

注 意

- 一 浙江省經濟建設的綜合計劃及各個單元計劃均在編印之中俟出版後分送
- 二 本文歡迎批評質詢和指正請賜函杭州省政府設計考核委員會當負責答復

浙江省經濟的鳥瞰和建設計劃的概述

——三十八年二月浙江省政府
以府設計考核委員會編印——

浙江省經濟的鳥瞰和建設計劃的概述

「今日最要緊的事，是如何與窮乏奮鬥？」
「我們做建設事業，不做則已，做了必須做好，少做點不要緊，重質不重量，做得要澈底！」

——陳主席——

經濟建設的途徑，就地方說，其決定的條件，考慮時和中央是不同的。在中央是一方面要適合了整個國家的需要，一方面着眼於世界市場的供求。在地方則於擬訂它經濟發展的步驟和內容，並選擇事業的種類和數量時，務求能達成地方的特殊要求。故一方面須遵循國家建設的總計劃，一方面又須根據當地的實際情況。

因此，在對浙江經濟建設設計計劃之前，我們必須對浙江的現狀加以分析和研討。一般的說，浙江社會目前尚停滯在農業經濟的階段，所以我們分析並研討它的經濟現狀時，須先從土地問題着手。

根據民國三十五年浙江省政府建民兩廳調查，浙江共有耕地三千一百八十萬市畝，總人口約二千萬人，農民佔百分之七十五，約一千五百萬人，平均每人民可得耕地一·五九市畝，每一農民亦僅可分得耕

浙江省經濟的鳥瞰和建設計劃的概述

二

地二・一二市畝。若折成英畝，和世界大國的情形比較，則浙江每一人民平均所得的耕地，較工業國家的英國和日本還少（表一），這充分說明了浙江是一個缺少耕地的省份。這種自然地理條件的限制，對於全省經濟發展的重大影響，實值得我們特別的注意。

表一 每一人民平均所得耕地面積比較

	每一人民平均所得耕地（英畝）	年 別	資 料 來 源
浙 江	〇・二六	一九四六	根據省建民兩廳統計資料折算
中 國	〇・五五	一九三三	周宋康譯：「新經濟地理學」——中華書局
英 國	〇・三〇	一九三三	全前
日 本	〇・四九	一九三二	全前
美 國	二・八五	一九三三	全前
蘇 聯	三・二九	一九三二	馮河清譯：「世界資源要覽」——閩改進出版社

我們試進一步加以分析，就可發現浙江耕地面積對土地總面積的百分比，和鄰近的諸省，如江蘇、安徽、江西、福建比較，除江蘇外，並不比它們低（表二），然而因為浙江人口密集，所以每個農戶所得的耕地，却並不比它們多（表二），我們知道耕地對於農業社會的決定作用，就不難了解，這是浙江貧窮的主要原因了。

表二 耕地面積與土地總面積及每農戶所得耕地面積比較

	耕地面積佔土地總面積之百分比(%)	每農戶所得耕地(市畝)	年別	資料來源
浙江	二一・〇	九・五〇	民三十五	根據省建民兩廳統計資料折算
福建	八・九	一〇・四三	民三十	閩農改處統計室
江西	一六・九	一三・〇〇	民三十	全前
安徽	一七・七	・・・	民三十三	根據「安徽概況」資料折算
江蘇	五一・六	一八・五〇	民三十	全福建

其次，我們再進而研究浙江的人口問題，在農業的社會裏，耕地本是決定人口的主要因素，以浙江的平均人口密度說，它比鄰近諸省，除江蘇外，都並不小（表三），但若以每一農戶所得的耕地而論，如表二所示，則江蘇、江西即使是福建，都比浙江多。這就是說，浙江人口密集，然而耕地不夠，所以每一農民所得的耕地很少，因之，他們的收入少，負擔重，生活因之也就很低。這些雖僅都是相對的比較，然已可證明浙江的貧窮了。

浙江省經濟的鳥瞰和建設計劃的概述

四

表三 人口密度比較

人口密度(人)(每方公里 平均人口數)		資 料 來 源
浙 江	一九五・〇〇	根據省建民兩廳統計資料折算
江 西	九一・三一	中央統計局編：「中國人口問題之統計分析」——正中書局
福 建	九九・〇〇	全前
安 徽	一六〇・〇〇	安徽省政府編：「安徽概覽」
江 蘇	三七三・七二	全江西

土地所給予人口的壓力很大，雖然一般的說，人口的趨勢應當是增加的，但土地貧瘠或不够，也可以阻止甚而使它成為相反的趨勢。浙江的人口總數，觀下表不完整的統計，已可以窺見是呈遞減的趨勢（表四）。其原因不外一、人民窮困，生活水準日減，可能降低人口的增殖率，二、人口不堪生活壓迫而向省外或國外移殖，尤其是沿海的人口，像寧波、溫州、青田等縣人口的外移，就是一個彰明昭著的事實。

表四 歷年浙江人口總數比較

	人口總數（人）	調查機關	資料來源
民國五年	二二、六九〇、四九四	內務部	浙省銀行經研究室編：「浙江經濟年鑑」
民國十七年	二〇、六三二、七〇一	浙省民政廳	全前
民國廿四年	二〇、八八五、九二八	全前	全前
民國卅五年	一九、九五八、三五三	全前	浙省府統計處編：「浙江省政府統計提要」
民國卅六年	一九、九〇一、六六四	全前	全民國五年

以上是從浙江的自然地理，來了解土地與人口兩個基本因素所必須注意的事實。

此外，浙江的土地分配，也不很合理。据省地政局調查，全省農戶總平均，百分之二十六為半自耕農，百分之四十七為佃農，自耕農只佔百分之二十七，半自耕與佃耕合計，佔到總農戶百分之七十三（土地改革計劃草案）。

由於耕地的缺少和分配的不合理，在農業人口佔總人口百分之七十五的浙江，民生的困苦，自在意料之中。這裏我們更可以就民生四大需要衣食住行的情形，分別來加以說明。

先說衣着，在棉麻絲毛諸種原料中，棉花是衣着的主要原料。浙江雖年產棉花約四十萬市担，然而並不够用，一部份的紗布，每年仍須仰賴外省輸入，据估計，浙江人民對棉的消費量，每人每年平均僅二·二六磅。在工業先進諸國家，衣着多用毛類，但棉的消費量，從下表可以看出，仍較浙江為高（表五）。這十足說明了衣着在浙江是一個很大的問題。

浙江省經濟的鳥瞰和建設計劃的概述

六

表五 每人每年用棉數量比較

	每人每年用棉數量(磅)	年 別	資 料 來 源
浙 江	二・二六	一九四七	根據省建設廳調查資料折算
中 國	二・九五	一九三六	馮河清譯：「世界資源要覽」——闢改進出版社
蘇 聯	六・一〇	一九三六	全前
日 本	二六・七一	一九三六	全前
英 國	三〇・五一	一九三六	全前
美 國	三〇・九四	一九三六	全前

其次說到民食，浙江向來是一個缺糧的省份，據省建設廳、田糧處及省銀行等機關估計，年須省外輸入二百萬市担，約佔食米總量百分之二・八，這等於說，將近六十萬人，終年要靠外來的米過活。

關於住的問題，雖無具體的統計數字可資依據，但事實上浙江的房屋，大家都知道並不能充分供應，尤其是經過八年抗戰的大破壞。這情形在內地較偏僻的縣份是如此，即使在省會的杭州及其附近的大城鎮，近年來房荒嚴重的情形，也是衆所週知的事實。而且建築所需的器材，像磚瓦、洋灰、玻璃、五金、電燈、電話等等，大部份都全靠外面的供給。

再就行的方面說，浙江交通運輸的情形，和鄰近諸省相較，無論水陸方面，總可說是差強人意。戰前通車公路，達三千七百十七公里，鐵路則在境內者亦有滬杭甬和浙贛二線，共長六百四十六公里，雖經戰時破壞，除杭甬段一百八十公里外，現在大體均已修復，計現有通車公路已達三千零二十八公里（公路十年建設計劃及輕便鐵道計劃），然若和歐美諸先進國家相較，則就有天壤之別了。觀下表，就可知浙江每人祇有公路一·五〇公里（表六），鐵路則更渺不足道了。

表六 每萬人所得公路里數比較

	每萬人所得公路（公里）	年 別	資 料 來 源
浙 江	一·五〇	一九四八	浙江公路局編：「公路十年建設計劃」
中 國	二·八五	一九三五	李學恭編：「本國地理提要」——榕英華中學
蘇 聯	九·〇〇	一九三二	王成祖等譯述：「太平洋各國經濟概況」——商務
日 本	一〇·五七	一九二九	全前
美 國	三九六·一七	一九三二	全前

從以上衣食住行狀況的分析情形來看，我們可以了解一個貧乏的以農業為中心的社會，如浙江今日所處的地位，民生的困苦，是怎樣的嚴重了。

現在讓我們來看看工業方面的情形究竟怎樣？工業的發達與否，普通可以用煤鐵的消費數量來指示。

浙江省經濟的鳥瞰和建設計劃的概述

浙江煤礦之儲量，據中央地質調查所出版之第五次「中國礦業記要」所載，爲一百兆噸，僅佔中國煤礦總儲量的百分之〇・〇四，若和鄰近諸省相較，則僅約值江西煤礦儲量的十分之一，福建的四分之一，江蘇的三分之一（三十七年十月二十一日杭州東南日報雲濤副刊）。就這僅有的一點煤，也大部分沒有開採，戰前只長興煤礦約年產二十萬噸而已。至每人每年用煤的數量，無統計數字可考，若比照本國每人每年的用煤量，則較美國約低八十四倍強，較英國低六十八倍，較日本低十一倍，較蘇聯亦低七・六倍（表七）。

表七

每人每年用煤數量比較

浙 江	中 國	蘇 聯	日 本	英 國	美 國
每人每年用煤量（噸）	〇・〇五	〇・〇五	〇・三六	〇・五五	三・四〇
一九三三	一九三三	一九三三	一九三三	一九三三	一九三三
資料來源	比照本國每人每年用量	王成祖等譯述：「太平洋各國經濟概況」——商務	潘驥著：「世界燃料問題」——商務	全蘇聯	全中國

至於鐵礦，浙江的儲量更少，可以說微不足道，雲和等縣僅有的一點鐵礦，沒有大量開採的價值。浙江每人每年鐵的消費量，若參照上述比照法，有如下表所列，較美國約低一百八十倍弱，較英國低九十倍

弱，較日本低七十五倍，較蘇聯亦低二十一倍強（表八）。

表八 每人每年用鐵數量比較

	每人每年用鐵數量（噸）	年別	資料來源
浙江	一·四〇	一九二九	比照本國每人每年用量
中國	一·四〇	一九二九	吳敬恆著：「中國經濟地理」——商務
蘇聯	三〇·〇〇	一九二九	全前
日本	一〇五·〇〇	一九三一	王成祖等譯述：「太平洋各國經濟概況」——商務
英國	一三〇·〇〇	一九二九	全中國
美國	二五〇·〇〇	一九二九	全中國

但過去浙江煤鐵消費量的低落，並不能證明浙江工業前途的黯淡，相反地，我們倒覺得它的輕工業仍有遠大的前途。浙江煤的儲量雖少，然而有相當豐富的水力，據省建設廳最近查勘的結果，全省可開發的水力，達六十四萬零八百瓩，若能全部加以開發，則非特本省輕工業所需的動力不虞匱乏，且可供應京滬蘇皖一帶而有餘（錢塘江街口水力發電計劃概要）。

我們明瞭浙江的現狀以後，就可以進一步來討論發展浙江經濟所應採取的步驟了。

先說農業的改良，除實施土地之改革外，增產糧食的方法，不外乎擴展耕地，選用肥料，改良農具，除病蟲害，改良品種，興辦農田水利工程等等，上述諸法，若能因時因地而制宜，使用得法，必可收到預期的成效。

但農業的範圍很廣，除糧食而外，還有大量的特產，如絲麻茶桐等，都是浙江特有的農產，而且都很有發展的可能。據省物資運用委員會最近的估計，浙江每年外銷特產之量值，有如下表（表九）。

表九 浙江省農業特產每年外銷數額估計

絲織品		每年外銷數量	外銷總值估計（萬金圓）
絲	織品	一〇〇萬疋	五〇、〇〇〇・〇〇
麻		六〇萬市担	一二、〇〇〇・〇〇
茶	葉	一五萬市担	七、五〇〇・〇〇
桐	油	一〇萬市担	五、〇〇〇・〇〇
菸	葉	一〇〇萬市担	二、四〇〇・〇〇
木	材	二萬兩碼	五六〇・〇〇
魚	類	八萬市担	五〇、〇〇〇・〇〇
食	鹽	二〇〇萬市担	四〇、〇〇〇・〇〇
總	計		一六七、四六〇・〇〇

因此，改善浙江經濟現況，除從農耕方面着手外，發展農業的特產，而施以適度的加工，不失為一種

使民生富裕，加速資本累積的手段。浙江重工業的前途希望既然不大，則我們應藉發展特產爲橋樑，促進輕工業的建立與發展。因爲本省耕地少，人口多，本來鄉村中不一定人人有業，農業經過改良之後需用人力較少，這時候，剩餘的人力（亦即是失業的農業勞動者）一定有可觀的數字。爲安頓這些剩餘的人力起見，所以要興辦規模大而範圍廣的各種土木工程（如公路、鐵路、海塘、開河、築港，灌溉水利，水力發電，營建房屋等）以及墾荒造林。到了電力及交通運輸辦有成效之後，其他工業就可次第發展，上項剩餘人力，可以逐漸由土木工程，轉移到工廠礦山去工作了。這樣，人力能盡量利用，鄉村和城市間的農工產品得到交流，社會經濟能够平衡發展。再配合金融貿易社會保險及文化教育和衛生設施等等，則十年有成，今日浙江的貧窮局面，自不難改頭換面，漸躋於民阜物庶之境了。

二

針對上述的分析和結論，浙江省政府在三十七年下半年，擬訂了一個「浙江省建設計劃」，內分農林、工礦、交通運輸、貿易金融、文化教育、衛生等六大部門，每一部門包括若干的單元計劃。現在我們且看看這一個計劃的總綱和部門的計劃綱要，究竟是怎樣？

關於總綱部份，首先揭櫫建設計劃的總目標，爲依據憲法，配合中央政策，適應本省環境，提高人民的物質生活和文化水準，以增進其福利。

次說明達到這個目標所須做到的幾件事，即

1. 積極開發地力物力，增加農工生產，配合實際上的需要；以三十六年爲準，預期總產量增加到一倍至二倍。

2. 因為產業發展，全省國民的總收入，亦因之而增加，其具體的表現，即一方面增加就業機會，減少失業人數；一方面使每一個人民的收入，平均增加到一倍至二倍，其生活費亦因之而增加，不但可以維持衣食住行的合理生活，而且可以從事於樂育的文化活動。

3. 發展文化、衛生、醫療各種設施，使人民的身心，有健全發展的機會。

其次列舉實施這個建設計劃所採取的四個原則：

1. 生產方面：注重農業和民生工業，尤其是農業。這因為一則基本工業如機器工業、鋼鐵工業、交通工業等，非本省所能獨力經營，二則農產品實為人民日常生活所不可或缺，本省能够自己供給，自然最好，而且工業用的原料，亦要靠農業。本省這二十年內的經濟，還脫不了農業經濟的形態，許多工業如水電（重在供給工業動力兼及農田水利和交通）、化學肥料、農業機器、水利工程等，其作用都在農業。所以本省的經濟建設，其重心是民生經濟、農業經濟，也可以叫做工業化的農業經濟。

2. 分配方面：發展合作組織和公營事業，以溫和的方法，實現耕者有其田，以求公平。

3. 管理方面：實施科學管理法，藉以增加工作的效率。

4. 體系方面：計劃有系統，各部門的工作，依整個方針，謀取適當的配合，密切的聯繫，力戒各自為政之弊端。

再次劃分這個建設計劃為左列六個部門：

1. 農林建設，2. 工礦建設，3. 交通運輸建設，4. 貿易金融建設，5. 文化教育建設，6. 衛生建設。

第一，農林建設：其目的在根據本省自然地理的條件，發展衣食住行的必需品，以及工業原料和特產品，除自給自足外，並可多量輸出，期於一定期限之內，使農林漁牧的總生產量增加到二倍。

要達到這一個目的，必須實行下列的幾件事，即

1. 應用新技術：趨重科學化、工業化，因工礦建設的成果，利用電力、機器、新式農具和化學肥料；並擴充水利工程，使每畝的收穫量，比以前增加。

2. 改良經營方式：由個體而漸趨集體，發展農業合作社和合作農場。

3. 改進土地分配：以溫和的改革方案，使耕者有其田，先擇數縣試辦，於十年內普及全省，使土地分配不均的問題，完全解決。

4. 加強墾務：儘量利用合作農場的組織及機器，開墾荒地，並作有計劃的移民，使農民耕種的面積能夠增加和均勻，暫以墾熟五十萬畝為標準。

5. 灌輸新農業知識：設立農民學校，普及農民教育，以造就具備現代國民常識（如民國憲法要義，國民權利義務等），了解合理生活（如衛生常識等），熟習新農業技術，（如用化學肥料，用機器，用新農具，用新品種，除病虫害，以及合作農場組織等）的新農民。

6. 提倡牧畜：先從家畜保育入手，以增加農民的副產。

7. 推擴林業：充實原有機構，增植新林區，大量造林，限制砍伐，並發展林產製造。

8. 發展水產：改良漁具漁船，組織漁業合作社，發展漁產製造，並增進漁民的生活。

依據右列各點，應擬定的諸單元計劃，共計十四種，即

1 水利工程計劃

2 氣象測量計劃

3 推進農業合作計劃

浙江省經濟的鳥瞰和建設計劃的概述

4 發展合作農場計劃

5 土地改革計劃

6 墾殖計劃

7 病虫害防治計劃

8 發展農產物（包括作物、園藝、及農產加工等）及特產物（包括油、茶、棉、絲等）計劃。

9 農民教育計劃

10 畜牧計劃

11 林業計劃

12 水產計劃

13 漁民教育計劃

14 培養農業人員計劃

第二，工礦建設：其目的在利用本省固有的資源，發展民生工業，以求本省日常生活用品的自足自給，並擴展特產品的省外銷路，期於一定期限之內，工礦生產品的總量，增加到二倍。

要達到這個目的，必須辦理下列幾件事，即

1. 建設水力發電工程，以供給各工業用的動力，並以電力為中心，發展農村，使農村電氣化。暫以十萬瓩為標準，並參照美國TVA計劃的精神，促進全流域各地方的經濟發展，

2. 建設農業用的工業，先創設年產十五萬噸的硫酸鋁廠，年產兩三萬噸的磷肥廠或其他有機肥料廠，及可供全省用的農具製造廠。

3. 發展日用品工業，分爲左列幾種：

甲、食品工業——包括製鹽、釀造、醃製、煉乳、乾糧、烟草、油脂等，

乙、衣服工業——如紡織、皮革等，

丙、住屋工業——如水泥、磚瓦、鋸木、玻璃、傢俱等，

丁、交通工業——如手車、自行車、輕便鐵道之列車、造船等，

戊、文化工業——如印刷、造紙等。

4. 依各地方的自然與經濟條件，發展小型工業和農村工業。

5. 講求工作效率，提高產品質地，減輕生產成本。

6. 改善工人待遇，實行社會保險。

依據上述各點應擬定的諸單元計劃，共計十四種，即

1 水力發電工程計劃

2 化學肥料廠計劃（包括硫酸銨廠、磷肥廠、及其他有機肥料廠）

3 農具廠計劃（包括農業機器及新農具）

4 食品工業計劃（包括製鹽、釀造、醃製、煉乳、乾糧、油脂、烟草等）

5 衣服工業計劃（包括棉紡織、絲綢、皮革等）

6 住屋工業計劃（包括公私房屋之修理新建，營建材料之製造如水泥、磚瓦、鋸木、玻璃、傢俱等）

7 造船計劃

8 輕便鐵道列車製造計劃

9 文化工業計劃（包括造紙和印刷）

10 發展小型工業與農村工業計劃

11 工廠管理計劃

12 社會保險計劃

13 開發礦業計劃

14 培養工礦人員計劃

第三，交通建設：其目的在滿足人民行的需要，促進省內各地物資和文化的流通；其需要之最低限度如左：

1. 公路方面：依據建國方略「平均每四百人須有公路一英里」的原則，本省應有公路五萬英里（人口以二千萬計），約合八萬公里。現暫以二萬公里為目標，務須窮鄉僻壤，距離公路線都不遠。

2. 鐵路方面：依據建國方略「全國十萬英里」的標準，平均每四千人須有鐵路一英里，本省須有鐵路五千英里，約合八千公里（台灣人口祇有浙江的三分之一，面積也小於浙江，但是鐵路共有三千九百餘公里），除浙贛、滬杭甬等主要幹線外，擬先修築輕便鐵道三千公里。

3. 水運方面：依據建國方略「全國須有商船一千萬噸」的原則，每四十人須有一噸商船，本省須有商船五十萬噸，現暫以十萬噸為目標，同時注重造船及整理河道。

4. 郵電方面：須協助中央力求擴充，電話須普遍到鄉村。

要達到右列目標，應擬定下列各單元計劃，共計七種，即