

吳敬恆

# 中央週刊

重慶版

第一卷 第二十四期 要目

民權主義與五權憲法

臨全大會以來本黨的建設

現時之中央經濟行政機構

抗戰以來政治之概觀

抗戰以來國際之概觀

抗戰以來軍事之概觀

吳元坎的讀物

薩孟武

胡夢華

童蒙正

卓堅

卜洛

文濤

602092

# 民權主義與五權憲法

薩孟武

在中國歷史上找不到民主政治的事實，也找不到民主政治的思想。找不到民主政治的事實，可以證明民主政治在中國社會沒有基礎。找不到民主政治的思想，可以證明民主政治不合於中國的民族性。

我反對民權主義麼？不，我最理解民權主義。因為我最理解民權主義，所以反對民主政治。然則民權主義是甚麼？

民權主義指政府產生的形式，集權主義指政府行政的形式。政府的產生是民主的，而其行政則為集權。換句話說，人民選舉總統，組織政府之際，同時無異於通過一種授權法，使總統在其任期之內，總攬一切治權，自由決定政策，人民不得掣肘。但是總統所施行的，人民若不贊成，可以復決；人民所贊成的，總統若不施行，可以創制，總統蔑視人民利益之際，人民又可以罷免。

這種政制當然與民主政治不同。現代民主政治有兩種特質，一是分權主義，二是議會制度。行政權屬於政府，立法權屬於議會。議會每年常常開會，天天可以利用立法權牽制政府的行政，而在民權主義，人民不能天天利用直接民權干涉政府，一方政府可以按照預定的方針，施行一貫的政策，同時政府因為人民之有直接民權，存有戒心，不敢非理妄動，這就是 總理孫中山先生所謂「人民有權，政府有能」的政制。

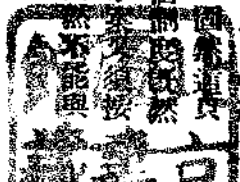
原來民權主義不但要使人民有權，并且要使政府有能，即如 孫先生所說：「現在講民權的國家，最怕的是得了一個萬能政府，人民沒有方法去節制他，最好的是得一個萬能政府，完全歸人民使用，為人民謀幸福。」

但所怕所欲都是在一個萬能政府。第一說是人民怕不能管理萬能政府，第二說是為人民謀幸福的萬能政府。要怎樣才能夠把政府成為萬能呢？變成了萬能政府，要怎樣才聽人民的話呢？……我想到了一個解決的方法。我的解決方法是世界上學理中第一次的發明，就是「權」與「能」要分別的道理。

「權」就是「政權」，即選舉權罷免權創制權與複決權。「能」就是「治權」，即行政權立法權司法權考試權與監察權。政權屬於人民，這是沒有問題的。現在成為問題的乃是治權用如何方式屬於政府。換句話說，五權是如美國三權那樣的獨立麼？抑只如行政各部那樣的分立。若如美國三權那樣的獨立，則由國家機關互相牽制的結果，政府一定無「能」。三權牽制已經可使政府無能了，五權牽制更安能使政府成為「萬能」？

民權主義的目的在使政府成為「萬能政府」，要使政府成為「萬能」，國家機關便不宜互相牽制，換句話說，權力便不宜分立，而須集中於一個機關。權力愈集中，政府愈有「能」，權力愈分立，政府愈無「能」，這是初小學生都會知道的。所以我們若把五權憲法解釋為五權獨立，即如美國三權那樣的獨立，實有背於民權主義的本質。

現在試進一步來研究這個見解在 總理遺教上有否其他根據。建國大綱第十九條說：「在憲政開始時期，中央政府當完全設立五院，以試行五權之治，其序列如下：曰行政院，曰立法院，曰司法院，曰考試院，曰監察院。」第二十一條又說：「憲法未頒布以前，各院皆歸總統任免而督率之。」總統可以任免並督率五院院長，那末五權當然要集中於總統一身了。但是這只是憲法未頒布以前的制度，不是憲法本身所規定的制度。但是這個制度雖然施行於憲政已經開始之時，一方用此以試行五權之治，同時憲法草案未頒布以前照其施行的成績而制定（建國大綱第二十二條），那末這個制度當然不能與



憲法本身所規定的制度截然不同。倘使截然不同，那就是由集權跳入分權，這安能視為「試行」，更安能以其成績為憲法草案制定的標準。不但此也，五權憲法的考試權不但要考試文官，且要考試議員（參看 總理著五權憲法）：議員須經考試，即議員的資格須經政府審查。選舉制度的目的本來與考試制度相同，有了選舉，根本用不着考試。因為人們要當選為議員，必須得到多數的投票，這不但可以制限被選舉資格，並且可以甄別議員的人物。現在五權憲法的考試權乃要考試議員，即要審查議員的資格，那末，考試院與意大利的法西斯大會（Gran Consiglio）又有甚麼區別。考試院院長若由總統任免，並受總統督率，試問考試院認為合格的人在事實上屬於那一個黨派。這樣，誰能保證總統不會利用考試權以取得立法權。

據我之意，人民選舉總統容易，選舉議員艱難。總統只有一人，誰配做總統，人民很容易知道。議員有數百人，誰配做議員，人民很難選擇。所以代議政治常常變為全權政治，而在貧民充斥的國家尤見其然。人民在經濟上不能獨立，在政治上也不能獨立。他們常把自己的投票權當做一種財產權，預備賣給出價最高的人。誰肯出最高的價錢，誰就能收買他們的投票。這種情形固然在選舉總統之時，也有其事。不過選舉總統乃以全國為一選舉區，選民人數既多，當然不易收買，所以總統由人民選舉比之議員由人民選舉，還不會有舞弊的事。

二

議會政治是二元主義的政治，就是把國家與社會分開，議會代表社會，政府代表國家，一方用議會以代表民意，他方用議會以監督政府。但是到了現在，因為國民經濟的發展，議會已經不能代表民意了，而議會監督政府，也似有害於行政效率了。

第一，國民經濟愈發展，政治問題愈複雜，且又時時變化，所以選舉議員之時，議員的意見縱能與人民一致，然而歷時稍久往往發生選舉當時所不能預料的事件，致人民與議員雙方的意見日益背馳，如在瑞士，議會通過的法律尚得提交公民複決，而瑞士自採用公民投票制而至於一九二八年，公民複決的結果，可列表如次：

種 類 件 數 可 決 否 決

A, 在一八四八年憲法之下

議會提出的憲法修正案 一一 三 九

B, 在現在憲法（一八七四年憲法）之下

議會提出的憲法修正案 三六 二八 八

國民提出的憲法修正案 二一 六 一五

法律及各種議決案 三七 一三 二四

合 計 一〇六 五〇 五六

由此可知議會通過的法案未必就為公民所承認，這很明顯的表示議會不能代表民意。

第二，國民經濟愈發展，在經濟上有合理化的必要，天天須發布無數的新法規，天天須實行無數的新政策，當然不能一一經過議會議決。德國在威瑪憲法時代，議會已經常常通過法律，授權政府，尤前政府發布命令以代替法律，如一九一九年四月十七日的法律（RGBl. 364），一九二〇年八月三日的法律（RGBl. 1493），一九二一年二月六日的法律（RGBl. 1389），一九二三年十月十三日的法律（RGBl. 1176）等是。到了一九三一年以後，國際關係愈益危急，於是政府就不待議會的授權，而直接依據憲法第四十條，發布緊急命令，以代替法律。茲將一九三〇年至一九三二年（即國社黨尚未獨裁以前）的緊急命令與法律的比率，列表如次：

年 代	緊急命令	法律
一九三〇年	五	九五
一九三一年	四二	三五
一九三二年	五九	五

由此可知德國在威瑪憲法時代，議會制定的法律已經逐年減少，政府發布的緊急命令則逐年增加，這很明顯的表示議會制度已經不適用於現代了。要挽救議會政治的第一缺點，似非使人民直接參政不可；要挽救第一缺點治的第二缺點，似非把權力集中於政府的不可。換句話說，要挽救第一缺點，必須澈底的施行民主政治，要挽救第二缺點，又須採用集權制度。民主與

集權怎樣結合，可以說是最近各國憲法的中心問題。

### 三

最近各國爲了實現集權的目的，就提高行政權，而壓低立法權。即增加行政機關的權限，而縮小立法機關的權限。換句話說，行政機關與其重視法律，陷國家於危險，不如重視國家，侵害議會之立法權。所以一切重要問題不交付議會審議，用法律定之，而由政府自己裁量，用命令定之。這是現今各國政治制度的趨勢，而最顯著的則爲德國與意國。德意兩國固然尚有議會，但是德國自國社黨當權之後，就由一九三三年三月二十四日的授權法，剝奪議會的立法權，而交給政府，并且承認政府可用最簡單的手續制定法律。縱和憲法條文抵觸，亦爲有效。在意大利，自法西斯黨當權之後，就由一九二五年十二月二十四日的法律，減少議會的立法權，一切議案非預先得國務總理同意，不得提出於議會兩院。更由一九二六年一月三十一日的法律，把許多事項的立法權授給政府。德意兩國固當別論，縱在法國，其議會的跋扈可以說盡世無雙，然而一九三五年六月八日議會也通過了一種授權法，允許政府對於貨幣跌價問題，得以命令形式，採取各項措置，而此項命令的効力

## 臨全大會以來本黨的建設

臨全大會以來，黨的建設：有，一，領袖制度的恢復，二，各級黨部組織的改進，三，黨團的設置，四，黨員及其活動的充實，五，黨務工作的規定，與黨政關係的調整，六，訓練機關和辦法的建立，七，三民主義青年團的創設。現在依次分述於後：

一，領袖制度的恢復：本黨的歷史，是先有領袖，後有主義，組織和革命行動；民國三年七月，總理組織中華革命黨，曾說「凡入黨者須服從我一人」，陳英士先烈并懇切勸黃克強先烈推崇總理爲唯一領袖。民國十三年一月總理改組中國國民黨，更規定總理一章，明載「本黨以創行

則與法律相等。由此可知時至今日，議會優越的思想即所謂Parliamentary Government已經不能應付時勢的要求了。

最近各國爲了實現民主的目的，又採用了國民投票制 (Referendum)。在國民投票權之下，最高立法機關已經不是議會，而是國民，而國民由於這種制度，在積極方面，可以利用創制權，制定自己要求的法律，又可以利用複決權，廢除自己反對的法律。在消極方面，可由創制權的作用，使議會恐怕國民強迫，而即制定國民要求的法律，又可由複決權的作用，使議會恐怕國民反抗，不敢制定國民反對的法律。原來議會制度乃所以制限君主專制，而國民投票制則所以制限議會的跋扈。議會既然不能代表民意，國民投票當然可以挽救議會制度的缺點，而有其存在的價值，所以自德國威瑪憲法採用國民投票制之後，就漸次普及於各國。

但是上述的第一方法只就集權方面着想，而上述的第二方法又只就民主方面着想。兩者均有所偏，能夠把兩者結合起來，成爲一種特別政制——民主集權制的，乃是民權主權的五權憲法。在五權憲法之下，一方政府有一能「他方人民有權，即萬能政府須受人民的直接監督，總理自稱爲「世界上學理中第一次的發明」，確實不錯。

胡夢華

三民主義五權憲法之孫先生爲總理，黨團須服從總理之指導，以努力於主義之進行；總理爲全國代表大會之主席，總理爲中央執行委員會之主席；總理對於全國代表大會之議決有交覆議之權，總理對於中央執行委員會之議決有最後決定之權。領袖高於一切，領袖可以重新組織黨，領袖可以改組黨，這是本黨傳統的制度。這樣黨有了重心，有了指揮，才可以號召幹部和成員；而整個黨才有道德的維繫，才有紀律，才有動力，才能活動。十三年以後，本黨的新生命便由此開始，後來國民革命北伐的勝利也由此奠基。不幸，十四年三月總理逝世，本黨的領袖制度遽然中斷；但又

幸而不久即動員北伐，一切入於軍政時期，因為有國民革命軍總司令和軍事委員會委員長的最高建制，代之集權了一切。

十餘年來，本黨領袖制度中斷的結果，是革命力量離心分散，各立門戶，互相鬥爭磨擦，以致人力財力物力消耗無數。但在軍事方面，却因有國民革命軍總司令和軍事委員會委員長的最高領袖制度，權力集中，完成北伐，并獲得征勦的勝利。這時候常聽到一種論調，說「軍事進展，政治黨務落後」；此中成敗也許由彼此制度不同罷。而在軍政時期因為軍事和政治有連帶的關係，軍事方面最高領袖的措施自然影響到政治各方面。九一八後，國人志切復仇雪恥，大家更寄望於這個華盛頓和凱末爾了。何況他完全以國家利害為利害，他有為國為民的聲望，這種聲望是建築在他的企圖建設現代化國家和為大眾謀福利的行為上。他有知人善任之明，能用全國的人才志士，并有開誠布公的胸懷，對人推心置腹。他具備特別聰明才智，和超人的眼光，非常的魄力。他站在時代的前端，指示大眾以途徑，他自身且積極出現於陣線之前，為國家獨立，民族生存，民衆生命的保障而努力，他離不開中國，中國也少不了他，於是他被大眾承認了，受了全國的擁戴。事實展開在面前，最後本黨也感覺說：「乃自總理逝世以後，集團的重心始終未能為法定的建立，在事實上全國雖早有一致公認之領袖，而領導抗戰建國之本黨，反至今磨故襲常，未有名實相符之規定。重心既未具體建立，以致所謂幹部亦感散漫，中央既洞鑒乎此，授權於軍事委員會委員長，對於黨政統一指揮，以利抗戰之進行，則本黨尤應針對缺點，明確規定領袖制度，俾此革命集團有一穩固之重心。」於是本黨的領袖制度恢復了。

在臨全大會閉幕的午夜，黨元老吳敬恆先生在全體代表熱烈鼓掌聲中上了台，大家馬上癡神屏息，肅然靜待着一個最大的福音來臨，幾乎每一個人的呼吸都被他要說的話提住了。他開始莊重而親切的報告說：「我們中國國民黨，是一個負有救國建國責任的黨。自總理逝世以後，黨中領導，失其重心，因此力量無從發揮，茲幸諸同志洞識其弊，提議改建總裁制，確定領袖，經大會主席團與中央執監委員會常務委員會商酌之下，派兄弟代向大會報告，現在把主席團及中央執監委員會提議宣讀，請大會表決。」依大會決議，本黨應推選總裁副總裁，以確立中央領導原則。茲特鄭重向大會提議

選蔣中正同志為中國國民黨總裁，汪兆銘同志為中國國民黨副總裁，候公決。」（全體鼓掌，聲震屋宇。）末了，兄弟還有一點感想，貢獻於各位。今天大會到會許多同志，都是總理的信徒，當年追隨左右，由總理眼光中看來，完全好像家人父子一樣，回憶十三年前總理逝世時，有許多同志，仍如兄弟子姪，隨侍左右。十三年來，這般同志，已凋零得寥寥可數，幸而還存了好幾位。總理發明了世界上唯一的三民主義，經積年不斷的奮鬥，纔樹立了黨的中心力量。當時本黨的基礎在廣州，擔任軍事方面責任的，就是蔣同志；擔任政治方面責任的，就是汪同志。他們好像親炙學生，把總理所教給我們同志的遺訓，都接受下來，傳達出來。以後本黨的發展，總理自己，並沒有看到。而總理中心主義未來的發展，還要靠兩位同志不斷的努力。古人說：多難興邦，我們以後難關多得很，現在可說是到了最大的難關。希望兩位同志備勞一點，大家在後面緊緊趕上去，把難關衝破。在國家算是得到了最後的勝利，在本黨也算是得到了最後的成功。」說完了以後，全場起立，歡呼萬歲，掌聲雷動。全黨便從此在總裁集中領導之下了。同時本黨總章，又特加總裁一章規定「本黨設總裁一人，副總裁一人，由全國代表大會選舉之。總裁代行第四章所規定總理之職權」又隨即由總裁副總裁劃切通告全體黨員取消派別和小組織，團結精神，統一意志，集中力量，以完成黨的一元向心化。自總理逝世到現在，十三年多了。至此，本黨的領袖制度乃以恢復，而黨的組織條件也以齊備。

二，各級黨部組織的改進：領袖制度恢復以後，重要的建設便是依據這個制度，改進各級黨部，完成一貫而嚴密的縱的關係，使便於指揮和運用，尤其要建立一個領袖，一個幹部的整個機構。所以臨全大會以後，在組織上，地方各級黨部於設置委員會以外，在省有主任委員，在縣有書記長，在區以下有書記，集中指揮。而在中央方面既有總裁，副總裁在上，更於常務委員會之下設秘書長，副秘書長，以綜合并溝通各部會的工作；復添設黨務委員會，掌理黨務之審議及設計，并為各部會處工作之聯繫，以補救過去中央各部會處各自為政之弊，而統一了整個中央黨部。又為加緊海外黨務工作，恢復了海外部，為強化訓練工作，建立了訓練委員會；為統一青年運動，創設了三民主義青年團；為擴大調查工作增設了調查統計局；而充實了中央黨

部。又在中央服務已久的工作同志應與地方工作同志按時相互對調；庶幾中央的意旨和方針可以傳達到地方，地方的情形和困難以可傳達到中央。中央和地方的人事打成一片，上下溝通，內外一致，以謀整個黨務的發展。

在省的方面約有下列幾點新建設：有執行委員會，設主任委員，對內主持會務，對外代表本會，對於委員會議有交複議和最後決定之權；其他執行委員，除出席會議，襄助會務外，須分期分區輪流赴各縣督察黨務，指導工作。隨着領袖制度，省黨部之主任委員是必然的。過去委員制的失敗，在省方面的表現特為顯著，分門別戶，出主入奴。意見分歧，議論不定。縱橫捭闔，磨擦衝突，一事無成。百端俱廢。對人狹隘，對事放棄。這都由於重心不立的緣故。重心的最後單位是一，所以省執行委員會必須有一個主任委員，主持一切。其他執行委員都來襄助他。執行委員各有專責，好像省政府委員之掌一廳，又像省政府各區行政督察專員之各理一區，對於全省黨務的推進一定是有效果的。而這個辦法本身尤其是黨的建設中一個大貢獻，補救了過去書面黨務的失敗。

什麼是書面黨務呢？那便是坐在辦公室裏頒發令文法規，便算指導了黨務。為針對這種書面黨務的缺點，中央組織部曾強化本部視察工作，分期派視察員赴各省視察黨務，作實際的指導，并決定在時間上，每省每年須經兩度視導，在空間上須普及於該省之大多數縣份，在工作上，須深入區分部和黨員。而視導完畢，還須對所視導的各省黨務作批評及建議——包括各該省黨部今後黨務工作應有的動向。現在省執行委員分期分區輪流赴各縣督察黨務，便是要省黨部照樣負責辦理。在省的方面，過去也有類似這樣制度的視察辦法，但因為是無計劃的偶然舉行，且不免敷衍故事，所以沒有成績。

此外有執行委員，分區分期輪赴各縣督察黨務，這負有縣以下各級黨部的監察工作的責任，并須設法訓練黨員執行監察任務的品德和能力，組成黨員監察網，俾使黨員互相考察監督，以為補助。黨員入黨以後，信仰主義與實行主義的情形如何？經驗能力有無長進？對於革命有無貢獻？必須認真考察。忠實幹練的須予以獎進，頹唐腐化的須加以檢舉懲戒。又須考查地方黨員官吏，和民衆有無違背主義，違反法令，及不守紀律的事項。

在縣的方面，也有幾點新建設：縣黨部之集權於書記長，正如省黨部之

集權於主任委員。縣黨部之書記長，又為縣自治指導員，并指導成立縣地方自治推行委員會，以收黨政融合之效。在人選方面，縣黨部書記長和委員，皆須高中畢業以上的程度，并以本縣籍為原則。委員在縣兼職以不影響他做一個縣黨務指導者的身份為原則。在任用方面，兼採考試，選舉，訓練等辦法。縣執行委員會，還須選聘當地對主義有深刻認識，對黨務工作有實際經驗，及熱心為黨服務的黨員，連同縣執行委員書記長，組織縣黨務計劃委員會，研討設計，并督導全縣黨務的推進事宜，尤其是督導區黨部區分部的工作，和舉行黨員大會，并考查黨員的學識和能力，服務精神和工作成績。

在區黨部，區分部方面，也有幾點新建設：區黨部，區分部之有書記，雖不如省黨部主任委員，和縣黨部書記長集權之重，但却於民主之中，寓有統一事權之意。區黨部，區分部書記委員，應有本身固定的職業，如小學校長，教職員，機關職工等，不向黨部支薪。區黨部，區分部的組織，採取秘密方式，在黨員所從業的機關或住宅內辦公，對外不得公開；并且要依黨員分配狀況設置，不可徒具形式，有名無實。區分部對於黨員的生活工作，要有調查考察，實際的訓練和嚴格的執行紀律。區分部對外活動，須依所屬黨員的職業，能力，資歷，及社會地位，分別指導，以其所從業資格，或地方人民身份，從事各種活動和宣傳。并須採取社會服務的形式去做，不得利用黨部名義。但得組織黨團，發揮推動力量。所有黨務工作成績，均須以各個黨員在社會服務上求表現，激勵黨員為自愛和服務而努力，藉以恢復本黨在北伐以前秘密時代的活躍精神。

小組會談，是另一種新建設。這是區分部各種會議以外的黨員自動集合。形式也很隨便：座談，茶會，聚餐，或野餐均可。會談時擇定專題，任黨員自由發表意見，藉以貢獻黨部採擇，兼以考查黨員的德性智能。有時還可邀集同情本黨的人士來參加。這是一種輕鬆，自由而親密的懇談方式，來協助黨務的推進，是一種值得提倡的方法。

還有一件建設，和各級黨部組織的改進都有關係，那便是各級黨的會議必須舉行。第一，各級黨部雖是集權於總裁，副總裁，主任委員，書記長，或書記。但委員會的會議還是很重要的。在會議的時候，不僅是決定一些例行公事，還要積極的計劃黨的工作，研究主義和政策的推行。第二，每一黨

員均須確定隸屬於區分部，并參加區分部或小組會議。因爲區分部或小組會議，是黨員討論黨務的場所，和自我訓練的機關。中央的意旨由此傳遞於黨員，黨員的意見，由此上達於上級，而黨員的活動方針，和工作分配，亦將由此決定。各級會議決定的事項，即交各級主要負責人督促實施。

總上所云，各級黨部組織的改進，是在原有委員制度中建立集權單位，而以充實委員會議爲之輔。省縣執委須到下級去實際督導，并要深入區黨部，區分部，打成一片，上下貫通，協同動作，以訓練黨員，并指揮黨員在社會服務上求成績。

三、黨團的設置：舊總章第八十條會規定：「在秘密公開或半公開之非黨團體，如工會俱樂部，農會，商會，學校，市議會，縣議會，省議會，國會議會之內，本黨黨員須組成國民黨團，在非黨團體內擴大本黨勢力并指揮其活動。」黨團依其性質，分隸中央或地方黨部指揮和管轄。黨員在非黨團體內，個人的出處和言論態度，還須受黨團的節制。在舊總章第八十四條會規定：「黨團內黨員個人得黨團允許時，得於所在活動之團體內受職。并得調任他職。國會內黨團之委員：受委閣員時，必須先得所屬黨團，及中央執行委員會之允許。」又舊總章第八十六條規定：「所在活動之團體，一切議題須本本黨政策略，先在黨團內討論，以決定對各問題應取之方法，所定方法，并在該團體議場上，一致主張及表決。黨團在所活動之團體內，須有一致及嚴密之組織，各種意見可在黨團秘密會議中發表，但對外須有一致之意見；行動如違反時，即作爲違反黨之紀律，須受黨之處分。」以上黨團的設置和規定，是本黨未曾獲得政權以前的事；北伐成功，以黨治國以後，情況不同，會停止黨團組織，而規定在本黨不能公開或半公開地方，必要時始得組織之。嗣後在人民團體中另有黨員幹事會的組織，受當地最高黨部的指導，實行黨的運用，指揮黨員活動，宣傳本黨主義及政策，并吸收團體中的優秀份子入黨。但那時人民團體的組織許可權，和指導權，皆操之黨部，一切皆可由黨部直接主持，各人民團體中的黨員幹事會，毫無顯明的活動。今後黨務工作，是要靠黨員就個人的職業，學識能力，實望，探社會服務的方式，透過社會各部門去活動；不能以黨部的地位和名義用命令去抓，并須避免以黨員身份對外號召。黨員應該是各產業的革命先進份子，他們本身是有

組織的，這便不可任他們各自孤軍奮鬥，而須指導他們在本身組織內結合起來，共同活動。舊事重提：這便需要黨團的設置，隨全大會以來又一黨的建立。

黨團是黨深入羣衆中，各機關，團體，學校，工廠，或農場中的潛在摩托，是牠在上述非黨的組織中秘密的推行了黨的政策，促進了黨的工作，吸收優秀份子作了黨員——總而言之，秘密的擴大了黨的勢力，做了黨接近羣衆的橋樑，并且還策動了該組織本身的工作，鼓勵了該組織中份子前進。黨團本身有幹部在計劃和指揮，同時還須受有兩之黨部的指揮，而所有黨團內黨員又須聽命於黨團，遵守黨團的決議，沒有自由意志，不得自由行動。所以黨團的組織和活動，是秘密而集中的。黨團是黨部的機器，黨團內黨員又是黨團的機器，大家集中意志，集中力量以赴一個行動的目標。

四、黨員及其活動的充實：關於黨員的充實，可分徵求黨員和舉辦黨員總報到兩方面來說。擴大組織是本黨新建設中一個迫切要求。現在本黨黨員，除軍隊黨員外，尚不及六十餘萬人，以全國人口爲比例僅佔八分之一強。而據一九三二年調查蘇俄人口爲一萬六千餘萬，黨員則有三百餘萬，以全國人口爲比例，約爲五十分之一弱。同年意大利人口爲四千餘萬，黨員則有一百餘萬，以全國人口爲比例，約爲四十分之一。所以我們一方面務必要充實本黨，懇切徵求全國有志之士，來共同担當這個非常艱巨的大任，——總裁說：「同時必須澈底反省本黨的缺點，坦白承認已往的錯誤，立刻加以改進。」本來三民主義已成全國人民一致的信仰，國民革命和抗戰建國，已成全國人民一致的要求，一切決心救國的革命志士便都應該加入本黨。而本黨爲完成國民革命和抗戰建國計，也須做到下列三點：第一，要使全國人才集中於本黨，本黨黨員爲全國最優秀的革命前進份子。第二，要使本黨與農工大衆在利害上，成爲不可分離的關係。第三，要使本黨黨員都能竭盡智能爲黨工作，爲國服務。

關於徵求黨員的實施應先確定路線：第一，依人才標準，要吸收各機關各產業的優秀前進份子，及在訓練機關受訓人員。第二，依人口比例，要多吸收農工大衆，第三，應時代需要，要多吸收富於民族意識，抗戰情緒，而志願參加前後方抗戰工作的人士。其次應確定徵求黨員的比率：各省各縣須

依其人口密度，文化，經濟，交通，及黨務發展等情形，決定每年須徵求黨員若干，期於三年以內，黨員與全國人口的比率要進展到百分之一，即須增加四百萬黨員。其三，應確定徵求黨員的方法：國民革命軍全體將士實爲三民主義的忠勇鬥士，應無條件的徵求爲黨員。政府及黨所辦各種訓練機關的學員，自有推行本黨政綱政策的責任，經訓練後，應由主辦人介紹之入黨。區分部黨員須決定方案，加緊努力，並運用外圍團體介紹黨員。農場，工廠，學校，及各機關團體內的黨團，須決定方案吸收黨員。

舉辦黨員總報到是另一種新建設，目的首在充實區分部，使已參加區分部的黨員增加熱誠，使未參加區分部的黨員回到區分部。次在對全體黨員作一總調查，彙作一種考核，俾各級黨部對於所屬黨員的職業，學識，技能，及活動能力，獲得調查統計，藉作製訂指導工作，訓練黨員方案的根據。同時得知抗戰以來黨員轉徙播遷的情形，而予以指導，俾更堅定其革命意志。每一黨員均須確定隸屬於區分部，參加區分部或小組會議，所以總報到應以區分部辦理爲原則。總報到期間，區分部工作和黨員活動須繼續進行。

關於黨員活動的充實求之於黨部的，要設法使黨員工作，對於黨員要隨時調查，考核，訓練，指導，懲戒，尤其要根據各個黨員的實際情形分配工作，督率所屬黨員秉承黨部的決定和指導，盡力社會服務，從事鄉村工作。激勵黨員爲自愛和服務而努力。關於黨員活動的充實求之於黨員本身的在自負責任心，在有紀律觀念。黨員是奉行主義的先驅，應該發於自身內在精神的要求，而貢獻一己的能力爲黨服務。須奉行黨員守則。須培養革命與道德精神：具有忠孝，仁愛，信義，和平，的固有道德和智，仁，勇，信，嚴，的軍人精神教育。須實踐知難行易的力行哲學，堅定意志，克服困難。須改造生活，使合於軍事化：重組織，尚紀律，守秩序，負責任，迅速確實；使合於生產化：崇尚儉樸，勤苦工作；使合於藝術化：整齊，清潔，簡單，樸素。須有自我人格修養：自反，自省，奮鬥犧牲，刻苦勤勞，存誠去偽。須有團體生活訓練：共信互信，親愛精誠，服從團體，服務人羣。要以苦幹，實幹，先驅前導的精神，努力做下層實際的工作，從工作中取得真正領導地位。又須各人都有固定的職業，而且要努力向上，成爲本業中最優良而有能力的份子，使能夠在各種職業中，發生領導的作用。

「黨員爲黨工作不能和一般人民充當公務員一樣。各級黨部除專任專職的人員如秘書長，主任委員，或書記長，以及其他技術人員外，自中央以下各級執監委員，應以無給爲原則。」

黨員必須按期繳納黨費，黨員要利用業餘時間爲黨工作，以減少黨員開支，而慢慢做到黨員自籌，黨員養黨的程度。

黨務工作是黨員應盡的責任。黨員須利用他的職業，學識，資望，能力及業餘時間遵照主義，政策，及黨的命令，隨時隨地發揮黨的精神與作用，從事宣傳與社會服務。

五，黨務工作的規定：及黨政關係的調整黨務工作，中央曾有數度規定，十七年有下層工作綱領，集中人才與工作於地方自治的努力，而以識字，造林，造路，合作，保甲，衛生，國貨，七項運動爲目標。十九年有訓政時期黨務工作方案，繼續注重地方自治之組織，宣傳，與訓練，兼及四權訓練，并倡導教育與合作事業。二十二年有地方自治指導綱領。二十三年有縣黨部推進社會教育，合作事業，保甲運動等六個月工作試行計劃。二十五年有調整各省市黨部組織及工作方案，仍以地方自治爲共同致力目標，兼及新生活運動，國民經濟建設運動，及勞動服務；并另訂有各級黨部實施勞動服務辦法。抗戰以後，有非常時期各級黨部工作人員及黨員工作綱要，和非常時期黨員信約，以上各種工作方案和辦法，雖然完備，但實施以來，效果甚少。即如地方自治一項，自十七年至二十五年皆列爲重要工作對象，成績并不見佳。十餘年來，一般黨務工作亦少建設。這很值得研究。黨務工作是黨員利用他的職業，學識，資望，能力，和業餘時間，在區分部指揮下，表現出來的。假若黨員不理黨務工作，或某種黨務工作非一般黨員所能辦，自然不會有成績。現在黨務工作失敗便是由於這種原因：第一，上級只憑主觀決定了某種工作方案，而沒有考慮黨員的本身條件能否勝任。第二，下級誤以某種工作方案是唯一黨務工作對象，對外基本黨務工作疏忽了，有些黨員甚至把牠忘却了。

什麼是基本黨務工作呢？第一，黨務工作必須是營養黨的生存的，那便是黨員的組織，訓練，調查指導。第二，黨務工作必須是光大黨的生命力的，那便是基於主義，政策，和黨政府的政治設施的宣傳和督促。第三，黨務工作



作必須是擴充黨的生機的，那便是對於社會民衆的領導，扶助，宣傳，與推進。這三種都是基本黨務工作；中央和省黨部會依據了這三種工作的性質，分設組織，宣傳，社會三部和科。

每一個黨員必須履行基本的黨務工作的義務。假使他能力不夠，便須自己學習或由區分部教育他達成這個任務。

特種黨務工作是在組織，宣傳和民衆組織以外，爲達到某種目標或任務而規定的，如中央過去規定的地方自治和教育等。在工作方案規定之前，須先調查黨員的職業，學識，資望，和能力，是否勝任。假若黨員的本身條件辦不到這種工作，便須依此目標擴大組織和訓練黨員，或另改工作方案。假若對於這兩點都不考慮，即強定下特種黨務工作方案，發交下級黨部辦理，一定扞格不通，并且要生弊端。因爲下級黨部奉命之下，不敢不辦，而又無黨員可以工作，勢惟有利用黨部名義，假借命令權威去推行，并向政府爭權責，掀起黨政的衝突糾紛。假若黨部會運用，或竟取得領導權，亦不過代政府分勞，做了些政治工作而已。這不能算做黨務工作，而在黨治期間，黨政關係也不可有此現象。且行之日久，黨部或竟忘了自己的面目和職責，而比附爲政治機關之一，事事假借命令權威去推行，便根本不成其爲黨的組織了。所以閉門造車的製訂黨務工作方案，而強制施行，不僅推行不開，且將使黨蒙很大的損害。

臨全大會確定了調整黨政關係的原則，俾便於黨務工作的推進：一，中央採取以黨統政的形態。二，省及特別市採取黨政連繫的形態。三，縣採取黨政融化的，即融黨於政的形態。而縣以下黨政工作的聯繫與運用，又另有幾個原則。一，必須使政府與黨部完全打成一片。二，必須使黨與民衆完全打成一片。三，必須使黨的工作與地方民衆所有自衛自治以及公共福利的事業完全打成一片。四，必須使軍事部勒的精神，貫注到民衆組織和訓練方面。五，必須使兵衆組訓工作，容納於固有的管，教，養，衛的機構之中。

抗戰現階段的特種黨務工作是依照抗戰建國綱領協助政府，訓練民衆。六，訓練機關和辦法的建立：十餘年來，黨務的失敗雖有很多原因，但是幹部沒有訓練和沒有計劃的訓練，是其中重要的一個。十六年的時候，首都設有中央黨務學校，是本黨造就黨務人材的唯一機關，但不久便改爲中央

政治學校；而在中央政治學校裏，也沒有另設黨務專修科。中央黨務學校的畢業生本不多，並實際參加黨務工作的很少。此外各省也設有黨務訓練所或訓練班，但爲期甚短，且訓練方針和方法不盡合理想，以致訓練出來的人才多置閒散；而在十八年以後便沒有舉辦的了。民國二十四年，中央曾籌辦廬山訓練，調訓各省縣委員，已經集會有期，不幸以故中止。二十五年再行籌辦，也未實行。二十六年三度籌辦，各省縣委員已出發在途，終以抗戰軍興而停止。各級黨部原有的幹部受過訓練的既很少，自十八年至今，十年之中，又沒有調訓，更沒有派有訓練的幹部去補充，則幹部人才如何，工作表現如何，可想而知。所以社會上頗多誤會，以爲黨部不選用人才，什麼人都可以辦黨，沒有能力的黨員，都收容到黨部裏來了。十年以來，各級黨部，警諸軍隊作戰，迄無調防整理，補充訓練的機會，疲敝之軍，真有點不堪一戰了。所以訓練是必要的，爲了訓練，可以停止活動，因爲沒有訓練的活動，徒勞無益，結果且一定失敗。所以 總裁說：「今後我們要整頓各級黨部，澈底改造本黨，首要基本工作，就是要依照我上面所說的辦事要軍事化，科學化的原則，和非常時期革命黨員應有的革命精神，嚴格訓練中下級的負責幹部，和一般職員，寧使日常黨務暫行停頓，而幹部訓練，不可不認真，不可不加緊，一定先要將這步工作做好，基礎樹立起來，然後黨的改進，黨務的進行，纔有把握。」又說：「本總裁今天還可以告訴大家的一點，就是我們今後要使各級黨部根本改革過來，必須首先施行革命黨的嚴格的訓練！就是我們幹部同志要互相規勸勉勵，互相督促扶持，對一般職員和黨員，要嚴切指導監督，要使全黨黨員都有革命的精神，有道德的修養，和革命的能力，纔算盡了我們訓練的責任。我們要視改進本黨爲唯一大事，應該毫不姑息的積極進行，而且爲了便於甄別訓練起見，如有必要，寧使目前將黨部停閉，從新改造，而不能放棄我們原來的目的。」因此訓練機關和辦法的建立成了臨全大會以來黨的重要建設。

訓練的對象不僅是各級黨部幹部，黨治時期，各級政府公務人員，負有推行本黨政策的任務，嚴格的說，必須爲黨員，即或非黨員俱當一併予以訓練，使接受黨義教育，以完成黨的政府的目的。而軍官之需要訓練，更不待言。所以本黨爲掌理全國黨政軍各級幹部人員之訓練起見，特設最高訓練指

導機關——中央訓練委員會，并由本黨總裁自兼委員長，可見其重要了。又仿廬山訓練辦法，另設中央訓練團，直接實施訓練。以軍事訓練為主，兼及受訓學員主管業務的智能訓練。訓練之目的，在使全國黨政軍人員實行總理遺教，服從革命領袖，發揚民族德性，鍛鍊健全體格，加強衛國智能，增進服務精神，養成領導羣衆之人格，具體組織宣傳之技能，以完成抗戰建國，復興民族的使命。

關於縣黨部以至區分部各級負責人，縣長科長，區長，以至聯保主任等事實上或不易由中央調集，則委託各省分別主辦。此外區分部，和小組，是黨員訓練機關，黨團是民衆團體訓練機關，皆須秉承中央一貫訓練方針積極施行。本黨總裁的偉大人格，和革命歷史，及總裁的偉大人格和革命奮鬥的經過，便是訓練的最好材料；印成書本的有三民主義、心理建設、物質建設、社會建設、政治建設、武力建設，全部總理遺教和總裁言論。

七、三民主義青年團的創設：三民主義青年團是臨全大會以後純粹的新建設。他是本黨的青年組織，也是本黨的青年訓練。在組織意義上說，他是本黨的生力軍，革命青年唯一結合，加強了本黨的組織和活動，並且有後來居上之勢。在訓練意義上說，他是全國青年的訓練機關，和學校教育相輔並進，并且挽救了過去教育的失敗。在政治意義上說，他雖在預備役，然已分勞了許多政治工作。在民衆運動意義上說，他是革命急先鋒，團結并策進了全國民衆。在社會基礎意義上說，他是各產業後起之秀的結合，國家建設的幹部。一個三民主義青年團員應該是這樣的：一，他受過軍事訓練；他有保衛國族之技能，有忠黨愛國之精神，有健身強種之體格，有刻苦耐勞之生活，有迅速穩定之行動。二，他受過政治訓練；他有三民主義的政治素養，有行使四權與實施地方自治等智能，熟習民權初步，了解管理組織與領導羣衆之必要方法。三，他推行勞動服務；每週參加社會十小時以上之生產勞動。四，他習有生產技術；能服務於農工礦氣等各種輕重工業。五，他能促進文化建設；掃除文盲工作，協助進行通俗教育及戰時宣傳。六，他願積極參加戰時動員；在國防產業交通及宣傳教育各部門積極活動。他要貢獻能力自由與生命，以爲國家民族謀出路。蔣團長爲三民主義青年團告青年書，說明青

年團產生之主要意義，列舉三點：一，爲求抗戰建國之成功，二，爲求國民革命新的力量之集中，三，爲求三民主義之具體實現。又謂：本團對於國家所負之重大使命，厥爲聚集全國青年，力行抗戰建國綱領與聯合優秀分子充實革命活力之二點。『是故組織本團之作用，一方面固爲適應戰時總動員之迫切需要，而他方面尤爲成立最近將來國家社會建設之幹部基礎也。』

三民主義青年團的組織在中央採集權制度，設團長一人，由本黨總裁兼任之，又設評議長一人，評議員若干人，由團長聘任之，組織評議會，議定本團最高方針，并策劃全團工作及審議本團應興應革事宜。中央團部設幹事會，監察會，所有幹事監察皆由團長選派。又設指導員若干人由團長聘任，指導本團團務。各級團部組織分，一，中央團部，二，支團部，三，區團部，四，分團部，五，區隊，六，分隊六級，但區團部和區隊皆須在直屬下級有三個以上成立時才能組織。而其直屬下級數目的最大限度則無明文規定。若區團部所轄範圍等於各省的行政督察專員區，區隊範圍等於各縣的行政區，就可不必規定所轄下級的數目的最大限度了。各級團部亦皆採集權制度，分別設支團長，區團長，分團長，各一人皆由團長委派。另設幹事會，監察會，所有書記幹事，監事等皆由團長指派。各級團隊採民主集權制度，區隊設區隊長，區隊附，各一人由分隊長分隊附互選，呈請上級委任。分隊設分隊長，分隊附各一人，由團員互選，呈請上級委任。分隊是團的基本組織，由團員五人至十二人組織之。團員入團須宣誓以至誠力行三民主義，服從團長命令，嚴守團章，執行決議，實踐新生活信條，爲國家盡忠，爲人民服務，不辭勞怨，不惜犧牲，如違誓言，願受最嚴厲之制裁。團員之生活并須遵守團的規定。團員須遵守團章，服從命令，遵守下列規律：一，不得洩露本團秘密，二，不得於團外抨擊本團及詆毀同志，三，不得加入其他任何黨派，四，不得發表有背本團宗旨之政治主張，五，不得在團內有任何小組織，六，不得互相傾軋陷害，七，不得違反新生活條件。如有違犯，須受下列處分：一，警告，二，記過，三，勞役，四，禁閉，五，開除，六，特別裁判。所以三民主義青年團具組織嚴密，紀律嚴明，意志統一，精神團結，力量集中，經過嚴格訓練而最能努力的黨的新鬥士。

# 現時之中央經濟行政機構

童蒙 正

行政機構之健全與否，關係於行政效率重大。本文僅就中央經濟行政機構部分，提供實際之材料，以供研究者之參考。苟能根據此材料再進而調查之研究之，則中央經濟行政機構是否再須調整？抑如何調整？庶得其道矣。茲分戰前情形，戰時調整，及現在狀況三部述之如次。

## 一 戰前之中央經濟行政機關

(甲)直屬於國民政府者，有：

- (一) 全國經濟委員會 此機關辦理之部分事業，一為公路，二為水利，三為衛生。我國公路之得有今日成績，該會實與有力焉。水利以往各機關分列，直屬於國府，各自為政，經該會之調整，始有統盤振興水利之計劃，一定之經費標準，黃河，華北，揚子江四水利委員會歸其管轄。衛生辦理亦有相當成績。
- (二) 建設委員會 此機關管理全國電氣事業，此項事業以往甚散漫，經該會之努力，始統一電氣行政，並逐漸自行經營各都會之電廠。此外該會尚自行經營數處煤礦。

(乙) 隸屬於行政院者，有：

- (一) 財政部 管理全國財政金融事務。
- (二) 實業部 此係以往農礦工商兩部合併而成者，管理全國農業，鑛業，工業，商業，林墾，漁牧，勞工，合作等事務。
- (三) 交通部 管理全國電政郵政等事務。
- (四) 鐵道部 管理全國鐵道事務。

(丙) 隸屬於軍事委員會者

隸屬於軍委會之經濟機關有數個，而以資源委員會規模為最大。該會之前身，為國防設計委員會，成立於二十一年十一月，原隸屬於

參謀本部，初係研究性質，舉凡農，鑛，工，商，電氣，交通，行政，金融，土地，乃至於政治，外交，教育，應有盡有，人才盛極一時。二十四年四月改名為資源委員會，隸屬於軍事委員會，注重於經濟事業之調查研究開發，更進而担任重工業之建設。

## 二 戰時經濟行政機關之增設與調整

戰事發生後，政府為發揮行政效率起見，曾有組織大本營之擬議，後未實行，而僅於軍事委員會之內增設一，二，三，四，五，六，六部，但人員皆由各機關兼任。六部中關於管理經濟者，為第三第四兩部，第三部管理國防工業，實際上即係資源委員會辦理。第四部管理國民經濟，即由實業部辦理。其後又添設三個調整委員會，即：(一) 農業調整委員會，(二) 工礦調整委員會，(三) 貿易調整委員會。此三個調整委員會，又合設一運輸聯合辦事處。此外軍委會下尚設一對外貿易委員會。而戰前原有各機關，則仍照舊辦理原有事務。

本年一月一日，中央將政治軍事機構切實加以調整，關於經濟行政，一律劃歸行政院辦理，調整之機關如下：

- (一) 商業部改為經濟部。
- (二) 建設委員會及全國經濟委員會之水利部分，軍事委員會之第三部第四部，均併入經濟部。
- (三) 軍事委員會資源委員會改隸經濟部，建設委員會所經營之事業，全部併歸該會辦理。
- (四) 軍事委員會農產調整委員會，改隸經濟部農本局，改稱為農產調整處，原有農產輸出國外之貿易事宜，改歸貿易委員會辦理。
- (五) 軍事委員會工礦調整委員會改隸經濟部，改稱為工礦調整處。

- (六) 軍事委員會貿易調整委員會，改隸財政部，改稱為貿易委員會。
- (七) 軍事委員會對外貿易委員會，歸併財政部貿易委員會。
- (八) 重慶行營禁煙督督處，改隸財政部。
- (九) 經濟部國際貿易局，歸併財政部貿易委員會。
- (十) 財政部糧食運銷局，歸併經濟部農本局。
- (十一) 鐵道部及全國經濟委員會之公路部分，併入交通部。
- (十二) 軍事委員會農產工礦貿易三調整委員會所設之運輸聯合辦事處，改隸交通部，改稱交通部水陸運輸聯合辦事處。
- (十三) 軍事委員會水道運輸管理處併入交通部水陸運輸聯合辦事處。
- (十四) 全國經濟委員會之衛生部分，併入衛生署，衛生署改隸內政部。
- (十五) 行政院下設立液體燃料管理委員會。

### 三 現時之中央經濟行政機關

現時中央經濟行政機關，均屬於行政院，行政院之下又集中於財政經濟交通三部。茲將三部內部組織及附屬機關簡示如下，附屬機關之附屬機關則從略。

#### (一) 財政部

##### (甲) 內部組織

- 一、關務署 內設總務、關政、稅則、三科
  - 二、稅務署 內設一、二、三、四、五、六、七、七科
  - 三、總務司 內設一、二、三、三科
  - 四、鹽政司 內設一、二、三、四、四科
  - 五、賦稅司 內設一、二、兩科
  - 六、公債司 內設一、二、三、三科
  - 七、國庫司 內設一、二、三、三科
  - 八、錢幣司 內設一、二、三、四、四科
  - 九、會計處 內設一、二、三、四、四科
- (乙) 附屬機關
- 一、總稅務司署

#### (二) 經濟部

##### (甲) 內部組織

- 二、各關監督辦事處
  - 三、鹽務總局
  - 四、各區稅務局
  - 五、各區統稅局
  - 六、各省印花烟酒稅局
  - 七、各鑛稅徵收專員辦事處
  - 八、所得稅事務處
  - 九、中央造幣廠
  - 十、財政整理會
  - 十一、稅務機關人員選用委員會
  - 十二、國定稅則委員會
  - 十三、傾銷貨物審查委員會
  - 十四、稅則分類估價評議委員會
  - 十五、海關關則評議會
  - 十六、整理地方捐稅委員會
  - 十七、中央造幣廠審查委員會
  - 十八、發行準備管理委員會
  - 十九、儲蓄存款保證準備保管委員會
  - 二十、幣制研究委員會
  - 廿一、上海交易所監理員
  - 廿二、貿易委員會
  - 廿三、禁煙督察處
- (甲) 內部組織
- 一、總務司 內設一、二、三、三科
  - 二、農林司 內設一、二、三、四、五、五科
  - 三、鑛業司 內設一、二、三、三科
  - 四、工業司 內設一、二、三、四、四科
  - 五、商業司 內設一、二、三、三科

- 六、水利司 內設一、二、三、三科
- 七、會計處 內設一、二、兩科

(乙) 附屬機關

- 一、資源委員會
- 二、農本局
- 三、中央農業實驗所
- 四、江西農村服務區管理處
- 五、金水流域農場
- 六、地質調查所
- 七、工礦調整處
- 八、鑛冶研究所
- 九、燃料管理處
- 十、中央工業試驗所
- 十一、全國度量衡局
- 十二、商標局
- 十三、漢口商品檢驗局
- 十四、廣州商品檢驗局
- 十五、導淮委員會
- 十六、黃河水利委員會
- 十七、揚子江水利委員會
- 十八、華北水利委員會
- 十九、江漢工程局
- 二十、湖北堤工專款保管委員會
- 廿一、珠江水利局
- 廿二、涇洛工程局
- 廿三、中央水工試驗所

(三) 交通部

(甲) 內部組織

- 一、總務司 內設機要、文書、支應、庶務、衛生、五科
- 二、人事司 內設政教、典職、勞工、三科

- 三、財務司 內設理財、產業、債務、出納、四科
- 四、材料司 內設考驗、儲轉、稽核、三科
- 五、路政司 內設監理、運輸、營業、工務、機械、五科
- 六、電政司 內設管理、工務、業務、考核、四科
- 七、航政司 內設航務、船舶、空運、三科
- 八、郵政總局 內設總務、考績、業務、計核、聯郵、供應、六處
- 九、公路總管理處 內設總務、業務、工務、機務、四科
- 十、會計處 內設一、二、三、三科

(乙) 附屬機關

- 一、各鐵路管理局工程局
- 二、交通路警總局
- 三、瀟關黃河橋工程處
- 四、各電政管理局
- 五、各航政機關
- 六、各公路運輸管理局工程處
- 七、水陸運輸聯合辦事處
- 八、長江航業聯合辦事處
- 九、各材料廠所
- 十、長途電話幹線維護工務處

以上係財政經濟交通三部內部組織及附屬機關概況，附屬機關內名稱上有「各」字者，即表明有數個機關，因同一種性質，故不必一一註明其名稱。

此外行政院，在今年四月間為辦理非常時期液體燃料之購買儲備運輸分配事宜，設立一液體燃料管理委員會，現仍其舊。

以上均係屬於行政院之下者。

此外，國民政府內之主計處，及屬於監察院之審計部，戰事發生以來，其組織與事務均未變動，故不作詳述。

以上所述，如有遺漏或與現時情形又有不相符之處，至希主管機關鑒明更正，以昭實在。

二七，十二，十八。

# 抗戰以來政治之概觀

卓 堅

全面抗戰，持久抗戰，和全國總動員的意義，

就是要把政治和軍事打成一片，把單獨的軍隊戰鬥，和戰術戰略的動作，加上一般的抗戰的教育力量，加上組織與訓練民衆的力量，再加金融經濟和一切生產的力量，這就是軍事和政治打成一片。必要時更應加上外交和國際活動的力量。因此我們在當前談政治，是無法離開軍事關係，單獨把政治本身當作一個目的。專從政治本身上去細分政治制度機構，乃至管理用人的專門問題和技術的觀點上，是不能觀察出軍事時期政治和軍事配合的全象。這是說不從整個抗戰的觀點上去研究與敘述政治現象，定得不到當前政治動態的正確認識。

因爲在戰前我們沒有試行過全國總動員的計劃，沒有實行以軍事的目的和計劃，來推動政治，沒有把政治國防化了。所以無容諱言的，在抗戰中的初期，幾乎是形成軍事單獨抗戰的樣子。在政治方面不知道應當怎樣才能幫助軍事，在軍事方面，更不能適當的運用政治。所以這個時期，一般的都認不清整個的政治，就是軍事和戰爭力量的基礎。而在軍事上觀察，仍然是有政治跟不上軍事的情形。

極簡單的可以分爲以下各點：

一 政治方式的趨向和確定民主基礎  
從抗戰以來，全國人民對於三民主義，都有更深的認識，更信仰三民主義是抗戰建國的唯一道路，所以在政治的信仰上，已竟是有黨派的界限，沒有議論的爭執，這當然不是因爲抗戰才提高三民主義的信仰；而是三民主義早已深入人心，遇着抗戰的時機，自然要發動他潛在的偉大力量，也就是三民主義早就替全民族準備下當前抗戰建國的精華與能力。

因爲政治上，主義和信仰，是隨着抗戰的發展而更加堅定。所以在整個政治作用上，爲抗戰的條件所限定的作用上，只能在方式的趨勢上去認識，也就是只能限定怎樣的去運用政治機構，更高度的發展三民主義的政治信念，而沒有人懷疑三民主義的政治信念。這就是在抗戰初期發動改革政治機構和要民主的一種因子。

本來在軍事時期，要隨着戰爭的獨裁性，應當把政治機構簡單和有力化，要把一切政治行動統制化了。這是客觀的要求，是一切軍事勝利的必要條件。戰爭的本體，不能實行民主化，那麼和軍事配合的政治，甚至於爲軍事基礎的政治，又怎能完全民主化？這不是形式邏輯，是實事的需要。但是因爲我國一般人在戰前政治水準過低，沒有自動的把

權力和權利交給政府，和授權於政府統制一切的政治知識和習慣。更因爲一般人缺乏民主政治的常識

，甚至於是缺乏接受軍事時期應當受政府統制的知識能力，就是政府要想拿一個命令，要求一般人作到什麼地步，也是因爲缺乏客觀上的條件，而往往發生阻礙。政府要想統制而幾乎是沒有統制的確定對象。因爲這樣，所以在我們抗戰中，就產生和一般的民主國家不同的政治現象。就是在我們是爲着適應和提高一般人民的能力計，而允許民主政治的要求；也就是要在抗戰中造成將來真正三民主義的基礎。政府爲要提高人民可以自動接受統制的知識能力計，就不能不在抗戰中一面要集中人民的力量

，調整命令與服從的作用，而一面又增加人民的民主教育——以戰爭爲事實的民主教育——這是在我們在抗戰中最特殊的一點政治趨勢，是和近代資本主義的民主國家，在戰爭中相反的一點；因爲在他們都是早就有了民主的知識能力，在戰時都明白要自動的授權於政府，犧牲自己的一切去接受統制的道理。——當然在侵略國家，這是一部分野心軍人的支配勢力壓迫的結果。

民權主義和民生主義配合起來的政治作用，當然是全民政治，是最民主的。不過是在一般人民的政治知識和習慣沒有提高在相當的水準以前。在總理的意思，是要先提高政府的能力，要政府多對

人民負責，人民要絕對信任政府。也就是在訓練時期，不能完全實行民主。爲着實現最完全的民主政治，就要訓練人民，有更高度的民主政治知識和能力。但是因爲在抗戰時期，不能實施平常的訓練程序。所以政府就成立國民參政會，要能代表一般人民的全國最優秀知識分子，在軍事的前提下，對政府貢獻意見，作爲培養真正民主政治之基礎。同時就從這個民意機關的召集中，對外表現出真正全民抗戰的精神，對內表現出政府是經過法定的手續，來接受民意。這個雖然是政府的諮詢機關，而同時又有代表民意的能力的國民參政會的成立，並且在已經兩次開會很好的成績中，是確定了我們將來全民政治的基礎，也是政治和軍事配合的一個要點。從這一點上，我們可以看出我們將來的全民政治，是要在經過抗戰的階段，用由上而下，和由下而上的交互作用形成的。是在統制和自由之中去確定一個中心。最近省縣參政會就要成立，一般人民就要在這種機構裏，養成政治知識和能力，發展集團的抗戰建國力量。

### 二 政治設施的要點和統制作用

這裏只能舉出幾件重要的事例，來證明一切政治設施都要合於軍事要求的一點。

(一) 在平時不妨認爲教育和政治是兩件事。在戰時人的條件要重於物的條件，而造就人的條件的動力就是教育。所以教育就是一切政治設施的中心。如果是教育不能統制，那麼供給一切政治設施的人的條件，就不能談到。也就是人如果不能受統制，就不能對事物實施統制。自抗戰以來，隨着政治上人材的需要，除了

總軍事性質或與軍事最有直接關係的政治人材——例如政治部統屬下的機關——的訓練以外，在教育方面，也是從各教育團體的各自爲政的辦法，而走到統一和統制的路子。他所表現的，首先是各大學的合併及遷移地點的指定，各師範和中等學校由教部直接指導及戰區教職員學生的登記，尤其表示出統一和統制的要求，就是二十七年夏季各國立大學的聯合招考新生，和十二個學術教育團體的聯合開會。這是說明了從教育行政的統制上，走到教育目的統一，更有一點是教育部成立建教合作委員會，和專門人材的登記，是說明了教育和一般行政的配合作用。

(二) 在戰時經濟不僅是一切政治的中樞，而且是軍事的命脈。只要經濟能夠配合上軍事，那麼不僅是一切政治都有辦法，就是軍事也一定能夠勝利。在大體上看，從抗戰開始，政府即制定非常時期安定金融辦法，限制各銀行存戶提款，以至於統制外匯，獎勵出口，補助工廠，發展農村金融，實行新工商團體法規，統制戰時糧食管理，積極整理交通各事項，都是向着統制經濟的道路走。而最近成立西南經濟委員會，更是要以統制的方式，以軍事爲中心的計劃，來開發西南的經濟。這是說明了要從統制已有的基礎，更開展到計劃經濟上。雖然還沒有說到國家貿易，和嚴格的統制輸入出貨的開展而實行的。還有一點要注意的是，在第二次參政會裏多有注重於西南和西北經濟的開

發的提案，更注重於外匯管理問題。這是表現出一般人都知道經濟是軍事政治的核心，開發經濟的提案，是比較只是要求民主和自由的空話的提案，更爲重要些。

(三) 本來在平時內務行政是比其他政治重要。但是在戰時，內務行政的重要性，就一方面是被經濟財政的行政掩蔽了。一方面更被軍事把他的重要設施吸收去了。內務行政和經濟，財政，教育等等行政，都有密切關係，而且是必須是內務行政能夠組織健全，先行統制化了，才更給予其他行政以種種的便利。所以自抗戰以來，內政部雖就擬具了關於調整行政機構的省政府組織法等案，和縣組織法草案，其他於內政有關係的民衆組訓事件，內政部已公佈之戰時國民兵，義勇壯丁常備隊編成辦法，戰時民衆組織訓練與服務大綱，戰時人民武裝團體設置與運用實施辦法，及全國總動員關於戶籍調查，整頓保甲長及協助徵工方案等辦法，這都是注重於戰時的內政和軍事聯繫的統制性。上面舉出的各點，是要說明一般政治不能不和軍事配合採取統制化的事例。現在全部的政治，正是在要跟上軍事的路子上開展。

### 三 政治上的人的問題

全國民衆都能從服從 最高領袖的行動中，高度的增加民族的自信心。同時，在政治上也增加了工作的效率。這是抗戰建國中最大的一個改造政治的動力。我們的抗戰必勝建國必成的信念，就建立在這個上面。自抗戰以來，凡是一種政治工作都要注重於人員的集體訓練。除了政治部的戰時工作幹

部訓練班規模最大包括政治訓練的項目最多，先後還有數萬人受訓以外，行政院的非常時期服務團，也有千餘人，都是以集團的方式來從工作中訓練能力。這種訓練在新的政治上已經表現了相當的效果，另一方面，關於改進政治的人的條件，就是政府對於一般政治工作人員服務的信條，和效率，逐漸採取嚴格的辦法，提高工作時間，改革奢侈和腐化的惡習，勵行節約，增加「明禮義知恥恥負責任守紀律」的訓練效率，也都有相當的效果。此外關於「嚴懲貪污和獎勵出力人員，在最近期內也有相當的效率。除政府已定有懲治貪污暫行條例，加重處刑，及修正非常時期監察權行使暫行辦法，提高監察使權限以外，在第二次參政會未開會前，輿論界對於這一點，曾向參政會表示要求。可見現在的政治仍然是人的問題重於制度。現在政府已組織戰區軍風紀巡察團，是製以軍法來懲治貪污和不稱職人員

，這是表現出政府有決心徹底改造政治上的風氣，要實行「最高領袖的人格感化的政治。軍風紀巡察團的組織，除軍委會高級人員以外，有中央黨部，參政會，監察院的高級人員參加，這是軍事和政治合流的一個最高的契機。他的服務細則中規定有：「督促戰區地方官吏，促進軍民合作精神，嚴究軍隊擾民事件，檢舉戰區文武官貪污事件，糾察其他與抗戰效能有關事項」，並得報請從優獎敘戰區對抗戰有特殊勞績之行政官吏，紳耆民衆，黨部黨員等項。這都是要從抗戰裏實行「慎賞必罰，綜覈名實」的政治基礎，也就是在實行民選官吏以前，政府要慎重用人的必然辦法。

戰爭是政治的延長，賭國力和國命的近代戰爭，尤其是爭取民族生存的自衛戰爭，是要以政治的力量決定我軍的最後勝利，以人民的政治知識的水準，決定政治力量。因此我們以後就是從整個政治中要求抗戰的力量，從抗戰中建國。

再從整個抗戰中政治的根本開展上看，就是黨與軍政的密切合作上看。由於軍事為中心的原因，黨在政治上的工作也要服從黨地最高軍事長官的命令。（非常時期黨員信約第五項）而各級黨部的人員，都一律予以軍事編制。下級黨部實行協助鄉鎮長辦理保甲及自衛與兵役救濟各事項。而各級黨部並得組織抗敵後援團體，聯合當地最高軍政機關，發動抗敵力量。更爲提高軍權計，在非常時期中央及地方黨部指導工作方式大綱中規定：「中央執行委員會得授權國民政府軍事委員會，指導考核各省市縣黨部，及各特別黨部，關於抗敵自衛工作。在指導考核工作範圍內，並對各該黨部發佈命令」這是在抗戰中不能完全實行民主的一個反映。

## 抗戰以來國際之概觀

### 一、倭寇擾亂遠東和平

我國爲獨立生存，並爲保衛世界和平，斷然對於倭寇之侵略，予以全面抵抗，屈指算來，已經是十八個月了。這抗戰以來的國際，變動得非尋常之複雜，可說我國抗戰對於國際的影響也很大。國際觀察家大都認爲，我國抗戰確已盡了保衛世界和平的前哨任務，不然倭寇的兇焰，必已早向蘇聯及英美法等國，直接施下魔手，那末，歐戰也早就因之爆發了。其實，自倭寇侵華以來，列強在華的權益，早已被倭寇侵奪無餘，保持遠東和平的九國公約，

也完全爲倭寇隨意撕毀。總而言之，遠東和平的破壞，倭寇實在應當負全責。

查自我國抗戰初期，各國多對我表示同情。但同情之中，好像還有懷疑着我國抗戰力量及決心是能否夠持久的樣子。所以各國只取一種靜觀的態度，如美國之孤立，英法蘇之沒有積極動作，以及德義不表示顯明態度等等，都是再清楚不過的。

等到我國愈戰態度愈堅決，力量愈雄大，於是國際的同情，也就愈濃厚，甚至紛紛個別發生援華的動作，似乎長期抗戰越展開，那末，國際關係則

就更表現與我有利。譬如去歲中蘇簽立互不侵犯協定後，國際間對我觀感一新。繼之而有九國公約簽訂的多數國家，在比京開會，作援華之表示，今年國聯又通過實施第十六及第十七條盟約之制裁倭寇。這樣看來，國際方面對我們的同情與援助，那一部分不是由淺入深，由冷而熱呢？最近，國際消息更好了，英美法都會對倭寇提出平行的抗議，英美聯法都在設法借款或幫助物人力與我，並在計畫以經濟對倭制裁，雖然我們並非專賴外力來抗戰，但國際對我國一天比一天增加幫助，當然可以更快而

卜 洛



有效的粉碎倭寇的侵略。

再者，抗戰以來，友邦在華權益為倭寇所佔，或損害的，確實不小。而在廣州淪陷武漢撤退以來，友邦更處處受倭寇的壓迫與侵害。在華北方面，市場完全為倭寇獨佔，而天津友邦之租界，也在倭寇封鎖之中。華中方面，倭寇封鎖長江，倭輪自由航行，劣貨充斥佔領之區，將友邦抗議，完全置諸不理。至於華南方面，則包圍香港，使世界在遠東商務的吐納口，成爲一種窒息的狀態，甚至倭寇還垂涎安南，菲律賓等南洋的寶藏。此外，尙有其他擊傷英大使，虐待友邦人士，炸毀友邦船隻產業等暴行，真有惡跡多端，無劣不作。

現在，倭寇又陰謀正式宣布撕毀九國公約，圖破壞安定遠東之「門戶開放」的基本原則，並圖於張高峯碰壁後再向蘇聯挑戰，諸如此類的暴行，沒有一件不是在妄想獨霸遠東，擾亂世界和平。倘若倭寇的野心不戢，則國際的安定決不能得到，遠東的和平也決難以恢復。

### 二、歐洲局勢轉變

倭寇的侵略，既遇到我國英勇抗戰的打擊，所以它沒有力量再向別的友邦武裝挑釁，就張高峯事件之碰壁，即可以爲證。這與歐戰之未因德奧合併及捷克糾紛而爆發，實在也有直接間接的關聯。中國人實在值得誇口：「已盡了保衛世界和平前哨的任務」。可是，歐洲的局勢，自抗戰以來，確實是再緊張不過，但終於轉變了下來，未至釀成大戰。至說到歐局，誰都知道這幾年來真是糾紛極了。例如(1)法德對立，(2)英法分立，(3)法義摩擦，(4)英義矛盾，簡直沒有安枕的日子。

因爲歐戰以後，法國由英美保障，用以制德。可是因爲近幾年來英又不能與法真正合作，以致英法分立。而法義及英義間，也就因爲種種原因，不能融洽。

英對德諒解之後，德國勢力膨脹。法乃改採法蘇及法捷互助協定，用以防德。但至一九三五年德國重整軍備後，德乃更進一步，又破壞了羅加諾公約進兵萊茵，於是法德仇視也就格外增加。

英國的歐洲政策，則認爲德法的仇視若不解除，歐洲決無和平可言。同時並認爲法義的關係，也需要調整，所以，英就先謀英義的妥協。今年二月，英義開始談判，張伯倫當時便曾說過：「求英義妥協的最終目的，便是想完成四強公約，來代替從前的斯特萊薩陣線。假如英法德義四強能採取友誼談判的方式，以解決歐洲問題，則歐洲和平至少可保持三十年」。後來居然成立了英義協定。

英國既然準備對德妥協，所以英義談判不久，德國即吞併了奧國。這樣更使法國驚恐，不得不在四月末左以追隨英國外交，舉行了所謂英法談話。英法談話的結果，是：「德如便捷，法國爲履行條約義務與德作戰時，英國當與法採一致行動」。於是五月間曾告緊張的捷克問題，乃又告和緩。

孰知希特勒居然在九月二十七日發表演說，堅決要分割蘇台區，法既未能應約來援助捷克，英則更採妥協方針，因而成立了四強協定，結果捷克的國土，遂被割裂。歐洲這時實在嚴重萬分，可是竟未發生大戰。整個的歐局，遂因之頓然改變。

四強協定成立後，德國將繼續向中歐東歐以及巴爾幹方面發展，故今已與法成立友好協定，發表

法德和平宣言。英德的關係，當然是更爲接近了。至於英義協定，現在已經付諸實施。祇有法義關係，雖尚有若干糾紛，但大體較以前可漸和緩。今後的歐局，已非昔比，即控制的大權，已改操在英法德義四強之手。

至於蘇聯既被摒棄於四強關係之外，蘇聯亦即聲明不負四強瓜分歐局的任何責任，而自與波蘭訂立友好協定，俾防止德國的膨脹。總之，抗戰以來歐局的轉變，實在危險多端，今後能否必可担保無事，尙未可料。

### 三、美國改採積極外交

研究國際問題者，是決不能忽略美國的。美國不特是美洲門羅主義的領導者，它的舉止並且也是以左右歐局，及轉移遠東的形勢。

抗戰來的美國，其對遠東問題的態度，最初採取孤立政策。甚至於倭寇的軍火及軍火原料，有很大多取自於美國，因此遭受很多美國人士的菲難。可是近來倭寇在華的暴行，已經漸漸使美國憤恨，並且美國在華的權益，也深受倭寇的侵害，而使美國不得不提出抗議。因爲倘若倭寇對華的侵略成功，則(一)日本所仰給於美國的工業原料，將逐漸減少取之於中國。(二)美國對日的輸出，將逐漸減少。(三)美國提倡的九國公約，甚至菲律賓也有將被倭寇侵犯的可能。由此可知，抗戰來美倭在華的利害衝突，一天一天的加甚，美對遠東決難再繼續保持孤立。

至於美國在歐洲的關係，也是不能永保孤立政策的。因爲美國與歐洲的英國，關係最密，差不多美國國外市場的利益，大都與英國衝突。美國若對

歐局不與英國合作，英國可在各殖民地封鎖美國的經濟，勢必予美國以大打擊。最近英美商約，已在十一月十七日在華盛頓簽字，可見英美關係的接近，使美國非參加世界的政局活動不可。

十七日合眾社傳出華盛頓一般人對於英美商約的意見，說道：「英美商約的成立，將使各國更向和平之途徑邁進，為歐戰以來英語國家第一大團結。以後各國對世界各項問題，皆可採平行政策，一致對付之；而新商約竟為各民主國家成立軍事同盟之初步，亦未可知。」云云。若再觀最近艾登在美國的活動，以及英美合作制裁倭寇的進展等事，可謂美國決無長此採取孤立政策之理。就是美國在表面上仍然保持其孤立態度，但實際上是不決不能堅持孤立的步驟的。

事實上，自我國抗戰以來，美國大總統羅斯福氏及國務卿赫爾氏等，也都曾經發表過多次有利於我的演說，不是非難倭寇轟炸的殘暴，就是聲明美國在華權益的必須尊重，並表示九國公約會議的繼續有效，可以說，沒有一點不是關心到國際變動的。尤其是十二月在華盛頓召開的泛美大會，更表明美國感受到世界侵略國家的威脅，目下正在和全美洲的國家，商討應付的辦法。

最近美並在考慮如何取消倭寇所享受的最惠國待遇，俾禁止排斥美國商務之國家貨物輸入美國，這當然是以經濟報復倭寇的侵略的行爲，更是美國外交政策將變換為積極的表現。

#### 四、國際前途的展望

就抗戰來的國際觀察，我們可以得到幾個結論。第一，世界大戰，最近可不致爆發。因為英國張伯倫的「協和外交」，雖然反對他的人们，認為是謀對德義的妥協，可是歐洲的局勢，確實已因他的活動而大見緩和，至少可將大戰的期間，延緩了下去。

第二，反共政策歸於失敗。因為英國的外交，雖然不免對德義妥協，但並非即為反共。甚至於可說，對德義的妥協，就是安定歐局。歐局若能穩定下去，美國有力東顧，自然對倭政策，可更加強硬。或許還能與蘇聯合作，牽制倭寇，亦未可知，故云反共政策，將歸失敗。

即就德義倭的防共協定而言，雖然據傳有更進一步締結軍事同盟的消息。不過，防共協定的發展性，恐怕業已達到極點，今後未見得能更有作爲。因為德向巴爾幹發展的企圖，顯然與義大利的利益相衝突；又倭寇在遠東的妄爲，對德將來的發展

，也不能調和。即就義倭的關係說，英義協定實施之後，義更沒有理由非對倭默賴不可。可知防共協定也正是夜長夢多，未必即能夠相互利用到底。

第三，國際和平的空氣，必可日見濃厚，加以美國有採取積極外交的趨勢，故其可能性亦愈大。

第四，國際間軍備的競爭，現在比歷史上任何時期都激烈得多，尤其是空軍的競爭。但這只是各國增加自己的力量，俾用以應付事變的準備。另一方面，在競爭到某一程度的時候，必又有限制或縮減的提議。此外，關於轟炸限制，毒瓦斯禁用等等的提議，將來也有實現的可能，來重行限制人類的大屠殺。

第五，蘇聯建設正在突飛猛進的過程，其國防力的增強及一切文化經濟事業的進步，必更可制止侵略者的野心，粉碎野心家的迷夢。那末，蘇聯的和平政策，今後必更可發展，成爲人類正義的重要支柱。

第六，中國對倭寇的全面抗戰，除靠自力堅持到底必予倭寇以嚴重的打擊外，另一方面並已得國際間愛好和平國家和人士的援助，更於抗戰中進行其建國的大業。故一定能夠達到其「抗戰必勝，建國必成」的目的。

## 抗戰以來軍事之概觀

文濤

在十八個月我軍事進展之過程中，一般人多分爲四期。大致：第一期爲自去年七七蘆案起至我退出淞滬（去年十一月十二日退出南市）與南京（去年十二月十三日）；第二期自退出南京起至放棄

徐州（五月二十一日）；第三期爲放棄徐州後至退出廣州（十月二十一日）與武漢（十月二十五日）；第四期自今日開始。實則就整個戰略上論，應分爲二期。武漢退出以前概爲平原戰，可認爲第一期。今後誘敵至山嶺地帶，可認爲第二期。基此觀

結，則一般人所謂四期抗戰者僅不過爲第一期抗戰中之四個階段而已。在此十八個月期間，雖戰禍擴大至九省，被敵佔領若干城市，一般人自不免認爲重大損失，而以實際情形論，戰區省分雖有七百九十六縣之多，而完全淪陷無法行使職權者，僅有五

十九縣。(據行政院最近統計)佔縣份總數百分之四一。從此點言，則敵人消耗無數兵種軍需，所得者僅為少數城池，而此少數城池之得失，在長期戰全面戰之戰略上觀之，實非關重要；蓋此為抗戰過程中所應有之事實。最高領袖在十一月間發表告國民書謂：『我國在抗戰之始，即決心持久抗戰，故一時之進退變化，絕不能動搖我國抗戰之決心，唯其為全面戰爭，故戰區之擴大，早為我國人所預料。任何城市之得失，絕不能影響於抗戰之全局。』即係說明此理。最高領袖又謂『戰爭成敗之關鍵，繫於主動被動成分之多寡。我之所以待敵者，即為久戰不屈，使敵愈深入而愈陷於被動，此則更就此次戰事之特質，充分指明抗戰到底與爭取主動之必然結果也。』又謂『我國抗戰根據，本不在沿江沿海狹交通之帶，乃在廣大深長之內地，此為長期抗戰根本之方略，亦即我政府始終一貫之政策也。』凡此即所以說明我抗戰目的在『時間彌補空間』之理。換言之，即我抗戰發動之初，即有『誘敵深入』，利用地勢，以致敵死命之一貫的方針。最高領袖謂：『民族戰爭』，『由完成國民革命之使命而言，亦即為革命戰爭』以故，此次抗戰『與通常交戰國勢均力敵者戰爭大異其趣』。

所謂抗戰的一貫方針，概言之：『一曰持久抗戰，二曰全面戰爭，三曰爭取主動。』以上三義者，實為我克敵制勝之必要因素，……年餘以來一循此旨未嘗稍渝。吾人基此觀點，論述過去年餘的抗戰過程，概況如左：

(一) 蕩案發生，在敵為蓄意侵略；故於事變發生不久，即攻北平，七月十二日敵以便衣隊擾亂天津，我以平津在地勢上不適宜於持久戰，分兩路移撤，一部向平綏路西移，一部循平漢路南撤，我採取展開形勢的抵禦戰，敵隨我軍陣線所在，一部

向永定河方面佈防，一部循平綏西進。敵之西進，挾其優勢武器，拚力攻我南口。八月五日，我敵在南口發生最激烈的爭奪戰。敵企圖以『圍殲方式』『速戰速決』手段摧毀我南口之工事。我扼守南口孤軍，以精神血肉與敵拚死苦戰，作壯烈的犧牲。及敵增援，我退出時，敵已受重大損失，其精銳亦消耗殆盡。我在南口之壯烈犧牲，實為抗戰過程中，最初最偉大的戰鬥精神的表現。及至『八一三』敵在上海挑釁，造成『八一三』虹口事件，發動淞滬戰。自十七日起，我節節勝利，如羅店之敵，曾經一度被我三面包圍，幾乎全軍覆滅。如此苦鬥支持至三個月之久，及至達到我消耗戰目的時，始有計劃的退出淞滬。我在此階段戰術的進步，據一般國內外軍事家評論，比上次淞滬大戰實高出數倍。及我退出淞滬後，我以自動的步驟，作第一步的『誘敵深入』戰略。同時，我退出南口後，一面『步步為營，節節抵抗』，一面因戰略上關係，在冀晉方面與敵激戰數次(如九月間滄縣之反攻平型關之役，與十月間忻口之役)。以後每至消耗敵兵力至相當時期，即再作一次誘敵深入之撤退。

敵不知我戰略上之妙用，遂進一步襲我南京。敵之進襲南京，共分五路。我對其各路一一作重大的迎擊。其間又經過若干壯烈的戰鬥，我始為貫徹戰略計，即自動退出南京。敵之原來理想，以為佔領我南京，即可消滅我戰意，迫我屈服，不意我安然退出南京，敵入據空城，一切企圖，盡歸泡影。此點予敵之士氣上以莫大之打擊，而我則全國人心，不但毫無動搖，反而在最高領袖領導之下，愈為團結。

(二) 敵人占據南京後，即溯江西犯並南犯我抗縣。一面計劃打通我津浦線，從魯院南北反復衝攻，一再受挫於淮河南岸。計不得逞，乃在晉魯方面求開展，循津浦南下入魯，由忻口南下入晉，惟中途均受略線附近我軍之重擊，及敵沿津浦同蒲等路

線進至魯南晉南一帶時，因時期之持久，損失極重。台兒莊一役，敵以最大兵力迂迴魯蘇邊境間，企圖以『色當』戰法，圍殲我軍，結果反被我軍以外線包圍方式，將其聚殲。(三月三十日)此役敵最精銳之坂垣，磯谷兩師團，潰不成軍，造成我台兒莊大捷。於是敵為『雪恥』計，乃抽調各戰線軍隊，傾全力包圍我徐州，我軍仍本一貫作戰方針，以持久抗戰，消耗敵人為目的，與敵周旋，至敵消耗重大時，乃逐漸將我大軍分散徐州外圍，在魯蘇附近發動初步的全面戰，不斷予敵人以重創。敵此時戰線範圍擴大，各處均須顧及，而兵力方面則日見不足。當其佔據徐州時，晉豫間我敵戰鬥又極激烈。敵在豫北蘭封一戰，幾全部為我殲滅。至是敵雖進一步的入我內地，而其狼狽之狀日益顯著。我一面不斷與敵在各戰場激戰，一面更加緊我武漢防禦工作。

(三) 當我加緊武漢防禦時，敵之兵力愈見窮蹙。同時更以受我持久抗戰的影響，深感苦痛。雖在表面揚言其對我採取同樣持久戰略，藉以對我恫嚇。實則佔領徐州失望之餘，路線頭緒過多，失去聯絡，進退維谷，對我武漢外圍，不知如何措置。結果由平漢線及長江等路進攻武漢，而着重於水路。六七月間黃河大水，予敵軍事行動上以極大障礙，使豫北之敵不能向南調動。於是傾其主力溯江西犯，與晉豫之敵遙為呼應，以肅張聲勢。七月下旬我向九江西南轉移兵力，同時在贛南我予敵重大打擊。我自馬當至瑞昌間與敵激戰至四月之久。其間南潯之役，我獲大捷(十月九日)敵精銳部隊兩師團，完全被我殲滅。為我繼台兒莊一役後之又一

大捷。其間八九兩月敵見其在鄱陽湖東西一帶戰事無甚開展，遂又改計以合肥六安等處為根據地西犯，企圖由豫南南下越大別山，襲我武漢外圍背面，以挽回其長江方面頹勢。一方面更積極進犯我粵省

。此時我攻克皖南潛山，太湖等處，又予敵以重大打擊，同時我又在商城，羅山一帶對敵襲擊，其予敵之損害并不下於南潯一役。我屢次予長江南北，豫南之敵以重大打擊以後，我之持久與消耗戰目的業已達到。敵始僥倖衝進我武漢外圍，當敵衝進武漢外圍時，我早已運用新戰略，將兵力另行部署，自動退出。因此，敵在表面上雖佔據我武漢，實則又受我戰略上最大之打擊。我第一期抗戰至此階段，「誘敵深入」之目的可謂已經達到，今後我將開始利用山地戰，以及其他嶄新戰術，發動真正的全面戰爭，以制敵之死命。

一二

抗戰以來過程既如上所述，在過程中，我軍事上所表現之進步，則有左列數端：

(一)我戰略上之勝利：我之抗戰為整個民族之抗戰。我抗戰之方針為「持久抗戰」，「全面戰爭」，「爭取主動」。我在抗戰的過程已能充分的表現我一貫的方針。我十八個月戰鬥精神，愈打愈強，即係初步的持久抗戰的表現。我「誘敵深入」目的達到，即係我有發動真正的全面戰爭之決心與能力的表現。我軍攻守之進退，處處能制敵，而不制於敵，即係爭取主動的表現。有此種種表現，即足以證明我整個戰略上的勝利。最高領袖謂：「正惟我之抗戰為全面長期之抗戰，故必力取主動，敵我之利害短長，正相懸殊。我唯能處處立於主動地位，然後可以打其速決之企圖，消滅其宰割」，「戰區面積愈大，我主動之地位愈堅，必使敵人之進退動止，依於我之戰略，而陷於被動地位，而我之攻守取捨，則決不受制於敵」，可知爭取主動，就戰略上論，極為重要。敵雖取得我若干城池，彼所得者，非焦土即空城，我并未因失去某一城池而在戰略陷於被動地位，此點即予敵大害大刺激。敵所持之戰略為「速戰速決」，原來敵妄冀以

十五師團兵力，三個月期間征服我全國。我抗戰半年以後，敵始知我武力之偉大，決非以短期之速戰速決所能征服，在其心理上已發生極大的恐懼，半年來其原來戰鬥計劃，不得不全部隨我之戰略而改變，其戰線不得不延長，兵力不得不加增。敵最初所實行之海岸封鎖，亦完全無效。於是只得一面被誘引深入，攻我武漢，廣州，一面聲言「決定延長戰期」。至此，敵人之速戰速決主義已粉碎無餘。某外國軍事家評論中倭戰爭戰術謂：「德國式的速戰速決的戰術，并未使日人成功，正如德國在第一次大戰中的未獲成功一樣」。

二二

(二)我戰術上之進步：敵所用之戰術不外「中央突破」，「兩翼包圍」，「迂迴」數種方式，此等戰術，在抗戰初期，或者一時發生若干效力。然作戰愈久，漸失其機動性。且敵每恃其火力之優異，實施「決戰的攻守」，既少作戰之實地經驗，又無堅決之戰鬥意志。以故敵之武器雖較我為略優，而戰術之運用，則大遜於我。原來敵運用陣地戰以後，復參用運動戰。敵以為運用運動戰，可以予我以重創。而我則機動的兼用陣地戰與游擊戰。我一面運用積極的攻勢，同時又運用「持久禦防」，此點為敵人所難作到者。又我游擊隊協助正規軍作戰，亦與敵人以不少威脅。敵曾揚言亦利用游擊戰術攻擊我軍，足以證明其戰術之失敗。

(三)我抗戰士氣之激昂：我愈戰士氣愈盛，將士忠勇殉職陣地者多於敵人，此點足以表現我民族抗戰精神之偉大。打破敵人「膺懲中國」之狂謬心理。孫子謂：「上下同欲者必勝」，我抗戰將士以及一般民眾，均能表示此種「戰意」的堅決，此點即敵人亦受感動。敵有名政論家尾崎行雄謂：「中國人臨難不苟，以及視死如歸的精神，可謂意外之強項」，又謂此次中日戰爭中，日人所表現愛國的精神，實較甲子戰爭及日俄戰爭時所表現者為差。可見敵因我士氣之激昂，在作戰心理上感受不少畏

法。以故在陣地反戰厭戰之行動，屢有所聞。(四)我空軍威力之偉大：敵在開戰之初，即蔑視我空軍。不認我空軍為其敵手。彼所持「杜黑主義」施行濫炸，夢想以雷霆萬鈞之力，在最短時間，予我陣地工事以致命打擊。但自去年八月十四日至二十日的期間內，我敵空軍激戰結果，我擊落敵機將近百架，從此我空軍威名震驚世界。此後在保衛武漢戰中，我空軍擊落敵機尤多，敵有名之木更津隊。完全為我覆滅。二月間，我空軍曾飛出台灣炸毀敵機四十餘架。自我予敵空軍以此等重大打擊之後，敵亦自認其空軍作戰技術之失敗。

三二

歐戰時福煦將軍謂：「戰爭訓練戰爭」。我抗戰十八個月之久，雖不能認為我戰術毫無缺點；但抗戰愈久經驗愈多，而我克服缺點之能力亦愈大，戰鬥力亦愈強。最高領袖謂：「今後之軍事行動，已不復如在上海南京作戰時，因於地形與其他關係，而不得受若干被動之牽制。敵人無論如何進攻與封鎖，皆不能動搖吾人主動之方略與戰術。最後勝利，更可操券以俟，惟望吾全國國民共矢持久不屈之決心，執行全面攻擊之戰略，不餒不撓，努力奮鬥，則抗戰彌久，精力彌充，戰區愈廣，敵力愈分，縱不問國際變化之如何，而敵人必以久戰疲竭而覆敗」。即係說明此理。當此第二期抗戰展開之初，吾全國國民更應進一步體認最高領袖之指示，繼續加強我抗戰意志與力量，以貫徹我一貫的抗戰方針。

編輯者 中央週刊社  
 發行所 桂林 掃蕩報社  
 昆明 版：昆明南城脚開智公司  
 西安 版：西安陝西省黨部  
 ◆本期零售每册六分◆