

憲政

刊

月

- 民主與勝利獻言 黃炎培 補輔成
國民參政會順引世變的任務 王雲五
開幾種有礙民主的言論 張志讓
民主主義的新生命 周谷城
憲政實施前的三大經濟根本問題 夏炎德
人民自由與國民大會 孟憲章
因八十律師保障人權的意見而提出之建議 黃炎培
某日政局劇變後的新趨向——本刊第七次座談 費鞏
黃炎培 陳博生 王芸生 楊雲竹
張志讓 司徒德 章乃器 陳伯康
如何保護私人企業 陸紹雲
主張民主政治的理由 張良輔節譯
民主・科學・設計 張申府

黃炎培 補輔成
王雲五 吳蘊初等
張志讓
周谷城
夏炎德
孟憲章
費鞏
黃炎培 補輔成
王雲五 吳蘊初等
張志讓
周谷城
夏炎德
孟憲章
費鞏

第 九 號

中華民國三十三年九月一日版出

本刊發起人

錢新之 黃炎培 張志讓 康心如 杜月笙 戴修環
陸鴻儀 陳時 虞作孚 劉政芸 王志莘 潘仰山
吳羹梅 章劍華 潘序倫 王芸生 何葆仁 潘心雅
祝世康 章友江 薛明劍 楊衡玉 向乃祺 章行嚴
劉航琛 連瀛洲 江一平 王雲五 楊爾仁 章乃器
胡西園 尹敦中

憲政月刊 第九號

民國三十三年九月一日出版

主編 張志讓

編輯委員 依筆畫繁簡爲序

戴修環 楚輔成 楊衡玉 黃炎培
傅斯年 章友江 章行嚴 陸鴻儀
陳北鷗 王雲生 王雲生
祝世康 江問漁 向乃祺

發行人 黃炎培

發行所 國訊書店

重慶張家花園五十六號

印刷者 重慶印刷廠

重慶榮子嵐垭一號

訂閱：

本刊祇受活期訂閱，其訂閱費分四種如下，均按期照舊
價陸續扣算，免扣郵費，但如聲明須掛號或快遞寄郵者，掛
號或快遞費須加扣。

「我們這種民族處現在世界上，是甚麼地位呢？用
世界上各民族的人數比較起來，我們人數最多，民族最
大，文明教化有四千多年，也應該和歐美各國並駕齊
驅。但是中國的人只有家族和宗族的團體，沒有民族的
精神。所以雖有四萬萬人結合成一個中國，實在是一片
散沙，弄得今日是世界上最貧弱的國家，處國際中最底
下的地位，人爲刀俎，我爲魚肉。我們的地位在此時最
爲危險，如果再不留心提倡民族主義，結合四萬萬人成
一個堅固的民族，中國便有亡國滅種之憂。我們要挽救
這種危亡，便要提倡民族主義，用民族精神來救國」。

（國父：民族主義第一講）

- 4.3.2. 訂閱費一次寄匯二百元以上未滿五百元者以九折計
- 4.3.3. 訂閱費一次寄匯五百元以上未滿一千元者以八折計
- 4.3.4. 訂閱費一次寄匯一千元以上者以七折計

民主與勝利獻言

總編輯

黃炎培 張志讓 楊衡玉 楊繼成 冷 遜 江恆源 王玉五 薛明劍 吳蓮初 盧作孚
潘仰山 胡西園 張肖梅 章乃器 譚序倫 吳羹梅 張漸霖 尹致中 向乃祺 劉伯昌
傅彬然 陳乃昌 王印佛 徐子爲 裴雪澄 賈觀仁 黃敬武 親公健 孫起孟 陳北陽

吾人痛心國難，懷匹夫有責之義，各就本位，惟力是
盡，茲者，抗戰已入第八周年，盟軍節節告捷，敵國人心，
均在動搖，物力亦日見枯竭，但暴日必將不顧一切，以求最
後之一逞，我欲配合盟軍，殲滅陸上敵寇，爭取全局勝利，
自非齊「全民意志與力量，作最後之努力不可，我教育、文
化、工商、金融、百業、各界，艱苦支撑，迄於今日，將如

何料敵其精神，以迎新生命，况抗戰勝利愈接近，千端萬緒
機，如何擔受國際友邦之助力，出子造於水火，重發河山。

為文者數家，從前方以及後方，從上層以及基層，如軍隊與

民衆合作問題，交通秩序問題，政軍風紀問題，兵役工役糾
紛問題，可云隨時隨地而存在，政府未嘗不諱勸守法，而玩
法自若，且多出自官吏，而非人民，約法未嘗不尊重人權，而玩
而無罪被拘，且久羈不釋者，所在多有，都市且然，遑論鄉
村，其種搗發者，千百中之一二耳，頗挾卒厲精神，殷殷
求治，且正倡導實施憲政，而獲此反應，何也？則以社會美
論之不得暢發，以為政府助効故也，全國上下未嘗厲行法治
故也，法令不惠而惠苛，賦稅不惠而惠鑿，而尤以有權
有勢者，逍遙法外，使人威懼不平，憤懣深矣，而欲一新全
民之精神，激起全長之雄志，奮發全民之力量，恐不可得，
或，以一致革新的精神，完成重大使命，今日者，全國可歌
可泣可崇敬之事蹟，誠亦甚多，但時有與之相反的表現，試

舉舉大端，認為必須急付施行者，謹陳如下：

一、民主為我中華早定之國體，憲政為國父所訂軍政

調政以後主要之政綱，實施憲政為領袖渙洋大號之政策，必須竭盡可能儘速實行，一切設施，均須本此精神，充分發揮，使人民滿意之民主制度，及早實現，不惟其名，務求其實，藉以鞏固全國之人心，使軼外糾紛之舉，不因抗戰結束而發生。

二、中華民國調政時期約法，為正在施行有效中之根本法，必須合全國上下，切實執行，以迄於憲法之公布。

三、約法所規定人民應盡之義務，亦既實際的充分的履行，所有規定各項權利，如身體與財產之保護，言論出版集會結社之自由等，亦須予以實際的充分的享受與保障，無論為人權為人道，政府均宜盡力執行，無遲疑之餘地。

四、凡有法令，皆須使之切實生效，普通人民大都不敢違法，必為嚴厲戒除，威武宣明，一致守法，一切監察，力行法治，有犯必懲。

五、切實開放通商，除關稅事前審查，業已廢止外，其他報誌日報凡經檢查或取制，應以涉及軍事秘密或反對抗戰者為限，總須謹使語言，以昭與諭建議與監督之效。

六、學校工役制，一切職制制度之訂立與執行，皆須認真

公平，在稅法上，尤須著重於民力之調節，藉以糾正社會貧富兩極化之危險狀態。

七、因民之利，為財務行政，經濟行政，不刊之原則，必須給產業界以一切解放，簡化各種法令與手續，維護其一線生機，於積極扶助增進生產流通金融發展交通之中，使社會經濟因之活動，政府財用因之取給。

八、學生在不妨礙學校紀律與普通法規之下，予以言論與行動之自由，使一變其畏縮拘謹，為活潑進取，一變其潔身自好，不談政治，為明辨是非，倡扶正義，以身許國，養成新的學風。

九、行政機構，自中央以迄基層，一切政令，皆須絕對公開，與民更始。

以上為吾人公共之意見，認為非此不足以一新政象，激發人心，增進團結，以迎最後勝利，區區之誠，祇知有國，不知其他，特因憲政、國計兩刊物公布社會，希望政府採納施行，尤賴全國同胞，呼籲倡導，抗戰建國前途，庶幾有幸。

國民參政會順引世變的任務

張志讓

國民參政會本屆開會之初適值本刊本號出版之時。當此之時，世界動盪無數，風馳電掣，已經到了劇變高潮的前夕。其情勢可以略論之。

同盟國從東南三面進攻德國。蘇聯以風捲殘雲之勢，直趨歐境。英美以空前絕大精密的準備開闢歐洲第二戰場，穩步遠行，愈戰愈速。義境盟軍亦積極分頭進擊。環顧歐洲海岸，可以分明之報捷正何不止一處。納粹國內事變已發，殷憂環生。盟軍入境之後，更隨時可有巨變。故德國之崩潰已可計日而待。

太平洋、美國海陸軍節節推進，已佔領馬利亞納重要島嶼，勢將進犯小笠原羣島，直逼日本本部。東傑因內外形勢之惡化，終於倒閣。小鎌內閣成立，繼任陸軍、海軍、財政、政黨、官僚及輿論界等各方面的人物，提出「大和一致」的口號。其意在團結全國力量，作軍事上全盤的調整，以應付戰爭空氣的危局。日本海空軍對美均處劣勢，在美國號大連合艦隊壓迫之下，勢非尋常退守。直至本部不可。然日本海軍一旦退至本部，即可以本部軍港為根據，與陸軍及陸上空軍配合作戰；其形勢將與以前逐島守禦大不相同。美國越數千里遼遠的航程，欲在此種形勢之下登陸作戰，其工作亦甚艱鉅。吾人若因美國以前逐島進攻之順利而寄以聽力，解說日本之希望，實屬最嚴重之錯誤。

日本對蘇外交將力求和好，早經其外相重光葵於新內閣成立之時，鄭重聲明，且亦本為事勢之所必然。至其對我，則問題完全不同。美艦一旦威脅日本本部，日本、朝鮮與臺灣即將變成滿方，屆時日本非以東亞大陸為其大後方根據地，其對美作戰即不能有迴旋之餘地。故其對我企圖必將加烈。實行其所謂解決「中國事件」的幻想，是其最大企圖。繼續其原有攻勢，向我大後方進犯，是藉以資本擴張幻想的方法之一。囊括半個中國，是其退一步的企圖。欲實現這一企圖，即必在其已佔據之整個區域內，進行拉斯雷「掃蕩」戰爭。日本在目前已不能不準備與美國作最後全面之決戰，擴大並鞏固其在中國的佔領區域，是這種準備的最高要求。故其必加緊向我進攻，實至明顯。怎樣對付這種局面，是我國目前最大的課題。

納粹德國的崩潰將使世界歷史轉入一个新的階段。在被納粹毀壞的歐陸廢墟上，將勃發出許多嶄新的民主國家來，德國、奧國、法國、奧大利、北歐、中歐、東歐及巴爾幹各國都在其內。它們的政治經濟都將是現代民主化的政治經濟；參政各國進步的程度可能不同，而其政治將為全體人民所真正參加的政治，其經濟將為真正平等的經濟，則殊無可疑。

英美國內法西斯勢力將益趨衰落，民主力量將更增強。在美國大選將至，此兩種勢力尤將有一大鬥爭。羅斯福為大

多數人民之所愛護，實代表民主勢力；杜威為經濟界巨頭之所屬，實代表反民主勢力。前者以其立場與主張勝，後者以經濟勢力勝；各有其堅強的後盾，雙方力量都未可輕視。故兩黨競選的結果實將決定美國未來四年間民主與反民主兩種勢力的消長及美國政治經濟發展的路線。不僅如此，美國民主勢力的消長亦即世界民主陣線中一重要節環的增強和減弱。

所以納粹侵略戰爭的失敗將使世界政治經濟全面改觀。受納粹蹂躪的歐洲大陸將一變而為一完全民主的大陸。民主浪潮將以此大陸為中心，推蕩奔放，以瀰漫於世界。佛朗哥的西班牙終難以反民主的一島獨存於波濤洶湧的民主歐洲大海中。英國在政治，尤就其對外關係而言，近實遠落於美國之後。一旦受此大海浪潮的衝激，必將有所變革。在世界大戰結束以後，國會終將改造。那時英國政治局面更將煥然一新。

中美南美各國在這大戰中早已受到這種潮流的影響，歐洲新民主國家以至一所受影響必將益大。其中反民主最烈的阿根廷政府必將與希特勒殘餘勢力同歸於盡。其次，玻利維亞現存的政權亦必難於持久。

此浪潮到達美國之時恐適在大選的前後，必使其國內民主陣營為之益振，而構成有利於羅斯福當選之一重要因素。

蘇聯社會主義的建設業已有成，經此大戰的試驗而益昭著於世界。以後必將循此路線繼續發展，祇會加緊進行，不會猶豫，更不會後退或轉向。但蘇聯對於世界各國却並不

其採取此同一路線。反之，其所切望於各國者恰即上述各國所正在進行之變革。此就其一切理論，主張與行動，尤其在莫斯科和德黑蘭兩會議中之主張而觀，可以確切斷定無疑。於此尤應注意者是蘇聯為推動全世界走上現代民主道路而採取的外交政策。

現代民主化的政治是社會各階層聯合參加的政治。欲建立這種政治，其主動力可來自社會下層，亦可來自社會上層，可發自新生力量，亦可發自舊有力量。這種政權的產生；可出之於新政權代替舊政權的方式，亦可出之於舊政權蛻變或自動演進的方式。某一國新政治的建立有由社會上層或舊有力量主動之可能時，或其舊政權有蛻變或自動演進之可能時，蘇聯外交政策是專頤助成社會上層舊有力量之實行主動或舊政權之自動演進，而決不泥於企求社會下層新生力量之終能主動或繼續主動，或企求新政權之替代舊政權而產生。此就其對巴拿馬政府和戴高樂的政策之變遷可以見之。最近波蘭流亡政府的總理和外長奧斯太林的會談亦足為蘇聯顧見各國舊政權演進之一徵示。蓋新政治由舊政權之蛻變或舊勢力之主動而建立，雖不若其全由新生力量建立之能質微，然却可省去許多磨擦和阻礙，且對世界其他各國易收彷彿之效。所以對某一個或某數國採取此種途徑，雖或將使各該國政治的演進不若理想中之迅捷，而却可使全世界政治的演進反為迅捷。

蘇聯對歐洲及其他各國和各民族所懷之願望為美國現政府和民間之所完全贊同，所以從莫斯科會議而後，蘇聯幾已完全携手合作。此種關係今後方將加強，不會減弱。英國對

由此可知，整個世界均在一大變化中。納粹德國的崩潰即為反民主大本營的瓦解。從此世界歷史將循民主的總路線演進，已屬毫無問題，所餘留尚待觀察的問題祇是某一個或某數個是否將循直線向前發展，抑尚須先經一迂迴的途徑，以及其發展的速度如何而已。

國民參政會開會之期正當德國即將崩潰之日，亦正值日寇最殘暴肆虐猖獗之時。世界變動，中國大難未艾，政局演變正從政治、經濟、國際關係三方面同時推進，而尤以各國政治之改進為推動一切進步之先決條件。此在各國為然，在中國為尤然。

中國當前的急務是在運用更大的力量以與日寇作最後之決戰，欲得更大的力量以運用之，第一，在發動未經動員的力量；第二，在團結集中各方面的力量；第三，在爭取同盟國更積極更密切的合作與更大的援助。

就此三大要求，積極有所主張，詳細加以商榷，初實提出方案，是全國人士之所殷殷期望於國民參政會本屆大會者。

期欲求此三大要求之能實現，尚有更基本的要求應先使之實現，然後一切方案乃能貫徹執行，否則縱有良法美意，亦難見於實行；即以付之實行，亦必實效未收而弊害先現。

此基本要求即政治之民主化。上述世界演變之先決條件亦即指此。故其重要不僅於中國為然，於世界各國莫不皆然。惟中國後有數千年之積習，前有無與倫比的大難，故其需要為更急切耳。

政治民主化何以為一切措施的基本條件，論者已多；即在本刊以前各號拙作內亦曾屢次論及；茲可不贅。今願向國民參政會諸公貢獻者，其一關於政治路線與推進步驟之確定，其二關於目前第一步即應推進之事項。

關於前者，深盼參政會體念主席促進民主之意及十二中全會實施憲政之決心，確定中國今後政治必循民主之路線進行，規定民主政治完全實現之時限及逐步實現之事項。

關於後者，切望參政會決定方案，確定左列各項為目前最低限度急應推進之事項。實現各項方案之時限以能及早適應上述抗戰之迫切需要為標準，故為期至為短促，各種事項均應以立使實現之銳意執行之。

第一，切實開放言論：對於一切出版物，無論圖書雜誌或報紙，在原則上均應廢止事前檢查制，採取事後追懲制。即一切出版物在出版以前均不必送檢，在出版以後，如發現有違犯刑法之處，則依法予以懲處。在抗戰時期，並應以外禁止一切出版物登載涉及軍事秘密，國防秘密或反對抗戰之言論或消息，且得令將涉及此種內容之言論或消息於出版以前，先行送檢。如有此種禁裁之言論或消息未經送檢而遽行出版者，亦依法予以懲處。並國家對於一切犯罪行為均祇事後予以懲處，初無特殊所謂事前預防，即殺人縱火之行為亦然；言論之構成犯罪者固屬有害，然其害亦決不較

任何犯罪行爲更烈，乃獨爲之設特殊事前預防之制，殊無理由。現在此等警戒戰期中，刊行有關軍事祕密或反對抗戰的言論與消息，固禁之不憚其嚴，故得以例外令禁此種言論與消息。至何種內容爲有關軍事祕密或反對抗戰的內容則人皆知之，決定應否送檢之責任儘可付之著作，編輯及出版之人；初不必問其或有故意不送檢之可能，而令將一切出版物逕行送檢，實同民眞不望勝利之早臨，况著作、編輯、出版之人實爲負責知識份子，孰願遠此禁條，且違犯之人尙須受法律較重之制裁，更無危險之可言。

八月一日

第二，厲行保障人民身體自由：人民有犯罪行爲，必須由依法有逮捕、拘禁、審問、處罰等權之機關，依法定手續，逮捕、拘禁、審問、處罰。此種機關，依現代一般國家的法律，皆屬於法院，（司法警察官類有協助偵查之權）。我國新頒「保障人民身體自由辦法」未將行使上述各權之機關限於法院，然此種情形在本年十一月十二日以後即不應再有，因「特種刑事案件訴訟條例」已明定：凡以前規定由軍

事或軍法機關辦理之案件，除軍人爲被告者外，均改由法院審理；而此條例已於三月一號布之綱定期於本年十一月十二日施行。

第三，提高國民參政會之職權並加強其國民代表權，此點，有所決議。

(甲) 參政會之決議權在原則上有拘束各項機關之效力，否明其效用實過微薄，惟在此過渡時期，亦不妨暫設例外，即各機關對於參政會之決議，有認爲礙難實行或暫難實行

九

第九

此應注意之點一。英美提審法之制（即又稱人身保護狀或法庭狀之制）保障人身自由較爲有效，故素爲我國所主張，且經制爲法令，惟未定期施行。依此制度，人民如受非法拘禁，其本人或任何他人俱得向特定法院請求簽發一種命令，令拘禁之機關將被拘禁者移送法院審訊，審訊結果，如認拘禁爲不合法，即立將被拘禁者釋放。上述保障人身自由辦法第四條規定，本人或親屬得向執行搜捕機關或該管上級機關請求依法移送有管轄權之機關核辦，並規定此種被請求之機關應予以明白批示。此種辦法恐尚嫌收實效。應酌採提審之制，以濟其窮。此應注意之點二。又所謂非法拘禁並不限於有拘禁之形式者，凡非依法律且未經本人同意而束縛人民身體之自由者皆在非法拘禁而應予糾正之列。此應注意之點三。深望參政會對於上述辦法內容之修正及其實行，就此三點，有所決議。

（乙）選政會既為民選機關，自應力圖其國民代表能之
增強。雖在此過渡時期，不能完全實行民選，然亦應擇選舉
之較易實行者，約定部分選舉辦法。後方等處農業界及大學
員生，因職業關係及居處集中之故，要行投票以困難更少；
選舉之前不妨先從此等團體試行，使一部分之參政員由此種

選舉產生。

（丙）改進自治機構，實若其基層機構。自縣市參政
會、鄉鎮長、鄉鎮代表會，以至保甲長及保民大會俱為
親民之機構，而基層機構之執行政令實直接達於民衆，性質
尤為重要。此等機構之改進實已迫不及待。改進之方尤以左
列所錄為最切目前之要。

（丁）全國自治基層問題在目前抗戰迫切需要之
時限內，完成民選，初不宜拘於考試之形式。同時並使人民
對於民選機構之人員得行使罷免權。此為關於基層機構惟

有此二點，與糾正之方法，於目前特別重要。

（乙）基層執行行政公署，尤以各級幹部
之首要政治為然；兵役、勞役、徵實、平價、攤派等為其中

之尤要者。各種基層集會，如保民大會，鄉鎮區民代表會等
至國民月會等均務須按期舉行。如執行各項政令均應於事前
事後在此種集會中作具體之報告，並另以布告行之。應當奉
公開進行之舉如兵役抽籤之類，均應當衆進行之。

第五，切實推進憲政運動：憲政運動，迄今為止，尚
祇在少數最大都市中，略見開始，以言展開，相去尚遠。然
無論欲求將來憲政之能順利實施，或求目前一切初步設施之
能圓滿實現，均非切實推進憲政運動不可。應請政府令各
有關機關轉知全國各地社會各界及學校學生參加運動，對於
憲政民主之各種問題作具體或個別之研究，並酌向政府有關
機關及社會貢獻意見，並由各有關機關轉知各基層集會多講
論此一問題，尤其與基層機構直接有關之間題。一面再責令
政府機關、學校及民間團體分別切實推行識字運動，凡此各
項均為目前急應進行之工作。

人類歷史的發展已在急轉直下，中國歷史亦正處一大迴
旋；國民參政會適於此時開會，順時導變，建議定計，時不
可失。謹無旁貸；爰進一言，以備採擇。

闡幾種有礙民主的三原則

民主政治論外篇

周谷城

外意的用意，在討論民主政治論之外的幾種意見或認識，和這幾種意見或認識，又直接或間接於民主政治的實現，是有關係的，因此乃以民主政治論外篇為題，略予討論。

(一)

現在我們固然可以說，民主是任何人均所樂于贊成的，或任何人所不能反對的；但在事實上，却不盡然。贊成民主的人雖然很多，而實踐民主的卻不多。因對民主的人固然很少，而阻礙民主的言論或行動却不少，這現象，在今日竭力推進民主的人自然見到；而且這現象是有原因的。

原因何在？可以一言蔽之曰：民主的宣傳不夠。近數十年來，中國民主的宣傳，自然以辛亥革命以前的幾年及辛亥革命時代的宣傳為最有力。入本不遠，亦當是當時影響極深，忠於民權的，在今日大多老了，或是中年以上的老人了，其所負

的歷史任務自不能不承繼後一輩的人，後一輩的人所受民主宣傳的影響，當然以北伐以前的幾年及北伐時代最

為強。不過就我個人觀察所及而言，我亦不敢毫無保留的謂青年人的思想較中年人或老年人的思想為進步。今日的青年，尤其是大學生，其頑固者有之，其保守者有之，若對於民主思想較前者來並不是多數。少數較頑固者而認識又較為正確者，實出於苦學；至於大多數的青年，如欲獲得正確的關於民主的知識，實在還有賴於普遍而又深切的宣傳。我們斷不能以爲口頭上贊成民主的人多，反對民主的人少，就把宣傳工作鬆懈下來。照說頑固者多，而實際阻礙民主的言論或行動並不少哩。

駐宣傳諮詢的餘地，應擴及青年的言論或行動，雖在告

已成了中年人；至於今日的青年若大學生輩，在北伐時代，

來，大約言之，凡有種類：

一或以爲中國原來是一個很民主的國家，這種意見是有公開的言論的表示。如中學爲體西學爲用的主張之復活之辛亥革命的價值之否定；五四運動的價值之否定，乃至秦始皇不是專制君主的論斷之出現等等。都認今日的民主運動爲多餘的事情。認民主運動爲多餘者，我們斷不能讓他們爲反對民主的專制餘孽；但他們的言論，最足以障礙民主的進行。中國既是一個民主國家，則今日的民主運動當然爲多事，故這一種意見，隨便就把民主運動一笔鉛消，而成了民主的障礙。我們認爲中國一向不是民主國家，並不是中國之病；世界任何國家，只要牠有民主，都是否定歷史上的專制而成；若說一個國家自古至今都是民主的，倒實在歪曲了歷史的進化公例。其次我們不能拿片段的福音或記錄以概括全部歷史：孔子有「己所不欲勿施於人」的主張，我們並不能因此就認爲中國歷史上自古至今都充滿了民主思想；這正如耶穌出「愛人如己」的主張，我們並不能因此就說西洋各國自耶穌出生以來都是民主的。中國的專制皇帝假手於其家奴，實行專制政治，這是常有的事。我們能說家奴是對人民負責的，而不是對皇帝負責的嗎？而漢唐宋元，常有城廬共和，西洋人並不因此就說中世也是民主時代。我們如何能因皇帝行政會假手於家奴，就說皇帝不專制？而中國「竟不是民主國家呢？」

(二)

或以爲中國向來是一盤散沙似的，毫無組織；倘再加以

民主的社會國家非建立莫無不可，這完全就是妄想。分析中，也是如此的；例如英國是民主國家，美國也是有組織的國家；蘇聯更是有組織的；各國的憲法，就是各國組織的寶典。中國要實行民主，老早就有約法以爲組織的寶典；於今則正在研究五五憲草，以創造新的組織的寶典。二則實行民主，正是以有組織代替無組織。中國人民如果真如一盤散沙，則改進之法，唯有趕快實行民主，使他們過有組織的政治生活；斷不能專恃武力爲行政的手段，給鄉保甲長以隨便捕人的權利，使散沙似的無組織之狀態繼續延長下去，武力不是組織人民的方法，唯有民主才是組織人民的方法。國家行政始終靠武力，武力一旦鬆弛，國家便要瓦解；這不能算是一個有組織的國家，這祇是把無組織繼續延長。國父孫中山先生在他的三民主義的演講裏面反覆說明無組織的危險，反覆說明中國祇有家族組織而無國家組織，故主張組織人民，建立民國；蓋民主與組織是相依的，純以武力爲行政的手段，倒正是無組織的病狀。爲國家的生存着想，我們祇能把病狀改善，斷不能把病狀延長。三則實行獨裁，更不是改善病狀的辦法，德意實行獨裁，對內則在破壞勞資兩方合作生產，對外則在實現野蠻的侵略政策；而對內的強制與對外的侵略，又是彼此相依的。這在中國都不是必需；而且納粹法西斯式的獨裁，正是今日同盟國作戰所要打倒的唯一對象。我們既然在一方面打倒獨裁，在另一方面自然要實行民主。

(四)

或以爲中國人缺乏守法的精神，實行民主，社會秩序將

會更糟下去。這種意見的不正確，與上面所述的正復相同：

主張民主，並非主張不要法律，更不是教人不守法紀；反之，祇因國人缺少守法精神，犯其服膺行政的人不守法紀，才有所謂民主的迫切需要。人民不守法，現在有警察，有司法機關時可以糾正；若官吏不守法，人民遭了冤屈，竟毫無糾正的辦法，這真不是國家之福。一時的沒有辦法，或者還不算事；若長此下去，長此沒有糾正的辦法，則原來守法的官吏，也將轉而爲不守法的。官吏違法貪污，得到便宜，政府不予制裁。輿論不能揭露；久而又久，違法貪污，既好拋却自己的清白，同流合污，結果所屬政治黑暗，不期而聞。目前當局常常提倡固有道德，獎勵操守，運動不正有人說錯誤，但官吏不守法紀，政府不予制裁，輿論不能揭露，惡劣勢力，一天一天增長蔓延，固有道德不足以抑制此，祇有實行民主，發動輿論的制裁，正面直接打擊官吏的違法，一面幫政府監察之不周。故民主的實行，是肅清惡劣勢力之打擊不守法紀之官吏的。講到這裏，或者有人會說：打擊違法的官吏太過嚴峻，則政令或不易推行；爲對政令推行政策有效，唯有對違法官吏陰于優容，以換取其做事的忠實無誤。嗚呼，官吏爲國家服務，並須以違法爲引誘，才能掩飾他的忠厚奉公，那國家還成一個國家嗎？我們的官吏之操切不守法紀，如果是這樣釀成的，那真是我們當初犯了不可思議的太錯。要糾正這樣的錯誤，依然要走實行民主。

或以爲今日之進進民主者，僅有空談而少切實際；這是善意，是愛護民主的，與上面所述幾種意見都不相同。請中國一向是一個民主國家，這是變相的反對民主的意見。謂中國人有如「盤散沙」，不足以言民主，這也是變相的反對民主的意見；謂中國人缺乏守法精神，不足以言民主，這更是變相的反對民主的意見。唯有說推進民主的人空談多而不切實際，則是愛護民主的。不過這裏推進民主的人仍有他的解釋。一則推進民主的言論並不是空談。推進民主的人要求人身的安全保障，要求言論的出版自由；這等起碼的要求實現了，乃可以切實發揮輿論的效力，進而肅清惡劣勢力，達到政治的清明。這種起碼的要求，並不能視爲空談不切實際。二則切於實際的行動，又多半須責之於當政的人；如保障人身的安全，放寬限制言論的尺度，乃至完全撤消言論的限制，都是當局的所有之事。三則入民各自檢點自己的行爲，如能揭發，惡劣勢力，一天一天增長蔓延，固有道德不足以抑制，都是當局的責任。社會進化至如今日之狀，各部分彼此是互相關聯的；要政治民主化，經濟社會教育學術各方面固然都必與政治的民主相適應，而其民主精神，但要各方面能與政治的一切的責任。社會進化至如今日之狀，各部分彼此是互相關聯的；要政治民主化，經濟社會教育學術各方面固然都必與政治的民主相適應，而其民主精神，但要各方面能與政治的原則，各方面能與之適應是結果？如果人民要求政治民主的時候，當局而以各守自己的本分答之，是無異於否定民主的要求。人民要求民主，並不是首先把自己應負的責任，一概推到政府身上，反之：乃是要加強自己的責任，取得機關或事的機會。今日民主尚未付諸實行，一切要求民主的言論都不是空談而少切實際也。

民主主義的新生命

夏炎德

這一次世界大戰，在某種意義上，是民主與獨裁兩大勢力的競爭。這兩種制度在根本上是無法妥協的。十數年來法西斯勢力的伸張，侵蝕乎有席捲世界之勢，威脅到民主國家本身的安全。今日民主國家聯合一致，為保衛民主與自由而戰，協力從事撲滅危害世界的公敵，實在肩起了歷史的偉大任務。

幸而經過幾年堅苦的作戰，民主同盟國的勝利已露出曙光。美國華盛頓副總統說：我們目下正在漏夜三點鐘，祇要我們再努力過一個時候，便可使世界重見光明。這表示代表大多數人民意志的民主政治制度，不管它本身有多少弱點，依然操有戰勝法西斯強敵的勝算。而且我們深信，經過這次大大的試煉以後，民主的信念與民主政治的基礎將益加強固起來。

古希臘哲人色諾芬(Xenophon)在「賽羅比第亞」(Sparta)中早就給我們一個很好的啓示。在一個時候，他眼見許多專制皇朝，寡頭政府，因民叛兵變而一蹶覆；於是想到在一個家庭中，僕人用得多了統馭也感困難；故作這樣的論斷：「在所有動物中間人所最難統治的是人。」

在這一句簡要的話中，獨裁政治的不可能，被清楚地指出了。管理家政者統馭少數僕人且感不易，何況少數獨裁者要統治國內以至佔領區域的廣土衆民呢？人民的合同組織國家，就是為了獲取自身的利益，決不預備給野心家閑方便之門。在這民智開通政治思想進步的時代，少數人想違反多數人的意志而統治，剝奪了多數人的利益以自肥，永遠是一種幻想；即使僥倖實現，亦必旋歸幻滅，在歷史上，凡是民主與獨裁兩種勢力競爭，最後勝利必歸民主的方面。這次戰爭許會感到無關痛癢，但是在這樣一個混亂與憂患的世界上，或

前世紀英國民主政治領袖格拉斯頓(E. E. Gladstone)在晚年這樣告訴我們：「自由好像空氣；我們非到喪失了它的時候，不會知道我們如何地需要它。當然在一個礦穴中或一個牢獄中，在微濁的空氣中我們仍能生存；但我們要享受人生的愉快與健康，祇有在空氣清澄與自由的地方。」

這一段話的意義，於那些未嘗遭受專制壓迫的人們，或許會感到無關痛癢，但在這樣一個混亂與憂患的世界上，或

就過去的歷史說，十九世紀是一般公認的民主與自由的黃金時代。從美國獨立，法國革命一直到兩次歐洲大戰為止，科學的發明，工業的發達，貿易的開放，政治的自由，生活水準的提高，智識文化的飛速進步，我們不能否認，那確乎是一個物質上與精神上的向上時期。約翰彌爾（J. S. Mill）的「自由論」（On Liberty），闡述了近代人的自由觀念。信仰自由、言論自由、學術自由以及結社自由，在民主國家都是無可爭辯的事實，從不會受過限制，亦從未被人懷疑過。在英國，庇爾（Peel）、狄思賴利（Disraeli）與格拉斯頓等休休有容而退見義不讓的民主作風，成為世恩議會政治生活的模範。在美國，哲斐孫（Jefferson）、傑克遜（Jackson）與林肯，都繼承了從華盛頓起民主政治一貫的道統。在法國，帝政屢起屢仆，為共和政制所代替。意大利統一以後的政治制，也是依照了英國的模型建立起來的。而且那些熱烈的愛國志士都抱有高遠的理想：喀富爾（Cavour）深受英國自由主義的影響；瑪志尼（Mazzini）說「我愛自由甚於愛我的國家」，迦里波第（Garibaldi）並準備為一切人民的自由而戰。另一方面那些封鎖自由的專制帝國，如俄國，奧匈與德國，則在兩次大戰中先後覆沒了。

第一次歐洲大戰的目的，依威爾遜總統所宣布的，是為了民主政治的安全，為了世界的永久和平。當時他們這些世界政治的領導者，確具高瞻遠矚的眼光，且有實現理想的具體辦法。然不幸結果失敗了。威爾遜的崇高理想不會得到代之而興亡勞合萬物的失敗，在英國最能代表民主與自由理

想的自由黨從此一蹶不振。世界政局向右轉，民主政治基礎薄弱的國家，重又走上獨裁政治的道路。白羅素里尼進取羅馬，以武力奪得政權，便停止立憲議會，剝奪言論自由，將反對派異己份子悉數驅出國外或禁錮獄中，在意大利建立起一種與民主政治絕然相反的法西斯帝政權；而且這種政權日就強固，並進一步有向外輸出之勢。德國雖在歐戰之末廢除帝制改行民治，但是戰後社會民主黨的失政，民主政治家賴森諾（Rathenau）的被刺與史特萊斯曼（Stresemann）的失敗，以及法國對德的過分壓迫，中歐的金融與經濟恐慌，遂給與希特勒及其納粹黨崛起以絕好的機會。至於革命以後的俄國。實行無產階級專政，雖言定只是一種過渡辦法，但民裁者統治，日本少壯軍閥的抬頭，都使世界政治一天一天與民主原則相背道而馳。

最可驚異的，連民主政治根深蒂固的英國，也出現了摩斯萊（Mosley）所領導的黑衫黨；自由思想發達的法國，則發見了以拉魯格（Le Ruq）為中心的火十字團（Croix de Feu）。不管他們的勢力如何卑微不足道，法西斯帝的魔掌總已伸展到民主政治的本土上來了。

法西斯主義是獨裁政治最兇惡的形式，也是民主主義最頑強的敵人。民主主義者，費了多年心力所建立而為大家所信奉的原則，而今一個一個被法西斯帝獨裁者毫無客惜地加以毀壞了。他們否定理性，崇尚暴力。他們自命為超人，譏諷所謂「戰場的偶像」（Idolatry）的心理，把國內人民

吸收在自己指揮刀下，加以奴役驅使。他們同時誇張自己種族的優越，鼓動愛國心，製造種族間的仇恨，禦全人類入於恐怖與戰爭之中，以墮他們企圖君臨世界的慾望。「法西斯主義就是戰爭」(Fascism means war)，這句話絲毫沒有誇張的意義。

在第一次歐戰後的十餘年中，尤其是從一九三三年起，是法西斯帝國飛揚跋扈的時候，也是民主信仰最低落的時候。當法西斯帝勢力愈趨高張的時候，大家都相信自由主義是沒落了。連向來篤信民主主義甚深的人，對於民主實力是否能抵抗暴力侵略，也發生了懷疑。我則始終相信民主主義是大道，必能渡過目前的難關。以後的事實確不會使我們失望。法西斯軸心國甘冒不顧地發動侵略戰爭，促成了全世界民主主義勢力的大團結，無分東西畛域，從保守派到革命派，所有一切愛好和平而不願見世界回到野蠻時代自己以及子孫淪為奴隸的國家與國民，都聯合成一個不壞的長城，在美英中蘇團結與領導之下，共同向人類的公敵——法西斯帝侵略有宣戰，於是法西斯帝不支了，潰敗了，接近滅亡了。戰後的世界將依然是民主主義的世界，而且可能是一個更民主的世界。

黑格爾說：「凡是存在的，皆有其理由。」民主主義能始終立於不敗的地位，由於它根本的精神合乎人類的要求。但在歐戰後英法等民主國家領導的世界里，會有法西斯帝成長起來，至今收拾它須化這麼大的代價，民主主義在本身與運用上必有其缺陷，我們不容諱言。處於接近最後勝利的今日，我們試檢討過去民主主義的缺失並把它矯正過來，是十

分需要的事。

過去民主主義的最大缺憾，在乎民主的原則僅應用於政治的方面而未及於經濟的方面。政治上講民主而經濟上不講民主，則民主主義有形式而無內容。在資本主義社會，掌握生產工具者與徒手勞動者，不論在實力及機會上，都談不上平等；我們與在飢餓線上的人民談自由，簡直是一種諷刺。在十九世紀前期，有產的企業家之間還流行自由競爭；但到十九世紀後期，中小企業逐漸被大企業兼併，生產工具與財富集中於少數人之手，獨佔資本壟斷市場，一般企業家在產銷上都無自由可言。經濟上的獨佔要求政治上的獨裁，法西斯帝乃得乘機而起；法西斯帝上台，連政治民主的偽裝都不要了。可見政治民主而經濟不民主，非但真正的民主得不到着落，即政治民主亦將並失之。在經濟的民主主義下，人民有生活的權利，又有工作的義務，大的生產事業由政府交由專家管理，小的生產事業，私人仍有創業的餘地。在前世各國中，蘇聯是唯一先求經濟民主而後履行政治民主的國家，這種企圖已有初步的成功。其他多數民主國家朝野的輿論，則擬從政治的民主擴展到經濟的民主。不論前者或後者，結果都殊途同歸。

其次，對內講民主而對外不講民主，是許多民主先驅不可掩飾的過錯。譬如法國在本土上行民主政治而在安南一帶則採高壓政策。英國擁有人口與領土若干倍於本國的帝國，內外統治的原則也顯然不同。這樣便授權意譯分出有(Haves)無(Have-nots)兩種國家的口實，並為印度等國所不甘長久雌伏。國際的民主主義要使世界各國各民族一

律平等，依照民族自決的原則來統治，在國與國之間不許再有侵奪攻取的行為，而且要在有組織的國際聯合會之下，促進國際間經濟合作與文化交流，尤其需要有壓倒一切的公共武力來維持世界的和平，使國際間的侵略永遠沒有發生的可能。

今後的民主主義，除了應當注意經濟民主與國際民主之外，政治民主本身也應加以改造。大戰後各國議會精神的散漫，政府的軟弱無力，行動迂緩，辦事缺乏效率，早為有識者所非議，若經過一番重要而改革，不能執行民主政治的真正職務。

首先政府的地位須有相當穩定性。內閣更迭太多，使他們沒有足夠的時間實現其計劃而見到預期的成效，且使他們的精力多耗費於應付批評與自保上，沒有餘裕來顧到政務本身。此次戰爭前幾年中法國連續不斷的動盪，是最顯明的例子。歷屆內閣的壽命大多不過幾個月，也有不到一個月的，在這種動盪不定的局勢之下，一切國防與民生的要政都無從做起。法國這次之所以慘敗，這至少也是一大原因。此中問題由於小黨太多，誰也不容易得到多數，內閣建築於若干小黨的臨時結合上，基礎太不穩固了。

我以為兩大政黨輪流執政之制度值得提倡，這樣可使政府的地位穩固，一切政務容易推行。不過兩大政黨必須分別代表保守或前進兩種勢力，小黨宜就性質分別歸附，成為一面；這樣陣線顯明而不委亂，選民投票起來容易抉擇。

近年來政府的職務一天比一天繁重，除了國防，治安與

司法等事項之外，社會服務事業的擴充，公營事業的增加，以及私營企業的需要加以統制，都非假手政府不辦。尤其將來實行經濟民主時，政府還有很多積極的任務，政府的職權勢必益加擴大。遇到非常的時期，如經濟恐慌與國際戰爭之時，還須授權政府便宜行事，以免費時失機。不過同時須防政府權力過大，超過民主所需要的限度。在這裏，最好能應用中山先生權和責分開的理論——即人民須有萬能的政權，政府須有萬能的治權。這樣，政治可以既民主而又有效率。政府事務日繁而日趨專門化，行政官吏必須具有充足的智識與能力，纔能處理得當，不至倚重。故專家在政治中地位的日益重要，也是必然的事。

講到議會的方面，英國議會的運用最為靈活；不過像貴族院（或他國的參議院）為代表特權以舊時代遺物，可以摒棄。在七七事變發生後不久，英國議會與政府中人，固多同情中國的論調，惟一時未見實際的援助。其時作者猶客居倫敦，某日在 *Whitehall Passage* 附近街上走路，遇一英人教我的手說：中國屢多請美、蘇幫助，英國當局狃從託庇府的地位，一切政務容易推行。不過這兩大政黨必須分別代表保守或前進兩種勢力，小黨宜就性質分別歸附，成為一面；這樣陣線顯明而不委亂，選民投票起來容易抉擇。而鮑爾溫與張伯倫內閣先後提出擴軍預算，屢遭工黨等反對。在野黨既要責成政府維持和平，又不許政府加稅擴軍

以保和平，這種阻撓使英國的擴軍計劃延遲了好久。故在野黨發言不能從快私意；仍須從公忠體國的立場負責陳詞；宣多作建設性之批評。於社會國家始有積極貢獻。此外以後國會中對於少數人的意見，仍須予以相當之尊重；凡有具體性質之建議，可先付專委員會審查，不可棄置不顧，庶能做到「野無遺言」的境地。

還有一點，過去民主主義者常將自由與秩序看作對立的名詞，其實並不如此。自由決不是沒有條件的，如果為本身

獲得自由而侵犯了旁人的自由，這決不是正當的自由，而是無政府的混亂狀態，在這種狀態下，若干人的自由太多了便令其他的人都喪失了自由，獨裁者的侵略行為從他們本身方面看來未嘗不是自由，而其結果是大家有目共睹的。一個民主的社會，必須於社會各分子的自由之間維持均衡，這種均衡就是秩序。故真正的自由必須是有組織的自由。這是新社會的自由概念。

以上所陳的幾點，並非作者個人的私言，這幾乎是今日一般開明前進人士的共同見解，這裏不過作一個有次序的說明而已。近來有一部分人因感現行民主政治機制不夠健全，頗思加以改革，提出一種所謂民主集權制度（Democratic Co-operation）。這種制度的實質當須看它的內容規定以及運用而定；不過如果其權超過了一定限度，結果會走到與民主相

異的路上去。我倒很同意十年前（一九三四年二月）英國許多流學者所聯署的一個宣言（Manifesto of Liberty and Democracy Leadership）中所提出的民主領導制：一面給與政府以行事之權，一面又保持公民的自由權利，而讓民主領導者作沈靜、有力、勇敢與建設性的民主領導，領導多數人民出難境而走上康莊之路。我們不能否認民主須有卓識的政治家來領導，但我們反對在民主集權的口號之下，將人民的政權移給少數有野心而不對人民負責的人。

在前次歐洲大戰後的混亂中，在這次世界大戰的苦難中，各方面對民主的真價值與意義顯然已有進一步的認識。戰爭摧毀不了民主主義，對於民主主義反有刺激成長的作用。戰後民主主義必將復興起來，且將有一番更張，使民主主義更能適應人類的要求。現在戰事雖猶未了，而這種準備正日趨成熟。大西洋憲章、費城勞工憲草、羅斯福總統所宣布的四大自由、俾佛利奇爵士（Sir William Beveridge）的社會保險計劃，英國工黨年會的幾次宣言，還有倫敦泰晤士報前年對於民主的新解釋，這種種民主國家各方面有力的表示，都幫同孕育民主主義的新生命。我們確信戰後的世界將是真民主的新世界，那是人類今後的光明大道，讓我們起來共同建設這新世界！

憲政實施前的三大經濟根本問題

孟憲章

迅速奠立憲政的經濟基石

爲配合國際反侵略民主陣線，與國內各方面對民主憲政之迫切的要求，中央於三十二年九月，十一中全會時，業已決定於抗戰結束後一年以內，召集國民大會，製頒憲法。那麼，憲政之實施，當須極短期間以內之事，實在是毫無問題的了。

在十八世紀，一般資本階級國家所倡導的民主政治，徒注重法律的平等與公民的自由，而忽略了經濟上的平等與自由之真價值。自社會主義學說昌明以來，早已被攻擊得體無完膚。故德國拿瑪憲法，與蘇聯憲法對於一般人民在經濟上的平等與自由，均甚詳為規定。故以在資本主義研究分配極不平均的經濟制度下，因之，受教育的機會極不平等的狀態下，所謂法律平等，只會對資產者有利，而所謂身體、意見、信仰、財產自由等，對日日受貧病死亡嚴重威脅的無產者，亦只等於空籠的表餅，毫無實際的意義。國民黨第一次全國代表大會宣言說：「近世各國所謂民權制度，僅僅爲資產階級所專有，適成爲壓迫平民之工具。若國民政府之民權主義，則爲一般平民所共有，非少數者所得而私也。」三民主義會亦說：「惟有始行民族主義的民生主義的民權主義，始

不至變爲虛偽的民主制度，與階級政治。」那麼，實施憲政的主要關鍵，經濟實重於政治，精神遠重於形式。如無真實的合理的經濟基礎，無論憲政機構如何完備，憲法條文如何美善，無疑的是不能達到施行憲政之理想的目的的。

經濟對於憲政，既如是其重要，而憲政實施的期限，又如彼其迫促，那麼，在此動心勢力日趨崩潰，抗戰勝利行將到來之前夕，如何迅速奠立憲政的經濟基石，使憲法一日頒佈之後，能以有效的村諸實施；所有國內各方面對於經濟的主張，因已大體接近並逐步實現，今後對於政見之歧異，都可在法治正軌以內，用一種和平的方式去解決，使國家得循和平的途徑，日進於繁榮康樂之境域，以達到民有民治民享的理想的大同社會，實在是當務之急了。

五五憲草第一條規定：「中華民國爲三民主義共和國」者，亦只等於空籠的表餅，毫無實際的意義。國民黨第一次全國代表大會宣言說：「近世各國所謂民權制度，僅僅爲資產階級所專有，適成爲壓迫平民之工具。若國民政府之民權主義，則爲一般平民所共有，非少數者所得而私也。」三民主義會亦說：「惟有始行民族主義的民生主義的民權主義，始

地主與富農之手。又全國自耕農僅佔百分之四五，半自耕農佔二三，佃農佔三二。實言之，全國農民百分之五五，其耕地之全部或一部，須向地主租賃。此種比例，兩高於北，又以廣東佔八三，川浙佔七八，更為嚴重。抗戰以後，隨着糧價之不斷的攀漲，已超過戰前兩倍半倍以上，於是土地資本，迅速擴張，通貨不斷的農村賴住，近因商業利潤之相對減低，金融商業資本，亦不斷轉化為土地資本，而地權之集中愈甚。一般佃農戶不僅不能因糧價之高漲，改善其生活，反因糧價之高漲，不斷的被迫加增田租，致生活日蹙困無聊生，甚且因欠租太多，被迫撤佃。據中央大學農業經濟調查所，在廣東連縣上中下三等田之購買年，每廿六年為五，七四分五，每廿七年為九，每廿九年為三，二，二，三。

七、太湖南四川在三十社每年下季，普通田地少種需至兩年到三年的地租，就可以收回購賣的底本。再根據中國農產泥地會總調查報告，西湖垂市地租額以市區為之變動，在二年以下每公頃金銀由為半至一元，平原一亩，山地九，七山地三，八年齊，已皆為之三一，即八分六，七三與一〇，凡三，甚至有將大春（秋）收穫，冬部搬去，僅與佃農以小春收穫者。這

幾年政府對地主的徵收，可說全部是轉移於佃農，而且還得要加上代地主輸運糧谷的額外力役。至於小自耕農的情形，因其層級政治之不健全，地方性宗派之繁重，亦江河日下，如果以連縣作一個例，在一般農戶中，至少有百分之六六·三的小自耕農，是在僅夠維持單純再生產的最低水準以下。對於佃農，以二十畝作為標準計算，至少有百分之八十的小佃戶，是在半債、窮困、與餓餓的情形下，才能進行單純的繁殖。如此情形，日復一日的發展下去，所特結果，將不是地權平均，而是地權集中，不是耕者有其田，而是耕者失其田；不是由封建半殖民地的社會經濟，經過全民革命，進入大同社會，而是由封建地主勢力之日盛橫大。超經濟剥削之日益嚴重，而迴復到典型的封建大地主經濟。中國農民佔全人口百分之八十五以上，斯以中國的革命，崎嶇上即是農民革命；農民的力量，是中國革命抗日力量的主要源泉；而農民問題，就是中國革命的基本問題。平均地權問題，如不能徹底的解決，耕者不能實有其田，即令憲法頒佈以後，所有鄉村乃至省縣的地方政權，依然操縱在少數大地主手中。

在封建地主與佃農的經濟利益激烈的衝突之下，流血的社會革命，終究是無法避免的。故在憲法頒佈之前夕，政府應下決心，根據地圖理土地據報，按價徵稅，按價收賣，限價歸公諸鄉村，或奉為一恆減租，限額佃農，扶助自耕農諸決議，迅速有致，抑制地主之不合理，高張農民地主之無限度的集中，以預防地地問題之日趨嚴重，不可收拾。而逐漸實現地主有其田之最高理想，實為在憲法實施以前，在經濟政策上，極為重要的一個問題之一。

次論節到私人資本，為使全國人民，享資本的利，不要資本的害。國民黨在一全大會宣言中宣布：「凡本國人及外國人之企業，或有獨占的性質，或規模過大為私人之力所不能辦者，如銀行、鐵道、航路之屬，由國家經營管理之，使私有資本制度，不能操縱國民之生計。惟對凡夫事物之可以委託個人，或其較國家經營為有利者，讓任個人為之。」故民莊主義，並不排斥私人資本。勿寧說對於正當經營之私人企業，且予以獎勵及保護。中國想現代化，必需工業化，已成為全國一致之輿論。中國現代工業史，雖已逾數十年之久，但截止二十六年底為止，據經濟部工政登記統計，全中國工廠總數，不過三千九百三十五家，資本總額不過三萬七千七百餘萬元，工人總數不過四十五萬人，較之一九二三年美銅十四萬廠家，六百萬工人，德國一百九十九萬廠家，九百萬工人，實屬渺不足道。如以面積人口對工廠之比例觀察，更令人嘆息。抗戰以來，陝甘與粵贛之工礦業，多受破壞之劫，財物一空，復無新動，後方工業，二十九年以前，雖有短期之擴展，但因幣價之不斷暴漲，成本過高，遂由衝走於正坡，冷落以漸愧。抗戰以來，陝甘與粵贛之工礦業，多受破壞之劫，財物一空，復無新動，後方工業，二十九年以前，雖有短期之擴展，但因幣價之不斷暴漲，成本過高，遂由衝走於正坡，冷落以漸愧。抗戰以來，陝甘與粵贛之工礦業，多受破壞之劫，財物一空，復無新動，後方工業，二十九年以前，雖有短期之擴展，但因幣價之不斷暴漲，成本過高，遂由衝走於正坡，冷落以漸愧。抗戰以來，陝甘與粵贛之工礦業，多受破壞之劫，財物一空，復無新動，後方工業，二十九年以前，雖有短期之擴展，但因幣價之不斷暴漲，成本過高，遂由衝走於正坡，冷落以漸愧。

制之必要。就商業資本言之，商人本身並不能創造價值，祇是把本身所吞併的費用加上去，增加價格。抗戰期間，一般奸商，更利用機會，在後方囤集居奇，操縱壟斷，乘國家之危急，以大多數人之幸福為犧牲品，編製風作浪的大發其國難財。惟近年以來，中小商人，因糧價高涨，開支過大，在另一方面，因社會一般有困難貨物銷售不易，與銀根吃緊，子金過高，多遭破產厄運，而多財善賈之大商人，大國戶，却乘機收購倒閉的中小商店之存貨，大肆囤積，結果而沽。在物價飛漲之浪潮中，愈益肥壯起來，而其更狡猾者，甚且連種種貪財亦逃避之。而戰後如雨後春筍，蓬勃興起之私人金融資本，則與國積設機的商業資本，形成一個兩位一體的惡魔，此等商業銀行與錢莊，全靠囤積（過去且有國積煙土者）與對黃金美金等等之投機，大賺其錢。至土地資本，前已言之，一大部份係由大地主抬高地價，加增地租，本身不斬的田地擴大，另一部份則由商業金融資本轉化而來。商業資本，金融資本，土地資本，相互勾結，相互影響，相互激盪，遂即成為戰時經濟焦點之物價問題，日趨嚴重。而工業資本，遂亦未無發展之一日。如何採取種種緊急政治措施，「如迅速成立真正由人民選舉而具有一定權力的各級民意機構，實行監督舉發，消滅國積（財政經濟金融政策，（如土地公有之所得、利得、遺產等稅之嚴格的徵課，對富者之強制徵派公債，減輕工業界的負擔，提高農工物資之生產，由嚴格管理商業銀行，限制新銀行之創立，而以實行銀行國營，（如山西最近完全禁止私人商業），而以合作社代替，尤其敵底）」以限制並削弱輪形的商業金融土地等資本。

之發展，避免資本日漸集中於少數發國難財者之手，並對私營工業加以特別保護，以引導游資逐漸轉入工業領域，而確立新中國現代化工業化之基礎，實為在憲政實施以前在經濟政策上亟應注意的問題之二。

最後論發展國家資本：民生主義的經濟政策，主張將有獨佔性及規模過大之企業，全數收歸國營，前已言之。根據總理實業計劃詔示：關於國營實業之種類「第一是交通事業，——第二是礦業，——第三是工業。」其他舉凡計劃內所列之運河，商港，造船，農業，造林，灌溉等事業，總理都認為應由國家來經營，而以其所得，辦理公費教育，公費醫療，養老，育幼，濟貧，救災等事業。我國國營企業，如經濟部資委會所經營之百餘單位，重輕工業；交通部所主管之郵、電、鐵路、公路、航運、驛運；軍政部所主管之兵工、皮革、製呢、被服等廠；財政部所主管之四行一局，與各專賣機構；以及航委會所主管之飛機製造廠等，目前在全國國民經濟中，已佔甚大之比重。然以之與歐美先進國家企業之規模相較，實有塵莫及之感。自工業最重要的原動力的電力與鋼產言之，美國的電力為五千萬瓩，日本為一千萬瓩，中國僅三千餘千瓦；美國全年鋼生產量為一萬萬噸，日本為七百萬噸，中國僅為萬噸；再自工業化的先決條件交通言之，戰前我國鐵路為八千餘英里，公路為十萬萬英里，均不及美國三十分之一；輪船戰前約七十萬噸，現在後方僅有萬噸，至汽車我國現在不過××噸，而美國為二千三百萬噸，即號稱規模宏大之中央電工器材廠，與德國西門子相比，僅及百分之三；而中央無線電器材廠，與美國之R.C.A相較，亦不過百分之二。我國國家資本，不僅較之社會主義的蘇聯，不可同日而語，即較之資本主義的英美，亦相差遠甚。亟應根據道教，力事擴充國有財產，國營事業，使國

家經濟的收入，能逐漸代替租稅的收入，此其一。再欲發展國家資本，必先樹立一種健全的人事制度。中國自清季李鴻章張之洞倡導國營新興產業以來，已八十年，如江南製造局，輪船招商局，開平礦務局，漢冶萍煤鐵廠礦公司等，規模亦不為不大。奈主辦者多係候補府道，翰林中書一流人物，而大小員司，亦多是夤緣而來的閑散官僚；及民國初年，國營事業，更逐漸染上了調劑私人的色彩，致國營事業，變成了位置冗員之所，而公款亦逐漸成爲徇情濟貧之用，遂致一敗塗地，喪失了一般人對於國營事業的信用。國民政府成立以來，此等作風，已大改變，惟因時日短促，此等封建勢力殘渣，自尚不能洗刷淨盡。如薛光前先生說：老成持重，圓滑取巧的作風，風行一時，結果，抱定黃老哲學，多做多錯，少做少錯，無非使國營事業的病根，愈陷愈深，在工程師年會中一個國營燈泡廠廠長亦說：「在辦民營廠時，用二十二個職員，可產一萬個燈泡，現在用七十個職員，却只能生產三千五百個燈泡，足資證明，如何打破過去國營事業衙門化惡習，登庸人才，提高效率，以有效的發展國家資本，藉供將來大規模的實行民生主義建設時之鉅大支出，實為在憲政實施以前在經濟政策上亟應注意的問題之三。」

「經濟的自由」，「不虞缺乏的自由」，「自搖藍至墳墓的社會安全與物資保障」，已為全世界人民的一致的呼聲。戰後我國能否遵循和平的途徑，以逐漸走入繁榮康樂的大同社會，主要的要看我們的憲法，是否能給一般人民以經濟生活的保障。趁抗戰期間，迅速根據民生主義經濟政策，防止土地日益集中，節制畸形發展的商業資本金融資本土地資本，導引游資流入工業領域，並為國營事業，樹立健全的人事制度，藉以奠立戰後實施憲政的經濟基礎，尤為此種保障的保障。

人民自由與國民大會

費 謂

論制憲應據之原則

民主政治之含義有四：一曰民選政治也，國家之用人行政，秉承國人公意，民意之發表有自由，取決有途徑，政府措施，始有折衷。二曰法治政治也，法律之前人人平等，必有人權有保障，司法能獨立，人民代表機關有力量，始能保障人權之奉公守法，毋或越軼。三曰政黨政治也，人民各依其不同之主張，可以結為不同之政黨，國有在朝黨與在野黨之分，各有其合法之地位與保障，始能互相監督，相抵相讓以定國是。四曰責任政治也，政府受人民付托，秉持國綱，有權力即有責任，政府而措置失當，不孚衆望，人民隨時可以罷黜舉免之，始能使當政者乾乾夕惕，罔敢或替。吾國新承民主政治者久矣，國事凋零，遲未能得，今幸立憲有期，民主之實現，要當謹遵。雖然憲法者，特實現民主之工具耳，非謂一紙知布，便能必得之也。民主之獲得，立憲而外，尚有其他條件，今不具論，姑自憲法本身中求之，則制憲之時，爲求合於民主政治之真諦也，當有數原則可循。第一、治權機關之組織，固當健全緊湊，俾能輔車相依，發揮功能，不必多方限制，使其互相抵消，控制政府之力量，所不可無，但當置之政府之外，在政權機關中求之，須使國民大會對政府，亦可見其對人權之重視，兼能保障人權，建立憲政之基

央政府能爲有力之控制，始能託後者以大權而無害其爲民主。第二、政權機關出自民選。代民行使政權者也，須能受人民之誠密監督，始能代表民意，故必求人民之能有效行使，使其選權，且與其代表有經常之接觸，密切之關係。第三、人民有政權機關代其監督政府而外，當能隨時自己表示其意見，發揮其力量，不虞壓迫摧殘，禁錮箝制，纔得真爲民主國家之自由人民，使政權機關有所遵循，治權機關有所顧忌。執此數端，以視今之憲法草案，則於其修正通過之前，其中人民權利與國民大會兩章，有堪討論者，頤進而分別論之。

一 人民權利

各國憲法，概有人民權利一章，列於篇首，開宗明義，首揭人權之不可侵犯，意殊深長也。夫先民不惜流血以爭憲，其他條件，今不具論，姑自憲法本身中求之，則制憲之時，於政治制度之前焉。吾國民初以來，歷次憲法，皆有人權一章，訓政時期約法亦然。今之憲法草案沿訓政約法之舊，列爲第二章，然後緊接以頌三章之國民大會，第四章之中央政府，亦可見其對人權之重視，兼能保障人權，建立憲政之基

國，亦爲實行憲政之必要條件也。人民權利有廣義與狹義二種。狹義言之，僅指人民之基本權利，若身體、言論出版、集會結社、居住遷徙、秘密通信、宗教信仰等自由是也。廣義言之，則並及工作、受教育、弱者受國家保護等其他權利。十八世紀較舊之憲法率祇及狹義之基本權利，二十世紀較新之憲法，若德國之意瑪憲法及蘇聯之憲法，則並保障及於工作教育等其他權利。憲草似兼顧及之，以基本之權利，列爲一章，稱曰人民之權利義務，即第二章是。較廣義之權利，則別於他章中保障之，即第六章國民經濟，第七章教育是。人權範圍，日擴而益廣，固足見現代政治思想之進步與傾向，然最重要者猶在狹義之基本權利，而其中尤以身體自由，言論著作出版自由，及結社集會自由爲基本中之尤基本者，首須保障。其權能伸張與否，實憲政真偽之所判，成敗之所繫。

保障人權之方式，可以分爲兩類，一爲於憲法內祇作概括之規定，以「依法始得限制」、「非依法律不得剝奪等詞句保障之」，歐陸諸國之憲法多屬此類，一爲不惜調費，詳訂限制或剝奪自由必須符合之司法程序，英美諸國之憲法是也。憲草至於人身自由爲一切其他自由之所本，首須確保，故特仿英美之例，規定逮捕拘禁必須遵守之司法程序，（見第九條），以保護之，明白確實，洵足確美。第九條所採之提審制，即英國出庭狀法 Act of Habeas Corpus 之意也。美國憲法修正案第一條至第九條，於人權之保障，亦多着意司法程序，於人身自由之保障，尤多詳明之規定，例如搜查住宅，搜查狀上必須載明搜查之地點及人名，人民被押，必須即以

被控之原因及控罪之性質通知之，被告有權要求迅速與公審之審判，無人可以被迫招認自己之罪名，及有權與證人對質，請求法院強迫能證其無罪者出庭等等，皆是也。憲章除規定提審制外，似可援美憲之例，增添條文，更求人身自由進一步之保障，不厭其詳，則尤善矣。而人身自由，祇爲法律之保障，猶未足也，貴能切實遵行，始有真正之保障。民國以來，何次憲法，不爲保障，然無辜被拘，繫獄經年，甚至喪生者比比也。軍閥時代，記者邵飄萍林白水，以職務當輪，而捐其生矣，戰前數年，某記者觸怒蘇省府某廳長，拘押半載，其後給以送審，而押出槍斃矣。此猶彰彰在人耳目者，其他不明不白喪失生命自由者，又不知其幾何人也。使有提審制，又何至如此哉。民主政體下之人民，異於專制政體者，如非法，昂藏七尺，不畏受人欺壓也。就令犯法，亦惟依法始可科之刑罰，其有冤誣，亦自能據法自衛，恢復自由也。此爲實現民主之最低條件，應不待憲法頒布，即提前實行，先依訓政時期約法之規定，用提審制保障人身自由，使政府率先守法，人人守法，始能及早培植法治之精神焉。

言論出版及著作之自由，載之憲法，予以保障，有三大作用。第一、民主政治民意政治也，人之意見，必須說出寫出，他人始能知之，許人在法律範圍以內，暢所欲言，民意始能表達，輿論始能長成，國有公是非，政治始有清明之望。第二、許人討論辯難，懷疑批評，學術思想始能發達，民氣始能發皇，而政治亦始有進步，是公民良好之教育也。第三、公家措施，許人表示反對之意見，在當局足以示人以

寬大與至公，在人民足以輿論之力，糾正政府之錯誤，而在少數不滿現狀者，亦有發洩其怨憤之正當軌範，而不至流於偏激反動也。民主國家之作風，異於極權國家者，後者對人民之公意事抑壓，謀壅塞，而前者則知尊重，謀疏導。故在極權國家人民之地位如奴隸，噤若寒蟬也，在民主國家，人民之地位，為公民，可以侃侃而談也。民主之風度，首當於開放言論中養成之，不待憲政開始，政府宜即許人民在不妨害抗戰之條件下，公開討論國是，糾彈闕失，而勿過分束縛，庶可及早培養此風度，以策憲政之始基焉。

民主政治成功之秘，在國有數個政黨，互相競爭，互相監督，各揭其主義政策於民衆之前，以全體人民為其活動之對象，獲多數選民之護持者得政柄，接受人民使命，組織政府，競選失敗者，接受選民判決，退處在野，待機再起。政府有多數選民為之後盾，其得位也正，其施政也公，而

Majority Party 之同事，而稱曰反對黨。政府黨之能事，在盡力保持多數人之信任，藉是保持其權位，反對黨之能事，在盡力揭發政府之缺點，藉是轉移人民之意見，因得取勝，其所以如此者良以一國之意見，必難一致，縱大體相同，主張上亦必有程度之分，而政府之所為，亦難保其必無錯誤，縱得人民信任，政策實施之結果，容有不堅衆望。一國不止一個政黨，即是許人民各依其不同之主張，組為不同之政黨，而政府黨以外有反對黨，亦即經常有人在旁監督，不容其遠衆自用，一誤再誤。唯政黨可以組織民衆，結

晶輿論，亦唯不止一個政黨，人民於其營政者，始有選擇之自由，而政權嬗遞，始有常軌可循。黨與黨相處，同為合法之團體，光明之組織，各有其存在與活動之權利，可以互相競爭，互相譏嘲，而不能互相壓迫，互相誅殺。政事以和平之方式出之，政權以合法之方法得之。黨與黨，相攻而不相得，然而相反而實相成也。

民主政治，政黨政治也，必有兩個以上之政黨，始能運行。獨裁與民主，最顯明容易之區別，祇須看法律准許存在之政黨有幾。是故民主國家之憲法，莫不賦與人民集會結社之權利，憲法草案亦有「人民有集會結社之自由，非依法律不得限制之」之明文，（見第十六條）。各黨合法存在之權利，即據此而得之也。依此規定，政府對異己者之結合，應保護之，而非禁止之，對異己者之意見，應聽其流行，而非阻其傳佈。必人民間先有各種政黨之組織，始可以推進政府黨之外之其他政黨，在國會有其代表，在民間有其組織，代表一甚大之少數，*A large minority*，以監督多數黨

憲法草案，於人民權利一章，除身體自由外，他皆採概括式之保障，「非依法律之字樣凡八見，「依法」之字樣凡七見，立法技術上固自有其限制，要難苛責，惟為言論著作出版自由與集會結社自由之更得明確保障計，宜於「依法」與「非法」之間，明定一界限。例如於憲法中規定「除非於戒嚴期間，人民言論著作，非經法院於事後證其犯憲毀謗，

存心煽動，不得科罰或禁止」，「出版物，不需事先送檢」。一集會結社，不抵觸刑法，不擾亂公安，不攜帶武器，不反抗國家，不煽動叛亂，不得禁止或取緝」，似更詳明確實，而有保障。其他「依法」「非依法律」等字樣，固仍難盡免，只須人民代表確能代表民意，監督政府，上下能守法，司法能獨立，亦自無礙。此則須在養成法治精神中求之。制憲者所能盡力者，則在憲法條文中，保障司法之獨立，法官之得人，法院之盡職，及國民大會產生、組織、職權之合理也。

二 國民大會

欲使民意代表機關具有控制政府之力，必先使國民大會之組織健全，權限真實。憲草中所規定之國民大會，最大之缺點為集會過稀，會議太促。國民大會任期六年，而三年始一召集，集會一月即散，至多亦不過延長一月。以如此稀疏之集會，如此短促之時間，其無法從容討論三年來積壓之許多要政，固已，抑政府措施，經常無由徵詢民意，亦經常無人加以監督，不但因之與民意隔閡易致陷於錯誤，亦且可以藉此造成，已成事實，事後不及補救，國民大會對政府控制之力，過於薄弱，甚可慮也。夫國會經常集會之權，憲政先進國家之所最重視者也，經許力爭，幾多流血，僅乃得之。既得之後，唯恐其復失也，因爲種種之預防，若逾期不予以召集，國會可以自行集會也；若預算軍法之須逐年重新通過，否則即爲無效，使政府不得不每年召集國會也；若此者，無非防政府之擅權，控制之無從也。亦惟如是，政府始能常在人民監督之下，一舉一動，隨時可予詰責糾正，庶政

公開，民意得伸，而責任以明也。故民主國家之國會，若英若美若瑞士若戰前之法國，無不年年召集，經常集會，一年集會之期多在半年乃至七八個月以上。今憲草中之國民大會，相對於外國民意代表機關之國會者也，既以代行政權控制政府之責，執托之，奈何靳其集合，不肯令其經常開會也。國民大會而非常設，各地代表不易相識，遑云相稔，勢必散漫無組織，而無團體生活，整個國民大會亦必爲一無團結無意志之團體，不爲無由克盡厥職，即爲少數人所操縱，所有選舉、創制、複決、罷免諸大權，將徒爲形式而已。

抑更自此四權之行使言之，亦見其權力尙嫌不足，而非當設機關之末妥也。建國大綱規定五院院長及立法委員監察委員，全由國民大會選舉，憲法草案三十二條則定爲行政、司法、考試三院院長皆由總統任命，一百四十三條復規定在全國完成自治之省區未達半數以上時，立法委員監察委員之半數，由總統任命，是國民大會之選舉權已大見削弱，而總統之權未免過廣也。至於罷免官吏之權，行政院長不在罷免之列，（見第三十二條第二款）而其他可以罷免之官吏，亦僅限於監察院之提交（見第九十三條）是罷免權爲被動而非主動，使國民大會認爲不滿之官吏，不輕彈劾，不知果能逕予罷免否乎，殊成疑問。國民大會監督立法之權，則爲創制複決，但憲草中只有立法院通過之案稱法律，此外別無所謂法律，國民大會創制之案，不知又將稱以何名，果能產生法律效力否乎，抑尚須經過立法院制爲法律，始能公布執行，亦是疑問。憲草中，僅第七十條規定，總統得以立法院通過之法律案提交國民大會複決，未見國民大會可以自請複決法

律之規定，是其失復與前言罷免權相若也。無謬國民大會爲非常監督機關，未必適達其會，事後提交複決，事過境遷，推翻已遲矣。且提交與否之權在總統，便於總統之法律，恐雖知其未妥，亦未必肯付復決，是則國民大會複決法律之權，亦成空動。

補正此數項缺點之法，首在將國民大會改爲常設機關，令其在任期之內，經常集會，若英美之國會然，除寒暑假及較短之春假外，天天開會，始能表達民意，監督政府，責問各部，批評庶政，以充分行使其權力。或嫌其人數太多，集會不便，因而主張，於其閉會期間，設一議政會以代之者。議政會之設，固聊勝於無，然政權之行使已經間接，是將更形間接，且議政會與國民大會之關係，亦必然費安排，更多周折，不如逕以國民大會改爲常設，而總統各院院長立委監委之任期亦圖一概應之故爲四年。至於代表人數確宜減少，容於後文論及國民大會與選民之關係時詳之。

其次，國民大會之權限，須加擴充。就其原有之四權言之，立法委員監察委員可以自始即全體由國民大會選出，勿令總統暫時有任命半數，挾以自重之權，蓋立法監察兩院亦賦有監督行政之權，不宜使總統之勢力侵入其間，致受挾制也。司法考試兩權，貴能獨立，不受政治影響，當革不使其長官出自人民大會選舉，不爲無見。所望將來任總統者，能如英美之成例，任命此兩院院長時，以才德爲重，不以黨派，於政客以外物色之，相期共守，永爲成例。行政院長，

以憲草採總統制，地位不同於英法之首長，而有如美之國務卿，任免權在總統，亦自有其理由。惟任命之權雖可讓諸總統，罷免之權，還以許國民大會與總統共有之，爲尤善也。蓋既採總統制，國民大會於廢置行政局，無內閣制之自由也，不滿行政當局，舍罷免總統外無他途，而總統爲國家元首，如非罪大惡極，非可輕予廢置也，則退一步罪其輔弼，以警之，不失爲一折中之法。允鑑可總統無過，而輔佐罪人，亦自宜許國民大會擅斥元兇也。美國之國務卿，出於總統任免，總統苟與政見不合，或不復信任之，可予罷免，而國會苟察其違法，亦可加以剝彈。今憲草雖規定監察院可以彈劾各院院長（第九十二條），獨於行政院長被劾成立時，不向國民大會提出之（第九十三條），其意殆特交納統罷免之，苟總統受其蟲惑，不子罷免，又將如何耶。不若與他院院長被劾成立時，同樣提交國民大會公罷免與否之決定，爲妥安善與合理也。罷免其他官吏之權，除總監察院彈劾成立者，必須立即提交國民大會以外，國民大會應各自動提出，議決罷免之權。其間界限，多少有「佔」與「政」之別，監察院提出彈劾者，類爲其有違法失職之行爲，是偏於「法」，而令負法律上之責任也。國民大會提出罷免者，當爲「有害政誤國之錯施，是偏於「政」，而令負政治上之責任也。許國民大會能爲直接主動之罷免，即所以嚴人民公僕政治之責任，使其因政治的理由，亦可以去職也。至於創制複決法律之權，在外國屬屬全體人民，今令國民大會代行，遷就事實，容非得已，然創制複決之本意，所不可遺。創制者，權人民代表湖城，不爲制定所欲有之法律，因而已起制定之也，複決者，權人民

民代表越極代爲制定未欲有之法律，因而可以要求復決而推翻之也。今既以此一種交付國民大會，宜即令其爲有效之行使。關於創制，應明定國民大會創制之案，亦爲法律，總統應即公布施行，或爲立法程序之縝密計，僅由制定原則，交立法院審以草爲法案，再經國民大會通過，然後成立，亦無不可。國民大會倘得改爲常設機關，便能隨時依照民意，創制法律，以補立法院之不足，庶無違於賦與創制權之初意。

關於複決，應如德國瑞士之例，立法院制定之法律案，總統先予臨時公布，徵詢民意以一月或三月爲期，在此期內，國民大會代表以法定之人數若干人，可以提出複決之要求，總統照門以之交付複決。亦惟國民大會爲常設機關，始能隨時提出要求，隨時交付複決，不啻違反民意之法律，得以輕易成立，而在臨時公布徵詢意見之期間，民間亦庶能發動複決之要求，以興論之力量，影響其代表同使能於公聽提出要求。

除國民大會原有之四權外，通過立法院和約及解決糾紛之權，皆與人民生命財產有切身關係，其重要不亞於蒙賜官庫，可否法案，人民應有發言及決定之權，不可以純粹給與之，而對之立監院地，實非子虛屬於國民大會，使其權限更爲完整，無支離割裂之虞，而與立法院職權之界限，亦更清楚也。原草議者不以之屬國民大會者，非不知此，蓋權力之集中，以求成竹，非常設機關，諸多不便，然國民大會固當爲常設者也，將來苟得改定爲常設，則以此權，自無疑義也。

民主政治之實質，系在全民自行政權，以處政事，此不論誰主導在授權於人，而轉以責任。選民出代表，以組織議會，議會或以直接之方法控制政府，如內閣制中之廢議會局，或以間接之方法制取元首，如總統制中之同意對外條約任命官吏及其他要政。選民控制議會，議會控制政府，如臂使手，始乎便易，運用裕如也。據民主政治亦必爲代議政治，此爲天然之限制，不足爲病。祇須選民留心國事，選民與代議士之關係密切，代議士之責任清楚，能適應民意之要求，自能行之而有效，而無背於「民主」之原則也。執此原則以求，則國民大會代表產生之方法，自有討論焉。

首論選舉權之範圍。憲法草案第二十九條規定：「國民代表之選舉，以普通平等直接無記名投票之方法行之」，第二十九條規定，「中華民國國民年滿二十歲者，有依法律選舉代表之權利」，是即所謂普通選舉權者（General Suffrage），無財產、性別、教育資格之限制，表面上可謂十分民主，實則未必。以吾國小智之低，文盲之多，內地風氣之閉塞，人民政治興趣之薄弱，政治經驗之缺乏，驟賦與如此廣泛之選舉權，非不爲拋棄不用，即爲受人利用。拋棄不用者選舉時常有過失，不爲利用，則爲受人利用。拋棄不用者選舉時常有過失，不爲利用，則爲受人利用。選舉時假見人民對政治漠不关心，不知贊否其政權，將使選舉爲虛應故事，減低熱心者之情緒，陷政治於停滯不進。受人利用，選舉時假見「職業政客」（Professional Politician）之購買，則足證政治爲點滴之微，選舉政以浮躁，非僅選舉結果不足以代表民意，變油水者裏搆市當選者失人。觀武戰前國民大會代表之初選，此類事已不一而足，何爲殷鑒，人有選舉權，要是爲理想之境界，但願此以爲輔助可也。

之掃除文盲，普及教育人民政治與趣提高政治經驗稍待後可為也。此時則不得不顧及現實，財產性別之資格可以不須有，而以知識教育資格之限制不能不有。先利用國內舊識分子，行使選權與論反較易形成，而是非反或易判明也。先為憲政立一榜樣，為憲政作一良好開始，然後擴充未晚也。登高自卑，行遠自邇，欲速則不達，其進銳者其退速，識等而進，未見其可也。

其次，依憲草第二十七條之規定，國民代表除蒙古西藏及國外僑民各出若干人外，每縣市及其同等區域，各選出一人。其中主要代表為出自各縣市者。選區之劃分，有單選舉及Single-member Constituency與複選舉Multi-member Constituency之分，二者以單選區為善。一則選區範圍較小，選民人數較少，候選人時間精力與費用皆較省，二則候選人對選民之宣傳集中，而選民對競選者之注意亦集中，及其當選之後，一區僅此一人代表，尤可集中責任於其一身，無半點誤會，代表人數減少，欲使代表與選民關係接近也。總之，無訪民情，與為密切之接觸，關係毫較單純而深切。本屆業已選出之國民代表，其中地域代表，係選照二十六年四月之國民大會代表選舉法^{先生}，合十餘縣或七八縣為一區，出代表

五六人，是為複選區，而憲草規定之經常之國民大會，則應出代表一人，似將傾向採取單選區。二者自是不同，而以採單選區為宜。惟如依憲草之規定，「每縣市出代表一人，中華縣市之數逾千，已有代表千餘人，益之以『其人口逾三十萬者，每增加五十萬人，增選代表一人』」，（見第二十七條）及蒙古西藏之代表，國外僑民之代表，總數將為千數百人，而按二十六年國民大會代表選舉法之規定，雖尚有他種代表不計外，地域代表僅六百六十五人。如欲實國民大會以經常及有效行使職權，人數即不宜過多，過多則尾大不掉，不能議事。是以人數至多不能超過六百人。但非謂因此便當違反國民大會選舉法之規定，而採複選區制也。法當合風土人情相接近之二三鄉縣為一區，出代表一人，全國劃為五百座六百選區，共出代表五六百人。雖選區領域因之稍廣，較之合七八縣乃至十餘縣為一複選區者，則狹小多矣。

主張選舉權有限制，欲使其行使較為鄭重也，選舉區合併，代表人數減少，欲使代表與選民關係接近也。總之，無非欲求其不離乎宗，無悖乎民主之原則，故表面雖似此種主張，有背民主之精神，實則正為重精神，不重形式，故乃有此主張也。惟代表選出之後，雖云付以全權，不予鉗束，最

代表 Representative 之非簽者 Delegates，亦非可以率意爲之，
小顧民意也。應能時常深入至選區，頻與民接，知其意向，而
報民間，不論個人或團體，如有所見，亦可隨時函往其代
表，供其參考；如有所苦，可以訴諸代表，使知民族為之
執言，引起政府注意，庶幾上下之情交也。此種關係之建
立，不僅特選民智識之開通，代表責任之集中，尤特民間有
組織，民意始有力量。此則須特人民有結社集會之自由，各
黨在各地皆有其組織，民間亦有種種職業、文化、宗教、社
會事業之團體，始能隨時灌輸其意見於其代表，得以責任，
而必其聽取也。代表根據所得，在國民大會發爲議論，督促
政府，評議庶政，始能無忝「代表」之責職，而國民大會亦
選舉臨中——求之而實得求之於人民權利之一章中。

★ ★ ★

五、制憲，大業也；憲法大法也。制憲工作，爲一政治機構
之設計，而憲法者，有「根本」與「機制」之兩要義，必求
其能協調合拍，靈活應用，始能垂之長久，永爲寶典。爲適
應潮流計，政府固應有大權在握，穩固而強健，同時控制此
權力之機關，亦須強有力。必如是，政府始能放手爲國人辦
事，而國人亦不必畏其不受駕馭。此控制政府之力量，應在
政府本身以外求之。一在國民大會中求之，一在人民權利中
求之。控制政府力量之發揮，在健全國民大會之組織與職
權，在予人民以較大之自由。政府不應敵視人民，人民言
行，如對社會無直接危險，則凡身體自由，言論自由，出版
自由，結社自由，皆可不必過分限制之。國民可藉是表示所
見，政府可因之察知民意。此種自由便是制裁政府之原動
力，此種自由亦便是政府集權之條件。秉此原則，以專制
憲，庶幾毋違民主之真諦，而能合國家之需要乎。

因八十律師發表關於保障人權意見為進一步之建議

黃炎培

在國民政府保障人民身體自由辦法快要生效的時候，有律師先生等律師八十人，遞一公文。於憲政實施協進會，所敍事實如下：

「律師溫代榮於本年四月十四日，從其重慶寓所突被拘於石灰市稽查處，被搜窩所函件，問知否溫作民其人，由交屬報由律師公會轉請交保，並內附三十餘人聯署請保，均無獲，至五月廿三日律師公會舉會，溫以先一日獲釋到會，據云提訊三次，均點呼溫作民，到提釋時始知有人密告溫代榮即溫作民，因而被捕，計被拘二十八日」。

八十律師所提的意見

一、定期召集全国司法會議。

二、請政府明令將特種刑事案件，即日改由司法機關接收辦理。

三、請政府明令頒定提審法施行日期。

四、請根據憲法草案第二十六條之規定，由立法院制訂公務員違法侵害人民之自由權利，被損害人民得依法向國家請求賠償法案頒布施行。

憲政實施協進會接到此文，因脫開會時間尚遠，乃由秘書處備函將原文分博各有關機關。

八月一日，保障人民身體自由辦法令開始實行，同月六日，陪都各報載重慶衛戌總司令劉峙手令所屬嗣後逮捕人員，應格外注意，並但不許違法（故意）之錯且不得發生錯誤。

（無心），否則縱德不貸，七月二十八日國民政府令：特補充事訖記條例，定自民國三十三年十一月十二日起施行。

吾人萬分懇切地期望，今後各級各地機關，不再有非法逮捕人民情事，無論故意的違法，或無心的錯誤，都不再見於國民政府保障人民身體自由辦法令實施以後。

一、請求政府將有關捕權之機關名稱早日公佈。

第二十九集

部，行政院並令各省市警務機關，以及在職權不甚分明之下，可能逮捕拘禁人民各機關，如其所述捕拘禁，在季續上時間上，有為保障人民身體自由辦法令所不許者，應即遵照本令糾正，並呈報各該上級。

三、希望各地名級有逮捕之機關首長，同樣地嚴戒所屬嗣後逮捕人員，不得有故意的違法或無心的錯誤。違者嚴懲，希望各地律師，對於人民身體自由，設為強制方法，力盡其保障人權依法辯護之職責，遇有貧苦無力者，請求辯護，希望屬於此類案件時，予以無條件之接受。務求切實發揮輔導倡導實施憲政，政府尊重人民身體自由之美意。使之普遍生效。

吾人深信任何良法美意，欲求切實生效，都需要（一）各級執行人員之深切了解與虔誠奉行。（二）社會廣大有力之宣傳。（三）人民對於法律之擁護，與非法之抵抗。

復李樹棠先生函

黃炎培

承賜札附三十年前憲法會議公報殘葉五片，且承續述在街頭小店購油條大餅，歸而展視其包紙，乃民國初年推行憲政之公報殘頁，際此憲政運動又在進行之時，能無感慨云云。凡此仰見，先生用心之周且深，豈勝感佩。此五殘葉為公報第五十五冊自二十七至三十六面，所載為意見書部分，計文兩篇，皆討論省制，前篇僅得後半，不知文題為何？作者為誰？後者為衆議院議員彭凌道提出省與中央關係之大膽意見書，亦不知其是否全豹？容富珍重裝裱，與天壇諸老輩共加考證也。至先生之慈愛同人，且垂策勉，敢不加奮，因來書未標住址，公請以報。所望吾人今日之所勤劬從事，三十年後，勿留後人嗤謔之餘地如今日也。敬復

李樹棠先生

暴日政局劇變後的新趨向

——本刊第七次座談——

時間：三十三年七月十八日，下午三時半

地點：重慶打銅街交巡警局二樓會議室

主席：黃炎培、張志讓

出席者：陳博生、王基生、劉雲竹、司徒德、章乃馨

陳伯康、錢新之、何乃祺、傅彬然、薛初烈

趙耀庭、胡西園、蔣特士、尹敬中、楊扶青

吳謙、梅雨、黃遵、王應鈞、鄒夢鴻等

司徒德、王基生、劉雲竹、司徒德、章乃馨
陳伯康、錢新之、何乃祺、傅彬然、薛初烈
趙耀庭、胡西園、蔣特士、尹敬中、楊扶青
吳謙、梅雨、黃遵、王應鈞、鄒夢鴻等
研討問題：暴日政局劇變後的新趨向

而黃炎培先生

憲政月刊創刊以來，每月均會舉行座談會一次，今天已是本社的第七次座談會。這些日子，張志讓先生深承本人常常商討到座談會甚麼出什麼問題？我們以為憲政月刊與座談會的內容如果僅僅限於憲法一項，也許會令人感覺到太狹窄，深感榮幸，趙特就所見所及，輪流上台去發提請各位聽取。

陳博生先生：

由本人於憲政月刊編委會來就當時的內閣內閣的倒台。抗戰以來敵人的內閣雖已更迭過七次之多，但這是第一來東條的倒台却有其特別重大的意義。所以一舉兩利，消息傳到陪都時，民衆大起注視，其情緒為抗戰以來所罕見。我們有鑑於此，特提出一個人人所關心的問題，來作為此次座談會的主題。即是「暴日政局劇變後之新動向」。今天除有本社社友以外，還特邀請了幾位國際問題日本問題的專家學者，承他們識允惠臨，深感欽幸。以下即請各位尊示與社友，發表高見。

由本人於憲政月刊編委會來就當時的內閣內閣的倒台。抗戰以來敵人的內閣雖已更迭過七次之多，但這是第一來東條的倒台却有其特別重大的意義。所以一舉兩利，消息傳到陪都時，民衆大起注視，其情緒為抗戰以來所罕見。我們有鑑於此，特提出一個人人所關心的問題，來作為此次座談會的主題。即是「暴日政局劇變後之新動向」。今天除有本社社友以外，還特邀請了幾位國際問題日本問題的專家學者，承他們識允惠臨，深感欽幸。以下即請各位尊示與社友，發表高見。

是從此次倒閣經過中所暴露出來的敵人的若干場點，更可作為我國重要的參考資料。東條內閣瓦解的原因，敵人迄今沒有發表，現在僅能就公報上的資料中，約略歸納出三點原因：

一、軍部內部分裂與不合作。世人相知日寇陸海軍向來是對立的，而不知道最近一年以來，陸軍內部也有對立的現象，當時海軍內部也不甚一致。陸軍的元老派與東條不和，而海軍的元老派與少壯派與東條也不和。東條雖然以總理大臣兼攝陸軍大臣，但戰略方面，因為杉山是東條的老前輩，與東條所決定的政策往往不能配合。海軍方面，因為島田與東條過於接近，今年三月以前擔任海軍戰略責任的永野，也與島田不和。東條看到這種對立的局面，非常不利，

二、陸軍與實業界的不合作——東條內閣二年九個月的壽命中，其最最重大的任務便是要勸員全國，趕造軍火，以爭取勝利。今春設置軍需省並由兼大臣，正是為達到這目的最大努力；但軍需省成立以來，已經半年，軍火生產計劃仍舊未能完成，這便是因為大資本家不與東條合作的結果。東條內閣中雖然也會拉進幾個資本家，但是入閣之後並沒有充分的權力，政治經濟的主要機關仍是在少壯軍人手裏，因此在生產，分配，勞力，資本，利潤等各方面，都不會顧念到資本家的利害得失。所以此次，東條下台以後，好幾個資本家曾公開宣稱東條不能使戰時生產一元化。而目前新閣中以製紙大王藤原出任軍需省大臣，更可以明白認出內閣更迭以前資本家與東條的不合作了。

三、東條與政治上各派勢力的不能合作——東條過去雖曾將一切政黨都納羅入大政翼賛會中，以求與各勢力的調和；但是事實上各政黨雖然被迫取消，加入翼賛政治會，而彼此情誼與政見依然不能融洽。戰前日本議會開會日期規定

三月初，東條內閣時的幾次議會，都唯東條之命是從。而最近一次議會，政府更限定其於二星期內將重要議案通過。所以今右的日本議會紙是一個形式，實際上已無法說話。於是舊有政黨的不滿日漸增高。七月初東條下令封閉中央公論報、政論二大雜誌，日本檢查制度本已十分嚴厲，而還需處以封閉，想必是紛紛頗大。據非正式消息，該二雜誌的六月號中，有幾篇反對東條的文章，其中有一篇是朝野兩黨對於東條外交的批評。這數文未能通過檢查，但仍照常印行發表，因而引起封閉。各政黨與東條間的不合作由此可見一斑。所有這些潛藏着的政黨勢力，及至塞班敗耗傳來，於是輿論譁然，各派合力進攻東條，終於使他不得不倒台。這也是倒編的一個重大原因。

由於上述三種原因，所以塞班之役後日本國內的政局便接發生變動。日寇的士兵都來自徵兵，所以多戰死一名士兵便是多增加一員陣亡將士家族；阿圖島與吉斯卡島之役，「玉碎」的日兵祇有二千人或四千人，但在日本內地便已有其家族聯合提出質問，祇因人數不多所以不久便被壓制下去；及至最近數月，日本在南洋方面損失的士兵原已不少，接着發生變動。日寇的士兵都來自徵兵，所以多戰死一名士兵便是多增加一員陣亡將士家族；阿圖島與吉斯卡島之役，「玉碎」的日兵祇有二千人或四千人，但在日本內地便已有

也不能投降。我以為日本最強有力的內閣，實以東條為頂點，東條而外再求更高的集權，實為不可能的事。目前的小磯米內閣中，島田是政友會的巨頭，町田是民政黨的總裁，前田也是政黨人物中的老前輩，現玉是貴族院領袖，而藤漢的內閣頗與第二次近衛內閣相似。所以若稱這一內閣為決戰，那是過高地估計了它的能力；至於求和，也不是件容易事，內閣缺乏強大的統制力量也不能求和的。現內閣中町田已是八十老翁之藤原七十五，島田也已將近七十；所以單從年齡資格上看，小磯米內便很難控制他們。此次東條倒編是在十八日，而新編的成立竟延至二十二日，如此難產也已足徵它的前途多變了。再者日本政治史上唯一的大限，阪垣聯合內閣壽命即很短促；所以以為小磯米內聯合內閣既不能決戰也不能求和，而祇是一個分職式的敷衍現狀的內閣而已。它的壽命決不會長久，至多只可以敷衍一年半載。

王芸生先生

博生先生自己說對於日本問題一知半解，那末我對於日本問題祇可以說是不知不解了。博生先生對於倒編原因的分析，我非常欽佩；的確自就戰以來，日本八個內閣中，東條內閣實是最強有力的一個。它憑着對外的軍事勝利，與日本歷史上歷代幕府相比較，東條實為特出的首相。及至塞班戰敗，擊毀珍珠港的南雲中將艦戰死滅生；損失雖微但又不敵以海軍主力出擊，結果終致於坐視全員戰死。這顯示

敵聯軍了東條內閣的謀略，而陸軍之間不調和，連軍本身內也有很多不平，而資本家據新任則東公開攻擊東條內閣無能和政策等言辭交鋒，其不滿與憤慨的情形，正可以「新內閣」時表示之爭執條款初起局都改組以求衝突，更造成敵成因難以終於不得不掛起了布上日本最有力的內閣。至此最終，雖已激起對內閣，但須要奸惡在於國內平定人心，並企圖與米內聯署彈劾。延陵示出避諱譯類的份量，從前用本雖曾有過大觸摸版桓的舉草內閣式彈劾意，是太極與版桓各由代表一個政黨，政黨之間發生分歧，這雖是一個極大的疑點的舉證。過去東西各國，均皆痛之，且為當然。今日本公開的政黨雖已解散，海陸軍竟發生分歧，這雖是一個極大的疑點的舉證。過去一年間，東條兼軍事部長時不曾枉意，以發揚機以驅逐機船船，種種聲稱，引起資本家各方不滿。自此後藤原出任軍備大臣，明顯地是為了敷衍這些資本家。誠如博生先生所說去一年間，東條兼軍事部長時不曾枉意，以發揚機以驅逐機船船，種種聲稱，引起資本家各方不滿。自此後藤原出任軍備大臣，明顯地是為了敷衍這些資本家。誠如博生先生所說

新內閣在軍事方面，以米內出狂海相，主要的是為使海軍內部能夠安心。米內在海軍內素有聲望，以艦隊派領袖的身份，又以和平謀算著稱；他的就任談話中說有一戰事不提「砲工」的話，已暗示出海軍不能在歐洲繼續的情形下，或再舉事取勝利；換言之，即執事輕易草率，以艦隊作爲機械性萬一如此，新內閣的海軍方針應必是以維持現勢爲主的。至舉使軍方面，則有沐潤吉、彭山以陸軍元老出任陸軍三軍職，資歷都是最高達的人物。他當三軍先後擔任陸軍三軍職，（陸相、參謀總長、教育總長）並三次出任陸相三斷內閣的

海軍誰不能有何進退？但陸軍方面卻獨自另立營動。所以這種的傾倒，既不能運動到在太極上。陸軍雖遇，則難堪處，儘可以日寇海軍在太平洋上遭受擊折，而在奉北與東北方面，中國的大戰是逃不開避免的。日本的勢力，一來一去，新內閣的外交方面，以後雖亦可謂對英美施壓，但這就是要復英美將於遠東占據於真正的外交重心，仍然是在蘇聯一着。蘇聯以強制於日本的態度是足以決定日本的生死存亡的。此次以梅津潤任參謀總長，亦有深意；梅津是陸軍中的舊軍派的人物，他是二二六事變時討伐叛軍的司令官，在最近幾年關東軍司令官任內，素已對蘇維持和平聞名，所以他的續任中國艦隊是向着蘇聯擴張示和平的意義。至於新任海軍總司令宿田元平，他是舊門戶事件中全力壓制陸軍的將軍，他的出狂地對以續任是甚麼樣放心的表示。最近汉口他出狂海軍司令官，河部是以溫和慎重聞名的北洋老將，以海軍出狂海軍司令官，河部是以溫和慎重聞名的北洋老將，而他來督理爲日產鐵路大陸的蘇聯的朝鮮重地，這也親對蘇聯的敵和敵後，更於外相看光，他曉得數她對蘇大使，如故是近來對蘇安協的主人，其爲對蘇和平的表示更屬無疑。

從整個戰局看來，在這最後清算的時期，確實必須答人村以更大的努力。敵人無論在軍事或外交方面，它的最後一擊都是押在對蘇繼續安協這一着上。在軍事上，我們實行反攻時於西南地有英國，於東南地有美國能給與我們最有力的協作；倘有北方一面，在反攻時一定會感到缺乏盟友協作。所以從軍事上看，我們縱不能獲得蘇中國戰的全面勝利，但至少地，使軍事補給與軍火等物能經由蘇聯輸入我國，或是使蘇聯能借給我軍武器作爲對日致命轟炸的根據地，在外交

方，今日敵人謀殺大於安撫更甚。那我們怎麼辦？只有努力報復。泰國與中國的關係，並且於目前形勢下我國與泰國的接觸，比軍事則僅支持大陸抗擊，在外交方面則傾全力於聯繫。這在中國看來，於軍事與外交方面，都必須竭盡全力以應對。

楊雲竹先生：

今天得範老貴社座談會，聽取各位宏論，不勝欣幸。

陳玉衡對於敵人政局的分析與卓見，本人完全贊同並甚欽佩。茲據先陳述一些本人對此次政局變更的側面感想，然後再就二位的商見略加補充。

去年五月春日本奉命赴日考察，恰好在抵日不久後，便遇上了二二六事變。因此身陷其境，深能觀察敵情，最近東條內閣倒台前幾種各種消息傳來，有幾項特點使我回想起二二六事變，姑而擬就這二次事件作一對比的說明。

一、二二六事變是少壯軍武員猛烈的，也可說是七七事變最後一次的運動。是役中被殺的元老重臣有齋藤、高橋、遠邊等數十人，其過激的原因在對內方面是實行所謂「昭和維新」以期削弱老重臣為目標，其最基本的藉口便是政黨財閥統制不堪，元老重臣們偷取天皇的大權，這就是所謂「國體」；這次是六月間的，御冷與軍政首長的大改革，這在日本立憲以來是空前的試驗，以前相兼掌軍令軍政，也正是一犯了天皇的大權，亦即違反了明治明義問題。東條此舉會

引起一連串的連鎖反應，合春二月十八日參軍首次發兵攻占東京，克日本全國震驚，東條借此機會施行軍制的重大改革。當時他所發表的談話是十分慘痛的，其中有一不許一切毀譽，貶敗官此重諱之一句。此次改制，顯然惹起了軍部內部以及殖民地人民的反對，在塞班失敗之後，這反對便爆發起來。所以此次軍隊倒治的原因雖正面是由於軍事上的挫折，但軍制改革的失敗也是很重要的一面；這與二二六事變爆發的原因，即國體明徵問題，頗有類似之處。不過目前的國際形勢，絕大不同於二二六當時，所以政局變遷也演進，不敢有二二六那樣的大爆發。其次，二二六事變之後，跟着產生的便是廣田內閣，閣員名單中包括有當時兩大政黨（即政友會和民政黨）的首腦四人，此次小磯內閣中也包括有三個政黨出身的人物，前田島田鶴政及，前田是前民政黨的總裁，若加上貴族院研究會的代表兒玉秀雄，便有四人之多。這是表示軍政政人來擔任局面。從這方面看，二者間有着外形的類似。

第三，在二二六後的廣田內閣中，為了表示與輿論界取得連繫，當時曾將朝日新聞社副社長下村宏列入閣員名單，但因遭軍部反對以爲下村是自由主義的分子，較於把他的名字刪去，而此時小磯內閣剛好也有着下村的後輩朝日新聞社副社長猪瀬方舟、虎崎狂國務大臣。據說朝日新聞社主編者伏見頤向於自由主義，卻說這又何以不反對呢？方舟明確一開起。此次東條內閣的原因中，也有一方面類與此類。

東條內閣的二大任務，本來是糧食與艦機的增產，但這

二項任務都沒有能完成。據說日本人每人每日的營養平均需要二千熱單位卡羅釐，至少要有一千六百卡羅釐，但是現在東京每日每人祇可以獲得一千二三百卡羅釐。米的分配，原先每人每日二合三勺半（合我國四合多）現在祇可獲得六勺約米，其他是絲雜糧（高粱、小米、玉米黍）和山芋馬鈴薯類補充，這事實當然醞釀着許多社會危機，新內閣爲了解救這二方面的困難，所以不得不以政界前輩島田出任農商大臣，以解決糧食。又以財界巨子藤原出任軍需大臣，以解決軍火生產。至於陸海相的人選，最近日本各方對於杉山，米內竭力頌讚其必能加強合作，例如說陸軍穩如泰山或海軍更能合作，之類，這正可以反證在東條內閣中陸軍與海軍間以及陸軍海軍的各自內部中的矛盾。此次新閣中以重光兼任大東亞省大臣，是表示日寢對於永久霸佔東亞所謂大東亞共榮的信心已經動搖，「大東亞省」的地位已逐漸喪失其重要性。不過此次新內閣中，小磯，杉山，二宮等仍都是陸軍軍人，其他軍事大員（自謂也）都偏重於東北，朝鮮這一角上；所以此後日寇對於大陸上日重視不會減低，其在湘粵各地以攻為守的軍事行動是不會立即放棄的。但在海洋方面，東條雖然從五月二十日在陸大講演時還公然表示要「移轉攻勢」；但是事實上直到下旨爲止，轉變終於未能實現；塞班的失敗，是由再而三以後的天「玉碎」，當然不能博得日本國民的頌讚。最近日本海軍幹部羅馬利亞納海戰中，日本船艦起，同時也爲不米內閣以來軍事行動準備下地步。所以海軍空軍方面，恐怕沒有採取妥協的可能，將依然在加強防禦。

和準備決戰兩方面上努力。又最近任命西尾大將爲東京各大臣，這也是日寇注意於本土防禦的表示；總之，在海洋方面，日寇以後已不得不採取全面的守勢了。此次小磯米內聯合內閣中，米內的作用似乎是不應忽視的。聯合內閣的組成者任命是決定於重臣會議中而米內本人便是重臣會議的一員，所以他在出任以前便已參與了機要的議決。因而他在此次內閣中的責任也一定十分重大。又看此次新閣員中首相小磯是未內內閣的拓相，其他三人也都是系內的舊閣員，米內的重要性由此更可明確。據本人看來，這也許是軍臣們想借重於米內政治上的經歷及其在國際政治上的「無瑕疵」米內在廿九年春體阿部組閣後正當各方面軸心同盟主張高潮時，曾竭力反對軸心路線等倒下台後第二次近衛內閣成立，才簽訂了三國同盟，此次他的出任副首相，恐有向英美取好的表示在內；當然英美盟邦決不致爲這種鬼技所迷惑，但是元老軍臣的布棋穩妥到有却很可能有這樣鬼計的。再有一點，也很值得注意，即新閣中陸相杉山，海相米內，在資格歷史上都較罕見的；或許其中是含有着重壓制少壯軍人，軍政軍於軍令的意義。在外交方面，我完全同意於王芸生先生的卓見，此次小磯就任聲明中，在外交上竟以對德對蘇相提並論；雖屬姿態，亦堪注意。但事實上日蘇兩國中立條約關係微妙，蘇聯巧妙的外交，永遠不會放棄主動，蘇聯的偉大戰果，也是日寇頭痛的材料。新內閣開員的平均年齡爲六十三歲，既以

本國內各派的和睦；但是縱能和睦，其能否作到極力大有疑問。閣員中派別分歧，從極力之失定，遠不及東條內閣，他的使命是支撐危局穩定人心，充分帶有猶豫的性質，也可說是所謂「鴉尾酒內閣」的一體。

張志讓先生

兄弟想提出一點對於日本近來戰略及小磯內閣成立後的企圖的看法，只就正於各位先生。小磯內閣的脆弱的一個側面已經三位先生強調指出，這就是：它是一個各方面都湊起來的內閣，所以不易持久。這的確是事實。然而它還有積極企圖的一個側面，不可不特予注意。這一側面，各位先生也會提到，兄弟想再多講一點。小磯內閣的積極企圖是想團結全國力量來進行更大規模的軍事調整與準備，以應付戰爭之危局。小磯內閣網羅了代表各方面的人物，這固然顯示着其七拼八湊，易於解體；然也表示了它企圖藉此可以團結運用全國各方面的力量。它想在這種條件之下，以太平洋及亞洲爲整個戰場，以決定其軍事上的計劃。這計劃可說是要將太平洋爲日本作戰的前哨，將日本本部、朝鮮和臺灣作爲其，前方，將亞洲大陸於是中國作爲其後方。這就是說：它對美國將採取守勢；對蘇聯將企圖和好，（這後一點已經董光葵強調指出，茲可不論）對中國將採取攻勢。至對我攻勢的方向則目前尚難遽行確定，它可以繼續最近戰爭的趨向，向我後方進攻；也可以停止這種攻勢，而在這路線以東的半個中國內安圖「搭橋」和鞏固其已佔點線的這個區域。

日本的海陸軍主力決不冒險使用，這是很顯然的，因爲兩者之中無論那一種如被犧牲了，它即使打了勝仗，也終歸崩潰。即就海軍而論，如果它的海軍主力與美國海軍決戰而兩敗俱傷，或甚至日本完全戰敗美國在太平洋上的海軍，而自己海軍尙小有保存，亦終必趨於覆亡；因爲美國海軍建造甚速，且歐洲海面英國及法義等殘餘海軍尚多，德國一旦失敗，即可移至遠東，對日作戰；那時日本海上門戶全撤，自非顛覆不可。對於日本海軍會不會與美國海軍決戰的問題，有兩種看法。三四個月以前，美國伊里奧脫少校論及日本海軍在太平洋上迭次失敗一事，認爲它可能因爲要恢復面子的緣故而在太平洋上做出冒險的舉動。兄弟認爲日本海軍始終不會出來決戰。最近在菲律賓東面海面與美國艦隊作戰的日本艦隊顯然是從臺灣出來要想到馬利亞納島去增援，而在途中與美國艦隊遭遇的。日本海軍顯然是因爲處於劣勢而終久逃回去了。美國雖然公開向日本艦隊挑釁，好像向它求戰似的，其實美國艦隊也並未真想與日本艦隊作戰；否則何以美國艦隊預知日本艦隊之後經一夜多的時間而並未與它接觸，而始終只是航空母艦飛機的轟炸？

美國在太平洋上原定戰略路線顯然是向西直進，經菲律賓以達中國海岸，現在則似已變更，改取經由馬利亞納和小笠原以直攻日本本島的路線。美國如以優勢海軍開赴小笠原，日本海軍也不會出來決戰。那末假定美國已經攻到了日本本部，是否日本海軍還不出來決戰呢？那時日本當然必須用動其全部海軍作戰。可是其作戰方式並不一定是整隊編出，以作一決戰，而顯然將是沿着海岸，與陸空軍配合抵禦。那時美國海軍的工作將與逐島進攻之隊迥然不同，美國

雜誌很久以前就一再指出：美國海軍到了日本海面之時，進攻日本本部的困難全非以前進攻洋面島嶼之可比。六月十九日美國新共和國雜誌也曾於時評中指出：艦軍欲在日本本部

登陸，其工作之艱鉅，將與開闢歐洲第二戰場相等。其原因當然是很明顯的。航線過長，且日本沿海有海軍保護，而盟軍在法國登陸，則僅經英倫海峽一水之隔，且德國海軍力量，除少數潛艇外，完全不能達到這處海面。

美國進攻小笠原的可能性很大。從馬利亞納到小笠原與從小笠原到日本本部的距離大致相同。所以美國威脅日本本部已經不是一件遙遠之事。將怎樣來應付這個危局，是小磯內閣一課起。美國海軍一旦到達日本沿岸海面，日本就將變成制敵方。這個日子可能來得很快。故日本目前必須從事於全面軍事的整頓與準備，以應付這個局勢。這就是上面所說的它將變日本本部，朝鮮，臺灣為其前方，並企圖影響中國為其大後方。所以它必須努力和好蘇聯。同時，它僅以中國東北為其大後方，還嫌不足，且亦不夠安全，故必須進一步通政中國，或者直接威脅或大後方，或者企圖囊括東北半個中國。所以它進攻中國之舉，對中國而言，當然完全是一場敗勢。而就其全盤局而言，則是守勢中所需要完成的局部攻勢。

上述六月十九日美國新共和國雜誌時評中又曾指出：倘使日本佔住了長沙，而且將中國北部與南部完全隔斷了，則中國欲在中國側一海口，難不下於歐洲第一戰場之開羅。所以有些人看見美國攻勢日益深入，便認為我國勝利亦即當然。因此日近，這種看法錯誤極其實。其實美國攻日愈甚，固然我抗擊勝利在根本上愈有把握，然困難亦可反而增加，

且可反先吃眼前虧。所以我們在此時更須加強力量，加強作戰。

司徒德先生

各位高見，本人都很同意；最近少數觀察家，以為東條倒台之後，日本立即有投降的可能；剛才各位已證明這種觀察的錯誤。本人認為敵人在山窮水盡之時，必定不肯輕易投降；目前敵海軍與關東軍的實力還沒有受到致命打擊；抗戰以來我軍雖曾與敵苦戰八年，但至目前為止，敵人在大陸上陸軍主力還沒有受到最嚴重的損失。所以當此盟軍在太平洋上屢獲勝利之時，敵人必然要作種種困難的繼續作戰的準備；特別是在大陸上在這些準備中更積極地策劃力圖侵略中國便是其重要的一項。

剛才芸生先生提出「與日本爭取蘇聯」的意見，本人大分贊同；同時本人以為除了蘇聯之外，還有一個友邦是亟需爭取的，那便是爭取革命的朝鮮，朝鮮是日本侵略大陸的橋樑，戰事愈益逼近日本本土，則這一橋樑的作用也將愈益重要。目前中國以及各溫帶革命朝鮮間的連繫，雖已存在，但細察實際，此種連繫還祇及於表面，僅存少數外交上的應酬往來而已。反之，觀於此次日本以元老河野出任朝鮮總督，近日東京輿論各界對他都是企望深切，自此可見敵人正在加緊利用朝鮮的人力物力及其在大陸戰中的重要地位。本人以為今後我國必須更進一步援助革命朝鮮；並應促使其他鄰邦也能重視朝鮮而予以有力的協助。以目前的局勢而論，我國過去未能充分援助朝鮮這一力量，實為重大遺憾。

此本來僅僅是中國人或抱樂觀態度，或購反對樂觀。但自總體說之，這還算的上是完全無據的。已暴露於敵人武內部矛盾，這一點無論如何是正確不移的。據某人之報道，一報人認為日本軍事上的重大缺點，是缺乏統帥人物；太平洋戰事爆發之後，日本看勝利，使得東條以軍功建立統帥的地位；但時至今日，東條威望一落千丈，而至於不得不倚重於統帥人等，又成問題。在日本歷代內臘中，東條內閣的確是最強有力的一個，東條以後再要產生同樣強有力的內閣，已不可能。我以為此次東條不能謂於我們的二個重要盟友，發覺到東條以後再要產生同樣強有力的內閣，已不可能。我以為此次東條不能謂於我們的二個重要盟友，發覺到東條以後再要產生同樣強有力的內閣，已不可能。

的長時期在東洋上，目前在太平洋上，形勢已與三年前的歐陸不同；因為太平洋軍事的攻勢，主力在海軍，而海軍的準備，已經有二年以上的時間了。此次第五十八特種混合艦隊所顯露出的高度組織化與巨大威力，便可看出美國海軍在太平洋的威力，已遠過大西洋，塞班戰事尚未結束，美國艦隊已大膽地駛到塞班與西婆律賓以東的海面，據人所聞，尼米茲是專位以謹慎寡言聞名的將軍，他的說話也許與一般高調不同，或將在不遠的事實中獲得證明。至於在敵人方面，為對付美國這一強大攻勢，它不外乎採取工種方法，其是加強本國的防禦力量。我們回憶過去希特勒為了完成大西洋防線，曾花費二年歲月，尚且一舉即破，日本的防禦，本來依賴外線。據說在塞班戰事以前，本部駐防陸軍，祇有十七個師團，更不會有很堅固的防禦工事。如今要加速地完成一個和大西洋防線同樣堅固的防禦，時間已不允许。如此，海軍空軍均處劣勢，本土的防禦，在勢只有集中多一些陸軍去拼命。據某方消息，塞班島的佔領，會減輕了敵人對於衡陽的增援力量。如果這一消息真屬事實，則今後敵人軍事上的窘境，更是不堪設想了。

第二，東條倒台可能增加蘇聯對於敵人的輕視。國內若干人士有指，「日本會擴家至東三省」的看法，如果日本興平，我們觀察國際形勢，很可能看出蘇聯祇要一旦站在絕對優勢的地位，便會正式參加東方戰場。且下一時對日妥洽，一面是不顧冒險從事於兩面的戰爭，一面是希望能保持北太平洋的作戰的努力了。歐洲第二戰場的開闢，曾以二年

平洋航線，同時恐怕日本集中海軍力量攻佔海參威和東海濱，把美蘇國境隔絕，一旦海賽爾的美國第三艦隊出現於千島羣島，控制北太平洋，遙護蘇聯東海岸，那時蘇聯對日的態度，很可能更有積極的轉變。此次東條倒台，雖不能看到遲疑的立即變更，但其增加對日輕視，醞釀將來趨勢的效果，必然是無疑的。

所以東條的倒台，如單就國內目前軍事形勢觀察，或許是無何樂觀之點；但從國際局勢上往遠處看去，的確是很可以樂觀的。

陳伯康先生

一、從經濟方面來說，明東條內閣崩潰的原因：去年（一九四三）五六月間，東條內閣通過總動員計劃及企業整備計劃之後，實行企業大整備，中小工業被摧殘殆盡，大批轉失業人民除一部份被送去軍需工業及農村之外，大部移送東北收容者，已買了不少人民的怨嗟。因企業整備使大批資金（被停閉之工商業）被凍結，大批轉失業人民一時不易找到職業，引起經濟界及國民生活大不安，這是一般的事實。

其特殊的原因，是去年年底，東條為實行企業整備，對三井財閥採用大刀闊斧的手段。原因是三井財閥，從來每年以其對政府貢納特別捐款，所以也享有特別權利，在華北淪陷後，三井財閥乘機伸其魔手來中國滬陷區掠奪，與軍閥的利害衝突，如囤積軍需物資，以致敵軍就地籌措糧政策被妨害，同時與軍閥在華不法掠奪行為利益相衝突，所以去年年底東條內閣，就以三井財閥山西太原辦事處（出張所）擾亂

經濟為藉口，對三井實行取締，命令三井改變其重商主義的經營，轉向以軍需工業生產重點。因此惹起三井財閥陣容大混亂，雖然在東條末手可熱時勉承東條內閣命令實行改組，使業務側重造船及製造飛機方面，但三井陣營中憤憤不平，自然在經濟界方面引起了很大衝擊。雖然三井交納給政府的捐款已經被命令停止了，但三井財閥，以為過去在政府是有功臣子，所以對此種措施大為不滿。

加以去年十月以來東條內閣為實施企業整備計劃問題，重點主義（以造船、飛機、石炭、輕金屬鋼鐵）為超重點崎重之對象實行產業行政的改革，把商工省的有關軍需工業部份行政權項，劃出來組織軍需省，把陸海軍的兵器製造管理職權也劃歸軍需省。他自兼軍需省大臣，把從前商工省的工務官，及海軍省與陸軍省的監督官，厚生省的勞務官完全廢止了，改派九個軍需管理官，分別統管全國軍需工業的製造及勞務事宜，實行其軍需行政一元化的政策。

對金融方面，又實行其金融的斷然態勢的配置。實行所謂軍需資金計劃。對特定軍需品由定貨生產，配給的調辦，著著推行一元化。

這是政策的實施，在理論上，固然無可非議，是合理的。不過這種合理的政策，在矛盾衆多的日本軍需工業的平常關係上，實施起來，非假以適當的時間不可，但東條並沒有了解經濟界的有機關係及其各種慣性。所以滅殺鹹莽從事。結果他要用首相的壓力來壓服陸海軍門戶之見，引起了不少糾紛，他要用軍事的時間來否定經濟的時間，又引起產業界的混亂，當然陸海軍與優工商省對各軍需工業的舊有經濟關

爲一時爲敷衍的改變，利害衝突的大小問題，當然層出不窮，這是可以想像得到的。何況以軍人來處理經濟行政，要以軍事時間來否定企業改變重點所需要的經濟時間，減製幽莽，自然不免。加以金融資金的統制撒佈不均，定貨價格不合理，軍人不理解企業經營的內情的蠻幹，引起了很大反感，所以企業整備計劃的實施，就成爲動搖東條內閣的最根本的力量。

二、從政治方面說東條內閣崩潰的原因：

自從近衛想學希特勒，企圖推翻日本憲政以後，日本單一政黨運動抬頭。政友會與民政黨兩大政黨的政客，也因自九一八以來，軍閥勢力盤倒一切，使憲政有名無實，所以政客們爲求他們個人的出路，就投降了軍閥及傾向法西斯的新舊一派。各大政黨自動解散，反對戰爭，反對法西斯的無產階級被囚（加藤勸十）之後，各進步學者也續有被捕被監視。所謂大政費莫會，是日本法西斯軍閥的附庸，不像從前政黨之可任議員檢討國政，其商國是，而只是變做軍閥政府的宣傳政令麻醉人民的由上而下的法西斯組織。裏面養了一批法西斯時代的落伍份子，及法西斯文武人員——而領隊的又是軍人（如最近總裁爲阿部信行）。所以軍閥的蠻幹，即使缺

乏常識技術的小錯誤，也沒有憲政時代那樣有人肯在議會在報章上提出來指摘提醒政府改正。因此東條的權力越集中，錯誤也就跟着集中，因小失大，就傷害了他的政治命脈。何況大處的政策錯誤，簡直就沒有人敢指摘呢。（敢於指摘的加藤勘十，已經坐了牢了。）

三、從軍事方面來說東條內閣崩潰的原因：

板垣下台，推薦東條組閣，原希望他能實現「板垣停戰線」的軍事行動，再專南進，因爲日本的造船力量，敵不上美國，更敵不上英美之和，已無疑義，所以大陸縱貫線，從滿州北寧平津平漢粵漢湘桂以達越南迤羅馬來的陸上交通線的打開，是一大戰略的企圖。東條沒有實現，而先教海軍南進，結果牽動了整個運輸力量。等到最近美國戰鬪力的迅速增長的壓迫，陸軍的憂慮與怨望，海軍的運輸經濟不能集中，所羅門，阿圖島，麥班的將士雖已洒盡最後一滴血，也不能擋住局勢。此時不集中接濟海軍則海軍怨，要集中接濟海軍則陸軍怨，他自己又是陸軍大臣兼首相，實在左右做人難，大約不僅海軍將領不滿他，陸軍也不滿他。所以他不得不急急放掉陸軍大臣，參謀總長之職，但已經沒有辦法挽回了。

總結：東條內閣在各方面都失敗，是以軍人掌握行政，不能企及社會的統治。但就當時、總理的時期，來肯定或否定的問題，日本人的生活並不顯著所以小國內閣改用三井財團統治機關，大的弊病，要補救此一失策。在軍事方面不能抓住時機，不能充份發揮內閣之見，兩頭不好，左右値人難，所以小笠原開明用現今政治軍內部有名聲的杉山與米内來維繫陸海軍內部，以應付日形嚴重的軍事局面，使步伐不亂於決戰之期，在政治方面，因民間的反對浪潮延長，所以起用町田忠治，再用前田米田，金剛以兩面派大政黨而來維繫人心。表面上看來，不破內閣，不失為強力內閣。但政治經濟軍事的關係是有機的。日本整個政黨的錯誤，命運已早決定於少壯軍閥的法西斯化，憲政名存實亡，政黨不能在議會決定政策其謀圖是，國策爲法西斯軍人們被獨裁主義所支配，全國人士，不能運用憲政來改正整個政策的錯誤傾向，加藤斯大犧牲了一切也無法挽回。大政黨費會成立之後，憲政政策已經名存實亡，行政上的技術的錯誤，不能由議員或輿論責難，可以改正，使日本苟延殘喘的時間，也無法延長。所以日本的整個政策方面的錯誤，與在行政策中的錯誤，可以說都是政治上停止不前。

小島在東條之後，雖然改變了若干錯誤，但仍沒有改掉他的一些個性質錯誤的方向。不過小島內閣此種技術上所錯誤的政策，仍然可以加強其抵抗力。我們應該明白，敵人整齊政策一錯誤，只有由我們來給他們糾正。美國和中國軍事委員會，自日又是一是對軍事問題，不能放鬆加強自衛的反攻力量，使其若干軍事的時間，不可以有過就經濟的時間的機會。英國首相邱吉爾一再聲明，英國須在歐戰結束後再移全力東向來对付日本。這自有他的打算。但本人希望，我們要在爭取時間這一點上著眼，要進一步地研究，使日本國民早日覺悟。不再為其軍閥錯誤政策所矇蔽，努力起來，重建他們的憲政。

蘇東坡集卷之三

今天蒙諸位先生光臨賜教，本社十分感謝；種種高見，
均有指關到之處，但總的結論，似可歸納於下述二點：第
一，我們必須加強抗戰與反攻力量，以應付敵人新開的新
戰，第二，我們必須加強對蘇外交。至於如何加強我們的抗
戰力量，則必先從內政整頓做起，這一點當是各位先生所同

如何促進私人企業

陸紹雲

新文獻

新文獻

本刊第七八號合刊所載本刊第六次座談係研討「私人企業與憲政」問題，承陸紹雲先生以書面意見見惠。惟書面到達之時，該號本刊早已付排，未能趕及，茲特於本刊外號披露。——編者附註

對於處處第三條「保護私人企業增加生產有何法律上之設立」經濟主義會主之先決條件，略抒意見如次：

一、地方治安問題：關係最為重要，例如机器問題，許多工業界人員至內地而被收監，即破壞財產，故為經理者必須先行對付土匪，然後方能生產；但精神上與物質上所蒙之損失不問可知矣。

二、改良農業：增加農產；農產品不多，即工業無原料，農產固不改良，即製造品亦不能與外貨相較，故欲建設經濟，必不可離農業。而忽視於農業（即指耕作足，耕種耕種之改善；不良之風氣亦不能製成優良之紗布是也。）

三、交通問題：交通關係於工業者至大，凡設廠者必須求一交通方便，產銷容易之地，故不特國內之水陸交通要其便捷，即對於國外之運輸，亦須價廉而迅速。

四、公債利息問題：工業利潤平均計之不過百分之五十，若銀行利率反比工業利潤為高，則工業何從維持？其勢全賴人民為務者多，而為工者將愈趨愈少矣。（現在的重慶即有「公債之情形」。）

五、政府機關與工業機關之關係：不特國內之政府機關與工業

界打擊一舉，即國外之政府機關亦絕對應與國內之工業界互相聯絡。例如國外之使者領事署，其內應設商務調查員數名，將調查所得，儘量供給國內工業界之參考。（如品名可銷數量，包裝式樣，品質，價值，流行品之色澤，圖案及製造方法等。）在國外應該統治處，向國內工廠購入後，直接推銷至國外，以免中間商之居間。

前人在國內設商品檢驗所，即實驗商品。合格者准其出口，不然則否。（例如戰前吾國生絲茶葉皆為日本人取而代之，其原因皆由於商品與樣樣不符，或粗濫，致對外信用全失而無法挽回。）

六、水力發電之懷疑利用：工業生產必須利用動力，動力之中，以利用天然水源之水力發電為最潔，而其量亦較鉅。查我國西北西南各省皆有大量之水力可以利用。惟此項水力發電，係有獨占性之企業，除經政府特許人民建設外，恐應由國家經營。而此項大半之水力應於抗建期間設法完成其一部，然後私人企業方有辦法。增加生產，降低成本，亦得迎刃而解。若原可利用水力之處，則反以水力代之，則煤之銷費量既大，即機器之來源亦頗不易，且製品之成本亦不得不大。故曰保護私

業，增加生產，必須大張地利用水力發電。（水力發電與火力發電成本之相約為一與五之比。查美國有水力發電約二千萬瓩以上，日本有水力發電三百萬瓩以上，瑞士有水力發電二百萬瓩以上，而我國尚不滿一萬瓩。）以上均著重在事實，但恰與「中國國民黨抗戰憲政議會第一憲法」內第六章國民經濟項下無參照。抗戰建國綱領一內經濟各條，而且有重新增訂之必要也。

主張民主政治的理由

林德賽著
張良輔譯

—— 節譯英國一九四二年出版 A. D. Lindsay 著「現代民主國家」*The Modern Democratic State* 書中的一章

現代國家祇能依賴多數專家的幫助纔能執行其政務。這是異常顯明的。但是這些優秀人士的專門工作須受普通選民的監督控制，其理由究在何處，則不甚顯然。我們承認普通人民不能治理一個現代的國家，普通人民未具有那些知識，判斷力與技能，去處理現代政府中之各種複雜問題。專門的與技術的知識，祇有專家方始具有，而普通人民是無能力判斷立法提案的詳細內容的。但我們說重大問題的廣泛原則要由公眾決定，這是實施現代民主政治所包括的要點。例如在大選中人民可以表明其對於失業問題堅主採取某種重要的有效辦法。甲黨之所以能擊敗乙黨而獲得政權，是因為人民在原則上贊成甲黨的政綱，並認為有實現這種政綱的能力。至於這種政綱應如何使之實現，人民並無具體的意見，他們對於二黨政綱的優劣是有能力決定的。

這意義包括什麼呢？是不是民主政治承認在大的問題上普通人民比專家或受過教育者為更高明的判斷者呢？假如我們認為判斷「大的問題」所需要的不是知識、技能或特殊訓練，而是「常識」或健全的判断力，並且「常識」是普通人民所特有的，那末這一說法是很對的。

這是民主政治理論的頹頃石，各人關於這點的意見非常分歧，值得加以研討。

「履不適足」的理據

首先讓我們提出「履不適足」（Shoe Pinching）的論據。我們如承認民主政府的目的是在協助社會的公衆生活，解除妨害此生活之困難，則政治家顯然須具有對此公衆生活之知識與瞭解。但公衆生活祇有生於於此社會中的全體人民方能瞭解，而不能從社會外去得知識。社會中的缺點為其中每個人所深切感覺，這正如穿鞋子的人總深切知道鞋子何處不適，擠痛了我們的腳。普通選民對於應以何種立法或行政改革案方能補救鞋子的不適，觀念自極不甚明顯，但此非彼之事，亦不在彼之能力範圍內，正如這修製鞋子並非普通顧客之事一樣。他對於鞋子不適足的原因可有各種的想法，但鞋子是否適足及在何處刺痛他是，祇有公民纔能夠知道，如果沒有這種知識，即最智慧的政治家也不能製成良好的法律。

履不適足的論據也就是主張成人選舉權的論據，假如政

當政府對其所服務的公眾生活需要一種瞭解，那末對勞衆生活的各方面都須接觸。社會中的各個階級必能將他們的苦情表達出來。對於投票權的限制不是智慧或優良的理解性，而是能表達苦情之獨立的心理。這種限制似乎並不困難，但是被壓迫的人民常不能為自身的利益起而抗爭，他們選舉時常遵從其上層份子或其僱主的意旨。所以要成為一個獨立的人，準備為自身的權力而爭，能表達苦情而要求有所改正，必需要品格上與心理上的優良氣質。

履不適足的論據應含有由普通選民來控制政府的意思，為什麼呢？因為專家多不願意聽到他所巧妙製成的鞋子是不適足的，他們會說這是足的過失。如人民僅僅表露出苦情，而在其後沒有一種力量，則這種苦情不會受到政府的理會。在實行議會民主政治的國家中，人民之選舉一個新政府是建築在這樣的諒解上；即政府要解除他們的苦情，改革不妥的施政，及苦情是否已得到補救，要由他們來完全判定。總選中投票，主要的是對政府施政結果的判斷；人民說：「我們仍刺痛我們的足，我們要想換一個鞋匠了。」或者說：「是的，你使我們的足很舒適，我們讓你再做下去，看你能不能使我們穿得更舒服些。」選民的判斷不僅僅是對政府施政的結果，而是對政府未來計劃之某種程度上的同意；不過從廣泛的意義說，選舉是對已經實施政策之同意與否的一種表示。這與「鞋子何處不適」的理論完全相符。

人民準備怎樣做

上面這種論據並不是沒有限度的。在大的問題上，人民

並不能完全決定，例如對外交政策的民主控制，就不能以上述理論來作根據。因為人民所瞭解的是他自身生活內的事，而對於外來威脅應該如何應付辦法以保其國內安全所必須的知識，並不具有，因此履不適足的理論在外交政策上就不適用了。那末外交政策就完全讓「優秀份子」去決定嗎？民主主義者對此是絕不同意的。他們的論據根據是政府應尊重「人民準備怎樣做」的事實。

對於應付戰爭威脅的辦法，通常有二種方法，二者均需要國內人民作嚴重的犧牲。一種是接受戰爭的威脅而加以抵抗，另一種是採取消極的抵抗，如甘地與極端和平主義者所倡導，但從未實行過。

對侵略採取消極的抵抗，可保持一國的國魂不致為侵略者所摧毀，但此種行動必需人民具有英勇與優良的精神，而此種精神從未見有一國人民表現過。假如一個虔誠的和平主義的政治家掌主他的國家採取此種消極抵抗而致不能採行武力抵抗，他造將成極可怕的慘劇；假如他的人民不依照他的意志行動，並需要禁止他們依照自己意志行動，結果一定是慘劇。一個政治家如果不能把握住人民對某種行動將以什麼反應，他是沒有權力使他的國家採取某種行動的。

一個民主政治家之決定採用第二種的戰爭方式，也很顯然的可適用這同一的觀點。自由的人民可以為他們所認為寶貴的利益而奮戰到底，但為他們無關的利益作戰，作戰精神就要差得多。在納粹德國內，政府誠然可訓練並壓迫人民遵照政府的意志而作任何的犧牲，但是民主國家的人民則並未受過這樣的訓練，政府的行動不能超過「人民準備怎樣做」

的限度，所以政府應瞭解人民的態度如何是非常重要的。沒有一個政治家可採取一種緩靖的外交政策，除非他瞭解人民將擁護它到如何程度。同樣的，沒有一個政治家可決定採取武力擴張侵略的政策，除非他知道人民已準備為什麼而戰。

這次大戰前英國外交政策的失敗，主要的原因即由於英國政府沒有這種重要的知識，以為外交政策的指導原則。不僅在外交政策方面需要具有「人民準備怎樣做」的知識，在一個民主社會中，如果要使政策有其實行，主導的機關要得到人民的同意，這類政府權力，效果必多。要使法律認為人民所切實遵守，則其規定必不可超過「人民準備怎樣做」的程度。所以制定法律，需要瞭解普通人民的生活方式與意志。

普通人民的智慧

第三種主張民主政治的論據，為普通人民真有某種為專家所無的智慧，因此他們對於目的（雖非對於方法）是最了解者。

這種論點很容易被認為荒謬不妥，因為一個專家並非認為愚人。但我們認為於政治上極關重要之實際的智慧，並未能

求之於科學的專家，這並不是說我們去求之於最愚蠢的人們，我們所說的是指從生活中獲得智慧的人們。愚鈍的人以為並未在研究中求得，這是者生常談。我們所指的具有「健全判斷力」或「常識」的男女，是與專家不同的，專家祇是對某一問題有專門知識的人，而我們在行動上所需要的是對人民與事件上之廣泛的經驗。「健全的判斷力」或「常識」並非想像的產物，而是某種的經驗、責任，對人與事的各種認識及廣泛的經驗所產生出來的。而專家則為求取專門知識，從事長期訓練，以致缺少生活上的一般實際經驗，他可能不用實際經驗去測量他的判斷，也許做了事而未受到改正的教訓，他是成為「學究式」的人物了。

我們一想到那些對實際事務的判斷力足為我們所尊敬的男女時，我們就應承認學究式的教育於他們並不重要。我們應知他們中有博學之士，有不學無術之人，有富人，也有窮人。他們沒有特殊的訓練或成就，所以說專家有所謂「高貴的人民與富有的帝國」，民主主義者主張專家的建議應為平民所批准，也是這個原因。

所謂「常識」，有時可說「是最難得的品質之一」。所

謂「普遍」或「平凡」，實指沒有假裝與誇大之意，對事物的就他的異相觀察，而不着重外來的因素，地位或階級等等。

這種品質在沒有特殊成功的各種人民中都可以找到，所以可以認爲是平常的。但在實際上，這種人民既非平凡的，也非普通的。

也許有些人以為在農業社會中，人民誠然具有常識與獨立

的判斷力，但現代工業發達後，許多工人都成為專業化，生活範圍更比專業為狹小，在這樣情形下，怎麼能夠說普通人民具有常識與健全的判斷力？怎麼能夠防止野心家鼓動人民而背離他們的信仰？但是我們知道現代工業主義只帶給工人運動以一種解毒劑，即在工人團體中有許多的討論會，使他們不至隨便盲從。實行民主的鑰匙在於發揮討論的功效。一個成功的討論會可產生智慧，這是用其他方法所不能達到的。反民主的極權國家的成功全賴於禁止討論的政策。

政府與人民的關係

最後，讓我們來一論壇治權的少數人與握政權的多數人

的關係。在一個民主國家中，有權與專制知識，人是為公衆服務，而受無權無識的普通人民所控制。民主國家的首要問題，為使政府能進行其應做的工作。民主政治的運作並非為民「治」的政府，因為公共集會中，便是小規模的集會也不能管理與組織。它只能對統治者或他們的建議表示贊成與否。

首先分別一般人民對於政府的某種工作能夠勝任，某種工作不能擔任，這於任何健全的民主政體是非常重要的。經驗已充分昭示我們，如藉民主的名義要求人民擔任超過他們能力的工作，結果就是虛偽。所以我們必須將政府對公共與論負責的程序與政府本身的事務程序分別清楚。我主張公衆對政府的關係稱之為民主的控制，而政府的意義為管理與命令的確實程序。這二者的分別雖很含混，但大體上的分別仍然存在，並甚重要。我們知道對政府的控制有各種方式，而以投票來表示贊成與否，就是達到此種控制的許多種方法之一。

★

★

★

民主、科學、設計

張申府

——介紹 *TVA-Democracy on the March* (田建局——民主在進行中)。David E. Lilienthal (利廉德) 著。一九四四
紐約與倫敦哈波書店出版。中本密排，一六加二三四八頁，另圖八頁。價美幣二圓五十分。

民主、科學、設計，這是今日思想的中心，這是今日行動的綱紀。有此乃有革命，也有此乃可以革命。乃有人民的革命。

民主、科學、設計、人民、革命，這些正是這本新書之所有所表示。

這本書固然只能算是一本小書，但斷然是一本好書，是一本極其實在充實有物的書。是一本民主勝利，科學成功，設計有效，人民革命，生活快活的頌詞。

所謂田建局 T.V.A.，全名是田納西河谷管理局 Tennessee Valley Authority，固然已是全世界所注意的美國一個在特別創定不以州為限的區裏實行的關於水利，電力，農工業，資源利用，集體經營的大規模實驗，就是中國前去該局參觀實習或從事正規工作的人已不少數。（本書中有多處提到中國）。著者就是該管理局的主席，本其七年經驗，自述其事業，自數其家珍，當然倍感親切。但是此書的意義，此書的旨趣，却並非止此而已。本書論起的範圍雖是局

部的，但其意義之所及却是一般的。就在於民主的發展，科學的利用，設計的實踐，自由快活的充分獲得。於此可見如何分權，於此可見人民如何參預有關其日常生活決定，於此可見真正經濟民主的模範。

由本書并可得所謂設計的要義，與其如何同顧於著者所謂「統一發展」（特看第十八章）。又如著者說，「民主設計的命根就是在全體人民上都覺醒起一種共同道德旨趣之感。不是一個鵝舖，而且一個方向。不是一個計劃，一勞而永逸，而是由人民自覺地選擇許多相繼的計劃」。因此，「顯然，在一個民主國裏永遠必須把計劃依據在此時此地上，依據在「事物的實在情形」上」。

田建局本是一種科學與政治結合的實驗。本書也就在表示科學與政治結合，使科學發生其最大功臣，能收到怎樣的效果。設立田建局這個半獨立機關的法案成立於羅斯福當政的第一年，即一九三三，五月十八。這個設置，實是羅斯福新政的最顯赫的一件。十年以來，由它在田納西河上所築成

或改善的二十幾所壩（壩）已使得那塊地區成了美國第二個最大的電力生產者。今年可以產生全部十二二萬萬瓩時的電能。一瓦時電等於十小時的人力。所以著者說該谷裡的十二萬萬瓩時可以看作就是一百二十萬萬小時人力（簡說「大時」）應用於一個區域的資源上。

一我今天到它的旨趣是打算撥開包圍我們的，關於明日的，遊移混亂的霧。這個霧大部分是由空話造成的，是由在現實世界上全無實在根據的空話造成的；要驅散這個烏煙瘴氣，我們必須看到空話極而的實在。

因此這本書就是講有事物實在人物的：河流是怎样開發河流：新工廠新工作與新工廠新工作是怎樣創造的：農場農人與農場農人怎樣得到繁榮與自足自給。……

著者的旨趣就在說，可得到新工作，新工廠，肥沃的農田，並不必選擇於左右兩極端之間，並不必選擇於過分集權的龐大政府與無為政策之間，並不必選擇於私人企業與社會主義之間。著者乃相信，由已經考驗的民主原則，就只有一種哲學，一套工具，適應到這個機器時代，就可以指導人，並支持人，來增加個人自由與康樂的機會。

著者又說：「我相信機器、工藝與科學對康樂的偉大功
能。……但我相信由於民主的實踐，工藝的世界，在全部歷
史中，已提供最大的機會，對於個人的發展，照着他自己
的材能，志願，以及執行自由人的責任的意願。這兒要有一
個選擇。用科學作惡呢，這是用科學為善？我相信人能使自己
自由。我有些信念都已獲得了確鑿的證明，因為我已看見

它都已有了實質，而成了這個種地與其人民的生活的一部分；而我在本書所寫的也就是對於這個。

著者更總結其經驗說：「事情能

著者更總結其經驗說：「事情能作得有效的最好的方法，而且也許就是唯一的方法，就是遵守自然的一體，隨順民主的方法，由人民自己天天積極參加。這是田窪局這個實行民主設計，科學與生活，工藝與人民結合的實驗成就的主要義，也就是著者在本書所要拿具體實物來弄明白的。」在一這一個谷窪裏，已證明能夠發展出些方法（著者稱為「草根民主」的方法），由此而為更大的快活，更深的經驗，為自由，創造機會，就在技術進步的路程中！」

中所說的「你必須知道眞理，眞理教你自由」。

本書於卷首序言，從未被名，本文二十章以外，還有附錄一篇（頁二二七至二四一），專述為專門家用的參考書等，大都都有說明，從農業起，至土壤研究止，以英文字母爲序，總分十六部門，也是一個很有用的參考材料。據說該論田鑑局的書與期刊中的論文已有三千五百種以上。田鑑局的專門書館已經有科目，其中一種就是：田耕河谷建築。

當也可見世人對於這個創闢地民主地計劃有地利用科學工具以開發一個廣大地區（面積約等英格蘭與蘇格蘭之和，人口約四百五十萬）的資源以充裕人生的事業是在如何殷切地注意。在世界革命戰爭的今日也實在猶得如此。

麥肯錫一章中都有詳細敘說。據說近來參觀田莊局的已有千百位高人碩士，包括差不多全世界個國家的代表。蘇聯中也不少。著者更深入田莊局成為國際資源開發事業的希望。就是對於世界戰後永久和平的條件，田莊局的啓示也不在少。著者說，「在隨便什麼時間配景裏，統一的資源開發，隨便什麼方法，都對個人有幫助，隨便什麼所在，田莊局不是不懂道理的一個原則，而且是一個很容易了得得了的範例」。

根據田莊局的書，本書參考書目中是不舉的。最近出版最可注意，一本是英國今日最關心這類問題的名科家兼政論家尤安·赫胥黎教授 Julian Huxley 所作的一本『田莊局（設計土的開發事業）』(TVA: Adventure in Planning)。十四至十五兩頁引述該書建築出版部出版。一八二頁。價英幣八先令六便士一本。這原是英國有名的一『建築評論』(The Architectural Review)一九四三年六月號的全號，本書著者在此中所引，可以稱引。并因此說：『我們的外國來賓看得特別清楚，田莊局說的一種世界語，一種切近人民生活的東西的言語，那些東西就是：土壤肥力，森林，電，磷酸鹽，工廠，鐵路，河川。由赫胥黎博士文結論中所說，『有人正在研究一種一般田莊局型的設施如何可使適合於作為國際的而非一國的標準，又如何可使適應於促進較落後地區的有計劃的發展』。也可見田莊局計劃對於中國的新建國是如何地有關。

赫胥黎博士的同道霍普教授 (Howard) 認到田莊局地圖說：就是田莊局的規劃在蘇聯三次五年的計劃社會主義建設的宏大計劃中，也許也不過僅僅是一個偶然事件，可

是它的意義却此所擔負的計劃的小本數目多得很。沒有英國更青年的前進生物學家華丁頓博士 C. H. Waddington 在他一本極其可讀的小書『科學態度』(The Scientific Attitude)。一九四一英國企鵝叢書店出版。一二八頁。價英幣九片士)，對田莊局事業也會力為揄揚。

著者利麻德雖自稱不是職業作家，可是全書文字却是簡明流暢，就是短暫不景點也頗雅有意趣。茲照錄如下，以供參考。

- 一、一個谷窯——與一千個谷窯 (頁一)
 - 二、把一條河為人民工作 (頁八)
 - 三、十三萬萬萬物之靈 (頁一七)
 - 四、土地生出新生命 (頁二五)
 - 五、人民的紅利 (頁三四)
 - 六、新法子——舊任務 (頁四六)
 - 七、一張無縫網：地與水與火的一體 (頁五八)
 - 八、共同旨趣 (頁六五)
 - 九、草根上的民主；為人民與由人民 (頁七五)
 - 十、把人類精力放出來 (頁九〇)
 - 十一、生意人的決定 (頁一〇五)
 - 十二、專家與人民 (頁一七七)
 - 十三、露天地裏的政府 (頁一七五)
 - 十四、分權：遠地統轄的對症藥 (頁一三九)
 - 十五、分權的區柱子 (頁一五二)
 - 十六、為現代工作的現代工具 (頁一六七)
 - 十七、政治！怎麼樣？ (頁一七九)
 - 十八、設計與設計者 (頁一九一)
 - 十九、田莊局與世界改造 (頁二〇三)
 - 二十、那是能幹作的；拿鐵的梦想家 (頁二一七一一)
- 本書現已由美國國務院委託人譯為中文

上海百貨服裝精
綢布呢絨禮券
公司化裝用品
觀雅號六十五路生新慶重
一三一二四話電

經營各種存款放款匯款業務
上海商業儲蓄銀行
如蒙惠顧 嘴誠歡迎

天廚味精廠出

品味調之濟經最時戰為精
(B命他維即)精粉
酸硝 鹽芒

石兒貓岸對橋龍化慶重廠工
號六十路森林慶重處事辦

無敵牌牙擦潔齒
去垢品珍大效盛著
衛生十久

品出社業工庭家
售代有均店商貨百大各

中國民政局信託局

特准設置

(業務要目)
普通壽險國民壽險
代購國內外材料
工業品進口土產出口
印製鈔券印花
會計服務

總局——重慶第一分辦處
市場——代理處
外各地

資本伍仟萬元

各種普通儲蓄存款

節約建國儲金儲券

定期有獎儲蓄

特種有獎儲蓄

各種信託及代理業務

物產水火等險

戰時陸地兵險運輸兵險

告廣版春榮

中國標準鉛筆廠有限公司

所行發

品出

司公錄

地
址
正
街
十
五
號

電話號碼：一〇五五
電報掛號：一〇四七

製造精良 媚美舶來

飛機牌鉛筆

定價低廉，歡迎採購。

重慶保安路九號
電話四二二四二
電話五九八
貴陽中華路五七八號
衡陽剛直路大九角巷
西安案板街三號
電報掛號各地一〇四

內城都堂記成書字第九九六
中興都城記成書字第一號斯圖
北京都城記成書字第一五四六

榮春版廣告

金城銀行

地址：陝西路第229號
電話：42362號（經理室）
42363號（營業室）
<u>民權路辦事處</u>
地址：民權路新生路
電話：41269號
<u>南路口辦事處</u>
地址：南路口金城別墅14
電話：2678號
<u>沙坪壩辦事處</u>
地址：沙坪壩正街19號
電話：6254號
<u>信託公司</u>
地址：民族路137號 電話：416

交通銀行

教育儲蓄存款

女教育費用

工團體儲蓄 存款

諸善存款

增辨

如願購買麵粉機器及合辦麵粉工廠者請
本公司聯合各麵粉廠設立中國麵粉機械
公司重慶第二機器廠，專製麵粉機器，
已歷多年，曾為重慶成都萬縣南充涪陵
宣賓衡陽蘭州昆明昭通等粉廠代製全套
機器，並承經濟部工部調整處及中火工部
業試驗所委製大小麵粉機器，均經完成功
業，凡各地有志開設麵粉工廠者，歡迎商討
或合辦，如欲委托設計，割設廠事宜，或商討
指南一書，可即函告，編有專設麵粉工廠之
附郵件，元即奉定價國幣拾元索取訓練所草
圖，並附註明供應機器需用一切零項，由
本公司電報新嘉坡生院一號九九九九一
三〇號野貓溪南岸重慶南岸三三三三
號南岸開啓件星號附郵三元，亦可大量
購得。

順昌有限公司總經理
重慶鐵工廠

岸勢橋龍化慶重 址號三四〇五九 話電
八六四二 號掛報電
海上設廠年餘十辦創
建方後力努川邊後七七
置機多列下港製之

精密工具機
離心式抽水機
各式鼓風機
抽氣壓氣機
軋碎磨粉機
鑄工冶煉機
鍛工機
造紙機
起重運輸機
各式鍋爐
紡織機
化工作機械

本號每冊定價拾伍元