

中國抗日戰爭史料叢刊

652

主編
虞和平



國家出版基金項目
NATIONAL PUBLICATION FOUNDATION

經濟·綜合

中外經濟年報（第三回續編 下）
中國經濟年報第二輯（一九三五年）



大眾出版社

中國抗日戰爭史料叢刊

652

經濟
綜合



大象出版社

虞和平 主編

中外經濟年報（第三回續編 下）
中國經濟年報第二輯（一九三五年）

第十編 農業與糧食

第一章 戰時農業金融之設施

- 一、戰時農業金融的重要
- 二、農業金融制度及法規的制定
- 三、農業資金融通施設底分析

一 戰時農業金融的重要

近百年來，世界各國因為農業經濟對於一個國家的經濟繁榮，有極大的關係，對於農業的改進，無不先從農業金融問題入手，所以農業金融的設施，與國計民生實在有很大的關聯。中國數千年來，即「以農立國」，全國人民中百分之八十都是農民，雖在近三十年來，各通商口岸地區的工業是一天一天地發達，但是農業仍是中國國民經濟的主體，所以政府在農業金融方面的設施，亦有很多。在新貨幣政策施行之後，七·七抗戰未發生之前，先有中國農民銀行自財政部取得一萬萬元的法幣發行權，擬以農業長期性質金融機關的姿態，去舉辦土地抵押放款，後有實業部和各銀行合辦的農本局。以固定資金、流動資金、合放資金，分農產部和農資部從事於各種的農業金融融通。這二種新式農業金融體系，正在進行它預定的計劃時，而一九三七年七·七中日戰事發動了。

戰事一經發生，在八·一三全面戰爭的形勢下，一些通商口岸地區的工業，雖在政府督促幫助之下，一部份遷入內地，而大部份是被敵人的無情的砲火所摧殘。方在萌芽的工業經濟，既已完全破壞，而後方

又正在建設的過程中，則在這長期抗戰的當兒，抗戰經濟力量，實在建立於農業基礎之上。所以中國在戰時不能不注重於農業的生產，以求維持前方的士兵底給養，與後方民衆的衣食，以及增加出口貿易，供給工業原料。然而農業生產有三要素，即資本、土地、勞力，這三種因素中，資本問題是必須首先設法解決，因為土地的取得，耕地的改良，農業經營的改進，農村副業的提倡，在在需要資金，一般農民在平時已因資金不易融通，在戰時更因金融枯竭，那裏去融通多量的資金？則無一不依賴於戰時農業金融的推動。

中國農業金融在戰時的重要既倍於平時，故政府的戰時經濟政策，即非常的着重於此。如一九三八年三月廿九日在重慶開幕的中國國民黨臨時全國代表大會宣言中即宣稱：「中國爲農業國家，大多數人民皆爲農民，故中國之經濟基礎在於農村，抗戰期間，首宜謀農村經濟之維持，更進而加以獎進，以謀其生產力之發展」。在抗戰建國經濟建設綱領中，首即規定「以全力發展農業經濟，獎勵合作，調節糧食，並開墾荒地，疏通水利」。一九三九年五月七日全國生產會議宣言中也說：「中國農民多因缺乏資金致不克充分利用肥料及勞力以增加生產，爲繁榮農業計，應由農業金融機關從速舉辦長期中期短期之貸款」。由此看來，政府自經濟政策上着重農業金融，進而釐定農業金融所應灌溉的諸農業部門，更進而就諸農業部門所需資金的時期長短規定農業融通資金的種類。

總之，在這抗戰建國時期：基於軍事上的理由，前方需要給養甚多，必須設法使前線將士飽暖，方能期望他們爲國效勞；基於財政上的理由，中國戰時財力的增長以及向美國的信用借款等，全都是以其農產品的絲、茶、桐油、豬鬃等，去易購外幣以增加外匯頭額，或作爲担保信用購取抗戰建國所需物品；基於貿易上的理由，因爲中國工業落後，所有輸出的多半是農產品，國際貿易的平衡必須賴農產品底挹注，抗戰以來，淪陷區的工業，大部被燬或停頓，現在可能輸出的，全惟農產品是賴；所以非極力注重農業以求生產增加不可。而如何能達到這目的，非從戰時農業金融上着手不可。

二 農業金融制度及法規的制定

中國政府的戰時經濟政策雖然這樣着重於農業金融，所以凡是施行任何金融政策，在發展農業增加生產的觀點上，無不融和一部分或大部份的農業金融在裏面。因此要分析中國政府在戰時對於農業金融方面的各種設施，可以就一般的和特定的各種金融設施上去研究，更可以就這一般的金融設施和特定的農業金融設施上去分析，那些是有關農業金融制度及法規的制定，那些是有關農業金融資金的融通。

在戰事之前，政府對於農業金融制度及法規的制定，雖曾盡了一番心力，而見諸實行的，祇有在儲蓄銀行法中規定銀行應以存款額的五份之一投資於農村。一九三〇年四月農商部所召集第一次農業金融討論委員會，及一九三二年十一月實業部所召集的第二次農業金融討論委員會，其結果亦僅分別擬定農業金融制度及法規草案，及對此草案詳細研究加以修正補充，徐圖實施而已。所以除一般性的儲蓄銀行法之外，純粹的農業金融法規並未見諸實行。至於農業金融制度方面的設施，中國農民銀行雖號稱政府的農業銀行，具有中央農業銀行的意味，而其實質上則與目標相去很遠。故其僅有的唯一的機構，實在是實業部聯合各銀行所組織的農本局。可是從農業金融制度上論，它不過是調整農業產品流通農業資金底一個機構，在本質上也不像中央農業銀行。

戰事既起，農業金融的設施，雖然十分重要，但是初期的戰爭，抗戰重於建國，所有設施遂多偏於資金融通。及後期的戰爭，抗戰建國並重，且非建國無以確保抗戰的勝利。同時在建國的途中，急需農業金融制度的創立，於是重要的農業金融處遂隸屬於四行聯合辦事總處而成立。農業金融處成立的直接動機，緣於一九三九年底時西康省有農本局與中國農民銀行放款的爭執，經行政院召集各有關機關會商，擬由四聯總處添設農業金融處，以便隨時督促聯絡。四聯總處遂於第十三次理事會決議，添設農業金融處，而隸屬於戰時金融委員會之下。農業金融處原有設計委員會的組織，除處長是當然委員外，另由四行及農本局各派代表一人，另聘專家一人至三人負統籌督促聯絡的職責。一九四〇年三月間，四聯總處理事會主席蔣委員長手令擴大原有農業金融設計委員會的組織，除四聯總處秘書長、副秘書長、農業金融處處長及四行各派代表一人為當然委員外，另行增聘陳果夫等十四人為委員。同時將原有的設計委員會改為農貸審核

委員會，負草擬農貸規章審核農貸合約之責。農業金融處的使命要在調整全國農貸進行的步伐，使全國農貸漸趨於制度化，所以重要的職掌即為農業金融制度的改進，農貸辦法的統籌，以及調查農村經濟考核農貸工作等項。

除四聯總處農業金融處的設立，其次即為農本局農業調整處的設立。按八·一三全面戰事發生後，政府為促進農業生產起見，設有農業調整委員會，用以統制全國農產物價和調整各省農產物的供需，以及改良耕種方法增加各種糧食生產開墾荒地等。嗣政府為調整行政機構，乃將該會改隸於經濟部。經濟部為辦理非常時期農業調整事務起見，乃又改組該會為農業調整處而隸屬於農本局。依經濟部農本局農業調整處章程第二條所規定該處重要三項職務即為：「關於增加農業生產資金之籌劃協助事項，關於改善或充實農產品加工設備之提倡及協助事項，關於農產品之國內行銷事項」。而於第九條中規定：「農業調整處之營運基金，以財政部所撥之款充之，並得擬定辦法商由中央、中國、交通及中國農民四銀行貸予資金」，以明該處融通農業資金的來源及方法。

以上兩項是關於農業金融制度方面，以下進而分析法規的制定。

農業金融法規在一般的方面講，有合作社法的修正公布實行和縣銀行法的制定公佈實施。

合作社法遠在一九三四年二月十六日即由立法院通過，三月一日由國府公布，但對施行日期則規定另以命令定之。惟當時合作社已被利用為融通農村資金的基本組織，而合作社法則為一般性合作社的法規，故合作社的組織，均依據一九三一年四月十八日實業部所公布的農村合作社暫行規程而設立。戰事發生之後，政府為提倡流動性的工業生產起見，工業合作運動大見蓬勃，於是工業合作社應運而生。過去農村合作社暫行規程，當然不能作為工業合作社組設的根據，而業經公布的合作社法雖可作為組設的根據，但未實行。一九三九年十一月十七日國府乃加以修正公布，並於同日施行。本法第三條第一項即規定合作社的業務：「為謀農業之發展，置辦社員生產上公共或各個之需要設備，或社員生產之聯合推銷」。目今合作社雖更普遍地被利用為融通農業金融資金的基本組織，但合作社法並非一純粹的農業金融法規，僅能視

爲一般的立法而已。

縣銀行法於一九四〇年一月二十日由國府公布，同日施行。本法中規定縣銀行的設立以調劑地方金融扶助經濟建設發展合作事業爲宗旨，縣銀行的營業區域以各該縣鄉鎮爲範圍，縣銀行的商股資本得由合作社應募，自這三方面看來，縣銀行實在無異於地方農民銀行性質。因之營業範圍之顯明的涉及農業金融的，有第十條第七、八兩項的規定：經理或代募農業債券，及經營倉庫業。放款範圍之顯明的指定農業金融的，有第一、二、三三項的規定：關於地方倉儲的放款，關於農業生產用途的放款，關於興辦水利的放款。而其定期放款最長期限不得超過二年，尤富於短期農業金融的意味。

關於特定的法規，有農倉業法和農倉業法施行條例底實施，及簡易農倉暫行辦法的頒行。

農倉業法也遠在戰前即經制定。自法幣政策施行之後，政府爲調節人民糧食，流通農村金融起見，一九三五年四月二十六日立法院即通過農倉業法，而於五月九日由實業部公佈。一九三七年二月廿六日立法院亦對農倉業法施行條例加以修正。戰事經既爆發，不但調節人民糧食非常重要，而儲積軍糧，發展戰時農村金融，尤爲急需，故政府即命令於一九三七年九月一日起實行。按農倉業法中所規定，經營農倉事業的應具有下列資格之一：（一）合作社或合作社聯合社；（二）縣、鄉、鎮、區農會；（三）鄉、鎮、區公所；（四）以發展農業經濟的法人；（五）經營農業生產事業或與農業有直接關係之事業者十二人以上。農倉的業務分主要業務及兼營業務兩類，主要業務爲：（一）當地農民生產主要糧食的堆藏及保管；（二）依照業務規則對其他農產品的堆藏及保管；（三）受主管官署的委託而保管地方倉儲積穀。兼營業務爲：（一）受寄物的調製改裝及包裝；（二）受寄物的運送並爲介紹售賣或代爲售賣；（三）以本農倉其他農倉或聯合農倉所發給的倉單作爲担保的放款，或介紹借款，其利率不得超過按月一分。

簡易農倉暫行辦法於一九三八年九月二十三日由經濟部公布，同日施行。本法是根據非常時期糧食調節辦法第二十條而來，規定具有農倉業法第四條的資格者及各地政府，在未能依照農倉業法積極組織農倉以儲押糧食以前，得借用或租用鄉村祠堂廟宇或私人房屋，先行舉辦簡易農倉經營儲押業務。資金的水

源，得依財政部改善地方金融機構辦法綱要第二條第二項的規定，商請農本局或當地金融機關貸予資金；并得以倉庫所儲的農產品作為借款的抵押，由貸款機關派員隨時檢查。並應與農本局農業倉庫及其他糧食倉庫密切聯絡，互相調劑。不過簡易農倉本為調節糧食的應急辦法，為防流弊起見故又規定於設立後在相當時期依農業法改組為正式農倉，庶得成為真正的農業金融機關，促進農業經濟的發達，調節農產的需要供給，及謀農產價格的穩定。

三 農業資金融通諸設施底分析

中國政府的戰時農業金融之各種設施，雖然對於制度的確立，法規的制定，資金的融通，三方面都能有所建樹，但是在前兩者方面的設施，和在後一者方面的設施，却遠不可相提並論。蓋制度的確立，法規的制定，雖然是農業金融機構組設的根據和資金運用的樞紐，但是農業金融方面所需要的乃是無量數底資金的融通，尤其是在戰時，農業資金更見枯竭。所以政府在資金融通方面的施設，是比較的多。

就這許多資金的融通底設施上研究，也可分為一般的設施和特定的設施。一般的設施是調整一般金融而內中與農業金融有關係的設施；特定的設施則是專為融通農業金融而制定的設施。中國政府在戰時的一般金融設施重要的有中。中。交。農四行內地聯合貼放辦法，改善地方金融機構辦法，節約建國儲金條例，漢口重慶兩次金融會議的議案等項。

中。中。交。農四行內地聯合貼放辦法 一九三七年八月廿六日財政部通令施行，是求內地金融、礦、工、商各業資金的流通，對於農業金融有關的是：米、麥、什糧、麵粉、棉花、植物油、花生、芝麻、大豆、絲繭、蠶種、茶、鹽、糖、藥材、木紙、菸葉、豬鬃、牛羊皮等農產品和農業副產品底押款和轉抵押，以及附有這些農產品和副產品的農業票據底貼現和再貼現。這一項設施雖是一種農業短期金融，或稱之農業動產金融，對於整個的農業金融資金的融通，似乎是沒有大裨益，可是內地農業金融本甚枯竭，加以在安定金融辦法封鎖資金之後，更見竭絀，為謀補助起見，所以有貼放辦法底實行，是戰時農業金

融設施底先聲。

改善地方金融機構辦法綱要 一九三八年四月廿九日財政部公佈，是在抗戰時期利用法幣政策去調劑內地金融扶助農工各業以求生產的增加。對於農業金融有關的是：一、各地方金融機構如依綱要領用一元券和輔幣券的，除原有的業務外，要添辦六種農業金融業務如農業倉庫的經營，農產品的儲藏抵押，種子肥料耕牛農具等的貸款，農田水利事業的貸款，農業票據的承受或貼現，完成合法手續而有繼續收益的土地房產抵押；二、領用券幣的準備，可以農產品，或在一百八十日內而附有提單倉單保險單的農業票據，或完成合法手續而有繼續收益的土地房屋等抵充；三、地方金融機構關於農業上的各種放款得和中國農民銀行及農本局合作，單獨放款的農業抵押品可以向當地的中國農民銀行或農本局商請轉抵押。這項辦法對於農業金融資金的融通有三個特點可以列舉，第一、從農業金融的特質上論，最重要的一點是需低利，因農業的生產比較商業的經營或工業的製造，性質大異，商業是依財貨的轉移而取得利益的營業，工業是加工在無生物的產業，而農業則是以有生物的自動為主，人工僅處於補助的地位，生產過程很長，所以農業資金的運轉比較商工業遲緩，同一資本，運轉愈速利潤累積愈多，運轉愈遲利潤累積愈少，結果農業利潤比較商業工業為薄，利潤既薄，金融的利率自不能不需要低利。現在領券辦法中僅有百分之二十的準備是五元以上的法幣，假定以法律上所規定的最高年利率二分吸收來的存款，每領券一百萬元所需利息是四萬元外加領券所繳印製費二萬五千五百元，以三年分攤計八千五百元一年，共是四萬八千五百元一年，合年利率不過四·八五厘，所以領券辦法能夠以低利融通農業資金。第二從農業金融的種類而論，可分長期中期短期三種，短期農業金融的期限是八個月或八個月以下，中期農業金融的期限，由八個月至三年，長期農業金融的期限由三年至四十年，綱要中所定的六種農業業務，大概多是偏於短期的居多，中期的次之，關於長期的最少，但是依領券所定期限最長不得過三年，故六項業務中，雖有幾項類似長期農業金融，實際上大約還是以中期的或短期的性質去經營，對於長期農業金融是沒有建立。第三、從農業金融制度上論，向來對於省縣農民銀行的救濟，並無中央農業銀行去負擔這個重任，僅由省縣農民銀行自謀救濟之道，現

在綱要中規定省地方銀行單獨放款的農業抵押品，可向中國農民銀行或農本局轉抵押，很顯明的本綱要已賦與中國農民銀行和農本局有中央農業銀行的機能。於是整個的中國農業金融制度，在戰時因本綱要的施行而規模相具了。

節約建國儲金條例 一九三八年十一月廿九日行政院通過，一九三九年九月八日國府公佈，是政府爲促進國民節約獎勵儲蓄與辦建國事業而創設的一種儲蓄。對於農業金融有關的是：運用儲金以從事於開墾土地興修水利發展農業等的投資。中國政府在戰時對於短期的中期的農業金融雖有上面的幾種設施，可是對於中期的與長期的農業金融底施設，在一般的金融施設中是很少，現在節約建國儲蓄券的時期自半年起至十年止，則此項儲金的運用，深合中期的長期的農業金融資金底融通。

金融會議 已舉行兩次，第一次是一九三八年六月一日在漢口舉行，第二次是一九三九年三月六日在重慶舉行。漢口金融會議情形，結果並未發表，惟據路透社一九三八年六月六日所傳則爲各地方金融機關應設立農業倉庫，增加農產押款，增放農田機器借款，增放農田水利計劃借款，農產倉庫抵押借款。重慶金融會議情形，據財政部發言人在一九三九年四月五日發表談話，其中顯明指出與農業金融有關的；在維護幣制信用案中，凡依照改善地方金融機構辦法綱要，領用一元券和輔幣券的省地方銀行，應切實辦理六種農業金融業務；在增進業務案中要對有關軍事民生的農產，以融通資金的方式，促進它的平均發展，例如生產糧食較多而缺乏棉花的省縣，對於植棉放款應該提倡，以求棉產的增加而達自給自足的目的；在收購物資案中，得受貿易委員會的委託，收購可以輸出的農產品，受農本局的委託收購內銷的農產品；至如接濟食糧的需要案中，如注意於籽種農具耕牛等的生產貸放，糧食的收購，建設倉庫，辦理儲藏等，則完全是有關農業金融的融通。漢口金融會議和重慶金融會議在本質上固然是有些不同，可是對於農業金融的施設，却是在一貫的方針下進行，因爲在漢口金融會議時，宣示了改善地方金融機構辦法綱要，各銀行均能一致努力進行，惟是中國農區廣大，戰時發展農業以增加生產，決非中國農民銀行和農本局及其少數的分支行局處對農業金融融通所能蔽事，必需要有更多的省地方銀行及其分支行網從旁協助，方能普遍的迅速

的收効，故集合各省地方銀行在重慶舉行會議，對綱要中六種農業金融業務，計擬一種進一步的具體的綜錯的方案，以便實施。

以上所論，都是政府一般金融設施中有關農業金融的。至於專為融通農業金融而特定的設施，則有各省市辦理合作貸款要點，非常時期糧食調整辦法，戰時合作農貸調整辦法，擴大農村貸款辦法，廿九年度中央信託局等的農貸辦法綱要。

在戰事發生之後，實業部在一九三七年九月十日，令發「各省市辦理合作貸款要點」五條，分信用放款、抵押放款、運輸放款、設備放款、工程放款五種。信用放款照各銀行現行的信用放款辦法去繼續擴大辦理。抵押放款的放款額以物值的百分之八十為準，押品得資成合作社封存代管，減少倉房設備及管理的費用。運輸放款應充分貸放以資周轉。設備放款包括動力、供給、排水、灌溉、耕植、加工製造等機器設備，貸放額以物值的百分之八十為標準，即以設備作為抵押，得分期還款。按這幾項合作貸款大都是農業短期或中期貸款，是在戰事初期加強農業金貸的推動，以求生產的增加。

戰時合作農貸調整辦法 共有四項，由軍事委員會在一九三八年令頒。這項辦法的要點大概是規定所有金融機關在戰事前所約定的合作農貸辦理區域，在戰時仍應該繼續負責去辦理，並且應該依照歷年放款數額，度察情形酌量增加，不能減少，假如所辦放款因兵災蒙受損失，可由財政部及省政府妥訂分別担保辦法，至如因增加糧食生產及調整戰時農業的放款，另由農產調整委員會核定辦理。

因為政府在戰時極力藉農業金融的推動，以貸加農業生產，又值風調雨順，所以連年豐收，經濟部唯恐穀賤傷農；並預防萬一荒歉，特策動各省當局辦理設倉儲糧，在一九三九年九月行政院通過「非常時期糧食調節辦法」廿七條，除經濟部農本局應就各省重要地點積極舉辦自營倉庫，經營糧食的儲押和運銷外，各省市縣政府或糧食調節機關亦應該在適當的地點酌設糧食倉庫辦理糧食的收購，加工、存儲及運銷，以調節糧食的供求，平衡糧食的價格，各地方政府應依照農倉業法積極倡導，督促人民團體，普遍組設農倉，以供儲押糧食，假若經濟的環境不允許，可以先行舉辦簡易農倉作為糧食倉庫，經營棧押貸款業務。

關於這些建倉和儲押等方面所需要的資金，除該政府籌措一部份外，依據改善地方金融機構實施辦法綱要第一條第一項及第二條第二項的規定，得商請當地金融機關或其他金融機關貸予資金。

擴大農村貸款辦法 一九三八年八月由行政院所核准。規定各辦理農貸的機關，對於增加農業各種放款，應儘量利用各種合作社，但在抗戰期中，凡經放款機關承認的農民組織，亦得為貸款的對象，至於貸款數額，應比較歷年在各該區的放款額加以擴充。為使農貸機關在利害上不致互相衝突，保障貸款的安全與夫使農村金融能因貸款範圍擴大而愈趨活潑起見，辦法中特再規定兩點：一是各省的合作主管機關應積極推進合作事業，以期合作社的普遍地迅速地發展；二是同一區域內如有二個以上的金融機關辦理農貸時，應互相協商調整，避免重複和偏枯，使整個農村金融能得合理的資金融通。

一九四〇年度中央信託局中國交通農民三銀行及農本局農貸辦法綱要，是四聯總處第二十次理事會所通過，就其內容一加分析，計有六點：第一是農貸業務的設計和監督，各行局辦理農貸均須依照農貸辦法綱要進行，各行局與地方政府簽訂農貸合約，應由四聯總處核定，各行局的農貸進行，應隨時由四聯總處考核。第二是各行局的分工合作，各行局經辦農貸分聯合辦理和分區辦理兩種，如農田水利及推廣事業關涉數省或數縣的，則由各行局聯合辦理如某行局在某地已經辦有成效，則由四聯總處的指定，可由新貸款行局接受辦理，或聯合辦理，或委託繼續辦理而由委託行局加以審核。至於貸款數額則按中信局一五、中國二五、交通一五、中農三五、農本局一〇底比例分擔。第三是貸款對象力求直接普遍，貸款對象除農民團體外，兼及農民個人與農業改進機關。貸款區域務使規定舉辦的每一縣份，按期有農貸機構的設立，每一農民有請求貸款的機會。第四是貸款的方法加以改進，因為過去辦法的不善，所以對貸款數額應予提高，以適合當地農民的生產需要，貸款手續應力求簡捷，適應農時，貸款的利率、期限、擔保品等在一省以內應力求劃一。第五是農貸種類的增多，除去短期農業金融的融通之外，並增加農村運輸工具貸款，佃農購置耕地貸款，農田水利貸款等，以供給中期農業金融與長期農業金融所需要的資金。第六是有關農貸推進的工作協助，如協助地方政府輔導農民，組設互助社等團體，先行貸款，補辦登記手續；參加有關農產的

指導工作：聯絡地方黨政機關，協同調查宣傳倡導。四聯總處爲使綱要中辦理農貸的規定，能切實地施行起見，更制定「各種農貸暫行準則」將八種農業放款的用途、貸款額度、期限、對象、貸款保障及利率分別規定。本法雖經聲明暫就後方各省儘先辦理，並以四川西康爲首要區域，但是本法對於農貸創立一個有組織化的機構，具體化的辦法，統一化的標準，計劃化的制度，故自藉農業金融的推動以促進農業生產而適應抗建需要底觀點上說，不僅是中國戰時農業金融底極大建設，且爲今後中國農業金融推進的準則。

這些特定的中國戰時農業金融諸設施中，自然要以卅九年度農融辦法綱要爲最完備，遠非其他辦法的雞零狗碎。因爲卅九年度的農貸辦法綱要是中國多年來農業金融設施所得的有益的教訓的結晶，對於農業金融因之能研究出一個通盤的設施辦法來，自非其他的辦法是屬於一時的應急手段可比，或其他的是屬於調整的補救的權宜辦法可比。而在農業金融的種類上論，放款時期，自八個月以至十年，對於短期的中期的長期的都能普遍地注意，非若其他辦法的僅注意於短期的而已。即與一般金融設施中有關農業金融的設施相比較，如改善地方金融辦法，節建儲條例，則此兩者所具的特點，在卅九年農貸辦法中，亦無不具備。頗能做到一九三九年五月七日全國生產會議宣言中所說「從速舉辦長期中期短期之貸款」的一點。

（盛克中，同時刊入中央銀行月報）

第二章 農村建設與合作事業

一、導言

二、農村建設之重要

三、農村建設之步驟

四、農村經濟之建設

五、合作社之重要及政府之提倡

六、我國合作社之組織

七、合作金庫之設立及其組織

八、各省合作事業之概況

附表三種

一、後方各省合作金庫統計表

二、全國各省合作社統計表

三、全國合作事業貸款統計表

一 導言

吾國素以農立國，全國人民中，從事於農業者，佔百分之八十五以上。而農產品之價值，亦佔全國生產總值中百分之八十。每年輸出之貨物，亦以生絲、桐油、茶葉、皮毛、花生、蛋品等農產品為主，常達出口總值百分之七十左右。故農業實為我國國民經濟之基礎，欲實施國民經濟建設，亦必以發展農業為前題。

且自抗戰以還，沿海肥沃之區，秦半淪陷，因此耕種之面積，大為減少；更因戰爭之故，所以從事生

產之人亦爲之減少。然戰時對食糧之需要，則反有增加。故欲使食糧之供需平衡，勢必謀生產量之增加；欲謀生產之增加，則非發展農業不可。

發展農業既屬重要，但因我國農村，於戰前已類於破產，故農村資金，甚感缺乏。農民因貧苦不堪，故不得不背離鄉井，走入都市中爲工業之勞働者以求生，於是田園荒蕪，生產量大爲減少。故欲發展農業，必需重建農村，使一部份都市中之工人，轉回老鄉，耕耘其荒蕪之田園；同時使農村原來耕種之人，安心耕種使不致有生異志。然欲達到重建農村之目的，則非有金融機關，負責調劑農村之金融不可，故於戰前，已有中國農民銀行及各省農民銀行之設立。然欲使資金之深入農村，而使其得到實際之利益，則非賴合作社居間調節不能收效。是故建設農村及發展合作事業，實爲發展農業之基本問題也。

農村建設

二 農村建設之重要

我國農村，在戰前，因連年天災人禍，更因生絲、茶葉之世界市場，被日本印度侵襲，致輸出銳減，因此農村類於破產。復因工業品之侵入農村，使農民之副業如手工業者，無存在之餘地，故農民生計，更陷於貧困之境。且因新式銀行之設立，於是農村資金，流入都市，因此高利貸盛行，使農民資金，益感缺乏。其影響所及者，爲土力之漸形瘠弱，種子之日趨低劣，同時農人背離鄉土，使荒土日增。於是生產量大爲減少，向能糧食自足之國，反年有大量米麥進口。據海關貿易冊之報告，自二十年起，年需輸入一萬萬元以上之白米，及五千萬元以上之麵粉及棉花。迨至抗戰事發，此種情勢，豈能再容其遷延下去。且欲奠定抗戰之基，勢必謀自給自足之經濟，則更非改造農村安定農民生活，以謀農業之發展不可。

且我國戰時所持之農業政策有三：（1）食糧及出口農產品之增加，（2）農村金融之改進，及（3）調整戰事需要。蓋戰爭之獲勝，固有賴於武力爲之後盾。然所謂武力之增強，要皆爲人力與物力之充實也。故蔣委員長曾云：「持久抗戰之基礎，在於全國廣大之農村。」因此農村建設，實爲當前之急務。我國抗戰

之所以未受東南繁盛區域淪陷之影響者，實由我國經濟機構特殊故也。而吾國經濟機構之所以特殊者，乃因基於農業故也。蓋農業社會，遠非工業社會所可比擬，因農業社會，有自給自足之特性，故能不受外界之影響，且富有彈性，所以能抗戰迄今。但欲獲最後之勝利，則非改造並充實農村，以謀農民之生活安定不可。

三 農村建設之步驟

我國戰時，對農村之建設，從下列幾方面着手：

(一) 開發土地：我國地大物博，幅員遼闊，但徒負地大之名，而未得地大之利。蓋於戰前，全國人民，大都菌集於沿海之區。至於內地，人口稀少，荒僻之地甚衆。政府雖提倡移民開墾邊區及荒地之計劃，並訂有種種之獎勵辦法，然未能收效。故於戰時，欲建設農村，其第一步工作，厥爲開發土地，移民墾荒，庶可使地盡其利。故政府特設中央墾務委員會，負責辦理墾荒之事；同時更利用淪陷區逃出數十萬難民，從事於農業生產計劃，以負墾荒之工作。因此於二十六年九月及二十七年三月，先後公佈「非常時期救濟難民辦法」及「難民墾植實施辦法大綱」。一方面固救濟難民，同時復可建設農村，增加農業生產量。至難民之墾植方式有三：(1)集團農場制——有能力之獨身農民；(2)貸款墾植制——有能力之無業者，及資力不足之農民；(3)招墾制——有資力自耕之農民。並對於後方私有荒地之開墾，與戰區無人經管之土地，亦均明定辦法，務使地盡其用。對於移送退伍士兵，墾植邊荒區域，以增農業生產，亦已付之實施。更於二十八年五月國府公佈「籌設難民墾區計劃綱要」四條如左：

(1) 中央墾務主管機關爲直接辦理難民移墾事宜。擬於川、康、滇、桂、湘、甘、等省內，選擇移墾確有把握之荒區，設置墾區十處，除陝西黃龍山墾區已呈准辦理，及黎坪墾荒區業經調查籌商，另案呈核外。暫定四川二處，西康一處，雲南二處，廣西一處，湖南一處。

(2) 各墾區移送難民，平均二千人，如設墾荒區八處，合計一萬六千人，需事業費、調查費、及

管理費等一百四十萬元，由墾植生產費項下撥付。

(3) 各墾區調查及計劃時期，自呈准之日起，暫定為一個月，調查人員，由中央墾務主管機關遴派。

(4) 每一墾區調查完後，認為有移墾價值者，即行擬具詳細實施計劃及預算，由中央墾務主管機關核轉行政院核定之。

繼又於同年五月，由國府公佈「非常時期難民移墾條例」三十二條，對移墾政策上必須之組織制度經費來源，以及實施移墾上必具之各種條件，均詳加規定，使各級機關實施時，不致發生凌亂與磨擦。

(二) 改進水利：欲發展內地農村，更須謀水利之改進。我國所以連年發生水災旱災，致使農民流離失所，尤以陝甘兩省為甚，推其原因，實由於水道之未經修濬，或未經開鑿故也。政府有鑒於是，故於各省，設有水利委員會，以謀水道事宜之改進，以利灌溉，復於二十八年，經濟部設置中央水工試驗所舉辦水工試驗水利研究。關於興辦水利，以陝省為最多，而甘省則次之。農本局對發展農田水利，向極注重，故特組織農田水利貸款委員會，辦理貸款事宜，以圖水利水路之改善。其貸款之種類有八：(1) 建壩引水灌田工程，(2) 開渠引水灌田工程，(3) 吸水屏水灌田工程，(4) 築塘蓄水灌田工程，(5) 鑿井灌田工程，(6) 排除農田積水工程，(7) 疏浚農田有關之河流工程，(8) 其他有關農田水利之灌溉工程。惟其貸款期限，最長不能過五年；而貸款本息，以借款人所有之受益田畝為之抵押；至貸款利率，以月息九厘為原則。

(三) 改進生產工具及技術：吾國農業生產量之不豐，一方面固由於「地未盡其利」之故，然生產工具之簡陋，與生產技術之落後，有以致之，亦為無可否認之事實，蓋吾國全國畜性之總數雖衆，然用於耕種農作物者，為數並不多，如根據白克(J. I. Buck)之調查，四川省畜力總數中，用於耕種土地者，僅占三分之一。至於農具設備，則農民因資金缺乏，且墨守陳法，不思改進，故僅有幾件簡陋之工具，便能耕種土地，則農業生產之減少也宜矣。政府為謀改善農具設備起見，特於二十七年公布之「改善地方金融