

喬啓明著

農業推廣論文集

第四輯

弁言

年來農業建設，已有長足進步；而其促進關鍵，即從事者同感工作聯繫之切要，技術、推廣與金融尤爲事業聯繫之中心。自農貸專一化以後，一般對於金融問題，益加注意研究，並抱殷切之期望；冀以金融方式及力量之運用，促進農業技術之進步與農業推廣之成功。本集搜輯各文，以此方面文字較多，蓋以此故。其次，則以國際情勢漸趨好轉，勝利曙光隱然在望，戰後建設，寢成朝野討論之問題。農業復員及建設工作，自爲基本要項；是故戰時現況之檢討，戰後事業之獻議，亦嘗供其末見，藉作研究之資。此外諸文，多臨時感發而作，不成系統；以抽印之便，姑一併存之。近年以職務所羈，甚少爲文，復因印刷困難，倉卒付梓，不遑校閱，至感率陋，茲續訂成冊，留其鴻爪耳。

喬啓明 三十二年十二月，重慶。

農業推廣論文集

第四輯

目次

- 一 我國農業金融之展望
- 二 略論我國農業金融
- 三 如何貫徹農業金融之使命
- 四 農業推廣貸款之實施問題
- 五 吾國工業化中應採之農業金融政策
- 六 試論我國戰後農業建設之輪廓
- 七 戰時農業建設之收穫
- 八 寫於「推廣繁殖站專號」之前

九 論我國固有的社會組織

十 社會行政與農民福利

一一 輕便鐵道與農村經濟

農業推廣論文集

第四輯

我國農業金融之展望

(一)

農業生產之要素爲土地、資本、勞力；三者須能適當的配合，方可以收最大的生產效果。我國農業經營，本屬自足自給的方式，自近世農業經營商業化以後，各國農業金融之發展，有如一日千里；我國過去雖亦有種種金融調劑方法，如合會、典當等，但近年以來，由於環境之變遷，已不能解決農業資金之需要，從而新興之農業金融，漸呈蓬勃之象，然若追溯其動機之嬗遞，很不一致。最初於民國十一年，華洋義賑救災總會鑒於救災不如防災，防災之道莫如改進農民經濟，增強抗災力量，乃着手倡導組織信用合作社，貸予農民以資金，以爲實現之手段。所以該會是爲達到防災目的而創辦農業金融。及至民國十七年，國府奠都南京，江蘇省政府爲處置孫傳芳畝捐未完徵款，乃撥充設立江蘇省農民銀行之資金，組織農村合作社，以爲放款之對象。故其辦理農業金融之動機，則在了結懸案。民國二十一年，洪水爲災，殃及蘇、皖、鄂、湘、贛五省，國府救濟水災委員會一面辦理急賑，一面委託華洋義賑會組織互助社（後改爲合作社），予以低利貸款，以供給其生產資金，恢復耕作。這是表明政府爲了賑濟災荒而發動的農業金融。當時農村既多瀕於破產，資金集中於各大都市，金融機關感於資金之過剩與充斥，爲謀取投資之出

路，各銀行如上海商業儲蓄銀行、中國銀行、金城銀行，以及中華農業合作貸款集團等，莫不先後辦理農業放款，此倡彼效，盛極一時。這是表明各銀行爲謀求剩餘資金之出路與應付潮流而辦理農業金融。民國二十一年，豫、鄂、皖三省剿匪司令部，於收平匪患之後，本三分軍事七分政治之原則，設置農村金融救濟處，翌年更創設四省農民銀行。這是爲安撫劫後災黎，而推行農業金融。前此種種農業金融之設施，其動機莫不由於特殊事故的發生，故其措施，亦僅針對特殊問題之解決，頭痛醫頭，足痛醫足，對於整個農業金融，缺乏統盤之籌劃。政府有鑒於斯，乃於民國二十四年改組四省農民銀行爲中國農民銀行，並於民國二十五年成立農本局，以期集中統籌全國農業金融之業務，並設立合作金庫，以爲基層之機構。至此我國農業金融，乃漸趨於正軌。抗戰軍興，發展農業益見重要，當局爲增加生產，支持抗戰起見，復制定種種法令，獎勵農業放款，設立「四聯總處」，以加強聯繫，寬籌資金，上層機構較前大爲調整，業務效果，亦大爲增進。

(一)

我國近年農業金融之發展，其動機雖云紛雜，機構雖稱散漫，而放款的對象，却一致以合作社爲主。儘量促進合作組織之發展，故其數量之增加，至爲可驚：全國合作社數，由民國二十一年之四千社，劇增至二十九年之十萬三千餘社，遍及二十餘省市；合作指導之機構，亦日以增多而普及。在放款機關，僅注意如何覓取合作社，以備投

資；在合作指導機關，則力求大量成立合作社，以表彰事功；在此雙重情形之下，年來農業放款遂日以擴充；但據此而云我國農業金融已入於正軌，則屬誤解。吾人試進而檢討過去局勢所形成之種種現狀，以爲改進之張本：

（甲）『農業金融』與『合作金融』混爲一談

按農業金融，就其狹意言之，凡是農民所經營的農業，無論其

爲農業生產、農產運銷、農業用品的供給，所需的一切資金，均予以適當的供給或貸予，皆可以說是農業金融。牠的目的，在發展農業，使農業生產各要素得到適當的合理的分配，使每一要素，都能發揮其生產最大效能，不但使農民經濟收益增加，同時亦顧及國家總生產量之增多，以裕國家農業富源。至於『合作金融』這個名詞，就有一點勉強。因爲『合作』是一種組織的『方式』，而不是一種『事業』的『代表』。以合作方式經營農業，亦可以合作方式經營工業；對經營農業的合作社放款，可謂之農業金融，對經營工業的合作社放款，亦可謂之工業金融。此二者均以合作社所經營的事業爲放款的根據，絕不是僅僅根據有這兩種合作社就可以放款的。換一句話說：農業金融有事業做牠的基礎，合作金融有什麼做牠的基礎呢？所以我說：農業金融與合作金融，根本不能相提并論。再有農民可以組織合作社借款，經營農業；亦可以不組織合作社借款，經營農業；由合作社借款經營農業的謂之農業金融；其未經合作社借款而經營農業，亦謂之農業金融。這兩種借款方式，雖有不同，但借款經營農業之目的則無二致；稱之爲農業金融，應該絕無疑義。所以農業金融之實施，可以透過合作社亦可以不透過合作社，其理由甚明。由此看來，農業金融的內容，可以包括所謂『合作金融』，而『合作金融』絕不能即認爲『農業金融』，二者不可混爲一談。

(乙) 農業放款效能之薄弱

因爲一般人士，對於農業金融缺乏正確認識，加之提倡機關動機紛雜，但却一致的以信用合作社爲放款對象，而不計及放款之使用途徑。一般合作指導人員，對於農業經營技術，頗爲缺乏；故放款之後，不知如何監督其用於生產之途；因此信用合作社的借款，名義上雖多指定限於生產用途，但一考實際，則大有不然。根據中國農民銀行『四川省農村經濟調查報告』，民國三十年農民借款用於生產用途者，僅佔百分之四五。

五、根據金融原理，若是借款完全用於生產用途，無論借款數額如何大，不愁將來不能償還。因爲用於生產事業的借款，事業的本身即會發生清償力量，亦即使放款有了安全的保障。目前我國農貸，資金大多放給信用合作社，但不一定用於生產，等到償還的時候，就有點困難，幾乎要想償還一百元舊債，勢必另借一百二十元新債，使得債務人的債累，一天大似一天，債台一天高似一天，這樣弄下去，金融自金融，農業自農業，二者不相聯繫，各不相謀，農貸數量，儘管逐漸增多，農貸區域儘管推廣，可是對於農業發展，依然無多補益，反使農民債累日深，迫使農民變賣田產，降低生活，以履行債務之清償，終至貧困日深，難於自拔！

(丙) 貸款不切實際

按目前各金融機關對農民貸款數額，雖逐漸提高，可是拿時間、數量與實際需要來講，依然不能符合。茲根據中國農民銀行『四川省農村經濟調查報告』，農民經營一畝水稻，平均需借款三一·一七元，經營一畝玉蜀黍，平均需要借款一三·二二元，紅苕一畝，需借款一八·九七元，小麥一畝，借款二〇·三八元。但農民經營各種農作物，實際所得之借款，非惟未能符合需要，抑且相差甚遠。依該報告之記載：經營一畝水稻僅

僅得一六·五九元，經營玉蜀黍祇借得七·三三元，經營紅苕僅借得九·七五元，經營小麥僅借得一〇·七四元，幾億及實際需要之一半。借款農民除力能自籌一部分生產費用者外，勢將感資金之不敷運用。再就借款時間來講，經營水稻者，其需要借款時間，多着重於三月、八月，前者為插秧時期，後者乃割稻時期，但一般合作社放款最多。按此時正值廢曆年關，自非農忙季節，此時借款無非為清理賬務或購買年貨，非為生產用途，彰彰明甚。復以合作組織不健全，農業經營狀況資料之缺乏，放款機關無從根據實際情形，以為考核之依據，若一味依從農民之申請而無考核，則殊無把握。金融機關為保障其放款安全起見，遂不得不暫採放款數額一律，時間相同之辦法，以減少其風險。凡此種種，均使貸款不能切合實際，亦即不能使在農業生產上發生影響，與吾人預期之農業金融效果，相差遠甚。

(三)

綜觀我國近年農業金融事業之發展，由局部、散漫，已漸入於正軌；統制之途徑，其本質亦漸為一般人士所明瞭，但前途之亟待改善者亦正多。值此抗戰建國之秋，如何加強農業金融之實施，以配合農業建設，亟應加以籌劃。謹抒管見，以供商討。

農業金融之任務，既為促進農業生產；為貫徹此項主張，勢需使農業放款與農業經營，發生密切關係。易言之

：即使每一元之放款，均能在農業生產上發生直接影響。此項放款，自身當可發生清償力量。對放款機關，既有保障，於借款農民，亦可不必要慮其無力償還。而所產生之經濟利益，對於國民經濟，更有莫大之助益。近來政府厲行緊縮，農貸業務，多有調略改變；一般人士，鑒於物價之昂騰，深恐擴大農貸，益使通貨膨脹，此種憂慮，亦不能謂毫無根據。若農貸係仍照以前方法辦理，不計事功，不能運用於生產之途徑，則其結果雖不敢定其為有害，亦不能定為有利。若能認清農業金融之目標，以發展產業為要務，則農貸無論如何擴大，均屬有利而無害，其理不待申述而自明。

農業金融之目標，既確定為發展產業；然則將如之何可以實現？綜言之，約有下列數端：

（甲）緊縮信用貸款 過去信用合作社之組織，既多重量而不重質，貸款又無一定之生產目標，信用放款，在數量上與時間上，又既不能容許農民作有效之生產利用，若在此種條件下，繼續或擴大農貸，必致如一般人士之懷慮，加重通貨膨脹，而無補於實際。故今後此種信用放款，應加以收縮，藉免無謂之消耗。

（乙）切實根據用途 未來之農業金融，既須以發展產業為目標，則必須能確立其用途，方可從事放款，決定其數額之大小，期限之長短，利率之高低等。但能切實做到此地步，亦非易事。過去之信用放款，表面上亦莫不有其生產之用途，徒以無法確悉其各種用途之真像，而不得不遷就辦理。今後欲根據用途而放款，則必先就農業經營，有詳切之認識。調查每一地域，各種生產企業之費用、收益、利潤為若干，如小麥一畝，需種子肥料等費用若干

？其產品之收益爲若干？耕牛一頭，購價若干？公作指導或農貨人員須先有此種數字標準，然後據此審核其數額，監督其使用，庶使款不虛糜，切實有利於生產。在此種情形之下，農業放款，始可切實吻合其用途，顯現其實效。

(丙)發展產銷業務

農業金融之使命，除放款於農民，從事改進生產外，復可運用其本身之機構與人才，直接發展農業產銷之業務，以爲資金協助農業生產之表證，並供農民之示範。如以柑桔之產銷言：自育苗、剪枝、防治病蟲害，以迄於貯藏、加工、運銷等，俱可由金融機關於適當地區舉辦示範，以資引起農民注意而効法。其他農產品，如食糧、棉花、蔗糖、生絲、茶葉等，亦可以同樣辦理。

又如特種生產事業：如菸草之加工、產銷等，農民以財力與物力所限，無法個別集資經營，金融機關，亦可提倡舉辦，認購提倡股，農民或其團體認購普通股。俟後者財力與人力逐漸充實，金融機關乃可逐漸乘機引退，而終於達到農民發展產銷之目標。

(丁)舉辦農田水利貸款

水利爲農業生產之基礎。本年度四行局農貸雖以緊縮爲原則，惟農田水利，仍列爲農貸中心工作之一，繼續推進。其重要由此可見。過去各省辦理已頗多成效之足觀，今後仍當切實辦理：一方面積極完成各省已辦工程；一方面復可推進小型水利工程，如鑿井、挖塘、築壩等。貸款辦法，仍需根據實情，逐漸改善，則農業生產，必可因此而大爲增進。

(四)

凡百事業，其肇始莫不由迫切事實需要所產生，若臨渴掘井，每多片段紛歧之措施；必待行之日久，乃可從遭遇之種種困難中謀求改善，以竟事功。農業金融之發展，亦屬如此。即以歐美各國制度而論，亦多經過若干年之改革，始克臻於完善。據前所述種種，我國之農業金融，即係針對各種特殊之動機，如防災、濟賑、謀取投資出路、解決懸案等；而未能認清農業金融之本質，係在促進產業之發展，結果僅注重形式上之發展。以合作社及貸款數額言：其發展不能謂不迅速；而農業生產，未見多所改進，農民經濟，未能藉此寬裕，追究其原因，實由於農業放款，未能應用於生產目的，以致形成農業放款，在數額上時間上均不實際。農貸效能，無由顯現；復以信用合作組織之畸形發展，致每多將『農業金融』與『合作金融』混為一談，忽視農業經營之改善，長此以往，則農業金融之任務，勢難貫徹，而農業建設亦無由促進。今後改進之道，首在澄清吾人之觀念，認定農業金融之使命，切實根據農業用途，予以貸款。為配合各種業務之措施，金融機關亦應不避艱險，努力提倡，使農業由生產至運銷，整個過程之業務，得適當之推進。然後我國農業金融，庶可躋於合理之境矣。

略論我國農業金融

歐美各國農業金融制度之確立，其間經過的階段和演進的程序，有許多共同趨勢，說明農業金融的特性和一些金融不同。

第一、近代各國農業金融制度農貸推進的方式，開端多半利用合作組織，尤其信用合作社。這可以合作發祥地的德國來作例子，研究其發生的動機和背景。亦可看出這是當時社會經濟條件下所生的一種產物，旨在達到自助助人的目的，其間多少含有一點救濟的意識，並有私人社會團體和政府等不同力量的發動。

第二、各國農業金融制度的形成，多由短期的信用貸款放面及中期資金的供應，進而完成長期貸款制度。循着農民對合作認識的程度，農貸事業的推進，和農村經濟的發展，並配合國家行政機構，逐步實施的。而且是由下而上的發展，間或政府為加速其完成，曾施一點輔導力量，但大體講，都是自基層作起，而由政府盡其因勢利導的功能，譬如美國農業金融的演進就是一例。

第三、農業金融既有其特性，所以各國皆自成系統，另立機構，與其他金融業務分別處理。雖在創立初期，不免也有工商銀行或社會團體兼辦之事，每以事實需要，自然須要有專業化機構，就籌主持，這主要在農業資金運用，受農業生產因子控制，借款期限長，利息薄，週轉慢，所謂專業機構，皆是根據國家頒佈法令，負全國農業金融行政或業務的責任，舉辦一切設施。如美國農業金融管理局，德國中央農業銀行，法國中央農業合作銀行等，都有這個長處。

第四、各國政府對於農業金融制度的樹立，莫不特別輔助促進。蓋農業金融是國家一種經濟政策，不能完全抱着工商業營利眼光，且農民知識一般比較低落，業務推進手續麻煩，數額零星，利微效緩，難與其他金融市場競爭。政府勢必要特別待遇，方能配合全國經濟需要與進度。比如免除稅捐，撥供低利專款，特許發行債券等皆是。

我國是農業國家，農業金融在我國經濟建設上，更有重要的地位，而其建立亦特感困難。政府為配合國家經濟政策，亟須發展，並確立一種適合國情的制度。

二、

上文將各國農業金融制度的趨勢，作了一番歸納的觀察。吾人可從而來檢視我國農業金融情形，藉此研究現狀，適以預瞻今後之動向。

我國新式農業金融的發軔，始自民國十一年華北水災之後華洋義賑會所舉辦的農村貸款，時因災民遍野，中外人士募集專款，用借款方式組織信用合作社，放款農民。其目的一面在維持生活，一面在恢復生產。民二十一年長江水災又起，波及區域更廣，蘇、皖、鄂、湘、贛等省，盡成澤國，政府除辦理急賑外，復委託該會指導組織互助社，低利貸放生產借款。其後各地農村經濟貧困益甚，而都市資金又呈膨脹現象，遂起商業銀行投資農村之機。同年豫、鄂、皖、贛戰事救平，剿匪司令部設立農村金融救濟處，二十二年改組為四省農民銀行，二十四年擴充改組為中國農民銀行，着重全國農貸事業的推進。二十五年農本局成立，負責輔設全國合作金庫及農業倉庫。二十九年中、中、交、農四行聯合辦事總處設立農業金融處，統一全國農貸設計。本年實行農貸專業化，各行農貸業務全部轉移中國農民銀行，至此全國農貸，步入一新的局面。

一年來農貸業務進展甚速，就放款數量言，年有遞增，據估計二十九年放款總額約二萬萬餘元，三十年四萬萬元，本年貸款額自將更有增加。農貸基層機構之一切合作社，二十五年全國有二萬七千所，二十六年抗戰爆發，社數頓減，二十九年突增至十萬餘所，三十年代續有增加，此後因新縣制之實施，新社組織，方興未艾。至於合作金庫，自二十六年開始輔設以來，全國省市縣合作金庫已有三百七十三所，輔設地區，由魯、冀、蘇、皖等省擴展達十二省，貸款種類計有信用、生產、運銷、農業推廣、農村副業、農場管理及農田水利等。其他有關農貸法規的頒佈，與章則的訂定，也日見其完備。

三、

關於短期農貸基層機構的信用合作社，自在華北推動，發展極速，以全國合作社之性質分析，佔達百分之八十以上，分佈地區，普遍於全國，對農村放款數字，亦佔主要成份，唯一究其內容與實質：

第一、過去合作指導與農業金融，缺乏密切之配合，組社進度，既未顧及資金之供應，而指導方面，以組社為唯一職能，社數愈多，成績之表現愈著，資金運用之能否適度而順利，不論也。結果指導人員譏責金融機關不盡厥責，有違立場，故意留難；金融方面，亦無法大量放款！誤會遂所難免，從而阻礙工作之進度。事實上指導與金融的職責，尙無明文規定，工作對象，都是合作社，因此容易混淆。本此原則，今後宜應重加調整，除雙方人員認清事實，擴大胸襟，實事求是外，同時要把合作指導和合作行政認識清楚，前者只是負責登記，後者才是指導業務的經營，不能併為一談。其實登記是政府的特權，目的在保障合法的合作組織，取締非法的結合，而合作指導，只是一種義務，並非權利，談不上指導權。所以今後社務應由指導員多負責，業務由農業金融工作人員多負責，如此，業務工作庶可打成一片。

第二、信用合作社數量雖大，社員雖多，然每一份子是否健全，頗成問題。一般社員對合作的認識程度，多欠正確，不是存着政府救濟的心理就以爲是「合作借錢」，這一點自是指導和金融機關沒有盡到訓練的責任。他如用途等

項，稽考亦難。按信社的本質，其功用除謀經濟上互助外，還着重教育之陶冶，合作指導目標，應以訓練重於組織，使社員人格健全，信用穩固，才能進一步談得上舉辦他種業務。

第三、信用放款，原以農家爲對象，供給生產資金，個別運用。運用之得當與否，必須與技術配合，因爲農業生產程序，包括種子的選擇、耕作的講求、農具的選置、牲畜的增購、病蟲的防治、以及加工調製之實施。目前從事合作與金融人員，徒知組社、填表、登記、開會，與夫放款、記賬、收款、付錢，以爲能事，究其實不過皆屬手續問題，而根本重心固應在彼而不在此。進而言之，除生產技術之外，合作社社務管理與業務經營，如何民主化、科學化，以求健全充實，皆屬指導技術範圍。如股金的徵集，儲蓄的舉辦，借款的籌用，貸款的審核，帳務的記錄，以及自集資金的增厚等，皆非經充份嚴格之訓練，不足以勝任愉快。是故今後訓練農貸人員，應特重技術內容，切謀農貸與技術聯繫之加強。今當抗戰期中，鞏固經濟、增厚物資，爲爭取勝利基本條件，謂宜集中力量，促進生產，時賢多有舉辦生產、加工、運銷等業務之主張，但以吾國社會經濟情形，及信用合作社獨具之功用，仍有提倡之價值。著第一、信社組織單純，其業務爲一般農民所需要，不僅謀取經濟之互助。同時並足以養成健全人格，訓練合作認識，允爲他種合作之基礎。日經過去多年努力，規模粗具，亦應竭力整頓改善，以免功虧一簣。第二、以往信社之缺點與失敗，非制度之過，實因人才缺乏，推動未力，組訓無方，經營運用不得其法，因此力多效微，難達理想目的。正以此故，有待繼續努力，未宜因噎廢食。第三、信用貸款誠不足以應付社員整個的需要，此實資金力