

大學叢書

財政學與中國財政

— 理論與實現 —

上 冊

馬寅初 著

商務印書館發行

大 學 叢 書

財政學與中國財政

—— 理論與實現 ——

上 冊

中央研究院院士

馬寅初 著

商務印書館發行

自序（引言與自序合併）

（這篇自序爲本書各章之鎖鑰，當作本書第一章。）

我在授課的時候，常對聽講的學生說，社會科學與自然科學有一極大不同的一點，即我國大學中之理工學院，因我國科學落後，不妨選用西文課本爲教本，參考書當然應用西文書本，至於社會科學，如經濟一體，參考書不妨中西書籍互用，教本則必須用國文原本（並不指譯本而言）。蓋外國教本皆根據外國的實際情形，社會環境，以及歷史背景寫成的，以之用於中國的大學，非特不易使學生領悟，且要發生極大的流弊。例如余在美國讀書的時候，曾選讀過銀行學與貨幣學，講授者皆是著名的教師。美國的一般銀行業務部大概都有收款課（Receiving Teller）與付款課（Paying Teller）二部份，存款時，收款與記帳全由收款課辦理，是一個手續。支款時將支票或存摺交與付款課，付款與記帳亦全由付款課辦理，亦是一個手續。在中國則無論存款或支款，收款與付款之手續，劃歸出納課辦理，是美國的一個手續在中國則化爲二個，在銀行用人較多，在顧客要等候多時。若問以何以有分成二個手續之必要，則歸因於「制與衡」的作用（Checks and Balances），使二部工作，即二個手續，相互牽制以防舞弊，用意良善，未可非議，蓋國情如此，不得不然也。但一肚子裝滿着西洋學識的我，回國之後，見了這種種情形，心理上起了一種極大的反感，於是，余不能不就中國的實際情形，重加一番考察與研究，可以說痛下工夫，把中國的實情與西洋的學理配合起來，遂想出比較適合於中國的學識，用短篇的演說稿出之以饗讀者。爾時一般對於經濟問題尙不甚注意，故書本不甚適合一般胃口，祇能以短篇文字出之（大多數已包含於四本演講集之中）。余現年六十有七，費了四五十年的工夫，而所得者不過如此，不禁有人壽幾何之感。

余以爲經濟理論可以分爲純粹理論（Pure theory）與經驗理論（Empirical theory）兩種。我們從泰西搬來

的理論，既不以中國的現實爲對象，可以視同純粹理論，是一種訓練思想的寶貴工具，它不僅訓練了我們的思想，且教了我們研究的方法，可以說純粹理論包括了經濟哲學與經濟學方法論兩部份；讀了這兩部份，我們所得的益處，確實不少。至於經驗理論，就是經驗的經濟理論，是中國的經濟學者，就一定範圍，在一定的立場，把內容複雜包羅萬有的國內經濟事實搜集起來提煉淨化之結果。在提煉之時，就要用從西洋學來的的方法，那麼影響我們的經驗理論的主要因素，不外乎客觀的經濟事實與主觀的研究方法。

余對於治經濟學的思想既如此，故着手著此書之前，即有把關於財政之純粹理論與現實合治一爐，得出一種經驗理論，使讀者容易明瞭，不致發生理論與事實脫節之感。社會是一個大實習室而學校是一個小訓練所，在訓練所中所學的，必須與實習室中所做的趨於一致，庶不違反「學以致用」之原則。余總以爲中國研究經濟學的青年，應多注意中國的實際情形，社會環境，與歷史背景。我們生在這個社會之中，決不能離開這個真實社會，而高談空論。但我們同時亦生在這個時代，與這個時代的潮流亦不能脫節，故事實與理論有合治一爐之必要。今日的新古典學派，已大受凱恩斯學派 (Keynesian School) 的攻訐，幾乎駁得體無完膚。凱恩斯的大著「一般理論」在歐美固紙貴洛陽，而在中國亦大受我國學者的歡迎，論壇上一提到凱恩斯的言論，幾於無人不奉爲金科玉律。以時代而論，「一般理論」代表時代的新思潮，吾人不能不讀；但以空間而論，它是根據英美的情形而寫的，與中國的情形可謂風馬牛不相及。故此書適用於研究高等經濟學者，而對於初學者，不但適用，亦不能用，更不宜用。茲將「一般理論」的輪廓述之於后，以覘其是否於中國有用。

一、「一般理論」之輪廓與凱恩斯學派之主張

(一)不自願失業之存在

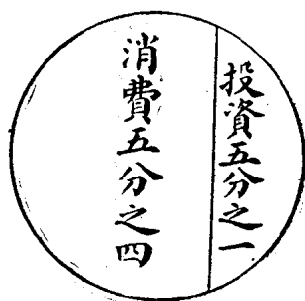
凱恩斯氏之名著「就業利息與貨幣之一般理論」，出版於一九三六年，因資本主義國家的失業問題解決至感棘手，故氏從事於就業，利息，與貨幣等問題之研究，其關係爲全部的，非限於任何一部份失業問題之解

決，故自稱其書爲一般的理論，希望資本主義國家均能得其理論之助，以達充分就業之目的，使不自願之失業（Involuntary unemployment）沒有存在。蓋失業問題之所以嚴重，因不自願失業業者太多故也。自願失業問題，無關宏旨，不加以討論。譬如本書著者本人，不願在大學任教，係本人自己之決意，必已熟籌慎慮，方願辭去教職，自無問題發生。若因被迫失業，生活不能預籌保障，問題就大。凱恩斯因批評正統派，不免得罪其老師馬夏爾氏（Prof. Marshall），此時馬夏爾氏雖已逝去，而其衛道之門人如知名之披古教授（Prof. Pigou），即以其違夫子之言，起而反詰。馬夏爾氏對於古典派之學說有所修正，故後人稱他的學派爲新古典派（Neo-classical School）；然有若干點，仍繼承古典派之餘緒。古典派以充分就業爲前提。據舍依氏（Say）的說法，供求自趨於平衡（Equilibrium）。譬如甲產米，乙產布；甲的供就是米，乙的供就是布；甲以米供乙，乙以布供甲，無異甲以米求換乙的布，乙以布求換甲的米。故兩方之供求必趨於平衡，決無失業之理，而古典派的學說，即假定充分就業以爲前提。不料凱恩斯的異軍突起，對於古典派這個假定，猛予攻訐。他以爲資本主義國家的經濟，以不充分就業爲常態，充分就業是例外；供求雙方勢力，非必常能相等，因不自願之失業業者，幾於無時不存在也。

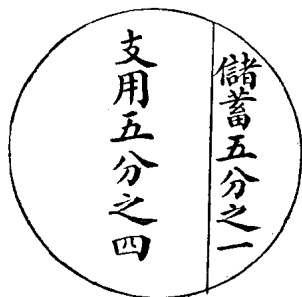
（二）生產投資與儲蓄

人民之所得（先是實物所得）來自生產，能生產才有所得。所謂生產，在資本主義國家，是指勞動，資本，土地，與企業四種要素合作而言，生產之結果爲實物。若以此生產之實物，直接分配於參加生產之四種人，即成此四種人之實物收入。此項實物，一部份供消費，一部份供投資。如農夫生產穀子，除供本年度食用外，酌留一部份作明年之種子，以供明年再生產之資本（投資）。惟實際上之分配，常藉貨幣爲媒介，參加生產者之所得爲貨幣所得；所得之用途，不外兩端：（一）支用，（二）儲蓄。支用是爲消費；儲蓄是爲投資。如下圖所示：

一 實物所得



二 貨幣所得



第二圖之貨幣所得，就等於第一圖之實物所得。假定參加生產者支用貨幣所得五分之四以購買實物，則他們的貨幣所得減少了五分之四，社會的實物亦必比例的消費了五分之四。不過，就貨幣言，稱之為支用（Expenditure），就實物言，稱之為消費（Consumption），二者在表面上是二樁事，實則一也。其餘的五分之一，則剩餘下來的實物，等於廢物，陷於生產過剩，貨棄於地的狀態，物價必跌，生產之企業家不免虧本，工廠倒閉或歇業或減少產量，則工人之不自願失業者更多。故問題的關鍵，在使投資等於儲蓄。但在資本主義，生產高度發達的國家，欲使投資等於儲蓄，是一樁不容易的事，何以故，請看下節。

（三）邊際消費傾向與資本的邊際效能

參加生產者之所得愈多，其消費率將愈小。如月得千元者，支用八百元，儲蓄二百元（省二成）；月得萬元者，不會用八千元，省二千元，或僅用七千元，省三千元（省三成）；月得十萬元者，或用六萬元，省四萬元（省四成）。因此我們可以得出一個結論——即所得愈多，支用（即消費）之數額雖仍增多，而支用額（即

消費額）對所得額之比例則有減少的傾向。換言之，支用額之絕對數雖增加，而相對數則減少。此種趨勢，稱為邊際消費傾向（Marginal Propensity to Consume）。故所得多者，消費傾向減少，即支用數額減少，而儲蓄數額比例的增多。結果社會愈富，消費有相對地減少之趨勢，儲蓄有相對地增加之趨勢，愈使投資不易等於儲蓄，因為投資不能無限制地增加。投資之結果，必延至數年或十數年之後；例如興築鐵路，非期以五年或十年之歲月不為功。屆時幸而成功固好，不幸而失敗，則過去所投資本盡成廢物。此種投資成效之大小，稱為資本的邊際效能（Marginal Efficiency of Capital）。企業家之肯築路與否，要看路成功之後有無獲利之希望，換言之，要看他所投資本的邊際效能之大小。他可發行債券，籌集資本，其利率如低於預期之資本的邊際效能，尚合算，否則不合算。美國的凱恩斯學派，甚至說美國的經濟發展已達飽和點，投資的門路已絕，足見資本之邊際效能很低。凡比較有利之事業，皆已投資盡淨，故欲推進投資，必須另有辦法。

（四）利率政策

資本之邊際效能既低，勢必降低利率，方可促進投資，且必須使利率降至邊際效能之下，方有利可圖。中國資源豐富，投資之機會甚多，資本之邊際效能必甚高，但利率亦甚高，故一社會之投資為資本之邊際效能與市場利率所限制。如邊際效能與市場利率相等，投資即不能推進。此為投資之關口，凱恩斯稱之為瓶口（Bottle neck），猶水已裝滿至瓶口，無法再加矣。故欲推進投資，祇有二個辦法，非將技術水準提高（邊際效能提高）即將利率降低，俾儲蓄者與投資者易於接近。

（五）儲蓄者與投資者是兩個不同之人

從上面看來，問題之焦點是如何使儲蓄等於投資，因儲蓄者與投資者在資本主義國家，往往是二個不同的人。儲蓄者未必能投資（例如經營企業），投資者未必自有儲蓄，即有或亦不足夠，於是設法募集鉅資（向儲蓄者借款）。但二人之目的並不一致，儲蓄者的目標在利息，投資者的目標在利潤，其利害是不一致的。

（六）公共工程與赤字預算

倘吾人能把技術水準提高，資本之邊際效能仍可提高，如機器之生產力加大，以同一時間同一勞動而能產更多之實物，與更多之收入。市場之利率如不跟踵提高，投資之機會自可增加。倘技術水準不能提高，私人投資無利可獲，惟有政府負起責任，舉辦公共工程，以維持工人之就業，並能消費過剩之實物。在這種不景氣的時期，人人視投資為畏途，人力物力皆無出路，不得不由政府出面來救濟市面的不景氣，以政府的支出來彌補私人支出之不足，以免除消費不足或生產過剩的現象，兼以救濟失業。因此原以收支平衡為原則的財政，至此不能不以赤字預算為準繩。於是在財政學上有所謂「財政新哲學」出現了。雖凱恩斯沒有討論赤字財政，但循他的思路而推展，非至赤字財政不可。

今日英美正在討論什麼叫做公共工程政策，目的在以公共工程為消除商業循環的不二法門。當工商業活躍時期，公共工程必須延緩，以待工商業漸趨萎縮時再行舉辦。政府的行為，須反乎私人企業之所為，因後者的動機是在獲利，而前者則在求安定。

(七) 如何達到充分就業（在生產要素流動性甚大之假定下）

充分就業的意義，可以從不充分就業方面反證出來。原來失業可分作不自願失業，自願失業，與臨時失業三種。如社會在現在物價與技術水準之下，以資本一百萬元從事生產，假定其邊際生產力與利率相等，若中央銀行採低利政策，膨脹通貨提高物價。又假定工資不變，則工人之實際收入減少。如物價自一〇〇上升至一三〇，企業家以為有利可圖，或擴充規模，或新設企業，多僱工人，此多僱之工人即為從前之不自願失業者。現在之實際收入低於從前，此多僱之工人尚願就業，則從前實際收入多時，彼等豈有不願就業之理，而事實上竟告失業者，迫不得已也，其為非自願失業可知。故當物價提高，貨幣工資不變之情形下，就業工人逐漸加多。此加多之就業工人，即為前此之不自願失業者。物價如繼續增高至一四〇，企業亦繼續擴充，就業人數隨之擴充。就業工人愈多，即不自願失業之人愈少，直至最後，物價雖再提高，就業人數已無法再加。企業家欲擴大規模，添僱工人，非增加貨幣工資不可，而以增加工資的方法所添僱之工人，大抵皆從挖取他處之工人而得，

則勞動這個要素的流動性一定很大 (Mobility of labor)。久而久之，一國之內，已無不自願失業之人，即已達到充分就業之境地。故工資開始提高時，即爲充分就業之明證，故（一）技術不進步，（二）物價高，（三）工資亦高，（四）通貨膨脹四者爲充分就業時最易併發之現象。以上即爲不自願失業變爲充分就業之一說。

自願失業性質不同，如集體議決罷工，怠工，或其他感情作用，不願爲資本家僱用，而解除僱傭契約，因而失業者，均爲自願之失業。此種自願失業，無論何時，皆所不免。再如從甲地遷至乙地覓取工作或從甲業轉到乙業，不免暫時失業，中間不免閒散。又如因疾病，災害等之意外事變而發生之失業，均爲臨時失業。臨時失業與自願失業均無關宏旨，關係最大者，厥爲不自願失業。

（八）在極端資本主義的國家分配不均貧富懸殊爲恐慌之最大的原因

美國所最怕的，是有週期性的經濟恐慌。自獨佔事業逐漸興起，自由經濟的領域愈益縮小，生產操在大企業家之手，對於勞動階級採取榨取和高壓的手段。勞資之間分配不均，富人用不了，貧人買不起，因此有生產過剩貨棄於地之患。我們在上面已說過，所得愈大的人，其用於消費的比例愈小，這是必然的，因此富人的所得，苦無出路，有錢無法用掉，所以剩餘的物資更無去路。至於窮人，他所居的地位適相反；富人用不了，貧人買不起，此皆由於分配不均所致。剩餘物資，既無法推銷，於是物價跌落，營業虧折，工廠關門，更多工人失業。工人失業之後，他們的購買力愈小，於是物價愈跌，沒有關門的工廠也關起門來了。失業者更多，購買力更小，影響了其餘不關門的工廠，圈子越弄越大，最後波及銀行，因銀行放出去的款子收不回來，亦不免於倒閉。美國一九二九至一九三三年的大恐慌，竟波及中國和日本，因爲美國既陷於恐慌，對於中日的出口貨，當然不感興趣，所以不來買了。

二、凱恩斯的「一般理論」與凱恩斯學派的主張於中國是否適用？

以上所述的，是完全根據於極端資本主義，高度工業化的英美兩國的情形而寫成的，以之介紹於中國人

民，不啻紙上談兵，不切實際。我國是一個落後的農業國家，而農業經營幾全數爲小農經營。無論如何，現階段中國社會的生存，是寄託在這個小農經營。人民的生活，是植根在農村；不論對外抗戰，對內黨爭，兵員的補充，糧精的徵集，均須仰給於農村。甚至於軍器的製造與購置，亦須以農村出產的物資，到外國去交換軍火的成器與原料。當然我們的社會要向前飛躍的，決不會停留在以農業爲基礎的社會形態之中，可是，我們社會的飛躍，不論經濟的，政治的，文化的，都要以現階段的農村社會爲基礎。

在現階段的農業社會裏面，人民與土地發生極密切之關係，使其樂定居而惡遷徙，尙勤樸而惡遊惰，性情穩重而不浮囂，體格強健，繁衍力強。這幾種美德，皆係從農業生活中產生出來的。但從另一方面視之，農業社會亦有種種不利於發展之特性。其最著者，有下列種種：（一）農民重傳統而輕改革，無以促進社會之進步。（二）安貧守樸，少奮鬥的精神。（三）知識水準低，乏創造的能力。有此各種缺點，社會遂無發展之活力，故從來統治者莫不重農而抑工商，即所以利用此兩種相反之性格，竟使農業社會之種種弱點，成爲我國經濟組織上的嚴重問題。即在國民心理上，亦形成過於重視農業之普通觀念。對今後工業之發展，可發生消極的阻止作用。但我們欲改農業社會爲工業社會，亦當循序進行，不能一蹴而幾，不能以西洋最高最新的學說來應用於中國。

茲就以上所述各點，分別予以批評如下：

（一）中國農村中無所謂自願失業與不自願失業之分

中國的小農經營與英美的工商業經營，性質大不相同。在中國的小農農場，經營主偕其家人躬親耕作，以僱工從事耕作爲數不多。據卜凱所作中國土地利用調查，我國耕地約有百分之九十三屬於私人領有，其餘百分之七屬於政府，教育團體，慈善團體，寺廟，宗族等單位。農地並非完全屬於農民，有一部份屬於非業農之人民，而全體農民中領有土地者，亦僅限於一部份。據估計，我國農戶中自有土地之自耕農，約佔百分之四十六，全無土地而佃地耕種之佃農，佔百分之三十，自有兼租入土地之半自耕農佔百分之二十四。可是無論自耕

農，佃農，與半自耕農，資力薄弱，田場窄狹，多賴家庭勞工耕作，雇工無多。雇農亦爲無地農民，我國僱農戶數約佔鄉村住戶總數百分之一·五七。由此可知我國農場中的勞力主要由家庭分子自行供給，經營主與勞動者結爲一體，無所謂自願失業與不自願失業。

(二) 儲蓄者與投資者在中國農村中同是一個人

在英美資本主義國家裏，因儲蓄者與投資者是兩個不同之人，他們的目標不一致，前者的目的在利息，後者的目標在求利潤，故二人的利害亦不一致。故欲使投資等於儲蓄，確是一個難解決的問題。如投資少於儲蓄，則剩下來的實物，等於廢物，陷於生產過剩，貨棄於地的狀態，企業家不免虧折，勞工不免有不自願的失業。但在我國的農村中，儲蓄者就是投資者；農民所生產的，以穀類爲主，一部份供家庭的消費，或另有一部份供出售，還有一小部份作明年之種籽，以供明年再生產之資本（投資）。即以肥料而論（亦是資本之一種），如人便牛糞猪糞，皆是他的家庭所自儲的，用不着向他人去買化學肥料。職是之故，凡高度工業化的國家要減低利率使投資踴躍，或由政府舉辦公共工程等種種學說，皆成廢話。

(三) 邊際消費傾向與資本的邊際效能

我國農耕兼採粗放與集約兩種方式，普通大農經營採前一種方式，小農經營採後一種方式。我國的農耕，既是小農經營，自用集約耕種，不過我國耕種的集約爲努力的集約，非資本的集約，因農家在一定地面上投施人工雖多，但於幫助人工工作之設備每嫌太少。英國農學專家湯納 (R. H. Tauney) 先生，戰前曾來華研究我國小農問題，亦謂我國農業爲「投資不足，投勞過多」(Undercapitalized and overmanned)。我國農耕所以採此方式者大抵由於地少人多所致，非對此有限土地作較高程度之利用，難以供養，足見中國之資本有很高的邊際效能，有利之事業，到處皆是，祇患資本不足，何患資本已無可投的門路。此與美國的經濟發展已達到飽和點的情況，大不相同。

至於邊際消費的傾向，在高度工業化的國家如英美兩國，消費額對所得額之比例，有減少之傾向，儲蓄額

對所得之比例，則有增加之傾向。但中國之情形適相反。據卜凱戰前調查華北及東南六省農家之結果，平均每一農戶全年之生活費用僅有二二八元。此項費用之用途分配，食物一項約佔百分之六十。又用於食物，房租，衣着，油燈燃料四項生活必需用途者共佔百分之八十三，用於其他用途的只佔百分之七。用於生活必需消費之部份甚多，即表示農民生活程度特低，因費用於滿足必需消費者愈多，即餘下可資作其他高等文化享受者愈少也。在此情形之下，如能設法增加農民之收入（所得），則用於其他高等文化享受者（如兒女學費等）必隨之俱增，消費額祇有增加，一時決無減少之趨勢。

（四）利率政策

在極端的資本主義國家裏，因資本之邊際效能很低，勢必降低利率；方可促進投資，且必須使利率降至邊際效能之下，企業家方有利可圖，因企業家之目的在謀利潤。我國之農業經營，與農家之生活，有切身利害關係，其目的與其謂為在於謀利潤，毋寧謂為在於求生存。即令農場無利潤可獲，甚至遭受損失時，亦恆繼續經營。此在各地鄉村殆為常見之事，良因人多地少而工業又不能容納，農民除務農外殊難另覓謀生的出路，故農業經營雖無利潤，究仍可取得低微收入，勉圖養活，決不能如資本主義國家之企業家，一旦無利可獲，即相率停業，致使不自願失業之人數增加。

（五）生產要素的流動性與充分就業

我們在上面說過資本極端發達的國家如何達到充分就業的目的。企業家以增加工資的方法添僱工人，而所添僱的，大都皆從別處挖來，則別處的勞動者一定可以自由遷移，方可被挖，足見勞動這個要素在英美卻有流動性。但此不能求之於中國。中國的小農以農耕為惟一謀生方法，舍此很難另覓職業，其經營農場，富有黏着性，即遭遇虧折亦恆繼續從事而不離棄。至於自耕農則自有小地產，更不願輕易遷移。且在家庭農場制之下，農場與家庭結為一體，家人同在一處工作，特富人生樂趣。家庭農場亦可令全家人工悉得工作，不必遠離家鄉另覓職業。可知勞動這個要素在中國富有黏着性，無甚流動性。全家人工既得工作，無所謂自願失業與不自願

失業，既無失業，亦無所謂充分就業。

資本主義國家之大農經營，類能應經濟情勢之變化而伸縮其生產。遇農產價格騰漲，經營利益提高時，則擴張生產；遇價格跌落，利益降低時，則予收縮，此大農經營之利也。其弊則在僱工之有增減。我國小農既以農耕爲惟一謀生途徑，即遇經濟情勢逆轉，亦難收縮生產，雖少順應經濟變遷之能力，然終不致於失業。

(六) 分配不均貧富懸殊

我們在上面已說過，在極端的資本主義國家裏，分配不均，貧富懸殊，是恐慌之最大的原因，因爲生產操在大企業家之手，對於勞動階級採取榨取和高壓手段。結果，富人用不了，貧人買不起，以致發生恐慌。但在中國的廣大農村中，情形又不同了。中國的分配不均，不在勞資之間，乃在地主與佃戶之間。我國之農業經營爲家庭農場；在租佃農場，土地，資本，勞力，與組織管理四種要素之供給者，爲地主出土地，爲佃戶出資本，勞力，與組織管理，故其所得之分配實爲地主與農戶之兩股分配。如在自耕農場，則此四種生產要素，悉由經營之農戶自備，農場所得，全部歸於經營者所有。此與在資本主義之大農經濟結構中，農業係由資本家租地雇工經營者，大不相同。在它國，資本家是中心人物；在我國，地主是顯著人物。但地主只出土地，不出資本；低利政策與他無關；增加工資，使分配稍均，更與他無涉。今日各處所行之二五減租，倒是對症良藥，因爲我國小農地租受習慣與契約之支配，不如資本主義之大農經營以競爭爲重要因素。因有競爭，所以地租能緊隨經濟情形之變化而自動地漲落。我國之小農地租，因受習慣與契約兩種勢力之支配，非用政治力量以改善之，無法使其低落。所謂階級對立，是在地主與佃戶之間，不在資本主與勞力之間。

(七) 恐慌

我們已說過在高度工業化的資本主義國家中，因貧富大相懸殊，富人用不了，貧人買不起，恐慌逐步地蔓延，最後波及於全國，以致影響全世界。在中國農業經濟的現階段，這樣的恐慌，決不致發生。因經營的主要目的在求生存，不在謀利；即遇經營不利，亦恆繼續生產，不能收縮，亦不肯收縮。在資本主義之工商業經

營，當經濟情勢逆轉時，必行收縮以免虧折，因此引起失業與恐慌，此其一。

我國農產供農家自己消費者佔一大部份，其剩餘部份之運銷，普通又多以產區附近為範圍，一般農民皆在本地市場中出售，甚少自運遠地銷售者。合作運銷在戰前曾有少數地方試辦，以棉花運銷較著成效。此項工作，仍待發展，但只限於國內，輸出國外者只佔少數。良以生產以糧食為主，此為國內衆多人口生活所仰賴，自必就地供給人口之需要，不致多運遠地。農產運銷之地域範圍既不廣泛，即遇國際貿易阻絕，或國內各區域間貨物流通遮斷，亦不致使近產銷售遭受極嚴重的打擊，農業經濟受害不致甚大。證諸連年外戰與內戰之經驗，似與此種論斷相符合，此其二。

在物價跌落時期，容易發生不安的現象，無論何種企業，皆受打擊。但我國農場生產供家庭消費之部分頗大，且農工多為家工，故受物價與工資跌落之影響大大地減少，此其三。

中國可說是天然的農業國，幅圓很廣大，氣候土壤在全國各地頗多不同。即在同一地方，因季節之不同，氣候和雨量的差異，所生產的農作物種類很多。為適應各種不同的氣候，不同的土壤，以及不同的雨量，即食糧的種類亦有數十種，其中最著者有稻穀，小麥，大麥，蕎麥，高粱，玉米，粟米，大豆，黃豆；其中小麥為北部及西北部人民的主要食糧，稻米為南部及西南部人民的主要食糧。其餘各種糧食作物，我們概稱之為雜糧。在主要食糧生產不足的時候，或在主要食糧不能生產的地方，人民都食雜糧，其營養價值不亞於稻米和小麥。所以人民所需要的食糧，都可以不必由市場購買，而由其自力供給。吾謂地域維持着自給自足狀態，即此之故。因此在戰時，我們不必作全面的供應，也不必採用計口授糧的辦法，以作澈底的分配管理，只要能夠使都市消費區民食的來源不致缺乏，決不至發生糧食的恐慌。

中國農業經濟之所以能自給自足，還有一個大原因。不但生產食糧的種類很多，即各種食糧收穫的季節均不同，加以中國農民異常耐勞，在主要食糧耕種之前，或收穫之後，多兼種其他雜糧。所以大多數的土地，每年都有兩次以上或兩種以上的收穫。因此在全中國境內，差不多一年四季，無論在春季，在夏季，在秋季，在

冬季，都有不同的糧食收穫。即不幸某個時期有水旱蟲害等災害發生，其影響只及於一種或數種食糧，和一個或數個地方，不會演成全面性的歉收與恐慌。

我們知道在平時廣東天津上海等大都市，每年有若干擔洋米，或若干擔洋麥輸入，但查其數量，不過等於全國糧食產量百分之一，而且大部份還是因為平日吃洋米的習慣不易改移，或因為海運較便，並不是因為國內絕對沒有方法供給。粵漢路通車之後，湘米推銷於廣東，大大地減少廣東進口的洋米數量。即此一端就足以證明中國人的食糧，不必仰給於外國，此其四。

在高度工業化的國家，由於生產力的加強，和生活水準的提高，一般人的購買力，大都用於購買有高度彈性的奢侈品；無彈性或彈性甚少的必需品，在全部支出中，只佔全部費用的小部份。反之，在中國無彈性或彈性甚少的必需品，則佔全部費用的極大部份。高度彈性的奢侈品變動甚大，常受經濟繁榮的影響，而無彈性或彈性甚少之必需品則不易受到影響。結果在英美等國，由於消費者費用的波動增加了他們經濟的不安定性，在中國，因為奢侈品費用在全部支出中佔了微不足道的成分，起不了什麼作用，足以增加經濟的安定性，此其五。

以上五點是農業國家如中國者不會遭遇恐慌之原因。

（八）公共工程

在極端的資本主義國家裏，在不景氣的時候，人人視投資為畏途，人力物力皆無出路，不得不由政府出面來救濟。但當工商業活躍時期，公共工程必須延緩，以待工商業漸趨萎縮時再行舉辦。這種說法，在理論上是合邏輯的，不過在中國實行起來，困難重重。在中國百廢待舉，沒有一樁大規模的工程，可以隨舉隨停的；最重要的工程，莫過於運輸與交通，水電與水利（尤其是治河）。試問那一種可以在商業繁榮時保留下來，以待補充工商業衰落時之不足？

（九）赤字預算

要舉辦公共工程，在財政上就要破壞收支平衡的原則，勢必走上赤字預算的道路。在英美，固可以利用公

共工程之自償力以收回公債，於財政上不致發生危險。但在中國，當政治不上軌道的時候，這個方法，施行起來，含有極大的危險性。不要說政府直接參加投資，即政府對農工商所做之貸款，已足以造成通貨的惡性膨脹。政府直接參加投資，予貪污官吏以搜括侵蝕之機會，間接向農民投資（詳下），予土豪劣紳，地痞流氓以囤積居奇之機會。在英美赤字預算或可產生有自償力之生產事業，於國民有益。在中國赤字預算之運用，造成人力物力之浪費，徒飽私囊，未裕國帑，害多而利少（詳見審計監督一章）。此皆由於政治不上軌道之所致也。

今日我國所施行之財政政策，採取積極的干涉主義，就是「用財政力量推動金融發展；再用金融力量，扶助經濟建設；再基於經濟建設之推進，充裕財政，奠定財政之基礎，不啻將財政，金融，經濟打成一片」。美國羅斯福總統的新政策，是用政府的力量與信用，發行公債，投資於公共工程，使國民所得增加，國家經濟繁榮。可是公債的作用，在吸收社會的積儲（在今日的中國，稱為游資）用之於生產事業，而這種事業，皆自有清償之能力。國民富裕，稅收增加，公債自易收回，故政府以財政的力量，推動經濟事業，有利而無害，或多而害少。這樣的干涉政策，是很適應時代之需要的，但不能說可以推諸四海而皆準。若以之原封不動地移之於今日的中國，則其結果，決不能如吾人之所預期。中央預算上往往編列大宗救濟經費，以扶助人民與經濟事業。此項救濟費的支出，有直接間接兩種。直接的救濟費，即發放於被救濟者，不再收回。間接的救濟費，是採取貸款方式，接受救濟者，仍應將資金返還於政府，不過利率較低，期限較長而已。政府辦理此項貸款，普通都是委託於銀行代辦，因銀行處理貸放，比較專門，其效率自較一般機關為高，而委託辦理，費用亦較節省。至銀行方面，承受委託貸放，其貸放資金可與其原有資金統籌調度，以增強金融力量。此即所謂「用財政力量，推動金融發展」者也。

所謂銀行，就是國家行局，而國家行局所貸放之資金，並非自民間吸收來的積儲，亦非國家行局吸取來的存款，乃是出於印刷機的轉動。這樣，祇有加強通貨膨脹的程度，使市場籌碼加多，物價上漲，與政府推行干涉政策的目的適相背馳。另一方面，接受貸款者所獲得的利益，由於物價的急劇上漲，正當生產預算不能確

立，生產無法推進，所謂「再用金融力量，扶助經濟事業」之計劃，完全落空。除囤積原料藉獲不當利得外，於事業基礎並無補益，故政府捨放任主義採干涉主義的後果，徒使少數企業者苟延殘喘於一時，對於生產本身起不了什麼作用，徒然養成那些邊際以下企業的依賴性。邊際以下的生產事業愈多，社會的生產要素愈被他們規奪以去，邊際生產力自然降低，社會物資的總產量反而因之減少。同時；在此物價劇烈波動的時候，生產事業因資本的有機構成高，資金週轉率緩，其利潤率遠不及商業部門，而比較投機所得，更是望塵莫及。甚至許多企業往往在產品出售之後，所得貨款，不足以購進原有同等量之原料，反不如囤積物料以待善價而沽之爲愈。在此情形下，國家行局貸出之資金，是否真正流入生產部門，從事生產，真是一大疑問。政府貸款但求其不助長投機，影響物價，已經是難能可貴的了。如滿以爲「再用金融力量，扶助經濟建設」以促進生產，未免是太天真的想法。所以「用財政力量推動金融發展」，徒使金融益加紊亂，通貨益加膨脹。欲「再用金融力量，扶助經濟建設」，結果反使經濟轉形萎縮。所發展的，祇是貨幣的流通速率，所扶助的，祇是臃腫的虛資本。這是把外國的理論原封不動移用於中國的結果。譬如一年一度的農貸，已成政府重要庶政之一，但是否真能嘉惠農民，不無疑問。且物價飛漲，游資泛濫，農民資金是否先轉入市場，參加投機，興風作浪，實堪密切注意。歷來從農貸發生之主要弊端，可歸納爲下列數項：

(一) 貸款機關於選擇貸款對象時，往往不甚注意，以致多數資金流入土劣之手，作爲個人升官的政治資本，使農貸增加生產作用的意義盡失。

(二) 土劣得到之後，可作爲轉手貸與農民的高利貸資本，使農貸發生加深農村盤剝的作用。

(三) 亦可離開農村匯入都市而做成囤積居奇的投機資本，不但絲毫無裨於農業生產，或農民地位，且爲物價繼續助長威勢，益使社會經濟入於更不穩定的狀態。加以農貸的數目不小，三十七年的農貸總額定爲十五萬億，但聞貸款的方式是儘可能採用實物貸放的。

或以爲如此雖不能有利於農民，但可協助政府掌握物資，以平抑物價。二千萬畝的糧食和一千萬畝的棉