

四年从政录

陳公博著

四  
事  
逆  
政  
錄

商務印書館發行

中華民國二十五年八月初版

(36824)

四年從政錄 一冊

每冊實價國幣玖角

外埠酌加運費匯費

著者 陳公博

發行人 王雲五  
上海河南路

印刷所 商務印書館  
上海河南路

發行所 商務印書館  
上海及各埠

\*\*\*\*\*  
\* 版 翻 \*  
\* 權 印 \*  
\* 所 必 \*  
\* 有 究 \*  
\*\*\*\*\*

四二五五上

翁

(本書校對者林仁之) 羣

陳公博著

四  
年  
從  
政  
錄

商務印書館發行

## 自序

我這篇『四年從政錄』僅是紀述一部分職權內經過的曲折和困難，其實這幾年就是中國外交、內政的總清算時期，這幾年內值得和應該紀述的也太多了；例如自鴉片戰爭以後，有中、日戰爭，中、法戰爭，英、法聯軍之役，庚子之役，直至九一八事件發生，更不斷的有上海、熱河、滬東諸役，這是今日中國歷史上外交的總清算。又例如自辛亥革命以後，有袁世凱稱帝、張勳復辟、護法、北伐，以至國民政府奠都南京，國步日艱，人民日困，別的不必說，自甲午賠款起，至到今日中國所負的內外債無慮數十萬萬，在民二十二至民三十六這一個階段，是財政最窘迫的時候，這是今日中國歷史上內政的總清算。我不幸的適在這個時期做了一個被清算人，同時很引以為幸的適在這個時期也替國家盡了一點義務。然而這些清算現在還正在開始，其間的經過，實在不能而且不好立刻去詳細紀述，為什麼？因為人的關涉的確太多了，我時常這樣想，倘使英前首相萊佐治在十年以前歐戰期間的人物個個還依然健在，他那本『大戰迴憶』恐怕不能那樣毫無忌憚的出版。

不過我們也不好將所有失敗責任都歸咎於歷史和祖先，我們自己何嘗不要負一部分的責任？即以我個人而論，辛亥的革命、國民政府的成立、國民革命軍的北伐、武漢政府的時代、廣州共黨暴動的苦鬪、北平擴大會議的

召集，有些我要負一點責任的，有些我要負一部分責任的，甚至有些我要負全部分責任的。至今迴想起來，有些真該懺悔。

無如一個稍肯負責任的人，在國家危迫時候，總有他的企圖，即是在他手上「要把中國弄成怎樣一個強盛的國家」，這個企圖，說抽象一點是希望，說具體一點是志願。我雖然歷經鬭爭，稍感疲乏，但對於這種希望和志願，還是不肯隨便拋棄，所以依舊憑着一向的勇氣，直前邁進，希圖拿現在的努力，彌補已往的懺悔。

我在南京四年的，確成就太少了。我時嘗對汪精衛先生說：我們對於建設沒有多大的成功，國人是可以原諒我們的，因為財政太支絀了；我們也可以原諒自己的，也因為財政太支絀了。可是我時時發現，要錢纔能辦而辦不動的，猶可說，有時不要錢可以辦的也辦不動，這又何以自解？國人和我們都可以原諒自己，但是將來的歷史不能原諒我們的。

為什麼會這樣？其中理由，非身在當局的，必不能領悟，就是身在當局的，有時自己也不一定領悟。我無以名之，祇有名之為「時代的困難」。我想這些困難，古今中外都會有的，只是當局的人們隱忍不說罷了。我這篇「四年從政錄」也不是發牢騷，也不是求洗刷，祇是供給一點現代的史料，預備作將來歷史上的一個答復。

末了，我這篇文章，自問還算是一本實錄，內中記載也有踏實的理想，也有確當的經驗，也有值得討論的政策，也有不容易找的材料，從前從政的人們，似乎還沒有寫過這麼坦白的一本書。我雖然沒有意思把牠的價值估得

怎樣高，但確信留心今日中國實踐經濟的人們都值得一看。

民國二十五年四月一日序於南京。

# 目次

一 自己的批評	一
二 第一段已完的工作	一一
三 第一段未完的工作	二〇
四 第二段工作的概述	三〇
五 統制經濟政策的成敗	四二
六 意外的成就	六〇
七 最使我煩憂的兩件事	七四
八 一般和特殊的困難	八七

## 附錄

序四年實業計畫初稿	一一一
-----------	-----

爲實業計畫告國人·····	一三六
中國實業的資本和技術問題·····	一六一
以農立國是對的嗎？·····	一六七
統制經濟與組織·····	一七四
統制經濟的先決問題·····	一八〇
割據的統制經濟·····	一八七
中國糧食的自給·····	一九三
我對於南洋貿易籌劃的經過·····	二三二
對於建設機關效率的提議·····	二三九
政制改革的尾聲·····	二四六

# 四年從政錄

## 一 自己的批評

我的事業史目前似乎暫時掀過了一頁，而向別一方面發展了。迴憶四年來對於實業部的事跡，很有點值得紀錄。我所謂值得，並不是說有什麼奇蹟可以表現，而是當中有許多曲折和困難，不是身當其衝的，不只是理想不到，而且夢想也不到，這樣簡單而原本寫出來，不但自己可以作將來的借鏡，也可以作別人的參考。至於我寫這篇東西，一、不談本身事業以外的政治；二、絕不願意參及人的問題；三、更極力避免一切感情的說話，至於批評自己，是另一回事。

開宗明義，我很想先對於自己下一個批評，我的爲人可以兩句說話作定論，就是『長於決斷，短於精密。勇於負責，過於信人』。譬如當前有極繁複的問題，又限於時間非立時解決不可，在很快的討論之中，幾分鐘以內，我可以立斷。可是談到起草和修改條例，要句斟字酌，要思前顧後，那就並沒有這種耐心，所以我常時自己批評，我是一個『亂世之能臣，治世之庸人』。就是這個道理。至於負責，我是素來不肯諉卸，不管當前安全與危險，我總是站在

前頭，或者人家說是鋒芒，而我總覺得這是一種脾氣。至說到用人，那是我一生的大病，我無論對於任何人，一經任用，便是相信，因為第一、我做事從不喜歡人家干涉，因為自己如此，故也如此待人。第二、我從來總不肯以『非人』待人，以為非推置腹心，必不能收效指臂。所以各附屬機關有些辦得格外的好，也有些辦得格外的壞，這都是我體察出來，而深深引以為憾的。至於朋友當中，對我批評當然還有許多，然而我以為自己批評，還較確切。

我在實業部四年之中，最錯誤的便是起草那四年計畫。在民國二十年冬，中央政治會議曾有過一個決議，着各機關在短時期內擬出一個四年完成的方案，我於二十一年一月五日接任以後，便打算照這個決議，先就實部範圍草定一個計畫。我草這個計畫的動機，也可以簡單說說：

第一、無論我個人主觀怎樣強，主張怎樣激，我最是服從團體決議的一個人。儘管多數的意見不對，一經決議，我縱然不取消我的私見，總是遵守。這是我共過事的人們所深知道的，何況這件事又是中央政治會議的決議？所以我起草這個四年計畫，實在並不是誇大，而是遵照決議。

第二、我在十七年居滬的時期，對於建設方面的確曾有所建議。當時我還記得具體的做過一篇『怎樣建設國家資本』的文章。雖然這個具體主張很是粗糙的，確是心中一個理想。在野時候能夠說的，在朝時候應該去行，並且實部擺着一些專家，正可幫我設計。

第三、我實在不願空口贊揚俄國的五年計畫，我總以為俄國可以做，為什麼中國不可以行？中國蘊藏之富，豈

下於別的國家，中國人力之厚，我門也豈可妄自菲薄！這是我四年計畫的動機，憑着一股勇氣，個人理想，踏實去幹。我這個四年計畫，我深深的考慮，決不是一種鋪張，只打算彌補入口貨品八分之一以至二分之一為標準。我會經作過一篇『為實業計畫告國人』，我說：

『我也曾主張，關於經濟建設，對於我國原有的生產，採取統制政策；對於我國沒有的生產，採取中量生產。除統制政策，大家都明瞭而主張外，所謂中量生產，即是就進口中以生產八分之一至二分之一為標準。這都是從資本、勞力和消費打算，也可以說是最保守的打算。』

國家財政艱困，是我所深知，空談建設，如果不從財政打算，是沒有用的。所以我在『序四年計畫初稿』時這樣說：

『可是每年一萬萬的建設費從那裏來呢？我考慮建設的資源不外下列幾種：第一、是國家自籌，第二、是特許外資，第三、是官商合辦，第四、是人民私營。我僅表示對於第一資源意見；其他方式，因為沒有把握，我姑不去談。我以為一萬萬的建設費，似乎很巨而難籌，其實只能實行烟草和火柴公賣，已經很够。』

第一、火柴現行統稅，分上、中、下三級，上級稅額每箱十元，中級七元五角，下級五元，就很後退。照民國十七年所銷火柴總額一百二十萬箱，為便利計依中級稅額平均概算，每年可徵稅九百萬元。如果火柴公賣，公賣費可增百分，三級平均計算，每年約可得一千九百萬元，除去應交財政部統稅九百萬元，還可得一千萬元。

第二捲烟銷額，據財政部烟酒印花稅處估計，歲值一萬五千萬元，財部每年收入約值六千萬元。如果公賣，假定公賣費按價值百徵百，即一萬萬五千萬元，除去應交財部六千萬元，每年也可得九千萬元。

以上兩者合計，已經每年可得一萬萬元，如果食鹽能够公賣，那就更不止此。」

固然這種計算，似太樂觀，我就打個對折，每年也有五千萬元的建設費。

這本四年計畫當然不算完全，我只當牠為初稿，不算是定案，我在序文的結尾又說：

「這部實業計畫不過是初稿，我很希望國內專家加以批評，等到批評收集以後，我還想加以修正，然後再提出政府討論，為最終決定。我也知道凡一計畫，先須要作實地考查，例如俄國沒有實行計畫以前，就花了一千萬盧布調查費，後來實施，還覺得有不少錯誤。我們這個計畫，最少缺乏這筆調查費，將來實施，每個計畫還要一點一點的去調查、考慮、計算。」

這樣我對於四年計畫，其初是從抵補入超着想，其次是從財政着想，其次還請國內專家參加意見。雖然開始由實部範圍以內的專家起草，也費了一年的精神來考慮和討論，纔得到這樣一個輪廓。這個計畫的內容對不對是另外一個問題，但開始似乎我這個動機便有點愚笨。

第一、我便違背中國「為政不在多言」的最高教條，因為中國的政治，至今還是「上者因之，其次利導之」。如果有一個人高唱計畫，絕沒有人肯相信這回事。照目前情形而論，應付還不了，計畫更空談。所以這樣的計畫，無

論任何人都視爲一篇好文章，所謂好文章者，卽是坐言而不能起行之謂。而且天下最愚笨之事，莫過於大家無計畫，而你單獨有計畫，這樣計畫不但得不到大衆的同情，而且很容易引起大衆的誤會。所以大家也不看你的內容，只是譏笑你的行動。關心中國前途的人們也免不了發出些會心的微笑，若故意善於嘲諷的人們，免不得在旁邊冷諷了。

第二、我發出了這本計畫以後，同時我已感覺世故未深。我雖然那時已四十歲，可說是世故一毫未懂。因爲我二十歲以前長日在窮苦中奮鬥，所領略的只是炎涼的人情。二十歲以後一直到三十三歲都是在課室和圖書館生活，對於社會接觸更少。三十三歲開始過半軍隊的生活，也對於實際中國的國情還未大明。所以這四年當中所做的事業，一半是學生時代的理想，一半是留學生以外國待中國的習氣。以爲外國對於某種運動，可以競賽成功，於是也想以一個號召方法來喚起中國的競賽。那裏知道我國國情，還是靜而不動的，非有大力來強迫，那怕國家瀕危，也是絃歌自娛，何況建設一事，又不是計日程功所能辦到。

第三、要想等專家批評或參加意見，真是難之又難。中國並非沒有專家，可是中國的歷史和小說真是累人。淺。譬如歷史上成湯聘伊尹，小說上劉備訪孔明，都是入人的腦筋太深，如果你不去三顧草廬，專家是絕不會杖策軍門，密謀宣室的。我發了一百多封信去請他們批評，而收到回信的不過兩三封，大都不關重要，不着邊際。至於有名的專家，更是永遠沒有回信。我於此絕不是對於專家雅有微辭，因爲這些先生回國日久，對於人情漸熟，恐怕沒

有看這計畫之前，已覺得我這個人幼稚得可笑了。

第四、我現在迴憶，也覺得計畫之中許多不免流於疏略。計畫內容曾分爲甲組工鑛計畫：一、煤鑛，二、鋼鐵，三、銅業，四、石油，五、陝西油頁岩，六、三酸，七、機械，八、自動車，九、製糖，十、造紙，十一、磁業。乙組農業計畫：一、農業，二、漁牧，三、林墾。對於某種部門自然三、四年內可以完成，若說到石油問題和農林兩事，即非有十年以上的打算不可。固然我所謂四年計畫，不過只肇其端，但俟河之清，並非一般高臥求治的人們所能期待的。

因爲沒有專家的熱烈幫忙，因爲財政沒有通盤籌算，更因爲整個國情似乎不容許有種種計畫，我更沒有膽量提出會議，確爲定案。所以這本計畫永遠成爲一部的參考材料，四年所成的有些竟出於計畫以外的成功，而這四年計畫恰恰和我四年任期相終始，我一方面覺得有點感慨，而一方面也覺得有點滑稽，這真是我四年以來所引爲大錯的一件事。

不但如此，舉凡一切政治機關，尤其是最高的機構，最要緊是兩個作用，即發動和鞭策 (initiative and drive)，四年之中，我只見政治會議有發動而無鞭策，所以有些人的批評說是「議而不決，決而不行」，這些批評，到底是對的確，我還是一個政治委員會的一員，不好推波助瀾去誹謗，然而所謂決議的四年方案，的確最高機構已忘了一乾二淨，從沒有人問過起草沒有，至於監督和指導更不必提。所以四年計畫好像是我一個人的發明，而不是由於最高的決議，這一點也使我引爲憾事，不免在事後希望最高機構的態度，從此要大大改正的。

四年計畫的理想，我至今還確認不錯，爲使讀者記憶便利起見，我不憚煩的更附抄我的一段話如下：

「我的理想以爲要真正統一中國，只有經濟統一一個方法，而且要經濟建設，首須先擇定一個中心，現在我把我的意見分述如下：

(A) 經濟統一 中國的幅員是整個的，中國的民族是整個的，自表面觀察，我們絕對不承認中國是不統一。可是中國的政治是錯雜的，中國的經濟也是錯雜的，自裏面觀察，我們又絕對難以承認中國是已經真統一。我默察要統一中國，不外三種方法：其一、是武力，其二、是政治，其三、是經濟。然而我本着十幾年的經驗和觀察，覺得武力只是統一的手段，政治只是統一的方案，惟有經濟纔是統一的基礎。我國內亂二十年，而政治也換了許多方式，至到今日雖然中央已經統御了全國，但普遍的人民，還研究中國怎樣纔能統一，可見號稱統一，是表面，而依然要求統一，是實質。在我個人意見，中央和地方爲什麼很像很少關係，中央和邊省更像了無關係，其原因何在？很簡單的答案，即是缺乏了經濟的貫通。我經過很久縝密的思維，以爲中國的封建勢力是否存在，我們姑不去談，而中國的經濟的確是封建的分割，是了無疑義。這種封建經濟一天不打破，中國無法形成近代式的國家，這種封建經濟不打破，我們更無法完成統一和達到國家自由平等的使命。

民族自由和平等運動最大的目的是完成民族的經濟單位。換言之即是以民族經濟摧破了封建經濟，和代替了封建經濟，否則任何武力的手段，和任何政治的方案，只是統一於一時，而不能維持於永久。民族運動本來就

是工業革命的產品，我們縱然不能說工業爲民族運動的主因，但工業的確爲民族運動的速度。假使沒有工業革命，我看今日的近代國家不易完成，而各國國內的政治也不容易齊一。今日在中國本身，浪費的武力和空虛的政治，已足予吾人極深刻而且極高值的教訓，要真正統一中國，除了經濟統一一個方法以外，已沒有更有效的方法。

(B) 建設中心 可是談到建設，當頭便碰到兩個問題，第一個問題，是中國勞力資本不易集中，要想全國動員，等於空想。第二個問題，是產地和市場應該計算。要想全國總建設，勢有不能。所以與其空設一個全國建設的良方，不如擇一個相當的出發點。我經過嚴密考慮之後，擇定揚子江爲首始建設的中心區。爲什麼呢？第一、我國首都即在揚子江邊，倘要鞏固政治中心，最有效的方法莫如使經濟中心和政治中心連成一氣。第二、揚子江的水道交通至少可以貫通六省，人口的分配有二萬萬人民，是天然國內大市場，生產物品絕沒有銷售不去之慮。第三、揚子江對外貿易每年佔到中國對外貿易全額百分之六十，是中國和國際經濟交匯的中樞。第四、揚子江長度爲三千二百英里，是中國最長的江流，單論運輸，比淺的黃河、短的西江，真賦有獨得天然的恩惠。除了本身利益不說，單論水運也比陸運便宜而最經濟。有這幾個原因，在今日談中國建設，應當首先以揚子江爲中心，是了無疑義的。如果四年努力，能樹一個不拔之基，等到我們能够把重要生產統御起來，民族的經濟單位已經有了相當基礎。而中國的真正統一也有了真正希望。

不但如此，在我個人意見，政府不但要積極建設實業，還要同時積極建設信用。以我個人觀察，中國從前的實