

伯讓先生指正

高振華擬

廣集郵
政儲金

復興農村經濟芻議

戴傳瑄題



伯讓先生指正

高振華擬

廣集郵
政儲金

復興農村經濟芻議

戴傳瑣題



廣集郵政儲金
復興農村經濟芻議

中華民國二十二年七月完稿

本文另載交通雜誌第一卷第十期

撰擬者

高

振

華

(通信處南京華僑路十八號)

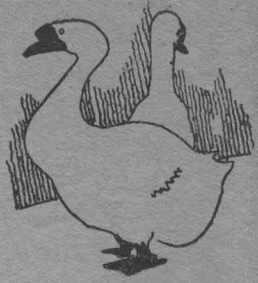
印刷者

京華印書館

地址 南京中山路新街口

電話 二三五八七

紀念亡妻章宇英女士



廣積郵政儲金復興農村經濟芻議

高振華

中國銀行二十一年度營業報告有云，『近來內地植桑之戶，不能育蠶，問其故，則曰不得一元以購蠶種。』夫此猶就蘇浙富庶之區而言，至如西北陝甘一帶，因頻年災荒結果，農民易子而食，折屋而炊，已屬習見之事，他若贛鄂豫皖等省匪區，農民逃亡，田畝荒蕪，其農村破產情形，更為嚴重。查我國農民，占全國人口百分之八十五以上，若求最低之生活而不可得，則其影響之大，實無倫比。最近行政院召集農村復興委員會，期在集合朝野力量，籌集鉅款，分途救濟，其最重要之議決案：

(一) 爲每省須設農民銀行，並儘力多設分行。

(二) 爲商請上海銀行公會發起設立農村金融調劑委員會，由各銀行聯合或自由盡力補助調劑農村金融。

以上兩案，關於前者，如蘇省雖早有農民銀行之籌設，惟以資金有限，成效猶鮮，其他各省或困於軍事，或困於水旱，對於創設農民銀行，恐

屬心餘力絀。即使勉強設立，而其成效，恐尚不能比擬蘇省。至若上海銀行界組設農村金融調劑委員會，雖經行政院函令組織，而各銀行自身意見紛歧，對於聯合或自由盡力於調劑農村金融二者，猶未決定，且事實上亦實有其困難。前者報載上海銀行界，因美國棉麥借款成立，對於農村金融調劑，暫取觀望態度，而六月二十九日上海銀行會員大會中，關於組織農村金融調劑委員會事項，認爲必須確定方案，由政府作實力之提倡，庶於農村救濟，獲到相當裨益，其在觀望政府之舉動，事實已昭彰矣。夫以我國農村經濟，實陷于山窮水盡之絕境，其待救之迫切，幾已無可言喻。如遲延日久，不但愈促農村崩潰之程度，而反加重將來補救之困難，尤宜迅即製定具體而易於施行之方案，合朝野之力以赴之，方克有濟。竊以爲如僅賴農村復興委員會議決各案，而無實際之集款辦法，終屬畫餅充饑，無裨毫末。縱進一步言，各省區均能遵照決議，勉設農民銀行，而上海各銀行亦能勉遵決議，實施調劑農村金融，於此有一問題發生，即如於全國各地遍設支行，則開支增多，虧蝕難免，反使負調

劑金融之銀行自身，先自崩潰，仍與農村復興，無所補益。爲今之計，宜就創設已久之郵政儲匯局，設法厚積其資金，使兼營農民銀行業務，則事屬簡便易行。茲將郵政儲匯局兼營農民銀行業務之各優點列左：

- 1 制度優良，可以減少弊端；
- 2 信用堅固，易於吸收鉅款；
- 3 局所普遍，易於深入農村；
- 4 開支節省，不至營業虧耗；

查我國官營事業，往往弊端叢生，無容諱言。惟郵政事業，制度良好，凡服務於郵局之人員，均由嚴格考試而來，且須有相當確保。而郵政職員亦因進級有規定，職業有保障，率皆循規蹈矩，謹慎服務，故郵政制度之優良，在國營事業中，爲全國冠。今如由郵政儲匯局兼營農民銀行業務，必能因其制度之良，克奏調劑農村金融之效。

二

在我國今日以言調劑農村金融，首在以低利貸與農民在生產上以必需之資金，即於放款之業務爲重，但於吸收存款方面，亦極重要。蓋郵局能多吸收一元存款，即於放款方面多一元之運用，亦即於調劑農村金融上多一元之助力。查郵政儲金係以郵政爲担保，信用穩固，爲國人所夙知。故以郵局兼營農民銀行業務，以其素有信用，必能吸收零星存款，而成鉅額，以利農村金融之調劑。

至就郵政局所之普遍方面言，除各省區管理局二十五處外，全國一二三各等郵局共有兩千二百餘所。（查全國縣治爲一千九百三十九縣）均可作爲兼營農民銀行業務主要局所。至若全國郵寄代辦所則達一萬餘所之多，如將此郵寄代辦所另訂章程，對於舊有代辦人按照新章，嚴加考核，其有不合者，另行更換，則此一萬餘所之郵寄代辦所，均可充其附近一二三各等郵局經營農民銀行業務之代理人。此外村鎮信櫃及村鎮郵站合計約達三萬處之多，利用以爲郵局兼營農民銀行之廣告宣傳，效力至偉。又查現時全國郵政局辦理儲金事務，共有五百六十三局。通匯地點，共有六千八百三十六處。其餘近年陸續添設小款匯兌，則達四千八百七十五處。故縱就現時郵政儲匯局辦理儲金及匯兌之局所數目而論，亦比國內任何銀行之分支行數目爲多，而易收深入農村之效。

更就開支節省一端言，則郵局原有之人員房屋器具，均可利用，僅此項節省費用，彙計已不在少數。且當現今國難嚴重，民窮財盡之際，多立機關，增加開支，爲國營事業之大忌。今縱使郵政儲匯局因兼營農民銀行業務，而致添用若干人員，增加若干開支，但無論如何，此增加之若干人員與開支，定較專設農民銀行之一切開支，遠爲減少無疑。故以郵政儲匯局兼營農民銀行業務，在開支方面，既可節省，即在盈餘方面，必可增加，而不至陷營業於虧耗之境。

以上乃說明郵政儲匯局兼營農民銀行業務之適宜各點，惟是郵

政儲匯局，近年儲款數額，不過兩千萬，若不另行籌集大宗資金，則於農村金融之調劑，實難爲力，故對於資金之籌集問題，實極重要。此問題如不解決，則一切均成空談。茲將資金籌集之方法，述之於左：

一 現時國內各銀行以現金集中都市結果，感受資本過剩，苦無銷納；蓋投資地產，則有市價而無交易；投資債券，則顧慮更多；如於此際按照國內銀行資本總額六萬元，提出二成，儲存於郵政儲匯局，仍給相當利息，則可立時籌得資金一萬萬二千萬元。

二 就棉麥借款五千萬美金中，撥五分之一，儲存於郵政儲匯局，而將此一千萬美金本息償還之責任，全由郵政儲匯局負之。（可定爲最末期償還，以便在農村爲長時間週轉。）如此，則既減輕政府將來還款時之負擔，又能救濟現時農村經濟之窮困，實一舉而兩利之道也。（報載政府當局早有將棉麥借款中之麥款部分一千萬美金，作爲復興農村用途。）

三 由政府迅即製定全國公務員儲蓄條例（文官武官公營事業職員及教員）規定凡薪津在五十元以上，遞次增抽若干成，儲存郵政儲匯局，非至相當年限或遭特別事故，不得提取本息。查二十二年國家歲出經費爲四萬萬四千五百餘萬元。（除去債務費及軍務費中臨時及非常二項）而最近各省歲出合計亦達二萬五千萬元。（東北四省未計）總計中

央及各省歲出約達七萬萬元。（內中僅中央軍務經常費幾達三萬萬元，）其中屬於發放公務人員薪津之金額，必占大部分。佔以上項歲出總額七萬萬元內百分之十，作爲強制儲蓄金額計算，每年可得七千萬元。此項強制儲蓄金之扣除，在開始實行之第一年，宜由財政部及各省財政廳就上開歲出經費中，每月直接扣除百分之十，即由財政部及各省財政廳每月將此扣除之款，彙繳郵政儲匯局，作爲兼營農民銀行業務之資金。（如有某一省區不遵辦者，則郵政儲匯局在該省區內，停止經營農村貸款業務。）如此則手續簡便，於易實行，計於第一年內，最少當可籌集五千萬元。（僅中央即可籌集四千五百萬元。）俟至第二年，再就全國公務員按其薪金實數，分別由各該機關會計處直接扣除，每月彙繳各該地郵政儲匯局，即爲公務員各個人之儲金。仍由郵局分別給予儲款簿，由各公務員各自保存，可無爲他人冒領之弊。查強制儲蓄辦法，歐美各國多有實行，本非奇異。我國自東北失陷以來，公私方面，力倡節約，或見諸明令（蔣委員長在贛嚴令部屬戒絕宴樂）或共立規約（國府職員發起節約救國會）足見節約救國，人同此心，惟患無適宜之辦法耳。今以公務人員自身節約之資，遵照儲蓄條例儲存郵局，既可母子相生，供將來之享用，又可救濟農村，獲興國之宏效。且救農村即所以救國

家，亦即所以救自身。昔賢救國利人，不惜毀家紓難，摩頂放踵，今之公務員，雖行強制儲蓄，猶爲於已不損毫末，於國得獲救亡，亦何樂而不爲乎！故此項強制儲蓄辦法，當無人不贊同者。

此外如由郵局開辦簡易人壽保險，（此案尙由立法院在審議中）並舉辦遺產儲金，凡遺產在一萬元以上，遞次增加儲金額數，作爲儲款人子女大學教育費。（此雖亦爲強制儲蓄性質，但比徵收遺產稅尙較易於實行。）預計亦當有鉅額儲金，可資調劑農村金融之運用。惟僅就前三項籌集資金辦法，見諸實行，於第一年內可得資金兩萬四千萬元。（政府與銀行界適各負半數）以充郵政儲匯局調劑農村金融之運用，當可不虞缺乏，較之各省別自設立農民銀行，或由銀行界自行實施農村金融之調劑，其實行之難易，與效力之大小，實不可同日語矣。

三

再以政府之力，使郵政儲匯局兼營左列各業務，則更足以增加調劑農村金融之力量。即

一 代收田賦——查全國各省田賦年額，達一萬萬元。（東北四省亦計在內；但其餘各省田賦如經清查整理之後，最少亦有一萬萬元。）依各省舊例，對於縣長之徵收田賦，咸給以酬金，例如安徽省即係按千分之五酬給。今如由中央政府明令規定，各省田賦均由郵局代收，以期便利農民，蓋郵局普遍，可免

農民遠道納賦之苦。此事實行之先，宜由縣政府編製田賦清冊，將完納田賦各戶，編列號數，以清冊一份，存於郵局，則郵局每收一戶繳款，即隨時向縣政府及財政廳送單通知繳戶號數及金額，如此則縣政府對於延繳田賦之戶，仍可隨時催繳，而財政廳對於縣政府催繳田賦之認真與否，亦可了然。且各省田賦因清查結果，得以免除舊日糧差種種舞弊，（清查田賦時，祇須糧差及地主據實呈報，不究既往，則更易竣事。）而收增加賦額之效。（據山西汾西縣清查田賦之結果，較原額的增加百分之三十。洛陽於民國十三年清查田賦，亦溢出原額甚鉅。）此後田產移轉，由農民隨時向郵局登記，永免混淆，至於郵局所收田賦，由各省府所在地郵局，每月將全省所收田賦，彙繳財政廳，除抽收代收手續費百分之一外，（田賦簿冊單據及送財政廳及縣政府通知單郵費一併在內，）並酌收匯水，（因各縣舊時向財政廳解款或兌款亦需費用，）總計僅代收田賦手續費一項，每年約達一百萬元。

二 包銷印花稅票——查二十二年度，印花稅收概算，幾達一千三百萬元，按財政部所定辦理印花稅收經費，係就印花票售出額，提取百分之二十扣算，並不另支經費，計每年印花稅收，國家實得僅一千另四十萬元，其餘之二百六十萬元，則虛耗於辦理稅收之經費。查歐美稅收通例，其徵收費不得過於百

分之五。我國印花稅之徵收費，似嫌過多；並聞各地印花稅承辦人員多有逕向商會整批派銷，事簡易行，商民稱便。今如由郵局包銷印花稅票，而手續費僅定爲百分之五，另加百分之一作爲印刷宣傳費，（如勸導粘貼印花文告及粘貼印花章程等）則以郵政局所之普遍分布，郵務員工之接近民衆，於人民購貼印花既屬便利，而於勸導宣傳品之散布，亦易周至。（例如信差或郵差於運送或投遞郵件時附帶送閱勸導購貼印花宣傳品）則印花稅收，當可更有增加。且即使仍爲年收一千三百萬元，而財政部方面因支出徵收費較少之故，反較前增加稅收百分之十四。而郵政方面亦可增加售出印花稅票而百分之五之收入，即約六十五萬元。且財政部與郵局兩方面所增之收入，合計二百四十七萬元，均爲國庫實在之收入，比之前此入於稅務人員之私囊者，利害得失，大相懸殊。故爲增裕國庫收入及調劑農村金融起見，亟盼關係方面，會商施行，祇須抱有決心，必可籌議適當易行之辦法，裕國便民，一轉移間事耳。

三
代購軍糧——查二十二年度軍務經常費支出爲二萬八千萬元，佔以百分之二十作爲購買軍糧費計算，則軍糧費年達五千六百萬元。（如由中央發餉軍隊按一百萬計，並按每兵每月食糧四元計，則每年軍糧費爲四千八百萬元。）今爲增

加農民收入及免除採辦軍糧人員中飽計，由政府給與郵政儲匯局以購買軍糧之特權，並規定郵政儲匯局須直接向農民所辦之農產販賣合作社或農倉購買，而不得向普通糧商購買。如此則農民可得善價；且因免去糧商之剝削與購糧人員之中飽，使軍須費之負擔，並不至於增加，一舉數善，莫逾於此。假定郵政儲匯局每年代購軍糧五千萬元，分向軍事機關及農產販賣合作社各抽佣金百分之一計算，則儲匯局年可增加收入一百萬元，於農村經濟之調劑，亦不無小補。

四

代理政府經營食鹽專賣——查我國鹽務爲一種官收官運官銷之完全官專賣。（即政府專賣）而所謂鹽商，僅係此項官專賣之特許代理人。所謂引票，即政府所頒予商人之一種運售官鹽之特許憑證而已。至若現今鹽制之應廢止，已爲定論。查舊鹽商之特許，既頒自政府，則政府撤回其特許，亦自有其權衡。（以上見東方雜誌三十卷四期白原中國之鹽務與國家資本主義。）或以謂引票原有票本，取消時政府不可不給予相當之代價，以償鹽商之損失，則如此鉅款，政府何能即時償還，此固爲鹽商所持反對之理由，而政府亦以此自難也。但所謂票本者，乃鹽商特許專賣之代價，按年征收，固非政府之債務，不收票捐，自無永享專賣之特權，取消專賣，焉有償還票本之可言。且票商專利多年，成本早已收回，縱將來施行

新鹽法，鹽票可給代價，（政府亦可分期給價）鹽引則必斷然取消。若更衡以引票之原意，則鹽商之虧課誤運者至多，理應早為取消，何能留此惡政，遺毒無窮。（見新中華一卷十二期夏保羅中國鹽政之積弊及其改革）觀於以上兩說，足見由政府撤回舊鹽商之特許專賣，並非不合理之事，且亦無需鉅款，況當此國難日深，財源涸竭，政府當局尤宜為斷然之處置。為今之計，宜在新鹽法未實施之前，先以實施政府專賣制，責由郵政儲匯局經營，不再假手於舊鹽商，為過渡階級，以漸達新鹽法就場征税之目的。此項過渡辦法，本為昔年張季直先生所主張。考鹽之就場征税制與官專賣制，本各有長短，今實行政府專賣，由政府責成郵政儲匯局經營，則舊鹽商既無反對之理由，而國庫亦不至有一時減少收入之慮。一轉移間，使郵政儲匯局為舊鹽商之代替者，於國於民，均有裨益。蓋以郵政制度之優良，與郵政局所之普遍，並其資本之雄厚，信用之堅固，均足為此項國營事業發展之保證。惟實施政府專賣一舉，似覺千頭萬緒，諸感困難，實則鹽務機關，舊來運銷統計，可資利用。而鹽之運銷配給，可集中於運鹽衝要之地，（例如舊設權運局之地點如漢口、長沙、南昌、宜昌、沙市、大通、太原，各地率已設有郵務管理局或一等郵局）以任商民之自由購運，（舊鹽商富有經驗，易於改營此業）其事亦簡而易行。即

屬僻遠之區，但既有郵局，則郵局自運或招商購運，亦非難事。且商人圖利心重，微論食鹽為日用必須品，乃商人所樂為購運，即違禁毒品，猶有甘蹈法網，以販運於窮鄉僻壤者，何憂食鹽官物之無人販運乎？查現行鹽稅，以司馬秤合算，每担約五六元，按年銷總額四千萬担計，則每年國家鹽稅收入，必在二萬萬元以上，（過去鹽稅收入最多僅一萬七千萬元）若以每担郵局抽收官賣手續費二角五分計算，（運費等除外）則郵政儲匯局因兼營食鹽專賣，每年所得之利，可達一千萬元，以之供調劑農村經濟之運用，至為合理。蓋鹽之為物，無論貧富，所食均等，我國農民既佔全人口百分之八十五以上，則以此農民血汗所出，轉供農村金融之救濟，誠可謂為適得其宜。又食鹽既實際為政府專賣之經營，則鹽務行政費亦可節省，（民國二十年鹽務費支出二千三百餘萬元）是則因委托郵政儲匯局專賣食鹽之結果，使國庫實際之收入既增，支出反減，實大有裨益於國家之財政。

竊查我國鹽制之改善問題，於三屆二中全會有整理鹽法，減輕鹽稅，剔除積弊，調節鹽價之決議。全國財政會議亦有就場征税，自由貿易之規定，去年三月立法院有新鹽法之制定，決採就場征税，並為規定所有基於引商包商官運官銷及其他類似制度之一切法令，一律廢止。是鹽制革新，已有法令可據，而財政當局所以遲迴審慎，未敢斷然實施者，

正亦因鹽稅爲國家稅收大宗，恐於新舊鹽制遞嬗之交，稅收一無把握，國庫立受影響。但今如以郵政儲匯局爲舊鹽商代替者，並以此爲過渡辦法，既可徐圖實施新鹽法，亦不全然遽變舊制，必可使稅收穩固，不致損及國庫，則財政當局，自無所用其顧慮矣。

進而言之，郵政儲匯局因兼營食鹽專賣而得之利益，亦爲國家之收入，是前此爲鹽商所獲之利，今則移諸國家；且因減去舊鹽商之剝削舞弊，而人民得以食質優價廉之鹽，於人民之健康及經濟，均有裨益。同時即以食鹽專賣所得之盈餘，爲調劑農村金融之用，是寓救濟農村於改善鹽利之中，一舉而數善皆備，尤深合時勢迫切之需要，所望政府當局，亟起而實行之。

說者或以郵政儲匯局兼營農村貸款，食鹽專賣等業務，爲過於商業化，爲出乎郵政儲匯局本身業務之外。不知郵政儲蓄局京滬漢三局辦理抵押放款遞支貼現等，在業務上早已爲普通商業銀行化；今更進而爲農民銀行化，有何不可。就其代收田賦言，則與普通銀行之代收自來水電燈費相同；就其代購軍糧言，則與普通銀行之兼營信託業務相當；至於代售印花稅票，乃郵局早已實行；惟代表政府專賣食鹽一舉，雖軼出普通銀行業務之外，然專賣權爲國家所特許，具有獨占性質，其事業極爲安全，萬不至於虧蝕，則與普通銀行兼營投機事業之顧慮，亦可免除。且目今爲改革鹽制與救濟農村計，惟以郵局之具有制度優良，信用堅固，局所普遍，開支節省等種種優點，環顧全國，亦惟郵局之負此重

任，最爲合宜！

四

就郵局本身言，因農村衰落之結果，直接影響於工商業之不振，間接影響於郵政之收入。郵政方面，連年虧蝕甚鉅，雖增加普通郵費，而亦不免賠累，此正因農村衰落之故，而四省淪陷之後，郵務員工，撤回關內，有兩千五百餘人之多，營業既減，支出反增，長此虧蝕，則郵政破產，甚爲可慮。今如由郵局兼營農民銀行業務，不但足以解決郵局目前本身之虧累問題，而農村經濟繁榮之後，則工商振興，全國蒙庥，國家資本發展之機，在於斯矣。

說者或以爲由一種意義言，擴大郵政儲匯局營業，在我國現狀之下，恐非郵局之利。此爲郵局本身謀，或似爲得計；但我國農村金融，如不爲迅速之調劑，則衰落之趨勢，將愈趨愈烈，不可收拾，其更不景氣之現象，將追蹤而至，波蕩所激，實民族整個生死問題所繫，誠有如中國銀行營業報告所言，全國各項事業，均將陷於破敗，無可獨全，亦無可苟免，郵政事業，亦豈有獨善之可能乎？

總計郵政儲匯局，因兼營前述四項業務，每年所獲之利益，達一千二百六十五萬元，茲分別列左：

一 食鹽專賣

年得手續費一千萬元；

二 代收田賦

年得手續費一百萬元；

三 代售印花稅票

年得手續費六十五萬元

四 代購軍糧

年得手續費一百萬元

共計

一千二百六十五萬元

郵政儲匯局既已吸集兩萬萬元以上之資金，而又以兼營其他業務，每年有獲利一千萬元以上之把握，則其調劑農村金融之資力，可稱雄厚。查投資於農村，既不為投機事業，且屬於生產方面，而農民亦多誠實無欺，其及期不能償債者，居極少數。觀於華洋義賑會與上海銀行合作在河北省之農村放款，約達三十餘萬元，并無分文呆賬（見新中華創刊號陳光甫怎樣打開中國經濟的出路）以及廣西墾殖水利試辦區借貸處所貸與農民之款，其中百分之九十五於期前即行如數歸還。百分之五則到期始行歸還。（見申報本年六月二日廣西墾殖水利試辦區參觀記）又上海銀行近年與金陵大學農科合作，在烏江試辦農村信用合作一年，成效頗著。近乃毅然創立農業合作貸款部，並派員分赴鎮江及江北等處調查組織健全之合作社，準備從事於農業放款。（見新中華一卷八期楊蔭溥中國都市金融與農村金融）可見農村貸款，安全之一斑。作者相信以我國郵局使兼營農民銀行業務之種種優點，已如上所述，而農村貸款之方法，又有上海銀行、江蘇農民銀行、華洋義賑會以及廣西墾殖水利試驗區各方面農村貸款之成規，可資參照。且蘇浙魯等省多已訓練合作人才。豫皖鄂三省剿匪總司令部在漢口

特設合作指導人員訓練所招收豫皖贛四省中學以上畢業生達四百人，已在開始訓練。此外上海銀行並捐助六萬三千元於金陵大學，設農村合作講座，獎勵人才。故此後郵政儲匯局如與各方面協力合作，則復興農村經濟，極有希望。且郵局高級職員中，亦不乏精於簿算商業之人材，如虞不足，即由郵局中挑選學識富有基礎之職員，使受短期之訓練（在金陵大學受訓，或由上海銀行公會辦一農村貸款訓練班），使此等受訓之郵局職員，担任農村貸款工作，則因其在郵局中年資已深，待遇已厚，已身生活之安定，與郵局營業之榮枯，極為密切，必能竭智盡忠於其職務，而使郵局營業與農村經濟，均有迅速之進步，又為勢所必至，理有固然者。

邇來河北省境戰區，正在接收，而戰區農村，十室九空，耕牛籽種，幾已無存。其在戰區後方，則車馬徵發之繁，與糧秣供億之鉅，均非衰落之農村，所能負擔。雖河北人民，激於愛國熱誠，忍痛至死，然為全國大局而糜爛一隅，戰事既停，允宜竭全國之力，以為救濟。否則民心一去，隱患堪虞，熱河往事，豈堪再演。前者政府當局曾有與銀行界共籌兩千萬元以為戰區農村救濟之費，如能移撥此款，交由平津兩地郵務管理局，先就冀察兩省，試辦農村貸款，則以冀察農民刻苦勤儉之素質，與過去農村貸款成績之優良，當可得滿意之結果，以為推行全國借鏡之資，此則於救濟戰區之外，復有裨於全國農村之復興者也。

