

国是公论·一 no. 1 (民国27年[1938]6月) ~ [?]

·一重庆:国是公论旬刊社[发行者],民国27年
[1938]~[?]

:插图;附表;25cm

旬刊.

* * * * *

本刊共摄制1卷,16毫米,缩率1:20.原件藏北京
图书馆,北京图书馆摄制,母片藏全国图书馆文献
缩微复制中心(北京).原件有污迹,破损.

本刊片卷摄制目录:

no. 1 ~ no. 36 (1938. 6 ~ 1940. 5)

國是公論

第二十一期至

總目錄

第一期：

大時代的政治水準.....	張匯文
國際現勢下的中國外交.....	王季高
抗戰前後的經濟政策.....	曹立瀛
日本近衛內閣改組的檢討.....	林雲谷
德捷關係之前瞻.....	張國安

第三期：

戰時輿論與政治.....	曹立瀛
中愛友好條約下的愛沙尼亞.....	樓桐孫
日本政黨之沒落.....	張國安
國際現局與中華民族解放戰爭.....	鍾靜夫
抗戰週年憶北平.....	劉縱式
國民參政員對自身應有的認識.....	張匯文

第二期：

封建思想與民族意識.....	何義均
救濟外匯與法幣貶值.....	王正平
國民心理與抗戰前途.....	王政
日本外交的新動向.....	王季高
美國戰時宣傳傳統制述要.....	張立
川康道上.....	李吉辰

第四期：

保衛大武漢之軍事形勢.....	胡煥庸
我國的金融前途究竟怎樣.....	祝世康
工業標準之意義與價值.....	周煥章
論社會問題的性質.....	言心哲
怎樣充實下層政治機構的民主精神.....	何會源
抗戰建國與警政建設.....	黃東昇

607811

第五期：

長期戰下日寇的國家總動員……………林雲谷
 教育制度改革芻議……………楊玉清
 民主政治的發端……………李子欣
 口號在現代政治上的地位……………丁驥
 建設中國的後方工業國防線……………劉縱一譯

第七期：

資本主義的演變與中日戰爭……………王政
 抗戰時期劃一度量衡之重要性……………鄭禮明
 日寇進攻武漢與各國遠東政策之轉變問題……………張國安
 從經濟地理的觀點檢討日本的南進政策……………周立三
 從國際公法上檢討中日戰爭的責任問題……………夏宗禹
 湖南通訊……………溜子

第六期：

現階段的國際關係……………張森鼎
 德國『秘密文件』裏的非洲殖民地……………樓桐孫
 中國鹽業的特質與病徵……………何維凝
 長期抗戰與國力之運用……………張金鑑
 房主地主應該怎樣貢獻所得……………朱俠
 抗戰宣傳中的心理運用……………倪中方
 保衛閩粵與南洋華僑……………林雲谷

第八期：

桐油產銷之展望……………劉瑚
 戰時物價騰貴之原因及其解決方法……………董汝舟
 怎樣動員戰區民衆……………馮震
 樹立鄉村警察的商榷……………阮篤成
 國際侵略軸心的苦悶……………鍾靜夫
 希望於重慶市政當局者……………林寄華
 前線歸來檢查自己的弱點……………張永懋

第九期：

中日戰爭中太平洋之動向……………楊汝梅
 主計人員任用制度評議……………曹淦
 農民意識與農民運動……………劉縱才
 川康道上(續)……………李吉辰
 鄂東抗戰形勢蠡測……………胡煥庸

第十一期：

苧麻之新生命——絲麻……………萬冊先
 再論各國遠東政策之轉變……………張國安
 武漢保衛戰中念閩粵……………樓桐孫
 孔子的民族意識及抗戰精神……………周愛梧
 捷克問題與遠東……………吳祖興
 鐵蹄下的江蘇……………田牧

第十期：

評所謂民族政黨……………梁大鵬
 家庭教育的國防動員……………張宗舜
 蘇聯與中日戰爭……………薩師炯
 世界大戰與政治家的責任……………王成城
 戰時人口問題……………陳定閔
 戰時的香港……………王導楓

第十二期：

西南交通問題之商榷……………胡竟銘
 節約運動與抗戰建國……………蕭文哲
 西南苗族與西南國防……………陳正祥
 新民族政策的釐定……………高慶豐
 日本宣傳之活躍……………呂潛白譯
 捷克——誰家天下……………柯榮鑫譯

第十三期：

中華民族的意義……………汪少倫

倭國近衛內閣的前途……………林雲谷

捷克的過去現在與將來……………陳叔時

強制節約論……………黃夢飛

前方印象紀要……………馮震

鐵蹄下的江蘇(續)……………田牧

第十五期：

慕尼黑會議以後……………厲德寅

論資本主義與社會主義……………孟雲橋

科學發展的先決條件……………高語罕

我國目前之糧食問題……………朱先喬

論政治建設之重要性……………江康黎

抗戰人生觀之商榷……………董兆孚

鐵蹄下的江蘇(續)……………田牧

第十四期：

今後歐局與抗戰前途……………崔書琴

開發四川石油之簡決辦法……………陸貫一

論國聯制裁日本……………張國安

爲徵調壯丁貢獻四川當局……………王星皆

鐵蹄下的江蘇(續)……………田牧

怎樣接濟我們的文化糧食……………張匯文

第十六期：

論管理外匯與統制貿易……………盧郁文

今後抗戰之形勢推測……………丁驥

長期抗戰與民族氣節……………楊增

今後國際形勢的動向……………薩師炯

論公庫法之特點及其施行……………陳宗鎮

我國目前之糧食問題(續)……………朱先喬

詩二闕……………任泰

第十七期：

中國鹽業分佈之缺點及其補救……………何維凝
 地理位置與民族復興……………張君俊
 論兵役法之推行(上)……………王成城
 評遺產稅暫行條例……………錢大章
 英美商約簽訂與遠東……………吳祖興
 鐵蹄下的江蘇(續)……………田牧

第十九期：

地理環境與中國命運……………張君俊
 從回憶南京說到今後國人應有的警惕……………顧傳泗
 中日戰爭之經濟背景……………陳如乾
 難民移墾問題(中)……………周承澍
 顛沛中之旅行——從長沙到重慶……………沈平先

第十八期：

難民移墾問題(上)……………周承澍
 遠東新局勢下的荷蘭與日本……………高慶豐
 論兵役法之推行(下)……………王成城
 抗戰中之西北建設問題……………劉縱式
 鐵蹄下的江蘇(完)……………田牧

第二十期：

美國中立法案與遠東戰爭……………李子欣
 戰時墾殖實施方案之管窺……………關興三
 論難民工廠……………高邁
 難民移墾問題(下)……………周承澍
 從國際援華運動說到國際宣傳……………秦樂棠
 日本的海運業……………伍平

國是公論

第

期

大時代的政治水準

張匯文

「抗戰的進展，已很顯著的提高了我們整個民族的政治水準……我們應該拿新的尺度去評量新的事實；用新的方法去解決新的問題；下新的決心去創造新的政治。」

國際現勢下的中國外交

王季高

抗戰前後的經濟政策

曹立瀛

「民生主義的原則下……抗戰前後的經濟政策，雖有一貫的趨勢，却可分幾個階段：由放任到計劃，由自由到統制，由社會主義的傾向、經過資本主義的傾向、到國家資本主義的傾向。」

日本近衛內閣改組的檢討

林雲谷

德捷關係之前瞻

張國安

「俾斯麥會云：『抓住了波希米亞的人，就是歐洲的主人。』波希米亞是捷克的一部份，目下想抓住了牠而做歐洲的主人的是德意志。」

民國二十七年六月十五日

國是公論 第一期

內容

大時代的政治水準
 國際現勢下的中國外交
 抗戰前後的經濟政策
 日本近衛內閣改組的檢討
 德捷關係之前瞻

張季文
 王季高
 曹立瀛
 林雲谷
 張國安

國是公論

廣告價目 (以月計算)

等第	地位	全面	半面	四分之一
甲等	底封面外面	六十元	四十元	二十元
乙等	一、封面之裏面 二、底封面之裏面	五十元	二十八元	十五元

刊例

- (一) 廣告均為白底黑字。
- (二) 銅鋅版自製；委託本社代製者，須繪就圖樣，酌收製版費。
- (三) 惠登廣告，須簽訂廣告契約。
- (四) 長期登載，收費從廉，欲知詳情，請向本社廣告股接洽，遠處函詢，隨時答覆。

編輯者 國是公論旬刊社
 臨時通信處 重慶中樞街五十六號後二樓

發行者 國是公論旬刊社

總經售 華中圖書公司

印刷者 南京京華印書館重慶分館

本刊投稿簡章

1 本刊歡迎投稿，然須與本刊原則相合。
 2 譯稿須具姓名，或指出原書。
 3 寄稿須具姓名，加蓋圖章，並書明通信處。
 4 寄稿對數，最多以八千字為限。
 5 本期刊外來稿件，酌酬稿費，每千字二元至五元。
 6 來稿除預先聲明者，酌酬稿費外，概不退還。
 7 寄稿者，本期刊有刪改之權。

南京華印書館 重慶分館

承印	精製	承印
影印古本 中西鉛印 各國文字	網線銅版 銀行簿記 照相銅版 雕刻銅版	凹版鈔票 橡皮彩印 鋼版印花 電機凸版
發售		
橡皮圖章 中西紙張 各號鉛字 審計表冊		

地址 重慶打銅街三十八號
 電話 一三三八
 掛號 一四號

戰時國語教材 小學高級適用

編輯 吳鼎
戰時文選 上下兩册 每册一角八分

- (一) 本文選以培養兒童民族意識，激發兒童愛國精神，提高兒童抗敵情緒，堅定兒童復仇決心為目的。
- (二) 本文選分編為上下兩册，上册適合小學五年級應用，下册適合小學六年級應用。
- (三) 本文選為適應各小學之需要從速編印，定價尤低，歡迎各小學教師採用，價格特別公道。

華中圖書公司發行
 重慶發行所：武庫街七號
 總發行所：漢口湖北街

大時代的政治水準

張匯文

我們所處的這個時代，是可悲可喜，最黑暗而也極光明的一個時代。相信命運的人們，多半祇看到我們目前處境的危險和困難，因而偏重於悲觀的論調。誠然，在這抗戰的過程中，我們整個的民族，是受到了空前未有的痛苦和艱難

但同時也得到了許多亘古未有的教訓和經驗。痛苦艱難本是我們所應得的，因為我們過去太不努力，『國難』臨頭乃是必然的結果；但是教訓和經驗，則不是我們所能預期的。因為如果我們不抗戰，經驗和教訓便不易得到。截至現在，就我們已得的經驗和教訓而論，抗戰的進展，已很顯著的提高了我們整個民族的政治水準。同時，我們應當相信，抗戰愈持久，政治水準的上升必愈高，而我們距『抗戰必勝』和『建國必成』的前途必愈近。本文的目的，就是解釋這抗戰建國與政治水準的關係。

一國的政治水準，可以從下列幾方面去觀察：

- (一) 全國人民的教育與政治意識的普及程度；
- (二) 人民與政府的關係，亦即治者與被治者的距離；
- (三) 個人與個人的關係，亦即社會各階層生活的密度；
- (四) 政治制度與政治習慣的表現；
- (五) 政治理想和事實的對照。

我國自抗戰以來，在以上五方面都有驚人的進展，進展的速度雖然未能盡合我們的理想標準，然而在我國政治史上，無疑的揭開了一個最光明的時代；而在這個時代中，我們應該拿着新的尺度去評量新的事實，用新的方法去解決新的

問題；下新的決心去創造新的政治。爲讀者便利起見，我們的討論可以分作以下四點：

一 抗戰建國與政治意識

政治意識是什麼？簡單說，就是一國的人民對於國是的共同認識，共同興趣，和共同表現。在普通情形之下，一國的國民統可分爲兩種：一種人是對於政治最敏感，而有極濃厚的興趣；一種人是對於政治根本不發生興趣，或是僅發生極淡薄的興趣。前一種人往往僅佔全體人民中的一極小部份，而在政治上則往往處於主動和領導的地位；後一種人則佔全體人民的最大部份，而在政治上則處於被動的地位。政治興趣濃厚的人，因爲過於敏感，而同時因爲利益和背景的不同，往往對於政治問題，不易有共同的認識，因而形成黨派的對壘。同時這種人又因爲政治興趣過於濃厚，統治慾特別發展，因而養成奪取與把持政權的習慣，無形中將政治活動變成了他們唯一的職業。

各黨派在一方面站在不同的立場與觀點上，一方面又具有奪取與把持政權的習慣，所以不免要互相鬥爭和彼此攻擊。客觀來說，政治鬥爭本有兩種可能的作用：在好的方面，它是一種有價值的政治教育，因爲各黨派成功的條件，總不外要取得多數人民的同情與贊助，所以它們的活動，除了彼此攻擊外，必須以那些政治興趣淡薄的人作對象。在這種情況之下，鬥爭的作用，便是將一個普通不爲一般人所注意的

政治問題廣事宣播，至於這種努力能否得到一般人的同情，乃是另一個問題，但是它的教育意義是不可忽視的。政治鬥爭在壞的方面，足以影響到國家的安甯與秩序，很容易促成國家的分裂。在一個政治上軌道或教育比較普及的國家裏，政治鬥爭的好處便很容易收效；反之，在一個政治上軌道而教育太不普及的國家裏，則很容易得到它的壞處。中山先生看到中國有同樣的弱點，所以才一方面提倡民主政治，一方面又主張由國民黨負責訓政，以過渡到他理想中的憲政去。以訓政的方式去代替政治鬥爭的教育方式，在動機上是对的；而在事實上也可以收到成效；但是我們也當承認，政治鬥爭的事實，幾乎是一件無法消滅的東西，即或在形式上可以消除，而在事實上則永遠無法消滅。以蘇俄共產黨手段如此的嚴苛，尚且不能消滅托洛斯基派的實際鬥爭，其他國家的一般事實，更可以不言而喻了。反觀我國，在這多年來，一方面雖然得到了「訓政」的好處，而同時則未嘗脫開政治鬥爭的壞處。這種並立的現象，可從兩方面解釋：一方面可說是訓政不力，不足以補救政治鬥爭的壞處；一方面可以說，因為政治鬥爭的壞處的影響太大，範圍太廣，致使訓政不易推行。這兩種解釋都很對，但都不是根本的原因。根本原因是什麼？我以為就是由於一般人對於國是缺少共同的認識，共同的興趣，和共同的表现。換句話說，就是因為大多數的民衆缺乏政治意識。

抗戰以來，黨派的鬥爭，至少在形式上是宣告停止了。值得我們特別注意的幾件事，例如：去年九月二十二日共產黨的宣言，及次日蔣先生的重要談話；今年四月國民黨臨時全國代表大會通過「抗戰建國綱領」，特別關於組織民意機

關之決定；和後來張君勱氏代表「國家社會黨」，左舜生代表「中國青年黨」，分別致函蔣汪兩總裁，及蔣汪兩總裁之覆函等等。凡此種種，無不以「精誠團結」與「共赴國難」為號召。至于真正合作與團結的事實究如何，吾人姑且不加追問，即但就這種「共同表示」而言，已足以反映到各黨派對於國是的一個「共同認識」，這個共同的認識就是：到了危急存亡之秋，國家與民族的利益，是超乎黨派的利益的，而抗戰為救亡的唯一出路。有了這個「共同認識」和「共同表示」以後，至少在消極方面，可以減少前面所提到的「政治鬥爭」的許多壞處，這不能不算是中國政治上的一種進步。

不過，各黨派對於國是有了共同的認識和共同的表示，雖可說是政治上的一種進步，但不能代表大時代的政治水準，因為在大時代中評量政治水準的真正尺度，不是那些富於政治敏感的少數人的政治意識之宣揚，而是那些興趣素來淡薄的多數人的政治意識之發揮。我以為在這次抗戰中，最值得我們自豪的，乃是全國上下，不分男女老幼，貧賤富貴，對於抗戰的進展，無不發生極熱烈的興趣，「敵愾同讎」和「共存共榮」的感念，充滿了每個人的腦海。換言之，全國的「精神狀態」已與「抗戰意志」合而為一。對於倭寇，大家祇曉得「有他無我」；對於國家，人人都承認「有國才有家，國亡家亦亡」。對政府領袖素抱懷疑態度的，因抗戰而變為擁戴。對軍人素抱卑視態度的，因抗戰而變為敬愛。「不到抗戰，不知政府可愛」，這是一個難民在顛沛中的呼聲，雖是一個天真誠實的自白，已足以代表一般人的心理，從可以證明抗戰建國是如何可以促進政府與人民的距離。

全國的人民對於國是既有了共同的認識，和自動一致的

表示，是非的標準便從而產生；是非有了標準之後，一國的政治，在質的方面，便可以發生很大的變化。那些對政治興趣素來淡薄的大多數人，在過去是處於政治上的被動地位，到了此時，可一變而為政治上的主動力量。因為是非的標準，一定要借『人心的向背』去表現，而『人心的向背』則須以這些多數人的意志為根據。就抗戰以來的情况而論，在私人中，雖然仍不免有好商『乘火打劫』，漢奸為虎作倀；在政府中，仍不免有貪官惡吏假公濟私，和封建餘孽假地方以自重；在黨派中，仍不免有假『合作』之名，而行分化之實的種種現象。但是，過去的事實已很清楚的告訴我們：抗戰愈久，則此類人的數目與力量愈減少，換言之，即凡分化抗戰力量，破壞國家與民族利益的，無論其為平民或官吏，個人或團體，皆不能立足於今日之中國，誠以民族意識的高潮日日上升，是非的標準日日明顯，在平日所能容忍的『分化』，到此時已不能容忍，平日所認為普通之現象，到此時則成為例外，這種政治『質』的變化，就是抗戰必勝的先決條件，也就是建國必成的真正基礎。

二 抗戰建國與社會生活

社會生活是指着人與人間的社會關係社會現象和社會行為而說的。抗戰建國在性質上是社會生活的一種，而在作用上則足以影響到社會的本質。歐戰時美國大總統威爾遜氏曾說過：『戰爭是社會生活的重新配合。我們（美國）所需要的，不是在怎樣去建設和訓練一個軍隊，而是在怎樣去建設和培養一個新的國家生活，我們必須將社會生活的各部份重新加以組織，以應戰事的需要。』蔣委員長在告全國國民書中

也曾說過：『此次抗戰，為國民革命過程中必經之途徑。中國欲外求獨立，內求生存，解放全民族之束縛，完成新國家之建設，終不能不經此艱難奮鬥之一役。』由此看來，我們今天，與其說是為抗戰而建國，毋寧說是為建國而抗戰。不過，我們首先要認清，建國必須以建設新的社會生活為目的，而抗戰則是改造舊的社會生活的唯一工具，因此我們對於抗戰建國和社會生活的關係，不得不特別注意。

中國的社會是最綜錯複雜而畸形發展的一個社會。講到社會關係，在歐美社會中，個人與個人的關係比較疏遠，個人與國家的關係比較密切，治者與被治者的距離也比較接近；在中國則適得其反，個人與個人的關係，普遍地超過了個人與國家的關係，個人與家庭的關係是最為密切，而治者與被治者的距離則最為疏遠。作者記得在離開南京搭船西上的途中，曾遇到某委員的家屬約八九口，隨帶勤務兵四五人，男女傭工五六人，大小行李不下百餘件，乘着政府機關公用的汽車在蕪湖上了船，當時在甲板上的堆中，我聽道一個好似農夫的老年人，用很羨慕的口氣對他的旅伴說：『人家是官太太，坐船坐車都不化錢』，後來一位好似學生的青年在旁接着說：『好，這才是官費逃難呢！』就這一件單純的事實，便可以使我們連想到許多嚴重的問題，比如像：治者和被治者在生活上與心理上的距離，家庭在個人與國家間所形成的障礙等等，無不是我國社會中的特殊現象。

其次講到社會各階層的生活關係問題，在中國雖然沒有像馬克斯所說的資本家與無產階級的嚴陣對立的事實存在，然而在個人與個人間，因為職業、地位、利益、與背景的不同，不免形成種種階層並立的現象。嚴格說，階層的並立，

乃是任何國家必有的現象，不過在中國，則又因為加上了知識水準的懸殊過甚，物質文明的薰染不齊，帝國主義的掩護與壓迫，地方觀念的特殊發展和生活方式的重大區別種種因素，致使在每一個這些階層內，或階層的彼此間，又加上了種種複雜的現象，而由這綜錯複雜的社會生活中，便產生出各種的不平等。

抗戰的洪流，搖動了整個的社會關係，影響到每個人的私人生活。根據過去的討論，我們首當相信的就是：政治意識的增進，可以移轉社會關係的重心——由個人與家庭的關係，移至個人與國家的關係——同時可以縮短治者與被治者的距離。其次，我們可以看到的就是——抗戰增加了社會各階層的生活密度。因為：第一，抗戰的波浪，推翻了各階層的憑藉；第二，它衝破了各階層的界線；第三，它增加了各階層的接觸機會。抗戰以來，最普遍的一個現象，就是全國人民的移動，萬里跋涉，顛沛流離，幾成爲人人必經的道路，而在這跋涉流離中，無所謂地位的高下，職業的優劣，知識的高低，和財產的多少，每人的遭遇，都不得由自己決定。過去的地主，變爲現在的難民；昨日的房東，變爲今日的房客。『王孫公子街頭宿，乞丐流氓披錦綉』（見六月一日新報）爲求環境的適應和時代的需要，許多人不得不打破傳統的生活習慣，以適應新的生活方式；不得不放棄舊的職業，以從事於新的工作；更不得不離開舊的人事關係，以建築新的人事關係。在這衣、食、住、行、羣的變態過程中，各階層間增加了互相認識與了解的機會，同時，對於一個人的性情態度思想和行動都有極大的影響，特別關於舊有的社會評價標準，不得不嚴格的加以檢討。

從一方面看，這顛沛流離和悲歡離合的景象，固然是國家社會的一大損失，但從另一方面看，這又何嘗不是國家社會的極大收穫。僅就民族意識的統一而論，假若沒有這次空前的變動，決不會有這樣驚人的表現。試看人民在顛沛流離中，有誰會開口罵過政府或怨過政府？我們所聽到看到的，乃是人人痛苦奮鬥中，無不咬牙切齒的堅決主張『抗戰到底。』和『抗戰必勝。』『階級鬥爭』的口號，或許仍爲一些人的信念，但有幾人敢在此時出來提倡以『階級鬥爭』代替『民族鬥爭』呢？簡單說，現在如果一定要談階級鬥爭，那祇有是中國全民階級與日本的全民階級的鬥爭，中國之內，至少在現在，決無階級對立的事實，更無鼓吹鬥爭的必要。這便是我們大時代的精神，也就是整個社會生活變動的結果。

三 抗戰建國與政治制度

西哲有言：『戰爭是一切政治制度的測驗』。歷史上無論那個國家，每經一次戰爭，政治制度必經一度修改，甚至於有根本推翻舊有的制度，而創立全新制度的先例。第一次世界大戰開始以後，各參戰國無不紛紛改組他們的政府，英國有所謂『組合內閣』與『戰時內閣』的先後改進，法國有所謂『戰爭委員會』，『神聖聯合』，與『老虎內閣』的次第成立，美國則有大總統行使憲法以外的大權的創舉。到了戰事結束以後，有四個國家根本推翻了專制政體，同時有十二個國家採行了共和政制。相信民主政治的人，便以此而頌揚說：『這是民主政治的勝利』。懷疑議會政制的人接着問：『民主政治是真勝利了麼？爲什麼獨裁制度又這樣風行呢？』

戰的經驗所給我們的疑團，也可以拿戰的經驗來回答。對於政治制度有相當研究的人都當承認，在制度上，參加上次戰的國家，就可分為兩種，就是「專制政制」和「民主政制」。用最簡單的話來解釋，專制政制就是：一人或少數人運用一種不向任何人負責的政治制度；民主政制就是：行政當局直接或間接向人民負責的一種政治制度。四年的戰爭，對於這兩種政制，使我們得到兩個普通的結論：（詳論見是菲公論第十九期拙作「國防政府的組織與運用」）

（一）專制政制或是性情近乎專制政制的政府，由平時入於戰時，在機構上，可以不必多加更張。一個人或是少數人，運用着一個不負責的政府——事權集中，命令劃一，不受任何人的牽制——很可以獨斷獨行，敏捷應付。在危難的時期，這未嘗不是一種理想的制度，然而它的危險，也在於它之不受牽制與不負責任。如果戰事能逐步勝利，不但可以保持這個政府的威信，而且可以加強它的力量；反之，一旦戰事失利，則比較容易激起內部的叛變或革命。

（二）民主政制的政府，無論是內閣制或總統制，因為要負責任或是受分權原則的牽制，到了戰時，則要發生統帥困難和運轉不靈的困難，因此必須打破與忽視許多傳統的習慣與法律，以謀行政機構的改造。改造的原則至少有三個：第一必須是一個超乎黨派的組織，第二必須將權力與責任集中到一人或少數人的身上。新機構成立之後，已有的行政組織，無形中變為附屬機關。然而，一到戰時完結，則仍舊恢復其原有的地位。

獨裁政制，可說是民主與專制兩種制度的一個私生子。他雖是一個正在發育尚未成人的孩子，但在性格上，已暴露出追隨他「專制父親」的傾向，至於那「民主母親」能改良他多少，則須待時間去證明了。為應付戰爭，獨裁制自然有許多便利；但是到了戰事不能逐步勝利的時候，是否也會蹈

大時代的政治水準

專制政制的覆轍，則祇有特戰辦法去解答我們的疑團。

根據三民主義，中國這幾年來所走的，源是一條民主大道，無奈自從「九一八」事變以後，國家受了戰爭的威脅，有人因此擔心民主政制不足以敏捷的應付未來的危機，於是便想試試獨裁政制的道路。國內輿論界曾一度因此而發生「民主與獨裁」的熱烈辯論，好似兩方面都相信：要民主便不能要獨裁；要獨裁便無法有民主。正在雙方爭執沒有結果的時候，全面抗戰展開，政治上馬上產生兩種新要求：（一）集中與提高政府的權力（二）積極擴大民主的基礎。前者的目的是在求得一個事權劃一與責任集中的政府，以便有效力的領導全民抗戰；後者的目的是在集中民力以為政府的後盾。二者在精神上是完全一致，而在作用上則互為成功的條件。因為在政治意識的高潮中，對日抗戰，已成為全國一致的要求，一個執行全民要求的政府，自然能得到全民的擁護；反過來說，一個受全民擁護的政府，自然容易事權集中和命令劃一，所以自從對日抗戰以來，國內已達到空前的統一，中央的政令從來沒有像這樣普遍與有力過。同時對於軍事委員會委員長蔣先生，因為抗戰的原故，全國的人民無不表示習慣的與自動的服從。由此看來，抗戰以來，我國的政權，可說是建築在真正的「民主」和修正的「獨裁」兩種精神上，尤其在最近國民黨一方面確立領袖制度，一方面又主張召集國民參政會，益足以證明這兩種精神的具體化與合流化，這不能不算是我國政治制度演變史上的重要一頁。

關於政府機構本身方面，抗戰以來，也有許多有價值的改革。政治部的成立，值得我們特別注意。這幾年來，中國政治上有大家共同感覺到的兩大困難：（一）黨政軍三方面缺

少聯繫，政府結構上找不到一部份，可以使三方面在精神上和工作上打成一片；（二）全國作政治工作的幹部人才，往往因為黨派鬥爭的歷史關係，受了幾個所謂『領袖』的門戶限制，不能集中起來為國努力；即使人人有打破成見與門戶的決心，而苦無共同努力的機會，更找不到一個可以共同工作的團體，和一個中心的領導組織。這兩種困難，到了戰事發生以後，更加明顯。在政治部未成立之前，軍事委員會下雖有八部的組織，但經驗證明了它不能補救以上兩種困難，特別關於民衆政治工作方面，仍難打破門戶的界限，結果是政治工作的幹部人才無形分散，分道揚鑣各行其是，對於民衆組織與民衆運動，發生莫大的分化影響。

政治部在系統上，是屬於軍事委員會，而在作用上，則頗能應合解決上兩種困難的要求。就政治部的組織與工作性質而言，該部的重要三應所主持的三種工作——軍隊政訓，民衆政訓與組織，宣傳——與黨政軍三方面均有極密切的關係，黨政軍三方面對於這些工作，如果沒有整齊步伐，和共同的目的，勢必有礙於抗戰的進展。其次關於人事方面之組織，就目前的配合來觀察，已很顯著的打破了門戶的界限。由此看來，政治部的成立，不僅在政府組織上產生了一個黨政軍三方面的合作樞紐，而在民衆組織與運動方面，實為各黨派開闢了一個合作的團體。政治部如果能在此時，將各黨派的幹部人員盡量吸收，加以訓練，使其能在共同工作中，得以互相認識，互相了解，則不但可以在消極方面減少許多盲目的摩擦，而在積極方面，實可以為中國政治，打開一個新局面。再其次關於行政機構之調整，多年來即有合理化的要求，比如像交通，鐵道兩部的並立，海軍部的虛設，實業部，

經濟委員會，與建設委員會三者的工作重複等等，都是幾年來人人看到的弱點，早就應當裁撤或歸併；無奈因為牽就人事，不早着手，直到抗戰發生，才算實現，今年一月一日國民政府以明令實現了一部份的調整，自不能不說是抗戰以來的進步；然而，這種改革，終非通盤的與大刀闊斧的改革。進一步言，過去的調整，似乎仍過於重視上級官吏人事方面的調整，而忽視了下級公務員工作方面的調整。查歐戰期間，各國政府均感人員不足分配的痛苦，因此無不大量增加，甚至於女子皆得參加，同時政府人員的失業問題，在參加歐戰各國，乃發生於戰爭結束以後，而我國則發生於抗戰期間。這足證吾國今日未善利用政府已有的人員，而在抗戰工作上，沒有預先的籌劃和分配，因此一談調整，便不得不從下級公務員的身上開刀。嚴格來說，這種現象，不得不由主管長官負責，因為公務員無事可作的現象，就等於證明各主管長官沒有工作計劃的能力，這也是我們行政改進中所當注意的一點。

四 抗戰建國與政治理想

政治理想和政治意識不同。有政治意識的人，未必即有政治理想；但是有政治理想的人，則必須有政治意識。簡單說，政治理想就是有組織的政治意識；不過，因為客觀的事實或主觀的立場不同，雖然有共同政治意識的人，未必即有共同的政治理想。因此，我們見到，在一國之內的人民，往往相信幾種不同的政治理想，同時，不同國家的人民，也可以共同的相信一個政治理想。代表一國的政治理想，便是國是國策的根據，也就是有政治意識者的政治活動的標準。代表中

國的政治理想，是三民主義。雖然在民衆間仍有並立的其他政治理想，但是決定中國國策的，則祇是三民主義一個理想。

這次中日戰爭，就是兩國的國策的衝突，也就是代表兩種政治理想的衝突。日本的政治理想是『軍國主義』，它所代表的精神是『侵略』，因此日本的國策，就是侵略中國；但是這正與三民主義所代表的『反侵略』的精神相違反，更與我們的『獨立自主』的國策不能共立，因此，我們爲擁護與貫徹我們的國策，也就說，爲求三民主義的實現，便不能不抗戰。從另一方面說，此次的抗戰，既是爲了貫徹國策，則抗戰的能否得到勝利，也必取決於國策的能否徹底實現，而國策的能否徹底實現，則要看人民對擁護三民主義的程度以爲準。

三民主義既爲代表我國的政治理想，自然已早取得領導民衆的地位；但不能說是已經得到了全體民衆的積極擁護。根據過去的討論，我們知道，在中時，大多數的人民對於政治是沒有多大興趣的，他們對於代表國家的政治理想，祇能說在消極方面不反對，不能說是在積極方面去贊助。何況同時因爲有其他的政治理想並立，那些信仰其他政治理想的，不免對於三民主義表示反對。由此看來，三民主義雖說是代表整個的國策，在實際上，則尙未能達到全體人民擁護的程度。這多年來國民黨雖無時不在向這個目的努力，但是努力的成績，向來沒有像抗戰以來所表現的這樣大。抗戰以

來，三民主義普及化的進展，至少有兩方面的表現：在一方面，抗戰的情緒和事實，激動了那些素來抱消極態度的人，由不反對三民主義的立場；而趨於積極的擁護三民主義的立場，在另一方面，抗戰的情緒和事實，改變了許多人的政治理想，有些素抱積極態度反對三民主義的人，一變而爲消極的不反對，或甚而改爲積極的擁護三民主義。

進一步說，抗戰以來，三民主義之所以能如此博得更多數人的信仰與擁護，除了因爲它與抗戰有如上所提到的關係外，更有一個反面的理由，就是那些與三民主義對立的政治理想，在民族意識的高潮中，都不易得到民衆的擁護。歷史事實很明顯者告訴我們，戰爭是政治理想的一種最有效的測驗。四年的歐戰，不知推翻了多少人的政治理想！德國人一向所信仰的『國家爲武力之集體』，英法人一向所相信的『國家爲個人與政府間權利與義務的結合』，都到了大戰發生之後，才證明同是理論上的假定，經不住戰爭的試驗。此外『工人無祖國』是社會主義者最能叫座的一個口號，但是不到歐戰發生，又怎會證明工人的愛國熱忱比任何人都深刻！由此看來，戰爭的測驗，可以給每個人一個檢討自己思想的機會。同時，我們應當承認，在我國抗戰的過程中，政治與社會生活中的各種變化，都是有利於三民主義的實現，因此我盼望國人都不要輕易錯過了這大時代所賜給我們共同建國的機會！

廿七年六月七日，重慶，中央大學。

國際現勢下的中國外交

王季高

猶不可得而知也。

按照物質不滅的原則，地球在近數十年之內，應份是跟以前一樣，沒有發生多麼大的變化；但是從政治眼光去看，自從交通工具發達之後，牠却縮小了很多。這樣的變遷，很明顯的是促進了並加強了許多民族和國家的磨擦，以至鬧到今日的國際局勢，常因些小國際糾紛，竟有釀成世界大戰之可能。這種牽一髮而動全局的國際環境，雖非一天所造成，但追溯牠的來源，最早也祇能從德意兩國統一時算起。自拿破侖三世戰敗，德意志帝國成立起，一直到世界大戰爆發時止，國際的關係，始終是在維持勢力之均衡。在一方面既有德奧意三個同盟國，在另一方面即有英法俄三個協約國。在這樣一個精神籠罩之下，國際間的糾紛，大體上說，俱不根據國際法與國際道義以求解決，而雙方往往以本身和與國之勢力為後盾，互相要挾，互相欺凌，結果經過無數次之磨擦以後，因奧國皇太子被刺之導火綫，致掀起空前之世界大戰。四年血戰之結果，在協約國方面之沙俄，與在同盟國方面之德奧，以及波加利亞與土耳其，俱淪於失敗地位；而同盟國方面之意大利，竟一躍而為所謂五大強國之一。其所以如此，原因雖異常複雜，但除沙俄之崩潰，乃出於一九一七年之革命以外，其重要關鍵，即在原有之均勢，在戰爭期間，已經發生根本動搖；（如意大利之背盟，與美國日本以及其他諸國參加協約國方面作戰）不然，勝敗之分，究將如何，

大戰以後，世界各國，無論戰勝者或失敗者，俱痛定思痛，頗欲對於以往之國際關係，加以改進。經一九一九年至一九二九年十年間之努力，為維持一般的國際和平，即有國際聯盟與國際法庭之成立，以及非戰公約之訂定，為維持局部的國際和平，更有華盛頓九國條約，勞薩條約，與羅迦洛條約之訂立。其根本精神，即在保障集體安全；欲求達到此目的，世界各國即互相聲明放棄用戰爭方式以解決國際糾紛之政策，如遇國際間發生爭執，祇用調解仲裁與司法等和平方法，以求了結。在此種空氣之下，各大強國，確實的一度享受和平。「為政不在多言」之顧里治，此時出任美國總統，四十八州，竟可稱「無為而治」。保守黨的領袖鮑爾溫，深居在唐甯街十號，當英國空前之大罷工時，採用高壓政策，居然可以成功；而且應付頗感裕如，這十足的表現了夫不列顛的資本主義者仍然是三島的統治者。同時以近代凱撒自命之莫索尼里，亦得很從容的趕走並暗算反對派的議員，並接二連三的通過了許多所謂「最法西斯化」的法律。在赤色的蘇聯，「戰時共產主義」已成過去，逐漸安定後的社會，已經實行新經濟政策，並且準備着採納第一次五年計劃。就是積仇將近百年之德法，也攜了手，不徒德國的政治重心，已由坡子頓（Potsdam）轉到了日內瓦，就是牠的外長史崔斯曼，也和法國的外長白里安，同時領受了諾貝爾獎金。這種種的現象，不徒從現在看來，可稱為國際的黃金時代，就在當時

，一般人早已謳歌頌揚，也認爲人類文化開了一個新紀元，四年間死傷了的一千七百萬，並沒有作無代價的犧牲！不幸的是這和暖的春光，祇曇花一現，而人類的歷史，又重復回到了黑暗和悲苦的長途，西方武士道的赤燄，剛剛撲滅，東方普魯士的火山，又掀然爆發。這一幕的開啓，時間是一九三一年九月十八日，地點是西洋人所謂遠東的東北角之瀋陽。從幣原喜重郎的看法，日本軍部在此時此地的舉動，不啻是自己吞下了一顆炸彈；不過這顆炸彈未爆裂之前，戰後歐美政治家十餘年奔走所獲之代價——集體安全制度——早已給牠炸得粉碎；徒令我那在遼西，在無定河邊，在摩天嶺上，在朱仙鎮旁壯烈殉國的戰士，跟隨着異域的一千多萬冤魂，深夜作不平之鳴，而抱屈於九泉之下！緣日本之進攻我東北，不徒觸犯了彼與各國共同締結之國聯盟約非戰公約以及華盛頓九國條約，並且對於人類文化在戰後所樹立之新基礎，實予以一重大打擊。不過正因爲日本此舉，未曾遭遇國際間之有效制裁，對現狀不滿及懷抱領土慾之國家，俱相率效尤。集體安全制度未形成以前英法等國施行於未開化民族之征服政策，在該制度確立以後之今日，意大利用之於亞比西利亞，日本更荒謬絕倫，竟用之於洋洋古國之中華民族；而國社黨統治下之德國，亦以有機可乘，先則進兵於萊茵河，繼則併吞奧地利；彼更進而連合意大利，公開的幫助西班牙的叛軍，進攻其政府，坐視西班牙民族淪於萬劫難復的境地，其影響所及，則集體安全之制度雖存，但其精神實亡，且取而代之者，又即戰前之勢力均衡主義。故時至今日，在一方面，有法蘇兩國所訂之互助公約，在另一方面，即有德意日三國所訂之防共協定；而二者之間，互助公約之目的，

僅在防守，防共協定之目的，則爲侵略，彼日本帝國主義者，即係此侵略集團在遠東之唯一勢力，則吾人不得不深加注意者也。至就參加此兩同盟集團之國家而言，其與戰前局勢之不同，僅在（一）奧匈帝國崩潰以後，與德意兩國締盟之國家，已非帝奧，而爲日本。（二）英國至今仍在兩同盟集團之外，故得從旁操縱，形成舉足輕重之勢；但在國際現勢下，其實際活動，已不啻法國之與國。除此六國之外，唯一強國之美利堅，則不但置身於國際同盟之外，即國際聯盟與國際法庭，亦未加入；且因中立法之通過，孤立政策之採納，更加露骨。惟彼爲非戰公約之發起國家，而在日本侵略我東北以後，始終抱不承認主義，是猶不失爲擁護國際法，國際道義，與國際和平堡壘之一，這也是不可厚非的。

二

上面所說的，就是近六七十年世界政治的趨勢，也就是同一時期中國的國際環境。中國在此次抗戰以前，無可隱言的，從未獲有外交的自主權，而處處地方俱受國際環境的支配；在支配中國外交的國際環境之中，影響最大的，也毫無疑義的，要算日本。日本在十九世紀的中葉，遭遇了美國海軍伯利（Perry）將軍的大砲轟擊，原來跟中國一樣，是同受西洋人的壓迫。但是嗣後牠却努力於「尊王」與「攘夷」兩項工作；「攘夷」的政策，雖與中國拳匪的「扶清滅洋」的辦法一樣，宣告失敗；「尊王」却是已經作到，因此統一的局面，在日本比在中國早實現了六十年。孰料日本就利用這一點，從甲午年（一八九四年）起，即開始準備侵略並滅亡中國。牠在上面所說的第一個時期，（世界大戰結束以前）因與英國締結了

同盟條約，就仰仗着英國和其他協約國家的扶持，向亞洲大陸邁進，以遂行其侵略政策。尤其是當世界大戰爆發以後，歐西各國，無力東顧，彼更得肆所欲為，故有青島之佔領，與二十一條之提出。遠處西半球之美國，自總統威爾遜對於遠東採取不過問政策以後，國務卿蘭辛昧於世界大勢，更竟於一九一七年與日本駐美大使石井訂立協定，承認日本因領土之接近，得在滿洲享受特殊權利，是無異置中美間之好感於不顧，而為虎作倀。這時代的輪軸，輾轉到上面所說的第二個時期，（從世界大戰結局到「九一八」）這種利用各強國間的均勢，以欺侮弱鄰的政策，也自然的要受環境上的陶冶。結果是中日間的懸案，經過了巴黎和會期間五四運動的一度醞釀以後，通統得於一九二二年之華盛頓會議歸於解決。該會除通過了解決兩國間懸案之九國條約以外，並訂立四國條約，以替代英日同盟，同時美國國務卿許士，更正式聲明蘭辛石井協定美國加以放棄。中日兩國之關係，經此番之調整，再加以兩國俱曾加入國際聯盟並簽訂非戰公約，數年內之遠東，在表面上，一如歐美，仍稱享有國際之和平。不過此次局面之形成，在在與日本一貫的侵略政策相違背，故遠東之取得一時的苟安，反增漲了日本朝野兩方侵略者的懊惱，仇恨，和早求發洩之心理。蓋遠在華盛頓會議閉幕後日本代表歸國時，過激份子即有圖謀暗殺之舉；建後一九二七年七月二十五日，首相田中義一即有所謂「大陸政策」之上奏；一九三〇年十二月七日拓務省大臣辦公室中，更有「併吞滿蒙之秘密計劃」之商討；在這個過程中，於是乎郭松齡之慘敗，蔡公時之冤死，張作霖之被炸等案件，接踵發生。凡此種種，均發生於「九一八」之前，日本侵略之野心，未嘗稍泯，於

此可以概見。嗣後日本乘張學良入關之時，即認時機已至，發動瀋陽之變；不徒中日之關係，即急轉直下，從此陷於最嚴重之階段，即世界上之法律，和平，與秩序，亦因此感受莫大之威脅。輿言及此，不禁令人高聲疾呼，再三致意於舉國同胞與友邦人士而言曰：「九一八」以後（上面所舉之第二個時期）黑暗與恐怖時期之來臨，係日本帝國主義者覬覦人類數千年之文化，冒天下之大不韙，甘作戎首，有以促成。較之彼在世界大戰以前，僅附尾取巧，藉已成之國際均勢，以期遂行其侵略政策者，已不可同日而語。故集體安全制度破壞以後之國際局面，在勢力均衡主義籠罩之下，幾隨時隨地，牽一髮即可動全局者，實應由日本帝國主義者負責，何況彼所加入之防共集團，較之互助集團，目的不在防守而在侵略耶？至在我國，此次勃然興起，發動亘古所未有之全民長期抗戰，亦絕非祇在求領土之保存，主權之獨立，與夫民族國家之復興，實際上以一積弱之國，適逢其會，天降大任，於痛鉅瘡深之餘，尤須為世界和平與正誼奮鬥，為國際法律與道義努力。似此，我勝，則世界文化得保而不墜，我敗，則人類社會將淪為禽獸之域，以至蕩劫而不可收復！

三

處此環境，當此重任，欲求勝利之早日獲取，自屬莫然難事。於是乎有人焉，正為其難，即不能忍，因之對於抗戰前途，往往不加以諷解，即表示悲觀；而尤其是對於外交，常因希望過高，失望亦甚大。實則問題並非如此簡單，處縱橫錯雜之環境，以求民族國家之生存，與世界文化之復興，希望原不能太高，失望亦大可不必；今請從詳申說其義：

第一，抗戰開始以來，我多數同胞，難免有過分倚賴外力之心理，滿以為與師不久，所謂「國際變化」，即將發生，甚至以為此等外援，朝發夕至，隨手可得。殊不知世界各國之外交運用，以利害關係為轉移，乃第一要義，集體安全制度下已是如此，勢力均衡主義下，尤為顯著。如其不信，則試默神清算現在助我者與友敵者，「九一八」以前，對我如何？對敵如何？世界大戰以前，對我又如何？對敵又如何？自不禁令人啼笑皆非，爽然若失。其所以如此，出乎道義或仇恨者，不過十分之一，本於利害關係者，越十之八九。即就現在論，在我既不屬於任何同盟集團，他國即不感十分關切。徒以我之敵人，屬於防共協定之集團，訂立互助公約之法蘇，不得不挺身而出，對我加以援助，藉以減削日本之力量，初不必對我有若何重大道義觀念，與濃厚感情作用也。反之，德義兩國，原本與我維持友好關係，但為其本身利害關係，意大利竟於我抗戰開始之後，與日本締結防共協定，並隨即承認所謂「滿洲國」，雖甘居各強國中承認該偽國之第一位，亦在所不計。嗣後彼更撤退顧問及技術人員，甚至曾在中國任航空教官職之書籍人員，撤退後居然加入日方作戰，其道德與人格之卑劣，則不堪問矣。德國對我之關係，原較意為好，但徒以抗戰前曾與日訂立防共協定，亦竟效法於意大利，對我採取最不友誼之舉動，而承認修滿。近則抹煞此種事實，藉口中立，命令德籍顧問撤退，甚至有停止軍火接濟之意，其為虎作倀，未免過甚。至於兩大同盟集團以外之英美，則情形又各自不同。以言英國，則可稱利用帝國主義之方法以攫取領土與財源之為時最早而成功最大者，時至今日，其一貫之政策，為維持現有之狀況，與保護既得之利

國際現勢下的中國外交

益。為達此目的，不惜付相當之犧牲，以求國際之和平；故其近年來之政策，較之以前，更帶唯實之色彩。彼之與意簽訂英意協定，以意大利撤退在西班牙之志願兵為先決條件，俾承認意之併阿，彼之承認德之併奧，與促使捷克對蘇台德日耳曼人要求自治之讓步，凡此莫非此種精神之表現。不過萬一妥協過甚，反足釀成歐洲大戰，致影響大英帝國之利益，則有時表示強硬態度，亦在所難免，此其所以先保保障法比兩國之不受侵犯，而對捷克主張讓步，迨後德欲侵捷之意，已明白表示，致將掀動歐洲大戰，彼亦不惜對於德國，加以警告。至彼對遠東之政策，大戰以前與日訂立同盟，俾扶持日本以對俄，今日給我以援助以抗日，前後之動機，迥如出一轍，要在設法保持遠東之均勢，並維護其在遠東之利益。在今日之我國，論理雖對之應表感激，但其政策之決定，係出於利害關係之事實，亦不應不明瞭。若進而言美國，則不徒其國富強，且四境介乎兩大洋與兩弱鄰之間，實享有國防上之保障。從彼之立場言，其最大之問題，為經濟之復興，與失業問題之解決。如言外交，僅對中南美有一貫的門羅主義，對於其他地帶，除攫取原料與擴張市場而外，利害關係，並不如何樣之深，故孤立政策，隨時代之演進，日益形成。因此彼關於遠東事變之態度，對我則同情多於援助，對日則譴責多於制裁。勢蓋如此，又何足怪！

四乎各國之利害關係，因以求對策，則英法蘇等國對我之同情與援助，固應奉為服膺，並使其遂日有所增益；即我對德意，值此在在需援之時，亦不應故意開罪，致增我抗敵救國工作之障礙。例如德國之簽訂德日防共協定，其主要目的，既非對我，則我在抗戰期中，不應故肆攻擊，而須講求

兩國友誼之維持，以期彼能確守中立，並給我以援助。就近事論，彼之併奧，因與彼同種族同文化，我自無妨承認。彼之承認僑滿，因侵犯我主權，並違背我國策，我自應加以抗議。彼之撤退顧問，乃至於停止軍火接濟，因妨礙兩國邦交及抗戰前途，我自宜曉以利害，請其注意。（請參看六月四日重慶新蜀報所載孔祥熙先生之談話）凡此種種政府之措置，皆屬合理，人民自應擁護之。意大利之對我，遠遜於德，而彼在阿比西利亞之侵略，亦與我保持國家獨立與恢復世界文化之使命，大相逕庭，在我雖抱最大之容忍，以求兩國邦交之改善，但事之無可挽救者，亦祇得暫時放棄，此我政府之所以嚴重抗議彼之承認僑滿。與堅決否認彼之併奧也。至於英法蘇美，根據彼等自身利害，對我則同情與援助，對敵則譴責與制裁，我固應表謝忱，但盼其代為驅逐敵人，並解決國是，不徒根本不用如此着想，並且事實亦不可能。縱國際制裁，大別之有四：一，道德，二，財政，三，經濟，四，軍事。現上列諸國，對日已有前兩種制裁，若推而進之，蘇聯施以軍事制裁，或英美施之經濟制裁，原可粉碎日本侵略之大部份。但事實上蘇聯縱願為我而戰，其如蘇日之戰，將引起世界大戰何？似此，不徒蘇聯本身不願挑釁，即英法美亦不願彼為之。至英美對日經濟絕交，受制於資本主義者之該兩國政府，決不願並亦不能加以施行；何況對方之日本，乃一氣量短小之民族，無仇尙凌人，有仇當必報，德俄法三國強迫彼退還遼東，致招日俄與青島兩役之報復，事實具在，英美兩國，從彼等本身立場，又何所為而開罪於日本，致埋戰爭之根耶？故總而言之，大的國際變化，自目前而言，許不致發生；天下不可料之事甚多，以後如何，則不可

料也。

第二，尙有不少同胞，自抗戰開始以來，雖無過分倚賴外力之心理，却又感覺國力之脆弱，反映於外交場合之上，將難發生力量，此「弱國無外交」一語之所以流被遐邇，而動人悲觀之感也。實則弱國之外交，因缺乏武力為其後盾，致歸於失敗，固屬常有之事；但據此即謂弱國毫無外交運用之可言，則猶未也。如舉例而加以說明，則瑞士以一撮爾小國，介乎德法之間，竟能取得永久之中立。捷克、羅馬利亞與南斯拉夫三國，分則有亡國之虞，合則可以向國聯行政院議席問鼎。而尤其是捷克，因有小協約國條約及捷法捷蘇互助公約之訂立，雖國之一半，已入希特勒之虎口，猶能維持其獨立。波蘭立國不久，即與法聯盟，以為外援，第三德意志興起以後，論理應受希特勒之壓迫；但彼即轉而與希氏訂十年不侵犯條約，故不徒素成問題之「波蘭走廊」，已暫時無人提及，而且波蘭有聯德以瓜分捷克之企圖。此種外交之運用，不僅在歐西為然，即在我國，亦莫不如此。李鴻章於甲午年戰敗之後，尙曾運動法德俄強迫日本退還遼東。北洋政府雖在歐戰期間，備受日本之欺凌與壓迫，但戰後參加華盛頓會議，猶能藉外力以挽回利權。現在之中國，不較波蘭捷克瑞士為小為弱，現在之政府，不較清廷與北洋政府為不明。以若是之國家，若是之政府，處此國際變化正多之時，如能善察各國之利害關係，而乘日本軍力將窮之際，再加以軍力與民意為其後盾，復權與國，仍屬大有可為，故邦人君子，自宜出以隱忍期待，而不宜遽抱悲觀。職是之故，在不久以前，不少抱遠識之徒，以為德國雖屬於防共集團，但彼對於中國之見解與懷抱，與日本相去甚遠，不妨設法與之聯

盟，藉以牽制日本之行動。此種政策，如能貫徹，當此縱橫錯雜的局勢之下，未始不能相當的打破僵局，並達到我抗戰之目的。惜乎彼防共集團，早經形成，德國對我，雖無若何仇恨可言，但從彼之國際地位着想，任何削減彼與國力量之企圖，彼自不樂於從事。英國以一強國，蒙相當之犧牲，與意大利妥協，藉以折散德意軸心，德國即表莫大之不滿，此於希特勒與莫索利尼二氏談話後，德之態度頓趨強硬可以見之。德對英尚且如此，我以一弱國，欲圖折散德日之連絡，必難為德接收，自屬意料中事；德對我之態度，近漸趨於壞的方面，其迨為此乎？不過，此着雖無成功之可能，然以後外交環境，許變化甚多，我方稍存容忍，另籌對策可也。

抗戰前後的經濟政策

曹立瀛

研究萬緒千端的經濟問題，需要一個嚴整的體系，戰時經濟的探討，應以平時經濟為基礎；戰後經濟的復興，更當以戰時經濟為根據。於是有相關連環性的、有歷史一貫性的經濟問題，其澈底的明瞭、正確的判斷、和根本的解決，需要經濟科學理論為原則，經濟狀況記載為資料；不是一些投機學者，斷章取義，空言妄論，憑着報紙雜誌上一些片段材料，而能決定抗戰經濟方策的。

抗戰經濟的研究，似可從三方面說：第一是經濟環境，這是客觀上質的記載與量的統計，以戰前的情形作背景，考核因戰事而生的變態，靜的方面分析其關係成分，動的方面

總之：現在之國際環境，已異常惡化，而我之使命，又異常重大。日本乃一強國，傾舉國之海陸空軍以謀我，猶嫌不足，而又藉防共集團之勢力，以為外交上之牽制。在我，則雖積弱數千年，為情勢所迫，竟須起而自衛，並為世界文化謀復興；如欲此目的之達到，自非短時期內可以作到。為其如此，值此長期的過程之中，我須出之以容耐與努力。即對於外交亦不應該過存奢望或預抱悲觀；緣外交之運用，僅為軍事與經濟戰爭之輔，我祇能盼其運用得宜，俾可較少軍事與經濟力量之犧牲，即達到救國家救世界之目的，又焉能全憑外交以成此大功耶？

綜合其趨勢因果。第二是經濟政策，這是政治上決定的綱領與方策，以某種社會制度配合於物質經濟環境，以某種經營方式規範着日常經濟生活。第三是經濟設施，這是經濟政策與經濟環境的聯繫，在行政上或事業上，根據政策與環境制定施行方案或規章，去實現政策而改變環境。本文所述，僅是中國近年來之經濟政策，並且為了篇幅關係，只能描寫一個輪廓，精密的研討，還有待於將來。

這一個輪廓研究的範圍，雖以抗戰前後為中心，但抗戰不及一年，大部份資料是平時的，——其實中國自革命以來，無日不在準戰爭狀態中。不過，我們也不必追溯太遠，因為嚴格說來，中國以前就無謂經濟政策，假使有的話，或可說自中國國民黨起。國民黨民國十三年之改組，便是一個比

較合理的開始點。本篇的內容既係政策的敘論，而非設施的歸納；取材不妨限於歷次代表大會及歷屆中央執行委員會的重要宣言和決議案，中央常會政治會議和國民政府各部份的決定，暫不列入。雖說黨內各派也間有具體而不同的主張，黨外——尤其是中國共產黨——也有不同的政綱，然北伐以來，以黨治國，將執政的國民黨政綱和決議作為「政策」，也未必不合理。在這些範圍限制下，本文當然不是一個完整的研究，而祇是經濟政策研究的一個序幕。

二

中國經濟政策，當然溯源到民生主義平均地權與節制資本的原則。比民生主義更具體的，有建國方略中的「實業計劃」，及「中國實業當如何發展？」「國際共同發展中國實業計劃書」二文。這些，連同第一次代表大會的政綱，總可說是孫中山先生自訂的經濟政策。

歷次會議的宣言決議，總集中於政治問題，——尤其是內政問題，——關於經濟政策的不多。第一次全國代表大會以前，間亦有關於經濟的片段政策。如一九〇五年「同盟會宣言」中，平均地權即為四大政綱之一，主張以土地增價，歸之國家。民元「臨時大總統就職宣言」申述民族、領土、軍政、內政、及財政之統一，所謂財政統一，即廢除苛雜，使國家經費在理財學原則下，取給於民。同時，臨時大總統「布告各友邦書」中，除申明承認外債及保護外人生命財產外，尙載：「改訂民法商法，及探礦規則，改良財政，蠲除工商各業種種之限制」。經討袁及護法諸役後，孫中山先生於民十復就大總統職，十一年六月發表有「工兵計劃宣言」

。十二年一月一日「中國國民黨宣言」列政策三綱十二目，經濟政策之內容與一全大會政綱相仿。

十三年一月第一次全國代表大會，對外政策六項，對內政策十五項。對外政策關係經濟的，祇有承認正常的、與否認不正當的外債。對內政策第三項有關於地方財政的規定云：「土地之稅收，地價之增益，公地之生產，山林川澤之息，鑛產水力之利，皆為地方政府之所有，用以經營地方人民之事業，及育幼養老濟貧救災衛生等各種公共之需要。各縣之天然富源，各大規模之工商事業，本縣資力不能發展與辦者，國家當加以協助。其所獲純利，國家與地方均之。各縣對於國家負擔，當以縣歲入百分之幾為國家之收入，其限度不得少於百分之十，不得超過百分之五十。」第八、九、十、十四項有關土地及農業規定云：「嚴定田賦地稅定額，禁止一切額外徵收，如釐金等類，當一切廢絕之。」「清查戶口，整理耕地，調查糧食之產銷，以謀民食之均足。」「改良農村組織，增進農人生活。」「由國家規定土地法，土地使用法，土地徵收法，及地價稅法，私人所有土地，由地主估價呈報政府，國家就價徵稅，並於必要時依報價收買之。」關於工商方面，祇有第十五項國營事業的消極規定：「企業之有獨占的性質者，及為私人之力所不能辦者，如鐵道航運等，當由國家經營管理之。」關於勞工方面，有第十一項「制定勞工法，改良勞動者之生活狀況，保障勞工團體，並扶助其發展。」此外，有關於海關決議案，主張廣州政府將轄境內之關稅，收供建設之用，並更進一步，以和平正當方法，收回海關外人管理權。

十三年九月十八日「北伐宣言」，申明戰勝軍閥，出中

國於不平等國際地位之後，將實現具體目的六項，有關經濟者四項：略謂發展生產，改良農民生計，增進工人生活，及增高購買力以發展商業。其後，十一月總理北上，十四年三月逝世，五月三中全會，經過五卅運動，迄七月一日廣州國民政府成立，經濟政策方面，皆無特殊的表示。

十五年第二次全國代表大會宣言中，雖無具體之經濟政策，然決議內有關於財政者：（一）統一財政，集中收支於國庫；（二）建立預算；（三）租稅政策：趨重直接稅，國貨課低稅率，廢除苛捐雜稅，並代以少數稅項，取消征收陋習及不法稅收，地方不得附加稅項，收稅集中國庫，逐漸廢除釐金，簡化征收方法，取消包稅制度，納稅義務普遍，設立稅項特別委員會，改善征收人員待遇並嚴懲作弊，經濟款項用途；（四）銀行政策，設立中央銀行及分行，為國家收支機關；（五）改良幣制：另鑄新幣，並由中行發行紙幣，為標準貨幣，抵制外幣，統制市場；（六）公債政策，先發短期公債，成功後再發長期，惟非萬不得已時不舉行；（七）關稅政策：關稅自主，稅款應存放中行，人員由國府委派，並採用保護關稅之稅率，同時宜徵收船隻口之種種稅收。其後十五年七月十四日北伐出師，以至於南京國民政府成立，分共清黨，各種宣傳與建設，均以第一二次全國代表大會宣言決議案為根據。

十七年一月，二屆四中全會承兵燹紛爭之餘，收拾殘局，政策的趨向，已由破壞而建設，對共產黨的理論政綱，一概清除，經濟政策遂偏向於資本主義的建設。宣言中，列內政、教育、經濟、外交，完成北伐與準備訓政，及「黨之整理與建設」等六項政策。經濟政策說：「國民經濟生活之建

設，為國民革命最主要之目的。今日中國國民之生活，已陷於破產，欲從帝國主義者經濟的壓迫之下，而得國民生活之蘇生，實以經濟的建設為最要之圖。過去數年之間，共產黨徒，利用人民生活之困苦，專以煽動國民間之經濟的階級鬥爭，為若輩取得政權之工具。於是最幼稚之新興工業的生命，及最貧弱之農業生產的基礎，益陷於傾覆破產，而大多數之工農民衆的痛苦，更失其解除之道，同陷於滅絕之深淵。夫吾黨喚起民衆之努力，與乎革命民衆之奮起，其根本之目的，乃在求民族全體之生存，而非自尋生存途徑之絕滅。乃在發展中國之產業，而非破壞中國之產業；乃是建設生產之秩序，而非在破壞生產之秩序。吾黨今後，必以強毅而堅忍之決心，與不斷之努力，以發展中國之農業工業者，裕中國國民之生活，建國家富強之基礎，實現總理建國方略宏遠之計劃，而達人盡其財，地盡其利，物盡其用，貨暢其流之目的。……此政策中心的轉變，實為革命曲線上的轉折點。八月中之二屆五中全會，仍本上次方針，作軍事與行政之整頓，財政系統也是整頓的一端，政策方面無足述。

十八年三月，第三次全國代表大會開幕之日，亦即訓政時期初始之時。宣言雖未有經濟政策的敘列，然對於政治報告決議案五端之中，第二為財政與金融，第三為建設。（甲）關於財政與金融決議：（一）統一全國之財務行政；（二）確定國家、省、縣行政經費及地方自治經費之分配；（三）依國家財務行政統一進行之步驟，編製全國之精確預算；（四）劃分國稅與地方稅；（五）整理國稅與地方稅制並杜免積弊；（六）整理外債並籌備償還之方法；（七）節省政費，裁併閒枝機關；（八）整理幣制，鞏固金融；（九）統一

貨幣鑄造及紙幣發行權，以免外幣充斥；（十）略同一全大會對內政綱第三項。此外，省政府不可吸收各縣財源，致失地方自給自養的能力；以及糾正並裁制投機事業，引導並獎勵正當投資；——也被認為經濟建設上必要的條件。（乙）關於經濟建設，首宜舉辦交通與水利，為農工開發之基本條件。陸上交通，除鐵道與電氣交通外，輔以公路，分國省縣及市街道路，分別籌劃經營。水上交通，以浚治河道建築港口為主；具體言之，即疏導運河、淮河、西江等，以利運輸；築道黃河堤岸並浚治其水道，以免水患；同時於北部中部建造森林，以調節農田灌溉。此外，地方建設，依建國大綱分為三類：縣自治籌備期間，調查人口、測量土地、辦理警衛、修築道路等工作，依次進行；縣自治開創之時，由政府制定土地法、土地使用法、地稅法、地租法、農村法等，規定地主自報地價，政府照價徵稅或收買，因政治改良及社會進步之增價歸公；地方經營事業，如前節第十項之規定。此外，有決議二件關係經濟政策：一為「確定地方自治之方略及程序以立政治建設之基礎案」內，明載依建國大綱，地方自治團體不祇為一政治組織，並為一經濟組織，於是舉辦之事，除清戶口、立機關、定地價、修道路、墾荒地、設學校六項外，其職務更有農業、工業、交易、銀行、保險五項合作，並設專局經營糧食管理及運輸交易。二為「確定訓政時期物質建設之實施程序及經費案」，交經第四次中央常會通過。依建國方略之方策原則，為確定物質建設實施程序之標準，而以交通開發為首要。建設事業之重要順序如下：（甲）關於國家之物質建設者：鐵道、國道、其他交通事業、煤鐵及基本工業、治河、闢港、水利灌溉墾荒移民等事

業、（乙）關於地方之物質建設者：省道及地方交通事業、農林畜牧墾荒等事業、都市改良及公用事業、衛生建設。又規定自十八年度起，每年關稅超過十七年度之增加額，應用於國家物質建設；每年土地稅收超過十七年度之增加額，應用於地方物質建設。

此後三屆中央全會開會五次，有關經濟決議很多，如二中全会預計六年完成訓政，其振刷政治決議案有減征田賦、改善工人生活、整理幣制、整理鹽政、革新財務行政、確立計政預算、測量土地、及整理鐵道行政等八項。又制定識字、造林、築路、保甲、合作、衛生、及提倡國貨七項運動。三中全会宣言復興地方社會事業、舉辦國家經濟建設、並普及三民主義教育，又有減政、預算、統一會計、裁廢釐金等決議。

二十年五月國民會議開幕，宣言六點，末項即「實業建設」。所謂「在訓政時期，共萃全力於建設事業，振興農村，開掘礦產，疏濬重要河流，舉辦基本工業，凡航海航空築港築路移民屯墾諸要事，均以切實可行之計畫，求日積月累之成就，在政府則宜扶植人民經濟事業之發展，在人民則當協助國家經濟建設之成功」。於是將「實業計劃」之重要原則，定為約法專條。

十一月四日全大會宣言：「對內則刷新政治，努力建設」。關於經濟政策，通過有國民生活實施方案，要點有六：（一）利用國內與華僑資本、及國外之資金與技能，迅速發展國民經濟及一切生產事業；（二）切實注意水利工程之進行，尤宜以造林為治水之主要助力；（三）今後因欲盡力於基本工業之建設，而尤能不注意於農業之發展，合作事業

之提倡，以及本黨土地政策之實施，一切水陸交通、運輸事業、金融事業之建設方針，均須以便利於農業之發展，與農民之生計為要件；（四）戰道政策：整理現有鐵道，迅速完成粵漢及隴海，迅速進行粵漢、滇川、川陝與隴海聯絡之鐵道；除此三線宜急切進行外，其餘線路亦應從事規劃；（五）邊地開發與移民實邊，惟須注重邊地土著人民之生計；（六）制定並改良稅法及實業法規，以切實保障民營事業及增進勞工與社會利益為目的。此後四屆中央全會開會六次，關於經濟方面決議甚多，然大體為方案，而非政策。其惟一重要的，祇是二十四年十一月六中金會追認的幣制改革。

二十四年十二月第五次全國代表大會宣言中，確定以金融統制為中心的經濟政策，略稱金融政策施行後之經濟建設有七：「一曰確立治水之行政制度，集中事權，以排除省自為政，縣自為謀，與水爭地，與地爭利之積習；二曰發展交通，必須便利大量貨物之運輸，達到時間迅速，運費低廉，保護週到之目的，而後方足成為完善之交通網，以適應國計民生之需要；三曰勸農墾荒，造森林，開礦產，獎畜牧，勵漁業，因天時地利人事之宜，別本末先後輕重緩急之道；四曰振興工業，凡一切與國利民福關係重大之事業，應以國營為原則；一切國有營業，應以原有之整理與新興之事業並重，同時對於一般工業，則應力除與民爭利之弊害，並與以積極之扶助與保護，協調勞資關係，而助其發展。五曰確定土地行政制度，完成丈量，規定地價，調整土地分配，促進土地使用，活動土地金融，以增加農業之生產，而謀平均地權，實現民生主義之主張。六曰提倡義務勞動，恢復吾國社會協作之良規，整治地方產業發展之初步建

設，用以勞教民之手段，達救濟民生之目的。七曰立計政，嚴審核，統一幣制，調節金融；以期扶植民力，充實國用，暢達貨物之流通，培養國家之元氣。」至於五屆歷次中央全會的經濟決議，則均無關大政方針。

抗戰之初，在混亂的狀態中，無所謂經濟政策。直到今年三月底臨時大會發表宣言，以三民主義為抗戰建國指導原理。論民生主義時，注重「增進戰時農工生產，以奠立戰後經濟基礎。要點凡三：一為節約刻苦，從事生產，累積資本，振興產業；二為犧牲個人利益，追求民族利益；三為計劃經濟，發展國營，指導企業。又決議「抗戰建國綱領七項三十二條，關於經濟的有（十七）經濟建設以軍事為中心，同時注意改善人民生活，本此目的，以實行「計劃經濟」，獎勵海內外人民投資，擴大戰時生產。（十八）以全力發展農村經濟，獎勵合作，調節糧食，並開墾荒地，疏通水利。（十九）開發礦產，樹立重工業的基礎，鼓勵輕工業的經營，並發展各地手工業。（二十）推行戰時稅制，澈底改革財務行政。（二十一）統制銀行業務，從而調整工商業之活動。（二十二）鞏固法幣，統制外匯，管理進出口貨，以安定金融。（二十三）整理交通系統，舉辦水陸空聯運，增築鐵路公路，加開航線。（二十四）嚴禁奸商壟斷居奇，投機操縱，實施物品平價制度。」

三

從縱的方面分析上節的中國經濟政策，可分三個時期：從十三年第一次全國代表大會到十七年二屆四中全會，可稱第一期；從二屆四中全會到二十六年七月抗戰爆發，可稱第

二期；抗戰以後，可稱第三期。三個時期各有特質，可從各方面分析如下：

(甲)第一期的政策以政治為中心，雖在軍政時期，軍事僅是達到政治目的的手段，無須立即兌現的經濟政策，當然成為政治政策的附庸。第二期的政策，以經濟為中心，雖在訓政時期，一切以地方自治、準備憲政為目標，但國民經濟建設是地方自治完成的必要條件，也是地方自治促進的必要工具。這時期可稱為黨治下經濟政策的極盛時期。第三期的政策，以軍事為中心，一切政治經濟文化建設，總以戰爭為原動力和歸宿點；於是上期的主動經濟政策，無論在地理環境或物質環境上，便受了許多限制。嚴格地說，九一八以後，中國經濟已帶上準戰的色彩；不過，九一八以後發見了國防經濟的名辭，而國防經濟政策却很調和地融解在資本主義化的國民經濟建設中。

(乙)第一期經濟政策以破壞為中心，在征伐軍閥的國共合作下，不僅要破壞敵人的物質生命線，即使自己取得政權以後的態度，也總懷疑着——準備破壞着——資本主義的骨架，代以所謂民生主義的經濟。第二期經濟政策以建設為中心，排除了共產黨的政策以後，自可在現有的半封建、半資本的經濟基礎上，建築右傾的經濟結構。第三期經濟政策以適應為中心，國民經濟建設雖以國防民生為目的，但短促的時間不會容許充分的準備，所以戰事發生後，需要與供給的環境，大異從前。經濟步驟，未免紊亂；抗戰建國綱領中的經濟政策，自以適應戰爭為目的。至於政策的內容是否能適應戰爭，那是另外的問題。

(丙)第一期經濟政策，以勞動為立場，第一二次全國

代表大會祇有農工立場上的宣言決議，對地主資本家雖無明顯的反對，但對土豪劣紳買辦階級的攻擊，帶有充分的階級鬥爭色彩。第二期經濟政策，以資本為立場，不但當時的民衆——農工——運動被壓抑了，二屆四中全會及三大大會更反復申明維護產業之發展，秩序之安定，換言之，就是資本主義生產方式的發展和安定，而以勞資調協為口號。第三期雖實際上仍以資本為立場，却換了一種方式，加強了民族鬥爭的意識，發出了改善農工生活的期票。

(丁)關於放任主義與計劃經濟 第一期根本的沒有想到這些；雖然歐戰以來，一方面資本主義國家感於崩潰的危機，用各種計劃統制的方式來補救，一方面蘇聯採一國獨行社會主義的原則，有五年計劃的成功，但在中國，計劃的原則却很少滲進當時的經濟政策。第二期的初期以放任政策為主，遂反映出產業界的活躍；五大大會前後，政府已感到計劃經濟的需要，中央黨部有國民經濟計劃委員會、行政院有國民經濟設計委員會、實業部有國民經濟建設運動委員會的設立，間或也建議了一些零星計劃，但是既沒有蘇聯式的五年計劃，也沒有美國式的新政計劃，缺乏整個的統系，——這可說是中國計劃經濟的開端。第三期則抗戰建國綱領中，明定「計劃經濟」字樣，雖然不知結果如何，我們得認清這政策的趨向。

(戊)第一期的政策，徘徊於資本主義與社會主義之間；第二期的政策，雖名義上不敢脫離民生主義的範圍，實際上充分表示了資本主義的傾向，私有財產固然是天經地義的神聖權利，即企業方面，亦以私人經營為主，無統制地自由競爭，而國營事業似乎是補私人企業之不足的，於是國家不

與民爭利，而任憑民與民爭利了。第三期則十足的表示了國家資本主義的色彩，即承認私有財產而限制自由競爭，利用私人資本而由國家管理；這樣，由國家資本主義走上戰時經濟統制，也可說是借戰時經濟統制走上國家資本主義。

(己)第一期的政策以分配問題為中心，所謂不患貧而患不均，改善農工生活無非增加工資而減少利潤，很少談到生產問題。第二期的政策則以生產為中心，所謂「發展產業」「生產建設」「經濟復興」等等，無非企圖增高生產價值，充實國家財富，即使計及農工工資，一般當局恐怕也祇想到貨幣工資的增加，沒有顧到實際工資的改進。利用金銀比價之差異，提高物價，刺戟生產，便是一個標準的例子。第三期的政策以消費為中心，這話，理論經濟學者自有許多批評，不過我的意思是，戰時生產是適應戰時消費的，戰時的經濟統制，是先估計消費的種類和數量，再配合生產的機構。於是生產的結果，不一定以利用於再生產為最經濟，却以供應戰爭消耗為正當。所以「以軍事為中心的經濟」不妨稱為「以消費為中心的經濟」。

(庚)第一期的經濟政策，含有試驗性質；第二期則在正統經濟理財原則下，大踏步的正常前進；第三期為適應非常環境，以戰時經濟原則，作變態的設施。例如公債政策。第一期屢次規定非至最不得已，不舉內債，免蹈軍閥政府的覆轍；第二期則在正常理財原理下，認明用途適宜的公債有利無害，故在切實担保的範圍內調節財政金融；第三期則為適應非常需要，救國公債五萬萬元，繼以國防公債五萬萬元，金公債數萬萬元等等。

綜上分析，在同一民生主義下，中國經濟政策分為三期

抗戰前後的經濟政策

為便利起見，或可稱第一期為社會主義傾向時期，第二期為資本主義傾向時期，第三期為國家資本主義傾向時期，或戰爭經濟時期，亦無不可。不過抗戰尚未及一年，第三期的方向，還待進一步的方案與實施來表顯，現在祇能作此假定而已。此三時期，仍有其一貫性，轉變是逐漸的；抗戰以來，經濟政策未能毅然符合戰爭的步驟，也正為此一貫的惰性。

四

從的方面來分析中國經濟政策，可從財政、金融、農、鑛、工、商、合作、林、墾、漁、牧各方面觀察。

(子)財政 抗戰以前的財政政策，大體可謂成功，如統一財務行政，統一國庫收支，建立國地預算，分配國地稅收，支配國地經費，平衡預算收支，整理內外債務，收回海關主權，實行保護稅則，整頓鹽務行政，減輕鹽稅負擔，廢除苛捐雜稅與釐金，減輕田賦負擔，漸行直接稅制，改革徵收制度，注意稅外收入，節省政費支出，發展建設經費，充實地方財政等項，或已完滿施行，或已局部收效，或正在推進之中，以期逐漸改革。抗戰以後，大規模公債的發行，被掠奪稅源的補足，以及行政事業支出的一再緊縮，總賴于戰前的財政基礎。

(丑)金融 抗戰前的金融政策，也樹立了抗戰時的堅定基礎，中央銀行機構的設立，與功能的發展，及中央準備銀行制度的推進，海關金單位的改革，廢兩改元的實施；法幣制度的推行，包括統一發行、確定準備、限制用銀、統制鑄造、推行法幣、整理輔幣、及管理外匯等；總是很重要的建設

。使抗戰以後，通貨不過度膨脹，物價能輕微上升，在法幣基礎上，統制外匯，維持幣值，雖敵人謀吸收法幣，動搖法金，紊亂我後方金融而不可。雖將來情形，不易逆料，不得不謂為金融政策的成功。

(寅)交通 訓政開始以後，建設部門，首重交通。陸上交通的開發，除鐵道系統的興築、鐵道行政的整頓、電政的擴充、聯運的推廣外，尤注重公路的建設，築路運動遂列為七項運動之一。航政整頓雖未經大會決議，年來也有長足的進步。航空建設的興起，更增進現代化的交通效率。抗戰以來，鐵道及公路的急起直追，維持戰爭營養的命脈，而航空事業的開展，也成為後方交通的主體。

(卯)水利 水利政策在戰前是重要的政策，有各種浚河、築港、造堤等方案，尤其是民國二十年大水災及全國經濟委員會成立以後，抗戰發生，水利工作停頓，但灌溉與防泛之所關，仍不減其重要性。

(辰)農業 中國農業政策是比較缺乏的。歷來政策，除改良農村組織、增進農人生活、移民開墾荒地、調節糧食產銷等未切實際的標題外，可認為中心問題的，祇有根據平均地權的土地政策。誠然，近年來土地陳報、登記、測量等等，着手進行，也著成效，但這是土地政策的準備，而不是政策本身的實施。抗戰以來，局部糧食管理及增加生產計劃，雖已推行，但在薄弱的農業基礎上，推行不積極的政策，自難期高速率的進步。

(巳)礦業 中國近來礦業誠然有計劃的探險與開採，但似乎還沒有具體的政策。

(午)工業 抗戰以前，工商方面曾有鼓勵私人企業，發

展國營事業，改善勞工生活，提倡義務勞動（徵工築路，造林，治水）等，但工業建設整個計劃是缺乏的。新興工業誠然進展了，可是因為缺乏通盤籌劃，抗戰以來，大半皆被摧殘。抗戰建國綱領中的樹立重工業基礎，鼓勵輕工業經營，並發展各地手工業，正也是亡羊補牢的政策。

(未)商業 國內商業與工業命運相仿，除提倡國貨運動而外，未受政府具體政策的領導。國際貿易則因關稅自主，保護稅率，穩定外匯等政策而維持，但無整個的統制計劃。不過抗戰以前，對數種特殊商品，如茶葉桐油等逐漸有統制的嘗試；抗戰以後，進一步因直接管理外匯，而間接統制貿易。

(申)合作 合作政策戰前有多人注意着；地方自治工作中，並規定有農、工、交易、銀行、保險五項合作事業。

(酉)林、墾、漁、牧 森林有造林運動為倡導；墾荒則見於邊地開發或移民墾殖政策中；漁牧的發展，則僅偶而提及，不足謂為政策。

綜觀上列 有兩點值得注意：第一，中國經濟政策，未能在各方面有均衡的發展。歷來政策，似均以財政金融為中心；物質建設方面，則着重交通水利，農業雖尚有平均地權的土地政策可標示方針，但節制資本的原則，却很少融合到工商政策裏去。合作雖提倡有人，究非治本工作；至於林墾漁牧，則幾無政策之可言。當然，這次序未嘗不是合理的，有了穩定的財政和鞏固的金融，方纔有喘息的機會，建設實業，所以收支平衡之後，才有建設事業專款基金，幣制革新之後，才有統制金融，投資國營事業。交通水利的着重，也

是受了環境的支配，不獨幅員廣闊國土內原始式交通方式與工具，不能適應現代化的經濟開展，並且平內亂與固國防，交通更有軍事上的價值。水利方面，航運與灌溉還是比較遠的目的，連年的水災，尤其是二十年的江淮泛濫，引起了防患的直接注意，不過，問題是這樣的，現代經濟結構是一個不可分的連鎖，財政金融交通水利固然是農工商的基礎，但後者的調整與發展，也未嘗不是前者的條件，我們不能希望小農生產、手工業製造、和幼稚的商業資本的姿態下，能有龐大的經濟結構。至少，實業方面需要仿照幣制改革的精神，樹立猛進速成的有效政策。

第二，中國經濟政策缺乏鮮明的旗幟。「振興農業」「發達工業」「提倡國貨」等等名辭，不過是空泛的目標，不是確定的趨向。從極右的資本主義到極左的社會主義，儘管有種種不同的方案，可用這些項目為政策的標題。上段所說的從社會主義、經過資本主義、到國家資本主義的趨勢，是將政綱和宣言、方案、設施、比較參考，而求得的線索。當然，在中國複雜的政治環境下，民主集權制度沒有充分發達，要維持以黨治國的原則，惟有用含混的前提，灰色的綱領，取得黨內各方——甚至黨外諸方——的大致同意；但是國

民經濟復興的大業，恐怕不是幾條灰色綱領能勝任的。

五

總之，中國抗戰前後的經濟政策，出自民主主義的平均地權與節制資本。民生主義是一面任何人可搨的大招牌，殘餘軍閥可在招牌後面榨取，新興財閥可在招牌後面發財，甚至旗幟比較鮮明的共產黨，也將馬克思學說和列寧主義在招牌後面宣讀。因為這種關係，中國經濟政策雖有一貫的趨勢，却可分幾個階段：由放任到計劃，由自由到統制，由社會主義的傾向、經過資本主義的傾向、到國家資本主義的傾向。同時政策方面，成功了財政金融，着重於交通水利，而忽略了資源實業。並且，為了政治關係，經濟政策——「國民經濟建設政策」——從來就在歧路口上，沒有鮮明的旗幟。
(詳論見拙作「國民經濟建設的方式問題」，載《新華日報》三十三期)即以最近的「抗戰建國綱領中的經濟政策言，意義的廣大，可以容納任何方案——從社會主義到資本主義，雖然留心的人們可看出國家資本主義的傾向。這一貫的原則、矛盾的傾向、局部的側重、與灰色的內容，型範了中國抗戰前後的經濟政策。

二七、六，六，於帝陵

日本近衛內閣改組的檢討

林雲谷

侵略中國而碰着全面抗戰的日本，其主政中樞的近衛內閣，當今年三月下旬議會閉會前後，曾有如不辭職便將改組

日本近衛內閣改組的檢討

二一

的傳聞。到了四月中旬，近衛文磨打消辭意，即着手準備改組內閣，而於五月下旬實行。五月二十七日我國漢渝各報登載前一天中央社轉發美國合衆社的東京電訊，祇說外務大臣廣田弘毅及大藏大臣賀屋與宣辭職，遺缺由宇垣一成及池田

成彬分別繼任，同時荒木貞夫則接任文部大臣，但未言及其他變動。其實當時辭職而即公布的，除了廣田及賀屋兩人之外，尚有商工大臣吉野信次；辭職而未公布的，還有陸軍大臣杉山元。而荒木之能接任文部大臣，則是木戶幸一改為專任厚生大臣（註一）的結果。池田則不單繼任大藏大臣，並且兼任商工大臣。至六月三日，杉山辭職公布，所遺陸軍大臣一職，由板垣征四郎繼任，內閣改組的工作，始告完成。經過這次局部的改組之後，近衛內閣的陣容變成左表：

- 總理大臣 近衛文麿（公爵、貴族院議員兼議長）
- 外務大臣 宇垣一成（陸軍大將、內閣參議員）
- 內務大臣 末次信正（海軍大將、內閣參議員）
- 大藏大臣 池田成彬（貴族院議員、內閣參議員）
- 陸軍大臣 板垣征四郎（陸軍中將）
- 海軍大臣 米內光政（海軍大將）
- 司法大臣 磯野季茂（官位出身）
- 文部大臣 荒木貞夫（陸軍大將、男爵、內閣參議員）
- 農林大臣 有馬賴寧（伯爵、貴族院議員）
- 商工大臣 池田成彬（見前）
- 逓信大臣 永井柳太郎（衆議院議員、民政黨總務）
- 鐵道大臣 中島知久平（衆議院議員、政友會總務代行委員）
- 厚生大臣 木戶幸一（侯爵、貴族院議員）
- 拓務大臣 大谷實由（伯爵、貴族院議員）

依右表所示，自總理大臣以下十二個閣員之中，陸海軍大中將佔其五，貴族院議員亦佔其五，司法界出身的官僚佔其一，衆議院議員祇佔其二。在日本政治制度上，陸海軍將

（註一）厚生省是新設的主管公共衛生社會福利的機關，由去年秋籌備，至今年春成立。原擬由池田成彬繼任，但池田辭職後，由木戶幸一繼任。木戶幸一曾任文部大臣，於今年春改任厚生大臣，而大臣一職則由文部大臣木戶幸一兼任。

官，貴族院議員暨司法界法官，其任用之權均直屬於日皇，且受着特殊的保障。祇有衆議院議員，纔是由人民公選的。因此，軍部、貴族院及司法機關，向來是與樞密院一樣，成爲延續和強化封建勢力的巢窠。而今近衛內閣的閣員，既然十有九是這些巢窠中的人物，同時中島及永井兩人雖是衆議院議員，且爲政民兩大政黨的幹部之一，然而他們均屬善於投機的政客，并非政黨內閣議會政治的絕對擁護者，那麼，近衛內閣所代表的，完全是以軍財兩閥爲基礎的封建勢力，當不言而喻。

二

回溯去年六月上旬近衛內閣成立時所發表的聲明書，曾述其對內政策係以緩和國內政治勢力的對立相尅爲目標。這種聲明，實際上是近六七年來日本統治階級的上層領袖對內的一貫政策。因爲以一九三一年的「九一八事變」爲樞紐，日本國內外的情勢均發生劇烈的變化。其最顯著的，國內是右傾的革命運動替左傾的革命運動而日益澎湃，國外則侵佔中國東北疆土的結果使國際關係日趨惡化。爲着安內侵外起見，構成統治階級的軍閥財閥政客官僚之間，便發生主張改革現狀、與主張維持現狀兩種意見的爭執。所謂政治勢力的對立相尅，亦由是開始。迨一九三二年的「五一五事件」發生，犬養內閣登台，統治階級的上層領袖如元老西園寺公望等，即已認定當前的急務，在於促成軍財政客各界的改革現狀與維持現狀兩派的協調。鞏固他們掌握中的政權，以便內則從事鎮壓善導左右兩翼的思想行動，統一舉國向外侵略的路綫，外則維持及加強對於中國東北疆土的侵佔，實行北進的大

陸政策及南進的海洋政策。於是舍棄「憲政常道」，改由非政黨領袖而為海軍大將的齋藤實組織軍閥政客官僚合力主政的中間內閣，推行安內侵外的根本國策。

然而，齋藤內閣成立之後，軍財兩閥及政客官僚，他們對於安內侵外的進行，即對內鎮壓善導左右兩翼的革命運動和對外維持強佔中國東北疆土可造成的畸形局面，在原則上態度雖然一致，但在方法上意見却不盡同。因此，改革現狀與維持現狀兩派的協調不惟不易成立，甚至改革現狀派中又有急進與穩健的意見之不同，維持現狀派中亦有開明與頑固的態度之各別。所以這六七年來，受着國內外情勢種種演變的影響，軍財兩閥及政客官僚之間的意見爭執，卒令各種政治勢力對立相剋日趨劇烈，以致內閣全部改組凡四次：一為一九三四年七月齋藤內閣改為岡田內閣，二為一九三六年三月岡田內閣改為廣田內閣，三為一九三七年一月廣田內閣改為林內閣，四為一九三七年六月林內閣改為近衛內閣。同時內閣局部改組凡十次：一為一九三二年十一月齋藤內閣的海軍大臣岡田啓介易為大角岑生；二為一九三三年九月內閣的外務大臣內田康哉易為廣田弘毅；三為一九三四年一月內閣的陸軍大臣荒木貞夫易為林銑十郎，四為同年三月內閣的商工大臣中島久萬吉易為松本蒸治，及文部大臣的嶋山一郎辭職，遺缺由總理大臣齋藤實兼攝；五為同年十一月岡田內閣的大藏大臣藤井真信易為高橋是清；六為一九三五年八月同內閣的陸軍大臣林銑十郎易為川島義之，七為一九三六年十月廣田內閣的內務大臣兼文部大臣潮惠之輔辭去兼職，由平生夙三郎接任文部大臣；八為一九三七年二月林內閣的陸軍大臣中村孝太郎易為杉山元，及農林大臣兼遞信大臣

山崎達之輔辭去兼職，由兒玉秀雄接任遞信大臣；九為同年十月近衛內閣的文部大臣兼厚生大臣安井英二易為木戶幸一；十為同年十二月同內閣的內務大臣馬場鐵一易為末次信正。這次的局部改組，若就近衛內閣而言，算是第三次；若從齋藤內閣算起，則應列為第十一次了。（註二）

二

日本雖然是一個資本主義發達的國家，但其社會組織政治制度等等，却與歐美資本主義國家迥不相同，而其封建勢力，自明治維新以來，顯然憑藉着特殊的社會組織和政治制度而得延續，並以軍財兩閥為基礎而得強化。所以迄今封建勢力仍然是統治階級的中心，而門第高貴或功勳卓著的封建勢力的代表者如西園寺公望，近衛文麿等，且成為統治階級的軍財兩閥及政客官僚所共同擁戴的上層領袖。

就年齡及經歷而論，近衛文麿自然不能與其父執西園寺公望相提並論，但因他的祖先是五攝家（註三）之一，門第之高貴僅次於皇族，他的父親篤磨又為日俄戰爭時候極力主戰的名貴族院議長，他既然享此非他人所能備具的祖宗餘蔭，復能運用其八面玲瓏的政治天才，周旋於朝野各方面之間，不惟博得軍財兩閥及政客官僚的好感，甚至培植左右兩翼對

（註二）岡田內閣的遞信大臣末次竹二郎及廣田內閣的商工大臣川崎卓市均在任中逝世，前者遺缺由望月圭介繼任，後者由小川郡太郎繼任。這種變動，非關政潮的成分居多，故本文未將其算入內閣局部改組之列。

（註三）倉幕以前，藤原氏世襲政權，把持朝政之幕府成立以後藤原氏分為近衛、九條二家，輸流充任攝關之職，其後九條家再分為九條、一條、二條三家，輸流充任攝關之職，此三家再分為近衛家亦分為近衛、藤原二家，此五家輸流充任攝關或關白，世稱為五攝家。

他的良好印象，所以早在一九三〇年他即由榮顯的貴族院制議長昇任議長，成爲統治階級的上層領袖之一，泊「五一五事件」發生，被統治階級的右翼革命運動驅比左翼革命運動來得猛烈，而統治階級的改革現狀與維持現狀兩派的爭執又相持不下，於是年富力強地位超然的近衛文麿便集衆望於一身，被目爲組織新領袖各方的理想人物。並且每經一次內閣改組，政治的現實證明改革現狀派與維持現狀派的協調，非由資高望重的人居間撮合，不場成立，各方面對於近衛出任艱巨的期待便格外殷切。

然而，政治眼光銳利的近衛，連日本論客亦有稱他爲高等的狡猾政治家，他固知道要治立場各殊政見互異的軍財兩閣及政客官僚之間的改革現狀派與維持現狀派於一爐，確有待他出任艱巨的必要，但他亦知道不出任艱巨則已，一旦出面組閣，必須有辦法解消各政治勢力的對立相尅，纔能鞏固握在他們手中的政權，以達到安內侵外的目的。因爲他有這種認識，所以一九三六年的「二二六事變」發生之後，岡田內閣引咎辭職之時，元老西園寺雖曾奏着他組閣，他却毅然辭謝。

繼岡田內閣而成立的廣田內閣，雖然得到改革現狀派的穩健份子與維持現狀派的開明份子合作，而將齋藤，岡田兩內閣的側重維持現狀方針加以修正，即是一方面由陸軍大臣寺內壽一依照維持現狀派的希望，勵行「肅軍運動」，極力抑制接近右翼革命團體的青年將校，以免釀成比「二二六事變」更大的內亂，他方面則由大藏大臣馬場鑣一依照改革現狀派的希望，接受「擴軍預算」，從事增加捐稅發行公債以滿足軍部大事擴充軍備的要求，以期實行比「一九一八事變」

更大的侵略。廣田內閣這種嘗試，雖然未獲圓滿結果，便受多種政治勢力的對立相尅之影響而下台，可是側重改革現狀派而一面「肅軍」一面「擴軍」的進行，畢竟由穩健的改革派與開明的維持派合作，建立了軍財兩閣「合抱」的基礎。並且廣田內閣下台之後，宇垣一成雖曾奉命組閣，卒以他平日過於接近頑固的維持派之故，致組閣不成。林銑十郎奉命組閣雖幸獲成功，但以其最初的組閣方針過於傾向急進的改革派之故，如非改弦易轍得快，亦幾乎流產。經過他們這兩次的試驗，廣田內閣所開闢的側重改革現狀而大事肅軍擴軍以安內侵外的路綫，顯已較能得到各種政治勢力的歡迎和擁護。所以去年六月林內閣因政治手腕拙劣而被迫下台之後，近衛文麿便循着廣田及林兩內閣的路綫，毅然奉命組織新閣了。

四

近衛內閣成立之時，因其外務大臣是廣田弘毅，其內務大臣原爲廣田內閣的大藏大臣馬場鑣一，其大藏大臣賀屋興宣則爲林內閣的大藏大臣結城豐太郎的化身，其陸軍大臣杉山元海軍大臣米內光政司法大臣鹽野季彥，都是由林內閣聯蟬下來，其農林大臣有馬賴宣遞信大臣永井柳太郎鐵道大臣中島知久平又均爲林內閣極力邀請入閣而未成功的人物，所以世間對於近衛內閣的批評，有些稱其爲廣田及林兩內閣的結合體。近衛本人亦顯欲以軍財兩閣「合抱」爲基礎，完成改革現狀與維持現狀兩派的協調，所以當他組閣之初，便公開聲明其對內目標在於緩和各種政治勢力的對立相尅。

以統治階級上層領袖之一的資格，自願親自主政以謀緩和國內各種政治勢力的對立相尅，這在該內侵外的大原則之

下，可見近衛是如何熱心於團結內部向外侵略。近六七年来，日本強佔遼吉黑熱四省及侵略冀察兩省的結果，只有促成中國團結禦侮圖謀強盛的新局面。這在志在滅亡中國的日本人看來，實異常刺眼，所以連近衛文磨亦於一九三七年元旦在東京大阪各大報上，發出對華再認識的呼聲，警告其國人勿輕視中國近年來的復興運動。然以「對華再認識論」為前提，日本統治階級之間的對華方針，依然是離不了威迫利誘，以對閥為中心的現狀維持派是主張側重利誘中國妥協，而以軍閥為中心的改革現狀派則主張威迫中國屈服。本年春間兒玉謙次所領導的經濟考察團來華，即為利誘中國妥協的一種嘗試。不過，急進的改革派中的青年將校，他們一方面看輕中國的復興運動，他方面則恐怕中日妥協之後他們首先要失掉向外立功異域的機會，其次要失掉對內干預政治的機會，所以極力阻撓利誘中國妥協的進行，同時則加強威迫中國屈服的局勢，於是去年七月即有蘆溝橋事件的發生。

「蘆溝橋事件」發生之後，激動了中國朝野一致抗戰的強硬態度，近衛內閣迷惑於軍閥對於中國國方所作的估計，以為中國不備日本一擊，亦公然聲稱要中國「屈膝」，並為動員全國以後援其侵略中國的武裝隊伍之故，極力加強內閣緩和國內各種政治勢力的對立相抗的力量，循着安內侵外之途邁進。其安內的最顯著的工作，便是去年十月中旬新設內閣參議官十人，羅致宇垣一成及荒木貞夫兩陸軍大將，安保清種及末次信正兩海軍大將，前田米藏（政友會總裁代行委員）及町田忠治（民政黨總裁）兩政黨巨頭，鄉誠之助及池田成彬兩經濟界重鎮，松岡洋右及秋田清兩解酒政黨運動領袖，予以國務大臣的禮遇和對政務發表意見的機會。這十個

內閣參議官之中，宇垣、安保、町田及鄉四人向來被目為濶綽的維持現狀派，前田及池田則被日本開明的現狀維持派，荒木、末次、松岡及秋田四人則被目為急進的改革現狀派。而今近衛內閣治他們於一爐，使其得到互相交換意見的機會，於促成改革現狀與維持現狀兩派的協調上，當然有很大的力量。

內閣參議制度成立前後。近衛內閣為圖戰時行政能圓滑運轉。特授意大藏大臣賀屋興宣，聘請鄉誠之助，池田成彬，結城豐太郎，深井英五，各務鎌吉及兒玉謙次六位財閥的代表人物為大藏省的金融顧問。至十月下旬復以木戶幸一代替安井英二為文部大臣兼厚生大臣，藉此充實內閣的陣容，因為安井本為大阪府知事，僅以與近衛有同學關係而入閣，在閣僚中，資望原屬最淺的一人。至於木戶，他的父親是明治維新元勳木戶孝允，在牧野伸顯為內大臣時候，他是長期輔佐牧野的內大臣府秘書長，與元老西園寺的關係也極密切，實為統治階級的上層領袖之一。所以他替代安井入閣，當然可以增加近衛內閣對於各方面的號召力。

當木戶入閣的時候，近衛已曾邀請池田成彬替代賀屋興宣為大藏大臣，但為池田所拒絕。其後因侵略中國的進行，碰着強有力的抗戰欲使中國「屈膝」的妄想顯不可能，而末次信正等軍閥仍鼓吹「全面即決論」，主張對華宣戰，截斷第三國對華的接濟，直攻南京而迫中國締結城下之盟。近衛內閣受着軍部的鞭策，至去年十一月下旬便同意成立戰時大本營，十二月中旬且以末次信正替代病劇的馬場鐵一為內務大臣，由末次發揮鎮壓左翼反戰運動的鐵腕，加強對於被統治階級的控制力量，以期打開安內侵外的窮途。

五

末次入閣之後，事實證明中國未因南京失陷而「屈膝」，這在日本統治階級看來，情勢至為重大。換言之，他們鑑於中國愈戰愈勇而決心長期抗戰保衛國家民族的生存到底，便一致感覺到侵略中國的進行，業已造成騎虎難下的局勢。所以近衛內閣乃一面編製今年四月一日至明年三月三十一日對華戰費，四十八萬萬五千萬元的鉅額預算，及草擬國家總動員法案等等，以期集中全國人力物力於政府統制之下，準備對華作更大規模的侵略戰爭，以達其滅亡中國的目的，一面積極疏通統治階級間的意見爭執，緩和各種政治勢力的對立相剋，使軍財兩閣及政客官僚在安內侵外的大前提之下，一致贊助內閣今後的施政方針。因此，今年一月至三月議會開會期間，由各種政治勢力對立相剋而起的政潮，固然波瀾迭興，但是近衛內閣提出議會的預算和法案，均在軍財兩閣為中心的改革現狀與維持現狀兩派的協調之下，通過衆議貴族兩院。

當近衛內閣全力準備對華作更大規模的侵略攻勢之時，以保衛徐州為中心的中國抗戰力量，顯然比前更為強大，而以中國國民黨臨時全國代表大會為樞紐的中國抗戰陣容，亦顯然比前更為堅實，這雖然使近衛內閣深深感覺到侵略中國前途的黯淡，然而面對着騎虎難下的局勢，只好硬着頭皮，作孤注一擲的打算。因此之故，在議會閉會的前後，為着便利籌措四十八萬萬餘元的對華戰費及實施國家總動員法案等進行之故，近衛內閣曾站在全部改組或局部改組的軌途上，徬徨多時。終以目前的統治階級中，沒有比近衛更為適合組織軍財兩閣「一合抱」，內閣的領袖人物，與其仍在近衛領導

之下將內閣全部改組，不如將現內閣局部改組，來得簡便。結果乃有這次廣田、賀屋、吉野、杉山四人出閣及宇垣、池田、荒木、板垣四人入閣的更易。

宇垣、荒木及板垣三人同時入閣及東條英機替代梅津美治郎為陸軍省次官，是這次近衛內閣改組最引人注目之一點。因為宇垣、荒木、板垣三人是軍部之內頑固的維持現狀派。穩健的改革現狀派急進的改革現狀派三種人物的代表者，而東條則為繼永田鐵山之後領導開明的現狀維持派之中堅人物。他們這四個軍部有力份子一齊參加近衛內閣，當然足為軍部業已一致支持近衛政權的佐證，亦足為統次階級之間各種政治勢力的對立相剋趨於緩和的一種反映。而池田出任近衛內閣的大藏大臣及商工大臣兩個重職，就他在銀行工商各界的資望動力而觀，可知他是代表財閥利益參加近衛政權，直接主持統制金融工商各業政策的施行。所以池田入閣，無異為財閥全力支持近衛政權的一種表示，亦無異為財閥完全與軍閥協力安內侵外的一種說明。

要而言之，以封建勢力為骨幹的日本政治，是由貴族領導軍財兩閣及政客官僚而構成統治階級，在「九一八事變」以前，他們是全力鎮壓左翼的革命運動，並利用鼓吹國粹主義的右翼團體以阻撓或破壞左傾份子的活動。自「九一八事變」以後，左翼的革命運動雖受着強力的控制，而右翼的革命運動却日見抬頭，他們乃轉而致力防範右傾份子的活動，並在安內侵外的原則之下極力緩和統治階級之間的對立相剋，鞏固握在他們的政權，並從事侵略中國以期延續，日本資本主義的生命，以轉移被統治階級的左右兩翼對內企圖革命的目標，且在「忠君愛國」「發揚國威」等美名之下，鼓勵

被統治階級的工農大衆爲侵略中國的前驅。經過了近六七年的努力，他們這種對內政策業已漸次收到相當的效果，到了大舉侵略中國碰到全面抗戰的現在代表封建勢力的近衛政權，便加強軍財兩閥的「合抱」，期集中全國的人力物力以

德捷關係之前

俾斯麥曾云：「抓住了波希米亞的人，就是歐洲的主人。」波希米亞是捷克的一部份，自下想抓住了牠而做歐洲的主人的是德意志，因此德捷兩國關係，現在已陷於異常緊張之狀態，而歐洲全局，亦大受影響，甚至歐洲大戰，爲其促成，亦非絕對不可能。茲爲剖視此問題起見，先將捷克成立之沿革與其外交之關係，稍加說明。按當奧匈帝國瓦解之時，其各少數民族紛紛要求獨立，捷克斯拉夫民族，亦爲其中之一。以後經英美與日本之承認，捷克斯拉夫政府在奧匈帝國要求休戰之翌日（一九一八年十月二十八日），竟正式宣佈成立。同時，斯洛伐克之代表，亦簽名於此宣言。羅色尼亞於事前亦曾有加入此新國之表示，但以享有自治權爲交換條件。依照聖日曼條約規定，捷克土地係由奧匈帝國劃分而來，合計爲五萬四千二百七十七方里，內屬於奧地利之區域者，計有波希米亞，摩拉維亞，奧地利，西里西亞三處；屬於匈亞利者，計有斯洛伐基亞，與羅色尼亞二處。以鐵路如網，地勢險要，及爲伸入蘇聯與羅馬利亞之要道諸故，凡某一強大國家可以控制此地者，即可樹霸權於中歐，並問鼎於巴爾幹半島諸國。俾斯麥之言洵可稱名言至論，從德國之最近發展觀之尤爲正確。

捷克之當前重大問題，除外交外，關於內政者，有少數

德捷關係之前瞻

圖滅亡中國了。所以近衛內閣這次局政的改組，是貴族領導軍財兩閥決心企圖滅亡中國之表示，也是面對着騎虎難下的局勢而拚命的一種掙扎。

一九三八年六月五日

瞻

張國安

民族，進出口貿易，及土地改革三大問題。土地改革問題，因與捷克之國際局勢，關係較少，茲不具論。至於少數民族問題，則糾紛甚多。捷克全國人口共有一千四百餘萬，內居於波希米亞，摩拉維亞，西里西亞一帶者，爲捷克人，約八百餘萬，居於斯洛伐基亞者，爲斯洛伐克人，約一百餘萬，居於羅色尼亞者，爲羅色尼亞人或稱喀爾巴阡山俄羅斯人（Carpatho-Russians）約四十餘萬。此外，散佈於此數大區域中者，尚有三百三十餘萬德意志人，七十六萬馬扎兒人，七萬五千波蘭人，及若干猶太人。依照國聯所發起之保護少數民族條約，捷克政府允許，保證各民族，無種族，宗教或語言之區別，在法律上一切平等，而一九二〇年之憲法，更有此明確規定之條款。捷克政府爲遵行此種規定起見，在表面上，對於少數民族之待遇，曾作數度之改進，如爲少數民族設立若干特別學校，公共機關處理公務採用數種文字，紙幣印有數種文字等；但事實上，由於各民族彼此間之歧視，捷克民族在戰後之飛揚跋扈，及由於各民族在經濟活動，宗教信仰，文化程度，及與其因有民族關係之種種區別，直至今日，尚不能謂爲和睦，而其中尤以德意志，馬扎耳，及羅馬尼亞三者，與捷克政府之個別關係爲最壞。例如德意志人開始即不派代表參加捷克國會，馬扎耳因土地改革對政府大爲表

示不滿，羅色尼亞人因爭地方自治未遂，時與捷克政府發生衝突。

關於進出口貿易問題，則須知捷克國家之工農二業均甚發達：論農則不亞於俄匈二國，以其饒森林，大小麥、糖菜、麻、果品、玉蜀黍等。論工則巴爾幹諸國多仰其鼻息，其中尤以靴及毛織品等大工業為最著名。惟以四面不通海路，在原料輸入與製造品輸出上，大受限制，以致不得不仰德國與波蘭之善意照應。按照和約，捷克固有權利利用諸國際河流，並在相當範圍內，得利用但澤，的理雅斯德，阜姆，斯德丁，漢堡諸口岸之種種設備；惟自德國宣佈絕對獨自管理其境內之河海以後，捷克之出入口貿易，似大受影響，而最近由於德捷二者關係之緊張，德國對於捷克進出口貨物，似更有加以限制之可能性。

有此種種原因，捷克政局迄未安甯，荷歐洲形勢有所變動，其內部必發生變化，此蘇台黨之所以毅然要求改良德意志少數民族待遇也。按蘇台黨之所以敢出而作難者，一方面固由於不滿意捷克政府過去之政策，而另一方面未始不由於受其母國之指導，尤以自希特拉併吞奧地利以後，英法意對之無嚴重表示為然。而希特拉之敢於如此者，則又由於蘇聯方貫注其視力於遠東，英國堅抱苟安態度，法意二國間尚未能合作，美國之袖手旁觀政策，以及波蘭之夜郎自大而甘作犧牲品，與意大利之狡詐政策有以致之。然則捷克在德國嚴重壓迫下，對於蘇台黨要求，究將作何對策，是否由此而引起世界戰爭？依照愚見，捷克政府對於蘇台黨所提出之要求，容作若干讓步，若謂德國竟敢採用武力以作蘇台黨之後盾，則大不可能，試從以下諸點解釋之：

第一，捷克在外交方面，有充分外援。按捷克有權於匈亞利之修改和約及其復辟運動，故在立國之初，首即於一九二〇年與羅馬尼亞訂立互助條約，繼又於一九二四年與南斯拉夫訂立類似之條約。一九三〇年以後，由於意相墨梭里尼主張修改協約國對匈所訂之特喇儂條約 (Trianon Treaty)，意國向匈運械在喜登堡 (Jitka) 發現，國聯處置中日事件失敗，裁軍會議無結果，以及希特拉之聲勢洶洶諸事，此三小國由個別的締結條約，進而至於集體締結條約；由分別對付強鄰，進而至於聯合對付強鄰。此種團體性質之同盟條約，締於一九三四年二月，由三小國之外交代表在日內瓦共同訂立，凡十二條，重要者可分下列數點：(一)組織常務理事會，由三國外長組成之，其決議須由全體會議通過；(二)各盟國對於一切問題，有同等權力。在必要時，理事會得委託一代表或某國代表團以維護公共利益；(三)同盟國一切政治條約，對於第三國足以變更某盟國的地位之片面條約，以及足以引嚴重政治反響的經濟協定，此後均須有理事會之一致同意，始能生效；(四)一九二一年四月之捷羅條約，同年六月之羅南條約，次年八月續訂之捷南條約，以及一九二九年五月三國所簽訂的調解，仲裁及司法解決條約，均由本約無限期延長其效力。觀此，是不獨同盟國彼此間不致於發生任何嚴重衝突，且從此對外戰線，由個別而為集體體的；不獨可以藉此擴大其已有勢力，且可杜絕匈意以及德國之威脅。若然，捷克在今日之德國威脅下，縱其餘之二同盟國，不能仗義直言，挺身而出與捷克共患難，即從唇亡齒寒之關係言，亦須與捷克表示切實合作，何況德國對於羅馬尼亞之良田與豐富之油礦，早具野心，意大利對於南斯拉夫

之交誼，素不完美也！

其次，從捷克與波蘭，法蘭西，及蘇聯之關係言之，則捷克尤可取得後援。法蘭西爲包圍德國起見，在捷克政府初成立時，即予以種種幫助；一九二四年，更與之訂立互助條約。蓋若不如此，在德國，佔據捷克之後，必將舉兵相向而作報復，是故在德捷關係交惡之日，法國政府即屢作表示，對捷加以實力援助。捷克與蘇聯之民族，同屬斯拉夫。從文化及歷史言，雙方本有親善之可能，從對德之立場言，雙方尤須團結一致，是故年前二國即結有互助條約。波蘭與捷克雖間有意見參商之處，尤以捷克佔據泰西奧（Teschen）之事爲然，惟終以唇齒相依，種族相同，對德及對匈同一憤恨關係，雙方在目前雖有較惡化之關係，終必有和合之可能。德國果依波蘭爲助手，固屬不智；若波蘭果轉而忠心助德攻捷，則行見德國佔捷之日，即德波關係惡化開始之時，此又可逆料者也。

又次，從英國與匈亞利之態度觀之，對於捷克，亦屬有利。觀於英法關係之親善，及英國對於捷克之態度，尤可見之。英國對於世界政治，固以着重和平，避免戰爭爲立場，然果使法國已盡一切能力使捷克相承接受蘇台黨之要求，而德國猶不表示妥協者，即不從維持捷克之完整與主權之獨立，與顧及英法關係着想，祇從自身利益考慮，亦須出以強硬態度。良以德國於攻取捷克以後，其勢益強，有移兵羅馬利亞之可能。在此情形下，即使英國以法國協助而干涉德國，爲時亦晚。若竟令德國自由進取，則德佔據羅馬利亞之後，擁有其大量農產物及煤油，不獨對於小亞細亞諸國，可以控制，即對於波斯與印度，亦有威脅之虞。尤有進者，從匈亞

德捷關係之前瞻

利之立場言，匈亞利於德國吞併奧地利以後，感受威脅之餘，成將不顧一切，而與小協約各國商立同盟條約，讀匈國外長加利亞六月一日在衆院發表之演說，即可知線索之所在。

第二，從捷克之實力言之，捷德軍力，固不相等，然德國欲兵不血刃，槍不一發，而可安然佔據捷克，一如其合併奧地利然，則又事之不可能者，原因有三：（一）捷克民氣，素稱強盛，蘇台黨所代表之德意志少數民族，究僅捷克人民五分之一，況此少數民族，並非完全同情於蘇台黨運動，更不完全同情德國國社黨政策，此視奧地利人民大半同情於歸併德意志者，有所不同。（二）捷克政府之態度，自始即已堅決，最近尤然。故德波二國集中大兵於其之邊境時，政府不示屈伏而反嚴陣以待，此視奧地利政府領袖，自始即畏首畏尾，同時又不能擁有民衆後盾者，又有所不同。（三）捷克軍事工業，素稱發達。又以國處強鄰之間，每懼他國之覬覦，對於軍備，遂早有切實準備；人民之軍事訓練，亦早開始。依照數年前之世界軍事年鑑，捷克正規軍有十五萬八千人，後備軍一百四十八萬餘人，軍用飛機六百餘架，空軍人員六千以上。數載經營之後，其實力當較雄厚于當年。德國雖強，豈必不遭捷克之迎頭痛擊，更況捷克如得法蘇羅南等國之正式協助，謂德國敢於冒險者，不可信也。

第三，從德國之實力準備及其對外關係以觀，尤不敢輕於啓釁。德國自上次大戰慘敗以後，經濟元氣，大受損傷，財政枯竭，尤爲彰著，謂希特拉能無中生有，是不可思議也。即使希氏能爲巧婦無米之炊，國家財政經濟實力，又安能與英法二國相抗衡。況自大修軍備以來，勞工者固已不勝其權壓，有敢怒而不敢言之概，即資本案亦因利害所關，有不

能長爲供給之苦衷或竟出而反噬，此德國之所以不敢輕於啓戰者一也。國社黨與國防軍之關係，素不相得，國防軍尤乏忠實之基礎。前次希特拉以迅雷不及掩耳之手段改組國防軍，若非國防軍領袖深明大體，權於釀成大變，以及具有良好紀律之素質者，希氏當不易從容握得其軍權。國防軍現雖在掌握之中，但尚未加嚴格之國社黨訓練，對於不滿意次要之軍官加以去取以前，當難有絕對信任。此德國所以不敢輕然急於掀起大戰者二也。自德意日三國締結聯盟以來，其他各國，苟非自甘滅亡，皆已着手於對策之籌備。至德國併奧地利以後，形勢尤爲一變，德意軸心已不若先前之堅固。即令嘉梭里尼強顏爲歡，希特拉仍謂二國之交誼如故，實則此軸心關係，已逐漸薄弱。蓋自德國併奧之後，不獨在人口數目上，富源上，及軍備上，較前大爲雄厚，且植兵於柏路山隘之邊，大足威脅意大利，此視奧地利對意大利過去，帖服地位，當然有所不同。德國對意大利容作干涉西班牙之允許，以自由干涉捷克爲交換條件，惟意大利對於佔據捷克之後，可置之不顧，此殊值深思者也。何況德國於佔據捷克之後，即可一方面在中歐樹立霸權，一面又將伸其勢力於巴爾幹，是皆爲意大利之所不甘。退一步言之，即令德國置深信於意國友誼及實力，安然進攻捷克，焉知意大利不作再次背信之舉，如過去歐戰所實行之政策然。從此觀之，德國決不敢冒然啓戰。蘇聯與法國對德之關係，人皆知之。苟法蘇之同盟國爲德襲擊，謂其不信守盟約，而必待德國佔據或削弱捷克實力以後，再舉兵問罪，則勢將不可能。英國對德素抱同情，其所以如此者，良由於擊敗德國之後，不獨無利可尋，且法國可再樹霸權，甚至有使歐洲陷於赤化之危險。而况英國

爲富有之邦。戰而不勝，殊難自保其殘餘勢力；惟果使德國有進無已，則萬不得已時，亦祇有倚于法蘇，訴諸一戰。謂德意二國不知機而退，是真昧於世界大勢。觀乎英法二國於尼昂會議時，議決取強硬態度，對付不明國籍之潛艇在地中海上襲沉商艦之「海盜式」事件，即其一端，此德國所以不敢冒然作戰者三也。

基於以上種種，德捷二國決不致於戰爭：惟謂蘇台黨爲無的放矢，其要求可由捷克政府拒絕，德國之劍拔弩張，等於自討沒趣，是亦不可置信。反之，如竟依蘇台黨所要求，則德意志少數民族所居之地，不啻脫離捷克國家，英法之挺身調解，又豈非徒費唇舌？筆者以爲蘇台黨要求之自治權，在原則上，或可由捷克政府加以承認，惟若謂由於享有自治權，即可對外直接交涉，教育、警察、財政諸端，將不受中央政府之監督，甚至自組軍隊，則非捷克政府之可接受。在萬分無可如何之時，一切須訴之武力，以求解決，捷克亦祇得破釜沉舟，以與日耳曼民族相週旋。在戰事發生之前，英國爲保全和平起見，一面對於捷克政府加以壓迫，使在可能之範圍內，允許德意志少數民族享受較寬大之自治權，一面引誘德國從事於恢復殖民地問題之商討，如六月二日哈瓦斯電訊所傳英國內閣所持之政策然，亦並非絕對不可辦到。果其如此，德國若能就範，自無問題。但設德國執迷不悟，有進無已，英國在萬不得已時，亦祇有聯合蘇法，出而強硬干涉，則歐洲大戰或將隨之爆發，亦屬極可能之事。似此，歐洲和戰之決，實操於希特拉一人之手。希氏主和，歐洲和矣；希氏主戰，歐洲戰矣。