

# 何廉及南開經濟學家對戰後經濟政策發展之議論

徐振國\*

- 一、前言
- 二、現代經濟學家的出現：南開經濟學院的創設與意義
- 三、何廉對「計畫自由經濟」政策觀點形成的貢獻
- 四、何廉在管制政策中寓含的「計畫自由經濟」原則
- 五、南開經濟學家的混合經濟制度觀點
- 六、南開經濟學家對戰後經濟發展的認知變化。
- 七、結論

本文受 Vivienne Brown 觀點的啓發，認為現代經濟學家的形成和他們的觀念發展是經濟現代化過程中的一個重要部份。基於此，本文首先是要介紹 1920 年代歸國的經濟學家何廉，以及他創設南開經濟學院的過程和意義。然後要討論何廉長期在國民政府任職時的貢獻，特別著重他對戰後「計畫自由經濟」的規劃，以取代國民政府過去一直標榜的「計畫經濟」。此外，本文分析了抗戰末期七位南開經濟學家的相關議論，指出他們排斥「民生主義」中“節制私人資本、發達國家資本”的觀點，卻很嚮往當時西方 Pigou 對資本主義的批判和修正以及 Lange 的理想社會主義論調。唯基於中國落後的社會條件和儘速發展國防工業的基本國策，他們主張以國

---

\* 東吳大學政治系專任副教授

本文曾在東吳大學百週年校慶〈二十世紀上半葉人物研討會〉中發表，獲得孫中興教授的評論和指教。其後決定將本文送交本刊發表，獲兩位匿名學者細心審查，特此致謝。其中一位對經濟學理論發展的造詣深厚，指出 Oscar Lange 和 Arthur Pigou 在學派發展脈絡上的基本差別，並特別指出後者旨在提倡福利經濟學，「可能不太相信民營企業，但絕不是一個社會主義者。」此外，這一位審稿人還建議以「計畫經濟／強調“計畫”的計畫式自由經濟／強調“自由”的計畫式自由經濟／自由經濟」來作分類，可使政策發展之定位更清楚。此兩項建議非常可貴，有助於我未來之發展，尤須表達謝意。

營事業為主導的公私混合體制，此實偏重於「計畫自由經濟」中的「計畫」的部份。唯自一九四四年之後，受到西方政治領袖對戰後自由經濟的號召，更受到凱恩斯總體經濟理論的影響，方顯廷等經濟學家則有了明顯的觀念轉變，開始強調國民所得，充分就業，和消費需求等概念。這種觀念的轉變，應有助於「計畫自由經濟」中「自由」成份的成長。

關鍵字：經濟學家，經濟政策，計畫經濟，計畫自由經濟

## 一、前言

何廉(1895-1975)是一位經濟學家，早年獲得耶魯大學經濟學博士學位；回國後在南開大學任教，開創南開大學經濟學院，培育了許多優秀的經濟學家，對於中國早期經濟學術的發展有重要的貢獻。此外，何廉早在1930年代中期，便被延攬到政界，曾在蔣委員長的侍從室中任職，對蔣直接提供經濟政策上的諮詢和意見；其後擔任過農業信貸管理局（農本局）局長、經濟部次長、中央設計局副秘書長等要職，對戰時經濟政策的執行和戰後經濟政策的規劃有過重要的貢獻。對於何廉的生平及其個人對經濟政策上的作為和影響，我已經寫過專文做過初步的探討。（1994）

現沿襲上述論文，本文試圖將研究議題擴大，討論何廉和南開經濟學家對戰後中國經濟發展政策方向之觀點和議論。筆者之所以會想到將研究議題作這樣的擴充，主要是受 Vivienne Brown 的影響，他認為現代經濟學家的形成和他們的觀念發展就是經濟現代化過程中的一個重要現象。基於此，我在本文首先是要討論何廉創設南開經濟學院的過程和意義。其次，在政策發展的層面，我要指出何廉在做農本局局長和經濟部次長執行戰時管制政策時，便已運用了市場運作的機制，其後任職中央設計局副局長，才刻意規劃出戰後的「計畫自由經濟」政策。然後，筆者想進一步討論，對於何廉的基本經濟政策的關懷主題，也就是國家對於市場的干預性質和範圍，南開經濟學家有什麼樣的看法和議論？針對這個問題，我依據南開方顯廷教授所編《中國戰後經濟問題研究》一書，採用了其中和本文主旨相關的十一篇論文，分別從兩個層次來討論。在第一個層次，我特別討論了宋則行教授的〈經濟建設的遠景和近路〉和陳振漢教授〈放任政策干預政策還是計畫經濟〉，因為這兩篇文章直接針對中國應該採取什麼樣的基本經濟制度問題作了很認真的檢討。在第二個層次，我將全部十一篇論文按其發表的時序來分析，試圖從時局的遞變來看他們對基本經濟政策方向議論之變化。

本文所稱戰後基本經濟政策的發展，套用中華民國政府的官方語言，是指從「計畫經濟」到「計畫自由經濟」的轉變。「計畫經濟」是國民政府從1934年開始標榜的基本政策觀點。「計畫自由經濟」是政府在1944年末正式宣示，在1947年有過更深刻的檢討，其後在台灣一直被高舉為經濟發展的基本指導方針，直到1984年才轉變為「自由經濟」。這種基本政策概念語詞轉變的背後，包含了許多意識形態的檢討，和相關基本政策的辯論。放在政治經濟學的脈絡中來看，這些檢討和議論包括了對「國家」性質的界定，對「市場」功能的認知，對國家介入市場的範圍和程度的認可，以及對於政經發展階段和條件的判斷等等。此外，議論者本身的知識水準和意識形態立場更是影響議論走向的關鍵。凡此，都可從許多不同的角度和階段來詳加研討，此自是一項非常龐大的學術工程。而本文所探討的也只不過是抗戰末期的這一階段，所要呈現的是也只不過是何廉的政策觀點和其他七位南開經濟學家的議論。

由於南開經濟研究院的背景，本文將何廉和七位經濟學家政策觀點和議論放在一起討論。然而我並不因此而預設他們在基本經濟政策議主張上有一致的看法。本文的重點尤其不是放在南開經濟學家們對何廉在其政府職位上所提的政策主張有如何的呼應。這樣，格局就會太窄，而本文所採用的資料也不足以支持這當中的關係。相對的，基於政治經濟學的關懷，我在本文刻意將觀察的範疇擴大，試圖從他們對基本經濟制度和時局的議論之中，來分析和理解當時國內政策論述的方向和變化。在這樣的觀察範疇之中，我固然不預設他們有一致的意見；然而，何廉和七位經濟學家都具備留學英美的背景，也具有在南開大學的某些共同的教學和研究經驗，還具有對基本經濟制度和政策如何用之於中國的共通關懷，而方顯廷教授更是刻意將南開經濟學家發表在當時各報章雜誌的論文彙編成《中國戰後經濟問題研究》一書，故我也就敢於假定就他們之間有某些共同的思維觀點和基礎。

就邏輯的分類範疇而言，當我把何廉等人當作「南開經濟學家」來看待時，心目之中也就有一些其他的學派或團體來作對照。例如後面文中提到，

和何廉等經濟學的觀點直接對抗的是黨政意識形態理論家，而在這樣的對立之中，我們才能凸顯出現代經濟學家的觀點和立場，也才能看到不同政經意識形態之間的糾葛。此外，和留學英美經濟學家觀點有明顯差異的是留學德國的學者，此可以蕭錚為例，他們就有明顯的社會主義傾向，主張以國家力量來處置土地所有權，實施「平均地權」政策。而同樣留美的學者，學經濟的和學文史哲的，在基本政策的關懷上也有極大的差距，此可以胡適之為主要的例證。再以「計畫自由經濟」政策的發展傳承來論，宋子文和尹仲容等務實派人士在 1947 年之後便取代了何廉等經濟學家的影響，成為該項政策的主要推動力量。對於這些人物和事故，包括何廉的經濟政策觀點，在我的博士論文中都曾簡略的提過。（Hsu, 1987）現在只是尋覓資料作更詳細的補充和探討。唯盼將來整個認知圖像拼成之後，能比較完整的呈現出國民政府在現代經濟政策和意識形態上的追求和摸索。

本文有關何廉的資料主要取之於《何廉回憶錄》，這原是由哥倫比亞大學出版的口述歷史，以英文出版，其後由朱佑慈等五位大陸學者譯成中文。我早在寫博士論文時便略知何廉對我國現代經濟政策發展之影響，然當時以政策的演變為核心，故對人物也就輕輕帶過。後來獲得該書中文版，便寫成〈從何廉的口述歷史看「計畫自由經濟」概念在大陸時代的萌芽與發展〉，以補博士論文之不足。唯該篇論文屬討論會性質論文，太過著重何廉個人之特質，而未能呈現其時代的整體脈絡。其後受 Vivienne Brown 的啟發，才將何廉和南開經濟學家作為一個分類範疇來看待，故寫成本文在東吳一百週年校慶所舉辦的「中國二十世紀上半葉人物研討會」中發表。其後得知中研院近史所藏有何廉口述歷史之英文版，曾就本文相關部分做過核對，並無嚴重差錯，然將來再做研究時，當以英文版為主。

本文涉及到我國政治經濟發展中的一個歷史議題。然而我很希望本文是被當作一篇政治經濟學論文，而不是一篇歷史學論文。有關研究途徑方面，筆者深受歷史社會學家 Michael Mann 和經濟史學家 Douglas North 的影響，強調社會科學的研究主題和命題，然後靈活的運用歷史資料。Mann 尤其常以

詮釋學和文本分析解讀歷史資料，使資料中的蘊含和意義得以呈現出來。筆者以中國現代經濟學家的形成和現代經濟學家對基本經濟政策的議論作為本文的主題，然後以此來解讀和分析相關的資料，並伸述若干心得。假以時日，自希能將本文的主題範疇擴大，並統攝更多的資料和現象，讓近代中國的政經發展過程有更完整的面貌。

## 二、現代經濟學家的出現：何廉和南開經濟學院的創設

Vivienne Brown 認為經濟的現代性特色表現在電子和文字媒體每天大量的報導經濟事物和政策爭議。這種現象包羅了三方面的發展：第一，高教育程度和高專業程度的勞動力（workforce）的形成，在各行各業進行著商品和勞務的產銷；第二，專業經濟學家的形成，運用現代經濟理論，研究社會經濟問題，提出解決的意見和方案；第三，知識程度高且消息靈通的社會公眾的形成，直接或間接的參與經濟議題的討論和辯論。（128）我認為特別值得注意的是，迥異於經濟學家們一般都以國民所得的成長和產業結構的變化來顯示經濟的發展，Brown 是以人們對經濟事物的關懷之大幅提升，以及相關之勞動力，經濟學家，和關心經濟事物的公眾等三類社會群體之成長，來顯示現代性經濟的發展。從這樣的角度切入，並特別注意當時代的政策議題和內容，我們才能呈現出一個時代在論述主題和認知觀點上的抉擇和成長。

就本文的主旨而言，我特別著重現代經濟學家的形成和他們的觀念發展。這在中國的現代化過程中尤為重要。按 1905 年清廷廢除科舉和改採新學制之後，舊的士大夫階層和以儒家教義為中心的傳統知識形態便伴隨著傳統的帝制結構的終結開始瓦解，而新的知識菁英和知識內容伴隨著新的國家體制開始延伸。在新知識菁英的誕生過程之中，最先受到人們重視的是梁啟超和胡適之等通才文史哲學家，後者所倡導的白話文運動，尤其表現了新時代社會大眾的啓蒙和覺醒。此外，人們也很重視理工知識和人才的培育，認為這才是有份量的實學。相對而言，經濟學家和其他社會科學家出現的時間要

來的晚，他們能夠充分成長和發揮影響力的時間要來的更晚。套用 Brown 的眼光來看，這種情勢有其必然。按民初之時，現代經濟在整個社會經濟中的比例很低；現代工業勞動人口在整個勞動人口中的比例尚不及百分之一；經濟學家的數量很少，還未能凝聚成一種和中國社會本身需要密切結合的學術社群，同時也通才知識分子和意識形態理論家處於一種對立和競爭的狀態，而未確立他們在社會上的地位和影響力。然而也正因為如此，也就特別值得我們去注意民初經濟學家，從觀察他們的萌芽和成長中，反映了現代經濟知識在中國的普及和變化。基於此種興趣，還基於目前資料的限制，我在本文僅以何廉和若干南開經濟學家作為探討之對象。

何廉湖南邵陽人，1895 年出生，正值甲午戰敗之時，中國政治局勢由此開始大逆轉。何廉出身中農之家，八歲方入私塾，其後逢學制改變，十四歲才有機會進入新式學校。何廉少時曾進廣西初級陸軍學堂就讀，甚至在辛亥革命之時跟著部隊行軍，然終覺志趣不合，輟學而去，最後考上長沙的雅禮學校（Yale-in-China Academy），是一所「耶魯國外佈道團」創立的學校。在這所學校裡，何廉奠定了相當良好的基礎，並經校中外籍師長的鼓勵和指導，於畢業後獲得留美深造的機會。何廉於 1917 年赴美，進 Pomona 學院，接受通才性的基礎教育，然後於 1922 年進入耶魯大學經濟研究所，於 1926 年完成博士學位，旋即自美返國，在南開大學商學院擔任教職，主授財政學和統計學。從此簡履來看，何廉正生於一個新舊傳承的社會，作為一個農家子弟，他很幸運地接受了完整的現代教育，甚至成為一位經濟學家。

何廉學成歸國的時間甚早，然而並非歸國最早的經濟學人。何廉在其口述歷史中指出，中國第一位經濟學家是陳錦濤，此人於 1906 年在是耶魯大學獲得經濟學博士學位，1912 年曾經擔任南京臨時政府的財政總長，其後亦曾一度擔任北洋政府財政總長。然而，其後陸續歸國的經濟學家們卻不再有這麼好的際遇。何廉在開創南開經濟學院之前，曾特別訪問了國內各主要大學的經濟系，對於當時中國經濟學家的處境有這樣的描述：

在二十世紀 20 年代，在中國大學中的經濟學教育十分慘澹，實際上總起

來講，所有的社會科學學科的教學，都是可憐巴巴的。教學方面的這種普遍的不正常的情況，主要是由於 20 年代的政治動亂，中國的大多數大學不能按時如數地給教師們工資。收入不穩定導致教師們工作過於繁重，對於師生和教學、研究都有損害。從一開始，教師們就擔任過多學時的課程，每週最少 12 節課，最多 30 節課不等。其中有些不僅僅在一個學校任課，有的還在兩個城市的學校中同時任課。這樣一來國立北京大學的教授常常同時在天津教書，上海一些大學的教授常常在南京教課，反過來也是一樣。（51-52）

除了待遇菲薄和教學負擔沈重之外，教材不切合中國社會的實際需要也是另一嚴重問題。何廉指出，教師們經常以他們西方（主要是美國和英國）留學時所學到的時髦課題，如「經濟循環」或「証卷分析」等，來教授給中國學生。

偏巧，像「經濟循環」或「証卷分析」之類的課程和中國的現狀幾乎不沾邊，對中國學生根本沒有什麼現實意義。在當時的中國經濟之中，根本不存在所謂「經濟循環」的作用。而在中國尚無証卷市場可言的當時，怎麼叫中國學生生吞活剝一門講「証卷分析」的課程呢？讓中國學生來學習這類課程，簡直是丈二金剛，摸不著頭腦。然而我在北京、上海和南京的大學中的經濟學課程中看到這類的教材屢屢出現。我發現所有這些大學連一門涉及中國的經濟發展和組織情況或有關中國農村經濟的課程都沒有。

和當時一般經濟學家們的處境相比，何廉要幸運的多，他在南開大學得到充分的發展機會，使經濟學成爲該校的一項發展重點。何廉和南開之間相得益彰的關係，可以說是中國近代大學發展史上的重要一頁。按南開大學的創辦人知名的教育家張伯苓先生。他原於 1903 年創辦南開中學，聲譽昭著，便於一九一九年繼續開辦南開大學。張先生辦學著重優良師資的聘任，也鼓勵教授發揮他們的所長，故短期內南開已成爲全國知名的高等學府。一九二六年何廉進南開時，它已是一個五百多人的大學，包括文、理、商、礦等四科。就當時高等教育的萌芽階段，這已經是一所很有規模的大學了。當時南開的知名教授，包括了蔣廷黻、蕭公權、李繼侗和蕭遽等人。這些對中國現代學術發展有長遠貢獻的人，當時都還是少壯年青的學者。

從 1919 年到 1929 年，由於政局渙散，南開倒還處於在一種「世外桃源」



的環境之中，有著蓬勃的發展。唯自 1929 年之後，政局趨穩之時，南開反而面臨了發展危機。此乃因為國家統一之後，中央政府已有固定之預算撥給國立大學。這使北大和清華具有財務上優勢。清華尤其有庚子賠款的挹注，發展經費更為充裕，故可高薪聘請師資。上述在南開具有指標地位的教授，竟都悉數被挖到清華去了。此外，從南開等私立大學的觀點來看，北大挾其學界龍頭的地位，有壟斷資源和壓制私校的意圖。為此，南開和北大及清華之間，形成了嚴重的對立衝突。

進入南開之後，何廉原來也有跳槽的機會。他曾先後接到「中華文化教育基金會」社會研究部和中央研究院社會所的邀聘。然何廉思之再三，認為自己並不喜歡在純研究機關中做事，而應該繼續留在大學中，貫徹其「教學和研究相輔相成」的理念。張柏苓十分感念他的抉擇，故減少了何廉的教學時數，並特別設立了一個「社會經濟研究委員會」，從學校預算中撥出一定數量的的經費，專供研究中國社會中的實際經濟問題。及至南開面臨了基本的發展危機，張柏苓和何廉商議，不能一直和北大清華處於緊張對立的狀態，而應去強化南開本身的特色，發揮高校之間相輔相成的關係。他們意識到南開座落在商業都會天津，而天津是未來華北的大工業中心。依據這樣的遠景，南開應該把發展重心放在培育企業人才和工程人才方面。基於此，張柏苓校長決定加強商學院，並伺機建立工學院。

在加強商學院方面，張校長自然要借重何廉。於是在原來的社會經濟研究委員會之外，張校長遂任命何廉主持商學院和文學院的經濟系。隨後又依據何廉的建議，將社會經濟研究會，商學院，和文學經濟系等三個機構，合併為“南開經濟學院”，藉以發揮教學和研究並重的任務。另為此學院，還設立了一個獨立的董事會，聘請顏惠慶博士為董事長，負責對外募款事宜。經此改革後，南開大學終於確立了它的一個主要特色。及至抗戰前夕（1936／1937 學年），南開經濟學院的成員擴大為三十二人，其中包括了十位教授，九位講師，五位教員，八位研究助理。（47）大學本科的學生達到一百七十二人。

秉持「教學和研究必須兼顧和相互聯繫」的理念，何廉從進南開的第一年，便展開了研究工作。按何廉在耶魯時曾經跟隨費喧（Irving Fisher）教授，參與編製「物價指數百科全書」和每週商品批發指數。回到南開任教，他馬上展開編製物價指數的工作，先後編製了華北商品批發指數和天津生活費用指數，另將天津歷年來的進出口貨物名稱、數量和價格等作一整理，最後將各類指數和資料合併為一年出版一次的「南開指數」。從 1935 到 1952 年，其中包括了日本人佔領的時代和中共統治初期，這本南開指數年刊的編製一直不曾間斷。

在教學方面，何廉從一開始便朝經濟學教學「中國化」的方向發展，儘量在經濟學的各門課程中，納入中國社會的教材。在這當中他遇到了經濟學術語標準化的問題。他原利用南開社會經濟研究委員會，每週兩次邀請相關學者來討論這個問題。後來南開社會研究委員會的影響力越來越大，便透過南京教育部國立編譯館，邀請各知名大學的經濟系教授成立一委員會，統一了經濟學的專門用語。

除了教學和編指數的例行工作之外，何廉還推動了兩項大型的研究計畫：華北的工業化問題和東北移民問題。爲了研究華北的工業化問題，何廉從耶魯大學請回了他的密友方顯廷。方攻經濟史，專精英國的工業結構和工業史，另對民國初期的工業狀況也有相當了解。何廉和方顯廷此後成爲密切的搭檔。何廉從政之後，方顯廷繼續經營南開經濟學院，並與何廉保持密切的關係。

值得注意的是，何廉和方顯廷對華北工業問題和東北移民問題研究到一定程度之後，便將研究重點轉到中國農村，特別著重「構成中國鄉村社會的經濟與政治機構」方面。他們從華北工業化問題的研究中看到，所謂中國沿海地區的現代工業，都由西方移植而來，而非基於社會本身的結構性蛻變。而所謂工業化在整個中國經濟的比重中無足輕重，此時必須致力於健全農業體制，否則也就沒有健全的工業化。另外他們從東北移民的研究中看到，華北居民大量移向東北，實由於「匪盜橫行，打架鬥毆，連年內戰，苛捐雜稅，

高利貸而被迫背井離鄉」。然而大量移民遷到東北後，情況並未改善，依然延續了同樣的社會形狀況。基於這樣的體認，何廉和方顯廷便決定把實際考察的重點轉移到三項相關連的研究：華北地區的農業經濟，特別是關於土地所有權，農業信貸與市場以及合作事業等制度面的問題；鄉村工業；地方行政與財政。

### 三、何廉對「計畫自由經濟」政策形成之貢獻

何廉對於中國經濟政策發展的貢獻有兩方面，一是經濟政策概念的開創，另一是經濟政策的執行。在這一節，我們將側重於經濟政策概念的形成。這可從何廉在侍從室的政策建議，在行政院政務長任內的政策規劃，在三青團兼職時召開的經濟會議，和在中央設計局局長任內研擬的計畫自由經濟方案等幾項事故來討論。經濟政策執行方面，也隱含了一些重要的政策概念爭執和發展，將留在下一節討論。

**（一）侍從室的建議和行政院的政策規劃：**早在 1936 年 10 月，何廉便在蔣委員長的洛陽侍從室工作。在這個工作崗位上，何跟蔣有六個多禮拜的密切相處時間。除了一般性的晤談外，委員長要何廉每隔一天的下午五點對他本人講個把鐘頭有關經濟學相關的知識。蔣當時非常有興趣瞭解德國的四年計劃和蘇聯的五年計劃；另外也想知道美英兩國的財政制度和預算稅收制度；此外也要何廉談中國的經濟問題。何廉於是有充分的時間將他個人的意見和研究心得向蔣報告。只要一有機會，何便敦促委員長花更多的精力去注意中國的農村建設工作。在這方面，蔣似乎也接受了何的意見，他要何在這方面多操心，委員長甚至有一次表示，要翁文灝負責工業建設的工作，何廉注意農業方面的工作（何廉，113-117）。遺憾的是，1936 年底發生了西安事變，自此舉國注意力完全集中到對日抗戰的問題，軍政掛帥，經濟建設也就成爲次要的問題了。

另在抗戰前夕，也就是 1937 年 6 月，蔣介石出任行政院長，邀請何廉擔

任行政院的政治長。蔣隨後要何進行三項研究任務：研究政府中負責經濟建設的機構，檢討當時政府在經濟建設中的工作，和分析政府的財政收入和支出，並對此三項問題提出一個研究報告。對於其中第二項問題，何廉認為必須探討它後面更根本的問題：那就是政府根據什麼樣的基本原則來從事經濟建設？何廉指出，當時黨政軍方面的官員，一般都宣稱是根據「三民主義」或「民生主義」的理念來建設新中國。至於什麼是「三民主義」或「民生主義」的基本理念，何廉指出，唯一能援引的概念是「節制資本」，或者是「節制私人資本，發達國家資本」。另在政策執行的層次，當時政府人員普遍強調由政府直接擁有和經營工業。例如當時在實業部下就有不少公司，如中國茶業公司和中國植物油公司。何廉認為「節制資本」並不是明確的建設計劃，「也不意味著政府應自己去從事經營每項工業。」他認為：「經由政府佔有和經營的辦法以實現工業化是不可取的，政府根本就缺乏實力和資源。政府只能制定基本原則，而這些原則是依據對政府實力的現實估計而作出的，並應遵循這些原則進行工作。」（何廉，105）對於蔣委員長交辦的三項問題，特別對經濟建設原則的問題，何廉認為並不是遞一個研究報告就可以了事的，對於經濟發展的問題，尤其要請蔣委員指派一個委員會來制訂一套基本原則。唯抗戰爆發之後，軍馬倥傯，一直拖到抗戰末期，任命何廉當中央設計局副秘書長之後，才有機會繼續研議這個基本政策課題。

（二）**三青團的經濟會議**：何廉在農本局任職期間，曾經有一段時間兼任三青團（三民主義青年團）經濟處處長。何廉本人並非國民黨黨員，然陳誠（任三民主義青年團書記長）希望能藉重他的學術聲望來號召知識青年。陳誠原曾想由三青團員來經營某些事業或組織消費合作社。何廉認為這些作法並不切實際，建議不仿以三青團名義召開一個經濟會議，討論民生主義的基本經濟原則，藉以闡述國民黨的意識形態，並確立未來經濟發展的綱領。陳誠對此大表贊成，呈報給蔣委員長，也大獲其支持，甚至特別撥了一筆會議預算。何廉於是邀請了重慶各大學有名的經濟教授，然而這些人大都不是國民黨黨員，黨部方面於是邀請了一批三民主義的意識形態理論者來參與會

議。結果這兩批人，在語言、觀點和認知上都格格不入。

雙方的爭辯，主要還是在「平均地權」和「節制資本」這兩句話。黨政意識形態理論家們認為平均地權的原則已具體的展現在 1930 年的土地法裡面，認為必須以平均土地所有權的方式來進行改革。教授們則主張採取較溫和的方法，以減租、減息和加強農業信貸的做法，來改善農民經濟能力，如此終能提高其社會地位。

更明顯的歧見是在「節制資本」方面，意識形態理論家們具有國家社會主義的傾向，主張工業應由國家所有和歸政府經營。何廉和大部分的教授們則反對這種主張，認為政府沒有能力經營工業。政府直接經營工業，可能變質成官僚資本，易流於腐化，且難於吸收外資。教授們也主張區劃公民營企業的範圍，某些太龐大的事業，如鐵路、公路、發電廠等由政府經營，其餘皆可交民間企業經營。教授們基本上也同意「節制資本」中所寓含的追求財富平均的意思。但這可藉財政和法律的手段來達成。他們還主張對全國土地重新估價，改革徵稅基數，實行農業收益稅等方法來改善土地稅收。

會議的結果，意見無從整合，於是教授們提出了一個「多數報告」，黨員們提出了一個「少數報告」。兩個報告都由陳誠遞交給蔣委員長（何廉，201-205）。這次會議可以說是經濟學家和意識形態理論家的一次正式交鋒。「多數報告」的意見最後反應在戰後的經濟原則之中，而「少數報告」的意見也繼續停留在國民黨的意識形態號召之中。

**（三）中央設計局的政策研擬：**國民政府於 1940 年設中央設計局。唯自珍珠港事件後，蔣委員長始再度考慮到戰後經濟建設的問題，於是決定讓中央設計局發揮政策規劃的功能，遂在一九四三年底，任命熊式輝為中央設計局秘書長，何廉為副秘書長，而由何廉實際負責研擬和規劃戰後經濟建設的方案。何廉當時想到三個基本問題。第一個是他一向關心的經濟制度問題：「我們需要知道經濟是在何種制度下進行的。我們是設計一個集中的有計劃的經濟，還是根據私營企業體系進行設計？」（同前，240-241）第二個是全國的區域發展問題。第三是經濟建設的主要目標問題，是為增加國防力量？

或為改善人民生活？或為達成經濟成長？（同前，243）其中第一和第三個問題都和基本經濟制度的發展有直接的關係。

關於經濟建設目標的問題，作為一個經濟學家，何廉關心的是「經濟增長」。然而在請示蔣委員長時，委員長的答覆是「國防和民生」。何指出任何類型的發展都應符合這兩個目標，但作為一個經濟計劃，必須「有某種數量上的指導」，例如國防佔多大比例，民生又佔多少等等。蔣當時僅說應該修建某些鐵路，略作思考後，又要熊式輝召開一次會議討論設計目標。會議召開後，也只能定出三項大而化之的目標：(1)滿足最低限度的國防需要，(2)奠定工業化的基礎，(3)提高全國健康和教育水平。（同前，244）

關於經濟制度原則的問題，何廉本人主持了經濟事業原則委員會。委員會成員包括了經濟部長翁文灝、交通部長張嘉璈、副部長盧作孚、行政院政務次長蔣廷黻、中央銀行總裁兼財政部長孔祥熙、國民黨財政委員會主任委員徐堪等人。除了孔祥熙向不露臉外，大家都很認真的參與。就當時國民黨的意識形態傾向而言，一般是主張國營企業。然而這個委員會的成員中，翁文灝是主持國營企業的靈魂人物，一向主張公營企業；張嘉璈和盧作孚曾經是上海著名的銀行家和企業家，故主張私營企業；何廉處於折衷的立場，主張公私混合經濟體制。何廉指出，十九世末以來的「官辦」和「官督商辦」成績都令人失望，形成貪污腐化的根源。然而完全依賴私營，私人資金將會集中在上海、天津、廣州等地，完全無法關照西北那類地方。在熱烈的討論中，何廉的意見獲得蔣廷黻的支持，因而得在委員會通過。隨後該案提交最高國防委員會常務委員會，為此何特地再去見蔣委員長，請其務必就此案主持該次會議，獲得蔣的支持。1944年夏該案先在最高國防委員會常務委員會通過，再於同年十二月二十八日經最高國防委員會通過。這便是（戰後）「第一期經濟建設原則」，開啓了一些重要的政策轉變和反省。（經濟部，1951，70-80）。

**（四）戰後基本經濟政策的轉變與反省：**戰後基本經濟的轉變與反省分兩波出現。第一波是在抗戰末期和勝利之後政府所作的政策性宣示。這包括

1944年12月國防最高委員會第一四八次會議通過的「第一期經濟建設原則」；1945年蔣中正先生以國民政府主席身份在國慶日告全國同胞廣播詞中宣佈的「經濟建設的方針」；1945年11月行政院草擬的「確立戰後我國之經濟事業制度」；1945年中央設計局編製的「物質建設五年計劃草案提要『總論』」。

這四項文件，除了行政院所擬者外，如上節所述，主要是由何廉在中央設計局研擬出來的，有其漫長醞釀和演變過程。其中以「第一期經濟建設原則」最能呈現何廉的觀點。該項原則宣稱，「…以有計劃的自由經濟發展，逐漸達到三民主義經濟制度之完成。對於經營方式，應在不違背節制資本之原則下，儘量鼓勵民營企業。…總期以企業自由刺激之發展，完成建設計劃之實施」。（經濟部，1951, 72）在這段文字中，「有計劃的自由經濟發展」，「鼓勵民營企業」，和「以企業自由刺激之發展」，都是非常有意義的政策概念，引發了戰後基本經濟政策觀點的轉變與反省。

這裡必須一提的是，行政院所擬的「確定戰後我國之經濟事業制度」，相當保守，並未觸及計劃自由經濟的主題概念，而僅強調戰後經濟事業之經營方式的分類及國營事業管理的建立。該文認為經濟事業之經營方式可分為國營、民營、政府與人民合營、中外合營，和外資單獨經營等五類。「原則上應由政府獨佔經營之事業」包括：「直接涉及國防秘密者」、「有獨佔性質者」、「國防關係密切之大規模煉鋼煉焦煉油等」，甚至「惟人民力量有所未逮時，亦得由國家經營」。（經濟部，1951, 89-90）此實強調了國營企業的範圍和重要性。這份文件反應了更多的翁文灝的意見，而非何廉的觀點。此亦顯示戰後雖然有「有計劃的自由經濟發展」觀點的出現，但還並未形成明確的政策內涵和堅強的政策共識。

第二波經濟政策觀點的改變出現在1947年2月中旬以後，當時法幣嚴重貶值，通貨膨脹的危機全面浮現。政府一方面恢復了許多戰時的管制政策，包括糧食和花紗布等的管制；另一方面卻對「計劃自由經濟」等類概念有更深更廣的反省。這包括了1947年3月24日國民黨三中全會通過的「經濟改

革方案」及該案所附的「附經濟改革方案一般檢討全文」。「經濟改革方案」其後於 1947 年 7 月 21 日經全國經濟委員會審查修正，又於 8 月 1 日經國務會會議決議通過，是一個經正式程序獲黨政雙方通過的文獻。這些文獻對於國民政府過去在金融政策和產業政策上的失敗都有認真的檢討，並提出了具體的改善之道。例如為應付財政赤字和通貨膨脹之壓力，「經濟緊急措施方案」中宣稱：「凡國營生產事業，除屬於重工業範圍，及確有顯著特殊情形，必需政府經營者外，應即分別緩急，以發行股票方式，公開出賣或售與民營。」（同上，106）政府決策者此時已明確的意識到，國營事業若經營不善，耗費國家預算，不如出售給民間，任其經營獲利，政府亦可徵得稅收。就政策概念而言，這樣的體會和做法已對“節制私人資本，發達國家資本”的原則作了根本的修正。

1947 年的「經濟改革方案」和相關文件是出自誰的手筆？代表那些社會力量呢？依據何廉在其口述歷史中稱，彼早於 1946 年 6 月離開政府工作，故這些文件已非由何廉所擬。我初步的判斷是，1947 年的文獻反映了張嘉璈和盧作孚的政策觀點，此可回歸到 1920 年代和 30 年代上海工商界的主流意見。當時工商界的主要結盟力量是行政院長宋子文，裡應外合之下，曾深切的表達了工商界的觀點和需求。問題在於民間經濟建設的需求和國家軍政統一的需求之間，的確有著嚴重的杆格和衝突。最後宋子文掛冠求去，工商界的組織和需求受到壓制；在內戰和抗戰的過程中，軍政組織和需求則大幅膨脹。然而在這種失衡的發展過程中，一個基本的難題卻也不斷地在擴大著：那便是要以什麼樣的生產基礎和財經抽取方式來維持這麼龐大的軍政開支？隨著金融危機的爆發，宋子文再度擔任行政院長，上海工商團體的需求聲浪再起，這可能是 1947 年政策反省的基礎。我這一項假設性的看法自然需要另寫文章來證實。

除掉 1947 年的政策改變不論，本文可以明確的說，作為一個參與高層的經濟學家，何廉對於戰後初期的“計畫自由經濟”基本方向之確立，有其重要的貢獻。至於何廉如何思考“計畫自由經濟”這個政策或制度概念，我們



無法從何廉的口述歷史中得到完整的答案，而必須對和何廉學脈關係深遠的南開經濟學家當時的論文中作一番分析的工作。然而在討論這個問題之前，我們還得檢討一下何廉在執行糧食和花紗布的管制政策中所寓含的“計畫自由經濟”原則。

#### 四、何廉在管制政策中寓含的「計畫自由經濟」原則

何廉在經濟政策執行方面，主要表現在他擔任農業信貸管理局（農本局）局長時推動的基層農業金融制度，以及他擔任農業調整委員會主任委員時推行的糧食和花紗布的管制政策。何廉以其經濟學家的素養，在推行這些政策之時，都保存了利潤誘因的空間，並隱含了他後來所主張的計畫自由經濟的基本原則。此已有別於當時黨政軍領袖所慣用的強制手段，其中的爭執和發展值得回顧。

何廉在戰時主持的農本局，其創設實源於 1933 年的華北大水災，當時由華洋義賑會在河北省組織農村信用合作社，其後一些商業銀行組成了銀行團參與推動這種新興的農貸制度。為了因應這樣一個民間組織的發展，政府於 1926 年春成立了農本局，其主要任務是在促進農村信用的流通和促進產業運銷。這個機關的組織方式很像後來的農復會，以半官方機構的形式組成。其理事會的二十五名理事是由政府官員和銀行界負責人合組而成。該局資本六仟萬國幣，一半由政府撥發，一半由各參與之銀行攤付。其後局勢動盪，這個新機關亦難於有所作為。1937 年，在蔣委員長的示意下，何廉出任農本局總經理。前面提到，何廉早在南開大學主持研究計畫之時，便意識到農村金融的重要性，故他在自己的口述歷史中表示，在歷任政府的各項公職之中，農本局總經理是最切合他志趣和心意的工作。

何廉擔任農本局總經理後，特別致力於「分配信用的基層組織單位」之改善，希能做到為「為農民所有，為農民掌握，和為農民服務」，藉此打破地方上的壟斷和剝削勢力。（何廉，145）此外，他也致力於建構一個完整的

農業金融體系，那便是在廣大農村合作社的基礎上，建立縣農業合作金庫，再向上發展為省農業合作金庫，最後甚至創立一個農業金融中央銀行。在每一個縣合作金庫成立時，農本局提供十萬元國幣的創辦資金，等縣合作金庫的股金由參與之合作社認足時，農本局便收回其資金，而使縣合作金庫能轉由農村合作社所有和經營。

關於促進農產運銷方面，何廉也是從建立地方基層組織單位著手，按中國農村市場，向來由中間商人把持操縱，他們甚至組織秘密的行會，來控制價格，壟斷市場。何廉決定在建立農村合作社和合作金庫的同時，建立一系列由糧產區，到市鎮，而後到大都市的倉庫。透過這種以倉儲串連的運銷合作社，希望能突破中間商的把持和壟斷。此外，儲糧戶將糧食存放倉庫，又可以倉單向合作社抵押貸款，貸款則限於生產方面，如購買改良種子和肥料及改善灌溉方面。這樣，產銷和借貸的功能就可連繫起來。（何廉，145-146）

為了貫徹農本局的業務，何廉在重慶成立了訓練班。他們招收和培訓了許多流亡到後方的大學畢業生，派到各地方合作社和倉庫從事基層工作。他們也吸收了許多原來在長江黃淮任職的水利工程師，委派到鄉下改善農村水利。（同上，153）何廉十分滿意於他在農本局的工作，認為有其真正的價值和意義。農本局的組織方式和工作形態，可能為後來的「農復會」提供了重要基礎。此外，農本局建立農業信貸和產銷的作法，跟日本人在台灣設立信用合作社的和農會制度是一致的。這也許能說明為何農復會來台後能那麼順利的沿襲和運用日本在台所建立的制度。

何廉很成功的建立了農本局的發展方向和制度，然而農貸信用制度的建立終於和孔祥熙主控的財政金融系統發生衝突。更嚴重的是，戰時米糧供應的問題越來越緊張，必需採取管制和分配的工作。此事亦由何廉主持，招來許多是非和攻擊，終至撤消了農本局，此事對何廉的打擊甚大，造成他後來退出實際政務工作的主因。

戰時物資的生產和供應原本艱難，其中尤其以米糧供應最為敏感尖銳。1940年在重慶，這個問題已到了爆炸性的嚴重地步，各方指責糧價太高，糧

食供應不足。蔣委員長親自爲此召開會議，各方交相指責，何廉所主持的農本局，漸成眾矢之的，認爲農本局轄下各地合作社倉庫的米糧應拿來拋售，以平抑糧價。何廉指出各地合作社的米糧原爲各地農民所寄放，不能平白徵收挪作他用，何況杯水車薪，終難阻止糧價的飛騰。何廉指出，四川原爲產糧區，供給不成問題，問題在於物價攀昇，糧商惜售。政府若真要農本局扮演提供各政府機關和重慶市民糧食的功能，應給予足夠的資金，以市場價格收購，便可解決問題。而更根本的解決之道，何廉一再強調，還是應該建立一個獨立的糧食管制機構，採取田賦征實等類政策，根本解決戰時的糧食生產和供應問題，而不應該將此重任委之於一個半官方，其原來功能是提供農業金融和解決一般性產銷問題的農本局。然而當時軍政首長並不能充分理解何廉的觀點，總認爲戰時經濟應該「有錢出錢，有力出力」。逼急了就指責有貪污腐化，爲此槍決不少人，甚至包括了成都市長。何廉及其他糧政和財經官員當時實生活在一種非常險惡的環境之中。所幸政府終於在 1940 年末在行政院下面設立了糧食管理局。其後於 1942 年將糧食管理局擴大爲糧食部，並實施田賦征實政策。這才建立了戰時的糧食供給制度。

戰時棉花和紗布的採購和供應也非常的重要。何廉是以農產調整委員會主任委員的地位來推行這項工作。按四川原非產棉地區，須輾轉自敵後和國外採購棉花。何廉負責籌措資金，另外組織了一福生庄來負責原棉採購的工作。當時特別聘任了一位有經驗的棉商，原來在中棉公司（中國銀行的一個附屬企業組織）任採購部經理的吳味經先生主持福生庄的業務。何廉等人發現四川當時並無棉紡織工業，都還是由家庭婦女以手工紡紗。他們於是決定重振和開展現行的家庭手工紡織業。由福生庄採購原棉，儲存於農本局所屬的各地合作金庫和農業倉庫中，由他們將原棉發放給農家，農家紡成的紗再向合作社交換等值的棉，或者是給付現款。在這樣的交換過程中，農民有相當的收益，非常樂意接受。農產調整委員會（後與農本局合併）收購到的棉紗則送到重慶售出作織布之用。農本局撤消後，政府成立了一個獨立的花紗布管理局，秉持相同的原則，進行紗布的生產和分配的管理工作。

在解決戰時糧倉問題和花紗布的背後，實隱含了一個非常根本的觀念問題。軍政首長認為「糧食市場可以用強制力量來穩定」，「砍掉幾個人的頭就能夠威懾大多數人」。（何廉，173）何廉和其他具有現代財經觀念的人則瞭解，「問題是不能靠武力或衝動解決的」。（同上）他們懂的運用市場機制和利潤誘因，來誘導民間的生產意願和力量。另外在組織和制度方面，農本局本身就是一個半官半民的組織，一方面承當了政府規劃政策和執行政策之功能，另一方面又直接參與了農村合作社的建立和動員，唯仍肯定私有財產權的地位。另農產調整委員會固為官方機關，然亦創設了「福生庄」那樣傳統形態的民間公司，向敵後地區採購原棉，又和四川地區的家庭手工業進行交易，在商言商，許以什一之利，誘導民間的生產。值得注意的是，這套「代紡代織」的管制體制，在一九四七年金融危機之時，經獲得美援組織的同意，又再度予以恢復，直到中央政府遷至台灣，仍維持了非常長的時間。這種融合政府和民間社會的經濟管制形態，根植中國的傳統社會之中，具有實質的管制和干預功效，雖未獲理論家的青睞，卻具體的呈現了「計畫自由經濟」的某些內涵，值得再加思考和界定。

## 五、南開經濟學家的混合經濟觀點

何廉在抗戰末期提出「計畫自由經濟」的主張，然而依據的是什麼樣的理論？另提到在三青團經濟會議中，經濟學和黨意識形態理論家對於“節制資本”等觀念有嚴重的分歧，然而其理論上的憑藉和意義又是什麼？行文至此，我們都是依據當 1960 年由哥倫比亞大學製作的何廉口述歷史來作敘事和鋪陳。從文本分析的觀點，需要警惕的是，時空遙隔，何廉在自由氣氛濃厚的美國大學校園中回顧當年，是否能精確的描述出他自己參與決策的那個時代的思想特性？他是否會不自覺的以 1960 年代美國自由派教授的口吻回顧他自己的歷史？此外，我本人作為一個研究者，是否受限於自己的時代觀點，而不經意地扭曲了我要研究的那個時代的思想潮流和氛圍？當我強調從「計

畫經濟」到「計畫自由經濟」甚至後來到「自由經濟」的演變趨勢時，我實是以自由經濟或以自由化的觀點，來反觀整個時代思潮或意識形態的演變。然而一個時代的思潮或意識形態，是否就是以這樣直線的演變？這當中是否有過其他曲折的變化？

要回答這個問題，我曾嘗試著找何廉任職中央設計局時撰寫的文章，然而卻輾轉找到了方顯廷於 1944 年 4 月編輯出版的《中國戰後經濟問題研究》。前面我們提到，方顯廷是何廉的密友，繼何廉之後擔任南開經濟學院院長，並一直和何廉保持密切的聯繫。方顯廷編的這一本書，包羅了七位南開經濟學教授，從民國三十年到民國三十三年三月間，在全國主要報紙和雜誌所寫的二十四篇論文。由於該書出版的時間和其中論文所涵蓋的時段，正是何廉構思「計畫自由經濟」政策概念的時間。基於本文對基本經濟制度發展的關懷，我採取了其中相關的十一篇來作分析和檢討。這十一篇論文依出版時序陳列如下表：

作者	論 文 名 稱	出版刊物	出版時間
楊叔進	中國的工業化與資本來源問題	———	民 31 年底
宋則行	經濟建設的遠景和近路	新經濟	民 31 / 8 / 16
吳大業	戰後建設的經濟	經濟建設季刊	民 32 / 1
陳振漢	放任政策干預政策還是計畫經濟	當代評論	民 32 / 3 / 28
陳振漢	經濟政策在蘇德經濟建設中之地位	東方雜誌	民 32 / 8 / 15
陳振漢	中國政治傳統與經濟建設政策	東方雜誌	民 32 / 9 / 15
陳振漢	中國戰後經濟建設與計畫經濟	東方雜誌	民 32 / 10 / 15
騰維藻	工業化與農業	大公報	民 33 / 2 / 21、22
方顯廷	戰後中美經濟合作	大公報	民 33 / 2 / 27
李卓敏	世界經濟與中國	大公報	民 33 / 3 / 6
方顯廷	戰後世界經濟建設	大公報	民 33 / 3 / 19

這裡必須一提的是，上述各論文並沒有直接提到「計畫自由經濟」這個名詞。畢竟，這要到 1944 年年底蔣委員長正式宣佈「有計劃的自由經濟發展」後，「計畫自由經濟」的說法才漸漸地流行起來。然而，自抗戰末期，南開經濟學家們的確認真的討論過戰後中國經濟制度的選擇問題，而其主要見解實已暗合了後來的「計畫自由經濟」觀點。然而值得注意的是，當時經濟學家們對於黨政軍人士們所提的「計畫經濟」不以為然，對西方主流學者所提的「計畫經濟」卻有高度的評價和期許。那是認為中國社會的條件不足，才以一種「取法乎上，得乎其中」的策略，來為中國未來應採行的某種「公私並存」的制度作辯護。我姑稱這一種論述觀點為一種隱含的「計畫自由經濟」觀點。依據這樣的認識，我在本節首先要對宋則行的〈經濟建設的遠景和近路〉和陳振漢的〈放任政策干涉政策還是計畫經濟〉作全面整體的探討，因為這兩篇文章有相當完整的理路，很認真的對基本經濟制度作界定，對「民生主義」作詮解，然後檢討當時中國社會的基本條件和政府的基本國策，並倚之作制度和政策之抉擇。相對於宋陳兩篇文章所呈現出來的整體性概念，在下面一節，我將對南開經濟學們的政策觀點變化作一些歸納性的探討。

**（一）基本經濟制度的概念釐清：**宋則行在〈經濟建設的遠景和近路〉一文的開宗明義處指出：

近數年來無數在政府當局的宣言文告裡，或是在學者專家的大小論著中，一提到今後我國經濟建設的方針時，差不多一致地說：「我們必須要走上計畫經濟的大道」。的確，為了確保戰後迅速的工業化，為了建立強固的國防，為了人民生活水準的提高，我們不能讓我們的國民經濟去自生自滅；我們需要一個有目標有計畫的發展。然而各人口中的「計畫經濟」，似乎並沒有一個清晰的一致的涵意。有的似乎把計畫經濟只看作政府大規模的建設計畫；亦有把它只看作政府對人民經濟活動的一種統制政策。

細讀這一段話，包括了三個轉折。首先，作者意識到「我們必須要走上計畫經濟的大道」是政界和學界的主流意見。其次，「為了建立強固的國防，為了人民生活水準的提高」，他肯定「我們需要一個有目標有計畫的發展」。然後他又指出「各人口中的”計畫經濟”」，似乎並沒有一個清晰的一致的涵

意」；於是，他要進行一些概念釐清的工作。

宋則元強調，計畫經濟的概念必須放在經濟制度的脈絡中來瞭解，於是他很認真地介紹了經濟制度的定義，然後討論當代兩個對立的經濟制度：資本主義的自由經濟和社會主義的計畫經濟。簡略而言，資本主義是以生產工具私有和企業私營為基本要件，「以尋求個人之利潤為目的」，「以企業間的自由競爭為生產活動的主導力量」。社會主義則是以生產工具公有和企業公營為基本特色，「以尋求社會的福利為目的」，「以中央政府的集中計畫為生產活動的主導力量」。當然，現實世界之中並無這樣純粹的經濟制度。宋則元特別引 Pigou 在《資本主義與社會主義》書中的一段話：「在資本主義的大海裡，固然有社會主義的島嶼；在社會主義的大陸上，也難免有資本主義的湖沼。」

對於經濟制度的概念做過交代之後，宋則元繼續對社會主義的計畫經濟制度作了兩項釐清。首先，他指出社會主義和計畫經濟並不必然為一。社會主義的基本要件是取消私人利潤和生產工具公有。然而公有制可以由中央政府統籌，也可由合作社和地方政府經營，故並不必然是全面統籌的計畫經濟。此外，計畫經濟也可能在少數貴族統治的奴隸社會中實施，利益歸少數貴族。宋則元藉此強調，社會主義和計畫經濟合而為一實乃現代人的概念。「在現代人的心目中，計畫經濟已是構成社會主義特色的不可或缺的部分；而計畫經濟也祇有在社會主義的基礎上，才有圓滑進行的可能。」（30）

宋則元要釐清的第二項問題是，在計畫經濟下人民是否必須犧牲消費的自由和擇業的自由。宋指出，這是基於對蘇聯現狀而產生的誤解，也是基於自由主義者對社會主義的否定和貶謫。宋認為社會主義並不必然要犧牲消費和擇業的自由，如能在技術上和制度上作適當的安排，是可能保障這兩方面的自由。

在釐清上述第二項問題時，宋則元進一步觸及西方學術界當時爭議很深的一項課題，那便是在缺乏”市場價格變動機能”的狀況下，社會主義的計畫經濟是否能對生產資源作有效的分派？同時對所得作有效的分配？宋指出

學界對這個問題的看法分歧，不過他一再引用 Pigou 的見解，”如果計畫當局採用一種計算價格制度，可能從不斷的試驗與錯誤中得到解決……。”（31）

綜觀宋則元的全文，他對 Lange 和 Pigou 等人所構想的社會主義有相當的憧憬和期待，這也就是他文章標題中所稱的「遠景」。然而由於中國社會條件的落後，無法實現這樣的理想的社會主義，而必須另抄「近路」，就是以擴展國營事業，並同時採取某種程度和形式的國民營配合的方式，來建構戰後的經濟體制。下面這一段話最能精簡的說出他的意見：

…今後經濟建設的理想是計畫經濟制度的樹立，它是一副遠景。而目前可能的路：是有目標、有計畫、有步驟的去擴展國營事業，以其逐漸造成其在全經濟領域的支配作用，這是接近遠景的階梯，在這過程中，我們最須注意的是：怎麼使全國生產資源在國營事業與民營事業間有一個合理分配，和怎樣使外來的經濟勢力不致成爲國營事業擴展的擾亂因素，而反爲擴展的重大助力。這是抉擇若干統制政策時的關鍵。

（二）民生主義的詮釋：陳振漢在〈放任政策干涉政策還是計畫經濟〉一文中，也同樣著重基本經濟制度的界定，並特別強調要釐清「經濟政策與經濟制度的關係」。基於這樣的觀點，他帶有幾分疑惑的筆觸，來檢討民生主義的特性和位置。他在文章開始處，以相當迂迴的方式指出：

…因爲如果放任政策只能適用於資本主義制度，又像有的著者如丕果（A. C. Pigou）朗格（Oskar Lange）狄更生（H.D.Dickinsen）等把計畫經濟看爲社會主義的必備條件，而民生主義（照我們一般的認識）既不同於純粹的資本主義，又非社會主義，則如果戰後中國所”應”採取的經濟制度，既已決定爲「民生主義」，戰後中國所「能」採取的經濟政策，已沒有放任主義與計畫經濟的餘地。

這一段話說出了陳振漢本人沿襲於皮古等人的學理觀點，說出了當時黨政界對民生主義的執著與「定見」，也點出了民生主義在經濟制度界定上的疑義。他在緊接著的一段繼續指出：

普通所謂資本主義社會的條件，是私有生產工具（資本土地）與利潤制度。社會主義制度的特徵是公有生產工具，以及因之而起的依勞役與能力而異的分配制度，近來則又加上計畫經濟。與此二者鼎立的民生主義，卻沒有與上述可以平行的特徵。我們只知道民生主義非上述意義的社會主義（否



則實在也不必另立一名詞），因此可以推知民生主義承認私有財產與利潤制度的存在。同時民生主義既然揭棄平均地權與節制資本，自然也不是上述意義的資本主義。

陳振漢要說的是：由於民生主義作為經濟制度的性質不明確；故無從推行資本主義的放任政策；也無從推行社會主義的計畫經濟政策；充其量只能推行干涉政策。按自 1934 年之後，黨政官方文件每稱自己推動的基本經濟政策為「計畫經濟」或「統籌經濟」。另黨政軍人士也期望戰後能推行蘇聯和德國那樣的「計畫經濟」。陳振漢從其理論觀點作了如下的判斷：

民生主義之下，是否又可實行計畫經濟？如果上述我們對民生主義的看法不錯，我們的答案是否定的。所謂計畫經濟，我們是說一個社會，其中的主要經濟問題，是由一個中樞機關根據一定目標或原則來作全盤決定的。在這意義之下，普通幾種工業或一部份經濟活動的公營或計畫的經營，只能算是干涉，不是計畫。

陳振漢在文章終結處指出：

歸結言之，戰後中國如還忠實的履行民生主義，放任主義固嫌不足，計畫經濟又嫌太過。從重工業建設的目標而言，在原則上徹底的干涉或全盤的計畫固是最理想的政策，但我們的政治社會環境，恐怕並未具備實行這種政策的條件。好在就國家情形而言，我們戰後的途經，不必一定是用國民枵腹節儲的結果來在短時期內求高度的重工業發展，而可以是利用外資來逐步推行工業化，因此部份的干涉或現行的國營政策或已足以達到目的了。

總括而言，宋則元和陳振漢的兩篇文章，都深受 Oskar Lange 和 A.C.Pigou 等人的影響，認為社會主義的計畫經濟有實現的可能，並能摒除資本主義的所得分配不均和景氣不穩定的一些弊病。宋陳兩人對社會主義的計畫經濟有相當的憧憬，然而都認為中國社會還相當落後，無法採取這樣理想的社會主義，而必須符合現實的需要，採取某種形式的公私混合的經濟體制。

我感到好奇的是，何廉是否也是循宋陳兩人相同的理論途經來為其「計畫自由經濟」辯護？或者他有其他的理論憑藉？這個問題當然要等找到足夠的相關資料後才好回答。然而西方流行的學術風潮，的確影響到中國知識分子的認知傾向。按自蘇聯共產革命成功之後，西方學者一直在進行著社會主

義和資本主義孰優的大辯論。Lange 和 Pigou 等人指出资本主義的弊病和社會主義的可行性，主領了 1930 年代的風潮，留風遺韻所及，中國經濟學界到 1940 年代還深受其影響。西方學界要到 1945 年，海約克在出了《到奴役之路》之後，自由主義才再度揚眉吐氣。然而海約克對中國學術界的影響，要遲至 1935 年才浮現出來。不過此時整個中國的局勢已有了天旋地轉的變化，中國大陸被共產黨佔領，國民政府搬遷到了台灣。胡適之，周德偉，和殷海光等人在台北引介海約克的《到奴役之路》，而有著痛定思痛的反省。由此觀之，在抗戰末期出現的“計畫自由經濟”，它的內涵和脈絡，以及它後來的種種變化，都值得加以深思。

## 六、南開經濟學家對戰後經濟制度的認知變化

上面介紹了宋則元和陳振漢的觀點。我們可以以他們的意見為起點，然後按時序閱讀上表所列的文章，可以清楚的意識到其中的一些轉變。其中特別是方顯廷和李卓敏兩人在 1944 年所寫的三篇文章，隨著當時英美政治領袖提出的新號召，開始展現了新的國際觀和新的期望。我們可以將這些變化歸納成下面幾方面來討論。

### （一）從蘇德模式的嚮往到中美合作的期待：

早在抗戰發生之前，國人對蘇聯和德國的計畫經濟發展模式，便顯示了濃厚的興趣和嚮往。按何廉早先在侍從室工作時，對蔣委員長隔日講課，蔣便想多聽德國的四年計畫和蘇聯的五年計畫。陳振漢在〈經濟政策在蘇德經濟建設中的地位〉一文中，就指出國人因嚮往蘇德模式，而偏好計畫經濟。

我們細察國人所以要求計畫經濟，或默認計畫的必要，其原因與其說是個人主義或價格經濟制度的缺陷所引起的反感，不如說是對於蘇聯三次五年計畫德國兩次四年計畫在經濟國防上所著成效的豔羨。…在我國因經濟發展的落後，有些（市場經濟的）缺陷未嘗發生；或因基本國策的不同，並不主張平均貧富；計畫經濟對於我們的誘惑，不在這些方面。我們所羨慕與嚮往的主要是蘇聯與德國在計畫經濟下建設重工業與恢復國防力量上的成就。尤其因為我們只聽到蘇聯在短短時幾年的完成英國一百五十年間

的進步，德國在七八年內不特恢復了第一次大仗與凡爾賽和約的創傷，而且更增強了國力與軍備…

陳振漢對於國人的這種嚮往，不以爲然，故寫〈經濟政策在蘇德經濟建社中之地位〉一文，旨在說明蘇德的經濟建設的成就，不能全歸之於計畫經濟的實施，而應該了解其歷史背景和地緣條件。陳還指出，蘇德早期都曾推行過放任經濟，並大量引進外資和外國技術，從而奠定了重工業的基礎。陳振漢甚至指出，蘇德爲實施計畫經濟，人民壓低了日常生活的需求，付出了慘痛的代價。從陳振漢所寫的各篇文章的字裡行間來看，他並不主張走蘇德模式。如前所述，他心中嚮往的，是 Lange 等人所建構的理想社會主義。然而，他認爲中國並無足夠的社會條件來推展這種制度，故主張採取一種以國營事業爲主的公私混合體制。

相對而言，方顯廷和李卓敏提出了”合作開發”的可能性，特別是對”中美合作”的新期望。李卓敏在原來寫給美國 Foreign Policy Report 的文章，在《大公報》被譯之爲〈世界經濟與中國〉，其中提到”孤立統制呢？還是合作開發呢？”一段：

中國是否應藉統制政策來籌措建設資本？這要看牠有多少外資可以支配而定。毫無疑問，牠決不會自願採取統制的措施，因爲大眾的生活標準已經低到再減少消費就必然招致貧苦的地步了。而且此種政策需要政府嚴格統制整個國家的全國經濟生活，以政府的力量把消費財的生產減少到最低限度，而以最大的人力與天然富力生產資本財。財貨的生產，分配及消費之種類和數量悉依政府計畫而決定，國外貿易的重要性將全被抹煞。進口貨必須以出口貨及僅有的少量外國信用來平衡，除了經濟的獨裁，別無他法可以本國的努力來實現積聚大量的資本的目的。（16）

方顯廷在〈戰後中美合作〉一文中提到：

所以戰後中美經濟合作，無論中國美國，都相當需要。現在有一種論調，以爲十九世紀英國開發了美國，到了二十世紀，美國便要繼續這種工作來開發遠東。中美合作經濟如能成功，中國將成爲美國一個極大的市場。同時，美國人又深深的感覺到，過去遠東所以動盪不安，最大原因是由於中國的積弱。一個富強的中國，不僅可以確保遠東的安全，對於世界整個的和平，也可以發生極大的作用。美國人的這種看法，是非常正確的。（24）

## （二）基本政策目標之界定：以國防爲重抑或以民生爲重

由於艱苦的對日抗戰，國人普遍都強調國防的重要性，也由此強調重工業，並因而嚮往蘇德的計畫經濟。經濟學家們，固有其專業的思考，然而身爲國民，他們也肯定建立堅強國防和貫徹工業化是國家必須要達成的基本目標。上面我們引李卓敏的話，表示他願意循「合作開發」的途徑而不願意走「孤立統制」的路線。然而他也說：

…中國的工業家，財政家，商人及知識分子都很明白，他們知道這樣籌措資金（孤立統治）的方法異常不易，…但他們一致同意，若以可接受的條件來求取外資的努力，不幸失敗，一如第一次大戰後的俄國那樣，則中國人將不得不毫無猶豫地採用這最後的手段。在此次戰爭中已有數百萬生命犧牲，不得已時，中國人是會願意再忍受一個時期的窮苦以期達成戰爭的目的——即締造獨立的國家。無論走那一條路，工業化的計畫是一定要完成的。

相對於李卓敏表達的決心，方顯廷則婉轉地要求國人：

…我們工業建設的計畫是國防第一，民生次之，因爲我們的軍用工業如鋼鐵生產，與美國比較，實相差太遠。不過我們只能在國內向人民說國防是國家的生命。沒有國防，國家便不能生存。在國外就不能這麼說。因爲外國人對我們的國防情形並不熟習，見中國如此堅強抗戰能支持六年多。他們已經佩服的不得了。我們若還要強調建設國防，在他們看來，恐怕又將威脅世界的和平了。

## （三）資本來源的爭議：憑藉內資抑或仰仗外資

南開經濟學家經常會談到內資或外資的問題。如上面所引李卓敏的話，便顯示了對外資的期望。然而對資本來源問題討論的最全面的是楊叔進。他對於中國工業落後的狀況以及工業化所需資本數量有一番詳細的分析。另外他也分析了經濟學界對資金來源的觀點轉變。下面一段話很精要的表達了他的分析和看法：

…我們可以看出中國的工業資本是如何的稀少，中國的工業化是如何的需要大量的資本。可是這些資本從何而來呢？關於這個問題，討論的已有很多，值得我們注意的是兩種不同的意見。一種意見是主張中國工業化的資本，應該由國內人儲蓄而來，並懷疑國外資本的利用。一種意見是主張利用外資，認爲國內資本的積聚非常困難，甚至不可能，即或可能也數量有

限，如果靠國內資本的積聚來完成工業化，那麼工業化的完成，不知道要延遲到何年何月，因此中國的工業化，非利用外資不可，而利用外資若條件適當，也不會有被外資利用的結果。持前一種說法的可以丁洪範和祝世康兩位先生作代表，持後一種說法的，可以谷春帆和錢昌照兩先生作代表。（116）

#### （四）偏重工業抑或偏重農業／偏重生產抑或偏重消費

前面提到，何廉在南開任教時，曾和方顯廷研究過華北的工業化問題和東北的移民問題。他們認為工業化是外來的影響，中國基本的問題是農業，特別是農業行政和金融的問題，必須把這個問題處理好，才談得上工業化的問題。

然而歷經抗戰的過程，國人對工業的發展，特別是跟國防有關的重工業發展，有極高的期待。經濟學也普遍地接受了這樣的價值前提，對於農業有相對輕忽的傾向。另由於太強調重工業和國方工業，經濟學家也有一種輕忽消費的傾向。前面所提宋則元和陳振漢的文章，字裡行間，常充滿這一類的想法。

相對而言，方顯廷的文章，開始援引凱恩斯的觀點，認為戰後最須解決的是開拓就業機會，解決失業問題。此外，他也一再介紹美國工業界的看法，認為石化塑膠產業是未來工業的新希望，可解決許多輕工業的需求問題。這當中隱含了一個從重工業到輕工業，由過度強調工業生產到適度重視消費的觀念轉折過程。這個轉折過程不顯著，但卻十分重要。

#### （五）經濟理論的憑藉和移轉：

前面介紹過，宋則元和陳振漢很崇尚 Lange 和 Pigou 等人的理想社會主義。然而在二次大戰末期，凱恩斯漸居主導地位。這代表西方正統經濟學界，有了推陳出新的觀點，也顯示了自由主義經濟學又開始回到顯學的地位。方顯廷在一九四四年寫的「戰後世界經濟建設」一文，對凱恩斯有深入淺出的介紹，啟發了知識分子新的思維方向。這個新的學術轉變，再加上後來海約克所出的《到奴役之路》，反對所有形式的「計畫經濟」或「統制經濟」。凡此，皆有助於中國的自由派經濟學家和知識分子，從「自由」的觀點，去

詮釋和強化「計畫自由經濟」的原則。基於此，何廉在 1944 年中國大陸促成的基本政策觀點，才能繼續在台灣延伸到 1984 年。

## 七、結 論

何廉回到南開大學任教，並創辦南開經濟學院，代表了中國現代經濟學家學術社群的形成。何廉本人長期在政府任職，曾致力於規劃戰後的「計畫自由經濟」，以取代了過去一直標榜的「計畫經濟」。從何廉的口述歷史來看，他很反對黨政軍人士的權力掛帥式的「計畫經濟」，也反對語意不清的「節制資本」概念。然而衡諸當時南開經濟學家的言論，他們也不喜歡界定不清的「民生主義」，卻很嚮往當時西方 Pigou 對資本主義的批判和修正以及 Lange 的理想社會主義論調。唯基於中國落後的社會條件和必須儘速發展國防工業的基本國策，他們主張以國營事業為主導的公私混合體制。由此推論，對於「計畫自由經濟」，他們偏重的還是「計畫」的部份。唯自一九四四年之後，受到西方政治領袖對戰後重建政經原則的號召，更受到凱恩斯總體經濟理論的影響，方顯廷等經濟學家有了明顯的觀念轉變，開始強調國民所得，充分就業，和消費需求等概念。這種觀念的轉變，應有助於「計畫自由經濟」中「自由」成份的成長。

## 參考書目

- Brown, Vivienne. 1992. "The Emergence of the Economy." Stuart Hall and Bram Gieben ed., *Formations of Modernity*, Polity Press in Association with the Open University.
- Hsu, Chen-Kuo. 1987, *The Political Base of Changing Strategy Toward Private Enterprise in Taiwan, 1945-1955*. The Ph.D. Dissertation of the Ohio State University.
- 方顯廷。1944a。〈戰後世界經濟建設〉。《星期論文》。重慶：大公報。
- 。1944b。《中國戰後經濟問題研究》。重慶：商務出版社。
- 宋則行。1942。〈經濟建設的遠景與近路〉。《新經濟》。7，10。
- 何廉，朱佑慈，楊大寧，胡隆昶，王文鈞，俞振基等譯。1988。《何廉回憶錄》（哥倫比亞大學口述歷史原稿）。中國文史出版社出版。
- 徐振國。1994。〈從何廉的口述歷史看“計畫自由經濟”概念在大陸時代的萌芽與發展〉。《國父建黨革命一百週年學術討論會》。台北：11月20日。
- 吳大業。1943。〈戰後建設的經濟〉。《經濟建設季刊》。1，3。
- 陳振漢。1943a。〈放任政策干預政策還是計畫經濟〉。《當代評論》。3，15，16。合刊座談會意見。
- 。1943b。〈經濟政策在蘇德經濟建設中的地位〉。《東方雜誌》。39，11。
- 。1943c。〈中國政治傳統與經濟建設政策〉。《東方雜誌》。39，13。
- 。1943d。〈中國戰後經濟建設與計畫經濟〉。《東方雜誌》。39，15。
- 經濟部編印。1951。《經濟部政策資料彙編》。
- 騰維藻。1944。〈工業化與農業——與錢穆先生論“農業國防”〉。《大公報》。
- 楊叔進。1944。〈中國的工業化與資本來源問題〉。方顯廷編《中國戰後經濟問題研究》：101-131。

# Samuel Ho and Nankai University Economists: Their Policy Arguments and Impacts on the Formation of the Post-War Economic Course

Chen-kuo Hsu \*

The formation economists' community and their ideas are significant in the process of economic modernization. Accordingly, this article will first introduce Samuel Ho, a Yale trained economist returning to China in 1920s. Then, it will introduce Ho's creating Economic College at Nankai University, the first major economic institution in modern China. With these backgrounds, this article will introduce Ho's personal career and policy contributions in the ROC government. Moreover, this article will discuss Ho's major economic policy concept, *the planned free economy*, which become the basic government policy guideline in the post-war period. Accordingly, this article will explore seven Nankai economists' arguments, to check their policy orientations and the ways of presentation in line with the basic policy guideline. In terms of ideology and policy content, it becomes a good way to exhibit the course of concept change from *the planned economy* to *the planned free planned economy*.

**Keywords:** economists, policy arguments, the planned economy, the planned free economy

---

\* Association Professor, Department of Political Science, Soochow University, Taipei.