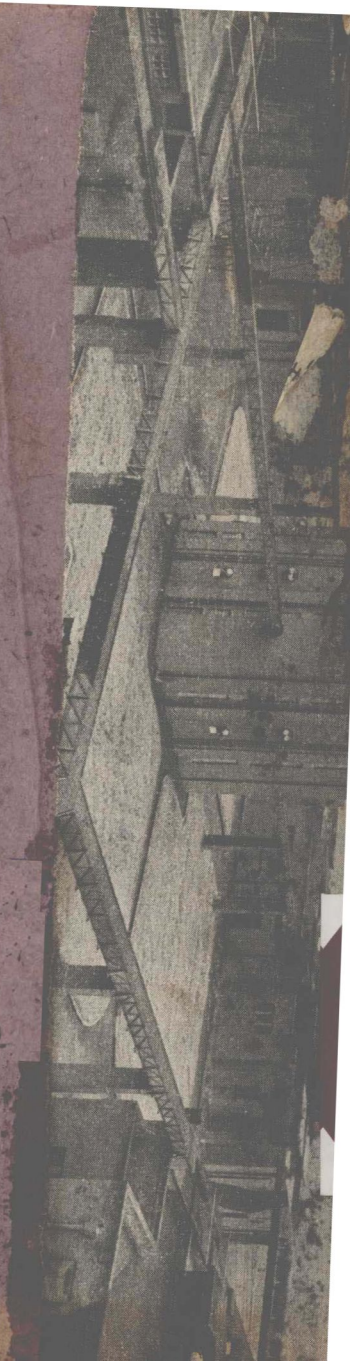


地方經濟建設

中國國民黨
中央執行委員會

訓練委員會編印

民國三十一年十一月



地方經濟建設目錄

第一章 緒論——地方經濟建設之基本理論

第一節 中國經濟建設的原則

第二節 地方經濟建設與國家經濟建設

第三節 地方經濟建設與地方自治

第四節 地方經濟建設與抗戰

第五節 地方經濟建設的目標

第二章 地方經濟建設的初步工作

第一節 一般社會經濟情況的調查

第二節 戶口調查

地方經濟建設目錄

F2
128

地方經濟建設目錄

第三節 土地陳報	三〇
第三章 地方經濟建設事業(一)	四二
第一節 交通建設	四二
第二節 墾荒	四八
第三節 造林	五七
第四章 地方經濟建設事業(二)	六四
第一節 農村生產事業的基本原則	六四
第二節 農業改良與推廣	六五
第三節 農田水利建設	八一
第四節 農村副業及小工廠業的建設	八九
第五章 地方經濟建設事業(三)	九五

第一節	推廣合作組織與合作事業	九五
第二節	建立地方金融中心與金融網	一〇二
第三節	普設農業倉庫	一〇四
第六章	民生主義社會的創造	一一一
第一節	耕者有其田與平均地權	一一二
第二節	地方公產創造與公營事業的建設	一一九
第三節	積穀與糧食管理	一二五
第七章	地方經濟建設中的幾個問題	一三四
第一節	地方經濟建設經費的籌措	一三四
第二節	徵工與勞動服務	一三八
第三節	地方經濟建設的人才問題	一四三

地方經濟建設目錄

地方經濟建設目錄

地方經濟建設

第一章 緒論

——地方經濟建設之基本理論——

第一節 中國經濟建設的原則

地方經濟建設是整個國民經濟建設的一部份，在講述本問題之前，應先對中國整個經濟建設的原則作一論列。

中國經濟建設的最高指導原則，是民生主義，三民主義是針對中國社會的癥結所提出的解救的方案，三民主義的中心，是民生主義。民族民權兩主義的建設，可以說都是以民生主義的建設為目的的。總裁說過：「總理的三民主義，實在是以前民生主義為中心的，民族主義要扶植國家與民族的獨立，就是要排除民生的障礙，民權主義要建設人民的權力，就是要使人民自身能解決民生問題。」（建國運動）

民生主義經濟建設的目標有二：一是發展生產，使中國超脫手工業農業的社會，進而為工業社會；二是分配社會化，建立以民生為目的的社會制度。

地方經濟建設

地方經濟建設

近代中國社會經濟的癥結，在於中國以農業手工業的國家與工業發達的國家生了關係，而工業國家以政治的經濟的方式阻止了中國經濟的工業化；未與歐美資本制國家接觸時的中國社會，大體上是一個停滯在手工業農業階段尚未走上資本制之路的社會。總理把人類社會的發展，分做四個階段：第一階段，是漁獵時期，人類靠打獵捕漁來維持生活；第二個階段，是畜牧時期，人類於漁獵之外，已知道畜養家畜，第三個時期，為農業社會；第四個階段為資本制工商業社會。近代中國社會正是由農業社會到資本制之工商業社會發展的過程中。總理說：「中國向用手工為生產，未入工業革命之第一步，比之歐美，已隨其第二革命者有殊。」（實業計劃）又說：「中國自秦以後封建制度便已經打破了……中國到今日脫離封建制度，雖然有了兩千多年，但是因為工商業沒有發達，今日的社會情形，還是和二千多年以前的社會情形一樣。」（民生主義第二講）

由農業社會再到工商業社會，本是人類社會進化必然的發展；但特殊的是，正在中國社會走到一個破壞下降的時期，外國資本制國家的勢力侵略進來，其結果使中國不但不能走上工業的路子，反而漸為半殖民地的地位。在經濟上，成了資本制國家的原料供給地和商品的銷售市場，本身的工商業不能發展；在政治上，則受不平等條約的束縛，而喪失完整自主的主權。中國近代社會經濟問題的根本癥結就在這裏。所以解救中國社會經濟之危

機與癥結的辦法，也要從這裏來着手，即一方面要對外廢除不平等條約，驅逐侵略家，另一方面要求國家政治的統一，而其根本辦法，則在採用機器，發展工業，使中國工業化。

總理上李鴻章書中便說：「機器巧則百藝興，制作盛。上而軍國要需，下而民生日用，皆能日就精良，而省財力。不然，國安得不貧，民安得不瘠，謀富國者，可不講求機器之用歟？」在民生主義中又說：「中國的工業，非要趕快振興不可，中國工人雖多，但是沒有機器，不能和外國競爭，全國所用的貨物，都是靠外國製造運輸而來，所以利權總是外溢，我們要挽回這種利權，便要趕快用國家的力量，振興工業，用機器來生產。」

但三民主義的民生主義，並不是盲目的採取歐美資本制國家所走的工業化的路了，而是採取歐美資本制國家工業化的長處，而避免他的短處。換句話說，本黨經濟建設的原則，不但有一個目的，要發展生產，另外還有一個目的，即於發展生產之外，還要解決分配問題。資本制社會的長處，是機器發達，生產技術發展，生產品增多，人額可以少時間的勞動而獲得多量的生產品來供給享用，短處則生產雖然增加了，但都爲少數人所佔有，大多數人民還是一樣的要過其窮苦的生活，歐美資本制國家，生產雖然發達了，但大多數人的生活問題並未解決，所以各國無不在鬧社會問題，社會革命；本黨的民生主義，一方面根據中國社會的實況，根據中國社會的癥結，而提出採用機器，發展中國工業的辦法，

同時却又以世界歷史的時代爲背景，而提出發展國有企業，限制私人資本的民生主義的社會制度。總理在中國革命史一文中曾自述三民主義的完成說：「歐美自機器發明，而貧富不均之現象，隨以呈露，橫流所激，經濟革命之徵，乃較政治革命爲尤烈。此在吾國三十年前，國人鮮一顧及者，余遊歐美，見其經濟之岌危殆之狀，彼都人士，方焦頭爛額而莫知所救，因念吾國經濟組織，持較歐美，雖貧富不均之現象無是劇烈，然特分量之差，初非性質之殊也。且他日歐美經濟之影響及於我國，則此種現象，必與日俱增，故不可不爲綢繆未雨之計。由是參綜社會諸家學說，比較其得失，參國家產業之義，尤深穩而可行，且歐美行之而焦頭爛額者，吾國行之實爲曲突徙薪，故決定以民生主義與民族主義民權主義同時並行，將一舉而成政治之功，兼以塞經濟革命之源也。」在三民主義與中國民族之前途中也說：「說到民生主義，因這裏頭千條萬緒，成爲一種科學，不是十分研究，不得清楚。並且社會問題，其患在將來，不像民族民權兩問題，是燃眉之急，所以少人去理會他，雖然如此，人的眼光，要看得遠，凡是大禍災沒有發生的時候，要防止他是容易的，到了發生之後，要撲滅他，却是極難，社會問題在歐美是積重難返，在中國却還在幼稚時代；但是將來總會發生的，到那時候，收拾不來，又要弄成大革命了，革命的事情是萬不得已才用，不可頻頻傷國民的元氣，我們實行民族革命政治革命的時候，須同時想法

子改良社會經濟組織，防止後來的社會革命，這真是最大的責任。……凡有見識的人，皆知道社會革命，歐美是決不能免的，這真是前車可鑒，將來中國要劃這步田地，方去講民生主義，已經很遲了。這種現象，中國現守雖還沒有，但我們雖看不見，或者我們子孫總可以看得見的。與其將來弄到無可如何，才去想大破壞，不如今日預籌個防止的法子。」

所以三民主義經濟建設的原則，是一方面發展產業，同時却注意節制資本，發展國有企業，以限制私有資本的發達，地方經濟的建設方案，也是本此基本原則而立論的。

第二節 地方經濟建設與國家經濟建設

關於經濟建設的具體計劃，總理有一部偉大的實業計劃留給我們，在這本偉大的計劃中，總理對於交通建設，商港的開闢，新式市街的建设，水力的發展，冶鉄冶鋼等重工業的建設，礦業，農業的發展，蒙古新疆的灌溉與開發，以及全國森林建設，東北，蒙古，新疆，青海，西藏等地的移民等，都有周詳的計劃。全部實業計劃的內容，真無窮萬端，規模宏大，全部計劃如能見諸實行，一定可使中國一躍而為富強的國家，不過，實業計劃所指示的多是以國家為對象的建設計劃，即須由中央政府來負責進行，但在整個國家經濟建設中，我們實在可以分成兩部分，一即是實業計劃所包含的，以全國為對象的經濟建設，一則是以一地方為對象的經濟建設，前者是由中央政府負責的，可以說是全國性

的建設，後者是由地方政府負責的，這就是我們現在所討論的地方經濟建設。

中國現在的要求，是在使中國現代化，工業化，但中國是一個落後的國家，由落後的國家欲達到現代化工業化，我們一方面須要以迎頭趕上的步伐，由中央負責，以整個國家為對象，作急速的改造，但為了補充國家建設的不足，或對國家建設工作加以補助，另一方面必以地方為對象，由地方政府推行經濟建設，第一，由經濟建設之政策政令的推行來說，一切上級政府的法令辦法，以及種種好的計劃，必須透過地方政府，方能到達基層機構，而具體的實現。我們一方面要求上層政府能有確定的經濟政策，頒布各種具體切實的辦法，另一方面我們更應注意縣以下經濟建設的權進與發動。第二，中國地域遼闊，各地域的自然條件，社會環境各有不同，中央只能主持有關國家生存的基本建設，並作整個的指導與推動，而各地人民生活問題的解決，則需要地方多所致力。總裁說：「凡與國家生存有關之基本建設，固當由中央主持，而關於解決民生之國民經濟建設，則必賴各地政府之切實推動與全體人民之一致奮起。第三，農業是人類經濟活動的基礎，地方政府是最接近農村的，所以國家建設中之農業建設，如農產改進，農業推廣等，其大部份之實施工作不能不由地方政府來執行，來推動。復次，在工業方面，中央政府所能進行的，只有大工礦業，至於小工礦業以及農村副業等則須由地方政府負責。我們以日本之維新來說，

在歐美列強資本制侵入遠東的時候，日本維新也是以迎頭趕上的姿態，來加速自己的工業化的。但日本的建設工作，却是只注意到有關國防的經濟建設，其後雖然一般工業也隨着發展了，但農業及日本原來技術水準下的手工業，則仍留滯着落後的狀態中，未能與國家大工業配合發展，其結果使日本大多數人民的生活，並未能因維新而得到改善。

在本黨的經濟建設中，我們是一方面有整個的國家經濟建設計劃，另一方面還要以地方經濟的建設，以補充國家經濟建設的不足。這與政治建設，一方面樹立中央政治機構，同時完成縣地方自治，是同一原則的。本黨在政治建設上，就很可能適應中國環境，注意到天處着眼小處下手的作法。本黨三民主義的目的，在建設一個具有民治民享的新國家，但其入手處，却是以縣為單位的地方自治，以民權民生為目標，先建設完全自治的縣，在自治之縣下，完成一縣民權主義及一縣民生主義的初步建設。然後再以縣之積為國；以完成自治建立民權民生兩主義初步建設之縣，積而為憲政的新國家。

所謂地方，本來包括中央以下的省和縣，但本書所論述的範圍，則大部是以縣為對象，這原因是：第一，中國是個大國，中國一個省份，普通有兩三千萬的人口，等於歐洲一個中等國家大，所以省的經濟建設，許多地方可以參照國家經濟建設的方案來作，第二，本黨政治建設是以縣為單位的，所謂地方自治就是縣自治。在建國大綱中，就明文規定：

一縣爲地方自治單位，省立於中央與縣之間，以收聯絡之效。一本黨縣自治的目標，就是實行民權民生兩主義，換言之，縣自治的目的，不僅在政治建設，尤在經濟建設，此總理在地方自治開始實行法中所說：「地方自治團體，不止爲一政治組織，亦並爲一經濟組織，」所以地方經濟建設正好是與地方自治配合，以縣爲對象來討論。

關於地方經濟建設和國家整個經濟建設的關係，還有兩點要指出，第一，縣單位的經濟建設，是根據整個國家建設方針的。地方經濟建設可以縣爲主，有自己的單獨的建設計劃，有相當的自由，以發揮其工作的主動性，但却不能離開整個國家的建設方針。地方經濟建設的執行，是要以國家的法令爲根據的，換言之，地方經濟建設的進行，須要由國家制成法令，由地方來執行，本黨第三次全國代表大會對政治報告的決議案說：「地方建設亦必與國家建設同其原則，而以着手於解放一切經濟勢力所持以爲發動力之基本專業爲建設之初步工作，至於中央政府與省政府對於地方之建設，一方面應以法律及政治之力量，予以充分之扶助與保障，一方面仍宜顧全地方有餘之財力，使其得以從事生產之開發與進展。」所以地方僅是國家的一部份，地方經濟建設的進行，要受國家的限制。第二，地方經濟建設的開展，是要以國家的整個設計供給爲條件的。譬如說，改良農產品的種籽，最好由國家或省作大規模研究實驗，得出結果，由地方來推廣。又譬如農具的改良，也

最好由國家設計研究，大規模的設廠製造，以供地方經濟建設時改良推廣之用，又如化學肥料亦須由國家設廠製造，又如農田水利事業，大規模的農田水利事業，必須由中央或省來舉辦，只有大規模之水利工程建設之後，地方水利事業才能得以發揮效力。大規模之水利不修，地方水利建設再好，有時一個大河，如黃河的泛濫，可以使地方水利建設前功盡棄，而地方水利建設之需要中央或省之技術上的援助，有時更又是隨時必要的。所以地方經濟建設，又更以國家的設計供給為條件。

第三節 地方經濟建設與地方自治

總理在建國大綱中，規定建國的程序為三個時期，第二個時期是訓政時期，訓政時期的中心工作，在完成地方自治。依照總裁指示，地方自治應該包括五項建設，即心理建設，倫理建設，社會建設，政治建設和經濟建設。

但在地方自治之五大建設中，經濟建設實又為其中心。總理與總裁對於國家建設都是特別着重經濟建設的。在建國大綱中，總理曾特別提出「建設之首要在民生」，其關於地方自治的各條，更是特別先提到各地開創地方自治之始，應該由經濟建設開始。同時在地方自治開始實行政法中，所規定的六事，就有三事是屬於經濟方面的，即是定地價，修道路，墾荒地，而在立機關一事中，又指明首要的為糧食管理局。自治開始時的六事辦

理有成效以後，再逐漸推廣及於他事。而所謂他事，爲地方自治所應辦者。總理提出「農業合作」、「工業合作」、「交易合作」、「銀行合作」、「保險合作」等項，則全是關於經濟方面的，總裁也說：「孔子論政曰，既庶加富。總理也說：建設之首要在民生。可見經濟建設——養民，是建國最急要的事情。」又說：「實行主義的起點是什麼？我們研究總理全部的遺教，就可以知道我們要實行主義，就要從救國救民，尤其要救濟一般窮苦的大衆，爲他們解除痛苦，創造國民福利作起，就我們黨政人員的職責來說，就是要建設，要能積極的爲人民建設衣食住行四大需要……至於建設的首要就在民生，而建設的方法，就是要從實行地方自治做起。」

地方經濟建設之爲地方自治中的中心工作，還可由兩點說明：第一，必先有經濟建設，而後倫理建設，心理建設等才有可能。管子說：「倉廩實則知禮義，衣食足則知榮辱。」中國政治不能上軌道，憲政不能早日建立，社會經濟的落後，人民知識程度的低落，是其主要的原由。但我們要想提高民族文化水準，使教育普及，必須先使一般民衆有飽飯可吃，否則，人民謀生救死不暇，決無力量來求知識。人民無知識，地方自治便是空談。任你怎樣好的民治憲法，其結果則必一一歸於失敗。第二，必先有了經濟建設，而後人民負擔稅捐的能力才可以加重，地方政府的收入才可以增加，然後才可以從事於地方上的一

切建設事業。現在，各地建設事業的不能開展，經費缺乏也是一個主要的原因，而惟有在地方經濟發展以後，地方建設經費才可以有保證的解決。所以地方經濟建設，實在是地方自治中的中心工作。

第四節 地方經濟建設與抗戰

近代的戰爭，已不僅僅是一種武力的鬥爭，而實在是兩個民族國家經濟力量，民族生命力的總競賽。近代中國因受到強經濟政治的壓迫，工商業不能發達，僅有的一點民族工業及大都市，多在沿海各省，就以這點生命力來講，仍是不足以和日本相抗的。何況在戰事發生以後，這些沿海省區又大都和繼淪陷。但中國脆弱的工商業與落後的農村經濟體制，雖然決定的使中國不能與日寇爭一日之雄，爭一地一戰的勝利，但另一方面也造成了中國長期抗戰，最後勝利的基礎。換言之，中國抗戰勝利的基礎，不寄托於都市，而寄托於廣大的農村，不寄托於一城一地的武力鬥爭的決勝，而寄托於長期抗戰，總裁在廿六年十二月十七日告全國國民書中就昭告我們：「中國持久抗戰，其最後決勝之中心，不但不在南京，抑且不在各大都市，而實寄於全國之各鄉村，與廣大強固之民心。我全國同胞，誠能曉然於敵人之鯨吞，無可倖免，父告其子，兄勉其弟，人人敵愾，步步設防，則四千萬方里國土以內，到處皆可造成有形無形之堅強壁壘，以制敵之死命。」四年餘以來，鉄一

建設的歷史事實，證明 總裁指示的正確。……
但廣大的全國鄉村，分散的農村經濟，雖為中國抗戰勝利的基礎，而在一種消極的靜的狀態下，是決不能完成這種使命的。我們一方面應發揮農村經濟的特性，另一方面仍須積極的建設，積極的改造。舉例言之，中國工業雖然不能使中國有強大的機械化的武裝一戰而勝日寇，但此種工業經濟仍是我國所需要的，因此在沿海工商業地域淪陷以後，我國應該於廣大的後方與廣大白農村展開工業，小工業，手工業的建設。又如，戰時糧食最為重要，因之對於戰時糧食生產的增加，必須特加注意。總裁在廿八年一月十九日告全國士紳教界同胞書中曾說：「應積極開發地方經濟，以充實長期抗戰之資源，現代戰爭，完全為人力物力之總決賽，況現時我國因若干重要都市之被佔，及對外交通海口之被阻，工商機構，受盡摧殘，一切物品，艱於供給，而向來在外就業工商之民衆，又多因戰事關係，結束其資本事業，以回歸於鄉里，基於此種事實，吾人正應乘此時機，矯正過去專力都市建設之錯誤，以有計劃的有組織的開發內地經濟之建設，一方維護抗戰軍需之供給，一方確立民生日用永久自給自足之基礎，舉凡開闢荒地，造林畜牧，以及加緊農村生產，增加原料產量，如何因地制宜，集資集力，勞工合作，均望我各地賢達，悉心講究，分頭急進。」政府必當盡力援助，特別維護，尤其對於各種小規模手工業，我國向極發達，取材最便

，費用最廣，收效最身，更應由地方士紳充分利用原有基礎予以扶助，或接濟其資本，或擴充其生產，或改良其方法，或推廣其業務，凡實有裨實用，利及民生，與足以補助戰時需要之品，皆應各竭其力以赴。本委員長嘗謂抗戰勝利之貫徹，必從作到無廢人，廢物，廢地，廢廢四者以求之，而所以達到此國慶之目的，又必從開發地方經濟，增加農業生產及積極扶助手工業入手，深信以我國物產之富，人力之盛，果能組織精密，運用靈活，則就經濟持久一端，即足以制敵於死命。

所以地方經濟建設，不但在平時為國家經濟建設的一部分，有其重要意義，而戰時更為抗戰致勝的基礎，更有其重大的意義。

第五節 地方經濟建設的目標

地方經濟建設的目標，必根據地方經濟建設的原則，如前所述：（一）地方經濟建設是國家經濟建設的一部分，而又為其補充。（二）地方經濟建設的原則同於國家經濟建設的原則，即民生主義，所以地方經濟建設的目標，必包含兩層：（一）地方經濟建設的一個目標，是發展一地域的生產事業，以求一地域內人民經濟生活的改善與豐裕。（二）地方經濟建設的另一目標，則在於生產之外，同時解決分配問題，以和平辦法，