

策政濟經時戰國中

著 一 貫 曹



行發館書印務商
中央設計局
LIBRARY OF CENTRAL PLANNING BOARD
CHINA

中國戰時經濟政策

曹一貫 著

MG
F. 1. 1
408



3 1796 5311 2

中央設計局圖書室
調查資料

中央設計局圖書室
調查室
分類號 1330.95
登錄號 311 2240

商務印書館發行
中央設計局圖書室
LIBRARY OF CENTRAL PLANNING BUREAU
CHINA

目錄

序

第一章 戰時經濟政策的意義及必要……………一

第一節 戰時經濟政策的意義……………一

第二節 戰時經濟政策的必要……………四

第二章 戰時經濟政策的原理及執行……………一〇

第一節 戰時經濟政策實施的原則……………一〇

第二節 戰時經濟政策執行的機構……………一五

第三章 對日抗戰與我國經濟政策……………二一

第一節 對日抗戰的基本認識……………二一

目錄

第二節 我國戰時經濟政策的實施及特質……………二七

第四章 戰時財政政策……………二六

第一節 戰時財政的使命……………三六

第二節 我國戰時財政的特徵……………三七

第三節 抗戰一年半來我國財政設施的現況……………四三

第四節 我國戰費籌措的方法……………四九

第五節 我國戰時財政的前途……………五三

第五章 戰時金融政策……………五六

第一節 戰時金融的重要及原則……………五六

第二節 戰前我國金融機構的改善及特徵……………五七

第三節 我國戰時金融政策……………五九

第六章 戰時工業政策……………七一

第一節	我國工業的特徵·····	七二
第二節	我國戰時工業的建設·····	七四
第七章	戰時商業政策·····	八四
第一節	我國商業的缺陷·····	八四
第二節	我國戰時商業政策·····	八五
第八章	戰時農業政策·····	九五
第一節	戰時農業的重要·····	九五
第二節	我國農業生產與消費的狀況·····	九六
第三節	我國戰時農業政策·····	一〇一
第九章	戰時交通政策·····	一一〇
第一節	戰時交通的重要·····	一一〇
第二節	我國戰時交通的建設·····	一一一

第十章 戰時勞動政策……………一一九

第一節 戰時勞動的重要……………一一九

第二節 戰時勞動的統制……………一二〇

第十一章 戰時消費節約政策……………一二五

第一節 戰時消費節約的必要與原則……………一二五

第二節 戰時消費節約的方式與實行……………一二八

第十二章 戰時難民救濟與生產……………一三三

第一節 戰時難民救濟的必要……………一三三

第二節 戰時難民生產方案……………一三四

第十三章 淪陷區域的經濟政策……………一三八

第一節 淪陷區域經濟政策的重要……………一三八

第二節 淪陷區域經濟政策的實施……………一四一

序

我國地大物博人衆，抗戰必勝的基礎在此。因現代戰爭爲國力決鬪的經濟戰爭，故敵我戰爭的結局，將視誰先經濟崩潰爲斷，而「日本資源財力，比較的均屬薄弱；中國則擁有無限資源，其真正價值，卽中國本身亦尙不知，故余意中國決不爲他國尤其是日本所敗。」（註一）是我國抗戰必勝的條件，外人固早知其具備。然則當此第二期抗戰開始的今日，實施全國經濟動員，如何「足食足兵」，以滿足戰時需要，如何計劃統制，以適應戰時環境，俾爭取抗戰的早日勝利，誠當前要務。自抗戰發動以後，國人關於戰時經濟的研討雖亦不少，然非偏於局部問題，卽係介紹外國事例，求其一有具體方案，整個計劃者，渺不可得，這不但是抗戰時的遺憾，而亦爲我經濟學界的恥辱。著者原非經濟學專家，何敢奢談及此？徒因爲興趣關係，與鑒於時勢需要，四年前曾譯戰時經濟論一書，（註二）期引國人注意。嗣卽欲根據我國事實著一專書，終因俗務牽累，未能如願，祇書些短文於經理月刊。（註三）抗戰後，因輾轉流離職務雜冗，雖燃起滿懷烈火，但時續時斷，直至今日求實現原來

理想卒不可能；且與其爲較大著述，毋寧淺明簡賅，較適一般讀者需要；尤其欲於此時期，披瀝個人對於戰時經濟設施的意見。這是我寫此書的動機。

至關於本書的敘述，則注意以下各點：（一）樹立整個具體體系，對於戰時經濟各問題，巨細無遺，一一論述；（二）根據我國社會環境，切實敘述，不涉玄想，所擬方案皆可實施；（三）對於外國史實雖加敘述，然必予以品隲，不遷完全移植；（四）理論與事實互相論證，不偏一隅；（五）所論各點，均依事實說明，披瀝個人主張，不拾人牙慧；（六）一切敘述，悉顧及過去二十個月抗戰設施的經過，檢討已往，策勵將來。

惟著者才幹力絀，雖具此願，而能否達到，則不敢必。但當此抗戰已二十個月的今日，關於戰時經濟較具體較完善的巨著，似屬應有，而且可能。果能以此而拋磚引玉，則固個人深幸，倘承邦人君子不棄，進而賜教并討論，更所歡迎。

民國二十八年三月二十六日自序於戰時首都。

（註一）前德駐華軍事總顧問 Falkenhansen 將軍談話，去年八月十四日巴黎哈瓦斯電。

（註二）日人森武夫著，商務印書館出版。

（註三）前武昌軍委會委員長行營出版。

中國戰時經濟政策

第一章 戰時經濟政策的意義及必要

第一節 戰時經濟政策的意義

所謂戰時經濟政策，乃指一國在戰時對於其全體國民經濟的國家施政而言。其目的，在使全體國民經濟適應戰時的需要，以期獲得戰爭的最後勝利。即當戰爭一經爆發，一國的國民經濟狀態，必因平時和平秩序的破壞而大起變動，爲使此種變動立趨安定，並進而使其適應戰時情況，國家自要實施諸種方策，俾資充分供給軍事與國民的莫大要求，安全支持長期且艱巨的非常局面，而確保戰爭的勝利。故戰時經濟政策的意義，析而言之，則有左列四內涵：

一、戰時經濟政策爲國家對國民經濟的一種戰時政策。因此，便與平時經濟政策不同。人類

社會生活以經濟爲基礎，經濟政策的良否，在在影響於人類社會生活，故國家爲全體社會利益計，平時即以最大關心注意整個社會的經濟現象，而實施各種政策。至在戰時，更不用說。惟戰時既與平時不同，則國家所施行的經濟政策，亦必戰時與平時有異。蓋就戰爭的結果言，其勝敗實爲一國安危所繫，民族存亡攸關，國家處此緊急嚴重的局面下，對於國民經濟的施政，自要一反平時而採取一種戰時處置；更就戰爭的性質言，其實爲人類和平生活狀態的破壞，一切現象均與平常不同，國家即處此種變態情勢中，對於國民經濟的施政，亦自不能一如平時，而必根據戰時環境的需要，以採取各種非常的手段與措置。故戰時經濟政策，實爲國家適應戰時需要所採取的一種非常時期政策。

二、戰時經濟政策爲國家對國民經濟的一種統制政策 戰時經濟政策，本其戰時特殊的需要，對全體國民經濟生活，必實施其與平時有異的統制方案。現代自由經濟組織社會，在平時固已發生種種的弊端，至在戰時更不能表現其作用，故爲使其適應戰爭的特殊局面，自然非另採統制方案不可。更以現代經濟機構，全體已成整個組織，生產與消費息息相關，原料與製品在在一致，動

此經濟組織的一環，立即波及其影響於其他的一環，是僅注意於國民經濟生活的某一部門或某一方面，必不能收得若何效果，故此統制方策的實施範圍，須廣涉全體國民經濟生活的各方面。

三、戰時經濟政策爲國家對國民經濟的一種計劃政策 戰時經濟政策，爲滿足其戰爭的需要，固須施行統制政策，但僅恃此統制政策，猶不足以盡其能事，必他方另有計劃政策輔助之。同時，計劃政策，亦必須以統制政策佐理之。因僅有統制，恐終不免爲盲目的；而祇有計劃，亦卒不能收得效果，故兩者實相輔而成而并行不悖。所謂計劃政策，即國家應諸戰時軍民的需要，對國民經濟生活各方面，權其輕重緩急，別其次第先後，爲通盤的籌劃，作整個的計議，一一實施，俾資支持戰爭。

四、戰時經濟政策爲國家利用自國國民經濟以壓迫敵國經濟的一種政策 戰時經濟政策，謀全體國民經濟的適應戰時情況，俾充分供給戰鬪物質的需要，使戰爭爲順利的進行，而求最後的勝利，固爲利用經濟勢力以給打擊於敵國；但此爲增強軍隊的實力，係一種間接作用，而非直接效力的行使。故於此之外，國家更必須進而利用一己經濟的優勢，以直接的打擊敵人。如敵國市場的擾亂，重要資源的壟斷，與全體經濟的封鎖等，均足陷敵國經濟於絕境，而崩潰其戰爭的實力。所

謂經濟戰略的，即係如此。

第二節 戰時經濟政策的必要

戰時經濟政策的意義既明，是則其必要便不難瞭然，而戰時經濟政策決定的當否與其運用的緩急，對決定戰局的勝負上尤有重大的關係。因其實具有左列四點，為戰時所不可或缺，茲分述之。

一、龐大的戰鬪物質需要的滿足 現代戰爭的性質，實使戰鬪物質的需要無其限度。因（一）就戰鬪物質的種類說，有武器、彈藥、飛機、軍艦與化學藥品等的直接戰爭用具，有糧秣、燃料、被服、交通工具、衛生用品與其他等的補助材料，種類既多，需要自廣；（二）就戰鬪物質的數量說，軍隊的編製既複雜，軍械的裝備復增加，且以人數的衆多，軍器的改善，故戰鬪物質需要的數量，實為非常巨額的增加；（三）就參加戰鬪的人員說，現代戰爭用具的品質雖經改善，然而尚未達到理想的地步，能以很少的武器殺傷廣大的敵人，故戰爭依然恃諸巨額的裝備優秀的兵士來執行，人數既

多，戰鬪物質的需要自大（四）就戰爭的時間說，現代戰爭一經爆發，必經過相當時間方可解決，決不能於很短的期間，就可終止，時間延長，當然增加戰鬪物質的需要。

惟任何戰爭的目的，皆在迅速求得戰爭的勝利，而為求得戰爭的勝利，前線軍隊實必須具備有力的裝備，無論在戰略與戰術上，皆須如此。今戰鬪物質需要的數量既如此其龐大，是則國家為確保戰爭的勝利，必須積極且迅速的來滿足此種要求，以增強軍隊的實力，俾衝鋒陷陣，殲滅敵人。這種戰鬪物質資料，由於上述，可知已廣涉國民經濟的所有部門，即無論重輕工業農業商業及交通，皆直接間接與戰爭有重要的關係，故為驅使此種物質滿足戰爭的龐大需要，自必實施戰時經濟政策。

二、全體的國民經濟生活的維持 為求戰爭的勝利，固須對龐大的戰鬪物質需要，盡量使其滿足；但他方對全體的國民經濟生活，亦自不能忽視。蓋現代戰爭的規模，以立體戰爭的發展，既無前方與後方的區別；而因前方物質戰鬪力的補充，有恃於後方供給，後方與前方已形成密切的聯繫，故僅注意於前方的補充，而以後方國民生活的困難或秩序的破壞，其必立即影響於前方，馴致

整個戰局陷於不利。

雖然，戰時因前方軍事的緊急需要，致一般僅注意於軍需品的補充，而對後方一般國民經濟生活率棄而不顧的，實係常情。在此種情勢下，其與軍事無關或其重要程度比較為少的產業，必趨於荒廢，因而依此為生的人們，其生活自陷於痛苦，益以戰區歸來的難民，因戰爭破壞的失業者，統計全國此種人數，當不在少，此外，甚至於應前方緊急莫大的需要，而限制後方人民的消費，故戰時一般國民經濟生活，無疑的要蒙受相當的犧牲。但是此種局面，如呈特別畸形發展，則決非整個戰局的幸福，如上次大戰時的德國，其雖對於軍需品的補充頗奏功效，但終因忽視國民經濟生活的維持，而陷於敗北的悲運，可為明證。故合理的戰時指導政策，必須避免此種現象，以種種的手段，謀戰時軍事與國民需要的互相滿足，俾兩者相輔而行以爲戰爭勝利的獲得。因維持全體的國民經濟生活，一方既所以安定後方，保持社會秩序；一方亦所以輔助前線，增加戰鬪實力。但戰時全體國民經濟生活的維持，本一種艱難重大的任務，唯有發動戰時經濟政策，始可為順利的進行。

三、長期的大規模戰爭的支持 事實上證明每次戰役，皆不是很短的期間就能終止。遠者不

論，如歐洲大戰，綿亙五年之久。此爲大規模的戰爭，兩強集團相拚，其戰爭期間的延長，似屬當然；可是意阿戰爭，亦延長到八個月。以具有現代軍備的五大帝國主義者之一，對付一個毫無現代軍備的半開化國家，傾其陸海空軍的全力，不能於最短期間內一鼓蕩平，這可見戰爭一經爆發，其決不是一年半載就可解決的事。此其原因，一方由於一國軍需品的補充究屬有限，不能展開大量的物質戰鬪力，以一舉而擊破敵人；一方由於敵國採取延宕消耗戰略，謀以自己的物質戰鬪力，爲長期的抵抗，而俟敵人經濟實力的崩潰。

因此，長期大規模的戰爭，乃現代戰爭的特質。國家當從事戰爭的時候，自須預計此種事實，而謀其支持政策。固然，任何國家從事作戰，均欲極迅速且最短期間結束戰爭，但事實所限，究屬無可如何。尤其測定從事戰爭的情況，以愈延長而愈有利時，那末自非採取長期抵抗不可。惟長期戰爭的實行，必須源源不斷的有物質戰鬪力的補充，而爲此源源不断的物質戰鬪力補充，必須動員國家的經濟力，而動員國家的經濟力，則自須實行戰時經濟政策，亦即唯此才能支持長期戰爭。

四、保證最後勝利的物質基礎的樹立 現代戰爭的決勝點，一方固在衝鋒陷陣的前線將士

的勇敢作戰，一方亦在從事經濟動員的後方人民的努力生產，且實在言之，後方生產或較前線作戰更為重要。因為增強前線將士的戰鬥力，必須充分的供給其武器彈藥與其他軍需品等的需要，而為滿足這些物質的供給，必須後方人民積極的努力生產，故戰爭的決勝點，實在於一國的經濟實力如何。亦即現代戰爭是一種經濟戰爭，經濟實力強的，其軍民所必需的一切物質供給充足，戰爭便有勝利的把握；反之，經濟實力弱的，則必因軍民必需品供給的不足，而致戰爭於失敗。德國加斯巴里（A. Kasbario）博士謂將來戰爭的勝敗，由經濟實力而決定的，自是至理名言。

然而一國經濟實力的強弱，雖多原於其天惠及經濟發展程度的如何，但戰時經濟政策的運用，自可增強一國的經濟實力。因其首在使戰時變態的經濟恢復常態，克服由戰爭所發生的困難，並使其適應戰時環境需要，以導致為軍民必需品的大量生產。故龐大的戰鬥物質需要得以滿足，全體國民經濟生活因以維持，長期大規模戰爭於以支撐，所謂保證最後勝利的物質基礎已為之樹立。雖然，用此種手段以充實國力，終受有天然的限制。明顯的說，縱一國的經濟發展，平時已達極度，而因資源蘊藏貧乏，亦必不能支持長期戰爭；反之，雖一國的經濟發展程度很低，然因天惠獨厚，

則戰時努力生產，頗可自給自足，終能擔當大規模的戰爭。

第二章 戰時經濟政策的原理及執行

第一節 戰時經濟政策實施的原則

戰時經濟政策的目標，既在保證戰爭的勝利，故其實施的最高指導原則，可知有次列數種：

一、以軍事爲中心 在戰爭的非常時期中，一切設施，均以軍事爲第一義。蓋戰爭的目的，究在求得軍事勝利，而爲求得軍事勝利，必須使軍事設施保持絕對的優勢，以迅速摧毀敵人。故無論其爲直接的軍用品與間接的補助材料，凡與軍需有關係的各種物質，均應積極且迅速的從事戰時生產。卽對爲軍事所必需的實業，國家應與開戰同時而動員全國的人財物力，或擴張舊有的工場新設大規模的工場與改建其他的工場，以使其從事軍需品的生產；或對這些物質所需的原料，限制其不必要的用途，俾盡爲軍需品而利用；或對從事生產的勞動者，使其由不必要的工作轉移於軍需品生產的必要工作，而求人盡其才，物盡其利，財盡其用。且得爲大量的生產。至其他與軍事無

甚關係的實業，則不妨暫時停止，或任其自然推移，而徐求救濟。

二、兼顧全體國民生活 戰時經濟政策的實施，雖以軍事為中心，應軍事的緊急需要，不惜犧牲一般國民的利益，但此種程度，究有限制，否則軍事需要的滿足縱如何充分，而一般國民的生活陷於困窘，亦終不能收得政策的效果。這由前章所述，已可明瞭。故戰時經濟政策的實施，他方必須兼顧全體國民生活的維持。即對與軍事無關的實業，戰時陷於荒廢的實業，及為戰爭而破壞的實業，國家均必須講求種種的方策，以謀全體國民經濟界的安定，俾各業人民於非常的戰時中仍得遂其生活；同時，對於一些因戰事的破產者與戰區歸來的難民等，國家亦必須籌劃方策，設法安插，不使其流離失所，生活顛沛。似此，始可安定後方秩序，增強戰場實力，使戰爭為勝利的展開。

三、戰爭負擔的公平 戰時全體國民均負相同的義務，初不問其階級貧富的如何。所謂「有錢者出錢，有力者出力」，實公平分配戰爭負擔的最好方法。因戰爭既係保持國家民族整個的生存，而非為某階級或某個人的利益，那全體國民當然都負擔相同的義務；且為使全國團結一致，以應付戰爭，自須力求負擔的公平，俾免國民間發生裂痕，影響全部戰局的推進。雖然，戰時國家為獎

勵軍需品的生產，卻實有予實業家以非常利潤的可能，而戰時勞役的負擔，則不見有若何的利得，這種現象，自所難免。如歐戰時的英國，即曾發生勞動者因目擊國家予實業者以非常的利潤，益以他方房租的提高與物價的騰貴，致惹起一般國民生活的異常不安，幸有路得喬治 (Lloyd George) 的處理得宜，不然將發生不可想像的危機。這種不公平的戰爭負擔，最足以刺激國民的感情，延而破壞一致作戰的精神，故戰時對人的負擔，既須以良善的兵役法與其他等，而使之平等，對物的負擔，尤須以有效的統制方策，而使之公平。

四、考慮生產者與消費者的雙方利益 在戰爭的非常時期中，為經濟政策的圓活進行，無論為公為私，對全體營戰時經濟生活的，均須顧及生產者與消費者的雙方利益。否則如一方占有優勢，則他方必受有損失，既使國民經濟生活呈畸形發展，復使產業生產陷於衰頹不振，結果所及，民生計陷於困窘，社會秩序以之不安，如此全體國民生活的維持固不可能，而全國團結一致作戰更不可得，故戰時經濟政策的實施，必留意於生產者和消費者的雙方利益，然後方可獲得國民一致的擁護與奉行。

五、切合實際需要 戰時經濟政策，如祇依戰爭經濟的理論，而不合事實環境的需要，則當其實施之際，必致扞格不通，到處碰壁。故戰時經濟政策，與其為一種理論的，毋寧係一種實際的。即須使其適合環境需要，以期收得真實效果。所謂切合實際需要，即是根據一國的資源儲藏數量，經濟發展程度，財政金融實力，技術人才多寡，產業設施狀況，交通運輸程度，外力援助有無，與戰事情況等，為通盤的籌劃，作適宜的處置，然後才能達到戰時經濟政策的目的。

六、準照國民抗戰情緒順從輿論 戰爭既有關於國家民族的生存，是國民的抗戰情緒自必高揚，即全體國民均具同仇敵愾的精神，以統一的步伐，整齊的行動，而臨諸戰爭。因此，戰時經濟政策，大可利用此種國民抗戰的情緒，以實施平時不能實行亦不當實行的較嚴格的方策。蓋戰爭需要高於一切，當此緊急之時，國民的利益是肯讓步於國家利益之前的，即平時一般國民所有的自由與利益，是肯為相當程度的犧牲與放棄。尤其輿論能首先倡導或激發抗戰情緒，更便於此種政策的推行。雖然，國家實施的政策，如為輿論所不贊同，或為一般國民所不接受，則自無施行的可能。故國家於實施經濟政策之前，必須順從民意參照輿論，以制定各種方策，然後方可獲得一般國民

的熱誠擁護，使其推行無阻，而易收效果。

七、力求生產增加 戰時經濟政策既係應戰時需要而發生，而戰時需要首在補充軍民所必需的一切物質，且此物質需要的數量既為非常的龐大，而其需要的時間又屬特別的緊急；惟在他方以生產的破壞，勞動者的徵兵，原料的不足與其他等，致生產供給必然缺乏的，原不難想像。故戰時經濟政策，動員全國人財物力，實在於先克服這種矛盾，以迅速且大量的增加為軍民所必需的各種物質的生產。因而戰時經濟政策，實為用種種手段以增加生產的政策，如減除生產浪費，增進生產效能，均須澈底實施，俾資收得增加生產的效果。

八、嚴行消費節約 戰時軍民緊急的莫大要求，其滿足的方法，固在力求生產的增加；但現代戰爭的大量消耗性，既使其需要為無限度的增加，而各種生產原素因戰爭的破壞，復使其不能充分供給，故縱如何的動員全國生產力，亦必終為事實所限，而不能達到適應其龐大需要的生產目的。即是滿足戰爭的需要，僅恃生產增加不成的，故同時必須注意消費方面，嚴行節約政策。且此種消費節約，不僅一般國民須嚴格奉行，有時由於事實的必要，即前線作戰的武器彈藥等軍需品，亦

宜減少浪費。不過現代軍事的勝利，以武器彈藥的充足爲前提，節約戰鬪品的浪費總以不見諸實行爲愈，因而消費節約的主要對象，仍在後方的全體國民。蓋必如此，才可以減少消費方面的無謂浪費，增強社會的富力，以使其用於軍民必需品方面，而增加有用的生產。

九、務求自給自足 現代戰爭既爲國力戰，故經濟方面的措施，總以自給自足爲原則，以免受敵方的壓迫與中立國的要挾。尤其有被敵國實行經濟封鎖的可能時，這自給自足的方策更爲必要。而一國不能自給其武器彈藥，對於國民經濟生活的自給自足，更宜努力以補前者的缺欠。不用說，本此原則以施行經濟政策，在最初因人力——如技術人才熟練員工等——財力——如資本生產機器等——的不足，自可求諸國外的供給，同時力謀培養技術人才，建設重工業基礎，俾資自己的獨立。果此，敵人的封鎖固不生效力，從事長期抗戰亦無甚困難。

第二節 戰時經濟政策執行的機構

戰時經濟政策的樹立，既由國家根據其戰時的軍民需要而決定，是則戰時經濟政策的執行，

亦自要由國家自身負其責任。惟戰時經濟政策既係應付非常的局面，那其執行的機關也不能利用平時的政府各部，即非有適當的機構不可。而爲籌設此種切實的執行機構，我們以爲應係如次：

一、另設新機關 執行戰時經濟政策，利用政府原有的關係各部會，必不能收其功效。此其理由，（一）政府原有關係各部會，各有其應執行的平時事務，今如增加以新的執行政策，將必不勝其繁鉅，而減少功效；（二）政府原有關係各部會的組織，不適於戰時的要求，且爲使其履行平時的事務，亦無改造的必要；（三）如強行改造，則必破壞現行的機構，而惹起莫大的變更，且此種變更，比較應緊急的必要而實行新機構設立的變更尤大，經濟時間均受損失；（四）戰時機關，戰事一經終止，即應結束，如使政府原有關係各部會改造，則戰後又須改組，殊多不利；（五）利用政府原有關係各部會，則集中散處各地的代表協議政策的執行，頗爲困難。故戰時政府原有關係各部會，仍應執行與平時相同的政務，或不得已而加以改造。

雖然，爲使戰時經濟政策執行的有效，實以另設新的機關爲宜。徵諸歐戰史實，亦可瞭然。歐戰時，各國對於軍需品的生產，均不利用內閣原有關係各部，而另設新的機關，使負專責以當實行之

衝。如英國的軍需部，美國的戰時實業局，德國的戰時原料局，與法國的軍需次官室等，無一不係如此。不但此也，即對於一般國民生活必需品，亦設有專司機關管理。如德國的帝國穀物局，美國的糧食管理局，與英國的各種委員會等，何一而非若是。由是以言，爲戰時經濟政策的執行，政府對軍民必需品的生產，實必須新設獨立機關，以專責成。

二、組織簡單 執行戰時經濟政策的新設機關，其組織應力求簡單。將軍需與民生兩種事務，分設專司機關單獨管理固可，即合設一起統一管轄亦無不可。然而爲求效率的宏大，我們以爲與其實行前一種，卻毋寧採行後一種。因爲這樣，便於通盤籌劃，適於整個計議，既可以免去雙方的隔閡，復可以消滅彼此的磨擦，而與戰時的緊急統制尤屬相合。即於統一的機關之下，得因事實的必要而增設各種部門，無論中央與地方組織，均應準此原則。要之，組織簡單，系統嚴明，爲新機構的重要條件。就節省經費言，就工作效率言，均應如此。

三、機構嚴密 新設機關的組織，雖應力求其簡單，然而這種機關的機構，則務須使其嚴密。所謂機構嚴密，一爲中央與地方上下系統的緊密，一種政令的發出，有如臂指之相使，立即傳至地方，

同時地方即可以馬上實行；反之，地方對於中央的關係，亦須形成密切的向心力。一為各機關內各部分關係的緊密，對於一種事務，互相連絡合作，以免耽擱費時。因為這樣，才能運用自如，動作靈活，上下暢行，左右逢源，而適合戰時急緊需要，以收統制計劃之效。

四、中央集權 執行戰時經濟政策的組織機構，并宜實行中央集權制。即關於統制及計劃的方案，應由最高的中央機關制定，而其頒佈實施，中央機關須實行嚴格的指導與監督。這是由於戰時的特殊環境，一須緊急迅速，二須具體集中的必要而來。因戰時為充分供給軍民的大量需要，實施全國經濟動員，則國民各業的分子均參加生產工作，故生產種類涉及全實業部門，生產範圍普及全國各地域，是為其籌辦計劃生產運輸與移交等，當然須有嚴密組織的機關執行。因而為適應分散的地方作業，強固的中央統制，實最必要。

五、與人民合作 國家為推行戰時經濟政策，非與人民切實合作不可。此其理由，（一）單獨由政府人員執行，事實人員缺少，不敷分配；（二）政府人員多未具各種實業知識，以之計劃實行，不免浮泛空洞；（三）祇由政府人員執行，難免政治惡習，浪費時間金錢。故與人民合作，既可使其

計劃切合實際，免除如右缺陷，復可集思廣益，羣策羣力，而收舉國一致之效。因此，設立執行機關時，須網羅各實業專家，技術人才，與各地士紳，以使其參與立法負責執行，為適宜的配置，俾易奏實效。此外，對於各地方的公共團體，亦宜取得密切聯絡而利用之，以收輔助之效。

六、慎重人選 為增進執行機關的工作效率，對於其負責人選，必須出之以特別的慎重。因實施一種政策的有無成績，其執行人員實負有莫大的責任。如任用得人，置適材於適所，則以力能勝任，必見大收功效；否則用非其人，才輕力絀，又如何能有成績？故慎重人選，最為必要。且此種人選，不僅以其具有特殊材能，如專業經營家，專門技術家等，為登庸的標準；而其品格的如何，尤須注意。要知此種機關雖為政府所設立，然而其與純粹政治機關不同，構成人員以起用民間優秀份子居絕大多數，對此僅配置一二的政府人員，故其性質實為半公半私機關，因此服務此種機關的人員，自己須要認清：（一）不是做官，（二）非為賺錢，（三）不求享受，而要絕對的免除政治惡習，消滅官僚氣概，與去掉行動腐化；同時必須拿出新生活的精神，（一）勤於職務，（二）勇於負責，（三）生活要刻苦，（四）行動要紀律，以改除已往的諸種惡習，而實現真誠為國家民族服務的精神，果

此，不但能收得其工作的效果，而且復可爲消費節約的表率。

七、敏捷迅速 戰時經濟政策的實施及執行，首以敏捷迅速爲必要。因戰時軍民需要的特徵，一在迅速急迫，一在龐大數量，故爲適應此種要求，勢非如此不可。且此兩者必須同時兼顧，如祇注意其一，而呈畸形發展，則亦不能收得其效果。如生產數量縱爲莫大的增加，然若不在需要的時間內完成，則以時間已過，而必失卻其功效；反之，縱迅速而不能大量生產，亦無用途。雖然，戰時經濟政策，動員全國人力物力，本在積極爲生產的增加，故祇能迅速實施，隨機處置，而不貽誤戎機即可。

八、嚴行監督 戰時的各種生產，是分散後方國內各地，爲使各作業機關各實業切實奉行政府方策，必須嚴行監督，以免陽奉陰違。因推行政策的機關負有指導監督的責任，所以中央或地方常須派員到各處去考察，而各地方作業機關，置有專員互相監督，或常駐其地，或交換考察，亦屬必要。似此，生產的浪費，工作的弛緩，與無謂的消耗等弊，既可避免；而工作的成績，進行的狀況，與應必要重定切實方策等利，復爲獲得，真是一舉而兩得。

第三章 對日抗戰與我國經濟政策

第一節 對日抗戰的基本認識

一、對日抗戰的重要意義 對日抗戰的重要意義，可分左列兩項說明之：

(一)爲民族解放而抗戰 七十年來，我國倍受暴日的侵略，方式既新奇，手段復毒辣。蓋暴日的目的，在滅亡我國家，奴隸我人民，以分化我國爲手段，而行其蠶食鯨吞的陰謀。此其對於我國政治的統一，強固中央政府的樹立，所以深惡痛絕，故每當我國政治有新轉機的時候，則不惜出以阻撓破壞的行動，如五三濟南的出兵，東北易幟的阻撓，九一八東北的佔領，無一不係其一貫的故伎。而前年七月七日蘆溝橋事變的發生，自尤爲西安事變順利解決後我國政府益形鞏固的結果。因我國如經統一，則彼便無從施其伎倆，而吞併大陸獨霸東亞的野心，亦無由實現。此所以當我國政府尙未健全之時，不能不先行下手，以免羽毛豐滿時的難於制服。於是一本故智，妄造口實，調動大

軍攻佔平津，以期用軍事來征服我國，使我國陷於萬劫不復的地位，而實現其滅亡人國的目的。由是我們得知暴日欲征服我國，本其一定的國是，而以西安事變解決後，中央政府的地位更趨鞏固，中國的實際統一日形進步，即新中國的建設確有可能，尤其幾十年來更爲革命紀元後所未有的新曙光的放射，致使暴日深感其侵華政策的危機，了然利用舊日手段的無效，因不惜撕壞國際條約，違反國際信義，破壞世界和平，滅絕人類正義，以最後的手段，動員全國的兵力，來孤注一擲。故其形勢的嚴重，本當然的結果，而全面戰爭的展開，亦爲必至之勢。對此情形，我民族雖素愛和平，尊守信義，然爲國家民族生存計，實忍無可忍不能不起而抗戰，以求自衛自保，以求獨立解放。故當此國家民族生死存亡的關頭，凡屬國人，俱皆興起，全國上下一致團結，各黨各派衷誠合作，在最高領袖蔣委員長領導之下，前仆後繼，一致抗戰，再接再厲，堅持到底，民族精神的發露，國人團結的堅實，尤屬空前，最後勝利，不俟龜卜。誠因這次抗戰，爲我民族反侵略的自衛戰爭，爲我民族反壓迫的解放戰爭，用能全國一致，抗戰到底，不實現民族自由不止。

(二)爲世界和平而抗戰 我們這次對日抗戰，不僅是爲我們自己民族的解放，同時也是爲

着全世界人類的整個和平。要知暴日這次無端的侵略戰爭，本其「欲征服世界必先征服中國」的發軔，在我們中國固首當其衝，受到莫大的犧牲；但星星之火，足以燎原，以全世界整個關係說，難保不因遠東一帶的砲火，爆發全世界的火藥庫。何況暴日最終的企圖，本在征服世界呢！結果所及，世界和平爲之破壞，人類正義以之蕩然。因世界和平的維持，一在保持國際均勢，利益同等，無獨占單吞的事實，一在遵守國際條約，互相奉行，無破壞撕毀的發生。暴日這次舉動，不但將列強在遠東均勢的局面破壞，而且將所有的國際條約——如九國協約，非戰公約等——撕毀，尤其這種無理的舉動，造成人類無所謂正義，世界無所謂公理的惡劣現象，致使世界和平朗照的天空，頓現戰爭陰森的雲霾，人類渴望昇平的心理，立生動盪不安的感覺。對於這種危害世界和平的敗類，湮沒人類正義的蝨賊，萬不能稍事縱容，致一發而不可遏。故我們遂以最大犧牲的決心，抗戰到底的策略，誓除這世界的害羣之馬，務掃這人類的敗德之尤，以保護人類的正義，以維持世界的和平。

二、對日抗戰的戰爭本質 現代戰爭的性質，前於第一章第二節中曾經略述，由此我們對日抗戰的戰爭性質，亦可推知如次：

(一)科學戰 所謂科學戰，即軍隊裝備的技術化，軍事編制的複雜化，與軍用器具的精密化。如自動火器——輕重機關鎗機關砲等——的裝置，戰車裝甲車的配佈，機械化兵器的配合，與化學兵器的利用等，乃前者之例；如工砲兵的成分增加，空軍勢力的擴大，與機械化部隊的建設等，乃次者之例，而各種兵器品質的改良，發射速度及行程的增大，命中率的正確程度加深，與利用手段的簡易等，則為後者之例。因此，滿足現代戰爭的需要，須有相當的國防工業。我們為求對日抗戰的勝利，必須注意這一點，而為彌補此種缺陷，更必須於最短的期間內盡量的從國外輸入大批軍火，以適應現代戰爭，而滿足我們的需要。

(二)人力戰 所謂人力戰，即是現代戰爭必須動員廣大的人數，直接參加戰鬥的固須大量，間接參加戰鬥的亦不能少，且更廣義的說，現代戰爭實是動員全國的人力。如歐戰時各國軍隊動員的人數，德國由開戰當時的二百萬，增至戰爭末期的八百萬；法國亦由約略與德國開戰當時相同的數目，而增至戰爭末期的五百二十萬。軍隊動員數量之大，可見一般。此次暴日對我作戰，軍隊動員的人數，抗戰祇半年，竟超過其預定人數的三分之二，現在統計各戰場的實數，即已不下一百

萬人，將到達如何程度，尙不可知。我國爲應付此種情勢，亦自要動員大量的軍隊，尤以我係被侵略的國家，發動自衛的抗戰，實必須爲全民族的整個參加。

(三)長期戰 所謂長期戰，即是戰爭一經爆發，必要曠日持久，經年累月。此爲現代戰爭的特質，前曾詳述。這次暴日對我作戰，雖原先採用速戰速決的戰略，期於四個月內結束戰爭，然而抗戰一年半的結果，不但使她這種希望化爲虛幻，而且戰事究在何時結束，亦渺不可測定，尤以我們這次對日抗戰，就戰略說，實以愈使戰爭延長愈爲有利。因敵人既利於速戰，當然我們就要利用其弱點，予以致命的打擊，期以時間戰勝暴日，消耗敵人的實力，疲弊敵人的精神，崩潰敵人的經濟組織，促進敵人的社會革命，以爭取我民族戰爭的最後勝利。

(四)全面戰 所謂全面戰，即是戰爭的地域範圍，不僅限於前方的戰場，因立體戰爭的發達，即後方的各大都市與各工業中心地帶，也成爲其襲擊的目標，故亦無所謂後方與前方的區別。這次暴日對我作戰，向我不設防的後方各大都市，如廣州，長沙，西安，梧州，桂林，貴陽，昆明，重慶與蘭州等處，一再肆意轟炸，致非戰鬥員亦罹如戰場的慘死，實可證明此點。且我爲防衛侵略而應戰，廣大

的國土，難免有到處被攻佔化爲戰場的可能，尤以我廣大的國土業已淪陷的今日，爲阻撓敵人軍事的進行，秩序的擾亂，後方的破壞，游擊戰術實爲唯一必要的手段。而採行此游擊戰術，在各淪陷區域內的一切角落，均必須展開全面戰爭。

(五)犧牲戰 所謂犧牲戰即戰爭用具的消耗與戰鬥人員的傷亡，皆呈莫大的數量，故戰爭實在於消耗犧牲一國的人力與物力。此在一般戰爭爲然，在我們爲反抗暴日而求民族解放的戰爭中，更係如此。因我係被侵略的國家，戰場在我國土，所受損失自較重大；且我武器裝備遠不如人，雖力求補充，近來足與敵人相匹，然因軍隊平素缺乏訓練，運用究欠靈活，戰場犧牲不免爲大。尤其實行長期戰與全面戰時，我們公私財產的損失，軍民的傷亡，殆不能以數計。雖然，爲求整個民族的生存，爲將來子孫造萬世的基礎，要知決不能付之以輕微代價而換得，即必須以最大的犧牲代價，其始可能。故爲將來的利益，是要暫時忍受絕大的犧牲，不要畏懼，不要灰心，宜勇往直前，再接再厲，抗戰到底。

(六)國力戰 所謂國力戰，即是現代戰爭爲一國總力的決鬪，其戰爭勝負的關鍵，在於一國

的戰鬪資源如何。蔣委員長曾經說過：「現代的戰爭，不是這一個國家的政府和軍隊與別一個國家的政府和軍隊的決鬪，而是這一個國家和別一個國家的人財物力總決鬪。」因現代戰爭的物質需要，包括國民經濟的全體實業部門，故爲滿足其大量需要，必須動員全國的人財物力，積極開發經濟，以增加生產，充實國力。尤其在軍需工業毫無規模的今日我國，爲求武器彈藥補充的源頭，由國外輸入，必須力求後方經濟的建設，以增強國家的購買力。因此，戰時經濟政策的實施，自最重，而去年三月臨全代會通過的抗戰建國綱領，尤爲我們所十分贊同。於此意義，本書亦可謂爲該綱領經濟政策的說明。

第二節 我國戰時經濟政策的實施及特質

一、戰時經濟政策的實施 由於上述，得知我們對日抗戰，結局仍爲兩國的實力戰；我們的經濟發展程度雖遠不及日本，然而蘊藏的資源卻遙較其豐富，且此以利用戰時經濟政策，足能爲盡量量的開發，而長期相持的結果，資源貧困的暴日浮萍似的工業，終非我國的對手。故我國爲博取抗

戰的最後勝利，首須實施戰時經濟政策。且此種政策的實施，以愈迅速而愈妙，俾國民經濟立適應戰時需要。在抗戰已年半的今日，戰時經濟政策的實施，雖已部分的着着進行，然而整個具體的方案，則實尙付闕如，自不能不說是遺憾。故值此第二期抗戰開始的時候，我們特別提出迅予全部實施戰時經濟政策的主張。而以下兩點，尤須注意。

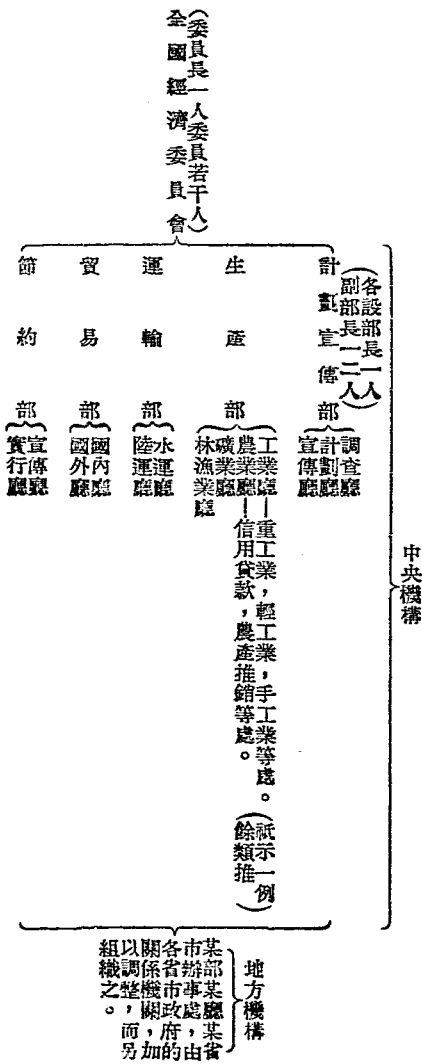
(一)實施的準備 爲戰時經濟政策的實施，首須準備以下三項：(1)調查資源：一在調查各種輕重工業狀況，營業組織，工作效率，資本設施；二在調查各省農業情形，生產狀況，農民生活，土地利用；三在調查各省儲藏的資源，已否開採，開採方法，數量多寡。(2)確定方案：資源調查後，然後本此制定實施方案，如何開發，如何集資，與怎樣進行，爲整個的計劃，作適宜的處置。(3)登記人才：爲推行此種工作，必須利用各種專門人才，我國各種專門人才爲數不少，而以各主要都市與工業地區的淪陷，此種人士集中後方者尤多，且半無工作，故政府宜舉行各種專門人才的登記，庶能事得其人，人得其材，既無與才難之歎，復不生失業之感，一舉兩得，爲利甚大。

(二)實施的機構 抗戰一年半來，我國尙無整個的戰時經濟統制機構，原有的經濟部，雖爲

執行經濟國策的機關，然如一觀其組織，則知其與戰時適合的條件相差太遠。且似爲國家實施戰時經濟政策而設立的貿易委員會——附於財政部——，工礦調整處——隸經濟部——，亦大有調整的必要。我們以爲經濟動員既係對日抗戰的出路，這種國策又須立即實行，則執行此國策的機關，必須適當的組織成立。所謂適當的組織，即須依據第二章第二節裏所說的各種事項，另設一全國經濟委員會的新主管機關，將現有的各種設施，除經濟部仍有其執行的事務外，餘如軍委會的國民經濟研究所，財政部的貿易委員會，經濟部的工礦調整處資源委員會與農本局，行政院的農產促進委員會，以及各省市政府關係會處與各省建設廳關係科處等，均將其加以調整而改隸於新機關。此新機關的地位，應戰時的需要，當與軍委會並列，具最高的權力，以負經濟動員的計劃與實行。其組織，在橫的方面，與軍委會及各關係部會取密切聯繫，在縱的方面，與各地方政府及公共團體取嚴密合作，由政府人員各種專家共同組織之。果此既可節省經費，復能廣用人才，而統一事功，運用靈活，尤其餘事；至減免人事磨擦，除掉官廳陋習，更不用說；且亦非徒涉理想，而頗切實際。於此對新機關的組織條例與執行事務，不能詳述，故祇就其綱要一談。此全國經濟委員會的

產生，可採軍委會的方式，由委員長一人委員若干人組織之，委員長由軍委會委員長兼任，以常務委員五人至七人輔佐之，常務委員由委員中推選，而軍政部財政部經濟部與交通部各部長，則爲當然委員，此外由實業界銀行界與其他各界等領袖中聘任之。其內部組織，分設計劃宣傳、生產、運輸、貿易與節約等五部，但由於必要亦得增設至七部，即以各常務委員分任部長，另以副部長一二人襄理部務，由政府任命之。在各部之下，得應事務的繁簡而設廳，廳並得分設科處等。如計劃宣傳部，可設調查計劃與宣傳三廳，將軍委會的國民經濟研究所，經濟部的資源委員會一併劃入，以司軍需和民生各種資料的需要調查，實際生產狀況，而確定實施方案，並研究宣傳，事務比較簡單。其最重要繁雜的，則是生產部，宜設工業農業礦業與林漁業四廳，以分掌各種事務。經濟部的工礦調整處，可分別併入工業廳和礦業廳，農本局與農產促進委員會則併入農業廳。運輸部因有別於交通部而名此，可分水運陸運兩廳，應將交通部的水陸運輸聯合辦事處併入，以司路政的建設與運輸等事宜。貿易部可分設國內國外兩廳，以司物價的統制，輸出入的管理，匯兌的統制，應將財政部的貿易委員會併入，俾清系統。節約部應設宣傳實行兩廳，節約運動委員會應行併入，以從事節約

的宣傳與實行以上為全國經濟委員會的中央系統及組織，至於地方的組織，則要利用各省市政
 府的各種有關機關，使為其地方的支部，對此祇配置一二的中央人員，其他主要則由各關係機關
 調派而來，以求集中人力。總之，系統嚴明，組織簡單，中央地方密切合作，為戰時經濟統制機關的必
 具條件。茲更為明瞭起見，爰繪一圖如左：



二、戰時經濟政策的特質

(一) 以利用海內外人民投資籌集開發資本 生產三要素中，資本最爲重要，尤其戰時爲開發內地的各種資源，他方因有龐大的軍費支出，國家財力受有限制，既無餘力開發，而又不能不開發，勢非利用海內外的人民投資不可。海外僑胞素具愛國熱忱，爲開發祖國實業而投資，極有可能。國內人民，有錢者出錢，既膺愛國的美名，復獲將來的利益，亦係最好的辦法。此外，爲擴大資本的供給，或以確實的擔保，或以較高的利率，吸收外國人民的投資，在今日各國俱皆同情於我的抗戰情勢中，必不甚難。且我國與列強的經濟關係頗爲密切，尤以今日的內地爲英美經濟權益的所在區域，正可利用外資以貫徹門戶開放機會均等政策，而反抗暴日的經濟獨占。

(二) 以圖謀經濟自給自足對抗暴日封鎖 我國軍需品仰給於海外，固不必說，乃無可如何的事情；惟平時糧食的供給，尙源源從海外輸入，真令以地大物博自炫的我人愧死。但此其原因，一方由於荒地太多，未盡生產；一方由於交通不便，無法外運。故果能對症下藥，糧食自足，不成問題。我國本有「湖南熟天下足」及「四川富庶甲天下」的老話，這在今日雖須打點折扣，但足以說明

我國經濟潛勢力的偉大故我們爲全國經濟的動員，除軍需品的武器彈藥飛機與其他等不能自行補充外，他若軍需品的被服燃料交通用具等自能生產，且國防工業的基礎，亦必隨戰爭的延長而逐漸樹立。因戰時經濟開發的性質，是在於自給自足圖謀一國經濟的獨立。況敵人正以經濟封鎖的手段對我，封鎖海岸，壟斷戰區資源，而我自要開發內地的一切資源，力謀自給自足，以爲應付。

(三)以積極動員實業補充軍需品的不足 我國戰時經濟政策特徵之一，是自己不能生產軍需品。雖原先亦有一些兵工廠的設立，然非被占即係狹小，在對日抗戰中無絲毫的作用，故軍需品須完全由國外輸入。爲這種大量軍需品的購入，我們必須以現金或借款或外債的方式爲支付的手段，但即取後兩種方式，亦終必用現金，故現金是我們購買軍需品的唯一手段。這種現金由何種購買力，乃物質的代表，如我們向美國購入一萬萬元錢的軍需品，其現金的支付，可由該國所需要我國的桐油茶葉蛋類等農產品的賣價轉撥。故在我國自己不能生產軍需品的今日，唯有加強國內的各種農工生產，以充實我們的購買力。

(四)以開發西南西北經濟資源求抗戰勝利 我國經濟動員，雖應同時注意前方的淪陷區

域或戰區，但其主要的中心，實仍在後方的內地，尤其西南西北各省遠在戰區以外的地域。此就現在戰事情況說，這些地方是經濟建設的中心，為民族解放的復興地。更就這些地方所蘊藏的資源說，西北陝甘等省雖屬貧瘠，然羊毛皮革等生產頗形豐富；至西南各地，尤其四川，煤鐵鋼錫等礦產既稱富有，而各種農產物亦形饒多，開發的可能性至大，故亦確能負擔這種重大的使命。

(五)以圖謀淪陷區域經濟建設抗敵侵略 我國戰時經濟政策的實行，對於淪陷區域或戰區的經濟情況，決不能棄而不顧，必將其與後方經濟建設同時並進，方克以實現全國經濟動員的目的，而對抗強敵的侵略。蓋淪陷區域或戰區的經濟建設，非但必要而且可能，因敵人資源缺乏，正欲掠奪我淪陷區域的資源以補充其不足，且敵人在各淪陷區域內祇佔據點線，其餘大部仍為我有，故我們對於淪陷區域的經濟建設工作，實有消極積極兩面：消極方面，在利用游擊隊使其破壞敵人的煤鐵礦產的開發，農業生產的經營，俾免利用我們的資源來慘殺我們的同胞；積極方面，在從事各種生產，免其淪於荒蕪，藉供敵後軍民的需要，兼補後方的不足。

(六)以戰時經濟建設奠定民生經濟基礎 我們戰時經濟建設，不僅在供給軍需和民生的

各種重要物資而且還注意於一般社會民生問題的解決。我國社會民生問題的嚴重，年來因內憂外患的交侵，未得絲毫解決，任人周知，故戰時經濟政策，必須同時注意及此，然後才可達到抗戰建國的目的。因此在實施方針既有所遵循，而免盲人瞎馬，在將來戰後亦可繼續，而免中止改革，即於此戰時經濟建設中，以奠定我國民生主義經濟基礎。關此有謂應走某某路線的，實則今日全國人民既集中於三民主義旗幟之下，為抗戰建國而努力，則經濟建設自宜本民生主義的原則，不應妄肆主張。民生主義既非共產主義，亦非資本主義，而本具其獨有的特性，在農業方面求所有權的合理化，經營的科學化；在其他工業方面則力求國家資本的形成，私人資本的限制，這樣經濟建設既得以活潑進行，而民生主義經濟基礎亦於以鞏固完成。

第四章 戰時財政政策

第一節 戰時財政的使命

戰時財政的使命有三：（一）在籌措支出巨額的戰費：由以前各章所述，得知戰爭實在於消耗金錢，武器彈藥飛機大砲等戰鬪品，與糧秣被服醫藥運輸等軍需品，爲其購買製造，無一不需資金，且其消耗的數量既大，則資金的需用自多，此外，如薪餉撫卹獎金等，因動員人數的衆多，爲數亦不能少，故在前線雖爲衝鋒陷陣的軍隊決鬪，而實則係在軍隊背後的金錢決鬪，對於這種巨額的金錢需用及消耗，自必恃諸國家財政的力量；（二）在維持一般國民生活：使國民經濟恢復常態，適應戰時環境的需要，以支應軍民必需品的生產，並以救濟流離，安插失業。故後方建設所需的金錢實亦很多，這亦祇有以國家財政力量舉辦；（三）在予敵國以財政的威脅：向外國借款或發行外債，以增強自國財政的實力，俾用以戰勝敵人，此種事實，過去甚多，如日俄戰爭時的日本，曾於英

美兩國舉債八億元終以優勢的財政力量獲得戰爭勝利。歐戰時協約各國以美國財政的援助而卒戰勝德國，乃其最明顯的例子。不用說，舉借外債，須有確實的擔保，按期償還本息，更有恃國家財政的健全。

似此，戰時財政於其支應一般平時的國家經費之外，別有其臨時巨額的戰費與軍事費的支出，且其支出雖極膨大，但其收入，卻以經濟狀態的失常，國際貿易的困難，與國土的被敵人佔據等，而必大形減少，是宜如何的消除此種矛盾，亦戰時財政的一重大任務。而其戰費支應的能否裕如，於軍需品供給的是否充足，至有影響，故戰時財政與軍事息息相關，措施稍一不慎，即足以影響於整個的戰局。是應如何的開源節流，以籌措軍用浩繁的戰費，如何的平均人民負擔，以期舉國團結一致，實必須特加注意。然則我國戰時財政又怎樣呢？茲於以下分述之。

第二節 我國戰時財政的特徵

我國戰時財政的特徵有二：（一）爲就表面上看財政力量的薄弱，即財政實力外表的虛弱；

(二) 爲就實際上觀財政力量的雄厚，即財政實力潛勢的偉大，這兩者雖似極端矛盾，但卻構成我國戰時財政的特徵。

一、財政實力外表的虛弱 這是構成我國戰時財政困難的主要因素。但這祇看到我國戰時財政的表面現象，而未深進一層的仔細觀察其實際；且此種困難情形，任何國家的戰時財政皆所難免，非獨我國爲然，若較正確的說，只其程度有高低的不同而已。此種事實，可就左列各點說明之。

(一) 歲入與戰費的不適應 歲入與戰費的不適應，即是戰費支出的龐大與歲計收入的微少，這由戰費的估計與我國平時財政狀況可以窺知。(1) 戰費的估計：戰費的估計，不僅爲測定我國財政力量的砝碼，而且也是我們籌措戰費的標準，因籌少無補於實際，籌多方可支持長期抗戰。我國戰費每天需要多少呢？關此的估計，各人意見頗不一致。據森武夫的估計，暴日士兵每名一天的戰費爲九元五角，我國士兵每名一天的戰費可否依此推算，這因我們的生活程度較人爲低，武器裝備較人簡陋，當然不能一樣，我們假定較敵人減少一半，定每名士兵一天的戰費爲五元，想不算少。以此爲標準，假定現在動員的軍隊人數有一百五十萬人，則每天所需的戰費就要七百五十

萬元一月就要二萬萬二千五百萬元一年就要二十七萬萬元如將軍隊動員的人數再爲增加，或機械化的部隊更行增設，那每天所需的戰費自必增加，但同時必須注意我們軍火的消耗及運輸，要較敵人爲少。故以後即使增加，我國的戰費一年以三十萬萬元計，決不算少，這個數字要算很大的了，但以與敵人戰費的數字比較之，卻相差很遠，暴日對我作戰的戰費，在一九三八年度——由去年四月一日起至本年三月三十一日止——預算爲四十八萬萬五千萬元，約合我國戰費的兩倍。

以上的估計，爲我國一年所需的戰費，於此龐大戰費支出之外，別有國家預算的經常支出，而撫卹傷亡，救濟難民，以及後方的一切建設事業等，無一不在在需款，且需用既亟，數額復大。對我國財政力量能夠負擔嗎？我們且一觀我國平時財政的狀況。

(2)我國平時財政狀況：我國平時的財政本不健全，以言收支預算，雖年來極力整頓，自二十五年已得平衡，但距現代財政制度仍遠。故我國平時財政的特徵，其可得而舉者約有數點：(A)收支不相抵，支出多於收入，彌補辦法唯恃舉債，但近兩年來已見改善；(B)預算總額的微小，以前

各年度可不必說，二十六年國家預算在歷年中要算最大的了，但總額亦祇十餘萬萬元（C）租稅收入多係間接稅，以二十六年度計，占歲入的百分之七七·二；（D）支出以軍務費債務費占絕大部分，二十六年度預算占歲出百分之七二·六七。似此財政狀況，可知（A）缺少彈性，不能伸縮自如；（B）負擔失平，不能多事籌措；（C）難當巨任，在平時尚可應付裕如，一入戰時自要捉襟見肘了。

（二）歲入的減少 不寧唯是，且我國的歲入，向以關稅鹽稅與統稅三種間接稅為主，二十六年度預算中，關稅收入為三萬萬六千九百餘萬元，鹽稅二萬萬二千八百餘萬元，統稅一萬萬七千五百餘萬元，三種合計，共占歲入的百分之七七·二。因戰事的發生，現在此種稅收均生問題。因關稅的收入，向恃國際貿易，現在我國的重要海口，如天津、青島、上海、廣州等均陷落敵手，其他各處如溫州、福州、汕頭等，亦皆被封鎖或擾亂，故國際貿易必大見減少，國際貿易的減少，自影響關稅收入的款額。鹽稅的收入，以長蘆、兩淮的產鹽區域為主，現在這些地方已被敵人佔據，故收入必定銳減。至於統稅的收入，因上海無錫等工業區域的淪陷，工廠的停頓，也必大見減少。這樣一方既有龐大

戰費的支出一方復有收入的銳減如何應付這種難局真是我財政當局所煞費苦心的一件事

(三)其他籌集戰費方法的困難 稅既不能恃以籌集戰費，其他所慣用的方法，唯在募集公債與增發紙幣。但這兩種辦法，募集公債，因我國財政平時彌補收入的唯一方策，是在舉債，無論內債與外債，現在差不多已到了飽和點，在這種情形下，募集內債，國人恐無此負擔力量；發行外債，因我財政的破壞，減低外人信用，恐亦不易舉辦。至於紙幣的增發，雖為應急難免之策，但終必破壞法幣的信用，影響國家的財政。

由上以言，可知戰時我國財政的困難。但困難固是困難，卻並非不能挽救。這是沒有把我國財政潛勢力發揮出來的結果。我們如觀及我國財政潛勢力的龐大，即知這種困難本算不了甚麼。

二、財政實力潛勢的偉大 我國財政潛勢力的雄厚，由如次各點足以見之：

(一)民間存有大量白銀 我國雖非若何產銀的國家，然因向來使用銀本位，故民間所存的白銀為數頗巨。自白銀收歸國有後，政府由二十四年至二十六年三年間運往紐約倫敦等地充作支付外匯基金的白銀，即有十二萬萬元之多，此外存在國內各地銀行的還有五萬萬元，共計十七

萬萬元。除每年撥付外匯外，以之充作法幣準備金是綽有餘裕的。如能設法蒐集，普遍施行，並多方獎勵，則當更能蒐集許多的白銀。以此而充外匯與法幣基金，或用爲發行外債與舉借外債的擔保，裨益戰時財政當必不少。

(二)民間存有巨額黃金 我國本爲產金的國家，故民間所存的黃金，數頗不少，據估計竟有三十萬萬元之多。白銀既收歸國有，則黃金亦未始不可仿行，且黃金存在民間，除以之爲裝飾品外，積囤儲藏，一無用途，如能制定法規，將其收歸國有，則化無用爲有用，補益戰費，當非淺鮮。

(三)人民租稅負擔能力的巨大 我國稅收，向以間接稅爲主，致負擔不公，範圍既不廣泛，納稅復不普及，故有錢者並不負若何負擔。如將稅制改善，使有錢者真能出錢，則稅收必見大形增加。此外，我國人口衆多，勞役不感缺乏，倘能厲行「有力者出力」，則稅收未嘗不可減輕。即因我國人口衆多，有錢者負擔不重，故人民租稅負擔的能力仍大，如能厲行「有錢者出錢，有力者出力」，則國家稅收既得因而增加，財政負擔復可以之減輕。

(四)海外僑胞的巨額匯款 海外僑胞每年向國內的匯款，數亦不少，一九三六年共有二萬

萬餘元。雖因世界局面緊張，商業情況不振，僑胞的收入，不免要受影響，但每年二萬萬元左右的匯款，想是可以維持的。

綜上以言，可知我國國富的雄厚。如能將此善爲運用，則由增加租稅，募集內外債，並增發通貨，足能籌措戰費。要知以上所言各種表面困難，亦多過甚其辭，今加以國民富力所在的說明，得知我國戰時財政決無困難。

第三節 抗戰一年半來我國財政設施的現況

抗戰發生後，我財政當局爲應付這種非常的局面，曾有諸種的設施；且各種設施都還得當，用能一年半以來，戰費支應裕如，財政基礎不搖。財政當局的努力，誠令人欽感。茲就其主要的各項設施分述於左，以爲我們論述的檢討工作。

一、緊縮支出 節流在財政上的效力雖不甚大，然當非常的事變發生時，就國家原有的預算，分別停減各種政費及不必要的各種設施經費，俾挪用於緊急需要方面，卻大可救一時燃眉之急。

故緊縮支出，乃財政緊急處置的通常手段。抗戰發生後，我財政當局即注意及此，於前年九月規定緊縮辦法四項：（一）新擬設置的機關與舉辦的事業，與國防地方治安或稅收生產無直接關係者，概從緩辦；（二）舊有機關或事業目前無特別需要者，所辦事務或事業可歸併他機關辦理者，所辦事業一時不能收效或無力舉辦者，均厲行裁併，停止經費；（三）除軍務國防地方治安稅警債務撫卹各項外，其餘黨政各費一律按原預算七成支發；（四）對於各省市各項補助費，除軍費外，分別停減。以此為標準，實行緊縮，最主要的要算停減黨政文化建設等經費，二十六年預算中，此種經費共佔二萬萬八千三百餘萬元，一年約可節約一萬萬元。於去年三月起，對黨政各費更照緊縮成數加打九折，即按原預算六成三發給，一年約可節省二千萬元。連前共計一年約可節省一萬萬二千萬元。本年一月及三月財部更先後宣布從本年超，停墊以關稅與鹽稅為擔保的債務償付辦法，一年約可節省二萬萬餘元。

這種財政節約的數字，以與龐大的戰費較，真是滄海的一粟，不能有多大的補救。因如前述，我國平時財政的特徵，是預算總額的微小及軍務費與債務費支出的龐大，現在實行支出節約，軍務

費固須除外，債務費也不能全部列內，所剩下來的祇有黨政文化建設等經費。且此種經費的節約亦有限度，即將來再打五折支發，也不過一年節省三千萬元左右。我們對於戰費固須積極籌措，但對於黨政文化建設等經費也不能完全不顧，故戰時財政的主要辦法，仍在開源以增加收入。

二、增加收入 增加收入，可就增加租稅，發行公債，與膨脹通貨三方面來說。

(一)增加租稅 關於增加租稅收入的設施，計有(1)整理轉口稅：關稅為國稅的大宗，自抗戰發生後，收入銳減，為充裕戰時財政計，遂於前年十月一日實行整理轉口稅辦法。規定凡國內民船、輪船、鐵路、公路和航空運輸的土貨，除已征統稅及菸酒稅者外，凡經海關及其分卡時，均予征收轉口稅，征收一次，通行全國，不再重征。此外，對於肩挑負販的零星貨物及稅款在二角五分以下的，一律准予免稅。擴充征稅範圍，稅率從價值百抽七五。因海口既被封鎖，國內貿易必代之而興，以此代替關稅，既能增加收入，且並無影響於人民負擔。(2)加征統稅：捲烟、麵粉、棉紗、水泥與火柴等工廠，在戰區內雖停止生產，但後方各地必因需要激增而轉暢銷，故將稅率略為提高，以資挹注。(3)加征印花稅：於前年十月頒行非常時期征收印花稅辦法，提高稅率，擴充征收範圍。(4)加征菸酒

稅：於前年十一月增加土酒稅，舉辦菸絲稅，因菸酒爲享樂品，提高稅率，不影響於一般人民的生活。

(5) 厲行所得稅：爲切實推行良稅，增裕稅源起見，充實後方工作人才，擴充納稅單位，嚴飭各省加征，用裕國庫。(6) 實行非常時期過分利得稅：於去年十月二十八日公布，規定自七月一日爲起征期，每半年征收一次，但依其性質得按月或一次征收之。戰時利得本由戰時環境而生，不應令企業者獨獲厚利，且此係直接稅，故亟宜推行。由上所述，可知我國主要三種稅收中，除鹽稅外，餘皆加征。因食鹽爲國民生活必需品，提高稅率不免要影響國民的生活，且因後方鹽產以需要增加，必見增加生產，稅收也可以之增加。

(二) 發行公債：爲應戰時的緊急需用，以租稅籌措戰費，未免緩不濟急，且動用浩繁，勸募捐輸與徵發，也不可恃，故戰時應急的主要辦法，厥惟募債一途。此發行公債可分內債與外債兩方面來說：(1) 內債：內債於前年抗戰初期，曾發行救國公債五萬萬元，已於前年年底募足，年息四釐，民國三十年起還本，分三十年還清。還本付息的基金，由財政部於國庫稅收項下指撥。去年春抗戰又進一新階段，爲策應軍費所需，不能不預爲籌劃，因於五月間又發行兩種公債，一國防公債五萬萬

元，年息六釐，分三十年還清，以所得稅爲擔保；二、金公債，計關金公債一萬萬元，英金公債一千萬鎊，美金公債五千萬元，三種合計約十五萬萬元，年息五釐，分十五年還清，以鹽稅餘款爲擔保，俾便於國內外握有金幣及願意執有金債券者的認購。繼於去年七月間，發行振濟公債三千萬元，本年春因當第二期抗戰的開始，爲從事後方建設與適應軍需，故於四月十三日及十五日相繼公布兩種公債條例，一爲四月一日及八月一日發行的建設公債，一爲六月一日及十月一日發行的軍需公債，總額爲六萬萬元，利息爲六釐，償還期各爲二十五年，還本付息基金，前者指定以已辦及新辦的各項國營事業與其他建設事業的餘利，以及鹽稅項下加征的建設事業專款撥充，後者指定以統稅及菸酒稅收入撥充。以上爲我國抗戰以來所發行的內債，三次共計不過二十五萬萬三千萬元，以與暴日自前年對我作戰起至本年（民國二十八年）三月底止發行的公債六十五萬萬元比較之，實渺乎其微。（2）外債：我國軍火，主要由國外供給，爲購買軍火，不能不發行外債。但政府對於進行外債的情形未經發表，詳情如何，不得而知。據銀行周報所載，抗戰發生後，我國向英法捷三國所締訂的信用借款，共計一萬萬三千萬鎊，若照當時的匯價一鎊合法幣十八元（現已三十元上

下)計,一萬萬三千萬鎊,即合法幣二十三萬萬四千萬元。我財政當局對此也沒有否認,想或不是虛傳。此外,對於長期外債,當亦要相機進行。據謂前年曾向英國借款二千萬鎊,法國借款四萬萬法郎,究竟如何,不能遽斷。惟對英美兩國的借款,已於去年十二月成功,美為二千萬元,英為五十萬鎊,本年三月英更續借五百萬鎊匯價平準基金,且其出口信用放款,更有繼續擴大的可能。這在第二期抗戰的今日,誠不能不說具有重大的意義。我國抗戰一年半來主要戰費的支應,實由此外債的籌措。

(三)膨脹通貨 因戰時一切需用孔亟,且人民有的存儲法幣,對法幣的需要自必大增,故終為避免通貨膨脹,然應事實的必要,增發紙幣究屬不能避免。自前年抗戰後,我財政當局力持通貨緊縮政策,故法幣發行不多。計戰前(前年七月)我國法幣的流通額為十四萬萬零七百二十萬元,前年年底為十六萬萬三千九百萬元,去年六月為十七萬萬二千六百萬元,一年以來祇增加三萬萬一千九百萬元。這並不算多,因我國法幣的流通額,年來是一直增加的。而近來物價暴騰與外匯飛漲,也不是由於法幣價值的下落,而是物品供給缺乏與匯兌心理和投機在作祟。

此外如勸募捐輸徵發及改革財務行政等也無不一一施行。有裨於財政收入當非淺鮮。綜此一切抗戰一年半來我國財政對於戰費的支應，因能應付裕如，財政基礎亦愈趨鞏固。

第四節 我國戰費籌措的方法

一、籌措戰費的原則 抗戰一年半來我國財政當局的努力，有如右述。但為支持長期抗戰起見，今後更必須加緊籌措巨額的戰費。茲於述怎樣籌措戰費之前，且一論籌措戰費的原則。籌措戰費的原則，（一）財政預算節流不如開源，節流與開源兩大原則，戰時財政雖宜並行不悖，然節流的效果究不及開源為大，且現代國家的財政，即在平時亦量出為入，至於戰時更非準照戰時需要以廣謀財源不可；（二）負擔務求公平，納稅應求普遍普及；（三）應注意人民負擔戰費的能力；（四）稅收以有大量性可能的賦課為對象，如某種稅收雖可舉辦，然估計其收入不多，則以不舉辦為宜。

二、籌措戰費方法得失的比較 籌措戰費的方法，除徵發募捐不計外，主要為增加租稅募集

公債與發行紙幣三種。此三種方法，各有得失利弊，且互相關聯。以增加租稅言，乃國家財政的基本，用爲公債的擔保，與法幣的準備金，如採行直接稅制，則人民負擔既公平，且使人人感覺戰事的責任。惟其實施，多緩不濟急，乃其弱點。以募集公債言，係由將來人民負擔戰費，抗戰有關整個民族的生存，後代人民自應負其責任，且就外債言，係取他國的物資以爲己用，在今日的我國更爲必要。但據日人高木壽一的研究，謂發行公債的負擔，祇外債爲後代人民的負擔，因就全體國民經濟說，外債的償還，係將來由國民經濟中取得一部所得以償還於外人，至於內債，則當時已由全體國民經濟中消耗其物資，祇不過爲國內財富的轉移留存於將來而已，即富者的公債償還，係由貧者負其責任。——原書不在手邊，無法引證，大意如此——這可見籠統的說一切公債均由將來國民負擔，實不合理，我願校正一般人們的錯誤說，將來人民負擔的戰費，祇是外債，內債並不在內。就負擔的公平言，與其發行內債不如外債，就國民經濟性質言，內債的發行，有錢者不但不負擔戰費，而且反以公債獲取利得，不平孰甚於此？且就我國實際狀況言，募集內債也不如外債。但其募集，似較租稅爲迅速而便利，因多以爲救急之用。至於增發紙幣，雖較便利，但結果惹起通貨膨脹，致物價暴騰，必

令一般未與物價上漲同其比例增加的固定薪俸生活的中小階級人士大感苦痛，危害全國的一致，且減低政府信用，無法舉借債款。這樣說來，最善的方法，莫如募集外債及增加租稅。但募集外債須有租稅的收入為擔保，且其將來償還也在租稅的收入，而增加租稅收入，必須培養人民稅源，增發紙幣，增發紙幣，促進民間法幣的流通，擴大公債的購買力，自亦惹起公債的增加發行。故此三種方法實具有一種連環性，任行一種，對其他兩種方法，均有相當關係。

三、籌措戰費的方法

(一)增加租稅 政府於已實行的增稅設施外，應舉辦以下的幾種增稅：(1)擴張所得稅：所得稅自二十五年試辦以來，成績斐然，這是一種良好的稅制，亟應更加推行，擴充征收範圍，提高征收稅率。現在最高的稅率不過百分之二十，故不妨斟酌提高。果此征收所得，必見大形增加，將來成爲我國主要的歲入，決有其可能。(2)舉辦遺產稅：亦係一種優良的直接稅制，各國均皆舉辦，有益稅收甚大。遺產稅暫行條例，既於去年九月經立法院通過，於此唯望立即付諸實施。(3)舉辦財產稅：爲應戰時急需廣裕稅源起見，至必要時可舉辦財產稅。先舉辦全國人民的財產——以動產

資金爲限——登記，以二千元爲起稅點，課以百分之五或十的稅率，並按其財產等級比例增加，年征一次，每年稅收當必不少，在抗戰非常時中，「有錢出錢」此爲最好方法，當無人反對，政府不妨決心實行。(4)實行土地稅：我國土地稅法既已公佈，亟應立即施行，以裕地方財源，而除已往田賦積弊。(5)再加征菸酒糖等稅：此爲我國統稅的主要收入，菸酒糖等係一種奢侈品，增高稅率，正可以節約人民消費，故於已增高稅率之外，不妨再行提高，或附加戰時捐等。總之，我們增稅務要合乎財政原則，效歐戰各國的實例，採行直接稅制，以奠定良好稅制的基礎。

(二)募集公債 在目前英美法俄各國俱皆同情於我抗戰的國際環境中，倘善爲利用，募集外債，決無問題。應盡量的募集長期外債，同時以此償還信用借款（短期外債）。我們應於已舉借者外，再募集三萬萬鎊的長期外債，以裕財源。至於內債，於必要時也可發行，以我國民的財力說，再發行三十萬萬元的公債，當有可能。

(三)增發紙幣 應事實的必要，有限度的增發紙幣，亦未始不可實行。現在我國法幣的流通額，不但已如前述並不怎樣的多，而且現金與保證準備，依然維持法定六與四的比率。六成的現金

準備要算世界上最高的比率，蘇俄的現金準備只有二成五，德國則僅有一成，故我們若將現金準備的比率降低至四成，則既不算少，且更可增發現有法幣流通額的一半的紙幣，即八萬萬餘元；同時，現在發行的紙幣保證準備六成與以前發行的增加二成，更可多增一些公債，且能將民間所存的白銀黃金一律蒐集，則我國法幣的現金準備自益豐富。

(四)勸募捐輸 利用人民抗戰情緒，向人民勸募捐款，亦係一種增加財政收入的辦法。抗戰發生後，國內各地所舉行的募捐運動，頗著成效，今後更應推行，務求普遍普及。此種自動捐輸，雖屬有限，但積腋成裘，聚少成多，須知對於財政不無小補。

(五)徵發 應戰事的緊急必需，得向人民徵發人力和物力。但此種徵發，不宜祇限於前方或一部人士，戰場後方與全體人民，均須一律負擔。因不如此，則便失租稅負擔的公平，且須顧及人民的負擔能力，不可濫行。戰時除特別緊急必要外，總以不實行徵發或減至最低限度為宜。

第五節 我國戰時財政的前途

綜觀以上所述，可知我國戰時財政的前途是絕對樂觀的。增加租稅的各項收入——不包括財產稅——，足能抵補現在收入的損失；發行公債，內債除前募二十萬萬元，（最近公佈發行的建設與軍需公債十二萬萬元未算入）再募三十萬萬元，可得五十萬萬元，外債除前借二十餘萬萬元外，長期再借三萬萬鎊，可得八十萬萬元；——按實數計算則較此為多——通貨方面，更得八萬萬元，共計約得一百四十萬萬元。以之支付每年三十萬萬元的戰費，可以支持至五年之久。且實際我國每年支出並不若是其多，戰費籌措更可繼續進行，故我國戰費絕無告匱的一天。

以我國過去一年半的情形，與敵人比較之，則知我國僅發行公債二十萬萬三千萬元，增發通貨三萬萬元，戰費支出不過四十萬萬元，而敵人的公債發行，已達六十五萬萬元，通貨膨脹十萬萬元，軍費支出七十四萬萬元，敵人今後戰費每年至少須六十萬萬元，似此龐大數字經常化，殊為敵國人士所不安——租稅收入不過八萬萬元，現金準備流出，已由十七萬萬減至五萬萬元。以目前計算，僅能支持至兩年之久。縱為戰時財政的努力，然公債發行已達飽和點——據敵前藏相高橋是清言，敵國公債發行不能逾百萬，但現在總額則已達二百萬，為銀行未銷售的公債甚多——，國

外債無門——德意兩國無能爲力——入超激增現金日減人民負擔既重——以國債負擔計敵國人民每名已激增一百元，而我國人民則祇增加三元——日金信用復失，經濟總崩潰之期，即在目前。

第五章 戰時金融政策

第一節 戰時金融的重要及原則

一、戰時金融的重要 金融在現代經濟組織中，恰如人體機構中的血液，血液不流通，則人體便僵硬而死，金融不周轉，那整個經濟組織必也崩潰，這可見金融在經濟組織中的重要。而由「現在為金融資本主義時代」這句話，更可瞭然。現在金融資本，實支配國家的一切產業與財政，所有的經濟部門均在在與之保持密切的關係，如英國的五大銀行，美國的二大財閥，暴日的兩大財閥，無一不係如此。我國雖不能與一些資本主義國家相比，然其法則作用，也絕不能避免。金融資本在平時既具有流通血液作用，而占有最重要的地位，那在戰時自更重要。因現代戰爭既係經濟戰爭，兩國財力的決鬪，是則為支出龐大的戰費與建設國防工業及後方的一切設施，自皆需要金融資本來應付。故戰時金融為推行全國人財物力動員的動力，為決定戰爭勝負的基本原因。

二戰時金融的原則 戰時金融的地位既如此其重要，是則爲其措施實不能不加審慎，而戰時金融的原則尤須顧及。戰時金融的原則，可分消極與積極兩方面。在消極方面，爲求金融的安定，力謀社會人心的穩固，使經濟機構不生動搖，以免提存擠兌的現象發生，銀行倒閉的事實出現；在積極方面，爲求金融的活動，力謀金融流通血液作用的加強，使全國工商界日呈活躍，以免產業衰退的狀況呈露，資金枯竭的情形興起。準此兩者而求各種措置，始能促進經濟動員，充實財政。

第二節 戰前我國金融機構的改善及特徵

一、戰前我國金融機構的改善 我國金融事業本極幼稚，機構亦不健全，既不足以語現代金融制度，更不能以列現代金融之林。惟經歷年來力謀改善的結果，現已略具現代化。即自十九年一月十五日採行海關金單位時，方開始我國金融的建設，至二十二年四月六日廢兩改元，始統全國銀本位制，而至二十四年十一月三日施行新貨幣政策，已奠定金融機構的基礎。於此短短的數年中，改善全國的金融機構，一掃從前的凌雜散亂與積弊，實不能不說是很快的成就，而在抗戰的

今日看來，更不能不說是非常萬幸。何所見而云然？

因在金融機構未改善以前，我國各銀行不相聯繫，紙幣發行一無限制，保證準備既無，信用基礎自弱，且幣制紛歧，各省獨立，此而臨戰時，必致無從應付。但自統一銀本位制後，已略見好轉，而新貨幣政策的施行，更煥然改觀。蓋新貨幣政策的目的，在求幣制的統一與幣值的恆定，而其實行手段，則在統一發行與集中準備。即定中交三行的紙幣爲法幣，以收回其他商業銀行的發行權，繼於二十五年春明令指定中國農民銀行的紙幣爲法幣，與其他三銀行共負調劑金融的責任，故發行權已集中於此四大銀行。通貨數量得以統籌，調節金融亦有其餘力。雖中央儲備銀行，於戰事發生未依貨幣法令的規定於前年成立，然集中準備，已足增高法幣的信用，固定法幣的幣值。尤其白銀收歸國有後，既可免白銀的外流，復能除兌現的發生。故從前紛雜錯亂不足以應戰時金融危機的幣制，今則可以從容應變，遇難不驚矣。此抗戰一年半來我國金融之所以安若磐石，較諸現代各國的金融已無遜色。

二、戰前我國金融的特徵 我國金融機構，雖年來已經改善，然金融事務，較諸現代各國尚不

能相匹此其所以構成我國金融的特徵。計（一）金融機關的地理分佈，偏於沿海各大都市及甬埠，內地及邊塞各地極少，故不普及；（二）金融業務多與政治相結托，以買賣公債爲主要事項；（三）未能與實業界發生密切關係，尤其對於農業信用放款，一般銀行與之絕緣。雖然，年來因金融機構的改善，政府已統籌及此，而因戰事關係，尤促進各銀行開發內地實業，一變其向來任務。

第三節 我國戰時金融政策

金融係經濟組織中樞，感覺最敏，反應極強，在平時流言蜚語，動失常態，至在戰時，更不用說。故戰事一經發生，必要馬上傳遍全國，而惹起巨大的變動，且處世界經濟時代的今日，其國際金融變動關係尤形厲害，此戰時金融政策必須迅予實施。

一、安定金融 安定金融，爲戰時金融政策最重要的辦法。因戰事一經發生，全國人心恐慌，人要存儲一些現款或將資金送往安全地帶以備萬一，於是提取存款與資本逃避的現象，必定發生，此如不施行緊急適當的處置，則全國金融必頓呈恐慌，擾亂社會秩序，影響抗戰前途，莫此爲甚。

故戰爭一經發生，即須馬上施行安定金融辦法，否則金融恐慌發生後再謀安定，便殊多不利。

安定金融的辦法，計有（一）緩期支付，（二）限制提存兩種。緩期支付，即延長債務償還的日期，為戰時各國所多採行；但此舉既足以減低政府的信用，更復阻礙經濟動員的進行，尤其與國外保持通商關係軍火供給完全仰給於人的今日我國，實行殊多不利。故非至萬不得已或有特殊情形，不宜施行，而施行時，尤須加以種種限制，俾免流弊。限制提存，即限制提取銀行中的存款，以維持金融的安定。前年抗戰突發後，我財政當局即採取緊急處置，令各銀行業一律休業二日，於八月十六日起一律復業，同時公佈安定金融辦法七條，以限制提存。嗣復准各銀錢業的請求，批准補充辦法四條，凡銀錢業同業所出的本票，一律加蓋同業匯劃戳記，同業間可以互相匯劃，不准付給法幣和轉購外匯。至銀錢業的各種活期存款，除遵部定辦法支付法幣外，得因事實的需要，餘款以同業匯劃支付。復為便利小額存款，令自九月一日起，存款在三百元以下者，支付法幣不受百分之五的限制。實施以來，頗見成效，有裨金融安定不少。雖然，我們以為對於提存的限制，應更採行硬性的規定，即不宜取百分數而用絕對數，限制每月均不得超過三百元，以免除待遇的差等，藉示戰時

的節約

二、穩定幣值 穩定幣值，乃所以保持法幣的平價，鞏固法幣的信用，以維持外匯，以安定金融。其實現手段，在現金準備的充足，與通貨膨脹的抑制。蓋現金準備不充分與通貨膨脹過其度，則必減低法幣的信用，使其幣值下落，而幣值下落，必致物價暴漲，因而危害經濟社會秩序，影響全國一致。終於整個財政金融陷於絕境。如歐戰時的德俄兩國，可為明鑑。故戰時為求幣值的恆定，必須注意於此兩者，以免金融基礎的動搖。我國自前年抗戰以來，財政當局即力行通貨緊縮政策，故法幣流通額無多，如左表：（單位千元）

二十六年六月	一、四〇七、二〇二	二十七年一月	一、六七七、六三六
二十六年七月	一、四四四、九一六	二十七年二月	一、六九七、一八八
二十六年八月	一、五五一、七一五	二十七年三月	一、六七九、二八七
二十六年九月	一、五四四、四五八	二十七年四月	一、六九三、八五〇
二十六年十月	一、五五六、三六〇	二十七年五月	一、七〇五、三二二

二十六年十一月	一、六〇三、四六九	二十七年六月	一、七二六、九九七
二十六年十二月	一、六三九、〇九八		

一年以來，祇增發三一九、七九五、〇〇〇元，這不算膨脹。因法幣的發行，以戰前兩年觀之，其增加尤多。且現金與保證的發行準備，尤能維持法定六與四的比率。如去年六月份的發行額，共爲一、七二六、九九七、八三五元，現金準備爲一、一三二、八一—、〇六七元。保證準備爲五九四、一八六、七六八元。這種通貨的增發，因戰時後方建設的需要，與人民儲存法幣等，足能容納其數量，故抗戰一年半來我法幣幣值毫未變動。至物價上漲，外匯低落，則非幣值本身問題，而別有他因。

三、維持外匯 處此世界經濟時代，國際貿易往來頻繁，尤其一切軍火的供給仰賴於海外的我國，國際通商最爲重要，故國際匯兌的關係也極複雜密切。但戰時因人心恐慌企圖資本逃避，與因軍火輸入而致貿易失調，其必致國際匯兌大起變動，使一國的外匯跌落。此如不加統制，足以減低國家的信用，惹起金融的恐慌，故戰時對於外匯須設法維持。維持外匯的方法，不外（一）限制

購買外匯；對非軍民所必需的物品，應設法減少其入口，以節省不必要的消費，而免大量資金的流出；同時限制私人的提存與購買外匯，以免資本的逃避，而維持外匯供求的平衡。（二）利用外國證券：即將國人所有的外國證券加以利用，或由國家收買或由國家借入，俾以之為在國外發行公債的擔保，與用為外匯的基金，這是所謂外國證券的動員。歐戰時英國以此種方法曾蒐集美國證券四萬萬鎊，而於美國發行兩次巨額公債，用以維持英美匯兌的平價。但國際匯兌平價維持最重，要的方法，仍在外匯頭欄的充足與發行準備的豐富。（三）獎勵出口貿易：增加各種國產的出口，以換取外匯，而求國際匯兌的平衡。

自抗戰發生以迄敵人成立偽聯合準備銀行前，我國法幣的法定匯價，始終未變。即自新貨幣政策施行後，我國對外匯兌採取所謂釘住政策（Pegging Policy），維持法幣價值於一定的平價上，對英為一先令二便士四分之一，對美為二角九分五，仍能保持常態。此其原因，自由於財政當局之種種措施，如安定金融辦法的施行，限制提存，使資金無從逃逸，藉免匯兌的投機；力持通貨緊縮政策，發行準備與外匯基金異常充足，對外信用鞏固；此外如國際收支相抵，外國銀行合作，與美

國的白銀協定等，亦自與有力量。但我們的金融安定，即是抗戰力量的堅強，故暴日爲謀破壞遂於去年三月十日發行偽聯合準備銀行的紙幣，意在以偽幣調換法幣，套取外匯。果此於其一轉瞬間即以偽幣換取一部分外匯基金，一方既破壞我國的金融，削減我國的實力，一方復增加其侵略的戰費，助長其侵略的氣焰，損人利己，一舉兩得，手段的毒辣，用心的陰險，實無以復加。我財政當局爲謀其對策，因於三月十四日指定中央銀行辦理外匯，公佈外匯請核辦法三條，購買外匯請核規則六條。實施以後，雖因事實阻礙，致外匯發生「法價」與「黑市」的差別；然而此種辦法，係爲防範敵人的奸計，乃一種自衛的手段，敵人奸計既無由逞，奸商操縱亦不得達，其必逐漸恢復常態。且外匯請核辦法，乃限制投機操縱，對於有正當用途的外匯仍充分供給，而核定的外匯以法價售給，不但法幣的價值未見降低，而且復能與新貨幣原則相合，尤其中央銀行所供給的外匯，足以應付市場上的正當需要，是則一般人民如能瞭然此旨，外匯維持當無甚難。縱敵人於本年三月十日起禁止我法幣的流通，但事實亦不能奏效，套取外匯的伎倆，終必黔驢技窮。

由上所言，我國爲維持外匯，已實行購買外匯的限制。但僅此限制，仍不足以盡其能事，故必進

而動員國人所有的一切國外證券即加強政府的外匯管理不但要實行外匯專賣而且要從事外匯專賣。凡國人所有存於本國或外國銀行的一切外幣及證券，與因輸出國貨或由外國匯返而獲得的外幣及證券，均由政府收買，以爲國際清算之用。此種外國有價證券，相信數必不少，政府如能加以利用，不但有資外匯的維持，且復裨益於戰時財政。

四、援助財政 戰時金融一方固在其基礎的鞏固，以樹立社會經濟核心的安定，一方亦在其機能的活動，以援助國家莫大戰費的支出。蓋造成戰爭的原因，雖非止一端，且其由來已久，亦不止一日；但戰爭的爆發，卻多出於突然，當此緊急需要時期，支應浩繁的戰費，惟有各銀行的出而援助國家財政。因此此法遂爲各國所通行。歐戰時德國曾向其帝國銀行爲五十萬萬馬克的借款，法國亦向法蘭西銀行密約二十九萬萬法郎的信用借款，均其適例。

按此援助財政的方法，共有三種：（一）借款於政府，（二）承受公債發行，（三）發行紙幣。這三種方式，形雖互殊，實則同一。政府向銀行借款，銀行唯有增發紙幣應付，政府亦以公債爲擔保；反之，政府發行公債，令銀行承受，銀行亦必增發紙幣，政府公債所得等於借款，至政府增發紙幣，亦

須以公債爲保證準備，而由銀行取得戰費。故三者息息相關，任行一種，必連帶促進他兩種的共同發生。信用借款，爲應開戰當初的緊急必需，係一種救急手段，雖輕而易舉，然爲安定金融鞏固法幣信用，於戰爭一開始後即須另籌方策，故不能常行。至發行公債，爲戰時財政的重要手段，我國抗戰一年半來財政的設施，亦多置重於此。惟公債的發行有兩種方式：（1）由銀行承受；（2）普遍公募。由銀行承受，即政府所發行的公債，完全交諸銀行，政府由銀行換取法幣。此法至爲簡單，手續亦極便利，但其實行，須顧及一國的經濟發展條件。即在資本發達經濟繁榮的國家，市面金融靈活，經濟情況良好，資本積蓄至易，資本市場因亦必要。國家由銀行取得法幣，爲購置各種軍需用品及其他支出，不久即散在於各業人民的手裏，各業人民再將其存儲於銀行，故銀行爲承受公債所支出的貨幣，經各業人民之手而復歸於銀行，這時銀行利用公開市場政策，而出售其公債於人民，此公債一入各業人民的手裏，非至其本利償還，不再出現於市場，故市面流通的貨幣既不膨脹，而銀行的公債亦不死藏。這種法則的自然調節作用，雖在戰時不免要爲降低，但其作用總不外此。反是，在資本衰竭經濟落後的國家，情形便不相同，一切軍需用品均仰給於國外，國家由銀行所取得的通貨，

直接用之爲外匯的購買，而逕出諸國外，不再重經各業人民的手裏而復歸於銀行，故銀行所承受的公債，因無人民此種購買力的對象，只可永遠將其存在庫裏用爲通貨的保證準備。如此通貨便不免膨脹，信用亦必見消失。我國的情形恰似後者，故公債的發行，不能用銀行承受的方式，而必須普遍公募。所謂普遍公募，即由各銀行經手普遍公開向各界人士募集。抗戰以來，我國發行的三次公債，均用公開募集的方式，凡國內外同胞均可以其所有的現金、法幣、硬貨、有價證券、保險單，以及其他各種重要物品等爲公債的購買，俾廣吸社會上的游資，藉免其逃避，且可不增發紙幣，而免通貨膨脹。此種方式雖有如上優點，但其效果不免遲緩，好在利用人民的抗戰情緒從事募集，尙不致有若何困難。

至於增發紙幣，手續自極簡單，方法亦頗便利；但是此種辦法，須嚴加限制，定有限度，否則隨便發行，結果必造成惡性的通貨膨脹。致幣值暴跌，物價飛漲，整個社會經濟基礎爲之崩潰，抗戰前途不堪設想。如歐戰時的德俄兩國，足爲殷鑒。故在抗戰時期中，財政如有其他辦法，總以不走此途爲妙。但此種方法，並非絕對不可施行，能運用得法，亦足裨益財政，且徵諸史實，增發紙幣，戰時究屬不

免。如素以穩健見稱的英國，歐戰期間通貨增加達二億七千八百萬鎊，戰爭後不久的通貨數量已達戰前的二六·五%，他若法國更不用說。我國自前年抗戰以來，財政當局因鑒於此種方法的危險性過大，力持通貨緊縮政策，一年半來，於維持外匯，穩定幣值，雖頗奏功效；但爲策應長期抗戰，充實財政力量，著者前曾主張不妨將現金準備減低至四成，用以增發紙幣。蓋我國法幣的六成現金準備，在今日世界各國無其匹儔，據昆尼斯 (Kynnes) 的研究，一國貨幣制度的良否，不在金準備成數的高低，而在信用制度的發達與否和其運用的成熟與否。在信用制度發達的國家，本用不着所謂金準備，因將大量現金或銀窖藏在一處，不能供生產的利用，在國民經濟上爲一種損失。不過爲應非常變動與戰時之用，不得不略備現金以策萬一而已。我國的信用制度雖不怎樣發達，但百分之六十的現金準備究嫌太高，如減低至百分之四十，則可增發現在法幣流通額一半的通貨八萬萬元，既不能惹起惡性的通貨膨脹，且復可增加財政的戰時作用，支應戰費與增加生產。要在運用的如何，不能一概認增發紙幣爲不可。

五、發展農工業 決定戰爭勝負的條件，在於一國的經濟實力如何，故經濟動員遂爲作戰國

家最重要的任務。即國家當戰爭的時候，一方固須調兵遣將以衝鋒陷陣爲疆場上的肉搏，一方亦必須動員全國人財物力以增加生產爲前方的支持。此兩者如車之兩輪鳥之雙翼缺一不可，故發展農工業遂成必要。但爲謀農工業生產的增加，必須供給其充分的資金，使經濟界的血液流通以後，才可活潑發展，故戰時金融的重要任務，實在扶助生產事業的發展。

爲謀生產的增加與建設，金融流通經濟界的血液作用，普通計有以下兩種：（一）供給通貨，（二）統制投資。這兩者本互相關聯，不能截然獨立。關於通貨的供給，要爲應市面金融的需要，使金融供給活潑，以擴大生產力，而促農工生產事業的發展。至於統制投資，則爲利用財力使其投資於軍民所必需的重要實業，既免資本的浪費，復獲生產的增加，誠一舉而兩得，最屬重要。

我國自抗戰以來，財政當局即注意及此。其可得而舉者計有兩點：（一）成立貼放委員會：於公佈非常時期安定金融辦法後，即令中交農四銀行設立貼放委員會，設總辦事處於上海，聯合辦事處於內地各重要都市，制定四行聯合貼放辦法十一條，責成四行盡量辦理各業貼放。其貼放範圍，爲抵押、轉抵押、貼現，與因財政部命令，訂於鐵路交通農貸工貸等的放款；抵押種類，爲農產品，

工業品、礦產品，與中央政府發行的債券等。以疏通農工商業的資金，兼示投資統制的精神。實施以來，百業稱便，有裨於生產發展，自是甚大。（二）改善地方金融機構：因內地生產的需要，財政部於去年四月二十八日公佈改善地方金融機構辦法綱要十條，准許各地金融機關領用中交農四行的一元券及輔幣券，期限爲二年，但得延長一年，俾便爲長期放款，而經營以下各種業務：即農產品倉庫的經營，農產品的儲押，種子肥料農具耕牛的貸款，農業票據的貼現或承受，完全合法手續及有繼續收益的土地財產抵押，工廠廠產抵押，工業原料及製品的抵押，商業票據的承受或貼現，公司債券的經理發行或抵押，照章發息的公司股票的抵押，農林漁礦業出品及日用國貨商品的抵押。領用準備，包括法幣政府公債及其他農工商各種物品與票據等。而關於農業上的放款，各地方金融機關復得與中農及農本局合作。由此以流通資金於內地，救濟內地資金的枯澀，而發展農工商業。並爲其切實施行，於同年六月一日召集全國金融會議，說明政府的意旨，聽取各方的意見，俾上下合作，一致努力，易奏事功。本年三月五日更召開第二次全國地方金融會議，檢討過去的工作，確定今後努力的方針。

由上以觀我國金融對於通貨的供給與投資已盡其戰時的使命，於此惟望財政當局加緊金融動員，充實地方金融機構，擴張各種業務，以積極扶植農工生產，而適應長期抗戰的需要。

第六章 戰時工業政策

第一節 我國工業的特徵

我國爲一實業落後的國家，工業極不發達。這種情形，可由就業的人口與國外貿易兩方面證明之。我國工業勞動者數，據實業部年鑑民國二十三年的統計，不過三百五十萬人，以四萬萬五千萬人口的國家，從事工業生產的人數竟如此其微，工業生產的如何不振，實至瞭然；再如國外貿易，輸出以農產物占大宗，輸入以工業品居多數，至我國工業品的輸出，則祇占總輸出的百分之四十，其他百分之六十則率爲農產物，這種情形，歷年以來，大約相差無幾，工業生產的不發達，概可想見。執此以與今日資本主義各國較，未免相形見絀。且卽此工業亦極幼稚，如一考察現有工業的種類，卽知不外爲紡紗業、織布業、火柴業、菸捲業、水泥業、麵粉業以及其他等，故國防工業重工業固談不到，卽此種輕工業與手工業，亦爲數無多，且半告停滯衰頹。尤以年來因受世界經濟恐慌的打擊與

白銀外流的影響，大為摧傷其進展。兩年以來，雖因貨幣政策的施行與關稅的改正，而稍見恢復，但工業基礎的不健全，則仍如故。

更有我國的工業，亦殊具特徵：（一）地理分佈不均：工業的建設集中於沿海各大都市，而內地各處則杳無踪跡。據實業部統計，在一九二九至一九三三五年中，所註冊的一、四四七家公司，有六五五家在上海，即占總數的百分之四十五；其他有一〇〇家在江蘇，此外則分散於遼寧、河北、山東、廣東、湖北五省。（二）資本的微薄：我國各新式工業的資本，均極薄弱，據統計資本在百萬元以上者為數無多，普通則祇二三十萬元。（三）經營的虛劣：我國諸多工業的經營，方法至為拙劣，生產技術，因資本所限，固不易使其更新；但管理方面，亦率仍舊貫，不加改良；尤其關於推銷上，任其自然，故雖說是新式工業，但實則與「新」字相差太遠。（四）外國公司的林立：我國自馬關條約的締結，准許外人得在我國各通商口岸自由設立工廠經營企業，故外國工廠與我國工廠並立，尤以敵人的工廠為多，如上海、青島及天津等處，敵國人民經營的工業，實指不勝屈。（五）外資的侵入：我國的工業，許多為中外合資經營，特別是關於礦產的開採，鐵路的建設，與各大企業的經營等。

其資金半由外國供給，致經營權操諸外人，我國徒有其名，一切不能自主。

似此結果，我國工業所處的境地實多不利。（一）不能與內地生產相連繫；因工廠偏處於沿海一帶，與內地隔絕，致原料的購入，反仰諸海外，使我國農業生產無法暢達；（二）不能樹立民族工業；因資本及經營均有外力的參與，且受外國商品的壓迫，只可永遠處於半殖民地工業狀態，而無法樹立民族工業的基礎；（三）不能使工業日趨發展；因外國商品的競爭，與內地交通的不便，使我國工業生產產品在內地市場上，極難銷售，故每為外商所戰敗，或則虧累倒閉，或則停滯不振；（四）不能適應戰爭需要；我國工業的地域分配不均，重工業的基礎未立，與外國工廠的建設，就抗戰的立場言，實極不利。因前兩者所及，不能適應我國戰時的需要，尤其沿海各大都市的淪落，各種生產的破壞，更足以證明此種事實；至於後者所及，則敵人正可利用之以進攻我國。故我國工業殊多弱點，不足以適應戰時環境的要求。雖然，此本歷史造成，由來已久，原非一朝一夕使然。

第二節 我國戰時工業的建設

一、戰時工業建設的重要 已屢如前述，我國對於一切軍火及軍需用品，完全仰給於國外，自己甚少能製造生產。這就國家財政上說固爲一種莫大的損失，而當受敵人封鎖或國際交通路線隔絕的時候尤其危險。現代戰爭既爲經濟戰爭，是唯有發揮國家的工業生產力量，始克以滿足戰時軍事的需要。因武器彈藥的製造與其他一切軍需用品的生產，必使國家所有的冶金工業、機械工業、化學工業、與纖維工業等一齊動員，才能爲大量的生產。這因現代生產技術發達的結果，致一向認爲係離一般工業而獨立的武器彈藥等生產，今則一切機械工業與化學工業殆皆仍其原狀或加以改造而可從事於軍火製造；不但此也，即輕工業中的人造絲工廠，亦可改換爲化學兵器的生產，故工業生產力，實構成現代戰爭的支持中心。這樣說來，國家若無工業或工業不發達，殊難對外作戰。是在對日抗戰中，爲求長期抗戰的支持，爲求最後勝利的保障，必須積極的建設工業，然後才能達到勝利的目的。尤其我們是在一面抗戰一面建國，故工業建設最爲必要。

二、戰時工業建設的可能 (一) 環境的可能：我國過去工業不發達的原因，不外 (1) 受外國商品競爭的壓迫；(2) 內地交通不便；(3) 工業環境的惡劣。可是這些事實，自抗戰發動以來，殆

已完全除掉。第一、因敵人的封鎖海口，外國貨物輸入極爲困難，外貨既然減少，則我國貨的競爭者便無勢力；第二、因爲長期抗戰，我國一切機關團體均集中於西南後方內地，從前集中於沿海各地的工業，今則正可遷移內地，如此次由武漢西遷的工廠即有一百四五十家左右，故足能與農業生產相連繫；第三、工業惡劣的環境，因政府注意後方建設，整飭吏治，肅清匪患，任何地方均皆改觀而不復存在；第四、因外貨減少，國內生產缺乏，人民需要增加，內地人民正渴望各種工業的建設；第五、政府爲策應長期抗戰，正積極謀工業的建設，對於各種民族工業，極願設法鼓勵培植。故這次抗戰無異於爲我們造成一種發展工業的機會，即在這種機會之下，我國從事各種工業的建設，均有利可獲。故前途有絕大的光明。這可見戰時工業的建設，以環境言，極有可能。

(二)條件的可能：工業建設主要的條件，須有豐富的資源與動力。以資源說，目下我國後方各省所蘊藏的資源非常豐富。例如煤礦，各地均產，尤以四川雲南湖南各省最多，據一九三三年翁文灝先生的估計，祇四川一省煤礦的儲量約爲九十八萬萬噸，如加以後所發現的煤田，合計當在百萬萬噸以上，以全省每年銷量三千萬噸計，可供四百年之用，故即全國工廠內遷，燃料的供給，亦可

支持至百年之久。他如鐵礦，自漢口以東沿長江一帶的地方，爲我國產鐵最富的區域，此外湖南貴州各省，亦到處蘊藏。再如棉花，陝西、湖北、湖南、四川各省產量甚富，其他各地亦皆生產。更如羊毛，我國西北各省出產異常豐富，尤以陝甘寧青各省爲最。至於動力資源，主要爲人力與物力。以人力言，我國人口原極衆多，且抗戰以來各地人民內移者，統計一年以來不下千餘萬人之多，自有資於工業的建設；以物力言，僅雲貴川湘粵桂西南六省，煤動力儲藏量估計有六、八八六、二二九、七六〇、〇〇〇啓羅瓦特，石油動力儲藏量估計有二〇三、六九六、二五〇、〇〇〇啓羅瓦特，水動力儲藏量估計有九一、〇一四、二〇〇、〇〇〇啓羅瓦特，此外並有豐富的植物油產量，可供機器的利用。如再加上西北各地，當更不止此。故此巨大的動力與豐富的資源，對於工業建設極其便利。

(三)史實的前例：環境條件縱皆具備，但處戰爭時期人或以爲不可能或緩不濟急。殊不知以歐戰的史實觀，得知各國工業生產能力的增加，均係開戰以後力謀發展的結果。因應戰時的急需，發明與建設，皆積極進行，故雖在最短期間，竟能完成戰前所未有的工業建設。此種情形，我國既可

仿行，且可斷定必獲成效。

三、戰時工業建設的問題 如上所言，我國戰時工業的建設，既應積極進行，且復易於進行；但工業建設非空口徒言所能竣事，當其實行之際，馬上即要遇到四種難題。第一：工業建設的資本應如何籌集？處戰爭時期中一般人民對於投資，多願慮戰事前途而躊躇不前，如我國一些內遷的工廠，目前即有此種情勢，而遲遲其行。且戰時一切軍需用費浩繁，國家財政因籌措戰費實少餘力顧及其他。在此種情形之下來籌集資本，自極困難。故其解決方法，唯有在政府人民合作之下，以打破此種難關，即有產者要顧全國家利益，忍受一己的些許犧牲，本「有錢出錢」之義，來投資實業；政府亦用獎勵補助或出資的方法，促進工業建設的完成；同時更須利用國外的資本，以擴大資本的供給。第二：工業建設的機器應如何購置？我國工業本極幼稚，各內遷工廠的機器既不敷用，而重新建設工廠，更必需大量的機器，這種機器的製造供給，無論重輕工業，均須仰給於國外，以目前情況籌集資本購買，亦自困難。解決此種困難，亦祇有一方使我國各鐵工廠五金工廠等從事輕工業機器的仿造，一方盡量籌集巨額資本向外國購買，或用借款的方式以利用外國的機器。第三：工業建

設的人才應如何取得？爲謀工業建設，不能不需要技師、工程師、設計員、管理者、與熟練工人，這種人員須經相當訓練，具切實經驗，乃一種專門人才，非普通人所能爲。我國雖不無此種人才，但因過去無良好技術基礎，經驗訓練兩嫌不足，以之擔當最重要的工業，恐不能盡其最善的職責；且爲謀國防工業的建設，與其他工業的發展，我國現有此種人才，恐亦不能夠用，故此技術人才的取得亦成問題。此其解決，不外利用外國友邦的人才，以作我們的指導，並積極從事自國人才的培養，以爲異日的使用。第四、工業建設的原料應如何取用？我國內地各省的原料雖異常豐富，然交通梗塞，外運維艱，故工業原料的購求亦非易易，是爲謀內地工業的建設，必須開闢各地的交通。

四、戰時工業建設的方向 戰時工業建設應向那幾方面進行呢？這按照我國實際的需要與夫目前的經濟情況，應注意如次各方面。

(一)國防工業的建設 戰時經濟建設以工業爲中心，而工業建設則以國防工業爲首要。這爲應我國當前的急需，補我國工業的不足，殆爲目今的要圖，任人無異議。惟關於國防工業的建設，人或以爲緩不濟急，且其建設困難，莫若先從其他方面着手，較輕而易舉。殊不知我國在從事長期

抗戰，且在抗戰中建國，故此抗戰期間中，要樹立工業的百年基礎，我們一方固要大量向外國購入軍火，一方亦要積極建設國防工業，必兩下並進，才可完成抗戰建國的目的，所以不能因其緩不濟急而不辦，不能以其較為困難而不舉。關於國防工業的建設，第一、要改善擴張舊有的軍需工業；我國本亦有一些兵工廠，但非淪陷於敵人，就是規模狹小，且祇能製造步鎗、子彈、與手榴彈，故為適應戰時的需要，須將其內容加以改良，擴充其生產部門，並將位於戰區的工廠遷移於內地。第二、要重新建設軍需工業：僅利用舊有的軍需工業加以改善或擴充，仍不足盡其能事，故同時必須於後方選擇適宜地點，建設數所軍需工業工廠，規模務求其宏大，機器務求其優良，我們不僅要生產步鎗、子彈、與手榴彈，並要製造重砲、高射砲、戰車、裝甲車、與飛機等，且不僅各工廠能製造這些東西，而其生產數量復必須異常迅速鉅大。第三、要利用民間的工業以生產軍需用品：將民間工業能適於軍需生產的加以改造，使其為軍需品的生產。此種事實，在目前我國甚少可能，至於各小鐵工廠的利用，雖亦未始不可，但結果效力如何，還是疑問，姑舉此以備一格。總之，國防工業的建設，為我國當前的要務，國家必須以全力促其實現。因軍需工業的生產，需要機密，需要迅速，需要巨額，不適於民

營，必由國家自己來辦，方足盡其能事。

(二)各種重工業的興辦 我國現在所有的一些工業，多係輕工業，爲求國家的工業化，必須力謀各種重工業的興起。就一國的工業基礎說，必重工業發達後，才能鞏固健全，即各種重工業普遍發達，一國的工業始告完成。所謂重工業，不外鋼鐵工業，機械工業，冶金工業與化學工業等。這本非一朝一夕所能完成，需要相當的時間與建設。故目前我們談此似屬迂闊，實則爲國家的百年大計，卻非如此不可。我們縱爲國防工業的建設而無餘力及此，但卻不妨擬就計劃，分期舉行，庶於不感若何困難之中，完成重工業的建設。且此重工業建設的資本，不必完全恃諸國庫，正可利用海內外人民的投資以促其實現。

(三)舊有輕工業的扶植 我國所有的各種工業，十分之七八以此次抗戰而被敵人破壞，其因此西邊內地的固屬不少，據統計由漢口及經漢口西邊內地的工廠，至去年十二月十五日止共計三百四十一家，但邊滯港滬而觀望不前的亦復很多。這種工業，形成我國僅有的基礎，實至寶貴，而各業所有者，爲我國民族工業的戰士，亦至堪欽佩。在目前這種情形之下，我們甚望其能願全國

家民族的利益，忍受一時的犧牲，排除一切的困難，能一致的來到後方內地重新建設，以樹立民族工業的基礎。蓋如前述，目前後方內地各省，適於一切工業的建設，唯利用這次抗戰的機會，才能得到前途的發展，獲得基礎鞏固的根柢。這是我國特殊的情形，與其他各國不同，既不必顧慮戰事前途收益不易，更不必擔心戰後產業的不需要而害怕中止或改建。即於此期間工業一經創設，即有利可獲，且可奠定永久基礎。但這些破壞工廠或臨近戰區工廠的內遷，運輸裝置在在需款，職工技師諸需生活，一方既少收益，一方復多支出，私人資本或力有所不勝，故國家必須加以扶植，或給與補助金或借與款項，以促其成。據統計工礦調整處對於民營工廠的協助，已達一千三百餘萬元，而非常時期農礦工商管理條例及非常時期工礦業獎勵條例，已於去年十月十一月間先後修正公佈，這足見政府扶植工業的決心。於此舊有工廠內遷之外，同時考察我國經濟的需要，更須另謀新工業的增設，以發展我國的工業，以開拓我國的資源，以增加國貨的出口。不用說，內地資源的開發，工業的建設，僅利用一些內遷的工廠，決不能以適應實際的要求，故增設新的工廠或開發公司，在今日遂為必要。此種事實，國家正計劃實施，我們甚望其早日實現。

(四)手工業的獎勵 戰時因外貨輸入的減少，國貨生產的困難，為救濟社會民生的需要，對於我國舊有的一切手工業，殊有加以獎勵而利用的必要。且為增加出口貨物，充實外匯基金，對於一些手工業亦有加以獎勵生產的可能。如繡物、編物、地毯、皮革及其他等，均可謀其生產增加，以增加出口貿易；如紡紗、織布及其他土產等，亦可增加生產，以代替洋貨。此種事實，一則由於目前需要，為工業化過程的必經階段；一則由於生產性質，任何時代亦無機械化的必要。既得維持一部人民的生活，復可切合社會經濟的需要，故與我們提倡工業建設，並不相反。

第七章 戰時商業政策

第一節 我國商業的缺陷

我國工業不發達，故商業亦形不振，且一切商業的經營，均株守成規，不加改良，在前途發展上，遂甚少希望。此其原因，雖有種種，但其最重要的，則爲（一）商人眼光短淺，無現代商業知識，不適合於時代的要求；（二）經營方法拙劣，不求改進，在市場競爭上，遂不免陷於失敗的命運；（三）交通不便，運輸艱難，致有無不能相通，生產消費兩相隔絕，非以莫大運費，極難逾此難關，而盡其使命；（四）稅捐繁重，釐金稅卡，到處皆是，層層剝削，不勝其繁，致商賈皆裹足不前；（五）地方不靖，尤其內地各省，盜賊充斥，胡匪猖獗，走路行程，寸步維艱。綜此數因，商業經營，在機構上，遂不免規模狹小，組織凌亂，而無健全的機體；在方法上，遂不免拙劣愚笨，一味保守，而無新式的要件，故對海外通商既不能直接經營，而完全委諸外國商人之手，利權甘爲外人所得，在國內商業上，亦無法盡量

賈遷有無，以求其充分發展。尤其一遇外人競爭，在市場角逐上，決難免於敗北的命運。

雖然，近年以來，此種情勢均皆改善，國內商業顯呈活潑氣象；祇以積弊太多，以語發達，固屬尚早。這種情形，在平時固為一種莫大的漏卮，金錢外溢，國庫日空；至在戰時更不適應軍事要求，增加出口，調節輸入。故戰時商業政策，在我國實最重要。

第二節 我國戰時商業政策

我國戰時商業政策，可分國內與國外兩種。國外商業政策，以統制貿易，管理外匯為主要，國內商業政策，則以統制物價，調節有無為中心。茲分項敘述於左：

一、統制貿易 統制貿易，為歐戰時各國所盛行。其在今日，則不禁戰時要加採用，即於平時為保護自己工業，救濟經濟恐慌，一般國家也都對於貿易加以統制。蓋在今日的世界，其能自給自足的國家，殊為例外，縱一國的工業異常發達，然農產物必為不足，而農產物雖能自給，但工業品又必缺乏，且即使此兩者足敷應用，然在今日長期大規模的戰爭中，決不能以自國的生產能力而戰勝

敵人。這只要縱觀以前各次戰役的史實，便可瞭然。故如何維持通商以利用外國物資而充實一己的戰鬥實力，乃戰時商業的重要政策。尤其在今日的我國，一切軍需用品的供給完全恃諸海外，爲着從事長期抗戰，不能不源源的從海外購入大量的軍火，而爲購入大量的軍火，不能不增加外匯的基金，以獎勵我國的輸出；且我國本係入超，爲應戰時的需要，自非對於貿易嚴加統制不可。

統制貿易的方法，要不外爲就輸出與輸入的貨物，依其對於一己的利害得失，而分別加以獎勵或禁止。析而言之，卽是（一）於一己有利的物品或爲軍民所必需的物品，要禁止其輸出獎勵其輸入；（二）爲一國所不必需的物品，或自國生產過剩的物品，要獎勵其輸出禁止其輸入。故戰時對於軍需用品，要設法增加輸入，對於五金材料糧食等，則必禁止其出口。要之，係爲利用自國與外國的物資，以謀軍需用品的充足，而確保戰爭的勝利。此外，更或採取積極的攻勢政策，則爲擾亂敵國的市場，壟斷敵國的資源。如以傾銷政策而出售其所預先收買的敵國證券以破壞敵國的信用，或以獨占政策而高價收買中立國所售於敵國的商品以窘困敵國的資源等。但此其實行，不若前者的容易，且必具有莫大的經濟實力，尤其實行若不能予敵人以嚴重的打擊，則結果必無甚效。

力。至於統制貿易的實行，則不外利用舊有的商業組織，而將其加以改良統制，或國家自行組織機關，逕行經營，所謂國營貿易是。

抗戰發生後，我財政當局即爲適應戰時需要，成立一貿易委員會，以改善各地運輸機構，擴充各地運輸途徑，與中外商行合作，收購大宗貨物推銷國外，以推銷土產，換取外匯，俾外保國際市場的地位，內維國民經濟和金融的活潑。實施以來，頗見成效。雖粵漢路上年中斷，然今後各公路增長，西南西北國際交通開闢，前途有望，可敢斷言。去年夏更爲體恤商艱，發展出口貿易，復訂辦法兩種：（甲）減輕出口成本，以促進土貨外銷：（一）出口貨物向中央信託局投保兵險，凡經貿易委員會證明外銷者，其保費特准記帳，貨物出售後，折本者免繳保費，由政府代付。（二）出口貨物於轉口時，經貿易委員會保證外銷者，其轉口稅可照章免納，毋庸辦理先收後退手續。（三）出口貨物運輸時，應由主管機關予以充分便利。（乙）調整土貨市價，以維護國內生產：（一）出口貨之成本，低於國外市場價格時，貿易委員會依據國外市場價格，訂定該項貨物產地及其集散市場收買價格，該會與中外商人均可依照此定價盡量收買，惟爲維持商人營業計，應以鼓勵並協助中外商

人購買爲原則。(二)出口貨物之成本高於國外市場價格時，貿易委員會依據該項貨物生產成本，訂定其產地及集散市場收買價格，在此情形之下，中外商人若因貨價過高不願收購，該會應依照定價盡量收買，所有損失，歸國庫負擔。惟爲維持中外商人營業起見，應盡量利用中外商人之原有組織，訂定辦法，酌給佣金，託其在產地代購或國外代銷，或以收買之貨物轉向中外商人運銷海外。似此，成本既得減輕，則海外運銷自易。本年三月，更制定減免轉口稅辦法三條，任出口商人選擇易予其以非常的便利。

此外，對於奢侈品及其他非軍民必需品等，則以「外匯請核辦法」限制其輸入；對於一般救護藥品、醫療器械，與其他有關軍事用品，則分別免稅以增加進口；對於有關軍用的物品，如廢銅、鐵、鉛、鋼等金屬品，與米、麥、麵、豆、糖、麩皮等糧食品，則先後頒佈禁令禁止出口。由是以觀，我國抗戰後，對於國際貿易，已進入統制的階段。雖然，祇此扶植獎勵，實不足以盡統制的能事，如商人因不能獲得「黑市」的利益而向政府要求補償，以及關此的爭執，均足證明此種辦法仍有缺點。故我們關此統制貿易的意見，以爲與其扶植民營，莫如實行國營，且不僅輸出須嚴行統制，而且輸入亦必如是。

二、管理外匯 管理外匯，乃所以統制輸出入，保持法幣平價。一方限制外匯購買，一方彙中外匯，俾資國際收支平衡，充分利用外國生產力。已述於第五章第三節第三項，茲不重贅。

三、統制物價 戰時物價的暴漲，乃一般的現象。考其原因，不外（一）需要的增加；如政府爲購買儲藏大量的軍需用品，致發生莫大的物資需要，同時一般人民也以戰爭關係，而要存儲藏匿一些物資，俾備萬一之用；（二）供給的減少；如國內生產的破壞，國際貿易的阻害，戰時交通的梗塞等，致物資的供給大形減少；（三）成本的增加；如原料的昂貴，工資的提高，保險費的增加，與匯運費的上漲等，無不使貨物生產的成本加重，成本既重，賣價自昂；（四）通貨的膨脹；如戰時財政，爲籌措大量的戰費，致增發紙幣，因市面流通額的增加，而減低通貨的信用，於是相對的增高物價；（五）商人的操縱；商人乘機漁利，利用戰爭的機會，操縱於生產消費兩者的中間，而大施其敲詐手腕。以上五種原因，戰時皆所不免，而由於通貨膨脹的物價暴漲，爲一種惡性的經濟現象，其統制方法，也相當困難。

對此物價暴漲現象，如任其自然推移，求需供律的自然調劑作用，國家不起而加以干涉或統

制，則其結果所及，國家必受到兩種莫大的不利。（一）國家財政的損失；戰時必須購買大量的軍火，支出巨額的金錢，物價愈貴，用錢愈多，也愈削減財政實力；（二）人民生活的不安。戰時物價雖形增加，但一般人民收入卻不見比例增加，因而威脅一般人民的生活，妨害舉國的一致，惹起社會不安，危及戰事前途。這兩種不利，均足以影響於整個的戰局，故必對於物價加以統制，然後才可以節約財政，安定人民生活，利用人力財力為戰爭勝利而奮鬥。由此以言，戰時物價統制，實極重要。誠如英國經濟學者皮格（A. C. Pigou）所說：「戰時的物價安定，恰如對興奮的病人一種安靜劑，病人不得安靜，如何能抵抗外來病魔的侵入？」本來現代經濟社會，是以價格為中心，一切生產與消費，交易與分配，所謂有無相通，供求相濟，無不以價格為媒介的準繩，故安定經濟社會，須先安定物價。然則戰時物價統制的施行，已無考慮的餘地，惟有準照物價暴漲的原因，而謀其適當的對策。

戰時物價統制的方法，可分國家所必需的軍需品與人民所必需的生活品兩方面來說明。就國家購買軍需品說，歐戰時各國所實行的方法，共有如次三種：（一）平時價格標準法：即以平時

價格爲標準，採用投標的方式，以選購提出最低價格者的商品。此種方法的實行，頗爲簡單，但以戰爭的延長需要的增加，永久實行便感困難，故多用於戰爭初期。（二）原價標準法：即於生產費之外加上商人合法的利益，經政府調查核定之後，以之爲商品支付的法定價格。此種方法的長處，在於使契約的締結者能安心生產，且調查正確可得公正的價格，但其短處，則需要嚴密的監察機關，優良的原價計算制度，限於原價容易計算的物品，如原料或標準化的加工品等。（三）總括補償法：即對與政府締結契約的各工廠總經費，考察其一定的利益，以爲全部生產產品支付的代價。此種方法，在原價計算困難的物品生產，如一工廠而生產各種不同的武器時，或原料價格變動厲害，政府收買該工廠的全部生產產品時，大有施行的必要。且方法既單純，手續亦便利。雖然，爲期其切實奉行，嚴密監察仍不可缺。以上三種方法，各有其利害得失，惟有因時制宜，權通採行。

至於一般人民必需品的價格統制，歐戰時各國均採用價格公定政策，以抑制物價的暴漲，而安定人民生活。其一、爲保護消費者以抑制物價的暴漲，而制定最高價格；其二、爲保護生產者以防止物價的跌落，而制定最低價格。惟當制定最高與最低價格時，必須顧及（一）生產成本，（二）

商人的合法利益，（三）消費者的購買力，（四）其他政府補助的方法，而為適當的處置，以求其切合實效，易奏事功，此外，至必要時政府更須忍受莫大的犧牲，為保護生產與消費兩者，實行國庫的補助。

但為實行物價統制，僅以公定價格政策，尚不能盡其最善的使命，故其他的各種輔助手段，亦不可少，如增加生產，節約消費，穩定幣值，維持外匯，便利交通，禁止儲藏，防止操縱投機，征收戰時利得稅等，均直接間接有資於統制物價的進行。

自抗戰以來，我國對於物價的統制，比較為晚。此其原因，則以我國經濟組織與其他各國不同。對於軍需用品的購入，完全仰諸國外，國內所有的軍需生產概為國營，其他有關軍事的生產亦率官商合辦，無統制國家必需品價格的必要；至於國民必需品的價格統制，雖為我國物價統制的主要對象，但此則為戰事延長以後的問題。此統制物價的要求與實行，所以直至去年夏方始盛為各方注意與研究。誠因我國各地一切物價均形暴漲，對於這種國民必需品價格的暴漲，自不能任其自然推移，尤其我國一般人民的收入低微，不能忍受物價暴漲的壓迫，故非力謀統制不可。至其

統制方法右列各種均足供我們採擇施行惟關於必需品最低價格的制定在我國實無必要因我國不患生產的不足而在一般購買力的低下即恐生產減少而保護生產者也儘有減稅給與補助金或通融低利資金等的其他方法而物價統制的種類及範圍應斟酌實際情形因地域與種類分別制宜蓋物價的暴漲各種物品不同即同一物品而各地又不必一律故統制物價必須權其輕重緩急各地分期實施同時對因戰事而跌落的物價亦自須兼顧加以救濟以維持生產者的生計此外對於奸商的操縱務須嚴厲取締與制裁。

四、調劑有無 商業的經營本在聯絡生產與消費兩者以調劑有無滿足供求爲目的戰時一方因動員全國人財物力而使需要爲異常的增加一方因生產破壞或輸入困難而使供給爲特別的減少這種「剪刀式」的社會經濟現象以平常的商業經營爲其調劑決不能實現其作用故國家必須加以救濟以謀社會經濟的安定而增強抗戰的實力其方法一在國家自己設立機關從事各種物品的輸入供給以最低的價格公平分配於各消費者一在輔助各原有的商業組織或各合作社等從事於貨物的供給。歐戰時各國爲有無的調劑國家必需品的購入固設專管機關辦理即

國民必需品的供給，亦置主管機關執行。前者不論，以後者言，如德國的帝國穀物局，英國的糧食委員會，與美國的糧食管理局等，皆爲謀國民必需品生產與消費的調劑。其在我國，比較可行的，則在後者輔助原有的各商業組織並努力增加生產，節約消費，便利交通，與統制物價等，以收相輔相成的功效。

第八章 戰時農業政策

第一節 戰時農業的重要

戰時農業的重要，可由如次兩點說明：即（一）農業供給軍民以必需的衣食，（二）農業供給軍需工業以重要的原料。以前者言，戰時動員數百萬的軍隊，爲其給養，自需要莫大數量的糧食，同時一般國民的消費，因各地難民集中於後方，亦必大見增加；可是在他一方面，戰時因生產的破壞，輸入的困難，糧食供給必形減少。似此，軍民所必需的糧食，如不能獲得充分的供給，則實難博得戰爭的勝利；即必軍民糧食悉形充足，然後才可以增強體魄活動精神而發揮其作戰能力。故戰時惟有發展農業，才能供給其軍民所必需的糧食，而克敵制勝。先哲以「足食足兵」並重的，意即在此。

次以後者論，軍需工業所必需的重要原料，多有恃於農業。如棉花、羊毛、荏麻與皮革等，可爲被

服的原料，用作軍隊服裝的製造；玉蜀黍、高粱、甘薯、馬鈴薯、與果物等，可爲酒精的原料，用作軍火彈藥的生產；豆子、芝麻、菜子、與花生等，可爲油類的原料，用作武器機械的擦抹；木材可爲武器的原料，用作飛機步鎗等的鎗身和機體。蓋以生產技術進步的結果，約百分之九十的軍民用品是得互相利用，棉花除爲被服原料之外，更可用爲火藥的原料，米穀除供食用外，且可由其中抽出酒精。故農業不僅供給軍民所必需的糧食，且供給軍需工業所必需的諸多原料。戰時惟有驅使此種原料而爲軍需品化，始可以增強前方軍隊的實力，而決勝於疆場之上。

然則戰時農業的消長，實與軍事勝敗息息相關，歐戰時德國的失敗，非敗於軍事，而敗於糧食不給，史例昭然，無待贅述。故爲求戰爭的勝利，必須先謀農業生產的維持與發展，尤其在以農業爲經濟中心的今日我國，對於農業更不能不特別注意。

第二節 我國農業生產與消費的狀況

但爲維持發展戰時的農業，對於我國的農業生產與消費狀況不能不一加檢討。我國農業的

生產能否自給自足呢？戰時農業的重要性，雖具有上述兩種，但其最重要的，則仍為供給軍民所必需的衣食，尤以糧食較被服為重要。人生不能一日無衣，雖則無食固猶可以。因此我們祇就衣食的生產與消費狀況以作這個答案。但在他一方面，亦是因為用於軍需工業原料的農業生產，無法統計，亦沒有統計，不得不付闕如。關於我國農業生產與消費狀況，可分戰前與戰後兩階段來考察。茲先列糧食的統計數字。

一 戰前全國主要糧食的生產與消費狀況比較表（單位千市擔）

糧食種類	生產量	消費量	盈虧	比較
米	九八八、〇六二	九五九、八七二	+	二八、一九〇
小麥	三〇六、〇三二	四六二、四三五	-	一五六、三〇三
雜糧	一、〇九九、四〇一	八八七、九一二	+	十二一、四八九
合計	二、三九二、四九五	二、三一一、二一九	+	八三、二七六

（註）本表所稱全國係指除東北四省及新縣西康兩省其他二十二省而言，因東北四省被敵人佔據，無法搜求材料，新康兩省亦遠在邊陲，不易進行統計。所列糧食生產數量，係民國二十年，至二十五年六年平均的統計，消費數量，則為民國二

十年至二十四年五年平均的統計。錄自朱通九之戰時糧食問題一文，載經濟動員第一卷第四五兩期。

綜觀右表，可知我國的糧食，除小麥一項大告不足外，餘皆有不少的盈餘，且以總數觀之，我國糧食盈餘甚多，是我國糧食生產已能自給自足。但每年為甚麼從海外運輸進來許多的糧食呢？這不是很矛盾的現象嗎？我國出口的糧食雖亦不少，但總不若進口為多，這一看我國糧食的每年淨進口數，即可得知。

我國糧食每年淨進口數（米穀小麥與雜糧三種合計，係扣除我國輸出的數量，單位千擔。）

民國二十年	四二、三〇三	民國二十一年	五三、一四一
民國二十二年	五六、五三八	民國二十三年	三一、三五二
民國二十四年	三七、三〇九	民國二十五年	無
民國二十六年	四、一五五		

但這種每年淨輸入的數字，並不能為我國糧食不足的證明。此實另有原因：（一）我國進口糧食，多為沿海各大商埠人民所消費，一般並不將其運銷於國內各地；（二）因內地交通不便，且

省自爲政，禁止糧食外運，益以賦稅繁重，盜匪充斥，故內地糧食生產無法外銷，以供沿海各大商埠人民的食用；（三）沿海各大商埠所需的糧食，向海外採購，因交通便利，手續簡單，運費低廉，故成本減輕，頗較合算；（四）前幾年各國實行傾銷政策，致洋米價格特廉，故輸入較多；（五）廣州爲銷米最多之區，因地理上與暹羅接近，且粵漢路未通——指通車以前而言——採購手續繁重——如品質不一，種類繁多——，故多輸入外米。總之，我國在戰前糧食的生產是能自給自足的。但在戰後又如何呢？華北及江浙一帶已淪陷敵手，現在我國後方各省的糧食能否足用呢？根據上列統計，且製就左表來看：

二 戰時後方各省主要糧食生產與消費比較表（單位千市擔，生產數量係民國二十五年
的數字，消費數量爲民國二十年至二十四年五年的平均統計。）

糧食種類	生產	消費		虧	比
		數	量		
米	穀	七一八、二五〇	七一四、五〇八	十	三、七四二
小	麥	一〇四、四八九	二四四、三三七	-	一三九、八四八

雜糧	四二三、八二八	四〇六、九七六	十	一六、八五二
合計	一、二四六、五六七	一、三六五、八二一	-	一一九、二五四

(註)本表所稱後方各省，係就目前陝、甘、寧、青、蜀、鄂、湘、滇、黔、桂、粵、閩、贛等省而言，材料來源同前。

是可知戰後我國糧食的生產，米穀雜糧仍有浮餘，獨小麥不敷甚巨，故消費量折合起來遂亦不足。這種情形，因各地難民的集中於後方，與大量軍隊的繼續動員，其所需要的糧食消費數量，必較平時的統計數字為多，已無異議。

次就被服原料的農業生產言，此可以棉花、羊毛、與皮革等為代表。但關於其生產與消費的狀況，並無詳細統計，足資說明，殊屬遺憾。由零星統計數字觀，關於被服的農業生產，得大體的說，戰前戰後均不能自給自足。如棉花的生產，據華商紗廠聯合會調查，民國二十三年的全國總產量為一、二〇一、九九九擔，二十四年為八、一四二、九一一擔，而總需要量則為一四、五〇〇、〇〇〇。擔，致每年約有百餘萬擔的輸入；他如羊毛，據日人統計，每年產量約六十萬擔，但外蒙東北均在外人勢力之下，實際無法算入，故目前我國祇有三十五萬二千擔；至於皮革，就輸出說，民國二十三年

計共七五、四七三公擔，尙不算少，但恐亦不能滿足戰時需要的增加。更據十年來的中國一書所載，我國平時被服生產的自給率，約如下列：即棉紡織品爲七九%，毛紡織品爲二六·七%，絲織品爲二〇〇%，革製品爲六〇·四%。絲織品雖頗能自給，但主要則輸出，並不爲一般國人所服用。且以上的數字，係就平時全國的情形而言，以抗戰發動後的今日後方各省論，其生產與消費的不能調和必定加甚，自在意中。

第三節 我國戰時農業政策

一、戰時農業生產政策

(甲)原則 我國戰時農業生產政策，應顧全我國民經濟的特質，不宜祇注意於糧食生產的增加。固然，我們不能否認糧食的重要，但如謂戰時農業上的努力，應集全力於糧食生產的增加，則未免陷於異常的錯誤。我以爲戰時的農業政策，應注意以下三種事實：即（一）須求農業生產的平衡發展；爲求土貨出口，對於糧食以外的農產，如蠶桑、茶葉、棉花、桐油、木材、漁業、畜牧及其他等，均

應使其向前發展，萬勿以其與戰爭無直接關係或不甚重要而忽略；（二）須注意戰後淪陷區域農業的復興：淪陷區域內的農業生產，必因敵人盤據而破壞，尤其如畜牧木材等，一經破壞，非俟數年或數十年不易恢復，故後方的農業建設，應注意培植各種果樹或木材等的苗圃工作，與繁殖各種畜牧的育種事業，以備戰後迅速復興淪陷區域內的農業；（三）須謀高價農產物的生產：為適應戰時增加出口的需要，與提高我國農業生產的價值，應當選擇出產價值比較昂貴的農產物，如果樹園藝及工業原料等農產，亟應提倡與獎勵，以謀農業的工業化，而裕農民的經濟。

（乙）方策 戰時農業生產方策，應按其輕重緩急，從以下各方面入手。

（一）改良生產技術 我國農業生產方法，極其拙陋，一般農民率由舊章，不知改良，致既浪費人財物力，且復空棄地利，既不能使生產增加，且復違反經濟原則，所貽於農民及國家經濟的弊害，不知凡幾。故戰時為謀農業生產的增加，應設法改良生產技術，以革新農業經營的方法。改良生產技術，計有以下幾種：（1）選擇種子：選擇種子，一為使用優良品種，一為從事換種，果此則在同一耕地，投用相等的資本與勞力，其所得的收穫，必較不選擇種子時為多，此為先進各國所證明，我國年

來亦亟謀改良，頗見功效，實應推廣；但其實行，一須注意土壤性質，一須注意氣候雨量，而政府及公共機關團體更須種植示範，積極提倡，俾易推廣。(2)改良肥料：一為使用化學肥料，一為改良舊有肥料，俾培養土地沃度，以增加農業的生產。我國一般農民所使用的肥料，多屬天然的肥料，如人便獸糞植物的腐植等，對於化學肥料甚少使用，因而我國農業的生產量，以與外國較，相差甚遠，故亟須設法改良，政府更應積極提倡，或自籌工廠經營，或獎勵私人設廠生產。(3)防止災害：如風災、水災、旱災、病害、蟲害等，均足為害農產物，以減少其生產。我國農業每年所受此種災害的損失，為數甚大，如民國二十四年全國作物所受的損失，共值五萬萬三千萬元，其中旱災占百分之五十三，水災占百分之二十一，風災占百分之十三，病蟲害災占百分之十三。因農民無科學知識，不知防毒，或資力微薄，無力舉辦，而政府又鮮輔助提倡，故此種災害年所不免。是為增加農業生產，應植林防水，開渠備旱，種子消毒，火燒植根，與使用各種藥品等。但其實行，一方應動員科學人員積極研究，一方應由政府進行籌辦。(4)改良農具：所以節省勞力，增加工作效率，尤其戰時因農業勞動者的應徵入伍，致勞力大感不足，利用機械生產，正可補充勞力的缺乏。如條播機，拖引機，刈取機，打穀機，碾米機，

火犁與抽水機等，均應設法購入或製造，使我國農業生產工具現代化。且此節省勞力，在消極方面，亦所以增加生產；更有用舊式農具收穫作物，以穀物落粒的關係，必減少其生產數量，而用新式刈取機則無此弊，是使用機械亦所以增加農業生產。(5)開發水利：開發水利，一方在興利，一方在除害。農業與水的關係至為密切，蓋無水則旱而苗枯，有水則潦而禾危，既不能使其缺少，又不能令其富餘，我國一部農業史，可說是一部水利史。自夏禹以來直迄現在，歷代政府人民均為治水方策而苦心焦思，故為增加農業生產，對於開發水利，雖在戰時亦須努力。其方法，一在治河導水，築提防患；一在鑿井開渠，用電汽機器引水灌溉。

(二)實行新式經營 我國農業經營，率為個人主義或家族主義，以個人或家庭為中心，故經營方法拙劣，不適合時代的要求，此不但有妨全體農業經濟的發展，抑且阻害個人經濟的收益，是戰時為增加農業生產，殊須提倡新式經營。(1)提倡合作：合作的優點，在於積腋成裘，聚沙為山，集小力為大力，合金錢成資本，以增加自己的力量。故個人力量不能舉辦的或不願舉辦的，一有合作組織即可實現。在農業經營上，合作組織亟為重要。如生產合作，運銷合作，信用合作，消費合作等，無

一不能減少農民的浪費增加農民的生產且適應戰時需要利用機械生產在生產上亦非採取合作的方式不可。年來我國合作運動頗見進展戰時萬不可以其無關緊要而忽略。(2)普及農民教育：因農民渾渾噩噩崇拜天神迷信命運對於一切科學方法不知採用於改進農業上殊多障礙故須普及農民教育化愚頑爲睿智變粗野爲文樸俾農業經營現代化。如政府或各公共團體辦理社教文字宣傳電影放映舉行農產比賽獎勵新法特約農田種植示範以及其他種種皆爲使農業經營現代化的最有效推行方法。

(二)整理耕地 我國土地浪費之處過多故須整理。(1)開墾荒地：我國荒地很多雖此種荒地以土質氣候地理條件言不盡合耕種之用但其中可供耕種者當亦不少戰時能加以開墾自可增多農業生產。尤其自戰區逃來的一些難民徘徊街頭無法生活正可使其從事荒地開墾。國家個人兩受其利亟宜舉辦。(2)整理耕地：我國耕地因溝畔道路所占空間太多與地形參差隙地不少此須整理者一因種植鴉片菸草所占耕地很多此須整理者二因庭園學校公所住宅等占地太大致周圍頗多隙地此須整理者三。倘能將這些土地加以整理利用必然要增加許多的土地面積。

(3)減輕地租：改革租佃制度，減輕地租，以改善佃農的生活，以完全利用耕地的生產；同時對於地主嚴限其增加地租，違反則科以嚴厲的懲罰。

(四)調劑金融：調劑金融，為增加農業生產的重要方策。我國一般農民因資金的缺乏，致無力購買肥料，防止災害與其他一切改良等的設施，且不得不屈伏於高利貸借之下，影響於農民經濟要為最甚。因是政府早即有鑒於此，特設農本局以從事農民資金的疏通。抗戰發生後，政府更令中交農四行於各地成立貼放委員會，繼復改善地方金融機構，俾資盡量流通農民的生產資金。但此種資金的流通，實應顧慮農業生產的性質，而注意以下各項：即一期間要相當的延長，二利率要比較的低下，三抵押範圍要十分的廣泛，四償還日期要分期的履行。

(五)維持農業勞動：戰時因徵兵的關係，農業勞動者必見減少，故為農業生產增加，須講求其補充維持的方策。(1)實行強制勞動，令工商業者公務及教育人員，於適當地點，每日或每周或農忙時期從事農業工作日數小時；(2)獎勵婦女幼童及老年人從事勞作；(3)至必要時，可以俘虜從事農業生產；(4)令後方正編制或待命的軍隊輔助農民生產；(5)強制地主階級從事生產。

限制其使用農業勞動者。

二、戰時農業消費政策

(一)節約消費 節約消費所以補助農產的不足，間接亦爲助長農產的增加，此乃歐戰時各國所盛行，我們長期抗戰，亦須注意及此，節約消費的方法，(1)自動的節約：以宣傳教導的方式，刺激國民的愛國心，俾人民各皆自動的起而實行消費節約，以盡其國民的天職；(2)強制的節約：即由國家的命令，強制人民實行消費節約，以補自動節約的不足，其方法，在實行對消費目的物的課稅，從事消費目的物的專賣，與限制各人的直接購買等；(3)實施定量制度：按照生理的需要，規定各級國民所應消費的定量，以爲各個人民消費購買的準繩，即宜按照年齡、性別、職業等而規定其等級，俾求國民分配的公平。但此制實行頗多不便，且定量規定不當，影響於國民的健康，故非至萬不得已時，以不用此法爲愈，其在我國亦無實行的必要，書此不過略備一格；(4)獎勵代用品：爲節省糧食消費，可獎勵人民使用其他代替品，如甘藷、馬鈴薯等，可代替米麥而供食用，又如雜糧、飼料等，亦可以之爲食品。糧食農產物如是，其他農產物的消耗，自亦可準此類推；(5)限制重要農產物

的用途：如將飼料改爲糧食，限制穀物釀造酒油，均可使不必要的消費減少，而增加戰時有用的需要。單以糧食爲例，如據中央農業實驗所的調查，我國主要糧食——米、麥、及雜糧——的用途，米穀用作家畜飼料的占百分之四，充作其他用途的占百分之八，兩者合計占百分之十二，以抗戰後後方各省米穀生產總量計算之，共有八六、一八九、四〇〇市擔；小麥充作家畜飼料的占百分之五，充作其他用途的占百分之十二，兩者合計占百分之十七，以抗戰後後方各省小麥生產總量計算之，共有一七、七六三、一三〇市擔；雜糧充作家畜飼料的占百分之十八，充作其他用途的占百分之十四，兩者合計占百分之三十二，以抗戰後後方各省雜糧生產總量計算之，共有一三五、六二四、九六〇市擔，三者合計，共爲二三九、五七七、四九〇市擔。如以之爲食料，則我國戰時糧食即增加這些。自然，這兩種用途不能完全限制，但即以其一半計，則我國後方各省糧食不足的一九、二五四、〇〇〇市擔，亦可以之而得到完全的補充。似此，我國戰時糧食的不足，由於限制主要糧食的用途，即可得到美滿的解決，無須努力糧食生產的增加。我們反對唯糧食論主張戰時農業平衡發展的，此亦不失爲一種理由。

(二) 統制運銷 處戰爭非常時期中，國家對於農產的供給，不能聽其自然，一任商人居奇，必須起而為有計劃的統制，以安定民食而支應軍需。故統制運銷，最為重要。統制運銷的方法，(1) 實行專賣：由國家特設機關，以供應農產物的分配，俾品質統一，價值公正，統籌兼顧，供應不匱；(2) 推廣農倉：以收購農產物，裝運外銷，俾供求相應，免致有無不能相通，且積極增加農產輸出，而充實外匯的購買力，此宜由國家特設機關，與各地合作社組織合作經營；(3) 統制價格：規定合法的價格，除於生產成本加上運費捐稅等項之外，酌予以極微的利潤，以規定公正的價格，嚴禁商人壟斷操縱。

第九章 戰時交通政策

第一節 戰時交通的重要

交通爲開發實業文明的利器，一國的統一，經濟與文化各方面的發展，無不與其交通狀況息息相關，故現代國家的成立，乃在交通利器發達以後。蓋交通有如人體中的血脈，必血脈能周流全身，然後人體才能健全發展，國家亦然，必交通發達，然後各種事業才能進步。在平時交通固如此其重要，至在戰時更必增加其重要。尤其在抗戰建國中的今日我國，交通建設爲當前最急的要務，而不容稍緩。此其理由，（一）爲適應軍事的需要：我國交通本不發達，所有的一些建設，又多在沿海各省，現在這些地方除廣東福建外，餘皆大半淪陷敵手，而海口又爲敵人封鎖，這在軍火特諸國外供給的我國，實極危險。故目前我國的交通設備，並不適合於軍事的要求，尤其後方各省的交通，因平時無相當設施，一入戰時，殊捉襟見肘，影響於我國的軍事，無論如何不能否認其重大。蓋兵貴神

速，增援軍隊的輸送，武器彈藥的補充，糧秣軍需的運輸，與醫藥傷兵的救護等，無一不需要有便利迅速的交通，然後才能盡其最善的使命，但談到這些，一看我們各種交通設施的狀況，即可知戰時無論怎樣統制，真是相差太遠。故為適應我國軍事的要求，維持開拓國際交通路線，便利增設國內各地交通，非力謀交通建設不可。

(二)為實行經濟建設：為支持長期抗戰，要實行各種經濟建設，開發後方各省資源，以充實抗戰力量，前曾屢述。但為謀經濟建設，不能不首先建設交通，使各地聯絡一氣，免有無不能相通，供求無法相接，俾地盡其利，財盡其用。因我國後方各省，多係山巒起伏，道路險阻，水流湍急，不便舟楫，似此交通梗塞，運輸維艱，如何能為經濟建設？故便利交通，乃從事經濟建設的主要條件。

第二節 我國戰時交通的建設

一、戰時交通建設的原則 戰時交通建設的原則，(一)以軍事為中心：為適應軍事需要，實行國防交通建設，一謀後方各省與國際交通路線的打通，一謀有軍事價值鐵路的敷設，依此原則，

其在經濟利益限度外的交通建設，亦須實行；（二）以經濟建設為目標，為開發後方各省資源，從事經濟建設，應按照其沿途各地的經濟價值，以開闢水陸交通，俾其建設成功後，在其本身既可收益，對於經濟建設亦多補助；（三）以普遍發展為鵠的：一為地域的普遍，不可偏於一省或局部，能實行上兩原則，此則自可實現，因一地的交通建設，經濟與軍事的價值兩者必有其一；一為交通機關的普遍，水路、陸路、航空、電報、郵政、與電話等，各種交通機關，必須力求平均發展，不可祇重一種。雖然為建設程序，自可權其輕重緩急，而先在某一地從事某幾種交通設施。

二、戰時交通建設的方案 我國戰時交通建設，可分如次兩種：

（一）補整舊有交通路線 （1）統制交通：我國各主要交通建設多屬國營，故戰時統制至為容易，雖然為滿足戰時需要，對於一些民有的交通工具，亦須加以統制利用，如長江西江與湘水各航程中諸多民營汽船帆船，均可為戰時需要而利用。（2）整頓路政：各鐵路輪船的水陸交通，路政稱敗，無以復加，戰時各主管機關應行通籌并劃，嚴加督察，以求切實改良，剷除積弊，而實現（a）敏捷，（b）迅速，（c）準確，（d）守法律，（e）有秩序。（3）整頓各種路線：我國現在所能利用的主要交通

路線計有以下幾種

一 水路交通線

(甲) 長江——自宜昌經萬縣至重慶宜賓；

(乙) 湘水——自長沙至零陵；

(丙) 西江——自梧州至柳州南寧。

二 公路交通線

(甲) 自長沙經貴陽至昆明；

(乙) 自長沙經桂林至貴陽；

(丙) 自昆明經貴陽至重慶成都；

(丁) 自柳州經南寧至龍州；

(戊) 自成都經南鄭至西安；

(己) 自西安經蘭州至新疆；

(庚) 自西安經洛陽至南陽。

三 鐵路交通線

(甲) 粵漢鐵路——自長沙至韶州；

(乙) 隴海鐵路——自洛陽至西安寶雞；

(丙) 浙贛鐵路——自南昌至金華並以株長段接粵漢路；

(丁) 湘桂鐵路——自衡陽至桂林；

(戊) 滇越鐵路——自昆明經河口至安南（法國經營）

對於這些交通路線，均須盡力整頓，切實利用。(4) 嚴加監護，為求路政改良增進效率，須厲行監察制度，同時為路途安全，須廣置護路憲警，此兩者均須具有最高權力。(5) 採用優先運輸制：各交通運輸採用優先制度，以軍事為第一，其次為國家獎勵出口貨物的運輸，最後為一般必需品的運輸，但應軍事的緊急要求，一切均得為軍事而專用。

(二) 重新開闢交通路線 為適應軍事要求，從事經濟建設，非積極的廣闢交通路線不可。按

主要交通工具，共有四種，即鐵路、公路、水路、航空。是為廣闊交通路線。對此四種，自須兼顧。但以其收益效力說，則鐵路實為首要。因鐵路較其他交通工具的優點很多，一在迅速，鐵路每時的行程，較公路輪船為速，無待贅敘；一在大量，無論運輸軍隊與貨物，每次可載數十輛車廂，為莫大數量的輸送，非公路水路航空所能比；一在安全，非若水路航空殊多危險，亦不若公路的易為匪襲與臨時發生其他障礙；一在準確，非若公路航空的易為天時所左右，亦不若水路的為季節水量所支配。有此數利，故戰時交通建設，雖應力求各種交通的平均發展，然而實以鐵路為最主要，必須首先進行，且鐵路的敷設，雖較公路為難，然其較開鑿運河疏濬水道，則容易多多，就建設的便利說，亦應以鐵路為交通建設的急務。其次為公路，以聯絡內地各省縣市，至水路則在更次，航空則視其有無必要而決定。茲就我國亟應開設的交通路線，分述於次：

一 敷設鐵路 應首先完成以下各線：

- (一) 陝新鐵路——由西安經蘭州至迪化，更西與蘇俄土耳其斯坦鐵路相接；
- (二) 西五鐵路——由西安至五原，與外蒙相接；

(三) 西渝鐵路——由西安經漢中至成都至重慶；

(四) 川滇鐵路——由重慶經貴陽至昆明；

(五) 川湘鐵路——由重慶至衡陽或長沙；

(六) 桂南鐵路——爲湘桂鐵路的一段，由桂林經南寧，至鎮南關，除衡桂一段於去年九月

通車外，其他正分段興築中；

(七) 滇緬鐵路——由昆明至緬甸，已於去年十一月開工興築；

(八) 湘閩鐵路——由衡陽經吉安至福州；

(九) 湘黔鐵路——由衡陽至貴陽，已於去年十一月動工修築。

二 建築公路 公路修築較易，範圍應力求其廣泛，即後方各省縣市間，均應從事修築，以便

交通。在從前我國築路，本有所謂縣路與國路之別，以今日意義言之，實極重要。縣路即各縣間互相連絡的公路，國路即今日各省互相交通的主幹公路。爲應目前需要，除原有的各公路線外，更應亟謀開闢新線，而不能敷設鐵路的地方，尤非利用公路以與鐵路連絡不可。如渝康公路，渝陝公路，均

須舉辦。在交通發達的國家，公路多與鐵路並行，以利運輸，經濟收益並不減少；我們雖不能仿此，然爲應急計，不妨先築公路以爲日後敷設鐵路的準備。惟開闢公路有須注意的幾點：（1）路線可分段舉辦，但日後開行，則須全線統一集中；（2）與其他各路，無分水路公路與鐵路，應取密切連絡；（3）車輛務求其多，行程務求準確，手續務求簡單，似此方可便利行旅，增加運輸，以提高交通效能。

三 修濬水路 目前後方各省內的江河尚不少，惟西北各省諸水，如漢水、渭河、黃河等，多不適於航運，無從事修濬的必要；至西南各省諸水，除長江、西江、湘水等亦有一部航運外，其他則多險湍急，無法航行，爲求其能通航，非加以修濬不可。據專家勘察，西南各省水道如加以修濬能爲利用的，計有以下各線：

（一）川黔水路——起自重慶至涪陵的長江一段，折而南行入烏江，經黔者思南縣，西南行上溯清水河，而至貴陽城南，共約八〇〇公里；

（二）川滇水路——起自重慶至宜安的長江一段，由宜賓的金沙江，入普渡河口，沿普渡河至昆明東北的富民，共約一、三四〇公里；

(三) 湘桂水路——連接湘桂兩水，湘水起自湖南長沙，經零陵至廣西興安縣東南，桂水起自梧州，繞桂林的東南，經靈川至興安縣之西，兩水本有四十里石堤人工渠道銜接，應力加修濬，以使長江與西江相接合。

但此修濬功程浩大，非一時所能爲，只可徐圖之。

四 增設航空路 航空交通雖具有極端迅速性，但除用爲郵件行旅外，其他於軍事及經濟開發，則甚少意義。惟在國際關係複雜，戰爭勝利半在運用外交策略的今日，與我國交通不便，爲執行要務與傳達政令，有恃於航空自不待言。故爲適應前者，在香港航路感受威脅的目前，爲國際航空的開拓，一須增設西北航路與蘇俄連絡，一須增設西南航路與法領安南英領緬甸銜接，至爲後者要求，國內各大都市間的航行，均須開設起來。

第十章 戰時勞動政策

第一節 戰時勞動的重要

爲確保戰爭勝利，實行全國動員，充分利用人力最爲必要。因現代戰爭的要求，一方在疆場衝鋒陷陣上需要數十萬或數百萬的大軍；一方爲供給此巨額軍隊所必需的軍需品，加緊經濟動員，在農礦工商業生產與交通上，均需要莫大數量的勞動者，故勞動與戰爭的關係極爲密切。尤其後方生產，需要廣大的人力。蘇亞操基(B. Styratovskiy)謂「現代戰爭最大特徵之一，是需要與作戰軍隊相等的產業軍隊」亦誠中肯。

由是可知現代戰爭，實卽人的戰爭。此人力如能充分運用，則不僅補充前線軍隊不感困難，而且後方經濟動員亦極容易。故戰時對於這兩種人力需要，應使其平均滿足而免致畸形發展。但戰時因動員莫大的軍隊，爲應前方的急需，難保不影響後方生產的勞動人力，卽戰時許多勞動者的

應徵入伍，後方各種生產勞動者必感不足；惟他方爲滿足前線龐大的軍需品消耗，後方各種生產均須加緊工作，對於勞力需要又必大增，如何使此勞力供應不生問題，乃戰時勞動政策的中心。故本章所欲討論的，乃生產的勞力問題，關於兵役補充，則非其應有的任務。

第二節 戰時勞動的統制

一、戰時勞動統制的原則 戰時勞動統制的原則，（一）要普遍：後方各省應一律實施，不可拘限於某一地域；（二）要平等：全國人民應一律平等，不問其職業、身分、地位；（三）要強制：戰時勞動統制，雖亦有謂應基諸國民的愛國心，令各人自動的起而服務於國家，但據歐戰時各國的經驗，自動的服務於國家，結果殊少效力，故爲適應戰時需要，各國遂皆制定法規，以實施強制的勞動統制。如德國於一九一六年十二月制定祖國輔助服務法（*Vaterländische Hilfsdienst Gesetz*），規定十七歲以上六十歲以下的男子使役權，將健康的編入軍隊，無職業的使就必要的職務，並區分戰時實業爲重要與不重要兩種，政府於必要時，得使不重要實業的工人轉移於重要的產業。英

國於一九一七年二月公佈國民勞動法 (National Service Act) 以補充軍需工業勞動者的不足，並獎勵婦女從事各種生產工作，而實行所謂實業徵兵 (Industrial Conscription)。其他各國亦都先後施行與此相似的法律，而謀戰時勞動的統制。由是以言，戰時勞動統制，須具強制性，始能發揮其效力。我國爲實行戰時勞動統制，自須注意此點，制定剛性法律，以期適合戰時需要。(四) 要給酬：應按服務的性質種類而給與酬金，徵發宜限於最低限度。

二、戰時勞動統制的方案

(一) 救濟戰事發生後勞動者的失業 抗戰爆發後，全國的經濟界，或因而失其常態，或因而生產破壞，必致有一大部勞動者爲之失業。此雖係一時的現象，但戰時國家對於此種勞動者，決不可投閒置散，致不但不能增加生產，且反發生許多流弊，如爲敵人利用，爲敵人作偵探等，我國各地漢奸之多，此或亦其一因。於此之時，國家爲勞動統制，應置專管機關，或利用職業介紹所、工會、與公共團體機關等，舉行失業登記，以圖謀其救濟與介紹。其方法，(1) 謀原有生產事業的再建，以使其復回原處工作，(2) 使其轉移於其他生產事業工作，(3) 或將其編爲軍隊加以訓練，俾資補充，但

爲重要工業所必需的熟練工人，則應除外（4）於其未取得職業之前，國家應給予津貼，以維持其生活。

（二）實行勞動者的供給與分配 戰時爲使勞力的充分供給，應舉行國民總登記，詳細載明登記者的姓名、年齡、性別、結婚與否、家庭人數、特殊技能、現在職業、收入狀況、與志願等項，不分男女，凡年在十六歲以上六十歲以下的國民，均須登記。登記後，即以此爲標準，國家於有必要時，得強制其從事某種勞動。惟實行勞動統制時，有應注意的：（1）有特殊技能適於重要生產的勞動者，應免除其兵役，對於熟練工人也應一樣處理。歐戰時各國最初因未注意及此，致以後軍需工業生產大感困難，雖以後重發熟練工人須回工廠的命令，然應徵者並未全回，且爲時已晚，貽誤戎機，亦不在少。故應顧及此種事實，免蹈以往覆轍。（2）以婦女幼童及老者從事勞動，以代替壯年勞動男子的不足。戰時徵兵的大半，要屬諸從事生產事業的勞動者，且爲年壯力強的男子勞動者。以歐戰英、美、法各國徵兵的比例占全國總人口二十分之一言，我國徵兵的人數，可達二千萬之多，其中大都屬諸生產階級可無異議。爲補充此種勞動者的缺乏，必須獎勵婦女幼童及老年人從事勞動。英國在

歐戰時曾盛行利用婦女勞動，一時婦女從事勞動者達七十萬人，其中代替男子的總數約百分之九十。此可見其效力的宏大，亟應仿行。(3)實行公務人員、教育人員、學生、商人等的業餘勞動，規定每人每日須勞動幾小時，於就近的工廠中或農場上或其他處所從事工作，但以有必要為限。(4)實行後方軍隊的屯墾工作，以增加農業生產，以補充農業勞力，於有必要時，不妨實行。

(三)改善勞動者的待遇 戰時實行勞動統制，為使其衷誠服務，增加效率，必須改善其待遇。(1)固定勞動者的工資：對於勞動者的工資，應按實際生活程度相當提高，全國各地皆應一律，男女工人不應差別待遇，且勞動者的工資尤須固定，不能隨便增減，更不能隨便解僱。(2)改善勞動者的生活：各工廠或各農村，對於衛生設施，福利設備，均須相當講求，尤其以有婦女幼童與老年人的參加勞動，對於各種衛生設施，更不容忽視，以改善勞動者的精神與物質環境。(3)實行疾病醫藥的補助：對於疾病者給予醫藥費及家族生活費，孕婦產期前後停止工作中仍支工資。

(四)增加勞動者的工作時間 為謀生產增加，對勞動者每日工作的時間須行延長。這在改善生活固定工資以為祖國服務的時候，並不算是苛刻的要求，自也易為一般勞動者所接受。且此

爲歐戰時各國所實行，前例俱在。增加勞動者的工作時間，計有以下幾種方法：(1)將每日工作的時間延長數小時，如以前爲八小時，今則不妨延長至十二小時；(2)不許罷工、怠工、懶惰、偷閒與敷衍，嚴加監察，俾免時間浪費；(3)實行夜工或星期日假日的勞動等，獎勵各界人士參加。

第十一章 戰時消費節約政策

第一節 戰時消費節約的必要與原則

一、消費節約的必要 戰時必須消費節約的，有四種理由：（一）現代戰爭物質消耗的巨大性：戰時無論軍需民生各種所必需的物品，均呈現莫大的需要與消耗，尤其軍用各種軍需品，如武器、彈藥、糧秣、被服等，必須有充分的供給，然後才可增強軍隊的實力。而為充分供給軍需民生的各種重要物資，必須努力增加生產。但增加生產係一種積極的作用，同時在消極方面必須節約消費，若生產增加而消費亦增加，則結果實得不到生產的利益，故必生產增加而消費減少，然後才有剩餘可用，亦即這才能得到生產增加的利益。先哲所說的「生財有大道：生之者衆，食之者寡，爲之者疾，用之者舒，則財用恆足矣。」這段話，深值我們玩味。是爲應戰時物資的莫大需要，努力增加生產，必須節約消費，以求其收效宏大。（二）軍需民生物資的互用性：戰時以軍事爲第一義，民生物資

爲軍事所需要的，必須儘先讓軍事使用。因現代生產技術發達的結果，軍需民生所必需的各種物資，是百分之九十可以互相使用，如馬鈴薯可爲食用亦可作酒精，棉花可供衣用亦可製火藥，是爲增加軍需用品的生產，必須節約國民方面的消費，即國民消費能節約一分，則戰爭實力即增加一分。（三）戰時對外通商的困難或受敵人的經濟封鎖；戰時受敵人經濟封鎖，不用說，自危害在國際經濟互相依存關係下的國家需要，即不完全受敵人封鎖，對外通商亦必深感困難，而減少國家各種需要物品的供給，尤其爲輸入軍需用品，必須盡量減少非必需品的進口，以增加國家軍需用品的購買力。在此種情勢之下，一般國民必須厲行消費節約，以增加國家的購買力，俾補物資供給的不足。（四）國內生產的破壞或不足：戰時國內生產破壞，概所不免，即使不然，以現代戰爭的巨大消耗性，一國的生產力亦不能供應一己的需要，同時他方輸入又見困難，故爲節省物資，愛惜物資，一般國民對於消費必須節約。總此四者，可知戰時節約的目的，一在防止軍用民生所必需的各種重要物資消耗的浪費；一在將國民所必需的或其重要程度少的物資轉移於國家，俾盡量爲軍需生產而利用；一在減少不必要物品的輸入，以增加國家必需品的進口；一在一般國民厲行消

費節約，以增強國家抗戰力量。

二、消費節約的原則 戰時消費節約的重要，有如右述。但其實行，必須顧及以下兩原則：（一）節約須不妨害生產力量；節約在消極方面，是補助生產的不足，以增強戰時增加生產的效力。故節約與生產須相輔而行，兩者不可偏重。亦即消費節約，須不妨害生產力量。因過度的節約或不當的節約，其必影響於生產能力的發展，致有失增加生產的本義，故消費節約的作用，首要的在限制非軍需民生所必需的物資輸入，以免現金外流；同時節約國產出口的貨物，以增加輸出，而求國際收支的平衡，俾盡量的利用外國物資以支持戰爭。（二）節約須不妨害國民生活：節約雖須人人厲行，但其須有一定限度，以免危害個人的生活；同時對於節約消費物品應加分別，如普遍的實行節約，則因節約某一種物品，致該物品的生產製造者爲之失業，對此失業者又無相當安插辦法，那這一部分人們反成爲社會上的消費者，成了社會上的負擔，是節約所得非徒無益，而又有害。故實行節約，須注意其影響如何，要顧及全體經濟的狀況。

第二節 戰時消費節約的方式與實行

一、消費節約的方式 消費節約的方式，有次述幾種：（一）儉省：儉省本為我民族的美德，自古以來，即有諸多人士提倡，並實踐力行為民表率。但此時實行，必須用宣傳教化與勸導各種方法，俾人民了然於節約的意義，庶能起而奉行。如何實行儉省？即不外對於生活必需品，規定最低標準限度，力求其節約以轉移於國用。（二）儲蓄：將節約所得，不隨便浪費，存儲於銀行，或投資產業，或逕行獻金，以為國家之用。我國人民對於儲蓄向少注意，一般人民對於所得，非用之於浪費，即存儲死藏，其存於銀行使資金能活用者為數甚少，故應力加提倡，獎勵小額存款，手續務求其簡便，利息力謀其提高，以廣吸社會資金，藉以養成國人儲蓄的風尚。（三）租稅：對所要節約的目的物，課以重稅或附加戰時捐，使該物品的價格增高，俾減低一般人民的消費，藉以積累該項物品的數量，同時國家亦可增加稅收，此為半強制性的消費節約的唯一辦法。（四）代替：為節省軍需民生各種重要物資的消耗，以非重要的物資代替重要的物資，以生產數量多的物資代替生產數量少的物

資，最爲必要。如以飼料代替食糧，火酒代替汽油，棉絲代替羊毛，與土貨代替洋貨等，均可積極提倡獎勵與實行。(五)限制：對於各種必需品，限制其用途的使用，規定其消費的數量，即是較急的需要先於較緩的需要，較大的需要先於較小的需要，故對於軍需用品及原料，限制一般人民的使用，或規定一般人民所應消費的數量；對於民生用品，亦限制其不必要的用途，如限制米穀的釀酒，棉花的製造炸砲，或規定其消費數量，如實行定量制度，採用糧食票券。(六)禁止：對於軍需民生各種重要物資，禁止不必要的消耗，或用途不當的使用。此爲最具強制性的消費節約，非至最必要時期，對最必要的物品，不可輕易施行。

二、消費節約的實行

(一)實行的對象 實行消費節約的對象是甚麼呢？此有如次三種：

(甲)人 將不必要工作的勞動者轉移於從事生產軍民必需品的工作；

(乙)財 將消耗於不必要的金錢挪用於必要的用途；

(丙)物 (1)直接軍需用品物資——如各種金屬品，化學藥品，電器材料，醫療用品，液體

燃料，糧秣被服原料，與交通器具等；(2) 民生用品物資——如糧食，棉花，菸草，酒，茶葉，與糖類等；(3) 輸入奢侈品——如香水，脂粉，肥皂，洋烟，洋酒，咖啡，可可，呢絨，與人造絲等；(4) 輸出土貨——如桐油，皮革，羊毛，豬鬃，茶葉，生絲，金銀與珠寶玉器等。

(二) 實行的方法 消費節約實行的方法有二：(1) 國民自動的消費節約：以宣傳提倡獎勵等方法，刺激國民的愛國熱情，俾其自動的起而實行節約。於其收效成績上，全國一致上，實為最善的辦法，且在執行手續上，亦頗便利。因各地人民消費習性不同，何者為必需，何者非必需，殊難斷定，尤其為切實執行，必須有嚴密且龐大的監察機關，故歐戰時各國對於消費節約，最初皆採用自動節約的方法。但人生誰願吃苦受罪？雖當戰爭的緊急關頭，激於愛國熱血，而有忍受一己犧牲的可能，然此乃一時義憤，時間一長，便不免懈怠，於是自動節約的結果，終歸失敗。因此各國遂又轉而施行(2) 國家強制的消費節約：以政治力量強制國民實行節約，或課消費目的物以重稅，與戰時附加捐，或限制軍需民生重要物品的用途，或制定國民消費的一定數量。然而此種方法的實行，對於物資的運銷，價格的決定，國家必須同時並舉，或自設機關辦理，或利用舊有商業組織，國家加以嚴

格的監督。又關於定量制度，特別爲糧食等生活必需品，須顧及個人的生理與健康要求，以免蹈歐戰時德國的覆轍。

(三)實行的範圍 戰時消費節約的實行，當然要普及於全國，無論任何個人或團體均須切實奉行。惟分析言之，有如次之四種：(1)軍事消費節約：主要的軍需品，如武器彈藥等，亦宜實行節約，但現代戰爭的疆場決勝在軍火的充足，故此種消費節約的可能性甚少；此外糧秣被服的消費，雖大有節約的餘地，但這須通盤籌劃，且我國軍隊的生活已至最低限度，節約亦恐有限。(2)生產消費節約：乃所以減少生產浪費，增加物資利用，必須第一、原料節約，第二、利用廢物或代替品，第三、實行科學管理，第四、採用優先制度，才可以實現上列目的。(3)個人生活消費節約：即各人消費的節約，實行最低限度的生活，以節省有用的金錢和物資予國家。第一、衣服：務求其簡單樸素，多用舊物，不新製作，第二、食物：務求其簡單粗陋，多用粗米，少吃烟酒；第三、居住：務求其簡陋，不必裝飾，不必陳設；第四、行路：務求徒步，免用高車駟馬，禁止汽油使用；第五、交際：限制非必要的宴會，禁止無謂的餽贈，婚喪慶弔應力求其平民化；第六、娛樂：提倡正當娛樂，嚴禁賭博狎妓，增加各種娛樂捐，以示開

接限制，籍裕國家稅源。(4)機關團體消費節約：第一、要減少政務費，實行淘冗員減薪俸；第二、要使專業費合理化，務求節浪費用急需。(5)交通消費節約：為增進交通效能，以應戰時需要，須實行如下數項節約：第一、工具：對於各種交通工具，應盡量利用與保護，以免浪費與閑置；第二、運輸：對於客貨運輸，應制定優先制度，按其輕重緩急，為運輸先後的程序；第三、管理：對於路程要迅速敏捷，對於時間要準確確實，對於其他水陸交通要取密切聯絡，對於沿途保護要安全可靠。他若手續的簡便，客貨的照顧，尤須注意實行。

第十二章 戰時難民救濟與生產

第一節 戰時難民救濟的必要

自抗戰發動以來，各淪陷區域的難民前來後方者爲數甚多。這些人，有的遭受砲火轟擊，敵人蹂躪，家人離散，廬舍爲墟，田產蕩然；有的不堪敵人壓迫，拋棄田園，別離妻子，逃來內地；亦有的爲避免敵人屠殺，攜帶全家老小同來後方。無論任何一種，以離開其生活根據地，平素無若何的積蓄，來到人地生疎的後方，一時找不到工作，其生活終不免困苦，而陷於難民的境地。關於這種人數，雖無精確的統計，但估計言之，當有一千幾百萬，且戰區愈擴大，此種人數亦必愈多。對此倍大人數的難民，國家雖當戰爭的困難時期，亦決不能任其自然，即國家必須設法救濟，以逐漸的安定其生活。假此，才可以安定後方秩序，增加生產力量，充實抗戰實力。蓋（一）難民不甘受敵人宰割，以最大犧牲的決心，忍受非常的痛苦，逃歸祖國，要無非欲報效祖國，與祖國同甘苦，其志可嘉，其行可欽，其遇

可憫，其境可憐，故國家對於此種人們，應予以相當救濟，設法安插，以免使其失望，而廣招徠；（二）戰時異常需要人力以增加生產，此種難民正可為勞力不足的補充，應按其技能、職業、家庭狀況、人口多寡而為適當的分配就業，俾各得其所，各遂其生，國家個人同受其利，故戰時救濟難民最為必要；（三）戰爭勝利的條件，在於全國團結一致抗戰，安定後方秩序，即所以增強前方力量，如對此難民不加救濟，則彼等來到後方，終日無所事事，非惟空自增加社會負擔，且日久天長難保不滋生事端，破壞後方秩序，影響抗戰前途；尤其甚者，或逕遣返故里，甘受敵人驅使，喪心病狂去當漢奸。

由是以言，戰時難民救濟與抗戰前途攸關。我國政府於去年春特為救濟戰區難民而成立振濟委員會的，其理由蓋亦在此。但其最重要的問題，則在如何實行救濟？如何設法安插？必須通盤籌劃，制定適當方案，才可免去實行時的一切流弊。

第二節 戰時難民生產方案

戰時難民救濟的方法，第一步，在救命，即設所收容以維持其生活；第二步，在生產，即按其職業

與技能，以使其從事於各種生產事業。這兩種步驟，本有連帶的關係，而前者尤為達到後者的階梯。因救濟難民最主要的目的，在安撫流亡，利用其生產力，以免長期收容，浪費國力。故如何使難民從事生產，需要詳細籌劃。而為籌劃難民的生產事業，一須顧及戰時的需要，一須顧及我國的社會經濟環境，本此制定方案，然後始能切合實際。同時此生產事業，更須一資本輕微易舉，一費少而收效宏大，本此兩者進行，方易收效。惟茲事體大，僅就管見所及，為述兩種於後：

一、開墾荒地 以全家逃難的難民，從事開墾荒地，最為相宜。因彼等多係農民，且我國西北西南各省荒地頗多，而加緊農業生產又為必需，故在彼等既得生活的依據，在國家亦得增加生產的利益，誠一舉而兩得。自然，其未帶家眷的個人，依其職業志願，亦可從事墾荒，其有合作的組織，從事集團的經營，尤為相當。去年十月政府公佈非常時期難民移墾規則，而四川雲南兩省府先後呈准實行難民墾荒大綱及條例，可知政府已經注意及此，同時振委員及其他各公私機關團體，亦均力謀進行，是難民開墾問題，當可得到良好的解決。但當其實行之前，關於墾荒辦法的規定，我們以為應注意如下各點：（一）請領荒地者的資格：以家族個人與集團組織的團體為宜，其他公私團體

次之，而私人以企業公司的形式從事農墾的，應絕對禁止；（一）請領荒地的畝數：應按照各請領者的耕作能力家族人數，制定一定額數，其他團體經營，更須另行制定；（三）墾荒資金：對於墾荒者的一切開墾資金，如旅費，住宅，農具，種子，以及其他各種費用，均須由政府盡量資助，以促其成；（四）土地所有權：應於開墾成熟後，即為取得該土地所有權的時期，不許轉售抵押；（五）賦稅：開墾時不用說，即在開墾成熟後一定年限內，亦須免除其一切賦稅，並對先期墾竣者，得延長其免稅年限；（六）開墾期限：對於請領荒地者應限制其必須於期間內墾竣，否則將未墾完的土地，須轉讓於他人開墾；（七）墾荒方式：應獎勵合作組織，實行集團經營，俾得採用機械生產，藉以養成合作互助精神；（八）保衛：墾民得向政府請求，由國家派隊保護；（九）教育：應利用難民中的知識份子，從事墾民的教育工作，以開啓其知識，增長其文化。

二、開設工廠 開設工廠，以安插難民與失業業者，乃與墾荒相輔而行，不可偏廢。因我國要在抗戰建國中完成工業建設，人力需要，自必大增，以難民從事此種工作，正所以補充人力的不足。開設工廠，一為開設各種輕重工業，尤其為軍需工業；一為開設各種簡易機械手工業或農村副業。前者

姑置不論，茲僅就後者一談。提倡農村簡易機械手工業，要有幾種意義：（一）資本輕微易舉；（二）與難民職業技能相近；（三）我國農村副業極不發達，致農家經濟枯澀，生活艱窘，如果物以其新鮮原物出售，每斤不過幾角，若製成罐頭，則售價可高至數倍；（四）戰時為謀出口貨物的增加，尤須獎勵各種食品工業——如罐頭、製蛋、製肉、奶油、果醬與果脯等——與其他各種手工業——如刺繡、製呢、茶葉與織布等——，這種工業，均可用簡單機械生產；（五）為應戰時的需要，獎勵國人士布土紗的使用，須積極開設農村簡單機械紡織工廠；（六）各輕工業建設，亦可為取得原料便利起見，於內地農村設立工廠經營製造，或與農村中的機械手工業取得密切聯絡，實行合作經營，現在農產促進委員會與各省政府正籌設工廠以安插難民，於此甚望其對於此種簡單機械農村副業的經營特別注意。

第十三章 淪陷區域的經濟政策

第一節 淪陷區域經濟政策的重要

已如前述，淪陷區域的經濟建設爲我國戰時經濟政策特徵之一，因其極端重要，故特闢專章論之。淪陷區域經濟政策的重要，（一）在粉碎敵人物資掠奪計劃：敵人資源貧弱，物質匱乏，本未具備現代戰爭的條件，尤其長期抗戰爲敵人所不能堪，故在抗戰方二十個月的今日，敵人已筋疲力盡氣竭聲嘶。以言從前積蓄，現已完全用盡，以言積極生產，則又原料不足，以言向外採購，而又現金告罄。處此種情勢之下，其今後作戰唯一的方案，便是掠奪佔領區域內的經濟資源，以補充其缺乏，利用我們的物資以進攻我國。敵人最近高呼的「長期建設」即係如此。而「華北開發社會」與「華中振興公司」的組織，要不外爲其實現的手段，俾以此種機關從事掠奪我國的資源。目前敵人在各佔領區內正積極進行，我們對於這種情勢，自須設法抵制，粉碎敵人的毒辣陰謀，使其在

戰區內建設不了經濟基礎，掠奪不去物質資源。但怎樣才能粉碎敵人的這種計劃？自然，我們須在經濟上來謀對策，故淪陷區域的經濟政策，正所以使敵人無從施其經濟掠奪伎倆。（二）在打破敵人現金劫取企圖：敵人爲補充其資源不足，救濟其經濟困難，不僅在佔領區內實行物資掠奪，並進而從事資金劫取，尤其對我法幣力謀破壞，百計千方層出不窮，武力經濟兩下並用，一方在擾亂我金融，削減我實力，一方在奪取我外匯，助長其侵略。此外，對於我民間現金的儲藏，亦到處搜索。敵人這種手段的毒辣，委實可怕，我們自不能坐令敵人橫行，故必須亟謀辦法，使其破壞不了我們法幣，劫取不去我們現金，以打破其資金劫取的企圖。（三）在消滅敵人掠我民力的陰謀：敵人不祇掠奪其佔領區內的物資現金，並且以諸種方法，或用武力威服，或用經濟壓力，或以金錢收買，或以物質特惠，或特示殷勤，或極表好感，以使我各淪陷區域的人民對彼服從，從而掠奪利用我們的人力。尤其使用經濟壓力，逼迫人民對彼屈服，時間一長，決難免於就其範圍。因生活問題最爲重要，爲其所迫，不得不然。果此，既便於敵人統治，且影響抗戰前途。故對於各淪陷區域的人民，必須在經濟上予以諸種利益，使敵人的詭計無由施展，而增強其抗敵情緒，以充實我抗戰的力量。（四）在

阻止敵人政治統治的進行；敵人掠劫我物資人力，補充其各種不足，無非便於進攻我國，以加強其佔領區內的政治統治，即由現在「點」與「線」的佔領，進而為「片」與「面」的佔領。這是敵人最終的目的，如上的經濟物資掠奪，不過為其實現的手段。果此，則敵人侵略戰爭，便已收得成果，故我們參照敵人的目的，對準敵人的手段，彼以經濟政策進攻的，我亦以經濟謀略對抗，務使敵人不能利用我們的人財物力，以增強我們抗戰的經濟力量，進而消滅敵人的實力，使其侵略手段無所實施，政治統治目的徒成虛幻。即必這樣，我們才能打擊敵人，戰勝敵人，驅逐倭寇，還我河山。故淪陷區域的經濟策略，為我們抗戰必勝的主要條件，我們唯有加緊其實施，然後才可使淪陷區域的軍事政治工作的順利進行，變敵人的後方為前方，殲滅敵人的實力，獲得最後的勝利。

由是而言，淪陷區域經濟政策的目的，要不外為一在奪回戰區的物力，一在收回戰區的財力，一在取回戰區的人力，一在爭取戰區的主動。即利用戰區的人財物力，爭取主動地位，一方在破壞敵人的利用，一方在取為己有，能實行其一方，則他方自可達到，故於一出一入之間，敵我相差的形勢，便不啻霄壤。戰區經濟政策的如何重要，由此可見。

且此戰區經濟政策的施行，縱多困難，實亦易收成效。第一、敵人現在所佔據的祇是「點」「線」，故戰區雖遍九省，然在七百九十六縣中，其所能統治的不過五十九縣，故絕大部分仍爲我政令所能行使的地方。似此地區，形雖淪於敵手，實則仍我所有，縱在地理上與後方不同，但主權則固無異，於此而實行戰時經濟政策，自極可能，且決可收效。第二、這種戰區，地理上雖與敵人接近，不免常受敵人騷擾，非若後方的安全，經濟建設工作進行頗多困難；但戰區工作非祇經濟如此，其他亦無不若是，唯其困難，方有意義，且不能以其困難而不行，只要履艱歷險，吃苦耐勞，埋頭去做，堅持到底，事情決沒有不可行的，並沒有不成功的。

然則淪陷區域的經濟政策，既有實施的必要，且有實施的可能。當茲第二期抗戰開始的今日，其已非爲討論的問題，而係實行的問題。故根據戰區環境，制定適當方策，乃今日要務。

第二節 淪陷區域經濟政策的實施

一、實施的原則 淪陷區域經濟政策的實施，其原則有二：（一）消極方面（1）利用游擊隊

或當地的民衆組織，對於敵人計劃經營的礦產開採，工業建設，農業生產，與交通設備等，盡量的予以擾亂破壞，務使其樹立不起經濟中心，建設不成經濟壁壘；（2）宣傳不合作主義，對於敵人輸入的貨物，不爲銷售，對於日幣及偽鈔，拒絕使用，不爲敵人工作，不以物資資敵，斷絕交易往來，隔離經濟關係，以使敵人經濟陷於困窘。（二）積極方面：（1）發展生產事業，對於戰區的農礦工業生產，應設法發展，不使其荒廢，以供應戰區與後方，俾地盡其利，物盡其用；（2）實行運銷統制，一以不使人民與敵人經濟合作，一以統籌并顧戰區與後方的經濟往還，俾削減敵人實力，增加抗戰力量。

二、實施的方法 戰區經濟政策實施的方法，應注意如下各項：

（一）執行機關 戰區經濟政策的執行機關，應依戰區環境的特殊的組織，與各戰區的軍政機關，須實行絕對的合作，或其主要主管人員，由各戰區軍政長官兼任，以收密切合作指揮迅速之效。關於最高方針的決定，具體方案的規劃，則由中央最高經濟執行機關制定。各戰區的經濟執行機關，須承受中央的指導監督，保持密切的聯絡。

（二）分區施行 戰區經濟政策的施行，應依各戰區的地理、交通、軍事與行政諸關係，如劃分

戰區一樣，劃分爲數個經濟地區單位。如冀、魯、豫三省，一切多有不可分關係，應劃爲一經濟單位，其他如晉、綏兩省，江、浙、皖三省，亦均有成一經濟單位的理由。這種方法，在軍政上既如此實行，在經濟上自亦無不可。且果如此，於防止敵人經濟侵略，增加戰區經濟生產，便利各戰區間的運銷統制，實有莫大的幫助。同時，各戰區本爲一體，縱如此區劃爲數個經濟單位，但其彼此間必須密切合作。

(二)實施方式 戰區經濟政策的實施方式，主要者計有以下幾種：(1)振濟：對於各戰區的難民，必須力謀救濟，不可使其流離失所，求告無依，以安定戰區社會秩序，而使民心眷懷祖國；(2)宣傳：一般人民多茫然無知，易爲流言所中，甚且墜入敵人奸計，對抗戰發生不良印象，妨礙經濟政策的推行，故宣傳最屬重要。即對於政府經濟建設的計劃，敵人經濟困窘的情形，國民應如何從事生產，參加經濟動員，不與敵人經濟合作，實行「有力出力，有錢出錢」，戰區經濟工作如何重要，抗戰前途如何有望，與戰區經濟建設於抗戰有關等，或以文字宣傳，或以口頭演講，務使戰區人民家喻戶曉，俾其瞭然於國家抗戰情形，國民應盡義務，一以打破敵人的惡意宣傳，一以使其不忘祖國，發生強烈的向心力，而便於經濟政策的推行；(3)救助：所以救濟與保護，在經濟上予各戰區人民

以諸種利益，俾擴充其生產力，而增強戰區經濟的基礎。即對無力從事生產的個人或工廠，予以低利長期的放款，以扶植其生產，而免其廢棄；其有力生產的，則排除一切障礙，如減低租稅，免除徵發，便利外銷，與政府訂購等，以助長其發展，而免其衰頹。似此，戰區人民生活既與政府發生直接關係，則與國家便具不可分的連繫，敵人經濟侵略亦不攻自破。以上三種方式，為推行戰區經濟政策最主要的，皆在以經濟力量挽回戰區人心，俾齊為抗戰建國而努力。雖然，為其有效實施，決不能離開政治力量，其如有甘為敵人利用的，則須加以嚴重的處罰，而剷除民族的敗類。

三、實施的內容 淪陷區域經濟政策的實施，語其內容，可概括為左列四大項：

(一) 財政政策 已如前述，淪陷區域除極小一部分外，餘皆為我行政權完全行使的區域，故於此樹立戰區租稅政策，極有可能。且在戰時財政上，此或亦不無裨益；而於從事經濟生產，也有相當補助。關於戰區財政政策，在租稅上，如所得稅，戰時過分利得稅，遺產稅與財產登記稅，因地位特殊關係，自不能與後方一律施行，即對於這些稅收，均須完全免除；而轉口稅，則應擴充其徵收範圍，實行之於戰區各都市城鎮，以裕稅收；同時對於田賦及其他統稅、印花稅、烟酒稅、鹽稅等，則應分別

加以減免，至徵收機關，務求其簡單健全，對於地方的任意攤派，尤須嚴加禁止。總之戰區的財政政策，一在減輕人民的負擔，對於事實難行或行而不易收效的稅收，必須一律免除；一在顧及國家稅收，其有徵收可能的稅收，則不妨實施，如轉口稅雖有似釐金，但在減免其他租稅與不收關稅的今日，人民負擔既已減輕，而徵收手續又復簡便，自可施行。

(二)金融政策 金融政策，為戰區經濟政策最重要的一種。其問題有二：(1)法幣：因我國法幣的穩定，敵人遂屢謀破壞，既於去年三月十日發行偽聯合準備銀行紙幣，復於本年三月十日禁止我法幣在華北的流通，以套取我法幣，以擾亂我金融。敵人這種政策的毒辣，前曾詳述，故於茲所要討論的，則為禁我法幣流通以後所發生的問題，與我們應當採行的政策。關於前者，或謂敵人既禁止法幣流通，那大量的法幣必流入內地，致後方籌碼過多，而發生通貨膨脹現象，立致信用動搖，金融紊亂，故其影響甚大。實則這亦祇皮相之論，要知敵人所能統治的地方，僅為鐵路沿線的幾個大都市，其他廣大的地域既為我有，則法幣自可自由流通，且一般人民對於法幣的信仰極深，多從事收存儲藏，視為至寶，而實際上敵人未禁止流通以前，在其佔據的各都市裏，因一般人民的積存

法幣，市面上固已不見其流通，而暗中價格則漲大，故敵人禁止法幣流通的效力，可知實屬極微。我法幣既得在廣大的地域仍然流通，且一般人民爭相儲存，則其如何能流入內地？縱使流入亦為數甚少，後方因發展生產事業正需要資金，對此增加無幾的法幣，也決可容納。其成為問題的，寧在法幣為我國在敵人佔據區內主權支配的最後形態，此如隨同政治權消失，則敵人便以經濟力量輔助其軍事政治而完成其統治，比較的要為可怕。但這亦是過慮，敵人禁止法幣流通既限於少數都市，且如天津租界仍然使用，其他各處亦暗中行使，可知其陰謀決無由實現，無怪敵國中國通的財政學者木村增太郎早就說「對於法幣，祇能利用，不能破壞。」而外國商人又拒絕合作，如輸出英國的貨物須經英領事簽字，使敵僞無從劫取外匯，終令其黔驢技窮。雖然，對此亦須講政策，不能聽其自然。對策有二：（A）發行省庫券，由戰區各省的省銀行發行地方鈔票，盡量收回法幣，使為省鈔的準備金，省鈔祇能行使於各戰區，不能流通於其他地域，既可免敵人的劫取法幣，復可使通貨不致膨脹；（B）以限制地域流通的有地名的鈔票，兌回現在無地名的法幣，此與前法形殊而實同，在二十四年十一月以前未實施新貨幣政策既係如此，如今實施前法，自無不可，且一樣可使敵人無

從去上海香港套取外匯。這兩種方法那種比較可行？我們以爲在抗戰非常時期中，實行前者易使人民深感戰時印象，足以增加刺激其抗戰情緒，且一樣須增加發行，前者發行比較容易，尤其法幣縱加地名限制地域流通，然難免惹起外匯麻煩，減低法幣信用，甚或使人民發生不良印象。故政府不妨實行此法，並積極設法收回法幣。(2)現金爲免敵人搜劫，政府應令國家銀行、地方銀行、或各郵局及其他簡易金融機關，以勸募獻金，獎勵儲蓄，增高利率，或國家借款等方法，使人民出其所藏以獻國家，既可免使敵人掠取，復能廣行吸收以裕國庫。且此種方法，不宜祇用於現金吸收，即法幣遊資，亦可行使。

(三)生產政策 對於淪陷區域內的農礦工生產事業，應本上述原則，一方破壞敵人的生產，一方從事自己的建設。(1)將各種工廠遷移於後方較安全的地帶，積極從事生產。(2)開採位於戰區較後方的各種礦產。(3)農業生產應加緊進行。(4)由國家銀行、地方銀行、或其他金融機關，對於各種生產資本的不足，應盡量予以貸款，俾助長其發展。(5)關於水利的振興，災害的防止，政府應盡量予以援助。(6)提倡合作組織，實行互助經營，以增加人民的生產力，藉以適應戰區環境。

(7) 一切生產事業，戰區中的各經濟單位，應行統籌并顧，實行聯絡合作；(8) 對於能增加出口，適應戰時需要的生產，應儘先積極生產；(9) 戰區內的食鹽與糧食生產，應特別注意。

(四) 運銷政策 對於淪陷區域內的運銷事業，亦本上述原則，一方與敵人實行不合作主義，經濟關係，一方採取自給自足政策，謀戰區與後方及其相互間的物資圓活通融。(1) 位於後方的交通，應力謀維持開拓，以求其便利；(2) 戰區內的各種物資，除其最低限度必需者均積極搶送後方，由政府特派機關備價收買，以利輸出；(3) 對於戰區相互間與後方的私人運銷，應按其種類情形，酌予免徵轉口稅；(4) 其他諸多稅收，亦應分別酌予豁免，俾便運銷；(5) 力謀物資調劑，俾有無相通，戰區所缺乏的物資，務由後方迅予補充，以利民生；(6) 平抑物價，嚴禁操縱，藉安社會人心。

中華民國二十八年十一月初版
中華民國二十九年十二月再版

◆(8561.9)

☆中國戰時經濟政策一冊

每冊實價國幣玖角

外埠酌加運費匯費

著者 曹 貫

發行人 王 雲 正

印刷所 商務印書館

發行所

重慶成都康定長沙衡陽邵陽
常德桂林柳州昆明開平梅縣
金華 萬縣 贛縣 福州 西安 蘭州
廣州

(本書校對者 喻飛生)

版權所有
翻印必究

55
55671
(1)

