



日本軍費之膨脹與財政危機

李立俠

——一九三六年度預算作製之困難——

一九三五年度日本之財政預算，因軍費所佔數額過巨，曾引起絕大波瀾，其間大藏大臣曾兩度更迭，而臨時議會亦幾遭解散，結果雖因軍部壓力卒使此預算得以通過，但由預算作製之困難以及預算內容之不均衡諸點觀察，這一次預算之作成，在日本內政史上真可謂空前難關。

自九一八事變發生以後，日本軍人即藉口於保障非常時期之安全，力求擴張軍費。一九三一年（即昭和六年）為九一八事變發生之年，該年度日本陸海軍費尚僅四億零七百萬元，自翌年度起即猛烈增加，其增加之趨勢有如下表：

日本昭和六年度以降歲出預算分類表（單位百萬元）

年 度	陸海軍費	文治各省經費	特殊經費	合 計
六 年 度	四〇七	四八八	四三七	一、三三三

年 度	七 年 度	八 年 度	九 年 度	十 年 度
七 年 度	六九七	八五一	九四一	一、〇二二
八 年 度	六三三	七〇一	六八二	五七九
九 年 度	五二八	五七六	五八九	五八七
十 年 度	一、八四九	二、一二九	二、二二三	二、一九〇

備註：所謂特殊經費，係包括皇室費、國債費、預備費、年金及恩給等等。

觀上表，可見昭和六年度至十年度之間，日本陸海軍費計增加百分之五十，如以軍費與預算總額比較，則一九三一年度之軍事費佔同年預算總額百分之三〇，一九三二年度佔總額百分之三七，一九三三年度佔總額百分之四〇，一九三四年度為百分之四四，一九三五年度為百分之四八。

明年——一九三六年度——日本之歲出入預算，現正在大藏省編製中，陸海軍省各依據其第二次補充計劃，已將軍費預算向大藏省提出，陸軍方面計六億二千萬元，海軍方面計七億二千萬元，兩共十三

102646
億三千元，較昭和十年度之軍事預算超過三億二千萬元，較昭和六年度則超過百分之二百三十。

昭和十一年度之預算，雖尚在大藏省查定之中，但陸海軍省態度均異常強硬，認為所要求數額，係保障國防安全之最低限度，絕對不能減少。另一方面大藏省亦將其所決定之預算編製方針，於六月二十五日要求內閣會議加以承認，其主要原則為：(1)調和國防與財政，(2)抑制公債之過分膨脹。

國防與財政如何始能調和以及公債膨脹如何始能制止這些連日本大藏省負責當局，都承認只是紙上的高調。記得去年藤井真信前藏相在作製本年度預算案的時候，也曾提出兩項基本原則：一為歲出漸減主義，一為赤字公債漸減主義，結果藤井竟因死守此項原則失去了他的職務，而所謂歲出漸減主義原則下，十年度之預算，表面上雖較九年度減少了二千二百萬圓，但就實際上經濟影響立論，還增加了一億二千萬圓之多。

近年以來，日本之赤字預算，向賴發行公債以為填補，最近三年間，日本公債之增發額約計二十九億元，平均每年約發行九億六千五百萬圓，所以日本輿論界常自稱其本國財政方針為「公債一本鎗」，然而這一本鎗現在也顯得羅掘俱窮了。

東京朝日新聞社評會謂：「明年度日本預算案之編製，其困難較之昭和十年度尚在百倍以上，因一方面軍事費之膨脹已不可避免，另

一方面市場之公債消化力，又早已達到最高限度。國防與財政既無調和之可能，日本政府——尤其是財政當局——將如何渡過此難關乎？」

二

假若我們以六月二十五日日本內閣所決定之預算方針為研究明年度日本預算案之根據。則明年度之預算總額，大抵將與本年度之二十二億元同等，高橋藏相在閣議席上曾一再聲言，明年度之預算總額，絕不能超過二十二億元之大關，故預算方針決定後，高橋即以此意傳達各省當局。

預算案中之最大數額為陸海軍費，陸海軍大臣接受高橋通知後，即分別招集各省預算會議，研究明年度預算中既定經費及新規經費問題，計陸軍方面所決定者為：

- (一) 基準預算二億五千四百萬元。
- (二) 新規事業費三億六千萬圓。
1. 滿洲事件費一億四千萬元。
2. 資材整備費一億元。
3. 充實航空防空經費第一年度一億元。
4. 兵備改善及其他經費二千萬元。

另一方面海軍預算總數為七億一千二百萬元，其內容為：
(一) 基本預算四億一百萬元。

(二)新規要求三億一千萬元。

1. 水陸整備費七千二百萬元。

2. 艦船整備費七千五百萬元。

3. 軍需品整備費四千五百萬元。

4. 新艦維持費一千三百萬元。

5. 研究費四百萬元。

6. 營繕費三百五十萬元。

7. 大演習費八百萬元。

8. 滿洲事件費一千萬元。

9. 航空隊整備費二千五百萬元。

10. 其他費用五千四百五十萬元。

合計陸海軍方面所要求之經費總額，爲十三億二千六百萬元，自然，這數額還要經過大藏省之最後查定，但依據過去歷年編製預算的經驗，以及目前陸海軍方面所持之強硬態度，則預算縱可減少一部，亦屬微乎其微。

現在假定日本大藏省最後查定將陸海軍所要求之經費，減去一億五千萬元，則明年度日本之軍事費亦有十一億七千六百萬元之巨，此項數字較之本年度約超出一億七千四百萬元，更以在國家歲出總額所佔之比例而論，本年度爲四八%，明年度將進爲五三%。

其次，預算案中之所謂特殊經費，主要的爲國債費及恩給年俸，明

年度日本國債之發行額，無疑義的將超過一百億元，此項國債以年息四釐計（還本現在尙談不上），亦須四億元，較之本年度之三億六千萬，約須增加四千萬。

恩給年俸本年度爲一億七千三百萬元，明年度之自然增加，至少亦有一千五百萬元之數。即令皇室費及預備費均仍保持原狀，明年度之特殊經費亦非增加五千五百萬元不可，此項數額再加上陸海軍費之增加額一億七千四百萬元，則明年預算中此二億三千萬，將如何措置，即成爲最大問題。

如高橋藏相對於明年預算總額決定死守二十二億元大關，則上述所增軍費及特殊經費，除極力減少文治各省經費以爲抵補外，當別無他策。但日本文治各省經費，自昭和八年以來即大爲縮減，昭和八年尙有七億零一百萬元，翌年即減至六億八千二百萬，本年度更減至五億七千九百萬元。

姑無論此種儘量減低行政費政策，將遭受國內人士反對與否，但據目前情形觀察，實已成減無再減之勢。例如去年起日本全國即高唱救濟農村的口號，而事實上十年度大藏省所承認之新事業要求額五億四千餘萬元中，農林省方面僅分得一千六百萬圓，較其預定要求額一億一千萬圓僅得一成四分，舉此一端，已可見日本行政費已減縮至如何程度。

所以，日本政府縱有犧牲各種重要經費，一律移作軍用的決心，其

102648 如事實上已絕不能再減二億三千萬圓之巨額。結果是軍費及特殊經費必須增加，而行政費又絕對不能再減。高橋藏相雖有偷天換日的手段，恐怕除了增加預算總額外，也不會有其他的好方法。

基上所述，來年度日本預算總額之增加，已成爲必然的趨勢，以作者預測，預算總額大概將增至二十三億元至二十三億五千萬元之間。現在我們再接着研究預算總額增加後之日本財政問題。

三

前面會說過，日本近年財政，完全是靠着發行公債以填補赤字。本來發行公債以填補預算之不足額，也不僅是日本一國獨特的現象，不過日本赤字財政，卻有一點與各國不同的地方，自昭和七年以降，日本公債之發行額，與租稅收入大致相等，其間八年及九年，尙均有超過。下表即爲六年來日本租稅收入及公債發行額之比較。（單位百萬圓）

昭 和 年 度	租 稅 收 入	公 債
五 年 度 決 算	八三五	三三八
六 年 度 決 算	七三五	一一〇
七 年 度 決 算	六九五	六五九
八 年 度 決 算	七四八	七五三
九 年 度 預 算	七七五	八八一
十 年 度 預 算	八二八	七七一

一九三二年三月末，日本國債數額不過六十億元，至本年四月末

之統計，已增至九十億元，最近三年間之公債增發額約在二十九億元以上，每年平均約發行九億六千五百萬元，本年度之公債尙有四億元未發出，再加上明年度預算案中之公債應發行額，明年三月末之日本國債，無問題的要在百億元以上了。

明年度預算案中日本將發行幾許之公債，雖不能爲精確之判定，但預算總額如決定在二十三億元左右，則公債之發行額絕不能少於八億元。這裏就發生了一個切要的問題，即日本經濟界之公債消化力究屬如何，目前是否已達到其飽和點。

公債的主要消化者爲銀行。日本公債的所有者計：普通銀行佔二四・五%，儲蓄銀行佔一〇・九%，特殊銀行及日本銀行佔一五・三%，詳細數字如下：

日本國債所有別累年比較（單位百萬日金）

昭 和 年 度 末	日 本 銀 行	特 殊 銀 行	普 通 銀 行	儲 蓄 銀 行	大 藏 省 國 債 共 計
昭 和 六 年 末	二一八	六〇九	一、一四四	五六二	一、〇八七
昭 和 七 年 末	五六五	八四九	一、一八九	六九六	一、〇九三
昭 和 八 年 末	六六七	九六三	一、五六七	八六二	一、三四八
昭 和 九 年 末	五〇七	八二二	一、二二二	九四九	一、六一六

銀行用以購買公債的主要財源爲存款，截至本年五月末止，日本全國各銀行及儲蓄機關（僅日本銀行除外）之存款，爲一百二十四億四千六百萬元，其所持國債爲三十五億九千萬圓，佔存款總額百分

之二八·九。數字如下（單位百萬元）

	存款	保有國債	保有國債對存款之比例
昭和六年末	一〇,五九四	二,〇五四	一九·四%
昭和七年末	一〇,七七七	二,一六八	二〇·一%
昭和八年末	一一,五〇九	二,七一〇	二三·三%
昭和九年末	一二,二〇二	三,二七八	二六·九%
昭和十年五月	一二,四四六	三,五九二	二八·九%

日本全國銀行及儲蓄機關（除日本銀行外）的所有政府公債，已達其存款之二八·九%，按一般經濟學原則，如此高率之公債投資，實早已達到其飽和點。

樂觀論者常以爲一國之公債消化力，應以國民之儲蓄力爲限度，照這樣講，日本市場還有消納多數國債之能力。其實唱這種論調的人，根本是不懂得銀行經營及市場投資的原理，因爲銀行資金的大部份，是應該投之於產業範圍，不應該投之於國債，如投資於國債愈多，則產業資金愈減，結果不但產業萎縮，而國民儲蓄力及公債消化力也必隨之減退。

從昭和六年至昭和十年五月末的存款，雖由一百零五億增至一百二十四億日金，但另一方面，各種放款卻由一百億元落至八十八億元，這就是表明因購買公債過多，使銀行資金萎縮，因而放款能力也不能不大爲減少了。

一般研究財政學的人，都承認所謂公債消化力的限度，應該是以國民對於國債之信任程度，以及對於通貨信任之程度爲標準。日本公債政策至今尚未遭遇大挫折的原因，一方面雖由於日本銀行操縱得力，而最大的還是因爲人民對於國債信用尚未發生何種疑懼。

所以高橋藏相在這一編製預算時，他就一再聲明須抑制公債之過分膨脹，並全力維持前任藏相之『公債漸減主義』。高橋爲日本最有名之理財家，他深悉日本之公債政策已陷入末途，目前公債之得以維持，全在人心安定，假若再繼續發行下去，不但市場的消納發生問題，即整個公債信用基礎都有顛覆的危險。

近年日本政府發行公債方法，多係假手於日本銀行（即日本之國家銀行），並不在市場直接銷售。日銀承受公債之後，隨時審慎情形，再向市場推銷，這樣，政府方面有考慮的機會，而金融市場也不致過受壓迫，日本金利政策向極低下，所以政府國債雖只有四分至四分半的年息，人民也樂於承買。

不過，市場籌碼如逐漸減少，則拆息自必相對加高，國債因爲利息較低的原故，人民購買也不會踴躍了。金融市場的關係是非常微妙的，牽一髮而動全身，日本各銀行所持公債既已達到飽和點，如政府公債政策不加改善，則日本金融市場之終將整個崩壞，可謂毫無疑義的了。

四

102650

增發公債既有如是危險，於是日本國內頗有一部人主張用增稅方法以爲開源之計，前藏相藤井眞信氏即爲極力主張增稅之一人，但去秋彼在議會提出新置臨時利得稅案時，即遭受關東西財界之猛烈反對，臨時利得稅年收不過三四千萬圓，其進行尙如此困難，如一舉而欲以增稅政策填補預算赤字，則非增加現行稅一倍以上不可，这就稍有常識者觀之，當知爲絕不可能的幻想。

而且，日本之去年度輸出入貿易，雖均有增加，但貿易利潤反日益減少。去年下半年起輸出商品的單位價格即逐步低落，而輸入商品的單位價格反逐漸高漲，且輸入增勢較強於輸出增勢，這都足以證明日本的所謂「膨脹景氣」也已走到日暮途窮的末路了。

膨脹景氣既發生了破綻，則欲藉膨脹景氣以圖稅收之自然增加的論調，當然也不能成立。在日本過去租稅史上，亦無一次增加二億圓以上稅收之先例，每逢戰爭需要大量資金時，都是仰給於公債。何況現藏相高橋氏他是一個反對增稅論者，在他主持財政的今日，稅率不致有如何提高，這是可以斷言的。

日本財政現正遭遇一空前難關，軍費之無限膨脹，不但使預算缺額無從彌補，而且使預算內容，完全喪失其平衡性，因軍費之增大，使他項經費不能不儘量減少，於是軍費與行政產業費之間，遂形成一剪刀式的比例。

近年以來，軍事費之增加，雖爲全世界各國普遍現象，但增加之速，

當推日本爲第一，例如英國一九三一年度之軍事預算爲一億一千萬鎊，一九三四年度爲一億一千五百萬鎊，雖有增加，究屬甚微。美國一九三一年爲七億金圓，一九三四年度爲七億一千二百萬金圓。蘇聯之軍事費一九三一年度爲十四億盧布，一九三四年爲十八億盧布。這與日本增加情形比較，均不可同日而語。

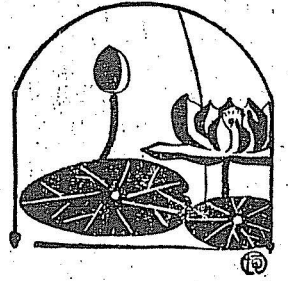
本月二十六日高橋藏相又發表一緊要聲明，謂發行公債以彌補預算短少，有絕對加以限制之必要，否則繼續發行過多債券，將陷國家於破產之境。此聲明發出後，輿論界與財政界雖極爲讚賞，但海陸軍界則表示其極端不滿之態度。

海軍當局對高橋關於公債政策之聲明，頃發表見解云：「海軍預算非常膨脹，此早爲大藏省所知悉者，今大藏省既不主增發公債，又無財源，然則軍費將如何籌措乎，海軍所要求者非常切迫，大藏省不能謂不能增發公債，卽置之不問也。」

陸軍方面對高橋之聲明，其所持態度與海軍相同，林陸相在閱悉該項聲明之後，曾謂：「此爲藏相當然之事，然國防費絕對無伸縮，故雖持徹底漸減政策，亦無可削減。」

因此，一部人均相信，高橋藏相之聲明，雖在輿論界及財政界博得絕佳評判，但藏相之政策，絕難充分實現，因軍費要求既如此龐大，而一般政費又不能再事縮減，故日本明年度預算之總額，絕對當凌駕本年度之上，而預算赤字，亦惟有賴公債以爲彌補也。

七月三十日



各國職業介紹事業沿革

趙恩鉅

世界各國經營職業介紹事業，不自今日始。組織職業介紹機關，亦不自今日始。史乘紀載，筆不絕書。考其動機，并不如世人想像以為辦理職業介紹乃國家臨時救濟之設施，而實與工商業進展有密切之關係。

中古時期各地行業公所 (Gilds) 附帶經營職業介紹，使求人者與求職者知所問津，為歐洲當時甚為普遍之現象。其所採用方式因當地人民習慣之情形，各有異同。如在瑞士，工匠技師，游行不定，公所則於茶寮旅館張貼告白，宣布求人求職消息。在他國，則以向公所職員接洽為例。

102651

行之既久，社會稱便。然公所經營之範圍不廣，而受惠者有限。此外則有法國天主教團體本於慈善性質為人介紹工作；瑞士政府因賑災亦舉辦簡單職業介紹以為救濟，於一四二一年設登記處於紐倫堡 (Nuremberg)。當時瑞士及瑞典等處，私營職業介紹機關頗為發達，堪

稱良好之營利事業；各國之效尤者當不在少。

工業革命之前夕，經營職業介紹事業之嘗試，逐漸加增。然此類初期之努力，史多略而不詳。繼以美洲大陸之發現，歐洲自由主義之澎湃，各國之爭戰；世界經濟狀況，逐漸變化，職業需要之條件及工作之方法亦逐漸不同。諸如印刷機之發明，焦炭之於冶金，交通工具進步之迅速等等，皆予人民經濟生活一重大之改革。但當此過渡時代，職業介紹機關已為社會公認有存在之需要。繼續創立者為厥司敦 (Drayton)，萊卜齊 (Leipzig)，及巴黎諸城。

一八三四年紐約鑒於移民求工作者之多，開始辦理職業介紹。在各個公共場所或市場專闢一地為求人與求職者之集合處，以便接洽。工人結合，亦均以職業問題為其中心工作；政治及社會方面之改革，亦每感覺失業之社會嚴重性及社會應負之責任；均足以促成美國職業

102652

介紹機關之設立。

一八四八年法蘭西革命，推倒路易非立浦政府，建立共和，人民獲新政權，於是設立國家工廠之議。其時巴黎地方依據警察廳令組織各業之個別職業介紹所為數甚多，然皆索取佣金，又缺乏官署之監督，以致流弊滋多。一八四八年政府立法廢去佣金制，別設局司其事，以為補救。但其時政局混亂，官廳無暇訂立章程，介紹局竟未成立。四年後，政府重議其事，仍照前定計劃進行，積弊始清。

美國舊金山市向有私營介紹職業機關，取費甚重。地方人士因其設舊金山勞工介紹所，不取佣金以為抵制。一八六八年該市議會始議決收歸市辦，州政府并予津貼。美國官營職業介紹，實以此為嚆矢，然不及一年而罷。

三

一八七〇至一八八〇年之間，為職業介紹運動最盛時期。一八七〇年比利時創設最初之職業介紹局。一八七五年瑞士規定私營職業介紹所領照營業并由官廳實行監督；瑞典及法蘭西於一八八四年同時命令各工會自由辦理職業介紹事業，得不受私營者必須領照之規定，以示鼓勵。一八八八年巴黎市設工作介紹所(Bourse de travail)，政府每年補助五萬法郎。一八八九年瑞士及意大利復設市立介紹所。各國風起雲湧，盛於一時。

英國辦理職業介紹向由各地工會主持，政府從未過問及之。一八八五年愛格蘭城(Brighton)最先設立介紹所，招使市民失業者前往登記，考察其技能，為之介紹職業，雖不取費，但介紹成就後，往往令其捐助金錢為經常費之補助。同年伊蒲斯威其城(Derby)亦組設機關為市民服務，其規模較愛城為大，介紹手續亦較繁。以上二者，在理論上，同為公立職業介紹機關，而事實上則受私人慈善家之補助為多。

四

職業公共介紹制於一八九〇年初創於美國阿海渥州之五大城，蓋由市工會聯合會(Municipal Labor Congress)贊助鼓吹之力。州議會制定法案，由州政府支給各市立介紹所事業費，各市政府則分任職員之薪金。各所職員均由州政府勞工部長委派，男子擔任管理員，婦女則任幹事。凡婦女之來求職者亦每以女幹事應接之。據第一年之成績統計，則他里陀(Toldeo)戴頓(Dayton)及格里夫蘭(Cleveland)三市皆為雇主多而求職者少，求職者中又以家庭傭工及無技術工人為多。其供給範圍雖甚狹，而諸市立介紹所反因此而得社會之信任。其後六年，紐約州亦做阿海渥之制，立法設所，但不及十年而罷。伊里諾州亦於一八九九年設市立介紹所。自後十餘年間，職業公共介紹制更迭為各州採用。工作介紹雖漸為政府視為應盡之責任，然各地介紹所工作之成績惜未能同臻美滿。多數僅憑通訊接洽，不舉行個人談話，其弊

在不負責任。或各所之管理員職，成爲政治酬庸品，其結果以至於工作凌亂，最後則失社會之贊助，政府規定預算亦逐漸減少矣。

職業共公介紹制在英國始於一九〇二年之倫敦勞工介紹法

(Labour Bureaux (London) Act)。該法賦予倫敦各市區組設介紹所，并由市稅擔負經費之權利。但該法無強制性，以致依法設立者僅七市區。一九〇五年末，倫敦市外設立者計有十處，私營者三處，皆不取費用。據政府調查報告，是項介紹所之設立，用意甚善，但辦理缺乏聯絡，更無遠大眼光，尤以對於求職者無深切之瞭解，以致在失業高潮之下，不能有顯著成效；於是國會於一九〇五年通過失業工人救濟法。國內各市鎮分設救濟委員會，并規定登記失業工人及介紹工作爲其職責之一。倫敦并設中央介紹處以與法定委員會相表裏，其明年，全市職業介紹組織系統告成，共設二十五所。

但除倫敦市以外，各地辦理職業介紹均爲地域所限，一般登記工人株守一處，殊無轉移之機會，以致失業問題仍形嚴重。貧窮救濟法皇家委員會於一九〇九年再向國會報告，於討論貧窮法外，建議（一）設立全國職業介紹組織系統，俾收聯絡合作之效；（二）設立并促進失業保險，尤注意於無技術及無組織之勞工。國會頗隨其議，當即制定職業介紹法（一九〇九年）及保險法（一九一一年），次第施行。以商務部爲主管官署，統一全國職業介紹機關。一九一〇年商務部籌設第一批介紹所，成立者計六十一所，又分全國爲十二區（後改爲七區），每區設分

局一，倫敦則設中央局，爲全國職介事業之樞紐。一月後，介紹所增設至二百十四所，一九一二年增至四百十四所，於是英國職業公共介紹制度，大體粗備矣。

當英國極力整頓全國職業介紹事業之時，美國亦以移民之踴躍，造成紐約工人過剩之現象，於一九〇七年由聯邦政府設立諮詢處於移民局內以事調劑。該處職責爲供給移民關於擇業安居之資料，而不涉及工作之介紹，其目的乃爲勸誘初入籍人民內徙於各地者也。其時各州之介紹所成立者多，彼此均乏聯絡，甚至一州之內亦消息鮮通。雇主求人必須有適當求職登記者而後接受；求職者必須有相當機遇可爲介紹者而後准予登記，以致當時求職與就業之比例統計至高。按之實際，此項統計因不能表示人才供應之真況。一九一三年各州代表集於芝加哥，成立美國職業公共介紹機關聯合會，其宗旨爲（一）增進各介紹所工作之效率；（二）增設各州介紹所；（三）增進各介紹所互相密切聯絡之關係；（四）統一介紹方法；（五）規定交換職業介紹消息之方式；（六）取得各級政府之協助以求全國勞工供給之平均分配等等。立意甚美，實施上仍多困難，以致各州介紹所徬徨紛亂如故，不得不有待於歐戰後之改革。

日本職業介紹事業上溯自德川時代，民間以爲營利事業，當時稱爲「肝煎」或「口入屋」，初甚發達。明治三十九年東京市芝區救世軍本部始設置職業介紹所，是爲該國辦理職業介紹作爲公益事業之

102654
嚆矢。其後各慈善團體相率做行者，日有增加。明治四十二年內務省設補助金於六大都市，獎勵職介所之設置，結果於明治四十四年，大阪、京都、神戶、名古屋等地方均以次設立。於是國內職介機關規模粗具，而社會方面亦漸認職介事業為公益事業矣。

五

一九一四年歐洲大戰爆發以後，各國社會生活突呈疾劇轉變現象。關於戰時工人之措置，戰後之救濟，各國多賴職業介紹機關以執行其應付之策略。職介機關地位驟臻重要，組織更形完密，社會對其本身價值認識更為親切，今後將與社會組織成一不可分離之局面。

英國自職業介紹法施行以來，數年之間，職介事業尚未步入正軌，而大戰驟發，全國職介機關頓成爲全國動員之出發點。舉凡後備軍之招募，軍用品工廠工人之徵發，後方給養之準備，悉由職介機關調撥失業登記者分投支應，不足則以婦女及童工繼之，居然應付裕如，當局之運用靈敏，及事前之立法縝密，亦足見英人組織力之長矣。

一九一六年英勞工部成立，職介事務遂移歸管轄，復於各介紹區設立地方顧問委員會，責成其與各該地方聯絡，并爲戰後舉辦失業保險之機關。

戰後編遣軍士，失業者頓增，政府乃頒布失業安撫費計劃，爲一種臨時救濟。國庫擔負頗重，而執行尤感繁瑣。於是添設各區分辦事處委

用大批區幹事，於查放安撫費外，兼任職業介紹工作。一九一九年中全國計有職介所三百九十二處，分辦事處一千零十九處，失業登記者自七萬三千五百人增至一百一十一萬九千人，其範圍之廣，可以想見。

當歐戰開始，歐陸移民至美洲者日少，美之紐約諮詢處對外工作清簡，然值國內工業疲敝，政府參戰之際，政府與職介機關之合作仍顯屬重要，於是諮詢處遂改進爲擴大之職業介紹中心組織。一九一七年勞工部長申請以七十五萬金元之預算辦理職業介紹，方足以應付戰事需要，國會核給三分之一，復於保安費預備費項下撥用八萬二千五百元，美國中央工作介紹事務所甫於一九一八年一月正式成立，直轄於勞工部，該所復於一年內增設分所四百處，分佈於各大城市，積極籌辦戰時人工之供給。凡有關於戰事人工之遣調分配，全國均以介紹所爲動員之中心，成人不足，則以兒童十六齡以上者繼之。工作介紹機關遂成爲參戰中最有力之組織，失業問題亦因戰事而得暫時之解決。

迨凡爾賽和約告成，朝夕之間，舉國情形大異。戰前問題爲如何招致人工，戰後問題爲如何招尋職業，後者倍難於前。其時各地方均紛紛自設介紹所，爲退伍軍人及退職勞工作重返故業之運動，政府莫之能禁。中央介紹所之戰時任務已畢，一度置之閑散，遂從事於縮減。各分所或裁併，或付州市政府接辦，重返於無系統之狀態。故自一九二〇至一九三〇年之間，職介事業，頗形沈寂。各州多不專設機關，縱或有之，亦缺乏正當之指導。

一九三一年有所謂多露客 (Dogg) 改組計劃提出。勞工部長多露客氏以爲國內職介事業，毫無聯絡，必須擴大中央介紹所，建立介紹系統，以與州市機關指臂相聯，方克有濟。其計劃爲四十八州及哥倫比亞區各設一介紹所，并得視情形之需要於地方設分所；同時擴充原有之農工介紹所及退伍軍人工作介紹所之組織；中央介紹所則就職業性質別設七組，如營造業組、礦石業組、工業製造組、交通業組、成衣業組、商業組、航業組等是；每組以主任一人掌理之。據一九三二年之調查，各州分設者已有九十六所；紐約州共六所爲最多，餘如麻色秋色司州五所，意里諾州、加利福尼亞州、密司梭里州等各四所次之。此計劃最大之弊，在於工作重複；既有中央介紹所之統系，分佈全國，已盡美善，而同時退伍軍人介紹所亦爲全國之組織，與中央系統對峙，又有所謂農工介紹所者，嘗於一城之中，各介紹機關往往并立，甚且同一辦公處所，而其事務則截然劃分，頗足令人失笑者。中央系統各所所用之人又多以政治背景而來，時人深爲不滿；於是一九三三年有瓦格納——斐塞法案 (Wagner-Doysner Act) 之成立。該法統一美國介紹組織之系統，矯正州市畸形之發展，提高工作之效率；規模廣大，組織完密，益以美人辦事之幹練活潑，成效可逆觀也。

102655
日本之職介事業，亦因大戰而呈興奮現象。大正七年救濟事業調查會接受內務大臣關於失業保護設施之諮問，翌年三月，具呈意見，政府即據以爲將來種種策劃之根據。大正九年，內務次官通牒各地方長

官實施失業保護并獎勵設立公益職業介紹所；又先後召集東京、大阪、京都等八府縣關係當局及府縣內公益職業介紹所代表開會討論公共聯絡統一與協議其他重要事項。同年六月內務省指定財團法人協調會設立中央職業介紹所，使掌理一切統一聯絡之事務。至此，全國職介事業在統一指揮監督之下，漸能發揮其機能矣。

大正十年第四十四次議會提出職業介紹法案，旋經兩院通過，公佈施行，即法律第五十五號也。大正十二年三月公布職業介紹局官制。未幾即正式成立中央職業介紹事務局及東京、大阪兩地方事務局，自茲由國家統制之職業介紹制度，於以確立。其後名古屋、福岡、青森、長野、岡山等處均相繼設局，受中央局之指揮監督。地方事務局下又各設介紹所若干，深入各村鎮地方；昭和八年統計，公立者四百八十二所，私立者僅三十六所，從事於職業介紹工作者達二千餘人。

六

職業介紹事業在中國素未爲社會所注意，故改進亦鮮。各城市類多有所謂「巷頭行」、「媒行」或「傭工介紹所」者，皆以營利爲目的而經營職業介紹事業者也；其淵源已久，所介紹之職業，皆傭工厮養之儔，稍自愛者輒不屑駐足。然業此者，頗稱發達，而鄉村人民偶不堪自給，則奔競於此，故社會勞工供應，亦賴此爲樞紐，與典當業同爲社會經濟之調節器。

以職業介紹為公益事業辦理而有成效者，在國內當以上海職業指導所為嚆矢。該所附設於中華職業教育社，成立於民國十六年。其重要工作為指導擇業、升學及介紹職業等，頗得社會之信任。此外教育團體如中國寰球學生會、宗教團體如中華基督教青年會等機關，亦均有職業介紹之組織。

近年以來，社會事業未臻發達，農村經濟之崩潰直接影響於工商各業；一方面復感學校普通人才之缺乏分配，致有都市人才過剩現象；中央政府乃於二十三年十月設立全國學術工作諮詢處，以謀智識份子供求上之調劑，進而籌劃人才統制之有效方法。以職業介紹言，固與日本中央職業介紹事務局附設之智識階級工作介紹所同其作用，然以諮詢處本身之性質言，在各國中則為創見者。

二十四年八月七日國民政府公布職業介紹法，是為職業介紹立

意國軍隊經過蘇彝士運河的納費

意阿衝突的形勢是一天緊張一天，戰爭的爆發大概是無法避免了，莫索里尼已經運了二十萬大兵到東非去。這些兵士經過蘇彝士運河時都是須向運河公司納費的，這數目實在驚人。

以前在運用蘇彝士運河的國家中，意大利總是佔第五個的地位，今年卻升到第二位了。在本年上半年的六個月中，意大利兵士經過運河東行者有八四、一八五人，西行者有六、四〇二人。其他各國的兵士經過此河者合計祇有二八、四三四人。

依據運河公司的規定，意兵的經過蘇彝士運河者，每人須納費十個戰前金法郎，約合美金三元二角半。意國現在有二十萬人運往東非，合計需費六五〇、〇〇〇金法郎之巨。又在這六個月中意國軍艦與運兵船之經過該運河者，有一〇二艘，合計淨噸數五三七、〇九三噸，每噸約需納費二元，共計一、〇七四、一八六元。而回來時又須納少數的費用，所以在這半年中，意國之運兵前往東非，單就付給蘇彝士運河公司的費用就有一百八十萬元之多了，再加其他的用費，數目之大當然是使人驚異的，這樣巨大的投資意國是非向阿比西尼亞取償不可了。

法之始。該法參考各國成規，特許公私機關團體設立介紹所，并於介紹業加以嚴密之約束，未始非美備精賅。獨惜該法對於地方政府無強制性；若省市縣政府不為設置，政府殊無鼓勵之方，而可以實施有效者，亦維對於經營介紹業者之取締部份而已。

職業介紹事業在各國已具有相當之歷史，具如上述。統觀之，可得如次之認識：

- (一) 介紹職業為現代國家及社會應有之責任；
 - (二) 職業介紹事業應認為社會公益事業；
 - (三) 職業介紹組織應具有整個全國之系統；
 - (四) 職業介紹機關為平時及戰時勞工供應之最適宜組織。
- 關於各國職業介紹事業之現況，則不在本文範圍內，當另篇述之。

二十四年九月一日，南京。