



發展國家資本擴大國營事業論

王璧岑

一 原則的認識

私人資本的必須打倒，這已是近代世界經濟學家所公認的一個原理。私人資本打倒以後，資本的歸宿問題，有的主張採取合作組織，有的主張資本國有。孫中山先生則主張採取折衷的緩和步驟，一方面發展國家資本，一方面仍然承認私人資本的存在。所以根據民生主義的經濟理論，是平均地權，節制資本。從表面看，平均地權節制資本，似乎就是民生主義的目的，但實際上這祇是一個過程。平均地權，是爲了首先取消地主階級，使耕者有其田；然後進一步完全歸於國有，而使耕者使用，僅向國家繳納租稅。節制資本，是首先限制私人資本的壟斷，同時發展國家資本，然後進一步達成資本國有的終極目的。

如何發展國家資本？這除了實現土地國有，可能完成其一部份任務外，尤應擴大國營事業，只有國營事業擴大以後，國家資本才有壓倒私人資本，走上發展之途。同時中國的建國目標，應以完成三民主義新

中國爲最後目標。而要建設三民主義新中國，就必須推行民主政治，訓練人民行使政權，協助地方完成自治；要建設三民主義新中國，就必須實行社會政策，舉辦社會救濟，社會保險，工人組訓，工人福利，推廣文化，普及教育等；所有這些，都是使國家財政支出龐大的原因。如果不在國營事業上，圖謀收入之增加，則國家所有施設變爲被動，勢必一切無法進展。另一方面，三民主義的經濟建設，應該是作有計劃的發展，但資本如果不服國家所掌握，則政府也就失去了控制全國經建的能力，不能收得調劑緩急之效，仍然會步上自由競爭的資本主義之路。

民生主義的節制私人資本，祇是一種消極的手段，發展國家資本，才是極終的目的，因之擴大國營事業，乃是中山先生遺教中極其重要的一環。國營事業擴大的結果，寧可使之壓倒民營，而不應使其有被民營壓倒的危險，方能與節制私人資本的原理相符合。

二 國營民營範圍的劃分

發展國家資本，節制私人資本，但並不否認私人資本的存在，因之乃有國營民營問題的產生，這就是說，國家資本應該發展，但究應發展到什麼程度？私人資本應予節制，但究應節制到什麼程度？換言之，在發展國家資本並不否認私人資本存在的原則下，何種企業應由國營，方能達成發展國家資本的任務，而無「與民爭利」之嫌。何種企業應由民營，方能便於控制不致演為私人獨佔，這是論及國營民營問題時，也是十分重要的一個先決條件。

關於國營民營範圍的劃分，由於論者各有立場，以致見解互殊。有些人主張賠錢的事業由國家經營，賺錢的事業由民營，這是極膚淺而近乎取鬧的說法。最近三中全會曾決定：鐵路幹線、大規模水力發電廠及鋼鐵廠礦國營，其他工業儘量鼓勵民間以合作方式經營。這劃分似乎太簡略了，同時亦有反賓為主的嫌疑，如果一旦再被曲解，則當國營事業，恐怕有百分之九十以上，都得由國營轉讓為民營，實與發展國家資本之旨，背道而馳。我們認為中山先生的遺教中，對國營事業原則上的指示，是值得我們重視的，那就是：（一）有關公共福利事業者，（二）大規模工業生產事業，（三）為民間資力所不能擔負者。

根據上列第一項原則，則非但計劃中之三峽水壩發電工程、龍門水壩發電工程，應由國營，他如鐵路、航運、一般電力事業，以及農田水利等，均莫不與公共福利有關，應該列為國營。根據第二項原則，則鐵礦、煤礦之開發，以及如今日中紡公司之類，均係大規模工業生產，應該劃為

國營。至於第三項原則似僅就當時中國的情形而言，同時也僅限定不超出前兩項原則以外，方得適用。因為有關公共福利事業以及大規模工業生產，縱為民間資力所能擔負，亦不得交由民營。尤其是經過八年抗戰後的今日，財富集中已為一般人所公認，如果讓這些集中少數人之手的官僚資本，獨佔中國工業，則其對國計民生影響之巨，殊難設想。因之，我們認為當前國營民營的劃分，應以（一）有關公共福利事業，（二）大規模工業生產事業為原則，在此原則下，有關當局應速分門別類，對國營民營事業，作詳細之劃分。全國民眾尤須發揮力量，監督政府，來嚴防官僚資本，對中國工業的獨佔和壟斷。

三 讓渡辦法的欠當

本諸節制私人資本，發展國家資本的大原則，筆者認為四月七日公布的「國營事業讓渡民營辦法」，是一件欠當的措施。該項辦法全文共有八條。關於出售國營事業的部門及方式，均作原則上的規定，以言出售事業範圍，計（一）中紡公司先行出售七成，其餘三成，暫由公司繼續經營；（二）中國水產公司、中華烟草公司等八單位，全部售與民營；（三）原設國營公司，如中國蠶絲公司、中國鹽業公司，先就股份五成，向人民發行股票，公開出售。以言出售方式，凡中紡、中烟等事業之部份售予，或全部售予，概由主管機關組織專門委員會，依據市場價格及營業狀況，估計出售價格。各出售事業，採公開投標方式，較大者由收購人組

織股份有限公司將一定股票公開招募，並得在交易所開招。至原設國營事業公司發行股票辦法，係由公司向人民及其營業組織發行。官股與民股採取平等地位，互無特權，其餘五成官股，政府認有售予人民必要時，仍售予民營。

以上係「國營事業讓渡民營辦法」的要點，根據這些要點，筆者管見，認為實欠妥當。茲列其理由如下：

第一、勝利以後，由於接辦敵偽工廠，國營事業已有相當程度的擴大。現僅就決定出售七成的中國紡織建設公司來說，該公司計有六十一廠，計上海二十六廠，青島十二廠，天津十三廠，東北十廠。其性質包括棉紡、印染、紡毛紡麻、絹絲、機械及附屬單位，已開工的紗錠達一百三十六萬餘枚，織布機達二萬八千六百七十餘台，這樣大規模的工廠，以其七成出售民營，僅就配合一點，即絕難合理而適當，或僅出售印染而無紡織，或出售紡染而無機械，則出售結果，恰如肢解一部完整的機器，使之支離破碎變成廢物。要知中山先生所定「大規模工業生產事業」必須國營的用意，即係本諸（一）集中使用，（二）相互聯繫的原則，俾能發揮機械生產的高度效率，如今政府所擬採行的辦法，卻正與此相反，其後果如何，未卜可知，此其所以欠當者一。

第二、政府決定讓渡民營的工廠，規模均極可觀，我們仍就中紡公司來說，勝利後的估價，已超過二萬億元以上，其他原料約值一萬五千億元，共值三萬五千萬億元以上，如今要以「市場價格」和「營業狀況」

作標準，來估計配售價格。根據一般估計，勝利迄今，物價上漲約在二十倍左右，即以十五倍來計算，則中紡配售七成的價格，應在三十六萬億元以上，約當醞釀中的美國五億美元借款之六倍，試問真正的民間資本，誰有這樣大的力量來承購，無疑的，只有集中於少數人的官僚資本、豪門資本才有問津的資格，因之讓渡的結果，也就祇有造成獨佔，助長官僚資本豪門資本的實力，形成日本投降前的三三菱三井而已，此非國家人民之福，而其所以欠當者二。

第三、政府此次毅然決然對國營事業採取讓渡辦法，其主要動機當為以其出售所得，彌補財政赤字，此亦當前政府所最感棘手的問題。按諸本年度歲出入估計，最低超支可，能是十萬億元以上，如何籌措彌補此項赤字，確切令人焦慮，如果能夠將已決定讓渡民營的工廠全部出售，收入數額當極可觀，僅就中紡七成而言，即約在三十六萬億元以上，是故國營事業讓渡民營，似可解決本年度甚至明年度的財政赤字。可是此項辦法，無異殺雞取卵，因為工廠祇能出售一次，國家如能保持原有工廠，則每年均可就中取得盈餘彌補財政。中紡去歲純益已超過一萬億元，如果經營妥善，純益更可逐漸增加。如今出售讓渡，非僅有違節制私人資本發展國家資本之大原則，國營事業收入斷絕，今後財政收入當更減少，此堪為國家未來財政慮，而其所以欠當者三。

第四、政府決定將國營事業讓渡民營的另一動機，或在藉此大量吸收社會游資，消除游資投機操縱，擾亂市場，俾收穩定物價，導游資於

生產之效。此點誠爲善策，惟據筆者觀之，國營事業出售結果，固可大量吸收游資，但是成爲禍水的游資，即爲集中少數人之手的官僚資本，此項官僚資本，已正感投機操縱並非長久善策。因之國營事業讓渡以後，祇有造成此項官僚資本對中國工業的獨佔。工業既被其獨佔，則獨佔下的今後物價能否穩定，似乎大成問題。今日之游資追逐金鈔，金鈔爲主，游資爲從，未來獨佔下的工業，則其產品爲主，物價爲從矣。因之出售國營事業，目前游資固可吸收，未來物價其勢仍難樂觀，所謂前門拒虎，後門進狼，此其所以欠當者四。

根據上列諸端，筆者認爲大規模工業的讓渡民營，既與三民主義之理論未合，且亦無補於當前之危機，是一件失策的舉措。而其所以會作如是決定者，一方面固然有一部份純粹的民間資本，受到當前國營經營不善以及舞弊壟斷的影響，以致壓得喘不過氣來，不得不發出讓渡民營的呼聲。但主要原因，恐怕還是集中在少數人之手的官僚資本，它們感到投機金鈔，終非長久之計，如能形成工業上之獨佔，如戰前日本之三菱三井，則中國經濟掌握在手，中國政治當亦不難唯其馬首是瞻了。另外，筆者願再加說明的，就是我們並非根本反對國營事業的讓渡，其原則祇是應該於國營民營範圍精密劃分之後，其規模較小，真爲民間資本所能經營，沒有被大資本家獨佔可能下，方可考慮讓渡問題。

四 國營事業的資金難題

現有大規模國營事業不應讓渡，未來國營事業尚須繼續擴大，因之國營事業的資金問題，實在是一件不易解決的事情，我們同情政府放棄擴大國營事業的策略，而採讓渡辦法，也許確是受了國家財力的限制，不得不放棄投資，改採讓渡，但是大原則是不容漠視的，對中國經建前途尤其不能不作統盤之計劃。比方就財政與經濟二者來說，固有其不可分之關係，但至少亦須有其最低限度的範疇。當前中國財政支超是一回事，經濟建設卻又是一件事，決不能由於財政支超，即根本無視經建前途的國營事業。

國營事業所需資金總額，如作全盤計劃，數額當極驚人，僅就日本對華賠款中的四百萬噸工業設備而言，估計約值二十億美元，必須約計二十億美元的流動資金，這些機器才能爲我運轉生產，不致變爲廢物，再加上國內必須增加資金，方能繼續生產之原有國營事業，以及接收之大規模工業，從低估計即以十億美元計，總計亦需三十億美元，才能使這些工業設備繼續生產。因之本年四月決定發行之三十六年度四億美元公債庫券，侈言促進生產，固屬自欺欺人，即醞釀中的五億美元借款，非但美方必先取得保證，方肯放手，縱然順利成功，其對當前中國工業資金上的作用，亦極有限，萬一再不嚴格規定用途，或被套入私囊，或被挪作軍用，則就「可能在短期內用完，如石沉大海，一無痕跡」。（英文大美晚報社評。）所以筆者認爲財政與經濟應有最低限度的範疇，這就是說當前的中國固然十分窮迫，但也應該有窮的辦法和計

劃。財政上儘管如何超支，應在稅收和內債上想辦法。外債部份，如果友邦實行貸予，即應作有計劃的完全充作生產資金，這個控制外債用途的「柄」應該操之在我，而不必等待對方索取這個「柄」來作借款的保證。比方筆者前面估計日本賠償之工業設備，連同國內原有及接收之工廠，假定共須增加資金三十億美元，則國人在美存款一般估計約有十億美元，政府如能採納立法院建議，予以動用，即可解決三分之一的資金問題，再加上五億美元借款一旦成功，即可解決資金問題的一半。善法良策，全待我們採選，何必一定要用典當度日的下策呢？

五 倡議發行公司債

新任行政院院長張羣於五月四日答記者詢問時曾說：「政府應先實行自助政策，以逐漸增加稅收，減少不生產之支出與內債等方法爲之，吾人不能依賴外債，以彌補預算上之超支。」這種自助政策，確爲當前中國所應採取的作風。

因之，談到國營事業資金問題時，除了筆者所已提及的征用國人在美存款，以及外債應全部用作工業資金外，我們願本自助政策之，作發行公司債券的倡議。這裏筆者僅列舉其原則如下：

(一) 國營事業中，必須增加資金，方可繼續運轉生產之各廠礦，應各擬定所需資金之最低數額，呈交主管當局審核，作爲各單位發行公司債券之依據。

(二) 爲鼓勵國人踴躍承購公司債券，可規定承購人除享受一般利息外，並得在一年或二年以內享受分紅權。三年以後，分期還本。

(三) 發行公司債券之各單位，應於每年純益項下，提出若干成，作爲償債基金。

(四) 公司債券票額，不應太大，以便於一般公教人員承購。

(五) 發行公司債券之各單位，會計應當絕對獨立公開，尤應嚴格杜絕舞弊營私諸弊端。

以上數端，僅係就管見所及列舉其要點，至其詳細辦法，當然尚須更作縝密之研討。公司債券之發行，乃爲解決國營事業資金，實踐自助原則的最好辦法，如是則已具規模之國營事業，既無須再事讓渡，當可避免官僚資本獨佔之虞。並可保障未來國營事業收入之逐漸增加，以爲國家財政收入之補助，較諸殺雞取卵，自屬上策。

六 糾正國營事業的缺陷

有人認爲國營事業擴大的結果，形成了國家對工礦事業的獨佔。我們認爲這是不成其爲理由的，因爲發展國家資本最後達成資本國有，則其最終目的，就是在於獨佔。不過國家對工礦事業的獨佔，是和私人資本對工礦事業的獨佔，有其極大的差異。國家獨佔的結果，在謀工礦業的計劃發展，以求整個國民生計的合理解決，私人資本之獨佔，則專爲滿足個人享受，剝削大衆利益。如是則國家獨佔又有何礙。

另一方面，過去及目前國營事業經營上的欠健全，也是成爲反對國營者所持的理由。我們認爲經營不善，祇是經營方法以及主持人是否盡職的問題，而絕不能爲了過去及目前經營方法未盡妥善，主持人曠職營私，就來武斷的反對國營。不過站在國家的立場，如果承認過去及目前國營事業在辦理技術及人事任用上，有缺陷，那末就應該迅謀挽救之策，否則，或因循敷衍，或改採讓渡，非但足以影響國營事業本身，且於三民主義經建前途，更有極大之影響。茲就筆者管見所及，提供糾正國營事業缺陷之意見，扼要言之如下：

第一、國營事業，既爲發展國家資本，藉以圖謀民衆福利，彌補財政超支，則國營事業之盈餘，應使點滴歸公，勿飽私囊爲原則。當前國營事業，似不無藉公營私之嫌，應當嚴予糾正。

第二、在原則上，國營事業不應以營利爲目的，至少亦應杜絕貪圖暴利，囤積操縱的作風，儘量使能平價供應民衆需要，而收建設期中穩定物價之效。

第三、當前國營事業不及私營事業之易於收效，其原因即由於從事國營事業人員，遠不及私人事業之熱心負責，以致貪污事件，在抗戰八年中已層出不窮。勝利以來，國營事業之舞弊事件，仍然疊有所聞。故今後政府對國營事業，必須慎選人才，嚴密組織，澈底根絕貪污舞弊行爲，然後國人對國營事業才會發生信念，不至受人攻擊之柄。國營事業本身，也才有光明的前途。

第四、從事國營事業人員，應有經營私人企業之心理和素養，認真工作，不以其爲國營而任意浪費公帑，更不應以其營業上之盈餘，享受超等之優先待遇。

第五、國營事業之本身，在表面上是對政府負責，但在實際上，則應對全國民衆負責。舉凡經營方式之得失，人事配備之是否適宜，以及主持人之有無貪污舞弊情事等，當局應儘量鼓勵並接受民衆的檢舉和意見，俾在經營方式與人員任用諸方面，逐漸步入合理的階段。

七 結論

綜上所論，筆者認爲發展國家資本，擴大國營事業，乃爲三民主義經濟原理中極重要之一環，不容忽視，尤其不容推翻。因之，擴大國營事業，應爲中國經建前途的大前提。大原則。本此原則，首先應對國營民營作縝密之劃分。舉凡有關公共福利事業以及大規模工業生產，均應列爲國營，政府決定讓渡民營的中紡公司等，正與擴大國營原則相反，應當再予審慎考慮。而現有大規模國營事業，既不宜讓渡，未來國營事業，尚須繼續擴大，則對國營事業資金，應作統盤計劃，儘量以自助之原則，圖謀解決之道，所借外債尤應全部用作國營資金，不容輕易挪用，並應計劃征用國人在美存款，以及發行公司債券，藉以吸收游資，解決國營事業資金問題，期免官僚資本獨佔中國工業，形成日本投降前之三菱三井，則國家幸甚，民族前途幸甚！