

羅敦偉著

中國統制經濟論

新生命書局發行 · 新生命高等文庫

種一第之書叢會究研題問會社國中

論濟經制統國中

著 偉 敦 羅



行發局書命生新

中華民國二十三年五月一日出版
中華民國二十四年九月卅日再版

中國社會問題研究會叢書第一種

中國統制經濟論

——實價一元六角——

版權所有

著者 羅 敦 偉

出版者 陳 寶 驊

發行者 新生命書局

不准翻印

1501——2500

發行所 上海盤龍街寶善里 新生命書局

分發行所 南京太平路 北平琉璃廠 武昌橫街頭 新生命書局

門市部 上海四馬路望平街 新生命書局

序

早兩年我在國立北平大學執教的時候，即很有興趣研究統制經濟。一九三二年初頭到實業部以後不久，即主持中國經濟年鑑的編纂事務。而且依照我們的計劃，和現在已編纂的成績說，簡直是完成了一部『中國經濟全志』。因此，和我國各項經濟資料接觸的機會，特別的多。觀察和分析的結果，覺得我國除非展開統制經濟政策以外，絕對沒有建設的可能。自然，對於統制經濟的研究，更感興趣。所以在一九三二年的年底，即開始作這本書寫作的準備。

宋子文先生自海外歸來，中國論壇上似乎都對於統制經濟感興趣。在大衆對於統制經濟興趣最濃的時候，我這本書也已經寫成了十分之六七，奇怪得很，我反到覺得興趣的減退。這個並不是我的自暴自棄，我總覺得我國的經濟專家很多，祇要大家注意到統制經濟上面來，一定不僅會有許多高明的理論出來，而且必將提供具體的方案和事實上的實際貢獻。我這本小書，又何必出

版呢？具了這樣的感覺的我，當然在大聲高唱統制經濟的時候，興趣不能不反而減退。但是也可以說不幸得很！事實告訴我們，統制經濟雖然唱了許久，不僅事實上沒有看見什麼成績，連高明的理論也還少見。甚至，還不過是學點外洋的皮毛，撿拾一些謬解統制經濟的理論，反而把統制經濟鬧得烏烟瘴氣。話又說回來，統制經濟本來可以說是一種新的東西。左邊被一般無產階級的學者攻擊得體無完膚，右邊又被那些布爾喬亞的博士們，鬧得陸離光怪。並且統制經濟不是理論，至少不是單純的理論，而是一種制度，或者說政策。自然，不能拘於一成不變的格式，更沒有『行之萬世』以及『推之四海』而皆準的可能性。大家既不願多費腦筋，去考究社會的需要，更不肯賣氣力去研究中國經濟的實際情況，以為可以隨便想想，隨口說說，至多高興的時候，翻閱幾本外國書。又何能夠百分之百，不令我們失望呢！於是我又不能不鼓起我的勇氣，來完成這本著作。終於在一九三三年的初冬，這本書完全寫成了。

我的寫作，也沒有什麼高明，不過，我的主張，無論就『質』與『量』方面說，是比一般人的見解不同的。我先後已經在中國經濟、汗血月刊、現代學生、國聞週報、首都新民報、申報月刊、銀行周報上發表過許多關於統制經濟的文章，想必看見過那些文章的人，一定了解我上面那

句話的實在性。至於到底如何的不同，當然本書中都可以看出來，此地用不着去說。

最後要說明的，還有兩件事，第一，本書最末後三章，是轉錄的。即第六章，鐵道管理與鐵道統制，是錄自交通雜誌上洪瑞濟君的；第七章，中國匯兌管理論，和第八章，中國國營貿易論，都是採自新中華雜誌上的。前者爲周伯棣君所作，後者爲亦英君作品。特對該誌及作者表示謝意。第二，本書除自己寫作之外，收集了許多專門材料。並非作者偷懶，實在是本書本極重實際問題，不能不借用責任的具體材料。至於因爲出版的時間太遲，書中有些地方語氣不大合式，那是，我國出版界的普遍現象，祇好請閱者原諒。至於這本書本身缺誤的地方，因爲這個本來不過是我研究統制經濟的處女作，當然勢所難免。除希望閱者指正外，我正在繼續研究，或者將來還可以有更多的貢獻，也說不定。

又本書寫作和校閱的時候，多承羅文蔚、王西陳、彭家禮諸君的幫忙，特此誌謝。

羅敦偉 一九三四，四月南京

再版自序

這本拙劣的著作不到一年半的辰光再版了。本來統制經濟是大衆正注意的課題，現在纔能再版算不了一回事。不過刻下社會科學正鬧不景氣的時候，能夠如此也就算不容易的了。因而我不能不向愛讀的諸君表示謝意。再版本，沒有什麼更改，錯字已託彭家禮先生校正一過，這是值得感謝的。

年來反對統制經濟的論調也不少，最重要的如丁文江先生所倡導的不夠條件的論調。但是在我們讀到許許多多反對論調之後，不僅不能使我們相信統制經濟的人們不致動搖我們的主張，而且反得使我們的自信力增大。這個也並不如因為我們固執成見，而是因為反對的人們，不僅沒有鬧清楚統制經濟，甚至可以說不懂得經濟。當然持反對論的人們如丁文江先生輩，是我國學術界的前輩先生，我們對於他的學問也深致佩服。可是我們祇佩服他所專長的學問，而不敢苟同他在

他取所研究的學問之外的隨便主張。我在這裏想抄錄我最近在中國社會雜誌上所發表的一篇文章，代替長篇的序文，因為這篇文章可以代表我寫這本書以後對於統制的意見。

下面即是我最近寫的國民經濟有效的路線一文：

一 非常時期需要非常辦法

老生常談，面面俱到的主張，每每容易得到一般人的同情，而特殊見解，雖然足為挽救危亡的方案，却不容易得到人們的贊同。所以商鞅變法，一定要徙木立信，而王安石匡時的妙計，也不過徒供人慨歎罷了。現在我國內憂外患如此，絕對不是老生常談，面面俱到的辦法所能挽救的。挽救這個非常局面，需要一個非常的見解和非常的行動。本文即是準備提出一個非常的主張：希望各方先看清這個客觀的局面，再來給本文一個適當的批評。

國民經濟建設運動，現在已經引起人們強烈的注意了。過去的事實告訴我們，無論什麼一個良好的主張和什麼妥當的辦法，在提出來討論的時候，彷彿希望無窮，而事實上說來說去，也就僅限如於紙上談兵，變為老生常談，而不能有什麼效果。假定我們希望國民經濟建設運動不致和

以前各種運動的命運一樣，那末，需要切實的認識和具體而適合客觀條件的方案。——而且需要一個挽救非常局面的非常的方案。

二 兩個新的認識

切實認識是很重要的。國民經濟建設，誰也深切認識他是切要之圖。但是過去有許多似是而非的認識，我們先應該來作一點清道夫的工作，把一些不成熟的理論肅清。

第一、有許多人認為經濟建設先應改造社會。

第二、有許多人以為非先將政治統一，使政治現代化，無從着手經濟建設。

第三、又有許多人以為不平等條約沒有取消，無從發展經濟建設。所以必須先『打倒帝國主義』，再談經濟建設。

上面那三種論調，粗心的看去，似乎很是正確。如果我們加以詳細的考量，就可以知道，不僅事實上行不通，根本在理論上也說不過去。因為『玄學鬼』的作怪，一般人對社會觀察總是『倒果為因』。大家祇看到我國經濟破產是因為社會不良，政治不統一，和帝國主義的壓迫，可沒

想到社會爲什麼不良，政治爲什麼不統一和帝國主義爲什麼壓迫我們。更不會了解社會之不良，政治之不能統一，和帝國主義的壓迫，正是因爲國民經濟沒有基礎。『玄學鬼』使我們做了幾千年黃金社會的夢，使我們耗費許多的力量去完成政治的統一，更使我們無數萬的青年和許多富有革命情緒的人們，悵悵着打倒帝國主義的運動。時代的展開和危機的迫切，決不容許我們再去執迷不悟。我們要深切認識，一切的一切，都是以『民生問題』爲基礎。一個國家，衣、食、住、行的日常需要，都要仰給別人，絕對不會可以改造社會，統一政治，更談不到打倒帝國主義。我國每年入超五萬萬元至八萬萬元的中間，衣、食、住、行必需品的輸入却佔四萬萬元左右，去年米、棉、麥三項生產品即爲一萬萬八千七百萬元，佔入超之一半。就可以明白的看出，我國整個的國民經濟，已失去了自存的資格。社會的生存基礎既已經完全動搖，在這個基礎上，想去建立一個良好的社會，一個良好的政治機構，而且高唱取消不平等條約打倒帝國主義，不是等於癡人說夢！誠然，社會不良，政治不統一，不平等條約沒有取消，對於國民經濟建設是有絕大妨礙的也可以說是基本的矛盾。但是一羣人坐在破船上，如果遇着暴風雨的來襲，還是先把船整好掙扎的應付呢，還是先行設法使阻礙船舶前進的暴風雨消滅呢？事實橫在前面，我們中國已經處在

暴風雨的中間，而這個依着生存的破船，真是百孔千瘡，不可終日。說到經濟建設，內在的矛盾與外來的阻力，固然很大，但是我們要消滅上述的基本矛盾，更明白的說，實行再來一個社會革命，那末，就不會受外力的干涉嗎？而且經濟條件如此，任何革命也是不會有結果，俄國十月革命在新救濟政策未實行前之失敗，即是明證。一切的高調固然不容許再唱，而情感作用的衝動，也不容許空口吶喊，唯一的辦法即在從暴風雨中掙扎一條生存之路。當然，我們應該自衣、食、住、行的生存條件作起，即是國民經濟的建設。總上所述，即是我們第一要認識。認識社會不良，政治不統一，帝國主義之侵略，並不是經濟崩潰之因，而是經濟崩潰之果；第二要認識，現在我們不可再來從容高談什麼全般的主張，更不容許老生常談，面面俱到。祇要急切的救亡圖存，在暴風雨中掙扎的為經濟的自救。

這個即是我們對國民經濟建設意義上的認識。

三 事業集中與地域集中

認識還是空的，具體的方案也不一定有用處，必須有一個切合客觀條件的具體方案。尤其在

非常局面之下，應有非常的辦法，纔能夠發生效力，因而國民經濟建設的路線，我們考慮的結果，以爲在開首的第一時期，應從實行事業和地域的集中着手：

第一、停止一切似必要而實際上尚不是急切必要的建設，而專集中人力財力於國民經濟建設，我國社會經濟，百孔千瘡，各種建設，彷彿都是必要。例如，近年來都市建設很有些進步，教育設施也有向上的趨勢。如果不是一個喪心病狂的人，當然不會反對打倒文盲，提高大衆文化的水準。對於都市的建設也決沒有反對的理由。可是如果我們把國民經濟的實況研究一下，就可以知道我國近年來都市的發達正和農村經濟成一個反比例。在農村經濟崩潰急遽展開的今日，都市的發達，不僅是畸形的，而且簡直是一種經濟上的病態。打倒文盲，推行義務教育，更是很重要，每年籌一千萬元而中央每年以二百四十萬元的補助費來辦理義務教育，誰敢說是浪費。但是在目下我國勞苦大衆日常生活大部份在水平線以下，許許多多的人民，簡直是災民，在饑餓線上掙扎，識字與不識字，不僅在他們主觀上看來，沒有什麼重要。即就我國客觀上的需要說，這些終日不得一飽的民衆，即非文盲，有什麼好處。至少義務教育的推行，沒有救濟人民日常生活的必要。注意，我們並不主張，僅僅消極的救災，正確的路線是應該集中在整個民生問題，最低限

度的民生問題的解決。更·不·是·反·對·教·育·，·是·以·為·化·許·多·錢·，·來·對·一·般·在·饑·餓·線·下·的·貧·民·教·他·們·識·字·。·則·還·不·如·先·使·他·們·有·飯·吃·，·然·後·再·教·他·們·識·字·。·尤·其·應·該·教·他·們·如·何·生·活·實·行·生·活·教·育·。·至·於·其·他·的·教·育·問·題·，·本·文·暫·不·討·論·。·上·面·所·提·及·都·市·建·設·，·尤·其·是·義·務·教·育·的·推·進·，·都·是·一·般·人·士·所·認·為·切·要·之·圖·，·但·是·如·果·不·施·行·國·民·經·濟·建·設·，·而·單·純·的·施·行·義·務·教·育·，·意·義·還·不·算·深·遠·？·固·然·也·有·許·多·學·者·，·認·為·中·國·民·治·之·不·能·實·行·，·歸·咎·於·教·育·。·其·實·今·日·各·國·之·所·謂·民·治·，·本·來·就·是·資·本·政·治·。·那·一·個·國·家·，·實·行·過·真·正·的·民·主·政·治·呢·？·所·以·本·人·雖·明·知·道·，·提·出·義·教·為·例·，·將·有·人·誤·會·，·其·實·祇·要·明·白·我·是·疑·慮·離·開·經·濟·建·設·而·推·行·義·教·一·點·，·也·許·大·家·不·致·十·分·反·對·吧·。·義·務·教·育·是·重·要·的·建·設·，·如·果·離·開·經·濟·建·設·，·其·中·意·義·尚·且·如·此·。·以·外·的·所·謂·重·要·建·設·更·可·想·而·知·。·所·以·我·們·主·張·對·於·一·切·似·必·要·而·非·急·切·必·要·的·與·經·濟·建·設·無·關·的·建·設·事·業·，·我·們·如·果·將·人·力·財·力·集·中·在·國·民·經·濟·建·設·上·面·的·時·候·，·不·妨·暫·維·現·狀·，·或·者·利·用·剩·餘·的·人·力·財·力·來·慢·慢·地·圖·發·展·；·而·集·中·力·量·於·經·濟·建·設·。·注·意·，·所·要·停·止·的·是·一·切·與·國·民·經·濟·建·設·無·關·的·建·設·。·如·高·等·的·技·術·教·育·，·低·級·的·生·產·教·育·以·及·各·項·社·會·職·業·教·育·之·類·。·也·不·妨·與·經·濟·建·設·相·輔·而·行·，·但·應·該·在·與·經·濟·一·貫·計·劃·之·下·去·統·制·進·行·。·切·不·可·如·今·日·之·頭·痛·醫·頭·，·脚·痛·醫·脚·的·辦·法·！·再·說·明·白·一·句·，·如·果·在·

今日沒有整個計劃進行之下，那末，多辦一件事，即好一件事，只要是正當的事，簡直沒有壞的。今日推行義教，不妨提倡，可是整個建設，則必須分別先、後、緩、急，而將一切事業打成一片，互相表裏，而以經濟建設爲其骨幹，集中經濟建設。

第二、劃定一個中心區域實行計劃的統制經濟，集中建設；而對於其他方面，除有關經濟脈絡的事態外，則祇維持現狀。——這個是第一時期的工作，然後再次第推進。明白些說吧，我國在不平等條約束縛之下，一切建設處處受束縛，尤其是沿海沿江各省區。這是第一點。而我國地方廣闊，政治機構又不能十分有機化，可以收指揮統一的效力。這是第二點。一切建設，先決條件是調查統計，其次即是資本和技術問題，如果要全般的顧及，更感覺力量單薄，顧此失彼，反致百無一成，這是第三點。世界大戰迫在最近的將來，這是必然的。世界大戰以太平洋爲中心。也是必然的，那末，一旦爆發，海口一定被封鎖，沿江沿海的通都大埠，不爲帝國主義佔領也必定受帝國主義若干時日的支配。這是第四點。由上面四點看去，我們可以知道普遍的建設，不僅是不可能，至少也困難太多。而且沿江沿海各省市，即建設起來，一旦遇着世界大戰，也不過是替帝國主義作了預備的工作。所以在國民經濟建設開始的第一期，應該把我國中部的幾省，劃定

爲中心建設區域。假定四川、雲南、貴州、陝西、甘肅、河南、湖北、湖南、安徽等省劃爲中心建設區域吧，卽就這幾省實行『計劃的統制經濟政策』。將國家整個的人力和財力都集中在這個上面，實行統制起來。因地制宜，實行衣、食、住、行資料之自給自足。而同時對於政治教育也一律統制。那末，既可以減少與帝國主義的直接衝突，政治機構也比較容易有集中力量，資本和技術問題困難也可以減少。一旦太平洋上發生戰爭，縱不能說進可以戰，也就退可以守。當然，在現階段我國狀況之下，如果說中心區域的建設卽可以不受外力的干涉，不感到進行的困難，也是誰也不敢說的。不過無論如何，我國一切的向上運動，都是掙扎式的，絕對沒有順利進行的可能。不過我們現在要自切實有效的路線上去掙扎，纔能發生好的結果。我們以爲這個中心區域的集中建設，就中心區域去用『計劃的統制經濟』方式去建設，是我國民經濟建設唯一有效的方
法，也就是我國在這個艱苦環境中間一個唯一有效的掙扎。至少在現在開始的第一時期，非如此不可。

接着要說明的，卽是在上面這個中心區域的集中建設主張之下，並不是把其他方面的發展一律絕對的停止，尤其是有關全國經濟樞紐的事態，如金融、交通、運輸之類，自然是應該集中統

制，不能畫定什麼區域，不過認為應以協助這個中心區域建設為目標，而不應把我們一點微弱的建設力量，四分五裂，以致百事無成罷了。這個第一期的工作完成之後，再進行全國的建設，自然比較有基礎。

按照上面兩個路線去實行國民經濟建設，內容上我們也得注意。即是我國最重大的問題，是大衆生活的問題，也可以說是農村經濟問題，而與這個問題直接有關的即是土地問題。此以我們今後的建設，決不可頭痛醫頭，腳痛醫腳的去建設，而應該按照一定的主義和一貫的計劃去進行。計劃先要根據調查統計，而且要按照資本與技術的實際供給的。主義，則除開民生主義以外，別沒有一個再良好的主義。明白些說吧，內地的建設，首先即可以增高地價。假定不平均地權，結果不過是使土地資本主義化，而替少數的地主作工具。而且運用土地政策，政府也可以由此得到許多的資金。節制資本一點，也許因為要獎勵投資，和防止資本逃避，不妨暫緩。總而言之，關於建設的內容，應該根據實際材料，此地我不準備加以詳細的說明。

其次，還要談及重工重農的問題，我以爲陳公博先生最近在中央黨部紀念週上所發表的農工並重的政策爲最適當，所以我也不必再去說明。

太平洋的戰鐘響了！我國地位危急到如此的地步，唯一的出路，即在『大處着眼，小處着手』的去建設，如果再像以前的態度，打拳的主張打拳救國，航空的主張航空救國，各執一詞，或者全般顧到，說非整個建設不可，理論上講得天花亂墜，請問我們的『力量』在那裏？誰不知道，中國是整個中國，建設也需要整個的建設，但是自己應該檢閱一下自己的力量，是不是可以同時下手，『十年生計，十年教訓』。先要有生計，教訓纔有意義，單獨的教訓，永久不是教訓。所以我們主張國民經濟建設開首的第一時期，祇有一個集中的辦法。對有關全國樞紐的經濟建設爲整個的統制外，中心建設的力量，應該集中在一個中心區域的上面。在這個中心區域的上面一切都實行統制起來，實行小範圍的『十年生計，十年教訓』。效果至一定少比面面俱到的整個建設來得迅速。

再重複說一句，刻下我國實在已經到了最後掙扎的階段，也是危急萬分的時候，輕裘緩帶，面面俱到所謂整個計劃，實在是辦不到的。惟一的辦法，即在『集中』一方面做起。並且我所主張的這個事業集中與地域集中的辦法，並不是認爲乃永久之常策，不過以爲在關於國民經濟建設的第一個時期非如此不可。一般人明知道我國自由經濟無法發展，也明知道統制經濟的阻礙甚