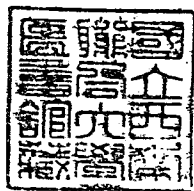


施實與論理之員動總

著編龍如游



行印社版出立獨

1204
MG
E296.1
34/3



3 1798 6680 5

自序

抗戰建國大綱

七七紀念先烈，我隨全國各界悲壯而沉痛地靜默的當兒，我決心完成是稿。

當全面抗戰揭幕之初，我即籌寫本稿，以供執政當局之參施，祇以我的服務機關遷移，本人略負任務，在途九月方始抵滇，此九個月中，因途中無良好的執筆環境，及參考圖書的不便，和缺乏，祇可隨時注意抗戰的政治設施和動態而擱筆。迨抵昆明以後，起初數個月中，又以水土不服，時患胃腸諸症，且工作繁冗，不容抽暇，致時寫時輟，幾於不能有完成自信，但看到當前國土的淪陷，影響到我國抗戰國力，每益感到我國當前實施總動員之必要與急切，但當握管之時，又每因其他原因而不克繼續，直至抗戰週年那天靜默的一剎那間，我深深底感到我在後方對抗戰盡的責任太渺小了，所以立時下一個決心，決意要在短期內完成此稿，以獻諸我抗戰陣亡將士之靈。

七月八日開始。每天強抽四小時的公餘時間，寫作本稿，三個半月以來，殊鮮間斷，現在總算很草率的完成了，其對我國當前有無貢獻，本人則未敢自恃。

本書分兩篇，上篇以上次世界大戰各國對一般動員之設施先例為陪，以為我國實施動員之參鑑，下篇則按照我國國情當前動員應有的實施方案為主，案例務求切實，立論均為觀感所及，然否尚待明達以教。

國家總動員之範圍廣大，不佞知力有限，挂一漏萬，在所不免，且本方案僅原則上之獻議，至施行時詳細計劃，則有待於施政諸公及海內專家參施時有以指正融變而隸訂之焉。

二七，十，二五。編者

敬以此書獻
諸抗戰陣亡
將士之靈，
並紀念先父
逝世十週年

目次

上篇 國家總動員之一般原理原則……………1

第一章 國家總動員之意義……………1

第二章 國家總動員之區分與其原理……………5

第三章 各項動員方法之一般原則……………8

第四章 戰後各國對於動員準備之施設……………17

下篇 當前中國總動員之理論與實施方案……………21

第一章 概論……………21

第二章 總動員與各項調查及其實施……………23

第二節 概論……………23

第二節	各項調查的方法.....	24
第三節	調查的範圍.....	25
第三章	當前中國各項動員之理論與實施方案.....	27
第一節	國民動員.....	27
第二節	產業動員.....	38
第三節	交通動員.....	42
第四節	財政動員.....	47
第五節	精神動員.....	54
第六節	教育動員.....	57
第四章	我國當前總動員應有之機關.....	61
結 論	65

上篇 國家總動員之一般原理原則

第一章 國家總動員之意義

何謂「國家總動員」，即將全國各個人力物力財力及舉國家權內之全要素集中，由國家統制，作有計劃的合理的運用分配以充分總合利用各要素，而發揮宏大的力量，使遂行戰爭發生有力的堅強的持久的效能之謂也。

從前的戰爭，爲軍備對軍備，即武力對武力的戰爭，是以雖曰戰爭，而動員者，概止於陸海軍之人馬材料，至與比關連之產業交通與夫國家及社會之設施，雖應戰爭的要求，多少有所改變，但其直接間接關於戰爭遂行之程度，殆無可記述之價值，且無所謂組織與秩序，更無所謂國家總動員，僅可謂軍隊的動員而已。

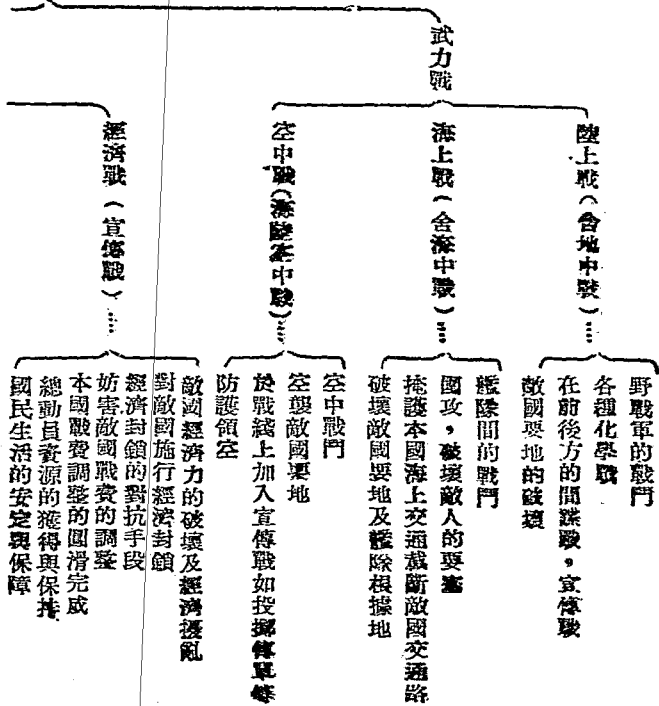
總動員之名詞及事實，發生於上次歐洲大戰之時。蓋上次大戰，最後所分勝負，全係贖呈國力的勝負，而非戰場勝負，德奧同盟方面，其初軍事上雖著勝利，然而他們的一切國力總和，迥不如協商國方面的雄厚，故戰至最後，終不致支持不下而自動的趨於崩潰。

爲何現代國家戰爭要連帶到國力的戰爭。大概可分爲下列諸原因：

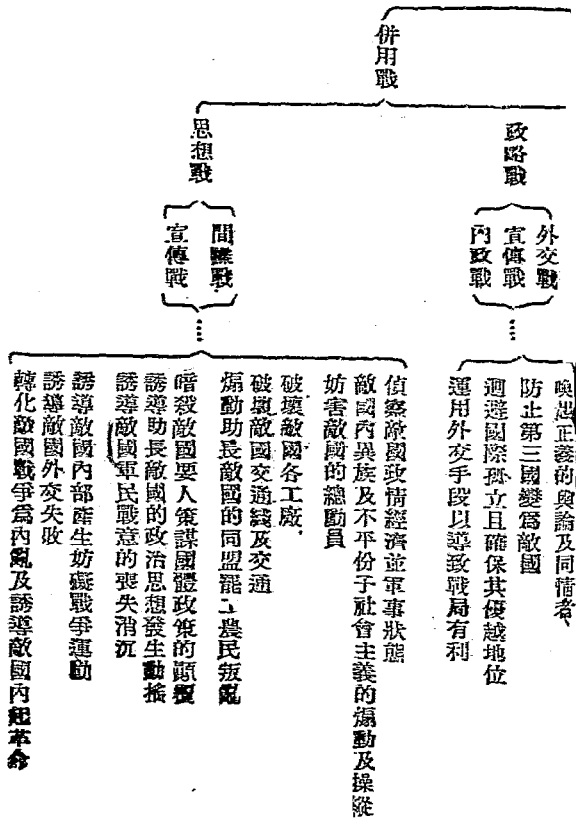
一 現代戰爭的範圍擴大

關於現代戰爭的範圍，日本神田孝一在其所著近代戰爭論中當具體的列成一表如左：

近代戰爭
的形態與
範圍



二 戰爭時間的延長



在昔中日之戰，日俄之戰等，中俄兩方，都不是動員國家力量的鬥爭；蓋中國僅動員李鴻章的北洋軍隊，而俄國亦祇動員駐遠東的軍隊，祇有日本，才是傾全國的力量以從事戰爭，所以經過一次會戰，就很容易的決定勝負，結束全局。時間是那樣的短促，此全係彼時中俄兩國政府之疏劣無能，被迫城下之盟。迨至上次歐洲大戰，各國軍備相等，期間延長，雙方支持竟達四年之久，終至國力不如人的同盟國方面，顯出其始強終乾的狀態而不免趨於崩潰一途；此全係協約國方面國力的勝利，而非軍事上的勝利也。

三 現代戰爭的消耗重大

現代戰爭，因為科學的新兵器及軍事上新戰術新戰略的選用，在戰事進行中耗費彈藥，器械數量之鉅大，戰場上兵員和後方民衆因空軍轟炸致傷亡的重大，以及其他各種物質的消耗驚人，迥非以前那疲勞的武器僅限於戰場上一角的戰爭的消耗所可比擬；就上次歐洲大戰實際損失之數字的報告：歐洲大戰，在人員方面之損失，死傷人數，戰死者爲九百九十九萬八千七百一十一人，逃亡失蹤者二百九十九萬一千八百人，重傷者六百二十九萬五千五百二十人，輕傷者四千一百萬二千〇三十九人。物質方面之損失：直接損失爲一八六、三三三、六三七、〇九七金元，間接損失爲一五一、六一二、五四二、五六〇金元，合計爲三三七、九四六、一七九、六五七金元，其消耗的驚人重大。自非傾各國的人力財力以從事於戰爭不可矣。

上述三原因爲舉世大者，此外各國民族意識的發達，和國際間心理矛盾的不可泯除，衆之國際侵略者的不斷產生，帝國主義經濟的內在矛盾，使各國不得不積年累月以準備戰爭，一旦戰爭爆發，各國相互間又以軍事上政治上利害關係之團結不同，遂以互投而實呈大規模的戰爭，自不得不傾國家之全智全力，以從事戰鬥，雖一事一物之微，均使成爲有組織的，悉供戰爭進行之用，以求其力量之強

第二章 國家總動員之區分與其原理

甲 關於有形者

(1)國民動員 國民動員者，乃國家統制國民而安排之，使國家全人員能有計劃有組織的向遂行戰爭之目的集中作有效的行動之謂也。戰爭之際，首需兵員，此不待言，而現代之戰爭，須有極多數的兵員，方能應付。徵諸過去世界大戰，德國將平時八十萬之軍隊，增為四百七十萬；法國將平時七十五萬之軍隊，增為四百六十萬；然隨戰局之發展，猶感更有增員之必要，就法國言，國彼人口為三千八百餘萬，而動員兵員至戰事結束時止，共一千一百三十萬，將近全人口三分之一，可知戰鬥人員之需要是如此之多；此外戰時軍需品之產生輸送或傷病者之治療看護等第二總第二線多數之戰時要員，數量繁多，更不備此；且因國務及其他各種公私機關之新設或擴充等，亦須多數人員，而一般國民生活必需品之生產，亦不能因戰事而使之缺乏，且將更感供不應求；又一方面，為戰時一般經濟界之保持，及平和恢復之國家經濟的發展，就中戰後恢復國力上所需要之各種產業之維持存續，須盡可能，留存要員。總之在戰時，全國人員，決無使其處於遊蕩地位者，政府認為適當之分配驅遣，盡全民力之能事，方能充分發揮一切力量而爭取最後之勝利也。

(2)產業動員 產業動員者，係為戰爭時軍需品之補給及國民生活維持確實起見，對於工礦農漁商等業之分配，消費，交易，貯藏，移動等，施行統制，又將物價之規正，輸出入之禁止，代用品之使用，廢品棄物之利用，其他一切物價，工業力，均置於國家統制之下，故所謂工業動員，亦含於本動員之中。

近世戰爭，以人爲第一要素，已如前述，而戰爭形態則由肉體戰而變易爲機械戰，因之第二要素之軍需品所占地位，漸次向上，就上次世界大戰中消費之總彈觀之，通全戰役，英法兩國共消費約三億發，德國約五億發，單就馬爾納會戰，一星期內，法軍用炮彈九十萬發，索木會戰，法軍用炮彈二千萬發，英軍一千四百萬發；兵器的進步，兵員的增大，戰期的延長，祇有使軍需品走入增大需要的一途。關於軍需品之需要，既如此增大。則產業的主力自然不能不注入於此，如此則影響國民生活。故戰時的產業，不得不由國家統制，使其合理的充分的發揮其功效力量矣。

(3) 交通動員 交通動員者，係將鐵道船舶航空機及道路輸送機關（汽車、牛車、馬車、手推車、橇、軌狀獸）等一切交通機關，就戰爭的要求或國民生活之保持上，按需要而統制支配，使發揮最大效率之謂也。

在戰時，交通機關，實負有非常重要任務。此任何人都知道；軍隊軍需品輸送的巧拙迅速對於戰爭的影響甚大；且戰時此等輸送，係大規模的輸送，僅照平時，必不能供應其需要，而一方面國民生活，此等需要則一如平時，且將因逃避等更較平時爲需要，故交通機關統制靈活運用，遂成爲國家必要的業務，不得不列爲總動員之一部使其運輸效能的增大矣。

(4) 財政與經濟動員 財政與經濟動員者，謂籌備鉅大之戰費及因戰爭而需要的經費，以謀國家財政上之運用，同時穩定金融市場，使全國經濟有條不紊，而行財政上諸種施設也。

近世戰爭，無金錢即不能動員，而需要的數量，又那樣的鉅大；觀世界大戰時，通交戰各國，直接戰費約三千七百二十億元；間接戰費約七千億元；其數量的驚人。自非傾全國的財力以動員之，則決不足以應付，而與無財戰不成之嘆也。

(1) 工技及學術動員 工技及學術動員者，為戰時須發明新科學，使戰爭上及國民生活上收到莫大之便利及功效之謂也，故亦可謂之科學界的動員。

世界大戰時，交戰各國，關於學術工技動員，莫不切實注重實行，故新兵器新科學應用於戰事及各物質上者，不斷發明，實際戰場上，已成爲科學的鬥爭。至關於是項動員計劃，以美國爲最週密。當美德國交瀕於危險時，萊夫總統即按學士會院的建議，網羅全國科學家之權威者，使之協同從事研究，又創設美國科學調查會，包括陸海空軍及其他關於科學研究有關係的政府各機關之長官代表的科學者，於科學及工藝有關係之各種協會團體等之代表者，使之與國內有識之各種工場，提攜協和，以當全國科學界之指導統制之任，此會議其後稱爲國立研究所，爲國防會議之所屬機關，在此以前并有有名之科學家斗杜馬斯，愛迪生爲會長，以屈拉之發明家二十四名所組織之海軍暨所屬海軍技術諮詢會議，作爲國防會議的一分科發明部，編入於此，照這樣統制科學研究家與獎勵發明，以謀戰爭上的偉大貢獻焉。

(2) 精神動員 精神動員者，即當國家動員時，必須國民的犧牲與犧牲精神達於極度，方始有效也。

近代戰爭之終局，莫其國由物的資源，毋寧謂由人及其國民精神決之者。世界戰爭，俄國之崩潰，由於國民精神的腐敗墮落，此爲周知之事實，德國屈服的主國，亦歸在此。

此外現代的戰爭，倘有與武力並行者，有所謂思想戰一策，即對敵國後方之國民，或出此舉，擾亂其思想，使之誠疑放棄戰鬥意志，使對方政府，感到動員的困難而屈服，故戰時國家對於此種敵國施戰方策，必須有諸種排擊的方法，以鞏固及振作國民的精神及戰鬥意志。戰爭愈延長，此種防備，愈須注意，同時不單在注意本國，并且還應當進而作擾亂對方精神的團結，方能收不戰而屈人之效也。

精神動員，實爲國家總動員的根據，較之有形的動員，更爲重要，故當動員的時候，須最先十分促進，努力於此方面的收效。

(3) 教育界動員 教育界動員者，爲使對於國事上，有莫大之貢獻，而改善一切的教育計劃方針，務使人才造就，適合戰時之用也。

歐戰時美國教育界之施設，如利用各高級學校，使之合於國防政策。高級學校內，設戰時業務上必需品之特殊課程，分配其修業者於相當機關，對於從事工業者，設必要之短期教育課程，並以方法使學校繼續開學，不使解散，以從事於造就國家當在戰時所需要的人才焉。

丙 各項動員相互的關係

以上的區分，不過依其內容，爲實施上便宜起見的分類，其實各種動員，實施時雖屬各自獨立，但其間均有相互的關係。故不能判然設一定的境界；例如產業動員，交通動員等所分配之人員，不可不仰賴於國民動員，且產業動員，須由交通動員之輸送力與通信機關之分配，始克完成；而財政動員，又須賴交通動員產業動員之收入以便金融之趨於穩定，財政運用之無竭，至國民動員，尤與精神動員及教育科學等動員有關，蓋國民缺乏精神的要素，根本就不能動員，無教育及科學的動員，則國民動員的智力太差，亦難收宏大的效果；故總動員，不外乎人物財事四者，而此四者。則有交相爲用之功，故須併行而不可或缺。

第三章 國家各項動員方法之一般原則

甲 國民動員

A 於開戰後失業者之處置

國家各項勤勞之一般原則

- (一) 失業者之統計與編配
- (二) 使從事於左列各生產業務

(1) 墾殖

(2) 工業

(3) 開礦

(4) 一般勞力的服役

(5) 一般精神的服役

B 兵員與一般勞務員之分配，並彼此勞務力之變遷，其方法要旨約如左：

(一) 技術礦業、職工、交通、重要農工業者，教育金險等之人員應從緩徵集。

(二) 軍中服務兵員，應與以農工業之休暇，且須令兵員對於農工業行直接的援助。

(三) 軍人工場之配置。

(四) 以軍醫代地方醫生從事治療，地方醫生應一概編入軍隊担任軍醫。

(五) 廢兵及未治愈之傷病兵員，應有利用之方法。

(六) 兵役免除者，殘廢者、外國人、婦人、以及與兵役無關之青年等，因其資格不可充戰爭之

要員，應有適當之處置或變更其資格。

C 兵員資格之檢出，並勞力之補給，其方法如左：

(一) 不可充要員者與可充要員者之交代。

(二) 兵役資格之減低。

(三) 兵役義務之擴張。

(四)補充勞役制之採用，其方法如左：

(1)婦人之使役

(2)老幼男子並殘廢之採用。

(3)俘虜之使役。

(4)國外勞力者之採用。

D 定國民勞役的制度與法規。

E 關於國民勸員儲備之整備及其業務之規定。

乙 產業勸員

F 軍需品及國民生活必需品與同此原料生產之增加，其主要方法如左：

(一)因國民勸員而供給所需勞力。

(二)拘留罷工及勞動紛擾之防止和取締。

(三)應用科學工藝，講究新生產方法，又改良製造技術使之進步。

(四)生產完成上所需知識、手段、方法之普及及澈底。

(五)採用標準主義而擴張其適用之範圍。

(六)統一製造諸品之規格。

(七)工場事業場與其他之生產機關歸國家管理及經營。

(八)圓活生產金融。

(九)強制及促進企業大組織，獎勵國民投資生產事業。

(十)對製造機關原料材料及其他動力之圓活配給。

- (十一) 耕地轉換工業轉換等生產及製造機能之轉用
 - (十二) 未用土地及天然資源等之開拓及利用
- B 軍需品原料并國民生活必需品消耗的節約制限，其主要方法如左：**
- (一) 指示節約的方法。
 - (二) 擴大宣傳節約運動，并獎勵節約，使國民自動的趨於節約。
 - (三) 用政治力量使民衆節約
 - (四) 利用科學，節約消費。
 - (五) 以法規強制節約消費。
 - (六) 一切物品由政府管理并統制之。
- C 廢品代用品之利用及國家蓄積物之鑄解，其處置如下：**
- (一) 對於不足之資源使用代用品
 - (二) 廢品棄物之利用及以此製造副產品
 - (三) 戰爭遂行上不用物之利用，(例如民間金屬製品之蒐集鑄解等)
- D 物價之規正，其處置方法如左：**
- (一) 軍需品購入價格之公示(例如就翌年之收穫物價格等)
 - (二) 物品標準價格或最高價格之決定，依此防止戰費膨脹圖國民生活之安定。
 - (三) 配則之規定。
- E 物質的分配統制上所採的處置：**
- (一) 軍用及民用優先地位順序上之設定。

(二) 同上之輸送優先地位順序之設定，例如限制不急需品之輸送等。

(三) 輸出入品之規定，如禁止本國不足品之輸出，限制本國不要急物品之輸入等。

(四) 設置專任每品種貨物集運分散的機關。

丙 交通動員

陸上輸送動員

(一) 關於道路的

(1) 鐵道

(2) 公路

(3) 道路

(二) 關於工具的

(1) 自動車

(2) 馬車

(3) 火車

(4) 自行車

(5) 牛車

(6) 橇

(7) 駃獸

(8) 人伕

B 水面輸送動員。

(一)關於航線的

(1)海洋

(2)河川

(3)江

(4)湖

(二)關於工具的。

(1)汽艇

(2)汽船

(3)木筏

(4)運輸艦

(5)駁船帆船

(6)浮標

(7)皮筏

C 空中輸送動員。

(一)運輸機

D 關於交通動員之要件。

(一)使民營各交通要件按政府意思運用或移歸官營

(二)限制不急品之輸送，如奢侈品之輸送，以及遊歷、避暑、避寒、旅行等，均應取縮限制使

注全力於軍事補給之輸送。

(三) 輸送機關之新造、補充、補修等，適當的安排與輸送力等，務盡各項方法，努力於交通暢通。

(四) 水陸聯絡設備之整備。

(五) 陸地內水路之開拓利用。

(六) 通信機關工具之統制。

(七) 通信之檢閱及通信優先順序之決定等，均統一規定之，務使必要之通信不發生障礙，同時復防機密之洩漏。

丙 財政動員

A 發行巨額戰時公債。

(一) 內國公債

(二) 外國公債

B 免換義務之免除。

C 統制外匯。

D 嚴防資金逃避。

E 財物匯兌之統制。

F 國外資源之兌入。

G 徵發承認書之割引。

H 國民長期獻金運動之推行。

I 禁制非必要品之輸入，以減少入超。

- J 各項租稅率政策之積極推行，并採累進稅率。
- K 金銀礦之開發。
- L 資源之開拓。
- M 國外貿易之增進。
- 戊 工技及學術動員
- A 應 各種科學於工藝及實業界，以圖國勢及國民民福之增進。
- B 內外科學界之統計，並組織之，使在內在外科學者之聯繫確實，而避免研究重複，并圖確究之統一。
- 無名科學家及發明品之獎勵。
- D 於內外各官廳設連絡機關。
- 政府宣示須要研究各物標的，使科學家得傾心擇專長者研究供給。
- F 搜集國內外科學工藝諸般之情報。
- G 各工業學校之普遍設備，以培植高中初各級技術人才。
- 己 精神動員
- 子 對於國內者
- 國民自信力之培養。
- 振奮國民之志氣，使其保持維護戰爭精神之旺盛。
- 防止敵國之各種惡宣傳。
- D 宣傳的普遍。

- F 暴虐敵人各種殘暴行為及損害我之企圖陰謀情形。
- E 據作舉國有一致戰勝的風尚。
- G 使國民曉然於大義之所在。
- H 民族意識的增厚。
- I 國民精神的振作務使不趨萎靡。
- J 一般奢侈靡醉浮華的禁止，并納國民於規率。
- K 國民智能之充實。
- L 國民作力能力的增進。
- M 政治意識及政治能力的培養并灌輸堅強。
- N 犧牲精神的增進極度。
- O 使國民成其不屈不撓之意志。
- 丑 對於敵國者
- A 宣揚國敵之弱點，以動搖其國民戰鬥意志。
- B 暴露敵人的劣點，并在世界各國廣播，以博國際的同情。
- C 敵國政黨的利用，以分化國力。
- G 掀動敵國殖民地的反抗。
- E 援助敵國殖民地，精神的與物質的。
- F 非侵略國并可對侵略國家宣傳戰爭的罪惡與痛苦。
- 庚 教育界動員

- A 各種高級學校之教育，須合於國防政策之要求。
- B 於高級學校內，加設戰時業務必要之課程。
- C 將前項之修業者配置於相當機關內。
- D 對戰時從事工業者，設以短期必要之教育。
- E 各學校務不使中止而擇安全地帶授課。
- F 各國專門學校修業員之增加與獎勵。
- G 高中初各級學生於課餘之利用，分別其所學與能力，分配其工作，但須不妨礙學術。

第四章 戰後各國對於動員準備之施設

一 英國

英國在戰後，不設關於國家總動員之法律及機關，與其他各國，全然不同，加之戰時破其古來傳統所實施之徵兵令，戰後戶持廢止，後退於志願兵制度之一部，設補足豫備役之制。除戰時戰鬥要員之外，對於各種職業者之使用，講求為確保之法，此正其反證。惟僅無國家總動員之法規形式耳，或為彼之預備使然，最近英國之情勢，當能以某種形式行關於國家總動員之設施。現時則設有國防大計，對於一般官吏及軍官等，以為總動員之教育機關。

檢査
美國

美國之國家總動員施設，由戰時之經驗，有極週到者，一九二三年六月，曾設置陸海軍共同軍需部，以此為目的，在對於戰時需要之軍需品，避陸海兩部之競爭獲得，計劃能迅速且經濟供其共業時，有由陸海軍部各主任部局長，及其他人員而成之各種委員，此為平時之最高級

陸軍更設在此以上之中央統轄機關。

九二四年提出產業勳員法於議會，陸軍次長說明：「將來戰爭，須舉全國之老幼婦女資源及資金，努力求勝利。」此勳員法當即通過，據該法，產業勳員準備，由陸軍次長主之，擔任決定關於一切備辦補給品之方針，常調查工場原料動力，研究關於產業勳員之法律及經濟事項，價格之決定，輸出入及其他國際關係事項，燃料輸送機關之統制等，以對於担任平戰兩時產業勳員業務者，與以明確之方針。

更有一九二六年，提出於上下兩院之總勳員法案，欲賦大總統以統制資源之獨裁權，雖尚未見公佈，然除可視為工業勳員之預備兵器軍官之外，特設產業大學，任統轄產業勳員之要員養成，又自一九二四年以來，設國防紀念日，實施一般國民之總勳員演習，對於一萬數千之民間工場，由平時依教育定作制度，使之練習兵器之製造，準備周密之計劃，俾此等工場至戰時，命令一下，即能轉換擴充製造軍需品。

三 法國

法國於一九二一年十一月，發布最高國防會議之法律條例，此為調查研究關於國家總勳員之根本方針，可稱為規定審議決定之機關組織及任務者也。據該條例，此最高國防會議，為研究關於需要各部協同之各種國防問題，以商部部長為議長，外務內務財政陸軍海軍工務殖民各部長為議員，陸軍及海軍各高等軍事會議之議長，可出席會議，雖無表決權，而有發言權。又本會議之外，置國防會議所屬研究委員，在本會議調查研究需要審議之各種問題，此委員有四班：（一）戰爭之指導，（二）戰時之國民組織，（三）交通輸送，（四）補給及製造。

繼於一九二三年，改定徵兵令，又制定關於訓練軍官教育之法令，而一九二八年在上下兩院可決

之總動員法案，更規定全國國民之國家防衛義務。及政府對於資源之強制取得權，惟尚未公佈。然鑑於歐洲各國之對於官吏及豫備役軍官團總動員業務之教育普及，於陸軍部內設置廣為網羅人才之軍需工業顧問委員會，以及設工業總動員管理使總動員之實施便利迅速等，增加歐洲之不安，正期確立澈底的對策也。

四 意國

意國於一九二四年，提出國家總動員法案於議會，翌年六月通過。當提出此法案時，意國陸長說明中，有左紀一節：「正如何完全保持武力若不將為武力源泉之國家全體，作適合戰爭之樂欣，則國防不完全，國家總動員法，乃以此見地而起案者。」

此法案全文雖僅十五條，然有事之際，於澈底實行國家總動員所必要之根本意義，悉行包括。本法已於一九二九年詳定公布，按此法，意國之國家總動員中央統轄機關，為國防最高會議，蓋將從來存在之國防會議名稱與組織加以改變者也，此會議係律定，戰爭上必要機關之編制準備於國家各種機關協力之各種最重要問題，其組織與法國大略相似，至於該會議之諮詢，為應乎戰爭之需要，除軍事之外，并有所謂總動員會議，設於經濟部內，為研究國家總資源之編成準備利用方法之機關。

又於一九二五年，改正從來之工業監督勤務條例，在使意國內之各種工業與軍需工業協調之目的下，設置工業監督局，監督員隨意視察國內官有及工場，對於工業者，關於工場之管理并可質問，受此質問者，應有答復之義務。

戰時之產業總動員中央統轄，為經濟部，其為中央機關之任務，為供給原料改變工場產業施設及發揮其能力起見，擬定經濟計劃，且緊密與國軍保持連繫。

五 德國

德國戰後凡爾賽條約，軍隊動員計劃且被禁止，表面上雖不能作國家總動員之準備，然國社黨軍及各項軍需工業之設備準備，已屬充分顯見。（作者按：此時撕毀凡爾賽條約之德國，其在平時已無異動員之實施矣）

六、蘇俄

蘇俄於戰後不以國民生活極度壓迫爲意，於國防勞動會議，國家計劃委員會。定第一第二兩產業五年計劃，易詞言之：即定立總動員計畫，各部均按所担任者，銳意邁進，以期實現，第一次五年計劃，認爲國防之完備，有待於軍隊及國民訓練與產業之發展互相爲用者殊大，投當於國家總收入三成至五成累計九百億盧布之鉅款，特別重視重工業，至於工業則使之增加二倍與三倍，農業則使之增加一倍半之生產率，又第二次五年計劃，則以累計千四百至五千五百億盧布，完成國民經濟之再組織，其全部均創造最新之技術的基礎。現今蘇俄一切動員基礎力量的確位，各國咸有相莫不如之概矣。

七、日本

日本之國家總動員準備，亦係在世界戰爭後施設，中日戰爭，日俄戰爭，雖均爲彼國舉國之大戰爭，然究尙未達總動員之境界，及世界大戰之後，遂感有準備必要，遂制定會預爲研究之軍需工業動員法，時爲大正七年（即民國七年）第四十議會，其執行機關，均關置有軍需局，

至大正九年五月，軍需局又與內閣統計局合併而爲國務院，會遂此進行諸般準備與研究，至大正十一年之整理財政時期，國務院廢止，其依軍需調查會之軍需調查業務，及軍需工業獎勵之業務，移於農商部管理，大正十四年四月，該部份改爲農林商工部主管，在此以前，會於大正十二年關於國家總動員準備，經陸海軍會議之後，以除去因國務院廢止所生之缺陷目的，其陸海軍軍需工業動員協定委員會，曾制定「軍需工業動員法」，本年對我作戰之總動員法，即以是法爲藍本焉。

下篇 當前中國總動員之理論與實施方案

第一章 概論

中國過去已否總動員？沒有！從事覽上言，我國過去抗戰一週年，動員的祇是軍事上的動員；而且還祇僅僅是募兵制的動員，并非足征兵制舉國皆兵的動員，所以這個力量，持續上似感得不足，此外對於國民動員，產業動員，財政動員，交通動員，工藝學術教育等動員，除國民動員於征工服役方面稍具相當功績，交通動員曾從事於西南方面公路綫路之建築外，其餘產業動員，絕無建樹，財政動員，則僅發行救國公債國防公債及舉行獻金運動各一次，似尙未足以應付平衛於此抗戰一年。教育動員方面，則後方失學青年及文盲等依然未有解決，工技界及科學術界則絕無興起。此外精神動員及訓練民衆，則尙未透澈於各個羈鄉僻壤，後方征兵制的未收成效與及前方軍民未曾打成一片，更未能至全民武裝程度，故要言之，我們過去抗戰力量，因各項動員之未能同時萬方並進切實施行，尙非我全中華民族之力量，是以過去形式上的失敗，實際上不無有關係的。

現今國土日感狹隘，人口的喪失，資源的被奪，雖然敵人一時尙不能利用，然而無疑的關於我國國力上的損失，已屬不淺。所以我國現在益感總動員之實施，爲刻不容緩的要圖；試觀當前，因過去財政動員力量之薄弱，致發生有現在外匯急劇上漲的及物價增高的現象；因內地交通動員於一年內尙未完成，致國際軍用品，補給運輸的不能暢捷；因產業動員的未有實際施行，將使補給的不長進，而民用軍需各項將永久依賴國外，因國民動員之實施不充分，致現在猶是募兵式的軍隊在作戰，至于荒廢勞力的棄置未利用與夫分配的不得宜，尤屬重大無形損失；因精神動員之不澈底與社會政策未改

善，致漢奸仍多如雲，因教育界，工技學術界動員之微弱，致國民的各項潛力，仍是薄弱而不能發揮，而且專門人材之缺乏以及各種國防科學的仍是落後無新創聞；凡此種種，若一任長此而往，對於長期抗戰的消耗國策，似未臻善美之境。現在我們必須從速的積極的實施上述各項動員，從事於廣大無邊力量的增進，然後持久抗戰的條件具備，而後最後之勝利可期也。

現代戰爭為全民族全國力的戰爭，故必須施以全國總動員，但總動員實施的難易與夫效能大小的程度，則有繫於平時的準備；例如：平時人才濟濟，國民教育普遍而發達，則至戰時就可收其效用，或從事於國防的科學發明，或一本愛國心理，民族意識，發揮有組織的國民力量，以打擊敵人。若平時礦業發達，則至戰時就能收鋼鐵原料之用。平時能利用鋼鐵及金屬化學等以發達工廠機器，則至戰時可使其實業機器廠，移轉以製造砲身之某一部，或使其實業機器廠，移轉以製造飛機之某一部，而收軍需武器臨時應變之效能。若平時自動車工業發達，則至戰時可能轉換使造裝甲或裝輛自動車。若平時如鐘錶製造業發達，則戰時就可利用其機器與工人，以從事於砲彈炸彈用信管之製造。諸如此類的功能，不勝枚舉。試觀上次歐洲大戰，其初法屢戰屢北，德軍猶如狂風驟雨，席捲而來，當時的法國，簡直瀕天風雨，弱地荊棘，全法民族，無不感到九死一生，朝不保暮的威脅，然而其工業，在戰時能從容的精進驚人，以應用於戰場上，使收抵禦制止的效能。此完全是法國平時各類準備有充分深刻的程度，而克臻此。不幸我國於國內底定之日，政府正努力於生產建設及發展科學與致委組訓民衆，敵人目擊心急，不容我國完成準備，在此甫啓端倪之時，即予以致命打擊，其中劣惡毒質無可名言；不過我們雖然平時準備不足，然而當開戰之後，已謀得外交上的成功，國際間的同情聯繫，所以我國物質武器的供應，祇要國際交通綫的能暢捷保持，尚不致發生問題。惟各項科學物質及軍需軍器，仰賴於國外，以無數的金錢換來作對無限制的戰場消耗，當然時間過長，不免要影響於國內的經

濟命脈，且凡事依賴國外，總非抗戰久計，所以我們的領導抗戰者中國國民黨在二十七年臨時全國代表大會中確定一面抗戰一面建國的方針，使建設不以抗戰而廢，抗戰之支持勝利，即建國之能完成，同時一面建設，即能加強抗戰的持續力，法策至善，若照此項綱領，能於最短期內一見諸有勁的切實施行，自然對抗戰的持久力可以增強不少，不過此項政策，似尚未能達到全般總動員之效能，茲本人特按照各項總動員的原理原則，同時參照我國現實的國情，寫我國當前實施方案作一有系統的闡述。藉供各級政府之參施焉。

第二章 總動員與各項調查及其實施

第一節 概論

國家施行總動員之事先，對全國社會上各種人、物、財、事必需有週密詳盡準確的統計調查。方可於實施時，支配某物於某用，某人作某事，其事應作某種措施安排，有條不紊的一一使諸實現，而不感絲毫困難，蓋平時各項已瞭如指掌，至動員時僅須作有系統的支配安排而已。

各國在平時，對於社會各項調查，咸有準確週密的統計，對本國國情，咸能瞭如指掌，故一旦有事，類能從容不迫的調度，絕不混亂。至於我國對此在平時既未注意辦理，僅戶口一項，因近年編組保甲關係，比較稍有清楚。但又祇屬於沿海各省，而內地依然成效未彰，中有含混，至其他各項，簡直茫無所知，故過去抗戰一年，對於多數動員設施，尙未實施。良以情況不明，如無身目，施行時將無所措手，故多數之動員尙僅見諸理論耳。

現今抗戰緊要，國土日促，對於總動員設施，自為刻不容緩的要圖，後方各省，對施行總動員的動員條件——社會調查，此時應從速由政府通令各省，積極切實辦理，並由政府選派多數調查專

家，分赴各省縣主持，同時辦理短期統計人員養成班，在最短時間內，以便造就多量工作人員，分頭積極辦理，似尚非為晚也。

第三節 各項調查的方法

總動員與社會調查的關係重要，已於前節述之，茲將我國社會調查實施時應有之方法略述如下：

(A) 社會調查須注重宣傳 由於中國教育的不普及，國民知識水準的低落，故辦理各類調查，殊難確實；中國鄉村民衆，向來對於政府人員取懷疑而畏懼的態度，假如向他調查一切，他必定諱莫如深的不肯直說，蓋彼等心理：如係向他調查的是人口，則彼等必以爲要抽壯丁，從事服役；如係向他調查的是物產，則他們的心理必懷疑到徵稅上面去；故不願實告，結果調查所得，全不翔實，若政府欲以分配運用，則自難圓滿甚至尙須誤事，所以在社會調查實施之前，必須對調查的地方能以普遍而深刻的宣傳，務使人人瞭解國難的嚴重，及不義之所在，并激發其愛國天良，使每人樂於趨死與樂於捐輸，則調查上的困難與障礙，自不難解決矣。

(B) 社會調查須有多量之工作人員及統計專家 社會調查，欲期其能翔實完美，爲一至艱鉅的工作，非必須有多量之工作人員以接受專家之指導，分頭辦理不可，所以政府對於是項人才之養成，應速舉辦短期訓練班，每縣至少應有一所，以本所造就人材，即供本縣辦理統計調查之用，庶可奏效迅速也。

(C) 社會調查須以一縣爲單位 縣爲我國政治組織之單位，此 中山先生在建國大綱中所主張，我國政府即乘此旨以定其爲自治的單位，故施行社會各項調查，應以一縣爲單位，自較易着手辦理，同時縣亦可利用自治組織，以分頭進行，當不感困難，而可期迅速也。

(D) 社會調查之直接方法

總動員各項調查及其實施

(1) 對人的調查，可利用現有保甲組織，厲行戶口清查
(2) 對物的調查，

(a) 對工業製成品及糧食，可施行登記辦法及調查手段。

(b) 對資源的調查可使專門人員估測及調查勘察

(c) 對於各項工具的調查，可厲行登記政策，例如交通工具不經登記則不准通行等是，

(3) 對地的調查，可使專門人員測丈及探勘密測。

(4) 對財的調查，可利用現在所得稅徵收的辦法以明瞭，並得以他種方法如登記等補助明瞭之。

第三節 調查的範圍

(甲) 人的調查

(一) 戶數 (二) 民族 (三) 性別 (四) 年齡 (五) 體格 (六) 技能

(七) 職業 (八) 軍事知識 (九) 知能 (十) 民性 (十一) 教育程度 (十二)

國籍 (十三) 行動舉止 (十四) 有無職業

(乙) 地的調查

(一) 山地 (二) 平原 (三) 河川 (四) 位置 (五) 土質 (六) 礦藏

(七) 界限 (八) 耕植性質 (九) 面積 (十) 險阻 (十一) 地形 (十二)

河川深度及河流速度 (十三) 山陵高度 (十四) 交通道路之里程分支及寬度載重力等

(丙) 物的調查

- (一) 兵器
 - (1) 數量
 - (2) 種類
 - (3) 效能
 - (4) 分配狀況
 - (二) 原料
 - (1) 五金
 - (2) 鐵產
 - (3) 農產
 - (4) 木材
 - (5) 其他物資
 - (三) 生存資源
 - (1) 棉毛
 - (2) 食糧
 - (3) 飲料
 - (4) 飼料
 - (5) 其他
 - (四) 生產物資
 - (1) 工廠
 - (2) 機械
 - (3) 原動力
 - (4) 其他
 - (五) 衛生用品
 - (1) 醫藥
 - (2) 醫療器械
 - (3) 其他衛生用物資
 - (4) 各地方醫院數量
 - (六) 交通工具
 - (1) 船舶
 - (2) 車輛
 - (3) 馬匹
 - (4) 獸獸
 - (5) 鐵道
 - (6) 公路及道路
 - (7) 通信用物資及電料等
 - (8) 河川
 - (9) 其他
 - (七) 土木建築用之物資
 - (八) 照明用之物資
 - (九) 燃料及電力
 - (十) 前列各種物資之生產、修理、配給及保存上所需要之原料材料機械器具之裝置及其他。
 - (十一) 除前列各種物資外其他政府或軍事上指定需要的物資
- (丁) 財的調查

- (一) 根據所得稅徵收的範圍以控求
 - (二) 各銀行錢莊及金融商舖存財的登記
 - (三) 各項證券的調查
 - (四) 當地民衆投資的統計
 - (五) 資金屬之登記
- (戊) 專的調查
- (一) 關於物資總動員有關之生產、修理、配給、輸出、輸入及保管的業務。
 - (二) 足以協助國家業務總動員的法人，社團，或地方公共團體的數量組織和業務。
 - (三) 運輸或通信的業務
 - (四) 金融業務
 - (五) 衛生及救護業務
 - (六) 教育訓練的業務
 - (七) 試驗研究的科學業務
 - (八) 情報及啓發宣傳的業務
 - (九) 警備守衛的業務
 - (十) 總動員實施有關之各項業務

第二章 當前中國各項動員之理論與實施方案

第一節 國民動員

甲 關於開戰後失業與難民之處置

我國自全面抗戰而後，因為戰場是在中國國土以內，故無論戰區難民之直接失業，與後方民衆的間接失業，其數量之多，咸不可勝計。非若敵國之僅僅略有間接失業而影響甚微；關於此等失業者和難民之安插問題，我國政府當局并未有暇大量的予以解決，并且最足惜者，即以將國軍退出戰區時，未能事先將全部民衆作有計劃的退出，致抗戰最大的要素——勞力之大量損失，倘不幸為敵利用，則以華制華，自相殘殺，將何以忍。不甯惟是，我軍未能將民衆退出，則對於堅壁清野的策略，絕未做到，於制敵毫無效果，此對於持久的消耗戰收效上影響甚大，因為人員不全數退盡，則敵人所佔領區域，民衆照樣須消費，諸戰區難民自不得不從事生產抑將更努力以求生存；如此則敵人長期侵略的生存資源，可以由戰區民衆生產下剝奪利用矣。實予敵人以無上便利，而對我長期抗戰之策略無形的發生影響。是以我國現時戰區軍隊，如須退出，必須事先將民衆全部遷避後方，並熟籌其解決生存的辦法務使清野盡淨，使敵人無所利用而有如拿破崙之孤軍深入俄京，終因其生存資源之缺乏而歸於最後失敗而已。否則亦當早予戰區全部民衆武裝，即不退出，亦可游擊敵軍也。

關於退至後方之難民和原居後方之失業者，政府必有適當之辦法救濟之，否則足以影響於後方治安及前方戰事，其解決辦法如下：

- (一) 失業人員及難民應施以嚴密精確的統計。
 - (1) 技能
 - (2) 性別
 - (3) 能力
 - (4) 體格
 - (5) 知能及教育程度
- (二) 根據統計便為左列各項適當的工作。
 - (1) 墾殖
 - (2) 開鑿
 - (3) 工業
 - (4) 交通輸送
 - (5) 衛生看護
 - (6) 兵員補充
 - (7) 軍需工業之製造
 - (8) 精神勞力之服役
 - (9) 各項工

事建築如鑿鑿等之役役
育科學研究等是

我國因舊器械缺乏，正可利用大量難民從事於各項生產，以增強長期抗戰的力量，使資源不致浪費，而爭取最後的勝利。

(三) 對於救濟難民及失業者之間接政策

- (1) 政府應在極邊建築多數大規模之生產機關及企業，以吸收多數難民及失業者。
- (2) 使承造政府物品較為繁忙的工廠，分讓其工作之一部份與較閑的工廠，以保持各工廠之均等化。

(3) 設代表各業之共同利益機關，使之担任適宜分配政府的訂貨於各工廠的任務。

(4) 以本國人代替向來雇用之外籍工人之勞動。

(5) 促進業經計劃或亟待新闢的國有鐵路或運河公路交通路線等的建設以容納失業者。

(6) 健全後方都市平時固有的勞動介紹所。

(7) 根據秘密統計，隨時與勞動指導及介紹機關取得聯繫，一方使失業者能得適當職業，一方使雇主能早日達到所需要之勞動。

(四) 失業介紹所之辦理

(1) 設置中央職業介紹所，統一指揮各地方的職業介紹所，使失業者都能獲得工作，而政府亦可利用遊移勞動，以增加生產建設。

(2) 介紹所的任務應包含分配及設法安插勞動，是政治的而非職業的。

(3) 各地方政府機關，為法定之職業介紹所，兼辦失業者及技術人員等之登記。

(4) 職業介紹所應辦理下列諸事項。

(子) 失業或避難人民之移轉，當酌量補助旅費，並予以運輸上之便宜。

(丑) 移殖失業人民，以完成鐵路，公路等交通建設，軍需工業及一切國防之生產建設。如墾植開墾作工等事項，以增進工農鹽業諸生產，而維繫抗戰資源。

(寅) 職業介紹所，應與地方官署，自治團體，工會，商會等機關及戰時特設的機關協同工作，使過剩的努力在政府的統制下適宜於需要地方。

上列諸端，如果實施，則自可避免民衆失業，工業停頓，土地荒蕪，生產停滯，勞動荒廢及浪費等現象，而使社會勞動供求得以調劑，國家秩序得以安定，並使人盡其力，事盡其利，國民經濟得以滋榮活潑，而長期抗戰之資源亦可取之不竭，故救濟難民及解決失業問題，實為國民動員中重要而不可忽視的一端。

乙 關於兵員與一般勞務員之分配並彼此勞務力之融通

中國現在有一最不經濟之事件，即人才勞力應用之不得其當：例如宣傳工作，一普通智識之青年予以訓練，即可擔任此職，乃我國過去偏為大學生及中學生所做之事，固然以彼等之智力程度，至窮鄉僻壤去担任宣傳工作，自較一般易收功效，但是大中學生為一國國民的精華，國家所期望他們表現的，實不在此。彼等為國家優秀之基幹，若為此枝節瑣末之事，除政治系學生外，實不值得，假使以彼等從事宣傳工作的時間與精力，却首到書本上與實驗室去，則彼等所貢獻於國家的，實較宣傳工作為重大，且宣傳工作，非必要大中學學生去做者，政府儘可訓練一般普通智識青年或劇場優伶或責成各村落民衆館，或責成各分佈鄉村之小學教師等使負此責。或用政治的力量，以灌輸至民間，亦足收効。今不幸我國教育當局，對此點並不勸諭制止，致用失其當，荒時喪學，此為如何的浪費而不經濟。

的事；此外尚有許多地方，學非所用者爲數亦屬不少，例如學自然科學及有專門技術者在政治經濟活動，學社會科學者任技術職務，比比皆是，此等勞力分配的不得當，在經濟上實屬浪費而效率淺薄，故總動員時實應根據精確之統計，以厲行調整政策，務使人適其用，力無虛耗，以增進效率，顯著功能，此於經濟原則上實無形增厚不少也。

關於本節實施辦法，可參閱「總動員之一般原理原則」編。

丙 關於兵員之檢出並勞力之補給

(子) 兵員之檢出

(1) 根據精確之統計，以查出壯丁之總數，分別其能力及所受教育程度，更按其年齡，分爲若干批，如第一第二第三……以至於第某某批預備員，分別予以嚴格的軍事訓練，以應付長期兵員的消耗，而求臻於最後勝利。

(2) 嚴密的充分的運用保甲組織，使兵員資格之鑒從逃避。

(3) 精神動員及宣傳之普及，使民衆曉然於大義之所在。而不趨逃避。

(4) 民衆遷移的限制，如本在後方者，因國家徵兵而逃至香港上海等外人屈服處所，應有以防止之。

(5) 戶口移動應有登記。

(丑) 勞力之補給

(1) 制定勞役法，實行強制勞役制。

(2) 勞動服役之更番無限制的施行，其辦法即以一地地方爲單位，根據統計，使全民更番無限的爲國家建設上之服役，使其總和的力量完成整個的偉大工程事項，例如築路或濬

河，則可由一地方的民衆負責該地方一段的工程，自不失其公平原則，倘係該地人口少，則亦可酌量隣縣的人口分配以補助之。

(3) 各勞動力應根據統計，分其等級優劣，以支配其適當工作，使人盡其長，發揮效率。

(4) 關於對戰爭事業上需要之勞動，政府得統籌徵調分發，國民應有無反抗之義務。

(5) 各地方政府，應分別民衆能力，組織各種爲動員所需之團體以供徵用。

丁 全民武裝問題

在應用全民的力量以抗戰，有直接者，有間接者，我國當前間接者固屬需要，而直接者尤屬不可或緩忽視。直接之全民力量爲何？即全民武裝是也。我國過去對於民衆僅作短期膚淺之壯丁訓練，不能應用於實地軍事行動，故抗戰以還，在前方之壯丁不能協同政府軍隊驅除敵人，在後方之壯丁不能使之補充官兵負責任，此點對於我國多民的優越條件，國家不能充分發揮利用，殊屬可惜。故我政府目前應對全體民衆，在最短時期內，即實施組織訓練。訓練的目的，不僅僅使過去江浙各省的壯丁訓練殺膚淺，而要施以組織嚴密的正規軍事及政治訓練，過去江浙各省，壯丁訓練已數期，似非不爲普及，然此次淪陷區域，能自動組成游擊敵軍力量者絕少，蓋若輩訓練僅數月，術科尙不嫻熟，欲使其成爲實際作戰力量，自不可能，故我國現在之訓練，必須於短期內使成爲全民武裝的程度，在前方之國民，除老弱婦孺外，不得遲延後方，應當同正規軍作戰，在後方者，應負有補充正規軍隊之義務；設某縣失守，則某縣民衆，既平時即已武裝，即可從容興起，以游擊擾亂敵軍，並破壞其後方工作系統，誘使敵人佔我國土無安定之日。實無異埋百萬大軍於敵入後方，敵寇雖悍，當不勝防我如許武裝民衆數量之力量，又何慮其不趨於崩潰一途哉。

關於實施全民武裝辦法如次：

(1) 各縣應依照保甲制或竟廢保甲制，而對壯丁施行正式軍隊之編制組織。

(2) 就當地民衆中，訓練大量幹部及統帶人員。

(3) 以縣長爲一縣最高統率，縣長應爲軍事學校出身者，(惟後方可酌量變通)

(4) 全縣壯丁，除有特殊組訓及特殊利用者外，其餘壯丁即成隊伍。

(5) 在不妨礙正常工作之下，於每晨及晚間，抽出各一小時，爲實施軍事訓練的時間，一週一小檢閱，一月一大檢閱。

(6) 軍事動作之嚴格要求。

(7) 政治知識及能力的積極培養，

(8) 新兵器知識及使用的訓練。

(9) 械彈普發各民衆惟不在訓練時間，應由縣政府保管。

以上各縣同時舉行，當能收成效於短期也。

人爲戰爭第一要素，其統制安排，實爲國家總動員之根本，我國對此點條件，較敵優越數倍，惟在應用之得法與否而已。蓋運用之巧拙適否，於戰爭途行上影響至大，故我國其他條件雖有缺憾不如敵人，然而必須竭力運用此優越的條件以彌補之，而後最後之勝利可期也。

以上所舉各端，雖未能盡行無遺，然能參照上編國民動員之原則編次第實現，則所發揮之力量，當非淺小矣。

第二節 產業動員

甲 關於軍需品及國民生活上必需品與同此原料生產之增加問題

在軍需品之供給，不外乎農工礦三者，我國爲一個工業落後的國家，而平時僅有之薄弱的輕工

業，又均建築在沿海各大都市，經此次抗戰以來，全數淪陷敵區，或毀或奪，其損失之重大，影響於持久戰事之軍需品補給與民生必需之供給，至為深鉅。至關於工業的基本問題——原料，我國雖號稱地大物博，可是因建設的不及，及重工業之不發達，致開發者寥寥無幾，目前一時不能利用，此於軍需品及民生必需品之供給與持久問題，有莫大之影響。至於農業，我國過去固以農本立國，但降至最近數年，我國農村以天災人禍之相等及帝國主義者之剝奪，致農村經濟長期衰落，農村人口減少，勞動逃避都市，故我國農產近年生產量急劇減落，自給不足；其減落的程度，可以洋米入超的現象來推斷，據海關統計，民國十九年至二十五年平均每年洋米入超在一千八百萬担以上，小麥及麵粉兩項，合計約在二千四百萬担以上，其他雜糧進口，亦在數百萬担之間，其價值的鉅大及我國食糧不能自給的程度，可窺一斑，推此等國外農產，大抵銷售於閩粵蘇浙沿海一帶地方。在閩粵蘇浙等處均為中國農產豐富，土地膏腴的三角洲上，社會的安定，民力的充沛，在較內地為優越，而食糧仰給外人，竟如此鉅大，則以我國內地各區，無論於社會上、土地上及民力上均較沿海各區為遜，其生產的不足及不能敷配供給戰時的長期消耗自屬必然矣。

在戰時因兵員需要之增大，致農村人口之減少，為必然之事。且因前方難民之移徙，故後方人口大量增加，遂至非戰區的後方，一方因人口衆多，消費急劇增耗，同時一方因徵農入伍，致生產量大量低落。馬爾薩斯人口論說：「土地是有限制的，因土地的限制，可影響到人的災害問題」，此論移之於我國此日戰時之後方言，則後方人口增加數倍，而土地則一仍其舊，故將來關於食糧供給，必感不敷的痛苦，毋待贅言。不謂惟是，我國農事佔全國首位的江蘇浙江，大部淪陷敵手，雖然現在還不能安定生產，但多數民衆未退出，彼等為生存計，自不得不從事恢復生產，因戰區人口減少，反可剩餘多積而足以資敵寇之接濟利用。而現今我前則因地土減損，戰區擴大，人口增加，食糧之發生問題，

當不待言。夫「食糧爲三軍之司命」，「三軍無糧，不戰而亡」，觀上次世界大戰，德國的崩潰，其食糧不能支持，爲一主要原因。而況工業的一部份原料，亦須仰給於農產。故我國當前對於此點農事問題的解決，洵屬不容忽視，應與工礦業，同時速謀解救之道。以應付此遙遙長期的抗戰也。其解救辦法，擬如左列。

(A) 關於工業者 (礦業附)

(一) 工業空動問題 中國人口衆多，勞動不缺乏，惟在使之能成爲熟練的勞動，而有如下面所列適當的運用而已。

- (1) 嚴密調查國內勞動數量，調節後方職工需要。
 - (2) 訓練一般民衆使成熟練勞工。
 - (3) 節約熟練勞工使有適當的分布。
 - (4) 獎勵使用女工。
 - (5) 辦理中央勞動介紹所機關，以補助分配勞工。
 - (6) 調查已召集之兵卒之原來職業，酌量恢復其職工舊業。
 - (7) 利用國外職工及屬領地職工。
 - (8) 講求教養訓練不熟練職工之手段，以訓練大量熟手工人。
- (二) 機械及資本問題 中國是機械缺乏的國家，故動員應如左列措施。
- (1) 政府應在極邊安全地帶撥款分別緩急建設輕工業工廠。
 - (2) 獎勵民衆及國外僑胞投資。
 - (3) 獎勵外人投資。

(4) 努力建設製造機械之工廠，使供給國內一般生產用之機械，其量

(5) 交通道路的暢通及新築（詳交通員）。

(6) 機械的改良。

(7) 如某種物品，可以不用機械而可以人力製成者，則可充分利用本國人口衆多優越的條件，盡量用多致手工以代機械。

(三) 工業原料問題(礦業) 工業之主要原料，不外鐵，煤，石油三項，其餘各金屬次之。我們要動員此項問題，必須有極詳明的調查統計，方能措置。據中國經濟年鑑載：我國儲藏鐵礦量已探知者爲九七九、〇〇〇、〇〇〇噸，居世界鐵礦之第十位。若鍊鋼廠則尤屬缺乏，即有亦多數在日人勢力範圍。近且且十之八九淪陷戰區矣。至於中國煤的儲藏量，據我國地質調查所估計爲三三五、八九五、〇〇〇、〇〇〇噸，居世界煤礦之第四位，然不可謂不豐富，惜平日開發者寥寥無幾，且又多數操之敵人外人，致年年爲入超商品。再次居動力原料最重要的石油問題，以我國近年調查的結果，各種油源分佈于幾省，預料埋藏量不過十七八億噸，其數量實微薄之極，且以年產六〇〇、〇〇〇噸之撫順油母頁岩，又被日本人佔領，故此項最重要的動力原料，自非全仰給於外人不可矣。準上所述，中國煤鐵油之原料，不足如此，誠足焦慮，差幸我國其他金屬如鉛銻錫鎢等礦，尙屬豐富，近年開發亦力，且又多居我國中部或西南各省，敵人不至佔領，但要在我國此日應如何之極積開發與運用而已。

關於我國當前原料的處置辦法約如左述

(1) 管理統制全國所必要的原料

- (2) 嚴密的施行統計和調查。
 - (3) 確定價格至於某種範圍。
 - (4) 研究稀有原料的節約方法。
 - (5) 嚴密用政治的力量以實施節約。
 - (6) 利用我國廣大的人力對原料生產的極積增加。
 - (7) 努力輸入原料。
 - (8) 原料產地設法發現和開發。
 - (9) 散置民間原料的調查徵發與收集。
 - (10) 人造石油的研究（據本人所知，我國人造石油，已研研有相當成功，可以代用，惟成本昂貴，但原料多為植物油，雖昂亦無損國內經濟，政府應從速多集專家再積極的會同研究並籌擬大規模提煉，以解決此血的動力原料問題也）。
 - (11) 努力發明代用品，使得利用。
- (四) 關於工業事的問題 工業事的問題，在乎解決矛盾，有系統，有條理，有方法，科學管理以增加生產效率之謂也。其辦法如左。
- (1) 增加工作時間，使工作生產增加。
 - (2) 改進管理方法，使辦事效率增進。
 - (3) 嚴禁勞資糾紛，並防遏同盟罷工及業主停業之互相要挾。
 - (4) 提高職工技能，知識和待遇。
 - (5) 提高職工之體力與精神。

- (B) 關於農業者
- (6) 注重職工衛生。
 - (7) 提高職工興趣。
 - (8) 灌輸職工以民族意識，使在抗戰時期，知道自動的努力從事生產。

- (一) 利用因戰爭關係而失業和戰區難民的數量，移墾荒地。
- (二) 農業熟練人員之緩徵兵役。
- (三) 荒地的統計，以便分配人員耕種。
- (四) 實行中山先生的五個增加生產的方法即：
 - (1) 機器問題——以機器耕種田地，生產上至少可加多一倍，費用可減輕十倍。
 - (2) 肥料問題——主張農民耕種應用化學肥料，並主張國家用機器製造大量肥料，以供農民施用。
 - (3) 換種問題——主張每年交換用各省的種子以下種，俾使土壤得能交替休息。
 - (4) 除害問題——即置設昆蟲局等以研究去除雜草害蟲的方法。
 - (5) 防災問題——廣植森林，以調和空氣中之水量，潯河流以興灌漑水利，築堤以防

水患，多備抽水機用以遇水旱時作抽水之需。

以上五點，實為增加我國農業生產的不可不辦之原則。我意當前關於第一點機器問題，政府應在安全地帶從速籌設大規模農具製造廠，多製新式農具，然後由地方政府分配各農村，取最低之租費，或分期付款歸償原價，同時地方政府，更應分區辦理新農具使用訓練班，以指導各農民使用方法，而造成多數熟練的農業勞動。第二點施肥問題，由政府集合各農事專家，迅研究作物應用肥料之配合劑，以便

製傳，或將配合成分使用方法，傳授農民，使之自行配合施用。關於第三點換種問題，應由政府廣派農業專門人員，赴各鄉村指導方法；並應聯合各省縣成立種子交換所，以便切實施行。此外第四點除害問題，各昆虫局及農事專門人員應負責研究驅除害虫及除草方法，以傳授農民施用。至於第五點防災問題，積極使農民造林築堤浚河，並研究當地水利並多製機器以指導農民應用之。

(五) 改良地質及土壤，以減少土地報酬遞減率，而增進生產。

(六) 業主所有耕地，如不耕種，政府應強制徵收，指派民衆耕種。

(七) 嚴禁種植烟苗及不須要植物。

(八) 鑿平荒塚及私人墳墓，實行火葬及合葬公墓制，以節約土地浪費。

以上各點，當前在後方積極實施，並非不能，惟在政府設置專門機關，責成其從速籌辦以次第實現之。

(G) 關於鹽業者 查鹽爲國防化學及民生日常必不可少之物，我國產鹽最富之區，均在濱海各省，一年來幾全部被奪，今足資採用者，僅川黔滇井鹽石鹽，不獨成分較海鹽爲遜，其是否足以購付大量民衆後移之需，政府尙無統計，差幸現今浙東尙在我手，我政府應從速設法大量運藏後方，蓋鹽荒之嚴重性，決不亞於穀荒，故政府於後方推行積穀運動之外，應對積鹽運動同其重要辦理也。本章以其重要，故特提專節以示與食糧並重。

乙、軍需品原料並國民生活必需品消費之節約限制

(A) 關於食糧者

(一) 限制精碾 此法爲戰時食糧節約政策之最適用者，在第一次世界大戰期中，交戰各國，莫不致力於此。例如關於小麥方面，德國政府曾用強制手段將小麥製粉率由百分之七十

提高於百分之九十四，意國的製粉率，在大戰開始時為百分之八十，糧增至百分之八十五，最後則為百分之九十，此均為頗有價值之經驗，至於我國多數民衆，均喜食用白米，營養價值既差，而消耗率又屬浪費甚大，照一般情形，大抵各地碾米率，普通為百分之六十七，在此非常時期，自應從速限制使提高至百分之七十，（這在可能範圍），則我國戰時食糧，即此一端，無形中已可間接獲得百分之八之增加矣。

(二) 限制釀酒及重徵宴會用酒稅率 酒之為物，除用於極小之地方外，絕無益處，我國各種釀酒業均平均非常發達，每年耗費食糧甚鉅，倘能施以限制，至少當可節省全年產額百分之七八，而宴會時用酒尤屬浪費驚人，政府應一方限制其生產，一方則利用稅率以限制民衆浪費用酒，使全國釀酒大量減少，此法亦當可獲得食糧的減少消耗也。

(三) 禁制用食糧製糖 用麥製糖，頗為普遍，應施以限制或禁止，以節約食糧。

(四) 充分利用代用品 如畜養禽獸之食物，政府當規定其採用代用品，尤以不必要的禽獸，更應禁止民間畜養，以免「狗彘食人食」之消耗。

(五) 擴大宣傳民衆 對於每日飲食切勿過度浪費 此點對於富有者及一般中產階級者，尤屬注重，蓋「朱門酒肉臭」為我國一般民家普通現象，蓋彼等以為浪費食糧在金錢所費有限，但彼等殊不知於整個國家國力上則因各個人此等浪費而影響甚鉅，此點政府對於各個人，施以普遍的深刻宣傳，使自動的趨向節約。

(六) 強制使行節約政策 制定禁制浪費食糧的法規，以強制民衆趨於節約。

照上面各點，多方節約，必能急劇的大量減低消費，至少能將全國食糧的食用率增高至百分之三十，此外同時生產增加又多方促進，則當前我國的食糧難題，自不患其不能解決矣。

(B) 關於必需品及各項原料者

- (一) 利用科學節約消費。
- (二) 指示節約的方法，使自制的恪守。
- (三) 以法規節約消費。

(四) 政府對一切軍需物品及原料須統制之。

我國科學的軍需品原則，大抵本國不能生產而須仰給於國外，故對於政府中一般公務人員尤應使知愛惜軍實，勿予浪費，政府應予一再誥諭，並同時用嚴密的法令以繩之，庶可增加節約之效果也。

丙 廢品代用品之利用及國家蓄積物件之鑄解

- (1) 搜集民間廢銅爛鐵等以改鑄之。
- (2) 徵集民間五金用品，以鑄解使成爲軍用品。
- (3) 指示民間取用代用品，而將原物獻呈政府以改製軍用品。

丁 物價之規正

即物價應用政府之法令，抑制使平衡，以免影響於一般民生及政府財政支出也。其辦法如左：

- (1) 取締壟斷囤積
- (2) 健全運輸交通
- (3) 規定最高價格
- (4) 成立公行專賣專賣

戊 輸出入之禁止及國外資源之輸入
爲本國軍事上及民生上之物品輸入，我國固應歡迎之獎勵之，反之我國則應禁止其輸入，奢侈品

固應禁止，即非奢侈品而我國生產足敷國內應用之品，亦應禁止之，以免影響國內民生也。

第三節 交通勸長

吾國交通，近年有長足的進展。惜內地僅屬公路建設，鐵道則僅發達於沿海幾省，而腹地及西南諸省則完全缺乏，未及注意。一之夫公路運兵及輸送軍需，其不經濟及效率的低小，較之鐵路不啻霄壤，且公路運輸，端賴汽車，其動力燃料汽油，本國絕無生產，全數仰給國外，影響於國家經濟，至深且鉅，此皆我國過去鐵道建設未注意及國防之錯誤，為今之計，惟有不顧一切艱難，從速鋪設鐵道，尤以通國際交通線之西南鐵道幹線及西北鐵道幹線，必須積極完成，然後軍運的補給，可以迅速的轉達前方，否則長此遲滯困難坐視因循，影響於前方作戰實非淺鮮也。

此外我國交通勸長，關於開放私人經營之交通商車，亦為當前要圖，我國公路，民乘汽車，向由公路局經營，然當此非常時期，前方難民及軍運之紛積擁擠，現在公路局力既不勝承運，而此時又不開放商人經營，致民衆欲自戰區至後方，購票非數月不辦，貨物軍需待運則堆積如山，實屬影響戰局，管見所及，此時政府對公路非但不應再壟斷，並應竭力獎勵私人運輸事業之發達，其運輸分配，則公營者可運軍需品，商營者可作民間運輸工具，惟須注意抑制其價格的不平而已，如此則供應相濟，定可暢達而無擁擠之弊，倘鐵道完成，則尤足以促成抗戰勝利矣。茲將關於交通勸長之方案，闡述如左：

甲 關於陸上者

(一) 鐵道，從速建築西南鐵路幹線及西北鐵路幹道，如政府無力經營，並應獎勵民衆投資鋪設，西南西北鐵路之幹道，最少限度應有下列諸條

A 西南鐵道建築：

(1) 川黔滇線——與滇越及正在建築之滇緬綫銜接

(2) 黔桂湘線——與粵漢綫銜接

(3) 越桂線——廣西龍州至安南

B 西北鐵路幹道願案：

(1) 陝甘新綫——與蘭海綫銜接

(2) 川康藏新綫

自廣東海口被封鎖，無從的目前國際交通線，只可以滇桂爲要衝，（雖目前廣東方而運輸未中斷，然總非久計）我國科學的軍用品，既必須仰給於國外，自應謀狡兔三窟之計，速將國際交通路線之建設完成，庶長期抗戰之補給可以暢達，惟各國國際線交通，務應改公路爲鐵道，庶運輸效率，勝任愉快，而其所用動力原料——煤，西南西北各省蘊藏亦富，國內經濟，可不致如用汽油之須受重大影響，其對抗戰關係之重要，不發可知，故我國此時，實應不顧萬難，邁頭迅速將牠同時積極建設完成才是。

又在建築鐵路軌道問題，我國過去訂定以寬軌爲標準，蓋同軌同文，爲國家統一之必要條件，惟此次我國建築滇緬鐵路，忽採用狹軌建築，在抗戰時期，財政困難，固不能厚非政府，惟狹軌缺點甚多，據雲南日報八月五日鄭君專論，關於滇緬路不應採用狹軌之理由：

(一) 交通部以爲滇緬鐵路一端接緬甸路，一端接滇越鐵路，兩端均係狹軌，故滇緬路夾在中間，亦應建築狹軌。但滇緬鐵路爲西南幹綫，預備接滇川，滇黔，滇桂等鐵路以達腹地，并非以法內經營之滇越鐵路爲終點，故滇緬路應與全國各幹線同軌，實無與滇越鐵路同軌之必要。

(二) 交通部以爲滿洲之鐵路亦係狹軌，故滇緬鐵路無須建築標準軌，在滇緬鐵路，係全國鐵路之一部份，不慮遷就滿洲鐵路而破壞全國標準，且俄國之鐵路，不因環境狹軌而改軌。日本售車東路後已廢之條路亦實行更改路軌，蓋各國鐵路自成系統，各有標準，斷不容遷就外國以減少國防力量也。

(三) 交通部以爲狹軌之彎道半徑，可減少至一百公尺，避免一部份隧道以節省經費，殊不知標準軌亦可建築同等之彎道，各國成例甚多，不能作爲採用狹軌之理由也。

(四) 交通部以爲標準軌用一百公尺半徑之彎道則客貨車固可全國通行，新購機車亦不成問題，惟各路現有之機車不能通行滇緬鐵路，仍屬無用，殊不知鐵路運輸，機車分區。客貨車不分區，例如平綏鐵路南口段之重機車，則無通行平津一帶之必要，將來滇緬鐵路之客貨車，可直達北平，而滇緬鐵路之機車或僅限行駛本路之一段而已。

(五) 交通部以爲暫用狹軌，將來可改標準軌，此說大屬錯誤，蓋鐵路通車後，車輛逐年增加，種種設備，又與軌道有連帶關係，貨運發達後再行更改階軌，損失甚大。故絕不宜建築狹軌鐵路，致陷財政於百劫不回之地。

(六) 標準軌與狹軌相比較，鋼軌，橋梁，坡道，彎道，車輛，及車站設備，其費用約略相同，狹軌設備省者，尺許之路堤，隧道，及枕木而已，且所節省者，皆係本國人力，并非外洋材料，狹軌之害，則破壞國策，影響國防，減少運輸能力，客貨車與各省不能直達，日後更改階軌，又須蒙極大損失。

以上各點，甚望交通當局有以採納之。

(二) 公路 近年中國公路，固屬發達，西南各線幹道，亦皆通暢，惟支線似尚不普及。如川黔滇

內各縣，無支線者，其交通往返，恆須費甚多時日，且跋涉難行，此對於鄉村之資源集中，當無有很大關係，故應迅開支綫，其計劃如下：

- (1) 支綫以構通一省內之各縣為主
- (2) 支綫應與幹道連絡
- (3) 支綫應接近江河水道
- (4) 支綫能與鐵道連絡者，應連絡之。
- (5) 支綫經過之處，應為各中心重要街鄉鎮。
- (6) 支綫應有分支各重要村莊
- (7) 支綫之經過地方應注意國民經濟及農村富源之所在。
- (8) 支綫籌開關之財源應如下：

(一) 人工 用國民勞役制

(二) 材料 近山石處者鑿石塊或碎石路，無山石處者，築泥路或採用泥結碎石路。

(三) 工具 建設機關統籌分撥之。

(三) 電信 電信包括無線電報有線電報、電話，等一切通訊事項，為戰時最急要之物，在戰場上須藉他通報軍情，在後方與前方之連繫，非此不能迅速，而對於防空網之構成，尤不可不有極週密之電話網裝置，方能情報迅速，而警報不誤，人民得以從容避難，軍隊得以準備對空攻擊，故電信在戰時，實屬最要之設施，惜我國對此項材料，均須仰給於國外，在此時期，應力謀解決之。

關於電訊動員之辦法約如左述：

子 電報

- (1) 交通部應多架設有錢電報電線，以供軍用，蓋無線電易為奸人竊取消息只可供給民用耳。
- (2) 無線電台之裝置過密增加以供民用
- (3) 設大電台於安全區備宣傳之用
- (4) 軍用密碼電本之編制過密
- (5) 多設短波無線電台，構成通訊網，以收傳遞之效，
- (6) 通信之檢查及檢閱密碼週到。
- (7) 取締私人電台
- (8) 防止漢奸間諜等設置電台
- (9) 民用電報通信優先順序之決定

丑 電話

- (1) 長途電話網之構成
- (2) 鄉村電話網之裝置
- (3) 防空用電話須用專線

寅 材料及施工

- (1) 在前方戰區之電話電信器具材料之拆卸後方
- (2) 民間電料之節約及徵收
- (3) 獎勵輸入
- (4) 獎勵民衆設廠製造

(5) 電話聲桿等之簡易工作，可用勞動服役制施行，而由各縣電話局派技工指導之。

乙 關於水上者

我國因航業一向不振，素由外人把持，致水上交通工具缺乏，所憑藉者，僅普通古老陳舊之帆船而已，即有少數商船或小火艇，其運輸力亦渺小非常，不過以現今海岸線已被敵封鎖，江岸綫已被敵切斷，即有大運輸船，亦難活動，故我國之所謂水上交通動員者，長江除上游尚能行駛外，中下游已無活動餘地。故現今祇可調查一切舊式水上交通工具，於河漢湖沼間以補助陸上運輸之不足而已。但政府對於武裝小火艇之製造，應不遺餘力，以制敵人汽艇之滿沼活動也。

丙 屬於空中者

我國空中運輸機絕少，惟用途上似無必要置備，不過關於軍用運輸機，則應迅速力求充實，因軍隊有時被困，應利用飛機運送械彈糧秣，方足資其支持待援也。

丁 屬於交通工具動員者

交通工具，除鐵道上用之機車而外，約為左列各項：

(一) 嚴密統計左列各種工具

(1) 汽車 (2) 馬匹 (3) 獸力車輛或人挽車輛 (4) 人伕 (5) 擔架器具

(6) 輪船

(二) 徵發或雇用

(三) 嚴防逃亡或隱匿

(四) 獎勵民衆置備

第四節 財政動員

中國過去財政的收入，向在不健全之制度下支撐着，即因我國中央的財源，向以稅收為主，但此稅收並非直接公允而富有彈力之稅收，而且間接的矛盾的影響於民生的關稅釐稅統稅三者為主，例如就二十一年至二十六年五年內而言，每年平均總稅收，不到六萬五千萬元，而關稅一項，平均將佔百分之五十五，居半數以上，釐稅與統稅兩項合併，約佔百分之四十三，此三項關於民生的間接而不公平的消費稅，約佔全國總稅收百分之九十七，其餘印花菸酒等稅，為數甚微，不過百分之六七而已。自抗戰開始以還，無疑的此三宗稅制均已破產，僅鹽稅一項，尚可在後方抽徵，但數量的減少，當然不可避免矣。蓋幸中國在兩年前幣制改革的政策穩定，通貨伸縮自如，便利統制，使我們作戰以來，金融絲毫不紊亂，財政雖鬧，亦堪免強渡過，然而法幣的信用，畢竟建築在準備上面，現在外匯的急劇上漲，雖說是無愛國觀念之一些富有者競購外匯所致，要亦法幣本身問題不無稍有關係。所以解散我國現時財政，一方面要謀政府新財源之開闢，使財政與法幣不相牽涉，一方面要謀法幣本身的穩固，則我國財政，自可鞏固而堅強的支持久長矣。茲分論如下：

甲 關於新財源之開闢

(A) 公債 戰時利用公債政策，以裕財政，為最易收效一時之方法，蓋戰時民衆愛國心沸騰，莫不願意踴躍購還公債也，惟公債以策，足以影響戰後財政之困難及紊亂，且至戰後償還時，使未購公債之一般無力民衆，以負擔借還購還公債之富有民衆，殊不公平，且是影響戰後民生，至於公債政策之彈法亦不堅強，故祇可在戰事開始時一嘗試之而已。

(B) 各項稅制政策之積極進行 戰時增加各項稅制，為充實財源之最好方法，因戰時足以利用國民愛國心，使各民衆咸樂願受版，不加拒絕，且稅制政策，對於民衆最為公允，而其彈性則較任何為堅強，故我國財政當局，此時當力謀健全之，以裕財源，茲將各項稅制，我

應當應亟待施行者，臚述如下：

于 關於直接稅者

(一) 所得稅 所得稅為最合理的稅收，我國政府業已推行，惟在加強其基礎，收宏大的效果，且一方更須提高其稅率，如歐戰中，英國所得稅最高時，每所得二十先令，須征收十先令六辨士，美國所得稅最高時達百分之七十七，故我國此時應速利用此富有彈性公平的確實的廣大的可靠財源，以維持我戰時的財政也。

(二) 遺產稅 此稅收係財富稅之一種，由承繼人之所得，作一次的征收，最合租稅公平的原則，且得用累進的稅率，以裕收入。英美各國，施行已久，成效卓著，而我國則久議未決，應利用此時期迅速將此稅制推行，實有助於戰時財政不淺也。

(三) 戰時利得稅 歐戰時，各主要國均征收一種戰時利得稅，因在戰事進行，無數人犧牲性命財產於疆場戰區之時，有一部份人，因政府有巨額物資購置，及戰爭關係促成必需品價格驟漲，或藉軍事需要以壟斷居奇，致反而坐得額外鉅大利潤，此種意外收獲，政府重征其一部，以裕財政，自屬非常公允，按歐戰時，英美兩國，對戰時利得稅，均征收百分之八十，法國則征收百分之六十，故我國對此亦應從速在此時實施重征。雖多亦無妨也。

(四) 超過盈餘稅 美國曾用此稅，以工商機關為單位，例如先列年息八厘為標準盈餘除開支外，如超過此成分，則課以超過盈餘稅。此稅收收之手續為繁瑣，惟可以所得稅之征收為根據。

(五) 臨時財產稅 此稅係從個人的財產上，作一次的割取，就一定日期中，將各個人的資產，凡超過某限額者，則課以重稅，或一次繳納，或陸續付進，此為純粹財產本身的抽稅，并

不根據一年的收益，此稅可以限制大資產的形成，且政府能於一限期內，收進鉅額數量款項，昔德國曾實行一種「帝國緊急犧牲稅」，即屬此類性質，此稅制雖今尚未會通行，但仍可備緊急時之採用。

丑 關於間接稅者

(六) 特種消費稅及娛樂捐之增加 凡屬奢侈品如烟酒鐘表，摩托車，化妝品等均可以特別加重之消費稅，入會費娛樂場所之入場券，亦應課以重稅，此種稅收負擔，均落於經濟能力充裕者之身上，并不妨礙一般人之生活，故雖多重無妨。

(七) 印花稅 登記稅，營業稅的增加。

(八) 免稅稅 凡受社國民不願參加勞役者，均可課以極重之稅率，惟兵役則不得以徵稅免除之。

(C) 外債 戰事最好能借到外債，不致動搖本國的經濟，而立即獲得大量財源的供給，俟將來再陸續歸還，此為最有利於本國戰時財政者，惟外債的利率，應有規定不得超過某種程度。

(D) 物資外債 如國外不能借到現金，則可借助國外物資，尤以我國有一般物資係必須仰給於外人者，借到物資，亦無異借來現金。惟物資應為本國不生產者，否則亦應為製成品而本國不能造者，庶免影響本國民生經濟。

(E) 國營事業之增價 一般國營事業，如電政，郵政，鐵道，公路，航運等儘可加價，惟票在三等或某種程度以下者不能加價，而貨運則不必分等，此項加價收入，收效甚速，亦無異間接加諸民衆，而民衆不感痛苦，此較一般稅率尤易推進也。

(F) 軍閥或非法財閥之財產沒收其全部或一部以上稅制等政策固為充實財政的雖好辦法，然而我國

(G) 國民經濟，實較一般國家落後，所謂富有者，彼等財產除不動產外其資金之能富藏者，實不多觀，尤以我國民間工業不發達，一般民衆利潤之不豐富，自不待言，故恐難如各國之收效宏大耳。惟我國平時搜括地皮之軍閥政閥及已失勢之軍政閥及擁有大量資產之財閥甚多，應酌量情形，勸令捐輸，或沒收其財產之全部或一部，此項收入，在我國爲數必屬可觀，亦不失爲一充實財政之良法也。

(G) 民間長期獻金運動之推行

(H) 搜集全國珠寶古玩，發售國外以易取現金

乙 關於法幣之穩定問題

我國當前財政政策，如能將前項稅制等政策逐條實施，則新財源既大量開闢，對於財政的能支持久長，自無須再尋通貨膨脹之一途，而可保持其準備以穩定其價格矣。惟以上各項政策之實行爲開源，祇開源而不節流，猶未能盡其善美，故保持法幣的穩定，除實施上述各項政策，尙須對節流方面，努力從事，茲闡述其方法如下

(A) 入超的避免

(子) 進出口貿易管理

(1) 設進出口貿易管理機關以管理

(2) 凡切合軍事民生之必需品，儘量獎勵其輸入及屯積，此外得限制或禁止之。

(3) 一般商品輸出入，應於管理機關內登記。

(4) 努力獎勵本國物品的生產及出口。

(丑) 努力開發本國的財富，由政府自辦或獎勵民衆投資辦理或官商協辦或招徠外資辦理，務使

地盡其利，不虛埋於地，開發出以增加國富國力。

(寅) 限制私人用關於國防及經濟上有關之舶來品，例如私人用汽車之取締而促其取用其他動植物以代步，取締的方法，可以不准發售汽油，使其不得不停駛是此外舶來品如化妝品及娛樂品等重徵其入口稅率，使國內民衆一般力量不能享受，而辦理者不能維持以停辦等是。

(卯) 利用我國人口步多的條件，努力提倡手工業，並獎勵手工製成品之輸出，惟實地應力求其精美。

(辰) 凡政府機關用品或軍需用品，能用手工製者，應儘量招手工人員或訓練失業難民，使其從事手工製造，此法一方既可減少機械之輸入及解決機械之不足問題，同時他方又可解決一般失業問題及難民問題，應速籌劃施行之。

(巳) 解決必需品入口之彌補方法，可以本國原料運出以抵補的辦法解決之。例如我國對於機械，不能自造，必須仰給於國外，然而我國製造機器之原料如銅鐵錳鉛煤及其他金屬及植物等並不缺乏，惟蘊藏於地，迄未能察量開發，故此時我國政府應從速力籌開發或獎勵投資生產，務使地盡其利，大量出產，則我國資源豐富，雖不能使爲成製品，然儘可以此項各種資源，向國外易取機械或必需品應用，例如以棉花易取火藥或紡織品，以錳鐵易取機械，以植物油換取機噐油等是，雖然我國以原料去易取國外製成品，就經濟學者之眼光看去爲不經濟不償得之事，不過我國貨出於地，在我國當前無力自製而必待應用之狀態之下，實無損於經濟而較以全部命錢購自國外之製成品爲經濟多多也。誠能如此施行，則對於入超之可抵補，當不淺鮮，幸當局圖之。

(午) 無論農產的礦產的原料，應力謀自給自足，以免仰仗國外而須隨外匯以影響製成的價值及

避免滲入

(B) 匯兌的設備

(1) 本國銀行團應速即成立（我國應爲中央銀行）

(2) 匯兌應對外匯，非經審核確係爲購置國內民生軍需之必需品而付給之代價者，絕對禁止其購買。

(3) 嚴密檢查行旅不得攜帶多量法幣出口，

(4) 限制法幣匯往境區的数量。

(C)

防止外資的逃避——外資逃避，能令通貨緊縮，通貨緊縮，則令資本減小，資本減小，則生產能力減低，足以影響於我國抗戰力量，非爲淺薄；現今外人在我國投資約一百萬萬元，如中國於抗戰期間，不能阻止已在中國的外資逃避，此確爲吾國金融經濟之一嚴重問題。吾國現今阻止外資逃避的辦法，首先須注意外人投資的兩個先決問題：其一爲安全問題，即外資的投入是否安全無危險，其次爲利益問題，即外資的投入究能獲利若干，危險大於利益，則外資逃避，如利益大於危險，則外資不獨不逃避，抑將有更多之外資，樂願流入於我國，故我國現時避免外資逃避的方法有二：即（一）力謀強化軍事，使戰事能支持久長並日有進展（二）我國提高貼現率或用其他方法以優待外資獎勵外資，務使其利益大於危險則外資自能依然停留在我國境內，並或源源流入，以助長我抗戰生產之力量也。

(D)

政府各種辦公務員俸給之折扣——政府之支出，以俸給爲大宗，此時應從速大量裁撤薪支無用機關，並裁去冗員。此外各公務員之俸給，亦應一律折扣，並應採用累進折扣，如百元以內八折，百元以上七折，二百元以上六折，以次遞進，以節約支出。

(E) 政府各機關辦公費之緊縮

(F) 非必要之公私建築停止，以節約材料與經費

(G) 實行黃金國有政策，強迫民間之貴金屬兌換法幣，使對外準備充實

在外匯高漲，對於我國似非全屬無利，蓋外匯激漲，足以刺激我國產商品，而減少國外商品入口率，當可避免入超現象，惟我國政府經常必需購置之外匯，應以白銀為標準，仍維持其法定匯價，蓋法幣與白銀截然予以劃分，對內使用法幣，對外則使用白銀，此點政府應與各國交涉，庶抗戰時期，對外經常支出，白銀不隨法幣與外匯之比價而激劇增大，以減損我財政持續力也。

此外國內最近後方物價，亦是普遍呈增高現象，此固由於大量人口後移，而發生供求關係之定律，惟法幣本身，亦不無關係，我政府應速用政治的力量，以強行規正或制止之，庶政府經費支出，不致因物價騰高而更趨膨脹也。

又財政動員施行各項稅制政策，應同時設法培養國民經濟，稅源既富，庶可取用不竭，而無傷民本也。

第五節 精神動員

精神動員在喚醒全國民眾，咸具不屈不撓犧牲為國之精神，並訓練其知能及各項力量，以發揮我宏大的國民力量。惟精神動員於國民教育有絕大關係，我國國民教育程度，平均水準過於低落，故我國精神動員必須自普遍宣傳及推行基礎教育為始，精神動員應包括民眾力量訓練的動員，茲分闡於左：

甲 屬於精神動員方面者

(一) 民族意識的培養

- (一) 闡明物競天擇適者生存的定理
 - (二) 闡明過去歷史上的光榮與民族英雄的偉烈史跡。
 - (三) 闡明小我與大我之關係。
- (二) 犧牲決心的養成
- (1) 闡明亡國滅種的慘痛並舉世界各滅亡民族的痛苦先例以證明之。
 - (2) 闡明禮義廉恥心之必要具有，並時時養成其實踐。
 - (3) 說明國家與個人之關係。
- (三) 敵愾心之激發
- (1) 暴露敵人在華之暴行
 - (2) 暴露敵人各種卑劣的陰謀
 - (3) 闡明中國國土的可愛及揭發全國民愛國愛鄉愛家之觀念，以羣起與敵人作殊死鬥
- (四) 自信心之養成
- (1) 指出敵人的軍事政治經濟等弱點，
 - (2) 指出敵人崩潰的可期。
 - (3) 揭示我國抗戰必勝的把握與事實。
- 乙 屬於力量動員方面者
- (一) 培養組織能力
- (1) 注重訓練一般民衆之組織頭腦
 - (2) 保甲組織之靈活運用，並使每個壯丁都能解其結構機能。

- (3) 一般組織決則之指示並實踐，使能熟練而明解。
- (二) 自衛力量培養
 - (1) 軍事訓練為必要的實踐
 - (2) 各項戰術戰略之指授。
 - (3) 軍事動作之編練及一般武器構造之熟悉。
- (三) 體力的鍛鍊
 - (1) 要養成忍耐勞苦的習慣。
 - (2) 養成鍛鍊的意志與風格。
 - (3) 養成以支持自然界不可忍受的苦難。
- (四) 養成衛生習慣
 - (1) 運動設備的週全。
 - (2) 說明一般疾病之成因，使知所預防。
 - (3) 闡述一般衛生常識並按期舉行衛生運動使之實踐習慣。
- 丙 馬克思運功方面者
 - (一) 政治知識的培養
 - (1) 闡明應從領袖的必要。
 - (2) 闡明「民主黨為救中國救世界的原理」。
 - (3) 講解現在一般政治組織及其運用。
 - (二) 一般知能的灌輸

(1) 識字運動及戰時短期強迫教育的積極實施。

(2) 各種常識之講解，如防空防毒救護等之演習與訓練。

(3) 一般動作之實踐與演練。

(三) 養成科學的頭腦。

(1) 闡明作事須有條理合邏輯的法則。

(2) 指示其新知識的運用。

(3) 養成其改良及創造的知能與興趣。

(四) 新知識的培養。

(1) 應用機械於農漁工礦各業，並分別設訓練班以訓練之。

(2) 指示自然界現象的成因與結果，並講解克服的方法。

(3) 搜集現代新奇的事蹟與實物，用民衆教育館多開展覽會於窮鄉僻壤，使一般民衆瞭解近

世科學的驚異。

精神動員爲戰時一切動員之根要急務，惜我國一般教育水準太落後，與不普遍，一般窮鄉僻壤，民知未開。政治知識缺乏，致不能充分發揮民衆力量故我國當前精神動員之着手，應從普遍宣傳以喚起窮鄉僻壤之民衆爲急務，其宣傳及實踐的綱要，大致如上所述各點，至宣傳的人員，應訓練大量具有熱血普通知識之青年，使於公餘担任此責，同時以分散各鄉村各學校任職之小學教員爲主幹，責成各負其學校所在地帶宣傳之責，此外民衆教育館分設之普及各鄉村，使負專責，訓練各優伶及具有大衆性質之技藝人員之利用作普通啓迪亦可，當能收宏大之效果也。

第六節 教育動員

一 概論

總動員，從實質上言，無論其為國民，產業，交通，財政，或其他各項無形的動員，總不外乎專事的動員，而事的執行者，又不外乎人；故國民動員，實為一切動員的主體。不過國民動員之成功如何，則對於全般國民受教育之程度有絕大關係，例如平時人才濟濟，則在戰時必能發揮其才能，或從事於科學發明，或從事於國防研究，以貢獻國家。若平時國民教育普及而發達，則在戰時實施各項精神或實質的訓練，必易收成效，且其民族意識，亦必高長，必能發揮有組織的國民力量，以打擊敵人，故教育實為國民動員的根柢，而戰時教育動員，則為交戰國所不容忽視的一重要政策。

中國過去教育的成敗如何，作者不能加以評斷，惟因我國過去政治的、經濟的及社會的各原因，至少有下列諸缺憾：

(1) 國民教育的不普及

(初級教育)

(2) 人才儲備之不足

(中級及技術教育)

(3) 特殊人才之缺乏

(高級及專門教育)

以上三種缺點，遂在現今戰時所感受到的困難現象，亦有三點：

(1) 初級教育之不普及，致對於國家實施各項訓練收效之不易，並不能充分發揮我國全體國民宏大的力量。

(2) 中級教育之人才儲備不足，則感到各項動員事務推進之人員不敷分配。

(3) 特殊人才之缺乏。則當前感到各項建設之困難，和國防上無新創造，新發明，以應用於戰場上及民生需要。

所以我國目前的教育，應當從速地針對着以上三個缺點而動員以解決之。

此外戰區民衆大量逃避後方，遂至後方各學校，咸感不敷容納之苦，即免強收容，而每一學校，人數逾千；當不無有粗製濫造之感。故此點，亦爲當前教育所不容忽視的一點，教育當局，應速謀解決之。

二 我國教育動員實施之方案

甲 關於初級教育者

(A) 辦理戰時義教學校五萬所，以普及後方國民的教育。

(1) 義教學校，專收容一般無力入學及失學之兒童青年壯丁及婦女等。

(2) 義教學校，應用政治力量強迫入學。

(3) 義教學校入學，以一年爲一期，更番抽徵，強迫入學。

(4) 義教學校，視每鄉村人口需要而酌設。

(B) 增設普通小學五千所，以容納退避後方諸失學之戰區兒童。

乙 關於中級教育者

(A) 辦理中級學校五千所，以收容退避後方之戰區中學生。

(1) 各中級學校設置地點，應在距離戰區較遠之後方，並應疏散於各鄉村或偏僻小縣，不應集中於都市，使民衆無形疏散，以避免空襲時重大損失。

(2) 中級學校應設置專科，以供國家普通動員業務之支配，

(B) 大批開辦短期技術訓練班，本班專收一般曾受相當教育之失業青年，施以短時期能學習成功的技術教育，而使之應用於各方，以增加生產及供國家當前之需要。

丙 關於高級教育者

(D) 增設各大學及專科學校二百所。

(1) 設置地點，應多距離職區。如交通動員西北鐵道幹綫完成，應均移至極邊如新疆等地。

(2) 各大專學校應充實實驗室。

(3) 擴張自然科學及應用技術的容額。

(4) 限制其他非國家目前必要學科，(如美術音樂或文藝等)，的容額，或即行取消之。

(5) 各大專學校應多設公費生學額，以收容一般優秀中級學生。

(6) 高級教育應以國防為中心，及培養大量專門技術人才。

(7) 高級教育應學理與實作並重。務須養成學生一手握書本，一手握工具的能力。

(8) 創造研究能力之培養並習慣。

(C) 辦理各專科研究院五十所。

(1) 收一般優秀大學畢業生充任研究員。

(2) 研究員應享有薪津制。

(3) 集合全國專家於研究院，以從事於專科的新創造新發明。

(4) 研究的對象，應以國防為中心，並兼重發展工礦業農業諸生產之研究。

(5) 研究員並應分配附設於國營各工廠。

丁 關於各級教育動員一般事項的問題

(A) 各級教育之師資，除高級者外，可大量採用職區遷徙後方之經國員等。政府對於各級師資，並應有登記庶可統籌分發。

(B) 高級教育，可酌量借助國外人才。

(C) 軍事及政治訓練爲各級教育之必修課程。

(D) 各級教育之學生，應每天規定一時間，分配於相當工場或機關，從事於工業或專的辦理，使之
一方實習一方以補助國家生產。

(E) 各級學校均應增設額外臨時預備班，以使戰區退至後方之大量青年，隨時可以入學，不致荒廢
學業。

(F) 關於各級教育之經費事項。

(1) 各種公私教學基金之集中。

(2) 國外募捐。

(3) 民衆獻金。

(4) 發行教育公債。

(5) 中央與地方教育經費之增加。

(6) 抽收教育捐稅於各消費用品。

第四章 我國當前總動員應有之機關

國家總動員事項，從實質上言，不外乎行政上的一種作用，似以普通行政機關兼辦即可，但其因爲任務的繁複，故應另組一組織，不過其構成分子，則應仍由一般行政機關兼任，以便執行，並節經費。茲將我國當前總動員應設之機關列左：

甲 最高機關——總動員委員會

總動員委員會爲最高機關，其任務爲審核及決定中央機關之一切動員方針計劃，並決定需要一切
動員事項之交議交辦。

我國總動員委員會的構成，應以國府主席。軍事委員會委員長。五院院長，中央政治會議正副主席組成之，並應設立顧問機關。

乙 中央機關——各專科動員委員會

中央機關，為推行一切動員的方針，及承辦最高機關交辦交議事項，並為適應當前需要，而擬定一切動員措施之計劃，提供最高機關以決定參考的機關。

中央機關，應由左列各委員會組成之。

(A) 國民動員委員會 國民動員會的任務，應包括左列事項；

(1) 兵員動員。

(2) 精神動員。

(3) 教育及科學界動員。

(4) 勞力動員。

故國民動員委員會之組成，應以軍政部長教育部長，各省政府主席及委員，各級靖公署主任等組成之。

(B) 產業動員委員會 產業動員委員會包括左列各項任務。

(1) 資源之調查統計整理。

(2) 工業動員。

(3) 生產動員。

故產業動員委員會之組成，應由經濟部部長，內政部部长及主計處處長，統計局局長組成之。

(C) 交通動員委員會之交通動員委員之任務，包括左列各項：

(1) 鐵道之鋪設。

(2) 公路之建築。

(3) 交通動員適合於戰時事務之擬訂並調整。

(4) 河道之濬開。

(5) 電信之整備

故交通委員會之組成，應以交通部部長及各省公路局局長及技術工程專家組成之。

(D) 財政動員委員會 財政動員委員會之任務，應有左列各項：

(1) 戰費之調達。

(2) 法幣之穩定。

(3) 金融之安定。

(4) 物價之規正。

(5) 一切經濟動員之計劃。

故財政動員委員會之構成，應以財政部部長，及財政部各司長，以及全國各金融家各大實業家組成之。

(E) 諮詢委員會 諮詢委員會的構成，應為各大學教授技術專家，並全國各學者組成之，諮詢委員會的任務如左列各項：

(1) 調查統計各項動員事項，以供探詢。

(2) 各項動員中技術問題的顧問。

(3) 各項動員中事務問題的顧問。

(4) 各項動員技術事務的研究。

各項動員委員會除計劃本身的大政方針外，並負有執行各動員為地方機關所不能辦到的任務。

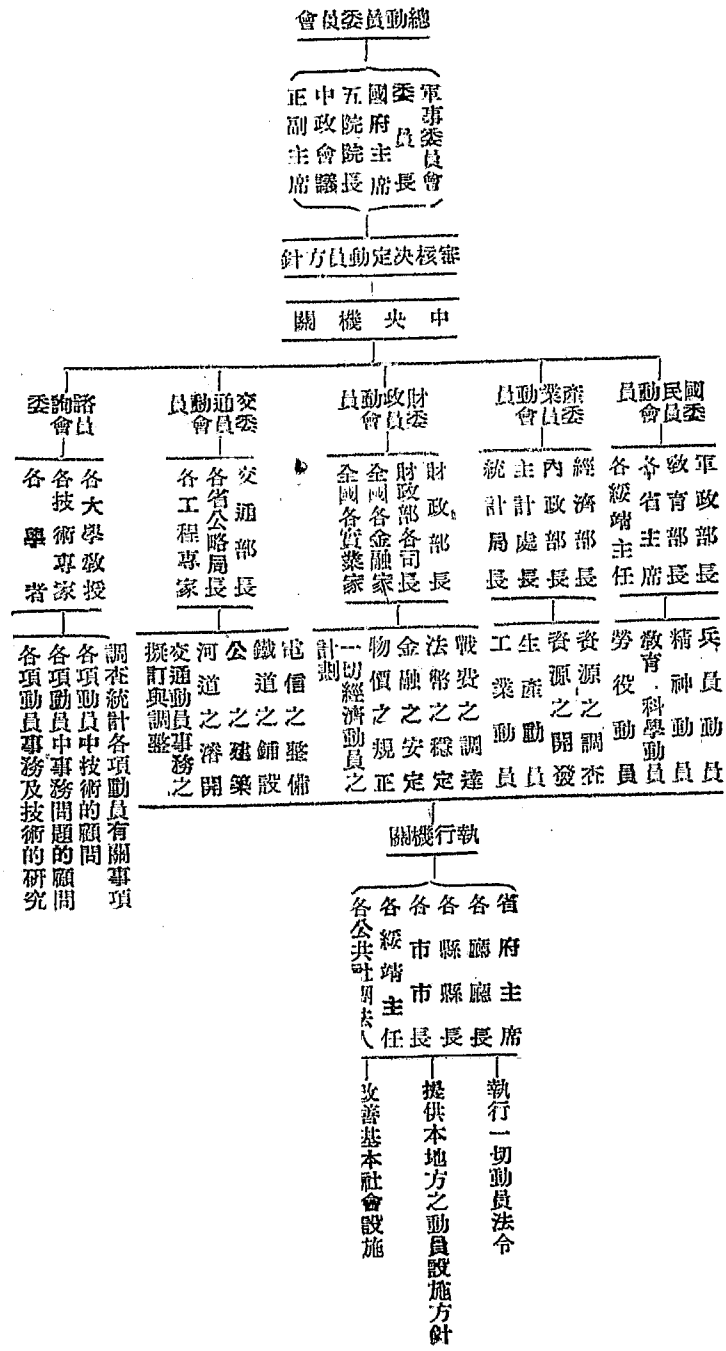
丙 地方機關——執行機關

地方機關，應為各省政府主席，各廳廳長，各縣縣長各省市長，各經濟公署主任，以及各公共社團法人組成之。

最高機關及中央機關所決定之動員方針，必須藉地方機關，達於標的；故地方機關，實為最高機關及中央機關之一切動員計劃的純執行機關，不過此外關於本地地方之動員設施計劃，亦得提供中央機關參考施行之。

茲將我國應有之總動員機關構成及其任務執行，試擬一表如左；

表行執務任其及成構關機之有應員動總前當國我



結 論

總動員方案，本人管見所及，大致如本書，截至本書殺青時止，其中很多，我中央與地方政府，業已分別見諸實施，但未見施行者，亦尚屬不少，此當非我當局之未燭及，實或限於其他因素之不能同時見諸實施耳。

但我以為現今我國各地動員，似應各自從政權組織無章之病，蓋總動員各項，實相互為用，零星分散，似與整個力量成效甚微，應由中央總動員機關，彙訂一統一總動員方針及附頒施行細則，以頒施各地方，似較零亂，各自為政易收成效也。

此外現以為社會各項調查工作，實為當前最迫切的要圖，非此不足以明瞭本國情況於指掌，而有以統籌按揭各項總動員，政府應不避艱鉅，責成各縣單位分頭同時迅速進行。又交通動員中之鐵道建築，除西南方面政府已積極進行外，對於西北方面鐵路幹道，尙未着手，惟西南距離海邊較近，尙難避免敵人空軍威脅，我各生產工業機關及訓練補充之一切軍事文化各機關，皆不易安定，故我以為西北鐵道廣設新線或陝甘新線應立予興工，使此線能接通於俄國國際路線，則不特我友邦之軍實補助能迅速補給，即我政府之各項訓練補充機關，及官營公營商營之各大生產工廠均可一勞永逸，遷往極邊，當無虞敵人空軍威脅，且我國西北人煙稀疏正可藉此達成無形移民之計劃，不特對自力更生足以增強抗戰持續力量之一端而已，抑可溝通東西南北文化於無形，藉以鞏固甚於鞏固而備抗戰後步於萬一。此外戰時萬方需要，政府經費支出激增，故對於財政動員，自應多方設法增加收入，以使財政平衡。又國民徵兵制之切實施行，及政府督率各科舉人才之積極創造發明，亦屬刻不容緩之要圖，萬方并進，由中央設總計劃機關，以彙訂各願會貫通之辦法。分別同時推行，務使無荒棄之勢力，無虛耗之

總動員之理論與實施

事務，以最經濟最有效最迅速之手段，以完成整個國力無限制的增強擴張，庶可支持十年或數十年之長期消耗，使敵人自動的趨於崩潰瓦解也。

本書僅方案的列舉，至一切施行詳細計劃的擬訂，則有待於各級政府之予以審專核成於參施時責成專家辦理焉。

573
30/2

本書領得雲南省圖書雜誌審查委員會審字第四號審查證

版 權 所 有			總動員之理論與實施
編著者	印行者	總經售	
游 如 龍	獨立出版社	正中書局服務部 重慶中一路二八〇號	民國二十八年四月初版
實 價 二 角 六 分			

ABC
96.1
1/3