

(M) ~~A~~
1111
7288

12

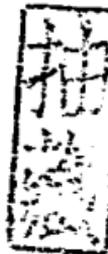
国家总动员要义





0729983

中華民國三十一年五月



國家總動員要義



中國國民黨中央執行委員會宣傳部印行



358.1



國家總動員委員會

甲錄

二

一、國家總動員的意義

現代戰爭不是政府與政府的單純戰爭，而是戰爭雙方，所有人力物力的總決戰。每個作戰國家，必須把人力物力，集中在戰爭的目標之下，按照軍事配備，充分發揮國防的作用，然後才可以擊退敵人，達到最後勝利的目的。所以國家總動員的意義，就是把全國的自然資源，社會資源，或者說是所有人力物力，包括有形無形之一切力量，總和以按照它的屬性和機能，在國防的需要上，實施嚴密的統制配備，使在一個戰鬥線下，充分發揮着現代武力戰鬥的作用，達到戰勝的目的。因為現代的「武力」就如總裁所說，不僅是指軍隊與武器而言，「乃包括國家之所有國民，人人應參加戰爭，並力國防，所有一切的物質，那怕一草一木，皆為戰爭與國防之所需，莫不為武力之要件」。所以廣義的武力，不僅教育與經濟皆包括在武力之中，凡是學術，政治，外交，文化，軍事，思想，尤其是主義和其他一切精神與物質的力量，也都包括在武力之中。

所以在現代戰爭中，如果不能把國家總動員澈底實施，不能算有健全的武力；要是一個不健全的武力，從事於戰爭，不但發動侵略，要召到覆亡之禍，就是抵抗侵略，亦必失敗到底。

新時代的戰爭姿態，僅步兵陣線，有前方便方，就整個戰場而言，根本沒有前後方的分別；因為科學發達，軍事設備，大都機械化，飛機潛艇，運用尤多，所以今日之戰爭，已由平面而變成立體，一經開戰，交戰國的任何地方，都有被空襲可能，陷入戰爭狀態。這次大戰，日本帝國主義從地理之優越，在同盟國飛機大隊進襲之時，日本軍閥，誇說三萬的安全，沾沾自喜。但是當同盟國飛機大隊進襲之時，日本軍民，驚慌失措，在極度狼狽的情況之下，開始遭到了火藥的氣息。所謂「以牙還牙」，這是日本帝國主義發動侵略，自食其果的必然報應；也是認清現代戰爭立體化的一大教訓。

所以一個國家，在大戰的過程中，全體人民必須分工合作，共同參加作戰。德國名將魯登道夫說得好：「國內之各個人民，應盡其全力為前方與後方效勞。彼等誠服戰爭

軍戰(Munition)。而且還要把握地理、時間、民族的戰鬥精神，和思想信仰等要素綜合上去，然後才有勝敵決勝的希望。

一國的對敵作戰，要謀勝利的取得，必先對於敵情，有一個精密的統計，所謂「知己知彼，百戰百勝」，這是兵法常談，現代科學進步，對於人、軍、軍需以及指揮、作戰要素，因有數字證據，大抵可以估計正確，而於民族的戰鬥精神，思想、價值、在力量、則難有正確的統計。日本帝國主義發動侵華戰爭之初，高唱三月滅華論，而作戰五年，深陷如滅，不能自拔，這就是估計錯誤的結果。它把中國有形的物質與設備估計三個計算，而以爲中國作戰能辦，不特支持到三、四或半年，不知新時期的中國國民，早有其鋼鐵的三民主義作戰目標，幾十年來，經過中國國民黨的振擲，努力，爭取國際地位平等，具有必成的信念。其本帝國主義忽視了這一點，輕視戰事，欲罷不能，可以說罪有應得。過去一般以爲包括外國人和中國人自己而說，上述這三原因，都認爲日本帝國主義是希特勒尾巴，這書外之音，彷彿中國抗戰的獲得，伴免淪亡，完全因這對手是。

僥倖已。這一種忽視而自卑的心理，現在已給太平洋的巨浪所擊破。但是由於前一種心理的轉變，也有不少人以為中國對日抗戰的不崩潰，是一種「奇蹟」，這也是一種侮辱。要知道中國抗戰的繼續和延長，不是什麼「奇蹟」，而是一個必然。因為全國人民都具有剷除暴方澈底實現主權的決心，有助決心，再見之於堅強的行動，自然就有這個結果。二十六年七月十七日，蔣總裁所昭示全國的：「最後關頭一到，我們只有犧牲到底，抵抗到底，唯有犧牲的決心，才能博得最後的勝利；若是徬徨不定，妄想苟安，便會陷民族於萬劫不復之地。」。就是我們民意的代表。

不過在抗戰決勝的現階段，反侵略戰線已由東亞一隅而及於世界全面，我們要剷除日本帝國主義的暴力，除了信仰的維繫，決心的加強以外，必須集中全國人力物力，鞏固戰鬥的基礎，並對敵人作一個致命的打擊，才可以獲得勝利，保障國家民族的生存安全。去年九中全會，通過加強國家總動員實施綱領，開宗明義就說：「現代戰爭，乃國家總力的決鬥，必須集結全國任何一人一物，悉加嚴密組織，與合運運用，使成爲一堅

強之戰鬥體系，以保持戰力之雄宏，貫徹戰爭之勝利。」

我們「國父從前論及革命救國成功的要訣，有兩句重要的話，就是「貢獻能力」與「犧牲自由」。國家總動員，就是要求全體國民，為保衛民族自由，和人類自由而犧牲個人的自由，為加強戰鬥力量而貢獻每個人所有的能力。一切個人本位的錯誤觀念，落伍思想，都應一掃而盡，然後才能立足於今日的世界。

「我們抗戰至今已將五年，開戰之初就表示了我們作戰的目的，是為民族生存獨立而戰，同時即為國際正義與自由而戰。現在我們抵抗暴敵日本的單獨抗戰，已經與世界上反侵略盟邦打倒侵略暴力的大戰連接為一，今年元旦二十六國的宣言，是我們共同作戰的條件，是我們奮鬥到底的目標。這次大戰遍及於五大洋五大洲，全世界皆為決戰的場所。這一個世界的大戰，人類的犧牲痛苦，可謂到了極點。我們必須要澈底消滅這侵略的惡魔，根本奠立世界的和平，我們的戰爭才算是真正的勝利，我們的世世子孫才有自由生存的餘地。因之我們更要有持久作戰的準備，作艱苦奮鬥的打算。爲了這個理由

三、我們更不能不激發我們全國總動員，更不能不進一步發揚我們全國的人力，物力，財力，和智力，來供戰爭的使用；來充實戰鬥的力量。我們每一同胞要知道我們此時貢獻人力，物力，財力，不祇是貢獻於國家，而且是為整個世界人類文明幸福而貢獻，這意義是何等偉大！

二、國家總動員法的認識

國民政府三月二十九日頒佈，五月五日施行的國家總動員法，是根據去年九中全会總裁交議而得全會通過的「加強國家總動員實施綱領案」而來的，它的主要目標，是要使：

- 一、全國人力物力，充分發揮，合理使用；
 - 二、士兵的糧秣械彈供應無缺；
 - 三、土地的使用竭盡其利；
 - 四、一切人力物力的補充，繼續不匱；
- 並保障全國人民的生活，能維持健康的水準。
- 其次，除這次總動員法的内容，着重在經濟方面外，亦可以說是廣義的經濟總動員。至全文三十三條，總之能規定國家總動員法製定的目的。第二條至第四條規定本法所用術語的

範圍。第五條至第七條，及第十九條與二十四條內所規定的，完全爲物資統制，如國家總
運民物資的收購、費用、貯藏及生產、販賣、使用、輸入的存儲、指導、管理、節制、禁
止；並對於某種物資的出口或進口，得加以獎勵、限制，或禁止；對於人民的土地住宅
或其他建築物，亦得加以徵用或改造。這樣不但可使軍需物資，供應無缺，而且使人民
的生活所必需之糧食補充不匱，維持健康的水平。

第六條及第三十條的規定，完全爲穩定物價的統制。戰爭以來，由於敵人的封鎖，交通
的不便，及災禍物資來源的減少，當然爲一事實問題。然而一般奸商的囤積居奇，操縱
物價，更是一個最大的原因。今後政府對於國家總動員物資的運費，保管費，保險費，
修理費，或租費，加以限制，從而將上述物資及民生日用品的交易價格，數量，加以管
制，實在是穩定物價的最好辦法。

自第七條至第十四條所包容的，完全屬於人力的統制，尤其屬於勞力方面。如收斂勞力
與技術者從事於總動員業務而設立徵用人民的規定，或統制工資或限制非必需部門雇用

人員的數量，或預防，解決勞働糾紛，或嚴行禁止妨礙生產行為等。在戰爭期間，倘若一般人民不明戰時應負的天責，一意徇私利，自由遷徙其職業，則影響所及，將使一切重要生產事業，因勞力缺乏而日趨於萎縮，總動員法，就是針對此種弊端，明文規定，加以限制，將來一一實施，必能集中勞力，以服役於總動員的業務。

第十六條至十八條的規定，是資金的統制，乃以限制貨幣流通，匯兌區域，人民債權的行使，與債權的履行。或以管制金融機關資金的運用，或以限制事業團體的合併，資本的增加，目的的變更，債款的募集，紅利的分配，債務的履行，及其資金的運用等為目的。如能澈底實施，不但可以限制貨幣與信用的膨脹，而且足以減少人民從事金融活動的自由，實在是合理管制一切金融活動的根本辦法。

第十五條的規定，是屬於農業的統制。糧食的供應無缺，是戰時生活的一大問題。而主要困難，不在乎糧食的有無，而在土地問題的如何解決。如耕地的分配，耕作力的支配，地主佃農關係的改善，荒地的墾殖，皆其解決土地問題的重要課題，本法第十五

對於這篇斷既有所提示，希望主權政府機關切實推行，才不致成爲具文。

第二十二條的規定，是屬於科學發明成果的統制。現代戰爭是科學的戰爭，一切科學的發明，直接間接都是有利於戰爭的。所以必要時，政府得對人民的新發明專利品，或軍事業所獨有的方法圖案模型設備，奪其報告試驗，並使用之。使用時原有的熟練工

大業原事業主，應依法供給，以利戰爭的進行。

第二十三條規定：「本法於實施後，政府於必要時，得對報館及通訊社的設立，報紙通函稿及其他印刷物的記載，加以限制，停止，或命令爲一定之記載。」第二十三條規定：「本法實施後，政府於必要時，得對人民之言論，出版，著作，通訊，集會，結社，加以限制。」在當前環境內，國家爲謀自身的獨立，民族的解放起見，在有利於戰爭的前提下，限制個人的自由，自屬必要。所以這個出版與集會的統制，並不能說與戰爭無關領的精神。

第二十五二十六兩條的規定，是一切產業動員的必要準備。政府對於全國的產業狀況，國家總動員要案



况，雖有主管機關的調查統計，可資參考，但其動員能力，非經試驗不難確知。故在某一時期，可指定某區某種產業的一部分，令其改變生產方向，執行新生產的試驗。如果試驗不能滿意時，即應加以制止，以免實施動員發生障礙，不能達到預期的目標。各國在試驗時，對於工廠試訂的軍需品，名之曰「訓練訂貨」(Educational Orders)。

六、第二十七條的規定，是屬於行會的統制，使所有經營同類國家總動員物資，或從事同類國家總動員業務的「人」，完全統一於各種同業公會或職業團體之中。而前項同業公會或職業團體，由主管機關，隨時監督，並加以整理或改善。第二十八條規定政府因本法的實施，而發生對國民應有的義務。第二十九條及第三十條規定本法推行的方法。第三十一條規定罰則。第三十二條規定本法公布實施與修正的方式。

綜觀上述，這個國家總動員法實在是最戰時動員的根本法令。過去人民，雖是一般的服膺國家至上，民族至上的行條，而在經濟生活上，究應如何實行這個信條，往往無所適從。現在國家總動員法既有明文規定，必可使人民在戰時生活的領域裏，注意到「以

「最少努力求最大效果」的經濟原則，就是「總裁所希望我們的」，「一人要做」大事，「一錢要當」二錢用的意思。過去政府頒行的戰時法令，屬於戰時經濟範圍內的，雖不謂少，而偏於特定物資與業務的統制，致使「部份投機分子」利用法令的漏洞，不負戰時經濟上應有的責任，一味致力於逃匿、轉業、囤積、投機等不法行為，實在痛心之至。現在總動員法關於人民在戰時經濟上應負的責任，已經明白指出，一切奸巧之徒，必須將無所施其技，而自歎其逆賊。同時在爭取最後勝利信念之下，我們對於敵入暴毋的壓迫，不特須準備最艱難一天的來臨，對於一切保存國外的心理，應當戒絕而盡而依賴總動員法所指示的目標，奠定自給自足的基礎。革命初時的蘇聯，在國際對壘線下，裡首苦幹，終於造成了今日富強的地位，這是值得我們效法的。

「自強」這個國家總動員法，是政府對國民戰時生活全部統制的準則。但政府為顧及國情起見，在實施時，必能依據實際情形，考慮它的寬嚴緩急。關於這一點，我們可以從第五條至二十七條止，每條都有「必要時」三字，而第二十八條至三十六條止，每條均以言

將「字作爲前提」可知政府非萬不得已時，決不濫用權力，限制人民的活動。換而言之，這一個富於柔性的總動員法，所以不如各國動員法的硬性，正是政府鼓勵人民，發揮自動自發的精神，負起報國的責任。

總動員法對於推動動員的機構，依照第二十九條的規定，僅設置一個總理推動的機構，關於業務和物資總動員的執行，仍由各主管機關負責。依照第三十條的規定，前項總理推動機關，爲加強國家總動員的效率起見，得呈請將有關各執行機關之組織、經費、權限，加以變更或調整。從此可知二十九條的立法用意，是以不設新機關，與不變更現有行政機構爲原則，以免浪費人力、物資，與時間；而第三十條的用意，是在裁撤推動機關所處的地位，它對於有關各執行機關的組織、經費、權限之變更和調整，雖沒有直接處理之權，而對上却有呈請之權，這是柔性法中的硬性處，是做得我們法裏的。

近有第二十八條「政府對人民因國家總動員所受的損失，得予以相當的賠償」或救濟，並得設置賠償委員會，這是政府對於人民財產重視的一點。人民在國家至上，民

主上的原則下，盡於挽救凶字，就是犧牲一切的義務，而總動員法內政府對人民的損失，並不因大局的需要而抹下抹去，也是值得稱道的。

總之，我們的國家總動員法，是根據抗戰建國綱領的要旨和精義而制定的，可以說，是抗戰建國綱領的具體化，和進一步的法制化，不但是國策的執行，而且是民意的實現。所以在這大時代的黑暗時期裏，爲了總動員法的頒佈和施行，必能「使每個國民，皆能盡其對戰鬥之任務，每一物資，咸能發揮其對於戰爭之效用。」從而將全國人力，物力，集中起來，悉照秘密組織與合理運用，使成爲一堅強的戰鬥體系，以保持戰鬥力的長期雄宏，貫徹最後勝利的目的。

三、國家總動員法與一般法

國家總動員法是特別法的一種，也是國家爲應付戰爭需要的一種工具。它的作用就在以法規條文的方式，確定政府與人民於適應戰爭需要時所必當遵守之基本規範或原則。一面加強國家作戰的力量，一面發揮法治的精神，課人民以應盡的責任，予政府以必要的權力。合而言之，即在確定怎樣以合理的方法，使政府的職權廣爲運用，使人民的責任無法逃避，以滿足爲戰爭而發生的一切需要。

國家總動員法，既是特別法的一種，它的效力，根據特別法優於普通法的原則，當然高於一般法律。一般人以爲憲法是國家的根本大法，任何法律與憲法相衝突時，一概無效，此次國家總動員法第二十二與二十三兩條的規定，似與約法第十四條：「人民有結社集會之自由，非依法不得停止或限制之。」及第十五條：「人民有發表言論及刊物著作之自由，非依法不得停止或限制之。」之規定有所衝突。其實我們注意到

上述二條中的「非依法律」四字，就是容許其他特別法令，對於人民的結社集會，以及發表言論著作刊物等自由，~~亦有停止~~或限制的意思在內，所以政府爲施行國家總動員法而對人民執行第二十二與二十三條的規定，並不與「非依法律」有所違背。因爲國家總動員法，既爲政府明令頒佈的一種法律，自不能否認它在法律上應有的地位。而況在戰爭時期，政府爲保障勝利的取得，凡是個人自由而有影響於戰爭前途的，在總動員法內，自應加以限制，俾免奸詐之徒，假借「民主」名義，利用弱點，從事於竄敵叛亂的企圖。所以國家總動員法的效力，雖是強於一般普通法律，而於約法上保障個人自由的精神，並不有所衝突。

國家總動員法效力的強於一般法律，既如前述，自無疑問，但依第九條「本法實施後，政府於必要時，在不妨礙兵役法之範圍內，得使人民及其他團體從事於協助政府，或公共團體所辦理之戶家社動員業務」之規定，可知國家總動員的高超性，對於兵役法是不生效力的。因爲兵役是直接從事於戰爭的人力運用，是構成戰鬥體系的主要因素，

所以它的迫急性，和需要性，更是視乎其他人力之上。目前世界各國，除少數採用募兵制或民兵制，如蘇俄意日等國，大都採用徵兵制，英美兩國，平時採募兵制，而在戰時，因要保持廣大兵源的補充，亦採徵兵制度。吾國唐朝以前，施行徵兵制度，國勢甚強，自宋而後，改用募兵，從此兵民分道，國勢遂趨於衰頹。九一八事變發生後，總動員條例的不適合於現代戰爭的要求，積極計劃徵兵制度，二十二年六月十七日始由國民政府公佈兵役法，規定男子自十八歲起至四十五歲止，均有服國民兵役的義務。二十五年三月一日明令實施，使抗戰兵源，得以源源不絕。現在抗戰將近決勝階段，人民應服兵役，自為國家總動員的第一要義，所以兵役法的效力不因國家總動員法的施行而打銷，原因就在乎此。

國家總動員法是一種授權的母法，各主管執行機關，在必要時，隨時有公佈條例規章命令等權力，以應事實上的迫切需要。因為現代戰爭，由於戰爭方式的進步，而勢瞬息萬變，非有極敏捷的應付方法不可。不然，依照平時的立法程序，先由立機關法制定

解釋，再明令公佈，由執持機關去遵行，未免緩不濟急，坐失勝利的機會。所以由立法機關，授權執行機關，必要時得制定公佈一切有關應付戰爭需要而具有法律同等效力的條例，規章，命令等，以收因事，因地，因時制宜之效。這是一種最好的辦法。

所以我們可以認識，國家總動員法是其他動員法令的母法，它是綜合性的，其他動員法令是局部性的，相互之間，有母法與子法的關係，總則與分則的關係，或是大綱與細則的關係。因為總動員法不過是其他動員法令的發端，由於範圍的廣大，不能將全部原則完全包括在內，所有一切比較具體而接近實際工作的動員原則和辦法，必須由其他動員的子法去詳細規定。但是子法的立法原則，必須根據國家總動員法的規定，使母法和子法，要有一致的精神，緊密的配和起來，才能發揮動員的最高效用。不過中國抗戰五年來，有很多業務，早已實行動員，從而有不少動員的子法，亦早在國家總動員法頒佈施行以前，已由各主管機關，先在分頭執行。但是這些子法，複雜而瑣屑，我們希望政府當局，乘這國家總動員法開始施行的機會，對於一切動員子法，依據母法原則，作

系統化的整理。

國家總動員法原則上是永久性的，而在效力上是有時間的限制。因為它第一條有「國民政府於戰時為集中運用全國人力物力，加強國防力量，貫徹抗戰目的，製定國家總動員法」之規定，可知它的有效時期，只限於「戰時」，如果不在戰時，國家既無總動員的必要，國家總動員法自不適用。但戰時與平時，究以什麼來作界說，却是問題。依照戰時國際法來說，戰爭的開始應以宣戰之時刻為標準，但世界多不宜而戰的戰爭，這一界說，不能據為準繩。通常一個國家，在戰爭的準備時期，即已開始動員，所以總動員法的「戰時」，並不是兩軍相對，槍砲齊鳴之時才開始的。

同時一般法律，雖有因預定施行時期的屆滿；法律標的的消滅；以及適用事件的終結而發生失效的問題，而國家總動員法第三十二條的規定：「本法之公佈，實施，與停止，由國民政府明令行之。」「效力停止」與「廢止」，依照通常解釋，是各不相同的。法律的廢止，就是指法律本身的根本消滅，不能再加以引用。而法律的停止，是指一定

範圍內，停止法律的效力。換而言之，並非廢止法律的自體，不過暫時停止它的適用而已。如果停止的原因一旦消滅，它的效力就可以回復。國家總動員法是一種非常的法律，它在平時停止其效力，在戰時就可以回復它的效力，這也是應當注意的三點。

四、人人必須參加國家總動員

節錄 總裁「爲實施國家總動員法告全國同胞」文

我們的國家總動員法雖是現在纔頒布實施，其實在過去我們並不是沒有實行動員，實際上各部門都已開始實行了，例如統籌生產，管制消費，調節物資，管理物價，管理金融，乃至發動勞力，發動智力，發動技術，政府主管機關都在分頭的執行，一般人民和社會也都在自動的實行；不過以往這些辦法，還都是部分的，零星的，不相連貫的，而且做得不夠確實，不夠普遍。現在我們有了國家總動員法，這種種業務一切就都要法制化，系統化，普遍化。在法律之前，沒有一個人可以例外的，而且在這生死存亡的戰鬥中，一般國民在良心上與天職上，也不應該意圖規避於法律之外的。國家總動員法明白規定了一般人民對於維持國家應盡的義務是什麼，就是表示國家在積極方面所要求於每一國民的是什麼，在消極方面所要求限制或禁止的是什麼。國民能夠積極奉行法律

爲他應盡的義務，政府不祇予以保障，也將予以鼓勵。反之，如果玩視法令，逃避義務，那不僅是沒有現代國民的資格，而且是民族的敗類，這樣不僅政府要予以制裁，而全體社會也必須予以唾棄。我在今年元旦曾經報告我們國民：「如果我們仍舊因循懈怠，社會不戒爲戰時的社會，政治與經濟不成爲戰時的政治與戰時的經濟，一般國民生活不像真正的戰時國民的生活，那我們不僅沒有制勝的希望，也將無以立國於競爭的世界。」因此我當時希望我們國民，不論農工商學，都要切實作一個與戰事有益的國民，至少作一個於戰事無害的國民。其實，我們要爭取反侵略戰爭的勝利祇是自然爲不妨害戰事的國民還不夠，一定要各就本位，竭盡職責，人人一致奮發，作一個於戰事有益的國民。現在有了國家總動員法的頒布，我們全體同胞更可以明白認識怎樣奮發自勉的途徑了。

我們國家總動員法條文規定得很簡括，也很明白，我今天不必一一解說，祇希望我們同胞認識這一個法令性質的重要，切實做到下列幾件事：

第一、要努力奉行。這就是說對於法令所規定需要我們去做的，決不規避，決不隱

匿，決不取巧。要知道國家任何法令的執行，都要靠人民自強遵守的誠意。要知道我們不能守駐奉公，是關係到戰爭的勝敗和民族世世代子孫禍福存亡的前途。

第二，要講明法令。我們一般同胞，知識程度高下不齊，對於國家法令，未必都能瞭解。我們的智識份子，機關首長，和各界領袖人士以及鄉鎮保甲首長，應該利用國民月會和一切集會的機會，向我們的同胞部屬和子弟解釋國家總動員法的條文，講明為什麼必須實施本法的意義，使大家澈底明瞭本法的內容和國民自身的責任。必須一體明法，而後能一致守法。

第三，要協助政府澈底執行。要知道法令規定無論如何嚴密，而政府勸導督察的力量，總不能普遍達到每一個城市鄉鎮的國民，這就需要我們國民都能相互勸勉，相互監察，對於存心自私，破壞法令的，對於執行法令不忠實的，要以疾惡如仇的精神，直道而行的態度，依照法令規定，和政府要求，坦白檢舉，使他受到應有的制裁，必使玩視法令者知有所警惕，法令的執行能澈底。

第四、要參加同業組織，互相促進。這次國家總動員法的條文，大部分在管制公私的經濟生活和經濟行為，爲達到充實物資，發揮生產效能的目的，同業公會的組織是必要的。希望我們從事生產、運輸、交易各種業務的同胞，要踴躍參加同業組織，以集體的意思，助成政府的實施。這不但是完成抗戰目的所必要，也是我們建立現在國家必由的途徑。

五、各位同胞，現在我們抗戰已進入了更艱鉅更重要的階段，政府必以絕大決心，貫徹我們的抗戰國策，實施國家總動員法所規定的項目，以造就我們國家爲一豐厚的戰鬥體。我們全國同胞盡此成敗榮辱的關頭，也必須加倍振奮，節約我們的生活，奮發我們的精神，提高我們的生產，開闢我們的國力，貢獻我們所有的勞力能力和智力，聽國家的支配，供戰鬥的使用，來創造我們世代歷史的光榮。

五、黨與政府怎樣推動國家總動員

第三國民黨是中華民國的創造者，是建國建軍抗戰以求完成建國任務的負責人。所以在黨中央場上，怎樣推動國家總動員，使所有人努力奮發，以悉置於一戰戰國體案之下，是當前第一急務。過去本黨推行國家總動員，不能說是不努力，但是由於黨的去層組織，未臻於健全的地步，以致對於國家總動員的一切努力，都是勢而無功。要改正這些缺點，正如總裁所說：「我們以後要實行總動員，一定要健全黨的組織，所以今後黨要推動國家總動員，決不是紙上談兵，空言所可了事，而必須實際的，切實做到下列幾點：

（一）健全黨層組織。總裁說：「現在戰爭，完全是組織的戰爭，勝敗完全取決於組織，沒有組織就是組織不好的國家。」一定受制被屈於有組織或組織較好的國家。現在中國為什麼會被八旗侮壓迫呢？就是沒有組織。一可知組織的有無和好壞，有關於國家民族存亡盛衰。現在本黨是負起印著長國繼任開來的創造責任，在變遷路環境下，領導

抗戰，要圓滿完成建國的任務，必先檢視本黨自身基層組織是否健全與堅強？實無置喙的餘地。過去本黨的基層組織，確已普遍於全社會，本黨的優秀份子，確已活躍於各階層，但在抗戰環境下，黨的基層組織，還應當配合戰時工作的內容，作適時的動員。所有區分黨區黨部，不但要吸收社會的優秀份子，充實本黨的內容，而且要掌握黨員，不使與黨部脫離，進而傳達法令，分配工作，規定期間，使每一黨員，確實負起戰時工作的責任，在國民黨面起了模範作用。同時規定各級黨部的主要任務，是國家總動員的模範，凡是黨的宣傳，訓練、組織，都要透過國家總動員來進行和表現，然後全國人民，才能認識國家總動員意義的重要，將所有人力物資集中在一個目標之下，給日本帝國主義一個致命的打擊。

(二)策勵社會團體。國家總動員的主要作用，是在發揮民間力量，所以黨員參加動員工作，應當在民間去表現，由人民去完成。好比徵兵和徵糧，是動員工作的主要部分。如何使人民樂於應徵？如何防止一切徵募的弊病？就有賴於黨的宣傳和組織。徵兵是

各國通行的制度，「國家興亡，匹夫有責，」及齡男子，投效兵役，捍衛國家，不但是個人光榮，而且是國民天責。我們要把這一種意義灌輸給一般民衆，必須把民衆組織起來，採用種種方式，向他們去宣傳。所以黨部要制定計劃，分派同志利用職務上的便利，或是環境上的便利，用最有效的方法，推動國家總動員。本黨平時領導的工會、農會、商會以及其他社會的職業團體，我們都要利用它作為總動員的機構，把一切意志計劃，完全透過了它去動員所屬的會員。

(三)負擔雙重義務 國民黨同志，在國為國民。在黨為黨員，他有雙重人格，因此他所負的責任，應較一般人民為高，應盡的義務，也較一般人民為多。國家總動員，黨員要負擔推動實施的責任，並不是把一切職員的工作，交給一般人民去做，而把自己置身於動員之外。相反的，黨員必須加倍的努力，為民表率，人家出了一分力，一分錢，黨員應當加倍的出力，加倍的出錢。使一般人民認識黨員是人民的模範，更從而使人民認識國民黨是一個真正救國救民的革命黨。現在政府提倡工作競賽，我們全黨同志中，如

果找不出一個斯泰哈諾夫，這就是我們黨員，執業責任，不能多垂義務的緣故。所以今後同志，必須牢記自己的地位，我們是黨員，在國家總動員實施的環境之下，要負擔雙重的義務，除了推銷人家的工作以外，自己還要直接參加到隊伍裏去，自動的延長工作時間，勤奮地參加工作競賽，使生產量增加，完成國家總動員的任務。

至於政府，是負着國家總動員執行的實際責任，在戰爭進行中，如何使這一動員的任務，達到圓滿的地步，實在是艱鉅的工作。依照各國情形，關於總動員的實施，在平時早有準備，一到戰爭前線，僅將動員計劃，配合全國產業人力，分別指定負擔戰爭的任務而已。中國自九一八後便以來，政府對於一切動員的準備，早已積極進行，然而事屬初次，經驗不足，在事後應付之下，僅有局部的措施，未有全面的計劃，這是在總動員實施的一大困難。而且因為科學的落後，不但產業不發達，人才不充實，就是僅有的產業和人才，也沒有正確的數字，可資查考，作為國家總動員的依據，這又是政府執行動員時的一大困難。

國家總動員要義

所以政府要克服這許多困難，對於國家總動員法的實施，不妨擇要說明，先將準備工作比較完全的，提前施行。所有一切整個計劃，應由國家總動員會議統籌籌算。好比軍需預計，各軍事機關，應將需要品的種類數量，以及需要時期，分別預計，詳加說明。又如日用品的預計，也應由有關機關，將品種數量，詳為說明，然後再計劃到工廠的設備、原料、動力、運輸工具等的供給。

要使總動員計劃能夠一一實施，必須把國內的產業實況，作一精確的調查，編成詳細的統計。就如礦業方面的種類多少？品質如何？蓄藏量多少？產量多少？動員後產量可增加若干？工業方面的各種工廠有多少？設備如何？產量如何？動員後增加產量的程度如何？農業方面的耕地有多少？荒地有多少？產量有多少？動員後增產的程度如何？類此而推及其他各業，多是如此。然後再把一切技術人才，分門登記，必要時配置於各人有需要增長的部門，從事於總動員的業務。

總動員的準備，既是有了一定的把握，而要使總動員效能的普遍增高，實際上還應著

注意到政府實施管制是否嚴密。因為「國家總動員」的根本手段，是要將國家的一切人力物力，置於政府的管制之下，其管制的程度如何，即視管制的程度如何而定。我們不僅對於與戰爭有直接關係的金融運輸等項，須加以嚴密的管制，即個人的日常生活，亦都在管制之列。例如衣食，在平時固然是任各人的自由，但一到戰時，在任何國家，總都有許多限制的辦法。如規定每人每天食物的數量，與不許或限制人民添製新衣等等。我們要實行這些管制工作，對於人民自由，自不無若干限制，尤其在我們這樣一切都自由慣了的國家，在實施之初，更必然會遇到許多的困難。但這是根本問題，我們不該國家總動員則已，要實行國家總動員，就不能不採取管制政策。這種管制，愈精細愈好，愈嚴密愈好。在人的方面，從培養到工價；在物的方面從生產到消費，都必須詳為規劃，層層管制的。而在我們中國，消費管制，實更為重要。消費管制最有效的辦法，則為實行憑證購物制，以做到定量分配。（見陳儀：從政治方面加強國家總動員）

六、各國國家總動員實施的一般

國家總動員爲戰時國家的應有措置，這是毫無疑問的，自第一次大戰起，世界各國爲爭取戰爭的勝利起見，不僅在戰時有動員的緊急措置，就在平時，亦多致力於動員的準備。茲將搜集所得，關於各國動員的資料，錄之以供參考：

一、美國 美國在第一次大戰時，是參戰較遲的國家，它於一九一六年七月三日，頒佈國防法，以策劃軍備的充實，並由政府計劃分配原料和製成品，統制物價，調節勞動，以監視全國的經濟生活，至一九一六年末，成立國防委員會，由陸軍、海軍、內務、農林、工商及勞工等六部長分任委員，並在委員會內，設立顧問委員會，聘請社會各界之有份子爲委員，藉以調查各種工商業和資源，以最有效的方法，處理關於：

(一)軍械及一般工業的動員；

(二)軍需供給（被服包括在內）的動員；

(三) 工程及教育的職員；

(四) 原料的統制；

(五) 勢力的統制；

(六) 交通運輸，醫藥衛生的統制。

一九一七年四月，因軍需供給的急迫，復設立一般軍需委員會，主持軍需的供給，但於同年七月二十八日，改組為產業委員會，將聯邦通商委員會勞動部燃料管理局，協約國購買代表機關等行動，統一為中央機關，將所有因不統一而發生的阻礙，澈底改革，以為政府與人民共同一致表現。它的任務是：

(一) 為適應政府要求軍需工業的需要，採用最優良的手段，藉工業的創立和擴大而增加其生產；

(二) 決定政府各部需要的優先統制；

(三) 關於價格問題，尤其購買商品所影響的勞工問題等，負責議之責。一九一八年

國家總動員委員會

三月四日，職權更加擴大，內部分為設備，燃料，原料，運輸，勞動，資本等六大部門，使美國總動員事業於完備的地步，得到了第一次大戰的勝利。

一九三三年，美國修正工業動員計劃中，規定戰時工業署（War Industries Administration）的組織十分精密，對於物品，設備，動力，運輸，勞動，實業，物價，貿易等統制，都有獨立單位負責。現在戰事發生，美國對於人力物資的統制，正在依照計劃，逐步實施。依據新成立的戰時人力局局長奎克納特的發表：美國一九四一年初，從事於戰時工作的人數，或尚不及一百五十萬，待至一九四二年底，此數將為一千七百五十萬，各項主要工業人員的調訓，正在推進，人力需要的重行支配，亦正與原料相同，這可知美國人力動員的一斑。今日美國軍需工業高速度的發展，可以源源接濟同盟國打壓侵略魔鬼的需要，就是由於美國人民熱心愛國，勇於負責的緣故，所以兩年內製造十八萬架飛機，每天下水兩隻兵艦，在美國是輕而易舉的。

（註）在物資方面，五月四日美國政府發表了歷史上的一個物資節約令，據稱該命令

的內容，有四百種日用品禁止用鋼鐵製造，而且命令各工廠，一律於三個月內，停止製造，僅有有限的生產，可以准許，將來受影響的物品，計有信箱，自來水筆，電筒，汽車零件等項。試想：美國是一個物資豐富的國家，人民的生活，一向是享受慣的，而爲了爭取國家的勝利起見，在戰爭開始未滿五個月之內，就頒佈了這樣一個物資節約令，這是他們集中國力的一個有力表示。

二、英國 英國在第一次大戰時，參戰後即制定國防法，並發布國防條例的緊急命令，除將原有的官營和私營的工場，盡量擴充之外，並就需要所及，積極建立新工場，所以未及一年，建設的軍需品工場，計有七百十五個之多，而軍需品工業上勞動工人，也較以前增加了幾十倍。同時爲確保軍需工業的原料和燃料的不致匱乏起見，決定了統制煤炭的政策。

一九一五年六月設立軍械局，同年七月制定軍需法案，使政府對於有製造軍需品能力的一切工業企業，全部加以統制，如管理一切生產，規定勞動時間，決定工資，禁止

罷工等，都在統制之列。同時政府又增設了二十七個最大國營軍需品工場，並動員一切必要的物資和資源，以增強軍需品的生產力。此外又採取供給原料及半製成品的優先制度，第一位優先權，給予軍需工業；第二位優先權，給予有特殊國家意義的企業，如贊助對外匯兌行市安定的輸出業是；至於各種企業，則依其性質而規定其優先的次序，並基於該企業在戰前所收買的材料數量，而定其先後，好比棉花統制局，限制某公司木棉加工用的紡織機，就依照過去兩年間同一比例，以供給線紗於其購買者為條件。上述許多統制，各為專管起見，均有獨立機構以負其責，據一九一八年，政府所發表的統計，各種統制機構的數字，計有二百十三個之多。

這次大戰發生，因為法國崩潰的意外迅速，影響於英國物資的取得，更見困難。但由於過去經驗之所得，對於人力動員，物資統制，仍能在劣勢環境下應付空前的戰爭。據掌璽大臣阿特里三月廿二日的演說：關於軍用品的儲藏量，已等於戰爭開始時的十倍，其中屬於坦克車的，較鄧克扣一役後，增加五倍。在海軍噸位方面，一九四一年最後

二個月所造成的艦隻噸數，等於開戰前最後三個月之四倍；商船噸位，等於二倍。同時據軍火生產局的宣佈：一九四一年一年內所造之大砲為三萬尊，預計一九四二年一年內大砲的產量，將增加到四萬尊至四萬五千尊，這可知英國的工業動員，是在長足的進展中。

自太平洋戰爭發生，英國為增加軍需品的生產，及團練軍需品的運用起見，於今年三月二十四日，由生產總監李特爾頓宣佈設立戰時生產聯合參謀部，由陸海空參謀次長及最高技術人員組織之，其地位與其他主要軍事組織同居於平行的地位。並由海陸空軍人員及生產部門代表，另行組織戰時生產聯合計劃團體，協助該部共謀軍需生產的發展。現在英國人民，在戰爭空氣下，都能嚴肅私人生活，不但將必要的消費，減低至最小限度，而且將剩餘的財力物資，以及自己的體力，完全獻給國家，聽憑政府支配。就是英國國王，也將王宮的鐵門，拆卸下來，交由政府去製造兵器。王后依威沙白，更將一切製衣費用，節省下來，交給政府去購買軍需。這一種戰時生活，在我們物資困難的中

國，是值得效法的！

三、德國 第一次大戰，德國在經濟上毫無準備，結果不能逃過協約國封鎖的厄運而自趨於崩潰。國社黨秉政以後，希特拉由於過去的教訓，自任為領導及監督全國經濟發展的最高長官，與經濟的最高立法者，而將此項特權授與戈林，使致力於戰時經濟機構的建立，將全國人力物力，詳為調查，備作戰時統制。後來戈林受任為國防最高委員會委員長，使德國戰時經濟的統制，更為具體化。

一九二九年八月二十七日戰爭爆發前數日，德國政府頒佈法令，規定各省經濟勞工農業，糧食及實業各廳，並森林管理分處為戰時執行統制經濟中級機關，而各省行政長官及各區行政專員負責監督責任。各市縣之經濟，勞工，農業，糧食等局，及森林管理專員，規定為執行統制經濟的下級機關，而市縣行政長官則負責監督之責。此外經濟自治團體，如國家糧食生產促進會，及工商業同業公會等，都直接間接幫助政府推進統制事宜。

經濟部長芬克，受國防最高委員會委員長戈林之命，主持全國統制經濟機關，實施經濟財政總動員，學凡工、農、商、糧食、森林，以及勞工，都須受它的控制，並在原有機關內，設立全國經濟參議會，聘請專家參加，以收集思廣益之效，其主要任務，經指明為（一）戰時利得（即國難財），不許在國家社會主義的德國發現；（二）無論政府，或人民之所益，苟非戰時所必要，應盡量減少。

一九三九年九月頒佈戰時統制基本法令，內容要點如下：

- （一）防止破壞戰時經濟行為，特別是投機操縱，囤積居奇之不法行為；
- （二）徵收戰時租稅及戰時附加稅；
- （三）維持工資率之平衡狀態，但不得影響提高生產效率為原則；
- （四）規定戰時物價，即貨物價格，以維持健全的戰時經濟為原則。

根據這個基本法令，所以德國對於物資的調劑，物價的統制，都有極大成效。同時德國人民在政府施行貨物購買許可證的制度之下，所有一切日用必需品，都有價格的限

制，和定額的分配。好比服裝的購買，雖有許可證發給，但照政府分配，分有四個程序：第一滿足軍隊需要；第二滿足製造及生產技術上之需要；第三維持出口貿易上之需要；第四才為滿足一般人民的需要。其滿足人民需要的程度，先將前三項需要提出，再以全國人口總數相除，每人每年可得一點購買量，而且為節省材料起見，服裝的式樣，經政府規定為一致化與簡單化。至於大衣雨衣的購買，須將舊大衣舊雨衣向當地經濟局換取購買證，如果經濟局認為舊大衣舊雨衣，未至破爛程度，尚可應用時，即將原物退回，拒絕發給許可證。購買糧食的許可證，每人每月領取一份，內容包含麵包、肉、油、奶油、米、麥、乾酪、麵、果子醬、糖、咖啡、蛋等類。至於蔬菜、馬鈴薯、牛奶、水菓、魚、雞、鴨、糖果等，由市縣政府另發登記證，雖有定額分配，但消費者須於月初持證向鄰近商店登記，以為日後購買之根據。數量多者，如蔬菜，馬鈴薯之類，每日皆可購買；數量少的，依照登記先後，順序購買。雞鴨最為稀少，每人自一月至三月，才可輪到購買一次，每次一二磅不等，由政府臨時決定。所謂三月不知肉味，是戰時德國

人民的日常生活。如果侈要上菜館，更須憑證交給麵包、油、肉等票，不然你有錢亦是買不到食物。至於飲酒暢談，早已成爲德國人的夢境。

但是德國人民，在布特拉鉄蹄之下，明知道這種侵略戰爭，迫使他們走入黑暗之境，然而他們爲了愛護國家，惟有將錯就錯，忍氣吞聲，潛受苦味！

四、日本 貪得無厭，由於過去掠取的輕而易舉，引起了鯨吞中國野心。九一八乘我無備，輕師疾進，強佔了東北四省。二十六年七月七日，依照它的侵略計劃，繼續進犯，欲一舉而踏平中國。然而在我偉大領袖 總裁的指揮之下，民心一致，將士用命，堅決抵抗，這個當頭一棒，給了它一個空前教訓，它在進退維谷的環境中，要挽回它崩潰的命運，不得不集中盡力，作孤注的一擲，所以一九三八年五月，開始實施國家總動員法，要把全國物資，完全統制起來，供它侵略戰爭的揮霍。總計它統制的物資，有如下述：

(一) 兵器、艦艇、彈藥，以及其他軍用物資；

國家總動員法

四一

- (一) 必需的被服食糧，飲料及飼料；
 - (二) 必需的醫藥品，醫療機械器具，其他衛生用物資，家畜衛生用物資；
 - (三) 必需的船舶、飛機、車輛、馬及其他運輸用物資；
 - (四) 必需的通信上用的物資；
 - (五) 必需的土木建築用的物資，及照明用的物資；
 - (六) 必需的燃料及電力；
 - (七) 凡生產修理分配或保存前項各項物資所必需的原料，材料，機器，設備及其他物資；
 - (八) 臨時以勅令指定的物資。
- 至於統制的業務，也有下列九種：
- (一) 總動員物資的生產，修理、分配、輸出、輸入、或保管等業務；
 - (二) 國家總動員上必需的運輸或通信業務；

(三) 國家總動員上必需的金融業務；

(四) 國家總動員上必需的衛生、家畜衛生、或救護業務；

(五) 國家總動員上必需的教育訓練業務；

(六) 國家總動員上必需的試驗研究業務；

(七) 國家總動員上必需的情報或啓發宣傳業務；

(八) 國家總動員上必需的整備業務；

(九) 國家總動員上臨時勅令指定的必需的業務。

但是到了去年二月，因實施上述國家總動員法而頒佈的所謂勅令，已有五十餘件之多。而時局演變，不一而足，恐有國家總動員的施行，還不足以應事實的需要。因此七十五屆議會之軍閥們爲擴張人力物資的統制起見，假借民意機關，將原有條文，大事修改，對於人民財物，變本加厲，作更進一步的榨取。凡是人民違背國家總動員法的規定，最高處刑，在五年以下。但是日本人民，根本漠視這個法律，一切搶米，縱火，暴動

國家總動員要義

四三

089035

08501

國家總動員要義

西譯

的事項，不斷的發生，在一年以前，日本經濟警察兩年中逮捕了六十八萬八千有嫌疑的違法商人，只是東京一市，一年年中逮捕了二十萬零九百十八名的非法活動人，這可見日本社會的如何擾攘不安了。

事實上日本帝國主義在這次戰爭中，物資的消耗，空前巨大。一切欲耗煤炭，電力，以至米，和糖，都暴露了未曾有的窮迫狀態，而政府在這樣窮迫狀態下，復依總動員法令，限制着人民的日常用品：每人每月准買五分之四一磅的糖，每天限用火柴四根。嬰孩日領食米一百二十公分，勞工每日領米五百七十公分，公務員日領三百三十公分。因棉花缺乏，用「國產纖維」製襪，走不上兩里路；人造棉衣服，不但不足以保護身體，反而容易沾染疾病，無怪日本人民的違法行為，踵接不絕。侵略思想，雖是普遍於日本軍閥，但一般人民，對於這次侵略戰爭，決不會有盲目的同情，而只在戰時生活中，體驗着這種不必要的苦痛，中心的憤懣，當然是不必細述的。

五、法國 第一次大戰之初，法國並沒有宣佈什麼動員（除了軍艦以外），也沒有

設立戰時統制機關，僅僅陸軍部對於兵器局及火藥局，實行統轄而已。後來戰線延長，軍需要求擴大，主要產礦區域，又為敵軍佔據，於是就事實需要，於一九一五年五月十八日，大總統令陸軍次長阿白爾脫，托馬斯（Albert Thomas）兼管兵器局，同年七月，在局內附設火藥炸藥部，同年十一月，復令該局兼管工兵器材與航空器材的製造。同時宣佈工業動員，指令法國的冶金工場，造船公司，以冶金業與礦山業者之聯合會為盟主，結合為一大托辣斯，而指導若干軍需工業的新進者。並迫使一切小工業與中等工業，依地域的區別，均受其支配。一九一六年，為將全國的資源，集中於軍事目標起見，又創設軍火和軍需品部，撥物執行委員會，運輸和燃料供給局，以及醫療委員會與市場委員會等，統制一切物資。從而軍需品源源生產，大量供給，奠定了當時勝利的基礎。

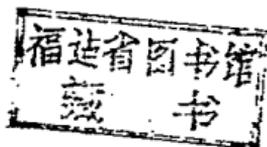
但是第一次大戰勝利的結果，造成了法國人民驕奢淫佚的享樂風氣，二十年來，徒具強國空名，除『馬奇諾防線』以外，從未顧及國防建設，以致戰爭發生，民心衰頹，動員困難，總不起希特拉的一擊，即作城下之盟。現在賴伐爾上台，仰人鼻息，自淪於

529323

~~35-1~~
~~35-1~~
估

國家總動員要義
附庸的地位，可以說駁由自作。

四六



義要員動總家國

中華民國三十一年十二月初版

實價 每冊國幣一元

編述者 中國國民黨中央執行委員會宣傳部

發行者 中國國民黨中央執行委員會宣傳部

翻印者 中央宣傳部永安圖書刊供應處

總經售 中國文化服務社

經售者 各地

青年書店
正中書局

拔提寄店
獨立出版社
國民出版社



国家总动员要史

