



百 科 小 叢 書

社 會 政 策

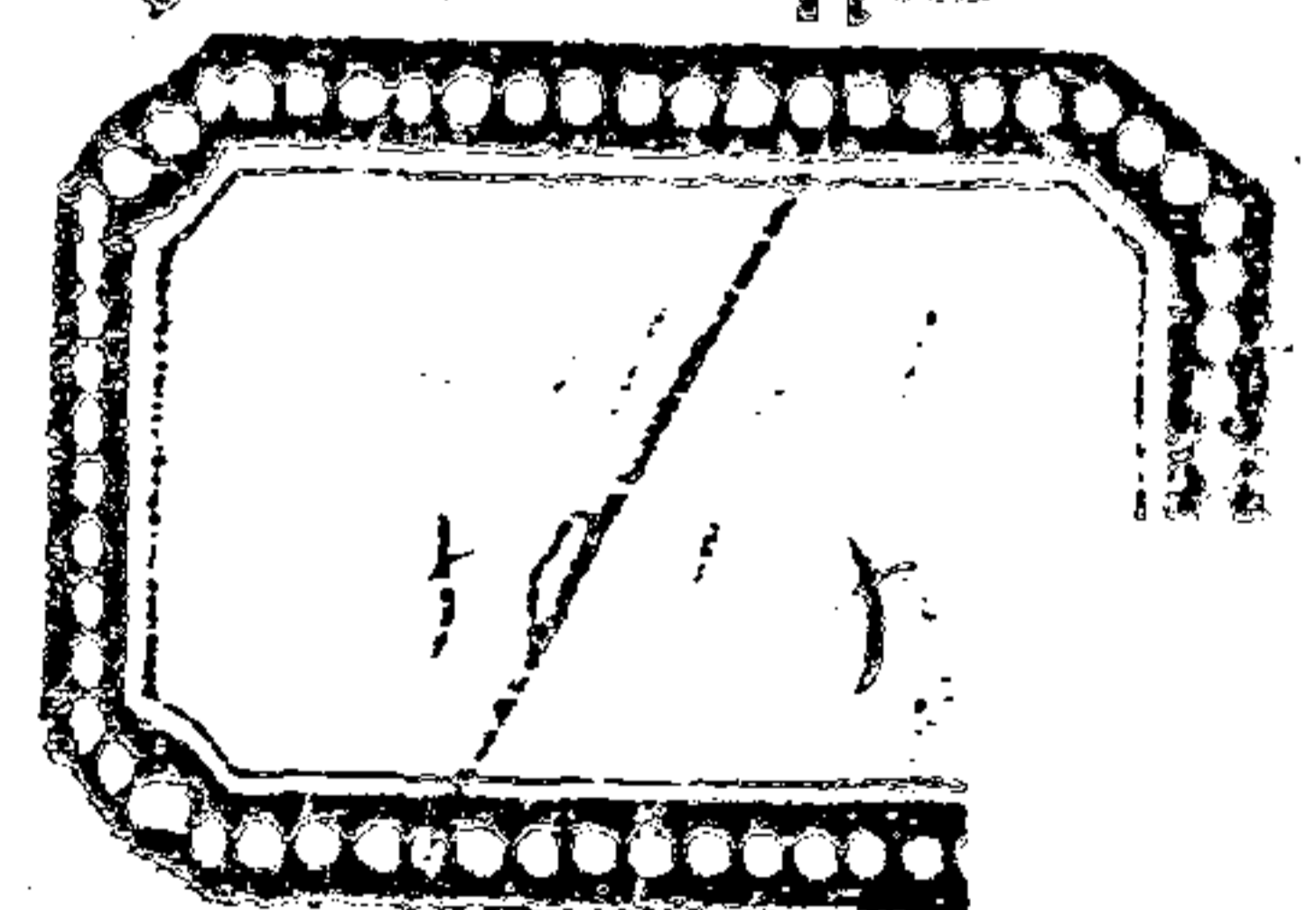
朱 亦 松 著

王 雲 五 主 編



商 務 印 書 館

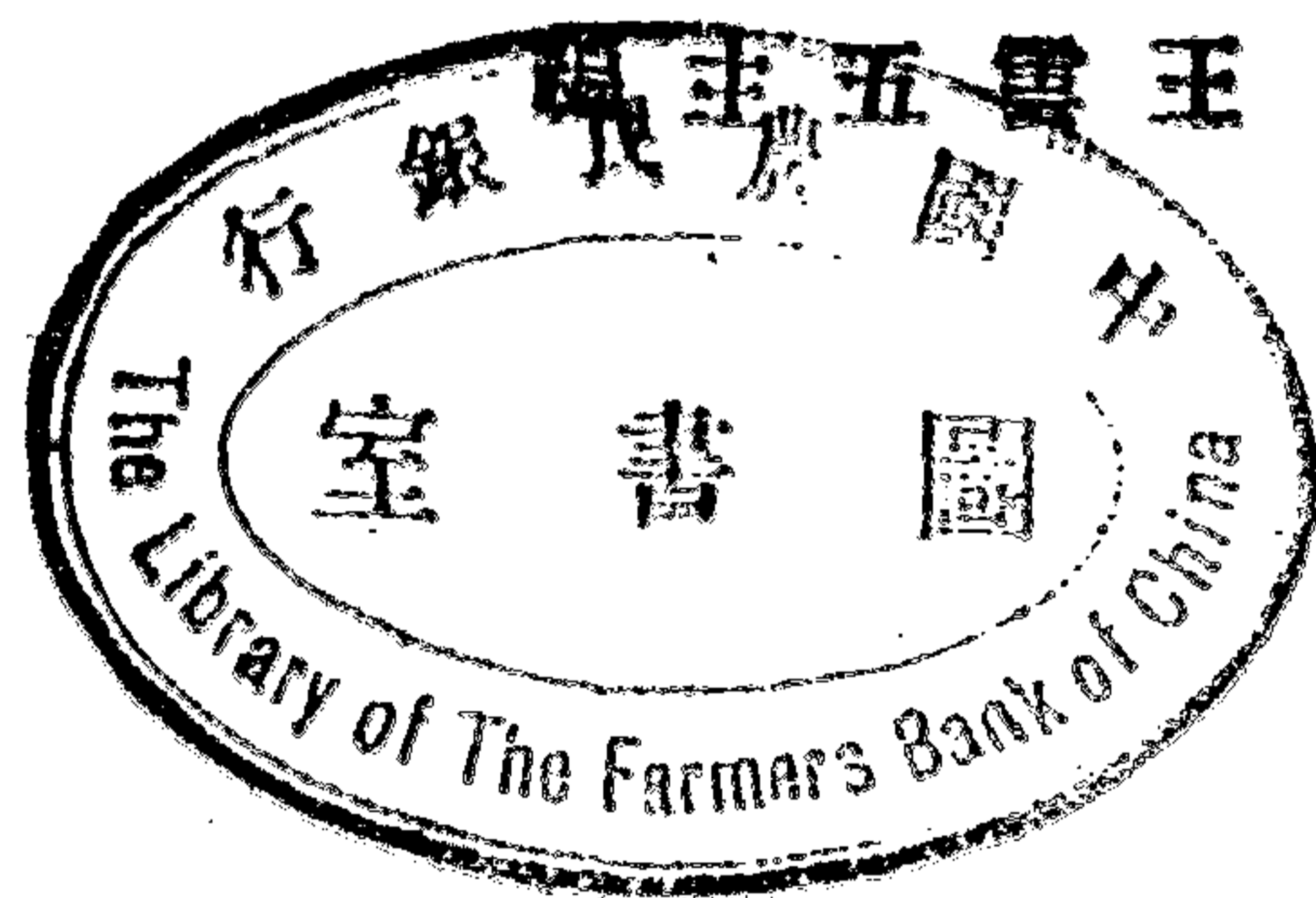
商 務 印 書 館 發 行



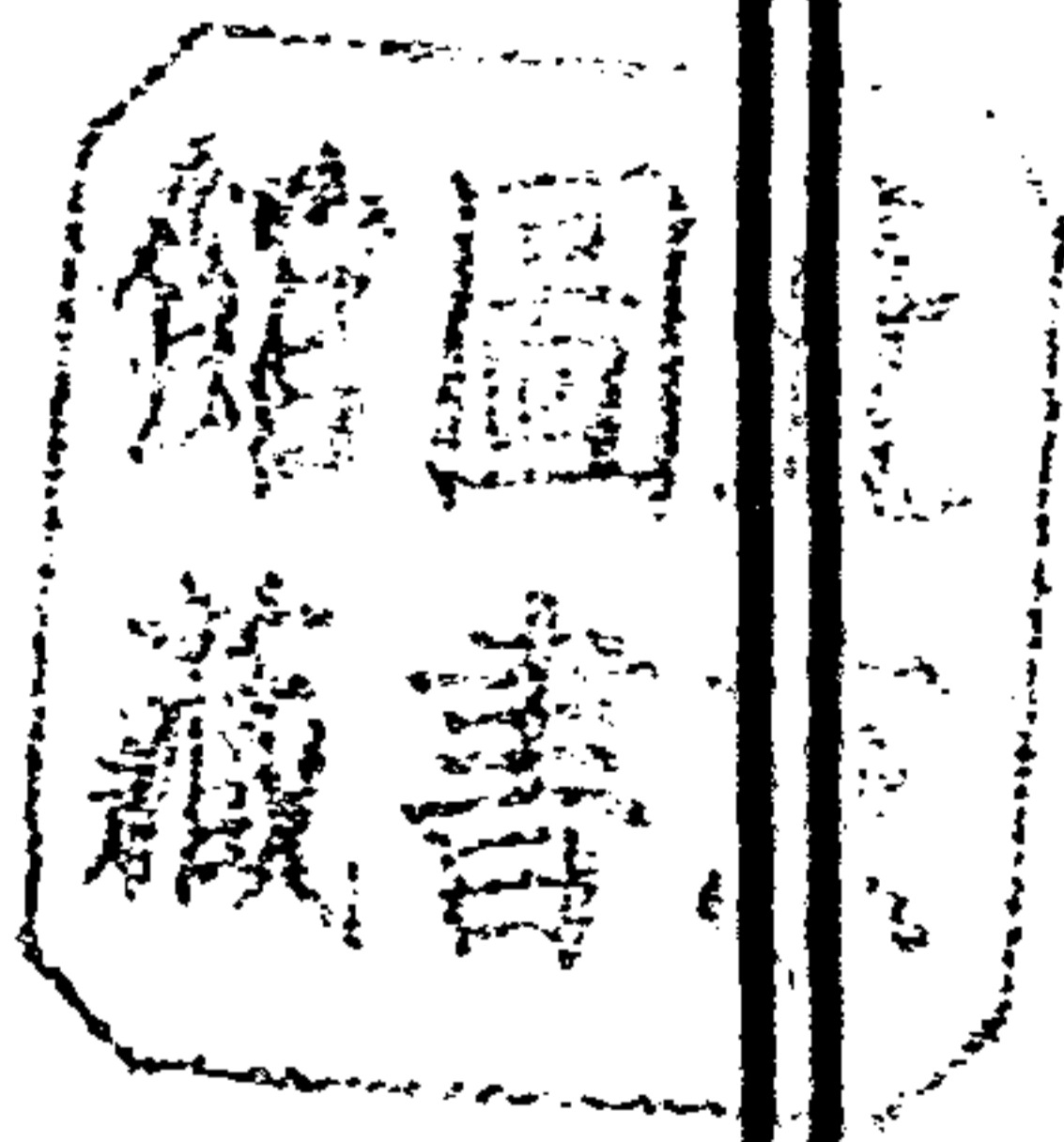
書叢小科百

策政會社

著松亦朱



行發館書印務商



卷頭語

一 此書爲一種導言性質，係一個社會學者根據民治主義的觀點而寫成的。任何型式的社會（混沌的初民社會除外）都有它的一種倫理哲學，統制其社會生活。民治主義社會的倫理哲學，簡單說來，便是「人人都是目的，罔有例外」這十個大字而已。它承認各個人都有獲得其特殊人格之諧合發展的權利。它乃是一種愛的哲學，而不是一種恨的哲學。民治主義社會採取的政策，對於各方面的利益，務在增進其諧合性和妥協其衝突性，正是因爲根據這樣倫理哲學的緣故。本書第一編其所以討論社會政策的倫理涵義，也便是因爲這問題乃是它的根本問題的緣故。

二 著者相信統計方法，個案調查，和社會調查，乃是研究一個社會的諸般問題之三種最合式方法。在這三個方法之中，讀者尤其須要認識統計方法的重要性，因爲個案方法對於統計方法

祇是一種補助的方法，而社會調查則十分倚重統計方法的緣故。他種方法，例如比較社會的研究方法，則著者對它根本懷疑。歷史的方法，則著者認為應用於研究過去的社會現象上面，很有許多不實不盡之處。所以著者都把它們略去不談。

三

最後著者所欲為讀者說明的，便是這個社會政策之實行的途徑問題，乃是一個多方面性質的問題。往往一個社會問題，須要從多方面進行，方能獲得其解決的。因此在教育方面談論到它，在政治方面談論到它，在法律方面談論到它，在經濟方面談論到它，在社會方面也可以談論到它。例如童工問題便是一個這樣的例子。私產權利之維護的適當程度問題，又是一個這樣的例子。其他恕我不能多舉例了。總之我們應當知道科學的分工，並不含有劃出一類特殊現象為其各個研究的領域的意思。它們乃是可以研究一個共同現象的，祇是各個所取的途徑不同罷了。誠然這是因為一個現象乃是為多方面因素所形成的，而各關係科學為治學上便利起見，祇能各個研究其一方面的性質罷了。

目錄

一	社會政策的性質暨其倫理的意義	一
一	社會問題和社會政策	一
二	社會目的和社會政策	四
三	社會政策對於個人的意義	七
四	社會政策對於國家的意義	一〇
五	社會政策對於階級的意義	一三
六	社會政策對於家庭的意義	一七
七	社會政策和社會進步	二一

目錄

一

中國農民銀行圖書館
LIBRARY OF THE
FARMERS BANK OF CHINA

二 指導社會政策所採用的方法……………一四

一 統計方法……………二五

二 個案調查……………二九

三 社會調查……………三四

三 實行社會政策所遵循的途徑……………四〇

一 教育的途徑……………四〇

二 政治的途徑……………四六

三 法律的途徑……………五二

四 經濟的途徑……………五九

五 社會的途徑……………六四

549.1
823
2

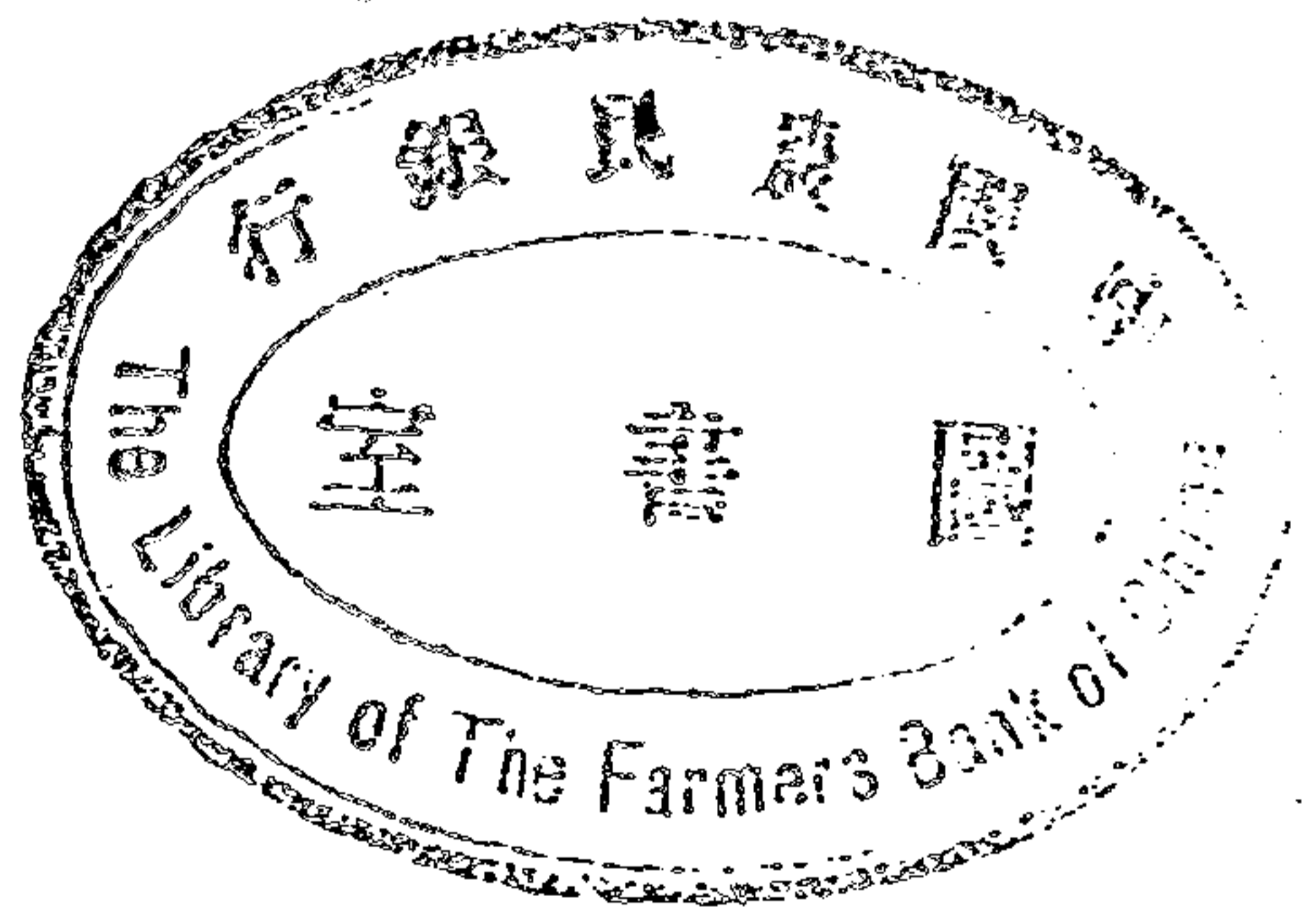
社會政策

一 社會政策的性質暨其倫理的意義

一 社會問題和社會政策

什麼叫做社會政策？簡單說來，它便是解決社會問題的種種擬議的實施綱領罷了。社會政策之目的，在於和平的改進社會制度或創造新的制度，藉以解決種種社會問題。因此其所採用的方法，乃是漸進的，演化的，和重視經驗的。它並不根本否認一切現行制度的好的地方，但企圖彌補其缺陷而已。在目的和手段上面，它都和一切激烈主義不同。所以一般急進的人們都對它不滿。大家詆斥其溫和的保守的性質。然而站在贊成它的立場者上面的那些人們也有種種理由可說。第一，人類的歷史生活乃是有相續性的。所有一切舊制度至少未必全都為一般狡猾者流，或梟雄者流，

一 社會政策的性質暨其倫理的意義



從空虛裏面，創作了出來以欺騙壓迫，和剝削世人的。如果一個制度有了長久的歷史，我們便對它確實值得考究其發生的原因，其所獲得的偶然性質，以及它在今日所造成的各方面利害關係。這樣研究的態度乃是合於科學精神的。一個悠久制度尙且值得如此底研究，那末我們動輒便要推翻整個社會的組織，豈非不近情理嗎？第二，人們各種利益有些是諧合的，有些則是衝突的，不可一概而論。凡諧合的利益我們務必設法增進之。凡衝突的利益我們則竭力設法妥協之。其要旨務在於完成一個大體諧合的社會系統。我們的理想祇應當如是而已。倘若我們純粹站在利益衝突的立場批評社會或攻擊社會，這樣態度乃是根本錯誤的。試拿家庭來做個說明：在一個家庭份子之間——夫妻父母子女兄弟和姊妹之間——正和在一個任何團體份子之間的一樣，他們有許多諧合的利益，也有許多衝突的利益。假如各個份子皆要實現其和別人相衝突的利益，那末這個家庭便要消滅了。由此類推，一切任何其他團體的份子都必不得祇知重視各別的利益，而忽略共同的利益的。否則這個團體便站立不住，便於人人都不利。國家或社會亦祇是一個大團體而已。它乃是無數團體組織成功的。這些團體份子有許多諧合的利益，便叫做國家的或社會的利益。它們也

有許多衝突的利益，便叫做團體的或私人的利益。在某程度上面，這些團體份子乃是相須相成的。它們都有分工合作之必要。因此我們便必不可動輒提倡階級鬭爭，而把一個整個社會，分爲兩個仇深似海的階級，却忘記了他們的諧合的利益。我們的目的祇是在於增進其諧合的利益，和妥協其衝突的利益而已。社會政策之積累的收穫，便可以使一個整個社會逐漸地民主主義化。第三，一切未曾實驗過的激烈主義，或雖已實驗而未嘗經過長久時間之檢定的激烈主義，都是一種大膽的企圖。它們既然都不是經驗的產兒，而是一種抽象的公式，於是便不免富有危險性。人們的生命財產和快樂都變成了它們的實驗物品，並且其實驗勝利的可能性毫無相當的保證。一個重經驗尚理智，寶愛自由的民族，對於它們都是不甚置信的。

如上所述，社會政策既然是解決社會問題的種種擬議的實施綱領，在目的和手段上面，它都和一切激烈主義不同，那末我們便要問何謂社會問題呢？從定義上說，我們最要注意的一件事，便是我們固然必得承認社會問題和個人問題不是常能截然劃分的，它們却也常時不是一回事。一個社會問題乃是許多個人的同性質問題構成的。可是一個個人的問題或一些少數個人的問題，

都不能叫做爲社會問題。這些祇是個人問題罷了。例如從前在江蘇無錫這個地方，繅絲廠很發達，麵粉業亦很發達。無錫縱有少數失業的工人，他們的失業問題祇可以算是個人問題，而不是無錫的社會問題。何以故呢？因爲這個少數失業問題，並未達到威嚇社會秩序安甯，和幸福程度的緣故。在山西省暨河北省裏面，白麵金丹盛行。很多的人都沾染上了這個惡癖。它危害了社會的幸福。因此這個服食白麵金丹的問題，便在這兩省裏面變成了一個社會問題。

由上面看來，我們所謂社會問題決不是僅指着勞工問題而言的了。勞工問題亦是經濟的問題，亦是社會的問題。就社會問題方面來說，雖然在實業發達的國家裏面，這個勞工問題的性質特別嚴重些，它却祇是構成諸般社會問題之中的一個問題罷了。它並不足以概括一切社會問題的。由此讀者便可知道所謂社會政策乃是指着包括解決種種社會問題的辦法而言的。每種特殊社會問題都得要有一種特殊辦法去解決它。社會政策云云祇是這些解決的辦法一個總名而已。

二 社會目的和社會政策

我們說明了社會問題和社會政策的關係以後，順序便要談到社會目的的問題了。這個問題

乃是社會政策之實施的基本問題。在前節裏面，我們說過了這樣一句話，「社會政策之目的在於和平的改進社會制度或創造新的制度藉以解決種種社會問題。」分析起來，這話後而便含有社會目的的意思。現在我且用發問式，把它的涵義說明。我們雖說和平的改進社會制度或創造新的制度藉以解決種種社會問題，然而我們究憑何種標準以從事改進或創造呢？並且我們為什麼要採用這樣標準呢？對於第一個問題，我們的答案如下：減少社會的衝突至於極低限度，和增加社會的諧合至於最高限度，便是我們採用的標準。換一句話來說，這個標準亦即是社會目的罷了。任何制度的改進或創造，都是要實現這個社會目的的。我們對於第二個問題的答案，便是這個標準乃是構成全社會的秩序，安甯，和幸福之唯一條件。社會目的，和階級或團體目的，或一些個人的目的，不能混爲一談。後者對於前者往往發生絕大的衝突。我們常時須得提防着一個階級，一個團體，或一些個人，利用此類名詞，如「公衆幸福」「公衆安全」「公衆利益」「社會繁榮」「民族前途」等等，藉以維護一些失去社會功效的制度，或創立某某危害其他階級或團體利益的制度。老實的說，種種社會問題之所以發生和難以解決，其一大部份原因，便是由於一些私人的利益，團體

的利益，或階級的利益，在那裏作祟罷了。社會目的乃是在於調整各方面利益的。它便是要努力增加其諧合性，和妥協其衝突，而使階級的利益，團體的利益，和個人的利益，在一個社會系統之下，獲得各個適當的實現。如此逐漸實現的社會，也就是民主主義化的社會了。社會政策之最後目的，便是要實現這樣社會目的的。在這樣社會裏面，快樂便可充滿了全社會。人們互相友愛的情感，亦可充滿了全社會。在這社會變成了一個真正痛癢相關的，或有機體性的社會以後，一切恨的哲學遂無流行之餘地。馬克斯主義也就自然而然的，對於工人們農人們和青年們，失去了它的魔力。因為土壤既不相宜，馬克斯主義者雖然儘量傳播他們的種子，也就不能得到收穫了。

從前在十八世紀後期和十九世紀初期的時候，英國有一位哲學家，名字叫做邊沁。他乃是一位熱心改革家。他認為社會目的乃是在於實現最大多數人的最大快樂的。他提出這個公式來，作為測驗和改進一切社會制度的張本。這個最大多數人的最大快樂公式，誠然不免有粗淺的毛病，並且它的功利主義臭味也實在非常底濃厚。我說這句話，並非否認快樂這種經驗不是為人人所需要的。我的意思祇是說這個公式的意義太含糊不清罷了。第一，請問這個最大多數人是否包括

我們的後世子孫在內呢？如若我們不把他們包括在內，那末我們的這個標準便很有缺陷了。可是如若我們把他們也計算在一處，那末我們又如何能夠逆料到將來的情形呢？第二，快樂乃是一種情感，直到現在，我們並未能創造一種精緻的儀器，確定它的單位。請問在我們不能確定這樣單位以前的時候，我們又如何能夠說最大多數人的最大快樂呢？邊沁雖然有他的計算方法，但是我認為任何計算方法乃是不可能的。第三，我們如若公然認為快樂乃是社會至善之鵠，其結果一切犧牲小我的崇高理想，或不免爲人借口所唾棄，而社會將不免於精神破產，則功利主義反倒變成一種毒害社會的主義了。這些便是我不採取邊沁學說的理由。我認爲社會目的乃是在於調整各方面利益的。它便是要形成一個大體諧合的社會系統。而在一個如此合作的社會裏面，一般人們各個獲得了快樂經驗，乃是一個必然的結果。

三 社會政策對於個人的意義

一個社會既然以調整各方面之利益而使之獲得諧合的發展爲其目的，那末其所實行的社會政策，對於個人有何意義呢？我認爲關於這個問題的答案，可以分二層述說：第一社會政策確認

各個人在大體上平等，暨其做人的平等價值。它要在可能範圍之內儘量給予人們以平等機會，俾獲得各個人格的特殊發展。我所以要加上「在可能範圍之內」這些字樣的理由，便是因為有些機會乃是有偶然性的，而決不能爲人人所享有的。關於這一層，豈但法律的規定無從爲力，便是任何人事的干涉都是不中用的。這實是一件無可如何的事罷了。我且舉一二個淺顯的例子來說明：一個人有了一位賢明的父親或母親，像這樣的好機會，對他的人格發展誠然是有無限價值的。從前孟軻的母親要爲她的兒子找一個好的社會環境，竟不怕麻煩，三次遷居，至今傳爲美談。英國的穆勒約翰有一個很有學問的父親，自他的幼時，父親卽以遠大期之，十二分盡心教育他。並且在他的父親家中，常有一般當世有名的學者來往，討論種種問題。他享有這種機會，乃是爲一般兒童所決不能享有的。他祇是偶然生在這種家庭裏面罷了。人人那能够都有孟軻的這樣好母親，或穆勒約翰的這樣好父親呢？這些機會都是偶然的機會罷了。所以我說「豈但法律的規定無從爲力，便是任何人事的干涉都是不中用的。」社會政策之實施，祇能在相當範圍之內，儘量給予一切人們以平等機會而已。至於我爲什麼要說社會政策在於使各個人獲得其人格的特殊發展呢？主要的

原因，就是因為各個人皆有他的特殊個性的緣故。各個人的天才性情和興趣都不相同。有一些人比較的適宜於當工程師。有一些人則比較的適宜於當音樂家。另外更有一些人則比較的適宜於當著作家。以上這不過隨便舉例而已。顯然的我們如要發展一個社會的多方面文化，便非得實行一種社會政策，使各個人都獲得其人格的特殊發展不可。

第二、社會政策認為對於各個人都應當予以十分公道的待遇。其涵義不僅止於（一）在消極方面逐漸地廢除一切人為的不平等，和（二）在積極方面逐漸地儘量給予人們以可能平等的機會，它並且更要進一步的幫助那些不幸的人們使其自立自助。唯有一個社會實行社會政策到了這樣田地以後，我們方能認為社會公道獲得了充分實現。我為何要這樣說法呢？因為在消極方面，例如我們徵收遺產稅和累進性質的土地稅暨所得稅，即使廢除了財富的特殊權益，但是這僅是一種清除障礙工作罷了。這僅是廢除了人為的財富的不平等罷了。它決不能保證各個人都獲得其人格之特殊的發展的。甚至我們在積極方面，便是設立了許多學校，人們無須花多少錢即可享受平等的教育機會，這雖是一個很大進展，對於很多的人有很大幫助，然而我竊恐有許多仍

然未必獲得可能的發展。他們必須要得到更進一步的幫助，方能自立自助。因為人性是脆弱的，經不起挫折或失敗，這句話對於大多數人的性質確是一種忠實敘述。不特如是，他們都不能覺知自己潛蓄的力量。成人固然如此，兒童和青年尤甚。在這個世事無常的競爭社會裏面，人性所最需要的便是安慰，鼓勵，和信任。一個失敗的男子得到了安慰，鼓勵，和信任，便能恢復了他的進取精神，和奮鬥能力。他便可獲得相當的成功。一個兒童或一個青年得到了父母或師長的同情，和智慧的指導，他們於是便可發現其所未嘗發現的儲能，而有偉大的成就。不信任和失望，尖刻，訕笑，和嚴厲斥責，對於人性都是產生不出好結果的。高談社會政策的人們，對於人性如果有了這樣認識，便知道我們對於許多失敗的男女和未嘗自覺的兒童暨青年，應當給予一種更進一步的幫助的意義了。其實施方案便是在於利用種種社會服務的機關，或組織，不斷地從事宣傳，以儘量擾起父母師長，暨社會中的成熟份子，對於此等需要之認識而已。

四 社會政策對於國家的意義

國家為社會組織之一部。它乃是社會組織的一種政治形式。它既然包括在社會組織裏面，所

以社會的目的也就是國家的目的了。我們在前面已經說過，社會目的乃是在於調整各方面利益的。它要努力增加其諧合性和妥協其衝突性，而使階級的利益，團體的利益，和個人的利益，在一個社會系統之下，都獲得各個適當的實現。然而我們於此有一點必不可誤會。所謂某階級和某團體仍然不外是一些利害相同的份子組成的。階級或團體云云，不過是一個抽象的總名而已。唯有各個個人方有實在性。所謂階級的利益和團體的利益，不過代表其所隸屬的各個人的利益罷了。在最後分析上而，我們必得坦白的承認社會的目的祇是要調整各個人的各方面利益增加其諧合性和妥協其衝突性罷了。社會原是一種組織。它乃是為個人們而存在的。至於個人們却並非為社會而存在。講到國家，它既然祇是社會組織的一種政治機括，那末捨掉了個人，它的自身當然也是無目的的。雖然這機括有偉大的結構，（指政府而言，）偉大的權力，和能以產生偉大的結果。國家既然為社會的一種強有力機括，所以在某特別時期，它的任務便是要實行某種具體的社會政策，以完成社會的目的。

在上文裏面，我肯定了社會乃是為個人們而存在的，同時並否認個人們乃是為社會而存在

的。這句話却並不含有提倡自利的個人主義 (egoistic individualism) 意思。因為我認爲社會的目的祇是在於發展各個人的特殊人格。我所注重的乃是人格 (Personality) 的發展，而非是個性 (Individuality) 的發展。人格二字涵有充分的個人社會化義味在內。國家存在之唯一目的，即在於實行一種健全的社會政策，在一方面既藉以保全和發展各個個性的優點，同時在別方面，並使其活動的方式能以增進公衆的幸福。我們的個人於是都變成爲社會化的個人了。這個有個性的個人，便變成了有特殊人格的個人了。這也就是說各個人都獲得了他的特殊人格的諧合發展。

國家乃是發展個人人格的工具，而不是一個目的。此是近代思想。古代希臘人並不如如此看法。他們認爲一個個人如若離開了國家，便不成其爲個人。這個有道德意味的個人，必是一位都市國家的公民。一個人唯有在一個理想的國家裏面，方能實現他的最高道德生活。從前柏拉圖在他的共和國裏面，發揮這個思想最爲透澈。柏拉圖的問題就是要發現這個理想國家。他認爲一位好人也就是這個好國家裏面的一個好公民。沒有這個外面的好國家組織，這個內在的個人德性必然

不能發達出來。好人乃是在好國家裏面長成的。他並不是一個孤零的，無根的產兒。他的生活和國家的關係太密切了。假如把他和國家分爲二事，這便叫做道德的自殺。假如我們替他劃出一個私人生活的界線，或者關於某種事物我們若認爲係他的事物，這就無異於摧殘了他的道德本性。柏拉圖認爲這個理想的國家，便是他的共產主義國家。他在各方面統制了個人生活。除了他的自己權利而外，這個理想國家決不能承認任何個人的或社會的權利。柏拉圖把國家地位擡得如此之高，其結果他竟把國家自身看做爲是一個目的。他原來企圖發現一個理想的個人，誰知道結果他却找着了了一個理想的國家，而把這個個人埋葬在這個理想國家裏面。他的這個國家所擬實施的社會政策，無往不是從維護其共產主義立場點着眼的。至於我們的主張則不然。國家實施的社會政策，其目的乃是要發展各個個人的人格。換一句話說，便是各個人人格的諧合發展，乃是目的。國家則爲達到此目的的手段罷了。

五 社會政策對於階級的意義

此處所謂階級，乃是指勞動階級和資本階級而言的。自近代實業革命發動了以後，勞資這兩

個階級從社會裏面方逐漸深深刻劃分了出來。在十八世紀的後半，實業革命首先在英國發動。及至到了十九世紀的前半，這實業革命的過程，在英國已經大體完成。在法國方面實業革命則發動較遲。約莫從一八二五年至一八三零年，法國的實業革命方能算是開始。直等到法國在一八七零年至一八七一年建立了第三次共和國體以後，它的工業方有非常的進展。它所獲得實業革命的結果，就大體上說是和英國一樣的。德國的工業，在十九世紀初年猶甚幼稚。它的實業革命發動時日，約在一八四五年至一八五零年之間，比較法國又遲了二十年了。及至一八七一年德意志帝國建立了以後，它的工業便興盛起來。到了歐戰時候，德國的工業已駸駸乎有凌駕英國之勢。

以上祇是述說歐洲主要國家發生實業革命的時日，及其完成的經過。然而實業革命這四個字究竟有何意義呢？它怎樣底產生了勞資這兩個階級呢？對於這兩個問題，我們須得予以解答。所謂近代實業革命就是指着在生產的組織和技術上面發生了根本改變，把一個農業國家變成了一個工業國家的意思。工廠制度代替了戶內生產制度，正如戶內生產制度在以前時期代替了行會制度一樣。它的彰著現象便是工業集中於製造中心點。人口亦集中於這些製造中心點。大都市

如雨後春筍，勃然興起。國家製造品的數量大增。這些情形產生了許多複雜的社會問題。其中最顯著的一種現象，便是第一次在企業史裏面，這勞資兩個階級便逐漸底深刻分化了出來。在中古時代和近代初年行會制度之下，往往一個人雖是一個僱主，同時他也是一個工人。他雖然僱用夥友和學徒，但是他和他們在一塊兒工作。在他的利益和日常生活上面，他和他們有許多共同的地方。在戶內生產制度時代，僱主和被僱者也是有這樣個人間接觸關係的，雖然在此時代已經有了一些些資本組織的雛形。但是到了工廠制度時代，僱主與被僱者之間的界線，便劃得深刻異常。僱主不但供給材料，並且這製造廠的房屋也是屬於他所有的，而且這機器也是他供給的。工人除供給勞力以外，一概不能舉辦。所以他被逼得祇好出售勞力於僱主，以博得工資罷了。在這些情形之下，勞資兩方的利益常有乖戾的趨勢，並且有時竟變成勢不兩立。不但如此，新機器的發明以及其他原因，常使勞動的供給遠超過需要之上。其結果便產生了低工資，長久工作時間，以及其他種種惡劣現象，並且一個工人絕少有機會能以從工人階級裏面，爬到僱主階級裏面去。大概一個人做了工人以後，一輩子祇好做工人罷了。

以上不過概括的敘述勞資利益之衝突的形勢。在實業革命過程裏面，各國資本家無疑的佔盡上風。他們利用社會的發明（即實用科學）享受實業革命之大部分的利益，而一般消費者亦分霑餘潤。惟工人方面，則所得不償所失。財富分配既患在不均，以致馬克斯之徒，遂義憤填膺，高唱階級鬪爭，社會革命，和世界革命。平心而論，此輩重造社會的主張雖屬過分激烈，流弊滋多，然各工業國家裏面，已形成了一個少數富人的階級，和一個無數窮人的階級。階級的仇恨確已存在。現狀確實必須改良。而改良現狀之道，則不外必須實行一種健全的社會政策而已。其實勞動問題尙未發生的國家，正不妨視爲殷鑒而預爲「曲突徙薪」之計。

我在前面已經說過社會目的乃是在於調整各方面利益的。它便是要努力增加其諧合性和妥協其衝突性，而使階級的利益，團體的利益，和個人的利益，在一個社會系統之下，獲得各個適當的實現……社會政策之最後目的，便是要實現這樣社會目的的。從上文所引證的這一節話裏面，便可看出來關於階級問題，社會政策之目的，不外在於努力增加階級的諧合性，和妥協其衝突性而已。它視整個社會爲一個有機體的事物。各部分都要盡其相當功能，都有其相當權利，都應當獲

得相當報酬。惟報酬額決不宜有今日的駭人差別而已。果能如是，社會方有公道可言。

至於關於消滅勞資階級的衝突，社會政策所採的主要方式，則不外如下所述數種：（一）勞動立法。在合作範圍之內，社會力謀保障和促進勞動者的各方面利益。（二）徵收遺產稅，和累進性質的所得稅暨土地稅。其目的便是要平均負擔，重稅富人，藉謀全國財富分配之平均。（三）普及教育。人人都可因此獲得其所適宜的教育暨其特殊的人格發展。（四）凡一切有獨佔性的企業都收歸國有，由國家經營之。（五）獎勵種種仁愛事業（Philanthropy）的活動。

六 社會政策對於家庭的意義

近代實業發達的結果，對於家庭發生了鉅大影響。此不獨在英美德法諸國家裏面如是。凡有工業化趨勢的國家，其國民家庭生活都呈露出一種杌隉傾危的情態。中國家庭的將來命運，自然亦不能逃出這個公例以外。在下面我便要開始敘述這個家庭所受工業文明的影響。在文明各國的已往歷史裏面，無疑的家庭乃是生產的單位。它有其生物的基礎，經濟的基礎，倫理的基礎，和宗教的基礎。它建築在這些基礎之上。所以它對於社會便形成了一個確立牢固的單位，而為支撐其

生命之中堅團體。但是自從實業革命發動以後，這些情形便逐漸地經過了根本變化。因為支配社會生活的一個主要勢力改變了它的性質以後，其他勢力也就不能維持它們的舊日情態了。從一個觀點看去，實業革命乃是把這個個人做成了一個生產的單位。從別個觀點看去，實業革命則把這個工廠或工場做成了生產的單位。換一句話來說，便是家庭不復如在從前時代，能做成一個生產單位的了。不但如此，實業革命而且使許多女子獲得所謂經濟獨立的機會。在一方面婦女固然得到了不少的好處，在別方面他們却也付了很大的代價。我們從各方面看去，這個家庭制度實在受了實業革命的一個大炸彈。

機器發明的結果，尤其是關於紡織業方面，有許多輕而易舉的工作，即可雇用女工和童工，以代替男工。雇主方面祇須付給彼等以極低之工資，即能達到同樣生產目的。此為極便宜之事。雇主誠何樂而不為？於是實業主義便把婦女和兒童驅入勞動市場裏面，而與男工競爭。再加以新的機器日益發明，因此在各工業國家裏面，勞動供給便常有超過需要的情勢。其結果便弄得失業問題愈形嚴重，而不易獲得解決。現在且從家庭的利害方面來說，無數的母親都被捲入在這漩渦裏面。

她們離開了家庭，來到工廠工作。她們工作的時間很長久，常時遲至深夜方歇工。她們常時在極不安全和極不衛生狀況之下從事工作，並且常時至於神經疲竭而後止。母親們在工廠工作，實爲嬰兒的高度死亡率和疾病之一個主要原因。從學校紀錄裏面，從幼稚法庭 (The Juvenile Court) 簿籍裏面，和從種種社會服務機關文件裏面，我們都能證實婦女在此等情況之下從事生產活動，對於兒童之養育確實不能盡其職責。她們晚間在工廠工作，日間尚須做家庭瑣事，並且尚須要騰出若干時間睡眠。一個做母親的人勞碌到這個田地，她便決不能知道她的兒女情形，和做他們的合式伴侶。她常時對於孩子們的健康便不能顧到，對於他們上學與否也不能留心考察，並且當她到工廠工作的時候，她祇好將初生的嬰兒和幼年子女，委託她的年歲較大的兒女照管。其結果對於此一羣兒女（無論較大者和較小者均包括在內）的體質發育，情緒發育，和理智發育，都發生了極不幸的影響。婦女從前在工廠工作，其意義便是在她的經濟功能，生物功能，和社會功能之間，發生了一種絕大衝突。至於今日此等情形在紡織業市區裏面仍然存在着。

此外工廠制度也曾產生了最惡劣的童工流弊。華克 (Walker) 在他的經濟學 (Political

Economy, p. 38) 裏面說道，「在此世紀（十九世紀）的初年，在英國方面不但五歲的孩童竟在工廠和製磚廠作工，甚至三歲的孩童也在這些地方作工。婦女們則在地下鑛內作工，和騾子拴在一塊兒拖重車。工作時間或十三小時或十四小時或十五小時不等，悉憑雇主之貪婪的心理決定之。雇主對於機器亦不設安全保障。以保護工作者的生命和肢體。工廠的空氣則污濁異常，蓋非語言所能形容，甚至便使人類的耳朵能忍耐着聽這樣故事。」

以上祇是簡單的述說實業革命對於工人們家庭所發生的影響。因此勞動立法對於童工和女工之僱用，便必得加以特別限制。對於分娩期前和期後之女工，便必得規定給以特殊的待遇。其意義亦係保全此等家庭，亦係重視各個個人皆為目的而已。凡勞動立法關於工人的最低額工資之規定，以及促進工人利益之各種規定，都有保障其家庭之安全和幸福的同樣意義。

現代實業革命，不但對於工人家庭發生了劇烈的破壞影響，即對於其他階級的家庭也發生了惡劣的結果，而使其基礎根本動搖。社會財富之生產既受限制，而一般人們的物質欲望却亢進不已。大多數的人們除却尋求快樂以外，便認為人生更無其他目的。男女間之結合亦係受着此種

人生哲學的支配。從前支持家庭團結的宗教基礎和倫理基礎，都已崩潰無餘。雖然離婚這件事不是絕對不可容許的，然而有很多的人竟完全爲尋求片面快樂的緣故而離婚，至於妻子或男子方面却並沒有被離婚的罪過。其結果不但造成了不公道，而且社會的將來命運也是不堪設想的。因爲姑且掉丟了金錢供給問題不談，許多兒童都要被剝奪了他們父親的或母親的慈愛，以致不能獲得良好的家庭教育的緣故。在消極方面，法庭對於出於尋求快樂的動機而要求離婚的人們，必須使之負對方的充分經濟責任，和對子女的種種責任。在積極方面，社會必須利用種種社會服務機關積極的提倡人生的精神價值。學校教育尤應負起這樣使命。此外教師和父母對於子女們尤有告以審慎選擇匹耦之必要。

七 社會政策和社會進步

社會進步是一個倫理的名詞，和社會演化不同。進步和演化原是兩個不同的概念。現在我且舉一兩個簡單例子來說明，我們在研究自然科學的時候，無論自然現象怎樣積累底變遷，我們都不能把它們叫做進步。它們祇能說是某種自然現象的演化罷了。例如我們祇能說地球的演化，却

不能說地球的進步。又如我們抱客觀的態度研究某種制度的變遷或某種思想的發達，我們亦祇能說研究某種制度的演化或某種思想的演化罷了。演化係指着任何性質之發展而言，絕不含有善惡的意味在內。進步這個名詞則不然，它含有向着好的方向發展意思。而好字則是價值判斷的一種名詞，根據一種人類的價值標準而言的。由這樣看來，所謂社會進步，便是從社會福利的立場點，對於社會發展之趨勢下一種價值判斷的意思。我們再試把社會福利的內容分析一下，則所謂社會福利云云，仍不外是組成社會的各份子福利罷了。我們掉丟了個人而談社會，則社會變成了一個空洞無物的名詞。至於個人福利之實現的前提，則不外個人必須先享有種種可能的平等機會。因為他果能享有此類平等機會，便不難獲得其人格之特殊的發展了。個人福利和其人格之特殊的發展，乃是一件異名同實的事物。社會進步云云，便是說在這社會裏面的各個人一天一天的都能獲得更多的平等機會罷了。這些機會決不是僅為少數特殊階級的人們所獨占享有的。它們都要變成普遍化。這樣的社會便是我們前面所說的民主主義化的社會。在組織方面，它調整了各方面的利益。它增加其諧合性和妥協其衝突性，而使階級的利益，團體的利益，和個人的利益，在一

個社會系統之下獲得各個適當的實現。

簡單說來，在某社會裏面，如若一天一天的有更多人們獲得其人格之特殊的發展，這便叫做社會進步。然而我們如要實現這個目的，便必須完成種種條件：第一我們要有身心健全發育的人類，為社會進步之生物的基础。第二，一切人們要有一個很好的物質環境。第三，一切人們也要有一個很好的社會環境。但是我們現在觀察任何社會它們都不能完成這些條件，雖然有些社會的情形比較好些，有些社會的情形則比較壞些。換一句話說，便是任何社會之進步途程都是無限的罷了。若是我們從黑暗方面觀察任何社會，竟沒有一個社會不使得我們感覺有急切改革之必要的。我們須知道社會進步，乃是指着各個人人都獲得其人格之特殊的發展，而不是指着少數人獨占優越機會而言的。在任何社會裏面，既然都生存着許多身心不健全的人類，並且他們的物質環境和社會環境既然都是惡劣異常，所以我們若祇高談社會目的而不講求實施社會政策，以謀種種社會問題之解決，真是一等於「臨淵羨魚」而不如「退而結網」了。

然而我們若欲解決一種社會問題便必須知其癥結所在，因此我們對於社會的病態便必須

做那種種社會診斷 (social diagnosis) 的工夫。我們採用的社會診斷方法，計有三種：它們便是（一）統計方法。（二）個案調查。（三）社會調查。以上祇是簡略的敘述，實行社會政策所必須採用的種種社會診斷方法罷了。其詳留待在第二編裏面討論。

以上所述的種種社會診斷方法，其性質固甚重要，然而它們畢竟是富有機械意味的問題。我們所認為最關重要的，便是實行社會政策所遵循的途徑問題。這些方是真正科學本身的實用問題。此等重要途徑，依著者意見，可以分爲五類。即（一）教育的途徑。（二）政治的途徑。（三）法律的途徑。（四）經濟的途徑。（五）社會的途徑。其詳則留待於第三編裏面討論。總而言之，社會政策之實施，不外在於逐漸地造成有利的物質環境和社會環境，培植更多身心健全的人類，而使之各個都能獲得其人格之特殊的發展罷了。是即謂之人們的福利。是即謂之社會進步。

二 指導社會政策所採用的方法

一 統計方法

根據合理的精確標準和一種前定目的，我們搜集某種某類的事實，用數目字把它們計算或估計出來，這些便叫做統計。此等事實常是受多方面影響的。其搜集須有系統。其編製排列，須能說明相互間之關係。至於統計方法則係指着搜集和編製統計時所應用的一切分析方法 and 綜合方法而言的。我們應用統計方法發現種種事實的相互關係以後，便可決定具體方案以謀諸般問題之解決。在從前時代，大家都不知道統計方法。所以有許多人或提倡或反對一種改革，都是「信口開河」——「羌無事實」。他們或藉口風俗，或藉口傳說，或藉口性善說，或藉口性惡說，或藉口自然權利說，為其要求改革或反對改革的理由。其結果都不免犯了武斷的毛病。統計方法的功能，便在於幫助我們能以精密的觀察某種勢力，在某條件之下所發生的反作用。它列舉出此種反作用演見的次數，證實某原因產生某結果之精確的程度，和指定諸般現象之因果的關係。

關於很多問題，我們都是可以搜集統計的。但是它們却不一定都產生出同樣有效的結果。初學者乃至往往誤認統計方法為萬能。這是一個很大的錯誤。統計方法在諸多方法之中，祇是一種

方法而已。它的用處乃是有確定限制的。由別種方法獲得的結論，再加以統計的證明，這是統計方法的最大用處。它的最大價值，亦即存在這個地方。有許多問題是不能採用統計方法研究的。也有一些別的問題，我們對於它們雖然可以採用統計方法嘗試研究，但是却產生不出怎樣底有意義結果。唯有有經驗和富有常識的學者，方能十分了解統計方法之應用的種種限制。此等人蓋不僅是一位統計專家，而且是一位學者。唯有此等人方能有眼光揀擇問題，計劃研究工作的綱要，指導和分配工作於其同事，和獲得統計方法之應用的美滿結果。若其人不能勝任，則所有統計工作，直是糟金錢，糟人力，和欺罔社會罷了。

此等統計決不能用為指導社會政策進行之資料，而獲得種種社會問題之解決。現在我在下面試舉數例，藉以說明統計方法之應用的限制。例如關於一國人民重視婚約與否，這情形乃是決不能根據離婚者的數目而確定其程度的。一國人民尊重法律的精神，也不能根據那些未曾嘗過監獄風味的人數而確定其程度的。又如每年出版物之多寡和大學生人數的衆多，都決不足以肯定其國民的高深學術之發達的情形。諸如此類性質的問題甚多甚多。我們不能枚舉。總之假如我

們僅恃此等統計數字，便欲圓滿的解答這些問題，這就未免錯誤了。初學者對於應用統計和統計方法常時易犯以下數種毛病：（一）乍觀印刷紙上的統計數字，尤其是製成表格的統計數字，即表示接受，絕不加以嚴重考慮。此等統計表格竟對它好像含有真理的最後性一樣！（二）應用統計材料而不了解其測度的單位，暨其比較可能性或代表性，並且由此做成許多風馬牛不相及的論斷。（三）忽略細目。對於統計資料之搜集和使用，都不遵守其所必須遵守的則例，並且動輒述說統計的簡數和一切型式的平均數。初學者也最喜引用總數，彷彿總數比較其每個項目更有神聖不可犯的性質。他甚且不問來源和不問情境的隨意搜集統計材料和編製統計材料，以為肯定或否定某種辯論之根據。（四）對於一種統計研究，缺乏計劃和執行的能力。（五）缺乏對統計材料來源的知識，和不能了解統計精料及粗料的價值（*Value of secondary statistical material and of primary statistical material*）。（六）缺乏統計學的分析方法和綜合方法的知識。

然而統計方法在研究許多政治現象，經濟現象和社會現象上面，畢竟是最良的方法，不過我

們要認識其實用的限制罷了。統計的最重要功能，在於發現證據，說明此一羣現象對於彼一羣現象的關係。由應用統計方法而獲得的知識，常為人視做參考資料，藉以決定社會行動之途徑。人們有了此等可靠的統計知識以後，便不致於從事種種盲目運動。他們在許多方面，便可以確知何種行動產生何種結果。過去的經驗於是變成了指導社會的將來行動的南針。我們試舉一二淺顯的事件為例。例如往歲食糧價格飛漲影響窮人犯罪的程度，我們對於這問題（即兩羣現象的關係）顯然可以採用統計方法研究的。前一羣的現象發生了改變，後一羣的現象也就得隨之發生了相當的改變。它們於是獲得了一種正面的聯證。又如影戲公司製造不良影片對於某種犯罪之增多有何關係？這問題也是可以採用統計方法研究的。約而言之統計的優長之點在於參證由別種方法所獲得的結論，製作計數的統計和簡明的圖表，以說明某類具體的社會問題之癥結所在，和何種行動應為社會所採擇，以解決此等問題。統計也往往能以幫助我們發現社會律（social laws）和確切的證明演繹理論之當否。統計的短處便是它祇能說明社會現象之量的方面，而不能說明其質的方面。此外應用統計及統計方法的人們除掉對於技術方面須要諳練以外，尤須富於常識

和富於學問，然後方能利用統計，方能指導和分配統計工作於其同事，方不致鬧成種種大笑話。

二 個案調查

不特如是，一種統計祇能表示一羣現象之單位間的某相似點，而不能說明個別現象之種種具體的特性。因此它不免將每個具體的現象太抽象化了。例如我們有某種統計，證明二十歲至四十歲之間的男子最易犯罪。他們各個的相似點便是犯罪。此外我們所能知道的，便是犯罪的次數，和對於此種年齡的關係而已。但各人的個性不同，環境不同，犯罪的情況不同，和目的不同，上項統計數字，對於這些事情都無所啓示。所以我說一種統計不免將每個具體的現象太抽象化了。我們須知對於這些事情的了解，乃是對於各個具體個人之犯罪原因的真正了解。統計方法既如上述有其使用的限制，和祇能幫助我們了解社會現象至於某程度，而不能幫助我們澈底的明瞭個別具體事實，因此我們在這一點上，便不得不圖謀補救，而創立所謂個案方法了。個案方法對於統計方法研究社會現象的缺點，乃是一個極有效用的補充方法。

什麼叫做個案方法？簡單的說，它便是詳細地調查一個團體或一個人各方面情形的方法。它

把這個團體或個人的歷史背景，自身特性，和目前環境，都要逐一的調查出來和逐一的估計價值，藉以決定問題的癥結之所在。我們有了許多這樣性質的個案研究以後，便不難察知種種社會問題之所由發生的原因了。我們再拿它們參考統計數字的啓示暨其聯證的關係，於是我們對於種種社會問題之解決的具體方案，便確有十分把握了。總之我們所以要從事個案研究，其目的祇是在於充實統計研究之內容，俾有確切的意義而已。我們若欲了解社會之真實情況，則對於統計方法和個案方法最好須兼採並用，雖然前者為研究社會問題之最重要的方法，而後者則為其補充方法。

現在我們且舉一個貧窮家庭來做例子，藉以說明採用個案方法的性質。我們要問何以這個家庭陷於貧窮境况裏面呢？往往我們經過詳細地調查，發見其主要的原由，並不是失去工作，疾病，缺乏收入，惡習慣，或別種關係，而是這家家主缺乏自立的能力。我們如要改進一般窮人的境况，誠然必須注重他們的物質需要。我們要制定法律，保護他們的健康，保護工作者的安全，保護兒童和實行強迫教育。我們要設立執行這些法律的機關。我們要有種種公家和私人機關，從事改良家屋

的情況，護衛病人，和供給物質的需要等等。這些有組織的援助，誠然是需要的，然而這並不是說那個受援助者便可減輕他對於自己應負的責任。這些援助祇是代表社會的援助，俾他能自立自助罷了。唯有如此設想對他自己和對社會方不背乎公道原則。不論社會採取何種活動，假如它的結果祇是滿足窮人們之表面的需要，而不能發展他們蘊蓄的自助能力，這樣活動便不足以代表真正有價值的活動。

缺乏效率，身體衰弱，不能從善，失業，品格不堅貞，這些毛病都互相纏結在一塊兒。並且家屋惡劣，昏恐，和不道德，也是在一塊兒發見的現象。由上看來，一個窮人需要的援助，殆非一類，其潛伏的病根乃是多方面的。一個個案調查者對於此點不可不予以深切的注意。往往一個窮人雖然要求社會給予他一種援助，可是連他自己也不準知道這需要是否對他為最重要的需要。它也許是的。也許不是的。他有許多需要都是值得一個個案調查者的長時期充分研究的。他所感覺的需要也許似乎為他的最顯著需要，也許為他的最迫切需要，也許為他認為最容易從社會獲得援助以達到滿足的需要，也許即是別人獲得社會援助以滿足的需要。但無論如何，一個個案調查者往往必

須研究他的全盤情況，藉以發現他究竟有多少需要及其各別的程度。在他獲得了此等知識以後，社會方能採取有理智的動作，幫助這個不幸者自立自助。

一個個案調查者對於一個不能自立的窮人，當然要首先考慮他的健康情形。健康對於恢復他的幸福乃是最關重要的。所以對他必須施以身體檢查，並且往往也有知道他的昔日健康的情形之必要。一部分的此等知識可以從他的口中獲得，其他部分則可由他常去就診的醫院或醫生方面獲得。不健康既然為產生他種惡劣原因的原因，所以一個個案調查者，在這一點上面必不可放鬆他的注意。換一句話說，便是他必須瞭解受其援助者的確切健康情形罷了。

一個家庭的掙錢能力，也是有非常重大意義的。而一個工人的能力，又為決定他的掙錢能力之先決的條件。關於這一點，一個個案調查者若試從雇主方面調查，則發見關於工人之習慣和智力的許多珍貴知識。一個人的品質乃是他獲得幸福的重要因素。祇要一個人有智力，懂情理，可靠得住，重視道德準則，節儉，和負責任，那末他有了機會，即刻便能自助自立。這些品質的缺乏，將使任何援助他的工作，成為不可能。至於一個人缺乏這些品質至於何等程度，這是不能在和他一次晤

談之後便可決定的。一個個案調查者必得知道他的習慣，他對於別人們的態度，和他對於那些人和機關對他道德上要求的反應。此等知識可以由他的親戚談話中，雇主談話中，朋友談話中，和他與之熟識者談話中獲得。但最好不必從他的鄰居方面探訪。因為這樣辦法，最易走洩消息使他感覺不安。

這樣多方面的調查，對於恢復一個人的自助能力或一個家庭的獨立能力，確有很大的幫助。因為惟有正確的知識方能指導正確的行動。它方能啓示我們在解決這個問題上面，所有他的親戚和朋友等等能以人力和金錢，協同這個個案調查者幫助他至於何等程度。雖然每個個案調查不必有同樣多方面的研究，但個案調查者却必須對於一個個案搜集得充分資料以後，方能發現這個家庭各分子的優點和弱點。然後他方能製定一種確切的方案和獲得合作，以發展他們的優點，及制勝他們的弱點，務使他們恢復自立自助的能力，至於極大可能限度。

總之個案調查的優點，在於澈底的研究一個特殊現象之產生的各方面原因。其弱點則在於這些個案祇是一些零星事件，不足以代表社會的一般動向。此則統計能之。所以個案調查，祇是統

計方法的一個極有效用的補助方法。我們兼用統計方法和個案方法，便對於社會的一般性質較能明瞭其真相了。於是我們對於決定種種具體的方案，便可較有把握。

三 社會調查

社會調查，乃是指着對一個特別區域之調查而言的。在一個國家裏面，可以劃分出種種區域單位，例如城鎮鄉村之類。各個區域的物質環境，人口的特質，它們的歷史，暨其社會環境，都不能從同。所以它們產生的問題種類及各個問題的性質和程度，也就有多少互異的地方。雖然社會目的乃是代表一個國家的共同理想和努力之鵠的，但各個區域的社會問題既有許多特殊情形，則對它們實施具體的改進方案，自不能完全一致，而有先後緩急輕重之差別。個案調查乃是以一個特殊的個人或一個特殊的團體為其研究之對象。社會調查則以一個特殊的區域為其研究之對象。然二者有一個相似之點，即是它們皆企圖澈底的瞭解其特殊對象之癥結所在而已。如上所述，則知社會調查對於瞭解社會之真相為如何重要的了。它之須要充分的利用統計暨統計方法以及個案調查的結果，又可想而知。不過我們如果認真舉行一種名副其實的社會調查，其所需要的巨

大經費既不易籌措而各種專門人才尤不易羅致。在今日的貧乏中國，實令人有無從着手之歎。

社會調查可以分爲二類：（一）從事一個區域生活之某種特殊方面的研究，例如慈善機關，家屋改良協社，教會聯合會，惡習剷除委員會，以及衛生和食物調查會等等，其所從事的各個有系統研究，都是屬於此類的。在舉行這類調查上面，我們用不着製作含有甚多條款的種種調查表格，因爲那個舉行調查的機關所欲實現的目的，祇是要解決一個特殊問題罷了。至於促進此等調查的動機，則不外由於這些問題對於某某區域幸福已具有十分威嚇性，或其居民的情感對之已充分擾起的緣故。此等特殊問題的調查，雖然比較的容易着手和完成，但是無論它是一種如何小心完成的和詳盡的調查，畢竟它有弱點，便是它對於一個問題和其他問題的相互關係暨其種種間接的原因，都不能有所說明。其結果這樣調查，對於某種特殊社會問題之解決仍然未必遂能勝利的進行。它比較一種賅博的社會調查，不但其科學的價值較小，而且就大概說法，它也確實未能告訴我們這問題的充分背景。

（二）第二類社會調查較諸第一類社會調查，其範圍則甚廣泛。其所製就的調查表格，則包

括有甚多種類之調查條款，對於某區域生活之各方面的互相關聯的情況和活動，暨其相互的影響，都做詳細的研究，並且它們有確定的改造社會目的，企圖增進整個區域的活動效率。

一種複雜而廣泛的社會調查，其進行都隨着各區域的情形和調查的目的，而異其方式。一位都市調查的指導專家，如果擔任指導鄉村調查的工作，大概便未必能夠勝任愉快。一位教育專家要叫他擔任一種宗教調查，也許是不能勝任的。仿此一位衛生專家也不必便能夠擔任學校調查的工作。我們決不能說可以請一位專家分析任何種類的社會形勢，而祇能說一位擔任社會調查的指導者，對於他的當前複雜對象，可以聘請許多種類的最適宜的專家，分門別類研究之。

美國的畢茲堡調查(The Pittsburgh Survey)乃是一種有名的具複雜性的社會調查。主其事者，聘用了許多專家：有專門服務慈善事業的人才，有勞工問題專家，有家屋研究專家，也有衛生專家。關於畢茲堡的一切知識，都盡量地搜集來，藉作參考之用。關於社會調查的一切技術和應用科學都充分地利用，藉以分析畢茲堡的情況。從畢茲堡調查裏面，可以看出四個確切的步驟：

- (一) 對整個區域獲得一個鳥瞰。
- (二) 劃分此區域為若干部分，做詳細地調查。
- (三) 搜集材

料和製表。(四)對一般公衆報告事實。關於完成第一個步驟，有許多方法都可採用。最簡單的辦法，便是採用本地的戶籍統計。但是畢茲堡獲得一個鳥瞰的辦法，則係先認定該區域生活的若干方面，在短時間內，作一種大概調查。根據這初步調查所得的知識，再進而劃出六個特別項目做詳細調查。(甲)對工作時間，工資，和勞動組織的調查。(乙)對家庭生活和生活費用的調查。(丙)對五百名斃命的工人的調查(醫院診治情形也包括在調查範圍之內)。(丁)對雇用女工的職業的調查。(戊)對傷寒症之經濟的代價的調查。(己)對兒童救濟機關的調查。在統計材料搜集之後和在其搜集期中，由許多精於統計技術的專門人才，從事整理和製作圖表。最後則將其結果報告公衆：或在聚餐席上，或在新聞紙上，或在雜誌裏面，或出版單行本和其他特別刊物把它們發表出來。以上便是畢茲堡完成它的調查工作的大概情形。當一種複雜性的社會調查尙未實地着手以前，大抵都要進行一種宣傳運動。其用意不外在於擾起一般社會人士之贊助的熱情和招致許多工作同志。因爲如此則易於搜集事實，和養成社會人士接受報告的心理。勝利的宣傳運動之一個最重要的條件，便是多方羅致本地人才，相助爲理。參加某項調查的本地人士愈多，則調

查的結果和改良的建議，愈易爲本地所接受。此等本地人士雖然不是專家，其所搜集的事實雖然不如那些專家所搜集的事實比較靠得着，但是由雇用他們而發生的影響卻比較大得多了，正因爲本地意識爲此輩所擾起的緣故。

在編輯統記材料和獲得其聯證的程度以前，那種製作調查表格的工作，確是一種最有技術性的工作，因爲不但材料的品質，完全靠着調查表格裏面所含的範疇如何而定，並且材料搜集的數量，差不多也是完全靠着這些範疇而定的。調查表格的型式，不但足以反映調查活動的型式，和調查者之一般的知識，而且也能反映初步調查所能發見的事實。它也能反映調查表格應當如何填就。假如這種調查乃是一種複雜性的調查，則調查表格分類之多，恰如調查工作分類之多的一樣。假如它是某區域生活的一種部分調查，則它祇需要製作某一類的調查表格便殼了。無論舉行那一種社會調查，主持其事者，都必得對於本地的一般情形先獲得了澈底的認識以後，方能製作調查表格。而他獲得此等知識，或者由於以前他曾做過類似的調查，或者由於他利用別人調查的報告。初辦社會調查的人，往往不能製作適當的調查表格，其結果便不能搜集一切應當搜集的事

實。此皆由於他們對於本地的一般情況，缺乏認識的緣故。他們對於別人從前獲得的本地經驗，實有參證之必要。

最後我們應當認識社會調查乃是一種科學性質的工作。其理由如下：（一）社會調查者不在搜集事實和分析事實上面，須要常常保持一種公正的態度，而且他們在方法上面，也非常講求精確。他們其所以搜集這些事實，正是因為他們有很確切的目的，打算要應用這些事實的緣故。他們既然有很確切的目的，所以他們搜集的事實，便必得要合於精確的標準。這些事實必得要代表某種很確切的情形，並且必得要很明白的把這些情形指證出來，庶幾其他社會服務者，能以理解它們，和利用它們。（二）社會調查乃是以具有型式性的社會現象，為其研究之目標的。此等現象必須能以代表一類的事實或一種型式的事實，或一種部分的事實。而此種標準，亦即科學性質的研究標準。我們所認為不幸的一件事，便是有許多主持社會調查的人，都不能認識他們的使命，乃是要調查具有型式性的社會形勢，和具有型式性的鄉村或城鎮，以及具有型式性的之某區域部分。故其獲得的結果，遂不能代表一般事實。總之主持社會調查的人，第一必得富於常識，而且他

不但必得是一位專門家，並且必得是一位學者，這樣方能獲得成功。我們從社會調查獲得的事實裏面，往往可以發見科學律。

我現在且引證克羅克先生(P. U. Kellogg, director of the Pittsburgh Survey)的幾句話，結束本節文字。克先生說社會調查的目的，乃是要使這個都市認識它自己的真像。因此它既不要從事一種虛弱無力的宣傳，說應當如何如何的做法，也不要受一時情感衝動的支配，顛倒事實真相，最後也不要僅僅陳述許多不可馴服的硬性事實。

三 實行社會政策所遵循的途徑

一 教育的途徑

「知識是權能」(Knowledge is power)這句話是對的。然教育之目的，又不僅在於潛發人們的知識而已。教育乃是以這個全人爲其對象的。其終極目的不外在於使各個受教育者，都能獲得

其個性之適當的發展，和在某社會裏面，都有完成其諧合的特殊人格之可能而已。由這樣看來，教育乃是社會的一種極重要工具。一個上進的社會，若欲實現它的理想或目的，便非得極端的重視這個工具不可。對於一個人而剝奪他的受教育權利，這就無異對他施行一種極大的懲罰。這是反民主主義的。民主主義的社會不但把各個人都看做目的，罔有例外，並且要求各個人都得出來預聞公衆事體，和貢獻他的最好經驗。所以從某意義上說，一個民主主義的社會的成功和失敗，也就是它的教育的成功和失敗。

一個民主主義的社會，必須講求手段，逐漸地使各個人都能獲得良好教育，殆成爲天經地義。然而這樣說法，並不含有人人都應當受完全同樣教育的意思。這事不但是不可能的，而且亦是不需要的。在天才，性情，興趣，和努力上面，各個人都不相同。他們那能受完全同樣教育呢？人們所要實現的，祇是教育的平等機會罷了。當一個社會有了各種完備的教育制度以後，它便可充分的刺戟各種人，俾獲得其特殊人格之發展。這個意思便是說除掉公民必需的知識以外，社會更須給予各種人們享受一切職業教育和高等教育的機會，俾得依其所需，以發展其特殊人格罷了。此之謂教

育的平等機會。一個社會若欲達到這個目的，當然它必得先要能夠實現某程度的經濟公道和社會公道。此爲其先決條件。權能隨知識以俱來。一般人們果能受了相當的教育，則其夙昔所享受的形式自由和形式平等，便可逐漸地變爲實質的自由和實質的平等了。

「一個健全的心靈，存在於一個健全的身體裏面」所以我們談到教育，便必得重視兒童身體的健康。我們希望個個兒童都有一個先天強健的身體。不幸遺傳學的知識有待於發明之處，尙是很多，而兩性間的結合，亦非法律所能強迫。所以這樣希望至少在目前尙難實現。然而我們在目前，也可設法實現這個目的，至於某程度。我們亟宜重視爲父母者之物質的環境情況，尤其是母親的物質環境情況。在一個母親妊娠的時候，其食物，勞作，和住屋的情形，必得合於某種標準，庶幾每個兒童有生而健康之希望。社會必得承認兒童有長育在豐富的陽光，和清潔的空氣裏面之權利。學校裏面往往有許多兒童被人誤認做爲「劣等」兒童，不堪造就。可是後來發見他們的劣等原因，或係由於疾病，或係由於缺乏營養，或係由於其他物質的原因。此等原因剷除了以後，他們在各方面便有很大的進步，而不復是劣等兒童了。社會在注意兒童健康上面，很有許多事情可做。以

上不過約略的述說一點兒罷了。

一國教育不僅應當注重種種物質設施方面（包括圖書館實驗室遊戲場健身室醫院等等在內），尤其需要的，便是它應當注意兒童精神的發揚，和兒童的健全意志之養成。我們在這一點上面，有許多話可說。我們知道教育需要盡兩種功能：其一種功能，便是傳給將來社會以舊時的最好文化型式。又其一即是使其發榮滋長，超軼前代。所以教育不僅是一種精神型式的永續事件而已。它要為社會造成一個日新又新的機會。其關鍵端在於培植無數精神發揚的，和意志健全的國民。教師如有偉大的和動的人格，兒童的心靈最易為其所感動。教師的思想，情感和行為，最易陶鑄他的意志，因為幾於沒有一個兒童不是權威崇拜者。教師對於兒童便是他的權威的權威。教育的第一個危險，便是兒童沒有獲得適當的刺戟，因而他沒有發出他的最好的反應。其結果他遂不能發展一個全副精神的意志。於是他萎靡無力，感情薄弱，和缺乏興趣。現代教育的最大毛病，即在這個地方。一個精神頹喪和意志脆弱的兒童，決不能有任何偉大成就，蓋可斷言。這並不一定由於他缺乏能力的緣故，乃是由於他從來未曾受過熱烈的刺戟，認識社會的最高價值，和養成其堅強意

志，以戰勝當前困難的緣故。他離開學校以後，沒有濃厚的情感，沒有非常的抱負，也沒有偉大的信仰。如此委瑣小人，焉能希望他負起社會事業的責任，和做一個領袖。然而他乃是一個不幸者。他的意志決未曾在學校裏面養成。教育在這方面，必須有很多改進。兒童應當承受其社會之最好的文化遺產。他們有權對於社會提出這樣的要求。教師們即爲此等最高的社會價值之保存者。他們對於兒童應當盡量的滿足此等要求。我毫不遲疑的說，一個教師握着許多兒童的命運在他的手裏。所以在一方面，教師應當求諸一己的良知，視教育事業爲其畢生盡瘁的神聖事業，而在另一方面，社會應當崇重教師的地位，優其待遇，和嚴其責備。如此辦法方能養成一種風氣。否則教育救國，亦祇成爲一種空談罷了。此等教育決不是造就做人的教育，決不能發展人的意志和品格，決不能盡其社會的，民族的，和國家的使命。它乃是一種尸寄餘氣的教育，和機械性的教育罷了。最多它祇能給子兒童們一種爲自己生存的吃飯技能罷了，決無其他意義可言的。在這一點上面，中國的中小學教育情形如何，這問題確實值得有心人研究的。我不過在這兒提出改進國事的一個根本問題罷了。

一個教師對於人生必須要有一種積極的信仰。他的信仰愈熱烈和愈堅定，其所獲得的教育結果，便愈佳善。生活之有價值與否，與其信仰之偉大，適成正比例。缺乏信仰，則萬事皆休。一切都不過作如是觀。果如是，教師對於兒童尚有何感化力之可言！他決不能發達他們的意志，因為沒有一個人自己缺乏意志，和不能深切的認識社會最高價值，而能影響別人的。

教師必得以自己之信仰，決定兒童意志之發達的方向。其理由便是因為兒童在幼年時期，必得發展他們的意志的緣故。在社會價值問題上面，對兒童乃採取一種放任態度，而不令其吸收本國文化之最良的質素，這不但是實行文化自殺的一種政策，而且亦是犧牲兒童前途的一種政策。兒童的向上意志，必得及時發展，否則便錯過時期了。他們所最能了解和接受的，當然是本國文化的質素，尤其是此等質素，見諸其所素習的教師生活方面。此等質素對於他們方有社會實際性。他們方能把握着它們。這也是我們不得不把兒童造成爲我們的文化愛護者的一種理由。我們在未介紹世界的一切最好人生觀以前，必得給予兒童我們自己社會的最好人生觀。我們在未介紹倫理學給他們之前，必得使我們的最好道德生活，在他們的心坎上面留下極深刻的印象。我們在未

介紹政治哲學給他們之前，也必得叫他們先接受我們的最好政治信仰。總之我們擾起兒童對於過去的文化之崇拜，乃是有很大意義的。它乃是造成民族自信力的一個根本原因。唯有淺薄無識者流，方絕對否認其自己民族在歷史上的貢獻。所以我們說教育須要盡兩種功能：其一種功能，便是傳給將來社會以舊時的最好文化型式。又其一卽是使其發榮滋長，超軼前代。

二 政治的途徑

我們前曾說過社會的目的，乃是要實現各個特殊人格之諧合發展的。而這目的亦卽是國家的目的。這後半句話的意思，就是無異說國家乃是人們的一種工具罷了。在從前社會不發達時代，政治方面當然沒得什麼積極的功能可說。人們希望國家所做的事件，祇是限於維持國內的和平，秩序，安全，保證契約的履行，和抵禦外敵之侵略而已。然而自瓦特發明蒸汽機以後，世界交通遂日益發達。五洲萬國宛如戶庭。其結果實業革命不但在那些實業發達的國家裏面，造成了許多種類的社會問題，並且它也促進了許多農業文明國家的改變，而使之日趨複雜化。現實的環境既然改變得如此劇烈，因此我們對於國家的任務便產生了一個新的觀念。

在亞丹斯密時代，西洋各個國家的實質，仍不外是一個農業文明的國家。資本未集中，勞資兩個階級尚未化分，今日林林總總的各種社會團體亦尚未發達形成。在這樣環境裏面，個人確實是社會的一個有力單位。就大體上說，各個人的實力既不甚懸遠，故彼此可算得處於平等地位。因此重農派和亞丹斯密鑒於重商主義之流弊，遂要求國家對於人民之活動採取一種放任政策（*laissez-faire policy*）。他們相信國家果能如此做去，必可實現一種自然諧合的社會秩序。他們的假定，便是個人之間的自由競爭，乃是解決一切問題的最好辦法。可是實業革命發動了以後，這樣社會環境便逐漸地根本改變了。在社會裏面，各種團體都如雨後春筍一齊發展了出來，尤以勞資兩個階級為最顯著。他們利益的衝突確是最厲害，時時演成罷工鎖廠的現象，社會幸福常受他們的威脅。因此私產制度也就受了許多咒詛。這社會於是變成了一個各團體間互競利益的社會。那個平凡的個人遂沈沒在團體裏面。各方面的問題變成複雜糾紛極了。不但一些個人的散漫行動，不能解決任何社會問題，便是任何有勢力的公正團體行動，若不獲得國家之援助，也是無從產生結果的。社會變遷到如此田地，人們便不得不要國家擴大它的活動範圍，以挽救各方面離心力

之趨勢。處如此情形之下，唯有借重國家的干涉力量，各團體的利益暨各個人的利益，方能獲得適當的實現。換言之，即是我們對於國家的任務不得不產生這樣一個新的觀念，以適應當前環境之需要罷了。

我們認為那些主張限制國家活動的人們，有四個最大的荒謬假定：他們的第一個荒謬假定，便是國家乃是一個惡的事物。但是歷史證明國家並不是一件惡的事物。從來沒有一個無政治組織的民族而能偉大繁昌的。在過去時代，文明之所以獲得加速度的進展，其一大部分原因，便是由於國家採用賢明政策之所致。假如國家也有時為野心家所操縱以致損害公衆之幸福，我們須知其咎卻不在國家自身，乃是人民不能運用他們的勢力，以監督國事的緣故。我們必不可「因噎廢食」，遂要求限制國家之活動。國家是一個工具，正如任何種組織是一個工具一樣，都是供我們利用的。其為善為惡，這就看我們的利用能力罷了。

第二個荒謬假定，便是國家因為代表權力的緣故，它和人民的自由其勢是不能兩立的。其實今日已非個人自由動作的時代，而是團體互競的時代。少數的個人雖可藉團體名義運用團體，多

數的個人則時時有被壓迫，和盲從領袖的危險。故今日最顯著的一個社會現象，便是個人沈沒在團體裏面的現象。今日最顯著的一個社會問題，便是如何使這個個人獲得真正自由的問題。從今日社會發達的趨勢上面來說，團體的動作已經攘奪了一般平凡個人之自由活動的田地。惟其如此，所以我們必得藉重國家的干涉力量，以調整各團體間的利害衝突，和監視各個團體有無壓迫和腐化其份子的情形。我們如果能利用這個國家，使其在法律範圍以內盡厥職責，則不但在團體之間，可以藉國家的力量，確立平等自由的原則，並且在團體與個人之間，也可以確立其正常關係。國家循此等路線以活動的結果，不但無礙於個人自由，並且能幫助各個人獲得他的自由，俾發展其特殊的人格。

第三個荒謬假定，便是各個個人都能知道他自己的利益。他對於他自己的利益能下最好的判斷。並且假如國家不加干涉，他自己必能尋求這些利益。自我們看來，上面這些話所代表的真實程度，確實很有限制。舉例說罷。許多無知識的人都不知道如何防備危險。污濁的家屋，污濁的飲料和污濁的食物，雖是危害生命的源泉，然而他們都不知道盡力之所及，務求清潔。這不過聊舉數例

藉資說明而已。在今日時代，豈但未受教育者不知道如何防備危險，即一般受過教育者，在購買貨物上面，又何嘗有鑒別能力，能以保障他們的健康，和金錢之適當的使用呢？所以我們不得不希望國家作進一步的活動，以保障人民毋遭欺騙，和毋蹈危險。

最後第四個荒謬假定，便是國家祇要限制它的活動於檢舉和懲罰的範圍以內，則人民有所戒懼，即可自治其事和自理其業。從實際上說，國家如果祇盡這樣的消極功能，便打敗了國家存在的目的。等到那些犯罪的朋友們犯了罪以後方「捉將官裏去」，其情形也就和「不教而誅」沒得什麼分別的了。我們與其事後治「庸醫殺人」之罪，何如事先要求國家嚴格的檢定醫生之資格？我們與其事後對於盜賊施行嚴厲的刑罰，何如事先要求國家剷除貧窮的原因？國家所盡的功能原應當有消極和積極兩方面。它們乃是相需為用的。

如上所述，國家應當採取積極的活動，以解決種種社會問題，殆無疑義。此種要求乃是人們基於對今日的國家和社會一種透切的理解而提出的。國家採取積極行動之型式，可以分為如下數類：（一）合併。某類從前私人經營的事業，若其性質不宜於私人經營，則由政府宣佈完全改歸國

家擔任。其最顯著的例子，便是郵務、鐵道、和電報之屬。二分任。凡私人力量所不能整個擔負的事業，而爲社會之所需要者，則由國家區劃出其一部分經營之。例如關於疾病之防止，國家可以建立醫院，擔任防止和治療一切具有嚴重性的傳染病症。至於其他疾病則可委諸私立醫院治療。（三）合作。例如勞動保險，由雇主、工人、和政府三方面各支出一部分金額，作爲此項用途。（四）監督。例如私人開設學校，至少須符合國家教育條例之某程度的標準。國家有權監督其設施。（五）獎勵。凡企業與社會經濟之榮枯有極大關係者，則當此種企業尙未能立定脚跟和發達的時候，不妨由國家制定條例規定其按期發達之程度，給以若干補助金以扶植之。（六）限制和徵收。如取締一切團體間和個人間之不公道的競爭，一切團體的或個人的妨害公衆幸福或個人幸福之行爲，徵收累進性質的遺產稅，土地稅，暨所得稅以達到社會的財富實現某程度平均分配之目的等等，皆屬於國家的此類活動範圍。（七）救濟。例如關於失業問題，國家應支出公帑，舉辦種種事業以減輕民衆的痛苦。（八）保護。國家對於婦女、兒童、消費者以及其他弱者階級都負起適當的保護責任。（九）開發和保全。例如國家必須以其整個的力量，開發自然富源，以裕民生，同時它對於種

種自然富源，亦有培植和保全的責任。因為民族的壽命乃是「億萬斯年」的。國家不但要考慮一個世代的福祉，而且要顧慮到未來無量數世代的福祉。(十)提高人民的文化生活之種種的活動。

三 法律的途徑

我們由立法方面謀社會之改造，可以分爲如下數類：

(一) 確認各個人的人格上權利 奴隸制和農奴制的廢除，在現代文明國家裏面固然已經實現，一般人們對於人類平等的觀念，在十九世紀後半，固然確已提高，如俄國之釋放農奴，北美合衆國之釋放黑奴，以及國際禁止奴隸貿易，即其明證。但在實際上，各國對於確認各個人的人格上權利，猶有許多改善的餘地，第程度不同而已。在今日百事落後的中國，關於這一點上，其缺陷和矛盾之處極多，自不待言。我們姑且列舉需要改革的諸點如下：(1) 廢除娼妓。在許多國家裏面，奴隸制和農奴制雖已廢除，但娼妓制度卻仍然存在着。我們從近取譬，中國和日本便是兩個顯著的例子。在這兩個國家裏面，它不但是一種社會制度，而且國家對於娼妓在社會中之地位，竟

予以法律上的承認。這實在是一件怪事。國家對於操此等賤業者亟應設法拯救之，俾獲得謀生技能，以維護其人格。今乃不然，且從而徵收妓捐，而一聽彼等之爲他人淫樂的工具，可謂不合情理至極。在一個民治主義的社會裏面，既然人人都是目的，罔有例外，法律便必得承認各個人的人格上權利。因此它也就必得否認娼妓制度是一種合法制度。（2）實現兩性平等的理想。法律必須規定種種辦法以逐漸地實現男女平等的理想。社會尤其須要注重的便是舉辦女子職業教育。女子的人格發展和男子的人格發展，都應當受同樣注意的。但這句話並不是主張兩性不要尊重在社會裏面分工合作的原則，不過我們主張法律也應當確認婦女的人格上權利罷了。此是民治主義對法律的必然要求。（3）重視兒童的人格發展。兒童雖不能享有成人的平等權利和自由權利，他們雖然必得服從父母的指導和訓練，然而父母對兒童行使的權利，必須受法律的適當限制。他們必不可視兒童爲其己身之附屬物品。其理由有二：（甲）從國家和社會方面看去，每個兒童都是國家的將來一位公民和社會的一員，國家賦予他以選舉權和被選舉權，社會對他則希望其能盡種種責任而不做一個「害羣之馬」或無用的廢物，因此國家和社會便不得不重視兒童在如

何環境之下發育長成，而法律也便不得限制父母的權限了。這也是民治主義對法律一種必然的要求。父母必不可虐待其子女，必得注意他們的健康，必得在可能範圍以內，盡其能力幫助他們獲得合式的職業教育或高等教育，俾完成其特殊人格之諧合的發展。在兒童未達到某年齡以前，父母必不得令其子女入工廠工作。在一個實業不發達的社會裏面，這些話固然好像「陳義過高」不切實際，然而我們所欲制定的法律原是有相當伸縮性的。我們在前文裏面，一則曰「盡其能力」再則曰「在可能範圍以內」，即此可見得其應用的性質一般了。（乙）從兒童自身方面看去，兒童時期乃是一個達到成人的過渡時期。他們具有人格逐漸地發展之必然性。父母若不在這時期內予以維護和培育，卻濫用其權力，結果便不啻否認他們在發展中的人格。所以兒童有權利要求國家和社會限制其父母的權力行使，和強迫其父母對他們盡相當責任。

（二）確認思想自由，言論自由，出版自由，集會結社自由等等權利。實際說來，這些權利祇是進一步的確認各個人的人格上權利罷了。然而其義蘊猶不止此。這樣社會政策的採用，從各方面看去，都能獲得極好的結果。（1）現在先從政治方面來說，它可以打破政府與民間的隔閡，不

但使官吏有所忌憚，不敢濫用權力而勉爲公僕，並且可以免除醞釀內亂的危險。中國有句古話「防民之口，甚於防川」這真是顛撲不破的道理，而爲今之爲政者所必須奉爲圭臬的。（2）從社會方面來說，一切感受痛苦者對種種問題（政治問題包括在內）其情感既有所宣洩，其要求既有博得公衆傾聽之可能，則對人對團體對階級和對制度的仇視情感，反倒可以減殺若干程度。社會有了秩序和平，並且有了各方面的經驗暨意見可以利用，於是它便可解決種種問題，而走上繁榮的大道。它便可增加各方面利益的諧合性和妥協其衝突性了。（3）從文化方面來說，一切創作和進步都是思想自由的產兒。法律若禁止思想自由即無異斲喪社會的生機，而使之日趨腐化。

（三）確實限制財產權 法律既然必得尊重各個人的人格上權利，和重視和平暨秩序，那末它便不得不確實限制財產權了。私產制度對於增進人類的幸福和社會的發達，固然有其存在的價值，但這並不足以據爲不可限制私人行使財產權的理由。一切權利都是有相對性的。其受尊重的程度，必須與其所盡的社會功能相符合。換一句話來說，便是它們必得要完成社會目的，而必

不能打破社會目的罷了，我們對於財產權亦不過作如是觀而已。在某程度或某範圍以內，財產權之行使乃所以構成諸般自由權之行使的最重要條件。而自由權之適當的行使，又爲表現人格和發展人格之必要的條件。故就尊重人格方面來說，財產權實有其積極的意義。惟其如此，所以一個社會必得要努力實現一種比較公平的財產分配之理想。各個人必得享有若干財產。其比例必不能懸隔過甚。此種理想之實現自然不可一蹴而幾。它須要我們講求種種手段的。但財產權之必不得受限制，則極明瞭。過多財產，或過少財產，或沒得財產，都是妨害自由和人格之發展的。因此我們即不從消滅階級鬭爭上面來說，我們也應當要求國家制定法律，徵收累進性質的所得稅，土地稅，暨遺產稅以平均社會財產之分配，和造成民衆可以利用的種種平等機會。從社會繁榮上面來說，財產果能獲得比較的公平分配，則一般人之購買力必大增進。社會生產事業必發達，而生產過剩的危機亦可減少。我們必須知道在一個廣土衆民的國家裏面，生產事業尤其是靠着國內市場購賣其大宗貨品。

資本家之營業權，實則即是財產權之一種。從產業主義之發達的趨勢上面來說，其必須受法

律的適當限制，殆無疑義。一部勞動立法史，在在都發見對於資本家的此等權利之行使，加以限制。其爲一種消滅階級鬭爭，尊重勞動者的人格，和增進整個的社會幸福之企圖，可不待言而喻。

(四) 確實禁止放僻邪侈的習慣 法律必須禁止賭博，酗酒，和其他惡習。其立場點有二：
(1) 從維護個人的人格立場上說，此等惡習不但最易腐化個人而使其有日趨墮落的危險，而且其本身性質即是不健全人格之象徵。(2) 從維護社會的福利立場上說，此等惡習最易敗壞社會的種種善良風俗，消蝕其份子的生產能力和養成許多罪犯。所以法律必須禁止一切放僻邪侈的習慣，並規定其適當的懲罰。

(五) 確實保護公衆健康和安安全 健康爲人格發展之先決的條件。安全爲一切事業之進展的基礎。這兩層若不能辦到，則所謂平等，所謂自由，都是空談罷了。健康和安安全對於各個人其意義重要如此。所以法律便必得保護公衆的健康和安安全。關於一切食物和飲料的檢查，傳染疾病和時疫的預防及隔離，垃圾和其他穢物之清除，建築物坍塌及火險之防止，以及合於衛生和安安全之規定等等，法律都必得明定條文，加以嚴格的取締。因爲近世自交通發達以後，人與人的接觸太密

切了，我們便不復能如在昔日農業生活時代，對於所謂公衆健康和安全問題，可以採取一種比較的放任政策。不但如此，現代科學知識且昭示我們在這健康和安全問題上面，各個人實有合作之必要。一個人的不謹慎行爲，往往影響很多人的健康和安全。基於同樣理由，所以國家也便必得制定法律，取締女工和童工之雇用，工廠設備之衛生的情形，以及安全機器之使用。

(六)對於社會裏面的弱者，確實規定公道待遇的辦法。此即社會立法所包括的範圍。從前對於窮苦人的救濟，大都視爲一種慈善事件。在施與者方面常不免有德色。縱然施與者爲國家，而非私人或私人團體，亦不免令人對於窮人們興起一種歎息的情感，而認爲彼等係受賑恤者。至於在受施者方面，即不免覺得是一種垢辱，非常難堪。社會立法則完全改變此等性質。它承認社會對於弱者須要盡一種義務。弱者對於社會實有提出此等要求之權利。其性質蓋等於索償付欠。它代表一種新立法政策，充分的承認各個人格都應當受社會之尊重，和各個人人都應當獲得公道待遇。例如社會對於工人疾病則有疾病保險制，對於工人失業則有失業保險制，工人罹災害或罹死亡，則有賠償金，工人致廢或年老，則有養贍金。此等費用都可視爲生產成本之一部，而爲社會和資

方對工人之延期的支出者。其負擔則可由國家資方和勞方三方面預儲金額分認之。其來源在最後分析上面，蓋仍不外由一般納稅人手中，或一般消費者手中取得，不過假手於雇主和國家罷了。這些費用初非資方或國庫之負擔。此外童工法，女工法，以及其他工廠法，都構成社會立法之一部。它們制定的要旨，亦不外法律確認各個人的人格上權利，和社會對他們有保護的義務罷了。

四 經濟的途徑

由經濟的途徑，以改造社會，其重要關鍵便是如何獲得財富的比較平均分配，和人民的自由問題。此問題所牽涉的一個根本問題，便是對於私產權利之維護的程度問題。爲什麼我們要維護一種制度呢？在今日人智開發的社會裏面，這是許多有心人必然要提出來的一個問題。我們對它的答案，便是一種制度之自身決無神聖性可言的。我們決不能爲制度而維護制度。如果一種制度對於個人社會，和國家，能盡一種功能，它便有存在之理由。我們視其所盡的功能程度，便可以決定對它維護的程度。換言之，我們維護一種制度，乃是一個相對的利害問題，而不是一個絕對性質的問題。我們對於一切制度都當作如是觀。對於私產制度，自然亦不能逃此公例。私產權利之維護，在

適當範圍以內，對於促進所有者人格之自由發展，原是一種必要的條件。但它享受的維護程度，必不能在社會裏面，造成兩個貧富懸殊的階級，以致少數人形成一種殘酷自私和驕奢淫佚的性格，而大多數人則淪落為無產階級中人，毫無發展其人格的機會。私產制度果發展到如此程度，可謂已打敗其自身對各個人，對社會，和對國家之任務的了。在今日世界裏面，馬克斯主義之所以流行，便是由於私產權利之未能加以適當限制的緣故。因此民主政治便沒來由的受了許多不合理的誹謗，而歐美式的現代國家，也就享受了資本主義的國家的徽號。我們必須坦白的承認一般煽動者對現代國家，政府，社會，和私產制度之攻擊，乃是事出有因的。這原因便是在近代實業發達以後，現代國家對於私產權利未能加以適當限制的原因。關於這一點上而，我們所提出的三種改造方案，便是（1）徵收累進性質的極大遺產稅，僅留餘額，足敷死者室家的溫飽，和子女教育費用。因為社會既然賜給個人以獲得財產的機會，所以社會便有權限制其財產的使用。財產乃是社會滋生發育的根源。個人雖可從社會裏面由於勞作的結果，獲得財產，但他同時須為社會盡一種義務。他對於社會乃是一個負責保管財產者。他自己雖可享用財產，但財產的使用權必須受限制。他必

不能濫用財產陷於危害社會福利的錯誤。他尤其無權將鉅大財產傳給子孫，而使之流為有閒階級中人，俾其不勞而食，不織而衣，且積極的敗壞社會善良風俗，和導引社會妄用其生產能力。在許多方面此等遺產對於其子孫的人格發展機會，和對於他人的人格發展機會，都為同樣的杜絕塞斷。故遺產的承襲而不加以嚴峻的限制，其對個人，對國家，和對社會，直是萬惡之淵藪。私產權利如果聽其演成如此流弊，真是完全打敗其自身目的了。

(2) 私產權利之限制的第二種方案，便是對於一切由於社會發達而增加的鉅大土地價值，國家必得要課以重稅。其(3)第三種方案，便是國家必得要根據各個人的納稅能力，制定稅額，藉以平均全國民之負擔。以上(二)(三)兩種方案，其理由都甚明顯。此處因限於篇幅，毋須多說。

總括起來，上文所說的當然是由經濟途徑以改造社會的一方面問題。國家對之必須採取一種逐漸實施的政策，自不待言。我相信一個國家果能適當的解決此私產權利之維護的程度問題，其意義實在非常重大。它在這契約自由之真正的意義問題上面，和人們的自動能力之自由行使

問題上而，都能有所幫助，俾獲得相當解決。換一句話說，它乃是對於各個人格都是目的，罔有例外之精神，乃是符合的。它不但可以幫助銷滅階級鬭爭，並且也可以幫助促進社會實業之合理的發達。

雖屬如此，我們在上面所說的，祇是由經濟途徑以改造社會之一方面的問題，關於其他方面，我們因為限於篇幅，也是祇能簡略的在這兒述說一點兒罷了。我們其次所要討論的，便是國家對於企業的關係問題。我們對於私企業的活動範圍，原不必主持絕對自由主義，惟須視其功能何若，以為決定政策之標準。例如某種企業有自然獨占的性質，倘委諸私人經營，則不但合理的自由競爭終於銷滅，且將危害公共幸福，故當分別收為國有，省有，縣有，或市有。最小限度，政府對於此類企業，亦須加以相當之監督。此外某種企業雖無自然獨占的性質，然以享受社會特別權利的緣故，遂成為人事獨占，如著作權發明權等類特權屬之，是等獨占卻無害於合理的自由競爭。豈惟無害，且在某程度上足以鼓勵著作家和發明家之創作的興味。社會進步實利賴之。故關於此等人事獨占，我們不妨加以有限制的承認。總之社會對於某種獨占或主取締，或主公有，祇應視其影響社會福

利如何以定應付方針，誠然不必抱一種固執態度，

一切與公共幸福或社會經濟繁榮有關的大規模事業，若就私人的眼光，或力不能辦，或力雖能辦，而暫時無利可圖，或就此種專業的本身性質而論，私人實無從圖得利益，則此等事業皆應歸之國家經營。

復次我們所要討論的問題，便是國家承認勞動團體的合法活動問題。固然勞動家唯有結合起來，方能與資本家處勢力平等地位，而與之締結公道契約。但勞動團體之行動，必須在法律範圍以內。我們當然要尊重各個勞動者的合理要求，但從全社會利益的立場點，各方均應得其平。我們必不特承認勞動有不受社會調解或仲裁的權利。如果勞資衝突不能雙方的同意解決，則政府出而調解，或且進而執行仲裁，乃是必要的，因為政府代表全社會的利益，對於各個人都視為目的緣故。

其次一個問題，便是凡企業家所採用之手腕，如違法的結合，欺詐等等惡習，我們主張應當絕對的予以遏制。因為這些皆與合理的自由競爭相違反的緣故。

總之國家干預企業活動或擔任經營某種企業，初無一定範圍，當隨時隨地視其社會之需要的情況，和產業的發達情況，或擴大或縮小之。惟其理想，則在於實現全社會的繁榮而

最後如推進各種職業教育，獎勵儲蓄制度，暨合作事業，重稅奢侈品，禁止早婚，以及採用一種有計劃的保護關稅政策等等——這些都是改造社會的經濟條件，而為任何國家所不能忽視的。

五 社會的途徑

除掉遵循教育的，政治的，法律的，和經濟的途徑，改造社會以外，我們現在便要開始介紹社會的途徑了。由社會的途徑以改造社會，其意義便是擾起社會的意識，俾對於諸般社會制裁的工具，加以適當的批評，估價，和採用，或建立新的制裁罷了。物質的環境是變遷的，社會生命也是變遷的。新的創造，新的事業，和新的勢力時時發生，而若干舊的社會關係，即不免為其所攪動，或致紊亂。不寧惟是，社會即無此等新舊的衝突，一切舊的制度都有僵化和腐化的傾向。其得免於僵化和腐化的制度，則常由於社會的意識對它們能以繼續不斷地嚴厲監視的緣故。所以社會的意識愈發達，許多舊的社會制度便愈能確盡或擴大其原來功能，而新與舊之衝突，亦愈能獲得較大的調整。一

個理想社會，一方面既能保持秩序，他方面又能獲得進步，乃是一個繼續改造其生活經驗之社會。可是我們在這兒所必須牢記的，便是每個制度都是一種社會制裁的工具罷了。（註：著者在本書內所用制度二字，乃是指着凡事之已確立固定者而言的。請參看拙著社會學原理第三編第一章第一百八十三頁第二行至第四行。民國十八年十二月商務印書館第三版。）現在我們先說社會制裁的工具是些什麼？然後再述說它們的功能。從社會的立場點看去，教育制度，政治制度，法律制度，和經濟制度，原都是社會制裁的工具。因為我在前文裏面，已經將它們各個分節討論過，所以我在這兒所列舉的社會制裁的工具，便是宗教，道德，風俗，禮樂，功利的觀念，和輿論等等的了。一個社會乃是許多份子組成的。其人數往往非常衆多。大家都在一塊兒生活着。他們不僅在適應物質的環境上面必得要遵守種種同一的準則，並且在人與人之間，或個人與團體之間，或團體與團體之間，在這些關係上面，他們都得確立彼此適應程度的。換一句話來說，便是有了社會，即有了約制的意思。人們必得遵守種種行爲上的共同準則，然後方能維持他們的共同社會生活，否則這社會便不能存在。所謂社會制裁的工具，其內容都不外要求我們必須注意諸般行爲上的共同準則而已。

其理想亦不外企圖實現一個諧合的社會秩序，對於各方面之利益，務在妥協其衝突性，和增進其諧合性罷了。各個人固然爲自己而存在，也爲他人，爲團體，爲社會而存在。他必得認識社會的最高價值。他必得了解唯有在社會生活裏面，和服務社會上面，他方能獲得其特殊人格之美滿的發展。這就是社會制裁幫助促進人格發展的意義。這些制裁的工具，乃是範圍各個人之活動，俾納諸正軌，而使其日趨理想化的。我們若僅言其約制個人的自利行爲，實在不免止於述說它們在消極方面的功能。此蓋我們從重視社會團結的立場點，故而有這樣看法罷了。

自社會方面來說，社會對於個人實行種種制裁，乃是維持團體生活之必要的條件。在人羣競存的世界裏面，這些制裁實是累世代經驗和智慧之產兒。所以沒有一個社會不重視它的制裁的。尤以初民社會爲甚。其意義便是制止各個人之不正當的行爲或競爭，和增進社會的合作力量罷了。在最後分析上面，一切社會制裁工具之行使的方式，蓋不外獎勵與懲罰二項。讚美，非難，拒斥，譴責，寬容，優遇，罰鍰，懺悔，放逐，暫時停止其權利享受，囚禁，或處肉刑或極刑，這些皆是社會制裁工具之行使的方式。社會便藉重這些方式的感化力量和威脅力量，以積極的或消極的，自動的或被動

的，齊一人們之心志和行爲，而使其習慣化。各個人的品格即可由此逐漸地陶冶完成。我們對這些感化的和調整的過程，便叫做訓育。它們在積極方面，爲社會獲得的最好結果，便是個人的氣節和風格。

然而於此有一個難題，即是在一個空前劇變的社會裏面，例如今日的中國社會，許多社會制裁的工具，如宗教道德等等既然都是制度（功利的觀念和輿論除外），而一種制度既然都是過去的經驗和智慧產兒，那末它們對於今日這空前劇變的新環境，其不能適應便顯然的要達到於很高的程度了。同時社會意識又未能十分發達和成熟，其結果一般人們對於舊時諸般社會制度的工具，便不能加以適當的批評、估價和採用。此正是今日中國社會所遭遇的絕大危險。它的各方面所以呈露出種種崩離析的現象，確實是由於這個原因。中國社會的網維確已解紐了。一個行到大海中心的船舶確已失去它的指南針，而不辨其所往了。確實危險至極。然而中國社會問題畢竟仍是要中國人去解決的。外國人決不能夠了解中國社會之性質。他們的國內社會問題自己尙且不知道如何辦法。我們對他們決不能有很大希望的。杜威不行，羅素不行，蕭伯納不行，墨索里

尼不行，德國籍的猶太人馬克斯和俄國人列甯都不行。他們都是不能了解中國社會真相的。因此它們的學說對於中國社會制裁的問題，便決不能有何等幫助。

中國自己今日須要有一種新的價值哲學（即指社會哲學而言），爲一切新制度之創造的基礎。此價值哲學對於其已往四千年之歷史，須得作一番重新估價，對於其晚近百年間和西洋國家之接觸的經驗，須得作一番澈底的探討和分析，和下一種合理的判斷，最後對於中國社會之發展的趨勢，尤其須要獲得一種深切的理解。惟有在這樣磐石上面，此價值哲學方能確立它的深固而不可拔之基礎。它對於中國社會的目的，國家的目的，和個人的目的，方能給予我們以一種公平的合理的估價。如此研究得來的價值哲學，方是中國自己的社會哲學。唯有這樣哲學樹立了它的權威以後，中國人的社會生活方有重心。思想界方不致於長此陷入矛盾和混亂的情態裏面。外國舶來的主義，方能以參證而活用之。中國人方不致於甘做他民族之主義上的奴隸。中國的一切制度方能說到創造二字。它們方能形成和確立。

中華民國二十三年一月初版

(二〇九四〇)

百叢書 社會政策 一冊

每冊定價大洋貳角

外埠酌加運費匯費

著 者 朱 亦 松

主 編 王 雲 五
發 行 人 兼 上海河南路

印 刷 所 商 務 印 書 館
上海河南路

發 行 所 商 務 印 書 館
上海及各埠

版 權 所 有
翻 印 必 究

(本書校對者徐壽齡)

14240
社會政策
CN 1
2163

中央銀行

中國農民銀行

圖書館簡則

1. 本館借書時間除星期日及例假外每日上午八時至十一時半下午二時半至五時半
2. 借書以二星期為限期滿時欲續借書者須先將原書攜至借書處聲請續借如管理員審核並無他人需要得酌量展期但至多不得再過三星期
3. 借閱圖書不得圈點批註拆角污損如有以上等情者應照時價賠償

分類號 CN 1

登記號 2163

