

總力
戰
爭
的
經
濟
組
織

劉朝縉譯述

H. F. Penrose 原著

分頁序上紙

商務印書館印行

553.2
939.1

中央政治學校

圖書館

分類號 553.2 939.1

登錄號 26304

MG
EO-054
14/3

E. F. Pentrose 原著

劉朝縉譯述



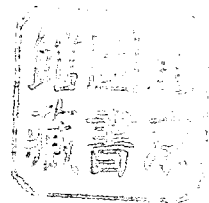
戰爭的經濟組織

商務印書館印行



3 1798 0345 1

總力戰爭的經濟組織



(南)

本文主眼目的是舉出採取戰時經濟以後所引起經濟變動的一般原則的概略，特別關於工人戰時經濟的破壞性物品的生產部份地代替了建設性物品的生產。這樣使工人們蒙受損失，雖在現代機械進步的現象下，許多工人就是在平時也不能買到足夠的食糧，衣着和家屋一切的設備使他們自己和他們的家庭能保持身心健全的狀態。

但是這不是說戰爭對工人都是不利的。勞工運動從未用何代價來博取和平。國際和平的維護是對工人有利的，和平一直沒有危害過他們已獲得的社會上，經濟上以及政治上的利益，並且他們還有機會從和平裏將來把這些利益擴大。但是臨到不是接受一種沒有言論社會自由，和民主政治制度下所有的權利與自由的政體，就是要進行一種能夠恢復貿易組合，合作社以及工人政黨的戰爭的時候，工人們會追隨以往工人運動最好的傳統，拿出所有的力量來進行戰爭發

揮出最高的效率。

適於戰爭的全民組織是這樣紛亂複雜的一個問題，因而一般的原則時常在條款細目的總數上會被人忽略掉。所以民主國家的普遍人民對於戰時經濟的基礎應當有明確的觀點，這樣才能把握理論來施行夾雜着個人重大犧牲的廣括策略，同時用精密的判斷來考察不適合於終極目標的方法與組織形式或者不能避免的全體犧牲在各集團間分配的不公正。本文就想對瞭解戰爭各種問題有參攷的輔助，或者可以作為其他更詳細討論戰時經濟各方面特殊問題的論著的引導。

生產在戰時的轉變

戰時經濟的目標，以它最主要的相近性言之，就是要生產對戰爭行為最有利的大量物力與人力。這種物力和人力與平時所生產的完全不同。它包含直接用來作為戰爭工具的主要物品或間接用來作為戰爭的生產工具的主要物品，只有一小部份物力與人力作為民間消費之用。消費物品的大多數是供給軍隊的需要而小部份供給民間消費上的需要。主要物品的大多數是用來作為補充戰爭配備的缺乏與損失，而以小數的主要物品來抵銷生產平時消費的商品與勞役的缺乏與不足。

戰爭使各種商品生產的比例的轉變來得更快。這種轉變需要迅速將供應平時消費需要的生產轉向為供應戰時政府的需要以便協助軍隊完成勝利任務。

商品的集備對戰爭勝利最大的貢獻自始就依靠所估計戰爭時間的長短和戰爭的性質。這要受戰爭的技術上的條件和開始戰鬪時各種有關情勢的決定。戰爭實際的期間是由參戰國家估計最可能的戰爭時間的詳細的計劃，以及計劃的執行來決定。換句話說，戰爭什麼時候終止部份依靠進行戰爭的人們的意志。這並不是說戰爭確實的期限完全需要與所估計的期限符合。對峙兩方所作的估計時常不一樣；在戰爭開始的時候一方已較對方準備得充分，那麼彼此的估計

就更不相同了。所以，在一九三九年納粹預料此次戰爭的時期非常短促而英法却料定是長期的。戰爭期限的估計和實際的期間之間實在已有相當出入的。一九四〇年七月英國計劃戰爭是長期的時候顯得非常危險好像戰爭是短期性的。到現在寫這篇文章這種短時期的可能性已經過去，同時又恢復了長期的可能性。這只是許多例證中的一個，說明一件事情雖有確實的證據，但如果往往未盡如人意，任何的估計都是這樣，所以政府要預計生產的物力與人力已不能得到確實的集備。

戰時 濟的目標，如上面所下的定義，一定要解釋為包括有心理與經濟的因素。因而，站在純經濟立場上急劇減縮消費物品以便爭取勝利，將會傷害民氣甚至於形成失敗的結局。在戰爭中一切的福利事情是不能被忽視的。再有教養的集團也不能接受一種認為未達軍事年齡的兒童是國家的消費者而不是生產者不能協助國家從事戰爭因而把他們忽視掉的戰時經濟。

現世紀平時生產的物品與勞役和戰時生產的物品與勞役之間的不同點在於戰前對戰爭的準備，戰爭的技術，以及指揮作戰人員的毅力和能力。戰爭開始的時候，許多國家都沒有將平時經濟完全改成戰時經濟。它們只不過將應以大批原料——各國的不相同——從事戰爭物力生產經濟機構轉為一種戰爭力生產佔最大主導部份的經濟機構。平時對戰爭準備的程度各國間亦大不相同。有些政府，如日本從一九三一年，納粹德國從一九三三年，已經將戰爭的準備引導到一個更高的階段，那時民主國家，主要致力於平時科學，尚危險地停滯在後面。所以在宣告戰

以後，民主國家所需要的經濟改變容量要比納粹德國所需要或可能改變的要大得多。在戰爭起始的時候，雙方陣營內對戰爭的準備就有如是差異的程度，已經準備得很充分的侵略者，當他佔着顯明的優勢，在防禦國家沒有時間將大部份經濟資源用於戰爭之途時，必得在第一階段加速步伐。在長期戰爭中侵略國家的戰時物資生產的擴張範圍要比侵略犧牲者小。而且侵略國家的備戰範圍愈大那麼消費物品的犧牲越大，這些犧牲時間久了就會損害物力效率和士氣的。

二 戰爭技術的轉變

戰爭的三段顯著地隨着技術的轉變而轉變。技術上有關係的轉變有兩種。第一、製造上，礦業上，運輸上的發明和改進改變了進行戰爭的經濟條件。第二、軍隊的配備以及戰場上攻或防禦行動所用的工具的發明與改進改變了戰鬥的實際性質。這兩種技術上的改變當然是相互關連着的。某方面它們是重疊的，好像大卡車的使用。在另一方面它們存在於平時工業所發展對於戰鬥原理所用工具的應用中。但是要求應用企圖時常遭遇到困難，往往需要特殊研究來解決。平時工業所未達到的問題。

自從一九一四年以後軍隊配備所需的人力主要配備的比例大為增加。這些事實由去年的戰爭中時常可以找到，後方的多數人民，尤其是工業方面，自從一九一四——一八八大戰以後戰線上對他們的需要非常迫切顯著。這種需要的引起是因為在戰爭進程中每個兵士，水手及航空員的配備的數量增加了。在目前戰爭中所用的各種坦克，裝甲車，活動大砲，一九一八年才開始用而現在已大量地使用。較一九一四——一八年所用者為優的飛機已形成主導的部份，在這次大戰中也許終結要成爲一種具有決定的部份。從一些所得到的不完全的證據中表示出這次大戰和前次大戰海陸空部隊的代價的增加要比所有國家的收入都快。這便是現代化戰爭手段中對人

力的主要配備增加的表徵。今天，機械兵團和飛機大隊的合作可以使對方配備較遜而人力相等的部隊無法應戰，正好像羅馬兵團消除勇敢而配備低劣的部落集團縱隊一樣。自古以來配備著重要工具的軍隊總要佔配備較差軍隊的許多便宜。

戰爭技術條件的轉變達到某程度就會改變戰爭對工人地位的影響，不管是在備戰時期或是在戰爭時期都一樣。當武裝的和平時期，新近戰爭的方式使國家資本的一大部份，特別在製造機械與配備，因而近代戰爭的準備勢必大減低實際收入並且降低大眾生活水準。生活水準是只有取消軍備才能達到而不是像以往需用廢骨的戰爭手段來爭取的。德國，義大利和日本，生活水準的減低被統治者利用作尋求領土的伸張。但是民主國家的人民大眾總猶疑不決不願犧牲辛苦得來的生活上的利益。大規模地準備戰爭，還有某些情況是因為政治家們恐怕公開的倡導主張大量增加武裝，在影響生活水準的規模下，會乘叛親離失却選舉區內對他們的信仰。所以戰爭爆發後削減軍備每對兵士配備與機械的總量要比民主國家高得多。

『總力戰爭』的起源以及現代經濟組織的增長的錯綜複雜情況脅迫——有些情況是毀壞——民主國家致使它們極乎遲緩地組織戰時經濟基礎上的經濟活動。『總力戰爭』這一概念並非全部是經濟學的概念。當然早先總力戰爭的倡導者已將經濟組織列入計劃之內。但他們着重於主導的外交和軍事戰爭不受理論上的約束和人文主義的限制，對敵國人民和軍隊採取殘暴的策

略。但是經濟規則的增長的錯綜複雜情況，生產與分配過程中不斷地特殊化以及戰爭所需要的大量商品數量，使戰爭的準備和戰爭的引導更其要依靠縝密週到的經濟組織。以總力戰爭的手段以求擴大政策與外交都要依靠軍事機構的實力，這樣也就是依靠精密的經濟組織。納粹德國是第一個採取縝密週到的規模，有助於戰爭進展的經濟範圍的總力戰爭的各種手段的國家。

三 短絀的問題

當戰爭爆發或者戰爭將要迫近的時候，準備不甚充足的國家就會遇到改造生產力的極端複雜的問題。時間急迫，勞動力和其他生產原料要從此一種生產部門轉變為另一種生產部門，新的生產者的物品要儘速地製造，遲延將有促使全體崩潰之虞，許多主要的部門都需要最有能力最有魄力的組織者。平時在私人工業及政府機關裏認為有相當成功的技能而在戰時就不一定會產生良好的結果。現代的軍事行動需要大量生產無數千種的商品。這些商品中只要有一種不充足就會影響到所有的商品。原料供給的充足，機械工具的大量生產大批訓練各種工人，這些都是戰時經濟最基本的需要條件。英國和美國都仍然感覺機械工具缺少的困難——因為缺少某部門的專門技術家及技術工人。

戰爭爆發的前後所有民主國家都缺少一種具有特殊而為擴充某部門生產主要的技術的工人。這種技術的需要又不能從失業者的登記中獲得，因為那些都是從一個職業轉到另一個職業毫無技術的工人，握有超過要求的技術的工人和沒有效率的工人。勞動力的需要是包括一連串各種勞動力的需要。某種技術的缺乏將會阻礙生產同時防礙有關部門的招收工人。這有時在平時阻止不景氣的完全恢復以及平時經濟到戰時經濟的轉向。

隨技術轉變而轉變的戰爭手段，技術專門和技術工人現在比以前任何戰爭都需要得多。世界經濟恐慌影響技術勞動的供給減少工人數目到各個工業部門。這不是這樣，為了適應擴充戰時工業的需要也應當用特殊的方法來訓練半技術與技術勞動者。隨技術的轉變各種不同部門勞動轉變的合併在各種生產品的生產部門中都不相同。戰爭爆發以後各種生產部門的需要起了急劇的變化，因而各種技術的需要也隨之轉動。這就造成某方面勞動過剩，而另一方面又感不足，訓練後起工人與舊工人之再加訓練的困難問題也發生了。已有的各種勞動力的供給是訓練為平時生產的，就是在生產軍火商品部門的工人能適合戰爭爆發後的需要的不多。所以各種商品的更換需要各種勞動力的更換。同時工業裏又有一大部份人力抽調到軍隊去，不但交戰國家是這樣，就是隣近交戰國的中立國家也是這樣。

戰時經濟的勞動力問題是以比平時少的勞動力來生產應付戰爭需要和維持人民健康與工作效率的最大量的商品。為補充一部份勞動力的減縮，多數的人，尤其是婦女，沒有適當地利用到的，都從沒有薪工的職務裏或未受僱傭的各種地方被吸引到工業，農業及運輸專業裏，每週工作的時間增長了，採用固定的工廠設備較平時更持久。

四 工作時間與更替

在緊急時期提高生產最簡便的方法若用得不得當是很危險的。不分皂白地延長工作時間會與採用的原意相反的。決定工作，時間長短的標準很明顯地戰時是與平時不相同的。在平時，假使沒有外力的脅迫，這種標準不但包括生產力時間的效力，並且當生產力達到某種程度時還包括相關的社會上的需要。總力戰爭的時候，或者是受到總力戰爭的脅迫的時候，生產的時間就只是標準的單獨問題。但這應解釋為大部份是關於長期性的——當然是戰爭觀點的長期性。它的目的除了避免戰爭中短時間的危機外應使工作時間有利於整個戰爭生產力之繼續推進。努力求達到那個目的，必得瞭解職業的背離，主要由於病態和活動力的低弱，當工作時間超過最適宜生產時間以外時，終久會使短時期內生產量之增加歸於無效率，並且最適宜的工作日和工作週與工作進行方式的異差不為同。

每一個工廠裏都要經過各種的過程，但每種過程，對生產的貢獻最終都是同樣的生產品。在技術方面要將每組工人分成各種不同的工作日是不可能的，能有更多的成就即為最好協調整法。在一九一四——一八年的大戰時期，有些場合工作時間增高到總生產額比縮短時間所生產還要少的程度。這些實例也許過於極端，但在工作時間過度見長的階段中經理和工人，僅僅靠着

一些印象，一般都沒有注意到事實。上次大戰那樣，政府僱用一批經過訓練的調查研究人員到軍火工廠裏對於各種工作日和工作週的効果以及工作階段和一天中某階段的分配加以試驗，這樣一定會有很大的收穫。

這些保留條件不是不贊成戰時工作時間的增加。相反地，在總力戰爭或者是準備總力戰爭的時候，各種工業招收失業人員來增加工作時間實是必要的。這樣的增加，絕對不要使其形成盲目的的狀態，應當在生產力與健康方面熟加考慮，並且應用機器時時檢查這些效果。

總之，在機械化的工業裏，工作時間的改變一定要看一個固定工廠所能利用的最大容量。當生產最缺乏的因素是某種固定的工廠和機器的時候，這尤其重要。好像戰時經濟發展最初階段所不斷發生那樣，全部使用的其他原因是依附於對這些固定工廠和機器供給的增加。顯然這些缺乏固定的因素是要保持每天二十四小時的旋轉。假是這種工廠和機器的缺乏比工人們所能從事旋轉的要大，那麼每八小時的三次輪值要比每十二小時的兩次輪值所收獲的效果要好些。

五 戰時生產與政府的統制

準備得不充分的民主國家的主要困難就是時間。在平時商品生產的轉換是由於嗜慾，收入以及生產技術條件的改變，致使有關聯的商品和勞役的價格以及生產因素也都變動。縱使這些變動所佔的時間相當長，處置辦法往往不完全形成在衰落的工業里許多工人失業。『價格法則』非常遲緩繁雜任何集團要依它爲對抗別的國家的總力戰爭條件一定會消滅的。所以民主國家，他們要是生存下去，一定要採取與平時資本主義民主國家中大部份經濟機構所盛行的私人企業方法相反的經濟組織。一切私人單位依照各種生產之獲利爲準則的決定要取消，而代以政府指定的集中團體的決定。利潤將不復認爲是一切生產的準則，各種私人企業廠家的技能對於從事總方戰或爲生存而戰的社會的經濟需要是一點也沒有關係的。所需要的技能只有計劃者，生產運輸專業的組織者與經理者，專門技術人員，從事研究的科學家以及應用科學研究結果的發明家。

在私人企業制度下廠主是自由的，僅就政府而言，他要生產那種商品和多少數量他就可生產多少並可禁制生產他有能力生產的商品。爲了戰爭的目的，政府必須召集所有公司與企業使它們生產戰爭所需要的東西。除非政府授有特別的權力一切可以獲得建軍所需要的生產品的金融誘導物總歸爲商人所有。

戰爭爆發以後，這種形勢不管是在公正的或效率的立場都成爲不可能。在總力戰爭的脅迫下，就在戰前民主國家中這已不能成立了。把合於軍事年齡的壯丁抽入隊伍以供少數的報酬叫他們從事於危險的戰鬥，同時又讓廠主們縱任自己的慾望不立刻生產軍隊所急需的物品這是極不公平也不民主的。讓個人擁有合法的權益來阻止政府指導將社會上可用爲生產的物資來用作爲抵抗外來侵略的保衛戰爭所需要的生產，這很明顯是不合乎道理的。所以法律需要將這權益讓渡到政府的手里來以統制私人的財產與勞役使其適合於戰爭機構中的計劃。在戰爭的努力中私人或者組織方面的自由活動範圍相當廣闊，但是總力的脅迫是不能主要依靠私人企業來應付的。

有人認爲增加政府權力和戰時資本主義民主國家生產組織之需要集中和民主不相符合並且破壞了民主的憲法。假使這種意見是對的話，那麼只好說民主國家受着總力戰爭脅迫的時候，自己要不破壞自己那就無法進行保衛。因爲這是極乎明顯的事，民主國家在這種情況下要是保衛自己那另一方面就要遭受破壞，抱着這樣的觀點民主的結論只有死路一條。

這種理論結果必將民主與經濟活動中之私人企業混爲一談。其實政治組織的民主形式應與各種經濟活動共同生存：公共企業，包括由中央或地方當局進行者；半公共企業政府各種統制組織中並有私人物權與運用；私人企業物權與運用均歸私用其中政府的統制只佔極小部份而表現爲一般規則保護消費者不受欺詐不使股東有重大僞表行爲，民主政體國家中存在着各式各樣

性質的企業。不能認為大規模的企業，高度的專營，如交通，運輸，電力與自來水業等的接收或開始就由公共企業經營而民主政體就會遭受脅迫。

『公共企業』這個名詞在民主集團裏才適合。人民大眾通過民主政體的機構可以統制政府，所以國營事業也就是公共企業。國營事業只有當政權在暴君或貴族或少數人的手裏的時候才會不民主。最後主要問題是看政府裏是怎樣的一批人和由誰及以什麼方法他們被選而執行統治。這比計較國家與私人企業的比例，經濟力量的集中與不集中都要重要。並不是說經濟制度的組成不會影響政府的組織和性質；相反地它們之間有最重要的關係，雖然是很複雜，可惜本文篇幅有限未能詳加論述。這裏必須提出的是政府所有權，統制和運用的擴張在戰時是不會脅迫民主政體的，只要政府是由民主的手續產生。戰時政府的權需要廣泛的代議制，包括所有工人運動的領袖，並且和自由選舉出的貿易組合和僱員集團的代表們親密合作。

六 戰爭與消費的轉變

對戰爭勝利貢獻最大的商品的集備包括比平時所需更多的大量消費物品和大量的固定資本用來從事戰爭生產。同時，平時的勞力供給由於動員關係而減少。所以引起關於經久與不經久物品的生產能夠支持多久而不致損害戰爭勝利的機會的問題。

可是動員的部隊尤其是軍務的調節上需要大量與民間所消費相似的消費品。這些消費品包含，不是那種標準的飲食和衣着，比平時一般景況下多數工人所能購買到的更好的飲食與衣着。雖然各種部隊間有些差別，但大概部隊所消費食糧的總數與平時等量人員的消費的總量要大。除非在緊張的戰鬥時候有些例外。從大規模的分配物與糧食的準備中會產生一些組織出來。部隊所消費的衣着一定也是比等量人員所消費者為大，但是很顯地會有很多組織從大規模軍裝生產中分配的方法中產生出來。

軍隊中下級士兵所得的薪餉為數極小，他們駐紮的地方與環境都限制他們消費不注意他們的購買力，他們的購買力的低弱又限制他們閒暇時候的消費，他們家屬從政府領取津貼，其中一大部份的人所得數額比戰前少得多，只有極小數的一部份廠東給他們動員的工人某部份的戰前工資。

可惜沒有確實的材料來把軍隊與他們家屬的消費總量與戰前等量人員所消費的總量作一比較，所有參戰的國家也不能得到同樣需要的問題的答覆。現在的作家認為戰時這一羣人的消費可能比平時消費總量爲少，有些附加原料因而作爲戰爭之用。

其餘的一部份是包括被動員的人民的家屬以外的人民，他們在戰時的收入大多不能保持平時的原數額，那麼他們的消費也需要依照他們的收入而有各種差異的程度。這些收入的貨幣數量是依照生產勞役的報酬和借貸的資金。這些報酬要部份地依照政府採用的經濟或財政政策或大量地受其統制。所以這就是戰時財政縝密嚴格之點。

但是問題並不是全部需要扭轉已行使用的生產物資。增加的物資首要用來準備戰爭，在這些國家里，以後就用來引導戰爭並不是將平時物品生產全部改變。現代經濟機構最顯明的缺點是不能維持全部生產因素。自從現代工業成長以來，棄置的工人與裝置總是週期地伴隨着不滿意的需要。一九二九年開始了本世紀程度最深時間最長的恐慌。遍滿各地的失業災害產生了日本與德國的政治變動，這種變動打開了迅速擴充武裝以使用爲擴充領土的手段之門。擴充軍備就大量利用恐慌時期勞動失業後備軍從軍軍備及有關工業之生產，而無須與其他工業爭取勞動的供給。當然以後參加作戰的國家採用戰時經濟並非完全爲了這個意旨。一九三五年以後，其他也都加快速驟以向，這些年來的經濟恢復有一部份也是因爲備戰的結果。

當日本和納粹德國的軍人獲得政權後，大量未曾使用的生產物資的存在說明了爲什麼

年來工人的生活水準比由於備戰各種範圍內所預料的降低要少些。這也部份地說明了爲什麼難多『正統派』財政家和經濟學者竭力誇大日本和德國的經濟困難，因而不但迷惑人民大眾，還激勵了那般主張和緩政策的人，他們認爲這有希望爭取時間一直到日本和德國的侵略政策最終會由經濟的困難而崩潰。

迄今尚未用過的生產諸因素的使用某一個時期內可以使軍備的增加而不致於使消費的水準起急劇的變化，雖然各地的軍備增加自會阻抑實得工資的增長，好像技術的改進工資一定會增長，倘若資源用於增加戰爭的準備而不用於增加消費物品的生產的話。但正爲以上所說生產的棄置和未完全使用的因素並不包括平時生產的擴充或者爲了戰爭的準備再或者是戰爭的進行所需要充分的供給的諸因素。

戰時經濟發展的初階段，縱使極多數量的生產資源沒有使用或者沒有完全使用，戰爭生產的增加要依靠某種專門技術人員的增加或者技術工人或者機器或者其他生產原料的增加。當技術專家或技術工人的數目和裝備或原料的體重經過估量，缺乏將會顯得少點。不過一直要等到補充上一大批不能用在戰爭生產上的未經使用過或未充分使用的因素。

在這種情況下鼓勵或採取方法來獲得從民間大眾中不分皂白地削減消費是不智之舉。這種限制在戰爭工業已不能僱用大批工人從事戰爭物品的生產以前將會影響多數工人的僱用不得其所。除非這種國家中例外地存有社會的保證方法縱使戰爭的努力進行到最高階段——即乃，工人

方面收入低微沒有工作的時候不能獲得物資上精神上最大的效率，也會減縮了某方面不需要繼續的消費。減縮了消費物品的數量而又不能增加戰爭生產的數量。但是縱使在戰時經濟發展最初階段存有大量的失業者的時候，還需要限制生產和用特殊勞力及裝置製造的某種商品的消費，這種製造的供給不能迅速地增加同時也是戰時生產所需要擴充的製造。

就是在全部雇用的情況下，消費的限制也不能亂無條理，某種平時物品的生產里解脫出來的生產諸因素不能很容易地應用在戰爭物品的生產上。很多種生產裝置一點也不能用於戰時生產。各種的勞動力假使不用於戰爭物品的生產是最可以應用於兵役的。這種預想適當的組織和標準的手段來削減各種消費某時期內不但不能對戰爭力量有所貢獻還會釀成混亂的現象。

民間消費的減縮本來就不會自動地增加對戰時生產物資的應用。備戰時期或戰爭中，政府對民間消費的適當的政策並不需同時和所有的國家或者一直和有些國家相同。

民主國家要很順利地應付總力戰爭的威脅，那一定要使戰爭經濟發展的初階段很迅速地過去。這需要迅速地除去特殊部門的生產因素的缺乏，吸收所有失業勞動者並將可變資本直接應用於戰爭生產方面。這些目標一能夠達到，限制消費問題就成為戰爭中最緊要的問題。

有人主張生活標準由於組織上的改進以及生產和分配上浪費的減少應當而且可能維持戰前的水準，甚至在戰時反而提高了。平時經濟毫無疑義地滲透着無效與浪費戰時一定要竭力安置消費者一個固定的生產額而對生產及分配物資的耗用較戰前為少。對於經紀人和以零售為目的

之工廠應盡量削減。戰時的製造業與農業因爲許多無經驗的工人招僱到生產部門里來，同時公路、鐵路、海道多爲軍運運輸價格因而提高，此外海上危險性的增加，以及用於革新生產裝置的貯備減少。所以不能達到最大的效率。

假使戰爭發展很遲緩人力的損失和戰爭物資的消費很輕微，那麼可能在某些時期內無須實質上削減消費。一個交戰的國家要是它在陸海空以及經濟資源方面都比它的敵人綽有餘裕，要是它和它的敵人都沉入難以攻陷的戰線里，要是它能將它的敵人對外的商業全部割斷，那它就可以正當地依照這個程序進行。除非所有這些條件都具備不然這個政策非常危險會使國家有遭受失財之虞或者使其陷入長時期不能定決的搏鬥中。今天民主國家中不管單方面或是集體方面都沒有這些條件。所有的民主國家需要立刻或不久在人民中限制消費，進一步說節儉這種美德在戰時益發顯得重要。

戰時任何景況下，無條理地限制消費都不能加以宣揚或試行。在所有戰爭經濟發展的階級中無條理地限制消費所引起的損害對消費者的福利比在任何階段中從利用生產物資的觀點上來說都要大。人民健康和物資上精神上效率的維護在戰時民主國家的經濟組織中是在一切主要目標之上。需要維護整個健康和工作能力的基本必需品的消費標準比通常大多數人民對質量上不夠水準的消費表示十分滿意的要高得多，尤其是糧食方面，雖然一個人沒有飲食房屋和衣着不能生存，但他在距離維護他的最高度的健康和精力以下的分量上在全部生命過程中還可以生存。

當時間。一九一四年到一九一八年的大戰中表現出歐洲主要國家的人民身體上一般的缺陷。那個時期以後雖然有點改進，每個國家所作可靠的調查明白地證實大多數的人民是生活在不充足的飲食與不完備的房屋的環境中。

七 限制消費的方法

在民主的社會里，消費轉變的分配是依照兩個原則，對一般目前消費小過所需要用來維持健康和效率的消費的人，基本必需品的消費不但不減縮反而增加。其次對於收入方面多過所需要維持健康和效率的數目的人，收入越高對所餘足資消費的數量的無限制與適當的減縮也必愈大，一直達到沒有更多的收入用來消費的某種水準。這些原則中第一種任何國家在平時，在戰時或者備戰時期都沒有大規模地試用過。無可諱言地平時沒有解決的社會問題戰時來解決是相當困難的，但是事實上在備戰和戰爭時期都有很多的機會毫不遲延地來採用嚴格的規則或者使平時沒有實行過的各種方法。

要實行這些原則可以採用許多方法，包括統制私人或公司所得貨幣收入數量的規則，受領者可以自由使用於消費物品之各種收入的比例，可以購得的消費物品的價格與數量；並用教育手段影響消費者使其對於各種物品的需要能臻於最大福利之途。

盡量限制消費以便有充分的物資用於戰爭這種問題引起很多困難，所以計劃或試驗各種財政上的方法企圖來解決這些困難。在抽象辭句上這些方法的預先分析可以幫助瞭解所含蓄的結果。第一、用戰爭財政的擴大政策提高物資可以減少消費者的實際收入。第二、藉協助定價分

配可以減少實際收入使消費者無法獲得超過某一部份收入的物品。第三、用公債或納稅轉換一部份的收入，在交戰國家或非交戰國中大多兼行數種方法。

八 通貨膨脹

在內戰或國際戰爭中政府時常依賴通貨膨脹，它可以採取增發流通貨幣或者在政府的賬目上增加銀行信用——兩者結果均相同。附加購買力可以消除而無須限制已在消費者手中的或可利用為消費的購買力。將貨幣支付給供應戰爭物資的生產者要該生產者可將所得貨幣的一部份支付工資一部份支付原料，適當的一部份則作為利潤。原料生產者也同樣的支配所收進來的貨幣，結果新發行的債券全部支付給生產中各種經理人，經理人由於原料生產者可以大批使用原料增加消費物品的需要。政府要用債券取得勞力，原料和機器從事戰爭物品的生產，不用於戰爭的消費物品的數量不能增加到和貨幣需要相等的程度，結果是貨幣的數量出現得愈大，物品的數量不是同樣就是愈小，各種物價都高漲。

這可以用其他的方法來解釋。政府在戰時從供給民間或士兵消費的物品生產中取得勞力，廠主或經理及原料作為生產供給部隊進行戰爭物品之用。如此所餘足供用為生產民間消費的生產因素必甚少。貨幣除作為扶助費及救濟專項的支付外，消費者還可以從生產活動的結果，以工資、薪餉、利息及利潤等方式獲得貨幣的收入。在平時經濟中有適當而未經使用的物資，以單純增加銀行信用而構成的增加生產活動力包含新物品，不是消費物品就是出產消費物品的生產

物品，和新貨幣，它們彼此間相抵銷所以不會形成通貨膨脹的結果。但是，要以單純的增加銀行信用來從事戰時生產，並使用從民間消費品生產中轉換來的物資，在消費者手中的新貨幣就不會和作為民間消費目的的或者可以用為生產可供民間消費的貨物新貨物相抵銷。因而新貨幣與現存貨幣就競爭取可用為消費的有限的供給品。價格也將上漲。

價格的上漲，工資薪餉和其他的貨幣收入也跟着需要增加。假使以上各項都增加了那政府需要比以前更大的信用來獲得某種數量的戰爭物品。信用的增加因而最終消費者的收入也要增加——比以前更大的數量——能稱為購買大量消費品的貨幣數量，除非用於戰爭的物資減少了。假使一直未盡使用的物資被發現了那不用作戰爭，消費品的數量是無法增加的。價格將再要上漲，假使貨幣的收入又增加那就會發生同樣的結果。

因為價格的上漲和工資薪餉的增加的相互作用，價值的增長一直是落在價格昇漲的後面的。商人將在價值與價格的同一水準上生產貨物，但以更高的價格出售，他們的利潤意外的可觀其中不免包含奢侈的成份，技巧與應有價值必因而見差。膨脹時期大多——特別在頭一階段——是通貨膨脹時期——重要到通貨膨脹的另一階段。在平時當然是如此，但指一般而言，有些國家表現有明顯地例外，好像一九一四年到一九一八年戰爭的餘波使國內與國際間的武裝衝突時期內，通貨膨脹較任何時間的進度要快，所以為獲取不正當的利益——這句話的應用，在戰爭的上下夾不——定着一致的。

通貨膨脹政策對一個進行戰爭的政府的效力是它不需要立刻增加大量稅收並且在政府的處境上可以迅速代替財政的資源。同時這還有三種好處就是某種程度的意外獲利，這些機會可以使獲廣大從事最大限度的生產。但是這好像有很大的疑問。通貨膨脹使廠主無須有額外的技術與金謀而獲得額外的利潤，這樣將要引起浪費和無效，此外，在國家緊急時期工人的實際收入減少，這將不一定要獲得更大的實際收入。學說不一定可以應用到整個的社會。

所以，兩者相抵，反對通貨膨脹的實測也相當有力。無論戰爭財政那種方法，收入低微的集團的負擔總最困難。對暴發商人此社會上任何集團都有利。但是，不幸通貨膨脹實為抵抗最少的一種方法同時可以免法律社會解釋戰時經濟的困難。假使其他方法都被摒棄或者只是小規模地採用，那就說定要採用通貨膨脹。

九 定量分配

戰時通常採用定量分，主要是因為戰爭生產原料和某種生活必需消費物品，或者人民認為是必需品的缺乏。原料一定要定量分配以防將有限的供給大量用於消費品的生產。最近珍貴稀少的原料也都實行定量分量，這樣可以使這些原料不再用作供國內消費之消費品生產而作為出國的消費品生產，由此可以獲得購買軍事物資或生活必需品進口的資本。由於戰時物資缺乏而實行的定量分配在收入分配平均的社會里也非常需要用來保證收入偏微的集團使其獲得必需品防止囤積避免列隊爭購。

爲了在戰時統制私人商業以求戰爭物品生產無限增加並將消費物品減至最低限度而這些消費物品的摒除人民所受損失不多，所以原料的定量分配也是中央政府可行的有力武器。這種統制形式比單純黨於會計或財政方法的統制要快且直接，遭逢着總力戰爭脅迫的民主國家的政府對進口貨和國內原料的生產因而不定要加以澈底的統制，尤其是利用這種力量可以有很多機會來轉換平時大量消費的經久與半經久消費品生產的生產因將各種戰爭貨品的生產里突。這種消費總量可以限制而其糧食等易腐產品的減縮的結果對消費着糧食的損害爲小，因爲經久與半經久物品如棉織品、漆油類和收音機等使用時間可以延長不致無補償有何巨大的損害。平時人們

多買這些物品是由於販賣技術的高妙。分期付款以及生產者構思出的各種新式樣的結果，在平時儘管這可以作為恢復不景氣的手段但它還有害於戰爭的經濟組織。

假定原料和消費品的定量分配推行到經過分配購買以權就投有再可買的東西的程度，那麼貨幣收入多多少少可以吸收到戰爭公債里來。我們可以想像到一種更高的階段，那時定量分配僅僅在定量分配聯盟就可完全代替了貨幣的支付。

純粹權衡的定量分配推行甚廣，但是還沒有一個國家採用廣泛定量分配制度推行到完全廢除消費者的選擇的程度。在戰時消費者的選擇自必大受限制，不過在長期戰爭期間完全廢除消費者選擇對民氣影響甚壞，同時行政機構和計劃要使廣泛的定量分配執行得毫無過錯就會格外複雜。所幸還有其他的辦法可以採而便消費者有選擇的餘地同時還可以使消費品的必需限制住戰爭財政與會計上限制用款購買消費品的貨幣收入數目的方法對此有極大的幫助，可是這不能代替定量分配。

十 稅收和公債

戰時財政的第三種方法包括社會所得的一部份貨幣收入回轉到國家手里。這種方法平時就很熟悉戰時也沒有多大改變。這種方法可表現為稅收與公債兩種方式，公債可分自願與強迫兩種，雖然在戰時兩者之間的界限非常清楚。

總之徵稅在某種情況下是戰爭對政的最公平的方法，因為消費的限制對於各個集團和個人都有變動。可是在已往戰爭中使用的範圍極乎微小，而大量地依賴公債和通貨膨脹。所以公債和徵稅的各個優點應當加以詳細的考驗。公債這里被隱喻為人民借出的一筆款項否則他們可以用為購買貨物和勞役的，或者是公司來分配利潤中借出的一筆款項。銀行對政府的信用尚未包括在內，因為這不過是通貨膨脹的一種形式而已。真正公債的本質是，第一、和租稅一樣包含購買力的轉嫁，貸出者所消費的數量不能和貸入者的消費數量相等，同時也不能和貸入者以公債所得收入支付勞役報酬的人所消費的數量相等；第二、它和租稅不同，公債增加貸入者的債務使其將來不但要付還原本並且還要加上代表公債價格的定期息金。

公債和租稅的優點一定要從三方面來觀察：第一以消費總額的限制的觀點來觀察，第二以戰時消費限制的分配和收入分配中的最終効用的觀點來觀察；第三以促成工作的動機的觀點來

觀察。

關於徵稅公債限制消費總量而使物資盡量用於戰爭的效用，人民在戰時自動放棄的目前消費數量顯然地限制了自願公債，所以這種效用一方面要依照政府公債的期限同時另一方面依賴非金錢的動機與社會的壓力來向公債投資，誘導人民投資的詳細方法無須多加敘述。公債中有一部分是金錢上的；對於各種不同收入的集團以及各種投資的人，還本期限及利息分配的方式均各異。公債中有一部份是訴諸進行戰爭的正義的，支持這種正義是本份也是必需的。另一方面環境和戰爭公債的增長不能配合，投資和消費開支的門徑都閉塞了，但在有些國家中是因為對於资金使用金的其他途徑加以某種程度的審慎的阻抑。

要準備戰爭或進行戰爭政府的公債都會大量增加。任何國家在戰時都依賴這些公債但是還有一個國家對於戰爭的財政能完全依賴公債，縱使貸出者對於自願貸出和強迫貸出的界限很模糊，無論如何也不能認為自願貸出就可以充分地限制民間消費。

強迫的貸入和徵稅提供的可能性要大些，某方面前者與後者相類似，消費受它的限制可和受徵稅的限制將近一樣多；因為雖然本息的償還要有一定期限付與貸出者，不過戰後有相當等量的增加而不致白白地損棄購買力所以願意服從在戰爭期中的消費限制，這部份地抵銷了短期付還的缺陷。因而從限制總消費的效率觀點來說和徵稅與強迫貸入不差上下而自由貸入則遠遜於前兩者。所有這些方法，或者其中任何兩者都可以合併使用，所以應當部份地依照其他的

準原來選擇而不是依照各個對總消費限制的範圍。

關於徵稅和公債各個的效用應當在不同收入集團消費限制的配置中，在戰時對於工作的機動中，以及在戰後收入的分配中檢驗。消費限制的分配可以從公平與戰爭進行的效率的觀點來檢驗。用收入相同而財政責任與將來計劃不同自由公債在利的兩者之間的處理上較強迫公債和徵稅為有利。但自由公債極乎不利之點在它以便缺乏良知的人繼續大量消費而較具有良知的人所消費為多：這對戰爭的進行是不公平而編拒的。

自由貸入在戰後收入之分配上將要產生不良的結果，因為收入較高的集團比收入低的集團或小康的集團為有利，可以要求政府償還一大部份的利息和本金，而這利息和本金政府是靠抽得來的，假使在戰後要馬上還清本金對於大量購買戰爭公債的集團加以額外的徵稅，這種不良的結果當然會非常微小。但是這種對於效果的保證很不容易鼓勵收入高的集團向戰爭公債投資，而整個進行程序和正直的徵稅比較起來會覺得非常煩雜。同時，雖然戰爭公債的利息與本金的支付僅僅是在國內轉移不會直接影響到國家的收入和國家對於社會事業的供給能力，可是實際上在預算里這一筆立即需要支付的國內重大債務會使國家作為無法擴充以及減縮社會事業的合理解釋。

強迫貸入對各種收入集團採取逐漸增進的規模對戰後收入的分配上仍會產生不良的結果，雖然它不像自由貸入而可以公平地與有效率地分戰時佈消費的限制。不過，強迫貸入與徵稅沒

合會變成不僅避免增加同時實際上還削減戰後收入之公平的形式。這當然在採取某種徵納的方
面的時候才會發生。這個問題在下面就徵稅本身的優點審議以後將要討論到。

十一 徵稅與社會公道

徵稅是限制消費的一種方法有顯著的利益而不致增高國家的債務。各種的徵稅方式對消費限制的分配，戰時或戰後收入的分配以及工作的能力與動機都會發生各種的影響。徵稅可以供給戰爭用度的預想價值不能作一般的敘述；各種事情依據所採用各種的稅則。

實行徵稅實為戰爭的財政基於兩種原則。第一、收入於需要購買某種標準消費品的最低數量應予免稅。第二、在最低數量以上個人收入愈高他對物品與勞役的消費所受限制也愈多。關於這種問題發生了困難，就是收入愈高而消費究竟要限制到什麼程度。在公平的之場超過某種限度最大收入的總數量應加以徵稅。這不言以相等的數量來限制消費，因為超出的部份無疑地已置諸戰爭的公債中。但是，為我們所知道，公債由收入較高集團購入會影響戰後分配的不平，愈可能向這些集團徵稅，戰爭財政的公平程度就愈大。

所得稅比任何其他單獨的方法都適合這些原則。每隔一些時候就抽一次稅的極在戰時是不利同時每年納稅關係着去年的收入。在價格和貨幣急劇增長的時候將更為不利。倘能避免通貨膨脹，所得稅之效用將增加。適合與衡平法的需要上，所得稅將較其他單純的租稅或任何限制消費的單純方法為迅速穩定。假如能加以充分彙進地應用則可減低戰後收入的不平均。所得稅

較其他租稅更適合於維持努力與企業，遺產稅可能成爲例外。大多數的經濟學者均認爲所得重稅並不致一低商人的努力，因爲這是依照實際收入抽取的。不過重稅會減少投入資金所生淨利那麼投資比將現款置諸不用更爲不利，在這種場合中前者的意見是更遭受非議的。這種非議在恐慌時期或許還有意義，但在商業高度的活動中是沒有什麼作用的。在戰時，失業急劇轉下的時候，除非稅率特別高那是無須擔心這個問題的。

那麼戰時所需的整個消費限制爲什麼不用提高所得稅來實行。一般地，如下面幾位代表的敘述所言，這個問題的答案包括在更廣大的爲什麼不能完全依靠租稅作爲戰爭的財政的答案中。

事實上，要將全體戰爭的財政依靠租稅是出乎人力所不可能的事……。（基與佛萊、克勞塞 Geoffrey Cr. v. v. 著。戰費問題 (Paying for the War, 1940年牛津大學出版 第二十六頁)

……在大規模的戰爭中，大家都認爲，單獨依靠租稅的財政政策，不管理論上怎樣好，而實行上又是另外一個問題，問題很簡單因爲人民忍受不了。（披谷 A. C. Pigou 著：戰爭政治經濟學，The Political Economy of War 1940年倫敦增訂版，第七十三頁）。

所以租稅的工具是簡單，公平而安穩。但是，大家都知道，社會上有一有力的議論反對這種辦法。這是戰爭財政上非常不合民意的辦法。

……事實上依然是沒有一個認真的學者在輿論中認為我們願意看見稅率龐大地增高因為要
是戰爭財政全部由於徵稅這是不可避免的現象；所以沒有人提議我們要這樣做。（杜賓田 F.
M. Durbin 著：戰費籌措問題 How to pay for the War 一九三九年倫敦出版。第
三九——四〇頁）。

上面幾段敘述的含意很明白：其中意見指明不是人民寧願受通貨膨脹的愚弄就是願意購買
不願資為戰爭的公債。可是，拒絕接受適當的所得稅影響對各種不同收入集團消費限制的分
配，自由公債唯一的好處就是可以使收入相同而其他方面情況不同的人民更公平地安排他們相
對的犧牲。從使如此，可是任其自自然事情決不會是這樣，可以採用其他的方法，尤其是免稅和
家庭救濟會，形成一種租稅制度減輕環境惡劣的人們的困難。通貨膨脹的劣點與不平衡已如上
述。其他的租稅形式，除遺產和續稅不能迅速地增加而在戰時有什麼重大的貢獻外，都倒退
逆行，對於收入低級集團的消費限制比收入高級集團更甚。

其中關稅的收入也將不可能達到平時那樣多，消費稅如酒稅，煙稅、糖稅與茶稅也可大量
增加而不致減少歲入總額。這種稅的情況比通常所料想的更不健全。關稅和消費稅情況都不甚
佳，不管一個人的收入怎樣低只要能禁制消費那些課稅的物品他就可以逃脫這種稅。有些生
產品如，糖，這是絕對不可能不消費的，要是可能它就成為不需要的東西了。再如其他生產品如
酒精，煙草和茶減縮消費的結果不但對身體無害反而有益。但在平衡法的立場說要提出關稅與

消費是對過度消費有害身體物品的限制的最有效的方法是不正當的。那麼低級收入集團的人將較高級收入集團的更難獲得這些商品。這也許對工人身體上的防護比對高級收入集團的人的防護更甚！不過其中的害處是低級收入集團渴需此等商品的時候會將基本必需品的消費減到無可減之點，而省下一筆錢來購買上述的商品。予主張加強有損健康物品過度消費的關稅與消費稅的人以有力的駁斥。定量分配明顯地是限制過度消費將影響健康的物品的不二良策。

買賣稅比消費稅更不需要。對買賣稅沒有經驗的國家尙表現着一種樸直好奇的態度。從美國獲有經驗的人，即爲本文作者，是不推它作爲獲取戰爭財政的手段。行政上的困難倒比一些國家所想像到的重要性少些，這些國家沒有採用過而假設他們對零售加以課稅。不過他們要是增加一筆大數目裏面至少含有有很多生活必需品，這樣將使其大形回轉。此稅一徵，則移改困難，因爲這很容易增加一筆大數目——在工人生活水準的程度上。北美一幅廣大的地區都徵收這種稅同時還繼續徵收主要是損害了工人。這只不過使高級收入集團的人逃避了他們應有的納稅，就是它那可以迅速徵收的有利之處也不應當推荐给需要推護社會公道意識的交戰國家。

所以所得稅非常明顯是戰爭財政的主流而在戰爭時期須要迅速提高至最大限度。在戰時顯嘗比平時徵收得更裕，同時還要補以其他方法以防出賣固定資產而增加消費的舉動。

縱使採用了這個原則而使收入越高的人對於物品及勞役的消費的減縮比例也越大，但是倘然要決定採取正確尺度的問題。高級收入集團的人有許多普遍費用（註），不能突然減掉這些業

用。在衡平法的立場上戰爭期間某種水準以上全部收入含有如普通費用的餘額應予抽稅，這似乎已無可疑之處。平時反對這種辦法的論證是認為企業將要受到不良的影響，因而生產也會減低。在一種政府依賴私人企業來生產大部的戰爭物資的社會里必定要使企業家們發揮最大的努力。近代戰爭每一單位人力的配備大如增加所以爲了防護民主也必定要將必需的裝備品能大量利用到。

有人認為商人除非可以獲得一筆超過納稅數目的收入不然他們在戰爭緊急階段時常會鬆懈下來，商人這個階層在緊要關頭比社會任何階層都不願意犧牲自己以拯救社會。在一個社會裏，它的戰時財政的方法包括穩定或減少貨幣工資比率並抽取低於百分之百的額外利得稅，也可以得到同樣的結論。這些方法防止工人獲得增加的貨幣收入，同時允許商人贏利使其在戰時的利潤超過平時所得的利潤。這仍逃不了以下的結論：這樣的條件是不適合社會公道，財政政策的主要目標是要盡量防止價格上漲不使增加額外利潤，對額外利潤應當抽取百分之百的稅。這種方法的合併運用是應付戰時環境最健全與唯一的方法；因爲單獨貨幣政策並不能不使額外利潤增加。

分配戰爭的負擔不能不參照戰前租稅的傾向。戰前有很多國家其中工人對於租稅的負擔佔一個極大的比例，關於這事的例證真是層出不窮。例如，據科爾文委員會(Colwyn Committee)和桑德雷耳(Sandral)以及林達爾(Lindahl)所作計算在英國抽稅的收入比例一年內減少

百五十磅到五百磅，五百磅以後雖稍有增加，但據大多數的估計，在一千磅收入的較一百磅收入入的爲少。

戰時徵稅應當注意這些不平之點。勞工代表認爲低級收入集團對租稅的負擔已超過所能負擔的界限的主張獲得了辯護的理由。不過在極端緊急時期，民主與自由的存亡在於一髮之際，假使戰爭是長期的，那麼維持健康與效率所需以外的物質應當盡量從平時生產轉移到戰時的生產。對於收入十分低微的集團的消費也需要加以某種的限制。大家都認爲假使需要充分的物資用來防護法西斯與納粹的威脅，就是收入在二百五十磅以內的人也須有某種程度的獻捐。因此在戰時簡直不可能償還低級收入集團在戰前租稅的不平均。

不過在戰時可能規定戰後償還戰前不平均的條例。可以採用凱恩斯先生 (Mr. J. M. Keynes) 主張的延期支付方式。延期支付可以認爲是強迫貸入的方式。工資的某種比例，各種工資集團均各不同，授以憑單而在戰後分現。工人不必捐棄某部收入來納稅而代以公債的形式。無須採用凱恩斯先生所提的特種記數法。擴大低級收入集團的所得稅用延期支付來替代得以戰後補償的方法使那些在戰前某些地域內納稅比中產階級更重的人們在戰時有特殊的貢獻。這種計劃還可以使收入的不平均在戰後立刻減少。

因爲家庭單位的大小不同，有些工人沒有家屬而有的又有很多，所以各種家庭中所需要的消費也有顯著的差別。假使各個家庭的貨幣收入與他們不同的需要相符合，那就無關緊要。可

是家庭收入與家庭需要間的比率，就在同等的工資集團，差別也很大。因而在目前的消費制度下有的家庭僅得到維持健康與效率水準以下的消費；其他的家庭又有過剩的現象。在現在的景況下最好的補救辦法就是家庭補助金的制度應當包括家庭里每一個小孩，貨幣支付或自由勞役都可以。這種補助金的範圍應當是全國性的，應用到所有收入在水準以下的家庭。假如採用貨幣支付制度那麼國家的歲入一定得由徵稅或捐獻來增高，即如在社會保險的計劃一樣。其實家庭補助金一定要包括在社會保證的制度裏。補助金的一部份作為對兒童醫藥免費，包括診斷與治療，盡地方衛生機關所有的設備再由中央政府予以協助，此外對這些收入低微集團的子女供給含有豐富營養料的午餐。

註：普通費用(Over Charges)為會計名詞，通常包括租費，損耗，保險，電燈，暖爐等費用，在各種營業中尚包括辦公室費用及拆舊等。——譯者

十二 戰爭與國際貿易

不論在平時或戰時沒有一個交戰的國家是或者能成爲自給自給，所以國際貿易與匯兌是戰時經濟的主要源泉。假定兩方國內的，經濟的，軍事的或空軍的資源都大體相同，能夠從國外大量獲得進口貨的一方最終總會佔優勢。納粹的侵略戰爭似乎很懂得這個原則在長期戰爭中的效用所以戰爭初期企圖以極緊張和壓倒的兵力來消除這種效用。侵略的力量要是不能擊潰對方兵力或完全隔斷對方的交通與供給綫，那不管目前獲得了多少顯赫的戰爭國終還免不了要失敗的。

戰時國外貿易與匯兌的目標是要盡可能獲得對人民健康，精力以及軍事行動有利的商品，並百方阻擾物品流入淪陷地區。實行此種政策的方法一半要依照每個國家的地理的，陸軍的與海軍的條件。可是一半也受雙方交戰國家的不同政治與社會制度的影響。納粹德國想大量增加進口貨在陸空軍可及的地方以政治的壓力施諸交戰國家強迫它們在不利的貿易期限內決定兩面或物物交換的處置。民主國家的政治制度就不能施行同樣辦法，它們的進口貨是從真正的貿易或利用國外所積蓄的資金中得來，其價格不是用威脅的手段，而是由經濟情況決定的。

對以上所述目標不需要的進口貨應加以制止。『不需要』這個名詞不應當解釋得太狹窄。

舉例來說，以往對於營養的看法有時會將水菓認為『奢侈品』，可是水菓和生菜，尤其柑類水菓與蕃茄，真的缺乏的話同樣會損害北溫帶人民的健康與精力。在決定限制那種進口貨時政府當局應當諮詢專家對於減削各種平時進口商品的意見。

決定進口貨應減削的方向以後，政府應當決定不可缺乏物品進口的範圍以及在國內生產的範圍。在兩種範圍之間要找出一個簡單的原則來劃分界限不是一件容易的事。各種因素都有關係包括全體可用的海運的面積，國內不能生產的必需進口貨獲得以後，又需計量商品的體積，國內生產與國外生產價格的差別，戰爭景況下生產必需因素的有效利用，可以用為支付進口貨之國外資金數額，國外市場需要本國出產品的情況。實際上，在戰爭情況的重壓下，只能作粗略的概算。可能引起的許多複雜的事情，這裏篇幅有限不能一一分析，不過應當強調一點就是一個國家握有海上霸權並且有足夠的船隻最好是輸入大量的穀物以免用不充足的勞力或用佔去軍事所需的充分勞力在亞邊際地帶 (Submarginal land) 自行栽植。

戰爭所需不可缺少的進口貨只有用外匯或黃金支付才能得到。支付手段可由以下數項中得來，出口貨賣價，海運及他國人民之保險等費，黃金及外匯之出口以及銷售外國公債。戰時黃金與外匯的出口以及國外公債之銷售應包含所有交戰國家實際上均設為不可更新的資產 (non-renewable assets) 的清算。

決定戰時出口政策的各種因素包括有交戰國家所擁有的黃金，外匯及國外公債的數量，獲

得外國公債的利益，軍事上人力需要的迫切以及預料的戰爭的期間。日本所有外國股票不多，自從它採取對外侵掠政策以後無法獲得國外信用，同時他完全依賴外國供給油料與鐵，假如出口要被截斷那它侵入中國的戰爭便無法進行。英國在國外有大量的股票，雖然這是可分現的資產不能予以誇大，計劃一個長期的戰爭，目標是放在它的不可更新的資產中所保藏的部份以維持出口的高度水準，出口工業中的技術工人可免兵役，原料是以有利於出口工業並限制國內消費某種大規模出口的生產品而分配的。

這種政策的睿智獨到之處不無某些問題即如德國因為準備得很好而在一九四〇年採取大規模的攻擊，那時應當盡量向美國購買大批物資不問價值如何用黃金，外匯及可兌現之證券來支付。另一方面，張伯倫政府時代英國就有一些第一流的評論家極端贊助這種政策而今仍然贊助維護出口的政策。戰時經濟政策很明顯地某部份要依照軍事上的技術問題，海空戰略來決定。我們可以認為遲遲向美國訂購補充品以致形成了一九四〇年春夏季的不幸災難。不過同盟國給錯誤不在於熟慮長期戰爭，而在於抵抗早先的閃擊戰準備得不適當。因為早先的閃擊和長期戰爭並不是兩個此取彼捨可選擇的東西；兩者都可能並且兩者都和以後的經濟策略有關連。適當的政策當然是要以維持出口為目的同時迅速向美國大批訂購。維持出口政策的評論家們沒有充分估計到美國對民主國家借貸的禁令。長期戰爭已正開始現在仍然可能如此，英國過去與目前都不能冒險使其進口貨購買力低落到水準以下。

就是握有海上霸權，要維持交戰國的出口仍不免有困難。上面已經論及戰時的生產與運輸的價格漲得很厲害。交戰國比非交戰國——或者只在沒有強迫動員的非交戰國——漲得更高。未曾動員的非交戰國多數都在歐洲以外和它們貿易一定要通過危險地帶的海上運輸，歐洲的戰爭增加歐洲以外地區工業化的比率。可是海外的國家由於戰前市場的截斷以及原料的稀少也顯得非常貧困。此外，並使工業位置移動——有些在長時間內由於相對價值的變動則不能混為一談——及造成投資利益這種利益，因而刺激戰後健全關稅壁壘以防由於原價不同而發生的競爭在交戰國家的製造業中心地帶會恢復過來，有些交戰國家在戰時被迫不得如部份地退出競爭。所以形成了要求高度政治手腕的地方調整的戰後困難問題。避免不分皂白地貸予補助金同時集中力量支助對將來出口市場極有利的出口貨物可以減少這些將來的困難。

結論

目前工人們均正從事於戰爭，戰爭的結果不但決定這一代未來的勞動和民主問題同時與後的時代也一樣。他們要想保存封建制度推翻後來所得的利益必須不顧一切犧牲來打倒納粹與法西斯。所以適應戰爭的有效經濟組織是目前有組織工人的最重要問題。

如納粹德國所進行的總力戰爭，要應付這種脅迫只有努力動員尚未作為人民健康及效率的用途的可變物資，使其符合於戰爭的需要。戰時經濟發展的初期由於某種工廠，機器及其他裝置的缺少，技術工人與半技術工人的缺少，政府機關貿易組合及商人們沒有聯合一致儘速解決這些缺少的東西，因而在達成目標的過程中遭受阻抑。歐洲以外的國家，有的已經參戰有的不久即有參戰的可能，才剛剛渡過這些階段。所以雖然消費的生產額初期即須加以限制，如戰時生產已需大批進用外間並無後備軍存在，但不能毫無條理地減縮消費。

這個階段經過以後，漸趨於勞動力的大批僱用，除維持健康及效率所必需的物品外，消費財之產額急劇降落尤其是經久與半經久消費財，通貨膨脹，自由貸入，強迫貸入，徵稅與定量分配都可用以限制消費。通貨膨脹如以上幾種方法中最不平衡最無效率的方法，大規模的自由貸入會影響戰後收入分配的不平均；所以徵稅，強迫貸入與定量分配併實行並規定自由貸入

如限 消費最有效率最平衡的方法。

收入在水準以下僅夠獲得生物學上必需品應不加限制；事實上收入低級集團所消費之每日生產物品蔬菜及生藥品等的既存消費應予增加。政府應採教育方法教導消費者擇其對於健康及效率有輔益之物品而消費之。足夠獲得必需品以上之所有收入應急速增高其所得稅，高級收入集團獲得普遍費用的津貼後所徵大約為百分之百。百分之百的超過利得稅 (excess-profits tax)，倘較所得稅徵收更為迅速亦應加以課稅；不只應用於從事戰爭物資之生產而須應用各種工業部門。原料由政府決定量分配，目的不只在於作戰機構之平均分配，並抱限制不需要消費之觀點。

就在戰爭緊急時期也不能忽視社會公道。有些國家在戰爭前夕所流行的稅收制度完全是加劇收入的不平均。並且根據在幾個國家的調查證實低級收入集團中一大部份的人民感受營養不充足與住屋不完全的痛苦；他們的死亡與疾病率比全國平均率要高。所以在社會公道的立場上說對低級收入集團應當以延期支付的方式來代替增加納稅。再加上面所主張的對高級收入集團提高稅率，這樣會使收入不平均得到實際上的減縮，對於低級收入集團戰後一般的生活條件將有增進。

家庭人口的多寡既不相同，而工作的報酬又不是按照眷屬的人數來決定，這樣會變成一種危險的現象，就是使有些家庭的消費在維持健康與效率的水準以下同時有的又超過這種水準。

在目前緊急狀況下最有效的補救就是採用家庭補助金辦法，或以貨幣支付或對兒童擴大其免費獲得之貨物與自由勞役，

要施行這些辦法，或者距標準甚遠的實際戰爭辦法，應授大權與政府，不能讓私人有生產什麼與何時生產的自由。這樣政府就須擴大代權限籠羅工人中所選出之工人運動領袖。倘使這些條件能實行那就不能認為授大權與政府進行總力戰爭而抵抗侵略國家會與民主憲法有所抵觸。倘使能夠有更充足的物質武器用以抵抗外來侵略，那所謂民主國家也者將會更堅強自非難般以口惠使我們相信的所可比擬。

西歐與遠東的侵略置無數千萬的工人於外力統治之下，剝奪了先進民主國家中工人們認為不可轉移的社會承襲的自由。侵略者告訴這些地區里的工人他們就進入到一個『新秩序』里。這的確是二十世紀所未有的新秩序可是實際上是十九世紀的本質。其中沒有民主的憲法，沒有言論結社的自由，不能促使社會福利的增進，沒有現代工業化開始以來工人所奮鬥的目標與理想。假使這個新秩序，已在大部份的歐洲大陸中建立起來，像創造者所希求的那樣能隨地而固起來伸張到世界各地，那麼一百五十年來工人運動所奮鬥得來的利益轉瞬間就全失掉了。世界上的工人又會回到農奴制的那種景况下，要想從那種景况下解脫出來比他們祖先掙扎得還要艱難更爲困難。

這是一定不會存在的。現在有足夠的個人的毅力與果敢不但要阻抑這些襲擊且還要推動



社會到一個更高的秩序里，那里會比戰前時期更廣泛地實現社會公道。我們可以知道個人的毅力與果敢是以服從民主原則的徹底的經濟組織為背景，成功是指日可期。

553.2 939.1 26304

盆洛茲 著 劉朝縉 譯

總力戰爭的經濟組織

經濟學

553.2

939.1

中華民國三十一年

中國國民

中央政治學校

圖書館



553.2

939.1

26304

館 原館五 籍 Dase

冊

801038

55



KBC
E
D-054
1/3

78
9:4