

日本國防體制的綱領



571.31  
3020

MG

F313.14

3

日本企劃院研究會著  
外交部亞洲司研究室譯

日本國防體制的綱領

宣傳部印行



3 1763 4858 3

企畫院總裁  
陸軍中將 鈴木貞一閣下序文

最近的世界情勢，複雜微妙，瞬息萬變，其本質何在，一時誠有令人無從捉摸之感。

但是，如果詳細加以觀察，那末在錯綜糾紛之中，當可看出屹立不移的一貫的動向。

所謂一貫的動向是什麼？這便是世界發展的方向。

世界的舊秩序，現在，在一切地域、國家、民族、文化之間，喪失其權威，而將被新秩序所克服。從舊秩序到新秩序！這就是目下的世界情勢，也就是烽火彌漫空陸的戰爭的本質。

日本在東亞，在世界的重大地位和使命，也唯有根據此種觀點，才能正確理解其本質。

日本在此新秩序建設之戰中，在完成此重大使命上所絕對不可或缺的要件，不外是內部國防體制的完備，這是不待言的。

但是，國防體制的觀念和理論，在和上述日本之世界史的使命的關聯上，予以明確認識和把握，這不能不說是尙不多觀。

此次，我所最信賴的企畫院研究會同人諸君，當業務繁忙之中，著成「日本國防體制的綱領」一書，公之於世，誠屬深得時宜之舉，無任欽佩。

第二次近衛內閣於民國二十九年（昭和十五年）八月一日所發表的基本國策要綱，在其內容的實質上，即係國防國家建設的要綱，其後雖經二次政治變革，但其國策的方向，並無絲毫的變更，東條內閣，仍予襲用，並傾注全力，予以具體推進，這是衆所周知的。

成爲本書內容的基本國策要綱各項的詳細解說，以此定名爲「日本國防體制的綱領」，敝意以爲這是最適切的。

本書出版後，國防國家建設的觀念和理論，確認將爲世間所普遍認識，故樂爲推獎。

民國三十年（昭和十六年）十一月

鈴木貞一

## 自序

一、本書內容，係對第二次近衛內閣於民國二十九年（昭和十五年）八月一日所發表之基本國策要綱的各項目，儘可能予以平易簡明的解說。

本書內容，對書名「國防體制的綱領」，是否能完全吻合，同人亦未敢深信。但是，純粹理論怎樣，姑置不論，總之，日本政治的現實狀況，即確立國防體制的志願，成爲具體化及體系化，實以本基本國策爲嚆矢。是以本書所述，決非向壁虛構。

二、構成本書內容的十二項目，有其各不相同的運命。例如政治新體制，因大政翼贊運動的開展，業已實現其困難的第一步工作。又如經濟新體制，在其要綱審議的過程中，有着新舊兩時代激烈的相剋發生。各項目以往的運命如是，今後的進行，或將仍有若干困難。

但各項目的目標，均極正確，而其實現的困難，亦屬相同。總之，確立國防體制，實是當務之急，而以今日較要綱發表當時爲尤甚。同人等於匆遽中著述本書，目的即在希望一般人士的正確認識，能有若干的增進。

三、因同人等分別擔任各項目的撰述，所以文章的形式，不盡相同，但目的則完全一致。又，本書內容，雖是一種假設性質，但同人等對於上述國策的命運，與其謂爲倍極關心，還毋寧說是十分珍愛，這種情緒，充塞於字裏行間，竊謂可爲本書放一異彩。特別是因各項目的執筆者，於著述時，不拘泥一格，而能把握各項的真髓，想可彌補文體不統一的缺陷。

四、日本「國防國家論」的先覺者之一——企畫院總裁鈴木貞一申將，爲本書惠撰序文，這是同人所深感欣幸的，敬誌於此，以表謝忱。

## 繙譯體例

- 一、原著內容，不加增刪，但詞句全以意譯，其專門名詞難以意譯者，仍用原字，而另加詮註。
- 二、全書以譯語體文爲標準，惟引用之成句，仍譯文言文，以存其真。
- 三、年份以國曆爲準，其與日本有關者，下註日本年份，與列國有關者，下註西曆年份。
- 四、章節仍照原著，標點改用我國新式標點。
- 五、譯語舉例：

- 1 「支那事變」——譯「中日事變」
- 2 「國防國家」——譯「國防體制」
- 3 「日滿支」——譯「中日滿」
- 4 「皇國日本」——譯「日本」

中華民國三十一年四月二十日

外交部亞洲司研究室謹擬

# 日本國防體制的綱領

## 目次

第一章 總論	一
世界史的動向與日本	一
(一) 世界戰爭業已開始	一
(二) 世界史轉換期的意義	二
(三) 國際協調外交與日本的危機	三
(四) 自由主義國內體制的破綻	四
(五) 滿洲事變的意義	五
(六) 革新和現狀維持的相剋	七
(七) 世界史發展的方向	八
(八) 認識日本的真態	九
第二章 基本國策的要綱	一一
(一) 國防體制是什麼	一三
(二) 國家總力戰的意義	一五

	(三) 日本國防體制的提倡	一七
	(四) 中日事變與國防體制	一九
	(五) 國防體制與第二次近衛內閣	二一
	(六) 國防體制的建設綱領	二二
<b>第三章</b>	<b>新政治體制的構想</b>	<b>二五</b>
	(一) 新政治體制的目標	二五
	(二) 政戰兩略的一致	二六
	(三) 國民組織的目標	二八
	(四) 大政翼贊會應走的途徑	二九
	(五) 第三主義	三三
	(六) 指導者體系的確立	三三
<b>第四章</b>	<b>經濟新體制確立的要綱</b>	<b>三四</b>
	(一) 要綱決定的經過	三七
	(二) 基本方針	三八
	(三) 企業體制	四二
	(四) 經濟團體	四六
	(五) 經濟新體制的實踐	四九
<b>第五章</b>	<b>財政金融基本方策要綱</b>	<b>五一</b>

(一) 國內經濟的改造	五八
(二) 基本目標	五九
(三) 財政新體制	五九
(四) 金融新體制	六〇
(五) 財政金融新體制的目標與手段	六〇
<b>第六章 中日滿經濟建設要綱</b>	<b>七七</b>
(一) 戰國封鎖時代來臨	八〇
(二) 最初亦為最後的牙城——中日滿自給圈	八一
(三) 國內經濟再編成爲首要之圖	八三
(四) 中日滿三國的產業分擔	八三
(五) 劍及履及的中滿準備	八六
(六) 越南泰國的現狀	八八
<b>第七章 國土計劃設定要綱</b>	<b>八九</b>
(一) 國土計劃的必要性	九二
(二) 自由主義經濟的末路	九三
(三) 中日事變促進了國土計劃	九四
(四) 國土計劃的理想	九五
(五) 德國的國土計劃	九六



(六) 美國的國土計劃	九七
(七) 中國的國土計劃	九八
(八) 國土計劃設定的旨趣	九九
(九) 國土計劃指導的方針	一〇〇
(十) 國土計劃的方式	一〇一
(十一) 國土計劃的內容	一〇二
(十二) 現在是準備時代	一〇二

## 第八章 確立科學技術新體制要綱……………一〇四

(一) 科學技術新體制爲什麼必要	一〇七
(二) 科學技術新體制是什麼	一一〇
(三) 向科學技術新體制前進的方法	一一五

## 第九章 勤勞新體制確立的要綱……………一一七

(一) 前言	一一九
(二) 加強支配勞力的統制	一二〇
(三) 勞働運動的阻塞	一二三
(四) 生產力的實況	一二五
(五) 勤勞新體制確立的必要	一二八
(六) 勤勞新體制的目的	一二九

(七) 組織的問題	一一〇
(八) 「產業報國」的標語	一一一
(九) 政府對於產業報國的態度	一一四
(十) 產業報國運動的一元化	一一五
(十一) 大日本產業報國會的設立	一一六
(十二) 大日本產業報國會開始活動	一一八
(十三) 大日本產業報國會事業計劃的內容	一二〇
(十四) 產業報國運動的將來	一二二
(十五) 結論	一二三
<b>第十章 人口政策確立的要綱</b>	<b>一四五</b>
(一) 積極的人口政策確立的必要	一四八
(二) 可慮的日本人口的將來	一五〇
(三) 人口政策的目标及其指導精神	一五四
(四) 增加人口的方策	一五五
<b>第十一章 戰時貿易對策</b>	<b>一六一</b>
(一) 事變勃發時的貿易狀況	一六一
(二) 共榮圈貿易的確立	一六三
(三) 貿易政策的轉換	一六四

(四) 共榮圈貿易的進展·····	一六六
<b>第十二章 交通政策要綱</b> ·····	<b>一七三</b>
(一) 國防體制及交通政策·····	一七六
(二) 基本方針·····	一七七
(三) 交通設施的整備與擴充·····	一七七
(四) 交通的統制運用·····	一八〇

# 日本國防體制的綱領

## 第一章 總論

——世界史的動向與日本——

### 一 世界戰爭業已開始

自民國三十年六月二十二日起，第二次歐洲戰爭與中日事變，終於打成一片，而成爲世界戰爭。這一天是德蘇開戰之日。歐洲與東亞的兩大戰爭，原是兩大新秩序的建設戰爭，從這一天起，便演進爲世界新秩序之建設戰，也就是世界維新之戰了。

蘇聯於第二次歐洲戰爭開始的前數日，與德國締結不侵犯條約，更於民國三十年四月，締結日蘇中立條約。考蘇聯的所以與致力於新秩序建設的日本和德國，締結條約，原是想藉此得以暫時靜觀世界情勢的推移，等待時機成熟，便一舉赤化世界。但是，德國方面，深知在實行對英國本土登陸作戰以前，如不先行防社蘇聯的野心，澈底予以解決，則歐洲新秩序的前途，必將貽患無窮。入後，德國又認定爲着準備今後的長期戰爭，必須將烏克蘭的穀物和高加索的石油，收歸掌握。因此德國便列舉第二次歐洲戰爭爆發之後蘇聯的背信行爲，並立即開始對蘇大舉進攻。回顧自今春以來，德蘇之間，原已陰雲密布，三百萬大軍，集合於兩國國境，顯示出開戰的必難倖免。但戰爭的如是迅速爆發，就是蘇聯，似亦意料所不及。



(南)

蘇聯此際，就完全投入了英美民主主義國家的陣營。這在屢戰屢北的英國，當然是喜出望外，就是以援英即擁護民主主義爲名而汲汲於制霸世界的美國，也一變以往的態度竭力拉攏蘇聯。於是，全體主義諸國家和民主主義諸國家正式形成二大陣營，相互抗爭。

此次德蘇開戰，對東亞局勢，立即發生影響。例如荷延殘喘於重慶而仍高唱抗戰的蔣政權，由是更暴露了甘爲英美利用的態度。又例如德義等軸心國家，定於七月一日承認南京國民政府，而英蘇締結軍事同盟的傳說，立即甚囂塵上。（美國在幕後操縱，極爲明顯。）總之，英美蘇魯的對日包圍陣線，正在着着進行，昭然若揭。此種複雜微妙的國際情勢，或將使致力於確立大東亞共榮圈的日本，一變其國際處境。時至今日，東亞風雲，愈益緊急，而太平洋的驚濤駭浪，亦將更形險惡起來了。

我們當審視日本的現狀時，就可以明白：空前未有的難關，正在接連而來，而此難關，如果沒有國防國家的建設和國家總力戰體制樹立，便難以安然渡過。現在世界戰爭，業已開始，凡爲國民，務須一致團結，共濟時艱。

## 二 世界史轉換期的意義

陷於世界戰爭漩渦中現代，是世界史的重大轉換期。溯自第二次歐洲戰爭開始以後，以前稱雄世界的法國，於不崇朝間，卽爲德國所擊敗，巴黎的凱旋門上，飄揚起了德國的卍字國旗，這是民國二十九年的事。到了今日，連昔年蓋世英雄拿破崙慘敗地的莫斯科，因着德軍的連續猛攻，也將樹起卍字旗來。再者，自開戰以來，許多國家，都像夢幻一樣，迅速地在世界地圖中消失了去。這一段國家興亡的歷史，真是耐人尋味。這時候，我們對於世界史轉換期的意義，是應當有明確的認識。

當前的世界史轉換期的意義是：近代社會的生活體系，將因此次的世界戰爭，而有根本的修正及變革。原來第一次歐洲戰爭，是後進的德國，對支配近代世界秩序的英國的戰爭，當時德國的世界觀，原和英國相同。至於此次的世界戰爭，則是新舊世界觀的戰爭，所以決不僅是世界地圖的變色，而是希望將支配近代法律、政治、社會及經濟，一一予

以變革。所謂近世社會，是中世社會的遺產，且已有過光榮的發展。現在，我們對於人類的近代文化，必須予以徹底的批判和檢討，且應大加修正，俾便創造新的人類文化。再者，支配近代世界秩序的觀念，是自由主義、個人主義、營利主義以及唯物主義，此等主義，日趨沒落，而將由全體主義及公益優先主義，起而代之。

自由主義和個人主義的指導原理，在人類生活中，目下已達日暮途窮之境。例如營利活動的自由，變成了僅屬「獨占資本」的自由，而此種「獨占資本」的自由，徒使勞動者日趨窮困，且阻撓國家的發展。至於民主主義的政治，也阻遏國民大眾的政治期望，而淪為金權政治。此外，如貿易的自由、資源獲得的自由、以及移民的自由，現在都已消聲匿迹，不可復得。總之，近代世界秩序的指導原理（即自由主義）所提倡的自由、平等和博愛，竟遭受到自由主義本身最冷酷的蹂躪，真是令人啼笑皆非。

在人類歷史的洪流中，如果承認有着進步和發達，那末時至今日，清算並廢除自由主義及個人主義，實是歷史的必然的運命，舉凡一切舊政治、舊經濟及舊文化，都應在此歷史的轉換過程中，予以批判及檢討。不僅如此，在此種自由主義和個人主義的精神及物質的遺產上，創造出新文化和新體系，實為今日的歷史課題，而此種歷史的轉換和歷史的創造，正是我們的任務。

### 三 國際協調外交與日本的危機

第一次歐洲大戰的結果，英美法是勝利了。大戰之後，英法法所最感恐懼的，是日本的抬頭。此一次大戰，德國因內政腐敗和共產主義思想的侵略，以致敗北，遂遭凡爾賽會議百般凌辱，如巨額賠款的償付和殖民地的被奪等等。至於義國，雖也是一個戰勝國，竟同受戰敗國的遭遇，義英所訂密約，悉遭否認。日本在凡爾賽會中所提出的人種平等案，也被否決，又日本當參戰時和英法間所商妥的山東特殊權益，也被百般留難，剛經竭力交涉，始獲重行承認。但對於日本的實力深感恐懼的他們，決不會將壓迫和干涉，稍稍緩和下來。而一心欲廢除石井藍辛協定及日英同盟的美國，便在民國十年（一九二一年）召集華盛頓會議，強制成立四國條約、九國公約及軍備限制條約。日本當時，承認了所謂五·

五·三的對日不利的海軍比率，又在九國公約所謂保全中國領土的美名之下，舉凡日本在地理上政治上經濟上的特殊權益，悉遭否認，甚至太平洋無防備條約也不得不接受了。英美將太平洋的兩大關口——巴拿馬和新加坡，置於條約束縛之外，一方面既不使日本自由建設軍備，一方面又以「建築新加坡要塞」來控制日本。此種條約，實是日本建國以來空前未有的屈辱。

接着，在民國十九年（一九三〇年），有倫敦條約的成立。該項條約，以補助艦協定為中心，將日本海軍力，限制對美比率為百分之六九·七（大型巡洋艦百分之六〇，輕巡洋艦百分之七〇，驅逐艦百分之七〇，潛水艦百分之一百）。此種限制，殊欠合理，所以當時加藤軍令部長帷幄上奏，力言「政府的最後方案，將使日本國防，發生極大困難。」末次軍令部次長也說：「此次方案，將帝國現時的國防計劃，根本推翻。」但是，日本的多數政治家，對於華盛頓會議及倫敦會議，非但不表憤慨或反對，甚至予以歡迎，他們認為：海軍軍費既經減少，陸軍費也可削減，軍備已成無用的長物了。再者，為着祛除中日紛爭的根源，日本是將青島交還給中國了，不料中國據此認為日本不足畏，立即以抗日姿態，高呼交還旅大，而以英美為背景的排日侮日，就這樣開始了。總之，當時的國際協調外交，實是助長英國制霸世界的原由，同時又是激動中國從事排日侮日的原由。

再者，日本同胞的移民，因美國頒佈排日法令，而遭阻止，日本的廉價良品，因英美等國的提高關稅，亦受壓迫，甚至赴中國內地旅行，因中國的排日侮日，發生危險。我們今日回顧當時的情形，真是悲憤交乘。

綜觀從第一次大戰起，到滿洲事變止，這一時期內的國際協調外交（徹底的和平外交），實在是屈辱的外交。原來當時的日本外交界，唯國際聯盟的馬首是瞻，茫然高唱國際和平，以妥協為外交的最大原則，而仍以為這是專門技術的運用。此種外交，斷不能為發動國家總力的外交。而且當時的外交界，絕未想及須善用國力乃至軍備（這是外交的最大背景），終於將非國防國家的性格，完全表露了出來。

#### 四 自由主義國內體制的破綻

在另一方面，當時日本的國民政治，是怎樣的呢？第一個印象，便是經濟主義的風靡一世。當時的言論界和資本家，都把下列事項，認為金科玉律，即是戰爭不致發生，舉世都在軍縮，自由經濟主義已將一度實施的現金輸出禁止，予以解除。事實上，日本的實施現金解禁，或係因美國先行解禁，日本衝情度勢，不得已而出此，但美英為謀制霸世界金融，從中播弄，實屬無可掩飾，而決不像當時日本的言論界及資本家所說的那樣簡單。總之，當時日本的言論界及資本家，惑於美英的宣傳，竟至甘為美英的制霸世界金融而效力。

其次，便是政黨政治的腐敗。民國十三年，若槻內閣成立，嗣有田中內閣登壇，自是以後，所謂憲政常道，業已開拓，而由第一黨組織內閣。但在實際上，理應代表國民的政黨，却和財閥相勾結，於是金權政治，跋扈囂張，所謂黨利黨略，公行不諱。當時政治腐敗的實例，有松島妓院事件（民國十五年）、賣動事件（民國十六年）、民政系私鐵事件（民國十六年）、政友系私鐵疑獄（民國十八年）、朝鮮總督府疑獄（民國十六——十八年田中內閣時）、東京市會疑獄（民國十七年）等。

再者，因着世界經濟恐慌，一般資本家，相率停閉工場，減少工資，加緊工人勞働，而另一方面，共產主義思想，瀰漫三島，勞働運動，逐漸抬頭。在此種情形之下，勞働爭論，就風起雲湧，至民國十九——二十年而達於最高潮。除此以外，在民國十七年（昭和三年）第一次共產黨事件之後，還有第二次共產黨事件及新生共產黨事件等不祥事項，相繼發生。更因政治不得其當，國民生活，愈形窮困，特別是民國二〇年（昭和六年）的農村恐慌，於東北及北海道，最為酷烈，當時甚至有「缺食兒童」一語的發生，情形之慘，令人永不能忘。

總之，當時的日本，不論在內政上或是外交上，都已危如累卵。於是滿洲事變和退出國際聯盟這一件壯舉，像神風一樣地來臨了。由於上文所述日本自由主義全盛時代的往事，即可明瞭國防體制發展的必然性。

## 五 滿洲事變的意義

滿洲事變（民國二〇年九月十八日），便是日本對於上述的國際壓力及國內政治的窒息，所斷然實行的反擊。時至今



日，滿洲事變的意義，固已爲日本各階層所正確理解了。但在事變發生之時，日本政治指導者的大多數，除掉少數先覺者外，都在想：這是一件了不得的大事，不知道怎樣才能使英美諒解。他們還憂慮着：國際聯盟必然會提出抗議，而且必然會予以制裁。

誠然，國際聯盟以日本爲侵略國，而橫加攻擊了。聯盟理事會以十三票對一票，聯盟總會以四十二票對一票，決定對日本制裁。當時，爲英美張目而予日本以中傷的，有捷克的貝納斯和西班牙的瑪達加略二人。貝納斯後來担任捷克首相，但在今日，捷克早經德國合併，貝納斯於亡命倫敦後，不知所終。至於瑪達加略，其後曾任駐法大使，現在也莫明下落。世人對於他們的行蹤，也是無暇問，早已付諸淡忘了。猶憶他們在松岡全權代表發表日本退出聯盟演說後，大呼：「此舉在日本將爲一大損失。」松岡全權代表當即高聲嚴正回答：「否，因日本退出聯盟而感到悲哀的，不是日本，而是聯盟！」雙方所說，殊爲真理，實極了然。日本因脫離聯盟，發見了日本的正確道路，自是以後，日本的新秩序建設，就步上了發展的階段。現在回想起當時的情景，真是感慨無量。同時，由此一事，也可以推知當時日本的指導者，是怎樣的不明日本的國力，不理解日本歷史的動向。但是，對於日本的退出聯盟，公然表示日本是做下了一件惡事的人，而在今日歷史變革的時代，如果還處於中樞重要的地位，那末他的臣道觀念，就不能無疑了。

第一次歐洲戰爭以來，維持現狀的國家，構築了凡爾賽條約、華盛頓條約、倫敦條約、非戰條約等防塞，注全力於舊世界秩序的重建和維持。而滿洲事變，正是亞洲（維持現狀國家的摔取地盤）對此等國家所舉起的反擊的烽火。此次事變，不願以國際聯盟爲中心的英美策動、喪失了指導力的國內政治指導者的阻撓、以及爲英美蘇的宣傳所麻痺的無知的知識分子的非難，而依據本質，向前邁進，終於發展爲滿洲國的成立。於是，自大正末期以迄昭和初期，爲繼續不斷的稅政而感到苦悶和絕望的國民大眾，至此就瞭解了日本正確的方向。同時，軍事方面，自第一次歐洲戰爭以來，格遵建軍本旨，雖痛感政治腐敗，仍然極力避免干與政治。但自滿洲事變發生後，因爲軍部是事變的直接負責者，所以在政治界的勢力，就急激地抬頭起來，而軍部自身，也由是認識了本身所具的政治力量。在此種情形之下，日本因滿洲事變的發生，而增強了對於國防體制建設的期望。更從世界史作全盤觀察：就是日本的完成滿洲事變和退出國際聯盟，

使德義兩國，決心退出國際聯盟，並從事歐洲新秩序的建設，而終於發展爲今日的世界戰爭。

## 六 革新和現狀維持的相剋

維持現狀的國家，一心阻礙日本的發展，而滿洲事變和退出聯盟，便是對於此等國家的最初的反擊。尤有進者，如欲毀滅舊秩序和建設新秩序，國內的政治、經濟、外交以及其他各種機構和制度，必須依據國防的原則，加以改造，這是洞若觀火的事。但是，當時的政治指導者，對於事變的本質，缺乏認識，甚至予以懷疑，因此，國家革新的徹底實行，遂被置諸度外。不僅如此，處於政治及經濟指導地位的現狀維持派，對於軍備的充實、政治教育的革新、以及統制經濟的實行，竟亦不惜予以阻撓。

革新陣營，爲着應付世界的變局，高呼打破現狀和國內革新，而毅然興起，但在一個相當久長的時期之內，因現狀維持陣營的堅強對抗，而被制壓着。當比革新和現狀維持兩兩相剋之際，蔣介石政權，在英美蘇援助之下，着着從事於對日備戰。蘇聯方面，也自滿洲事變以後，在短短二年間，以外蒙爲本國的領土，積極進行其遠東政策，在此種情形之下，不願一己生命高呼國難業已到來與國防急應充實之志士，爲着痛憤爲政者的昏昧，就好幾度揮灑鮮血，而成了革命的先驅。

現在試列舉其事實。民國二十一年（昭和七年）二、三月，暗殺井上藏相和岡塚磨（三井合名理事長）的血盟團事件，相繼發生，同年五月十五日，犬養首相在總理大臣官邸，爲青年將校所襲擊，匆遽間僅留下了「有話可講」一語，即行喪生。民國二十二年（昭和八年）七月七日，有神兵隊事件，民國二十四年（昭和十年）八月十一日，陸軍省軍務局長永田鐵山少將，爲相澤中佐所殺，而終於在民國二十五年（昭和十一年）二月二十六日，在帝都發生了「最大不祥事」的二·二六事件。

關於二·二六事件，直到現在，我們的腦海中，還留着清新的印象。其時在京的一部隊，由青年將校所率，暗殺齋藤內府、高橋藏相及渡邊教育總監，武裝部隊占領帝都前後凡數日。至其關於犯罪動機，有如下述：

「世情的頹廢，人心的輕佻，夙所感傷，對國家前途，尤抱殷憂。又因民國十九年的倫敦條約問題，及民國二十年的滿洲事變，一部份有識之士，發表警惕的意見，而軍部之內，亦希望滿洲事變根本解決，於是頗感刺激。且因內外情勢，日趨緊急，認為日本現狀，已難維持，而國民精神的振興、國防軍備的充實、國民生活的安定等有關於國運發展的舉措，已為當前要務，因而對於克服時艱，不禁滿懷熱望。又以從事軍隊教育，得悉農山漁林的窮乏，與中小商工業的疲敝，而深表同情，由是體會站於國防第一線決心報國的士兵，其生活實多後顧之憂。（中略）斷定處於非常時局，各種措施，有欠徹底，內治外交，均屬不振，政黨面於私利，置國家危急於不顧，財閥亦僅圖滿足私慾，坐視國民生活陷於貧困，而元老、重臣、官僚、軍閥、政黨、財閥等所謂特權階級，違反國體本義，輕視大權尊嚴，實為造成現狀的因素。於以認為欲顯現一君萬民的皇國本然真姿，必須迅速打破此等特權階級，而立即革新國家。（以下略）」

二、二六事件，因手段和方法的錯誤，觸犯國法，關係者咸受處罰。但他們不顧自身的毀譽及生命，對元老、重臣、官僚、軍閥、政黨、財閥的腐敗，予以痛擊，希望將國家革新。就在這一點上，當有其歷史的意義，是不容否定的。

## 七 世界史發展的方向

上面，已將第一次歐洲大戰後，日本的內外情勢，予以概括的說明。總之，我們在今日，確是遭逢着世界的革新戰爭，這世界革新戰爭的一方面，是英法美等民主主義國家，在以往一百五十年中，曾經支配了世界，另一方面，是許多後進國家，曾備受民主主義國家的壓迫，現在則以凌駕民主主義國家的姿態，發展起來。前者抱殘守缺地固執着舊世界觀，而後者則以新世界觀為根據。目下歐洲方面，以德義為中心的新秩序戰爭，已自對英作戰更發展而為對蘇作戰，而美國的參戰，亦已必不可免。至於以確立大東亞共榮圈為歷史使命的日本，其所從事的東亞新秩序建設，和歐洲的情勢，決非無關，且因德蘇交鋒，此兩個新秩序建設的戰爭，業已擴大為一個世界的革新戰爭，而互相結合。這一點，在上文也已有所述及。

因着上述兩大國家集團的戰爭，世人認爲將來的世界，將建成四個廣域生活圈，即是以德義爲盟主的歐洲集團、以日本爲中心的大東亞共榮圈、處於這兩者之間的蘇聯集團、以及由美國指導的美洲集團。依據目前情勢，英德決戰的最後勝敗，不論怎樣，但支配近代世界秩序的民主主義的思想體系，已經崩潰，這一點，連英國也已承認。蘇聯集團的命運，固須視德蘇戰爭的推移而定，但總之今後的世界秩序，必將以強大的國家爲中心，而整個世界，將由幾個國家集團，分別掌握。

向上述方向發展的熱望，我們可以從希特勒在國社黨大會所作演說中看出，也可以在德國經濟部長芬克所作「歐洲經濟新體制」一文中推知。希特勒說：「德國政府最終目的，有如下五點：一、依據歷史、民族、及經濟的見地，設立德國國境，二、依據各民族的需要，確立完全的生存圈，三、解決猶太人問題，四、改造經濟生活，五、確保現德國領土的安全。」希特勒的希望，在於尊重民族主義和設立民族生存圈，而芬克更從經濟上補充意見，即是下列四點：一、擴大德國經濟政策於全歐，二、與南美東亞，實行經濟提携，三、否定馬克思的支配歐洲及金經濟，四、保證德國國民提高生活水準。

蘇聯的秩序和歐洲的新秩序，在本質上是不相容的，這大概也是此次德蘇開戰的原因。同時，德國的新秩序，和美國的新秩序，也不相同。再者，以中日滿三國爲中心的大東亞共榮圈，即是包括南洋在內的東亞自給經濟圈，這是不待煩言的，但欲完成此等廣域生活圈，實需相當歲月。當其在完成過程中，自不必說，就是在完成之後，如果沒有指導圈的力量，也還是難望其維持或發展的。因此不論在世界史的現階段或是將來，國防國家的建設，實是有其必然性的。

## 八 認識日本的真態

目下日本人所應深切注意的，便是確立日本的世界觀及歷史觀，明察國體的本義，以認識日本的真態。日本自建國以來，即爲世界無匹的全體主義國家。古皇以「物阜民豐」爲德，明治天皇也說：「天下億兆人，如一人不得其所，即朕之罪也。」自由主義或個人主義的國家，或視國民爲君主的私有物，或僅以君主爲國家的一個機關，或以爲國民生活

僅是契約關係，但日本則全然異是。在崇高悠遠的日本國體內，顯示着理想中的全體主義。此種全體主義，並不否定個體，個體是全體的一環，活動不息。日本所以一向就爲理想中的全體主義國家，其原因便在於此。這是德義二國，縱想學習日本，而是無法學到的。

德國的全體主義，僅有八年歷史，而日本則有三千年光輝的傳統。使萬邦無比一君萬民的國體，回復其本來姿態，總動員全國國民的精神，活用國家的總力，這是且下日本國家最大的要求。如以利己心爲本位的歐美惡習，早日清除，並將忠君愛國的赤誠，充分發揮，則全國境內，天地正大之氣，自然沛然興起，而將來日本，必可成爲亞洲的盟主和世界的指導者。

但是，反觀明治以來——特別是天正以來的教育，對於日本國體的尊嚴，實未能充分闡揚，猶致與日本不相容的共產主義，乘隙而入。特別是歷史教育，或許是因爲雜渾的皇國的歷史觀，尙未確立，所以僅僅看到了歷史的表面，未及深探歷史的根底。換一句話說：僅將事件作平面的羅列，而對事件背後的本質，全然忽視。在此種情形之下，欲其把握歷史的必然性，真是緣木求魚了。再具體的說：不論是小學校，中學校或是高等學校，其所授的日本歷史，內容雖有精粗的分別，但多是平面的講述，不教真實的國史，也不教國史的讀法，因此對於現象的根源何在？此種根源對現在及將來的影響若何？都不予解釋。我們處於今日世界及國內重大變革的時期，應當依據確切不移的歷史觀，明察複雜微妙的現象，藉以正確地把握時代的潮流，這是絕對必要的事。

此種歷史教育弊害，最顯著的表现，便是將白種人所寫的世界史，囫圇吞棗地譯爲日文。例如從蒙古興起的元朝，在征服中國之後，更越過天山南路和北路，從中亞細亞沿裏海和黑海進發，占領了匈牙利的布達佩斯特，並進而遠征莫斯科。這是黃色人種建設古今未有的大帝國的史實，也是說明有色人種的優秀性的歷史。在歐美人，是將此番壯舉，稱爲「蕃族的侵入」。但事實上，元朝非但不亞於白人，且在政治上軍事上及科學上，都較白人爲優。而在日本人，人云亦云，也將元朝的西征，稱爲蕃族的侵入，以教學生。此種情形，不能不說是受明治以來崇拜歐美的影響。再如英國在產業革命之後，向印度、南洋及中國發展，其時哈斯丁（Warren Hastings, 1732—1718）、克利夫（Robert Clive,

1723——1774) 諸人的侵略手段，殘酷達於極度。英國將此事實，稱爲「文明的東漸」，而日本在教學時，也依樣葫蘆，不予更易，這實在是很不應當的。日本感染英美思想，已極深刻，如不徹底校正，日本或將永受英美的支配。

總之，明悉世界史必然的動向，認識世界文明轉換期的意義，實是今日要務，而自已認明萬邦無比的日本的崇高國體，儘速清除明治時代以來所沾染的歐美影響，尤爲當務之急。如果不確切把握此項根本命題，就無從理解日本的歷史使命，而世界性日本的建設，也就無可期待了。

## 第二章 基本國策的要綱

民國二十九年八月一日日本閣議通過

今世界正逢着歷史的一大轉變時期，以數個國家集團的成長發展爲主旨的新政治、新經濟及新文化，將見創立，同時日本亦逢着有史以來的大試驗。當此時候，誠欲基於日本的建國大精神，以完成國家大計，則必把握此世界必然的動向，將庶政百端，從速加以根本的刷新，排除萬難，而向完成國防體制的目標邁進。此爲目下最要的急務，故特制定本國策要綱如左：

### 一、根本方針

日本的國家大計，其根本方針，爲基於四海一家的建國精神，以求確立世界和平，而其初步，則在以日本爲核心，而建設以中日滿強固結合爲根幹的大東亞新秩序。

因此，日本實應迅速適應新事態，確立鞏固的國家姿態，集中全國力量，以向右述的國家大計邁進。

### 二、國防及外交

爲實行國家大計毫無遺憾起見，應鑑於內外的實情勢，以發揮國家總力的國防體制爲基礎，而極力充實軍備。

當今的外交，應以建設大東亞新秩序爲根本，而其重點，尤應先置於處理中日事變，洞察國際變化，研討富於建設性伸縮性的對策，以期國運的進展。

### 三、國內姿態的刷新

內政上的急務，在基於國體的本義，刷新庶政，而確立國防體制的基礎。故下列各點，應期其實現：

- (1) 貫徹國體的本義，力謀教學的刷新，同時排斥自我功利思想，而確立以貢獻國家爲第一要義的國民道德。
- (2) 確立強力的新政治體制，而圖國政的綜合統一。

- (甲) 確立新國民組織，此項組織，以官民同心協力，各就其職位，而貢獻於國家爲基礎。
- (乙) 確立得以適應新政治體制的議會實質體制。
- (丙) 根本刷新行政的運用，而確立以統一、靈敏爲目標的政界新姿態。
- (3) 以日本爲中心，并以中日滿三國經濟自主的建設爲本義，而確立國防經濟的基礎。
  - (甲) 確立以中日滿爲一環而包括大東亞的協同經濟圈。
  - (乙) 官民一致協力，實行計劃經濟，尤其對於主要物資的生產、分配以及消費，具備一元的統制機構。
  - (丙) 確立并加強以發展綜合經濟力爲目標的財政計劃及金融統制。
  - (丁) 刷新貿易政策，以適應世界新情勢。
  - (戊) 確立國民必需物資——尤其關於主要食糧的自給方案。
  - (己) 力謀重要產業——尤其重工業、化學工業、及機械工業的空前發展。
  - (庚) 力謀科學的空前振興及生產的合理化。
  - (辛) 具備并擴充適應內外新情勢的交通運輸設備。
  - (壬) 確立以發展綜合國力爲目標的國土開發計劃。
- (4) 樹立關於提高國民素質、體力（此爲實行國家大計的原動力），及增加人口的永久方案——尤其關於農業及農家安定發展的根本方案。
- (5) 國民爲實行國策而所生的不公平的犧牲，斷然予以矯正，以期各種厚生政策，徹底實施，同時刷新國民生活，確保真能適應「忍苦十年，克服時艱」的剛健實質的國民生活水準。

## 一 國防體制是什麼

現在世界，正逢着歷史性的一大轉變時期。自由主義及個人主義，自過去一百五十年，一直發展至今，各國的政治



、經濟以及文化，無不引以為基礎。而現在的新政治、新經濟、新文化，正以數個國家集團的生成發展為主旨，試行着歷史性的一大轉變，此在上面已經講過了。

日本自九·一八事變以來，其必然的發展，為七·七事變的爆發。自七·七事變爆發以來，建設東亞新秩序，遂基於日本歷史的使命，而定為國家大計，其後世界情勢的激變，同了東亞戰局的推移，漸由亞洲大陸的東部而向西南亞洲進展，步入真的長期總力戰的階段。而且因德蘇戰爭的歸趨與美國的態度改變，戰禍或將在西伯利亞及太平洋上爆發，亦未可知。故現在日本可謂正遭遇着空前未有的試煉。

此時，日本實行其基於四海一家的堅定國策——即國家大計，以突破當前危局，而建設大東亞新秩序，除去把握世界史發展的必然動向，對於國內政治、經濟、文化的庶政百端，從速加以根本的刷新，排去萬難，完成國防體制以外，實無他途可循。

那末，何謂國防國家呢？建設國防體制，倡議已久，然其內容性質，仍然議論紛紛，莫衷一是。有人以為國防體制，不過為注重國防的體制。甚至以為國防體制，是軍人來指導國家一切的體制。這都是認識不足的解釋，完全錯誤的。自太古以來，建立了國家，對於國防，總是多少關心的。尤其在現今這樣非常局勢下，不重視國防的國家，是不會有的。

現在所倡議的國防體制，與前述錯誤的解釋根本異趣，而此國防體制，與近代社會上自由主義的國家觀，亦完全不同，乃是一種基於新的國家觀的體制。自由主義的國家觀，將國家的基礎，置於個人，以國家的本質，求諸個人的結合。換句話說，其根本思想，認為個人的價值，比國家或民族的價值為重要。因此，國家的任務，是為個人的自由而服務，故只有保證個人的生命、財產、營業的安定與自由，國家才有存立的理由，這是自由主義國家觀的特質。

然此國防體制，就根本否定這種國家觀，認為個人的生命、財產以及營業，都是為貢獻於國家某種目標的東西，同時基於全體主義的國家觀，國家得以干涉并指導個人所有的生活部門。

由上述，可知國防體制與自由主義體制，其國家觀，是完全不同，而自由主義體制，是一非國防體制。

又國防體制與非國防體制的不同處，厥在政治與經濟關係的互異。在國防體制，政治是高於經濟，而非國防體制，

經濟是制約政治的。換句話說，即在國防體制，國家爲經濟的統制者，在非國防體制，國家是從屬於經濟的。

此說或許有人反對，以爲資本主義經濟的發達，到了一定的階段，一方面生產是社會化了，一方面私有制度，仍舊繼續着，於是發生一極大矛盾，國家爲欲克服此獨占資本主義的矛盾起見，不是產生了政治高於經濟的體制嗎？假使是如此，那麼，以政治高於經濟的一點，來區別國防體制與非國防體制，是不可能的。但是我們認爲自由主義國家的政治高於經濟，並非從國家的本質上產生起來的。而國防體制的政治高於經濟，却是國家的根本性格，而且這種關係，在國家各種機關中，都是一貫的。

其次，國防體制的特質，對於政務與統帥，是並不處於對立的地位，而完全一體化的。可拉賽維氏（Von Krahl Clausewitz）的戰爭論上會說：

「戰爭只是用以延長政治的另一種手段。」

在國防體制中，也認爲戰爭，是實現國防目的的政治行動，而且是國防體制生成發展上基本動力的發揮。因此國防體制一定要把國家的全部機構，重行編制運用，以使國家全部能力，能作最大限度的發揮。

貫徹上述精神的體制，可說就是國防體制。換句話說，國防體制，乃無論政治、經濟、文化、教育、國民生活，以及國家國民的各種動力，都集中於國防的一點，而得以發揮到最高度的一種體制。故在國防體制內，政治、外交、經濟、科學、思想、家庭生活、電影、音樂以及運動等等，都應從屬於戰爭，並應依據着國防的本義始能存在，而國民也斷乎不是一「個人」的存在，是在國家的胎盤內，永遠與國家一同存在的。

## 二 國家總力戰的意義

自第一次世界大戰以來，戰爭形態，已完全改變了。即戰爭形態，已變成了總力戰——也可說全體戰爭。前世紀的戰爭形態，是以武力戰爲主，但是後來，因了科學技術的進步，武力戰的規模，就非常擴大。參加武力戰的兵力，及軍事上科學的設備，無論在質的方面，量的方面，都飛躍地展開。因此，一國的產力、經濟力以及人口的怎樣，都成武

力戰的重大因素。甚至武力戰以外，還有思想戰、經濟戰、政略戰等等，其戰爭的手段和方法，也發生了變化，結果遂成爲動員國家全部能力的總力戰。如是戰爭的規模，無論在空間方面、時間方面，都顯然擴大，而戰場與內地，前線與後方的區別，都歸消失，戰爭長期化的傾向，也勢必濃厚起來。

戰爭既由武力戰而擴爲國家總力戰，那麼，戰爭的準備，等開戰以後，才來着手，是萬萬來不及的，故應在平時就着着準備，庶幾無論何時，都可應付。此次歐洲大戰，德國獲了壓倒的勝利，推其原因，不外自希特勒取得政權以來，即以建設國防體制爲目標，揭出：

「一個指導者，一個民族，一個國家。」

的標語。在一個指導者之下，即在希特勒總統指導之下，由同一血統的日耳曼民族，來建成一個強大的國家，秉此目的，於過去八年間，傾注全力，努力邁進，所以得此結果。換句話說，以建設國防體制爲最高目標，確立全體主義政治，對於訓練國防軍，改進科學兵器，以及發揚愛國心，都曾傾注最大的努力。但德國制勝的最大原因，實爲德國的政治，比了英美來得進步——即德國是已成了一個國防體制的國家。

但英法却是一舊態依然的近代國家，自由主義國家，政治則信奉民主主義，經濟則信奉營利主義，而一般國民則信奉個人主義與功利主義。像英國這樣自由主義的國家，雖設立了國防大學，來作關於國家總力戰的研究，但是未曾有準備的。至於法國則是以無研究、無準備，來應付此次的大戰。故今後的戰爭，欲求勝利，不論這個國家的物資怎樣豐富，經濟怎樣富有，假如政治是自由主義的，經濟是只圖營利的，那麼在戰時，國家的總力，是難於集中而發揮的。

那麼，理想的國防體制，應當怎樣呢？簡單說來，第一、不論軍備的質和量，對於實行國家大計，都應運用自如。第二、爲實行戰爭便利起見，應有政務與統帥完全一體化的強力政治。第三、經濟方面，組織以先公後私主義爲依歸，運用以確保國民生活安定爲宗旨。第四、資源應謀其能自給自足。第五、工業應有充分生產軍需的能力。第六、科學應有超過敵方的發明能力。第七、思想方面，國民精神，應充滿着國家民族意識……等。要之，應成爲廣義國防各要素完全具備的國家。

### 三 日本國防體制的提倡

日本已以九·一八事變爲契機，沿着世界歷史的必然動向，跨出其第一步了。爲適應此新情勢起見，以建設國防體制爲目標的國內革新運動，也因以展開，前文業已說過。然此革新運動，受了現狀維持派若干次的阻害，其發展頗非易事。

然而軍部是九·一八事變的直接指導者，同時也是負責者。假如軍部自信具有作爲政治指導力的軍力，那麼，不論日本全國的好惡怎樣，勢非敷設日本應走的軌道不可了。我們看到今日舉國國民高呼建設國防體制的口號，在九·一八事變至七·七事變中間，民國二十三年（昭和九年）十月一日陸軍省新聞班，已曾加以提倡，誠使人感慨無量。

這就是一本以『國防的本義及其強化的提倡』爲題的小冊子。其內容，開頭先說：「戰爭是創造的父，文化的母。」正文大體分爲下列五部份，即：

- 1、國防觀念的再檢討
- 2、國防力構成的要素
- 3、現下國際情勢與日本國防
- 4、加強國防國策的提倡
- 5、國民的覺悟

對於國防的意義，解釋爲「國防是國家生成發展的基本作用。」而從國防體制的見地，指出日本現在經濟機構的缺陷如下：

- (1) 日本現在的經濟機構，是以個人主義爲基礎而發生的。其流弊，經濟活動，動輒有放任個人利益與慾望的傾向，故未必與國家國民整個的利益相一致。
- (2) 因爲自由競爭激烈，結果有釀成利己思想與階級對立的危險。

- (3) 造成貧富不均，國民大眾的貧困與失業，中小產業者及農民的凋零，致國民生活有不能安定的缺憾。
- (4) 因國家的統制力，極爲薄弱，故欲對資源開發，產業振興，貿易促進等事，發揮國家全力，實行統一的運用，諸多不便。又國家預算，也受極大的限制，甚至國防上絕對必要的施設，亦陷於不能實施的狀態。

對於上述缺陷於改革方案，該小冊子曾舉出左列四項意見：

- (1) 基於建國理想，本諸道義的經濟觀念，以求增進國家的發展及全體國民的幸福。
- (2) 促進國民全體的活動，按其勤勞，各得應有的報酬，而謀國民大眾生活的安定。
- (3) 對於開發資源，振興產業，促進貿易，充實軍備，欲使其萬無遺憾起見，故應改善各種金融制度，及產業的運用經營方式。

(4) 在不違反國家需要的範圍以內，個人的創意與企業慾，應使其滿足，俾國民的勤勞心，更形奮發。

這本小冊子的頒布，使當時一部份的財閥與政黨，受了極大的衝動，這正可證明他們對時局認識的怎樣了。茲特揭載政民二黨的批評如左，以爲左證。

民政黨說：「陸軍方面，竟然向國民發表了關於社會政策及經濟政策的指導意見，真是不勝遺憾，使人啞然失笑。在有秩序的國家，這種事情，實不應當有的。」政友會說：「要想把現在的經濟機構，加以改變，都歸於國防的一元統制，這種提議，我們實難以同意。陸軍方面，使人發生越俎代謀而壓迫其他機關的感覺，實屬遺憾。」至於財界的非難，驚焉然更甚於此。

此外我們應注意的，是二·二六事件以後成立的廣田內閣，此一內閣的政策，實爲對着日本建設國防體制的出發當初而昭示的政策。其七大政策中，第一就舉出國防充實問題，將國防作爲一切國策的樞軸，庶政刷新，亦重於以國防爲中心。故馬場財政，不單是對於高橋健全財政，將軍事費的增大一點，加以修正，也有「以國防爲一切政策的中心」的重大意義在內。第二是提及電力統制的問題，關於電力統制問題，革新派與現狀維持派的對立鬥爭，是非常激烈。而其

問題的焦點，不在電力供給的豐富低廉，而為電力的戰時編制。第三是統制的整理問題，其目的固以國民租稅負擔的均衡，與稅賦收入的增加，而謀確立財政基礎，并賦予稅制以伸縮的彈性；但此項措施，富有統一稅則——財政集中化的意思，亦即企圖加強對於財政的政治支配。第四關於行政機構的改革，廢止各部的割據主義，實行各部的裁併，設置無任所大臣，及國策綜合統制機關等，都是求政治權力的集中統合。但是廣田內閣，爲了在第七十次議會裏，政黨代表與寺內陸相的一場爭論，致不得不實行總辭職，這是大家所知道的。

#### 四 中日事變與國防體制

自九。一八事變至七。七事變，其間日本政治的動態，實爲革新與維持現狀兩大勢力的鬥爭。鬥爭的結果，是政黨的凋落，與軍部、官僚的抬頭，恰巧此三種政治勢力，任何一種，都無壓倒其他勢力的力量。齋藤、岡田、廣田、林各內閣，就在這種種政治勢力的均勢上成立的，而國防體制，也在此均勢上形成起來，所以到底不能形成真正的國防體制。在七。七事變當初的近衛內閣，還是同一的性格。這些妥協政治，遲早要逢着轉落的運命，也是當然的事。

這姑置不論，第一次近衛內閣成立不久，民國二十六年（昭和十一年）的七。七事變，就爆發了。關於七。七事變發生的原因，在此不欲詳論，總之，此是九。一八事變發生以後所免不了的事。所以假使看透了這次事變的本質，就可知道，這次事變，決不是能以「不擴大」或「現地解決」來結束的。因此，事變當初，雖定了不擴大的方針，終於一變而擴大到中國全部，再變而由「懲膺中國」至否認蔣政權，三變而更成爲建設更生的新中國，打破短期戰的希望，而成爲長期建設戰。於是，自九。一八事變以來所進行的國防體制，無論政治、經濟、文化以及其他各部門，都須急速加以革新或改組而確立起來。

作爲現實的根據的，是七。七事變後，在最初議會中通過的國家總動員法案。國家總動員法案，雖不過爲基於憲法第九條的規定而公佈，然其特點，是將實施內容，委諸敕令。這當然的結果，是議會的立法權，在某種程度，受了限制，而將一部分權限，讓諸行政方面了。因此，在審議時，發生了相當的波瀾，政府爲了此一法案，與當時的電力國家管

理法案，一時不得不了決心，命令解散議會。經過了這樣的波折，國家總動員法案是得成立施行了，自後日本的政治，照着國家總動員法案做去，一面保持立憲政治的形態，一面迅速地戰時體制轉換，不過其直接統制國民生活，尤其關於經濟部門，如統制勞賃、利潤、生產、分配、價格等，在其發動的過程上，曾發生了如第十一條問題的摩擦。

但自國家總動員法案的成立與實施後政黨爲了議會權限的縮小，而更失去其政治力了。另一方面，官僚的政治力，必然擴大起來。因而担负戰時行政的官僚，現在就成了國防體制的担当者，與國家總動員的當面負責者。於是官僚就想從國民精神總動員中央聯盟，而動員全部國民；但是官僚與國民，沒有直接連結，所以他們越是想指導統制經濟，或越是高唱精神總動員，而他們不得不越加痛感自己政治領域的狹小。

因此，爲了實行國家總力戰與建設國防體制起見，愈感到有組織國民的必要。然後向來的分立政黨，歷史的使命，業已完結。政黨本身，假如不自行革新，就沒有資格來担任組織國民的任務。於是在民國二十七年（昭和十三年）的下半年，國民軍行組織的問題（國民再組織問題）就提出來了。這是以新黨運動的形式表現出來，本來在該年夏季，就已具體化了，內閣裏面，已以有馬（賴寧）、風見（章）的方案爲基礎，而討論具體的方策。但此時末次內相（信正）突然提出一個建立於官僚機構上的國民組織方案，另一方面，政友會與民政黨，也多數不願解散，於是國民再組織問題，宣告失敗。但此失敗，並不能使國民再組織的必要，根本消滅掉的。

因爲國民再組織宣告失敗，近衛內閣辭職，而平沼內閣登台。平沼內閣，想用加強精神總動員聯盟的方策，來替代國民再組織方案，但是這事到底是不可能的。其結果，不過高唱着首相素來主張的「皇道主義」、「皇道政治」或「一君萬民政治」的口號。官吏制度的改革、內閣制度的改革，却都束諸高閣。關於加強日德義防共協定的政策，接連開了數十次五相會議，仍是躊躇不決。到民國二十八年（昭和十四年）八月二十二日就趁德蘇締結互不侵犯條約的機會，留了「情勢複雜奇異」的一句話，就立即辭職而去。

繼起登台的阿部內閣，對於跟着德蘇互不侵犯條約而勃發的第二次歐洲大戰，是採取「不加入方針」。關於實施全面的價格停止令與施行國家總動員法的首相權限強化等問題，雖曾斷然實行，然貿易省設置問題，終以不能抑止外務省

官吏的反對，而歸於妥協。到了年底，更以米及木炭的供給不足問題，難於應付，一過了年，在一月十四日（民國二十九年、昭和十五年）就實行總辭職。

接着米內內閣，其根本性格，也沒有什麼不同，然此一內閣，是欲校正阿部內閣的政策而產生的，無奈其時中日事變，已到了第四年，世界情勢，正在時時激變，單以政治技術的巧拙，想突破此難關，是困難的了。當濟政府正想使各方面妥協調和，以謀順利進行的時候，而內外的客觀情勢，却毫不容氣地，向前猛進了！

## 五 國防體制與第二次近衛內閣

所謂國防體制，簡括地說，是政治指導經濟、政務與統帥一體化的全體主義體制。這必然地以強力政治指導部的出現為其前提。更切實些說，強力內閣的確立，是必要的；但是國民對於九·一八事變以後，姑且不論，即對於七·七事變以後的幾次內閣，究發生怎樣的感覺呢？豈非其必然的結果，是內閣本身，並非立於鞏固的國民政治基礎上面，而是站在各種政治勢力的鉤勢上面麼？

此強力內閣的需要，隨了第二次歐洲大戰的展開，而愈見迫切。換句話說，當歐洲大戰爆發時，阿部內閣，是想堅持不加入方針，專心應付中日事變的。然到了法國舉着荷蘭、比利時、挪威而為德國屈服，於是東亞的局勢，與歐洲的情勢，不能完全風馬無關了，單單堅持不加入方針，連東亞新秩序的建設，都不可能的。現在的情勢，東亞新秩序的建設，必須擴大到包含越南荷印的東亞共榮圈的確立。那麼，米內內閣，果真具有實行與中日事變密切關聯的南方政策的性格麼？這時，為對處這世界情勢的急變，一方面，既成政黨，以確立新政治體制為目標，而陸續解散，一方面，目為新體制指導者的近衛文麿公爵，在民國二十九年（昭和十五年）六月二十四日，就發表了一篇聲明，辭去樞密院院長，該聲明謂：

「余深信舉國體制的整備，為目下的急務，本人因欲貢獻微力，故特辭去樞密院長一職。」  
軍部方面，適應這政局的進展，就要求米內內閣即刻辭職。畑陸相（俊六）因此特會見米內首相商量，但首相不予



同意，反要陸相提出辭呈，並推薦後任，陸相商諸三長官會議及軍事參議官會議，結果後任未能商得，於是米內內閣實行總辭職。據同盟旬報所傳，在畑陸相向米內首相提出的文書上面，軍部方面的意向，是表明如左：

「爲了適應此大轉變時期的世界情勢，日本亦不得不舉其全部國力，向建設世界新秩序的路徑邁進。因此，應當即刻斷然加強國防體制，刷新外交，以適應客觀情勢的急變。然敢信政府無此姿態，喪失國民信仰，徒然遷延時日，這事對於中日事變的處理上，亦有重大影響的。現在陸軍方面全部的意見，認爲政府爲一新人心，斷然加強國防體制起見，應從大乘的見地，善加處置，特此忠告。」

實際上，當時日本陸軍方面的意見，爲欲完成中日事變與建設東亞新秩序，認爲應當實現：

- (1) 完成高度國防國家
- (2) 刷新外交
- (3) 確立國內新政治體制

其中確立國內新政治體制一項，尤爲國內一切問題的前提，所以七月十七日就命令近衛公爵組閣。近衛公在着手組閣前，十九日先與東條、吉田兩中將及松岡洋石氏舉行一個重要國策會議，討論關於國防外交的基本方策。等到對於：

- (1) 處理中日事變的方針
- (2) 加強日德義軸心
- (3) 對英美蘇的外交方針
- (4) 政務與統帥的調整……

等等重要問題，意見完全一致。於二十二日舉行親任式，而開始向建設國防體制前進。

## 六 國防體制的建設綱領

由上所述，現在國防體制的建設，一切正着手於高度國防體制的建設。這是謀於日本全體國民的國家最高目標。然

戰爭已過了整整四年，而日本國內的戰時體制，尙未完成。在此期間，內閣從未獲得全體國民的政治地盤，常建築在各種勢力的妥協與均勢上面，不能斷然實行強力政治，所以頻行更迭，而經濟方面，依然以營利主義，爲指導精神。雖已由統制經濟而進入計劃經濟的階段，然全體國民尙以爲此種統制經濟不過是一時的臨時的措置。文化、教育方面也未脫明治以來自由主義的氣味，故根本改革此種非國防的自由主義體制，而向確立東亞共榮圈與建設國防體制邁進，實在是日本現在最大的要務。

因此，近衛內閣成立以後，在八月一日的閣議中，即決定了此國策大本的基本國策要綱。此基本國策要綱，即使近衛內閣爲了什麼事情而辭職，也已明白定爲從自由主義性格，變爲全體主義性格的日本國防體制的建設綱領，並不只是某一內閣的政策綱領罷了。

詳細地講，基本國策要綱的內容，包含着充實國防，刷新外交，固不必說，而爲刷新國內體制起見，除創立政治新體制、經濟新體制、官界新體制、勞働新體制、科學技術新體制等各種新體制政策以外，并訂立中日滿經濟建設要綱、國土計劃要綱、人口政策要綱、交通政策要綱等等，想以國家各種設施，一元的集中於建設國防體制的最高目標，而加以運行，這是具有歷史性的意義的。

這稱爲國防體制建設綱領的基本國策要綱，既經決定了，日本國策的基本——即日本的國家大計，已明明白白是基於四海一家的建國大精神，以期確立世界和平，先圖中日滿三國，以日本爲中心，堅強結合；進而以此爲根幹，建設大東亞新秩序。因此，日本本國，應當從速適應現下的新事態，確立鞏固的體制——即國防體制，以求此項國策的具體實現。

凡爲日本人，凡生息於日本的人，此時應先明瞭唯有日本是最適合於國防體制理想的國家。蓋日本係在萬世一系的天皇統治下，由同一血統的大和民族，以君臣父子等天經地義，所結合而成的。古皇以「物草民豐」爲德，而明治天皇也說：「天下億兆人，如一人不得其所，即朕之罪也。」故如以國民爲天子的私有物，以天子爲國家的一個機關，或以爲國民生活，不出於契約的關係……等，全是個人主義及自由主義的國家理論，日本與此類國家，根本不同。同時須

認潛，日本本來是一具有三千年光輝歷史與德乎萬邦的國防體制國家，現在將此一君萬民的日本本來的國體，明顯實現起來，實爲建設國防體制的根本工作。關於這點，德意志或義大利，縱想學習日本，亦有學不到的地方。故盧登道夫將軍（Friedrich Ludendorff）曾說：

「只有日本，是完全的國防體制國家。」

但大正以後，爲自由主義與個人主義所侵蝕的日本，其現實的情形，果真怎樣呢？國防體制，現在所以爲各方所渴望，其故在此；然日本原屬國防體制國家的典型，是絕對不錯的。我們假使基於此種不可動搖的信念，洞察世界的現勢，完成國防體制，而勇往獨前，則此時期，實爲千載一時的良好機會。末了可引用萬葉集裏的詩句，來歌頌當代：

「我生真何幸，

恰逢聖明時。」

## 第三章 新政治體制的構想

### 一 新政治體制的目標

關於新政治體制的構想，基本國策要綱中載稱：「其目標在圖國政的統一併合。」并曾揭示三項要點如下：

- 一 確立官民協力一致與各就本位奉公的新國民組織。
- 二 確立能適應新政治體制的議會實質體制。
- 三 行政的運用上，加以根本的刷新，確立以統一與靈活為目標的官界新姿態。

此外，政府又曾用首相談話的形式，聲明政府目標，在希望改戰兩略的一致。這種新政治體制的確立，在高度國防體制的建設上，究竟持有何種意義？此在民國二十九年（昭和十五年）八月二十八日第一次新體制準備委員會的近衛首相聲明中，已有簡括的聲明。近衛首相稱：

「現在日本，正在世界大動亂的漩渦中，向着確立東亞新秩序未曾有的大事業邁進。此時為適應世界情勢完成處理中日事變，同時更進而能在建設世界新秩序上，負起指導的責任起見，必須整備高度國防的體制，俾國家國民的總力，高度發揮，而集中於此大事業，且不論發生何種事態，均能在獨自的立場，迅速果敢而且適切有效地予以應付。然而，高度國防的基礎，在於强有力的國內體制，所以在政治、經濟、教育、文化等一切國家國民生活的部門，均有確立新體制的必要。（中略）今日日本能否確立如此强有力的國內體制，可說就是決定日本國運興隆的能否成功。此新體制中所應包含的，首為統帥與政務的調和，政府內部的統一併合與能率加強，以及議會實質體制的確立等等。就政府的立場，亦希望此等事項，能及早實現。其中最重要的，即是所謂國民組織的確立——此為上述各事項的基礎，萬民翼贊的實現，此次召開準備會，希望各方商議協力，亦是關於這個問題。」

根據近衛首相的聲明，可知所謂新政治體制，乃是高度國防體制的基礎，其目標，在於應付長期化的世界動亂，而迅速果敢並有效的實行國策，此新政治體制，又可大別爲：統帥與政務的調和（政戰兩略的一致），政府內部的統一（併合與能率的增進（官界新姿態）），議會翼贊體制，以及國民組織四方面，其中國民組織，尤爲新政治體制的骨幹。

此種新政治體制，雖包含幾方面，但不能以各不相同的指導精神來個別實施，必須具有共同的原則與一貫的理想。日本過去的政治組織，議會與政府中間，權力是分立而均衡的，政府內部，又因各部（省）間權力的分立而互相牽制，以致阻礙國政迅速統一的推行。此種政治組織，原發生於國民因君主獨裁而受到虐待的西洋各國，此等國家，爲避免權力獨占，乃希望權力分立，然後以分立的權力而互相牽制，以冀除祛獨裁專制政治的禍害。但是，互相牽制的結果，反妨礙綜合性國策的靈活實行。尤其在現今世界動亂時期中，爲適應變幻莫測的國際情勢與進行急速的經濟情勢，而欲迅速實行有綜合企畫性的、並且深得機宜的對策起見，政治的組織，倘仍是與過去一樣，以權力分立均衡而互相牽制爲原理的自由主義的政治組織，到底不能勝任，是明明白白的。新政治體制的目標，即是糾正此種自由主義政治體制的缺點，集中國家各部門的總力，俾能統一迅速實現國政。

新政治體制所包含的四方面，是一體的四面，不是四體的四面，並且與其謂爲四方面，不如謂爲四部份，各以共同的血液，循環流通，分布著一貫的神經體系。即各部份，應彼此互相關聯，作爲有機的一體而工作活動。具體地說，應將過去分立的議會、政府及統帥部，有機地結合起來，再以國民組織爲基礎，而使其上層組織與政府間，成爲表裏一體，至於議會則應站在國民組織的地盤上面。

## 二 政戰兩略的一致

統帥與政務的統一，最後須置於天皇之下，此爲日本憲法的規定，已無待贅述。且像最近的戰爭形態，係在極度錯綜複雜的國家全體戰爭時代，政戰兩略，已密不可分，即在政務與統帥輔弼者中間，亦有先行互相檢討整個政戰兩略的必要。爲了這個緣故，政府與統帥部間的連絡會議，會連續舉行。據近衛首相在第七十六屆議會的說明，政戰兩略的一

致，進行是極順利的。

此政戰兩略的一致，即是政府與統帥部間，相互檢討後，由天皇裁奪實行。而關於重大的問題，復特別召開御前會議，乃爲最近的慣例。換句話說，中日事變勃發以來，御前會議，召開已達四次，關於軍事外交的最高國策，即在此會議席上，由天皇親臨決定。御前會議，在憲法上，並無根據，而是一種例行習慣，所以其組織以及議事方式等，當然都無規定。但根據中日事變以來的習慣，出席者自天皇以下，內閣總理大臣、外務大臣、陸軍大臣、海軍大臣、大藏大臣、企劃院總裁、內閣書記官長及內務大臣，必要時須往出席，統帥部方面則爲參謀總長、參謀次長、軍令部總長、軍令部次長等。至於議事進行的方法，爲先由內閣總理大臣說明議案，再由出席各人員陳述意見，最後由天皇親加裁定。

在明治時代，御前會議，亦曾召開好多次。今後隨着戰亂的長期化，足以左右日本命運的重大外交國策的決定，勢將更行增多，所以御前會議，在將來恐亦須常常舉行。

就御前會議的側面看來，政府與統帥部間的連絡會議，乃是其事務局，事務局的工作，對於天皇的裁決，應可加以補充與輔弼，然而一經廟堂公議天皇裁決以後，根柢奉詔不諱的大義，不論朝野，當然絕對不能再倡異議。

欲求政務與統帥的調和，政戰兩略的一致，除利用此種機構以促進外，同時，在他方面亦有大加努力的必要。換句話說，在過去，軍事由軍人掌管，政治由政治家負責。但是在國家總力戰時代，軍事與政治，僅是一體的二面，不能各各獨自行動。所以軍人必須理解政治，政治家必須理解軍事，倘兩者不能理解，則政府與統帥部間的連絡會議，意見亦決難立即一致。在國家全體戰時代，各個人的眼界，必須加以訓練，使其不礙於專門部分而擴大及於全體，此種人才的養成，亦可說是政戰兩略一致上不可缺少的條件。在政府統帥部連絡會議的下面，更有下級的補助機關，此下級的補助機關，如亦缺少使其眼界擴大及於全體的訓練，則政戰兩略，難望立即一致。

凡與政戰兩面所接觸的機關，除努力擴大眼界外，平時對政戰兩略的一致，更須作基礎與應用的研究。平時如不作深切研究，縱眼界遠大，遇緊急事慮時，欲求妥善的對策，極爲困難。

以上所述，是關於中央機關的政戰兩略的一致，此外中央與派出機關中間，亦極有緊密連絡的必要。況在從前的國

家，僅以一國的軍備，作為外交的推進力，而現在的時代，已自這種靜的軍備，進而必須以具體的兵力配備，作為外交的推進力。在此時代，中央的方針，更有徹底推及派出機關的必要，倘派出方面，反由於兵力的配備，而展開意外事態，這是應該極力避免的。

### 三 國民組織的目標

國民組織一事，其目標在發揮國家國民的總力。自中日事變爆發以來，國民的愛國心，愈益激昂，其盡忠報國的努力，亦愈益旺盛。但此愛國心與報國的努力，如分散而缺乏有機的連絡，則不能成為強大統一的力量，而發生顯著的結果。關於此種國民組織的構想，近衛首相在第一屆新體制準備委員會中，曾申述如左：

『此國民組織的目標，在於集中國家國民的總力，使一億同胞成為有機的一體，而共同實踐大政翼贊的巨道。欲達到此一目標，全國國民，應各就其日常生活的職分，以舉翼贊的實效（中略）。國民組織，是國民各就其日常生活以貢獻於國家的組織，故此組織，應廣及經濟、文化各個領域。換句話說，不論經濟、文化等一切部門，各在縱的方面組織起來，而後更將各種組織，在橫的方面連結，統合而成為全國的組織。』

對於此種以職業來區別的國民組織，新體制準備委員會，亦曾由幹事方面，提出一次草案，但未獲結果。此一草案，內容是在最高經濟會議與最高文化會議的二大根幹下面，網羅各種的職業組織，但準備委員會方面，亦有主張國民組織應使其成爲一個根幹，故無結果。該委員會對於國民組織運動的核心部份，較諸國民組織整個的構造，特別多所檢討，以致國民組織的具體方案，要在該運動實踐的經驗中去發現了。

在此運動開始實踐以前，在書案上獲得國民組織的具體方案，雖屬困難，然其大體輪廓，根據下列的首相聲明，便可獲知。其中關於國民組織的機能，在於下意上達與上意下達一點，首相亦曾加以說明：

『今日在經濟、文化兩方面，樹立政策的當局者，均不能真正理解國民實際的活動。同時國民方面，對於國家政策的決定，亦漠不關心，因此取締者與被取締者，有處於對立關係的傾向，這確是由於缺少一種翼贊組織所致。』

由此國民組織的重點，在於何處，自可明白。換句話說，此種國民組織，是使國民參與國家經濟及文化政策的樹立，同時使其樹立後的政策，徹底普及於國民生活的全部。在此種組織下，「上意下達，下意上達」的國民總力，始能集結於政治。」

樹立政策，固是政府的責任，但是實施政策的政府方面，與接受政策的民間方面，意見必須預先疏通。此在希望政策能順利實施，是極必要的。對於樹立政策的參事事宜，過去係歸議會及其他各種委員會辦理，但此項辦法，多數僅是形式，並無實益，且沒有組織的。而國民組織，乃使一切問題，常常得以有組織地下情上達，同時使政府樹立的政策，得以適合於現實。此譬如打棒球，希望打出去的球，個個有效，捕球者與打球者，應先互通暗號，所以政策的決定，雖是政府的責任，而把握民間實情，乃為一不可缺少的前提條件，同時對於國民組織，樹立一種國民從中參與的政策，當亦無不可的理由。

不但如此，由國民組織來決定的政策，一面實踐力強大，一面且具有突破巨大障礙的力量。但國民組織如欲持有如此有力的機能，非排除平面的組織方式，純以有氣魄的國民來做核心不可。

國民組織的又一機能，就是為一政策的實踐組織，所以與從前精神總動員聯盟不同。原來，所謂「精動」，僅是利用講演、電影、小冊子等，來喚起國民的協力，並無實踐的組織。而國民組織，則具備實踐體系，且其目標，在使國家意識，能深入國民的一切生活部門。

#### 四 大政翼贊會應走的途徑

大政翼贊會，為協力政府担負確立國民組織的使命而誕生。確立國民組織的工作，乃是一重要國政，當然應在政府權限以內推行，但是如此辦法，往往容易抑制國民自動發生的力量，而缺乏生氣，所以必須作為官民協同的事業。於是翼贊會乃立在與政府表裏一體的關係上，作為推進國民組織運動的中心體而宣告成立。

大政翼贊會的性格，世論雖常謂其不甚明顯，但其成為國民組織運動的中心體一點，則各方面，皆無疑義。惟下述



一點，似尙欠明確——即翼贊會是否僅是國民組織運動的中心體，抑進而成爲國民組織的中心體。當翼贊會改組時，有人認爲企畫局及政策局等，不應存在，甚至認爲翼贊會並非國民組織的構成要素。翼贊會本身，對於此點，似亦未曾明白規定。

換句話說，改組前的翼贊會，設有政策局，對政策的樹立，從中參畫，作爲一種國民組織的機能，改組後，亦設置調查委員會，繼續負擔着同一任務。此種機能，倘翼贊會僅是負國民組織運動的使命，則無必要。另一方面，協力會議，亦是完全實行國民組織的機能，如是翼贊會的現實活動，決不是僅限於國民組織運動了。

依照理想，翼贊會應是一國民組織運動的中心體，同時亦應是一國民組織的中心體。但是大政翼贊運動規約的條文上，對於此點，未有明白的說明。詳細地說，去年十月十二日翼贊會開會前的規約草案第二條中載稱：「本運動的目的，在於萬民翼贊，一儷一心，確立以職分奉公的國民組織，使運用順利，而期綱領的實現。」此條前半段，規定翼贊運動，乃以確立國民組織爲目的，後半段則規定其宗旨，是在求國民組織運用的順利，而期綱領的實現。所以此規約草案，係將大政翼贊運動分爲二段，前段規定爲國民組織運動，後段規定爲國民組織。換句話說，大政翼贊運動，其目的並非單是確立國民組織，並在發揮國民組織的機能；故本運動推進機關的翼贊會，亦是國民組織的推進機關，已可明白。

然而翼贊會的綱領，因在成立大會時未曾決定，致規約草案第二條「綱領的實現」一句，仍被刪去，而改爲「臣道實踐體制的實現」。此種修改，是否特有用意，不甚明瞭。但「體制」以上，則爲組織，倘使將「臣道實踐體制」，與所稱的國民組織，解作同樣意義，則不過將前段的規定內容，反覆說一遍，與草案中所分爲兩段的意義，頗不相同。而且「使其運用順利」一語，依舊未改，故其前後不一貫的地方很多。

此瑣碎的條文，不論如何，大政翼贊會，是由於實際政治的必要而產生的，所以不能僅爲一國民組織運動的中心體。換句話說，「國民組織的確立」一語，雖常常引用，但實際上，國民組織何時確立，翼贊會何時交卸，則無明確的時期。不僅如此，國民組織的構想，決非一成不變的，應隨時代與政策的推移，採取最適當的形態，所以照上文所說的「確立」的時期，是不會有的。如是，大政翼贊會僅以確立這樣有始無終的國民組織運動爲目的，則不能不說爲毫無意義。

此爲應行討論的第一點。

第二：翼贊會如果僅是推進國民組織運動，同時翼贊會本身，並不參加國民組織，則翼贊會僅是站在國民組織的外面。如此，是否能夠確立國民組織，殊屬疑問。國民組織的構成方案，前僅提出一次草案，具體方案至今尚未成立。此國民組織，究應如何構成？關於此一問題，以翼贊會本身，作爲國民組織的中心體，雖不盡完善，但發揮機能，攝取優點，乃是可能的。然本身不去實踐，僅站在外面考慮國民組織的構成方案，則此方案，終必成爲紙上談兵。實則，翼贊會爲國民組織的種子，翼贊會本身的發展過程，應即是國民組織運動的一件事。

第三：完成國民組織一事，係由於時局的必要而發生，性質異常急切，所以在其完成的進程上，即應將其機能儘量發揮，不能慢慢地俟國民組織完成後，才希望機能的發揮。換句話說，以翼贊會作爲國民組織的中心體，雖其機構尚未完備，但國民組織的機能，應即儘量加以發揮。因此，翼贊會應即作爲國民組織的一部，一面發揮其機能，一面逐漸完成其下層組織，同時作爲國民組織的上層組織，而加以發展，而臻於完成。

第四：國民組織倘不由其業已完成的部份，不斷地使其發揮機能，流通血液，則此組織，有立即枯萎的危險。此譬如建設百里長的道路，在全線完成以前，如絕對不準通行，則起初業已建設完成的二十里、三十里的道路，必至蕪草叢生，或爲風雨所破壞；所以國民組織，業已完成的部份，倘不加以運用，恐將化爲血液停滯的枯骸。換句話說，翼贊會自應在完成國民組織的進程上，作爲中心體，而與國民組織運動，同時發揮其心臟性質的機能。

由此可知，在今春翼贊會改組前後，一部人士，認爲政策局及企畫局等，是不必要的，以及翼贊會，僅以國民組織運動爲目的，實都屬膚淺皮毛的見解。因有此種見解，所以現在的調查委員會及協力會議，其活動範圍，僅限於調查檢討有關國民組織運動的問題，不許討論及整個國政。如此僅以離開現實政策的國民組織爲對象，試問果有什麼意義？有什麼效果？無事業表現，徒存組織形式，恰與會議不時舉行而毫無議題一樣爲難，不但無意義，且使組織運動亦不能發展，這是很明顯的。上述的一類意見，是許多有力人物，曾極力倡議過的，但不能不謂爲完全是膚淺的見解。

翼贊會的現狀，雖無聲色，但具有二種性格，已在上面說過，且在改組以前，是各種政治勢力的集中團體。色彩最

明顯的，即是議會局的存在。但以該局爲媒介，使議會與翼贊會，成爲有機的結合一事，終於失敗，於是另擇途徑，重行結成新的交涉團體。但交涉團體的目標，在使政府、議會、翼贊會三者，成爲有機的結合，是不變更的。

## 五 第三主義

新政治體制的目標，在打破過去的樹立均勢與互相牽制主義，而圖國家大政的統一綜合，已如上述。本來國家大政，必須一面統合，一面分化，相輔而行。但目前日本現狀，則缺乏統合的一面，因此目前往往只重視統合的一面，而忽視分化的一面。但現代依舊處於自由主義的分化狀態，缺少統合的地方很多，是不待贅言的。

「否定主義」，是在只有消極的統合，而忽視分化一面時所發生，「割據主義」則是表示缺少統合的語辭。全體主義重視統合的一面，而自由主義，則重分化的一面，統合是對全體予以一定的方向，而分化則在圖各個的發展。

全體係由部份構成，故部份如無發展，則全體亦不能發展，然而以部份個別地集合，亦不能成爲全體，必須部份各得其所，互相成爲有權的結合後，始能成爲全體。所以僅是集合部份的發展，仍不能獲致全體的發展。必須部份的發展，各得其處，而互相呼應。倘所有部份，各越其份，自圖發展，僅以互相牽制的作用而集合一起，結果，各部份自身，亦必致不能發展。行政的進步與發達，端賴政府各部，各各重視其分掌的責任，而後能成功，但是政府各部，如僅各各抓住其獨立立場，以互相牽制，而集合一起，必致政府各部皆不能活動。行政的統合，其目標是使政府各部的活動，各得其所，不可抑制政府各部正常的分化發展，亦不可使行政的末端部份，強硬起來。

全體主義雖重視統合，但因無部分亦無全體，所以無個別分化的發展，抽象的全體發展，亦不能得到。對於議會，僅使其不逸脫全體的方針，消極的以求統合——此類事情，足以削弱部分的力量，循致全體亦將至於脆弱。

行政機關以及立法機關，現均非獨立的機關，而是全體的一部份，此部份的活動，必須適從全體的動向。關於這點，各部份不是停止活動，消極地不逸脫全體的方針，就算好了，並且應當在全體的方針內，積極地活潑發展，否則，結果全體也是不能發展的。換句話說，各部份如果沒有各得其所而相互呼應的活動，則結果，國家亦將至於衰弱。

最近行政上，由於加強統制，只推進消極的統合，以致工作不甚活潑的部門，漸漸增多。德川幕府曾限制各藩鎮的築城及造船，以幕府獨自的兵力，固頗能統治全國，但因限制軍備，致削弱日本整個的國防力，畢竟到幕府末年，締結了屈辱的條約。

所以只有摒棄上述的自由主義與全體主義的第三主義，纔是日本新政治體制的原理。

## 六 指導者體系的確立

新政治體制的根幹，當為指導者體系。應在天皇統治下，確立指導者的體系，一掃過去的形式主義與以小事大主義，將具有實力的人才，作為各級指導者，而分配於各級，指導者對於下屬，應採集衆議，予以統一併合，并由較高的指導者，委以一定的權限，在其分担的範圍內，求其部份的發展。此種指導者的物色，適當的分配，及後繼者的養成，誠為當前急務。

## 第四章 經濟新體制確立的要綱

民國二十九年十二月七日日本閣議通過

### 一 基本方針

以中日滿爲一環，確立包有大東亞的自給自足的共榮圈，憑藉此共榮圈內的資源，確保國防經濟的自主性，并在官民協力下，將重要產業爲中心，實行綜合計劃經濟，以應付緊急的時局，而資完成國防體制，藉謀軍備的充實、國民生活的安定、及國民經濟的恆久繁榮。

因此，下列兩事，實屬必要：一、確立企業體制，使資本、經營、及勞務三者綜合的企業，在國家綜合計劃下，成爲國民經濟的構成部分，一任從事企業者，運用其意旨及責任，自主經營，並使其發揮最高能率，增強生產力。二、依據公益優先及職分奉公的旨趣，指導國民經濟，並編成經濟團體，使國民經濟，成爲有機組織，藉以發揮國家總力，完成高度國防的目的。

本要綱實施時，鑑於現下的時局，應先從急要的事項着手，然後觀察需要情形，逐漸全部實施，務期不發生生產力減低及配給不便等情事，致使民心不安。

再者，爲確立本體制起見，須將有關行政機構及其事務，予以改造。

### 二 企業體制

確立企業體制，使各個企業適應國家的目標，並按照企業本身的意旨及責任，從事經營而期生產的確保及增強。

一 企業以民營爲本位，至於國營及國策公司的經營，僅限於有特別必要時實行。

二 企業應依據其性質，遵守一定的標準，當其設立時，如有必要，得加限制。

三 企業應依據其性質，遵守一定的標準，又由於生產計劃及技術的關係，得使其分離或結合。

四 中小企業應予維持及扶植，但在難於維持時，應使其自動整理或統合，並助其順利移轉。

五 爲期企業有助於國家的生產增強，及使其恆久發展起見，應加以適當的指導及統制。

A、當公家規定主要物資的價格時，應以尋常生產費爲基礎，並計及適當的利潤。

B、防止有碍國民經濟秩序的投機利潤及獨占利潤，同時承認適當的企業利潤，對於增益國家生產而功績

卓著者，應增加其利潤。

C、當企業利益分配時，加以適當的限制，其超過部分，留充公債及其他之用，並依據一定條件，在一定

期間後，予以處理。

D、因發明或發見，對於國家的生產，有所貢獻者，予以特別褒獎。

E、技術公開，其優秀者，予以適當的褒獎，藉以促其進步。

F、企業設備的革新，應予以便利，並爲鞏固企業基礎起見，應予多方獎掖。

G、爲促進企業的生產對國家多所貢獻起見，應擇重要者，助其擴充及發展。

六 關於農業及水產業的企業體制，另行釐訂。

### 三 經濟團體

#### 一 經濟團體的組織

甲、關於重要產業部門，應以企業及組合爲單位，網羅相同產業的經營者或相同物資的經營者，組織職業單位或物資單位的經濟團體。

其基本條件如左：

1、經濟團體爲特殊法人。

2、經濟團體，在理事（由職業者推薦而經政府核准）指導下運用經營。

乙、其他產業，依據前項規定，組織職業單位或地域單位的團體。

丙、本土外的領土的企業，由各地域依據上項規定，分別組織經濟團體，但與本土間有採取一元統制的必要者，應講求合於全國統制的適當措置。

丁、組織經濟團體時，有須特別注意的事項如左：

1、重要者先行組織，而後擇次要者，依次進行。

2、軍事上必要的企業，另行商訂。

3、必要時，得設置統轄全部產業的最高經濟團體。

## 二 經濟團體的職能

甲、重要產業經濟團體的職能如左：

1、對於重要政策的訂定，作爲政府的協力機關而與政府協力從事，同時負有實業計劃的訂立及實施的責任，必要時，並得向政府提供意見。

2、在上項計劃實行時，負有指導下屬經濟團體及隸屬企業的責任。

3、於必要時，得調查生產及配給等的實際情形，並檢查生產品的品質，監督下屬經濟團體。

4、襄助有犧牲性的事業，以舉共助的實效，而資產業的發展。

乙、其他團體的職能，大體以右列各條爲準。

## 三 與政府的監督及大政翼贊會的關係：

甲、政府對經濟團體，予以指導及監督。

經濟團體於規模完備後，工作的運營，應容許其最大限度的自主，而政府的指導及監督，僅以最必要者爲

限。

乙、政府爲謀促進經濟團體的組成及發達起見，應與大政翼贊會互相協力。

四 關於農林及水產業的經濟團體，另行商訂。

### (一) 要綱決定的經過

基本國策要綱中最值得注意的經濟新體制確立要綱，是在民國三十年十二月七日日本臨時閣議議決的，其時距基本國策要綱的議決（八月一日），已歷四個多月的時間了。在這四個多月的時間中，決定了「中日滿經濟建設計劃」，「國土開發計劃」，「勤勞新體制」等三個要綱，而使基本國策要綱，益臻具體化。再者，基本國策要綱中所指出的強有力的新政治體制——即是「職業奉公的新國民組織」，業已開展而爲大政翼贊運動，而該項運動的中心組織——大政翼贊會，也已誕生。在此種情形下，第二次近衛內閣所倡導的新體制，是希望國內的一切體制，有迅速的革新和發展。這時候，新體制成了國民的口頭禪，普及於全國各處，有如燎原之火。經濟新體制的構想，就以此爲背景，在企劃院審議室中，着着進展起來。但是，所謂高度國防體制的根底，無論如何，總是非旺盛的生產力莫屬。要獲得旺盛的生產力，不論在理想上，或是機構上，如果仍以目下不脫自由主義軀殼的經濟體制，是無法達到目的的。企劃院以革新的熱情，對於如何打破舊體制以及如何建設新體制，多所策劃。在另一方面，每日從事於經濟實際工作的人們，對於現機構的改革，實寄予重大的關心。他們深知如果不實施改革，國家的生產力，難期迅速擴充，但仍然企求維持現狀，藉獲一時的苟安，這也是經濟界的常情，未可厚非。在舉世紛紛討論新體制的時候，經濟界在這樣的憂慮着企劃院在設計着的經濟新體制，或將使經濟界發生急激的變革。此種憂慮，終於發展爲一種行動。在此種情形下，關於經濟新體制的構想，有兩種力量，相互對立，因以發生了波瀾。但是，就在這波瀾中，經濟新體制確立要綱，却是呱呱墮地了。

現在，將此一波瀾的陳述，略予追述如下：

基本國策要綱，於八月一日發表後，企劃院方面，立即着手工作，力謀要綱各部門的具體化。其中一個工作，便是



經濟新體制的訂立。該項新體制的最初草案，於九月初旬，業已脫稿。從這時起，關於企劃院所草擬的經濟新體制，在經濟界，有着種種的評論，而此種評論，有一點是互相一致的，即是大家都認為：企劃院的用意，在謀極大限度的革新；而企劃院方面，將最初的草案，加以校訂，至再至三。至十一月十二日，將最後的草案，向經濟關係閣僚懇談會提出。所謂經濟關係閣僚懇談會，是當時採用的一種內閣運營的新方式，即是為謀經濟行政的順利推進起見，在一個政策向閣議諮詢前，先由關係閣僚，用懇談的形式，自由交換意見，其出席人員，為當時的小林商工、石黑農林、河田大藏、村田遞信、小川鐵道、金光厚生、秋田拓務、安井內務、星野企劃院總裁等九閣僚。經濟關係閣僚懇談會，於接受企劃院的草案後，開始慎重討論。討論的方針，在大體上，是依據經濟界的意見，加以修正。懇談會先後舉行達五次，議論相當熱烈，至十二月一日第五次集會時，成立修正草案，其時適有陸海軍方面，表示意見，所以再加若干修正，而於同月七日的臨時閣議，此經濟新體制確立要綱，遂正式通過發表。

經濟新體制確立要綱難產的苦痛，也就是日本在轉換期所嘗到的一種苦痛。轉換期的苦痛，由於兩種意旨（想打破窒息的現狀而從事飛躍發展的意旨，與拘泥現狀而不擬飛躍發展的意旨）的相剋而起。在經濟新體制確立要綱中，此種苦痛，表現得極為深刻。若干條文，還將上述兩種意旨，兼收並蓄。

經濟新體制確立要綱，雖將此種矛盾，包含在內，但不論在理想上計畫上，這是日本國民經濟的革新綱領，毫無疑義的。現在，日本的國民經濟，業已經過自由經濟到統制經濟的過渡階段，將向前飛躍發展，而究將怎樣飛躍發展，在此要綱中，便可推想出來。

## (二) 基本方針

### A 東亞自給圈的確立

在以往，日本的國民經濟，是以輸出的振興——外幣的獲得，與重要原料資材的輸入，為其基本的性格，例如，向

美國資出生絲，而以所得外幣，購買石油及零件，此類事情，實為日本國民經濟的基柱。但是，中日事變和接着發生的第二次歐洲大戰，將此基柱，從根摧毀了。日本的輸出商品，為敵性國家所排除，一天比一天厲害，同時得到了外幣，要想購取重要的原料資材，敵性國家，也不復賣給日本。美國對於日本，已經將零件、飛機用汽油、以及工作機械，禁止輸出。事情到這地步才來注意，實屬過遲，可是在這裏，日本的國民經濟，以前是怎樣地一味依存於第三國，已由冷酷的事實，獲得了證明。而且，敵性第三國的對日經濟壓迫，並不是暫時性質的，要在世界七大海洋上，商船照例來往，國際貿易繁榮起來，正不知道是何年何月。在此種情形下，日本的國民經濟，必然要從依存第三國的境地而來一個大轉變了。此大轉變的歸着點，祇有一個，便是以大東亞共榮圈為範圍的自給自足經濟。在確立經濟新體制時，這個大前提，須先好好地予以抓住的。要綱在「第一、基本方針」的開頭，有着下面的話：

「以中日滿為一環，確立包有大東亞的自給自足的共榮圈，基於此共榮圈內的資源，確保國防經濟的自主性。……」

經濟新體制的目的，在這裏，已是明確地規定了。舉一個例：假如在日本國防經濟上，需要鋼鐵一千萬噸，即使自美國方面，一噸都沒有輸入，然運用了東亞共榮圈內的鐵礦、煤、以及熔鑪，一千萬噸的生產，很好地實現了，這便是經濟新體制的目的。基本國策要綱的開頭，有着這樣的話：「今世界逢着歷史的大轉變時期，以數個國家集團的成長發展為主旨的新政治新經濟及新文化，將見創立」。數個國家集團裏面，大東亞共榮圈，是正在創立而為一最有力的國家集團，此大東亞共榮圈的指導部份——日本的國防經濟，範圍當然要求諸整個大東亞。要綱中所說的：「基於此共榮圈內的資源，確保國防經濟的自主性」，便是指此。

## B 綜合計劃經濟的樹立

說起確保國防經濟的自主性，這是一件極不容易的事。在長期間一直依存於第三國的日本，許多地方，都已成了「依存性的定型」。例如製鋼，有賴於美國製造的鍋爐和零件的輸入，乃是普通的情形。所以從這「依存性的定型」要立

即轉變爲「自主性的定型」，是不容易的，但是，也不是不可能的事。如果將現存的資源、資材、資本和勞力，在國家的一個目的下面，有計劃地予以配置和動員，而發揮其最高能率，那末就可能了。講到最高能率，縱令有了許多資源、資材、資本和勞力，但如果在自由主義經濟的機構下，任意使用，國家立場上的最高能率也不能發揮的。反過來說，即使資源、資材、資本和勞力，都屬有限，却能在國家唯一的目的下面，集中起來，並予以有計劃的動員，那末國家立場上的最高能率，仍然可以發揮的。這一點，就是要綱中所說的：

「實行綜合計劃經濟。……」

言詞雖簡，而意義甚長。換句話說，只有綜合計劃經濟，是在確立以大東亞爲範圍的自主性的國防經濟時，一個絕對必要的條件。

計劃經濟的真正意義，如果與統制經濟相對比，便可明瞭。——日本的國民經濟，自從中日事變以來，統制日趨嚴厲。此種「統制」，於日本國民經濟的一切部門中，正在普遍地施行。

統制果然是普遍施行了，但以前的自由主義的企業形態以及機構，並不能就算有所變革。「以前的方法，是以附麗於所謂自由主義經濟機構上面的自由主義經營爲原則，僅於必要時，依據法律及行政權力，將此項經營，傾注於一定的方向。……因此，統制的形式，常爲自由的限制，例如：『某物不可製造』，『使用時不可超過限量』，成爲一連串的限制，『不可』。」（錄自「週報」第二二〇號「關於經濟新體制」一文）。統制經濟，致稱爲拘束經濟，原因即在於此。當然，統制經濟，原來也是要按照國家唯一的目的，將國民經濟，動員起來，但其根本方針，實爲保存目下自由主義的企業形態，於客觀環境有必要時，始行予以統制。

反過來說，計劃經濟，是將目下的企業形態及機構，排除其自由主義的性格，而賦予公共的性格，並在國家唯一的目的下面，有計劃地予以組織、配置和動員起來。因此，各個企業，不須加以強迫壓制，各按其本位的活動，自然成爲計劃經濟的一部分，而符合國家的目的。一般人說：統制經濟，是根據外界意思的統制，計劃經濟，是根據內部意思的統制，其理由便在於此。

## C 企業的公共性

上述綜合計劃經濟下的企業體制，在要綱「第一、基本方針」中，有如下的規定：

「確立企業體制，使資本、經營、及勞務三者綜合的企業，在國家綜合計劃下，成爲國民的構成部分，一任從事企業者，運用其意旨及責任，自主經營，並使其發揮最高能率，增強生產力。……」

在計劃經濟下面，企業已非以追求利潤爲主要目的的自私企業，而爲在「國家綜合計劃」下的「國民經濟構成部分」。更進一步適切的講起來，便是「部分的担当者」。因此，企業是以公共性爲其性格。

以公共性爲性格的企業，其經營者的地位，是應予確切保持的。自由主義經濟下自私性格強烈的企業，其中資本的支配力，是絕對的強大。從事經營者，雖想依照一己的意思，展開活動，但如一經資本所有者的反對，便什麼事情都無法進行了。同時，資本所有者如有所命令，縱然與經營者的意見相反，但經營者是不得不奉命唯謹的。所以在此種情形下，資本的支配，是絕對的強大，經營者縱想依據企業的公共性，並遵照國家的目的，而展開活動，但資本自身，只要不遵國家的目的，經營者的活動，就成爲不可能，而企業的公共性，也就無法保持。在這裏，確保從事經營者的優越地位——至少確保其地位，乃成爲必要的事了。要綱中所稱：「資本、經營、及勞務三者綜合的企業」，將資本、經營、及勞務，並立起來，並採用「企業者」一詞，這些，可以這樣的解釋，即是否定資本的絕對優越地位，而承認經營與勞務的地位。關於確保經營的地位，世間曾經盛倡「資本與經營的分離」論，經濟界方面，因此認爲將有急激的變革發生，頗受刺激。當然，在經濟關係懇談會中，對於這一問題，也曾加以討論，結果，是歸結爲上述的三位一體論。這三位一體論，雖然不免有些消極的成分，但經營的地位，在要綱中是予以承認的了。

業經確認地位的經營者，應該充分認識企業的公共性，儘量發揮自己的意志，並根據公益的責任，從事經營，乃是當然的事。要綱中所說：「一任企業者，運用其意旨及責任，自主經營，並使其發揮最高能率，增加生產力。……」其理由便在於此。

概括地說，綜合計劃經濟下的企業，是以公共性，為其根本性格的。要綱中所說：「依據公益優先及職業奉公的旨趣，指導國民經濟」，也正是重視公共性的表現。「公益優先」一語，自從新體制抬頭後，就成爲一個口頭禪，其實，也沒有什麼特別的意義。所謂「公益優先」的理想，僅是企業公共性的一部分而已。

### D 經濟協同體的編成

各個企業，如果不加任何組織，任其個別經營，即無法實現全體國民經濟有計劃的經營，因此，各個企業，應當綜合並統一起來，構成一個組織體。由於此一組織體，使各個企業，站在國家的立場上，受一元的統率，然後國民經濟的計劃性，才可確立。要綱中有如下一節的規定，便是根據此種旨趣。

「編成經濟團體，使國民經濟，成爲有機組織，藉以發揮國家總力，完成高度國防的目的。」

要綱中所說的「經濟團體」，與自由主義經濟制下的經濟團體，在本質上，是絕然不同的。自由主義經濟下的經濟團體，主要的目的，在於維護共同的利益。例如同業合作社、工業合作社、商業合作社等各種合作社及商工會議所（公會），都是這樣的。到了統制經濟時代，此等團體，或由官廳代行，或對官廳協力，似是具備公共的性格了。但是，在本質上，却依然僅是維護共同利益的機關。至於經濟新體制下的經濟團體，也可以稱爲「生產協同體」或是「經濟協同體」，總之，是各企業的協同體。此種協同體，如果自下觀察，便是各個企業，結合於國家綜合計劃的一個組織，如果自上觀察，便是國家綜合計劃，滲透於各個企業的一個組織。由於此種組織，各個企業體，協同結合，在綜合計劃下，打成一片，從事工作，以發揮其最高效率。

### (三) 企業體制

#### A 企業的「民營本位」

要綱的基本方針，規定經濟團體的編成，作爲綜合並統一各個企業而使有計劃地推進工作的方法。但是，綜合和統

一的方法，在此以外，並不是沒有的，例如全產業的國家管理或是國營即是。此種國家管理或是國營的方法，何以不採用呢？原因是，此種方法，容易阻礙民間的知識、經驗和意旨的自由運用。這一點，有着許多國策公司等之實際情形，可資佐證。反過來說，當各個企業，具備了公共性，並遵照國家的目的，進行業務，從而充分發揮民間的知識、經驗和意旨，藉謀生產力的增強，這是完全適當的事。

政府當局，也表明如下的見解：「企業的國營以及由國策公司經營，否定了民營，也就是否定了民間能力和經驗的利用，此種方法，不僅在國家總力的有效利用上，有所矛盾，而且還有減低生產能率的危險。因此，此種方法，在急須最有效地發揮舉國一致、官民協力和國家總力的現在，不應予以採用，這是不待煩言的事」。（錄自「週報」第二〇號「關於經濟新體制」一文）

但有一事應予注意，即是此處所謂民營，和舊觀念的民營，是不同的。根據舊觀念，所謂民營，本身並不是一種公共事業，縱然一味圖謀利己的利潤，亦無不可，但綜合計劃經濟下的民營，則務以企業的公共性為前提，在此前提下，發揮民營的特徵。要綱中所規定的：「企業以民營為本位，至於國營及國策公司的經營，僅限於有特別必要的時候。」便是應當從這意義來解釋的。

## B 企業的限制、分離、結合

企業是綜合計劃經濟的構成分子，也是部分的担当者。因此，根據國家綜合計劃的見地而有必要時，對於各國企業，限制其設立，或使其分離，或使其結合，這正是當然的事。如果這個權限都沒有，那末綜合計劃經濟的實行，便會發生困難。要綱中的規定是這樣的：「企業應依據其性質，遵守一定的標準，當其設立時，如有必要，得加限制」，「企業應依據其性質，遵守一定的標準，又因生產計劃及技術的關係，得使其分離或結合」，「又業經修改的國家總動員法第十六條，有這樣的規定：「政府在戰爭期內，當國家總動員上有必要時，得依據敕令的規定，發布關於事業的開始、委託、共同經營、讓渡、廢止或休止，以及法人的目的變更、合併或解散的必要命令。」在計劃經濟下，對於自由經濟

的「企業自由」，是不予許可的。

在這裏成爲問題的，是各種產業中的中小企業者，形成了一個階層。中小企業的形成一個龐大的階層，這是日本國民經濟的一大特徵。但是，此等中小企業者，因着日本的產業經濟，力求擴充生產力，於是根據「重點主義」，而實施改編後，便逐漸陷於困境。這也正是無可避免的必然趨勢，因此，對於中小企業者，業已得難採用社會政策性質的救濟方法，而應站在產業人口改編的立場上，實施積極的轉業對策。政府方面，自從民國二十九年秋以來，也根據此一方針，積極進行轉業對策，例如設立國民職業指導所、國民勤勞訓練所及國民更生金庫等等。當然對於中小企業，也不應全面予以否定，而應在生產高度化的目標下，予以合理改編，並適當的維持及扶植，這是已無再事喋喋的必要了。要綱對於中小企業，就明示出下列的方針，即：「中小企業應予維持及扶植，但在難於維持時，應使其自動整理或併合，並助其順利移轉」。

### C 利潤的適正化

關於企業新體制，有一重要問題，即是利潤問題。要綱對於利潤，曾指示出下列的根本方針：「當公家規定主要物資的價格時，應以尋常生產費爲基礎，並計及其適當的利潤。」「防止有碍國民經濟秩序的投機利潤及獨占利潤，同時承認適當的企業利潤，尤其對於增加國家生產功績卓著者，承認其利潤的增加」。

自由經濟下的利潤和計劃經濟下的利潤，其性質是不同的。在自由經濟，從自由價格中減去生產費，就產生利潤，但在計劃經濟，利潤作爲企業的「報酬」，而計算出來。如果用公式表示起來，在自由經濟是：

資本——生產費＝利潤

在計劃經濟是：

利潤＝生產費－資本

利潤並不是在末後產生，而是作爲企業的「報酬」，先行計算：此種思想，前曾實踐於公定價格制度中「價格形式」的

方式，但在計劃經濟下，利潤也應作為「報酬」處辦。同時，一切適當的利潤，既經視作報酬，而予以承認，那末對於增益國家生產特別有功者，自應增加其利潤（報酬）。由此可知，要綱一方面積極承認企業利潤，一方面還明確否認投機的利潤和獨占的利潤。

要綱接着有如下的規定：「當企業利益分配時，加以適當的限制，其超過部分，留充公債及其他用處，並依據一定條件，在一定期間後，予以處理」。對於企業利益的分配予以限制一事，其一部分，業已依據經濟統制令，付諸實施。此處所謂分配，當係指紅利、賞賜及擴大再生產資金等的分配而言。要綱的上述規定，目的在於限制漫無邊際的紅利分配，而提高獎勵金（授給對於國家生產，多所效力的經營者及勞務者）、厚生設施費（以上二者，包括在「賞賜」裏面）及擴大再生產資金。

#### D 對於增加生產者的獎勵

在計劃經濟下，並沒有像自由經濟那樣漫無限制的利潤。但為獎勵起見，計劃經濟也允許有適當的利潤，如對國家生產有所貢獻者，且可增加其利潤。此外，還有適當的獎勵方法。上項「企業利益分配的限制」，已是含有對貢獻者予以獎勵的意思，而要綱還有着如下的指示：「因發明或發現，對於國家的生產，有所貢獻者，予以特別的獎勵。」「技術公開，其優秀者，予以適當的獎勵，藉以促其進步。」不論是發明發見或是技術，在自由經濟下，總是秘密和獨占，藉為獲致利潤的敲門磚，如是情形，要想增強綜合性的國家生產，自是不可能的。因此，發明發見以及技術，必須作為國家所有，公開活用，以資發揮國家的總力。同時，對於發明發見及技術，給與適當的獎勵，一方面表示酬報的意思，一方面是為了激揚並發揚創造的精神，要綱對於此點，特別予以注意。技術的公開，業已實行，如科學技術的新體制，即以技術公開列為一個重要的項目。在綜合計劃經濟下，技術的公開和發明發見的獎勵，實是有關生產擴充的最重要的實踐課題。



## (四) 經濟團體

### A 職業區別及物資區別的組織

關於綜合計劃經濟下的經濟團體的性格，在基本方針項下，業已有所述及。至於此種經濟團體的組織方針，要綱中更有如下的規定：

「關於重要產業部門，應以企業及合作社為單位，網羅相同產業的經營者或相同物資的經營者，組織職業區別或物資區別的經濟團體。」

這就是說：經濟團體，是在重要物資區別及職業區別的分野內，網羅所屬的從業者而組織的。經濟團體的組織，關於重要物資方面，自鐵鋼統制會成立後，正在相繼設立。作為基準法的敕令「產業團體令」（依據國家總動員法），也已公布實施。政府的方針，對於重要物資的各種團體，不擬同時立即成立，而是先從性質重要，容易着手以及業已建有基礎者，順序組織，逐漸遍及於整個產業。要綱的「基本方針」中說：「鑑於現下的時局，應先從必要的事項着手，然後觀察需要情形，逐漸全部實施，務期不發生生產力減低及配給不便等情事，致使民心不安。」又「第三，經濟團體」一項中說：「組織經濟團體時，重要者先行組織，而後擇次要者，依次進行。」

自倡議經濟新體制時起，民間的各種團體，對於經濟團體的組織，就紛紛提出草案。這些草案，都將組織的輪廓，詳細列出。但政府方面，却並未發表是項輪廓。政府的方針是：自重要產業部門起，適應實際情形，按部就班，切切實實地着手於經濟團體的組織，待舉得實效後，再行決定整個產業機構的輪廓。又，關於各地的經濟團體，要綱中業已規定：在各地域分別組織，其與內地特有一元統制的必要者，則講求有關全國統制的適當措置。

### B 經濟團體的自主性

在綜合計劃經濟方面，上面已經說過，各個企業，在國家的綜合計劃下，可以盡量發揮知識、經驗及意旨，以資增加國家的生產。此種綜合計劃經濟，與官僚制壓下的統制經濟，根本不同，是民間自主的活動及原動力。因此，各個經濟團體（企業的母體），也以民間自主的方式，從事運營，要綱中規定：「經濟團體於規模完備後，工作的運營，應容許其最大限度的自主，而政府的指導及監督，僅以最必要者為限。」「經濟團體，在理事（由職業者推薦而經政府核准者）指導下從事運營。」此種規定，表明經濟團體的運營，不經官僚之手，而委之於民間自主的推進。

溯自中日事變以來，統制日益加強。為欲適應中日事變的急迫，而充足軍需並擴充生產力，那末對於以前的自由主義經濟，自非由外面予以制壓不可。而此種制壓，除掉以法律的力量為背景的官僚，予以實施外，別無他法。隨着事變的進展，統制的範圍，是逐漸擴大了。民間的知識、經驗或是創意，都已不復顧及，只是推進由官僚單獨執行的統制。但是，到了現在，統制經濟，也已進入一新階段。當此時候——即為着確立以東亞共榮圈為範圍的自主的國防經濟，而擬實行綜合計劃經濟的時候，動員民間知識、經驗及創意的呼聲，洋洋盈耳。官僚在以往，因着應急起見，而相當統制責任，但他們對於經濟的實際情形，原是外行，所以就不免疲於奔命了。為欲適應複雜的經濟情勢，切實擴充生產力量，無論如何，是有賴於民間所集積的經驗和實力的。官僚在以往，業已完成了從自由經濟達到計劃經濟的重要過渡工作，現在，是應當讓民間去自主經營了。至於民間，已非昔日的民間，而且也不應當再是昔日的民間了。一切都應遵照國家的目的，打成一片，且着公共的性質，實行計劃經濟。如果不如是，官僚是不會把地盤讓出來的。世間也有人將政府的方針——「計劃經濟以民間的自主性為基礎」，解釋為官僚統制的失敗和自由經濟的回復，這種解釋，是完全錯誤的。

### C 根據指導者原理的運營

這裏有一件重要的事，即是「在理事指導下，從事運營」。這便是所謂「根據指導者原理的運營」的意思，從業者推薦出一個理事（指導者），而政府方面，也認為斯人可以託付一切，予以認可，那末此一理事，便可不受上峯指令或會員會議的拘束，而依照一己的見解和責任，充分發揮手腕。這是「根據指導者原理的運營」的方法。換一句話說：這

是適應新事態，藉着在自由主義，多數表決主義或會議主義所不能得到的高度統制力，爽爽快快地處理事務的新方法。但是，「根據指導者原理的運營」，其成功與否，須視指導者（理事）的得人與否而定的。凡為指導者，必須明白認識國家目的，精通該種業務，而且必須是人格高超深得信望的人物。綜合計劃經濟，欲期充分發揮機能，而完成生產力的迅速擴充，其第一個條件，亦可說是在於獲得優秀人才，來担任經濟團體的指導者。

#### D 經濟團體的職能

那末，經濟團體，應有何種職能呢？

首先可以舉出的，是對政府協力的職能。綜合計劃經濟的軌範，是由政府方面決定大綱，然後委諸民間辦理，所以民間對於政府的重要政策，應予協力及參劃。如此，在委諸民間實施的政策中，就已注入了民間的知識、經驗及意旨。例如物資動員計劃及生產力擴充計劃等產業經濟的重要政策，並不是自天而降地，驟然決定的，而是得到民間的協力，適應實際情形，而樹立起來的。以公共性為基礎的經濟團體，成為對政府重要政策的協力及參劃機關，而賦有極大權能，這是當然的事（以前的經濟團體未有此種權能）。而且，除掉對政府協力及參劃的權能以外，同時還負着製定及實行計劃的責任——這種責任，是具有公共性的。

其次，是「經濟協同體」那樣的職能。所謂「担任所屬企業的指導」，「從事生產，配給等經營的實情調查」，即是對經濟團體——在指導者原理下活動的經濟協同體賦與巨大的權限。這是因為：唯有深入到單位企業的內部，調查其經營的實情，予以指導，才可以展開與以前經濟團體不同的經營協同體那樣的公共性活動。

經營協同體那樣的經濟團體，在指導的另一面，有着團體共助的機能。「運用共同計算及其他方法，對犧牲事業等，舉共助之實」，即是指此而言。例如A項經濟團體中，有甲、乙、丙三種企業，為期十足發揮生產力起見，須資助能率優秀的甲、乙，而取消能率薄弱的丙，在此時，由甲、乙來救濟丙這一個犧牲企業——這便是團體共助。至於共助的方法，例如經濟團體方面，積蓄一種「分配調整基金」，對犧牲事業，保障予以一定標準的分配，這也是值得考慮的一

種方法。

經濟團體，因為有着上述對政府協力參劃，指導所屬企業及團體共助等職能，所以就可展開充分的自主活動。

### E 最高經濟團體的問題

要綱中說：「在必要時，得設置統轄全部產業的最高經濟團體。」大概政府方面，鑑於各種民間團體所發表的經濟新體制案，大體上一致要求設置最高經濟團體或會議，藉使各種團體的指導者能作橫的連絡，因而有上項的規定。當實行綜合計劃經濟時，上項從事綜合並調整全部產業的中核團體，勢所必要，這是任何人沒有異議的。但是，在實際上，各部門的經濟團體，是無法立時全部實現的。應當適應產業界的實情，各個部門，逐一順序設立起來。因此，在開始的時候，就考慮上級機構，不免要陷於遠離事實的觀念論。再者，所謂對於企業賦予公共性，而在經濟團體編成後，綜合計劃經濟，就可以自主地運營起來——這是經濟新體制的建設目標，但一般經濟界的理想，是無法一舉而達到此種境界的。換一句話說：在短時期內，政府的直接指導和監督，多少還是有着必要的。因此，立即設置最高經濟團體，且賦予廣泛的自主權限，實際上並無可能。政府方面，當然認定最高經濟團體的設立，有其必要，但根據上述理由，必須等待一個時期的到來——這個時期，假定為各部門的經濟團體，業已齊備，且能適合經濟新體制的理想而可以順利運營的時期——然後將最高經濟團體，着手設立。

### (五) 經濟新體制的實踐

#### ——「統制會」組織的進展——

經濟新體制確立要綱的實踐，係自經濟團體的編成，即行開始。綜合計劃經濟，是經濟新體制的目標所在，而經濟團體，是綜合計劃經濟的骨格。因此，經濟團體的完成，可以說是確立經濟新體制的一個中心課題。民間方面，對於經

濟團體的編成，表示積極的熱心，在各種職業及物資部門，都與政府方面相連絡，着着進行此項工作。

首先結成的經濟團體，是鐵鋼部門的「鐵鋼統制會」。該會於民國三十年四月二十六日，舉行成立會，而於五月一日，開始工作。該會既為新體制的經濟團體，但究將如何完成經營協同體的任務呢？——茲將豐田商相及平生會長在該會成立時的演詞，摘錄於左：

豐田商相演詞：「鐵鋼統制會，今後將如何運營，是一經濟新體制的試金石，實具有重要意義，現特申述一二。第一，統制會的運營，是依據指導者原理，且發揮以前的多數表決主義所始終無法實行的統制力，徹底實現重點主義。第二，統制會對於事前調查及事後監督，務期萬全，俾指導者的命令與統制，不致有誤。第三，為使統制會的事務局，增添新穎見解及經驗，故望各會員、將物色到的人才，介紹至統制會，俾事務局，得以強化。第四，今後統制會雖將實行自主性的統制，但較諸以前官廳所實行的統制，定可緩和，這是國際情勢所使然的。政府方面，自當竭力將以前複雜的統制事務，移讓給統制會。至於今後各種應做的新方法，尚望予以研究。」

平生會長演詞：「本會以有關日滿兩國鐵鋼業的團體及從業者為會員，務期能舉日滿一體的實效，故具有空前偉大的意義，本會會務，是依據經濟新體制確立要綱的旨趣，採用指導者原理，排除以前此種團體的會議性格，會中一切運營，統統歸於指導者的會長負責，而在總理總裁的下面，執行會務。再者，本會設有官民協力機關的參與制度，由有關各官廳的高等官及有學識經驗者主持，這是本會的一個特點。此一參與制度，並不如往日的徒具虛名，而由官廳方面，直接參到本會重要事務，以期防止以前時常因官民間失却連絡致使事務發生阻滯的弊病。本會以實施鐵鋼業的綜合運營為目的，換一句話說，關於原料以迄生產配給等一切計劃的編製及實施，自不必說，就是關於鐵鋼的價格問題，提高技術，增進能率，統一規格，改善經營，保持努力以及其他重要事項，悉數包括在內，且對於會員的事業，負有指導、稽查、監督的責任。統制會的緊急要務，為傾注主力於各種生產條件的綜合調整及充實，力使生產的維持及增加，同時適應日滿的實情，實施重點主義的生產，研討以有限的原料，獲致最大生產效率的方策。」

看了上面官民雙方的見解，可知官民雙方，現正以鐵鋼統制會為經濟新體制的試金石，用着極大的努力，使其育成

及強化。繼續鈞統制會之後，煤、石油、化學工業、機械工業、貿易業等的統制會，其組織工作，也在進行中。

至於統制會的法律根據，原定在第七十六屆議會中，提出「產業團體令」，但未能事實，後來有一「重要產業團體令」，係根據改正國家總動員法第十八條所產生的，用以替代「產業團體令」，於九月一日起實施。

總之，統制會組織的進展，不久即可遍及全部重要產業。同時綜合計劃經濟，將發揮其真正價值，而依存於東亞自給圈的日本國民經濟，將顯示其強大的生產力，已是計日可待的了。這便是基本國策要綱，向着建設高度國防體制邁進，而結成具體成果的最光輝的姿態。

## 第五章 財政金融基本方策要綱

民國三十年七月十一日日本閣議通過

日本政府爲集中國家總力，以期結束中日事變，防備世界變化，并迅速完成國防力的充實起見；除擴大財政的活動範圍外，對於國民經濟的活動，亦予以必要的規律與指導，俾國民共同協力，達到政府的目的。關於戰時財政金融的活動，同樣地有待於國民及金融機關努力的地方很多，但此等實施方策，隨着事態的發展，須採取緊急措置的，亦不在少。且今後爲防備日益嚴重的國際危機起見，確立各種自主的經濟體制，益形切要，尤其是因財政金融的政策及其運営，對於整個戰時經濟活動，有重大影響，所以綜合而迅速地着手必要的整備，確立各種戰時經濟國策的經濟基礎，進而樹立戰時需要的動力與強韌的秩序，實屬緊要的事，爰將財政金融基本方策要綱決定如左：

本要綱主要目的，在於下列各點：

一、將國家經濟力表現於資金中的能力，作正確的估計，復根據上述旨趣，將國家資金在財政、產業、消費各方面，依照國家目的，樹立足以動員的體制。

二、在綜合計劃經濟運用上，將財政活動與國民經濟具體的關聯性，明白確定，同時爲使財政活動靈活起見，改善會計制度與預算方式，又關於國防與戰時所應採取的財政政策，期其能靈活運用。

三、爲確立戰時國防生產力，并爲維持扶育及發展國家所需要的生產力起見，長期金融的機能，要完備充實。因此對於金融制度及秩序，加以必要的佈置，同時有關提供國家信用的政策及設施，亦要能靈活運用。

### 第一——方針

爲強化并確立足以實行各種戰時國策的經濟基礎，及促進高度國防國家體制的完成起見，對於財政金融，加以必要的改革，將國家資金力，予以有計劃的分配與動員，同時改善資金運用的方針、機構與方法，以期在綜合計劃經濟的願

利運營下，將國家經濟力，作最高度的發揮。

## 第二——要領

### 一 關於國家資金動員的計劃

(甲) 將國民經濟的總生產額等，作綜合的概計，估定國家實力，以此依照國家的目的，而設定應行合理的分配於財政、產業及國民消費三方面的國家資金動員計劃。

(乙) 國民貯蓄計劃，應按照上述國家資金動員計劃而樹立。

(丙) 國家資金動員計劃，每年度規定一次，至於未來的數個年度，亦應予以概定。

### 二 財政政策的改革

(甲) 會計制度的改革

為使財政的運用合理化，並使其與計劃經濟運營的關係，明確而緊密……等等起見，按照下列各項，將會計制度，予以改革。

(1) 現行一般會計，係包含性質完全相異的各種支出，所以與計劃經濟運營的關係，不能明確，想到這點，應將所有支出，何者屬於一般的經費，何者為構成資產的經費等，就其性質，實施調整。

(2) 關於特別會計，亦應依照上述的旨趣，作必要的整理。

(3) 改善預算格式，使其更易於理解，同時國家為適應事態的必要，編成一種能靈敏活動且有彈性的預算。

(4) 此外，為着適應時勢的變遷，或戰時的必要，將現行會計制度，再加以全般檢討，與必要的改善。

(乙) 預算編製方法的改革

歲出預算，先與資金物資的關係，互相參照，概計其總數，而後按照重點主義，遵循政府的最高方針，



從事編製，因此下列各項，尤須實行。

(1) 當每年度預算編製時，應先與行政各部的首腦相互協力，議定政府應該實行的重要國策。

(2) 重要國策費及其他經費，爲着使其不超過依據財政資金計劃的歲出總額起見，行政各部份，對於每年度的概算，應予以澈底的檢討與整理。

歲入應按照歲出的性質，配定財源，以公債爲財源者，歲出應以其可能爲限，關於增加租稅及公債以外的歲入，則另行講求必要的措置。

(丙) 稅制的改革

租稅一事，應適應財政資金的需要，確保必要的收入，考查其與計劃經濟運營的關係，而規定更加合理的稅制。關於此事，其特別重要事項，有如左述：

(1) 新設或廢除國民各階層所分別負擔的各種租稅，且更改稅率。

(2) 運用稅租政策，以資扶助現下必要的生產，矯正消費，增加貯蓄，吸收購買力，及實行其他各種政策。

(3) 適應財政資金的需要，採取每年度租稅增減的方針。

(4) 力求課稅與徵收方法的合理化。

(丁) 公債發行及消化的計劃化

公債應按其財源而定限度，並明示其發行的預定額，關於公債的發行與消化，則與金融統制互相參照，使其計劃化。此外關於公債的整理，亦應講求合理的措施。

(1) 不得發行單純彌補歲入的公債

(2) 規定具體的公債消化計劃及實行的方案

(戊) 地方財政的改革

關於地方財政，亦適應國家財政的改革，從國民經濟運用的見地，而加以統制，同時使其發揮地方的特色，調劑地方民力強弱的差數，并舉國同樣地節約冗費，又關於由中央委任的事務或與中央協力事業的財源等，亦加以必要的調整。

### 三 金融政策的改革

#### (甲) 產業資金的計劃化

國家經濟力，爲欲使其發揮最高效率，應參照生產、物資、勞力的狀況等，規定民間產業及外國投資所要使用的資金總額，且決定其如何分配，以期產業資金的計劃化。

#### (乙) 金融制度的改革

金融一項，應使其公益地、計劃地，且統一地流通，其重點在於根據有關國家資金的計劃，確保計劃經濟的運營，而使資金能確保公債消化、物資、動力以及勞力等等。

##### (1) 改善日本銀行的機能

關於實施金融統制的機能，使其更形充實，與金融機關的資金關係，使其益臻緊密，適應金融趨勢，將金融資金，自動收回或提供，并將調整金融的機能，予以具體的擴充。

##### (2) 加強對於金融機關的統制

將金融機關的機構，加以改善，使其投資及借貸，能適應政府金融統制的方針，并使其與日本銀行的資金關係，臻於緊密，同時更行發揚同業一體的精神，運用共同性的投資及貸款方法。

對金融機關的監督，係監查金融機關所担负計劃經濟運用上的責任，是否完成。

##### (3) 金融機關的組織化

使金融機關，以日本銀行爲核心，結成一有組織的團體，在政府指導下，發揮其同業一體的機能

，以協助金融統制的實施，並求金融與產業間的緊密聯絡。

此一組織體，原則上以日本銀行及各種營業團體來構成，而作為全國的統轄團體，必要時更行設置包含各種金融機關的地域團體。

(4) 金融機關的整理併合

金融機關使其組織化外，更剷除無謂的競爭，使其經營合理化，以圖金融資金原價的減低，遇必要時更考慮設置新機關，同時對於特別銀行及經營金融業務的特殊公司，亦加以必要的整理。

(5) 關於金融資金募集及運用的措置

各金融機關的經營，應依照政府金融統制的方針，在其本身責任以內，從事進行。同時為求金融統制的順利實行起見，必要時，使就金融資金募集及歸還的責任，共同維持國家的信用。

又關於投資與貸款，在國家信用的關係上，開一擔保或代負債權的途徑，並講求增強收回性能等方案。

(6) 調和各種系統間的金融

一般金融機關，及公會(組合)金融機關等各個系統間的連繫，使其臻於緊密，同時各個系統的金融，依照同一指導方針，實行調和，將金融市場，作為一個組織體，以舉金融統制的實效。

(7) 政府資金及政府關係資金運用的統一

聚集於存款部、簡易保險公司、特定社會保險公司，與政府有關的互助合作社等的一切資金，應立於與整個金融統制一體的關係上，作統一的運用。

(丙) 有價證券交易機構的合理化

力圖有價證券價格的適當及安定，並使目下重要有價證券的交易，得以順利進行，進而謀求足資流通產業金與保護國民貯蓄的措施，同時使其交易的方法與機構，臻於合理化，又關於經營有價證券者的業務，更

予以嚴厲的監督。

(丁) 企業資金的運用

使企業努力於資產的清償及利益的內部保留，藉以增加其本身的金融能力，同時將企業的經營，臻於合理化，使人與物的資源的效率，更行發揮。又爲集約「企業的剩餘資金」起見，對於企業的資金統制，亦予以加強。

此外并設法使生產擴充等國策上必要的企業資金，順利調度，同時企業中如發生不工作的設備（遊休設備），就國家的見地上，認爲此有資金化的必要時（譯者按：資金化三字，蓋爲使其經營生利的意思），則國家應對此提供信用，或設法使設備有無相通，必要時，更作國家管理等的研究。

(戊) 國家對於企業設備的資本援助

由於國家的需要，而將設備增加或擴大時，國家對於企業，提供資金或信用，或由國家直接建設，而以其經營，委託於企業。

(己) 國外匯兌政策的改革

外國匯兌政策的目標，在利用外國資金，并與貿易政策互爲表裏，而確保日軍及自存國內必要物資的獲得。同時應提高日圓在國際決算上的地位，使日本對外經濟，得以順利伸展。

關於此項，下述數點，須加以特別注意。

(1) 爲應付匯兌市場的變化起見，國家應確立負擔處理的制度。

(2) 極力與各外國締結協定，使其決算及金融關係，得以順利進行。

(3) 參照每年度的貿易計劃，以規定國際收支計劃，並圖其適當的實施。

(庚) 對中滿投資的調整

中滿兩地的財政資金與產業資金，雖應儘量利用現地積蓄的資金，但因暫時尚有從日本補給的必要，故

應對照物資勞力的交流，依據國家資金的計劃，而實施一元性計劃性的重要金融政策，并講求其必要的措施。

#### 四 行政機構的改革

爲求本要綱實施起見，應把行政機構，加以必要的改革，或於運用上，加以調整。

(備考) 本要綱立即依次付諸實施，凡需要法令時，應即時着手進行。

### (一) 國內經濟的改造

財政金融新體制(財政金融基本方案綱)，誕生於民國三十年七月十一日，此財政與金融的新體制，在未誕生以前，曾發生數度的變化，遷延達十個月。推其原因，由於財政金融新體制，範圍極爲廣泛，實爲一包括財政經濟全部的新體制。倘與經濟新體制相比較，經濟新體制是事業(產業)新體制，此則爲全經濟的新體制，政府如無決意，是難以實現的。

當財政金融新體制的醞釀間，日本經濟，一再發生變化，故其政策，亦數度更改，一般國民甚至懷疑此財政金融新體制，或將流產。

但此時，財政金融新體制，突然出現，此實因國際的情勢，自民國三十年七月後，發生急激的變化，日本國內經濟的改造與確立，已有絕對必要，更無左顧右盼的餘地。此種情勢，乃爲財政金融新體制誕生的母親，同時亦爲確立日本財政金融及其他一般經濟的偉大推進力。

然而，當提交閣體討論時，細目部份，又發生問題。所以爲了此財政金融新體制，七月九日舉行臨時閣議後，在隔了一天——十一日的定期閣議，復接續討論，始行通過。但一經通過，即爲一般人士所熱烈歡迎，日本政府亦更加決意，向着實現財政與金融新體制的前途邁進。

建設東亞新秩序的盟主——日本，務應迅速應付新事態而樹立經濟對策，已無待討論。財政金融新體制，即是鑑於國際新情勢的展開，今後愈益擴大，同時事態亦愈趨嚴重，因而樹立的長期經濟基本方策。但從另一方面說，這亦是政府已經實行的事情，而且政府所以毅然公布此基本方策，或由於世人認為現在財界及一般經濟界裏面所實行一部份的經濟統制政策，乃是事變下暫時的措置，事態倘有變化，又將恢復原來的平時政策，所以樹立此基本政策，使其根本取消此種見解，并以一新國民協助政府的姿態。

## (二) 基本目標

有人說：財政金融新體制，僅是「金錢」的新體制，其實乃是對於國民經濟整個問題的根本解決。詳細地說，即是將國家的經濟總力，由資金方面表現出來，同時因對於此資金的根本態度，已予決定，遂進而併合物資方面的各種經濟對策，並作成長期的計劃，使其與國家綜合經濟的對策相調和。在這種意義上，如與從前所發表的經濟新體制相比較，則經濟新體制，乃是一種企業新體制，亦可看作一個財政金融新體制的局部對策。

反過來說，此次財政金融新體制，乃是整個經濟的新體制，不過將此從資金方面來表現罷了。同時此財政金融新體制，亦即為新體制的一個骨幹，而由資金方面，來表現國家的經濟力。把這點正確體認，實為第一要事。

日本政府根據右述意義，將國家資金分為財政、產業、消費三類計劃，樹立一種體制，實行資金動員，以副國家目的，此為樹立新體制的根本態度，現在此種計劃，正在進行，且將成為普通意識，并逐漸趨於明確地步。

## (三) 財政新體制

其次要講的，是財政金融新體制中的財政新體制。此一部門，目的在使計劃經濟運用上、財政活動上、與國民經濟的活動部份，其相互間的關聯性，臻於明確，並圖相互調和，已是昭示若揭。至於實行起來，應將現行編製預算的方式，加以刷新，例如財政計劃的長期計劃化，與編製為其一環的年度預算……等便是，此外會計制度，亦須適應需要，加

以改革。

#### (四) 金融新體制

第三爲金融新體制，隨着財政的長期計劃化，金融部門，亦樹立長期的金融計劃。因此，把國家資金，在必要方面動員起來，有時候，並須具有發展到民營制度的可能性——這民營制度，是以國家的資金與設備來構成的。

政府一面計劃建立上述的財政金融新體制，一面極力排除理想(utopia)的統制政策，希望在必要及必不得已時，限定範圍，不經議會通過，能適應事態，立即付諸實行。

#### (五) 財政金融新體制的目標與手段

從內外的現狀講起來，確立最高的國防體制，及具備應付國際變化的姿態，已屬當前的急務。其中一大基礎，自應求諸經濟，同時將此經濟基礎強化而確立，使其應付世變，絲毫不致發生動搖，當亦不待置論。財政金融新體制，實際上假如並非「金錢的新體制」，而是整個經濟的新體制，則此財政金融新體制，即可看作一個有重大意義的經濟新體制。

然則，強化經濟力的目標在那裏？其方法與手段又怎樣？簡括地說，財政金融新體制，以確立綜合的計劃經濟爲目標，以資金動員的計劃爲手段爲方法。從別方面看起來，將國家的總資金，在國家意識中，作有意志的活動，即爲財政金融新體制的下落，由此而使經濟新秩序確立，即爲財政金融新體制的目標。

國家資金的概念——然則，在國家意識中，作有意志活動的「國家資金」，其範圍怎樣呢？關於這點，是指活動於全國的資金總體而言的，此資金總體，是包含(一)財政資金，(二)產業資金，(三)國民消費三種資金。

所謂財政資金，是指政府預算(包含外地特別會計)道府縣預算等歲入歲出的一切資金，所謂產業資金，是指生產資金及外國投資的資金，所謂國民消費資金，是指國民生活上一般消費資金而言。

長期財政計劃——將國家總資金分爲三類，在數個年度前的預算與物資動員計劃中，即已起始實行，而此次是更想把總資金加以有意識的有計劃的統制。此意識化與計劃化爲何必要呢？因爲一個國家，進入了戰時狀態，國家物資的需要，如果增加，則財政必先膨脹。確保必要的歲出，當屬不得已的事，但政府如只注意於財政，則對於產業的注重等等，遲早要淡薄起來，於是長期預算計劃，就樹立不成，到了數年以後，只能實行縮小預算。但這是不行的，所以此次財政金融新體制的着眼處，是在參照產業的發展，樹立數年的財政計劃，并規定年度財政，這年度財政，即爲新體制的一環。

產業的計劃性——產業的綜合及長期計劃化，不但實行年度預算時是必要的，並且可作爲編製下年度預算的基礎，由於這種必要性，現金的預算縱如何膨脹，如果有着適應此種預算的生產，則預算那樣東西，就失却意義。如此看來，財政與產業，二者是有一體的關係，但其中有三種性質，一種，在財政上雖屬於支出，却持有產業資金性質的效果，（按即建設的性質），還有二種，是消耗性質，以及不是消耗性質，而與生產亦沒有直接關係的貯藏性質。這幾種的區別，與這幾種在意識上的劃分，是必不可少節。（按此三種性質的區別，可參考後述「會計制度的改革」一節。）

國民消費的矯正——前述第三種的國民消費，在維持國民生活上，消費的最小限度，雖有絕對必要，但應將此方面的生產，儘量改爲國家別種的生產。所以國民消費問題，結果成爲如何矯正消費的問題，亦即成爲國民生活趨於簡易化的改革。由上面講起來，三種資金的動向——即國家資金的動員計劃，務須樹立數年的長期計劃，然後每年度的國家資金動員計劃，可作爲長期資金計劃的一環，而樹立起來，當實行時，更可就時期劃分，成爲四季（四半年）資金計劃。

國民儲蓄計劃——不論編製國家預算，或擴充生產，其動員資金的基礎，總是國民的儲蓄。所以資金增多的計劃，隨着資金貸出計劃，亦有樹立的必要。不論消化公債（預算），或承受與業債券及公司債（生產擴充），倘國民儲蓄，不加增強，是無法實現的，如此看來，國民貯蓄亦有計劃化的必要。從這點與國民個人生活部門，予以觀察，國民儲蓄計劃，乃是替每家每人樹立財政計劃。同時各家各人，倘不存心確立「財政金融新體制」，以協助國家的新體制計劃，那麼，國家的資金動員計劃，結果必成爲縮小動員計劃，而不能實現。



財政政策的改革——國民資金動員計劃的目標，在求國家經濟的運行，臻於綜合的計劃化，并高度發揮國家總力。所以將國家資金，有計劃的分爲財政、產業、國民消費三部份，同時這各部分的計劃化與改革，亦漸感必要。九一八事變爆發以來，日本的財政，即步上膨脹的一路，尤其中日事變發生以來，更形成飛躍的膨脹。

試以昭和六年度歲出決算的十四億七千六百萬圓爲基準。（譯者按：日本會計年度，係四月一日至翌年三月三十一日，中國會計年度現爲一月至十二月，故兩者只能推算，不能以年份換譯。）昭和十二年度膨脹到三五五%，昭和十六年度更飛躍地膨脹到八七二%。其間雖會對應歲出的增大，而採取歲入增加的方策，但這裏並無上述的國家資金動員計劃；可說只是漫無止境的（似有語病）成立年年的預算罷了。

會計制度的改革——爲着使財政的運用，臻於合理化，同時使財政與計劃經濟運營的關係，明確而緊密起見，故對於整個財政政策，應加以檢討，其中最緊要的，就是會計制度的改革。

昭和十六年度的一般會計預算，歲入歲出，俱達七十九億九千五百餘萬圓，在此預算中，各種性質不同的支出，依舊沿用從前的名目來揭出。預算分類時，普通分爲皇室費、軍事費、行政費、國債費、補助費、年金恩賞、國庫預備金等，但是通稱爲軍事費，其中亦有消耗性、建設性或貯蓄性等區別。

過去對於資金並無分類，所以歲入，亦不照歲出目的，加以區別。但在此次會計制度改革時，已留意這點，例如行政費，倘以租稅爲財源，即依照歲出的性質，妥善分配。所有一般會計、特別會計，聽說均按此旨趣，力求貫徹進行。預算格式的改善——預算的格式，年年一定的，但此種格式是否便於一般的理解呢？事實上，因爲此種格式複雜，反難於理解。財政是表示國家活動的範圍，現在國家活動（財政活動）在國民經濟中所占的地位，極爲重大，所以預算必須改善，使國民可以根據預算，而簡單地知道國家活動的範圍。

但爲保守機密起見，而圖改善預算格式，乃是另一件事。至於預算形式的改善上，最重要的，是應採用一種體制，使財政隨時可以應付事件（即是具有彈性的體制）。預算中向有作爲國庫預備金的第一預備金及第二預備金項目，在平時，第二預備金，未到年終，即告用罄，是常有的事，所以值茲內外情勢緊張時候，增加預備費，可說更是免不了的。

事了。

臨時軍事費特別會計中，每次均有巨額的預備費。現在臨時軍事費累計爲一百九十二億五千五百萬圓，而預備費累計達三十億八千萬圓，約占六分之一。一般會計中，國庫預備金，亦逐漸增加，昭和十六年度，達二億六千萬圓，但是與歲出總額七十九億九千五百萬圓相較，不能不說是爲數極少。

但此處必須慎重考慮的，便是增加預備金一事，在某種程度，爲蔑視議會的協贊權，同時預備金的支出，不是沒有濫用的危險。然在今日內外情勢急迫的時候，隨時有應付一切變化的必要，所以國庫預備金，予以增加到相當數額，是不可避免的罷！

再就整個會計制度來看，會計法是民國十年（大正十年）制定的，會計規則則民國十一年（大正十一年）一月制定的。

會計規則在民國二十一、二年（昭和七、八年），雖曾加以局部修改，但是此種舊法規，對於今日如此龐大的國家財政，已不能適用，事變爆發後，爲欲充足軍事的需要，會規定一會計法的特例——得預先支付及以概算支付。但就國家財政與金融互爲一體的關係上觀察，關於這點，固不用說，即對於整個會計制度，爲適應時勢的變遷與戰時的必要，亦須加以修改。此種修改，自昭和十七年度起開始實施，勢有困難，然而應該就相當廣大的範圍，重加檢討。

預算編製方法的改革——編製歲出預算時，應對照其與資金物資的關係，先概定其總額，而後依照重點主義與政府的最高方針，來從事編製。財政、產業及國民消費三種的資金計劃，則根據國家資金動員計劃來決定，所以財政的總額，應先作資金性質的決定。另一方面，物資動員計劃，係適應資金計劃而概定的，所以歲出預算的總額，是應就物資、資金兩方面來決定。

此歲出預算總額，並非不能更動，極爲明顯。徹底地說，這個總額，隨着國家資金動員計劃及物資動員計劃所發生出來的分配變更，可以擴大，亦可以縮小。此並非否認追加預算的意思，追加預算，當然應依照國家資金動員計劃的分配變更而知以決定。在把資金與物資相互對照時，物資方面，自視其所有量（生產、輸入、積蓄、收回等的數量）的多

寡，而有限度，但資金方面，由於信用的發生，其供給範圍，擴大到某種程度乃是可能的。而且此種藉信用的資金供給，當着超過物資供給量時，就要發生通貨膨脹的現象。所以從物資與資金兩方面，來決定歲出預算總額，亦是防止通貨膨脹的手段，但是此並非拘泥過去健全財政的觀念。資金動員計劃，應以最高度地發揮國家總力為目標而樹立，絕不能以國民自由意志所發生的經濟能力來規定。所以從物資資金兩方面來決定的歲出預算總額，並非做效過去的所謂健全財政主義，而是採取完成國家目的的建設財政主義。

重要國策的儘先討論——右述的歲出預算，既先概定總額，那末關於歲出預算，應行計及的，是採用重點主義。儘先討論重要國策，且將重要國策，優先地列於歲出預算總額中。重要國策儘先討論的方針，在二·二六事件發生後的廣田內閣時，即已實施。昭和十六年度預算編製時，在次官會議裏，這個方針，也會試用過，到昭和十七年度預算編製時，這個方針，理應堅持，於是在八日的閣議中，會決定如次：「軍事費以外的經費中，凡屬於重要政策的，應就國策綜合實行的見地，先交閣議討論」。重要國策，既經先加討論，並已經依照重點主義，將此編入預算，同時，預算的總額，亦已概定，那末關於概定經費，為欲使其入於正軌，適應目前情勢，而再加以檢討，並加以徹底整理，乃是當然的事。在過去審查每年度的預算時，或因技術的關係，其主力置於新規定的經費，對於既定經費的整理檢討，比較輕視。今後此種既定經費的整理檢討，是應使行政各部去負責辦理。

歲出財源的配合——上面已經說過，歲出應視其性質，是屬於消耗的、建設的、還是貯藏的，而加以區別。歲出既按照此種性質而區分，那麼，歲入亦當適應此種性質而予以配合。對於恆久的歲入充當，對於臨時的歲出以臨時的歲入充當，原則可以如此決定，所以依靠公債的歲出，其性質亦應限於公債所得的款項。

在個人的家計上，生產的資金即營業上的擴充費、商品販入費、或子女的教育費等，雖亦可依靠借款，但消費的生產資金，如亦依靠借款度日，到底不能持久的。國家的財政，亦與此同樣。又為鞏固財政的基礎起見，在租稅及公債以外，增加普通歲入的必要措施，也正在研究。昭和十六年度，日本一般會計的歲入內容如下（單位千圓）：

租稅收入

三、六九〇、六〇〇

四六・二%

印花收入	一四二、三五二	一・八%
官業及官有財產收入	五一五、六七一	六・四%
特別會計挪入金	三九七、一八九	五・〇%
公債收入	三、〇〇三、九五〇	三七・六%
上年度剩餘金	八〇、四九八	一・〇%
其他	一六四、八四七	二・〇%
總計	七、九九五、一一〇	

稅制的改革——關於租稅方面，適乎財政資金的需要，確保必要的收入，並顧及其與計劃經濟運用上的關係，而設定一種更為合理的稅制，前文業已述過，其方針揭櫫如下：

- 一、創設或廢止國民各階層所分担的租稅，並改訂稅率。
- 二、運用租稅政策，以資助長時局上必要的生資，并資糾正消費，增加貯蓄，吸收購買力，以及其他政策的實行。

- 三、適應財政資金的需要，對於租稅，採取每年度增減的方針。
- 四、使課稅及徵稅方法合理化。

不用說，適應財政資金的需要，確保必要的收入，乃屬當然的措施。至於隨着預算的膨脹，而採取增稅方案一事，試閱下表，即可明瞭。

年 度	租稅在歲入中所占的地位（單位千圓）	歲入總額	租 稅	比 率
昭和十一年度		二、三七二、〇九八	一、三六〇、七五一	五七・三%
昭和十二年度		五、四五四、五四七	一、八四九、三一一	三三・九%

昭和十三年度 八、一六三、二六八 二、三四五，八三一 二八・七%

昭和十四年度 九、〇三九、六七〇 二、九二七，九七五 三三・三%

昭和十五年度 一、〇五二、六九二 三、六七八，四〇一 三三・二%

昭和十六年度 一、三三三、三八二 四、二八六，五〇七 三四・七%

(註：昭和十四年度以前爲決算，十五十六年度爲預算額。歲入總額一項，昭和十三年(民國二十七年)以來，爲臨時軍事費及一般會計的總計。又租稅收入中間，包含印花收入及專賣局純益金)

租稅收入的確保——日本政府爲確保租稅收入，適應財政需要的增加起見，自昭和十年度以來，對於稅則，業經數度修改。(單位千圓)

一、昭和十年度

創設臨時所得稅後  
的增收額

第一年度	三〇、三九五
第二年度	四一、〇九九

二、昭和十二年度

1 租稅臨時增徵後  
的增收額

第一年度	二三〇、三四〇
普通年度	三一二、〇五七

2 創設新稅後的增  
收額

第一年度	三九、二四二
普通年度	四七、三四三

3 關稅修正等的增  
收額

第一年度	二二、五四七
------	--------

三、昭和十二年(民國二十六年)八月

創設華北事件特別 稅後的增收額		第一年度	六六、五四八
普通年度			一〇一、五四七
四、昭和十三年度			
1 稅則修改部份的 增收或減收		第一年度	(減收) 九六
普通年度			(增收) 八二一
2 臨時增稅的增收 額		第一年度	三〇六、八八三
普通年度			三〇三、九二一
3 關於減輕負擔等 臨時措置實施後 的減收額		第一年度	三、七一四
普通年度			四、〇四二
五、昭和十四年度			
1 臨時增稅的增收 額		第一年度	一八七、七二一
普通年度			一九五、八三〇
2 關於擴充生產力 等臨時措置實施 後的減收額		第一年度	一一、三八二
普通年度			一四、九八四
六、昭和十五年度			
修改關稅後的增收 額		第一年度	六〇四、六六五
普通年度			七四八、七九五
內中、國庫的純增 收額		第一年度	三七三、四八二
普通年度			四四四、六七〇

其中昭和十五年度之稅制修改，是日本文中央與地方全部稅制空前未有的大改革，其大目標有四：（一）中央與地方負擔的均衡；（二）對於各種經濟政策的調和；（三）收入增加，同時樹立具有彈性的稅制；（四）稅制簡易化，同時分類所得稅的創設，其目標亦在：（1）以稅率作為比例稅率，適應財政的需要，使其容易伸縮，（2）降低課稅限度，以圖負擔普遍，（3）採取「源泉課稅制」以圖納稅簡易化。（譯者按：所得稅的課稅方法有二，其一是課勞働所得、土地所得、營業所得、或財產所得等，叫做源泉課稅；另一是課個人所得的綜合，叫做綜合課稅。）此外，昭和十五年度稅制的改革，關於吸收購買力，限制消費，及與各種經濟政策的調和等，亦加以考慮，所以日本稅制改革的目標，在某種程度，可說已經見諸事實。

租稅與經濟政策的關係——國家財政上，租稅的重大，當不待論。所以欲確保收入，考慮租稅政策，亦為當然的事。但是今日租稅的目標，不單限於確保政府的歲入，從經濟政策的見地，對於租稅政策，亦在重行檢討，殊堪注目。按租稅即是將國民所得的一部份，徵收於國家，而分配關係的變更，即為其主體，所以隨着這分配關係的變更，而圖與各種經濟政策相調和一事，很多地方，是用以幫助生產，糾正消費，增加貯蓄，及吸收購買力等等。

租稅在歲入中所佔的地位，已見前表。然則公債在歲入中所佔的地位如何？在昭十一年度是佔二五·六%，十二年度是佔五五·七%，十三年度是佔六二·九%，十四年度是佔五七·七%，十五年度是佔五九·四%，十六年度是佔五六·六%。通貨膨脹發生的原因，由於國家信用的製造（公債發行），極為明顯。國家歲入，百分之五〇·五依賴公債，雖說是在事變中的臨時措施，要亦不應當如此的。

從這意義說來，明年度再行增稅，雖為一致的觀察，但基本要綱的目標，究竟實現到那裏去了。

公債政策的計劃化——公債一項，應按照公債的財源，規定限度，并矯正其發行預定額。關於公債的發行與消化，則參照金融統制，求其計劃化，并講究關於公債整理的合理措置。資金配合，根據國家資金動員計劃，是分為財政、產業、及國民消費三部分，所以財政支出，應先行概定財政總額，將其總額內所決定的財政支出與歲入方面，兩相對照，劃分為依靠租稅收入的支出及依靠公債收入的支出，但公債收入，則應依據國民貯蓄來規定。

然國民貯蓄，並非像過去僅是自由意志的貯蓄，故公債發行的限度，一面由於國民消費的糾正，一面由於與產業資金之調整，亦決非不變的，所以國民貯蓄，可說是看國家的需要怎樣，而有相當伸縮性的。

觀乎昭和十六年度預算，以歲入爲目的的公債，屬於一般會計的，計有震災善後公債、道路公債、滿洲專變公債、及歲入彌補公債四種；屬於特別會計的，計有朝鮮事業公債、臺灣事業公債、鐵道事業公債、通信事業公債、政府出資公債、及中日事變公債六種，預定總共發行十種公債。在財政政策改革的一項，規定：「以公債爲財源的支出，其歲入性質，以公債財源所許可者爲限」，所以今後公債的種類，亦應加以整理檢討，固在意中，但單純的歲入彌補，則已決定不發公債，故明年度起，日本歲入彌補公債——即所謂赤字公債的名稱，或將消滅。關於國債的整理，曾制定國債整理基金特別會計法，其第二條規定如下：

充作國債整理基金的資金，每年度應由一般會計或特別會計，挪移於國債整理基金特別會計中。

前項挪移額中，充作還債公債本金的金額，應在上年度初期國債總額萬分之一百十六以上，不得在三千萬圓以下。第二條中的第二項，更規定自一般會計挪移歷年度剩餘金四分之一以上。但昭和七年度以來，挪移額，已減少爲萬分之十六的三分之一以上。公債發行，既依其目的而區別，公債的整理，自亦隨其目的而各有不同，此在理論上，亦爲當然的事。但事業公債，應按其事業盛衰的程度，予以整理，不應規定萬分之十六，或萬分之十六的三分之一。將來整理公債，應就此意義，使其合理化。

發行及消化的計劃化——昭和十二年度以來，新發行的公債，十二年度爲二十二億圓，十三年度爲四十五億圓，十四年度爲五十五億圓，十五年度突增爲六十七億圓。發行如此巨額公債，希望其消化，如果像過去一樣，毫無計劃，很容易發生流弊。現在關於公司債，已樹立每季（即每四半年）募債的計劃，以期消化萬全，關於財政的支出，亦願及與金融市場的關係，設法調整，現由各部（省）協議中。

過去所採用的消化公債的對策，臨時資金調整法，是其側面的一種重要法規。——此種法規，是以利用政府歲出的影響，使金融活動緩慢，而圖公債自然地消化，爲第一要義。——但是數十億圓的巨額公債，僅以這種方法來消化，是



困難的，必須考慮加強金融統制，並促進公債的消化總行。公債的強制收受，雖傳言甚盛，而政府的意向，強制手段，總是希望避免的。假如銀行等資金通融令適用的話，就得命令金融機關收受公債，然而，希望公債消化的萬全，並不致採取像過去一樣以日本銀行為中心的強制手段。

發行公債，倘與募債計畫，同樣計劃化，當然，有計劃的發行方案，在這裏非樹立不可。此種計劃的消化，將如何實現，因與今後的金融統制相關聯，頗有值得注目的地方。

金融新體制——在計劃性顯然濃厚的戰時經濟，財政與金融，互有密切關係，欲實行完全的計劃經濟，財政與金融，更非一體化不可。這兩者，單從金融方面看起來，則可說金融是包含於財政政策裏面。為適應財政的計劃化，金融亦應計劃化，這種理論與事實，在現在的過程中，已達到相當程度。「財政金融新體制」即是指示着這種方向進行。

日本政府前曾注意國內經濟狀態，而樹立過金融政策。財政則適應此種金融狀況及經濟事情而成立，但此是平時的經濟，金融與財政的關係，在戰時，則財政比一切為重要，金融係配合於財政，成為經濟統制的一個手段。平時金融政策與戰時金融政策的不同，即在於此。

「財政金融新體制」中的金融新體制，注重在金融政策中，找出計劃經濟推進的方案。換句話說，國家當推行經濟政策時，找出以此滲透於金融對策而實行的方法，即是金融新體制。

產業資金的計劃化——國家如果就國家意識，將國家財政與國家資金，相互對照，而給以計劃性，則財政資金與產業資金，非保持一種調和的關係不可。但是這不一定為縮減財政及擴充產業資金。

為什麼呢？因為戰時財政與平時財政不同，在戰時財政的財政資金中，相當於產業資金的部份，含着不少的緣故，所以在財政資金裏面，分為擴充生產的資金，與消耗甚至準備貯蓄的資金兩種。其與前者的一般產業資金的總和，及其與後者的質量關係，非使其合於國家意識不可。這樣，產業資金取決以後，再分為國內產業的民間投資與外國投資二種，規定總額，實行分配，這即是產業資金的計劃化問題。外國投資，因為物資動員計劃，必須包含中滿兩地，所以不得不達於相當鉅額，看來須到十五億圓左右。

金融制度的改革——金融制度的改進，隨着戰時經濟的開展，逐漸進步，已近於完成的境地，但看到情勢的變幻莫測，金融越應當在政府的意識下，作計劃的推進。

按諸實情，金融界彷彿依然只着眼於往時的金融制度——即僅着眼於國內的經濟界，而將金融迎合這方面，極力想避免金融方面所看到的危險，以保護自身，但戰時的金融統制，是應使金融跟着國家政策跑的。

換句話說，金融政策應使其符合於政府的指導，而金融統制，隨着此項統制的推進，其指導權，逐漸由政府掌握，即是爲了這個緣故。

金融政策與財政負擔——倘使金融政策，實際是經濟政策的一個手段，而置於政府政策下面，則政府應當負起實施金融政策的「責任」。

茲試舉一例：政府依據總動員法第十一條，發出資金融通命令，接到命令的金融機關，所有損失，政府予以賠償，此種責任（即在必要時，由政府賠償損失的一種政策），便成爲財政的直接負擔。

此種戰時金融政策，就目前的措施看來，在金融政策中，也像在經濟政策一樣可以看得出的。日本的經濟及金融政策，既有特質，則其與財政，處於如何不可分的關係，是極明顯。同時有一問題，即隨着計劃經濟推進而發生的財政膨脹，或對於將來預定的膨脹，在政策本身，非意識化不可。

此種在財政負擔中實行的經濟及金融政策，既爲戰時急須實行統制而不得不產生的方策。到了考慮財政負擔的膨脹及發生了國民能否負擔的問題時，自有重行檢討的必要，但是計劃經濟，逐漸走入正軌後，自然會獲得解決的。

金融新體制，一言以蔽之，就是應如何產生長期資金。從另一方面說，就是應如何具備能產生長期資金的產業體制。此外，應如何增加貯蓄的問題，倘能解決，則其餘的問題都是很小的了。

最近的傾向，金融新體制已明白以此爲目標，地方銀行變爲貯蓄機關，辛迪加（Syndicate 托拉斯的另一形式）銀行作爲投資機關，並且特殊銀行亦站在辛迪加銀行之上，而逐步加強投資銀行的機能。

投資統制——特殊銀行與辛迪加銀行，其所定的投資政策，有着兩種性質。

其一，是辛迪加銀行，與地方銀行同樣，成爲貯蓄機關。投資資金，大部份送入特殊銀行。興業銀行（朝鮮殖產銀行）與勸業銀行等，即接受此種任務，而實行計劃投資。在這裏，計劃金融與投資的一元化，是實現起來了。辛迪加銀行，自從事變發生以來，以投資銀行的方式，有着龐大的機構，比較上是處於統制圈之外，因此，廢止自由投資的傾向，以戰時金融機關爲目的而再生起來的興業銀行及其他銀行，政府方面，亦久思賦予投資機能。其方法之一，即是增加興業債券的收受額。這也就是共同投資的一種方法，這一點，與地方銀行的同性質的變化，是不同的。另一方面，興業銀行分離了的共同投資的方法，也以興業銀行爲指導者，而付諸實施。

全體的共同投資或是二三行的共同投資，如果由體承政府旨趣的興業銀行，予以指導，那末場所縱然不同，但和經由興業銀行的投資，毫無一致。

至於地方銀行，也在地方銀行協會的指導之下，付諸實施，但關於辛迪加銀行，雖成爲地方銀行化了，但是以獨自的意識與責任實行投資的特殊銀行，仍然給與目標。此種設想，肯定了辛迪加銀行關於產業實情的認識，且想予以活用，這與現體制並無十分相異處，其不同的，僅是須經過興業銀行的決定，致使統制強化這一點而已。

金融統制和產業統制——對於銀行一般的投資統制，有一個問題，即是投資所在地的產業會社的統制問題。上面已經說過，依據資金調整法，有甲類及乙類的A與B，由日本銀行擔負其統制的實行責任。如是，銀行間的自治調整，亦屬可能。但是，現在正是變幻無極的時代，僅僅依據公式的統制，是無用的。因此，關於金融統制，簡單地說起來，政府的統制，是必要的，但成爲問題的，是否應以產業統制爲第一義，將金融統制僅爲依隨產業而進行的附屬性質呢？還是與此相反，金融統制本身，以克舉產業統制之實，而獨自強化統制呢？換一句話說，問題在於上述二者中，應當選擇那一種？

在財政金融當局中，也有人認爲，應當採取第一種方法，而以經濟統制中一個決定性方向的決定爲前提，如果無此前提，那末醱集長期資金的方法，除掉醱集政府有補償的資金或是給與保證的資金之外，便無他法。結果，有實行性的現實方法，或是政府命令的資金（有補償的資金），只有醱集保證內債的資金（運用令第七條），而向此方向前進。

怎樣彙集長期資金呢？對於這一個問題，財政金融當局，認為應當先實行產業界的革新。

這就是說：對於特定的產業與特定的公司，應予以注意，有計劃地實施各種供給，在必要的原材料及其他物質條件上，使它滿足。同時，認為既然彙集必要的資金，則長期資金，便不成問題。這種主張，自是不錯的，但是，說是有借貸可能便予借貸，那末金融體制，就成爲不必要的了。在這裏，應當制定積極的新體制，依據此種新體制，向前推進。關於普通銀行中的地方銀行，在共同融資以外，便有着日本銀行的某種融資問題。這一點，對於辛迪加銀行，或許也可採取同樣的措施。

日本銀行的融資機能——根據日本銀行條例的規定，日本銀行，是僅在經營匯票折扣的短期商業金融，但是，這一點，在事實上，並不是如此。事實上是，以公司債或股券等爲担保，大量貸出。因此，金融新體制，是將此事實意識化起來，公式化起來，重新作成融資體制。換句話說：這公然地向前進展的一點，在將來的方向上，是有其意義的。現在再詳細敘述如下：

日本銀行條令中，有如下的規定：

第十一條 日本銀行的營業如左：

第一 從事政府所發行的匯票及其他商業匯票的折扣。

其業務範圍，是如規定的。此種規定，自民元前二十二年（明治二十三年）的金融逼迫以後，即對於股票，開始貸出，在今日，是對於債券，股票的重要者，實行有担保的貸出。想使此種貸出趨於合理化，這是日本銀行條例改正的意義所在，惟無任何重大的改革。如果觀察此種實際行使的機能向着何種方向推進，在這裏，却也可以發見新的意義。

日本的金融調節——日本銀行原來的金融職能，在於短期商業金融的調節。在目前，金融問題，如果是長期產業資金的調節，那末，新體制便非從事於短期及長期的金融調節不可。換句話說：使其資本深入於資本市場中去。但是，日本銀行本來性格的短期金融調節的機能範圍，在實際上，並不改變——當局的企圖，於此也已表現了。所成爲問題的是：用何種方法去實行？首先是：日本銀行，在向來發放的短期資金以外，再經由各銀行，發放長期產業資金。不論是特

殊銀行或是普通銀行都可，意即對於興業銀行、辛迪加銀行以及其他地方銀行，以各該銀行所保有的債券、股票為担保，而貸給資金。銀行則以此種資金，從事產業投資。

其次，另外有一種融資方法，即是銀行普通向其他銀行借取資金，此種對策，是採取以債券及股票為「備款」的方式。但此種方法，並不是本質的，而僅是形式上的臨時措置，其本質依然是有担保的貸出。至於與現行慣例相異的地方有三：一，此種貸出，以政府的政策為依據，是有意義的貸出；二，貸出的銀行的投資，也是政府意志的反映；三，貸出的款額，相當的多。

金融機關機構的整飭——就戰時下相當進展的狀態言，金融機關，在經濟界所占的地位，是最基本的。因此，對其基礎的強化，政府最為留意。觀其內部與外部的方策，前者在共同投資之外，是與日本銀行間的資金關聯。

資金的融通，在存款之外，還有着資金運用令的措置，當緊急必要的時候，可以接受債務。此種措置，迅速果敢，是可以由電令立即付諸實行的非常對策。

就其外部方面看起來，金融機關的整理併合，正在堅決實行，如果僅有內部的非常措置，不是真正的對策，應當豫先採取和平的方法。在這裏有着小銀行的大量合併。在今年上期末，普通銀行是二百三十四行。此種合併方策，將十數行，同時合併，有越縣境而合併的，有放棄辛迪加銀行的體面而合併等等，進展極為迅速。

於是，地方銀行是顯然減少了，隨便什麼銀行，都與日本銀行有着資金連繫的機構，而日本的金融對策，就達到了萬全的境地。而且，現在已經一切都已準備完了，祇須推動前進機軸，就可以應付一切了。

地方銀行併合的目標在那裏呢？各行資本金以五百萬圓為目標麼，還是在此以上或以下麼？這幾點，還沒有明瞭。原來，在政府方面，也未按照一個預定的目標而進行，同時，由於各地方的實情，國家金融的廣漠的狀況，以及物資、生產等的客觀狀態，而會自然地有一個歸結的罷。事態完全是變幻無極。因此，當局的方針，對於一縣一行等說，亦不予制止，銀行合併，想來祇是順應時局而進行的。

總之，存款五千萬圓的普通銀行，所有的存款總額，占有全體普通銀行存款總額百分之九十以上。投資額也與此相

體。現在全國二百三十多行的普通銀行中，一百七十多行的存款，是極微的。所以銀行數縱使減去一半，在大勢上可說也無影響。在這裏，已經含有將來整理普通銀行的條件。豫想將來的情形，金融機關是整理了，各銀行彷彿成了分店。店鋪數及行員數，都行裁併，銀行的消耗，也趨減少，經營合理化，競爭絕跡，而金融資金的原價，亦將減低，這大概是當然的結果。利金問題，在此種情形之下，當然也應考慮到的，而存款的增強與投資的增加，也將隨以俱來罷。

產業組合金融機關的資金統制——銀行以外的資金統制，與銀行的資金統制，可同時提及，其中，產業組合有關的資金，是其主要者。對於產業組合（簡稱產組）的資金統制，分爲四種：一，利用系統，二，有價證券投資，三，銀行存款，四，借貸。其中利用系統，是最主要的資金運用；這一點，在產組的性質上，自是當然的事。

產組的機構，以其最下部機構而言，有農村信用組合（合作社）（四種兼營組合中的信用部，或三種二種兼營組合中的信用部），以其直屬上層機關而言，有府縣信用組合聯合會（簡稱信聯）。這是單獨的產組金融機關，在其上，有產組中央金庫（簡稱中金），處於產組金融首座的地位。同時在農村信組和信聯之間，有市街信用組合和准市街信用組合，經營市街的信用事業。

此等產業系統內的資金運用的狀況，概觀起來，農村信用組合，在直接貸出之外，有作有價證券投資者，有在信聯存款者，有對中央金庫存款者等等。以向來的指導方針而言，是獎勵向上層機關存款，在積餘金存款之外，還強制實施「長期存款」。市街與准市街是如此，信聯也是如此。結果，中金的最高階段，是實行計劃金融，以適應國策。民國二十四年（昭和十五年）十二月末，產組的有價證券投資資金，是九億八千萬圓，公債投資，本年度豫定二億圓，超出了數千萬圓。翌年是以四億爲目標。此項數字，自定期存款的利金，澈底實施利金水準化以後，顯著減少，其百分之八十，改爲三分四厘（合我國年息三厘四毫）這可以說是產組方面協力的結果。銀行存款，在去年末，是十九億二千萬圓，借貸方面，未見增加，是在十一億四千萬圓左右。

地方金融問題——地方銀行逐漸貯蓄機關化以後，產組在地方金融上所負的任務，便急速增大。下級金融，與產組關係極深，而且與經濟政策，有密切關係，所以上述傾向，愈形顯著。米糧由國家管理後，產組存款的增加，是一個好

例。隨着產組方面金融地位的向上，其與地方銀行間的調整，便見重要，希望能與課稅方面監督官廳的一元化及金融水準化的問題，一同予以解決。

其他金融機關——其他金融機關，旨趣完全相同。持有國債與持有公司債，較諸以往，雖無異致，但其持有方法，不應再是自由主義了。關於持有量的方面是這樣，關於其持有方針方面，也是這樣。商業組合中央金庫方面，其中央金庫與市町村組合（村鎮合作社），現在雖是二元組織，但着重在從上層借給下層，其運用的資金，約八千萬左右，僅十分之一是由存款支用，其餘全屬借款，這樣看來，金融統制，是成爲國家資金動員的一環了。

從金融方面所見到的金融機關的資金運用計劃，是活用以金融新體制爲依據的各種法令，而講求萬全的措置，至於從事生產的產業公司的資金對策，是怎樣的呢？這一問題的答案，在經理統制令中，已經有詳細的說明了。

對於國策產業的措置——在戰爭進行上有直接關係的國策產業，其資金調度方法，政府也特爲留意。政府當發覺此種產業公司需要資金時，即予以融通。要之，對於必要產業，國家必用種種方法，力謀資金的融通。

其次，在認爲必要時，對於必要的公司，也設法使其增厚國有民營的色彩。此種措施，初看起來，似覺突兀，但如依據現行的體制看來，實在並不突兀。

貿易政策——處茲變幻無極的國際情勢中，須時刻留意且須時謀應付的，當無過於貿易政策，特別是匯兌政策，因匯兌政策是貿易政策的中核。政府對於匯兌政策，竭盡全力，講求適應時宜的對策，其原因即在於是。

中滿投資的調整——最後，是中滿投資問題。中國和滿洲，從大處說，都是物資動員計劃和資金計劃的一環，所以該方面的資金供給等問題，應當予以處理。現在，滿洲方面的生產擴充投資，達十二三億圓，中國方面，達三億圓左右。

## 第六章 中日滿經濟建設要綱

民國二十九年十月二日日本閣議通過

以建設世界新秩序爲目標而確立大東亞共榮圈的日本大方針，因日德義三國條約的締結，已進入新的階段。政府爲適應此種事態起見，曾於往日閣議，就基本的經濟政策中，決定「中日滿經濟建設要綱」。嗣後將本此方針，作爲統一實行的政策。

右述政策的目標，係基於新經濟秩序的觀念，而以中日滿經濟的綜合地發達爲基礎，圖使大東亞共榮圈飛躍進展。按各國以自由貿易爲前提而形成的世界經濟。現已在我人目前日漸崩潰，而日本的經濟，亦已捨去依靠此種舊秩序，不得不重行改建，藉使日本的經濟，能得「較高」，「較廣」，「較強」，並得指導東亞各民族，使其生活蒸蒸日上，各得其所，換言之，所謂「較高」，就是在國民的生活力上，使其生產性更形增加。所謂「較廣」，就是由中日滿經濟的相互依存圈，更擴大至大東亞，而確立鞏固的共榮圈。所謂「較強」，就是使日本的經濟，在依靠外國的最小限度內，不論有何事故發生，得能保持實力，不稍動搖。

欲使日本的經濟，達到「高」，「強」，「廣」的目的，應結合全國國民的總力，以強固的意志，來克服國內的艱難，排斥外來的脅迫。并於今後十年內，以日本爲中心，完成東亞經濟的新秩序。此秩序應以中滿二國爲起點，漸次使東亞各國的經濟，均能光輝進展。

### 中日滿經濟建設要綱主要内容

爲建設東亞新秩序，確保世界永久和平，并具體的完成日本的使命起見，須將國內體制革新的過程，與生活圈擴大改組的過程，併合前進。所以日本的基本經濟政策，應確立在下述三大過程的綜合計劃性上：

#### 一、國民經濟再造的完成



二、中日滿經濟的組織強化

三、東亞共榮圈的擴大組織

### 基本方針

一、中日滿經濟建設的目標，大概是在今後十年間，以三國爲一環，確立自給自足的經濟姿態，同時促進東亞共榮圈的建設，藉以強化東亞在世界經濟上的地位。

二、關於中日滿經濟建設的日本指導精神，係在根據四海一家（即八紘一字）的大精神，由於中日滿三國的協同，而增進全般共存共榮的福利。

三、日本爲推進中日滿經濟建設起見，應激揚國民的氣魄，革新國內的姿態，並力圖國力的擴充。對中滿的經濟建設，則應予以援助與培育，因此尤宜計畫科學與技術的空前振興，並一任先驅工業的開拓。

四、與日本不可分離的滿洲，應希望其重要基本產業，即行完成，並迅速發展。

五、中國應與日滿協力，開發資源，復興經濟，尤應力圖交通的發達，物資交易的順利，及重要資源產業的開發，使其對於東亞共榮圈的確立，有所貢獻。

六、爲調整並促進中日滿經濟的綜合建設計劃起見，應從速完成中日滿經濟的綜合計劃的機構。

中日滿三國，同爲東亞共榮圈的根幹。故有在極度密切結合上規定經濟關係的義務。日本政府有鑒及此，特決定了中日滿三國的產業分野，勞務，金融，貿易，及交通的基本政策。

### 產業分野

當產業分野決定時，應該考慮中日滿三國的土地條件，與各各經濟發展的階段。作一真正的有機體，而予以綜合地決定。

日本今後爲企圖精密工業與機械工業的空前振興，應大量發展重工業，化學工業與礦產業等的基本產業。

關於滿洲，希望其鑛業及電氣事業的空前發展，同時對於其重工業及化學工業的發展，日本亦應予以必要的援助。

關於中國，今後希望其發展礦業及製鹽業，并希望其工業原料的大量生產，同時從土地的條件上看來，對於重工業及化學工業亦尚有發展餘地。

大陸方面輕工業的發展，認為亦有力予助長的必要，又日本將來應考慮將輕工業，尤其纖維工業及雜種工業，依次整理，而向大陸移動。

關於日本的農業，應改革各種土地制度，刷新經營方法，力圖農業的安定與向上，確保國民的主要食糧，並策劃農村人口能保有定額。又關於水產業，圖其益加發展，關於森林資源，圖其合理運用及保持產量。

關於滿州國的農業，因其為中日滿食料飼料的補給根據地。同時亦為世界特殊農產物的供給源泉。故應徹底希望其農產物的增加。又當其農業開發時，所以促進日本農民的移入。

關於中國的農業，則應以努力確保其國民的主要食糧，棉花及特產物的增產，為必要事項。

### 勞務

對於世界經濟，為欲確保其優越地位，國民的勞務及技術的地位，實增加劃期的重要性，因此，日本的勞務及技術的體制，有加以劃期的改訂的必要，又東亞共榮圈為欲維持其對於世界經濟的優越性，圈內的各國及各地域，亦各應將其所有的勞働力，貢獻給全體。

故日本行將整備勞務及技術的新體制，力圖勞働者心身的鍛鍊、科學教育的徹底、勞働生產性的高度化、以及技術人才的養成，使對於中滿經濟建設，得以達到扶育上必要的目的。

換句話說，這就是對於中國和滿洲，為了開發產業和復興經濟，提供必要的優良技術人才。又兩國鑑於技術的重要性，其本身當然亦應計劃養成此項人才。

滿洲應計劃使華北勞動者的移入及安居，同時應確立內部的充足方案，尤其對於礦工業生產上，有力圖其勞務管理的確立及刷新的必要。

爲促進國防經濟的建設，金融的職能，自亦應適合國家的目的，使國家必要物資的質和量得以確保。而中日滿產業計劃，爲使其能實施起見，應將資金的分配，作有計劃的決定，並應具有足以實行此項計劃的金融機構。又今後隨着技術的進步及產業分野的設定等，適應企業設施的轉換，對於足以貯藏重要物資的金融組織，亦有整頓完備的必要。

中日滿的資金，當然應依靠三國的積蓄，因此，中日滿三國，應力圖其資金積蓄的增加及其運用。

而中滿重要產業開發上，所需的資金，日本當予援助。

#### 交易

在世界經濟的新秩序中，關於交易方面，像從前商業性的貿易主義，應有相當修正的必要。換句話說，這應該代之以生產主義的貿易，亦即各國，各地域，甚至各經濟圈，爲了獲得自己計劃生產上的必要物資，纔把必要的物資去供給他人。中日滿三國，當不必說，所有共榮圈內各地域，均應該在相互一體的關係上，將交易規劃而統制起來。如是，中日滿三國及共榮圈內部，爲助成其物資交流的緊密化起見，有相互訂立特殊支付協定的必要。

#### 交通

中日滿三國及共榮圈內其他各地，隨着物資交流的緊密化，及爲確保共榮圈內的安全起見，三國的交通關係，有予以綜合計劃地整備及運營的必要，因此不得不計劃促進三國相互間的陸海運輸設施的連絡，船舶飛躍的增加，航空的統制連絡，以及電氣通信設施的整備擴充。

## 一 戰國封鎖時代來臨

第二次世界大戰勃發後，交戰國家，各各傾其國家的總力，以獲得戰爭唯一動力的物資，並竭力阻止原有物資的流散。其一種血脈奮興的狀態，是十分慘烈的。在哇太華英帝國經濟會議中所誕生的集團主義經濟，因戰爭的直接要求，從內部已急速而且確實的整備了他的形態。不但如此，此種經濟並且還成了最原則的戰略，各國都予以重視和嚴守，且

加以推進。至於日本，在中日事變的過程中，被充分顯露着敵性的英美兩國家羣，極度束縛了切實要求的戰爭物資，備受經濟制壓，又因歐戰的爆發，再度深刻體驗到依存英美經濟政策的痛苦。於是日本就急起直追，以自力培養戰力，這時，日德義三國同盟是締結了。英美的兩勢力，以此爲無上的藉口，對於「敵性」日本，施以更強化的經濟壓迫，使中日事變形成長期化，牽制日本，阻止日本對德義作全面協力，並以經濟攻勢，使日本離開德義，分散日德義三國，確立各個擊破的戰略，實施其執拗而且剛愎的方策。日本製鐵事業運營的重大要素——向來自美國輸入的屑鐵，至此已完全切斷了，而自本年七月二十五日以後，英美荷三國更相繼實行對日資金凍結，從此該三國物資的輸入，可以說是完全杜絕了。

各國自由交易其所希求的物資——此種自由貿易的世界經濟，目前是全部崩潰了。戰爭的砲火，現在雖沒有波及全世界，但經濟戰爭，已在全世界規模開始了。

自強呢還是被辱？日本站在經濟戰爭的火焰中，完成中日事變，在東亞天地中，確立新秩序，——這是日本唯一的國家使命，也是民族前程的唯一活路。

## 一一 最初亦爲最後的牙城——中日滿自給圈

近衛第二次內閣，根據其基本國策要綱中對國民的公約，而於昭和十五年十一月二日的閣議，決定了「中日滿經濟建設要綱」。這是日德義三國同盟締結後不久的事。以三國同盟的締結爲契機而發生的切迫的當時世界經濟情勢，使日本實逼處此，唯有打開血路，向中日滿三國經濟的再建而邁進。曠觀世界，無一物可得，「可恃者唯自力耳」——這種深刻的體驗和認識，使日本下了如是的決斷。在要綱的開端，政府亦很率直地確認這種事實：「日本的經濟，唯有捨棄依賴舊秩序的舊體制，而重行改編」，表明了改編中日滿三國的經濟，以背水之陣打開血路的決心。

中日滿經濟建設要綱，是依據日德義三國同盟締結的事實，而必然的決定了的。因此，在直接上，是對付與三國同盟相對立的英美兩勢力的經濟攻勢，確立以中日滿三國爲一環的經濟自足自給體制，培養自己生產自己使用的戰力，這

是唯一的使命。「可恃者唯自力耳」——由中日事變而獲得此種血的體驗，血的認識，就是在對應豫想中的將來一切世界的變動上，這也是可以適用的真理。六月二十二日，爆發了德蘇戰爭，使日德和日蘇間的二條經濟通路，亦根本變更了。在和英美經濟「斷交」後所僅賴西伯利亞鐵道以保持連繫的日德間的經濟協力，和德蘇開戰同時，是被切斷了。滿德間經濟協力，亦同受其難。而日蘇間的通商協定，雖已締結，但如蘇聯方面沒有餘力和誠意，在事實上就是有等於無。英美暴露其敵性致為切斷的經濟連繫，現在，於德國，於蘇聯，雖方式全然不同，但同遭隔絕。接着而來的，便是英荷三國的對日通商的杜絕。日本因切實感到經濟孤立，於是需求積極的經濟自立性——這種需求，沒有像今日這種痛切地打動國民之心的。在經濟方面，現在在日本真已處於最後的關頭。如果因為和德蘇的經濟連繫已被切斷，而且是德美荷三國所切斷，致使中日滿經濟的再編成爲不可能，那末在中日滿經濟上，欲求自立性，這件事的本身根本就是徒勞無益的。又如果脫離了第三國的依存，三國經濟就不能成立，那末中日滿三國經濟的再編成，也就不必談了。

今日緊迫的事態，已達頂點。現在已不是成功與否的問題，乃是「非使之成功不可的問題」。和英美脫離，或是和德國脫離，仍然要進行中日滿三國經濟的再建，非實行不可，這是現實的要求。民族的血路，祇此一條。這是國家的至上命令。去年十一月二日政府的決意，今年六月二十二日的德蘇開戰，七月二十五日以後的連繼的凍結，這些當然是在豫想以內的事，至其對策，也已充分準備了。

這就是說，和英美龐大物資脫離又和德國優秀的技術及工作機械脫離的日本，現在已實行中日滿三國的經濟建設，以自力爲完成東亞建設的動力，這是荆棘之途的開拓。艱困的克服，實爲民族興亡的分水嶺。八月二十二日，政府決定了昭和十六年度物資動員計劃，整飭以中日滿三國經濟爲根幹的東亞共榮圈物資總動員的態勢，確立了突破這條血路的決意和成算。

動員此等極度限制了的物資，以應付將來所可能預想的一切國際危局，斷然進行國策，確保絕不後退的「原動力」。這種物資動員計劃，以中日滿爲根幹，這是理所當然。

以中日滿經濟建設及其經濟力，去打破國家的一切危機這是三年前的經濟常識所難以想像的大進展。但其中心動力

的，中日滿三國經濟建設的具體內容，究竟是怎樣的呢？

### 三 國內經濟再編成爲首要之圖

依據中日滿經濟建設要綱的內容，今後日本的基本經濟政策，是在下列三個過程之上，綜合地計劃地樹立和實施起來的。

- 一、國家經濟再編成的完成，
- 一、中日滿經濟的編成強化，
- 一、東亞共榮圈的擴大編成。

中日滿三國經濟的再編成，是以日本國內經濟新秩序的完成爲直接的基礎，在這個上面，確立中日滿三國間經濟自給自足的體制，以期克舉輝煌的成果，進而完成東亞共榮圈經濟的再編成，這是進連全體完成的階梯。

更具體的說，日本國內經濟的組織，「更高度化」——有着更高度的生產性，以再編成爲現實的基礎，「更廣度化」——經濟的相互依存圈，擴大於中日滿三國，舉其成果，使滲入於東亞共榮圈的全領域，以今後約十年爲期，樹立起以日本爲指導力的中心的東亞廣域經濟的新秩序，確立起較世界經濟「更強的」——雖有何種事態發生亦不稍動的日本經濟的自立性。

### 四 中日滿三國的產業分擔

經濟自立性的具體方案，是一個問題。日本政府，慎重檢討中日滿三國經濟發展的現階段，已各各決定了適用於三國間的產業分野勞務金融交易交通的基本方案。具體地說，是規定了在經濟分野上三國分業的協力。唯有確立三國經濟的分業協力體制，三國按照地位，有機地綜合動員協力，然後「適應今日急需」的三國經濟的劃期躍進，才屬有望，且唯有以三國經濟，適應最高目的，予以動員，然後民族興隆的活路，始得出現。

爲此，日本政府特在企劃院內，設置中日滿經濟議會，賦與綜合計劃三國經濟並實施的中樞機能，所期目的的達成。在這裏，對於三國經濟分業形態的第一點——決定產業分野的措施上，擬先加以說明。

中日滿三國經濟，適應其各自所有的經濟的特色，其各自的協力體制，有如下的規定。這就是被稱爲國防國家成立要素的三M中的物質（Material）的問題。

### A 日本的分擔面

日本是三國經濟連繫的根幹，自不待言。爲確保對於中滿經濟建設的事實上的指導力起見，革新國內的各種制度，從事金融、生產、科學、技術等的劃期的振興，並傾注全力於先驅工業的開拓，而向經濟指導實力的確保邁進。特別是謀高度的精工業和機械工業的飛躍進展，並負有發展化學工業及礦業等基礎產業的責任。

三國經濟的再編成，亦以日本國內各種制度的刷新和強化爲基礎的條件，極度要求其生產力的擴充和生產的增強，此點規定爲日本的責任，應予注目。

### B 滿洲國的分擔責任

滿洲國追憶在和日本不可分的關係上所發生的建國精神，需求急速整備和強化重要的基礎產業。這就是說，和鑛業及電氣事業的躍進，同時對於重工業及化學工業的發展，日本將予以一切必要的援助。

滿洲國是對於日本經濟的資源供給的基地，自不必說，同時，還負有對大陸方面的直接的兵站基地的新使命，這是值得注意的。

### C 中國的分擔

中國應和日滿兩國協力，特別應謀交通的整飭，努力於物資交流的圓滑化，並傾其全力於重要產業及資源的開發。這就是說，一方面應使鑛業和製鹽業，發達起來，對日滿兩國大量增出工業原料，同時，整飭並復興交通及交易，

使內地物資，自由流通。

在此，中國對於日滿二國的龐大的原料供給圈的意義，是深切地被認識了。

中日滿三國的產業分野的協力態勢，大體如上，輕工業貿易國家的日本，既經依據民族國家的至上命令，致力於國防國家的完成，當然不得不將既存的產業部門，加以整理和清算，這是很明白的，尤其日本對於輕工業的根本方策，在三國經濟建設要綱中，已有明顯的決定，這就是日本政府，不僅對於新大陸所誕生的輕工業，將力予助長，就是將來對於日本的輕工業，就中如纖維工業，亦將逐漸調整，而使之移轉至大陸。

再者，三國的農業政策，亦經在中日滿三國經濟的相互關係上明白指示其將來的方向，即是：

一、日本的農業，除刷新各種土地制度，謀農業的安定和向上外，並確保國民的主食——米的生產，致力於農村人口（人的資源最堅實的源泉）的定有。

二、滿洲的農業，特別重視為中日兩國食糧，飼料的補給基地及世界大豆的特別供給圈等事實，徹底增產農產物。

三、在中國，確保國民的主要食糧，實是農業政策的根本要義，此外，並增產棉花及其他特產物。

中日滿三國產業的分野——物質的問題，大體如上。

第二、是三國的勞務協力，即人（Man）的問題。三國對於勞務協力的態勢，有如下的規定。

## A 日本

為確保東亞共榮圈在世界經濟中的優位，日本以完全責任，確立勞務技術的新體制，努力於勞務者心身的鍊成、科學教育的徹底、勞務生產性的高度化、技術者及技能者的養成，更對中滿經濟建設，致力於勞務部門所必要的援助和養成、對兩國實行人的資材的注入。換言之；就是在國內，養成高度產業技術者，對中滿提供產業開發和經濟復興上所必要的技術者。

## B 滿洲國



實行勞務管理，動員國內勞働力於鑛工業，並謀華北勞働力的計劃輸入和定住，盡全力於日本農業開拓民的移入。

第三、中日滿三國的經融問題，即錢(Money)的協力。在國防國家上，金融的職能，當然須與國家目的相合致。即是，金融亦必須向國家所必要的物資的獲得、產業的發達、物資的生產——這一個方向，自動展開。在中日滿三國的產業經濟之上，三國的蓄積資金，唯有適應國家的目的，綜合地計劃地動員起來，然後三國經濟再編成的輪齒，才能迅速和圓滑。日本對中國和滿洲，當然負有供給必需資金的重要責任，如過去六月二十八日對南京政府允許三億圓的借款，這是將日本對中日間金融所負的責任，最明白的表出來了。

第四、是中日滿三國間的交易問題，在世界經濟新秩序之中，以前所實行的所謂商業的貿易，非改變為生產主義的貿易不可。尤其日本在世界情勢中，將物資的交易圈，分為中日滿三國間、東亞共榮圈、所謂第三國等階段，以實力為背景，遂行戰時貿易，此外別無他法。如斯，中日滿三國，作為相互一體的命運共同體，而規制一切的貿易，為自己計劃的生產上，獲得必要的物資，而供給他方面以必要的物資。澈底地說：在今日的事態之下，自由交易的範圍，除中日滿三國以外，不論何處都不存在。如上所述中日滿三國產業的分野，是從物的方面所見的三國交易的規定，產業分野和交易，即為三國經濟週轉計算的兩面。不過交易的週轉計算是如何？這就是首先綜合計劃中日滿貿易，因着輸入物資的確保，改正貿易統制法等各種法規，對於輸出入的全貨物，加強統制。再者，為使這三國間物資交流，緊密迅速起見，三國間有設定特殊支付協定的必要。

最後尚有未予說明的，即是三國間的交通問題。交通和運輸，是生產的增強國防體制建設的基礎條件。在三國間如果物資有所偏頗，那末一定得不到什麼結果。三國的物資，如果不蒐集起來，經陸路或海路輸送到目的地，那末暴殄天物。而且三國的交通，在國防上，在治安確保上，都不可少，所以陸運、海運、空運、通信、氣象等各種交通要素的整備和強化，是很必要的。

## 五 劍及履及的中滿準備

以上係說明中日滿經濟要綱的意義及其內容的大要。但這是三國經濟的指導力的日本方面的看法。至於客體的中滿方面，採取如何對策，並有如何基礎的準備？茲擬對此作一大概的觀察。

第一、在滿洲國方面，自一九三七年起，就實施了產業五年計劃。不過在開始後的半年，爲了中日事變的勃發，於是不得不修正其計劃，這後又有歐洲動亂和日德義三國同盟的締結等等，結果遂於一九四〇年十一月，日本決定了中日滿經濟建設要綱，同時滿洲國爲呼應這個要綱起見，亦設立了中日滿經濟建設連繫要綱，在以一九四一年爲第一年度的十年計劃之中，包括了以前的產業五年計劃，而與日本協力，着手三國經濟的再編成。這三國經濟建設連繫要綱，係和日本的三國經濟建設要綱，處於表裏一體的關係，最明白地說明了日滿不可分的建國精神，在何論怎樣的時局，都不爲稍動。

第二、是關於中國的事情。華北一帶，本來是對於日本特殊的地帶。自京津戰火告一段落以後，即一九三七年十二月十四日，在北京就誕生了中華民國臨時政府，繼之於一九三八年三月，根據了圓元等價的原則，創立聯銀，和日本協力，切斷了華北通貨戰的導火線。而對舊法幣的戰略，則在聯銀方面設立匯兌資金，更於一九三九年三月，將輸出匯兌，完全由聯銀所掌握，實行華北物資的輸出統制，這樣再接再厲，終於一九四〇年六月，因調整輸入匯兌的分配，聯銀獲得了在輸出上一切的權限。另一方面，日本爲防止對華北資金流入的混亂起見，於一九三八年四月，設立華北開發會社，此國策會社，成爲華北經濟開發的母體，統一而且強力的前進。隨着日本軍力的「由點到線」「由線到面」的發展，華北治安確立起來，而通貨的攻勢，也就發揮其威力，內地龐大的物資，繼續輸往京津地方，由陸海運輸，向日滿經濟的協力前進。

其次爲華中，自一九四〇年十一月三十日，締結中日基本條約後，國民政府，以華中占領地區內出產的物資，輸往日滿，實行和兩國的作業協力，而負擔條約上的義務。國民政府更於通貨部門進行協力態勢起見，於一九三九年一月六日，設立中央儲備銀行，開始確立新友邦的幣制。

日本方面，此早於一九三八年四月，設定華中振興會社，以之爲華中經濟開發的指導力，隨着國民政府清鄉工作的進展，而華中物資的對日協力，也一天一天順利的發展起來。

可是，中國經濟的開發和資源交流，和對於「面」的武力的徹底以及治安的確立，同時，通貨政策的樹立，亦爲絕對必要的條件。日圓和滿洲國幣、華北聯銀券、蒙疆銀行券之間，不設匯兌市場，交換比價，常爲一對一，而國民政府的儲備券，因和舊法幣有微妙的關係，故不能和日圓形成等價的關係。而且形式上圓集團的通貨制度，因着各地區的特殊情形，逐漸發生種種的障害。中日滿三國通貨，在金融新體制及三國經濟建設的具體運行等場合，是應該適切處理的。

## 六 越南泰國的現狀

最後，對於東亞共榮圈內的二三地區，加以簡單的說明於下。

第一爲越南。越南於一九三八年九月，卽是當法國本土還安泰時，禁止輸出向由日本資本採掘，且專輸至日本的鐵礦及錳礦。而且全境又成爲撥蔣輸血路，但一九四〇年六月，巴黎陷落，繼之因日軍和平的進駐，遂一百八十度地改變了對日的態度，而於七月五日，完成日越通商協定，在條約上，約定越南物資的對日協力。更於七月杪，日法間，成立共同防衛越南協定，日軍爲杜絕英美荷通商起見，復斷然進駐南部越南。我們對足與英美荷三國物資比肩的越南物資的重要性，予以關心。政府今後對於越南的開發及其物資的利用上，有着特別措置的方針，但經濟上的提攜，唯有依賴日本偉大的國力，始得運用和實現。

其次爲泰國，泰國在和越南國境紛爭調停成立簽印式時，和越南相同，在松岡和范蠡衣交換公文上，約定泰國不與第三國間締結對抗日本的一切政治的、軍事的、經濟的協定，其後復成立達一千萬日脫（泰國貨幣名）的對日借款，和承認滿洲國等，積極的接近日本，而自主的參加東亞共榮圈。但英國對泰權益侵略之深刻，有難想像者，橡皮、棉、米等特產品的輸出，姑不置論，即在政治協力態度的確立上，仍有前途多難之感。泰國上下，是急應認識日本建設東亞新秩序的誠意，協力建設東亞人的東亞。

將中日滿經濟再編成，以之推擴至東亞共榮圈，建設一步不後退的東亞新秩序——這是我們的使命。越南和泰國的豐富的物資，是否經常加入日本物資動員計劃中呢？一切是有賴於對國家使命達成的國民的決意及其實力而決定的。

## 第七章 國土計劃設定要綱

民國二十九年九月二十四日日本開議通過

### 一 國土計劃設定的旨趣

爲基於肇國的理想，應付時勢以完成新東亞建設的大業計，宜以東亞諸邦爲對象，樹立綜合的經濟計劃，更以此爲基準，而圖國力的增強，此乃切要之事。

質言之，即須以強化中日滿國防體制爲目標而制定國土計劃，由地域言則含中滿，由時間言則及百年。就產業、交通、文化等各種之設施及人口分配，在與土地的關聯上，以綜合及合理爲準則，樹立國土之綜合的保全，利用並開發的計劃，以圖於一貫的指導方針下，使有關時局的各政策，得以一致推進。

### 二 計劃的種類和運用

#### 一、中日滿計劃

以中日滿爲中心的國土利用開發計劃，應以各國爲單位地域，決定對於人及設施方面加以合理的分配方針。

中日滿計劃乃爲關係各國間所行國土計劃事業的標準，其關於日本的部份，則以中央計劃所決定者爲標準。

#### 二、中央計劃

中央計劃乃一以日本內外各地全部爲對象的計劃，並謀爲中日滿計劃之標準，而樹立一使內外各地能發揮其特性，並能從國家的見地以使國土能利用開發的計劃。

中央計劃應運用各廳所管之行政基準，除內地各單位區域的地方計劃及外地的開發計劃外，應作爲各廳所管之事業

，而直接實施之。

### 三 計劃要領

- 一、關於國土計劃的調查、研究、設計各項，應依本計劃的旨趣，謀國家綜合國防力的增強，而常統一發展以行之。
- 二、計劃之設計應定一定的目標時期，以圖包含中、日、滿、南洋之東亞共榮圈之確立爲目標而計劃之。
- 三、本計劃以國土之愛護保全爲宗旨，在綜合的交通計劃、綜合的動力計劃的關聯中，則置重點於產業及人口的統制的分配，並常重視防空上之必要。
- 四、關於經濟方面之計劃以開發、保全並涵養東亞共榮圈內之資源，謀必要物資之確保及其適當之分配交流，並求在國際經濟上優位的獲得爲目的。
- 五、關於人口方面之計劃以謀人口之質量增強，及圖地域、職能上的適正分配爲目的。
- 六、本計劃之基礎調查以統合各廳之調查，並賴民間的協力，以謀得內外諸關係資料而整備之。

### 四 主要計劃事項

- 一、中日滿經濟分配計劃
- 二、工業分配計劃
  - 甲、重化學工業的種類分配計劃
  - 乙、輕工業的種類分配計劃
  - 丙、工業地帶的分配計劃
  - 丁、礦產資源的開發計劃
- 三、農、林、畜、水產業分配計劃

- 甲、農業計劃
- 乙、森林計劃
- 丙、水產計劃
- 四、綜合的交通計劃
  - 甲、日本內外地交通、通信的整備計劃
  - 乙、東亞交通、通信的整備計劃
- 五、綜合的動力計劃（包括燃料在內）
- 六、綜合的治山、治水及利水計劃
- 七、綜合的人口分配計劃
  - 甲、關於都市配置的計劃
  - 乙、職能別的人口分配計劃
  - 丙、地域別的人口分配計劃
  - 丁、綜合的移民計劃
- 八、文化衛生設施的分配計劃
- 九、單位區域別計劃的基本方針

## 五 事務的機構及其運用

- 一、國土計劃以內閣總理大臣主管之，而由企畫院掌其事務。
- 二、依內閣官制之規定，得設立國土計劃委員會，以作國土計劃之決定及運用時的諮詢機關。
- 三、各應得參畫國土計劃的決定，並從其所管而掌理計劃內容事項的調查、計劃及實施。

內閣總理大臣爲國土計劃運用上的必要計，得統轄各廳的事業。

地方計劃亦歸內閣統制之。

四、各廳所設置之各種會議，調查會、委員會等應與國土計劃委員會保持密切的連絡，其方法另詳。

五、關於中日滿計劃中需與中滿兩國之連絡，由各關係官廳行之。

六、中央計劃於外地實施時，各外地官廳所管的事務，由拓務省（關東州則由對滿事務局）統制之。

## （一）國土計劃的必要性

依民國二十九年十月一日國勢調查的結果，日本的總人口是一萬萬五百二十二萬餘人，已經超過了一萬萬人的額予，這在日本的前途，誠然是一件洋洋可觀的事。

好雖然好，但是對於增產，依然毫無定見，對於育兒也沒有十分的準備，而祇求其能够不斷的生殖，不斷的増加。那麼由國家百年大計而論，並不是一種最好的方法。

禍福是時常相隨的。例如，依某時的調查，大東京市的人口是已達七百三十五萬五千人。有這一個數字，大東京市是足以在世界上列第二、第三的位置，這當然是一件極好的事。可是，在另一方面，却因爲集合了這麼多的人，而使平時之居住方面、交通方面、衛生方面以及學生缺乏自習而變質等都成了問題。總之，一切的問題是多隨之而起了。

假使，再遇到戰事，就有蒙受大規模空襲的危險。在這種情形之下，事態當然是嚴重了。這種情形，在四面都爲敵性國家所控的非常時局之臨戰態勢之下，其感覺亦特別的深長。其原因，實在是因爲官廳、學校、銀行、公司、商家以及一切種類之人，過分的集聚於此的緣故。

關於工廠都市的建設，也可以說是同樣的罷，當然，工場均因爲有交通的關係，原料製造的關係，所以都有一種「同類相集」的習性。但是，假使過分放任而使之集在一起，則一旦空襲之時，大工場之周圍，或者是其材料發生燃燒以後，木房中之小工場就不免發生混亂，在這個時候，即令其防空是十分完備的，也不免要發生徒勞之憾。在這種情形之下

，如何使不發生火事的一個問題，實在是比如何去消火還要重要。

國土計劃提倡的必要，這是很久以前的事了。到這數年以來，由於自由主義的經濟運營，在無論那方面，都不以國家目的爲重，而只求其發展的形式，所以強調其必要性，亦日甚一日。

然而，這樣說來，要立刻從綜合的國土計劃的觀點上，而對國家之人口、產業及經濟的方式，加以一律的統制整備，則就不免發生種種摩擦。這種摩擦使着手爲難，因此說：國土計劃是「一種極好的計劃，有幾分之困難存在，而要像夢一般的。」而被加以敬遠的。

## (二) 自由主義經濟的末路

日本在德川時代，有佐藤信淵，以「國土經緯」爲名，而說明國土計劃的重要性。

中國，這一個國家，雖然似是非科學的，但是對於類似國土計劃的文獻，却也有二三可見。其中以民國十年十月十日孫中山先生所發表的「國際共同發展中國實業計劃書」爲最偉大。這一個國土計劃要綱，就是在今日看來，對於在非常時局之下共榮圈的確立，還是有很大的幫助的。

至於日本的國土計劃，其能依了國策的路線，而產生的事，大概還在六七年以前，換句話說，就是一九三五年左右。因爲，在滿洲事變之後，日本之國家經濟是逐漸的向高度國防國家建設的這一個目標集中，因爲過去所有產生在自由主義中的經濟機構，發生了矛盾，而逐漸到了末路。各方面，也逐漸發出呼聲說：「再照這樣下去，簡直是死路，這樣是不行的。統制的、綜合的計劃是務必必要樹立起來了。」

經濟上的自由競爭致違反國家目的之例，可以說是不勝枚舉的。例如一地方變成新興的都市以後，良田就漸漸被收買而變成工場廠基。所謂良田，不用說其地質是優良的，而工場方面，也是當然需要的，由農民這一方面來看，拿很高的價格來收買，當然是表示歡迎的。但是，假使由國土計劃之立場來說，那麼東亞共榮圈之內，第一就應該確定自給自足之食糧政策，同時，也不能不想到，假使敵艦遮斷了朝鮮海峽或津輕海峽時的情形，所以在樹立東亞共榮圈內的食糧



自給自足政策時，也不能不在日本本土，樹立某一期內確保食糧自給自足之政策。……由這一個立場而看的時候，那麼胡亂的使良田更變其用途，而使收穫量爲之減少的事，是絕不應放任的。可是到今天止，還沒有「禁止將良田更變用途」似的命令出現。

再舉例來說，例如因木材需要之殷，而對森林加以採伐。森林的荒廢，也就是電源的涸竭，所以儘量伐木，到他日一朝有事的時候，就不免要感到電力不足了。總之，自由主義經濟，是以營利爲目的，所以只知將木材往住宅及工場運，而不問一旦工場建立之後，電力不能十分供給之時，此工場的運用，亦將失其預期的效力的。

因爲有這許多的矛盾和不合理的情形存在，所以對於這一種經濟運營發出一種：「這種方法是不行的」的呼聲，這是一種當然的結果。然而一旦着手統制的、綜合的調整，而設法加以推行時，就有一種意想不到的現實的難關會遇到，這種難關足以使實際的國策，無法實現。

### (三) 中日事變促進了國土計劃

中日事變之勃發，和接着國際情勢之逼迫，成了日本國土計劃產生的催生針。事變的勃發及其以後世界的政局，日本在世界環境中所遇到如何重大的事件，以及種種不可見的難局，在這裏已無再加縷述之必要。打開這一種難局的方法，在日本，就是向高度國防建設邁進，及確立東亞自給自足經濟圈。在日本戰時經濟中，有不少特性，如如何使有限之物及人力得到最有效之使用。由中、日、滿三國資源以論，人的一方面是並不富裕，因此在戰時經濟之最高目標下，就不能不對之施以綜合的、計劃的及最高度的動員。

這一個目標的前面，一切私利私慾都沒有存在的可能，到現在爲止，還不過是一種理想的國土計劃，也成了一種現實下的重大國策了。

近衛二次內閣成立之時，在所發表的「基本國策要綱」中有如次一項說：「以發展綜合的國力爲目標，而確立國土開發計劃。」此後，又以企畫院爲中心，而數度研究，其結果就是民國三十年九月二十四日提出開議的「國土計劃設定

要綱」。經過開議通過，然後正式成爲一種即將實現的事了。

由此看來，日本的國土計劃，可以說是一種時局的產物。本來，這和其他戰時統制經濟一般的，假使不和時局發生關係，就至多是一種理想；但在非常的時局下，就成了重要國策之一。

因爲這樣，所以由國土計劃的立場來看，第一當然應先論及產生這計劃的非常時局。

現在的非常時局，是由東亞最有力國家的中、日、滿三國，各盡其本分，爲了東亞新秩序的建設，爲了自給自足經濟圈的確立，其產業經濟的區別上，在人口勞力問題方面，以及在交通文化上，也不能不在更進一層之綜合的，科學的計劃性之下再行出發。這就是日本國土計劃之所以成爲必要國策的第一理由。

中日滿三國，在一方是要適應上述中、日、滿三國之綜合的規制，完成其鉅大之計劃，而在另一方面，中、日、滿三國之國內計劃方面，也應以完成其範圍內責任分擔爲務，而應在其國內，樹立國土計劃。

日本閣議所決定的國土計劃設定要綱，前者爲「中日滿計劃」，後者爲「中央計劃」。此「中央計劃」爲「以中日滿計劃爲標準而策定」者。換言之，即日本在這中央計劃之中，將不使祖先傳下之良田潰滅，不使電力源泉的山林涸竭，也不無計劃的使人口集中於都市，而令健康、衛生、防空、住宅、交通諸方面發生混亂，同時也使在高度國防國家建設途上負有重要使命的生產擴充方案，得以順利完成。國內之人口、產業及交通，必須依照綜合的國家目的而再行分配。這是國土計劃所以被重視之第二個理由。

#### (四) 國土計劃的理想

國土計劃的概念是十分的宏壯，其使命又如此之重大，所以國土計劃決不是一種分離獨立的政策，而是一切政策的根本，一切政策營運的軸心。所以由時間而論，應當以國家百年之大計爲着眼之處，而不應該爲目前之小利所掣肘，以使下一時代大發展的基礎能因而確立。

因此，我們對於國土計劃，不能不與以一概念的規定。國土計劃究竟是什麼東西呢？這實在是太抽象了，要加以一

個定義，的確是一件很困難的事。如一定要下一定義，則大體上可以稱之爲「國土的綜合的利用開發的計劃」。爲了要完成這種綜合的利用開發起見，就要在產業、人口以及其他方面樹立分配計劃。……這想來可以說是最容易表明國土計劃的一概念了。

國土的利用開發是國土計劃的定義，可是爲什麼目的要利用開發國土呢？在這一點上，我們是不能不將中國事變與國土計劃的關係，略加述說了。由美國而論，美國國土，其天然資源的利用開發是爲了美國全國民的利益，由德國而論，則是爲了第三帝國之建設。所以由日本而言，則當然是爲了東亞共榮圈之確立。

所謂利用開發，並不是將國土中之物資儘量榨取。因爲國土計劃是有時間和空間的因素的，在時間上必須以百年之大計爲前提，因此決不能爲了現在之必要而酷使國土，使之涸竭。

所謂綜合性者，在國土計劃上是有其特別之必要的。專家方面認爲國土計劃與綜合性之間，並不是不可分的，特別像日本那樣，其資材資源是被限定了的，但要求其能得最有效的利用，則不能不強調其綜合性，這也可稱之爲國土計劃之日本性格。——假使就認爲國土計劃與綜合性之間的關聯性僅在於此的話，那麼至少是對概念之規定，沒有十分的峻嚴。

——當然，並不是說日本不行大陸政策，就沒有國土計劃之產生，可是至少的說，是不會像今天那樣，奉之爲國策的一種的。

## （五）德國的國土計劃

無論對什麼事，都有周到的計劃性和嚴密的科學性的德國，在國土計劃的分野上，也是比別國先一着的。

德國國土計劃之最初的表现，是一九二〇年在洛爾炭礦所頒布之定住組合法。蓋當時其西部工業地帶日漸發展，致使各種社會問題、交通問題陷於混亂，而不能不在一定的地區中樹立的一個綜合計劃。這法令的公佈還是在納粹秉政以前，所以不談。本篇中所論的德國國土計劃，是以一九三三年納粹秉政以後爲中心的。

純粹國土計劃的理想，是產生在就德意志國土之上建設一日耳曼民族百年的國家一信念上的。因此就發生了如何經營國家，如何利用開發國土，在這種情形之下，就有居住地域開發法的產生。這可以說是德國國土計劃的開始。

此後，到一九三五年，有希特勒總統直轄機關「國土計劃局」之產生。此後即以此為中心，而掌握一切國土計劃之設計及執行。最近聽說正在研究「國土計劃法」似的單獨法令。

在德國，什麼都是以希特勒總統為中心的，所以其命令也是一元化的。所以計劃局中研究的結果，移之於實行，也是一件極簡單的事。現在這國土計劃已經擴大到蘇合德區、波希米亞、摩拉維亞諸地而逐漸加以實行了。占領地域的經營，在大戰結束後大陸經營的立場來說，其適用於國土計劃的綜合規格，應該是一個很好的事。

原來德國的國土計劃，是一種以計劃為先驅的典型例子。因為在澈底的全體主義國家中，計劃之設計及實行是能以一元的指揮的，所以有一個計劃決定以後，政治就可以隨之。這種典型方式的採用，在全體主義國家中是十分容易的。可是在英美等自由主義國家之中，要使其現實與理想相符合是不十分容易。例如有都市，才有都市計劃。在這種情形下國土計劃的設計和實施，還是採用以實際政治為先的形式的。例如以美國來論，有了一個都市計劃，其不屬於都市計劃範圍內之事，就移之於州，州而不能為之解決時，又移之於國家，而成國家的問題。

由此說來，可以知道國土計劃是分英美式和德國式二種的，其間的相異，自不庸說。

國土計劃之適用於日本的，必須是在新計劃、新觀念之上出發的。理論的方面頗好者，並不能適於實際。由今日日本所處之情勢來說，假使採用英美式的自由主義的構成，則其大更動之經費是太可觀了。以今日的情形說，要求得一與以少數之資材和經費的理想型的方式，有時也是不能得到的。所以對於現實之方案，孰優孰劣，亦不能從速加以決定。

## (六) 美國的國土計劃

美國的國土計劃，是由國家資源計劃局負責的。該局有國家資源委員會，處理州之計劃及統轄州與州間問題之國土計劃。

美國的國土計劃是以都市計劃開始的，可是爲了要完成此項都市計劃起見，有許多問題如水源及出水等的問題，就不包括在都市計劃中，而必須成爲市外之問題的，於是就有地方計劃之必要。

這一個出發點，和德國就有相當的不同，因爲美國國家資源委員會的任務是經營「美國之天然資源，是需爲美國全國民之利益而利用之」，所以其國土計劃的指導精神，也成了：「美國的土地，美國的水，美國的礦物以及一切資源，均應爲美國全國民之利益及幸福而利用。此項天然資源的利用，因過去無一定的計劃，以致非常浪費。今後當置之於一貫的計劃之下，以防其浪費，而能真正的爲全美國國民而利用。」

英國的國土計劃，還不脫於都市計劃、地方計劃、或地區別之局部的計劃。當然的，國家計劃方面，像電力的國家計劃，或道路計劃等也是有的，不過其人口、產業、資源的運營，是並不由國家綜合的立場而出發的。

英國，還是世界上的一個殖民帝國，所以其本國的立場，就根本站在殖民地的權取之上的。無論那一個富有的國家，在這種情形下，都會覺到統轄殖民地的殖民政策，要比國內計劃重要的。可是在第二次歐洲大戰後，世界資源又遇到了重行分割的時候，這種情形，也不能久了。

## (七) 中國的國土計劃

談到中國的國土計劃，就不能不談到民國十年孫中山先生所發表的「國際共同發展中國實業計劃書」，這是一個相當大規模的中國國土計劃要綱，其內容分六種計劃。以孫先生的先見之明，再加上中國人的奇特的設計，這計劃就成了。一個極有興味的了。

實現這一個大計劃的資金、資材之處理，那是另外的一個問題，孫先生對此亦曾作其獨特的設計。這一個計劃的策一計劃是以對華北爲主的，擬在渤海灣中，作一個堪與紐約相匹敵的大貿易港。

這貿易港的背後，有種種資源的出產，而其腹地，也可由西伯利亞、中央亞細亞而通歐洲，由人口以論，就華北一地，也有一萬萬人以上了。當然，在這條件下，自可作成一紐約倫敦似的港口的。華北內部的鐵道，亦以此港爲起點

，這鐵道一經蒙古新疆而與西伯利亞聯絡，一經報達而至開羅，橫斷亞歐兩洲。在這相當大的計劃中，華北的開發、黃河的浚深等當然是附屬在內的。這計劃中還有利用大黃河之水力而發電的計劃，利用河北、山西之鐵、煤而建設一大製鐵所之計劃。這樣的做，那麼作爲歐亞兩大東方出口的此港，其成爲世界最大的貿易港，自不是一種夢話。

第二計劃是修理揚子江下流及杭州灣築堤的計劃，第三是關於南方的，在這計劃中，是以廣州爲中心，而開修鐵道、水利，以建設一大廣州市，在廣州更擬造一個世界規模的大造船所。原來，中國是一個南船北馬的國家，所以在南方經營上，必須置重點於水利之上。假使這計劃實現，則國際貿易港大連、上海的繁榮亦將爲之所奪，而替中國人的中國，由中國人的手以建設之事，立下了一個有力的基礎了。

第四是鐵道計劃，第五是產業計劃，第六是開發鑛產資源計劃。這種計劃雖大，但在對中國那樣有廣大土地的對象時，就不能沒有這般的氣魄了。爲了担任東亞新秩序建設一員的友邦，是應對之多加考慮的。

## (八) 國土計劃設定的旨趣

日本國土計劃設定的旨趣，已如設定要綱中第一項所述。然而因爲其內容欠明，所以必須加以註釋。

第一、日本的國土計劃，是一種以日本帝國的大理想爲基礎，宣揚八紘一宇之大理想於世界上的最初的基地，基礎的東亞——確固此東亞的一種計劃。當然，世界和平與新東亞建設是互爲因果的，要達成這一種理想，就不能不先以東亞諸邦爲對象，而樹立綜合的經濟計劃，以完遂新東亞建設的偉業。

第二、爲這一個緣故，就必須強化中、日、滿三國爲中心的高度國防國家體制。換句話說，中國、日本和滿洲都是東亞新秩序建設中有力的份子，因此非成一富強的國家不可。不僅是以當面的問題爲限，而且也要顧及到百年的大計，而樹立一種綜合的利用、保全、開發國土的計劃。在現在世界情勢的下面，要完成新東亞建設的偉業，而不在于武力及財力變方加以注意，到底還是不能成功的。因此強化高度國防態勢指導精神的設定旨趣的公佈，自然是一件當然的事。

這一種指導精神，已如前所述，但是在某一種意味上，可以稱爲全面的支援國土計劃的價值的。國土計劃，其所下

的定義是「利用開發國土的計劃」。然而國土計劃是何時開始呢？大概說來，凡在政治作新的出發時，也必有新的國土計劃隨之出現。在事實上，日本當大化革新，班田收授之新制度產生之時，已經有了國土計劃的實踐。同樣的，在武家政治、明治維新的時候，也均如此。

現在日本的國土計劃，可以說是一種新的國策的實踐，因此就有新的指導精神的產生。這一種新的現在的指導精神是什麼呢？第一，在所揭示的設定旨趣中，就歸結到以中、日、滿爲中心而確立國防國家體制。中、日、滿各國的一切政策，要集中在高度國防國家建設這一目的之下，和日本最高的國策，是相一貫的。在這一種國策之下，新的思想之下，樹立國土經營的方式。這是日本閣議中決定的國土計劃設定要綱的新意義。

## （九）國土計劃指導的方針

國土計劃最高的指導方針，是如上面所述的，以中、日、滿爲中心，而確立國防國家體制，這樣，在以中、日、滿爲中心而建設國防國家時，其必要的是什麼呢？

第一是自給自足的精神，上面所說的國防國家體制是最高的指導精神，那麼，這就應該是第二位的指導精神了。這第二位的指導精神，除了自給自足精神之外，還有其他的，如地域的抵抗力的養成，公益優先的精神，國土愛護的精神及尊重科學的精神等。這些精神，集中於國土計劃中的時候，日本的國土計劃，可以說是具備了完全性格和意義了。

由自給自足的精神而說，如果要向美國去買鐵、石油，那末對美國作戰是不可能。所以人造石油縱有些不便，但也還應該加以研究其技術，東亞共榮圈內部的鐵和石油，也應該加以確保，這在自給自足的體制上，是應當致力的。在這中間，中、日、滿三國，某一定程度之上，是也不能不注意到地方的自給自足。例如日本的食糧是全部依存於朝鮮及滿洲的，萬一朝鮮海峽而被截斷，日本人就無法吃飯了。所以對於日本本土中的人口，無論在那一種非常時體制的下面，對於食糧方面也不能不加以注意，所以在日本本土，亦必須在一定地區中，或在某一程度之下，完成自給自足的工作。像東京等大都市，更應該如此。假使對米、蔬菜、木炭而不加以一定期間的儲備，則一旦受猛烈轟炸而混亂時，因其中樞

機關的混亂，其禍或將波及到意外的廣大範圍。

地域抵抗力的增強，和自給自足體制的確立是有不可分的關係在的。特別是由軍事的立場而論，如滿洲、臺灣，要使其一定之期間中，雖無武器彈藥之補充，而也能獨力戰鬥，就非平時加以注意不可了。

公益優先的原理，在日本的國土計劃中，是一種不可缺少者，亦可以自明的。因為，在國土計劃之上，僅僅利用國土，也是不行的，所以科學的精神，和綜合的計劃的事務的遂行，是很必要的。

## (十) 國土計劃的方式

國土計劃設定要綱的第二點是規定計劃的步驟。也就是說，在國土計劃上，從其要綱來看，因為他與各種的施策都有關係，所以就不能不規定其組織的、系統的實踐方式，換句話說，就是「計劃的種別及運用」。

在這裏我們可以將國土計劃歸入二種計劃中，第一是中日滿計劃的創立，第二是以此中日滿計劃為原則，而由三國各別的創立其國內的計劃。

中日滿計劃，是一種以三國的國防形態為基本而作成的，這種計劃並不是一種抽象的，而是一種以三國為中心而決定的基本方式。所以中日滿計劃能夠完成，那麼以此為基準，在日本樹立日本的計劃，在中國樹立中國的計劃，在滿洲樹立滿洲的計劃，也可以完成。

現在，滿洲國已經在一九四〇年二月二十六日樹立綜合的立地計劃以作滿洲的國土計劃，這可以說是沿了中日滿計劃的線而進行的。在中國，則中國政府，在其行政之下而實行自國的國土計劃，這種個別的計劃，都在東亞，即中、日、滿綜合的立場之下分別的運營。

在要綱之中，次於中日滿計劃的是中央計劃。中央計劃是一種在中、日、滿計劃中，由日本的立場所產生的一種具體化的方式。這計劃中，不但包括有日本的本土，而且也包含其屬領在內。這計劃的實行，在鐵道方面由鐵道省，地方計劃由內務省，農林方面有農林省各自的樹立並運營其計劃，在其屬領則由該地之總督府任此事之責。



## (十一) 國土計劃的內容

國土計劃的內容，在設立要綱第四條中，已列舉有九點。當然國土計劃並不是分別的實行這九點就算了事，而是一種綜合的計劃，對各列舉事項，必須加以綜合的研究。爲便利說明起見，將其主要的加以簡單說明如下：

(中日滿經濟分配計劃) 其實際的計劃，以及如何的設計等，都是將來的問題，就是如何決定，怎樣發表，也是將來頗難的一個問題。在這裏所能說的，不過是一種假定而已。這就是，中日滿分配計劃中，重工業應該分配在那裏，食糧應該由何處種植，以及輕工業應在那裏發展，總之是一種產業分配的基本方式計劃。

(工業分配計劃) 雖然工場是常有向一地方集中的傾向，但由國防的見地上看來，是應該有相當的分散的。實言之，工業之分配以及工業之地方分散等的問題就發生了。同時，更有與之相關的勞働力的分配及住宅問題等聯帶發生。防空問題，也有與其很密切的關係在，這些都要在以後加以研究的。

(綜合的交通計劃) 這並不是單純的交通而已，也包含有通信的問題在內。東亞共榮圈動脈的交通網和東亞神經系統的通信網的完備，在東亞盟邦之能得有機的活動上，是極必要的。

(綜合的動力計劃) 煤、電力的問題，工場原動力的電力問題，在各國都是很重視的。在日本，也已經有配電的統制計劃，大概這計劃是已經有些端緒了。

(綜合的人口分配計劃) 人口問題是國土計劃的根本。每年有百萬人的生殖，就是大和民族一族，達到一萬萬的目標也是不遠的了。可是那一部份可以留在日本國內，那一部份要移植到滿洲。這樣，就直接的發生了日本國內的農耕地將如何，田園將如何及工場應如何建造的問題，這些都是頗難的事。大體上百分之多少的農業人口，和多少的商業人口，是要決定的，這樣，才是人的資源最有效的活用方法。

## (十二) 現在是準備時代

以上所述，從大體上可以看出日本國土計劃的概略，不過這僅僅是內閣的議決案，向未達到實行的領域。此種國土計劃，當然是各種政策的基礎，故規模極大，所以基本調查工作，亦甚浩繁，今以企劃院爲中心，着着進行調查研究工作，並急切期待有所成就，並非無故。然就上述國土計劃綱要，欲求草擬詳細無缺的調查案，則尚需相當時日，同時政府方面，因時局緊張，如有所成就，擬急於付諸實行，因此，基本調查研究工作及以重點主義實行其緊要者，都要加以嚴重的考慮。

## 第八章 確立科學技術新體制要綱

民國三十年五月廿七日日本內閣閣議通過

### 第一方針

完成高度國防體制基礎，確立科學技術的國家總力戰體制，以冀科學劃期的振興與技術飛躍的發達，同時振興國民科學精神，並以大東亞共榮圈的資源為對象，期完成日本的科學技術。

### 第二要旨

為順應緊迫的國際情勢，準備日本科學技術的總力戰體制，以求其飛躍的進展起見，強制實施左列方案。

#### 科學技術研究的振興方案

- (一) 充實並促進基本原理的研究，使應用及研究連絡發展，同時探討發揮此等研究能率的具體方案。
- (二) 提倡科學工業化研究，而謀研究結果的活用。
- (三) 計劃勵行研究者的養成和配置。
- (四) 確立優先撥給研究費的具體方案。
- (五) 在物資動員計劃中，優先確保研究用的資料。
- (六) 計劃關於國家緊要技術進展的必要研究事項，並探討促進研究的方法。
- (七) 確立補助和獎勵研究的具體方案。
- (八) 擴充國家科學技術能力，表彰有貢獻於科學進步的科學技術者。
- (九) 關於大東亞共榮圈的資源和環境，準備並強化科學的基本調查。

#### 技術的躍進方案

(十) 確定總力戰體制中，國家緊要技術劃期躍進的目標，並在計劃期間，爲促其實現，集中動員技術能力。

(十一) 爲企圖優秀技術不斷的發展和急速的普及起見，對有貢獻於此種目的的企業，討論適當獎勵的方法。

(十二) 工業上的專利權，在相當酬金之下，得使其適合國家的目的。

(十三) 基於總力戰的目標，計劃並統制技術的輸往國外及輸入國內。

(十四) 對於企業經營組織，使有充足的技術能力者。

(十五) 實施技術者和技能者的有計劃養成和其總力戰的配置。

(十六) 速即準備並強制工業品的格式統一與標準化。

(十七) 爲謀國民科學精神的修養起見，實施刷新必要的教育科本。

(十八) 準備關於國民尤其青年技術訓練的設施，施以國防科學訓練及防間諜訓練。

(十九) 增設並準備普及科學的社會設施，同時刷新強化刊物等關於科學技術的社會教育。

(二十) 求國民體格的進步，企圖維持戰時生活必要國民生活的科學化。

### 第三 實施方法

爲謀科學技術水準急速增高起見，一般產業及教育行政機關，專作個別的基本原理研究，應用上的研究，以及工業化研究，並速即另行創設一統轄指導和綜合各單位間有機連絡的科學技術研究和行政中樞機關。其實施方法如下：

#### 科學技術行政機關的創設

本機關(假定爲技術院)直屬於內閣，掌理左列事項：

(二十一) 技術院可實施左列事項

前述要旨中(十)(十二)(十六)等項。

(二十二) 技術院除企劃和組織統轄外，可實施的事項，如前述要旨中的(一)(二)(三)(四)(六)(七)

(八)(九)(十一)(十三)(十五)(十九)等項。

(二十三) 技術院爲綜合計劃和組織統緒起見，以實施事項，如前記要旨中的(五)(十四)(十七)(十八)(二十)等項。

又爲發揮本機關一部份的機能計，如具備同樣機能的既存官廳，均移歸本機關管轄。

科學技術研究機關的綜合準備

(二十四) 爲發揮官廳研究機關的能力計，預算、會計、人事和其他制度，均使之適當化。

(二十五) 既存官民科學技術研究機關，作有機的組織和調整，並探討發揮綜合機關機能的必要措置。

(二十六) 爲發揮關於國防科學技術的綜合研究機能計，依法創設綜合研究機關，並鑒於國際情勢，關於航空和它的材料的技術的刷新，須有優先飛躍進展的必要。速即着手航空和它的材料的研究。

科學技術審議會之設置

爲調查審議關於科學技術最高國策的重要事項，內閣設置科學技術審議會。

備考

一、本綱要遲至民國三十年(昭和十六年)九月一日起實施。

二、爲實施本綱要起見，由有關各官廳長官組織籌備委員會。

企劃院總裁發表談話：

日本科學技術的水準，較諸歐美諸國相形見拙，且在在依賴他們，非常遺憾。因此以前的科學者和技術者都想把它加以糾正。茲因鑒於現下緊迫的國際情勢，並日本在大東亞共榮圈的指導地位，這時應從速準備科學技術的總力戰體制，以圖飛躍的振興，同時基於大東亞共榮圈資源和環境，確立日本的科學技術，這都是當前急務。政府有鑒及此，故自組閣以來，以企劃院爲中心，研究具體方策，更和有關諸官廳，以及民間科學界、技術界、產業界等取得十分密切的協議，而成立了確立科學技術新體制綱要的草案，就有今日閣議正式的決定，在這次決定的綱要中

，規定有：基本原理和應用的研究，以發揮其最高效率，和工業化研究的振興方案，大東亞共榮圈資源環境的科學基本調查，並關於總力戰體制緊要技術的躍進及其實現方案，並於國民科學精神修養方案等，由多方面融合貫通，決定了科學技術躍進的基本方針，且對於具體措置，尤爲科學技術躍進速度的增高，採取特別快車的重點主義，以一般產業和教育行政機關，作個別基本原理的應用和工業化的研究，並速即設一統轄指導和綜合各單位間有機連絡科學技術研究和行政的中樞機關，這是去秋以來，由種種調查、研究、和協議的結果而達到的具體方案，同時在政府方面，以運用此種初期的機關，冀達到所期的目的，並對於此種機關的創設和養成，有傾注十分努力的意向。爲要促其實現，深望關係方面，尤其在第一線活躍中的科學者，技術者的協力，同時不得不期待全國國民的理解與援助。

## 一 科學技術新體制爲什麼必要

日本政府在日本三十年（昭和十六年）五月二十七日的閣議中，決定了確立科學技術新體制綱要。根據此種綱要，已達到了探討科學技術行政機關的創設，科學技術研究機關的綜合和準備，以及科學審議會的设置等階段，所以以企劃院爲中心並得陸海軍、文部省、商工省、農林省、逕信省、鐵道省和興亞院等關係方面的協力，着着進行準備工作。科學技術新體制究竟是什麼？確立科學技術新體制究竟做些什麼？此種詳細的敘述是本文的目的，但在敘述之前，先要知道科學技術新體制有什麼必要？在戰爭緊忙中，凡事之非急要者，能省略則求省略，祇有直接和戰爭有必要者，才不得不儘量推行。爲什麼像確立科學技術新體制，看起來似乎無關緊要，反不得不付諸實行？於此有加以闡明的必要。

人們看見了確立科學技術綱要，業經閣議決定，却受到了意外的打擊。因爲一般人的心理都以爲：在目下科學不是沒有振興麼？技術不是沒有突飛猛進麼？此事須待戰爭終了世界恢復和平之後，從緩進行好了。此種意見，真大謬不然。因爲現在所謂科學的振興，技術的發展，和確立日本性格的科學技術，就是科學技術新體制的主要目標，決不能如此緩慢。

原來日本人對於所謂科學技術是毫不關心的國民，就是到了今日科學技術時代，對於科學技術的認識，尙毫無進步。

關於這事，有一段笑話如左：

這事發生在一九一九年至一九二〇年間，就是歐戰恰巧終了不久的時候。

在德國柏林威廉科學研究所的前面，有一個年輕的失業者，默頭默腦的站在宏偉莊嚴的研究所的窗口，瞻望着科學者的工作情形。因為當時德國戰敗後，蒙着極大的不景氣，所以柏林已變成飢餓和絕望的街道，自不必說。此處站着失業青年的姿態，不是像柏林街的窮態。相反的只有威廉科學研究所，好像與祖國的困難，國民的飢餓毫無關係一樣，仍矗立着宏偉的姿態，其中有幾千幾百的學者，正埋頭於德國命運的科學研究。

可是有一個日本留德學生，從威廉科學研究所內走出來，突然看見了失業者的姿態，回顧研究所的宏偉，和失業者的可憐，極端相反，好像有動於中，就大搖大擺的走到失業者的旁邊，突然對失業者發問：

「你在看甚麼？」

失業者吃了一驚，但立刻鎮靜回答說：

「看威廉研究所。」

日本留德學生因此臉上露着冷笑，用嘲弄的語調說：

「你不是覺得不合理麼？你們失業了，明天麵包還不知在那裏，不，不單是你，全柏林都是如此，整個德國正在飢餓線上。但是威廉研究所却使用極大的研究費，來做和國民飢餓無關的科學研究。要是科學研究的金錢，德國政府豈不是應該用來救濟失業者並考慮國民的麵包問題麼？」

可是失業者却昂然舉起頭來回答說：

「說的是甚麼？祇有像德國戰敗的弱國，德國國民失了業，沒有麵包，陷於極大貧困中，科學的研究，才有必要。能使德國富強的，只有科學。縱令政府救濟了失業者，亦不能使德國強盛。然而由於科學的研究，德國勢必強盛。吾儕

國國民，自身愈覺貧困，那末愈感應努力於科學的研究。一

日本留德學生聽了，好像吃了當頭悶棍，悄然離開這失業者的面前。

這不過是一種插話而已，可不是含有多大的教訓麼？德國失業者在飢寒中，尚堅持不屈的熱烈的愛國情緒。同時對於科學有透徹的認識，誠令人心服。在選段插話二十年後的今日，歐洲第二次大戰中德國機械部隊的驚人戰果，可以知道決非偶然的。

但是反顧日本，不但一般國民，就是政治家、學者、以及教育家都以爲科學、技術等儘可委之於學者和技術家。縱令有時有人提倡振興科學，或者發展技術，但是和之者真如鳳毛麟角。日本人對於科學技術的毫不關心，這是事實，但是日本資源的貧乏和德國相同，或者不如德國，並且不若美國或蘇聯，在它們國內或勢力範圍內，持有豐富的資源，所以這種不足，必須以科學技術的力量來克服的。

但是日本假使仍舊停留於別說是德國連英美蘇聯都不如的那樣科學技術狀態，那末今次的戰爭，已成此路不通了。

第一、日本煤油不足，國內僅出產少量煤油，大部份份供給於美國和荷印的輸入。但英美爲困日本計，極力不使美國和荷印的煤油出賣於日本。

日本政府於民國二十九年（昭和十五年）夏，特派當時商工大臣小林一三氏赴荷印，進行交涉，後再派芳澤謙吉氏努力於確保荷印的物資。但却未得預期的結果，這事對於日本國民當有新的印象。同時美國早已把鐵屑和飛機用的汽油，實施對日禁輸或限制起來。這還恐不足以困日本，所以漸次加強，呈現對日完全禁輸一般煤油的作風。美系諸國，天天加強經濟壓迫，想用這種手段來打敗日本。不僅是經濟上的壓迫手段，還有科學技術上的壓迫手段。日本忘却了像德國那樣的振興科學技術，以克服資源貧困，因此資源上依賴英美，同時科學技術上亦依賴英美，模倣歐美，要是一旦發生了戰事，英美諸國不僅對日禁輸物資，就是對於科學和技術等，亦實行封鎖。

不單是英美諸國這樣，就是從德蘇開戰後，日本和德國技術的交流就不得不頓告中斷。

因此，不論日本願意不願意，除在東亞其範圍內，就是中、日、滿、泰、越南等地域內，可以獲得的資源和技術外



，已經別無可求。所以從美國輸入鐵屑而製造鋼鐵的日本製鐵業，應有一大改革，以中日境內的鐵礦作為原料，而具備整個製鐵業的生產設備，和必要的技術。

其次像汽油亦是如此。一滴汽油就可謂一滴血的近代戰爭標語，不論在德法或者日本，却有同樣的價值。日本和它努力圈內的煤油原料，無論如何不能維持戰時的總需要量。要是日本政府及早注意，並且連人造煤油都加以振興，那麼不致有今日的情形。試觀德國方面，自買進日本人的製造人造煤油方法後，早已成立了優秀製油工業，在這次戰爭中，完成相當使命。但是在日本方面，對於人造煤油雖有極好的研究成績，但是因政府、學界和經濟界未嘗注意，却賣給於外國。

所以為今之計，無論如何必須急速完成人造煤油的工業和國內增加產油工作，此外別無他法。以上不過是鐵和煤油的實例，也可以概見其他。因此，怎樣糾正現狀而振興科學和技術，怎樣克服資源的貧困和鞏固總力戰體制？為解決這種問題，必須速即確立科學技術新體制。

## 二 科學技術新體制是什麼

雖說是科學技術新體制，但決不是把現存的科學研究技術、科學研究機關、和它的附屬機構等，一起破壞，再從新創造，而是把現在的科學技術仍舊保存，僅有作風上的變更。總之所謂現在科學技術的作風，是自由主義的，是資本主義的。把這種作風變成國家的，那末就賦與了科學技術新體制的本質了。因為現在的科學技術的作風，是自由主義的資本主義的，所以並非為全體而工作，總而言之，所謂日本科學技術，徒有其名，並無其實，要是以這為推行總力戰的根本方針，那末正當的作風，將不可得。無論日本科學技術水準怎樣低下，先要確定一為全體的作風，然後方有所謂科學研究的振興，和技術的發展，這是最重要的。對此要是無堅決的認識，那末不能理解所謂科學技術新體制。惟有賦與了為全體作風的日本科學技術，方能表示努力於國家的目的，但是這種作風，怎樣能有全面的轉換？現把政府綱要中的十九條，逐條加以說明。

(一) 科學技術研究的振興方案

1 充實並促進基本原理的研究，組織和發展應用上的研究同時發揮此等研究能率的具體方案。

一般人們聽見了科學技術新體制，統制科學研究，或發展國防技術，那末大都以為在生產優秀的飛機和大量的坦克車，確然，現在的日本，對於這種事物，正求科學技術的急速進展。但是這就是科學技術新體制麼？或者就是這種目的所在麼？這是大謬不然的，因為不論國防上怎樣需要大量優秀飛機，而要動員全國科學學者、技術者，使從事於飛機的生產，是不可能的事，把對於製造飛機毫無智識，毫無經驗的人們，幾千幾萬召集攆來，是無意義的。因此，關於飛機的科學研究和技術，不得不和優秀飛機的水準相等。科學研究尤為基本原理的研究，是技術的基礎。平常對於科學研究如果不能站在對任何國家都不敗的地位，那末不能產生優秀技術。在德國機械化部隊電擊戰術的背後，不可忘却了二十年前德國一般不顧飢饉而埋頭研究基本原理的科學者的心血。

有因而後有果，所以欲求優秀的技術，對於為它基本的科學基本原理的研究，不可疏忽了。

2 提倡科學工業化研究，希圖研究結果的活用。

無論科學的基本原理研究怎樣的昌盛，要是不加以活用而使它工業化，那末一無效用。在日本的學術界，也有個別地獲得優秀研究結果的學者和研究機關。每日報章上關於發明的記載亦很多。但是這種貴重研究的成績，僅由研究室裏產生出來，而在社會中湮沒了，或賣給外國，沒有在日本國內使它成為工業化。這樣科學研究，究竟為的是什麼呢？所以科學研究的成果，不得不使它成為工業化，俾為日本的生產和國防之用，而工業化研究的振興，自有必要。

3 計劃強制研究者的養成和配置。

對於科學基本原理的研究、應用上的研究、和工業化研究的不得不振興，雖已十分瞭解，但研究必須由人來擔任。縱令有優秀科學技術研究機關，而缺乏實地進行的研究者，究竟不能獲得圓滿的結果。

現在日本的科學技術研究者，為數真是寥寥無幾，那末養成和配置，應該由國家的立場，計劃施行強制。大學中理工科的擴充和高等工業學校的增設，勢必成為討論的目標。

4 確立優先撥給研究費的具體方案

現在各大學的研究費，數目很小。這樣的經費，究竟難能獲得優良的研究結果。文部省每年要求增加研究科學獎金經費，但是從來沒有得到過同情的。因為這樣，認為對於科學技術研究必要的費用，須要像國防費一樣的採取優先確保的措置。以前政府，大抵對於科學研究等，顯示不很關心。縱令有時為尊重民意，而有撥出經費的事情，亦決不是為了能左右國家百年命運的科學研究本身而有了政治上的關心。還不如說政府對於科學研究等素來視若眼中之釘。

5 計劃關於使國家緊要技術進展的必要研究事項，並探討促進研究的方法。

目下國家當前的急務是什麼？對此必須有確定的認識。譬如航空技術，對此當儘量集中技術研究能力。但是在目下的狀態，國家當前的緊要問題，還沒有明瞭，就是有所知道，也是並未加以特別處理，以促進研究。所以不能發揮所謂科學技術總力戰的機能。假使需要航空技術，那末就注力於航空技術，擬定使航空技術發達的必要研究事項。並且舉全副力量來促進它，使它突飛猛進，因此而達於一定的高度，然後移全力於其他次要者，這種措置，由目下日本技術水準來觀察，可謂不得已的應急措置。

6 探討關於補助及獎勵研究的具體方案

所謂科學研究的補助及獎勵，已成老生常談，但全未付諸實行。政府和地方長官等，用了少數的補助獎勵金，而要有貢獻於科學的振興，正是大謬不然。所以就是對於民間的科學技術研究，也不得不採取斷然補助獎勵的方案。

7 擴充國家科學技術能力，表彰有貢獻於科學技術進步的科學技術者。

原來日本的政治，對於科學技術，素抱冷淡的態度，已如前述，而對科學技術者，也未嘗愛護。但是在歐美各國，對於科學技術者，給予國家的榮譽，誠不乏其例。特別像希特勒，對於科學技術者的待遇，較其他為厚。但是在日本，不但對於科學技術者，連對於學問藝術人士，竟一點不注意。

(二) 技術的躍進方案

8 關於大東亞共榮圈的資源和環境，準備並強化科學的基本調查。

能連絡科學研究和資源，且能振興生產者，唯有技術。因此，技術必須以科學研究和資源二者的存在為前提，才可以成立。所謂確立日本的技術，一方面須具備不依賴外國的科學研究和技術研究，同時須持有不依賴外國的資源。

縱令有能把英國國內不能生產的原料，製出優秀物品的技術，但對於目下的時代，那並無何等價值。因為這種原料已不能雜致。所以日本不得不以中日滿並包括泰國越南的東亞共榮圈內的資源為對象，以考慮技術。那末對於東亞共榮圈內的資源有沒有調查，這是尚未充分完善的。因此，不得不準備並強化關於資源和環境的科學調查。惟有此事成功之後，日本技術才能不依賴外國而獨立，其應前進的方向，才可以明白肯定。

9 確定總力戰體制中，國家緊要技術劃期躍進的目標，並在計劃期間內，為促其實現，集中動員技術能力。

這條條文較以前所說的，更為具體。在政府方面將其稱作特別快車的躍進。因為日本技術，長時期依賴歐美，所以自受到了技術上封鎖之後，他獨自的技術水準之低，誠屬駭異，無論怎樣，要立刻將其提高起來，又是很困難。但在戰爭的進行上，有的不得不急速完成，所以想特別把它提出來像火車中的特別快車，不停留地飛向目的地的辦法以處理之。此外則確立發展技術的五年計劃，必須速即完成，才可以特別使其急速發達，這是本項的目的。

10 為企圖優秀技術不斷地發展與急速地普及起見，對於有貢獻於這種目的的企業，討論適當獎勵的方法。

在日本也有優秀的技術，這種實例決不會少罷。但是果然使其不斷的發展，急速的普及嗎？現在實際上的作風，完全反是。有優秀技術的企業，毫無例外的被獨占了。因為獨占之後，無髮足的利潤的追求，方有可能。在這種獨占之下，優秀技術，當然不能不斷的發展。所以要今日優秀技術不斷的發展，不得不有待於普及。

11 工業上專利權在適當酬金之下，使適合於國家的目的。

此與前項也互有關係。工業上專利權的獨占是資本主義的遺物。不論任何工業上的專利權，被企業獨占了之後，究竟不能充分發揮其價值。國家總動員修正法，對於工業上專利的使用或收買，訂有明文，不得不謂在總力戰體制下必然的措置。但對於被徵用的工業專利權，國家自當給予適當的酬報。

12 基於總力戰的目標，計劃並統制技術的輸往國外及輸入國內。

計劃並統制技術輸往外國或輸入國內，其重要有如物資的統制。各企業隨意各自輸入技術，加以獨占，這種作風，就招致了今日技術的依賴外國。所以不得不以技術為國家最重要事物，在國家目的之下，計劃並統制其輸出及輸入。

13 對於企業組織，使有充足的技術能力者。

從來日本的企業，對於有技術能力者，極為冷待，試看公司中重要職員的陣營，那末技術者或理解技術的人士，真如風毛麟角。日本企業的所以冷待技術，半由於人的問題。

例如：公司自身持有附屬的研究所，而作技術的研究，不如向外國買進專利，反較經濟，就糊糊塗塗對於技術很為冷酷。所以對於企業組織中插入有技術能力者，是使技術健全發展不可缺少的條件。

14 實施技術者與技能者的有計劃的養成及其總力戰的配置。

此與前述的科學研究者的養成和配置相同，既然期待技術的發展和飛躍的向上，自須斷然養成青年技術者、技能者，及其正當的配置。日本學校偏重文科，對理科極為冷待。大學出身者大多是法學士或文學士，而工學士尚少。這並非說法律文學的研究是不必要的，但戰時國力基本的技術的人才的缺乏，不得不說是可悲的現象。所以應該把握由商業國家貿易國家向着生產國家開始一大轉換中的日本的真正需要，不得不實施教育上之一大改革。

15 速即準備並強制工業品的格式統一及標準化。

準備並強制格式的統一和工業的標準化，有什麼必要，祇要看承包軍需品工業的現狀，就可以明瞭，像以往的散漫格式，究竟不適於今後的工業生產，不但如此，並且反有害於技術的發展。所以要像確立統一物品價格制一樣，工業品的格式統一，也將成為燃眉的急務。

### (三) 科學精神的修養方策

16 為企圖國民有科學精神的修養起見，實施刷新必要的教育科本。

所謂科學的振興，技術的發展，不但是科學者技術者的問題，並且是全國國民的問題。要是全國國民的科學精神沒有發展，那末一國的科學不能隆盛。在燦爛的德國科學的背後，躍動着德國國民旺盛的科學精神。

反觀日本國民的科學精神是怎樣？別說一般國民，就是知識階級，尤其是各部門的領袖人物，他們科學精神的貧乏，真是可驚。不但如此，非科學精神的橫行跋扈，却不得不說是日本的現狀了。

因此，不得不先施行教育科本的刷新，而努力於小國民科學精神的涵養。

17 準備關於國民，尤其青年技術訓練的設施，施以國防科學訓練及防諜訓練。

壓制地中海，奪取克里特島，使世界矚目的德國滑翔機作戰，對此大家尙有新的印象。但是這種滑翔機的架駛，完全出諸希特勒青年之手，這是不得不予以注意的。

日本青年受過這樣技術的訓練嗎？在總力戰的要求上，就是青年學生，不得不常有挺身國難的決意。因此技術訓練實有必要。且將來的戰爭，科學的成分愈高，沒有科學智識和未經技術訓練的國防者，究竟不能勝任愉快。因為精密武器的使用，有待於經過科學技術訓練的國防者。

18 增設並準備普及科學的社會設施，同時刷新強化刊物等關於科學技術的社會教育。

科學精神的普及，並非祇以學生爲對象。不論男女老幼，爲提高全國國民的科學精神起見，自有擴充社會教育設施的必要。關於社會教育，現雖有相當的設施，但完全沒有加以活用，一方面果然由於國民的不注意，同時也由於指導者的未嘗適切。所以關於科學的社會教育，他的設施和研究，應同時確立新的指導方法。

19 使國民體格進步，實施在戰時生活維持上所必要的國民生活的科學化。

爲維持戰時生活，不得不求國民體格的進步。因此從衣食住和社會環境的角度上，把國民生活實施科學化。但是，所謂日本的國民生活，實在是是非科學的。

關於這事，政府當然不能不予以注意。

### 三 向科學技術新體制前進的方法

末了，此等方案怎樣才能實現？知易行難，殊非容易。所以政府應先設置作爲科學技術研究和行政中樞機關的技術

院。目下企劃院設有各省各部代表組織的技術院籌備協議會，正着着進行組織工作。但並不是把所有的研究和行政部集中到技術院，却是從現在的商工、農林、文部、鐵道、通信、陸軍、海軍等省和有關方面，選擇必需的事項，集中於技術院，並以此為中心，實施統一科學技術的研究及其行政。像技術躍進五年計劃，當由技術院草擬方案，並且負責實施的責任。

技術院的行政上的特長，在統轄並統一指導分門別類的基本原理研究、應用研究、和工業化研究，同時有機地組織並綜合各部門間的關係。以前各省分立的科學技術行政機關，散漫而毫無統一性，從此當可以糾正了。

其次是科學技術研究機關的綜合和準備。

要是從理想上說，設置統一的專門研究機關，或者更進而設置綜合研究機關，將其放在國家統制之下，那末再好沒有，但是實際上不能這樣，把研究機關胡亂地整理歸併，反而阻止科學研究的進步，因此，一方面須考慮研究機關內部的改良，同時使全國一千餘研究所仍不改舊觀，而完成整個的機能。像這種法術或魔術一樣的東西，能實現嗎？就發生了這樣的疑問。但是這可以肯定說既不是法術，也不是魔術。總之，是對於一千餘所的研究機關賦與了系統。要是賦與了系統，經編成之後，看起來好像雜亂無章，沒有切實的東西。但是決不是這樣，譬如有兵士一千人，紛紛散開來步行着，那末這種兵士，只是個人的行動而已。要是把一千兵士集合起來，加以編制，那末可以成爲一個大隊，或一個部隊的軍隊，並且這種軍隊可以善於作戰。分散開來的一千兵士，萬難辦到的事情，在編成隊伍的一千兵士，可勝任愉快。這一千餘所研究機關，加以有系統的編制，歸納爲一大綜合機關，這是政府針對的目標。

總之，科學技術審議會，有設置的必要。現在屬於文部省的科學研究審查會，和科學技術審議機關，也不算少，應將其集中起來，設置單一的審議機關，決定國家科學技術的重要國策，向官民各界的專門家的組織的審議會諮詢，而聽取其意見。

## 第九章 勤勞新體制確立的要綱

民國廿九年十一月八日日本閣議通過

高度國防國家體制的完成，和國家生產力的增強，是以國民勤勞的充實和發揚為基礎。故對全體勤勞者，使之最高度發揮創意及能力，同時，從事勤勞的育成、培養及適切的配置，以期完成勤勞動員。在此種目的之下，確立勤勞新體制。

根據上述意義，從事於確立勤勞精神、勤勞組織及其聯合體（資本、經營、勞務三者有機地凝為一體的企業經營體），並整飭行政機構。

### 第一 勤勞精神的確立

勤勞是日本國民的奉仕活動，應綜合地並高度地表現其國家性、人格性及生產性。

因此，勤勞應以下列各事為基礎，即日本國民對於日本的責任及榮譽，在各自的職分內最高度發揮其能力，遵守秩序提高服從性一致協力以期發揮產業的全體效率，表揚全人格並自動奮發，而確立勤勞精神。

### 第二 單位經營體中勤勞組織的確立

單位經營體中的勤勞組織，依據左列各項組成：

- 一、屬於經營體的全體勤勞者，組織特別社團，以企業經營者為指揮者。
- 二、建設必要事業，使構成員在經營體中，各按職分，同心協力，最高度發揚生產性，同時確立勤勞精神，增進其福祉，育成並培養勤勞的根基。

三、設置上意下達及下意上達的機關，從事於生產性的向上，福祉的增進等一切事項，並設置必要的機關，任研究並促成上述事項之責。



四、在中小經營體等單位經營體中，設置本組織，又於不適當之場合，以一定地區內或一定地區內同種業態的經營者從業全員，組織以上記爲準的單一的勤勞組織體。

五、本勤勞組織，不僅限於工業、礦業及交通業，在商業及其他產業亦得盡量組織。

### 第三 勤勞組織聯合體的確立

勤勞組織聯合體，依左列要領組成之。

一、將全國的單位勤勞組織體，組織單一的國勤勞組織體，將一定地域內的單位勤勞組織體，組織地方勤勞組織聯合體。

地方勤勞組織聯合體，於必要時，得於地區設置支部組織。

海上運輸業方面，得適應實際情形，組織勤勞組織體，加入國勤勞組織聯合體。

二、勤勞組織體，是公家性質的特別社團組織，得指導並統轄單位勤勞組織體或下部勤勞組織聯合體。

三、國及地方勤勞組織聯合體及地區支部，於必要時，得爲活動組織，設置產業單位的部會組織。

四、在國勤勞組織聯合體中，設置中央本部，從事指導者的養成，能率增進方策之基本的研究及指導，厚生事業之綜合的實施等，此外並爲政府的補助機構，從事於職業轉換，勞務需給的調整及其他勞務統制等事業。

五、地方勤勞組織聯合體，以前記爲準，實施事業，此外並從事於爭議的調停，青少年的特別訓練等。

六、產業單位部會，於從事關於各該產業部門勤勞的特殊問題的研究、調查、企畫外，在必要時，並得設置特別會計，從事事業的實施。

### 第四 勤勞組織聯合體與其他團體的關係

一、以關於勤勞的研究、調查、指導等爲目的的現存諸團體，應盡量使之統合於勤勞組織聯合體。

二、即在官業方面，亦須以上述爲準，組織勤勞組織體，和各勤勞組織聯合體緊密連絡之下，從事一體的活動。

三、關於農業，將農業團體視作農業勤勞組織體，其與勤勞組織聯合體的關係，有如下述：

1 關於勞務，在相互連繫的綜合計畫之下實施之。

2 厚生及其他事業，關於認為適宜於包括農業勞動者在內的事項，應視作一體而實施之。

3 對於職員的相互配置及常設連絡機關的設置等，講求適當的措置。

#### 第五 行政機構

勤勞行政機構，應適應本勤勞新體制，藉謀改革。

#### 第六 外地的新體制

在外地，應考慮特殊情形，在沒有妨礙的範圍之內，使之採用本要綱。

## 一 前言

想制霸世界的德國的威廉二世，因上次世界大戰，讓國民肩起了不可計數的賠款和許多屈辱的條件，到荷蘭去渡着遁世的閑居生活，從那時起，迅歷二十餘年，現在是希特勒的德國奮然興起，為建設新秩序而作戰了。而且，開戰以後，歷時二載有餘，已是席捲全歐大陸了。回想起來，自從一九三三年希特勒掌握政權建設納粹德國以迄今日，還不到十年。究竟今日德國的實力，是從何處產生的呢？一言而蔽之，這當是希特勒的哲學——「民族協同體」理念，浸透到德國國家的一切機構之內，而獲得的成果。德國國民的思想，即是「以利己的或是利益集團式的方法去行事，是不行的，己身應當為民族協同體服務」的思想，現在是透入德國所有的組織中去了。

在希特勒秉政之後不久，即是一九三三年的五月十日，柏林舉行「德意志勞働戰線」成立典禮。羅培爾特萊依博士報告成立經過，對勞働戰線，予以禮讚，他說：「……我們要求對於勞働者所不可或缺且須予以尊重的運命協同體。德國人必須知道：德國人在為其民族勞働之際，實有着誇示其勞働的權利。」在同一會場上，希特勒也發表演說，結語是：「我為德國獲得了德國勞働者了。」由此可知，德國民族協同體的理念，先在現在成為德國勞働秩序之中樞的「勞働戰線」，播殖種子，又於一切德國的一切機構中，培養起來。而僅僅在十年之中，「大砲較麵包尤為重要」的口號，業

已根據此種理念，迅速擴大生產力，向着軍備的充實和國防體制的完成，一路邁進。十年之後，便獲得了此次光輝的勝利。

現在，日本是處於急迫的國際情勢之中，急遽從事於高度國防國家的確立。但是，國防體制的完成，如果不增強國家生產力，是絕對不可能的。同時，國家生產力的增強，又非有國民勤勞之最高度的發揚和充實不可，這是不待言的。德國在此次大戰中的光輝戰果，如果很多得力於產業界中民族協同體理念的徹底，那末日本便應以日本獨自的理念，確立於日本勤勞體制之中。因此，日本政府，於民國二十九年八月，確立基本國策要綱，同時，適應中日事變的推移和世界新情勢，而期日本獨特性格之產業的轉換，決立了經濟新體制要綱；另一方面，對於國民勤勞，也應根據新的觀點，樹立新的制度，所以於同年十一月八日，以閣議決定，而發表了「勤勞新體制確立的要綱」。

「勤勞新體制確立的要綱」的內容，當於以下加以說明。但在這裏先須一言之的，即是在該要綱確立之後的約半年，制壓了巴爾幹半島的德國，終於六月二十二日，展開了全線對蘇的猛攻。日本生產力擴充資材，不甚豐富，現因德蘇開戰，應當捨棄由海外供給資材的希望，而以共榮圈內未開發的許多物資為對象，舉全力向完成國防體制及擴充生產力之途邁進，國家希望充分發揮國民勤勞，是日見殷切了。

## 二 加強支配勞力的統制

國民勤勞的中心，是指勞動者而言。我們在這裏，擬將勤勞新體制要綱決定前後的國內勞動情形，作一個粗略的敘述。

民國二十六年七月勃發的事變，日本雖採不擴大方針，而未見效，終於在八月，烽火波及上海，戰事全面擴大，且形成長期化的情勢，而對於近代戰爭中不可或缺的要素——「金」、「物」、「人」（這在現在已是成爲常識的了的）的應急對策就逐一實施起來。

關於「人」，由民國二十七年一月創立的厚生省，擔任專管者，以期對於戰時人的資源的保全和增強，做到萬全的

境地。

其中一般勞働行政，由勞働局執行，關於勞務需給事項，以前此移歸國營的全國職業介紹所爲中心，而於民國二十七年四月新設職業局，二十八年七月新設失業對策部，擔任戰時勞務的需給及失業對策等事務（其後廢止兩部，新設職業局，包括兩部的事務而擴大強化之）。另一方面，根據國家總動員法的勞働關係條項，從事於勞務需給的戰時編成。

於是，下述法令，相繼施行，即是：學校畢業者使用限制令（民國二十七年八月），國民職業能力申告令（民國二十八年一月），從業者傭人限制令（同年四月——其後於民國二十九年十月一日，改正爲移動防止令），賃金統制令（民國二十八年八月，其後改正），工場專業場技能者養成令（民國二十八年三月），工場就業時間限制令（民國二十八年三月），國民徵用令（同年七月），賃金臨時措置令（同年十月——其後包括改正，併入賃金統制令），青少年雇入限制令（民國二十九年二月），另一方面，在民國二十八年十一月，根據資源調查法第一條，公布勞務動態調查規則，於每年六月末及十二月末，使雇主負有履備關係報告的義務。此外，從民國二十八年度起，企畫院方面，確立總動員計劃的年度勞務動員計劃。在此種情形之下，日本的勞務動員體制，日形強化及擴大，終於從本年度起，甚至實施了勞務賬簿制度。

因此，戰時基本產業之機械、金屬兩工業方面的勞務者的集中數，較諸其他產業部門，逐漸增高其比重。（詳見下表）

產別	昭和六年	十年	十二年	十三年	十四年
機械工業	九・六	一五・六	二〇・六	二六・八	三〇・〇
金屬工業	五・一	九・二	一〇・六	一一・九	一一・六
化學工業	七・四	九・七	一一・〇	一〇・五	一〇・六

紡織工業	五四·五	四二·六	三五·三	三二·六	二八·三
食料品工業	八·一	六·七	六·三	五·九	六·一
窯業	三·四	三·九	三·九	三·五	三·七
製材木製品業	三·四	三·六	三·七	三·五	四·一
其他	八·五	八·七	八·六	五·三	五·六
總計	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇

因着上列總動員法勞働條件的一一發動，日本戰時勞働情事，其勞働條件的積極的國家管理和國家執行的勞務統制配置的傾向，是逐漸地顯著起來了，但是，統觀勞働情事的全般情勢，勞働力仍感不足，而且據云每年全體勞働者移動率，占百分之八十一（參照社會政策時報第二四六號一一四頁）。像勞働者移動這樣勞務需給上的重要問題，還未見解決。例如，上述勞働條件的國家管理和勞務的強化配置，逐漸強化，以迄今日，但日本的勞働運動，對於此種國家的勞務統制強化，究竟具有何種形態呢？在這裏，對於勞働運動，作一展望，並不是一件沒有意義的事。

### 三 勞働運動的阻塞

正如衆所周知的一樣，日本的勞働組合運動，在民國七八年（大正七八年），是其抬頭期，內部方面，左右兩翼的思想，發生對立，分裂之後，繼以合併，合併之後，繼以分裂，循環往復，而其組織力，當此次事變發生之前不久，逐漸顯示出增加的傾向，組織率之高者，當民國二十年（昭和六年），計組合數八一八，組合員數三六九、〇〇〇，其後因勞働者的增加，組合數及組合員數，也逐漸增加，一直到民國二十四年爲止。到了民國二十五年，組合數較諸前

年，已減少二十，而以十二年的事變勃發爲契機，組合的類勢，頓形顯著，組合數減少了一三七，組合員數減少了一五、〇〇〇餘，以後一直減少，以迄今日。原來自事變發生以後，社會思想，拋却了以往的勞資對立觀念，而產業報國運動，頓告勃興，同時，因高度國防的存在，資本和勞動，完全構成一體，全體主義的國家觀念，昂揚起來，以自由主義的政治經濟思想爲背景的勞働組合，發生了質的轉換。總之，上述社會思潮的浸潤，對於勞働組合的陣營，產生了不少的影響。事變發生的民國二十六年十月，日本勞働組合會議及其加盟組合，強調國家政策的支持，產業協力方針的徹底，後方後援強化運動，全日本勞働總同盟，在同月十七日的年次大會中，對於「遙曠時期，目下所急應從事的大衆勞働運動的標準」，予以闡明，決議「……進而期全產業界的同盟罷業的絕滅」，而這種決議，實爲前此勞働組合所未有。

於是，日本組織最大的全日本勞働總同盟，爲謀絕滅爭議，一意執行政府政策追從的方針，但在民國二十九年一月因再開的第七十五屆議會中的所謂齋藤問題，發生了支持政黨社會大衆黨黨首安部磯雄氏等除名的糾紛，又因安部氏等新黨準備會的結社禁止處分，發布解散命令，同時對於組織勢力最大的日本勞働組合會議系統特別是爲其中核的日本勞働總同盟，一般的情勢，向着不利的方向進展，終於在民國二十九年七月八日，同盟終止其傳統及歷史，實行自發的解消，組合會議，也於同月十九日解散。在此以前，海員的勞働團體中，海員協會（高級船員）、日本海員組合等左翼一團體，於民國二十七年二月十一日，在神戶和日本船主協會聯合，闡明勞資協力一致克服時艱的態度，結成常置機關「海上國民精神總動員聯盟」，決定發揚日本精神等實踐要綱六項。與此相前後，爲日本海員組合之對立團體的日本主義的新日本海員組合，於同年十二月的臨時大會中，決議解散組合，一方面，和船主協會相協力而結成「海上國民精神總動員聯盟」的海員協會及日本海員組合，終於在同年十月，打成一片，結成「皇國海員同盟」，同時退出了自民國二十三年以來相互提携的日本勞働組合會議，顯示出了「轉向」的姿態。再者，隨着產業報國會之組織的推進，海員協會於民國二十九年十一月，海員組合於同年九月，各各解散。此種情勢，遍及於一般組合，自民國二十八年四月，日本產業勞働組合向產報會作發展的解消者，接踵而起，其主要的如下：日本製鐵從業員組合（民國二十八年四月），日本產業勞働

俱樂部（同年十月），東京市從業員組合（民國二十九年三月），東京都市從業員組合（同年六月），東京市雇傭員組合（同年），東京交通勞働組合（同年七月），遞信從業員同盟（同年五月），遞信從業員會聯盟（同年五月），東京瓦斯工組合（同年五月），東電職員同志會（同年六月），大阪市電從業員組合（同年七月），大阪市電交通勞働組合（同年），東京市汽車勞働組合（同年），大阪市汽車從業員組合（同年）等等。

由此所述，可知勞働條件的國家管理和勞働配置的國家統制，日趨進展，而另一方面，所謂勞働組合運動，大體上自民國二十九年，陷於停滯的狀態，但是，在此以前，爲着生產擴充的實施了勞働統制，果產生了若何的結果呢？誠然，根據強權而來的統制的加速度強化，已是提高了某種程度的勞働緊張，這是可以說的。但是，正像是已經看到的一樣，在各種制約之下，生產力的增強，仍然不可一日或怠，而且這種增強，必然是相當長期的，所以最高度發揮有限資材和有限勞力的效率，實是刻下的急務，而勞力的高度發揮，唯有深體國家當前的需求，並有緊張的持久性，才是可能。但是，我們在這裏，對於在過去努力從事的統制施策中，是是否有着勞働緊張持久性的客觀條件，是應當首先予以檢討的。

政府以防止勞働者移動爲目的，曾於民國二十八年四月，發動總動員法，公布了從業者雇入制限令，但勞働者的移動，並未停止，遂於二十九年十一月，將上述法令，全面改正，在勞働者移動防止令的名稱之下，開始着手禁壓十四個專業部門的從業者的移動，且自民國三十年度起，以最大決心，甚至實施了勞務賬簿制。此種情形，是說明了些什麼呢？不待言，根本的原因，是勞働力的不足。據厚生省勞働局的調查，民國二十九年十二月的勞働者總數，是（工場）四、六八六、一六六人，（鑛山）五四五、三三三人，（運輸交通）五一六、八〇九人，（日傭）一、五六八、七八六八人，（總計）七、三一七、〇九二人。此數較諸事變勃發的十二年十二月的（工場）三、四〇六、九六九人，（總計）六、四二二、三三三人，實已增加了百萬人，但勞働力的不足，仍須豫定半島（朝鮮）勞務者的入國，並計劃「爲謀勞務者的充足，愈益強化重點主義（十五年度勞務動員計劃）」。而且，在勞働不足之外，再加上勞働者的移動，在金屬、機械、化學等基本產業方面，爲數最多（產業厚生時報三八三一號愛知縣勞務者動員年數調查的結果），此事足使目下最

重要的基本產業的作業能率，顯著低下，且使生產力的擴充，發生阻害。再從作業能率本身檢討，例如據大阪工業會調查，出煤的作業率，設以民國二十六年上期即事變發生不久之前的指數為一〇〇，則民國二十九年上期，煤坑夫數達一四八，而出煤額為一二〇，其結果為每人每月的出煤額，減低為八四。另據福岡鑛山監督局長中村幸八氏談：「在事變前，工作率約自八五%至九五%，但在今日，減低為七五%至八五%，即平均減低一成光景。坑夫一個月的工作日數，平均約二十日。（日本經濟年報第四十四輯二四四頁）」

就僅從上述零星事實觀察，也可知我們雖然極端重視生產力的擴充，但以現狀言，工作勞力，還未發揚到一〇〇%。這一件事，當然可以這樣說，就是在經營者方面，尚有藉着經營，以阻止其從業勞務者的全部勞力的發揚的，但在另一方面，就是從業者自身，也可以說是沒有透澈認識以自己勞力奉仕國家的觀念。其次，再來檢討，數年間成為國家策中心的生產擴充，在數字上，有着怎樣的表現。

#### 四 生產力的實況

戰時日本的國民經濟，在各方面，都須順應國家的需求，已如上述，其中生產力的擴充，可以說是國家在國防體制建設上最重要的需求。我們已藉職業單位職工數的增加，看到了以事變勃發時為中心的重工業的飛躍發展的一端，生產額方面，是怎樣呢？根據商工省最近年的工場統計，在日本工業生產總額二百四十二億九千萬圓（瓦斯及電氣工業除外）中，機械工業的生產額，是五十四億二千一百三十餘萬圓，金屬工業的生產額，是五十四億七千二百餘萬圓，此二者合計起來，對總額的比重，為四成五分，幾乎占了一半，再從產業單位觀察其比重，有如下表：

年次	機械	金屬	化學	紡織	食糧	窯業	製木	其他	總計
民國二十年	一〇·六	五·六	七·七	五四·二	六·〇	三·二	三·六	九·二	一〇〇



廿五	一八·六	九·九	一〇·七	三九·八	四·九	三·八	三·八	八·七	一〇〇
廿六	二一·六	一〇·六	一一·四	三五·六	四·八	三·七	三·七	八·八	一〇〇
廿七	二五·九	一一·七	一二·二	三三·三	四·七	三·四	三·四	六·四	一〇〇
廿八	三〇·四	一一·九	一〇·八	二八·九	五·六	三·六	三·八	五·四	一〇〇

閱上表，我們可知事變前的工業的大宗，是紡織業，但其後隨着戰時體制的強化，紡織的威勢，逐漸為機械等重工業所蠶食。換句話說，在民國二十五年，紡織的生產額，占全體的五成四分強，到了民國二十七年，為三成三分，而同年機械金屬兩部門所占的比率，是三成七分，超過了紡織業。這一件事，還令人想起了輸出狀況的變換，同時，政府的統制，逐漸重視重工業部門，自民國二十七年起，對生產關係及資金部門等，開始着手。總之，基於重點主義的生產，自事變以來，是以重工業為中心而膨脹着。此種趨勢，再從年次別生產增加比率來觀察，有如下表：

年次	機械	金屬	化學	紡織	食糧	窯業	製材木工	其他	總計
民國廿五年	一一七·四	一一七·四	一一六·四	一〇九·〇	一〇七·八	一一六·三	一一二·七	略	一一三·一
廿六	一七四·八	一八五·四	一六〇·八	一二九·五	一一三〇·三	一四三·一	一五二·六	略	一五一·五
廿七	二六一·三	二四九·五	一九三·七	一三五·三	一五二·五	一五二·五	一八三·九	略	一八一·四
廿八	三七〇·七	二九〇·八	二二九·四	一四二·九	一九九·六	二〇二·〇	二八九·四	略	二二四·六

備考 民國二十四年——一〇〇 根據商工省工場統計表（但電氣及瓦斯除外）

閱上表，可知在機械工業方面，事變後的第二年，已經飛躍發展至事變之年的二倍以上，此外，同樣屬於軍需產業部門的金屬及化學，其生產力，也逐漸擴充。當然，統觀全體產業，大體上，在民國二十八年，較諸事變開始之年，各種產業，其生產力可說都是擴充着，但是，以最近國際情勢的緊迫，特別是德蘇開戰後的各種情勢，使面臨危機的日本，必須儘速完成臨戰體制，而在此時，其生產上昇的傾向，是否表示出不息前進，這是應予檢視的。據東洋經濟新報社的調查：「生產財生產，自事變以來，一直增加着，但自民國二十六年起，此種增加的傾向，開始停滯。即是：民國二十六年，較諸前年，增加了一五%，但民國二十七年，增加一一·六%，民國二十八年，增加八·七%，其增加率的停滯度，逐年深刻。就是綜合消費財和生產財的總指數，其對前年的增加率，民國二十六年爲一二·四%，民國二十七爲三·四%，民國二十八年爲四·四%，足見鈍化的一斑。（參照東洋經濟新報社日本經濟年報四十三輯）」當然，在民國二十八年下期，因遭遇空前未有的旱魃，水力電氣的發電量，爲之減少，又因勞力不足，發生了煤炭饑饉和煤質粗惡化，而工業生產，終於蒙受了此種動力上的重大影響，顯示出了急速的減退，甚至成了第七十五屆議會中的重要問題。不僅如此，動力需要量的增加量，由於生產擴充，每年達五六十萬公斤之鉅，但終因天然的旱魃，使電力需給關係，更形阻滯，而終於使工業生產力，顯然減退。總之，生產的實狀，到了民國二十九年，未有期待中的發達，這是事實。再者，民國二十九年十月，企劃院和大藏省所訂定而付諸實施的「會社經理統制令」，其所及於財界的影響，也是值得重視的。原來該令的目的，在於盡量抑制支出，限制利益的社外配分，並謀充實企業的內容，但其中像分利限制一項，較諸以前會社利益分配及資金融通令中的實績主義，自然可以說是來得合理，但因對役員賞給及報酬等，予以深刻的限制，所以受到了財界的猛烈反擊。財界對於「經理統制令」予以反擊的理由之一是：「……全國的會社的約七成，據稱其役員賞給，有減額的必要。當會社統制令發表時，財界人士予以猛烈反擊，其理由之一，謂爲在此一點，當無不可。（前書二一九頁）」關於這一點，經理統制令的第三條，已經明白規定：「會社爲完成國家目的，以國民經濟的責任爲其經濟的本義。」但如上所述，不是表示出了財界人的多數，沒有自覺在現階段中的產業會社的義務，而仍像過去那樣汲汲追求私利嗎？那末，這也或許可以說：在上面所述生產力低下的另一方面，財界人的此種意圖，在不知不覺間，產生

了結果。在另一方面，政府過去注意統制的方針，或許會遭受非難，被認為無端使民心萎縮，阻止發揮意見，不採取區域奉公的方法。再者，對於勞務問題，也可以看到：在勞務所從屬的經營內部，並未建立起通過經營而將經營內的勞力百分之百地發揚起來的方針。但是，日本的現階段，一億國民，唯有結成一片，以全力運用所有的設備、技術和能力，方才可以開展起來。想到這一點時，就可以明白，經營者通過經營、資本金通過資本，或是從業者通過從業者自身的勞力，以奉仕國家的觀念，還未澈底。對於官界、經濟界、農林界、勞働界以及和國民經濟有關聯的一切方面，希望適應新事態，建立新體制，其理由即在於是。

## 五 勤勞新體制確立的必要

那末，勞働方面的新體制，是怎樣的呢？所謂產業勞働新體制，刻實地說，便是「在經營的內部，爲排除勞資階級對立的現實甚整起見，將資本所有和事實經營，予以分離，而在經營內的職能序列之下，站在同一平面上，得以予生產以協力者。」過去的站在階級對立抗爭意識下的勞資關係，完全祛除，凡在同一經營之內者，結成一片，依據從事國家產業的觀念，出資者運用自己的資本，經營者發揮其經營的手腕，勞務者竭盡其勞働力，各各明確的國家意識內，自動奮發，以從事於國家生產的增強。「勤勞新體制確立的要綱」的旨趣，便在於是。依據上述各點及最近的國際情勢，我們可以將現在日本所面臨的事態，歸納如下：

- 一、外交轉換後的日本，不論在產業上或經濟上，儼從前那樣，自海外取得原料，予以加工，再行輸出，獲取外匯而用此經濟力以擴充生產力，是不可能的了。
- 一、而且，現下的國際情勢，不論願意與否，儘速樹立國防體制，實有必要。
- 一、國防體制，如果沒有生產力的擴充，便不能做到。
- 一、在生產擴充之際，有勞力資材等種限制。在此等限制中，如仍欲達成目的，便須培養及育成自力圈，使國內全機能爲達成國家目的而一致邁進。

因此，勞働體制方面，應當依據當前事態的明確認識，爲達成國家目的，而從事形成新的秩序。我們已經知道：日本的勞働秩序，所以因着勞働組合運動的解體以及後述的產業報國運動的出發，而已進入下一個階段。而以適應新時代之勞働秩序的原則而產生的，便是勤勞新體制確立的要綱。原來，戰爭的遂行，以生產力的擴充，爲國家的第一個希望，正如我們所目擊而且知道的一樣，因爲有着種種制約的關係，採取着基於所謂重點主義的產業再編成的形式，在其自然的進行過程中，像是激起了資本主義的集中化和獨占化。但是，關於近代產業機構的內在矛盾，早已因爲不遺餘力的追求和究明，共產主義的蘇聯和全體主義的德義，自不必說，就是民主主義的英美，也在從事於資本主義的革新乃至修正。至於國體主義日本，在方法方面，縱有不同，但根據一種形式去修正，也是必要的。特別是在遭遇世界史上大轉變時機的今日，根據此種時代的需求，向高度國防國家之途前進，而和此相應的新體制的樹立，也成爲戰爭後新時代建設的一個標誌，國民們必須以之視作切身事情，相互提攜，向前推進。（參照森戶辰男氏後揭書）

總之，政府根據各種情勢，認爲勤勞新體制的確立，有其必要，所以像後面所述的一樣，在民國二十七年二月，和協調會所着手的產業報國運動相呼應，而於同年八月，內務厚生兩次官發表「關於勞資關係調整方策實施的通牒」同時，從事於產報運動的側面援助，其後於民國二十八年四月，因「新活動方針」的決定，將直接指導權，移交厚生省，接着，隨着各種機構的準筋，而於民國二十八年十一月，發表產業報國運動的「基礎理論」，民國二十九年十一月，有大日本產業報國會本部的設立，致力於日本勞働體制的實現，而另一方面，以企劃院爲中心，經關係當局檢討，證議的結果，以十一月八日閣議，決定「勤勞新體制確立的要綱」，闡明上述產報運動的情形。

## 六 勤勞新體制的目的

勤勞新體制的目的，是各人根據日本國民的自覺，遵守各自的職分，首先確立起最高度發揮其能率的精神。

所謂日本國民的自覺，是怎樣的意義呢？首先回溯古典，來一觀日本民族自肇國以來一直承繼着的臣民道。日本最初著成的歷史，是日本書紀。據大川博士說：朝廷編修此史書的理由，是因日本和中國大陸開始折衝，同時產生了日本

的自覺的緣故。在此種意義下編修起來的古典，在其建國創生的時代，已不將猶太的創世紀以及印度的俱舍論等的宇宙生成，作為問題，而是闡明天壤無窮的皇室的淵源，顯示出在萬世一系的皇統之下，萬民對於皇室的繁榮和國運的進展，如何致其誠私奉公之誠。

萬世一系的理想，因為是國民的當然之事，所以其內包的意義，未必把握。皇統是萬世一系的，故日本民族的萬世獨立繁榮，便是條件，換句話說：所謂萬世一系，就是日本永遠發展的意思。國亂民滅的原因，在於主權薄弱。日本的主權，可以說是萬古不滅之上而使國家繁榮之基鞏固着的。這一件事，不必看中國的歷史，就是在此次歐洲大戰中，看到許多主權微弱的國家，經納粹德國一度進攻，便立即崩潰的事實，便可首肯。蓋許多家族結合而形成部族，則諸家族共同祖先的部族神，使自各家族之神成為更高位的神，而受崇拜。其次，許多部族全體的祖先，便是國祖，而成國民崇拜的對象。日本自肇國以來，歷史的進化，一貫而不中絕，國祖的直系，連綿而君臨國家，因此北畠親房，在神皇正統記的開端，便大書「大日本是神國」，日本國民的對天皇的關係，是以神而崇天神，在本質上，是子女對父母的關係。此種國民的自覺，是二千六百年間相延的本來之姿。當然，我們在歷史的過程中，知道蘇我氏的專橫，看到道鏡的無道，或是有着武家政治專斷的記錄。但是，在所有過去的此等邪道的場面，終局總可以看到歸一於天皇的正肅的國民道，澎湃上昇。像中大兄皇子誅戮蘇我氏的大政變，以及和氣清麻呂的忠誠。古則大化的改新，建武的中興，近則明治維新的聖業，莫不皆然。（參照大川周明氏「日本二千六百年史」）

根據上述而思皇民道，便知勤勞一事，當然是國民的奉仕活動，勤勞必須是皇國民對皇國的責任。要完成此責任，必須各體本分，遵守職域，最大程度發揮其性能，領悟產業的國家的使命，發揮全勞動者的全人格，確立自動的勤勞精神。

## 七 組織的問題

一君和萬民歸一，是日本國體的本義，根據此本義，當然會確立起「應當如是的社會」的思想來。應當如是的社會，

必須以一個意思，予以引導。勤勞中的皇道，有了上述的勤勞精神，那末此等各個精神，結集於綜合的一定的方向，其效率才有百分之百的發揚。在這裏，一個綜合勤勞的國民組織，有其必要，這又是當然的事。「勤勞新體制的確立的要綱」，在勤勞新體制的確立上，處理此一組織的問題，確定其方向，在事實上，這就是厚生省所管理大日本產業報國會所從事的組織，而勤勞新體制確立的要綱經閣議決定後，厚生省對上述閣議的決定，發表大臣談話，其中有如下的一節：「……作爲勤勞部面的新體制而以工礦交通業爲中心的產業報國運動，以職分奉公的指導精神和組織運動，着着推進建設工作，現在是成爲澎湃的國民運動了。現在訂定適應新階段的關於勤勞的新體制的大綱，對產業報國運動，明示其應趣的方向。……希望完成新體制所期的目的。（密點係筆者所加）」換句話說，商議決定的新體制確立的要綱，實在就是對於厚生省以前主持的產業報國運動，表示方向。然則產業報國運動，是根據怎樣的經緯出發的？現在又定向着怎樣的方向推進？在這裏，當然應當檢視勤勞新體制之內容的產業報國運動。

## 八 「產業報國」的標語

在敘述產業報國運動的出發之前，對於「產業報國」標語產生的經過，擬先予以一番檢討。

和事變爆發同時，勞働組合組織的運動，突然趨於衰退，而其組織率的最高點，是民國二十年（昭和六年）的七·九%。觀察此勞働組合運動，以往屢有分裂及合同，其後戰線統一之聲，洋洋盈耳，在同年中，合法左翼勞働組合，結成了日本勞働總評議會，另一方面，以中間派及右翼大合同爲目標，誕生了日本勞働俱樂部，組合運動，一時稱盛。但因同年九月十八日滿洲事變的發生，國家主義團體，相繼產生，同時，無產運動方面，戰線統一之聲，也瀰漫起來，而以前的社會民衆黨和全國勞働大衆黨，就在民國二十一年（昭和七年）七月，合同起來，結成社會大衆黨。社會大衆黨結成之後，勞働組合運動，因受該黨支持，進行改編，日本勞働俱樂部，發展爲日本勞働組合會議，頗具勢力。但民國二十年（昭和六年）六月結成的非合法的日本共產黨的活動，使組合運動，陷於混亂，民國二十一、二十二（昭和七、八年）之交，是組合運動的混亂時代。在這期間，以促成日本主義勞働運動之戰線統一爲目的而產生的，是在民國二

十二年（昭和八年）六月創立的產業勞働俱樂部。該俱樂部，是以石川島造船所自彊組合和浦賀船塢工場會爲中心的九組合的聯合體，總組合員，達八千餘名。最初揭櫫「產業報國」的，便是該俱樂部。該俱樂部的六月十五日創立聲明書中說：「……我們應根據日本勞働者的自覺，將勞働運動的基調，置於國家概念之上，對於國家存立的尊嚴，保持確固的認識，以產業立國爲第一義。……」其綱領的第一項說：「一、我們盡自己的本分，確立公正的勞資關係，以期克舉產業報國之實。（密點是著者所加）」

「產業報國」的標語，是由日本主義勞働團體最先喊出了。但公家（？）的採用，則是事變爆發之年的十月愛知縣警察部工場課所定的「時局對策勞資對策」。該對策的目的是「使事業主及勞務者，加深對時局的認識。特別是完成事變中各自的職責，以致產業報國之誠。」其實行目標，計十一項，即：一、基於國體的勞資一體觀念的澈底，二、勞働紛爭的防止，三、勞働時間的合理化，四、休養政策的確立，五、物價騰貴以及其他生活壓迫的緩和經濟，六、災害防止設施的強化，七、職工養成訓練方案，八、工場體育，九、應召勞務者待遇方案的樹立，十、歸休勞務者待遇方案，十一、勞務對策。根據上述目標，在各工場職場，組織工場懇談會，更於其上部，以懇談會員，結成「產業協力實踐委員會」，對工場懇談會，從事指導的工作，另一方面，運用「時局對策勞資調整懇談會」（由中京產業團體聯合會、商工會、研究所工業部、工業研究會、縣工場會、陸海軍監督官、軍參謀、工場課、特高課、社會教育課、職業課、協調會等軍官民組織），以從事於目的的貫徹。該方案是因認識的重大性，根據昭和八年內務省勞働部訂定的私案勞働委員會法案的旨趣，訂立而成，這是不難想像的。（此外，民國二十四年，在內務省，由特高課長會議及調停協商會議，決定勞資一體的指導方針，接着於民國二十五年秋，訂立「以協力委員會爲中心的關於產業勞働調整的諸法案」，但結果都未公表。）這又是「所謂新官僚，依據日本主義思想，基於日本的特殊情形，並以德國勞働戰線爲先例，而構想下了新勞働體制。」（森戶辰男氏「德國勞働戰線與產業報國運動」）

到了民國二十七年（昭和十三年）二月二日，財團法人協調會，因時局的長期化及勞働政策，厚生政策的再檢討，在東京會館，以官民有力者三十一名爲委員，舉行時局對策協議會，從事協議「協力適應新時代的厚生政策的實現」。

該委員會，分「傷痍軍人對策及銃後社會設施」與「勞働力の需給調整、勞働保護政策、勞資關係調整策」二專門委員會，其後個別召開專門委員會，結果，在三月三十日第二回委員會中，將第一專門委員會委員長吉田茂氏及第二專門委員會委員長河原田稼吉氏對專門委員會的報告，原案通過，根據第二委員會所決定的勞資關係調整方案，協同會於同年七月，作為「爲發揚勞資方策的精神，期望勞資關係調整的完璧，並在各事業場具體表現上述精神起見，獎勵機關的設置，且從事於其連絡指導的中央機關」，在協同會內，設立產業報國聯盟，開始從事於產業報國會結成的運動，而產報運動，就成爲全國運動了。

產業報國聯盟創立意趣書，將該聯盟如何結成，及有如何目的，提綱挈領地敘述出來，現在摘錄如下：

「曩者，財團法人協同會，設置時局對策委員會，決定關於勞資關係指導精神的確立、普及及其宣揚的諸方策，作爲戰時戰後的重要對策之一。根據該委員會的決議，在官民朝野的協力之下，現在創立產業報國聯盟，使全體產業人，普及並澈底認識產業報國的精神，同時構成足以具體表現此種精神的組織，以便向產業道義化運動邁進。

光輝的日本歷史，以皇室爲中心，以皇國一家的理想爲根柢，承傳着萬邦無比的國體。換句話說，日本以在一君之下，萬民相率盡奉公之誠，聖澤普潤蒼生，赤子無不得其所者爲理想。所以皇國的產業，沒有勞資的對立，也沒有各事業者間的抗爭。勞資成爲一體，全體產業人成爲一體，以促成國運的進展爲第一義，這樣才可期產業的發展和國民的厚生。凡從事產業者，應知自身是陛下的赤子，忠實完成職分，事業者應以至誠担任經營指導，謀從業員的福祉，從業員應精勵刻苦，磨練技術，同心戮力，致力於事業的發展。

如果全體產業人，一致潛思於國體的本義，以皇國產業人的自覺，盡產業報國之誠，那末產業的和平，便可確保，在產業界，充溢着家族的親切感誼，而產業的發展和國民的厚生自能達成。（以下略）」

至其綱領，有如下述：

#### 綱領

一、我們產業人、遵照國體的本義，體會產業的國家使命，依全體產業人的協力，舉產業報國之實，以期完成皇運



扶翼的使命。

一、我們產業人，確信資本經營勞動三者是有機結合的一體，事業者以至誠擔任經營指導，謀從業員的福祉，從業員盡其職分，舉勞資一體事業一家之實，以期產業的健全發展。

於是，產業報國聯盟，就開始從事於全國的產報會組織運動，和此聯盟的活動開始同時，是呈現在國民之前了。

## 九 政府對於產業報國的態度

政府在產報創立時，就使內務省警保局長、厚生省勞務局長、內閣情報部長等三人，任聯盟理事，但其關係，在初期，仍是側面援助的態度，即是：政府於民國二十七年（昭和十三年）八月二十四日，以厚生次官、內務次官連名指令，將「關於勞資關係調整方策實施之件」，發給道府縣長官，該指令說：「……產業的最大使命，是謀國民的厚生和國力的充實，以貢獻於國家的興隆。」所以「從事事業經營者，應深切認識事業不僅為自身而存在，而是為國家的發展而存在，以產業報國的精神，從事經營。」從事產業的勤勞者，根據「勤勞不僅為自己的生活，而是為貢獻於國家的興隆的認識」，應「以產業報國的精神，忠實盡其職分，協力於事業的發展」，而為「使事業主從業員雙方，體會產業的國家使命，而期把握並實踐勞資一體產業報國的精神」，故指示產業報國會的組織勸導方法，但在當時情勢下，還應注意「以設置本團體為理由而出以強行解散勞務組合之舉，應予避免。」

由上所述，可知當產業運動開始之時，是將產報運動作為產業人的精神運動而推進着的。關於這一點，產報聯盟發行的產業報國叢書第一輯「關於產業報國運動」中「產業報國運動是什麼」的一項，開頭就明瞭地說：「產業報國運動，是適應時局，而在產業界展開的日本精神發揚的運動。」

其後，政府在全國地方長官會議以及警察部長、特高課長、工場課長會議時，總是根據上述主張，作產業運動的指示，但中日事變日趨深刻及擴大，顯示出不易逆觀的情勢。在此種情形之下，關於勞務調整的對策，和生產力擴充計劃相應合，而應視為重要的國策了。對於與總動員發動相伴隨的勞務統制及勞務配置的勅令頻頒。另一方面，就是產業自

身，也逐漸增加戰時統制的強化。因此，勞働政策，並非採取以前一個經營內的資本家及勞働者的觀點，亦即不是單純的保護及治安的問題，而是予各個資本恣意的利潤追求以限制，同時，勞働體制，也脫離單純的勞資調整的精神運動境域，而適合客觀情勢，增強達成國家目的之效力。換句話說：「今後日本的勞働政策，爲求真有效果起見，不應像過去那樣僅注意於勞務需給、勞資調整、工資福利設施的對策或機構整備等側面立場，勞働應担當國家的生產，把握更大的基本手段，正確知道日本今後產業發展的方向，在和產業的密切關聯上，作全面的再檢討和準備。……」（昭和研究会「勞働新體制研究四頁」）「今後『長期建設期』中的日本的勞働政策，必須作全面的再出發，此種再檢討和再出發的基本理念，應於『產業報國精神的發揚』中求之，而此種運動，應於『產業報國運動』中求之。」（同書同頁）在此，產業的指導權，就有着田國家去把握的必要了。

## 十 產業報國運動的一元化

當然，勞働新體制，付諸國家指導，即是以「自上而下的革新」爲基調，果是妥當否呢？這是還有研究的餘地的，但無論如何，在上述見解之下，協調會的產報運動，在昭和十四年四月，由政府自行掌管此一產報運動，厚生省擔任了主管省，協調會的產報聯，以民間團體的資格，對政府協力——這是一元指導方針的確立。

政府從事於產業報國運動之後，產報會結成的工作，就積極化起來，首先於民國二十八年（昭和十四年）四月二十八日，厚生內務兩次官，對全國府縣知事，發佈「關於產業報國聯合會之設置的通令」，促進產業報國會（以地方長官爲中心的各地方府縣縣民協力的指導連絡機關）的結成，同時，厚生省勞働局長和內務省警保局長，連名發布「關於產業報國聯合會設置要綱的通令」，指示聯合會的構成方針，到了五月二十二日，以厚生省勞働局長名義，指示「關於聯合會組織及事業等項」，同時，以關於產報會指導方案要綱的通令，闡明當前產報會指導的重點，更於六月七日，在商工省鑛山監督局之下，設置鑛坑山聯合會，並對鑛山監督局長，有所指示。同月十日，關於鑛山方面產業報國會（鑛業報國會）的處理方法，會對地方長官，指示和鑛山監督局相連絡以及和鑛山關係產報會相連絡的手續。

## 十一 大日本產業報國會的設立

勤勞新體制確立要綱中所定新體制組織聯合體的中央本部，以現在的大日本產業報國會中央本部充之。政府前會於民國二十八年（昭和十四年）四月，向以前產報運動指導本部的產報聯盟，接受其指導權，同時，以此作為國策，不使之僅限於勞資調整的領域，而將本運動及其組織，作為勞務行政的中核，予以育成，結集地方的產業報國會，在各府縣設置產業報國聯合會，而於厚生、內務兩大臣指導之下，樹立以地方長官為中心的指導連絡機關，因此，產報聯盟，變更了以前在聯盟的統率下使產報會直接加盟的方針，產報會議與地方聯合會的單位組織，其當面事業，為產業報國會指導者的養成，思想體系的確立，啓發宣傳，懇談會運用方法的研究等，而對於本運動進展上的必要工作，活動其全組織。

厚生省自成了產報運動的中樞之後，厚生省當局，立即對於一元中央組織的確立，銳意準備，結果，在昭和十五年秋，獲得成案，十一月五日，在芝的全國町村長會事務所，招集由民間方面工場勞務部長級，以前勞働團體關係者等二十二氏，官廳方面關係者等二十二氏，官廳方面關係各局課長十七氏所組成的中央組織準備會幹事會，提示中央組織的具體案，獲得承認。翌日（六日），在神田一橋如水會館，舉行由官民八十六氏組成的創立準備委員會，通過大日本產報會則要綱案以及其他綱領、事業、經費案等。於是，選同月二十三日，即新嘗祭的佳日，在九段軍人會館，舉大日本產業報國會創立總會及創立大會。

是日大日本產業報國會所發表的創立宣言，開頭說明在世界未曾有的歷史轉換期，從事於東亞新秩序建設的日本，當樹立有必然性的高度國防體制時，對於國防體制的根幹，確立起新產業體制，是有其必要的。並且說：「……凡貿易產業的真姿，在於依據聲國的精神，以全產業一體及事業一家的見地，奉公職分，扶翼皇運。全體產業人，應深明資本、經營、勞務是有機的一體，發揮皇民勤勞的真諦，向國力之增強邁進。……」將皇國勤勞體制所應有的真姿顯示出了。不待言，這和閣議所決定的勤勞新體制確立要綱的旨趣是相同的。至其綱領，有如下三者：

一、我等深體國體之本義，舉全產業一體報國之實，而期扶翼皇運。

一、我等體產業的使命，效事業一家職分奉公之誠，而竭總力於皇國產業的興隆。

一、我等建設依據勤勞本義的剛健明朗的生活，以期增進國力的根柢。

至於會則所表示的報國會的目的，在於和政府相協力，實施並統轄全國產報運動，而期綱領的實現，所營事業計十

二項：

- 一、關於產業報國精神昂揚的事項，
  - 二、關於產業報國會會員教育訓練事項，
  - 三、關於產業報國會運營及事業指導事項，
  - 四、關於產業報國運動指導者養成事項，
  - 五、關於勞動力的保全增強，技術向上及其他生產高度能率發揮事項，
  - 六、關於勞務配置及其他對勞務統制協力事項，
  - 七、關於福利厚生，生活指導事項，
  - 八、關於勞働文化向上事項，
  - 九、關於對一般國策協力事項，
  - 十、關於產業勞働問題調查研究事項，
  - 十一、法令規定事項，
  - 十二、其他認為在本會目的達成上所必要事項。
- 再者，大日本產業報國會的機構，最高部爲總裁，由厚生大臣担任。總裁之下，爲會長——理事長——事務局。事務局連結全國府縣產業報國聯合會。道府縣產報聯，統轄管下單位產報會，從事於與中央本部相連絡。道府縣產報聯合會，由地方長官担任，此外，依據實際情形，得設地區產報聯。地區產報會長，由道府縣產報會長推薦，而經本部總裁

委任之。地方產報的事務組織，正如勤勞新體制確立的要綱所定，依大日本產報會——中央爲準，在會長之下，設置事務局。

至於本部事務局之構成，當大日本產報會創立之際，豫定設立在總務、鍊成、技能、勞務、厚生、文化、青年等八局十九部，迨第七十六屆議會決定產報豫算支出爲二百二十萬圓，於是其構成方面，亦有縮減的必要，結果是成爲現在的在理事長室之下，祕書課，調查室之外，設總務、鍊成、厚生、勞務等四局十二部，此外，和產報會創設同時，協調會的產報聯，經解體吸收。到了昭和十六年，產業勞動科學研究所，也合併於大日本產報會之內。

再者，在本部機構中，有顧問、審議會、評議會的制度。顧問由總裁委屬若干名關係大臣及有學識經驗者任之，爲關於重要會務的會長的諮詢機關。審議員由總裁委屬關係官吏及有學識經驗者若干名任之，參與重要會務。評議員委屬地方長官及道府縣產報會民間方面最高職員任之。

再者，單位組織方面，各依事業場的業態、規模、傳統等特殊情形，並藉事業場的創意結成之，其經營規模之大者，除在包括事業主及勞務者雙方在內的全體組織——懇談會之外，似還有組織從事產報會全般計劃運營的理事機關的必要。

## 十二 大日本產業報國會開始活動

有了中央組織的產報會，在民國三十年（昭和十六年）四月新年度開始時，就開始活躍。是年二月杪國產報會的統計，有如下列：

產報會數

六五、四九四

產報會結成事業場所

一〇八、八六六

會員數

四、九五七、一四五

道府縣聯合會數

在全國道府縣結成

看了上面的數字，就可知道從協調會創立產業報國聯盟開始從事於產報會結成運動的民國二十七年（昭和十三年）八月起，歷時僅二年又八月，就已有了如是的組織，這雖然可說是因有政府積極的指導，但總之是一種可驚的成績。當時產業勞務員的總數，可以推定為約六百五十萬人，所以雖說產報會員不一定僅為勞務者，但大體上約為百分之七十六，將此數較諸以前勞報組合運動的組織率最高僅是百分之七·九，真是不得不感慨起來了。

總之，產報會於具備了中央組織之後，和民國三十年（昭和十六年）的新年度開始時，也按照規約所定的事業內容，開始活動。活動開始之後，成爲問題的是，是事業費的問題，也就是會員費徵收可否的問題。

原來，產業報國運動的出發，在於依據產業的團體觀，希望產業人實踐新勞體體制，但在當初，事業主及勞働者雙方，此種認識，都還沒有透澈。事業主方面，將此種「自上而下」的勞動新體制，解釋之爲政府將以前之組合，結成代替組織，而予以干涉。勞働者方面，也認爲這是促進解消組合運動，而是政府的一種干涉方法。因此，勞働者方面姑置不論，就是事業主方面，有禁止勞働者發言權之意（這當然是違背產報精神的），且組織本身是「自上而下」的促進，所以雖不出於自動，而仍全額負擔事業費的，實占大部分。試觀下列統計：協調會的產報，有產報會組織的染色工場計二四〇，化學工場一一〇，雜工場一四，鑛山二七，機械器具工場二〇三，飲食物工場二九，交通運輸業一七，合計七〇〇事業場。將此七〇〇事業場，分下列五項，加以調查，即：A、僅向會員徵收的場合，B、僅由會社負擔的場合，C、由會員及會社負擔的場合，D、向會員徵收及贊助會員贈予的場合或對此兩者以會費名同徵收的場合，E、無徵收規定者。調查結果是：染色工場之百分之六十七，由會社負擔，相當A者，爲七%，C項下，大部分由會社負擔者，爲三〇%，各負擔半額者，爲五七%。機械器具工場方面，C爲三五%，E爲六三·一%。化學工場方面，三六·四%爲B。飲食物工場方面，B爲四五%，共同負擔爲三八%。雜工場方面，C爲二九·七%，B即由會社負擔爲三六·五%。其他交通產業方面，C爲三〇%，B爲四一%。鑛山方面，B爲六六·七%，C爲一一%。由此可知，大多數是由事業主全額負擔的。（參照產報聯「產業報國叢書第六輯」）

又據厚生省調查，在報國會六四六中，上述會社之全額負擔者爲三二六，共同負擔者爲一九六。（參照「社會政策

時報—第二百四十五號—一六頁)

產報運動之成爲天上飛來的「自上而下」那樣，從時局的請求上說，是並不許可的。至少，產報會應依據加入者自主的產報精神的發揚，而發揮其效果，所以關於會費徵收問題，經產報中央本部當局審議之，決定向全體會員徵收。即是大日本產報會出發的新年度，男子每人徵收年額七十二錢（每月六錢），女子每人徵收年額三十六錢（每月三錢），得各職員會的承認，結果，昭和十六年度預算歲入：政府補助金二百二十萬元，會費收入合計二百五十五萬二千餘圓（男二百八十五萬九千一百六十三人，女三十七萬六百五十九人），再加事業收入及雜收入，以四百八十餘萬圓，樹立預算，並訂定事業計劃。事業費除本部事務費等，總額爲二百二十一萬三千餘圓，計劃事業達二十六項。

## 十三 大日本產報會事業計劃的內容

事業計劃的內容，在上述預算之下，分二十六項，總括起來，有如下述：

### 一、關於產報會精神昂揚的事項

1、產報會大會的舉行（中央大會、地方大會），2、產報會週的實施，3、優良產報會會的表彰，4、講演會的舉行，5、機關報的發行，6、產報電影的製作，製作費補助及巡回電影班的全國派遣。

### 二、關於產報會會員教育訓練事項

1、對地方講習會派遣講師，2、分配教育訓練指導資料，3、產報會讀本的制定，4、產報青年隊的結成及集團訓練。

### 三、關於產報會運營及事業的指導事項

1、懇談會及研究會的舉行，2、指導員的派遣，3、巡回展覽會的舉行，4、指導資料的配布。

### 四、關於產報會運動指導者養成事項

1、產報會運動指導者養成所的設置，2、地方組織職員、產報會長、產報會職員、產報會幹部工員、生活

刷新指導者、青少年勞務者指導者等的中央講習會的舉行，3、對地方講習會派遣講師。

五、關於勞働力的保全增強、技術的向上及其他生產高度發揮的事項。

1、技能競爭的全國實施，2、關於技術、能率、安全的講習會的實施，3、燃燒指導的實施，4、安全及能率大會的實施，5、安全週的實施，6、發明考案的獎勵表彰，7、指導資料的製作配布。

六、關於對勞務配置及其他勞務統制之協力的事項

1、勞務管理的指導，2、工資協定的指導，3、關於勞働統制法令之普及澈底的事業，4、勞働統制法令施行狀況的調查，5、對轉職商談的協力，6、指導資料之製作配布，7、勞働爭議的防止及調停。

七、關於福利厚生、生活指導的事項

1、關於體育的實地指導，2、體育指導者講習會的舉行，3、產業體操的制定及普及，4、營養士調查士講習會的舉行，5、營養士營養資料的製作配布，6、環境整備的實地指導及指導設計資料的製作，7、工場醫講習會的舉行，8、工場醫營養資料的製作配布，9、中央生活商談所的設置，10、地方生活商談所職員講習會的舉行，11、殘廢者的職業再教育，12、女子勞務講習會的舉行。

八、關於勤勞文化之向上的事項

1、國際文化的交歡，2、工場樂團及劇團的指導獎勵，3、勤勞文化競賽會的舉行，4、勤勞樂團及劇團的地方派遣，5、創作、作詞、作曲等的懸賞募集，6、勤勞者製作品展覽會的舉行，7、優良美術作品的收買，8、勤勞文化賞的制定，9、文化及娛樂機關的動員。

九、對一般國策之協力事項

1、缺後援授運動，2、貯蓄獎勵運動，3、消費節約運動，4、對於防諜防空的協力。

十、關於產業勞働問題的調查研究事項

1、產業勞働調查所的設置，2、關於重要產業勞働問題的調查研究。



## 十四 產業報國運動的將來

根據上述，可知產業報國運動，以閣議所決定的勤勞新體制的確立要綱爲骨幹，構成了國策上的產報運動，又因以厚生省爲主體的組織即中央本部大日本產業報國會的創立，而擴大爲全國的組織，但是，此種外形的量增大，還不足成爲實體的把握。原因是，產業報國會運動的出發，縱然是半官半民團體的協調會，但運動本身並不是自內而起，而是以「自上而下」的革新爲基調的。此種情形，在勞働運動的刺戟已經消失了的今日，其指導力，動輒有成爲漸進的和妥協之虞。產報運動，如果是應當以時局需求之下日本戰時勞働政策的根幹而發達起來，那末此種情形，是要不得的。不待言，產報運動，應當超出所謂「產業報國精神的普及澈底」（見產業報國聯盟要綱）的精神運動的領域，更應依據厚生省勞働局所發行的「產業報國運動要綱」中所表的組織理論：「產業報國運動，不單是精神運動」，而應「以產業報國會爲樞軸，樹立新的產業勞働組織，藉其組織體的活動」，而期產業報國精神的把握和實踐，但因「對於多種多樣的企業和複雜多歧的產業勞働者，應當展開使在自己職場中勤奮生產以舉奉仕國家之實的指導，如非然者，精神的普及和澈底，就不可能。」所以產業者的指導，是必要的，要在具體的實踐活動。閣議所決定的勤勞新體制確立的要綱，對於全勤勞，闡明「勤勞精神的確立」，而產業報國會的指導精神，雖是事業一體職業奉公的實踐理念，但在現實狀態方面，是對國家目的協力範圍中的精神的一體關係，在物質部面，是別個的社會的存在，其生活利益，決不是完全連帶關係的，所以，結果是，從現實的根據觀察，和以前以生活利益的對立爲前提的鬥爭主義及協調主義，是不同的，而必須向着以生活利益的連帶爲前提的方面，從事實踐。如果不根據此種根本的見解，那末動輒有「對事業主方面的企劃發生無意識協力的傾向」之虞。（參照昭和研究会「勞働新體制研究」）由此看來，產業運動的將來，當是對於上面所記產報會規約中事業第五項「勞働力的保全增強，技術的向上，以及其他生產的高度能率發揮」，予以協力，並盡力做到第七項「勞務配置以及其他勞務統制的協力。」換句話說，日本自事變開始以來，已經五周年，而事變處理的前途，尙未判明，更有完成高度國防體制的需求，生產的增強，愈形必要，但重要生產要素的勞働力的增強，和其他要素未克併行，

這是當然的，關於勞働力，現在努力採取和生產增強相配合的方針，這是重要的問題。總之現在保全力量，在其範圍中，非謀有機地予以增強不可。當然，在內面，對於明日的勞働再生產，應予考慮，並謀技術的向上，同時，在外面，努力於極有效的配置勞働，這是當前勤勞組織的至上目標。根據此種觀點，以觀察現實的勞働保護狀況時，便知各事業場的勞働保護對策，祇是舊態依然，儼如僅予經營自體之追求利潤以便利的保護對策，而決非出諸國家產業的維持擴充和國民勞働之再編成的立場。因此，產報會應當首先實施將此種勞働管理和國家立場相連結的方針，將以前各事業場內的勞働管理者，從對於資本的隸屬關係中，解放出來，而賦以國家的公共的性格。

其次，現在的勞働問題，大概是今後應當認真檢討的問題。總之，有界限的絕對量的勞働，其所以墮於混亂（此種現象是可以避免的），是隨勞働者的移動以俱來的能力的低下。關於勞働者移動的原因，上面已經略有述及，其應研究的解決方針，便是各產業及各企業間的勞働條件的不均衡。產報會應當於政府工資統制或經濟統制等以資補救外，對於勞働配置和能率增進，今後還應樹立並實踐具有實效的方針。

## 十五 結 論

要敘述產業報國運動的現狀，還有許多問題，是應當提起的。例如地方組織的問題，特別是給與產報運動以活力的關於各事業場懇談會的運動方針等，是有予以敘述的必要，現以篇幅關係，予以割愛。總之，產報運動的基礎，正如勤勞新體制確立的要綱所示，是萬民歸一於天皇的皇民道的發揚。現在，日本在中國的聖戰，已閱五年，百萬大兵，在中國全土，效挺身報國之誠。在此事變期內，日本爲着東亞新秩序建設的大目的，更處於突入新戰爭的未會有的緊迫情勢之中。在此階段，日本不容許一切非國家的事象的存在，日本必須經由政治、經濟、文化等各方面，將國家視作單一的生活體，並構成可以適應此單一生活體的各部面的組織。勤勞新體制，是應當視作較東亞新秩序先行的綜合的國內協同體制的一環。

追記：本稿作成之後，因內外情勢緊迫度的急速加重，政府經由緊急勞働對策的閣議，發動總動員法，公布關於激

底防止勞務者移動的勅令以及其他關於「重要事業場勞務管理」「國民勤勞報國隊」等的勅令，而改正並強化「徵用令」「職業能力申告令」等的勤勞新體制，力求國民無一人有閑及無一人不就職者。另一方面，也適應新事態，從以前提出的許多事業的方針中，更依重點主義，樹立「職場五人組制」的新方針，運用軍隊教育的方式，力謀意識的徹底，這可以說是勞働新體制的一種進展。

## 第十章 人口政策確立的要綱

民國三十年一月廿二日日本閣議通過

### 第一旨趣

建設東亞共榮圈，謀其悠久健全的發展，這是日本的使命。爲欲達成此使命，必須確立人口政策，致力於日本人口之急激的且永續的發展與增殖，及其資質的飛躍向上，同時，爲欲確保在東亞之指導力，適正其配置，尤爲迫切的要務。

### 第二目標

根據右列旨趣，日本的人口政策，關於內地人人口，以達成左列目標爲宗旨，以民國四十九年（昭和三十五年）總人口達一億爲目標，關於外地人人口，另行規訂。

- 一、確保人口的永遠發展性，
  - 二、在增殖力及資質方面，須凌駕他國而上之，
  - 三、確保高度國防體制的兵力及勞力，
  - 四、爲欲確保對於東亞諸民族的指導力，須有適正的配置。
- 第三 爲達成右列目的而應採取的方策，以確立左述精神爲宗旨，並以此爲基本，擬訂計劃。
- 一、明瞭自身是自遠發展的民族，
  - 二、排除以個人爲基礎的世界觀，澈底確立以家及民族爲基礎的世界觀，
  - 三、明瞭自身是東亞共榮圈之確立及發展的指導者，具有榮譽和責職，
  - 四、澈底認識日本使命的達成，係以內地人人口之量及質的飛躍發展爲基本條件。

#### 第四 人口增加的方案

人口的增加，期其永遠的發展，須以出生的增加爲基調，並謀死亡的減少。

##### 一、出生增加的方案

出生的增加，在今後十年間，將婚姻年齡，較現在一概提早三年，同時以一夫婦出生數平均達五兒爲目標。

其所應採的方案，大約如左：

- 1、人口增殖的基本前提是：努力排除不健全的思想，同時維持並強化健全的家族制度，
- 2、使團體或公營的機關等，積極從事結婚的介紹、斡旋及指導，
- 3、澈底減輕結婚費用，並創設婚資貸付制度，
- 4、於改革現行學校制度時，特別考慮與人口政策的關係，
- 5、在高等女學校及女子青年學校等方面，使認識母性之國家的使命，強化關於保育及保健的知識暨技術的教育，而以努力育成健全的母性爲宗旨，
- 6、關於女子之被傭者的就業，採取竭力抑制二十歲以上者之就業的方針，並緩和或改善阻害婚姻的傭傭及就業條件，
- 7、減輕扶養家族較多者的負擔，並加重獨身者的負擔。——關於此種租稅政策，應考慮其與人口政策間的關係，
- 8、確立以減輕家族的醫療費、教育費、扶養費以及其他負擔爲目的的家族援助制度，
- 因此，應考慮創設家族負擔調整金庫制度（假定名稱），
- 9、對於多子家族，講求優先配給物資、表彰及其他各種適切的優待方法，
- 10、樹立保護產婦的制度，講求產院及乳兒院的擴充，出產用衛生資材的配給確保，以及其他必要的諸方案，
- 11、禁止及防遏避姙、墮胎等人爲的產兒限制，並期花柳病的絕滅。

##### 二、死亡減少的方法

死亡減少之方策，其當前目標，爲乳幼兒死亡率之改善及結核之豫防，以死亡率較諸現在約低三成五分爲率，予以計劃，爲達成此目的而應採取之方策，大略如左：

1、確立以保健所爲中心的保健指導網，

2、將減少因下痢腸炎、肺炎及先天性弱質所招致之死亡，規定爲減低乳幼兒死亡率之中心目標，在都市及農村雙方，設置以母性及乳幼兒之保護及指導爲目的之保健婦，同時從事於保育所之設置，農村鄰保設施之擴充，乳幼兒必需品之確保及育兒知識之普及，並實行減低乳幼兒死亡之運動，

3、努力於結核之早期發現，從事於產業衛生及學校衛生之改善，關於豫防及早期治療之指導暨保護之強化，療養設施之擴充等，同時整飭各廳連絡調整之機構，而期澈底確立結核對策，

4、擴充並強化健康保險制度，普及於全體國民，並使之付給醫療費及豫防之必要費用。

5、從事於環境衛生設施之改善特別是庶民住宅之改善，

6、爲防止過勞起見，刷新國民生活，使得充分的休養，

7、爲改善國民營養起見，澈底普及營養知識，並從事營養食之普及暨團體給食之擴充，

8、從事醫育機關、醫療及豫防設施之擴充，同時刷新醫育，致力於豫防學之研究及普及。

#### 第五 資質增强的方策

資質之增强，以增强國防上及勤勞上所必要之精神及肉體之素質爲目標，而予以計劃。

1、爲實行國土計劃，謀人口之構成及分布之合理化，特別從事於大都市之疏開及人口之分散起見，工場及學校等，應極力採取分散於各地的措置，

2、鑑於農村是最優秀兵力及勞力的供給地，維持內地農業人口的一定數目，同時經由中日滿三國，而採取將內地人口的四成固定之爲從事農業的措置，

3、以致力於學校青少年之精神及肉體的鍛鍊爲目的，刷新教科，強化訓練，改革教育及訓練方法，同時擴充體育

設施，

- 4、鑒於都市人口的激增，特別強化都市青少年心身的鍛鍊，使之成爲優秀兵力及勞力的源泉。
- 5、爲鍛鍊青年男子的心身起見，創設一定期間義務性質的特別團體訓練的制度，
- 6、大量增加各種厚生體育設施，同時確立健全簡樸的國民生活態度。
- 7、普及優生思想，澈底強化國民優生法。

#### 第六 資料的整備

- 一、整備並改善關於人口動態及靜態的統計，
- 二、擴張國民體力法的適用範圍，充實其內容，同時整備並充實其他關於體力及保健的資料。

#### 第七 機構的準備

- 一、整備並充實關於人口問題的統計、調查及研究的機構，
- 二、整備並充實人口問題的企劃、促進及實施的機構。

## 一 積極的人口政策確立的必要

中日事變，由於許多忠勇義烈的皇軍將士的犧牲，歷時滿四年以上，所向無前，獲得赫赫戰果，但瞻望前途，不能不說還很遼遠。換句話說，如果不準備人、物，以及精神等各方面的長期消耗戰，中日事變的解決，是無法期待的。而且，今日的日本，不僅求中日事變的解決，還須以東亞盟主的身份，肩負起困難的民族使命，即是在敵性國家的反對和監視之中，建設成爲世界新秩序之一環的東亞新秩序。此一困難的東亞新秩序的建設，不應僅恃現在活躍在第一線的日本人的力量，還須依藉後輩子孫的卓拔的力量之和，庶克有濟。換句話說，如果沒有悠久而日趨全的日本民族的發展力，那末世界新秩序的建設，固不待言，就是東亞新秩序的建設，也是無法望其實現。因此，以發展悠久而健全日本民族爲目標的積極的人口政策，近來各方期其確立，而於民國三十年一月二十二日的閣議中，上列的人口政策確立的要綱

就決定下來了。原來人口問題的解決，以前常經討論，在第一次歐洲大戰之後，因食糧不足問題，於是對於人口問題的解決，討論極為熱烈，其後在民國十八十九年，以失業問題為中心，人口政策備受朝野注目。該時候的人口問題的解決方法，是極端消極的政策，即是依據產兒限制，抑制出生，藉謀解決食糧及失業的問題，現在回想起來，這是極端時代錯誤的亡國的人口政策。在此種亡國的人口政策為各方討論期間，日本人口的發展力，以民國九年為頂點，逐漸趨於凋落；如果任其自然，那末維持旺盛民族的發展，就要困難起來了。在這人口凋落傾向顯現的反面，經驗了滿洲事變和中日事變的日本，由於犧牲了許多貴重的生靈，發生了出生率的低下和死亡率的高騰。隨着戰爭而發生的人口的消耗，對於民族無限的發展，最極大的打擊，因此，克服此種打擊的積極的人口政策，今日是應予樹立的階段了。再者，當此在大正末期所無法想像的日本民族從事一大飛躍的今日，民族飛躍發展之原動力的人口政策，其應根據一切時代意識，詳為計劃，這是當然的事，進一步說，此種計劃到今日才走上軌道，這倒是有着失之稍遲之感的。

不必說，近代戰的特徵，因為是縱橫運用極度發達了的科學兵器的大規模作戰，所以必然會招致人命的大量損失。結果，出產和結婚，趨於減少，出生率發生低下，而且，在戰爭期間，死亡率的高騰，是普通的現象，因此，出產、死亡之差數的人口自然增加數，就顯趨減少。試觀第一次歐洲大戰當時德國的人口動態，在前後四年間，動員一千三百萬餘壯丁，其戰死者達一百八十萬之多。因此，出生率就趨於減少，在戰前，每年是出生一百八十五萬的，到了一九一五年，減少了二五%，成為一百三十八萬，翌年減少四五%，成為一百零三萬，再翌年減少五一%，慘落為九十一萬。益以除戰病而死的死亡增加的结果，德國喪失的人口，達四百二十萬人，於是人口增殖，成了戰後德國的一大負擔。事變後日本的出生和死亡的變動，程度確屬相差，但有着同樣的情形，事變翌年即民國二十七年的出生，較諸前年，減少二十五萬餘，死亡數除掉戰病傷死外，增加五萬餘，因此減少了三十萬餘的自然增加。因事變而起的此種自然增加的減少傾向，在此滿四年以上的今日，其數當更有增加，這是可以想像的，再者，因着中日事變有着長期戰的性格，還須準備此種傾向將來將愈趨顯著。在此種情形之下，戰爭是產生了許多人的消耗和出生率的低下，而其反面，在槍後，確保較諸送往戰線的壯丁多出二倍乃至三倍的產業戰士，這又是絕對必要的。根據民國二十九年的勞務計劃，軍需產業，生產



力擴充產業，其他必要產業，以及滿洲開拓所需要的槍後男女產業之數，規定爲約一百十五萬人。近來日本生產年齡人口（從十五歲到五十九歲）的增加，每年平均約六十萬，依據上述計劃，即是不足產業戰士七十五萬。用積極的人口增殖政策，去補充因戰爭而消耗的人口，藉以確保多數槍後產業戰士，這一件事，在以世界敵性國家爲對手而急速從事高度國防國家之建設的現下的日本，是絕對的命題。在此命題之前，日本的出生率（人口增加的鎖鑰），近來是有着可愛的傾向。

## 二 可慮的日本人口的將來

日本近來的出生率，以民國九年（大正九年）人口千人達三八·一九爲最高點，其後呈現漸減的傾向。和此正相反對的死亡率，同樣有着低下的傾向。出生率和死亡率的對比表如下：

	出生率	死亡率
大正 九年	三六·一九	二五·四一
十年	三五·〇六	二二·六九
十一年	三四·一六	二二·三二
十二年	三四·九四	二二·七八
十三年	三三·七九	二一·二二
十四年	三四·九二	二〇·二七
昭和元 年	三四·七七	一九·一八
二年	三三·六一	一九·八〇
三年	三四·三八	一九·九一
四年	三三·〇〇	二〇·〇四

五年	三二·三五	一八·一七
六年	三二·一七	一八·九八
七年	三二·九二	一七·七三
八年	三一·五五	一七·七六
九年	二九·九七	一八·一一
十年	三一·六三	一六·七八
十一年	二九·九二	一七·五一
十二年	三〇·六一	一六·九五
十三年	二六·七〇	一七·四四

右表明白顯示：日本的出生率，以民國九年（大正九年）爲頂點，其後開始漸減，到了民國二十三年（昭和九年），成爲二九·九七，到了民國二十七年（昭和十三年），因事變的影響，慘落爲二六·七〇。死亡率也逐年低下，民國七年（大正九年）爲二五·四一，到了民國二十四年（昭和十年），成爲一六·七八。民國二十七年（昭和十三年），因事變影響，出生率慘落二六·七〇，此數與同年各國的出生率比較，義大利爲二三·六，德國一九·七，美國一七·九，英國一五·一，法國一四·六，由此可知，日本在此等一等國中，保有最高率，但這決不能成爲樂觀的材料。換句話說，一度低下了的出生率的傾向，如果聽其自然，那末將成爲永久的現象，欲求再現昔日的高率，是困難的了。再者，死亡也逐年低下，民國九年（大正九年）爲二五·四一，但到了民國二十四年（昭和十年），成爲一六·七八，可以彌補該期間出生率的低下，但這也決不是樂觀的材料，因爲較諸民國二十七年（昭和十三年）各國的死亡率（美國一〇·七，英國一一·六，德國一一·七，義大利一三·九，法國一五·四），就成爲文明國的最高率了。中川博士，在近年日本的上列出生率及死亡率的傾向將來仍然繼續的假定之下，所苦心作成的昭和八十年間的出生率及死亡率，有如左的推算：

昭和十年	十五年	二十年	二十五年	三十年	三十五年	四十年	四十五年	五十年	五十五年	六十年	六十五年	七十年	七十五年	八十年
出生率	三一・六三	二八・七八	二七・四七	二六・五二	二五・二七	二三・五七	二二・八一	二〇・三〇	一九・一三	一八・二五	一七・三三	一六・二八	一五・二一	一四・二一
死亡率	一六・七八	一五・三〇	一四・〇六	一二・九九	一一・一〇	一一・三二	一〇・九〇	一一・〇四	一一・四四	一一・八八	一二・五七	一三・〇九	一三・七〇	一四・二七
自然增加率	一四・八五	一三・四八	一三・四一	一三・五三	一三・一七	一一・二五	一〇・九一	九・二六	七・六九	六・三七	四・七七	三・一九	一・五一	(一・七三減)

根據中川博士的推算，是出生率的漸減，到了昭和五十年，和最近德國的出生率（一九・七），顯然接近，到了昭和七十五年，和最近法國的出生率一四・六，顯然接近。此種漸減的傾向，到了昭和八十年，就成爲一三・三五了。再者，死亡率低下的傾向，到昭和四十年爲止，一直是漸減着，在昭和二十年，和義大利最近的死亡率一三・九，顯然接近，在昭和四十年，和最近美國的死亡率一〇・七，顯趨接近。但是，昭和四十年以後，再度上昇，昭和八十年的死亡

率，較諸昭和二十年的死亡率，反見增高。換句話說，在昭和四十年以前，死亡率所以漸減者，在於因死亡率的低下，死亡危險較多的乳幼兒，比較減少，青壯年的比率，增加了起來，但自昭和四十年以降，當時的青壯年，成爲老人，一轉而爲死亡率的加高，所以昭和四十年以降的總死亡率，就發生了漸增的結果。其次，是自然增加率的問題。原來出生率的低下，較諸死亡率低下的範圍爲廣，所以如果聽其自然，那末在昭和四十年，死亡率一轉而爲上昇，於是在昭和五十年，便成了七·六九，較諸最近德國的自然增加率八·〇爲低，到了昭和七十五年，死亡率竟駕出生率而上之，結果，自然增加率便成負數。換句話說，在此時期（昭和七十五年）以降，日本人口的絕對數，便趨減少。

以右表爲準，中川博士所推算得的日本在昭和一百年間的人口總數，有如左列：

昭和十年	總數		男		女	
	總數	男	男	女		
昭和十年	六九、二五四、一四八	三四、七三四、一三三	三四、五二〇、〇一五			
十五年	七三、九三九、二七八	三七、〇九三、五九七	三六、八四五、六八一			
二十年	七八、九八五、五八九	三九、六三五、五二一	三九、三五〇、〇六八			
二十五年	八四、三三六、四八七	四二、三二九、八〇七	四二、〇〇六、六八〇			
三十年	九〇、一〇七、四三二	四五、二五五、一七七	四四、八五二、二五四			
三十五年	九五、九五五、七〇一	四八、二〇九、九二三	四七、七四五、七七八			
四十年	一〇一、六〇八、五六七	五一、〇七六、八四八	五〇、五三一、七一九			
四十五年	一〇六、八五七、七六二	五三、七三五、九七二	五三、一一一、九九〇			
五十年	一一一、四五三、三六〇	五六、〇三三、七三五	五五、四一九、六二五			
五十五年	一一五、三七九、五九六	五七、九七九、五六七	五七、四〇〇、〇二九			
六十年	一二〇、九五四、二〇〇	五九、五〇八、二六八	五九、〇四五、九三二			
六十五年	一二〇、九一四、〇一〇	六〇、六三一、一〇六	六〇、二八二、九〇四			

七十年	一一二、三二八、四九四	六一、二七五、〇五三	六一、〇五三、四四一
七十五年	一二二、七四一、七七七	六一、四一四、六九二	六一、三二七、〇八五
八十年	一二二、一八六、六八二	六一、〇六三、〇九九	六一、一二三、五八三
八十五年	一二〇、七三七、七五〇	六〇、二六五、七八八	六〇、四七一、九六二
九十年	一一八、四九二、六八五	五九、〇七三、六三九	五九、四一九、〇四六
九十五年	一一五、四六五、三八六	五七、四六一、〇〇六	五八、〇〇四、三八〇
一百年	一一一、七七六、七六六	五五、五三九、四一八	五六、二三七、三四八

右表（中川博士的推算）對於有着長期性格的此次事變，以及日本民族今後將於何時以敵性國家爲對手而毅然奮起之影響等，未予計及，如果將此等影響，一併考慮，那末關於日本將來人口動態的推算，或許有着更可悲觀的數字。總之，中川博士推算自昭和七十五年以降，日本人口的絕對數，將趨低下，此種推算，在祈念日本民族無限發展的我們，實是不容漠視的大問題。

### 三 人口政策的目標及其指導精神

此次的「人口政策確立的要綱」，以內地人口至民國四十九年（昭和三十五年）達一億人爲目標，並求一、確保日本民族之永遠發展，二、駕他國增殖力及素質而上之，三、確保高度國防體制所需求之兵力及勞務，四、實現日本民族在東亞之適正配置。惟須將逐漸低下的出生率，提高至民國二十四年（昭和十年）的出生率三一·六的程度，同時將死亡率，在今日的二十年後，減低至現在德國死亡率一一·七的程度，然後可以實現一億人口的目標。但據中川博士的推算，在民國四十九年（昭和三十五年），日本人口，是九千五百九十五萬餘，距目標的達成，不足四百零五萬餘，所以如果用普通的手段和意志，是無法期其實現的。「人口政策確立的要綱」中，對於此種意志，予以強調，列舉四條，作爲實現一億目標的指導精神。此四條中，所最應強調的，便是「排除以個人爲基礎的世界觀，澈底確立以家庭及民族爲

基礎的世界觀。「此種以「家」和「民族」為基礎的世界觀，是日本建國以來千古不變的固有精神，當然不是僅僅為着確立積極的人口政策，才應予以強調的指導精神。換句話說，日本是建國以來上載萬世一系的天皇的一大家族國家，仰奉代天的天皇為現人神，臣民是陛下之赤子，相結而成家族，形成日本的一大家族國家。因此，如無健全家族的發展，就難期國運的隆盛。在光輝的二千六百零一年之下，開花結實了的日本今日的國運，實是日本人祖先經由健全家族的育成而致力於國家的繁榮之賜。將光榮的國運傳授子孫，愈益努力於健全家族的育成，這是日本人尊嚴的義務。此種家族，育成多數而且素質優秀的兒童——從國家的立場上看，是陛下之赤子的「國寶」的兒童，從家族的立場上看，是繼承家之血統的「家寶」的兒童——，國運的隆盛，才有希望。但是，在個人主義思想和物質萬能思潮瀰漫起來的近年，生育兒童，是為着經濟上的打算和精神的慰安，於是以「國寶」和「家寶」的見地去增殖子孫的傾向，趨於薄弱起來。將兒子視作私有物，依據個人主義的利害和感情而予以生育，這是今日飛躍民族所應予排斥的增殖感。日本出生率近來趨於低下的根本原因，就是對於「子」，缺少站在國家立場上的自覺。早為出生率低下所苦的法國，致力於人口政策，較列國為先，實施一切社會制度，獎勵生育，但向無效果，以迄今日。這原因，便是法國未曾振起對於生育的國家立場上的自覺，僅僅注力於外表的社會制度，弄得本末顛倒。反之，因着第一次大戰的人口消耗而遭逢人口危機的德國，着着改善出生率，今日已告成功，原因是，德國將人口的增殖，視作以民族觀念為基礎的一大精神運動，予以處理，如果不是這樣，那末便有蹈法國人口政策的覆轍之慮了。日本此次率先確立上述指導精神，這一點，較諸以前的人口政策，可以說是一大進步。

#### 四 增加人口的方策

此次的要綱，關於人口增加方策的根本方針，明確指示以「出生的增加」為基準。至於以前的人口政策，極多消極的論調，即是依據經濟上的理由，認為與其促進出生率的積極改進，倒不如防止生存者的死亡率，這便是「育重於生」主義。此種消極論，如果在四海平靖出生率上昇之時，還可首肯，但是，在世界動亂而且肩負將來國防力的出生率自大

正九年以降趨於低下的今日，此種消極的人口政策，便是將未來日本墾入戰敗之淵的亡國人口論，實是不堪一駁的。上面已經說過，今日日本所指望的世界新秩序的建設，非短時期的努力所能完成，換句話說，如果沒有以後所生子子孫孫的不屈不撓的努力，是無法期待的。根據此一意義，可知爲着確立日本永遠的發展，將「出生的增加」作爲人口增加的基幹，自是當然的事。其次，是揭示出「死亡的減少」，原來，出生率無論怎樣的高，但如果死亡率同樣的高，那末自然增加率，便會減少，因此，此種揭示，是不足爲奇的。現在的死亡率低下的傾向，如果繼續下去，那末到了民國四十九年（昭和三十五年），日本生產年齡人口數，便是五千七百五十七萬餘。再者，今後二十年間，如果和德國的死亡率率同率，那末民國四十九年（昭和三十五年）的生產年齡人口，便是五千七百九十五萬餘，差別超過數是四十二萬餘，於是二十年後日本的國防體制，便可無限增強。要之，重視「出生的增加」較重視「死亡的減少」爲尤甚，這是此次要綱的新穎之處。

## A 出生增加的方策

關於出生增加的方策，此次要綱以「在今後十年間，將婚姻年齡，較現在一概提早三年，同時以一夫婦出生數平均達五兒」爲目標。根據最近的統計，在日本，夫的平均婚姻年齡，是二八・三九歲，妻是二四・四一歲，所以要綱的意見，便是在今後十年間，將夫的平均婚姻年齡，減爲二十五歲，妻的平均婚姻年齡，減爲二十一歲。減低婚姻年齡後的夫婦，平均生產五兒，至昭和三十五年，內地人口，便達一億。現在假定妻的懷妊閉止期爲四十四歲，那末平均婚姻年齡二十四歲的妻，其妊娠可能期，約有二十年，據人口問題研究所的出產調查，其平均出生兒數是四人。以四人的平均出生兒數，到了昭和三十五年，是無法實現所期的目的，所以此次將婚姻年齡，提早三年，將平均出生兒數，在十年間，增加一人。如是將婚姻年齡，提早三年，是否能將平均四兒，增爲五兒，固屬問題，但根據「因妻的婚姻年齡別而起的婚姻持續期間別，一夫婦的出產兒數」的統計，經過婚姻後五年的夫婦平均出生兒數，二十四歲的妻是一・七人，二十一歲的妻是一・八人，婚姻十年後，二十四歲的妻是二・八人，二十一歲的妻是三・一人，婚姻二十年乃至三十年

後，二十四歲的妻是四·一人，二十一歲的妻是五·〇人，因此，提早三年而於二十一歲結婚，那末經由懷妊可能的全期間，五人的平均出產，是可能的事。在此婚姻年齡減下時所成爲問題的，僅限於妻，至於夫，根據統計，在生理上，對於平均出產兒數的大小，是並無影響的。當明治四十一年，平均結婚年齡，夫爲二六·八一歲，妻爲二二·八七歲，到了昭和十三年，夫爲二八·三九歲，妻爲二四·四一歲，其年齡差爲三·九八。在這期間，夫和妻的平均婚姻年齡，平行上昇，三·九八程度的年齡差，是不可動搖的事實，所以如果置生理關係於不顧，夫和妻同樣提早婚姻三年，那末妻的婚姻減低，便成無望的了。

關於適應上述出生增加方策的具體措施，「確立要綱」曾列舉十一點，其中最堪重視的，可說是下列三點，即一、現行學校制度的改革，二、婚資貸付制度的創立和家族津貼制度的確立，三、避妊、墮胎的禁止防遏和花柳病的絕滅。

#### 1 現行學校制度的改革

民國二十七年（昭和十三年）日本全國初婚男子的平均婚姻年齡，是二八·三九歲，在婚姻總數四十六萬八千六百餘中，結婚年齡三十歲以上的晚婚數，達十一萬九千二百餘（百分之二十五以上），晚婚的大部份，是知識分子。此次要綱中所以加入學校制度改革的一項者，大概就是對於此項統計嚴加反省的結果。依據日本的現行教育制度，大學畢業者的平均年齡，是二十四歲乃至二十五歲，因此，雖然站在國家的立場上，萬分希望平均婚姻年齡定爲二十五歲，但大學畢業時（二十五歲）即結婚，事實上是不可能的。現在俸給制度所給與大學畢業者的初任俸給，在物價增高的今日，自力結婚，這是困難的實際問題，好容易到達可能結婚的時候，不知不覺已是三十歲多了。大學畢業後能以自力度結婚生活的經濟力，至少須經二三年，才能培養起來。人口政策所希望的學校制度的改革，在於縮短從豫科起以迄大學畢業這一個悠久過程，使年屆二十五歲時，便可不費力的結婚。但此一問題，並不僅限於人口政策方面，實具有應視作日本大學改革的根本問題而予以處理的性質。而且，日本大學畢業生之數，在二十五歲男子千人中，占三十七人，其數極微，所以並不成爲實現二十五歲平均婚姻的大障礙。明治十一年，男子平均初婚年齡，是二六·八一歲，但到了昭和十三年，是變爲二八·三九，個中原因，倒是更值得重視的問題。此種原因的一部分，固然可歸諸於上述學制的缺憾，但支



持結婚生活的經濟力的不足，却尤為重大。再者，在這裏，日本的質銀俸給制度，從人口政策的見地觀察，究竟是否妥當？這一點，在結婚低下的防止上，是較為重要的。

### 2 婚資貸付制度的創立和家族津貼制度的確立

結婚遷延的最大原因，是經濟問題，而出生率低下的原因，同樣是經濟問題，因此，對於現在的質銀俸給制度，如果不加以根本的刷新，那末設立婚資貸付制度，獎勵婚姻，生了一個孩子，國家就支給津貼，勸勉生育，增殖，這可說是最必要的方法了。納粹政權成立後開始從事積極的人口政策的德國，對於此點，早予注意，在一九三三年八月，公布關於婚資貸付許可的第三次施行令，對於無力婚姻者約二十七萬五千人的貸付金，每年準備一億五千萬馬克，每人貸付的最高額為一千馬克。此項貸付金，並非現金，而是支付各種券票，此種券票，可以購入各種家庭用具。貸付金並無利息，每月歸還本金百分之一，每生一孩，即免還本金二十五分之一。再者，關於多子家族的保護，德國改正所得稅，並制定多子家族扶助令及婚姻保護法等，力謀出生率的向上，結果，在一九三三年，出生率是一四·五，而自然增加率是三·五，但到了一九三九年，出生率是一·〇，而自然增加率飛躍為九·七。從積極的人口政策上說，兒童並不是各夫婦的所有物，而是支持國運發展的「國寶」，所以對於結婚不能者和多子家族支持不能者，國家給與適切的保護及助成，這是今日緊急的事。

### 3 避妊墮胎的禁止防遏及花柳病的絕滅

墮胎及避妊，最足以阻礙出生率的增加，所以在日本，定有國法，嚴禁墮胎，犯者處刑，但此種犯罪，據稱年年有增加的傾向。自德川時代中期以迄明治維新，日本的人口，幾乎一直是靜止狀態，其原因之一，可以舉出是墮胎的盛行。但在今日，警察制度，臻於完備，墮胎罪的檢舉極易，此種犯罪者數，是可以知道的了，但避妊方面，到底無法悉悉。都市的出生率，較諸農村，顯然低下，其原因之一，一部分人認為在於都市生活者的避妊行為，但所謂避妊行為，又起因於多子家庭生活經濟的不安及對於妊娠缺乏國家立場上的自覺，所以對於這兩點，講求根本的方針及措置，就成為絕滅避妊及墮胎的捷徑了。其次，關於日本的花柳病，因為沒有正確的統計，所以無法下明確的判斷，但在健康保險法

病者千人之中，花柳病患者數是這樣的，即是：民國二十三年（昭和九年）二一·六，民國二十四年（昭和十年）二一·三，民國二十五年（昭和十一年）二二·一，民國二十六年（昭和十二年）二二·七，民國二十七年（昭和十三年）一六·一。花柳病是不妊、流產及死產的最大原因，所以對於花柳病的撲滅，如果不採取更大規模的措置，是無法期其實現的。

## B 死亡減少の方策

至於死亡減少の方策，「要綱」所定的目標是：將一般死亡率，在今後二十年間，較諸現在，減低約百分之三十五。欲實現此目標，必須將昭和三十一年的一般死亡率，減低至現在德國的死亡率一一·七相等。但是將各種死亡率，一律減低百分之三十五，這是不可能的，而這裏所說的一般的死亡率，是綜合各種死亡率而言。例如因老衰而起的死亡率，欲使之減低百分之三十五，殆無實現的餘地。爲補救起見，應當特別注重乳幼兒死亡率及結核死亡率，使之大量減少，藉謀全體平均死亡率減低百分之三十五。此次將乳幼兒死亡率的改善和結核預防這兩點，定爲死亡減少的當前目標，其理由即在於此。

日本的乳幼兒死亡率，近年顯趨減少，但較諸列國，還是較高。民國二十六年（昭和十二年），出生兒一〇〇中，夭亡者一〇·六。換句話說，出生兒百人中，百分之一〇·六，未滿一歲而亡。以此數和各國乳幼兒死亡率相較，日本一〇·六，英國六·一，法國六·五，義大利一〇·九，德國六·四，荷蘭三·八，美國五·四，這就是說，日本的乳幼兒死亡率最高。再者，一歲至五歲的乳幼兒死亡率，也居第一位。現在，假定各國都有男女各百萬人的出生兒，而計第二十歲以上者的生存數如下：

	男	女
日本	七六一、八九〇	七六七、九二〇
英國	八七二、四五〇	八九三、八三〇

美國	八八九、〇四〇	九〇九、三九〇
法國	八四九、〇〇〇	八六七、二七〇
德國	八七二、九八〇	八九四、九〇〇
義大利	七九六、六九〇	八〇九、〇八〇

根據右表，可知在日本，百萬的出生兒中，二十歲以上之生者，是七十六萬餘，死亡者約四分之一。這一點，在民族永遠的發展上，是最大的打擊，而按本塞源的對策，在今日是非講求不可的了。

其次，講到結核死亡率，日本也較歐洲列國為高。民國二十七年（昭和十三年）的結核死亡率（每人口一萬），是一〇·六，反之，民國二十八年（昭和十四年）的德國，是五·三，美國是四·七，英國是七·〇。據此推算，日本的結核死亡率，達德、美的四倍，英國的三倍。再者，關於日本結核死亡率所可憂慮者，不僅限於結核死亡率較諸歐美為高，還在於青壯年層死亡率的較大。民國二十七年（昭和十三年）的年齡別結核死亡數，每人口一萬，從零歲到四歲的死亡數，是五、二八七人，反之，從十五歲到十九歲的死亡數，是三一、四五七人，從二十歲到二十四歲的死亡數，是三〇、六三〇人。

因此，在今後二十年間，如果要將一般死亡率，減低百分之三十五，便須將民國二十四年的結核死亡率一九·一，減低百分之五十，而同年乳幼兒的死亡率，也須減低一半。這是一個很大的問題。

關於一般死亡率減低百分之三十五的方法，要綱中揭示出八個具體方案，其中兩項的實現，最為重要，即是：一、保健指導網的確立，二、健康保險制度的擴充和強化。換句話說，在全國各町村，設立保健指導所，保健指導員致力於結核的早期發現和衛生設備的擴充及強化等工作，完成國民衛生顧問那樣的任務，這一件事，在缺乏衛生思想之普及及衛生設備之徹底的日本，是絕對必要的。關於保健指導員制度，像今日業已設立的愛育會，對全國指定村，派出保險指導員，獲得相當成果，又在島根縣，開全國風氣之先，使女學校畢業生，在結婚以前，從事該方面的工作，也獲得了鞏期以上的良果。關於保健指導員的急速擴充，每年動員多數女學校畢業生，使在該方面工作，這一件事，在努力不足的

時候，不能讓島根縣專美於前，務須予以實行。因此，改正現在的女學教育，澈底實施保健教育，就成爲必要的事了，再者，關於健康保險制度，在今日，下級薪水人員及工場勞動者，已蒙恩惠（惟未澈底），但一般家庭，如果要普及日本醫學的恩澤，便須支付和收入不相均衡的醫療費。因此，疾病的早期發現以及澈底治療，欲使全體國民實行，到底是困難的。原來，醫乃仁術，目的不在獲致大利，而且，上面已經說過，「子乃國寶」，對於國寶的疾病，根據國家的責任予以治療，這可以說是對疾病的新時代的解釋，而現在一部分業已施行的健康保險制度，使之普及於全國各家庭，這是務須從早施行的。

要綱在人口增加的方策之次，舉出資質增强的方策，並明示方法七項。其中（一）項是將都市集中的人口構成，根據國土計劃，予以合理分布，這一點，從空襲的見地觀察，也屬必要。（二）項是經由中、日、滿，將日本內地人口的四成，確保之於農業方面，這一點，就是從對中、滿農的移民對策的見地觀察，也是應予認真檢討的問題。（五）項是青年男子的特別團體訓練制度，這一點，在以精神肉體兩方面之素質向上爲目標的資質增强方策中，是最重要的事項。近年實行的青年學校及青年團體等的團體訓練，獲得極好成績，但關於規模及方法上，尙有應予澈底之處。再者，作爲一種副產物，即是當局正在考慮將特別團體訓練，活用之於感到不足的勞務的需給方面，以爲勞務的緊急對策。最後，關於「機構的整備」，厚生省日前新設「人口局」，致力於人口問題的解決。

要之，這次的「人口政策確立的要綱」，是對於確保日本民族悠久發展力的真摯的反省和批判的產物，該要綱的實現，如果是暫時的思維和興奮，是無從做到的，必須有不屈不撓的國民的努力和國民一致的永久的關心，才可實行。特別是在實行具體對策的時候，一方面需要多量豫算，一方面又須注力於現行醫療制度及教育制度等的根本改革，所以廣大的政治力量的發揮，是絕對必要的。因此，人口政策，如果不以重大的政治問題而予以處理，其澈底解決，便屬無望。

## 第十一章 戰時貿易對策

### 一 事變勃發時的貿易狀況

自中日事變勃發以來，日本貿易政策，就發生了轉變。尤以民國三十年（昭和十六年）七月二十六日，英美以經濟壓迫手段，對日發動凍結資產令之後，日本貿易政策遂不得不起了極大的轉變。雖說因英美凍結資產令的關係，引起了日本貿易政策的變革，但並無一部份可以說因有了極不滿足條件的限制，而成爲萎縮不前。此種應付時局的新貿易政策，像後面所說一樣，可以說祇有地域的界限，却極爲活潑。

再三轉變的貿易政策，其轉變的原因，不外基於下列兩種因素：（一）隨着國際情勢的變化的通商對手國的措置，（二）日本當前現實的經濟要因。對於自這種原因所產生的貿易政策的變遷，欲依據其原因的變化和情勢的推移，而予以研究，那末，實有把握新貿易政策，就是所謂在臨戰體制下的貿易政策全貌的必要。因此，在這裏很簡單的把事變以來的日本貿易政策，加以敘述。

不必說，自滿洲事變後，日本已突入了準戰時體制的階段。可是在中日事變前，更詳細的說，隨着事變的長期化而國家統制徹底強化以前，日本的貿易、產業和金融，差不多全部被自由主義經濟所支配。所以當時的貿易政策，有保護關稅等種種的政策。這種政策，曾在外國壓迫之下，救濟了各種貿易業者，同時保護了國內產業。所以現在的貿易政策，名稱雖與以前的相同，可是目的、方法和運用，彼此完全不同。這是自由主義向綜合的計劃經濟階段的發展，只要想一想這幾年來日本經濟界的變化，就可以明白了。

事變勃發時，世界貿易的狀況，以民國二十二年（一九三三年）的鄂大瓦會議爲契機，刺激了英國的集團化，那時世界各國，不論願意與否，都漸次踏上了集團貿易的道路了。世界貿易的集團化，雖然是鄂大瓦會議中的英國宣言啓其

端，但並不是這時突然出現於世界經濟之中的。

世界經濟的組成集團，在第一次世界大戰之後，已可以發現其萌芽，尤以戰後世界恐慌的結果，這種傾向，更為顯著，那時各國競先開始強化自給自足。所以自給自足是由世界恐慌中經濟和政治的理由促成的，其目的在確立自給自足主義經濟。當全世界完全在自由狀態之下，各國的通商關係，可以圓滑進行，各國不足物資的補充，和以獲得利潤為目的的物資輸出，都可以自由處理。可是由於一度恐慌的爆發，各國都以保護本國經濟為主旨，限制通商，同時必要物資的獲得和追求利潤的物資的輸出入，也發生了重大障礙。因此世界各國，不論願意與否，不得不向確立自給自足的經濟體制邁進了。

但是這樣的自給自足主義的經濟體制，不是僅在一個國家之內就可以確立。從國防上和其他方面看起來，在一個國家之內，可以獲得所有必要的物資，那是再好沒有。但不幸世界資源的分佈，在多數國家，不能說達到了滿足的狀態，只有過分的貧困，却是現實的姿態。於是各國就為補助不足起見，在本國的周圍，組織一個地域。這種組織就是所謂集團圈，基於這種集團圈而推行的經濟，就是集團經濟。如此，一國經濟得以救濟，而自給自足的國家遂告成立。

## 一一 共榮圈貿易的確立

事變勃發時的世界經濟狀況，由通商關係上看來，大體上是像前面所說的一樣。所以集團圈把世界分成四個區域，就是南北美洲大陸圈、歐洲非洲圈、蘇維埃聯邦圈和東亞共榮圈。

世界這樣的分割，是世界經濟根本的解體，同時是建設世界新秩序的出發點。所以中日事變，是世界新秩序的第一步，也就是為了在東亞共榮圈內樹立新秩序而爆發。要是把這次事變純粹從通商關係上觀察起來，那末資源貧困國的日本，祇有依賴海外的資源，所以不得不樹立相當的對策，這種解答，即在組成東亞集團圈，並在此圈內，以樹立自給自足的計劃經濟為目的。

確立這種東亞共榮圈，決不是人類獨斷的目的，也不是從自我功利主義的精神而出發的，却是基於世界歷史的必然

和地理的要求，完全爲了人類的和平和幸福。不但如此，確立共榮圈的精神是出發於八紘一字的日本建國精神，使其光芒普及於世界，這是日本民族的責任。

事變以來的日本貿易政策和今後的貿易政策，都以這種精神爲依據而樹立和推行起來的。

### 三 貿易政策的轉換

民國二十六年（昭和十二年）七月以來，就是中日事變勃發以來，日本的貿易政策，是由自由主義的貿易政策轉換到統制的計劃的貿易政策，已如上述。這是因爲日本在中日事變中進行作戰，日鑒於變幻莫測的國際情勢，有急速建設國防體制的必要。像大家周知的，日本就是犧牲其他的產業，仍得向着擴充所謂時局產業的軍需工業生產力邁進。這種軍需的物資（國民生活必需品如米等，也包括在內）能有多少輸入，成了貿易上最重要的課題。這種貿易政策，非求於輸出入清算的結餘，而以獲得多量物資爲第一條件。爲達到這種目的，對於貿易條件、貿易物資、貿易機關，遂不得不加以統制了。

民國二十六年（昭和十二年）八月，在中日事變發生後的臨時議會中，決定了關於統制貿易的「關於輸出入等的臨時措置」的法案，並立即付之實施，目的在對於輸出入物資完全加以統制。因此，爲限制或禁止輸出入的法令，得以一貫並調整國內物資的需給起見，對於國內產業，也相當了實施可能的限制生產，監督製造方法和統制配給的廣泛使命。

依據該法令及「國外匯兌管理法」等之活用，使日本的貿易，由自由主義貿易進入於統制貿易的階段。自然在開始的時候，這種統制相當寬大，後逐漸強化，不數年出現了完全統制的貿易。

如此統制貿易的輸出入，同時爲便利獲得外幣起見，設定金資金特別往來賬戶（用以收買民間金貨——譯註），獎勵新產金和動員在外資金。同時爲獎勵輸出貿易和增強輸入力起見，在確保輸出物資原料（輸入原料）的必要上，民國二十七年（昭和十三年）七月起，採取了販買組合制度。且爲促進輸出，設置資本輸出預先借貸損失補償制、製造輸出品預先借貸損失補償制，和輸出獎勵金制度等。總之不論噸一噸或者煤油一噸，對於多量輸出，盡最善之努力，這是事變勃

發後日本貿易政策的第一階段。

但是在這種振興輸出貿易，以增加輸入力爲最大目的的時候，突然第二次歐戰爆發，日本在貿易上受到相當的打擊。這種打擊，由於各國的強化統制貿易，使物資的獲得，不能像以前那樣的自由。在大戰之前，只要有外幣，差不多可以無限制的輸入物資；但是在大戰爆發之後，隨着世界各國的強化國防，重要物資，漸次被置於各該國強力統制之下，致不能自由獲得。尤以印度、錫蘭、馬來、荷印、澳洲、加拿大、和新卡雷多尼亞等，都把重要物資，禁止輸出，或設立了許可制度。

日本政府爲避免因大戰的擴大，輸入物資和貿易上的不安，並且努力於促進輸出貿易計，遂公布施行國外匯兌管理修正法，損害保險國營再保險法，資本輸出和製造輸出品資本借貸損失補償法，雙調整貿易和保護通商等法，使貿易上的損失，由國家補償，同時對於輸出貿易，採取了更有效的手段，所以在民國二十九年（昭和十五年）七月二日閣議中，決定了視爲戰時貿易根本方針的「關於戰時貿易對策閣議議決調查綱要」。

#### 關於戰時貿易對策閣議議決綱要

因鑒於目下內外的情勢，加速準備戰時貿易體制，以期貿易的振興毫無遺憾計，依左列綱要，準備輸出品原料的輸入及其供給機構，以確保所需的數量，購置的簡易和適當，同時強化輸出品品的統制，企圖準備輸出機構。

#### (一) 關於確保輸出品原料

- 1 輸出品原料的輸入，其所需的資金，由國外匯兌基金中支付之。
- 2 爲確保輸出品原料（除適用販賣組合的商品而使用販賣組合原料和特殊保護關稅工廠用的外國貨物）的輸入及供給，設立一輸出品原料公司。
- 3 輸出品原料輸入的准否，除特別情形外，僅對輸出品原料公司同行之。
- 4 輸出品用純國產原料，也行講求確保其所需原料的措置。
- 5 輸出品原料的配給，由輸出品原料公司担任之。



(二)關於強化統制輸出，纖維品（棉布、綢、人造絲綢、毛絨線和毛織物等）和非纖維品分別檢討其對策。

1 關於纖維品，檢討商標的組合註冊制度的採用，標準價格檢查制度的擴充，最低價的訂定，和市場顧主的限定等措置，並圖品質的進步和防止不當競爭，為確保實施此等措置計，設置販賣統制公司等適當統制機構。

2 關於纖維品以外的商品

一、關於輸出品原料公司所配給的原料，並與此有特別密切關係的貨物，令上述公司專責承辦買賣。此外對於輸出品，施以適當的分類，另設一專責承辦買賣的機構（收買輸出品公司）。

二、輸出品原料公司和收買輸出品公司所辦理的輸出品，悉令右列公司輸出之。

三、收買輸出品公司和輸出品原料公司，使有組織上的連繫，俾確保收買輸出品公司的統制並期事業運營的正當。

四、輸出品原料公司，和收買輸出品公司，應和輸出組合取得密切的連繫，以期確保輸出的統制，同時輸出組合依據統制，得確保揭載於一條的事項。

輸出品原料公司，和收買輸出品公司，應和工業組合採密切聯絡，互相協力。

但是，在那年九月，這種對策，恐尚未見諸實施，而日德義却締結了三國同盟。

三國同盟的締結，正是闡明了日本的對外方針。同時日本在東亞的指導地位，建設東亞共榮圈，以及樹立新秩序的理想和使命，因三國同盟的締結，更加明確了。可是三國同盟的締結，一方果使日本的外交方針明確了，同時不法的英美諸國愈益加強對日經濟壓迫，美國的鐵屑、煤油、機械和其他重要物資的輸出，實施了許可制度，因此，輸入物資的獲得，愈感困難。

#### 四 共榮圈貿易的進展

政府爲增強東亞共榮圈物資的供給力，同時痛感有積極並且計劃地樹立貿易政策的必要，因此在民國二十九年（昭和十五年）十二月三日的閣議中，決定了貿易應急對策。其內容如下：

### 振興貿易應急對策案

#### 第一方 針

爲應付現下的情勢，確保重要物資的輸入，同時謀對外輸出的伸張，以爲應對之計，所以暫以檢討左列綱要中的諸措置，圖積極振興貿易。

#### 第二 綱 要

- 1、改訂輸出補償制度，增加政府補償的限度並擴大其適用範圍。
- 2、改訂損害保險國營再保險制度，並擴大其適用範圍。
- 3、改訂匯兌管理制度的運用，並緩和之，俾促進輸出。

在那時日本爲促進東亞共榮圈內的貿易，使重要物資接近自給自足起見，特派前商相小林氏出使荷印，對於煤油等得到某種程度的約定。繼小林氏之後有吉澤氏，也帶有同樣的使命，努力於締結經濟協定。且那時日越經濟協定，正在東京繼續舉行。

到了民國三十年（昭和十六年）東亞共榮圈內的經濟協定，有活潑的展開。排除了英美等國的壓迫，同時資源豐富的東亞共榮圈的經濟新體制自給自足的確立，遂得逐步強有力的發展。其表現有日越經濟協定。

協定的內容：

#### （一）居住航海條約

- 1、關於日越間互相入國、居住、和各種課稅，允與國內人民有同等待遇。

按這條規定，比較以一九二七年的居住航海議定書爲原則，而尤予最惠待遇，已進步多了。又依據這條的規定，日本人在越南，和越南人受同樣的待遇，在日本人那可以說是非常的特權。

2、動產不動產的所有和使用，商工業的經營，日越雙方公司的待遇等，即關於所謂經濟上的活動，互相允予以最惠國待遇，這和前諸定書並無變更。

3、關於船舶，對於以前允予以國內船舶或最惠國待遇之規定，則原則上規定以本國船同等待遇。就是越籍船舶在日本和越南，均受本國船之待遇。

4、本條約有效期間為五年，但在期滿的一年前，未經通告廢止，本條約仍繼續有效。

(一)關於關稅、貿易和清算的協定  
全文有三十餘條，並有規定輸出入品類、數量、價格等的附屬文書。

#### 1、關稅

一、約定互相以最惠國待遇。

二、較在原則上適用最低稅率的規定，有特別進步。

三、越南對於食糧和其他必需品四十餘種，完全免稅。

四、越南對於由日本輸入的棉布雜貨類等百三十餘種，允將現行最低稅率，再予減輕二成至五成。

五、越南對於四百數十種，約定以最低稅率處理之。就是越南不能像以前的任意提高稅率。

六、日本對於越南主要出產品數十種，也保障現行的免稅特權。

#### 2、貿易

一、對於由越南輸往日本各種物品，規定其最少限度，同時對於由日本輸往越南的物品，則決定其最高分配數量，以圖確保越南貿易，但雙方均負有輸出入許可制的義務。

二、越南對日本的必需品：像米、煤、玉蜀黍、生漆、鐵礦、錳礦、磷灰石、錳、鈾、砂砂、牛皮、鹽、松脂、胡椒等和越南出產的日本必需品，除越南的必要量外，全部優先供給於日本。

三、日本對越南輸出物品，計有綢緞、人造絲綢、雜貨類等五百種。

四、輸出入品類和數量，每年議定之。

### 3、清算方式

一、原則上不以第三國貨幣（美元）為媒介，而採用日圓和越幣的清算制度。

二、對於日本購買越南米的欠款，越南方面，允延期一年。

三、這種清算制度，和日、荷印的貿易清算，由正金銀行和爪哇銀行當局間磋商而定者不同，乃基於日越政府的協定，這是特長之處。

四、本約定有效期間至民國三十二年（昭和十八年）年底為止，得以六個月前，經預告而廢止，如無這種預告時，那末繼續有效。

這種協定的成立，可以說是東亞共榮圈有了光輝的經濟協同體的組織，這是不得不大書特書，像後面所說一樣，由於美國的凍結資金，完全脫却依賴第三國的日本貿易，一路向東亞共榮圈自給自足體制邁進。這種重大的發端，實由於日越經濟協定，所以只有這種協定，才完成了貿易新體制先驅的任務。

繼着日越經濟協定，而成爲該協定一環的，橫濱正金銀行和越南的印度支那銀行之間，基於協定的清算方針，並使兩國的貿易圓滑起見，進行關於支付協定的交涉。這種交涉的根本方針，和民國二十九年（昭和十五年）末，橫濱正金銀行和爪哇銀行間所締結的銀行協定相同，擴大了以日圓清算的範圍，同時強化了東亞共榮圈的基礎。交涉的進行極爲順利，七月四日正金銀行總理大久保，和印度支那銀行經理達納，在橫濱正金銀行東京分行，正式簽字了。協定的內容如左：

#### 日本和越南銀行間的協定要項

一、規定印度支那銀行得於橫濱正金銀行開一日圓的普通往來，和米的特別往來，橫濱正金銀行得於印度支那銀行開一越幣的普通往來。

二、印度支那銀行需日圓資金時，橫濱正金銀行，隨時以收受作爲償付用的越幣而供給之，橫濱正金銀行需越幣資

金時，印度支那銀行，也隨時以收受作爲償付用的日圓而供給之。

三、本協定成立時，印度支那銀行或橫濱正金銀行所持有的日圓資金或越幣資金，和協定成立後，因兩國間的貿易和附帶貿易而生的日圓資金，（因白米的輸出而獲得者除外）或越幣資金，統歸於第一項的普通往來。

四、兩銀行間普通往來的差額，於每月底結清之，結清時所生的差額超過一定金額，並由持有銀行要求時，這種超過金額，依據美圓清算之。

但依據美圓清算發生障礙時，得協議以金貨或可以兌換其他金貨的通貨以支付之。

五、第一項關於米款的特別往來，就是越南輸出白米的清算賬目，收入本往來項下的日圓資本，一年後劃入印度支那銀行的普通往來之中。

六、本協定的效力，和政府間經濟協定同樣爲三年，期滿前六個月，未經通知廢止者，那末再延長一年，以後同此。

因此，日越間物資的需給進行極爲圓滑，共榮圈的自給自足漸形確立，同時脫却了英美匯兌的支配，採用了共榮圈特有的以日圓爲清算手段，明白表示日本貿易政策已達到了第二階段。

在那個時候，恰巧松岡外相渡歐，締結日蘇中立條約，更成立了日蘇通商協定，一掃以前改訂漁業條約時的狀態，着着打開爲英美所側目的新通商路線。

加之共榮圈主體的中日兩國關係，愈形緊密了。

六月中旬，汪行政院長的訪日，給予中日協定以劃期的轉換，就是六月二十三日發表的，汪行政院長和近衛首相的共同聲明：「我等兩人，爲迅速處理此事變，由此進而確立中日兩國永遠之關係，向共存共榮東亞復興之共同目標而邁進，關於東亞新秩序之建設，以曩日所聲明善鄰友好，共同防共，經濟提携爲內容，去歲十一月三十日成立之中日基本條約及中日滿共同宣言，其旨趣亦不外此。

東亞新秩序之意義，係以東亞固有之道義精神爲基礎，一掃過去在東亞之侵略主義及共產主義之流毒，建設互相提

携共存共榮之國家。中國民衆中固有希望依於中日之合作而致東亞於復興者，然對於此種希望，能否實現，尙不能自信，因此依然保持徘徊觀望之態度者，尙不乏其人。故東亞復興之偉大事業，必須就今日之階段，儘可能範圍內，使啓示其曙光，俾大多數國民得所信賴，向全面和平之實現，銳意邁進，始得底於成功。

此次我等會談之結果，中日兩國政府相誓對上述共同目標爲更進一步之努力，國民政府務必在政治上、軍事上、經濟上、文化上提供中日提攜協力之具體的事實，使民衆得瞭然中日合作東亞復興爲中日兩國國民之共同使命；日本政府亦對之爲更進一步的援助，俾國民政府能發揮獨立自由之權能，以努力於分擔建設東亞新秩序之責任。強有力的說明了中日兩國的提攜協力。這種聲明之精神，勢必表現到貿易方面，果然同月二十八日，日本對國民政府成立了三萬萬圓的借款，根據日本政府公布：「這次日本政府爲順應國民政府的企望，決定供給暫時借款三萬萬圓，關於履行這種事項，由橫濱正金銀行辦理之」，故此三萬萬圓借款以「暫時性質」供給於國民政府。自然，關於借款內容，未加說明，然在國民政府正努力於清鄉工作以及恢復中國民衆秩序的現階段上，這種借款直接間接有助於達到此種目的，是不言而喻。不但是這樣，且中日滿經濟集團得更進一步的強化和具體化，故這種借款的成立，是值得注意的。

在東亞共榮圈內的貿易，日本的貿易政策，方占極重要地位時，不法已極的英美諸國，以日越共同防衛爲藉口，突然發動凍結日本在美資金。關於凍結資金令的內容，因爲是新的事實，所以不再加以申述。總之，以強權奪取在外資金的自由，並以破壞通商和貿易爲目的。

因此，日本政府立即公布施行「取締有關外國人的交易規則」，報復凍結在日的英美等資金。遂使此等國家的國際貿易，差不多完全斷絕。且英亦仿效美國，通告廢止日英通商條約和其他二條約，這種敵性的顯露，根本葬送了數十年來的友好關係。

日本早已鑒於德蘇陷斃後的國際情勢，十分知道英美將有這樣的措置，已採取萬全的對策，所以貿易上並未發生何等障礙，因此，日本的貿易政策就進入於第三階段，即東亞共榮圈，完全成了日本貿易的主體。

自美國發動凍結資金令之後，日本就和泰國成立了泰幣一千萬白稅的借款，此即暗示了日本貿易的新動向，且表明

在日本和英美斷絕了通常關係的時候，日本政府和人民大家都打算共榮圈內的自給自足爲最大命題。像前面所說一樣，吾人廣大的理想，戰爭的目的，格外明顯了，所以確立東亞經濟協同體之機運，已完全準備好了。

關於此事，只要看了日本政府當局發表的民國三十年度（昭和十六年）下半年物資動員計劃，就可以明瞭。這種物資動員計劃表明：「確立東亞共榮圈內重要物資的自給體制，尤須確保鋼鐵和煤的生產」。以確立共榮圈內的自給體制爲最重要的命題。

關於貿易機構問題，尙未提及，但是已施行了數度統制，就是由組合輸出，進展至統制公司的輸出。對於共榮圈貿易，特別設置了對越貿易公司，和南方貿易公司，以排除自由競爭，確立了依據國家目的的一元統制貿易，即所謂計劃貿易。今後此種傾向，愈爲顯著，完全計劃化的貿易，由綜合機關實施了。

因凍結資產令的結果，日本貿易入於新的階段，至於今後的貿易將採取怎樣的體制，那末國際情勢的變化，尤以德蘇戰爭的結果，對此更有重大的影響，但其目標，已數度返復申述在於東亞共榮圈內貿易的發展。所以在共榮圈內確立貿易，以樹立自給體制，爲最大使命，爲完成這種使命，則貿易政策以及貿易機構，都須計劃化和統制化。

總之，貿易政策的目標，在以前自由主義經濟之下，旨在追求利潤，但是現在的目的，却在共榮圈內獲得建設國防體制必要的物資，同時促進共榮圈的繁榮。這就是貿易新體制，和國防體制貿易的實體。

## 第十二章 交通政策要綱

民國三十年二月十四日日本閣議通過

本要綱中，定有運輸及通信並與此兩者有關的氣象要綱。

### 第一 基本方針

以高度國防國家體制的完成爲目的，中日滿強固的結合爲骨幹，確立大東亞共榮圈，因其基本要素之交通的使命，極爲重大，故期確立以日本爲中心之大東亞綜合的有機的交通體制。

謀交通設施計劃的整備擴充，並強化其運用的統制。

謀整備並擴充關於交通的各行政機構。

### 第二 交通設施的整備擴充

交通設施的整備擴充，依照左列方針，期其實現。

一、調整大東亞共榮圈中不良的交通狀態，促進其有機的連絡，關於中日滿交通設施，統依中日滿經濟建設要綱中所規定者。並謀南方各地交通設施的整備。

二、關於各部門整備擴充方針，應特別加以考慮的事項。有如左述：

#### A、陸 運

- 1、關於鐵道的改良，以擴充幹線輸送力及補強輸送支路上之狹路爲主，新線的建設，只限於急需者。
- 2、整備車輛及其他鐵道特有資材，並圖其生產能力的增強。
- 3、強化倉庫、小運送具及搬運行旅設施的整備，尤須努力於搬運行旅的機械化，並圖確保小運送勞働者。
- 4、爲圖陸運能力的強化，努力從事主要道路的建設、改良、及鋪裝的整備。



5、爲圖擴充汽車生產能力，努力從事汽車數量的增加，及其向海外發展，並講求燃料對策，與其他適當的措置。

B、海運及港灣

1、增強造船能力，實行有計劃的造船，尤須注意於貨物船、油槽船、其他特殊用途船、及小型船舶的整備，以期船隻的充實。

2、擴充並強化中、日、滿間海上輸送力，同時對南方各地，擴充航路，增加不定期配船，努力於對外航權的伸展。

3、適應各港灣的使命，圖各項設施的整備擴充，並謀整備中、日、滿各港，使得相互照應。

4、努力於整備臨港鐵道與水陸連絡設備、倉庫及其他保管設施，以圖港灣能力的向上。

5、關於增強港灣方面的搬貨能力，尤應努力於舢板船的整備及搬貨的機械化，並圖確保搬運者。

C、空運

1、鑑於航空的現狀，及其軍事使命的重要性，謀航空的飛躍發展，圖中、日、滿間連絡航空路的整備強化，並努力於南方各處航空路的開發，更進而擴充國外國際航空路。

2、圖擴充航空機的生産能力，並努力增加優良航空機及其向海外發展。

3、圖於大東亞共榮圈內各處，關於航空保安設施，作綜合的整備。

D、通信

1、關於電氣通信設施的整備，謀主要幹線的Cable化，通信方式的高度化等各基礎設施的增強，並圖各種電氣通信設施的統合調整。

2、努力完成中日滿間連絡通信，以期確立日本自主的通信網，並圖整備南方各地的通信設施。  
圖擴充國際電氣通信設施的整備，以期確保對外通信的連絡。

3、在中日滿有機的連繫下，圖充實放送設施，尤須努力擴充強化有線放送與對外放送的設施。

4、力謀製作通信機器的技術上的進步，並努力擴充其生產能力與機器的向海外發展。

E、氣象

鑑於觀察事業的現狀與其軍事使命的重要性，圖其飛躍的發達，以期東亞交通的安全，且滿足軍事上的要求。

三、關於交通設施的整備擴充，尤期防空上的萬全。

四、講求適當的方策，圖充分養成交通技術人才。

第三 交通的統制運用

圖交通各部門順利實行，並期發揮交通的綜合能率，其應加考慮的事項如左：

一、基於中日滿交通一體化的要求，努力於以日本爲中心的中日滿交通連絡機構的整備，並圖交通器材與機器格式的统一。

二、爲求適應計劃經濟的要求，且圖輸送能率的增加，採取左列各項措置：

A、樹立適當的運費政策。

B、海陸輸送分野的適宜化。

C、運輸機關與生產配給統制機關，保持緊密的連繫。

D、陸上運輸各事業間的調整統一。

E、確立船舶的航運體制，並謀配船計劃的徹底化。

F、港灣各事業之綜合的統制。

G、現有設施的活用，尤可利用或轉用遊憩設施。

H、改善包裝貨物，使之合理化。

三、圖必要的海運企業組織的統一，並努力改善海上保險，以冀確立大東亞共榮圈內日本海運的指導地位。

四、爲欲確保大東亞共榮圈內通信指導的地位，採取左列的措施：

- A、結成各地域一體的聯合通信。
- B、依照電波通制，確保無線通信的安定。
- C、樹立適切的通信資金政策。

## 一 國防體制及交通政策

若把國防體制當作一個健康者的身體，那末，交通就可以說是健全的血管。身體的其他各部分與機能即使怎樣整齊，可是只要缺少了血管，人就不能生活。不，否定了血管的存在與機能，根本就沒有健全的人體。所以國防國家如果不能發揮健全的交通機能，其存在與活動究竟是不可能的。

其他的部分雖怎樣整備，或別的機能都完善無缺，假使血管一發生障礙，他的動作就會中止，或變爲遲鈍，成爲一個不健全的人。不，活潑的動作，根本就不可能。所以血管是不可以有細微障礙的，必須使它能永遠地自由活動。

同樣的，在國防國家體制之下，各項交通設施，須使其順應國防目的，作完善的組織，使得發揮最高度的全機能。九月五日的閣議，決定了民國三十年（昭和十六年）交通動員實施計畫，又於同日，鈴木企畫院總裁發表談話，說明國防國家體制下之交通動員的目的如下：「各項交通設施，應適合國防目的而活用之，以期發揮高度的機能。」

可是這並沒有顧及交通各設施是在怎樣的體制之下的一個問題。即所謂一年一年的動員實施計畫，不論其在怎樣的交通設施狀態之上，都不成問題，縱使是怎樣不充分的交通設施，也是無法的，要之，就是不充分的設施，也不能不以其作爲動員計畫的根據。

去年八月一日政府發表基本國策之一的「交通政策」，本年二月十四日閣議中，決定「交通政策綱要」作爲實施要綱，一切陸運、海運、港灣等各部門，都照此項要綱，採取各種措置，以迄於今。可是交通新體制的確立，其前途還很遼遠。至於與增強生產有極密切關係的陸海運新體制，其能迅速實現，實在是朝野一致的盼望，但是這也不是容易的。

自然，關於緊急的，已漸次發動總動員法，努力打破並克服舊體制，以期樹立整備新體制。可是一般對於交通新體制的認識，深淺不一，無論多少的法令盡管發出，但是新體制決不是一朝一夕所能成功的。

國防國家體制的整備，暗着國防情勢的激變，更加急切。所以交通的國防體制化，是最急要的。下面是解釋交通政策要綱，同時也是爲順應國家的要求，加深一般的認識。

## 二 基本方針

交通政策，在過去雖也有過，可是那是個別的部分的，例如陸運是陸運，海運是海運，港灣又是港灣，同時有專以內地爲對象，亦有專以滿洲爲對象的。

可是今後的交通政策，決不是如此個別的、分散的、部分的，因爲部分的、分散的交通政策，究竟是不能獲得充分效果的。

爲求達到交通政策的目的，必須確立綜合的有機的交通體制。同時非以中、日、滿爲骨幹，以大東亞共榮圈內極廣大的各地域爲對象不可，這就是今後的交通政策帶有特異性的緣故。

交通設施計畫的整備擴充、交通設施運用的統制強化、交通行政機構的整備統一，此三大綱目，即以該政策爲骨幹。

## 三 交通設施的整備與擴充

一、陸運 從中、日、滿一體的見地上看起來，必須打破鐵道設施的不均狀態。例如若把日本內地與朝鮮、朝鮮與滿洲或中國打成一片，而內地與滿洲、中國的設施，程度即使相同，倘處於中途的朝鮮的設施不良，也不能成爲一體。

朝鮮因爲很落後，一向被認爲無法可想，可是從此以後中國與滿洲的物資輸入日本內地，又日本內地將製成的物品運往中國滿洲時，無論如何必須改善朝鮮的鐵道設施，並使中、日、滿間的設施，發揮約略相同的機能。朝鮮的鐵道，

不應看作朝鮮的鐵道，應從中、日、滿一體化的見地上去觀察。

其次，是鐵道的改良，這亦與目下的資材勞力有關，所以擴充幹線輸送力，增強輸送支路上的狹路與添設新線，實爲目前要務。鐵道自事變以來，大體上是照此項方針辦理，可是如增設關門（下關——門司）海底鐵道，與東海道雙軌鐵路線，即從國防見地看，也是應該實現的。

車輛不夠，是今日很厲害的傾向，此後因增強生產之故，必將益感車輛不足，所以除謀鐵道特有資材的整備外，在另一方面，必須增強其生產能力。

對於發展陸運機能所不可缺少的，是倉庫、小運送具及搬運設施的整備強化。因爲時常有苦心經營的鐵道設施，以這方面的無整備之故，結果不能發揮其機能。所以鐵道省除了努力搬運貨物的機械化外，對於確保小運送勞働者，亦應予以關心。

但是縱使充分發揮鐵道輸送力，亦必須強化輔助工作或以近距離運送路，補鐵道運輸的不足。因此不得不努力於主要道路的建設改良與鋪裝。德國實行建設極大規模的國防道路，當作失業者的救濟事業，在這次的大戰裏，發揮了最高度的效用，這是已爲人們所知的。

道路所需要的是汽車，現在日本的汽車生產能力，對於陸上輸送，實在是不足的，尤其是在滿洲、中國等地，汽車在陸運上非常重要，所以日本非增加汽車的生產不可。同時對於汽車的燃料，也應該加以研究。

像過夫那樣自美國與荷印購買汽油，這是不行的，而應發明代用燃料，所以政府對於製造人造汽油，必須盡最大的努力。

二、海運與其港灣 第一須謀充實船隻，船隻不足，是事變以來很明顯的現象。即使如何說中、日、滿經濟一體，可是結合此三者成爲一體的，只有目下的海運。船舶與船員的管理，當然也是必要的，可是那必須有充分的船隻，才能談得到。因爲船隻不足，就是怎樣統制，亦不生效力。造船能力的增強，與作有計劃的造船，無論如何是必要的。所以目下應作貨物船、油槽船、特殊用途船、小型船舶的整備。

政府因此於閉議中決定海運管理要綱，根據這要綱，把配船、船員、與造船，置於國家管理下，這可以說是當然的處置。

其次是航路，首先要強化中、日、滿間的海下輸送力。同時對於南方各地，也必須擴充航路，增加不定期配船。

又港灣的整備擴充，也是很重要的，可是這不能隨便處置，必須依照各港灣地理上的條件，判斷其使命，採取重點的方式。就是怎樣的大港，對於生產增強上沒有必要性的，在某種程度內，也只得擱置在一邊。再就中、日、滿一體的地地上看來，三者的港灣設施，應使其有相互照應性。單是輸出港優良，而對象港惡劣，亦是不行的。下關或門司與青島、塘沽間，必須互相照應的事實，誰都明白的罷。

海上輸送時，與陸運同樣不可以忘記的，是港灣能力的向上發展。強化像臨海鐵道之類的水陸連絡機關與倉庫等的設施，是必要的。否則，即使好容易增加了船隻，運到的貨物只能在各港無限制的停滯起來。這種聯絡海上與陸上的港灣設施，過去幾乎不會注意到，所以雖有港灣，也不能發揮其效用。

關於此種港灣設施的能力，有加以強化的必要，所以政府已經發動總動員法，着手港灣運送等的統制。

三、空運 知道空軍在現代戰爭上有決定性的任務者，一定會承認空運在未來交通上所佔地位的重要性，特別是軍事航空的重大性，是不言可知的。

所以日本應當擴充中、日、滿航空路，自不必說，就是對於南方各地，也必須迅速的開發航空路，更進而擴充東亞共榮圈以外的國際航空路。

ABC D同盟，早已越過太平洋波濤，在西南太平洋上，展其縱橫的航空路網，這是誰都知道的。

因此計劃擴充航空生產能力，努力增加優良的航空機是不可或缺的工作，同時對於共榮圈內，爲航空保安設施的無線電信號與其他設施，有急速創設的必要。

四、通信 在國防上、經濟上、文化上，電氣通信設施的整備，有其必要，已不待言。圖增強主要幹線的凱不爾（海底電線）化，通信方式高度化等各基礎設施，自然是很重要，此外實行各種電氣通信設施的綜合調整，亦是目下的急

務。以前的通信網，是極富有國際的性格，缺乏自主性，可是目下日本在 A B C D 對日包圍陣線的狀態下，不得不迅速確立大東亞之日本自主的通信網，否則，在緊急的時候，就不能利用了。

此外關於無線電，亦應確立中、日、滿有機的關係。爲了採取以上各項措置起見，無論如何是必須努力改進製作通信機的技术與擴充其生產力。日本雖有松前重義氏發明的松前式凱不爾，優勝於英美，可是不斷的求技術的改進與普遍的發達，是必要的。

五、氣象 觀象事業無論是對於交通上或軍事上，都很重要。以往的觀象事業，極其幼稚，在今後的交通軍事上，僅此是不充分的，應速謀以大東亞共榮圈爲對象的觀象事業的飛躍發達。

#### 四 交通的統制運用

如以上的整備擴充交通設施，爲進入交通新體制的第一階段。但是這樣還不能實行交通上的國防體制的運營。所以其次的問題，便是交通的統制運用，與交通行政機構的整備。而所謂交通行政機構的整備者，就是爲欲實施最適切有效的交通的統制運用的一種手段，或前提條件，所以嚴格的說起來，統制運用與擴充設施是同樣的重要。

在政府決定這個要綱時，原打算把現在的遞信省與鐵道省合併，再加上屬於其他各部或各廳有關交通的行政事務，設立新交通省，使交通行政一元化。可是其後因有種種的事情，就把這案擱置起來，依然照原來的兩省不動。但是交通行政的一元化這件事，決不是不重要的，所以目下採取各種措置，整理在各省之間互不連絡的與交通有關的行政事務，使有系統，得以實行其綜合的運用。第三次近衛內閣，令遞信大臣兼任鐵道大臣，也可以認爲是努力於交通行政運用一元化的表現。然而問題是在於交通的統制運用。像剛纔說過的，決不是待交通設施的國防國家的整備擴充完全成就以後，再慢慢的施行。統制運用，決不是那麼長時期的。事實上已是在實行了。民國二十七年（昭和十三年度）以來，每年度樹立交通動員實施計劃，根據這計劃，交通時常被統制運用着。

這樣，依照動員計劃迅速的實施統制運用，一面實行設施的整備擴充。設施的擴充一完成，立即將其歸入動員計劃

的對象，修改計劃。在這樣的情形之下，雙方可以同時進行。

所以在要綱中所揭示的統制運用的要領，可以說是其大綱或原則。所以在揭載的項目中，有已經實施的，也有尚未實施的。這最適應有設施之整備擴充的進展狀況而定。

一、中、日、滿交通一體化的必要，已如上述，然而爲使中、日、滿交通一體的統制運用起見，必須有一個適當的機關。企劃院爲中心，在中、日、滿經濟的關聯上，對此正傾注其全力，這是人所周知的事實。又連絡機構的整備之外，其他如運營的連絡統合與交通資材、機器格式統一等情事，亦是必要的。

二、爲適應中、日、滿一體計劃經濟的要求，提高輸送能力起見，下列各項措置是必要的：

1 樹立適切的運費政策。

2 海運輸送分配的適宜化。

3 保持運輸機關與生產配給統制機關的緊急運送。

4 陸上輸送各種事業間的調整統合。

5 船舶之集約的運航體制的確立，並有計劃的配船之徹底化。

6 港灣諸事業之綜合的統制。

7 現有設施的活用，尤注意於遊憩設施的利用及轉用。

8 貨物包裝的改善合理化。

以上各項，已有一部份見諸實施。

三、爲確立大東亞共榮圈內日本海運的指導地位起見，無論如何要實行海運企業組織的統合，政府已着限於這一點，全面的改組強化海運中央統制輸送組合，解消海運業的分立和對立，使全國海運業打成一片，向海運國策邁進，這是值得注目的。又隨之而來的海上保險的改善，亦是當然的事。

四、在同樣的意義上，關於通信，如地域通信聯合的結成，無線通信安定的確保、通信用費政策的確立等，都是必



## 偵探的刑體防風本日

要的。

中華民國三十三年三月出版

# 日本國防體制的綱領

定價國幣拾圓

著者 日本企劃院研究會

編譯者 外交部亞洲司研究室

出版者 宣傳部

印刷者 中國圖書印刷公司

55/10