

訓練叢書之二十三

中央訓練團講詞選錄增篇

上冊

中國國民黨
中央執行委員會

訓練委員會編印

民國三十一年十二月

中央訓練團講詞選錄增篇

編輯例言

- 一、本篇係第一次增編，選錄中央訓練團黨政訓練班第十二期中之講演詞。
- 二、本篇分爲黨務、政治、軍事、經濟、教育五類，略同正編。
- 三、各訓練機關均可翻印，惟須事先通知本會。

國家圖書館藏
由國家圖書館數位化

中央訓練團講詞選錄增篇目次

上册

一、黨務類

總理學說之研究.....梁寒操(一四九)

總理實業計畫要義.....陳立夫(七五)

黨的組織與領導.....朱家驊(一〇一)

二、政治類

行政要領.....陳儀(一四九)

設計要旨.....彭學沛(一九九)

縣各級組織.....李宗黃(二一九)

縣各級組織中幾項重要問題.....鄭震宇(二四〇)

中央訓練團講詞選錄增篇目次

南京 5446 026738



073.8
D6323 8684
11) 4

20 864

41277

羅香遠聯軍中隊軍重裝問題

段致平(二四〇)

懸谷邊隊制

李宗武(二一八)

國術體育會

楊景杰(二五三)

國家體育

鍾維(二五三)

政心與戰術之適應

高麗煥(三一)

現

吳澤潤(三八)

大

吳澤潤(三〇二)

戰

鍾維(三〇四)

戰

何應欽(四一八)

戰

何應欽(四五一)

五、備

四、經濟類

國民經濟之進步

吳景超(四六五)

8287850

軍工業建設之現在及將來

錢昌照(四七八)

農林建設

陳濟棠(四九〇)

最近之農林建設

沈鴻烈(五一二)

糧食問題

徐堪(五六五)

土地問題

鄭雲字(五八五)

水利問題

薛篤弼(五九九)

現行稅制與地方財政

俞鴻鈞(六三三)

物資管理

鄧秉文(六五七)

物資管制問題

何浩若(六八三)

日用品公賣問題

曹景偉(七〇二)

五、教育類

國防科學運動

顧毓琇(七一五)

最近之國民教育

顧樹森(七三八)

學校設備問題

曲樂謙(七五六)

軍事教育概況

白崇禧（七八七）

國訓與軍事教育

蔣中正（三八八）

五、建軍談

建軍與政治關係

蔣中正（三八九）

建軍與經濟關係

蔣中正（三九〇）

建軍與教育關係

蔣中正（三九一）

建軍與國防關係

蔣中正（三九二）

本國國防

蔣中正（三九三）

士氣問題

蔣中正（三九四）

調查問題

蔣中正（三九五）

最近之輿料與新聞

蔣中正（三九六）

農村問題

蔣中正（三九七）

軍工業與國防之關係

蔣中正（三九八）



一



黨
務
類

「妄動」，意義固然毫無，結果也不會良好的。總理從事革命事業，自述其畢生學力盡萃於斯，精誠無間，百折不回，故滿清之淫威所不可屈，窮途之困苦所不能撓，總統之尊榮所不能淫，卒能成就其偉大人格與事業。而考總理之所以有這樣偉大的成就，實在根源於其堅定之信仰；而堅定之信仰，則根源於其深刻的思想。所以研究●總理的偉大與三民主義之所由構成，不可不先研究總理的學說。因為他的學說，就是他的基本思想之所在。不過：這個題目很不容易講，尤其是在短短的六小時內，更不易講的完善；因此，我打算把這個題目分四部份敘述：第一講是怎樣研究總理的學說，指出研究的旨趣、材料與方法。第二講是革命學，闡明總理學問的淵源，第三講是知難行易（孫文學說），這是總理對社會（人羣）心理之發明。第四講是民生史觀（民生哲學），這是總理對於社會（人羣）生理之發明。

第一講 ● 怎樣研究 總理的學說

一、學說的涵義。

（三十一至三三頁）

二、研究 總理學說的旨趣：

1. 三大宗旨——自救救國與救世；

妙的組織是國家，凡是人就不能離開國家而生存發展。所以要救自己必須救國。失掉國家的家的人，他們的處境會怎樣，這是大家有目共見的，用不着多說。如何去救我們的國家呢？總理學說中有最精深的指示，我們應該爲了救國家而研究總理學說，結果才不會落空。

研究總理學說的第三個宗旨是救世界，因爲個人是國家的一份子，國家是世界的一部份。由於科學昌明，交通發展，經濟進步的結果，目前世界各部門已變成血肉的一樣，不可分離的，所以解決個人問題，必須解決國家問題，解決國家問題，必須解決世界問題。美國目前有所謂孤立，以爲只管自己國的事，不必理會別處，現在日本人打不到門口來，他們就覺悟了，知道世界上沒有孤立的「桃花源」了。現在的世界已是人類一體的世界，戰後我們將如何建立永久世界的和平秩序，指人類幸福於磐石之固，我們現在就應該加以澈底的研究了。爲了這一個偉大的目的而研究總理學說，我們一定可以發見許多真理的。

宗旨是研究總理學說（2）兩種態度——自動自覺與求真三基是道。原本真三基是道。宗旨是研究總理學說的宗旨既如上所述，現在說到研究的態度應該怎麼樣？第一、第二、第三、第四、第五、第六、第七應該抱着自覺自動的態度。這種態度是研究一切學問的根本態度。譬如拿本班

來說，有少數人似乎還抱着一些不正確的心理，有些不樂意受訓，奉到命令後，還想方規避。心裏以爲自己是某某大學畢業，或者到過某國，做了多少年的事，資格很夠了。還要受訓嗎？這就不是自覺自動的態度。一個人最不好的心理是以爲自己資格，比別人強，他要是這樣，以後就在思想和人格上永遠不會有進步了。我覺得以爲自己很有知識的人，他一定就是沒有真知識的人，這種事實到處都是。其實，知識那裏是這麼容易的事！上面我曾經引西哲蘇格拉底的說話：「我知道自己比較別人聰明一點，就是我知道自己無知」。他在西方的地位等於東方的孔子，是思想界的開山祖，尙且這樣說，可見求知識決不是折枝反掌的事情。故此我們對於任何事物都應該自動自覺去研討，絕不可故步自封。而所謂自動自覺研究最重要是一個「問」字。譬如桌上這個杯子，就應該問：「這是什麼？」「玻璃杯」。一拿來幹什麼用的？」「吃開水」。這樣還不夠，還不能算知。如果問這個杯子要怎樣才好看？那是美術的問題。它的構成成份怎樣？怎樣製成的？那就變成化學、物理和工業的問題了。由此類推，一個小問題可以推到許多大問題，越問越多，越研究越深入，知識的範圍也越廣。好「問」是人類的天性，小孩子就已經有的。他什麼都問，常常問到做父親的不能回答。馬相伯先生少時，就問他父親：「什麼叫天？天上有什麼？」他父親不能答復他。總理少時也會問他母親：「天像什

「他母親說：『做母親』。他又問：『覆紗之外是什麼？』這就把他的母親難住了。這種問題是自動自覺的研究態度；當然，我們是大人，不讓小孩子做自動的亂翻。要問就有系統，有根據的研究，這種態度不是一件隨便的關，要麼不可不具備自動自覺的態度。

第二是求真理的態度。宇宙是與我們的人類接觸的，人類接觸真的一點小問題可以弄得是大困難。就是人類永遠的目的地。人類永遠的目的地，人類接觸真的一點小問題可以弄得是大困難。就是人類永遠的目的地。人類永遠的目的地，人類接觸真的一點小問題可以弄得是大困難。

生命就會枯萎了。所以刻刻求真。人類接觸真的一點小問題可以弄得是大困難。就是人類永遠的目的地。人類永遠的目的地，人類接觸真的一點小問題可以弄得是大困難。

得到真理，便該時刻求真。人類接觸真的一點小問題可以弄得是大困難。就是人類永遠的目的地。人類永遠的目的地，人類接觸真的一點小問題可以弄得是大困難。

美這三個字，又有人說，美是求真。人類接觸真的一點小問題可以弄得是大困難。就是人類永遠的目的地。人類永遠的目的地，人類接觸真的一點小問題可以弄得是大困難。

才相信。人類接觸真的一點小問題可以弄得是大困難。就是人類永遠的目的地。人類永遠的目的地，人類接觸真的一點小問題可以弄得是大困難。

巨就矮。人類接觸真的一點小問題可以弄得是大困難。就是人類永遠的目的地。人類永遠的目的地，人類接觸真的一點小問題可以弄得是大困難。

六目之於色，地有同嗜。人類接觸真的一點小問題可以弄得是大困難。就是人類永遠的目的地。人類永遠的目的地，人類接觸真的一點小問題可以弄得是大困難。

理想之於人，天天向上。人類接觸真的一點小問題可以弄得是大困難。就是人類永遠的目的地。人類永遠的目的地，人類接觸真的一點小問題可以弄得是大困難。

涉。這教包涵着許多真理，所以應該以求真理的態度去研究。人類接觸真的一點小問題可以弄得是大困難。就是人類永遠的目的地。人類永遠的目的地，人類接觸真的一點小問題可以弄得是大困難。

來歸。以是泛述研究。人類接觸真的一點小問題可以弄得是大困難。就是人類永遠的目的地。人類永遠的目的地，人類接觸真的一點小問題可以弄得是大困難。

是幾個頭頭所能闡述完畢的，假如你感到興趣，一輩子從事研究也不會窮盡。因為它裏面包括的問題很多，宇宙、人生、思想、經濟、政治……樣樣都有，可謂一放之則彌六合，卷之則退藏於密。

三 研究總理學說的材料

研究總理學說的材料很多，大概可分正副兩種。正的材料第一是總理的全部著述，已出版的總理全集，到現在為止，胡漢民先生手編的為最完善，但還不能說沒有遺漏。現在黨史編纂委員會搜集了不少的材料，將來整理出來，會有更完善的。總理全集出現。總理著述之外，還有第二種最重要的材料，就是總理的生平。這是活的材料，比死的文字著作還要重要得多。譬如耶穌，他一本書一個字都沒有留在人間，聖經是他的門弟子替他記下來的言行，但世界上幾萬萬人信仰他，基督教成為世界最大的一門宗教。靠什麼？就是靠他的生平。我們研究歷史上的人物，不可全靠文字，否則得不到他的真面目。總理的偉大也是一樣，文字並不能完全告訴我們，所以研究總理學說時要特別注重他的生平。

至於副材料那就很多，上面說過，總理學說包括宇宙、人生、思想、……許多問題，範圍至為廣泛，所以差不多整個人類文化歷史，都是研究總理學說時所不可少

的副材料。一種學說的發明並不是憑空造出來的，發明者一定要繼承了、利用了無數量前人的遺留，加以融會貫通，才能有空前的發明。不過：這種成就也不是一蹴可幾的，是今天得一些，明天又得一些，最初得少些，後來得多些，天天繼續下去，日積月累，思之既久，才一旦豁然貫通的。你這樣去求，我也這樣去求；前代人這樣去求，現代人這樣去求，將來人類也必定這樣去求，結果人類文化便由簡單而繁複，由粗淺而精深，由微小而偉大。總理集中外古今思想的大成，所以我們研究他的學說，便不能不研究整個人類文化思想的演進，尤其是近代文化思想的成果。

研究 總理學說的材料既如是廣博，所以我剛才說，假如你有興趣研究的話，真是一鑽子也研究不完，這話是千真萬確的。不過：我們對於材料的選擇鑒別要特別小心，不可存門戶之見，也不可以魚目為珍珠，古代的現代的材料都有其價值。時下一般自命前進的新青年，鄙視同學，這是一種幼稚的見解。總理在孫文學說一書中便曾加以指斥。須知我們研究的目的在求真，求真就不能有成見，同時也不能含己從人。研究一切均以自己為主，就是要我讀書，不是書讀我，這樣，則誠如古人所謂「載籍皆為我記錄」「六經皆為我註腳」，一切古今事物皆能供我參考，再加以客觀地、虛心地的深入研究，對於 總理學說更能有真切的理解。

四 研究 總理學說的方法

(1) 以科學的方法研究 總理學說

研究 總理學說應該用什麼方法呢？我以為應該用科學的方法。總理曾說：「自科學發明以後，人須始有具以求其知」。具是工具，求知的工具就是科學的方法。總理以科學的方法求知，完成偉大的學說與主義，我們研究他的學說，當然也要用科學的方法。但什麼是科學的方法呢？

(2) 科學方法的三階段

我以為科學方法簡單言之又分下列三大階段：

第一階段為觀察。第一步是尋求真實的材料，仔細觀摩研究，不可以聞為知，人云亦云；不過：求知是一種鉅大的工程，決不是一二人所能肩負，所以我們利用分工合作的原則，集合多數人從事研究。只要大家都富於求知的熱情，便可以彼此攜手合作，同時毫不欺人，也不自欺；互信共信，羣策羣力；重實際，不事玄想。世間學問皆先有事實，後有理論，譬如先有戰爭，後有戰爭學，先有人類社會，後有社會學……。我們先找得真實的材料，就要留心觀察。觀察的方法很多，大可別為自然的與人為的，前者如風雲雷雨，山林溪壑，雲飛魚躍，燕落草潤；後者如化學家在實驗室中的試驗，把

試驗的究竟倒剝去，用種種方法，探究其因果。

第二階段為分析。材料找到之後，還要加以分析。總理曾說：「科學家，條理之學也，系統之學也」。縱觀無算的東西，僅算「學」。我們得到材料之後，最要緊的是把它詳細分類，成為系統條理。這是求資料於知識的不可缺的工作。我們常常聽到一些老年人罵年青的小夥子：「你們懂得什麼？我吃飯也，你們吃得多！」其實，他們腦袋裏的東西大都不是知識，只是「一些片段的經驗」。像雜貨店，油鹽柴米醬醋茶樣樣俱備，可是並沒有系統的條理，嚴格地說起來，他們還趕不上一個中小學生？

分析的方法要利用理則（即邏輯）的諸法則。理則是一切科學的基礎。總理把邏輯譯為理則，這是很合理的。因為顧名思義，就可以知道理則就是推理的法則，也就是分類的法則，至於如何運用理則去處理，不是今天所能細說。

第三階是說明。這是一個最重要的階段。材料搜集齊了，也分好類了，但這要加以說明，才知道其中的真理。從這些材料中研究出為什麼，然後下一個「所以然」的解釋。這就不是一件容易的事情。世界事物至為繁複，而宇宙真理萬分幽微，科學家、思想家求宇宙的真理，不敢馬上就以爲真，一定要承來和現實的一切相印證，所以作最初的結論時，還只是作爲「假設」。假設就是從觀察到發明所必需的方法。這樣假設往往

更換無數次，到完全和現實相符合的時候，才敢發表出來。

以上是科學方法——觀察、分析、說明——的大概，是探求真理所不可少的步驟。總理學說是宇宙人生真理之所在，我們也應該用科學的方法去研究，才能得到。現在講總理遺教的人很多，但言人人殊，甚至有如戴季陶先生所說之一我田引我水一式。隨便拿總理的一句話，用自己主觀的成見加以粉飾，就作為總理的意見。譬如從前中國共產黨因為總理在民生主義裏說到「民生主義就是共產主義」這句話，於是斷章取義，便說「總理的民生主義就是馬克思的共產主義，拿來欺騙民衆。如果大家不仔細地把全部遺教加以研究，便會受他們欺弄。不過他們是有心曲解三民主義的，」於無意曲解的，那就完全是因為三民主義沒有用科學方法來忠誠研究的緣故。

總而言之，我們研究總理學說，第一便要釐定旨趣，以自教、救國與教育爲宗旨，以自覺、自動與求真爲態度，第二是搜羅與遺教有關的一切材料（包括遺教），最後加以科學的研究，然後才能得其真諦。最後，我還提出研究總理學說（其他學說也是一樣）的兩個原則：第一是按諸事實而相符，這就是上面所說的求真。第二是反諸吾心而相安，王陽明有言：「反諸吾心而不安，雖孔子所言，也不敢以爲是」。前者是天理，後者是人情，一定於天理人情兩俱得之，這才可認爲「真理」。

第二講 革命學

一、革命學的提出。

二、什麼是革命學：

1. 大學三綱是革命的三大目標：

A 明明德；

B 在親（新民）；

C 在止於至善。

2. 大學八目是革命學思想而信仰而力量的八個程序：

A 大學八目是中國古代政治哲學中的寶貝；

B 從大學八目伸述主義的成立。

一 革命學的提出

各位也許覺得奇怪，我們只知道軍事學、政治學、經濟學、自然科學、社會科學、哲學、文學等，那裏來的革命學呢？不錯，這一門學問真是全世界大中小學所沒有的，但 總理的學問，我們確實可以說是革命學。有什麼證據嗎？請看 總理和邵元冲先生

的一段話（這段話在黨的文獻裏被保存着）。邵氏曾問總理：「學生平日所治書博，於政治、經濟、社會、工業、法律諸籍，皆篤嗜無倦，畢竟以何者為專？」總理說：「余無所謂專也。」邵氏又問：「然則先生所治者究為何種學問？」總理答：「余所治者，乃革命之學問也。凡一切學術有可以助余革命之智識及能力者，余皆用以為研究之材料，而組織成余之革命學也。」總理在黃埔第三期畢業生同學會中亦有云：「革命之學，大學也；革命之道，大學之道也。」在「革命哲學的重要」講詞中更指明：「這篇序完全是總理遺教給我們的道理演繹出來，沒有參加一點我個人的意思」。這可證明 總理的學問就是革命學。

二 什麼是革命學？

什麼是革命學？它是從那裏來的？總理告訴我們：「革命的學問並不是從外國來的學問，而是中國固有的學問。我們一定要把哲學來徹底研究清楚，有了這哲學的基礎，然後我們的人生觀才能確定，一切榮辱、成敗、利害、生死才能看透」（見革命哲學的概要）。為什麼革命學是中國固有的學問呢？要答復這個問題，我們應該從大學這本書研究。大學這本書，大家想都看過，它裏面有所謂三綱八目，現在和大家一講其概要。

(I) 大學三綱是革命的三大目標

大學宗明義就說：「大學之道，在明明德，在親（新）民，在止於至善」。這三句話不但全書的綱領，也可以說是革命的三大目標，現在按次略述如下：

明明德

第一個目標是「明明德」。「明德」是什麼，依我個人見解，就是人類與生俱來的良知良能，是人類所獨有的高尚的精神作用。從生物進化研究，只有人類才有這種複雜微妙的精神作用，我們因為有了它，才有今天輝煌的文化，至於其他生物所具有的這種作用可謂微乎其微，譬如一隻馬，一只猴子，你最多只能教牠認識數目字或要把戲，絕不能教牠懂得三民主義，因為牠們根本缺乏人類的先天條件——良知良能。俗語說得好：種瓜得瓜，種豆得豆。你絕不能種瓜得豆，種豆得瓜。「明德」也是朱子所謂「虛靈不昧」。我們身中總似有一物，呼之欲出。大人皆有此感覺，這物就是「虛靈」。也就是「明德」。人類之所以為人類，就因為有了它。

「明」明德的明字，就是發揚光大之意。把我們的良知良能發揚光大，繁榮滋長，就是「明明德」。孟子所謂：「苟得其養，無物不長；苟失其養，無物不消」。且前人類所以受辱，所以受痛苦，就因為「明德」不能「明」，「明德」失其養，以致乾枯而

夫。人類的精神愈用愈強，這是大家公認的。譬如我們右手比左手壯大，就是多用的結果。多參加辯論會，口才一定進步。我們的「明德」最怕不用，變成「飽食終日，無所用心」，它就終於會消失了。

（B）在現（新）民

第二個目標是在現（新）民。民是人類，親文讀新。兩種辦法都有道理。親民是不要離開民衆，新民是「日日新，又日新」之一。總之由個人明明德做起，由內部而推廣到外部，由個人而推及羣衆，使天下人都能夠各明其明德，這是親民二字之意，總之在一科學的羣衆時代」一文中所說的道理，就是親民道理在現時代之正確的發揮。大家想都看過，就是人我一體，日日新，又日新，天天求進步，日日求改善；具體地說，就是培養良心，豐富生活，復興民族，改造人羣。

（C）在止於至善

第三個目標是「在止於至善」。革命之學在求止於至善，而求止於至善，首須知「止」。大學所謂「知止而後有定，定而後能靜，靜而後能安，安而後能慮，慮而後能得」。至善這一目標可謂無窮遠大，終生行之，子孫繼之，不能窮盡。所以這個止字等於無窮。上面說過其善美是無窮的三則條規，其實也可以說是人類精神追求的三大目標。

至真、至善、至美就是「止於至善」的至善之境。什麼是至真、至善、至美？我們現在都不能下一個定案的。因為至善是可望而不可即的，進一步更有一步，進一境更有一境，可是步步不同，境境有異，沒有終極。古人說：「天行健，君子以自強不息」，人生所以有進境，正在於此。

在明明德，在親（新）民，在止於至善，這是革命黨的三大目標。這三者是中國古代政治哲學的根本，也是構成革命學的主要因素。所以我們說：革命學不是外國來的，是中國固有的。

（2）大學八目的是革命學由思想而信仰而力量的八個程序

（1）大學八目的是中國古代政治哲學中的寶貝

大學八目的就是格物、致知、正心、誠意、修身、齊家、治國、平天下。總理對這八目的道理非常讚歎，在民族主義第六講中說：

「中國有一段最有系統的政治哲學，在外國的大政治家還沒有見到，還沒有說到那麼清楚的，就是大學中所說的『格物、致知、正心、誠意、修身、齊家、治國、平天下』那一段話。把一個人從內發揚到外。由一個人的內部做起，推到平天下為止。像這樣精微開展的理論，無論外國什麼政治學家都沒有看到，都沒有說出

這就是我們政治哲學的智識中獨有的寶貝，是應該要保存的。這種正心、誠意、修身、齊家的道理，本屬於道德的範圍，今天要把它放在智識範圍內講，才是適當的。

(B) 從大學八目伸述主義的成立

總理具有超越常人的真知卓見，所以特地把大學八目放在智識的範圍內，他又曾解釋什麼是主義說：「大凡人類對於一件事，研究當中的道理是先發自思想；思想貫通以後，便起信仰，有了信仰，就生出力量。所以主義是由思想到信仰，次由信仰生力量，然後完全成立」。這是千古不磨之論。這種見地從何而來呢？就是從大學的八目來。爲了說明起見，可以參看下表。

思——想——信——仰——力——量

格致致知——正心誠意——修身齊家治國平天下

格致致知是思想的工夫，正心誠意是信仰的基礎，修身齊家治國平天下是力量的表現。其過程和主義成立的過程是一樣的，所以我們說大學八目就是革命學由思想生信仰生力量的八個過程。現在把這八個過程加以解釋。

什麼叫「格物」？要明這點，先要明白什麼是「物」。「物」是天下的事物，這

是沒有問題的。「格一是什麼？依顏習齋先生解釋：「格是手格足蹴之格」。朱子解釋：「格，至也」，即求至乎其極之意。這兩說都很切當，拿現代話說，格就是（一）躬親體驗、（二）尋根問底。格物的態度是科學與哲學兩種態度之和。宇宙事物不外情、理、法三類，分別之者便須運用這兩種態度。總理曾說過，人類文化完全由科學哲學之賜。科學由於觀察，哲學由於判斷。科學態度是一種認真態度，一草一木之微，無不悉心研究，一點不馬虎，才能深入到有個問題的核心。可是這樣還不夠，我們還得要跑出這問題之外來看看，這就是要用哲學態度。我們說天下事物要有適當的判斷，就要兼具這兩種態度。在古書裏我覺得有兩句話很值得我們注意，就是所謂堯、舜、禹、湯、文、武、周公、孔子一脈相傳的心傳：「唯精惟一，允執厥中」。所謂「唯精」就是科學的態度。所謂「唯一」就是哲學的態度。「允執厥中」就是先求做到「唯精」「唯一」的工夫，然後亦找出最適當——中——的判斷來。

格物的目的何在呢？在致知。《禮記》提倡「知微行易」，是他學生經驗和學問的結晶，完全針對「知之非艱，行之維艱」這精神誤其弊而發。這兩句話不知隱藏了多少人，又配人類多少年代。總理認為這是他生平最大的敵人，所以悉心研究，以求破此謬說。其實，古來大智慧、大聰明的人都看出這兩句話的錯誤，像孔子就懂得知難行易

之理。他曾對子路說：「知之爲知之，不知爲不知，是知也」。這就是求真的精神，也又說：「知不務多，而務審其所知」。這就是說，我們不要以爲自己博聞強記，胸羅萬卷，便無所不知；應求審其所知，確實實實的知道，才會發生信仰和力量，「知」並不是一件容易的事。科學態度不可態度去格物，由躬親體驗，尋根問底以致知，這工夫做到了，於是思想才算貫通，這是主義成立的第一階段。

第二階段是信仰，就是正心。誠意的工夫，經過格物，致知的階段，思想一旦豁然貫通，覺得這個道理再真不過，再好不過，可說已至乎其極；那麼，我們對於這種道理，自然能夠誠意篤信，絕不同於標語、口號、教條。這是經千辛萬苦所求得的真知，所以我們真願意信仰他，爲他而奮鬥犧牲，這樣就自然發生偉大的力量。總說在「革命哲學的重要」一詞裏說：「如沒有哲學的基礎，在原理上，政治上就沒有確定的人生觀，應到危險的時候，就難免於變節，臨到富貴貧賤轉變的時候，也難免於變節」。這段話是說明個人的信仰在革命上的重要。人生不能沒有信仰，革命更不能沒有信仰。怎樣或功的信仰呢？信仰不是人云亦云，也不是倉卒之間可以發生；必定自己經過好學深思的「格物致知」階段，走入真理的堂奧，才能產生出來。信仰既立，則其心自正，其意自誠，絕不會爲情蔽而有所偏，不因外誘而有所搖。才能本着信仰的真理，一往直前，

燕好權。

由思想而生信仰，由信仰而生力量，主義於以成立。由格物致知而正心、誠意，由正心、誠意而產生力量，這些力量就能修身，就能齊家，更擴大的便可以治國、平天下。這一代格致，就是說信仰真理的人，才可以健全自己，改造家庭，改造國家，改造世界。從內部到外部，從個人到羣衆，從精微到開展，這種中國政治哲學的瑰寶，就是總理革命學的根源。懂得這個道理，遵循着這個道理去實踐，我們的工作便一輩子做不完了，我們的人生便有無窮的意義。

第三講 知難行易 社會人羣心理之發明

一、總理寫「知難行易」的動機。

二、中國積弱不振的根本原因。

三、救國要有真知。

四、什麼叫真知。

1. 經驗不一定是真知；

2. 知難；

3. 真知是科學的知。

五、「知難行易」的研究：

甲、空實用方面研究：

1. 以知爲易的流弊：

A 社會輕視知識，不貴知識，難期進步。

B 學者有學問不求甚解，陳陳相因，述而不作；

C 民族沒有澈底的思想即缺乏堅固的信仰，便不能發生強大的力量；

D 社會多迷信輕信，一切改革皆窒礙難行或有初鮮終。

2. 以行爲難的流弊：

遇事畏難不前，則當爲之事無可成之期；

B 畏難之心不除，則能爲之事亦無可成之期。

乙、從真偽方面研究：

1. 「知行」問題之史的觀察：

知難行易——居敬窮理——知行合一——知難行易；

2. 良知與真知；

丙 從用類通化研究：「言通類——知而後行」

丙 從用類通化研究：「言通類——知而後行」

「言通類——知而後行」

丁、從人類才智等級研究：

A 先知先覺者為人類所稀有

B 後知後覺者為社會的中堅

C 不知不覺者佔人類的絕大多數

D 社會總理為知識行為的動機

孫文學說的成就是怎麼樣來的呢？它並不是同別人關起房子僅從書本裏搜集得來的學問，而是 總理畢生苦命的苦樂經驗中所獲得的真理。他在孫文學說知行總論章告訴我們：

「予之所以不惟知煩瑣，且篇累牘，以迄發明行易知難之理者，蓋以其為救中國必由之道也。」

「中國事向來多繁瑣者，非由於不能行也，實坐於不能知也；及其既知之而又不能行也，則由於不能為也，以行為難也；何能證明知非難而行非難也，使中國人無所畏而莫於行，則中國之幸，亦可為矣！」

總理張公頌的告訴我們，他所以要開揚這種精神，並不是因為要救中國。因為他從革命過程中，歷次遭受知易行難這社會傳統心理的打擊，使革命事業多受阻撓而不能行。及經過十年之沈深思考，一旦豁然有悟，於是欣然而喜，筆寫是書，以覺後覺。其用心之苦，瞻望之殷，一於字裏行間可以見之。總理日理萬機，有所寫作，亦授意他人代為之記錄，獨此書親筆書成，就可見他對於自己此書的如何重視了。

二 中國積弱不振的根本原因

總理所以要開發「知難行易」之理，是因為要救國。中國難救的地方在什麼呢？在這裏有略加說明的必要。

我們首先要問什麼叫國？大家都知道，國家三要素，就是土地、人民、主權。有人主張加組織一項，因為沒有組織，就不會發揮強大的力量去保持主權；但我們不能把國家看得很呆板，應該把它看是一個活動的，由社會心理所造成的有生命的東西。總理曾說：「國者人之結也，入者心之器也，而國事者，一人羣心理之現象也。」這四句話特別注重「心」字，就是說心是人的主宰，人是心的工具，而政治就是心理的現象，都是活生生的。因為人不同於其他生物，人之所以首出庶物，及文化、經濟、政治種種的活動就因為有高尚、微妙、複雜的精神作用，研究中國之所以貧弱，當然不能忽略

審觀的環境；但操其與廢存亡之機，這是在國民主觀的心理。一個醫生要治病，必先
 把人體生理研究明白把病狀詳細檢查，然後再根據主觀的判斷，決定其病源之何在。

醫理要救中國，要改革中國政治，所以先要研究中國病狀，要先探知其中國人政治之病
 源，也就是中國人心理之病源。這病源是什麼？總理告訴我們：

「夫中國近代之積弱不振，奄奄待斃者，實為知之匪艱、行之維艱一說誤之也；此
 說深中於學者之心理，由學者而傳之羣衆，則以難為易，以易為難，遂使暮氣畏難
 之中國，畏其所不當畏，而不畏其所當畏。由是易者避而遠之，而難者又趨而近之
 ；始則欲求知而後行，及知之不可得也，則唯有望洋興嘆而放棄一切而已。間有不
 屈不撓之士，費盡平生之力，以求得一知，則又以行之為尤難，則雖知之，而又不
 敢行之。如是不知固不欲行，而知之又不行，則天下事無可為者矣！此中國積弱
 衰敗之原因也。」

總理把中國積弱衰敗之原因，在心理上作原原本本的分析，因為知之深而望之切，
 所以「不憚其煩」，「連篇累牘」。闡明這個道理，認為這才是救中國必由之道。這種
 道理是「總理從革命行動中「困而知之」的，非書生之見可比，所以愈見難得而可貴。

三 救國要有真知

：總理天賦比人獨爲高厚，而又接受近代世界知識較同時代人爲較早。他深切認識要救中國，就非先有真知識不可，可是當時所謂東帶立孫朝的達官貴人，如李鴻章、張之洞之流，是當時士大夫階級的佼佼者，但是他們對國事的認識，就依然淺薄得很。他們只看見外國人的堅船利砲，認測強之長處就止在於此。所以李氏先後奏請成立水師學堂，建造造船廠，編練海軍等，而張氏於辦學兼且高揚「中學爲體，西學爲用」的旗幟。尤著的如胡林翼某次在安慶擬開辦所辦水師的「長龍快蟹」，適值某洋行的輪船，鼓浪而過，把這些「長龍快蟹」撞得天翻地覆，胡氏在歸途中吐了一口血，先有憂國之心，自堪佩仰！但在此大救國時熱動了胡氏爲國圖存的憂極，却沒有使胡氏真的認識西洋的長處，因爲他光看見西洋人的機械，而沒有看見西洋文化的根源（科學思想）。總理卻不然，他還不過是三十歲的青年，因爲早年遠渡外洋，早得風氣之先，已深知一國之強弱，並不只在堅船利砲，適度簡單。在上李鴻章書中便說：「夫今日國事之不振，固在於能行之人少，尤在於不知之人多」，其中雖提出兩個救國原則：在「人盡其才，地盡其利，物盡其用，貨暢其流」。大家想想，這種見地比之當時譚高堂輩，國命所寄的李、張、胡等高出幾許？現在相隔已經半個世紀了，我們能不佩服他的先知先覺嗎？今日吾國文盲還是在全人口百分之七十以上，人民知識水準甚低，大家感覺抗戰建國工作

還有許多困難，原因最大就在此。你能夠說不是「尤在於不知之人多」嗎？至於後面這四大原則，到了民族聖戰進入第五個年頭的今天，更特別顯出其真確性。「統一意志，集中力量」是戰時所必需。真的能夠做到嗎？偽組織的爲虎作倀與中國共產黨之獨專政權不特不能使「人盡其才」，用於保衛國家，反而抵消能力，分散意志。這不用說了，就是大後方各機關內，人事和組織也未臻健全，人盡其才，實在未能辦到。「地盡其利」也因爲種種客觀，主觀條件之困難，而受到很大的影響，在沿海港口被封鎖，物資來源困難和糧食日用品價格飛漲的今日，「地盡其利」又該是何等重要的一件事？至於「物盡其用」，我們今天也還談不到，一方面因爲科學知識和技術的落後，一方面因爲向來天產物資較豐足，人民不注意物資之經濟使用，埋藏地下的不會掘出來用，已經在用的不知善於利用。例如一塊煤，我們僅用以燒火發熱，而德國人則可用種種科學方法，作幾十種的用途了，總裁常常訓示我們，戰時要「一物作二物之用」「節約重於豐裕」，可見戰時「物盡其用」的重要。「貨暢其流」，在今日看更知其非常重要，糧食用品的漲價，原因雖多，而後方交通運輸困難，致使供求失調，實是重要原因之一，如果各地有無相通，「貨暢其流」，則裨益抗戰經濟，又當何等鉅大。總裁最近曾有訓示：「今後抗戰，軍事力量僅佔三分，而經濟力量應佔七分」，如果有人能盡其才，地能盡

其利，物能盡其用，貨能暢其流，則我們自然能發揮全國經濟最高度的力量，最後勝利的取得就更多一重保障了。

總理深悉真知之難，認為無真知識即不能救國，這是促成他發明「知難行易」學說的最新動機。也是我們研究孫文學說之前，首先要明白的第一點。

四 什麼叫知識

其次，我們要問什麼是知識？這是一個抽象而難於覆答的問題。上面說：老頭子的經驗固然不能算真知識，就是一般知識份子從書本得來的學問，也實在不能就算是真知識。因為道理沒有經過事實的證驗，其真假便猶待研究。中國人向來犯了這個毛病，以為書中就是知識，因此求知知識的唯一方法，就只是博聞強誌，尋章摘句。三代以後中國文化所以一蹶不振，這未始非主要原因之一。其實知識那裏是這麼一回事呢！求知是異常困難的啊！知難是一種真理，古今中外的偉大人物都承認的。剛才我們說過東方聖人孔子對知識之嚴肅慎重的態度，他曾說：「未知生，焉知死？未能事人，焉能事鬼？」，「知之為知之，不知為不知，是知也」，「知不務多，而務審其所知」，「我非生而知之者，好古敏以求之者也」……因為他重知而又慎知「知難」之理，所以他生平不語怪、力、亂、神，使他的學生感覺到他一仰之彌高，鑽之彌堅，而發為「夫子之

言性與天道，不可得而聞也」的嘆息。西方人蘇格拉底也如孔子一樣。一般所謂知識份子，你罵他一聲無知，他一定臉紅耳熱，厲聲抗辯，但是蘇氏卻承認自己無知，而且視為這比自己比別人聰明之處，這就是偉大人物智慧過人之處。

那麼，怎樣才算知識呢？我們要明白所謂知識，應該是真知，是科學的知。知識的本身就在宇宙間的一切事物，但記得這些事物，還不能算是知識，尚須把它們組織成有系統，有條理的各部門學問，經過觀察、分析、綜合、判斷等工夫，把是非因果，即其所以然之理，都弄得清楚明白，才能算是你的真知識。

五 「知難行易」的研究

知識的定義和真知的重要已經明白，我們就可以進而檢討「知難行易」的道理了。人類知識大約可分兩大類，一是「是不是」(Is)、一是「當不當」(Ought to be)。前者是科學的、客觀的，只問真僞；後者是主觀的，哲學的，更要問善或惡、美或醜。「知難行易」所指的知乃是科學的知，所以第一次問真或僞，其次則當問有沒有用。真或僞是屬於理論方面的事，有用或無用是屬於實用方面的事。現在就根據這兩方面來研究。先講「知難行易」之理對中國人有何用處？

(1) 從實用方面研究

總理認為幾千年來中國人實被一句成語貽誤非小，就是傳說對武丁說的「知之匪艱，行之維艱」。這兩句話的害處在那裏呢？

(A) 以知爲易的流弊

第一、人人有以知爲易的心理，則輕視知識，不貴知識，這種心理在現社會上還是到處潛伏。所以有真知識的人，爲科學家、哲學家、在社會上還是不易於生重大的作用。雖然畢生精力用在學術上面有了高深的成就，但社會不重視他們，即使在政府方面，對獎勵研究和發明，也還不如歐美的積極。社會上所重視的還是有錢有勢出風頭的人。在這種落後的社會裏，知識是餓不可以爲食，寒不可以爲衣的。學者因爲受生活壓迫和得不到社會的鼓勵，使研究工作遭受重大的損害，民族文化便無法進步。

第二、人人有以知爲易的心理，不知真理之難知，便讀書不求甚解，陳陳相因，述而不作，難在學術上有偉大的創獲。中華民族的天賦智慧本可與世界各民族比較而毫無遜色，可是總難見有系統的深入的研究，而只有零碎片段的思想，這就是我們今日的短處，民族頂吃虧的地方。三代時中國先民並未嘗以知爲易，以行爲難，所以能從行求知，創作文明，光照後代。不幸自「知之匪艱，行之維艱」這一誤解流播社會以後，人人以知爲易，求學問則但圖博覽多聞，究竟真理何在，不加細考。歷代相沿，相習成風，

於是大家都不肯認真做窮理工夫，只接受古人的說話，不加思考。學術思想之所以停滯不進，便皆由於此。

第三、人人有以知爲良的必理，不知真理之變知，則對於任何問題既沒有澈底的思想，自然也就缺乏堅固的信仰，發生不出強大的力量。因爲思想是信仰的根源，而信仰又爲力量的根源。一個民族倘使沒有由有系統的深遠的思想所造成的信仰，其影響之大是非言可喻的。我們須知任何一個人絕不能沒有信仰。人類生活的要素就在信仰。論語說得好：「人而無信，不知其可也，大車無輓，小車無軌，其何以行之哉！」這個「信」字不是普通人說信用的「信」，而應該是信仰的「信」。一個人沒有信仰，自然對宇宙、人生、國家、民族都缺乏嚴肅的態度，不肯深刻地探求真知，那個人一定是東歪西倒，左搖右擺，真所謂「何以行之」？我們古代先民所以能有光榮的文化成就，就是因爲他們曾經對宇宙人生有過嚴正的認識，深刻的思想。譬如拿一個「禮」字來說，「禮」是四禮之首，新生活最注重的第一個字。但現在普通人只認識「禮」就是點頭、拱手、握手、鞠躬等事，殊不知這些不過是「禮」的一外表形式而已。「禮」古字爲「禮」從「示」、從「乙」、「示」卽「下」，「一」畫象天、「川」指垂象，故「示」者天垂象也。「乙」象人跪貌。所以「禮」就是人俯伏於天象之前，以表示對宇宙

的恭敬態度。嚴格地說，所謂「禮」的真義，應該是人類對宇宙人生的嚴敬態度。韓非子有言：「今人之爲禮，以爲他人，故時勸時衰，是爲下禮；古人之爲禮，以爲其身，是爲上禮」。孔子說：「禮云，禮云，玉帛云乎哉！樂云，樂云，鐘鼓云乎哉！」又林放問禮之本。孔子曰「大哉問」，也是此意。古代社會多注意「上禮」，今人則輕蔑之，國家民族焉得不糟！在現代中國人中，能夠找出真正尋求真理，理解做人的意義，對宇宙人生具有嚴肅態度的，一萬人中找不到幾個，這也是因爲心理上中了以知爲易的毒素的原故。

沒有深遠的思想，就沒有堅強的信仰，就不會發生偉大的力量，這是必然的。因爲人類怎樣才能產生最大的力量？一定是由於肯犧牲自己的生命。但人如果沒有由知識達成之信仰，是不肯犧牲的，比方這次民族聖戰，我們缺乏飛提大砲，本難應付敵人，但大家都明瞭和信仰民族主義之天經地義，不願做異族奴隸，所以才不怕犧牲，打了四年多，能夠愈戰愈強，使號稱世界第一等強國的日本苦於無法自拔。這種成就，完全由於國民對民族主義的堅強的信仰，也是由於我們對宇宙、人生、國家、民族的嚴肅態度，如果大家更能發揮這種信仰力，則我們的成就，一定還比現在偉大多百數十倍！但可惜的我們這嚴肅態度還嫌不夠得很！

第四、人人有以知爲易的心理，則社會迷信，必然很多。故中國社會，所有風水、占卜、星相、扶乩……這種種舊迷信，以甚至近代舶來的種種新迷信，普遍瀰漫於各處。靠着這種職業謀生的人，說來天花亂墜，做煞有介事，而聽者每每許多迷信以爲真。這把我們國民有用之光陰、心思、才力真不知寬化了多少！何以這種迷信，言之者，聽之者都如此容易，那就不能不說因爲人人以知爲易，不肯窮探真理的犧牲心理使然。人人不能打破以知爲易的錯誤心理，則輕信誤信必然也很多。這於中國社會最近五十年來種種政治的，教育的改革運動，也容易看見。青年不滿意現狀，便急起而改革，原是好事，但因爲看得知識太易，便難爲智勇深沉。今日聞某一主義，羣然趨之若狂，明日聞某一學說，又羣然趨之若狂，這樣輕信妄動，等於醉心時髦，屢換時裝，自然於社會國家得不着什麼良好的結果。這種弊病從今天艱苦抗戰中檢點過去，愈更顯然。三民主義雖已定爲抗戰建國之最高準繩，然而紛歧錯雜的思想依然是民族前途可憂之事。這病根在什麼地方，也是由於許多人以知爲易，故許多不信仰三民主義的人，甚至號稱信仰三民主義的人，都實在對三民主義並無有真的知識與真的信仰，有以便然。

(B) 以行爲難的流弊

以上所述是以知爲易的流弊。至於以行爲難，其弊更大。

(一) 人人以行為難，則遇事畏葸不前，當為之事，既無可求之期，而社會有麻木不仁之嘆。因為人人既以行為難，則雖知之，而不敢行，遇事趨趨不前，徘徊瞻顧。對自己的事情，則持多一事不如少一事的見解，得過且過，苟且因循；對別人的事情，則主「各家自掃門前雪，莫管他人瓦上霜」，獨善其身，人自為政；絕少見義勇為，羣策羣力。就社會方面考察，個人事本難獨善，公益事尤感窺礙難行，則個人與社會國家何從進步。我曾聽到一個故事，上海黃浦灘是失意人自殺的場所。某次，一歐美人目視一華人投海，他自告奮勇，馬上把衣服脫下，泗水把他救起來。站在旁邊的人，不特袖手旁觀，而且有勸笑這位外國人為多管閒事的。有一回我在南京的時候，聽見一個朋友說，曾看見一男子，在池塘裏捉着一婦人，要置之死地，許多人站在旁邊，都不敢勸阻。他是曾經受過多年西洋教育的，急覓一警察至，而警察也不敢管，這兩件事都是以說明中國社會許多人遇事畏難和怕惹是非的弱點。同情心本是人類所同具，但因畏難之故，遂坐視他人就死地而不敢理，這當然也是受以行為難的心理的惡影響。

(二) 人人以行為難則能為之事亦無可成之期，而社會有泄沓成風之慨，以行為難的人，縱令被迫實行，但畏難之心未除，便不能鼓起勇氣，自動、自覺而努力，結果還是虎頭蛇尾，有始無終。比方近來中國社會的各種同鄉會、同學會和各種研究團體，雖盛

極一時，但多不過爲曇花一現，不久便無聲無臭。從前曾經在好幾個大都市設立的精武體育會，辦得有聲有色，比基督教的青年會還要好，現在已寂然無聞了。這國地方的確是我們民族的最大弱點。譬如當辛亥革命成功民國建立之初，大家都以爲打倒滿清政府，革命便大功告成，可以不必實現民生主義了。這種畏難苟安、無遠慮、不澈底的心理，對於中國革命事業真是致命的打擊！總理在孫文學說自序中曾痛言：「是故滿清之世，予之主張革命也，猶龍日起有功，進行不已，惟民國成立之日，則予之主張建設，反致一籌莫展，一敗塗地。吾三十年來精誠無間之心，幾爲之冰消瓦解，百折不回之志，幾爲之成稿木死灰者此也！可畏哉此敵！可恨哉此敵！」，是時國人心理總以行爲難，所以視總理主張爲陳義過高，近於空想，卒使革命事業不能澈底成功。現在般鑑不遠，前車之覆，應該引爲我們今日的鑑戒了。

以上是一般的論述中國社會心理以知爲易，以行爲難的流弊。至於就個人修養來觀察，則這種心理影響之大，更爲顯著，大抵受了這種思想毒害的人，在知識上，一定是淺薄浮囂，頑固保守；在意志上，則失節易變，隱難苟免；在度量上，則狹隘難容，日事摩擦。反之，如個人能確信知難行易者，在知識上必然是清晰深沉，在意志上必然是剛毅堅定，在度量上必然是虛懷有容。其人可以由因而進爲明，由柔而進爲強，終身作

一個勞證君子。這是大家可以想像到的，不必多費時間說明了。

(2) 從真偽方面研究

但上面所論述的，是從實用(有用無用)方面研究來說明知難行易道理的重要，現在我們更要從理論(即真假)的觀點來研究知難行易之是否為真理。

近代學術上有所謂實驗主義派，認為宇宙間無所謂絕對真理。凡是對人類有用的就是真理。我們還不肯輕易苟同這種說法，凡是真理自然於人類有用，這是無疑的。但真理都是客觀地存在的，它本來是真是假，本來是假就是假，又豈能單以人類的好惡與有用無用為標準。同時一種真理或者馬上可以實現它的用處，或者要過了相當時候才能表現它的用處，或者和我們的現實生活關係較少，顯露不出它的用處，這種情形是常有的。譬如牛頓發明地心吸力，最初並沒有預料它有什麼用處，但後來就成為物理學的一個有力的定律，無論是實用物理學或理論物理學都適用它，所以我們不能祇拿有無用作為區別真理的尺度。又譬如拿民族的復仇心理來說，當革命黨力謀傾覆滿清的時候，我們要挾春秋大九世之仇等語，號召漢人之復民族的仇；當抗戰軍興之後，我們也鼓吹替死難同胞復仇，因為不這樣宣傳，就不能鼓起同仇敵愾之心，以發生鉅大的力量。但如

果我們過於把這種復仇心理灌輸到國民腦海去，那就和德國的大日耳曼主義，日本的狹

險的民族主義沒有什麼差別，結果只有陷人類世界於冤冤相報，紛擾無窮的境地。所以只拿民族仇恨來鼓勵人民，雖然有用，但不見得就是真理。我們三民主義者一方面固然嫉惡如仇，但另一方面是要愛人如己，我們所以痛恨少數的惡人，是爲了愛護其他大多數善人。所以要打倒滿清政府是爲了解放漢、蒙、回、藏各族；所以要打倒日本帝國主義是爲了爭取四萬萬五千萬人的自由解放，也是爲日本國內人民解除痛苦。三民主義與一切狹隘復仇的民族主義，高階階級鬥爭的共產主義之差異點就在此，我們講革命道理要能「大」能「久」，只爲了一時之便，而貽無窮之害，是我們所不取的。總理救我們革命黨何所恃而自存？是在真理。知難行易之理，是否爲真理，我們還是要討論的。

(A) 「知行」問題之史的觀察

要研究「知難行易」這個道理的真相，可先研究中國人思想上歷來對知與行的認識。上面說過：知行問題最早見諸典籍的是傅說對武丁說的兩句話——知之匪艱，行之唯艱。這兩句話流行了兩三千年，深入人心，影響至大。不過我們細心研究傅說當時對武丁說這話的用意，目的原不是要使武丁以知爲易，以行爲難。而是向他陳述了一大篇如何如何做好皇帝的大道理後，生怕他不會實行，所以加上這兩句乃是激勵他要注重實行的意思；同時傅說所說的「知」和總理所說的「知」也原是兩樣。傅說說的知是直

覺的知。比方我城富差，阿陳：你去買一盒洋火回來。他聽一聲知道了。至於我買洋火有什麼用，他是不知道的，總聽說的知是科學的知，和普通人說的「知」便大有不同。所以傳說這句話在學理上原是什麼價值的。不幸世人不察，誤信了他的話，遂使三代以後，中國社會一蹶不振，這也原是傳說所料想不到的。

歐美社會，因為沒有遭受這種謬說的執映，所以文化進步，日異月新，其人民總不斷任向前求知，向前力行，而且實實在在是現在優於過去，將來優於現在，把黃金時代放在前頭。而中國人適可相反，認為什麼古代都比現代好，總是一代不如一代。講政治一定是以齊虞三代為邪治，因此託古改制，削足適履之風，隨時可見。其實從歷史研究，堯舜揖讓是不是真有其事，還是一種疑案，至於無懷氏、葛天氏之世，更是虛渺難稽。因為迷信古人，把黃金時代放在過去，其流毒一方面是產生許多假古董，貽害後人；一方面造成鄙視現實，夢想羲皇的不良風氣。等到外來文化力量侵入中國的時候，國人受到極大的打擊，才引起思想的改造，如隋唐、六朝以至隋唐這一時期，那時佛學東來，民間風靡，佛家對宇宙人生觀察的精微與見解的透闢，使當時的知識份子驚奇不置，他們所受的影響是很大的。梁武帝以天子在位之尊，尚捨身同泰寺，玄奘不惜遠涉數萬里，甘冒山川風雪，赴西土取經，可見佛教在中國社會影響之大。到這時候，社會就會

經發生一種反動，自命衛道的士大夫階級遂起而攻擊佛教，韓愈作原道，至發出要「人其人，廕其居，火其書」的主張，後者的程朱都怕「異說」的猖狂，想從故紙堆中找尋人生宇宙的真諦，昌揚理學，以先聖先賢之道，抵拒外來的「文化侵略」，不過他們都未找得真正科學的方法，僅是居敬窮理，從形上方面去立想，便走入了玄學的一途。如太極圖說之類，其研究不以人生社會為對象，而憑空去體悟宇宙的來源，結果也不免弄得所謂「空明」兩字，為後來主張實踐的理學家予以「林間咳嗽病羅猴」之譏諷。

宋儒的迂闊而不切於事功，究無補於國家社會，所以到了明代遂又引起新的反動。王陽明最初本治程、朱之學，曾經格窗前的竹子，格了七天，直至生了病，還格不出什麼道理來，於是廢然思返，沉思熟慮，始悟程、朱所見之非，乃發明「知行合一」之說，以為「即知即行，知而不行，只是未知」。就是把思想的對象，由虛空的宇宙反證實在的人生，這種主張，自是比前人為進步。但在實際上研究，這種說法究竟對不對呢？總理批評他：「勉人為善之心，誠為良若，無如其說與真理背馳——以難為易，以易為難，勉人以難，實與人性相反」，因為王陽明並沒有看出知難行易之理，所以知行合一之說，「雖為學者傳誦一時，而究無補於人心世道」。

(B) 良知與真知

說到這裏就發生一個問題了。總理既認定王陽明「知行合一」之說，爲仍有錯誤，但爲什麼。總裁講行的道理——行的哲學，又主張「有良知要能致」，這是不是有矛盾嗎？不是的，仔細研究起來，「知難行易」的「知」與「致良知」的「知」，根本是兩樣事。「致良知」的「知」是良知良能的「知」，人人俱有，不學而能。而總理說的知乃是科學的良知，却不是每人可以得到的。你看孫文學說中歷舉十事爲證，說的都是科學的知，就可以明白。所以總裁這種說法與總理知難行易之理實並無矛盾。「致良知」是說本來有它的用處，比方孝順父母，不說謊，這是誰都曉得是應當的。但爲什麼世間偏偏多有好說謊和不孝父母的人呢？就是因爲有良知而不能致，人類生活中良知固然重要，良知也實不可違。格窗前的竹子，要有科學的良知，王陽明當時不懂植物、生理，沒有化學、物產作基礎，當然格不出道理來。但要人忠誠愛國，孝順父母，祇要發揮人類固有的良知，毋須要到科學的良知。良知是人格的事，良知是知識的事，兩者在人生都不可偏廢的。

二關於知行問題，古人始終找不出他的真相，直到總理，才有空前的發現，使被人曲解迷惑的真理回復到它本來的面目，因爲總理的時代是科學的時代，人類知識疆域巴隨科學的發達而日漸擴大，所以比古人見解更真了。他講「知難行易」，因爲反對「

「知易行難」，也不同意王陽明說「知行合一」，這實是中國思想上的一大革命。現在還有許多人誤解 總理，以為他真是一個革命英雄，而不知他是中國的偉大思想家，這真是一種誤見。我們務必把這種誤見改過來，才能夠真正理解 總理，做一個真正三民主義的信徒！

近人胡適氏曾批評「知難行易」學說，提出另外一種知行的見解，說是一「知難行亦不易」。我們仔細研究，覺得胡氏實在對 總理學說有誤解之處。何以見得呢？須知所謂「難」、「易」原是比較之詞。所謂知難行易是說如果「知」和「行」來兩相比較，是知比行為難，行比知為易。 總理並沒有輕視「行」，視為行是不費吹灰之力的事情，相反的，他實異常注重行，提倡「力行」、「躬行」，不計成敗利鈍，埋頭苦幹。這從他平日的言行便可以證明，毋庸我們詞費。 總理所以提倡「知難行易」之本意實在是貴知而重行，教人要從力行以求真知，從真知而更樂行。胡氏自是瞭解知難真義的人，却故為立異，并唱行難，那只會使中國人在心理上覺得知也難，行也難，什麼事都是難，都不敢做，試問與世道人心有何好處？我想按之他實驗主義的信仰，也無詞自解。

（3）從人類進化研究證明「知難行易」的正確

關於「知難行易」的理論根據， 總理在孫文學說一書中分章敘述，歷引飲食等十

事爲證，縷析詳盡，議論深刻，已足使「知難行易」成爲鐵案，無需我們有懷疑了。如今可再就 總理遺教中，從人類進化的觀點，略加講述。

先就人類進化（即經的方面）研究；總理是實知真行的觀點，把人類歷史分爲三個時期。

第一爲不知而行的草昧時期。人類茹毛飲血，穴居野處，一切起居生活都是顛子天性，誠如孟子所謂「行而不審，謂之不察焉，習矣而不察焉，終身由之而不知其道理者，兼也」。在這一時期，人類和禽獸實相去無幾。

第二爲行而後知的文明時期。人類靠了經驗的累積，慢慢從實踐中悟到生活的累積。譬如屢見雷劈山林起火，他們就想到木材可以生火，最後由鑽木以取火。火焚樹林，把野獸燒死了，他們拿來吃，覺得比生吃好多，最後就會把火烤東西來吃。從此他們就認識了火的可觀，常常拿他來玩，感覺到融有熱氣，但以手觸它，又不禁灼然呼痛，於是對火的認識又進一步。最後便擴大了利用火的範圍，使它替人類服役，增加人類至窮的幸福。對火如此，對其他的一切也是如此。這種進化情形，不特人類如是，禽獸也有同樣的情形。美國科學家曾經爲研究老鼠心理有這樣的試驗。先把幾只老鼠各關在一只小木箱內，箱內另設一可旋轉的機關，洋鼠肚餓極了，到處跑來跑去，不知不覺則

便跑到一個機關裏，一轉便跳出一顆豆子，它趕快下來吃掉，從此這幾隻老鼠到了餓餓的時候便跑到機關裏跳。後來，又把三只老鼠放在一個箱裏這次情形就有不同了。當先前那只老鼠把豆跳出來時，還沒有跑下來，就被牠的同伴吃掉了，結果大家都不跳，大家餓肚子了，到後來，餓得太難受了，另外一只洋鼠，便跑到機關裏去跳，最初總是被牠的同伴吃掉，牠於焦急之餘，不免多跳幾跳，結果跳出幾顆豆子。等牠從機關爬下來，還可以吃到一兩顆，從此牠就聰明了，肚子餓了亂跳一通。但是其他两只老鼠便永遠蹲在那裏，無別的鼠牠們跳出豆來吃，活像却之不恭，受之無愧的樣子，一切都不管了。這個故事可以證明禽獸也是行而後知的。科學家之經這種試驗，而後明白老鼠的心理更是行而後知的。

第三是知而後行的科學時代。人類行而後知，錯誤是不免的。這種錯誤便教訓了人類去求知而後行。比方今日建造一所高樓大廈或礦業營房，我們先找工程師設計，詳細地計劃過，才交建築公司建造。這樣一來，一切都能如我們的理想實現。其他一切工作大多如此。我們的確已經進到這一時代了，雖然錯誤也時所不免，甚而還有許多行而不知與行而後知的事實，但我們總是希望以後什麼事都能夠知而後行，減少不必要的錯誤。

錯誤。我們希望，我們能知而後行，減少不必要的錯誤。

行的促進者。先知先覺者去擬訂計劃，轉令不知不覺者執行。他們是社會的中堅份子，所佔的地位也是很重要的。(三)不知不覺者。這是構成社會的廣大民衆羣，是不知而行的無名者。先知先覺者所發明或發現的道理，他不能瞭解，但是經過後知後覺者把這些道理變成具體的計劃方案後，他們就可以接受領導者的指揮，利用分工合作的原理，

去實行。這三大類人，是社會的基礎。

這是最合理的劃分，是一種發前人所未見的特

的帝、王、公、侯、伯、子、男、民的階級劃分、和或勞心者治人、勞力者治人的劃分，更爲正確而合理。在上述三等人中，先知先覺者是稀有的，難能可貴的，他們是人類社會的明星，是世界文化的支柱。至於我們，老實說還稱不上後知後覺者，只能算居於後知後覺與不知不覺之間。世上儘不自覺的人，偶有所見，使夜郎自大，洋洋爲先知先覺，不免使勞績者尙冷，大家試想，對於自己一人（不必說一生）的行動，都能夠完全明瞭嗎？像吃飯、穿衣、睡覺這些事，誰認哪不能覺悟的事務。大家都能夠瞭解本本而澈底的明瞭嗎？若果自己每天琢磨一下，不特會發現自己有不少是行而後知的事實，而一終身由之而不知這者，仍爲太多呢！這話並不要自謙之詞，把自己看得較輕，而是鐵一般的事實。一個人能夠一知道自記，非深顯要的，西方哲學有一

句最重要的格言：『要領道你自己』。聯才引蘇格湖密說的：『我知道我比別人聰明一

點，就是我知道自己無知』。這就是大聰明、大智慧的說話！抱着這種精神，才不會妄自尊大，才能夠虛懷若谷，才能希望對真理、對文化有所貢獻。——聯才工業論。

先知先覺者是少數，最爲難得。後知後覺者是眞知的接受者，人數最多；惟不知不覺者，人數最多。所以從人類才智等級或證明『知難』爲普遍否認的眞理。

在孫文學說尙未發表前，中國人沉湎於『知之匪艱，行之維艱』的錯誤的、傳統的毒氛中，忘其所以，自孫文學說發表後，乃始如石破天驚，舉世震動；這顆巨石投入寂寞沉滯的中國思想深淵中，引起巨大的波動。許多人都因此覺悟了；但是，無可諱言的，到現在還有一部份人對這個道理疑難塞胸，紛囑不已。所以開揚『知難行易』，光大總理遺教，利用這三理論武器，向人類於思想迷津，實是每一個三民主義信徒應負的神聖義務。在正面，我們曾經就利害與真偽兩方面證明『知難行易』爲不可磨滅的宇宙眞理，但因時間關係，尚未盡最發揮，繼續作深入的研究，就有待於諸位同志了。確實認識這一個眞理之後，來致力於自己思想與人格之改進，更是每一同志所不可缺少、不可

中斷的工作。四、吳主復歸——換會（人羣）主觀之變則

中瀛商工 第四講 民生史觀——社會（人羣）生理之發明

編者一、唯心史觀與唯物史觀。言以思想與人羣之活動。或基於一兩志趣之其中心。不可

二、民生史觀的提出。民生史觀之提出。其目的在使社會史與經濟史之研究。由微而顯由簡而繁。由

三、民生史觀之科學的研究。民生史觀之科學的研究。其目的在使社會史與經濟史之研究。由微而顯由簡而繁。由

甲、從縱的方面研究。民生史觀之科學的研究。其目的在使社會史與經濟史之研究。由微而顯由簡而繁。由

乙、以生物進化史為證。民生史觀之科學的研究。其目的在使社會史與經濟史之研究。由微而顯由簡而繁。由

丙、以人類進化史為證。民生史觀之科學的研究。其目的在使社會史與經濟史之研究。由微而顯由簡而繁。由

丁、從人類的政治史過程觀察。民生史觀之科學的研究。其目的在使社會史與經濟史之研究。由微而顯由簡而繁。由

戊、從人類的經濟史過程觀察。民生史觀之科學的研究。其目的在使社會史與經濟史之研究。由微而顯由簡而繁。由

己、從人類的社會史過程觀察。民生史觀之科學的研究。其目的在使社會史與經濟史之研究。由微而顯由簡而繁。由

庚、從人類的文化史過程觀察。民生史觀之科學的研究。其目的在使社會史與經濟史之研究。由微而顯由簡而繁。由

辛、從人類的宗教史過程觀察。民生史觀之科學的研究。其目的在使社會史與經濟史之研究。由微而顯由簡而繁。由

壬、從人類的藝術史過程觀察。民生史觀之科學的研究。其目的在使社會史與經濟史之研究。由微而顯由簡而繁。由

實本在研究乙、從價的方面研究；

乙、從價的方面研究；

I. 人類生活的三種形態

A. 物的生活；

B. 力的生活；

C. 心的生活。

2. 社會生活的三大問題：

A. 經濟——民生（物的）；

B. 政治——民權（力的）；

C. 文化——民族（心的）。

3. 「民生」是什麼：

A. 人民的生活；

B. 社會的生存；

C. 國民的生計；

D. 羣衆的生命。

四、民生史觀之哲學的研究；

四、歷史

1. 科學是客觀的觀察，哲學是主觀的判斷；

2. 社會進化由大多數人利益相調和；

3. 民生主義的目的是使人人皆得其所皆遂其生；

4. 以主觀的當然的判斷解決客觀的必然的問題，就成立我們的主義。

一、唯心與唯物之歷史觀

凡是一種主義或者學術，都一定有其對於歷史的看法。所以我們研究一種主義或者學術，便先要看它對歷史的觀察如何，尤其是一個革命的主義，是負有創造歷史，改進歷史的使命的。怎樣去創造歷史，改進歷史呢？當然要靠它對過去歷史的觀察和解釋是否正確，是否能夠把握到歷史的重心以爲歸。這是一種主義或學術在學理中，極主要的部份。

歷代學者對於歷史的觀察，有所謂唯心史觀。唯心論者以爲歷史的變動，純然由於人心。這種歷史觀到現在，是已經很少人有相信它的了。人類歷史固然天天在變動，但研究它的最大動因，却不是純然隨着人心意念而變動。唯心論的弊病，往往流於空虛，或養成一種個人主義的英雄思想，故於世道也無多裨補。總理以宇宙間都是先有事實才有理論。理論（理論是人類思想表現的一種形式）是不能靠某些人胡思亂想所能創

『出來』的『人類歷史的變動』，當然不可以隨便跟我們的意念為轉移，自是彰彰明甚。在這裏，我們無庸贅論。

最近有一種發展得很快，而又比較有力量的一史觀，就是唯物史觀。唯物史觀是二種歷史的物質的解釋，以物質變動解釋人類歷史的演變。此種唯物史的浪潮，隨着號稱『世界唯一』的社會主義國家——蘇聯的建立，和她第一、二次五年計劃的成功，正在瀟灑地泛濫到世界各國，一般自命所謂前進份子者，乃紛紛馬、恩、列為他們思想的導師。不過，我們站在真理的立場，是不能苟同唯物史觀的謬點的。恩、列總理在民生主義演講裏，曾指出唯物史觀學說，自馬克斯以後，其門徒常聚論不休，而結果他們的預料乃多被事實所否定。例如唯物論者以為階級鬥爭中的發生，首先必出現於社會革命條件已經成熟的資本主義國，這一預測可說已被俄國十月革命所否定。資本主義先進國，如英、德、法、美，倒沒有發生嚴重的階級鬥爭的事實，而封建的農業國家的俄羅斯却首先爆發了階級鬥爭。總理說馬克斯是『算一錯』了。其『算錯』等於德、前天文學者以地球為中心的陰曆算法同樣。人類歷史觀由唯物史觀進到民生史觀，猶之乎天文學計算曆法，由以地球為中心進步至以太陽為中心相變換。民生史觀學說之興起，並與馬、恩、列等學說之興起，其關係實在馬氏信徒紛紛聚論中，其中也有研究出唯物史觀的缺點的。例如美國的威廉氏，

以爲「馬氏以物質爲歷史的重心是不對的，社會問題才是歷史的重心，而社會問題中又以生存爲中心」。總理很贊賞這位美國學者的說法，並說威氏所謂生存問題，就是我們的民生問題，民生是社會進化的重心，而社會進化又是歷史的重心。威氏意見適與本黨主張，若合符節。總理研究學術，一本至誠大公，毫無門戶派別之見。一面指出馬氏以科學方法研究社會問題，一掃烏託邦社會主義派的缺陷，很是難得；一面又批評他的學說以社會進化爲歷史重心也是對的；但以物質爲社會進化重心就不對了。因此，他提出民生史觀，認爲民生才是歷史的重心。

曾提出「民生史觀」的提出，其間亦曾與總理討論。總理在這裏，我們要說明，總理本沒有提出民生史觀這個名詞，這是我們闡揚他的學說時，替他標出來的。但總理生前雖然沒有提出民生史觀這個名詞，而遺教內實常常闡述民生史觀的實質，我們替他標出這個名詞，並不是憑空杜撰。總理在民生主義講演裏有下面的一段話：

「民生就是政治的中心，就是經濟的中心，和種種歷史活動的中心。好像天空旋轉的中心一樣。從前的社會主義錯認物質是歷史的中心，所以有此種種紛亂。這種像從前的天文學錯認地球是宇宙的中心，所以計算曆數，每三年便有一個月的太差。」

後來改正太急是宇宙的中心，每三年的曆改，才只有一日之差一樣。我們現在要解除社會問題時的紛亂，便要改正這種錯誤，再不可說物質問題是歷史的中心！要把歷史上的政治和社會經濟種種中心都歸之於民生問題，以民生為社會歷史的中心。先把中心的民生問題研究清楚了，然後對於社會問題才有解決的辦法。

在這一話中，總理積極說明民生為歷史的中心，因而發揮他的民生哲學。我們把他講到的話加以系統、條理化，然後冠以民生史觀的標題。

總理平生治學，善於取人之長，而棄其所短，所以能集古今中外思想的大成，在學術上、思想上表現出偉大的成就。有些所謂智識份子，不肯對總理學說作深入的研究，以為總理不過是一個革命大雄，至於他的思想，則類似雜貨店——什麼都談，拉拉雜雜，沒有系統。這種觀者真是膚淺而大謬！我們要認識總理的思想是蜜蜂式的。蜜蜂是蜜蜂釀出來，可是牠在百花叢中，辛辛苦苦採取得的並不是蜜糖，而是各種各式具有香和甜味的花汁，再經過自己一番消化的工夫，才產生另外一種新的東西。這蜜糖固然也是香的甜的，但已經和原來的花汁的香甜不是一樣了。總理的學說就是這樣，他集合古今中外思想的精英，而加以融會貫通，遂成為自己的東西。但是這些東西放在他的學說裏，已經不是「原裝貨」，而是另外成為一種新的創造物了。

總理思想的一個特徵，是中國傳統的「中道」。就是不偏不倚、最正最確的道理。他既不贊成唯心，也不苟同唯物。因為唯心論者把人類的能力看得太重了。我們固然也可以承認人可以為天地的主宰，但以為人的意旨可以解決一切，則未免陷於偏見。唯物論者又把人類的能力看得太輕了。我們人類的悲天憫人之言，與科學知識之力，難道對改造世界沒有重大關係嗎？總理是一個革命者，他有他的改造中國、改善世界的主觀理想；可是他的理想並不是一種空想，而是一個科學的理想，是具有實際可能的辦法的。我們深信他的三民主義是一定成功，而且會在不斷的將來。因為三民主義是「順乎天理、應乎人情、適乎世界之潮流、合乎人羣之需要」，而為先知先覺者所決志行之，則無不成的」。我們要知道所謂「天理」、「人情」、「世界潮流」、「人羣需要」，實都是客觀的事，我們在「順」之、「應」之、「適」之、「合」之，並不是想怎樣就怎樣，如古語所謂「彈戈反日」和「夸父追日」亦然。人定固可以勝天，但一定先要知天。正如西洋人所說「要征服自然，先要懂得自然。唯物論者以為物質可以決定一切，猶之唯心論者以為心可以決定一切。實都有過猶不及之誤。如果說人類完全沒有決定的力量，要完全受物質的限制，那麼人生還有什麼意義？人類不是失去它存在的價值了嗎？我們要有正確（中）的思想，才能有正確的行為，這是我們要深切認識的。比方現在一般人

有一句很不好的口頭禪，就是「環境雖然」四字。我親見一個青年，家庭相當富裕，在上海念書時。行為很不檢，有一次，他衣衫襤褸來到我處，找我借錢。我問他：「你為什麼在上海弄成這個樣子？」他說：「這是沒有辦法的，」環境使然」啊！」這四個字，固得難妙，它所以做一切奇蹟事的人的擋箭牌。要是這樣，我寧可以一切不負責任的，什麼都推卸給環境好了。不知環境這話，我們應該怎麼說。一般人類的功量，雖然在舊有的環境中，常有種種的限制，但並不是絕不可能克服的。一般人類歷史進心的老輩，固不承認環境的絕對限制，但我們知道，環境中，把一切歷史的演變歸結到以民生為中心。民生包括精神與物質，而社會的變動是包涵有物質與精神的。兩者在歷史進行中相互影響，相互對峙，不可離分。如果過於看重其中之一，便會流於偏見，我們標出「民生」兩字，總要認清「民生」——人類生活——最真最實，把精神和物質及其相互間的關係作用，都統一包圍在內，實無需把這些離心、離物問題，作無謂的爭辯。選擇地說。我們都是三民主義的信徒，不可不認識民生史觀的真諦，從前常常力行。不過我們對於任何理論，在自己建立信仰之前，應該客觀地、虛心地作一番深刻的研究。民生史觀是不是宇宙的真理，以值得我們信賴嗎？在這裏我們要從科學的和哲學的研究兩方面來加以研討。

三 民生史觀之科學的意義

感以得神。三、民生史觀之科學的研究

這本小書宇宙論(甲)從縱的方面研究。這書是專門研究科學的歷史的。而表面來講，似乎還是客觀的。它只問是不是，真不真(真偽)。所以一定要虛心、要誠意、更要

有冷靜的頭腦。而裏面還有許多愛吾神、吾尤愛真理。我們固然敬愛先生，但他說的話是不是一確，還得要考慮。如象是假的，就不能信它。這是誠於真理的科學態度。那麼，從科學的研究，人類歷史的變動究竟是不是以民生為中心呢？這其詳三書論國學中

論從縱的方面研究，可以分下列三方面敘述：

一、以生物進化為證。宇宙自何年何月開始有生命，直到現在，還是沒有人能夠答復的。不過，生物與無生物的差異却是十分明顯。第一、生物一定能生長。在每一個時間內，不斷地發生質或量的變化。第二、生物一定能活動，活動是生物的唯一特徵。本來宇宙的一切都時時刻刻在變化，但自主的活動則只有屬於生物。只要它生存一天便活動一天，唯有當生命終結時，才會停止活動。生命實在是一件最神祕的東西。科學家的研究，任何生物都是由細胞(細胞學名定曰生元)而生。而生物(死後之意)而後感其細死生都有細胞質，而外部則裹以薄膜，名爲細胞膜。這是一種很玄妙的東西。它可以整個構成一種動物或植物，稱

於單細胞動物、單細胞植物、例如阿米巴和草履蟲、甚至有動植不可分的微生物出現。它又可以無量數的個體組成一種生物，例如人體。

細胞的第一個特徵是能夠迅速繁殖。一個微生物在一天可以增殖至幾百千萬。第二個特徵是有吸收與排洩的機能，以促成新陳代謝作用。第三個特徵是有感覺、反應、知覺等作用，而這種程度的差異，則以生物的高低等，低等為標準。以各種不同的細胞，組織成各種不同的生物；由微而顯，由簡者繁，演進至最高階段，便成為人類。未有人類以前，其他生物的生活祇是順天而行，不知不覺地由「生元」的驅使指揮。以上是生物進化的過程，它們為什麼要有排洩、吸收、繁殖、知覺諸作用？一言以蔽之，只是為了生存和生活。

(2) 以人類進化史為證

人類生物的進化與生存為中心，既如上述；人類的進化又是怎樣的呢？剛才我們說過，人類最高等、最複雜、最微妙的生物，目前科學雖昌明，我們還只能知道自己的部份，尚未達全知的境地。無論世界上怎樣著名的設計家，也還沒有辦法可以設計一種比人體更高等、更複雜、更微妙的另外一種東西。至於製造，那就更不用說。我們可以利用電力操縱飛機於遙遠廣漠的天空，可以製造機器人供我們奴役，但是絕對沒有

辦法創造出一個人，尤其是人的腦神經！因為根本我們對它尙未能澈底明瞭無從模仿。

(A) 從人類的政治進化過程觀察

人類身體雖如此複雜，但他們的歷史進化也和一般生物有共同之點。據總理研究，人類自有史以來，便有兩件是重要的事，就是「保」與「養」。「養」是屬於經濟的，「保」是屬於政治的，所以人類生活不外從經濟與政治兩大範疇。遺教告訴我們，從政治的觀點看，人類歷史的進化可分作四個時期：

第一期是人與獸爭。而在太古時代，人類祖先和一般生物相差不遠。一樣的茹毛飲血，岩居穴處；飢食渴飲，順天而動。禽獸有利爪銳齒，叢毛蔽體，人類也有利爪銳齒，叢毛蔽體。到了肚餓的時候，禽獸出外覓食，人類也出外覓食，一旦相遇，便須較量強弱，看誰吃掉誰。我們的祖先爲了要生存，便不得不和禽獸競爭。在這一時期中，人類所受外界的迫害最大，隨時隨地都要準備爲生存而奮鬥。但尙未產生政治領袖，也不懂得怎樣團結。這就是草昧時期，羣生活動，只爲了單純的生存。

第二期是人與天爭。人類創造石器時代以後，知道利用粗陋的器具，知道聚衆而居，而禽獸就不是他們的對手，逐漸爲人類所征服；較馴良者則爲人類所養和奴役。到這時期，人類奮鬥的對象已由禽獸而轉向自然。自然力量至爲偉大，例如風、雨、雷

火、水、旱等，不特遠非當時人類所能抵抗，對天然現象根本亦莫明其妙。結果只有向自然屈服和自然妥協。到年終收成時候，以三牲各物致謝天地鬼神。但天地鬼神好像故諒和人類相對，常常和人類鬧别扭。到那時候，怎麼辦呢？結果有自命能向天地鬼神求情的人出而禱告神祇，這人就成為他們的領袖（這種遺風，直到今日還有存在，如香港漁民抽魚，在出大海前，每焚香吊禱告天壇海神）。這一時期是人與天爭，就是神權時代。爲的什麼？也無非是爲了生存。

三期是人與人爭。人類進化至第二期以後，雖然還不能征服自然，甚而至遠時常受牠的磨難，但是人類首先仍堅持奮鬥，毫不屈服，所以仍留生存在下去。但是人類愈進步，社會關係愈繁複，人與人間已經到了非競爭無以生存的趨勢，於是進入人與人爭的時期。這部落的與那部落的人兵戎相見，不能不有指揮者，例如中國古代最著名的戰爭——涿鹿之戰。兩方面指揮者是黃帝和蚩尤。指揮者當然是才、智、體力足爲一羣人的領袖，他終於成爲他們的酋長。這就是君權時代。爲什麼要有「君」？也無非爲的是自己種族的生存。

第四期是善人與惡人爭、公理與強權爭。時至今日，人類固然一方面仍和自然競爭，但人與人爭的情勢遠較人與天爭爲劇烈。政治體制由君權進至民權，而人與人爭的

方式也較複雜，由國與國爭至民族與民族爭，復進而為「善人與惡人爭，公理與強權爭」，同一意志集團與對立的集團爭。為的什麼？也無非為了生存。但這種種生存是較合理、較高等的生存而已。

所以從人類政治史的過程觀察，無非是與禽獸爭、與天爭、與人爭，總括一句，都無非為了生存，為了更高的生存。

(B) 從人類的經濟進化過程觀察

遺教又告訴我們，從經濟的觀點看，人類歷史的演進，自低級而至高級，自簡單而日趨複雜，其間演進之軌跡，都是為了一個中心意義，就是生存。在茹毛飲血，居窟穴處之世，人類各自獨立生存，並未發生經濟現象。經濟關係的產生，當自人類知聚族而居，營團體生活之日開始。團體生活首先出現的是漁獵時代，再進而為畜牧時代，又進而為農業時代。後來人們懂得日中為市，將漁獵、畜牧和耕種所得的東西相互交易，而原始的幣制介殼遂出現，乃始有原始的商業。其後又由農業時代進至手工業時代，再進至機器工業時代，這就是所謂二十世紀的科學時代了。自漁獵時代至機器工業時代，各時代的經濟生活方式不同，而人類慾望的高下繁簡的程度因而有別。遺教告訴我們，這種慾望可分為三種形態：第一是求必需。在人與獸爭、人與天爭時代，人類日夕掙扎

於死亡與生存的邊線上，除了必需維持生理要求的物質外，談不到旁的。第二是進求舒適。自人類歷史進入人與禽爭階段以後，因為知道分工合作的道理，已經不憚禽獸，天也不能怎樣奈何他們，於是他們漸漸知道求舒服。豪貴的禽獸可以供食用，野五穀的收穫也有了經驗，手工業開始萌芽，尤其是有了奴隸制度的誕生，可供養養者的奴役和壓榨，而有閒階級於以產生，物質需求除必需者外，並求舒適。第三是進求繁華。這是手工業極端發達以至近日的機器工業開展之後，所產生的一種形態。人類物質慾望因文明進步，科學發達，而擴大其領域，除了滿足生理上的必需與力求舒適外，猶求裝飾盡美，以誇耀於儕輩，或滿足其美的嗜好。比方冠冕約指，以金銀細雕，更加嵌珍珠鑽石；飲食不特求山珍海錯，且盛以金銀瓷器，居室不特要宮殿大廈，光綫空氣充足，尚須美觀。

所以從人類經濟史的過程觀察，無論經濟關係的繁簡，人類物質慾望的高低，總括一句說，無非是爲了生存與生存方式的提高和改善。

(9) 從人類知識進化的過程觀察

最後，從人類知識的進化觀察，遺教中分爲三個時期。第一是不知而行的草昧時期，人類渾渾噩噩，順天而行，知識的種子尙未在人們心坎中滋生，飲食男女和一切活

與人以修行之而不知其道的。第二是行而後知的文明時期。人類無數次行的結果，積累了無數次錯誤的經驗，經驗遂教訓了人類，使他們恍然有悟，漸漸明白了事物的本末終始，而先知愈日以開擴，文化日以前進。第三是知而後行的科學昌明時期。事物的本末演說已了然，為求避免錯誤及浪費人力、物力、時間起見，遂先求知而後行。幹每一件事情，事無必須詳籌的研究與計劃。為什麼人類由不知而行進至行而後知，再進而知而後行呢？也無非是為了生活，為了生存得更高尚、更合理而已。

(3) 以人類近代史為證

說到近代史，我們應該覺得特別慚愧！在二三千年前，中國社會沒有遭受「知之匪艱，行之維艱」這一謬說的毒害，頗有蒸蒸日上之概；無論在科學、文學、哲學、藝術各方面都能與西洋比較而毫無遜色。即使在唐代，許多遠東和近東的國家和藩國都派遣留學生到長安留學，可是最近一二百年來，我們就遠遠的落在西方人的後面了！最近的近代史不能不讓人家信去主要的篇幅了！

總的研究近代西洋歷史，找出三個問題。自從羅馬帝國統一歐洲，武功最盛，歐洲各民族皆處於其統轄之下，無自由平等之可言，後來各國人民無以聊生，遂起而革命，脫離羅馬帝國的羈絆，而民族間遂發生。各國脫離羅馬帝國統治後，各種君主又各帝其

國，各役其民，厲行專制。加以皇族地主，靠特殊階級推波助瀾，同惡相濟，大民生活備受摧殘，但壓制力愈大，反抗力亦愈大，人民終於不堪苛虐，遂揭竿而起，打倒自己國內君主貴族，而民權問題發生，如一二一五年英王約翰公佈大憲章，一六二八年查理士第一承認約權請願書。一六四九年克林威爾率衆革命，一七七六年美、獨立，一七八九年法國大革命，這些是民權運動逐漸高揚的頭銜。自工業革命以後，各國產生了大資本家。各民主國政治，號稱由人民管理，但議員並不能真正代表大多數民意，政治常受資本家操縱，社會貧富階級益殊，形成「朱門酒肉臭，路有凍死骨」的慘狀。人民生活仍然無法解決，於是民生問題又到處發生。總理在民報發刊詞上說：

予維歐美之進化，凡以三大主義，曰民族、曰民權、曰民生。羅馬之亡，民族主義興，而歐美各國以獨立。自自帝其國，盛行專制，在下者不堪其苦，則民權主義興，十八世紀之末，十九世紀之初，專制休而立憲頒布。世界開化，人智益蒸，物質發達，百年說於千載，經濟問題政治問題之後，則民生主義躍躍然動。二十世紀，不得不為民生主義之發揚時代也。

爲什麼歐美人民要力爭民族、民權、民生三問題之解決呢？總括一句，不外是爲了生存，爲了大衆生存得更合適些而已。

(乙) 從橫的方面研究

(1) 人類生活的三種形態

以上是從縱的方面研究，證明歷史以民生爲中心。其次，我們要從橫的方面研究，看看我們人類社會的種種活動是不是以民生爲中心。

剛才說過，細胞是一物構成的分子，而研究其生活，實可分爲三方面。即物的生活——新陳代謝的生長生活，力的生活——自由的活動，心的生活——反應感覺的不斷活動。人類社會的構成分子則爲個人，個人的生活是怎樣的呢？這當然比細胞複雜得多，但也不外是物的生活、力的生活、心的生活而已。人類最寶貴的是生命，故天下沒有願剖腹獻珠的蠢人。怎樣去維持自己的生命呢？主要的是要養，所以衣食住行的物質生活是不能缺少的。只要我們活下去一天，就一天不能脫離物質的生活。上面曾說生物的兩個特徵是生長和活動。宇宙間根本沒有絕對靜的東西，尤其是生物爲然；即使在睡眠時間，消化、循環、神經、呼吸各系仍然繼續在工作，只有當他斷了氣，四肢僵硬以後，就算是死亡，而且人人都無不需要保存自己的身體，保存自己的種族，我們消極的自衛，或爲積極的發展。所以我們又不能不有方的生活。至於心的生活更其顯著。人是靈明的動物，富有知、情、意的活動，而且能夠自覺、自覺、自治，決不甘與草木同腐，而

力求知識與創造慾的滿足，使人類文化蒸蒸日上。

(2) 社會生活的三大問題

社會是人類所組成的，而人體是細胞所構成的，細胞和人體的生活既如上述，社會的生活又是怎樣呢？仍然跳不出物、力、心三種之外。社會的物的生活是經濟，力的生活是政治，心的生活是文化。這三種合起來，可說就是「民生」的全部。在這裏須要辨清，我們所謂民生史製的「民生」二字，是廣義的民生，無所不包的。而民生主義的民生二字，與民族、民權並舉時，則為狹義的民生，是側重經濟方面而言。物、力、心三者相當於經濟、政治、文化，而經濟是民生問題，政治是民權問題，文化是民族問題，總理研究人類生活必須有這三大問題，這是科學的必然。這種見解就是 總理對於社會（人羣）生理的偉大發明。何以見得呢？我們可從 總理的民生主義演講中更加以闡明。

(3) 民生是什麼

遺教告訴我們，民生是什麼？民生就是人民的生活、社會的生存、國民的生計、羣衆的生命。這是 總理對民生所下的最正確的定義。表面看去好像囉哩囉唆的樣子，然而仔細研究起來，這四句話實在每句都包涵有廣博的道理，合起來又是一個嚴密的整體。

何以見得呢？現在逐句詮釋如下：

第一句是「人民的生活」，這是總的解釋。所謂「人民」，是指整個國家或整個社會有組織的人。「人民的生活」就是全體人類的生活，而不是個人或一部份人的生活。這是第一點要注意的。「生活」是什麼？「生」和「活」也是有分別的。總裁曾指示我們：「生活的目的，在改進人類全體的生活；生命的意義，在創造宇宙間起而生命」；從「生」之縱的方面而言，就是生命，生命重在延續與發展；從「活」之橫的方面而言，就是生活；生活重在保障、調和、發展。所謂「人類」「宇宙」都是指全體。其次，更進一步研究，究竟「人民的生活」包含些什麼問題呢？請聽著我們指示出來，就是「社會的生存，國民的生計，羣衆的生命」。

一、社會的生存，這句話怎樣講呢？所謂生存，主要講當然要賴物質來維持。沒有飯吃、衣服穿，夫賴就不能生存下去。社會是人類羣衆結合而成，各個人不相往來，不發生關係，就不能成功爲一個社會。所以所謂「社會的生存」是說大多數人的生存，不是少數人的生存。如何求得大多數人的生存呢？這就要求得保障之道。我們都是負有改造社會、改造世界的責任的，社會和世界何以要改造？就因爲它們還有許多不合理的地方，致使人們生存得不到穩固的保障。我們要致力於理想社會、現世界的制度的改造，

要使人們咸得其所，咸遂其生，大家都容易有飯吃，而且有合理的飯吃，就先要求得有一個合理的社會經濟制度。這一意義偏重於經濟方面，以此為出發點，遂演成了民生主義。

二、國民的生計 「計」就是「計劃」「計算」「生計」，就是一切有關人民生存的計劃——管理方面。國民是人民全體，不是某一部份人。為什麼我們的生存要有計劃，同時又要屬於人民全體呢？因為人們生存的方式各有不同，如果各行其是，像目前採取經濟放任政策的資本主義國家一樣，結果一定生出許多流弊。資本家坐在辦公室內搖一次電話，可以賺幾十百千萬，勞苦大眾整天在工廠流汗，尚不能謀一飽，諸如此類的情形，不一而足，而社會遂發生不平等現象，實為造成空虛紛亂的主因。因此，一切有關國民生計的事業，都應該由國家有系統，有計劃地統籌一切。這是近代國家計畫經濟、統制經濟之所由來。但是怎樣去計畫和統制呢？那一定要有一個人民信託的公共機關來担任管理之責，這就是所謂「政府」。不過這個政府應該是民主的政府，由人民選舉出來的官或執行職權，或者由人民所信託的革命黨代表來執行職權，才能對於大家的生計問題，有一個管理的良法。生計重在平均，必須在支配上能夠調勻得平。這一意義偏重政治方面，以此為出發點，遂演成了民權主義。

三、羣衆的生命（總裁在某一次講演中，把「羣衆」兩字旁註爲民族，這是正確的解釋）。生命是人類最可寶貴的東西，但這說的不是個人的生命，而是民族的生命。古語云：不孝有三，無後爲大。個人斷祀，固屬可哀，民族滅絕，更是曠古悲劇。所以我們不言生命則已，否則一定先要注重民族的生命。因爲個人生命是從民族而來，也附屬民族上面的。民族不存在，個人當然就無法存在。生命重在延續，這一意義偏重於神族方面，以此爲出發點，遂演成了民族主義。

一般人念書，多中不求甚解之毒。圓圖吞棗，走馬看花，決不會深切認識書中的真義。像上述民生的定義，如果隨便看道，只有人云亦云，莫明其妙；但細加分析，其中便包含着人類生活上最主要的幾個大道理！由上面所述，民生就是人民的生活，內包涵社會生存、國民生計、羣衆生命三者。此三者又爲民生、民權、民族的張本。所以民生亦開來說是三個問題——民族、民權、民生，合起來說，又成爲一個無所不包的人民生活。古人所謂放之則彌漫六合，收之則退藏於密，這是何等謹嚴，何等廣博，而又何等宏觀的學識！人類生活不外這民族、民權、民生，而這三個問題悉包涵於民生（廣義的）之內，則民生爲人類歷史的重心，豈非又得一個強有力的證據麼！

民族、民權、民生三大問題是世界任何國家所必有的，可以說猶如人體之有神經，

循環、消化、呼吸各系一樣，是絕不能隨人類情感的好惡，而加以增減的。所謂真理，它所具備的第一個條件便是普遍性，無論任何時間、空間，都能夠適用。像希特拉統治德國後，其國內庸俗學者跟着他屁股走，有所謂德國物理學的創設。這真是一個大笑話！大家都知道，物理學那裏會有國界呢！總理這一社會（人羣）生理的大發明，完全是客觀的真理，大家不相信，可以翻開世界各國史看看，是不是有個國家都有這三大問題？有沒有少了一個，或者多了一個的？記得十多年前曾有一個笑話：總理在民十二年曾派人往見孫傳芳，孫對來人說，孫先生的三民主義雖然好，可是缺少一樣：應該加一「民德主義」，才算十全十美。大家想想他的話對嗎？是不是總理一賊疏忽，漏掉了這個「民德」呢？……須知三民主義中的道德問題是列在民族主義大綱下的一目。總理在民族主義內已說明要恢復中國固有的道德了。

四 民生史觀之哲學的研究

以上是從科學的研究，說明民生為歷史的重心，這是客觀的、必然的、最具其實、毫無可疑的。現在更要用哲學的態度來研究民生應該怎樣解決？哲學是主觀的，除了不是、真不真之外，還問應該不應該（Ought to be），我們的黨是革命黨，革命法以改歷史，創造歷史為職志，所以我們自然是要有一種主觀的理想。我們無論對什麼事情

總之研究其中應該不應該的道理，分別出一個是非善惡來。總之指示我們，民生為歷史的關心，這是哲學的研究。至於民生問題應該怎樣解決，這又是哲學的判斷了。大知主權主義的成立，第一步必先找出問題的所在，第二步才是研究出什麼原則來解決問題，並且由此提出有系統、有條理的解決方案，前者是觀察，後者是判斷。民生為歷史重心，這一事實，我們已經觀察清楚，現在就要講到我們對問題的解決下一個怎樣的判斷。關於主權內已如上述，現在中國國情如下：

而一在上同，我們屢次說到民生為歷史的重心，這與重心是兩字的意思，我覺得拿林肯的三句話來解，最為恰當。那三句話就是一為民所有，為民所治，為民所享。(*Of the People, by the People, for the People*)。國家為人民所擁有，政治為人民所共管，幸福為人民所共享，就是一切應以人民為重。而國家尚存在，更不外是為了保障人民生活，免使人民有被壓迫、被壓迫、被剝削之虞而已。政治經濟的目的，也不外是為了解決人民生活的各種問題而已，所以三理都以人民為中心，也一切都以民生為中心，這就是政治經濟學基本的道理。二十世紀博場的社會主義，目的在解決社會問題，也就是以民生問題為中心而已。但我們應該用什麼辦法來解決呢？西歐有云：「社會主義有五十七種，究竟不知那一種才是最善。」我們認那一種為正確呢？這就要研究到各家學

說，觀察判斷其是非。馬克思主義階級鬥爭，認為只有由無產階級奮鬥爭，取得政權，才能解決民生問題。總理就不同意他的主張。因為馬氏以為社會進化，由於大多數人經濟利益相衝突，而總理則認為社會進化，實由於大多數人利益相調和，所謂萬物並育而不相害。總理認為馬氏在學術上屢倒桌為因，所以結論自然陷於錯誤。因此，他們批評馬氏是社會病癩學家，而不是社會生理學家。

這句話怎樣講呢？比方就人體生理來說，人體要沒有毛病，我們意思得到的，第一要全體組織相關生機暢通無阻（就是不塞而能通），第二要全體各部份平衡發展，沒有畸形（就是不偏而能平），這是大家容易明白的。人類社會要能健全發展，使人人能過理想的合羣生活，也要「通」——不塞——要「平」——不偏。發生階級鬥爭就是塞，這只是不合理社會的毛病。以無產階級專政，而歧視其他各級層就是偏，這就會發生畸形的病態。社會也是不能安定和平的。總理認為人類要過理想的社會生活，必要大多數人利益相調和，就是各部份暢通無阻，均衡發展。這就是他的理想的社會。所以他常講博愛、互助、天下為公的道理。博愛、互助就是墨子的「兼相愛，交相利」。民生主義目的在使大家都有飯吃，而且有合理的飯吃，要實現大同是以博愛和平為其理想根據，這是總理解決民生的一個理想，也就是對於民生問題的極端判斷。

根據這一原則去擬訂具體方案來解決民生問題，於是乎產生了主義。任何國家必有民族、民權、民生三大問題，這是問題的找出，再根據常然的理想或原則去尋求解決這個問題的方案，於是三民主義遂告成立。所以總理說：「三民主義是爲人類打不平的主義」。又說：「三民主義是促進國際地位平等、政治地位平等，經濟地位平等，使中國永久適存於世界」。這個方案就是謀整個解決民生問題，使人皆得其所，皆遂其生之唯一法寶。過去與中會、同盟會早期的宣言，也提出要使四萬萬人皆得其所。這種道理就是「以中國爲一人，以天下爲一家」，「大道之行也，天下爲公」，與張橫渠所謂：「爲天地立心，爲生民立命，爲往聖繼絕學，爲萬世開太平」，都是我們主觀的哲學的意見。總理所謂「順乎天理，應乎人情，適乎世界之潮流，合乎人羣之需要」，就是這個道理。

今天因爲時間匆促，不能盡量發揮，以上只是簡單地介紹總理學說的梗概，詳細研究，有待於諸位同志。總理集古今中外思想的大成，融會貫通，成就他的革命學說知難行易與民生史觀。一個是人羣心理的發明，一個是人羣生理的發明。這是人類至高無上的真理，是救濟三民主義，拯救世界人類的不二法門。總理說得好：「革命黨何所恃以自存乎？真理、主義與道德而已」，真理是一定勝利的，懂得自然的真理，才能

戰勝自然，征服自然；懂得社會進化的真理，就可以改造社會、推進社會。真理的力量無窮，根據真理而操作之主義的力量也是無窮，抗戰勝利與民族復興都要靠它。希望大家把握這個真理，善自運用，以達到我們最後最大的目標。





總理實業計畫要義

陳立夫

(三十年十一月)

提

甲、緒言

- 一、建設三民主義中國之遺教；
- 二、草擬實業計畫之動機；
- 三、實業計畫之宗旨；
- 四、實業計畫為人人必讀之書。

乙、理論

- 一、自三民主義觀點討論實業計畫內容；
- 二、自國防建設之意義討論實業計畫之內容；
- 三、資本與機器之關係；
- 四、國際投資之必要性；

五、利用外資，無損主權；

六、中國必須農工並重；

七、整理噸農礦入手；

八、開發交通之重要；

丙、內容

(甲) 交通之開發；

(乙) 商港之開發；

(丙) 鐵路中心及終點商港地，設新式市街，各具公用設備

甲 (丁) 水力之發展；

(戊) 設冶鐵製鋼並造土敏土之大工廠；

(己) 礦業之發展；

(庚) 農業之發展；

(辛) 蒙古新疆之灌溉；

(壬) 中國北部及中部建造森林；

（癸）移民東北及蒙古新疆青海西藏。……
丁、結論

甲 緒言

總理遺教中關於中華民國之建設。建國大綱舉其要。建國方略著其詳。建國大綱第二條揭築建設之首要在民生。并說明政府對於全國人民日趨生活所必需的衣食住行各項，應協助人民，其謀發展，以求民生之「權」「足」「樂」「利」。建國方略則專以實業計畫一部，論物質建設，因為物質建設的完成，是實現民生主義的先決條件，民生主義的建立，以物質建設為之基礎，所以我人今後應努力於實業計畫的研究與執行，以促進物質建設的完成，以解除人民生活上的痛苦。

建國方略中實業計畫一部，係草擬於第一次歐戰方結束之後。其動機雖欲利用戰時宏大規模之機器，及完全組織之技術人才，配合我國現有的人工，以助長中國實業之發達，而成我國民一突飛之進步，且以助各國戰後工人問題之解決；其着眼實在於民生及國防之建設，為國民極富強康樂之基，亦即為世界謀長治久安之道，一總理救國家，救人類之精神實始終一貫。所可惜者，內則軍閥之障礙，外則列強之不覺悟，此計畫遂未

能迅速實現，中國人民之苦痛，固因之而未易解除，世界人類之禍患，亦因之而方興未已，馴致世界二次大戰卒發生於二十年後，殊可痛心。但實業計畫之一部，竟因抗戰之迫切需要而提早完成，則為不幸中之幸。我人於此，亦因之而體認此計畫對於國防建設之高瞻遠矚，遂因此更艱困而求知，勇於力行，以共謀其全部完成，則尤為不幸中之大幸。

總理在序言中有云：「此書為實業計畫之大方針，為國家經濟大政策。」「此後中國存亡之關鍵，則在此實業發展之一事。吾欲操此發展之權，則非有此智識不可，吾國人欲有此智識，則當讀此書，尤當熟讀此書，從此觸類旁通，舉一反三……方能泛應曲當，馳驟於今日世界經濟之場」。所以實業計畫這一部重要的遺教，是凡有志從事及實際負責於開展我國實業之同志所不可不熟讀深思，困知力行的。

乙 理論

中國大多數人民從事於農業，而國家今後則當趨於工業化，農業之命脈在於水利，工業之發展則恃乎交通。中國文化之發源地在黃河流域，長江、珠江流域實開發較後，然以今日之生產狀況衡之，則前者實遠不如後者，此其故蓋由於黃河水利之不講，於是

黃河遠緣古為吾國之大患；而長江流域近年亦每多水患，遂幾幾有食米不能自給而需輸入外產之趨勢。總理於人民生活日常所需之食衣住行育樂，列食於第一位，驥視之，似與習慣上次序之衣食住不同，但吾人即可於此點瞭然於民生問題中農產之重要性，而「行」之加入，亦可因之而灼知交通之重要。以此我人試一檢討實業計畫之內容，則前四計畫中，幾大部為水利與交通之增進與開發，第五計畫方為工業本部——食、衣、住、行、印刷，足見水利與交通工程之完成，實為裕足民生之先決條件。

但水利灌溉之講求與改進，僅能直接影響於民食及其他衣住材料之增產，尙未能臻於地盡其利與貨暢其流之地步，故於水利灌溉之外，更急須開發水陸運輸之途徑。舉例言之，最近一年來之糧食問題，其癥結在於產量與生產方面者僅居小半，而在於運輸及分配方面者實居其主要部份。以交通之阻滯而不能調劑盈虛，物價之漲，多由於此，故不僅民食，即一切日用必需品如衣如住如印刷品，幾無不受行的影響，精神食糧與食米同時發生供應不足問題。我人感覺有迫切平價之必要者，米、煤、棉紗、書籍實居前列，而此等物資皆與吾人之衣、食、住、樂、育、息息相關。故以現時生活經驗而言，亦甚足證明水利交通二者實為民生裕足之先決條件。

自國防建設言之，近世戰爭之勝負，已多取決於軍事機動性之強弱。所謂閃電戰者

，固為攻勢的最大機動性，但察敵情對，轉移物資於後方，以作長期抗爭，亦復以機動性之強，而可獲得極大效果。交通之於軍事，實有最密切的關係，古人之以射御二藝並舉，與今人大舉進攻時之先以空軍破壞對方運輸綫，皆其明證。總之在第四計畫中，特別注重於鐵路公路之建築，以利陸路之運輸，開闢海港以利他日海軍之調度，幾於處處着眼於國防工程之建設。且以海港言之，吾國海岸綫之長最為各國冠，而北而東而南，綿延之遠，若不分設重心，實有鞭長莫及之慮。試以東方大港而論。東方大港位於乍浦岬與鹽浦岬之間，其地在明代實為舟師防禦倭寇之中心，明太祖命湯和沿海設營駐兵城衛數十所以防倭寇，而舟師則集中於金山衛，以便南北策應，北控魯蘇，南屏閩粵，而機動性則極大。故我人如能建設大規模之海港，非但於國際交通有極大幫助，對於我國國防亦有重要關係。所以，總理的三個一等海港，四個二等海港，九個三等海港之計畫，實為海防之精思妙運於其中，借以時間關係，不克完成，抗戰勝利後，我人必當以全力促其實現。

第四計畫全部為鐵路系統之設計，加以第一、第二兩計畫中之鐵路系統，則全國共為六大系統——中央、東南、東北、西南、西北、及高原系統。此十萬英里之鐵路的完成，實際上即合海防與陸防為一，指臂相使，海陸呼應，國防之價值極大。西北系統以

北方大港爲起點，以多倫諾爾爲門戶；西南系統以廣州爲扇形之端而與南方大港相連絡；中央系統則爲聯絡北方東方兩大港之用，而長江以北之軍事重鎮如洛陽、如西安、如蘭州皆脈絡貫通，東部系統則爲東方、南方兩大港之聯繫，而沿海岸線之一棧，實爲東南海防之陸上配備。東北系統實爲控制南滿中東兩外資鐵路之用，擴張西北系統與高原系統則爲移民官邊以固國防之用。在高原系統計畫中，總理注重國防之深意已可能窺見，其云「工程極爲煩雜，費用亦甚鉅大，其報酬爲至微」，正可以見此系統之建設非爲經濟的而實爲國防的投資。

第六計畫全部爲礦產開發之設計。首列鋼鐵，次則煤油，此三者實爲工業上之重要物資，但在國防需要上則尤如血肉之寶貴。現代戰爭之勝負，與其謂之爲兵器戰，無甯謂之爲資源戰，任何一國能把握最富之資源者，卽爲最能長期作戰之國家。不僅如此，任何國防不健全的國家而擁有豐富之資源者，亦卽有人爲刀俎我爲魚肉之痛苦。所以總理提議吸收外資以共同開發我國資源，以消極的抵制任何一國的侵略，同時主權必操之在我，方足資國防的利用。但一談提倡實業的人，誤解了資本與機器的關係，總以爲中國是資本與機器兩缺的國家，在此情形之下談振興實業，實在是件難事。試實現時工業組織中的資本大部是機器，反轉來說機器是工廠中的重要資本。○總理也說：「夫資

本者乃助人力以生產之機器也。今日所謂實業者實機器學生之事業而已。是故資本即機器，機器即是資本。名異而實同也。因爲中國缺少機器與資本，所以總理利用歐戰結束後停頓的機器，剩餘的技術人員，發展中國實業，使中國成爲富強康樂之國家。可惜總理當時並未掌握政權，以至不能利用時機，致整個計畫，未能在短時間全部實現，再則當時中國的情形與處境，實不能單靠一個友國的援助謀發展，亦不可與一個國家單獨的經濟合作，因爲單與一國合作經營中國的工業，非但未能使中國走上富強的道路，反而促成爭奪戰爭而至於亡國的危機。中國是次殖民地的國家，世界上任何一個列強，都想在中國多獲得些利益，於是有益益均沾的口號，所以假使中國有一天與任何一國單獨經濟合作，必然的會引起各國反對與阻止。戰前敵人要求我們，單獨簽訂經濟合作的條約，這與中國的國策相反，所以起而抗戰。因此總理提出國際投資的辦法，應用各國平衡的力量，使任何一國無有獨佔機會的狀況下，發展中國的實業。這是中國應有的國策，亦是當時政府應付國際形勢應取的態度。利用歐戰後軍事工業的大量機器，以及國際均衡的力量以發展中國實業，是兩利而無一弊的，到了今天這個政策還是絕對不錯，更不必變更，假使疏忽了變更了，中國是會走了危險的路的。

世界上有多少國家從衰弱中強盛了，也有多少國家從農業生產情況下走到工業化了

的。試看這些國家的歷史幾乎可以說無一國不是利用外資。遑的說是美國。美國原先是農業國家，她的工業基礎是歐洲德國和英國工業家替她建立的。美國全國的鋼鐵業，初期盡操在非美國籍的人手裏，及後才慢慢由他們手裏收回。以美國這樣一個國家的工業發展，尚且如此，我們還可以不靠外資嗎？我們需要外資來發展我們的工業，這是毫無疑義；但是在借款的手續上必需有計畫的推行我們的政策，「操之在我則存，操之在人則亡」，只要我們做詞操之在我的地步，便不必多多慮慮外人的操縱壟斷，也不至有某一國能獨佔中國的經濟的事實。在外人的多方協助的環境下儘量發展實業，必能使中國從農業國走上了工業化。就近的史實說是蘇聯，建設蘇聯的三個五年計畫，無一次不是依賴外國的資本與人力。第一次五年計畫，得力於德國技術人員的幫助及機器的供給。第二，第三兩次五年計畫中電氣工業，軍用工業是得美國人力物力的幫助而使計畫得以實現。所以這一方面的機器和技術人員大都來自美國。蘇聯在這十幾年努力建設，到今天能夠自給自足。然而蘇聯當局，猶以為未滿，蘇聯工業委員會主席曾說：「蘇聯今天的技術遠比美國落伍十二年」，以此鼓勵全國人民的努力。從美國與蘇聯工業的發展史我們知道一個農業國家必須工業化以後，才能達到自給自足，而在走上工業化的過程中，必須由外資的協助。中國是農業國而迫切需要工業化的國家，中國今日的處境與十五

年前的蘇聯相仿，所以我們今天也歡迎外資，需要外國技術人員。

中國需要外資，所以總理在第一次世界大戰後，草擬建設方案，公之全世，一方面用以開發中國實業，一方面號召國際和平理想的境地走去。換句話說，運用國際資本開發中國的辦法，對世界不但消除了當時歐洲國戰爭結束而發生的經濟恐慌，並可解決歐洲未來的糾紛，過去的良機以過了，雖然國民政府成立以來，也曾努力實現過一個計畫，但是所成就的尚微，國際聯盟也曾不時選派技術人員協助中國建設，但是尙未有全盤計畫的洽商。此次歐戰結束以後的機會我們千萬不能再讓他過去。

總運大同義是政治建設的理想，建國方略的實施計畫，是經濟建設的理想。經濟建設的理想，是我們領導人民的同志們所應人人瞭解的。當然這是國家的百年大計，不是一朝一夕所能成功。我們總相信多一個人知道，總可以多一點力量。固然實業計畫中大部份是工程技術上面的問題，也應該從宣傳方面着手，使全國人民知道這件工作的重要，同心協力，以實現我們的理想。

在今日以農立國，這一句話，無異說是這個國家無獨力生存的能力，今我國全國四萬萬五千萬人民中有百分之八十五的是直接從事於農作地農民，其最大的缺點就是還未曾工業化，非工業化中國便無法脫離次殖民地的地位。有些人誤解中國工業化了以後，

便會成爲工業國。我以爲這是不會的，也是不可能，總理在遺教中明白告示我們，此後中國必須走上農工並重的路上。我們今後的教育方針也是根據了這個原則而訂定，現時教育方針明白規定農業需要與工業需要並重，近年國內雜誌常有討論中國立國的基本問題，有人主張中國應該以農立國，因爲中國人口百分之八十五以上是農民；也有人主張中國必須以工立國，非工業不足補中國物資的缺陷，這兩種論調不及的主張，都不是今後中國應走的路綫。中國有的是廣袤而可以耕種的土地，雖說有百分之八十五的人口從事農業，還沒有做到地盡其利的地步，因此每年還需要洋米棉布的進口。再則若干種農產品必須加工製造，才能增加其價值，擴大其用途，所以我們一方面需要提倡工業技術，一方面還要增進農業生產，以優良技術的工業基礎，製成大量的農產品，以供給全國人民的應用，因爲中國有廣大的耕種地生產原料，所以將來中國的工業不至於發展到如今日英國的程度。英國本土人民的百分之九十五以上是從事工商業，商業的繁榮是工業發達的必然後果。英國全國人民的食糧以及工廠的原料都需要由商輪從各殖民地運糧進口，經工廠製造成的各種工業品，也需要商輪運送各地去銷售，所以英國每天必須有三千艘大小船隻往來各地。中國的經濟政策以自給自足爲原則，必須發展工業與農業，更因爲工業的發達必須迎頭趕上去。由於水道陸路交通的整理發展，使貨得以暢

其流，最後造成農工商業均能自主的全能經濟制度的國家。

談到工業建設，第一步還是要從整頓農礦着手，所有工業品都是農產品與礦產物經過第二步處理以後的成品，例如碾米廠、紡織廠、鋼鐵廠等都是列入工業的範圍以內，然而碾米廠只是拿農產品的稻，經過一次碾磨成爲白米，紡織廠也只是把棉花羊毛等原料紡成爲紗復織成爲布疋呢絨，鋼鐵廠也只是拿鐵砂煉成鐵復提煉成精鋼以供各項需要而已。所以農礦不發達的國家，根本談不到成爲工業國，現在許多工業發達而農礦品缺乏的國家，不能不用種種不同的方式盡大殖民地，吸取原料。英國的工業，全靠殖民地原料維持的，英國一面收買低價的農礦品，加工製造以後再運銷各殖民地各商場，一轉手之間，獲取純利，所以英國是工業國又是商業國，因而國內一切文化是以商業爲中心。中國是農業國而需工業化的國家，我們是以自給自足的理想爲我們努力的標的，因此我們在農礦業方面必須找到一條出路，使中國工業發展以後所需要的農礦品，能夠全部自給。總理的實業計畫，便是根據這一個原則擬定的。

我國要求農業工業的發展，第一步先要開發交通。沒有交通便沒有礦業，所以礦山的價值，可以交通的便利與否來評斷。假如一個一天出一千噸煤的煤礦，沒有廉價交通，這是死礦。便是農產品也是一樣的需要完善的交通工具，減輕運費。工業國家的交

通系統，其重要等於人體的血管。中國是從農業國改變到工業化的路上走，所以第一步要注意的是交通。這一次抗戰，在後方我們感覺到交通的重要，因為交通不便使人們在旅途中精神上感覺到無窮的痛苦，也因為運輸的困難，使後方的物價高漲。我們今日雖然還有公路水道飛機，維持着各地的交通與貨運，但是世界上最價廉而安全的交通工具，除了水運以外是鐵道運輸。總理實業計畫中前兩個計畫幾乎全部是關於鐵路的建築，水道的浚治，與商港的開闢。這真是明乎本末先後之道。

美國是全世界交通最發達的國家，鐵路長約四十二萬公里，佔世界鐵路總里數三分之一，而今日全美最賺錢的是橫貫美國中部的本薛凡尼亞鐵路。當初開建這一條鐵路時，一般人都料定公司一定要蝕本，而今天能成爲最賺錢的鐵路，便是由於沿途蘊藏的豐富，是美國最大的煤鐵礦區，而以匹茲堡爲中心，差不多每隔幾里路，便有一二個煤礦，全綫平行的軌道有五六條的，車站軌道總有幾十條之多。同時因爲沿鐵路採購煤鐵的便利，所有各種輕重工業，無形中逐漸集中沿路若干區域。這個工業區發展史是值得我們注意的。

現在我們回頭看看 總理自己對於經濟建設的幾個重要意見。從 總理的遺教中我們可以知道 總理對於經濟建設特別重視發展交通與發展農業鑛業，他說：

「余之計劃，首先注重於鐵路道路之建築，運河水道之修治，商港市街之建設。蓋此皆為實業之利器，非先有此種交通運輸屯集之利器，則雖全具發展實業之要素，而亦無由發展也。」

「其次，則注重於移民墾荒，冶鐵鍊鋼。蓋農墾二業，實為其他種種事業之母也。農墾一興，則百事業由之而興矣。」又說：

「鑛業產原料以供機器，猶農業產食物以供人類。故機器者，實為近代工業之樹，而鐵業者，又為工業之根。如無鐵業，則機器無從成立，如無機器，則近代工業，足以轉移人類經濟之狀況者，亦無從發達。總而言之，鐵業者為物質文明與經濟進步之極大主因也。」總理又囑於近代工業，以鋼鐵為重要之原質，所以特別重視於鋼鐵的開發與溶冶，他說：

「凡視一國之實業發展與否，觀其鋼鐵出產多少可知也。美國為今日世界實業最發達之國，而其所鍊之鋼，每年四千餘萬噸，所冶之鐵，每年亦四千餘萬噸。其計所產之鋼鐵，八九千萬噸；以我國較之，所產鋼鐵不過二十餘萬噸，相差遠矣。我國實業欲與美國之實業並駕齊驅，實非有如現在漢冶萍之鐵廠三四百所不為功。然漢冶萍一廠，成本已千餘萬矣。今欲多達三四百廠，非有資本三四千萬萬不可。如此

鉅資我國萬難自來，則非借之外人不可。或有疑外人安得如許之資本，不知所謂資本者，機器也，我欲設大規模之鋼鐵廠，所需者皆機器建築之物料而已。我有所需，則外國機器廠加工造作而已。如戰時所需之物料每日數百萬，而各國之機器廠亦能供之。如是，則各國若以戰時工作以開發我國實業，所需資本原料無論至何程度，各國之機器廠無不足以給之也。且我所需者全在機器，我只先得一批之大鍊鋼鑄鐵機器，聘就相當之人才，以人才而運用機器，則我之機器亦可以生出無量之資本也。此所謂有裨益者，其機器發達國之謂歟，吾國既有天然之富源，無量之工人，極大之市場，倘能藉此機會，而利用歐美戰後之機器與人才，則數年之後，吾國實業之發達，必固並駕歐美矣。

丙 內容

總理基於上述的認識，擬定了發展中國經濟的六大計畫。實業計畫綱目中，先列舉十大綱目：

(甲) 交通之開發

子 鐵路一十萬英里

丑 碎石路一百萬英里

(甲) 寅 修浚現有運河

(一) 杭州、天津間運河

(二) 西江、揚子江間運河

卯 新開運河

(一) 遼河、松花江間運河

(二) 其他運河

辰 治河

(一) 揚子江築堤潛水路起漢口迄於海以便航洋船直達該港無間冬夏

(二) 黃河築堤潛水路以免洪水

(三) 導西江

(四) 導淮

(五) 導其他河流

增設電報線路電話及無線電等使遍佈於全國

重資(乙)商港之開闢

子 於中國中部、北部、南部各建一大洋港如紐約港者

丑 沿海岸建種種之商業港及漁業港

寅 於通航河流沿岸建商場船埠

(丙) 鐵路中心及終點並商港地設新式市街各具公用設備

(丁) 水力之發展

(戊) 設冶煉鋼並造土敏土之大工廠以供上列各項之需

(己) 鑛業之發展

(庚) 農業之發展

(辛) 蒙古新疆之灌溉

(壬) 於中國北部及中部建造森林

(癸) 移民於東三省蒙古新疆青海西藏

根據上列綱目，總理訂定了六大計畫。

第一計畫

第一計畫以北方大港為中心，建築西北鐵路系統，整理黃河及其支流——陝西的渭河與山西的汾河暨相連的諸運河，實行蒙古新疆的殖民墾荒政策，開發河北（直隸）山

西煤鐵礦源設立儲備廠。共分五部份。

一、計劃中的北方大港位於大沽口秦皇島兩地之中途青河灤河兩口之間，沿大沽口秦皇島海岸綫上。此處為直隸灣中最近深水的一點，如能將青河灤河的淡水設法引去，免就近結冰，必能為深水不凍大港，使萬噸以上輪船可以終年駛行。

二、西北鐵路系統，其主幹綫由北方大港起經灤河各地，直達多倫諾爾，計長三百公里，自多倫諾爾向西北進展，分七路建築。第一綫向西北偏東北走，與興安嶺山脈平行經海拉爾，以達漠河，計長八百公里。第二綫向北偏西北走經克魯倫，以達中俄邊境，與赤塔附近的西北利亞的鐵路相接，長六百公里。第三綫以一幹綫向西北，轉正西，又轉西南，沿沙漠北境，以至迪化，長一千六百公里。第四綫由迪化以達伊犁，約四百公里，第五綫由迪化東南，超出天山山嶽，轉西南走以至喀什噶爾，由是而東南走以至于闐，計長一千二百公里，第六綫於多倫諾爾迪化間幹綫，開一支綫，由甲接合點出，經庫倫，以至恰克圖，約長三百五十公里，第七綫由幹綫乙接合點出發，經烏里雅蘇台以達邊境，約六百公里。第八綫由幹綫丙接合點出發西北走，以達邊境約四百公里。西北鐵路系統，全長共計六千二百五十公里。

三、蒙古新強的移民，隨鐵路修築而實行。移民區內的土地，應由國家收買，劃分

農村，長期貸諸移民。開始經營時的種種器具屋宇，應由國家供給按值取價或分年攤還，以此方法獎勵東部人民移墾以填補蒙古新墾的空虛。

四、整理黃河，建築長堤堰閘使航運可直達蘭州，同時修濬渭河汾河，使成爲山西、陝西兩省可航的河道。另築新運河一條，自計畫地直達天津，以爲內地諸河與新港的連鎖。此項水利工程完成以後，偏僻三省的織材物產，均得廉價運銷，而暢銷於境外。

五、上述一、二、三、四、四部工程需要大量物資與煤鐵，故在計畫開始之初，即須資金五萬萬至十萬萬，開辦河北、山西、陝西礦產，就近供給當地的需要。

第二計畫

第二計畫：東方大港。中心：分設蘇州、長江，建設內河碼頭，改良現有鐵路及運河，並創建大士、土庫共五。

一、東方大港計畫的地點位於乍浦與鹽浦之間，建築長十五公里的海堤，分爲五段，每段長三英里，築一段然須按需要添築。以完成此低潮能有三十六至四十二尺水深，最大航洋船可以全年隨時出口的船運。除計畫外，總理另有救濟上海港的方法，其計畫由呂運河合流開一新河，直貫浦東，在龍華鐵路接軌處上流第二特種處復與黃浦口正流會合，新河與舊江之間圍入土地三十英方里，可作爲市區中心，而現在的

黃浦江，則壩塞以作廣馬路及商店地。同時主張在楊樹浦下游建築船舶塢。上海港必須依此計畫加以改進，使此頭死的商港，可與計畫港爭勝。

二、整治揚子江的計畫分六段——由海上深水線起至黃浦江合流點，由黃浦江合流點起至江陰，由江陰至蕪湖，蕪湖至東流，由東流至武穴，由武穴至漢口——進行。

三、揚子江沿岸為中國農產最富的區域，而居民極為稠密，在長江整治以後，水路運送，所費極廉，則在水路通衢兩旁，定成為實業薈萃的地點，所以特別選定鎮江及其北岸，南京及浦口，蕪湖，安慶及其南岸，鄱陽港，武漢等六處為理想的內河商埠。

四、揚子江南北兩岸的水路運河及揚子江上游，關係於長江的航運至巨，故在整治長江自海口至漢口一段以後，改良與揚子江相聯絡的水路運河，依計畫的規定，待改良的有北運河，淮河，江南水路系統，鄱陽系統，漢水，洞庭系統，揚子江上游等七段。

五、上述一，二，三，四，四部工程需要大量士敏土，同時長江沿岸各地特富於士敏土原料，——灰石與煤。故第五部創建大士敏土廠以供需要。

第三計畫

第三計畫以南方大港為中心，一面改良廣州水路系統，一面建設中國西南鐵路系統

完成大港的水陸兩系的運輸，然後建設沿海商埠及漁業港，創立造船廠。

(一) 廣州位於三江會流一點，又在海洋航運之起點，所以既為中國南方內河海洋交通的樞紐。而且廣州是國人自己建設的第一個商港，實有改良為一等港的必要。廣州港的唯一缺點，即在通海洋水路中有二處較淺，若加浚深，仍可使現代航海最大的商船可以隨時出入無疑。

(二) 改良廣州水路系統。屬於系統的水路為廣州河汊，西江，北江，東江，一律加以整治，一以防止水災，二以便利航行，三以填築新地。

(三) 建設中國西南鐵路系統。由廣州起向西南各省重要城市及礦產地引鐵路綫，其計畫路綫有七：

甲 廣州電慶綫經由湖南

乙 廣州重慶綫經由湖南貴州

丙 廣州成都綫經由桂林滇州

丁 廣州成都綫經由梧州肇府

戊 廣州、雲南、大理、騰越綫至緬甸邊界為止

己 廣州思茅綫

庚 廣州欽州綫至安南并東興爲止

(四) 建設沿海商埠及漁業港。除上述北方、東方、南方三大港之外，再建設四個二等海港，九個三等海港及十九個漁業港。二等港爲營口、海州、福州、欽州四處。三等海港爲葫蘆島、黃海港、芝罘、寧波、溫州、廈門、汕頭、電白、海口九處。上述各港都可同時作爲漁業港，此外再設安東、海洋島、秦皇島、龍口、石島灣、新洋港、呂四港、長途港、石浦、福寧、湖州港、汕尾、西江口、海安、榆林港等十五漁業港。

(五) 創立造船廠。河港已經整治與開闢便需要大量航行海外，沿岸及內河的大小商船與漁船。這些船隻都應於內河與海岸商埠之便於獲得材料與人工的地方設廠製造，並應統一管理。至於船隻的格式長度噸位，都應有一定的基準，以備便於修理與管理。

第四計畫

第四計畫完全發展鐵路的計畫。建國方針對於我國鐵路建設，除上述之西北及西南兩系統以外，本計畫預備建築中央、東南、東北，擴張西北、高原等五個鐵路系統；以及設廠製造各路所需的機車、客車、貨車。

一、中央鐵路系統是全國鐵路的中心系統，全系統共計二十四綫，計長一萬六千六百英里。布列於長江以北的中國本部及蒙古新疆之一部。

二、東南鐵路系統共計十三綫，計長九千英里，縱橫布列於一不規則之三角形之地區，包括浙江、福建、江西三省，並及江蘇、安徽、湖北、湖南、廣東之各一部。

三、東北鐵路系統包括東三省的全部與蒙古河北之各一部分。本系統內共計二十綫，總長九千英里。

四、擴張西北鐵路系統，即係依原有的西北鐵路系統加以擴充，共擬設十八綫，全系統計長一萬六千英里。

五、高原鐵路系統包括西藏、青海、新疆的一部，與甘肅、四川、雲南等地方，擬建十六綫，總長一萬一千英里。本系統各綫，以地屬高原，施工不易，用費亦大，須在其各部份鐵路完成，按步興築。

六、一、三、四三計畫中所擬建築的鐵路，總計全長在十萬英里左右，若是長巨的鐵路，需要大量機車，客車、貨車，以資運輸，所以建設機車客車貨車之製造廠實為必要之圖。

第五計畫

前面四個計畫都是說明國家在經濟建設下的各種基本工業的發達方法，以及我國為發展工業所不可少的鐵路與海港。第五計畫是說明人民日常生活中必需而且可使生活安

適的工業本部。所謂工業本部依總理根據民生主義的道理，分爲食、衣、住、行、育五個部門。

一、糧食工業包括食物的生產，食物的貯藏及運輸，食物的製造與保管，食物的分配及輸出四類。中國是農業國，而且中國土地大都很肥沃，何以全國的生產量不能供給全國人的需要？考究其原因，半由於地未盡其利，半由於方法與技術的拙劣，而貯藏的不合法，運輸的不便，分配的不均勻，也是原因之一部。所以第五計畫中特別提出測量土地，振興水利，開墾荒地，和設立農具製造廠，普及機器生產的方法，以增加生產，同時改良食物貯藏、製造、分配與輸出的方法，爲收宏效計，上述各事應由中央機關統制管理。

二、衣服工業。衣服的主要原料，不外乎絲、麻、棉、羊毛、獸皮五種，所以計畫分設絲工廠、麻工廠、棉工廠、毛工廠、皮革廠以製造衣服原料，同時並設立製衣機器工廠製造縫衣機，以達大量製衣者，使全國國民能以廉價購得必要的衣服。

三、居屋工業。現在中國一般人民所居住的房屋，富有者，大都建築不合衛生。而分配也不適當，貧苦者茅屋土窟，穴居野處，過的簡直不是人的正常生活，所以計畫中從建築材料的生產及運輸着手，以減輕房屋建築的成本，使一般人民以低廉租金租用必

需而整潔的住屋，同時對於家用物——如水、光、燃料、電話等，都應以廉價供給全體居民應用。

四、行動工業。總理在本計畫序言中曾提及建築碎石路一百萬英里，以補鐵路水道的不足，一百萬英里碎石路的建築並非易事，而維持此百萬英里碎石路交通的車輛，燃料，以現狀論為不可能，就將來說，也非易事，必須政府事前設法創辦製造車輛的工廠。開發油礦，以供給廉價的各種車輛與燃料，然後人民行的問題可以解決。

五、印刷工業。中國是發明紙業印刷的國家，可是到現在是最落伍的，普通報紙賣到四十元一令，一般雜誌（除東方雜誌曾有十萬以上的定戶外）通常只銷二三千，報紙一天出一張，售價一角，此種情形之下，如何能藉文字的方法，來滿足人民的求知慾。因此我們應從造紙印刷業方面來努力，以次第舉辦，以廉價翻印中外新書，以應民衆的需要。

第六計畫

一塊器者，實為近代工業之樹；而礦業者，又為工業之根。如無礦業，則機器無從成立，如無機器，則近代工業之足以轉移人類之經濟狀況者，亦無從發達。所以第六計畫所開辦的是鐵礦。中國境內不但備備鐵、煤、石油、銅等礦產，並且蘊藏著製造重

兵器所不可缺少的鑛產如錫鉛等。可惜的現在中國鑛業極為幼稚，以致貨棄於地，國內各種建設賴國外供給原料。加以採鑛技術的拙劣，鑛廠管理的不嚴，是以過去幾十年中歸廢失敗者多，成功者少，當此抗戰建國，海口被封的時期中，我們惟有憑着自己的努力，來開採與冶鍊我們所需要的鋼鐵、油料。

丁 結論

總之，實業計畫之能否實現，亦即革命能否成功之關鍵也。蓋革命之目的在求中國之自由平等，而自由平等之獲得必從無求於人做起，農業國而工業化，即無求於人之始基，欲期無求於人於未來，必先受教於人於現在，機械之輸入，技術人才之延聘，並無依賴於人之意。受教於物質科學先進之國家，所以求自立而已，在彼為有餘，在我為不足，有餘補不足，實為人類進化之原動力。為之則兩利，不為則兩害，此則有賴於各國工業家眼光之遠大，與吾國人加緊之努力，惟自助者天乃助之，自助之功，應自今日始！

黨的組織與領導

朱家驊

(民國三十一年四月)

提

前 言

一、黨的組織

甲、本黨組織概況 1. 組織的演進 2. 組織的原則 3. 組織的系統 4. 組織的分佈

乙、今後的組織工作

1. 發展組織

(一) 徵求黨員 (二) 完成各級黨部組織 (三) 擴展黨的外圍

2. 健全組織

(一) 訓練黨員 (二) 培養並提拔幹部 (三) 健全機構

二、黨的領導

甲、過去領導工作的檢討

黨的組織與領導

要

- 乙、今後的領導工作
1. 領導方式問題
 2. 黨與黨德問題

1. 對政府機關的領導
2. 對人民團體的領導
3. 社會思想的領導
4. 社會事業的領導

結語

前言

本黨是我國唯一的革命政黨，將近有五十年的光榮歷史，在過去曾經推翻了四千餘年的專制政體，顛覆了二百餘年的滿清政府，建立了中華民國，打破了洪憲帝制和清室復辟的迷夢，掃蕩了北洋軍閥的統制，完成了統一局面；在現在正在領導全國民衆，一面與侵略者——日本帝國主義作殊死戰；一面在艱難困苦的環境中，開始奠定建國的基礎，而在今後更無疑地須負起完成抗戰建國大業之重大責任，使命異常艱鉅，任務異常偉大！本黨要完成此項偉大艱鉅之任務與使命，至少須具備兩個條件：一是在黨的本身方面，須有堅強無比的組織力量，足以澈底推行黨的主義政綱政策，排除一切阻滯革命建國之障礙；一是在對外活動方面，須能適切有效地領導中國人民，齊集於三民主義旗

之下，一致爲抗戰建國而努力。所以加強組織力量與增進領導效率，應爲今後一切黨務工作之總目標，每個黨員都應澈底了解，切實執行。

怎樣才可以加強組織力量？怎樣才可以增進領導效率？加強組織力量與增進領導效率又有何種關係？我們要答覆這些問題，首先應了解「組織」與「領導」的意義，和何種組織是最有力的組織，何種領導是最有效的領導；其次要檢討我們現在的組織是否已符合「最有力」的條件，我們現在的領導、是否已達到「最有效」的程度；然後才可以發現缺點所在，研討改進方法，決定今後工作的方針，達到加強力量，增進效率的目的。所以本人在講述黨的組織及領導之前，擬先就「組織」「領導」及兩者之關係，作一個簡略的說明。

所謂組織，本可有狹義廣義的種種解釋，但就現代最進步的組織言之，則組織就是有共同意思能協同動作，並有一定的編配的多數人之結合；詳言之，就是多數人因某種原因或目的結合在一起，有計畫有層次的編配起來，成爲有機的一體。有決定共同意思的機關，並且每個份子，都能依照共同意思的指示去決定他的行動，各個分子的行動又能互相聯繫配合，以發生偉大的力量——這樣的結合，就可說是組織。所以單是多數人集合在一起，不能說是組織，必須有一個結合的原因或目的才行；就黨來說，共同的信

仰——黨的主義，就是結合的原因，主義的實現，就是結合的目的。單有結合的原因或目的還不夠，必須經過有計畫有層次的編配構成有機的一體才行；所謂有機的一體，就是各分子對於整體，有如有機物的細胞一樣，各細胞相互之間，都是互相關係成相共，常有牽一髮而動全身之勢，就黨來說，黨必須有各級黨部的機構，將所屬黨員分別納入，而黨員與黨部間及各級黨部相互之間，又均有密切的聯繫，構成不可分離的關係，才算得是有機的一體。有了機構，所有分子構成了有機的一體，組織的基礎算是有了，但如沒有決定共同意思的最高權力機關，則各分子對於任何問題的意見，必定紛歧，因而組織亦必趨於散漫而至於分裂；因為所謂共同意思，並不是各個分子的意思的總和，而是組織體自身的意思，各個分子，無論贊成與否，必須服從。就黨來說，黨對一切問題必有一個意思，這個意思的最後決定權，必有所屬，此最後決定權之所在，即為決定共同意思的最高權力機關。現在世界上的政黨，有將此最後決定權委之獨任制的領袖的，也有將其委之合議制的委員會的，其是非得失，固未可一概而言，但在革命的政黨，則事實上非採用領袖制不可，因為一個革命的政黨，必須準備隨時與一切反革命勢力鬥爭，故指揮必須統一，行動必須迅速，合議制自不相宜，正如一個作戰的部隊不能有幾個指揮官一樣。有了領袖，有了決定共同意思的機關，組織大致可以維持了，但是如果

所屬分子，不能遵照其同意思去行動，而各分子的行動，又不能互和聯繫配合，則其同意思無法執行，結果組織必由麻木而趨於消滅，就黨來說，如果領袖的命令和上級黨部的決議，下級黨部及黨員不能奉行，則這個黨的組織就成了「有若無」。而不會發生什麼力量了。所以一個有力量的黨，必然有多數的賢能幹部，忠實執行領袖的命令和上級的決議，並且有大量的優秀黨員，遵照領袖和幹部的指示，切實完成其所担任之工作。根據以上所述，我們可以知道：一個進步的組織，尤其是黨的組織，必須具備五個要素——正確的主義、靈活的機構、英明的領袖、多數的賢能幹部、大量的優秀黨員——才可稱為健全，才能發生堅強無比的力量。

本黨自總理創立博大精深的三民主義，更訂下了建國大綱和建國方略，以為我們今日抗戰建國的最高原則，在主義方面，可說是已「盡善盡美」。在領袖方面，本黨自與中會、同盟會、國民黨、中華革命黨以至中國國民黨，有著「總理和總裁——曠世的偉大人物——做我們的導師，領導全國民衆，從事建國工作，也可以說是一千載難逢」。所以今日本黨在組織上應特別注意的就是一「機構」和一「幹部」——「黨員」三個問題。所謂「領導」，就是先知先覺的人們，以人格、思想、行動感化羣衆，使其發自信仰，自動自覺地和先知先覺的人們，採取一致行動；換言之。即領導者無論在人格方面，

思想方面、行動方面，都站在羣衆的先頭，因大公無私精神的感召，統一羣衆的意志，使羣衆自動地跟着向同一方向前進。所以「領導」和「命令」不同，領導是以德與人，命令却是以力服人。命令的特徵，在有強制性，命令者的人格思想行動，不一定要爲被命令者所信仰，祇要有實力去強制被命令者服從就行。「領導」又與「控制」不同。所謂「控制」者，就是不用正式的命令，而用無形的力量，使被控制者不能不遵從我的意旨去行動的一種作法。在形式上，控制者對被控制者雖不加強制，但被控制者因感受精神上的壓迫，而不得不接受控制，究非心悅誠服，骨子裏仍是強制，仍是以力服人。領導也和「指揮」「操縱」不同。指揮離不了命令，操縱離不了控制，都不是以德服人的作法，領導也不是迎合羣衆，討好羣衆的作法。領導者要有熱忱，有定見，有毅力，要教育羣衆，感召羣衆，糾正羣衆，不可自己沒有主宰，專門做迎合討好的工作。總結一句話，領導必須是領導者的行誼使人心悅誠服，其領導方針又絕對正確而爲羣衆所能領悟，所願遵行，再加上領導人孜孜不倦始終如一的領導前進，然後方能盡領導之能事。

從領導的內容說，領導可分爲思想領導和行動領導兩種。思想領導，就是領導者以自己的見解主張，感召羣衆，使羣衆一致接受。行動領導，就是領導者以躬行實踐，給人示範，使羣衆自動追隨上來。思想領導和行動領導有密切關係，多數人是先有思想，

然後才能發生行動，所以領導也應該先從思想著手，然後及於行動，比較有效，但是總理說過「不知亦能行」，不知不覺的人，有時因受領導者人格的感動，或在思想方面，沒有深刻的理解，也能跟領導者一致行動，不能說沒有思想領導，但絕對不能領導行動。再則單有思想領導而無行動領導，就是一坐而言者不能起而行，決難發生實際效果，甚至被領導者因領導者不能躬行實踐，因而對其思想，亦有可疑，連思想領導也辦不到。所以思想領導，固然重要，行動領導，尤其不可忽略。納撒會說：「啓導必須有誠，示隨莫若示範」，又常常勉勵我們要「力行」，就是要我們以躬行實踐的方法去領導羣衆。

從領導的形式說，領導可分爲有形領導和無形領導兩種。大凡一種有計畫有規律的思想運動或團體行動，必然有領導者存在，有時候領導者爲誰，可一望而知，領導者本人既自認不諱，被領導者及第三者也一致承認，這種領導方式，就叫有形領導。但也有些時候，領導權的所在，不甚分明，領導是在無形之中進行著，究竟誰是領導者，很難辨識，甚至表面上的領導者與實際上的領導者，並不一致，這種領導方式，就叫無形領導。從技術的觀點來看，無形領導較有形領導更進步，更有力。因爲人類的心理，雖然希望有人指引，但大多不喜就在形式上受他人發縱指使，而有形領導，終不免有發縱指

健的痕跡。

從領導的主體說，領導又可分為個人的領導和組織的領導兩種。所謂個人的領導，就是以領導者個人為主體的領導方式。這種方式起源最早，可以說有人類即有團體生活，有團體生活，即有個人的領導存在。不過就空間說，每一個人所接觸的社會，總有限度，所以個人領導的範圍，也很有限；就時間說，個人的壽數也有限，所以依賴個人的領導，便不免有「人存政舉，人亡政息」之虞。因此，人類文化進步以後，便逐漸由個人的領導，進化到組織的領導。所謂組織的領導，便是以組織為主體的領導方式。現在政治上的領導，都是組織的領導，就是以政黨的組織來領導政治，固然，組織的領導，仍然有賴於參加組織的各個分子的活動，但這時候參加組織的各個分子的活動，並不是個人的活動，而是為實現組織的領導。好比政黨的黨員在一個主義，一個領導之下，分途去領導羣衆，使黨與羣衆發生領導被領導的關係，這時候黨員的活動，不是個人的活動，而是代表黨的活動，在該領導者的心目中，也祇承認黨是領導者，不以某一黨員為對象，實際擔任領導任務的黨員，縱有變動，羣衆對黨的關係，并無變化。這便是黨的領導，組織的領導，所以黨的領導，是以主義為方針，領袖為核心，組織為主體的領導，是領導的最高形式。

本黨自與中會以來，一貫的以領導全國民衆爲己任，而在事實上，擁護建國的領導權，亦非本黨莫屬，全國民衆心目中，也都公認本黨爲唯一的領導者，所以本黨的領導工作，不僅是黨的主要活動，而且是國家民族生死存亡之所繫。每一黨員對此項工作之現況與動向，及本身所負之責任，均應有澈底的了解。

根據以上的說明，就不難明瞭組織與領導之關係。第一、現代政治上的領導，都是組織的領導，組織上發展愈充實靈活，則領導也愈有力。第二、領導是組織的主要活動，組織不能無活動，即不能不注意領導，無活動的組織，決難永久維持，不能發生領導作用的組織，沒有存在的意義。第三、組織可以說是「體」，領導可以說是「用」，「體」與「用」本來不能分開，現在把它分開，只是爲了說明的便利。

一 黨的組織

甲 本黨組織概況

1. 組織的演進

本黨組織的沿革，應在「黨史書」中詳述，現在祇就組織的幾個要素——主義、機構、領袖、幹部、黨員——分述其演進之經過如次：

(一)主義 一八九四年 總理組織興中會，其宗旨在章程裏爲：「聯絡中外有志華人，講求富強之學，以振興中華」，但在骨子裏爲「鼓吹革命」，可說是開重民族主義的發軔。一九〇五年 總理擴大興中會的組織，成立中國同盟會，其宗旨歸納爲同盟會四綱即：「驅除鞑虜」「恢復中華」「建立民國」「平均地權」已具有三民主義的雛型。一九一二年，武漢起義，各省響應，建立了中華民國，當時同盟會員很多，甚明瞭三民主義之遠大目的，以爲推翻滿清，革命已經成功，主張以普通政黨方式在國會活動，所以宋教仁黃興等於一九一二年發動將同盟會改組爲國民黨，黨的主義雖仍爲三民主義，但革命精神完全喪失。民國二年，國民黨被袁世凱下令解散，總理乃聚集各地真正革命同志組織中華革命黨，民國八年復改稱中國國民黨，總理并於其間完成三民主義、建國大綱、建國方略等偉大著作，嗣後雖經過數次改組，但始終以 總理首創之三民主義爲黨的主義。

(二)機關 興中會時代雖規定「總會設在中國，支會設各地」，但除在香港設總會外，僅在檀香山、廣州等處設有分機關，其他各地則由同志個人活動，機構頗爲簡單。同盟會時代，設本部於東京，設支部於海內外各地，其本部組織：係於 總理之下，設執行、評議、司法三部。國民黨時代，本部遷至國內，設理事長一人，理事九人；支部

遍設各省。中華革命黨時代，亦設本部支部，本部組織，於總理之下，設總務，黨務，財政，軍事，政治五部，後又增一宣傳部。自中國國民黨成立迄今，中間經過數度改組，其關係黨的機構者，爲下列幾件事：一是民國九年在海外支部之上，設總支部於交通衝要地點，以爲支部與本部聯絡的機關；一是民國十年在改組的時候，黨的中央組織，除總務、黨務、財政、宣傳四部外，增設一個交際部，又另設法制，政治、軍事、農工、婦女五個委員會爲研究建議機關；一是十三年第一次全國代表大會之後，確立了黨的組織與系統及權力機關、執行機關、監察機關分立的制度，——卽黨的組織系統，自中央黨部起，下爲省黨部、縣黨部、區黨部、以至區分部，區分部爲黨的基本組織，各級組織，以代表年會或黨員年會爲權力機關，以執行委員會爲執行機關，以監察委員會或監察委員爲監察機關——此外又於總章內規定在非黨團體中組織黨團辦法，一是民國十六年（清黨之後）中央決定停止各級黨部活動，由中央委派指導委員，加以整理，一是民國十八年第三次全國代表大會之後，黨的中央改組，除秘書處、組織部、宣傳部外，其餘各部取消，另設民衆運動指導委員會及訓練部，一是民國二十年第四次全國代表大會之後，中央各部一律改爲委員會；一是民國二十四年第五次全國代表大會之後，又將組織、宣傳等委員會改設爲部，一是民國二十七年臨時全國代表大會之後，黨的中央組織

除恢復領袖制及原有秘書處、組織部，宣傳部仍舊外，添設海外部，並將民衆運動指導委員會取消，改設社會部，又另設訓練，黨務、政治三委員會及三民主義青年團。屬次改組，均係爲適應當時環境，自不待言。

(三)領袖。與中會時代係由孫中山先生任會長，同盟會時代孫先生任總理，皆爲黨的實際領袖。國民黨時代，孫先生被推爲理事長，但因不願意將黨改爲普通政黨，所以沒有負責任。中華革命黨時代，孫先生復被選爲總理，中國國民黨成立後，繼續担任，迄逝世之日止。總理逝世後，黨失重心，中央黨部採合議制，由中央執行委員會常務委員會主持黨務，直至民國二十七年臨時全國代表大會，始再決議恢復領袖制，選舉蔣介石先生爲總裁，蔣總理志事，以迄於今。徵諸過去事實，本黨在採用領袖制的時候，總是健全有力，在採合議制的時候，總是衰頹不振，由此可知領袖制對本黨是怎樣的重要了。

(四)幹部。與中會時代，會員人數不多，人人多能獨立奮鬥，雖無幹部的名義，實際上幾乎每人都可稱爲幹部。同盟會及國民黨時代，幹部係由選舉產生，中華革命黨時代，幹部係由總理任命。中國國民黨成立之初，幹部仍由總理任命，至十三年改組，各級黨部委員始採用選舉制，自此以後，中央黨部及區黨部區分部委員，始終由選舉

方法產生，沒有變更，惟省縣兩級，因糾紛迭起，中央爲整理起見，乃將選舉制改爲委派制，現因一部分省市黨務整理已漸就緒，復事備逐漸恢復選舉制。總之，選舉制與委派制互有長短，究竟何者爲宜，應視環境及運用方法如何，始能斷定。

五黨員 與中會及同盟會時代，黨的工作，異常艱苦，而會員隨時有受清廷暗算的危險，所以入會者多爲信仰堅定，確能奮鬥犧牲之士，那時加盟人數雖少，革命情緒却極濃厚，人人以參加革命行動爲夢。故能前仆後繼，屢敗屢振，顛覆滿清，建立民國。國民黨時代，情形就大大不同了，一方面因一部分舊黨員認識錯誤，放棄革命立場，他方面又因黨勢發展太快，新入黨員，多未澈底明瞭黨的主義和精神，以致黨員人數大量增加，組織反而渙散，力量反而削弱，竟爲北洋軍閥所乘。中華革命黨時代，因入黨條件加嚴，淘汰了不少動搖分子，黨的革命精神，才又重新恢復過來，當時黨員人數雖少，而力量則反加強，卒能有討袁、護法諸役之成功。中國國民黨成立之初，對徵求黨員大體亦頗嚴格，及民國十一年改組後，大量徵求黨員并允許共產黨員以個人資格加入，一時黨員驟增，黨內力量也擴展不少，惟因共產黨員心懷鬼胎，想以黨團力量，竊取本黨黨權，總理不幸於十四年春逝世，黨失重心，圖後黨員的人數與黨的力量，雖隨軍事力量進展而增進，但其黨陰謀亦日形暴露，於是中央爲挽救黨的危機，保持黨的純

正起見，乃有十六年清黨之舉，辦理黨員登記，清除跨黨分子，那時黨員人數雖然減少，但黨的力量反而增加，故能完成北伐，統一全國。清黨以後，徵求黨員，仍採嚴格方針。民國十八年第三次全國代表大會，決定徵求預備黨員的辦法，以期於大量徵求之中，仍高嚴格訓練考核之意。至民國二十七年，我軍軍正前，黨的力量亟須充實，乃取消預備黨員制度，另設三民主義青年團，負組織青年責任，並決定大量徵求全國優秀分子入黨。數年以來，均係依此方針，於量的增加之中，力求質之改進，以期黨的組織與力量，隨黨員人數之增加，而愈益堅實鞏固，層各區域，各職業，各部隊，優秀分子於一爐，造成整個國家民族之核心，在英明偉大的總裁指導之下，同心協力，為建國而奮鬥。

2. 組織的原則

本黨在組織方面所採用的原則，值得注意的，共有三個：即關於對內運用，採用民主集權的原則；關於對外活動，採用相對秘密的原則。分述於次：

(一)民主集權的原則 所謂民主集權，就是把民主制和集權制的精神融合在一起的辦法。例如：黨的 一切重大問題，均可由全國代表大會議決（民主），但 總裁對於全國

代表大會之議決，有交覆議之權（集權）；在代表大會閉會期間，一切重大問題，可由中央執行委員會議決（民主），但如對於中央執行委員會之議決，有最後決定之權（集權）。下級黨部對上級的決議，可呈請變更（民主），但在未經上級核准變更以前，仍須遵照執行（集權）；各級黨部的委員多以選舉方法產生（民主），但每個黨員必須服從黨部，每個黨員都有自由發表意見的權利（民主），但一經成為決議之後，便不問自己成與否，都要絕對服從（集權）。下級黨部對於上級黨部得隨時陳述意見（民主），但對於上級的命令，縱認為自己意見不合，亦須澈底執行（集權）；這種民主集權的辦法，就是不黨對內運用的原則。

（二）黨政配合的原則。本黨在發展組織方面，力求使黨的組織與政治組織相配合，除中央黨部與國民政府（合外，省（特別市）縣（市）黨部，區黨部，區分部及小組，亦正在普遍籌設，俾能與省（特別市）縣（市）政府、區署、鄉（鎮）公所、保甲辦公處切實配合。因為本黨負有完成抗戰建國的歷史使命，必須各級組織能與政治組織切實配合、切實聯繫，才能使黨成為推動政治之主要力量，而完成其使命。

（三）相對秘密的原則。本黨為革命的政黨，革命政黨的活動，最重秘密。在組織方

面，中央與省縣黨部，事實上無法秘密，所以祇能採用相對秘密的方式，即縣以下各級黨部的組織，一律秘密；黨員的身分，在可能範圍內，應守秘密；黨員在非黨團體中的活動（黨團活動）應絕對秘密；在環境特殊的地方，黨的組織與活動應絕對秘密；總之，在可能範圍內，黨的機構，人事，經費，工作計畫及一切活動，都應嚴守秘密。

3. 組織的系統

依據總章及現行組織法令之規定，本黨的組織可分為三大系統，均隸屬於中央黨部。

(一) 地方的系統 在省（特別市）有省黨部（特別市黨部）、省之下設縣（市）黨部，縣（市）黨部之下，設區黨部，區黨部之下設區分部，為黨的基本組織。區分部之下再劃編若干小組，為黨員訓練之單位。在邊疆、蒙旗黨務辦事處等於省黨部，旗黨部等於縣黨部，旗黨部以下設區黨部、區分部、小組與前同。以上為一般系統，此外尚有直屬中央之專科以上學校及國立中學區黨部，工廠、礦場區黨部；直屬於省之學校工廠及機關區黨部區分部，直屬於縣之地方區分部。

(二) 海外的系統 在海外各重要地點設總支部，等於省黨部；總支部之下，設支部，等於縣黨部；支部之下，設分部等於區黨部；分部之下設區分部。此外尚有直屬中央之

支部。直屬總支部之分部，直屬支部之通訊處等。

(三) 特別的系统 在鐵路、公路、海員、軍隊，均有其特別黨部。特別黨部之下，設區黨部，區黨部之下設區分部，惟軍隊特別黨部之下，設團黨部（等於區黨部）及連黨部（等於區分部）。

4. 組織的分佈

本黨組織的分佈，可在黨部及黨員兩方面來說明。因為依據黨部的數量及配置，可以明瞭黨的組織在各地區的分佈情形，依據黨員的數量及職業，可以明瞭黨的細胞在社會各階層的分佈情形。

(一) 黨部的數量及配置 截至三十年六月為止，在各省市共有省黨部二十五個單位，二十八省中除新疆尚未設立及遼、吉、黑三省合組一東北黨務辦事處外，已普遍設置；市黨部七個，即重慶、上海、南京、北平、天津、漢口、廣州各特別市黨部或直屬市黨部是；縣黨部一、七〇四個，在全國一、九五四個縣中，未設者祇有滇、青、康等邊遠省份之少數偏僻縣份共二百餘個；區黨部一、九二〇個，此因中央曾有「縣市黨部認為可以不設區黨部時得省略之」的決議，故區黨部數目較少。區分部三一、〇三六個；小組六九、〇九七個。在邊疆，計有蒙旗黨務特派員辦事處五個，旗黨部及黨務指導辦

專處共十九個，直屬邊疆區黨部五個，區分部一五五個，小組二五個。在海外黨部方面，共有總支部九個，直屬支部八十二個，直屬分部二個。從東京、橫濱、大阪、檀香山、舊金山、芝加哥、紐約、加拿大、古巴、南美洲、倫敦、和物浦、柏林、巴黎、羅馬、莫斯科、菲律賓、安南、暹羅、馬來聯邦、荷印、加爾各答、仰光、孟買以至澳洲、南非各地，都有本黨的組織分佈。在軍隊黨部方面，共有特別黨部六八二個，中央直屬團區黨部三二六個，軍隊黨部一九、八九四個，小組八九、八五七個，全國各軍學校機關學校部隊都有黨的組織存在。在各交通綫，共有中央直屬鐵路特別黨部十九個，公路特別黨部二個，海員特別黨部一個。在學校、工廠、礦場方面，共有中央直屬學校區黨部八十七個，工廠區黨部七個，礦場區黨部二個。

(二)黨員的數量及職業 現在本黨黨員的總數至三十年六月底止約四百七十萬四千餘人，其中軍隊黨員三百四十一萬四千餘人，佔百分之七十二強，普通黨員為一百三十萬人，佔百分之三十弱，普通黨員之中，海外黨員為七萬四千餘人，實際上國內普通黨員只有一百二十餘萬人，與全國人口比較，實覺微乎其微。為加強黨的力量起見，實有繼續徵求優秀分子入黨的必要。至一百三十萬普通黨員中，業農分子約佔百分之六，工人分子約佔百分之五，商人分子約佔百分之十，黨務人員約佔百分之一，公務人員最多

，約佔百分之三十二，教職員約佔百分之十八，社會服務人員及自由職業者，約各佔百分之三，學生約佔百分之八（學生原應入青年團，但青年團的組織尚未成立之處，暫准入黨），其他分子，約佔百分之六。若就性別來分，則男性佔百分之九六，五八，女性佔百分之三、四二。從這些數字裏，可看出本黨黨員中，農工和婦女分子太少，表現出不均衡的現象，今後徵求黨員，對於此等分子，自應特別留意。

乙 今後的組織工作

本人在前面已經說過，組織的要素是主義、領袖、機務、幹部、黨員五者，本黨有博大精深的主義，有英明偉大的領袖，今後黨的組織工作，應特別注意健全機務，選拔幹部及增進黨員之數量與質量。從另一方面講，黨的組織工作之目標，就在加強黨的組織力量，但是我們知道，凡屬同類的東西，如果數量相等，則素質優者勝，如果素質相同，則數量多者勝，所以要加強黨的組織力量，也非從發展組織（增加數量）與健全組織（改良質素）着手不可。因此我們又可以把組織工作分為發展組織與健全組織兩大類，在發展組織方面，最須注意的有三點：一是增殖黨的細胞，即大量徵求黨員；一是發展黨的組織單位，即完成各級黨部組織；一是加強黨的社會基礎，即擴展黨的外圍。在健全組織方面，最須注意的也有三點：一是實黨的細胞，即訓練黨員；一是建立黨

的骨幹，即培養並選拔幹部；一是靈活組織的運用，即健全機構。現在就上述的幾點分別說明一下：

1. 發展組織

(一) 徵求黨員

本黨現有普通黨員數，僅佔全國人口千分之三，可知各界優秀分子未經入黨者，為數不少，為加強黨的力量起見，實有將此等分子納入黨的組織之必要，因此，大量徵求黨員，遂成為當務之急。惟徵求黨員，既係為加強黨的力量，則當徵求時，自應特別注意被徵求者之素質。倘使來者不拒，一味拉湊，連那些對黨的忠誠沒有認識與信仰，甚至存心破壞本黨的分分子，也讓他乘機混進黨裏來，施行腐蝕作用，則不特不能加強黨的力量，反將使黨的組織為之鬆懈，力量為之削減。所以被徵求者，必須是真正的優秀分子才行。所謂優秀分子，並非指有高深學問與崇高地位的人。所要是一個有熱忱，有毅力，真正愛國家、愛民族，肯為本黨主義奮鬥犧牲，而不自私自利，能發生模範與領導作用的人，無論其為智識分子或非智識分子，公務員或農工，都可說是優秀分子，我們徵求黨員，就要以這種分子為對象，遇到了這種優秀分子，當然要介紹其入黨，不能採取閉門不納的態度，但如果不是優秀分子，則絕對不要亂拉。

以前各地間有集團入黨及強闖入黨的事實，這是很不合理的辦法，經中央迭次糾正之後，現在已很少發見。除了正式的國軍以外，其餘如保甲長、教職員及訓練機關的學員等，都要經過嚴格考察之後，個別加入，不許有集團入黨。

考察現在本黨黨員的成分，專家和技術人才以及農工和婦女分子實覺太少，這並不是由於此等分子革命意識薄弱，而是因為過去各級黨部徵求黨員缺乏系統計畫，未能注意職業的分佈所致。今後各地方黨部徵求黨員，應遵照總裁在八中全會之指示：「先調查當地人民職業之分配，例如農、工、商、教育、公務人員、自由職業等，各佔若干，然後據以定徵收黨員大體之比率，使黨員在各種職業中之分佈，逐漸普遍」。

徵求黨員，不特是各級黨部的重要工作，而自應視為每個黨員的經常任務。黨員無論在任何機關、團體、或職業部門中，都要注意其中的優秀分子，與之接近，隨時宣傳黨的主義，使之發生信仰，而自願請求入黨；至於各級黨部辦理入黨手續，尤須迅速，萬不可使有志之士，因感手續麻煩，而趨趨不前。

(二)完成各級黨部組織

省縣兩級黨部組織，大體上可說已遍佈全國。偏僻省份，如雲南、西康、青海、甯夏等省，均已有了黨部之設，縣黨部亦正在逐漸添設中。淪陷區如河北、山東、熱河、察

哈爾、綏遠、東三省及上海、南京、北平、天津、廣州、漢口等地，雖在敵寇佔領和異黨蹂躪之下，都有我們的秘密黨部存在。惟縣以下黨的組織，尚未普遍建立，黨的基础，尚未深植於鄉村。今後發展組織，除對現在尚未成立縣黨部之二百餘十個偏僻縣份，普遍設置縣黨部外，應以發展縣以下組織為中心，務達到每區有一區黨部，每鄉鎮有一區分部，每保有一小組之標準，俾能與政治組織切實配合。此項工作，應與徵求黨員工作聯繫進行，即區黨分部的組織，應隨黨員的加多而增設，而區黨分部增設之後，又須隨時注意當地之優秀分子，吸收其入黨。此外鐵路、公路、學校、工廠、礦場等職業黨部的組織，年來雖有突進的進展，但尚未普及，仍須於短期內完成其組織；邊疆黨部的組織亦尚有普遍發展之必要，惟邊疆情形特殊，黨的組織工作須經教育、文化及各項社會事業，同時推進，始易收效，至軍隊黨部，雖已普遍成立，但今後部隊單位如有增加，自應隨時增設。

(三) 擴展黨的外圍

所謂黨的外圍，就是指同情和擁護本黨的主義政綱政策，並能接受本黨領導的羣衆及團體而言。有些人以為祇有人民團體，才可作黨的外圍，其實廣大的羣衆，如能同情和擁護本黨的主義政綱政策，並接受本黨的領導，亦即是本黨的外圍，並不限於人民團

體。黨的外圍，不特是吸收新黨員的源泉，而且是防止異黨活動的壁壘。在發展組織上，意義至為重大，就吸收新黨員說，有了外圍，就容易隨時從其中吸收優秀分子入黨；就防止異黨活動說，黨的外圍擴大，即是異黨可能活動的範圍縮小。我們知道黨要有力，就是要能夠在民衆中起核心作用，要在民衆中起核心作用，就要有廣大的外圍。我們要擴展外圍，擴展到整個民族變成我們的外圍為止。所以各級黨部不僅是要扶助人民團體的發展，而且要策動黨員發動組織各種人民團體，或加入原有的人民團體，領導活動，使各該團體成爲本黨的外圍組織；就是對敵偽黨策動下的團體，也要選派機關幹練的黨員設法打入，秘密策動，使其變質，成爲本黨的外圍，至於政府機關及各職業部門之黨部，尤應策動所屬黨員，積極活動，使各該機關或部門中之非黨員羣衆，成爲本黨的外圍。

2.健全組織

(一)訓練黨員

黨員爲黨的細胞，徵求時固應注意其素質，入黨以後，尤須隨時予以訓練，俾能完成其任務。有許多人以為受過高級教育的人無須再加訓練，其實一個人無論學識怎樣豐富，人格怎樣崇高，既然加入了黨，就得瞭解黨的歷史、主義、政綱、政策、組織及當

前動向，體會黨員應有的精神及工作技術，養成遵守紀律及團體生活的習慣，這樣，非有經常的訓練不可；尤其是新黨員，若不經過一番訓練，則簡直與未入黨無異，何能發生力量。

黨員訓練，可大別為思想訓練與行動訓練兩種，思想訓練之目的，在加強黨員對黨的信仰與了解，可用小組會議、工作討論、學術講演、黨員通訊等方法行之，而以指導黨員閱讀黨義書籍為最有效。思想訓練所需的材料，除由中央編印訓練書刊及按期編發政治情報外，各地黨部應多翻印黨義書籍，自辦刊物，及擬訂各項討論大綱，以資應用。行動訓練之目的，在提高黨員躬行實踐的精神，與担任實際工作的技能和經驗，使能澈底執行黨的命令和決議，遵守團體生活的紀律。欲使行動訓練發生效果，各級黨部尤其是區分部，應按照所屬黨員之身分，職業及工作能力，隨時分配適當之工作，並切實指導其進行，考核其成績。在行動訓練的方式中，黨團活動最為重要，因為黨團是一種秘密的戰鬥組織，黨團活動可以提高黨員團結和奮鬥的精神，增進黨員秘密工作的技術。

(二) 培養並選拔幹部

所謂黨的幹部，並不是專指各級黨部的負責人或在黨部裏工作的人員，凡屬本黨忠

實同志，有執行命令，推動工作的能力，負責任，守紀律，能自動、自發和領導羣衆實行本黨主義者，無論其在任何機關或事業部門，担任那一種工作，都是黨的幹部。幹部不是生成的，必須培養；培養之方，首在教育。現在我國的教育，是三民主義的教育，假使全國各級學校的負責人，都能切實進行，將來一定可以造就大批的幹部人材；因此，希望本黨學識比較豐富的同志，多多的參加教育文化事業，而現在教育文化界服務之同志，尤須切實負起培養幹部的責任。次爲訓練，即對於担任實際工作的同志，每經過一定時期；即調集訓練一次，便發生新的紀錄，年來中央訓練團及各省訓練機關，已訓練過不少幹部，所收效果也很大。次爲「工作歷練」即在實際工作中，磨練出優秀幹部的辦法，無論在任何機關或事業部門方面，凡屬先進的同志，均應負起訓練後進同志的責任，務使每一新進同志，都能受到先進同志的薰陶、啓迪和督責，在工作過程中磨練出高尚的品格與精熟的技能，逐漸地脫穎而出，成爲黨的幹部。至於選拔幹部，要不外採用「選舉」「保薦」「甄拔」三種方式，本黨中央委員及區黨分部委員，向係由選舉方法產生，省縣兩級以前曾實施選舉，惟因當時基層組織，未臻健全，選舉基礎尚未確立，以致實施結果，不特未收預期之成效，反滋生種種流弊，中央於是決定暫停選舉，實行委派，以資整理，而謀改進。數年以來，各項黨務整理，已漸就緒，上年四月，八

中央復決讓逐漸恢復省縣選舉，現各省正在積極準備，短期內當在若干省份，首先實施。不過我們要知道，選舉制能否收效，全視選舉人能否正當行使其選舉權以爲斷，倘使選舉人不能自己良心投票，祇顧私人的情面，或一時的利害關係，則不特難收選拔優秀幹部的實效，反可因此發生無謂的糾紛和其他不良的現象。所以中央對於選舉的實施，特別慎重，除改訂各項選舉法規以防流弊外，並採用逐漸恢復的辦法，希望全體同志，都能瞭解選舉制的精神，正當行使其投票權，以副中央選拔人才之本意。講到「保薦」，本有私人保薦與機關保薦之分。私人保薦，係由黨的高級幹部，各舉所知，以供委用，此項辦法，多生流弊，但如經過嚴密的審查手續，和試用程序，則亦不失爲選拔之一法。關於機關保薦，中央曾訂有獎勵黨員辦法，即各級黨部每年可就所屬黨員中的優秀分子舉荐若干人，以備上級選拔；此項透過組織的選拔方法，本極合理，惜已往各級黨部未能認真將事，致無實效，今後尚須妥訂實施辦法，以利推行。至於「甄選」就從現在各部門工作同志中，按其成績優秀，選拔幹部的辦法。此項辦法，不但可以從實際工作中選拔優秀幹部，且可以提高一般同志的工作情緒，意義自極重大，惟因現在各機關對工作同志的考核尚未能達到理想的境地，以致實施上亦不無困難。總之，選拔幹部，不妨選舉、保薦、甄拔三者並用，但每一種辦法的流弊，均須預爲防止，方有實

效。

(三)健全機構

黨的機構，如何方能健全？第一是各級黨部內部的組織，必須使其合理化。所謂內部組織的合理化，就是要內部各單位的編制適當，職掌分明，聯繫密切。譬如現在各省黨部多分設組織、宣傳、社會、總務四科及調查統計室與人事股，究竟此等科室股的編制是否適當，職掌是否分明，聯繫是否密切，均須切實研究，以資改進，其次是人事配備，必須適當，就是要達到「適材適所」的理想，一個人不管本領怎樣大，如果把他擺在不適當的工作崗位，便是一用違其長一，便不能發生作用。第三是事務管理，必須科學化。總裁關於辦事的方法，常常訓示我們要注意時、地、人、事、財、物的合理支配與運用，要注意設計、執行，考核之聯繫，要注意分層負責之實行，這就是我們處理事務的最高準則，也就是科學的管理方法。第四是各級黨部縱橫的聯繫，必須加強。關於縱的聯繫，即上級黨部與下級黨部的聯繫，向來偏重於書面聯繫，其實單靠書面，決不能盡聯繫之能事，今後應多注意在人事之聯繫，例如上級經常派員視察下級的工作，或協助其執行，下級隨時派員參加上級的各種會議，或分擔上級一部分的工作，同在一地之上下級黨部負責人，隨時會商工作之進行等，皆可以補書面聯繫之不足。關於橫的

聯繫，即不相統屬之各黨部間的聯繫，中央曾訂有中央直屬黨部與地方黨部工作聯繫辦法，即規定中央直屬之軍隊黨部、職業黨部，須與所在地省縣市區黨部，在工作上切實聯繫，以收分工合作之效，現在各地多已實行，惟尙未能收獲預期之效果，今後自應予以加強。第五是黨部必須切實把握黨員，不使脫節。黨員是黨的基礎，黨部如果不能把握黨員，便如無根之木，日久必枯，無源之井，日久必竭，所以欲求黨的機構健全，各級黨員大會及代表大會必須能按期召集，應出席的黨員，必須準時出席，黨員對黨的命令和決議，必須切實執行。第六是黨的活動必須加強，有機構而無活動或活動甚少，則機構必漸趨腐朽，正如一件機器，日久不用，則必生鏽一樣，至究應如何加強活動，固須因時因地制宜，但根本要訣，則在發動黨員為黨服務，務使每一黨員都能為黨擔任一種經常工作。

二 黨的領導

甲、過去領導工作的檢討

主義、領袖、組織為構成黨的領導力量的三大要素，缺一不可。本黨有正確的主義，有偉大的領袖，有遍佈國內外各地的組織，故本黨之形成為全國唯一的領導力量，

是沒有問題的。但是如果我們把本黨過去的領導工作檢討一下，便覺得還有許多缺憾，值得警省。第一是黨的組織，不能健全，領導力量，因而削弱。第二是領導的方式，不能適應環境的變化，以致領導流於形式與支離破碎，不能收到預期之效果。第三是黨員對於黨誼，黨德之意義，尙欠深切認識，因而影響領導之效力。關於第一點，前面已經說過，不再贅述。現在祇就第二、第三兩點，約略說明一下：

1. 領導方式問題

本黨在興中會，同盟會以及中華革命黨時代，對於領導工作，都是思想領導與行動領導並重，即一方面以黨的主義、政綱，向國內外同胞宣傳，使之了解、信仰。一方面由多數同志担任革命過程中最艱苦之工作，以領導全國風起雲湧之革命行動，在當時思想領導與行動領導，幾乎融為一體。凡信仰本黨主義者，即願意參加本黨行動工作，而參加本黨行動工作者，亦無不信仰本黨主義，此種以思想刺激行動，以行動證實思想之領導方式，收效異常宏大，故當時黨員人數雖少，但全國革命人士及革命集團，幾無一不受本黨之領導，因而黨的領導力量，亦極堅強。國民黨時代，很多的黨員放棄革命立場，以總理之三民主義為過於理想，難以實行，不復注意思想領導，而在行動方面，復因想與北洋軍閥妥協，失却革命羣衆同情，不能發生領導作用，二次革命，遂以失敗

。中國國民黨成立後，仍繼承中華革命黨時代之領導方法，一方加強對民衆思想的領導，一面以革命武力領導全國革命行動，思想領導與行動領導，同時並進，故遂能於短時間內完成北伐，統一全國。自全國統一後，本黨由在野黨一躍而爲執政黨，一部分行動工作，改由政府領導，於是多數黨員遂忽視行動領導，偏重思想領導，在主義宣傳方面雖尚努力，而在實際行動上，却不一定都能爲民先鋒，以致影響民衆的信仰，思想領導亦難圓滿實現。所以今後必須改弦更張，每個黨員，一方面須以黨的主義領導其周圍的羣衆的思想，一方面須站在羣衆的先頭，躬行實踐，領導羣衆的行動，尤其是在發動某一種社會運動的時候，不能單作宣傳工夫，必須以身作則，爲人示範，然後方能收效。譬如提倡新生活運動，必須自己先實行新生活才行。這種「先之勞之」，思想行動並重的作風，是我們今後在工作方式上應注意的第一點。

近年來本黨以執政黨的地位，對社會運動及人民團體，都嘗以命令方式，加以統制。但這種統制，係命令權行使的結果，並非真正領導。間有少數黨員，確能在羣衆或人民團體中發生領導作用，但因鋒銜太露，使人一竊而知其爲有心爭取領導，不免招致嫉忌，引起反感。此種領導方式，在技術上，不無可議。從技術的觀點說，凡有領導之實，而不居其名，最爲有效，名實相符者次之，有名無實，最爲下策。所以今後我們在領導

工作上務必避免有形的領導，採用無形的方式，使全國民衆潛移默化於本黨主義之中，不期然而然地循着本黨的政治路線前進，這樣，既可提高民衆自覺自動之精神，又可達到本黨領導之目的，亦不致引起第三者之嫉視，實屬一舉數得。中央迭次決議，要各級黨部，加強黨團活動，用意就在於此。所謂黨團活動，並不是要黨員去把持操縱人民團體，而是要黨員把黨的主義政綱政策，灌輸到人民團體裏去，並以奮鬥和服務的精神，感化羣衆，激動羣衆，使之自覺自動的循着本黨的路線走，本黨在表面上不必以領導者自期。而在事實上却無處不發生領導作用。這種作風，如果普遍採用，較之任何命令式的辦法，都要有效。尤其是將來實施憲政的時候，必須採用此種辦法，此刻大家如果對此沒有相當的了解和準備，將來必難運用自如。現在還有一部分同志，以爲如果黨部對羣衆及人民團體沒有命令權，就會無法統制，這種說法，就無異表白自己沒有領導能力，假使其有領導能力的話，自然可由黨部去策動在人民團體中之黨員，再由在人民團體中的黨員去領導人民團體，又何必一定要從外面加以壓力呢？這是我們今後在工作方式上應注意的第二點。

本黨黨員，過去在各方面所表現的領導力量，確實很大，但往往祇是形成個人的領導力量，而不能使之成爲黨的領導力量，這就是因爲多數黨員尙未能充分了解一組織的

「領導」的意義之故。前面曾經說過，黨的領導，固然要依賴黨員個人的活動，但黨員的活動，應該不是爲了要實現個人的領導，而是爲了要實現黨的領導，所以我們的領導工作，絕對不能公開組織、具體的說，就是黨員對羣衆的領導，要遵照黨的旨意去進行，要使羣衆對黨發生信仰，要使黨的羣衆發生領導被領導的關係，要使個人的存否，不致影響黨的領導力量，不要專爲個人造成領導地位。現在我們常常聽到人說，某人在某地方很有領導力量，而很少聽到某黨都在某地方有領導力量，固然黨員有領導力量，間接也就是黨有領導力量；但是如果這個領導力量始終是某一黨員個人的力量，而不能成爲組織的力量，還是不夠，因爲各個黨員的領導力量，如果不能統一於黨，匯合於黨，便不能形成一個大的領導力量，有時會被反動勢力各個擊破，有時會互相衝突摩擦而抵銷力量，有時會因領導者個人的事情，使黨的領導發生動搖。以前一般人所說的小組織，就是指個人領導下的集團，我們打破小組織，就要使個人的領導，都變爲組織的領導，黨的領導，這是我們今後在工作方式上應注意的第三點。

2. 黨誼黨德問題

領導是以德服人，是以領導者的行誼服人。所以領導者的品德行誼，必須足以服人，才能盡領導之能事。同時，黨的領導，必須透過黨員的活動而實現，因此，黨員的品

德行誼，遂成爲實現黨的領導的先決條件——這就是黨誼黨性的問題。

總理生前曾勉勵同志：「要有真知灼見，合乎道義的『知』，要有捨生救國，捨生救世的『仁』，要有不折不撓，決心犧牲的『勇』，這『智』『仁』『勇』三達德，就是中國國民黨的黨德」。第三屆中央執行委員會第二十六次常務會議，對黨誼黨德的意義，曾說明：「黨德乃指黨員對黨所有之內心操守而言，黨誼乃指黨員對黨所有之言論行爲而言，對黨之主義、政綱、政策、能從理論與事實上認識清楚，而有得於心，斯爲黨德上之極則；對黨之主義、政綱、政策、能從理論與事實上躬行實踐而無所不當，斯爲黨誼上之極則；有得於心，行諸實際，無不適當，斯爲黨德與黨誼互相表裏之一貫精神」。同時對於黨誼黨德，也規定四項標準：

(一) 求之於黨員相互間之關係，及黨員與黨之關係間，則本黨實爲革命同志之家庭，凡我同志，當以親愛精誠爲主。

(二) 求之於本黨與社會之關係間，則本黨實爲革命同志之學校，凡我同志，當篤信主義，考核社會之需要，堅忍刻苦，務求個人思想、言論、行動，適合於實際之解決。

(三) 求之於本黨與一切革命建設障礙之關係間，則吾黨實爲三民主義革命之隊伍，

(三) 凡我同志，當恪守紀律，執行決議，犧牲個人一切，以求黨的力量集中，黨的行動一致，而使黨的主義、政綱、政策，得以在最大威力之下而推行。

(四) 求之於總理遺教及全黨同志遺大使命之關係間，則本黨實為三民主義的先天國家，凡我同志，當悉以總理之思想為思想，以總理之理論為理論，以總理之意志為意志，務期化黨為國，使「以黨救國，以黨建國」之名實具備，而黨員個人當於黨之組織之外無組織，於黨的主義之外無主義，於黨的政綱、政策之外無主張，此為黨隨黨德之最高原則，不容或渝者。

黨員必須具備「智」「仁」「勇」「三達德」，才能以身作則，為人示範，負起領導責任。必須「對黨之主義、政綱、政策能從理論上與事實上認識清楚而有得於心」，才能負起思想領導的責任，必須「對黨之主義、政綱、政策能從理論與實際上躬行實踐而無所不當」，才能負起行動領導的責任。必須能相互「精誠團結」，「於黨的組織之外無組織，於黨的主義之外無主義，於黨的政綱、政策之外無主張」，而後能使個人的領導變為組織的領導，必須「篤信主義，考核社會之需要，堅忍刻苦，務求個人思想言論行動，適合於實際之解決」，並「恪守紀律」「犧牲個人」一切，方能使羣衆感動信仰，取得實際的領導權。

過去本黨同志，在黨誼黨德方面是否已符合「總理」的訓示，達到中央規定的標準，實有各自深切反省的必要。尤其是在「精誠團結」「犧牲個人」及「解決社會實際需要」等方面的表現，似乎還嫌不夠，今後自應互相勸勉督策，務各敦品勵行，以黨誼黨德感化羣衆，增強本黨的領導力量。

乙、今後的領導工作

(一) 黨對政府的領導

1. 對政府機關的領導

訓政時期，黨應代表國民行使政權，所以在中央方面，黨對政府機關的領導，採取「以黨統政」的形態，平時於中央黨部內，設政治委員會，為領導全國政治之機關，其委員由中央委員中推定之，政治委員會討論並議決立法原則，施政方針、軍政大計、財政計劃、特任特派官吏及政務官之人選，以及中央執行委員會交議事項等決議後送由國民政府執行，自抗戰軍興，中央為適應事實需要，另設國防最高委員會，在抗戰期間，代行中央政治委員會之職權，但國防最高委員會委員長，係由本黨總裁擔任，委員為中央執行委員會常務委員、監察委員會常務委員、國民政府五院院長、副院長、軍事委員會委員及由委員長提出經中央執行委員會常務委員會通過者，均係本黨黨員，故事實上本黨仍為領導政府之機構。

在省及特別市，採取黨政聯繫的形態，即由黨部與在府機關中服務之黨員，切取聯繫，一面實施黨團辦法，領道省市政治。主要方式為：

(一)省黨部主任委員，得列席省政府會議，主任委員係省政府主席兼任時由省黨部書記長列席。

(二)省黨部與省政府每月須開聯席會議一次。

(三)省黨部之主任委員與書記長及委員，與担任省政府主席、秘書長、廳長及委員之黨員，劃編為一小組，直隸省黨部，實施黨團辦法。

(四)省政府之不兼廳委員，以省黨部委員兼任為原則，經中央黨部之推薦後任命之。

(五)省黨部應依照總章，稽核省政府之施政方針及政績，是否根據本黨政綱及政

策。

在縣，採取黨政融化，即融於政的形態，一面使不黨黨員充任縣政府之重要職員

，一面由縣黨部與此等職員切實聯繫，實施黨團辦法，以領導縣政。其主要方式為：

(一)縣長應以黨員充任，非黨員者由縣黨部分紹介入黨；

(二)縣政府教育（或社會）、軍事科科長，應就中央訓練合格之黨員中遴選充任；

(三) 縣黨部書記長，應列席縣政會議，並得兼任參議會秘書；

(四) 在已實施縣各級組織綱要之縣份，縣黨部書記長、委員與縣長及縣政府秘書、科長之為黨員者，每二週應開秘密會議一次；在未實施縣各級組織綱要之縣份，縣黨部書記長、委員應與縣長及縣政府秘書、科長之為黨員者，劃編為一特別小組，直隸縣黨部，實施黨團辦法；

(五) 縣黨部應根據總章，稽核縣政府之施政方針及政績，是否根據本黨主義政綱，及政策。

在區以下，區署主管軍事，教育之指導員及鄉（鎮）公所警衛股主任（或幹事）應就中央或本省訓練合格黨員中遴選充任；區黨分部應便在區署、鄉（鎮）公所服務之黨員，以黨團活動之方法，實行領導。

此外，第五屆中央執行委員會第八次全體會議，在加強政府機關內黨的組織及活動案內，決定採用「由黨部指揮在機關中服務之黨員」，「由在機關中服務之黨員各自在其工作崗位上將本黨政綱、政策及一切決議案表現為實際的設施」之方式，以加強本黨對政府機關的領導，並規定具體辦法如下：

(一) 各政府機關內，普遍建立黨的組織，即按其機關性質及黨員人數多寡，分別設

(一) 置區黨部區分部：

(二) 政府機關內黨的組織，應協助機關主管人員運用機關權力，加強所聘職員之黨義訓練，所屬職員必須閱讀總理全部遺教與總裁言論，以及其他經中央規定必讀之書籍，限期誦學，由該機關之黨部，隨時詳加考核，并由中央訂定獎勵辦法，凡真正合乎入黨條件者，應設法吸收入黨；

(三) 在政府機關內服務之黨員，應絕對服從該機關黨部的命令，出席黨的各種會議，執行黨部所分配之工作，不得規避，否則以違反黨紀議處。

(四) 政府機關內黨的組織，應指導黨員努力工作，盡忠職守，並自動担任最艱苦之工作，俾發生模範作用，如舉行工作競賽，黨員應努力爭先，對於機關中壞習氣之肅清，黨員應率先實行是。

(五) 政府機關之黨部各級會議，檢討工作時，除黨務工作外，應兼及機關本身工作，及各黨部在機關中担任之工作。

(六) 在政府機關服務之黨員，如有違反主義、政綱、政策之言行，該機關內黨的組織應予切實糾正，或向上級黨部檢舉。

(七) 在政府機關服務之非黨員，如有違反主義、政綱、政策等情事，該機關黨的應

機關向該機關主管人員提出意見，請予糾正。

(八)政府機關內黨的組織應經常將各該政府機關內職員素質及工作情況，隨時告知主管人員，主管人員亦應運用其職權所及，協助黨務之進行。

關於黨對政府機關的領導，從來頗有人以為地方黨部的負責人，其能力資望，不一定在地方政府負責人之上，如何能發生領導作用？這是誤解了黨的領導的意義，因為黨的領導，是組織的領導，是主義的領導，並不是個人的領導，所以黨對地方政府的領導，也是以黨的組織去領導政府，以黨的政綱、政策去領導政府的施政，並不是以省黨部的主任委員個人或縣黨部的書記長個人去領導省政府主席或縣長。比如各省縣政府的負責人都是黨員，參加黨的組織，遵守黨的紀律，又能根據黨的政綱、政策去領導省縣政府的施政，就算是黨的領導，並非一定要省縣黨部能命令省縣政府，才算得是黨的領導。又如省縣黨部稽核同級政府之施政方針及政績，原是實現黨的領導的主要方法，但也是根據黨的政綱、政策去稽核，並不是依省主任委員或縣書記長個人的意思去稽核，所以無論地方黨部負責人的能力資望如何，黨對政府機關的領導，是必須有的。

六、黨對人民團體的領導

2. 對人民團體的領導

自非常時期黨政機關督導人民團體辦法頒行後，本黨對人民團體的法定關係，已有

變更，今後本黨對人民團體的領導，應運用黨團作用，加緊實施，關於人民團體內黨團之運用，第五屆中央執行委員會第八次全體會議，曾規定具體辦法九項：

(一)各地黨部應策動所屬黨員積極參加或發起各種人民團體，以充實其力量，發展其組織及活動；

(二)各種人民團體，一律由所在地黨部指導其中黨員組織黨團，其尚無組織者，亦應由該黨多方訪察其優秀分子，介紹入黨，組織黨團，以建立本黨的領導權，黨團負責人應與所屬黨員，經常接洽扶助非黨員之優秀分子，並吸收其入黨，以鞏固本黨的領導權；

(三)黨團之運用，應注意民主集權之原則；但在行動上黨團負責人應絕對接受其指導與指導部之命令，黨員應絕對服從黨團負責人之指導，務使意志集中，行動一致，並應以貫徹並實現本黨之主張及決議；

(四)黨團負責人對於團體公益事項，應指導所屬黨員努力負責，切實辦理，以發揚本黨為大眾服務之高尚精神；

(五)黨團負責人應策動所屬黨員，領導人民團體之各種對外活動，以增強抗戰建國之力量；

(六) 八民團體中如發見有不利於國家民族之言行，黨團負責人應督導所屬黨員，運用黨團力量，予以糾正及管制；

(七) 黨團負責人，應領導所屬黨員，協助政府，推行關於各該社團之法令；

(八) 黨團對團體福利事項，應請政府扶助者，或對於社會立法政策有所建議，得經由指導黨團提供主管機關；

(九) 在各種人民團體內之三民主義青年團團員，參加黨團組織，由黨部統一指導之。

過去各級黨部，對人民團體，多以命令方式，實施領導，祇求人民團體在表面上能接受領導，即認為滿意，而不問其內部情形如何，結果往往祇有領導之名，而無其實，中央決定前項辦法，即係為矯正此種缺點，惟各地方黨部似向未能徹底了解，今後自應特別加強此種黨團活動，以鞏固本黨對各種人民團體的領導。

3. 社會思想的領導

領導社會思想的主要方法，第一是培養健全輿論，今後本黨運用各項通訊及新聞事業，發揚本黨主義、政綱、政策、宣傳本黨的施政方針及施政成績，糾正錯雜紛歧之思想，使全國輿論一致同情並擁護本黨的立場，抨擊異黨的陰謀，而各地民衆亦因其在正

確思想之空氣中，自然而成正確的思想，不致誤入歧途。有許多人以為錯誤思想之取締，必須依賴政府的政治力量，而不知這祇是治標的辦法，惟有以思想對抗思想，以正確思想代替錯誤思想，以灌輸正確思想防止錯誤思想的傳播，才是治本的辦法，我們要糾正錯雜紛歧的思想，必須自己先能掌握思想的領導權，單靠政治力量的取締是不行的。一般民衆的思想，大多數是受着輿論的支配，所以培養健全輿論，是實施思想領導的第一要着。其次是澈底實施黨義教育。我們知道教育是灌輸思想的利器，學校是製造知識分子的工場，而知識分子的思想，又往往可以支配整個社會的思想，所以澈底實施黨義教育，是實施思想領導所必須採取的途徑。現在中央規定，專科以上學校訓導人員必須由黨員充任，中等學校訓導主任及公民教員必須為黨員或尚未入黨而對於三民主義曾有研究之人員；同時，在專科以上學校特設三民主義課程，在中小學則設公民課程，其他屬於社會科學範圍之課程，亦須以本黨主義為依歸；此外中等以上學校更多有學校黨部及三民主義青年團之設立，凡此種種均係為實施黨義教育的佈置。希望担任教育任務之同志，切實負起思想領導的責任，以副中央的期望。再次是實施民衆訓練。現在各項民衆訓練，雖已劃歸政府主管，但各級黨部仍應協助辦理，尤其是在政府方面担任此項工作之同志，務必與黨部切實聯繫，於訓練當中，特別注意黨義之薰陶，以收思想領

導之效。再次是獎勵黨義著述。本黨黨義，經總理創立於前，總裁及各先進同志開揚於後，固已炳若日星，但為發揚光大，俾能家喻戶曉起見，仍須本黨同志，各就研究所得，體驗所及，發表有價值的著作，以作思想領導之助，中央為此，更訂有黨義著述獎勵辦法，希望全體同志認識此項工作之重要。

4. 社會事業的領導

黨的領導力量，不是祇要能夠表現在政治方面就夠了，必須同時表現在社會方面才行。各種社會事業，如教育、文化、經濟、衛生、公益、救濟事業等，沒有一件不與民衆福利有關，也沒有一件不與國家建設有關，本黨既然是一個為民衆謀福利的黨，是一個負建國任務的黨，對於這些事業，當然要負起領導的責任。因為社會事業是政治建設的基礎，所以如果黨祇能領導政治，而不能領導社會事業，則所謂領導權也祇是空中樓閣，沒有基礎，根據現在本黨黨員的職業統計，還是以公務員所佔的成分為最多，從事各種社會事業的實在太少，這是一種不好的現象。今後自應切實改正，希望多數黨員不要專向黨政機關謀出路，而要從各種社會事業方面去發展，惟有這樣，纔能使黨真正成為整個國家民族的核心，使黨的力量，成為抗戰建國的唯一領導力量。現在一方面有許多黨員感覺到無事做，他方面又有許多社會事業感覺到無人做，如果能夠把這些無事

可做的人，都運用到社會事業尤其是戰時經濟事業上去，對本黨，對國家，對黨員本身，都有莫大的好處。總裁在五屆八中全會對黨務工作之指示內，曾明白訓示：「黨對於各種社會事業，如地方自治、教育、文化、經濟、生產、合作、救濟等，必須取得聯繫，以期藉黨的力量，以發展各種事業」。戰時經濟事業之推動，為目前重要任務，因此，本黨黨員無論任何職務，皆應在推動戰時經濟事業中分配一種工作，服最低限度之任務，一面提倡黨員從事生產，並協助地方造產，為一般人民之表率，庶可藉黨員力量，以健全戰時經濟，並以經濟關係，而建立黨在社會中之基礎，同時黨員團員本身之經濟問題，亦可得到解決，且可增進共同努力之精神。就是要黨與社會事業切實聯繫，要每個黨員參加一種戰時經濟工作，凡屬黨員，均應遵照實行，以建立本黨在社會中的基礎，鞏固本黨對社會事業的領導權。

如何方能使多數黨員參加社會事業，並取得其領導權？第一要注意技術人才之培養，與工作分配。一切新的社會事業，都需要新的技術，技術人才，可以說是社會事業之基幹，今後各級黨部必須鼓勵黨員，盡量參加各種技術訓練，以為從事社會事業之準備，而對於黨內原有之技術人才，又必設法為之分配工作，毋使失所。現在黨內技術人才，固感缺乏，但已有的技術人才，亦未必都能得到適當的工作，不能使「人盡其才」，

殊覺可惜，嗣後自應注意。第二要提高黨員的服務精神，與革命情緒，因為各種社會事業，尤其是鄉村工作，大抵較為艱苦，而又不易在短時間內，表現出怎樣的成績來，如果沒有偉大的服務精神與高度的革命情緒，決不願長久担任。所以總裁在五屆八中全會特訓示我們：「各級黨部應注意提高黨員服務精神與革命情緒，務使黨員了解其責任為解除人民痛苦，必須以先憂後樂之精神，努力服務，並獎勵其事業心，戒除其虛榮心，如此方能增進人民對黨的信仰與對黨員的崇敬」。倘使我們都能遵照總裁的訓示，以服務精神與革命情緒，影響人民，增進其對黨的信仰與對黨員的崇敬，則本黨對社會事業的領導權，何愁不能鞏固？第三是提高担任社會事業同志在黨的地位，現在多數人受傳統思想的影響，還不免重視黨政工作人員，而忽視在社會事業中服務之人員，黨的各級機構內，亦少服務社會事業之同志參加，今後對於此點，自應切實改善，在黨內應養成尊敬服務社會事業同志之風氣，對於此項同志，並使之有參加黨的機構之機會，藉以提高其地位。

結語

前面已經就黨的組織與領導，大略地說了一下。現在還想把目前最值得我們注意的

兩件事，提出來貢獻各位：一是組織意識的問題，一是領導態度的問題。

所謂組織意識，就是構成組織的分子人人應有的覺悟和決心；詳言之，就是構成組織的分子，參加組織之後，必須時時感覺到自己是組織的一員，自己和組織有利害一致，休戚與共的不可分的關係，因而發生願意把自己的智識能力乃至生命全部貢獻給組織的決心。這樣，才可算是有組織意識，才可算是構成組織的健全分子。就黨來說，組織意識，就是黨的意識，每個黨員，必須時時感覺到自己是一個黨員，黨的命運，就是自己的命運，黨的成敗利鈍，也就是自己的成敗利鈍，必須黨有辦法，然後自己纔有辦法，因而願意把自己的全部力量乃至整個生命貢獻給黨，這樣才可算是有黨的意識，才算得是一個好黨員。本黨目前在組織方面，雖然有不少缺陷，但最重要的，恐怕還是在多數黨員的組織意識不夠強烈一點上。我們知道，現在還有不少黨員，入了黨和不入黨，好像沒有什麼分別，對黨的組織，既不參加，對黨的前途，也不關心，對黨的工作，更不努力，談起黨的事情來，彷彿和黨外人一樣，不覺得和自己有什麼關係，這種人可說完全沒有組織意識，完全是一個掛名黨員，這種掛名黨員，雖然不很多，但也不敢說絕對沒有。我們今後要想健全黨的組織，便要人人首先提高自己的組織意識，使黨內沒有一個掛名黨員才行。

談到領導態度，最不好的是妄自誇大，藐視一切。我們已經說過，領導是以德服人，不是以力服人，所以態度愈謙恭，便愈能收領導的實效。我們的主張，固然不能絲毫游移馬虎，但態度則必須親切和藹，我們每個黨員，固然都要有領導羣衆實現主義的決心和氣魄，但對於領袖和上級的領導，則必須竭誠接受，即對於一般同志合理的領導，也要能夠切實接受；我們要做一個優秀的領導者，必須同時是一個純良的被領導者，好比一個縣黨部的書記長，固然要領導一縣的黨員，但當他參加區分都會議時，則必須接受區分部書記的領導，不要以爲自己祇能作領導者，而不能做被領導者。總裁曾訓示：「我們中國自古以『不恥下問』爲成功立業最重的人格，尤其在現在科學發達的時代，一切事業分工專精，範圍擴大，個人不是萬能，當然有所不能，有所不知，故必虛心誠意，就自己所不知不能的接受他人的指導，所謂『取人爲善，與人爲善』，所謂『三人行必有我師』，就是這個道理。但是我們無論何人都不好矜張自詡，『好爲人師』，過去本黨同志往往到一處地方，就要強求指導這個地方的一切，這是最沒有意思，也是最不知自重的表現，這種驕傲誇妄，夜郎自大的人，那裏還能領導人家呢？由此可知最能接受他人領導的人，也就是最能領導羣衆的人。所以我們今後要加強黨的領導，就要人人首先竭誠接受。領袖和上級及一般同志的領導才行。

黨的組織與領導這個題目，實在太大了，差不多黨的一切工作，都可包括在內，因為黨的工作，不外對內對外兩部份，對內的工作，都是組織範圍以內之事，對外的的工作，都是領導範圍以內之事，組織與領導做好了，一切黨的工作，都可迎刃而解。在短時間以內，要想詳細說明這樣一個大題目，實在是一件不可能的事，今天所述，不過是一個綱要而已，以後還要大家多多注意這個問題，切實研究，靈活運用，以健全黨的組織，增強黨的領導，藉以加速抗戰建國大業之完成，無任企望！

政治類

行政要領
(三十二年十一月)
陳儀

(三十二年十一月)

一、行政要領四事：

1. 行政的目的；
2. 行政的態度；
3. 行政的方法；
4. 行政機關。

二、人事問題是行政的中心問題，所以任用以前及任用以後，應

注意

1. 選拔；
2. 保障；
3. 俸給；
4. 考績。

三、「事」是行政中的要素，須按照計畫，執行，考核三個步驟進行。

1. 擬定計畫時，須注意者：

(第一) 全體性；(第二) 次序性；(第三) 具體性。

2. 執行的工作應注意者：

要

(第一) 法令和計畫； (第二) 時間； (第三) 統計，

調查，檔案，公文，圖書，法令等必需工具。

執行方面應注意者：

(甲) 用力有重點； (乙) 全體比一部分大； (丙) 合

作與協調； (丁) 公文的改善。

四、新縣制的各種法令，於執行時，應注意左列各點：

(甲) 新縣制的特別重要性的認識； (乙) 思想的宣傳；

(丙) 民衆的接近； (丁) 人地物的調查； (戊) 民衆生

活的改善； (己) 自治經費的籌集；

(1) 地價收入， (2) 公營收入， (3) 公產公

勞收入。

(一)

(三十一) 十一月一日

我今天的講題，是「行政要領」。他的內容，照中央訓練團的規定，是「講述各級

政府執行政令之要領，注重現狀之檢討與增進效率之辦法。這個講題，包括很廣，即其要旨亦非兩小時所能講述。我在講述本題以前，有兩事須先聲明：第一，要檢討現狀，必先明瞭現狀。要明瞭現狀，須先明瞭現行的法令及實施的狀況，但法令與實施太多，舉不勝舉，我現在只好從略。希望諸君自己去閱讀參考書籍（書目附後）及各種法令、各種計劃、各種報告。至於增進效率的辦法，也不是短時間內所能詳述。我今天對諸君講述的只是從我的實際經驗中所感到的目前行政上須注意改進的幾個問題，它偏於原則與理想。但原則常常可作檢討現狀的尺度，理想多半可作策進未來的方針。諸君如明瞭原則與理想，即不難運用他們，對現實作合理的批評，對改進有適當的方法。第二，所謂行政，內容不少。從層級方面說，有中央的行政，有地方的行政。中央與地方又各有各級機關的行政，如中央有行政院，有各部、會、署及其附屬機關，地方有省政府、各廳、處、局、專員公署、縣政府、鄉（鎮）公所等。從職能方面說，可分為軍事、內政、外交、經濟、文化等，可分為管、教、養、衛四項，可分為人、事、財、物、地、時六者，又可分為機關、人事、文書、財務、事務等。我今天所講述的，只限於「大」「事」「縣」三者。其餘各部分只能從略。「人」「事」「縣」三部分，也只簡約地講述其中比較重要的問題，不能該備。對於「人」「縣」二者，比較地詳細。

「什麼是行政？委員長已有很簡單明了的解釋。他說：『現在所講的，是行政的道理，就是執行政令的道理』，『國人往往拿政治當做行政來看，又拿行政當做政治來看，因之行政與政治的性質，往往混為一談。這是最大的錯誤……大多數行政人員，只有空談主義與政策，而真正研究如何能澈底推行政令的人才，就如鳳毛麟角』。『一種是政治人才，就是主持政令，亦就是主持機關、領導辦事的人才。一種是行政的人才，就是執行政令，辦理業務的人才』（均見行政三聯制大綱）。從以上種種話語，可知行政的意義是執行政令。國父說：『政就是衆人的事，治就是管理，管理衆人的事，便是政治』。所謂行政，是政治中的一部分，是政治中執行政令而非決定政令、主持政令的部分。就機關論，行政是限於行政院以下的各機關執行政令的事項，與立法、司法等並立。但這只是相對的解釋。也可把行政當做廣義的解釋，和政治一詞混用的。立法司法中也有行政的事項。

「要明瞭行政要領，有四件事須很簡單地說一說。第一行政的目的，在依據決定的政策，以實行三民主義，建設一政治最修明、人民最安樂、民有、民治、民享的國家，使人人各盡其力，各得其所，各遂其生。第二，行政的態度，應該是積極的，現在的政府，已由守夜警察的地位，進而為增進社會福利的機關。以前『無為而治』，『輕徭薄賦』

一種消極的態度，要完全改變。國父曾謂中國後世退化政府，只以爲消極不擾民便算善政。至於教民、養民、保民、理民的事，統統放棄，以致國亡政息一再。至於元清。我們以後從事行政，要澈底從積極方面着想、用力。第三，行政的方法，應該是科學的。國父曾說歐美的長處是科學，我們要迎頭學習科學。又謂人類的進化，由草昧而進於文明，由文明而進於科學。可見科學的重要。惟發展科學，不止是發展科學本身而已，必須把科學精神、科學方法應用於各方面。總裁曾說科學精神和科學的辦事方法，是她國革命的基本知識，從事革命的人，都不可不具備。行政人員也必須具有科學精神，懂得科學方法，於行政時實際應用。總裁有一篇「科學的道理」講演稿，說得很詳盡透澈，諸君可自己參考，我這裏關於這一點，不再說了。第四，行政機關，好像工廠的機器，是行政的重要工具之一。在「權」、「能」分開，政府須有「能」的時代，這類機器，必須強健有力，必須靈活便捷。軟弱的、笨拙的機構，是不適用於現在需要快幹的中國的。如何能使機構強健有力而靈活便捷呢？在縱的系統方面，須力求單純，要一元化（每一機關，只存一個上級機關，只須遵奉一種命令；否則上司太多，政令紛歧，弄成「公要饒錢要鈔」，「一國三公、無所適從」的狀況，是很減少行政效率的）；要減少層級，要頭腦腳重（例如縣、鄉（鎮）是最基層的機構，要充實，倘使行政機關如倒置

的寶塔，頂尖很龐大，而底層很空虛，那末，就有傾倒的危險），要集中權力（例如省政府自合署辦公以後，縣政府自裁局裁科以後，力量比以前集中）。在橫的聯繫方面，須力求協調；工作要分清而不重複，不矛盾，責任要專一而不推諉，不牽制；職權要均衡而不畸重畸輕，手續要簡捷而不繁複，不遲緩。諸君如果用這幾個條件去檢討現行的行政機關，他的應如何改進。就不難明白。至於現行的行政機關，在中央有行政院各部、會、署及其附屬機關，在地方有省政府、專員公署、縣政府、區署、鄉（鎮）公所等。欲知詳細，可閱「行政述要」。

(一一)

國父革命的最終目的，在求大同世界的實現。這種大同的思想，係導源於孔子的禮運大同篇。在禮運大同的這篇文字中，幾乎通篇都是講論着「人」的問題。其中論到「物」的祇不過「貨惡其棄於地也不必藏於己」的一句罷了。可見要實現大同世界，首先當審慮關於人的問題。本來政治的厚勳力是人，政治的最終目的也是為人。人的問題如「民生」排得當，整個的政治問題，就能解決大半了。因為自然科學的發達，從前所不能解決的許多問題，現在都可以用科學的方法去解決了，如水旱風蟲之災，可以設法防止

避免。自然界的許多現象，也可以想辦法去駕馭、去利用了。惟有人類的問題，還等待着我們研究和解決。如現在國際間的互相仇恨、殘殺以及許多悲慘之事，將如何避免與糾正，都值得我們去努力研究的。不過要研究和解決世界的人類問題，先要解決自己國內的人事問題。

現在一般人的想法，以爲所謂人事，不過是指公務人員的獎懲黜陟而言。其實這祇是狹義的人事，廣義的人事，應以全社會的人羣爲對象。禮運大同篇中說：「大道之行也，天下爲公，選賢與能，講信修睦。故人不獨親其親，不獨子其子，使老有所終，壯有所用，幼有所長，鰥、寡、孤、獨、廢疾者皆有所養，男有分，女有歸。……」在這一大段中，選賢與能，是關於政府用人方面的，可以說是狹義的人事。其餘所說的，都是廣義的人事了。因爲必須每個人自出生以至死亡，都能有妥當的安排，才算解決了人事問題，才能達到理想的世界。中國古時的學者，以天、地、人爲三才，這確是一種很好的分法。我們所說的人事問題可以說是「人政」。解決土地問題，現在叫做「地政」。至於「天」，中國人從來有種種不同的玄妙解釋，有的解釋爲命運，有的解釋爲神祕，我們現在要把這個天作爲自然解。我們對自然界的一切現象，要揭開其神祕，窮研其究竟，並從而盡服之，利用之。這種把自然作爲對象的科學，我們竊不妨稱之爲「天政」。

了。

我今天所講的，是狹義的人事，即關於一般公務員的人事。「人事行政」「人事制度」「人事管理」，這幾年來，中央與地方的政府，都有相當的注意，逐漸設立主辦人事的機關，擬訂關於人事的法令，這總算是行政上的一種進步。行政的機關，要人去主持，管理，「事」「時」「地」「財」「物」五者，要人去運用，支配。所以人事的問題，也可說是行政的中心問題。人事安排不妥當，行政效率決不能增進。人事問題，包含很多，但我以為最重要的，是任用以前的選拔、任用以後的保障，待遇與待遇。我今天只講這幾個問題，約略說說我的意見。至於其他的問題，如人事制度的重要性，如人事行政機關、人事法令、公務員進修補習、公務員福利事業等等，都不及講了。

(甲)選拔 在任用以前最重要的工作是選拔。選拔的時候，我以為要注意三件事。第一，是「尚公」。國父留給我們最重要的訓示就是一個「公」字。「天下為公」是三民主義的最終目的。世界上一切罪惡，都是由「私」而起。大家都存私心，什麼事都辦不好，自然只有互相爭奪，互相殘殺了。要革除這種罪惡，只有公字這一個法寶。選拔人才的條件之一就是尚公。選拔人才尚公，有一種意義：第一，是公正、公平、公允。第二，是公開而不秘密。第三，是為公家而不為私人。因為是公正、公

平、公允、所以須選賢與能，量才授職，選拔時勢力與金錢絲毫不生力量。因為是公開的，所以用考試的方法，完全摒除請託，以絕鑽營奔競之風。因為是專家，所以所選拔的，但求其能為政府盡忠，不必為私人報恩，但求其為國家熱心，不必求其與私人有關係。第二，「守法」。中國過去的政治思想，向人而不守法，造成人存政舉，人亡政息的現象。現在要補救這種缺點，須實行法治。所謂法治，並不是不要人治，而是以法治補人治的不足。有法，好人可以做好事，壞人却不能做壞事。有法，人存異然政舉，人亡而政亦可不息。要實行法治，人民團體守法，官吏尤應守法。法律之前，一律平等，上下均範圍於法律之中，沒有所謂例外。所謂法治，是應該普遍貫徹於各方面的。用人如果沒有法治精神，不能完全依法。那末，所謂前面、勢力、金錢等，就無法驅除淨盡。所以確定人事制度的必要條件，是一切用人的手續，自審查資格、考試、訓練、實習、分發、試用、遷調、薪俸、考績、獎懲、進修、退休、撫卹以及其他，都有法令的規定。用人者，被用者都要遵守法令，不允許以私意去改變，更不允許有通融、例外。惟有這樣，人事才能上軌道。第三：是「選能」。所謂「選能」不僅指智能，凡可以勝任職務的各種條件，如道德、學識、經驗、體力等都包括在內。不過專門的知識技能，是必要的條件。現在的行政，是專家的行政，技術的行政，不是公文的行政，紙上的行政。

行政人員，應該看做技術人員的一種。凡是除辦紙面公文以外而無二長一技的人，應該不配為行政人員。「能」是選拔人員的唯一標準，有能者無不可以入選，無能者即無做行政人員的機會。這樣，行政界中，不會有濫竽充數的人，不會有僥倖進身的人，也不會有委曲、遺棄的人。「能」有大小的不同，到了任用的時候，可量「能」授職，以「能」與「職」相當為原則。大能大用，小能小用。這樣，自然人盡其才，才盡其用了。用人既須選能，無能者即無進身之階，於是以官職為酬勞、報功的情形，自然不會有。

(乙)保障 保障是人事制度中非有不可的要素。現代人事制度的特點之一，就是保障。除政務官外，一切官吏都應久於其業，已公認為人事行政的原則了。照道理論，一切官吏都是人民的公僕、國家的公人，絕不是主管長官的私人。例如統一省論，大小官吏，應在萬人以上，雖然有的由省政府主席某甲向中央推薦，有的由省政府主席某甲直接任命，但絕不是某甲個人的私人。他們應該為省服務，為省政府服務，並不為某甲服務。他們應該服從省政府的命令，並不是服從某甲的命令。某甲之所以有任命權，因為他是省政府主席。如果某甲調動了，省中一切官吏不應因某甲調動而喪失官吏的資格。所以他們不應隨某甲進退。就實際論，任何機關的行政，都是有繼續性的，決不能因主管長官的更動而有所停頓，有所變動。如果官吏隨長官更動，那末，工作一定因新舊的

交替而陷於停頓。況且驟易生手，其工作也受影響。一方面官吏如隨長官更動，必不能安心；而且因為工作常常變動，工作的興趣，不易發生，工作的經驗，也不易增進。因此，俱妨礙行政的效率。所以官吏必須久任，必須保障。凡經合法任用的官吏，非確實違法、失職，並經過合法的手續，不得免職。「一朝天子一朝臣」「用人如下棋」「以用人為做官的權利」「以用人為報酬私人的工具」這一種積弊，必須澈底掃除。但因為保障的關係，有許多相輔的工作。恐怕官吏因保障而不求進步，故須勵行進修、考績、懲戒的辦法，恐怕官吏缺乏上進的希望，以致不肯努力，故須實施加薪、升職等種種獎勵辦法；恐怕官吏有老、衰、死亡的顧慮，故應制定退休、養老金、撫卹金等辦法。

(丙)俸給 合理的俸給，應該具備下列幾種條件。一、俸給的標準，不在於任命的方式，階級的高低（如簡任薦任等），而在於責任的輕重，工作的繁簡、難易，技能的高低。二、俸給的目的，在滿足生活上的需要。在俸給的數額，應依據社會經濟的實況，物價的高低。三、俸給的數額，最低的與最高的距離不宜太遠。各個人生活程度，應該比較平均。一部份人過於奢華，一部份人過於貧苦，那是不合理的。最低的俸給，要使一個公務員能夠使其一家過比較合理的生活；最高的俸給，不要使公務員有不必要的浪費。四、公務員的福利事業應積極的發展。如宿舍、如食堂、如浴室、如圖書室等，

倘能由公家設備，以廉價供給公務員，那末，俸給的數額就不必需很多了。

(丁)考績。要人事處理公平恰當，先要對於人的優劣，能夠真正的認識清楚。譬如今天要獎勵一個好人，就必須獎勵得當，恰到好處，倘有過分的溢美，便於其人無益而有害了。做長官的第一要「明」，好的還他一個好，壞的還他一個壞。明是人事制度的一個重要關鍵。如何才能做到「明」呢？這是要依靠考績的辦法了。我們過去所做的考績工作，多有名無實，要不得。平日不注意考察，祇藉其在考績表上填幾個抽象的字眼，這就算盡了考績的能事麼？甚至有些新接事的長官，與屬員相處，還祇很短的時間，却剛值將滿期到，舊任既無交代，新任又一無所知，結果自然祇有寫幾句模稜兩可的話，塞責了事。你們想，這樣的考績，還有什麼價值呢？不但無價值，也許反而有害。如果沒有公平恰當的考績，我們今日所行的人事制度，說不定反足以替壞人做保障，使真才受埋沒。我們認定這種人事制度為過剩的正軌，有了這樣正軌，現在就要造車子。考績就是車子，我們要使車輪間的寬度，恰合鐵軌的距離，攔上去通行無阻。現在雖有軌道，而車子不能暢通者，就因為車輪大小不同，車輪間的寬度不能恰合軌道，此時自然祇有改車子，不能拆軌道，改了車子使他們合軌，才能平安前進了。因此我們對於考績問題，須加以研究，務求最完善的辦法，促使人事制度完全。考績的要素：第一，是根

據確實的事實而不憑主觀的私意；第二，是依據平時積累的成績而不憑臨時的私觀的判斷；第三，參考各方面的材料，而不只憑一面的報告。

考績就是考人，宜在平時縝密考察每個人的長處和短處，隨時予以鼓勵和糾正。我以為每個主管，應該備有兩本賬簿，一種是流水賬，供隨時紀錄之用，凡每日對於屬員所得的印象，均一一詳細記下來。再一種是分戶賬，每人一冊，將流水上所紀錄的，三天一過或五天一過，分別摘要的登記下來，然後每三個月再結算一次，如發覺過去觀察有錯誤的地方，此時可一一加以改正。一個長官對於屬員，如能這樣的留心，不斷的記載，經過相當時間，對於他們的真實情態，自可瞭如指掌了。然後一年中或一次或兩次作成一個總考核，送交主管人事機關。如果主管更調，這分戶賬應移交下任；如遇屬員調遷，這分戶賬則移送他所調往的機關。這樣的考績，才能算真的考績。最好當一個人在求學時代，學校當局就有這種紀錄。等到他畢業後，到機關中服務時，學校就把這種紀錄送交他的機關的主官。這樣，一個屬員便沒有辦法掩飾、取巧與倖進，而真正有才

能的人，也不至於久屈人下而不得發達了。

至考績的內容，不外品性與操作兩方面。

(一) 品性 品性方面，有下列五點，是需要注意的。

一、品性要領

品性要領，即指品性之要點而言。品性要領之要點，不外乎誠實、勤儉、勇敢、忍耐、謙遜、禮貌、守紀、守時、守規、守法、守德、守節、守志、守心、守身、守家、守國、守天下。

1. 是貪的？還是廉的？貪或廉，就是一個人對於取與方面的態度。古人講取與，有兩句抽象的話，「可以取，可以無取，取傷廉，可以與，可以無與，與傷惠」。這個原則，大致是不錯的。但應用起來，很要有點分寸。我們要觀察一個人貪或廉，就單看他當取與之間，是否得當。是一介不苟的？還是貪得無厭的？是慷慨的？還是吝嗇的？

2. 是信的？還是疑的？就是要看這個人平常是相信人的，還是向來多疑的。
3. 是公的？還是私的？就是要看這個人公心重還是私心重。對於公務人員，這一點特別重要。

4. 是誠的？還是偽的？就是要看這個人是誠實不欺的，還是常常說謊的。
5. 是寬的？還是狹的？就是要看這個人的胸襟是寬大的還是狹隘褊急的。

(二) 操作 又可分為思想、言論、行動三方面。

1. 思想

甲、守舊的？還是前進的？中國人守舊的居多，前進的較少。現在我們要做積極的工作，當然不需要守舊的，需要向前進精神的人。

乙、是有思想的？還是無思想的？有許多人，尤其是中下級的公務人員，沒

有思想的很多，簡直不識不知，推一下動一下，這當然不行。

丙、是科學的？還是非科學的？科學的思想，就是有理理，有層次，富於實現性的思想。非科學的思想，就是妄想、幻想、非非之想。

丁、是愛人的？還是利己的？有些人往往專做損人利己的事情，專為自己一身打算。因為不愛人，甚至損人而不利己的事，也會去做，隨便毀壞一個人。這種心術，未免太壞了，當然是要不得的。

2. 言論 對於言論，中國向來是不十分講究的。我們的先聖先賢，處世看人，多重「木訥於言」而不取「巧言令色」。又說「為政不在多言」。因為從前的政治，是消極的，半部論語，即可以治天下，又何必多言。除非當初換朝代或一個異族征服了我們的時候，為希望得民心，才稍稍要多說點話。現在的政治則不然了。現在的政治，是積極的，是進步的，常常有新政策，新法令要推行。為使人民了解這些新政策，新法令，自非注重宣傳不可。所以現在服務社會的人，尤其是行政官吏，言語是很重要的。要看一個人的言語又可分為：

甲、是明瞭的？還是晦澀的？有些人說話簡單、明瞭，有些人說話含糊、冗

雜，當然是以前者為勝。

乙、是熱情的？還是冷酷的？同樣一句話，有的說得很能打動人的情感，有的說得冷冰冰的，使人一點也不感到興趣。這當然亦以前者為勝了。

丙、是有條理的？還是雜亂無章的？這是與思想有關係。思想有條理的人，

說話多半亦有條理。思想無條理，說話當然亦雜亂無章了。

丁、是多言的？還是寡言的？對於一個公務人員我們雖則希望他能言，但並

不希望他喋喋胡說。常常說些浮誇不實，或惹是招非的話，非但無益，

而且有害。這是我們所不取的。

戊、是長於個人談天的？還是長於表演說的？有些人當個人談天的時候，說

得很能調劑動聽，可是一走上演說台，就說不出來了。也有些人正恰與

此相反，在台上演說很好，而對談的時候，却絲毫也不見精彩。

3. 行動

甲、是公開的？還是詭秘的？

乙、是確實的？還是麻胡的？

丙、是迅速的？還是緩慢的？

丁、是果斷的？還是猶豫的？

言思慮如斯是，備道不備不誠，則一年而一不，言思慮不不。

人那裏去治。爲長官或長官之顧問，而不止是長官的顧問，實是長官的

對於這種方面，都能注意到，我想對於一個人的考察，該就可以大體掌握了。

關於這種工作，過去我們多半沒有做，此後是非做不可了。做這工作，我以為第一須層次分明，由上而下，層層考績。例如一縣之中，如由縣長一人考核縣政府所屬全部人員，那是不可能的。縣長祇能考核秘書、科長、區長的一層。至於科員、區員的一層，則應由秘書、科長、區長去考核。一方面上級官要尊重下級官的意見，如此，各級公務員的真正優劣，就可以完全清楚地表露出來。

除了考績之外，他方面還應當常訓練部屬。孟子說：「作之君，作之師」。我們今日的老官，就是君兼師。主管某部屬，應該如師長對學生，不斷的訓練他，教育他。好的固須加以獎掖，壞的尤須使之改過。天下無一成不變的君子，亦無一成不變的小人。人人都有優點，也都作短處。我們用人，祇要用其所長，棄其所短。過去所謂君子的毛病，往往失於「一偏」，心地得意，不能容物，自然覺得天下無可用之人了。假如我們能從每個人的長處着眼，重用他的長處，避免他的短處，那麼，人人都是有用之才了。考績的目的，就是要運用最適當的方法，使每個公務人員，都能夠發揮他的特長，竭盡智能，貢獻其才力於國家。

政治，帶人最重要。這個工作，做好了，治事的工作，可不成什麼問題。我們要想

把治人的工作做得完滿，先須有愛人精神。惟能愛人，才能治人。愛人是不問好壞優劣的。壞的劣的人，尤其要愛，譬如父母之愛子女，就常有這種胸襟。對於低能、頑劣的孩子，總是更多用一番苦心。其餘的弟兄，看見父母對於壞的弟兄，反此照顧，心中或難免不平，其實這是無可如何的。即使父母因其低能、頑劣，不善養生而多分給他一點財產，也應該諒解父母的苦心。我們對於公務人員，有時也應該如此。能力薄弱的，讓他做較容易的工作，一方面，更設法增進他的能力，品性不良的，應時時予以勸導。如能改過，並須給他獎勵。其餘的同事，切不可因此發生妒忌，誤認長官為不公。我們要把度量放得寬大，好壞優劣，總是我們的同胞。對於壞的劣的，我們更應特別愛護，希望他一同向善，切不可稍存輕視或妒忌之心。

我們辦理人事行政，應注意事前的防範，以期盡可能的減少事後的懲罰。人心不同，各如其面，人自然是有好有壞的。我們辦理人事行政的目的，不僅在對於好人予以獎勵與保障，即對於壞人也要用剛克、柔克的方法，使他能變為好人。大家要曉得我們費了許多的時間、人力、財力來任用一個人，假使這個人不能做一個有用的公務人員，替國家忠心服務，那麼，不但我們一切努力，等於虛擲，也是國家的一大損失。我們過去人事行政的錯誤，就是只知道事後懲罰，而不注意事前的防範，這種辦法，實在是我們

因欲一個人不能盡其責任，則其責任不得不歸東歸西，應予一罰不罰，其責不歸。

人事行政上最失策的地方。固然，懲罰的目的，是在予壞人以打擊。並含有懲一儆百的意思。然而這種措置，收效很少，並且還可以發生不良的後果。舉一個例來說，譬如某機關懲罰一個貪污的人，予以撤職及徒刑的處分。這個機關中，固然因此少了一個壞人，但這個被撤職的人，他依舊要生存在社會中，縱使目前受着徒刑，但總有期滿獲釋的一天。那麼，社會上豈不因此多了一個壞人嗎？而且這個壞人一到了社會上，更沒有改過的可能。因為在機關中，有長官的督導，有安定的生活，他尚且不能安分守己，做出貪贓枉法的事來。一到了社會，既沒有人領導，而生活又失去所依，他又怎能變好呢？並且社會情形很複雜，一個好人在這樣的環境中，還時時有變壞的危險，要想一個壞人變好，那自然更不可能了。懲戒還有一個流弊，如每月有一百元收入的一個公務人員，他因犯了過失受到六個月的停職處分，在這六個月中，因職業無着，收入停止，他的家庭生活，勢必發生困難，子女教育，勢必因而中輟。因一個人的犯法，使全家受累，甚至使國家下一代的主人，也被無辜牽連，痛遭失學，這豈是國家立法的本意？但這還是指最低限度的懲戒而言。若是犯罪行為牽涉到刑法軍法的範圍，撤職之外，更須受徒刑的處分，那麼，影響之大，更不用說了。對於這種不良的後果，是不是有方法可以補救呢？第一個可能補救的辦法，就是國家對於犯罪人的家屬，酌量予以經濟的援助，使那

與。這一個中英訓練團，向與錄增風，固為維持犯罪人的安撫，而最于其公高的對照，對照
無事被派來的人，免受凍餒失學之苦。然而這件事，在各國尚未辦到。在目前的中國，
更是不可能。其次，就所謂社會救濟。在從前農村社會中，人類本有一種很好的美德，
有無相通，患難相助。然而在現在工業社會中，這種良風美俗，已漸漸消失了。而且
大家多是靠着薪給過活的，各人除了維持本身的生活以外，在經濟上也絕少餘力幫助他
人。故以懲罰來防止犯罪的結果，反使社會受到不良的影響。這決不是行政上良法勤法
。所以我們必須於懲罰之外，另採取徹底有效的手段。人事行政的使命，就是要注重事
前的防範，以減少事後的懲罰。我們要改造環境，轉移風氣，使所有的公務人員，都成
為好人，沒有人再去犯罪。所以我們最終的目的，是在積極的消滅犯罪行為，而非消極
的懲罰罪犯。這一點，我們辦理人事行政的人，應當格外認識清楚。

一、公務人員的犯法，大概由於金錢的舞弊居多。我們應防止公務人員的犯法，首先應
注意他們的平時生活。照以往的事實，觀察公務人員舞弊的起因，大多是因為平時生活
奢侈或習染着不良的嗜好、嫖賭等，以致正當的薪水收入，不足以供給揮霍，於是遂走
入歧途，不惜借債揩油、貪污舞弊了。本來在我們的過去習慣上，大家認為負債是極尋
常的事，彷彿不值得怎樣重視。但我們若能仔細想想，負債的背面，總是罪惡的陰影。
因為一個人在金錢上負了債，他於是就不得不挪東補西，到了一時不湊手，他又不得不

想辦法了。贖罪緊湊至，貪贓枉法的事，自然隨之而起。所以我們不要負債，薪水的收入，是我們生活的標準。每月的費用，必須依着這個標準去支配。即使是家裏有錢的人，生活享受也不應該超過他自己的收入。在從前政治上軌道的時代，官吏的收入，不公用而無限定。所以一般官吏，既無所忌憚，又受着虛榮心所驅使，故於生活方面，都較一般人講究，以好擺其官架子，表示他是與普通人民有別的特殊階級。現在我們收入，既有一定的限制，在此民主時代，我們尤當革除那種愛虛榮愛浮華的官僚惡習。我們的生計，必須有一定的標準，我們務要簡單、樸素、刻苦、耐勞，以養成廉潔奉公的風氣。我們辦理人事行政的人，必須注意公務人員的平時生活，當我們發現某人或其家屬有負債的事，或他們的生活流於奢侈時，我們就應當立刻通知他的長官，注意他的行動，以期在他沾染渾濁的時候，即用剛克、柔克的方法，使他能自動、自發的改過。大家要知道，人事管理嚴格，對於公務人員有極大的好處。我們若是平時管理不嚴，一切採取放任態度，必致大家精神鬆懈，容易走入犯罪的歧途。這種態度，不但對不起公務人員，而且也是對不起國家。管理嚴格，才是真正「愛」的表示。唯有有偉大的愛的人，才能對於部下的管理是嚴格的。

我們辦理人事行政的人，思想要細密，頭腦要冷靜，眼光要周到。先說思想細密這

一點。我們知道世界上儘多偶發的事情。一個很努力的人，他也許偶然表現不好。一個懶散的人，也許會偶然的努力。我們若根據這種偶發性的事情，來判斷他的功過，這是絕對不可靠的，而其流弊，更足以引起人心的不平。所以我們辦理人事行政的人，必須有細密的思想，平日即能細心考察，從每個人的日常生活中，去考察他的功過。其次，我們要有冷靜頭腦。現在我們無論做什麼事，都應求科學化，所謂科學化者，就是頭腦要冷靜，多用理智，少用感情。在這種複雜社會中，無論對事、對人，常有彼一是非，此一是非的現象。他人對於人事上的一切評議，往往有與事實不盡相符的地方，我們對於他人的批評，最多只可當作參考的資料，而不能為決定的事實。我們辦理人事必須用冷靜的頭腦作理智的考慮，決不可感情用事，流於偏見。凡事必須澈底的明白他的真相，然後才可以下最後的判斷。其次，我們要眼著周到。我們對於一個人的考察，務須注意其全體，決不可以一部分而將整個抹殺。天下沒有完全無缺的人，故任何人不能絕對沒有錯處。天下也沒有一無可取的人，故任何人決不能絲毫沒有好處。我們評定一個人的好壞，若單從局部去觀察，往往會忘却他的真實性，我們必須作全面的觀察，究竟他是好處多於壞處，或壞處多於好處，然後再作定評。我們雖知道了每個人的好壞，就當用其所長，去其所短。同時，我們工作忙碌而勤快的人，因他終日不息的辦理事務，成

難免有做錯的地方。但一個閑空而懶惰的人，他根本就不做事，自然沒有錯誤可言。所以我們辦理人事，對於忙碌勤快的，雖有錯誤，也應當原諒他。對於閑空懶惰的人，決不能因其沒有錯誤，而就不予以適當懲戒。這是我們應該辨別清楚的。

(三)

機關的組織，人事的布置，其目的無非爲做「事」。所以「事」是行政中一個要素。如何做「事」？委員長在行政三聯制大綱中，指示許多要領。做事可分三個步驟，第一是計畫，第二是執行，第三是考核。計畫的習慣，中國人最缺乏。中國人做事，在做事以前，往往缺少精密的考慮，周詳的準備，常常臨時遇事。計畫的功用，在使做事以前，對於所做的事，有一個統盤的打算，做事時有所依據，做事後容易檢討成績。中國以前造房屋，造屋的工匠，只有一個大體的觀念，並沒有詳細的圖樣，需要多少材料，多少日子完工，雖然已有一個估計，但並不精確。中國過去各種行政，對於行政的目標，也許有一點輪廓的概念，但對於達到目的的方法，過程，却並不預爲講求。這種無計畫的行政，等於盲目的探險，很容易浪費人力、財力、物力。自預算制度成立以後，行政似乎有進步。因爲從一省的預算，可以看出一省的行政計畫，從全國預算，可以看

計全國行政的計畫。但事實上多半不是先定行政計畫而後起預算。所謂預算，又多半是由各部分的預算總表而成。我們以後擬定計畫，須注意以下幾個條件：第一有全體性。無論一機關、一縣、一省、一國的行政計畫，必須有全部的眼光，就各方面通盤籌算，而不限於一局部。各部分彼此間互相聯繫配合，不致孤立，不致脫節。每一部分對於全體，都有共同的目的，有密切的關係。一縣、一省、一國的行政計畫，都包含許多部分，但各部分是屬於全體的，不是獨立的，要從全體的立場，以決定各部分的計畫，並不是各各部分計畫，以成全體的計畫。第二，是次序性。無論那一個機關，所做的要做的工作，是無限的，同時並舉，為事實所不可能。權衡緩急、輕重，那件工作應先做，那件工作應後做，是定計畫時所必須注意到的，而且工作的先後、次序，並不是隨便，須有根據，有標準。第三，是具體性。所謂計畫，不僅是「做某某事業、凡是事業的進度、需要圖算等」（如人力、財力、物力）運用的方法，預期的目的等，都要詳細規定，有數字可以計算的並須列舉數字。這樣執行計畫者，可以按步就班的進行，可以按日計功。籠統的，空泛的，抽象的計畫，不能算是真的計畫，因為那一類計畫，是不能實行的。第四，是久遠性。一個月、三個月的計畫，不能不說是計畫。但大多數的行政計劃，比較是長期而有繼續性的，除了某一項事業限定結束時間，某一機關限定在時

備，其計畫比較缺乏久遠性以外，一般的行政計畫，往往是三年，或五年，或十年。所以定計畫的時候，眼光必須看得遠；不要只顧到目前。對於各種工作，必須顧到未來的發展，不要只限於現狀。計畫一詞，現在已用得很多遍，行政計畫現在也已不少了；但是我們如果檢討一下，對於上列四種條件，還沒有完備，這是我們以後所宜注意的。至於執行的工作，我們所應注意的，第一、法令和計畫，是執行的準繩，我們要十分嚴格的遵守。現在法令和計畫，和實際很容易脫節而不相符合，於是法令和計畫，祇為具文，而執行者也苦於無所依據。第二、時間是執行的要素。時間的多少，和執行的成績，有密切的關係。現在一般行政的缺點之一，是工作與時間，沒有密切關係。一般行政的辦事時間，可說是自然的時間。例如上午辦公四小時，自七時半至十一時半。那末，一個公務員，只要看見時辰鐘在七點半鐘的時候，進辦公廳，在十一點半鐘的時候，退辦公廳就行了。至於在這四小時內，究竟能做多少工作，完全沒有規定。行政人員有若干的種類，如司長、科長、科員等等。每一個人一天的工作，實際上究竟需要多少時間，也是沒有計算。每一個機關、每一種職務，依據已往的事實，把工作分量、工作時間切實計算一下，一面擬定測驗各類行政人員的罷力方法，是兩件行政上重要的工作。這兩種工作如能完成，我想行政的時間上的效率，會增進不少。第三，統計、調查、

檔案、公文、圖書、法令等，都是執行的必要工具。各種行政機關，應該多多搜集，儲藏，執行者宜常常參考。不肯多注意參考材料，是一般行政人員的缺點。此外，執行方面，還有幾件事，我以為應注意。

(甲)用力有重點。平時做一切事情，要看出這件事的重點，集中全部力量去辦或他。譬如看書，必須拋棄一切念頭，聚精會神，專心一致，才能獲得深刻的印象。切實的領悟。否則三心二意，有鴻鵠將至。雖看也等於不看。寫文章也是一樣，要寫出一篇精采動人的文章，我們在執筆的時候，必須停止一切雜亂的念頭，把思想集中在這篇文章上才行。用力不集中，缺乏重點，什麼事情都不會成功，即使倖倖成功，也沒有什麼精采。不過還有一件很緊要的事情，我們必須同時注意的，就是需要辨別和判斷。因為一件事物的重點，往往不容易捉摸得到，稍一不慎，即會精力費用無功。在私人的事情，亦說一次失策，不過多耗費一點力量，尚覺覺無誤時，再行改正，這無關輕重。但如歷次在戰，關係大局，毫釐之差，千里之失，若沒有辨別能力，判斷能力，將不重要的地方，錯認為重要，集中主力在這一點上，而真正重要的地方，却沒有注意到，只用很少的力量，這種錯誤，危險性就太大了。這種錯誤，隨時有牽動全局，終於整個失敗的可能。所以我們必須利用聰明，平時對各種有關的事情，多加觀察，多加注意。

，等到實際行動時，才可以提住一個真正的重點，不致發生謬誤。這個原則，看來似乎很平淡，實際上小至個人事業的成敗，大至國家民族的興衰，都與此有極大關係。我們必須注意此點，在平時尤應多練習，運用。

(乙)全體比一部分大。一部分在全體之中，總有地位，這個原則，也可說是一種普通的常識。幾何學的普通公理中，就有全量大於其一部分的一條。但是現在真能照着這個原則，來做事的，却是很少。大家明曉得全體比一部分大，一部分在全體之中，總有地位，而實際做事的時候，却往往背道而馳，把一部分看得比全體大，比全體重要。因為一個人所管的，總是一部分的事情。若把自己一部分的事情，看得過大，過重要，就會把全體的事情忘記了。這種過失，不但作恃偏私的人容易犯，就是絕對為公的人，有時也難免；至於度量狹隘的人，那更是容易犯這毛病了。例如工程師要造一座橋樑，只顧自身便利，設計工程特別浩大，需要很多的經費。至於財政上能不能應付，他却絲毫沒有考慮到，這稱設計，就難得實行。部分的好，固然我們所希望，但決不能為一部分的好，而妨礙全體。全體不好，一部分便失却其依附了。所以大家要注意一切政治的推進，要取其平衡發展，不可單顧到自己的部分。就省而論，如果全省政治不好，其中一村、一區、一縣縱有很好的政績，也不過是畸形的現象。但是有時對於某種事情，設

有把握，恐怕全體一致做起來，不能成功，損失過大，特先指定一個或數個單位，試驗試驗，完成以後，再推廣開來。這又是另一問題。不過其最終目的，仍在要達到全體的進步。這一個原則，是我們做一切事情的先決條件，大家在開始做事以前，必須深澈底考慮。

(丙)合作與協調。合作與協調的途徑，第一「事」的橫的聯絡，以住的習慣，辦理公事，偏於縱的方面。就省而論，即主管科員與科長，秘書、廳長、秘書長、主席等，互相接洽，至於橫的方面，即科與科、廳與廳、處與處，却很缺乏聯絡，因為不聯絡，結果所辦的事，手續上不迅速，內容上易衝突。就生出許多障礙。所以橫的方面的聯絡，有注意的必要，譬如舉辦一樁事情，不但主管機關須知道，凡是有關係的機關，也要常常聯絡。一件事許多人協力同心，即有困難障礙，也容易解決。大小機關，如全身的血脈一樣，平時息息相通，隨時就不會呼應不靈了。其次要有「人」的相互認識。過去的政治，太缺乏親切的精粹。科員與科員，各不相識，科長與科長，也有不見一面的。雖然同在一處，同屬一個機關，但彼此漠不相關，竟如路人。這樣行政，如何能有效力呢？所以今後的行政，事的橫的方面的聯絡，固然自必要，而人的互相認識與了解，也決不可缺。所謂認識不止是表面的認識而已，希望有內心的認識，希望得到相互間的同體

真諒解。一個人的知識能力，本來有限，「人非聖人，孰能無過」。實則聖人何嘗無過，所以不要說中等人才，就是上等人才，那能做一百件事情，件件都完善不錯。錯誤是所難免的，但是我們要知道即改，要儘量減少錯誤。對於別人，當如對自己一樣，巴不得他們沒有錯，巴不得他們有錯即改，儘力幫助他改過，不要看見他人的錯處而自己開心。能夠這樣互相同情，互相諒解，彼此的錯誤，自會消滅，人與人之間隔膜日小，而黏性日強了。中國一般人的習慣，對於做事的人，如果做得好，吹毛求疵，求全責備。做得不好，則百般挑剔，盡量攻擊。在他們的觀念中，似乎全國無好人，無好事。自己不能做好事，却妒忌別人做好事。君子成人之美，不成人之惡，君子隱惡而揚善，現在人正適得其反。這樣惡風氣，如果不趕緊轉移過來，那末，懶惰不做事的，或做事敷衍的人，倒反能無毀無譽，不受排斥。認真做事的，或做事而力圖改革的，動輒得咎，到處碰壁，事既做不通，人也吃了虧。這樣的惡風氣，簡直是獎勵怠惰苟偷了。我們要改善這風氣，當從多方面入手，但激發相互間的同情與諒解，助成別人的好，改正別人的錯，却是很重要的，能夠這樣，才可與語合作與協同。

(丁)公文的改善。我們處理公文，有許多不必要的字句，以後不要去用他。例如下行文中，常常夾着不必要的嚴厲文字。各機關所發的公文上，常以「貽誤戎機」四字責

偏下級機關，或隨便責令親自前來聲明爲什麼辦不到的理由，像這一類嚴厲的字樣，是專制時代上級機關，爲了要顯示威嚴，劃分階級而用的古董文字，決不適用於現代，以後我們務須避免，用才是。大家用這類文字去譴責下級機關，不很妥當，有許多事情做不好，並非是下級機關的錯誤，上級機關也要負一部分責任。我們現在辦事，是不是都能具有豐富的責任心，我敢說，我們無論、動那一件事情，多少缺乏責任心。下去的命令，既缺乏充分的材料，使其參考研究，又沒有予以適當的指導，以減少他們的困難。等到時間急迫，需要應用，對於所要求於下級的，還沒有如限完成，於是就擺出上級機關的架子，用這種嚴厲的文字去譴責他們。至於自己的錯誤，則絲毫不加以反省檢討。辦理公務而發生這種情形，應該由上級機關多負責任，決不能隨便譴責別人。譬如辦理兵役、生管兵役機關，如軍管區司令部，師管區司令部自己不加好好地指導，僅僅單地命令各縣去做，等到有了錯誤，或做不到，隨便打官話，用嚴厲的文字斥責他們，這是上級機關的不對，決不可爲了上級機關的威信，忽視了下級機關的困難。其次，公文上的稱呼，亦常常有做說自己的習慣。譬如電文起首句，如：某某縣長鑒，我們偏偏要寫某某縣長。其實這與公文的本身，毫無關係，轉得他客氣一點好了，何必用高壓式的語氣呢？可是我們過去都是如此，好像不是這樣不足以表示自己的威嚴，這種習慣

是不對的，大家必須加以改正。還有一種稱呼，我以爲也是不必要的，譬如一個省政府主席，那他就直接稱主席好了，爲什麼偏要用主席，鈞座等稱呼，表示敬禮麼？我覺得從稱呼來表示敬意，是沒有意思的。我們是爲國家做事的公務員，只要大家都盡力爲國家做事，那末，以國家所給予的職位來稱呼，就已經表示相當的敬意了。不談這些

(四)

各級行政機關的行政，都各有要點，而其較重要的目的是各級行政機關的職權。這回點，各級機關的組織法上規定一部份，今天不及說了。我今天要對諸位說的，是實行新縣制的「縣」這一級行政機關行政上所應注意的事。關於新縣制的各種法令，各種實施辦法，中央和各省所制定的已很多，很夠執行的應用了，但是新縣制的實際效果，現在這很微小。這固然由於推行的時間不久，但執行時對於左列各項，還沒有十分注意到，也是一種原因。

(甲)新縣制的特別重要性的認識。推行新縣制，需要健全健全的幹部，如縣政府

時候，尤其重要。縣長及幹部的得人與否，是新縣制能否推行順利的一個重要條件。除一般的條件，如道德、知能、體力、經驗等以外，認識地方自治的特別重要性，是一般推行新縣制的縣長及幹部所應該特別注意的。健全行政機關，最下層的機關必須很健全。就人身論，細胞為各種組織的基本。如築寶塔，塔底必須很寬廣。行政機關，如果細胞不健全，如果頭重腳輕那是不行的。過去對於行政機關，多注意到中央與省，至於最基層的機構，不很重視。自從新縣制的法令頒行以後，於是最下層的機構，才被重視了。國父對於縣看做地方自治的單位，是很重視的。縣的重要性，國父在地方自治開始實行法。中華民國建設之礎石，地方自治與責任心，自治制度為建設之基礎中，說得很透闢。國父以為中國人造房子先上樑，從最高處注目，只求蔽風雨。不違計及鞏固。西洋人造房子，先填基，從最低處的根本上注目。例如五十層的房屋要先上樑，是不可能的，必先於地上深察其基。建國也是一樣。中國以前建國，先政府而後人民，以前不必說，即在民國初年，只注意到總統何人，國務總理何人，都督省長何人，不知築地盤於人民身上。這好像造屋的先上樑而不先築地盤，是很危險的。所以要建國必先築堅固的地盤，而地方自治，即建國的基礎。基礎不堅，國家就不鞏固。三千縣的民權，猶之乎三千塊的礎石。礎石堅固，就不難建築五十層的崇樓。從這里，地方自治的重要是

足以很明白的知道了。革命的建設，分軍政、訓政、憲政三個時期，其最後的目的，即在於實行憲政。而縣地方自治，即爲訓政時期的必要工作，亦即爲憲政開始非有不可的條件。我們也可以說縣地方自治不完成，憲政即無再開始，即無可完成。建國大綱說，「凡少數多數之縣皆達完全自治者，則爲憲政開始時期」。「全國有過半數省分達至憲政開始時期，即全省地方自治完全成立時期，即開國民大會，決定憲法而頒佈之爲憲法頒佈之日，即爲憲政告成之時，而全國國民，則依憲法行全國大選舉。國民政府，則於選舉完畢之後三個月解職，而授政於民選之政府，是爲建國之大功告成」。是縣地方自治者爲達到憲政必經的階梯，亦爲建國告成必出的過程。原來官治與民治的分別，即在於官治是把政治的權，付之於官僚，於人民無與；而民治則政治的主權，在於人民，或直接行使，或間接行使，而分縣自治是人民行使直接民權的基礎。國父說「若無分縣自治則人民無所憑藉，所謂全民政治必無由實現。無全民政治，則雖有五權分立，國民大會亦未由舉主權在民之實」，國父以爲辛亥革命，雖有偉大的結果，但不足以現中華民國之實際。十二年來，飄搖風雨，根基未固，有民國之名，而無民國之實。其主要原因，是不行革命方略，不依革命建設的程序，忽略了訓政時期縣地方自治的一項工作。而縣地方自治爲移官治於民治的途徑，縣地方自治不實行，則官治狀態再固舊習，依舊

保存國事仍操於軍人官僚之手。因此，治權方面，要徹底蕩除官治的舊污，掃除專制的積弊，積極方面，要建立民治的基礎，到憲政的階段，必須先實行縣地方自治。這樣縣地方自治對於建國工作中的特別重要，是絕無疑義的。凡是從事於縣自治的工作人員對於這一點要特別認識清楚。他們時地位並不高，他們的待遇並不厚，然而要自己尊重自己，不要自己以為是一個小小官吏，他們實在負建國的重大責任。例如縣長，在一般人的看法，以為較諸省之府主席，各部部長，地位低得多。可是論到實際的責任，和省政府主席各部部長一樣重要。在推行新縣制時期，必須使很優秀的人員去擔任縣政工作，一方面政府及社會要重視縣政人員，而縣政人員也不要妄自菲薄，能夠這樣，新縣制的推進，才易收效。如果縣政人員把新縣制當做普通公事，只是在公文上去應付，不認識他的特別重要性，沒有自動的精神，沒有建國的熱心，那是很不容易有好結果的。

(C)思想的宣傳 要人民自治，要人民參與自治，如果人民連什麼是自治什麼是政治都不知道，是不行的，國父說：「……其志向當以民權民生兩主義為目的，故其地之能否試辦，則全視該地人民之思想知識以為斷。若自治之鼓吹已成熱，自治之思想已普遍，則就下列之六事試辦之」(地方自治開始實行法)。「……而完畢其國民之義務，實行革命之主義者，得選舉縣官以執行一縣之政事」(建國大綱)。「或於三年之內……」

乃能得過半數人民能了解三民主義，而歸順民國者……亦可立行自選其縣官而成完全之自治團體（心理建設）。所謂「自治之鼓吹」、「自治之思想」、「實行革命主義」、「能了解三民主義」都是關於思想的問題，「國家政治者，一人羣心理之現象也，是以建國之基，當發端於心理」、「夫心者，萬物之本源也」。要實行自治，必先使人民有自治的心理，有自治的思想。如何使人民有自治的心理和思想呢？宣傳是一種很重要的工具。國父曾說：「世界上的文明進步，多半是由於宣傳」。『必要人人必說誠服，都歡迎我們的主義那才容易成功。革命成功極快的方法。宣傳要用九成，武力只可用一成』。『教育是宣傳，一傳十，十傳百，百傳千，久而久之，便可傳到四萬萬』。只要改變人民的舊思想，另外換成一種新思想，這便是國家的基礎革新』。『要全國人都明白建設的主義，便要有宣傳』。可見宣傳是十分重要的。各省推行新縣制都而努力，但是一般的情形，多半是偏於命令，偏於形式，宣傳的工作，改造人民心理的工作，恐怕做得都不夠。任何一鄉、一保、一甲、我們試一考問人民了解三民主義的，了解地方自治的，人敢恐怕是占很少數。如果多數人民不了解三民主義與地方自治，地方自治是決不能收實效的。所以思想的宣傳，此後應看做推行新縣制的重要的工作。

（丙）民衆的接近 新縣制的目的，在輔導民衆，使其有直接參與政治的能力。離開

民衆而談，縣制，新縣制的真意義就沒有了。在現在推進新縣制的時代，從事縣政工作的人，其時時刻刻，不忘民衆，了解他們，扶助他們。果不能把以前官僚口裏習，剪髮浮華，自己以爲是，俱在人民下面的官，深居簡出，擺官架子，那末，實際上只會妨礙地方自治，所謂接近民衆，一方面要教育他們，一方面要選用他們，過去的政府當局，看見民衆，是害怕的，北京政府時代，學生運動很熱烈，三一八那次學生要見段芝泉，可是段芝泉的心理，一害怕，本但不直接見，反教軍隊來彈壓學生，於是就鬧出大慘案來了。我們現在說地方自治，對象是民衆，如果也像從前一樣，怕民衆，隔離民衆，那地方自治，豈能得成麼？我們不但不能怕民衆，並且還要教民衆，用民衆，這也是歐州政治與中國政治不同的地方，中國的政治，一切問題的解決，是在少數人的手裏，不論什麼事情，都要幾個所謂君子，躲在房裏談一談，商議商議就行了。在歐洲一切政治問題，是必須取決於多數的，不但內閣總理及各部部長，要常常出席議會，聽取談話的意見，就是皇帝元首也常常出席衆衆的面前，露天來說話的。因爲我們在政治上恐怕多取喜歡少數的，所以我們在生活中，也養成了這種習慣。喜歡秘密，不願公開。我們上館子裏去吃飯，總喜歡找個小房間，不喜歡大食堂。其原因就是怕別人看見。唱小曲歌，也以一曲高和寡者爲妙，其理由就是要衆人聽不懂。猶而言之，畫一張

盡，喜歡故作玄妙，要衆人看不懂。做一篇文章，好裝上許多典故，要衆人讀不懂。一切的一切，都是詭秘的，不是公開的，是少數人的，不是多數的。這一套，現在完全用不着，現在我們一切要大衆化，一切要以羣衆爲對象，否則就沒有價值。從事自治工作的人們，更加要注意到這一點。

(丁)人、地、物的調查 物有本末，事有終始，調查實在是一切建設的「本」。「始」。國父說：「人口清查，戶籍厘定，皆縣自治最先之務。此事既辦，然後可以言選舉。今先後顛倒，則所謂選舉，適爲劣紳土豪之求官捷徑，無怪選舉舞弊所在皆是」。所謂戶口清查，所謂戶籍厘定，都是調查的工作。其重要如此。現在各省辦理新縣制最大的困難，也可說是最大的缺點，是調查的基礎不夠，舉辦任何一項事情，無論教育、經濟、都沒有確實的依據，這是亟須補救的。任何一種建設的工作，總須經過調查設計與實行這幾個階段，如今我們要建設縣地方自治，一縣的社會，就是我們工作的對象，我們在未建設以前，必須先就一縣社會的現狀下一番調查的工夫。然後才可以依據這種材料，做成計畫，實行建設。

在一縣之中，我們要調查的對象，括而言之，不外人口、土地、物產三方面，先說人口，一縣之中究竟有多少人，其中男女老幼各佔若干，有多少是勤勞作事的，多少是

游惰失業的，多少是善良公正的，多少是頑惡私曲的，有多少是讀書人，多少不識字的文盲，又有多少是從前所說的士大夫或者現在所說的土豪劣紳，此外如人民職業情況，特殊風俗和疾病痛苦等項，我們都需要調查得清清楚楚，而且我們不僅要調查人口的靜態，更要注意人口的動態，如婚嫁、遷徙、出生、死亡，因為假若將這些方面忽略了，今天所調查的東西，明天就會變成無用了。

其次是土地，土地的調查，不僅要查明所有權及面積的多寡，已耕及未耕地若干，山地及水田若干，並且要查明土壤的性質、土質的種類，然後才可以作最適當的最有效的利用。此外如山林、川澤之利，動、植、礦物之富，也都需要能知道詳盡。

再次就是物產。物產的調查，可以分兩方面來說，一方面是地方上的出產，究竟有些什麼東西可作何種用途，有多少可能的產量。另一方面是國家的公產和人民的私產，公產自然是需要檢查的，就是人民的私產，政府也應該清楚，這不僅為征收捐稅的便利，而其主要的用途，還在於知道人民的財富情形，以為利用物質，從事建設的張本。故對每一民衆的動產和不動產以及一切農工器具和日常用具，都要調查清楚。國家對於一國的財富，必須有一個詳盡的紀錄，猶如人民對於個人的財產，必須有一本詳細的賬簿一樣。

所以政府應該有三種賬簿，一種是戶口冊，一種是土地冊，一種是財產冊，不過這一切的調查，做起來是相當費事的，要想同時普遍舉辦，恐為目前的人力、財力所不許，所以各縣最好先擇一區或一鄉辦理，然後再推及其餘。這是一種非常重要的工作。是從事一切建設的準備工夫。雖然做起來很麻煩，但是非做不可。他們的調查如不確實，即無法作精密的設計，沒有精密的設計，進行建設，就不免要債事了。

一縣之中的人口、土地、物產都調查清楚以後，建設的基本條件，才算具備，進一步，我們可以開始設計實行的工作。

(戊)民衆生活的改善 三民主義的目的，在建設一政治最修明、人民最安樂的國家。地方自治的目的，即在謀全數人民的幸福。國父說：「惟民國人民，當為自計，速從地方自治，以立民國。年有道之基。宜取法乎上，順應世界之潮流，採擇最新的理想，以成一高尚進行之自治團體，以謀全數人民之幸福。」所謂「地方自治團體」，不止為一政治組織，亦並為一經濟組織。近世文明各國政府之職務，已漸由政治而及於經濟。所謂人民安樂，所謂人民幸福，所謂經濟，都是關於人民生活。地方自治，決不是成立幾個機關，如各鄉(鎮)公所，如保辦公處，就可以了事，地方自治的目的，在改進民衆的生活，所謂機關，不過改進生活的一種工具而已。如只成立機關，而不積極發展

關於生活的各種事業，那末，所謂地方自治，只增加人民的負擔，於人民生活，並無利益，人民對於地方自治，只會發生反感。地方自治完成的必要條件，是人民有相當的自治能力，自治事業有相當的基礎。組織機關只是最初步的工作，各省辦理新縣制，關於組織機關一事，大約已普遍做到，至於發展地方自治事業，以改善民衆生活，有的在計畫中，有的在進行中，但有顯著的成績的，恐怕很不多。這類工作的收效，自然較組織機關來得緩，其困難也遠過於組織機關。但是各地方如果不用全副力量，在這一方面謀進展，那末所謂地方自治，也許只是成立若干掛空招牌的自治機關，這是很可憂慮而極應該注意的。我以為從事新縣制的工作人員，特別是縣長，必須對於民衆現實的生活有相當的認識，對於合理的住生活，有急切的希望。同時要隨時、隨地尋求改進生活的方法，而謀所以實行。沒有生活的理想，是不會感到現實的生活不滿，而圖謀改進的。生活的理想，是怎樣的，國父曾經指示過，生活最重要的，爲食衣住行四者。我們要把這四種需要弄到很便宜，而且要全國人民都夠享受，家給人足，無論何人，都沒有缺乏。就「食」而論，要四萬萬人都有飯吃，而且有很便宜的飯吃。不但今年的糧食很足，而且明年後年的糧食很足。就「衣」而論，要人人可以得到需要的衣服，不僅一人沒有缺乏，而且能縫製、能美觀又能方便，不礙於工作。就「住」而論，當築其最近三千

年愚蒙的古觀及無用的習慣，把廟宇式的居室，改建爲合於近世安適方便的式樣，居室爲文明的一因子，其給予人類的快樂，比衣食更多。至於一切家具，如食堂、書室、客廳、臥室、廚房、浴室、便所等所用家具，都要改用新式製造，水、燈光、燃料、電話等，都應由公家供給。據國父的估計，中國四萬萬人，需新居室五千萬間，平均每八人，需新居室一間。我們如果以此爲標準，那末，各鄉、鎮應改進的新屋，爲數很多了，論到「行」，國父主張每四百人要造大路一英里，並須大規模製造農用、工用、商用、旅行用、運輸用各種自動車。道路宜分幹路支路。幹路關度，須能同時往來通過四輛自動車，支路須能同時往來通過兩輛自動車。水路交通，也要修理、保存。以上食衣住行四者的需要，更簡要的說，是要人人有便宜的飯吃，有便宜的衣穿，平均每八個人造一間新式房屋，而且有新的家具，有水、光、燃料、電話的供給，每四百人造一英里的大路。這是生活上具體的要求。就現在的生活狀況論，不能不說是生活上的理想了。必須達到這個理想，方能談得到人民的安樂，人民的幸福。除食、衣、住、行以外，據總裁說，還有「育」「樂」兩種需要。所謂「育」包括「養育」與「教育」兩種意義。養育要使「老有所終，幼有所長，矜寡孤獨廢疾者皆有所養」。教育要使人民都得到健全的發展，成爲完全的國民。不僅兒童應普遍受教育，年長失學者，也應該普遍受教育。

所謂「樂」指正常的娛樂。民衆一年到頭，一天到晚，勞苦工作，必須於日常生活之中，有相當的餘暇，得到正常的娛樂，便可調暢精神生活不致枯燥厭倦，如電影、如圖畫、如戲劇、如音樂、如遊戲運動等，都是正常的娛樂，不論一縣、一鄉（鎮），這六種需要，都是不可缺少的。辦理自治，必須對於這六種人民需要，使有相當的滿足，所以要設立各種機關，其目的也無非在辦理這許多事情。我們試檢討全國各縣的自治，對於上列各項的要求，距離都還很遠。那一縣那一鄉的人民，已經是衣食足，已經有若干新的房屋，已經造好平均每四百人一英里的公路，已經教育普及，已經普遍有娛樂的設備與機會，恐怕是很少或者沒有吧。那一點，從事新縣制的人們，是應該特別努力的。

(己)自治經費的籌集 上項各種事業，一般人都知道他的重要。但是大家所感到困難的，就是經費，現在為設立自治機關，不得不向人民加收捐稅，人民已覺得負擔太重了，如果再向人民募集大宗款項，以辦理各種事業，那末，人民會怨聲載道。這確是眼前的實在情形。自治事業的經費，如果不於捐稅以外，另外想出辦法，不但自治事業辦不起來，恐怕地方自治根本難得發展。我以為地方自治的經費，須於左列三方面去想辦法。

(1)地價收入 定地價，是地方自治開始實行時重要工作之一。建國大綱規定每縣

始創辦自治之時，先由地主自報私有土地之價。地方政府，照價征稅，並可照價收買。以後土地增價，其利益當為全縣人民所公有，原主不得私有。又規定土地之徵收，地價之增益，皆為地方政府之所有。各縣土地，如果實行照價征稅，恐怕其數目就大於現在的田賦。而照價收買以及增價的利益，當也很不少。只是這三項收入，為數恐已不少。四川田權的分配，據四川省政府編的四川省概況，地主以百分之七的戶口，占耕地百分之七十七點六。租佃制度，以穀租為最普遍，租額每畝以二市擔四升穀為最普遍，亦有多至四市擔者。四川巴縣耕地，據說有一百六十一萬餘畝。假使其中有百分之七十，是屬於地主的，那末，地主占有的耕地，就有一百一十餘萬畝。如果縣政府收買地主私地，每十分之一，即得十餘萬畝。假定原來歸地主徵收的田租，平均每畝得米一市担，每畝得市銀一元，現在由政府征收，以現在的米價作三百元一市担計算，那末，田租的總額，以十萬市担計，共得三千萬。把這三千萬作為一縣的自治事業經費，當很可觀了。又如一百六十餘萬畝耕地，平均每畝增價十元，共可售一千六百餘萬元，當做生產事業的資本也不算很少。所以定地價的法，不止是為平均地權，以防止地主與佃農的問題。就是為辦理自治事業，籌集自治經費，也是一種很好的辦法，較諸零零碎碎的立許多名目，向人民抽捐，好得多了。關於土地問題，我有一種意見，可以順便和諸位討論。

一下。平均地權的最終目的，是土地收歸國有。我們對於國父的這個土地政策，究竟應用如何的步驟，使之實現呢。所謂土地不外農林地（即指一切可供耕作的平地 and 山地而言）和住宅地兩種。關於農林地，國父的理想，是要做到「耕者有其田」。那麼，我們究竟要用如何的方法，才能做到耕者有其田呢？要怎樣才能使每個農民每個耕夫都有田可耕而又爲自己所有呢？我以爲耕者有其田，必須是真正耕田的農民，才可以有田，才可以有耕田的權，凡是不會耕田的人，如公務員、教員、工程師等，都不應有耕地。至於現在已經爲他們所有的土地，也應該由國家收買。買的時候，按照公定的地價，並不要抑低價格，使他吃虧。而收買的機構，就是各縣的土地銀行。一個公務員，假定他是成都人，在成都有百畝的田產。而他現在重慶做事，對於這百畝田產的經營，一定很費事，完糧收租，都要託人去辦，所以爲他個人方便計，也不如把這田產賣給土地銀行，土地銀行收買他的土地，先付給十分之一或十分之二的現金，其餘付給土地債票。這種土地債票，以二十年還清本息。土地銀行於收買這塊土地之後，即向縣土地局或土地辦理登記過戶的手續，然後就將這土地交給公營的農場。假定這一百畝的田是在成都，自然由成都農場主任接收了。於是由農場調查這些土地向來係何人耕種，現在仍斟酌情形，分別交給他們去耕種。並由農場代表土地銀行，辦理收租手續。農場收來的米

穀，必須賣給公營的糧食局，賣得的錢，即繳交土地銀行。土地銀行即以此錢作土地價票還本付息之用。可是如何才能使這些田產轉到農民（佃戶）的手中呢？假如一畝田的田價是一百元，土地銀行所發的債票，原分廿年還清，那麼，即是每年應還本五元，另加利息合計約為五元三角。佃戶要私有這塊田地，每年就向土地銀行償付這五元三角，實際是祇要米就行了。如這一畝田的佃戶向來每年納租穀二百斤，那麼此時就叫他多納一點，三十斤或五十斤，即視當時的米價。每年多納土地銀行五元三角的穀子，廿年後，這一畝田，就由土地銀行轉入農民的手中了。我想只要農民稍勤儉一點，這是很容易做到的。或在開始的幾年，將繳納數量減少，等到生產發達，再行逐年遞增。如果這個戶經濟的情形，稍為寬裕，他每年可繳納前面所說的兩倍本息，那麼，祇要十年後，這一畝田就歸他所有了。我想最快是十年，最慢是二十年，全部的土地，就統統可以轉到農民的手中。耕者有其田的目的，也就可以達到了。或者各位要問我，為什麼不說土地收歸國有，而僅僅祇講到耕者有其田呢？要知耕者有其田，是一種過程，最後的目的，我們還是要做到土地國有。從耕者有其田到土地國有還須相當的時期。土地國有之後，重要的好處是些什麼呢？就在使農民工人化。因為現在的農民，一切水旱風蟲等災的損失，均須他自行負擔。所以農民的生活，不能十分安定。而且因此農民的思想比較

的固蔽，不肯採用新的方法，惟恐其失敗。今若改爲王人化了，即國家做地主，農民做國家的傭工——使這種天災的損失，可由國家來擔負。因爲國家可就大範圍來調查補虛，例如川北發生了災害，收成不佳，但川南未必相同，縱使四川全省有了災害，但其他湖南江西等處未必同時有，也許反是豐年。所以就國家來說可使風險分散。照舊發給農民的工資，至於工資的標準，不論所種田地的肥瘠。而工價則相同。例如大人每工若干，童子每工若干，同一地方，均給同一工資，同時按照土地的肥瘠，規定每畝每年的收穫量，例如上等田，穀子五百斤，最下等的一百五十斤，超收有獎，不足則有罰。如是只須農民儘可能的努力，不必負擔意外的損失，則農民的生活，都能無憂無慮，得到安樂了。不過要做到這個地步，必須具備若干條件：第一，政府的管理方法，必須確切完善。第二，農民的道德，必須提高，不可視耕作爲一種辛苦事情，一時不願意，就拋棄農業，跑到別處做工去了。所以在此過渡時期，耕地的權，還應該屬於農民的，利用他愛惜私有財產的心理，使他附着於土地，而愛護土地。這樣生產才可以增加。這是我們對於農林地（耕地）方面的一點意見。至於住宅地，那就與耕地不同了。我們務必趕快地收歸國有。在交通發達的地方的住宅地，將來地價必定高漲。我們爲防止因社會進步而高漲的地價，儲蓄私人起見，此時應即將他全部收歸國有。這是我們推行土地政策

時必須首先辦理的工作。因為城市究竟比鄉村容易辦理。假使這一點都不能做到，我們土地政策的前途，也就難樂觀了。城市的土地收歸國有之後，究竟如何辦理呢？我曾主張移村的辦法，至於城市的住宅區，也可以同樣辦理。假定搬移以一百戶為一次，那我們就要先選擇一塊空地，建築足夠一百戶居住的房子，並將其中的設備，置備齊全。無論寢室、廚房、廁所、鍋灶、傢具，一切都要使他最合用，最經濟。造好之後，就要指定某一街的一百戶，遷到新屋去居住，而將原有的舊屋全部拆除。凡可以利用的磚瓦木料，再用來建設第二個新街。在建築這種房屋的時候，應儘量的要市民實行勞動服務，既可提倡勞動的風氣更可以節省成本。是時房屋與宅地的所有權，均為國家所有，人民只須負擔公道的房租。將來政府要主辦一件新事業，只要把房租稍稍提高，這數目就很可觀，什麼事情也就可以辦起來了。

(2) 公營收入 照地方自治開始實行法，糧食一類，當由地方公局買賣。地方餘糧，由公局轉運，售賣於外，其溢利歸諸地方公有，以辦公益。其餘衣、住、行三種需要的生產，製造機關，悉歸地方支配，設局管理，又如農業合作、工業合作、交易合作、銀行合作、保險合作等，都為地方自治團體。所應辦的要事，此外如對於自治區域以外的運輸交易，亦當由自治機關設專局經營。自治機關，經濟也是一種重要職務。一縣一

鄉鎮，都應有許多公共經營的機關，如糧食買賣局，如貿易機關，如運輸機關，如生產製造機關。這許多機關，一方面，須以廉價物品供給居民，但同時必有溢利，此項溢利，都歸地方公有。

(3) 公產，公勞收入。各發生產事業，有兩個要素。第一，「地方」。實行地方自治的時候，地方是歸地方自治團體公共所有的。「公地之生產，山林川澤之息，礦產水力之利，皆為地方政府之所有，而用以經營地方人民之事業，及育幼養老濟貧救災醫病與夫博種公共之需」。各縣之天然富源及大規模之工商事業，本縣之實力不能發展與興辦而須外資方能經營者，當由中央政府為之協助。而所獲之純利，中央與地方政府各占其半。由此，可知天然的富源，如田地、山林、川澤、礦山、水力都應作為地方的公共產，歸地方所有，其利益歸地方共享。但只有「地方」。而不加以「人力」是不行的。國父對於人力，主張公勞，即公共勞動。國父以為國家對於人民的需要，要負責供給的責任。人民如感到需要不滿足，無論何人，都可向國家要求。但人民對於國家，要負責勞動的義務。人民對於地方自治團體，每人每年當盡一月的勞力，各盡所長，為公家服務。長於農業者，為公家墾荒；長於織布者，為公家織布。如一月的勞力不夠用，可增加五日或十日，以至一月。不願出勞力者，當納同等代價。人人都知道雙手萬能

，勞工神聖，做生產的分子。勞動是國民的義務，能盡此義務的，才有國民的資格，才能享國民的權利。否則社會的惰民，是人羣的流氓，不但失去國家主人的資格，而且須受法律的強迫，去從事勞動。地力既然公有，「人力」又可靠公共勞動，那末，其收入豈很不少了。只就人力論，例如巴縣有人口九十三萬餘，假如有三十萬可以盡勞動義務的男女壯丁，每人一年中為公家勞動三十日，那末，就有九百萬工了。如果一天的工資，以一元計算，不是九百萬元嗎？

以上三項收入，為數當很不少，用以興辦各種事業，以滿足人民食、衣、住、行、育、樂六者的需要，不會不夠。從事自治，「不必於窮鄉僻壤，搜括難得之金錢，籌集大批之款項」，必須於右列三項問題開闢一條新道路，否則自治將會葬送於經費困難之中。

以上六項，是執行新縣制政令時所應特別注意的。

參考書籍

行政三聯制大綱

科學的道理

地方行政人員工作綱領

行政要領

現代行政人員須知

主持機關與推行行政令之要領

(以上均係

委員長訓詞)

行政述要

雷 殷編

中央訓練委員會印行

機關管理

蕭文哲編

中央訓練委員會印行

行政效率研究

黃壽朋著

商務印書館印行

科學管理與現代行政

林和成著

陸軍經理雜誌社印行

科學管理

張金鑑著

商務印書館印行

行政學之理論與實際

(同前)

(同前)

人事行政學

沈松林編

國民出版社印行

戰時人事行政述要

正中書局印行

正中書局印行

總理地方自治遺教

(同前)

(同前)

總裁地方自治言論

李宗黃著

(同前)

縣各級組織綱要要義

李宗黃著

(同前)

新縣制法規彙編

李宗黃著

正中書局

地方自治之理論與實際

李宗黃著

正中書局

設計要旨

彭學沛

(民國三十一年九月)

提 要

- 一、設計的重要
 - 二、設計的方法
 - 三、建國設計概論
 - 四、經濟設計
- 甲、工業中心，乙、國防中心，丙、國內交通，丁、國際交通，戊、西北建設，己、自給自足政策與代用品，庚、節制資本與國營民營事業的劃分，辛、平均地權與耕者有其田，壬、勞資仲裁，癸、幣制問題，子、世界資源分配與經濟集團，丑、國際合作與自力更生。

一 設計的重要

設計要旨

爲什麼要設計？孔子有一條簡明的鐵則：

「凡事豫則立，不豫則廢，言前定則不貽，事前定則不困，行前定則不疚，道前定則不窮」。

這是一般適用的原則，至於行政上設計的重要，在「行政三聯制大綱」裏 總裁有開列的引喻：

「若果明白行政三聯制的相互作用與其聯繫上整個的作用，則行政上必可發生極大的效能。比方以造房子爲例，造房子有兩種的做法。舊式的做法，即房東自己定了主意，僱了一個包工或若干工人即行建築，結果常常是錢多，而不合用，更談不到美觀了。新式的做法，先找一個專門設計的建築師，全盤籌劃，打好圖樣，然後去找執行這個圖樣的包工，照樣動工建築，建築師則派人去監工，恐怕包工有不依照圖樣偷工減料的毛病，並且可以糾正錯誤。房子造好了，然後由房東點收。政府方面亦施行行政監督，如機關中之上級機關然，看看這房子是否依照建築法規去做，然後手續方算完成。所以現代建築能夠突飛猛進，就是實行這種三聯制的好處。建房子爲然，行政又何嘗有兩樣呢？」

二 設計的方法

如何設計呢？關於設計者的修養，孔子以兩句話概括：

「學而不思則罔，思而不學則殆。」

好學和深思，當然是缺一不可的。實行設計時注意之點是什麼呢？孔子說：

「博學之，審問之，慎思之，明辨之，篤行之。有弗學，學之弗能弗措也，有弗問，問之弗知弗措也，有弗思，思之弗得弗措也，有弗辨，辨之弗明弗措也，有弗行，行之弗篤弗措也。」

總裁在「科學精神與科學方法」講演（二四、一、二十八中央軍校）中，有詳盡透闢的指示：

「我們在有了科學的組織，認明了事業的範圍之後，與開始工作之前，有一種最要緊的科學的辦事程序，就是立案與預備。怎樣叫做立案呢？就是對於我們自己所要做的事業，預先搜集了各種材料，加以精到的研究，再假設在以後事業進行中，種種可能的情況，發揮我們的聰明才智，以慎密的思慮，分別擬定不同的方案，遇着那種情況發生，我們便可以立刻拿出預先所準備的最適宜的一種方案來實行。比方

遇着第一種情況，我們就用甲方案，遇着第二種情況，我們就用乙方案，遇着第三種情況，我們就用丙方案。或者說我們所辦的事情，如果甲方案辦不通，乙方案即刻可以拿來實施，如果乙方案再失敗了，丙方案即刻趕上來使用。只要我們能夠勤勞刻苦，肯用腦筋，預先想好辦法，立好方案準備在那邊，臨事可以不慌不忙，從容應付，無論什麼困難的事情，到最後總有一個方案我們可以辦通。立案就是我們辦事最要緊的一種預備工作，其他一切也都要首先預備。古人說：「凡事豫則立不豫則廢」，又說「有備無患」，都是講預備的重要」。

不但行政應該如此，凡一個人對於自己的事、家庭的事、公司廠礦學校的事、乃至國家的事，都應該如此。照這樣辦的辦法，就是科學的辦法，成功的途徑；不照這樣辦的辦法，就是糊塗的辦法，失敗的途徑。

三 建國設計

中國頭一個建國設計的祖師，應推周公，周朝的制度似乎多出周公的設計，其制度的鱗爪散見於四書五經和儀禮等書中。繼他之後便有孔子，他的一套計畫，真是內容廣博，「溥博如天，淵泉如淵」，大學中庸兩書，是他的計畫綱目。自孔子直到近代，中國

出了不少眼光遠大的政治家，其中諸葛亮似乎尤為傑出，只從前後出師表，亦可看出他思想的精確。

總理大半的生涯是一位在野的革命家，然而他給中國的建國設計，真是廣大而精確。不但包括政治、經濟、國防和哲學諸部門，規模雄偉，而且他所定下的設計，到今經過二三十年之後，還是完全適用。他的三民主義、建國方略、建國大綱諸書，不但求之中國古代不可得，即歐美諸國亦還沒有那樣完整中庸的著作。用子思的話語形容起來，真是「考諸三王而不謬，施諸天地而不悖，質諸鬼神而無疑，百世以俟聖人而不惑」。總裁繼承遺志，不但把總理的主義，光大發揮，並且逐步付諸實施。現在雖說革命尚未成功，然而總理的主義，經總裁一手實現的部分，回顧起來，着實驚人。此次抗戰是民族革命的最後階段，勝利之後，民權民生必定有加速的發展。總裁在「中央設計局之使命及其工作要領」訓詞中，指示建國設計的根據：

「我們今後的設計工作一定要以總理遺教作為根據，繼而建立一個完整而切合中國國情的計劃，因此本局各位設計委員和工作人員對於三民主義、建國大綱、建國方略（即實業計劃），和十年國防計劃，要特別注意，切實研究，尤其是總理十年國防計劃是一部博大的建國要則，原著雖在總理廣州蒙難時燬於兵火，於今僅存

目錄，但我們只要看到這個目錄，就可知道總理對於中國建國工作眼光何等敏銳，規模何等遠大。在總理的心目之中，早有一幅世界和平危機的展像，與我們中國獨立生存的圖案，要書我們國家民族策永久的安全，並且指示了努力的途徑。我們現在設計中國建國的方案，實在不能不以總理這幾種重大遺教為基礎，然後纔有中心思想，纔不致漫無標的。所以今後各位無論設計一種計畫，擬訂一個方案，一切內容和理論，都不能離開「總理的遺教，都要以「總理的遺教為根據！」

至於建國設計的範圍呢？總裁在「行政三聯制大綱」中指示道：

「現在我們要了解設計的原理，就要明白政治的設計之中，可以分作三大部分的設計：第一種是行政的設計，第二種是經濟的設計，第三種是國防的設計，這三種設計中的性質是有區別的。大抵各國對於國防的設計早已另立機關，如軍事委員會或國防部等組織之類。至於經濟的設計，在實施經濟計畫的國家中，以蘇聯所組織的國家設計委員會為最有效果，這種經濟的設計，其對象十分具體，不涉及普通行政範圍，而以各種直接理辦之經濟事業為主，與所謂行政的設計，除自身執行者外，大抵都要經由各級政府而後可以付諸實施者，就大不相同。我們現在初次創辦，設計的主要範圍，除了軍事設計部分以外，其他大概行政及經濟範圍所管轄的各部門都包

括在內，黨務有關部分亦應一併設計。」

又在「中央設計局之使命」調詞中指示道：

「我們設計局的工作，就時間而言，戰時一切設施，有待我們設計的事項，固然很多，但抗戰勝利結束之後，國家復興與舉的事業需要我們在此處預為設計的更多。所以我們現在工作的目標，不僅應着眼到戰時的需要，還要側重戰後的復興。至於就設計的範圍來講，一切軍事、政治、社會、經濟各種建設的設計，雖然都屬於我們工作範圍之內，但其中實以國防經濟建設的設計最關重要。所以簡單來說，本局目前主要的中心工作，即在於計畫戰後國防經濟的建設，換一句話說：我們一定要用百分之七十以上的人力、財力和時間，在經濟建設的設計方面。要在三民主義原則之下，着眼於國防，兼顧到民生，制定我們經濟建設的總方案，為國家樹立永遠的規模。至於其他政治、軍事與社會各種設施的計畫，以及戰時一切臨時的設計工作，本局當然可按照需要，隨時設計。但這些不是本局的主要工作，而且可以督促後來主管機關去辦理，而我們的要多方輔助，以總其成。因為戰時政治軍事的設計固然重要，但戰後經濟建設的設計，尤其重要。」

本篇拙作就是側重經濟設計。

四 經濟設計

經濟設計應以國防爲中心，根據國防之整個計畫與需要，以決定經濟設計之方針。但所謂國防需要非僅限於狹義之兵工業，近代戰爭需要之物資，種類繁多，非工業業十分發達之國家不能應付彼浩大之需要。故工業業各項部門在平時須有相當之平行發展，至戰時始有豐富之物資，足供調度。但一切計畫設施，均須預想到戰時的情形，妥爲安排，一至戰時，即可不須甚大更張，而可移入戰時狀態，適應戰時要求。總裁所倡「平時如戰時，戰時如平時」之訓，正可適用於經濟設計。如因此而國家須多少增加支出，或增加運輸費，或有其他不便，均應忍受，不可因平時過於經濟，以致戰時遭受嚴重不可補救之損失。請分段述之：

甲、工業中心

將來中國的重要工業，天然地會有幾個中心，這中心的形成，自然是以地下煤鐵的蘊藏爲依據。簡單說來，東北是一個中心，冀魯是一個中心，豫鄂是一個中心，湘贛是一個中心，川康是一個中心。其中的地名我們不便詳舉。這是依經濟地理自然的分區。即從國防上言，我國版圖寬廓，亦應有幾個重工業的中心，到戰時才能便利各戰場軍需

的供給，減少運輸的困難。

輕工業也應盡量分散於全國，不能蹈昔時集中上海的覆轍，而且利用當地的原料與人工，銷售於當地的市場，亦最為經濟。此次戰時，我們大部份日用物資仰給於上海，甚至繞道香港仰光運入內地，結果抬高物價，妨礙軍運，吃虧甚大。誠然，戰前在內地投資，困難頗多，但當時上海一部分金融家，眼光不遠，沾沾自足，不肯投資內地，亦是一個原因。

重工業除了各個天然中心之外，還須有一個腹地的總中心。這個總中心依煤鐵蘊藏的關係，應該在四川東南部，西康的富屬，貴州的西北部這一帶。這個區域產量的豐富，遠不及東北、冀晉、豫鄂、湘贛各區。但深處在中國腹地的山岳地帶，最為安全。所以可能建設在此區內，而運輸上沒有大困難的重工業，都應盡量設在本區，尤其精密儀器及其他精細機器的製造，應多設本區。當然也有好些工業在本區是不可能的，例如大海船的製造。

乙、國防中心

國防中心依其造成原因可以分為四種：第一是地理形勢所造成的，又可分為海防江防陸防，海防如虎門、吳淞等、江防如江陰、馬當等，陸防如潘關等，這是由山川形勢所

造成的。第二是工業生產所造成的。在近代戰爭中，工業中心日形重要，例如此次在蘇聯斯塔林堡的爭奪，即是因為該城是蘇聯軍製造的中心，當然該地各種設備大部分已於戰事延及以前遷往他處。第三是原料出產所形成的。目前最重要的是石油，例如高加索產油區；糧食盛產的區域也是重要，例如蘇聯的烏克蘭區；此外橡皮、煤鐵等的產區也是國防中心，必須有堅強的防備。工業和原料中心的爭奪，可以說是近代戰爭的全部。第四是交通設備所造成的中心。例如我國的徐州；這種鐵路或公路或水路的中心一被占據，可以麻痺周圍的交通運輸，截斷幾個區域的聯絡，所以也是軍事的目标。此種交通路線必須於正綫之外有準備路線，必要時可以軍事繞越，維持聯絡，不致被敵切斷。

丙、國內交通

工業中心和國防中心確定之後，然後可以計畫國內交通。國內交通的鐵路、公路、水路、航空路應該主要地是此等中心的聯絡綫，而鐵路應造雙綫或單綫，採什麼標準，公路應造甲等、乙等或丙等，都要依其聯絡綫所負任務之輕重而定。其他旅客運輸城市聯絡等，應估次要的考慮。而特殊重要中心之間，僅有鐵路或普通公路是不夠。必須造築超等公路，即往來四綫無轉灣無交叉陡坡的公路，以便機械化部隊的迅速移動，不但避免裝卸，且可以超過火車的速度飛捷調動。這個在戰前只有德國準備了。

水道運輸費用最廉。運量亦富伸縮性，受空襲的威脅減少，國內有幾條重要省際運輸水道，必須加以疏濬。如滇川間之金沙江、陝川間之嘉陵江上下游、湘川間之沅江、西水、川甘間之洮河、川黔間之烏江赤水河，湘贛間之泮水、贛粵間之桃江鎮水等，均應改善。

電信交通應隨着運輸路線同時進展。

至於總理實業計畫中關關商港、整治江河、建設五個鐵路系統的設計，自應逐步實施。

丁、國際交通

關於國內交通和國際交通，有一種觀念必須打破。就是有些人以為某某綫可以便利敵人，不應築造。但這是不正確的。我們不要再說：我能往寇亦能往，我們應該說，寇能往我亦能往。到戰時便須爭取攻勢，不能滿足於防守。

我國對外交通路線除海洋外最重要的陸路路線如下：

廣西安南間須有鐵路和數條公路。

雲南安南間須改善鐵路、公路、水路的交通。

雲南緬甸間須有鐵路、公路。

西康、西藏、新疆三區都應有通印度的公路。

新疆、內外蒙古、東三省與蘇聯間應有鐵路、公路聯絡。

在航空方面，應依平等互惠的原則，和上述各鄰國彼此對飛。到邊境最近的城市和對方的航空綫銜接。

戊、西北建設

很多人提倡西北建設，但也有些人警告說：西北地力和蘊藏太豐富，對西北不能奢望。因為其他區域的建設都無問題，只有對西北的建設頗有討論，所以特別一提。

如大致地說：陝甘甯新青是西北，那麼西北太重要了。光是新疆一省便有浙江省十個倍幅員，地域之廣此其一。其次新疆青海兩省礦產的豐富，現在大家都已曉得，不必細數。第三西北是石油生產的中心。第四畜牧和毛織工業西北是占重要地位的。有了這幾點特點，西北就值得着力開發，至於古代文化遺跡等等，姑且不說。

開發西北最重要的樞紐有二，第一是貫通陝甘新以達蘇聯的鐵路，必要從速建築。而況蘇聯老早便已展築土西鐵路到了新疆的門口，而我國自己的鐵路終點，距蘇邊還有三千公里之遙，豈可長令如此下去？第二是灌溉水利興造林，西北需要最切，收效最宏，陝西句隸一渠，每可灌溉農田數十萬畝，甘肅亦每可灌溉數萬畝。利息之厚，無以復

加，新疆有天山溶雪的水，尤可終年不斷。如用水管引入附近城市，更可作無上飲料水，如維也納用水管引入附近雪山的溶水，毋須消毒，清潔而味甘，夏令清冽如冰，冬夏均可以代替冰用。

西北修築公路和飛機場都比較容易，發展交通比較是事半功倍的。

己、自給自足政策和代用品

一個國家無論版圖如何廣大，嚴格地經濟上自給自足，是不可能的。歐洲各國，則彼此互相倚賴性更大。理論上自給自足的經濟亦非理想的，國際自由貿易才最合經濟的原理。但鑒於戰時封鎖的危險，在戰爭的可能性沒有澈底消除以前，各國不得不努力於自給自足的營謀。如德國主張計畫經濟國際分工最力，但對於自給自足尋求代用品的努力，亦最為急進。中國版圖寬廓，最有接近自給自足的可能，但海軍一時不易發達，應預防戰時封鎖之苦。農產方面十年來之努力，頗見成效，將來自給自足，應無問題。唯礦產如銅鋁錳等蘊藏不足，應預籌辦法。橡膠目前國內全無生產，亦應設法。至於各種工業製品亟應急起直追，力圖自製，更不待言。石油將來雖可頗有相當產量，但天然分配偏於一隅，一旦該地有事，其他各省之石油供給必感恐慌，故代汽油之研究應用，如桐油提煉，煤炭木炭代用等，仍應進行不懈。其他缺乏物資，亦應尋求代用品，德國

能從煤炭、橡膠、從牛乳製羊毛，將來代用品之發現必有加無已也。

庚、節制資本與確定國營民營事業界限

節制資本的方法甚多，此處不暇詳述。唯國營民營事業界限的確定，於此關係頗大，故論及之。

大致說來，凡事業有關國防秘密的，或規模過大，非民間資本所能勝任的，或無利可圖的，或盈虧難定民間資本不敢嘗試的，或有獨占性質的，都應由國家經營。含有獨占性質的大規模企業，其管理控制超過私人的力量，一切都賴國家的培植扶持，其性質便和國營事業已無二致，此類事業，便應改歸國營，這也是節制資本之一端。

他方面，如希望國民經濟迅速現代化工業化，必須鼓勵人民活潑企業，然後衆聲易舉，一呼百諾，一上軌道之後，其進展之迅速，有非吾人所能逆料者。如此則必須劃清國營民營企業的界限，並且予以鞏固的保障，不輕予變動，使人民安心投資。

辛、平均地權與耕者有其田

耕者有其田的政策，是平均地權最重要的方法，自當逐步促其實現。尤其因為中國人民大部分為農民，為增加國民的總富力，為改善國民的生活，為增加人民的購買力以擴充工業品的銷路，為提高國民的文化，都應實現耕者有其田，使大多數人民財力得以

向上。

唯歐美各國農業已逐漸工業化，舉凡刈麥、灌水、犁田、打禾、運送等等都用機器，加以使用化學肥料、除蟲藥品等，頗需相當資本，即不宜使用機器的地方，農具肥料田舍等例由地主投資，頗非一般耕戶所能負擔。而求農業進步增高產量又非利用科學器材不可。此項資本來源如何，必須詳細規劃。故欲實現耕者有其田的政策，必須研究中農原來情形，考慮外國新近進步趨勢，詳密設計，方有希望。否則如空洞主張，必致徒託空言。

壬、勞資仲裁

罷工閉廠本為勞資爭議中的正當手段。但中國較先進國家落後數十年，急起直追，猶恐不及，倘常有罷工閉廠事件發生，則進步必遲，產量必低，決不能於數年之內完成基本的國防建設，德國所以能於六七年的短期內晝夜趕工，沖擊英美的生產，也是得力於杜絕勞資糾紛。

「在中國生產落後的狀況之下，萬不能允許勞資衝突來妨礙生產，我們一方面要使資本勞動雙方均在國家民族最高利益之下，密切合作，來加緊生產，同時對於勞資糾紛還要實施強制仲裁，使不致影響到生產的低落。」（譚裁講：統一救亡，二十五、七、

十三、中央紀念週

將來在各工業區必須有強硬仲裁類似法廷的機關，要有深諳法律通曉經濟的人去負責，中央須有洞悉實惠情形而對工人富同情心的人來總其成。強硬仲裁必須迅速而公平。同時對於工人生活亦須不斷改進，且予以參加各種公共娛樂的機會，以提高其工作興趣和服務精神。

癸、幣制問題

總理當年所主張的錢幣革命，現在竟然成爲現實。此次戰後，國際的幣制如何，中國的幣制如何，頗難預測。德國因爲自己沒有黃金，所以主張廢止金本位，用易貨和國際沖帳等方法來代替，德國的宣傳我們不必去討論。英美人士，則頗多返回金本位的主張，當然不是指舊時的金本位，而是指庫聯金準備的無金幣流通的金本位。據我推測，戰後兩三年之間，聯合國間的幣制必定還是一種彼此商定的比率，彼此還要互相援助維持相當的安定。中國國內必定仍舊採用現行的管理幣制，其他各國，除藏金量豐富的美國而外，必定也多用管理幣制。雖然大西洋憲章規定促進自由貿易降低關稅壁壘的原則，恐怕在相當時間，以貨易貨的交易還會盛行。只是國際清算必須有一種幣制。從前是用黃金，近人頗有創設國際貨幣之議。此國際貨幣的創設，如目的僅在用於國際清算

，而不用作國內籌碼，亦未始為不可能。所以個人的推測，以為各國國內恐多採管理幣制，而各國之間則將恢復並加強以前的國際清算銀行，創設一種國際清算用的貨幣。這種貨幣，如果產生，或許大部還是以黃金為基礎，但貴重貨物和可靠證券亦有被容納為準備的可能。

子、世界資源分配與經濟集團

近十年來德日諸國盛倡經濟集團之說，本來無論那一國在資源上絕難自給自足，往往須靠鄰國間彼此裁長補短。例如此次大戰以前，法國有極豐富的鐵而無煤，德國有極豐富的煤而無鐵，因此當時兩國經濟界人士主張在經濟上密切合作的，頗不乏人。又如德國工業雖如此發達，然而石油橡膠棉花完全缺乏，亦須和法國各殖民地溝通。所以鄰國間的經濟合作是自然的趨勢。不過經濟集團的主張，往往含有強國控制弱國經濟的意義，而且集團畫得太明顯的時候，又有因競爭而引起集團間戰爭的危險。

另有許多人，其中以美國總統羅斯福為最著，則主張世界資源的合理分配，這雖是不易辦好的事情，却是切要之圖，所以已經著之於大西洋憲章。戰後一定要向這方面努力去做。中國最缺橡膠，其次銅鉛鋅，其次石油雖西北頗豐，而東南全無，在這些方向我們應當得向合理的補充。中國僑民最多的南洋羣島，我們應當得到適當的分配。

五、國際合作與自力更生

中國的經濟建設必須得到工業先進國在資本上，技術上的援助合作，方能迅速發展。所以，總理在第一次歐戰結束之際便著了那「實業計畫」的宏著。他就是要邀請各國共同來和中國合作，致力於中國的開發，尤其是把剩餘的機器借給中國，同時並且可以幫助各國解決市場問題和失業問題。可惜當時政權不在國民黨手裏，沒有外國所能信賴的政府來負責推動。此次之戰，我國不但和聯合國並肩作戰，而且是我國打先鋒，國際地位和信用完全改變。我們希望諸盟國在政治上要認清中國是東亞的安定力量，只有中國才是東亞和平的保障者，所以必須協助我國發展實業、建設國防，使得中國對於友邦能夠達成保障東亞和平的任務。倘若中國實業不能發展，國防不能建設，以致東亞和平或受擾亂，世界和平亦必被破壞，所以幫助中國就是重建世界和平工作的一部分，中國的國防亦就是友邦國防的一部分。其次在經濟上要認清中國是世界經濟的一個大貯蓄池，中國經濟昌盛，就可以構成一個莫大的市場，增加國際貿易的數量，幫助中國在經濟上亦是十分合算的。

將友邦援助中國的方式，必須由友邦政府發動，主要的是由政治立場出發，這是由友邦互相協助共保世界和平的立場出發，方能迅速有效。經濟方面的條件當然也須顧

到，不過如果過分囿於經濟的眼光，必致如過去借款的毛病，數最小而瑣碎不堪，條件繁多，磋商費時，成效便極少。在經濟條件方面，合作的方式也很多，或是採中外合資經營的方式，或是採借款借料的方式，可有種種的變化。最重要的方式恐怕是借機器材料給我國，當作長期貸借，我國於相當長期之內分別用貨物償還，或照土耳其的先例，我國按年撥付定量的國幣，貸與國則以此國幣在中國購買約定範圍內的貨物，拿去運出，亦較為簡便。

我們希望在這一次大戰結束之後，美國人士特別要幫助中國經濟建設的工作，如此，美國將來在此次戰後所多餘的一切資本技術和機器才能獲得最有利使用的途徑；……以有助於世界和平。」（總裁講：中央設計局之使命）

在他方面，我們雖然希望友邦援助，同時我們也決不能忘自力更生的原則，凡事至少要靠七分自己的努力，只能靠三分他人的援助。總裁說：「操之在我則存，操之在人則亡」。蘇聯在這次大戰中充分顯示了三年五年計畫的效果，他們的建設就大半是自力更生，所以時間亦比較長一點。我國今後的國際環境和友邦感情，遠優於當時的蘇聯，所以我國能夠得到的國際援助應當多得多，時間亦應可快得多。但是仍然不能忘天助自助的格言。尤其在技術方面，全靠自己多試多錯。凡精深的技術，因為得來不易，每

不願輕易傳授，歐美入如此，中國人亦如此。中國的精巧工業和醫藥，甚至只得兒子不傳女兒和女婿，此乃人性普通的缺點，不必怨人。而從人家學來的本領，和自己實驗體驗得來的本領，根本價值懸殊，前者只像鸚鵡學語，往往知其然而不知其所以然，後者才有融會貫通自己創造的可能。所以今後指導經濟建設的人們，必須給本國的技术家管理家充分試驗的機會，必須讓他們自己去試試。製出來的船有會翻筋斗，他有時會爆炸，飛機有時會破裂，那些都要看做學會的代價。不要一遇困難，便直截了當，請個外國顧問，免得麻煩。不要說：美國的汽車最結實最可靠最美觀最價廉，自製汽車品質低劣外觀笨拙，而價錢昂貴，所以不如直接買美國的為最經濟，那末中國的經濟建設便永無成功之日。所以無論資本技術管理不能忘記自力更生。

——以下簡稱縣綱要或新縣制。這個問題的講法經縝密考慮的結果，認為與其對本資料講解條文，不如提綱挈領，綜合研究，使諸位對於縣綱要內容及其中心工作有了相當認識，即對於施行方面亦可略加檢討，得到改進的要領，此種心理建設，與常識灌輸似屬必要。本來縣政問題，即地方自治問題，實為建國之基本工作，看來經緯萬端，實際不過是家常便飯，無論何人，均不能離此而生活，我們要使這一工作，提前完成，真要如黨員守則全文上所說：「務期父以教子，師以教弟，長官以教屬僚，將帥以教士兵，共信共行，互切互磋，親愛精誠，始終無間」。人人能為縣政而建設，人人能為自治而努力，始不負「總裁創辦本班之主要目的，與吾人從事革命的基本要務，希望專心靜聽，切實研討。又經迭次講授的經驗與其用注入式，不如用啓發式，現決定隨講隨問，切盼隨問隨答，遇有疑難，并盼即時質問，以期教學相長，甚勿輕輕放過此極可寶貴之一百分鐘，這是首先要奉告各位的。現為簡單明瞭起見，分為下列六段來講：（一）縣綱要之產生及其歷史意義；（二）縣綱要之理論與基本精神；（三）縣綱要之內容、特點及其中心工作；（四）縣綱要實施狀況及其改進要領；（五）結論；連緒論共是六段。

二、縣綱要之產生及其歷史意義

縣綱要之產生，淵源於總裁二十七年四月八日在五屆四中全會講演的「改進黨務與調整黨政關係」附「縣以下黨政關係草圖」，嗣後復師總理「本此基礎，觸類引伸，匡補闕遺，更正條理」之意，於二十八年四月十日在國防最高委員會內設地方自治討論會，聘請專家二十餘人，從事設計，經總裁多次訂正，改名為「確定縣各級組織問題」，曾於是年六月親自在本團黨政訓練班講演。其後復改為「改進縣以下地方自治組織，確立地方自治方案」，由總裁提交中央執行委員會審核，轉交國防最高委員會整理，討論會即根據此方案制訂縣綱要六十條，由國防最高委員會通過，送國民政府於九月十九日頒佈，并於行政院之下特設縣政計劃委員會從事附屬法規方案之擬定及實施計劃之審核，行政院遂通令於二十九年元旦日起全國一律實施。而縣政計劃，亦於去年十月完成，這就是縣綱要產生的經過。

我國對於政治的措施，歷代都只注重上層，而不注重下層，即使有少數大政治家，如周公、管仲、商君、王安石、王陽明等注重下層，但是人存政舉，人亡政息，基層政治始終未曾建立，所以常是一治一亂，而且亂的時候多於治的時候，經歷史家的統計，在中國五千年的歷史中，只有三百餘年是太平的時候。本黨總理具有旋乾轉坤的理想，總裁富有旋乾轉坤的魄力，因有嶄新的縣綱要之創立，從此以後縣以下的行政機構

，才算有基礎。才算有準繩。我們今後只有根據此種理想，本着這個綱要，就可以把我們的革命主義革命計劃逐步實施，計日完成。同時我們要知道縣綱要，不但在抗戰中建立了建國的堅實基礎，而且在歷史上是劃時代的政治大改革，特別值得注意，特別覺得愛護，更應當特別努力，負起實行的責任。

三 縣綱要之理論與基本精神

人類進化至科學昌明時代，對於每一件事情，總是先有思想然後才有行動。思想就是理論，行動就是實際。這是一定不移的道理，縣綱要之頒行，是歷史上一件大事，當然有一個真實的理論。他的理論為何？就是管、教、養、衛，這四個字不僅是縣綱要的理論與實際的指導方針，而且是中國最完整、最偉大的政治哲學。它的根源何在？很有簡單淵源之必要。

書經是中國最古的一本讲政治的典籍，在書經的大禹謨上有兩句關於政治理論的重要的話，說是「德為善政，政在養民」，養在政治上的意義，這裏可先被認出來，與總理所說「國之首要在民生」一樣，其次在先秦諸子的學說中，關於教養的理論提出的更多，如論語上的「子貢問政，子曰：足食足兵，民信之矣」，「子適衛，冉有僕」

子曰：庶矣哉！冉有曰：既庶矣，又何加焉？曰：富之；曰：既富矣，又何加焉？曰：教之；「善教民七年，亦可以即戎矣」，孟子上的「保民而王，莫之能禦也」，管子上的「倉廩實而後知禮義，衣食足而後知榮辱」。所謂「足食足兵」、「富之教之」、「即戎」、「保民」等等用現在的話來說，其實都是教養衛的意義。不過這些理論，在那時是零碎的、散見的。

總理講地方自治的時候，纔把它綜合起來，說是「古之治理，保民理民，教養兼施」。繆荃孫爲使這個哲學更爲普遍，更易爲人理解，最易運用起見，又簡單明瞭的把它定爲警、教、養、衛四個字，作爲一切政治設施的基本指導方針，從此中國古代的優良政治思想，纔能以現代化的姿態，在革命建設過程中，顯出萬丈的光芒。至管教養衛的目的與要義，及如何連環運用，如何平衡發展，以及如何入手等等，非短短時間所能詳盡，但爲着一般認識起見，約略加以解釋如下：

就管教養衛的要義言，「警」就是管理訓練，它的目的是要實現政治建設，同時及於社會建設；「教」就是精神訓練，它的目的是要實現文化建設；同時包括心理建設和倫理建設；「養」就是生產訓練，目的就是要實現經濟建設；「衛」就是國防訓練，目的是要達到軍事建設。這就是管教養衛的現實內容，也就是我們政治工作中的具體目

標。

就管教養衛的要義言：它的基本要義，即禮義廉恥四字，如果單講管教養衛而不以禮義廉恥充實之，則所謂管教養衛，祇有軀殼而無精神，因之禮義廉恥也就是管教養衛的基本精神。管子說過：「禮義廉恥，國之四維」，這兩句話乃是千古不易的真理，要使管教養衛能在最高的政治目的上實現出來，便非以禮義廉恥為基本不可。以管來說就是要管到人人有一規矩矩的態度，正當當的行為，清清白白的辨別，切切實實的覺悟，總算盡了管的能事，否則就失去管的意義，其他依此類推。

就管教養衛應運運用言，管教養衛雖然是四件事，但在運用的時候，却須視為一個有連環性的整體，而不能任其互相孤立，否則必難收效。譬如以數字作中心來說：教的最重要目的應當是教人以管理的能力，使成為國家有用之才（管）；教人如何生產，如何消費，使生產與消費都能合理（養）；教人增強體力，儲備自衛能力，以保障民族生存（衛）；教的工作與管養衛實在分不開，其他管養衛也可依此類推。

就管教養衛應平均發展言：要國家長治久安，社會上風平浪靜，管教養衛四字在國內、在縣內一定要平均發展，要是不能權衡至當，一輕一重，或是輕重倒置，國家即有顛覆之慮，社會就有騷擾之虞，史事昭著，可以覆按。即以最近事實而論，如第一次歐

戰時之德國管教養衛的工夫做到最高點，但是麵包問題解決不了，養的條件缺乏，終於一敗塗地。又如第二次歐戰中之法國管教養的工作都做得相當好，尤其享受特別考究，養的條件雖充足，但是忽略攻勢防衛的衛，致遭泯亡之患，可見平衡發展才是順應自然，適應人類之需要，國家之要求。還願我國，一字未曾做到，更令我們觸目驚心。

最後就入手方法言：在我以為管教養衛的實施，不像一般人想象的那樣困難，實在簡單得很，只要從本身的自管自教自養自衛入手，也就是遵循着中國修身、齊家、治國、平天下的一貫道理。中庸上說「放之則彌六合，卷之則退藏於密」，這正可以拿來形容管教養衛的運用，而且也只有這樣才能運用管教養衛，個人的身心與社會國家是相通的，只做到政治上的管教養衛，就不能不從本身的管教養衛做起，而本身的管教養衛，又以心的管教養衛為基礎。如果每一個主持地方政治的人，都澈底明瞭這一點，而做到自管自教自養自衛，以身作則，躬行實踐，則其所主持的一縣一鄉，亦必可達到管教養衛的目的，否則縱有高深理論、良好機構，亦必成為形式，而不能發生實際效用。

合而言之，所謂管，就是管人如何的教，如何的養，如何的衛；教就是教人如何的管，如何的養，如何的衛；養就是養人如何的管，如何的養，如何的衛；衛就是衛人如何的管，如何的教，如何的養；四者有極大的關係，有極大的連環性。其中以縱的管為

主，而以橫的教養衛爲內容，有時分工合作，有時相需相成，這樣才是理論上最澈底的運用，也就是實際上最靈活之運用，必需如此，纔能使人力財力發揮最大的效果。各位對此問題，若欲進一步研究，請參看訓練月刊二卷四期拙著新縣制與管教養衛的運用。

中國自提倡地方自治以來，實際工作做的很少；但「花八門」的理論，却層出不窮。如政教合一呀，建教合一呀，政衛合一呀，某某政策呀，某某主義呀，多係一知半解，偏而不全，自管教養衛之理論闡明後，始逐漸烟消雲散，但這些理論都曾風靡一時，一地，病根仍在。希望各位同志都要以管教養衛爲依據，隨時予以糾正、予以指導，要作到人人都知道只有管教養衛是地方自治最通俗、最明朗、最光輝的理論，要作到人人都統一在管教養衛的理論下行動而後已。

其次再談到新縣制之基本精神：新縣制之產生，是負有極大任務的，它是實現三民主義的工具，也是抗戰建國的中心工作，所以它的基本精神也就包含着極大的革命色彩。總裁在「確定縣各級組織問題」一講中說：「本案之根本精神，在於喚起民衆，發動民力，加強地方組織，促進地方自治事業，以奠定革命建國的基礎」。所謂喚起民衆，乃是總理四十年革命經驗以獲得的最寶貴的教訓，這次創制縣綱要乃是要完成總理未竟的革命大業，所以它就不能不首先注重喚醒民衆。其次 總裁又深感到民力發動

不夠，地方組織不健全，是抗戰過程中表現的兩大弱點，所以接着又指出「發動民力，加強地方組織」；而爲了建國工作的進行，地方自治實爲重要步驟，故最後又歸結說：「促進地方自治事業，以奠定革命建國的基礎」。這就是新縣制的基本精神之所在，根據這精神而創造出來的新縣制，其作用不僅可以改革地方政治，而且必可實現三民主義，完成革命的使命。

四 縣綱要之內容與特點及其中心工作

新縣制係對舊縣制而言，舊縣制發生了毛病，才以新縣制來醫治，新縣制就等治縣政毛病的新藥方，舊縣制的毛病最普遍。約有五點：第一是事權不集中；第二是縣地位不確定；第三是財政未上軌道；第四是法令過於繁雜；第五是不切實際需要。要是加以歸納，可以「系統紊亂，內容空虛，法令紛繁」十二字可以盡之，新縣制就是針對這些病根而開的藥方，照這個新藥方服藥，就可以把他的病根一掃而光。因此新縣制是極健全的縣政制度，具有三種特點，「系統分明、內容充實、法令簡當」以救過去之弊，總裁在制制時，業已籌之熟、慮之深，故將三種特點充分表示在縣綱要六十條之中。茲簡述如左：

甲、系統分明 舊的縣制，縣政府的上級機關不知其數，縣長兼職最少亦在二十餘個，自縣各級組織綱要頒佈後，縣政府的上級機關只有一個省政府，至多亦不過加一個負軍事責任的機關，如綏靖公署，或衛戍司令部之類，將不知其數的上級機關二十個以上的職加以歸併或取消，根據縣各級機關關係圖（附後）茲再更進一步加以分晰：

1. 先從縣政府本身來說，以前縣政府的組織不是過於繁瑣，就是過於籠統，新縣制的縣政府，可以命令他的固然只有一個省政府，而所轄的一切無味的委員會之組織，也是一律予以清除，確定縣為自治單位并為法人，縣以下僅有區、鄉（鎮）、保甲的名稱，但是重點却是建築在鄉、（鎮）一級，區之一級為特設而非必設，縱設亦係縣政府之分府，并非真正之一級，確定鄉（鎮）為縣以下的基本單位，并確定為法人，解決幾千年來所未解決的問題，保甲為鄉（鎮）之細胞組織亦非獨立之一級，系統井然，有條不紊，即民衆組織、民衆團體亦莫不層次清楚上下貫通。

2. 再就黨的系統與政的配合來說 脈絡極為貫通，對事業的推動，亦係齊頭並進，凡在政府與民意機關任職之黨員，一律須聽黨的命令，從事融黨於政等工作，詳細情形載「縣各級黨政關係調整辦法」，應在黨務活動或小組討論中詳細研討，不在此地詳說。

3. 其次就民意機關方面來說，與各級行政組織層次配合，系統分明，各有職責，訓練民衆行使四權，實行民主監察制度。

乙、內容充實，舊縣制下的縣政府，最多不過四科，實際辦事的人也沒有幾個，區署只有一個區長、幾個助理員，鄉（鎮）更少，最多只是一二人，保更有名無實，新縣制下的縣各級組織，則大不相同，充實異常，茲分述於後：

1. 就行政系統言，我們只要把縣各級組織關係圖打開一看，就可以知道充實的情形。以縣一級來說，縣政府本身有民政、財政、教育、建設、軍事、地政、社會七科；附屬機關有衛生院、縣立中等學校、合作社聯合社、圖書館、農林場等；民衆組織方面，有在鄉軍人會、長老會、婦女會、壯丁總隊（適用國民兵團制）、少年團等；民衆團體方面，有農會、工會、商會、教育會等。區署有民政、財政、建設、教育、軍事指導員五人；附屬機關有衛生所、警察所、縣立分區職業訓練班、合作社聯合社等；民衆組織則有區隊等，均較舊縣制之規定爲充實。鄉（鎮）一級鄉（鎮）公所本身有民政、經濟、文化、警衛四股，附屬機關有鄉鎮中心學校、鄉鎮合作社、鄉（鎮）民衆組織及民衆團體。縣級完全相同，鄉（鎮）一級可以說是具體而微的縣，最爲充實，在軍隊上，連爲戰鬥單位，在政治上，鄉（鎮）應爲政治的單位，其重要與連相同，條辦公處，有民政、警衛、

文化、經濟四個幹事，并有國民學校、保合作社、保險等附屬組織。看這一張表，我們可以得一結論，越在下層，組織越嚴密，人員越充實，力量越廣大，事業越實際，與古人所主張的大官多則國亂，小官多則國治之主張，若合符節，不僅以內部充實為務，而且以事業為重，并且使組織與事業融合而為一體，從組織就可以見事業。

2. 再就民意機關來說，也是異常充實，保民大會直接行使四權，每戶出席一人，人人有行使四權的機會，切合我國農村社會的要求。蓋我國社會組織，以家庭為基礎，家長即可代表全家，每家只出席一人，可以減少人力的消耗，鄉（鎮）民代表，雖係間接行使四權，但鄉（鎮）民代表每保一人，由保民大會選舉，極為普遍。縣參議員由鄉（鎮）民代表大會選舉，民權亦極普遍，縣參議會照規定暫不選縣長，無選舉、罷免權，僅有創制、複決兩權，但有選省參議員之權，仍能行使三權，此為訓政時期最切實之民權制度，且能喚起民衆發動民力的最好場合。

丙、法令簡單。舊的縣政，壞處固多，最大弊病，則在法令紛繁，而新縣制則反其道而行，以法令簡單為治之，因為要法令簡單，才有伸縮性，實際性，如第十三條後項「縣政府所無之機關不得設置」第六十條「本綱要施行後各項法令與本綱要抵觸之部分暫行停止適用」，僅此兩條省却多少不必要的事，縣政計劃委員會從事設計，亦係本此

原則，力求簡當。每一事業，只定一法規，法規所不能盡者，定一標準性之方案，方案所不能詳者，編一詳盡之須知。惟一切均應以法規為本，方案須知只是標準性質，可因時、因地、因人而酌量變通。譬如以衛生工作來說，既「訂有縣各級衛生組織大綱」，繼補充以「縣衛生工作實施綱領」，更補編以「縣衛生須知」，有了這種目的一致，簡略不同的三種東西，即使沒有此項專門知識的人，也可以細心體會，按圖索驥，指日觀成，而不致發生法不能行，或行不通的弊病。非法令簡單，絕不能適應地大物博人衆的中國，非法令簡單不能使因法令繁複所累的縣政走上軌道，還是可以斷言的。

新縣制之所以有價值，就是因為它有這三種特點，它是中國的最新的政治制度，也是世界上嶄新的政治制度，它完全是根據着中國的社會環境、中國的歷史傳統而創造起來，與過去許多生吞活剝的抄襲外國制度絕不相同。它是抗戰以來，在血的教訓中，全國進步的成果，因為在日本帝國主義的軍事侵略之下，我國過去基層政治機構的不健全，充分表現出來有改革的必要。二總裁感覺迫切，民衆感覺迫切，所以終於產生了縣綱要。我們現在已經根據縣綱要計畫出一套新法令、新方案，為地方政治開一新紀元，為中華民國開一新天地。

至於中心工作，自舉辦地方自治以來，都沒有確定過，以致從事地方自治工作的人

都無所適從，現在則先定計劃，我們先將自治工作籌出，再擇定中心工作以便有所依據。五十年十月五日行政院公佈的地方自治實施方案，其甲項規定的地方自治條件共有下列幾項：(一)編查戶口；(二)規定地價；(三)開墾荒地；(四)健全行政機構；(五)整理財政；(六)健全機構；(七)編制長兼各區區長；(八)開闢交通；(九)設立學校；(十)推行合作；(十一)辦理警衛；(十二)推進衛生；(十三)實施救卹；(十四)厲行新生活。

但依兄弟以種族及實際需要的結果，認為除上列十四項而外，下列四項也是地方自治工作中最重要的條件：(一)嚴整人事；(二)推廣農業；(三)發展工業；(四)修治水利。

加上上列四項似較完整。至如何完成？限期如何？應由內政部規定標準，俾各省依據此標準，訂定計劃，再照計劃督導考核，必須分層負責，限期完成。我們可以說以上十八項，都是縣綱要應辦理的實際問題，縣以下的精神建設，與物質建設，整個的裡包

括在內，並在此十八項問題中，認定戶口、地政、財政、教育、合作、人事、農業等七項爲中心工作。因爲這七項都是關係立國之根本、施政之要素。戶口一項，一切計劃均應以此爲根據，故列戶口爲第一；土地爲人民生命之源，必須地盡其利，始能足衣足食，故列土地爲第二；財政爲事業之母，凡事非財莫舉，故列財政爲第三；總理說：「學校者文明進化之源泉也，必須學校立而後地方自治始能進步」，總裁說：「建立革命武力，教育、經濟、軍事三者之中，教育尤爲首要」故列教育爲第四；合作爲達到「分配之社會化」之重要步驟，亦爲經濟建設之重要工作，故列合作爲第五；人事制度（亦即文官制度）爲進賢遠不肖之最良好方法，希望人盡其才，必須有良好之人事制度，故列人事爲第六；中國以農立國，要農業發達，始能足食足兵，達到以農立國以工建國之目的，故列農業爲第七。其餘各門，并非關係不重要，在負責者能因地制宜，如治安之維持，衛生之推行，最易得人民之信仰，總之須靈活運用，以赴事功。在此七項中，教育、合作、地籍、戶籍四者尤爲縣政中心工作之中心，四者之中，又以教育爲首要。總裁在三民主義之體系及其施行程序「訓示中，業已說得明白，蓋無論與辦何種事業，都離不了人與財，教育不僅培植人才，且「今後各級行政應以教育爲方法」，合作即所以集中人力、財力、物力，推動施政，據「有人此有土」，「有土此有財」之古訓，地

籍、戶籍之整理，卽生財之大道也。從事地方自治工作者，若能左手握着教育，右手握着合作，左腳踏着戶籍，右腳踏着地籍，才財兼備，向前邁進，自然無往不利，各種工作上所遭遇之困難亦可迎刃而解。縣綱要之戰時使命，想爲各位所關心，其實國家在戰時所需要於人民的，不過是說有力出力，有錢出錢，有糧出糧，最重要的工作，莫過於兵役、工役及徵糧，但站在縣綱要的整個的立場看來，這些都是枝節問題，要是施行縣綱要所必需的各種工作，都辦理好了，這三件事就無庸顧慮，因爲在軍事的立場看來，我們的縣綱要，就是效法管子的作內政寄軍令，平時與戰時並重，也就是實現「戰時如平時，平時如戰時」的理想。

五 縣綱要實施狀況及其改進要領

以前地方自治之推行，一切計劃方案，均由中央規定，各省照行，像以前內政部所定「主管專務分年進度程序表」（卽是六年調政）之類，但是結果都落了空，完全沒有做到。中央鑒於以前的失敗，行政院特別訂定新縣制實施的原則三項如次：

第一、本綱要各省應同時普遍施行，但有特殊情形之縣份，暫時不能施行者，得由省政府呈請行政院核定延期實施。

第二、各省政府應體察該省境內各縣之人力、財力，分別規定其完成期限，但至遲應於三年內全省各縣一律完成。

第三、縣網要推行順序，由縣而鄉（鎮）而保甲，至各項事業之進度，由省府斟酌各地方情形分別規定。

這三項原則，都富有極大的伸縮性，並且實施計劃是由各省自行擬定，呈由中央核准，各縣依照各省實施計劃擬定本縣計劃，呈由省府核准，行政院限據各省計劃，加以督導考核，這是實行上一個極大的進步。自二十九年（一九四〇年）起，除淪陷區的東北四省，及各特別市外，未實施者僅有西藏及新疆兩省區，暫緩實行者，有綏遠、山西兩省，未能實施者，有被第十八集團軍阻撓的河北察哈爾及蘇北，其餘十九省均已於二十九三十四年普遍實施，或分期實施，實施以後，各省均能努力進行，空氣為之一變。二十九年度各省實施新縣制後之成果，據不完全的報告，關於機構之改進，人事之訓練，國民教育之發展，省縣財政之劃分，均有極大的進步，但同時也遭遇不少的困難，發生不少的缺陷，應該改進之處甚多，在這短短時間內，不能詳細檢討。兄弟曾有一「新縣制之實施與改進」一文，在中央週刊第四卷六期及在去年九月三十一日的大公報上發表，各位同志若感覺興趣，可自往翻閱，現在只好化繁為簡，把下列三點，作為改進的要領。

(一)要有革命幹部，縣網要是實行三民主義的工具，縣網要當然是革命的縣網要「行新政用新人」，為政治的通例，何況革命事業，實行革命主義和新縣制，自非革命的信徒和革命的幹部，絕不會忠誠履行，甚或陽奉陰違，暗中阻撓；故由中央、省、縣以至鄉（鎮），非有革命的幹部，確實去執行不為功，縱從廣義來說，亦必須登用信仰三民主義，或受過革命訓練的人充任各種工作，與革命幹部開誠合作，始能勝任愉快，至於革命幹部的培養補充，最重要最根本的辦法，是由學校培養訓練，使學校所培養訓練出來的學生，即係各級所需要的實務人才，惟是此法雖好，不能應目前之需要，目前可以救濟之辦法有二：第一為就地取才。所謂就地取才，就是就原機關職員中選拔，就原有各級黨部同志中選拔，就全縣知識份子中選拔，就各鄉（鎮）自然領袖中選拔，古人說「十室之邑必有忠信」只要負責者處處慮心，不患無才；第二為實施訓練。所謂訓練，不但是指開班訓練而言，兄弟以為除中央省區縣之訓練而外，應由機關主持人，以革命化、軍事化、學校化的方法，不斷的訓練，視機關為幹部訓練所，或就必大，令人常作才難之嘆，其實才何常難，全在負責者之能用與不能用，善選與不善選，會教與不會教耳，程子謂：「天地一世人，自足了一世之用，但恨人君不能盡用天下之才，此其所以不能大治」，真是至理明言，毫不我欺。我們的主義，是革命的主義，我們的民權，

是革命的民權，以後無論各級用人，或短期訓練，或學校教育，均應以此為鵠的，培成大量的革命幹部。總裁認定周公、王安石為我國兩大政治家，周公禮賢下士，故開八百年基業，王安石則成就殊少，因為王安石無幹部之故，此可為鐵證。

(二) 要厲行工作考核。所謂考核，應包含督導獎懲之妙用及功能。總裁在行政三聯制上言之已詳，行政院亦有新縣制督導考核辦法之核定，勿庸贅言。語其概要，可分為兩截：前截為督促指導，即遇有錯誤，為之糾正，遇有困難，為之排除，遇有缺點，為之補正，中央考核省，省考核縣，縣考核鄉(鎮)；必要時中央得抽查縣，省得抽查鄉(鎮)；後截為獎懲，即法家綜核名實，信賞必罰之意，凡歷史上之大政治家，如管子治齊，商鞅治秦，孔明治蜀，皆用此方法而收奇效，新縣制之推行，亦不外此，更應加強，以策事功。

(三) 普及工作競賽。工作考核，為長官的獎勵，工作競賽，為社會的鼓勵。考核則耳目有限，時間有限，容易取巧規避，獎勵有時而窮，競賽則十目所視，十手所指，名譽所關，可以啓發自發、自動、自強之精神，其工作如水銀瀉地，無空不入，效力至為偉大，工作競賽，如蘇聯兩次五年計劃之成功，全賴於此。吾國古代如漢朝之賢良方正為人才競賽；王陽明之旌善牌、揮惡牌，為道德競賽；社會上所行之龍舟競渡，可謂

體育競賽。吾人應遠師先民，近效蘇聯，並應擴而充之，普遍實施，以盡推行新縣制之能事。推行方法，縣政計劃委員會已擬有一縣工作競賽辦法一及拙著「展開新縣制的工
作競賽」（見三十年九月十二日掃蕩報），不再贅敘。

「得人者昌，失人者亡」，歷史具載，可以照按。「幹部決定一切」，故第一應注意幹部，尤應注意革命幹部。明是非，嚴賞罰，為治國平天下之大經，欲改造政治上之風氣，非從獎一以勸千，懲一以警百入手，不易收到宏效，勵行工作考核，列為第二。工作競賽啓發人努力向上，可以轉移社會上之風尚，故列為第三。以上三項係以革命幹部，施行儒家精神，法家手段，果能靈活運用，澈底實施，則以個人愚見，縣綱要之推進，端賴此為極大動力。

六 結論

三民主義為吾黨革命之最高原則，縣綱要就是實行三民主義的工具，工具要如何用法，主義要如何實行，多數人尚茫然不知，我們在此應進一步，把他如何推行到全民一點，宣示及各同志，保證國民兵保隊，適齡壯丁受軍事訓練，適齡婦女受看護訓練，全民皆兵，自然國防鞏固，可以實現民族主義；保證國民學校，適齡兒童受義務教育，成

年男女受補習教育；全民皆學，自然民權普遍，可以實現民權主義；保設合作社，家家入社，協作共享，全民皆養，自然民生康樂，可以實現民生主義。使全民視三民主義的偉大理想，如菽粟布帛，一樣的平常，全民視三民主義中所規定的工作，如家常便飯，一樣容易，非三民主義需要全民，乃全民需要三民主義，久而久之，主義與民衆融為一體，民衆與主義打成一片，那麼三民主義之光輝自然普照於中國，宏揚於世界，因此新綱之能否推行，關係國家成敗，民族盛衰，本黨得失。本黨各級幹部同志，均應以最高之信心，最大之努力，使總裁在血火教訓中所創制之縣綱要，及建國之基本工作，得以全部實現，使中華民國長治久安，達到總理「萬年有道之基」的理想，這不僅是兄弟個人的希望，同時也是本黨及總裁所希望的！

縣各級組織中幾項重要問題

鄭震宇

(民國三十一年十一月)

提

一、引言

二、新縣制與地方自治

三、縣各級組織之性質與作用

四、縣地方財政問題

五、結論

要

一、引言

本團縣各級組織一課，原由李伯英先生講授，本期因李先生離渝，本人奉派講述，李先生所編講稿，對於新縣制之原委與理論，以及實行新縣制的條件與步驟，闡述極詳，仍採為基本材料。茲就縣組織中幾項重要的問題，略作補充說明如左：

二、新縣制與地方自治

論新縣制者每涉及地方自治問題，究竟新縣制與地方自治的關係如何？實行新縣制是否即是完成地方自治？首須明確認識。愚見以為實行新縣制，並不能即認為已經完成地方自治。但實行新縣制確可以走向地方自治。依縣各級組織綱要所規定的新縣制，只可認為是完成地方自治的過渡形態。因為依建國大綱的規定，完成地方自治必須具備若干條件，其中最重要的條件，就是人民能充分行使四權。但依縣各級組織綱要及縣參議會組織暫行條例的規定，民權的行使並不完全，如縣參議會並無選舉權與罷免權，所謂創制權亦係建議性質，縣參議會的真實權力，祇是縣預算的決議權與募集縣公債的同意權而已。但仍須經省政府備案方生效力。至於鄉（鎮）民代表大會的職權，比較擴大，但仍多受限制，鄉（鎮）民代表大會可以選舉鄉（鎮）長，但依縣各級組織綱要第三十一條末項的規定，准其行使選舉權的時間，須受命令的限制。關於創制權的行使，亦僅以鄉（鎮）自行舉辦的事項為限，且依鄉（鎮）組織暫行條例的規定，須經縣政府之核准或覆核。至於保民大會的權力，則比較寬泛。由此可見依縣各級組織綱要的規定，是確定各級民意機關的地位，而自下而上，自小而大，逐漸展開其職權。故謂新縣制只是一種走

向地方自治的過渡形態。

縣各級組織綱要所以如此規定，正是選依 國父遺教中訓政的精神。因為目前全國大多數的人民知識極低，過去又未受過政治的訓練，不具備行使四權的能力，如遽然令其實行自治，不僅得不到好結果，反而可以受地方惡地方的操縱利用，產生很壞的結果。他們所選舉出來的人，不一定是地方真正的良好領袖，反而最易使地方豪紳借此取得合法的人民代表地方領袖的地位以自固，這樣不僅不能輔助中央政令的推行，或許反為進步的政令的阻礙。如此便與 國父所理想的完成地方自治的精神根本相反。因此在新縣制實行的初步，對於人民行使政權的範圍，不得不作適當的限制。先就下級民意機關付以較大的職權，而對上級民意機關的職權，則加以較多的限制，同時則用教育及其他力量，促進人民的知識程度，培植人民的政治能力，使其不僅能具有行使四權的技能，而且能根據地方的需用，作成公共的意思，並能選擇地方的真正良好的事業領袖。因此在新縣制中地方教育事業，與一般的學校教育性質迥異，新縣制中的國民教育不僅教育學齡的兒童，而且尤重在教育失學的成人，不僅教其讀書識字，而尤重在教其辦理地方公益事業的知識與能力，使其能成爲一個健全的公民，成爲地方自治組織中一個健全的細胞。同時國家的政策就是隨地方的進步，人民知識能力的增高，然後將民意機關的職

權，逐漸予以展開，最後達到完成真正的民主的地方自治。

更進一步而言，完成地方自治，不僅需要一般的健全的公民，而尤需要地方優良的事業領袖，因此國民教育的任務，不僅在教育一般公民，同時更應着重培養地方的領袖人才，使其能領導地方的公共意思與公益事業。此種樹立地方自治骨幹的工作，不僅有賴於教育機關，同時尤賴黨與團的活動，黨與團的基本任務，就是在地方事業中吸收其最優越的領袖人才，加以組織訓練，並由黨與團的運用，使此輩能接受黨的意志的領袖人才，成爲地方事業的核心力量，這樣一切黨的意志、中央的政策，都可透過地方的領導力量，成爲地方的公共意思，這樣黨治與地方自治便融和無間，這也正是 總裁在縣各級黨政關係調整辦法中所指示縣以下融黨於政的真實意義。

三、縣各級組織之性質與作用

在縣各級組織綱要中，不僅規定了縣以下行政的組織，而且規定了人民的組織、社會的組織，並使行政的組織與社會的組織相配合，此爲新縣制的特點，新縣制所以別於舊縣制，第一在建立縣政的下層機構，使行政的力量深到民間，其次在使全縣的人民都有組織，在政府的控制之下去活動。而且所謂社會的組織，不僅是由政治的力量加以編

組，同時更用經濟的力量加強其組織。茲分述如左：

行政的組織，包括縣政府、區署及鄉（鎮）公所，縣政府的組織與舊制在形式上無大差別；而實質上有兩特點：第一為縣單一化。因此要裁局改科，使行政權集中於縣府，一洗過去省級各廳處割裂縣政的弊病。其次為內容充實，如增科增加工作人員，此點係採彈性的規定，俾各地方得按實際需要，逐漸擴充，不必全國同樣作形式上的劃一。

區的一級在新縣制中定為虛級，備負指導監督任務，不負實際行政責任。因此區署設置與否，亦採彈性的規定。如縣境狹小，交通便利，縣府耳目較近，區署即無設置的必要。每區可只設一區指導員，性質同於縣府的視察員。反之，如縣境遼闊，交通不便，則可就邊遠各鄉（鎮），劃區設署，亦不必全縣普遍設置。既設區署的地方，不應使區署成為承轉公文的機關，應由縣長授區署以特權，代表縣政府對所轄各鄉（鎮），不僅負督導責任，而且對其所發生的問題可權宜處理，其性質同於縣政府的分府，這樣才可發揮區署的效用，加強行政的效率。

其次談到鄉（鎮），依縣各級組織綱要的規定，鄉鎮一級為新縣制中新設的最重要的一級，因為鄉（鎮）是直接受縣政府指揮，負責執行政令的一級。鄉（鎮）以下的保甲，只可視作人民的編組，可以說在目前鄉（鎮）是行政的基層單位，是直接管理人民

的機關。所謂管教養衛合一，即是指鄉（鎮）一級而言，因為縣府採單一制，既使事權集中，故鄉（鎮）公所也必須事權集中。而且在新縣制中的鄉（鎮），在性質上應與過去由保甲編組來的聯保，迥然不同。依縣各級組織綱要第三條的規定，鄉（鎮）是縣的下層單位，鄉（鎮）是法人，有其管轄區域，成為行政的一級，將來即為自治組織的一級，其作用不僅是消極的查防奸宄，維護治安，而且是積極的負起執行一切新的政令責任，也可以說鄉（鎮）是建國事業中的基石。

再論保甲的組織，依縣各級組織綱要及鄉（鎮）組織暫行條例的規定，很顯然的保甲是鄉（鎮）以內的編制，即以戶為單位，在保甲的形式之下，將全鄉（鎮）的人口編組起來。在保甲編組之中，人必歸戶，戶必歸甲，甲必歸保，故保甲應視作全民的組織。保甲是人民推選出來的代表，不過他們同時負有執行公務的責任而已。保甲長只能在鄉（鎮）公所指揮之下去協助政令的推行，而不應他們有獨立行使政權的權力。再者既然保甲只是戶口的編制，只是屬人主義的組織，與鄉（鎮）是屬地主義的行政單位，在性質上迥然不同。保甲長只能指揮其本保本甲的人民，而不應有其管轄的地域。

關於壯丁的組織，在縣各級組織綱要中為壯丁隊，在現行法令中為國民兵團，保甲是全民的組織，壯丁隊則是全民組織中的核心組織。壯丁在社會中，特別在農村社會中

，是最大的武力，同時也是最大的生產力量。壯丁的組織在消極的意義上是樹立地方的自衛力量，在積極的意義上是集中社會的生產力量從事地方建設的工作。一般人往往認為壯丁隊的組織只是適應徵兵的要求，未免視綫太狹，但壯丁編組却不失為徵兵與徵工的重要手段。因為壯丁的編組，就徵兵的意義言之，為樹立國家的自衛力量，就徵工的意義言之，為奠定建國的基本力量。

此外縣組織中關於職業團體的組織，如農會、工會、商會等的組織，適應一般職業團體組織的法令，此種職業團體，在都市地方作用甚大，在農村中除農會外，其他組織均作用較少，而農會組織如使其成為真正農民的組織，不免與壯丁隊的組織重複。因此職業團體的組織，在農村中較難發展。

又在縣各級組織綱要中規定須按保設立合作社，縣各級合作社組織綱要即據此規定地方合作社的組織以保甲為基本單位，保合作社而為鄉（鎮）合作社，鄉（鎮）合作社更聯合而為縣合作社，如此構成一切地方經濟組織的系統。此種經濟組織適與政治的組織縣、鄉（鎮）保相配合，此亦為新時期的另一特色。此種經濟組織的作用有二：第一為利用經濟的關係，加強地方人民組織的向心力，第二為利用合作社的組織，打破中國社會中家庭自給的習慣，並使零散的家庭經濟力聚集而成為鉅大的社會經濟力量。

此種經濟力量不僅可以負擔地方經濟建設的任務，而且可以構成國民經濟的堅實基礎。

四 縣地方財政問題

縣各級組織網要不僅解決了縣組織的問題，而且解決了縣政上最難解決的問題——縣財政問題。解決的要點，是縣財源的確定，縣財政制度的樹立，與縣事業經費籌集辦法的規定。

過去縣財政上最大的缺陷，是縣收入無確定的來源，縣政經費的維持一方靠些微的地方附加，一方依省款的補助。省收入縱有增加，縣地方亦不能盡其惠，縣如有興辦的新事業，其經費亦純用自省政府的撥款。因此縣不能自知其收入的確數，故不能有進步的事業計劃，只能維持現狀，此為縣政不易進步的最大原因。縣各級組織網要特明白確定縣收入的來源，其中一部指定的稅源，另一部則為縣公產收入及縣營業的收入，後者的作用較前者更為重要。

關於縣財政制度方面，首為縣款統收統支原則的確定。過去些微縣附加，或為各局所分割，或以專款的名目為地方豪紳所把持，致縣長不能放手整理。茲既定由縣政府統收統支，不僅可以整頓收入，而且可按地方實際需要，權衡輕重，調劑緩急，以免支配

偏頗不合理。此外如預算決算制度、公倉制度、會計制度、稽核制度等均依關係法令的規定辦理。

在縣財政上最難解決的問題爲事業經費的問題，因事業經費較行政經費遠爲龐大，決非由上級政府補助所能滿足，如今縣政府就地方自籌，又恐過於增重人民負擔，非地方所能勝任。且縱有此經費，如辦理不得人，不免虛糜浪費，得不到真實效果。縣各級組織網要對此決定首先劃清行政費與事業費，行政費依上級政府核定的預算開支，事業費則可經過民意機關的同意，就地方自籌。因爲民意機關如果肯通過增加地方負擔的議案，一定具備種種條件，必須地方有此財力，事業確有舉辦的必要，而且對於縣長與事業負責人員，有很大的信任，然後才肯同意出款，如此籌款當然可以較少不良的結果。而地方事業得藉此長足發展。所以此項規定在促進縣地方的進步上意義實至重大。

五 結 論

實施新縣制的要點，概如上述，至於實施新縣制的意義如何，依目前的國情，似應以適應以下幾項基本要求爲目標。

第一爲加強縣以下的行政力量：我國自秦始皇廢封建置郡縣以來，迄今兩千餘年，

地方制度雖代有變革，但下級行政組織始終以縣爲止境，縣以下縱有時爲當局所注意，但亦僅具消極的防制空理的意思，且爲時甚漸，不成爲制度。所以然的原因，以農業社會地方行政甚爲簡單，除徵收稅項外，即無多事，不需要很嚴密的統治。至現代社會進步，對於縣政的要求日多，縣政府的負擔，日益加重，縣政府本身能力既薄弱，下層組織又空虛，不能勝執行新政的任務，所以新縣制的實施最根本的要求，就是加強縣政府的行政力量，使其能負起執行新的政令的任務。基於此項要求，須充實縣政府本身組織，更須建立縣以下的強有力的執行機構，——鄉（鎮）機構，而後省級前者是爲重要。因爲鄉（鎮）機構如健全有力，土可以補救縣政府的空虛，下可以救濟保甲能力不足之缺點，所以建立強有力的鄉（鎮）機構，實爲完成新縣制的首要條件。

其次爲嚴密社會的組織。鄉（鎮）是直接管理運用人民的機關，如果人民有組織，自然更便於管理運用。在新縣制之下，人民組織的形勢爲保甲了，原有組織爲合作社等，自應加以組織與訓練的，經濟的組織，則具有自給自足的力量。我國人民的觀念，最爲重要，而保甲與合作社社會中的經濟生活更應加以合作社的性質，即在經濟生活生活上相輔相成，且應加強其合作關係，以加強其聯繫。這樣用經濟關係補助保甲，使保甲更爲穩固的組織，且其作用更爲顯赫的。此項基本要務，如能辦好，可以使我國四萬萬人構成一個利

實共同的偉大願望，使中國成爲一個近代的有組織的國家。

再次則爲走向地方自治：依上所述，在新縣制實施以前，縣政府轄境遼闊而下層空虛，不能直接管制人民，遇事不得不假手於地方有力人士，於是在縣政府與人民之間，自然產生一種中間勢力，對上可以憑借地方力量干預縣政，對下又可以憑借縣府力量宰制人民。此種勢力，一般的名之爲豪紳，實則其中不乏地方端正人士。不過即令其是公正的人士，雖能補助政令的推行，但大都囿於地方觀念，而不認識國家之思想保守，對於新的政策，並不具於接受，其心地縱純正，但其觀念總係地方性的，封建性的，與國策相違反的。至於不良份子，利用政令，魚肉人民，更不必論。如在現狀下遽然付予地方以充分的自治權，則在此種保守勢力操縱把持之下所樹立的地方自治，決不是國父遺教中的真正的民主的地方自治，因此實施新縣制的要求，第一步是強在縣政府下級建立政府自己的力量，以代替紳權，第二步是培植進步的能接受中央革命政策的地方領袖並訓練人民能選擇此等進步的領袖，實現真正的民主的地方自治。

綜合以上所述、利用政治的經濟的力量，嚴密社會的組織，使全國四萬萬人構成一個偉大的力量，成爲對外爭取國家自由平等的力量，正是民族主義的實行。以政治的力量引導人民逐漸走向真正的民主的地方自治，正是民主主義的實行。利用合作的組織，

集合分散的社會經濟力量，以從事地方經濟的建設，並可藉以防制私有資本主義的發展。正是民主主義的實行。總裁歷次在本團訓示實施新縣制，完成地方自治，是三民主義的實行，其意義深刻嚴重，是研究縣組織問題時最值得深省的。



國立中央圖書館

天正十一年五月



三軍專類

圖書分類法

一、軍事學類
二、軍制學類
三、軍械學類
四、軍醫學類
五、軍法學類
六、軍史學類
七、軍地學類
八、軍人學類
九、軍用藝術類
十、軍用科學類
十一、軍用技術類
十二、軍用工程類
十三、軍用化學類
十四、軍用物理類
十五、軍用生物類
十六、軍用醫學類
十七、軍用衛生學類
十八、軍用營養學類
十九、軍用藥劑學類
二十、軍用毒物學類
二十一、軍用外科學類
二十二、軍用內科學類
二十三、軍用婦科學類
二十四、軍用兒科學類
二十五、軍用皮膚科類
二十六、軍用泌尿科類
二十七、軍用眼科類
二十八、軍用耳鼻喉科類
二十九、軍用牙科類
三十、軍用檢驗科類
三十一、軍用檢驗科類
三十二、軍用檢驗科類
三十三、軍用檢驗科類
三十四、軍用檢驗科類
三十五、軍用檢驗科類
三十六、軍用檢驗科類
三十七、軍用檢驗科類
三十八、軍用檢驗科類
三十九、軍用檢驗科類
四十、軍用檢驗科類

圖書分類法

一五七

國家總動員講話

楊杰

(三十一年五月)

提

一、國家總動員的意義

二、國家總動員的範圍和內容

(一)政治動員 (二)經濟動員 (三)文化動員 (四)軍事動員

三、國家總動員的準備

(一)調查登記 (二)訂定和頒佈國家總動員法令 (三)建立實行總動員的組織機構 (四)普遍宣傳 (五)編製各種動員計劃 (六)動員

演說

要

四、各種動員

(一)政治動員 (二)經濟動員 (三)文化動員 (四)軍事動員

行。德經濟封鎖的時候，德國已深切地感覺到經濟力量的重要性，想用潛艇政策拚命掙扎以破壞協約國的封鎖，挽救過去的錯誤，已經來不及了。這個教訓，對於第二次世界大戰爆發之前的列強擴充軍備戰和資源爭奪戰，是一個強烈的興奮劑。誰能夠提前完成最充分的戰爭準備，誰就最先接近勝利的邊沿。國家總動員的目的，就是要在平時完成戰時的一切準備，把國家的組織機構變成戰時體制。

歐戰結局，協約國所造成勝利，不是某一個交戰國的勝利而是集團的勝利。意大利的背盟和美國的參戰，都是當時德國所受的致命打擊。這個教訓，更加重了外交在軍事上的任務。歐戰結束後，國際舞台上繼續不斷演出的外交戰，正是第二次世界大戰的序幕。

國家總動員的組織並不是突然產生的，它的發生發展的時代背景，顯然是近代產業的發達，戰爭工具和交通工具的進步。國際關係一天一天複雜化，交通工具征服了空間，新武器和新戰法又增加了戰爭的殘酷性。每一個國家都厭惡這可怕的戰爭，每一個國家都在努力壓制戰爭，使戰爭方式向更高的階段發展。各國人民，都要求國家採取措施，國家總動員就是產生在「避免戰爭，準備戰爭」的搖籃裏，而且在戰爭的氛圍裏長大。



大。本來，所謂「動員」，是純軍事性質的，它的含義是表示軍隊的編制——由平時的組織變為戰時的組織。現在，國防的組織複雜了，戰爭的規模擴大了，在「全民戰」——「總力戰」——「總體戰」的前提之下，可以說戰爭一爆發，全國的一切活力，即完全展開，作殊死的鬥爭。換句話說，就是把整個國家的全部人力、物力，都集中在應付戰爭以求勝利上。所謂國家總動員，就是使全國的人力、物力都加入複雜的國防組織，使他們發揮戰爭的效能，發揮最高度的戰爭效能。

國家總動員的目標，就是將國家由平時的組織變為戰時的組織，使整個國家達到高度的軍事化，成爲一個有機的戰鬥體。

國家總動員的精神，是「國家至上」，「民族至上」，「軍事第一」，「勝利第一」，犧牲小我以求大我之存在。把個人的生命、財產與自由全部貢獻給國家民族，在政府有計劃地、有系統地、有組織地嚴密管制之下，使所有的力量都集結成戰爭的力量，以爭取國家民族最光榮的存在與勝利。

本人附帶聲明一下：國家總動員是一個異常複雜、異常廣泛的題目，它所牽涉到的問題極多，因爲時間的限制，不能夠一一提出來詳細研究。以下祇將動員的原則方面擇要加以介紹，實行總動員的技術問題，一概從略。

軍對土味最量土而矣。其本費土並其下區則油界歸。博成：開灌，齊博，其羅六、一
其九下二一四四 國家總動員的範圍和內容

國家總動員的範圍，是根據戰爭所需要的範圍而定的。戰爭是國力的比較，凡是可
以增加國家力量，延長作戰時間的東西，都在動員之列。在科學萬能的時代，一切的人
與所有的物，無一不能發生力量，無一不能直接間接影響戰爭。就人來說，不論男女老
幼疾病殘廢，祇要他有生命，他就有力；就物來說，從天空中的飛禽，地面上的草木，
到地層下的礦石，從貴重的黃金、白銀到紙頭、木屑、糞土、垃圾，在科學家的眼裏，
都是有價值的「發力體」，都在總動員的範圍之內。因為現代戰爭是國民社會生活的反
映，是國民社會生活的一種方式，概括地說，國民生活的範圍，就是國家總動員的範圍。
比方說，人類有精神生活和物質生活，國家就有精神動員和物質動員；人類有政治、
經濟、文化、社會、軍事、教育等各種生活，國家就可以實施政治、經濟、文化、社會
、軍事、教育等各種動員。

國家既然是無數原素組織起來的複雜到極點的有機體，各個部門相互之間有異常密
切的關聯，不能夠把它割裂開來當作機械的東西。例如，一個人在戰鬥的時候，他的毛
髮爪甲五臟六腑渾身上下沒有一個細胞不發生戰鬥的作用，這就是全體總動員的榜樣。

若要一一列舉出來那些動員的部分，是不大容易的。爲了便於說明，我祇好權且把國家總動員的內容，分作政治、經濟、文化、軍事四大部門，其餘的項目，擇要歸併在關係比較密切的部門裏面。

(一)政治動員——包括內政、外交、國民軍事訓練、政治訓練、國內宣傳、國際宣傳……等項。

(二)經濟動員——包括產業動員、工業動員、商業動員、財政動員、金融動員、交通動員、技術動員、土地動員……等項。

(三)文化動員——包括哲學、科學、藝術、文學、教育……等項。

(四)軍事動員——包括陸軍動員、海軍動員、空軍動員、防空軍動員……等項。

各種動員的實施，在時間上是沒有限制的，已有的各種力量要運用組織的方法加以整理，現有的各種力量要充分集中運用，並且還要特別注重未來的各種力量的培養，使它生生不已，無限制地發展增長。

還有一點，必須加以注意的。在「全體性戰爭」觀念下面，每一個人、每一種物都蓋上了戰爭的印記。所謂「軍用的」和「非軍用的」，「奢侈的」和「必需的」，祇是程度上和數量上的差異，在本質上並沒有顯明的界綫。例如：胭脂、香粉、花露水，一

般地說來是「民用」的「奢侈品」，但對於那些做宣傳工作的影星劇員，做情報工作的女性間諜，因為執行業務上的需要至便又含有「軍事」的「必需品」的意味了。由此可知，所謂國家總動員，並不是把全部的力量都搬上戰場，而是把全部的人力、物力的處分權集中到政府手裏，由政府按照實際需要的程度和需要的數量，去作合理的生產、支配、使用、管理、貯備和消費。前面所說的，國家總動員的範圍隨戰爭需要的範圍而定，就是這種意思。

8 國家總動員的準備

國家總動員的範圍和內容既如上述，更想便如此複雜，如此繁重的工作順利進行，沒有充分的準備是辦不到的。準備工作，最要緊的有以下幾項：

(一) 調查認識——實行動員的基本條件，就是統計數字。要想實行國家總動員，澈底地有效地實行國家總動員，必先實行國力總調查。

- 1 人口調查：分為男女、年齡、籍貫、職業、教育程度、能力、手等項。工業調查
- 2 土地調查：分為地質調查、面積調查、地籍調查、地產調查、地租調查等項。
- 3 資源調查：調查全國動物資源、植物資源、礦物資源的產量、增產可能量，和

3 資源調查：分布區域、種類、數量、用途等項。

4 產業調查：調查產業的性質、種類、設備、生產能力、所在地……等項。

5 工業調查：調查資本多寡、工廠種類、生產工具、工人數目、生產力、工廠所

宜與宜於實地調查在地環境情況……等項。

6 財富調查：調查全國所有、公有、私有之動產、不動產、建築物、工具、用具、

對其消費標準、種類、性質之種類、數量、效能、所在地……等項。

7 生活調查：調查全國人民的生活方式、生活程度、日用品消費品的種類、消耗量

、特殊風習、不必要消耗品之數量……等項。

8 交通調查：調查路線種類、分布密度、經濟上的價值、軍事上的價值、運輸能

力、適用何種交通工具……等項。

9 商業調查：調查營業種類、性質、實際營業狀況、利潤等項。

10 中國國際調查：調查世界各國之政治情況、經濟情況、社會情況、文化情況、軍事

狀況、國際關係、國際情況……等項。

11 其他調查：如教育調查、宗教調查、疾病災害調查、人民健康水準調查……等

類。此外如「刀用」都是審計一品，再按空氣游官計工非前還呈陳員。規管對工非前

經過調查、登記、統計之後，知道國家有多少人力、物力、財力，並根據人民生活、社會生產、消費的種種條件，又可以知道現代戰爭對於總動員的範圍將提出怎樣的要求，再和自己國力所能動員的最大限度比較一下，是不是能夠滿足戰爭的需要，然後纔能決定國家的政略、戰略，釐訂各種有效的法令規章，使國家總動員由理想成爲事實，不至徒託空談。

(二) 訂定和頒佈國家總動員法令——國家總動員法，是戰時的國家組織法。爲了應付戰爭，使戰爭順利進行，圓滿地結束，不能不提高政府的權力，加重人民的負擔，限制人民的自由，剝奪人民一部分合法的利益。如欲實行國家總動員，必先制定國家總動員法，使政府在戰時的種種措施成爲合法的行爲。在總動員法中，對於下列問題，必須一一解決：

1. 動員之基本原則爲何？在何種情況下方得實行總動員？在何種條件下作動員的準備。
2. 戰爭應如何指導？國家政務應如何行使？政府機構應如何變更或調整？
3. 政府對全國所有的一切人力、物力，如何作最充分之利用？
4. 國家的經濟力量，在戰時如何組織和運用？

(四) 普遍宣傳——在平時須利用廣播、新聞、電影、戲劇等有效手段，將國家總動員的意義，和與國家總動員有關的法令規章，作深刻而普遍的宣傳，使每一個國民都能夠澈底明瞭自己的「國防責任」，明瞭法令的用意，明瞭現代戰爭的殘酷與夫戰敗國家的悲慘，使他們對於總動員法令作衷心之擁護，時時刻刻準備負擔起國民戰時的國防任務。

(五) 編製各種動員計劃——每一個管理動員業務的組織機構，在平時應就其職權範圍，擬定極詳細極周密的動員計劃。例如：

1. 軍事動員計劃；
2. 資源總動員計劃；
3. 工業動員計劃；
4. 交通動員計劃；
5. 經濟統制計劃；
6. 調劑金融計劃；
7. 管理物資計劃。

在縱的方面，中央政府有全國的動員計劃，省政府有全省的動員計劃，縣政府有全

縣的動員計劃，鄉（鎮）公所有一鄉、一鎮的動員計劃。在橫的方面，軍事、政治、人力、物力、財政、金融、工廠、礦山、農林水利、電信交通，也都有各自的動員計劃。

(六) 動員演習——動員計劃是不是精確周密，動員的準備是不是完備充分，單憑理想是不盡可靠的，欲求動員計劃的確實有效，必須在平時全部的或局部的輪流加以實際演習。

例如：一隻商船要改裝成兵艦，上面應裝置大砲、機關、高射砲、機關、在平時不僅應將設備的基礎整備妥當，而且還要加以實驗，使戰時得以迅速改裝，一個機器工廠預備在戰時改爲坦克製造廠，經政府事先籌定以後，廠方就應在平時編好動員計劃，將改裝時所需要的器材、技術、人工、時間作精確的估計，充份準備。並由政府規定定期舉行演習。如有不合，即將原計劃加以修正，再度演習，直到獲得圓滿的結果以後，纔算完事。

他如世界各國所舉行的防空演習、海陸軍作戰演習，就是動員準備最顯明的例子。

四、各動員

(一) 政治動員

現代的戰爭，不僅是政治化而且是心理化了的戰爭。在平時，政治在國防的警備上處於領導的地位；在戰時，它滲透於每個戰鬥單位的組織細胞裏，發生着極其微妙的支配作用。

在「全民戰爭」的時代，軍事力量由決勝負的「惟一因素」降為決勝負的「因素之一」。如果一個國家在政治上作戰準備不夠，在軍事上有勝利的可能是很少的。

政治動員分為內政、外交兩面：

一、在內政方面：政治的任務，最重要的就是統一國民意志、團結全國力量，完成「全民參戰」的準備，政府要想達到「全民參戰」的目的，它的先決條件是政府能不能取得全國民衆的愛戴與擁護。因此，所謂政治戰爭，在國內方面，就是爭取民衆的戰爭。

爭取民衆的手段，第一，應該創造或標榜一種政治上的主義，這種主義最好能夠代表全體國民的利益，縱使不能代表全體國民的利益，也要能夠代表大多數國民的利益，假使一個國家的政治制度是封建的階級政治，那末，政治主義更不容忽視在政治上處於領導地位那一階級的利益。創造出了主義以後，便盡量地宣傳它，使全體國民信仰它，擁護它，即令這種主義在本質上是僅僅代表少數人的利益，在形式上也要用種種方法裝

瑣粉飾，以博得全體國民盲目的信仰。像德意日三國所實行的法西斯侵略主義，實際上祇於國內的一小部分的資產階級是有利益的，他們因為宣傳技術的高妙，也煽動起來大部分無知國民的戰爭狂熱，驅使他們參加那種等於自殺的侵略戰爭。現代戰爭，也可以說是主義戰或是思想戰。德國進攻蘇聯的口實，是「消滅共產主義」，羅斯福抨擊德國，也說是「美國對德作戰的目的，在粉碎希特勒主義」。主義的重要性，從此可見。

爭取民衆的第二種手段，是強化政治機構，造成廉潔政府，提高行政效率，加強統治力量，在積極方面，博得民衆的擁護，在消極方面，可以用強力驅除，鎮壓或消滅反動分子。

世界上，有不少國家併用着這兩種爭取民衆的手段，蘇聯和德意日三侵略國家就是最好的榜樣。

政府取得國民的擁護和信仰以後，其次，便對全體國民施行嚴格的軍事教育和政治訓練，以鞏固人民對政府的信仰，加強國民的戰鬥力量，激動人民的愛國情緒。其實，教育和訓練，也是爭取民衆的一種手段。

2. 在外交方面，和國內政治動員的作用在爭取民衆同樣，在現代戰爭中外交的使命在造成並運用於友國作戰有利的國際形勢。

第一、運用靈敏的外交手腕，與利害關係相同或比較密切的國家結軍事同盟，利用別國的軍備以增強本國的作戰力量。如希特拉在發動第二次世界大戰以前，與日意兩國訂立同盟，建立侵略陣綫，以牽制英法就是。

第二、運用靈活的外交手腕，以孤立敵人，拆散敵國的同盟國，破壞敵國與其他中立國家的聯盟。如在德國進攻波蘭之前，以最大的努力爭取比利時的宣佈中立，付最高的代價與蘇聯簽訂互不侵犯條約，就是。

此外。宣傳也是進行政治戰的一種有效武器。對內宣傳的作用，在提高國民的戰意，堅定必勝的信念。對敵宣傳的作用，在打擊敵人的精神，減低敵人的戰意，使敵軍的戰鬥力量消失，軍隊組織因人心動搖而崩潰瓦解。對國際宣傳的作用，在發揚國威，爭取國際間的同情與援助，另一方面，暴露敵人弱點，宣傳敵人的罪惡，以激動全世界的公憤，引起國際間對敵國的制裁。

威廉第二說過，德國在第一次世界大戰中失敗的原因，是因為他缺少一個「太晤士報」，宣傳的重要性也就可想而知了。

(二) 經濟動員

一般軍事者都知道戰爭的要素是三個M。拿破崙說過：「戰爭的勝利，需要金錢」。

Money)、更多的金錢(Money)、最多的金錢(Money)。]於是乎「三個一錢」字決定戰爭的軍事理論轟動一時。後來有些軍事家覺得不大妥當，又想出一種三M主義來，說戰爭的要素是人(Man)、金錢(Money)、兵器(Munition)。這種說法，却是比拿破崙的說法必當得多。不過，世界是進化的，這個三M主義又漸漸落伍了，依我的意思，應當把它修正為：Man(人)，Machinery(物質)，Machine of Money(機械或廢捲)。[原圖]

這怎樣說呢？

大家應該知道：現代的戰爭，「人」已經處於次要的地位，廣大的人力，祇有和守種有效的經濟制度配合起來，纔能發生軍事上的效用。我們單看現在報紙上的戰事消息，祇說盟軍落敵機若干架，擊沉軍艦若干艘，損失坦克若干輛，有時簡直說成死傷的人數連一個字都不提，就可以知道「人」的真正地位了。我們不要再把「人」當作「自然人」看，應當當作「經濟人」來看，這是第一點。

其次，現代所需要的是資源，不是金錢。金錢的價值在換得物資。因為國際關係的轉趨密切，戰爭的範圍容易由兩個國家擴大成兩個集團的世界性的戰爭，不僅交戰國要對敵實行封鎖，斷絕其國際通路，就是中立國家對於軍需物資也要禁運出口。這時候，

金錢再多都沒有用處；祇有擁有豐富資源的國家，纔能夠從事戰爭。所以列強準備戰爭的辦法是奪取資源，貯備物質，而不重視金錢。這是第二點。

其次。現在戰爭是機動的物質戰。所謂「機動的物質」並不是原始的物質或是粗製濫造的物質，而是高度科學化、工業化、軍事化的物質——戰爭機械。落伍的武器是不配參加現在戰爭的，現在戰爭所需要的武器是富有極度流動性的空中摩托、地上摩托和海上摩托。這是第三點。

我們把握住這三個要點以後，纔可以談經濟動員。

1 產業動員 產業動員的作用，是加緊生產，提高生產量，在平時完成資源的開發和物資的大量蓄積。在戰時，繼續擴大生產，增加生產的種類，變更生產的組織，一切生產不論在性質上、數量上，全部為適應軍事上的需要，在政府嚴格統制，切實指導之下從事活動，以保證無論情況如何變化不會因資源的枯竭而停止戰爭。換句話說，就是要在計劃生產，統制消費的原則之下以達成資源方面的「自給自足」。

2 工業動員 現在戰爭是一種可怕的消耗戰爭。照美國生產委員會的計劃，非到一九四四年生產十二萬架坦克車、十八萬五千架飛機、二千萬噸船隻的計劃完成以後，同盟國家就不能對侵略國家作決定性的有效反攻。要是不實行工業動員，變更全國的生產

組織，這樣龐大的生產計劃是無法實現的。

工業動員可分為兩方面來說，一方面是生產手段（工場、機械、原料等）對於各生產部門的分配，另一方面是實行人力動員，配分勞動力。

（甲）生產手段的配分：

a 對於平時生產軍需品的工廠，實行戰時生產設備的擴張。

b 平時不生產軍需品的工廠，局部或全部轉換現有工廠設備，執行軍需品生產計劃。

或轉換他種必需品的生產。

d 對於完成品、半成品、原料、機器實行優先分配制定和定量分配制。

（乙）人力動員與勞力分配：

a 用獎勵、介紹或強制的方法使失業者就業。

b 限制就業業者無故辭職或棄業。

c 獎勵或強制勞動者向國家指定的地點或產業部門移轉，禁止自由轉業。

d 實行直接征工辦法或以間接征收工役捐稅代征工。

• 限制人力使用的用途和數量，免作無益之消耗。

i 實行代工制度，獎勵某種生產專業，使用女工、童工以代男工；禁止某種專業使用女工、童工，以免降低工作效率。

• 管理工價，規定工作時間；或實行競賽辦法，以增加工作強度。

h 注意勞資協調，禁止怠工、罷工。

i 禁止同種產業間以重價拖用熟練工人，並限制一般包工者拖用異地或異業的工人。

i 獎勵外國技術員或勞動者入國。

• 實行軍事化的勞工管理法。

此外，實行工業動員應當注意，使軍需品和民用必需品的生產保持一定的比率，不可因軍需品生產之迫切需要，而斷絕或過度減少民用必需品的生產供給。

3 商業動員 • 其重要之點如次：

a 禁止對敵通商，不論直接的或間接的，一律禁止。

b 獎勵國內不足的軍需品或國民生活必需品的輸入，限制或禁止不必需品的入口。

c 實行統制國際貿易或收歸國營。

d 禁止軍需資源、軍需品或民用必需品的出口。

e 獎勵某種特定物品的輸出。禁止某種物品的輸入。獎勵某種必需品的輸入。

f 禁止或限制妨害國防或不必要之各種營業。

g 管理物資詳定價格。

h 實行定量分配制或憑證購買制度。

i 統制商品的調節運輸。

4 財政動員 當戰爭發生時，軍事上的要求是迅速而確實地籌到大量的戰費，經濟上的要求是要使貨幣不致因籌措戰費而發生危險，並且要使金融市場能夠安定如恆。這就是財政動員的最大任務。

(甲) 籌措戰費的方法不外：

a 動用平時儲蓄的大量非常準備金。

b 增加賦稅。

c 發行長期短期或變相的軍事公債。

d 獎勵人民儲蓄(向國家銀行)。

e 獎勵人民儲蓄(向國家銀行)。

g 擴充銀行信用，發行不兌現的紙幣。
i 舉借外債。

(乙) 防制貨幣跌價，安定金融市場，其辦法不外：

a 統制通貨製造機關。

b 限制貨幣發行的種類和發行數量。

c 集中現金，吸收民間存儲之現金並禁止收藏。

d 封存國外公有、私有的資金。

e 統制外匯內匯，防止資本逃避。

f 統制金融機關，限制資金用途。

g 限制貸款、放款，限制利率利潤。

5 交通動員 兵貴神速，要做到神速，須賴運輸便利，消息靈活。所以交通在現在

戰爭中負着特殊的重要任務，交通動員是達到戰爭目的必要手段。

交通動員，一方面是運輸統制，一方面是電信管理。

(甲) 運輸統制：

a 開闢新路，整理舊路。

b 集中交通工具，徵用民有之交通工具器材。

c 禁止或限制使用軍事上迫切需要的交通器材，如飛機、汽車、汽油等是。

d 實行運輸優先制度。

e 實行運輸定量制度，限制車、船、飛機之播客量、載重量，不得減少，以謀低運輸效率，不得逾額，致損毀交通工具。

f 禁止或限制不必要之貨物運輸，和人民不必要之旅行及行李數量。

g 按照必要程度減低客貨運費，或酌量增加貨運費，寓禁於徵。

h 利用破舊之交通工具器材。

(乙) 電信統制：

a 電信機關之增補、新設或變更。

b 統制電信器材。

c 限制電信機關之設立及材料之使用。

d 徵用私有電信器材、設備。

e 規定軍用、公用、民用電信的優先順序。

f 統制各種通訊機關，使發揮最高度的工作效能。

遇必要時，得取稀電信交通。

圖員 6 技術動員

招致各種專家為製造技術顧問。

徵用國內在各部門工作之技術人員，使其發揮高度的軍事效能。

設立技術研究機關。

廣泛地利用科學家、專門家之知識。

獎勵戰爭科學方面之發明及各種技術之改進。

7 土地動員——農業是國民糧食的基礎，也是一國軍隊給養的源泉。許多工業方面的

原料，也有賴土地的生產。礦物性資源的缺少，固然不能從事戰爭，植物性資源不足，

也足以造成軍事上的失敗。假使連全國軍民的食料，衣料那無法供給，那莫根本就想作

戰。所以如何實行土地動員以直接增加植物性資源，間接增加動物性資源的生產，是十

分重要的。

關於土地動員，可分為下列各項：

(甲) 開闢新地——如填塞低窪地、湖沼、海灣，使其變成可以種植的土地。
(乙) 開墾荒地——歐戰時各國均竭力設法墾荒，以求增加食糧的生產，英國的國

防法且規定農業者長有任意收用荒地之權。若農民怠耕，農業戰時委員會得收用其土地，以增加土地的生產效能。

(丙) 利用廢地——如都市周圍的空地，市內的網球場、空地、高爾夫球場、牧場、公園、花園等都可以變成可耕地，以種植糧物蔬菜。甚至連不必要的道路都可以取消，設築或在道旁栽種樹木，穀物，使土地無一寸不能生產。

(丁) 限制土地用途——政府應指導國民，如何使用其所有的土地。在國防上特別需要的植物，或需要量特別多的植物，政府可以多方獎勵人民栽種；不必要的或需要量少的植物，政府可以禁止或限制人民栽種。

(戊) 政府與人民合作，以增加土地的效用——人民以自己的力量辦不到的事情，政府應在技術上、組織上、人力財力上加以指導、協助。如土壤之改良，肥料的供給，改良農具，供給農具，利用俘虜糧類，實行軍隊助耕，並酌量提高農作物的價格以刺激國民的生產力。都是土地動員的有效手段。

（三）變化動員

戰爭理論和軍事技術的進步，使「文化」在近代的國防組織上佔着十分重要的地位

侵略者總想一次把弱小民族根本消滅，他纔可以高枕無憂，算是獲得了永久的勝利。但這顯然是不可能的。一次消滅不了一個民族，祇有用慢性的方法來消滅。這種以慢性手段消滅一個國家民族的任務的執行者，就是「文化」。

一般人初聽到「文化侵略」這個名詞，總覺得有些抽象，覺得它是一種不可捉摸的無關緊急的東西。實際上「文化」是再具體沒有的東西。簡單說來，文化就是一個民族特有的傳統的「生活方式」。我們從兩個民族的思想、語言文字、風俗習慣上，道德法律上，衣食住行上……加以比較，就可以發現處處都有不同的風味，這種與其他民族不同的特殊風味，就是這個民族所獨有的「文化」。文化的優劣與否，可以決定一個民族的國際地位和將來的命運。外國人說我們沒有「國防」，我們或者會扼腕嘆息一陣了事，假如外國人罵我們沒有「文化」，我們聽了，一定會勃然變色，認為是奇恥大辱甚至要「拔劍而起挺身而鬥」了。如此說來，文化不是比國防還重要嗎？

其實，一個民族要是全都接受了另一個國家民族的文化，就等於一隻野獸變成了家畜。它的國防力量不過是供養民族驅遣利用的工具罷了。試想：假如我們全國四萬萬五千萬人都拋棄了中華民族固有的生活方式，去穿日本的和服，吃日本飯，說日本話，寫日本文字，讀日本書籍，住日本式的屋子，用日本式的用具，學日本的風俗習慣，遵守

日本的道德法律，甚至連思想方式也變成了大和民族的思想方式，即令我們四萬五千萬人連一個都不少，我們中華民族和中華民國還存在不存在呢？

從此可知，武裝文化和動員文化以從事戰爭是異常必要的。敵人拿文化力來侵略我們，我們也要用文化力去抵抗他們。敵人要消滅我們的文化，我們就要保存我們固有的文化，發揚我們固有的文化。

文化動員的任務，一方面在以宣傳和教育的方式使全國國民深切了解中國文化的價值和特色，證明中國文化的優越性，使全體國民尊重愛護中國的文化，保存它、發揚它、使它跟着時代前進；另一方面，要集中全部文化的力量使它成爲巨大的、堅強的堡壘，防禦敵人的進攻並進而攻擊敵人，使它充分發揮戰爭的效能。

文化動員的範圍是極其廣泛的：

(甲) 在哲學方面：應該獎勵民族哲學尤其是民生哲學的研究，發揮民生哲學、民族哲學的精華，使中國哲學在世界上放一異彩。並可利用哲學上的法則和規律證明中國抗戰必勝，建國必成。

(乙) 在科學方面：應積極提倡社會科學和自然科學的研究精神和創造精神，尤應適應戰爭的需要，特別注重自然科學的研究，以國防科學爲重心。

在大學裏面，與國防關係不其密切的科目和院系可以儘量減少裁併。實用的急需的國防科學部門，則儘量擴充增設。

(丙)在藝術方面：舊凡中國固有的或中國創造發揚的東西，都要加以保存、改造、發揚。例如中國的繪畫、雕刻、戲劇、音樂、詩歌、小說、拳術、書法，都具有特殊的風格。凡是進步的、優越的成分，我們應加以保留和發揚，落伍的、缺陷的地方，我們更加以補救改進。總要使它們成爲中國式的藝術。

在另一方面，我們要利用藝術的方法，使繪畫、雕刻、戲劇、音樂、詩歌、小說、文學、電影、照像、……都成爲打擊敵人的武器。

(丁)在教育方面：不論家庭教育、學校教育、社會教育都要參加動員，排除不正確的妨害國家民族利益的思想 and 理論，澈底實行「文化消毒」。以提高國民的知識水準、技術水準、道德水準、文化水準爲指標，造就大批思想正確、體格健全、奉公守法、有生產能力的「國防人」。

更要緊的是配合國防與戰爭的需要，製造出在素質上優越、在數量上足夠的技術人員、戰鬥人員，以及政治、經濟、社會、軍事、文化、產業各部門所需要的工作人員。

(四) 軍事動員

軍事動員，以軍隊為主體，不論陸軍、海軍、空軍、防空軍，平時的編制和訓練，須適合戰時的使用與需要。至裝備的整備，尤應力求完善。

軍事動員計劃和作戰計劃的編製，是參謀本部的主要業務。因為這種計劃的編製，一方面需要高深的專門的學識技術，一方面又有絕對的祕密性，絕非局外人所能揣測。一般的動員計劃要面，對於動員的責任官、動員日期、動員的區分及符號、執行動員任務的人數、執行動員所需要各種馬匹、車輛、武裝、給養……之儲備供給，以及動員完結日期決定之要領事項，都有明確的規定。動員計劃的計算愈精確，準備愈充分，動員的完成越迅速。

軍事動員有局部動員和總動員兩種，究竟應該實行局部動員和總動員，這由敵國兵力的大小和戰爭的趨勢決定的。假使敵國的兵力薄弱，動員一部分兵力就足夠應付了；假使敵國的兵力雖然強大，而戰爭是局部的衝突性質，雙方都沒有作戰的決心（如日蘇張波峯之役），也沒有全部總動員的必要。至於先動員空軍、陸軍、或海軍應戰，也是局部動員的性質。

軍事動員的內容，大體說來不外：

1 將平時部隊的編制擴充為戰時編制。

2 編成新部隊。

3 為訓練作戰部隊的補充兵，設立訓練網及補充兵訓練處所。

4 編成民兵。

為達到上述各項工作的目的，必須：

1 召集預備役及後備役人員，使他們加入軍隊組織。

2 從民間徵集馬匹、馬車、汽車、腳踏車、摩托車、船隻，以輔助軍隊之運輸。

3 將平時蓄積的軍用品，如槍械、服裝、彈藥、馬車、汽車、坦克、大炮及其他各種器材分發給軍隊。

這樣動員的算是國家的第一級兵力，假如戰爭不能馬上解決，還需要作長期戰爭的準備。關於後備兵員的補充訓練，後備軍官幹部由補充訓練，軍用馬匹的補充訓練，新部隊的編成訓練，以及國內秩序之如何保持，後方防務之如何鞏固，一切問題都需要嚴密的計劃和充分的準備。

軍事動員的原則，大概是這樣的，至於詳細情形，都需要有專門的研究，講起來也覺得枯燥之味，且為時間所不許。不過，時代是戰爭的時代，軍事知識是十分重要的。

希望各位有限多下一番研究工夫，對於抗戰建國都有莫大的裨益。

（明長十代重要語）

抗戰建國，是民族存亡絕續的關頭，是國家前途命運的攸關，是國民生命財產的保障，是國民幸福生活的基礎。我們必須認識到，抗戰建國是國民的神聖責任，是國民的神聖義務。我們必須認識到，抗戰建國是國民的神聖權利，是國民的神聖自由。我們必須認識到，抗戰建國是國民的神聖使命，是國民的神聖責任。

抗戰建國，是民族存亡絕續的關頭，是國家前途命運的攸關，是國民生命財產的保障，是國民幸福生活的基礎。我們必須認識到，抗戰建國是國民的神聖責任，是國民的神聖義務。我們必須認識到，抗戰建國是國民的神聖權利，是國民的神聖自由。我們必須認識到，抗戰建國是國民的神聖使命，是國民的神聖責任。

抗戰建國，是民族存亡絕續的關頭，是國家前途命運的攸關，是國民生命財產的保障，是國民幸福生活的基礎。我們必須認識到，抗戰建國是國民的神聖責任，是國民的神聖義務。我們必須認識到，抗戰建國是國民的神聖權利，是國民的神聖自由。我們必須認識到，抗戰建國是國民的神聖使命，是國民的神聖責任。

抗戰建國，是民族存亡絕續的關頭，是國家前途命運的攸關，是國民生命財產的保障，是國民幸福生活的基礎。我們必須認識到，抗戰建國是國民的神聖責任，是國民的神聖義務。我們必須認識到，抗戰建國是國民的神聖權利，是國民的神聖自由。我們必須認識到，抗戰建國是國民的神聖使命，是國民的神聖責任。

抗戰建國，是民族存亡絕續的關頭，是國家前途命運的攸關，是國民生命財產的保障，是國民幸福生活的基礎。我們必須認識到，抗戰建國是國民的神聖責任，是國民的神聖義務。我們必須認識到，抗戰建國是國民的神聖權利，是國民的神聖自由。我們必須認識到，抗戰建國是國民的神聖使命，是國民的神聖責任。

抗戰建國，是民族存亡絕續的關頭，是國家前途命運的攸關，是國民生命財產的保障，是國民幸福生活的基礎。我們必須認識到，抗戰建國是國民的神聖責任，是國民的神聖義務。我們必須認識到，抗戰建國是國民的神聖權利，是國民的神聖自由。我們必須認識到，抗戰建國是國民的神聖使命，是國民的神聖責任。

抗戰建國，是民族存亡絕續的關頭，是國家前途命運的攸關，是國民生命財產的保障，是國民幸福生活的基礎。我們必須認識到，抗戰建國是國民的神聖責任，是國民的神聖義務。我們必須認識到，抗戰建國是國民的神聖權利，是國民的神聖自由。我們必須認識到，抗戰建國是國民的神聖使命，是國民的神聖責任。

國家總動員

賀耀組

(民國三十一年十月)

提要

- 一、國家總動員法之演進
- 二、國家總動員法之意義
- 三、國家總動員法之特性
- 四、國家總動員法之內容
- 五、國家總動員法之實施

一 國家總動員法之演進

抗戰軍興，國防最高會議常務委員會，於二十六年八月三十日舉行第六次會議時，曾通過總動員計畫大綱，交大本營辦理，而立法院亦曾通過總動員法草案，雖當時未經中央政治會議核定，然因事實上需要有關總動員若干重要措施，已次第施行。例如精

總動員委員會，國家總動員設計委員會，各省市總動員委員會，經濟會議及戰時各部會，必要機構之設與調整。又如抗戰建國綱領，國民精神總動員綱領，非常時期農礦工商管理條例及其他經濟管制法規，亦經先後頒佈實施。對抗建大業，頗多貢獻。惟總動員法未經制定，全國上下無一致目標，各種設施距戰爭要求尚遠。太平洋戰爭爆發後，我國正式對敵宣戰，協同友邦共抗侵略，使命愈見重大，敵方封鎖益亟，爭取最後勝利須謀自立更生，政府遂遵循九中全會加強國家總動員實施綱領之決議，制定國家總動員法，於本年三月二十九日明令公布，並於五月五日明令實施，抗戰已屆五年，總動員終應事實需要而產生。抗戰建國史中從此遂畫一新時代。

第二章 國家總動員法之意義

國家總動員是上次世界大戰的產物，當時交戰各國在準備戰爭時，對軍事準備以外，構成戰爭的其他條件即經濟作用，在戰爭要素中的重要性，未能極端重視。迨戰爭中，因戰事範圍之擴大，打破前後方之界限，雙方不僅是交戰國家兵力的較量，還要有製造軍需品的人員和物資，及無數從事於各種企業的技术人員和發明家，並須有後方安定的秩序和長久支持作戰的興奮的國民精神。也就是一方充實國軍作戰的需要，一方要維

持國民生活的必需。形成交戰國家國力決賽，戰事延長，德之失敗，不在軍事，而失敗於經濟崩潰。基於上次大戰之教訓，現代國防不僅是軍隊的組織和軍備的建設，而是集結全國的人力物力以作戰爭準備。就是把國家可能利用的人力物資都作最有效的統制和分配，才能有計畫的支配戰爭取得勝果。即所謂國家總動員是也。他的意義，是把全國有形無形的各要素由平時組織和平時狀態變為戰時組織和戰時狀態。他的目標：是把全國的人力物資財力和精神力量都動員起來，使整個國家達到最高度的軍事化，成爲一個有機的戰鬥體。

上次世界大戰中，各國都是在戰爭中進行國家總動員，經過許多慘痛的經驗，所以大戰結束以後，各國都積極進行國家總動員，誰都想在未來的戰爭中，能取得優先的有利態勢。彼此競爭的結果，在民主的資本主義國家中，也漸漸拋棄資本主義的自由性，兩走上經濟的國家主義的路途。在蘇俄的國家，如蘇聯憲章所圖，則更是施行嚴格的統制，使國民的全身份都歸政府統制，有關的產業也由國家經營，就是在平時便已經完成了國家總動員的體制，這更是國家總動員強化的趨勢。在不宣而戰的現代戰爭中，隨時都在取國家總動員的態勢。尤其顯明的，如此次德國之征服波蘭，以及對丹麥、挪威、荷、比、法等國的閃擊，若在戰爭開始之先沒有完成閃擊準備的總動員體制，則閃擊戰

也就難於成就。反過來說，若是沒有老早完備一切總動員的體制，而被人攻擊的國家，則在國交緊張的數小時內，甚至在睡夢朦朧之中，就會受到敵國空軍，以及空軍陸戰隊的到處攻擊，也許國家所有的動脈，甚至咽喉都將受到阻斷的打擊，更可見總動員的全國境全縱深的防禦，在戰爭開始後才來着手，實在是危險已極。尤其在各國都高築經濟的壁壘，各自關閉於經濟的國家主義的範圍內，一切的戰鬥，實已開始於平時，而在戰爭中因戰事之延長，與維持鉅大而且長期的消耗，若不切實施行國家總動員，必然會發生很大的惡果，所以在閃擊戰突然向敵全縱深突擊的近代戰爭中，國家總動員應要澈底的強化。

國家總動員的精神：是國家至上民族至上，軍事第一勝利第一；犧牲小我，以求大我之存在，把個人生命、財產與自由，全部貢獻給國家民族，在政府有計畫地、有系統地、有組織地嚴密管轄之下，使所有力量都集結成戰爭的力量，以爭取國家民族最光榮的存在與勝利。準此言之，國家總動員實為遠行現代戰爭唯一之國防制度，故其實施，即便與國家根本法規之憲法及其他重要法規抵觸時，尚須根據總動員需要予以暫時的變更或修正。因此：國家總動員法之頒行，實應於全民戰爭之需要，亦即全民參加戰爭之表現。

三 國家總動員法之特性

國家總動員法爲授權的戰時綜合立法，國防最高委員會委員長雖於戰時有對於黨政軍一切事務，得不依平時程序，以命令爲便宜措施之特權，然總動員法則爲確定一般授權標準。俾立法機關以外之政府機關對於各種動員事項，有直接制定條例規章，或頒布命令之權。蓋戰時統制之範圍頗廣，其有關之各種戰事立法，大部含有緊急及祕密性，若根據正常立法手續，除時間性較長而非適應臨時需要之法律外，多不能應付驟發事變。故爲要求對戰事之有效適應，僅規定其基本大綱，委託於政府作適應機宜之措施，其對象多爲人民，一而使國民提高戰時之認識與理解，一面政府可藉此發動廣泛之國力。

四 國家總動員法之內容

我國之國家總動員法全文共三十二條，第一條說明本法的目的，第二條至第四條說明本法之範圍，第五條至第七條係本法的主體，規定實施本法時政府對於人民之權力，即授權政府以應付非常時期之緊急需要能作適應機宜的措施，第八條規定本法實施後政府對於人民所担负的義務，予人民以損失賠償及優先收回之權，第二十九條及第

三十條關於實施本法機構之規定，第三十一條關於調劑之規定，第三十二條關於施行時期之規定。條文簡單，內容該括。凡人力、物力、財力、智力的運用以及勞動、資源、土地物價的管制，無所不包，又復富於彈性，能因事制宜。查為時而所限而國家總動員、又異常複雜廣泛，牽涉固即極多，不能詳為介紹，僅就本法大體之作用，概述於次：

一、國家總動員之範圍。分為總動員物資與總動員業務兩大類。在總動員物資方面：所有兵器、彈藥、軍用器材、糧秣、被服、衛生、醫療、交通、通信、運輸、土木、建築、燃料、電力等軍用物資，及其生產、修理、支配、供給、及保存上所需之原料，與機器，均已包括無遺。又政府得適用戰時需要，臨時指定有關之物資為總動員物資（第三條）。在總動員業務方面：如生產、修理、支配、供給、輸出入，保管、試驗、研究、民生日用品之專賣、金融、運輸、通信、衛生、救護、救濟、情報、宣傳、教育、訓練、征購、搶運、工事構築，維持秩序，保證交通，與防空及其他經政府指定之業務，其範圍極為廣泛，一切與軍事間接有關之物資及業務，亦包括無遺（第四條）。對於以上三條，不僅動員軍需品，且展至原料與民生日用品之總制，不但動員物資，且以業務為對象，凡百庶政多有關聯，並使舉國上下為最大之努力，俾可適應現代總力戰之特性，以補充戰時大量消耗，維持戰爭之繼續。還有

一點，必須注意的！國家總動員的範圍是根據總動員所產要而定。所謂「軍用」的「和」非軍用的「，奢侈的「和」必需的「，其是程度上和數量上的差異。在本質上並沒有顯明的界線。根據楊杰先生的說法例如：胭脂、香粉、花露水，一般地說來是「民用的」奢侈一品，但對於那些做宣傳工作的影星劇員，做情報工作的女性間諜，因為執行業務上的需要，便又含有「軍事」的「必需」一品的意味了。由此可知：所謂國家總動員，並不是把全部的力量都搬上戰場，而是把全部的人力、物力處分權集中到政府手裏，由政府按照實際需要的程度和需要的數量，作合理的生產、支配、使用、貯藏和消費。

二、關於人力者：國家總動員業務，非動員全體人民起來參加是不行的。而在軍事第一原則下，又必須以不妨礙兵役的推行為條件，其人力動員的措施，除充實軍隊幹員以外，並須適應國民的力量，因時、因地、妥為支配，使全國民的力量，能在戰爭實行上作最有效的統一與利用。其主要措施如左：

1. 對於總動員物資生產不可缺少的各種員工，必須能不斷的供應與補充，並謀必要的措施。

2. 調整勞動力的分配，重視技術的熟練，對於預備員工，迅速施以訓練，並須固定

勞動的任務，實行勞動統一管理。

3. 規定勞動者的工資，防止勞資間之糾紛，戰時勞動人員罷工、怠工禁止對策的確立。

4. 勞動者健康的保護與增進，勞動婦女設備的改善，必要時實行增加勞動時間。

5. 爲補救勞動力的不足，對於婦女、老幼、監犯以及其他不健全者，均須加以適當的利用。

6. 採取有效的方法，以防止失業率的發生，同時對於失業人員，迅速予以適當處置。

7. 軍部內外人員輪流調用的措施。

8. 樹立職業介紹機關的體系，且作充分的活動，必要時得採用勞務義務制度。爲施行右述事項，本法對於勞動人員之使用，受雇、解雇，工資及其他勞動條件等，政府均有決定之權（第十一條十二條）。對於勞資爭議及封鎖工場、怠工等行爲，亦得加以限制或禁止（第十四條）。戰時勞動者怠工，罷工之發生，不僅阻礙軍需生產，抑且擾亂社會安甯。換言之，必將阻害戰爭之進行，陷戰爭於失敗之境。此種規定，在對勞資兼管；務使資方不得專謀自身利益，勞方亦不得出以怠工或

罷工等行為，以免妨礙戰時生產。又本法規定在不妨礙兵役範圍內得征用人民作合理支配，從事於總動員業務。或使其業協助總動員業務（第九第十條）。並規定檢查人民之職業能力，又得命原專業主供給熟練之技術員工（第十三條及第二十一條）。

上列各條規定，均在戰時努力之充實，與補救勞力之不足；惟總動員之推行，全恃人民之協力，應以使人民志願從事為最善，如有征調征用限制強制必要時，方行適用法之規定。

三、關於物力者：物力動員的作用，是關於總動員需用，對於工業、農業、加緊生產、提高生產量、變更生產的組織，在政府嚴格統制切實指導下，從事活動，以求達成計劃生產之途徑，同時管理市場，及對外貿易、統制消費、合理分配，以適應抗戰。其主要措施如左：

1. 關於產業者：

- (甲) 增進工廠生產能力，充實各項工廠設備，以適應大量生產之要求。
- (乙) 限制非必需之生產，必要時，強制其改變生產，製造軍民必需品。
- (丙) 利用並保護手工業，改良舊式工業，以補機器生產之不足。

(丁) 確保戰時必需原料、燃料、動力等資源之來源，並力圖其開發與新廠之增設

(戊) 物資供應與使用之區域，務使接近，並予以合理支配，對其運輸亦加以適當

調整。

(己) 政府於必要時，得收用民營工廠，但須予以一定之補償金。

(庚) 管制工廠生產品之買賣與價格。

(辛) 管制必需品之精耗。

三、關於獎勵事項

(甲) 獎勵開墾公有私有荒地，及休閒農地之耕耘，限制非必需作物之栽植。

(乙) 改良農事，防治水旱、病蟲災害，以謀生產之增加。

(丙) 後方軍隊必要時應協助農業操作，以補勞動力之不足。

(丁) 田賦徵收實物供應軍糧及大城市之民食。

(戊) 管理糧食之買賣與價格。

(己) 限制糧食之浪費，並提倡廢渣副產物之利用。

(庚) 統制畜產品之消費。

8. 關於貿易者：

- (甲) 禁止對敵通商，不論直接的或間接的，一律禁止。
- (乙) 獎勵國內不足之必需品或國民生活必需品的輸入，限制或禁止不必必需品的入口。
- (丙) 實行統制國際貿易或收歸國營。
- (丁) 禁止軍需資源、軍需或民用必需品的出口。
- (戊) 獎勵某種特定物品的輸出。
- (己) 禁止或限制妨害國防或不必要之各種營業。
- (庚) 管理物資，評定價格。
- (辛) 實行定量分配制，或憑證購買制度。

(壬) 統制商品的輸運。

為施行右述事項，本法保障軍用材料原料之供給，規定總動員物資，及民生日用品之生產、販賣、使用、修理、儲藏、消費、運移，或轉讓加以指導、管理、統制或禁止（第七條）。又對其交易價格，數量加以管理（第八條）。並實行輸出入之管理獎勵、限制、或禁止出口或進口，並得增徵或減免進口稅（第十九條）。又規定必要時，得將國產或徵用總動員物資一部或全部（第五條）。對生產、販賣、

或輸入總動員物資者，得令其備存該項物資之一定數量（第六條）。又對運費、保管費、保險、修理費、及租費，均得加以限制（第二十條）。

上述各條規定，具有生產統制，消費統制，貿易統制作用，並對作戰資材，仰給海外者。用獎勵方法，加增輸入，又對於經營國家總動員物資，或從事國家總動員業務者，命其樹立國家總動員之計劃，舉行基於該項計劃之必要演習（第二十五條）。對於以上生產或修理總動員物資與業務者，舉行必要之試驗。為研究或停止改變原有企業從事指定物資之生產或修理（第二十六條）。對於新發明專利品及其事業所獨有之方法、圖案、模型、設備，得命其報告試驗，或使用之（第二十一條）。前三條規定之目的，在於（一）訓練生產之動力，以為軍需品製造之演習，使生產技術，趨於熟練；（二）注意軍用物品之改良，發明，以及促進各種代用品與廢品之再生產。又關於土地者：為實行軍需品生產，修理及儲藏，對於人民之土地住宅或其他建築物，得征用或改造之（第二十四條）。又為農業生產及糧食管理對於耕地及耕作力之支配與主佃關係，均得加以管理（第十五條）。關於總動員物資，應以徵購為原則，有必要時方行征用。關於總動員業務，如人民樂於從事，應以指導調整為原則。而有禁止或限制之必要者，方適用法的規定。

四、關於財力者：戰時軍事上的要求，是籌到必需鉅額戰費。經濟上的要求，是維持金融市場和財政金融各項措施，應採取必要的對策。其主要事項如左：

1. 對戰費財源講求有利方策。
2. 增加賦稅。
3. 發行長期短期公債或其他證券。
4. 獎勵人民儲蓄（向國家銀行）。
5. 擴充銀行信用，發行不兌現的紙幣。
6. 舉借外債。
7. 統制通貨製造機關。
8. 限制貨幣發行的種類和發行數量。
9. 集中現金，吸收民間存儲之現金並禁止收藏。
10. 對存國外公有、私有的資金。
11. 統制外匯內匯，防止資本逃避。
12. 統制金融機關，限制資金用途。
13. 限制貸款，放款，限制利率利潤。

爲施行上述事項，本法對於金融管制，得對貨幣之流通與區域，及人民債權之行使，債務之履行加以限制（第十六條）。又爲防止現金外流，並使其集中投資於軍需工業生產，關於銀行、公司、工廠及其他團體，銀號之設立，合併、增加資本、變更目的、募集股款、分配紅利、履行債務，及其資金運用，得加以限制，又信託公司、保險公司之資金運用，亦得加以管制（第十七條第十八條）。按上列各條規定，政府已直接有資本管理之權。如公司之設立、增加資本、擴充、或改良設備等，均須聽從政府命令，經得政府許可。尤其是關於資本運用之管制，可使資本之供給向戰時產業之必要部門發展而防止浪費於不急需之生產事業中，則軍需物資的生產增大，才儘可能滿足戰爭的要求。再如資本家的利益，亦受到政府的限制。此種限制：不外爲賦課戰時利得稅，及提出若干次承購戰時公債，或再使投資於政府指定的戰時產業中，一方面可使負擔趨於公平，貧富間的懸殊不致太甚，他方面可防止戰時社會上的不滿與增加對政府的信仰心。

關於文化者：文化動員的任務在以宣傳和教育的方式提高國民抗戰精神，增進國防科學技術，使全國國民深切了解國家總動員之重要與特性，更盡其對戰時之任務，並以文化的力量集結成鉅大的堅強堡壘，防禦敵人的進攻，並進而攻擊敵人，使能充

發揮戰爭的效能。茲概述如左：

1. 在哲學方面，應發揚民族哲學，尤其為生活哲學的研究，發揮民生哲學，民族哲學的精義，並可利用哲學上的法則和規律，證明中國抗戰必勝建國必成。

2. 在科學方面，應積極提倡社會科學和自然科學的研究精神，創造精神，尤應適應戰爭的需要。特別注重自然科學的研究，以國防科學為重心。在大學裏面，與國防關係不甚密切的科目和院系可以儘量減少合併。實用的、急需的國防科學部門，則儘量擴充增設。

3. 在藝術方面，我們利用藝術的方法，使繪畫、雕刻、戲劇、音樂、詩歌、小說、文學、電影、照像，……都成爲打擊敵人的武器。

4. 在教育方面，不論家庭教育、學校教育、社會教育都要以總動員爲中心，消除不正確的妨害國家民族利益之思想和理論，澈底實行「文化消滅」，以提高國民的知識水準、技術水準、道德水準、文化水準等爲指標，造就大批思想正確、體格健全、奉公守法、有生產能力的「國防人」。

更要緊的是在全國防禦戰爭的需要，製造出在素質上優越，在數量上是夠的技術人員、戰鬥人員、以及政治、經濟、社會、軍事、文化、產業各部門所必需的工

作人員。

本法對文化於第四條規定有教育、訓練、宣傳等業務，並規定命人民報告試驗其新發明之專利品（第二十一條）。對報館及通訊社之設立、報紙通訊稿及其他印刷物之記載，加以限制、停止、或其為一定之記載（第二十二條）及對人民言論、出版、著作、通訊、集會、結社、加以限制（第二十三條），以行輿論統制。

六、關於交通者：在現代機械化的戰爭之下，所以兵貴神速，要做到神速，須賴運輸便利、消息靈活。所以交通在現在戰爭中負着特殊的重要任務，交通動員是達到戰爭目的必要手段。其措施如左：

1. 運輸統制：

(甲) 開闢新路，整理舊路。

(乙) 集中交通工具，征用民有之交通工具器材。

(丙) 禁止或限制使用軍事上迫切需要的交通器材，如飛機、汽車、汽油等是。

(丁) 實行運輸優先制度。

(戊) 實行運輸定量制度，限制車、船、飛機之搭客量、載重量，不得減少或減低運輸效率，不得逾額，致損壞交通工具。

式
(己) 禁止或限制不必要之貨物運輸，和人民不必要之旅行及行李數量。

(庚) 按照必要程度減低客貨運費，或酌量增加貨運費，寓禁於敎。

八 (辛) 利用破舊之交通工具器材。

2. 電信統制：

(甲) 電信機關之增補、新設或變更。

(乙) 統制電信器材。

(丙) 限制電信機關之設立及材料之使用。

(丁) 徵用私有電信器材、設備。

(戊) 規定軍用、公用、民用電信的優先順序。

(己) 統制各種通訊設備，並發揮最高度的工作效能。

(庚) 遇必要時，得取締電訊交連。

本法對於第三條規定之物品，其有關交通者，則為船舶、車馬及其運輸器材電力、燃料及通信器材，而其生產、修造、支配、供給及保存所需之原料與機器，亦含於其同類八款之內，又第四條則規定有運輸通信業務，為達成交通動員計，對於水陸空一切運輸機關及各種通信機關的機能與所需的人力、物力、財力，應使其最速最敏。

一爭的要求，施以整頓的統制，俾交通的戰鬥力得以充分發展，而後方主要物資之運輸，亦得以流暢。

七、關於經濟團體戰時組織：經營同類之國家總動員物資，或從事同類之國家總動員業務者，命其組織或加入同業公會，或職業團體（第二十七條）。生產組織之集中與統制，其目的在防止同類產業的非法競爭，而達到迅速有計畫的生產。歐戰中各國利用其原有「托辣斯」、「加迭爾」組織的增加，使製造能力增加，並能集中於政府管制之下，由是軍需品的大量補給，始獲解決。要而言之，所謂戰時生產管理主要者，不外限制不必要之生產，以完成計劃生產及限制利潤，並禁止勞動者之怠工或罷工，使各生產部門，均由國家掌握管理。過去世界大戰中，交戰各國軍需品的生產，所以能超過平時十餘倍乃至二十倍，甚至某種物品竟能產至之百數十倍者，推其原因，要亦為此統制和措置的得宜，又為管制商業及勞工，強調同業公會及職業團體之組織。

八、關於賠償者：人民因國家總動員所受之損失予以賠償，或救濟，並得設置賠償委員會，對於原業主有收回原有權利之權（第二十八條）。

九、關於機構者：設置綜理推動機關，並規定總動員物資及業務，仍由各主管機關管理

執行（第二十九條）。並為加強效率計，得將有關各執行機關之組織經費權限，加以變更或調整（第三十條）。

十、關於罰則者：本法罰則部份，政府已於六月二十九日公佈妨害國家總動員懲罰暫行條例，並定於八月一日施行。全文共十五條，鑒於近來奸宄弁髦法令，不遵管制，投機操縱，囤積居奇，採用重典主義，科刑較重，其情節重大者，並處以極刑。又為適應總動員之推行及處理敏捷起見，規定由有軍法審判權之機關審判。

五 國家總動員法之實施

國家總動員法的實施，因總動員推行的情形有多少差異。極權國家平時就積極準備，形成準戰時體制；民主國家平時雖亦準備，惟之造戰事發生方着手來推行，那就不免遲滯，失去機先。又各強國多為工業國家，人力物力的控制容易而便於集中運用，其他農業國家經濟統制較為困難，且多工業落後，戰鬥器材仰給異邦，其總動員之準備與實施均較困難。抗戰以來我總動員之推行距戰爭之要求尚遠的原故，固由於基層組織、基層工作多未健全，而其主要因素，因為是一個農業國家，現在事實的需要必需加強，但是動員的物資為數繁夥，動員的業務又頭緒紛紜，均待吾人去努力施行；而當前實施的

要者，第一須依法樹立中央的綜合及推動機關，並設立全國各省（市）縣動員機構的體系，第二各主管編動員物資及業務機關之主管範圍應加以詳細劃分，同時將各部門的工作作有系統的計劃。

一、機構方面：國家總動員物資及業務仍由各主管機關管理執行，其中中央的綜合推動機關就是現在的國家總動員會議。國家總動員會議於本年四月一日由前行政院經濟會議改組成立。其職權如左：

1. 策劃國家總動員有關人力、物力、財力之統制運用並推動其業務。
2. 審查行政院所屬各主管機關國家總動員有關之方案、計劃與法案命令。
3. 調協行政院所屬各主管機關國家總動員工作之執行並考核其成績。
4. 聯繫非行政院所屬各機關國家總動員有關之工作。

該會委員分兩類，由行政院院長指派或聘任之。

1. 指派之人員：內政、外交、軍政、財政、經濟、教育、交通、農林、社會、糧食等部部長及行政院秘書長、政務處長、四聯總處秘書長與其他由院長指派之人員。
2. 聘任之人員：中央黨部國防最高委員會、中央設計局、黨政工作考核委員會等。

時長、國民政府主計長、軍事委員會參謀總長與副參謀總長、軍令部後方勤務部
長、軍事委員會委員長侍從室各處主任、運輸統制局主任與其他由院長聘任之人
員。

右述委員中由行政院院長指定常務委員三人輔助院長處理該會議日常事務，總動員
之下設秘書處掌理文書、事務、議事、法制、調查等各項事務，又設軍事、人力、
物力、糧鹽、運輸、檢察文化等組分任各項研究、審核及建議等工作，此外可委
任各種委員會研究各項問題。

至於全國各省（市）縣動員機構經行政院參照中央主管總動員機構之體系擬訂一各
省（市）縣舉行動員會議通則二十條，呈奉國防最高委員會通令施行，同時將前頒
各省（市）縣動員委員會組織大綱予以廢止，這一通則一第條規定省（市）縣動員會
議之任務如左：

1. 策進省（市）縣政府所奉上級機關頒行國家總動員方案計畫與法令之實施。
2. 商討當與各機關團體動員工作之聯繫。
3. 考核當地各機關團體動員工作之執行。
4. 審議其他有關當地團體動員業務之措施。

第三、四、五條規定省（市）縣總動員會議的出席人員：

1. 省動員會議出席人員如左：

省政府主席、委員、秘書長、各廳處局長；

省黨部主任委員、書記長及各廳長；

高等法院院長；

軍管區司令部參謀長；

省臨時參議會議長、副議長；

其他各省政府主席邀請或指派參加之人員。

2. 直轄市動員會議出席人員如左：

市長、秘書長、各局長；

市黨部主任委員、書記長及各廳長；

高等法院或地方法院院長；

市臨時參議會議長副議長；

其他由市長邀請或指派參加之人員。

3. 縣（市）動員會議出席人員如左：

第三節 縣(市)長秘書各局長或科長；

縣(市)黨部書記；

地方法院院長；

縣臨時參議會長副議長；

其他由縣(市)長邀請或指派參加之人員。

第六條 規定各級地方動員會議之主席及常務委員如左：

1. 省動員會議以省政府主席為主任委員，省黨部主任委員及由省政府主席指定不兼廳長之省政府委員一人為常務委員；

2. 直轄市動員會議以市長為主任委員，市黨部主任委員及市政府秘書長為常務委員；

3. 縣(市)動員會議以縣(市)長為主任委員，縣(市)黨部書記及縣(市)政府秘書為常務委員；

關於各級地方動員會議之議決事項則「統由省、市、縣政府辦理之」，以上是中央及地方動員機構的體系。

二、各主管總動員物資及業務機關之主管範圍及總動員計劃之原則，及實施

二、總動員法時，必須首先解決的迫切問題，針對這需要，國家總動員會議於第一次大會時通過「國家總動員法實施綱要」，內容分爲第一、實施國家總動員法之使命與要領，第二、實施國家總動員法之機關與其分掌，第三、國家總動員計劃之要則，第四、從事國家總動員業務之經濟組織，第五、有關國家總動員業務之人民團體。就中以第二、第三兩節尤爲重要。第二節係國家總動員法所定業務，列舉中央及地方主管國家總動員業務之機關與其分掌及權責。例如

1. 第五條「國家總動員物資之徵購徵用」由經濟部、糧食部、軍政部、財政部、交通部、運輸統制局、衛生署等掌理之。

2. 第六條「對國家總動員物資之生產、販賣、或轉入者，命其儲存該項物資之一定數量，在一定期間非呈准主管機關不得自由處分」由經濟部、糧食部、軍政部、財政部、交通部、運輸統制局、衛生署等掌理之。

3. 第七條第一項「對國家總動員物資之生產、販賣、使用、修理、儲藏、消費、遷移或轉讓加以指導、管理、節制或禁止」由經濟部、農林部、糧食部、軍政部、財政部、交通部、運輸統制局、衛生署等掌理之。

第三節列舉計劃要則凡十二條，以爲各機關擬訂計劃之依據。茲將此要則轉錄如下：

1. 各主管部、會、署、局對於人力、物力、財力，應綜合過去各方面之調查與統計，加以整理估計，以爲策定計劃之根據，同時迅即施行必要之調查。

2. 關於軍事需要應由軍事機關依照作戰要求及建軍需要等酌以往調辦情形，分別軍需成品之徵購及軍需之生產，擬具供應計劃、生產計劃與夫軍事所需成品原料、生產工具等之軍需總預計表及勞工預計表。

3. 一般需用物資之機關，應就所管範圍最小限度之軍需物資，提出需要物資預計表及勞工預計表。

4. 關於勞力及技術人員之供需，應在不妨礙兵役範圍內由主管機關擬定運用計劃。

5. 主管物資之機關，應就所管物資之生產、儲藏及供需情形，並就軍需總預計表及一般需要機關需要物資預計表，與各有關機關協定初步供應計劃，其不敷分配之物資未能協定者，提出於國家總動員會議解決之。

6. 關於財力，應就增加收入、節約不必要之支出、管制金融等必要之措施，擬定計劃，並對於物資供應費用，應顧慮物價之波動，予以合理之規定。

7. 主管運輸機關應按事實需要，努力增進運輸效能，有效利用水陸聯運，妥爲計劃。

8. 總動員物資應按物品種類、生產情形，以分區就近平均供應為原則，其需運濟者，應妥籌運輸方策。

9. 精神總動員應本意志集中、力量集中之最高原則，以文化力量，增強民族力量妥為計劃。

10. 各主管機關應依照限期，將所擬各項計劃，提出於國家總動員會議。

11. 國家總動員會議就軍需、民用及資源供應情形，詳加審議，作成綜合國力之總動員計劃，由行政院呈報國防最高委員會核定施行。

12. 在總動員計劃未策定前其應迅即提前辦理之重要措施，由各主管機關先提出於國家總動員會議核定施行。

行政院已通令各機關依照實施綱要規定的計畫原則，分別編造。各該主管部門的動員計畫，一俟各個別動員計畫完成後，國家總動員會議便可根據這些計畫編造綜合國力的總動員計畫。因此當前各主管動員業務與物資機關最迫切的工作，就是編擬這計畫。這好比建築師替人家蓋一所雄壯偉大的房子，他的第一件工作，就是聚精會神將未來的房子的式樣，用最科學、最詳細的方法描寫出來製成藍圖。有了這張圖成千成萬的勞動者便可依照計畫興工開築；經過若干時期，這所美麗而適用的房子便出現於大地之上。

（未完）

。抗戰是我們歷史上最偉大、最艱苦的工程，而總動員計畫，就是「使每一國民，皆能更能更盡其對戰鬥之任務；每一物質威能更發揮其戰爭之效用」的藍圖。這藍圖所描寫的工程，包括如何把我們國家民族的經濟、社會、政治，更加緊的由平時狀態轉為戰時狀態，讓我們集中運用所有的一切人力、物力，來完成這偉大工程。這藍圖的編纂，實不容易編製，不消我們已下了決心，非編製不可；而且已號召我們所有具有經驗的專家學者而從事這工作。

在這藍圖還沒有編製完成以前，有幾宗急切事情，勢非提前辦理不可。有的已經辦理完畢，有的正在積極處理中。例如爲了要加強人力動員工作，我們已在社會部之設置勞動局，爲了使精神動員與其他動員工作發生緊密聯繫，正在依照中央決策案已將主管精神動員機關與國家總動員會議置組爲一機構，配合總動員的業務積極推行；爲了使平抑物價工作收較大效果，正在考慮全面性問題，爲了使一般施政配合動員業務之進行，已請行政院召集重要機關會商擬定年度概算的適當方法，爲了增加糧食生產，已製就「促進荒地墾殖辦法及糧食增產實施辦法綱要」；爲了使前方浴血抗戰將士取得必需物資，已擬就「軍需供應計畫大綱」。諸如此類應即提前辦理之重要措施，正在國家總動員會議覓解決途徑。以我民族雄厚的潛在力量，加上反侵略意識之堅決，萬

全國才智有組織的運用人力、物力，必能把握時機，澈底推進全國總動員工作。惟在實施總動員的過程中對於人民之權利財產，難免有所拘束，大多數民衆深明大義，仰體時艱，當能切實擁護進行。但四萬萬五千萬同胞中難免不有奸狡之徒藉故規避，爲預加防範計，剛纔講過政府已頒布並明令施行違反國家總動員法治罪條例；而且爲了加強檢舉違反總動員法的行爲起見，在國家總動員會議之內，設置一檢察機構，主持檢察工作。負擔檢察的人員，是利用黨團及軍警的工作同志，他們不分晝夜的執行他們的任務，觀察很精細，消息很靈敏，這種工作在四川省已實施了一年多，收了物價相當穩定的功效。現在正計畫向各省發展這些措施，無非表示政府已下了決心，號召全國上下來實施總動員，因爲只有實施總動員，方能促成敵寇早日崩潰，勝利早日來臨。

總裁指示我們總動員是現階段的中心工作，各位都是社會上中堅份子、革命工作的基本幹部，對於總動員必有深切了解，希望大家站在各人的崗位上，努力推進，這個偉大的抗戰工程一定要完成。我們每一位革命鬥士，必須咬定牙關，茹苦飲苦，負起時代給我們的任務。

政略與戰略

萬燿煌

(民國三十一年二月)

提

政略與戰略這一個問題，我們可從三方面作分析的討論：

- 要
- (一) 政略——政府怎樣運用戰爭的問題
 - (二) 戰略——統帥如何指導作戰的問題
 - (三) 政略與戰略——政府指導戰爭與統帥作戰之關係的問題。

一 政略問題

一般的人研究學術，對於一個名詞總喜歡先說出一個定義來，諸位也許首先要問「政略」的定義是什麼？可是我不願開始就給諸位這樣一個概括的答案。因為一種定義對於學習上雖常是一個補助，然而對於一高級的複雜的事物，又絕非一段定義可以充分了解的。所以我們要正確的了解政略，就不應當先求助於定義，而是應該進一步去分析他

的內容。爲明了「政略」的內容，我們就要把戰爭的本質先作一番觀察。

談到戰爭本質問題，現在顯然形成了兩派，一來是克魯塞維慈的「戰爭爲政略之繼續」的公式，一個是魯登道夫的一「政治所以輔助作戰」的公式。依照後者的一個命題戰爭不是再如克魯塞維慈所指出，是用政治以外的其他手段的政治繼續。恰好相反，政治成爲用着另外方法來繼續上次的戰爭，並且準備新戰爭之一種手段了。這樣一來戰爭本身就變成了目的，而國家則僅僅成爲發動戰爭的機構，而人民也就是生而爲戰的了。

若依據克魯塞維慈「戰爭不過併用其他手段，繼續政治的關係」一個光輝的命題，簡單的詞句裏已指明戰爭是政治的延長。

原來任何一個國家民族都負有一種生存的要求——是民生不是戰爭——而這生存又必然的受着空間與時間的兩種條件的制約，規定了它活動的方向。

所謂空間即是地理的狀況，一個民族的活動，地理因素起着很大的作用，因這種關係决定着各國不同的政策，不同的生命與權益。福煦元帥說：

「國家之構成，地理狀況，實爲基礎，此一國之政治、經濟、軍事狀況，國土狀態，鄰國情勢，應防衛之權益，以及所提出之要求性質等等係互相關聯。吾國與

他國在此條件上迥然不同。惟其不同所以政策有異。拿破崙說：「國之政策，即寓於其國軍事地理之中」是很正確的。」

其次是時代，隨着時代不同，當然付與國家民族以不同的要求，比如昔在「政府戰（用魯登道夫語）的時候，必然保持君主與王朝的利益，到民族主義勃興以後全民武裝時代，又必然演成「全民戰爭」。自十六世紀以來直到十九世紀，列強都以掠奪佔領殖民地為政策，可是到現在帝國主義時代，已經把地球上所有地面全佔光了，這時代的國策只有利用「生在攸關之空間」「生命綫」類的口號作掩護，來要求土地的重新分配，要求殖民地的再分割，就可要求從一個主人再轉給另一個主人了。

又如在我國滿清時代，其政策專在維護統治階級的利益，到現代國民革命的時候，就要求全民的利益了。這就是說一國生存活動與時代性有密切關聯的。

基於時代空間的差異，各國的生存活動的方向與速度也絕不能一致，各國族既都有其不同的利益，也就發生各有不同的政治理想與目標。

每一國的政治家都為追求本國的權益，當然得設法充分實現這目標。為實現這目標就要估計具體環境指定出最近的目標（中間目標），這每個「中間目標」就是達成最後目標的一種步驟，連絡此各中間目標的軸綫就是「政治路綫」。這種路綫就成為一時代

的「國是」，全民都應當遵循他、支持他，因為一國的政治活動就是代表着國民整個利益的。克魯塞維慈他把這政治活動的性質說得最透澈：

「所謂政治，其始總體國內行政上一切利害，及個人生活之利害，並其他可以思及種種利害，以測其調和為前提為議論。因政治本身并無價值，不過為前述諸利害之管理人而與外國對峙耳……故可視政治為社會一切利益之總代表也」（戰爭論下卷頁四〇五）

設此種代表國家整個利益之政治路線，一旦遭受了他國相反政策的侵襲或遮斷，這時就只有兩途可循：（1）放棄或修改自國的政策；（2）用武力排除障礙使敵人屈服我政策之下。可是積極擁護本國權益的政治家，沒有願意斷送本國權益以資敵的，這樣以略的衝突結果，只有運用戰爭來裁判了。

我們把這事再從歷史上作一個回顧的觀察。

十六—十九世紀的帝俄自窩瓦河積極開始向遠東活動，侵佔我旅、大，一八九六年與我國協訂建築了中東路，以海參威、旅、大為東方的門戶，極力在滿鮮擴展勢力。日本則以大陸政策為中心，其第一步即在取得朝鮮征服滿洲，因此日俄兩個政治路線在滿鮮平原上起了交叉，這就引起了一九〇四年的日俄戰爭。一九一四年大戰的開端就因

爲帝俄由博斯浦魯海峽向地中海進出的路線忽被德國三B路線的截斷所引起。

再來我們中國近四十年來，我們政治就爲求三民主義之實現，因之我國革命活動之政策以求中國之自由平等爲目標，在我們內求統一的政策之下，就進行了肅清國內軍閥的革命戰爭。在我們「對內求自存，對外求共存」的政策下，與以華滅華爲中心的日寇大陸政策自然不能相容，所以有今天正進行的解放戰爭。

現在因東西列強海外殖民地政策之紛爭，已引起世界普遍的大戰了。政治活動都在追求自己這個利益。而戰爭就是由政策衝突所引起，這是鐵的事實。

而右所述已可充分說明每個國家依其民族歷史(時代)、地理(空間)、環境之不同而各有其特殊的利益。因此我們就可看出政略的兩種特質了。

(1) 政略就是各民族特殊利益與他國對峙之總的活動。

(2) 政略爲達成自己的目標——即追求自國的權益——可以軍隊爲工具，而採用戰爭的手段。

關於什麼是政略，想已得過相當的理解。茲再引蔣口里生之言以爲結論。

「由於世界必有所以自存之道，是曰國本，國本者，根據民族歷史地理之特性而成，是曰國本而應之於內外周圍之形勢，以策其自存者是曰國是，國是者政略之所從出也。」

，戰爭者，政略衝突之結果也。軍隊者，戰爭之具，所以實行其政略者也，所以其激其國是者也，所以維持其國之生存者也。故政略定而戰略生焉。」

以下我們繼續討論戰略問題。

二 戰略問題

戰略問題是統帥作戰的最基本問題，是軍事家的高等藝術，是兵學上極大的一個部門，當然不能用極短少的詞句可以盡其萬一，現在只介紹一個簡單輪廓而已。

(1) 戰略是組織會戰達成作戰目的藝術；克魯塞維慈說「戰術，是一戰鬥間使用戰鬥力之術。戰略，是為戰爭以使用數戰鬥之術」。一戰是配合一個戰鬥，一個是連繫配合多數的戰鬥，以求達成戰爭目的。我把他這些加以簡明的來說，就是：組織戰鬥的是戰術，組織戰術的就是戰略。

然而怎樣去組織呢？福煦說得好：「戰略之作用即要求在最良之條件下，探求會戰，準備會戰，會戰勝利之時，更須開始另一會戰，以求獲得新的勝利」。

所以統帥作戰的戰略家，應當洞察大局樹立遠大的戰略目標，判斷戰局的推演，策定其激作戰終始可遵循的大方針，再於其間決定若干中間目標，決定會戰的先後順序，

配合各會戰使用的兵力，並設法使敵一個會戰造成後一個會戰的有利。因為一個單獨會戰的勝利並不能達成戰略的目標，必須能夠有整個利用武力作戰勝利以達作戰目的的藝術，這就是組織會戰的藝術。這就是戰略最重要的意義。

戰略是具體應用的藝術：一般人總以為懂這些戰略學的人就可以稱「戰略專家」，其實戰略並不是那樣簡單的事，戰略家並不僅是書面的理論者，而必須是一個溶化原理原則而夠具體應用的天才。我們就拿毛奇說，他說「戰略是一個自全的體系」這一個易使人迷誤的語句，包含着什麼意義呢？他這就是對於在理論上兜圈子的人一個警告。他的意思是說戰略家——統帥在任何情況中，當尋求最合於目的的最良方法，統帥須有全權，採用他所認為可以獲勝的手段。現在我可從一八六六普奧戰、一八七〇普法戰內舉幾個戰例，看看這幾個世界的戰略天才家，他自己會怎樣的不拘常規的去取得勝利。

「應當保障自己的側翼和後方」是一般的原則，可是毛奇在一八六六年侵入波希米亞，僅僅留了一個師和西部要塞的守軍來保衛他的後方，却因此使他在戰場上可能用到十八師的野戰軍。

「應當控制集中的軍隊」這是一般原則，可是在六月中旬毛奇却把普軍易北軍（第二十三軍）分散於柴慈托爾高，奈塞寬達四百五十餘里的正面上。等爾禮拜以後他把二

十二萬以上大軍集中克尼刻拉赫的小空間了。

「應選敵之野戰軍為會戰目標」這也是一般原則，但毛奇他却不敢與爾木夫而進攻維也納，然因此得以速締了和平條約。

「統帥應先保障自己的根據地」這也是一般原則，但一八七〇年美資之戰他的正面向德國，師丹之戰他的後方向巴黎，然而却因此竟俘虜了兩軍。

我們就在這簡短的教訓裏已經夠證明，戰略要能適應當時狀況具體的應用，要作合宜之指導才行。

拿破崙說：「指導得宜之戰爭，即為合於法則之戰爭」，我也可以說指導合宜的作戰，即為合於法則之戰略。所以戰略是統帥打破不利狀況，造成有利的態勢，自由創造的藝術，不是墨守原則可以畢事的。

戰略的運用是建立在戰鬥力上。

決定戰略的要素甚多，克魯塞維慈把戰略要素分為五種：（1）精神的（2）物理的（有形的）（3）數學的（4）地理的（5）統計的要素。此種因素不能單獨作用，必相互貫通交相為用。所以我們分析戰略問題，自然不能孤立的觀察。這裏我特提出戰鬥力的問題來，是因為他起着最重要的作用的緣故。

福煦元帥說得最明白，「戰略專為準備戰術的判決……戰術自體不能存在，須索戰術始能發揮其價值，戰術的效果即是一切。蓋以戰術之結果為勝利之根本原因也。而求戰術的勝利就非有堅強的戰鬥兵器、技術、數量不行」。

有許多的人想專仗戰略去求勝利，保持此種見解之人，根本就沒想用激烈戰鬥以求戰果。他們以戰爭的幾何學代替戰爭的力學，以計劃代替事實，以威脅代替攻擊與會戰。這只成為戰術幻想家，結果形勢有利終歸失敗，就是因為忽視了會戰的根本目的在殲滅敵人。僅知巧妙選擇方向，決不能使敵後退，不作有效之攻擊，絕不能剽奪敵人之自由。根本還是如何殲滅敵人戰鬥力的問題。

這並不是說壓低戰術的作用恰恰相反，戰略始終是應居領導地位，戰術要隨之行動的。一九一八年德國攻勢幾次失敗的原因，都是偏重了戰術，忘記了戰略。況且現代各種新戰鬥工具，倘能夠合於目的而運用，反使戰略行動來得容易，所以現在是加強了戰略的基礎，却並沒有減低戰術的領導作用。

怎樣才是正確而合宜的戰略運用呢？最重要的戰略家對自己的戰力要有深刻的認識，及敵我力量的對比要有正確的估計，所決定的戰略目標與進行的方針，要恰恰得到與戰力相符的收穫。假如你定出比你可能的勝利還奢的目標，你將會由此中招致災害。假

如你戰略目標比你可能的勝利為小，無疑要浪費一都精力而未能收到充分的勝果。

因此善於正確估計戰力，確定戰略企圖，以達到可能的最大勝利，乃為天才戰略家的唯一特點。

戰略的運用是要建立在戰鬥力上的。如離戰鬥力的戰略是沒有用的；然而戰略的企圖永久高於戰術而居領導地位的。因為戰略的方針才是使各別的戰術勝利達到戰爭唯一大道。這又是我們要注意的。

現代戰略基礎的新觀念，戰略的根本原理自發是沒有多大變化，可是當戰鬥技術能起了變化的時候，運用戰略的觀念也要改變；否則就不適應實際了。現在閃電戰的技術是嶄新的，我們要認識他對於戰略上有什麼影響改變：

(甲)三次元的指揮：研究戰術的人都曉得，普通研究一般戰術都要以師為最小單位，因為師才具有步騎炮工的聯合運用，才能充分發揮諸兵種的協同作用。現在因兵器技術的發達，步騎砲兵種的協同已為陸海空軍協合作戰所代替了。就陸軍而言，也是機械化部隊與空軍協同作戰為主體，把「側翼包圍」變成「垂直包圍」，「平面指揮」已為「立體指揮」所代替了。

所以現在誰也不能想像沒有空軍的陸海軍單獨作戰，這一個陸海空協同體的觀念，

是現代戰略協同第一要緊的觀念。

空間的擴大，時間的縮短；如前所述新軍事技術改變了新戰略可能的要求，飛機、戰車成了現代進攻的中心戰器，摩托機械化部隊改變了軍事組織。這樣翼與輪兩件東西就把整個軍隊的機動性提高了，因之戰略奇襲甚至戰爭奇襲都成爲可能。集中兵力的原則以澈底實現，流動重點可以隨時組成。戰鬥力可以特別提高（數量×速度=總戰力），這些原因就把會戰時間（非指戰爭言，戰爭是更延長了）縮短了，從前要經年打完了，現在幾禮拜夠了，從前幾禮拜打完了，現在幾點鐘夠了。現代時間已不以日計而以時計。而且飛機、戰車已都可作獨立攻勢兵器，空軍可以單獨作戰路使用，戰車也以作獨立大批集中的用法，這樣就把戰場更擴大了，從前以公里計現在就要以百公里計了。時間的縮短，空間的擴大，再不容許舊觀念存在了，否則必定到處表現失機誤事。過去的法國，現在的英美都犯這毛病。

軍事時空新觀念，是現代運用戰略應注意的第二點。

立制組織與訓練的強化；現代全部軍事都注意時效問題，全部行動都要求兵力、技術與機動性之巧妙的配合。在廣大空間，極短時間以內，就更要求秩序與速度的調合，絕不容許浪費一個兵和一秒鐘的時間，自然更不許遲緩錯亂。因此組織、訓練便有高度的要

求必要。

對自然作戰路指導的大參謀本部要有充分的週到準備，研究預想戰場的地形——研究立體地圖，派人到敵國旅行等——詳細調查敵方的資源，研究敵人作戰諸項的可能。樹立下戰路的計劃。

擔當進攻的部隊，更要預定攻勢區域相似的地形上先作預行演習（模擬演習）空軍戰車降傘隊，所有官兵，都要明白他自己的任務和該如何行動。經過各種可能的演習與與部隊的人全組織化，訓練成一部機器一樣——人與物的機械化——這才能執行閃電戰路的任務。

因此脫離陸海空的協同體，不能想像現代的戰路。忘掉新式技術之速度改變了時空觀念，一切指揮必陷於謬誤。同樣缺乏人與物之組織與訓練，也就不能發揮現代新戰路的效能。

戰路是政路的產物，是為政路服役，可是隨技術的改變，把戰路運用的可能也改變，現代戰路可以充分發揮其效能了。

三 戰路與攻略之關係

假如我們不否認「戰略爲政略之延長」一語，其關聯性已無庸吾人再行討論，現在我要提出以下各問題：

(甲)戰爭開始以後，政略是否仍有作用於戰略呢？一般軍事家認爲政略工作之價值僅在軍事準備時期，等到進入戰爭以後，卽反對政略再對戰略發生作用，應當依自身戰略的法則去行動。

實則此種意見是錯誤的，政略應當在全戰爭期間保持自己對於戰爭指導之地位。誠以戰略是政略之工具、戰略之一部，「戰略若不以政策或歷史爲根據，則無根據可言，僅爲盲目之行動耳」(福煦論戰爭目的)，所以雖在戰爭開始以後，對內政策、對外政策均須與戰略爲協調之活動。

況且隨戰爭之過程，時需要把戰前所確定之目的加以擴大或減縮。戰略以其自己之軍事手段也往往不能把戰爭實施到底，需要政略爲之助，以確保優勢之構和，始能完成最後之勝利。如一九〇五年日俄之和議，在日本方面可謂最佳之表現。

總之這問題仍如克氏所云「戰爭及於政略之影響無論如何偉大，然畢竟不能以戰略完全代替政略。蓋政略上的目的爲真目的，而戰爭則其手段，那有無目的的手段呢」，(戰爭論第一卷頁二十一)

(乙) 計劃作戰時，政治的着眼是否純粹讓於軍事的着眼，或經常須維持其支配位置，而軍事着眼為從屬呢？這個問題就是普通說的政戰主從的問題，在歷史上曾發現過很多值得我們參考的事跡：

一九一四年法軍作戰計劃按戰略實施將重點設於法國北部，以地形上北部便於運用大軍的緣故。然以政略着眼則應將重點配備於南部，因為收復亞洛二州為國人所熱願的事情。法軍統帥部卒犧牲戰略而從政略，結果遭受北翼大包圍招致了國恥會戰的失敗。

德國則為實施史蒂芬計劃而侵犯比利時中立。雖然得到戰略的自由，終招英國的參戰，後來軍事統帥又反對文臣的意見，堅持無限的滯艦戰，致引起美國宣戰而告失敗。

這些都是政略戰略調協不良的結果。然而我們也可以看到很多的優良例證：

一九〇四年日本在奉天會戰勝利以後，政治家設法媾和，而完成最後勝利，如繼續作戰勝負誰屬，就不一定了。這可為政戰兩略協調最精采之表現。

一八六六年普軍在克尼剌拉茲勝利以後，本應直追奧都維也納。可是首相俾斯麥高瞻遠矚，預想未嘗留對作戰的便利，竟主張停止追擊以優待的條件與奧議和，結果種下一八七〇年普法戰的勝利。

其他有關的戰例太多了，這裏我沒有時間談及。就這短短的幾個例子，我們已經可以得到這樣的認識：

統帥作戰的人，不能有完全的自由，主要作戰必須洞察一切政治的諸關係才行。克魯塞維茲曾說：「政治爲主宰，戰路爲手段，決不能顛倒之。然則以軍事着眼置於政治着眼之下，可稱唯一方法。……即大抵戰爭須視爲一種有機的全體，吾人不能將某肢節零散割開，各個之活動，須能與全體合流，依此全體之觀念以規定主要方針之最高立腳點，除政治以外不能有別的東西」。

故特大的軍事事件作戰，以爲可以純粹由軍事觀點評價者，不惟無益，而且有害。

假使戰路因受政治的影響而發生不利，一定是政治本身有錯誤。

世人屢有以政治於戰爭之進行爲有害之影響而加非難者，然此爲目標錯誤之思想。此時所應非難者，并非政治對軍事之影響，而實爲政治之本身。政治苟能正確，即其目標若能適合，則於戰爭之影響，必能致有利之結果，若其影響逸出目標，則其原因，應爲政治之錯誤。（戰爭論下四〇七頁）

（丙）政治家對統帥的軍事知識要加以尊重。

在這裏我要舉一段戰例說明這意義，在上次大戰英國首相勞合喬治和參謀長羅柏遜之間是常起爭執的。羅柏遜的錯誤在不以禮貌看待首相的戰略意見，不曾說明那些意見錯誤在什麼地方。勞合喬治的錯誤，不是他一般的戰略觀念，而是缺乏關於戰爭機構的實際知識，即軍隊由一個地方運輸至另一地方，所需要的時間，以及天氣、地理等影響。比方他有個觀念，想利用西緣冬季不能進攻的關係，抽調法國境內的軍隊去擊破巴勒斯坦的土耳其軍，到春季再抽回法國。他不知道，由法國甚至抽調一二師人，到巴勒斯坦雖在地中海東邊，可是冬季也和法國一樣的不適於作戰。

這就是證明政治家關於作戰機構的實際知識不可忽視，尤其現在軍事技術進步，更專門化、專業化，政治家很難得又是軍事家，這點更值得注意。

(丁)要有調和政略戰略的統一機構：戰略應服從政略的指導，政略不可侵涉戰略的獨立性。話是如此說，而實際因軍人政治家的分業關係，彼此的協調也不是一件容易的事情。

在古代軍政的區別很有限，實際上軍人和政治家可以互調，自然軍政問題也容易解決。到現在這軍政間之磨擦比較的說起來，是一個民主國家政治的現象，也不是獨裁政治國家的現象，因此各民主國家都有戰爭指導的機關，統一政治、經濟、武力三陣線，

來調節其關係，這等一來，不但政治不會企圖戰爭這手段所不到的事情，而戰爭也可以完全適應於戰爭目的了。自然的在進行殘酷戰爭的時候，政略的控制可以減輕，若在消耗戰、政略對戰的控制也要加強些。現在長期戰，每個作戰都有政治、經濟的問題，不是極顯明的麼。

至於在我對中國也設有這最高指導的機關。尤其是我們有一身負兼負軍事政治天才的領袖，這個最難解決的問題已從根本上解決而不會發生問題，在世界上講我們可算一個合理的了。

我們現在沒有戰略與政略矛盾的問題，我們現在的問題是：應如何加強戰鬥力來提高我們戰略的效能，好讓他能充分為政略服務，好能驅逐日本強盜出境，達到我國之自由平等，實現我們三民主義政治的理想。

(民國三十一年八月)

張學良拍桌發問錄

張學良

現階段的兵役問題

程澤潤

(民國二十一年九月)

提 要

- 一、兵役之重要性
- 二、現行兵役業務方針
- 三、現行兵役實施之概要
- 四、兵役當前四大重要工作
- 五、兵役實施對於各方面之希望

一 兵役之重要性

立國之要，在保持其主權之獨立，領土之完整，與人民之生存自由。而特以達成此目的者，端賴有強大精銳之國軍。國軍之建立，必先確立優良之兵役制度，方能養成數量多而質益精的兵員。誠以國與國間，當為政治或經濟之利害衝突不能解決，不得不訴

之於戰爭，以國家之人力、物力、財力作爲決賽而賭其命運。兵役者即構成人力決賽之基礎，亦即達成戰爭目的之主戰條件也。

中世紀以前，戰爭規模較小，戰爭時間較短，戰爭所需要之人力、物力均較少，往往一戰而結束戰局。迄拿破崙時，其攻入俄國之作戰軍，僅約六十萬，當時即稱爲強大無匹矣。十八世紀之後，各國生產力迅速發展，由於科學及技術之發達，戰爭規模增大甚鉅，各國除積極發展國民經濟外，特注重於人力動員。徵之第一次世界大戰（一九一四年——一九一八年），各國動員人數如下：

一、法國人口三千九百萬，動員人數八百萬，約爲全人口百分之二十，前綫作戰者約爲全人口百分之七。五。

二、德國人口六千七百萬，動員人數一千四百萬，約爲全人口百分之二十，前綫作戰者，約爲全人口百分之七。

三、奧匈人口五千二百萬動員人數九百萬，約爲全人口百分之十五，前綫作戰者約爲全人口百分之七。

四、英國人口三千六百萬，動員人數五百六十萬，約爲全人口百分之十五，前綫作戰者約爲全人口百分之七。

五、英國人口四千六百萬，動員人數五百七十萬，約為全人口百分之十二·七，前綫作戰者約為全人口百分之五。

六、俄國人口一萬萬八千萬，動員人數一千九百萬，約為全人口百分之十五，前綫作戰者約為全人口百分之三·七。

其次因工業及技術之發達，現代新式武器之出現，第一次世界大戰全戰役間各國死亡人數達一千萬，受傷者約一千九百萬，其中約三分之一強為死傷。

基於上述，為達成戰爭之任務，戰前須有大量之軍隊動員，戰時須有大量之兵員補充，方足以適應戰爭之需要。蔣委員長云：「建國必先建軍」。又云：「新式建國首重兵役」。蓋一個國家，必有良好之兵役制度，然後管理方面，因國民生活之紀律化，

社會秩序，自趨井然。教育方面，因軍國民教育之發展，愛國思想，更為普遍深入，國民生活，更為整齊肅肅，足以達成文武合一之目的。養育方面，因國民健康之進步，勞

動生產力增，生產效率因而提高，國民經濟，自易充裕。探衛方面，內而社會安寧，因全國國民之組織化，與軍事化，更形鞏固；外而國家威力，更形強盛。且可見及此，

於距今七十年前（一八二七年明治五年）即依留歐學生考察建議，頒佈征兵令，實施征

兵制度，故能以蕞爾三島，稱霸東亞。我國清季雖亦派員留學考察變法，惟多襲皮毛

，忽其辯論，拋擲辱罵，以迄於今，曾不知重兵役之過也。抗戰軍興以過，幸賴我最高領袖領導抗戰，推行徵兵，方得支持五年。現在太平洋戰爭爆發，我與英美友邦比肩作戰，戰爭面積更為廣大，兵員補充更為增多，兵役之重要性，尤不容忽視矣。

二 現行兵役業務方針

我們知道兵役業務不是單純的，政治、教育、社會、經濟、文化各方面，均有密切關係。辦理兵役人員，亦不是單純的，下層兵役機構，全是地方自治人員負責。我們成於過去兵役業務之不單純，人事之欠健全，政治之趕不上軍事，爰思藉軍事來推動役政，因決定業務方針如下：

一、為選用軍隊力量，推進役政，改善役政，使每軍在一固定之征補訓區（即師管區）內確立征兵之基礎。

二、以軍隊長官，兼任師管區司令，掌理征兵督導及訓練補充（國民）兵，使軍隊與管區及地方民衆，打成一片。

三、為適應今後抗戰全役兵員之補充，預備訓練大量補充兵。

四、以革除弊端（合法合格），適應需要（如期如數），減少逃亡（征一兵得一兵

四、(一) 之用) 及建設國民兵(確定體制) 爲主旨。

三 現行兵役實施之概要

一、我國征兵，因基本條件不足，多未能按照三平原則辦理。如戶籍之未釐辦，民智之太低落，經濟之不發達，政治基層幹部之不健全，在在均爲發生兵役弊端之主要原因。另一方面，兵役機構與行政機構未能協調，管區與部隊，連繫不免脫節，亦足以增加兵役上之困難。主管兵役首腦機關，檢討數年來征兵之過程，隨時予以改進。其中關於征兵基本條件者正由主管各部推進中。三十一年度征補兵員實施法之頒佈，對於調查、抽籤、征集、檢查、宣傳、優待、獎等，均有詳細規定。各兵役人員(鄉(鎮)保甲)，如能切實遵照實施，則一般所認爲兵役上之弊端，如強拉、買賣、頂替、賄放者，均可革除淨盡。其他關於士兵生活及處待者，亦經訂定「改善新兵(壯丁)待遇辦法」，「各部隊對士兵(壯丁)保育改善概要」，「交換新兵(壯丁)守則」等，規定甚詳，限制甚嚴。不過國民道德之培養不足，治法還賴有治人耳。茲將年來兵役實施及改善之舉舉大者，簡述如後，以供參考：

一、關於機構者：改三級制爲兩級制。軍、師、團管區爲兵役實施機關，原爲三級制，

六

民國三十年十月重新規劃。裁撤一級，改為軍、師（或軍團）管區兩級制，以減去中間橋樑層轉之繁。縣以下之兵役機關，現正草擬各種辦法，以期一元化。

關於管區者：劃全國為 \times 百 \times 十個師管區，每 \times 師之軍配一師管區。原來每師管區所配部隊，單位頗多，復以調動頻繁，一縣之兵，常分散補充十數單位，以致地方歷史性、團結性，毫不能利用，反啓壯丁一鄉分撥之不良印象。民國二十九年，即經劃分每軍（師）之征補訓區域。三十年復將每軍之征補訓區，確定為某一師管區為原則，使軍隊與地方，打成一片，而某縣之兵，咸知配屬於某某軍師，以增進其連繫與情感。

三

關於人選者：以副軍長或師長任管區司令，以軍師團野補團為師區補充團，軍師團額外人員，統詞來幫助師區征訓。過去師團管區司令，由中央遴派，雖經督飭，然究不免有他人作嫁衣裳之嘆。三十年規定師管區司令，由配屬軍之副軍長或資深

正

師長充任，師管區之補充團幹部，以軍師團補團幹部分派，使師管區司令，及補充團幹部，均為各自辦理其本身軍師之事，自較周切，并可藉軍隊力量，協助推進役政，而軍隊管區與地方，均可打成一片。又為養成役基幹人才起見，特於中央訓練團，設立兵役幹部訓練班，由各班分別輪訓各管區及國民兵團各級幹部，集中施

調，期收人給法稍濟美并進之效。

四、關於征兵程序者：第一步為壯丁調查，第二步抽籤，第三步征集，第四步檢查。原來調查、檢查、抽籤、征集，為征兵四大程序，只因軍醫人員不敷分配，不能將調查者，實施檢查，故於征集時始行檢查，較為便利。

五、關於征補交接者：每師管區分三個團區，九個營區，每個營區，設一壯丁征集所。凡壯丁年滿十八歲至三十五歲者，稱為甲級壯丁（征服戰鬥兵），三十六歲至四十五歲者，稱為乙級壯丁（征服運輸兵）。調查後，造具壯丁名冊，并得免役原因，記入。除應當免役者外，編成號數，視各鄉（鎮）保配額而舉行，由縣市長召集鄉（鎮）長行之，凡中籤者造具中籤壯丁名冊，徵集時按需要額而指中籤者之姓名征集之，令於限定日期，到征集所集合，再作身體檢查。合格者，即造具應征壯丁名冊，交與補充部隊接收，補充部隊接收壯丁後，加以訓練，於必要時送至前方，交與作戰部隊接收，抑或令作戰部隊騰出幹部，至師區征集所接收。

本年四月至六月，為各師管區征兵比賽期，各該管區對於配屬軍之缺額，統限於限期內補充完竣，以資訓練而利反攻。

六、關於生活待遇者：自糧餉劃分後，感於壯丁營養不足，主食品已由每日二十兩而三

十三兩，近更增至二十四兩（麵粉二十六兩），副食品亦按各地物價酌予增加，被服之製作、運輸、發給，亦迭次規定改善，俾能按季節服着新式。他如居住之各種規定，醫藥費之增加，部隊發起當地義務勞動之規定，徵途中茶水站、招待所，病兵休養所之設備，各種保育改進辦法之頒布，至為詳盡。又關於管理方面，嚴禁體罰及一切侮辱虐待行為之迭令取締，皆所謀士兵（壯丁）生活待遇之改善也。

七、關於優待者：壯丁為國家民族赴前敵抗戰，而家屬不能維持生活，此人情之所最難堪，而政府之所以特別優待出征抗戰軍人家屬條例也。惟各地行政人員，多未切實施行，本年度頒佈之徵補兵員實施辦法中，特別指示簡而易舉之辦法，期抗屬能迅速而確實得到優待。近更擬擬鉅大之基金與積極之優待辦法，望各界人士，予以贊助。

八、關於監禁者：中央兵役機關，鑒於區鄉保甲及部隊人員之未能切實遵照法令，仍不免強拉、買賣、頂替、賄放、虐待等情，特設各師區兵役視察員，嚴密查察糾正，以期逐漸杜絕弊端，日臻上理。

九、關於國民兵者：中央為組織全民，訓練全民，管理全民，使國民皆兵起見，以縣市

爲單位，組織國民兵團，縣市長兼團長，市轄區（鄉）（鎮）保國民兵隊，區（鄉）（鎮）長兼區（鄉）（鎮）國民兵隊長，鄉（鎮）轄保國民兵隊，保長兼保國民兵隊長，保精甲班，甲以甲內國民兵編組之，甲長兼班長，各級隊長隊附，分任各級組訓之責，全國共已成立×××個國民兵團，惟因特殊關係，滇黔贛甘全部，及川陝一部國民兵團，已經裁撤，現正陸續呈請恢復中。全國只已訓練約三個月之國民兵團各級幹部，×××人，已訓練一百八十小時之國民兵×××萬人，本年度遵奉 總裁應充實基層力量之訓示，釐定三十一年度國民兵組訓辦法，規定將十九歲至三十五歲共十七個年次之國民兵一律訓練，以完成國民兵初級教育，并將國民幹部亦於本年一律訓練充實，以謀達成全民國防之目的。

四 兵役當前四大重要工作

一、兵役法之修訂 我國兵役法係民國二十二年六月十七日公佈，二十五年三月一日明令實施，同年八月軍政部會同內政部公佈兵役法施行暫行條例，嗣後加以修正，現名爲修正兵役法施行暫行條例，是爲實施兵役法之手續規定。抗日戰役展開後，爲適應徵兵需要，復依據而頒佈之各種法規爲數甚多，一般談兵役者認爲法令過繁，爰細加檢

討，參攷各國成規，并根據歷年徵兵經驗，兵役法實有重新修正，以期簡單明確，俾下層兵役人員及人民易於遵守之必要。現在修正兵役法草案業已完成，正徵求有關各都會意見中，預定六月底以前完成立法程序，同時修正各種子法及補助法，使脈絡貫通，預定本年度內全部完成。兵役制度為建軍基礎，兵役法修正後，中國建軍基礎於以鞏固，建國事業於以完成，可斷言也。

甲、國民身份證之頒行 徵兵之所以不能依照三平原則辦理者，因壯丁之未調查確其實也。然則壯丁若何而可使調查確實，則國民身份證之頒行尚矣。凡為國民，均應填領國民身份證，否則不予以身體財產之保險，果能辦理得當，則全國人力可以統制，可以管理，可以作適當支配，而兵役之徵兵弊病，多數可以化除矣。

乙、補充兵及國民兵之訓練 爲適應抗戰全役之補充，不可不預爲訓練補充兵，三十一年度徵補兵員實施辦法規定各營區按人口抽訓百分之二補充兵，分期訓練完成，殊有必要。至國民兵普訓，爲達成全國皆兵目的，亦有確實訓練之必要。

丙、完成三十一年徵補兵員實施辦法規定之調查工作 調查本爲徵兵治標辦法，但在國民身份證未全部實施以前，則調查壯丁實爲唯一基本工作。此點認識不清，敷衍不辦，則徵兵永無改善之日，三平原則永無實現之時。現已頒布調查限期，檢查懲罰辦法

，將見達到吾人預期而奠定明年徵兵之基礎。

五 兵役實施對於各方之希望

一個國家的法令能否實行，要看他的法治與人治的精神如何。所謂「人存政舉，人亡政息」，這就是爲政之道，責任在人。行政固然如此，役政亦然，徵兵役的本身來說來，必須完備的法令與健全的幹部，才可以收事半功倍之效。可是我國自兵役制度發行以來，法令規章雖相當完備，然而實施結果，未能滿足大的地方很多，特別是基層幹部不健全，影響到兵役行政的效率很大。我們除了重新檢討兵役法正在加以修訂以求普及於民間外，更切望於徵政重警各級役政人員對於兵役應有的協助和努力者有如下數端：

甲、對於地方行政者

第一、兵役之發生各種弊端，多半由於地方行政人員不熟悉兵役法令，不督飭力行兵役。徵兵法令，我們希望遵照。總裁指示對於地方行政長官必須以辦理兵役列爲重要，宜加考核之一，對於兵役法令，必須認真力行。

第二、各縣市區鄉鎮保甲長爲推行兵役之基幹人員，希望嚴予訓練，優予考核，優予待遇，尤望加緊兵役訓練，使其明瞭兵役法令，遵守兵役法令，根絕一切不

雇買、頂替、強拉、賄放等弊。

六、厲行戶籍行政、人口普查及辦理國民身份證，以樹立兵役三平原則之基礎。

四、切實優待出征軍人家屬，務探確實迅速有效辦法。

五、希望專員，縣長深入鄉村，直接問出征軍人家屬，督導兵役宣傳，鼓勵人民樂於

當兵。

乙、對於黨部，青年團，政工人員及教育方面者

一、希望協助兵役之推行，對於兵役之調查、檢查、抽籤、征集四大程序，及宣傳

優待監督等等，利用時間空間，負起提倡。

二、提高國民文化水準，使軍國民教育普及，並加授各級學校兵役課程，使明瞭國

民當兵義務。

三、提倡國民體育運動，養成豪俠忠勇精神，規整其日常生活，普及其國家民族

一、意識，增進其樂服兵役心理。

四、協助全國國民兵團組訓工作，樹立常備兵役之基礎。

五、宣傳督導，躬親率領子弟入營服役，以樹風聲。

丙、對於財政經濟社會糧食方面者

一、希望政府，對於貧苦，農工，青年，學生，及軍人家屬，應予優待，以資鼓勵。

現階段的兵役問題

一、希望發展社會經濟，增進社會財富，提高生活水準，使國民無家屬生活之慮。

二、發展國家經濟，實行統制經濟，使財政充裕，提高軍人地位，優厚軍人待遇。

丁、對於軍訓機關方面者

一、培養健全之初級幹部，使知保育士兵，不致虐待士兵。

二、訂定各種補充兵、國民兵及幹部之軍事教育課程與着眼點，增加短期訓練有效辦法，提高新兵管教興趣，俾得適合抗戰需要。

戊、對於軍隊方面者

一、優與師管區切取連籍，予以鼓勵督導考核。

二、負責訓練管區內補充兵國民兵，樹兵員補充之基礎。

三、從道德方面訓練部屬，使其優待壯丁，愛護壯丁，改善壯丁生活，根絕虐待行為。

四、對於攸關兵役法令，希望閱讀研究。

五、優待法令，望嚴令各級長官，對士兵詳為宣示，俾知國家對出征軍人之優厚，同時請官兵協助兵役宣傳。

六、對優待抗屬證明，望飭屬按照規定，如期製發，俾各征人家屬，能得到應享受

之優待。

七、對士兵通訊，按通訊辦法切實作到，每一士兵每月至少向家屬通訊一次。

己、對於各級兵役人員者：

一、切實奉行兵役法令，利用各種集會或其他機會演講兵役法規。

二、訓練兵役行政人員及國民兵團幹部，使其人事健全，業務推行順利。

三、切實監督考核，嚴明獎懲，養成奉公守法，廉潔自持的風尚。

四、完成國民兵建設，與地方行政人員打成一片，使地方行政人員，與兵役人員配

合得宜，藉收分工合作之效。

上述幾個要點可以說是兵役改進的起碼工作，也是對各方面希望的至低工作，至於兵役宣傳教育，如何實施國民兵建設，如何能達到預期目的，征補兵員，如何能使之合法合格，如期如數，均有待於黨政軍各機關之協助各級兵役人員的共同努力也。

太平洋戰爭之研究

吳光傑

(民國三十一年四月)

緒言

太平洋戰爭之爆發，其影響於世界各國之深遠，實非他種戰爭所能及也。茲將此項戰爭之重要問題，分述於後。

提

1. 日本之國勢
2. 日本之土地及人口
3. 日本之工業及交通工具
4. 日本在太平洋之重要地理

一、日本之國勢：日本之國勢，其強盛之原因，在於其地處島嶼，資源豐富，且其工業及交通工具，均極發達。其國勢之強盛，實為其在太平洋戰爭中，能與美國相抗衡之主要原因。

二、土地及人口：日本之土地，其狹窄，且其人口，其稠密，此為其在太平洋戰爭中，能與美國相抗衡之主要原因。

三、工業及交通工具：日本之工業，其發達，且其交通工具，其完善，此為其在太平洋戰爭中，能與美國相抗衡之主要原因。

四、美國在太平洋之重要地理：美國在太平洋之重要地理，其重要，且其重要，此為其在太平洋戰爭中，能與日本相抗衡之主要原因。

要

1. 中國
 2. 英國
 3. 荷印
 4. 俄國
- 四、太平洋大戰中各國戰略預測及日本必敗之可能性。應用一六

緒言

太平洋位於亞美二洲之間，面積約一萬七千七百餘萬方里，約佔全球面積三分之一，沿岸國家雖多，但在海上爭霸者，惟有美英與日本。平時處心積慮，暗自準備，已非一日，至一九四一年十二月八日午前一時，日本冒然以海空軍偷襲美之珍珠港，並於同日上午在馬來東北部卡馬森登陸及攻擊九龍菲律賓，醞釀多年之太平洋大戰，於焉爆發。

同日，日軍侵入秦境，秦國屈服。上午二時半美宣佈美日闖入戰爭狀態。日本是日午前十二時對英美宣戰。英訓令駐日大使克萊琪，英日間自白儻襲香港馬來時起，即有戰爭狀態之存在；九日英正式宣佈對日宣戰。

我國抗戰，已逾四年，使敵泥足日深，終至發動太平洋大戰，造成民主國家聯合抗日之戰綫，其對我抗戰前途關係之重大，自不待言。現太平洋戰爭已歷四月，民主國家失地頗仍，此種形勢除使戰局延長形成消耗戰外，對未來結果，尙未可定；蓋現代戰爭乃為國力之戰爭，勝負之分，唯國力是視，民主國家之國力遠勝於日，一時雖遭挫敗，但終可獲最後之勝利。

吾人欲研究太平洋戰局前途，自須以國力爲前提，先從各交戰國之國勢及兵要地理（以美日兩國爲主），加以比較，而後檢討民主國家應取之攻防方略及日本必敗之可能性。茲分述如後：

一、日本之國勢

（甲）土地及人口

日本本國領土爲三十八萬二千，屬領爲二十九萬九千平方公里。據一九三八年調查其人口爲七二、二二三、〇〇〇人，又依是年之調查，其生產與死亡之比較尚多六十餘萬人，近年因戰爭之影響，人口當無增減，其屬地約有三千萬人。

日本之國勢，其土地及人口，均居世界前列，其土地之廣闊，人口之衆多，均居世界前列。

（乙）軍力

日本爲徵兵制度國家，凡男子滿十七歲至四十歲者，均有服兵役之義務，至二十歲則受檢而進其健者入營訓練。

其兵役區分如後：

現役

陸軍二年（二〇——二一歲）

海軍三年（二〇——二二歲）

陸軍五年四個月（二二——二六歲）

海軍四年（二三——二六歲）

陸軍十年（二七——三六歲）

海軍五年（二七——三一歲）

後備役

補充役

國民兵役

（由一七——四〇歲）

（由二〇——三六歲）

（由一七——四〇歲）

（由一七——四〇歲）

（由一七——四〇歲）

（由一七——四〇歲）

又查其國民每年有受檢之義務，數目列後：

一九二八年 五六八、七六九

一九三一年 六一九、四一六

一九三六年 六三〇、八〇二

觀上表可知日本之男子隨其人口而年有增加。

惟其平時每年入伍兵額在十二至十五萬之間，若以二十年計算，在中日戰前至多不

過三百萬，除死亡外，其訓練完成之兵，不過二百四十萬而已。

若以其每年受檢者六十萬計，二十年間（二〇——四〇歲）即爲一千二百萬人，除去身體不及格及死亡者外，合格入伍之男子，當在七百萬左右，適佔其國民十分之一；剔除去留校者二百萬，則可徵調之壯丁，當在五百萬左右，其中半數自須召集加以訓練，此即爲開戰後之陸軍訓練者。

在中日戰爭四年餘以來其死傷人數假定爲百萬，則其於太平洋戰之前，僅有四百萬壯丁，如除去海空兩軍服務人員及後方工作人員一百二十萬，則其陸軍最大量不過二百八十萬，茲估計其陸軍兵力分配如後：

- 一、在中國約三十師
- 二、在偽滿及朝鮮十五——十八師
- 三、在南洋一〇——二五師
- 四、在小國守備隊及新兵十五——二〇師

以上總計其動員及徵調者，最大限度爲九十三師，設以兩萬人編成一師，則有一百八十六萬人，再加以獨立部隊，總計動員當在兩百萬人以內，則其國內所餘之壯丁，尙有八十萬可以徵調，但至急難時仍可增加。

尙有一事不可忽視者：彼久嗾使偽滿訓練偽軍，中日開戰之後，復在朝鮮徵兵，近

年復在我國淪陷區域強募壯丁，服兵服工，數量日有增加。此種偽軍在我國內使用，固不可諱，但可供調往南洋混合日軍對英美作戰及爲偽滿防禦之補助。此種無限之人力對於未來之大戰，當佔一重要位置。

(乙) 海軍

據一九四〇年美國年鑑調查：一九三九年底彼已成之艦爲二百三十二隻，其噸數爲九十五萬九千二百九十六噸；在建造中爲三十二隻，噸數爲二十一萬零九百噸，合計爲一百一十七萬〇一百九十六噸。在海軍服務者不下十萬人。

茲假定至一九四一年底，其建造中之艦一律完成，約有一百二十萬噸。其在建造中者估計爲二十四——三十萬噸。

其外商船六百萬噸自可徵調爲軍事目的之用。

日本原注意近海防禦，故其海軍採取小艦主義（潛艇、驅逐艦、輕巡洋艦比率較大），且多數船艦缺乏遠航性，故利於近海作戰；如艦隊赴遠洋作戰，除後方有中間海站外，甚感困難。

(丙) 空軍

日本空軍究有多少，頗難預測。據西報估計，至大戰前，約有第一種飛機三千架，

預備飛機三千架。在大戰期間，其產量遠不若損失之多，難以爲繼。

其空軍人員，據美國年鑑之調查：一九三九年底現役及預備役共五萬三千人，現當略有增加。

三 資源

各國物產，其數量通常每年發表。惟日德兩國，自一九三七年起，對有關軍事之物產，即不發表其數目字。加之近年書籍入口困難，作者只有按一九四〇年英德日三國年鑑及最近書報之數目字，記入本文，餘爲推測。

(1)糧食 日本原爲農業強國。自明治維新後，工商漸盛，人口激增，其食糧在豐熟之年，尙感不足，自戰期解之謀，久爲彼之倉庫，偶遇荒歉，我國安南泰國緬甸之食米及美國之麥粟，則大量輸入；至滿洲之大豆及雜糧，無論豐歉之年，皆有大量輸入。近年彼佔廣闊之土地。如我之長江下游及南泰國，皆爲產米之區，在彼佔領期間，糧食或無問題。查一九四〇年日本產米約六千萬担，其消費約八千三百萬担。(2)棉花 日本產量最盛之國，每年約六萬萬元以上，但不產棉，羊毛產量亦微，日賴美印埃及我國之棉及澳洲之羊毛入口。大戰爆發後，棉花惟有取之我國，當非然不足其用。

(3) 漁業 日本漁業之盛，太平洋幾為彼之漁湖，其產最富佔世界第一位，其價值僅次

於英（年約值四萬萬餘日元）。

(4) 煤 日本本土煤之儲藏量無多，一九三七年其本國產最為四千六百萬噸，滿洲產最

為一千四百一十萬噸，華北產量亦達千萬噸，幾均由其支配。年來彼復竭力開發，數目字大有進步，但比之美國一九二九年產量六百五十兆噸，英國五百五十二兆噸，則不足十分之一。一九三八年總國產一百八十六兆噸，俄國一百三十六兆噸，美國三百九十兆噸。

(5) 鐵 日本鐵礦極其貧乏，其化鐵爐所用之鐵礦石，多取之我國及南洋，若有強大海軍為之封鎖，彼即無製造武器之原料，為極危險之事。一九三七年其本國生鐵產量為二、七五九、〇〇〇噸，滿洲產約七十萬噸，近年因強美國鐵出口之限制，竭力擴張其化鐵設備，如將北平之石景山化鐵爐重行開工及增加滿洲（本溪湖）之新設備，現年產量已達到四百萬之目標；但比之美國一九二九年產鐵四千二百餘萬噸，則不足十分之一。一九三八年美產鐵一千九百餘萬噸，英產六百七十餘萬噸，德產一千八百餘萬噸，俄產一千四百餘萬噸。

(6) 銅 銅之來源為生鐵及廢鐵，各國銅之產量常多於生鐵，尤其是日本年來購美國之

廢鐵廢鋼運回煉鋼。一九三七年其產鋼量為五百七十一萬九千噸，一九三九年其產鋼量則將近七百萬噸（內有美廢鐵二百餘萬噸進口化煉）。但自一九四〇年因美國限制其廢鐵出口，彼之產量當減。依外人估計日本一九四一年產鋼當在五百萬噸以下，若比之美國一九二九年產鋼五千七百餘萬噸，則不足十分之一；況近年美國計劃年產鋼八九千萬噸，如是則日本產鋼數字渺乎小矣，一九三八年德國產鋼二千二百餘萬噸，俄國一千八百餘萬噸，美國二千八百餘萬噸。

（註：美國煤鐵鋼之產量在一九三九年以前，以一九二九年所產者為最豐，故特舉出）
（？）原油產量 日本本土原油極為貧乏，惟南庫頁島及台灣尚有少許產量，近年彼用人工製油法由煤中獲得者（主為撫順），有可觀之數字。一九三八年其產量為三十五萬六千噸（同年，美國產一萬萬六千四百萬噸，中美各國八百萬噸，南美各國三千六百萬噸，荷印七百餘萬噸，英屬婆羅洲緬甸各產百萬噸，伊朗一千萬噸，伊拉克四百萬噸，蘇聯二千八百萬噸，羅馬利亞約六百餘萬噸），以上數目比較，則日本產量實微乎其微。其平時每年需要約三百萬噸，現當大戰爆發，空軍戰車兵艦之消耗，常多於平時若干倍，其儲藏數目儘可供短期之用，故彼蓄意侵奪荷印之油田，以濟其窮。

(8) 鋼 爲製造兵器重要之原料。一九三八年自產爲七萬噸，輸入爲五萬六千噸，現在大戰中，輸入來源斷絕，其本國產量縱有增加，決不足供其軍需之用，但其存儲亦有相當數量。

(9) 鋁 爲輕金屬。爲製造飛機之主要原料。一九三八年日本產量約兩萬噸，頗不足用。美國產量爲十三萬噸，加拿大產量六萬四千噸，英國產量二萬三千噸，德國產量十六萬噸，法國產量四萬五千三百噸。

(10) 錫 爲工業上常用之品，尤以汽車業爲最。一九三七年日本僅產一千九百噸。世界著名之錫礦係由雲南起經安南緬甸馬來半島以迄荷屬印度。北美幾不產錫，中南美一九三八年僅產錫二萬九千噸，亞洲則年產十萬餘噸，其產地首推馬來半島（四萬四千噸），及荷屬印度（二萬七千七百噸）次爲泰國（一萬四千噸）我國（約產九千噸），其他緬甸安南亦有少量出產。至歐洲之產量極微，不堪記載。

(11) 鉛、鋅、鎳、錳、水銀等 亦爲製造兵器之重要原料。日本每年產鉛約一萬二千一百噸（包括朝鮮），產錳四萬六千噸，一九三六年產鎳一萬五千四百噸，鎳一千一百四十六噸（連朝鮮），錳三萬四千噸，錳一百五十噸，水銀一九三七年僅產兩噸，以上各礦，均不足用。

觀以上產量，日本不特鐵礦特少，即其他金屬礦產亦甚貧乏，惟其金銀鑛尚有可觀之數目即一九三七年產銀三一〇噸產金二萬四千公斤。

(12) 硝磺 爲製造火藥重要之原料。日本之天然硝磺本屬無多，近來人工硝磺工業頗爲發達，足資應用。磺磺，其本土及台灣均有出產，無缺乏之憂。

(13) 橡皮 爲汽車飛機戰車及其他工業必需之用品。日本則無產量。惟彼現佔荷印後，來源當可足用。查中南美一九三八年產橡皮一萬九千噸，亞洲產八十八萬六千噸，其主要產地首爲英領馬來亞（三十七萬八千噸），次爲荷屬印度（三十萬零三千噸），再次爲錫蘭安南（各六十萬噸），暹羅馬來（各約四十萬噸）。彼近佔領南洋該處雖不乏原油、樹膠、錫、銅、鐵礦等但多被澈底破壞，短期間仍不能恢復利用也。

四 工業及交通工具

日本輕工業相當興盛，近年重工業亦漸發達，各種武器兵艦，均能製造，惟汽車飛機工業尚屬幼稚（一九四〇年由美購入機器約值七千萬美元）。茲將其有關軍事之工業，分述如下：

(1) 造船業 日本造船業相當興盛，一九三八年日本造船爲四十四萬二千噸。同年，英

國造船爲一百餘三萬噸，美國爲二十餘萬噸（斯時爲衰落之年現已增十五倍以上）。

• 日本造艦能力，每年似可達十萬噸左右。但造船造艦，需要大量銅板，英美增造甚易，而日本增造，原非易事。

(2) 汽車工業 日本汽車工業範圍甚小，一九三八年產汽車二萬四千輛。同年，美國則產汽車二百四十九萬輛（但一九二九年美國曾產五百三十五萬八千輛），兩相比較，日本相差太遠。且造製汽車之機器可以改造飛機及裝甲車輛（坦克），故爾後日本空軍及裝甲部隊，必爲絕對劣勢。敗北之兆，即伏於此。

(3) 飛機產量 日本因汽車工業不甚發達，故飛機製造甚屬幼稚，惟近十年來，亦有長足之進步。據美人調查：一九四一年下半年，每月可產各式飛機二百五十架，一九四二年或可增至月產三百架以上。但美國一九四一年底，每月產量約三千架，至一九四二年平均每月計劃可產三千架。

4) 裝甲車輛產量，裝甲車輛與汽車工業有密切關聯，日本產量無確實調查，每月估計或可產百輛以內。據測一九四二年底月產千餘輛，至一九四二年中計劃每月可產三千餘輛。

(5) 電力 日本電力，一九三四年調查約二千兆瓩，瓦特，約合二千六百餘萬馬

力（美國爲一萬萬二千餘萬，英國爲二千七百餘萬，俄國爲二千八百餘萬，德國爲四千餘萬，意國爲一千六百萬，法國爲二千餘萬），內有五百餘萬馬力之水電力（北美約二十七萬歐洲約二十八萬）。此亦爲富源之一。

（6）水泥，與軍事建設有關，日本年產四百餘萬噸。

（7）其他軍需工業相當發達，惟多數原料缺乏，數從略。

在中日戰前日本輕工業頗盛，開戰以後，軍需工業畸形發達，一九三九年全國勞動工人有六百七十餘萬（內工廠礦山工人約占三分之一），近或略有增加，而農業則日凋敝矣。

日本之交通工具其統計如下：

（1）船舶 一九三八年其船舶數量爲二千一百八十七隻，噸數爲五百萬六千七百一十二噸。依此造船能力，（據美國調查彼於一九四〇年造船五十五萬噸），至一九四一年底，即大戰開始時，當有六百萬噸左右。一九三八年底百噸以上之商船，英國有二千一百萬噸，美國有一千二百萬噸，俄國有一百二十八萬噸，德國有四百二十四萬噸，意國有三百二十九萬噸，法國有二百九十萬噸，惟交戰各國至現在，數目字有甚大之變化，如德意船隻多被英美沒收，英國商船被德擊沉者當以數百萬噸計。

(2) 鐵路 日本鐵道在本國約二萬三千公里，但滿洲朝鮮之鐵道，均為其運輸之工具，於經濟及戰爭上之補助甚大。

(3) 汽車及民用飛機 日本汽車數量，在戰前僅二十餘萬輛，民用飛機僅二百餘架，現當缺乏汽油之際，民用汽車及飛機多半停駛，僅為軍用。

五 日本在太平洋之兵要地理

日本島嶼衆多，形勢錯雜，茲為便於敘述起見，按其地形，依海上戰略之眼光，以本洋為正面而想像的分為：(1) 本土，(2) 前衛，(3) 左側衛，(4) 右側衛，(5) 後衛，(6) 其他等。

(1) 本土

日本位於太平洋之西北，為千餘島所構成，其主要者為本州，北有北海道，南有四國九州，形勢如弓，其東南臨太平洋，其西北為日本海；海岸綫計長為三萬八千六百餘公里，島嶼林立，其中良港頗多，兵艦極易隱藏。若以海上地位論，實占天然之利。

北海道隔宗谷海峽（寬約四十里，冬季時有冰塊，不便航行）與庫頁島相望。九州隔對馬海峽（寬約百餘里，中間有對馬島，距兩岸約二十五哩）與朝鮮之東南端相望。故本州之四大島，實據日本海之外圍而形成其封鎖綫。

本州與北海道間有津輕海峽（寬約三十里，長約七十五里）與九州間有門司海峽（寬僅一兩里，通日本海）與四國間有瀨戶內海。本州西南有豐後海峽，東南有紀伊海峽（通太平洋）。

津輕海峽之北有五國函館，南有大湊等軍港，該軍港可以封鎖津輕海峽，支笏千島，出雲宗谷海峽，並可威脅俄之海參威及薩爾海峽。

九州之西有佐世保一等軍港，朝鮮之東南端有鎮海軍港，可以封鎖對馬海峽及出擊東海及太平洋。

本州腹部及日本海岸，有舞鶴敦賀兩軍港，可以監視俄之海參威。舞鶴原為要港，但現有一等軍港之設備。

東京灣內有橫須賀一等軍港，瀨戶海峽北岸有吳一等軍港，對於太平洋正面之策應，甚為容易。

（註：所謂一等軍港者，可容最大之戰艦，陸上設有要塞、水陸機場、大小船塢、造船廠、修理廠、兵營、醫院、學校、各種地下倉庫、防空設備以及通訊工具等）。

日本正面（偏東南）之小笠原羣島 Bonin Is. 琉球羣島 Volcano Is. 馬爾庫斯島

Marques 及惹載及斯島 (Joa. Ladrones 等，堪稱日本之「前衛」)。再前則有代管地，近者爲馬利亞納羣島 (Marshall Is.，遠者爲馬紹爾羣島 (Marshall Is.，南面爲加羅林羣島 (Caroline Is. 以上諸島，堪稱日本前衛內之「前兵」)。

小笠原羣島由數島而成，該島距舊橫濱五百餘哩，距馬利亞納羣島約一千三百哩，距馬紹爾羣島約二千七百哩，其著名島嶼爲父島，上有二見軍港。

小等原羣島之流黃列島可供開闢飛機場，停泊輪艦，及匿藏潛艇之用，其他之馬爾庫斯及惹載尼斯島，亦可爲停泊之用。

代管地羣島在不等原之東南，爲舊德屬，位於赤道以北東經一百八十度以西（除去吉爾貝特羣島 Gilbert Is. 馬京島 Makin Is. 爲英屬外），東西約二千七百哩，南北約一千三百哩，面積僅爲八百餘方哩，共三千餘小島，約分三部，即：（一）馬利亞納羣島由十五小島所構成（與小等原羣島接近）（二）威亞羣島 (Wotho) 及如他 (Rongerik) 島上建有良港及空軍根據地。該島距關島僅百餘哩。（三）加羅林羣島爲七百餘小島所構成，其首府爲雅浦島 (Yap) 向西南伸展有帛琉島 (Pelew) 與菲律賓及荷印甚爲接近，該兩島均有良港及空軍設備。其東有特路克 (Truk) 再東有波納皮 (Ponape) 最東有庫塞 (Kusaie) 吳特岩 (Ujae) 亞路特 (Alo) 諸島，正在軍事設備中。（三）東有馬紹爾羣島由三百五十三小島所構成。

亞路特羣島，爲馬紹爾主要島嶼，上設有良港及空軍根據地。該地距威克島 Wake 約一千哩，距珍珠港 Pearl Harbor 約一千二百哩。

代管地羣島適在西太平洋之中央，可以隱藏衆多之海空軍，以割斷美國與菲律賓及澳洲之連絡。如美國艦隊由中路進攻日本，該地可牽制其側背。如日艦隊出發夏威夷及澳洲，亦可利用之爲海空軍中間站，故其價值甚大。

此外，在馬利亞納羣島之南有關島 Guam 馬紹爾羣島之北有威克島，均有良港及空軍根據地。該島前屬美國現均爲日本所奪。

關島、雅浦島（在加羅林）爲代管地中之大島，關島距雅浦島五一〇哩，距菲律賓一五〇九哩，距橫濱一三三二哩，距威克島一三一哩。距珍珠港三三三七哩，距荷蘭港二三八〇哩，距亞關島二六〇〇哩。

帛琉羣島在加羅林西南北緯八度東徑百三十四度間，島上有良港，該島可以威脅菲律賓西里伯斯 Celebes 及新幾內亞 New Guinea 故日本在此建設空軍根據地，以爲南侵之要站。

(3) 左側衛

在北海道及堪察加半島之間，有千島羣島，接近寒帶，形如長鍊，堪稱日本之「左

側衛」。長約五百八十哩，由三十餘島所構成，居民僅萬餘人，春冬兩季多霧，每有冰
山與風，不便航行（但霧季適於潛艇）。該羣島前本為華盛頓條約所束縛，不許設防
，一九三六年後，日本深知其地位之重要。祕密大事設防。其公關者有：擇捉島、楚取
島、占守島等處（千島羣島多山峯，惟占守島較平，可設空軍根據地）。

千島之東端距美之阿留地安羣島 *Alutian Is.* 約八百哩，與俄之堪察加半島幾乎
相接（中間十餘哩），而為封鎖鄂霍次克海之要津。

如美國海軍沿阿留地安羣島攻擊日本，或謀與海參威連絡，則千島適當其衝。或
日艦隊由北路東進攻美，該島亦可為海空軍中間站。

（註：俄國之堪察加半島地位重要，為將來美日兩國必爭之地。其東南之亞非克灣
Avacha Bay 有彼得羅巴夫羅夫斯克 *St. Peter and Paul's* 之不凍良港，該港距日本千島不過
二百餘哩，與阿留地安羣島之東端甚為接近；該灣可容巨艦，將來或可為美國海空軍之
根據地，而為進攻日本最近之路線。又堪察加半島之東有康曼德羣島 *Commander Is.*
該處亦有良港，可供停泊）。

（4）右側衛之南面，且與阿留地安羣島與太平洋
其自九州至台灣西方向約六百哩間，有琉球羣島之聯繫，堪稱日本之「右側衛」。

其據點爲台灣。

琉球羣島適當我國東海之前面，足以阻礙東海與太平洋之交通。故我國之黃海東海極易被其封鎖。

琉球北部有若干島嶼，又名曰陸南羣島。其中之奄美大島上設有軍港，名曰瀨，其南之神島爲空軍根據地。

台灣位於我國東海南海之間，南北長約四百公里，東西寬一百餘公里，面積三萬五千餘方里，人口五百餘萬。其北有基隆軍港，距長崎六百餘哩，其南部距香港約三百餘哩，距菲律賓之呂宋，四百餘哩。台灣海峽與我國共有，其寬度不過百哩，其中間之澎湖列島內之馬公島上設有軍港，爲東南海門之鎖鑰。

台灣島大而多平地，最宜設立空軍根據地。該軍空軍不特可威脅我國東南各省，並可威脅香港以南及菲律賓等處。

(5) 後衛

日本海之地位適在日本之後，三面受日本朝鮮及南庫頁島之包圍，僅西北一面，爲俄國沿海濱省及北庫頁島。日本在該海之軍港，有舞鶴、敦賀、函館等；此外鎮海、佐世保、室蘭、大湊等港，亦甚接近。凡此諸港，堪稱日本之「後衛」。朝鮮東北之輕津

、羅南、雄基等港，與海參威近在咫尺，則堪謂日本後衛之「嚴兵」。

日本海之出口處有五：即對馬海峽、門司海峽、津輕海峽、宗谷海峽、韃靼海峽。此五海峽，俄國僅能掌握韃靼海峽，其餘均為日本所掌握。但韃靼海峽冬日有冰，不便航行，故俄在該海內之海軍，出口頗非易易。

日本對日本海所最感憂慮者為：俄國海參威海空軍實力之威脅。蓋海參威為俄在日本海之主要軍港（冬日微冰，可用碎冰船掃除仍可航行）。其西有波西埃特港 *Posiet* 其北韃靼海峽內有黑龍江口之尼港 *Nikol'sk*（即廟街）*Yokohama* 其東北有蘇維埃斯克港 *Sovetsk* 及亞歷夫斯克港 *Alexandrovsk* 此外俄在鄂霍斯克海內另有鄂霍斯克港 *Okhotsk* 及阿揚港 *Port Ayan* 以上各港，雖屬凍港，但俄國近年興工修築，同時各地均設有空軍根據地，為自令海及堪察加半島交通之孔道，且屬赴美之阿拉斯加 *Alaska* 空中交通之必經路線，對於將來戰爭，關係至大。

俄國近年在沿海濱省設空軍根據地頗多，若以海參威為中心，以一千一百公里為半徑，則日本繁盛之區，悉在其空軍威脅範圍之內。日本將來危機，或即伏此。

(6) 其他

中日戰爭之後，日佔我領海南、東紗、南紗、西紗等島及安南諸根據地，即已形成

對香港菲律賓之包圍及威脅南洋諸島嶼。太平洋大戰爆發後，日復奪關島、威克島，以增強其正面之攻防。奪香港及菲律賓，以去其西南心腹之患。又利用泰國各根據地，進佔暹羅、新加坡、蘇門答臘，而獲得西通印度洋之門戶。圖攻荷印各島及新不列顛島，實為進攻澳洲之初步。現自錫蘭西以迄新幾內亞之東，均由彼變為戰場，將來鹿死誰手，正未可料也。

二 美國之國勢

一 土地及人口

美國本土，西臨太平洋，東臨大西洋，南臨墨西哥灣，面積為七、八三九、〇〇〇方里，屬領為一、八四四、〇〇〇方里，總計為九、六八三、〇〇〇方里。據一九三八年之統計，美本土人口為一三〇、二一五、〇〇〇人，屬領為一五、九九八、〇〇〇人（菲律賓二千三百餘萬人包括在內）總計為一四六、二七三、〇〇〇人。又據一九三八年之調查：美有萬人中每年生一七九人，死一〇七人，即每年每萬人中增七〇人，以此增加率推算其全國每年約增人口百萬，移入之民，尚不在內，據此推測至一九四二年初，其全國人口，當在百五十兆左右，若除去菲律賓尚有入口一三六兆左右。

二 軍力

美國固有東西兩洋之天險，不易受他國之攻擊，故其海軍以自衛為度；其陸軍平時僅有若干之基幹部隊，及備有少量之兵器，其工業以商品為主要生產；其國民在法律上，雖有兵役之義務，而平時並不實際履行，採用志願兵制度；其政府對於工廠，即在平時亦頗有動員法，惟至戰時始付實施。

美國全境分為三個軍管區，每個軍管區分為三個軍團區，在美之東部共有七個軍團區，南部及西部分各有一個軍團區。軍團區之區分依人口密度而定，每軍團區之配備，由正規軍步兵一師、護國軍步兵二師、編成預備軍三師及其特種部隊組成之。至巴拿馬、夏威夷、菲律賓各為獨立管區。軍區司令官直屬大總統指揮，並同時接受陸軍部隊長之命令。

茲將美國正規軍、護國軍及編成預備軍之組成分述如下：

正規軍 凡美國有公權之男子，年在十八至三十五歲者，均得合選，其服役年限分一年及三年二種，嗣後之服役則以三年為一期。此種部隊隸屬於中央政府，乃為美國國軍之幹部。平時任護國軍及編成預備軍之指導，戰時即為國軍之基幹。

護國軍（亦稱國民軍） 凡美國有公權之男子，年在十八至四十五歲者，均得合選，

其服役期限為一年，嗣後每次得延長一年。平時隸屬於各洲長，戰時即為國防現役兵，歸大總統指揮。

編成預備軍。該軍平時並無實際之團隊，僅有編制計劃，設有少數之基幹人員，內分預備軍官團及預備士兵團。前者中之各級尉校每年應受召集而行十五日以內之演習，後者係由有正規兵員資格之志願者充任之，每年亦應受召集行十五日以內之訓練。此外又在國內各大學校組織軍官訓練班，凡學生在四年內每夏受六星期訓練者，皆得編入預備軍官團，以補其不足。

關於美國陸海空軍之軍力茲分述如下：

(一)陸軍軍力。美國陸軍基於以往國防方案之規定，原應為正規軍三十萬人，護國軍六十萬人，編成預備軍九十萬人，總數共為一百八十萬人，即正規軍有步兵九師團，騎兵三師團（包括裝甲部隊）駐夏威夷、菲律賓各一師，此外尚有巴拿馬、尼加拉圭等駐紮部隊。惟於第二次歐洲大戰以前正規軍數目僅有十八萬五千人，護國軍十九萬七千人，編成預備軍十一萬三千人，總數約五十萬人，與法案所規定者均相差甚遠，自此以後兵員逐漸增強，徵兵法案亦於一九四〇年九月通過上院。至一九四一年三月美國陸軍部發表其陸軍總額為一百萬另三千五百人，至太平洋戰事爆發

前其陸軍當已達到法案所規定一百八十萬之譜，並訓練若干裝甲師及摩托化師。大戰以後美陸軍極力增編，現入伍者當在三百萬以上。

查美國現在人口約當德日兩國人口之和，其將來訓練陸軍數量自亦當以與德日兩國陸軍相等為標準，故其計劃擬訓練八百萬人。

又美國一九四二年一月徵兵局舉行壯丁登記由二十一歲至三十五歲之壯丁約一千七百六十萬人，是每年級壯丁約逾百萬，其計劃召集八百萬壯丁，加以訓練，固非困難之事，蓋以第一次歐戰之經驗言，美國已有召集五百萬大軍之事實也。

(二)海軍軍力 美國海軍前因華盛頓海約之束縛，在一九三四年以前添造兵艦不多，一九三四年以後有四次之海軍擴充案，增造新艦甚多，其目的在完成兩洋艦隊，所謂兩洋艦隊者即在太平洋之艦隊以優於日本為目的，在大西洋之艦隊，以優於德意兩國為目的也。

茲將一九四〇年底美國已成未成軍艦數量列下：

戰門	現時數目	噸數	地造中或已設計數目	噸數
航空母艦	一	一三四、八〇〇	一	一、一二七、三〇〇
戰門艦	一五	四六四、三〇〇	一七	二六四、〇〇〇

重巡洋艦	—	一八	一七一、二〇〇	五四	四八二、四〇〇
------	---	----	---------	----	---------

輕巡洋艦	—	一九	一五七、七七五		
------	---	----	---------	--	--

驅逐艦	—	一五九	二〇七、六〇〇	二〇五	二八六、四六〇
-----	---	-----	---------	-----	---------

改裝驅逐艦	—	四六	五二、六二〇		
-------	---	----	--------	--	--

潛水艇	—	一〇五	一〇六、五六〇	八〇	七九、〇〇〇
-----	---	-----	---------	----	--------

總計	—	三六八	一、二九四、八五五	三六八	二、二三九、一六〇
----	---	-----	-----------	-----	-----------

以上各艦則於一九四六年底完成（內有四萬五千噸戰鬥艦二艘在建造中），但於本年（一九四二年）則可保有如下之海軍力

戰鬥艦廿一隻（五十五萬噸內有三萬五千噸二隻三萬六千噸四隻）

航空母艦八隻（二十萬噸）

輕重巡洋艦五十隻（四十五萬噸）

新驅逐艦一百四十四隻（二十二萬八千噸）

潛水艇一百二十五隻（約十二萬六千噸內有若干隻有一萬八千噸續航力）

其他艦若干隻

以上各艦其總噸數當在一百七十萬噸左右，但於大戰爆發時，日本偷襲珍珠灣及南

淨海戰，其損失艦艇數量，當在十萬噸左右。

美國海軍人員現約有十三萬五千人，其造船能力每年當在四十萬噸左右。

(三)空軍軍力 查空軍在此次戰爭中實佔主要地位，海陸兩軍如無制空權，頗難活動，

故爾後戰爭之勝負以空軍優劣為斷。美國為世界第一工業國，汽車工業尤為發達，

一九三九年以前每年飛機產量僅三千五百架，遠不如德國，一九三九年以後始計劃

大量增產，惟工廠改變生產，須添換專門機器。例如一轟炸機之零件數概逾萬，均

需專門機器製造，故普通工廠非短時間內不能生產飛機。至一九四〇年六月以前每月

僅可產數百架。茲將一九四〇年七月以後美國軍用飛機每月產量列下：

一九四〇年七月 五四七架

十二月 九〇〇架

一九四一年一月 一〇三六架

五月 一、三三四架

十二月 約三千架

美國計劃於一九四二年中產飛機六萬架，於一九四三年產十二萬五千架，聞德國（包括全部佔領區工廠）一九四一年每年產量不過二三千架，一九四二年雖有產五千架之

計劃，但其原料缺乏恐難如願。

近年因民主國家缺乏空軍而英尤甚，美國所產之飛機多已供給此等國家，至一九四一年底美國有陸上飛機八千四百架，海上飛機四千三百架。去年九月美通過追加預算添造陸上飛機一萬四千三百九十四架，海上飛機四千〇二十八架，預計一九四二年底完成。太平洋大戰爆發後，美復撥鉅款擬將陸上飛機提高至五萬六千架，其中海上飛機約佔萬餘架，現更有建議將空軍提高至八萬或十萬架者。

美國之空軍人員在一九三九年底僅有現役及預備役二萬八千餘名。此以後陸續增加，一九四一年計劃每年造就陸上駕駛員三萬餘人。太平洋大戰爆發後，準備造就駕駛員十萬人，其他航空員七十萬人以備駕駛天空軍之應用，並積極訓練傘兵。

三 資源

美國地處溫帶，土地廣闊而肥沃，不特農產豐盛，且地下礦藏尤富，可謂得天獨厚。至工業發達久為世界首稱，其物資平時自給而有餘，戰時亦可不仰舶來。

三 美國土地佔世界不過百分之七，其平時棉產量佔世界百分之六〇、石油百分之六六、鋼鐵百分之四五、鋁百分之六〇、石炭百分之五二、鉛百分之四〇、亞鉛百分之五〇、在工業至成備有缺乏之原料如橡皮、錫、鎳、錳、羊毛等均可由本洲鄰近諸國就近

取之。其重要資源產量，已於第一章述及，茲再將其情形略述如下：

(1) 鋼鐵 一九三八年 只產鐵一九兆餘噸產鋼二兆餘噸，是為衰落之年。但彼之工廠早有設備，故不難恢復一九二九年之產量。現彼計劃年產鋼八九千萬噸，鐵五六千萬噸，或於最近能達到此目標。此等產量比之日德（包括德佔領各國）二國仍為其二倍之譜。

(2) 煤油 美國產量已佔世界百分之六六，加之中美、南美之產量，當逾百分之七十；況俄國產量約佔世界百分之十，其餘各國產量不足百分之二十。縱南洋及近東一部份油田為德日所奪，似亦無大妨礙。

(3) 鋁 為製造飛機重要原料。查一九四〇年德國產鋁二十餘萬噸（德缺銅以鋁代）而美僅產十八萬四千噸，但一九四一年即增至三十餘萬噸，銅、美國及中美產量甚多足夠使用。

(4) 橡皮 其主產地雖為馬來及荷印，但中南美亦有相當產量，加之近年發明人造橡皮亦可勉為足用。

其他資源均富，不必詳述。

四 工業及交通工具

美國不特擁有豐富之資源，卽其工業亦異常發達，其機械生產能力約佔世界五分之一，每年所產機器一項總值約七億美元（一九四〇年日本約佔六十分之一）。惟其軍需工業不甚發達，其機械多製日用品，改造軍器自須添置專門機器及改換圖樣與工具，須費相當時間。自德波戰爭爆發，美之製造等計劃漸漸更趨而發達進步。如飛機工業一九四〇年前年產不過數千架，一九四一年每月則產千餘架是年十二月則進三千架，一九四二年計劃產六萬架，一九四三年計劃產十二萬五千架。

美之造船工業往年亦不發達，近年急起直追，據於一九四一至一九四六年五年間計劃造船二、三三九、一六〇噸每年約造四十萬噸。商輪一項，一九三〇至一九三九年日本已有二百萬噸下水，美國僅有百七十五萬噸，反為落後，一九四一年美國有一百十萬噸下水，本年計劃於兩年內造船二千八百八十七隻計二千萬噸，於一九四二年底完成二千隻。

新式坦克車美國向來製造甚少，遠不如德，至一九四〇年計劃大量製造，一九四一年始有百輛之定貨，預計一九四二年擬造四萬五千輛。

製造船殼及軍車需要大量鋼板，美國對於此項材料，無缺乏之憂。此外，美國之交通工具概況如下：

查美國西岸大軍港有三：爲普蓋森（或名華翰）Puget Sound，舊金山 San Francisco，三狄哥 San Diego。包括三彼特羅 San Pedro 要港有一，卽羅安琪（或名洛杉磯）Los Angeles 茲分述之：

(1) 普蓋森 在美之西北角，加拿大之西南，溫古華島 Vancouver I 與大陸之間，形如普蓋森海峽，峽內有若干良港，其重要者爲布列馬登軍港 Blunt Point 可容巨大艦隊，並有造船及其他軍需工廠。西雅圖 Seattle 大商埠在焉。

加拿大之維度利亞港 Victoria 在溫古華島之南端與之相鄰。普蓋森、西雅圖起距大舊金山八〇一哩，距荷蘭港一七〇七哩，距珍珠港二四〇九哩，距橫濱四二五五哩，距巴拿馬四〇九九哩。

(2) 舊金山 其中都有舊金山灣，在此灣內有阿拉米軍港 Alameda 港內有各種軍事設備，可容巨大艦隊。舊金山復爲美國西岸之大商埠，爲中美交通之要道。

舊金山距珍珠港二〇九一哩，距荷蘭港二〇五一哩，距巴拿馬四二九八哩。

(3) 三狄哥及三彼特羅 美之西南角與墨西哥接近處有若干小島，美人利用其天然形式，建築四個人工軍港，相距不遠，三彼特羅在北，三狄哥在南，爲主要軍港。兩港共長十三哩，寬半哩至二哩，水面爲二十四平方哩，水深三十六呎，可容巨大艦隊。

其距巴拿馬二八三九哩，距舊金山四五〇哩，距珍珠港二二三五哩。

(4) 羅安瓊 在三狄哥與舊金山之間，有羅安瓊軍港，該港可作小型艦及空軍根據地，距珍珠港二二二八哩。

茲更述夏威夷羣島珍珠港，中途島，及薩摩亞羣島之概要如下：

夏威夷羣島 *Hawaiian Islands* 在太平洋之東北西經自百五十八度起至百七十七度止，長約千餘哩，北緯十八度至二十八度間有若干小島，名曰夏威夷羣島，總面積為六六五平方公哩，略分二部，西部為一羣小島多崎嶇淺灘，全面積僅六十二平方哩，其最西之島即中途島，東部有八十島，以夏威夷島為最大（四二一〇方哩）有活火山在焉。

此羣島近於熱帶，氣候因海風關係而又不甚熱，故世有海上天堂之稱。

東部八島中間有歐湖島 *Oahu* 約在東經一六四度北緯二十二度，略為方形，面積為六〇〇方哩，東南西北多山，最高者拔海四〇三〇呎，中間為平原，檀香山 *Honolulu* 在島之東南，首府在焉。珍珠港 *Port of Pearl Harbor* 靠山面海，港口在南而偏東，港口寬及半哩，內有小島及土角，將港分東中西三部。全港水上面積約十哩，水深約六十呎，為一天然良港。

珍珠港為太平洋中之最大軍港。美政府自一九二二年開始改建軍港，至一九四一年

已用去十萬萬美元。現工程尚在繼續進行中。港內各種設備，應有盡有。例如修理艦艇工廠可容納五萬噸以下各種戰艦，大小船塢，浮船塢，地下兵器彈藥汽油瓦斯儲藏所，水陸糧庫，飛機庫，防空設備，陸上壘塞，防空通訊等設備以及兵營醫院等。

此港可以容納美國現有二倍以上之艦隊。惟亦有缺點，即港口不甚深遠，內港與外港只隔四運，敵艦如逼近外海，則其外堤不足擁護內海。復次歐湖本島甚小，給養須從美洲運來，一旦受海上封鎖，即有糧食缺乏之憂。

美復在歐湖島附近其他島嶼建設若干空軍根據地以爲外衛。

日本因鑒於該島泊有巨多之空海兩軍，距日遼遠，恐宜戰以後，攻擊不易，故於宣戰以前，予以偷襲，打毀美海空兩軍，使其一時不便出擊。但美現對於珍珠港軍力之損失，業已恢復而加強矣。

珍珠港距巴拿馬四六八五運，距中途島一三四運，距關島三三三七運，距橫濱三三九四運，距荷蘭港二〇三七運，距蘇瓦二七七六運，距薩摩亞二二六〇運，距南美洲之合恩角六三七〇運。

佛里各特紹爾島 *Fort Stevens* 在珍珠港中途島之間爲最近建設海空根據地之處，但範圍不大。

中途島在珍珠港西一一四三哩島上有小規模海空軍根據地，為美目下最西之前哨，但不能容納巨艦。在中途島之西尚有威克島及關島。現雖為日本所奪，但為便於研究，不可不紀其概要。

威克島在中途島之西一〇三〇哩，距關島一三一哩，係由三個珊瑚島而成一港，中有三哩半寬不整齊之淺湖，美曾以六百萬元之經費修整之。惟因水淺不足以容巨艦，但可作空軍及小型兵艦根據地，前為太平洋之商業航站。

關島一位於日代管地之中央（在馬利亞納之南）約在東經一四四度，北緯十四度之間，長三十二哩，寬十哩，面積約二二八哩。島北多山，人口二萬餘，其西北有阿布拉水角形成良港，口寬三哩半，可以寄泊若干軍艦及為空軍根據地。

巴拿馬運河 Panama Canal 該運河係溝通大西太平洋之處，通河長約五十哩，河身高於海面，故以三個複式水閘完成之。其兩端水閘相距只四十零半哩，河內之水面高出海水平面一為一五呎，一為八十二至八十七呎。複式水閘相距千呎，寬百十呎，

河面最狹處三百呎，每隔若干哩，有寬水面作避讓處，以便來往船隻之行駛。輪船通過該河時間：普通艦六至八時，大航空母艦十二小時，一九三三年海軍大演習。

習，大小艦百艘爲四十七小時，爲慮爾接艦體增大通過困難起見，現正加寬中。美軍大馬河之兩端駐有重兵並築有要塞、飛機場與平行鐵道等。

運河位於熱帶，氣候最涼爲六十八度，最熱爲九十五度。水則取自于湖，寬百十哩，往者由美西岸至東岸須經南美之合恩角，自該河開通以後，由紐約至舊金山，縮短路程七、八七三哩，至檀香山縮短六、六一〇哩。該河隸點爲兩岸地質不堅，時有崩陷之事以及淤沙隨水入河，須時加修整，又水面甚高，如有敵空軍將水閘炸壞，船艦即不易通過。

在巴河南口外爲巴拿馬灣；內有雷配爾羣島 *Las Perlas* 爲河口之自然掩護，上有軍事設備。

在巴拿馬灣北有方西加灣 *Fonseca Bay* 在關都拉斯國 *Honduras* 西南，美在此設海空軍根據地，可容納巨大艦隊。

巴河爲美南洋艦隊調集之孔道，實爲左翼之重心。其正前面有厄瓜多爾 *Equador* 所屬之加拉巴哥斯羣島 *Galapagos Is.* 距巴河口約六百餘哩，爲巴拿馬灣之天然前進哨，

現厄國加入盟約，美在該島當可設防，可爲巴河前方之障蔽，及海空軍西進之派站。再巴河之西新斯蘭之東北在東經一三五度以東，南緯四度以南大赫的島有法屬馬貴。

斯羣島 *Martinez Is.* 及社會羣島 *Social Is.* 之大群的島 *Tahiti Is.* 已能停泊，將來可作海空軍之中間站。

又新斯蘭之西北，有新喀多尼亞 *New Caledonia* 羣島，前屬法，現由戴高樂借美。此等島嶼均可設立海軍根據地，將來美之海軍由巴河向澳洲出發，可利用此等中間根據地，無需迂迴珍珠港矣。

(3) 右側衛

在美洲西北角有阿拉斯加半島 *Alaska* 及阿留地安羣島 *Alutian*，阿拉斯加面積為五八六、四〇〇方哩，海岸綫長約四、七五〇哩，人口僅六萬餘。隔白令海峽（最窄處僅五十四哩）而望亞洲。前曾有人計劃建設三A鐵路，即擬填塞白令海峽而使美亞聯成一體也。

阿留地安羣島由百五十餘島所構成（人口僅六千餘），其形如鏈，長約千二百哩，東西綿長而面對太平洋為弧形。東端之亞圖島 *Attu Is.* 距俄之堪察加彼得羅夫斯克六五〇哩，距千島北端之古守島約八〇〇哩，距橫濱二〇三〇哩，西端與阿拉斯加啣接。

在阿拉斯加之東南海岸有西特加 *Sitka* 軍港。阿留地安羣島之島那拉斯克 *Dudinka* 上有荷蘭不凍港 *Du Ch Hay Port*，東北阿拉斯加灣內有科達克島 *Kodiak*，有天然港灣。科達

克島東距西特加約六〇〇哩，西南距荷蘭港約七〇〇哩。

在荷蘭港之兩百哩之亞提克島，由此再西二百哩之亞米尼亞島，有天然良港，可容巨艦。其最西之亞圖島亦有良港，港口一哩，內面直徑六哩，若加工整理，可容巨大艦隊。

綜合美國北路兩軍港而論，其重心實為荷蘭港，距橫濱二、五三三哩，距舊金山二、〇五一哩，因該港為美北方唯一之不凍港。該港在烏那拉斯克灣內。其後面有易尼留 Inilik 及船長 Cap. ain 兩灣，陸地環抱，海面寬闊而水深，可容巨大艦隊，故美國近年撥給鉅款，加緊設備，實為第二珍珠港。

西特加港灣雖良，可容巨艦，并有設備。但為凍港，不適冬日之用。科達克島深藏阿拉斯加灣內，上有天然良港，可作中型艦及飛機之根據地。

美國前數年在阿拉斯加半島設立飛機場電台（并設海底電）各數十處，近年當推進至阿留地安羣島。對於加拿大通阿拉斯加之鐵路公路亦積極進行，現當在亞留地安羣島加緊完成其海空軍設備，以便將來之進攻。

惟阿拉斯加氣候嚴寒，阿留地安羣島和暖，但風雪雨雪甚多。全年陰霧之日約占七分之二，附凍在五月以後，始冰在十月之初，但在結冰期間，不能完全阻止空軍活動，

印外海之輪艦，亦照常活動。

(4) 後衛

查美國工業多在東方，造船造艦工廠主要亦在大西洋之間。大西洋沿岸之軍港，自北而南有模次茅斯； Portsmouth 波西頓 Boston 紐約 New York 新倫敦 New London 菲利得爾菲爾 Philadelphia 諾福克 Newport 查里斯頓 Charleston 基維斯 A. J. Weat (在墨西哥灣口) 紐阿蘭 New Orland 關大拉馬 Guadalupe (在古巴附近) 維爾京羣島 Virgin 在古巴附近。此外英國在大西洋東岸外有聖約翰斯 St. Johns 哈加勒法 Halifax 百爾羣他羣島 Bermuda 加勒比海之京敦 Kingston 聖路西亞島 Port Caserres (S. Lucia) 出里達島 Trinidad 諸根據地，借與美國使用，如此巴拿馬運河之通路愈為重要。

三 中英荷俄等國概述

1. 中國

我國不特有廣大之土地，衆多之人口，且士兵忠勇而習慣勞苦，加之有賢明之領袖，對日本單獨抗戰，已逾四年，兵員愈戰愈多，戰力愈戰愈強，對太平洋戰局實有至大之關係。

更有論者，我國爲被侵略之國，在道義上爲直，不特國軍有勳強之抵抗力及神祕的潛匿力，且在地理上與敵接近，陸軍反攻，故易生效，即空軍亦可直接轟炸日本。現在要務，除準備反攻外，應不使敵利用我之人力、物力，而增加彼之資源。

二 英國

自新加坡淪陷後，英國遠東之屬領，遂被截斷爲東西兩部。但東部如澳洲、新西蘭等地，仍可與美聯合。西部印度仍可與英連絡。於全盤戰局，無甚關係，且近年印度、澳洲軍術工業，日漸發達，漸可自給，長期抗戰亦屬可能。

英領澳洲面積二、九四六、六九一方哩，海岸綫長八、八五〇哩，其東面有雪尼 *Sydney* 軍港，其北面有達爾文 *Darwin* 軍港，其西面喬治灣內有佛利曼特爾 *Fremantle* 要港，其東南有墨爾本 *Melbourne* 要港。雪尼與達爾文兩軍港，有各種設備，漸成一等軍港。

澳洲主要產品爲農業及畜牧，礦產亦富。每年羊毛產量及金產量均占世界總產量四分之一。銅鐵蘊藏甚富，年產十五萬噸，煤之蘊藏量占太平洋國家之第四位，比日本朝鮮合藏量高二十倍以上，鐵埋藏量有二、六〇二兆噸。

澳洲有廣大之土地及豐富之資源，爲西南太平洋之根基，倘美國能適時增援，加以

固守，不特能保守巴拿馬以南之連絡，且可待機反攻南洋各羣島，由此連絡中國反攻台灣及日本本土甚屬易之。

惟欲保持巴拿馬與澳洲之交通，必須肅清薩摩亞 Samoa 吉爾貝特 Gilbert 新愛爾蘭 Norfolk 諸島間敵艦隊之活動，方可免受右側背之奇襲。如美艦隊向澳洲南部前進，新西蘭上之軍港實屬重要。

澳洲之北為新幾內亞約克角 York 距新幾內亞僅九十哩，為美國艦隊至達爾文港之門戶。

新幾內亞在澳洲之北代管地之南其地位約略為南洋羣島之中心，其上雖無軍港設備，但可為空軍最佳之根據地。因南洋大部島嶼均包括在該島之飛行半徑內故也。

新不列顛 New Britain 新愛爾蘭島所羅門羣島 Solomon 吉爾貝特羣島均在幾內亞之東北及代管地之南，其地位均可威脅太平洋南路之航綫。

英自治領新西蘭 New Zealand 在澳洲東南約一千二百哩，亦可為巴拿馬澳洲間之中間海站。該島距巴拿馬約六千五百哩，距離摩亞約一千五百餘哩，巨大赫的島約一千八百餘哩。其上有奧克蘭 Auckland 惠靈頓 Wellington 兩港，與港設備較善。

英自治領加拿大，面積甚廣，人口一千一百萬，富於森林農業及礦產，近來軍需工

業日漸發達，英之空軍學校多移於此。其在太平洋岸有溫哥華維多利亞工良浪，於將來工作或有甚大之價值，近年更修南北公路鐵路以聯絡北美及阿拉斯加。

英屬緬印有廣大之土地、衆多之人口、及豐富之資源，英國及土著之軍隊編制頗多。現英鑒於時勢之需要，已有許緬印自治之計劃，俾可同心協力，共禦外侮，且已與我軍聯合共同作戰矣。

三 荷印

荷印包括蘇門答臘 *Sumatra* 爪哇 *Java* 南婆羅洲 *S. Boro* 西里伯 *Solor* 小巽他羣島 *Lesser Sunda* 及新幾內亞之一部，面積總計約一百九十九萬方公里，人口約六千餘萬，產品與軍事有關者，爲汽油、樹膠、錫鐵礦等，產量均屬豐富。

荷印首都巴達維亞 *Batavia* 爲一要港。爪哇中部有泗水 *Soerabaja* 軍港及三寶瓏井里包 *Samarang* *T. Chouban* 二商港，東部有波里林 *Boelens* 商港，南部則有吉拉甲 *Tjilatjap* 商港等。

蘇門答臘爲馬六海峽之鎖鑰，北部深入印度洋，如在其上建設空軍根據地，可以威脅印度洋沿岸及錫蘭。

荷印及英屬之海陸空軍，現已轉進至澳洲共同守禦，其海軍又可護航巴澳間之航綫。

，甚屬有利。

四、俄國對日維持和平

俄國對日雖暫保持和平，但已加入民主盟國。其軍力與地理，對於太平洋戰爭至關重要，查俄國近在遠東陸軍約五六十萬，空軍及戰車數目均在二千以上，海參威之潛艇約有百艘，巡洋艦以下之艦艇與國界工事，均屬不少。且美俄空中業已通航，北極洋之航路業已開發，沿海濱省及堪察加俄空軍之根據地，積極建設，將來美國軍力可以由此西進，通力合作，攻擊日本。最後勝利，可操左券。

四、太平洋大戰中各國戰略預測及日本必敗之可能性

上列各章，已將美日及其他與戰爭有關各國之國勢及其在太平洋之兵要地理，分別敘明，吾人當可明其梗概。據此即可進而推論未來各國在太平洋可能之攻防戰略及日本必敗之可能性。惟美日兩國為未來太平洋爭霸之主角，故敘述較詳。

日本深知其在遠東之孤立與資源之缺乏，故乘俄國戰俘之際，英國自顧不暇，而美國國軍備又未完成之時，突行奇襲英美。彼之戰略，在速戰速決，第一步計劃，似擬確實

佔領東經百八十度西太平洋諸島，南以澳洲為根據，侵略新加坡，蘇門答臘，獲得西南海之門戶，以便進出印度洋。如此澳洲以西、新加坡以東、英荷南洋各屬地，盡為其所，而獲得豐富之資源。現其目的已有一部份達到，并侵略緬甸、封鎖我國外來之接濟。

其第一步計劃如能完全達到，則臺北守千島，東守代管地各島，南據澳洲，西據馬來，如此可繼續侵略印度洋或北進。

其第二步計劃，與德國動態必生關連。即德攻俄，彼將攻俄；德攻近東，彼必由印度相應，如德逼攻英或北非，彼或謀我，亦未可知。至對美國，在美主力海軍集中珍珠港未行發動以前，日本之海軍主力，當不敢遠探其本土而輕試攻擊，但其小部艦隊則在代管地附近及印度洋肆行活動，勢所難免。

二、美國

美國人員工業之潛在力雖大，海上地理雖佳，但其兵須經相當時日之訓練，工廠轉為製造兵器，及海軍根據地之設施，均須費相當時日，故其動員工作，進行遲緩。即所謂潛在力變為現在力，須經相當時間。但動作過遲，即有使日本有消化各地資源之時間，轉為失策。

美之戰略在先打倒德國，但在目前仍願保持澳洲，以爲將來反攻之便利。依兵聖地理之觀察，美之攻日當不外以下各路。

(1) 北路 由荷蘭港出發，經阿留地安羣島，借堪察加半島攻襲日本千島，及其本部。

(2) 中路前進路線有二：

(一) 由珍珠港經中途島直航日本，與之決戰。

(二) 由珍珠港出發先佔領代管地羣島中各島嶼，步步前進，進攻日本，或先恢復菲律賓、香港，更使用大部空軍轟炸日本及台灣，最後驅大艦隊北進，解決日本海軍。

(3) 南路 美國艦隊可由巴拿馬運河經加拉巴哥斯羣島，法屬馬貴斯羣島及大赫的島至摩亞亞根據地，再由此至澳洲或新西蘭各根據地，以恢復新幾內亞及菲律賓包圍代管地而肅清之，最後北上攻擊台灣及日本本部。或由珍珠港南下至薩摩亞，而後依上路綫攻擊日本。

(4) 西路 以大西洋之艦隊連合英國艦隊，利用東非及印度洋各根據地奪回新加坡，或南洋島嶼，而後再北上攻擊日本。

以上已將美國攻日之四條路線之輪廓，加以概述。茲更進而分析美採取此四路線之優劣與利害。

以北路言：就距離論為最接近，若美以主力部隊由此路進攻，可使日本全部海軍北調至北海道附進，而取對於南洋必甚空虛，故美以一部艦隊奪取代管地以南各島嶼，當其容易。且美之空軍可以利用堪察加半島甚至庫頁島及沿海濱省為根據地，直接轟炸日本予以致命之打擊。惟北路除荷蘭港外，無較大之根據地，於春冬兩季，氣候嚴寒，時有冰塊危險，恐巨大之艦隊不易活動。惟在五月至十月間為不凍時期，但須視其現在修建中各根據地之程度如何以為斷。又千島等處多霧，潛艇活動甚易。日本是否先奪堪察加半島，阻止美海空軍西進，亦難必保。

以中路言：氣候溫和，且近年美艦隊演習，均在該路，海情甚熟，其進路有二：（一）如由珍珠港經中途島直航日本之決戰，雖屬最為迅速，惟其路程有三千三百餘哩，其艦艇續航力須具有一萬哩方可。因海軍行動半徑與續航力之比例，只能以三分之一計算之，查美之輕巡洋艦以下艦艇具有萬哩續航力者，僅佔三分之二。若無中國海站，則不便全部遠航。且代管地及威克島均在其左側面，日本必隱藏多數潛艇或小艦隊，由此等島內出發襲擊。（二）如由珍珠港出發，先佔領代管地羣島中之奧特岩亞路特爾島由

此而進佔領麻波納皮特路克關島薩班雅浦島琉諾島，則可迫使日本海軍不得不退出赤道以南，而恢復菲律賓香港，并可與中國連絡，然後再進攻日本。此種方策，雖較穩妥，但必多耗時日。且在關島以東，必發生一大海戰。其作戰地點，以距離論，雖不甚利，但均在日本近海作戰較優。

以南路言：美苟先以絕對優勢之空軍，自澳洲根據地攻擊新幾內亞及菲律賓間之敵軍而後令艦隊徐徐北上，如敵抵抗，當在新菲間發生主力海戰，在此等地區之海戰，距離兩方略等，當然力優者勝。若日艦北撤，則可佔據菲律賓及香港，打通中美間之交通，以物質供給中國，而利用中國之人力反攻，亦為上策。惟美若以主力由此路進攻，當以一部份艦隊在中路北路對敵牽制，較為安全。至其缺點則為後方連絡綫太長，不特曠費行軍時日，且右側背易受日本之襲擊，故亦非萬全之策。

以西路言距離過遠既少巨大之軍港，且奪回新加坡亦非易事。惟以一部份艦隊與陸空軍保守印度洋之優勢，實為必要。如戰略要地之錫蘭 *Ceylon* 路易斯港 *Port Louis* 亞丁 *Aden* 必須保持，法屬東非之馬達加斯加島 *Madagascar* 必須控制之。

萬一太平洋中南北三路不易進行，惟有以較大之艦隊駛入印度洋，以優勢之陸空兩軍，先驅逐緬甸安南泰國之敵，而後驅逐華南之敵，進而轟炸日本本土，及掃蕩在我國

之敵人，亦可勝利。

依以上種種觀察比較有利者：則爲美以主力艦隊清代管地羣島，同時以一部艦隊，佔領塔察加海面，使陸空兩軍與俄確實連絡，再以若干護航艦隊保持南路陸空之運輸，迫使日本出關島決戰。設使大部艦隊留滯於小笠原橫濱之間，則先以空軍制其領空，而後以艦隊解決之。設使大部艦隊在馬紹爾羣島迎戰，則美日兩方海軍根據地距離略等；如在加羅林羣島迎戰，日本在距離上雖稍佔便宜，但在關島以東作戰，則日本雖佔便宜較多，而攻者有主動之利。

設日本海軍主力留置於近海，而以小部艦隊遊擊於代管地及千島以東，而以一部艦隊在南洋護航，此等海上戰略雖比較穩健，但美國對策仍可以主力艦隊肅清代管地，日本如不迎戰，則失去代管地，如出迎戰，則當在關島附近決戰，因其空軍爲絕對劣勢。縱其艦隊數量略等，亦必失利。設日再退一步讓出關島，守其近海，以潛艇及小艦隊出沒代管地而行海上之消耗戰，曠日持久之後，因日本造艦能力薄弱，結果美國艦艇愈戰愈強，而日愈戰愈弱，勝敗之數，不問可知，且美海軍勢力若在菲律賓附近，則日本南洋艦隊，必須北撤，而美可用空軍制勝日本，并得收復菲律賓及利用我國未淪陷區之空軍根據地，轟炸日本，其敗北之期不過稍延長耳。

設日本進一步以海軍控制印度洋，佔據要點，則日本海軍勢力更爲分散。英美揭其老巢，更爲容易。

三、中國

我國地大人衆，抗戰以來，消耗日本之人力物力，不可勝計，現其陸軍主力，被我國牽制，且我國時有反攻之可能，在地理上我國可爲民主各國全局反攻之陸軍根據地。

四、英國

其海軍因德意之牽制及供本身護航之用，不便調較多之艦隊赴南太平洋及印度洋作戰，其陸軍之情形，亦屬如此。但英國在歐洲及近東陸上空軍根據地甚多。航空母艦用途較少。可由巴拿馬運河駛往太平洋與美艦隊合作，進攻日本。印度地大人衆，而僅有少數英國軍隊駐守，其大量印軍僅有英之幹部，現印度人民之民族思想，日漸發達，若敵乘隙加以壓力，前途爆發堪虞。現我國軍隊開至緬甸與英、印聯合作戰，實有重要之意義。

五、荷蘭

荷之海陸空軍自爪哇一帶退至澳洲亦可增強澳防。

六、俄國

俄國在遠東之軍隊，現已集中於西伯利亞一帶，日本大舉進攻時，俄國之軍隊，將

俄國屯駐大軍於遠東，雖未發動，但有牽制日本大部陸軍於本國及偽滿之作用，設日本對俄作戰，兵力更爲分散，則大利於民主國也。

民主國家對於日本作戰要在各個戰場海陸空軍同時進攻，使彼之注意力分散而不爲彼各個擊破。

以上已將太平洋交戰各國未來之攻防方略概略加以預測。以民主國家利害之一致，民心之團結，加以豐裕之人力與資源，若更配合地理形勢，運用巧妙之海上戰術，則制勝日本，實有其必然性。目前日本在初期戰爭中雖略佔機先，連陷香港菲律賓新加坡荷印及緬甸南部等地，一時敵勢頗盛，但并不能獲得最後之勝利。蓋自古以來，戰爭勝負決於精神力與國力。日本軍閥專橫，民多厭戰，病已隱伏待發，卽其國力亦更遠遜於民主國，此於本篇前數章已詳爲舉述，茲更從精神物質及外交形勢戰略諸方面，總括日本在此次戰爭中必敗之諸因素，以結束本文。

以精神言：日本爲侵略國家，失道寡助，常受公義之譴責，而易招敗亡。且民主國家人民與政府意志團結戰事雖偶不利，亦不足影響民心。而日本公認軍閥強制作戰，一且稍挫，卽有激起革命之可能。此日本之必敗者，一也。

以物質言：根據前列數章所述，無論在人力物力上日本均屬劣勢。且日本爲戰疲

之國，泥足陷於中國，已逾四年，國力消耗，不可勝計。而美國國家勃勃，兵力尚未使用，日本現雖小勝，但外強中乾，將來不足為民主國之敵，此其必敗者，二也。

在經濟上，日本現已感困難，久戰必有枯竭之日。現雖佔有廣大土地，不過徒耗衆多之兵力，而暴露其薄弱，一旦一戰攻破，則全局必為之瓦解。此其必敗者三也。

在日本造船能力，每年不過十萬噸，造船能力，每年不過四五萬噸。造船能力，不過三千架。倭查自太平洋開戰後八十日內，日本損失艦船數量如下（根據一九四二年二月二十八日泰晤士專電）。

艦別	沉沒艘數	損傷艘數
主力艦	一	三
巡洋艦	七	二十一
驅逐艦	十二	十一
航空母艦	一	一
潛水艇	九	二
運輸艦	七九	四七

此八十日所沉沒之船艦，已超過其本國一年間之總數製造量。損傷之船艦，尙未計

算在內，長此以往不出二年，則日本之船艦損。殆盡。苟民主國不予彼休息時間，而縱其學大，則愈戰愈弱，必召敗亡，此其必敗者四也。

又美國造飛機能力之進步，一日千里，日本萬難與之比擬。他日美之大空軍訓練完成，縱海陸兩軍未記制日，即空軍亦足殲滅日本。此其必敗者五也。

此外就交通形勢及戰略言：民主國家在交通上可互連絡，而日本孤立遠東，三面皆敵，一旦稍微失利，即無立地之餘地。且俄國在其背後，時時有對日宣戰之可能，日本斷不能四面對敵長期作戰，此日本之必敗者六也。

德在歐洲雖能戰勝，但其精銳損失甚大。且佔領地區，民心不服，復有英俄美諸強攻擊於外，一旦敗北，軸心國家之精神，同受影響，則日本必不能單獨支持，此其必敗者七也。

現在日本陸軍分佈過廣，海空兩軍、艦少機微，他日美英海空兩軍連合進攻，日之決戰兵力固感不足，即長期消耗，其生產能力亦萬難補救，况俄國隱患，時時可以爆發。我國及緬甸反攻，時時可以施行。此其必敗者八也。

綜觀上述各節，日本目前雖小有勝利，但總難逃出失敗之命運，櫻花雖美，風雨交加，凋落之期，當不在遠也。

惟以軍力論，民主國家實力較大者海空爲英美，陸軍爲中蘇。軸心國在西方以德國爲主體，在東方者惟有日本。英美以血統關係，所以在美國人士之心理，多主張務先維持英國，爾後打倒德國，最後解決日本。此種政略，國難匪非；但以戰略論，打倒日本較易，打倒德國較難，似未盡善。如攻擊德國而曠日持久，則使日本乘間日就強大，甚至澳印被奪，成一難攻之敵，而予德國最大之聲援，未免失策。鄙意目前美國對英日應予以支援，而確實維護其本土，尤宜先解決日本，不予彼有恢復利用南洋資源之時間。如日本失敗之後，則德國在歐洲陷於孤立，自不難擊破也。

諜報勤務講話

鄭介民

(民國三十一年十月)

提

- 一、諜報之定義及重要性
- 二、諜報之神類
(甲)軍事諜報(乙)經濟諜報(丙)政治諜報
- 三、諜報之性質及設施要旨
- 四、情報蒐集之方法
(甲)駐外武官之派遺(乙)佈置駐外僑報網(丙)利用外交團體之諜報人員(丁)研究外國各種印刷品及書籍文件(戊)質詢逃兵或間諜(己)設置軍事檢查員(庚)電報之截取電話之竊聽(辛)竊取或新製外國秘密地圖(壬)秘密情報之收買

要

五、諜報技術

(甲)利用物理學者(乙)利用化學者

六、間諜防範法

一 諜報之定義及重要性

近世交通發達，科學昌明，戰域既廣，戰禍益慘。雖弭兵之說，高唱入雲，而大同之域，終無由進。國家與國家之間，民族與民族之間，利害既各懸殊，衝突即無法避免。於此而欲求戰期之縮短，戰禍之減輕，則惟有平時對於自國及各國之實力，作精密之調查與估計，為相當之準備而已。古訓有言：「知己知彼，百戰百勝」，所謂諜報勤務者，知彼己之工作也。

徵之歷史，拿破崙之橫行歐陸，墨士麥之相成霸業，日本之戰勝俄國，莫不得力於諜報工作。原來戰爭之準備，頭緒紛繁，作戰之詳細計劃也，新式之軍事訓練也，技術之精養成也，此數者，固不可缺一者也。然除此以外，敵國之國情也，敵國之兵力也

。將來作戰之區域也。國際間之關係，尤必有精確之調查。蓋旬敵愈密，斯準備愈周也。顧此類調查，既繁且雜；非平時有嚴密之組織，不足以言事功。加以近代科學進步，技術發展，戰爭亦進而為民族化。戰禍一啓，斯全國國民皆捲入漩渦；故情報勤務之演進，亦有一日千里之勢。世界各國，平時不惜犧牲鉅額之金錢，與多數之勞力，以從事於此者，良有以也。

二 情報之種類

近代戰爭準備之範圍，異常廣汎，幾舉國家全部之事務，包括無遺；於是情報之範圍，亦隨之而擴大。但情報人員所具之智能有限，故必須分別種類，擇人而任之，以收分工合作之效。其區分之大概如次：

(甲) 軍事情報

軍事情報，為側重軍事情報之蒐集，故應派遣陸海空軍軍人。調查：

(一) 各國之國防設施；

(二) 平時戰時之兵力兵器；

(三) 軍隊之組織；

- (四) 軍事技術之準備；
- (五) 戰略戰術之特點；
- (六) 資源供給之準備；
- (七) 預想戰區之兵要地理等。

(乙) 經濟籌報

欲使戰爭進步無阻，必先鞏固金融，一方面使軍隊一切需要品永久不致缺乏；一方面使全國人民生活安定，不生恐慌。鞏固金融之道，在注意於生產問題；而物產之開採適當，又為增長金融之要訣；鐵道、公路發展，為開採物產之主要手段；此皆直接影響於國家經濟政策者。研究各國之經濟狀況，既可使我之經濟政策，從容展布；復可判斷各國進行戰爭之能率，故應派遣研究工商業及通曉政治經濟之人員，探查：

- (一) 各國一般經濟之情形；
- (二) 貿易之狀況；
- (三) 食用品貯藏之數量；
- (四) 貨品或生產品在國內之儲藏所；
- (五) 生產品缺乏概況；

(六) 公債之信用借款及人民對於公債之負擔；

(七) 國內貨幣之流通金額信幣之發行；

(八) 水陸交通與國家經濟狀況之關係；

(九) 各國經濟彼此之關係；

(十) 關於準備戰時實業職員問題等。

(丙) 政治情報

政治有左右戰局之勢力，於戰爭之進行，影響特大，故對戰略上，能造成最有利之政治建設，實為準備戰爭之主要事項。欲造成有利之政治建設，尤須調查各國彼此間之關係及其企圖，以決定施政之標準。若能洞瞭各國彼此間之關係與企圖，則準備戰爭時，自能察知其實情，免受意外之危險，一方面我能運用政治上之手腕，俾不幸而致決裂時，亦可博得多數與國之同情，而自處於有利之地位。故應選派熟悉國際政治之人員，探查：

(一) 敵國外交政策；

(二) 各國彼此間之關係；

(三) 各國密約；

(四) 條約中之秘密要點；

(五) 各國外交家及當國要人特性；

(六) 各國外交家政治與個人我代表之會議組織與目的并其結果。

以上皆屬於各國國際間外交方面事項。

(七) 國家內部政治一般狀態；

(八) 各政治團體與民衆對政府、國會之感想；

(九) 民衆對於準備戰爭之觀念；

(十) 國會輿論之傾向及其原因；

(十一) 政府對於邊陲及異民族之政策；

(十二) 拓殖政策及殖民地之感情等。

以上皆屬於各外國國內政治事項。

三 讞報之性質 設施之要旨

讞報之性質，概有如左之區分：

(甲) 就實施之程序言，通常分爲奉戰兩時，然其任務初無二致，其組織系統亦無甚

大之差異，蓋平時諜報乃樹立戰時之基礎，而敵時諜報之實施，亦多一仍平時之舊貫，特因加入戰鬥事務，而更擴大其組織，緊張其工作，并其活動範圍亦更爲廣大。

(乙)就實施之方法言，平戰時諜報最大之區分，厥在實施方法之不同。平戰時各國概百般秘匿其軍事、經濟、外交、政治諸實況，於是情報之蒐集，遂不能不全採用諜報之手段。然戰時兩軍相見於疆場，尤以軍事之情況，暴露爲多，此時情報之蒐集，遂當以軍隊之搜索爲主，而以諜報爲其補助之手段。

其次欲實施諜報工作，須先事準備，其要旨如次：

(甲)準備基金 諜報勤務，係一種秘密工作，所有用費，不能適用一般會計法，故必須有鉅額之基金，以便隨時開支。

(乙)建立組織 決定方針，劃分區域，規定系統，分配人員；指示任務，并訂立一切有關係之法規。

(丙)養成人員 儲備幹部人員，先使之旅行考察，增加其知識，并募集補充諜報之人選，施以準備教育，並派赴各地練習。

(丁)研究技術 諜報員所應用之各種技術，應設專門研究機關，以求精進改良，不

斷傳習於各議報員。

四 情報蒐集法

蒐集情報，原不拘於一定之方式，要在平時能樹立健全之情報機關，以恆久不斷之努力，悉心調查；一至戰時，即擴大其組織，緊張其工作，繼續行之而已。現今各國，蒐集情報之方法，大致如次：

甲 駐外武官之派遣

在昔交通不便，行旅戒途，各國派遣使臣，往往以武士隨行，藉資保護，然此類武士之任務止於保護使臣身邊之安全，固無調查駐在國軍事之作用也。迄拿破崙一世，遣其總部武官多人，赴各國使署調查未來敵國之國情與軍備，得有極重要之情報，於作戰計劃上，多所裨益，於是始引起世人之注意。

自是以還，各國政府多命其駐外使臣，搜集駐在國之軍事情報，以資參考。然以文員而研究軍事，終不免隔靴搔癢之嫌，於是各國多派軍人充外交官，藉治外法權爲護符，行軍事偵察之實云。

一八六四年維也納國際會議時，規定爲軍事聯絡計，各國互相承認派遣武官，在各

使署服務，於是武官遂成爲外交團中正式之人，與外交官享受同等之一切權利矣。

駐外武官之來歷如何，故應否從事報工作，成爲一大問題。或者以爲駐外武官更屬公開的軍事代表，即不得有偵探行爲，或者又以爲駐外武官，既取得外交官之待遇，正可利用其地位，從事偵探工作。二說各走極端，均失之公允，平心而論，各國派遣駐外武官之初衷，當然令其負有調查軍事之責任，各國對於外國武官之行動，亦當然有反間窺取監視之態度，各國神通，亦各視其手腕如何而已矣。

駐外武官既負調查駐在國軍事之責任，應注意下列各事項，以期達成其任務：

1. 廣事交遊，以期從各種方面聽取消息；
2. 多參觀駐在國之軍事學校工廠，及軍營演習，射擊教練，以測知其戰鬥準備與能力；

3. 多晉見駐在國之軍政要人，以觀測其性格；

4. 多搜集駐在國出版物，以供參考；

5. 多事旅行，藉以熟悉其交通狀況；

6. 行動須謹慎，以防反間窺之監視；

7. 對於本國派來考察之人員，應竭力襄贊；

8. 如因戰時退出駐在國時，應留置穩妥之中立國籍秘密助理人員，并堅其聯絡。駐外武官之行動，往往恆受監視，故尤應多保密探或助理人員，以爲輔助。其選擇標準，注意下列各項：

1. 曾受相當之教育與訓練者；
2. 平時能假託其他事業者；
3. 誠實可靠者；
4. 能有中立國之國籍者。

各國駐外武官，大抵由參謀本部選派，其以任務重大，故武官人選，特別慎重，必擇其具有左列性能者加以訓練，然後派出。

1. 繁敏之智慧，與機警之心思；
2. 有高深之學識；
3. 有堅忍之毅力；
4. 精通駐在國之語言；
5. 能以客觀的眼光下精確之判斷；
6. 態度謙和能博得社會之尊崇與信用；

7. 富有軍事經驗；

8. 利心淡薄，能輕視金錢者。

能具備此數者，而後可以列入武官之林，進行武官之任務矣。

乙 佈置駐外諜報網

各國參謀本部，大抵公開或秘密選派各種諜報員，分布於世界通都大邑，及想定敵國之重要軍事地域，組成一種諜報網。或為臨時性質，假逆歷及其他名義，造赴某國，調查某一事項，事竣即返；或為永久性質，假託貿易，或留學名義，長住外國，從事調查。

此類人員，須與駐外武官接近，取得聯絡。其為秘密派遣者，則應慎重將事，毋為對手國之反間黨所乘，方可免於危險。蓋依國際公法，各國對於軍事間諜固可依照其本國之法律，處以最嚴之刑也。

歐美各國，多利用傳教士，在我國進行此種任務，或予以實利，或誘以虛榮，方法既多，操縱自如。日本則更明目張膽在各處設立所謂特務機關，利用其僑民或學生及我國漢奸，作軍事偵探，幾有水銀泄池，無孔不入之勢。其利用留學生之法，尤抵於其求學時代，予以津貼，及其畢業，則課以調查工作；對於僑民，則觀其貧乏者，由公家質

予以資金，助其繼續營業，一方面使之負責調查之責任。自九一八事變以還，日本在揚子江一帶之密探，已逾三百人，而華北更無論矣。

選擇密報員時，應注意左列之事項：

- (1) 胆大心細者；
 - (2) 機警過人者；
 - (3) 無特別標職者；
 - (4) 無特別嗜好者；
 - (5) 意志堅強者；
 - (6) 能忍受耐勞者；
 - (7) 具愛國心能犧牲者。
- 派遣此項人員，應注意下列之事項：
- (1) 被派遣者之本能，須與秘密任務之性質相照合；
 - (2) 任務務求簡單，指示務求明確；
 - (3) 待遇不可過優，亦不可過刻；
 - (4) 賞宜重，罰宜輕。

担任此項任務之人員，尤應注意下列之事項：

- (1) 掩蔽本身任務，毋為反間諜所乘；
- (2) 搜集之材料，勿置之身邊，應迅速寄回本國；
- (3) 如係任臨時任務者，任務既畢，即速離開；
- (4) 多作口頭之報告，少作書面之交通。

丙 利用外交團體之諜報人員

在各國都城及重要城市，大抵各國皆派有各級外交團體，如大使館、總領事館、領事館之類是。

外交官所負之責任，一方面固為保護其本國僑民之利益；一方面亦應將駐在國一切政治情況，隨時報告本國政府，以造成本國在政治上最有利之地位。

外交官享有各種特權，不受駐在國法律之制約，以之負情報責任，實最妥當亦最便利。故關於軍事問題，利用外交機關搜集報告者獨多。

外交團之報告，固可由駐在國政府公開得來，然往往亦有組織密探不惜以重大之賄賂，購求本國所需之情報。此種行為，雖為國際公法所不許，但實際上行之者，固比比皆是也。

在未派武官之外交使署，及有重要軍事關係地方之領事署，對於軍事諜報，尤應特別注意。現今各國，多有以軍人充公使館館長或領事館館員者，不過表面上不使人知之耳。

外交部與參謀本部，應交換情報，互相校正，以協助之精神，取共同之行動。負搜集情報之責之外交官，應注意下列事項：

- (一) 注重軍事方面；
- (二) 與明曉本國參謀本部所最欲知其為何種情報；
- (三) 應僱用密探，或收買秘密圖籍，但須第三者介紹，不可直接交涉；
- (四) 全體館員應分工合作。

丁 研究外國各種印刷品及書籍文件

欲於平時研究外國國情，而探討其真相，則印刷品實為至高貴之材料。世界愈文明，新聞事業愈發達，讀者愈多，斯競爭益烈。報館為取悅於讀者計，往往不暇顧及消息之應否秘密，而軍事情報，亦即無形洩露。吾人細閱外國報紙，不僅可得知其國家情況，亦可知專門軍事消息。

從普通印刷品中，可以得到兩種情報：

(一)關於政治方面者。如國會議案、政黨糾紛、民衆心理、經濟狀況、新鐵道之建設、河道開濬之計劃等；

(二)關於軍事方面者。如軍隊演習之實況、檢定動員之紀錄、軍隊駐在地之移動、新遣之人員、技術之新發展等。

縱令普通印刷品中，不能得詳盡之真實材料，而印刷刊物中，亦必有一種暗示之端緒，追跡尋之，則我之所欲知者，不難得一澈底研究矣。

惟此有不能不注意者，各國政府及軍事當局，常利用報紙雜誌爲之作反宣傳。歐戰以來，此風尤熾，是在讀者之細心校正耳。

報紙雜誌之外，各種書籍，均有情報資料可尋。有於文學書中，獲得極有價值之實況寫真，輾由專門記載中所得，尤爲真確者。至於祕密文件，及機要命令之價值，又更不得論矣。

駐外武官及譯報人員，應竭其全力，搜羅各種有價值之著作及各種文書，寄呈參謀本部；參謀本部依其性質，分門別類。登記保存，必要時，或繙譯印刷，廣爲傳布。

戊 質詢逃兵或間諜

在國境間，常有隣國之士兵，逃入我國境內者。此類逃兵，或因種族之壓迫，或因

慘酷之待遇，或因犯罪逃避嚴厲之處罰，其心懷憤懣，不問不知，倘能因勢利導，詳加質詢，必能得不少之資料，為平時諜報上之一種補助。

質詢逃兵 初無一定之方式，視其逃出之情形，隨時相機應付之可也。

通常各國，質詢逃兵，由各邊省區司令部之諜報處執行。大抵此類逃兵，由沿邊地方而來，對於彼本國邊防情況，必能諳其詳，質詢得法，則我之所欲知者不難得之矣。一班質詢方法，由軍事機關人員，扮作普通人民，伴為對於逃兵表示同情之狀，或贊助以川資，或接濟以衣食，俾便於遁逃；使逃兵為圖報稱計，甘心情願，將一切軍事秘密，盡情吐露，尤為上策。蓋通常各國邊防區司令部，彼此約定，互相引渡逃兵，逃兵之所最愛懼者，我方取得其口供後，仍引渡與彼國長官也。

捕獲外國間諜，獲有證據時，照國際公法，可依捕獲國之法律處以最嚴酷之刑。被捕之間諜，往往抱一死之決心，堅不吐實。故捕獲外國間諜時，應由反間諜加入，組織法庭，詳審審問之；審問時，威逼利誘，二者兼施，必有相當之收穫。

審問間諜時應注意下列事項：

(一) 問諜之任務與企圖何在；

(二) 對方間諜網之組織情形如何。

(三) 對方密探機關之口，如何，

(四) 間諜聯絡員之所，地；

(五) 有無我國人爲對方作耳目；

(六) 對方所注意者究在何方面；

(七) 對方國情與軍隊情形；

(八) 不可將我之藝報機關，及反間諜機關暴露。

要之，審問間諜時，不可專用法官，必使老練之偵探與反間諜或專門家加入。蓋公
開扼要，則彼亦將無所隱匿，不得不吐實也。

己 設置軍事檢查員

書信自由，本文明國之通例，除特別戒嚴之區域外，對於信件檢查，原爲法律所不
許。但現今各國，因研究外人公私函件，往往能獲得極重要之情報；設備簡單，事半功
倍，故仍多秘密設置郵電檢查機關，從事此項工作。

機密通電，多用密碼，苟無譯讀密碼之技能，亦終無由獲得重要之情報。至於信件
之拆閱，但須略備器材，便能啓封；啓視之後，攝取其文句，仍交郵遞，非精密之檢視
，大抵不知其已被檢查也。其利用無機化學，用秘密藥水繕寫者，自紫光燈發明後，極

易透視矣。至於以暗號隱語，傳遞消息之信件，如有經驗豐富之人，十之八九，亦可瞭解其意義。惟此種檢查，究係非法之行動，如技術欠佳，破綻立見，甚而至於引起國際上之重大糾紛，從事者不可不特別慎重耳。

庚 電報之截取電話之竊聽

凡經由國際電台拍發之電報，不論有綫、無線、明碼、密碼，電局照章應留電底。各國政府往往命電局將電底繳呈，研究翻譯，從中取得極有價值之情報。不過此種行為，已成公開之秘密，於是乃利用無線電學之進步，以極小之無線電機，私自拍發，不經駐在國電局之手。對於此項秘密電台，如能探得其所在地，於其附近，亦設一電台專事探聽，亦不難截取。至電話之竊聽，因極之在我，尤為容易。蒐集情報方法之中，在日下當以此二者為最切實而有效，歐戰以迄，各國均競取此種手段。

辛 竊取或新製外國秘密地圖

秘密地圖之價值，前已言之，毋待重述。各國從事諜報勤務之人，莫不以竊取外國秘密地圖，或新製外國秘密地圖為事。惟此項事業，皆屬至難，四十年前，日人以多數之學生，長久之時日，假徒步旅行，或行商之名，行步法測量之實，完成一部十萬分之一精密中國地圖，實為國際諜報史上之大紀錄。近來民智日開，無論何國，當不容外人

於其國中作此大規模之偵察工作。惟自秘密攝影術發明，可乘飛機由天空攝取地形形勢；但飛機在外國降落時。例須受所在國之檢查，亦不易隱秘。

如或訪問飛行，彼此特別優待，免于檢查。但此種訪問飛行，大抵相互行之，我固可竊取人之地形，人亦即可竊取我之地形，亦終不能有片面的利益。

惟各國經營秘密地圖之人，往往有竊取發賣之事，但能不惜金錢，亦未始即絕無取得之機會。各國駐外武官，恆竭盡心力，以從事於此，爲避免駐在國政府之耳目計，此種買賣，多於第三國成交云。

壬、秘密情報之收買

歐美諸國，無國籍之人甚多，若輩既無國籍，亦即無所謂愛國心，往往以刺探軍情發賣爲職業。即在我國，亦有外人私設之情報機關，專以供給各方所需要之情報爲生，其組織甚廣大，其能力亦不弱，善爲利用，亦蒐集情報之一法門，惟此輩以販情報爲職業之人，只圖個人利益，毫無國際利害關係，今日以甲國之秘密售予乙國，明日復以乙國之秘密售諸甲國，此不可不防範者也。又此等人，恆善於捏造情報，一若真有其事者，苟非有精確之判斷，往往爲所欺騙，此又不可不注意者矣。

五、諜報技術

近代文明國家，均能注意確保機密。不使洩露。一方面對於防護設置，亦異常嚴密。故重要情報，不易獲得；即偶爾獲得，亦不易傳遞。於是從事諜報工作人員，乃利用各種科學，以爲蒐集情報之法門，或傳遞情報之工具。世人稱之曰諜報技術。通常利用，大抵不外物理學與化學二種。茲略舉一二如次：

(甲) 利用物理學者

一、秘密發電收報技術 由各國電報局拍發電報，有被竊譯之危險，私設電台，又違反國際電信公約，於是競相創造極小型之電報發報收報機，甚至不用收發報機，即利用收音機收發電報。

二、電氣測象技術 自測向儀發明後，可測知對手方電台之所在，故隨時可用以測知敵人之位置，或偵察間諜電台之所在。

三、秘密留聲技術 利用留音機片製造之原理，用電氣裝置，在大旅舍或某一場所安置此類機件，可以偵收他人之談話。

四、秘密照相技術 用極小之照相機，可以秘密攝取文件與地圖，又秘密照片施以特種

手術之後，即交郵傳遞，亦可避免檢查。

五、模擬術 仿照護照或文件時用之。

(乙)利用化學者

一、化學通訊技術

用化學藥水，繕寫祕密書信或報告，可避免發覺。

二、燬破術

用極猛烈之燬破藥，配合成劑可用以燬滅證件，或毀壞敵人重要處所。

三、麻醉術

竊取祕密時，臨危逃脫時，均可應用。

四、指紋術

用化學藥水，塗於祕密文件收藏處，一旦被竊時，可依指紋按圖索驥。

六 間諜防範法

如上所述，各國大抵竭其全力，從事於情報之蒐集，同時佈置反間諜以防範他國間諜偵探我之祕密。我國向來門戶洞開，不注意於外人之行動，且以不平等條約關係，各

悉有外國租界，於是我國遂為各國間諜最易活動之區域。通都大邑，固無論矣；即窮鄉僻壤，亦莫不有此輩之印跡，或以便領館、洋行、商店、公司為掩護，或以教會、學校、醫院、佈道堂為護符，作公開秘密偵察之工作；或收買漢奸，或密使教徒，深入各地，偵測我邊疆情形，撮取我要塞影片；或以軍火接濟叛徒，或挑撥地方政府反抗中央；或偽造消息，離間政府要人；或宣傳於我不利之新聞，以淆亂世聽；或保護走私，以亂我財政；或偽造貨幣，以擾亂金融；或煽動罷市、罷工、罷課，以破壞我社會之安甯秩序；或施危害手段，以陷我政府於困難地位；若此者，舉不勝舉，書不勝書。一方面盡情調查，無孔不入，舉凡我一切事物，暴露無餘，關係國家之存亡，實屬不容開視之事。各地方官應切實接受中央政府之指導，完成防範間諜之基本組織；地方自治之縣、區、鄉、鎮、保甲、之組織系統，密組防範間諜之有系統的防禦線，則地方自治完成之時，亦即防範間諜完成之時，敵間諜雖狡，將無所施其技矣。

一 訓練事項：

(A) 偵查常識 凡間諜慣用之暗號，及其他秘密通訊之解釋，并刺探其秘密之方法

(B) 防範手段 假想敵國間諜慣用之手段，以確定我防範之對象；

(C) 思想訓練 確立以國家民族為中心之普遍的愛國思想，完成防範間諜心理建設

二 協助中央担任監視工作：

(A) 各地軍事建築物 如（要塞、碉堡及其他防禦工事、飛行場）等，無論其是否邊疆及內地，均應負保護之責，如遇有外人，或未經政府許可證明之本國人，到禁地攝影、測圖或遊玩者，應絕對禁止之。

(B) 沿海各地 如發現有外國兵艦停泊我領海內，或偵察我當地要港形勢，或測繪我海岸綫等情事，應立即設法阻止，或破壞之，并報告參謀本部。

(C) 如發現各國教徒旅客商人等到境時，應秘密監視其行動，如有在禁地攝影測繪等事件，應立即阻止其行動，并將處置情形報告中央主管官廳。

(D) 應督促各地鄉、鎮、保甲、按照組織系統領導各級民衆，嚴密防範工作，并隨時偵查本管區內人民，有無間諜行為，及有無容留類似間諜之人，如有證據確鑿者，速即報告官廳取締。

三 注意事項：

(A) 注意外人及與外人接近之人，防止其爲間諜所利用。

(B) 注意對外人及與外人有關之人（如教會生徒商行夥計及受外人雇傭之侍役等），發表談話，及諮詢事件。

(C) 注意間諜散佈謠言，認清謠言之目的，及揭穿其陰謀。

(D) 注意間諜行使偽鈔擾亂金融之手段，遏止其妨礙社會經濟，搖動人心之企圖。

(E) 注意間諜混入民衆團體，鼓動罷市罷工搗亂行爲，以保持社會安甯。

右舉各項，不過其大綱而已。英諺有言曰「凡汝所遇見之外人，均視爲間諜可也」，吾人玩味斯語，卽知所警惕矣。

第四年抗戰經過

(民國三十年七月七日)

四一八

何應欽

提

第一章 緒言

第一章 作戰經過

第一節 長江上游方面

一、鄂中戰鬥

二、鄂西戰鬥

三、鄂北戰鬥

第二節 南戰場

第一款 兩廣方面

一、克復崑崙

二、粵海沿岸戰鬥

三、惠博戰鬥

第二款 江南及閩浙沿海方面

一、粉碎敵人十月攻勢

二、攻克馬當

三、長興宜興附近戰鬥

四、鎮海戰鬥

五、閩浙沿海及諸暨附近戰鬥

第三款 湘贛方面

上高會戰

第三節 北戰場

第一款 豫南方面

豫南會戰

第二款 晉南豫北方面

中條山會戰

第三款 綏西方面

掃蕩包頭以南敵外圍各據點

要

第四款 豫東方面

襲擊開封

第五款 皖東方面

皖東反掃蕩戰鬥

第三章 結論

第一章 緒言

應欽於去歲七七紀念時，曾將「三年來之抗戰經過」報告國人，並於其結論中，從種種方面指出抗戰軍事之必勝性，現戰爭又復持續一年，究竟敵我之戰鬥情形如何？我軍在戰鬥中所表現之增強情形如何？我軍建軍作戰之重點何在？此皆國人之所亟欲聞知，亦即應欽所當廣續前文繼續報告者。

在抗戰第四年度中，我為貫徹持久消耗戰略之成功，故注意之點，在於戰鬥力之持續及生產，視部隊之整訓，較重於戰場之周旋，一切均依實戰之經驗及將來之需要，作建軍之根據，而建軍之中，尤注意於切實實際之教育，是以軍隊戰鬥力之增強，表現於

實戰者，已由漸進而趨猛進。小試其鋒，均著戰果。在本年度中，（自二十九年六月起至三十年五月底止）戰鬥次數，計大小戰鬥六千七百六十二次。其重要戰鬥中之規模最大者，爲鄂中戰鬥及豫南上高中條山三會戰，此數役中，除中條山因特殊原因，致未能充分發揮戰力外，鄂中豫南上高，均獲大勝。至其餘大小戰鬥，則大部分均能達到預期之目的。而積累經驗，於戰略上之收獲，至爲偉大，其斑斕戰績，歷歷可數，並得按圖而索也。

第二章 作戰經過

（自二十九年六月起至三十年五月底止）

第四年之作戰經過，尙未超出第二期第二階段，其所以未超出此階段者，另有原因，姑不贅述，茲僅將各方面之大概形勢及重要戰鬥分敘如下：

第一節 長江上游方面

一、鄂中戰鬥（即襄河東西地區之戰鬥）

自二十九年五月宜昌失陷後，敵雖佔據宜沙，但我軍仍雄踞襄河東西地區，我軍陣綫自遠安西南，經荊門鍾祥之北方，及大洪山南麓，至隨縣西北地區，橫跨襄河南岸，

右依武當，左連桐柏，並配合東南各方游擊隊，對突入宜沙之敵，時時予以打擊，不但使宜沙之敵在側背上感受最大威脅，而且使宜昌敵人陷於進退維谷之境，敵為解除此種痛苦，乃於二十九年十一月下旬對我軍陣地發動攻擊。

敵此次攻軍，係自十一月上旬起，即開始積極準備。如修築公路與橋樑，趕築工事及飛機場，儲積糧彈，並運輪鐵舟及橡皮船於鍾祥附近。又由各方抽集兵力運往鍾祥附近者達五個師隊。連同原在襄河東西地區之敵軍，共計三個師團以上，此外並於襄花路之隨縣方面亦增加兵力，連原在該方面者亦不下一個師團，除上述外，又於各地區增加砲兵戰車，凡此皆足證明敵對此次攻擊，確有周到準備。

敵軍係於十一月二十三日以前，完成攻擊準備，其部隊均分就攻擊準備位置，在我軍正面共部署五個兵團：

費島兵團——轄第十八混成旅團之全部及第四十師團之一部。其兵團長為第十八混成旅團長費島高。

村上兵團——轄第三十九師團之全部，及其他特種部隊。其兵團長為第三十九師團長村上啓作。

平林兵團——轄第十七師團及第十五師團之各一部。其兵團長為第十七師團長平林

山，敵派隊，經靈臺入黎山，索關谷對峙，蘇州對峙，其軍隊軍械，二十式

北野兵團，下轄第四師團之三部及補編戰車部隊。其兵團長為第四師團長北野憲

造。

日以上四個兵團，係平行部署於荆門、當陽、鍾祥各附近，及京山之北方地區。

豐島兵團，下轄第三師團之主力，其兵團長為第三師團長豐島房太郎。

此豐島兵團係部署於襄花路之隨縣方面。

以上部署係企圖依攻擊之進展，包圍我軍，襄河南岸，自二十四日起，在飛機大砲掩護之下，以廣正面同時開始攻擊，二十四、二十五、二十六各日，各路敵軍均有進展，自二十七日起，敵之攻勢漸遭頓挫，二十八日完全頓挫，二十九日各路敵軍均被擊退，二十九三十兩日敵軍紛紛後退，截止三十日晚，我軍完全恢復原態勢，而敵之攻勢遂告失敗。

當時我軍對荆當方面之敵，係馮集團擔任。對京鍾方面之敵，係王集團擔任。對隨縣方面之敵，係孫集團擔任。自十一月二十四日起，我馮集團一面機動的打擊敵人，一面以主方向遠安、南漳、宜城各以南地區，按預定之配置，連接襄河，形同巨壘，以待敵軍之竄入。并以有力部隊向武安壇以南地區轉移，以極迅速之行動對敵之外翼，實行

包圍。於二十七日合圍勢成，開始反攻，二十八、二十九兩日連克仙居、栗溪及鹽池廟各據點，敵傷亡慘重，軍用竄逃。我王集團在戰鬥開始時，按預定計劃，向大洪山及馬家集兩方面誘敵深入，并牽結有力部隊於靈河以南地區，乘敵兵力分散之際，先擊破張家集附近之敵，并向長壽店挺進，威脅馬家集敵之背後。二十六、二十七兩日將馬家集、長壽店先後克復。犯三星崗之敵，亦於二十九日擊退。我孫集團在襄花路方面戰鬥激烈，淨明、鍾屏山兩要點，先後被攻，終於二十六、二十九兩日作最後克復。襄花路上敵屍枕藉，均川、城隍兩要點，始終在我軍之手，敵形成包圍態勢，故二十九日我軍猛攻，殘敵遂被擊退至隨縣附近。

此次戰鬥，自二十四日起至三十日止，為時不過七日，即將進攻之敵完全擊潰計斃敵官兵五千餘，傷敵七八千，敵遺屍千餘具，又我軍迅速獲勝，其意義至為重大，第一，使突入宜沙之敵依然在我側面威脅之下，毫無發展餘地。第二，敵軍原擬於十二月一日承認汪逆偽政權之際，獲一發大勝利，以圖振奮其軍心民心，但結果適得其反。

二、鄂西戰鬥

當敵於二十九、五兩日佔據宜昌時，我鄂部兵力渡過宜昌兩岸，佔領五龍口、高連山、趙家嶺、點軍壩、翠福山、紫陽各據點，構成橋頭堡陣地，與我蕭軍對峙，二十九

年十一月敵在鄂中戰鬥失敗，三十年一月下旬至三月上旬敵在豫南會戰又失敗，遂於三十年三月抽兵向鄂西進攻。

三十年三月六日宜昌之敵，第十三師團業向宜昌兩岸增至三個聯隊以上，附騎砲兵各一部，是日上午五時午起，即由其陣地向我蕭軍陣地施行衝擊，敵步兵即開始前進，同時並以飛機助戰，我蕭軍以後方增援部隊距離稍遠，乃向後撤退，并以主力奔向敵之兩外翼轉進，敵係分三路進攻，三月九、十兩日先後攻至韓家壩、紅石坡、王鬮子、漣平、善壩附近之線，此時我後方援軍已到預定位置，而來攻之敵，數日來遭我節節打擊，銳氣大挫，且陷於錐形深入之不利態勢，我乃開始攻擊，以主力由南北夾擊，且以兩縱隊斷敵歸路，十一日上午，敵傷亡慘重，向後潰退，我乘勝追擊，克復大橋邊、太平橋等地，十二日續克黃泥壩。截至十三日止，殘敵完全被我擊退至原陣地，我遂恢復原態勢。

此次戰鬥，前後共計六日，敵雖非大規模進攻，但我亦僅以一部兵力擊退。綜計敵傷亡官兵約四五千人，足塞敵膽，并斷其西竄之念。

三、鄂北戰鬥

敵在鄂中鄂西兩次戰鬥失敗後，對於宜昌附近之環境，始終無法改變。復以鄂中、

鄂北、大洪、桐柏兩山，數年來始終爲我控制。不特宜昌之敵，陷於尖銳之角頂中，卽京鍾隨縣之敵亦時感威脅之苦。故三十年五月上旬，又在鄂北發動局部攻勢。

三十年五月五日鄂北應山馬坪、隨縣一帶敵第三師團主力分股向、岳子河、白馬寺高城之綫進犯，當與孫集團之一部激戰於白廟一帶。七日晨，敵一部竄達天河河口附近，我猛烈堵截，敵遂南竄別家河，八日復以一部竄佔太山廟，大部南竄沮河企圖經樓子灣攻爲孫軍側背，當經我阻擊於高城、沮河、爲子山之綫。此時西竄太山廟之敵，亦經我截擊於太山廟附近，敵銳氣大減，我乘勝乘機，敵遂不支，九日晚分三股向西南潰竄，我跟蹤追擊，十日克復寶山、唐縣鎮，十二日攻佔清潭，殘敵向淩潭潰竄，十四日敵爲未制我軍，藉圖策應環潭方面敵軍之作戰，復以一股約敵千竄攻與隆集、槐樹崗、陽陽店一帶，十五日晨合力向棗陽猛犯，并以敵機十餘架助戰，至十六日晨，棗陽遂被敵攻入，我軍立即反攻，加以圍殲，是日午夜，卽將棗陽克復，敵突圍向沙河左岸潰竄，是役敵遺屍遺二千七百餘具，我俘虜尤多，環潭亦經我軍力攻收復。敵仍潛回原綫。

三十年五月六日宜昌之敵，第十三師團向宜昌兩軍軍部並三師團總司令部，據漢陽與鄂北之敵發動局部攻勢時，荆、當、鍾祥方面之敵，爲策應鄂北敵軍之作戰，五月八日起，亦分向我仙居及遠安以南陣地進犯，九日攻至仙居、遠安附近，經我黃、何

等部痛擊，向南潰竄，我即恢復原來態勢。

以上係抗戰總四年長江上游方面所發生之重要戰鬥，可知在此一年中敵雖發動數度攻擊，但其結果，仍不能改變此方面之作戰態勢。

第二節 南戰場

第一款 兩廣方面

一、克復邕龍

桂南邕龍方面之敵，自二十八年十二月下旬，至二十九年一、二兩月，經我軍反復攻擊，敵受創甚重，退據邕甯、龍州，毫無活動餘地，及歐洲法國戰敗，敵乃乘機壓迫越南，於九月間以一部（第五師團）入越，一部（近衛師團主力及第二十八師一部）固守原地，我自九月下旬以來，即連續襲擊萬貢、武武、邕龍、欽欽，各路之敵。十月十三日復猛襲龍州，一度衝入城內，十六日襲擊左江、橫竹洲及高峯坳、四塘等處，均多斬獲，敵兵力既減，復受我不斷攻擊，加以桂南疫病流行，病死者以千計，士兵不堪其苦，竟有一部在邕甯放火，譁變。敵遂不得不實行撤退，十月二十二日起，敵開始抽集兵力，放棄邕龍路各據點，我跟蹤壓迫，二十八日即將龍州克復，二十九日近迫邕甯城郊，三十日克復邕甯。星夜向南追擊，十月二十二、二十五、三十各日，相繼克復思樂

上金、甯明、明江、豐隆、扶南等城，十一月十四日攻克一縣，敵俱退登靈濟通，
十八日陸上殘敵已告罄，僅鎮南關尚有少數敵軍，經我數次攻擊，亦於三十日攻克，
敵退起境，至是桂南各敵蹤。

二、粵海沿岸戰鬥

敵為封鎖我海外交通，於三十三年三月三日在粵省海岸之北海、海康、電白各處
行登陸，經我軍截擊，且七日夜之戰鬥，敵終被迫落艦逃逸，沿海岸各失各縣由我軍
克復。

三、惠博戰鬥

廣津及其附近之敵，第十八師團，第三十八師團，第一〇四師團，及近衛師團之
旅，年來完全被我包圍監視中，三十年五月初敵向東江之增城、博果各地增兵企圖
，其出動部隊為第十八師團之主力，第三十八師團之一部及海軍陸戰隊，五月九日博果
敵開始進犯。十日晨博果博果北之龍崗，十一日進至惠永城附近，而增城敵亦於五月十
日午後由博果公署向博果南之龍崗一帶，容兩軍，一面戰鬥，一面向博果附近
，廿一日敵進犯博果，此時博果之敵，亦向中山北進，
廿二日敵陷惠陽，十八日我向敵反攻，十九日克

標，平山等地。二十一日晨克蕪陽，繼向博羅圍攻，敵不堪壓迫，在城內縱火逃竄，二十三日我又克博羅，恢復原態勢。

以上係抗戰第四年兩廣方面所發生之重要戰鬥，可知在此一年中，廣州之敵，毫無發展，而桂南之敵，則被我完全肅清，此外我中山縣內之游擊隊，曾有一意外收穫，即敵海軍大將大角岑生，奉倭政府之命，擔任南洋聯合艦隊司令，於三十年五月五日率幕僚多員，由廣州乘飛機往海南島，是日上午經過中山縣境之大赤坎附近，飛行甚低，被我游擊隊偵察司令所部擊落，敵酋大角岑生及其幕僚全體斃命，我檢獲重要文件甚多。

第二款 江南及閩浙沿海方面

一、粉碎敵入十月攻勢

我在江南方面，實行主動作戰，處處予以打擊，敵乃發動所謂二十月攻勢，企圖掃蕩我軍事根據地。二十九年十月四日起分四路進攻，其一路為皖南之敵，第十五師團主力，首由灣芷出動，南犯南陵，並渡青弋江進襲涇縣，同時敵第一一六師團之一部，亦由銅陵向何家灣進擾，我軍機敏應戰，向廣德涇縣一帶之敵猛攻，將敵約一個聯隊之衆，包圍於涇縣東北地區，予以殲滅之打擊，殘敵回竄者甚少。一路為蘇南之敵，第十七師團全部及第十一混成旅之一部於十月四日分由夏溪、吳興、武康一帶攻擾黃橋、溧

陽，亦經我分路擊破。一路爲餘抗之敵第二十二師團之一部於十月四日沿臨安、新登、渡富春江，進犯諸暨，一路爲蕭山之敵，爲第二十二師團之另一部南犯諸暨，此兩路十月十七日攻陷諸暨，經我反攻，當即克復諸暨，敵受創甚重，紛紛潰退。綜計此次戰鬥，敵敗逾萬，在戰績方面，尤足稱道。

二、攻克馬當

二十九年十月初中，我軍以遮斷敵長江航運，要擊敵糧之目的，於十一日晚，分路向馬當附近敵據點，施行果敢襲擊，午夜進迫馬當陣地，與敵肉搏，激戰至十二日晨，敵磯田守備隊之一部被殲殆盡，我遂佔領馬當，焚燬敵司令部彈藥庫多所，我砲兵亦進入陣地，開始向長江敵運輪艦射擊，後敵大部增援，我遂撤退。此次攻克馬當雖未能始終固守，但已予敵運輸上之威脅不小。

三、長興宜興附近戰鬥

三十年三月長興、宜興、上興埠一帶之敵，企圖蠢動，向長興增兵四千餘，向上興增兵四千餘，連原在該地之敵，共約萬餘之衆。三月二十日起，分兩路向我進犯，長興方面爲敵第二二師團之八四聯隊，附騎兵百餘，野砲四門，由長興西南之虹溪橋犯我林成橋，二十一日午後，由林成橋西犯泗安，於泗安以東之山岳地帶，與我劉師激戰，

二十二日敵州拔猛撲，遂陷泗安，旋經我軍夾擊，二十三日我陶師即將泗安克復，殘敵二千餘北竄槐花灘市，又遭我方堵截，殲其一部，餘敵潰竄台溪。同時我軍一部，復繞襲敵後，二十九日將林城檢克復，敵向長興敗退，我乘勝進迫長興近郊。上興埠方面，爲敵第十五師團之一部，三月二十日由上興埠東犯，與我趙師在溧陽西，青龍山附近激戰，二十二日陷溧陽，并南犯戴埠，我軍乃轉向敵後襲擊，攻佔南渡鎮等據點多處。二十四日我復以勁旅進擊張培鎮，竄山丫橋、同官里之敵，後路被截，急向張培鎮、溧陽逃竄。二十五日起我軍反攻，是日上午八時克復溧陽及張培鎮。至是進犯之敵，乃全線崩潰。我各部隊乘勝猛追，尤多斬獲。

四、鎮海戰鬥

二十九年七月中旬，敵以大小兵艦三十餘艘，駛達鎮海海洋面向鎮海砲台砲擊，十七日拂曉，一部敵軍於鎮海以東地區登陸。分兩路向鎮海進犯。我軍一度抵抗後即向後轉移，是日晚，敵進佔鎮海，並企圖窺我甯波。我於十八日反攻。先後將鎮遠砲台及老竄山等據點佔領，二十二日即將鎮海克復，殘敵登艦他駛。

五、閩浙沿海及諸島附近戰鬥

福建方面，三十年四月十九日敵第四十八師團主力，第十八師團一部，及海軍陸戰

隊，依海空軍之協力，於是日拂曉以前，奔由松下、潭港、長門、大澳、小澳、百壽、東岱等處登陸。我海岸守備部隊，予以抵抗後，以不堪敵海陸空軍之壓迫，遂向後轉移。午後四時，閩江口之敵，遂陷閩江北岸之連江。午後六時又陷我閩江南岸之長樂。二十日敵陷福州。二十一日長門連江之敵會犯福州，二十二日我軍放棄福州轉進於福州南北地區，協同敵後地方團隊反攻，二十五日我一度攻克福州。嗣後敵我相持，各無進展，五月十六日我反攻連江、福州，一度克復連江，並攻至福州外圍，斃敵頗多。爾後敵遂據城固守。

浙東沿海方面，三十年四月十九日敵在福建方面登陸之同時復在浙東沿海實行登陸，計分三路。即：

一 敵第五師團之一部於四月十九日晨，在沙園城登陸，當陷我瑞安，與我守軍激戰後，續陷溫州、平陽。三十一日敵一部進至梅，二十三日被我擊退。五月二日我攻克溫州，三日復瑞安、平陽，遂敵落體北去。

二 敵海軍陸戰隊，於四月十九日晨，在海門登陸，我守備部隊奮勇阻擊，官志英戰死，敵遂進陷岩，二十日復進佔台州。經我反攻，二十五日攻克台州，五月二日收復黃岩三日奪回海門。

三 敵第五師團之主力於四月十九日晨，由甬江奇襲鎮海，是日陷鎮海，二十日續陷甯波，同日我軍反攻，一連克復鎮海。二十二日敵復入慈谿。二十三日敵一部竄至溪口，當被我擊退，同日餘姚又告失陷。二十六日敵又分陷我奉化、溪口等地。被我阻擊於奉化西郊，及康甯一帶。五月十五日溪口敵竄至上下隴駐，十七日被我擊退，二十四日百官敵一小部竄入上虞，二十五日被我擊退，當克復上虞。迄現在止，浙東甯波、奉化、餘姚、慈谿一帶之敵，仍與我對峙戰鬥中。

諸暨方面，杭州之敵調集第二十二師團主力第十五師團及第十一混成旅各一部，於敵在閩浙沿海登陸之前二三日，開始蠢動，分三路向我諸暨進攻，其左路係由杭州乘艦繞手杭州灣南岸之三江城登陸。蘇紹興向諸暨前進，中路係由杭州渡江經湖山向諸暨前進，右路係由富陽渡江向諸暨前進。三路敵軍不下一個師團。其左路之敵，於四月十六日在三江城登陸成功，十七日進陷紹興，十九日進抵楓橋鎮，與我軍發生激戰，中路之敵，於四月十七日由蕭山南犯，二十日會同楓橋鎮敵軍陷我諸暨并繼續南進，右路之敵於四月十七日由富陽渡江經太源，二十日進至十二都附近，被我包圍殲滅大半。二十三日殘敵突圍竄入諸暨。四月二十三日諸暨之敵復繼續向我進攻，被我擊斃二千餘，敵攻勢頓挫。五月六日我增援部隊已部署完成開始反攻，經旬餘之激戰，敵傷亡甚重，漸呈

動搖。我乘勢猛攻，遂於五月二十一日克復諸暨。

以上係抗戰第四年江南及閩浙沿海方面所發生之重要戰鬥。可知在此一年中，除沿海岸有敵處地方失陷後，其餘皆屬我軍勝利。至於沿海敵處地方失陷之原因，純屬敵人海軍優勢，無待贅言，然其陸軍欲再圖深入，則絕不可能也。

第三款 湘贛方面

上高會戰

湘贛方面之戰鬥，一年來最足稱道者，為贛北之上高會戰，故有詳述之必要。

甲 戰前敵我態勢

南昌、九江、武甯一帶之敵，企圖向西進攻上高，於三十年三月十五日以前，完成戰略展開。共分三路，配置如下：

北路，為三十三師團之一部，集結於安義附近。

中路，為三十四師團之全部，集結於西山萬壽宮附近。

南路，為第二十混成旅團之全部，先在錦河北岸，繼移於南岸。

我軍在第一綫與敵保持接觸者，在北路僅兩個師，在中南兩路僅一個師，主力王軍

則置於上高附近。

三月十八日晨，由南昌出發之敵，於二十日進佔上高。

史實要部，二戰經過

外戰讀一書，由官譯林所譯東亞，其非編譯者所撰

三月十五日拂曉，北路安義之敵，向奉新進攻。是日上午我李軍兩師，憑藉遼河南側高地，節節予敵打擊，十八九兩日，復向敵猛烈夾擊，敵傷亡兩千五百餘，我傷亡亦重，然卒將此路敵軍擊破。敵三十三師團，自十九日起沿遼河向安義回竄。

三月十六七日兩日，中路敵軍第三十四師團，沿湘贛公路西犯。南路敵軍第二十混成旅團沿錦河南岸西犯。此時北路敵軍第三十三師團尚未敗退。敵企圖先以三十三師團擊破我李軍，然後與三十四師團及二十混成旅團，合力向我王軍兩翼包圍。此時我王軍尙在高安以西，棠浦以東，錦河南北一帶地區，乃留置一部遲滯當面敵人之東進，以主力轉移泗溪、棠浦陣地，預期李軍於擊破北路之敵後，則向南壓迫，以包圍中路突進之敵，并另調劉軍主力，迎擊南路之敵。

三月二十、二十一日中路敵軍第三十四師團，向我王軍陣地攻擊。其南路第二十混成旅團，亦田灰埠、石頭街各附近渡過錦河北岸，與中路敵軍會合，向我王軍陣地猛攻，但敵二十混成旅團，留置錦江南岸之小部隊，先後在新市街盧家圩各附近，被我劉軍王師完全殲滅。此時北路敵軍，已被我李軍擊退，於是該軍回兵南竄，我韓軍亦奉命南下，對敵構成反包圍之態勢。

式橋樑，以資交通。

三月二十八日，我軍各部，對官橋、南茶羅殘敵繼續攻擊。敵於下午四時，分兩縱隊向公坪村南撤退，二十八日黃昏，清掃戰場，敵遺尸遍野，不可勝數。

三月二十九日，殘敵一股約千餘人，竄至村前街，又一股亦約千餘人，潰至龍圍墟，另一股亦約千餘人，潰至楊公墟，均被我猛烈截擊，敵狼狽不堪，向東潰走。軍公報

自二丙：戰果

二月二十八日會戰，敵出動兵力不下兩師團，自三月十五日敵軍開始攻擊起，至二十八日我軍陣地迫擊止，戰鬥十四日之久，我軍於最初數日，即擊退其由北進攻之一路，以殘剩對其主力適當構成包圍圈，不但摧破敵攻路上潰之企圖，而且使敵遭受非常重大之損失，計傷斃官兵約一萬五千，我軍傷亡比敵軍嚴重，但我軍方面，實際參加決戰之兵力，不過七個師，按過去作戰，敵我軍數量比較，不能不認為此次戰果，相當偉大也。

滿鐵方面，在抗戰第四年中，隨上高會戰，敵以打擊外，其餘戰鬥次數甚多，不及備述。

第三節 北戰場方面

北戰場最重要之戰，在豫南晉南，其次要之戰鬥，在綏西、豫東、皖東。茲分述

第四年抗戰經過

如下：

第一款 豫南方面

豫南會戰

自二十九年十一月敵在鄂中戰鬥失敗後，三十年一月下旬，又發動豫南攻勢。

此時我軍守備正局，橫貫鄂、皖、豫三省，自遠安西南，經荊門鎮祥北面，沿大洪山南麓，桐柏山東麓，明港，皖北，豫東，而至關封，全長達四百餘公里。在我正面之敵，約步兵七個半師團，獨立騎兵一個旅團，獨立戰車三個聯隊，獨立野戰重砲一個聯隊，共計步兵十五萬餘，騎兵約八千五百餘，砲五百五十餘門，戰車三百餘輛，裝甲車二百餘輛，並集中空軍於安陽，新鄉，淮陽，信陽各地，約百餘架。

敵自三十年一月上旬起，即由長江下游向信陽附近輸送彈藥器材，並調集空軍於信陽附近，不斷向我後方偵察，一月十七日，華北空軍亦向安陽基地集中，同時各地上部隊亦密向豫南集中。

一月二十三日晨，鄂省襄河南岸之敵第十八混成旅團第三十九師團第四師團等部，先對我平、潁兩集團進犯，企圖牽制該方面之我軍，以便其向豫中之會戰，至集中豫南方面之敵軍，計有：

一、第三師團全部 附第四師團第八聯隊及水野戰車部隊，歸第三師團長豐島指揮，是爲左翼兵團。

二、第十七師團 欠一聯隊，附第十五師團第六十七聯隊，及吉松、楠瀨等戰車部隊，歸第十七師團長平林指揮，是爲中央兵團。

三、第四十師團主力，歸該師團長天谷指揮。是爲右翼兵團。

以上三個兵團，統歸關部和一郎指揮，於一月廿四日起開始向豫南北犯。

此外皖北豫東方面，另有敵騎兵第四旅團全部 附平戰車聯隊爲一路，由亳州向渦陽進犯。又有第二十一師團之太田聯隊由宿州向西進犯。又有第三十五師團之湯口聯隊，小林聯隊，附太部田工兵聯隊，及騎砲兵、戰車、裝甲車各一部，分由開封、通許、朱仙鎮沿黃以北，向鄭州北岸，并沿汜濶南下，以上各路，均爲策應其豫南方面軍之作戰。

我統帥部事先綜合諸般情報，判該豫南方面之敵，將集中主力，沿平漢路北進，求我主力打擊，皖北豫東之敵，將西犯以行策應，乃訓令李司令長官避免與敵正面決戰，以一部依正面節節抵抗，牽制敵人主力，一部向敵後截斷交通，主力由兩翼向敵側擊而擊破之。

李司令長官全般部署，悉遵統帥部指示，在平漢路正面僅配一師於西平附近，主力則預備敵人進犯路線之兩側長區分，保持機動準備敵人向汝南、郟城、舞陽分路北進時，向敵兩側及其背後機動圍擊而擊破之。

四部署適切，各軍均保持機動之有利態勢，故於戰鬥之終始均能予敵包圍打擊。

會戰開始——敵於一月二十九晨分六路前進，許左翼三路向小林店、固城、查山攻擊，中央一路向明港攻擊，右翼二路，向陡溝、槐河鎮、強渡淮河攻擊，同時敵空軍亦協同地面作戰，對我各陣地猛烈轟炸。二十六日敵軍攻至確山、邢店、高邑、泌陽之線，二十七日攻至駐馬店、沙河店、春水之線。

汝南附近及接官廳附近戰鬥——敵進至駐馬店、沙河店、春水之線時，我北方湯恩國之李軍主力，向上蔡附近機動，張軍向象河關附近機動。孫集團之劉軍向象河關以南敵人是際，曹軍由唐河向泌陽前進，馮集團之黃軍向南陽前進。二十九日，敵左路在練陂南之接官廳、尚店、小史店附近被我張軍攻毀激戰甚烈，其右路於上蔡東南汝南附近被我軍攻毀激戰，中路敵軍沿平漢路及平漢路西側北進，因正面無我軍部隊撲空，此時敵軍最右最左之兩縱隊，受我優勢兵力打擊接官廳附近之戰鬥，敵傷亡三千餘被擊毀戰車六輛，至三十一日，敵乃變更部署，以第十五師團之部隊由遂平經上蔡向右旋迴

企圖與汝南北進擊軍對峙。南北夾擊。其第十七師團主力，則由遂平、西平分兩路向舞陽方面左旋迴，第三師團主力，及第四師團一部亦向舞陽前進，企圖由北向南夾擊。接官廳、尚店、小史店我張軍。但我李、張兩軍於敵合圍未成之先，李軍主力已向商水、鄆城、開沙河以北地區轉移。張軍已向葉縣以北地區轉移，同時我豫西主力列曹各軍分由泌陽、唐河附近向舞陽敵後圍擊，而皖西莫軍及游擊隊向正陽北進，并於二十九日克復正陽，敵因對我湯集團主力未獲適時於所期之地點，形成優勢兵力，反以劣勢兵力被我打擊，其側背又受我劉、曹、黃各軍之威脅，遂於二月二日夜開竄南退。

南陽附近戰鬥——敵第三師團主力以一部殘健舞陽保安率領我張軍，其主力由方城向南陽西竄，我張軍向官廳敵人猛攻克復保安莊、舞陽後，即向方城敵後追擊，二月三日我軍於南陽東側，白河戰線防禦，敵分路由南陽北側大石橋向南陽鎮平開迂迴，四日夜，敵陷南陽，我黃軍乃轉移於南陽西側溇河兩岸防禦，是時我張軍主力，已由出於方城向敵後攻擊。曹軍已向南陽南側前進，六營拂曉黃軍向敵反攻，克復南陽，敵向唐河竄。

南陽附近戰鬥——當二月二日晚，敵以第三師團主力竄南，其第十師團主力及第十五師團第四師團各一部亦由舞陽經象河關向泌陽唐河南竄，企圖與南陽之敵

敵人會合，夾擊我劉、曹、陳各軍。當其竄至象河關附近時被我劉軍猛烈截擊，敵傷亡慘重，遺棄軍品甚多。竄至泌陽附近，又被我陳軍，迎頭截擊，敵傷亡甚重。至七日夜，敵被我四面圍擊，乃以一部沿唐泌大道，主力沿桐柏、信陽大道，向信陽附近退却，我李軍向泌陽東南追擊，黃曹各一部及張陳兩軍，向信陽附近追擊。

皖北豫東戰鬥——皖北豫東之敵，為策應其豫南方面之會戰，於豫南敵軍進犯之同時（一月二十五日晨）分路西圖，一路為二十一師團之太田聯隊，由宿州向西進犯，另一路騎兵第四旅團，附平戰車聯隊，由亳州分三路向渦陽、油河集，雙橋西犯，與我騎兵何軍之馬師在十字河、倪邱集各附近激戰。另一路為第三十五師團之湯口聯隊由通許、朱仙鎮向汜濫進犯，與我賀師激戰。一另一路為小林聯隊，則沿黃河鄭州北岸西犯，此時安陽附近敵空軍亦不斷出動，向周家口、鄭州、鄆城、葉縣、襄城、舞陽、洛陽各城市及我第一綫轟炸。一月二十九日，敵進至三塔集附近，被我李軍攻擊，傷亡甚重。淮陽附近之敵乃向我左側威脅，我何、李兩軍遂退守且陽、太和、界首之綫，旋敵軍以砲兵戰車向太和、界首猛攻，五時相繼失陷，六日晨何、李兩軍向敵反攻克復太和、界首敵向東北退却。

戰果——此次會戰自一月二十五日起至二月十日止，前後十七日完全擊潰來攻之敵

敵傷亡約九千餘，由南陽退却時焚燬汽車三百餘輛，我鹵獲軍品無算，我軍傷亡較敵爲小。

二日

第二款 晉南方面中條山會戰（亦稱晉南豫北會戰）

中條山位於晉南豫北之交，橫亘黃河北岸，二三年來，敵人圍攻中條山，不下十餘次，每次均被擊退並受重大損失。

此一地區，始終在我之手，可使晉冀之敵，寢饋不安，蓋其重要性，不在現在之防禦，而在將來收復華北時之便於進擊也。

現在中條山若干山隘及該山以南之幾個渡口已被敵人佔據，致將來對於晉南之攻勢作戰，不免增加若干困難，然華北之敵，若謂據有中條山各山隘及其以南之黃河渡口即可阻止我軍之進擊，亦屬夢囈。茲將此次會戰經過分述如下：

甲、戰前敵我態勢

三十年四月十八日以前，敵人環繞中條山之外圍而與我軍對峙者爲第卅五、卅六、四十一、卅七共四個師團。分佈於豫北之沁陽，博愛及晉南之晉城、陽城、沁水，絳縣、聞喜、夏縣、安邑之概略綫，我軍則配置於廣約一百七十公里，深約五十公里之中條山脈內，前扼山隘，背臨黃河，以保持我軍北進之各渡口。

乙、攻之六、準備

三十年五月六日以前，敵由山東、河北，晉北各處抽兵向中條山外圍集結。截至五月六日止，連同原在該地之兵，其集結豫北道清路西段之沁陽，博愛一帶者，共約兩個師團，其集結於晉南之晉城、澤州、沁城、海城、絳縣、平遙、夏縣、安邑一帶者共約五個師團，總兵力不下三個師團。原有之三個師團外，其新增之部隊計二十一師團第三四九各混成旅團及騎兵第四旅團等番號，共約十餘萬人，於是對於中條山之我軍，遂構成大優勢。

丙、會戰經過

五月七日起，中條山外圍之敵，開始向我進犯，其概要如次：

一、豫北道清路西段沁陽，博愛之敵，於七日下午分三股，向我濟源、孟縣進犯，我濟源守軍戰鬥不利，於八日正午放棄濟源，轉進至封門口既設陣地。敵增兵猛攻，自九日上午激戰至十日晨，封門口被敵攻破，我即分別轉進於濟垣大道南北地區。戰至十一日晨，敵一部控置白坡至官陽以西各渡口主力繼續西進至祁隰，與由垣曲東進之敵會合。

二、晉南陽城方面之敵，於七日下午在襄封東西之敵，向我攻擊，激戰至十二日我

陣屹然未動，敵一個大隊侵入董封東南二里腰，被我全部圍殲。十三日敵增援反攻，董封失陷，我逐步轉移至橫河鎮，東北地區。

三、晉南絳縣、橫嶺關方面之敵，以中央突破之戰法指向垣曲，於七日下午，向橫嶺大道西側猛攻，激戰至八日上午二時，我陣地正面被突破，經數度反攻，均未奏功，旋被敵壓迫至泉仙莊附近，垣曲遂於八日黃昏失陷，我軍向兩側轉移，敵復由垣曲分股向西挺進，東進數竄到祁源與濟源西進敵會合西進，敵於十一日進佔領五福澗，掌握黃河北岸各渡口。

四、晉南聞喜、夏縣東南之敵，於七日下午向我張店鎮，以東猛攻，八日下午我轉移至嶺原村、四魚村，節節抵抗，九日下午又轉移台柴村附近，致敵堅持苦鬥，我新編二十七師師長王峻，副師長梁希賢，參謀長陳文杞等均戰死。

五月十二日以後，我軍在中條山各山隘內與敵苦鬥，我衛長官乃電令各軍以一部留置中條山內繼續抵抗，以主力轉向敵軍背後攻擊，我各軍主力，遂於十三四日開始突圍，於十八、十九、二十各日竟分別突至敵軍背後，即轉向敵軍夾擊，敵之攻勢漸趨頓挫，直戰至二十七日，雙方戰鬥始告停止。

此次會戰，自五月七日起至二十七日止，共二十一日，敵因在華北方面，交通便利

比較容易抽轉兵力，得對中條山構成大優勢，益有空軍助戰，又使用毒氣，故其最初數日之攻勢，比較順利。我軍方面雖失去中條山，若干山隘，及該山以南之幾個渡口，但主力部隊，在極惡劣情況之下，仍能突破包圍，轉向敵後攻擊，使中條山之敵，始終不能確實佔領該山地。

第三款 綏西方面

掃蕩包頭以南敵外圍各據點

三十年三月十九日，綏西我軍以肅清包頭河南岸地區之目的，分三路向柴登台、大樹灣、新城、高和堂之敵進攻，敵軍騎兵集團，及第二十六師團之各一部倉皇不及應付，二十日拂曉，我馬軍克復新城，入曉繼克史家營子等地，敵向森蓋、乾垣潰竄。我乘勝追擊，二十四晚，又克森蓋、乾垣，斬獲頗多，二十五日續向昭君墳西南之狼兒許一帶掃蕩，二十八日將該地攻克，並將敵砲兵陣地及各據點予以徹底破壞。二十九日敵雖由包頭數度增援，但均為我擊退。至是包頭以南，敵外圍重要據點，均為我有。

第四款 豫東方面

襲擊附封

豫東平原，我軍年來不斷與敵發生小戰，敵除嬰城固守外，不敢積極行動，二十九年六月下旬，我復兩度襲擊開封，突入市中心區與敵展開巷戰，燒燬敵偽司令部之機關食庫等，并斬獲甚多。

第五款 皖東方面

皖東反掃蕩戰鬥

津浦、淮南兩鐵道，自被敵佔據後，皖東我軍不斷襲擊破壞，敵深感痛苦，施行數次掃蕩，均無效果。三十年三月敵第十三旅團及十五師團之一部，共約五千餘，附砲三十餘門，又對我軍施行掃蕩。自三月二日起分山濠縣、全椒、巢縣、合肥、定遠等地，企圖六路圍攻津、淮兩鐵道間之我軍。經我莫師協同地方團隊痛擊，三日敵進至古河，五日進至柘皋附近，各路敵軍均指均向梁園企圖圍攻我軍。我以程師於六日夜越淮南鐵路，進至草廟集策應莫師作戰，另以諒師進出路東尾端西犯之敵，六七兩日，敵我遂在梁園附近發生激戰，敵傷亡累累，勢漸不支，十日向羅集潰退。我所失根據地，均相繼克復。是役斃敵逾千，使其掃蕩計劃歸諸泡影。

以上係抗戰第四年，北戰場方面，兩個重要戰鬥，及其餘次要戰鬥之一斑。可知在此一年中，除中條山一役外，其餘均屬我軍勝利，惟蘇北興化於三十年二月二十日失

陷。

第三章 結論

綜觀第四年抗戰經過，足徵我軍在抗戰中之增強情形，除中條山一役，及閩浙沿海數處地方外，其餘大小各役，可謂無役不勝，尤以鄂中戰鬥，迅速擊潰來攻之敵，豫南會戰，復將敵之大規模進攻，完全摧破，而上高會戰，且以相等兵力，予敵以殲滅之打擊，故能確保戰場，掩護後方廣大土地，從事生產建設，而軍隊亦得輪流整訓，向建軍之目標邁進。反之，敵人轉不能保存已獲之戰地，故桂南方面終於撤退。

吾人須知，抗戰第二期應與第一期不同。在抗戰第一期，為分散消耗敵人兵力，并使敵軍攻勢容易達到頂點起見，當然犧牲空間。至抗戰第二期，則應保持空間，以與敵人相周旋。尤以抗戰第四年，更須保持將來反攻之據點，故中條山之役，失去若干山隘及幾個渡口，不無遺憾。然我軍對於整個中條山既未放棄，且大部轉入敵後，中條山可謂仍在我軍控制中。至其餘全戰場各攻勢據點，則均確保於我軍手內，故全般形勢，於將來進擊，并無不利，在抗戰第四年中我作戰重點，除確保戰場尤其是確保將來之攻勢據點外，對於繼續消耗敵軍，仍未絲毫放鬆，全戰場無不隨時隨地對敵活動。故統計戰

門次數，自二十九年六月起至三十年五月底止，大小各戰共有六千七百六十二次之多，除少數之大戰鬥而外，其餘幾全為我軍所發動。故在此期間內，敵軍又傷亡三十三萬六千二百餘人，若與前三年之傷亡合併計算，實共達二百萬人左右。

自抗戰以來，我全國軍民艱苦奮鬥，於二十八年上半年第二期抗戰開始不久，即已奠定勝利基礎，故二十八年九月歐戰爆發後，歐洲若干國家，在短期內皆被擊敗，致戰事蔓延，烽火遍於全歐，且波及非洲地方，惟東亞方面，我國獨抗強敵，不特使抗戰形勢日益有利，并形成東亞之安寧勢力。

現在歐洲戰爭日益擴大，東亞戰爭或亦有連帶擴大之可能，然我國戰爭計劃，自始即為憑藉自力擊退吾人之敵，而此種計劃，且始終一貫不渝，故無論世界局勢如何演變，不但於我國抗戰毫無不良影響，且可使我國對於世界前途，將有更多之貢獻。由此觀之，我國抗戰之意義日見偉大，蓋已由維護國家民族獨立自由之戰爭，進而為維護世界人類正義和平之戰爭矣。

吾人於四年前抗戰開始之際，國防在體質嫌不足，在四年後之今日，所以能造成上述形勢者，皆由於我偉大領袖之艱苦卓絕精神與全國軍民之血汗，合而成。現已勝利在望，凡我中華國民，應如何更進一步以爭取即可實現之光榮偉績，始勿負於歷代之祖

先與後世之子孫。然在抗戰第四年中，不幸有新編第四軍違抗命令，不遵調遣，蓄意擾亂戰局，破壞抗日陣綫，致於三十年一月十七日被統帥部下令解散，實為最可痛心之事。所望以後不再有此類事實發生。不特此也，在此急要時期中，更望國家每一份子，均能以國家民族為重，毫不躊躇，貢獻其所有一切，蓋時至今日，我為爭取最後勝利，所謂國家至上，民族至上，軍事第一，勝利第一，乃人人必須服膺之信條，不容絲毫猶豫者也。應欽願與國人共勉之。

千二百萬人，在抗戰第三年中，曾由三軍總司令部頒布，其內容如下：(一) 全體國民，應以國家民族為重，毫不躊躇，貢獻其所有一切。(二) 全體國民，應以軍事為第一，勝利為第一。(三) 全體國民，應以國家至上，民族至上為原則。(四) 全體國民，應以服膺信條為宗旨。(五) 全體國民，應以遵守命令為紀律。(六) 全體國民，應以團結一致為力量。(七) 全體國民，應以奮鬥到底為精神。(八) 全體國民，應以犧牲為榮。(九) 全體國民，應以恥辱為恥。(十) 全體國民，應以自強為志。以上十項，為全體國民應遵守之信條。其後，又於三十年一月十七日，頒布解散新編第四軍之命令，其內容如下：(一) 新編第四軍，因違抗命令，不遵調遣，蓄意擾亂戰局，破壞抗日陣綫，致於三十年一月十七日被統帥部下令解散。(二) 該軍全體官兵，應即停止一切軍事行動，並即向當地政府繳械。(三) 該軍全體官兵，應即停止一切政治活動，並即向當地政府登記。(四) 該軍全體官兵，應即停止一切社會活動，並即向當地政府登記。(五) 該軍全體官兵，應即停止一切個人行為，並即向當地政府登記。以上五項，為解散新編第四軍之命令內容。

第五年作戰經過概要

何應欽

民國三十一年七月七日

- | 提 | 要 |
|----------|---|
| 一、緒言 | |
| 二、二次長沙會戰 | |
| 三、宜昌攻路 | |
| 四、三次長沙會戰 | |
| 五、緬甸戰鬥 | |
| 六、浙東會戰情形 | |
| 七、贛水戰鬥 | |
| 八、結論 | |

一 緒 言

民國二十六年七月七日之夜，日本軍閥揭開其獸性真面，嗾使其醜類突然襲擊我盧

第五年作戰經過概要

四五一

溝橋駐軍，重演淞滬慣技，——不宣而戰，發動滅絕人性之侵略戰爭，悠悠歲月，五年於茲矣。

日本軍閥夢想動員一部兵力，於最短期間擊破我主力軍，奪取我戰略要點，屈服我軍民之意志，迅速結束其第一步侵略戰爭，然後憑藉我之人力物力，逐次發動第二第三步侵略戰爭，征服東亞，征服世界，然而事實業已證明，日本軍閥之戰爭計劃，已被我最高領袖蔣委員長之卓越戰略，國軍之忠勇奮鬥，全民之堅忍支持等諸因素所粉碎矣。

五年以來，日本軍閥動員復動員。增兵復增兵，更進而強迫朝鮮台灣民衆服兵役，今日高唱全國總動員矣。顧依然感覺人力物力之不足，戰爭結束遙遙無期，而前所企圖擊破我主力軍者，今我全戰愈強矣，前所企圖奪取我戰略要點者，適構成泥足深陷，膠着兵力失其機動之自由矣，前所企圖屈服我軍民之意志者，反激發我軍民愛國之熱忱，堅持團結禦侮，最後必勝之信念矣。而五年來之悠久歲月，及資源之無限消耗，已構成日本軍閥不可救藥之痼疾。

我四萬萬五千萬中華民族，以成仁取義之精神，前仆後繼，堅決奮鬥者，原期以自力更生，固未嘗計及外援也，乃日本軍閥大奪其魄，竟與德義暴徒同惡相濟，突於去年

十二月八日襲擊我友邦英美駐軍，擴大其侵略行爲，治東國不義戰爭於一爐，於是前此我之獨立作戰者，一變而爲聯合戰爭矣。

今後國軍負擔同盟軍遠東戰場之主要任務，不僅爲爭取中華民族之自由平等而奮鬥，抑且負起恢復世界和平，維護人類正義之神聖使命，此誠我中國五千年來未有之重任，與民族光榮也。

前此四年，國軍單獨抗戰，迭獲輝赫之戰績，應欽已歷有紀述，茲屆抗戰五年之期，爰將第五年度作戰經過，概略敘述，提供國人之檢討。

二 一二次長沙會戰

長沙爲湖南之政治中心，敵自佔領武漢以還，即思進攻長沙，因際於二十八年秋（九月十四—十月十日）第一次長沙會戰之慘敗，欲圖再舉，勢必充分準備，乃於二十九年至三十年間，除第一綏採取守勢，加強敵後偽組織外，乃積極從事佔領區內我游擊部隊之攻深，及經濟資源之擄取，至三十年七八月間，正敵與英美進行談判，國際風雲日緊之際，爲變化其外交關係，乃自七月下旬以來，一面宣傳南進北進，一面分由豫鄂贛各方面抽調部隊，約計五個師團，集中武漢，秘密向湘北輸送，企圖爲我閃擊，計至

九月上旬，開進岳陽地區之敵，達十萬人左右，我軍洞燭其奸，早有周密之準備，至九月七日，壯烈之二次長沙會戰於是開始，敵初以八千之衆，向我大雲山前線據點圍攻，經我力戰，失而復得，繼以數千之衆，於楊林街、潘溪街、三港嘴、新牆各處強渡成功，其後續部隊陸續增加。我軍予敵以猛烈打擊後，按既定方針，向關王橋東南地區轉進，準備協同岳陽南方面軍進之基軍，適時向敵側擊，至九十九日敵迫迫汨羅江後，即分由岳陽口，長樂街，歸義等處實行強渡，經我猛烈阻止，撲滅敵人數千，至二十二日我復向後轉進，敵始渡過汨羅，以一部分成數小縱隊，由正面鑽隙南竄，主力由三角塘向右灣金井迂迴，企圖襲我汨羅江南之守備部隊，我軍於鸞江舖、梧桐嶺、桐子山、神鼎山、及於脫甲橋、新開市、大娘橋、以及石灣、金井、福臨鋪、栗橋、三姐橋各綫及其中間地區，逐次予敵以嚴重打擊後，以誘敵深入之目的，一部向金井東側地區轉移，準備側擊進犯長沙之敵，另一部轉移於長沙外圍陣地，敵人乘突狼奔，繼續深入，我正面部隊退守瀏陽河南岸，一部保衛長沙，二十七日敵藉空軍之掩護，一部竄入長沙市區東北角，二十八日我各路大軍先後到達預定位置，將敵緊緊包圍，更加以浙、贛、皖、鄂方面之我軍，策應神速，敵彈盡糧絕，傷亡過半，乃於十月一日開始潰退，我軍乘勢尾擊，沿途斃敵甚多，我追擊主力於五日過汨羅江，八日過新牆河，殘敵向臨湘岳陽方面急竄

，壯烈之二次長沙會戰，至此乃告完成。是役敵軍參戰員兵約十二萬，機槍約一千六百挺，大小砲約四百十門，戰車約五十輛，裝甲車約四十輛，飛機一百五十架，計斃敵四萬一千三十七員名，俘虜二百六十九員名，南獲步槍一千三百四十七枝，機槍三十八挺，山野砲六門，步兵砲九門，馬八百七十一匹，裝甲車八輛，擊落敵機三架，擊沉敵艦三艘，潛艇七艘。

三 宜昌攻略

當敵進攻長沙之際，爲策應該方面我軍作戰之目的，乃於宜昌附近發動攻勢，以一部由沙市、澆江、及荊門、鍾祥間南北夾擊敵人，並遮斷襄河及漢宜、京鍾兩路之交通，主力則向宜昌攻擊，於九月二十八日開始行動，我各級官兵，奮勇異常，勢如破竹，宜昌外圍各要點，先後均被我佔領，至八日晨一部突入宜昌城內，與敵展開激烈巷戰，旋以敵機多架，凌空助戰，投擲毒氣彈，我爲避免重大損害，乃退出城郊，準備再次進攻，至十月上旬，因長沙方面之主力戰，獲得空前勝利，會戰圓滿結果，宜昌攻略之策劃目的已達，遂於十月十一日開始復員，至十二日晚，恢復攻擊前之態勢。

計是役計斃敵官十九員，兵三、六三三名，馬四十四匹，俘敵二五員名，馬十三匹，機

槍二十五挺，步騎槍七七枝，毀敵機十四架，兵艦八艘，汽艇六艘，野砲二門，汽車一
○七輛，裝甲車二輛，其他彈藥物品甚夥。

豫鄂皖邊區策應戰鬥

當宜昌附近之我軍發動攻勢，策應長沙會戰之時，鄂皖邊區方面之我軍，亦同時
發動攻勢，與宜昌之攻路相呼應，於九月二十七日，分別開始行動，展開小規模之游擊
戰，鄂境方面如洋梓鎮之襲擊，隨縣之圍攻，豫境方面如襲擊武勝關，攻擊信陽城，皖
北方面如攻佔義門集，克復吳橋寺，趙旅屯等重要據點，以上各戰鬥，經過均極猛烈，
斃敵甚多，俘獲亦夥，且有偽軍二百餘反正。

四 三次長沙會戰

自去年（三十）十二月八日，敵發動太平洋戰爭以後，華中之敵，以牽制我軍策應
華南方面之作戰，並企圖逐步打通粵漢鐵路，解除太平洋西岸陸空威脅之目的，故於第
二次進攻長沙，慘遭潰敗後，即狼狽竄回原巢，一面堅工固守，一面積極整理補充，自
十月中旬迄十二月中旬，以兩月餘之時間，除兵員已陸續補充整訓外，並從事糧彈屯儲
，交通整理，積極備戰，以圖再舉而思報復，故自十二月十七日至二十三日之間，藉水

陸交通之便，陸續集中三個師團兵力於岳陽地區，於二十四日分八路渡新驢河南犯，來勢兇猛，我軍予敵以相當打擊後，乃逐次向開王橋東南地區轉移，感有敵軍側擊，敵軍不顧一切，繼續冒險南犯，二十二日與汨羅江北岸前進部隊接觸，二十七日於歸養，汨羅各附近強渡成功，二十九日竄至新開市，大娘橋地區，我軍一部乃按預定計劃，向長樂街、金井東側地區，向鐵道以西地區轉移，準備圍擊該敵，三十一日敵各路先頭到達撈刀河，瀏陽河中間地區，並以其左翼之第四師團，向瀏陽河畔金潭、渡頭市、仙人市各地推進，其第六第三師團向右旋迴，對長沙外圍攻擊，至一月一日，敵迫近長沙城，我守城部隊沉着應戰，同時我方砲兵能適時以火力支援，敵受重創，無法進展，二日復以進至瀏陽河畔之第四十師團主力，增加於長沙方面作戰，戰鬥之烈，前所未有，我軍奮勇還擊，前仆後繼，陣地屹然不動，敵軍攻擊頓挫，四日我軍按原定計劃，圍行發動，實行四面包圍，敵以死傷慘重，後路斷絕，士氣頹喪，無力掙扎，乃於四日晚突圍北竄，因沿途遭受我軍之截擊，側擊，遂即行動至爲困難，敵曾以深入之部隊，陷於不可收拾之惡運，乃急調獨立第八旅團南下，並應脫逃之敵，詎於五日到達花門樓，古華山及福臨鎮以北地區，又被我軍擊潰，敵以到處被擊，乃拚命逃竄，至十三日殘敵大部由長樂街、新開市各處渡過汨羅江，我除以大軍由正面追擊外，又以一部行超越追擊，致

殘敵於長樂街、大荆街、黃谷市及於長湖新橋等處，被我擊滅其夥，至十五日晚，新橋河以南殘敵，即告肅清，恢復會戰前態勢。

是役計斃敵五六、九四四名，俘敵一三九員名，馬二七〇匹，步槍一一三八枝，機槍一一五挺，砲十一門，手槍二十餘支，擲彈筒二十具，無線電機五架，其他尙夥。

此外在南北戰場，一年以來所發生之戰鬥，不下百餘次，其中聲勢大者，如南戰場之清遠戰鬥，博羅戰鬥，反攻福州連江福清長樂諸戰鬥，郎溪戰鬥；北戰場方面之鄧州戰鬥，魯南戰鬥，濮縣戰鬥，隴川附近戰鬥，綏西戰鬥等，均獲赫赫戰果，斃敵極衆，俘獲亦多。

此外，如本年三月至五月間之緬甸戰鬥，及正在進行之浙東會戰與贛東戰鬥，均屬戰第五年代之重大戰事。茲分別略記如次：

五 緬甸戰鬥

敵爲遮斷我國國際路線，封鎖物資來源，以期徹底解決所謂「中國事件」，乃於本年三月上旬，集結敵121、181、330、350及秦軍兩個師於緬南秦北，合計諸兵種聯合之敵十餘萬，飛機百餘架，分三路猛犯，英國以緬防薄弱，商請國軍入緬，我以協助盟

友作戰，維護中英交通，并遲滯敵人行動，俾印防得以從容增強，而趨鞏固之目的，乃派遣一部軍隊入緬，協同盟軍作戰。

敵於三月八日攻陷仰光後，與英軍相峙於那瓦的及列羊列賓間地區，積極準備北犯，敵 8800, 8500 先後開抵塔古，企圖先擊破同古附近軍隊，控制南緬後，再向北推進，我軍以交通不便，運行困難，於七日始一部到達同古，十九日敵開始進犯派育，二十五日迫近同古，當與我軍開始激烈戰鬥，敵除以飛機狂炸，戰車縱橫掃射外，復使用毒氣，我軍堅守不退，奮勇抵抗，血戰達四日夜，敵我傷亡均重，至二十九日晨，我以目的已達，開始向北轉進，敵於攻陷同古後，爲使爾後作戰容易，減少側背威脅，以 8800 於四月一日攻佔普羅美，經英印緬軍節節抵抗，敵損失甚重，但仍冒險北進，十六日竄至彥南陽，該地盟軍一部被敵包圍，我軍本協同作戰之精神，卽以一部馳往援救。激戰兩晝夜，卒將頑敵擊退，解除盟友之危，二十五日英軍向卡列瓦轉前進，我軍向曼特納附近轉進。

普羅美被敵攻佔以後，同古方面敵人，卽分路北犯，一路以 1500 兩聯隊及 2000 一部爲基幹，沿同臘路猛犯，於毛奇雅多及南柏包拉克等處，與我發生激烈戰鬥，二十日敵竄羅衣考，並繼續猛進，我軍爲避免決戰，逐次向北轉進，計劃於臘皮附近予敵以重大

打豫，二十八日敵開始猛攻廬戍，以飛機十餘架，戰車裝甲車三十餘輛助戰，我軍奮勇迎敵，戰至二十九日午後，雙方傷亡甚重，我以消耗目的已達，復由維新街退至喻町，三日敵陷喻町。五日置怒江西岸慮通橋，現正隔江對戰中，另路敵由 *Yan* 及 *Lo* 之一部，於六日開始蠢動，我軍於葉達西斯瓦察加雅登尼各綫，逐次打擊敵人後，復在開當崗附近與敵激戰數日，斃敵二千餘，我軍亦有傷亡，至二十五日，我軍以地形不熟，補給困難，計劃於曼得勒附近打擊敵人後，向緬北方面轉進，該路戰鬥，至此乃告結束，至經打其力猛呀等處進據其東之敵。係屬 *11* 一部及泰軍 *11* 部，該敵素質低劣，戰鬥力極差，現仍與我隔打兩江對峙中。我軍此次入緬部隊，以兵力單薄，地形生疏，加以交通梗阻，補給困難，與優勢敵人在國境以外作戰，時逢月餘，仍能逃到消耗敵人，策應盟軍作戰之任務，復能不失時機，依照預定計劃轉進，實堪告慰，現我入緬部隊已先後到達指定區域，正積極補充整訓中。

六、浙東會戰情形

敵國東京、橫濱、名古屋、神戶等處，於四月十八日遭我同盟空軍轟炸以後，民心惶恐，社會騷動，益覺戰爭前途之危殆，敵國為安定人心，掩飾其失敗，乃於緬甸戰

甫告結束，太平洋閃電得到初步勝利後，竭力抽調部隊，發動浙東攻勢，計自五月中旬開始進犯以來，迄今時逾一月，敵雖獲得局部勝利，不過若干據點而已。勝利雖屬未達決定階段也。

原盤踞浙東之敵，並糾合由各地調集之敵總計約四個師團兵力，於五月十五日分由奉化、上虞、紹興、蕭山、富陽諸方面，同時西犯，主力似沿浙贛路附近進犯，一部沿富春江以西地區竄擾，敵主力方面，於十六日陷嵊縣與楓橋鎮，十七日陷諸暨，并以一部據天台，我以誘敵深入之目的，經予敵以相當打擊後，遂次向後轉進，東陽、義烏、浦江，乃先後被佔，二十二日復陷永康，二十三日分竄至桐琴鎮、孝順鎮、橫溪鎮之綫，此際沿富春江以西地區進擾之敵，亦已進佔姑德，與洋溪鎮，在形勢上似已形成合擊之勢，我軍洞燭其奸，早訂周密之計劃，雖湯溪、龍游、永昌等地先後被佔，我金關守軍仍各忠勇逾常，猛烈挫敵，血戰達五晝夜，斃敵累累，敵以攻勢頓挫，乃使用毒氣，金關守軍以消耗目的已達，遂按早定計劃，向敵側敵後轉進，金華嚴整，於二十九日先後被敵佔領一敵於攻陷金關後，乃積極增援，準備次期攻勢，於六月三日開始竄犯衢州，分路猛進，於五日迫近衢州東南東北各地附近，企圖包圍該城，適值我軍退路，我為粉碎敵軍此項企圖，以達消耗敵人之目的，除留置步兵一小部於衢州城內，繼續打擊

敵人外，其餘大軍逐次向敵後轉移，至七日晚我留置衢城之團，亦安然撤出，衢州遂於該日失陷。敵佔領該城後，繼續沿常山港，江山港兩方面西進，當竄至常山江山各地附近，遭我猛烈抵抗，旋以敵軍施放毒氣，九日放棄常山，十一日放棄江山，十二日放棄玉山，十三日敵進至廣豐附近與我展開激烈戰鬥，迄至現在，敵我仍在廣豐城東南郊對戰中。至上饒方面我軍，經予敵以嚴重打擊後，於十五日撤守，現與敵隔河對戰中。

七 贛東戰鬥

敵為策應浙東戰事，并防我軍兵力轉用，乃於五月下旬，積極調兵南昌，籌達三萬以上，當浙敵準備進攻衢州之際，贛敵開始蠢動，以主力沿贛浙路進犯，以一部南竄三江口大港口，為使其主力作戰容易，復以有力一部經由李家渡，先後攻陷臨川，崇仁，宜黃，南城，金谿等地，其主力方面，則於六月二日佔領進賢，我軍於將軍嶺東鄉等處，逐次抵抗後，至九日在鄧家埠附近，予頑敵以重大打擊，血戰至晚，斃敵數千，我目的已達，乃向貴溪轉進，現與敵在該處附近激戰中。

綜觀浙東會戰與贛東戰鬥，敵軍作戰部隊，達十餘單位之多，其力量之枯竭情形，可以想像，敵軍之企圖在佔我浙贛空軍根據地，我担任正面作戰之主力軍實力雄厚，士

氣旺盛，留置敵後策應我主力作戰之部隊，亦極充實完整。觀夫鏖鏖，永康，壽昌，浦江，常山，崇山，宜黃等要點之先後被我收復，足證敵後我軍已展開大規模之襲擊，敵軍顯此失彼，其精疲力竭之勢，於此可見，一旦我軍反攻，殘敵必如長沙各次攻勢，而陷於不可收拾之悲運也。

八 結 論

綜之上述作戰經過，可證我軍劣形勢，已底於轉變階段，即我軍由獨立作戰一變而為聯合作戰，由守勢作戰轉向攻勢作戰，士氣愈盛，外援愈增，最後勝利日益接近，反觀敵人則再衰三竭，暮氣日深，自挑起太平洋戰爭以來，兵力分散，捉襟見肘，尤其海空軍大量消耗，補充遲滯，已形成其致命之弱點，晚近之豕突狼奔，實乃迴光反照之最後掙扎，而其終歸於毀滅也，殆屬無不之自然法則，無所逃遁之歷史運命。

惟是吾人不能因全局之好轉，遂以為最後勝利可坐而致，要必我全國軍民恪遵我最高領袖蔣委員長之訓示，發揚堅苦卓絕之精神，百尺竿頭再進一步，動員一切人力物力財力，厲行抗建工作上有效之運用，以最大努力，粉碎敵人之最後掙扎，夫然後抗戰建國之大業，乃能早日完成，世界和平乃能早日恢復，人類正義乃能早日伸張，願我同胞共勉之。

訓練叢書之二十三

中央訓練團講詞選錄增篇

下冊

中國國民黨
中央執行委員會

訓練委員會編印

民國三十一年十二月

中央訓練團講詞選錄增篇目次

下冊

四、經濟類

- 國民經濟建設運動.....吳景超(四六五)
- 重工業建設之現在及將來.....錢昌照(四七八)
- 農林建設.....陳濟棠(四九〇)
- 最近之農林建設.....沈鴻烈(五一二)
- 糧食問題.....徐堪(五六五)
- 土地問題.....鄭震宇(五八五)
- 水利問題.....薛篤弼(五九九)
- 現行稅制與地方財政.....俞鴻鈞(六三三)
- 物資管理.....郝秉文(六五七)

中央訓練團講詞選錄增篇目次

一

物產整理

柯浩若 (六五五)

用刑與除惡並重

蕭啟昌 (七〇三)

水陸問題

韓漢卿 (五八五)

土匪問題

張學宇 (五八五)

國防科序連聯

顧維璉 (七二五)

最近之國民教育

顧樹森 (七三八)

學校軍訓問題

白崇禧 (七七六)

軍事教育概況

白崇禧 (七八七)

國貨海關籌備

吳景濂 (四六五)

四、縣政

下冊

中央圖書館編印叢書第四冊

265

21

四
經
濟
類



此書係由... (faint vertical text on the left side of the page)

... (faint vertical text on the right side of the page)

調節消費，(七)流暢貨運，(八)調整金融。(九)發展工業，(十)調整工業。(八)在這篇文章裏所要討論的，就是上面八項工作。有無主從之分，換句話說，我們要研究，看看這八項工作裏面，是否有「一種中心的工作」？假如我們擇取了中心的工作，別的工作，又如何與他配合？

一 工業化是中心的工作

我們認為國民經濟建設運動的八項工作之內，促進工業是中心的工作。這種判斷，有蔣委員長自己所發表的言論作根據。他在發表「國民經濟建設運動之意義及其實施」一文之前數月，曾在黨前黨中黨後講「建設新雲南與復興民族」，其中有一段很重要的話如下：

「大家要曉得，現在一個國家，要能在世界上獨立生存，始能與各國并駕齊驅，獲得自由平等的地位。第一重要的條件，就是要工業發達。所以我們中國要能和人家講平等，爭自由平等，第一重要的事情，就是要使我們中國，能由農業國家進為工業國家。如果這一點不能做到，無論怎樣和人家講平等，爭自由，都無益處，因為農業國家作一天的工作，工業國家不到一小時就可以做到。農業國家多量的原料

只能換到工業國家極少的製造品。由於此種生產力與生產品價格的懸殊，農業國在經濟上總居於被剝削者的地位，同時在政治上每每居於被壓迫者的地位。外國人常說我們中國是農業國家，表面雖沒有什麼輕侮的意思，而實際的含意，就是我們農業國家，應當將所有的生產品和勞力，供給他們工業國。更明白的講，他們工業國，就是我們農業國的主人。我們農業國，就不能不做他們工業國的附庸。我們明白了這層道理，就可以知道今後我們要救國，要求得自由平等，必須趕緊使我們國家由農業國進為工業國。——

蔣委員長剛才提到發達工業，是第一件重要的事情。兩次提議我們，要努力使中國由農業國家，進為工業國家，所以促進工業，是國民經濟建設運動的中心工作，可無疑義。農業與工業的區別，就是農業國家作一天的工作，工業國家不到一小時就能工業國與農業國重要的分別。就是一農業國家作一天的工作，工業國家不到一小時就可以做好。造成這種差異的原因，是農業國用人工生產，而工業國則用機器生產。機器的力量，是用馬力計算的。在民生主義第三講中，國父會指示我們，十四馬力的工作，在二十四小時之中，便可等於二十四個人的工作。現在最新式的抽水機，可以發動三十匹馬力，所以這樣的一架抽水機，其工作的量，便等於七個至十個人的工作。換句話說，這樣

二架機器的工作能力，便等於廿萬全省人口的工作能力。現在工業最發達的國家，當推美國。美國所有機器發生的力量，據美國專家的估計，已有十萬匹馬力，等於二百四十萬人的工作。現在全世界的人口，不過二千萬，所以美國機器的生產力，等於十二倍全世界人口所產生的力量。我們看了這些數字，就可知道何以人力與別人作生產上的競爭，是一定要落伍的。我們只有迅速的採用機器來生產，才可迎頭趕上別的國家。前中蘇聯建國的過程，很可作我們的參考。蘇聯的幾次五年計劃，也可說是蘇聯的國民經濟建設運動。其目的便想把蘇聯改進，由農業國進而為工業國。史太林有一次說過：「第五年計劃的基本環節，就在於重工業及其核心——機器製造業。因為只有重工業才能改造并推進整個工業，又改造并推進運輸業，又改造并推進農業。在我們這個技術幼稚的國家裏，工業是負有特別任務的。他不僅應當用新技術來改造自己，不僅應當改造各個工業部門，運輸工業，食品工業，林木工業也包括在內，他還應當改造各種運輸業和一切農業部門。可是，只有機器製造業——國民經濟改造事業的基本樞紐——在他中間佔居主要地位時，他方能完成這一個任務。」

史太林不但把工業當作蘇聯國民經濟改造事業的基本環節，而且特別注意樹立機器製造業。我們在建設工業的過程中，當然在許多工業部門中，也要有先後緩急之分。機

器工業，我們一定要首先設立，自無問題，除此以外，我們覺得電力工業，鐵冶工業，化學工業，交通器材工業，也都是非常重要的，這些工業，應當是我們以後經濟建設的主要目標。

二 農礦等部門如何與促進工業相配合

我們既以促進工業為國民經濟建設運動的中心工作，現在我們便要研究農礦等事業，如何與工業相配合。

從促進工業的立場看去，振興農業，鼓勵墾殖，與開發礦產，有兩種共同的任務。第一種共同的任務，是供給原料。我們無論看那一國的工業分類表，就可知道大部份的工業，其原料是由農業。畜牧業，礦業等部門來供給。譬如機械工業，是以鋼鐵為其主要原料，而鋼鐵的製造，則有賴於礦業。食品工業的原料，完全是農業及畜牧業供給的。衣服工業的原料，也大部份由農業及畜牧業來供給。我們以後在國內大規模的發展工業，對於各項原料的需要，一定是日增無已。所以從事農礦畜牧等事業的人，應當隨時研究工業的需要，並且努力加增他們的生產，來滿足這種需要。

農礦等事業第二種共同的任務，便是加增出口。加增出口與促進工業，是有密切關

係的。我們現在工業的基礎，甚為薄弱，有許多工業中的生產工具，非從國外輸入不可。我們當然希望將來我們的機械工業可以自立，一切的需要，都可用自己的力量來滿足。但在最近期內，這種自足的理想，是無法實現的。我們既然不能自己製造一切的生產品，當然要向國外採購，而向國外採購，是需要外匯的，外匯的來源，主要有二，一是向外國借債，一是拿出口貨去換取。借債的成功與否，權在外人，但出口貨的增加，却在我們自己的把握之中。我們如能增加出口，便可多得外匯，多得外匯，便可多購機器，多購機器，便可促進工業。所以我國將來工業化的遲速，要看農林等部門是否能夠增加出口以為定，他們能夠多增一分出口，我國的工業化，就加進一步。這個連繫，是很顯明的。

在別的國家裏，如要加增出口，不一定在農林等業上努力。如英國，如要加增出口，就應設法改進國內的經濟，但中國的形勢，與英國不同。我們過去出口最多的貨物，如不是農產品，就是畜產品與礦產品。民國二十六年的出口貨品，價值在一千萬元以上的，計有十七種，即桐油、絲、蛋及製品、麵砂、錫塊、棉花、茶、豬鬃、桃花及繡花品、綿羊毛、花生油、芝麻、糖、牛皮、山羊皮、綢緞及繭綢、銅鐵。這十七種主要的出口貨，六種是畜產品，三種是礦產品，其餘均為農產品，或農林的副產品。另外

還有一個有趣味的統計。乃國際聯盟所發表的，與我們現在討論的問題，也有關係。國際聯盟曾研究過一百六十一種食物與原料，看看每種在各國生產情形，其中我國的生產佔第一位的，計九種，即鈔、花生油、桐油、菜子、小米、甘薯、芝麻、大豆、麵粉。我國生產佔世界第二位的，有七種，即花生米、棉子油、小麥、大麥、米、絲、烟草。我國生產佔第三位的兩種，即玉米及鹽，由此可見我國生產最多的貨物，也多屬於農產品及礦產品。所以我國如要加增出口，在最近的將來，應當在農礦等部門上努力。他們一方面要供給工業所必需的原料，一方面又要加增出口。換取機器來促進工業，所以任務是很重大的。

三 連繫各生產部門的關鍵在交通

我們現在再進而討論流暢貨速與工業化的關係。

原料由農場，牧場，礦場到工廠，才能變為製造品，製造品運到市場，才能消費。由此可見生產的過程，就是貨物流動的過程。我們如要貨暢其流，就非發展交通不可。農業國家裏面，生產是小規模的，人力的運輸，勉強也可應付，譬如鄉間的磨坊，一天的生產能力，只有幾担麵粉，所以把小麥運到磨坊，製成麵粉後，又把麵粉由磨坊運到

市場，無妨都用人力。但是近代的麵粉廠，一天可以出幾千袋或幾萬袋麵粉。這種新式的生產事業，需要原料甚多，非附近幾里或幾十里的生產量所能滿足，他的出品，需要廣大的市場，也非附近幾里或幾十里的消費量所能吸收。在這種情形之下，用人工來運輸原料，或製成品，是不經濟的。其不經濟的程度，我們可以舉歷史上的一件故事以為例。漢武帝的時候，因要通西南道，發動數萬人去工作。在農業的社會裏，一個地方，忽然添出數萬工人，吃便成問題，當地的生產，不能供給這些人的消費，結果是他們的糧食，要從千里之外運來。一千里負擔糧糧，率十餘鍾致一石。一鍾等於六石四斗，千里運糧的不經濟，可想而知。但是在抗戰以前，上海麵粉廠所消費的小麥，有從美國及澳洲運來的，其距離豈只千里。由此可見新事業需要新交通，沒有新交通，新事業便不能立足。沒有火車及輪船汽車的運輸，我們只能有舊式的磨坊，不能有新式的麵粉廠。

新交通的工具很多，我們現在願意舉出鐵路、輪船、汽車三種工具來比較一下中美兩國的情形。中國的鐵路，現有八千餘英里，美國的鐵路，有二十五萬多英里，比中國多三十餘倍。美國的輪船，約有一千六百餘萬噸。中國的輪船，在戰前註冊的計有四千餘艘，約七十萬噸。抗戰以來，我國輪船所受的損失甚鉅，根據魏文翰先生所發表的數

年，（本年大公務五月二十二日）再前年後方水道經常行駛的輪船，在川江船約二十餘艘，共約一萬八千噸，及一兩百噸之小客船共六十艘，約七千噸。連同遊歷的輪船，總共六萬六千噸。現在世界上最大的輪船，如耶曼第，如瑪麗皇后，均在八萬噸以上，所以我國現在所有的船隻，其噸位還趕不上別國一隻鉅輪。如與美國的噸位比較，只等於他們的二百四十分之一。再以公路而論，在抗戰前，我國共有公路十萬英里，美國則有公路三百萬英里，也比中國多三十倍。至於公路行駛的汽車及卡車，美國在一九二九年，共有二千三百萬輛，我國現在後方行駛汽車及卡車，最多不過二萬輛，不到美國的百分之一。以上這些數字，表示我國交通的落伍，同時也提醒我們，如想迎頭趕上，非急起直追不可。

附帶的，我們可以討論一下提倡徵工的意義。徵工的基本工作，據 蔣委員長所指示，是開發交通道路，修治水利，培植森林，開闢墾地等。換句話說：振興農業，鼓勵墾牧，以及流暢貨運的開發交通道路工作，有一部份是要以徵工的方式進行的。在事實上，這些我們已經這樣的實行，特別在開發交通道路上，徵工的成績尤為可觀。為什麼在美國的國家裏，沒有提倡徵工，而在我國則要提倡徵工呢？最重要的原因，是我國現在還是一個農業國家，大多數的人民，都是以農為業。農業與別種生產事業不同的一點

，就是農業是節季性的，因而從事於農業的人，有時固然很忙，而有時則很清閒。做工的目的，就是要利用農民閒暇的時間，使其參加國民經濟建設運動的工作，在農民既無損失，而對國家，則是一種貢獻。所以在大多數人民還是農民的時候，做工是適合於國情的一種政策。

四 資本問題的解決

上面所說的各種建設，需要的資本，是很多的，調節消費與調整金融，便是解決資本問題的方法。

調節消費的主要目標，在於節約，而節約為自力產生資本的唯一方法，是大來都知道的。假如社會上每一個人，把他每年的收入都一齊用光，這個社會就不能產生資本。反是，每一個人節衣縮食，把收入的一部份，積蓄起來，積少成多，社會上便可產生鉅大的資本。這種資本，經過企業家的運用，便可成為若干新的事業。

我國的積蓄，比起別的國家來，是很少的。在抗戰以前，中國各銀行的存款，不過四十萬萬元左右。在同時期內，美國商業銀行及儲蓄銀行的存款，共有五百四十萬萬美元，德國有六百九十萬萬馬克，英國有四十七萬萬鎊，日本也有一百八十萬萬日元。可

見我國可以利用的資本，遠趕不上別的國家。我們以後如想靠自己的力量，把國家建設起來，那麼我國固有的勤儉風氣，應當振奮提倡，勤就是努力生產，儉就是節衣縮食，創造新的資本。

也許有人會說，中國人民的積蓄，不能以銀行的存款為根據。有好些地方，根本沒有銀行，許多財主，把錢鎖在箱裏，埋在地裏，假如這些資本，也加到銀行的存款上去，下其總數一定要超過四十萬萬元。我們對於這種觀察，是開意的。外國的金融網，甚為完善，所以窮鄉僻壤，都有銀行的機關，社會上凡是稍有積蓄的人，都可以與銀行往來。所以銀行的存款，很可代表人民的積蓄。中國的銀行，在戰前只有二百六十四家，分支行數合計，不過一千三百三十二家。以中國之大，這一千餘家銀行，決自不起動員全國金融的使命。抗戰以來，失地中的銀行，遭受摧殘，西南西北各省，銀行雖已增設甚多，但據去年的報告，西南西北九省一市之內，也只有銀行七百六十四家，分佈於三百零七縣市內，尚有三百六十六縣市無銀行前往設行。由此可見金融網的推廣，實為調劑金融的主要工作。我們一定要在各縣各鄉，都設立銀行的機構，使一切節衣縮食的人，都能把他的盈餘，存入銀行之內。只有在這種金融網完成的狀態之下，全國人民的剩餘資本，才能全體動員，用於生產事業之上。否則有一部分資本，一定會凍結在老百姓的箱

裏成地下，對於國家的建設是一嚴重的損失。

調整金融的工作，是很多的，我們願意再提一點，那就是投資銀行的樹立。中國現有的銀行，大部份都是商業銀行，只能做短期的放款。但是經濟建設，需要長期的投資。一個企業家在創立生產事業的時候，需要金融機關，替他承銷股票及債券。這種代表長期投資的證券，現在還沒有銀行來承受，以致有事業心的人，在他們創業的時候，資本的籌集，是為一大難題。假如他的親戚、朋友、本家之中，沒有很多的富翁，他就無法籌集鉅額的資本，以供事業上的需要。為解決這個困難起見，我國除發展商業銀行之外，還要樹立投資銀行。現在聞政府已有意改組交通銀行為中央實業銀行，使其負責投資銀行的責任。我們希望這種計劃，早日實現，而且更盼望有別的投资銀行，接踵而起。有了投資銀行之後，民營事業，一定會比現在更為活躍，這是我們可以預料得到的。其食

五 結論

由於我們上面的分析，可見國民經濟運動的八項工作，并非獨立的，而是聯繫的，并非散漫的，而是有系統的。八項工作之中，促進工業中心工作。振興農業，鼓勵墾牧，開發礦山等三項工作，對於促進工業之任務。一在供給原料，二在加增出口以換取工業

所必需的生產工具。流暢貨運，即係發展交通，在發展工業的過程中，交通事業亦須現代化，以便大批原料可由農場、牧場、礦場，運至工廠，工廠中之大批製成品，可以運至市場。發展交通，振興農業，鼓勵墾殖等工作，有一部份可以徵工辦學。中國現在是一個農業國家，我們應當利用農民的閒暇，使農民參加若干經濟建設的工作。至於經濟建設所需的資本，當以調節消費的方法，使人民節衣縮食，產生盈餘，同時應進行調整金融的工作，通過設立金融機構，吸收人民的積蓄，以使用於生產事業之上。現在的銀行，大多為商業銀行，只能供給企業家以短制的營運資金，至於長期的創業資金，應當由投資銀行來供給，而此種銀行，國內尚未樹立，現在亟應添設，以解決新興事業的創業資金問題。

這一個分析，還有一點意義，就是國民經濟建設，雖然有其中中心工作，但此種中心工作的完成，需要各方面的合作。各界的人民，應當在其崗位上，努力工作，以求中國工業化的大業早日成功，因而早日獲得自由平等的地位。

重工業之發展與國民經濟建設

國民經濟建設運動

重工業建設之現在及將來

錢昌照

(民國三十一年六月)

提

重工業建設：

一、人的條件，質量並重：

二、物的條件：

(1) 多餘的資源，不妨供給人家；

(2) 不足的資源，當然要公開向世界要求。

資源委員會負責建設軍工業其使命分爲三方面：

一、經濟方面，促成工業化；

二、政治方面，爲建設國防，樹立國家民族的共同目標；

三、社會方面，爲創造國家資本，協助國家民族走上社會主義

之路。

重工業建設應有之精神：

要

- 一、公、誠、拚；
- 二、坦白心地，活潑精神；
- 三、要注意遠者大者，要有自信力，要準備犧牲。

民國二十八年五月，我在新經濟發表了一篇「兩年年創辦重工業之經過及感想」。時間過得真快，匆匆又是三年。在過去三年中，我們遇到不少困難，不少障礙，但是我們對重工業建設的前途，始終積極，始終樂觀。

要談重工業建設，先得研究人的條件，和物的條件。

人的條件，量與質宜乎並重。我們有四萬萬五千萬同胞，量是不成問題，質則有許多應行改善之處。先講身體，現在有幾種病，如肺病、痢疾、瘰癧、痧眼等等，已是普遍地。公共衛生，既不講究，醫藥也較需後，若不早日設法補救，民族前途，不堪設想。我曾經把一個人的服務年齡，分作四個時期：自二十一歲至三十五歲，為青年工作時期；自三十六歲至五十歲，為壯年工作時期；自五十一歲至六十五歲，為中年工作時期；自六十六歲至八十歲，為老年工作時期。這個標準，真不知何時才能達到！再講智識，四萬萬五千萬同胞中，不識字的人，仍佔多數。二十世紀的任何民族，智識落後，

便無法與別的民族競爭，我們也不能例外。此後普及教育的工作，自當急起直追。再講氣質，中華民族長處固然多，短處也不少。最近一二十年，我與外界接觸的機會較多，發現一般人缺少眼光，缺少魄力，不夠認真，不夠徹底。因為缺少眼光，便根本看不清國家民族應走的路。因為缺少魄力，即使看清了路，也不敢開步走。因為不認真，所以做起事來，總是隨隨便便。因為不徹底，所以做起事來，總是馬馬虎虎。結果大家遇事敷衍，不求有功，但求無過，毫無意義的過活，還自許為生存的適者。老實說，為國家民族前途着想，這類適者愈多，國家民族生存的希望亦愈少。除了以上四種缺點，還有一個大毛病，就是社會上的人，仍是喜歡清談，因之一言一語，多破壞性，少建設性。凡是社會上可能站得起來的人，他們要打，凡是社會上可能做得成功的事，他們要攻擊。甚而至於他們對被打的人，被攻擊的事，根本不認識，不清楚。糟蹋人家家裏的自己的身價，此風萬不可長。要知道一個人在社會上想站起來，一件事想做成功，很需要政府社會的維護。在清談空氣籠罩之下，政府的決心，社會的信心，當然容易動搖。人人被毀，事事被摧殘，如何得了！我以為我們在眼光魄力方面，應該學學俄國，鑽研俄國的主張和辦法，我們絕不贊同。在認真徹底方面，應該學學德國，雖然德國此刻還是我們的敵人。在社會公道方面，應該學學英國，雖然英國有他本身的缺點。

是放他過去，我們均將爲千古的罪人。

現在我回到重工業建設的本題。負責建設重工業的機關，爲資源委員會。資源委員會的使命，有三方面：

一、經濟方面，爲促成工業化。經濟建設之必須以工業化爲中心，除了少數思想開倒車的份子，誰都不能否認。我們過去雖然以農立國，但是農村人口如此之多，農業經濟單位如此之小，農民生計如此之困難，要想找出路，非工業化不可。換句話說，祇有工業化，才能解決農業本身不能解決的問題。待到工業化後，我們生活標準一定提高，購買力一定增加，整個社會也不至永遠停留在中世紀經濟形態中。不過要想工業化，先得發展重工業。重工業爲一般工業之母，重工業有了相當發展，工業化才能加速度的前進。資源委員會負責建設重工業的機關，所以他的使命，爲促成工業化。

二、政治方面，爲建設國防，樹立國家民族的共同目標。政治活動中，最重要的，是在樹立國家民族的共同目標。總理很快的創造共和，因爲樹立了打倒滿清的目標，總裁很快的完成北伐，因爲樹立了打倒軍閥的目標。現在政府威信，空前絕後，因爲樹立了打倒日本的目標。日本打倒了，欲使四萬萬五千萬人民，一心一德，步伐整齊的前進，更不得不樹立一共同目標。這目標當然是國防。我們此次抗戰，吃了大虧，設

或戰後國防依然建設不起來，將來會吃更大的虧，說不定整個國家民族，會被人家消滅。但是我們要曉得，國防建設，差不多完全是重工業建設。俄國的三個五年計劃，德國的四年計劃，那一個不是重工業計劃，那一個不是實際上的國防計劃。資源委員會既經負責建設重工業，那末建設國防，樹立國家民族的共同目標，當然是他的使命。

三、社會方面，爲創造國家資本，協助國家民族走上社會主義的路。總理遺教，特別着重節制私人資本。歐美各國私人資本主義，爲害已久。戰後他們的經濟政策，一定趨向社會化。但是他們積重難返，欲使私人資本主義滅跡，須得經過一番奮鬥，——一番很劇烈的奮鬥。我國則不然，私人資本主義，在社會上還沒有什麼基礎，好像一張白紙，我們要寫什麼，就是什麼。站在民生主義的立場，創造國家資本，節制私人資本，任何人不能反對，國家民族，也不允許任何人反對。我們總希望貧富不均的現象，可以一掃而空。我們總希望經濟活動中，不再有特殊階級的存在。這是百年大計，這是社會安定的要素。資源委員會既經負責建設國營重工業，他的使命，無疑的是創造國家資本，協助國家民族走上社會主義的路。

資源委員會之能否負起使命，要看實際工作之能否推動。我們明明知道前途有許多荆棘，但是我們祇有前進，決不後退。我們可以遇到暫時的失敗，我們決不向環境低頭。

或是作任何原則上的讓步。

資源委員會的職權，由政府組織法內正式規定：

資源委員會的生產，尚不能供給後方全部的需要，那是因為重工業一向沒有基礎。

我們開始建設，在抗戰前一年，抗戰期間，流離顛沛，加以匯兌交通材料人工種種困難，又無法為大規模的推動，惟有盡心力而為之。幸而我們有多餘的礦產，可以用來與外

國易貨，或是向外國借債。這幾年，我們與俄國易貨，十分之五是靠那些礦產去交換的；向美國借債，十分之八是靠那些礦產去抵押的。我們因此得到不少外來的物資，同時良心上也得到一些安慰。至於建設經費，資源委員會到現在為止，帳面投資，近六萬萬元，實際到資額價值，當然遠遠低於此數。但是資源委員會的預算，從來沒有超出中央總預算百分之三，有時少至百分之二以下。我們深曉得中央財政困難，決不為無聊的要求。關於人材的培養，我們相當努力。到現在為止，職員已達一萬，工人已達廿六萬，這是一二十萬員工，我相信在建設過程中，一定可以發生相當力量。重工業建設，可以說和開工同時開始。資源委員會已有的工作，與其說是辦理重工業，無庸說是辦理重工業的準備。建設期間，各種建設，規模不能太大，戰後工作的繁重，勢必十倍倍於今日。此項建設，必須細密計劃，將來才能逐步實行。我常常說，倘若散人明天退出中國，我們今天得把這幾年都對整個建設，恐怕就沒有辦法。結果就是建設，或是亂建設，這將造成把大建設的障礙。我們過去地有不少計劃，那些計劃，大半是急就章，不失之空言，即失之草率，很少幾個人，真正用過功夫，統統稱射。百年大計，如何可以說草率之？我們需要研究俄國三個五年計劃，對四年計劃起稿的經過，就曉得人家如何認真，如何澈底。因此資源委員會最近一二年來，費了很多時間，不

願求詳的討論戰後重工業計劃，不久當可脫稿。資源委員會法定的工作，既然是工礦電，我們也就分門別類的，在幾種基本原則之下，擬有比較細密的五年計劃。凡是國防民生的需要，原料的來源，市場的分配等等，均已充分顧及。計劃中工的部份，屬於冶煉的，戰後五年，鋼鐵及合金的生產，務必達到相當數量。屬於機械的，凡是原動機，工具機，機車車軸，汽車，輪船，飛機，及農業機械，紡織機械等等，要辦到自已可以製造。屬於化學的，所有酸鹼肥料煉油煉焦橡皮木漿水泥等等，要使之完全站得住。屬於電器的，希望發展到類似德國西門子，美國 R. C. A 等廠的規模。續的部份，錫鉛汞，可以取得外匯，可以用來與外易貨，或是向外國借債，當然繼續開發；煤鐵油鋁，亦將積極推動；惟有銅鉛鋅，因為資源不足，祇好就國防民生的需要，儘量去做。電的部份，凡是設立電氣網的區域，以及政治軍事交通經濟各中心，均將由國家負責辦理。

有些人也許覺得我們的計劃範圍太大，我以為這是最低限度的要求。這個計劃，若與俄國德國比較，真所謂「小巫之見大巫」。這個計劃完成後，每五年來個新計劃，如此前進，二三十年後，我們能否相當工業化，還是問題。要是這個最低限度的計劃，都不敢推動，不能推動，那末工業化這個名辭，在中國辭源上，根本可以刪去。好在我們的計劃，每個數目字，都有相當根據，實行起來，並不十分困難。將來計劃公開後，一

定還有許多可以批評的地方，社會上好意的指示，我們是非常歡迎的。

計劃的推動，全靠人才。據我們估計，初步推動工作，最少須有職員三萬，工人八十萬至一百萬。我們現在僅有職員一萬，工人十六萬，差得太多，因之訓練人才，刻不容緩。我們別的可以省錢，訓練人才，千萬不可以省錢。外匯也好，法幣也好，只要用得適當，儘管用，不必計較。計較了外匯法幣，忘掉人才，不但是笑話，並且會誤國。最近資源委員會，用各種方法，訓練各級人才。凡是有眼光，有魄力，將來可能為各部份領袖的人，我們給予種種機會，使他們可以補充智識和經驗，必需時請他們赴國外考察。凡是有相當智識和經驗，將來可能為高級管理或技術幹部的人，即由各廠礦加以嚴格訓練，有時派赴國外實習，以求深造。至於中下級幹部，我們一方面與學校合作，一方面在各廠礦積極培養。

有了人才，還得使他們安心工作，無後顧之憂，因此人事制度，非常重要。中國過去所有人事制度，毛病很多，名為保障，結果往往增加工作者的惰性，並且有傷人壓倒新人，庸才壓倒天才的現象。久而久之，暮氣沉沉，工作效率，自然低落。我們的人事制度，將着重在謀各個人的進步，並使新舊賢愚，各得其所，各得其平。關於人事制度的重要部份，如機構職位任待遇考核退職訓練福利等等，均有詳細規定。我們固然希

。我們爲國內的決心和毅力，固然重慶，國外的接洽和布置，也不能絲毫疏忽。我們要純粹靠自己的力量，來推動全盤計劃，甚難甚難，所以外國資本，外國技術，外國人才，應該儘量利用，踴躍歡迎。過去不能利用，是我們自己的不爭氣。本來外國資本，外國技術，外國人才，並沒有什麼可怕的理由。戰後中國工業化是既定的政策，工業化才能有出路，工業化才能把國防建設起來，爲遠東安定的柱石。這一點，同盟國應該明瞭。他們幫助我們工業化，可以說是一種義務。況乎他們戰後最重要的工作，爲恢復平時經濟狀態，他們一定有多餘的機器，多餘的人才，我們的需要既不太多，他們要幫助我們，也並不特別費事，而且雙方都有好處。

末了再談一談重工業建設應有的精神。我們認爲有三個字，兩句話。最關緊要。三個字就是公、誠、拚。兩句話就是坦白心地，活潑精神。公字容易寫，容易說，不容易做，我們應該天天反省，努力做到。公誠還不夠，數千年來一窮則獨善其身，一慝世不見知而不悔的哲學，是不合於這個大時代的。在這個大時代裏，國家民族不允許我們獨善其身，不

允許我們遷世。在這個大時代裏，國家民族需要的，是許許多多好國民。好國民應該爲國家民族奮鬥，奮鬥到底。所以人人要有股拚勁，祇有拚，才能改良社會，祇有拚，才能爲國家民族找出路。同時我們做事，須有坦白心地，活潑精神。有了坦白心地，黑暗中可以覓取光明。有了活潑精神，苦悶中可以得到快樂。坦白心地是善，活潑精神是美，盡善盡美，才能建設光明快樂的新中國。此外還有幾種精神，也得具備。一則要注意遠者大者，這個時代的國民，應該有遠見，有大魄力，千萬不要走近路，取小巧。太注意近者小者，遠大的成功，是沒有希望的。二則要有自信力，沒有自信力，便不能前進。國家民族的大業，既經負起責任，就絲毫不可動搖，意志薄弱，是失敗的最大原因。三則要準備犧牲，我們一輩子恐怕看不見中國真正現代化，以後數十年，犧牲是免不了，老年中年壯年的人，祇好做橋樑，使青年得到彼岸，青年到彼岸後，還有許多荆棘，須待剷除，那些荆棘剷除了，才能走上現代化的大道。到那時，此刻的青年也就老的老死的死了，不過凡是準備着的犧牲，是一種慷慨愉快的，充滿着人生意義的。

國家民族，到了極嚴重的關頭，有志之士，應該把國家民族整個責任，擺在自己肩膀上，不顧一切，向前猛進。在我們滿腔熱血只知道國家民族，忘掉了自己的心理狀態中，向前猛進，任何困難，任何障礙，都應該在我們前面消滅。

重工業建設之現在及將來

中央國貨銀行

四八九

農林建設

陳濟棠

(民國三十年十一月)

提

一、緒言

二、政策

三、工作計劃

1. 農事 2. 農村經濟 3. 林業 4. 漁牧 5. 墾務

四、事業進度

甲、增加糧食生產；乙、增進棉花蠶絲和茶葉等生產；丙、籌

設國營農場改良作物品種繁殖場和柑橘試驗場

2. 農村經濟

甲、改善租佃關係；乙、籌集墾耕作農場。

3. 林業

甲、設置中央林業實驗機關；乙、研究推廣特種經濟林木；丙、保證整理森林丁、籌設國營經濟林場。

4. 漁牧

甲、實驗淡水魚養殖並促進自然水面養魚事業增進魚產可以補充民食品增進健康；乙、設置中央畜牧實驗機關；丙、改進羊毛生產；丁、籌設國營耕牛繁殖場；戊、防治獸疫。

5. 墾務

甲、協助各省營墾殖；乙、辦理國營墾殖。

五、結論

一 緒言

中國自古以來，就是以農立國。三代以上，農林行政已經有相當的規模，從禹貢，周官、王制裏面，可以看得很清楚。後來當政者雖然也間或重視農林，但是都沒有一定的政策，所以四千多年以來，極少顯著的進步。不過我國農地肥沃程度，始終保持不減，人民能夠繁衍生息，以至於好幾萬萬，這靠甚麼？都是靠我們歷代的農民處理耕地得

法。二十世紀以後，歐戰農林技術的突飛猛進刺激了我們，對於農業改進，漸漸知道其重要。國家倡導三民主義，對於解決我國土地問題，和增進農業生產，指示得極詳盡。所以民國元年，中央政府下面特設農林部，主持全國農林行政事業。當時因爲政治的變動，曇花一現，沒有能夠維持下去；後來農商部成立，曾經制定各種農林法規。並在中央和各省提倡設立農林試驗場所；同時政府創辦各級農業學校，對於培植人才，也漸漸知道注意，但是，當時不過比外國人的方法搬到中國來，對於國產農林影響尙少。

北伐成功以後，政府奠都南京，先後設立農商部，主持農林行政。這時候，修訂農林法規，變更試驗方式，以求切合國家實際的需要；而農業教育方面也逐漸充實，正在一步一步發展的時候，抗戰軍興起，農林機關被迫遷移的爲數不少。經濟部成立以後，設立集中的省農業改進組織；積極從事改進推廣工作；一面督飭中央農業實驗所就以往試驗所得，在後方各省設立工作站，協助地方進行。去年，中央鑒於戰時糧食後農林生產的重要，特專設農林部，掌理全國農林行政事宜。從此，國家農林事業，乃在一個專設機構之下，統籌進行。

我國現在的農林建設問題，非常複雜。以現有的人力財力，要發展一千一百多萬方公里土地上的農林事業，當然不是一件容易的事情。但是我們建國的方針，首重自力更生，所以要完成農林建設，也必須本着這個方針，確定抗戰建國時期的整個政策，以為推行的準繩。底下我們接着講一講今後農林政策。

(一) 農林政策

農林部自二十九年七月一日成立後，就積極從事於農林政策的規劃，根據 國父遺教和 領袖的訓示，歸納為下列四條：

一、求農林產品的自給和輸出的增加；

二、求耕者有其田的逐漸實現；

三、求農業經營的合理；

四、求農村經濟的發展。

以上四點，工作繁重，非全國上下盡數年乃至數十年的力量，不能全部實現。農林部體察國內現有人才、經濟、和社會環境，確定因時制宜、因地制宜、因事制宜三個原則，儘量謀先求適應戰時戰後的需要，依照中央付予的權責，盡最大的努力，分別

進行。三十年度行政計劃及三年施政計劃綱領（三十一至三十三年），就是根據前述的政策和原則而擬訂的。

農林政策之推行，除中央主管機關統籌全局，訂定中心事業外，並應由各地地方主管機關體察國家整個政策，斟酌地方實際情形，分別擬訂實施方案，送經中央主管機關統籌決定後，督導所屬事業機關和人民切實依照辦理。各地方事業機關並須和中央事業機關取得密切聯絡。這樣，國家農林事業才可以脈絡貫通，收指臂聯繫之效。此外，農林事業機關還以和農林教育機關隨時協商合作，以免工作重複，專才缺乏，和學非所用，用非所學等等的弊病。

現在我把農林部所訂農林行政方針，列舉如下：

(一) 應用科學方法，增加農林漁牧生產，尤其注重衣食原料，外銷物產，和工業原料的增產，並改進其品質；

(二) 開發已有農林漁牧資源，並積極從事整理；

(三) 防除農林漁牧災害，減少損失；

(四) 提倡農林漁牧產品加工製造，適應國內國外的需要；

(五) 輔導農民組織，改良農場經營，以增進農民地位，希望逐漸達到耕者有其田的

目的；

(六)改進農業金融，舉辦保險，並提倡湖業，以發展農林經濟；

(七)調節農林漁牧產銷分配，免除過剩或不足的毛病；

(八)注意農林漁牧技術和經濟方面的研究實驗工作，以爲推進事業的參考；

(九)發展林務，增進土地生產面積。戰時救濟難民；戰後安置退伍士兵。

三 工作計劃

本部自二十九年成立後，即積極從事於農林行政計劃的訂定，前曾擬訂三十年度計劃，呈奉核准施行，並擬訂三年施政計劃綱領，提出本年三月間召開的第一次全國農林行政會議，詳加研討，竊密補充，現已將此項材料編入政府彙編的三年計劃大綱裏面。在本年度的農林施政情形，經列入「工作進度」一章內分項的報告，所有原計劃不必贅述外，茲將今後三年（三十一年至三十三年）的建設計劃，擇要說明如下：

四 1. 農事

一、增加糧食生產，擬於三年內增加糧食生產一三〇、五〇〇、〇〇〇市担。

二、增加棉花生產，擬於三年內共產皮棉三、三四〇、〇〇〇市担。

三、增進工藝作物生產，擬於三年內共增產油菜子六、〇〇〇、〇〇〇市担，增產麻類

三〇〇、〇〇〇市担，增產蘿蔔五六〇、〇〇〇市担。

四、增進蠶絲生產，擬於三年內增產生絲八三、〇〇〇關担。

五、增進茶葉生產，擬籌設茶葉改良場，三年內增產茶葉二五〇、〇〇〇市担。

六、充實縣農業機構，擬於三年內協助增設縣農業推廣所四百所，補助已設之縣立農業

推廣所八百所。

七、籌辦團營農場，擬於三年內增設十四場，墾種十一萬畝。

八、舉辦全國土壤調查，擬設立土壤調查所，三年調查面積共計九十萬方市里。

九、籌設農具製造廠，擬籌設農具製造廠一所，三年內製造改良農具六千餘付，用以示

範推廣。

十、籌設骨粉製造廠，擬於三年內共增設製造廠三十所，製造骨粉九萬市担。

十一、補助各省農林改進事業，繼續辦理。

十二、充實中央農業實驗所，改進全國農作物及蠶桑品種防治病蟲害製造防治藥劑及機

械，研究土壤肥料，研究調查農村經濟等項。

十三、中央農業實驗所推廣事業，協助各省推廣食糧作物棉花油菜良種及栽培面積，三

年共約八千萬畝，防治病蟲害七百五十萬畝，防治倉庫害蟲處理積穀四百五十萬担，製造殺蟲藥劑數千萬斤，噴霧器數萬具。

十四、充實西南及陝西改良作物品種繁殖場，擬於三年內繁殖稻麥等良種六萬七千餘畝。

十五、充實廣東柑桔試驗場，擬於三年內育成優良新苗三百萬株。

十六、充實江西農村服務區管理處，改進農業，增強合作，舉辦農村教育衛生，農村工業，分年擴充進行。

十七、發展農田水利，擬於三年內改進農田水利五六、六五〇、〇〇〇畝。

2. 農村遊濟

一、輔導農會發展(1)「扶助農會事業」擬於三年內補助一百二十個農會，(2)「指導農會工作」第一年完成六分之一，第二年完成六分之二，第三年全部完成。

二、實驗集體耕作(1)「利用荒地實驗集體耕作」擬於三年內創辦集體農場十處，(2)「選用熟地誘導集體耕作」擬於三年內輔導農民組織合作農場十二處。

三、指導農民改良農場經營及促進農村建設。擬於三年內設指導縣份二〇〇處。

四、推進農村經濟研究，擬設立中央農村經濟研究所，並推進全國農村經濟研究工作。

五、舉辦農業保險，擬就後方家畜保育及獸疫防治較有成效之區域，選擇二省五十縣開

始辦理，第二年增加二省六十縣，第三年增加三省一百縣。

六、調劑農村金融，擬商同全國農業金融機關一律照辦。

3. 林業

一、增進林業生產，(1)「促進省縣及學校團體育苗造林」，擬定各省，省有苗圃至三

十三年度，每省至少有一百二十畝，造林八百萬株模範縣，每縣縣有苗圃至三十三年度，至少有三十畝，造林六萬株，又學校造林第一年擬定十五校，第二年一百校

，第三年一百五十校，又村有林，第一年推行五省，每省十縣，每縣三村逐年增加

。(2)厲行森林保護，擬訓練森林警官一八〇名，分發本部直轄林場林區，及各省

訓練並統帶林警保護森林，(3)設立國營經濟林場，三年內增設經營林場八處，增

開苗圃一萬三千九百市畝，造林二千一百四十萬株，又造薪炭林十萬二千市畝，推

廣一百六十萬株。(4)設立中央林業實驗所，改進林木品種及育苗地一千八百市畝

，造林方法實驗林地一萬六千市畝，保安林實驗地三萬市畝，推廣良種造林地一萬

二千市畝，研究幼苗病蟲害之防治，研究木材物理性及木材工藝性質，又調查全國

油桐產地產量品種並推廣良種及方法於民衆。

二、整理保護開發利用天然林整理保育國有林一百五十萬市畝，開發利用天然林，一百萬立方市尺。

三、經營水源保安林擬於三年內造林二四五、〇〇〇畝，整理保護原有森林五〇〇、〇〇〇畝。

(一) 4. 漁牧業

一、繁殖淡水魚類。以補充民食增進營養，擬於三年內增加淡水魚產四〇六、一〇〇担，至三十三年度，全年份可增加一六六、四八〇担。

二、調查指導漁業以維護基礎準備開闢漁船極進行。

三、協助各省市設置漁船漁具工廠，以補助戰時損毀數量增加木殼漁船六，二〇〇艘。

四、繁殖耕牛以利糧食生產，擬於三年內增產耕牛一、〇一七、〇二〇頭。

五、繁殖役馬以充實農村勞力，擬於三年內增產役馬五一、四六〇頭。

六、增進西北粗羊毛生產以發展外銷，擬於三年內增產羊毛二〇〇、〇〇〇市担。

七、增進陝豫粗羊毛生產以充實衣服原料，擬於三年內增產羊毛一二，〇〇〇市担。

八、增進豬鬃以利用外銷，擬於三年內增產豬鬃九、八〇〇市担。

九、促進乳羊事業，以增人民營養，擬於三年內增產乳羊九、三六九頭。

十、增進家禽以發展農村經濟，擬於三年內推廣良種產卵用雞二、五〇〇，〇〇〇羽。

十一、防治牛瘟，以減少畜牧災害損失，擬於三年內減少六〇〇，〇〇〇頭。

十二、防治乳牛結核病，擬於三年內全部肅清。三年內製成疫苗一、〇〇〇市瓶。

十三、防治豬瘋丹毒等疫病，擬於三年內減少死亡四，五〇〇，〇〇〇頭。市瓶。

十四、防治羊痘、羊疥癬等症，擬於三年內減少死亡八四〇，〇〇〇頭。

十五、製造獸疫血清疫苗以利防疫，擬於三年內製造各種獸疫血清二四，〇〇〇，〇〇〇。

十六、製造獸醫用具，擬於三年內供給八〇，〇〇〇件。

5. 墾務

一、墾民移墾，擬於三年內增加墾民二九、五〇〇人，墾地二九五，〇〇〇畝。

(1) 擴充原有國墾區，擬於三年內增加墾民二九、五〇〇人，墾地二九五，〇〇〇畝。

〇市畝。

(2) 增設新國營墾區，擬於三年內增加墾民四四，〇〇〇人，墾地四四〇，〇〇〇畝。

〇市畝。

(3) 補助督導各省舉辦墾區，擬於三年內增加墾民十二〇，〇〇〇人，墾地一、二〇〇，〇〇〇畝。

二〇〇、〇〇〇市畝。

(4) 獎勵人民舉辦墾殖，擬於三年內增加墾民二〇〇、〇〇〇人，墾地一、〇〇〇、〇〇〇市畝。

二、軍人屯墾

(1) 擴充原有屯墾區，擬於三年內增加墾民六、〇〇〇人，墾地六〇、〇〇〇市畝。

(2) 增設新屯墾區，擬於三年內增加墾民三二、〇〇〇人，墾地三二〇、〇〇〇市畝。

四、事業進展

1. 農事

甲、增加糧食生產：糧食是戰時的生命綫，想長期抗戰，不但要使糧食能自給自足，而且要謀糧食的大量儲備。所以糧食增產，實在是抗戰期間最重要的中心工作。二十九年，農業機關的改進工作，如推廣改良品種，防治病蟲害，增施肥料等項，對於糧食生產的增進，頗有相當功效。農林部二十九年特別訂定推廣冬耕辦法，督導各省依照辦理，推廣了冬作面積約一千四百多萬畝，增加糧食生產約三千四百多萬市

担。三十年特定增產糧食爲各級農業機關最重要的工作，經擬具「各省糧食增產計劃綱要」，呈奉行政院核准施行，由部派本年糧食增產負責人員設置糧食增產委員會，各省各設糧食增產總督導和副總督導，由部派高級職員到各省洽商進行。此外各省也動員農校學生，努力進行。受中央補助增產經費的，共有甘肅、陝西、河南、湖北、四川、雲南、貴州、湖南、浙江、福建、江西、廣東、廣西、西康、安徽、甯夏、青海、綏遠、山西等省，預計本年可以增產稻麥和雜糧三千多萬市擔。截至十月份止，紅薯、玉米、稻穀等實際增產，已達三千八百多萬市担。

乙、增進棉花蠶絲和茶葉生產

(1) 棉花 抗戰以來，我國產棉省份，大部份淪陷，於是後方衣被感覺不足。亟應在後方各省推廣種植，增加生產。二十九年，在四川、陝西、湖南、貴州、雲南等省協助推廣中美棉和長絨木棉一百三十七萬六千多畝，農民自動增產的還不在內。此外，製造防治棉蟲藥劑和機械，減少損失。也不在少數。三十年的增產量，正在查報。

(2) 蠶絲 蠶絲是外銷特產，也是國內重要衣料，二十九年協助四川、西康、廣東、雲南、貴州等省，擴充桑苗數量，並增加改良蠶種產額，力求蠶絲質量的增

進。三十年仍然協助上邊所說的各省繼續發展。

(3) 茶葉 茶葉也是很重要的分銷品。二十九年督導協助浙江、福建、江西、湖南、湖北、安徽、和西南諸省的茶葉改良機關改善茶葉生產方法，並且提高品質，以便銷行國外，三十年並由中農所與中國茶葉公司合作，在黔省設置茶場，對栽培和製茶都有進步。

(4) 其他 蔗類是重要衣料和包裝料，黃麻子是重要工業用品，菜子是重要油料，二十九年都曾協助各省增加產量。三十年除去對以上各種作物繼續督導增產外，又因為馬鈴薯、甘薯、玉蜀黍是糧作物和酒精的原料，甘蔗是製糖的重要原料，也督導適宜省份試種保存良種，預備戰後推廣。

丙、籌設國營農場，改良作物品種繁殖場，和柑橘試驗場。

(1) 國營農場 農林部創辦國營農場的宗旨，有下列幾項：

A. 實施大規模有組織的經營，採用新式農具機械和科學方法，節省勞力，增加生產，期望達到少費多穫的目的，尤其注意提高每人每畝的生產額。

B. 作為示範經營，有成效的時候，就可以指導農民用合作方式經營農場，因為合作經營，尚在萌芽時期，應該有良好的模範，使農民深信不疑。

C. 墾種荒地，擴充耕地面積，增加生產。

D. 創造新農業，建立新農村，改善農民生活。

三十年度在湖南、四川、貴州各設國營農場一處，現在都在積極經營。最近可派員從廣東籌設第四國營農場。

(2) 改良作物品種繁殖場 農林部為繁殖為西南西北改良作物品種，以便戰時戰後推廣起見，特在廣東和陝西分別設立改良作物品種繁殖場。

(3) 廣東柑橘試驗場 柑橘對於人生營養關係很大，我國每年金山橙的輸入很多，損失也不在少。所以農林部特在生產柑橘較多的廣東省設場試驗，謀改良增產，減少滯厄。

2. 農村經濟

甲、改善租佃關係 農林部為保障佃農增加生產起見，對於耕地的租用，想加以調整改進，期望直接解除農民痛苦間接加強抗戰力量。並且想進一步樹立健全的農業金融制度，扶助佃農購買土地，逐漸實現國父耕者有其田的土地政策，現在先從調查研究着手，以便擬具實施方案。

乙、籌辦集體耕作農場 我國農民耕地，多半面積狹小，分散錯雜，因之農事經營，效

率低微，而農民生活也就因此非常貧苦。改進之道，要在求耕地面積的增加和耕作單位的擴大。農林部本着這兩個原則，第一部份想墾殖荒地，實驗集體耕作，第二部份想在熟地區裏面，先從指導農民合作灌溉，合作購買，合作運銷，合作貸款等着手，使農民明瞭大規模經營的利益，然後再誘導他們實施集體耕作。第一部份的場地，正在甘肅岷縣籌設；第二部份的場地已經在四川巴縣，遂甯，和重慶南岸選擇四處試辦，有成效的時候，再向他省區擴充。

3. 林業

甲、設置中央林業試驗機關 關於全國林業改進，造林研究，及林產利用等問題設立中央林業實驗所統籌研究並從事推廣。現在該所已積極的工作。

乙、研究推廣特種經濟林木

(1) 有關外匯的經濟林木，如桐油，烏桕，油茶等品種改進工作，由中央林業實驗所積極辦理，以資推廣；並督促各省訂定辦法，廣事種植。

(2) 金雞納樹所產治瘧疾的特效藥，一向由外國輸入。為求自給而塞漏卮起見，農林部特派員到雲南河口調查研究，準備大量培植推廣。

(3) 核桃類樹木是製造槍托的重要材料，我國現在以陝西產量為最豐，而材質也很

好。農林部特別督促該省大量推廣。此外，並令湖北省農業改進所把該省西部核桃林木的產量詳細查明，以便統計。

丙、保護整理森林。我國人民，愛護森林的觀念，非常淡薄。爲供戰時木材的迫切需要，並且預備戰後復興建設的大量利用，現在對於森林之保護撫育，應切實注意。農林部除督促各地方政府負責保護外，並且派員調查四川省岷江流域，西康省青衣江流域，川康大渡河流域，甘肅省洮河流域和陝西省秦嶺的天然林區。現已在上述各地，設立林區管理處五處，從事整理保護。

丁、籌設國營經濟林場。油桐有關外匯，杉木是造飛機，造房屋和造紙重要原料，又是作電桿的良材，核桃板栗是軍事上的重要材料，香樟，肉桂是重要藥材。這些經濟林木，都有廣事培植的必要，農林部特在貴州、陝西、廣東三省各設經濟林場，作示範和推廣的工作。

4. 漁牧

甲、實施淡水魚養殖並促進自然水面養魚事業，增進魚產，可以補充民食品，增進健康。抗戰軍興以後，沿海各地，相繼淪陷，淡水魚的養殖，實在有特別提倡的必要。農林部成立後，除繼續同教育部和四川農業改進所合辦川省合川養魚場外，並且設

立淡水魚養殖場，促進川省天然水面的養魚事業，並分設揚子江和珠江各工作站。又調查川江漁民捕魚方法，以謀改進。

乙、

設置中央畜牧實驗機關，關於畜牧事業之改進，技術之研究，獸疫之防治等問題，設置中央畜牧實驗所統籌研究，並且從事推廣。現在該所已經成立，積極的工作。

丙、

改進羊毛生產 我國羊毛的需要，大體上可以分為粗毛和細毛兩項。細毛可以行銷國內，目前大部仰賴外國的供給，據海關統計，民國二十六年輸入細毛和毛絨品價值共三千五百多萬元，應該趕緊想辦法自己供給，以塞漏卮。粗毛可以行銷國外，是抗戰時期換取外匯的重要產品，據海關統計，民國二十六年輸出羊毛價值共二千三百五十多萬元，應該趕緊增進品質和產量，好爭取外匯。農林部成立以後，特同財政部貿易委員會合作，在甘肅設立西北羊毛改進處，負責推進甘肅、寧夏、青海三省的羊毛改進事宜。

丁、

籌設國營耕牛繁殖場 耕牛是我國農田耕作極重要的動力。抗戰以來，淪陷區域，因為敵人的任意屠殺，牛隻一天一天的減少，而後方各地，為輔助交通運輸，也需要很多的牛隻和驢馬，大有供不應求之勢。農林部看到這種情形，所以特別在廣西、河南、四川、貴州、湖南、江西等省，各籌設國營耕牛繁殖場一所，作繁殖推廣

的工作。

戊、防治鼠疫。我國各省時常發生鼠疫，爲積極防治起見，自然應該加緊製造鼠疫血清

疫苗。農林部除督促四川、貴州、湖南、廣西、浙江、江西等省大量製造外，並由

丁、所屬的中央農業實驗所設廠製造。二十九年，該所共製抗牛瘟血清一百一十萬五千

零七十三立方公分，牛瘟疫苗十五萬九千六百零三立方公分。除去免費供給貴州

、湖北、四川等省施行注射外，並且設置一個獸疫防治大隊，帶到貴州各縣去作防

治的工作。三十年九月份以前仍由中所所製，十月份後改歸中央畜牧實驗所辦理，

估計全年可製抗牛瘟血清一百萬立方公分，疫苗二千萬立方公分，此外，農林部自

從三十年二月接續衛生署蒙綏防疫處和西北防疫處的勳警部份以後，改稱西北獸疫

防治處，就在西北籌設獸疫血清製造廠，並且切實推行防疫工作，好使生產增加。

丙、5. 墾務

甲、協助各省墾墾殖。二十九年中央協助陝西、四川、江西、河南、福建、湖南、廣西

、西康、甯夏、甘肅等省籌辦墾殖，都曾經核准補助經費。陝西、江西、河南、福

建、湖南五省，已經移到難民兩萬多人，其他各省也都在分別籌辦中。三十年度補

助陝晉贛三省移墾難移民八千人。

乙、辦理國營墾區 陝西黃龍山和黎坪兩個國營墾區，遷移墾黃吳難民和戰區難民共三萬多人，一切設置，都在積極進行。農林部墾務總局自從三十年二月成立以後，已在甘肅、西康、江西等省境內，各增設國營墾區一處。一方面收容難民，給以土地，叫他們從事生產，同時還作墾殖事業的示範，一方面在川省籌設屯墾實驗區，酌量撥些傷兵從事實驗，以作戰後安插退伍士兵，充實邊防的準備。尤其是要使耕者有其田的政策。從國營墾區起，逐漸得以實現。

五 結論

以上所講的，是我國最近農林建設實際工作的大略情形。因為時間的關係，不過舉其要端。至於本年施政計劃和從明年開始的三年施政計劃，更無法可以詳細說明了。

農林建設，既然和抗戰建國有極大的關係，其中自不少需要改進的地方。農林部為集思廣益計，曾在本年三月，召開全國農林行政會議，共同商討。出席列席人員，除農林部和直屬機關職員以外，還有中央有關各機關主管人員，各省建設廳長，農業改進機關主管人員，和許多專家。開會的結果很圓滿，所有決議案，就本着因時、因地、因事制宜的原則分別實施。這次會議，對於農林事業的前途，當然是很有裨益的，總之，我

國幅員廣闊，宜農宜林宜牧的土地，佈滿全國，而且位居溫熱一帶氣候適宜，動植物的種類繁多，衣食住行所需要的東西，都可以自給，特產並且在國際貿易上佔重地位。祇要能夠因勢利導，使人盡其才，物盡其用，農林建設的發展，當然是不可限量。

最後，還有一點要說明一下。農林建設是國家的基本建設，佔全人口百分之八十以上的農民，都是這種建設的鬥士。想求建設成功，固然應該使農林機構健全，能夠充分發揮效力；而各級農林機構的精神，尤其要自上而下，一直貫注到建設基層——農村，使這些無數負建設責任的鬥士，都能夠各盡所能，努力向前邁進。所以，農林建設在設計方面，不求理想特高，而求在實際上容易推行。在工作方面，注重協助各省，向確定的目標，奮發前進，更注意督促各地方負責推展，改良技術，防止災害，輔導農民等項責任的工作人員，都能夠切切實實，深入到農民羣衆裏面，全力為農民謀利益，取得農民堅確的信仰，好使一切計劃易於實行。農林建設的基礎，必如此然後能樹立起來。農林部既然以協助各省實施計劃為主要工作，那麼牠所直接舉辦的事業（如本年所舉辦的林業實驗所，畜牧實驗所，園藝農場，國營經濟林場，國營耕牛繁殖場，國營蠶桑，電氣實驗區，柑桔試驗場，改良作物品繁殖場，淡水魚養殖場等等）不過是整個工程中的一小部份，目的祇在實驗，示範，和推廣。因為大規模的實驗和推廣工作，由中央與辦

較爲容易，而一切革創的事業，中央更應該力爲倡導，樹立楷模，使繼起經營的，不致懷疑並且有所依據。至於最重要的工作，還是協助地方實施計劃，深入民間。

要之，自中央而地方，以至於農村，祇要能夠本着一貫的精神，共同努力，加以行政和技術配合得宜，運用有方，相信在抗戰建國階段中，農林建設不難圓滿完成牠應負的使命。

第一節 農林建設	第一節 農林建設
第二節 農林建設	第二節 農林建設
第三節 農林建設	第三節 農林建設
第四節 農林建設	第四節 農林建設
第五節 農林建設	第五節 農林建設
第六節 農林建設	第六節 農林建設
第七節 農林建設	第七節 農林建設
第八節 農林建設	第八節 農林建設
第九節 農林建設	第九節 農林建設
第十節 農林建設	第十節 農林建設

（民國三十一年十月）

農林建設

農林建設

最近之農林建設

(民國三十一年十月)

沈鴻烈

提

緒言

第一章 農林建設政策

第一節 政策之釐定

第二節 政策之實施

第二章 農林建設機構

第一節 過去情形

第二節 現在狀況

第三節 調整計劃

第三章 農林建設之先決條件

第一節 人力之充實

第二節 物力之充實

要

第三節 財力之充實

第四章 農林建設前途之展望

第一節 戰時之農林建設

第二節 戰後之農林建設

緒言

我國以農立國，如大禹治水，后稷教民稼穡，四千多年以前已奠定了農村的基礎，惜以後故步自封，頗少進步，以如此地廣民衆之國家，在事變以前所有衣食用品尚賴海外之供給，實不合理。

自抗戰以來，國內農村狀態，更有急劇的變化。查農村經濟之調劑，不外「生產」「消費」及「運輸」三端：（一）先就「生產」說，其內容包含「土地」「勞力」「資本」三種，以言土地，則華北及濱海之區多被侵佔，而東南肥沃之區，均在其內。以言勞力，則或服兵役，或被掠奪，勞力數目減少。以言資本，民間富力或被敵寇摧殘，或因公征發資本，亦因之短絀，故生產不得不因之減少。（二）就消費方面講，因軍食加

多，機關學校之食糧加多，難民亦多集於後方，所謂生之者寡，食之者衆，以致消費加大。（三）就運輸方面講，沿海被封鎖，鐵路江河之大都被侵佔，又加以西南，西北之交通素無根基，故運輸困難，食糧之有餘不足，難以調劑。

但是抗戰後困難雖增，而抗戰的經濟力量實以農業為基礎。就人力言，全國人口百分之八十以上均為農民，兵役勞役唯此是賴；就物力言，舉凡軍民衣食的所需，建築交通材料的供給，以及工業原料的來源，無不由自農村；就財力言，以往出口貨的百分之九十皆係農林原料，現則仍為國家唯一資源，自太平洋戰事發生，海上交通杜絕，持久抗戰首在自力更生，而農林建設，實屬迫不容緩。

關於農林建設問題，可分建設技術，建設方案及建設政策三種。技術問題為農學院等所研究之事，方案為農林主管機關之實際工作，兩者均非短時間所能講述。茲就「農林建設政策」為諸位言之。

第一章 農林建設政策

第一節 政策之釐定

政策是一種施政的方略和準繩，我國現行農林政策是根據 國父的民生主義而產生

，是民生主義的農林政策，用以解決民生問題的基本方略和途徑，亦即是發展國民經濟生活的基本方策。我們的發展國民農業，增加農業生產，是以「養民」為目的，一方面，富裕國家，同時即為全民謀生存。國父對於調整耕地分配，增加耕地面積，擴大農業試驗，增加農業生產，在建國大綱、三民主義、實業計劃及歷次演講中，都有明白的指示，所以歷次全國代表大會及歷屆中央全體會議中，對農政和農業的建設，都有重要的決議，國民政府依據歷屆決議的政綱，頒佈政令，付諸實施。為求解決民生問題，充裕國家資源，適應抗建需要，對於農林建設，自應參照國情，標本兼施，分述如次：

一 農業治本政策

農林為國民經濟建設之基礎，將來農林建設之目標可別為「農業科學化」，「農產商品化」，「農村工業化」三種。

甲、農業科學化 將來我國農業，必須脫離農家自給自足之範疇，而成為配合整個國民經濟建設之一種企業。欲達此旨，必須參照各地農情，運用各種科學之原理與方法，提高生產，以謀農業之現代化。所謂現代化之農業，實乃各種科學之應用，如物理、化學、地質學、氣象學、生物學、遺傳學、統計學等各科之精華，施行衣食住行等有機物質之生產。例如品種之改進、化學肥料之施用、病虫害之防治、災害之防範、農業機械

之運用等。昔認為實驗室內學理之研究者，今日先進各國已以之施行於實際之應用。中國近二十年來，農業實驗研究，雖已略有成績，惟距普遍改良之程度尚遠。今後應循下列途徑，以達農業科學化之目標：（一）樹立全國農業科學研究中心，提高農業科學水準；（二）充實各級農業科學機關，養成各級農業技術人才；（三）加強農業推廣機構，使農業科學研究之成果，得以深入農村；（四）普及國民基礎教育，使農民易於接受新知識；（五）發展與農業生產有關之工業，從事新式農具、肥料、器械、藥劑等之製造。

乙、農產商品化 將來農業既為國民經濟建設之基礎，其生產品必須由家族自給之階段轉變為供給市場之生產，方可發生配合之效用。今後農村經濟機構，將由自然經濟轉變為商業經濟，農產物必須商品化，始能完成此項任務，農產品之商業化，為今後農業發展之必然結果。

我國過去之農村經濟，滯留於自然經濟之階段，自列強經濟勢力侵入，農村經濟逐漸走向依賴市場之途，農民須將其產品售諸市場，以換取日用必需物品，在民族工業幼稚，國內市場充滿外貨之情況下，吾人遂處於被動之地位。唯抗戰以來，國際形勢改觀，民族工業之繁榮為建國必取之途徑，今後農產商品化之目的，固在供民族工業原料之

取需，亦須富有農產貿易國際化之積極意義。

中國農產商品化之途徑有三：其一，普遍推行農產品檢驗制度，並實施檢驗分級辦法，確定產品地位，增進其流通性，以達到「憑級售貨」之目標。其二，推進倉庫事業，以調整產地市場，穩定農產價格，改善產品品質，活潑農村金融，促進農產運銷，並須在工業中心地帶及較大集散市場，發展現代企業化之商業倉庫，辦理加工、去雜、整理、乾燥、包裝、冷藏等業務，以達到倉庫證券交易制度之目標。其三，改善運銷，與交通及合作當局聯繫，調整農產運銷制度，發展運銷合作，以達到減低運價提高運輸效率，擴大經營規模之目標。

丙、農村工業化 以工業吸收過剩之農村勞力，減輕農村人口對於土地之壓力，促成大農經營，為今後改進農村經濟，發展農業經營之必須趨勢，將來中國農村社會，如國民之知識、教育、技術、經驗等均須具有工業化之標準，始能使國家立足於列強之林。依此次戰爭經驗，工業不應集中於都市，工廠分散，始適合立體戰爭之要求，故在農村中發展適於農村環境之各門的工業，實為我國今後努力之途徑。

農村工業與農家副業迥不相同，蓋將來農業逐漸脫離小農經營而趨向於大農經營，為配合時代之需要，吾人應採取下列三種步驟，以謀取農村工業之進步：第一，發展家

庭手工業與輕便工作，或為對農村原始收穫物之加工，或半製成品之精製，其經營目的純為商品生產，利用農村勞力及低廉工資以增強工業品對外之競爭力。第二，發展農場自營，農產加工，以增農產物之貯藏性，縮減其容積重量，去除雜質及無商品價值之部份，藉便運銷。過去生產及加工，係割然兩端，今後應扶助生產合作社製備加工用具，以免除層層剝削之流弊，減輕工業原料成本。第三，促成工廠遷徙鄉村，利用廉價勞力，就近取給原料，避免戰爭損失，免除工業集中之經濟病態。

二 農業治權政策

甲、開發利用

所謂開發利用者，其目的在求開發農林資源，利用未墾荒地，以增加生產，今抗戰已到艱苦階段，物資輸入，極度困難，軍民衣食之所需，必須在後方大量生產，方能爭取最後勝利，戰後建國，尤有待於開發富源，以謀人地之配合，與農工商業之均衡發展。全國可耕未墾之土地，約計七萬萬餘市畝，後方荒地若以其半數計，亦達三萬五千萬市畝，亟應大量墾殖開拓，種植食糧與衣服原料，以裕戰時生產，而為戰後復員預備地步。西南西北之天然林木，蘊藏尤豐，亦當妥予利用，以充國防建設之所需。

乙、改良推廣

中國農業經四十年來之研究改進，雖已略具成效，惟距普遍改良之理想尚遠，如改良種籽，防治病蟲，增進肥料等，均爲增加生產之根本要圖，並爲農民所迫切新求者，此項實驗研究工作，今後尚須加緊進行，針對目標，加速尋求新材料。惟農業改進，貴在深入農村，改良材料，必須使農民普遍採用，故目前不僅應加緊實驗研究工作，且須發動大規模之推廣工作，加強其機構，以收迅速普遍確實之效果，此不僅爲戰時提高單位面積產量之要圖，卽對於戰後農業改進亦可預立其基礎也。

第二節 政策的實施

一 農業建設

甲、農業之調查研究實驗改良

爲實施開發利用，必先舉辦調查勘察，以明現有農林土地資源之現狀，數量，及其開發之可能性。從而研究其利用方法。如本部除儘量搜集已有調查之結果予以分析統計外，並籌劃派遣勘察團，從事於大規模之調查勘察。爲實施示範推廣，必須繼續實驗改良，以謀充實新材料，作不墮之改進，農林部一方面充實現有之中央農業實驗所，集中其人才，充實其設備，俾領導全國農業技術改良工作，一方面設立各省農林改良繁殖場，從事輔導各省實驗改良工作，以求提高技術水準。

乙、增加糧食生產

農林部爲充實食糧生產，以裕軍糧民食起見，在部內設立糧食增產委員會，發動中央及各省農業機關辦理大規模糧食增產工作，運用政治機構配合農業技術指導，以謀稻麥雜糧等種植面積及單位面積產量之增加，二年來本部辦理此項工作，由於中央之督促各省之協力，尙具成效。其關於增加種植面積方面，係督促各省推廣冬耕，並督促農民利用休閒田地，墾殖隙地，設種非必需作物，以增加食糧種植面積，辦理時先在推廣區域內曉諭登記，然後貸給種籽、肥料、資金，並予技術指導，關於提高單位產量方面，係應用過去實驗已見成效之材料，如改良種子、防虫藥劑、優良栽培方法等，大量推廣，以提高每市畝之產量。

統計三十年度在後方十九省推行各項增產措施之面積達五七、二九九、〇一一市畝，增產成效計九三、四二五、八八七市担。三十一年度一至七月份推行三二、一二九、〇一一市畝，增產成效計三〇、三〇六、一一七市担，總計自三十年二月起至三十一年七月止增加食糧生產現達一萬二千三百七十三萬一千九百零四市担。

查三十年度政府推行田賦征實征購政策，以糧納賦，按賦攤購，糧價穩定，稅收大增，該年征實征購總額，爲六千萬市担，而推行糧食增產之成效，爲九千三百萬餘市担

，等於征購總額之一倍半。三十一年度征實征購總額爲一萬萬市擔。七個月增產數量已達三千餘萬市担，其中夏季作物之增產成效尚不包括在內，預計全部增產成效不至遜於去年，其數將達九千萬至一萬萬市担，約可與本年征收征購總額相接近，所以政府推行增產之效果，可以抵償農民納賦之數，其有裨於國家稅收，軍糧民食者甚鉅。

至於政府所用增產經費，爲數甚少，而農民所收利益則屬甚大，此事亦可一述，即以三十年度而論，所用經費計九百五十萬元，所增食糧爲九千五百萬市担，是則每用一元，計增食糧十担，以每担價值一百元計，亦即增加農民收益一千元，可見農民受益之一斑。

我國後方土地可資墾闢食糧者甚多，而多季休閒田地每年約達七千萬市畝，均可用以種植食糧，冬閒田地一經利用，每畝即可收得麥子一百斤至二百斤，荒地稍事墾殖，每畝即可收得薯三百斤至六百斤，值茲各地物價紙漲不瀋之時，勸農民投資生產，頗能生效，且開發利用墾拓荒地，既要一經政府推動提倡，農民不過勞苦一時，即可獲得大宗收益。所以三十年度由於推廣冬耕墾殖荒地等增加面積之措施，所獲成效達八千四百萬餘市担，約佔該年增產總成效的百分之九十，可見其收效之廣。不過推行面積增產工作，需要地方行政長官之力加推動，充分運用政治力量，方能收事半功倍之效，此乃本

部希望各級政府主管長官共同努力者。

至於增加單位面積產量，如勸導農民採用優良種子、防治病蟲害、增施肥料、修鑿小型農田水利等，可使同一面積之土地增加生產二成至五成，所以改良推廣各項農事措施，祇要政府供給材料，指導耕作技術，農民自必踴躍於接受。三十年度由於推廣改良農事措施所獲成效約增糧產九百萬石，蠶繭及當年增產總成效的百分之十，惟在目前技術與材料之限制之下，實已發揮其最大之效能矣。今後政府一方面擴大蠶繭及製造各種種子器材與藥劑，以增加增產材料之生產，一方面應擴大訓練糧食人才，以增加改良推廣工作之推動機能，這是本部今後辦理糧食增產之一種願望。

丙、增進棉花蠶絲及工藝作物生產

衣着原料如棉花、蠶絲、工藝作物如黃麻、苧、茶、甘蔗、芝麻等，或為戰時工業之原料，或為戰後外銷之大宗，除由本部暨中央農墾實驗所酌量推廣以應工業之需要外，並繁殖優良種以備為戰後大量推廣之準備，進行實驗研究，以為改進外銷產品量之基礎。

子、棉花

種棉面積與食糧面積互為消長，且因抗戰以來國內紗錠數目，較戰前減少二十倍，故大量棉產，無法利用，為配合食糧增產政策起見，本年度對於棉花增產，一

係偏重於單位面積產量之增加，茲將工作進度分述如下：

(一) 實驗研究——由本部督促中農所協助川、陝、滇等省分別進行棉作育種及栽培施肥等試驗，並研究爛鈴之原因等。

(二) 示範推廣——由本部督促中農所協助後方各省推廣優良棉種及防除病蟲害，共計增加皮棉五十七萬市担，其推廣面積統計如下表：

省 別	工作項目	推廣面積(市畝)	說 明
四川省	推廣中美棉種	三五二,〇〇〇	推廣棉種計有德字棉脫字棉等品種
陝西省	同 前	一,二六一,三〇三	新字棉德字棉
其他十省	同 前	三一七,〇〇〇	計有桂、黔、滇、贛、豫、康、湘、鄂、甘、甯等十省
川陝二省	防治棉蟲	四〇五,七三四	
同 前	防治棉病	一〇,五二〇	

五、蠶桑

最近之農林建設

(一) 實驗 由本部督促中央農業實驗所並與實量委員會生絲研究所合作進行家蠶存蠶與桑樹品種之改良及桑樹病虫害之研究防治，其最顯著之結果：(一)以「中農二十九」交「華六交歐十九」之正反交之成績為最優，(二)柞蠶蠶粒孳子病菌不傳染於家蠶。

(二) 繁殖製造與推廣：協助各省繁殖優良桑苗蠶種，並予大量推廣，以改進蠶絲生產，其成績統計如下：

工作項目	材料種類	辦理	結果	工作地區
繁殖	優良桑苗	四〇、七五七、一九四株		川、滇、粵三省
製造	改良蠶種	七六〇、九二二張		川、滇、粵、黔、豫等五省
同前	種繭	六〇、〇〇〇粒		同上
推廣	優良桑苗	二、二四九、八六四株		滇、粵、川、湘等四省
同前	改良蠶種	六九八、一三九張		

寅、工藝作物 辦理黃麻、菜籽、甘蔗、芝蔴等作物之品種，改進工作以期選擇優良品種，繁殖而推廣之，其結果：（一）黃麻種中以廣西省黃麻種適應性較強。（二）根據四川試驗成績「清鐵一號」及「羅甸一號」等菜籽品種生長較為優良。（三）廣西栽培甘蔗以「爪哇二八七八」產量最高，「爪哇二三四」糖分最多，（四）湘省栽培芝蔴以「長沙東塘三」之產量為最高。

丁、發展農田水利

查我國農作物，每年遭受水旱災之面積，計達一萬萬畝以上，故欲增加農產，必須發展農田水利，以穩定原有產量，及擴充耕地面積，本年度國民政府對內對外重要施政方針之農林施政部份，首列發展農田水利，本部職責所在，爰按照糧食供需情形，分別緩急，協助各省在易受水旱災及缺糧最多之區域內，積極推行大量小型之灌溉排水工程，及防旱等工作，並與糧食部四聯總處等有關機關洽商聯繫辦法，及與水利委員會簽訂部會辦理農田水利事業合作辦法，以期相輔並進。茲將辦理情形及成效分述如後：子、督導各省普遍興修農田水利 督導各省大量舉辦小型之灌溉排水工程，及在邱

陵地帶或土壤受侵蝕之黃土高原，推進防旱與水土保持工作，鑿井提泉，構築山塘水庫，修繕梯田梯閘，平治溝壑，改善蓄水方法，提倡深耕，改種耐旱作物等。至所採取之方式如下：

(一) 用熟頭貸方式協助貴州、浙江、廣東等省向金融機關洽借貸款，舉辦小型灌溉排水工程。

(二) 用示範方式在浙、閩、桂、贛、湘、皖、粵等省，舉辦小規模之農田水利示範工程，以資倡導。

(三) 在糧食增產預算項下支撥經費，補助川、康、滇、鄂、贛、湘、皖、黔、豫、陝、甘、甯、桂、粵、浙、閩等省辦理小型農田水利工程。

五、設置農田水利工程處。籌設農田水利工程處，直接舉辦各種農田水利示範工程，以為倡導，並派遣工程師分赴各省協助督導。

實、實施調查勘測。

(一) 派員赴黔、桂、湘、粵、贛等省調查農田水利之辦理情形。以期以開墾野湖。

四 (二) 協助各省舉辦農田灌溉水試驗。

(三) 整理十二省水文氣象之報告，以為設計農田水利工程之參考。

(四) 由本部直接組織水利測量設計隊一隊，推測湖設工作，並協助廣東省建設廳設置水利測量設計隊一隊，曾協助貴州省組織臨時測量設計隊，勸察被搶草海之排水工程約十萬畝，及普通協助各省之湖設推進經費。

茲將各省已測待辦之農田水利工程表列於後：

各省已測待辦之農田水利工程

省別	受測田畝數	工程費估計元	每年增產估計量	備註
四川	848,770	161,882,400	1,278,168	
雲南	1,048,900	105,448,400	1,585,880	內包括沿河工程(南盤江上) 辦400,000畝計5,000,000元
貴州	1,276,500	29,615,500	3405,750	
廣東	1,728,389	78,888,760	2,586,536	內包括圍基防淤工程為1,201,000畝計5,500,000元

廣西	422,500	35,067,500	633,750	
浙江	1,414,000	106,050,000	2,121,000	
甘肅	1,037,500	123,462,500	1,556,250	
青海	1,179,000	117,990,000	1,768,500	
福建	200,000	20,000,000	300,000	
陝西	345,500	38,005,000	518,250	
西康	190,000	19,000,000	285,000	
江西	228,840	12,357,360	343,260	
湖南	366,000	5,800,000	549,000	內包括圍基工程800,000元 工程費2,500,000元
寧夏		9,552,000		

河南	483,900	18,972,100	723,850
合計	9,754,767	813,918,460	14,632,151

卯、協助農民自動組織農田水利合作建設機構以發動全民力量。
辰、訓練農田水利中級人才。

二 畜牧建設

甲、畜牧之調查研究實驗改良

查我國農家優良家畜品種所在皆有，如四川之榮昌白毛豬，江蘇之南通狼山雞，生長迅速，體軀肥健，皆為著名之肉用種，亟宜調查各地名種，選優繁殖，並研究改進，以作推廣之用，又各種獸疫每年損失鉅大，應予調查，以為實驗研究，分區防治之根本，此項調查研究工作，正由本部督飭中央畜牧實驗所加緊辦理中。

乙、繁殖優良耕牛役馬

耕牛役馬為吾國主要動力，頻年獸疫流行，數量日益減少，影響農業生產，軍事運輸，至為深鉅，本部為促進耕牛繁殖，在三十年度十月前，已先後在川黔桂湘四省，成立第一二三四耕牛繁殖場，嗣又於贛、豫、陝三省，各勘定山荒，自萬餘畝及八萬畝，

選購種牛約一千頭，栽培牧草，研究改良，除自行繁殖外，並設配種站三十四處，協助人民繁殖耕牛，以普遍增進耕牛之質量。至設馬部份於三十年十月由中央畜牧實驗所，在陝西武功設立馬配種站，並於三原舉辦牲畜比賽會，參加牲畜達萬餘匹，對於喚起民衆繁育馬騾之觀念頗具成效，本年三月，復將該站擴充爲第一役馬繁殖場，已在陝西鄜縣勘得地址，積極進行工作。計中央畜牧實驗所內配種站中。

丙、防治檢疫多製血清。去年冬，發生霍亂，公認四省之災，本局奉命派員巡行，爲經發畜牧事業之最大威脅，本部爲明瞭疫病種類流行狀況，以便計劃防治，經發中央畜牧實驗所西北處搜防疫處及西北羊毛改進處等派員調查，現已完竣者，計有川、黔、滇、桂、粵、湘、甘、豫等省境內之六十五縣，至實施防治則以牛瘟爲主，中央畜牧實驗所發設有檢疫防治大隊，專事協助各省防治牛瘟，三十年冬又成立川、黔、湘、鄂四省邊境防疫總站，盡此四省接壤之處，崇山峻嶺，爲牛瘟潛伏中心區域，須特設機構，嚴密防治方可撲滅也。合中畜牧實驗所以預防牛瘟爲量。

計本期內中央畜牧實驗所任川、黔、滇、湘、鄂五省注射抗牛瘟血清及牛瘟儀器苗以達防疫目的者，凡一、七二八頭，西北獸疫防治處在陝西關中施行，注射者計四、三三〇頭，其所需血清菌苗均由中央畜牧實驗所製造，計本期內製成抗牛瘟血清三〇、

○八二立方公分，牛瀝藏器二十七，三五二立方公分，抗豬瀝血清羊三，九四〇立方公分，文西北動疫防治處亦在蘭州另設血清廠，現房屋設備已準備齊全，不日即可出品。

養殖魚類增產羊毛

後方魚類供不應求，農林部為增進淡水魚產，供給社會需要，增加農民收益起見，設立淡水魚養殖場，從事於採辦魚苗，推廣池塘及稻田養魚，人工孵化魚苗，江河漁事指導，訓練技術員工，及研究試驗調查等工作，三十年度產出魚苗一千二百四十餘萬尾，推廣魚苗九百二十萬尾，推廣成魚一百萬尾。三十一年度採辦魚苗一千五百萬尾，推廣八百萬餘尾。

陝、甘、甯、青諸省，向為吾國粗羊毛生產區域，祇以飼養管理保守舊法，致羊毛之產量及品質，日趨退化，農林部為從事改良，特在甘肅省設立西北羊毛改進處，以主持其事，並在甘、甯、青三省設立推廣站及巡迴工作隊，指導牧民，保護羔羊，防治羊病，改良牧草，改善管理飼養剪毛裝等方法，茲據最近報告，已推廣達四、九一七戶，受益羊數約二、七〇〇、〇〇〇頭，至實地工作之人員，則由該處招收牧民子弟及業農青年，予以訓練，總計受訓學生共達七十人。此外並由中央畜牧實驗所與滇省建設廳合作，設立西南綿羊改良場，與美利奴種流行育種繁殖，以增進細羊毛之生產。

三 林業建設

甲、林業之調查研究實驗改良

我國林業狀況，隨各地氣候而不同，改進方法，應按照當地情形，為適當之措施，林業改進工作之範圍，包括調查研究實驗推廣等項，現各省方面均由農林改進機關負責辦理，調查森林工作，除邊遠省區外，大抵均已完成，並設有模範林場，示範人民提倡造林。但抗戰期間，多因經費限制未能擴充，中央方面，本部隊督促各省推行外，並設立林業實驗所，專司其事，該所於三十年八月成立至目前為止，已舉辦川、黔、湘交界區域林業之調查，木材乾溜，製造木魚油木醋木精之試驗，木材機械性，關於建築製造車船飛機等用途之試驗，並育成推廣苗木十萬株。

乙、天然林之管理保護開發利用

我國西部天然林，面積廣大，材積豐富，惟在交通便利及接近村落之處，均遭濫伐無餘。為求維護國家資源，保障國土安甯起見，本部於二十九年奉 令分別在天然林區設置管理處，其現況表列如次：

林區管理處名稱

所在地

成立時間

天然林面積
(方里)

工

作

及

其

成

效

(四) 大渡河國有林區 管理處	(三) 岷江國有林區 管理處	(二) 洮河國有林區 管理處	(一) 秦嶺國有林區 管理處
四川 岷邊	四川 理番	甘肅 岷縣	陝西 整堡
三十 七年 十月	三十 七年 十月	三十 七年 十月	三十 八年 十月
二、一六〇	四、三九四	六三、〇六〇	二五、二三〇
<p>禁止濫伐，並作合理開發利用，勘辦邊境內天然林，設立林站，勘辦西康境內天然林。</p>	<p>完成初步勘察工作，計劃分四個區管理，並已勘察天然林二三四五、六三五市畝，登記木業公司三家，訓練林警二十名。</p>	<p>禁止濫伐，補植更新，並作合理開發利用，並擬定森林採伐規則，辦理木商登記，勘察卡溝拉力溝大小白玉溝三處天然林，且進而勘察黑封河一帶森林。</p>	<p>一面禁止濫伐，清理登記業權，一面開墾林相，補植更新，並制定林地登記規則，辦理區內私有森林登記二一三家，伐木登記十家，燒炭登記八家，實地勘察天然林二、九〇〇方里，測算林木材積六四、八八七方，一五五方市尺，訓練林警二十名。</p>

最近之森林建設

(五) 青衣江國有林 區管理處	西康 雅安	三十一年 二月	一、五、二七	制定林地登記，並進行勘察森林。
(六) 金沙江國有林 區管理處	雲南 麗江	三十一年 三月	調查中	正籌備進行。
(七) 鄧連山國有林 區管理處	甘肅 酒泉	三十一年 四月	調查中	正籌備進行。

丙、經濟林之提倡督導獎勵培植

經濟林以生產大宗森林產品，供給軍工器材，國防工業，醫藥原料與交通建築等用材，及增進外銷為目的，本部一面設立大規模之經濟林場，培植林產示範人民，一面督導各省，並獎勵人民營造，以收宏效。茲分述之：

(一) 本省直轄經濟林場，現經設立者有四處，其現況亦可表列如次：

經濟林場名稱	所在地	成立時間	繁殖營造林木種類及用途	工作材料及工具
--------	-----	------	-------------	---------

四川	二、二四〇	一八、四〇	二、五八〇	接收續建縣苗圃三十餘畝，植桐樹三萬餘株，並購辦大菜園田...
第一經濟林場	貴州 錦屏	三十年 四月	油桐杉林（建築紙）	山仔造林地。本年春季...
廣西	一六八	三六、六〇〇	接收續建縣苗圃二十五畝，租地三百餘畝，播育核桃苗一〇一、一八五株，並籌辦十分場...	
第二經濟林場	陝西 臨縣	三十年 三月	核桃板栗（軍工用樹材）	本年造林約二十餘萬株。
廣東	正、三八二	四、〇二〇	武六四	開辦苗圃一二九畝，又租辦五畝，播育書檉樹油桐烏桕等...
第三經濟林場	廣東 樂人爲	三十年 二月	香樟樹厚朴（醫藥）	苗木一七八、〇八〇株。本年春播植造林樹一八、八〇〇株...
第四經濟林場	雲南 蒙自	三、〇二〇	六五〇	一五四、〇〇〇株，並勸定林地六三、〇〇〇畝。
雲南	武、三二〇	正、一〇二〇	武〇〇	金雞納霜橡膠（醫藥及工藝）

五、督辦各省經營林業：督促各省縣經營林業，以廣育苗木，推廣於人民，爲歷年...

最近之農林建設

辦理林業重要工作之一，至三十一年五月底止，各省育苗造林成績如下表：

省份	苗圃面積(市畝)	現有苗木株數(株)	造林株數(株)	備考
雲南	一、〇〇〇	九、三一五、〇〇〇	六五、二二三、九〇〇	
寧夏	五二七	三、七七八、六五〇	六、七六二、二〇四	
浙江	一、〇〇八	一四、三三〇、〇七八	八五、七七九、四九四	
廣東	五、三八二	四、七五七、九八四	四八、五七〇、二四三	
河南	四、〇四七	一三、七九二、一六九	一八、九六六、九三六	
湖北	二五六	三、一九七、八八八	二八四五、六七三	
青海	二六八	三六、六〇〇	三、四三三、一九〇	
四川	二、二四七	一八、四〇二、五八七		

自三十年十二月起未據該省填報者

河南	湖南	貴州	廣西	湖南	江西	陝西	甘肅	福建
		二、五七七	三、九三七	一、六三二	二、一三六	九四五	一、二二五	一三二
		一四、一二四、一八二	一四五、七〇六、四五四	三一、六八五、六三〇	一二、〇〇〇、〇〇〇	二〇、三九八、四九〇	五、〇六八、二〇四	一、九四九、九二六
		二〇〇、〇〇〇	一一三、八八九、五一二	五三八、〇九九、四八七	一一、五一二、三一八	一〇、六六四、五二五	六八〇、七〇八	一〇、〇七五、四〇一
		苗及造 數目故表 所列數字係 在三十 月底止	同	同	同	同	同	同
		右	右	右	右	右	右	右

實、協助民營林業：大面積森林，因須由國家經營，小面積經濟林，則由政府協助並獎勵人民經營爲有利，尤以薪炭林之營造，一方面爲供給人民炊爨之需，一方爲工業

與交通上之重要燃料，故政府推廣優良種林，指導技術，並督促組織林業合作社，協助經營，以求民間用材之自給自足。

丁、水源林之經營管理

森林荒廢則山崩河塞，釀成水旱災，故本部遵照國父遺教培植大規模森林，以資涵養水源，保除農田水利與國土安甯，於三十年五月在河南盧氏設立黃河上游水隄林區管理處，洛水分區在陝西鎮巴設立長江上游水源林區管理處，渭水分區在廣西天峨設立珠江上游水源林區管理處，紅水河分區現三水源區均分別籌備辦理中。

水土保持與水源涵養關係密切，故會河水利委員會合作辦理農墾水利事業，三十二年度在甘肅天水合作設立水土保持實驗區一處，現正籌備中。

四 農林經濟建設

甲、改良農場經營

本部對於此項工作依三種方式進行，一為指導農民個別改良農場經營；二為輔導農民組織合作農場；三為選擇墾區實驗集體耕作。茲分言之：

子、關於指導農民個別改良農場經營方面，本部於三十年度，在四川、西康、陝西、河南、湖北、湖南、貴州、雲南、廣東、江西、浙江、福建等十二省選定五十五縣區

着手實施。先由各該省農林主管機關派遺富農農工工作人員，來部受訓，於九月正式訓完畢，分派指定，縣區工作，於十月底陸續到達。到縣以後，即從事農林修葺及農村物價等調查，以求明瞭地方環境，次即指導農民組織農場經營改良團體，採用良種善法，與改良器材，並介紹低利貸款，以取得農民信心，同時推行農家記載及調查等項。現狀，以作指導改進之根據。截至本年四月底止，各指導縣均已組織二個以上之農場經營改良團體，並以此團體為中心，發動附近一帶農村工作。

丑、關於輔導農民組織合作農場方面在重慶南岸、遠雷、成都及璧山四處分別進行。先從局部合作，如合作灌溉、合作購買、合作加工、合作運銷、合作貸款等入手，使農民明瞭大規模經營之利益，然後誘導集體工作之實施。近半年來，各場工作除璧山係今年新設，尙少具體表現外，其餘，就成效顯著者言之，約有數端：（一）合作購買改良農田器具，如透密合作農場，因共同置用包花條播機，工作效率較原有農具增加六、三倍，共同置用山車式播種機，工作效率增加五、七倍，共同置用運輸肥料膠輪運輸車一具，即可節省運費二千元。（二）合作防治作物害蟲，過去農家獨力購買治蟲器具，頗感困難，且每戶購買藥劑量少，往還需時，殊不經濟，加以蟲害需合力防治，方易收效，現各場指導推行，減少農民損失，極受歡迎。（三）場戶地土勞力資本，共同耕作

精籌使用，以有餘補不暇，養成農民共同生產之習慣，如重慶南岸及遂寧合作農場，均有此種辦法。(四)合作加工，如遂寧合作農場，共同使用軋花車及紡紗機，節省費用，增加副業，此外如合作修建糞池，利用糞吸運儲備用，增加肥料來源，合作運銷農產，以免中間人之漁利，皆有成效可觀，其他類似工作，不及一一備舉。

寅、關於選擇墾區實驗集體耕作方面，現正着手規劃，擬先在甘肅河西辦理，該地公荒甚多，以榮譽軍人從墾，集體耕作，建設新村，較在熟地易於施行。

以上三項工作着手推動方式，雖不一律，實則異途同歸，其最終目的皆在擴大耕作單位，調整農場佈置，改良經營方法，提高工作效率，使合於現代潮流。惟一二兩種方式，推行時阻力較少，若能寬籌經費，及時支發，訓練幹部，委以重任，開展無大困難。至第三種方式，農民自私自利觀念未除，大農具尚未使用，故本部對於實驗特別慎重。

乙、調整租佃關係

本部對於此項工作，注重督導各省分別辦理。自去年十月至本年四月為止，除浙江、廣西、湖北等省繼續施行有關係佃農之單行法規外，安徽、綏遠二省亦擬訂辦法呈准實施。其他各省則仍依照土地法關於耕地租用條款之規定辦理。就各省實施經過言，湖北省辦理鄂西減租事宜初感人力財力不足，繼乃側重鄉保，於每鄉派督導員一人每保

派高中生一人協助辦理；廣西省利用村街公所訂立新約換訂舊約及解決有關問題，似均可供其他各省之參考。至於廣東之開辦耕地、福建之調查租佃關係，江西之擬扶植自耕農一千戶，均能針對當地需要逐漸推動。此外本部更責成派赴四川、陝西、廣西、福建四省之農會督導員分別指導農會調整租佃關係，此項人員，已於本年四月出發工作。

丙、調整農村金融

本部對於此項工作，從農貸、農倉及農業保險三方面着手，而以農貸為首要，各項設施以求金融配合農林建設之需要為中心目標。茲分述如下：（一）商訂本部與四聯總處聯辦辦法，使雙方計劃配合行政技術與金融打成一片；（二）本部借取資金從事建設，如耕牛繁殖貸款及墾殖貸款均逐漸洽；（三）協助地方向四行借款，如與中國農民銀行簽訂農場經營指導貸款合作辦法，使四川等十二省二十四縣接受農場經營指導及合作農場輔導之農民均得借款便利，再與四聯總處接洽農田水利貸款，及協助貴州、安徽等省農貸，亦在使地方建設獲得資金之融通；（四）推進實物貸款，經營促各地農林機關與金融機關協同辦理，據江西、廣東、山西、陝西、甘肅、安徽、湖南等省報告均已發動，貸出改良種子肥料，多者總值五十餘萬元少者十餘萬元；（五）調查統計各農貸機關貸款數額種類及對象等，藉以觀察各地辦理農貸實況，至於農倉及農業保險工作除繼續督

促省方辦理外，今年並擬指導農會倡設農倉及指導各耕牛繁殖場舉辦耕牛保險，現正與農業金融機關接洽借取資金及再保險事宜，經過法半年之努力農業金融與農林建設之配合，已漸臻密切，惟理想境地尚有相當距離。且中央與地方金融機關設施之統籌期中，長期貸款之增加及貸款手續之簡捷，尚須懇勉求之。

丁、調查農村經濟

此項工作分兩種方式進行：(一)繼續與中央、中山、浙江、金陵、四川、雲南各大學農學院，西北農學院及西康技藝專科學校合作調查主要食糧作物生產成本及農場大小與農民生活之關係，現各院校調查已畢，從事資料之整理分析，金陵大學則已將報告送部覆核。(二)督導中央農業實驗所繼續辦理農情報告及鄉村物價調查，按期編製三十年代各省主要夏季作物及三十一年度各省主要冬季作物面積產量及全國牲畜估計食糧消費及農佃分佈等估計，並着手調查地價田賦及油桐面積等。此外各農民所得與所付物價及其購買力指數均經編定。以上各項均在求事實之明瞭，供施政之參考。惟規模太小，今後有待擴充，茲僅就有關糧食之調查結果列表於次，以見一般。

我國後方十五省最近五年冬季作物面積產量與戰前七年比較表（戰前七年等於一〇〇）。

年	面積		份	小麥	大麥	豌豆	蠶豆	油菜籽	燕麥	總計
	積	產								
戰前七年平均	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇
民國二十七年	一〇一	九九	九四	一〇三	一〇三	一〇三	九七	一〇〇	一〇〇	一〇〇
民國二十八年	一〇四	九七	九八	一〇二	一〇九	一〇二	一〇三	一〇二	一〇三	一〇三
民國二十九年	一〇八	九七	九八	一〇一	一二八	九一	一〇七	一〇七	一〇七	一〇七
民國三十年	一一四	一〇〇	九八	一〇一	一三三	一〇一	一一一	一一一	一一一	一一一
民國三十一年	一二〇	一〇五	一〇一	一〇五	一三二	一〇一	一一五	一一五	一一五	一一五
戰前七年平均	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇	一〇〇
民國二十七年	一二〇	一〇八	一〇六	一〇八	九八	一〇五	一一一	一一一	一一一	一一一
民國二十八年	一一七	一一〇	一一四	一一九	一一八	一一四	一一六	一一六	一一六	一一六

量

民國二十九年	一一九	一〇三	二〇四	一〇八	一三二	一〇三	一一五
民國三十年	九八	八八	九一	九五	一二五	九七	九九
民國三十一年	一三一	一〇九	一〇九	一〇九	一二〇	九四	一〇〇

說明：抗戰以來，我國後方各省之多作物面積逐年均有增加趨向，惟以往各年冬作物面積之增加，幾全部集中於小麥及油菜籽二種，本年則除小麥一種續有大量增加外，大麥、豌豆、蠶豆等之面積亦續有增加。而油菜籽之面積，不復昇漲矣。至於冬作物產量因收成之豐歉，影響未能隨面積之增加而變更，縱觀右表以二十八九兩年為最高，三十年為最低，本年面積增高收成尚好，估計產量可超過二十八九兩年。

近四年來後方十五省每人消費各種食物之重量表(市斤)

類別	名稱	民國二十七年	民國二十八年	民國二十九年	民國三十年
食糧	米	二八八、三	二九九、二	二九四、六	二八九、二

小	麥	五六、九	六五、六	六九、四	七二、九
大	麥	一二、七	一三、七	一三、七	一三、六
玉	米	四七、五	四八、五	五六、〇	六三、三
高	梁	一〇、五	一一、三	一〇、七	一一、三
小	米	一六、八	一八、三	一六、六	一七、七
糜	米	三、八	五、一	五、三	五、〇
黍	米	四、七	四、七	四、四	四、四
燕	麥	二、七	三、一	三、一	三、七
蕎	麥	八、二	九、七	一〇、一	一一、五
大	豆	一六、九	一八、一	一七、三	一六、九

牛	羊	魚肉	芋	馬	甘	綠	黑	碗	蠶
肉	肉	肉	頭	鈴	薯	豆	豆	豆	豆
六、一	三、二	一八、三	一、〇	二七、九	六五、二	六、六	二、七	一一、二	八、一
六、六	四、三	一八、三	一、〇	二九、〇	六二、三	六、六	三、一	一二、一	九、八
五、八	三、三	一八、〇	一〇、二	一八、一	六一、〇	六、三	二、九	一一、八	九、八
五、六	三、五	一八、一	一、二	二〇、三	六二、四	七、〇	二、九	一二、七	九、八

雞鴨肉	五、六	五、五	四、八	五、一
魚	七、八	六、七	六、二	五、七
雞鴨蛋 (個數)	四一	四三	三八	三五

說明：我國之食糧消費經常以米谷小麥為主，玉米、甘薯、高粱、小麥、大豆等為副。抗戰以前，我國年產米谷約十萬萬市石，小麥約四萬萬市担，供求相應，勉可自給。抗戰以後米谷產量之淪於戰區者十分之二，小麥產量之淪於戰區者十分之六，故在今日之後方十五省中麥糧之供應已遠不及米糧之重要。惟年來糧價貴賤參差不一，運輸又極困難，國人對於食物消費已隨時加以調節，減少米食以雜糧代替，至魚肉消費亦見減削之勢。

近兩年來後方十五省各種主要食糧之盈虧估計（生產供消費有餘或不足）

食糧名稱	盈虧數量（千市担）	
	民國二十九年	民國三十年

大	甘	小	高	玉	大	小	種
豆	薯	米	粱	米	麥	麥	稻
虧	盈	盈	盈	虧	虧	虧	盈
二、八四九	六、四〇九	三四五	二九三	四九一	九一	七八〇	三八、一二三
虧	盈	虧	虧	虧	虧	虧	盈
三六	二、五〇六	九一	五二七	二、五六七	一、一〇三	二、八九〇	十四六八
二、七九一							

說明：綜觀上表，三十年度米穀之消費尚略有餘裕，小麥、玉米、小米、大麥、高粱、大豆等之消費雖有不足，然為數極微，仍可在原有之消費限度內稍加節約彌補之，故年來糧食供應問題在外表似甚嚴重，實則存有無問題上並不足引起恐慌。

年底止共有墾民二三、七四二人，已墾荒地一四五、六六五畝。三十一年度經常事業費共爲一、二五六、八四〇元，收墾兵四〇〇人、墾民一、一〇〇元，大都收容黃沁、鄧州一帶戰區難民，據報四月份止現有墾民二五、四二八人，已墾地一五六、七九畝。

(二)陝西黎坪墾區——該墾區三十年度經常事業費共爲五八八、〇三五元，至三十一年度止收容墾民二、六六四人，增墾荒地八、一〇二畝。三十一年度經常事業費共爲一、〇七一、九二八元，增收墾民一、一〇〇人，墾兵四〇〇人，現共有墾民四、九三一人、墾地三八、一二五畝。

(三)江西安福墾區——三十年七月派員籌備，九月組織成立，開辦費三三〇、四八〇元，經常事業費一八〇、五三六元，收容墾民二、〇〇〇人，至三十一年度止經設立墾場三處收容墾民二五〇人。三十一年度經常事業費七二八、四八二元，增收墾民六〇〇人，墾兵四〇〇人，現共有墾民二、〇二五人，已墾地八、四一六畝。

(四)甘肅岷縣墾區——三十年四月派員籌備，十一月組織成立，開辦費及經常事業費共爲四九二、七一九元，收容墾民二、〇〇〇人，至三十一年度止經在天水縣小龍山成立軍墾區並在岷縣右營州籌辦農林收墾，三十一年度經常事業費共爲七四五、六四四元，增收墾民四〇〇人，現共有墾民八〇七人，已墾地三、二〇〇畝。

(五)西康西昌墾區——三十年七月派員籌備，十一月組織成立，開辦費及經常事業費共為四九二、七一九元，收容墾民二、〇〇〇人。三十一年度經常事業費共為六三一、三四九元，增收墾民一〇〇〇人，墾兵六〇〇人，經勘定安甯則算拉去菜三河流域沿岸荒地面積約六〇〇、〇〇〇畝，可容墾民五〇、〇〇〇人，現在積極辦理移墾。

(六)四川東西山屯墾實驗區——三十年七月派員籌備，十一月組織成立，經勘定東西山為墾區地址，開辦費及經常事業費共為五五、〇一三元，收容榮譽軍人二、〇〇〇人，至三十年代先墾工作隊共二七四人，砍荒二、〇〇六畝。三十一年度經常事業費共為一、〇七一、三四三元，增收墾民三〇〇〇人、墾兵一、三〇〇人，經洽准軍政部選送榮譽軍人二百人，現經砍荒三、一二二畝，已墾地七三九畝。

丑、擴充新墾區

(一)四川金佛山墾殖實驗區——該墾區係由金佛山移墾區改辦，開辦費及經常事業費共為七三六、四八八元，本年度收容墾民六〇〇〇人、墾兵五〇〇〇人，現經接收改組成立。

(二)甘肅河西屯墾實驗區——現經派定人員前往籌備，預定於七月組織成立，開辦費及經常事業費共為五〇〇、八一四元，本年度收容墾民四〇〇〇人，墾兵六〇〇〇人。

實、推進民營墾殖

(一) 獎勵 本部墾務總局為提倡人民從事墾殖起見，過去曾以經費補助各民營墾殖社團以資鼓勵，收效甚大。最近復籌劃獎勵辦法，凡民營墾殖著有成效者，予以名譽或物質獎勵。

(二) 督導 三十年度依照原定計劃派員分赴各省視察民營墾殖社團，並予以各種技術指導。本年度復派員分赴陝、甘、粵、桂、湘、贛、閩等省視察，並在本部各省推廣墾殖站內指派專員常用駐站，以便隨時就近督導。

甲、籌備戰後屯墾

人 籌備戰後屯墾擬於戰後移送士兵五十萬人連家屬共一百萬人，政府貸與移墾費用先行分赴西北，西南荒區從事屯墾，預定西北甘、青、甯、綏四省共容士兵及家屬六十萬人，墾地一千五百萬畝，西南川、滇、康三省容士兵及家屬四十萬人，墾地五百四十萬畝，再行移送士兵赴東北及沿海荒區從事屯墾，先由農林部會同有關機關組織屯墾設計委員會辦理屯墾設計編配、荒地調查、工程勘查、役畜繁殖及墾務人員訓練事宜，再由農林部於各墾區設立屯墾管理局，辦理移墾事宜，擬於十年內完成，十年後由墾民自行移歸地方政府管理。

六 建設原則

增加農業生產，必須大量推廣，而欲辦理大規模之推廣工作，又須有充裕之人員與材料，方能達此目的。故人才應如何補充，材料應如何繁殖，實為增產之先決問題。益以農業改進呼地域之限制甚大，宜於甲地之材料，未必亦宜於乙地，故在大量繁殖之前，對於材料之選擇，必須就地舉辦實驗，期在因地制宜之條件下，獲得優良之效果，而在實驗之前，亦須妥為調查，以作設所實驗之根據。其間主從相屬，五位一體。缺一則非完善之改進步驟。本部有見及此，爰於本年度在德方十三省同時籌設推廣繁殖站，期在集中本部駐省各附屬機關之人力、財力、物力，協同各省農業改進機關，在統一政策與方針之下，一面舉辦有關農業建設之調查實驗繁殖等工作，一面協助省方推廣及訓練人才，俾增產材料得以分區就地供給，增產事業得以普遍確實推進，近可以適應戰時迫切之需要，遠可以樹立強壯農村復興之基礎。

甲、調查設計

調查工作在欲明瞭當地實際農情，作為設計建設方案之根據，其材料應以切合目前實際需要為原則，此項工作前人所作雖多，然多以缺乏系統，時過境遷，僅能供一部份之參考，對於農牧林墾經濟等各部門工作，應作有系統之調查以為通盤規劃之張本，以

免偏廢，俾使建設工作得為有目標之推進。

乙、實驗研究

自農業科學傳入中國，實驗研究工作即為學術界所重視，其成績固多斐然可觀，然未能對症下藥者亦復不少。今後應根據調查設計之結果，在因地制宜之原則下，從事農林、漁牧及墾殖等各部門之實地研究與實驗，以冀達到提高生產技術，改進農林產品之目的。關於農事部門者重育種施肥、栽培方法、防治病蟲害等試驗，關於漁牧部門則以積極之育成新種與消除預防死亡為目標，關於墾殖部門應注意作物之選擇及經營制度之解決，他如林產之利用，農村經濟之合理調整，皆有待吾人之詳細檢討與研究也。

丙、繁殖製造

繁殖製造為大量推廣之前奏，將實驗研究之結果，擇其成績優良者大量繁殖製造，然後就地推廣，供給農民採用。此項工作可別為二，其一為優良農林種苗與漁牧種畜之繁殖，除自行設場繁殖外，並於墾殖區內，聘約農民輔助繁殖工作，指導保持純度之方法；其二即防治病蟲害之藥劑，及優良農具肥料等之製造。本部擬依照各省農情，將全國分成若干區域，分別設立血續廠及藥劑機械廠以便大量製造。此項計劃調查即可正式實施。

推廣指導

推廣指導，蓋欲解決目前缺乏人才之困難，與灌輸農技接受技術之知識，固須示範

推廣指導，蓋欲解決目前缺乏人才之困難，與灌輸農技接受技術之知識，固須示範

推廣指導，蓋欲解決目前缺乏人才之困難，與灌輸農技接受技術之知識，固須示範

推廣指導，蓋欲解決目前缺乏人才之困難，與灌輸農技接受技術之知識，固須示範

推廣指導，蓋欲解決目前缺乏人才之困難，與灌輸農技接受技術之知識，固須示範

第二章 農林建設機構

第一節 過去情形

關於農業機構，屢經改組，就中央主管部來說，民國元年設農林部，二年改農商，



部，十七年改農礦部，二十年併為實業部，二十七年改設經濟部，二十九年始再設農林部。

第一節 過去附錄

以上是就中央主管部來說，至於中央最大的事業機關，在十九年設立中央模範林區管理局，二十二年設立中央農業實驗所，二十三年設立中央植畜場，開始建立農林畜牧的根基。

至各省方面，先後有實業廳、建設廳、主管農林行政，其事業機關有設立省農場的，有設立蠶桑局的，有設立林區署的，有設立農林局的，有設立林務所的，有設立省林場的，有設立墾殖局的，名詞頗不一致，且常有改組。在各縣內有設縣農場、縣苗圃的，有專設實業技士或農林技士的，其行政則有的設科專管，或由建設科主管，尚有一度建設局的。

第二節 現在狀況

農林機構，可分為中央農林部直屬機構、與各省機構兩種。

農林部直屬機構有中央農業實驗所，中央林業實驗所及中央畜牧實驗所，分

別試驗推廣工作，此外屬於農事部份的，有農產促進會，糧食增產委員會，西

南、陝西兩省

掌農林

作物品種繁殖場，湖南、四川、貴州、廣東四直轄農場；墾務部份，在

強行政及技術之領導；地方機構則須求事權統一使行政技術及推廣各事得以一致邁進，試分別言之：

農林部係全國最高農林行政及技術領導機關，而非一般事業機關，其職責在發動全國官民從事農林建設，故對於農林政策之確立、農林法規之釐訂，應統籌全局詳為計劃，使中央之建設政策得以透過地方政府達於人民。而農林部附屬機關在各省者，亦以協助地方官民貫徹中央意旨為要務，上下協力，奮勇邁進，則農村始有普遍發展之望，此行政領導所以特別重要也。惟我國農事技術幼稚，農民智識低落，農林事業之改良有待政府之實驗與示範，而此等富有創造性之工作，必須耗費鉅大之財力、人力，始能融合中外，溝通上下，非地方政府之力所能勝，故技術工作亦須中央負領導推動之責。農林部為完成其使命起見，在行政方面除原有農林漁牧各主管單位外，特增設業務工作設計考核委員會以謀全部政策之統一，視導制度之勵行。並將農產促進委員會改組為中央農業推廣委員會，藉與全國各省縣之農業推廣機構上下銜接，使全國推廣事業得以普遍進行。糧食增產為目前中心工作，本部特設糧食增產委員會督導各省農林機構積極增產，以應戰時需要。此外如法規編審委員會，農田水利工程處、農林勘察隊等各種組織，無非謀中央業務之集中，求政令推行之盡利，此就行政領導言之也。至於技術方面首在使

中央農業、林業、畜牧三個實驗所集中研究，充實設備，俾負全國技術領導之責任。並
於各省設立農林改良繁殖機關，治農林、畜牧於一爐。一面舉行區域試驗，作中央技
術機關之參考；同時準備各種材料供各省推廣事業之需要，技術與行政於此始可融為一
體。

各省農林機構龐雜，事權分歧，補救之道，首應將省農林機構之名稱、系統、職權
等予以劃一。現各省擬酌量情形籌設農林處，直隸省府兼負行政技術及推廣責任，統一
各省農林建設之事權，省級以下各行政督察區應派農林督導人負傳達省方意旨督導下級
工作。各縣則依照新縣制規定設置縣農業推廣所，鄉（鎮）則由經濟股主任負責。機構
既經調整，內容復求充實，如此上下貫通，全面發動，農林建設必能有成。

第三章 農林建設之先決條件

農林建設之重要，人盡知之。但迄今仍鮮成效者，非計劃之未周，殆實力之不足也。
欲謀建設須自充實必需之人力、物力、財力始。

第一節 人力之充實

農林建設人才之充實可從三方面着手：第一就各級農林機關現有人才增進其知識，

發揮其力量，其進行方法又可分為訓練、檢討、督導、考核數種。以言訓練即農林部於訓練附屬機關人員外，並協助地方農林機關實施此項工作。以言檢討，農林部於去年舉行全國農林行政會議，今年復分別舉行農林、牧墾及農村經濟等檢討會議，省察過去，策劃將來，收穫頗多。嗣後各省、區、縣亦當督飭參照辦理，藉資改善。以言督導考核，乃行政三聯制之一環，中央及各省均在集中努力分別進行之中。以上三者，尚互相關合，澈底實行，庶幾人盡其才，才盡其用矣。

其次應就現有之農林人才相繼擢用，查以往各級農業學校畢業生約共五千人，以之負荷全國農林建設使命，相殘已鉅，況此五千人中之改就他業者，達半數以上，則人力之微薄可想而知。網羅之法，應將通學畢業及舉行高等考試、普通考試，一面優予待遇，保障生活；同時制定法令，使受國家培植之農林專才，必須為國家服務。人才如能集中，事業自可開展，再其次則為各級農林人才之教育訓練。例如自農學院起至初級農業學校止應為全國農林建設事業打算，各級學生應有之數量若干，質量如何，教育地區如何分配，各種教材如何查訂，均須與教育部密切聯繫，期達施教合作之目的。至於高級幹部之研究工作，鄉區經濟幹事之普通訓練，均屬切要之圖。似此自中央以至各級政府，多方培植，設法集中，則人才不可勝用矣。

「工欲善其事，必先利其器」，農林建設之人才既備，尚須配以各項器材，於事方克有濟。現各省農林機關有已設立各種農林實驗場、血清製造廠、病蟲害藥劑製造廠、骨粉製造廠乃至農具製造廠等，內容多欠充實，數量尤感不足，惟今後各省應在省會所在地設立農林實驗場，並視各地自然環境及其特產之種類，酌設專業農場，對於各項特產，負責實驗與繁殖。例如四川省可擇地設立白蠶繁殖場、棉花改良場；廣西福建可擇地設立柑桔試驗場、甘蔗實驗農場等，即其一斑。至省級以下行政督察專員公署所在地應酌設省農林分場，就當地縣農林場劃為辦理，務將省農林場實驗所得之良種善法予以推廣；各縣則應遵照縣農林推廣所組織天綱布實或創設縣農林場；區鄉公所所在地或由縣設立臨時或固定之推廣工作辦事處，並建立鄉農林場，均勵行繁殖示範推廣工作；下至保甲則以特約農家為示範對象，似此自中央以至區、鄉、保甲均有供應改良品種之所，則因地制宜，而物力不可勝用矣。

此外大規模之改良事業，如農具、肥料、血清及病蟲害藥劑之製造等，需要相當技術與龐大資金，當由中央擴大舉辦，並協助地方各級政府或獎勵私人團體分別辦理，務使各項器材來源充足，則農產之改良自易如反掌矣。

第三節 財力之充實

一切建設必需經費，況全國衣食住行之原料均係農產所供給，範圍廣大，自須有鉅額資金，以供應用。此項資金來源，不外財政金融兩途，以言財政，目前中央及地方政府乃至一般國民雖對農林事業均甚重視，並時有寬籌農林經費之提議，但終以國庫負擔能力有限，一時難達吾人之理想。惟望今後逐步進展，使農林戰時三年計劃及戰後五年計劃均得藉經費以推行；再言金融，根據四聯總處之統計中央四行局農貸結餘數額約共五萬萬元，以我國農民之衆此數似感不足，但善爲運用亦可補政府財力之不逮。過去四聯總處及各行局均與農林部切取聯繫，今四行實行專業化，農貸業務全由中國農民銀行辦理，與農林部合辦之事業頗多，可謂已打成一片。而四聯總處與農民銀行所辦各項貸款，如農田水利、農產加工、食糧儲運等均於農村建設有極大貢獻，倘更能擴大範圍，則農村經濟活潑，公私業務必可積極展開，此爲充實人力、物力之本，尤須特爲注意也。

第四章 農林建設前途之展望

農林建設，有在短期內可觀成效者，亦有須待數年甚至數十年方有收穫者，上述各

項政策之確定與推行，應以兼顧戰時及戰後之發展為目標。至農林機構之調整，人力、物力、財力之充實，亦不僅適應戰時之需要，抑且奠定戰後之根基。倘舉國上下，同心協力，求其實現，則農林建設之前途，誠屬未可限量。茲再就感想所及，撮要言之：

第一節 戰時之農林建設

爭取抗戰勝利，必須全國動員，而農民在國家總動員中，實居首要之地位。兵員之徵集，固有賴於農民，衣食之供給，復取之於農產；他如建設用材、交通動力、工業原料亦莫不以農村為主要來源；此外國家稅收，外銷物資，其所以充裕財政者，農民實有最大之貢獻。當此敵寇深入，沿海區域大半淪陷，人力物資橫遭掠奪，而友邦接濟，限於交通運輸，勢必斷絕，我後方所負之使命，既較平時為艱鉅，農業生產之增加，自較平時為急切，故農林能否建設，直為國家生死存亡問題，不獨農林界人士特為注意，朝野上下無不在奔走呼號之中。經全國官民之努力，其能迅速進展，自無疑義；且難民及榮譽軍人必須就業務方面設法安置，而西北、西南邊疆遼闊，草莽未闢，惟茲海外及沿海人才資金內移，中央及各省亦無不以乘時開發為職志。故戰時農林建設之發展，大可樂觀。

第二節 戰後之 林建設

最近之農林建設

戰後情勢不測，大具其虞，可憐極矣。貧苦農民亦須同德，在全國農民中，農村人口必較戰時增加甚鉅，同時耕牛役馬逐漸衰頹，新式農具運到遲遲，則人力與畜力及機械力之供給，自必充實。而戰後各地凋敝，需費極巨，若充實畜力與新式農具，不獨建設農機，並可一面利用改良方法，與優良肥料，以改良農作，使農機與農村工業，發展交通、水利，謀求運輸，使農村動力充分利用，農村資源合理開發，農村工業化之理想自亦不難實現矣。

再者農業生產與農土場，在戰期中捕掠區域農民流亡，田園荒蕪，奸偽劫奪，地籍零亂，戰後之清理復所必行。加以我國農家土地分割細碎，佈置零散，耕耘既感不便，收登復難提高，戰後之編整實劃以求耕作單位擴大，又將以大勢所趨，為全國變觀其成者。

更有進者，戰後我國由次殖民地一躍而躋於列強之地位，國內工商企業將因不平等條約之取消而繁榮，國外貿易將因全球之需要而增加，其取之於農業者愈多，故之農於業者愈切，有近代之新農村始可有近代化之新中國，惟國人奮勉之耳。

糧食問題

徐堪

(民國三十一年二月)

一、民食在歷代政治史上佔重要地位；
二、糧食問題為戰爭勝負之關鍵；
三、凡是戰時的國家，無不注意糧食修理；
四、我本農業國，自給自給，並無問題，而在心理上破除貧窮的恐

五、今後糧政，要從生產與儲運兩方面積極改進；
六、糧食管理：
1. 原則——量之調節，與價之平準；
2. 管理機構

中央為糧食部
省為糧政部

縣為糧政科；

七、本黨糧食政策，為糧食部的基本工作方針。

各位同志：

糧食問題，是民生主義裏最重大的一個問題，因為全民族的生活，要靠糧食，尤其每個人的健康，要靠營養，大家有飯吃，才算達到民生的目的，大家吃得足，才算解決了民生的困難，要是一部份人有飯吃，一部份人沒有飯吃，必至發生很嚴重的社會問題。糧食問題，既是如此重大，所以國家對於民食，一定要有適當的解決方法。我們從歷史上看去，歷代的執政者，對於民食都是很注重的；古人說「民為邦本」「本固邦備」，又說「民以食為天」，歷史上就是愛護人民注重民食的，政治沒有不修明，國家未有不興盛的，反之因為不注重民食，使政治上發生變動，甚至於亡國的，史例亦屬不少。數千年中，古人遺留下解決民食的方法很多；積極方面，如移民墾荒，興辦水利，以增產糧食，消極方面，則有賑饑救荒，設立常平倉義倉社倉等辦法，以備不虞。滿清時代，在北通州建造大規模的倉庫，並設糧倉總督，運江南有餘的糧食，以救濟北方的不足；舉世聞名的運河，開自隋代，南起浙江之杭州，經蘇州鎮江揚州山東天津

，以至北通州，長達三千餘里，貫通南北的脈絡，為運輸漕糧的總匯，下至各地地方官吏，年有勸農之舉，列為要政之一。由此可見民食一項，在我國歷代政治史上，都是佔着很重要的地位。

我國是三民主義的國家，要實現三民三義，就得首先解決糧食問題，不特要使人人都有飯吃，並且要人人都有便宜飯吃，才算是民生問題得到了真正的解決。至於解決糧食問題的方法，國父在民生主義第三講裏說得很詳明；此外在建國大綱建國方略錢幣革命地方自治開始實行法等遺教中，也都明白指示着。這個問題，早在幾十年前，我們的國父已注意到這一點，認為要實現民生主義，首先便要解決糧食問題。所以糧食問題如何求得適當的解決，實在是我們實行三民主義的一種中心工作。

糧食問題，關係民生的重要，平時也是如此，而在戰時，尤其成為戰爭勝負的關鍵。戰時生產因兵役種種關係，不免因之減少，加之運輸多阻，盈虛失調，一方面消費量又大大的增加，因此戰時的糧食問題，每容易形成嚴重的狀態。在第一次歐洲大戰的時候，德國在軍事方面，差不多每次都是所向無敵，但是結果終歸於失敗，其原因即因所有的海口都被聯軍封鎖，外面的糧食，無法進去，國內的生產，不夠自給，於是糧食發生恐慌，人民和士兵都沒有飯吃，甚至不免於餓死，因此戰爭便不能支持到底，終於合

強寇降，簽訂和約，使戰爭成爲失敗的結局，可以說德國的失敗，完全是敗在糧食問題上面。拿破崙曾說過：「軍隊前進全靠胃囊」，意思就是說軍隊一定要吃飽了，才能勇於作戰，空着肚皮，怎麼能和敵人拚命呢？所以古人說：「足食足兵」，又說：「兵精糧足」，糧食爲戰爭要素，無論古今中外，是理無二致的。

因爲糧食問題，對於戰爭關係重要，所以凡是戰時的國家，是沒有不注重於糧食之管理的。第一次歐戰中，各交戰國，對於糧食都有管制的辦法，或計口授糧，或是憑證購買，以期減少浪費而杜不均之弊。此次歐戰發生後，英國參戰，不到一月，即先成立糧食部，制定各種糧食管理法規，凡關於糧食的儲運分配和消費，都有一定的辦法，規定每人吃食的分量，更絕對禁止以糧食爲商品的行爲。英國原是糧食不足的国家，十分之七八，要靠國外運來接濟，所以更非嚴密管制不可。德國因爲受了上次慘痛的教訓，在戰前四年計畫內，早有準備，實施管制，又極嚴密，所以這次作戰許久，並沒有發生糧食問題，雖然戰時的環境已和第一次歐戰時大不相同，一方面海口沒有封鎖，而值領的地方又很多是產糧區域，但如果戰前一無計畫或是準備不周與管制不善，也許要發生問題。至於蘇聯在幾個五年計劃中，對於糧食的增產以及儲藏運送分配消費等等，早有縝密的計劃和充分的準備，原來蘇聯糧食生產區域的分布，多專至爲懸殊，所以在

五年計劃中，不但要求普遍增加生產，並且力謀普遍而平均的儲藏，使戰事發生以後，到處都有糧食可以供應，所以他們在這次戰爭中，並沒有遭遇到糧食問題的困難。再說英國，英國的糧食，本來是過剩的，近幾年來，各種主要食糧，剩餘很多，但自歐戰發生後，對於糧食也在着手管理，不過管理方法和一般的稍有不同，因為他是糧食過剩的國家，一面使糧食富有長期儲藏的良好方法，一面要使吃糧食的人不至因糧食過剩而懈怠生產，因此也設有糧食管理機構，努力於糧食管理的工作，最後轉到我們的敵人，他的糧食原身是不夠的，自德蘇戰爭台端以後，還兩處處做了他的糧食倉庫，不過近來朝鮮敗成俄難，東三省內糧食對不供給他的需要，所以敵人的糧食問題，也是相當的嚴重。兩年以前，已開始實行糧食管理，一方面節約生產，一方面節約消費，並且已實行一部份糧食公賣，因為戰時糧食重要，必須有合理的管制，然後可以制止一般投機囤積操縱牟利的行為，以維護人民的生存而進行戰爭的目的。

我國本是農業國家，全國人口百分之八十以上是農民。農民的本身。對於糧食，大多數可以自給自給，或者還稍有剩餘，這樣看來，我們百分之八十以上的人民吃飯問題，應當沒有多大的困難。再以全國的生產情形來說，產糧的省份，如湖南江西是我國著名的糧食倉庫，每年都有餘糧；如洞庭湖沿岸各縣，常豐收年成，每年就有二千萬至二

千萬担穀剩餘出口。江西在豐收年成，每年亦可有六七百萬石穀剩餘。次爲安徽，豐收年份，在蕪湖出口的，也有幾百萬担。四川產糧亦多，沿都江堰灌溉流域十四縣，產糧最豐，是西南著名的糧倉；這幾縣因爲水利辦理得法，不怕旱潦，向來都是豐收，可將有餘的糧食運濟他處。再次爲江浙，雖不及湘贛產米之多，但也不能算少。至於缺糧省份，一是廣東，因其每年的生產數量，不能與消費數量相當，一向專靠洋米輸入供給；二是福建，一部份也靠海外供給，不過不如廣東的需要量大。至於廣西則一部份有餘，一部份不足，只要年歲不荒歉，達到自足自給，並無多大問題。雲貴兩省，大致可以自給。再說產麥的地方，如河南、陝西、甘肅、湖北等省，只要冬季下雪，麥子一定豐收，而且只要有一季的豐收，便足供兩年的糧食。不過陝西近年來，間有旱災，收成稍受影響，好在幾處重大的水利工程，均已次第修復，今後如果不是遇到極大的旱災，收成多少，也有點把握。此就產麥省份而言，糧食問題，並不怎樣嚴重，只要天時稍順，決不至會有缺糧的恐慌。此外還有雜糧的生產，論到雜糧的生產區域，本以華北黃河流域各省爲主，除已淪陷的地方不計外，後方各省產量，亦復不少。就雜糧之種類及其產量言：豌豆、蠶豆、及甘薯，以四川爲最多；燕麥以綏遠爲最多；糜米以甘肅爲最多；其他如大麥、高粱、小米、玉米、大豆等，各省均有相當數量的出產，其供需狀況，有盈

餘的省份居多，而不足的爲少，比較米穀與小麥的供需情形，反而要好得多。根據可得的統計，戰時後方主要糧食米穀、小麥、雜糧三種，綜合比較的結果，除小麥的生產數量與消費數量稍有差額外，米穀與雜糧二項，其生產數量減去消費數量，尚有相當的盈餘，從全國整個範圍來計算，大概是自給自足的。從前我國所以需要由外國輸入糧食的原因，實由於交通不便，運費過昂，因此不能以內地過剩之糧食，供給沿海商埠人口之消費；同時大商埠如上海、廣州、福州等地，因交通便利，向外購進糧食，反較內地採購爲便，且價格亦比較低廉，此爲糧食輸入的主要原因。此外還有幾種原因：即（一）我國以往省自爲政，省與省之經濟極少聯絡，各省爲保持糧食充盈與儲積計，常常禁止糧食輸出外省，即偶有輸出，亦必徵以重稅，因此沿海各商埠商人，鑒於向內地購糧障礙之繁多，不如向外輸入，反爲便利而迅速；（二）我國內地各省生產之米穀種類繁多，品質亦不一致，因之購買時，亦苦無標準，不特銷售困難，定價亦頗不易，商人爲求簡便，甯願取給於外；（三）前數年因世界不景氣關係，各國均採用匯兌傾銷政策，以洋米向我國推銷，我國各大商埠的商人，看到洋米價格較內地爲低廉，定購推銷，易於獲利。以上數種，皆爲洋米輸進的重大原因。其實已往各年食米之輸入，廣東一省，要佔着最大部份，其他各省之輸入數量，原屬寥寥無幾；自從粵漢路通車以後，運轉

力量增加，洋米進口，已一天一天的減少，以前外國糧食的輸入，既是另有其他原因，並不能因此就證明全國糧食之不足自給，這在心理方面是應當破除的一種誤解。

今後我們的糧食，只要在生產與儲運各方面，都能積極加以改進，不但可以自給，且必能有盈餘。我國土地遼闊，氣候溫和，農民勤勞樸實，久已養成良好的風尚，只要能利用科學方法來生產，前途確具有無限的希望。比方美國的農業，其生產技術無論「是耕種施肥，防止害蟲，辨別土壤，無一不是依據科學的方法，所以生產量特別來得鉅大，同時他們對於儲運方法，也是很科學的，使糧食既多產，又可久儲。惟我國的農業，依然保守着幾千年來的舊法，毫無改進，耕地產量都少增加，尤其對倉儲制度之不加注意，不善整理，致由前代建造遺留下來的倉庫，近幾十年來，幾乎摧毀殆盡，改良農業，是我們目前的急要之圖；我們對新的科學智識和技術，要迅速加以研究和利用，而對我們固有的成規良法，一定要保存整理改進並擴大其功用。

我國在抗戰初期的兩年內，並沒有糧食問題，糧價尚極穩定，沒有跟其他物價一同高漲，軍糧民食的供應，和平時並沒有兩樣，從二十九年春天起，糧食問題，便開始發生，而且日趨嚴重，究其由來，實因事先未曾加以管理。管理糧食，原是戰時國家所必採的手段，而我們和敵人打了兩年多時間的仗，還沒有注意到管理糧食上面去，不能不

說是很大的失着，戰爭發生後，一般物價因供求關係，投機囤積關係，以及貨幣關係，逐漸上漲，這個時候，一班商人，看到糧食是可以賺錢的好商品，於是收購囤積，糧價自然跟着暴漲，因為情形日趨嚴重，中央總設立全國糧食管理局來負責管理糧食的責任。全國糧食管理局於三十九年八月一日成立，期以管理的方法來解決糧食問題。但因糧食會鈞情形和人民的習慣以及行政機構欠健全，各階層組織未完善，因此無甚效果。從三十九年九月起至三十九年六月止，糧價已漲到三十倍至四十倍以上，其他各地亦均在上漲，一般痛淺者流的眼光，便歸咎於管理之不無行，以為糧價越管理便越高漲，非糧食管理的人，幾乎人去亦去，到處皆然。其實這種觀察，是完全錯誤，糧食不是不應該管理，也不能怪管理的人不努力，而是因為糧食管理，在中國是一個創舉，既沒有成規可循，而一切準備工作和人事上的努力，通通不夠，社會人士，及各階層組織的協助，又都配合不上，因此不能收到管理的功效，這個責任，是要各方面來共同負起的。中央以糧食管理局沒有成效，於三十九年六月底命令撤銷，成立糧食部，加強管制的權力，改善管理的方法，以期達到平定糧價的目的。

糧食部成立於去年七月一日，其時正是青黃不接，糧價步漲的時候。如成都本是川省產糧有餘之區，而糧價却漲到九百元一畝担，不僅價高而且根本就不容易買到。

時候單只重慶一市每天消費數量，就要三千餘担，而糧管局移交下來的倉庫，已經是顆粒無存。糧食部只得將籌備時期所準備的糧食，拿來供應，重慶市場，勉強渡過難關。糧食部的主要任務，是要執行木黨的糧食政策，以謀解決民生問題，而在抗戰形勢需要之下，軍糧民食二者，都要兼籌並顧；而民食一項，其中又包括公教人員的公糧和平價米數者，必須完全供應無缺，而後再使人心安定，糧價平穩。這中間當然以軍糧為最正要；因為在前方為國拚命的將士，萬不能使他們枵腹作戰；而公糧的重要，亦是不比尋常，如果一般公務員教職員連飯都不能吃飽，一切政策的推行，均將受其影響，因為戰時一般物價高漲，公教人員的收入，本很有限，生活上已備極困苦艱難，若更使之連吃飯都成問題，我們在良心上和責任上，實在都過不去；再次為民食，民食供應充足，社會秩序才能安定，關於民食的供應，我們最注意的是各大消費市場，其次再注意到各地民食的盈虛調劑；總裁在第三次全國財政會議中，曾經訓示我們「要知道戰時後方的人民，無論農、工、商、學各種職業，其服務性質，都是與士兵一樣的；尤其戰時全體自人民的糧食，更不能不由政府來統制管理，……故我們今日所說的糧食問題，可說大都為民食，所以在此抗戰時期，全國軍民生死與共甘苦同嘗之時，我們決不能如一般人所說的，要將軍糧民食劃開，軍糧歸政府管理，民糧一任自由買賣，這是絕對違反現

在時代的觀念中。我們遵奉着。總裁這種創切的訓示。對於民食的供應和調劑。在軍事上可以說已經盡過最大的努力。因為我們是農業國家，大多數的農民，自己糧食的生產都夠自給。暫可不須為之代謀，我們為應環境的需要，只要就缺糧的地方負責供應。已可達到應急的目的。在七月一日以前，前方軍糧不及按時接濟。但在七月一日糧食部成立以後，每月由重慶撥付之十萬餘担，如期發足。對於重慶市民食的供應，原有倉庫暨導處平價米供應處統購統銷處等機關承辦。組織相當複雜，經合併為重慶市民食供應處負責辦理。每日按規定配發米糧，計聯營米店二千担，公務人員平價米一千担，兩星期後市民因見調米店糧食很多，不復有缺米的恐慌，因而購存囤積的弊病減少。聯營米店每日配銷之二千担，總是賣不完，所以供應處常有一個月以上糧食的存儲。至其他主要消費市場，如成都自貢五通橋川北鹽區等處，也由糧食部設立糧食供應處負責供應，不惟糧食無缺，而且均有餘存。所以在七月十五日以後，糧價就普遍跌落。人心轉趨安定。至九月時的糧價，比六月以前要跌落一倍到一倍以上，至少也跌落到五分之三。這是去年糧食供應的情形。至於糧食的來源，糧食部所採用之採購方法與糧食管理局亦存不同。以前是用專商制度，即所謂集體米商。由他們來統購統銷。重慶計有專商二十四家。現在重慶附近十餘縣內採購，以供應重慶市之消費。起先因為辦法方面，還訂定得相當

完備，並未發現有比較大的弊病，後以專商只願享受所應得之權利，並不盡其所需盡之義務，照規定每日應供給重慶市二千担米，而事實上却只運到三五百担一天不等，這樣重慶市的糧食，焉得不起恐慌。自重慶市民食供應處成立以後，即將專商制度取消，改爲認商辦法，第一個條件即必須獲利義務均等，原定字的供給數額，非如期繳足不可。除此之外，並准由普通米商方面收買糧食，以此種食來源，不致缺乏，這應與平定糧價有極密切的關係。在重慶市糧食供應處，由糧食局獨立經營，糧食供應處，亦以今年的糧食供應，為全年的需要，就軍糧一項來說，依照全國軍隊人數為五百五十萬來計算，共需米九百三十餘萬大包，合米一千三百萬市担，谷穀二千六百萬市担，又麥七百萬大包，合一千萬市担。糧食部籌辦這大宗糧食，是用兩種方法：一是田賦征收實物，二是定價征購軍糧。所謂田賦征收實物，原是我國的舊法，難以歷來的魚鱗冊早經散失，以前的糧冊，多歸淘汰，担斗升合的制度，亦有改變，有經驗的收糧人員，已是很少，而新的土地陳報，土地測量，地畝登記，生產登記等等，均未完成，依據既難準確，困難當然很多，就全國征收實物的總額計算，只能收到穀麥二千四百餘萬市担，與全年軍糧所需要的總額相差很遠，不能再用定價征購的方法，以補其不足。所謂定價征購，實含有半征半購的意思，故所定的價格，比市價要低，而所征購的數額，亦有一

定的比例。本來購辦國家，對於糧食，可向人民無償征發，我們因為體念民艱，不用征發的制度，而採取半征半購的辦法；征購糧食所發給的票款，一部份是法幣，一部份是庫券，在我國尚屬創舉。其基本性質，為向人民抵押借債，限期還本付息，雖與一般公債的計算單位，略有不同，但仍屬國家的一種債務。其功能（一）可控制糧源。（二）可收縮通貨。（三）可彌補免賦征糧的不足。（四）則平均一般人民的負擔。田賦征收實物和定價征購兩者合計，共可收數萬六千多萬市擔，其中以四千多萬担為軍糧，所餘二千多担作為公糧及主要消費市場的民食，尚有盈餘，用以補助糧食不足的省份。所以從三十年十月份起至今年九月底止，全部軍糧公糧和民食均已完全籌足，不剩有缺。現在士兵的糧食，已由每日二十二兩增至二十四兩。但亦沒有甚麼問題。因為華北的四千萬市場軍糧，不盡是經常補給，其中還有若干是囤糧。並且駐在滇南的軍隊，可另向緬甸購糧就近供給，所以幾年軍糧，只有長餘，不會缺少；也許交通不便的地方，如河南甘肅鄂西鄂北等處，稍有一點困難，但與整個的糧食問題，並無多大關係。

因為我們是舊式的農業國家，沒有利用科學的方法來解決生產問題，完全還本著「靠天吃飯」的辦法，如果天年好，就可以有餘，一遇到水旱之災，便感到不足。從去年七月以來，七個月中間，能夠把糧食恐慌解除，使人心趨於安定，軍糧民食，得以充分

供應，可以說天祐中國，給我們一個爭取抗建成功的機會。不僅四川如此，各省亦莫不皆然；三十年各省冬耕情形都很好，豆麥收穫已是豐稔的現象，尤以產麥各省去年下雪很得時，今年一定可以豐收，以後只要風調雨順，管制合宜，糧食問題，大概可不至於會有甚麼困難的。

至於糧食管理的原則，不外量之調節與價之平準。就量言：在使各地糧食之供給與需要，互相適應；在時間上，使有餘時為不足時之準備，豐年為歉年之準備，在空間上，使有餘地方為不足地方的準備，豐收地方為歉收地方的準備，農村為都市之準備，後方為前方之準備。就價言：在使糧食價格限於某種伸縮範圍以內，其最低限度，以生產成本為準，其最高限度，須在合理利潤之下；勿使豐收時或初收時過於跌落，歉收時或青黃不接時過於高漲。不使有餘地方過於跌落，不足地方過於高漲，俾能刺激生產防止囤積，此為管理糧食一定的原則。其次管理糧食的工作，糧食部對於糧食管理局所定的法規，凡是沒有廢止的，仍在繼續執行，不過因為數月以來，各地方情形無甚變化，所以暫從管理糧食市場登記糧食和調查大戶存糧着手，一步一步在按序進行。同時為求政令易於推行，對各省縣糧政機構，亦已加以調整。在前全國糧食管理局時代，各省設有省糧食管理局，各縣設有糧食管理委員會，此等機構，近乎獨立性質，與省縣政府關係

並不密切，故對一切法令之執行，不易收效；經過調整以後，在省則撤消省糧食管理局改設糧政局，隸屬省政府，受省主席之指揮監督，地位與廳相等，在縣則於縣政府組織以內，加設糧政科，受縣長之指揮監督，地位與各科相等，而以前之糧食管理委員會，則予以撤消，如此可以加重省主席及縣長的責任，利用省政府及縣政府的職權，以執行一切糧政法令，效力因之可以提高。一方面訓練執行管理的人，派赴各地工作，使其真能負起宣傳指導考核的責任，以達到糧食管理的最高目的。對於倉儲方面，正在積極籌劃建造，準備成立全國倉庫網，務使各重要地點，都有容量充分的倉庫。此外並當獎勵公倉，並推行積穀制度，舉行存糧調查，以管制儲糧，掌握餘糧，以期穩定糧價，並奠定糧，的基礎。

從三十年秋收起，各省征收實物，以四川成績為最佳。四川征收實物與定價征購共為一千二百萬市擔，數字比各省都大，自去年九月十六日開征到去年底止，多數省份均已掃解，預定的一千二百萬市擔，早已超過，現達到一千三百萬市石以上。其他各省如雲貴江西，成績都很好，稍為差一點的，只有湖南陝西廣東等省，但也沒有多大問題，全國六千萬市擔的總數，一定可以達到。四川所以有如此的成績，是由於中央政府的就近指導督促以及社會人士多方的協助所致，今後對於成績較次的省份，定當特別加以督

促，使之積極改善，以期收到完滿的效果。

田賦征收實物，去年倉卒舉辦，一切準備工作，均欠完備，如倉儲設備簡陋，征收標準，依照舊時賦額，很難期其公平確實；此項受時間條件所限制，無法立時改善。然而一般人民都能很顯著的表見熱烈的愛國情緒，各地方在開征以後，應繳均極踴躍，除少數省份，因為徵收及辦理征購欠實的緣故或積欠外，其餘各省，大致都可令人滿意。今年田賦征收實物，因為土地轉報可以辦理完畢，將來根據新的標準，征收數字，一定可以增加，去年征收所得數麥為二千四百萬市擔，今年當可增加一倍。這樣全國整年的徵糧，可由舊收實物所得之數應供給，其餘公糧民食，再用征購的方法來補充。而且有了去年辦理的經驗，今年在標準上和方法上，一定可以大加改進。所以三十一年度以後，只恐沒有意外變化，對於管理糧食，是絕對更有把握的。

本黨的糧食政策，為糧食部的基本工作方針，即是要達到糧食公賣的目的，使人人都有便宜飯吃。過去七個月的工作，如解決恐慌充分供應，只是一部份管理工作，雖然收貯工作如期完成，整年的軍糧民食，得到解決，但距離我們理想的目標，還是很遠。因為目前糧價，雖然比去年六月以前，要低落一倍以上，但是並沒有達到我們理想中合理的價格，使人人都可以吃對很便宜的飯，其中原因自然很多，最重大的，就是糧食

以外的一般物價工資高漲不已。即如四川的糧食，自十九年以來，漲步亦漸而其工資及其他物價暴漲的影響，關係甚大，如果工資物價任其高漲，糧價決難單獨維持，農民勢必紛紛改種其他植物，不肯再種糧食，其影響。因爲工價高，糧食生產不純成本，農民需要生產成本約爲九十萬元，換句話說，每一擔糧的成本要二百元，在這種情形之下，平抑糧價實在是太困難了，所以要使糧價達到合理的價格，實要對工資及其他物價亦有均衡平價的辦法。糧價工資及一般物價的漲落，除其爲因果外，還受心理作用的影響，戰時國家的物價之漲來沒有不上漲的，如果人民智識較高，大家都深明夫錢財而法令亦比較完備，則管理自能容易收效。但在我國，因一般國民教育不普及，社會亦存留着一種不明事理的病態心理，雖大家以爲貨幣不值錢，貨物不值錢，有這種心理，大家便不歡喜存錢，而爭相囤積，否則亦只愁錢快用完。戰時的舉受例如去年長沙吃緊時，成都米價即上漲。此時秋收已定，並無多糧存儲的餘備，而完全是一種不健全的心理在作祟，以爲湖南是餘米省份，如果長沙失守，由湖南負擔的軍糧，要由四川供給，各懷囤積居奇的企圖，而市場驟然糧食，致使價格上漲。及長沙穩定，糧價馬上回跌。又如雙十節我們攻克宜昌之訊傳來，棉紗棉布一跌下跌，這時並不是宜昌的紗布

漸到重慶，因貨擠而價落，等到我軍退出宜昌，紗布價格突又回漲。凡此種種，無一不是由於一種神經過敏的心理作用，所以要穩定糧價一定要打破是種心理上的錯覺。用常識來判斷事理的真象，以理智去克服羣衆的盲從心理。由前兩頁談到重慶，理由國民政府有人以為物價上漲，與政府的法幣發行額，不無關係，因為政府支出太大，法幣發行太多，引起物價上漲。這種理論，固不無相當理由，却未必完全正確。同樣的法幣與物價的不同，即有貴賤之別。如在上海，一包棉紗只要二千多元法幣，而在重慶就要一萬元以上，相差到八九千元。一包棉紗，由上海運到重慶，運費關稅決不要八九千元之鉅，何以價格相懸如此之遠。法幣在上海價值低，在重慶便不做錢，這難道是發行額的關係？我們知道戰時的國家，沒有不增發紙幣的，戰時國家的支出，沒有不比平時為大，這是無可避免，也不應該避免的。所以因為物價高漲而歸咎於法幣的發行，觀點自欠正確。又有人以為物價之漲落與外匯之高低有關，其實也不盡然。除了舶來品之外，只有許多物品與外匯根本無關，如蔬菜肉類原不需外匯購得，但近來蔬菜肉類的價格已高漲到幾十倍。縱退一步說，算是與外匯有關係吧，然而倍數的比例，亦屬太不相稱，可見還是心理作用的因素居多。其次則是我們最基本的準備工作，如戶口調查生產調查，通通沒有完成，所以糧食消費，確實要多少，固然無法知道，糧食生產確實有多

少，也是無法明瞭，說我們糧食是缺少的，究竟缺多少，沒有法子算出來，說我們糧食是有餘的，究竟可以餘多少，也同樣答對不出，我們要糧食生產和消費的數字都有精確的統計，最低限度，要在地方自治全部完成之後，等到戶口調查清楚，土地陳報完成，倉儲制度建立，行政機構健全，生產增加，運輸便利，而後可以實行糧食公賣。公賣不是一朝一夕可以辦到的，必須在一切條件準備完成之後，如果貿然實行，不惟不能達到目的，勢必要另生枝節，徒勞無功。糧食部現在一方面供應軍糧民食，一方面正着手準備基本工作，同時盼望有關各部門，均能分別努力，以執行本黨的糧食政策，實現民生主義。至過去我們對於調查工作，簡直沒有注意，不說全國，單就重慶市來說，估計不過六七十萬人口，這數目不能算多，但戶口調查至今尚無確實數字，如果要重慶市民實行憑證購糧便很困難，重慶糧食消費，去年六月底以前，每日的需要量最高達到三千市擔，最近每日要供給四千七八百擔，有時竟達到五千一二百擔，由此可見重慶的市民天天在增加，而人口統計主管機關辦理更是不易了，一國重慶而難於辦理，當國仍難辦。糧食部在戰時的工作，十分繁重，要想達到基本的方針，完成最大的任務，決不是專憑一部份的人力財力所能勝任，而是有賴於各方面的共同努力，就是有關的各級政府，必須重視糧食政策，全力協助，社會人士，必須明政府實施此糧食政策意義之重大，

利用，是工役技術或建築技術的問題，這些都是自然科學生的問題，而不是社會問題。這些問題，並不是不重要，但並不是土地問題的核心，單純在這些技術問題上求解決，是不能解決土地問題的。土地問題是人類因使用土地而發生的人與人之間的問題，也可以說土地問題的本質，是地權的問題。所以，國父解決土地問題的基本口號是平均地權，是求地權問題的合理解決。

二、平均地權之釋義 平均地權的解釋，一般的有廣義與狹義兩種看法，狹義的解釋，係根據國父民生主義的演講指所謂人民報價，照價徵稅，漲價歸公而言。廣義的解釋，謂平均地權與節制資本為民生主義兩大總綱，節制資本為工商業政策的總綱，平均地權為土地政策的總綱。則平均地權的內容，不應以上述的狹義解釋，僅限於土地稅政策的狹義範圍，應該視作包括國父關於土地政策全部遺教的總方針。如此平均地權的意義，應該解釋為使人人利用土地的權利上有平等的地位與均等的機會。其目的在防制土地集中與土地獨占，取締土地投機，反對不勞而獲。

農業用地的特徵為面積廣大，雖可發生土地集中現象，而不易於土地獨占。故在平常情況之下，農地價格，漲落甚少，即不易發生土地投機現象。但以農地具有偉大的生產力量，占有土地的人，可以利用佃租制度不自行使用，而坐享他人勞

的結果，發生不勞而獲的現象。因此國父的土地政策，對於農地，曾一再提出耕者有其田的主張。至於都市地方的住宅用地，在工商業不發達的地方，以其既不具有價值，又甚少交換價值，故其價格往往反較農業用地為低，內地城市地方，至尙不無此種現象。其價格附屬於房屋，為數甚微。因而過去其負擔亦較農地為輕，甚或毫無賦稅負擔。但在工商業發達以後，都市地方的土地，不僅交換價值日高，而且因都市地方面積有限，最易發生土地壟占的現象，因而亦最易發生人為操縱地價的土地投機現象。並因我國過去城市地方土地負擔甚少，更可以放縱土地投機的行爲。故在此等地方的土地政策，應以取締土地投機為主要目標，並國父遺教中照徵稅漲價歸公的辦法，也正是針對土地投機的現象而發的。至於農地，則應歸於耕者。根據以上的認識，國父的土地政策是以平均地權為總綱，而以照價徵稅漲價歸公及耕者有其田為兩大主要途徑。茲先就此兩點有所申述，然後再及於遺教中其他關於土地問題的意見。其餘關於田賦、遺產及土地、墾殖等問題，則留待後述。

三、土地問題。土地徵稅就其單純的意義來講，只是基於公益的目的，使於享有地權的人負擔應有的負擔，本來並不含有社會政策的作用。但如前所述，我國都市地方因為無稅或輕稅，實為放縱土地投機的一個條件，於是在我國地價高漲的都市地方開

徵地價稅，則不僅具有財政上的增加收入之意義，同時並具有抑制土地投機的重大作用。因為土地投機的重要手段，是將土地占有而不使用，操縱土地供給實需要的關係，以便抬高地價。如果徵收土地稅，則地價既高，負擔亦重，地主受土地稅的壓迫，就將舊地而不用，只有建房出租，或放棄土地，這樣就可以使地價或房租下降，而減輕土地投機的風勢。所以單就徵收土地稅已然是抑制土地投機的有效方法。

至於徵收土地稅的辦法，徵收主張由地主報價，照價徵稅，這裏含有兩個實際問題：第一所以要以地價為徵稅的根據，因為地價是根據土地的生產價值與交換價值而來，是一種決定優劣的合理的客觀的標準，以地價為徵稅的根據，可以使全國土地負擔公平合理。而且垂青亦較按土地收益徵稅為簡單精確。其次所以要以地主報價，也具有理論上的價值。規定地價的方法，不外兩種：一種由人民報價，一種由政府估價，二者各有其長短也各有其短。由政府估價而最能適應行政上的需要，但手續麻煩大而最大的缺點是如人民不服則估的地價是行政上的徵收非常困難。若由人民報價則可無上述兩種缺點，但人民或不能報，或不肯報，或亂報地價其即予行政上以不便。現行土地法對此規定為先由人民報價，然後由政府參酌報價。

區估定其標準地價，以爲徵稅的依據。此種辦法事實上缺點甚多，施行亦多困難，論者甚多。二十六年中央政治會議所通過之修正土地法原則，改定爲先由政府劃區估定標準地價，再令人民參照標準地價自行報價，限制其不得較標準地價有重大之出入，不報地價者即以標準地價爲其地價。此種辦法在事實上既能適應行政之需要，而且最後依於報價，與遺教之主張亦相符。最近內政部擬訂之非常時期地價申報條例，即係根據這種原則而定的。

再談到土地漲價歸公問題，土地基於社會的進步自然漲價的部分應歸公共享有，在理論上毫無問題，但在執行上，除非將市地全部收歸公有，實行公租制度，則事實上殊不易辦。在河漢都市地方，地價的劇漲，往往能於短期內上漲至原地價的十倍，或數十倍。如使地主將增值部分以貨幣交付政府，事實上決無此力量，如將原有土地劃割，按照增值與原價的比數，爲地主保留一部分，此在附有建築物的土地，既感分割困難，而對於自住的小面積宅地，尤感不能分割。如將土地拍賣，而以地價的一部分予原地主，則全市土地中至少大部分土地同時拍賣，亦感難有如許承購的人。且地價劇漲的原因，除因社會的進步與土地投機以外，尚有賴於私人的經營，而某部分基於社會的進步，某部分是私人投機勞力與資本的結果，又頗難

於劃分。因此在世界各國的先例中，除土地公有的辦法外，甚少漲價歸公的有效辦法。土地法規定採用徵收累進的土地增值稅，實係從經研討而決定的辦法（見土地法原則說明），但在實行上各地方仍感不易。而且過去已施行土地增值稅的地方，多係自實行地價稅之日起算，如按土地法規定自土地法公布之日起算，則尚無一能得以實行。這一點也是因為地價稅開徵以後，可以抑制土地投機，地價增值較少的原故。總之為執行土地漲價歸公的原則，於其事後補救，非常困難，不如事前預防，較易收效。事前預防的辦法，最為行的及是將各重要都市地方及早完成必要的手續，早日開徵地價稅，以期抑制土地投機，防止地價暴漲。如更徹底一點，就是將最重要的都市地方及因公興建預期地價將行劇漲的地方的土地，全部徵收公有，由政府整理重劃後，或按期放租令私人去經營，而按期改定其租金。或逕由政府經營，則其全部收益自然也可以全部歸公。

此外利用徵稅的辦法制止土地投機，尚有一種更有效的辦法，就是荒地重稅。這裏所謂荒地，係指能用而不用之土地而言。上節述及古面不用為土地投機的重要手段，如禁對於古有土地而放令閒棄，自己不用，亦不令他人使用的地主，課以特別加重的稅，當然對於抑制土地投機，具有重大的作用。土地法上規定市荒地的稅

四、

五、與佃農共同出資其土地。見於各種刊物。詳其與農者。當以由新地開闢者為最。較市收良地的稅率加重三倍至十倍，意義即在此。由舊其土地，則將舊地收回。對農民運動講習所學生講演中，可代表國父關於土地政策的最後主張。只可惜在此項主張提出後不久，國父即逝世，關於實行的辦法，未曾多語。我們只能就各國行之有效的辦法，提出研究借鏡，為實現耕者有其田的可走的道路，大致有三：一、是用保障佃農的政策，提高佃農的經濟地位，俾其能取得土地，轉化為自耕農。第二是對於現有的自耕農，予以政治及經濟的扶助，並加以管理，使其不至於淪落而喪失其土地。第三是由政府以政治的力量徵收不自耕的土地，轉付於農民，創立耕者的自耕農場。茲分述三種辦法的內容如左：

一、保障佃農的辦法，以限制佃租及保障佃權兩點為最重要。此外如包佃、轉佃、預租、押租等制度，都是於佃農不利的，應按實地環境，予以取締。保障佃農的政策，如能有效實施，則因降低佃租的辦法，可產生兩種不同的結果。第一結果，是地租較地主地租減少，而頗放棄土地，如危則，農人可以較易取得土地，轉化為自耕農。另一種結果係地主不願放棄土地，而惟求地租收益的增多，只有以其知識與財力，幫助佃農增進生產，以期可以比例的多得一些佃租。這樣可以使向來對農

業生產不負責任的地主，自動的負起責來，以促進農業的生產。前一種的例子，如愛爾蘭的情形，後一種的例子，如日本的情形。所以保障佃農的政策，如能有效實行，縱不能走到耕者有其田，也是對於農村經濟有利的事。

其次如何維護現有的自耕農，使其不致淪落破產，最重要的辦法，是規定自耕農場的最小面積單位，而禁止其再分割。因為我國的分家制度，使農場分割過碎，致不能維持自耕農戶的生活，為農民喪失土地最重要的原因。不過遺產分割已成社會習慣，為施行限制分割，必須對於自耕農地的遺產繼承辦法，有適合於國情的特殊規定，而以強力執行之。此外如由政府任經濟方面及技術方面，對於自耕農予以種種的扶助，如推廣農村貸款，使其不受高利貸的壓迫，如推廣農業技術改進，俾其增進生產。如推行合作事業，辦理農產運銷等等，並應處處特別予以自耕農戶以最大的便利與優先權利，這都是維護自耕農的重要手段。

關於創立自耕農的辦法，各國所採的方法多不一致，或採用直接創立辦法，由政府徵收地主的土地而轉售於民，或採用間接創立的辦法，政府貸款於農民，令其自行購買地主的土地；或採自由的方式，獎勵地主自動出售其土地；或採強制的形式，強制地主出脫其土地。以上各種辦法，就其成效言，當以直接強制的辦法為最

易生效。上次大戰以後東歐各國，大致多係採用直接強制的辦法，即對於地主的土地，除爲之保留一定限度的面積外，其餘概由政府徵收，經過整理，劃作單位農場，再轉放於農民承領自耕。關於地價的償付，多係採用分年償付的辦法，償清的年限，往往延長到數十年，延期償付的地價，加付很低的利息。這樣政府可以農民按年交付的地價，而償付地主，可以不用很多的費用，同時創立很多的自耕農場。在我國爲創立自耕農場，大量可墾的邊荒，當然可以首先利用。其次則內地公私所有的可耕荒地，也可以充分利用。如再不足，則應就佃耕制度盛行而業佃關係最惡劣的地方，儘先徵收佃耕的土地，以供創立自耕農場的需要。關於徵收私有土地的地價，可由政府或委託國家金融機關發行長期低利的土地債券償付之。地價償付的標準，東歐各國的辦法，大都較市價爲低。在我國則不妨照市價償付，以示寬大。又因我國一般的農村地價甚低而佃租甚高，我國的佃租購買年較世界各國爲最短，因此地價償清的期間，亦不妨較東歐各國縮短。大約二十年至三十年即可償清。如此政府無須支出甚多的費用，而可使大量荒地及佃耕的土地，轉移於自耕農民的手中。至於創立後的自耕農場，應由政府政治上經濟上予以管理與扶助，則與前段所述扶助現有的自耕農相同。

五、土地公有問題

國父在社會問題語譯演中，曾道及土地公有的理想，但就全部遺

教看來，只是將土地公有當作一種高遠的理想，並不是主張即實行全國土地公有。如遺教中所謂其將來不共現在，即係此種意見的說明。就實際言之，土地公有必須以土地公營為其內容。如不然則所謂土地公有，即有名無其實。土地公有可以確定為高遠的目標，但必須在政治條件與技術條件上能逐漸發展到全國土地公營，方能實現真正的土地公有。否則在名義上土地公有，而實際上土地私營的情形之下，如對於土地之經營者束縛較鬆，付予以利益較大，則所謂土地公有將有名無實。如對於土地經營者束縛較嚴，付予以利益較少，又必將使其對於土地企業心降低，因而召致農業的衰敗。蘇俄革命後軍事共產時期所引起農業的衰敗，以及不得已改行新經濟政策後糧食的承認土地私有權，最後乃以積極發展公營農場及集體農場為走向土地公有的道路，最可作為吾人的借鑒。我國在今日無論政治條件、社會條件及技術條件而言，都不能達到實行全國土地公營，似此如空言土地公有，如果強行公有私營，則在實際上並不能收土地公有的效果，徒增政府管理的煩難而已。

依上所述，一方應承認土地私有制度的存在，但並不應無條件的放任土地私有制度的發展，為不違反遺教的理想，應該同時，就量的方面與質的方面對於土地私

權加以嚴格限制。所謂量的限制，就是限制私有土地面積的最高額，私有土地超過最高限度的部份，應該剝削其移轉於他人，或由政府加以徵收，以杜土地壟斷的流弊。所謂質的限制，就是規定某種土地不准私有。所謂某種土地，應指在性質上或位置上具有特殊的優點，而易於為少數人所壟斷的土地。例如礦泉、瀑布、露天熱水潭所在地，又如水碼頭、交通道路上的土地，因為這些土地具有特殊的優點，不應該為少數人所壟斷，故應禁止其為私有，如果已經歸於私有的，也應該以徵收或其他方式收為公有。

更進一步，在允許土地私有的情形下，應不忘遺教中所指土地公有的理想。於此可以有兩種有效的辦法，逐漸走向土地公有。第一應該由政府以政治的、經濟的力量，儘可能的發展土地公有的事業。第二應由國家特設土地金融機關有計劃的控制並扶助小農，引導其走向合作經營或合併經營，因為這種在國家金融機關扶持下的合作農場，不僅可以成為走向土地公有的過渡形態，而且可以保護小農，使其不至因受各種惡勢力的壓迫而喪失其土地，這樣才可以使平均地權的政策與土地公有的理想，不但不相衝突，而且可以平均地權走向土地公有的途徑。

六、地產其利問題

國父遺教中每談到地產其利，地產其利不是土地政策，而是土地

政策的目的，爲了實現地盡其利的目的，除了上述的政策以外，尚須第一對於土地的使用施以合理的統制，其次對於土地使用人予以適當的扶助。在辦法上須用政治的或經濟的力量，有些地方並須用科學的知識與技術。

關於土地使用的統制，前爲土地使用性質的統制，其辦法大體上可分爲積極的與消極的兩方面。積極的統制即強制某種土地必須作某種使用，消極的統制即禁止某種土地不得作某種使用。前者的例子，如都市計劃的訂定，如道路及各種公共使用的地的規劃，而尤重要者，則爲視土地的位置與性能，分別編定爲各種使用地。後者的例子，在都市地方如各種限制使用區的劃定，在農村方面如各種土地使用禁令的發布。

其次爲土地使用面積的統制，如爲防制土地分割過碎而限定各種土地之使用面積最小單位，並禁止其再分割，如爲矯正畸形的，不合理的土地使用面積，而施行土地重劃。

再其次爲土地使用方法的統制，如將於都市地方的土地施行建築管理。對於農村土地施行農業管理。及對於其他採礦畜牧等用地，分別施以特殊的必要的管理。關於扶助土地使用的辦法，大都偏於農業用地方面。如以政治力量籌辦水利或

交通工程，改良農業環境，提高農業技術，預防農業災害，以及推行合作事業，調劑土地金融，辦理農產運銷，與農產物價平準等，都是達到地盡其利的手段。

七、目前土地行政上兩大目標 如前所述，實現平均地權的目的，既以照價徵稅、漲價歸公及耕者有其田為兩大途徑，目前土地行政上的主要工作應依此要求，決定兩大目標。第一為完成舉辦地價稅及土地增值稅的準備工作，以便地價稅政策能早日施行。第二為保障佃農，維護現有的自耕農，並在可能情形創立新的自耕農場，以走向耕者有其田的目的。

舉辦地價稅，在社會上的阻力，並不甚大，惟行政上的準備工作較多，如開徵地價稅以前，必須先完成三步準備工作，第一為清理地籍，第二為確定地權，第三為規定地價。為清理地籍，須舉辦土地測量；為確定地權，須舉辦土地登記；為規定地價，須經政府調查估計地價並令人民申報地價。這些都是實際的要求。在抗戰以前，對此種準備已感不足；目前抗戰時期，又不易大規模舉辦，故只能儘先就重要城市地方，着手辦理。因為施行地價稅及土地增值稅，既以取締土地投機為目的，尤應先就重要城市舉辦。此即為目前地政上主要工作之一。

其次談到保障佃農，扶植自耕農，在工作上並不需要甚麼煩雜的準備，但因其

水利問題（最近水利行政之計劃與措施）

薛篤弼

（民國三十三年九月）

一、前言

二、政府與計畫

三、事業

四、結論

附錄（1）水利建設綱領

（2）後方各省水利事業區域表分表

（3）水利法

一、前言

要講現在水利行政之計劃與措施，我們首先要瞭解水利事業在歷史過程中的演變，

水利問題（最近水利行政之計劃與措施）

暨在現階段抗戰建國時代與在戰後國防經濟建設中所佔的地位，以及與其他經濟建設部門彼此間相互的聯繫，然後澈底作一個通盤的檢討，求得一個具體有效的政策與計劃再遵循着逐步去實施。決不能單就某一角落去着眼，武斷操切的執行一種枝節應付的方案。這是現代任何國家任何事業進行上必備的原則，無庸再加詳細解釋與引證。

就歷史來講，我國歷史記載，肇自唐虞，水利事業，也從唐虞開始，帝堯六十有一載洪水，大禹繼鯀治水，得到了燦爛光輝平治水土的大成功，奠定了中華民族文化的基地。當時不僅對於防洪工作，有了最高無上的功績，同時對於航運、漕運也有普遍的發展。禹貢所載，轉漕通運，遍及九州，所謂：「浮於濟、滎，達於河，浮於汶，達於濟，浮於淮、泗，達於河，浮於江，達於淮、泗，浮於江、沱、澗、漢，逾於洛，至於南河，浮於積石，至於龍門西河，會於涇、汭」等等，可以想見當時水運事業的發展。孔子所謂：「非飲食而至孝乎鬼神，惡衣服而致美乎服冕，卑宮室而盡力乎溝洫」，尚書所講：「濬畎澮距川」，可見當時已有了很好灌溉排水的方法與系統。三代以後，歷代對於水利事業，都設專官主管，仍有不少的進步與成績，但是因為迭經變亂的破壞，以及技術與管理上的缺乏，水利事業始終未走上全盤規劃與合理發展的境地。

就現階段抗戰建國時期來講，水利事業，一方面關係着軍糧民食的增產，關係着大

量動力的供給，一方面關係着後方交通運輸的便利，更關係着前方軍事的憑藉，積極推進，實在是感着萬分迫切與需要。政府有鑒於此，乃於三十年九月，特在行政院內專設水利委員會，掌理全國水利行政事宜，此為民國以來水利事業專設機構的創始，如何使水利事業適應現時環境與其他經濟建設相配合得到系統的、協調的、進步的、有效的開展，這是不會懸負的使命。

就戰後國防經濟建設來講，水利事業，無疑的是各項建設事業中的最基本、最急要的工作，因為國民經濟建設運動中明白指示着：「國民經濟建設運動之本位，以為國民也，其對象則為民生也。」又其總目標為：「盡人力，闢地利，均供求，暢流通，以謀國民經濟之健全發展」，這些必須仰賴水利事業有了辦法，纔可以奠定基礎。現在各大河流，在淪陷區域內因為維護無方，潰決橫流，尤以黃河為最甚。戰後若不亟謀修治，恐怕上古洪水之禍，將再見於今日，更何從而談國防經濟建設。戰後我國，必須以全力，促進工業化，否則不能成為現代國家，這是一般人士所公認。但是由農業國家進到工業國家的橋梁，厥為首先恢復農村經濟，增加農產品，使能安定民生，培養國力，以為對外換取工業必需品的資金與機器的源泉。惟欲求發展農業，則必須先以最大最快的努力，從事於水利建設，否則無水之田，是不足以保障收穫的。再戰後復員士兵與失業民

乘之消納，以及荒廢田畝的耕耘，更須迅速籌謀解決辦法。水利事業，無論防洪、灌溉、排水、感務運航運等等，大半都為土石工程，無需外匯，所用經費，統在國內流通，其結果實足利強國民經濟更見靈活，國家財富，更見增加。

根據上述各點，我們可以知道，我國文化基地的奠定與夫四千餘年以農立國的基础，總是水利事業成功的賜予，且無論在戰時或戰後，都有首先注重水利建設的必要，尤其是我們想由農業國家達到工業的時代，更將加倍迫切。不過水利事業的範圍至為廣大，其彼此間相互的關係又極密切，萬不能割裂枝節去應付，同時工程設計所需要的依據與技術本身上的問題，又都較任何事業為繁雜，更不應武斷操切來執行。所以在現時人力財力，尤其是水文資料未充實健全的時候，一時要想有如何重大的開展，實在不是一件容易的事，如何確定政策，擬具方案，以期根據綱領，把握時機，妥善先後緩急循序並進，這是現時根本重要的工作。茲將本會現時的政策與計劃暨事業的進行摘要分述如下：

政策與計劃

現代國家，一切政治經濟的建設，無論平時、戰時，都是一貫而不能分離的，即平

時應有準備戰時的政策，戰時應有爭取勝利和準備戰後復興的政策。我國現正在艱苦卓絕神聖抗戰的時期，一切政治經濟，必須確定政策。水利政策的擬訂。在經濟部主管水利行政時期，已訂有水利建設綱領，分爲根本、當前、善後三篇，共三十五條，在根本篇內，第一條說明：「水利建設，以法除水患，增進農業，發展航運，促進工業爲目標，并力求科學化」，在當前篇內，第一條說明：「當前水利建設，以適應抗戰需要，而無礙於各水道根本治導方針爲原則」，在善後篇內，第一條說明：「善後堵口復隄工程，以恢復原水道爲原則」；此外三十二條，對於各部門事業進行上應有的政策，都有扼要的說明，可謂爲切合時宜的政策（水利建設綱領全文附錄於後）。本會於三十年九月一日成立，接管水利，仍然繼續執行着此項政策。

- 三十二年度中央對於水利建設應行的方針，更加以明確的規定，計分下列五項：
1. 發展灌溉及排水工程，增進農業，以謀民食軍需之充足。
 2. 整頓江河修防，以期消弭水患，安定民生。
 3. 整頓航運，以增強軍運貨運之效能。
 4. 提倡民營水電事業并作示範工程，以增進動力之供給。
 5. 推進調查、測勘、試驗等工作，以奠復興水利建設之基礎。

計劃，中央訓練部請訓演錄增編，以資指導水區救濟之基礎。

六〇四

本會秉此方針，并遵照五屆九中全會對於水利施政方針的提示：「水利建設，應依水系安定計劃，以便灌溉，而利運輸，且須積極培養水利技術人員，以發展各項水利。」

緣此擬定計畫通行的計劃如下：

（甲）關於該水系安定計劃方面，原有各主要河流，如黃河、揚子江、珠江、永定河、淮河、漢水等，仍由各主管機關負責妥擬救濟救災及治本各計劃。後方各重要水道，也分別組織勘測，設置水文、水位等測驗站，以作研究整理的依據，并將後方各省，依地形及地理上的區分，劃分為六個區域，分由中央各水利機關負責與地方政府密切聯繫，相互協助，統籌各地方應與應舉的專項（後方各省水利事業區域劃分表附後）。

（乙）關於發展灌溉及排水，即農田水利事業方面，抗戰以來，為謀糧食生產的增進，必須普遍發展農田水利，所以除由中央直接主持辦理或補助地方辦理各工作以外，復由各省市縣中、中、高、農四聯總處貸款舉辦，風起雲湧，播極一時，實為抗戰時期水利建設中特殊良好的現象。嗣以省自為政，沒有統籌全局的機構，水權分配以及先後緩急之間，不無間有缺憾，及經本會與四聯總處洽商，並奉行政院詳明指示，所以一切工程上勘測、設計、施工的審核督導，統由本會負責，并擬定五年計劃，會同四聯總處核貸工款，統籌支配，此後當可漸趨合理發展的正軌。

(丙) 關於整飭江河修防方面，首重與軍事有關各河流堤防的修守，并竭力維護省河流堤岸的安全，以固國防，藉安民生，其已成爲泛濫災區的地方，儘可能加以疏洩或堵築，期能多所保全，如已淪爲戰區者，并設法搜集有關資料，預擬善後的方策。

(丁) 關於整理航運便利運輸方面，以有關國際、軍事及物資運輸爲對象，以縮短航行時間，增加船隻載重，延長通航里程及減除航行日期爲目的，此外對於水陸聯運的配合，尤隨時予以密切的注意。

(戊) 關於提倡民營水電事業方面，舉辦示範工程以便民衆觀摩與仿效，興辦水電者，儘量予以技術上及資金的協助，并獎勵各國內工廠對於水電機器的製造與發明。

(己) 關於調查、勘測、試驗方面，此爲水利事業的最基本工作，應就可能範圍內隨時予以擴展與充實，務使得有普遍、均勻、精確的成果，以奠水利事業前進的基礎。

(庚) 關於積極培養水利技術人員方面，歷經本會與設有水利科系各大學洽增講座，設置獎學金，充實水工設備，并商請教育部於各大學增添水利科系，再就各主要河流流域分設水工學校，廣事培育，總以各級大才能與實際需要相配合爲目的。

此外尤爲特關重要者，即爲水利法規的編訂，以及復興戰後水利建設的籌劃。水利事業，範圍既極廣泛，與國家民生的關係更爲繁複密切。以往水利建設成功之不易，沒

有法律上的準備，實為重要原因之一，所以早日頒佈水利法，以及釐訂各項有關法令草案，實為迫不容緩的工作。本年七月一日，國府明令公佈水利法，此實為水利建設前途最值得慶幸的事（水利法全文附錄於後）。至於復興戰後水利建設的計劃，經濟部主管時期已予注意，本會尤無時不在研討充實準備之中，總期能以配合軍事進展，隨時付諸實施。

三 事業

水利事業

國父在實業計劃中，對於築港、浚河、導漕、沿江、開鑿運河、發展水力等，均有具體詳盡的昭示，吾人對於各項事業進行的程序，自當以此為最基本的出發點，然後遵照中央對於水利建設的指示，依據擬定的計劃，積極進行。茲按五大項目，摘要分述如下：

（一）發展農田水利

農田水利，為水利事業主要工作，現由本會直接撥款主辦者有陝西的惠惠、洛惠兩渠；補助工款興辦者，有甘肅的洮惠、涼惠、永濟三渠；代辦工程者，有廣西的金雞河、大溪河兩渠。此外各省利用貸款舉辦各工，本會亦均予以技術上的協助，計派有農田

水利測量隊十五隊，分在川、康、滇、黔、桂、粵、湘、鄂、豫、陝、甘、寧、等省，積極工作。

本年度截至九月底止，農圃水利工程進行狀況，據本會所得報告的統計，已完成渠、溝十二處，可溉田五十四萬三千九百畝。正在施工者二十七處，完成後可溉田一百六十三萬零八百九十畝。已測量設計者計三十二處，可溉田六十一萬五千四百畝。正由本會測量隊測量者三十六處，可溉田八十八萬九千畝。其餘各省自行辦理的工程，尙未計入。茲假定每畝水田較旱田的增產，平均以收穀一石，每石價值爲一百八十元計算，本年度已完成的水田，共計增益已達一萬萬元之鉅，至於地價本身的增益，更爲鉅大。

(2) 整飭江河修防

現時江河修防工作，以黃河、揚子、珠江三大河流爲主。

黃河自二十七年花園口決口以後，潰水沿冀魯入滬灌漑，出洪澤，再奪運分入江海，泛濫豫東，皖北、蘇北，災情慘重，歷年修防整治，不遺餘力，豫東自花園口起，直至皖境界首止，就潰水西涯，修築新隄三百一十四公里，一面防水西移，一面保持原有洪區，防水防敵，兼籌并顧，歷年尙稱穩定。今年黃河陝州流量紀錄，高達兩萬五千秒立方公尺，實爲民國二十二年以後所未有，形勢嚴重，達於極點，幸賴在事員工，並力

搶護，動員民衆達五萬以上，未致出險。皖境向以培築埝堤防洪護田爲主，每年修築土方，均在數千萬公方之鉅，二十九三十兩年，所得收益，估達八萬萬元以上。皖省軍民的努力，實足欽佩，蘇北近以全淪戰區，修防工作，極爲艱困，無多足述。

揚子江現時修防地段，北岸自江陵觀音寺至鹽利陶家埠；南岸自松滋采穴至石首艾家咀，兩岸幹堤，以及漢水方面的襄陽老龍堤，共長約三百六十公里。全區逼近前綫，堤防卽爲國防，歷年幸賴軍民合作，苦心維護，得慶安瀾，今年鹽利車灣發生險工，正在搶護，大汛已過，或可無恙。

珠江圍基，年久未能大葺，今年工鉅款細，汛期洪水，打破五年以來的最高紀錄，潰圍頗多，損失較重，現在籌謀堵復以蘇民困。

(3) 整理航道

後方各重要水道的整治，爲現時水利建設的中心工作，在配合抗建需要的原則下，最要爲國際運輸路綫，次爲軍事，再次爲物資。但是因爲軍事隨時有變動，所以整理目標也隨時配合調整。例如溝通國際運輸路綫，始而湘江、桂江、西江、珠江，繼而都江、柳江、鬱江、左江，再而富良江，再而金沙江，無時不在苦心焦思縝密研討之中。其他後方各水道，多以天然地理之限制，類皆坡陡流急，灘險楸比，尤以水文資料過於缺

欠，設計施工，備成艱困。

現在正在進行中的各水道，屬於國際運輸者，有金沙江自四川之宜賓至雲南之蒙姑的一段，計長五百一十三公里，整理目的，原期由昆明北運的物資，可經會澤至蒙姑，順水道而達宜賓、重慶，第一期工程，本年底可以完成。

屬於省際或軍事運輸者，有嘉陵江、烏江、西水。

嘉陵江為貫通川、陝兩省的主要水道，整理的地段，分為川、陝兩段。陝境由對溪峽至白水江鎮，計長一百三十六公里，初步整理，早已竣事，載重三萬斤的木船，已可暢通；川境自對溪子峽至合川，計長七百零九公里，逐年廣續整理，藉以維持枯水時期的航速，使航槽寬度保持五公尺至七公尺，水深增至五公尺至七公尺，整理後的效益，已有極顯著的進度，船隻航行與載重，即在枯水時期，每月已增至四千萬延噸公里，船隻數量，亦由八百餘艘，增至三千六百餘艘。

烏江原為溝通川黔兩省的水道，下游自羅灘至涪陵一段，長一百八十九公里，經陸運與白水相聯繫，又為川湘水陸聯運的孔道，川鹽運湘，湘米運川，均此是賴，故具有特殊的價值。自二十八年開始整理，逐年加以改進，全江礙航礁石，已去十之七八，水流湍急的地方，已較平穩，以前懸崖絕壁，挽緣無路例須停航盤駁的地方，已可遵循新

而繞道通航無阻，今昔比較，航行時期可以縮短十分之四，以前船隻觸礁覆沒的危險，亦已絕跡，閩灘以上至黔省之思南，已在準備繼續整理，并擬展長至烏江渡，與川滇公路相銜，成爲溝通渝筑間的水道。

西水自龍潭至沅陵，計長二百四十公里，爲川、鄂、湘三省邊區水陸聯運幹線，上游自龍潭至保靖，計長一百二十公里，水淺灘多，爲現時加以整理的地段，已有相當的功効；下游自保靖至沅陵，因爲需要的增加，亦擬繼續加以整理。

此外如綦江的渠化、颶江、馬邊河、赤水河、清江等整理工程，均爲現時開發物資運輸的主要水道，尤以綦江爲後方唯一的運化工程，值得特別加以說明。

綦江原出黔之桐梓，至川之江津仁沱場入揚子江，計長二百二十二公里，上游流量極小，重川之起水場始有航運，中間復有羊蹄、蓋石兩峽壩的阻隔，根本不能直接通航。惟以其幹流所經的東溪，及其支流蒲河之南桐等處，爲煤鐵主要礦區，後方鋼鐵事業原料的供給，惟此是賴，所以綦江水運在經濟價值上特別重要，乃有全江渠化的計劃。現在支流蒲河已建有閘壩三處，綦江上游羊蹄、蓋石兩峽的閘壩，亦早完成，中游自三岔至五岔一段共須建築閘壩六座，計已完成兩處，除四處正在同時加緊趕進，期與五岔以下至江口一段的鐵路，於明年同時竣工，便利煤鐵原料的運輸。

岷江爲川西物資運輸的孔道，馬邊河爲沿河煤炭運輸唯一的途徑；赤水河爲川鹽入黔四岸之一；清江爲鄂西交通的主幹，均爲後方現時必須加以整治的水道，均應分別辦理。其整理範圍，岷江爲樂山至宜賓的一段，計長一百四十公里，馬邊河爲馬廟溪至河口一段，計長二十六公里，赤水河爲茅台至合江一段，計長三百五十公里，清江爲兩河口至恩施一段，計長三十五公里，除馬邊河業已全部完工，並充分獲得其預期的效果外，其餘各工，均在積極趕建之中。

(4) 開發水電

水電工程，以現時材料機器購置之不易，較大規模的工程，不易舉辦，有關國防重工業的較大計劃，如大渡河的黃丹、普渡河的燈輝川、柳江的雞辣等，現在資源委員會分別設計準備之中。餘如長壽之龍溪河，一部份業已發電，萬縣的磨刀溪，正在施工。本會最近主辦的北碚風溪、綦江花石子、剪刀口、湖南寶源河等處，亦均在分別積極進行，將來水電工程的開發，是我們國家工業化的必要先決條件，無疑的要佔水利事業中最急要廣大的地位，也要在電氣事業中佔最大的數字。

(5) 勘测試驗

勘测試驗爲水利建設的基本工作，歷年均在擴展充實之中。惟以我國地區廣大，河

流衆多，一時仍難做到普遍均勻合理的分配。本年度共有測量隊二十三隊，水文站一百二十八處，水位站一百九十二處，雨量站十八處。

關於水土試驗工作，計有肇溪、石門、灌縣、昆明、武功等實驗室五處，從事各項水土及土工等模範試驗工作與專題之研究。關於水土保持實驗工作，已年就圖中，隴南南區開始進行，此外並設有水工儀器製造廠，從事水工儀器之研究與製造，以期逐漸發展，補救向外洋購置的困難。

四 結語

以上所講，是最近水利行政計劃和措施的概要，不過水利事業，既繁且重，在歷史上雖有四千餘年的過程，不能謂爲不久，但是在科學觀點上，可以說是尚極幼稚，這可以在主管水利行政機構的變遷上明白瞭解。民國以前，我們尚未注意到水工科學，姑不具論，卽就民國而言，在民國二十三年以前，我國水利行政尙未統一，二十一年七月，總裁以水利行政職權不專，系統紊亂，提議統一水利行政。經四屆四中全會決議，全國水利機關，應行統一，乃於二十三年七月，由國府公佈了「統一水利行政及事業辦法綱要」暨「統一水利行政事業進行辦法」所有各部會有關水利事業的職掌，始於二十

三年十一月一日統歸全國經濟委員會接管，這是我國水利行政統一的肇始，也是水利事業具體走向科學化的開端。經過短短三年，抗戰軍興，剛剛在江河下游所建立下的一點基礎，不幸又遭破壞。國府西遷以後，水利事業，方就後方各省，倍加努力，迄今五年，雖然也有相當的成績，但距美滿的程度仍嫌太遠。

經過五年抗戰的教訓，我們認識了各大河流在國防地理上的重要，農田水利關係農村經濟及糧食生產基本，水道航運對於後方交通運輸的迫切，水力發電對於發展工業的需要，所以加速水利建設，成為朝野一致的呼聲。吾人必須盡最大的努力，不畏難，不苟安，在國家經濟建設最高原則「民生主義」之下，根據既定的政策，配合各個國防經濟設計劃，一面研究、設計，一面積極實施，以期水利建設，究竟飛猛進，而發展，這不僅是水利界同人的職責，更望全國人士，一致予以最正的指教與有力協助。

三、附錄

水利建設綱要

第一 根本篇

水利問題（最近水利行政之計劃與措施）

附錄

六一三

一、水利建設，以祛除水患，增進農產、發展航運、促進工業為目標，並力求科學化。

二、為祛除水患，應注重全圖各水道根本之治導，並努力於堤岸之鞏固，及湖泊之維護。

三、為增進農產，應注重灌溉，排水及土壤之改良與保護。

四、為發展航運，應注重河道之整理，運河及港灣之開闢，並謀水陸運輸之聯繫。

五、為促進工業，應注重水力之開發。

六、黃河治本計劃，應積極準備，俾期完成，並應籌備鉅款，集中全力，以資實施。

七、揚子江及其他重要水道之治本方針，應儘先擬定，並依其利害之輕重，分別緩急，完成治本計劃，制定實施程序分期進行。

八、原有灌溉事業，應設法整理改進，並視農田之需要，積極舉辦新灌溉工程。工業方面

九、原有航運及運河，應加整理改進，並參酌水道運輸之重要，開闢新航運道及新運河。

十、原有港灣，應加改善擴充，其他未開港灣，應參酌國防及商業之需要，分別開闢之。

十一、水力之開發，應特別注重西南，西北各河系，其與治本計劃有關者，應避免抵觸，並設法相互利用。

十二、各河上游地帶，應注重防止土壤之沖刷。

十三、全國河流，應從速普遍勘查，分期實測，並利用航空測量俾可先得水道概況。

十四、全國各河流域之水氣象測驗，應制定整個計劃，積極推進。

十五、水利學術之研究，及水工模型之試驗，應積極提倡推進。

十六、各級水利技術及管理人才，應積極培訓，妥為分配。

十七、水利工程所需機械、儀器、工具等，應設法大量製造，以供需求。

十八、全國各主要水道幹支流之治本，運河及灌溉之開闢，大規模灌溉與水力發電及其

他有關兩省市以上之水利建設，由中央政府主辦之。次要航道之開闢，及灌溉排

水等工程，由地方政府主辦之，小範圍農田水利，及水力發電，由政府獎勵人民

辦理之。

十九、全國水利事業，按照水道之天然形勢，分區辦理。

第一 當前緒

二十、當前水利建設，以適應抗戰需要，而無礙於各水道根本治導方針者為原則。

二十一、西南西北農田灌溉，應力謀發展，以足民食。

二二、航運之開闢與改進，應注重國際運輸，軍事運輸及資源之開發。

二三、水力發電，應根據工業、都市及其他生產事業之需要，盡力開發。

二四、黃河決口及吳區，應盡力防止其擴大，並相機妥為挑引，以免正河斷流。

二五、各河流堤岸，應盡力防護，潰決處所，應儘可能範圍內施以堵築，其在戰區者，應從詳搜集水災資料，妥籌善後。

二六、各河流之荒溪，應着手整理，逐漸推進。

二七、各河流之防洪水庫，應進行研究，以為根本治導之準備。

二八、民營及地方水利建設，亟應提倡推進，為確定權利義務及免除糾紛起見，應制定水利法，以資遵守。

二九、本國水利文獻，應盡量徵集、整理、編印，以資研究。

第三篇 善後篇

三十、善後堵復工程，以恢復原水道為原則。

三一、堵復工程，應於戰事結束後，一年以內完成之。

三二、水道因受潰水侵犯，而淤墊壅塞者，應於堵口工程完竣後整理之。

三三、災區積水，應於堵口工程完竣後排洩之。

三四、水利建築物之毀損者，應分別修復，或改建之。

三五、水利建築物因戰事未完成者，除形勢變更外，應儘先恢復工作。

後方各省水利事業區域劃分表

三十一、三十二、三十三、三十四、三十五、三十六、三十七、三十八、三十九、四十、四十一、四十二、四十三、四十四、四十五、四十六、四十七、四十八、四十九、五十、五十一、五十二、五十三、五十四、五十五、五十六、五十七、五十八、五十九、六十、六十一、六十二、六十三、六十四、六十五、六十六、六十七、六十八、六十九、七十、七十一、七十二、七十三、七十四、七十五、七十六、七十七、七十八、七十九、八十、八十一、八十二、八十三、八十四、八十五、八十六、八十七、八十八、八十九、九十、九十一、九十二、九十三、九十四、九十五、九十六、九十七、九十八、九十九、一百

機關名稱	暫定事業區域
黃河水利委員會	河南 陝西 甘肅 綏遠 寧夏 青海
導淮委員會	皖北 四川 揚子江以南 貴州 揚子江流域 雲南
揚子江水利委員會	湖南 四川 揚子江及揚子江以北 支流流域 西康

華北水利委員會	珠江水利局	江漢工程局
---------	-------	-------

江西 皖南 浙東 福建

廣東 廣西 貴州 非揚子江流域

湖北 河南 漢水 陝西 漢水

水利法

三十一年七月七日國民政府公佈

第一章 總則

第一條 水利行政之處理及水利事業之興辦，悉依本法行之，但地方習慣與本法不

相抵觸者，得從其習慣。

第二條 本法所稱水利事業指用人為方法控取或利用地面水或地下水以防洪排水備

早既田放淤保地洗鹼給水築港便利水運與發展水力。

第三條

本法所稱主管機關在中央為水利委員會，在省為省政府，在市為市政府，在縣為縣政府，但關於農田水利之鑿井挖塘及以人力動力或其他簡易方法引水既田與天然水道及水權登記無關者，其在中央之主管機關為農林部。

第二章 水利區及水利機關

第四條

中央主管機關按全國水道之天然形勢劃分水利區，呈請行政院核定轉呈國民政府公佈之。

第五條

水利區內涉兩省市以上者，其水利事業得由中央主管機關設置水利機關辦理之。

第六條

水利區內涉兩縣市以上者，其水利事業得由省主管機關設置水利機關辦理之。

第七條

省、市政府辦理水利事業其利害關係兩省市以上者，應經中央主管機關之核准。

第八條

凡變更水道或開鑿運河，應經中央主管機關之核准。

第九條 省、市、縣各級主管機關為辦理水利事業，於不抵觸本法範圍內得制定單

行章程，但應經中央主管機關之核准。

第十條 各級主管機關為辦理水利工程得向受益人民徵用工役，其辦法應呈經行

院之核准。

第十一條 人民對於興辦水利事業直接負擔經費者，得呈經上級主管機關設立水利

事會。

第十二條 人民興辦水利事業經主管機關核准後，得依法組織水利團體或公司。

第二章 水權

第十三條 本法所謂水權，謂依法對於地面水或地下水取得使用或收益之權。

第十四條 團體公司或人民因每一標的取得水權，其用水量應以其事業所必需者為

限。

第十五條 用水標的之順序如左：

一、家用及公共給水；

二、農田用水；

三、工業用水：

第二十六條

四、水運：由該管機關或人民共同提出，經主管機關核准。

第二十五條

五、其他用途：由該管機關核准。

第二十四條

前項順序省市主管機關對於某一水權得酌量地方情形，呈請中央主管機關核准變更之。

第十六條

同時在一水源應請取得水權，應依前條之順序定之。

第十七條

水源之水量不敷家用及公共給水並無法另得水源時，主管機關得停止或撤銷第一順序以外之水權或加以使用上之限制。

第二十三條

水權人因前項停止或撤銷或限制受有重大損害時，主管機關得按情形酌予補償。

第二十二條

凡登記之水權因水源之水量不足發生爭執時，先取得水權者有優先權；同時取得水權者，按水權狀內約定用水量比例分配之或輪流使用，其辦法由主管機關定之。

第十八條

主管機關根據水文測驗該管區域內某水源之水量在指定時期內除供給各水權人之水權標的需要外尚有剩餘時，得准其他人民在此定期內取得臨時

第二十一條

水權問題（最近水利行政之計劃與措施）

第十九條

水利問題（最近水利行政之計劃與措施）

使用權，如水源水量忽感不足隨時使用權得予停止。

第二十條

水道因自然變更時，原水權人得請求主管機關就新水道指定適當取水地點及引水路線使用水權狀內額定用水量之全部或一部。

第二十一條

水權取得後繼續不使用逾二年者，經主管機關審查決定公告後即喪失其水權並撤銷其水權狀，但經主管機關核准保留者不在其限。

第二十二條

共同取得之水權圖用水量發生爭執時，主管機關得依用水現狀重行劃定之。

第二十三條

主管機關因公共事業之需要得撤銷私人已登記之水權，但應酌予補償。

第二十四條

水權之取得、設定、移轉、變更或消滅，非依本法登記不生效力。

第二十五條

前項規定於航行天然通航水道者不適用之。

第二十六條

主管機關應備具水權登記簿。
水權之登記應由權利人及義務人或其代理人提出左列文件向主管機關聲請之：
一、工業用水；

六、聲請書；其請書提出異議之期限；

二、證明登記原因文件或水權狀；

三、其他依法應提出之書據圖式。

由代理人聲請登記者應附具委任書。

第二十七條 前條聲請書應記載左列事項：

一、聲請人及證明人之姓名、籍貫、年齡、住所、職業；

第三十二條 二、水權來源；

三、登記原因；三項之標示規則不於之氣二十日。

四、水權標的；其圖式之式樣。

五、年月日；其受領之水權證書號碼；

六、其他應行記載事項。對上述各項資料應附具之資料。

第二十八條 共有水權之登記，由共有人聯名或推代表聲請之。

第三十九條 水權登記與第三人有利害關係時，應於聲請書外加具第三人承諾書或其他

證明文件。

第三十條 主管機關接受登記聲請應即審查並派員履勘，但如有不合程式或聲請登記

時已發生訴訟或已顯有爭執者，其派員履勘應係由聲請人補正或俟訴訟爭執終了後爲之。

第三十一條

登記聲請經主管機關審查履勘認爲適當時，應即依左列之規定公告之並同時通知聲請人：

- 一、登載主管機關及其直接上級主管機關所發行之定期公報；
 - 二、揭示於聲請登記之水權所在顯著地方；
 - 三、揭示於主管機關門前之公告地方。
- 前項第二款、第三款之揭示期間不得少於二十日。

第三十二條

前條公告應載明左列事項：

- 一、登記人之姓名；
- 二、水權所在地；
- 三、登記原因；
- 四、水權標的；
- 五、聲請登記年月日；
- 六、對於該項登記得提出異議之期限；

七、其他應行公告事項。

第三十三條 依前二條公告後，利害關係人得於六十日內附具理由及證據向主管機關提出異議。

第三十四條

水權經登記公告無人提出異議或異議不成立時，主管機關應即登入水權登記簿並給予聲請人以水權狀。

第三十五條

水權狀應記載左列事項：

- 一、登記號數及水權狀號數；
- 二、聲請年月日及號數；
- 三、水權人姓名；
- 四、水權所在地；
- 五、水權標的；
- 六、年月日；
- 七、其他應行記載事項。

第三十六條

水權消滅，由權利人或義務人繳還水權狀為消滅之登記。

第三十七條

凡登記之水權，主管機關應按年造冊彙報上級主管機關備案。

第三十八條

左列用水免于登記：

第三十六條

一、家用之水；

二、在私有土地內挖塘或鑿井汲水；

三、用人力、獸力或其他簡易方法引水；

第三十九條

主管機關辦理水權登記應於水源保留一部份之水量，以供家用及公共給

水。

第四〇條

主管機關辦理登記事宜得酌收登記費，其標準由省市主管機關擬訂呈請中

央主管機關核定公告之。

第三十條

第五章 水利事業

第四十一條

興辦水利事業關於左列建築物，其建造，改造及拆除應經主管機關之核

第三十條

准：

一、引水之建築物；

第三十二條

二、蓄水之建築物；

三、洩水之建築物；

四、護岸之建造物；

五、與水運有關之建造物；

六、利用水力之建造物；

七、其他水利建造物；

前項各款建造物之建造或改造，均應由興辦水利事業人備具詳細計劃圖樣及說明書呈請主管機關核准，如因特殊情形有變更原核准計劃之必要，應由興辦水利事業人聲敘理由並備具變更之計劃圖樣及說明書呈請核准後爲之，但爲防止危險及臨時救濟起見得先行處置呈報主管機關備案。

第十二條

凡興辦水利事業經核准後發生左列情事之一者，主管機關得撤銷其核准或加以限制，於必要時並得令其更改或拆除之。

一、設施工程與核定計劃不符或超越原核准範圍以外者；

二、施工方法不良，致妨害公共利益者；

三、施工程序與法令不符者；

四、在核准限期內未能興工或未能依限完成者，但因特殊情形聲請主管機關核准予以展期者不在此限。

第四十三條

凡引水灌溉水之運水之建造物如有水門者，其水門啓用之標準時間及方法應由興辦水利事業人預爲訂定呈請主管機關核准並公佈之。主管機關認爲有變更之必要時，得限期令其變更之。

第四十四條

凡興辦水利事業有影響於水患之防護者，其主管機關得令興辦水利事業人建造適當之防風築壩物，其費不在此限。

第四十五條

第四十二條

凡通航之水道上興辦水利事業必須建造堰壩水閘時，應於適當地點建造船閘，其費用及時間由主管機關依實際之需要規定之。其費用由興辦水利事業人負擔，但航運之課稅因建造堰壩而增加者，其費用亦由興辦水利事業人負擔。主管機關核准予以補助。凡在不通航之河道上興辦水利事業，其費用亦由興辦水利事業人負擔。其辦法由主管機關定之。

第四十六條

前項工程費用由興辦水利事業人負擔之。

第四十七條

凡興辦水利事業使用土地妨礙土地所有權人原有交通或阻礙其溝渠水道時，興辦水利事業人應建造橋樑、涵洞或渡槽等建造物，並負擔其所需之費用。

第四十八條

凡引水工程經過私人土地致受有損害時，土地所有權人得要求與辦水利事業人賠償其損失或收買其土地，但能即時恢復原狀且恢復後於土地並無損害者不在此限。

第六十一條

第四十九條

凡因興辦水利事業影響於水源之清潔者，主管機關得限制或禁止之。

第五十條

凡有關於特殊航運之水道，主管機關得酌量限制開渠及使用吸水機。

第六十條

第六章 水之蓄洩

第五十一條

凡宣洩洪澇應洩入本水道或其派河湖海，但經上級主管機關之核准得洩入其他或新開水洪不在此限。

第五十二條

由高地自然流至之水，低地所有權人不得妨阻。

第五十三條

高地所有權人以人爲方法宣洩洪澇於低地，應擇低地受損害最少之地點及方法爲之。

第五十四條

凡實蓄水或排水致上下游沿岸土地所有權人發生損害時，由蓄水人或排水人予以相當之賠償。

第五十五條

水流因事變在低地阻滯時，高地所有權人得自備費用爲必要疏通之工事。

第五十六條

潛水閘壩啓閉之標準水位或時期，由主管機關呈請上級主管機關核定公告之。

第五十七條

凡跨越水道建造物均應留水流之通路，其橫剖面積由主管機關核定之。前項水道如係通運之水道，應建造橋樑，其底綫之高度及橋孔之跨度由主管機關規定之。

第七章 水道防護

第五十八條

水道建造物前修工程主管機關應於防汛期後派員勘估，呈准上級主管機關分別興修，至翌年防汛期前修理完竣呈報驗收。

第五十九條

主管機關應酌量歷年水勢規定設防之水位或日期，由設防日起至撤防日止為防汛期。

第六十條

主管機關得於水道防護範圍內執行警察職權，防汛期間主管機關於必要時得劃防區內之軍警協同防護。

第六十一條

防汛緊急時主管機關為緊急處置，得就地徵用關於搶護必需之物料人工，並得拆毀妨礙水流之障礙物。

第六十二條 前項徵用之物料、人工及拆毀之物，主管機關應於事後酌給相當之補償。
主管機關為保護水道得禁止左列各事項：

第六十三條 第六十一條、在行水區內建造或堆置足致妨礙水流之物；

第六十四條 二、在距堤脚三十公尺內挖取泥沙礫石等物；

第六十五條 三、損毀水利建造物；

第六十六條 四、鑿伐堤上草皮樹木；

第六十七條 五、在堤上墾種或放牧；

第六十八條 六、在堤上設置有害堤身之建造物；

第六十九條 七、在堤上行駛載重車輛；

第七十條 八、其他有礙水道防衛之行爲。

第六十三條 本法施行前水道沿岸之種植物或建造物或主管機關認為有礙水利者，得呈

第六十四條 經上級主管機關核准限令當事人修改遷移或拆毀之，但應酌予補償。

第六十五條 堤址至河岸區域內栽種之蘆葦、葦草、楊柳或其他灌木有防止風浪之功效者，

第六十六條 無論公有私有非在防汛期後不得任意採伐，但經主管機關核准者不在此

第六十七條 限。

第六十五條

水道沙洲灘地不得圍墾，但經主管機關呈准上級主管機關認為無礙水流及洪水之停滯者不在此限。

第六十六條

尋常水流位行區域之土地不得私有，其已私有者得由主管機關依法徵收之。

第六十三條

前項水位由主管機關呈報上級主管機關核定公告之。

第八章 罰則

第六十七條

毀壞水利建築物者，除限令修復外，並處五百元以下罰鍰；致生公共危險者依刑法處斷。

第六十八條

未得主管機關之許可而私闢河道或私濬河道者，除令限回復或廢止外，處五百元以下罰鍰；致生公共危險者依刑法處斷。

第六十九條

違反本法或依本法所發命令規定之義務者，處三百元以下罰鍰並得強制履行其義務。

第九章 附則

第七十條

本法施行細則由行政院定之。

第七十一條

本法施行日期以命令定之。

現行稅制與地方財政

俞鴻鈞

(民國三十年十一月)

提	要
緒言	
第一章 財政收支系統之改進與稅制	
(1) 財政收支系統改進之理論	
(一) 分權制 (二) 集權制 (三) 均權制	
(2) 新財政收支系統下之稅制	
(一) 國家財政系統之稅制	
(二) 自治財政系統之稅制	
(三) 徵收機關之統一	
第二章 新稅制下之地方財政	
(1) 自治財政系統稅源之增加	
(二) 縣財政整理之原則	

現行稅制與地方財政

要

(一) 新縣制下之財政實際問題

(2) 新縣制實施下之財政問題

(一) 縣財政整理之原則

(二) 新縣制下之財政實際問題

結論

緒言

地方財政問題，關係於中央地方財權之分配者至鉅。若地方之財政權力過大，則必致尾大不掉，危及中央權力之集中；地方之財政權力過小，又不免上重下輕，影響地方自治之發展。我人要求分配適當，劃分合宜，方能對施行新縣制及完成 總理地方自治之理想，推行福利。惟財權劃分，稅源分配，又關係現行稅制問題。以下擬就現行財政收支系統下之稅制，及其徵收機構，與新縣制之實際財政問題，從理論事實兩方面，提綱挈領，加以討論。

(見國三十甲十一頁)

財政收支系統之改進與稅制

俞顯良

(1) 財政收支系統改進之理論

所謂財政收支系統，係指將各級政府財政收入及支出，加以劃分配置調劑及分類，而使之樹立系統之謂。德儒坡比斯 (Lohr) 下財政收支系統之定義為：「財政收支系統，係指「單一國家或聯邦國家內各級政府間財政關係事實與法規之總體」。其學理上之探討，不但與財政學有關，抑且屬於憲法及行政法之一部。——甚至與國際法亦有關係，再進而廣之，則此問題，更具有政治問題之性質。

財政收支系統一詞之意義，雖甚為複雜，但其最主要之問題，厥為中央及各級政府間財源之劃分，環考各國中央地方稅源劃分辦法，雖千差萬別，然主要不外三種典型，即(一)分權制(二)集權制(三)均權制是也。試分述於下：

(一)分權制 多行於聯邦國家，中央地方，即聯邦政府與各邦政府，各有獨立稅源，劃分清楚，各不相干。例如美國，凡憲法上明白列舉者，歸中央徵收。其他租稅，皆由各邦徵收。其租稅劃分如下：

公司稅與酒稅 (Corporation tax)

酒稅 (Income tax)

所得稅 (Income tax)

公司所得稅 (Corporation tax)

關稅 (Customs duty)

遺產稅 (Gharistansae tax)

菸稅 (Tobacco tax)

酒稅 (Alcohol tax)

其他內地稅、(印花稅、入場券捐、俱樂部捐、紙牌稅等)

普通財產稅 (General property tax)

特別財產稅 (Special property tax)

繼承稅或遺產稅 (Succession or inheritance tax)

所得稅 (Income tax)

選民稅 (Poll tax of elector)

交易稅 (Tax on transaction)

特許稅 (Licence)

聯邦稅

(1)

(2)

(3)

(4)

(5)

(6)

(7)

(8)

(9)

(10)

(S) 戶籍稅 (General property tax)

(1) 戶籍稅 (Special property tax)

市縣稅

選民稅 (Poll tax of elector)

特許稅 (Licence)

Roads Committee
道路捐

日中央與地方關係 (二) 籌備制 多行於單一國家，一切主要稅收，皆劃歸中央，但各地方「凡屬國家性質之支出應直接由一般人民負擔者，」(如救濟、統計、警察、司法、教育、公路

等皆為一般的性質之支出) 則當由中央直接稅收中撥款補助地方。此制度之下，最有名之例證有二：一為英國之中央撥款及補助制度，(Dotations and Subventions) 一

為法國之中央撥款作為地方基金 (Feros Communs) 及附加稅制度。(Zuschlaege Sum

taxation)。請申論如下：

英國之地方支出，分為兩種：第一種支出，為國家性質，照例直接由各地方人民負

担；第二種支出，為地方性質，直接與當地納稅人以特別利益，而其支出多少與地方人

民所受利益程度成正比比例，故應由受其利益者特別負擔之。此種分別，自無絕對界限，

亦不能有邏輯上之正確，但若一種支出，其主要目的，在使當地居民蒙受利益，則可認

為地方性質。

中央與地方財政
現行稅制與地方財政

爲地方性質；反之若一種支出，其性質爲普遍的、統一的，不分區域，一視同仁，則可認爲國家性質。由此觀點言之，如救濟事業，戶口調查，防疫種痘，國民教育，公路交通等當爲國家性質之支出，尤以人口移動愈趨增加，交通工具，愈趨發展之後，其國家性質亦愈趨顯著。

法國亦爲實行中央補助制之國家。按法國地方財政，本實行附加稅制度，但自實行所得稅後，中央稅源，無所不包，其所得稅先分爲普通所得稅，及分類所得稅，繼又分後者爲八類，土地房產營業皆在其內。於是地方政府僅能徵收舊時代四種直接稅（土地稅、個人動產稅、營業稅、門窗稅）之附加稅。但此四種直接稅早經廢除，惟地方政府仍假定其存在，而作地方徵稅之基礎。於是地方財政之稅源，顯然感覺不足。但法國今日中央與地方財源之分配，不在單純分配稅源，而由中央徵收若干種租稅，將其租稅之一部或全部，組成基金，按照統一之標準，分配於各地方。此種基金稱爲地方基金（*Local Fund*）（按有酌盈劑虛之意）。近年來愈趨增加，其性質亦愈趨重要。

歸納言之，集權制之優點凡四：

- (1) 可避免地方再開辦直接稅，而與中央重複；
- (2) 可避免地方各自爲政，而引起各地人民負擔之不均；

領事系統二案，實屬重要。其案之要點，在於全國稅制之統一，及稅制之合理化。不(3)可縮小地方稅範圍，使人民負擔一致，而租稅制度亦可藉以簡單化與合理化。

(4)由中央補助地方，統籌全局，可以酌劑盈虛，使全國各地事業得以平均發展。

一(五)此種理論，至為健全，對於單一國家，尤為適合。

自由(三)均權制，多行於聯邦國家中央權力逐漸增長以後，而為由分權制集權制之過渡。查瑪達法時代之德國，可以為例。一九二六年四月二十七日之財政收支系統法，劃分聯邦、各邦、地方之財政範圍，將主要稅收劃歸聯邦政府，而由聯邦及邦政府分別補助地方。散權制均權制度，已逐漸傾向中央集權，因聯邦政府對於各邦租稅範圍以內，亦有立法支配之權，加以積極之規定，或消極之禁止故也。過去我國財政收支系統之擬定，頗富有此種精神。惟細察其內容，在實施之時，將不免有下列缺點：即中央分給各省市縣及省市縣分解中央之手續過繁，不易實行；且環顧各國財政劃分通例，或與地方以獨立稅源，劃分清楚，各不相干(美國)；或則一切主要稅收，劃歸中央，但各地方「凡屬國家性質之支出，應直接使一般人民負擔者」，則由中央直接稅收中，撥款補助地方。今既採劃分稅源制度，與地方以廣大之稅源；又由中央撥款補助地方，更由地方撥款一部份與中央，既顯犯重複之弊，而又過於複雜，實行時又不免紛歧，不易實現。故財政收支系統法，始終未能實行。

我國以前之財政系統劃分，係採取「內外相維，以收調劑均衡之效」之辦法，其思想屬於「均權」，其弊也引起省權過高，傾向割據，而有尾大不掉之虞。前八中全會通過「田賦收歸中央接管」及「改進財政系統」兩案。將全國財政，分爲國家財政與自治財政兩大系統，其範圍爲：國家財政系統，應包括現有之中央及省兩部份財政，通盤籌劃，統一支配；自治財政系統，應以縣爲單位，先培稅源，并予以伸縮之彈性，俾應將來需要，而得因地制宜之便。此種辦法，重在「通盤籌劃，統一支配」，其思想屬於集權。以近代單一國家之財政而論，原富趨向集權，況在戰時，財政經濟，利在統籌，中央地方，原則一體，分之則力小，而策進爲難；合之則力厚，而成教易舉。故爲適應單一國家之財政趨勢計，爲消滅地方割據之隱患計，爲適合戰時之需要計，此種財政系統之重新調整，均屬必要。何況我國自抗戰以來，各省財政，因經費困難，自由籌措關係，不但未能逐漸走上軌道，甚且并已有之成規，亦毀棄無餘，戰前財政統一之局面，頗受其影響；如各省舉辦之通過稅、特產捐、附加稅、貿易統制及各種攤派等，紊亂租稅體系，妨礙中央國策，至爲可慮。非澈底加以調整，通盤籌劃，統一支配，不足以糾正錯誤，而樹立財政系統。前次八中全會通過之田賦暫歸中央接管，及改進財政系統二案，實爲對症下藥之舉。第三次全國財政會議，又根據此原則，詳加研討，

擬定具體辦法。今後省財政不過為中央財政之一部份，縣為地方自治之單位，亦即為自治財政系統之中心，全國租稅，皆由中央管理，統收統支，是與我國歷史上之發展亦相符合，蓋省發生之初，原為中央政府之一行省，代表中央，就近監督地方而已。

(2) 新財政收支系統下之稅制

依照新近財政收支系統之規定，國家財政系統之收入部份，除原屬國家預算一切收入外，並將原屬省預算之一切收入，概劃歸中央管理；並得由中央委託省行政機構管理之。至於國家財政系統之支出部份，則分普通政務預算與特別建設預算兩大部門，亦以中央及省之原有支出屬之。自治財政系統之收支預算，依照法律之規定，分別由各縣籌造，先經民意機關同意，省府審核，再請中央核定；其因貧瘠而有不足者，依核定之預算，由中央補助其不足之數。又自治財政系統之收入部份，其屬於租稅者，由中央設定之稅務機關收納劃撥，其屬於規費者，得依法律之規定，由各縣自收。上述辦法在使財政收支之系統分明，機構單純，其精神之積極，其辦法之澈底，與以前財政收支系統法所探定之制度，實有根本不同之點。茲分別就國家財政系統與自治財政系統之稅制列舉說明之。

(一) 國家財政系統之稅制

現行稅制與地方財政

國家財政系統之稅課收入可如左述：

(一) 關稅 謂由海陸空進出國境之貨物進口稅及海港之船舶稅等稅。此屬於

國家一般之性質，其在各國，均由中央徵收。我國向例亦然。

(二) 鹽稅 指課於鹽及鹽漬鹽礬并其他鹽化合物之稅收，專賣實行以後，原來之徵

稅辦法，自應取消。現因物價高漲之故，已改行從價徵收之制。

(三) 礦稅 謂課於礦業法第三條所列舉之礦產之稅收，各項礦產物之稅率，在估定

其平均售價百分之二至百分之十範圍徵收，由財政部視其產銷狀況，分別核定

之。

(四) 貨物出廠稅 謂捲菸稅、火柴稅、水泥稅、棉紗稅、麥粉稅、糖稅、薰菸、洋

酒、啤酒、火酒及其他以法律規定之工廠製造品出廠稅，戰前收入之多，僅

次於關稅等稅。

(五) 貨物取銷稅 謂菸稅酒稅，及其他以法律規定之無益物品或奢侈品出產製造販

賣或消費之取銷稅。

(六) 戰時消費稅 抗戰以迄，各省地方因財政困難，多自行徵收貨物，通過，產銷

等稅。或以統制管理物資名義徵取捐費。節節重征，步步查驗，造成國內經濟

崩潰其具體情形，可參閱中央訓練團講詞選錄增編第一卷，中央訓練團講詞選錄增編

壁壘，阻礙貨運流通，促成物價高漲，妨害生產建設，中央因明令取消，另辦戰時消費稅，以資緩籌彌補各省市因此而短少之收入。其租稅客體，爲一切奢侈品及日用品。前者自值百抽十五至值百抽三十，後者自值百抽三至值百抽六。

(午)印花稅 謂交易憑證，人事憑證，許可憑證等證明文件，依法貼用之印花稅。
(未)特種營業行爲稅 謂交易所證券及物品交易稅，銀行兌換券發行稅，及其他以法律規定之特種營業行爲稅。

(申)特種營業收益稅 謂交易所收益稅，銀行收益稅，及其他以法律規定之特種營業收益稅。

(酉)所得稅 所得稅在先進國家，占中央收入之大部。我國雖擬辦未久，而成效卓著。現分爲三類：曰營利事業所得，曰薪給報酬所得，曰證券存款所得。將來如能擴大範圍，提高稅率，則其未來發展，當未可限量。

(戌)遺產稅 我國舉辦此稅未久，僅採總遺產稅制度。目前收入爲數不多，將來推行盡利之時，可望大量增加也。

(亥)非常時期過分利得稅 凡在抗戰期間有過分利得之營利事業，除課所得稅外，

再課以過分利得稅，此種有普通統一性質之稅收，自以中央管理為適宜。

(甲)營業稅 前屬於省地方之收入，按照新財政收支系統之規定，始劃入國家財政系統之內。

(乙)土地稅 在土地法未實施前，仍稱田賦及契稅。田賦及契稅收歸中央管理後，亦屬於國家財政之系統。

(丙)專賣收入 關於鹽、糖、捲菸、酒、火柴、茶葉等財政部現在籌備收歸專賣，預計實行之後，有補於中央之收入者至鉅。

(二)自治財政系統之稅制

自治財政以市縣為單位，包括市、縣、鄉（鎮）之一切收入支出，其稅課部份有：
(子)土地稅之一部（在土地法未實施前仍稱田賦及契稅） 原屬省收入部份，悉歸中央，其原屬市縣收入部份，暫仍其舊。

(丑)土地改良物稅 在土地法未實施前，仍稱房捐，過去亦係市縣收入之一種。

(寅)中央劃撥印花稅 中央之印花稅收入，按各地實收數以百分之三十撥歸市縣。

(卯)中央劃撥遺產稅 中央收入之遺產稅，按純所入以百分之三十五撥歸市縣。

(辰)中央劃撥營業稅 中央之營業稅收入，按所入額以百分之三十以上撥歸市縣。

二 (巳) 屠宰稅 從營業稅內劃出，全額歸市縣，并已改為從價徵收。

(午) 營業牌照稅 謂課於經營戲館、舞場、妓寮、酒館、飯館……及其他應取籍之營業之稅捐。

(未) 使用牌照稅 以車、船、肩輿等類交通工具，及其他使用公有財產者，為課稅對象。

(申) 行為取締稅 以應加取締之行為如筵席電影戲劇及其他應取締之行為，為課稅對象。

(3) 征收機構之統一

我國現行稅捐，無論中央地方，多各有專設征收機構。以致百戶小城，機關林立，不僅多耗征收費用，與經濟原則不符；且機關太多，實予人民以不良之觀感。并使稅務行政，支離破碎。因其組織散漫，管理不一，營私侵蝕，弊竇叢生。人民有額外之負擔，政府蒙非常之損失，而與平均人民負擔原則，尤屬背道而馳。為澈底整理稅收計，自應統一經征機關，分區設置統一稽征機關，於中央設置管理機關。此種原則自屬最為合理，但中央現有各稅，如關稅鹽稅直接稅等，各有其特殊情形，就現狀言，新稅正有待於改進，舊稅則亟待分別整理，故統一機構實現，尙未可一蹴而幾。政府現準備於中央

現行稅制與地方財政

中央國稅局編印

設國稅署，在地方設國稅局，就現行各項國家及自治稅捐，合併一局征收。統由中央加以管理，再以次逐步改進。除國稅因征收方式不能合併外，其餘力求統一征收，以求最後實現一地一局之原則。并已擬具具體辦法如左：

一、以縣（市）為單位由中央設立國稅局，經徵國家稅，并代徵地方稅，其逐步推進之順序如左：

（子）以縣（市）國稅局經征營業稅屠宰稅房捐及現行屬於省縣之一切其他稅捐，但關於田賦契稅兩項，依以下兩款之規定辦理：

（丑）田賦在整理期中，暫歸中央專設之機構征收，以辦理土地陳報調查地價，改訂科則，全部完竣，并依法辦理推收。俟整理工作告成，即併入國稅局征收；

（寅）契稅與推收有不可離之關係，在田賦整理期內暫歸征收田賦之機構征收，俟田賦整理完成後，一併歸入國稅局征收；

（卯）凡辦理土地測量，登記完竣，開征土地稅區域，其地價稅土地增價稅及土地改良物稅，均歸國稅局征收；

（辰）國家其他各稅應即積極整理，按其性質，分期交國稅局征收。

二、全國國稅局，統歸國稅署管理，一方面征收國家稅，一方面代征地方稅。

三、國稅局經征各項賦稅，其稅款均由納稅人直接向庫繳納。凡專屬於中央或縣市之稅款，分別直接繳入國庫或縣市庫，其非縣市專有之稅款，均繳入國庫，再依預算撥發，或按法定分配成數劃分，撥入縣市庫。

四、國稅局之經費，由中央負擔，但經征縣市稅款部份，應由縣市按稅款多寡，分担征收費，其數額由財政部核定之。

五、國稅局一切人員之任用，以經考選訓練合格者為原則。

凡茲所述，為中央整理稅收機構之目的及步驟所在，并經全國第三次財政會議所通過而又再三加以研討修正者。財政部自當準此方針，積極辦理，期於最短期間，促其實現。

(二)中央國庫整理委員會二十五年報告書

第二章 新稅制下之地方財政

財政家：

(1) 自治財政系統稅源之增加

過去縣地方財政僅處於省財政之附庸地位，無重要獨立之稅源可言；而支出方面，復因上級政府交辦之任務過多，經費愈形艱窘，於是苛捐雜派，就地籌款之現象層出不窮。二十四年公佈而未能實行之收支系統法，及二十八年公佈之縣各級組織綱要，其中

現行稅制與地方財政

關於縣鄉財政之規定，均欲有以補救此弊。前八中全會通過改進財政收支系統表，對於自治財政系統之樹立，明定原則。全國第三次財政會議，根據此種原則，對自治財政系統之決議亦多。現中央所採取之充裕地方財源辦法，蓋有數端：
除縣各級組織綱要已有一土地稅之一部及土地陳報後正附溢額田賦之全部規定外，復規定：

(一)中央劃撥印花稅百分之三十歸市縣；

(二)中央劃撥遺產稅百分之二十五歸市縣；

(三)中央增撥營業稅由原定之百分之二十以上改為百分之三十以上歸市縣；

(四)屠宰稅原已明令全部歸縣，但在過去，由省保留一部份者尚多，此後決全部劃

作縣稅，并改從前之從量征收，為百分之四至百分之六之從價征收，以適應物

價之變動，將來稅收之增加希望甚大；

(五)規定縣得推行營業牌照稅。使用牌照稅及行爲取碼稅，以增闢新稅源。

凡茲所述之稅源，如能推行盡利，妥爲舉辦，其有助於縣收入之充裕，縣財政基礎

之鞏固，必非淺鮮。吾國地方自治，倡導有年，迄無成效，主要原因，係由於縣鄉財政

之尚無基礎。遂致多種設施，徒有規章，不克實行。此次新財政收支系統之建立，當能彌

補此種缺憾，而使地方自治踏入新的途程。

(2) 新縣制實施下之財政問題

財政為庶政之母，而地方財政之健全，尤為中央財政必要之基礎；蓋地方財政不健全，不能自給自足，動輒請求補助，在平時已足以妨礙收支平衡，在戰時尤足以妨礙抗戰財政。現新縣制業已實施，地方政務，百端待舉，如保甲制度，如普及教育，以及其他種種地方建設事業，皆非財莫辦；新縣制下財政開支必倍於往昔。關於縣財政之整理，應分原則方面，及實際方面分別檢討如左：

(一) 縣財政整理之原則

縣財政之整理，有若干基本原則，必須先加以確定，原則既立，方可有所依據，一方面針對過去之缺點，他方面向整理之目標邁進，其原則如左：

(子) 縣財政必須獨立。前已言之，我國過去之縣地方財政，僅為省財政之附庸，以

其收入，則無獨立稅源，僅賴田賦與屠宰稅等各種附加，以為挹注。益

以若干雜捐及房捐等小數收入，其結果遂至田賦加稅繁重，苛捐雜稅繁興。

中央財政部本整理地方財政之旨，先後命令各省裁撤苛捐雜稅，并減輕田賦附

加，卓有成效。但縣財政，如無獨立稅源，則一切新政無從推行，而支出方面

現行稅制與地方財政

賦、單計徵收。且無租稅，或縣獨立籌備，則一四簿地無對照，而支出亦隨

中，徵收不得，不盡賦輸誠，處處仰省專惠。中央有鑒於此，對於縣財政予以確實

獨立之職權，試詳細情形，如前論。其要至用租賦籌備，查詳縣籌備案。

(丑)縣財政制度必須獨立。過去縣財政制度，行政公署會計審計四方面，未能完全

分辦，結果對財務行政者，往往兼管出納，司龍賬者往往兼管查賬。職權不分

未盡收監督之效。今後欲整理地方財政，必先樹立縣財政制度。關於確立縣

次前檢校。預算，財政部自第二次全國財政會議以來，即為既定之政策，督導各省以推行

縣制，不遺餘力。縣各級組織綱要，亦規定一任縣會議會成立時，應預算及決算

(一)縣制。應先經縣行政會議審定，再由縣長呈送省政府核准。在縣參議會成立後，縣

預算及決算應先經縣參議會議決，再由縣長呈送省政府核准之。但有必要時，

得由縣長呈送省政府核定施行，再送縣參議會。第二十二條。關於存積方

面，應即獨立公庫制度，由立會計制度，另行會計制度，制度既定，然後財政

全，不備。方面自有執總可等。預算文圖全。次查中央預算總案之基點；蓋縣政預算不備

(寅)必須樹立完備的地方財政政策。縣地方財政政策，應須因地制宜，未可一概而

論之。但在原則方面，則仍有準繩可循。茲分收入，支出，及貨幣金融三方面申

論之。

論之。

論之。

論之。

「對封鎖百之得計」或吞讓報照錄（因法營業執照錄及對甲報照錄），計數原籍錄報
要，應於縣賦、收入方面

大。局長魏鼎甲、剔除中飽，增加稅收；

乙、平均稅率，整理稅則；

丙、增加生產，培植稅源。

（二）得銀二、支出方面

甲、實行財政公開，使人民有監督財政之權；

乙、支出應依預算，并檢察其實際效率。

三、貨幣金融方面

甲、實行中央幣制政策，禁止私發輔幣；

乙、籌設縣銀行，

丙、協助完成金融網。

（卯）在財政政策之中，必須首重民生，

（其）亦不備，常致加重平民負擔。故在財政政策之中，應以省民困。

二、不得擅行攤派；

中央四縣開辦國幣兌換所

現行稅制與地方財政

二、負擔力求公平。

(長) 在財政政策之中須發展經濟。經濟為財政之來源，我國古訓，謂不可竭澤而漁。

(甲) 近代財政學說，亦有保護稅源之說。故在財政政策之中，必須發展經濟。其

要如左：

一、征收地方稅時，應注重農工商商業之保護與獎進，不得只顧財政收入；

二、地方金融機關，應注重開發地方經濟事業；

三、經費支出時，應注意國民經濟之滋榮生長，以增進縣財政之源泉。

以上整理縣地方財政應注重之原則也。至於實際問題，當為新縣制之下，財政收支

如何加以調整，然後方可平衡。申論如下：

(二) 新縣制下之財政實際問題

新縣制以縣為地方自治之單位，國家行政之根本。故縣政之範圍與內容，皆較前擴

大充實，而縣地方財政之支出，遂相應增加，就中尤以保甲與教育經費，所占百分比最

大。於是縣地方財政收入，如何方可相抵，實為新縣制下亟待解決之問題。縣各級組織網

要，對於縣地方財政收入，雖有規定，第三次全國財政會議復加以補充，然尚恐不足；此外「依法許可之稅捐」如各類牌照稅（包括營業牌照稅及使用牌照稅），行為取締稅等

在普通縣份，稅收亦至爲有限。今後縣地方財政收入之整理，當向下列各方面努力開發財源，以應急需：

(子)清理縣地方舊款。無論何縣，皆有地方公產及公款。平時因管理不良，多爲於實地地方豪紳之手，往往假公濟私，侵吞中飽，造成縣地方財政，日趨拮据。今後如能設一「地方舊款清理委員會」，由省府派員限期清理，則對於縣地方財政，政必多補益。

(丑)整理縣公產收入。欲整理縣公產收入，必先清理縣有公產，其有被私人或其他團體佔用或發生糾紛者，當由縣政府邀請上項「舊款清理委員會」，切實清理，并加以整理。此外學田、學租及其他公益產亦應由縣政府接收整理之。

(寅)辦理土地陳報。辦理土地陳報，爲財政部既定之政策，自第二次全國財政會議以來，督辦各省推行，不遺餘力。今日西北、西南各省正在加緊辦理。該過去之經驗而論，辦理土地陳報必有溢額之田賦收入，蓋有田無糧，或田多糧少，在未舉行土地陳報以前，爲不可避免之現象；俟整理以後，田賦收入必較前增加。此項溢額之正附田賦全部，按縣各級組織總要，爲縣之收入，於縣財政之整理，實屬重要。

(卯)努力生產工作。經濟為財政之本，增加生產，即所以增加稅源，我國各地生產事業落後，農村副業不發達，尤賴縣政府及鄉鎮公所到處提倡，因地制宜，從事經營。一方面提倡生產，他方面即所以增加財源，於縣財政之整理，目前關係雖少，他日之成就，必有可觀者也。

以上專就縣地方財政收入方面言之，至於支出方面應注意下列各點：

子、統一經費支出。經費支出，須有合理的統籌，以往教育經費，及自治保甲等專款，由主管機關自收自用者，應一律取消。將所有各費列入縣預算內，由縣政府統收統支。

丑、增進經費效用。各種機關與事業之經費，在不影響行政效率原則下應盡量壓縮，并以節省之款，分配於必要設施之支出，務使經費支出，得收最大效果。

寅、經費支出應注重公有事業之興辦。經費支出，屬於中央及省委託之事務，依縣各級組織綱要規定，由國庫省庫（今後當祇有國庫）支給外，（第十九條）凡縣自治行政之主要事項，如教育，衛生，保育，以及救濟等事宜，固須保持相當比例，並應注意之經費數額。同時對於公有事業之興辦，如災荒之預防，農業技術之改進，農業倉庫之經營，農產運銷合作社之設置，與舉辦公有農林工廠，開發交通等

事業，尤應積極推進，以奠定國民經濟基礎，亦即所以增裕地方財政之稅源。

結 論

最後縣財務行政機構，應力求健全，現行縣財務行政組織，為財政科，關於田賦會計徵收等組織，多欠完備，以致各項事務混合一起，殊不合現代財務行政組織之不相牽制原則。且財務機關，於財政科之外，復有縣管理公產委員會，教育資產委員會，等聯支機關；徵收田賦，屠宰稅，契稅等，各有組織，紛歧不一，不僅增加財務行政費用，抑且減少為庫收入，均須澈底改革，成立徵收總機關（即國稅局）以統一徵收。設立縣公庫以集中公款，選用會計人才，實施超然主計制度，確立各機構之地位與系統，樹立健全妥善之財務行政機構，方可担負新縣制下革新財政之重任。

各級組織綱要對於縣地方財政收入，雖尚有補助費及縣公債之規定，但健全之縣地方財政，以自給自足為原則，省庫補助或國庫補助，於不得已時，始一用之，至於縣公債，則因內地金融市場不發達，運用之時尤須加意謹慎，使不致流為攤派。故縣地方財政整理，仍須在經常範圍以內，多加改進。縣地方財政之健全實為中央財政健全之先決條件，而自治財政基礎之奠定，實為國家財政發達之重要條件，精誠之努力整理，於抗

中央訓練團訓練式規程

第六五

六五五

中央訓練團訓練式規程
第六五
中央訓練團訓練式規程
第六五
中央訓練團訓練式規程
第六五

中央訓練團訓練式規程
第六五
中央訓練團訓練式規程
第六五
中央訓練團訓練式規程
第六五

訓 令

訓令
中央訓練團訓練式規程
第六五

物資管理 對外國市場之最近情形 鄒秉文

(二) 一、最近之情形 (民國三十年十一月) 曾觀察。其情形如下。且謂：最近之情形。其情形如下。

提

- 甲、吾國物資管理之最近情形。最近之情形。其情形如下。
- 一、一般物資之管理機構。其情形如下。
- 二、一般物資之管理辦法。其情形如下。
- 乙、吾國對外貿易之最近情形。其情形如下。
- 子、何謂驚心動魄之事實。其情形如下。
- 丑、何謂可以鼓舞勇氣之事實。其情形如下。
- 丙、今後應有改進之建議。其情形如下。
- 二、對外貿易行政機構一元化。其情形如下。
- 二、國際進口貿易一元化。其情形如下。
- 附件一、我國戰時管理物資機構。其情形如下。
- 二、我國戰時管理物資辦法摘要。其情形如下。
- 三、近年來中國進出口價值表。其情形如下。

甲 吾國物資管理之最近情況

從前有人曾問拿破崙克敵制勝以何物爲最要，拿破崙答曰金錢，再問則再答曰金錢，惟金錢本身無價值，所以有價值者在能換取物資。故率直言之，物資實爲克敵制勝之最要物。是戰時物資之管理，其重要實等於前綫之戰爭。吾國對於此種行政尙屬創始，抗戰四年來先後頒佈有副物資管理法令條例，並設置各種管理機構，若統加以論列，決非此五十分鐘之時間所許可，無已惟有就一般物資之管理機構及辦法作一極簡單報告，次就對外貿易之最近情況加以論列，更次則就對外貿易今後應有改進之處貢獻意見，請諸位指教。

(一)一般物資之管理機構，就中央政府言，一般物資之管理機構不屬於財政部，即屬於經濟部或屬於糧食部或屬於運輸統制局，大致外銷物資，除去礦產品歸經濟部資源委員會管理，液體燃料歸運輸統制局液體燃料委員會管理外，所有外銷物資，統歸財政部貿易委員會管理。內銷物資除去食糧歸糧食部管理食鹽及硝磺歸財政部國務署管理外，所有內銷物資，統歸經濟部管理。其詳見附件一。

(二)一般物資之管理辦法 一般物資之管理辦法，見諸政府所頒佈之各項有關法令與條例，本人特將各法令及條例擇要敘述，作爲此次講演之附件二。諸位同志請加瀏覽

茲再將管理辦法中之最大原則列舉如下：

- 一 對進口主要限制，並選定一百六十五類進口貨非經特許不准進口；
- 二 對出口極力獎勵，所有出口稅均經豁免，又因與外國貿易關係，選定礦產中之錫、鎳、錫、汞、鋇、銅等六種，農產中之桐油、茶葉、豬鬃三種為政府統購、統銷貨品，又選定出口貨十二類為須結過外國准出口之貨物；
- 三 敵國及其殖民地或委任統治地之貨物不許進口，又上述區域以外之工廠、礦山由敵人投資經營所製之貨物亦不許進口，惟二十九年十月行政院又厘定必需品准運項目十六種，不論來自何國及國內何地，一律准予進口，以應國內需要；
- 四 足以資敵之貨物不許運往敵國及其殖民地、或委任統治地，或敵人可控制之地；
- 五 凡軍用、民用之糧食、紗布、食鹽、鋼鐵、水泥、紙張均管理其生產，取締其囤積居奇。

以上為吾國管理一般物資之情形，諸同志再參考本文之附件一及附件二，當可略知梗概。

乙 吾國對外貿易之最近情況

吾國抗戰至今已四年又四個月零七天，以武器不如人而今日尚能維持抗戰，其意愈強者，全賴 領袖之抗戰政策堅定以及全國軍民之遂行國策服從 領袖。但國家既無海軍，海岸線延長數千里，若避免敵人封鎖，其事為不可能，以被封鎖之國家本難首對外貿易。但最近情況，不可不知其中有許多事實令人驚心動魄，亦有許多事實，令人興奮鼓勵。

子、何謂驚心動魄之事實

一、依一九四〇年之海關統計，自中中國之海關進口貨值為二萬萬八千八百二十三萬二千元，佔全國進口貨值不過百分之十三；而海關統計之海關及上海海關進口貨值為十七萬萬七千六百十三萬三千元，佔全國進口貨值百分之八十七。進口貨物之國別甚多者為美國，其次為英國；進口貨物之種類以米糧、麵粉、棉花為多，米糧、麵粉佔三萬萬八千五百餘萬元，棉花佔二萬萬六千餘萬元，此兩項物品即佔進口貨總值百分之三十以上，而機器及工具進口不過七千六百餘萬元，多為紡紗機器，且多運入上海之特別關，非我國人所有，故關册所載之進口貨物均為消耗品，極少建設性。此二十

二、

萬萬元之金錢，皆流至外國，而且百分之二十二流至敵國。

依一九四〇年之海關統計，由中國之出口貨值為二萬萬四千七百三十五萬四千元（重慶關在內），但滄陷區及上海關之出口貨值則為十七萬萬二千八百七十一萬七千元。自由中國之出口貨所得，應因爲中國所有，而國外之中七萬萬元之出口貨，亦大半非爲我有，而爲敵國所有，其詳見於下，茲將一九四〇年之海關統計，不遺八百餘萬元，對德往來國貨即達七百餘萬元。茲將一九四〇年之海關統計，不遺八百餘萬元，對德往來國貨即達七百餘萬元。茲將一九四〇年之海關統計，不遺八百餘萬元，對德往來國貨即達七百餘萬元。

年 絲 千 棉 千 羊毛 千 圓 千 公噸

一九三五 五〇九 五五〇〇〇 一〇〇〇 一七四

一九三六 八六七 五二〇〇〇 七〇〇 二五五

一九三七 一〇二六八 五〇〇〇〇 四〇〇 三九六

一九三八 一〇六二二 一六二〇〇〇 五〇七〇〇 五〇五

一九三九 二〇四三四 九三〇〇〇 二四〇〇〇 四〇三

華中之生絲，完全爲敵人所毀之日本壟中絲業及新統綢出口，就中國白蠶

經去年出口數量爲二萬七千公担，而價值則爲二萬一千餘萬元。蛋類去年出口爲一萬三千餘萬元亦歸敵人統制出口。故除自由中國之出口貨外，所有在淪陷區及上海出口貨，若非運送敵國，則出口貨價得外匯亦必大半落於敵人之手。又敵人向以走私出名，敵船所至，貨物隨之，其中必尙有大批貨物進出口均不報關，則關冊亦無由統計，其數必不在少。以上均爲驚心動魄之事實，根本解決在收復失地、還我河山，目前祇有在敵後方搶購物資，多搶一分即敵人少得一分。又如淪陷區之河北魯區，現時多不種棉花改種雜糧，此均人民愛國之表示，應極力鼓勵以減少敵糧食之榨取。花改種雜糧，此均人民愛國之表示，應極力鼓勵以減少敵糧食之榨取。

丑、何謂可以鼓勵勇氣之事實

一、後方雖遭敵封鎖，但去年出口仍有二萬萬四千七百萬元之數額，政府竭盡所能鼓勵出口，舉其著者亦有以下之事實：

(一)政府自行購買後方物資，計一九三八年以後方購農產品價值二千九百萬元，一九三九年所購者價值九千三百萬元，一九四〇年所購者價值一萬萬九千二百萬元，購貨之價格則參酌生產成本及海外市價妥爲訂定，四年來逐年均提高甚鉅。茲將重要商品逐年貨價列表如次：

四年來買委會收購外銷物資價格增加指數表

品名	二十七年		二十八年		二十九年		三十年		二十七年		二十八年		二十九年		三十年	
	價格		價格		價格		價格		最		最		最		最	
	上半年	下半年	上半年	下半年	上半年	下半年	上半年	下半年	上半年	下半年	上半年	下半年	上半年	下半年	上半年	下半年
桐油	35.—	47.50	66.—	118.—	108.—	140.—	180.—	180.—	100	186.—	189	337	309	400	516	516
豬鬃	554.—	900.—	850.—	1500.—	1500.—	2400.—	2400.—	100	100	162	153	325	433			433
生絲	840.—	900.—	1500.—	2000.—	3000.—	7000.—	10,000.—	10,000.—	100	108	178	309	357	834	1190	1190
羊毛	40.—	48.—	54.—	100.—	150.—	200.—	370.—	370.—	100	120	135	250	375	500	750	750

附註(一)桐油以重慶價格為標準

(二)豬鬃以重慶二十七號黑鬃配箱為標準二十七年係市場價格二十八年為中信局掛牌價格二十九年五月以後為本會掛牌統計之價值

(三)生絲以七十八分二十至二十二條紋之四川白廠絲價格為標準

(四)羊毛以青海羊毛蘭州之市價為標準

(二)極力應付運輸上之困難 例如四川桐油從前由重慶上駁船直運上海，再在上海打入散輪運美國，本為極易之運輸，但現在則不然，須在重慶裝桶由公路到貴陽、昆明、暹町，計程二千二百餘公里，每隔數十公里即設有檢查站，辦理檢查各桐油桶有無滲耗，如有滲耗即須沿途換桶，抵暹町後再改裝緬甸公路卡車至臘戍，再由臘戍上火車至仰光，在仰光再轉船運至美國或運至香港再轉船運美國。計由渝至暹町之每公噸運費即為五千零四十八元，而戰前由渝至滬之每公噸桐油運費尚不及五十元，相去奚止百倍。此等事之複雜困難，如非由政府統銷桐油，普通商人無法担任。

二、後方不能運輸之物資亦由政府收買，以維持人民生活計 例如浙江、湖北、陝西之桐油，浙江、安徽、福建之外銷茶葉，因運輸困難，現時實無法運至海口，但政府亦出價收買，就地存儲，以維持人民生活計。

三、後方易於購運之物資，則抬價收買鼓勵增產 例如四川豬鬃現時政府所出牌價，政府商人均得利益，生產因以激增。歷年四川出口豬鬃不過七千公担，今年則激增至一萬二千公担以上。

四、後方成本過高之物資政府則貼錢收買以維持海外市場 例如生絲現時海外

絲價折合國幣每公担不過八千元，而四川生絲成本每公担在一萬元以上，政府每公担補貼價二千元收買其生絲，以維持海外市場。

此外在東南各省應年由政府貸款於茶商及茶農製茶，又在西北設立羊毛製呢廠，在重慶設立桐油研究所，在南充設立皮革研究所，在瀘縣設立茶葉研究所；又以匯款補助各省作外銷物資之運費。凡此種種，均所應承政府任職人對發展對外貿易中仍奮力謀目前外銷物資之出路，同時設法與完恢復失地後吾國對外貿易之合理的結構。

丙 今後應有改進之處

就對外貿易言，以本人四年來從事於此之經驗，深覺對外貿易，是吾國進行經濟政策之最重要一節，戰時固有其使命，戰後之使命尤為重大。為推行戰時對外貿易政策計，今後應極力加強戰時採購物資工作，同時派人極力推廣吾國與南洋及美國之貿易；至為求國家戰後積極推行其經濟政策起見，今後應注意使用軍事、政治、經濟、教育、文化、中央所有對外貿易政策之事項須集中於一對外貿易行政機構，在各省設國貨貿易局，中央設對外貿易行政機構之指揮，辦理對外貿易行政事項。

已有駐在各國之領事官均應中央對外貿易行政機構之指揮，辦理對外貿易行政事項。

本國海關委員會（海關商會與海關研究會）

(二) 國營進口貿易二元化。所有國營對外貿易事業，不論其為出口或進口，亦不論出口商為專產或礦產品，均須集中於一國營進出口貿易公司。總公司設於國內通商大埠，各省及各國設分公司以節省人力物力。

上述兩辦法希望早日實現，庶對外貿易之工作效率可以增高，國計民生亦兩得其利也。

附件一

我國戰時管理物資機構

財政部管理物資主要機構

海關貿易委員會

雲南分會

各省辦事處

復興商業公司

富華貿易公司

中國茶葉公司

中央國營貿易公司

物資管理

中央訓練團訓練選錄增篇

世界貿易公司

鹽務總局

各地分局

硝磺總處

經濟部管理物資主要機構

糧食委員會

棉業管理處

蠶業管理處

錫業管理處

汞業管理處

川康銅業管理處

工礦調整處（紙張由該處管理）

鋼鐵管理委員會（經濟部會同軍政部組織）

土鐵管理處

水泥管理委員會（經濟部會同軍政部交通部組織）

紗布管理委員會（經海部會同軍政財政兩部組織）

燃料管理處

平價贖館處

糧食部管理物資主要機構

各省糧政局

縣糧政科

重慶市糧食管理委員會

糧食儲運處

重慶市區平價食米供應處

運輸統制局管理物資主要機構

液體燃料管理委員會

各地辦事處

發證處

加油管理處

附件二

中央國貨銀行
物資管理

六六八

六六七

我國戰時管理物資辦法摘要

(一) 關於進出口貿易者

甲、非常時期禁止進口物品辦法

十二條二十八年度七月一日起頒行三十年九月一日修正公佈

選定一百六十五稅則號列物品（另有清單）非經特許不准進口，同時禁止轉口。如為供給非常用途關稅後方市場，得填具申請書呈由主管機關轉財政部核准後填發進口特許證以報運進口，並繳納全部進口關稅（非禁止進口物品原額稅率徵收三分之一進口關稅）。凡未經核准運進禁止進口物品，經查獲或貨物查獲後應將該物即行沒收；其沒收貨物除海關或貨運稽查處自行處理者外，均應交與委會報部查核處理。

乙、非常時期禁止進口物品取締商辦法

轉禁止進口物品中猶禁者平富有毒藥物物品取締商辦法，凡逾期仍私自銷售或轉運者，經查獲後即將貨物沒收，交由質委會處理。

實委會接收沒收之藥品，以售與外僑自用或政府機關購作招待外賓之需為原則。
茶之運銷應由中央公署統派，其運銷委員會辦事處應設於

丙、全國桐油統銷統銷辦法二十九年五月院令核准公佈

規定桐油為政府統銷貨物，所有全國各地桐油之收購、運銷事宜，指定由實委會復興公司統一辦理。桐油應按公佈之牌價售與復興公司，經核准登記之桐油業商號、行棧，存儲油量不得超過十五公擔。桐農榨坊之存油，不得超過二十公担，其存儲時間不得超過兩個月。如有違反上述情形者，復興公司得強制依牌價收買之。嗣為便利商民運儲，重訂轉運變通辦法，商行存量改為五十公担，桐農榨坊改為八十公担，存儲期間改為六個月。實委會本年四月

丁、全國豬鬃統銷統銷辦法二十九年三月修正公佈

全國各色豬鬃之收購運銷，指定實委會富華公司統一辦理。豬鬃應按公佈之牌價售與富華公司，其牌價按生產成本及商人正常利益計算之。屯積黑鬃至多不得超過五十公担，白鬃不得超過十公担，屯積時間不得超過三個月。如有違反上述情形，富華公司得強制依牌價收買。實委會本年三月

戊、管理全國茶葉出口貿易辦法二十九年五月修正公佈

平、津亦准運往以廣內銷，惟須領用「運銷證」並繳納平衡費，平衡費按照收

購成本與銷地銷價差額徵收之，差額愈大徵收愈多，其應徵數額由貿委會與各

省政府分派代表組織內銷茶鑑定委員會核定之。茲由該會合各官商擬定辦法

一八條二十九年十一月一日公佈

廣、僑銷茶葉結匯出口鑑定辦法 凡結匯出口之僑銷茶葉，無論中國茶業公司所購運或僑商所經營，以確係推銷於僑銷區域以內者為限。僑銷區域暫定為安南、緬甸、泰國、非列濱、馬來亞、新加坡、香港及其他南洋羣島等處。僑商經營僑銷茶葉請求結匯出口時，應覓得販賣商創領具僑銷保證書，向各當地中國茶業公司領填鑑定申請書，連同茶樣等件送請鑑定核發僑銷茶葉鑑定書，持向貿委會（或其分支機關）及中國（或交通銀行（或其分支行））以憑辦理結匯手續，領取承購外匯證明書報運出

(二) 屬於鹽務管理事項

甲、鹽法及其他各項規則，鹽之產製運輸以國民政府頒佈之鹽法為主要根據。

乙、輸銷鹽專運證規則及納稅運單規則等規則，由國民政府頒佈，運單規則由

（三）關於海關稅則及現行產運銷規則者均領有國府護照及財政部運單。

凡國內物品足以增加敵人實力者一律禁止運往；
甲、敵國及其殖民地或委任統治地；

(六) 前款區域外地方已被敵人暴力控制者。

禁運資敵物品及禁運區域由經濟部隨時指定，禁運資敵物品由海關或貨運稽查處嚴密查禁，其未設海關或貨運稽查處地方由財政部指定之機關辦理。凡偷運禁運物品經查獲應先予扣留，並分別處分：

(一) 在地方主管官署公告之日前起運者，責令原貨主領回貨物並繳具不再偷運

切結書，限期運往他處。
(二) 在公告之日後起運者除沒收其貨物外，並得處一千元以下之罰鍰。

前項偷運之物品如係賣於敵人或有實據者處死刑，或無期徒刑，執行人員如有包庇縱容或其他舞弊事者，將處死刑或無期徒刑，沒收貨物變價及罰鍰分記辦法準用禁敵貨之規定。

(四) 屬於禁運管理者

甲、經濟部禁運物品運輸出口管理規則：凡內戰禁運物品，應由該管委員會調查辦理。

錫、鎳、鋁、汞、鉍等各種產品收購運輸之管理，由資源委員會執行，其他禁

甲 產品之管理，應由指定管理之各該產品之採辦商應按定價直接售與資委會，不得自由買賣。在內地運輸時，應領有資委會所發運輸護照，報關出口須憑資委會填發之准運單，未經指定管理之鑄產品運輸出口數量資委會得隨時限制之。此為資委會現行管理鑄產品根本規則，此外如：
a. 鑄業管理規程
b. 鑄業管理規程
c. 乘業管理規程
d. 川康銅業管理規程等或為抗戰前所頒佈與現行辦法無抵觸仍屬有效，或為依照鑄產品運輸出口管理規則所定原則新頒佈者。

(五) 屬於紙張管理者

一 經濟部工業調整處管理國產紙張暫行辦法 十四條二十九條九月施行
國內造紙廠所產紙張依本辦法管理之，凡向工廠購用指定管理之紙張以直接消費者為限，須先請核准發給准購證方得訂購。

(六) 屬於鋼鐵管理者

甲、鋼鐵管理規則

鋼鐵業悉依本規則管理之，所謂鋼鐵業包括國內製煉及進口生鐵與鋼材及廢鋼鐵而言，實施管理鋼鐵之區域及種類由管理委員會按實際需要隨時指定管理之。

鋼鐵按照各製煉廠之成本酌加利潤隨時核定價格公佈，並按用途分配。凡已指定實施管理區域內各機關、各工廠、商號需用鋼鐵材料時，經管委會核准後，向指定之主管機關或商號購用。在管理區域內轉運鋼鐵材料，經管委會派員放行，無須照着所屬各關卡廳即將所運鋼鐵材料扣留，必要時管委會得派員駐廠監督製造或稽核簿據。抗戰時期統制廢金屬，廢棉絮暫行辦法內管理廢金屬事項，均由管委會執行。

乙、取締囤積及獎勵出售鋼鐵材料暫行辦法 八條 二十九年十月核准

凡積存鋼鐵材料滿一噸及一噸以上者均應辦理登記，管委會得隨時核定公佈並得照價收購管理之鋼鐵材料。凡存鋼鐵材料人願照公佈價格售與政府者，於售價之外酌給獎金，其獎金或按數量多寡定之。未辦登記之鋼鐵，准由人民告密，經查屬實即酌給獎金。直接洽購鋼鐵之工廠出售其製成品不適本辦法。

丙、鋼鐵管理處管理土鐵實施辦法 六條 二十九年十月核准

土鐵係指用土法煉製之鐵料，管理區域內原存及生產之土鐵，概由管理處分配並得按照規定價格收購，運輸土鐵須領鋼鐵材料運輸執照，土鐵產量如有不敷供應，管理處得分別緊要，次要儘先供給，或限制使用，凡意圖投機操縱，管

理處得依法實施之。

(七)關於水泥管理者

甲、經濟部管理水泥規則

丙 國內水泥業依本規則管理之，所稱水泥業包括裝製水泥所使用之附屬品而言，製造水泥之工廠及運銷水泥之公司行號應逐日將生產或購入售出之數量與運銷地點填報管委會，遇必要時管委會得令經營水泥之工廠、公司、行號預存足供兩個月銷售之水泥以備國防緊急需要。購用水泥者須先請管委會核准領取購用證再行購買，管委會有權統籌分配並限制其價格。水泥價格按照生產成本及運費起卸等費用總數酌加利潤規定之，但利潤不得超過百分之二十，價格每月規定一次，管委會得派員駐廠監製或稽核簿據。

乙、屬於紗布管理者

甲、經濟部紗布管理規則七條

經營紗業應先請求核准，凡經實施管理工廠所產紗布一律禁止出口，其由國外進口或在國內運輸紗布均應向入口關卡或管委會及其委託機關請領運輸執照，所有紗布之價格運運購銷存儲均在管理之列。

第九

屬於煤炭燃料管理

一 經濟部管理煤炭法

十一月二十八日公布

指定燃料管理處管理之，各地方已經設置之煤炭管理機關應將章程報請該會

濟部核飭該處督促進行，燃料管理處並應就各地之生產量與需要量預為統計

區分配，對於特種工業所需之煤炭應妥籌供給。所有供求兩方因運輸有困難時

，得商請運輸機關充分運送，其確有虧損價值之煤炭，領辦人如資力不充可酌

量設法貸款救濟，煤價按照採運費用酌加利潤定之。

二 經濟部燃料管理處管理嘉陵江流域及重慶市煤焦煤炭等辦法

二十八年二月及二十九年十月分別公布

各辦法內容均為協助採運，統籌分配，核定價格等項，煤焦並須領證購運之。

第十 屬於平價購銷者

甲、日用必需品平價購銷辦法 十八條廿八年十二月公布

本辦法所稱之日用必需品以人民衣食服用所必需者為限，其種類由經濟部隨時

指定。必需品之供應以（一）採購應維持其最低價格；（二）批發應規定其最

高價格；（三）不與商人爭利；（四）不得隨市價漲落取不合理利潤等為原則。

物資管理

六十七

甲
由平價購銷處主持辦理。所需營運資金由中中交農四行聯合辦事處撥付，其會計直接受四聯總處之稽核監督。購銷處營業之進行應委託經營購運之日用必需品，除農產品外應以後方原有或內地工廠產品及滬港各地國產品為限，但必要時得購運洋貨。購銷處對於後方產品除供應內地需要外應於可能範圍運往港滬各地。購銷處應將所運之貨分配直接批發與零售商，批發日用必需品所加利潤不得超過百分之五。零售商應直接售與消費者不得假手轉批，零售價格其利潤不得超過百分之廿，購銷處所得利潤不敷開支營運，資金有虧時得由政府撥款補充。

乙
地方政府呈准設立平價或公賣或批發機關得酌採本辦法之規定。
取銷重慶市棉紗投機買賣辦法 十三條二十九年三月公布
凡非紗廠機戶或紗商行號不得在重慶市場上作棉紗買賣，凡紗商行號不得接受非同業之委託代為買賣棉紗，不加入紡業公會不得買賣棉紗，重慶市紗業公會對於同業間買賣棉紗應逐日將情形報告平價購銷處，期貨買賣其交貨期限不得超過半個月，平價購銷處得呈准經濟部指定一日之最高或最低紗價為一定日期內市場買賣價格，違反本辦法之買賣依法懲處。

甲、本條用油及作發光、發熱或發生動力用之植物油暨酒精以太等，使用液體燃料其分配

(十二) 甲

先後次序(一)有關國防者(二)有關生產及交通者(三)普通需要。購用液

體燃料由各機關用戶申請登記核准後發給登記證，憑證領取購油證，再購用各

種液體燃料，價格由液委會視各地交通經濟情形隨時規定。

乙、液體燃料管理委員會集中購油辦法 八條二十八年九月行政院核准

各機關用戶採購油料均須由液委會核轉中央信託局集中購辦，其屬大量者須先

向液委會申請核購，其屬少量者須領購油證按月憑證購用。各機關用戶委託訂

購油料應將全部價款先行撥存中信局，其價款須按外幣付給者，亦須自行結安

撥存，中信局代辦購油得按託購總值收取百分之二手續費，與油款同時繳納。

丙、商銷煤油進口特許證領用辦法 八條液委會財政部會同定訂二十九年四月公布

商銷煤油進口以九龍、拱北、雷州、北海、梧州、閩海、浙海、甌海、長沙、

荆沙、宜昌、思茅、騰越等關為限，商銷煤油只准已登記之油公司(現在已酌

甲、最近已改為運入同等量之汽油)在指定之海關報運，但須在同一海關運入至少十倍量商銷汽油(

油公司請運煤油應繳每加侖國幣三元保證金由液委會轉存中央銀行，俟應運汽

並年以來中國進口出賣

(單位：千兩)

油全數由源定海縣運入後連同結息發還，油公司運入商銷煤油自進口之日起屆滿三個月並未在同一碼頭將應運之汽油運足者，沒收其保證金。

年份	進口	出口	出入
1910	2,027,143	1,970,181	57,023
1909	1,223,622	1,027,242	306,407
1908	886,200	722,641	163,559
1907	922,280	888,226	34,054
1906	611,242	702,741	-91,499
1905	912,211	576,202	336,009
1904	1,020,622	922,214	98,408
1903	1,242,627	611,838	630,789
1902	1,627,221	767,222	860,000
1901	2,222,222	1,222,222	1,000,000
1900	2,040,222	1,222,222	818,000

附件三

近年來中國進出口價值表

(單位：國幣千元)

中央訓練團調查記錄增篇

六八二

年 別	進 口 值	出 口 值	出 入 超 值
1930	2,040,599	1,394,166	-646,433
1931	2,233,376	1,416,963	-816,413
1932	1,634,726	767,535	-867,191
1933	1,345,567	611,828	-733,749
1934	1,029,665	535,214	-494,451
1935	919,211	575,809	-343,402
1936	641,545	705,741	-235,804
1937	953,389	838,236	-115,150
1938	886,200	792,641	-123,559
1939	1,333,653	1,027,246	-306,407
1940	2,027,143	1,970,121	- 57,023
1941年1—6月	1,276,422	1,465,875	+189,453

本表數字採自海關貿易統計年刊

確定國聯組織草案，以中央全會即行決議。對於人民之經濟活動，從生產過程以迄消費，應作有體系之計劃統制，並逐漸加強，使能全盤統制。九中全會更有加強國家總動員方案之提出，把物資動員加強配合，使在整個國家總動員綱領之下，策動物資之加緊生產，調整物資之適當利用，擴充物資之合理分配，以期管制物資工作得有條不紊，經濟統制得以切實收效。

統制經濟的思想在 國父遺教中本來很明顯地可以看出來。國父主張全國輕重工業，視其性質和規模大小，逐漸歸由國家經營辦理；至於私人企業，則由國家加以管制，以期適合國計民生的需要。民生主義之所闡述的內容，實業計劃之所舉列的方案，其實就是一套有系統的統制經濟的理論和實施方案。抗戰軍興，中國過去社會經濟之無組織性，迭生破綻，為救經濟組織與軍事行動得以密切配合起見，統制經濟之實施，或為戰時迫切之需求，而如何依據 國父遺教逐步實施，以期民生主義之實現，更為許多同志所深切注意的一問題。但在抗戰初期，一方面由於社會人士猶多習於戰前的生活方式，另一方面由於國際路綫暢通，各種物品尚得大量輸入，雖然領袖高瞻遠矚，已屢次大聲疾呼，警惕國人，但一般國民之仍迷於夢境，貪圖一時之安適，不贊成統制政策，則是不容諱言的事實。

四、戰人十切實認識統制經濟的重要，是在抗戰經過三年一般物價呈現劇漲狀態發生以後，物價劇漲開始表現在糧食方面。糧價緊隨着二十九年之秋收而上漲，接着工資，原料以及一般日用品必需品也相繼劇漲。糧食和日用品必需品價格之高漲，直接關係人民之生死存亡，國積居奇商人和地主之真面目於是大白於世，民衆乃始恍然於實施統制政策之不可或緩。

抗戰時期物價之上漲，促使許多人注意研究此一問題，同時各級政府也積極推行平價工作。一如經濟統制政策都以如何安定物價為中心，物價統制遂成為經濟統制之全貌。我們並不否認，物價組織為現代經濟組織之核心，物價變動可以滲透社會生活的每一角落，其影響最遠最深刻。因此我們也承認經濟統制政策必須以物價為中心。但是問題是在於怎樣正確理解物價的變動因素，把握戰時物價的變動原因。

研究物價變動有三最簡單同時也是最複雜的學說，那就是貨幣數量說。這個學說以為一般物價是通貨數量與貨物交易量間的一種比率，通貨數量發生變動，若其他條件不變，物價也必相應地變動，故物價之高漲常可溯源於通貨數量之增加。這裏所謂通貨數量乃指貨幣數量及流通中貨幣信用數量及其週轉率。如果用公式寫出來即成下式：

貨物交易量

這個公式包含的意義很廣，並不抹殺其他影響物價變動的因索之存在，但以爲其他一切因索之影響物價，均須通過此一公式所包含的五個因索之而五個因索之中據研究尤以貨幣數量之作用最大，影響物價最劇，所以這一公式也就成爲貨幣數量說的基本公式。

抗戰以後，法幣之發行數目，隨着西南之發展與社會之需要而增加，同時法幣匯價則因政府之統制外匯而自然趨跌，物價也不免掀起波動，這三者之聯繫變動，很容易使人應用簡單的貨幣數量說理論來作爲一種解釋。其後物價變動愈劇，法幣之發行量也有增無減，二者之相關程度似乎更高，於是根據貨幣數量說而發展之所謂通貨膨脹理論遂成爲一般人所津津樂道，且往往以爲物價高漲乃完全由於通貨膨脹所致。在這種理論中，單純而簡單的數量理論，在統制經濟之下，於是大家集中目標向法幣下攻擊，輿論界要求政府減少法幣的發行量，要求從緊縮各種專業上來緊縮通貨，商人更藉口物價高漲乃由於通貨膨脹，而隱憂其國積存之秘，以統制物價爲中心的政策統制經濟政策至此乃一變而爲要求統制法幣發行量的統制經濟政策，且自必進而要求統制物價，而對個人與企業物價高漲究竟是不是完全由於法幣數量的膨脹呢？不是，法幣的膨脹，與工資，關於這一問題，時賢已多有論列，我不擬多說，可靠的統計數字證明物價變動和

法幣發行數量之間並無密切的關係，其實即憑常識考察，也可以證明此點。第一，物價的波動是跳躍性的，譬如陰丹士林布價格在今年一月以前的幾個月，懸崖於每疋七百幾十元左右，二月以後突然上漲，而達九百餘元之鉅，這顯然和法幣發行量無關。第二，法幣發行量之影響物價是普遍的，但是今日各種物價之上漲程度則極不一致，並且先後失序，這就立刻可以判明物價之激漲並不和法幣流通量有密切關係。

物價是一物一與一幣一二者間關係之表現，這是不錯的，但從貨幣方面研究物價，在平時已有許多學者表示懷疑，在戰時問題更加複雜，若單由貨幣數量方面出發研究，必不能獲得正確理解。在戰時，我們如果要從貨幣方面研究物價，應該明瞭戰時的民衆心理，戰時一般民衆心理是贖幣貨物的心理，大家都希望把貨幣換成貨物，結果使貨幣轉手的次數加多。照上面的一公式，貨幣的總流通量是以貨幣發行量乘其週轉率來決定的，貨幣之週轉率高，物價自然要漲，貨物的心理愈甚，以幣換物的行為愈多，貨幣的流通速度愈大，物價自然更高；如此遞進，雖然貨幣之發行數量不增，也可造成物價之惡性高漲的局面，所以重物輕幣，是戰時一般物價上漲的原因。

但是這是這一種心理，也不能完全解釋戰時物價的變動姿態，前面說過，戰時物價的波動是跳躍性的，各種貨物價格的變動是不平衡的，這意思說，戰時物價變動受人

爲因受的影響更大，受物資本身供求失調的影響更大，決不能僅從貨幣方面來理解。從人貨幣方面研究戰時物價，一定會有歪曲事實真相的毛病，這是我們必須注意的。戰時物價變動的主要原因，是在於「物」的方面，不僅在於「幣」的方面，生產的不足，運輸的困難，奸商的囤積居奇，這可以解釋戰時物價的變動爲什麼是剛性的和不可平衡的。所以物價控制問題應爲一物資統制問題，據制物價應自控制物資着手。自太平洋戰爭發生以後，物資統制問題更顯得重要，外來物資幾乎完全斷絕，事實上除軍用品外也不准再輸進口品以供應消費。如何方讓增產以來自給自足，如何將有限物資作合理分配，統之單統的價格問題更形嚴重，故物價統制問題實爲一物資之生產與分配問題。在從生產到消費的過程中，一俾存儲之計劃統制，逐漸加強，以物資管制爲中心，進謀物價問題之解決，這是現實的，合理的觀點。

這種觀點，在理論上也極正確而無可非議，在過去幾年中，平價政策未收大效，無可諱言，其原因不在於平價政策之不當，而在於平價時只注意貨物價格之本身而未能控制貨物供給之來源。經濟學上有一條最簡單的法則，即供給和需要決定價格的法則，我們如果不能控制大量物資供給而一憑市場之自由行動，則平價是空中樓閣，必難立足，今日應該是我們猛省的時候了，控制物價應是今後統制經濟政府的不易原則。

上面所舉的三個問題，第一是國防的，第二是經濟的，第三是社會的，可說是戰時政策的三方面，我們要使管制政策推行收效，必須對於這三方面同時加以深切的考慮。

政府對管制物資過去曾頒行許多法規，條文內容雖或難免有輕重，但精神是一貫的，即求從國防的、經濟的、社會的綜合觀點來謀物資之管制。

(一)在戰時，國防第一，不容置疑。抗戰發生之初，政府即頒布「非常時期農礦工商管理條例」以爲一切管制之母法。本條例特重國防之需要，如第五條規定關於戰時必需之各礦業，關於製造軍用品之各工業，關於電氣事業，得收歸政府辦理或由政府投資合辦；第十九條規定凡企業之所用原料爲軍用必需者，或製造非必需品而所用原料供給缺乏者，政府得令停業，而將其土地、房屋、機器、動力、材料、工具等移作其他用途，第二十二條規定企業之原有設備足以改製軍用有關之物品者，經濟部得令其改製。這些都是爲適應抗戰軍事需要而規定的。

國防目的的生產，與經濟目的的生產，在本質上並無悖戾之處，一般人士於此點每多誤解；正確的說，平時經濟與戰時經濟並非兩歧，國家經濟事業即在平時如果不能適應國防的需要，也必失其經濟的意義。在經濟落後的國家，以其貧乏的、有限的實力從事於不必要物品的生產，這是不經濟同時也貽害國防。不過各種物品之生產標準、運輸

方法等，在平時未能並行適合戰時需要，在各國均有同然。所以在戰時政府對於指定之企業，就其（1）生產或經營之方法，（2）原料之種類及存量，（3）工作時間及勞工待遇，（4）品質及產量存量，（5）生產費用，（6）運銷方法，（7）售價及利潤等，明定適當之標準，這是十分需要的。「管理條例」對此也有明白的規定（第四條），這種規定，我相信即在戰事結束以後，也仍有繼續維持的必要，務使國防目的的管制和經濟目的的生產，獲得統一，確立民生主義的基礎，這是管制政策的第一要義。

因戰事的演變，戰略可有變遷，同樣的，物資管制政策也應因時制宜，因地制宜，以免脫節。舉一個例說，桐油向來是中國的大宗出口品，戰期尤為換取外匯的重要貨類，向由政府統購統銷獎助外運。但自太平洋戰事發生以後，桐油之外銷困難，汽油之來源減少，另一面則菜油因食用和提煉之需要增大，價格漲高甚劇，今後如何限制菜油之提煉動力油料，而提倡桐油之提煉，俾得增加食用菜油之供給量，同時又使桐油獲得內銷市場，這是目前管制油料的重要工作。再例如戰區日趨擴大，後方若干種物資之供應難免不足，在從前，我們禁止淪陷區貨物進口，以免敵人攫取法幣去購外匯，自港滬失陷，套購外匯不成問題，重要必需品之進口雖來自敵方，反可資我之用，因此從前採取的是禁止內運政策，現在應該是獎勵內運政策。凡此我們不能因這種轉變而批評政府管

調工作之漫無方針，相反的我們應當贊助政府這種機動的制度的必要措置。而此等措置，物資管制政策惟有和國防需要配合起來，相輔相成，才能產生最大的效果。

(二) 管制物資是一種經濟設施，必要時才輔以政治力量。經濟設施之推行比較迂緩，欲收成效，必需時日，尤其當管制政策是在一定的有系統的計劃之下推行的時候，從生產以至消費，必須按部就班，不能草率，但戰時行動在迅速，一切設施務求速效，這兩者如何調和，為極重要，極困難的一問題。

在經濟已達高度發展的國家，因其經濟組織比較嚴密強固，管制易於收效，但在我國則就困難特多，這是事實。但這一事實並不能表示我們不能有辦法。在經濟組織嚴密的國家，實施物資管制政策時，可以定一通盤計劃，把各種大小物品，重要的和次要的，一概包括在內，這點我們暫時辦不到。但是我們可以選擇幾種主要的物品，就其與國防軍事和日常生活有關係的，加以管制。這種選類管制政策，其在農業國家所可發生之成效，較之工業國家之全盤管制政策，不見得會減削多少。正因為我國經濟組織欠嚴密，所以某種物品之產銷方法或其價格如果發生變動，其影響及於另一類物品者比較間接而輕微。正因為我國經濟發展比較落後，國民生活上所需要的物資種類和數量也就較少。我們認識了這二點，則只要我們能控制幾種重要物資，也就等於統制了國民經濟生活。

的步驟。一以少制多。比較輕而易舉，比較易獲速效。實是我們急籌亟顧所不得已的辦法。也是我們可以採取的唯一合理的管制政策。二公平。管制政策的成立。平則利。利則民。以日用品而論，其種類之繁，等級之多，欲求一一管制，直不可能。政府於三十年三月公布「非常時期取締日用品重要物品囤積居奇辦法」，對於日用品重要物品，分成糧食、服用、燃料、日用品等四類，每類中所包含的貨物，採取列舉之規定，這不能不說是實明的政策。

果以如(甲)糧食包括米、穀、麥、麵粉、高粱、粟、玉米、豆類及小雜糧等，使糧食更重管制。(乙)服用類包括棉花、棉紗、棉布、麻布、皮草、呢絨等。並應注意其消費，將之歸併。(丙)燃料類包括煤炭、煤塊、木炭等。當日糧食管制辦法施行時，大宗煤油(丁)日用品包括食鹽、紙張、皂、蠟、火柴、茶籽、菜油等。並且管制辦法各類內容，並不繁雜，而結果自強。人生必需之日用品，大致列入。我們如能集中努力，對這些雜物加以管制，則國民日常生活之所需，我們相信一定可以獲得解決。如願這類管制辦法，則國家為求管制易於收效的濟急辦法。不如此義者將以為這種政策之破壞，是割裂經濟的整體性。釜底抽薪，這是不對的。第一，其他不在列舉之內的物品，並非不在管制範圍之內，而是我們為要貫徹統制目的，不得不有先後重輕之

別，各類所包含的物品，必要時自可予以增減。第二、對某種物品實施管制時，自原料之生產以至成品之製造銷售，自應通盤籌劃，成一系統。第三、每種物品各有其替代品或補充品，對於某種物品實施管制時，自應考慮及此，如前例管制柴油時應顧及桐油可代以提煉動力油料之可能性是。這些多是管制技術問題，需在實施時隨時隨地解決的。

(三)物價組織，為現代社會經濟組織的核心。國民經濟生活之得以安定，有賴於物價的安定。平時物價變動輕微，易於適應，戰時則不然，不僅變動激烈，並且各種物品之變動程度，漫無秩序，致適應為難。尤其當日用必需品價格發生激烈變動時，大家知道這種物品之需要極少彈性，即國民不能因必需品價格之漲而減少甚或捨棄其消費，結果乃為有繫人民生死存亡之最切身的問題。政府對於這個問題如果不能解決，勢將發展而成為一個嚴重的危機。

物資管制不僅以管制產銷為職能事，必須對產品之分配消費也加以管制。管制政策在這方面的目的是在求社會的安定，保障國民最低限度之生活。用重價政策，限制購買力，政府對這方面工作過去做得不少。平價政策的目的是在求適應大多數國民較低的購買力，但仍有不法商人囤積居奇，產生黑市，因之有平價購銷處的設立。平價購銷處以有限物資供無限需要，其供求之不能適應，自在意中；但對於購買力較低之國民，供給

其一部分生活必需品，不無裨益，而在另一方面，也多少可以減少物價高漲的恐慌心理。

戰事愈進，物資之供求愈難配合適切，有錢者搶奪物資，無力者束手待斃，所以戰事延長到某一時期以後，必然要做到統籌供應、定量分配的地步，使國民生活有所保障。許多國家在戰事一開始，就是實施定量分配辦法，我國則遲遲未及實行，這裏原因很多，各業公會組織之不健全，戶口調查統計資料之不完備，是一般人持以反對定量分配的主要理由。但是在生死存亡的關頭，我們不能僅考慮這些問題，事業之順利推行，固須有健全組織和完備統計為基礎；但這決不是說沒有健全組織和完備資料，便不能進行某種事業。兵役是最需要完備戶籍調查的一種行政事業，但我們的役政也已推行好幾年了。糧政推行之日有成績，更是增進我們的自信心。只要我們有決心，我想多少困難都可設法克服。譬如我們在開始施行定量分配制度之時，可先就生活最受壓迫的公務員、教育機關人員的實施，依次及於軍事機關和市民，逐步推進，以達全體國民獲得物資之平均分配之最終目的。政府現在已開始實施這個制度，我們要以實現民生主義的堅強信心，努力推行，管制政策在這方面之所表現，將不僅是經濟的，並且是社會的意義。

第三章 物資管制實施辦法

物資條例不僅填補、控物、制權等節用等四途，但在實施之時，須具備經濟的技術與配合政府的力量。運到健全的組織，方能達到上述三方面的目的。這與蘇聯政府法之現和現有辦法將實施要點分別增加所述如計五層問題，其層層以實業界之主動發展，並實行統籌制組織物資之管制，關係各方面，如運輸和金融機構，即不能不有聯繫，同時因管制事業繁榮發展，仍不能不有若干平行機構，共同其事，當管制事業發展之初，其工作比較簡單，當可利用原設機關，其後事業繁榮，原有機構不足應付，即自不得不另行添設。論者或以為指設機關者屬辦教，固非盡然。現在直接間接執行物資管制任務之組織，計如下列：

(1) 行政院經濟會議：統籌辦理全國一切平穩事宜，以對各執行政機關負責考核聯繫。

(2) 各業務委員會：之不全，此處指物資管制委員會之不全，第一等人物以物資管制委員會。

(3) 物資管制部：一、主持糧食供應及平糶事宜，其關係甚重，未以實行，蓋其關係甚重，平糶及物資管制，主持各種新運產品之管制事宜，其下設之機關，均歸該部負責，其下設之機關，均歸該部負責。

(4) 社會部：主持工資平價及指導節約事宜。

此外，在物資管制方面，則有交通部、軍事委員會、海軍部、農林部、國稅局、關稅局、海關、海軍部、

處租外國管理委員會之分派去持運費平價和調度資金事宜。第二十八年二月成立。其目的在管理非常時期日用必需品之供求及價格。我們說過，日用必需品種類繁多，一一管制，實有未能，所以物資局之成立，即利用原有機構，把幾種重要日用品先行管理。第一是棉花棉紗棉布，由農本局辦理；第二是燃料，由燃料管理處辦理；第三是食油，紙張等其他日用品，由華價銷處辦理。惟這三個原設機關之職責，主要在於收購運銷等業務，其市場管制之執行，產銷分配之決定，則均由物資局自稱辦理。第一步即為政府應掌握相當數量之實物供給，一方面可藉以壓平價格，一方面可供定量分配之用。現在政府所採辦法，係將幾種重要物品，其價值極昂，例如最近所頒布的一統籌棉紗平價供銷辦法，即將陪都附近紗廠全部出產棉紗，由物資局加蓋標記，令農本局依照平價統行征購，各廠以後不得自行出售紗支，這樣，政府對於棉紗就掌握在手，棉紗既經控制，進而實施以紗換布，實紗收布辦法，布之來源有存落，布價也自然可以謀其穩定了。再則政府為補充國內產量之不足，增加物資之供給，並在國際路綫包購商貨，在鄰近戰區各地組織特種商到搶購物資。其次一切徵購所需資金，則設置物價平準基金以供運用。一、食油銷量問題，統籌物資局本。

三、管制市場。現在進行者，有幾種辦法：一、為消除居間利潤，減輕貨物成本，對於各業居間商號，限制營業執照之發給，並推進合作組織，以謀直接購銷之普遍。二、為防止投機操縱，保護正當商業，對於經營指定物品之廠商，概予登記，加強管理；同時提倡公開市場，盛發交易，禁止期貨買賣，並以實施限額加印辦法，逐漸推行標準簿記，以便檢查而杜作弊。三、取締囤積居奇，所謂囤積居奇，政府已有明白解釋，「囤積」係指甲、非經營商業之人，或非經營本業之商人，大量購存指定之耐用重要物品，(乙)經營本業之商人在購存指定之物品而存居存行為者，(丙)代理介紹買賣，並無其實買賣貨主，而化名購存指定之物品者。囤積居奇係指備存物品不應市銷售，或應市銷售而抬價超過合法利潤者。政府為取締這種行為，對於指定之耐用重要物品之進出口和交易買賣，概須稟報陳報手續，並管理倉庫而為貨物進出之登記。第四、為厲行經濟檢察，行政院已行經濟檢察隊的設置，認真檢舉。凡與銀行有鉅款往來的公司商號，也已在軍事檢查，視其有無囤積居奇行為。對於違法者則按法處辦。計分兩項：由農本局辦理。

四、評定價格。現在重要必需品如糧食、紗布、燃料等項已由管制機關會同各有關機關隨時分別議定價格，公布社會。作為平價。評定價格所發生之主要困難有二：一、為評價的標準。二、為評定價格的維持。評價標準政府曾於二十八年二月規定三點：(一)

(一) 凡物品之生產及運銷成本未受戰時影響或影響甚微者，以戰前三年或一年之平均價格為標準；(二) 凡物品之生產及運銷成本受戰時影響者，以其戰後之成本再加相當之利潤為標準；(三) 凡物品之成本不易計算者，以其經營所需之資本總額再加相當之利潤為標準。評價原則之規定，至今已逾五年，事實上現在生產成本未受戰時影響的物品已幾不存在，故第一點殆等於虛設。但以運銷成本加合法利潤為評價標準的原則，固屬不鮮移易，我們在今日評定物價，仍須堅持這一原則，使價得其平，奸商無從投機，例如重慶二十支紗黑市價曾達一萬二千元，物價局評價為六千九百元，就是根據這種原則核定的。

至於平價的困難，以日用必需品尤甚。日用必需品產地分散，消費者多，組織既散漫，管制自不易，因之囤積居奇、投機操縱等行為，就容易發生，足以造成有行無市的狀態。為避免這種困難，除嚴密市場管制外，必須控制實物供給，以期達到平價供應，現在政府各種管制設施，正向這一方面邁進中。

五、合理分配 戰時物資之供給受限制，每一分物資應發揮其最大的效力。一方面對於各種可以利用的物資，分別其國防的、生產的、生活必需的和其次要的用途，加以規定，務使物資不致浪費。奢侈品的消耗，更應政府明令禁止。另一方面，政府對於

用重要物品，逐步實施定成分配辦法，已就煤油、糖、棉花、棉布等項，規定每季每月或每年消費需要量，先擬分給中央所屬各機關之公務員及其家屬，以資補救。該項物品，概照官價供給，俾定額薪金收入階級之生活，得免物價激劇變動之影響。至分配權，則由全國合作物品供給處經理其事，俾得集中事權迅速配發。此項定量分配辦法，將來當逐漸推廣及於各階級各地區，務使人人衣食無缺。這是一樁責重繁雜的工作，需要全國上下共同匡助推進的。希望各界人士，對於此項重要工作，能以盡力贊助，以期早日完成。

四 結語

物資管制問題，內容複雜，管制政策之實施，更需要學理、技術、行動三者之配合。以上只是把物資管制政策和實施辦法，略陳梗概，提出幾點原則，希望諸位再就政府已頒各種管制法令，詳細研究，以求澈底瞭解。本團今後將繼續舉辦訓練班，團體領袖已經顯示我們抗戰到了今天，已達三分軍事，七分經濟的階段，抗戰愈前進，經濟因而在戰事勝負上愈佔決定的地位。經濟之道，簡潔說來，即是物得其用，用得其所。政府管制物資政策，不外此意。以我們物產之豐饒，人民之勤苦，足食足用，本可不虞闕乏。今天經濟問題所以漸感嚴重，實因物未盡用，用未盡當所致，加以奸商之

當前抗戰建國之偉大事業，必須使經濟組織呈現脫離狀態。現在政府已以最大決心實施物資管制政策，貫徹三分軍事，七分經濟的作戰任務，各位同志在宣傳訓練之時，必以此為信念，以此為中心，協助政府，努力推行。

現在敵人戰略，已明顯的趨向爭奪物資的戰略，其責無旁貸，表現無餘。我們惟有堅強自身的物資基礎，才是摧毀敵寇。我們的經濟子彈應從物資管制的槍管中放射出去，這是傾軋所指示我們的最高策略。

- 表
- 一、日用品公賣問題與抗戰建國之關係。
 - 二、應如何使日用品公賣之政策與抗戰建國之基本原則相結合。
 - 三、日用品公賣應與全國各市場之日用品流通政策相結合。

(列國三十年五月)

日用品公賣問題

魯彥

中央國際問題研究所編

物資管制問題

4011
3011

日用品公賣問題

壽景偉

(民國三十年五月)

- 提
- 一、日用品公賣問題在戰時民生經濟上之重要性。
 - 二、經濟部對於日用品種類之指定及其平價購銷之基本原則。
 - 三、日用品公賣機構與全國合作社物品供銷處業務上應有之配合。
 - 四、日用品需供調劑問題與囤積居奇之取締辦法。
 - 五、公賣方式與現代各國專賣制度之比較觀及我國推行專賣制度應加注意之要點。

一 日用品公賣問題在戰時民生經濟上之重要性

我國政府當局，鑒於戰時日用品價格之飛漲，影響民衆生活，至深且鉅，用是有非常時期專賣工商管理條例之頒布；非常時期評定物價及取締投機操縱辦法，非常時期取

編日用品重要物品囤積居奇辦法，日用品必需品平價購銷辦法，取締囤積日用品必需品平價購銷辦法與經濟部平價購銷協同協助消費合作社推進業務暫行辦法等實施方案之制定。重慶市政府社會局，復於二十九年二月間依據經濟部平價購銷辦法，擬具日用品公賣處暫行辦法，藉期爲（一）正常物價之矩範，（二）合理利潤之標準，（三）減少居間商之不當利得，并（四）在相當限度內，壓抑囤積居奇者之操縱。此爲我國戰時商業公營制度新試驗之一種，惟於後方民衆生活之改善，已有相當貢獻。據重慶市日用品公賣處最初試辦半年間業務報告，略謂「本處於二十九年四月二日奉市政府交下委員長蔣克侍秘書手令飭從速限期完成等因，並於七月初奉撥下資金國幣一百萬元，分期領用，感因戰時物價之構成，因素複雜，公賣制度，僅爲平抑方法之一種，非與其他方法配合，自不能收最大之效果。而以本處營運資金數量與重慶市場商業資本總額作一比較，其力更屬有限，加以業務部署與籌備運輸，皆需相當時日，故在此短期內，不能在出產地及季節前大量進貨，以發揮平價最大之效能。但本處售出貨物三百十四種中，擇其銷路較廣之一百六十種，以之與一般市價作一比較，即可查出多數貨物均低廉百分之十或百分之二十，甚至達到百分之三十。其中尤以布疋、襪衫、毛巾、肥皂、牙膏、牙刷、菜油等項，因本處源源供應，使市價亦受相當控制，趨於穩定」。至該處自去年七月間開幕至同年十

本團團長共廳，現由財政部撥款，計銀八十五萬四千二百六十二元，並由市政府延聘軍政人員充任。二月每村自田並三管業，額計銀八十五萬四千二百六十二元，並由市政府延聘軍政人員充任。六百餘元之款，處為監督周密計，特設監督委員會，並由市政府延聘軍政人員充任。委與會據該委員會對於該處業務報告與該充計劃之審查，認為此種公費制度，既可符。合縣政府頒布之規定，復能充分證明公費制度之自給自足性，實為平抑物價中之。最好方法，若能推廣而充之，必能收最大之平糶效果，以建安定戰時人民生活之目的。並建議政府撥款資本額為二千萬元，擬請於三十年度內，分期撥款，以充實之。奉准撥海關盈餘撥款一折，範圍以既不虧本及平糶為生，並擬以此種國營商業之公。養方式為實現民生主義之重要措施。是則我國公費制度，現時猶在初期試驗之中，經營困難所在所不免也。惟於戰時民生經濟實際關係之密切，已於此可見一斑矣。對於此項公費制度，共(四)五應濟部對於日用必需品之規定及其平價銷售之基本原則，公費制度之實施。應於民國二十八年十二月五日，以部令公布，且用品必需品平價銷售辦法。其第。二條規定，凡日用必需品之平價銷售，應依本辦法之規定辦理之。第二條規定，本辦法。所稱之日用必需品，以人民衣食服用所必需者為限，其種類由經濟部隨時指定之。同年。十二月十八日經濟部復以部令公布指定日用必需品之種類如左表。

一、服用類。

棉花。

棉紗（三十二支以內）。

棉織品（各種本色棉布各種漂白色染印花棉布及其製品或用三十二支以內棉紗織成者）。

蘇織品（各種本色蘇布各種漂白染色或印花蘇布及其製品）。

毛線。

粗呢絨。

皮革及其製品。

糧食類。

燕麥（燕麥麵粉）。

油（蘇油、菜油）。

肉（豬肉）。

蛋。

燃料類。

煤炭（煤塊、煤末、煤球、焦炭）。

日用品公賣問題

木炭

（煤、木炭、焦炭、燕窩）。

四、其他日用品類

日用器皿（陶、磁、搪磁、玻璃、及金屬之通常用品）。

保健用品（普通皂、刷、牙膏、牙粉、各種刷帶）。

紙張（通常用品）。

二、洋燭。

各種染料。

釘。

針。

經濟部為穩定日用品必需品價格及供應民生需要起見，復在重慶設立平價購銷處，主持辦理西南西北各省日用品必需品平價購銷事宜，其營運資金，由中中交農四行聯合辦事處總處按照實際需要，分期撥付。其會計獨立，直接受四聯總處之稽核監督。至平價購銷處辦理日用品必需品之平價購銷，復經平價購銷辦法第五條規定應以左列各項原則為準據。

一、採購日用必需品，應維持其最低價格，以維護生產者之利益。

二、批發日用必需品，應規定其最高價格，以維護消費者之利益。

三、維護商人之正當營業，不與商人爭利。

四、規定批發另售價格，應採取穩定主義，避免激劇更動，並不得依隨市價漲落，弋取不合理之利潤。

觀於以上所述，可知日用必需品之種類既多，則平價購銷，頭緒自屬紛繁。惟中糧食一項，已由全國糧食管理局負責辦理。燃料一項，亦另由經濟部燃料管理處主持其事，故重慶市日用品公賣處，特將以上兩項，置諸業務範圍以外。而市參議會則並有「由政府以大量資金，撥交社會局，在市區內增設公賣處若干，專售油鹽炭薪布疋，定價格外從廉」之決議。蓋以平價購銷，攸關民生福利，固宜力求普遍，尤宜先其所亟也。

三 日用品公賣機構與全國合作社物品供銷處業務上應有之配合

社會部合作事業管理局，因有鑒於合作供銷機構對於合作社業務經營之重要，曾呈准設立一全國合作社物品供銷處，復以欲求重慶市及遷建區消費合作之發展，不可無供銷機構以收統籌分配之效，遂暫以適應各消費合作社之需要為其中心業務。現在重慶市

及邊建區，已有消費合作社一百五十餘社，勢將成爲日用品配銷之基礎組織。今後平價配銷處及日用品公賣處，如能與合作社物品供銷處，取得密切配合，不難建立一種合理運銷之配銷制度。此種配合辦法，對於左列二端，自應加以切實之注意。

1. 各合作社之需要，由合作社供銷處查明登記，復向平價處批購，以配銷於各合作社。此項物品中之不能由平價處供給者，由合作社供銷處補充之。此項聯繫原則，曾

2. 日用品公賣處及平價處供銷站之設置地點，概與消費合作社之地點，作有計劃之分配，並以扶植消費合作社之發展爲原則。凡合作社所能擔任日用品配銷任務之區，均不宜再設供銷站或公賣分處。

現在行政院經濟會議秘書處，對於運用合作社組織，配銷糧食食鹽，策進頗爲積極，當可收到相當效果，如能再加以上項之聯繫，則可益臻合理，而工作效率，亦可賴以提高。至經濟部「平價配銷處協助合作社推進業務暫行辦法」第二條規定：「凡受本處協助之合作社，對本處已備辦之貨品，得分批申請賒購，其未經本處備辦而重慶市政府公賣處備辦者，得由本處介紹，向公賣處分批賒購」，第五條規定：「合作社每批賒購貨品之數量，至多以其全體社員二個月所需者爲限」，第六條規定：「合作社每批賒購貨

品時，應按照核定價值，至少繳納現金二分之一，則於日用品公賣機關與消費合作社機關構業務上應有之配合，固已加以相當之注意矣。

立彈則日用品需供問題與囤積居奇之取締辦法

我國抗戰，已入最後勝利階段，則充實日用物品之供給，以圖後方民衆生活之安定，自爲當務之亟。政府當局對於民食供應統購統銷辦法，及憑證購糧暫行辦法，既已分別實施，而對於食鹽及其他日用品之生產運銷，又復多方獎勵，雖在萬分艱困之中，當不難得有適當之解決。至本年二月三日國民政府明令公布之「非常時期取締日用品重要物品囤積居奇辦法」第二條規定：「依本辦法取締囤積居奇之日用重要物品，定爲左列各類：（甲）糧食類：米、穀、麥、麵粉、高粱、粟、玉米、豆類。（乙）服用類：棉花、棉紗、棉布（各種本色棉布各種漂白染色或印花棉布）、麻布（各種本色麻布各種漂白染色或印花麻布）、皮革。（丙）燃料類：煤炭（煤塊、煤粉、煤球、焦煤）、木炭。（丁）日用品類：食鹽、紙張、皂、碱、火柴、茶籽、菜油。（戊）其他經經濟部呈准指定者。」第三條規定：「本辦法所稱囤積居奇左列各款：（一）非經營商業之人，或非經營本業務之商人，大量購存前條所指定物品者。（二）經營本業之商人購存前條所指定之物品，而有居奇行爲者。（三）代理介紹買賣並無真實買賣貨主而化名購存前條所指定之物

品者。一第四條規定：「竊存物品不應市銷售或應市銷售而抬價超過合法利潤者，爲居奇行爲。」一前項合法利潤由主管官署斟酌當地情形，隨時規定之。」第十四條規定：「同業公會對於會員或非會員之囤積居奇行爲，應負糾正檢舉之責。同業公會不執行本辦法規定事項或對會員成爲包庇者，應由主管官署依法處分。」第二十四條規定：「公務員假藉職務上之權利機會或方法，囤積本辦法指定物品居奇營利者，除按本辦法懲處外，並比照刑法濫職罪，從重論斷。」則對於戰時商業不當利得之制裁，固已甚爲嚴密。而本年五月十二日國府公布之「非常時期違反糧食管理治罪暫行條例」第四條規定：「凡囤積居奇穀五千市石以上或小麥三千市石以上者，處死刑無期徒刑」。則尤所以示政府注意民食問題之深切。而對於徇私害公之奸商，固不惜嚴法峻刑以繩其後也。

五 公賣方式與現代各國專賣制度之比較觀及我國推行專賣制度應加注意之要點

最近八中全會對於重要日用品之公賣問題，極爲注意。「積極動員人力財力物力確立戰時經濟體系案」內之九，既有「對於人民生活最低需要，由政府統籌平價並以公營合作方式分配之」之建議，而大會宣言第三點內，復鄭重聲明：「今後當努力推行糧食管理與各種人民生活必需主要物品之公賣」，是平價購銷之公營合作方式，自爲公賣機

構之主要目標。至現代各國所採行之專賣制度，（一）有以增加國庫收入爲主旨者，（二）有以實行社會政策爲主旨者，（三）亦有以改進產製技術發展經濟企業爲主旨者。我國最近八中全會，議決選擇烟酒糖等大宗日用品，施行專賣制度，藉收國計民生雙方兼顧之效。財政部孔策部長，復以我國抗戰已入第五年，安定民生，充實國用，實屬最爲兩務。製造國家資本，亦即安定民生，充實國用之道。專賣制度，係由政府管制產銷，實爲節制私人資本，規避國家資本之最善辦法。不獨寓稅於價，財政上足以增加鉅額收入，亦可藉以改良生產，節制消費，調節物價，安定民生。際此非常時期，一般工商業，每多利用時機，操縱市價，博取厚利，釀成社會分配不平之現象。若施行專賣制度，尤能化私爲公，抑豪強而裕國用，藉以確定國家資本之基礎。用是建議設立財政部國家專賣事業設計委員會，並期於最近四個月內，完成專賣事業之設計事宜。高瞻遠矚，急起直追，自是充實戰時財政，爭取最後勝利之要圖。至其論專賣制度之特點，尤爲深切著明，足資研究專賣問題者之圭臬。謹就「論戰時財政之新設施」一文，（見中央週刊第三卷第四十期）摘錄如次：

「專賣制度，優於徵稅，在財政學上已有定論。祇須商品對象，適宜於專賣，則與其課稅，不如舉辦專賣。其優點有三：

(四) 財政之優點 專賣制度之下，其收入必較徵稅為多。其原因如左：

一、專賣產銷合一，集中經營，可省經費。二、滯滯商品變壞，該宜就專賣。中央既既三種、國家專賣收入，除相當於租稅部分以外，更包括利潤在內，故收入較徵稅為多。三、專賣制度之下，產銷集中，易於監督，故費用較少，若行徵稅制度，則需國家專賣事業，則需監督，其徵收費必高。專賣事業之盈餘事宜。高商賈賤，(一) 經濟上之優點 專賣制度之下，不許自由競爭。故國家(第一)可以調劑勞工商業，(二) 供給，使常得其平。(三) 可以調劑物價，直接加以管理，而操縱裕如。賦稅歸併入，(四) 稅點，若為實行計劃經濟之必要條件。其次且也。調劑非常困難，一、調劑，(二) 社會政策上之優點 自由競爭之下，商人權利是關乎於國民經濟及民生間實最難於通達。超能顧及不於事關精奇，高商賤，以及擾亂經濟種種現象，必將變式變態之。層出不窮。而此種現象，足以使其戰戰兢兢，若由國家加以專賣，則可調劑社會需求，消滅囤積居奇，並可適合人負其力，專規規各種專賣職務，其於(一) 增加財政收入以外，同時可獲顯派生。其與社會福利金業，其宗旨。二、專賣制度，既有上述優點，自當加以實行。現我國為民生主義之

國家，欲實現民生主義，則實行專賣政策，自為重要手段之一。總理遺教中嘗昭示吾人，欲達到民生主義，必須節制資本；而欲節制私人資本，則必須提倡國家資本，故國家專賣政策，實屬異常重要。」

觀於以上所述，可知民生主義下之專賣制度，其精神固與國營商業之公賣制度，根本相同。惟茲事體大，攸關國計，自非集思廣益，不足以迅赴事功。查財政收支系統法，訂有專賣專章，并載明「中央政府為增加國庫收入統制生產消費，得依法律之規定，專賣貨物」，又載明「此項專賣為中央獨有之權」，是中央財政方面，為增加國庫收入或統制消費起見，得實行專賣制度，在原則上早經確定。特各省對於特種品物，間有已採專賣或公賣之方式者，則中央財政與地方財政之如何劃分及如何調劑，固又為應行預加籌劃之實際問題矣。至（一）專賣物品之種類，究應如何審慎選擇，方能利出一孔，不涉苛細，有益於國，無損於民。（二）專賣物品之產製運銷，究應如何統籌管制，方能相輔相成，不致蹈重復衝突，鹵莽滅裂之流弊。（三）專賣物品之生產成本，究應如何儘量減低，方能物美價廉。（四）專賣事業之營運資金，究應如何充分籌劃，方能應付裕如。（五）專賣物品之批發價格及零售價格，究應如何規定或限制，方能國計民生，兼籌並顧。（六）專賣物品之國內貿易與國外貿易，究應如何維護或增進，方能固我發展，拓展

五

教育

類



人類依據其觀察經驗，以一定的方法研究出結果，將所得結果用可能證實的說法敘述出來，便是一種簡單完全並且正確的系統的知識。日月的出沒，星長的羅列，是早已存在的現象。一經古代學者的注意，便有了「天體運行」的學術。類聚書地也是早已存在的現象，一經牛頓注意，便發明了萬有引力。至於人類社會現象之研究與獲得，其關係法則，也是二樣。只是自然科學所研究的對象是自然，而社會科學所研究的對象乃是社會。物理、化學、生物、地質等等屬於自然科學的範圍；而政治、經濟等等乃屬於社會科學的範圍。

由上所述，可知科學的發生，是人類智慧之自然的要求同必然的結果。宇宙間事物的道理是無窮的，而人類的智力之發展也是無窮的。現在所需要的，是運用人類無窮的智力，把無窮的道理逐漸分析歸納而成爲科學。所以科學是爲知識的。是求真理的；科學是堅潔的、忠實的、超然的、創造的，而並不是爲我，亦不爲人，更不爲一切功利觀念的。

科學大綱的作者湯姆生說，「科學是爲了科學而存在的」

「科學是爲了科學而存在的」

這並不是故將科學崇之過高，實際上任何一種學問的本質都是如此，具有獨立的超

熱性與高貴性。以爲其實。其時既試科學與科學關係，實不願其對於科學之貢獻。我們再查一查韋氏大字典所述科學的定義是：

科學（一）科學是累積而公認的知識，其於真理之發現或定律之實施係有系統而成。科學（二）科學是關於自然界之知識，其於真理之發現或定律之實施係有系統而成。

科學（三）科學是關於自然界之知識，其於真理之發現或定律之實施係有系統而成。

科學（四）科學是關於自然界之知識，其於真理之發現或定律之實施係有系統而成。科學（五）科學是關於自然界之知識，其於真理之發現或定律之實施係有系統而成。科學（六）科學是關於自然界之知識，其於真理之發現或定律之實施係有系統而成。科學（七）科學是關於自然界之知識，其於真理之發現或定律之實施係有系統而成。科學（八）科學是關於自然界之知識，其於真理之發現或定律之實施係有系統而成。科學（九）科學是關於自然界之知識，其於真理之發現或定律之實施係有系統而成。科學（十）科學是關於自然界之知識，其於真理之發現或定律之實施係有系統而成。

科學（十一）科學是關於自然界之知識，其於真理之發現或定律之實施係有系統而成。科學（十二）科學是關於自然界之知識，其於真理之發現或定律之實施係有系統而成。科學（十三）科學是關於自然界之知識，其於真理之發現或定律之實施係有系統而成。科學（十四）科學是關於自然界之知識，其於真理之發現或定律之實施係有系統而成。科學（十五）科學是關於自然界之知識，其於真理之發現或定律之實施係有系統而成。科學（十六）科學是關於自然界之知識，其於真理之發現或定律之實施係有系統而成。科學（十七）科學是關於自然界之知識，其於真理之發現或定律之實施係有系統而成。科學（十八）科學是關於自然界之知識，其於真理之發現或定律之實施係有系統而成。科學（十九）科學是關於自然界之知識，其於真理之發現或定律之實施係有系統而成。科學（二十）科學是關於自然界之知識，其於真理之發現或定律之實施係有系統而成。

科學的本質既如此嚴密，為科學而研究科學的人，他的態度應該是神聖的、不苛且的、不自私，亦不為人的。他們是清高的、超世俗的，既不慕其榮華，亦無求於功利。他們實具有不屈不撓的精神，不顧一切利害，僅僅為了真理知識，勞心勞力，甚至於犧牲生命。

以上所述，自然是從學問的本身意識立論，若從學問的性體說，科學的特質，却具有最高的應用功能。科學雖然可以離開人類，人類却不能離開科學。宇宙間一切現象對人類是有影響的，人類既發現「現象」的關係法則，自然就想到利用「已了解的知識」應付生活間的問題。所以科學的進程不會停滯在真理的研究之上，他會被人類牽引到發揮功能的境域。我們若稍檢討一下科學發達史，即可以知道，近世西洋科學最大的發明乃是發明了怎樣發明的方法。這發明的方法也是從科學的研究中得來。換言之，人類已能利用科學的方法，研究科學的知識，並且能利用科學的精神於生活的行為。一應用科學」之隨純粹科學而起，並得長足的進展，當為必然的趨勢。

純粹科學與應用科學雖有截然不可混的分野，但兩者的關係是相依為命的。具體一點說，應用科學像是科學的軀體，純粹科學是科學的靈魂。有軀體才有行為表現，有靈魂才能使行為的力量充實。我們對於純粹科學與應用科學兩者，實不應也無法予以孰輕

孰重的判定，何況這種判定也是無益的。

我們尊重科學，提倡科學，目的不僅在作知識的探險，滿足人類知識的要求；還要藉用科學使與人類實際生活相關連。我們希望科學發達，科學的功能發揚，也只有使純粹科學與應用科學同時並進。能如此，也才不失科學的真諦。

二 科學的應用

科學的意義既如上述，我們可進而談科學的運用。

根據上面的討論，科學的本旨是爲了知識，爲了真諦，既沒有造謠人類的思想，也沒有功利觀念。一種科學研究，自始至終，並不含有應用的企圖，科學研究的結果之能應用，也許是碰巧的，研究相對論、量子論的科學家，決不計較這些學說的應用問題，我們也不能指責他是「無裨於實際」。然而，科學的進程，最後常會被人利用到實際生活方面來，這幾乎是自然的趨勢，科學本身不會反對，也無從反對的。

從人類與社會的眼光看，科學和科學的運用，同是重要的。科學之不能禁止被人利用，正如人類不能禁止科學研究是一樣。有人說，科學的本質既是純粹的，超然的，將他利用到功利事業上不損失他的意義麼？我們的回答是否定的。理由是，科學的本身不

是自私的，並不反對被人利用。事實上，科學的應用並未離開科學，乃是使科學與社會人類實際生活相關連而格外證實科學的有益、顯示出科學的高貴與偉大。不但如此，科學原理一經運用，往往即會引起其他新的現象，新的問題，這不啻給予科學家伸引到其他的發現，於此可知科學的應用也可促成科學的研究的。自然，我們也不否認科學應用的進展全仰賴於科學研究的結果。

應用科學的發達是近一世紀的事，直至目前他被一般人所重視，愛戴的程度幾乎超過了純粹科學。究其原因確由於科學研究發達之故，也實由於利用科學的結果，已使人類社會和生活有劃時代的改觀。人是需要生存的，並且要求生存得更愉快，更美滿。這種生存的慾望既不能靠着一自然一可以滿足，那只有設法駕馭自然、克服自然。要駕馭自然、克服自然，只有從研究自然現象的結果，利用來解決各種危難，以謀生活之便益。試看人類的衣、食、住、行以及一切文化生活，幾乎沒一件不倚賴科學的應用才得到盡善盡美的享受。鴉體的說，社會、國家、人類亦莫不直接間接受其影響，重新確定其在自然中的地位。並且也可視其對於科學的應用程度如何，測斷其未來延續的久暫。我們不必詳細列舉具體的事實，對於科學的應用之重要，也可想見了。

科學研究與科學的應用，既屬相關而又都是重要的，那麼我們究竟應當從事於科學

對論」之類的科學理論，使世界震驚，因而對中國尊重、或至幫助中國發展。我們目前最需要的，老實說，只是西洋人已經發明了的科學知識，而重要的是這種科學知識的應用。

所謂科學的應用，自然不是科學知識的應用可以包括的。所有一科學的訓練「科學的方法」之應用更屬重要，換句話說，我們所提倡的科學知識的應用，並不像甲午戰爭後之提倡「整甲利兵」，盲目的追求西洋科學之成就，而是以經過的科學訓練所獲得的知識，用科學的方法利用到國家社會的事業之上。

如此的科學應用，實無庸也不應當有任何疑慮，反之，我們應該提倡，並確立一個信念——科學的應用不但能使科學的功歸光大，並且是能使民族國家光大的。

三 國防與科學

戰爭是人類生存期間不可避免的事實，自衛是人類生存之必要的條件，這是誰都承認的。本來人類是需要和平的，但要使和平有得保障，則自衛的力量必須具備。換句話說，人類雖不企望戰爭，但不能不防止戰爭。戰爭可否防止，全看自衛的力量如何而定，所謂自衛的力量，從一個國家的立場說，即是「國防」。

談到國防，件通常有一種不正確至少是不完整的觀念。即是說有些人，把國防同國防軍事混爲一談，軍事是國防中要素之一。他的力量自然很明顯的。但我們知道一個國家的總力量，不是「武力」可能代表，「組織力」、「創造力」、「生產力」、「生活的知識」，以及愛國的精神都是必不可少的力量。

現代國際戰爭，不僅是士兵的肉搏，乃是整個民族力量的決鬥，不僅是砲火的交施，乃靠各種人力及物質供給的動員。第一次歐戰的教訓，已很明顯的告訴了我們，目前進行中的世界大戰更處處看得出來——現代戰爭是全民族戰爭，也總是說，不僅僅靠海、陸、空軍的總動員，乃靠全國人力、智力、物力的總策中、總動員，方才可以決定最後的勝負。

關於全國人力總動員的準備，自然是要人人參軍訓練，各地方組織國民兵團，多充國防軍。關於物力總動員的準備，我們惟有發展工程事業，增加生產。智力總動員是完成人的動員與物的動員的基本條件。因爲在總動員中，我們需要發明的天才，我們需要組織的領袖，我們需要「運籌帷幄」的專家。這些天才、領袖與專家，惟有從注重教育提倡科學中養成。

科學的特質是客觀的、實驗的，方法是合理的、經濟的，而其應用的效能又是廣大

的。從國防的眼光看來，無論國防政策的決定，國防機構的建立，國防軍事的策劃以及國防生產的推進等等，對於科學所具備的特質，却正合於國防最需要的條件。

現代化的國家既以現代化的武器為其重要基礎之一，而現代化武器的改進則必有待於現代化的科學為之推動。戰爭愈趨複雜，科學的應用愈趨廣泛；戰爭愈趨猛烈，科學的運用愈加迫切。結果使戰爭脫離了人與人的肉搏，變成科學與科學的決鬥。我們還記憶起，在上次的歐戰未爆發以前，英國人曾計算到硝磺原料問題。硝磺為製造火藥的原料，而德國則須仰給於南美洲智利，於是計算到戰事發生後如何用強大的海軍將德國封鎖起來，斷絕其硝磺的來源，以為如此即可致其死命。然而施行的結果，德國的火藥製造並未受若何影響。原來德國的科學家已用勃勃氏製氣法，從空氣中取氮氣代替了硝磺的運用。又如當時美國軍隊的參戰，士兵的素質本難斷定其有何把握，但經心理學家的集體研究，編製了多種軍隊測驗與飛行人員測驗，因而測斷了每個士兵身心健全情形，據以選拔參戰。結果作戰能力極強，使歐洲各國驚訝不置。再如我國這次抗戰中，敵人每佔我一個地方，其修橋、築路以及趕製防禦工事之迅速和嚴密，已使我們感覺到工兵效率之重要。此外，我們可以知道的，德國從煤炭中煉汽油，藉以救濟一部分汽油之缺乏。由於新式武器之施用引起新型的傷痕，然而利用生理學及組織學知識可以使傷痕

趕快消滅。凡此種種都是科學參戰的好例證。

科學的運用在國防軍事上如此，在其他國防事業上亦莫不然，其中如國防經濟的推展，工業生產之供應，更爲明顯。

總裁說：「無科學即無國防，無國防即無國家」。

這兩句話已夠說明科學與國防的關係了。現代是科學的世界，人類靠着科學滿足其生存的慾望，國家也完全靠着科學解決其一切困難。我國需要一個現代化的國家，需要現代化的國家即需要現代化的國防，需要現代化國防，又必須要有現代化的科學。科學的知識是力量的源泉，國防的更高层次是全國的力量。個人的力量是培養，國家的力量是集中；這培養向集中的問題只有靠科學爲我們解決。科學的本身與國防不發生任何關係，但我們可以利用科學使他在國防上發生偉大的功能。所以我們說：科學雖可離開國防，而國防却離不開科學。我們要使科學國防化，然後國防才可以科學化。

四、中國科學化運動

科學的對象是自然，科學的任務只在了解自然、認識自然。科學與國家、人民有本來不發生什麼關係，但是他却具有應用價值，他也不反對被人利用爲國家爲人民作利。

用厚生的工作。

因為科學而受人利用並非科學的本來意義，這種利用，非科學的變動，我們名之曰「科學化」。據此而定科學化的定義，即是：

「凡利用科學以使科學與「文化」、「社會」同「人類」相關連的謂之科學化

「科學」與「科學化」其對象與任務雖迥不相同，但科學的發生却引起了科學化的繼起。遠之於二千七百年前埃及金字塔的建築，側尼羅河南岸的測量，即由當時算術的運用而完成。誰都知道十八世紀至十九世紀是西洋科學的輝煌時代，而各國工業的革命也都在此時期完成。反之，科學經人利用以後，其所表現的結果，往往使科學接受到新刺激，這刺激也會使科學研究得着新的發展。我們看到歐美各國科學研究機構之建立，如德國的國家研究院成立於一八八七年，英國的科學工業研究所、加拿大的科學工業研究語議會、和意大利的國立研究館都是在一九二六年成立，法國、澳洲和南非洲的研究機關都是在一九一七年成立。美國的國家研究語議會在一九一八年成立，日本的國立物理、化學研究院在一九一九年成立，考其時期，都是在歐戰前後，其動機和意圖可想而知。

因此，我們得一個結論是：

科學化是科學研究發達後之自然的結果，而科學亦可因「科學化」而格外發達。

達上。

前面已說過，一個國家要使其成爲現代化的國家，全視其能利用科學的程度如何而定。科學與國家本沒有若何密切的關係，現代著名的科學家，有許多是沒有祖國的，或竟是道地的亡國奴。所以一個國家出了幾個科學家並不能保全其祖國不至衰弱，反之，一個國家若能利用科學使其科學化，倒可使其強盛起來。

中國要不要「科學化」？這問題似乎是沒有疑義的。在六七年前，對這問題即有過廣泛而熱烈的討論，當時雖有大多數研究科學的人作了正面的肯定，但仍有人抱有懷疑的態度，分析其理由，不外兩點：

(一)以爲中國科學研究的基礎太薄弱，不能捨本逐末從事於科學化。

(二)以爲中國之弱在固有精神文明之澆沒，挽救之適應恢復固有的精神文明，而不必一味盲從物質文明。

第一種人大半是研究科學的人，他們以爲沒有高深的科學研究根底，便不能從事科學化工作。這種態度雖然是謙虛的，但也未免是自卑。二十年來中國科學的發展，早從

甲午戰爭後之發軔而科學技術的成就時代，進到科學方法之應用和科學研究時代。我們現在雖論從科學的人數及所受科學訓練的內容看，或是從科學研究的成就及這些科學家在國際學術界上的地位看，都可以證實這種說法並非「妄自尊大」。中國人的才智並不後人，漸漸的教會給了我們幾十年的訓練，我們已吸收到充分的科學知識，也能運用科學方法來做科學研究。我們實在沒有理由說自己不能運用科學家為國為民作些「利用實在」的事。如果有人仍然因為保守純粹科學理論的研究，咬定說現在的科學修養仍有不足，反對科學化，則現代化的中國之建立將適逢無期，誠竟到了它國以後還沒有具備那種理想的條件。這是我們不敢認同的。所以我們說第一種論調是自卑而不顧事實的。

至於第二種人，大半是「古道熱腸」的學者。他們的懷疑理由，實際是東西文化、物質精神的論戰問題，這種論戰很難得到圓滿的結果。關於科學是否為精神文明或異物質文明，我的意思很簡單：

「第一」我們反對別人說科學是物質文明，我們認定科學是精神文明的最新一種。我們不應泯沒了中華民族的固有道德和精神，但我們也不得忽略未來中華民族新精神的創造。科學本身是超然的、深的、高貴的。科學的訓練是嚴格的、合理的。科學的方法是正確的、純粹的。研究科學的人又可將研究的對象放在「國家」和「人民」上。

而，以謀祖國的發展，假使我們接受了「科學化」，則上述種種，不都是新的精神文明麼？

實在說，固有的文化不必全都盲目的保存，新的文化也不應武斷的摒棄。公允而適當的態度應當是利用科學的方法整理我國固有的文化，精選剔煉，使合於現代的要求。再用科學化的手段確定新的科學方向，使為國家為民族所利用。所以我們所說的「科學化」，並不其盲目的「西洋化」。簡單的說：「科學化」的主旨是要中國採取科學方法以整理發揚中華民族的固有文化，並利用科學的精神與方法使所吸收來的科學知識能為中國所用，藉以充實中華民族的新生命。

中國既重科學化，那麼我們可以進一步討論，「中國怎樣可以科學化」的問題。要中國科學化，必須一方面使中國的社會盡量歡迎科學化，另一方面使中國科學工作遷就社會的需要，為社會所利用，這就是說要「社會科學化」、「科學社會化」。

「社會科學化」的意思，便是以科學知識來充實現在的社會，舉凡國防、生產以及衣、食、住、行的一般生活等方式，舊的應該改良，新的應該採取。所以從人民生活方面看，從國防、生產方面看，社會都應該科學化。

為實行社會科學化起見，我們應該注意於大多數民衆的科學化。上面所說國防科學

化雖是社會科學化的一部分，但是參加工作的人乃是比較有科學知識和科學訓練的人，生活科學化的問題，便影響到大部分的民衆，因為生產事業的興衰和生產方法的改良，雖然需要一部分人去領導，但實際要靠農民和工人以及其他大多數人的活動，才可以收效。生活科學化，那真是個個人的事，在現在的社會裏即使少數人生活科學化而多數人仍不科學化，結果仍不能使社會科學化的。

因此，社會科學化的工作必須以大多數民衆爲對象，方始可有成功的希望。

至於「科學社會化」的意義，在上面討論科學的應用時已略談及。科學本身與社會化是無關的，但他却不反對人利用他造福社會。所以使科學社會化，乃有關於從事科學工作的人。一樣從事科學研究，有的人以自然爲對象，僅限於其理的探討，有的人却願以社會國家爲對象，使科學提及社會實際問題的解決。譬如一樣是植物學，有人只肯研究某一種木材內的細胞，有人却肯研究中國木材的選擇和應用問題。一樣是心理學，有人只肯研究野兔和洋鼠，有人却願應用心理學於工廠管理同軍事訓練。一樣是化學，有人研究原子的構造，有人却願研究預防毒氣的方法。一樣是物理學，有人只願研究相對論，有人却肯研究彈道學。一樣研究社會學，有人只願研究社會形態的發展，有人却願就目前中即鄉村問題研究解決的方案。甚至於一樣是工程學，有人只願研究工程理論，

有人即顯研究當前工程建設問題。總之，只在科學工作者的研究目標與對象如何，即雖然有為科學與為社會之不同。雖然後一種人的研究在科學上不算得怎樣了不起的創造，但從社會科學化的立場看，其意義與價值却是極其重大的。

社會需要科學化，前面已經說過，要使社會便於接受科學的益處，而達到社會科學化的境域，「科學社會化」乃是先決的條件。所以說科學若肯遷就社會，而社會又願接受科學，那麼中國的科學化方才可以達到目的。

由此可知，在中國科學化運動中，科學家要負起最大的責任。我們希望中國的科學家能認識中國目前階段之嚴重性，將已往從事純粹科學的研究放鬆，共同團結起來，努力於科學社會化的工作。我們希望學校的教師們，領導學生走上科學化的路綫，我們希望一切學術工作者致力於大多數民衆和兒童科學化的宣傳，使現在和未來社會科學化。我們更希望每個從事科學化運動的人都能以身作則，使自己的研究、自己的事業以至自己的生活先科學化起來，再以一貫不懈的精神領導別人，進行推廣，如此，中國科學化運動的使命之完成是「指日可待」的。善文等同志來函中語。

總結起來說：科學化的目的，非為其科學自身，由科學而欲達到救國救民之目的。中國科學化的目的乃是利用科學以救中國之危亡。

中國科學化的工作包括社會科學化和科學社會化。

對於中國科學化運動的目的，非僅為謀科學自身的進展，乃為救民族救國家，非僅為少數知識份子求知興趣的滿足，乃為改善大多數民衆的生活。

自古以來中國科學化運動的使命，乃是使科學知識普及於人。科學知識，或說，中國科學化運動，其目的在於科學的方法整理中國固有的文化，使自古以來科學化運動，其目的在於科學知識充實中國現有的社會科學知識，使科學知識普及於民衆，使科學知識普及於民衆，使科學知識普及於民衆，使科學知識普及於民衆。

五、國防科學運動

國防科學運動，其目的在於科學知識充實中國現有的社會科學知識，使科學知識普及於民衆，使科學知識普及於民衆，使科學知識普及於民衆，使科學知識普及於民衆。

國防科學運動，其目的在於科學知識充實中國現有的社會科學知識，使科學知識普及於民衆，使科學知識普及於民衆，使科學知識普及於民衆，使科學知識普及於民衆。

國防科學運動，其目的在於科學知識充實中國現有的社會科學知識，使科學知識普及於民衆，使科學知識普及於民衆，使科學知識普及於民衆，使科學知識普及於民衆。

國防科學運動，其目的在於科學知識充實中國現有的社會科學知識，使科學知識普及於民衆，使科學知識普及於民衆，使科學知識普及於民衆，使科學知識普及於民衆。

國防科學運動，其目的在於科學知識充實中國現有的社會科學知識，使科學知識普及於民衆，使科學知識普及於民衆，使科學知識普及於民衆，使科學知識普及於民衆。

我們先要認清的是國防不僅是國防軍事，舉凡一切國家建設都包括在內。總裁說：「一切建設必須國防化」。所謂「一切建設」自然包括「心理建設」、「物質建設」、「社會建設」和「政治建設」在內。也就是說，無論心理的、物質的、社會和政治的，一切政策一切措施都要以國防為中心；一切利害，一切是非都要根據國防的需要而判定，這其中具體舉例的表現即如。總裁所說：

「我們的軍隊，必須成為高度國防的武力；我們的政治，必須成為動員國家力量最高的機構；我們的經濟必須是培養國防力量最大的泉源，我們的同胞也必須是個個具有戰鬥的知能，決心為國效命亦格遵國家法令的國民；一切文化教育事業，亦必須適合國防的需要，成為國防的一部分」。

這明明指示出來：一切科學研究必須以國防為中心，全部國防建設也必須以科學為標準。換言之我們所當建立的科學的國防必須以科學國防化為其先決條件。

從科學的本質看，科學的目標不盡在國家，理論的科學更限於真理的研究。再從科學的性質看，科學有可以直接應用的，有不可以直接應用的，有可以應用而不必即在國防上發生最大功效的。因為國情的不同，科學的應用，便有了選擇。我們所急需的國防科學是適合於目前國情的最經濟的最有效的科學。任何一種科學的應用都要以國防

於國防建設價值如何而予以適當的取捨。

中國的科學研究，近二十年來進步得很快。科學教育訓練出來的人才，也不算過少，而西洋的科學知識也夠我們應用了。只要我們會去應用，是不難使其在我們的國防上發生最大的效率的。

科學是自然科學或是社會科學，一樣可以應用到國防上來，一樣可以使其成爲國防的力量。新武器的發明與使用方法固然是學自然科學的人所可致力的，其他一切關於國防組織的運用策劃與效率的增強等等，又何嘗不是學社會科學的人所可研究的？我們知道能力經過組織，則發揮愈有敏，愈有力，科學化的要義，即在於此。國防力量的科學化，從工具方面說是研究自然科學者的責任；從運用方面說，是研究社會科學者所應負的責任，或者還較自然科學者爲多，更進一步說，人之精神由於關切而能克服疲勞，這是科學的詔示，誰能說馬賽曲對於法國大革命的成功是沒有關係呢？所以學文學的人亦未嘗不可用其所長以資科學化的運用而有補於國防。由此可見任何人無論其所學何科，所學何業，只須決心爲國家前途設想，對於國防是不會沒有貢獻的機會的。

已往中國缺乏科學，中國國防缺乏科學技術的運用，這是不可諱言的事實。試就歷年中國輸入物資的情形而論，除大量消費品外，即大部分之生產工具如機器等項，亦莫

不有賴於外來的供給。一般國民因缺乏使用機器的機會，從而缺乏日常科學的熏陶，於是形成科學落後的現象。其實這並不是中國人才智有後於人，或國家觀念之天生薄弱，而是我們沒有能將才智運用在國防事業上的結果。

中國國防建設之真正的開始，當始於民國二十五年之發展國防重工業；中國人民國防精神之振發，當始於新生活運動和國民精神總動員運動。以上二者雖發展得相當迅速，但距理想的完成時期尚遠。再看抗戰五年來的史實，我們更知道，其得力於國防建設之力量尚遠不若得力於國防精神之力量者為多。然而我們只能利用這精神持久抗戰的期間，却不能全靠着他爭取最後的勝利，更不能以此而耽誤發展抗戰中之基本建國工作。這一點，從目前我們準備全面反攻，而呼籲盟邦政府之源源接濟飛機，大砲與坦克車的情形，即可瞭然。

總裁說：「我們必須正視世界森嚴的現實，並接受抗戰中的痛苦教訓，以建設絕對安全之國防為第一目標」。而「絕對安全之國防」自非有賴科學的普遍運用不可。國防力量的充實與增強，乃是與國防科學的進步成正比例的。武力，經濟，文化是我們立國的三大要素，這三大要素都離不了科學。有了科學，我們才能迎頭趕上。國際形勢是常變的，國防科學必需時時進步，國防力量才能時時增強。所以「建設絕對安全的國防」

個責任，不僅在於軍人，更在於學者；不僅在於今日已成功之科學家 and 工程師，而尤在於有志研究國防科學之青年。

國父孫先生在二十年將致廖仲愷先生函中已論及國防十年計劃，要發展國民教育，要獎勵國民關於國防科學的發明，最重要者是訓練國防基本人才三千萬人，國防物質工程技術人才二千萬人，其意誠無異於健全國民每十人中有一人是國防事業的基本人才，這是何等的遠見，我們再看「國父手訂實業計劃」，所有鐵路之如何分配，海港之如何開闢，運河之如何疏濬，長江之如何修治，以及其他有關民生的工業如何設施，仔細研究，幾無一點不合於國防的基本要求，所以「總裁說實業計劃實際是國防計劃，是國防軍事的最高原則。」

我們為要「建設絕對安全的國防」，自然我們要奉行遺教。遵照遺教的指示。我們國防科學運動的目標應當是：

第一要使國防建設科學化。

第二要使國防科學大衆化。

每個國民都負有國防建設的責任，正如每個國民都有服兵役的義務是一樣。我們不能把國防責任推在軍人的身上，也不能把國防建設限制於軍事設備之內。國防力量的速

用不僅限於新軍器之發明與使用，一切有關於國防的組織，乃至於人事的經濟與合理化，都須應用科學的知識與方法使其力量增強的。

為要完成國防的偉大任務，科學化運動即是必須的。國防科學運動，是中國科學化運動中的中心運動。因為我們要完成現代國家的建設，必須先完成現代的國防建設。現在是抗戰建國期間，我們要一面抗戰，一面建國，在抗戰中建國，工作是相當艱苦的，但是我們已經有了可寶貴的新的經驗，知道如何要有一個現代的國防，才可以建立一個現代化的國家，而後才可以保障民族的功業，延續民族的生命。

中華民族是科學的，我們應當提起自信心來。只要我們勇敢的認識科學，利用科學，大家來參加中國科學運動和國防科學運動，「檢討過去」，「把握現在」，「策勵將來」培養國民的科學道德，提高國民的科學知識，以共同努力於抗戰和建國工作，我們相信不但最後勝利是屬於我們的，一個嶄新的具有科學化的國防的現代國家就要隨着艱苦的奮鬥而建立起來了。

(民國三十一年十一月)

最良之國民教育

論樹森

最近之國民教育

(民國三十一年十一月)

顏樹森

提

- 一、推行國民教育以前各省市實施義務教育與失學民衆補習教育概況
- 二、開始實施國民教育概況
 1. 義務教育實施概況
 2. 失學民衆補習教育概況
- 三、最近各省市實施國民教育概況
 1. 最近十九省市推行國民教育情形
 2. 與預定推行計劃之比較
- 四、實施國民教育後發生各區問題之解決與改進之方法
 1. 中心學校國民學校校長專兼任問題
 2. 中心學校國民學校兼職
 3. 保甲組織變更及擴大問題
 4. 失學民衆補習教育問題
 5. 地方教育經費保障問題
 6. 充實中心學校內容問題
 7. 教師待遇問題

二十一 推行國民教育以前各省市實施義務教育與失學民衆補習

教育概況

至本學制未頒布國民教育制度未產生以前，關於地方教育之義務教育與失學民衆補習，是分別實施的，故在講國民教育之先，對於過去數年間，各省市實施義務教育與失學民衆補習教育情形，應先分別述之如次：

二十三(一)義務教育實施概況 一、二、三、四、五、六、七、八、九、十、十一、十二、十三、十四、十五、十六、十七、十八、十九、二十、二十一、二十二、二十三、二十四、二十五、二十六、二十七、二十八、二十九、三十、三十一、三十二、三十三、三十四、三十五、三十六、三十七、三十八、三十九、四十、四十一、四十二、四十三、四十四、四十五、四十六、四十七、四十八、四十九、五十、五十一、五十二、五十三、五十四、五十五、五十六、五十七、五十八、五十九、六十、六十一、六十二、六十三、六十四、六十五、六十六、六十七、六十八、六十九、七十、七十一、七十二、七十三、七十四、七十五、七十六、七十七、七十八、七十九、八十、八十一、八十二、八十三、八十四、八十五、八十六、八十七、八十八、八十九、九十、九十一、九十二、九十三、九十四、九十五、九十六、九十七、九十八、九十九、一百。

二十 教育部於民國二十四年根據五中全會之決議訂定「實施義務教育暫行辦法大綱」規

第一期 自民國二十四年八月起，至二十九年七月止共計五年，各省市應廣設「年

制短期小學，招收九足歲至十二足歲之失學兒童，授以一年之義務教育。

務使本縣終了，全國受一年以上相當教育之兒童，至少達到學齡兒童總數

百分之六十以上。

第二期 自民國三十九年八月起，至三十三年七月止，共計四年。所有一年之短期

小學，均應逐漸改為二年制短期小學。招收八足歲至十二足歲之失學兒童

小施以教育。務使本期終了，全國受過二年以上相當教育之兒童，至少達到百分之八十以上。

第三期

自民國三十三年八月起，各省市應將所有二年制之短期小學，均逐漸改爲四年制初級小學。自此以後，務使達到全國學齡兒童，至少均受四年之義務教育。

各省市遵照實施義務教育暫行辦法未編，於二十二年下半年開始推行，其結果增收兒童之數，雖不能與預定標準，悉相符合，但相距並不甚遠。茲將二十三、二十四、二十五三年中全國增加學齡兒童入學之數字，比較如下：

二十三年度：入學兒童實數三六一二八、六二五 百分比二九、八二

與民國十四年度入學兒童實數五五九、八四八 百分比三、三四

二十五年年度入學兒童實數四、二八五、一二九 百分比四一、五三

與民國十四年度因抗戰影響而增加兒童實數比較，不能如前數年之比例。茲就後方各省市獲

得得到統計之數字，列舉如下：

二十六年度：入學兒童數一二、八四七、九二四

二十七年年度：入學兒童數一四、八四七、九二四

二十八年度 入學兒童數 一二、五九一、八二七

(2) 失學民衆補習教育概況

我國文盲約有二萬萬二百餘萬人，約佔人口總數之半，教育部爲謀全國文盲，早日肅清起見，特於二十五年八月，訂定「實施失學民衆補習教育辦法大綱」，通令各省市遵行。茲將歷年掃除文盲數字，分述如下：

民國十七年度 二〇六、〇二一 十八年度 八八七、六四二

十九年度 九四四、二八九 二十年度 一、〇六二、一六一

二十一年度 一、一〇九、八五七 二十二年度 一、二九三、六七二

二十三年度 一、三三三、六六八 二十四年度 一、四四六、二五五

二十五年年度 一、五二一、八三〇 二十六年度 一、六三九、二七二

二十七年年度 一、八七五、六〇八 二十八年年度 一、九三九、二七二

共掃除文盲 三三、五七六、四九八

約佔百分之六〇、三五

二 開始實施國民教育概況

最近之國民教育概況

(1) 國民教育制度的由來

國民教育制度，是隨新縣制而產生的。新縣制的倡議，起源於民國二十七年四月本黨五屆四中全開會時。總裁所講的「改進黨務與調整黨政關係」一篇訓詞。其中曾談到改進縣行政制度的問題。全會因擬成「改進地方行政組織確立地方自治基礎」之提案，並決議通過，交由中央計劃實施，此可以說是新縣制的根源。到了二十八年，本團黨政訓練班第三期中，團長又有一篇「確定縣各級組織問題」的訓詞，在新縣制的理論內，談到國民教育的問題，主張義務教育與民衆補習教育合流，各鄉鎮要設立中心學校，各保要設立國民學校，普遍推行義務教育及失學民衆補習教育。二十八年九月，國府公布縣各級組織綱要；這是新縣制正式成爲制度之始。

縣各級組織綱要中，關於教育方面之規定，與現行制度有不同之點如下：

(甲) 每鄉(鎮)設中心學校，每保設保國民學校。

(乙) 鄉(鎮)中心學校與保國民學校，均包括兒童婦女成人三部份，使民衆教育與義務教育打成一片。

(丙) 鄉(鎮)長、中心學校校長及壯丁隊長、保長、保國民學校校長及保壯丁隊長，

均暫以一人兼任之。在教育經濟發達之區，鄉(鎮)中心學校校長，及保國民學

校校長，以專任為原則。

(丁)鄉鎮中心學校教員，兼任鄉(鎮)公所文化股主任及幹事，保國民學校教員兼任保辦公處文化幹事。

上列各項，均為新縣制中所規定，與現行教育法令，完全不同，因之教育部決定將前此所推行之義務教育與失學民衆補習教育，合併實施，不單獨稱為義務教育與失學民衆補習教育，而統稱之曰國民教育。另訂國民教育實施綱領，於二十九年三月行政院核准公布施行。於是國民教育制度，始得正確成立。

(2) 推行國民教育之目的

新縣制之精神，在喚起民衆發起民力，加強地方組織，促進地方自治事業，以奠定革命建設的基礎。而國民教育制度，完全與新縣制精神相配合。故其設施之目的：

其一為解決基層組織的人才與經濟問題，並為集中事權增進教育在社會上之效率。故除在經濟教育發達之地方，中心學校國民學校校長，均以專任為原則外，其他所有鄉(鎮)長、保長、校長、壯丁隊長，均暫以一人兼任。鄉(鎮)保文化幹事，亦由學校教師兼任，其目的在使今後行政人員，必須重視教育，以教育為方法，達到革命建設之目的。其在辦理教育人員，尤當在行政統一辦法之下，努力於民衆之組織與訓練，即須

以全民爲對象，以社會爲學校，以實際上一切事物環境爲教材，重訓練國民如何做人，如何辦事，凡地方自治事業，均應在教育範圍之內。此即所謂政教合一的教育，使教育與政治打成一片，將以前教育與社會政治隔離的弊病，完全打破。

其二爲統一基層的教育制度，普及全教育。因過去基層教育組織不免分歧，義務教育與民衆教育之設施，往往各自爲政，不相聯絡。今則州定各縣義務國民學校，鄉鎮普設中心學校，均照採取兒童與成人分班合校制。將所有義務教育、民衆教育，均合而爲一，務期於短時期內，使全國人民，普遍最低限度的國民教育。如此辦法，既足以集中人力才力，又可使學校教師，便於指導民衆，參加各項地方事務。而教育與自治，方能合爲一體，不再分離。

(3) 推行國民教育預定之計畫

教育部根據新縣制之精神，訂定「國民教育實施綱領」於二十九年三月公布。內容共分九章，除總則及附則外，關於施行程序、學校設施、經費籌集、師資訓練、校舍設備，以及強迫入學、緩學、免學、考核及獎懲等原則與辦法，均有明確的規定，可爲實施國民教育的基本法。茲就其施行程序一章中分期普及國民教育之計劃，述之如下：

國民教育之普及，以五年爲期，自民國二十九年八月起至三十四年七月上，分三期

舉行。

第一期

自民國二十九年八月起至三十一年止爲第一期。在本期內，各鄉（鎮）均應成立中心學校一所，至少每三保成立國民學校一所。在本期終了時，須使入學兒童達到學齡兒童總數百分之六十五以上，入學民衆達到失學民衆總數百分之三十以上。

第二期

自民國三十一年八月起至三十三年七月止爲第二期。在本期內，保國民學校數應逐漸增加，或就原有之國民學校增加班級。在本期終了時，須使入學兒童達到學齡兒童總數百分之八十以上。入學民衆達到失學民衆總數百分之五十以上。

第三期

自民國三十三年八月起至三十四年七月止爲第三期。保國民學校數應盡量增加，以期達到每保一校爲目的，或就原有之國民學校增加班級。在本期終了時，須使入學兒童達到學齡兒童總數百分之九十以上，入學民衆達到失學民衆總數百分之六十以上。其有特殊情形之省市，國民教育普及期限得呈准中央縮短或延長之。

(4) 後方十四省市開始推行國民教育之情形

最近之國民教育

中央四省國民教育實施情形

前項國民教育實施綱領頒布後，教育部指定後方州、滇、黔、桂、粵、湘、閩、浙、贛、陝、甘、豫、鄂、滬、等十四省市先行實施，並令其分別遵照綱領，擬定普及計劃，送部核定，其餘各省市仍分別維持原有義務教育設施，並酌量推行國民教育。

各省市擬具一年內推行國民教育詳細計劃，先後送呈教育部審核後，由各該省市各派主管科長到部，再將計劃中應行改正各點詳細商定，務求此項計劃切實可行，然後再依照實施。

各省市因種種關係，有於二十九年下半年開始實施者，亦有在三十年上半年開始者，大都俱能切實推行，達到相當標準。且亦有若干省市，能超過預定之期限，完成其計劃者，茲將各省市先後完成之期限，分述如次：

- (1) 一年內完成者 如廣西、河南、湖南等省。
- (2) 三年內完成者 如四川、重慶、江西、陝西等省市。
- (3) 五年內完成者 如福建、廣東、雲南、浙江、甘肅等省。
- (4) 分期完成者 如貴州、湖北等省。

(5) 視察考核之辦法

教育部核各省市一年中實施國民計劃後，各省市依照此項計畫，切實推行。又爲便

於審核各省市實施辦理情形及推行成績起見，特設置國民教育視察員十六人，分赴各省市各縣視察，每省以一人為原則。考核其實施狀況與原定計畫是否相符，每至一縣視察完畢，立即報部，將應行獎勵及改善各點，令飭遵辦。一方面由部根據視察員詳細報告數字，編製各縣市實施國民教育狀況卡片，以便隨時稽查。

當世時。

山東 三二 最近各省市實施國民教育概況

（一）最近十九省市推行國民教育情形

查民國三十年度起，實施國民教育者，除後方十四省市外，又增加皖、甯、晉、康，新五省，共為十九省市。茲將最近實施情形，簡述其概要如左：

（甲）設校情形

正六各省市依照國民教育實施綱領，擬具實施國民教育五年計劃經部核定後，於各年度開始時，分別施行。二年以來，各省市均能按照預定計劃，努力推行。且有若干省市，有特殊顯著之成績，如河南、湖南、廣西、江西等省，大致已能達到一鄉鎮一中心學校，一保一國民學校之標準。而河南省各校民教部之辦理，不僅能達到掃除文盲目的，即民衆組織，亦有相當成功。福建省國民教育經費之籌集踴躍與管理完善，教師待遇問題

之根本解決。以及湖南、江西、四川與其他各省之縣市中，有不少能自籌經費，建築新校舍者。此種現象，一經前任視察，實令人慙感。其故莫不由於省政府當局及教育廳局之督促倡導，與地方人士之努力協助，故能得有顯著之成績。查根據三十年度統計結果，中國省市已設有中心學校一八、五七〇校，國民學校一、三八〇、七三一校，共計一五六、五五三校。平均各省市已超過每三縣設一校之規定。（十四省共三七七、三五八保平均每五保設有二校強）

據江蘇新填之五省，除安徽省原有地方教育已有相當基礎，國民教育易於推行外，其他如甯夏、青海、西康、新疆等省或因地處偏僻，或因情形特殊，祇得分期逐步推行。

至戰區之各省市，一面仍繼續維持其原有之美善教育，一面并酌量推行國民教育。惟山東一省，以省教育廳之努力，仍能於魯南區域內大量推行國民教育，其成績亦有相當可觀。

總之，國民教育調查報告及各項情形，已由訓練團調查。

查自後方各省市推行國民教育後，小學教師大形缺乏，合格教師，日見減少。據二十九年據統計，未開省市小學教師，共有卅三萬四千二百七十九人，而不合格者竟達十萬八千六百餘人。其中小學畢業程度者，為四萬七千一百九十五人，初中畢業

程度者，爲四萬九千〇四十六人。蓋師範畢業者，爲二萬一千八百一十一人，此外並有五萬三千八百八十二人，係經過短期訓練後作爲代用教員者。而合格教員中，有專科以上畢業者，僅一千三百六十人，其他十五萬〇九百九十一人爲師範學校簡易師範學校高中及專科師範學校所畢業者。

（一）正式訓練師範之機關，爲師範學校及簡易師範學校。現在全國有師範一〇八校，簡師二四六校，合計共有三五四校；已〇一六班，學生總數爲八一五八一人。（二十九年度止）現教育部一方面督促後方各省市增設師範學校，擴充班級，增收學生，一方面提倡師範教育運動，改善師範生待遇，鼓勵初中畢業生，投考師範學校。至卅年度第二學期止，計有皖、贛、鄂、湘、川、豫、魯、陝、桂、粵、滇、黔等省，均增加師範學校校數。

除山西青海兩省外，全屬共增加師範一〇九校，三四九班，學生數則增加二四〇三〇人。（卅九年度）至卅一年度第二學期計有皖、湘、川、甘等省，則又增設師範學校一四校，九三班，學生則又增六六一五人。計增學班三四四〇人。（其間尚有省市尚未詳列）

此等師範學校與簡易師範學校，每年畢業生人數，至多不過二萬餘人，但依照各省市增設中心及國民學校所需師資數量計之，卅年度應增一三四、四二〇人，卅二年度應增一八八、卅三年度應增一〇六、〇九六人，而每年師範學校畢業生，不

過二萬餘人。尚不及十之一。故教育部又訂定國民教育師資班短期訓練辦法，招收小學畢業生初中肄業生，施以短期之訓練，作為代用教員，令各省市遵辦。截至卅年度止，各省市增設此類短期訓練班者，計有川、湘、鄂、贛、粵、滇、甘、浙、桂、甯、皖、等省市，共計增設六八九班，招收學生三四四〇〇人，（其餘各省市尚未報到）以事補救。

至教師進修辦法，教育部會奉委員長手令，小學教員，應利用暑期，加以訓練。故曾訂暑期小學教員訓練辦法，令各省市遵辦，予小學教員以進修之機會。在廿九年暑期中，各省市舉辦此項訓練班者，共計有十二省市，已受訓練小學教員有六萬三千六百五十人。

此外對於小學教師進修方面，尚有各省市縣市鄉鎮國民教育研究會，分層組織，令各中心學校國民學校校長教員，均須入會研究。其任務為（一）研究國民教育一切設施上各項問題；（二）關於教師之思想訓練組織問題；（三）改善小學教師待遇及推進福利事業問題；一面并由部中成立中央國民教育輔導研究委員會，專事輔導各層級之國民教育研究會，督促指導其進行之工作，並刊行國民指導月刊、國教播音，及實際問題小叢書，分發各小學教師，以為進修參考之資料。

(丙)經費籌集

各省市國民學校經費之來源，大約可分為中央，省市，縣市及地方自籌四部份。中央補助國民教育經費，在二十九年下半年開始推行時，共為三百六十萬元。三十年增為一千七百萬元，三十一年則仍為一千七百萬元。至各省市所籌補助各縣市之數，大致與中央補助之數相等。至各縣市之國教經費，據十四省市之報告，三十年度共為一〇一，四三四，六三二元。惟各鄉（鎮）保地方自籌之中心學校及國民學校開辦費及設備費，因各地方報告不全，無法統計，但其數量，估計當在縣市所辦之國教經費以上。至各地自籌中心學校及國民學校基金，因亦無詳細數字之報告，未能得正確之統計。但視察各省，縣，市國民教育時，亦有若干省之縣份，曾籌集學校基金，多至有二百萬元者，少亦有數十萬元以上者。

至十二年度預算，中央規定省預算內，不再列入補助縣市國教經費，而中央另撥有國稅若干種，充作地方事業費用，總計共有八萬萬數千萬元。而此項地方事業費用規定共有八種項目，第一項為國民教育經費，第二項為師資訓練經費。故此八萬萬餘元中，至少應有二萬萬餘元作各地方國教經費之用。

(丁)課程教材設備標準及實驗研究

自實施國民教育後，教育部即組織修訂小學課程標準委員會，着手修訂國民學校及中心學校小學課程標準。先經聘請專家，分別起草，復召集全體委員，分別詳加審查。最後加以總整理，經部長核定後，陸續公佈。計自三十年一月開始，至三十一年十月全部完成。

此次修訂之小學課程標準，與二十五年頒行之修正小學課程標準不同之處，計有如下各項：(1) 確定小學課程之總目標為「注重發展兒童身心，培養國民道德、民族意識及公生活目的」；(2) 小學公民訓練標準改為小學體育標準，以黨員守則為綱，分析編訂訓練要目，並就訓練要目之有關作法者，製成起居規律與社交禮儀掛圖及歌辭；(3) 增訂衛生訓練標準；(4) 增加團體訓練及體育科目之教學時間；(5) 各種教材要目，各學年分別具證排列；(6) 刪除非兒童能力所能了解之知識科教材，關於國民必需之常識，則只指示大綱，而不深究內容；(7) 確定初小國語教材，須與常識教材配合；(8) 國語課程增加教學文法之過程，並附文法的組織；(9) 初小常識、高小社會、自然等科與增加各學年教材要目單元之排列舉例，便論理排列之教材要目，變為心理排列之單元組織。一面由國立編譯館根據此項新課程標準，編訂初小國語常識合編教本，以供各學中校採用。(四) 編譯館

至關於設備方面。教育部亦曾訂有中心學校及國民學校初步設備標準，令行各省市根據此項標準，改善學校設備，並須將實施情形報部，以備再根據此項實施情形，另訂更完備之設備標準。

又教育部爲便於實驗此項課程及設備標準，以及實施國民教育上各項重要問題起見，曾擬定國立社會教育學院、國立貴州師範學校、浙江省立湘湖師範學校、江西省立幼稚師範學校成立一實驗區，各分別實驗，以爲改進國民教育之依據。同時並令各省市設置一示範區，以輔導各地方辦理國民教育。

(2) 與預定進行計劃之比較

國民教育推行以來，已達二年有餘。照原定計劃，第一期二年自民國二十九年年度起至三十年度止，一鄉（鎮）應設一中心學校，平均每三保有一國民學校，八學兒童，應佔學齡兒童總數百分之六十五以上，入學兒童，應達到失學兒童總數百分之三十以上。按於設校方面言之，則每一鄉（鎮）有一中心學校，已不成問題，而每三保有一國民學校，在事實上亦已超過，並達到平均每五保有二個國民學校以上。至入學兒童，則後方十四省市，共有學齡兒童二九、五〇五、二六〇名，已受教育兒童，爲一七、五六四、〇三一各，佔學齡兒童總數百分之六十弱，尙未能達到百分之六十五規定。失學兒童，

二年間受教育者，僅爲七、〇四七、二七八名，若以與歷年掃除文盲總計數字合併計之，共爲三〇、六二三、七七六名，佔全國識字人數中百分之三十九弱。若以與文盲總數中百分比計之，則所佔成數甚微云。

四 實施國民教育發生各種問題之解決與改進之方法

國民教育推行以來，已達二年有餘，各省市推行所得之結果，不可謂無相當之成績。惟就實際情形言之，在開始實施之初，理想與事實，往往未必能盡合，故制度中所認爲最適當之辦法，亦未免有窒礙難行之處，茲就各方視察所及，認爲成問題者若干項，或已設法解決，或正謀改進補救，分別述之如下：

(1) 中心學校國民學校校長專任兼任問題

縣各級組織綱要中規定在教育經濟不發達之區鄉（鎮）長、保長、鄉（鎮）中心學校校長、保國民學校校長及壯丁隊長暫以一人兼任之，而各省市往往有一律以鄉（鎮）長兼任中心學校校長，保長兼任國民學校校長，致學校方面，發生許多困難，對於國教推進，有莫大影響。此項問題各省市教育行政當局，曾一再請求設法糾正，并迭經國民參政會歷屆大會建議及八中九中全會決議後，經國防最高委員會核准，中心學校及國民

學校校長應盡量改爲專任，並由行政院轉令教育部，再由部轉知各省市遵照辦理。故此項極困難之問題，始得解決。目前各省教育廳，均擬具實施辦法，以資參考。其要點如下：

(2) 中心學校國民學校隸屬管轄問題

新縣制實施以後，對於中心學校及國民學校之隸屬，因向無明文規定，故有主張應隸屬於鄉（鎮）公所（因鄉（鎮）爲法人），會引起各方面劇烈的反對。一般從事教育實際工作人員，僉謂國民教育，應由縣市政府統籌辦理，方能限期普及，而學校內容，得以設法改進，故主張所有中心學校及國民學校，自應仍照以前小學校隸屬於縣市政府爲宜。此案亦迭經國民參政會歷次大會建議及九中全會建議後，業經奉行政院訓令轉奉國防最高委員會核准中心學校及國民學校均直隸於縣市政府，教育部奉令後，亦已分別轉知各省市政府遵照辦理。

(3) 保甲組織更及擴大問題

國民教育之推行，應與新縣制之實施相配合。現在各省市尚有未能依照新規定，將鄉鎮保完全組織成立。據內政部最近之統計與各省教育廳之報告，各地已經完成組織之鄉鎮保數，與原來之數目，頗多不符之處。例如湘、陝等省之鄉（鎮）保數，就比原有者減少三分之一。據各該省教育廳代表報告，地方人士因規避兵役按戶抽丁之規定；乃



饒大憲之案。保之組織，在每月內，分設附戶，並存多至十餘附戶者。此項與民教育之普及甚有影響。因鄉（鎮）保之地域廣大以後，每鄉（鎮）設中心學校一所，每縣設國民學校一所，勢必不能收容全部學齡兒童與失學民衆。教育部已飭令各省教育廳與民政廳切實會商，從速確定各地方鄉（鎮）保數，並且不應使地方過於廣大。在地域較大之鄉（鎮）保內，並應依照實際情形籌設分校或設立二校或施行巡迴教學班，以圖補救。

（4）失學民衆補習教育問題
國民學校和中心學校，按照規定，應設有小學部和民教部。民教部須設成人班和婦女班。根據視察報告，除豫、川、桂、贛各省較有成績外，其餘各省民教部尙少設施，各校仍僅有小學部份。關於設置民教部，教育部已訂定推行辦法，嚴令各省切實辦理，來年暑假後，務須一律成立。現在民教部未成立之原因，一方面是因大多數國民學校與中心學校，係由原有小學改設或辦理的人，對於民教部之設施，尙少認識或欠經驗。另一方面則各進國民兵團之成立，抽調壯丁不少，而社會勞力代價增漲，人民競圖出賣勞力，以裕生活，因此更增加民教部招生之困難。現教部已飭令各省特別注意增設成人班及婦女班，以期大量捕餘交際並依照實況，如確有上述困難情形，則可先辦婦女班，再逐漸擴及成人班，以解決

目前的困難。 (五) 地方教育經費保障問題。小學經費之激增，最高者達二百元 (欲

保障教育經費，較在黨綱及約法，本可不成問題，乃近數年來，因縣教育經費，均

有田產收入，此項收入，又因物價之高漲，原有一萬元收入者，現時可增至四五十萬元

，遂致被人覬覦。同時財政上又厲行統收統支之政策，於是各方面覬覦統收統支之用意

，竟將縣教育經費增益之收入，混入於縣經費內統予支配，於是教育經費受莫大之打擊

。九中全會有鑒於此，曾有一地方行政機關誤解統收統支辦法，四川教育經費妨礙教育事

業請予糾正案」之提議。并決議辦法如下。

一、本會前屆教育報告之指示，應由政府切實執行，並重申國家保障教育經費之

立，禁止個人擅自入學之舉。中小學對以節省經費為主，其內實教育經費之

今立、原有地方學額學產租息因物價增高之溢收及原指定教育經費各項，因物價之

當溢收，均應全部撥充地方國民教育經費，絕對不得藉口統收統支而移用。

此項決議案經國民政府通令各省市遵辦。國又行政院召集內政、財政、教育三部代

表會商決定實施時，且儘辦法四項，其中有一項為「遵照保障教育經費意旨教育專款應成

立撥發基金為立專戶但仍列預算」，此項辦法亦經行政院通令各省市遵辦。於是縣地方

教育經費之保障，始有具體之辦法。

立經費之保障問題，得以解決。

（6）充實中心學校內容問題

自後方各省市大量推行國民教育後，學校數量劇增，但其內容，因經費及師資關係，當多因陋就簡，未能十分充實者。教育部於本年第二次全國國民教育會議時，曾提出今後對於實施國民教育方針應量與量並重，國民學校應以擴充數量為主，使其能普遍成立，俾兒童及成人均有入學之機會。中心學校以改善質量為主，使其內容充實，足為輔導各保國民學校之表式，故教育部特製小學理化教具發給各省市作為樣品，令各省市設廠自造，預備於數年內全部分發各地中心學校應用，同時由部頒發中心學校設備標準並印發各種掛圖，分發各省市採用。

（7）教師待遇問題

現在各地物價高漲，小學教師待遇菲薄，月入不過數十元，不能維持其生活，致致國中遂改業者日多，影響於國教之推進關係甚大。教育部早已注意及此，曾訂存各種優待小學教員規程及辦法有九種之多。故近數年來各省市小學教員之待遇，較諸往昔，當能普遍提高，據最近各省市報告，統計結果。小學教員之薪給，最高者每月二百元（為四川，雲南，廣西等省）最低者每月十元（如河南省）其總平均數為每月六三元。當此

內，減去此數，則尚有文盲一七二，三七六，二三四人，佔全國人口總數百分之
四十八強

表二 二十年度各省市中心學校國民學校及其他小學等校數一

省別	縣別	總數	保數	學校			共計
				中心學校	國民學校	其他小學等	
四川	川康	40723	64,819	4,037	31,579	未詳	35,416
貴州	貴州	17593	15,023	1502	53,957	2,878	4,382
浙江	浙江	1,5683	14,367	1,007	3,079	6,196	11,047
廣東	西江	1,8187	28,992	2,271	19,297	未詳	21,871
廣西	廣西	47587	91,926	21,957	8,906	5,275	16,286

福	總	1,441	215,499	31,041	84,384	2,3467	106,232
浙	江	78,161	342,817	31,291	107,051	未	816,322
江	西	2,852	122,610	1,0741	32,557	47,013	120,311
湖	南	11,697	120,126	1,079	22,639	35,225	300,593
湖	北	2,269	385,306	1,066	373,467	未	328,583
河	南	1,473	16,409	1,505	12,712	未	14,217
陝	西	1,042	7,377	915	11,470	1,897	13,782
甘	肅	829	7,655	517	4,834	168	5,519
安	徽					7,589	7,589
西	康					1,196	1,196

新	疆					1,387	1,387
青	海					1,152	1,152
寧	夏		52	215	8	375	
山	西					8,450	8,450
綏	遠					589	589
察	哈爾					97	97
河	北					114	114
山	東					6,451	6,451
江	蘇					7,030	7,030
重	慶	62	772	27	45	34	106

總計	23,355	377,358	13,510	138,073	75,562	232,145
共						

(一)三十年度實施國民教育者爲四川，貴州，雲南，廣西，廣東，福建，浙江，江西，湖南，湖北，河南，陝西，甘肅，廣東十四省市。

(二)廣州，陝西，甘肅，南京，重慶各省數字，係根據各該省所報三十年年度統計

總計數字。

(三)四川，雲南，廣東，廣西，湖南，福建，江西，河南，湖北，浙江各省數字，

係根據各該省所報三十年年度統計數。

(四)上海市最近因無統計報告係根據二十五年年度數字，新疆省係根據所報二十七年

年度統計數字。

(五)其餘各省係根據該省所報二十九學年度統計數。

(六)其他地區各省市未報統計數。

三 三十年度各省市中心學校國民學校及其他小學學生數

一覽表

區	所	中心學校		國民學校		其他小學 等兒童數	共計
		兒童	成人	兒童	成人		
滬	別	1,140,160	455,164	2,278,051	1,243,704	480,487	5,117,396
粵	別	59,596	25,500	129,493	44,868	23,881	252,666
雲	別	132,810	57,640	255,460	24,610	27,907	1,479,967
廣	別	230,614	22,518	1,223,238	291,250	28,835	3,196,623
廣	別	121,490	167,829	250,710	226,886	42,796	1,130,193
湘	別	183,272	2,263	1,045,460	268,154	5,46,912	1,687,461
浙	別	122,320	2,263	1,257,637	222,791	1,24,503	1,683,990

江	西	85,266	84,869	102,280	155,902	754,259	1,112,576
湖	南	188,336	94,588	1,024,724	312,760	235,514	1,905,922
湖	北	102,526	76,560	677,350	677,360	8,459	1,542,265
河	南	397,678	55,954	1,385,722	247,930	32,804	2,118,083
陝	西	136,317	37,314	517,732	978,685	80,792	1,746,900
甘	肅	73,502	28,292	196,405	74,863	15,955	389,017
安	徽					435,740	435,740
西	康					67,729	67,729
新	疆					101,469	101,469
青	海					65,001	65,001

察哈爾	報	24,440	未報	816	35,722
綏遠	報			4,833	4,833
山西	報			280,701	280,701
河北	報			4,860	4,860
山東	報			267,413	267,413
江蘇	報			374,416	374,416
重慶	報	10,705	未報	8,370	26,062
上海	報			188,177	188,177
共計		3,156,728	1,058,488	9,311,593	4,908,016
				3,990,059	22,424,884

(一)三十年度實施國民教育者，計四川，貴州，雲南，廣東，廣西，福建，浙江，江西，湖南，湖北，河南，陝西，甘肅，重慶等十四省市。

(二)貴州，陝西，甘肅，寧夏，重慶各省市數字，係根據各該所報三十年度統計數字。

(三)四川，雲南，廣東，廣西，湖南，福建，江西，河南，湖北，浙江各省數字，係根據所報三十年度統計數字。

(四)上海市最近因無統計報告，係根據二十五年數字。新疆省係根據所報二十七年年度統計數字。

(五)其餘各省係根據各該省所報二十九學年度統計數。

(六)其他戰區各省市未報統計數。

四 三十年度各省市中心學校國民學校及其他小學等教員數一覽表

省市別	中心學校	國民學校	其他小學等	共計
四川	三七、八二九	五六、五六三	四、九四、四〇六	

貴州	二、一六〇	一、〇五七	未	七、四七六	未	〇、六九三
雲南	六、五二〇	九、二六三	一〇、一六八	一〇、一六八	二五、九四六	二五、九四六
廣西	五二、八二六	一九、九一三	八、八四〇	七、七〇〇	七、七〇〇	七、七〇〇
廣東	一、四八五	一二、七七六	一三、二五八	一三、二五八	三七、四六六	三七、四六六
湖南	六、三三〇	六、三七七	二、四九六	二、四九六	一五、七〇三	一五、七〇三
浙江	未	分	一二、四三七	三、一八七	四、四〇〇	四、四〇〇
江蘇	三、二三五	二、五五七	二、六〇五	二、六〇五	三、二八三	三、二八三
湖北	未	分	六三、七五八	未	二、三〇三	六三、七五八
湖南	四、六二〇	一、五九三	四、六二〇	未	六、六二〇	二五、五九四
河南	一、四三三	二、七〇三	未	二、七〇三	三、四九六	三、四九六

察 哈 爾	綏 遠	山 西	甯 夏	青 海	新 疆	西 康	安 徽	甘 肅	陝 西
			三八五					二、八一二	五、一四八
			五二六					五、八一二	一四、五〇二
未	一〇、一七六	九、九〇八	三〇	一、七九三	一、四九四	二、五九五	一三、九三三	六七一	二、七七六
未	一七六	九、九〇八	九四一	一、七九三	一、四九四	二、五九五	一三、九三三	九、二九五	二二、四二六

河	北	一、二八二	六、十二	一三六	一三六
山	東	一、〇八	八、五	九、八一四	九、八一四
江	蘇	一、〇六	一、八	一四、〇二二	一四、〇二二
重	慶	四七一	四、八	三八一	一、二七〇
上	海	〇、二一	〇、二一	七、二八三	七、二八三
共	計	一四五、二三四	二四九、九五三	一五六、二一三	五五一、三九〇

(一)三十年度實施國民教育者計四川，貴州，雲南，廣東，廣西，福建，浙江，江西，湖南，湖北，河南，甘肅，重慶等十四省市。

(二)貴州，陝西，甘肅，甯夏，重慶各省市數字，係根據各該省市所報三十年學年度統計數。

(三)四川，雲南，廣東，廣西，湖南，福建，江西，河南，湖北，浙江各省數字，係根據各該省所報三十年統計數。

(四) 上海市最近因無統計報告，係根據二十五年年度數字，新贛省係根據所報二十七

度統計數字

(五) 其餘各省係根據各該省所報二十九年年度統計數。

(六) 其他戰區各省未報統計數。

五、應年掃除文盲一覽表

(1) 全國文盲數——二〇二・〇〇〇・〇〇〇

(2) 應年掃除文盲數：

年度 掃除文盲數

十七年度 二〇六・〇二一

十八年度 八八七・六四二

十九年度 九四四・二八九

二十年度 一・〇六二・一六一

二十一年度 一・一〇九・八五七

二十二年度 一・二九二・六七二

十七年度	二〇六・〇二一	一・二八三	一・二八三
十八年度	八八七・六四二	三六一	一・二五〇
十九年度	九四四・二八九	一四・〇二二	一四・〇二二
二十年度	一・〇六二・一六一	式・八一四	式・八一四
二十一年度	一・一〇九・八五七	一三六	一三六
二十二年度	一・二九二・六七二	一三六	一三六

二十三年度	一・三五三・六六八						
二十四年度	一・四四六・二五四			四・一四一			
二十五年度	三・一二三・八二〇			五八三			
二十六年度	三・九三七・二七一			一〇・五五五	八		
二十七年	二・八一五・六〇八						
二十八年	五・三九九・五三五						
二十九年	一・五四〇・三八七						
三十年度	六・五〇六・八九一						
(3) 共辦除教育數	一・三〇〇・六二三・七七六			一・二八六	六三〇		
(4) 全國識字人數百分比——百分之五九・九二				八八			
【附註】上列二十五年至二十八年各項數字，係根據本部統計室資料。				三・式四〇	一六		
六 三十一年度各省市設校計劃一覽表					二二		
省市別	中心學校	中心學校	國民學校	國民學校	公立小學	民衆學校	幼稚園
四川省	四、〇七三	三九、三七九			一、一〇		

貴州省	九九〇		三、二〇三		一、一〇九			六
廣西省	二、二三六	四四九	一九、五〇六五、四〇二		二五		一七八	
雲南省	一、四五〇		六、〇七九		三、九四〇	一六	二九	
西康省	一四五		七五〇		八八			
廣東省	三、二三五		二〇六三八		一、二八六	六七〇	九	
湖南省	一、五八九	一九九	一八、三一三八、二〇七					
湖北省	一、二四五		八、四一九					
江西省	一、五〇〇		六、五〇〇		一〇、五七五	一一八	八	
福建省	一、四五二		五、三〇一		五八三			
浙江省	二、二六一		一〇、〇一九		四、一四一			

安徽省	一、三三六		六、九八〇				
河南省	一、五四二		一五、三六六		七四二		一八
陝西省	一、〇〇七		一四、五一七		一、三四一		一四
甘肅省	六二七		五、六九六				
常夏省	五五		三二一				
青海省	一三一		八〇五		二二七		
新疆省	未詳		未詳		未詳		
重慶市	四一		一〇七		七〇		一五
合計	二、九一五	六、四八	六二、八九九	三、六〇	二四、一二七	八〇四	二七七

學外軍備問題

白崇禧

中央領前隨縣縣署之軍事總官，專任其事。是以全國教育者，均未聞

派。如候選總長，(三)確定經費。

(四)充實設備。如前所說，各省教育經費，均無定額，各省教育經費，

日趨縮減。且各省教育經費，均無定額，各省教育經費，

文則困難，而各省教育經費，均無定額，各省教育經費，

(七)各省教育經費，均無定額，各省教育經費，

各省教育經費，均無定額，各省教育經費，

各省教育經費，均無定額，各省教育經費，

各省教育經費，均無定額，各省教育經費，

各省教育經費，均無定額，各省教育經費，

各省教育經費，均無定額，各省教育經費，

各省教育經費，均無定額，各省教育經費，

各省教育經費，均無定額，各省教育經費，

各省教育經費，均無定額，各省教育經費，

各省教育經費，均無定額，各省教育經費，

各省教育經費，均無定額，各省教育經費，

各省教育經費，均無定額，各省教育經費，

各省教育經費，均無定額，各省教育經費，

各省教育經費，均無定額，各省教育經費，

各省教育經費，均無定額，各省教育經費，

各省教育經費，均無定額，各省教育經費，

尤具有戰局勝敗之決定性，往昔兵學家或主張「多兵主義」或主張「精兵主義」雖各據事例，各執理由，然證諸前今兩次歐戰之經驗，及此次我國抗戰之血訓，確知單純的多兵主義，固未能達成戰果，而單純的精兵主義，亦不足解決戰爭，必須「量多質精」，乃為唯一致勝之遺。欲達成「量多質精」之要求，必須澈底地做到「寓兵於農，寓將於學」。如何才能達到「寓將於學」之目的，這就是學校軍訓的任務。故學校軍訓在國防上實具有莫大之意義與價值。

其次我們從歷史上文武合一的教育的史跡和目前各國齊訓的情形也可以證實文武備之不可分：

(一) 歷史的追溯——縱的追溯 我國古代教育，文武合一，以六藝（禮、樂、射、御、書、數）為教育中心，一般國民習文事者必知武備，修武備者必諳文事。自府兵之制崩壞，而募兵之制代興，文武乃截然分途，重文輕武之積習，相沿而成，士風民氣，日趨消沉。民國初年，有識之士，雖曾一度提倡軍國民教育，少數學校實施兵式體操，是為學校軍訓之嚆矢，惜以積重難返，且方法制度，未臻完善，實施範圍，又未能普遍，收效甚微，迄十七年冬，北伐完成，政府深感學校軍訓之重要，決意推行。十八年春中央於前訓練總監部設立國民軍事教育處，專司其事。惟以我國教育落後，風氣未開

上，遂行，諸多困難。其實施學校，俄國（蘇）立之封要變換而已。二十餘年八月舉
發生後，國人奉威國難嚴重，青年學生熱血沸騰，紛紛組織學生義勇軍，加強軍事訓練
，規定每年暑假期中，實施暑期訓練三星期，二十四年後每年四月舉辦各等學生集中訓
，是風氣為之一變，學校訓練始能自然興辦。抗戰軍興，學校輾轉遷徙，物力艱
，實施訓練，不無影響，而各地學校校規多未嚴整，管訓更較困難。二十七年二月，為
適應戰時需要，軍委會調整機構，國民軍訓業務，移交政治部辦理。至三十年元旦奉

命軍部軍訓部接管，現正從新整訓，以謀改進。

（二）現實的檢討：歐戰各國已往對於青年組訓，均甚重視，自第一
次歐戰後，更銳意整頓，其方法大別分為兩種：

1. 強制式：德、義、蘇、日等國屬之。德、義、蘇三國學校軍訓與一般青年組訓是

合一的，軍事訓練和黨的訓練是並重的，而義大利青年訓練則含宗教

教色彩，無論校內校外均普遍實施，毫無疑是一種積極的基礎的軍事訓練和政治

訓練。日本學校軍訓制度，重在陶冶武士道之精神，養成預備役軍士與軍官，其

片注重師範學校的軍事訓練，因此，可以把軍人精神的要旨和軍事生活的特質

普遍渗透到小學校去。英、美、法、蘇、日等國，由於對各國情形，自應詳加考察，以資

2. 自由式：英，美等國屬之。英國的學校軍訓，由學校自動組織，自動實施，但是實際上規律仍甚嚴謹，學生能充分發揮自動管理自動學習的精神，高年級生對於低年級生，管理態度之嚴肅，較官長之對士兵尤有甚者。此次歐戰爆發，英國能在短期內迅速成立幾百萬軍隊，這不能不歸功於平時的學校軍訓。美國的中學以上學校，都附設有軍官養成團，各大學並注重分科教育，與各兵科軍事學校保持聯繫。關於器材教材之供給補充，政府均能統一籌劃。

總之：歐美各國學校軍訓之實施，方法各異，但其主旨則大致相同。可以說都是純軍事的或半軍事的訓練。這一點是值得我們重視的。

二 過去學校軍訓之檢討

我國學校軍訓自民國十八年開始推行以來，迄今有十二三年之歷史，檢討已往成績，可說是成敗參半。委員長對二十七年集訓學生訓詞中說過：「……全國先以學校軍訓，繼之以集訓，施行到現在，雖是歷史尚短，尚未達到理想功用，然而從這次抗戰的結果，確實證明已經發生了相當的力量，一年餘的抗戰經過，無論在軍隊或在救護，在士兵，在生產等等抗戰事業各部門中，凡是幹部從學校出身曾經受過軍訓集訓的，多歐

都能忠勇奮發，精神振作，意志堅強，抱着國家至上民族至上的正確意識，不怕死，不畏難的埋頭苦幹，努力奮鬥，所以我們抗戰才能愈戰愈強……」，由此觀之，過去學校軍訓已收了相當的效果。然詳加檢討，缺陷尚多，特就各項實際問題條列於後，以供研討：

(一) 制度方面：……

(二) 中央各有關機關，事權未能明確劃分，而彼此又因觀點不同，見解各異，業務推

行頗多窒礙。

1. 各軍訓……與教育行政機關，缺少聯繫，隔閡之趨，在所難免。

2. 學校內軍訓組織不健全，有名無實，與學校行政組織不能相應相成，協同一致。

3. 訓練時間短少，且……

4. 訓練時間短少，且……

(二) 人事方面：……

1. 軍人又認爲文人生活散漫……

2. 軍人又認爲文人生活散漫……

3. 軍人又認爲文人生活散漫……

4. 軍人又認爲文人生活散漫……

2. 教官素質，優良者固多，而低劣者，亦在所難免，未能滿足一般對軍訓之期望。
 3. 各級教官，助教員訓練，學生系多，管理難期週密，訓練，未嘗甚勤，考與意見。
 4. 軍訓教育，於初辦學校軍訓時，本有階級之規定，編制軍處廢止前迄今尚未整頓。
- (二) 人海得遇又過微薄，以致不能安心工作，優秀者，日漸外離。

(一) 經費及設備方面：

1. 無確定之經費，業務實施，諸多掣肘之處。
2. 過去軍訓教材，大學及高中混合編訂，授時甚感困難。
3. 軍訓器材之設備，雖經頒有軍訓設備最低標準表，然一部份學校，因經費支絀，未能遵照規定設置，以致軍訓課目，無法全部實施。

(四) 教學方法方面：

1. 教學方法過於陳腐機械而不知活用，重理論而不重實際。
2. 軍事管理辦法，過於呆板，缺乏彈性，不能因時，地，人，事，物而制宜，往往發生意外之阻礙。

將學校軍訓之改進

基於以上檢討之所得，參以當前事實之需要，深覺學校軍訓在國防上之重要，實不可一本舊章，任其萎靡。軍訓部接管以後，會與關係機關迭次商討，關於改進原則方面，則正商討，選擇要說明如次：

(一)改善制度：

1. 確定中央及省（市）軍訓主管機關與有關機關之權責，以消弭相互間之爭執及牽制。

2. 加強各校軍訓組織：高中以上學校分別組織預備軍士訓練團，及備役候補軍官佐訓練團，以校（院）長兼任團長，訓導長（訓育主任）及軍訓主任教官任團長，按受訓學生之多寡，遵照軍隊組織，編成若干大隊，中隊，分隊及班。如此層層節制，管教自易收效。

3. 恢復學生集訓，擬在各省（市）設立集中訓練團實施之。

4. 修訂法規，增加訓練時間；平時訓練高中及同等學校一、二、三三年級均實施軍訓，專科大學一、二、三，年級實施軍訓，高中以上學校學生一律實施軍事管理。以鞏定備役幹部之基礎。

(二)調整人事：擬由中央軍訓部會同有關機關中央國防委員會。

1. 調整現有教官及助教：將現有之軍訓教官分調抽調參加中央訓練團黨政班受訓，於受訓時加以甄審，成績低劣者即予淘汰或另行安置。

2. 培養新的幹部：今後新的軍訓幹部，擬採用補方式培養。一、主考取正式軍官學校畢業，曾充隊職二年以上之軍官，送入步兵學校受訓後，再送中央訓練團黨政訓練班受訓後按成績分別派充各師團黨政訓練教官或助教。二、招考專科以上學校畢業學生，送入中央軍校訓練後，再送中央訓練團黨政訓練班受訓按成績分別派充高中以上學校軍訓教官或助教。

3. 確定教官階級，辦理任官手續：現有軍訓教官助教，經甄審成績合格者，即按其學費、經歷，現任職務，服務成績四項標準，予以敘級。並由軍訓部按照陸軍人事法規，呈請軍事委員會予以任官就職。

4. 提高教官待遇：除按照前定薪俸標準酌予提高外，並比照普通教職員例，發給慰勞津貼。

(三) 確定經費：今後全國各學校軍訓經費宜確定預算，並全數撥交中央軍訓主管機關，以爲合理之支配與運用。至於各省(市)中間機關與學校軍訓之經費，亦應由有關機關，切實商討，分別確立，以利推行。

(四)充實設備：凡有關軍事教育所需之各種器材，按照規定標準，分別由各校及中央主管軍訓機關，充分設置。如需要大量費用製備之器材，即由中央統籌發給現品，或撥款交由各省軍管區司令部代製轉發各校。

(五)編訂統一教材：由中央軍訓主管機關，根據教育計劃，分別編訂。

(六)改進教學方法：

1. 以精神訓練與生活訓練為教育中心，使受訓學生澈底理解軍人精神之要旨與軍事生活之特質，並能身體力行，造成風氣。

2. 學術科教授，力求互相銜接，課堂，操場，野外須連貫一體。

3. 學科講授，注重與普通科學之聯繫，以提高學生研究之情緒。

4. 專科以上學校，平時訓練增設「戰史講座」及「國防講座」課程。

5. 對於軍事管理，應從嚴實施，以管理日常生活行動，和工作細微切近的事務為起點，以管理「人」，「事」，「物」，「地」，「時」為要項，適應環境，逐謀精進，除求形式整齊劃一外，尤應注重精神思想之集中統一。然軍事管理的主要動力，還是要軍訓人員與教育人士，能以身作則，發生啓迪感化作用。

(七)注重視導獎懲：

1. 中央有關機關，應會同派員舉行學校軍訓校閱及視察，每年至少一次。
2. 省（市）主管機關，應會同派員視察，學校軍訓，每學期至少一次。
3. 校閱或視察其成績最優及最劣之學校當局與軍訓人員，由中央或（省）主管機關，明令獎懲。
4. 定期舉行全國或（省）學校軍訓總檢閱。

四 結 論

總裁說：「現代國家的生命力，由教育、經濟、武力，三要素所構成，教育是一切事業的基本，亦可以說教育是武力相聯繫的總樞紐，所以必須以發達經濟增進武力為我們教育的方針。」而學校軍訓就是增強武力的主要方法，因此政府對於今後學校軍訓之整飭與改進，實具有最大之決心！惟茲事體大，困難仍多，深望教育界人士與軍訓人員通力合作，協同一致，來擔負這件建軍建國的基本工作，完成創造新國民新國家的革命大業！

（四）式軍訓團：凡計國軍各級教育訓練之各級團長，均應以式軍訓團為訓練之對象，其

軍事教育概況

三、國民兵教育（民國三十一年三月）

提

要

- 一、軍訓部職掌：
 1. 軍隊教育
 2. 軍事學校教育
 3. 國民兵教育
 4. 軍用圖書儲蓄。
- 二、人事銓衡以訓練成績為主要標準，不應專重資歷感情。應注意之點。
- 三、提高學術，養成近代化的國軍。
- 四、行伍出身的中下級軍官，應輪流召集入軍官學校，培養其武德及學術。
- 五、軍校學生的養成教育時間，自三十年起延長一年半畢業，以便充實下級幹部的學術技能。
- 六、國民兵教育要達到為兵於國，為將於學的目的，使兵民合一，文武不分。
- 七、校閱委員會的任務，是校閱全屬陸海空軍，現時暫用寓教於校的方法（即一面校閱，一面教育的意思）。

各位官長，各位學員，今天所講的題目是：「軍事教育概況」，軍事教育的範圍很廣，現在所講的只是關於陸軍方面，本人以兼任軍訓部長的立場，就主營業務提供大家的注意！我們要建國必先建軍，要建軍應該首重教育訓練；亦唯如此，也才能適應抗戰的要求。因此軍事教育實在是當前極關重要的問題，而且是世界上任何進步的國家所一致重視的。

現在首先將軍訓部的組織系統和職掌加以說明：軍訓部是在民國二十七年由前訓練總監部改組成立的，直隸於軍事委員會，組織系統，是部次長之下，分設步、騎、砲、工、輜重、通信、機械各兵監，國民兵教育處，軍學編譯處，軍事雜誌社等單位，其職掌是主管全國陸軍之訓練、整理、校閱，軍事學校教育之建設改進，國民兵教育之規畫校閱等項，重要業務之區分，為：

一、軍隊教育

1. 步兵教育

2. 騎兵教育

3. 砲兵教育

4. 輜重教育

5. 通信教育

6. 機械教育

7. 國民兵教育

二、學校教育

1. 步兵學校

2. 騎兵學校

3. 砲兵學校

4. 輜重學校

5. 通信學校

6. 機械學校

7. 國民兵學校

四、軍用圖書編審

一、軍隊教育：現在全國陸軍有三百多個師，以及各補充兵訓練處總計有官兵約六

百萬人，軍隊教育訓練的主要對象，是全國陸軍各軍師及各補訓處，由前部負責。教育訓練的重點，在於反戰時精神訓練教育，頒發施行。抗戰以前許多部隊長不了解教育訓練的重要，未能盡到本身的責任，更認爲教育訓練的成績優劣，與本身前途無關，雖憑年資人望條件，便可以晉升，不給發給一種視教育訓練的錯覺，這使同軍教育前途，很步趨進步，可以說人海難測，訓練成績不脫離。固然人事升遷，戰時甚感勞動，平時更難求能不重學術，同時我們并不否認學歷，而是學術尤其重要。爲使各部隊長養成重視教育訓練的心理，一定要將教育訓練的成績優劣來明定獎懲。過去軍訓部有獎及此，曾有一個建議案，即是人事銓衡以訓練成績爲主要標準，儘量高爲僚會議通過，且是奉 委員核准施行，我們更促進軍隊教育的進步，對於這一方案，就要能實際作到，使國軍的基礎，建立在學術上面，期成現代化的國軍，若一仍舊貫，專憑人事官歷，而不重教育訓練。徒令不學無術的人濫竽高位，壓抑着下層優秀的幹部沒有出路，戰時又沒有實行退伍制度，人事上舊的不退役，新的起不來，如此在教育上怎樣能得到改進呢？同時現在有充當軍師長至十年之久的，對教育成宮幕僚長的，又老是主持教育或任幕僚職務，這樣日久使一生厭倦，人事上不能對流，學術與經驗不能溝通。所以目前要實行部隊機關學術，人事，經歷互調，將辦理教育成績的教員長，主任，總隊

長調任軍師長，一面將部隊作戰富有經驗的軍師長或幕僚長調長教育，使學理與經驗打成一片。總之整軍建軍當前的急務，一面是要注重教育訓練，一面是要人事納入正軌，厲行法制精神來建設現代化的國軍。

最近軍調部為考查各部隊幹部出身實況，曾分令各部隊將軍校出身與行伍出身軍官統計報部，截至目前止，已經呈報到部的共有一百五十餘個師，尚有半數未曾報到，以此半數統計行伍出身的中下級幹部，超過百分之五十以上，其他未報之各軍師至少與此相等。中央軍校及各分校養成教育人數統計單以步兵科計算，約有十萬人，目前除騎兵、輜重兵，通信兵科養成人數尚感不足外，步兵科養成幹部實有過剩。不過步兵科養成教育全部畢業學生，分發到部隊去，各部隊長並沒有完全將他們派充帶兵職務，有許多師竟有一百至二百軍官學生充當附員，百分之五十以上的幹部仍是行伍，那些部隊不用軍官學生實在是極大的錯誤，而使一般滿腔熱血的青年，於受過軍官養成教育之後，充當附員，不免灰心；行伍軍官的知識水準當然較學生落後，如果令行伍軍官擔任鑒訓教育，在學術上一定領導不起來，也就難期成效。而且行伍出身的也必重用行伍，照這樣演進下去，行伍軍官一天一天的加多，幹部素質低落，軍隊便要退化，因此軍調部為應籌慮後計，曾規定軍中各校畢業學生分履實職與調行伍軍官辦法呈准頒佈施行。軍分

各校自第十八期起，一律暫停招生，以便調訓行伍軍官，規定軍官學生畢業後分發到職區，應一律以實職排長任用；同時各職區即應照外發學生人數抽調現役行伍出身之連排長送訓，俾增進其學術，提高其素質，取得正式學費，藉以浪除出身的畛域。必須如此，才是愛護行伍軍官，至所調訓行伍軍官畢業後仍令回任原職。我們看世界上進步的國家，他們軍隊中絕沒有行伍充當中下級幹部的，試以敵人日本而論，他們軍隊裏行伍出身的最高不過當到曹長及特務曹長，營排長都不可能，可見他們限制是如何嚴格。我們爲建軍的前途着想，對以上這一種制度的推行，是一定要力謀貫徹的，庶可使一般官兵提高學識養成近代化的國軍。

二、學校教育：甲、養成教育：中央軍校及八個分校均以辦理初級軍官養成教育爲主，即招考曾受中等教育以上的知識青年，授以軍事學術，培養成爲初級幹部。當抗戰初期，幹部補充量較大，根據統計，每年約需養成幹部五萬四千人，因養成人數的激增，和招考學生的艱難，不能不酌予降低領取標準。且爲適應戰時需要，又不能不將教育期限縮短，因此素質不免無形降低，自進入第二期抗戰，因戰路指導的適切，幹部傷亡較少，在前年軍事教育會議時，本部毅然決定將軍分各校自第十七期在技肄業學生起，一律延長學期爲一年半，使之修習應具備的學術和技能成爲健全的幹部。乙、召募教育

：各兵科學校都是以辦理召集教育為主，但為適應事實需要，也有兼辦養成教育的，召集教育是一種短期教育，由部令規定名額，召集會由軍校畢業而在部隊服務有相當時間之現役軍官，施以深造或補習教育，或因戰時的關係，厲行重點分業教育，灌輸一可戰術和技術方面的新學術，俾能於戰場上，實際運用。我們知道近代科學昌明，軍事學術也隨着不斷的進步，所以召集教育乃是改造部隊教育必要的措施。軍事教育是要以部隊教育為中心，學夜教育中的養成教育，是在為部隊造就幹部，召集教育，也便是為部隊培養教育幹部，各部隊應遵照部頒召集令規定名額，選送優秀幹部至各兵科學校受訓，然後回到部隊，便可担任訓練原部隊的官兵。因為各兵科學校名額有限，全國部隊中幾十萬幹部，非短期內可能培養完竣，所以各兵科學校便只能代各部隊培養教育幹部。本來按照軍隊教育令所規定，戰區應設立幹部訓練班，軍師設立幹部訓練班，此係戰地教育所必須的教育機構，各部隊長官當將已受各兵科學校教育的優秀幹部派充此等教育機關的教育幹部，庶幾可使學校教育與部隊教育打成一片；並且將學校教育所學得的新學術短期間即可普遍於國軍矣。近聞有些部隊對於受過各兵科學校教育的幹部，不令其在原部隊及戰地教育機關與軍官團担任教育，不能發生細微作用，失去了召集教育的本旨，有的部隊長甚至不選送優秀的幹部去受訓，竟按自己

的親戚故舊一些非軍人濫竽充數，圖混資格，更不能接受兵科學校的教育，回到部隊又怎能担任教育，這種錯誤，是亟須徹底改正的。

三、備役候補幹部教育（即學徒軍訓）國民兵團教育：甲，國民兵團教育即壯丁訓練。依照兵役法規，凡是全國適齡壯丁，都必須受這種國民兵的訓練，更可以說這是現代國民應受的一種軍事義務教育。現在規定每縣應成立一個國民兵團來主持辦理，以期普遍實施。乙，學校軍訓：即陸軍軍官佐的預備教育。凡是全國高中以上的學生，都要普遍實施軍事訓練，軍隊管理，使每個知識青年，受過嚴格的軍訓，具備軍人的精神紀律，養成軍人的生活習慣。青年是社會的中樑，站在領導民衆的地位，受過嚴格的軍訓之後，將來無論在社會上某一階層去服務，都必能表現軍人的精神；另一個目的是要養成大量的預備將校。我們在戰時要動員大量的兵員，那裏能有許多的幹部呢？若說完全由軍分枝來培養，在平時固不需要極大量的造就，事實上也不容許。接現行兵役制度，是分常備兵役與國民兵役，平時只有現役兵，當然就不需要那多的幹部，算大現役制而論，還要實行退役，仍令作生產職業，國家每年召集應以短期訓練，壯丁訓練是軍隊士兵的預備教育，那麼平時要預備大量的備役幹部，便不能不預備學校軍訓來培植，所以我們的口號是寓兵於團，寓將於學，以期達到全國皆兵。現在世界各國都向着這種趨勢發展。

，大家知道美國本來是最講自由的，美國的普通教育，尤其是大學教育，凡是他本國的學生，都須受嚴格的軍訓，甚至軍訓不及格的不准畢業，對於外國的留學生則不加強迫。第一次歐戰時美國很迅速向動員四百萬人，以二百萬軍隊開赴歐洲增援協約國，二百萬在後方訓練，所有幹部多半是普通學校平時養成的預備軍官，戰時臨時召集入伍的。

抗戰之前，我們已實施學校軍訓，現在更已普遍推行，我們以軍事的眼光檢討以往，辦理的成效，實在不大。現在也仍沒有達到理想的要求，其主要原因，是職權劃分不清楚，組織機構不健全，人材器材經費不充實，以往對軍訓教官都不予發給任官，這使優秀的軍官多不願去辦理軍訓，本部為謀改善加強學校軍訓起見，曾經訂備後候補幹部訓練方案，因為在職權上和教育部互有關係，經過多次磋商，尚未具體解決，至於學校軍訓的改善，先決的條件，是在劃分職權健全組織機構，充實教育經費器材，尤其是教育幹部特重重要！目前辦理軍訓的雖不能說沒有英差，但有些至能稱職者，現代列強各國對於普通大學都是挑選優秀幹部担任國防講座或戰史講席，所以今後我們一定要遴選優秀軍官亦負責担任軍訓，務使逐步得到改進，關於教育：甲、國及外國軍事訓練之關係其次我們現在實行徵兵制度和學校軍訓，有人認為是仿效德國，其實不然，列強實行徵兵的史實，遠在我國之後，我國古時的兵役制度，是文武合一兵民不分即全國皆兵

的漸度，而許多將都是文事而兼武備的。孔子教人以六藝——禮樂射御書數，射御也就是講武的。自伏羲以來，萬民於農的制。如泰蒐，夏藉，秋獮，冬狩，利用農隙，講求武事。人民平曠務農，戰時當兵，這便是兵民不分。管仲作內政寄軍令，創行軌里連鄉之制，雖屬寓兵於農，就是兵民不分文武合一的制。戰後秦漢晉隋一直到宋朝的府兵，仍是寓兵於農，到了宋朝改行募兵制，於是兵民分離，文武殊途，文人不言弓馬，武人不識翰墨，科考，釐成重文輕武的風氣，民方日蹙，國勢日衰，偏安一隅，終至亡國，宋之亡於元，就是兵制廢的崩壞是其主要原因。我們目前要實行徵兵制度，推行國民兵教育，就是要恢復我們祖先所遺留下來的全國皆兵的良好制度，發揚民族的尚武精神。

四、軍用圖書之編譯：軍訓部軍學編譯部專負各兵科與總令和其他軍用圖書編譯之責，並將國外一切軍事論著新戰術與新技術方面有價值之資料，廣為蒐集，翻譯編印，分發部隊學校，以供教育參考。至於私人對於軍事學方面之著作，亦請該部負責審查。五、軍事雜誌，由軍事雜誌社負責編印發行，搜集一切戰略，戰術，戰鬥論述，其他關於作戰經驗和教訓，尤其是關於戰術思想之論著，編印發行，可算是介紹近代軍事學術的一種專門刊物。六、委員會，該部的主要目的，是對於各軍事學術，對於各軍事學術與最後再講一講校閱業務。本校校閱是軍訓部職掌之一，但除陸軍之外，尚有海陸軍

，故中央決定於軍事委員會之下特設立校閱委員會來主管全國陸海空軍校閱事宜，由軍訓部長兼校閱委員會的主任委員。校閱的主要目的，是考核各部隊學校對於部頒各種典範令，一切教育規定，是否切實遵照實行，以及部隊的作戰準備，統御，經理，衛生，是否適合要求，根據校閱的成績來評定，對於海空軍校閱也是一樣，所以校閱的關係非常重要；至於現在校閱的方式是寓教於校，校閱含有教育的意義，在校閱時發現某種缺點，立刻予以改正，尤其對一切小動作，或對步兵輕重火器，自動火器操作使用，由各校閱官以身示範，使部隊學校教育，獲得相當的裨益，經過一次的校閱確有一次的進步。另外還有一種校閱的方式，是正規校閱部隊學校時，校閱日期和課目，均係臨時宣佈，性質等於考試，不過這種正規校閱的辦法目前只能行之於各軍事學校，對於部隊校閱因多手幹部能力較差，還只能採用寓教於校的辦法，而這種校閱辦法也是通權達變的，經常的仍應實行正規校閱。自從校閱委員會成立以來，無論是部隊校閱，軍事學校校閱以及海空軍校閱，根據各校閱組報告校閱成績分別評定優劣，並依照法規，轉請予以獎懲。獎的方面分晉級，記功，傳令嘉獎，懲的方面，重則撤職懲辦，輕則記過，申誡，如此校閱的成績與人事發生關聯，始足喚起一般幹部重視教育訓練的心理，從而增進教育效能以增強戰鬥實力。

關於軍事教育的問題，今天因為時間的關係，不能作詳細的論述，以上僅就軍訓部主管軍事教育方面幾項重要的問題，和校閱業務，加以概略的說明，藉供大家的參考。

——完——



中央訓練團訓練選錄增編

七九八



生營軍幕教育方面之重要關係，或對訓練之，或對訓練之編組，請於大校自檢核。
訓練軍事教育之關係，今天因黨訓訓練團，不論軍事訓練之編組，以上諸點均應注意。

本會及中央各機關編印書刊擇要介紹

一 本會

總理遺教輯要 上下冊 (三版)

總裁言論選集 共五冊

抗戰方略述要

總裁言行

領袖的認識

新生活運動要義

黨員手冊 (修訂四版)

黨務工作要領

中國戰時經濟問題

地方經濟建設

工作競賽芻議 (再版)

法律要義

二 中央各機關

總理遺教教本

總裁言論輯要 上下冊

國家總動員

五大建設述要 (修訂再版)

三項運動

中國國民黨政綱政策

中國國民黨歷次會議宣言及重要決議

黨德與黨紀 (再版)

總裁對於訓練工作之指示 (修訂再版)

總裁訓詞語錄

機關管理述要

本會及中央各機關編印書刊擇要介紹

本會及中央各機關編印書刊提要介紹

二

訓練須知

中央訓練團小組討論資料選錄

中央訓練團工作討論資料選錄（黨政類）

中央訓練團業務演習選錄

訓練概況

訓練統計簡編（附圖表）

以下四種係請會外人員編輯

地方自治

兵役概論

國防要義

教育行政與視導

土地行政（合訂本）

土地使用

刑事警察

違警罰法

合訂本

軍事學

軍學

中國軍歌集

機關管理述要

中央訓練團講詞選錄（第一冊特別講演、

黨務，第二冊政治、軍事，第三冊經濟

、教育共三冊）及增編上下冊

各地訓練機關重要法規輯評

訓練通訊（一三〇期）

立法要旨

理則學

以下二十九種係本會與內政部合請中央各主管機關編輯之縣各級幹部人員訓練分組

教材

機關管理

幼稚教育大綱

交通行政

政府審計

公文處理

小學教育大綱

衛生行政

行政統計

行政述要

社會教育大綱

禁烟行政

保安警察

國民軍訓要義

民衆組訓

政府會計

外事警察

畜牧概論

警察概論

禁烟概論

禁烟概論

中央黨部編印

本會訓練團

團長訓練集 (兩冊)

縣各級組織及地方自治參考資料

團長最近對於政治軍事及政工之指示

中華民國統計簡編

兵役法規彙編

中央訓練團黨政訓練班規章彙編

典範令摘要

中華民國法規輯要初共五冊

中國史大綱

中央各機關

中國國民黨黨義研究

黨務法規輯要 黨員須知 最近本黨歷次大會宣言及重要決議案 (中央秘書處)

現行組織法規輯要選輯 如何做縣的黨務工作 新黨員訓練綱要 中國國民黨黨義研究

綱要 三民主義大眾讀本 徵求黨員須知 集會常識 (中央組織部) 革命與黨義 (

整理遺教 (四冊) 總裁言論 (四冊) 總裁文告彙編 中國國民黨黨史概要 建國大

綱淺說 抗戰建國綱領淺說 革命紀念日史略 革命先烈傳記 歷代賢豪傳記 青年的

本會及中央各機關編印書刊擇要介紹

三

本會及中央各機關編印書刊擇要介紹

四

修養中國國民黨 教育政策 (中央宣傳部) 中國國民黨黨章

三民主義青年團法合輯要 幹部須知 團員須知 各國青年組訓概況 革命先烈文選

三民主義青年團中央團部 戶口調查警察須知 土地估價須知 職警警察須知 中土地測量登記須知

倉庫人員須知 交通警察須知 警察服務須知 內政法規彙編 (內政部)

外事警察必攜 社會運動 民運技術 怎樣指導民衆運動 (社會部)

民運法規彙編 社會運動 民運技術 怎樣指導民衆運動 (社會部)

國防地運部中國戰時資源問題 世界經濟地理 中國史大綱 政治偵探 報勤務

中政治部 兵役法令表解 (軍政部兵役署) 縣財政建設中國文化服務社代售 縣水利建設 (中

國父遺教類編 中國縣政概論 縣財政建設中國文化服務社代售 縣水利建設 (中

央政治學校) 蔣委員長訓詞選輯 (委員長侍從室) 縣水利建設 (中

超裁革命的理想與實績 (陳辭修先生講新湖北書店發行) 縣水利建設 (中

金融法規彙編 (中央銀行經濟研究處) 縣水利建設 (中

縣水利建設 (中

縣水利建設 (中

著者 中央訓練委員會編 書碼 073·8
Author Call No. 8684
書名 中央訓練團講詞選遵增篇
Title

登錄號碼 026738
Accession No.

月日 Date	借閱者 Borrower's Name	月日 Date	借閱者 Borrower's Name

國立中央圖書館

書碼 073·8
8684
4

登錄號碼 026738

國家圖書館



000026738