

徵求 高等考試 錄取之論文及答案

此次遵 總理五權制度，實行考試，誠肅清腐劣，進用真才，而改良吏治之絕大創舉也。萃全國優秀於一堂，分科局試，甄拔賢能，定多鴻文巨著，可資楷範。敝社提倡政藝有年，丁斯盛舉，念不可不留紀念，以垂久遠。用請考取

諸先生將論文，或答案，具有心得之作，抄示全卷，或一部份，俾彙輯成書，刊行於世，藉彰諸先生之才藝，而垂百世之典型。敝社亦略備贈品，以誌賀忱，謹具述於左：

(贈品) 一等銀盾一座 二等書券五元 三等本書一冊

▲應徵者請將左列各項書明：

姓名 籍貫 性別

科目 所考何種

論文 第幾組第幾題請注明 (篇幅不拘多少)
(包括公文在內)

答案 何種科學請注明 (篇幅不拘多少)
(包括黨義在內)

名次 錄取何等 畢業 校名

住址 永久 臨時

上海 辣斐德路成 政藝合作社謹啟
裕里八號

57544
380-5

普通行政考試大全總目

第一輯 第一試必試各科

一國文

(A) 論文

(B) 公文

二黨義

(A) 三民主義

(B) 建國大綱

(D) 中國國民黨重要宣言及議決案

第二輯 第二試必試各科

一 國民政府組織法

二 民法

三 刑法

普通行政考試大全 總目



3 0528 4602 3

(C) 建國方略

07239

普通行政考試大全 總目

二

四行政法

五中國近代政治史

六經濟學

七財政學

八自治法規

九勞工法規

第三輯 第二試選試各科

一各國政治制度

二經濟政策

三社會政策

四土地法規

五統計學

第一試必試各科

論文目錄

黨務類

以黨治國之意義

國民黨以黨治國與獨裁政治

如何剷除官僚政治？

中國統一與中國共產黨之末日

論反革命者之必崩潰

今日黨員之責任

國際類

國際聯盟問題

國際裁軍問題

論文目錄

論文 目錄

國際法庭

國際移民問題

列國對於華人入境之限制

國際間美日戰爭之預測

政治類

五權憲法之政治理論

五權分立之價值與功能

五權分立之理由

立法院之設計問題

行政院之設計問題

考試院之設計問題

經濟類

我國採用金本位制之必要

論我國採用金本位之困難

何種金本位制適用於我國？

論實施金銀並行制爲達到金塊本位制之必經階級

目前世界經濟之總危機

世界經濟恐慌中之殖民地

商業類

今日中國商業之地位

中國出口貿易述評

中國國際貿易衰弱之原因

中國商業與統計

中國商業目前之救濟方法

論文 目錄

交通類

泛國我國之交通事業

吾國現有交通事業之改良及其危狀

論商業航空之重要

發展吾國交通事業之設施問題

略論中國各埠之電車交通

市政類

市政之性質及其重要

歐美市政發達之主因與促進我國市政之方法

論城市設計

十九世紀以來之歐美市政

土地類

我國土地政策之研究

地稅政策論

論土地收買政策

農業類

我國之糧食問題

中國災荒之原因

歐洲各國農業之趨勢

墾荒與國富

勞工類

中國勞資問題及其解決之方法

工人與工資

工廠勞工狀況調查之必要

論 文 目 錄

論文 目錄

工廠之衛生事務與利便事務

中國移民與苦力

國際勞工組織

工業類

電機製造工業與中國

我國之麵粉業與毛織業

十年來美國電力事業之進步與我國今後之努力

我國棉紗業與繅絲業

財政類

財政與財政學

財政與私人經濟之比較

財政與國民經濟之關係

財政收支上之關係

中國之鹽政

關稅類

論關稅與稅則

中國關稅沿革述略

行政類

行政訴訟之精神與各國制度之比較

行政行為之無效與撤銷

法律類

何謂法律？

何謂繼承？

公法與私法之區別

論文目錄

論 文 目 録

論文

周樂山著

黨務

以黨治國之意義

欲解釋以黨治國之意義爲何，須先知何謂黨，黨也者，古代已有之，非自今日始，惟解釋不同耳。周禮云：「五百家爲黨，掌其黨之政令教治。」斯之謂黨，乃以黨爲行政上之區域；又禮經云：「親戚姻族曰黨，」斯之謂黨，乃以黨爲宗法社會中之一名詞也。又如左傳記有里丕之黨，後漢書有黨錮之傳，此之所謂黨，乃以黨爲「朋也輩也，爲意氣相同之人也。」自論語有君子羣而不黨之說，黨字之意義，乃爲世人所詬病矣，故有「黨同伐異」「成羣結黨」種種曲解之名詞。

今所謂黨者，爲一種政治之集合，而非爲普通團體，乃各個利害相同之階級中（有時或一個階級）最覺悟最進步之份子，信仰相同，爲實現其共同利益之一種政治組織。政黨爲民治政

府之出產物，亦民治政府不可缺少之現象。惟政黨在專制政體之下，君主把持一切政權，四海萬機，皆由君主一人決定，人民無參政之權利，故亦無政黨。

茲請先言以黨治國之意義爲何。有若干同志，有此誤會，以爲以黨治國，即是主張以國民黨之黨員治國，馴至國家之大小官吏，議員部曹，均須以黨員充之，非黨員卽無作官之權利，此種誤解，黨員不應有之。總理於黨員不可存心做官一文中云：『所謂以黨治國，並不是要黨員都做官，然後中國才可以治』由此觀之，黨治下之官員，並不限于黨員也。然雖不限于黨員，惟在黨治下之服務者，須服從本黨之指揮，且確爲人才，能勝大任，爲黨國用斯可耳。

吾更進而解釋以黨治國是否以黨義治國。關於此點，總理亦闡明至詳，云：『所謂以黨治國，是要本黨的主義實行，全國人都遵守黨的主義，中國然後才可以治，簡單言之，以黨治國，並不是用本黨的黨員治國，是用本黨的主義治國。』吾等皆知一政黨之成立，必須具備之條件有三，一曰主義，二曰組織，三曰黨員，如僅有黨員而無組織，或有組織而無主義，如此之黨，不過成爲如研究系，交通系，安福系等等害國之結合耳。

本黨之主義，乃三民主義，本黨之目的，乃欲建設一三民主義之國家，建設三民主義之國家，即爲 總理以黨治國之意義，是以 總理於建國大綱第一章中即云：『國民政府，本革命之三民主義五權憲法，以建設中華民國。』是所謂以黨治國，亦即以三民主義而治國之意義也。

更有進者，現今一般人皆誤以爲以黨治國即獨裁政治，實大謬也。所謂獨裁政治者，有下列各種之傾向，即（一）極端之國家主義，（二）極端之武力主義，（三）反民治主義，反議會政治，（四）擁護資產階級，反對階級鬥爭，（五）英雄主義。而國民黨之以黨治國，乃與此迥然不同，憲政開始之日，即以政權交還人民，而絕對非獨裁焉。

國民黨以黨治國與獨裁政治

以黨治國，亦即以三民主義治國之意，三民主義爲中國國民黨所獨有者，是以以黨治國，亦可謂以國民黨治國也。質言之，即爲國民黨一黨專政之意。

此事頗易滋誤會，謂如此，即近于獨裁政治。現今獨裁政治，有兩種不同之分野，一爲法西斯蒂黨之獨裁制度，二爲蘇維埃式之獨裁制度，茲先說明前者。

法西斯蒂之政治組織，可謂爲慕沙里尼之獨裁政治，慕沙里尼根本反對民治之原則，彼以爲民治之原則，乃以議會提爲最高統治權之機關，同時使人民選出之代表須稟承羣衆之意旨，雖不知羣衆根本無造成共同意志之能力，是以慕沙里尼主張統治權應該絕對歸于政府，議員之選舉須依照具體之法規與嚴格之管理，彼不承認以地域爲標準之選舉，却以選舉制度置于全國各法團與對於文化、教育、慈善等等團體合作的基礎之上，法西斯蒂政府之最高權力機關，卽爲大評議會，大評議會之議長，卽爲政府之長官。

大評議會之權限，非常浩大，可以制定全國法西斯黨之各種制度及政綱政策。

而國民黨則不然，國民黨之以黨治國，乃反對國家主義者，國民黨最高統治機關爲國民大會，而國民大會，則由全國完全自治之縣，每縣選舉代表一人所組成，是則國民黨之以黨治國，純粹爲人民政府，人人得有管理政治之權，與法西斯蒂黨之獨裁政治，迥然不同矣。

國民黨之以黨治國，既與法西斯蒂之獨裁政治不同，而與蘇維埃之獨裁政治亦不同。蘇維埃之獨裁政治，一言以蔽之，卽無產階級之獨裁政治，乃爲共產黨所指揮之一黨的獨裁政治，此

等獨裁政治，有兩種特異之點，即（一）蘇維埃代表之基礎，是經濟的，是職業的，不是地理的或區域的。（二）蘇維埃之形式，乃表示欲組織經濟生活，廢除一切之掠奪，只是太偏重于無產階級之利益。

理國家之大事，須有專門學識之人才，無產之勞動階級，未必有此專門之才能，即有此才能，亦不應抹煞其他階級之利益。

故國民黨之以黨治國，乃主張以三民主義謀各階級之利益，竭力反對階級鬥爭，凡不反對三民主義者，即不是國民黨員，亦可以參與政治，並可享有政治上之權利，由此觀之，國民黨之以黨治國，何能與蘇維埃式之獨裁政治相同耶？

吾故曰：國民黨之以黨治國，與意大利法西斯蒂黨之獨裁政治迥然不同，與蘇維埃之無產階級尤截然不同，誤解以黨治國為獨裁政治者，可以已矣。

如何剷除官僚政治

中國之官僚政治，由來久矣，官僚階級之份子，率多出身微賤之流，失意之貴族有之，商人階

級有之，如管仲、百里奚是也。解放後之農奴有之，彼等發展之第一時期，多爲貴族之家臣，如孔子是也。在第二時期，乃爲地方官吏，如魯之宰，如楚之尹。在第三時期，則爲中央高級官吏，如管仲、相、齊，以官僚而爲卿相。遞至戰國，官僚階級愈益隆盛，如蘇秦、張儀、范雎、蔡澤，俱有官僚之勢力。以及孟嘗、信陵、平原、春申、四公子，門下所養之官僚不下數千，食客中至有「鷄鳴狗盜」之徒，於此可見官僚人格之卑鄙矣。

自此以後，官僚階級在各朝各代，均有相當之勢力，國家政治，操諸其手，直至現代，依然如故。惟近代官僚，又與古代官僚不同，在古代官僚，不過依附于貴族階級或軍事領袖之下，或藉帝王之知遇，其背景不過爲封建勢力。今日官僚之背景，于封建勢力以外，又加一帝國主義之勢力矣。自帝國主義之勢力，發展入中國以後，國人由排外心理一變而爲媚外心理，洋商買辦之流，乃大肆活動，彼輩攫得經濟之特權，於是一般官僚，乃與洋商買辦之流發生密切之關係，一惟洋大人是賴，故中國之政治，直接支配于官僚階級之下，間接支配于帝國主義之下。

官僚階級之劣性禍害，官僚政治之不能存在于三民主義之下，今日言黨務者，莫不認爲急

務也。

剷除官僚政治，既爲今日之急務，須謀所以剷除之之法，依予鄙見，厥有數端：

(一) 嚴密黨的組織也。本黨的勢力既已普遍于全國，光明燦爛之中央政府已建都于南京，惟本黨的組織，尙未臻於嚴密之地步，一般腐化惡化份子，頗易屢雜其間，昔日北京政府下之官僚，亦有在南京大肆活動者，究其原因，乃黨的組織未能十分嚴密耳，黨的組織果能十分嚴密，則彼輩雖有飛簷走壁之技能，亦無法施其技矣。

(二) 實行直接民權也。本黨所主張之直接民權，卽人民對於官吏，能行使直接選舉與直接罷免之權，人民行使選舉權，卽可產出好的人才做官；行使罷免權，對於貪官污吏，卽可以剷除之，若真能實行直接民權，則當道者惟有清廉之官吏，而貪污之輩遠颺矣。

(三) 啓發人民知識也。因教育之不普及，中國遍地多目不識丁之夫，官吏之所以敢於貪污，亦爲此也。如人民無知識，則雖有最好之選舉權與罷免權，亦無運用之能力。總理有鑒于此，故在建國大綱訓政時期中，以訓練人民政權之使用，爲基本重要之工作。吾等於剷除官僚之

前，須以啓發人民知識爲一最重要之事件焉。

(四) 刷新中國政治也。中國之政治，自古卽黑幕重重，推究其故，多因官僚把持之故。官吏制度，腐敗尤不可言狀，吾等欲剷除官僚政治，勢非確定政治原則不可。改良官吏制度，確定政治原則，自有 總理之民權主義及建國大綱，作吾等之南針也。

改良官制之法，須依據下列各項之原則卽：

- (一) 實行 總理所定之考試制度，嚴格檢定官吏之資格。
- (二) 用法律保障官吏之地位。
- (三) 確定官吏之薪俸，不得過高，亦不得過低。
- (四) 嚴禁官吏舞弊。

如能就此四原則而行，則中國政治自可刷新而澄清。然四中全會中蔣主席已有刷新政治之提案，目下且已次第見諸實行，中國政治之刷新，其有豈乎？

(五) 獎勵實業人才也。中國人傳統之思想，以士爲百業之首，孔子云：「學而優則仕，」

可見一斑。蓋彼輩之思想，以爲人生於世，無過于作官之榮也。於是讀書者，不爲求知識而讀書，乃爲作官而讀書；留學者，不爲求學而留學，乃爲求官而留學。知識階級皆趨于作官之一途，而實業無人過問矣！如國家能獎勵實業人才，高其地位，厚其酬報，則人必皆以服務實業界爲有名利，求官者日少，而仕途清矣！

茲四項者，皆爲剷除官僚政治之必具條件，謹縷陳於右，以備採擇。

中國統一與中國共產黨之末日

割據之局面，利于中國共產黨，證之已往之事實，知爲不可轉移之理論。民國十五年，國民革命軍未出師北伐之前，中國共產黨深懼中國國民黨勢力之擴張，及中國之統一，是以誓死反對北伐。蓋彼輩確知在軍閥割據的統治局面之下，較在全國隸屬於國民黨的統一局面之下，較易活動。蓋各省區之軍閥，多日忙于混戰，或養精蓄銳，以待時機，擴充一己之地盤，對於其餘之問題，無暇顧及，亦不知顧及。

共產黨在軍閥統治之下，自易大肆活動；且也，共產黨在資本主義下活動之機會遠不如在

經濟落後的農業國家之機會多，此理亦至易明，蓋資本主義國家之政治較爲穩固，防備較爲周到，而經濟落後之國家，政綱不振，秩序不固，實業不興，人民痛苦，前者共產黨不易活動，後者爲共產黨活動之良好機會，如美日等國，共產黨活動之機會，遠不及在中國，捷克斯拉夫，匈牙利等國也。

故中國欲求消滅共產黨，須先求統一，已爲不可移之理論；雖然，國家統一，秩序穩固，不過暫時減少共產黨活動之機會耳，然猶不能完全肅清共產黨之勢力，真正破壞共產之基礎，是以統一之外，尙須經濟的建設也。未收實惠之統一，非民衆所希望之統一，乃惟統治階級之武力統一，在此時期，人民尙無真實擁護政府之熱忱，共產黨仍能乘機而入。若統一後隨加建設，民衆之實際生活得以改善，社會之生產問題，得以解決，共產黨之後備軍，自無從而造成。

吾所謂建設，非空言之建設，乃制度改造之建設，亦即改變社會關係之消極建設也。是種消極建設，乃實行主義之先決條件。即新的社會制度及關係之初步樹立，譬如城市巨商官僚之操縱，鄉村地主土豪之把持，乃中國現下社會關係中顯著之一種。欲思實現主義，須先打破此種關

係，且也，吾等有打破此種關係之勇敢，民衆始信吾等有實現主義之誠意。不然，任吾等如何宣傳，亦被民衆譏爲「唱高調」耳。

吾人須知上述之關係，乃共產黨乘虛而入之最大原因。蓋中國農村關係陳腐已極，已至不能不變動之時期。因地主鄉紳之任意橫行，剝削農民，而致破產之農民日益增加，若不從速確立農民政策，保護農民，壓抑地主，共產黨便有在農村活動之機會矣。

現今中國諸省，仍爲富者田連阡陌，貧者地無立錐，對於此等之土地分配狀態，雖暫不取國家沒收政策，然對於優游好閒，享盡繁華，遠居城市，坐收地租之大地主，不能不加以限制，蓋一般農民易于受共產黨農民暴動沒收土地之口號的欺騙，所麻醉也。

國家統一，既已告成，經濟建設已在積極進行，中國共產黨之末日至矣，茲所論列，或可供執政諸公之參考焉。

論反革命者之必崩潰

我國政局，向走波狀，迄未能納之于正軌。自北伐告成，統一之局面，已樹其基礎，喁喁望治之

民衆，咸以爲從此訓政開始，嘉猷敷展，舉凡總理之所昭示，將一一見諸事實。從前種種惡現象，永不復見于此後矣。乃希望與事實相違，民衆之企望愈切，事實益與之相反。變亂之來，且日益加甚，今之無聊政客，失意軍人，且欲盡其搗亂之能事，使中國復趨于紛亂之狀態，以便其私圖，有心人能不爲之長太息哉。

雖然，此固吾人意料所及者也。蓋無聊政客失意軍人，與夫一切甘居下流之腐化份子，其所希望，非國家之獲臻郅治，人民之得以樂生，而在乎滿足其個人之佔有慾而已。易言之，彼等之所欲者，卽陞官發財耳。是彼等之所大欲，而人民之所大患，亦卽吾黨同志之所亟亟欲排而去之者也。吾黨同志秉承總理遺志，將爲全民族求解放，故惴惴然惟恐國家之不獲臻治理，人民之不得安居，致失人民之望，對培克聚斂，殘民以逞之徒，豈有不加以嚴厲之制裁，而任其爲民害乎？由此觀之，則吾黨與此輩固立于相反之地位者也。吾惟恐其不速滅，彼則惟恐吾之勢力日益澎漲，使其性命日益短促，利害之觀念既異，則其衝突，乃益甚，紛亂之中國，現由吾黨同志之奮鬥，而得有今日，則其恐懼之程度及思所以破壞之魔力，益可想見矣。

此輩于吾黨秉權之際，既無日不鈎心鬥角，思爲亂于國內，使訓政無從施行，國家勿能統一，前歲編遣實施，卽虞其性命由此而斬，故慫恿各系軍閥，同時叛變，復于各地製造空氣，蠱惑人心，其處心積慮，因欲搶奪本黨由總理之指導與同志之努力而得之政權，以遂其私，其動機固如此也。

不察者，每爲其堂堂冠冕之言詞所眩惑，而夷考其實，則皆沐猴而冠耳。吾人試就此混合體而分析之，則反動者之廬山真面目，絲毫畢露矣。

改組派者，非此輩之錚錚者乎！而改組派卽無健全之組織，一定之立場，其份子則殺人放火之共黨與夫無業之高等游民，所謂牛溲馬勃，兼容並蓄者也。其份子複雜如是，而謂能成事者，誰其信之；去歲更無所顧忌，進而與北洋軍閥，桂系等聯絡，並勾結赤俄，以亂中國，乞憐矮賊，以礙統一，其居心殆不可復問矣。

改組派固以革命者自居，革命者烏有與民衆爲敵之軍閥結合者乎？是則匪夷所思也。至其他若吳佩孚，張宗昌，孫傳芳之餘孽，桂系唐逆及西北叛軍，皆擁護逆賊閻錫山，以充裕

其封建社會之產物，久不齒于國人，更不足道也。

是以不數月，而逆賊已皆消滅無餘，而中國復歸于統一，中央政府之地位，愈益鞏固，日進于建設之大道，於以知反革命者之崩潰乃必然之勢也。

今日黨員之責任

欲明瞭今日黨員所負之責任爲何，須知三民主義所負之使命，乃：

- (一) 求國際地位平等——民族主義，
- (二) 求政治地位平等——民權主義，
- (三) 求經濟地位平等——民生主義，

知此三者，然後能進而言黨員之責任，依予觀之，黨員之責任有五：

(一) 認清我們之目標也。吾等須認清革命之對象爲何，社會之背景爲何，國民革命之產生以及三民主義之價值爲何，如此，然後始知如何剷除革命之障礙也。

(二) 鞏固自己之立場也。吾等於客觀上，既須認清革命之需要，於主觀上，益須堅定吾

人之意志。過去本黨之失敗，即爲黨內份子之複雜與夫黨員之人生觀未有確定，是以常受反動派之引誘與利用。

(三) 充實自己之學問也。『知識階級不能革命』爲斯言者，乃患幼稚病之共黨耳。吾等可試問其總理有無知識？彼是否革命？此種理論，不值識者一笑！總理有言：『革命的基礎，在求高深之學問，』有高深學問者，始能認清自己，認清敵人，認清古往今來之世界大勢，意志亦因之而堅決，過去先烈之例，比比皆是，稍讀革命史者，類能知之。

(四) 糾正思想之錯誤也。思想之錯誤，往往影響于行動之越軌。是以吾等之思想，須人格化，道德化，紀律化，革命化也。必須時時不忘總理遺訓，總理有言：『要立志做大事，勿立志做大官。』旨哉斯言。若吾等能掃除一切不正當，落伍，投機之思想，於是自能振刷革命之精神，增加革命之情緒，能如是敵人雖有堅固之壁壘，不難突破之也。

(五) 剷除不良之習慣也。『革命要從自身革起』此乃至理名言，亦事理之所當然，有人焉，本身已腐化，安能使其革命哉！是以爲黨員者，自今日始，即須將自身檢查一番，將過去之行

動與思想，下一精密之檢查，如有不良習慣，即須剷除之，庶乎其可矣。

(六)學先烈 總理惟恐吾等有學問矣，有勇氣矣，仍無努力之目標，故在訓辭中曾昭示吾等曰：『革命黨員之資格，是要用什麼人做標準呢？簡直的說，就是要用先烈做標準，要學先烈之行爲，像他們一樣捨身成仁，犧牲一切權利，專心救國，像這個樣子，才能變成一個不怕死的革命黨員。』先烈之所以值得吾等效法者，亦即此也。

吾黨同志乎，如能就此六者，切實而行，革命有不成，中國有不治者，其誰信之！

國 際

國際聯盟問題

關於國際聯盟之研究，可分爲下列四方面：

就國際主義和平主義之理論上，考察國際聯盟思想之起原，實現之過程，及其進化之將來，此乃理論之研究也。

就歷史事實考察國際聯盟成立之由來，經過之事項，以及各國對於聯盟所取之態度等，此乃歷史之研究也。

就國際聯盟機關之組織，職權之分配方面加以考察者，此乃組織之研究也。

就國際聯盟行使任務之範圍，種類，及其實際之效率加以考察者，此乃機能之研究也。

關於理論，歷史及組織之研究，本文不及詳述，祇就機能方面言之，

就聯盟約章上分析之，國際聯盟之機能與職務，至少有四種：第一種，保障國際現狀；第二種，解決國際爭議；第三種，強制國際義務；第四種，乃圖謀國際合作。

國際聯盟乃建立在目前國際狀態之基礎上者，所以保持國際現狀，為國際聯盟之第一機能。凡一切國際條約經聯盟註冊登記者，聯盟皆負有保障之責任。非經聯盟行政會之通過，各聯盟國不能隨意破壞已成之條約。

聯盟之第二種機能，乃解決國際爭議。聯盟國間或聯盟國與非聯盟國間發生某種爭議時，應先提交聯盟詳細考查，謀正當解決。此種機能，就過去之經驗，聯盟曾經表示相當之價值，如往

年波蘭與立陶宛之領土爭執是也。

聯盟之第三種機能，乃對於違反約章規定，而欲以武力侵害他國之國家，得採用強制方法，以使其服從，此種強制方法，包含經濟之壓迫與實際之戰爭兩種。

聯盟之第四種機能，乃圖謀國際合作。例如設立各種國際局所，各種國際學術機關及慈善機關，徵求各國各種報告及統計材料，使各國結成更較親切之機關。

就目前之情形言之，聯盟最大之活動，恐即在此方面也。

就現在聯盟之組織與機能而論，然尙幼稚也！蓋因聯盟之發展與活動，有兩大阻力：

第一，美俄兩大國，不曾加入。

第二，聯盟受凡爾賽和約之束縛，對於凡爾賽和約之規定，聯盟無修改之權利。

就事實言之，聯盟不過一歐洲之國際聯盟耳，並非世界之聯盟也。

但他就方面言之，聯盟以大戰中之戰勝國家為主體，至少有指揮一部分國家之能力。所以聯盟之現勢，不能過于輕視，亦不可過于重視也。

國際裁軍問題

一國之有軍備，本所以維持國內之安全，無用過于擴大者。然近世各國，往往以防禦侵略爲名，保持過大之軍備。一國擴張軍備，則他國感受威脅，遂即起而仿效，以相抵抗，二國如此，則其餘各國，更起恐怖，亦復急起直追，必使已國軍力不落人後，且能勝人而後已。如此繼長增高，循環不已，此乃所謂軍備競爭矣。

軍備競爭，其最後之結果，必爲戰爭。說起戰爭之慘害，此任人皆知者，不幸戰敗，固有亡國之虞，即幸而戰勝，亦必精疲力盡，難于恢復。

即退一步言之，徼倖不起戰爭，保守武裝和平之狀態，無論人心惶恐，旦夕不得安逸，而維持巨大之軍備，必須巨量之軍費，此等軍費，在戰前各國產業興盛之時代，人民或尙能負擔，若在今日一切事業十分荒廢之時，乃徒苦吾民耳。

是以，爲謀平和計，爲謀減輕人民之負擔計，則非裁減過量之軍備不爲功，此乃所謂軍備裁減也。

軍備既須裁減，只須大家有誠心，將一切軍艦毀沈，國內之陸軍，減至僅足維持安甯爲度，則可以已矣。

然尙有問題在，問題爲何？乃戰後各國提倡裁軍運動已非一日，召集裁軍會議已非一次，然終無良好之結果者何也？蓋有不少屈折之原因在焉：

(一) 軍備裁減必須全世界各國同時實行，始有效果，如有一國例外，他國必感受不安。

(二) 國際間之猜忌心太重。譬如歐洲各國，法恐德之復仇，德恐法之侵略，英忌法之強盛，法又防英之助德。英法各國既虞俄國之宣傳赤化，擾亂歐洲，而俄國又惟恐英法各國之合以謀己。各國皆以爲己國之安全無由保障，於是乃注意于己國軍備之充實，是以在各國之保安問題未曾解決之前，軍備裁減之說，乃決不易使人相信者。

(三) 國際間之糾紛太多，戰後之各國紛爭問題不勝枚舉。此種問題不能解決，卽有引起戰爭之危險。如何始能解決此問題，亦裁減軍備之先決條件也。

(四) 此外使軍備裁減問題不易解決者，則爲各國所存在之私見。緣戰後各國鑑于軍

備競爭之弊害，頗有減裁之意；然不能謂彼等爲出乎誠意，不過爲暫時休養計，爲節省經費計，始有此主張也。故裁軍問題之決不能澈底，此理亦至明顯，無容贅述矣。

總而言之；裁減軍備之先決條件，乃須（一）有關係之國家，同時實行，（二）解決保安問題，（三）解決國際爭端。茲三者，皆決定之後，仍須視（四）各國究竟有否澈底裁減之誠意否也。

嗚呼！長夜夢多之國際裁軍問題，恐亦等于畫餅充饑耳。

國際法庭

自古以來，國際爭端，賴公斷方法以解決者，史乘所載，不罕其事。十九世紀，國際公斷益見發達，幾成萬國通例。一八九九年第一次萬國平和會，遂有創設公斷機關之提議，蓋將以之規定于國際條約焉。

第一次萬國平和會，開會于海牙，議決一國際公斷條約，而永久公斷處於以成立。按此條約之規定，凡認爲有公斷員特定資格者，應將其姓名編成一公斷員名單；國際間遇有公斷事件，由

關係國于名單內選擇三人或五人，組織公斷處以解決之。同時另設一國際機關，凡關於公斷處往來文件及秘書廳職務，皆隸屬焉。此外復規定關於公斷通行程序凡若干條，除兩造特訂明外，均適用之。

第二次萬國和平會，一千九〇七年在海牙開會，議決修改一八九九年條約若干款。此次會議之宗旨，在設立一司法機關，以期漸次發展國際司法管轄權。此機關之法官，名額較少，皆久于其任，且有一定之薪俸；遇有國際爭議，經關係各國聲請後，應即隨時開庭以解決之。其設立之原意，蓋欲于國際公法範圍內，逐漸造成一種有統系之判例也。

第二次萬國和平會，復議決一國際條約，以期設立一國際捕獲法庭，並議決一國際條約草案。此草案之內容，係關於國際法庭之設立，此法庭之性質，與國際公斷處，略有不同。

國際捕獲法庭，就其性質而言，可謂名稱其實；蓋與通常法庭相彷彿也。其組織之方法，審案之程序，及職權之範圍，皆詳定于條約內。法庭之管轄權，雖有限制，然事屬創舉，章獲世界各國一致之贊同，誠為國際史上開一新紀元也。

至于國際法庭之設立，雖經討論，迄無成議。緣各大強國與其他各國，對於選舉法官之意見，未能一致。故會議結果，僅通過一希望案，希望與約各國對於國際公斷法庭條例草案，予以批准；一俟選舉法官及法庭組織兩問題議定辦法，經各國承認後，即將該約施行。

第二次萬國和平會閉會後之第二年，美國提議就國際捕獲法庭之現行制度，略為變通，改作國際公斷法庭。此提議用意甚善，惟卒未得各國之贊同。

第三次萬國和平會，原定于一九一五年在海牙開會。其應討論之各項問題，業經各國政府及國際法專家，詳加研究，妥為準備，果能如期開會，逆料其必有良好之結果。惜歐戰發生，事遂中止，惟會議雖未開成，而會議之目的，依然存在也。

國際法庭之判例，其直接之關係，在于解決國際間之爭議，此乃顯而易見之事，無庸贅述矣。

國際移民問題

國際移民問題，已成為國際政治中之一嚴重問題矣。且此問題，有一天嚴重一天之勢。

有任人皆知之一事。即凡有廣漠之土地，可以吸收移民之國家，皆在極力排斥外人，英美兩

國尤爲顯著者也。

英國乃殖民地最大之國家，其所轄之殖民地，有不少區域尙未開闢或發展，尤需人力也。然而彼等之自治殖民地，在先已卽在排斥黃人，近且排斥盎格魯薩克遜人種以外之一切人種矣。今有面積二倍於中國十八行省，而人口不及山東一省之人口五分之一之澳大利亞，近亦儘力實行排外政策。美國所處之政策，亦如英國。表面尙不及英國之冠冕堂皇也，就其實際而言，英國之面積，倍大於中國之十八行省，人口亦惟有中國十八行省的人口四分之一；然而美國亦正努力排斥黃人矣。

從另一方面觀之，有一般之國家，人口雖有過剩之狀態，然毫無出路者；蓋因無殖民地或無廣大的殖民地之故，如意大利等國是也。

此等現象若繼續如此，國際間之親善，何以繼續？不特此也，卽國際和平亦難保不破裂矣。茲專就中國方面言之，國際移民問題，對於中國人民之關係，較諸一般國家，或尤嚴重也。何者，蓋中國人民無處不受苛待是也。因之，外地之華人，已大大減少，再過數十年，夙有巨額

華僑之澳大利亞，舊金山，菲律賓濱等處，恐華僑將絕跡矣。此不能謂爲一不嚴重之事件也。

目前在海外各處之華僑，吾等雖無確數之統計，恐亦有八百萬人至一千萬人左右，彼等之生命財產與自由，在在遭受外國之苛待，此不能謂爲一不嚴重之事件也。

是以國際移民問題，實爲一值得我等特別留意與研究之問題。

此問題之正當解決，在承認一個新之原則，國際之遷徙自由，詳細分析言之，此國際遷徙自由之原則，至少包涵有三問題：

一，出國問題。

二，外人入境問題。

三，外僑權利問題。

此三問題，皆亟待研究者。

總之：排外主義者之主張，大都出於感情而不基於理智。而一般主張國際遷徙自由者之理論，又使人無從否認。就個人而言，爲主張尊重「人權」；就社會言，爲欲打破狹隘之領土主權觀。

念，須尊重國際社會利益，且足消弭國際戰爭或種族戰爭之禍根。因此之故，吾等熱望國際移民問題，不久能受國際公法之支配焉。

列國對於華人入境之限制

有大部份國家對於外人入境問題，乃與他國訂有互惠條約者；因之，彼國之國民，在締結國所受之待遇，乃受條約之保護。初不能由他國任意以法律規定。

此乃就一般獨立國而言也；就中國人民言之，此種保護，恐已全不存在。何則？因中國歷來與外國所訂條約，往往只在設定外人一方面之權利，而不在設定中國人民之權利，為片務者而非互惠者也。

一則，因中國與外國所成立之條約，有一部份雖亦含有互惠性質，亦有相互承認以最惠國待遇給與締約國兩方國民，就實際言之，締約國亦往往公然背條約而逕向華人施行種種限制，如美國之不願一八六八年中美條約而禁止華工入境，如對華僑施行種種特殊苛待；法國之不願一八八六年中法條約，而在安南對於華人施行種種限制是。

基於以上兩原因，是以中國人民之前往外國營生者，實際上完全受外國法律支配，頗少受條約之保護者矣。

列國對於華人入境，往往設立次列之一種或數種特殊限制。

第一，禁止華工入境，此為美國首先採行之一種制度。

中國人之向美移植，約略由一八五〇年開始，至一八八〇年，因美國政府之要求，成立一中美條約。在該項條約中，中國並未承認美國有絕對禁止華人入境之權利，至一九〇四年，中政府即即宣告該約消滅。嗣是以後，中美間不復有任何關於中國移民之新條約成立，而美人禁止華工入境與苛待華僑之法令，則層見迭出，愈演愈劇矣。於是各國踵而行之，而華僑之苦，乃不可言狀。

第二，徵收高額入境稅，此乃英屬自治殖民地，對於華人入境所採行之一種特殊限制。

英國政府，關於外人入境問題之政策，蓋可分為兩部者也。對於彼之熱帶殖民地，乃採取一種較寬大之政策，蓋因彼等地域，實際上乃不能不利用有色人種之勞力也。而華人之勞力，尤為

重要焉。

而對於溫帶之殖民地，在此殖民地內，英國之政策乃欲將他們造成純粹之白種世界也。

第三，語言文字試驗，亦為英屬自治殖民地，特別限制華人以及其他非白種人入境之一種嚴酷制度。

此種語言文字試驗如何？即凡外人入境，必須由關吏口授一種歐洲語言文字（至少五十字）由入境者筆記之；若入境者之筆記不能及格，即不能入境。此種制度採行以來，華工之入境，實際上已完全消滅矣。

至於美國，則尤甚焉，純以國籍為標準，非國籍者，則不能入境也。

國際間美日戰爭之預測

環太平洋而國者以十數：中國，日本，俄國，美國，中美諸國，墨西哥，哥倫比亞，厄瓜多，智利，秘魯等皆是也。據太平洋而島者以千百數：大自澳洲，新西蘭，菲律賓，台灣，小至珊瑚礁之皮多喀母等，千差萬別，星棋羅布，亦包容有無數之陸土。此外如英國屬領之加拿大，美國屬領之阿拉斯加，法

國屬領之安南，日本屬領之朝鮮，舉無不廣漠異常。商權範圍之大，實為各洋冠。

自歐戰告終，列強政治上經濟上之錯綜關係，均集中於此處。其重要程度，亦逐年增加。美國大總統羅斯福，於十九世紀末葉高唱之「第二十二世紀者，乃太平洋之時代也」，遂不幸而言中。顧太平洋周圍之國家雖多，於斯關係中，其最為世界所注目者，則為美日。蓋二國利害，根本衝突，爭霸太平洋之海權，尤為其國策之目標。第二次大戰之起，舍二國無由，實有惹起全世界視聽之特徵也。

故太平洋問題，謂為世界問題可，謂為美日二國問題，亦無不可。是則就美日戰略上，為比較之觀察，推測其將來，詎非甚重要之問題乎？

日本位於太平洋之一角，距歐洲及美大陸均數千里，直接受人攻擊之機會甚少。由戰勢上觀之，其位置尤屬優良。蓋列國能與日本爭雄者，僅英美，而利害衝突發生矣。

日本戰爭之原料，如棉花，鐵，石油等，殆全握於中美兩國之手。日本之弱點，殆未有過於此者。若此等原料，一旦斷絕供給，日本即無作戰之能力也。

而美國則東西俱面太平洋，北鄰加拿大，南接墨西哥及中美諸邦，俱無強大之武力，其國土之安全，實爲世界第一。至各種原料及食物，則美國產額非在世界之第一位，卽爲第二，自給自足，毫無日本之弱點。先就原料觀之：現在物質文明之基礎爲石炭及鐵，據美國之調查報告，產額爲世界第一，卽此可見一斑矣。

總之：日本國土，雖不能自給，然其地勢，却甚優良。美國天產豐富，可無須仰賴於他人，地勢亦優，且無日本之弱點，然在華盛頓會議有效期內，殊亦不能如日本何也。

雖然，日美之間，利害衝突，感情日劣，彼此俱欲獨霸太平洋，衝突之原因不去，卽戰爭之消滅無由，惟美日若欲宣戰，則非先解決難點，各自準備完全不可耳。

茲略述美日之準備工作，以作此文之結束：

美國對日宣戰，欲圖萬全之勝利，其應首先準備者有二：

(一) 開鑿民喀拉瓜運河。

(二) 擴張新加坡軍港。

爲美國計將如彼，爲日本計將如何乎？曰：則第一應聯合與國，以免除國際間之孤立，爲第一要務耳。

政治

五權憲法之政治理論

五權憲法乃總理一生之創作，乃世上最進步最完備之一憲法，其價值非平常法家所能了解者也。昔者總理與一日本法學博士，關於五權憲法，曾作三個月之長期討論，此博士亦僅能斷片的認識耳，於此可見五權憲法之非淺薄創作也。

尤可笑者，往昔一般拘迂於三權憲法成見之學者，往往以爲五權憲法爲中山先生所杜撰，爲雜湊而成，此乃粗心淺學者之武斷。逮至革命成功以還，一般嚮之反對五權憲法者，今日反奉爲金科玉律，認爲最完善最進步之政制，然盲從者，比比皆是，毫無研究，以了解彼之真價值，亦難免迷信之譏。

以上之兩種見解，無論何種，皆不能領略五權憲法之價值與淵博，是以必須以最客觀之態度，加以研究學理之精神，以闡明五權憲法之價值與力量，以達真確之認識與信仰也。

欲求闡明五權憲法之價值與力量，須先探求五權憲法之政治理論，蓋因無論任何政治之理論，祇知其表面具體之綱領，而不深究其根本之政治理論，則不能有澈底之認識與堅固之信念。質言之，無論任何政制，祇知其當然，而不知其所以然，則不能使人深信無疑。

五權憲法自表面觀之，不過為一種新的政治組織，然從實質觀之，須有一新的政治理論為其根本之精神，始能表現其價值與力量也。

假設五權憲法祇有其表面之組織，而無彼自身政治理論之基礎，則猶如一部機器，祇有外表複雜機輪之組織，而無內心原動蒸氣之力量，便失其抽送旋轉之功能矣，此理蓋極明顯也。

更有進者，吾人尙須認識之一事，大凡一種政治制度，或一種社會組織，絕對不能偶然發生，乃為長時間歷史之產物，質言之，一種制度之降生，乃因客觀社會環境之需要，而逐漸形成者。

然而，此種新的制度，乃寄生在舊的制度之內，一旦時期成熟，即脫離母胎而獨立生存，定非

無憑無據由任何人憑空臆造而成者，此理至易明也。

是以五權憲法之誕生，乃亦同具斯理，有其歷史之背景，學歷之淵源，與夫社會環境之切迫需求，無可諱言者。

因五權分立之故，而產生「能」之價值，由此「能」之價值，便有「超階級性」之價值。

蓋因五權分立，欲使政府有能，如欲使政府有能，即須將全部之治權交與有專門學識與富有特別才能之國民而管理之。此等有知識與特別才能之國民，既非代表財產階級，亦非無產階級，亦非代表任何階級。以之組織國民政府，此等政府乃代表全國人民，為人民謀幸福之政府也。

五權分立之價值與功能

何謂五權分立？五權分立之意義，即以五個權分設而獨立，非五權分設而孤立也。惟此所謂獨立之意義，乃指職權上之獨立而言，非指職務上之獨立而言，此乃所應注意之點。

去獨立之意義，乃職權與職務雙方皆獨立也。此之所謂職權之獨立，亦非謂職權上之一意

孤行，不受人之監視，乃職權不受別個「權」之指揮或命令。總而言之，所謂五權分立，乃以立法、行政、司法、考試與監察五個治權分設而獨立，不受別個權力之指揮或命令，而相互調劑，平衡而發展，而發揮其充分能之功效，此乃五權分立真正之意義也。

茲先言五權分立之價值，五權分立之價值，非僅由三權增至五權，亦非在將監察權從立法權中分出而使之獨立，以及將考試權從行政權中分出而使之獨立，其價值在五權分立之後所表現出之「能」的總量。

吾等須知，三權分立與五權分立之意義，乃絕對不同之事，五權分立乃將五權分設而獨立；三權分立乃僅以三個權分立，而缺乏獨立之精神；因在三權分立制度之下，行政權、立法權以及司法權乃相互牽制干涉者，此理為何？乃因在三權憲法之下，行政元首乃由國會所產生，是以行政元首須對國會負責者，假使國會對行政元首不信任時，行政元首即須引咎辭職也。然而，同時行政元首亦有解散與召集國會之職權。

在他方面，大理院對於國會決議之法律，又有解釋與宣佈違憲之職權，此理已至明，三權分

立乃失去獨立之精神；是以祇有五權分立之下，始能保持其獨立之精神，惟行政，立法，司法，考試，皆爲監察權所監視耳。

是以惟有在五權分立制度之下，始能使各個權皆有獨立之精神，而此獨立之精神，始能真實表現政府充分之「能」，使其日趨於光明有條，所以五權分立之價值，是在五權分立後所表現出「能」之總量之價值也。

茲更進而言五權分立之功能，五權憲法非一混合之物體，乃一化合後之晶體，就整個而言，五院政府乃一化合體，彼之功能與精神自與三權分立之政府絕然不同。分析言之，每個權亦獨自爲一化合體也。質言之，即將行政，立法，司法，考試，監察五個權，溶一爐而冶之；經過化學之作用，面凝結成的每個獨立晶體，彼自有高超特殊之精神與功能，亦自與三權的各個權之功能與作用，迥然不同也。

五權分立可以免除階級之專政，或變爲寡頭之政治，以期達到真正之平民政治大道，如此，始能免除階級專政之壓迫與罪惡，同時又可防止社會革命之流血與犧牲。總之，五權分立有此

「超階級性」之價值，始能有此良善之結果，與夫解決政治上最難解決之問題矣。

五權分立之理由

五權之分立，非由外國之立法，行政，司法三權之外加以中國之考試權與監察權，乃以監察權從立法權中分出而獨立之，又以考試權由行政權中分出而獨立之；蓋因現代三權分立之憲制，皆以監察權屬於立法權之下行使之，又以考試權屬於行政權之下行使之，因此為一般學者所忽視矣。

是以欲研究五權分立之理由，即須研究為何以監察權由立法權中分出而使之獨立？又何以將考試權由行政權中分出而使之獨立？此兩問題與答案，即為五權分立之切實理由。

先由理論而言，假若立法權兼有彈劾權，其結果也，非濫用彈劾權，即使彈劾權敷衍失責。因會濫用彈劾權，一方能使國會增加反對政府之力量；一方能使政府趨於風雨飄搖之境地，於是政府一切措施，皆不能順利進行。若國會敷衍彈劾權，不是國會與政府朋比為奸，即為失却彈劾真正之精神，此時也，不是國會無力量運用彈劾權，即易使政府瀆職，則政治永久無澄清之一日。

矣。其結果也立法不能立，彈劾不能彈，行政亦不能行，整個之政府，必趨於離奇畸形之發展，人民之自由，亦因之無由保障，人民之幸福亦因之斷送無餘，此乃監察權須從立法權中分出獨立，在理論上所根據之理由也。

再從事實方面觀之，此乃任人皆知者，處今政黨政治發展兇湧之時代，議會之議員，不為政府黨即為反對黨。政府黨對於政府，則盡力擁護，揚瑜掩瑕；反對黨對於政府，則吹毛求疵，肆意攻擊。總理深知此中情弊與缺點，是以將監察權從立法權中分出而使之獨立，以保障行政與立法權之獨立精神；且也，同時使監察權有適當之運用，而免除敷衍失責，或揚瑜掩瑕之種種流弊。

行政權兼考試權之弊病與不當，其理由更為顯而易見。欲使政府有能，非使專門人材或有政治經驗之人而辦理政府之事不可，為鑒別人材起見，則非採取考試制度不可。換言之，欲使政府有能，即須採行考試制度，若不使之獨立，而屬之行政權之下行使之，其結果，不但使考試權無法運用，等於虛設，而且同時整個之行使機關必日趨於黑暗無能；蓋因行政機關兼有考試權，即難免營私舞弊，引用私人，其結果也，不能進賢復不能去不肖，又不能使專門人材各稱其職，更不

能免除其私佈爪牙之私見；是以欲求政府有能，政治光明，非將考試權從行政權中分出獨立，別無補救之方也。

更就事實方面觀之，吾等之所以須採用考試之制度，目的有二：一係選任有專門學識的人材及富有政治經驗之人，用以增加政府「能」的總量。一係一切政治官吏，經過考試之後，即受以法律以保障其地位，既無五日京兆之心，收效亦自著矣。

立法院之設計問題

立法院設計之第一問題，即立法院之組織，質言之，立法權組織何樣之機關而使之是也，在三權憲法中，立法權之行使機關，世界各國，皆委託於國會，乃普通皆採取會議制度之形式而行使之。

然而會議之制度，有採取兩院制者，有採取一院制者，五權憲法中立法權之行使機關，是否採取一院制抑兩院制？此理亦顯而易見，乃採取一院制者，就理論而言，兩院制之最大目的，為調和行政機關與議會之衝突，然在五權憲法制度之下，立法院與行政院為平行獨立之機關，同受

國民大會與監察院之監督，定無激烈衝突之現象發生；而就事實而言，一院制乃適合於平民政治之單一國，兩院制乃適合於貴族政治未消滅，及採取聯邦制度之國家也。

現今之中國，一平民政治之單一國也，在此五權分立制度之下，立法院之組織，應採取一院制，乃無可疑者。

立法院設計中最重要之問題，乃立法委員之產生問題是也。關於此問題，歸納之方法有二，一乃人民直接選舉之，一由國民大會產生之，吾以爲前者較合於法理，蓋因若立法委員由國民大會選舉之，卽與人民之意志相差遠甚！蓋因國民大會本身已有代議之性質，若立法院再爲代議之機關產生，根本已失去民主之精神，是以立法委員由人民直接選舉，較合於法理也。

其次須研究之問題，乃立法院之職權問題，立法院之職權爲何，乃立法權，財政權，外交權是也。茲略論於次：

(一) 立法權 制定法律，爲立法院之主要職權，此蓋無異議者，至於行政元首是否有提出法律案之權，此乃一重要之問題。吾等以爲在五權憲法制度之下，行政元首有應得有此種提

案權；蓋因行政元首，乃當有行政上之經驗者，何者法律應規定之，何者法律應修改之；是以行政元首應有此職權也。

(二) 財政權 此之所謂財政權，僅限於決議預算而言，所謂預算之意義，不過根據現行之財政法或契約，而實行國家之收入及支出之行政行為。依此而言，預算既為行政之行為，何以在五權分立制度之下，仍須經立法院之決議耶？其理由有二：(一) 因國家一切稅賦之法律，須經立法院之決議；因此，立法院必須審查國家之財政狀況，故有預算之決議權矣。

(三) 外交權 如對外宣戰，批准條約，以及參加國際上之行動，與夫種種外交問題，偶一不慎，於國家之生命利益，有絕大之關鍵，如由行政院單獨行之，則恐有過失以及意氣用事之處，而發生極大之危險，是以立法院有外交權也。

茲三者，皆為立法院設計問題中之重要問題，略述之，以待研究焉。

行政院之設計問題

行政院設計中之重要問題，乃行政院行獨任制歟？抑行合議制歟？

獨任制乃指行政權屬於一人行使者；合議制，乃指行政權由會議形式而行使者，即現今之委員制是也。現今世界各國除少數君主立憲國外，大都採用獨任制，即總統制是也。惟蘇俄與瑞士兩國則採取合議制耳。

在五權憲法制度之下，行政院應採獨任制抑合議制，此乃一極大之問題也。主張採取合議制者，彼之理由為：

(一) 合議制可以防止野心家之專擅及少數人之把持，以免流為獨裁之政治，且可保障人民之自由。

(二) 合議制可以防止帝制之復活，以免發生政治革命。

(三) 合議制可以救選舉之不足，假使採取獨任制，於選舉時，事前絕對不能担保即能選出強有力之行政首長也。

(四) 合議制能使行事周密慎重，蓋因任何一件事，一經多數人之研究考慮而決定後，雖不中不遠矣。

主張獨任制之理由者曰：

(一) 合議制雖有審慮周詳之佳處，然遲緩之弊，自不可免，而時局之變化，一瞬千百，如此，則應時制宜頗難如何！獨任制之行事敏捷，遇事應付自如乎。

(二) 合議制以行政分授之於數人，則權分而力弱，且責任亦不專。

(三) 合議制每事皆取決於多數人，如各執一是，觀點不同，則易生派別，其結果必至互相牽制，互相排斥，政務必因之而停滯，百業必因之而廢弛，其影響能及於人民之福利與社會之進步。

吾觀建國大綱廿一條有云：「憲法未頒佈之前，各院院長均由總統任免而督率之。」此雖為指憲法未頒佈以前之暫行辦法，然其含意確以總統為行政院院長，此為獨任制，蓋無可疑義者。

且也，行政首長發現有專斷獨裁之時，正可由國民大會罷免而撤換之，此亦一補救之方也。在五權憲法制度之下，行政首領由特別組織選舉會而選舉之，此選舉會，即總理所謂之

國民大會也。

建國大綱二十四條云：「憲法頒佈之後，中央統治權則歸於國民大會行使之，即國民大會對於中央政府官員，有選舉權，有罷免權，對於中央法律，有創制權，有複決權。」則元首採取獨任制無疑義矣。

至於行政院之組織，亦由總理於建國大綱第二十條規定行政院暫設如下各部：內政，外交，軍政，財政，農鑛，工商，教育，交通八部，可不贅述。

考試院之設計問題

考試權之分立，與其他四個權之分立之重要如一也。惟考試院之設計，則較其他四院為簡單耳。

中國歷代之考試制度，歸納言之，其原則有三：

第一，攷試之機關，乃分爲攷試與監試兩部，以掌理攷試權。

第二，攷試之行政人員，皆須具有法定之資格，且須得法定機關之推舉。

第三，攷試權能獨立於君權之外，不受其干涉。

上述之三原則，吾等不能謂其有何錯誤，以及不合理之處。歷代攷試權之發生流弊，其因不在原則之錯誤，而在制度本身之有缺陷也。

其缺陷爲何？有以下三點：

第一，歷代執行攷試權，並無常試機關，如鄉試及會試之攷官，皆出於臨時之任命，是以不能
有敏捷之運用。

第二，前代之攷試，祇以經義策論取人，重虛文而輕實學，卽不能鑑別具有專門學識之人材，
切於實際之需用。

第三，攷試之行政人員，無地位之保障，於是流弊叢生，而失去攷試權獨立之精神。
是以在五權憲法制度之下，攷試院之設計，應以下列數原則爲準繩：

(一) 攷試權之行使，交與常設機關攷試院執行，始有敏捷之應用。

(二) 攷試院須保障其獨立之精神，始合於五權分立之真義與價值。

(三) 攷試院之組織，應分爲考試監試兩部，以求健全之運用。

(四) 攷試之行政人員，應給以法律之保障，以養成其獨立之人格。

(五) 攷試原則，應取分科制度，始能鑑別具有專門學識之人材，適合於實用。

(六) 攷試行政之人員，須具有法定之資格，並須得合法之產生，以充實攷試院。

根據上述六個原則，吾等以爲攷試院之組織，可分爲三部：

(一) 攷試院院長。

(二) 攷試委員會。

(三) 監試委員會。

是以監試委員會之設立，實爲重要。其目的在防止舞弊於事前，以及檢舉不法之事，以保障考試權之獨立精神；是以監試委員宜以監察院之彈劾委員充任爲佳，其職權爲維持會場之秩序，防止舞弊之發生，及試卷之保管與審查，如事後發覺舞弊情事，即可交彈劾部提出彈劾案，實爲兩便，且能運用敏捷。

經濟

我國採用金本位之必要

溯自前年歲暮金貴銀賤風潮暴漲以來，吾國人之眼光始注射於世界經濟之市場。乃相率研究金貴銀賤之原因以及救濟之辦法，於驚惶恐懼之中，已漸次騰諸報章雜誌矣。以視歐戰後一九二〇年前銀貴金賤風潮時，一種熟視若無視之態度，前後迥然不同矣。吾國人士之知識，果有「大別三日，刮目相看」之進步耶？

然於事實上，並未有如此之簡單也。根本原因，在一「銀」字。吾國雖不為一純粹之銀本位國；而銀之勢力，已由城市而鄉村，漸次驅逐銅之勢力取而代之。銅乃吾國自有歷史以來之一主要之貨幣單位，周代之寶貨，秦時之半兩，皆為銅所鑄者。直至有清十六年，廣州尚用機器鑄造一種方孔制錢。逮至有清光緒二十六年，廣州乃開始鑄造銅元，替代制錢之單位，於是使吾國內地生活，尚繼續於銅的貨幣單位中。

自中外通商貿易以來，西班牙與墨西哥之銀幣，先後使用於吾國通商口岸。清光緒十五年，廣州試鑄銀幣，名曰龍洋，自後，天津，北平，上海，杭州，漢口，南京等地，相繼設廠鑄幣。民元以還，袁頭幣及中山幣。鑄造數月，至今達八萬萬元以上，因制錢之停止鑄造，銀幣之數量日增，銀之價值已漸次為窮村僻壤所認識，昔日一枚制錢可以購得之物，現今非一枚銅元不可矣，一般人恆嘆於物價之騰貴，實則物之本身價值並無變動，所變動者，乃代表物價之貨幣價值之低落耳。

金貴即銀賤也，銀賤之根本原因，乃銀之出產過多，超過貨幣所需要之單位；金貴之根本原因，乃金之出產量太少，不敷貨幣實際需要之數目也。

迨至一九三〇年三月以後，銀之價格跌落至幾成六十與一之比，自用金國之立場上言之，乃表示銀賤；在用銀國言之，乃表示金貴。就現今形勢言之，世界各國，除中國而外，皆以金為貨幣本位，金貨減少，物價即賤；是以近數年來，金之購買力逐步昂騰，享有金貨多量之美國，則愈益豐富，反言之，在用銀之我國，銀之價格，較前低落一半，即無異吾國之國富，減去一半矣，無形中受此莫大之損失，不亦傷哉！

銀價低落，物價自騰，國內經濟愈形支絀，影響於國民生活，其大不可言喻，造成年來國內對於金貴銀賤之恐慌心理，與十年前金賤銀貴與國人生活若無關痛癢者，不可同日而語矣。

銀在貨幣之前途，已失其重要之地位，吾國如欲避免今後銀價跌落之恐慌，於世界經濟場中爭一立足之地，則除改用金本位外，實無其他方法也。

雖然，金本位在各國已曾發生困難，但於未達到實行紙本位的程度之前，金本位之階級，乃必須經過者，望國內專家速籌良法以救此危機焉。

論吾國採用金本位制之困難

何謂乎金本位也？金本位者，乃一種國家貨幣制度。例如金本位制度中之金幣本位，即以一種鑛質之金，鑄成一種貨幣，在國家的法令之下，在貿易上為無限法償，在製造上為自由鑄造。其他若銀幣，鎳幣，銅幣，僅可供輔助主幣之用，名曰輔幣。

輔幣之價值低於彼之法定價值，僅在一定的數目之下，始可通用，而且輔幣之鑄造，除國家外，不能私鑄；非如金幣之於彼之實質上加以製造費，即為彼之法價，煽熾鑄造一任人之自由也。

金本位之性質既如此，若然，則吾國於着手改行金本位之先，應謀得多量之金，以爲形成或鑄造主幣之用。

然而，如此多量之金，至少須能通用全國，代替銀之主要地位的一定之量，如許多之金，從何而取得耶？此乃吾等所應討論之問題也。

據地質家之調查，吾國內地西藏青海一帶，金礦雖富，但只僅爲鑛而已，尙無法使之變爲金也。目前吾國唯一金之出產，卽爲金沙，然數量甚微，無濟於事。

蓋因金銀皆非吾國之產物；是以欲向國內謀金，乃無異畫餅充饑也。

產金既爲不可能，然則國內藏金之量如何耶？中國工業用銀者多，用金者少，飾品方面，雖有不少之金戒指，金耳環，金手釧等，然爲數亦有限。南方各省藏有金葉；但津滬方面，則外來標金居多，此項標金尙未流入內地，是以我國之存金，爲數極有限。是以欲鑄金幣而無方法也。

自日本改用金本位後，以金爲貨幣本位者日多，金之效用愈宏，需要金之地方愈多，而金之價格愈貴。但金爲一種國際間之支付工具，物的分布乃以各國貿易爲轉移者。近數年來，世界貿

易之不振，其最大原因，乃金貨缺少，以致物價低落，故各國集中現金，不遺餘力。日本以全國之力，金解禁始得以成功，以國亂民貧之中國，欲由帝國主義囊中取其現金，無異虎口奪肉，困難之點一。

中國之國富，已全變為白銀，銀亦為國際間支付工具之一，彼之分佈乃以各國貿易為轉移者；但近年來，用銀國惟有中國一國矣。於是銀之輸入，乃如百川歸注於海，惟恐不能容納；然而如許多量之銀又向何處輸出耶？困難之點二。

中國之銀雖多，然流入內地者尙少，十年以前，內地鄉村，尙以制錢為購買之本位，直至今日，制錢雖廢，銅元乃代之而興，所以如此者，實因內地生活低廉之故耳。若一旦改用金本位，金一元，祇少值銀數十元，銅元三四千枚，試問鄉村間何來三四千枚銅元之交易耶？結果惟有金元仍不能通行耳。困難之點三。

有此三點困難，採用金本位制，乃不易解決矣。

何種金本位制適用於我國

金本位大別之可分爲二類：

(一) 爲金幣本位；

(二) 爲金核本位。

金核本位又可分爲二類：

(甲) 金匯兌本位；

(乙) 金塊本位。

然則目前中國應採行何種金本位制耶？自金貴銀賤風潮暴漲以來，國人纔如夢中驚醒，始衆口一致，非改行金本位制無以救銀賤之困。殊不知，全世界銀產額已有半數傾注於中國，中國廢銀用金，銀價將愈低落，國富將愈貧乏，更足造成金貴後生活不安之恐慌。所以在金貴銀賤已達現在程度之今日，救濟之方法，除停止銀之開採，發展銀之用途，並謀金之供給增加外，別無其他方法。鑒於世界潮流，中國爲亡羊補牢計，準備改行金本位則可，目前驟行金本位則萬萬不可。在一年來改行金本位之議論中，大要可分之爲四派。(一) 爲金幣本位派，馬寅初，孔祥熙，

趙晉卿，潘公展等，即主張改行金幣本位爲根本救濟金貴銀賤之辦法者。(二)爲金匯兌本位派，張壽鏞，凱麥勒氏，以及天津大公報記者，皆抱此主張。(三)爲跛本位派，張家驥主張之。(四)爲金銀並行派，時事新報記者有此主張。以後三派，皆不過以彼等之主張，爲達到金幣本位之一過渡辦法也。歸納言之，在國內一年來改行金本位議論中，彼等皆迷惑於金幣本位在國際間之勢力，一致主張中國貨幣本位，達到金幣本位之地位。殊不知世界潮流變遷，金幣本位已達末運，彼之缺陷，被金塊本位給一絕大之打擊，讓紙本位完結彼之生命矣！

金幣本位將永久不能行於我國，其理有三：(一)金之產額有限，不能繼續爲國際間商業交易進步中適應之通貨物。(二)金貨缺少，代表通貨之匯票金庫券等，已代之而生，僅匯票一項，已當全世界金準備總額之一成九分。故次殖民地，已漸次採用金匯兌本位制，獨立國亦有採用金塊本位之趨勢。(三)基於信用關係及其組織之發展，貨幣本位有脫離硬貨而爲紙本位之趨勢，此乃人類生活進步必然之結果。

所以，中國將來改行金本位制，惟一適宜者，即金塊本位制也。考金塊本位之性質與金幣本

位之性質，幾完全相同，所不同者，惟所流通之貨幣物不同耳。

金幣本位，以金鑄之幣流通市面，完成金幣本位制度。金塊本位，雖有金之存在，然金不鑄成幣，僅以紙造之幣與金貨相結合，而流通市面耳。是以金塊本位若名之為金本位，尚不若名之為金紙兩本位並行制為佳也。因其適應社會進化之程序，為由金本位達到紙本位之一度橋樑。

論實施金銀並行制為達到金塊本位制之必經階級

中國目前改行金本位制乃屬不可能之事，已經詳論之矣。然為潮流所趨，又不能不在目前對於改用金本位作一種之準備。

吾等先考察金匯兌本位是否可行於中國，而為達到金塊本位之一階段？

虛金本位制，乃由國家以法令規定金銀比價，對內用銀，對外用金，國內不鑄金幣，另於國外相當地點存貯準備金，以為國際貿易匯兌之用。民間有持銀換金者，須在相當數目（如一萬元）以上，始許換成匯票，匯往國外，匯率之高低，由政府操縱之，但平時商業銀行，亦得經營此項匯兌，印度即為由金匯兌本位過渡至金塊本位之一國家。

其推行金匯兌本位之程序，乃先劃一全國銀元，逐漸將銀元價值抬高至二成，然後規定兌金率也。

金匯兌本位以不鑄金幣為原則，但金銀並行制則逐漸用金幣。金匯兌本位制有金銀一定之法定比價，但金銀並行制則以市價為伸縮。金匯兌本位制國內用銀，國外用金；金銀並行制則一任人之自由。金匯兌本位制須存準備金於國外，金銀並行制則不必，此乃金銀並行制與金匯兌本位制不同之點。

金銀並行制於施行中，除不擾動國內外金融外，復能不受金銀價高低之影響；且也，金幣金券鑄造發行多少，得依市況及國內存金量以為轉移，潛移默化之中，使由銀本位而達到金塊本位。

雖因金銀比價無定，以致兌率伸縮不一，但以視目前之金兌銀兩，銀兩易銀元，銀元易銀毫，銀毫易銅元之數層兌換，簡易多多。

茲更進而言金銀並行制實施之步驟。

第一步，由中央銀行發行金圓兌換券，以吸收現金。銀行發行金券準備，金塊或外國金幣，至少須佔全準備額八分之三以上，餘則為現銀或保證準備。銀行交易，存款，放款，匯兌以及轉帳等，概以此項金圓為標準。銀元雖仍為無限法償，但銀行為協助金銀並行制計劃實施計，應設法避免銀元之使用耳。

第二步，俟金圓券發行至相當數目，國內現金集中於銀行後，即由中央政府造幣廠，鑄發實質金幣，分一圓金幣，二圓金幣，五圓金幣三種。

第三步，俟金銀比價已得相當安定，或金銀市價在一與五十相近之時，將銀銅等幣停止鑄造，並逐漸收回，代以紙幣。

如此，金銀並行之結果，紙幣進而代替銀銅等幣之地位，更進而停止金幣鑄造，並以金圓兌換券逐漸收回，金塊本位制之準備於是成功，金銀並行制之功效，於以完成。

目前世界經濟之總危機

帝國主義國家之經濟，自從一九一四至一九一八年之第一次世界大戰以來，已經幾許階

段之轉變，自戰爭結束至一九二三年乃普遍之世界經濟危機，尤其當一九二一年中世界各國金融之紊亂，爲最顯著之表現，以戰前一九一三年之水準而比較之，彼時之重要生產，皆僅及上彼之百分之六十，於是在如此之經濟形態之上，政治亦因之而起洶湧之潮浪，西歐各國內皆已起革命運動矣。

在大戰中最有利益者，爲美國與日本之資本主義，日本在戰時，由債務國一躍而爲債權國，且表現急速可驚之經濟之發展；至於美國，更壓倒爲產業上貿易上競爭國之德意志與英吉利，而完全成爲世界經濟之霸王矣！

然而世界經濟之紐帶，乃不容一端窮乏破產而一端豐富與繁榮者，特如美國，雖擁有對歐羅巴二百億美金之債權，但歐羅巴之資本主義能完此種債務與否，此問題，即能直接影響於美國之經濟生命。

是以一輩社會民主派謂世界經濟危機美國合衆國乃可以除外者，此乃不明事實之論也。果然，前所未有之世界大恐慌之波濤，即於一九二〇年一月，先由富厚之美國發端，三月推

盪至日本，四月影響至英吉利，法蘭西及其他歐羅巴諸國，而漸次波及世界之一切國家與諸殖民地。於是全世界之資產階級，即至於不得不竭盡所有之智慧，組合所有之力量，挽救在此沒落於懸崖上匍匐之資本制度矣！

此問題實錯綜而複雜，非此短文中所能備論者。總之：在各種形式之下，全世界資本主義已日趨崩潰沒落，此種經濟上之危機，必然反映於政治上者也。

第一點發生者，即各資本家國內的尖銳之階級鬥爭；蓋因經濟之危機，資本家不得不加緊市場上之競爭，即儘量企圖減少自己生產成本以降低商品之價格，改良生產組織，使生產合理化，延長工作時間，降低工資，提高工作強度，裁減工人，等等方法於以實行；而此等方法，實對於勞働者一極大之損害，因之，而形成尖銳之鬥爭形勢矣。

第二點，即帝國主義國家間之相互鬥爭，有英法之鬥爭，有日美之鬥爭，有英美之鬥爭，有歐洲對美之鬥爭，無非為市場之略奪耳。

第三點，乃世界帝國主義與殖民地民族之鬥爭，在朝鮮，在印度，在菲列賓及南美洲等國，已

起劇烈之民族革命，企圖掙脫各國因本國國內之危機而益形加重之剝削矣。

經濟落後而垂於破產之吾國之同胞乎！其將何以自處哉！

世界經濟恐慌中之殖民地

世界經濟恐慌，最易表現於各殖民地及半殖民地中，此等殖民地中，並無民族重工業，因皆在帝國主義之財政資本手中也；是以吾等觀察此等地方之經濟狀況，須先注意各民族工業（輕工業）及農村經濟也。

殖民地中之加拿大，經濟上在殖民地中可謂有獨立性者。然現今已發生恐慌。據去歲世界社溫哥華訊云：「於全世界經濟不振聲中，溫哥華及不列顛克倫比亞全省，已遭嚴重之不振，有鋸木廠數家已停工，其餘多每星期開工五日，以減少出產，工資減百分之二十，失業者不少，職業介紹所，現為求職者包圍，溫埠有數大雜貨舖宣告破產，預明今冬恐發生麵包暴動，設總機關於溫埠之亞人，排斥聯盟，乘此機會，於十八日通過一決議案，主張將木廠中之東方人勞工，概代以高加索人，并決議開始積極運動，以期達到目的云。」

其他最主要之表現，第一爲南美洲，第二爲中國。

南美洲之經濟，非僅惟被壓於帝國主義財政資本的壓迫之下，而且同時在本地土著之封建關係及殘餘之奴隸制度的壓迫之下，在此等三種經濟形式之聯合統治下，南美經濟早已受嚴重之困難，最近益爲顯現矣。

南洋一帶，如馬來羣島之橡皮，已停止生產，使馬來廣大之工人皆已失業，作美國海軍根據地之新加坡，亦曾發生罷工之舉，再如印度之茶業，埃及與印度之棉花，亦皆遇着價格低落及市場疲滯之現象。

至於中國，益爲路人皆知者，交通鐵路，航業，皆因戰爭之影響，不但不能維持現象，且加速而破壞之。

民族工業亦因軍事之負擔，金漲銀跌之關係，急速而繼續綿連倒閉，如煙草工業之破產，麵粉工業之破產，絲織業之破產，火柴業之破產，接連而來。

加之以北方以及全國災况之蔓延與擴大，飢民達七千萬人，每日成千累萬之死亡，隨處發

生過剩人口，匪兵滿野；兼之去歲討伐閻馮之役，全國之經濟生活，又加重幾十百倍。更使一般人民無法謀生，大都在貧線之下，憔悴苟活，不忍再述矣。

一般資本主義之經濟危機，逼使各國資本家努力尋覓市場，於殖民地半殖民地被榨取之程度，自然日益加厲！

且也，殖民地半殖民地之主要經濟為農業，所有之農產品即為供給資本家國家之原料。現今各資本家國家之經濟狀況，已走入普遍之危機中矣，而殖民地半殖民地之農業生產品，亦遭同等之厄運！

加之，殖民地之經濟形態落後，更須受封建地主之苛刻剝削，於是事態之嚴重，悲慘，非入道，愈益不堪描繪焉。

商業

今日中國商業之地位

現今中國商業之地位如何？有人答之曰：「中國現在無所謂商業，惟有一租界商業」耳。

此一「租界商業」之名，實爲頗切實情；惟惜乎只說明事務之一方面，而不能包括其全部。以吾觀之，中國商業，不可謂其無，由元始之物物交換，以至最新式之信用交易，皆具備者；惟現所處之地位，完全附庸之地耳。吾爲其取一名詞曰：「寄生商業」，似較前尤妥切也。

「寄生商業」之意義，乃不難解釋者，寄生卽爲自己不能獨立，完全倚靠別人；現在以一國爲單位，卽爲「自己本國之商業不能獨立，完全倚賴外人經營之商業，藉外商之餘唾以自肥。」茲以進口商業言之：吾國有進口商業乎？有之。卽吾欲定何種貨物，卽往洋行與其訂一合同，彼卽爲我拍一電報，至彼國之廠家，令其運貨來，貨一至中國，卽可大登廣告，謂我現從外洋運到何等何等新樣貨物來矣，此卽爲中國進口商業之例一也。

外國之行家廠家，藉通商之名義，在中國通商口岸，設立多數之支店與代理店，以彼等過剩之商品，整批運來中國。貨到中國之後，由彼等之支店與代理店，整批的躉與華商包銷，由此等包銷之華商，再分與本地幫之商家與客幫之坐莊客人，然後門市出售。此乃中國進口商業之例二。

也。

另有數項大宗之商店，如疋頭之類，貨到中國時，雖不爲躉與華商包銷，卻由幾家洋行，叫莊拍賣，拍與疋頭業之商人，再轉與零售商店門售。此等上叫莊叫貨之商行爲，卽爲進口商業之例三也。

至於有一部份之華商與外商，純粹由自己負擔損益，向外國直接購貨，在中國賣出，既非外國某行家廠家之經理，亦非與華人訂立某包銷合同，如此類之進口，其數量已不足輕重，然吾人且將其作爲中國進口商業之第四類。

吾人須明瞭一事，卽此四類內營業者，皆爲一階級蠶食另一階級之利益者也。就中最受剝奪者，自然爲最後級之消費者；而坐享其利益者，卽爲最初級營直接進口貿易之洋商矣。此乃中國進口商業之真相也。此卽所謂倚賴外人經營之商業，藉外商之唾餘以自肥者也。焉得不謂之「寄生商業」乎？

尙有吾人所應知之事，惟有此種「寄生商業」最賺錢，此種商業最可代表商業之興盛，（

中國爲然。吾等可從最繁華之大都市，觀察到最僻落之小市鎮，凡是商務最鬧熱之區域，定有幾家爲洋貨關銷場之洋貨店在焉。上海之居民，眼前卽有一好例子：上海最鬧熱之處，非南京路乎？南京路之鬧熱，卽因有專門爲洋貨關銷場之幾十家呢絨店，洋貨店生意發達所致耳！彼等生意之發達，卽因爲洋商關洋貨之銷場也。

因爲替洋貨關銷場之生意最賺錢，不然，先施、永安、新新，又何樂而籌集幾千萬之資本，不用在生產事業之上，而反專門爲洋貨關銷場耶？

亦因最賺錢之故，商人唯利是圖，又何顧及「寄生商業」「不寄生商業」也！

吾等再觀我國出口商業情形如何乎？一切土貨出洋，皆由洋行包辦，是以吾在前已言及之，中國無所謂「對外貿易」，乃「對洋行貿易」也。

絲與茶，乃大衆周知之重要出口貨，此等出口之情形又如何耶？茲先就絲言之！農家養蠶成繭以後，或照老法，繅成黃絲白絲，賣與絲商；絲商因爲此貨須出洋者，再又繅成黃白經絲，然後委託絲棧出售，絲棧待至洋莊發動時，卽售與洋行，裝運出口。其中經營絲業之階級，無論貨之多少，

最後直接出口之事務，皆由洋商包辦者；中國絲商之貿易，只做至脫貨於洋行之地步斯已矣！此即爲絲之出口貿易也。非「寄生商業」而何？

茶之出口方法，亦與絲之出口，大同小異，無須贅述。

雖然，不獨絲茶出口爲然也，大凡較重要之出口貨，又何獨不然！

造成此等「寄生商業」之局面，推源其故，即清代外國所強迫我國締結之一切中外不平等之通商條約所致也，吾人應如何奮起而廢除之哉。

中國出口貿易述評

有一言之殊爲傷心之事，即自宣統元年以來，我國茶業即漸次衰落也。自民十二年後，印度，錫蘭下等茶葉出品發達，吾國之茶業，從此大受打擊，以後每年出品之擔數，恐無回復至宣統元年以前那般平均常在兩百萬擔上下之數目矣。

華茶在外國市場上之銷場，亦自此逐漸爲印茶與日本茶攘奪而去。

茲以美國言之，以例其餘。

美國乃一消費茶量最多之國家，每年將消費茶葉至八九千萬磅，在二十年前，華茶銷美，每年常在四千萬磅以上；至於今日，不及一千二百萬磅矣。

吾等再看日印等國之茶業如何乎？二十年前，日茶銷美，較中國少，每年只三千萬磅之譜耳。今日又銷至四千萬磅矣。印茶在二十年前，不過四百萬磅，今日亦已銷至二千萬磅以上，最可畏者，爲荷屬東印度，即爪哇茶，在二十年前，每年銷行美國之茶葉，不過一千磅左右耳。現今已竟激增至萬倍，已在一千萬磅以上矣。以彼例此，相形見絀如此，而一般之口頭，尙以絲茶並稱，此乃太不明事實之真相者也。

茶葉失敗之原因，究竟何在？綜合之，可分爲兩項：

第一項，爲對外方面受牽掣，備受不平等之待遇，而莫可如何。譬如民國八年，英國政府因採用殖民地保護政策，對於華茶，課以特別之重稅，結果遂致輸出不振；又華茶因非直接貿易，純由洋行經手，對於廣告方面，太不考究，既不能如印度茶戶聯合會，每年費二十萬元作廣告費；又不能如某國茶商，專一污蔑別國之茶，太壞賣弄自己之好，焉得不失敗乎？

第二項，則在茶業自身之不振，栽培與製造之方法，大半沿用舊式，以致受人指摘，謂爲不清潔，不衛生；加之，一般商人不顧道德，摻雜廢物，加染顏色，如此以來，愈受外國之取締矣。

吾於上文述絲茶不振之原因，已分別有所論列；然尙有一項最重要之原因，尙未論及，此等原因，不但關係絲茶對外貿易之前途；卽凡百對外貿易，皆不免受彼之夾持而使之失敗者也。

此原因爲何？卽爲洋商操縱之局面是。

吾可斷言之：中國貿易失敗之原因，歸根結蒂，皆由於洋商操縱所致；如欲振興中國之商業，非打破此洋商操縱之局面不可也。

吾等平日所謂之對外貿易，其實何常係對外貿易，不過係對洋行貿易耳。

以上云云，卽以絲茶出口爲例，吾國何嘗有多大行家直接經營絲茶出口之貿易，絲棧茶棧，不過替洋行作經紀人也，洋行欲居奇勒價，則莫可如何；洋行欲退貨破約，誰能請求賠償耶？

彼等洋行者，皆爲國內之機業行家，且有廣大之資金貸於中國廠棧，以擴張其勢力。在此壟斷情形之下，貨價操縱，一概由人，尙能說及發展對外貿易哉。

出品貿易，除絲茶外，尚有一宗重要出品，至近年來，漸爲中外人士所注意，卽大荳及其產品也。

彼之歷史，雖無絲茶之悠久而光榮，然論及彼之出口量與價值，卽已佔出口之第二位置矣。民國十九年，荳類及其產品之價值，爲關銀一億二千七百三十三萬八千餘兩，佔出口全數百分之十七，將追及絲類出口之價值矣。

其實此等產物在對外貿易上能佔重要之位置者，不過十餘年耳。彼之所以逐漸增加之原因，蓋因富有滋養能力，能作各項用途，進步是以速也。

在光緒十五六年時代，尙只銷日本，年值三四百萬兩，歐美尙無人過問。至光緒末年，由日商三井洋行，運往倫敦試銷，出口量始逐步增長矣。

至於今日，凡爲工業國，皆紛紛向我國定貨，出口愈益興盛。一方面，吾等慶幸出口之增加；在他方面，吾等又覺有如此豐富之天然原料而不能自己利用，亦覺可恥也。

在出口貿易中，尙有一事差強人意者，卽爲機製洋式貨物出品之增加也。此亦足徵新工業

之進步。

機製洋式貨物，關冊分爲棉貨，毛棉呢，呢絨，雜貨四類，而以棉貨類中之粗布與棉紗，進步尤大，計十八年粗布出洋之數爲八八·〇一二疋，值五十萬兩；十九年增至六二六·六九七疋，值銀三百六十四萬兩。棉紗在十八年出口之數爲三八·六九三担，值銀一百六十六萬三千餘兩；十九年便已增至八八·四二八担，值銀四百三十四萬五千餘兩。此亦可謂有實際之進步矣。

吾等於此可見抵制外貨，須有實際之能力爲後盾，絕非空言所能奏效。卽如機製貨物，因我國倣效者日多；是以自然而外貨日漸減少矣。

茲更就關冊所載，素布之進口，在民國三年，尙有一千九百四十萬疋，以後年復一年，總係遞減居多，至民國十七年，僅有七百一十萬疋；一方面本國粗布激增，他方面，外貨進口銳減。

此原因爲何？自然是由於國內紡織工業逐漸發達之結果所致也。

我國出口之重要貨物，除上述外，尙有

棉花，生皮，雜糧，植物油等等。

本應詳細論述，因限於篇幅，茲姑從略。

雖然，吾國出口之貨物，大多為原料品，而非製造品，吾國工業之不發達，於此可見一斑矣。

中國國際貿易衰弱之原因

今欲補救中國今日貿易之輸入超過輸出之弊病，必先自矯正其衰弱之原因始。中國有數千年之歷史，有世界最古之文化，沃地數千里，人口四百兆，開禁通商，已歷有年所，然其國際貿易，不但不及英、美、法、日等國，即較之印度，亦不逮其三分之一，揆厥原因，不外乎下列之數點，茲分述之：

(一) 由於內亂與不統一 民國成立，已廿載於茲。迴顧國內，兵連禍結，歲無寧日。兵之為禍，足以擾亂治安，破壞金融，以致產業日見凋零，商業日見衰落。交通不能整理，百政不能舉辦。莫說中央財政瀕於絕境，即社會經濟亦幾有破產之虞。國內平常之交易，猶恐不能維持，尙何國際貿易之可言乎？

(二) 由經濟政策與經濟組織之失當 我國歷代以農業為經濟政策之中樞。凡百政治，

悉以農民爲基礎。習久不變，遂釀成一種極端之重農政策。夫以中國之地大物博，若施以積極之農業政策，未始不可發展，乃試觀歷代之農業政策，無不抱消極主義，祇求國民之差可不飢不寒，絕不願從事於富源之開發，及農業之改良。於是農民社會，日趨保守，而陷於一種孤立無援之地。以致中國今日之農業，仍在極幼稚之時代，雖擁有三千五百八十餘萬方里之版圖，而耕地不過十五億畝，尙未及十分之一，可嘆孰甚，職是之故，米則差足自給，棉則仰給於人，此蓋非重農政策之過，乃消極的農業政策之過也。惟其如是，故固有生產，日見衰頹，輸出貿易，日見凋落。欲競爭於國際市場，亦烏可得乎？

(三) 由於交通機關之不完備 交通機關之於國家，猶神經系統之於人身。國家之交通不完備，猶人身之神經系統不健全。此中利害關係，不言而喻。中國之主要路線，幾不出長江以北，河南以東，西北如陝甘，西南如川黔，全省均無鐵路，以致天然產物，不能輸出，新製造品，不能輸入。即補助鐵路之道路，亦漸次失修，致內政交通，更形不便。運貨於百里之地，需時需費，恆超過鐵路千里之程，寧非奇談？至於航運，中國之自辦之商輪，亦僅招商一局，粗具規模，然內容腐敗，非切實

整頓，必歸淘汰。至於國際貿易，命脈之外海航業，言之尤屬可憐。除華僑在閩粵兩省與南洋羣島間，有一二千噸之貨船外，他則絕無所聞。試問交通之不完備如此，尙何國際貿易之可言乎？

(四)由於商民知識之缺乏，我國商人，素以敏慎勤儉稱；然此亦祇能應用於舊式組合制度之下。至就今日國際貿易之情勢以觀，則中國人既無國際經濟之新知識，更乏勇往直前之精神，欲其適於近代大企業組織之經營，不豈難之又難？故中國現在國際貿易總額之二十數億中，大半皆操於外人商家之手，中國商人，不過爲其直接間接之媒介物而已，欲其獨立經營競爭於國際市場中，蓋亦不可能者矣。

中國商業與統計

中國乃一統計最不完全之國家，吾等欲研究一問題，批評一事項，欲藉助於精密可靠之統計，乃如登天之難。

商業狀況自是與統計尤有密切之關係，可是在我國現在如此情形之下，除卻稍爲有一部份差強人意之統計可供參考外，惟有憑一己之下一番大量之觀察矣。

此種統計缺乏之痛苦，尤以在華經商之外人首先感着深切；是以在中華民國十三年始有第一回中國年鑑之出版，彼時外商已替吾國出版年鑑多次矣，可嘆孰甚！

可惜一般外人出版之調查報告，乃皆爲英文與日文本，徒供外人經濟侵掠之參考耳。

近年來一般人士，亦漸覺悟，知乎商業統計之重要；然以公私機關之不完備，報紙雜誌上所記載者，亦頗難令人滿意；除海關貿易冊爲外人代爲主持，稍有成績外，其餘差強人意者，如立法院統計處之統計月刊，實業部駐滬調查處之貨價季刊，銀行週報社之經濟統計等，皆較有系統，可供參考，惟一般商人，能注意及此者，寥寥無幾也。

至於海關報告，因彼有長期之歷史，頗可博得中外人士之信任。考察國際貿易者，大多以此爲唯一之根據；然除此而外，中國商界並無更可徵信之統計爲根據矣！不亦愧乎！

是以吾等欲考查中國商業狀況，則不能不在此處求可靠之消息；然而所得之消息，又似太偏於對外貿易方面，但以國內商業統計之缺乏，此亦「慰情聊勝」者也。

尙有吾人須知者，關冊雖爲較可徵信之一點，然令人不滿之處亦多。

第一，即爲發布之太遲，吾等不能先觀爲快，當年之貿易總論上卷，常遲至次年六七月始出版。

第二，即爲彼之編制方法欠佳也。近來各國對外貿易統計之編制，大皆有一改從前「依貨物性質分類」而爲「依貨物加工程度分類」之趨勢。

茲以英、法、美三國爲例以言之。

英國分類方法係分爲五部：一、飲食物及烟草；二、原料品及製造品；三、製造品；四、非食用之動物；五、郵政包裹及免稅物品。

德國之新分類法，雖亦分爲五部，而內容稍爲不同：一、活牲畜；二、食品及酒類；三、原料品（甲）及半製品（乙）；四、製成品；五、金銀。美國一九〇六年以後之新分類法則分爲六部：A部，食料品粗，及動物肉；B部，食料品，半製品及全製品；C部，製造用原料；D部，製造用半製品；E部，消費用製成品；F部，雜部。以上三國之分類方法，雖間有異同，然而有一種共同之精神，即以進出品貨物，分爲原料品及製造品兩大別，一目即可了然於一國產業之盈虛消長，此乃值得吾國效法者也。

中國商業目前之救濟方策

欲振興中國之貿易輸出，有兩點須注意者：

- 一、須剷除阻害輸出貿易之種種原因，以謀國內生產事業之發達；
- 二、更當謀國民需要供給之適合。

阻害中國輸出貿易之原因雖多，其中最須急求剷除者，則為中國之內亂與不統一。蓋內亂不戢，國內不能統一，經濟政策不能確立，金融機關不能劃一，關稅制度不能改良，交通系統不能完備，新生產事業亦不能發展。不特此也，即固有之天然產物，勢必日見衰敗，結果國民徒為外國資本主義之經濟的被侵略者。

今幸統一告成，賢良之中央政府，與民更始，前此所言，或可謂為廢語矣。茲更進而論救濟之方策：

就今日中國經濟界之現狀而言，究探何種經濟政策，實年來國內經濟學者議論中之一大問題。主張以農業立國者，每謂中國為世界最古最大之農業國；地大物博，氣候溫和，長江南北，無

不宜稻，黃河南北，無不宜麥，他如絲茶棉豆菸糖食花生藥材蔴靛等物，皆隨處可種。是我國兵戰而敗也，商戰而敗也，若以農戰而敗，則國人之自暴自棄，真爲不可恕矣。

故處今日而欲求富強，其惟振興農業乎？若工業則非我之所長，不妨一任外國之發達其工業焉。

然以海關之統計觀之，輸入品中，棉製品約佔總輸入額百分之二三，二其中屬於原料品及天然產物者，不過米金屬棉花海產物麥粉菸草石炭等，佔總輸入之四成而已，其他六成，則全屬工業品，是我國每年之最大漏卮，卽爲工業品之輸入；卽每舉出口農業品之全額，亦不足與之相抵。然則處今日而欲恢復國際貿易，徒恃農業可稱爲萬全之策乎？可斷其爲不可能也。是則須農工業之聯帶的發展耳。

總觀以上所述，中國國際貿易之輸入超過輸出已一髮千鈞，若欲急求救濟之方，必致國家破產，民族滅亡。

爲今之計，惟在全國同胞，及早覺悟，萬衆一心，共謀統一。如是，則其他救濟方策，方可隨之而

行不然，則根本問題未有解決，他種救濟方策，終屬空談夢想，中國不淪於破產，同胞不悉作外人之經濟的奴隸不止！

總之！必須政治革新，國是大定，乃得如今日之從事改良關稅，廢止厘金，統一金融，整理幣制，發展交通，振興產業矣。

吾當拭目以俟 中央政府今後改革之進步，實業部之努力，以救濟中國已陷落之商業焉。

交通

泛論我國之交通事業

交通云者，乃陸運之鐵路道路，水運之船舶，商業性質之航空，及郵政，有線無線電報電話之總名字，乃一國之國防經濟教育及諸般事業之血脈，增加其效力，補助其缺陷者也。

吾國之有新式交通，垂五十年，惟以種種原故，進步遲緩，以我國之大，人民之衆，其有需要於交通，至少亦當十倍或二十倍於今日。蓋嘗察我國前者南北之不統一，軍備之不完備，教育之未

普及，實業之未發達，知皆由於交通不便利之故。若交通便利，則各省間畛域較易化除，形勢較易調劑，亦當然之事，並非爲利於用武力統一中國也。交通既便，則軍運神速，寡可當衆，不特軍備可減，且於維持治安，保衛國家，均有莫大之利。他若統一言語，施普及教育，墾闢荒地，增進生產，懋遷貨物，何一不惟交通是賴。

再進一步而言，興築路電，需工甚巨，故能消納兵匪，以塞亂源，其補助於我國，豈可計量。再論國防，沿邊數萬里，曠如窮荒，吾政府以內政未安，無暇顧及，然環伺各國，則以鐵路逼吾國界，或深入界內，且以軍艦停泊領海及內河，一旦與吾國斷絕國交，立足制吾之死命，故交通事業之改進，實今日救國之唯一要圖也。

交通事業之重要，既如上述，我國民對之，果具何種觀念乎？昔日李鴻章建設電報輪船鐵路，其發端皆由於國防軍事之緊迫，然事由自動，故大衆尙具確信之觀念。不幸甲午戰後，外力侵入，分據要區，各自經營鐵路郵政航輪，其他國家自辦各路，亦因官商交匱，訂借外款，喪權失利，斯時交通事業，大率因外交被動而發生，故國民對於交通之觀念，爲之模糊，而政府亦幾視交通爲一

種外交，以應付列強，而不知爲本國之大政。

然自拳亂後，全國熱心主張拒外款，廢成約，收回自辦，各省公司，紛然而起。嗣因財力不充，辦理未善，政府遂成幹線國有借款自辦之政策，然以辦理未當，清室遂亡。

民國初年，政府仍施行收買商路，促辦幹路之政策，成績尙佳，不幸歐戰即起，自後交通事業之進步，殆無可道，一則各國窮困，財源竭匱，並借債之途而絕之；再則政潮屢起屢伏，武人操柄，兵士橫行，交通行政，無軌道之可循，吾國民對於交通之觀念，雖不如前之模糊，尙未可謂爲澈底也。如此五十年之歷史，國內資本既已缺乏，加以外交之糾葛，政潮之紛亂，則今日交通之幼稚，乃必然之事，無足怪者。

論鐵路，全國幹技線，共僅一萬二千一百公里（或七千五百英里）而國有者，僅七千五百公里，民有者，七百公里，外人自辦者，多至二千九百公里，即區區國有之線路，多係借外款築成。

此外，尙有借款合同已訂，測量已竣，尙未建築路線，約六千數百公里；線款合同已訂，尙未測量者，有八路線。現有通車各路，多在長江以北，以北平爲中心點，而向四方通達，若合借款合同已

訂之各線而論，則全國除極西極北二部分外，各省區均已有的幹線連貫矣。

本國河海線航，半在外人，半在本國商人之手，政府並未置一線。合近海沿海內河計之，現有商輪三千餘隻，重約三十萬餘噸。電報及郵政兩項，均屬完全國有，乃我國交通事業之最發達者，全國有線電報局，共有九百四十二所，無線電報局三十四所。以線路而論，陸線有十五萬華里，水線有五千華里。郵局共有一萬多所，郵路七十三萬八千華里，電話國辦民辦均有，尚在極幼稚之時代，惟南京及上海，已於去年，改用自動電話矣。至道路之里數，並無可靠之里數，商業航空，已次第試辦，有中國航空公司之設立，係中外合資所辦，成績尙佳。

我國交通事業之幼稚，由於缺乏資本，外交糾葛，及政局紛亂三者所致；然今非昔比，果欲發展交通，對症下藥，非先從剔除積弊不可。

總而言之：吾國民欲改造中國，必自發展交通始，而發展交通，尤必先維持今日之交通事業。吾國民對於交通事業，必應有澈底之覺悟，認定交通乃全國人人之血脈，與人之衣食住並重，絕對不承認一人一省或一派之把持，以有力之輿論監督交通之行政，努力奮鬥，收回條約或外交

文書上給與外人不平等之特別權利，洵改造吾國不可緩之圖，尙祈吾國民加之意也。

吾國現有交通事業之改良及其危狀

改良現在交通事業，增進其於國家社會之功效，應與發展將來交通之計畫並重，如統一鐵路管理，改良設備，增築枝線，制定國貨特別運價，提倡水陸聯運，均在應辦之列。

吾國造路非由自動，故先有不成片段之路線，然後遷就已成之路線，進而爲全局之計畫，事理之倒置如此，於是一切管理制度，路各爲政。近年來雖於會計，行車，購料，技術標準各項之統一，似稍有頭緒，而實際上之統一，固尙有待。

借款造路，負擔既重，則設施難期完備，運價不得減輕，而運輸之發展尤緩。

且也，外人承辦鐵路，因不諳吾國國情，觀察錯誤，每置巨資於無用不急之路，而重要幹線，反置之不顧。當今之務，亟應於各幹線上，增添枝線，以吸收各地貨物運輸，增備機車及車輛，以期運輸之迅速。

又各路定價，多以各路成本爲標準，對於各地物產，人民生活程度，並未顧及，至於振興農商

實業之觀念，可謂無之。爲振興實業起見，應由政府詳細調查各地生產，消費市場，貨物價值，運輸價值，制定國貨低廉特別運價使成本減輕，可與外品競爭，此亦可稍抵制外貨在華市場之競爭焉。

水陸交通之應聯運，激烈競爭之應免除，已爲今日各國所公認之要義。蓋鐵路與輪船及道路，實行接運，則鐵路未及之地，或航路不通之區，有互相利用之妙。

吾國鐵路通達之區尙小，客貨運輸，尙多賴於道路及輪船，卽將來各幹線鐵路築成，亦有賴於二者以爲輔助。而各商輪公司，若能與鐵路實行聯運，固可增進現在運輸設備之功效，又足爲抵制外輪之一臂助，真改良現有交通事業不可緩之圖也。

上述各項計畫，乃吾等所希冀發展交通改造中國而亟應施行者，雖然，今日我國交通事業最可虞之點，不在如何發展，如何籌資，而在如何維持現有之交通事業也。

各鐵路及電報事業，營業雖未十分發達，每年所入除開支外，本有餘利，可爲擴充設備增築枝線之用。且法律上交通事業有特別會計之保障，惟以北政府時代通行行政用人之未能完全

公開故國民多持反對之論調。

然國民對於特別會計之利弊，恐未深知，故持論多似是而非，蓋攻擊昔日交通當局則可，若攻擊該制度則未可也。

最不幸者，乃自民國以來，政潮內亂，頻起頻伏，交通營業之損失已鉅，復以軍人以鐵路電報視爲戰利品，干涉行政用人，提用路電進款，任意扣留各路車輛，侵凌交通員司，而交通器具，無力修理，危及商旅，吾國五十年來慘淡經營基礎較爲穩固之交通事業，瀕於破產，誠足傷心！茲者，孫部長努力整頓，交通事業有復蘇之望，亦足令人歡欣鼓舞者也。

論商業航空之重要

物質文明愈進步，交通愈亦靈敏，鄉村之生活簡單，交通有限，笨重如牛車之轉運，亦不覺不便。至於城市經濟時期，交通亦即複雜，貨殖繁盛，則非有輪船火車等等之運輸不可；不然，鄉村經濟即不至發展至城市經濟矣。

今日之歐美，多數已超過城市經濟時期矣，於是生活愈益複雜，交易愈益繁盛，且交易之地，

無遠弗屆，漸趨向世界經濟之路矣。

是以雖然火車輪船發達至如此敏捷靈便之地步，尙不能應商業之要求，於是歐美諸國，漸以飛機爲交通轉運之利器焉。

吾等讀經濟之歷史，知一時期之經濟，有一時期之交通轉運器具。經濟進一步，交通轉運之利器，亦隨之而進一步。

雖然是經濟進步與交通進步，誰爲因果，尙不敢斷言也。然相依而行，定爲不移之理論矣。是以飛機如不爲商業上交通轉運之利器，則現代之經濟，亦未有如此驚人之發達！故此飛機，商用之現況，對於將來世界經濟之進步，有絕大之關係，乃至堪注意者。

吾國現今輪船火車等等，尙未十分發達，卽急起直追，亦不易與歐美並駕齊驅；如能飛機商用，以之爲交通轉運之器具，逐漸以之替代輪船火車之作用，佔奪輪船火車之位置；至彼時，則吾國可以一意發達飛機交通，越過輪船火車之時代，不特此也，既可省財力，且易與歐美諸國爭勝焉。

歐美諸國政府之獎勵商業航空，無微不至，試觀英國政府津貼一般商業航空公司之辦法，共修改三次，一九二六年，英國政府因感覺津貼數家互相競爭之公司，頗不經濟，於是將數家公司，聯合爲一，名曰：『帝國航空有限公司』，政府同時允給一百萬磅之津貼，分十年頒給。

是以今日英國之航空公司，已逐漸發達；然去可不受政府津貼，而能獲利之時期，尙甚遠也。此不獨英國然也，歐美諸國，莫不如是，蓋航空公司開辦時之費用，最爲浩繁。雖飛機無須鐵軌路床之設置，然亦須費不少之預備，始能開始照定時間飛行，如建設飛機場也，測量飛機之路線也，預備有意外事時落下之場所也，建築掛飛船之架，以及遮蓋飛機之屋，測度氣候之局，所與乎設立各場之無線電交通，如此等等，皆須浩大之經費。

現今吾國亦有中國航空公司之創辦，乃係政府與外商合辦之性質，雖利益非我國所獨有，然亦可謂此事業之發軔也。

吾觀歐美各國航空事業之進步，懲前毖後，我國尤應努力。茲者，美國之大資本家，如銀行大王摩根，汽車大王亨利佛，皆將以巨款協助航空事業之發展，商業航空在今日之重要，蓋可想見。

也矣。

發展吾國交通事業之設施問題

茲將發展吾國交通事業之財政上及外交上種種問題，如何補救之方法，列述如左：

(一) 中外合資促辦幹線鐵路。吾國雖多地產人工，而缺乏資本，致各項實業，未克振興，乃屬公認之事實。然吾國非真無資本也，社會經濟既未發達，國家保護投資法律，又不完整，富商大賈，不克合股經營，資本未能集中，皆吾國缺乏資本之真原因。建設交通事業，需資浩大，需時亦久，國內既缺乏資本，然則果如何方可擴充交通事業乎？

(甲) 選擇路線也。交通事業之最要者為鐵路，故先論之。吾國籌款既艱難，必先選擇於國防經濟政治上最關重要之線路而建築之。幹路國有，既定政策，則選擇路線，當以已成之路為根據，惟應築之幹線中，有已訂借款合同者，有未訂任何合同者，欲斷定各線之先後緩急，實一大難題也。雖然，粵漢、川漢，為吾國計議建築中之最要幹線，自當儘先建築，殆無疑問。次要者，似屬已訂借款合同，並已測量之各線，及於極西極北並無已經測量路線各處擇定路線。

(乙)籌集資本也。吾國現有各路之建築資本，多來自外款及國庫，間亦有商股及利用各路營業之餘利，將來籌築各幹線，其款項當亦不出上述四者。鐵路事業，乃國家之大營業，收入之大宗，國庫如果充盈，則建築費之撥充，商路之補助，皆當惟國庫是賴。惟吾國政府稅收有限，度支告匱，官力實有不逮。即現在各路統計，雖有鉅數之國家投資，實非國庫支出之全數，乃路利之酌盈濟虛而已。提撥各路營業之餘利，建築最重要之幹線，如粵漢、川漢，亦屬應急之策。惟國有路線既短，營業亦未發達，欲籌撥大宗款項，恐未可能。是故將來築路之主要資本，當以外款與商股是賴。欲招集商股，非先有確實之投資擔保不可。至外款條件嚴苛，款既用於指定之路線，債權者並索承築及管理之權，利益偏於一方，此後應提倡中外共同投資利益均沾之辦法，於外款中，加入華資，享受同一之權利，政府保留選線定價購料管理等權利，惟將稽核大權，給與債權者，是乃最有力之論。然此項計畫之能否施行，當視吾國政府之信用，投資之擔保而定。

(二)獎勵航業 水運在交通上有三大利益：

(1)運輸成本較廉；

(2) 便利鐵路未能通達之區；

(3) 補助鐵路。

吾國可航行之河道甚多，沿海航線亦長，若能發達河海航業，不特便利東西南北之交通，又可鞏固海防。今日大江沿海航線，半屬外人，海洋航線，乃竟無之。本國商輪，創設本早，惟以辦理不善，營業衰敗，致不能與外輪競爭。補救方法，自以修改已訂外交條約，取銷外人在內河及領海之航權為最要，再由政府獎勵本國公司，多闢航線，增添輪船，監督其管理及營業，使航業發達。最後極望各商輪公司，能捐除成見，同心合作，整頓管理，改良運輸，不特可駕外輪而上之，且於外輪失却河海航權，或因他種原因不能航行時，尚能維持各航線，使人民不至感受有水運缺乏之困苦。

(三) 裁兵修道濬河 吾國昔日交通，除陸軍水舟外，尚有馬遞驛站，今日各省官道，多沿舊有之驛路，每年由地方官招集民夫，酌量修葺，徒以無恆久之經費，終不可久，且無專任之官吏，則民間毀損侵占之事亦多，苟能大修省道國道，利用驛路以為基礎，至鐵路遍設時，即為聯貫之補助。修築國道，需資較低，又無外交糾葛，辦理自然較易。

又各省民間合出人力，或徵地租，或以工代賑（如目前北方之大災）均屬可能。然最有力之時論，當以化兵爲工。將兵匪歸納於交通事業，疏濬河道，修築道路，其有裨益於國家，不言可知。

茲所論列，皆切實而易行，不重理想，循此道而行，吾國交通事業，其亦能日臻於發達乎？

略論中國各埠之電車交通

吾國商埠中之有電車設備者，僅上海，香港，天津，大連，撫順及北京，合計不過六處。其不發達之原因雖多，就中重要者，厥爲街道之狹小。

蓋吾國街道，僅能容輜輿之往來，較大者，亦僅敷人力車之通行，而每當頻繁之地，已覺其喧囂萬狀；如設置電車，電話，電燈之支柱，尙須特別設計，其他更可想及。雖二三重要都市，已有新式馬路之建築，然欲在較僻之區，設置電車，則必需以巨大之工程，根本改造街道，拆城拆屋之舉，又須有絕大之權力，故國內電車事業，似無發達之希望。如目下各埠已經通行電車之處，其一部或全部，皆屬於租界，或僅限於租界區域以內，卽其證也。

然有志之士，俱認爲改良交通，爲必要之圖，故急起直追者，亦頗不少。南京，廣東，遼寧，哈爾濱等處，年來正籌畫開辦電車事業，若通行不數年之北平電車，尤爲在純中國街市中之創舉。

舉辦電車事業，除上述之各種困難問題外，國人對於拆城及市區之改良，往往發生反對風潮，其次電車開通以後，多數依賴舊式交通機關維持生計之苦力營業，必被剝奪無疑，以衣食所關，彼輩亦當然出以反抗，諸如此類，每覺其難以舉行。

然上述情形，不過爲時間問題，且僅限於較僻之都市，若通商大埠，因中外觀瞻所繫，已次第設立市政府，縱或拆城之事，一時未易實現，其城外街道，大都改爲新式馬路，如廣東，汕頭，濟南，鄭州，遼甯，九江，南昌等處，卽其例也。是以此後因商業及人口之發達，與修築電車道路，當相輔而行。電車通行後，影響於苦力營業，而以人力車夫尤甚。此爲一般人士之論，然亦未必然也，例如天津在一九〇六年電車開行之後，人力車之執照稅，不特未曾減少，且於最近數年間，有急激之增加。

由此推測，電車之開通，不能謂爲卽影響小民生計，據專家所云，每輛電車之輸送力，約敵人

力車七十三部，而電車每輛所占之面積，僅合七十三部人力車所占面積二十六分之一，倘此說果確，則電車爲交通發達上必要之機關明甚。

今日各埠電車締造之最艱難者，莫如香港電車，香港電車分平原山頂兩種，就中平原電車，乃香港電車公司經營，創立於一九〇四年，路線從維多利亞街西端直貫而東。此外尙有郊外電車，及普通車之別。據聞每年純益約達五十萬元，乘客數約計八九百萬人。

其次山頂電車，在先歸香港電車公司經營，於一八八五年創立，一八八八年開始營業，其後累遭失敗，卒抵於成，因山頂與香港市之孔道，端賴此以通往還，故山頂住戶增加，電車營業，亦與之俱進也。

此外在計畫建築電車者，有南京、廣東、哈爾濱、遼寧等處，方興未艾之中國電車交通，亦有普遍成功之一日乎？企望之。

市政

市政之性質及其重要

在近世之國家，市爲一種地方自治政府，通常謂之爲「市自治團體」。地方政府不限於市政府一種，大於市者有省政府與縣政府，小於市者有鄉政府。因此，自治亦有省自治，縣自治，市自治與鄉自治之區別，統而名之曰：「地方自治」。

市政爲市自治團體所辦之事務。如列舉言之，凡關於一市市民生命財產之保護，衛生之講求，教育之設施，道德之維持，貧窮之救濟，交通之布置，皆包含於內也。質言之，在市政範圍內所辦之事，全爲一般市民生活求安適，求快樂，求進步者也。

研究市政之程序，大別之，可分爲二：

- 一，爲市政府或市自治團體之組織問題；
- 二，爲市任務或各項市政設施之問題。

詳言之，乃市自治法應歸何方制定，始能適應地方之需要；市選民應如何發表彼等之意見，始能表示民意，保持民權；市政應如何組織，始能一方不違反民治主義，一方復能收最大效率；市

政府各機關之權限，應如何分配，始能收功協作，不相軋轢；市政府與省政府或中央政府之關係，應如何定明，始能既保持中央監督，又不妨害地方自主。此皆爲第一層內所應研究之事。

反之，警察應作何事，如何編制；火災應如何防制，如何撲救；食物應當如何檢查；傳染病應當如何預防；學校應如何設備；賭博應如何禁止；街道應如何鋪修；鰥寡孤獨廢疾者應如何救卹；此皆爲第二層所應研究之事。

如不先解決第一層問題，則無辦理第二層各項事務之主體；如欲證明第一層解決之當否，須視第二層所列各項事務之施行收效與否而定。

質言之，一般市民之生活如不安適，不快樂，無進步，必係多因第一層所列之各種問題未得適當之解決也。

予曾言之，市政府乃地方政府之一，市自治乃地方自治之一；然而歐美之政治學者和大學校爲何於地方政府與地方自治之中特別側重市政之研究耶？

彼等之側重市政研究之事實，可從著作出版與大學校課程中見之。現今歐美論究市政府

之出版物，實乃汗牛充棟，不可勝數。大學校中，大多已添設市政講座矣。推其側重之原因，不外二者：

一則，因近世人口漸集中城市，如能改良城市居民之生活，即為改良全國多數人之生活。
二則，因城市居民之思想與活動，常足以左右全國多數人之思想與活動。
第一種原因，乃就城市居民之數量觀察；第二種原因，乃就城市居民之影響觀察而得之。內此以觀，市政之重要，不待多言矣。

歐美市政發達之主因與促進我國市政之方法

歐美市政發達之主因有四：

- (一) 城市早已有地方自主權；
- (二) 市民多具有自覺心；
- (三) 平民主義發達；
- (四) 科學進步。

就地方自主權而言，法國自一七八九年，德國自一八〇八年，有市自治法典而後，以至於今，除中央政府所保留之權限外，皆許其城市自由設計。英美兩國對於地方權之授與雖採列舉主義，地方政府如需要增加權限辦理地方事務時，中央亦未有不允准者。而且至十九世紀下半期，又皆覺察立法監督之弊病而傾向行政監督。至於現今，美國更行採用地方自決制，進步尤大矣。就市民自覺心而言，自十九世紀下半期以來，歐美之市民已逐漸自覺。推其逐漸之原因又有三：

一，則教育早已普及；

二，則一般市民皆具有常識；

三，則學者及從政者熱心研究，常組織會社，出版書報，以增市民之知識。

迴顧我國，一般市民因未受教育，是以不知彼等所處之境遇有改革之希望，亦不知近世高尚，優美，清潔之城市生活為如何！是以不知起而作改革運動也。

再就平民主義言之，歐美城市一切設施全皆以一般市民之福利為前提。譬如教育設備，歐

美城市斷無向小學生徵收學費者。不特此也，且書籍紙筆亦皆由公家供給；蓋因彼等知城市既然應當講求教育普及，窮人之子女既然亦應受教育；如此，則不應徵收學費，使貧窮兒女不得入學。

又如各種公用設備，如自來水，電燈，電車等，皆力求用價低廉，甚至不收用價，諸如此類，蓋不勝枚舉焉。

更就科學進步言之，此理最爲明顯，任人皆知者。如歐美未發明瓦斯氣與電氣以前，城市路燈無任如何研究，定無今日之電燈明亮也；未發明土瀝青以前，街道鋪修無論如何研究，定無今日之光平而持久也。

前所言者，皆爲美市政發達之主因，今請言促進我國市政之方法。

據作者之眼光觀之，促進我國市政之方法有三，使國人對此三點竭力趨赴，則我國之市政，必發達無疑。

茲略論之於下：

(一) 爲求樹立市自治之基礎及確定地方自主權之故，中央政府當立即制定通用於全國之市自治法典，制定法典之時，應特別注重授與地方一層。蓋我國疆土極大，各地情形極不相同，如欲將全國各城應有之權限，全由市自治法典列舉之，勢難辦到，是應採取德法之概括規定辦法，以關係於全國或全省事務之權限，於法典中列舉之，由中央政府或省政府保留，其餘在法典所未明白禁止市政府行使之權限，市政府儘可自由行使。

各市更可於不與市自治法典衝突之範圍內自行制定本市之自治規約或市憲法，如此，則不惟足以保持地方自主權，實可以使各市能按照其需要之程度而定其辦事範圍，定無權限過大或過小之病也已。

(二) 就市政之實際實施而言，必須竭力講求效率。所謂效率者，包含用人之效率與用錢之效率兩種。在用人一方面而言，最重要者，在用得其當，使被用者，能盡量發揮其才學也。

例如辦理市政衛生，斷不可不用有醫學智識之人；辦理市教育，斷不可不用有教育智識之人。使學醫者講求衛生問題，學教育者辦理教育事業，自能發揮其本領，給果必事半功倍，其效

率之大可知矣。

再就用錢一方面言之，不特中飽與浪費爲不經濟；即用之不得其當，亦必喪失錢之效率也。官吏舞弊，以公款入私囊，謂之中飽；官吏無能，將錢用於無用之地，謂之浪費。

蓋凡事皆應有緩急之分也，各種市政設施亦然，大多數城市皆爲財政困難者，既然財政困難，必須以各種市政設施分輕重緩急，次第行之。然而分別各種市政設施之輕重緩急，本不甚易，譬如教育與衛生兩項，焉能定何者爲可緩何者爲須急者耶？

惟就差別最大者觀之，亦有差別之分也，如講求市民娛樂一層，必不如保護市民生命財產之安全爲重要，有錢若不先用在保護市民生命財產之安全上，而竟先用於供給市民之娛樂上，即可謂之輕重倒置，不能使公款顯其最大之效用矣。

總而言之：合計制度完備，政府用人得當，爲講求用錢效率所必不可缺之兩大要素焉。

（三）爲市政普遍的與持久之進步，於是學校與社會皆應注意研究市政及教育市民兩事也。研究市政不特可以求得改良市政之方法，且可以養成辦理市政之人才——首領之人才

與技術之人才。教育市民不特可以引起市民之自覺，且可以促進平民主義之發達。關於研究市政及教育市民之方法甚多，今舉其犖犖大者於左：

- 一，大學與專門學校添設市政學科。
 - 二，設立市政研究會或促進會。
 - 三，多譯著關於市政之書籍，多出版討論市政之雜誌及小冊子。
 - 四，市政府隨時公布市政實施之概況。
 - 五，藉演說與電影宣傳關於市政之常識。
- 此乃促進我國市政之良法也。

論城市設計

論市政問題者，皆知城市設計之重要。撮要言之，有四大點須注意者：

- (一) 交通：凡關於一切水陸運輸，各種道路，車輛皆屬之。
- (二) 各種公共建築，公園，公共遊戲場等合宜建設地點。

(三) 關於私有財產之法律的約束。

(四) 關於社會上一切如何增進公益之設計。

今就此四者，一一分論之如左：

第一，城市之交通設計，實為設計者之所應首先注意者。因其對於人民生活之上關係，最為密切之故。腐敗之路政，常為市政改革之動機，誠以路政不佳，則交通不便，交通不便，則不但警政無以整頓，即其他公共事業，亦無建設之望。今就中國城市路政之設計言之，鄙意最好採取美國紐約市之棋盤式，或賴方氏之長方形式，二者雖於審美上未必令人滿意，然其長處，實遠過於其短處。就運輸與交通上之利便而論，更為一切制度之冠。其他如電車事業之創設，人力車之取締，以及其他交通上利便之事業，皆應鼓勵人民，積極為之者。

次之，市政設計之第二步，即在使公共場所或建築物各得其適當之位置。吾國城市對於此項設備之闕如，固屬不可諱言，然考之四五十年前，所謂執市政牛耳之美國，亦何嘗有是項設備？特在今日言之，幾無城無市不有此項設備者。於此可見事在人為之說，洵非虛語矣。

今從位置之立腳點而觀，公共建築物大都可分爲三種：

(甲)須集中的。此項建築物須置於適中之地點，以便各區居民之用，如郵局，俱樂部，教堂，法廳，及公共圖書館等等。所謂適中之地點者，非指城市在地理上之中心而言；乃指各區居民，用現有之交通工具，最易到達之地點而言。

(乙)須分散的。此種公共建築物，如初級學校，各區圖書館，閱報室，演講室，以及消防與警察分駐所等等。因其特殊之功用，故應普遍而不應集中。但所謂分散云者，決非爲無意義之分散是可斷言者耳。

(丙)須有特殊之地點者，因其功用之不同，幾種公共建築物頗須有特殊之地點者，如公共浴所須設於近水之處；公共廁所須設於合宜之靜僻地點；公共醫院，不宜設於車馬喧囂之場所，皆是。至於監獄，貧兒院，養老院，游民工廠等等，市民多不願與之爲鄰，故亦應有其特殊之位置也。

復次嘗考歐美各國，公用土地之取得，多由下列三法！

(甲)由於市民之割讓。此法近年來我國大城市中亦多行之，大都於地產買賣過戶時或重造房屋時，由主權者方面割讓其土地之一部歸之公衆。此種割讓地，十分之九，皆作街道之用，各雖自動的割讓，實則強迫的割讓也。

(乙)由於市政府之購買，此種購價最好由公衆規定之，但市政府固不可過於苛刻，主權方面，亦不可任意提高也。

(丙)由於市政府之制決。歐美各城市，遇需要時，皆有取私產以作公用之權。英法兩國之憲法上，且無公平給價之明文規定，不過事實上大都給價，並須經過若干之手續而已。

美國市政府，近年來鑒於事實上之需要，又有所謂逾額之土地公用判決者。其意蓋為將來之公共需用起見，可由市政府先給價購買私地，以作將來之用，此法在各地亦通行焉。

復次關於社會一切如何可增進公衆公益之設計，最重要者，莫如私家建築之管理與取締。管理與取締之法有三：

(一)由於街道之設計，得使私家原有之建築，成爲整齊之建築。

(二)由於不同之課稅。幾種式樣之建築物，課以極嚴重之稅；幾種式樣之建築物，或竟免其課稅，皆屬市政之重要條例，蓋非如是，市內之建築之式樣，決無逐漸趨於協調之可能也。

(三)由於法律之制裁。關於管理私家建築物之最有效，最簡便之方法，莫過於此，如營造管理法，工場律，工程監察等是。近世城市之設計問題，大概不外乎此矣。

十九世紀以來之歐美市政

歐美市政之發達，全為十九世紀中之成績。十九世紀以前之市政設施，雖對於後來之發達不無影響，然從市政府方面觀之，實為最腐敗，最專制，無可紀述之成績者也。

茲自十九世紀初葉，法國，英國，普國及美國四大國之市政變遷言之。其變遷可分為二！

- 一，為市政府之組織大加改良；
- 二，為市任務之設施大加推廣。

就市政府之組織而言，法國為第一個破壞舊時代城市積習之國家，在法國革命之時，其市政府最無能力，最違反平民主義，且體制不一，蓋受中央政府之壓制也。

革命既起，以破壞精神，根本剷除此種制度。於是自寡頭政治變為現今之平民政治；自中央壓制，變成完全之地方自主矣。

普魯士為改革市政府之組織與權限之第二個重要國家，在十九世紀開始之時，普國城市與法國革命前之法國城市相同，亦為中央政府之產物。在此時期，地方政府對於地方事務無實權辦理。地方官吏全由中央政府委派，地方事務不講效率，地方人民因無管理與過問地方事務之權限，故對於城市事務，漠不關心。當拿破侖統轄普魯士之時期，普國政治顯有許多根本改革。錫丹所提出之市政府條例，通過於一八〇八年，此為普國城市變化之極大時期也。

歐洲三大國，改革市政府最晚者，為英格蘭。遲至一八三五年，英國市政府之組織與行動猶多未脫離中古之狀況。大多數市政府全落於少數市民所組成之「限制自治團體」之掌握中，限制自治團體為英國城市未經一八三五年改革以前之一種少數專制制度。此團體乃由市長、市參議市議員與自由民共同組織者，有處理一切城市事務之權限。

在此時期，官吏辦事，全都無能，腐敗者亦有之。至於市政府之權限，實在極少，非并最小之權

限亦不能行使，即用之不當，弊竇叢生。

於一八三五年，有一所謂特別調查市政委員會者，發現此等之弊病，於是英國始通過一自治團體條例，此條例以民主主義代替從前之少數專制制度，而改革市政府之組織。此後市政府之組織及精神，完全改變，煥然一新矣。

英國在十九世紀初葉，立國未久，政治設施，多受英國影響，尤以在市政府方面所表現者為最顯。直至十九世紀末葉，各邦城市皆得時至邦議會向其乞討權限，即一例也。

然自十九世紀末葉至二十世紀初葉，市自決制之運動日見得勢，市政府之組織，亦發生新變化，而有委員制與經理制兩種體制出現，故現有凌駕歐洲之趨勢焉。

土地

我國土地政策之研究

土地政策者，指一市政府，對於市內之土地，與土地上之設施，皆有相當之政策。

其目的，既欲使一市之地價，得由市政府隨意支配，以防止私人投機於土地；復欲以土地上之所得，供給於城市之建築費用也。

歐陸各國之法律，尤以德國法律爲最著，對於城市土地之價值，概許市政府嚴定章程以管率之；更許市政府，將市內外之土地，隨意收買，隨意轉賣。故市政府對於市內一切土地及其價值，更易依其所計劃者，支配裕如也。

現在英美各城市，對於德國城市之土地政策，極其贊許，提倡採用者，日見加多。

但考英美兩國之法律，對於城市，除所需之土地可以購置外，不得額外多購土地。蓋多購土地，除將所需留爲市用外，其餘轉售於民，非公共目的也。

因有此政策，故英美各城市之土地，不能由市政府隨意支配之，其結果，所有市內土地，各地主皆得任便投機，對於地價，多方操縱，致使市政府之建設計劃，往往受其阻止，不能實行，殊爲可惜。

歐美之土地政策，出入既如此之大，然則中國各市政府，如上海市等，應以何者爲法乎？

愚以為各省市政府既然從事於建設，其市內各地主，必思於土地上，多方投機，從中取利。如將來所有農田土地，或廉價土地，盡被私人購入，出以種種陰謀奸計，使地價增高，則各省市政府，將來需用土地時，向之購買，困難必多。

如照時價付價，市政府之購地費用，恐難籌得甚多；如依原來低價付價，各地主必羣起反對之處，此兩難之際，市政府所計劃各種建築，必然不能進行無阻也。

查數年，吳淞商埠局訂定建設計劃甚詳，祇以昔無土地政策，未能預收土地，致商埠範圍內一切土地，概由投機者完全收買，并故意高抬地價，使商埠所需土地，不能依所訂收地章程廉價購入。

非特此也，投機土地者，深知不肯依埠局定價，出賣土地，易受法律之制止，竟敢施以毒計，控告商埠局當局，使商埠局根本取消，其一網打盡之毒計，真險矣哉！

吾國各市政府既有前車之鑒，更應早定土地政策，并應效法德國之大地政策，藉以防止地主之投機，而利建設事業之進行耳。

德國之土地政策，乃除道路與公園土地，均爲市有外，尙主有全市百分之十七之土地。其中固有一部分，因改良市內建築物而改用者，但大部分之土地，皆係城市之投資，并藉以左右一市之建設，而防止私人之投機也。

望各省市政府當局，知所採擇焉。

地稅政策論

凡一市之內，土地甚多，城市政府若欲將一切土地完全收購，此不獨無此財力，卽有此財力，於事實上亦難辦到。

是以僅依收用土地方法，以爲防止私人投機，於土地與操縱地價之利器，仍難完全達到目的，故必須另有方法，以爲之輔，方可制止私人之以私害公也。

其法爲何？卽採用中山先生之平均地權方法。按中山先生之平均地權，包括普通地稅與土地差增稅而言。前者每年征收一次，各國採用已久；後者，乃新發明之地稅，每隔若干年方征收一次也。

至征收土地差增稅之重要理由，係指一市土地，因市政之改善而增價者，應將土地所增之價，由市政府征收地稅若干，以充全市公共利益之用，不使市民不勞而盡獲其利益也。

查各國所實行之土地差增稅，概包括普通地稅在內；故討論各國土地差增稅時，應連普通地稅一并討論之。考各國所實行之土地差增稅，雖提倡於德國，但實行於我國之膠州。當一八九八年時，德國租我膠州灣九十九年，所有土地權亦屬於德國。查膠州灣計有一百六十方里，自德國租得後，竭力經營，對於膠州城市之建設計劃，皆聘有德國市政專家，主持一切，故其碼頭船塢之完善，竟為香港所不及，而膠州一港，竟於十數年中，成為東亞最完善最優良之德國海港矣。

按膠洲土地，在德國未租借時，人民之極廉之價，預購者甚多，及德國租借後，地價大增，德國之膠州政府，於一八九八年九月二號，即發出通令，飭地主照所增之地價，抽付百分之三十三差增稅。在第二十五年時，各地主如有售地之意，應登報聲明，政府得依賣主之索價，享購買優先權，市政府有優先權者，所以防賣主於索價中作弊也。

不但如此，地主每年須就土地時價，付百分之六之地稅，每年收稅時，亦照地主之索價而定。

再地主之索價，政府仍得有照價購買之優先權，所以如此者，亦防地主虛報也。

自以上各稅征收後，在土地上作投機事業者，竟裹足不前，而膠州全市之土地，竟無一處無營造房屋矣。

除以上各稅外，更有法律，可以防止投機土地者，即地主須於一定之時間，照政府所規定，在土地上建築房屋，如過期不造，政府得以一半之地價，收買其土地。

以上各種租稅及法律之用意，是在防止人民，以土地作投機事業，并鼓勵購買土地者，專為發達事業也。

在一九九三年前，德國各市之徵稅，咸據租金之多寡而定，并不問賣價之多寡。此種稅制，為全歐所通行，即現在各國，仍有遵行之者。但在數十年前，普魯士內務部照普邦邦會所通過之法律，通告各市，應照各土地之售價徵稅，不得照土地之租金徵稅。於是數年之內，三百五十市均照新稅制征收地稅，而各市之土地收入，因之大增，各城市無營造物者，竟不之見，德國之工人及資本，因得發展機會矣。

再查喇蘭克法梯市，於一九〇四年採用是稅，其法律亦甚完善，請略述之：

(一) 土地買賣時，賣主應照售價付百分之二之地稅。此僅土地易主之稅，與地價漲落無關。

(二) 征收土地差增稅，分二種：

(甲) 凡土地之價值增長後，原地主如無意出售土地，應照土地之時價，付土地差增稅。凡在土地上起造房屋，經營事業者，付百分之一至六之差增稅，無營造物者倍之。

(乙) 如將土地售出，因地價增長，得有厚利，則須付土地差增稅。此種地稅，較多於(甲)種，大概收稅自百分之二至百分之二十五不等。此種地稅，二十年征收一次，係在地主出賣土地，地價增至百分之十五時行之。

中山先生之平均地權辦法，簡言之，在先規定私有土地之價。其法由地主自報之，地方政府則照價徵稅，并可隨時照價收買。自此次報價之後，若土地因政治之改良，社會之進步，而增價者，

則其利益當爲全縣人民所共享，而原主不得而私之。（中山先生建國大綱第十條）

按上述各種土地差增稅辦法，吾國之各省市政府，究以何者爲法乎？

愚意，各種辦法，均不宜隨意效法，應依各地之情形，參考其善者，另定適宜之辦法，務使普通地稅，與土地差增稅，實能施行無阻。至此種地稅，吾國各城市究應如何規定，容另論之。今將免稅各點，約略述之！

查德國對於政府之公地，慈善教育機關之用地，均不征收普通地稅或土地差增稅，此甚合財政原理；但德國對於房屋公司之土地，如利息在百分之四者，亦免收兩種地稅。在普通人見之，以爲房屋公司既爲營業性質，何得准其免費？似與財政原理不合。其實不然，何也？蓋一城市之中，人口繁多，居住問題，往往不易解決，故市政府對於提倡建造房屋者，無不竭力贊助之。况房屋公司雖爲營業性質，但其利息限於百分之四，是此種公司於營業性質之中，帶有慈善之意。慈善機關既可免付地稅，房屋公司之利息在百分之四者，自亦可以免付地稅也。吾國各省市將來對於此種房屋公司，亦應免收地稅，藉以鼓勵市民多建房屋，減少市民居住問題也。

總之務使中山先生平均地權之主張，實能實行，則社會上不致貧者益貧，富者益富，而階級鬥爭之禍，可以無形消滅矣。

論土地收買政策

依現今中國各省市之收地章程，凡築馬路所需之土地，概由該市政府隨意收用民地，無須付價。是將來各省市建築馬路時，仍可依照舊章，無價收用民地，似乎各省市政府，將來收用土地時，并無如何之困難，不須規定收地政策也。

其實不然。蓋各省市將來所需之土地，不僅建築馬路而已，所有公園，學校，圖書館，各局辦公處，各種公用事業房屋之設置，均需土地甚多。吾國各省市政府，既從未建築公園（南京等市，皆沿用舊有公園，改換名稱）是無價收用土地，建設公園等之法律，尙無先例，各省市將來亦難效法之。况各省市，將來應設置之房屋，既如彼之多，所需土地亦自甚多，如完全收用民地，概不付價，於情理上，亦多不妥。

尤有進者，現在歐美各城市，常有自建廉價工人房屋，或出租工人，或出售工人，各省市政府，

如不預先多購土地，則此種計劃，不易辦到，而市內之工人，既無低廉房屋可以租得，更難望購得廉價房屋，工人居住問題，必然不易解決。再吾國各省市以廉價多購土地，以便於所需土地外之餘地，出售市民，將所獲之利，充建設事業之補助費也。

關於中國各省市政府應多收土地之目的與利益，德國多色大夫市（Dusseldorf）曾公佈於衆曰：『多色大夫市近年來收用土地甚多。查本市日見擴大，年來所發生之城市問題，概係從前所未能計及者，所舉辦之城市事業，又日見擴充。為應各機關事業之要求，城市必須於市內各區之土地，各多收買。倘市政府僅將一時所需者而收買之，對於將來之需要毫不顧及，實在眼光太淺。依吾人之經驗觀之，凡土地於需用時收買之，概較不需用時為貴。故城市不應僅依當時所急需之土地而收買之，即城市組織市政機關，使市內地價增長，再以土地上之所得，維持該各市政機關之所需，亦所許可也。再城市應於市之四郊地方，多收土地，以便對於各區之發達，房屋之式樣，及公園之建設，均可自由支配之。此外，對於郊外之土地，尤應多多開闢，以便建築房屋，藉使地價低落。依吾人經驗觀之，地價之增長，如以長久時期計算，每年平均，至少有百分之四。即有時

地價增長，不免停頓之虞，但利息仍不至少於百分之四。其實，吾人計算土地之利息，應以百分之四之複利算之。據云：投資於實業，其利息為百分之四者，於十七年後，可獲利雙倍之多。但投資於土地者，於同一長久時期間，可以獲利三倍至四倍，有時更可超過之。

因有以上之土地政策，吾人可資借鏡，故吾國各省市，應將市內各區之廉價土地，即日祕密調查明白，盡量購置，并應調查各區土地，於對來城市建設上，為必需者，亦盡量預先購置之。則可謂之為完備之土地收買政策矣。

農業

我國之糧食問題

米價高漲，粉價堅昂，主要糧食之價格如是，一般恃有定量收入者之生計艱難，自甚於平日。平糶也，限價也，禁私運與囤積也。官廳未嘗不禁令煌煌，商人未嘗不急公好義。其實惠如何，效益奚若，恐雖身處局中者，亦啞然自笑其絕無僅有也。

貧民知其呼籲之無效也，聽其自然，默不作聲。官廳以人民之安之也，則亦無所爲計，一任奸商之大肆其操縱，而民困遂無可蘇息矣。

民困至無可蘇息，則強者必鋌而走險，弱者必流爲丐竊；工人所得不能謀一飽，必起而罷工；中等以下之人士，無可增益，亦唯有節衣縮食，任妻子之啼飢號寒而已。

况以戰事頻年，商業疲敝，失業之人，縱無統計，數必不少。試觀各號招請職員，酬薪雖至微薄，投試者恆數百人。老者少者，爭先恐後，無奇不有，可知謀事艱難，生計不易矣。

蓋吾國以農業立國，以米麥麵爲養命之源。家計所出，米常佔百分之三四十左右，衣住其次焉。今糧價高貴如是，又安怪社會之怒然，不可終日耶？

推原其故，厥有數端：

一則，民力窮敝，無力買肥料，而農產收成爲之減少；

二則，官吏不愛惜地方，籌餉募捐，至無可再籌，則逼令人民種植鴉粟，課以重稅。種鴉粟之田增，卽五種之田減，以有用之地力而以禍人；

三則，戰時招兵，則農事荒，遣散成匪，則爲農民害，荒已無可補救，害則正當之農民亦不能安於畎畝，糧產安得而不少？

此三者，皆爲昔日軍閥爲之厲也，今日國民政府欲收拾改革而亦難矣！

有以爲糧食恐慌，緣於消費增加，消費增加，不外乎人口增加與自然增加，人口增加而引起糧食缺乏，似可信而苦無徵信之道。自然增加，卽人民對於糧食消費之擴進也。此其例以麵粉爲最顯。蓋食米之鄉，年來於麵食之消費，大有增加，可從麵粉之消費而知之。國人本以多食爲主義，麥麵黍飯，以多食爲有益，而不知多食之害，甚於少食，故不消化症，以國人爲最多，而糧食斷送於多食主義之下者，似微而實鉅。

地方以年代而漸減，膏壤可化爲石田。農民又默守舊習，選種耕植，不知改良，費力多而所得不償所失。豐歉一歸諸天，逃荒避難，盡室以行，良田荒蕪，種植失時，可於最近之西北兵區見之。

凡此種種，胥應改革，有一於斯，卽糧食多一層恐慌，而予居間商以牟利之機會。如高常白米，生產費爲七元，益之以農民羨益一元，產地米商之佣金八角，轉運至滬之稅項雜費等一元，再加

之以斛耗（海斛大）及雜費利益等二元，則十二元足已；而售價須十七八元，此五六元即居間商之暴利，故為消費者計，自宜打破居間商之暴利而謀生產消費二者之接近也。

綜此以觀，在農事方面，須注意以下各事：

- （一）厲行植林以調節雨量；
- （二）不求地畝之擴張，占塞河道，應疏濬溝渠而禦水災；
- （三）改良種植以增加產量，宣傳指導之責，應由就近之農林試驗場及農會負之；
- （四）藉地方公款之力，合有資之農民，組織農民銀行；
- （五）懇闢荒田，增加種植面積；
- （六）愛惜地方，芟草施肥，不為毒卉之栽植；
- （七）不應兵役，懲惰勸勤，俾不致流為兵匪，以補救農工之缺少。

至於人事方面，須注意者有二：

- （一）本守望相助之義，抵禦外侮，俾得盡力於農事；

(二) 如何可使農產得收充量之益，不為居間商所分潤，以增加其富力。亦即消費者如何可得比市價為廉之糧食，而其要仍在乎糧食消費合作社之組織，謀彼此接近而互得其利也。

若夫政府對農作應負之責任，須待國內政治澄清之後，目前所能為者，祇人民能自為之部分而已。

中國災荒之原因

中國災荒之原因，極為複雜。其起因必以時代及地位之關係而異。其最明顯者，乃人民增殖過多，因五穀之出產數與消費者成反比例之故。換言之，即供不應求之謂也。

凡一國居民之增加率，若不能與其農產品之增加率同行於一水平線時，則災荒自不可免。況中國無迅速之運輸，而受災地之居民，則不能享受他處之農產剩餘品。但對於本原因，全世界均受此種恐慌。其故乃世界各國之人民皆有無數量之增加也。因此本篇所述之中國災荒問題，多少有關於全世界者在焉。

中國受災荒之年代甚久。其罹災者每以百萬計。紀元前一百零八年，至紀元後一千九百十一年間，約計中國之受災荒食物缺乏者，共有一千八百二十八年之多。

由此觀之，中國幾一年無災荒之存在。非此省，即彼省；非旱災，即水災。中國在紀元後一千八百七十七年至一千八百七十九年間，因災荒而死亡者，有九百萬至一千三百萬之衆。此外因黃河堤崩大水氾濫，每次被難者，其數恆超過二百萬。嗚呼！素稱豐美之中國之人民生存問題，殊非易易也。

中國人民之受饑饉而不得食者，其數之多，實駭人聽聞。多數居民，均極貧困。在中國務農區域之居民，一人每年約能賺得工資不出二十五元者，恆居多數。而實計此種勞工，雖全年蔬食，即不食魚肉，雞蛋等貴重食品，亦需七十五元之開支，方足以維持其一家人口也。

全中國雖不致同時全受災荒之害，但其惟一之運輸方法，皆賴諸長江內河，而鐵路則極有限，道路更勿論矣。

吾國災荒原因中，天旱乃一大敵也。在北方諸省，常有二三年中，一日不雨者。因此氣候之乾

燥日漸增加。雖有北方居民之施行灌溉方法，但其效甚微。吾國北方昔日亦充滿森林，但亦於不久後被居民伐滅矣！然中國亦有諸省，因多雨而受害者。其有大患於吾國，與少雨同。故中國森林之不加以正當保護，確與吾國之人民以大不利也。

昔日吾國所有之大城內，均有積穀倉之設備，以濟災民。但當民元革命時，凡此種穀倉內所蓄之穀類，均被出賣，或偷竊殆盡。而此後則從未見其能再事收藏矣。由中國之現代地位情形觀之，其他各國所用之治標救濟方法，如我國增加五穀時，而他以食物接濟之是，實無濟於事。

蓋各國之欲救助中國者，必須先開導吾國當局以一種減少旱災及水災之正確方法，但此非易事也。必須經過相當之困難，以確實之救濟方法，同時改革一切不當之設施，方能有效。如鴉片之種植，亦當嚴厲禁止；蓋鴉片所需之地土，均極肥美，因此遂將產生多量五穀之地土佔居，我國又何能免却災荒耶？

吾國農人技巧之精，無與倫比，此乃確事也。但觀其在耕種時之勤苦耐勞，雖極小之一方地，亦不願捨棄不耕，即可知其大略矣。吾國雖伐害極多之樹木，但因農人之勤勞，亦可少補其缺。

吾國農民最吝用耕種之肥料，而尤以人之排泄物爲最。而對於耕種之科學方法，則反不注意，殊可惋惜耳。

凡耕農有進步之國家，均有所謂爲耕植術者在。夫耕植術者，乃謀增加農產品，耕值之專技，混合肥料能適合其地之耕植，而同時對於各種耕植法有進步之研究等之意義者也。吾國之耕植方法，現時卽確需此項科學上之改革。

吾國之巨大版圖，其農產品，足夠四萬萬四千萬人民之需要，可無疑義。因此前所謂人民過多之患，更不足慮。

但中國土地雖大，而適於耕種之地則有限。蓋吾國有極多不適於耕種之山地高原，及出產極微之平原。

因此之故，吾國四萬萬四千萬人民，均密集在國內之一小部之土地，此乃人民過多之原因也。吾國某部，有多至每一方英里內，居住六千人者。其難免於人多之患者，乃事實上極明顯之事也。

吾國爲世界耕植最豐富肥美之國，自無疑義。吾國之能出多量之農產品者，均當歸功於我勤勞之農人。如更能利用科學之新發明，以增加其出產，而減少其因洪水氾濫所致之損失，則雖人多亦不足爲患。

又吾國人民之死亡率，現時極大，所謂科學之醫學，藥物，衛生等，在吾國又極幼稚。社會因缺乏衛生常識，則其死亡率自必較他國爲多也。

顧理雖如此，而實際上，自十八世紀中葉至十九世紀中葉中，吾國之人民，並不因之減少，蓋吾國之產率極大故也。

吾國民族，乃世界上最能生殖者，因生產率超過死亡率之故，中國人民並不見其減少也。凡事至終，皆有一種限止。故生產率與死亡率之融和點亦相接近矣。近時吾國人民之增加緩慢，乃其明證。

吾國人民生產率之偉大，全賴倫理之保障，即吾國宗教觀念之束服。敬畏家長，乃其根本要素。吾國素以孝道爲重，凡成年之後裔，必須經過各種規定之儀式，而男子尤當在成人時結婚，因

此，吾國人幾無人不希望得男，以承繼其宗室。吾國人民死亡率之大，亦足以促進其生產率之增加也，況多妻主義，爲中國法律所不禁，而又爲多人所實行者耶？

關於中國災荒之原因中，尤不可忘者，乃吾國之一種自信爲道德之舉，而殊有害於中國人民，即將死者埋葬於其家室之左近之田園中，而不在不適於耕植之地；故曾有人統計此種被死者所佔居之地，倘改用以耕植五穀，而供民食，足可維持數百萬民衆，可不注意哉？

歐洲各國農業之趨勢

歐洲各國於歐戰後雖頒佈農律多條，但欲於其中猜度一國之農業政策，確不甚易。蓋因各條農律之目的，往往不特不同，且漠不相關，或竟互相矛盾也。

就英國而論，英國各主要政黨之政治家，對於彼國農業衰落之苦况，亦常表示關切之態度，思所以補救之方。然而國會中又通過帝國移民獎勵案，以津貼向各殖民地移殖之農家。此外政府又籌備一宗大款，以獎勵各殖民地與母國間之貿易。此宗款項之一部，大概用以提倡殖民地農產在英國商場中之銷售。

據此以觀，英國各政黨一方欲設法提倡農業，另一方又在國會中通過議案，剝奪英國內地最好之農家，並使內地生產之農產，與殖民地之農產相競爭而受排擠。此種矛盾之態度，即英國之農民，亦莫明其故，無可解釋。可見一國之農業政策，有時乃為模稜，無從捉摸者。

然而統觀歐洲各國，審知彼等對於農業之態度，果有相同之一點，此一點為何？即「自足」是也。

「自足」一層，雖於多處不能實現，然終不失為各國所懷抱之希望。

歐洲許多國家，如遇戰爭，往往易受包圍，而尤以巴爾幹半島諸國為尤甚。彼等對於一切之生活必需品，如若不能有充量之自足，即無自存之望也。

現今瑞士糧食之專賣，即為農業自足趨向之好例，在歐戰期內，瑞士為中立國，但因感糧食之缺乏，普通人民必須排行憑票，始能買得麵包、乳油及其他種食料，此種痛苦，彼等尙憶及之；是以因戰事糧食缺乏之結果，糧食之買賣，即成為政府專賣之事業矣。

再舉意大利言之，意大利正舉行所謂「小麥戰爭」，同心同力，舉國若狂，有全國委員會，省

委員會，區委員會，市委員會等組織。並多給獎金以資提倡，遍發廣告以資宣傳，此實為其國家精神之運動。

彼能得羣衆援助之原因有二：

第一，彼不稱爲「運動」等普通名詞，而獨標出「戰爭」兩字，尤能使民衆觸目驚心。

第二，彼欲使意大利消滅外國小麥之輸入，如對外國仇敵之宣戰。

德國亦爲主張抽取重稅以保護農業之國家，自昔已然，毋庸多述。

歐洲各國農業之趨勢，既如上述，而最重要有力者，即各國皆鼓吹消費自己生產之物品，而不用外貨。我國處此環境之下，將何以自處耶？

墾荒與國富

吾國久負地大物博之名，而目下財政部日作庫空如洗之嘆；外債之多，達十八萬萬元；國際間貿易，尤無年不輸入超過輸出。

以最近十年而論，每年輸入超過一萬萬餘兩，自一九二二年至一九三〇年，輸入超過之量，

達卅四萬萬兩。如此巨款，以還外債，綽乎有餘。

考輸入超過之原因，不外國內工業不盛，工業不盛之原因甚多，如資本家只知居租界，享安逸，事浮華，爲外人開拓銷路，而不知自興工業，亦一大原四也。

使成貧國之大因，固不可不急行謀除，然培本固元之道，則尤不可不急事講求。培本之道維何？卽墾邊是已。茲將邊地可興之業，略陳一二，以爲參考之用。

(一) 牧羊 吾國邊地有莫大之游牧地，苟能改良羊種，使所有之羊，盡成優種，則獲利可無限量。例如英國之澳洲，十八世紀之末，始行輸入美利奴羊。一八〇三年始有些須美利奴羊毛運英國。一八〇八年，乃有一袋羊毛輸入英國，以極力使之繁生之故，百年之後，至於今日，竟有八千萬匹。一年所產之毛，約值五千三百萬磅。合之我國貨幣，約值八萬萬元。以八千萬匹之羊，而有八萬萬元之毛，羊之可富國，可以知矣。

蒙，藏，青海，新疆，東三省諸地，合而計之，廣大幾與澳洲相敵。使努力改良畜牧，利之宏博，可操左券。且世界近患毛荒，羊毛一磅，約值一先令，甚至有貴至二先令者。各國政府有見於此，對於羊

毛一業，莫不竭力增殖。據約略之調查，吾國有羊二千二百萬匹，在一九二八年輸出之毛，有六千二百五十萬磅。惟以羊種不良，刈剪不當之故，所出之毛，長短不一，粗細不齊，以致價值不大。一九二八年輸出之毛，只值一千三百萬兩。然世界需毛，日甚一日，即如日本，每年輸入之毛，約值八千萬元；且需毛之量，有增無減。我國近年亦流行毛織物，漏卮之出，蓋非鮮少。故改良羊種，獎勵畜牧，實爲不可緩之急務。

(二) 植林 邊疆諸地，多有流沙，狂風一起，河渠成邱，人馬居室，往往埋沒；故墾荒之初，急宜造林，使飛沙流石之地，得有固定之土，而可安然種植；更可以培養水源，防止洪水，調和氣候，制禦風災，蓄貯燃料。邊疆諸地，松柏榆柳之屬，亦多長茂；徒以不知種植，遂使無邊平野，幾無綠樹可尋。造林之法，一爲天然，一爲人工。天然者，放種之後，任其自茂。人工者，年年修植，使日加茂盛。邊疆諸地，宜二法俱用，先由人工造林，然後由天然之繁生，使日加茂盛。吾國年來山林日減，木材時有缺乏之感，每年輸入洋木，爲量非小，苟不早爲之計，則他日木荒之患更甚。林業之利，固不能顯於一時，然利得之安，全弘博，實有他種所不能企及之處。蓋林業於自身之直接利益之外，更有其他

保安作用之無形之利得。如涵養水源，一也；豫防洪水，二也；防止風害，砂害，三也；有益衛生，四也；增美風景，五也；緩和雪害，六也；防止山崩隕潰，七也。此種利益，始難以悉數，况邊地風烈，砂多，更不可不急於造林耶？

(三) 務農 邊疆諸地，土性肥沃，麥，麻，甜菜，葡萄，香薯，皆能繁生。我國每年輸入砂糖七千餘萬兩，他日文化進步，需糖之量，勢必日增，苟能於未開墾地努力開墾，廣種甜菜，自行製糖，抵銷外貨，則祇就糖論，亦已可觀。

彼俄人之西北利亞地，貧於邊疆數倍，尙努力移民，以事開墾。我人既擁有此膏腴，豈可再拱手坐視耶？

彼美國之富，工業方面固佔重要位置，然其根本終在農業，使吾國能力事墾荒，使邊疆諸荒，盡爲良田，則輸入超過之患，可以消除，而十八萬萬之外債，不難還清矣。

其他如各種工業，如蒙古有天然之蠟，即可用以製肥皂，及種種用蠟製之物。多毛皮，即可因以設製皮革之工場。

一一論之，恐連篇累牘，而不能盡也。

勞工

中國勞資問題及其解決之方法

論者嘗以中國勞動之效率甚低，誘爲工業不敵外國之一原因。然吾欲問中國曾用何種方法以促進勞動之效率乎？若勞動者盡十分之精神作工，而雇主方面無何獎勵之方法，則彼又何樂而爲此數年前，吾國紗廠業曾盛極一時，百萬之資本，年獲淨利百餘萬，而對於工人未聞有何獎勵。今紗業已一落千丈矣，雇主處於風雨飄搖之秋，勉力支持，已屬爲難，對於工人之要求加資，則認爲逾分。然當其極盛之時，未能綢繆未雨，在僱傭項下儲蓄充分之預備金，是則管理者，似未能辭其咎。

社會之不安寧，由於社會崇尚競爭而無合作之精神。夫競爭非惡，競爭而基於自私自利則惡。近世產業界高標自由競爭主義，凡經營工商業者，莫不以本身或自己團體之利益爲前提，至

是否足以損害他人或他團體之利益則非所計也。風會所至，使桀黠者得售其術，長厚者則難望勝利。雖有宅心公正之人，欲顧全公衆之幸福，然爲一己圖存計，亦無暇顧及之矣。處此種情形之下，受魚肉者，當然爲貧弱而無智識之勞動者。社會上種種利益之事，如公園，學校，圖書館，體育館，惟上流人士得以享受；而爲彼輩造成種種幸福之勞動者，則難得與分。

今社會又缺乏合作之精神，勞動者欲多得工資，雇主則欲於所付工資上多有所獲，兩方目的既殊，於是衝突橫生，此工潮所以日多也。

請以近來勞働組合爲例：現在一般工人固尙無充分之組織能力與治事經驗，但一般有勢力者，對於工會每懷嫉忌之態度，不能善意輔導之，於是階級之隔閡益深，工潮之動盪愈烈。凡明白大勢者，咸知處現今之潮流中，欲防止勞働團結，壓迫工會運動，其害尤甚於防川。

今之反對工會者，以爲工人組織團體，則可以任意要求，有恃無恐，而罷工風潮，益將層出不窮。不知無組合之勞働亦甚易組織罷工，且當其釀成風潮時，往往無正確之目標，易受外來勢力之誘惑，調解反難也。

若工人平時得法律之允許，組織工會，有正當之領袖，有純正之目標，一旦偶起爭執，必能確循規範，遵守成約。歐美各國在昔不承認工會，會費無數之代價，今則對於工會已翕然無復閒言，雇主遇事且甚願與工會接洽。中國將來亦必得此同樣之經驗。設非工友有正當之團體以指導全體管治羣衆，則廠方奚能必其遵守信約，即工友若無可靠之代表，亦奚能必廠方之履行條款？從可知工人有合法之組織，於勞資及公衆三方均有利益矣。

工潮之損害既大，欲求避免之法，須有勞資協議之機關，如社會局中設勞資仲裁委員會是也。使其彼此諒解，則不至發生衝突耳。

工人與工資

工人者，爲一總名調，蓋有所類別也。有男工，女工，童工之分，有專門工人，普通工人以及學徒之別焉。

工廠對於工人雇用之方法甚多，大別之，可分爲七項：由登報雇用一也；工人自行往工廠求工作二也；與工會訂約雇用三也；與本廠工人團體訂約請彼代招四也；由私立之工人介紹所代

招五也；由公立之勞工介紹所代招六也；尙有其他雇用之方法七也。

工人每歲離廠及添雇之額數，關於此點，吾等可以觀察某廠對工人管理之是否合法，亦可觀察某廠營業之是否發達以及對待工人之態度。

凡爲工人者，莫不希望有穩定之工作，然習慣游蕩之工人不在此例也。爲工人者，既入某工廠之後，非對於工作狀況有萬難繼續之勢，如工頭之虐待，工資太低不足維持生活，工作時間太長，工作太繁重等等原因，或自己發生別種例外之事故，如死亡，年老，家族有特別事故遷居，繼續受教育，改爲商人或農人，女工出嫁等故，定無希望時常改變工作或改換工廠者，可斷言也。故工廠內工人每年離廠與添雇額數之多少，成爲現代辦工廠者一重大問題矣。

工資問題，亦勞工問題中之一大問題也。茲略述之於後：

工資付給法之區別有五：按出品件數計算一也；按日計算二也；按星期計算三也；按月計算四也；星期日，例假日及夜工之特別加給工資法五也。

工資規定之標準有六：工廠自定之標準一也；與工人雇入時協議之標準二也；在工人缺乏

之時期，如戰時及農場種植收穫時期以及同業競爭雇工時之競爭工價爲標準三也；以本地之生活程度爲標準四也；與本廠內工人團體或工人代表會協議之標準五也；在工會組織較強之地方，或本廠雇用之工人，全部或多數，屬於工會，依工會要求之工資率，或與工會協議定之工資率爲標準。

工資之外，尚有所謂特別給與者，大概可分爲三類：（一）分紅利，按照每年工廠所獲之純利，提出若干成，分給工人，作爲紅利。然分給之法各不同，有純給現金者，有以若干成現金，若干成工廠股票分搭付給者；亦有以此等紅利，作爲工人之儲金，由工廠代爲保管者。（二）獎勵金。此種獎勵金之方法，大概根據科學管理法而來，即工人能於每日或每小時規定之出品以外，能多做若干件，按照其多做之數目，酌給獎勵金。（三）津貼。有許多工廠，對津貼一層，專給與在工廠工作多年之工人，是以津貼之給與標準，是依工人在工廠內工作年限之多少而定，依照彼現在之工資，酌加若干成焉。

工廠勞工狀況調查之重要

於現代經濟制度與工業組織之下，勞動者於幼年即開始勞動，直至死亡或殘廢而不能勞動之時而止，彼等之一生，皆斷送於工廠之中，是以工廠乃勞工安身立命之所也。

勞動者幸福之多寡，環境之苦樂，生命之安危，完全以工廠內部管理組織之是否合法，管理者或工頭對於工人待遇之優劣，工人本身對於工廠內部之組織有無發言權與參與管理權以爲斷耳。

是以研究勞動問題者，非僅以研究歷史觀之學派理論與運動的變遷經過爲滿足，更應從實際去考察勞工之實在生活狀況與工作狀況，以及勞工團體實在之活動也。

吾人如欲知勞工團體實在之活動，即應直接向工會調查，若欲明白勞工之生活狀況，即應訪問多數之勞工與彼等之家庭。若欲更進而明瞭勞工之工作狀況，即須考察工廠矣。

對於調查工廠之前，調查者對於現代通行之勞働法與工廠法，至少應有普通之了解，如普通工場法，照例規定之工場內之衛生與安全設備，光線之是否充足，空氣之是否流通，防火機械等設備是否安全，建築之高度與建築材料之是否合式，以及女工童工之限制，工資及工作時間

之規定種種，皆應明白其大意也。若能以各國不同之勞働法，事先作一種比較之研究，則更有把握矣。

於實行調查之先，最好先將須調查之地點與工廠，並時間或用費之支配，大略作一計劃。蓋因並非凡工廠卽有調查之價值者，最好選幾個設備較完全與設備極不完全之工廠而分別考察之。然後以自己之眼光與注意，看出彼之毛病與應改良之處，以作比較之研究。

在計畫定妥調查某工廠之後，若能設法尋得各該廠出版之關於本廠設備組織等記錄報告，以及別種書報上關於各該廠設備組織之批評記載，先繙閱一過，略知各該廠之內容大概，如此，則於調查時，益能胸有成竹矣。

於調查之前，最好以自己對於調查之時欲特別注意之處，預先作成一種調查表格，以希望調查之要點分類記入，以免至工廠之後，向辦事人問一些不相干的話，結果，將自己欲調查之要點反遺漏矣。

此種調查表格，有對工廠辦事人談話時，立刻當面記錄者。有將談話要點極力記憶，離開工

廠之後，然後提要紀錄者。

往考察時，最好由實業家，實業機關，學校，朋友之紹介書去訪問工廠之辦事人，以免誤會，則更妥當矣。

工廠之衛生事務與利便事務

衛生事務，在現代工廠中已成爲一重要問題。蓋因若不注意衛生，不但工人不能保持健康，減少若干工作能力；即在工廠方面，亦因此而減少出品之數量與完善之工作，而又不能不常雇多數之生手工人而替代患疾病之熟練工人，是以結果雙方皆蒙損害。

現代之工廠，爲免去此種損害之故，有由自動的辦理本廠衛生事務者，有由政府於工廠法中限定彼等辦理至若干程度者。

關於衛生事務，可分爲兩部：

(一)關於衛生方面，如空氣流通，光線足用，飲水純潔，工場清潔，廁所清潔，浴室及盥洗所之設備，衛生講演，傳染病防止等。

(二)關於醫療方面 如疾病之診斷，醫藥之供給，救急之設備，創傷救治，以及眼科，耳鼻喉科，牙科喉科等。

關於工廠衛生事務之設備，普通工廠或工作不甚危險之工廠內，大抵均有診斷室或救急室。

更有工廠，近年來多施行工人之健康診斷，乃即於工人初入廠工作時，由醫生考驗工人之身體是否健康，有無傳染病等，以免將來工作時傳染別人。

衛生事務之主任及辦事人，不但對於廠內之衛生設備，應時時謀增進改良，補其不足，且應時時對工頭及工人講演衛生之理由與方法，使工人自己注意衛生，且應注意工人在工作時之精神體力，有無發生異常疲勞或困難之狀態，而隨時加以指示告誡也。

茲更進而言工廠對工人之利便事務。蓋因近年來工廠之規模日趨宏大，需用多數工人，而工廠對於熟練之工人，又希望其繼續在廠工作；是以對於利便工人之事務亦逐漸擴充，以期增進工人對於本廠之興味。

關於辦理利便事務之責任，可分爲三層言之，有由管理部方面派人專辦其事者，一也，有由管理部派代表與工人代表合組成會議機關而共同商辦者，二也，有由管理部派人執行，而給工人以獻議改良之權者，三也。

利便事務之門類，大概可分爲四種：

(一) 關於飲食之事務 如由工廠在廠內特設膳堂，雇廚司辦理，對於賣給工人之數目，大概僅敷成本，不圖利益。

(二) 關於休憩之事務 如在工廠內特設休息室，閱書報室，吸煙室等。

(三) 關於住宅之事務 在地價不高地域而交通尙便利之方，建築工人住宅。

(四) 關於娛樂及交際事務 如音樂室，彈子房，球房，俱樂部，游泳池等是也。

中國移民與苦力

中國之移民遍世界，而所在皆被排斥，此乃團體太弱之故也。大部份之苦力，總數約達一千萬人，或謂七八百萬，或謂只四百五十萬，無論如何，爲一可驚之數目，此乃無疑義者也。

吾等觀其狀況，除滿洲爲最多，不在此數內，如臺灣、爪哇兩處，各占此總額將近百分之二十；印度支那、新嘉坡、暹羅之邊境，各占百分之十；其餘百分之三十，遠在南美之智利、波里非亞及亞非利加，近在朝鮮與西伯利亞，美國排斥中國之移民，可謂最激烈，但其數仍有十五萬之多。中國移民之形勢之興盛，於此可見矣。

中國於外洋各國移民中，因能勤儉力行之故，往往與數十百萬之富，成富翁者甚夥。此等苦力變爲富翁之逸話，傳至國內，每足爲貧家子弟發奮出洋之惟一動機。因是航行外洋，身入異邦，相率而往者，絡繹不絕。此等多數之人移殖外國，往往懷金而歸，或匯款回來。以此種金錢供自己之揮霍者又頗少；因此，此種帶回之款項，亦足以稍稍補償吾國國際貿易之虧損也。

廣東福建兩省之人民，移植外洋者最多。至於山東省之人民，多移植於國內，滿洲之苦力，多由山東而去者，彼等佔滿洲勞動界十成之八成，彼等宛如燕子，春去冬歸，然亦有住至二三年之久，由移民而化爲土著者。

昔者，俄國着手敷設中東鐵路時，中國苦力因費勞力而得之報酬不少，敷路工作完成之後，

更換別種勞役之方法，去而從事開墾土地，採伐森林，其數之多，一時誠難計數。滿洲，尤其是吉林與黑龍江兩省，人口稀少，未曾開墾之地最多。因是，勞力有餘之山東地方之人民，皆趨而集中於勞力缺乏之滿蒙，有餘不足之調劑，蓋為自然之勢也。

山東地方，據最近調查，人口密度，每方里約有二千七八百人，為我國人口密度最濃厚之處。山東之總面積，十分之六為山陵地，十分之四為平地；然與平原生活住民之比例仍可謂多者。

山東人之遷徙，大多乃往滿蒙。吾等欲知其影響如何，當先知滿洲之人口狀況。滿洲三省即東三省中，奉天一方里之人口約八百餘，其密度比之中國本部地方並無遜色；然吉林一方里三百五十人，黑龍江一方里僅六十人；其人口密度，可謂稀薄已極，實際以此三省比之山東省，前者不過百分之十二，後者不過百分之二耳。

我國十八省中，人口最稠密之山東省與人口最稀薄之東三省，相去不過一衣帶水，差別如此之大，亦足奇矣！

但因此之故，山東苦力不得不往滿蒙，即滿蒙亦不得不藉重山東之苦力，此乃一巧事也。謹

續述之，以備關心移民與苦力問題者之一參考焉。

國際勞工組織

瑞士日内瓦地方有二國際性質之機關，一為國際聯盟會，一為國際勞工組織。

國際聯盟會之目的，在於和解國際間之爭執，維持世界之和平；國際勞工組織乃根據於國際聯盟計畫而設立者。往者歐戰發生之原因，雖極複雜，然經濟的、工業的以及商業的原因，確為歐戰的原因之一，此乃為大多數人民所承認者；是以於巴黎和會時，各國代表均有一種根本相同之觀念，觀念維何？即日後如欲維持各國社會方面之和平，則非預先主持社會方面之公道不可也。

因此，凡爾賽條約之內，即有一部份規定解決勞工問題之辦法。國際勞工組織，即解決國際勞工問題之機關也。其所根據之原則有二：第一，國際間工商業方面之競爭，往往為戰爭之原因，為免除此種弊病起見，各國在工業方面非得有一種國際間之合作不可。第二，此種國際間之合作，又非根據於各該國政府，資本與勞力三方面之和衷共濟不可。凡國際聯盟會之會員國，亦即

國際勞工組織之會員國也。

國際勞工組織，每年又召集一次國際勞工會議，規定種種關於勞工方面之公約草案，改革各國勞之狀況，並增加各國工人之幸福；是以國際勞工組織所執行之職務，乃即國際聯盟會職務之一部份，祇因關於勞工方面之職務，特別重要；於是另行設立一種特別機關，專任辦理此一部分事務。

國際勞工組織雖則為根據於國際聯盟而發生者，彼與國際聯盟會有密切之組織；然其種種設備，用人行政及組織，皆為獨立者也。

國際勞工組織，乃凡爾賽條約所設立者，其職務及一切詳細情形亦均規定於條約內之第十三節。凡爾賽條約又以勞工立法之根本原則明確規定，並聲明：

「凡國際聯盟會之會員國須承認下列之九條根本原則：

- 第一，勞工不能作為商品之一種。
- 第二，凡雇主與被雇者，為達到法律所規定之目的起見，均有自由集會之權利。

第三，凡被雇者之工資，須足夠維持各該國及當時所謂合理之生活程度。

第四，每日八個鐘頭或每星期四十八個鐘頭工作時間作為一種標準，凡未達到此種標準者，須以此為立法之目的。

第五，工人每星期至少休工二十四小時，並須以星期日為休息日。

第六，禁止童工，並須規定種種方法，使幼年工人不致因工作而妨害學業生理方面之發育。

第七，男女工人，如作同樣價值之工作，即須得相同之工資。

第八，各國關於勞工狀況所規定之法律須注意於所有合法居住在國內工人之經濟方面之平等待遇。

第九，為執行保護工人之一切法律與規則起見，各國須採用一種工廠檢查制度，並須使婦女亦得參與檢查事務。」

此乃凡爾賽條約所規定之關於勞工立法之標準，是以國際勞工組織與國際勞工會議之目的，即為欲設法使此九條根本原則能在世界各國完全實行也。

已提高各處工人之生活程度，增進彼等之幸福，國際間商務競爭方面之種種弊病，大都可以免除矣。

然而欲達到此目的，非得有一種國際之公約不可；蓋因現今各國商業競爭如此之劇烈，何國能自動減少工人之工作時間，使其工業出品因之減少，彼等在國際市場上之勢力亦因之而減少耶？

至於各國之資本家，言之實堪浩嘆！彼輩多爲自私自利之徒，彼等設工廠之目的，在於賺錢，並非作慈善事業也。惟恐工人工資之不低，憑其理想，思以最低之工資，得到最高度之工作，祇顧目前之小利益，而不思及將來之大患，可嘆也夫！

現今國際勞工局之設立，已有多處，去歲中國已有此種機關之設立，甚願對此重大之勞工問題，有所貢獻焉。

工
業

電機製造工業與中國

世界工業，自蒸汽機發明而一變，至電動機應用而再變。洎於今日，則電力之應用於各種工業，其可能已屬普遍，其實施僅待時間。蓋以凡屬工業，必須工作，而工作必由機械之能轉動。轉動機械之法雖衆，而要以用電最爲經濟簡捷而安全。此外交通界，商業，醫業，以及各種人事，莫不有用電之機會，蓋電力者，實二十世紀人類之主宰，而將來世界之所由運行也。

電之爲用，固大而廣矣，顧電力之本身，能直接以應用於人類者甚顯。何以言之？例如電動機之轉動機軸與舟車，非電力，乃機械力也；電燈之發光，非電力，乃光力也；電爐之發熱，非電力，乃熱力也；以及其他各種電力應用，莫不如是。蓋電力本身，於人類爲廢物，而其可貴之性質，乃在其能變化與傳導各種方式之能力，並附以極高之效率也。而所以能使此變化與傳導實現者，全恃萬千之機件，其總名稱之曰電機。是故電力事業之能有今日之發達，實電機製造工業之果，欲電力爲人類儘量服務，則電機製造工業，是宜尙也。

電機製造工業所需原料之衆多與出品之繁雜，遠非他種工業所能望其項背。棉業，絲業，與

麵粉業，大工業也；然其原料種類簡單，出品又屬純一。今日籌得資本，建廠購機，不一年即可以出品。是以我國不數年間，紗廠麵廠，大江南北，崛起如林。以其事業簡單，出品可操左券也。汽車事業，近代之大工業也。每輛汽車所需原料之種類，自坐墊之絨氈，以致引擎之純鋼，當在一千種上下，極複雜矣。然而出品為一種，汽車是也。是以汽車製造工業，雖稱複雜，而尚易也。其他大工業，如鋼鐵業，出品或為生鐵，或為純鋼。鐵路機車製造業，出品為機車，或客貨車，均種類甚少，製造可以專注。獨電機製造工業則不然，其出品種類之繁，令人驚嘆。是以吾國如欲振興工業，當以從事電機製造工業為捷徑。

論者或曰：我國工業幼稚，尚在過渡時代，所亟須振興者，不在電機製造工業，而在基本工業，如棉，紗，絲，麵，煤，鐵之類，是以今日中國而論工業，電機製造工業，又在其次。是說也，似是而實非。曷以言之？棉，紗，絲，麵，煤，鐵之類，誠為國民生計所系，愚不知有所辯難。特不知近世工業，宜乎平均發達，方無偏畸而受制於人之弊。况近代電力事業，實為各種實業之命脈。何種工業能離去電力，不受效率減損之害者，實未之聞。我國工業幼稚，人所皆知，而不知此區區幼稚工業，所依於電力

事業者，已屬可驚！

是故據上以觀，電力事業既關係於我國工業，已如是之切，其勢將年甚一年；此外如電燈電車以及一切電所能爲之事，亦必增進無疑。於是供給此電力之機器問題，又必更形急切矣。願我國工商家及早籌及之，免蹈他種實業爲外人霸佔之故轍也。

我國之麵粉業與毛織業

麵粉業與毛織業，爲我國重要之兩種工業，謹縷述之於次，以見其梗概。茲先述麵粉業，次及於毛織業，惟舛誤之處，尙乞專家糾正之。

吾國之有新式麵粉業始於光緒二十二年，英商在上海所設立之增裕麵公司，光緒二十六年，南通紳士徐石麟始於其本地設立大興麵廠，本國商人之從事於新式麵粉業，此其嚆矢。自後各地麵粉工廠之設立，接踵繼起，爲數實多，而此創立最先之二廠，情形亦有變遷，今增裕已歸日人經營，改名三井製粉工廠，而大興亦經改組，更稱復新矣。

麵粉之原料爲小麥，吾國小麥產地，以北部諸省及東三省爲最多，中部揚子江流域，亦有相

當之產額，南部諸省，則出產較遜。全國產額雖無精確之統計可據，而普通最低之估計，則作二億七千萬石，故就全世界以言，其地位亦僅次於美、俄、法三國而已。且吾國之小麥，非僅量多，而其質亦至優美，北部諸省與東三省，以氣候之關係，故所產小麥，富於麩質，而性極滋養，尤以東三省所產者為最佳，可與最著名之匈牙利麵粉相頡頏。蓋東三省北部小麥所製麵粉中所含之麩質，自百分之四十五乃至百分之五十之多，較日、美、加拿大麵粉中所含者為多，日本麵粉中所含麩質，平均不過百分之三十三，美國亦不過百分之三十七，加拿大雖較多，然亦不過百分之四十而已。

吾國今日國內有新式麵粉廠一百三十餘所之多，就中華廠一百十三所，中外合辦廠五所，外廠十二所。所以東三省之工廠為最多，江蘇次之，山東、河北、湖北又次之，此外山西、河南、湖南、四川、安徽、雲南等省，亦有麵粉廠二所或一所不等。其重量之單位，普通為袋，每袋合五十磅。

吾國新式麵粉業之歷史，為時雖近，而所收成效，尙屬可觀，且在歐戰中，吾國會由麵粉輸入國之地位，一躍而躋於輸出國之地位。民國六年之出口額為關銀二百二十餘萬兩，至民國九年增至一千八百二十餘萬兩，然自民國十年以來，則輸出暴減，輸入暴增，形勢又大異矣。

蓋歐戰告終後，美國、加拿大等重要麵粉輸出等國，均竭力擴張其麵粉銷路，並以跌價方法，納其麵粉於吾國市場中，而向來購入吾國麵粉甚多之俄屬西伯利亞東部，則又改購吾國小麥，以振興其境內之麵粉業。凡東三省北部麵粉之輸入其境者，須一律徵稅，故國內之麵粉業，遂進退失據，江河日下矣。

茲更進而論吾國之毛織業，年來國內以毛織物爲衣服之風頗盛，故此種貨物之輸入，已大有與年俱增之勢。民國十年之海關統計，爲關銀七百四十餘萬兩，至民國十二年之統計，則加至一千九百餘萬兩，在民國十九年，亦有一千七百六十餘萬兩之多。然此僅就純粹毛織物而言也，其毛棉交織而成者，則尙不在內。毛織物所用之毛，則均以綿羊毛爲最重要，大部分皆來至英國、香港、日本次之，而來自香港者，則多爲歐洲各國之貨物，不過經香港以輸入而已。

英國握世界毛織業之牛耳，此盡人皆知者，泰西各國人民之衣服多爲毛織物所製，而在男子則尤稱普通，因之國內毛織物產額不足之國家，往往惟英國之供給是賴。如德國在今日世界各國中可稱各種工業皆甚發達者矣，然其所有之毛織物仍不能不仰給於英，以濟缺乏。吾國年

來喜服嗶嘰，直貫呢之人，其數雖較前增多，然就全國以言，則此種人在國內仍居極少數，且國內所產綢緞至多，可以之為替代品之用，而好西服者，在夏季并得以繭綢充替代品，故吾國如一旦摒絕他國之毛織物，其為困難，當不若德國之甚也。

吾國之蒙古，新疆，青海，西藏本為天然之牧場，故每年出產羊毛至多；此外如山西，陝西，河北，河南，四川，湖北，江蘇，浙江等省，亦均有相當之產額；全國羊毛之產額，約五千萬磅，輸出額亦達千萬兩之多，故為亞洲重要產地之一。國內毛織工業，始於光緒二年，左宗棠在甘肅蘭州所設之織呢廠，此廠自成立至今日，雖為時已將半紀，然中間屢經停閉改組，變故極多，而他處繼起之廠，亦往往與此廠陷於同一之命運，雖此種失敗原因甚多，而本國原料之不合用，要為其各種原因中之重要者也。吾國綿羊毛之產額雖鉅，然牧者自來即以得肉與皮為目的，於羊之傳種，毛之選擇，均不注意，故以吾國綿羊毛之毛與澳洲等處之西班牙種綿羊毛相較，則其質實遠在西班牙種綿羊之下。西班牙種綿羊皮一方寸有毛六萬二千五百至八萬四千餘根，吾國綿羊一方寸，祇有毛二萬二千八百至二萬八千餘根，兩者粗細之差，顯然易見；且西班牙種綿羊之毛作波狀捲曲，用

顯微鏡觀之，均爲鱗狀細片，而吾國者，則直近毛髮，幾無鱗片，因之伸度不足，彈力亦遜。紡織時祇可爲粗緯線，而不能爲經線，故其每年之輸出國外，亦祇能供織粗緯線或毛毯等用而已。

吾國本國綿羊毛既不能盡合紡織之用，則其勢不能不求之國外，然世界第一產綿羊毛最多之地，則爲澳洲，而澳洲每年所產則又多爲英國及其他毛織業發達之國家所定購，且其定購又多爲大宗之交易，至吾國之毛織廠，則類皆資平薄弱，不能定購鉅額之毛，以供製造之用，因之出貨至爲有限而成本高，成本高則價格昂，而不能與外貨競爭，是以創始未久，即遭失敗。近二三十年來，國內綿羊種改良之呼聲頗高，山西等處羊種之改良，亦已試驗，著有成效，雖茲事體大，推行各處，斷非短少時間內所可立辦，然將來國內既能有合用之原料，則毛織品之前途總有發展之希望也。

愛國之志士乎！其亦注意及此兩大工業耶？

十年來美國電力事業之進步與我國今後之努力

迴顧及預期自今而後十年間美國電力事業之特殊進步，不能不歸功於本時期內各項工

程上之發明與成功。吾人考察電力發生之漸行經濟及效率增高，誠爲當今工學界最有興趣之一事。其所以得今日之成效者，固爲工程專家之殫精竭慮，從事於改進，而一般經營電力事業財政界銀行界及公用事業諸子之卓見巨識，以協助使之實現，故美國電力事業，有驚人之進步也。以美國現在情況言之，所有中央發電廠，其大部固仍用蒸汽動力。近年來，水力發電事業，年有進步，而欲超過蒸汽發電之數量則尙有待。

蒸汽發電廠，十年來進步最速。例如十年前，中央發電廠有十六萬五千基羅瓦特者，已稱巨擘。而今則三年來，逾六十萬基羅瓦特者，已不一見。若以發電機單位力量而言，則其最顯著之增進，爲自一九二〇年至一九二九年，此數年間，自每機三萬五千至六萬基羅瓦特。而今，則十萬基羅單位發電機，已在計劃擬議之中。常例，每機電力愈大，則效率愈高，全廠愈可經濟。然亦視各該廠之特殊情形以衡，不處處拘於常例也。

全電力廠熱能效率之增高，洵爲蒸汽機學者近代最重要之貢獻。其所用方法爲利用廢去之熱能，熱度壓力之漲高，及所謂重燃週與重發熱週之應用。以五年之中效率增高，煤斤減少至

三倍餘之多，此美國中央大電廠之所以飛皇騰達，不可遏抑，開闢工業史上之新紀元也。

汽鍋方面之重要進步，厥爲汽壓之提高。在十年前，各廠汽鍋壓力，平均爲每英方吋三百鎊。至三百五十鎊。至去年一九三〇年，平均汽壓爲五百五十鎊至六百鎊。而波士頓愛迪生公司，所用汽壓爲千二百鎊。其他用六百至千鎊之廠家，不一而足。

蒸汽機發電廠之最鉅開支，乃爲燃料，自不待言。如何簡省燃料及人工，久爲研究中央發電廠者目光之所注。各廠所用燃料，仍以煤塊爲主。其加煤方法，多仍用機械加煤法。而最近有數廠使用粉煤，稱爲經濟。尤合於負荷因數較低，汽鍋時停時開之電廠。如威司康辛州之密華基湖邊發電廠，卽使用粉煤之一好模範也。

至於水力發電事業，最顯著之進代，爲自動電廠之設置。廠量微小，人工價昂之廠，自動機關之設置，最爲合宜。以至複雜至危險至昂貴之發電廠，竟於廠中不留一人，一切開閉，均由遠處指使，不可謂非工程界奇妙之設施。最初頗引世人之驚異，今則美國各州中至少有一自動水電廠，已司空見慣，不復如最初之受人驚異矣。

以上云云，皆爲十年來美國電力事業進步之概況，其進步之神速，實足驚人，迴顧我國電力事業則何如？一切皆落人後，有望塵莫及之嘆！望吾國政府當局與大企業家，奮臂而起，開發利源，則幸甚矣。

我國之棉紗業與繅絲業

棉紗業與繅絲業，皆爲我國之重要工業，茲略論於次。

紗爲衣被之源，衣被爲一般日用之所必需。吾國國內產紗有限，故大部分之棉織物皆仰給於國外，而在吾國進口貨中亦以此居第一位置。民國十五年海關統計棉製疋頭貨之進口，值關銀一百三十一兆萬兩以上，民國十一年之海關統計，則值一百五十兆以上，夫以吾國國債之鉅，亦不過一千八百四十兆元而已，今卽以民國十五年輸入額爲標準，則吾人能有十一二年不購外國棉織物，其款卽可償還外債而有餘。以區區日用品之物，而關係民生之巨，有如是者，涓涓不塞，將成江河，吾國每年購買外國棉織物，漏卮之大，已非涓涓二字可以概之矣。

據最近之調查，吾國全國有紗廠一百十八所，錠子三百三十五萬三千一百餘枚，計華廠七

十一所，錠子二百零八萬四千一百餘枚；日廠四十二所，錠子一百二十四萬三千五百餘枚；英廠五所，錠子二十五萬五百餘枚。而日廠在民國七年以前，僅有錠子二十九萬四千枚，所以突增甚速者，蓋歐戰發生後，吾國大部分之棉織物皆購之於日本，是年吾國修正關稅，結果頗與彼國棉織業不利，日人乃引爲大憂，於是遂在上海青島等處，廣設紗廠，此外在天津滿洲計畫中之新廠尙多。其進行之猛，大有排山倒海之勢，蓋已視中國爲彼棉紗業之拓殖地矣。

華廠在此三角式之競爭中，雖工廠錠子二者均佔多數，而總以狃于目前，昧於大勢，歷年盈餘，往往分派殆盡，故一旦金融奇迫，則損失獨多。

民國十年以來，華廠因受棉貴紗賤影響，或停工，或減少工作，日廠則照常工作，出貨甚多，因而乘機壟斷，漲落唯其所欲，華廠欲開工，則市上日紗充斥，或故貶其價，以相壓迫，故進退失據，結果反居英設數廠之下。當此千鈞一髮之秋，我華廠苟不具一種遠大之目光，力爭上游，則國內棉紗業市場中將無吾人立足地矣。

夫棉織物與吾國社會經濟關係之重要既如是，則政府與本國銀行界亦不能獨令紗廠任

此鉅艱，而不予以積極之援助，如能羣策羣力，渡此關頭，則豈僅本國棉紗業之發展可期，而國計民生之安全，亦庶有豸乎？

茲更進而論及與棉紗業有同等重要之縲絲業。絲乃蠶之纖維，取蠶繭而縲之，所得之絲在商業上則稱爲「生絲」，蓋其供絲織物之用故也。繭有膠質黏附纖維甚固，置於水中熱之，則膠質去，而纖維遂可接續延長，成爲一線，以移下矣。惟單繭纖維太細，故縲時，須有數繭，同時並縲，則其纖維纏繞成一較粗之絲，而不斷易矣。

絲之粗細，雖視繭之良窳而定，而縲時用繭多寡，亦有關係。吾國原有縲絲之法，乃置絲車以手縲之，並無機械之設備，故縲時往往非用十餘繭不可，且又無物以控制其纖維，是以縲成之絲，粗而不均勻，輸出國外，往往尙須重縲也。

新法縲絲，今日在歐洲各國、美國、日本均甚通行。

縲絲乃用蒸氣發動之機械，其機械上設有白磁絲眼，以控制纖維，每一白磁絲眼，控制一繭，其數至多爲六，至少爲四，故縲成之絲，細而均勻，輸出國外，可直接供紡織之用。

上海市場中，新法繅成之白生絲之價格，所以較舊法繅成同類之絲，高百分之三十至六十者，其故率由此。

吾國最近絲類及綢緞之輸出額，每年頗有高下，今以民國十九年之輸出額為標準，則絲類為關銀一億二千一百餘萬兩，綢緞為三千餘萬兩，共計一億五千一百餘萬兩。

在各種輸出品中，絲類佔第一位置，綢緞佔第三位置，在絲頭中，以生絲為最重要，其輸出額為一億一千二百餘萬兩，佔絲類輸出額百分之九十三強；而在生絲輸出額中，新法繅成之生絲，則佔百分之八十五強，其額為九千五百餘萬兩。

今日世界各國，除吾國外，日本，印度，安南，敘利亞，波斯，埃及，意大利，法國，美國等，均養蠶取絲。然原料可以自給而且有盈餘以供給他國者，則以吾國與日本號稱重要焉。

法意雖為今日絲業最發達之國家，而國家原料，相差甚鉅，故須運入吾國及日本之生絲，以為紡織之用。美國國內雖有養蠶之事，然所產甚微，不足以言產額，其製所需原料，可謂全部取諸國外也。

此外如英，比，德，瑞士，奧，俄，雖均有絲業，而其原料，則非取諸吾國，即爲日本也。

吾國爲世界養蠶之鼻祖，其絲之受世界歡迎，歷史亦古。在二十餘年前，吾國尙爲世界第一絲類輸出最多之國，今日日本絲類輸出金額，已二倍於吾，蓋吾國絲類第一輸出國之地位，已在此短時期內，爲日本所奪矣。

其失敗之故，則以日本繅絲，乃用新法，進取之猛，亦至可驚，而吾國則墨守數千年來之陳法，故步自封，不求改良，因之舊有之榮譽，遂日益低減矣。

惟日本刻下絲類之輸出，雖超過吾國，然就其全國產額而論，實遠在吾國之下，加之以氣候地震等關係，其每年產額之多寡，亦難確定。

以吾國幅員之廣，氣候之佳，人工之廉，較之日本，實佔許多之便利，且年來世界絲之消費量增加頗巨，吾國如能對於繅絲等事，力求上進，則恢復原有之地位，亦非甚難事也。

現吾國有繅絲廠之地爲上海，無錫，蘇州，鎮江，浙江，廣東，四川等地，其他各埠，亦間有設立，然具體而微矣。

綜上以觀，吾國之縲絲業似較棉紗業較為有望，振興之計，在國內實業家共起圖之矣。

財政

財政與財政學

（陳野萍著）

財政者，即國家之取得貨財，使用貨財，以及管理貨財之方法也；簡單言之，即國家之經濟也。吾人生存於世界，即有需要。需要無窮盡之時，則滿足需要之方法亦無限制。有以個人之力量滿足之者。有以私人團體之力量滿足之者。更有以公共團體之力量滿足之者。種種方法，隨時代而變遷，因文化而進步。迨至近世，國家組織發達。個人所能舉辦之事業，政府固能起而代之。辦矣。即個人所不能辦，所不得辦，所不願辦之事業，政府亦均能一一舉辦之，以滿足共同之需要，如軍備，警務，司法等事業，個人所不能辦者也；造幣，鐵道，郵電，航空等事業，個人所不得辦者也；義務教育，天文台，博物院，及其他無利可圖之事業，個人所不願辦者也；凡此皆可以由國家政府舉辦之，以謀公衆之福利。

既如前述，國家應舉辦種種事業矣，國家爲履行舉辦此項事業之職務起見，於是乎不得不先具備本身之生產要件。所謂生產要件，卽土地、勞力、資本是。如建築兵營、警局、法院、造幣廠、鐵路、飛行場、校舍、博物院舍、天文台基，等均不能離諸土地。官吏、兵士、警察，等等則爲勞力。而建築之費用、辦事之開銷、器具之備置，則有賴乎資本。國家必須具備此三要件，然後始能盡其責任，以防止外邦之侵略，保護民族之獨立，維持社會之安寧，發展公衆之福利。

然此三要件國家又何從而具備乎？總而言之，卽在先取得貨財而已。國家之具備土地要件，或由於徵收，或由於購買，或由於填埋；具備勞力要件，或由於勞働者自己之志願，或由於政府之強制，或由於雇傭之契約；而具備資本要件，或由於金融機關之組織，或由於債券之發行。其間有報酬者，固當然需用貨財以爲交換矣。卽無須乎報酬者，亦仍不能免種種補償費用。如徵收土地，雖不必依賣價爲報酬，亦須與人民以相當津貼；填埋新地，則填埋之費用不可缺。非雇傭之勞力，雖不必給與工資，而實際之補償費與生活維持費仍不能免。至若資本之集聚，更與貨財有密切關係。故國家苟欲具備此等要件者，不能不設計先取得貨財也。

然則國家取得貨財之方法又將何如？方法有三：

(一) 人民之自由捐助；

(二) 國家營利事業之純益；

(三) 強制徵收之租稅。

此三種方法中，有主要者，有附帶者。其重要性，因時代之不同，團體生活之改變，而差異。在古代國家，團體生活比較簡單，維繫團體生活之費用亦較少，故以第一方法取得貨財爲已足，不必有第二第三方法也。其後國家經營之農林業收入豐富，而第二方法比較重要。迄乎近世，工業進步，私權伸張，一國之經濟組織，復由私的變爲強制的。一方公衆便利之事業非常增加，而他方國營農林業又衰頹。於是乎國家收入之重心，不得不由第二方法移至第三方法。第三方法，實爲經濟史上工業進步後之產物也。惟自一九一四年歐洲大戰之後，社會主義已漸代個人主義而支配人心。以前人民得自由經營之重要事業，各國多有主張由政府取而代者。則往後第二方法殆將從新奪去第三方法之地位，而成爲國家取得貨財之主要途徑歟。

國家既取得貨財，於是依照整個計畫，使用之，管理之。其使用，管理，并取得之方法，皆屬財政之一部；合此三者，則為整個之財政也。惟今日學者用財政一詞，已包括其他公共團體之財政在內。

財政之意義既明，則財政學之意義亦不言而喻。財政學，即研究財政之科學；換言之，即經濟學中關於研究國家或其他公共團體之經濟活動之部分也。經濟學者在探討人類經濟活動之時，必窮究其因果與方式；財政學者在探討國家或公共團體之經濟活動之時，亦當然須窮究其因果與方式。申言之，即舉凡國家或其他公共團體取得貨財，管理貨財，及使用貨財之原因如何，其取得管理及使用之政策如何，以及取得管理及使用之政策採取後之結果如何，皆賅括在財政學之內，皆應詳細研究者也。

然任何科學均不能偏重理論與實際之一方面。財政學亦然。一方應就各時代，各國家之財政現象，詳審細查，以歷史上統計上所發見之問題與事實，比較之，以尋出其因果關係，歸納之，以抽出其共同要素。然後根據此項因果關係與共同要素，以有系統之科學方法，立為財政之原理。

與原則。而他方應就國家（或其他公共團體）因目前之經濟狀況，并將來應有之趨勢，而生之種種實際問題，求此項原理與原則之適合應用。前者為抽象之研究，後者為具體之研究，實有互相聯絡之必要。學者應注意之。

財政學既對於理論與實際并重，而以探討國家（或其他公共團體）取得、管理，并使用貨財之因果與方式為目的，學者為貫徹研究之系統起見，恆分四目以討論之：

（一）關於支出者，討論國家職務分配對於國家經費之影響，國家經費之分配適當與否，全部經費對於財政之關係，對於國民經濟之影響。

（二）關於收入者，討論國家收入之淵源與辦法，收入對於國際現勢之關係，收入對於國內政治、社會、經濟、行政之影響。

（一）關於收支之均衡者，討論維持收支均衡，及不均衡之補救辦法。

（二）關於預算與決算者，討論形式上之財政秩序之維持方法，為財政學上研究形式上均衡收支之技術之一部分。

此四目之研究，即財政學之內容也。

財政與私人經濟之比較

財政與私人經濟，同爲一種經濟也。財政以國家之收入與支出爲構成部分，而私人經濟以個人之收入與支出爲構成部分。財政希望以國家之最低費用，獲得最大效果，而私人經濟希望以個人之最低費用，獲得最大效果。雖一則主體爲國家，一則主體爲個人，而兩者之內容固相同也。

誠如是，則所謂財政之原理原則，不亦將與私人經濟之原理原則相符合乎？斯則不然。蓋就兩者之性質言，就兩者之存續期間言，就兩者之目的言，就兩者之手段言，財政與私人經濟，不無差異也。茲試分別比較之。

(一) 就性質言，財政爲強制的，而私人經濟爲任意的。如國家徵收租稅，分攤公債等，皆多少帶有強制性質。此等事實，在私經濟中絕對不至發現者也。蓋財政之主體爲國家。國家有其主權。依此主權以實施其財政計劃，乃一種行政上之必要活動。全國人民，爲保持其國家之威信計，

爲企望其國家之繁榮計，均有援助此種計劃實施之義務。若夫私人經濟，其主體爲個人。個人絕無主權之可言，則其活動當然無強制力。個人與個人間之經濟關係，純出於任意者也。

(二)就存續期間言，主體爲活動之發源。有主體而後有所謂活動。主體不存在，則其活動亦無從繼續。吾人前已言之矣，財政之主體爲國家，而私人經濟之主體則爲個人。個人之生命有限制，因而個人之經濟活動當然亦有限制。個人所經營之事業，所發生之債權債務關係，依其本質言皆無永久之存續期間也。至如國家，據理推定，原無存在期限。雖有滅亡衰頹之時，然無人能預爲斷定其必滅亡衰頹，或斷定其何時必滅亡衰頹。故在觀念上，其經濟活動究竟認定爲永遠存續，無所間斷。是故國家計劃財政政策時，絲毫不必顧慮國家之存在期限。對於國營事業之努力，行政改良之奮勉，均帶永久之意味。卽於發行公債之一端，亦不妨附以永久之期限。此在私人經濟中所無可見者也。

(三)就目的言，國家財政之目的，在履行其經濟活動，非必欲獲得金錢上之利益。如徵收保護稅，其表面雖獲得稅款，而實際之目的則爲保護本國實業；徵收奢侈稅，其表面雖獲得稅款，

而實際之目的則爲取締人民之奢侈。凡類此之財政政策，皆所謂以無形之利益爲目的者也。而在私人經濟，其活動之主要目的，殆皆在取得有形之利益。苟一事業，由經濟學上論，應有有形之利益可圖者，即進行之。學者有謂私人經濟之目的在取得經濟上之貨財，而國家財政之目的則在取得政治上之貨財者，誠以此也。惟其如是，故凡用爲生產之費用，與由此生產費而獲得之生產品之價值，在財政上不能比較之以計其得失，而在私人經濟則能以兩者之比較爲得失之標準也。

(四)就手段言，財政與私人經濟固然對於「量出爲入」與「量入爲出」之兩種手段俱不能廢；然前者則以「量出爲入」爲原則，以「量入爲出」爲例外，而後者則以「量入爲出」爲原則，以「量出爲入」爲例外。在私人經濟，爲維持個人之生存計，其最低生活費，不論其經濟狀況困難至若何地步，亦必須支出。此項支出，實爲其收入之根據，所謂量出爲入也。然此乃例外。苟一究其他之活動，殆無不量入爲出者。在財政則不然。國家爲求達到履行職務之目的起見，其支出多爲不可免者。支出既不可免，則當然不能以收入限制支出而須設法充足收入，以應付

支出；反之，國家既以履行職務爲目的，故不希冀有任何貨財之剩餘。既不必有任何貨財之剩餘，則收入亦僅僅以能敷支出爲已足。故以量出爲入爲原則。惟國家收入對於收入之淵深影響如何，財政計劃對於人民利益之得失之關係如何，吾人既不能不顧及，則有時亦不得不以收入限制支出。然此種量入爲出之手段，乃例外也。

財政與國民經濟之關係

財政既含強制性質，復以履行職務爲目的，則對於私人經濟當然處處發生關係。繳納租稅者，人民也；承擔公債者，人民也。是各個人民之私人經濟，實爲財政之基礎。私人經濟力強，則國家財政政策之施行易，而人民反難受損害；私人經濟力弱，則國家財政政策之施行較難，而人民反易受損害。此從財政收入方面觀察。若從支出方面觀察，則國家之支出，有側重於生產者之利益，亦有側重於消費者之利益；有僅爲一時的支出，亦有爲永久的支出。其政策之施行，亦在在足與私人經濟以影響。

財政既對於私人經濟有關係，則其對於國民經濟亦發生關係，必然無疑。

國民經濟者，就全國國民而觀察之經濟也。換言之，即全國國民之私人經濟之總和也。私人既以分工交易為其經濟活動，則個人間當然以此項分工交易而發生經濟關係。此各個人間之經濟關係，相互關聯，則成為整個的國民經濟關係。故國民經濟，實以私人經濟為其根據。然則任何財政政策影響私人經濟矣，豈不影響及於整個之國民經濟乎？此不僅就國家收入或支出之一方面言，就收支兩方面言，皆然也；亦不僅就國民之消費或生產之一方面言，就生產消費兩方面言，亦莫不然。且國家財政政策之實施，處處均關係全國生產之盛衰，人民消費力之增減，得其權衡，則國民經濟必能繁榮展開；失其權衡，則國民經濟必致萎靡不振。萎靡不振者，國家財源竭缺；繁榮開展者，國家財源富裕。循環相關，財政實亦受國民經濟所限制者也。茲就生產、消費、交易、分配、金融各點，將財政與國民經濟之關係分別略說之如左：

(一) 就生產言，若財政上以較重稅加諸土產貨，較輕稅加諸舶來品，則土產貨必不能與舶來品競爭，生產必受限制；反之，如對於本國實業有益而難得之生產要件，如輸入之機器，與本國所缺之原料，訂以低稅率，則生產易於發展。此由收入方面說明也。由支出方面說明，則財政上

若支出充分之工業補助金，則工業易發達，生產率增加；反之，如對於工業毫無補助，則某種難於發達之工業，常因此衰頹。

(二) 就消費言，若財政上對於人民之生活必需品加以重稅，必使人民生活苦困，消費力減低，結果國民經濟亦易於發生呆滯現象。

(三) 就交易言，若財政上在各輸運地方多設稅收機關，多訂徵捐之繁重手續，結果無非阻礙貨品之通過，妨害交易之進行。

(四) 就分配言，若財政上對於累進所得稅及財產稅等，加以適當之規訂，則國民經濟分配方面必較易得公平。

綜上觀之，一方財政固建築其基礎於國民經濟之上，他方國民經濟亦賴財政而改進發達。財政與國民經濟，誠有密切關係也。

財政收支之關係

在從前自然經濟時代，物物相易。國家為求履行本身之職務，滿足本身之需要起見，常向人

民取得貨物，直接以貨物爲收入標準，如米穀之徵取，牛馬之收集，布帛之貢獻，最顯明之例也。其支出也，亦以貨物爲標準，如官吏之俸祿，多以衣帛米糧付之；調濟民生，則以開發積倉，散給牛馬爲策略。故在彼時代，政府與個人間之經濟關係，直接建築於貨物之上。所謂財政上收支，實直接互相關聯者也。時至今日，經濟連鎖，已由自然的變成貨幣的。國家之經濟活動，財政上之收入支出，全然以貨幣爲計算標準矣。往日向人民得貨物者，今則以貨幣徵收；往日對官民發給貨物者，今則以貨幣開支。收支既各以貨幣，於是其間不發生任何直接關係，而互相分立。故財政學上所稱支出，卽國家（或其他公共團體）爲履行其職務，滿足其需要，而以適當之方式，所開銷之貨幣額；所稱收入，卽國家（或其他公共團體）爲履行其職務，滿足其需要，而適當之方式所取得之貨幣額也。然則財政收支之關係，殆卽指國家所取得之貨幣額，與所開銷之貨幣額，之關係耳。

財政收支之關係，究竟何如，茲分四點論之：

- （一）支出就緩急上對於收入之關係，
- （二）支出就數量上對於收入之關係，

(一) 支出就種類上對於收入之關係，

(一) 支出就效果對於收入之關係。

(一) 就緩急上論，國家之支出有急迫者，有不緊切者。在急迫之時，雖令經濟狀況極感困難，財政經費極形枯竭，亦不得不勉強支出。如戰事或其他之嚴重的天災人禍發生時，軍費或其他的救濟費，均成爲急不待緩之必需支出。此項支出，往往爲徵收苛捐雜稅之原由。雖平時不應賦課者，其勢亦不能不強爲設法推行，以一般經濟言，固覺浩大軍費之支出，終屬消耗，而以財政言，因此而需要之收入，不能認爲失當。反之，若在不緊切之時，則一切苛捐雜稅均應設法撤消。雖細量之收入，亦常覺不合乎財政原理。此支出與收入之關係一也。

(二) 就額量論，財政既以國民經濟爲根據，而國民經濟復以私人經濟爲基礎，則財政上支出，付與個人之身體上產業上之利益，以及其收入對於個人之担負，個人之經濟力上的損失，吾人均不能不一一考究之，詳細比較之，以權其輕重，以保其調和。苟由此等支出僅能得微秒之報償，而由此等支出所需之收入，反與人民以極大之損失，則比較的害過於利，吾人必須因收入

抑制支出。反之，若其收入對於個人担負雖感苛刻，而爲此項收入原因之支出額，實對於一般國民經濟有利，其依賴此項支出之行政設施，將來完成後，均能增高人民之經濟力，促進經濟狀況，因而更充裕國家之稅源者，則比較的利多於害，吾人必須擴張收入，以應付支出。此支出與收入之關係二也。

(三)就種類論，國家之支出與收入，均必分爲若干種類，如支出則分爲經常的與臨時的，對人的與對物的，等等，而收入則分爲公經濟與私經濟的，經常的與臨時的，等等。因此項性質上之區別，故支出與收入常能以此爲決定抵償計劃之根據。支出之有永久性質者，當然應以同額收入之有永久性質者抵償之；支出之僅有一時性質者，則以同額收入之僅有一時性質者抵償之。於對人的支出，則可以公經濟的收入抵償；於對物的支出，則可以私經濟的收入抵償。雖間有收支數額不能相抵，而以不同類之收入彌補支出者，究屬例外。原則上要亦仍以性質上之區別爲收入抵償計劃之根據，似較便利。此支出與收入之關係三也。

(四)就效果論，國家之收支既在在與國民經濟以影響，故其支出之效果，吾人不能不先

探究，然後據以爲收入方法之決定。如提倡林農，實施開墾，興辦漁利，建築鐵道，及其他帶有營業性質之事項，其支出實爲一種生產之投資。至於軍費之撥付，官吏薪俸之開銷，教育之經費，等等，其支出於政府將來無直接利益可圖者，皆可謂爲不生產之消費。凡不生產之消費，既就將來之效果上無利益可圖，故宜由一般之收入項下設法支出。至如生產之投資，既就將來之效果上有利益可圖，故縱以特別收入項下設法支出，亦無妨害。所謂一般之收入，即徵收租稅，變賣官產，是所謂特別之收入，即發行公債券等是。此支出與收入之關係四也。

財政收支之關係既如斯其密切，故吾人研究財政時不能不以整個之財政狀況爲對象。其支出如何，其收入如何，均爲吾人所當時時比較探討者也。

中國之鹽政

中國之鹽制，創於夏禹之世，距今已三千九百年矣。戰國時，齊居海濱，鹽產獨多，富冠天下。於是獎勵製造，督徵鹽稅，不特供應內地諸國而有餘，即國庫亦賴此而得大宗收入。迄於漢，武帝設專官以司其事，鹽業興盛，徧及中國。唐初，度支設專部，直轄鹽田十八，鹽井六百四十，間亦徵收海

鹽稅捐。及劉運使發明新法，易爲產區置官，專徵一次，廢止各通過稅，鹽商均得自由運輸，官鹽則貯存離產區較遠之地，以備匱乏之需，而鹽稅之收入竟增至十五倍。

至宋，始分全國產鹽之處爲若干引地，每引地均有專商承辦運銷，政府則僅督收鹽稅，頒給引票。由是以前鹽商得自由運輸者，今則變爲專商運銷，而商專賣之鹽引制度乃成立。惟當時弊害未見，而今日鹽政之腐化，論者不能不謂爲發原於此也。

明太祖時，仍用此制，慘淡經營，稅收當屬可觀。及明末，鹽政廢弛，系統破壞，而收入一落千丈。至於清，改分引地爲十區，每區均以各省總督監管，而實際則由鹽務道台辦理。官辦與商辦并行。制度雖沿諸明代，而稅率與徵收手續，各區所訂不同；濫用權勢，狼狽爲奸，積風所向，鹽政之整個系統已破壞無遺，管轄權之集中，絲毫不可能矣。

民國紀元前一年，清廷增設鹽政處於北京，直轄於度支部，并擬訂種種改革計劃。適值革命發生，遂致停頓。

民國元年，易名鹽政處爲鹽政院。然行政上實際無甚進步。民國三年，改設中央鹽務署，另置

稽核總所。蓋依善後借款條約所訂者也。於是行政權分爲二部：一部屬於稽核所，另一部則屬於鹽務署。鹽務署置鹽務司，及各地鹽運使若干人。總稽核所則置總辦、會辦，及各區分所統理之。運使主管鹽粒之製造及運輸，并統轄緝私營。至於稅收部分，則屬諸稽核所。其在各產區以外之地方，則設樞運局以查檢鹽商之供給與分配鹽粒，由政府規定每一地方之最高價格。此種制度，表面似乎進步，而實際上鹽引制度弊害仍無窮。今試舉重要各點言之：

(一) 危害食戶之經濟——夫糧穀爲民生之必需品，而鹽又何獨不然？考現今鹽價雖名爲官署核訂，實則由鹽業專商所操縱。引地界限既嚴明，鹽價遂致昂貴不堪。以日日不能摒除之食料品，竟須以高價購得，難利民生。

(二) 妨礙鹽民之生活——凡各產區之鹽民，多屬貧苦者。今以鹽專商之嗜利，鹽粒多滲雜他物，而精鹽銷路驟增，外國且有輸入者，長此繼續，鹽民之生活路必受重大打擊。

(三) 損失國家之財源——劣貨易受排擠，此爲經濟上原則。鹽粒亦何能例外？因現行制度之不當，各引地之鹽價既高昂，而質料方面亦極惡劣。於是私販投機大活動，而外商亦乘便輸

入。稅收漏出，於國家財政當然損失也。

(四) 阻止鹽業之發展——鹽商既獲專賣權，遂坐享厚利，不圖上進。對於業務之推進毫無注意。如製造上之技能，運輸上之便利等，均不抱改良之志願，而鹽業何由發展？

此四者皆就經濟方面論者也。若就徵稅之繁難手續，污吏奸商之通同舞弊，緝私員警之凌貧欺弱，則其流弊更不可思議。

故為今日之民生計，為洗滌國家之政治上污點計，改革之法，莫如採取純粹之自由民製制度，廢止半官半商之運銷制度，并統一鹽務行政制度。自由民製制度採取，然後鹽民之生活可解決，鹽價可減低，而食戶亦比較經濟。半官半商輸銷制度廢止，然後鹽業易於發展，國家財源可裕。鹽務行政制度統一，然後徵收手續可簡便，官吏舞弊易於剔除。誠財政上之重大問題也！

關稅

論關稅與稅則

一國之財政收入，皆仰給於稅收，故國稅之種類殊多，關稅其一也。關稅之定義為凡屬商品經過國境時所徵之稅也。是無論貨物之進境，即進口，或出境即出口，均由國家征收國稅。關稅在財政上，政治上之地位，各視其國之政治經濟而各異其趣，有以關稅之收入為財政之大宗者，有以關稅為一種政策者。凡自主獨立之國家，不受任何國際的干涉，得隨時依其政策之變更而定其關稅，反之在受別國因條約上之拘束，喪財賊民，惟別國之意志是從，以遂別國之推銷其貨物之種種便利，則為經濟上之侵略。

一國之稅收，依其國之政策為轉移，已如上述，故保護政策即其明證也。何謂保護政策，即國家因自己之工業生產，或過剩或幼稚，不能任別國同一種類之出品之競爭，奪得本國國內之市場，故增其進口稅則以制之之政策也。是則一方可以禁止外國商品之充斥本國市場，經濟外溢，一方可以鼓勵本國工業之發展，精益求精，不特供給本國之消費，且得因出口稅率低廉或免稅而推廣其外國市場。此種保護政策誠為國家自私心所驅使，然為其國之政治經濟發達計，非如是不足以言此，美國有「稅收為財政」之成語，蓋一切稅收均為財政收入之淵源也。考其實行

保護政策以來，財政之收入并不因而受損，故一八八八年，糖之收入爲五二・〇〇〇・〇〇〇元；羊毛及毛織物爲三七・〇〇〇・〇〇〇元；鋼鐵爲二一・〇〇〇・〇〇〇元；此三項之收入，以足抵關稅最高之完全收入矣。

保護稅率之增加與財政收入之影響如何，可分述如下：（一）保護稅率之加高，即稅收因而減少，此爲明顯之事實，同時稅率愈高，對於生產者之受惠則愈多。絕對的保護政策，即絕對的禁止外國商品之流入。本國工業之受惠，須視其生產之情形爲何，似以爲斷，蓋其出品之成本，須因保護稅率之加高而較外貨之成本爲低也。（二）保護稅率加高至某數時，即將影響其財政之減少，以外貨將因此而斷絕進口也。此時當停止稅率之增高，以誘外貨之進口，務使稅率之加高不影響財政之總收入爲原則。（三）保護稅率足使貨價之提高，而其負擔在消費者而不影響外人也。（四）而此種關稅之收入，有時並不爲一般消費者所負擔，而爲出品者所承受。蓋外貨雖充斥市場，然本國之同種類同品質，足以供給，無待此高價之外貨，勢不得不將價格減低，外國出品者受其損失。此其一也。又如某種原爲某國市銷而製造，今爲高率之稅，不得不將貨品

更變，否則其貨不售矣。此其二也。又如某種商品本為價格減廉而為其他商品之代替品者，今因稅納之高，不得不增高賣價，然往往高於被代替之原物，其貨又不售矣。例如德國因小麥之價高不給，皆食黑麥，後因小麥已足供求，而黑麥之稅因之提高，黑麥昔為小麥之代替品者，今以成本加增，失其購買力，此其三也。又如投機之商人，每因其貨可待善價，反以增稅而不售，不得已減沽之，其負擔又在外人，此其四也。

以上所述乃稅政之大略，綜合言之，即關稅有二種，一為財政關稅，一為保護關稅。前者以稅收為財政之淵源，後者以國計民生為原則。二者雖在原理上或有不同，然於國家之經濟則一也。無論前者或後，國家欲如是主張，第一非先有獨立自主之主權不克言此，否則畸形之制度，無有不害大利輕者也。

次請論關稅稅則。稅則者，依一定之原則而訂稅率之法規也。稅則因各種情形不同及其需要得分為四種：（一）單一稅則，（二）國定協定稅則，（三）最高最低稅則，（四）普通稅則。中間稅則特惠稅則之三重稅則再分述如後。

(一) 單一稅則者僅由一種稅則，對於各國進口貨物適用同一稅則之謂也。其間不設區別，故以單一者名之。此制又分爲二：

(甲) 純粹國定者，凡一切關稅之稅則之製定變更俱由國家立法機關議定公布。在其國境之內，無論別邦別省，均適用是項稅則。英美諸國行之已久；

(乙) 片面協定者，係強國以條約之約束，強制弱國爲協定一種受損之稅則也。暹羅及舊時之土耳其日本等國行之。

(二) 國定協定稅則，係因便於出口貿易，依互惠辦法於一定期限內，對於本國與外國之關稅稅則之一部加以限制者是也。此種稅則爲國法上之稅則與條約上之稅則之混合物也。稅率往往後者較前者爲低，此爲常例，蓋所以有條約限制者，無非爲免征重稅而爲利於一方或雙方之貿易耳。條約上之稅則，僅適用於締約國或有最惠國條款國家所輸入之貨物。國法上之稅則適用於其他國家所入之貨品。此制在一八九一年始經德國採用。其後日本、奧大利、意大利、希臘、塞爾維亞、羅馬尼亞、瑞典、瑞士等國亦採用之。

(三) 最高最低稅則，不依條約上協定，由國家規定，俾與他國締互惠條款之商約時，有所範圍，祇能就國定之最低稅率為互惠之條款，不得超過最低稅率於外。此其特點也。但國際間關稅之交涉，往往視國家力量之如何以為斷，初未可以法律固定最低之稅率也。西班牙為此制之首創實行者，其後法國、挪威亦行之。

(四) 普通稅則中間稅則特惠稅則之三重稅則，係坎拿大行之，特惠稅則適用於由英進口之貨物，普通稅則適用於由其他國進口之貨物，中間稅則適用於由結有互惠條約諸國所輸入之貨物。普通稅則較中間稅則為高，特惠稅則較中間稅則為低。英國殖民地如澳洲、新錫蘭等地均做行之，所以市惠於英貨也。其他如法國、葡萄牙等國對於其由本國殖民地輸入之貨亦有特惠之稅則。中國八十年來均採用單一稅則，對於近世之潮流已不適用，然限於條約之束縛，迄今尙未變動，實於稅收有極大之影響焉。

中國關稅沿革述略

中國自海通以還，關稅之制度每因時勢之變遷而異。清初外人通商，特限其貿易之地點，是

故當時貨物進入口也，在在無不受我國法之限制也。蓋當時國勢強盛，主權獨立，有以致之。自鴉片戰爭以後，列強以戰勝國之要挾，訂條約焉，定最惠國之條款，割地借地，中國非特關稅一項喪其自主之權而已矣。至於中國關稅之變更，可分以下三時期：

第一時期爲國定關稅時期，溯自明武宗時（卽一五一六年）葡萄牙人東來起，迄道光二十二年（卽一八四二年）南京條約止。

第二時期爲協定關稅時期，溯自南京條約起，迄咸豐八年（卽一八五八年）天津條約止。第三時期爲外人管理海關時期，溯自天津條約，直至今日。

在第一時期，中國關稅完全自主，各國因擴充其貿易市場而來我國者，在在須受約束。歐美商賈多自粵境通商起，日本商人則由江浙海岸入口，中國北鄰俄人，則在東北邊境一帶。當此時也，中國尙在閉關之時代，與人無所往還，而敵夷之傳統尙存，故凡外人之來我經商者，都有地點之限制。外人以我國正在強盛之時，亦莫敢奈何。故此時期可稱爲自主之時期。

至第二時期，爲中國民族史上最不堪卒讀之時期，有清滿人祇知享樂，外交爲何物，國權爲

何物，攝於外人之武力，事事多可俯就，但求相安於一時，不問其他，是爲主因。蓋自鴉片之戰，英人挾其武力之戰功，締成南京條約（一八五八）嗣後英法聯軍，各國藉辭締成天津條約，中國關稅，從此卽成協定，而受條約之拘束矣。主權旁落，稅收受其限制，其傷心辱國，無有甚於此者也。

至第三時期，我國新受外國之壓迫，國勢益不振，當時國士不無激昂欲圖恢復主權者，奈國人久處帝制淫威之下，維新之論視若洪水猛虎，故上有帝制之壓迫，下鮮民衆之同情，故國勢益瀕於危。外人乘此時機，又作種種之苛求。我國無行政人才也，乃設洋員辦理稅務，事權一經落於人手，卽無恢復之餘地，卽時至今日，洋員之勢已替，然因條約之根據，政府亦因之而受其牽制。

以上三時期係中國關稅喪權之沿革，其間欲復權者累矣，大致又可分二時期卽（一）要求加稅裁釐之時期（光緒二十八年卽一九〇二年至民國六年爲止）（二）要求關稅自主時期（民國六年至今日爲止）是。

自拳亂之後，吾國卽有此主張，奈以外人藉最惠國條款爲難。經三十年爭執至今國民政府始爲此主張之貫徹。時人雖有非議營業稅爲釐金之代替，作強有力之反對，實則此乃過渡時期

之現象，將來中央與地方之財政一經確定，營業稅之爲物並不至如此也。蓋營業稅亦爲正當稅收之一種，固未可厚非也。

關稅自主之主張，早經甚囂塵上，一九二五年有關稅特別會議之設，當經決定，於一九二九年正月一日起實行關稅定率條例之案。今幸此案實施，要亦可以一掃以前財政上之黑暗約束，然其方式與內容尙不免爲人非議也。

行政

行政訴訟之精神與各國制度之比較

行政訴訟者國家確定其本身各機關之行政作用，違法抑不違法，以及公務人員應否懲戒之審判程序也。國家爲求達到一定目的起見，必有中央及地方機關之組織，行政作用卽此等機關之活動，由公務人員代表之者。惟行政作用，不能不有法律上之範圍，出乎此項範圍者，卽爲違法，爲糾正此種行政作用之違法或確保其不違法，國家因特規定一定之特別程序，以爲救濟之

道，行政訴訟即專爲此項救濟而設之審判程序也。

故行政訴訟之精神，可分三點而說明之：

(一) 行政訴訟，專以訴訟原因之行政作用，違法不違法爲範圍，至於該行政作用對於公益有無妨害，則非所問。故行政訴訟與訴願不同，訴願乃就違法或不違法，與妨害公益或不妨害公益兩問題之一，均可處斷者也。蓋行政訴訟本身之性質，爲國家一種司法作用，其目的端在維持國家之法規，若夫妨害公益與否，則爲行政作用價值上之問題，與司法無涉。行政作用，固有違法同時妨害公益者；然亦有妨害公益而不違法，或違法而不妨害公益者，此吾人不能不分別清楚也。

(二) 行政訴訟應專由特別司法機關管轄之，蓋行政訴訟既爲一種司法作用管轄之職權，當然應屬於司法機關；惟屬於司法機關，然後能確保審判上不蒙行政勢力之影響，而得公正，此就理論上應如斯，若謂國家未入法治軌道，司法權往往受行政權之壓迫，此則整個政治清明不清明之問題，其糾正手段在政治改進或政治革命，而行政訴訟管轄機關之問題無與焉。

然有一點，吾人不注意者，即司法人員多習於刑事、民事，而對於行政常相隔，為便利審判行政訴訟案件起見，對於人的問題，不得不稍變通而以習於行政之人員代替專習於民刑事事件之人員，故有特別之司法機關之組織也。

(三) 行政訴訟應有具司法性質之一定手續，蓋行政訴訟既為一種司法作用，則其嚴重性當然與其他訴訟同。故應有一定之手續，若訴訟之提起事情之審查當事人言詞之辯論，案件之判決等等手續，皆應由行政訴訟法規訂明白，管轄機關一旦受理後，即發生法律上之拘束力，其審判人員亦得不受任何勢力之支配，而依法獨立進行，然後行政訴訟制度之實益可期，國家行政上之弊病可除也。

行政訴訟之精神，既如上文所述，茲將各國制度比較如下：

(一) 英美法系 英美法系，無獨立之行政訴訟制度，蓋英美法系採法律單一主義，對於國家與個人之關係，及個人與個人之關係，不劃任何法律上之界限，無公法與私法上之絕對區別，關於稅務警務等等行政作用，并無行政法之規定，亦無行政訴訟之特別法院，一切法律問題，

皆由普通法院受理，茲不贅述。

(二) 大陸法系 大陸法系，以行政訴訟為獨立之特別司法審判程序，故有特別制度，茲將德、奧、法、日、四國之制度分機關與審判兩方面比較之。

(甲) 機關 德國為聯邦國家，其各邦之制度不同，今僅就普魯士邦言之，普魯士邦關於行政訴訟規定，其管轄權屬於郡參事會、縣參事會及高等行政法院，郡參事會專理第一審案件，高等行政法院專理終審案件，而縣參事會則兼理第一、第二兩審案件，高等行政法院之職務與普通最高法院同，以解決法律上之爭點為主，至於事實之爭點，則讓諸郡參事會或縣參事會審判之。奧國之一切制度與德國多相彷彿，其行政訴訟制度亦然。惟有兩點與德國不同，即(一)奧國管轄機關只有一級之行政法院，兼理初終各審之案件。(二)行政訴訟之管轄權，不專屬於行政法院，有時於一定限度內，普通最高法院亦得受理行政訴訟案件。法國管轄行政訴訟之機關，為州參事會、中央參事院、中央參事院原分五局，其中有一局為行政裁判局，專任審查，而不加以判決，其判決行政訴訟案件之權，則歸諸由行政裁判局加入其他各局，每局所派二人，所合

組而成之行政裁判總會也。日本之行政訴訟制度，則大半抄襲奧國，對於行政訴訟，不論初審終審，僅設一級機關管轄之，所謂「行政裁判所」是也。但奧國普通最高法院，有時亦得受理行政訴訟案件，而日本則絕對不能。行政訴訟之審判權，惟行政裁判所有之，此與奧國不同之點。且日本行政裁判所內部之組織，亦有其特殊處，該裁判所共分三部，而各部皆彼此獨立，執行職權，不相關涉，此亦其特點也。

(乙) 審判 行政訴訟之審判，各國亦不一致，有採取三審制者，有採取二審制者，亦有採形式上一審而實際上三審制者。採取三審制者，如德國普魯士邦，行政訴訟案件，第一審由郡參事會受理，不服郡參事會判決者，得上诉于縣參事會，再不服其判決，得再上诉于高等行政法院。採取二審制者，如法國，是行政訴訟案件之第一審，由州參事會受理，不服州參事會判決者，得上诉于中央參事院。若奧國與日本則採取形式上一審，而實際上三審制者也。奧國與日本法律上均明訂提起訴訟者，以先經訴願為條件，其上級行政機關，及最高行政機關，對於訴願之裁決，形式上雖與行政訴訟之判決異，而實際上與行政訴訟第一審第二審判決，有同等效力，謂之為三

審制，亦無不宜。

若論中國，尙無完備之行政訴訟制度，最近南京政府成立，監察院內設彈核部，其職權如能執行，則有如法國中央參事院之行政裁判局所負責任相類。似將來對於行政上爭論之解決方法能否進步，吾人拭目俟之！

行政行爲之無效與撤銷

行政行爲，依於職權，根據行政法令，以發生法律上效果爲目的，而用一定手續，所爲之公的，意思表示也。茲分析言之：

(一) 行政行爲必爲一種意思表示，且爲公的意思表示——意思表示之意義，與民法上所稱者同。所謂公的意思表示，即公務員以其地位代表國家機關所爲之意思表示也。

(二) 行政行爲須用一定手續——國家機關欲表示意思，既由公務員代表而爲之，則必定有一定之手續。合乎手續，然後系統分明，不特對於行政行爲本身有便利，即對於該行爲人之責任上，以及其他關係人之利害上，亦均有莫大影響。

(三) 行政行爲，必以發生法律上效果爲目的，——行政行爲與民法上之法律行爲同，必以發生法律上效果爲目的。若不以發生法律上效果爲目的，則僅爲一種自然行爲，不得稱之爲行政行爲。

(四) 行政行爲，必根據行政法令，——一切法律行爲，均有法令之根據，民法上之法律行爲，以民法爲根據；行政行爲，爲行政法上之行爲，當然應根據行政法令，若無此種根據，則其行爲爲違法。

(五) 行政行爲必依於職權——行政行爲，既爲國家由其公務員代爲之行爲，則該公務員是否卽代國家爲一定行爲之適合人員，當然須規定此項委定之範圍，卽所謂職權，公務員必依於其本身之職權，然後其行爲可認爲行政行爲。

故凡公務員所爲之任何行政行爲，苟與上述各點之一有不符者，該行政行爲必有缺限，民法上對於有缺限之法律行爲有「無效」及「撤銷」之規定，行政法上對於有缺限之行政行爲，亦當然應有「無效」及「撤銷」之規定，然後國家方面政治可清明，官吏能盡責，人民方

面義務方確定，權利得保障，茲欲說明者，即行政行為有何項原因時，即為當然無效之行為。有何項原因時，則為可得撤銷之行為，以及兩者之效果耳。

茲先就行政行為之當然無效者，說明之：

行政行為之當然無效者其原因大別為二，一即欠缺主觀之要件，一即欠缺客觀之要件，而客觀之要件，更可分為形色上的與實質上的二類：

茲先論欠缺主觀要件之行政行為：

何謂主觀要件之欠缺，簡單言之，即為行政行為之主體方面之缺限，是無論任何行政行為均為此行為之機關（一）并非正當組織者；或（二）絕對無此項職權者；（三）無為該行為之意思者；（四）雖本機關有一部職權尚須他機關之協議而未經其協議者；（五）須由關係人參加而未由其參加者，皆謂為有主觀要件之欠缺。

例如（一）稅則委員會為一種合議機關，法定須有一定人數出席，一定人數通過，其稅則之議決案方有效力；若出席者不足法定人數，或通過者不足法定人數，則為該機關組織上不正

當，而該機關之行政行爲（其議決案）即欠缺主觀要件；（二）徵收租稅屬於財政機關之職權，而教育機關絕對無此項職權，今若教育機關設卡徵稅，其設卡徵稅之行政行爲爲絕對無權之行爲，即欠缺主觀要件；（三）禁止某種認爲有礙風化之布告，應由公安局與社會局會同發佈者，若公安局單獨行之，在公安局方面雖有一部職權，然須與社會局協議，而未經其協議，公安局之行爲即欠缺主觀要件；（四）契約行爲，須有兩方之合意，今若訂立某種公法上之契約，而一方進行，他方并無合意，則此訂立契約之行政行爲乃須關係人之參加而未由其參加者即欠缺主觀要件；（五）因精神喪失，或不可抗力而爲之行爲，任何法律上均不認爲有意思之行爲，今若爲該行政行爲之人，行爲當時在精神喪失或不可抗力之情勢之下，其行爲即欠缺主觀要件，凡行政行爲有主觀要件之欠缺時，皆當然無效者也。

茲再論欠缺客觀要件之行政行爲：

何謂欠缺客觀要件？簡單言之，即行政行爲之本身有缺限是。行政行爲本身之缺限，有形式上的，有實質上的，形式上的缺限，即如法律規定某種行政行爲必須依一定之要式，如書面，如署

名，如文件送達，如適當通告等等，而不依該法定要式者，是實質上的缺限。又可分爲：（一）內容不能完成；（二）內容不能確定二端。

所謂內容不能確定即行政行爲之內容無一定之意思，不能發生一定效果者也。行政以發行一定效果爲目的，既不能發生一定效果，則其行爲之有缺限，毫無疑義。

至於內容不能完成，即行政行爲之內容絕對不能發生任何效果者也。較諸內容不能確定者，更進一着，則其爲行政行爲之缺限，更當然無疑。惟須附帶說明者，即行政行爲內容之不能完成，與民法上法律行爲之內容不能完成，同有事實上之不能完成與法律上之不能完成。而斯篇所欲論者，僅就法律上之不能完成言之耳。至事實上之不能，原屬自然科學上之問題，與研究社會科學者無甚關係。

行政行爲之法律上內容不能完成，又因其性質可分爲消極方面的與積極方面的。消極方面的如某公司之專賣權已經消滅，今明令取消之，或某人完納某種稅，租之義務已不存在，今明令免除之，此直取消權利，或免除義務之行政行爲，皆爲消極方面的不能完成。積極方面的，如命

令某甲非法殺乙或與乙訂立殺丙之契約，則甲非法殺乙之權利或義務，或甲乙間之契約關係皆為法律上不能成立者，又如對於已死之甲委任官職，或對於外國公使命納稅租，前者為以權利付與無權利能力者，後者為以義務加諸無義務能力者，此項付與權利或加義務之行為，皆為積極方面的不能完成。

行政行為之內容，無論為不能完成或不能確定，皆為欠缺客觀之要件，行政行為有客觀要件之欠缺時，亦當然無效者也。

行政行為之可得撤銷者，又何如乎？

行政行為可得撤銷之原因有五：（一）即手續不完備；（二）即內容違法；（三）即妨害公益；（四）即超越職權；（五）即意思決定上有瑕疵，茲分別說明之於後：

行政行為手續不完備者，例如商標之登記，須由商人呈請，今無呈請而為之登記。招集工商會議開會之日期應與通知之日期相隔適當之日數，今竟於開會之前一日通知，以致工商各參加會議人無籌劃之餘地，其他如應經利害關係人發表意見，而未經其發表意見等，是。

行政行爲內容違法者，例如：稅捐法定應徵收百分之十二者，今竟徵收百分之三十，某項稅捐已通令取消者，今仍繼續徵收，某項款額法定應歸地方收入者，今財政部竟命提解中央，諸如此類皆是。

行政行爲妨害公益者，例如：市政府擬訂築修某條馬路，該馬路須經某地段，該地段房屋櫛比，且甚宏偉，今因築路而須全部拆毀，則市政府應就築路之利弊而裁量，若利小弊大，而仍定築路，則爲妨害公益。

行政行爲超越職權者，例如：海關不得不依法定稅則徵收關稅，若不依原稅則而徵收，則其行爲超越職權。蓋海關雖有權收稅，而其職權僅限於依原稅則而收稅，若出乎此種限制，則其行爲爲超越職權，超越職權與無權之區別，卽在一爲一定行爲之禁止，而竟反乎此項禁止；一爲行爲主體能力之限制，而竟出乎此項限制；前者，則稱爲命令的規令，後者則稱爲能力的規定，違反後者，則其行爲無效；違反前者，則其行爲非無效，不過可得撤銷而已。

行政行爲意思決定上有瑕疵者，例如：新稅則規定於某月某日後始施行，今竟誤認爲施行

日期已屆，而依新稅則收稅款。又如收受賄賂後，特許某商人某種專賣權等，其收稅或特許之行政行為，皆為意思決定上有瑕疵者。

凡行政行為有上述五種情形之一，即構成該行為撤銷之原因。

行政行為之撤銷，其效果與行政行為之無效者不同，行政行為無效者，其行為視為自始不生效力，換言之，即認該行為與自始不曾行為同。至若撤銷，則在該行為未撤銷前，實已經有效成立，不過因法律上之缺限，乃將該行為撤銷，使以後不生效力而已。但於此有一問題，即在未撤銷前，因該行為而成立之種種法律關係，將由撤銷行為而消滅乎？抑不消滅乎？換言之，即撤銷力溯及既往否？簡單答案，即原則上不溯及既往，而例外則亦有溯及既往者，如行政行為，經撤銷後，使因該行為所生法律關係之當事人喪失其既得之利益者，即應不溯及既往，反之，如行為撤銷後，使因該行為所生法律關係之當事人得受利益者，即應溯及既往，前者例如專賣權之違法特許，經撤銷後，原有專賣權人，以前由專賣所得之利益，仍然合法受保障，後者例如稅租之違法徵收，經撤銷後，納稅人以前由違法徵收而繳納之稅款，應悉數退還，所以昭公正也。

法律

何謂法律？

人類集居而生活，有家庭，社會之自然組合，進而有國家之成立，故人與人間鮮有不往來者，既有往來，相互間之利害關係，權利義務之衝突，由是而生生不息焉。爭訟易興，持平無由，則社會之秩序，個人之安全，將均無法維護矣，法律於是乎生焉。

尙書作五虐之刑曰法，法之名起於是；鄭之刑書，晉之刑鼎，皆法也而不以法稱。魏文侯師李悝作法經，漢高祖約法三章，皆稱法。蕭何作九章律，律之名起於是。漢以後稱狹義之刑罰法曰律，惟元稱典章，所以別周禮之大法典也。然曰法曰律曰典，其實質固同也。

釋名曰：法逼也，莫不欲從其志，逼正使有所限；律累也，累人心使不得放肆也。釋詁：法常也；律法也。常也，彼此互訓。又足覘其義訓之大同。曰逼，曰累，曰常，皆規則整齊之義。規則整齊，爲法律所由始也。

歐西學者說明法律之意義，學說紛芸，若衷一是。有謂法律者神意之表示，神心所寄託之物也，故違法者，卽迕神意，神將不恕。摩罕默德之科蘭經，來加爾加之來加爾加法典，均自稱爲神授賜，餘如摩西法典，馬尼法典，美內法典，莫不以直接受諸於神，以惑愚氓。蓋古時人心純厚，又不易約束，欲繩以法，非人力所能，不得不假借神命以服之。此學者間所謂神意說是。

有以法律爲正義之一部者，希臘皮塔克曰：法律卽正義也；克利斯普曰：法律者正不正之標準也。故當時正義與法律實同一物也。羅馬塞兒知曰：法律者公平與善良之術也。此卽正義說是。有謂法律與道德同其實質者，有謂法律卽道德之一部也。主前說者謂法律乃促人守道德之規律，故其目的，實與道德同。主後說者則謂道德主心，法律主行，二者相輔而行，以道德之規律爲依歸，故法律卽成道德之一部矣。此卽道德說是。

有謂法爲自然法之一部。宇內萬物，皆受自然法之支配。人類亦自然界之一物，故人類社會亦有自然法之存在，而法律卽根據此自然法而產生，適應人類社會，故法律者自然法之一部也。主此說者以十八世紀孟德斯鳩爲最力。此卽自然法說是。

有謂法律者一定之秩序關係也。主此說者謂一切事物皆有其因果關係，如殺人者當死，有功者當褒獎，故法律依此因果而存在焉。此即秩序關係說是。

有謂法律者定各人自由行動之範圍也，一方限制各人本來之自由，一方保持各人之自由。康德曰，法律者從自由之原則，調和各人之專恣也。此即自由規律說是。

有謂國家由人民相約而成，法律由人民之意志而定。換言之，法律為人民相約建設國家時所結之公約也。主此說遠在希臘哲人柏拉圖，即認原始契約之存在，至十八世紀其說大成，盧梭著民約論，謂人各有其意思之自由，社會之約束各個人，非各個人甘受其束縛，乃各人自己之意思也，蓋各人以其自己之意志付與社會國家，聽其指揮之，約束之，故於社會國家之初各個人即有此契約存在，社會國家即憑此契約施法於人而維秩序也。此即民約說是。

有謂法律者發表當時人民全體之意思也。赫格曰，法律者民意發表於無形者也。塞唯尼曰，法律者非人所創造，自然發達者也。主此說者以習慣法為良法，蓋習慣為人民所選擇而經久未變者也。此即民意說是。

有謂法律者主權者，即統治階級之命令也。換言之，即法律爲治者對於被治者之一種命令也。奧士丁曰，法律者乃政治上之優者（即主權者）對於政治上之劣者（即人民）之行爲所下之命令也。此即命令說是。

有謂法律者強行之規則也。法律裁制人之外形之行爲，故法律含有強制性也。法律設無強行性，即失其效能。伊耶林曰，強行力不特爲實行法律之手段，且爲法律之要素，無強行力之法律，非法律也。此即強行規則說是。

有謂法律者人類共同生活之要件也。英之普羅克曰，法律者指示人類共同生活之要件也。此即共同生活要件說是。

有謂法律爲行爲之規則者，如英之和郎曰，法律者因政治上最高權力強制人類外部行爲之規則也；又如法之葉修霸曰，法律者人類外部行爲之規則也。此即行爲說是。

總上各種學說，闡明法律之意義，除行爲說外，其餘各說各有偏頗，未盡其善。茲就行爲說，簡明述之，以供學者之參攷焉。

既認行爲說較爲妥善，則法律之定義，爲人類行爲之規則，由國家所製定或經國家承認者也。就此定義，再詮其義，爲單簡之說明如次。

(一) 法律者，規則也。規則云者，事物之順序，一定必由之道之謂也。規則之存在無論其爲自然的或人爲的，其爲事物之常軌則一也。有犯必懲，此法律之規則也。

(二) 法律者，人類行爲之規則也。法律非自然一切物之規則，乃人類行爲之規則也。所謂行爲乃外部之行爲，故人之內在之思想，未經表示於外者，非行爲也。法律必因行爲所生之一定結果，始約束之，制裁之。

(三) 法律者，因國家而存在者也。法律與國家，二者不可分離，蓋法律藉國家之強權以存，無國家則無強權，無強權則無法律，此理甚明。

(四) 法律者，國家所製定或經國家承認者也。法律有成文法與不成文法之別。經國家立法機關製定者謂之成文法，其由民間習慣而經國家承認者謂之不成文法，亦稱習慣法。

何謂繼承？

繼承一語，就廣義言之，可分三種：（一）家長之繼承，（二）宗祧之繼承，（三）財產之繼承是也。茲請分述之如后：

（一）家長之繼承。欲明家長之繼承，須先知我國舊時所謂家長者，究係何指。現行律戶役脫漏戶口條律：凡一家曰戶，全不附籍，有賦役者，家長處十等罰，無賦役者，處八等罰。大清律例輯註此條，謂一家之事，必由家長為主，故獨坐之。由此可知家長之制，在我國舊時，法律特設規定，而加以一種責任也。家屬對於家長，稱為尊長，由家屬中男子之最尊長者充之。現行律戶役卑幼私擅用財條律輯註有：父輩曰尊，而祖輩同；子輩曰卑，而孫輩同；兄輩曰長，弟輩曰幼等語，是故稱尊長者，凡輩尊而年幼者，或年長而輩卑者，皆不得為尊長，而家長應以一家之最尊長者充之，明矣。家有尊長，其為家長也固矣。然按諸吾國倫常，此尊長一語，雖作如是解，遇尊而不長者及長而不尊同處一家，則應以尊而不長者充家長。如未屆成年，未能處事，則由長而卑者代理之。設家無男子，無論尊卑，女子亦得稱家長否，為事實上之問題，無容忽視。例如一家無男子，則女子中最尊長者於事實上已為家長矣，故法律亦應承認之。是以代代相承，以一家之男子之最尊長者為家

長無疑矣。如一家無純正家屬之時，則其家即爲廢絕，故招壻或義子，不能爲岳家或養家之家長者也。

(二)宗祧之繼承。 祧宗繼承，爲我國舊時宗法制度之產物，迄於今日，民間因習俗之相沿，未能盡除，然已強弩之末矣。

宗有大宗小宗之別，禮記有「別子爲祖，繼別爲宗，繼禰者爲小宗。」何謂別子爲祖？鄭玄註曰：「諸侯之庶子別爲後世爲始祖者也。謂之別子者，公子不得禰先君。」是諸侯之庶子，不得祭於先君之廟，須別立一宗，而爲始祖也。何謂繼別爲宗？鄭玄註曰：「別子之世長子爲其族人爲宗，所謂百世不遷之宗。」是別子死，別子之嫡長子繼之爲宗，爲大宗也。何謂繼禰者爲小宗？鄭玄註曰：「別子庶子之長子如其昆弟爲宗也。謂之小宗者，以其將遷也。」例如別子有子二人以上，其嫡長即繼別爲宗，其他庶子，則爲禰。禰之子，其嫡長也亦爲宗，繼別爲宗之宗爲大宗，繼禰爲宗之宗爲小宗。二者不能相混，故禮記大傳有「有百世不遷之宗，有五世即遷之宗。」百世不遷之宗即大宗，代代相繼，未可或絕；五世即遷之宗即小宗，五世相承，即別立爲宗矣。

今者宗法已亡，而民間仍沿用之，有長房次房之分，猶襲宗法之遺風也。其重視宗法特甚，故有長房無子，次房不得有子之說。考之史乘，歷代帝王襲位，因而有嫡庶長次之爭者，無代無之，合乎古義，固然按諸實際，無非遺祿遺產之歸屬問題耳。今有告官謂族中亂宗，某某之宗，不應某某繼承云云，亦無非為遺產耳。故有宗祧在而爭訟愈多，不如無之，蓋此種宗法遺風已不適合現代潮流，存之反滋糾葛。至遺產之繼承，法律既有明定，更無藉宗祧以決定之必要矣。

(三) 財產之繼承。人之死亡，其生前之權利義務自無隨之消滅之理，蓋設如是，社會之經濟，將因人格之消滅而受影響矣。故其生前之權義關係凡屬於財產上者，均得存在而由繼承人繼承之。法律上既承認此種財產繼承，其理由究竟如何，學者間爭訟不已，要之可分四說。一，先占說，以繼承為無主財產之先占。二，遺志說，以法律之規定為推定死亡者遺志。三，遺體說，以財產為子孫維持生命身體自然之道，苟無財產則子孫將誰依以維持生命。四，公益說，謂法律之規定繼承為止爭防弊而保護公益之意。以上四說，第一說不論血統之如何，僅以先占取得財產，於善良風俗，公共秩序有害。第二說以死亡者之血統關係及其愛情程度如何為繼承之標準，如有遺

囑時，則當依遺囑。第三說，限於子孫，其子孫以外之人，未能包括在內。第四說，未定何人爲繼承悉依法律之規定。似以第二說爲妥，人之財產須憑人之遺志，卽法律亦不得強行干涉之。惟其遺志仍須合法，否則不生效力。

綜上三種繼承，家長繼承爲事實上之繼承，宗祧繼承爲宗法之遺風，財產繼承每因宗祧繼承而變更，由來已久，今者繼承法業經頒布，嗣後關於此種問題當易於解決矣。

公法與私法之區別

公法與私法之區別，學者間爭訟不已，有認二者之區別者，有不認有此區別者，不認有區別者，則謂此不過本諸沿革上之理由，於學理上，殊無根據。諸說紛紜，莫衷一是。要之，多數學者則認公法與私法性質上有此區別耳。

區別之說，本諸羅馬法學家歐而冰拿斯氏之主張，後世學者皆宗之。茲就一般法學者之說，分述如左：

(一) 因法律之目的以區別公法私法者。

主此說者，則謂公法者關於公益之法律也，私法者關於私法之法律也。此說即羅馬法家歐而冰拿斯氏所倡導者也。後世學者皆承其說。然法律之規定，由一方觀之，雖係關於公益，而自他方觀之，則又屬於私益。如刑法自國家方面觀之，因國家實施審判權，懲罰犯者，固為公法，以其關於公益也，然自被害人及社會一般人觀之，則為私法，以其保障各個人之生命身體自由名譽財產也。故此說不足為區別公法私法之標準也。或又曰，公法與私法之區別，應以其關於公益私益，何方為重作標準。此說亦欠妥善，蓋法益之重輕，乃程度之差，非性質之差也。

(二) 因法律關係以區別公法私法者。

主此說者，則謂公法者規定權力關係之法律也，私法者規定權利義務關係之法律也。如憲法行政法為公法，民法商法為私法。蓋個人在社會上，一方為獨立自主之主體，一方為國家社會之份子，在政治社會份子時，則生命令服從之關係，個人之自由受其限制，即所謂權力關係是也；在另一方面，即個人為獨立自主之主體時，其人與人間相互之關係，乃屬平等，故生權利義務之關係矣。前者規定於法律時，其法律即為公法，後者規定於法律時，其法律為私法。然則此種分析，

容有疑義，卽人有老弱智愚之不同，在生理上未能盡屬平等，又人有貧富之懸殊，於經濟能力上亦未能盡屬平等，因而其在私法上生不平等之關係，如主僕間之關係，在法律上爲雇傭契約之當事人，在實際上，主實高於僕，而生不能平等之階級是。

(三) 因法律上之關係者之資格以區別公法私法者。

主此說者，則謂國家與國家，或國家與個人間之法律，公法也；個人與個人間之法律，私法也。故公法爲國際公法憲法行政法刑法民事訴訟法，刑事訴訟法，私法爲民法商法。此說似較允當，蓋國家與國家，或國家與個人之法律，於原則上，屬諸公法；至各個人間之法律問題，屬諸私法，於原則上亦屬符合，惟按諸實際，國家因民法上之法律關係，譬如買賣行爲，雖與個人締結契約，仍以個人資格爲之，而受民法上一切規定之拘束也。是故國家與個人間所生之法律關係，未必盡屬於公法也明矣。

綜觀以上三說，似以第三說爲較妥。

論文 法律

公文目錄

第一章 緒言

第二章 上行公文

(一) 呈文程式

(二) 呈文例語

(三) 呈文舉例

第三章 平行公文

(一) 咨文程式

(二) 咨文例語

(三) 咨文舉例

(四) 公函程式

(五) 公函例語

(六) 公函舉例

第四章 下行公文

(一) 公布條例令程式

(二) 公布條例令舉例

(三) 任免令程式

(四) 任免令舉例

(五) 訓令指令之程式

(六) 訓令指令之例語

公文 目錄

二

(七) 訓令舉例

(八) 指令舉例

(九) 批與布告程式

(十) 批與布告例語

(十一) 批與布告舉例

公文

劉佩宜編

第一章 緒言

公文者，處理公務之文也。其爲文有一定之程式，各程式又有一定之用語，非可任意爲之者。故能習用其語句及程式，卽爲公文中之能手，反是則不合格，亦非可游移兩可者，故先舉國民政府公布之公文程式條例以爲之則。

▲公文程式條例民國十七年十一月十五日公布

第一條 凡稱公文者，謂處理公務之文書，其程式依本條例之規定。

第二條 公文之類別如左：

- 一 令 「公佈法令」「任免官吏」及「有所指揮」時用之。
- 二 訓令 上級機關對於所屬下級機關有所「諭飭或差委」時用之。
- 三 指令 上級機關對於所屬下級機關「因呈請而有所指示」時用之。

四 佈告 對於「公衆宣布事實或有所勸誡」時用之。

以上屬於國民政府經國務會議議決者，由主席及五院院長署名，蓋用國民政府之印。其例行之訓令、指令，由主席署名，蓋用國民政府之印。屬於其他機關者，由各該機關之長官或主席或常務委員署名，蓋用各該機關之印。

五 任命狀 「任命官吏」時用之。

(甲) 特任官及簡任官任命狀，由國民政府主席及五院院長署名，蓋用國民政府之印。

(乙) 薦任官任命狀，由國民政府主席及主管院院長署名，蓋用國民政府之印。

(丙) 委任官任命狀，由各該機關長官署名，蓋用各該機關之印。

六 呈 「五院對於國民政府」或「各院所組織之機關對於各該院」及「其他下級機關對於直轄上級機關」或「人民對於公署」有所陳請時用之。

七 咨 同級機關，公文往復時用之。

八 公函 不相隸屬之機關，公文往復時用之。

九 批 各機關「對於人民陳請事項分別准駁」時用之。

第三條 五院對於各省政府及其所屬機關之公文，以令行之。

第四條 公文應記明年月日，並由負責者署名蓋章。

第五條 政府發佈之公文，除密件外，應於國民政府公報公佈之。

第六條 本條例自公布日施行。

按條例上所述之程式，計分爲九：

- 1, 令
- 2, 訓令
- 3, 指令
- 4, 布告
- 5, 任命狀
- 6, 呈
- 7, 咨
- 8, 公函
- 9, 批

依使用之性質而分，可別爲三：

1, 上行公文——呈。

2, 平行公文——咨，公函。

3, 下行公文——令，訓令，指令，布告，任命狀，批均是。

(A) 何謂呈？以下達上之謂，故爲上行公文。按例可分爲四：

1, 五院對於國民政府, 應用呈。

2, 各院所組織之機關, 對於各該院, 應用呈。如銓敘部之對於考試院, 審計部之對於監察院, 財政部之對於行政院是。

3, 下級機關對於直轄上級機關, 均應用呈。如財政局之對於財政廳, 建設局之對於建設廳等均是。

4, 人民對於官署, 亦應用呈。

(B) 何謂咨? 諮詢訪問之謂, 因為同級機關所用, 故為平行公文。如財政廳之對民政廳, 立法院之對行政院是。

(C) 何謂公函? 因公而以函札往復之謂, 既彼此不相隸屬, 自不能用呈或咨, 故為簡便計, 而以公函為宜。

(D) 何謂令? 令者使也, 有指使之意焉, 自是以上令下, 而為下行公文。
按條例計別為三:

1, 公布法令。

2, 任免官吏。

3, 上級機關指揮下級機關時用之。

(E) 何謂訓令？有訓戒勸勉之意，自是以上對下所用，故條例下曰：「上級機關對於下級機關，有所諭飭或差委時用之。」

(F) 何謂指令？有指示之意焉，故屬於下行公文，而條例則書曰：「上級機關對於所屬下級機關，因呈請而有所指示也。」

(G) 何謂布告？布告者，宣布其意義，以告民衆也，亦爲下行公文之一。其所布告，或爲事實，或係勸誡民衆，警告民衆者。

(H) 何謂任命狀？任命狀，係任命官吏所用。此項公文，僅照式填寫，無庸使用文字。

(I) 何謂批？含有批評之意焉。民衆有所陳請，是否合理與法，官吏加以評論後，分別准駁之。謂准者准其請也，駁者批駁之謂也。

以上九項程式，為使用便宜計，茲亦按通例，分為「上行公文」、「平行公文」、「下行公文」三類，詳述於後。

第二章 上行公文

第一節 呈文之程式

▲呈式一（第一式為人民或民衆團體所用）

正面

呈

中頁 呈內私印，無印者以押代之。無代書人者，代書人項從略。連署人指法令上所規定，應隨同署名之人。具呈人如為法人，應將法人名稱地址及其代表者姓名年齡住址註明。

呈為

(本文)

謹呈

國民政府或某官署

事

具呈人

(原籍某處)
(現住某街門牌第
號)
(職業)
年 月 日生

具呈人

姓名

印

代書人

姓名

印

連署人

姓名

印

(原籍)
(職業)
(住所)
(原籍)
(職業)
(住所)
(原籍)
(職業)
(住所)

背面

中華民國

年

月

日

公文 上行公文

七

公文 上行公文

▲呈式二 (第二式為官署所用)

正面



中頁 呈內之印，有官印者用官印，無官印者用私印。

呈為

事

(本文)

謹呈

國民政府或某某長官

某某官

姓名

官印

背面

中華民國

署年印

月

日

▲說明

依上公文條例「凡人民對於國民政府或各官署」皆用呈。伸言之，人民又可分爲個人或法人，何謂法人即人民團體之代表。

個人或團體之代表，如須用呈，先購各該省所印之呈文紙，次將所撰呈文填寫在上。至具呈人署名下之印，係指私人印章而言，無印者以押代之。托人代爲繕寫者代書人必須署名蓋印；如有連署之人，連署人亦須署名蓋印；無印者均可以押代之。如（第一式）是。

又按公文條例云：「五院對於國府及各院所組織之機關，對於各該院及其他下級機關對

公文 上行公文

九

於上級機關有所呈請時用之。簡言之，則下級官署對於上級官署，均應用呈如（第二式）是。特與人民所用者略異，茲分述於後：

- 一，正面呈字上須蓋署印。
 - 二，背面年月日上須蓋署印。
 - 三，呈內署名下，有官印者用官印，無官印者用私印。
 - 四，呈內具呈人下，所有職業，年齡，籍貫，及代書人，連署人一概不用。
- 以上四點，即第二式與第一式區別之所在。

第二節 呈文例語

一，呈爲……事。

此爲呈文之發端語，凡呈內所述之事，須提要摘敘於此，以醒眉目。

二，呈爲……仰祈鑒核事。

此亦呈文發端語，核者爲審酌未定之詞，較第一式略爲尊崇。

三、爲呈請事

此爲呈文發端語之不敘事由者。但此句下，應即將事實摘要接敘，以標示涯略。

四、呈爲呈復事

此爲奉令查復事件之發端語，故直言呈復，下接事實，而不必摘敘事由於其端。

五、呈爲報告……事

此爲報告事件之發端語，故應摘敘事由，以明厥旨。

六、呈爲據情轉呈事

此爲代人轉呈之發端語。

七、爲……恭呈仰祈鈞鑒事

此爲呈文中最尊崇之開端語。

八、竊竊維

此爲呈文中自述意見之發語詞，所以引起下文之事實也。竊與竊維，均用在「呈爲……事」。

公文 上行公文

一一一

後一句之首。竊維二字，在文氣上較爲從容，他無辨別。

九，竊按，

爲呈文中之引起語，惟用於有事實可按者。

十，竊查，

亦呈文中之引起語，惟用於根據法令或查考案牘之呈文中。

十一，案查

與前竊查同爲引起語，惟竊查用於上行呈文，此則用於咨文，或公函，爲平行文之引起語。

十二，查

凡公文憑空發議，或根據法令或查考案卷，均用查字引起。

十三，奉案奉

下級官署接到上級官署之批令，呈復或轉達時，當用奉字引入批令，以爲根據。如「奉國民政府訓令內開」或「奉行政院指令內開」或「奉鈞署指令內開」均是。

案奉亦爲敘述上級官署來文之起語，惟用於援引前案之時，否則僅用一奉字可也。

十四，令開 內開，

凡接上級官署令文，具復時須將原文敘入者，即用令開二字以引起，或因文氣關係，用內開亦可。

十五，等因 各等因，

此爲敘上級官署來文之收束語，其起處有用案准或案奉等字樣者，其結處應用等因二字以收束之。倘上級官署或同級官署來文不僅一次者，其結處應加一各字以包括之。

十六，下 過。

此爲下級官署敘述上級官署來文之到達語，如「等因下應」「等因下縣」是過爲轉達之呈文所用，如「過廳」「過縣」是其意即謂是項公文，須過手轉致其他官署也。

十七，轉。

凡公文不直接辦理者，當用一轉字，如「據情轉呈」「轉行到縣」是。

十八、鈞職

鈞爲下級官署對於上級官署之尊稱，人民對於官署亦如之。如「鈞廳」、「鈞署」、「鈞座」、「鈞鑒」等是。

職爲下級官署自稱之詞，宜用小字偏於一旁以示謙遜。如「職廳」、「職縣」等是。

十九、奉此

此爲呈文中承上轉下之語，與上述奉字或案奉二字相應，叙述上級官署來文語句已畢，即用此二字以承上啓下。此後即可叙述自己之文辭，如「仰即遵照辦理等因奉此」自應遵照辦理「是」。

二十、奉令前因 奉命前因 奉批前因

此爲下級官署復文中所用之承轉語，凡起處用奉此者，承轉時即用奉令前因。然必發表意見或叙述辦理方法完畢，始用此以爲收束。

若會奉命令，則曰「奉令前因」；或會奉批示，則曰「奉批前因」。

二，茲奉前因。

此亦下級官署復文中所用之承轉語，惟用於轉行據復或查考前案爲多。如「查此案前經省府會議議決停辦，由本局接收，另籌改組辦法在案，茲奉前因當經查明該校文牘卷宗，一切分別點收云云」是也。

二，當經。業經。前經。

此爲敘述已過事實之用語，當經者，有當時曾經如何遵行之意，如「當經派員往查」、「當經轉行遵照」等是。業經二字，有已經遵行之意，與上語氣稍異。前經則敘述較遠之事實時用之。二三在案。各在案。有案。

凡呈文中敘述前案已畢，應加在案二字，以示敘述終了。或敘述前案不止一次與不止一事者，應於在案上加以各字，以表多數。又前案過長不能全錄時，應節叙大略，下接有案二字，俾上級官署檢卷，細閱全案也。

二四，去後……前來，

公文 上行公文

一六

此爲前後呼應之套語，呈文中表明經過手續，亦常用之。如「奉令前因，當經派員調查去後，茲據該員報告前來」是。

二五，所有……緣由，

此爲呈文末後之套語，與發端之「呈爲……事」相呼應者，所有二字下，應總叙呈請之標的，與發端所敘事由相符合，以爲全文總括之詞。

二六，是否有當

此爲下級官署謙抑之辭，示不敢擅專也。又有表示未敢定奪，有待邀准之意，其下多用「理合呈請察核」或「伏祈批示遵行」等句。

二七，除……外

此爲公文中敘述分別辦理或分行他機關之表明語，以清眉目者。如「除遵照辦理外」除出示布告外」除分行外」均是。

二八，理合

此亦呈文中收束全文之語如「理合具文呈復」、「理合呈請鑒核示遵」是。
二九爲此。

此爲公文中之普通收束語，無論呈文、咨文、公函、令文，均可通用。如「爲此備文呈送」、「爲此呈請備案」等是。

三十，祈。

用於呈文之末，以示請求之意。如「伏祈俯賜鑒核」、「仰祈察核示遵」是。
三一，核。

此爲呈文請求上級官署核奪之詞。

三二，施行。

亦呈文末句之套語，如「酌奪施行」、「核准施行」是。

三三，遵。

此爲呈文中請求批示或答復，以便遵照辦理之自承語。

三四，實爲公便。實爲德便。

此爲呈文最後收束之語句。惟官署與官署公文往還，多用「實爲公便」。若人民呈官署文中，則多用「實爲德便」、「實爲恩便」。

三五，毋任待命之至。不勝迫切待命之至。

此亦呈文中結尾語。凡重要之請求，多用此類文句。若「不勝迫切待命之至」，則尤爲急迫。三六，再……合併聲明。

此爲呈文末尾附帶聲明之語句，或正文敘述已畢，尚有應行說明之事，亦多用此語。

第三節 呈文舉例

第一項 例行事件

（按）人民上官署呈文，不在本書範圍之內，故就官署與官署之呈文中，擇其實用者分舉於左：

（A）呈報到任

江海關監督公署呈

國民政府
財政部
呈總司令部
關務署
呈報到任日期由
行政院

呈爲呈報任事日期，仰祈鑒核備案事。竊奉

財政部令 第一八一八一號令開案奉

行政院訓令內開，准

國民政府文官處函開案奉

國民政府令開，任命劉紀文爲江海關監督此令等因，奉此除填發任狀並公布外，相應錄令函達查照，轉飭財政部遵照等由。准此合行令仰該部知照此令等因，奉此除分令外，仰卽遵照任事，並填具履歷，連同接任日期具報此令等因。奉此紀文遵於四月二十一日接印視事，除將接收情形分別另文呈報，並定期補行宣誓外，理合將任事日期，並繕具履歷三份，具文呈報，仰祈鑒核備案，實爲公便。謹呈

公文 上行公文

公文 上行公文

二〇

國民政府，
行政院，
總司令部，
財政部，
財政部關務署。

中華民國十九年四月二十二日

(B) 呈報啓用印信

北平特別市市政府呈

呈國民政府爲呈報啓用印信日期由。

呈爲呈報啓用印信日期，仰祈

鈞鑒事，案奉

江海關監督劉紀文

鈞府頒到北平特別市市政府印一顆，北平特別市市長官章一顆，遵於七月十三日敬謹啓用，理合呈報，伏乞

鑒核，謹呈

國民政府。

北平特別市市長何其聲

中華民國十七年七月十三日

(C) 呈請辭職

新任北平師範大學校長易培基呈

呈行政院辭職由。

為呈請辭職事，十二月四日奉

國民政府令任命培基為國立北平師範大學校長，自維孱弱之軀，方幸卸去部職，弛於負擔，乃承倚畀頻加，委以校長重任，聞命之下，慚感交併。竊念北平師大，實握華北教育機樞，斷非培基病躬

公文 上行公文

二一

公文 上行公文

三二

所能勝任，與其貿然從事，致貽顛蹶之羞，曷若審慎厥初，曲陳知難之隱。伏乞鈞院俯察下忱，轉呈

國民政府，准予辭去國立北平師範大學校長之職，俾得暫事退休。徐圖報稱。所有懇請辭職緣由，理合具文呈請

鑒核令遵，謹呈

兼行政院院長蔣。

易培基

中華民國十九年十二月九日

第二項 重要事件

(A) 呈請式

江蘇財政廳呈

呈省政府，各縣隨糧附徵各稅，須經廳核定，方能徵收，以明統系由。

呈為各縣隨糧附徵各稅，須經職廳核定，方能徵收，以明統系，呈請鑒核轉飭事。案查各縣附稅，多

係隨糧帶徵，現在地方發展事業，在在需款，量予增加，自非得已。第各縣現徵附稅數目，往往超過正稅，職廳熟權准駁，極感困難。擬請以後凡各地方附捐，均應呈經職廳核准辦理，否則統系混淆，以乖財政統一，且恐影響正稅收入，關係至鉅，應請轉飭各廳一體遵照。是否有當，仰祈

鑒核指令祇遵，謹呈

江蘇省政府。

江蘇財政廳廳長張壽鏞

中華民國十八年一月八日

(B) 呈解式

呈財政部，呈解善後公債款銀十二萬元，附送收據繳款書，祈鑒收批迴文。

呈為呈解善後公債款銀，附呈收據，仰祈鑒收批迴備案事。竊職廳籌募善後公債，業經分批呈解九十五萬元在案。茲於本月五日續解善後公債款銀十二萬元，奉有

公文 上行公文

二三

公文 上行公文

二四

鈞部第九七號收據，理合填具繳款書，檢同收據，具文呈解，仰祈

鑒收批廻備案，謹呈

國民政府財政部

江蘇財政廳廳長張壽鏞

中華民國十八年一月八日

(C) 呈報式

呈省政府，奉令查案飭撥各縣區黨部維持費由。

呈為遵 令查案，通飭各縣財務局，籌撥區黨部維持費，報請 鑒考事。竊奉

訓令以准

江蘇省黨務指導委員會函區黨部補助費即維持費，請飭縣照撥，令廳查案飭撥等因，奉此查各縣區黨部維持費，前奉

鈞令案經錄表通行遵辦在案，茲奉前因，除再通令籌撥外，理合具文呈報，仰祈

鑒核查考，謹呈

江蘇省政府。

江蘇財政廳廳長張壽鏞

中華民國十八年一月二十二日

(D) 呈復式

呈省政府，為東台縣續請帶徵市鄉行政經費一案，遵令查明該縣賦稅有無超過地價百分之一，報請鑒考文。

呈為東台縣續請帶征行政經費一案，遵令查明該縣田賦正附稅捐，有無超過地價百分之一，報請鑒考事。案奉

鈞府第一四七三號指令，內開，應呈據東台縣續請於忙漕項下帶徵行政經費一案請核示。由奉令呈及預算均悉，案經提交本府委員會第一八五次會議議決，令財政廳查明該縣田賦正附稅，有無超過地價百分之一，再行核議等因。奉此，查此案前據該縣呈請帶徵業恐民力難勝，飭令切

公文 上行公文

二五

實議復。嗣據復稱，無法另籌，又經據情轉請核示各在案。近據該縣填報之地價表，核算該縣賦稅已超過地價百分之一，該項經費，似仍宜飭令設法另籌，不得於土地上加徵，以符鈞府議決之整理賦稅辦法，而均該縣人民之負擔，奉令前因，理合具文呈復，仰祈
鑒考指令祇遵，謹呈

江蘇省政府。

江蘇財政廳廳長張壽鏞

中華民國十九年 月 日

(E) 呈送式

江海關監督公署呈

呈財政部，准稅務司函送本年四月分緝獲私鹽表文。

為呈報事，卷查無照私鹽，奉令充公事。前准稅務司將本年三月四日起至三月三十一日止，緝獲私鹽，交棧數目，列表函送，當經陳前監督照錄清表，轉呈在案。茲又准稅務司梅維亮函稱，本年四

月一日起至四月三十日止，本關所緝獲之私鹽二百二十四擔四十斤，送交公茂鹽棧，續開清表，函送前來，理合照錄來表，具文呈報，伏祈

鈞部鑒核，謹呈

財政部長。

附呈清表一份

江海關監督劉紀文

中華民國十九年五月九日

(F) 呈領式

北平特別市政府呈

呈蔣總司令，為代領巡官長警賞洋文。

為呈領事，二十二日

鈞座在太和殿集合職市巡官長警訓話，當奉

公文 上行公文

諭每名賞給洋壹元，共計官警壹萬壹千壹百肆拾陸員名，計洋壹萬壹千壹百肆拾陸元，理合備具印領，呈請

鑒核飭發，實爲德便，謹呈

總司令蔣。

附呈印領壹扣

此平特別市市長何其鞏

中華民國十七年七月二十二日

(G) 請示式

呈中央政治會議北平臨時分會，爲北平特別市黨部指導委員會，函請暫撥一萬元，現值無法籌撥，請示辦法文。

爲請示事，案准北平特別市黨部指導委員會函開，本會因本月份經費，中央尙未匯到，請由貴市政府暫撥一萬元，以資接濟等因。准此查本市政府款項支絀，應發未發各款，虧欠五萬餘元，而本

月經常臨時各費，尙不在內，應付已覺困難。准函前因，實屬無款可撥，至應如何辦理之處，理合呈請

鈞會批示遵行，謹呈

中央政治會議北平臨時分會。

北平特別市市長何其震謹呈

中華民國十七年七月三十日

(H) 陳管見式

江蘇財政廳呈

呈省政府，爲王委員兼建設廳長提議關於建設三案，謹陳管見，報請鑒核文。

呈爲王委員兼建設廳長，提議關於建設三案，謹陳管見，報請鑒核事。案准民政廳函開，奉

省政府訓令第七三六號開，案照省政府委員會第一七九次會議，王委員兼建設廳長柏齡提議：

(一) 各縣房捐舖捐，可否充修築城廂市政工程之用？(二) 各縣水陸交通事業，可否盡歸建

公文 上行公文

二九

設局主管(三)各縣城市交通捐照，改歸建設局辦理案，當經決議，併交民財建三廳會商辦理等因。除分令外，合行錄案，并抄同原提案各一紙，令仰該廳長查照辦理等因，並抄發原提案三紙。奉此，查第一案本省各縣之有房捐舖捐者，向為警費收入大宗，最近貴廳與敵廳會議各縣警費設籌辦法，提經省政府委員會第一七九次會議，與本案同時議決者，第一條即規定舉辦商舖捐，或就原有商舖捐，酌加整理等語，甫經兩廳會令各縣飭遵在案，市政工程，固為地方急務，似應兼籌並顧，未便朝令夕更。第二案，各縣水陸交通事業，範圍甚廣，航輪船舶車輛之管理，因有關公安與市政，所以權限亟須劃清，現在本省船舶登記事宜，業結另案會商建設廳辦理，尙未核定，不知貴廳對於此項有無意見提出。第三案各縣城市交通捐照，改歸建設局辦理，查原提案所謂交通捐照，係指人力車貨車及其他交通器具填照而言，並聲明以所收之款，專充養路經費，本屬正當，惟各縣原有警費，均不敷用，所有各項車捐，挹注警費縣分，在未籌抵補款額以前，似應一律暫行照舊，以免影響治安。此敵廳審核各案意見之大略也。奉令前因，除分函建設廳外，相應函請如何辦理之處，仍祈見復等因，查此案前奉

大府訓令，當以各縣舖捐，大都早經舉辦，指有用途，住房捐祇南京特別市及蘇州市政府，先後創行，其未經舉辦者，現因警費需款，已在民建兩廳統一警費規劃之中，分函知照在案，准函前因復查職，應意見，凡關各項收入，向歸何項用途者，在未經籌議提補以前，似應仍照原案辦理，其新辦各捐，如涉及兩廳以上主管性質者，由省府委員會議決之，是否之處，除分函民建兩廳查核辦理外，理合具文呈報，仰祈

鑒核，謹呈

江蘇省政府。

江蘇財政廳廳長張壽鏞

中華民國十八年三月十八日

第三章 平行公文

第一節 咨文之程式

▲咨式一

公文 平行公文

公文 平行公文

三三二

正面

第

號

咨



中頁

國民政府為咨行事

(本文)

此咨

中央執行委員會政治會議

國民政府常務委員主席署名

常務委員多數署名

背面

中華民國



年 月 日

▲咨式二

正面

第

號



中頁

為咨行事

(本文)

此咨

某官署

某某官署名

公文 平行公文

背面

中華民國 <div style="border: 1px solid black; display: inline-block; padding: 5px;"> 署年印 </div> 月 日

▲說明

依照國民政府現行公文程式，凡國民政府與中央執行委員會政治會議，往復均用咨文。由是以推，則院與院間，部與部間，以及省與省縣與縣，與其他一切同級機關，自當用咨。咨文宜用摺疊紙繕寫，按上程式於正面咨上，背面年上，均須蓋以署印。

第二節 咨文例語

一、咨為咨送……事

此為咨文中開端語，連用兩咨字，以同級官署公文往復為限。咨送字下，亦須將全案要點，該括叙入，與呈文略同。

二、爲咨行事，

此爲咨文中不敘事由之開端語，如用此法，其下應接敘事實，表明全意。

三、爲咨請事，

此爲咨請代辦事件之開端語。

四、爲咨復事，

此爲咨文答復之開端語，用與呈復略同。

五、查案查，

咨文中憑空發議時，多用此字作起。不惟呈文咨文可用，卽下行公文亦恆用之。案查則以有案卷或法令可根據者爲限。

六、准鑒准，

此爲同級官署來文之引起語，用法與呈文之奉字相同。接到上級公文稱奉，接到同級公文稱准。此定例也。案准則於有案可援時用之。

七，咨開，

八，等由 各等由，
此為敘述同級官署來咨文時所用，如「准貴縣咨開」案准貴廳咨開」是。

九，准此
此為敘述來文之收束語，各等由之各字，則用於來文非一次，或非一處時所用。

十，准咨前因 茲准前因
此為咨文之承接語，與上文准或案准等字相呼應。敘述來文既畢，當用准此以為界限，以下方可轉入自己之文字。

十一，除分咨外，
此與「奉令前因」用法相同，凡起處用准此者，俟發表意見完畢，即用此四字以照顧前文。若係查考前案或轉行據復之文，則用「茲准前因」以結束上文，啓發下文。

此為表示已分咨各關係官署之意，亦例行收束語也。

十二，相應。

此與呈文中理合二字用法相同，平行公文，於准咨之後，有應咨請，或咨復者，則用相應二字，以表示手續之適合。如「相應咨請查照」、「相應咨復貴縣查照」是。

十三，貴。敵。

貴為咨文中尊崇對方之稱，敵為咨文中自謙之詞。

十四，希。

與呈文中祈字用法相同，如「希即見復」、「希煩查照」是。

十五，查照辦理，查核施行，查明見復，查照備案。

此為咨文中之結尾語，係請受文官署照案辦理也。查明見復，則為盼望咨復之意，查照備案，則為請求存案之意，與上略異。

十六，至。級。公。誼。實。級。公。誼。

此為咨文最後一語，與呈文中「實為公便」用意相同。如「希即查照見復，至級公誼」是。

第二節 咨文舉例

(A) 咨請式

財政部咨福建省政府，制止陳國輝等在泉州一帶重征捲菸稅由。十九年八月二十三日為咨請事：本年八月十五日據福建捲烟統稅局長陳炳章呈稱，案准福建民政廳函，據南安縣縣長呈稱，案奉鈞廳令准福建捲烟統稅局函奉財政部令發閩省各機關重征菸稅清冊，除原文有案從略外，令即併案查追制止並具報此令，計抄發清單一份，奉此查此案迭奉令飭，當經在前縣長於六月七日呈，以職縣有重征捲烟稅機關，係屬陳國輝盤踞地及高維國部防地，為職府能力所不及之處，無法追繳制止，具文呈復財政特派署在案，茲奉福建財政特派署一再令同前因，除具復現在職縣情形仍然如前，委實無法追繳制止外，緣奉前因，理合具文呈復鈞長察核備查等情，據此除指令外，相應函請查照等由，准此查陳國輝高為國等在泉州一帶，歷來違法，設立機關重征捲烟，迭奉鈞部令飭制禁追款，業經職局逐案函請民政廳飭縣制止在案，茲准前由，復查陳國輝現已取消通緝，高為國亦經收編，已屬正式軍隊，自應恪遵政府功令，維持捲烟統稅，又何得

任意妄爲，破壞法紀，殊屬非是，除呈省政府暨捲烟統稅處外，理合具文呈請鈞長鑒，俯賜咨請省府，嚴令陳國輝高爲國等剋日停征捲烟，並將已征稅款繳局彙轉以維稅務等情，據此查捲菸完納統稅，即准行銷各省，不再重征他項稅捐，條例早經頒行，諒爲

貴省政府所洞悉，陳國輝高爲國兩部，既屬正式軍隊，尤應擁護中央，何得擅設機關，重征統稅，破壞國家法制，除指令外，相應咨請

貴省政府查照，即希

嚴加制止，剋日停征菸稅，並將已收稅款，悉數繳由捲烟統稅局彙解歸墊，以維國稅，至緝公館。此咨福建省政府。

(B) 咨商式

江蘇財政廳，咨商民政廳擬辦蘇省土地報價註冊爲清丈先導，並改辦地稅之根據案由。

十八年二月一日

爲咨商事：案查蘇省議決十七年度施政大綱案內財務行政第三項，有改良田賦辦法五目之規

公文 平行公文

定，又據土地整理委員會計劃在清丈以前，先從陳報地價註冊爲入手辦法，現在十七年度開始已久，亟應依此方針，趕速進行，以期早觀厥成，而收實效。爰擬請辦全省土地報價註冊，爲清丈先導，並改辦地稅之根據案一件，惟此項計畫，事雖屬於財政，而與民政有連帶關係，擬請會同提出，俾昭周備，相應備具會稿，送煩

察閱，如荷

贊同，即希

核判交下，以便繕送，至級公誼。此咨。

(C) 咨會式

江蘇省民政廳廳長繆

江蘇財政廳，咨建設廳奉省府指令廳呈疏浚武進縣境運河工需，現經籌議集款辦法，並擬自該縣本年上半年起帶徵畝捐三分，以五年爲限，俾資歸償一案由。十九年三月二十日

爲咨會事：案查前准

大咨，以據武進縣建設局呈，縣商會建議疏浚運河一案，當將籌議集款，分別認借，並擬自本年上忙起帶徵畝捐三分，以五年為限，俾資歸償辦法，呈請

省政府提議，並咨

貴廳查照在案，茲奉

省府指令內開，呈悉，案經提出本府委員會第二七〇次會議議決照准等因，仰即知照，附件存此令等因，奉此，除分行該縣局遵照外，相應備文咨會，即希查照一體飭遵為荷，此咨

江蘇省建設廳

(D) 咨行式

上海禁煙局，咨公安局為禁煙局護緝隊軍衣軍帽識別由。

為咨行事：案查敵局遵照財政部頒發各省禁煙局組織章程，組織護緝隊，專司護緝，業於本月十七日組織成立，該隊軍衣軍帽，係鴨綠色，臂章白地紅字，文曰財政部上海禁煙局護緝隊，並有白

公文 平行公文

公文 平行公文

四二

布符號，填書姓名，均蓋有敝局關防，以資識別。除呈報財政部並分行各機關外，相應備文咨請貴局長查照，並希飭屬一體查照，免生誤會，至緝公誼。此咨。

江蘇司法廳，咨財政廳奉省令審核上海臨時法院本年春夏兩季收支各款一案，擬即會呈，准予核銷由。

為咨行事：案查司法廳前奉省政府令飭會同

貴廳審核上海租界臨時法院本年度春季收支各款一案。業經咨商准復，即由司法廳先行答具意見，再行會商核辦在案。嗣復續奉

省政府令飭會同審核法院本年夏季收支各款，遵經併案詳核。查冊列各款，尙無不符，前經撥存之保障經費，既已先後挪用二萬二千四百九十五元，事關對外信用，自應准予所請，即行撥補足額，以免藉口。惟一面應請

省政府令飭該法院嗣後務於支出部份切實樽節，於收入部分切實整頓，不得再有擅自挪用保障經費情事，並不得再請續行撥補，以示限制。相應連同原卷各件，備文咨商，如荷贊同，即請

咨復，俾便擬具呈稿，會同呈復，至級公誼。此咨。

(E) 咨復式

江蘇財政廳，咨復兩淮兩運使送還呈部咨贛將西岸加價撥歸蘇省經收一案會稿由。十

八年二月四日

為咨復事案准

大咨，以西岸核收加價，派員設處，已閱數月，尙無解決，酌擬會稿呈部咨贛查照原案，撥歸蘇省駐員經收報解，並准另咨轉陳局長呈報場運商附捐，業已撥還，又邵處長呈明接洽經過情形各等因，准此復閱來稿，極表贊同，茲按先後來咨，酌予修正，繕具稿簽書行，並會蓋印章，相應咨送查核，即希書行會印發申，暨將會稿分別存還為荷。此咨兩淮鹽運使張。

第四節 公函之程式

▲公函式

公文 平行公文

公文 平行公文

正面

四四

公 函

中頁

某公署公函 年 字第 號

逕啓者

(本文)

此致

某某官

中 華 民 國

署 年 印

月 日

▲說明

公文條例云：『不相隸屬之機關，公文往復時用之。』故對不相隸屬之下級官署，措辭宜

謙抑對不相隸屬之上級官署措詞宜恭敬。

現既定公函爲正式公文，則起首印某官署某年某號，以及後幅年月上須蓋署印，皆所以示尊重也。

第五節 公函例語

公函用語，如「查」「案查」「准」「案准」「等由」「准此」「相應」「貴」「敝」「希」「查照辦理」「查明見復」等，均與咨文所用者同。茲從略，僅錄其專用語句列後：

- 一、逕啓者，敬啓者，

逕者直也，此公函中直接啓事之開端語。敬啓者，多用於不相隸屬之上行公函中，所以表示尊敬也。

- 二、逕復者，

此爲復函之開端語。

- 三、函開，函稱，

公文 平行公文

此爲敘述同級官署來函之語，用法與呈文之「令開」咨文之「咨開」同。函開多用以指官署來函，函稱多指人民函件，此其區別也。

四、准函前因，

此復函所用之承接語，與呈文之「奉令前因」咨文之「准咨前因」用法相同。

五、除分函外，

此爲公函之分行語，與咨文中之「除分咨外」用法相同。

六、煩

此含有懇求之意，用於公函末尾，與呈文中之「祈」字，咨文中之「希」字用法相同。

七、爲荷

此爲公函之收束語，視文氣如何，以定用否，如「煩」卽查照辦理爲荷」「並希見復爲荷」是。

第六節 公函舉例

(A) 逕啓式

江海關監督，函松江運副送本年四月份緝獲私鹽表由。

逕啓者，查滬關緝獲私鹽，前經將三月四日起至三月三十一日止送棧數目抄表函送在案，茲又准稅務司梅維亮函稱本年四月一日起至四月三十日止，本關所緝獲之私鹽二百二十四擔四十斤，送交公茂鹽棧，續開清表函送前來，除呈報財政部外，相應照錄來表，函送貴署查照爲荷，此致

松江鹽運副使。

附清表一份

劉紀文 十九年五月九日

江蘇財政廳，函上海江蘇銀行請發給鎮江財務局善後公債票四萬元由。

逕啓者，茲請在本廳寄存善後公債票戶內，發給鎮江財務局善後公債票四萬元，息票自第三期起，除繕具憑函交由該局持領外，相應先行函達，即希查照爲荷，此致

公文 平行公文

四七

公文 平行公文

四八

上海江蘇銀行總理處。

張壽鏞 十八年二月七日

(B) 逕復式

江蘇財政廳，函江蘇教育經費管理處准函請印發吳縣等局牙行憑證由。逕復者，先後接准

公函，以吳縣財務局需用短期牙行憑證布告各一千張，松江各四百張，儀徵武進常熟各三百張，囑即印送轉發等因，現已分別照數印齊，於二月二日交由來員點領，即希查收轉發為荷，此致

江蘇教育經費管理處。

張壽鏞 十八年二月八日

江海關監督，函復華商紗廠聯合會為關於二五附稅憑單辦法由。逕復者，接准

台函，以會員永安紡織公司函稱，敝公司凡有貨物運輸出口，均經遵章完稅，並屢以發給收稅憑單，向附稅徵收處請求，奉諭稅經完納，無論運至何地，決不重徵。不料昨據長沙分莊函稱，二五稅上海未付，此間須補納，如已付過，必須將憑單與派司一齊繳驗，乃行等語。是敝分莊所陳報之事實，與附稅徵收處所宣示者，絕對不符，相應函請鈞署轉飭附稅徵收處，發給收稅憑單，或於原派司上加蓋附稅收訖圖章，以資明證，而利商運等情。准此，查附稅徵收處定章，凡商人報運貨物，完納進出口附稅後，一律均給于收條，其手續與海關同一辦法，即由商人自備附稅科規定格式之收條，填寫完稅數目，由本署附稅科蓋章證明。惟該項收條，須與完稅後之餉單同時呈驗，方可蓋章，貴公司如無自備填數憑條，與完稅後之餉單，同時呈驗，請蓋收稅圖章，本署無從核辦。茲准前因，相應函復，即希查照轉復為荷。

第四章 下行公文

第一節 公布條例令之程式

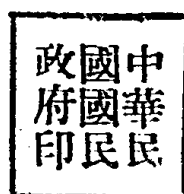
▲公布條例令式

公文 下行公文

國民政府令

茲制定某某條例公布之此令

中華民國



年 月 日

國民政府常務委員署名

常務委員多數署名

▲說明

公布條例之令，及任免令，等於填寫空白，無庸敘述任何意義，故無例語可言，概從省略。

第二節 公布條例令舉例

國民政府公佈十九年善後短期庫券條例令

國民政府令 十九年十月三十一日

茲制定民國十九年善後短期庫券條例公布之此令

民國十九年善後短期庫券條例 十九年十月三十一日公布

第一條 本庫券定名為民國十九年善後短期庫券以充善後之用

第二條 本庫券定額為五千萬元

第三條 本庫券於民風十九年一月一日發行

第四條 本庫券利率為月息八厘

第五條 本庫券自民國十九年十一月起每月還本付息利隨本減分六十六個月還清第一個月至第六個月每月還本百分之一（即每百元還一元）第七個月至十六個月每月還本百分之二（即每百元還二元）第十七個月至第五十個月每月還本百分之一（即每百元還一元六角）第五十一個月至第六十四個月每月還本百分之一（即每百元還一元八角）第六十五第六十六兩個月每月還本百分之一（即每百元還一元八角）第六十七個月至第六十八兩個月每月還本百分之一（即每百元還一元八角）第六十九個月至第七十個月每月還本百分之一（即每百元還一元八角）第七十一個月至第七十二個月每月還本百分之一（即每百元還一元八角）第七十三個月至第七十四個月每月還本百分之一（即每百元還一元八角）第七十五個月至第七十六個月每月還本百分之一（即每百元還一元八角）第七十七個月至第七十八個月每月還本百分之一（即每百元還一元八角）第七十九個月至第八十個月每月還本百分之一（即每百元還一元八角）第八十一個月至第八十二個月每月還本百分之一（即每百元還一元八角）第八十三個月至第八十四個月每月還本百分之一（即每百元還一元八角）第八十五個月至第八十六個月每月還本百分之一（即每百元還一元八角）第八十七個月至第八十八個月每月還本百分之一（即每百元還一元八角）第八十九個月至第九十個月每月還本百分之一（即每百元還一元八角）第九十一個月至第九十二個月每月還本百分之一（即每百元還一元八角）第九十三個月至第九十四個月每月還本百分之一（即每百元還一元八角）第九十五個月至第九十六個月每月還本百分之一（即每百元還一元八角）第九十七個月至第九十八個月每月還本百分之一（即每百元還一元八角）第九十九個月至第一百個月每月還本百分之一（即每百元還一元八角）

月底止如數償清

公文 下行公文

第六條 本庫券應還本息由財政部指定在關稅增加收入項下如數照撥特命令總稅務司按

月查照還本付息表所列數目撥存中央銀行交由基金保管委員會兼為保管備付到期本息

第七條 本庫券還本付息由財政部指定中央中國交通三銀行為經付機關

第八條 本庫券按照票面九八發行即每票面一百元實收九十八元

第九條 本庫券定為不記名式

第十條 本庫券定為萬元千元百元十元四種

第十一條 本庫券得隨意抵押買賣凡公務上須交納保證金時得作為担保品

第十二條 本庫券得為銀行之保證準備金

第十三條 對於本庫券如有損毀信用之行爲依法懲治

第十四條 本條例自公布之日施行

財政部公布財務機關編製預算分配表章程令

財政部令 十九年六月十三日

茲修改財政部所屬財務機關編製預算分配表章程公布之，此令。

財政部所屬財務機關編製預算分配表章程

第一條 本部所屬各財務機關應於年度預算核定後按照本章程之規定編製預算分配表呈部核準備案

第二條 預算分配表應分歲入及歲出兩種各別編製其所分經常臨時門類應與本年度核定預算書相同

第三條 預算分配表科目欄內所填科目應與本年度核定預算書內所列者相同歲入預算分配表以本機關全部收入為款以收入種類為項以分機關為目本機關有收入者本機關亦為目以支機關為節本機關分機關有收入者本機關分機關亦為節

第四條 預算分配表全年度預算數欄內所填各科目數目應於本年度核定預算書內所列者相同歲出預算分配表款之總數應除去預備費計算其預備費一項之數目字與款之數目字同用紅色填寫以示未經包括該款總數之內

第五條 歲入預算分配表各月份分配數欄內所列各月份預算數以稅收淡旺為標準歲出預算分配表除預備費外以本年度核定預算按月平均數為標準其因性質上或事實上不能平均分配者得量為增減加具說明但各月合計仍應與全年度預算數內所列者相同預備費應臨時呈准動支各月份分配數欄內暫不列入俟需要時專案呈准後由本部各關係之處司署所分別補填

第六條 凡提存支出之機關其歲出預算分配表所列各月份分配數應與歲入預算分配表所列同月份分配數提成比例相符

第七條 編製歲入歲出預算分配表應按規定格式及尺度辦理（表式及實例附）

第八條 歲入歲出預算分配表應各編造二份每份於左方裝訂成冊各加封面蓋用關防並於說明欄內詳晰填註

第九條 經常歲入歲出預算分配表應同時編送其無歲入者得將歲出預算分配表單獨編送

第十條 本年度內核定臨時預編如係分月或分期收支者應編製臨時歲入歲出預算分配表

其一次收支者得不編送

第十一條 歲入歲出預算分配表除新設或裁併機關在本年度內不足十二個月或開始及終了之月不足全月者得按實在月日編製外均應編造全年如遇長官更調後任應按前任原編預算分配表繼續執行不得改編

第十二條 本章程如有未盡事宜得隨時修正之

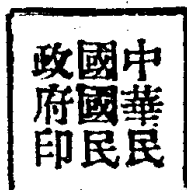
第十三條 本章程自公布日施行

第三節 任免令之程式

▲任命令式一

國民政府令
特任某某為某官此令

中華民國



年 月 日

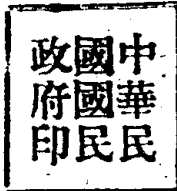
國民政府常務委員會主席署名
常務委員多數署名

▲任命令式二

國民政府令

任命某某為某官此令

中華民國



年 月 日

國民政府常務委員主席署名
常務委員多數署名

▲免令式一

國民政府令

某官某某呈請辭職某某准免本職此令

中華民國



年 月 日

國民政府常務委員主席署名
常務委員多數署名

▲免分式二

國民政府令

某官某某呈據某官某某呈請辭職某某准免本官此令

中華民國



年 月 日

國民政府常務委員主席署名

常務委員多數署名

▲委任令式一

國民政府委任令第

號

(本文)

令某官署
某官姓名

中華民國



年 月 日

國民政府常務委員主席署名

常務委員多數署名

▲委任令式二

某官署委任令	令某官署
(本文)	某官姓名
中華民國	署
	年
	月
	日
	某某官署名
	官印

第四節 任免令舉例

國民政府令 十九年十一月三日

特任張之江為江蘇綏靖督辦此令（任命式一）

任命張克瑤為軍事參議院參議此令（任命式二）

振務處副處長張杜蘭久離職守張杜蘭應免本職此令（免令式一）

軍政部兵工署監查科科长胡天一另有任用胡天一應免本職此令（免令式二）

國民政府令 十九年十一月十日

行政院呈據江蘇省政府主席葉楚傖呈。請任命侯鎮平兼江蘇省政府農鑛廳祕書應照准此令（任命式三）

行政院呈。據教育部部長蔣夢麟呈稱。祕書張西身服務不慎請免職查辦應照准此令（免令式三）

行政院呈。據外交部部長王正廷呈稱。駐奧大利亞總領事宋發祥違法抗令請予免職查辦應照准此令（免令式四）

國民政府令 十九年十一月六日

審計院院長于右任呈稱協審朱兆萃因病辭職請免本職應照准此令（免令式五）

參謀本部參謀總長朱培德呈。據鎮江區要塞司令林顯揚呈稱參謀長謝傑呈懇辭職請免本職應照准此令（免令式六）

上海特別市政府令 第三五四號（任命式四）

公文 下行公文

公文 下行公文

六〇

令朱家俊

茲加委該員爲本市殷行區保衛團團副除指令保衛團團附知照外仰卽遵照並將到差日期具

報備查此令

中華民國十九年二月二十一日

上海特別市政府令 第三五五號（任命式五）

令工務局技士周贊邦

茲委任該員爲工務司技正此令

中華民國十九年二月二十四日

上海特別市政府令 第三六八號（任命式六）

茲委任朱叔文爲本特別市財政局科員此令

中華民國十九年二月二十五日

第五節 訓令及指令之程式

▲訓令式一

國民政府訓令第 號

(本文)

中華民國

中華民國
政府印

令某某官署
某某官姓名

年 月 日

國民政府常務委員主席署名
常務委員多數署名

▲訓令式二

某官署訓令第 號

(本文)

中華民國

署年印

令某某官署
某某官姓名

月 日

某某官署名

公文 下行公文

公文 下行公文

▲指令式一

國民政府指令第 號

(本文)

中華民國

中華民國
政府印

令 某官署
某官姓名

呈一件及事由

年 月 日

國民政府常務委員主席署名
常務委員多數署名

▲指令式二

某官署指令第 號

(本文)

中華民國

署
年 印

令 某官署
某官姓名

呈一件及事由

月 日

某某官署名

▲說明

令文除上述各項外，包括訓令、通令、指令等在內。訓令者，有訓告之意，為上級官署戒飭下級官署之文。通令與訓令同，僅性質上略異。通令係包括各官署及一切人民而言。指令則為上級官署指示下級官署之文，質言之，即下級官署呈文之批復也。

第六節 訓令及指令之例語

一、為訓令事，為令遵事，為令行事，

此為令文中之開端語，訓令中有種種不同之開端語，大別為二：曰「令遵」、「令知」、「令行」、「令飭」等，均指某一官署某一事件而言。曰「通令」則包括官署及一切人民而言。

二、據案據

此為敘述下級官署或人民來文之引起語，與呈文中之「奉」字，咨文中之「准」字，用法相同。若案據則又與「案奉」、「案准」同例，凡有前案可援，均可用。

三、稱

此指下級官署或人民來文之敘述語，如來文爲呈文則曰「呈稱」或來文爲稟則曰「稟稱」四等情等語。

此爲敘述下級官署或人民來文之收束語，若係面稟或電呈則稱爲「等語」。

爲下行文承上接下之用語，與上述「據」字或「案據」二字相呼應。凡敘述來文完畢，必用此二字以爲界綫，以下始可接敘自己之辦法。敘述自己如何辦理後，當再用據呈前情四字與上據此二字相承接。

六、除分令外，除批示外，

此爲令文之收束語，言分別令行其他關係官署或人民也。與咨文之「除分咨外」用法相同。如「據此除分令外，合行令仰該廳轉語所屬遵照」是。

若行文外並有批示，則用「除批示外，合亟令仰該廳查明呈復」可也。

七、合行 合亟，

八、該本，此爲令文收束全文之語，如「合行令知」「合亟令仰該局知照」是。

該爲上級官稱下級官之詞，如「該縣」「該會長」是，本則上級官自稱之詞，如「本縣長」「本局長」是。

九、仰着，

此爲上級官命令下級之語，着於文到時，卽行辦理也。如「仰卽知照」「仰卽遵辦」是，着則較仰爲嚴厲，含有愠怒意。

十、遵照知照，

此爲令文末尾總結語，使其依照辦理也。知者知悉也，意則使其知悉也。

十一、有厚望焉，毋違切切此令，

「有厚望焉」爲令文最後之期望語，含有告戒與激勵二意，毋違則爲極嚴厲之叮囑語，若「切切此令」四字則有再三告戒之意焉。三者雖同爲令文之收束語句，而輕重相差極遠，不可

公文 下行公文

六六

不慎重也。

(以上爲訓令及通令之例語)

十二，爲指令事，

此爲指令之開端語，間有直起，不用開端語者，如「呈悉」或「呈及抄件均悉」是。

十三，呈悉 據呈已悉，

此爲指令及批示之開端語，謂所來呈文已知悉也。

十四，准如所擬辦理，

此爲核准來文，允許照辦之例語，多於指令及批示之收束處用之。

十五，呈候核奪，

此爲指令及批示之末尾用語，囑下級官具呈前來說明辦理情形，再爲核奪也。

十六，呈報備查，

此亦指令末尾之命令語，囑下級官呈報前來以便備案也。

十七，存。

此爲指令及批所用字，告知下級官署，謂呈文所附粘之單據，已留存備案也。
十八，抄發。

凡查辦及駁斥之令文及批示，結尾多用此句，如「呈抄發」、「呈及粘單均抄發」等句是。

第七節 訓令舉例（通令附）

（A）通令式

江蘇財政廳令

訓令各縣縣政府財務局除江甯鎮江鹽城太倉於土地註冊存根存核兩聯增添備註一欄以便稽

核文。 十九年三月五日

爲通令事，案據鹽城縣長兼財務局長呈請將冊式內存根存核兩聯末尾增添一欄，註明已驗契紙號數，及未驗契紙收費數目，並請增添備註一欄等情，當以契紙號數及收費數目並其他必須註明事項，均可於備註欄內分別登明，指令遵照，嗣據太倉縣長財務局長呈同前情，又經指令在

公文 下行公文

案，查冊式內存根存核兩聯末尾，增添備註一欄，分別註明事項，係爲便於稽核起見，各縣均可仿照辦理，除分行外，合亟令仰該局長即便遵照，一體仿辦，毋違此令。

江蘇財政廳令

訓令各縣縣長 財務局 田地註冊已辦各縣積極進行未辦各縣剋日舉辦註冊經費如已收有千

元隨時報解以便登記文。 十九年三月十四日

爲訓令事，案照此次註冊，前經通令於二月十日正式舉辦，迄今已逾一月，各縣局呈報成立者固居多數，其未據呈報成立各縣，復於歌日代電催辦在案。須知田地註冊，關係重要，限期極嚴，各縣局職責所在，豈容任意懈延。合亟令催，仰即遵照，其已辦者務各積極進行，其未辦者應令剋日舉辦，總期註冊事宜，依限告竣。又查註冊經費，原訂按月彙解，但各縣如有成數，（以一千元爲標準）應即隨時專案解庫，一面掣據報廳以憑登記，均勿延悞，切切此令。

（B）令遵式

江蘇省政府令

訓令財政廳准財政部咨揚中縣區黨部經費擬在蘆課項下帶徵已經照准惟原有蘆課若干及帶徵啓徵日期仰即查明具復以憑核轉文。十八年四月八日

爲令遵事，案查前據該廳長呈稱，揚中縣區黨部經費擬在蘆課項下帶徵，據情陳請轉咨財政部核示等情，當經本府委員會第一八九次會議議決照轉，並經指令在案。茲准財政部咨復內開，查該廳所請各節，核與國家地方收支暫行標準，尙無不合，自應照准。惟原有蘆課若干，現擬帶徵若干，及何時啓徵，尙希貴省政府查明咨復，以備存查。相應復請查照等由，合行令仰該廳長遵照，查明具復，以憑核轉，此令。

(C) 令行式

江蘇省政府令

訓令崑山縣^{縣長}財務局^長呈請帶徵彌補十七年度縣地方決算不敷費奉省令核准每石帶徵七分文。十九年三月二十六日

爲令行事，查接管卷內，奉省政府指令本廳，呈爲崑山縣請帶徵彌補十七年度縣地方決算不

公文 下行公文

七〇

敷一角附捐，奉飭折征畝捐一案，數目不敷，請復議，改爲每担帶征七分。由內開呈悉，案經提出本府委員會第二七二次會議議決照准等因，仰卽轉飭知照等因，奉此。查此項附捐，前經由廳據情呈奉省政府指令，飭按畝捐一角，七折征收，當以數目不敷，呈請復議，改爲每擔帶征七分。各在案。茲奉前因，除分行外，合亟令仰該縣長轉飭財務局遵照此令。

(B) 轉行式

江蘇省政府令

訓令六十一縣長
財務局轉行省令准軍政部函全國各種營產規定在清理期中一律停止處
分一案文。十八年三月 日

爲轉行事，奉 省政府一四〇〇號訓令內開，准 軍政部公函開，查全國各種營產，業經前軍事委員會通電，規定在此清理期中，一律停止處分，此後如擅自處理者，概作無效，並佈告各在案。現歸本部接管，若不經本部核准，擅自處理者，一概作爲無效，除分行外，相應函請查照，希卽轉飭所屬一體遵照等由。除函復並通令各縣市一體遵照外，合行令仰該廳知照等因。奉此，除通令外，合

亟訓令該局，即便遵照，此令。

(C) 令知式

江蘇省政府令

訓令各厘稅局所令知奉發國民政府財政委員會組織大綱轉行遵照文。十八年二月二十

十二日

爲令知事，案奉 財政部令開，奉國民政府第六七號令開，查國民政府財政委員會組織大綱，業經制定明令公布，亟應通飭施行，除分令外，合行抄發原條文，令仰知照，並轉飭所屬一體知照，此令等因。奉此，除分行外，合行抄粘，令仰該局即便知照，此令。

(F) 令飭式

財政部令

訓令部屬各機關抄發國民政府監督地方財政暫行法轉飭所屬一體知照文。十八年四

月十三日

公文 下行公文

七一

公文 下行公文

七二

爲令飭事，案奉

國民政府二四五號令開，查國民政府監督地方財政暫行法，現經制定明令公布，應即通飭施行。除分令外，合亟抄發原條文，令仰知照，並轉飭所屬一體知照等因，計抄發國民政府監督地方財政暫行法一件，奉此，除分令外，合行抄錄原發條文，令仰該廳知照，並轉飭所屬一體知照，此令。

(G) 特令式

江蘇財政廳令

訓令各縣財務局忙漕錢糧爲省庫大宗收入，省需孔亟，亟應於一二三三個月內徵集按月勻攤照章分期填單報解文。十八年一月八日

爲特令事，案照忙漕錢糧爲省庫大宗收入，抵支行政各項要需，前因省中待款孔急，各縣下忙冬漕，正當陸續開征，節經電令交催，而遵解之處，仍居少數。值此省需孔亟，試問何以維持，亟應於一二三三個月內，徵集大宗現款，以備撥付。茲經查照該縣上年三個月解數爲標準，抄單飭發，應由該局竭力催徵，依此標準，按月勻攤照章分期填單報解，總以如數解足爲斷，不得短少。其本月有

欸解出者，准予扣抵，如果徵收起色，收數有增，仍當儘徵儘解，不得以此爲限。倘敢藉詞推諉，致滋貽誤，定惟該正副局長是問。合亟令仰遵照辦理，並將遵辦情形，先行具復，毋違此令。

(H) 令查式

江蘇財政廳令

訓令南通縣財務局該縣民陸璉君呈檢舉周存義堂匿報契價文。十八年一月九日
爲令查事，據該縣民人陸璉君呈稱周存義堂匿報契價，據實檢舉，請免株連等情，除批呈悉，所陳周存義堂匿報契價，如果屬實，自應照章處罰，以儆效尤。候卽抄呈訓令南通縣財務局查明照章辦理具復此批，除揭示外，合亟抄呈訓令該局遵照，刻日查明辦理具復，此令。

(I) 令催式

江蘇財政廳令

訓令各縣財務局奉令催送田賦附稅辦法案內報表文。已送各縣除外十八年一月十日
爲令催事，案照前奉

公文 下行公文

七四

省政府委員會第一四七次會議討論

財政部訂定田賦附稅限制辦法，案內議決辦法五項，由廳擬定表式二紙，頒發查填在案，各局均已填送，獨該局迄已日久，未據呈報，殊屬遲延，合亟令催仰該正副局長，迅速前令，將前項表式，漏夜查填，每表兩份，限五日內呈送，以憑彙案辦理，毋再延誤，干咎切切此令。

第八節 指令舉例

(A) 普通事件

國民政府指令 第二一八五號 十九年十二月九日

令江蘇綏靖督辦張之江

呈送就職誓詞請鑒核備存由

呈悉，此令。

國民政府指令 第一九八〇號 十九年十一月四日

立法院

呈爲十九年度支出預算書業經編造完竣除函送財政部分別存轉外理合繕具一份呈請

鑒核備案由

呈件均悉，准予備案，預算書存，此令。

國民政府指令 第二一七六號 十九年十二月五日

令行政院

呈據江蘇省政府呈薦請任命財政廳祕書缺賚呈履歷轉請鑒核令遵由
呈悉，莊希一一員，已有明令照准任命矣，仰卽轉飭遵照，此令，履歷存。

主 席 蔣中正

行政院長 蔣中正

國民政府指令 第二一四〇號 十九年十二月三日

令法官懲戒委員會

呈送十九年十月份支出計算書表冊據仰祈分別存轉核銷由

公文 下行公文

七五

公文 下行公文

七六

呈件均悉，候轉飭審計院財政部查核辦理可也，附件分別存轉，此令。

主席 蔣中正

國民政府指令 第二一三九號 十九年十二月三日

令參謀總長 朱培德

呈請准予辭去參謀總長職務由

呈悉，內亂現已稍戢，而國防大計，經緯萬端，該總長夙矢忠誠，正可展其籌策，務望贊襄帷幄，貫徹初終，勉抑謙懷，以副倚畀。所請辭去參謀總長職務之處，應無庸議，此令。

主席 蔣中正

(B) 特別事件

江蘇財政廳指令

指令上海縣財務局該局代電官契紙發行所管理員仍照舊章辦理作何解釋請核示文

十八年四月二十七日

養代電悉，本廳前令官契紙發行所，仍照舊章辦理者，係飭查照前定官契紙發行所施行細則辦理，仰即遵照，此令。

指令宜興縣縣長該縣呈復徵收筵席捐案並送簡章文 十八年四月二十五日

呈及簡章均悉，查該縣館業對於筵席捐反對甚厲，應由該縣長督同財務局邀集該縣商會及該業領袖會議公決，呈候核辦。至簡章第三條內，即有按旬由縣派員查賬收款，其中有無弊混，自有查賬員負其責任，毋庸另委專員密查，以杜騷擾。將第四條全文刪除，以第五條改為第四條，其餘依次遞改，又原列第五條，今改第四條，對於處罰並未規定標準，殊覺漫無限制，原文即予處罰句，應改為按照隱瞞，及以多報少，短繳捐數，加倍處罰。仰即遵照分別改正，另呈察核，仍錄報 民政廳核示，此令。

指令江陰縣財務局呈復農民銀行基金畝捐補徵辦法未便照准仰仍候農鑛廳核示文

十八年三月十九日

呈悉，查核所陳該縣農行基金畝捐，擬請仍用從前畝稅印據，蓋戳徵收，俟本年上忙再行正式抵

公文 下行公文

七七

公文 下行公文

七八

繳。既為十七年上下兩忙，均已開徵，免致耽延起見，准應變通辦理。至蘆課項下，應收捐款，按照原定章程，固以先依十五年秋勘實徵熟田計算，其餘災歉田畝，俟麥熟補徵，惟時期經過已久，現在能否一律十成照收，以免將來補徵之煩，仍由局核議復奪。又三厘公費內，應解一五公費，既於改善農行基金辦法案內，規定為獎勵徵收之用，果能認真徵解，無慮有功不賞。所請概行留局一節，有礙通案，未便照准，除呈報外，仰即遵照，仍候農鑛廳核示，此令。

第九節 批及布告之程式

▲批式 (原呈發還者貼於原呈表面)

某某官署批第	號
(本文)	
此批	原具呈人姓名 呈一件及事由
中華民國	年 月 日
某某官姓	署
官印	印

▲布告式一

國民政府布告第 號

(本文)

中華民國



年 月 日

國民政府常務委員主席署名
常務委員多數署名

▲布告式二

某官署布告第 號

(本文)

中華民國



月 日

某某官署名

公文 下行公文

▲說明

批示，爲各官署對於人民陳請事項，有所指揮，示以准駁之行為也。與上級官署批飭下級官署之指令，略有不同，卽指令須署官銜姓名於年月日之左，而批示則僅寫某某官姓於年月日之上角，而不必署名也。

布告，爲官署宣告民衆之文，含有告戒，勸導，教訓之意。或爲事實之宣布，亦可用。其文字貴乎剴切詳明，使人共曉。

第十節 批及布告之例語

一、稟悉 狀悉 據稟已悉 據訴已悉

批之開端語，除與指令中之「呈悉」、「據呈已悉」通用外，若人民所用爲「稟」則稱「稟悉」或「據稟已悉」若人民所用爲「訴狀」則稱「狀悉」或「據訴已悉」

二、應卽照准 准如所請辦理

此爲批之肯定語，謂准其請也。

三，未便照准 礙難照准 殊難照准 違難照准 萬難照准

以上五句，均爲批之否定語，同是不准所請之詞，而「未便」「礙難」「殊難」「違難」「萬難」用意各別，礙難者有窒礙難行之意，殊難者有特別阻礙之意，違難則時間問題，萬難則示以決絕之句也。

四，應毋庸議 應卽毋庸置議 毋得來署率瀆

三句均爲批之駁斥語，凡人民所陳述或建議，有應予駁斥者，則應用上二句，其有非法干瀆，懼其再爲請求者，則嚴厲駁斥，而用第三句。

(以上爲批之例語)

五，爲布告事

此爲布告之發端語

六，照得

此爲布告之引起語，緊接開端語者，如「爲布告事，照得本縣西南各鄉，如某某等鄉農民，均有

請求減租之說……」是。

七、一體知悉 一體周知

此爲布告之收束語，使人民完全知悉者，如「仰諸色人等，一體知悉」是。

八、決不寬貸 決不姑寬 不稍寬假

均爲布告之收束語，含有嚴厲儆戒之意。

九、其各懷遵

此爲布告中最嚴厲之收束語，如「嗣後一經本部察覺，或經人民告發，定當盡法懲辦，決不姑

寬，其各懷遵」是。

十、特此布告 切切此布

此爲布告之結尾語，凡公告之文，均用此作結，切切有再三告戒之意。

其他如「合行」「合亟」「該」「本」「仰」「着」「毋違」「有厚望焉」等語，均可

與訓令指令通用，不贅述。

第十一節 批及布告舉例

(A) 批式

財政部批

批上海特別市商人團體整委會據請准將上海菸廠參加青島國貨展覽會廣告菸二十箱免稅運青飭將菸名及出品公司箱數逕呈捲烟統稅處核辦由。十九年七月二日
電悉，所稱廣告捲烟二十箱，是何牌名，每一家公司有若干箱，應詳為聲敘，逕呈捲烟統稅處核明辦理可也。此批。

江海關監督公署批

批上海茶業會館據呈十八年以前未消派司之綠茶稅請免繳一節着無庸議由。

江海關監督公署批 第三號 十九年五月二日

具呈人上海茶業會館陳兆燾等

呈一件請代呈財政部准將十八年以前未消派司稅銀免追由

公文 下行公文

公文 下行公文

八四

來呈並抄件均悉，查此項稅銀，應按照原具保結，從速清繳，以資結束，財政部批示甚明，自應遵辦，所請一節，着毋庸議，此批。

(B) 布告式

江海關監督布告接印任事日期

為佈告事，案奉

財政部令開，奉

行政院訓令內開，准

國民政府文官處函開，案奉

國民政府令開，任命劉紀文為江海關監督等因，令仰遵照接任具報此令等因，奉此遵於四月二十一日接印任事，另行定期宣誓就職，除呈報並咨行外，合行佈告，仰商民人等一體知悉，此佈。

江海關監督劉紀文

中華民國十九年四月二十一日

江海關監督會銜布告禁止墨西哥銀幣進口

稅務司督
爲會銜布告事現奉

財政部關務署令開，查我國自鑄合法國幣，求供相應，足敷行使，以前流入之墨西哥銀幣，市面已不多見，嗣後該項墨幣，應即不准進口，以維幣政，令仰遵照等因。奉此，自應遵辦，仰各商人等一體周知，特此布告。

中華民國十九年五月 日

監督劉紀文

稅務司梅維亮

上海特別市土地局布告 第九二號

爲丈量開北區二十七保十圖戶地仰各地主填單領丈事

爲布告事，本局現正開始丈量開北區二十七保十圖戶地，各地主應注意下列各項：

(一) 由地保向地主分發填報單，各地主應於收單後十日內，據實填註，仍由地保前來收集，

送交虬江路夏家觀音堂本局開北測量辦事處。

(二) 凡因地主住址不明，致填報單無從分發，而未接到者，可逕向本局或測量辦事處，自行投填。

(三) 凡地主因田單典押在外，無從填報單名及畝分，應向受典者迅即抄錄，不得推諉。

(四) 各戶戶地丈到時，地主須會同地係，將四至界址，向調查員或丈員指點明白，或預先委託代表到場指界，否則本局惟有僅憑地保指點，將來如有錯誤，發生膠轕，概由地主負責。

上開事項，均與地主鞏固產權有關，仰特別注意，此布。

中華民國十九年二月二十六日

局長朱 炎

國民政府布告江蘇財政歸廳負責

國民政府布告 第四號

為布告事，案查江蘇兼上海財政委員會成立以來，所有江蘇財政，曾經責成該委員會負責辦理，

並經布告在案，現在江蘇財政廳業已成立，經中央執行委員會政治會議議決，財政委員會南京辦公處，應即移交財政廳接收辦理，除令知江蘇省政府外，合行布告，凡從前屬於江蘇財政廳範圍者，均應歸財政廳負責辦理，以重計政，特此布告。

中華民國十六年五月廿日

公文 下行公文

八八

國立北平圖書館
NATIONAL LIBRARY OF PEIPING
PEIPING

登錄號 07239 分類號 573.44
Acc, No. Class No. 380-5

: 1



高等考試
普通行政考試大全

上海真美書社發行

黨義目錄

第一章 三民主義

第一節 總論

第二節 民族主義

第三節 民權主義

第四節 民生主義

第二章 建國大綱

第三章 孫文學說（建國方略之一）

第一節 以飲食爲證

第二節 以用錢爲證

第三節 以作文爲證

黨義 目錄

57344
380-5
:2



3 0528 4606 4

07240

黨義 目錄

第四節 以七事爲證

第五節 知行總論

第六節 能知必能行

第七節 不知亦能行

第八節 有志竟成

第四章 實業計畫（建國方略之二）

第一節 總論

第二節 第一計畫

第三節 第二計畫

第四節 第三計畫

第五節 第四計畫

第六節 第五計畫

第七節 第六計畫

第五章 民權初步（建國方略之三）

第一節 結會

第二節 動議

第三節 修正案

第四節 動議的順序

第五節 權宜及秩序問題

第六章 中國國民黨重要宣言及議決案

第一節 第一次代表大會宣言

第二節 第二次代表大會宣言

黨義目錄

黨義

劉冰編

第一章 三民主義

第一節 總論

1 何謂主義？

主義爲一種思想，一種信仰，與一種力量。吾人對於一事，最初發生思想，思想貫通以後，即起信仰，由信仰生出力量，然後主義成立。

2 何謂主義的時間性和空間性？

主義是解決問題的工具，問題的內容不同，主義的內容也就隨之變易。所以同一時間和空間，不能行兩個以上的異主義。反之，在兩個以上的異時間和異空間，亦不能行一個完全同一的主義。

3 何謂三民主義？

黨義 三民主義

三民主義，即救國主義，欲救中國危亡，惟有信仰以促進中國之國際地位平等，政治地位平等，及經濟地位平等爲目的之三民主義，蓋由此信仰而產生之力量，方足以云救國。

4 何謂民族主義？

民族主義，即國族主義。其目的在促進中國之國際地位平等。

5 何謂民權主義？

民權，即以人民管理政事之謂。民權主義之目的，在促進政治地位平等。

6 何謂民生主義？

民生，即人民的生活，社會的生存，與夫國民生計之謂。民生主義之目的，在促進經濟地位平等。

7 三民主義最後之目的如何？

三民主義第一步在求中國之自由平等，最後要達到世界大同，便是要求世界的自由平等。

8 三民主義之時代背景如何？

三民主義有兩重時代背景，一爲世界的潮流，一爲中國的環境。

一民族主義的時代背景 歐洲資本過剩，羣起而投資於中國；物品過剩，又羣起而銷售於中國，中國已淪爲次殖民地。加以明亡以後，二百年來中國全爲滿族所支配，已經無異於滅亡，故不得不倡民族主義以救國。

二民權主義的時代背景 英克林威爾倡民權於前，美洲離英獨立於後，迨法國大革命而共和告成，民權潮流，已有水到渠成之勢。滿清宰制中國，又抱着「寧送友邦，不給家奴」的主義，所以總理處此，又不得不倡民權主義。

三民生主義的時代背景 自歐洲以營利生產代替自足生產，而生產的目的，一變，并以機器代替人工，而生產的技術又一變，生產雖日益發達，然形成社會問題，致使富者愈富，貧者愈貧，已有不可兩存之勢。總理於「巴黎公社」運動失敗後二十五年到歐洲，見社會革命蓬勃發展，遂決意取民生問題和民族民權問題同時解決，以防止中國的社會革命於未然，於是民生主義，就應運而生。

9 三民主義發生之程序如何？

總理的三民主義發生於民族主義而完成於民生主義。總理鑒於一八八五年中法戰敗，知清廷腐敗非推翻不可。又見明遺老所遺留的排滿團結，如三合會哥老會和太平天國遺留的排滿精神都還存在，所以最初只抱民族主義。與中會成立於中日戰爭之年，同盟會成立於日俄戰爭之年，都不是偶然的事。

總理知道太平天國的失敗，却是帝制自爲的結果，倘若民權發達，沒有做皇帝的野心，何至於自相殘殺爲清所乘？又見中國歷史上有「民爲貴君爲輕」和「天視自我民視，天聽自我民聽」等理論，所以就發生建立民國的民權主義。

總理在倫敦脫險後，暫留歐洲，考察其政治風俗，并交結朝野賢豪，見社會革命運動蓬勃而生。爲一勞永逸計，遂採取民生主義與民族民權同時解決，此三民主義所由完成也。民生主義的作用，就是求生產和分配的均勻，免除像歐洲發生的經濟革命。

10 三民主義是怎樣演進的？

三民主義最初的涵義，可求之於同盟會的四條規定，就是「驅除韃虜，恢復中華，建立民國，平均地權。」後來知道民族主義，有消極和積極兩方面，不但要解除自己所受的痛苦，還要解除別民族所受的痛苦。又見共和政府操諸專制軍閥之手，帝國主義者之壓迫，日益加甚，第一次代表大會，鄭重宣言，承認中國以內各民族之自決權，便是民族主義第一步的演進。所以現在的民族主義，不是單純的中國民族自求解放的原則，乃是世界民族革命的原則。

民權最初的涵義，只是建立代議制的民國，所以共和肇造，同盟會會員都去討論總統制和內閣制，那單純的選舉權，是否可使民權充分發達，未遑顧及。後見議員專橫，人民無法制止，就提出罷免權來救濟；又見議決案多與人民利益相衝突，除革命外無法補救，所以又提出複決權；更慮人民所欲提的案件，無由發表而設一創制權。此數種直接民權，已實現於瑞士和北美合衆國，故合選舉權而成爲四種政權。

民生主義最初的涵義，是平均地權。後見民國成立，中國工業日見發達，資本主義漸露頭角；又見各帝國主義者資本發達，形成資本和勞働兩階級，發生爭鬥的慘劇，所以進演加節制資本

一項，免除社會革命。

11 三民主義有不可分性

三民主義是互爲條件的，民族主義的成功，是民權主義和民生主義成功的條件，民權主義的成功，又是民族主義和民生主義成功的條件，同樣，要民生主義成功，才能享受民族主義和民權主義的利益，所以 總理說：『要解決民族問題，同時不能不解決民權問題，要解決民權問題，同時不能不解決民生問題。』

三民主義是互爲界限的，假使單倡民族主義，而和日本的大和民族思想，英國盎格魯撒遜民族主義相同，是只求自己民族向上，而不許別的民族自決，所以必以民權民生爲界限，才不會變成國際間不平等的帝國主義。反之，民權主義，亦須以民族民生爲界限，才不會變成資產階級的民主政治；民生主義尤須以民族民權爲界限，才不會變成資本主義。

第二節 民族主義

12 結成民族的要素有幾種？

結成民族的要素，綜合言之，厥爲自然力；分析言之，則有五種：（一）血統，（二）生活，（三）語言，（四）宗教，（五）風俗習慣。中國四萬萬同胞，皆漢人，同一血統，同一語言文字，同一宗教，同一習慣，全然爲一民族。

13 民族與國家有何分別？

民族，由天然力造成。國家，由武力造成。前者屬於王道，後者屬於霸道。一個團體，由於王道自然力結合而成者，謂之民族。由於霸道，人爲力結合而成者，謂之國家。

14 民族即國族，何以在外國不適當？

中國自秦漢而後，皆一民族造成一國家，外國有一民族造成數國家者，一國家內有數民族者。例如英國，即以白人爲本位，結合櫻人黑人等民族而成之大國，若謂英國民族，即是國族，則不可能。中國人祇有家族主義，宗族主義，而無國族主義，欲使中國強盛，首應鼓勵國人擴張團結力，由宗族而達於國族。故民族主義，即是國族主義，在中國爲適當，在外國則否。

15 民族主義是什麼？

民族主義是國家生存的要素。總理說：「民族主義，有兩方面之意義，一則中國民族自求解放，一則中國境內各民族一律平等。」——第一次全國代表大會宣言——總之，民族主義是主張民族自決的手段，達民族平等的目的的主義。

16 民族主義與國家主義有什麼分別？

民族主義，主張自己民族自決，不僅不侵害別民族的權利，且援助其自決的運動。他的最後目的，是在造成一民族平等的大同世界。國家主義在成立國家的必要上，一定犧牲別民族自決的權利。他的最後目的，是造成一民族的特殊地位，就是變相的帝國主義。

17 民族主義與世界主義有什麼分別？

世界主義有兩種解釋：一是強大民族，征服世界上其餘的一切民族，形成全世界的大帝國。二是一切民族自由聯合，同居平等地位，而形成的世界的聯邦。第二種的世界主義，就是民族主義者的理想，民族主義，就是實行世界主義的起點。假使中國自己不能從不平等的地位，進到平等的地位，如何使世界不平等的民族，都進到平等地位呢？所以民族主義就是世界大同的基礎。

18 試述世界民族將來之趨勢！

將來世界戰爭，非種族之爭，是階級之爭。預料不同種，不同國，而同受壓迫之民族，必互相聯合，以打倒壓迫之民族，為必然之趨勢。

19 中國應否提倡馬爾塞斯主義？

馬爾塞斯謂人口依幾何級數增加，物產依數學級數增加，此說頗風行一時，法國今日人口減少即受其影響。我國人士，亦竟有提倡者，殊不知法國已知減少人口之痛苦，而實行獎勵生育，以求生存。

近年來美國人口之增加，已十倍於昔，英國三倍，日本三倍，俄國四倍，德國兩倍半，法國亦增四分之一。中國人口，反逐漸減少，百年後，十個美國人中，祇攙雜四個中國人，中國將為所同化矣。是以馬爾塞斯主義斷不可施之於中國。

20 民族衰敗之因有幾？

民族衰敗之因有二：一曰天然的淘汰，人口增減屬之；二曰人為的淘汰，人為的淘汰，可分兩

種，即政治力，與經濟力，人力可以勝天，故今日民族衰敗，由於人爲力爲多。中國民族，天惠獨厚；所患者政治力與經濟力壓迫之未除耳。

21 何謂次殖民地？

中國今日之地位，尙不及印度，朝鮮；印度，朝鮮不過爲一國的奴隸，中國則不止爲一國之奴隸。殖民地遇有水旱天災，其主國尙謀所以拯救之道，中國則不如。故中國實一次殖民地，蓋言地位猶差殖民地一等也。

22 試述帝國主義用政治力經濟力壓迫中國的實況。

自全國海關權操於外人，每與外人訂立一次條約，即多一次損失，外貨輸入，因海關稅輕，價格低廉，國貨振興無由。外國銀行挾其雄厚勢力，濫發紙幣，以最少價值之紙，換去幾千萬元之貨物，損失之重，何堪設想？存款匯兌利益，亦復屬之外國銀行，出入口貨物運費又操諸外國航船，加之租界與割地之賦稅，地租，地價以及特權營業投機事業等等，中國每年損失，當不止十二萬萬元。故今日中國，已處於民窮財盡之地位，不謀挽救，必至受經濟之壓迫，至於國亡種滅而後已可。

不權哉！

23 中國數千年來受政治力壓迫以致亡國已有幾次？

中國數千年來受政治力壓迫以致亡國，已有兩次：一為元朝，二為清朝。但以中國民族為數甚多，亡我國者反為我民族所同化，故中國在政權上雖已亡國兩次，而民族固無大損失也。

24 民族主義為什麼不是國家主義？

國家主義，只知有己，不知有人，至其極則為變相的帝國主義，為害於世界和平甚大。民族主義不僅在求中國之在國際地位平等，並援助世界被壓迫之弱小民族，以打倒帝國主義。

25 中國失去民族主義的原因何在？

中國失去民族主義之原因有三，茲分析於後：

一，外國政治力的壓迫——其手段有二：

1，兵力——一戰可以亡人國。

2，外交——一紙一筆，可以亡人國。

黨義 三民主義

二、經濟力的壓迫——中國每年損失，達十二萬萬元以上，迄今猶繼續增加未已。其情形有如下測：

1、照海關前十年出入口貨相抵，虧蝕二萬萬元。現在虧蝕五萬萬元，每十年增加兩倍半，應為三十萬萬元。

2、若將此卅萬萬元分配於四萬萬人身，每人每年應擔負七元人頭稅。然除去二萬萬無能力之女子，則男子每人應擔負十五元。若再除去老年幼年男子，則一中年男子，應擔負四十五元人頭稅。

三、人口壓迫——現在美國增加十倍人口，俄國四倍，英，日皆三倍，德國二倍半，法國四分之。中國號稱四萬萬人口，然此猶從前調查，今則逐漸減少，將來恐有為他民族所同化之虞。

26 何謂民族自決？

民族自決者，即世界被壓迫之弱小民族，奮鬥生存之謂也。

27 試述世界民族分配之現象！

- 1, 條頓族——歐洲北, 德, 奧, 瑞典, 挪威, 荷蘭, 丹麥, 等皆是。
- 2, 斯拉夫族——歐洲東, 俄, 捷克斯拉夫, 佐哥斯拉夫, 等皆是。
- 3, 撒克遜族——英, 美, 等皆是。
- 4, 拉丁族——法, 意, 西班牙, 葡萄牙, 等是。

28 何謂帝國主義?

帝國主義, 卽是用政治力去侵略別國之主義。中國所謂勤遠略, 帝國主義之性質, 彷彿似之。

29 總理主張的世界主義, 與外國主張的世界主義, 有何不同之點?

總理的世界主義, 以民族主義爲基礎, 吾中國四萬萬人, 是亞洲世界主義之基礎。外國所謂世界主義, 只講侵略, 實行帝國主義。

30 何時才配講世界主義?

中國今日, 尙在努力恢復民族主義時期, 故俟民族主義完全恢復之後, 再從而發揚之, 光大之, 然後世界主義方可見諸實際。今人欲以世界主義爲倡, 又當爲外國帝國主義宣傳。譬之中國

人入英國籍或美國籍，英美與吾交戰，若以中國人打中國，是事實上不可能，亦即民族主義真精神所在。

31 如何恢復中國民族精神？

恢復中國民族精神之法有二：

一，利用宗族團體精神及家族觀念為恢復民族精神之基礎。外國以個人為單位，在個人中間，並無一堅固及普遍之中間社會，故國民與國家之關係，不及中國之先有家族，推至宗族，再及國族組織之嚴密。此中國宗族及家族精神大可利用者也。

二，務使民衆明瞭中國今日所處之危險地位。今日中國受外國三種壓迫，已降為次殖民地，中國人民若再不團結自決，國亡將至矣。

32 如何恢復中國民族地位？

恢復中國民族地位之道有四：

1，恢復固有的好道德。

一，忠孝——但此處所謂忠，非指忠於君而言，乃指忠於國忠於民而言。孝爲倫常大道之一，故亦不可偏廢。

二，仁愛——如學校，醫院之設立，救濟事業之設施，皆仁愛之謂也。

三，信義——今日商業發達，銀錢貨物之往來，莫不以信用爲準。事之宜者曰義，故義亦爲應行保存道德之一。

四，和平——和平爲中國特有之精神，將來世界大同，實利賴此精神以促成之。

2，恢復固有之智能 智能卽人生對於國家之觀念，中國有格物，致知，誠意，正心，修身，齊家，治國，平天下一語，實爲最完善之智能。

3，恢復固有的能力 中國往昔發明物頗多，如指南針，印刷術，火藥，茶葉，蠶絲製衣，拱門等。是今則反不如人，此固有的能力亟應恢復者也。

4，學習外國長處 科學中國不及外國，欲使中國科學發達，非與外國學習不可，惟必能迎頭趕上，而不以向後跟著他人爲最得計。

33 中國恢復民族地位後，有何責任？

中國恢復民族地位後，應先決定一種政策，來扶助弱小民族，成世界大同之治，不可蹈列強的覆轍。

34 民族革命運動應用如何方略？

總理積四十年之經驗，決定中國民族革命的方略，對內喚起民衆，對外聯絡以平等待我之民族。這兩種方略，乃指導民族革命的原則。喚起民衆，便是要恢復民族精神。要恢復民族精神，第一須民衆明瞭中國民族現在所處的地位，而促成其民族的自覺。第二須利用中國固有的團體，而擴張爲民族團體。

民族革命的第二個方略，便是聯合世界上以平等待我之民族，共同奮鬥。以平等待我之民族，本有兩種：第一，是自己在國際上已得到平等的地位，而以平等待我的民族。第二，是自己在國際上還沒得到平等地位的民族。

35 中國國民革命，當時爲何主張聯俄？

蘇俄一方面以扶助弱小民族相號召，別方面又取消帝俄時代對中國所締結的不平等條約，如果言行一致，不存欲取先與之心，自然可以聯俄。不料蘇俄借扶助弱小民族爲名，竟實行共產主義，來逞他新帝國主義的野心。所以我們在黨的立場上，不得不行清黨運動，驅除侵略黨權的蘇俄。

36 蘇俄的共產主義，爲什麼妨礙中國的民族獨立？

中國民族革命，是要解除帝國主義的侵略，造成民族獨立的國際地位。蘇俄和第三國際，在觀念上雖然是兩種東西，實質上確是一個。他嗾使中國共產黨在國內肆行對外屠殺，引起國際戰爭，可以加重中國民族的國際的壓迫。他又嗾使中國共產黨促成國內的階級爭鬥，一面利用中國以牽制帝國主義者對蘇俄的壓迫，一面又想在中國作共產的實驗。果爾，中國民族在國際上還有生存的希望，和獨立的可能嗎？

37 中國民族鬥爭，爲何不用階級鬥爭來訓練？

中國除却爲帝國主義者做爪牙的買辦階級以外，民族的資本階級並沒有發達，所以無鬥

爭可言。並且三民主義中的民族主義，是民權主義和民生主義同時解決的民族主義，更無階級鬥爭可言。所以共產黨是促成階級鬥爭者，三民主義者是消滅階級鬥爭者。

38 東方民族革命和西方社會革命，有何關係？

東方民族革命，應聯合西方的無產階級，促成帝國主義國家的社會革命，而完成民族獨立。反之，西方社會革命，若非各弱小民族起而援助，則西方無產階級，無法使其國內經濟恐慌，物質過剩，而完成社會革命。所以中國民族革命的策略，一面要促成帝國主義國家內部的階級鬥爭，在可能範圍內，與以精神上或物質上之援助；同時別一方面，更須注重結合國內的一切被壓迫階級和國外的一切被壓迫民族，並運用帝國主義者之間利害衝突，而完成中國的民族革命。

39 何謂國民革命？

國民革命，是求中國的自由平等，如何才能自由平等，先要解除不平等條約的束縛。所以帝國主義者（者天不倒，中國的自由平等無從恢復，一切政治上經濟上的建設，都無從說起，就是國民革命不能算是成功。

40 國民革命，與三民主義有何關係？

就民族主義說，如果不行國民革命則中國民族將不能自主，以漸歸於淘汰。就民權主義說，如果不行國民革命，則中國淪於次殖民地地位，還有什麼民權可言。再就民生主義說，如果不行國民革命，則國家財政和國民經濟，皆受帝國主義所操縱，一切民生政策，從何說起，所以要實行三民主義，必先要實行國民革命，打倒一切帝國主義。

第三節 民權主義

41 何謂民？何謂權？何謂民權？

一、大凡有團體有組織之衆人，稱爲民。

二、權，卽是力量，卽是威勢。

三、民權，是以人民管理政事之謂。

42 何謂政治？何謂政權？

一、政，是衆人的事；治，是管理政治卽是管理衆人的事之謂。

二、政權，即是有管理衆人的事的力量之謂。

43 主張民權，理論上的根據何在？

1、從政治作用上觀察主張民權的理由 政治是什麼？總理說：管衆人之事，便是政治。所以從政治的作用立論，我們便不能不主張管理「衆人」之事的權，應該屬諸「衆人」了。

2、從國家存在的目的上觀察主張民權的理由 國家存在的目的，是爲組織國家的全體個人謀公共幸福，或共同利益的。質言之，就是國家乃爲個人而生存，且爲全體的個人而生存，所以國家就是許多獨立自由的人民爲謀公共幸福而成的團體。因此國家的權力，當然出自人民自身，而最高的權力，亦當存於人民自身。

3、要個人的獨立自由和團體的秩序不衝突也須實行民權 人類是經營社會生活的動物，要維持個人的自由獨立，維持團體的秩序和存在，非一切個人都有參加團體意思之構成的權利，不能保障個人和團體間的純益，所以政權要屬於人民全體。

44 中國主張民權，有何特殊理由？

總理說：『我們在中國革命，決定採用民權制度，一則為順應世界之潮流，二則為縮短國內戰爭。』因為世界潮流，由神權流到君權，由君權流到民權，是沒有方法可以反抗的。第二層，是中國在歷史上觀察起來，一治一亂，循環不已，都是想做皇帝，不如建立一個共和國，用四萬萬人來做皇帝，免得大家相爭，便可以減少中國的戰禍。

45 試述民權思想進化的歷程！

民權思想進化的歷程有四：

- 一，一人同獸爭——不是用權而是用氣力。
- 二，二人同天爭——是用神權。
- 三，三人同人爭，國同國爭，民族同民族爭——是用君權。
- 四，國內相爭（人民同君主相爭）——是公理同強權爭。民權思想，從此漸漸發達。

46 試述中國古代民權思想：

中國先聖孔子孟子，主張民權甚力，孔子說：『大道之行也，天下為公。』是民權的大同世界，

實爲孔子所希求，孔子言必稱堯舜，蓋堯舜不以天下爲家而重視民權也。孟子說：『民爲貴，社稷次之，君爲輕。』又說：天視自我民視，天聽自我民聽。』其提倡民權之熱心可知矣。

47 中國民權思想發生比歐美爲早，但實際民權運動，反較遲緩，其故安在？

中國之有民權思想，在兩千年以前，歐美各國不過一百五十年，英國克林威爾Cromwell之殺查理王 Charles 開歐美民權運動之先河。美國獨立運動，爲世界第一實行民權之國家，法國大革命之舉，更是民權運動極端表現。中國人民，帝制思想太深，自古有大志之士，無不想做皇帝，劉邦見秦始皇之威權，歎曰：『大丈夫當如是也。』項羽亦有『彼可取而代之』之言。洪秀全之失敗，卽爲與楊秀清爭做皇帝一念之誤。洪當時革命，尙不知有民權主義，故起義之始，卽封王位，其失敗也固宜。

48 古代民主政治和近世民主主義，有何區別？

古代民主政治，法律上有階級的區別，就是只有公民階級可以參與政治，若是奴隸階級就決對沒有參與政治的權利。近代民主主義的政治，法律上認人都是平等的，一切人都有參與政

治的權利。質言之，古代的民主政治，是貴族政治，近世的民主主義，確是全民政治。

49 盧梭天賦人權之說，是否可靠？

盧梭謂人民的權利，生而平等。然此就歷史上進化原理論，則民權本非天賦，實由時勢與潮流所造成。盧梭當時鑒於民權潮流之不可遏止，故發爲此說，其於政治上之功勞頗著。

50 民權主義的特質何在？

一，民權主義不主張天賦人權，而主張革命民權。國民黨第一次代表大會宣言道：「國民黨之民權主義，與所謂天賦人權者殊科，而唯求適合於現在中國革命之需要。——凡賣國罔民以效忠於帝國主義及軍閥者，無論其爲團體或個人，皆不得享有此等自由及權利。」

二，民權主義除主張間接民權外，並主張直接民權。英法等國，人民僅運用選舉權，而提案權和議決權，均操諸議員，所以盧梭說：「英國人民自己以爲是自由了，其實大錯。當在選舉議員的時候，他們雖然自由，然而選舉終結，就都變做奴隸。」而國民黨第一次代表大會宣言說：「國民黨之民權主義，於間接民權之外，復行直接民權。卽爲國民者，不但有選舉權，且兼有創制、複決、

罷免諸權也。』

三，民權主義，是民族和民生的民權主義。歐美所謂一切人民自由平等，是屬於一個國家以內，或一個民族以內的人民，他們對內所謂民權，對外便是帝國主義，是違反民族主義的。進一步說，歐美所謂一切人民自由平等，還是表面的一句說話，實質上只有一個資本階級可以享受，與民生主義的民權主義，也是相反的。

三民主義中的民權主義，因為是民族主義的民權主義，所以不會成為帝國主義，又因為是民生主義的民權主義，所以不會成為虛偽的資產階級的民主主義。

51 中國革命，為何不以自由為口號？

因為中國人的自由，向來是很充分的，所以中國所需要的不是自由，而是三民主義。

52 述中法美革命口號的異同？

一，美國——獨立。

二，法國——自由，平等，博愛。

三：中國——民族，民權民生。

53 何謂自由？中國應否提倡個人自由？

自由，簡言之，即所謂放蕩不羈。歐洲人民以所受專制痛苦太深，故極樂聞自由，中國人所歡迎者不在自由，而在發財，然吾人不能直接提倡發財，蓋三民主義中已包括發財在內也。中國人因自由太多，故反不覺自由之重要。中國人因自由太多，故不知有組織，不知有團體，外國帝國主義即利用國人之弱點，遂得暢所欲言，以實行其壓迫侵略之手段。吾國今日唯有犧牲個人自由，互相團結為國家爭自由，才是救國之道。

54 何謂真平等假平等及不平等？平等之真諦何在？

一，不平等——帝位天賦，人民不可違天。

帝

王

公

黨義 三民主義

黨義 三民主義

侯

伯

子

男

民

二假平等——為平頭不平脚之平等。

聖

賢

才

智

平

庸

愚

劣

三，真平等——為平脚不平頭之平等。

聖

賢

才

智

平

庸

愚

劣

平等，為人為的，非天賦的，故吾人所提倡之平等，是求人民在政治上之地位平等，是乃平等

黨義 三民主義

之真諦。

55 工人依平等原則講，應否預聞政治？

中國一年內，受外國政治經濟之壓迫，損失達十二萬萬元以上，其中進口貨超過出口貨，每年及五萬萬元，此五萬萬元，乃工人所生產，故依平等原則講，工人為國家有力份子之一，即應有預聞政治之權利。

56 略述近代民權運動之過程？

- 一、英國革命——克林威爾殺查理王，而自為總理，傳至二世而亡。
 - 二、美國革命——經過兩次戰爭，第一次戰爭八年，第二次五年，革命告成。
 - 三、法國革命——反覆戰爭，約八十年，革命雖成，但所爭者為假平等，非真平等。
- 英國政黨政治最發達，以近代情勢論，英國比較為民權最盛行之國家。

57 假使中國民權如歐美發達，能否承認已達到目的？

歐美民權並未能達到充分目的。以其所爭者不為民權而為自由平等，致發生障礙多端。中

國今日，應努力民權之實現，然後即有平等自由，蓋平等自由實包括於民權中也。

58 試述美國民權運動之派別？

一，遮化臣派——遮氏謂人人天賦自由平等，人人即應有充分的政權，大家負起責任，則國家即可長治久安。

二，哈美爾頓派——哈氏謂人性不能完全善良，設使人人得有充分政權，性惡者將藉政權營私，國家亦必淪為無政府狀態矣。故哈氏主張，政府不能完全給與人民，應給與政府，普通人民祇能得到有限制之民權。由此創立一派，稱聯邦派，主張中央集權，不主張地方分權。

59 美國獨立戰爭何以經過八年之久？

美國十三邦，人口三百萬，反英者佔三分之二，而保皇黨有三分之一，內部搗亂甚力，故經過八年之久，獨立之目的方能告成。

60 成文憲法始於何國，其原則若何？

成文憲法，始於美國。以三權分立為世界首倡。美國憲法，通常稱為聯邦憲法，關於地方人民

之事，由各邦分開自治。其屬於中央政府者，則在憲法內明白規定之，例如幣制，外交，國防，上海陸空軍之訓練以及地方民團調遣等大權，統歸中央治理之。

61 中國能否提倡聯省自治？

國人曾謂中國最宜模仿美國聯邦制，倡一種聯省制，各省即應自定憲法，分省自治，俟省憲完全實現，再行聯合成立國憲。如此不啻使中國變成二十多個單位之國家，可謂謬誤已極。美國於獨立前後，十三邦向來分裂，不相統屬，故有聯合之必要。美國之富強係各邦統一之結果，並非各邦分裂之結果。中國各省，在歷史上向來統一，不是分裂。大概統一之時，國治，分裂之時，國亂。中國既為統一之國，不應再為之分裂。吾人今日如欲使亞洲富強，即可提倡日本，安南，緬甸，印度，波斯，阿富汗等聯合中國以組織一大邦，揆諸論理，或竟可能。

62 行使民權，應用直接民主制抑代表民主制？

1. 直接民主制——是人民本身直接管理司法，立法，行政等事務。為瑞士聯邦中的 *Vindicta*

alden 11邦 (*Obund nid den wald*) *Appenzell* 11邦 (*Beider Rhoden*) 和 *Uri Glarus* 等

六個小國是。

3, 代表民主制——是人民選舉代表去管理司法, 行政, 立法, 等事務。近代大多數國家都採用這種制度。

上面兩種制度, 均不適用於現代。因為主權雖屬諸人民, 民權雖然發達, 不是政權為人民所濫用, 演成暴民政治, 或羣愚政治, 就是政權為少數人所操縱, 擁有主權者的虛名的人民, 反被剝削自由和福利。

所以國民黨的民權主義, 別闢出第三條新路, 主張權能區分的民主制。

63 何謂權能區分的民主制?

總理說：「在我們計劃之中, 想造成的新國家, 是要把政治大權, 分開成兩個。一個是政權, 要把這個大權, 完全交到人民手內, 要人民有充分的政權, 可以直接管理國事。這個政權, 便是民權。一個是治權, 要把這個大權, 完全交到政府的機關之內, 要政府有很大的力量, 治理全國事務。這個治權, 便是政府權。」

這政權和治權區分的民主制，是總理所特創有了這權能區分的政治機關，人民和政府的
力量，才可以彼此平衡。

64 何謂政權？

政權有四種，述之如下：

- 一，選舉權；
- 二，罷免權；
- 三，創制權；
- 四，複決權。

65 何謂治權？

治權有五種，分述於下：

- 一，司法權；
- 二，立法權；
- 三，行政權；
- 四，考試權；
- 五，監察權。

66 何謂適合民權主義的原則之選舉制？

適合民權主義的原則之選舉制，指普通選舉而言。凡為國民不論貧賤，不管賢愚，均應享有
選舉權。

67 何以無智無能力之民衆，不能實行充分的民權？

法國大革命初期，曾以充分的民權試驗，結果不僅王公貴族爲所殺，即平時熱心革命志士如丹敦 Danton 之徒，因一言不合被殺，致人民有共和不如專制之安適之思，反擁護拿破崙爲帝。是以無智無能力之民衆，不能實行充分的民權。

68 英國皇帝，何以至今猶能維持帝位？

英國貴族，最能知機善變。例如自一八三二年後，除貴族外，准許普通平民有選舉權。歐戰後，又准女子有選舉權，復准愛爾蘭獨立，而對付埃及亦以退讓爲主。故英國雖係帝制之國，然平民政治，實爲他國所不及。

69 德相俾士麥曾以何法對付社會主義與民權主義？

德相俾士麥知社會主義與民權主義思潮之不可遏阻，乃施行國家社會主義以防範馬克斯的社會主義，全國鐵路收歸國有，基本實業，由國經營，復規定工作時間，工人養老費保險金等，於是經濟革命始終未能實現。俾士麥之用先事防止方法，不用當衝打銷方法，是其眼光遠大，手段高妙處也。

70 世界民權運動，曾受何種障礙？

一、美國革命——美國主張民權者分哈美爾頓與遮化臣兩派。前者主張政府集權，後者主張極端民權。結果哈派勝利，是民權第一次障礙。

二、法國革命——法國人民因得到充分的民權，濫用結果，變成暴民政治。是民權第二次障礙。

三、俾士麥之巧妙手段——俾士麥之防止民權，是民權第三次障礙。然民權思想，自然增長，非人力所能阻止，亦非人力所能助長，故民權思想，並不因此三次障礙而銷滅，至今已成爲世界上一大問題矣。

71 何謂充分的民權？共有幾種？

充分的民權，不論貧富，貴賤，賢愚之人民，皆得有民權之謂。現在世界各國民權有二種：

一、瑞士三權——選舉，創制，及複決三者是也。

二、美國四權——比瑞士多一罷官權，謂之四權。

72 何謂代議政體？以前中國代議制成績若何？

人民選舉議員，代表人民在議會中管理國事，經議會通過後方可執行之制，曰代議制？以前中國代議制，結果代議士變成豬仔，議員分贓貪利，無所不至，而國事不堪設想矣。

73 中國政治能否完全效法歐美？

中國政治，不能完全效法歐美，其故如下述：

一，外國對於民權，根本無妥善實現方法。

二，外國政治不及物質科學進步之速。

三，中國幾千年來，社會上民情風俗習慣，均與外國不同。

四，外國權能，不能分開，致政府人物無能，民權發達遲緩。

74 總理關於實現民權主義的方法，有無新發明？

權能分別，為總理關於實現民權主義新發明之方法。

75 何謂權能分別？

黨義 三民主義

總理分民權爲二種，曰政權，曰治權。政權屬於民有，治權屬於官有。

76 總理主張如何對待人民？

總理以爲先知先覺者與後知後覺者應當爲人民計劃，如何將全國政權交與人民。

77 中國歷來人民對於政府態度若何？

中國人民，由從前崇拜皇帝心理，一變而爲排斥政府心理，此係一種反動思想，固事實上所不可避免者也。

78 中國人民何以於數千年後猶歌頌堯舜不已？

中國人民於數千年後猶歌頌堯舜不已，其故有二：

- 一，堯舜本領確有過人之處，能組織完好政府使國泰民安。
- 二，堯舜道德高尚，愛民如子，人民亦愛戴之。

79 堯舜以前中國皇帝，若何產生？

堯舜以前，本無君權，凡有能力的人，均得奉戴爲帝。燧人氏鑽木取火，教民火食，是廚子爲皇。

帝。神農氏嘗百草，是醫生爲皇帝。有巢氏教民營宮室，是木匠爲皇帝。

80 現在歐美各國人民忌憚萬能政府，其原因何在？

因爲政府力量過大，人民不能管理政府，致爲政府所壓迫。吾人所希求的，亦曰有萬能政府，但必能爲人民使用，爲人民謀幸福；所排斥者，爲人民不能管理之萬能政府。

81 如何才是完善的政府？

第一權能首應分開。政權歸之民有，治權歸諸政府，如此則政府成爲一部機器，人民作爲工程師。人民對於政府態度，猶如工程師對於機器態度，如此則人民與政府力量庶幾彼此平衡。

82 何謂平等主義的選舉權？

選舉權理論的根據，可分爲二，一說選舉權，是國民固有的權利。一說選舉權，不是國民所固有的，乃國家因爲某種目的，特別賦與國民的權利。兩說均有未當，國民是組織國家的份子，國家是國民寄托而生活的軀殼，政權是國民所固有的，治權亦是政府所固有的，有相等的力量，無軒輊之可分。

並且選舉時之選票，以一人一票，一票一價為原則。假如甲選舉區一千人選舉一議員，乙選舉區三千人選舉一議員，就是乙區一票的價值比甲區小二倍，而甲區一票竟值三分之二，這就是破壞選舉的原則，所以選舉要公平，非徹底實行平等主義不可。

83 選舉有何利弊？

一、選舉為民權之初步，其弊有四：

1、易為市儈利用；

2、易為感情所蒙蔽；

3、有專門學識而無活動力者反不得出世；

4、各國選舉多以金錢運動，結果極惡。

二、選舉亦有數利：

1、打破封建世襲；

2、打破獨裁專制；

- 3, 有能力之人才, 均有參與政治之機會;
- 4, 人民自己選出之官吏, 自與人民接近, 必不至反抗民意;
- 5, 可以鼓勵平民研究政治學識, 及在政治上之希望;
- 6, 可以打破官與民之界限, 養成官吏爲人民公僕之習慣;
- 7, 大多數人民必以自身利害關係, 慎重人選;
- 8, 爲訓練民權之必經階級;
- 9, 爲產生良好官吏之唯一途徑。

84 主張罷免權之理由有幾?

主張罷免權之理由有二:

一, 代表不稱職——選舉代表——議員或官吏——原要他們代表民意, 爲人民謀福利, 若不盡職責, 而聽其任期終了, 自行退職, 則人民被害甚鉅, 所以要有罷免權來救濟。

二, 選舉的失當——因爲政黨的推薦和個人的運動, 人民常易受騙。即使人民有創制權, 複

決權，能直接指定候補及其餘種種計劃，使人民得完全自由，以選舉公僕，終難免選舉的過失。所以要有罷免權來救濟。

85 罷免權有何利弊？

一，罷免之弊有五：

- 1, 使官吏不能公正執行，以防反感。
 - 2, 官吏不能得到一定期間，進行其規劃之政見。
 - 3, 羣衆易於盲動，致生糾紛。
 - 4, 使官吏不得不與強黠者勾結。
 - 5, 喪失官吏爲人民領袖之資格。
- 二，罷免之利有十：

- 1, 使貪污不能存在。
- 2, 使官吏分外小心謹慎，以期適合於人民之感情。

3, 免除官吏暴橫跋扈之害。

4, 使官吏能公正從政, 以符合大多數人民之希望。

5, 官吏眞眞爲人民辦事的公僕。

6, 提高人民的地位。

7, 促進地方自治發展。

8, 打破升官發財的野心家。

9, 使廉潔賢才的官吏, 得以表現其成績。

10, 減少官吏之責任, 增大人民之責任。

86 罷免權有幾種?

罷免權有二種, 一爲間接罷免, 卽人民有言論自由, 可以宣布官吏之罪惡, 要求上級政府罷免官吏。二爲直接罷免, 卽人民可以直接撤銷官吏, 通告官吏自動解職。

87 實行罷免權者有無先例?

黨義 三民主義

一、有限制的罷免權，實行者有二國：

1, 德國——德國的人民罷免權，只能對於大總統行使。根據德國一九一九年的新憲法，聯邦大總統的任期為七年，但在任期未滿之前，可由聯邦議會以三分之二以上的可決，舉行國民投票以罷免之。所以德國的罷免權，是有限制的，有附條件的。

2, 瑞士——瑞士的罷免權，只能行使於立法部的議員。有一定額數的選民，請求解散議會時，應以解散的提議，付與全州公民的表決。若大多數贊成提案，議會的職權即行終了，同時并須舉行大選舉，以組織新議會。然此種罷免權，只實現於 *Basle* 等數州，而非普遍的行使。

二、罷免權比較行使適當的，只有一國：

1, 美國——美國的罷免權，也只行於加里福利亞、華盛頓和奧勒康等州，其罷免權不僅可行於議員，並可行於一切選舉的官吏。對於裁判官，亦可行使罷免權。

平心而論，照瑞士的辦法，因為議會中有少數不滿人意的議員，就須解散議會全體，則良好的議員，亦必因而罷免；且時時足以引起國內糾紛。所以美國的罷免權，只對於議員個人行使，不

對於議會行使，實在是比較行使得當的辦法。

88 主張創制權的理由安在？

主張創制權的理由有四：

1, 自動提案的理由——在普通代表民主制下，提案權是屬諸議員的。議員是人民的代表，人民是議員的主人，代表既然可以提出議案，人民本身當然可以自行提案。

2, 防制專橫的理由——若議員被選後，為政治關係而改變初衷，人民議案不為提出，則人民利益失其保障，所以為防制議員專橫起見，人民當然可以自行提案。

3, 防止改竄的理由——創制權常包含起草權。因為抽象的議案，不及草案的完備。為欲切實施行新法律起見，不若由人民自行起草，付議會表決，免遭改竄以致不澈底。

4, 增進法益的理由——人民若有政治的天才，可以將理想定為方案，貢獻於政府，而不必盡棄所業，從事政治，致過耗其精神。即立法行政有經驗之退職官吏，亦可就其在職時所感覺之需要，而貢獻於政府。因此，政策可以暢行無阻，且開理想自由應用之途。裨益人民，當然不

少。

89 創制權有何利弊？

創制權之弊有四：

- 一，破壞國家法制系統。
- 二，使法條繁複。
- 三，使政府應接不暇，減少法制信仰與效力。
- 四，使中央與地方衝突，妨礙國家統一。

創制權之利有十：

- 一，可補立法機關之不足。
- 二，與人民有切身利益的法律，容易實現。
- 三，使人民不畏法律而愛護法律。
- 四，養成法制普及化之精神。

五，減少違法之人。

六，使中央與地方兩相照應。

七，使人民注意法律。

八，增加法律效力。

九，使官廳與人民接近。

十，使法律完備。

90 創制權共有幾種？

創制權共有兩種，一為直接創制，即選民大會所表決之議案，交政府即成為法律；二為間接創制，即選舉大會所通過之議案，交政府後，仍須經政府審察，能否成為法律，尙在未定之中。

91 實行創制權的有何國家？

一，瑞士——瑞士的創制權是從一八四五年革命後的 Vaud 州開始，以後各州相繼採用的。現在除 Fribourg 州外，無論憲法法律，都可運用創制權。一八九一年，又規定人民行使創制

權，須制定具體的法律草案，並須得五萬選民的署名。

二，美國——北美合國衆的各邦，關於普通法律的創制權，雖早經許可，但是實際運用，却從一九〇二年 Oregon 邦修正憲法時開始。以後憲法改正，也適用創制權。直至一九一六年，相繼採用的有好幾邦。

三，德國——德國一九一九年的新憲法，也與人民以創制權。凡有十分之一以上的選民的贊同，就可擬就草案，要求政府提出議會。如議會對於全部議案加以可決，就成爲法律；否則修改一部或全部否決，即以提案付於人民的總投票，作最後之決定。

92 複決權有何作用？

複決權的作用與創制權不同。創制是人民不得議會許可，自行創制事物之權，其作用在實施建設計劃。複決權，不過是人民就立法議會所已行者以爲投票罷了。這複決權僅能停止事物，而不能使之進行。所以他的作用，是保守的，是消極的。

93 主張複決權的理由安在？

法律是要全體人民遵守的，人民對於此項法律採否，自然握有最後之決定權。雖法律不能盡如人意，至少須得大多數人民的同意。例如增加人民負擔，或是剝削人民自由，議會或能受一部份人的誘惑及收買，而製定有利於一部份人之法案。假使人民無最後決定的權利，難免不為少數立法議員所操縱，此即主張複決之理由。

94 複決權有幾種？

一，諮詢的複決權——就是議會要有某種提案，須將該提案先付人民公決。經人民許可後才能進行修改或創造。所以諮詢的複決權，是行使於事前的。

二，批准的複決權——議會對於某種法律案，已為具體的議決，但須將法律案的內容，佈於人民求其批准。所以批准的複決權，是行使於事後的。

三，強制的複決權——就是一切法律，均須得人民明白的表示批准，才有效力。

四，任意的複決權——在這個複決權之下，普通法律原則上，不須人民明白的表示批准，只要逾一定期間，不提出請求複決，就算人民業已默許批准，該項法律，就發生效力。

95 複決權有何利弊？

複決權之弊有五？

- 一，破壞法制獨立精神。
 - 二，使政府不能敏捷從事。
 - 三，好法律易為無知羣衆所打鎗。
 - 四，法學專家將歸無用。
 - 五，使社會擾亂。
- 複決權之利有十：
- 一，不適於人民之苛法，不得通過。
 - 二，人民與官廳接近之機會多。
 - 三，立法機關注意制定代表人民利益的法律。
 - 四，使法庭不得專橫。

- 五、使法家立法多注意客觀的民衆事實，減少空妄的理論。
- 六、使立法機關增加民意觀念。
- 七、使立法機關謹慎虛心，常能徵求人民所信仰者之意見而立法。
- 八、使人民明瞭法條法旨。
- 九、增加人民法律智識和責任。
- 十、防制法律流弊的唯一方法。

96 實行複決權者有何國家？

一、瑞士——複決權發源於瑞士，在中古時代，已有此制度，至一八〇三年始採用於瑞士聯邦。一八四八年的聯邦憲法，和一八七四年的修正憲法，都經過國民的複決。至於普通法律的複決，不過有的是採用強制複決權，有的採用任意複決權罷了。

二、美國——北美合衆國各邦的憲法，也採用複決權，不過對於聯邦憲法，還沒適用。若修正全部憲法，須先用諮詢的複決法，付與人民表決。若係部分的修正，則用批准的複決法。至於修正

的條文，均須得人民的批准。

三、德國——德國一九一九年的新憲法，已採用複決權。不過德國的複決權，乃是裁判政府各部衝突的工具，所以他的行使，只限於下列四種：

- 一、裁判行政部與立法部衝突時用之。
- 二、裁判立法部中兩院的衝突時用之。
- 三、裁判議會內多數和少數的衝突用之。
- 四、裁判議會和人民的衝突時用之。

97 外國都用三權分立制，其缺點安在？

他的缺點，一在於以立法機關兼彈劾權，二在於以行政機關兼考試權。議會的議員常分爲政府黨和反對黨，政府黨固竭力擁護政府，反對黨每濫用彈劾權以肆行搗亂，此政治不健全之缺點。行政用人不經考試者居多數，即有形式上之考試，但權仍操諸行政部之手，故弊害在所不免。所以 總理的五權憲法，將監察、考試分立爲二。

98 中國設立監察考試兩院，有何根據？

考試監察二權，中國行之最有成績。滿清之御史，唐朝之諫議大夫，皆監察制。中國之科舉，爲考試制。

99 五權憲法之精神何在？

總理說：「我們現在要集中外的精華防止一切流弊，便要採用外國的行政權，司法權，立法權，加入中國的考試權和彈劾權，連成一個很好的完璧，造成一個五權分立的政府。像這樣的政府，才是世界上最完全最良善的政府。」總理把彈劾權從立法權分出來，使之屬於獨立的監察院，使考試權從行政權分出來，使之屬於獨立的考試院，對於兩院的職員，又以法律保障其地位，使不受政潮的影響，當然可免去三權憲法下之一切弊害，而有光明燦爛的獨立精神。

100 三權分立說創自何人？

三權分立說創自孟德斯鳩。孟氏以爲三權如果同屬於一機關，沒有別個機關來牽制，就會流於專制而侵害人民的自由。專制君主，把這三權集於一人之身，沒別個權力可以制裁，故獨裁

政治，有百弊而無一利。

第四節 民生主義

101 何謂民生？

民生，即人民的生活，社會的生存，及國民的生計是也。

102 試述民生問題之由來？

自近代機器發明，天然力代替人力，金屬的銅鐵代替人類的筋骨，一人可以管理若干機器，一副機器可以代替百人千人之力。向之操手工業者以無工作至於失業，社會上有多數人衣食不能充足，而社會問題於以起。

103 民生主義與資本主義有何區別？

總理說：「民生主義和資本主義根本不同的地方，就是資本主義是以賺錢為目的，民生主義是以養民為目的。」因此在生產和分配兩方面的比較，相差更遠，資本主義是為交換而生產，民生主義是為消費而生產；資本主義的分配，在報酬勞動或財產的貢獻，民生主義的分配，在維

持各個人的生存，滿足各個人的慾望；質言之，資本主義是謀一個人或一階級的福利，民生主義是謀全社會的福利的。

104 民生主義與社會政策有何區別？

民生主義的手段，與社會政策頗相似。但是民生主義最後的目的，在打破個人主義的資本制度，而社會政策的目的，却在維持資本制度。故社會政策中，如稅制上加重財產所得稅，減輕勞動所得稅；以及用累進率課遺產稅，與土地自然增價稅等，都是和緩私有財產制的策略。又如制定工場法，限制工作時間，承認團體契約制，規定最低工價率，以及公營自來水，電燈，瓦斯，電車鐵路等，也是和緩私營企業制的策略。與民生主義之平均地權和節制資本，根本上不承認私有制度之目的便完全不同。

105 民生主義與社會主義，共產主義，有何關係？

總理說：「民生主義就是社會主義，又名共產主義，即是大同主義。」就是說民生主義包括社會主義和共產主義，社會主義是第一期的民生主義，共產主義是第二期的民生主義。總理說：

「係共將來之產，非共目前之產，」就是這個意思。

106 社會主義與民生主義有何相同之點？

社會主義的直接目的，在社會負責保證一切個人的物質生活。在這種社會之下，個人有向社會要求生存的權利，社會亦有向個人保證生活的義務。民生主義的直接目的，也是這樣。總理說：「我們要實行三民主義來造成一個新世界，就要大家對於這四種——衣食住行——需要都不可短少，一定要國家來擔負這種責任。如果國家把這個四種需要供給不足，無論何人可以向國家要求。」這就是社會主義與民生主義相同之點。

107 何謂實業革命？

自機器發明，人類生產之術大變，社會現象，亦復有空前的變動，史稱此變動時代為實業革命。

108 試分別社會學與社會主義之意義？

一、社會學——研究社會的情狀，社會進化，及羣衆結合之現象。

二，社會主義——研究社會經濟，及人類生活問題。

109 試述馬克斯的物質爲歷史之重心說

馬克斯謂一切歷史，皆集中於物質。物質有變動，世界亦隨之變動。人類行爲，亦由物質的境遇所支配，故人類文明史，祇可認爲物質境遇的變遷史。

110 試述威廉氏的民生爲歷史的重心說

威廉氏謂社會問題，是歷史的重心，而社會問題又以生存爲重心。

111 試述歐美經濟進化之現象？

歐美經濟進化之現象，可分爲四，略述於後：

- 一，社會與工業之改良——如改良工人教育與衛生等是。
- 二，運輸與交通收歸國有——如電車，郵政等是。
- 三，直接徵稅——如所得稅及遺產稅等是。
- 四，分配之社會化——以合作主義代替貨物分配制度。

112 階級鬥爭，是否社會進化之原？

馬克斯承認過去的歷史爲階級鬥爭史，主人與奴隸鬥爭，地主與農奴鬥爭，貴族與平民鬥爭，有產階級與無產階級鬥爭。資本家與機器合作，再利用工人，始得到近世的大生產。大生產的利益，資本家獨佔大部份，工人只得少數部份，故資本家與工人利益，常常衝突，結果，即產生階級鬥爭。然社會進化不由於衝突，而由於經濟利益相調和。故馬氏階級鬥爭說，不能闡明社會進化之原理。

113 何以總理謂馬克斯爲一社會病理家？

階級鬥爭，爲社會進化時所發生一種病症，馬克斯祇見社會進化的毛病，而不明社會進化的原理，故總理謂馬克斯爲一社會病理家，而非社會生理家。

114 試述社會進化之原因

社會進化，不由於社會上大多數利益有衝突，而由於社會上大多數經濟利益相調和。然人類何以需要調和，因爲人類有生存問題要解決，古今一切人類之所以努力，即爲生存之故。故人

類求生存，才是社會進化之定律。

115 馬克斯主義何以是倒因為果？

因為歷史的進化是生存，不是物質。人是為生存而造物質，不是為物質而生存。譬如人先有食慾才造食物，有了寒冷才造衣服，有了精神需要才造文化，有了性慾才要婚姻。所以物質是由生存需要所創造，是社會進化的結果，不是社會進化的原因。由此可見乃生存支配物質，馬克斯認為物質支配生存，所以是倒因為果。

116 何謂剩餘價值？

剩餘價值，即利潤，譬之資本家以一千五百元資本利用機器及工人血汗生產之貨物，出售後，賣價共得二千元，此盈餘之五百元，即是剩餘價值，以其勞力價值所得也。

117 馬克斯對於剩餘價值之意見如何？按諸事實，是否確當？

馬克斯對於剩餘價值意見有二：

一，剩餘價值，是從工人血汗中剝奪所得。但馬氏只知將一切生產功勞，完全歸於工人勞力，

而忽略社會上其他各種有用份子之勞力。

二、資本家獲得盈餘，必有下列三條件：

- 1、減少工人工資。
- 2、延長工作時間。
- 3、抬高出品價值。

然事實上并不如此。

118 中國勞資階級，將來鬥爭如何？

在歐戰期中，中國雖已有幾分資本化，但沒有達到完全成熟狀態。因為中國只有大貧與小貧，物質並未發達和歐美相似，所以勞資的鬥爭不能成立。並且有了民生主義來平均地權，節制資本，那階級鬥爭自然可消滅。

119 民生主義，首先採取平均地權，理由安在？

一、從理論方面說——人類生活的要素，除勞動和資本外，只有土地。並且土地是資本的來

源，勞動的條件，所以土地在人類生活上是第一要素。

二，從歷史方面說——中國以農立國，幾千年來的全國人口，都是靠農業生活的。而農業根本的要素，就是土地。總理說：『中國革命，也可說就是土地問題的解決。』所以實行民生主義的第一個方法，就是平均地權。

120 土地私有制的成立和將來？

遠古時代，人口稀少，土地豐富，所有狩獵民族，畜牧民族，以及低級農耕民族，都過的團體生活，無所為私有和公有。迨後人口衆多，生產不足，遂有佔有及永佃的觀念。至家族制度成，而土地私有制遂益盛。土地私有制所以成立的理由，因為要增加農產物的供給，而增加農產物的方法，就是多投下資本和勞動，在多投資本和勞動的人，一定希望多得利益，斷無肯與他人平均分配的。且其投資和勞力，非可立即取償於土地，遂生永久佔有之慾望，而家族又有承襲之觀念，故土地私有制，沿數千年而不廢。

當時的土地私有尚有維持社會利益的概念，傳至二十世紀，農產任何發達，均不足維持社

會生活；且私人壟斷，形成的大地主，隨在皆有，是與社會利益完全相反，非改革現有的土地制不可。

121 土地私有制，有何弊害？

1，從倫理的見地觀察——土地是自然界供給的東西，和空氣日光一樣，是人人可享受的。現在妨礙或剝削別人的自然的平等的權利，而屬諸私有，缺乏倫理的根據。且享有所有權，向來以勞動為條件，土地所有權既非勞動的結果，自無私有的可能。

2，從社會的見地觀察——土地是供給全社會的人應用的，現在資本家的土地公司，收買都市及其附近的土地，以及附近的耕地，居奇待價，既不耕作，又不建築，而置於不利用的狀態，不是與社會的利益相反嗎？此其一。由地價高漲而影響地租，於是大多數窮無立錐的人，更因地租而影響房租，間接受土地托辣斯的損害，不可言狀。這不是違反社會公共的利益嗎？此其二。土地托辣斯，在都市極繁盛的處所，或佔有極廣大的土地，建築那不需要的別墅，花園，球場，馬場以及其他娛樂之所，致社會急需的平民住宅，或竟無所安置，豈是事理之平，此其三。

122 解決土地問題的學說，共分幾派？

關於解決土地問題的學說，可分三派：

一、為地租課稅主義土地制度改良派，最重要的人物，一是英國的穆勒 J.S.Mill 一為美國的亨利佐治 Henry George

二、為農業社會主義的土地制度改革派，這派的代表是華勒斯 Alfred Russel Wallace

三、為社會主義的土地制度改革派，這派的代表為斯賓士 Thomas Spence 和奧布倫

James Bronterre O'Brien

123 穆勒對於土地問題，意見如何？

穆勒是個個人主義經濟學派的信徒，他不但沒否認私有財產制，且以為私有制有正當理由。他說：土地雖然不是人為的勞動的結果，而其許多貴重的性能，却是人為的產物：

一、開墾土地，就要不少的勞働；

二、開墾以後，土地的生產力，一部或大部，也是勞動和技術的結果。倘若勞動的產物，不是由

自己收得，而爲別人取去，他決不願勞動。所以他施行勞動，必與以充分的時間，使其能收回勞動的產物。

穆勒改革的主張有二：

- 一、人爲的歸私有——穆勒主張耕種和收穫，應同屬於一人，但不必要確立永久的私有制。
- 1，可以像古代日耳曼一樣，祇許一季節的佔有；
- 2，也可隨著人口的增加，時時再行分配；
- 3，也可收土地歸國家所有，而使各個租佃。

二、自然的歸公有——穆勒以爲土地自產的性能，所產生的結果，應歸社會公有。因此對於地租，主張行特別的課稅。他以爲在國富增加的國家，通常的進步，都有使享有土地權的增加所得的傾向。土地所有者，既不勞動，又未冒險，更不節約，而自然增加權利，故須徵以最高額的課稅。

124 亨利佐治改革土地的意見如何？

亨利佐治以爲一切經濟上的弊害，都發源於土地所有權不勞而獲的財產。所以他主張國

國家可以無代價沒收土地所有者的地租。他所著的書叫單一稅制論。

亨利佐治的改良方法，就是廢除地租爲私人所有的制度。他主張土地私有制，繼續維持；只要以課稅手段，吸收土地本身所生的利益，收歸社會國家所有，使土地私有制，名存而實亡。

綜上所述，是亨利佐治不管是勞動或不勞的結果，全部土地，隱隱收歸公有。

125 華勒斯對於土地的意見如何？

華勒斯主張土地國有，但祇限於土地，而不包括投下資本的設施；並且他只主張國家所有土地全部，而不主張國家本身經營土地。他以爲國對家於土地，祇握上級所有權，可以佃耕的方法，租與佃農去耕種。

華勒斯從這個見地，提出六條改革土地制度的大綱：

- 一，改土地所有制爲土地佔有制。
- 二，土地佔有權，應使之安全和永續，無論何人，不得妨害佔有者自由使用其土地，並不得妨礙其享受勞動和投資所產生的結果。

- 三，設立一種制度，對於英國內的人民保障一定的土地，爲其各自個人的佔有。
- 四，荒蕪地或未墾地而適於開墾者，應提供佔有者的耕種。
- 五，對於土地的佔有者，應允許其自由買賣，讓渡其佔有地。
- 六，絕對禁止佃耕，抵當亦須設以極嚴格的限制。

在這種土地國有制的佔有制下，國有地的佔有者，不是所有者 Owner 乃是使持者 Holder。然而在他們使用其土地的時期內，和所有者設有甚麼區別。

126 華勒斯區分「土地使用費的地租」和「土地佃耕上的權利」方法若何？

華氏主張關於土地的純粹價格，佃農應該納地租於國家，而一切設備和改良，及其餘佃耕上的權利，應該歸佃農所有。所以實行國有的時候，應行十分嚴正精密的估價。所有土地本身的價格，和佃耕上的權利，要分別估定，將設備和改良的資本遠源的價格，由國有地的佃農，償還於向來的地主。就是舊地主失去的所有權，國家也有相當的賠償。至於佃農償還設備和改良的資本，或直接支付，或由國家支付，祇要完全償清，就可取得該土地的使用權——即國家所有下的

佃耕權。

127 華勒斯支配土地之方法如何？

國有地佃農佃耕時，華氏不主張限制。只要他們各自對於所得的土地，能盡自耕的義務，即可如願給與。有一種間接的限制，就是各市民祇要繳納地租，就可對於一筆土地，獲得權利。這一筆，最小一畝，最大五畝，無論如何，國家都有給與的義務。

128 華勒斯對於都市的土地和房屋，如何限制？

華氏謂都市的土地，應歸地方自治團體所有。——都市——都市的房屋，亦須分別估價，使房客可以購買住房屋。客若不願購買，則歸都市購買，房客可向都市租用。都市亦可用此法，購買多數房屋，廉價轉賣與買主。此外，都市為公益起見，如有衛生上之理由，可依公用徵收的方法，以公估的價格來收買。

129 斯賓士對於土地的意見如何？

斯賓士著自由之正午一書，陳述其關於土地改革的意見。他以為一國或一地的土地和土

壤，以及其表面所附著或內部所含有的一切物質，無論何時，都是平等屬於生存在該國或該地的住民的。現在的土地私有制，是違反這種權利平等的原則的，所以應該廢止。

至於土地的利用方法和其收益的分配方法，他主張地方團體，沒有自行耕種經營的必要，誰肯多納地租，就租給誰佃耕，而定七年為租佃的期限。這種地租，除扣去租稅和別的公共費用以外，如有剩餘，就平等的分配與地方的住民。

130 奧布倫對於土地的意見如何？

奧氏在所著書上——奴隸制度的起原發達和形態——表示他的意見。他以為社會的根本上有兩個弊害，一是產生地租的土地所有制，一是產生利息的資本所有制。他要改革社會的計畫，也分為兩項：

一、土地制度的改革——政府須以其所有的財力和收入的餘裕，購買土地，並使勞動者移住於所購買的土地。這種土地所生的地租，作為購買新土地的費用，而這種購買，一直做到欲得土地的人，都能夠佔有和利用的時候止。照這樣，國家就會漸次所有全體的土地，礦山和漁場，並

須爲國民保存著，待國民他日的需要。

二、信用制度的改革——他主張在大規模的土地國有制的基礎上面，建設大規模的國家的信用制度。無論何人，或爲耕種土地，或爲產業方面的必要，需用資金，國家卽行貸與，使這些人避免雇傭勞動制的不合理的專制。

三、貨幣制度的改革——他主張廢棄現行的金屬貨幣，而設立使用國家紙幣的制度。同時，國家須於各地設立公共倉庫，以保管各地的各種商品。此種商品，須各應其所含的勞動分量，分別估價，而以所估的價爲基礎，和國家的紙幣交換。

131 總理平均地權的方法和各派有無相似？

總理的主張，是各派的結晶，非常偉大。他主張土地須照價抽稅，自然的增價，全部收歸國有，而且主張「耕者有其田」，以維持自耕農的土地私有制，很和地租課稅主義的改良派相似。然而在耕者有其田的原則下，農民須向國家繳納租稅，又和農業社會主義派的土地國有，農民佃耕相同。不過在名義上，一個是土地國有，一個是土地農有。最後的大同社會，仍舊是廢除土地私

有制，更和社會主義派的改革法相類。

132 最近各國私行改革土地，共同的勢趨，可分幾點？

最近實行改革土地制度的，有蘇俄，猶哥斯拉尾亞，捷克斯拉夫，羅馬尼亞，拉多維亞等國，其改進的趨勢，共同之點有四：

一，關於土地的沒收，除蘇俄外，大約都給相當代價。

二，沒有即時行全部的土地國有，大約先行限田的方法，規定土地所有權的最大限度。例如猶哥斯拉尾亞，每戶大約總在十『約克』左右，如超過十人，每增加一人，得增加一約克。又如捷克斯拉夫以二百五十『黑格特』為最大限度。羅馬尼亞以一百黑格特為最低限度，五百黑格特為最高限度。而拉多維亞則以一百黑格特為限。

三，要普遍確立自耕農的制度，就是要實現『耕者有其田』的狀態。

四，終極的目的，都在土地國有。

這幾個共同之點，都包括在民生主義辦法之中，足以證明總理民生主義的淵博，是確可實

行，並非空談。

133 平均地權的目的如何？

總理主張平均地權，有兩個目的：

一，不主張永久維持私有制——地租課稅主義者，以為地租全部收歸國有，私有制自然銷滅；實則貧富不均的現象，仍不能免除，因為土地有肥瘠，這肥瘠將來就要形成佃耕者的貧富，是不可避免的事實。

二，不主張立刻實行土地國有——總理辦理平均地權的程序，是分兩層，一是先辦到土地私有權的民衆化，一是由私有的民衆化，辦到土地所有權的社會化。因為就客觀的事實講，要一舉而實行國有，須所有權全在大地主手中，並無中小地主，才不至紊亂秩序，自然集中於政府；否則自耕農若佔多數，就要發生多數的反抗，而引起社會的大糾紛。

134 試述平均地權的方法？

政府依地價收稅，或依地價收買。地價由地主自己決定報告政府，故辦法極其公允。定價以

後，地價如再增加，則所加之價，不為地主所有，而為政府所有，蓋地價自然增高，非地主勢力的結果，皆社會改良及工商業進步所致也。

135 平均地權對於地主及平民有何利益？

總理所主張之共產，既非共現在之產，而共將來之產，則以前有產者不致感受若何痛苦，故平均地權，對於地主，並無大害。地價稅實行後，平民可以減少負擔，且社會公共事業發達，平民得益更多矣。

136 總理解決民生問題，以何者為根據？

解決民生問題，不僅根據學理，而尤重事實。中國今日並無大資本家，以中國富有者與外國大資本家比較，不過是一個小貧，其餘貧民則可謂大貧，故我國民生問題，祇是貧富不均問題。總理以均貧為解決之策，務使國內無大貧，則民裕國強矣。

137 中國土地分配的實況何如？

中國土地分配的狀態，是比較平均的，全國土地，並沒有集中到少數大地主之手。這一方面

是受古代限田制和班田制的影響，別方面是多子繼承制的結果。中國土地經營狀態，是自耕農占比較的多數，佃農次之。農民所有土地的面積，平均十畝至二十畝的，要占全體百分之七十，所以無立刻收歸國有的必要。

138 土地國有，理由安在？

土地國有的理由有二：

一，從生產方面說——無論工業或農業，個人孤獨生產，不及團體共同生產，小規模的共同生產，不及大規模的共同生產。在土地農有狀態下，一家所耕的土地，祇限於一家的勞動能力的範圍，既不能採用僱傭勞動，又無力採用新式機器；農業生產力，自然不能供給社會所需要。除非組織生產合作社，聯合起來為大規模的經營。但是土地的所有和土地的經營，終究不能一致。

二，從分配方面說——民生主義的最終目的，是要在分配上實現『各取所需』的。在土地農有狀態下，勞動的能力有大小，土地的位置有優劣，土壤的質地有肥瘠，而人們的慾望也有大小，要真能實現『各取所需』的原則，勢難辦到。不如使農民共同耕種農民共同所有的土地，不

問其勞動的結果若何，而各自應其所需；取得其所欲望的物質爲妙。

139 按價抽稅，稅率若何？

總理雖說值百抽一，但是不能用比例稅，須採取累進稅。因爲比例稅，不合乎公平的原則。照值百抽一的比例稅制，所有財產一千元的人，須抽稅十元，所有財產十萬元的人，每千元也祇抽稅十元，不是千元財產所有者的負擔，比十萬財產所有者的負擔，重多了嗎？因此要合公平的原則，一定要用累進稅率。

140 國家收買土地，應如何處分？

報價不實而國家收買的土地，應如何處分，不外下列三種：

一、租給農民佃耕，使農民取得土地的使用權。

二、照價或減價賣與農民，使農民取得土地所有權。

三、由國家或地方團體，用共產主義的方法，直接經營，不以公營土地的農民爲僱傭勞動者，而以爲土地的共同所有者，由國家或地方團體，保證其生活。

141 土地的自然增價，爲何沒收？

土地的價格增加，有兩個原因；第一是投資和勞力的結果，第二是人口增加和交通發達的結果，前者是人爲的，後者是自然的，自然的造因既是社會，其收益自應歸諸社會或國家，此國家所以沒收的理由。

142 何謂限田法？

這法實創始於董仲舒，各代均有人贊成，因此現在也可以採用。就是由國家規定土地法，使用地法，及地價稅法，在一定時期以後，私人之土地所有權，不得超過法定限度。其法有二：

一，直接限制——就是規定每家族所有土地的最低限和最大限。這限度以生產和消費爲標準，一家所有的土地，最大限以自己能力所能耕種爲度，最小限以能充分滿足一家的慾望爲度。

二，間接限制——假使耕種的能力小而慾望大，勢不得不增加土地，雇人耕種或佃出耕種。此種情形，在農有制下無法制止。只得酌量情形，限定一家所能雇傭的人數和所能佃出的畝數。

在這兩重限制之下，一方面可以充分滿足各家的慾望，同時又可防止土地集中的傾向。

143 農民無力購買土地，應如何補救？

要實現土地農有的狀態，一方面對於土地所有者，固然要加限制，同時更要對於無地的農民，援助其取得土地，因為前者是消極的，後者才是積極的。國家見無地的農民，無力購買土地時，應設立國家土地銀行，以長期和低利兩條件，借資金與農民以購買土地。即以所買土地，作借款的擔保。

144 中國民生問題，僅有節制資本一法，是否即能解決？

解決中國民生問題，僅有節制資本一法，殆猶未足，蓋發達國家資本，亦同等重要方策也。國家資本如何發展，不外三道：

- 一，擴張交通事業；
- 二，開闢鑛產；
- 三，提倡工業。

145 總理何以不用馬克斯辦法，解決中國經濟問題？

俄國自實行馬克斯辦法以後，以共產理想，尙難見之於事實，故改用新經濟政策，以資調濟。以經濟發展程度論，則俄國不及英美諸國，我國並俄國弗如，總理不以馬克斯辦法解決中國經濟問題，其故在此。

146 試述節制資本的意義

資本是生產的要素，資本越豐，生產越多，生產力越增加，人類生活所需的物質，就隨著增加，而人類的幸福，也就隨著增進。所以節制資本，並不是主張限制資本本身的發展或增加，致減少或阻礙人類的幸福，乃是主張節制資本的私有，以緩和並消滅資本私有的弊害。

147 試述資本主義的定義

資本主義，乃是以私有財產制度爲基礎，以自由競爭爲原則，在勞資對立的條件之下，而行的大規模的營利經濟組織。根據這個定義，就是資本主義的成立，大概具備五個要素：

- 一，私有財產制；
- 二，自由競爭；

三，勞資階級對立；

四，大規模的經營，即機器和分工的採用；

五，營利主義，即生產的目的，在獲得利潤。

148 試述資本主義的利弊？

資本主義者，用機器和分工制度，發達生產力，確有偉大的功績，然而在生產的目的和組織上，却釀成莫大的弊害。

節制資本在生產的技術上，當然有繼續採取大規模經營的必要。但在生產的目的上，却要逐漸變更營利生產，使之成爲公共利益的自足生產。在生產的組織上，應該逐漸消滅產業界的無政府狀態，使各種產業間，有有意識的聯絡，並由中央機關，統籌全部，以決定生產上的方針。

149 何謂生產技術社會化？

生產技術社會化，就是採用分工和機器。分工足以增加生產力，亞丹斯密以後的一切經濟學者，在理論上，已爲我們闡發無遺。機器足以增加生產力，產業革命後的經濟史，在事實上亦爲

我們證明。所以中國要救貧，第一要圖，就是要生產技術的社會化，以發展社會的生產力。

150 節制資本的方法如何？

節制資本的方法有二：

- 一，發達國家資本，以謀生產技術的社會化。
- 二，節制私人資本，以謀生產要具——工廠，機器，原料——的社會化。
- 三，保護私人資本，以抵抗外國資本的壓迫，而謀民族資本的發達。

151 如何發達國家資本？

發達國家資本，在最近的將來，宜限於下列的四種：

- 一，一切獨占性質的產業——如鐵路，電車，自來水，電燈，電話，電報，瓦斯，都應該公營。
 - 二，私人無力經營的產業——如開鑛，和航業等，應由中央或地方政府經營管理。
 - 三，生活上需要或有害的事業——酒，烟，和食鹽等，如由國家專賣，一面可限制不良消費的
- 增加，一面可減少消費者的負擔。

四，開發天然富源的事業——如大規模的墾荒事業，在全國統一，軍事停止後，即可由國家開始經營。

152 節制私人資本的方法若何？

節制私人資本，可分兩項辦法：

一，直接限制。

1，以累進稅率徵收所得稅，尤應注重徵收財產所得稅。

2，以累進稅率徵收遺產稅。

3，以法律規定多子平均繼承制，以免社會的財富集中，不易分散。

二，間接限制。

1，觀察各產業和地方的情形，規定最高限度的勞動時間，和最低限度的工資。

2，制定工場管理法，委派工場監督官，以改良工場的設備，和工人的待遇。

3，制定強制的勞動保險制，保險金的一部，應由資本家替勞動者支付。

4, 確立工人分紅制。

此外如保障工會，承認勞動的團體契約制，承認罷工權，提倡合作社，都是節制資本的間接限制法。

153 如何保護私人資本？

保護私人資本，和節制私人資本，似相矛盾，實則在中國經濟特殊情形之下，並不矛盾，因為要和外國資本競爭，不得不保護中國的私人資本。其法有二：

- 一，收回關稅權，實行保護關稅。
- 二，取消外人在華經營工業的權利。

此外，如免除苛捐雜稅，保障交通安全，以及統一幣制和度量衡等事，都是保護私人資本，使產業發達的必要政策。

154 民生主義第一問題為何？

喫飯，為民生主義中第一問題。

155 歐戰時德國失敗原因何在？

歐戰時，德國以德國海口爲聯軍封鎖，致食糧缺乏，人民飢餓，無力從軍，終不能戰勝。

156 中國土地廣闊，何以吃飯問題不能解決？

中國土地雖廣，然吃飯問題並未解決，其故有二：

一，農業不進步。

二，外國經濟壓迫——國內糧食已不足，復運往外國，固然可使米價騰貴。卽是中國農產豐富，若外國將米麥運入中國，廉價銷售，亦足使中國農產減低價格，有害農民，此吃飯問題之所以不易解決也。

157 試述人生養生的材料及其效力？

一，空氣——爲生物一刻不可缺乏之物。

二，水——爲人類唯一飲料。

三，動物——肉食。

四，植物——五穀果蔬。

空氣與水，爲天然產物不假人力可得。原始時代人類，祇知肉食，農業時代以後始知食五穀果蔬。今之人類食料，尤多賴植物。植物雖亦由土地生產，然必耗若干人力，經若干生產方法，方可獲得，故欲解決植物糧食問題，應先研究生產問題。

158 如何使中國糧食生產增加，其法有七：

一，機器——機器可以代替人工，雖荒地亦能耕種，如是則糧食生產增加。

二，肥料——用化學方法製造之。

三，換種——其利有二：

1，土壤可以交替休息。

2，新種遇新土壤，新空氣，強壯必加，結實必多。

四，除物害：

1，植物——如秕稗，及野草。

黨義 三民主義

2, 動物——如螟蝗及其他害虫。

五, 改善製造方法。

1, 乾晒法;

2, 蘇鹹法;

3, 制罐頭法。

六, 運送——如運河, 鐵路等之應用。

七, 預防天災——多種森林以資調濟。

159 何者為農民問題最終結果?

先使農民解放, 在政治上法律上制定種種保護農民規律, 再使分配公平, 最終要耕者有其田。而農民問題, 庶幾解決。

160 美國吃飯問題已否解決?

美國吃飯問題, 至今並未解決, 蓋美國生產方法雖甚發達, 然農業猶操於資本家之手, 是分配方法, 殆未顧到也。

161 民生的需要幾?

民生的需要有四，即衣，食，住，行是也。

162 中國糧食，至何時方能輸送外國？

吾人今日應解決生產問題，糧食分配問題，俟全國人民有三年之儲糧；再將所盈餘者運輸外國。

163 試述衣的原始及其材料來源？

衣是民生主義的第二個重要問題，宇宙萬物，穿衣者惟有人類。原始人民，以羽毛爲衣，是曰天衣，游牧之民，以獸皮爲衣，後世之人，取天然材料製衣。故人類愈文明，衣服愈完善，穿衣正如吃飯，皆用動物及植物爲原料。

164 衣所需要植物原料有幾種？

衣所需要植物原料有四種，即絲，麻，棉，毛是也。

165 人類生活程度，在文明進化中可分作幾級？

人類生活程度，在文明進化中可分爲三級，即需要，安適，雅觀是也。

166 解決民生問題，對於需要應達到何種程度？

解決民生問題，並非解決安適問題，亦非解決奢侈問題，而祇是解決需要問題。能使全國四萬萬人衣食住行四大需要達到，民生問題即是解決。

167 試述中國絲業失敗之因？

中國製絲法發明最早，但墨守舊法不能改良，如病蠶不知醫治，繅絲不求改善，故不及外人絲業發達。

168 如何改善中國絲產？

蠶種、桑葉，均以科學方法改良。繅絲方法，絲的種類品質及色澤等亦應研究改善之道。中國絲業，庶幾始有發達希望。

169 中國麻業近狀若何？

麻亦為中國首先發明。惟中國人不知用機器製麻，但全賴手工，品質既劣，成本亦昂，故麻業亦復不振。

170 歐戰後上海紗廠布廠失敗之因？

歐戰時，各國洋布，不能輸入，日本又專造軍用品供協約國應用，中國商人得以乘機創辦紗廠布廠於上海，一時收入，尙不爲弱。惟歐戰以後，外人復挾其政治力以壓迫中國商人，於是上海紗廠布廠營業頓衰。

171 何謂保護稅法？

保護稅法者，國家可任意加稅之意。遇外國貨物侵入本國貨物時，國家可以加重抽稅，否則較輕。蓋稅率之高下，恆視外國與本國經濟狀態如何而定也。

172 解決民生問題如何入手？

解決民生問題，先從政治著手，不平等條約，一日不廢除，中國實業，卽無發達之一日，民生問題亦無救濟之一日，故政治實爲最重之問題。

173 衣之作用有幾？

衣之作用有三：

黨義 三民主義

黨義 三民主義

八六

- 一，保護身體；
- 二，壯觀瞻；
- 三，階級的符號。

174 政府對於人民穿衣的需要，應如何設施？

政府對於人民穿衣的需要，應開大規模之裁縫廠於各地，視民數之多寡，寒暑之節候，以製造需要之衣服，以供給全國人民使用。豐衣足食，此之謂也。

175 何謂大同世界？

大同世界，不僅共產而已，社會中無論何事，莫不可共；實一民有，民治，民享之世界也。茲分析於後：

民享——利益人民共享；

民治——政治人民共管；

民有——國家人民共有。

176 國際的團體，共有幾種？

國際就是國家與國家的關係，國際團體，就是此國人民團體與彼國人民團體往來之關係，

因為是突破國界而組織的大團體，所以叫做國際。

一、第一國際——是馬克斯自己的共產革命的世界性團體。

二、第二國際——是代表右傾派的社會主義，以拜伯爾考次基為首領，現在的國際聯盟，亦是第二國際的後裔。

三、第三國際——是對抗第二國際而發生的共產黨，是共產主義的中和派。又名布爾希維克，就是列甯所提倡的俄國共產黨。

四、第四國際——是共產主義之極左派，反對列寧一派的妥協性而成立的。在一九〇七年已得勢，一九〇八年被列甯除名，別組織為因國際，包括英國獨立勞動黨在內。

五、第二個半國際——是代表馬克斯的中央派。有人誤解以為即是第四國際，實則是第三國際嘲笑所加上者，因為他們是馬克斯的中央派，立於第二第三國際之間，故名。

177 何謂三民主義的連鎖關係？

三民主義連鎖關係說，為胡漢民先生所主張，茲附錄其大義於後：

- 一、民族主義需要民權主義來充實他的力量，成爲一個對於世界担負責任之民族。
- 二、民權主義需要民族主義來牽繫他的責任心，同時需要民生主義來推進他的實在性。
- 三、民生主義需要民族主義來衝破他的前途的障礙，同時亦需要民權主義來保障他的敏活的實施。

178 主義與政策有何區別？

主義既是一種思想，一種信仰和一種力量，故含有永久不變之性質。政策是根據主義，因時期因環境而產生之一種手段，故含有可以變更之性質。

第二章 建國大綱

1 三民主義建設，以何者爲首要？政府應當若何策謀進行？

三民主義建設之首要，在民生，故對於全國人民之衣食住行四大需要，政府當與人民協力共謀農業之發展以足民食；共謀織造之發展，以裕民衣；建築大計劃之各式屋舍以樂民居；修治道路，運河，以利民行。

2 政府應當如何促進民權主義？

政府應當訓導人民之政治知識能力，以行使其選舉權，罷官權，創制權，複決權。

3 政府應當如何實現民族主義？

政府對於國際弱小民族，當扶植之，使之能自決自治；對於國外之侵略強權政府當抵禦之；並同時修改各國條約以恢復我國際平等，國家獨立。

4 總理將建設程序分爲幾期？其次序如何？

總理將建設程序，分爲三期：一曰軍政時期，二曰訓政時期，三曰憲政時期。

5 在軍政時期，一切制度應當若何？

在軍政時期，一切制度，悉隸於軍政之下。政府一面用兵力以掃除國內之障礙，一面宣傳主義，以開化全國之人心，而促進國家之統一。

6 訓政時期，何時即謂開始，在訓政時期，政府當若何設施？

凡一省完全底定之日，則爲訓政開始之時，而軍政停止之日。

凡訓政時期，政府當派曾經訓練考試合格之員，到各縣協助人民籌備自治。其程度以全縣人口調查清楚，全縣土地測量完竣，全縣警衛辦理妥善，四境縱橫之道路修築成功，而其人民曾受四權使用之訓練，而完畢其國民之義務，誓行革命之主義者，得選舉縣官以執行一縣之政事，得選舉議員以議立一縣之法律，始成爲一完全自治之縣。

7 完全自治之縣之國民得享何種權利？

一 完全自治之縣，其國民有直接選舉官員之權，有直接罷免官員之權，有直接創制法律之權，有直接複決法律之權。

8 一縣開創自治之時，對於土地應當若何辦理？

每縣開創自治之時，必須先規定全縣私有土地之價，其法地主自報，地方政府則照價徵稅，並可隨時照價收買。自此次報價以後，若土地因政治之改良，社會之進步而增價者，則其利益當爲全縣人民所共享，而原主不得而私之。

9 各縣應當若何發展天然富源及工商事業？

土地之歲收，地價之增益，公地之生產等等利益，皆歸地方政府所有，用以發展社會事業，及天然富源，但本縣之資力不能發展或興辦時，當由中央政府爲之協助，而所獲之純利，中央與地方各占其半。

10 各縣對於中央政府之負擔比例若何？

各縣對於中央政府之負擔，當以每縣之歲收百分之幾爲中央歲費，每年由國民代表定之，其限度不得少於百分之十，不得加於百分之五十。

11 地方政府有無參預中央政事辦法？

每縣地方自治政府成立之後，得選國民代表一員，以組織代表會參預中央政事。

12 官員之資格，有無銓定辦法？

凡候選及任命官員，無論中央與地方，皆須經中央考試銓定資格者乃可。

13 憲政時期，何時即謂開始？中央及地方應有何設施？

凡一省全數之縣皆達完全自治者，則爲憲政開始時期。在中央與縣之間，設立省。省長由國

民代表會選舉。中央與省之權限，採均權制度。凡事務有全國一致之性質者歸中央；有因地制宜之性質者，歸地方。在憲政開始時期，中央政府當完成設立五院，即行政院，立法院，司法院，考試院與監察院。

14 憲法頒布前後，國內政治當有若何設施？

憲法草案，當本於建國大綱，及訓政憲政兩時期之成績，由立法院議訂。憲法未頒布以前，中央各院院長皆歸總統任免而督率之。憲法頒布以後，中央統治權，則歸於國民大會行使之。全國有過半數省分達到憲政開始時，則開國民大會決定憲法而頒布之。憲法頒布之後，即為憲政告成之時，而全國國民則依憲法行全國大選舉，國民政府則於選舉完畢之後，三個月解職，而授政於民選之政府。

第三章 建國方略

第一節 孫文學說（心理建設）

1 總理發明學說之動機及其目的何在？

總理於吾國初期革命告終之際，欲以生平抱負積年研究所得，舉而行之，惟難之者恆曰「知之非艱，行之爲艱，先生高遠之志，未必卽能行也。」總理擬打破此難關，乃改以陽明知行合一之說以勵同志，久之覺奮勉之氣，不勝畏難之心，復一研究知易行難說之究竟，恍然知所謂知易行難者，實似是而實非，遂卽發明知難知易之理，爲改造國人心理之基，挽救國人不知不行，知而不可行之弊，革命前途，庶幾有望。

2 總理的學說何以列入建國方略？

國人狃於舊習，恆畏難苟安，這種頹廢的心理現象，是革命的大敵。總理要改造中國，當然先要在改造人心。所以這學說亦稱心理建設，與實業計畫之物質建設，民權初步之社會建設，鼎足而三。

總理著這學說的時候，大約是民國七年十二月；並且是在上海的地方做的。

3 學說中的大意如何？

一至四章，分說十件事，證明人類有許多事行了一生一世，不知箇中的道理，可見行是容易，

知是難的。第五章總論知行，大旨說人類有三，一是先知先覺的發明家，二是後知後覺的宣傳家，三是不知不覺的實行家。後知後覺的人，因有知易行難的成見，橫梗胸中，每每知而不行，所以不知不覺的人，無由竭力樂成矣。這是全書的要旨。以下第六章說能知必能行，第七章說不知亦能行，第八章論有志竟成，自舉卅年如一日之革命史，做一個具體的先例。

第一節 以飲食爲證

4 總理如何以飲食證明知難行易？

飲食是很平常的事，也是很重要的事，嬰孩一出母胎，雛鷄一出蛋殼，不用教導，便會飲食，可見行是很容易。若問人或物飲食與生物有何關係，飲食變化的作用如何，便難知曉，可見知是極不容易的。

5 西人科學極精，飲食何以不及中國？

在昔西人不知中國肉食及素食之特美，而謂爲不合衛生，今日乃知豬血含鐵最多，魚翅燕窩爲美味，菜蔬豆腐爲極佳補品。

6 飲食如何始有益人生，其循環作用如何？

人類食物，主要化學要素有淡氣炭輕，脂肪。每日需熱率若干，恆有一定的分量。然素食是燃料，肉食是材料，我們飲食的物品，八九成用爲燃料，一二成用爲材料，方合衛生。

食物的循環作用如何？大約從入口後，經過舌官試驗，由牙齒咀嚼，口津溶化，舌尖捲送以入食管；食管伸舒而轉入胃臟，再由胃臟送入小腸，在小腸的上部與甜肉汁和合，經過廿餘尺的循環而滋養料爲小腸所吸收，由迴管以轉入於肝。其適於養身的材料，由肝管心臟等機關分配於百體，爲生元的養料及燃料。其不適於養身的東西和渣滓，再轉入大腸而排洩於外。這是飲食的循環作用，與人生相終始的概況。但其中如何消化，如何吸收，如何排洩，如何燃燒，就是專門研究生理的人，恐怕也不能澈底明白而窮其究竟。由此觀之，飲食一件事，是很易行而不易知的，豈不是行易知難的一個證據嗎？

第二節 以用錢爲證

7 如何以用錢證明知難行易？

用錢非先天的良能，乃後天的習尚。凡文明之人，自少至老，無日不用錢，無在不用錢，並人之生死禍福，喜樂悲哀，幾盡爲金錢所操縱。若問以錢究何物，究屬何用，世人知之者有幾，這便是行易知難。

8何以錢幣爲百貨之中準，古今錢幣有何不同？

錢的重要功用有二，一是百貨交易之中介，一是百貨價格之標準，故統此兩用而名曰中準。錢幣本身無價值，無能力，其能力與價值，由貨物之買賣而發生。所以遊牧之國，以牛羊爲錢幣，漁獵之鄉，以皮貝爲錢幣，耕種之民，以麥粟爲錢幣，蒙古西藏，以茶鹽爲錢幣，歐美國，以紙券爲錢幣，錢幣本身，初無貴賤優劣，利於交易而已。

9具何種性質的貨物，最適用爲錢幣？

據專門家言，凡物能爲百貨中準者，必具有七種重要性質，方適爲上選的錢幣：

- 一，須適用而值價；
- 二，便於攜帶；

- 三，不能燬滅；
- 四，體質純淨；
- 五，價值有定；
- 六，容易分開；
- 七，容易識別。

10 金錢與勞力，何者爲萬能？

羅賓遊克魯梳漂流記，述漂流至無人之島，挾金登陸，自以爲島中百物，惟彼所有，島中貨財，惟彼所需，然無買賣之事，金錢無所使用，其後饑則摘果，渴則行汲，事事均靠自己勞動，可見金錢非萬能，勞力實萬能也。

11 總理主張廢金銀，行鈔券，是否可行？

歐戰時世界各國，多廢金錢而行紙幣。英國亦有不兌換券，因券不兌現，同時亦不收現，凡政府之賦稅借債種種，皆非紙幣不收。市面流通，人人樂用。其有現金之人，或買賣須納錢，必須將其

現金，向銀行換成紙幣，乃能行使，否則等於廢物。可見總理之改進貨幣，打破金銀之迷信，亦自有由。

北京政府前發不兌換券，僅許用出而不許用入，是自行宣告其信用破產，非不兌現之咎，實不知貨幣原理之咎。堂堂政府，尙不知錢之爲用，况是他人嗎？

12 錢幣分幾時期？每時期以何種貨物爲中準？

錢幣分三時期：

- 一、需要時代——以日中爲市爲金錢；
- 二、安適時代——以金錢爲金錢；
- 三、繁華時代——以紙券爲金錢。

13 中國能用錢而知錢之爲用者何人？

漢承秦弊之後，丈夫從軍旅，老弱轉溝壑，作業劇而財匱，初以錢少而困，乃令民鑄錢；後錢多而又困，乃禁民鑄錢；不知國之貧富，不在錢之多少，而在貨之多少並貨之流通耳。桑弘羊起而行

均輸平均之法，盡籠天下之貨，賣貴買賤，以均民用，而利國家，卒收國饒民足之效。如桑弘羊者，可謂知錢之爲用矣。

14 丕斯麥何以能知金錢之爲用？

自斯密亞丹之富國一書出世，不滿百年，而工業革命遂起。經此革命後，世界已用機器以生產，而有機器者，其財力乃足以鞭笞天下，宰割四海。是時猶守自由競爭之訓者，是無異以跛足而與自動車相競走。丕斯麥創行國家社會主義於德意志，而各國均先後起而效法，如丕斯麥者，可謂知金錢之爲用矣。

15 何以人工是萬能？

普通人民只知金錢是萬能，他無所知。經濟學者又僅知金錢本於貨物，他無所知。社會主義者（總理稱爲民生學者）乃知金錢實本於人工，所以萬能者是人工，并不是金錢。

第三節 以作文爲證

16 何以中國文字不可廢？

物質文明與心性文明，有相聯的關係。中國人之心性理想，無非古人所模鑄。欲圖進步改良，亦須從遠祖之心性理想，究其源流，考其利病，始知補偏救弊之方。文字爲思想傳授之中介，正與錢幣爲貨物之中介等，如廢去中國文字，又何由得古代思想而研究之，此其一。

况人類有史以來，能紀四五千年之事，翔實無間斷者，亦惟中國文字所獨有，學者正當寶貴此資料，思所以利用之。如能用古人而不爲古人所惑，役古人而不爲古人所奴，則載籍皆似爲我調查，而使古人爲我書記，多多益善，又何必廢，此其二。

17 中國言語文字，至何時始分道而馳？

三代以前，文字初成，文化限於黃河流域一區，其時言語與文字當然一致。於至周代，文化四播，黃河流域以外之民，如巴庸荆楚吳越江淮，受中國文字所感化，而各習之以方言，於是言文始分。及乎周衰，戎狄四侵，外來言語，屢入中原，降及五胡，乃至五代遼夏金元，各以其力蠶食中國，其言語亦不無遺留於湖北，而語言文字遂益殊。

18 中國何以無文法文理之學？

中國語言文字，均以「神而明之存乎其人」自解，從無一定之文法與文理。自馬氏文通出，亦不過證明古人文章，暗合於法，而不及現代通用之語言文字。所以無論何種能文之人，倘使解析其所撰之文章，窮其字句所當然，與用此字句之所以然，均瞠目不知所對。

19 何謂文法之學？

文法之學爲何，卽西人之葛朗瑪，GRAMMAR，教人分析詞性，綴詞成句以達意者也。西洋各國皆有文法之學，各舉本國模範的字句規定成書，爲初學必由之徑。故西國學童，至十歲左右，多已通曉文法，而能運用其所識之字，以爲淺顯之文，鮮有不通之弊。中國則非呶唔咕嚕，熟讀前人文章，而盡得其格調，不能下筆爲文。此無他，以無文法故。

20 何謂文理之學？

文理爲何，卽西人之邏輯，近有譯爲論理學或辨學者，嚴又陵氏則譯爲名學。邏輯究爲何物，當譯以何名爲委？總理以爲當譯之爲「理則」，因穆勒氏爲此中健將，但彼亦僅以名理而演邏輯，未嘗名其書爲名學也。

國人讀書雖不求甚解，惟其方寸恆具有理則之感覺，故能文學士研精構思，頗暗合理則。若叩其造詣之道，則彼亦不自知其何由也。

21 欲知文章的當然和所以然，應當如何？

學問均應知其當然與所以然，若不知文法，即不知文章的當然；若不知文理，即不知文章的所以然。

22 作文何以能證明知難行易？

中國之文章極富麗，文人極多，誠有如揚雄所云，「深者入黃泉，高者出蒼天，大者含元氣，小者入無間。」然而數千年來，中國文人只能做文章，而不知文章有文法之學，與文理之學，必待外人輸入，始知吾文學向來之缺憾，此足證明行之非艱，知之為艱。

第四節 以七事為證

23 試以建屋證明行易知難？

中國自有巢氏構木為巢，下至近代，從無建築學，而高樓大廈，未嘗不美輪美奐，是行而不知

也。外國屋宇，繪圖設計，無不本於建築學，是知而後行也。但上海租界之洋房，則繪圖設計者爲外國工程師，結垣架棟者，爲中國苦力，以無知苦力，而能循規中矩，非行易知難而何？

24 工程師之設計與苦力工作較，孰爲難易？

工程師就資金以預算費用，須通經濟學；次則計面積之廣狹，立體之高低，地基之壓力，梁架之支重，須通物理學；再次求形式之美觀，須用美術學；求空氣之流通，光線之充足，須用衛生學；最後室內之陳設，應如何適合時尚，須知社會心理學；觀此可知知是難行却易。

25 試以造船證明知難行易。

民七華廠造成一艘三千噸之汽船，西報稱揚，以爲「華人所造之船，此爲首屈一指」，「彼知華人不解造船學，而能實行造此巨大之船，故以爲奇。不知在明初成祖以船搜索建文時，太監鄭和已有絕大之偉績。和七下西洋，第一次自永樂三年六月受命巡洋，至永樂五年九月始返，其間航巡南洋各島，至三佛齊止，共用六十四艘大海舶，裝載二萬八千餘人，積其總重量有四五千噸，其長度直與外國頭等郵船等。可知鄭和無造船之知識，無利用之機器，竟能以此巡遊南洋，示威

海外，不是知難行易的證據嗎？

26 試以築城證明知難行易。

秦始皇令蒙恬築萬里長城以禦匈奴，東起遼瀋，西迄臨洮，長凡五千餘里，工程之大，古無其匹。當秦之時，科學未發明，機器未創造，人工無今日之多，物力無今日之宏，竟能成此偉績，可見行是甚易，知是甚難，若問以今日之築城學，恐蒙恬必瞠目而不能對。

27 長城在立國上有何關係？

長城有功於後世，與大禹治水等，倘秦無長城之捍衛，中國必亡於北狄，不待宋明而在楚漢時代，如是則中國民族無漢唐之發展，必不能同化南方種族也。

因得長城之保障，而使我民族同化力十分強固，所以一亡於蒙古而蒙古——元——爲我所同化，再亡於滿洲而滿洲——清——爲我所同化，始皇謀建子孫帝王萬世之業，雖爲無道之君主，然長城有功於後世不可沒。

28 歐戰中之戰壕，長度若何？

德軍反攻巴黎，建築長濠，自北海濱起至瑞士山麓止，長一千五百餘里，有第一第二第三線各重防禦，每重工程，有陰溝，有地窖，有甬道，有棧房，工程之鞏固繁複，每線每里此較，當過於長城數倍，而長與長城幾相等。英法聯軍之長濠，亦如之，而歐洲東方之戰線，由波羅的海橫亘歐洲大陸，至於黑海，長約三倍於西方戰場，則其濠之長度，合計約有四萬里，若使專門家規畫工程，設計建築，恐難測其涯略，非知難行易而何？

29 試以開河證明知難行易？

一、運河——中國之運河工程，可與長城相伯仲，河南起杭州，貫江蘇，山東，河北三省，經長江，大河，白河，而至通州，長凡三千餘里，為世界第一長運河。近以中段淤塞，議濬江淮一節，聘請西人計畫，已覺不勝其難，而開鑿之初，竟不之知，非行易知難而何。

二、蘇伊士與巴拿馬——蘇伊士河，處於紅海地中海間，隔絕東西洋海道之交通，巴拿馬運河，隔絕大西洋與太平洋之交通。拿破侖擬開蘇伊士，使工程師測之而中止，越五十年後，地拉涉氏苦心孤詣，於一八五九年開鑿，至一八六九年告成，可見求知實難，行之實易。地拉涉氏又開鑿

巴拿馬，歷七年而破產被刑，情殊可憫。至一九〇四年，除蚊工作完而黃熱病減，開鑿至一九一五年遂告成，可知地拉沙氏失敗之原因，在不知蚊子之害，而美政府之成功，在知蚊子之害而先除滅之也，非行易知難而何。

30 試以電學證明行易知難？

中國發明指南針，西人仿行，並研究其指南而後發明電氣之理。乃知電為無質之物，其性與光熱通，可互相變易；而運行地面有一定方向——自南而北——磁鐵受電之感，遂成南北向之性。今日用電之途乃大廣，如電信、電車、電燈等，世已通行。近電學進步，又創無線電以通信，雖人人能用，未必人人能知，此亦行易知難之證。

31 試以化學證明行易知難？

化學之元祖，即道家之燒煉術。中國之豆腐，為有機體化學製造之物。瓷器，在人類文明一進火食時代，即能為之，然中國人中多數不知物理化學為何物也。

32 中國的豆腐為什麼是最好食品？

巴斯德氏發明微生物學，以成生物化學。高第業氏以生物化學研究食品，明肉食之毒多，定素食之優良。我國李石曾氏在巴黎創設豆腐公司，主張以豆乳代牛乳，與巴高二氏志同道合，而巴高二氏不知豆乳何由而製造。在我國窮鄉僻壤中，必有一豆腐店，人無不以末技微業視之，而不知實一有機化合物也。

33 中國古代瓷器外人何以不能仿造？

當一五四〇年時，法人白里思於貴族中得一中國瓷器，視爲異寶，決意仿造，研究十六年，僅燒得一類瓷之陶品。近日化學昌明，瓶業雖大進步，然如明朝之景泰永樂，清朝之康熙乾隆等時代所製各瓷器，終難做倣。可見明清兩代之瓷業工人，不知亦能行，而近代化學家知之未必能行也。

34 試以進化證明知難行易？

自達爾文物種來由之書出，進化之理大著。奈端氏之攝力，爲空間之大發明，達爾文之物種進化之理，爲時間之大發明。物種以競爭爲原則，人類以互助爲原則，人類進化之最後目的，卽孔

子所謂「大道之行也天下爲公」耶蘇所謂「爾旨得成在地若天」是也。

35 進化分爲幾時期？

進化之時期有三：

一，物質進化時期——元始之時，伊太動而生電子，電子凝而成元素，元素合而成物質，物質聚而成地球，此世界進化之第一時期也。

二，物種進化時期——由生元之始生而至於成人，則爲第二期之進化，物種由微而顯，由簡而繁，本物競天擇之原則，經幾許優勝劣敗，生存淘汰，新陳代謝，千百萬年，而人類乃成。

三，人類進化時期——物種以競爭爲原則，人類以互助爲原則，人類順之則昌，逆之則亡，其猶不能不競爭者，以人類本從物種而來，入於第三時期，爲時尚淺，故物種遺傳之性，未能悉行化除。

36 知難行易，外人亦然具說否？

某工學博士曾爲中山先生述一故事，謂彼初入校，教師卽教以知難行易，一日，某姓水管忽

生窒碍，僱工修之，舉手而成，索工資五十元○四角，家主責其過奢，并問何以不五十元，不五十一元，而曰五十元○四角，工人曰，五十元者我知識之值也，四角者勞力之值耳，可知知實難於行也。

第五節 知行總論

37 行易知難於事功上已得證明，於心性上如何？

孟子盡心章曰：「行之而不著焉，習矣而不察焉，終身由之而不知其道者衆矣。」此正指知行之心性而言，由是而知行易知難，實爲宇宙間之真理。

38 總理如何批評陽明學說？

陽明知行合一之說，勉人爲善之心誠良苦矣，然與真理相背，故雖學者傳誦一時，而究無補於世道人心。今日科學昌明一人之知行，相去愈遠。不獨知者不必自行，行者不必自知，卽同爲一知一行，而以經濟學分工專職之理施之，亦有分知分行者也。然則陽明知行合一之說，不合科學矣。

39 日本實行陽明學說而興何故？

日本維新前猶是封建時代，其俗去古未遠，朝氣尙存，忽遇外患憑陵，幕府無措，有志之士由攘夷而師夷，竟得成功，可謂行之而不知其道，與陽明知行合一之說，實風馬牛不相及。

40 中國積弱不振，其主因安在？

中國積弱不振，實爲「知之非艱，行之惟艱」一說誤之也。此說深中於學者之心理，由學者而傳播於羣衆，以艱爲易，以易爲艱，遂使暮氣畏難之中國，始則求知，繼則望洋興歎，萬事無成。間有不屈不撓以求得一知者，又以行難而罷，則雖知之而仍不敢行。如是不知固不欲行，而知之又不敢行，則天下無事可爲矣，此卽中國積弱不振之主因也。

41 何以周以前爲進步時期，而周以後反爲退步時期？

三代以前，人類渾渾噩噩，不識不知，行之而不知其道，是以日起有功，卒底於成周之治化，此爲不知而行之時期。由周而後，人類知識日長，漸進而入於欲「知而後行」之時期，適此時「知之非艱，行之惟艱」之說深中人心，故將遠祖冒險猛進之精神，消滅無餘。其遠祖始也如何不知而行，如何行而後知，如何知而後行，至此完全退化，故文化反不如周以前也。

42 試述人類進化之三時期

- 一，不知而行之時期——由草昧而進於文明。
- 二，行而後知之時期——由文明進而再文明。
- 三，知而後行之時期——科學發明後。

43 試述人類之三等別？

- 一，先知先覺——創造發明。
- 二，後知後覺——仿倣進行。
- 三，不知不覺——竭力樂成。

44 中國需要的是實行家，還是理想的計畫家？

觀上海所建設之宏大工廠，崇樓偉閣，實行家皆中國工人也，外人不過為理想的計畫，並未親身工作，而功績獨多。可知建設所需要之人材，非實行家，而為理想的計畫家。乃中國之後知後覺者，誤以實行為重，理想為輕，是猶治化學者，忽視裴在輪與巴斯德等宿學，而重視三家村之豆

腐公；是猶治醫者忽視蒙藥之發明家，而重視蠶虫之螺贏也，有是理乎。

第六節 能知必能行

45 試以事物證明能知不能行？

科學昌明，造作事物，必先求知而後敢從事於行，所以免錯誤而防費時失事，以冀收事倍功半之效也。如能從知識構成意像，從意像生出條理，本條理籌備計畫，按計畫而用工夫，則無論事物如何精妙，工程如何浩大，無不指日而成。觀近日之無線電，飛行機，及美國一百二十餘萬鐵路，與蘇伊士巴拿馬兩運河，可以證明能知必能行。

46 總理的革命方略，進行之時期有幾？

總理規定革命進行之時期有三，第一為軍政時期，第二為訓政時期，第三為憲政時期。

47 軍政時期應如何？

軍政時期為破壞時期，擬在此時期內施行軍法，以革命担任打破滿清之專制，掃除官僚之腐敗，改革風俗之惡習，解脫奴婢之不平，洗淨鴉片之流毒，破滅風水之迷信，廢去釐卡之阻碍等

事。

48 訓政時期應如何？

訓政時期爲過渡時期，在此時期內建設地方自治，促進民權發達，以一縣爲自治單位，縣之下再分爲鄉村區域而統於縣。每縣於敵兵驅除，戰事停止後，立頒布約法，規定人民義務、權利，與革命政府之統治權，以三年爲限，限滿由人民選舉縣官；或三年之內該縣自治局，已能將其縣之積弊掃除如上述者，並能得過半數人民了解三民主義而歸順民國者，又能將人口清查，戶籍釐定，警察、衛生、教育、道路各事，悉照約法所定之低限程度而充分辦就者，亦可立自選舉縣官，而完成自治團體。政府對此自治團體，祇能照約法所規定而行其訓政之權，俟全國平定之後六年，各縣之已達完全自治者，皆得選舉代表一人，組織國民大會，以制定五權憲法，以五院爲中央政府。憲法制定後，由各縣人民投票選舉總統以組織行政院，選舉代議士以組織立法院，其餘三院院長，由總統得立法院之同意而委任之，但不對總統與法院負責，而五院皆對於國民大會負責，各院人員失職，由監察院向國民大會彈劾之，而監察人員失職，則國民大會自行彈劾而罷黜。

之，國民大會職權，專司憲法之修改，及制裁公僕之失職，國民大會及五院職員，與夫全國大小官吏，其資格皆由考試院定之，此五權憲法也。憲法制定，總統議員舉出後，革命政府當歸政於民選之總統，而訓政時期於以告終。

49 憲政時期應如何？

憲政時期為建設完成之時期，擬在此時期始，施行憲政，此時一縣之自治團體，當實行直接民權，人民對於本縣之政治，當有普通選舉之權，創制之權，複決之權，罷免之權，而對於一國政治，除選舉之外其餘之同等權，則付托於國民大會之代表以行之，此憲政時期，即建設告竣之時，而革命成功之日。

50 何謂革命之建設？

革命之建設者，非常之建設也，亦速成之建設也，與尋常隨社會趨勢之自然，因時利導而為之者不同。民國開創以來，有非常之破壞，無非常之建設，致武人專橫，政客搗亂，相生不已。故革命的破壞與革命的建設，是相輔而行的。

51 總理正心誠意的宣誓，內容如何？

總理在民國八年正月十二日立誓，其詞曰：

孫文正心誠意，當衆宣誓，從此去舊更新，自立爲國民，盡忠竭力擁護中華民國，實行三民主義，採用五權憲法，務使政治修明，人民安樂，措國基於永固，維世界之和平，此誓。

52 總理規定各縣有志之士，宣誓之方法如何？

總理望各縣有志之士，各於其縣組織一「地方自治會」，發起者互相宣誓。會成而後，由會中各員，向全縣人民執行之。必親筆簽名於誓章，舉右手向衆宣讀，其誓章藏於自治會，而發給憑照，必使普及於全縣之成年男女，一年告竣，當助他縣成立自治會以推行之。

凡行此宣誓典禮者，問良心，按法律，始得無憾而稱爲中華民國之國民。

第七節 不知亦能行

53 試證明行其所不知之理？

不知而行，爲自然之理則，不以科學之發明而變易。人類進化，恆以此爲必要之門徑，可以習

練，試驗，探索，冒險四事證明之。

- 1, 生徒之習練——即行其所不知以達其所欲能也。
- 2, 科學家之試驗——即行其所不知以致其所知也。
- 3, 探索家之探索——即行其所不知以求其發見也。
- 4, 偉人傑士之冒險——即行其所不知以建其功業也。

54 中國今日之景象何似？

中國擁有廣大之土地，無量之富源，衆多之人力，是無異一富家翁享有廣大之田園，盈倉之財寶，衆多之子孫，而乃不善治家，田園則任其荒蕪，財寶則封鎖不用，子孫則日事游蕩，而舉家則飢寒交迫，朝不保夕，此實中國今日之景象也。吾國人果知『天下興亡，匹夫有責』，則人人當知自奮矣。

56 總理何以主張國際共同發展中國實業？

中國教育未普及，必待知識完備，然後發展實業，緩不濟急。故總理有書致各國政府，主張國

際共同發展中國實業。倘舉國一致，歡迎列國雄厚之資本，及有經驗之人材，爲我籌畫，爲我經營，則十年之內我國之大事業，必能林立於國中，同時我國實業人材，陸續成就，亦可以獨立經營矣。

第八節 有志竟成

57 總理革命思想起於何時？

總理自乙酉見中法戰敗，始決意傾覆清廷，創建民國，由是以學校爲鼓吹之地，借醫術爲入世之媒，十年如一日，蓋總理曾肄業於廣州博濟醫校也。

58 最先與總理提倡革命者何人？

總理於博濟醫校得一同學爲鄭士良，號弼臣，其爲人豪俠尙義，廣交游，所結納皆江湖之士。時香港有陳少白、尤少紈、楊鶴齡三人，亦加入鼓吹，而上海歸客則陸皓東而已。數同志暢談革命，往來香港澳門間，大放厥辭，無所忌諱，世人目總理與陳尤楊爲四寇，此卽總理之革命言論時代。

59 與中會創於何時？

甲午中東戰起，總理以爲有機可乘，乃赴檀島美洲創立興中會，冀糾合海外華僑以收臂助之效。

60 第一次革命失敗之情況如何？

總理由檀島與鄧蔭南及三五同志歸國，欲襲取廣州爲根據，遂開乾亨行於香港爲幹部，設農學會於羊城爲機關，贊襄幹部事務者爲鄧蔭南、楊衢雲、黃詠裳、陳少白，而助理羊城事務者，則爲陸皓東、鄭士良，並歐美技師及將校數人，慘淡經營，已過半載，乃運械不慎，被海關搜去手鎗六百餘桿，事機遂洩，而吾黨健將陸皓東殉焉。同時廣東水師統帶程奎光亦與於難，後死獄中，此第一次失敗之情形也。

61 第二次革命失敗之情況如何？

庚子八國聯軍之禍起，總理命鄭士良入惠州謀發動，又命史堅如入羊城謀響應。籌備將竣，總理與外國軍官數人繞道至香港，希圖從此潛入內地，卒被香港政府監視，不得登岸，遂致原定計畫不能施行，不得已折回日本，轉道入台灣，再由台灣潛入內地。時台督兒玉頗贊助革命，總理

乃就地加聘焉，變更方略，使士良不用直逼省城，先佔領沿海一帶地，攻撲清兵，轉戰於龍岡淡水永湖梁化白芒花三多祝各處，所向皆捷，遂佔領新安大鵬至惠州沿海一帶之地。不旬日，日本內閣改組，伊藤乃禁止台督贊助，且禁止武器出口，計畫遂敗。急遣日同志山田良政往告士良，士良立令解散，率數百人間道出香港，山田殿後以失路為清兵所害，此外國義士為共和犧牲之第一人。史堅如在廣州自用炸彈燬督署，未中被擒遇害。堅如與皓東才智相若，至為可惜，此第二次失敗之情形也。

62 第二次失敗後，有何宣傳工作？

二失革命失敗後，劉成禺在東京學生會大演說，被逐出校。戢元成沈虬齋張溥泉發起國民報，以鼓吹革命。章太炎吳稚暉鄒容等則在上海藉蘇報以鼓吹，後章鄒下獄，吳乃出走。鄒容著有革命軍一書，為排滿最激烈之言論，華僑極端歡迎，此革命風潮初盛時代也。

63 同盟會成於何時？

乙巳春，總理重至歐洲，留學生已多贊成革命，總理乃揭糞生平所懷抱之三民主義，五權憲

法，以號召之，而組織革命團體焉。第一會開於比京，加盟者卅人，第二會開於柏林，加盟者二十餘人，第三會開於巴黎，加盟者六十餘人，第四會開於東京，加盟者數百人，此爲革命同盟會立之始，因當時諱言革命，故祇以同盟會稱。

64 第三次失敗之情形如何？

同盟會成立後，創辦民報，鼓吹三民主義，遂使革命風潮，瀰漫全國。丙午萍醴之役，則同盟會會員自動之義師也。當萍醴革命軍與清兵苦戰之時，東京會員，人人欲身臨前敵，與虜拚一死。逮萍醴慘敗，而劉道一、寧調元、胡英等竟被清吏拿獲或囚，或殺。此同盟會第一次之流血也。時清廷忌甚，屢向日本交涉，逐總理出境，總理乃與胡漢民、汪精衛之安南，復設機關於河內，發動潮州黃岡之師，均不得利，此第三次失敗之情形也。

65 第四次失敗如何？

總理後又命鄧子瑜發難於惠州，亦不利，此爲第四次失敗也。

66 第五次失敗如何？

鄧發難惠州時，適欽廉兩府抗捐事生，清吏派郭人漳，趙伯先各帶新軍三四千人往平之。總理黃克強隨郭營，胡毅生隨趙營，而游說之以贊成革命。復一面派人約欽廉紳士之鄉團，一致響應，一面派萱野長知帶款回日購械，並聘法退伍軍官，擬器械一到，占據防城至東興沿海一帶，爲組織軍隊之用。乃東京黨員忽起風潮，購買武器之計畫，遂爲之破壞。而防城已破，武器不來，同志轉逼欽州而郭不爲應，再進圍靈山，而趙亦不應，蓋以勢力薄弱，知響應亦同歸於敗也。我軍以力薄能盡，遂退入十萬大山，此爲第五次失敗情形。

67 第六次失敗如何？

欽廉計畫不成，總理親率黃克強胡漢民并法國軍官與安南同志，百數十人襲取鎮南關，以百餘人握據三炮台，而與龍濟光陸榮廷等數千之衆連戰七晝夜，乃退入安南。總理過諒山時，爲清偵探所察悉，報告清史，後清廷與法交涉，將總理逐出安南，此第六次失敗情形也。

68 第七次失敗如何？

總理離河口時，一面令克強再籌備入欽廉，以圖集合該同志，一面命黃明堂窺取河口，以圖

進取雲南，爲吾黨根據地。後克強以二百餘人出安南，橫行於欽廉上思一帶，轉戰數月，所向無前，敵人聞而生畏，克強之威名，因以大著。後以彈盡援絕而退出，此第七次失敗情形也。

69 第八次失敗如何？

總理抵星洲，數月後黃明堂乃以百數十人襲得河口，誅邊防督辦，收其降衆千有餘人，守之以待幹部人員之指揮。時總理遠在南洋，又不能再過法境，親往贊畫，乃電令克強往，不期法官疑克強爲日人，截留送回河內，爲清廷所悉，乃解之出境，而河口之衆以指揮無人，衆寡不敵，明堂率衆六百餘遂入安南，此第八次失敗情形也。

70 同盟會成立後，出資助軍最熱心者何人？

同盟會成立後，當時出資最勇而多者爲張靜江，傾其巴黎之店所值六七萬元盡以助餉。其出資勇而摯者爲安南提岸之黃景南，將其一生所儲數千元，盡作軍用，誠難能而可貴。其他則有安南西貢之巨商李卓峯、曾錫周、馬培生等三人，曾各出資數萬以相助。

71 河口失敗後，會員有何驚人舉動？

由黃岡至河口等役，均同盟會幹部，直接由總理指揮者，先後失敗凡六次，汪精衛頗以爲失望，乃奮身入北京，與虜會拚命，一擊不中，與黃復生同時被執擊獄，至武昌起義後，始釋之出，此亦驚人之舉也。

72 第九次失敗如何？

總理連遭失敗後，凡安南日本香港等地與中國密運者，皆不能自由居處。不得已再作漫游，專事籌款以爲接濟，而將國內一切計畫，委托於黃克強胡漢民二人。黃胡回香港，設南方總機關，與趙伯先倪映典朱執信陳炯明姚雨平等謀，以廣州新軍舉事，運動既熟，擬於庚戌正月某日發難，乃新軍中有熱度過甚之士，先一日因小事起風潮，於是倪映典倉皇入營，親率一部從沙河進攻省城，至橫枝岡爲敵截擊，映典中彈被擒死，軍中無主，遂潰，此第九次失敗情形也。

73 第十次失敗如何？

自新軍舉事失敗後，亡命者衆，經濟奇窘，幸得華僑贊助，募得資金五六萬元，給伯先回港備用，衆乃得以不散。辛亥黃花岡之役，集各省革命黨之精英，與彼虜爲最後之一博，事雖不成，而黃

花岡七十二烈士轟轟烈烈，已震動全球，革命之時勢，實以之造成矣，此第十次失敗情形也。
74 辛亥革命何以成功？

黃花岡失敗後，陳英士宋鈍初譚石屏居覺生輩乃轉謀武漢。武漢新軍，雖有聯絡，然多數爲端方調往四川，所留僅砲兵與工程等營。不意熊秉坤蔡濟民進攻後，砲聲一響，瑞澂立逃，瑞澂逃而張彪亦走，功竟成於意外。所最重要者則陳英士取得上海耳。後漢口雖失，有上海窺取南京，以抵之，漢陽雖失，又得南京以抵之，故大局賴以復振，而中華民國賴以成立。

75 中華民國之名稱，定於何時？

總理於乙巳秋，集合全國英俊，開同盟會於東京，知革命大業，可以及身而成，於是擬定中華民國之名稱，公布於黨員，使各回本省，鼓吹革命主義，而宣傳中華民國之思想焉。

第四章 實業計畫

第一節 總論

1 何謂實業計畫？

實業計畫，是專門研究發展中國的實業，和實施方法的一部書。也就是總理建國方略的第三種，又叫做物質建設。

2 總理為何著這計畫？

歐戰告終，總理提出『國際共同發展中國實業』的意見，想利用戰時大規模的機器，和完全組織的人工，以助長中國實業之發達，而成我國民一突飛之進步，且以助各國戰後工人問題之解決。無如各國自顧不暇，不獨戰地兵員陸續解散，而後路工廠，亦同時休業，遂使此精密之計畫，進展無期，可惜孰甚。

3 駱基化羅發展實業之四要素，核與我國狀況所有者何所缺者何？

駱基化羅謂發展實業有四要素，即勞力，資本，經營之才能及主顧之社會是也。我國所有者曰勞力與主顧之社會。所缺者曰資力與經營之才能。

4 資本之意義何以不限於金錢？

資本乃助人力以生產之機器。中國金錢流通，並不亞於外國。中國金塊更多，然仍乏資本。歐

戰後，英法以金錢購美國之武器，而自己使用紙幣，但資本仍多。故資本之意義，不限於金錢。

5 應用實業人才之方法，於治標方面有何重要原則？

應用實業人才，於治標方面其方法有二：

一，開學校並派遣留學生往外國學習，畢業後，再在外國工廠實習，後歸國應用。

二，廣羅各國實業人才，為我國經營創造。

6 總理實業計畫之第一步，從何種建設着手，其意義為何？

總理實業計畫，第一步是從交通事業著手，如鐵路之建築，運河水道之修理，商港市街之建設等是，蓋先有交通，為運輸屯集之利器始得發展也。

7 欲視一國實業之發達與否，應以何種生產額為標準？

鋼鐵為一國之富源，欲視一國實業之發達與否，應以鋼鐵產額為標準。

8 總理防止資本主義之方法如何？

總理主張將天然的富源，如煤鐵，水力，礦油等，社會的恩惠如城市之土地，交通之要點等及

一切壟斷性質之事業等等，均歸國家經營，公用，並廢除一切種種苛捐雜稅以利民生。

9 國際間第二工業革命後之影響如何？

歐洲各國於推行工業，統一與國，而後生產力大增，總理謂為第二工業革命。歐洲生產以供過於求，羣向中國覓市場，於是一變而為世界帝國主義商業競爭場所矣。

10 試舉總理預定借用外資之三步方策

總理預定借用外資之方策有三，如下述：

一，投資各國，合組一國際團，聘請臨時專門人材；

二，必須設法使中國人民信仰；

三，必須與中國政府開正式會議後訂定之契約，於兩方得宜。

11 總理實業規畫表中之各點，試舉其概要？

一，交通開發——鐵道，碎石路，運河修理或新開，如導淮，導西江，增加電報線，電話，無線電，使之遍布全國。

二，商港開闢——中部北部南部各建一大洋港。沿海岸建築商港。航河沿岸建設商埠。

三，水力之利用。

四，冶鐵製鋼。

五，農礦開闢。

六，蒙古新疆開闢。

七，北部中部徧植森林。

八，移民於東三省，蒙古，新疆，青海，西藏。

12 總理實業計畫原稿爲英文，後爲何人所譯？

總理之實業計畫，其篇首及第二第三計畫及第四之大部分，爲朱執信所譯。其第一計畫爲廖仲愷所譯。其第四之一部分及第六計畫及結論，爲林雲陔所譯。其第五計畫爲馬君武所譯。

13 實業計畫計分幾部？

√ 實業計畫凡六，第一，開發北部富源。第二，開發東部富源。第三，開發南部富源。第四，建築十萬

英里鐵路第五，發建根本工業第六，開採礦產。

第二節 第一計畫

14 試述總理手定開發實業之四大原則。

- 一，選最有利之途，必能吸收外資。
- 二，必須適應國民之所最需要。
- 三，必須抵抗少——無高山大川，自然之梗阻橫貫其間。
- 四，地址要適宜。

15 試述第一計畫之五大綱

- 一，築北方大港於直隸灣——渤海灣。
- 二，建鐵路系統，起北方大港，迄中國西北極端。
- 三，殖民蒙古新疆。
- 四，開濬運河，以聯絡北部中部通渠及北方大港。

五、開發山西煤鐵礦源，設立製鐵鍊鋼工廠。

16 直隸灣築港之位直與特點若何？

北方大港擬築在大沽口，秦皇島兩地中途，清河灣河口之間，沿大沽口秦皇島間海岸岬島上。其特點有四：

一、為直隸灣最近深水之一點；

二、與天津極近；

三、能藉運河以與北部中部內地水路相連；

四、冬季不致結冰。

17 直隸灣築港與商業上關係若何？

北方大港因擬築在中國最大產鹽區域之中央，製鹽法將來如改用科學方法，並可利用附近廉值之煤，則產額必大增，產費亦必大減。又因與開灤鑛務公司相近，將來該公司必仰給此港以爲運輸出口之所。

18 直隸灣築港連帶控負之地勢如何？

直隸灣中之北方大港之西南，爲直隸山西兩省及黃河流域之地。人口衆多，鑛產極富。西北爲熱河蒙古，人口稀少，生產不豐。倘於此兩地，建築一條鐵路，於政治上，軍事上，商業上，無不有利。又自多倫諾爾展至西北，即可與西伯利亞鐵路聯絡，爲將來歐亞路線之確實終點。

19 西北鐵路從何處起點？共設若干線？

西北鐵路，起自北方大港，經灤河各地，以達多倫諾爾，又由多倫諾爾，以進展至西北。共設八綫：

- 一，向北偏東——與興安嶺平行，經海拉爾以赴漠河。
- 二，向北偏西——經克魯倫以達中俄邊境，與赤塔城附近西伯利亞鐵路相接。
- 三，向西北轉正西又轉西南——沿漠河區域至迪化城。
- 四，由迪化迤西達伊犁。
- 五，由迪化東南——超出天山山峽，入戈壁邊境，轉而西南，走經天山以南沼池與戈壁沙漠。

一帶沃腴之地以至喀什噶爾。由是更轉向東南走，經帕米爾高原以東以至於闐（克里雅河岸）。

六，於多倫諾爾及迪化間開一支線，經庫倫以至恰克圖。

七，又經烏里雅蘇台，傾北偏西北走以至邊境。

八，又出發西北走達邊境。

20 西北鐵路線，是否因位置於人民稀少之區而生影響？

一般人以為鐵路築於人口繁盛之區，貿易將興隆不止，然此目的，僅獲利而已。若設於一端人口繁盛區域，一端人口稀少區域，不獨商業可以發達，文化亦得繁昌。

21 蒙古新疆之殖民，其土地由國家收買，資本，種子，器具，由國家借貸，試分述其用意及方法！

土地應由國家收買，以防專佔投機之家置土地無用而遺害於社會。國家所得土地，應均歸農莊，長期貸諸移民。資本種子器具，初由國家供給，將來依實在所費本錢，現款取償或分期攤還。

22 一區之移民已足時，授以何種特權？

一區之移民已足時，應授以自治特權。每一移民，應施以訓練，俾能以民主政治的精神，經營

其個人局部之事業。

23 試述裁兵與移殖之需要？

中國現時之兵，數過百萬，被裁之後，若不善爲救濟，散兵將流爲餓殍，化爲盜賊，故移殖實荒，實爲良策。

24 北部河流應如何開濬？

北部河流，包括很廣，約分四項：

一，修濬黃河，通暢其流，驅淤入海。出口之處可建築長堤，並做壩閘，使航運可上達甘肅的蘭州。

二，陝西的渭河，山西的汾河，亦應按照此法修濬，使兩省有很好的航路；並且可由此與直隸灣的商港聯絡。

三，整理運河，使北方與長江間的內地航運，重可通行。

四，別築新運河，自北大港起，直到天津，以爲內地諸河與新港的聯鎖。

25 如何開發直隸山西的煤鐵礦？

以上四計畫果實行，所需物料甚多，所以直隸山西無盡藏的煤鐵礦，也應開發；並宜創立製鐵鍊鋼工廠，以便供給建築原料之用。

26 製鐵鍊鋼何以最重要？

因歐戰後各國再造所費，將吸收實業界所能供給之煤鐵以盡，故應開發新富源，以應中國之特別需要。且中國鐵路、都市、商港等之建築，與夫各種器具機械之應用，所需煤鐵果當何若。故中國開發，即所以啓各種物品之新需要，而同時不得不就附近原料，謀相當之供給，此製鐵鍊鋼工廠，為國家所急需，亦厚利之實業也。

第三節 第二計畫

27 試述總理第二計畫之五大綱要

一、東方大港；

二、整治揚子江水路及河岸；

三、建設內河商埠；

四、改良揚子江之現成水路及運河；

五、創設大士敏土廠。

28 試述計畫港之地勢與特點？

計畫港位於乍浦岬與澉浦岬之間，在杭州灣中，此港正門爲最深之部份。此港所有天然利益，不亞於上海，更加以由鐵路與大江以南各大都市相交通，此港較之上海爲近，再若將該近旁與蕪湖之間水路加以改良，則此港與長江上游水上交通，亦比上海爲近。此港建造將較上海廉數倍，工作亦單簡數倍，故獲利必厚。在極短時期之中，而東方紐約必能崛起焉。

29 上海地位既不若計畫港，何以總理計畫中上海猶有特殊地位？

上海爲殭死之港，計畫港爲一活港。但上海仍可求得一種救濟法。上海大患，在泥沙之堆積，如將揚子江水道及河岸一部從事整理，則河泥不難解決。故上海在總理發展中國實業計畫中，仍有特殊地位也。

30 揚子江應分幾部整理？

揚子江應分五部分整理：

- 一、由上海深水線起，至黃浦江合流點；
- 二、由黃浦江合流點起，至江陰；
- 三、由江陰至蕪湖；
- 四、由蕪湖至東流；
- 五、由東流至武穴；
- 六、由武穴至漢口。

31 揚子江口應如治理？

揚子江入海之口有三：最北為北支流，在左岸與崇明島之間；中為北水道，在崇明島與銅沙坦之間；最南為南水道，在銅沙坦與右岸之間。本計畫擬將南北兩水道填塞，專用中水道為河口，築一雙石堤至沙尾山為止。如此則海上深水線，直到黃浦江合流點，可以永不堵塞。

35 從黃浦至江陰，應如何治理？

揚子江流闊處在十英里以上，狹處僅有四分英里之三，如江陰一帶便是。本計畫擬將此江身，放寬至一英里半，緩和湍流的速力，使全江上下如一。

33 江陰至蕪湖，應如何治理？

此致江流鞏固，但有數處現出急曲線，竟使江流侵入凹曲線方面的陸地。整治之道，宜將急曲線改直，旁枝填塞；中流的小島宜削去，而狹處宜開廣，使上下游一律。不過有幾處凹曲線的河岸，亦宜設法保護。

34 蕪湖至東流，宜如何治理？

此段水流，長凡百三十英里，有六個氾濫的地方。治理之法，宜將蕪湖大通間之沙洲和岸邊的突角，開鑿一新水道，直貫其中。並將大通以上兩個急度灣曲處，亦鑿去。如此則江流順利，並可保護兩岸的陸地，防止將來的氾濫。

33 東至治武穴，應如何治理？

此段有四個氾濫的地方，治理之法，擬將兩處用人工填塞；其一處任洪水季節的沙泥，自然填塞；又一處留為航路，宜兩邊築壩，以束水勢。此外并將沙洲削去，或填其廣闊處使狹，總須使水道始終如一，常有三十六英尺以上的深度。

36 武穴至漢口，應如何治法？

本段宜將三四處支流閉塞，收束江身。在鴨蛋洲與羅霍洲之間，別開一新水道；又於木母洲之上萬八堵口曲處，挖成緩徐曲線，如此可使江中常有三十六英尺四十八英尺的深度。

37 第二計畫，第三部建設為何？

建設內河商埠，為揚子江一本計畫中最有利之部，因此部在中國為農礦產最富之區，而居民又極稠密也。長江整理之後，將來沿江兩岸，變為兩行相連之市鎮。依此目的，吾人將有下列都市建築之計畫：

- 一，鎮江及其北岸；
- 二，南京及浦口；

三，蕪湖；

四，安慶及其南岸；

五，鄱陽港；

六，武漢。

38 鎮江應如何建設？

鎮江爲長江與運河會合處，若將舊運河開深，又開築一新運河，此處必爲商業的中心。本計畫擬在江之南北岸，建設大都市，用石或土敏土築成很堅實的江堤。同時造一應潮高下的火車渡頭，聯絡南北的鐵路。又在鎮揚之間，造一船塢，以便內地船隻停泊。俟商業發達，再在江上造一橋梁；又在江下鑿一地道，輸運南北貨物。

39 南京應如何建設？

南京是總理所定的國都，建設更應擴大。總理的計畫，擬削去下關全市，將碼頭移至米子洲與南京外郭間。並閉塞米子洲後面的水道，另造一船塢，以容海洋巨船。船塢與南京城間的曠地，

畫爲工商總匯之區。並且市內外的地皮，均須歸國家收買，以備將來的發展。

40 浦口商埠，應如何建築？

本計畫擬將浦口上下游的兩岸，築成堅實的河堤，河隄以內，須建設新街道。所有江岸的陸地，應由國家收買，將來浦口成爲長江以北一切鐵路之大終點，更當在長江下面，築一隧道，以便聯絡往來。

41 蕪湖安慶應如何建設？

蕪湖將開一新運河，自應於運河與長江交會之區，築船塢，闢市場，建街道，宜留近江處爲商業區，沿運河處爲製造區。

安慶應將省城前面及西邊的江流灣曲處，填築使平，作爲安慶新市街建設之用。其對面江岸有突出者，亦應削去，使河流緩和，河身加廣。其南蕪湖鄰近，既多礦產，安慶四圍亦多農產，六安又爲產茶特區，異日必爲工商業的重要中心。

42 鄱陽應如何建設？

鄱陽港的新市，應築在長江右岸，須填湖邊低地成之。江西每縣均有自然水路以聯絡，故在整治水道中，應建一範隄，起自大姑塘山脚，迄於湖口石鐘山對面之低沙角。此範隄內更築一有閘船塢，以便內河船舶停泊。而此港市街，應設在長江右岸，鄱陽左側，廬山麓，合成三角地。景德鎮之磁器工業，均應移建於此地。

43 武漢宜如何建設？

武漢，包括武昌漢陽漢口三處而言。本計畫擬將漢口前面，自龍王廟渡頭起，至長江向東屈折左岸的地方，應一律填築，收束河身；並使漢口租界得一條很長的高價土地。

漢水入江處的急激曲折，亦應改直；漢陽河岸應密接現在的河邊，沿岸建築，不得突過鐵廠渡頭之外。

武昌上游的空曠地方，應築一船塢。又下游地方，應造一長隄，與左岸平行，使將來市場可擴到現在市場的下面。在京漢鐵路線長江邊第一轉灣地方，造一隧道過江；又在漢水口造橋或隧道，以聯絡武漢三處的交通。

44 第二計畫之第四部建設爲何？

改良現存水路及運河，爲第二計畫之第四部建設，茲列舉於後：

- 一，北運河；
- 二，淮河；
- 三，江南水路系統；
- 四，鄱陽系統；
- 五，漢水；
- 六，洞庭系統；
- 七，揚子江上游。

45 北運河應如何改良？

北運河刻已詳細測量，改良工事。本計畫擬將淮水注江的一段，代江北一帶運河的用途。

46 本計畫的治淮方法，與美人詹美生的方法，有何不同？

美人詹美生主張為淮河開兩個出口，一個是循黃河舊槽入海，一個是經過寶應高郵兩湖入長江。本計畫亦頗贊成是議。祇淮河北支，應使從鹽河灌河入海，省去開鑿的經費。南支如能在鎮江下面新曲線處入江，縮短從北向南的航線也不少。

47 江南水路應如何開濬？

江南水路包括南運河和黃浦江、太湖，及其聯絡的水路而言。改良之法，將蕪湖宜興間的水路，先開廣濬深。聯絡長江太湖，而又貫通太湖濬一深水道，以達南運河蘇州嘉興之間。嘉興間水路，又分兩支：一支循嘉興與松江運河，以達黃浦江，別一支到乍浦的計畫港——東方大港——

48 鄱陽系統宜如何改良？

應按各水入湖之路，分為多數水道，然後逐漸匯流，在渚溪附近，合而為一。渡此湖狹隘之部，而與長江合於湖口，這深水道的兩旁，應各壘水底石隄，同湖中淺處一樣高，使得排水於外，並作航行之用。

49 漢水應如何改良？

在襄陽上游設一水閘，一面可以利用水力，一面可使巨船航行到現在只通小舟的所在。襄陽以下，河廣而淺，可用木椿或疊石作一初級河隄，約束水勢；又以自然水力填築兩岸的窪地。及至沼池一節，可將河身改直濬深。其在沙市，別開一新運河，溝通江漢，使由漢口至沙市以上各地，得一捷徑。

50 洞庭系統應如何改良？

先將最重要的湘沅兩水，和湘江西江分水界上的運河改造。運河及湘江西江各節，應設置新式水閘；如此則吃水十尺的大船可以自由往來長江西江之間。洞庭湖照治鄱陽湖的方法，疏為深水道，而依自然之力，填築淺地，使成耕田。

51 揚子江上游應如何改良？

改良揚子江上游的水道，從漢口開端，約分三段：

一，漢口到岳州的一段——建築初步河隄，保護灣曲凹岸，削去中流洲嶼。並在石鐘州盡頭，開一新河，通以船隻。

二，岳州到宜昌一段——先閉塞荊河口到石首的一節，另從石首開新道通洞庭湖，再由岳州水道，歸入本流。石首到宜昌，中間幾個氾濫處所，造河隄約束水勢，河岸的突出點，一概削去。

三，宜昌以上的一段——鑿去灘石，建設水閘，使江水深而流緩。如此長江上游，都可航行大船，內地的水運，自然便利。

52 大士敏土廠建設何用？何處最宜於建設？

士敏土，為建築上的重要物品，長江沿岸，此種原料甚多，所以本計畫擬用一二萬萬元，建設大廠，製造應用。

從鎮江溯流而上，夾岸均有石灰與煤，可製士敏土。現今已有製士敏土的廠在黃石港上游的石灰窰，其位置剛在深水碼頭和灰石山之間；山和窰相去甚近，直可用鋤扒起灰石，搬往窰中，不必轉運。就是漢口九江之間，和九江以下的馬當和黃石磯，以反九江安慶間，都有石灰山，和黃石港相似的便利。

第四節 第三計畫

53 總理第三計畫包括幾部？

設：總理第三計畫主要之點為建設一南方大港。廣州即此南方大港所在。其中計包括五部建設：

- 一，改良廣州灣為第一世界港；
- 二，改良廣州水路系統；
- 三，建設中國西南鐵路系統；
- 四，建設沿海商埠及漁業港；
- 五，創立造船廠。

54 何以廣州可以擴大為南方大港？

廣州不僅為中國南部之實業中心，並又為太平洋岸之最大都市，亞洲之商業中心。自香港歸英後，廣州之海港地位已為所奪，然香港雖有深水港面之利益，有技術之改良，又加以英國政治的優勢，而廣州尚不失為中國南方商業中心也。其所以失海港之位置者，全由中國人民之無

識，不能合力改善一地之公共利益，而又繼之以滿洲腐敗政府及官僚之無遠見耳。

廣州地居中國土地最肥饒之區，每地有三次收穫，蠶絲亦有八次收成，若在國際發展實業計畫之下，使用機器，助其工業，將來定較香港為繁榮。

以世界海港論，廣州實居最便利之地位，既已位於此可容航行之三江會流一點，又在海洋航運之起點，故既為中國南方內河水運之中軸，又為海洋交通之樞紐也。如使西南鐵路系統完成，則以其運輸便利論，將與中國北方東方兩大港相侔矣。

55 如何改良廣州水路系統？

中國南部最重要之水路系統，為廣州系統，計包括廣州河汊，西北江及東江。廣州水路之改良，亟應注意者為防止水災問題，航行問題及填築新地問題是也。

56 西江應如何改良？

改良西江，工程計分為四：（一）自三水至梧州；（二）自梧州至柳江口；（三）桂江即西江北枝，由梧州起，泝流至桂林以上；（四）南枝自潯州至南甯。此四項工程逐段施工，將各處的

巖石削去，築堰造閘，並設法約束氾濫的所在，而西江便成極良的航路。

57 北江應如何改良？

改良北江，第一須濬深河身，防止洪水；第二在清遠峽上三部，建築閘堰，以通航運。

58 東江應如何改良？

改良東江，須濬一條深水道，一面可防水害，一面又可通航。凡急湍轉灣之處，都改緩曲線；惠州以上，建築閘堰；又在石龍鎮南造一開合鐵橋，使大輪船可以往來。

59 中國西南鐵路系統如何建設？

中國西南部份包含四川，雲南，廣西，貴州，及廣東湖南兩省之一部。西南鐵路應由廣州起，向各城市礦產地，引鐵路線成爲扁形之鐵路網，使各與南方大港相聯絡，惟地險而峻，建設工程困難，故此路費用，當爲中國各路之冠。

西南鐵路擬以廣州爲終點，以建左列之七路：

一，廣州重慶綫，經過湖南，長約九百英里。

- 二，廣州重慶線，經過湖南，貴州，長約八百英里。
 - 三，廣州成都線，經過桂林瀘州，長約一千英里。
 - 四，廣州成都線，經過梧州欽州，長約一千二百英里。
 - 五，廣州雲南大理騰越線，到緬甸邊界爲止。長約一千三百英里。
 - 六，廣州思茅線，到緬甸界爲止，長約一千一百英里。
 - 七，廣州欽州線，到安南東興爲止，長約六百英里。
- 西南鐵路線，總計約七千三百英里。

60 第三計畫中建設沿海商埠及漁業港之計畫若何？

總理主張建設四個二等海港，九個三等海港，及十五個漁業港，茲各依其將來重要程度排列於後：

- 一，四個二等海港。
- 1，營口——在遼東灣頂上，昔爲東三省唯一海港。

- 2, 海州——在中國中部平原東陲，為世界最廣大肥沃之地區。
 - 3, 福州——在閩江下游，為一大都市。
 - 4, 欽州——在東京灣之頂，中國海岸之最南端。
- 二, 九個三等海港。
- 1, 葫蘆島——在遼東灣頂西側，離營口約六十英里。
 - 2, 黃河港——擬築在黃河河口北直隸灣之南。
 - 3, 芝罘——在山東半島之北側。
 - 4, 寧波——浙江省東方甬江一小河之口。
 - 5, 溫州——浙江省之南，甌江之口。
 - 6, 廈門——跨福建，江西兩省之南。
 - 7, 汕頭——廣東省極東之處。
 - 8, 電白——廣東西江河口與海南間當中之點。

9, 海口——海南島北端，瓊州海峽之邊，與雷州半島相對。
三，十五個漁業港。

一，在北方奉天直隸山東三省海岸應設五漁業港：

1, 安東——在高麗交界之鴨綠江。

2, 海洋島——在鴨綠灣遼東半島之南。

3, 秦皇島——在直隸海岸遼東灣與直隸灣之間。

4, 龍口——在山東半島之西北方。

5, 石島灣——在山東半島之東南角。

二，東部江蘇浙江福建三省之海岸，應建六個漁業港如左：

6, 新洋港——在江蘇省東陞舊黃河口南方。

7, 呂四港——在揚子江口北邊一點。

8, 長塗港——在舟山列島之中央。

9, 石浦——浙江之東三門灣之北。

10, 福寧——在福建之東, 介於福州與溫州之間。

11, 湄州港——福州與廈門之間, 湄州島之北方。

三, 南部廣東省及海南島海岸, 應建四漁業港。

12, 汕尾——在廣東之東海岸香港汕頭之間。

13, 西江口——此港應建於橫琴島之北側, 西江口既經整治以後, 橫琴海將藉海堤以與本陸相連, 而有一良好港面地區出現。

14, 海安——此港位於雷州半島之末端, 隔瓊州海峽與海南島之海口相對。

15, 榆林港——為海南島南端之良好天然港面。

以上十五漁業港, 合之前述各較大之港, 總三十有一, 可以連合中國全海岸綫, 起於高麗界安東, 止於近越南界之欽州, 平均每海岸綫百英里, 而得一港, 總理中國海港及漁業港計畫, 於是始完。

61 建造船廠有何功用？

東南北三大港築成後，更有數十小港，以利航運，所需船隻極夥。故擬在內河及海岸商埠，容易得到材料和人工的地方，建設大規模的船廠，每年可造各種船隻二百萬噸之限度爲止。所有舊式內河行駛的淺水船，和漁船，將來要在這造船廠裏造出新式而效力大的船隻來，以便應用。

第五節 第四計畫

62 總理實業計畫之第四計畫爲何？

總理實業計畫之第四計畫，爲建築十萬英里之鐵路，其目如左：

- 一，中央鐵路系統；
- 二，東南鐵路系統；
- 三，東北鐵路系統；
- 四，擴張西北鐵路系統；
- 五，高原鐵路系統；

六、創立機關車客貨車製造廠。

63 中央鐵路系統，如何構成？

中央鐵路，將為中國鐵路系統中最重要者，其效能所及之地區，徧包長江以北之中國本部及蒙古新疆之一部。又以此廣大地域之經濟性質論，則其東南一部，人口甚密，西北則疏，東南本有礦產之富，而西北則有潛在地中之農業富源，故此系統中每一綫，皆能得到相當之利。此系統由下列各線構成：

- 一、東方大港塔城線——自東方大港起，到新疆邊界的塔城為止，長約三千英里。
- 二、東方大港庫倫線——自東方大港起，到外蒙古庫倫為止，長約一千三百英里。
- 三、東方大港烏里雅蘇台線——自東方大港起，到外蒙古烏里雅蘇台為止，長約一千八百英里。
- 四、南京洛陽線——自南京起，到河南洛陽為止，長約三百英里。
- 五、南京漢口線——自南京起，到湖北漢口為止，長約三百五十英里。

- 六，西安大同線——自陝西西安起，到山西大同爲止，長約六百英里。
- 七，西安甯夏線——自陝西西安起，到甘肅甯夏爲止，長約四百英里。
- 八，西安漢口線——自西安起，到漢口爲止，長約三百英里。
- 九，西安重慶線——自西安起，到四川重慶爲止，長約四百五十英里。
- 十，蘭州重慶線——自甘肅蘭州起，到重慶爲止，長約六百英里。
- 十一，安西州于闐線——自甘肅安西州起，到新疆于闐爲止，長約八百英里。
- 十二，婁羌庫爾勒線——自新疆婁羌起，到庫爾勒爲止，長約二百五十英里。
- 十三，北方大港哈密線——自北方大港起，到新疆哈密爲止，長約一千五百英里。
- 十四，北方大港西安線——自北方大港起，到西安爲止，長約七百英里。
- 十五，北方大港漢口線——自北方大港起，到漢口爲止，長約七百英里。
- 十六，黃河港漢口線——自黃河港起，到漢口爲止，長約四百英里。
- 十七，芝罘漢口線——自山東芝罘起，到漢口爲止，長約五百五十英里。

- 十八，海州濟南線——自江蘇海州起，到山東濟南止，長約一百一十英里。
- 十九，海州漢口線——自海州起，至漢口爲止，長約四百英里。
- 二十，海州南京線——自海州起，到南京爲止，長約一百八十英里。
- 二一，新洋港漢口線——自新洋港起，到漢口止，長約四百廿英里。
- 二二，呂四港南京線——自呂四港起，到南京止，長約二百英里。
- 二三，海岸綫——自北方大港起，沿海岸到崇明爲止，長約一千英里。
- 二四，霍山蕪湖蘇州嘉興線——自安徽霍山起，經蕪湖蘇州到浙江嘉興爲止，長約三百英里。

以上各線，計長一萬六千六百英里。

54 東南鐵路系統如何構成？

東南鐵路系統成一三角形，包括浙江，福建，江西三省，並及江蘇，安徽，湖北，湖南，廣東之各一部，此地富有農礦物產，而煤鐵猶多，隨在有之，且全區人口甚密，將來獲利必多。此系統以東方大

港南方大港及其間之二三等港爲終點，由下列各綫構成：

- 一，東方大港重慶綫——自東方大港起，到重慶止，長約一千二百英里。
- 二，東方大港廣州綫——自東方大港起，到廣州止，長約九百英里。
- 三，福州鎮江綫——自福州起，到鎮江止，長約五百五十英里。
- 四，福州武昌綫——自福州起，到武昌止，長約五百五十英里。
- 五，福州桂林綫——自福州起，到廣西桂林止，長約七百十五英里。
- 六，溫州辰州綫——自浙江溫州起，到湖南辰州止，長約八百五十英里。
- 七，廈門建昌綫——自福建廈門起，到江西建昌止，長約二百五十英里。
- 八，廈門廣州綫——自廈門新港起，到廣州止，長約四百英里。
- 九，汕頭常德綫——自汕頭起，到湖南常德止，長約六百五十英里。
- 十，南京韶州綫——自南京起，到廣東韶州止，長約八百英里。
- 十一，南京嘉應綫——自南京起，到廣東嘉應爲止，長約七百五十英里。

十二、東方南方兩大港間海岸線——自南方大港起，經福建浙江到東方大港止，長約一千一百英里。

十三、建昌沅州線——自江西建昌起，到湖南沅州止，長約五百五十英里。
以上各線，長約九千英里。

65 東北鐵路系統如何構成？

東北鐵路包括滿洲之全部，與蒙古及直隸省之各一部分。其地域為山所圍繞，獨於南部則開放，直達至遼東海灣，此地產豆為世界第一，其次為麥類，而森林礦產亦稱最旺。總理擬名此鐵路中區曰東鎮，在嫩江與松花江合流處之西南，建築如左之各線：

一、東鎮葫蘆島線——自東鎮起，經過滿洲到奉天新民，長約二百七十英里。過新民後，與平奉鐵路合軌，到葫蘆島，長約一百三十英里。

二、東鎮北方大港線——自東鎮起，經過熱河，通過萬里長城，到北方大港，長約五百五十英里。

三，東鎮多倫線——自東鎮起，到多倫爲止，長約四百八十英里。

四，東鎮克魯倫線——自東鎮起，渡嫩江，過蒙古，到黑龍江克魯倫爲止，長約六百卅英里。

五，東鎮漠河線——自東鎮起，經過滿洲及大興安嶺，到黑龍江漠河爲止，長約六百英里。

六，東鎮科爾芬線——自東鎮起，橫過小興安嶺，到科爾芬，卽黑龍江右岸，長約三百五十英里。

七，東鎮饒河線——自東鎮起，渡呼蘭河，經吉林依蘭，到饒河爲止，長約五百英里。

八，東鎮延吉線——自東鎮起，向東南經過大連額穆，到吉林延吉爲止，長約三百三十英里。

九，東鎮長白線——自東鎮起，經過吉林，到奉天長白山爲止，長約三百三十英里。

十，葫蘆島熱河北平線——自葫蘆島起，經過熱河，到北平爲止，長約二百七十英里。

十一，葫蘆島克魯倫線——自葫蘆島起，經過林西，歡布庫列，到克魯倫爲止，長約四百五十英里。

十二，葫蘆島呼倫線——自葫蘆島起，經阜新，過大興安嶺，到黑龍江呼倫爲止，長約六百英

里。

十三，葫蘆島安東線——自葫蘆島起，向東北走，到奉天安東爲止，長約二百二十英里。

十四，漠河綏遠線——自漠河起，沿黑龍江，經過呼瑪，璦琿，科爾芬，同江，到綏遠，長約九百英里。

十五，呼瑪，寶章線——自黑龍江呼瑪起，到寶章止，長約三百二十英里。

十六，烏蘇里，圖們，鴨綠，海岸線——自烏蘇里起，經過虎林，東寧，延吉，圖們江，鴨綠江，直到呼家屯，與南滿鐵路相會，長約一千一百英里。

十七，臨江多倫線——自臨江起——即鴨綠江之西南轉灣處——經過吉林，到多倫諾爾爲止，長約五百英里。

十八，葛克多博，依蘭線——自黑龍江上游的葛克多博起，向東南行，到吉林依蘭爲止，長約七百英里。

十九，依蘭吉林線——自依蘭起，向西南行，沿牡丹江到吉林爲止，長約二百英里。

廿，吉林多倫線——自吉林起，到多倫爲止，長約五百英里。

以上各線，長共九千英里。

66 西北鐵路系統如何構成？

西北鐵路系統，包括蒙古新疆，與甘肅一部分之地域，將來蒙古牧場開發，得鐵路利便，又能以科學方法改良畜牧，自可代替今日阿根廷（在美國）供給世界肉食之地位。如再將中國東南部過密之人民，逐漸遷移至此，必能發展至至豐富之境地。此系統由下列各線構成：

一，多倫恰克圖綫——自多倫起，經外蒙古，到恰克圖爲止，長約八百英里。

二，張家口，庫倫，烏梁海線——自張家口起，向西北進高原，經過蒙古，庫倫，到烏梁海中俄國境交界處爲止，長約一千七百英里。

三，綏遠，烏理雅蘇台，科布多線——自綏遠起，經蒙古牧場托里布拉克，通過土謝圖省會，再循商路至郭里得果勒，及烏里雅蘇台，到科布多爲止，長約一千五百英里。

四，靖邊，烏梁海線——自陝西靖邊起，輾轉與張家口，庫倫，烏梁海線會合，長約一千二百英

里。

五，肅州科布多線——自甘肅肅州起，到外蒙古科布多爲止，長約七百英里。

六，西北邊界線——自伊犁起，轉到別開穆與烏魯河合流處，再沿河溯源，到邊境爲止，長約九百英里。

七，迪化烏蘭固穆線——自迪化起，經霍爾楚台，巴夏扈格力，科布多，到烏蘭固穆爲止，長約五百五十英里。

八，憂什溫烏梁海線——自憂什溫起，向東北行，轉到唐努烏梁海的烏魯克穆谷地，與西北邊線會合，長約六百五十英里。

九，烏里雅蘇台，恰克圖線——自外蒙古烏里雅蘇台起，到土謝圖汗部的恰克圖爲止，長約五百五十英里。

十，鎮西庫倫線——自新疆鎮西起，到外蒙庫倫止，長約八百英里。

十一，肅州庫倫線——自肅州起，到庫倫爲止，長約七百英里。

十二，沙漠聯站，克魯倫線——自沙漠聯站起，向東行，轉到克魯倫，長約八百英里。

十三，格合，克魯倫，葛克多博線——自格克起，經克魯倫，到葛克多博，與多倫諾爾，漠河，與葛克多博，依蘭二線會合。長約六百英里。

十四，五原，洮南線——自綏遠五原起，向東北行，轉到奉天洮南爲止，長約九百英里。

十五，五原，多倫線——自五原起，向東北行，轉至多倫，長約五百英里。

十六，焉耆，伊犁線——自新疆焉耆起，向西北行，到伊犁，與伊犁烏魯木齊線會合，長約四百英里。

十七，伊犁和闐線——自伊犁起，到和闐止，長約七百英里。

十八，鎮西，喀什噶爾線與其支線——自鎮西起，向西南行，到喀什噶爾，分爲二線，一自河拉到車城，一自巴楚到伊犁。長共一千六百英里。

以上各線，共約一萬六千英里。

76 高原鐵路系統如何構成？

高原鐵路系統，包括西藏、青海、新疆之一部，與甘肅、四川、雲南等地方，皆有最富之農產與最美之牧場。且西藏金屬產物最豐，故有西方寶藏之名。惟是工程極為煩難，費用亦特多，故必待他部分鐵路完成後，方可興築。此系統由左之各線構成：

- 一，拉薩、蘭州線——自前藏拉薩起，到甘肅蘭州止，長約一千一百英里。
- 二，拉薩、成都線——自拉薩起，到四川成都止，長約一千英里。
- 三，拉薩、大理、車里線——自拉薩起，經雲南大理，到車里止，長約九百英里。
- 四，拉薩、都郎宗線——自拉薩起，到都郎宗，直達印度的亞三邊界止，長約二百英里。
- 五，拉薩、亞東線——自拉薩起，到亞東為止，長約二百五十英里。
- 六，拉薩、來吉雅令及其枝綫——自拉薩起，向西北行，到拉子，在此分兩支綫；一到聶拉木，一到尼泊爾邊界，而幹綫仍續向西北行，直到薩特來得河之來吉雅令，以印度邊界為終點；共長八百五十英里。
- 七，拉薩、諾和線——自拉薩起，經過塔克東、光貴，到諾和為止，長約七百英里。

- 八，拉薩于闐綫——自拉薩起，經過薩里素爾克，到于闐爲止，長約七百英里。
- 九，蘭州媧羌綫——自蘭州起，到媧羌爲止，長約七百英里。
- 十，成都宗札薩克綫——自成都起，轉展到宗薩克，與蘭州媧羌綫會合，長六百五十英里。
- 十一，寧遠車城綫——自寧遠起，向西北行，到車城止，長一千三百五十英里。
- 十二，成都門公綫——自成都起，向西南行，經過雅州打箭爐到門公，長約四百英里。
- 十三，成都元江綫——自成都起，到雲南元江爲止，長約六百英里。
- 十四，敘府大理綫——自四川敘府起，經雷波永北，到大理，與廣州大理綫及拉薩大理綫會合，長約四百英里。
- 十五，敘府孟定綫——自敘府起，到雲南孟定邊界爲止，長約五百英里。
- 十六，于闐噶爾渡綫——自于闐起，沿克利雅河經渡魯媧和羅多克，到噶爾渡，與拉薩來吉雅令綫會合，長約五百英里。

共計各綫一萬一千英里。

86 爲何要創設機關車客貨車的製造廠？

因爲鐵路網果組成，需要機關車和客貨車很多，所以本計劃擬設大規模的製造廠，以應建築時通車之用。

第六節 第五計劃

69 總理發展實業之第五計劃，精義安在？

前四種計劃，專論關鍵及根本工業之發達方法，第五計劃則專論工業本部發達方法。所謂工業本部，爲個人及家族生活所必需，及生活安適所由得者也。發達本部工業之目的，乃當中國國際發展進行之時，使多數人民，既得較高工資，又得許多生活必要品安適品而減少其生活費也。據近世文明言，生活之物質原件，共有五種，即衣，食，住，行及印刷是也。以下卽總理所定之計劃：

一，糧食工業；

二，衣服工業；

三，居室工業？

四，行動工業；
五，印刷工業。

70 糧食工業又分幾類？應如何發展？

糧食工業，又分四類。

一，食物之生產——人類食物，有三種來源，即陸地、海水、空氣是也，空氣雖為最重要之食物，但不須人工以為生產，惟陸地食物生產，須國際扶助之，其法有二：

(1) 測量農地；

(2) 設立工場製造農器。

二，食物之貯藏及運輸——舊法須改良。

三，食物之製造及保存——機器製造罐頭，或用冰冷法保存。

四，食物之分配及輸出——由中央機關管理。

71 衣服之主要原料有幾種？

衣服主要原料，爲蠶，蔴，棉，羊毛，皮，五種。

一，絲工業——養蠶製絲方法，由所設專局，担任指導。

二，蔴工業——用機器製造。

三，棉工業——徧設紡織工廠。

四，羊毛工業——於西北方面設立工廠製造。

五，皮工業——爲中國之新工業。

六，製衣機器工業——製衣工廠，最後設於附近鋼鐵工廠之處，以省粗重原料運輸之費。

72 中國居室工業何以亦應提倡？其中包括幾類？

中國舊式居室，祇爲鬼事設想，如家神龕位之設置，紅白事之着想，殆非爲安適及方便計者。故改建一切居室，必合於近世安適方便之式，乃勢所必至。預計五十年內，以科學方法建築中國一切居室，必較之毫無計劃者，更佳更廉也。建屋既畢，尙須謀室中之家具裝置，是皆包括於居室工業之內，茲分類於下：

- 一，建築材料之生產及運輸；
- 二，居室之建築；
- 三，家具之製造；
- 四，家用物之供給。

73 如何發展中國行動工業？

中國欲得近世文明，人人必須行動，欲供人人行動，必先建造大路，再設立製造自動車之工場，最初用小規模，後乃逐漸擴張，以供給四萬萬人之需要。自動車工業發展之後，即須開發中國所有之煤油礦，是當於礦業中述之。

74 印刷工業與文明有何關係？應當如何發展？

人類智識之進步，依賴印刷工業甚大；中國雖為發明印刷術者，但印刷工業發達，反甚遲緩，總理主張須於一切大城鄉中設立大印刷所，印刷一切中西——譯成中文——書籍廉價發售，欲印刷事業低廉，尚須同時設立其他輔助工業，其最重要者為紙工業，其次為墨油工業。

第七節 第六計劃

75 中國礦業應如何發展？

中國礦業尙屬幼稚，將來經營之權，完全應歸之政府。在總理發展礦業計劃中，其最有利而最應先辦者，有如下述：

一，鐵鑛——中國除直隸，山西兩省，經已開採之鐵鑛外，其餘各地鐵鑛亦須次第開採，揚子江一帶與西北各省，以鐵鑛豐富見稱，新疆，蒙古，青海，西藏各地亦以鐵鑛著名。將來完全歸中國自己開採，則利益當未可限量也。

二，煤鑛——中國煤鑛開採之始，除爲鋼鐵工廠供用外，當預備爲他項事業用。此新工業，既無人與之競爭，且在中國又有無限之市場，故資本之投放，其利益之大可斷言也。

三，油鑛——中國四川，甘肅，新疆，陝西，等省，已發見油源，中國將來汽車盛行之時，煤汽之用甚多，當此歐美各國煤油正在日漸減縮由，外國輸入之煤油煤汽斷不足以供給中國之需要，故中國油鑛，有開採之必要。

四、銅鑛——中國四川，雲南，與揚子江一帶，皆銅產最盛之區。銅之效用甚廣，故銅鑛亦須開採。

五、特種鑛——如雲南箇舊之錫鑛，黑龍江之漠河金鑛，新疆之和闐玉鑛，皆用人力採取，將來一切鑛業，除既為政府經營外，應准租與外人立約辦理，當期限既滿，並知確有利益者，政府當收回辦理之。

六、鑛業機械之製造——在開始時期，祇宜從小經營，待至鑛業日臻發達，而後逐漸推廣。

七、冶鑛廠之設立——當徧於各鑛區，使之便於各種金屬之化鍊，此等冶鑛機廠，應做合作制度組織之，而由中央機關管理。

第八節 結論

76 世界三大問題如何？總理謂在所著國際發展實業中，對於此三大問題已有解決，試述其概要！世界三大問題，即國際戰爭，商業戰爭與階級戰爭是也。國際戰爭，實一強盜行為，十餘年前，列強曾思以強盜行為施之於中國，今日世界潮流既已轉機，中國人民亦知醒覺，且又以和平為

倡導，列強如係真實協力為共同之利益計，即應捨棄其侵略野心，聯合而為中國發展實業，吾人必當誠意歡迎之。

商業戰爭，是資本家與資本家之戰爭，惟近代經濟之趨勢，經濟集中，反能代替自由競爭，故大公司之出現，係經濟進化之結果，欲救其弊，惟有使一切大公司組織，歸諸通國人民公有，故總理國際發展實業計劃，擬將一概工業組織一極大公司，歸諸中國人民公有，但須得國際資本家為共同經濟利益之協助，夫如是則商業戰爭之在世界市場，自可銷滅矣。

階級戰爭，為工人與資本家之戰爭，在各國雖極形劇烈，中國資本家，尙寥若晨星，總理所著六大計劃，要皆欲對於中國使資本主義變而為社會主義，是亦救濟西洋因工業發達，而有階級戰爭之危險之良策也。

第五章 民權初步（社會建設）

✓ 1 總理何以著民權初步？

因為中華民族四萬萬衆，渙散而無團結，彷彿一盤散沙。所以做這一部書，目的在喚起羣衆

的團結，使羣衆知集會和動議的法則，爲社會建設的基礎，將來運用四種直接民權，自然便利。

2 民權初步未實行前，中國社會情形如何？

民國未成立前，是君主專制時代，所以集會有禁，文字成獄，偶語棄市。人民所有集會，出版，言論三大自由，都剝奪淨盡，使我四萬萬衆，等於散沙。

√3 民權初步實行後，有何效果？

民權初步是教人民運用民權第一步的方法，倘此步練習既熟，則逐步前進，自能享用政權。將來以四萬萬優秀文明之民族，而握有世界最良美之土地，最博大之富源；加以一心一德，方圖富強，十年以後，必能駕歐美而上之。

4 民權初步與孫文學說和實業計劃，有何不同？

建國方略計分三部，孫文學說是心理的建設，實業計劃是物質的建設，民權初步是社會的建設。前兩種是偏於理論的，民權初步才是組織民衆的基本方略，所以總理說：「此書譬之兵家之操典，化學之公式，非瀏覽誦讀之書，乃練習演試之書。」這就是三部所以不同之處。

(以上見自序)

第一節 結會

5 民權初步內容分幾部？

民權初步共分五卷：

一、結會。

二、動議。

三、修正案。

四、順序。

五、權宜及秩序問題。

6 試述會議之定義及其種類？

凡研究事理而欲設法解決，一人謂之獨思，二人謂之對話，三人以上循一定規則而集議者，謂之會議。會議種類有三：

一、臨時集會——係應付特別事件而設立者。

二、委員會——乃受高級團體命令，審查所指定之事件，爲之解決或籌備。

三、永久社會——係有一定目的而設立者。

以時期長短論，則臨時集會與委員會二者，係暫時的，永久社會是永久的。以獨立性質論，則臨時集會與永久社會係獨立的，委員會是附屬的。以組織方法論，則臨時集會必須選舉主席書記，各專其責，但委員會之書記，非必要時，主席得兼任書記，永久社會則有正式舉定之職員，制定一切章程規則，並須有定期會議，意志標揭，及規定人數。

7 會議規則如何？

有規則之會議，其組織必有舉定之職員，以專責成。其行事必按一定之程序，有條不紊。如提議一案，必先向主席討得地位而後發言。既提之案，必當按次討論，而後依法表決，如是始能收集思廣益之功。

8 召集的通式如何？

召集的方法，有用口傳；有用請帖；或登載廣告於新聞紙上；或標揭長紅於大街之上。

9 開會的秩序應如何？

開會時先將會場預備妥當，堂上設主座，陳一案，案前橫列衆椅，開會前應先入座，然後選舉主席，書記及其必要職員。若係委員會，書記一職，有時可以省却。主席之已由高級團體選定者，不必再選。議事必有一定規則。欲提一案，必先向主席討得地位，然後發言。既經提出之案件，必須按次討論，依法表決。

10 永久社會的存立法，共有幾節？

共分八節：

- 一，立會；
- 二，章程及規則；
- 三，職員；
- 四，職員的選舉；
- 五，其他的選舉；
- 六，無人當選；
- 七，大多數與較多數；
- 八，團體的成立。

11 成立永久社會，經過的手續如何？

永久社會的章程和規則，先由起草委員起草，提出討論表決，然後選舉職員。選舉職員先分

票與選舉人，舉選人照例投票，由檢查員彙集檢點，記其結果，以得票最多或較多之人當選。倘沒有人當選，必須互選。選舉既定，章程規則亦議妥，會就正式成立，便可著手辦事。

12 無人當選，究應如何？

若各職之候選者，無人能得所投票之大多數，則謂之無人當選。如是必須再選，至得有當選者為止。

13 大多數與較多數有何分別？

大多數即過半數，較多數即半數以下之最多數。較多數須於投票時表決認可，但一切社會職員選舉，不用大多數。

14 議事的秩序並額數，共分幾項？

共分六節：

- 一，循行的事；
- 二，議事的公式秩序；
- 三，額數定義；
- 四，額數為開會前的必要；
- 五，開會後缺額的效力；
- 六，數額數的方法。

15 議事時有何必要的形式？

開會議事，有三件必要的形式：一，唱秩序；二，宣讀及認可前會的記錄；三，散會。在未開會前，會長必須定一目錄，寫明各件於秩序之下，以備開會時依次提出。但每次開會前，有一重要條件，就是額數問題，必須注意在臨時集會，不論人數多少都可開會。在委員會，必須過半數，方算成額。在永久社會，必先法定其何數為成額。既足額開會，適有會員陸續離席，這時倘有人提出缺額問題，各事須即停止，檢點人數，如果不足，便應散會。檢點額數的方法，如人數不多，祇須由主座及書記一數便知；倘人數衆多，不容易明白，可由檢查員或用唱名之法來檢點，便可解決。

16 試列舉議事的秩序，以為方式！

一，請就秩序，

二，宣讀記錄及認可，

三，宣布要旨，

四，特務委員之報告，

- 五、常務委員之報告，
- 六、選舉，
- 七、前會指定之事，
- 八、前會未定之事，
- 九、新生事件，
- 十、本日計劃之事，
- 十一、散會。

17 中途退席對於會議，有何妨礙？

足額之會，逐漸離席，致發生缺額問題，但依理事仍可行，惟如有人提出額數問題，須付討論，以決定能否繼續開會。

18 主席有何權利及義務？

主席雖為會員一份子，亦有發言權與投票權，但遇事只能加以說明，如須參加意見或討論，

應請他人暫代主席，俟決議可否後，復回其主座席。主席可以處決，何人爲應得地位，判決秩序之爭點，打消不合秩序之動議，指導會衆，及宣布散會等。主席既是公僕，態度即當嚴正無偏，同時應顧及大多數意趣，尊重少數人權利，故爲主席者必具下列三種特質：

- 一，果毅之力；
- 二，誠懇之意；
- 三，體順之情。

19 會員有何權利與義務？

會員的義務，在能幫助會長維持秩序。維持之道，當從自己做起。如在會議，須戒出聲，戒旁語，戒走動，並戒一切能擾害會場而阻碍人言之行動。

會員的權利，即在會場，可以自由動議和表決，投票等等。

20 副會長並書記有何權利義務？

副會長遇正會長缺席，或失能時，有代行職務之權，其權利與義務，與正會長同。

書記應記錄當場事，非有特別命令不得不錄。記錄有錯誤時，須指出其錯點爲衆所承認後，方可記錄。經認可後，應簽押於後。

21 職員缺席及廢置，如何辦法？

會期內職員遇有缺席時，當早選新員補充，如遇散會期內有缺席者，可待至開會時選補之，或於規則中定有專條處理之。職員有放棄責任，或有限越貽羞於一會之情事者，應由附和之動議，多數表決，廢置此職。

22 何謂特務會議？

特務會議，是應非常而設立的，規律極為嚴謹，與常會有許多不同之點。

第一節 動議

23 何謂動議？如何動議？

會場會議，手續有三：（一）動議；（二）討論；（三）表決。動議為對於事體處分之提案，動議於無他動議待決時發之，——但特別動議為例外——其措詞以能達言者之意為主。以動議及表決而處事，其步調有六：

一、會員起立而稱呼主席；

黨義 民權初步

- 二，主席起立而承認會員；
- 三，會員發動議而坐；
- 四，主席接述其動議；
- 五，主席提出請求大眾討論；
- 六，付表決並宣布表決結果。

24 何謂附和動議，能否省去？

附和動議，是會員對於發動議者的提案，而加以附和，使此提案更爲有力。照會場慣例，每一動議後，往往先徵求他會員的附議，其動議方得成立。

但此頗耗費光陰且不適於平等之理，所以經驗老練之社會，覺得免却附議，較爲便利。現在美國國會等，已不採用此制。

25 離奇的動議並地位的釋義，共分幾節？

共分七節。

- 一，收回動議的公例；
- 二，收回的演明式；
- 三，例外之事；
- 四，分開動議；
- 五，對等動議；
- 六，地位釋義；
- 七，地位的討得。

26 動議何時可以收回及打銷？

動議既發，而未經主席接述者，本人可以隨意收回；接述後，非全體一致不可，故無附和之動議，即應打銷。

27 何謂分開動議？

一個動議，具有數段意思，可以每段分作一個動議，而一一呈出以表決的，就叫分開動議。分開之事，可由主席來做。如沒有人反對，不必表決。或由會員發動動議，把動議分開。但須呈出表決，便和他動議一樣。

28 何謂對等動議？

兩個動議，同時有背馳的效力。如否決此動議，便是可決彼動議，表決其一，就是表決其他，這便叫做對等動議。

29 何謂地位？地位爭執當如何解決？

地位者，即發言之權也。遇地位爭執時，由主座裁決，呼先起者，或承認離座最遠者，或未會發言者，或向鮮發生者先得發言之權。

30 討論之要義安在？

動議為主座接述後，會衆即可討論，惟冗長言論，應當加以限制，討論時應處以友恭態度。

31 停止動議與本題動議，有無分別？

當一動議在討論時，遇發生停止討論動議者，即謂之附屬動議。此動議當先行表決，如得通過，即呈本題以表決。

32 停止動議對於他動議之效力若何？

停止動議接述後，即可提出權宜問題或秩序問題，可動議散開，動議休息，定時開下期之會，動議擱置本題及各種有關於本題之修正及表決方法。

33 討論議案，最須注意的是那三件事？

第一，秩序——當別個會員發表意見時，自己當默坐靜聽，等他人講述完畢，然後才可發言。

第二，公允——當自己發表意見時，應當公正無私，不可稍存偏頗之見。

第三，時間——一人所講，應當簡單明白，不得過五分鐘，致妨礙全會的時間。

34 表決方式有幾種？

表決方式有六種：

- 一，口頭表決。
- 二，舉手並起立表決。
- 三，兩面俱呈法——主席問可決者時可決者應之，主席問否決者時，否決者應之。
- 四，點名表決。
- 五，投票表決。
- 六，由少數或多數大多數取決——主席可加入任何一方面之表決權。拍掌不宜用表決。

35 用聲決是何意義？

用聲決，就是口頭表決。倘用此法表決，而兩方都無人出聲，就算默許通過。

36 表決時主座有何特別權利？

倘遇同數的表決，主座在這時可以行使特權，如主座贊成此案，則加入贊成方面，案得可決。倘主座反對，便可宣布可否同數，而使案打銷。倘可的比否的多一人，主座可加入少數，使成同數，把動議打銷。

37 何謂復議？何人何時得聲請復議？

推翻表決而復行開議，稱為復議，但非全體一致不可。復議動議，祇可發於同時或於下次會議提出，若已過兩會期後即不可。得勝方面之人，可發復議之動議。

38 如何取銷動議？

取銷動議，即將表決之案取銷不復再議之謂。取銷動議，人人得而發之，不受限制。惟事件一過復議期限後，不能以取銷動議施之。

39 何謂得勝方面？

得勝方面，非必爲可決方面及大多數方面。茲述其四種如下：

- 一、若一動議或一問題被打銷者，否決方面的人就爲得勝方面。
- 二、若須三分之二之數以通過一案，而其案被打銷者，這少數的人就爲得勝方面。
- 三、若雙方同數，而最後之人加一否決者，這否決者就爲獨一的得勝人。
- 四、若須全體一致以通過一事者，而有一人梗阻，這一人就爲得勝方面。倘須復議，祇此人可以提出。

40 不能復議的議案有幾種？

無論通過或否決，都不能復議的，是散會的表決，擱置的表決，停止討論的表決，付委的表決，復議的表決，申訴的表決，選舉的表決，投票的表決，等各案。又已經著手執行的表決案，也不得復議。

第三節 修正案

41 何謂修正修正之作用如何？

黨義 民權初步

始終不變，而以原議爲表決，曰單純動議。動議隨意修改或增加，或全變爲一異式者，其改變方式或意義之手續，名曰修正。

修正之作用，則以改良所議之事件爲主。其所改之議案，恆有與原案本旨相反者，故謂爲複雜動議。而進行之程序，與單純動議無異，所有提出、接述、呈衆、收回、討論等，無不相同。

42 修正案共分幾章？

共分三章：

- 一、修正的性質與效力。
- 二、修正案的方法。
- 三、修正案的例外事件。

43 何謂修正動議，有無限制？

改變一部分或全部分之動議方式或意義的手續，謂之修正動議。惟所擬改變之點，必須與本題有關，不得過爲瑣碎或近乎癡愚。以議事先後論，則修正案應先議，後議修正之本題。

44 有第二修正案之動議，如何表決？

第二修正案應先議，因為第二實為結構之第一案，而使之完備。次議第一修正案，最後議修正之本題。

45 何謂修正案中之修正案？

一個修正案之外，更有修正案中之修正案，就是將修正之案，再加修正，好像修正案對於本題。如此，前面的修正案，謂之第一修正案；後面的修正案謂之第二修正案。

其解決的秩序，當先將第二修正案解決，然後及到第一修正案，再去表決本題。

46 何謂修正案之三法？

修正有三法：

- 一，加入字句；
- 二，刪去字句；
- 三，刪除一分，而加入他分以代之。

47 「不」字爲何不許加入或刪去？

一修正案加入或刪除「不」字，使動議的意義，完全相反，這是不能許可的事。由此觀之，凡有相反的字，使正義成爲反義，都不許加入的。

48 何謂替代？

一新動議，倘與在場的議員有相關的，全部可以替代。簡言之，即是刪去全案，加入他案。

49 修正案否決後，原動議者有無補救方法以貫徹其主張？

最簡便者，莫如原動議者接受彼所同意之修正案，如不願接受，則另有他法補救，即將原案加以其他字句而成不同之案是也。

50 何謂例外事件？

凡經兩度的修正案，不能再加修正。但有例外的事件，如數目等問題，倘有修改者，不限於兩度，各會員均可隨意提議，一一表決。

51 不受修正之動議有幾種？

不受修正之動議，有五種：

- 一，散會；
- 二，擱置；
- 三，抽出；
- 四，停止討論；
- 五，無期延期。

第四節 動議之順序

52 動議順序的大綱如何？

共分五章：

- 一，附屬動議的順序，
- 二，散會與擱置動議，
- 三，延期動議，
- 四，付委動議，
- 五，委員及報告。

53 獨立動議與附屬動議分別安在附屬動議之先後順序如何？有無優點？

動議之不關連於他動議而為一新問題者，謂之獨立動議。動議之提出於他動議正在議論而未解決之時者，謂之附屬動議。

附屬動議有七種，茲依其先後順序錄後：

- 一，散會議，
- 二，擱置議，
- 三，停止討論議，
- 四，延期議，

黨義 民權初步

五、付委議；

六、修正議；

七、無期延期議。

在本題討論時，有提出上之一種者，即停止討論本題，先討論附屬動議。

此種順序，最合於辦事原則，使之公共迅速，可以防阻滯，避生厭，免造次，以及打銷積案。

54 散會動議的情形如何？有無限制？

散會動議為第一級的附屬動議。此議一出，應立即決斷，不得討論，並不得修正，不得擱置，不得付委，不得延期，不得壓止，不得復議，祇有表決罷了。

但為防止搗亂起見，散會動議應有限制，於下列四種情形內，不可提出散會動議：

一、在會員討得地位時；

二、在進行表決時；

三、表決停止討論時；

四、在一散會動議才被否決後而無他事相聞之時。

55 擱置動議的情形如何？

擱置動議，爲第二級的附屬動議。所以延遲最後的動作，假以再加審察的時機。此議不得討論，修正，付委，延期，打消，並不得復議。而祇讓步於散會動議，並權宜問題和秩序問題。倘遇失敗，可照散會動議的同一條件，再行提出。

56 延期動議的情形如何？

延期動議，是第四級的附屬動議。時間可以討論，並得修正。但不得付委，擱置，壓止，並不得延期。除即時外，不得復議。此動議的目的，在將事件延至所定之時，使得到圓滿的討論。延期案到再提出的時候，便謂爲特別指定事件。

57 無期延期的動議是如何？

無期延期的動議，爲第七級的附屬動議。這動議並不是延期，實是一個打銷或壓止的動議。其順序列在最後，祇於沒有附屬動議在前，方可提出。此議可以討論，但不能修正，延期，付委，與擱置。倘遇否決，對於同一本題，不能再行提出。

58 付委動議的情形如何？

付委動議，爲第五級的附屬動議。就是將事件付於委員會，由委員會籌備或審查。其作用是使事件攷求詳盡，擱置裕如。此議可以討論，但不能延期，打消，擱置，更不能複付委。其單純付委的動議，不能修正；但有訓令的付委，或指出人數的付委，及如何委任的動議，都可修正。至於復議，祇有立時可行；倘委員已定，而開始辦事，便決不能復議。倘付委的動議失敗，在一事件之後，可以再行提出。

9 抽出動議有何效用？

抽出動議，可於擱置動議之後立時提出，可於稍後之同期提出或下期提出。抽出動議，非附屬動議，無順序優先之權利，而與一般動議同。抽出動議，不能討論。

第五節 權宜及秩序問題

60 權宜問題的性質如何？

凡議場循規舉動，當由正式動議出之，但有時破壞議則的事，錯誤的事，和一切急要的事發生，必須立刻應付，而應付之方法，謂之權宜問題。此種問題，不屬動議，能間斷一切事件，並暫奪言

者地位，雖當散會動議中，亦準發出。

61 權宜問題應如何判決？

倘會員欲舉此問題，不必像動議先討得地位。但須起立說道：「主座！我提出權宜問題，」主座便請其說明。說明後，主座應即判決是否確為權宜問題。若以為是，即須動議討論。倘以為非緊要時，主座可以打消。

62 何謂秩序問題？

所謂秩序問題，在直接關係當委的事件，而有所改正，或完備其進行的手續。如言語離題，或動議不當破序，或論及個人，或破壞議法等是。主座有時越出範圍，如接不當接的事件，或不接所當接的事件。

63 不服主座判決何以可申訴？

會員不服判決，可以起而申訴於會衆。但無人附和，主座可以不理。倘有人附和，主座有優先權，在主座之座位上，說明判決的理由，然後付衆表決。此表決即為最終的決議，不能再提出復議。

64 申訴表決得同票時，主座應如何對付？

在申訴案得表決的同票數時，要維持地，不要打消他，因此主座的判決更因此成立，此時主座不必自行投票，以維持其判決的成立。

65 權宜問題秩序問題，都超出附屬動議的前面，其統括順序，如何排列？更有他種事件，在獨立動議中，其順序如何？

其統括順序就是：

- 一，權宜問題；
- 二，秩序問題；
- 三，散會動議；
- 四，擱置動議；
- 五，停止討論動議；
- 六，延期動議；
- 七，付委動議；
- 八，修正動議；
- 九，無期延期動議。

除此外更有他種事件，可在獨立動議中提出。其重要的如收回動議，和分開議題的動議，舉發不足額的問題，規定表決法的動議，限制或申長討論時間的動議，定時停止討論的動議，定時散會及定時開會的動議，擱起規則的動議，暫時休息的動議。以上各動議，倘發於需要的時候，都是合秩序的。其順序，在當前的獨立動議之前。

第六章 中國國民黨重要宣言及議決案

第一節 第一次代表大會宣言

1 試述第一次代表大會宣言之精義

第一次全國代表大會宣言敘述本黨革命經過的工作及其不能成功之原因，並說明中國之現狀及本黨之主張，務使喚醒國人明白革命之重要及參加革命之必要，茲略述其精義於後：

一、總理最初提倡革命，其目的不僅在顛覆滿洲政府而已，而尤在能使半殖民地之中國變而為獨立之中國以屹立于世界。惟是當時所表現者，僅僅為民族解放主義，故不久革命勢力又與反革命之專制階級謀妥協，而間接實與帝國主義相調和。

二、當時代表反革命之專制階級者，實為袁世凱。袁氏死後，國內軍閥遂與列強帝國主義相聯絡，以魚肉人民控制政府，列強在中國利益相衝突，亦假手於軍閥以攫取利權。結果中國內戰不已，人民生路殆絕。

三、國內人士咸欲為全國人民求一生路，於是有下列各派主張出現：

A 立憲派——若輩以爲中國有憲法，則分崩離析之局可免；然憲法之生效力，全恃民衆之擁護。軍閥之制未除，無組織之民衆，雖欲運用之而不可能。

B 聯省自治派——若輩以爲中國之紊亂，由於中央政府權力過重，故當分其權力於各省。但中央政府既爲大軍閥攘奪而得，亦卽利用中央政府以擴充其暴力。大軍閥不除，且又藉小軍閥勢力以削減中央權能，結果使中國愈形分裂耳，何自治之足云。

C 和平會議派——此派贊助者雖衆，但軍閥互相角力之勢既成，已無調和之可能，卽使可能，亦不過各軍閥間之利益得以調和而已，於民衆之利益固無與也。

D 商人政府派——但亦不能代表全民利益，且亦托命於外人，亦非吾人所要求之政府也。

四、國民黨本三民主義以立政綱，一面對於黨員施以適當訓練，使成爲能宣傳運動民衆組織政治之革命的人材，一面以本黨全力對於全國國民爲普遍之宣傳使之加入革命運動。取得政權，克服民敵，國是庶有望焉。

2 國民黨之主義如何？

國民黨之主義如何，即總理所提倡三民主義，本主義以立政綱，即是救國之要道。此次毅然改組本黨，即期於主義努力實行以求貫徹。列舉如下：

一，民族主義——民族意義，有兩方面，一則中國民族自求解放，一則中國境內各民族一律平等。今國民黨爲求貫徹此二義，正欲集中其勢力，隨國民革命勢力之伸張，而漸與強民族爲有組織的聯絡，冀獲得勝利後，組織一自由統一的中華民國。

二，民權主義——國民黨之民權主義，於間接民權之外，復行直接民權，即爲國民者，不但有選舉權，且有創制，複決，罷官，諸權也。民權運動之方式，規定於五權憲法中，以濟代議制之窮，以矯選舉制之弊，若近世各國所謂民權，爲資產階級所專有，實壓迫平民之工具耳。

三，民生主義——民生最要之原則，一曰平均地權，二曰節制資本，蓋恐釀成經濟組織之不公平也。其他如優待農民，使缺乏田地而淪爲佃戶者，國家給以土地資其耕作，並貸以資本供其匱乏。遇工人亦然，制定勞工法，以改良工人之生活，有工人而失業者，則爲之謀救濟之道。此外如養老，育兒，周恤廢疾，普及教育，皆當努力以求實現，凡此皆民生主義所有事也。

3 國民黨政綱中之對外政策若何？

對外政策有七：

(1) 一切不平等條約，如外人租借地，領事裁判權，外人管理關稅權，以及外人在中國境內行使一切政治的權力侵害中國主權者，皆當取銷，重訂雙方平等互尊重主權之條約。

(2) 凡自願放棄一切特權之國家，及願廢止破壞中國主權之條約者，中國皆將認爲最惠國。

(3) 中國與列強所訂其他條約，有損中國之利益者，須重新審定，務以不害雙方主權爲原則。

(4) 中國所借外債，當在使中國政治上實業上不受損失之範圍內保證並償還之。

(5) 庚子賠款，當完全畫作教育經費。

(6) 中國境內不負責任之政府，如賄選竊僭之此京政府，其所借外債，非以增進人民之幸福，乃爲維持軍閥之地位，俾得行使賄買侵吞盜用，此等債款，中國人民不負償還之責。

任。

(7) 召集各省職業團體(銀行界商會等)社會團體(教育機關等)組織會議,籌備償還外債之方法,以求脫離因困頓於債務而陷於國際的半殖民地之地位。

4 國民黨對內之政綱如何?

(1) 關於中央及地方之權限,採均權主義,凡事務有全國一致致性質者,劃歸中央;有因地制宜之性質者,劃歸地方;不偏於中央集權制,或地方分權制。

(2) 各省人民得自定憲法,自舉省長,但省憲不得與國憲相抵觸。省長一方面,為本省自治之監督,一方面受中央指揮以處理國家行政事務。

(3) 確定縣為自治單位,自治之縣,其人民有直接選舉及罷免官吏之權,有直接創制及複決法律之權。

土地之稅收,地價之增益,公地之生產,山林川澤之息,鑛產水力之利,皆為地方政府之所有,用以經營地方人民之事業,及應育幼,養老,濟貧,救災,衛生等各種公共之需要。

各縣之天然富源，及大規模之工商事業，本縣資力不能發展與辦者，國家當加以協助，其所獲純利，國家與地方均之。

各縣對於國家之負擔，當以歲入百分之幾為國家之收入，其限度不得少於百分之十，不得超過百分之五十。

(4) 實行普通選舉制，廢除以資產為標準之階級選舉。

(5) 釐訂各種考試制度，以救選舉制度之窮。

(6) 確定人民有集會，結社，言論，出版，居任，信仰之完全自由權。

(7) 將現時募兵制度，漸改為徵兵制度，同時注意改善下級軍官及兵士之經濟狀況，並增進其法律地位。施行軍隊中之農業教育，及職業教育，嚴定軍官之資格，改革任免軍官之方法。

(8) 嚴定田賦地稅之法定額，禁止一切額外徵收，如釐金等類當一切廢絕之。

(9) 清查戶口，整理耕地，調正糧食之產銷，以謀民食之均足。

(10) 改良農村組織，增進農人生活。

(11) 制定勞工法，改良勞動者之生活狀況，保障勞工團體，並扶助其發展。

(12) 於法律上，經濟上，教育上，社會上，確認男女平等之原則，助進女權之發展。

(13) 勵行教育普及，以全力發展兒童本位之教育，整理學制系統，增高教育經費，並保障其獨立。

(14) 由國家規定土地法，土地使用法，土地徵收法，及地價稅法，私人所有土地，由地主估價，呈報政府，國家就值徵稅，並於必要時得按報價收買之。

(15) 企業之有獨佔性質者，及為私人之力所不能辦者，如鐵道航路等，當由國家經營管理之。

第二節 第二次全國代表大會宣言

5 第一次代表大會是何時召集？召集後又有何政綱？

第一次代表大會，是十三年一月召集的。召集後總理又制定建國大綱，完成民族，民權，民生

之演講，更於挺身北上時，發布開國民會議，及廢除不平等條約之宣言，而殿以最後之遺囑，吾國民黨之政綱也。

6 歐戰後世界人類被奴隸之程度如何？

歐戰後之世界地圖，實一幅人類奴隸之寫真。英帝國主義者本國面積，僅卅一萬四千方基羅米突，而其殖民地的面積，則為四千萬方基羅米突。英本國人口僅四千六百萬，而其殖民地的人口，則為四萬二千九百萬，蓋一英人實有奴隸九人矣。法國本國人口，僅三千九百萬，而其殖民地的人口，則有五千四百萬。日本之殖民地，其人口竟與本國相等，殊非世界人類之福音。

7 帝國主義者駕馭大多數奴隸人民，工具有幾？

帝國主義駕馭殖民地之人民，工具有三：

一，高度發達的工商業，龐大的資本積聚。此等資本積聚，能供給帝國主義者以偉大之信用。
二，強大的海軍及航空隊，能使所有殖民地，半殖民地之民族，雖蓄怨望，謀反抗，而卒不能脫其勢力範圍之外。

三，強有力的宣傳機關，如新聞雜誌和學校，以及教會中之假慈善，均能使殖民地與半殖民地的人民，受其麻醉而不知。

8 帝國主義者在歐戰後何以動搖？

帝國主義動搖之原因有六：

一，自俄帝國傾覆，而世界上一切被壓迫民族，多自求解放。自德帝國失敗，爲他帝國主義者所排斥，而帝國主義受一大損失。

二，各帝國主義者互相排拒，如英對法之陸軍及航空隊，極端猜疑。日見美之在太平洋及中國經濟勢力之增漲，謀以海陸軍摧挫而覆滅之，皆所以自暴其弱點也。

三，在歐戰中，殖民地與半殖民地之工業，驟形發達，而帝國主義者頓減其餘剩貨物之傾銷所。

四，英帝國之殖民地如印度，法帝國之殖民地如安南，不勝兩帝國之刮削，乃不得不挺而走險，爲不斷的騷動與反抗。

五、一切殖民地與半殖民地的民族，已繼續努力民族運動，無非爲蘇俄及土耳其之兩大革命所警覺。

六、在各帝國主義者之本國以內，則因勞動羣衆之失業，多起紛擾，致貨幣跌落，經濟上頓現恐慌與慘淡之景象。

以上六種原因，均有使帝國主義動搖之象。

9 中國國內爲帝國主義所驅使之階級有幾？

帝國主義所挾以爲暴之工具，卽中國國內之不良份子，其階級有四：

一、軍閥——軍閥之大者，藉口武力統一，把持中央；其小者則藉口聯省自治把持地方。其唯一目的，則在掠奪國家及人民之利益，而爲帝國主義者之走狗。

二、官僚——中國官僚，於士農工商外，別成一階級。無非助軍閥爲虐，以掠奪國家及人民之利益。且冀享受軍閥之餽餘，以自肥其身。

三、買辦階級——帝國主義如虎，而買辦階級則爲之俛。帝國主義者賴之以吸收吾民之膏

血，而買辦則又吮其點滴，以壓其下流之慾望。

四，土豪——此爲封建制度之餘孽。其在鄉村間，自爲刀俎，而以人民爲魚肉，劫奪人民利益，甚於盜賊。

以上四階級。實爲帝國主義者應用之工具，而成國民革命之公敵。

10 帝國主義者與軍閥如何勾結，試舉其例！

民國元二年間，五國銀行團，不惜以二萬萬五千萬之大借款，助表世凱以稱帝。六七年間，日本又不惜以三萬萬之參戰借款，軍械借款，助段祺瑞以掃滅西南之護法軍。其後直奉再戰，推翻曹錕吳佩孚，而段祺瑞張作霖又起，亦不外易英美帝國之傀儡，爲日本帝國主義之傀儡而已。小之如唐繼堯之寇桂窺粵，受日法帝國之驅使，以及陳炯明之爲禍於廣州，苟延十二年之殘喘，亦無非以英帝國爲後援。

11 中國之新生路如何？

中國之新生路有二：

黨義 中國國民黨重要宣言及議決案

一、對外——對外當打倒帝國主義，其必要之手段，一曰，聯合世界革命之先進國；二曰，聯合世界上一切被壓迫之民族；三曰，聯合帝國主義者本國內大多數被壓迫之人民。

二、對內——對內當打倒一切帝國主義之工具，首為軍閥，次則官僚，買辦，土豪。其必要之手段，一曰造成人民的軍隊；二曰造成廉潔的政府；三曰提倡保護國內新興工業；四曰保障農工團體，扶助其發展。

以上二項為對中國現狀，切實救治之良劑，可灼然而無疑。

12 本黨努力之概況若何？

本黨接受總理之遺教後，所艱難成立者，有中央及各地之黨部，以宣傳民衆，組織民衆。有陸軍軍官學校及黨軍，以造成與人民合作之軍隊，使進而為人民的軍隊。又有各種工人的組織及農民的組織，俾能保衛人民利益而發揮其能力。

本黨曾與勾結北洋軍閥之叛軍戰，曾與勾結帝國主義之商團戰，其結果此等敵人，不特不能困苦吾人，且使吾人益增長其氣勢，進而與北洋軍閥戰，而曹吳以倒。

更於此時，鞏固廣州之革命根據地，肅清一切反動分子，掃除東江南路一切叛徒。建立與人民合作之政府，及與人民合作之軍隊，以坦白真摯之精神，爲民衆謀利益。同時領導民衆，從事於國民革命，此皆第一次大會後，第二次大會前努力之概況。

黨義 中國國民黨重要宣言及議決案

黨義 附錄

第三屆中央執行委員會第四次全體會議宣言

〔上略〕茲就本會議所決定，列舉今後僉力之途徑，爲全國同志同胞述之：

一 定期召集國民會議以立建國之基礎

速開國民會議爲 總理遺囑所垂示，本黨自十七年統一全國以來，靡日不思實踐。總理之遺志，願以當日革命之掃盪未澈，軍閥割據之惡習猶存，倉卒集會，將必有假借兵力，劫持選舉，收買政客，僭竊民意，以妨害建設之大計，而撓亂初定之國基者。鑒於民元當時之覆轍，不能不持之以審慎。故必先之以編遣會議，以期軍閥制度之實際消除。乃一切假革命者，連續叛變，而中央遂亦不得不爲戡亂而用兵。今者，反動軍閥既已掃除淨盡，一切政客官僚與封建餘孽已失所憑依，紀綱既振，風向一新，思想已有統一之象，社會亦得安定之機。爰於此次會議，鄭重決議：於二十一年五月五日，總理就任非常總統紀念日，舉行國民會議。將以一切建國根本問題，懇切開陳於

全國國民，用期齊一全國國民之心志，集中全國國民之力量，以立民有民治民享之基，而明本黨執政時期之責任。其頒布憲法日期，前已規定於訓政綱領，亦提請國民會議正式議決之，以確定本黨歸政於民之時日，而速建國事業之早日完成。蓋此次所召集之國民會議，實為國民一致決心矢志共同接受。總理建設民國之遺教遺業而努力實行之開始。本黨所倡導之三民主義為總理精心之創制，亦即為救國建國之唯一道途，非任何國家之史例所得而緣附，亦非任何主義思想所得而比擬，全國國民必須一致真誠信受，努力實行，然後乃可救民族之危亡，而完成國家之建設。此願為全國同胞道之者一也。

二 集中人才以充實建國之力量

總理有言，「教養有道則無枉生之材，鼓勵以方則無抑鬱之士，任使得法則無倖進之徒。」任何國家之健全發展，皆賴人盡其才，才盡其用，以適當之人任適當之事，而後人無冗閒，事無曠廢。以中國今日百事之待舉，自必須集中全國之材智向同一之目標而努力。然而國家社會之建設，猶到處皆有才難之嘆，此或教養之不得其道，鼓勵之不得其力，任使之未得其法也。今國家統

一已有確實基礎，選賢任能，應使各當其職。全會於此特加注意：一方面決定關於政治犯之赦免，予一時失足者以自新之機；而同時又必嚴懲貪惰，澄清政途，俾慷慨志節之士有所激勸而樂於自效。此後登庸人才將一以能力與人格爲標準，但使服從本黨之主義政綱，而合於甄選任用之法令，不復再爲如何之制限。庶使各級政治皆得廉潔有能之政府爲之主持，而一切建設咸得遂其健全之發展。蓋由中國內外之環境，言已不容吾人對於革命建設有片刻之因循，而國內僅有少數之才智，又不能任其閒散而曠廢。此願爲全國同胞道之者二也。

三 改善制度刷新政治

革命迄今，軍事上已有不少之進步與特殊之建樹，而政治之改革常不能與之相應，此其中固有種種之關係，然制度系統之未能切合實際之需要，馴致釀成荒廢鬆懈之惡習，則爲行政效率低落之主因。全會於過去政治之實際工作一爲嚴密之考查，認爲非改正制度無以謀密切之聯結，非減少機關無以期工作之緊張，尤非以整齊嚴肅之治軍的精神治政，無以一振頹靡之風氣，而求訓政工作之依限完成。爰就中央之制度系統加以相當之修改，俾國民政府得以切實督

率從政之人員，各自振奮於其所任之工作，以舉革命政治之實，而副黨國之期望。此願為全國同胞道之者三也。

四 確定剷共勦匪與軍事善後為施政急務

為政之要，在斟酌於國家人民最切之需要，以制先後緩急之宜。全會鑒於過去半年以來各地共黨土匪之披猖，實為人民切膚痛苦之所在，而以連年征伐之頻繁，國內軍事之有待於整理與善後者又至亟，擬於最近期內定剷共勦匪為國民政府消極方面首要之急務，而積極方面則集中力量以謀軍事之善後。誠以今日之事，第一須謀社會秩序之安定與政治秩序之確立，匪共之禍不除，人民咸逃死之不遑，社會秩序將成迅速之崩頹，而貽舉國以莫可收拾之大患；而軍事方面以連年轉戰，餉糈之待清釐，兵額之待整理，駐地之待指定，戰費之待結束，若不為之迅速規復平時之狀態，則一切政治亦將無由安定而進行。唯此兩種工作，必有待於人民之一致協助，始可按日以計功。此願為全國同胞道之者四也。

五 救濟災民與振興實業

建國首要在於民生，此爲總理最重要最愷切之遺教，革命最初之原因與最復之目的，皆在於此。中國經濟落後，百年以來，受帝國主義者之經濟壓迫，人民生活日益困窮，重以二十年來，國家多故，戰亂頻仍，人禍天災，兩相煎迫，死亡流離，遍於全國，其尤慘者，厥爲西北，古來文化中樞，物產天府之關中，化爲荒涼之墟，兩年之間，人口減少三百餘萬。中央自統一全國，卽注全力於救災之施設，認此要政爲一切建設之先務。乃殘忍愚劣之軍閥，因欲遂其割據之野心，轉劫掠賑糧，杜絕交通，背叛中央，重興戰禍，政客流氓土匪得此憑藉，益得肆其猖獗。經此一年之戰事，死亡流離，益加悲慘。中央全體會議認爲當此軍事勝利全國底定之時，正爲遂行既定政策之日。關於急賑工賑皆有具體之議決，而於根本之建設，造森林，興水利，完成隴海鐵路及移民墾殖諸端，皆有大體之辦法。至於其他各地人民，或受天災，或遭人禍，流離顛沛，亦至可憫。請願之文至數十件，中央對於各地人民之請願，無不接受，願竭全力以求滅除其痛苦，而登之衽席。此實中央真誠之所在，而爲本屆會議重要之決定。又復決議定於民國二十年一月一日實行廢除釐金制度，以減輕人民之負擔，而謀工商業之振興。此願爲全國同胞道之者五也。

六 完成地方自治更定地方區劃

確立縣以下之自治制度，扶植地方人民之自治能力，總理認此爲民國建國之基礎，民權實施之起點，而三次代表大會政治決議案定爲最重要之實際工作。中央秉斯決議，既竭全力以推行，然軍興之際，反動勢力控制之省分既苦於不能奉行中央之教令，其他各省又大半受匪共橫行之影響，自治組織之能如期完成者猶在少數，而鄉村之空虛凋敝，則已爲普遍之現象，是以今後地方之施政綱要，亦必須以安定秩序培養民力爲最大任務，而尤必須獎進鄉里熱心篤實之人士，俾得盡瘁公益，以促各級自治組織之完成。同時，全體會議又認爲現行省區非爲之更定區劃，酌量縮小，終不能祛省權過大之弊，打破封建惡習以確立民國之基礎。此一決議，將爲元明以來行政上最大之改革，而於縣自治之發展，中央指揮地方之靈活與國家統一之保障，必有最顯著之影響。雖其如何劃分之實施方法，尙有待於深長細密之研究，而更定區劃之爲必要，則可斷言。民權主義之實現繫於地方自治團體之健全充實，此爲訓政工作之核心，舉國應竭力以赴之。此願爲全國同胞道之者六也。（下略）

第三屆中央執行委員會第四次全體會議決議案摘要

甲 關於黨務者

一 關於黨務工作案。

(甲) 黨務工作之標的。

(一) 須深植黨的基礎於社會各種事業與組織之中，以增進人民使用四權及發展各種社會事業之智識與能力。

(二) 須使黨的主義與全國各種教育事業相融貫，以啓導全國青年男女於三民主義之途徑。

(三) 須切實宣傳指導並督促地方人民從事於地方自治之工作，以植民主政制之基礎。

(乙) 黨務工作之要點。

(一) 由中央依照三全大會決議，及二中全會所決議之「訓政時期黨務進行案」，「三中全會所決議之「推進黨務工作案」，「訓政時期黨務工作方案案」及其他關於黨政間之法

令等，爲考核各級黨部標準。其考核辦法由常會制定之。

(二) 黨員應知惟有忠實服務於社會，乃真能忠實服務於黨，惟有取得社會之同情，乃能確立黨之基礎。以後全體同志不可再如以前使黨務脫離社會事業，甚至以黨部干涉行政司法，引起人民的反感。上述之社會服務，尤須注意於民衆學校、鄉村學校、圖書館等，以推進中央所規定之七項運動。

(三) 學生黨員以努力學問，修養人格爲對黨的最大義務。同時在課外聯絡有學養能言能文之同學，共同研究學術，宣傳主義。

(四) 任校長教職員之黨員，以指導學生努力學問，修養人格，爲對黨的最大義務。同時應兼負所在學校學生思想之引導，反動思想之糾正，及同事間有效之聯絡，使整個的學校融化於三民主義。

(五) 在工廠的黨員，應以努力生產及增加其技能及知識爲對黨的最大義務。並設法參加合作事業，以改善其生活狀況；同時應聯絡工友，宣傳主義。

(六) 在商界的黨員，應以提倡國貨，發展工商業為對黨最大之義務，並設法力謀勞資合作，以增加國家的生產，離絕投機買賣，以培養正當之企圖，同時應聯絡一般同業，宣傳主義。

(七) 在農村的黨員，應以接受黨部及黨化的農村教師技師的指導，除害虫，選善種，改良農具，增加農產，改進農村生活，並以之宣傳附近農民，為對黨最大之義務。同時應注力於農村的自衛，防止匪共的潛侵。

以上均為就黨務工作的積極方面言。茲再就消極方面應糾正之點列舉如下：

甲 各級黨部不得干涉接受及批答關於民刑訴訟事件，並不得對黨外之團體用命令式之公文。

乙 各級黨部應酌量減少例行文件。

二 關於黨部組織案

一 原則：

(一) 統一決定及指揮黨務的權力，以嚴密其組織，充實其力量，盡量避免政治機關費用

之一切形式及手續。

(二)各項事務部份應在統一的指揮之下執行其工作，以避免因分工而成分權之局，又因分權而生人的隔閡。

(三)工作人員之任用與支配，須能適應減少書面工作，注重實際工作的需要。

二 組織方法：

甲 關於省市黨部者

(一)權力集中於執行委員會，關於全省或全市黨務方案與法規之決定，人員之任用與更調，及黨費之支配等，均由委員會決議行之。

(二)常務委員三人，執行決議案，主持日常會務，指導各項工作，並兼任設計，依照地方實際情形，作成有系統的方案。常務委員下設書記長一人，秉承常務委員處理日常事務，不另設祕書處。

(三)組織宣傳訓練三部均改為科，各置主任一人——不得以執行委員兼充，承常務委

員之命，及書記長之指揮，辦理所屬事務，不得對外發布命令。

(四) 特別市黨部民衆訓練委員會一律取消。

(五) 黨部工作人員應盡量縮減。

乙 關於縣黨部者——

(一) 權力集中於執行委員會：關於全縣黨務方案與法規之決定，人員之任用與更調，及黨費之支配等，均由委員會決議行之。

(二) 常務委員一人，執行決議案，主持日常會務，指導各項工作，並兼任設計，依照地方實際情形，作成有系統的方案，不得兼任任何職務。

(三) 常務委員下設組織宣傳訓練幹事各一人，承常務委員之命，辦理所屬事務。

(四) 全部工作人員均應從事實際工作之指導與推行，其書面工作應減至必要的最低限度。

(五) 未成立黨部之縣，派宣傳員一人至三人前往宣傳，並注意介紹地方之優秀份子爲

預備黨員。

乙 關於政治者

一 召開國民會議案（主席團提出）

此次討逆之戰，實爲全國永久和平與真正統一之基礎，亟當於討逆軍事結束之際，確定召集國民會議之時期，以副全國人民之期望。本黨遵奉 總理遺教，負民國建設之重任，民國人民應行使之政權，由本黨代理而行使之，以期保育民國之健全發育，而不爲專制餘孽之所毒害。在訓政開始之時，一切建國根本問題，應與國民共約，乃得齊一全國國民之心志，集中全國國民之能力，以立民有民治民享之基，而明本黨執政時期之責任，此國民會議所以亟應召集也。

在前年首都奠定，五院制度成立之時，所以未卽決定召集國民會議者，蓋統一甫告成功，軍閥割據之惡習尙未完全打破，深慮國民會議召集之際，不免有依恃兵力劫持選舉，收買政客偽造民意者，轉將引起糾紛，妨礙建設，故先從事於編遣會議，以從實際上消滅軍閥，減輕民國負擔。不意因此激起假革命真軍閥之叛，中央亦不得已而與師討逆。然此戰之後，軍閥既經掃除淨盡，

則一切政客官僚敗類與夫惡化腐化份子皆無所憑藉，以爲禍黨亂國之工具。紀綱旣振，風尙一新，思想已有統一之望，社會亦得安定之機，於是國民會議乃有召集之可能與必要。

且在此次戰事中，逆軍集全國各派反動勢力之大成，而終不免於覆滅，則今後決不致再有軍閥敢於破壞統一與背叛黨國；一切反動份子在實力上旣失所憑依，亦無從再事其搗亂；故本黨於此乃可遵照 總理遺囑，召集國民會議，集合全國國民之意志與能力，而建設我三民主義之中華民國。其頒布憲法日期，前已規定訓政綱領，宜再提請國民會議正式議決。茲特提議：請決定於民國二十年五月五日召集國會議；其召集方法應請交常會趕速制定，由國民政府公布施行。

二 刷新中央政治案

(甲) 關於中央制度組織之更革

(一) 充實中央政治會議，政治會議之委員，須有三分之二以上常駐於中央。——交常會於修正政治會議條例時注意。

(二) 充實中央政治會議秘書處之組織：所有外交、軍事、財政、經濟、教育、法律、地方自治各組之特務秘書，必須設置完全；特務秘書以行政院各部之政務次長充任之。

(三) 修改國民政府組織法中關於國務會議與行政會議之規定。

(四) 行政院之組織應酌加變更如下：

1 農礦工商兩部暫行合併為「實業部」

2 衛生部併入於內政部。

3 建設委員會應注重設計，指導國民建設，不必列於行政機關，當直隸於國民政府；其有模範事業請求國民政府批准者，亦得設計試辦。

4 其他各部會之組織，應力求縮小，嚴定員額，由中央政治會議審議決定之；各部會之直屬機關，亦應減少員額，節省經費。

(乙) 關於肅正綱紀與刷新政治之方案

(一) 國民政府於民國二十年元旦頒布大赦，除背叛黨國之元惡，及怙惡不悛之共產黨，

及有賣國行爲者外，其他政治犯應予赦免，以示寬大；由行政院司法院議具範圍，交由立法院議決，呈請國民政府執行之。

(二) 旌獎努力革命及有功於國家社會之人員，並由國家給以年金。

(三) 由中央交國民政府切實申誡各機關，不得再有泄沓偷惰割裂紛歧之惡習，務令各自振奮，切實負責。

(四) 限期成立監察院，實行監察職權，並訂定監察人員失察失職之懲戒條例。

(五) 劃清各部會之權限，確定各部會之責任，凡事務之涉及一部以上者，分別按其性質確定何部爲主辦機關，由中央政治會議審議決定之。關於國營企業之管理經營，尤應明定職權之範圍，俾民辦事業得以保障。

(六) 限期實行各級考試，厲行銓敘甄別之各種法令，並規定各機關每三月造送職員進退表及職員名額薪額詳細表，分別呈送上級機關審核。各機關如有濫報職員資格或任用定額以外人員，應予其主管長官以處分。

(七)厲行減政，裁併並廢止駢枝機關；由中央政治會議決定原則，交由國民政府逐級執行之。

(八)限期成立主計處，直隸於國府。凡中央各機關一律限於十二月底以前，地方政府限於二十年三月以前，造齊本會計年度之機關預算，及其主管範圍內之預算，呈請國民政府核定。此後各機關之收支計算書及附屬單據，必須依法造送，呈請審核，違者，分別申誡，或撤懲其主管長官。經審核而果有不符法令手續之支出，或舞弊浮冒之證據者，由審計機關呈請監察院辦理之。

(九)由立法院另訂貪贓懲治法，規定：凡官吏收受賄賂，或侵蝕公款，在金額若干元以上，查有實據者，由國民政府按非常程序處以無期徒刑或死刑，仍查抄其財產。

(十)嚴定政務官吏請假條例，限制官吏任意請假離職，並規定曠職之處分，絕對禁止官吏兼任商業機關之職務，與從事投機市場之交易。並規定中央政務官絕對不得兼任地方行政。

(十一)根據中央決議，厲行會計之統一。各部會此後不得再以特別會計之名義，逕自支

配其主管範圍內之款項；凡屬國家收入及庚款等項，不論何種性質，概須存儲於中央銀行，及代理國庫之國家銀行；更嚴禁各部會之設立各種銀行，期收統一之效。

（丙）最短期內施政中心及地方施政綱要

（一）今後一年以內之政治，應以安定秩序，培養民力為目標；集中力量，以祛除最大之弊害，適應國家最切之需要。

（二）中央施政之中心：

1 消極方面：集中於剷共，勦匪，禁烟，裁厘之工作；

2 積極方面：集中於軍事善後，財政整理之工作，其次如有餘力，則發展交通與水利。

（三）地方之施政綱要應集中於：

1 肅清土匪，

2 清查戶口，

3 興辦保甲，

4 獎勵農產

5 普及教育，整頓學風之各項，而歸結於地方自治之推進，與自治組織之完成。

(四) 關於剿共勦匪，中央應視爲最要急務，黨政軍民各以全力切實協作，期於三箇月至六箇月內辦理完竣；就於必要之地區，並得設置臨時之總攬指揮機關，其辦法由中央政治會議決定之。

處治共產黨之辦法，應於普通司法程序以外，由中央政治會議制定原則，交立法院另定之。

(五) 關於禁烟事項，交政治會議另以專案辦理。

(六) 定二十年一月一日實行裁撤釐金，及類似釐金之交通附加捐等，各省不得以任何理由請求展期。

(七) 關於軍事善後之綱領如下：

1 軍事善後包含下列工作，限半年至一年以內完成之。

(一) 編制之確定與兵額之充實。

(二) 欠餉之清理。

(三) 老弱之裁汰與安頓。

(四) 定額以下官佐兵士之遣置與收容。

(五) 傷病兵之善後，與陣亡官兵之撫卹。

(六) 戰時出力官兵之獎叙。

(七) 士兵教育訓練計畫及初步國防計畫之確定。

(八) 駐軍區之規定。

(九) 戰時機關之收束，與討逆軍費之清理。

(十) 服裝軍實之整理與補充。

2 關於軍事善後之費用，應另行籌集專款，不妨礙通常政費軍費之預算。但此一年期內，其他積極方面之建設，應分先後緩急，不宜同時兼舉，如各部因建設事業而需發行公債時，應提請政治會議審核，必需保證確實，需要急迫，及不影響公債信用，不增加國庫

負擔，方得核准發行，並由財政部統一發行。

3 關於軍事善後籌集之專款，應由中央政機關會同關係團體組織軍事善後專款保管委員會管理之，所有收支，公開報告。

(八) 關於地方自治，應照原定程序督促進行，並應注意於區鄉鎮公所之組織與人選，務使地方之優秀分子及鄉里老成篤實之人士得以安居其鄉，遵從本黨主義盡量參加地方自治之工作。其辦法由中央訓練部及內政部制定之。

(九) 關於整頓財政，清理內外債，與確立金融之基礎，由財政部限期制定方案，呈報核奪。

三 各國使館移設首都案

在首都市內，由政府指定地址多處，以備各國建造使館，定期南遷。所有北平之舊館舍，一律公平估價收回，以備興學之用。

四 救濟陝災案

發行救濟陝災公債八百萬元，以四百萬元辦理急賑，按期散放，至明年五月夏收為止，并先

分別給予耕牛，籽種，俾流亡得以安集；以四百萬元開發水利，卽行鑿修涇陽縣屬之釣兒嘴，以工代賑，藉濟目前之災，兼謀永久之利。

五 關於九龍設關案

(一) 財政部與香港交涉在九龍設關收稅一節，妨害國民經濟甚大，應卽制止。

(二) 中山自由港之建設，爲發展中國南部國民經濟之要圖，應由國民政府從速完成之。

六 改定省區案 (陳銘樞提出)

吾國幅員廣大，治理維艱。民國肇興，百度更始，而行政區域之劃分，一仍有元以來行省制度之舊，流弊所屆，上不能統治於中央，下不能專責於地方，而軍閥割據之局遂成。欲救其弊者，多存因襲之見，倡聯省自治之說，是假割據以爲理論之根據，而使軍閥有制度之保障。惟總理洞燭其癥結，主張提高縣之地位，而省則僅立於中央與縣之間，以收其聯絡之效。總理全部建國大綱關於治權之運用，其精義胥在此，若根據總理遺教而爲實際之設施，則省區不可不重行改定。

吾國現行省區，一省之大，幾同一國，有軍隊之扞衛，有操縱財政之權力，遂成爲產生軍閥之根基。若省區縮小，省權減輕，則軍閥雖有盤據之心，而無可盤踞之地矣。又省區過大，則省長對於各縣自治之監督不易周密，縣之地位過低，則地方行政因多方轉折而行使不便，地方財政不能盡量用之於縣自治之建設。省區縮小，省權減輕，則自治易於完成矣。一省之大，幾同一國，則治省之才須爲治國之才，人才集中中央而有餘者，散之各省則不足，於是中央與各省均感才難之苦。又才之治省而不足者，以之治縣，或且有餘，省區縮小，省權減輕，則才優於治權者，集中中央，不足於治省者，散之各縣，而人才足用矣。

至於省區改定之辦法，則依舊道區爲標準，舊道區之劃分，大抵皆依據歷史之習慣，山川之形勢，而大小又復適中，採用至便。但其有特別情形，如經濟發展之便利，貧瘠與豐富區域之調劑等，則由中央另行劃定之。至省用省長制，及省長之職責，建國大綱已有大體的規定。關於中央財政，地方財政之劃分，則規定尤慎。如此，則政府可免組織龐大，疊牀加屋之弊矣。

當此削平叛亂統一告成之期，求自治之速成，防軍閥之再起，惟一要務，即在切實執行。總

理建國大綱所詔示之遺意，謹就管見所及，列舉原則，如蒙採納，請由中央政治會議詳訂辦法，交立法院制定新省法，以便實行。

原則：

- (一) 改定現行省區，依舊道區爲省區，但有特別情形者，由中央另行劃定之。
- (二) 省設省長，由中央任命之；至憲政開始時期，依建國大綱由國民代表會選舉省長。
- (三) 廢止現行省政府組織法，另定省長公署組織條例。
- (四) 省長公署之行政經費由中央支給。
- (五) 省長之職責，在監督省區內各縣之地方自治；至於該省內之國家行政，則受中央之指揮。

(六) 依上列原則制定省制後，中央與縣之稅收，悉遵建國大綱第十一條劃分之；縣對於中央之負擔，當依建國大綱第十三條之規定，由中央斟酌各縣情形核定之。

七 繁榮北平以固國防案 (何成濬提出)

竊查北平北控漠塞，南接中原，地勢渾雄，夙稱重鎮。自元明清三代及民國初年相繼建都以來，遂爲我國之政治中心，歷數百年之經營締造，舉凡文化物質各方面，均漸蔚爲大觀。近年因本黨革命成功，首都南遷，該地驟形衰落，成濬曩主北平行營，目擊蕭索氣象，輒於公暇詳爲觀察，思所以繁榮之道。竊謂就地勢物產交通各方面論之，該處實有設法繁榮之可能；就國防民生文化各方面論之，該處尤有設法繁榮之必要。茲就管見所及，條擬方案如左：

(一) 促成其爲北方工業之中心。接近世主要工業，厥惟鋼鐵業與纖維業。北平附近既有龍煙鐵礦，及開灤六河溝東西齋堂各大煤礦，對於製鐵煉鋼之要素無不具備；而又內爲木棉豐富之產地，外扼滿蒙交通之樞紐，既適於經營棉業之工廠，復易於搜集毛織物之原料。益以大學林立，人才薈聚，擅研究改良之便，鐵道交錯，商賈輻輳，得輾轉運輸之宜，且地價人工亦均低廉，洵屬北方工業之天然中心點也。應請政府籌撥巨款，一面恢復龍煙鐵礦，俾平西之石景山煉廠得以冶鍊鋼鐵容納平市失業之勞工，供給各項建設之骨幹（各路每年自外國購入車輪約二三萬噸）；一面創辦大規模之毛革工廠及紡織工廠，利用平綏、北甯兩鐵路，收集察綏、甘寧及東

三省等處之毛革，利用平漢，平浦，正太，滄石，各鐵路，及四通八達之汽車路，收集魯，豫，晉，冀，各地之棉花，做製日用之氈呢紗布及革製各物，以供民用而塞漏卮。若此二者規模具備，辦之經年，則綱要既舉，副業繁興，地無棄利，人無失業，今日所視爲荒涼之廢都者，轉瞬反爲繁榮之塵市矣。

(八二) 保持其爲全國文化之中心。北平爲數百年之都城，文化事業夙冠全國，近代以來，益告美備。教育方面，則有國立北京大學，師範大學，北平大學，農工醫藝各學院，及故宮博物館，歷史博物館等處，足資學者之研討；藝術方面，則有壯麗之宮殿壇廟，與陵園館閣，可供社會之觀摩，而古蹟名勝尤甲天下，幾若一草一木皆足以代表吾國數千年之文化者。比年以國都南移，舉凡一切設備，靡不日即零落。應請政府認定該地爲全國文化之中心，對於該項發展文化應用之經費，指定的款，按月撥放，務須保持其固有設備，益加精進擴充，俾成爲學術淵藪，文藝總匯。則士子雲集，遊人嚮往，管絃舟車，同聲接軌，不難恢復舊觀矣。

(八三) 指定北平爲練兵區域。我國國防，以東北西北爲重要，平時練兵設防，均應於此兩方着眼。北平地勢雄壯，東接遼島，北控蒙疆，實爲邊防之總樞。現在軍事重心已隨國都南移，而日

俄思逞，實較往昔尤急。應請政府指定北平爲練兵區域，將最高軍事訓練機關酌量移設該地，於各苑屯駐重兵，利用燕趙之雄風，訓練齊魯之壯士，一旦邊防有警，固可收徵調迅速之便，卽在承平之日，亦可藉其巨額餉銀之使用，與夫多量服食之耗費，以增益北平市面之生機。至於北平往昔之繁榮，實由全國士民之匯集，近自政府南遷，部署全撤，遂呈一落千丈之象。今若指定爲練兵區域，則所有與練兵直接間接有關係各機關之設置，以及各軍將佐眷屬之隨寓，又復人口激增，生氣勃勃，雖未必遽及昔日肩摩轂擊之盛，要亦逐漸繁榮之一道也。

上述三項，均甚平庸，惟以北平地扼衝要，未便任其衰落，而工業、文化、練兵，諸端，又復關係國家根本，故特認爲策畫。

丙 關於建設者

一 特設黃河流域林務督辦案（劉峙提出）

黃河沿岸造林辦法

（一）中央特設黃河流域青甘陝晉豫直魯七省區林務督辦，專司計畫黃河沿岸營造森

林事業。

(二) 西自青海起，東至山東入海口止，共劃全河之長爲七段，即以省轄區域爲界，每段設置林務會辦一人，以各該省農礦廳或建設廳廳長兼任，以資節制，遇必要時中央得遴選任免之。

(三) 黃河流域七省之農礦廳或建設廳，須派專員五人至十人受林務督會辦之指揮，協同辦理造林事宜。

(四) 督辦公署設置之地點，得因事務之便利由中央指定，或由督辦自擇之。

(五) 凡黃河沿岸經過縣分之縣長，均須直接受林務督會辦之指揮。

(六) 經費由中央特別籌撥，或由各省區地方政府分任之。

(七) 種樹面積以大堤內外淤地沙灘爲界，如認爲有保安必要時，民地亦得佔用。

(八) 樹種應以楊柳榆棟爲大宗，其餘松柏等須辨其土質之宜而酌爲變通，但有一定計畫時不在此限。

(九) 凡一縣經過之地，每年至少種樹十萬株，限五年內種齊，總以地無空隙爲度。

(十) 凡沿河已造成森林之縣分，除由建設局負責經管外，縣長須即籌設林警數十名，專施保護灌溉之責。

(十一) 種樹三年以後，因修理削伐所得之款，除扣還各省自認及辦事經費外，須專款存儲，作為辦理營林經費。

(十二) 所種樹木能得入款之後，即停止中央及地方之接濟。

(十三) 關於此項森林保護并懲罰事宜，由各縣長遵照森林法嚴厲奉行。

(十四) 凡黃河流域經過之縣，視種樹成績之優劣，得另定考成法，由林務督會辦派員查明，呈請中央，并咨地方長官，分別獎懲。

(十五) 此項辦法自呈准公布之日施行。

二 導黃計畫案 (劉峙提出)

整理黃河計畫大綱

(一) 導黃入惠濟與賈魯兩河計畫

查黃河南岸柳園渡口至開封水門洞惠濟河出城處約二十四里，由此設閘引渠，不惟可以改良省城之飲料，其水門洞以下，因來源豐富，並可開渠灌田，通行舟楫。所有開封，尉氏，扶溝，西華，商水，淮陽，陳留，杞縣，睢縣，柘城，鹿邑等縣之農工商業，皆可日臻發達，利益之溥，莫之與京。茲將其建築各費及利益概算述之於下：

甲 建築費

- 1 測量費 測量惠濟，賈魯兩河流域六百餘里，及灌溉面積等項，約需洋六千元。
- 2 購地費 開挖新渠八十里，約佔地三十四頃，平均每畝按二十二元計算，共需洋八萬五千元。
- 3 修閘費 修築鋼閘五道，需洋三萬二千三百三十五元，兩河陡水木閘三十道，每道需洋一萬元，共需洋四十六萬二千元。
- 4 護岸砌石工程費 擬沿閘門上下四里以內護岸砌石，約需洋十八萬一千元。
- 5 蓄水池 修築蓄水池大小五個，共需洋三十一萬八千元。

6 土工費 計分子丑兩項：

(子) 開挖幹渠，由閘門至歇馬營入賈魯河，長八十里，約需挖土四十四萬二千方，每方按洋五角計算，共需洋二十二萬一千元。

(丑) 疏濬惠濟河故道，由開封水門洞起至陳留縣止四十里，計挖土十八萬方，每方按洋五角計算，共需洋九萬元；陳留以下二百六十餘里，河道尚有故轍可因，疏濬費每里以五百元計算，約需洋十三萬元，二處共需洋二十二萬元。

7 橋樑費 沿賈魯河修築十一座，沿惠濟河修築二十座，共計三十一座，每座需洋五千元，共需洋十五萬五千元。

8 工程管理費 營造時期須有工程管理費，除購地費外，按全工程百分之二·五計算，約需洋三萬八千元。

9 意外費 除右列各項外，須備臨時發生意外工程預備費洋三萬八千元。
總計以上建築費，共需洋一百六十九萬四千元。

乙 利益概算

按惠濟、賈魯兩河一經疏濬，東南可達陳留、杞縣、睢縣、鹿邑、柘城，正南可達尉氏、扶溝、西華、商水、淮陽等縣。經過各處，灌溉田園，難以數計。其航路匯沙入淮，貫運通江，直抵蘇浙，聯絡淮黃兩河運道，輔助津浦、平漢、隴海三路交通，西北東南，臂指相使，沿下流可銜接海泊，溯上流可遠涉蒙甘，形勢之扼要如此，交通之靈便如斯，將來航運稅收，當不在少。至於商業之發展，文化之進步，其無形利益，更不可以縷述也。

(二) 虹吸引水計畫

查黃沁兩河尋常水面高於堤外地面者，隨處多有，利用虹吸引水灌溉，甚為相宜。十七年冬曾在上海購回六吋鉄管裝於鄭北花園口西大堤之上，試驗出水甚旺。由出水處開挖渠道十四里，經南北兩索須河，可達賈魯幹河。今擬於該處裝設二十四吋鉄管八付，按春夏秋平均水位，每付可出水量三十立方秒呎，八付共可出水二百四十立方秒呎，不惟可以灌溉賈魯上游鄭中兩縣沿岸五百餘頃旱地變成沃壤，並可使淮河航運直達鄭縣，銜接鉄軌，以利交通。

甲 建設費

1 虹吸管子捌付	三二〇〇〇元
2 吸水櫃	六四〇〇元
3 引水池	六〇〇〇元
4 測量費	二〇〇〇元
5 購地費	四六〇〇元
6 土工費	四〇〇〇〇元
7 管理費	一〇〇〇元
8 意外工程及雜費	四四〇〇元

總計以上各項費用，共需洋九萬六千四百元，每畝應攤洋一元零九分二厘八毫。

乙 利益概算

按每年每畝增加生產值洋三元計算，五百頃每年共收入十五萬元，其因航運交通所收利

益尙不可以數計。

(三) 導黃入衛計畫

查黃河故道由沁河口左近東北真達新鄉，長約八十五里，若就故道開挖新河，並在第二道堤左近向東重開一幹渠，則武陟，修武，獲嘉，新鄉，汲，濬，內黃，原武，陽武，延津十縣計可灌田一萬餘頃，且黃河入衛，則津衛航路暢通，利莫大焉。茲將建築費及其利益，略計如左：

甲 建築費

- 1 測量費 衛河流域及灌溉面積內各種測量約需洋二千元。
- 2 購置費 開鑿幹渠約佔地四十二頃，平均每畝按洋五十元計算，共需洋二十一萬元。
- 3 土工費 開鑿幹河計挖土九十一萬八千方，每方按洋五角計算，共需洋四十五萬九千元。
- 4 開工費 導引閘，接水閘，及護岸工程，約計工料洋十二萬元；幹渠鉄水閘五道，每道約需工料洋一萬元，共五萬元；支渠分水閘約需工料洋五萬元，共計需洋二十二萬元。

5 橋樑費 修橋二十座，每座按洋五千元計算，約需洋十萬元。

6 工程管理費 營造時期約需工程管理費洋二萬元。

7 意外工程費 臨時一切工程有預算未及列入者，按管理費計算，約需洋二萬元。

8 經營費 工程完竣以後未得灌溉利益以前，約需經營費洋五萬元。

總計以上各項費用，共需洋一百零八萬餘元，按灌地一萬頃計算，每畝攤洋一元零六分。

乙 利益概算

1 灌溉利益 按流量三十立方公尺計算，平均每四十日灌田一次，約可灌田一萬頃，以每年每畝增加生產值洋三元計算，總計每年增加生產值洋三百萬元。

2 航運利益 查衛河二十年前，每日來往貨物重約千噸，將來導黃入衛，補充衛河水量，汽船可以暢行無阻，往來貨物當能超過以前數倍，即平均每日按二千噸計算，每噸加收整理費洋六角，每年可增收洋四十三萬二千元，總計灌溉與航運之利益，每年可得三百四十三萬二千元。

右列三種計畫，共需各項工程費洋二百八十七萬零四百元；每年增加生產及航運交通所收利益，約共計洋四百二十八萬二千元。

丁 關於經濟者

一 實施關稅保護政策案（孔祥熙提出）

現在關稅主權業經收復，保護政策似已有實施之可能。惟有必須研究者：

其一，吾國各種工業大都尚未充分發達，欲施保護政策，必須先行或同時多方設法，獎勵國內生產。在國貨尙不敷自給以前，祇可試行漸進的保護政策。

其二，自馬關訂約以來，外人得在我境內設廠製造，進口稅加重以後，此類外廠必更加多，保護政策之施行，應使其效力專及於本國人民。

其三，完全的保護政策，以廢除出口稅，加重進口稅為原則，以禁止輸出入為例外，此與財政之收入雖有關係，然於發展實業之至計，關切尤重。政府應毅然採取適當之處置。

其四，施行保護政策，既須體察各業發達之情形，及國家財政之情形，分別或隨時酌定，則稅

則有效之期限不宜過長。最好，關於各物品保護之稅率每兩三年酌改一次，以期適合情形。茲就考查所得，謹提議如下：

(一) 凡國內生產自給有餘者，宜儘先並儘量實施保護政策。其例如次：

吾國歷史上著名之特產爲絲、茶、磁、海通之初，均爲出口大宗，今則時移勢易，在出口貨居第一位者爲豆及豆產品，居第二位者爲絲及絲織品，居第三位者爲牲畜正副產品。綜此三品之價，殆佔出口貿易全額之半，似有儘先並儘量保護之必要。試分述之：

(1) 豆及豆產品 最近數年輸出之豆及油餅，歲值二萬萬兩內外，依民國十七年之調查，全國共有油廠二百八十三所，其中一百七十六所——約佔全數五分之三，設於東三省，而大連又爲東省油業之中心，日人之操縱壟斷，自不待言。故外觀雖爲首屈一指之特產——除美國之仿種成功，或爲將來之勁敵外，目前似正在欣欣向榮之時，而一究內容，權已旁落，勢且不支，工商部前徇東省油糧業聯合會之請，提經行政會議議決減輕油餅出口稅，雖已開保護之端，尙非澈底辦法，而有待於進一步之保護。此應請注意者一也。

(2) 絲及絲織品 吾國絲產本執世界牛耳，自一九〇五年以來，乃竟不敵後起之日本，實堪駭嘆。雖近數年間在出口貨中生絲尚居第二位，歲值一萬五千萬兩左右，益以絲織品二三千萬兩，仍不失為出口大宗；而最近形勢又復劇變，內則國人競尚奢華，外國綢緞及人造絲輸入激增，外則各國力主緊縮，我國綢緞及天然絲輸出銳減，故年來絲業不獨對外無由發展，即國內市場亦幾窮於維持，欲其不蹈茶磁之覆轍，似急宜加重外國綢緞與人造絲及其織品之進口稅，以資保護；最小限度須保持其 內之銷場。此應請注意者二也。

(3) 牲畜正副產品 吾國畜牧雖欠講求，而以土廣民衆之故，內地農家副產以及蒙古畜產正復不少，近年出口之皮貨與蛋及蛋產品，合計已近一萬萬兩，而各處商品檢驗局信用確立以後，肉類出口亦必逐漸增加，測其趨勢，不難與豆及豆產品並駕齊驅，或且過之。自當及時保育，俾立於不敗之地。此應請注意者三也。

(二) 凡國內生產尙未能自給自足者，宜逐漸施行保護政策，一面積極獎勵國內生產。其例如次：

吾國工業除上述三項外，比較發達者爲紡織業，麵粉業，火柴業，而近來進口貨居首二位者，則爲棉類與糖。茲爲保育國產與抵塞漏卮計，姑定應施漸進的保護政策者爲紡織，麵粉，火柴，及糖四種。試承上文分述如次：

(4) 棉紡織業 棉紡織物爲主要衣料，各國工業之發達，皆從紡織始，論理，吾國欲行保護政策，亦當首先注意於此，惟依民國十七年之調查，全國紡紗廠不過一百二十所，紡錘不過三百八十餘萬枚，蓋合百二十人始有一錘，且大都祇能紡製粗紗，供不及求，顯而易見。近來輸入之棉花與紗布，合計常在三萬萬兩以上，卽其明證。爲求適合於事情起見，宜一面積極獎勵國內植棉，以固根本；一面逐漸施行保護政策，以資促進。詳言之：卽先獎勵推廣織布廠，而加重洋布之進口稅，次獎勵創辦細紗廠，而加重洋紗之進口稅，是也。此應請注意者四也。

(5) 麵粉業 吾國亘古重農，食糧理宜自給，事實上亦可以自給，依民國十七年之調查，全國麵粉廠已有一百九十三所，大抵集中於東三省及江蘇，山東，河北，湖北各省，而他省間亦有之，所出麵粉除供給國內需求外，並能運銷南洋羣島，與國產棉紡織品之供不及求者迥乎不同。

論理，可施完全的保護政策，最小限度亦宜對於外國麵粉課以相當之進口稅，蓋前此洋粉免稅，乃以中國尚無機製麵粉，旅華外人須購運洋粉為理由，現在事移勢易，此項理由，早已無存在之餘地。至於小麥，則為原料，或暫時優容，以備荒歉之年輸入應急，尚無不可。此應請注意者五也。

(6) 火柴業 火柴業以需要普遍之故，在我國亦頗發達，依民國十七年之調查，全國共有火柴廠一百八十九所，所出火柴已略敷國內之需求。而瑞典火柴商以屯併法來華競售，且到處收買國人經營之小廠，若不設法制止，斯業恐遂一蹶不振。工商部曾擬專賣辦法，以圖根本解決，如專賣不成，則屯併稅亟宜制定施行。此應請注意者六也。

(7) 糖 糖亦為重要物品，吾國舊時南方糖產本頗豐富，惟自割台以後，閩廣蔗糖之種植製煉，即不敵日本糖，且蔗糖生產限於氣候，本亦不能與甜菜糖競爭，故國產衰落無餘，而洋糖進口歲達一萬萬兩居進貨之第二位。為抵制計，宜一面獎勵南方植蔗，北方種菜，以圖久遠，一面提倡製煉精糖對於外來粗糖暫免關稅，以應急需。工商部整理國民製糖公司，即本此旨，此應請注意者七也。

以上七種僅就目前要切最者而言，非謂應施保護之貨品已盡於此。然則就此七種而論，或宜施行完全的保護，或宜施行漸進的保護，其情形已各有差別，備極複雜。應如何運用以赴事機，擬請大會先行決定原則，發交國民政府令行立法院作為制定海關稅則之標準，課以適當之稅率，俾收保護之實效。

戊 關於教育者

一 普及教育獎勵學術案（朱家驊提出）

（甲）普及教育

（一）義務教育之規定。各國均以小學為限。因人民生活程度不一，未能供子女至中學畢業者，實居多數，雖以美國之富，漸臻大學普及之勢，而義務教育仍以小學為限。文明進步，僅小學教育有不能應需求之勢，故德國首創於小學畢業後，加補習教育義務年限，推行以後，大收效果，各國競相仿效，初以年齡滿十四歲為限，繼長增高，美國各州中已有增至滿二十二歲為止者，其課程亦由簡而繁，駸駸入於專門之域，英國之高級補習教育，其程度與大學之一年級相當，各

國分類之細，更不下千數百種；歐美農工商業之進步，固有賴於學者之發明，仍以實行者有相當知識，能依次奉行也。

我國人民程度之低，至今猶是一盤散沙，受世界交通影響，農工商業全部破產，人民生計日益困難，以致盜賊流行，共黨乘機煽惑，危亡之禍，不在外患而在本身。現在除應極力普及教育，俾達不至有失學兒童之目的外，別努力於治標，與辦補習教育。全國之少壯及中年，均渾渾噩噩，不識不知，欲安定社會，鞏固國家，於緣木求魚之喻，豈但不得已哉？為今之計，應將補習教育同列為義務教育，以期普及國人，男女之年未滿五十而不識字者，一律分期責令入學，違者罰之。

(二) 課程之編定。授課時間限每星期兩次，每次二小時，不得增減，增則勞力之人難於持久，減則效力太微也，課目寓黨義及公民常識於國文中，占時間之半，餘為算術，於命題及解答插入圖畫，教之既增興趣，復益技能，德國之初創補習教育，亦為每星期二次，每次二小時之定制。

(三) 經費之預算。總計全國人口約四萬萬，除老幼半數外，每班以五十人計之，約四百萬班，每教室每日教授六班計，約需教室二十萬，一教室以二教員任之，約需四十萬人，教員薪水

及雜費，每教室年支三百元，年僅六千萬而已。全國能勞動者以三萬萬計，每人每年負擔銀元二元，實爲至廉之代價。

(四)師資之取材。鄉村蒙師及識字失業者，加以短期之訓練，即可養成。再於每年各農忙期召集訓練，增其知能，不患不能勝任。並與繼續服務之保障，及年功加俸之獎勵，鼓其興趣，而堅其事業之心。至訓練此項師資，每班以五十人至二百人計，一訓練機關分設數班，全國統計不過千所，大縣各設一所，小縣聯合設之，則於訓練師資之師資選擇，以及訓練機關之設備借用，當非難事。以上辦法，請由中央規定綱領，責令各省地方行政當局依限推行。如有逾限或不遵照綱領實施者，予以嚴厲之處罰。中央及省教育行政機關均應隨時派人視察，以教育發展之成績，爲地方行政人員之考成。

(乙)獎勵學術

(一)著作之獎勵。日本明治維新，經數十年之久，英德法文之新書，固無書不譯，本國文字撰述，亦日益增多，社會有長足之進步，幾於世界學術上之研究，無一問題無日本人參預其間，

世界學術之雜誌，時有日人之論文或報告發表，國際學術地位增高，民族地位亦隨之而有昔野今文之進步。環顧我國銷聲匿跡，竟與南美非洲印度同儕，若不奮勉以圖，何以立國。今之強弱，科學之強弱也，無論政治、軍事、外交、農工、商業，非科學無以競進，即無以自存。欲求我國之自由平等與保存民族於永久，爭全世界之光榮，非國人咸從事學術不可。欲學術之普及，非獎勵國人之著作不可。擬請每年指定五十萬元，凡有著作，得呈請教育部提交中央研究院或國立大學教授會核審定，優予獎勵。

(二) 學術研究。常藉圖書館及研究室之助。尤賴共同研究，互相商榷，業以專而精，雖同一程度之士，若各研究一小問題，必各所發明，較諸廣泛不專者，必有特殊進展。若於設備較豐，人才較集之各國立大學，其程度較高之教授，令其肆力於研究，則就圖書室研究室之便，並以所得即教授大學諸生，較其他人士之獨力研究，獨有心得，待成熟完全而後公諸世者，利益多多。擬請指定專款五十萬乃至一百萬元，作為研究補助費及獎金之用，由各國立大學每年二次，推定人選，呈請教育部決定於各校原有規定預算外，特別分項補助，以資激勸。行之十年，必可成效大著。

(三) 派遣留學。我國素選青年學子，於國情既未深知，亦未賚有待解決之事項，滯在國外，多者十年，少亦三年，所習事項，各隨性之所近，未切國內需要情形，歸國而後，不從事於此者無論矣，即從事於此，而實際上無此事項發生，徒勞心力，浪費金錢，學非所用，甚無謂也。考歐美各國，乃至東鄰日本，其派遣人選，非大學教授助教，即工廠技師，積有若干待決問題，方作留學之舉，年限或長或短，祇須目的達到，便賦歸帆，施諸實際，即獲利益，故所費少而收效宏也。所給費用，亦較我國留學費多至倍蓰，乃得進行順利，於至短期間獲最大利益。如有必要，數數往還，同一時日，分作數次，所費雖同，所得之差，不可以道里計。在昔，國內大學甚少，工廠無多，不能不急就成章，選及青年學子，以後擬請依照各地需要，指定特殊問題，妙選素有研究，已著成績之人才，按年派遣，以資造就。

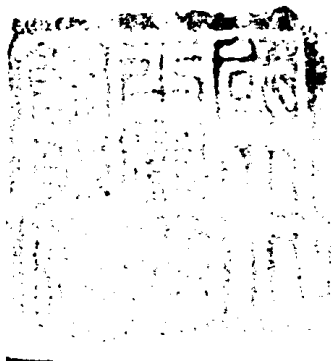
二 改進人民娛樂方法案 (朱家驊提出)

- (一) 各村各里廣設公共運動場，指導運動方法，提倡運動比賽，以養成人民健全之體格。
- (二) 各地就空隙之所，稍植樹木，略備運動器械，安置石檯板椅，俾人民得有息游之所。

- (三) 各地廣設小規模通俗圖書室，及農工商品陳列室，俾人民得以隨時觀摩參考。
- (四) 各地定期舉行各種展覽會，並獎勵提倡私人展覽。
- (五) 攝製各種對於工作有關之活動影片，分頒各地放演。
- (六) 編印各種器用之考據書籍，俾人民之好搜羅古玩等事者取作參考，而養成有系統組織之研究。

- (七) 各縣設立通俗演講人員，逐日分赴鄉村城鎮舉行通俗演講。
- (八) 整理各地名勝處所，並便利交通，供給旅宿，發行游覽指南，及設指導人員。
- (九) 各主要地設立廣播電台，並於各村主要街道設立無線電收音機，收受各項講演，音樂，戲曲。

黨義附錄



4001203

國立北平圖書館
NATIONAL LIBRARY OF PEIPING
PEIPING

登錄號 07240
Acc, No.

分類號 573.44
Class No. 380-5
:2



高等考試

普通行政考試大全

上海真美書社發行

第二試必試各科

573.44
380
3

國民政府組織法目錄

第一章 國民政府組織法

第一節 國民政府

第二節 行政院

第三節 立法院

第四節 司法院

第五節 考試院

第六節 監察院

第二章 國府三處組織法

第三章 五院組織法

第四章 各院所屬部會組織法

第五章 國府所屬部會組織法

國民政府組織法 目錄

一



3 0528 4610 6

07241

國民政府組織法 目錄

國民政府組織法

劉冰編

第一章 國民政府組織法

1 國民政府組織法係何時公布何時修正？

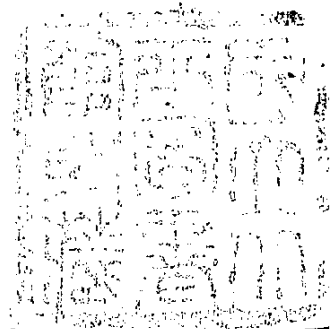
國民政府組織法係十七年二月四日，中國國民黨第二屆中央執行委員會第四次全體會議通過，十七年二月十日所公布。

現在的組織法，稱爲『中華民國國民政府組織法』，係十九年十一月十七日，第三屆中央執行委員會第四次全體會議所修正。

2 中華民國國民政府組織法，是根據何項主義所規定？

中國國民黨本革命之三民主義，五權憲法，建設中華民國，既用兵力，掃除障礙，由軍政時期，入於訓政時期，允宜建立五權之規模，訓練人民行使政權之能力，以期促進憲政，奉政權於國民。故本歷史上所授予指導監督之職責，制定中華民國國民政府之組織法。（序言）

國民政府組織法 國民政府組織法



第一節 國民政府

3 國民政府之職權如何？

- 一、國民政府總攬中華民國之治權。（國民政府組織法第一條）
- 二、國民政府統率海、陸、空軍。（同法第二條）
- 三、國民政府行使宣戰、媾和及締結條約之權。（同法第三條）
- 四、國民政府行使大赦、特赦及減刑復權。（同法第四條）

4 國民政府之組織如何？

- 一、國民政府以行政院、立法院、司法院、考試院、監察院五院組織之。（同法第五條）
- 二、國民政府設主席委員一人，委員十二人至十六人。（同法第六條）
- 三、國民政府五院院長、副院長，由國民政府委員任之。（同法第七條）

5 國民政府主席，有何特權？

- 一、國民政府主席，可代表國民政府接見外使，並舉行或參與國際典禮。（同法第八條）

二、國民政府主席，兼中華民國海陸空軍總司令。（同法第九條）

三、國民政府主席，爲國民政府會議之主席。（同法第十一條）

6 國民政府主席，不能執行職務時，應由何人代理？

國民政府主席，不能執行職務時，可由行政院院長代理。（同法第十條）

7 國民政府會議，如何組織？應議何事？

國民政府會議，由國民政府委員組織之。凡院與院間不能解決之事項，可由國民政府會議議決之。（同法第十一、十二條）

8 公布法律或發布命令，應由何人署名及副署？

一、公布法律——由國民政府主席署名，以立法院院長副署行之。

二、發布命令——由國民政府主席署名，以主管院院長之副署行之。（同法第十三條）

第二節 行政院

9 行政院如何組織？

國民政府組織法 國民政府組織法

行政院爲國民政府最高機關，設院長，副院長各一人，院長因事故不能執行職務時，由副院長代理之。（同法十五十六條）

10 行政院下設幾部會？各部會之組織如何？

行政院下現設九部五會，九部分掌行政之職權，五會掌理關於特定之行政事宜。各部設部長一人，政務次長常務次長各一人。委員會設委員長副委員長各一人。均由行政院長提請國民政府分別任免之。（同法第十七、十八條）其部會之名稱，略述如左：

- | | | |
|-----------|-----------|-----------|
| 一，內政部， | 二，外交部， | 三，軍政部， |
| 四，海軍部， | 五，財政部， | 六，實業部， |
| 七，教育部， | 八，交通部， | 九，鐵道部。 |
| 十，建設委員會， | 十一，蒙藏委員會， | 十二，僑務委員會， |
| 十三，禁烟委員會， | 十四，賑災委員會。 | |

11 國務會議應如何組織？

國務會議，由行政院院長，副院長，及各部部長各委員會委員長組織之，以行政院院長爲主席。（同法廿一條）

12 何項事件，須經國務會議議決？

左列各事項，均應經國務會議議決：

- 一，提出於立法院之法律案。
- 二，提出於立法院之預算案。
- 三，提出於立法院之大赦案。
- 四，提出於立法院之宣戰案，媾和案，條約案，及其他重要國際事項。
- 五，薦任以上行政官吏之任免。
- 六，行政院各部長及各委員會間不能解決之事項。
- 七，其他依法律，或行政院院長認爲應付國務會議議決事項。（同法第廿二條）

13 行政院與立法院之關係

國民政府組織法 國民政府組織法

行政院關於主管事項，得提出議案於立法院。（同法第廿條）故行政院各部會長於必要時，得列席於立法院會議。（同法第十九條二項）

第二節 立法院

14 立法院之職權如何？

立法院為國民政府最高立法機關，有議決法律案，預算案，大赦案，宣戰案，媾和案，條約案，及其他重要國際事項之職權。（同法第廿五條）

15 立法院組織如何？

立法院設院長副院長各一人。設委員四十九人至九十九人，任期二年。在職時不得兼任中央政府及地方政府各機關之事務官。（同法第廿六至廿九條）

16 立法院議決案，應如何公布或執行？

立法院會議，以院長為主席，其所議決之法律，或案件，應由國民政府會議議決或公布。（同

法第卅一條）

第四節 司法院

17 司法院之職權如何？

司法院爲國民政府最高司法機關，掌理司法審判，司法行政，官吏懲戒及行政審判之職權。凡關於特赦，減刑，及復權等事項，須由司法院院長提請國民政府核準施行。（同法第卅三條）

18 司法院與立法院之關係

司法院關於主管事項，得提出議案於立法院。（同法第卅五條）

第五節 考試院

19 考試院之職掌如何？

考試院爲國民政府最高考試機關，掌理考試，銓敘事宜。所有公務員，均須依法律經考試院考選，銓敘方得任用。（同法第卅七條）

2) 考試院與立法院之關係

國民政府組織法 國民政府組織法

考試院關於主管事項，得提出議案於立法院。（同法第卅九條）

第六節 監察院

21 監察院之組織如何？

監察院除設院長，副院長各一人外，須設監察員十九人至廿九人，由監察院院長提請國府任命之。（同法第四十二、四十三條）

22 監察委員何故須以法律保障？並不得兼職？

按四十三條二項謂「監察院監察委員之保障以法律定之。」四十五條又謂「監察委員不得兼任中央政府及地方政府各機關之職務。」誠以監察行政，彈劾官吏，審核會計，職權廣大，易受猜忌，故設法律以保障之，並禁其兼職。

第二章 國府三處組織法

23 國府共設幾處？

國民政府共設三處：

- 一，文官處；
- 二，參軍處；
- 三，主計處。

24 文官處之組織如何？

文官處設文官長一人，為特任職。設秘書八人至十二人，為簡任職。附設二局，（一）文書局，設局長一人，由國府簡任秘書兼任。（二）印鑄局，設局長一人，亦由國府簡任秘書兼任。文書局局長下有科長科員；印鑄局局長下除科長科員外，設薦任技師三人，委任技士六人。（文官處條例第一、二、四、五、七條）

25 文書局與印鑄局之職掌如何？

文書局與印鑄局之職掌，分述於左：

- 一，文書局之職掌：

（1）關於文書收發，編製及保管事項。

國民政府組織法 國府三處組織法

國民政府組織法 國府三處組織法

一〇

(2) 關於文書分配事項。

(3) 關於文件之撰擬及繙譯事項。

(4) 關於編製國務會議議事日程，及會議記錄事項。

(5) 關於公布法律命令事項。

(6) 關於典守印信事項。

(7) 關於登記府內職員之任免事項。

(8) 關於會計事項（同法第六條）

二、印鑄局之職掌：

(1) 關於製造印刷官文書及其他用紙事項。

(2) 關於刊印公報及職員錄事項。

(3) 關於鑄造或雕刻印信，圖記，徽章，獎章等事項。（同法第八條）

26 文官長應受何人指揮，職掌何事？

文官長承國府主席之命，指揮監督所屬秘書，掌理關於國務會議及府內一切文書機要印鑄等事項。（同法第二條）

27 參軍處之組織如何？

參軍處設參軍長一人，特任。設參軍八人至十二人，於海陸軍將官中任命之。（參軍處條例第一條）

參軍處下設典禮局與總務局，局各設局長一人，由參軍一人兼任。局長下設有科長科員。（同法第四、五、七條）

28 參軍長之職掌如何？

參軍長承國府主席之命，指揮監督所屬參軍，掌理國府典禮及總務事項。（同法第二條）

29 典禮局與總務局之職掌如何？

一、典禮局之職掌：

（1）關於國慶日及其他紀念日之典禮事項。

國民政府組織法 國府三處組織法

國民政府組織法 國府三處組織法

一一

(2) 關於接見外使，接待外賓事項。

(3) 關於大典及其他禮節事項。

(4) 關於閱兵，出巡等事項。

(5) 關於國際典禮事項。

二、總務局之職掌：

(1) 關於舉行念紀週事項。

(2) 關於國府警衛事項。

(3) 關於軍事報告及命令傳達事項。

(4) 關於庶務事項。(同法第六、八條)

30 主計處之職掌如何？

主計處直隸於國民政府，掌管全國歲計，會計，統計各事務。(主計處組織法第一條)

31 主計處之組織如何？

主計處設主計長一人，特任。設主計官六人，簡任。（同法第二條）

主計處下設三局：

一、歲計局——局置局長、副局長各一人，均由主計長呈請國府於主計官中派充。局長下更

設科長三人至五人，薦任。科員十人至廿人，委任。（同法第五條）

二、會計局——組織全前。

三、統計局——組織全前。（同法第四條）

32 主計處之文書及不屬於各局之事務，應由何人辦理？

主計處應設秘書二人至四人，其一簡任，餘均薦任。更設委任科員六人至十二人，助理之專

辦各項文書及不屬於各局之事務。（同法第九條）

主計處於必要時，得聘用專門人員，並得酌用僱員。（同法第十、十一條）

33 歲計、會計、統計三局之職掌如何？

三局之職掌，分述於后：

國民政府組織法 國府三處組織法

一、歲計局之職掌：

- (1) 關於籌畫預算所需事實之調查事項。
- (2) 關於各機關概算、預算及決算表冊等格式之製定頒行事項。
- (3) 關於各機關歲入歲出概算書之核算，及總概算書之編造事項。
- (4) 關於依照核定總概算書編造擬定總預算書事項。
- (5) 關於總預算書經核定後之整理事項。
- (6) 關於預算內款項依法流用之登記事項。
- (7) 關於各機關各種計算書之彙編及其報告事項。
- (8) 關於各機關歲入歲出決算書之核算，及總決算書之編造事項。
- (9) 關於各機關財務上增進效能，與減少不經濟支出之研究，及其報告事項。
- (10) 關於各機關間財務上應合辦或統籌事務之建議事項。
- (11) 關於各機關辦理歲計事務人員之指揮監督事項。

(12) 其他有關歲計事項。

前項三至八款之規定，於追加預算及非常預算准用之。(同法第六條)

二、會計局之職掌：

(1) 關於各機關會計人員之任免、遷調、訓練及考績事項。

(2) 關於各機關會計表冊、書據等格式之製定、頒行事項。

(3) 關於各機關會計事務之指導、監督事項。

(4) 關於各機關會計報告之綜核、記載及總報告之彙編事項。

(5) 其他有關會計事項。(同法第七條)

三、統計局之職掌：

(1) 關於各機關統計人員之任免、遷調、訓練及考績事項。

(2) 關於各機關統計圖表格式之製定、頒行及一切編製統計辦法之統一事項。

(3) 關於各機關編製統計範圍之劃定及統計工作之分配事項。

國民政府組織法 國府三處組織法

(4) 關於各機關統計事務之指導監督事項。

(5) 關於調查編製，不能屬於任何機關範圍之統計，及各機關未及編製之統計事項。

(6) 關於全國統計總報告之編纂事項。

(7) 其他有關統計事項（同法第八條）

34 各機關主計人員，共分幾等？

全國各機關主辦歲計，會計，統計人員分爲左列三等：

一，會計長，統計長均簡任。

二，會計主任，統計主任均薦任。

三，會計員，統計員均委任。

前項主辦人員之佐理人員，均由主計處按其事務之需要，設置任用之。所有各機關之歲計事務，由管會計人員兼辦，其統計事務之單簡者亦同。（同法第十二條）

35 各機關之主計人員，應對何處負責？歸何處調遣？

各機關之歲計、會計、統計人員，應直接對主計處負責。依法並受所在機關長官之指揮。

主計長得隨時調遣各機關辦理歲計、會計、統計之人員。（同法第十三十四條）

36 主計會議，應如何組織？

主計會議，由主計長，主計官組織之。以主計長為主席。主計長缺席時，由歲計局局長代理。

專門人員及科長得列席主計會議，各機關主辦歲計、會計、統計人員，對於有關其職掌之提案，亦得列席。（同法第十五條）

37 主計會議之職權如何？

主計會議之職權如左：

- 一、關於各機關主辦歲計、會計、統計人員之任免事項。
- 二、關於歲計、會計、統計制度之擬訂及修訂事項。
- 三、關於主計處及各機關辦理歲計、會計、統計之辦事規則制定及修正事項。
- 四、關於兩局以上之關聯事項。

五、各局長或主計官提議事項。

六、主計長交議事項。（同法第十六條）

38 全國主計會議，應由何人召集？應如何組織？

全國主計會議，應由主計處召集，以左列人員組織之。

一、主計處之主計長，主計官及專門人員。

二、各主要機關主辦歲計、會計、統計之人員。

三、各主要機關之代表，或其長官。

前項會議，以主計長為主席。（同法第十七條）

第二章 五院組織法

39 行政院內部之組織如何？

行政院以左列各部各委員會組織之。

一、內政部；

二、外交部；

三、軍政部；

四、海軍部；

五, 財政部;

六, 實業部;

七, 教育部;

八, 交通部;

九, 鐵道部;

十, 建設委員會;

十一, 蒙藏委員會;

十二, 僑務委員會;

十三, 禁烟委員會;

十四, 賑災委員會;

以上各部各委員會, 經國務會議及立法院之議決, 得增置或裁併。(行政院組織法第一條)

40 行政院內設幾處職掌如何?

行政院內置左列各處:

一, 秘書處。

二, 政務處。

(A) 秘書處之職掌:

(1) 關於文書收發, 編製及保管事項。

(2) 關於文書分配事項。

(3) 關於文件之撰擬繕譯事項。

國民政府組織法 五院組織法

國民政府組織法 五院組織法

二〇

(4) 關於行政院委任職員之任免事項。

(5) 關於典守印信事項。

(6) 關於會計、庶務事項。

(7) 其他不屬於政務處主管事項。(同法第六條)

(B) 政務處之職掌：

(1) 關於行政院會議事項。

(2) 關於應提出於國務會議，或國務會議發交行政院之議決事項。

(3) 關於應提出於立法院，或立法院咨送行政院事項。

(4) 撰擬命令事項，但屬秘書處主管者，不在此限。

第一項行政院之本院會議，秘書處之秘書長，政務處之政務處長，均得列席。(同法第

八、九條)

41 立法院所屬之委員會有幾？

立法院設左列各委員會，各委員會委員，即由立法院委員分任。各設委員長一人，由院長指定之。（立法院組織法第二、三條）

一，法制委員會。

二，外交委員會。

三，財政委員會。

四，經濟委員會。（同法第一條）

42 立法院內設處處？

立法院內設三處：

一，秘書處；

二，統計處；

三，編譯處。（同法第六條）

43 統計處與編譯處之職掌如何？

國民政府組織法 五院組織法

一、統計處之職掌：

- (1) 關於調查編輯全國之法律，政治，經濟，社會之統計事項。
- (2) 關於編輯刊行統計年鑑，及單行本報告表冊事項。

二、編譯處之職掌：

- (1) 關於本國法規之編輯刊行事項。
- (2) 關於各國法制之編譯事項。
- (3) 關於立法參考資料之檢討事項。
- (4) 關於特別編譯事項。(同法第十二條)

44 立法院會議，有時得秘密否？

立法院會議，須公開之，但經委員七人以上，或各院院長，行政院，各部部长，各委員會委員長之請求，得開秘密會議。(同法第廿三條)

45 立法院各委員會，應審議何項議案？

立法院各委員會，應審議左列各議案：

一，院長交議者。

二，本院會議議決交審查者。

三，本委員會委員提議者。

四，由各委員會移送之件與本會相關聯者。（立法院各委員會組織法第二條）

46 委員會審議議案，有如何限制？

委員會審議案件，得由院長或院會議預定審查期限，不得延擱。（同法第八條）

47 聯席會議，應如何召集並組織之？

各委員會所議事項，有與他委員會相關聯，或不能由本委員會解決者，由委員會決定開聯

席會議。（同法第四條）

聯席會議，由關係各委員會委員長連名召集。召集後會議之主席，由各委員長互推一人任之。（同法第十五十六條）

48 司法院所屬之部、院、會有幾？

司法院以左列各部、院、會組織之：

一、司法行政部。

二、最高法院。

三、行政法院。

四、官吏懲戒委員會。（司法院組織法第一條）

49 司法院所屬之部、院、會之職掌，如何區分？

一、司法行政部——承司法院院長之命，綜理司法行政事宜。（同法第四條）

二、最高法院——對於民刑訴訟事件，依法律行使最高審判權。（同法第五條）

三、行政法院——依法律掌理行政訴訟審判事宜。（同法第六條）

四、官吏懲戒委員會——依法律掌理文官、法官懲戒事宜。（同法第七條）

50 司法院內置幾處？

司法院內置左列二處：

一，秘書處。

二，參事處。（同法第八條）

51 參事處職掌何事？

參事處置參事四人至六人，簡任。掌撰擬審核關於司法之法律，命令事項。（同法第十二條）

52 考試院所屬之部，會有幾？

考試院以左列部，會組織之：

一，考選委員會。

二，銓叙部。（考試院組織法第一條）

53 考選委員會之職掌如何？

一，關於考選文官，法官，外交官及其他公務員事項。

二，關於考選專門技術人員事項。

國民政府組織法 五院組織法

- 三、關於辦理組織典試委員會事項。
- 四、關於考選人員之冊報事項。
- 五、關於舉行考試及其他應備事項。（同法第二條）

54 銓敘部之職掌如何？

- 一、關於公務員之登記事項。
- 二、關於考取人員分數登記事項。
- 三、關於成績考核登記事項。
- 四、關於公務員任免之審查事項。
- 五、關於公務員升降轉調之審查事項。
- 六、關於公務員資格之審查事項。
- 七、關於俸給及獎卹之審查登記事項。（同法第三條）

55 考試院內設幾處？

考試院內設二處：

一，秘書處。

二，參事處。（同法第六條）

56 考試院之參事處，職掌何事？

參事處置參事四人至六人，簡任。掌撰擬審核關於考選及銓敘之法律，命令事項。（同法第九、十條）

57 考試院能於各省設立機關否？

考試院得依法律於各省，組織考試委員會。（同法等十二條）

58 監察院職權何在？

監察院以監察委員行使彈劾職權。（監察院組織法第一條）

59 監察院所屬有幾部？其他得設何項機關？

監察院關於審計事項，設「審計部」掌理之。監察院更得畫定監察區，特派「監察使」分

赴各監察區，行使彈劾職權。監察使，得由監察委員兼任。（同法第二、三條）

60 監察院與監察員之特權如何？

一、監察院之特權——監察院得隨時派員分赴各公署及其他公立機關，調查檔案冊籍。遇有疑問，該主管人員應負詳實答復之責。（同法第四條）

二、監察委員之特權：

（1）監察委員得單獨提出彈劾案。（同法第五條）

（2）彈劾案提出後，經院長指定之監察委員三人之審查，認為應付懲戒時，應即將被彈劾人移付懲戒。（同法第六條）

（3）前項彈劾案，經官吏懲戒委員會議決，不應受處分時，原彈劾人不負責任。（同法第六條二項）

（4）前條彈劾案，經審查認為不應移付懲戒，而提案人仍復提出時，監察院應即將被彈劾人移付懲戒。（同法第七條）

(5) 監察委員，對於其他監察委員，亦得加以彈劾。(同法第十條)

61 監察委員之處分如何？

監察委員所提彈劾案，如有第七條一項之行爲，經官吏懲戒委員會議決，不應受處分時，原彈劾人應受監察委員保障法規定之處分。(同法第七條二項)

又監察委員不盡職時，立法院得向監察院提出質問。(同法第十一條)

62 審計部之職掌如何？

審計部掌左列各事項：

- 一、審核政府所屬全國各機關之決算及計算。
- 二、監督政府所屬全國各機關預算之執行。
- 三、核定政府所屬全國各機關收入命令及支付命令。
- 四、稽察政府所屬全國各機關之冒濫及其他關係財政之不法，或不忠於職務之行爲。(同法第十三條)

63 監察院內置幾處？

監察院亦置秘書及參事兩處。參事處掌撰擬關於監察之法律，命令事項。（同法第十六、二十七條）

64 五院外直隸國府者，尙有何院？

五院外直隸國府者尙有二院；

一、中央研究院——爲全國最高學術研究機關，以實行科學研究，並指導、聯絡、獎勵爲目的。

（中央研究院組織法第一、二條）院設左列各研究所：

- | | | |
|-------------|------------|--------------|
| （1）物理研究所； | （2）化學研究所； | （3）工程研究所； |
| （4）地質研究所； | （5）天文研究所； | （6）氣象研究所； |
| （7）歷史語言研究所； | （8）國文學研究所； | （9）考古學研究所； |
| （10）心理學研究所； | （11）教育研究所； | （12）社會科學研究所； |
| （13）動物研究所； | （14）植物研究所。 | |

二、軍事參議院——爲軍事最高諮詢建議機關。平時專備諮詢建議，並担任點驗、校閱、演習及特派等事，戰時則選任爲高級指揮官並其他相當職務。（軍事參議院組織法第六條）爲研究學術，增益智能起見，得設左列各研究會：

（1）軍事研究會；

（2）政治研究會。

第四章 各院所屬部會組織法

65 內政部管理何項事務？權限若何？

內政部管理全國內部行政事務。對於各地方最高級行政長官之命令或處分，認爲有違背法令或逾越權限者，得請由行政院院長提經國務會議議決，停止或撤銷之。（內政部組織法第一、三條）

66 內政部下置幾司？各司之職掌如何？

內政部下置六司：

- 一、總務司；
- 二、統計司；
- 三、民政司；
- 四、土地司；
- 五、警政司；
- 六、禮俗司。

國民政府組織法 各院所屬部會組織法

(A) 總務司之職掌：

(1) 關於收發，分配，撰擬，保存文件事項。

(2) 關於部令之公布事項。

(3) 關於典守印信事項。

(4) 關於紀錄職員之進退事項。

(5) 關於本部經費之預算決算及會計事項。

(6) 關於本部庶務及其他不屬各司之事項。(同法第七條)

(B) 統計司之職掌：

(1) 關於人口統計事項。

(2) 關於土地統計事項。

(3) 關於宗教，慈善團體，及其他社會團體之統計事項。

(4) 關於統計報告，及材料之搜集，編製及刊行事項。

- (5) 關於統計人員之訓練事項。
 - (6) 關於編輯公報及例規事項。
 - (7) 關於其他統計事項。(同法第八條)
- (C) 民政司之職掌：
- (1) 關於地方行政及經費事項。
 - (2) 關於地方行政區劃事項。
 - (3) 關於特別市行政之監督事項。
 - (4) 關於地方官吏之獎懲事項。
 - (5) 關於選舉事項。
 - (6) 關於地方自治事項。
 - (7) 關於徵兵及徵發事項。
 - (8) 關於賑災救貧及其他慈善事項。

國民政府組織法 各院所屬部會組織法

國民政府組織法 各院所屬部會組織法

(9) 關於國籍事項。

(10) 關於移民事項。(同法第九條)

D 土地司之職掌：

(1) 關於土地之測量，調查，登記，整理事項。

(2) 關於土地收用事項。

(3) 關於移民殖邊事項。

(4) 關於地權限制及分配事項。

(5) 關於水利之調查，測繪，及水源水道之保護事項。

(6) 關於水災之防禦事項。

(7) 關於疆界之整理，及圖誌之徵集，編審事項。(同法第十條)

(E) 警政司之職掌：

(1) 關於行政警察事項。

- (2) 關於外事警察事項。
 - (3) 關於戶籍登記事項。
 - (4) 關於民團事項。
 - (5) 關於警察教育事項。
 - (6) 關於圖書版權之登記、保障及出版物之檢查事項。
 - (7) 關於社會團體立案事項。
 - (8) 關於禁烟事項。(同法第十一條)
- (F) 禮俗司之職掌：
- (1) 關於釐訂禮制事項。
 - (2) 關於改良風俗事項。
 - (3) 關於寺廟僧道之管理及登記事項。
 - (4) 關於教會立案事項。

國民政府組織法 各院所屬都會組織法

(5) 關於名勝、古蹟、古物保存管理事項。(同法第十二條)

99 外交部管理何項事務?

外交部管理國際交涉，及關於在外僑民、居留外人、中外商業之一切事務。對於各地方最高級行政長官，執行本部主管事務，有指示監督之責。(外交部組織法第一、二條)

97 外交部內置幾司？各司之職掌如何？

外交部置左列五司：

一、總務司； 二、國際司； 三、亞洲司； 四、歐美司； 五、情報司。

(A) 總務司之職掌：

(1) 關於收發、分配、撰譯、保存文電項事。

(2) 關於部令之公布事項。

(3) 關於典守印信事項。

(4) 關於本部及所屬各機關職員之任免、考成、懲戒事項。

- (5) 關於外交官，領事官之進退及其甄錄事項。
 - (6) 關於刊行出版物，及編發書報，並統計事項。
 - (7) 關於對外交際事項。
 - (8) 關於本部經費之預算決算及會計事項。
 - (9) 關於稽核直轄各機關之經費及會計事項。
 - (10) 關於本部官產官物之保管事項。
 - (11) 關於本部庶務及其他不屬各司之事項。(同法第七條)
- (B) 國際司之職掌：

- (1) 關於通商交涉事項。
- (2) 關於領事官職務，及管轄區域事項。
- (3) 關於貿易及海外經濟調查，並公布事項。
- (4) 關於保護在外之本國僑民，游學事項。

國民政府組織法 各院所屬部會組織法

國民政府組織法 各院所屬都會組織法

三八

(5) 關於國籍問題交涉事項。

(6) 關於外國人之出入國境事項。

(7) 關於國際公約事項。

(8) 關於國際公會、賽會及其他事項。(同法第八條)

(C) 亞洲司之職掌。(以亞洲各國及蘇聯爲限)

(1) 關於政治交涉事項。

(2) 關於軍事之外交事項。

(3) 關於僑寓外人保護及取締事項。

(4) 關於財政借款及鐵路之外交事項。

(5) 關於訂立及解釋條約事項。(同法第九條)

(D) 歐美司之職掌：

歐美司掌關於歐美及澳非各國，上條所列第一項至第五項各事項。(同法第十條)

(E) 情報司之職掌：

(1) 關於搜集國內外情報事項。

(2) 關於宣傳外交策略事項。

(3) 關於撰譯中外新聞稿件事項。

(4) 關於招待接洽新聞記者事項。

(5) 關於其他屬於情報事項（同法第十一條）

68 財政部爲主管事務，能處分地方高級行政官否？

財政部就主管事務，對於各地方最高級行政長官之命令或處分，與其他各部同，均得請由行政院院長，提經國務會議議決後，停止或撤銷之。（財政部組織法第三條）

69 財政部所屬之署，司，處有幾？

財政部所屬計有兩署，六司，三處，備述如左：

(A) 署：

國民政府組織法 各院所屬部會組織法

國民政府組織法 各院所屬部會組織法

四〇

- 一、關務署；
- 二、鹽務署。

(B) 司：

- 一、總務司；
- 二、賦稅司；
- 三、公債司；
- 四、錢幣司；
- 五、國庫司；
- 六、會計司。

(C) 處：

- 一、菸酒稅處；
- 二、印花稅處；
- 三、捲烟統稅處。(同法第四條)

70 關務與鹽務兩署之職掌如何？

一、關務署之職掌：

- (1) 關於關稅之賦課及徵收事項。
- (2) 關於關稅之管理及監督事項。
- (3) 關於關稅制度之改革及推行事項。
- (4) 關於關稅定率之修改事項。
- (5) 關於禁止貨物進出口事項。

- (6) 關於調查各國關稅及關稅之統計事項。
 - (7) 關於海常兩關及稅卡之指揮監督事項。
 - (8) 關於解釋關稅法令事項。(同法第七條)
- 二、鹽務署之職掌：

(1) 關於監察各省鹽務處，鹽運使，樞運局辦理之成績，及其以下各屬官資格升降調遷事項。

(2) 關於建築鹽場倉棧，製造鹽類，及編練場警緝私等事項。

(3) 關於各省運鹽，銷鹽事項。

(4) 關於改善場產，調劑運銷事項。

(5) 關於編製鹽務收支，預算，決算，及造報收支數目表冊單據事項。

(6) 關於保管全國鹽款，及稽核各省鹽稅收入事項。

(7) 關於審定各省鹽務定率事項。

國民政府組織法 各院所屬部會組織法

(8) 關於其他一切鹽務行政事項。(同法第八條)

71 各司之職掌如何?

一、總務司之職掌：

- (1) 關於收發分配，撰輯，保存文件事項。
- (2) 關於部令之公布事項。
- (3) 關於典守印信事項。
- (4) 關於紀錄職員之進退事項。
- (5) 關於編輯公報及發行事項。
- (6) 關於印發票照及稽核事項。
- (7) 關於本部經費之預算決算及會計事項。
- (8) 關於管理本部公庫事項。
- (9) 關於編訂保管圖書事項。

(10) 關於本部官產官物之保管事項。

(11) 關於本部庶務及其物不屬各署司處之事項。(同法第九條)

二、賦稅司之職掌：

(1) 關於賦稅之賦課及徵收事項。

(2) 關於賦稅之管理及監督事項。

(3) 關於整理舊稅，推行新稅事項。

(4) 關於賦稅之調查，稽核，統計事項。

(5) 關於管理官產及沙田事項。

(6) 關於財政部所管轄之稅外一切收入事項。

(7) 關於其他賦稅一切事項。(同在第十條)

三、公債司之職掌：

(1) 關於公債募集，發行事項。

國民政府組織法 各院所屬部會組織法

- (2) 關於整理公債基金，及公債之還本付息事項。
- (3) 關於公債之註冊更名，及稽核地方公債事項。
- (4) 關於公債之預算決算，及其他調查統計事項。
- (5) 關於公債計算之調製，及簿籍登記事項。
- (6) 關於財政部證券及取締證券買賣事項。(同法第十一條)

四、錢幣司之職掌：

- (1) 關於整理幣制，及調查，化驗新舊貨幣事項。
- (2) 關於全屬貨幣及生金銀出入事項。
- (3) 關於監督銀行及造幣廠事項。
- (4) 關於發行紙幣及準備金事項。
- (5) 關於國內外金融事項。
- (6) 關於監督交易所，保險公司，儲蓄會及特種營業之金融事項。

(7) 關於其他幣制及銀行一切事項。(同法第十二條)

五、國庫司之職掌：

(1) 關於國資之運用出納事項。

(2) 關於發款命令之稽核事項。

(3) 關於國庫之出納計算書之編製事項。

(4) 關於國庫簿之登記事項。

(5) 關於政府各種基金及儲蓄保管事項。

(6) 關於國庫之出納管理及其他一切事項。(同法第十三條)

六、會計司之職掌：

(1) 關於總預算決算及支付預算事項。

(2) 關於特別會計之預算決算事項。

(3) 關於編製歲入歲出現計書事項。

國民政府組織法 各院所屬部會組織法

(4) 關於審核預備金之支出事項。

(5) 關於歲入歲出之統計事項。

(6) 關於金錢及物品之會計事項。

(7) 關於主記簿之登記，及各種計算之檢查事項。

(8) 關於所屬各官署會計之稽核及整理事項。

(9) 關於其他會計一切事項。(同法第十四條)

72 各處之職掌如何？

一、菸酒稅處之職掌：

(1) 關於監督烟酒稅收及考核成績事項。

(2) 關於考察菸酒製造產銷事項。

(3) 關於釐定菸酒稅率事項。

(4) 關於編製菸酒稅收預算決算及造報收支數目表冊單據事項。

(5) 關於其他菸酒稅事項。(同法第十五條)

二、印花稅處之職掌：

(1) 關於印花稅之監督及考核其成績事項。

(2) 關於釐訂印花稅率事項。

(3) 關於監製、保管、發行印花事項。

(4) 關於編製印花統計預算、及造報、收支數目表冊、單據事項。

(5) 關於稽核印花稅款及表冊事項。

(6) 關於其他印花稅事項。(同法第十六條)

三、捲烟統稅處之職掌：

(1) 關於監督捲菸稅收及考核其成績事項。

(2) 關於釐訂捲菸稅率事項。

(3) 關於捲菸廠出品之稽核、考查事項。

國民政府組織法 各院所屬部會組織法

(4) 關於捲菸營業之取締事項。

(5) 關於審核捲菸稅各項表冊及製發捲菸印花事項。

(6) 關於其他捲菸稅事項。(同法第十七條)

73 軍政部之總務廳，組織及職掌如何？

軍政部掌管全國海陸空軍行政事宜；其下首設總務廳，任廳長一人，承部長，次長之命，掌理本部文書，庶務，交際及其他不屬於各署處之事務。(軍政部組織法第一、六條)

74 軍政部下現設幾署？

軍政部下現設五署：

一，陸軍署；二，航空署；三，軍需署；四，兵工署；五，審查署。(同法第二條)

75 陸軍署之組織及職業如何？

陸軍署設署長，副署長各一人，下設總務處，專掌文書，管理，統計三科事宜。除總務處外，更設

六司：

- 一，軍衡司；
 - 二，軍務司；
 - 三，軍械司；
 - 四，交通司；
 - 五，軍醫司；
 - 六，軍法司。
- 一，軍衡司之職掌——爲銓叙，考績，卹賞三科事宜。（陸軍署條例第四條）
 - 二，軍務司之職掌——爲軍事，步兵，砲兵，工兵，騎輜兵，軍牧五科事宜。（同法第五條）
 - 三，軍械司之職掌——爲保管，出納，檢驗三科事宜。（同法第六條）
 - 四，交通司之職掌——爲設計，電信，輸運三科事宜。（同法第七條）
 - 五，軍醫司之職掌——爲醫務，衛生，材料，獸醫四科事宜。（同法第八條）
 - 六，軍法司之職掌——爲執法，監獄兩科事宜。（同法第九條）

76 航空署之組織及職掌如何？

航空署亦設署長，副署長各一人，下設六科：

- 一，文書科；
- 二，管理科；
- 三，軍務科；
- 四，航務科；
- 五，教育科；
- 六，機械科。（航空署條例第二條）

77 航空署之管理與軍務兩科，職掌如何？

國民政府組織法 各院所屬部會組織法

一、航空署管理科之職掌：

(1) 關於交際，內務，軍紀，風紀及庶務事項。

(2) 關於預算決算金錢出納及材料之購辦，保管事項。(同法第四條)

二、航空署軍務科之職掌：

(1) 關於各種章制，法令條例之擬訂，審核事項。

(2) 關於水陸飛機隊，氣艇隊，氣球隊之運用計畫，兵器材料整理，分配，補充，調查，及考

查各國軍備及空中攻防之計畫事項。

(3) 關於地面作戰隊之訓練，調遣，禁航區域之規畫事項。

(4) 關於空中照像，製圖及航空軍用地圖之繪製事項。

(5) 關於考績及任免，升降，調補，卹賞事項。(同法第五條)

78 兵工署下分幾科？

兵工署下設四科，兩會：

一、總務科；二、設計科；三、檢驗科；四、監查科。

一、兵工研究委員會；二、兵工材料購辦委員會。（兵工署條例第二條）

79 審查處職掌如何？是否臨時設立？

審查處掌覆核全國軍隊及軍事各機關、學校之預算決算事宜。於監察院審計部成立後即取消，故為臨時特設之機關。（審查處條例第一條）

80 海軍部之組織如何？

海軍部除部長外，設政務次長，常任次長各一人，輔助部長處理部務。（海軍部組織法第七四條）

海軍部下設七司，一處：

一、總務司；二、軍衡司；三、軍務司；四、艦政司；五、軍學司；六、軍械司；七、海政司。
一、經理處。（同法第四條）

81 海政司與經理處之職掌如何？

國民政府組織法 各院所屬部會組織法

國民政府組織法 各院所屬部會組織法

五二

一、海政司之職掌：

- (1) 關於測繪江海各航路及軍港要港事項。
- (2) 關於調製頒布航路圖誌事項。
- (3) 關於領海界綫及軍港開濬事項。
- (4) 關於國際航行規則事項。
- (5) 關於審查沿江沿海燈塔、燈桿、浮樁等事項。
- (6) 關於航海之保安，及頒布航路警告等事項。
- (7) 關於調製海口潮汐表事項。
- (8) 關於設置電求問器，與無線電求問器事項。
- (9) 關於沿海巡緝，捕獲及救護海難事項。
- (10) 關於海軍領港之監督及教練事項。
- (11) 關於觀測海上氣象事項。(同法第十一條)

二、經理處之職掌：

- (1) 關於軍服之經理及檢查事項。
- (2) 關於軍服糧煤等給與之規定事項。
- (3) 關於平時戰時糧煤之給與及戰時糧煤之準備事項。
- (4) 關於餉項出納及預算決算事項。
- (5) 關於會計、稽核事項。
- (6) 關於海軍軍用事項。
- (7) 關於規定俸給及旅費事項。
- (8) 關於各種給與及軍需規定之審查事項。
- (9) 關於經理人員之考績事項。(同法第十二條)

82 司法行政部下設幾司？

司法行政部下設四司：

國民政府組織法 各院所屬部會組織法

國民政府組織法 各院所屬部會組織法

五四

一、總務司；二、民事司；三、刑事司；四、監獄司。（司法行政部組織法第四條）

83 民事司與刑事司之職掌如何？

一、民事司之職掌：

（1）關於民事訴訟審判之行政事項。

（2）關於非訟事件事項。

（3）關於公證事項。

（4）關於司法機關所管之登記事項。

（5）關於其他民事事項。（同法第七條）

二、刑事司之職掌：

（1）關於刑事訴訟審判及檢察之行政事項。

（2）關於特赦減刑，復權，執行刑罰，及緩刑事項。

（2）關於國際引渡罪犯事項。

(4) 關於其他刑事事項。(同法第八條)

84 最高法院之組織及職掌如何?

最高法院設院長一人，綜理全院事務，但不得指揮審判。(量高法院組織法第二條)

最高法院置民事庭及刑事庭，每庭設推事五人，以一人為庭長。各庭之審判為合議制。合議審判，以庭長為審判長。別置檢察署，設檢察長一人，檢察官七人至九人，處理關於檢察之一切事務。(同法第三，四，五，六條)

85 實業部之組織如何?

實業部設部長，政務次長，常任次長各一人，與他部同。所屬有左列各司署：

- 一，林墾署；
- 二，總務司；
- 三，農業司；
- 四，工業司；
- 五，商業司；
- 六，漁牧司；
- 七，鑛業司；
- 八，勞工司。(實業部組織法第四條)

86 農業司工業司商業司之職掌如何?

一，農業司之職掌：

國民政府組織法 各院所屬部會組織法

國民政府組織法 各院所屬部會組織法

五六

- (1) 關於農業之試驗，檢查，改良，保護事項。
- (2) 關於農地改良事項。
- (3) 關於病虫害之防除及檢查事項。
- (4) 關於農用器具及種子之檢查改良及介紹，獎勵事項。
- (5) 關於農業團體之監督事項。
- (6) 關於農田水利事項。
- (7) 關於農業之調查及統計事項。
- (8) 關於農業智識之增進事項。
- (9) 關於農民銀行及農民合作社之促進事項。
- (10) 關於田租之調查事項。
- (11) 關於農村經濟之調查及統計事項。
- (12) 關於其他農業事項。(同法第八條)

二、工業司之職掌：

- (1) 關於國營化學，機械冶鍊，及其他工業之籌設，及管理事項。
- (2) 關於民營化學，機械冶鍊，及其工業之獎勵，保護，監督，改良及推廣事項。
- (3) 關於製造品之徵集，試驗及檢定事項。
- (4) 關於工業之專利及特許事項。
- (5) 關於國貨之證明及獎勵事項。
- (6) 關於工廠之登記及考核事項。
- (7) 關於工業技師登記及考核事項。
- (8) 關於工業團體之登記及監督事項。
- (9) 關於工業標準事項。
- (10) 關於度量衡之製造檢定及推行事項。
- (11) 關於工業之調查及統計事項。

國民政府組織法 各院所屬部會組織法

國民政府組織法 各院所屬部會組織法

五八

(12) 關於其他工業事項。(同法第九條)

三、商業司之職業：

- (1) 關於國營商業之設計管理事項。
- (2) 關於民營商業之獎勵、保護、監督、改良及推廣事項。
- (3) 關於商品陳列展覽事項。
- (4) 關於商品檢驗事項。
- (5) 關於商號及商標登記事項。
- (6) 關於商業團體之登記及監督事項。
- (7) 關於商業金融及國際匯兌之調查及其調節之研究事項。
- (8) 關於交易所之登記、及監督、檢查事項。
- (9) 關於保險公司及特種營業之核准、登記、及監督事項。
- (10) 關於會計師之登記及考核監督事項。

(11) 關於調節物價及出品銷場事項。

(12) 關於商約，商稅之研究事項。

(13) 關於發展國際貿易事項。

(14) 關於商埠商港之經營事項。

(15) 關於駐外商務官之指導監督事項。

(16) 關於商業之調查及統計事項。

(17) 關於其他商業事項。(同法第十條)

87 漁牧司，鑛業司，勞工司之職掌如何。

一、漁牧司之職掌：

(1) 關於漁牧保護監督及獎勵事項。

(2) 關於漁牧機關及漁牧團體之監督事項。

(3) 關於畜產水產改良獎進事項。

國民政府組織法 各院所屬部會組織法

(4) 關於漁稅之擬定事項。

(5) 關於家畜改良及衛生事項。

(6) 關於水產畜牧種子之試驗檢查改良事項。

(7) 關於獸疫調查及防除事項。

(8) 關於其他漁業事項。(同法第十一條)

二、鑛業司之職掌：

(1) 關於國營鑛業之籌設及管理事項。

(2) 關於鑛業之監督保護及獎進事項。

(3) 關於鑛權之特許及撤銷事項。

(4) 關於鑛業登記事項。

(5) 關於鑛區稅之擬定及徵收事項。

(6) 關於鑛業爭議事項。

(7) 關於鑛務警察事項。

(8) 關於鑛業調查及統計事項。

(9) 關於鑛業勘定及鑛質分析事項。

(10) 關於鑛業用地事項。

(11) 關於地質調查事項。

(12) 關於其他鑛業事項。(同法第十二條)

三、勞工司之職掌：

(1) 關於勞工團體之監督事項。

(2) 關於勞工生活之改良及保障事項。

(3) 關於工廠鑛廠衛生設備之指導監督及檢查事項。

(4) 關於工人智識之增進事項。

(5) 關於工人失業及傷害之救濟事項。

國民政府組織法 各院所屬部會組織法

- (6) 關於勞動保險及工人合作社之促進事項。
- (7) 關於工人與雇主間糾紛之調解及勞資協作之指導事項。
- (8) 關於工人或工會相互間之糾紛事項。
- (9) 關於工人工作能率及服務狀況之考查事項。
- (10) 關於勞工移殖及國外僑工保護事項。
- (11) 關於國際勞工事項。
- (12) 關於勞工統計事項。
- (13) 關於其他勞工事項。(同法第十三條)

88 教育部所屬有幾司或處？

教育部置左列各司處：

- 一、總務司；
- 二、高等教育司；
- 三、普通教育司；
- 四、社會教育司；
- 五、蒙藏教育司；
- 六、編審處。(教育部組織法第四條)

89 教育部所置委員會有幾？

教育部設有委員會二：

- 一、大學委員會——依大學委員會組織條例決議全國教育及學術上之重要事項。
- 二、華僑教育委員會——掌理關於華僑教育設計事項。其組織條例，別有規定。（同法第

十三、十四條）

90 高等教育司與普通教育司所掌何事？

一、高等教育司之職掌：

- （1）關於大學教育及專門教育事項。
- （2）關於國外留學事項。
- （3）關於各科學術機關之指導事項。
- （4）關於學位授予事項。
- （5）關於其他高等教育事項。（同法第八條）

國民政府組織法 各院所屬部會組織法

國民政府組織法 各院所屬部會組織法

六四

二、普通教育司之職掌：

- (1) 關於中學教育小學校教育幼稚教育事項。
- (2) 關於師範教育事項。
- (3) 關於職業教育事項。
- (4) 關於地方教育機關之設立及變更事項。
- (5) 關於其他普通教育事項。(同法第九條)

91 交通部內置幾司？

交通部內置四司：

- 一、總務司；
- 二、電政司；
- 三、郵政司；
- 四、航政司。(交通部組織法第四條)

92 交通部除四司外，得置何項機關？

交通部除四司外，得置郵政總局，無線電管理局，郵運航空處，及各航政局。於必要時，并得置各委員會。(同法第五條)

93 電政、郵政、航政各司之職掌如何？

一、電政司之職掌：

- (1) 關於管理全國電報電話等事項。
- (2) 關於發展及改良電報電話等事項。
- (3) 關於監督民營電氣交通事業事項。
- (4) 關於改善電務職工待遇事項。(同法第八條)

二、郵政司之職掌：

- (1) 關於監督考核全國郵政事項。
- (2) 關於監督郵政儲金及匯兌事項。
- (3) 關於管理經營國營郵政航空事項。
- (4) 關於監督民營航空承運郵件事項。
- (5) 關於改善郵務職工待遇事項。(同法第九條)

國民政府組織法 各院所屬部會組織法

國民政府組織法 各院所屬部會組織法

六六

三、航政司之職掌：

- (1) 關於管理航路及舶行標識並其他一切航政事項。
- (2) 關於管理經營國營航業事項。
- (3) 關於監督民營航業事項。
- (4) 關於船舶發照登記事項。
- (5) 關於計劃築港及疏濬航路事項。
- (6) 關於管理及監督船員船舶造船事項。
- (7) 關於改善船員待遇事項。(同法第十條)

94 鐵路部內置幾司？

鐵道部置左列各司：

- 一、總務司；
- 二、業務司；
- 三、財務司；
- 四、工務司。(鐵道部組織法第四條)

95 鐵道部得置何項附屬機關？

鐵道部爲規畫全國鐵道，國道系統，統一鐵道會計，編纂道路法規，採購鐵道材料，審定技術標準，得置各委員會。（同法第五條）

96 鐵道部之業務司及工務司之職掌如何？

一、業務司之職掌：

- (1) 關於鐵道營業之監督管理及發展改良事項。
- (2) 關於鐵道運輸之整理及機車車輛之調度事項。
- (3) 關於鐵道運價之規定事項。
- (4) 關於國內外聯運事項。
- (5) 關於鐵道營業設備需要之審定事項。
- (6) 關於鐵道員工之待遇及保障事項。
- (7) 關於鐵道警衛之編練指揮事項。
- (8) 關於陸道防疫及其他衛生事項。

國民政府組織法 各院所屬部會組織法

(9) 關於省有民有鐵道業務之監督事項。

(10) 關於國際鐵道事項。

(11) 關於國道業務事項。(同法第八條)

二、工務司之職掌：

(1) 關於鐵道工務之監督管理及擴充改良事項。

(2) 關於鐵道路線之測定及其工程設計事項。

(3) 關於鐵道建築工程之監督管理事項。

(4) 關於鐵道終點及沿線附屬區域市街港埠之建設事項。

(5) 關於鐵道工程機械建築材料購置之審核事項。

(6) 關於鐵道機廠材料工廠之建設管理事項。

(7) 關於省有民有鐵道工務之監督事項。

(8) 關於其他一切鐵道工程建設事項。

(9) 關於國道工務事項。(同法第十條)

97 審計部之審計會議，宜如何組織？

審計部關於處理審計稽察重要事務，及調度審計協審稽查人員，以審計會議之決議行之。審計會議，以部長，副部長審計組織之。其決議以出席人員過半數之同意行之，可否同數，取決於主席。(審計部組織法第四條)

98 審計部共分幾廳？職掌如何？

審計部共設三廳，一處：

一、第一廳——監督政府所屬全國各機關預算之執行，並核定政府所屬全國各機關收入命令，及支付命令。(見監察院法第十三條第二款及第三款)

二、第二廳——審核政府所屬全國各機關之決算及計算，並監督其預算之執行。(見監察院法第十三條第一、二款)

三、第三廳——監督各機關預算之執行，並稽察政府所屬全國各機關之冒濫及其他關係

國民政府組織法 各院所屬部會組織法

財政之不法或不忠於職務之行爲。（見監察院法第十三條第二、四款）

四、秘書處——掌理文書、統計、會計、庶務等事務。（審計部組織法第五條）

99 協審與稽察人員，在未有考試及格者前，應以何項資格人員充之？

協審須具有左列資格之一：

一、曾在國內外專門以上學校，習經濟、法律、會計之學三年以上畢業，並有相當經驗者。

二、曾任會計師或關於審計之職務三年以上，成績優良者。（同法第十條）

稽察須具左列資格之一：

一、於其稽察事務所需學科，曾在國內外專門以上學校修習三年以上畢業，並有相當經驗者。

者。

二、於其稽察事務，曾任技師或職官三年以上，成績優良者。（同法第十一條）

100 審計、協審、稽察在職中不得兼任任何職？

一、其他官職；

二、律師、會計師、或技師；

三、公私企業機關之任何職務（同法第十二條）

101 審計部得於各省設立機關否？

審計部得於各省設審計處，掌理各該省內中央及地方各機關之審計稽察事務。（同法第十五條）

102 審計、協審、稽察得免職或停職否？

審計、協審、稽察非經法院遞奪公權，或受官吏懲戒委員會依法懲戒者，不得免職或停職。（同法第十六條）

103 建設委員會之職權如何？

建設委員會之職權如左：

一、建設委員會根據總理建國方略、建國大綱、三民主義，研究及計畫關於全國之建設事業。

二、水利電氣及其他國營事業，不屬於各部主管者，均由建設委員會辦理之。

國民政府組織法 各院所屬部會組織法

三、民營電氣事業之指導、監督、改良屬於建設委員會。

四、國營事業之屬於各部主管，而尙未舉辦者，建設委員會得經主管部之同意辦理之。（建設委員會組織法第二條）

設委員會組織法第二條）

104 蒙藏委員會，掌理何項事務？

蒙藏委員會掌理之事務如左：

一、關於蒙藏行政事項。

二、關於蒙藏之各種興革事項。（蒙藏委員會組織法第二條）

105 蒙藏委員會內設幾處？職掌如何？

蒙藏委員會內設三處：

一、總務處——掌理文書、會計等事務。

二、蒙事處——掌理關於蒙古事務。

三、藏事處——掌理關於西藏事務。（同法第八至十一條）

106 僑務委員會掌理何事？內設幾處？

僑務委員會，掌理關於本國在外僑民移殖，保育一切事務。內設三處：

一，秘書處； 二，普通僑務處； 三，文化事業處。（僑務委員會組織法第五條）

107 普通僑務處於文化事業處，職掌如何。

一，普通僑務處之職掌：

（1）關於調查海外僑民狀況事項。

（2）關於指導，監督移民海外事項。

（3）關於處理海外僑民糾紛事項。

（4）關於指導，監督僑民團體之組織，進行事項。

（5）關於指導，介紹回國僑民，投資興辦實業，及游歷，參觀等事項。

（6）關於獎勵或補助海外僑民事項（同法第七條）

二，文化事業處之職掌：

國民政府組織法 各院所屬部會組織法

(1) 關於指導及處理僑民教育、文化事項。

(2) 關於宣傳政府之設施及對於僑民之待遇事項。(同法第八條)

108 禁烟委員會對於公務人員，有何懲戒或檢舉之權？

各地文武官員，關於禁烟事宜，有妨碍禁令，或廢弛職務者，禁烟委員會，得依法提付懲戒。(

禁烟委員會第五條)

各地公務人員，如有吸食鴉片嫌疑，而未經該主管長官舉發者，禁烟委員會，得分別咨行或

呈請檢舉調驗。(同法第六條)

109 禁烟委員會內設幾處？

禁烟委員會置左列兩處：

一、總務處；

二、查驗處。(禁烟委員會組織法第九條)

110 查驗處之職掌如何？

一、關於督促各地方禁烟事項。

二、關於地方官吏辦理禁烟不力，提付懲戒事項。

三、關於調查各地方禁烟實施事項。

四、關於調查輸送鴉片、嗎啡、高根、安洛因等事項。

五、關於國際禁烟事項。

六、關於化驗戒烟藥品事項。（同法第十一條）

111 賑災委員會內分幾組？

賑災委員會為辦事便利起見，得分左列各組：

甲、總務組； 乙、籌款組； 丙、保管組； 丁、賑濟組； 戊、審核組； 己、設計組。

112 賑災委員會之常務委員幾人？何人為當然委員？何人得為顧問或會員？

賑災委員會由國府特派委員若干人組織之，指定常務委員九人至十一人，凡內政、外交、財政、交通、實業、鐵道各部長為當然委員，並得聘熱心慈善事業，卓著成績者，為顧問或會員。（同法

第二十條

113 考選委員會之組織如何？

考選委員會，以委員長一人副委員長一人，委員五人至七人組織之。關於行政事務，經會議議決後，由委員長執行之。（考選委員會組織法第二、三條）

114 典試委員會掌理何事？

典試委員會掌理擬題，閱卷，面試及成績審查等事宜。（典試委員會組織法第三條）

115 典試委員及委員長，由何處簡派或兼任？

典試委員，由考試院長提請國民政府簡派。典試委員長即由主考官兼任。（同法第四條）

典試委員長得更聘任襄試委員，襄理典試事宜。（同法第五條）

116 試題與應試人之成績，宜如何決定？

各科試題，由典試委員預擬，密呈委員長決定之。（同法第六條）

應試人之考試成績，由典試委員會會議，審查決定之。（同法第七條）

第五章 國府所屬部會組織法

117 訓練總監部掌管何事？

訓練總監部，掌管全國軍隊及所轄學校教育，並國民軍事教育事宜。（訓練總監部條例第一條）

118 訓練總監部下，設有幾廳或處？

訓練總監部下設總務廳，及步兵，騎兵，砲兵，工兵，輜重兵五監。並設政治訓練處，國民軍事教育處，及軍學編譯處。於必要時，得增設特種兵監及海空各兵監。（同法第三條）

119 訓練總監總理何項事務？

訓練總監部設總監一人，承國民政府之命，總理全部事務，負規畫並監督全國軍隊，及所轄學校教育，並國民軍事教育之責。（同法第四條）

120 總務廳廳長，掌管何事？

總務廳廳長，承總監之命，督率所屬各科，掌管不屬於各兵監處，之軍事學校教育，及學員生

之召集，試驗，留學生之派遣，暨內部人事經理，文牘，庶務及其他不屬各兵監處一切事宜。（同法

第八條）

121 兵監掌理何事？

各兵監承總監之命，督率監員，掌理本兵科軍隊，及所轄學校教育，並一切調查，研究，審議，設施，立案等事宜。但步兵監兼管憲兵教育。又對於各兵科軍隊教育制度之統一，校閱演習之規畫，及軍紀，風紀精神教育等教育一般事項，負主任之責。（同法第九條）

122 國民軍事教育處，所掌何事？

國民軍事教育處處長，承總監之命，主管全國普通學校之軍事訓練，及一般青年體育之鍛鍊，並籌畫國民軍事教育之普及，而督促其實施進步。（同法第十三條）

123 參謀本部參謀總長，掌理何事？

參謀總長，直隸國府，參畫軍機，執掌國防，及用兵計畫，總理全部事務。（參謀本部組織條例

第二條）

參謀總長，統轄全國參謀人員，監督其教育，並管轄陸軍大學校，陸地測量局，及駐外使館武官（同法第三條）

124 直隸國府之三大水利委員會

一，黃河水利委員會——掌理黃河全部及其支流測量，疏濬，灌溉，及一切興利，防患，籌款，施工事務。（黃河水利委員會組織條例第一條）

二，導淮委員會——掌理淮河流域全部測量，疏濬，改良水道，發展水利，及一切籌款，施工事務。（導淮委員會組織條例第一條）

三，廣東治河委員會——掌理廣東全省河海之疏濬，築堤，建港，開埠，以及一切預防水患，發展水利，籌款，施工事項。（廣東治河委員會組織條例第一條）

三委員會中黃河水利與導淮，均得發行公債或借款，以供建設之用。導淮條例更有一特例如左：

「本會主治之河道兩岸，及湖沼涸出之地畝，得由本會處理之。其受益田畝，得由本會制定

稅則徵收之。」（導淮條例第二條）

125 首都建設委員會之權限及當然委員

- 一、中央黨部常務委員；
- 二、國民政府主席及委員；
- 三、五院院長，副院長；
- 四、各部院會主管長官；
- 五、各省省政府主席；
- 六、各特別市市長。

本會對於執行首都建設事務之行政機關，有指揮監督之權。各該行政機關所發布之命令或處分，認為有違背妨碍本會之議決者，得呈請國民政府停止或撤銷之。（首都建設委員會條例第四，二條）

民法目錄

第一章 緒論

第二章 人

第一節 自然人

第二節 法人

第三章 物

第四章 法律行爲

第一節 總說

第二節 行爲能力

第三節 意思表示

第四節 條件及期限

民法 目錄

民法 目錄

第五節 代理

第五章 期日及期間

第六章 消滅時效

第七章 權利之行爲

第八章 結論

民法

劉洪編

第一章 緒論

1 何謂民法？

民法一語，發源於羅馬之（Jus Civile），含有市民法之意義，與今日之所謂民法性質不同。今日已成爲對於公法之用語，純爲保「私權」之私法。故民法之目的，以維持個人之利益爲主。

民法有任意法，與強行法二種性質。如某甲欠某乙錢，某甲不還時，某乙固可利用民法，請法庭令甲給還；然某乙若不請求法庭，司法者亦無過問之權，此任意的性質也。惟物權，親族，繼承等法律，雖亦在民事之內，然而關係公共之秩序，善良之風俗，故有強行法之性質，如婚姻之事，雖男女雙方都以爲可，然若違反法律規定之手續，法律不承認有婚姻之效力。

民法有廣狹二義。廣義之民法，包含民法法典及其他一切之私法法規；狹義之民法，則單指

民法法典而言。

2 民法之編纂方法若何？

關於民法之編纂方法，大別爲二：即羅馬式編纂法及德意志式編纂法是也。前者出於羅馬之法律家 *Zains* 之 *Intuitiones*。其第一編爲人事，第二編爲財產，第三編爲訴訟。即民法者，乃關於人物及訴之法也。後者亦稱爲 *Pandekten System*。爲一八六三年薩克遜民法最初所採用，至德意志民法而綜其大成。其分部爲五：即（一）總則，（二）物權，（三）債權，（四）親族，（五）繼承是也。我國民法編纂之方法，係採用德意志式。

3 我國新頒民法之特色若何？

民法爲人民日常生活之所需，直接及於個人之福利，間接影響國家之繁榮者，至爲重大。故立法院成立之初，即首爲民法總則之編訂。惟立法方針，關係綦鉅，既不可專騫新奇，復不當拘泥陳舊，總以公平正義爲依歸，以國情黨義爲標準，庶能符合社會現實之需求，而成爲現時代新主義之法典。故此次立法院編訂民法總則，一準於中央政治會議民法總則編立法原則之精神，計

分七章，凡一百五十二條。以視第一次草案八章三百二十三條，則縮減一半有奇，即比第二次草案五章二百二十三條，亦減去三分之一而弱。條文有減於前，精神倍增於前，且意義簡賅，文字通俗，一洗從前詰屈聱牙，稗販抄襲之積習，確然成爲中國自己之法典，使全國民衆，均得明瞭其意義，共享法治之利益。是則均爲此次新頒民法之特色。此外尙有其整個之精神，略述如左：

(一) 限制適用習慣 我國廣土衆民，禮俗殊異，全國習慣，至爲不齊。其間合於國情者固多，而違背潮流不合黨義者，亦所在皆是。苟不嚴加取去，則偏窳孤陋，不僅妨礙新事業之發展，亦且摧殘新社會之生機。於國民革命之本旨，殊相逕庭。故立法院此次編訂民法總則，本法治之精神，定爲凡民事一切須依法律之規定，其未經規定者，始得援用習慣。(民法第一條) 並以不背公共秩序，或善良風俗者，爲適用習慣之界限。(民法第二條) 是則習慣之限制既嚴，斯法律之效用大著。全國民衆，均知守法，則法治之盛，不期而自至矣。

(二) 注重社會公益 個人主義之說，主張自由解放，風聲所播，披靡一時，立法政策，自亦受其影響。末流之弊，每至放任之極，人自爲謀，而置社會公益於不顧，此其爲害，何可勝言。我國人

民，素以放任自由散漫不堪問於世，尤須及早防範，免蹈覆轍。中國國民黨，既以謀全民幸福爲目的，對於社會公益，自應特加注重。故此次立法院編訂民法總則，對於此點，反復致意。如對於法人設立之干涉，限制禁治產之宣告，縮短時效之期間等，皆視前此草案爲特別注重於社會公益也。

(三) 確定男女平等 中國國民黨對內政策第十二條對於男女平等之原則，規定甚明，自應期其實現，以副國民革命之本旨。然不於法律確有規定，則男女平等，仍屬空談。故此次編訂民法，對於特別限制行爲能力之處，概加刪除。並使女子於個人之財產，有完全處分之權，卽已結婚之婦人，關於其個人之財產，亦有完全處分之能力。至其他權義之關係，亦復處處表見平等之精神，決不因男女而有所軒輊。統觀全部法典，無不以此爲標準。如是則所有男女間在法律上地位不平等之積習，可以一掃而空。

(四) 採用最新編制 總則編之編制，各國法典，互有不同。此次立法院編訂民法總則，係參酌最新法典，如暹羅、蘇俄等民法，及最新之法意共同民法草案。搜集全編通用之法則，訂爲法例一章，列於編首；至於自然人與法人則合併一章；契約則依其性質，分列債權及親屬諸編中；代

理則僅規定法定代理及意定代理共同適用之條文，其餘則置之債權委任章中。綱舉目張，有條不紊，民法全部之法則，包攬無遺，刪繁就簡，體例亦甚適當也。

第二章 人

4 民法上人之意義若何？

人爲權利義務之主體，故其權利能力，行爲能力之發生，變更，消滅等，均應以法律規定之。但民法上所謂人者，實兼指自然人，法人而言。蓋法人與法律限制內得爲權利義務之主體，與自然人並無以異。德日等國民法，將法人另列一章，而以人之一語，專屬自然人。此其編制，揆諸論理，不能謂爲妥當。故我國民法第二章，分人爲自然人，法人兩種。

第一節 自然人

5 自然人權利能力之始終若何？

自然人權利能力之始終，各國法典，規定不同。有僅訂其始期，而以終於死亡，爲當然之事實，不再加以規定者；有兼訂其始期及終期者。我國民法，則採後說，其第六條規定「人之權利能力，

始於出生，終於死亡。」蓋自然人自出生以至於死亡，皆為權利能力之存續期間，固無疑義。然權利能力之始終，在於法律上發生重要關係，故須以明文規定其始期及終期也。

6 胎兒之權利能力若何？

關於胎兒利益之保護，各國立法例，頗有不同：有採絕對主義，凡屬胎兒之利益，均視為已生者，如瑞士民法是。有採相對主義，凡胎兒應加保護之利益，皆用法律特定之者，如德法民法是。衡情酌理，自以絕對主義為較善。故我國民法從之，而為概括之規定。（第七條）至胎兒出生之要件，規定以非死產者為限，其生存時間之久暫，則非所問也。

7 何為行為能力？

行為能力者，人之行為於法律上能發生一定效力之資格也。自廣義言之，則無論其為適法行為或違法行為，均應適用行為能力之規定。自狹義言之，則僅指適法行為為能力。自最狹義言之，則為法律行為為能力。我國民法上之所謂行為能力，係指最狹義而言，不過法律行為以外之適法行為，亦得準用其規定而已。

8 何種人有行爲能力？

有行爲能力者，即於法律上能爲完全有效之法律行爲之人也。何種人始有行爲能力？其法律上之形式要件，即須達於成年。蓋自然人達於一定之年齡，則智識發達，可熟權利害而爲法律行爲。至達於若干年齡始爲成年？各國立法例，亦不一致。我國民法，考察國人生理發育之狀態，及舊有之習慣，定滿二十歲爲成年。成年之人，始有行爲能力。然於此有一例外，即未成年人已結婚者，亦有行爲能力。此又民法第十三條第三項之所明定者也。

9 何種人無行爲能力？

無行爲能力者，即絕對無爲法律行爲能力之人也。此種人即令實際上曾爲法律行爲，亦不發生效力。依民法規定有二種：

(一) 七歲未滿人。(民法第十三條一項)

(二) 禁治產人。(民法第十五條)

10 何謂禁治產人？

禁治產一語，又可稱爲禁自主。瑞士民法所用之「自主能力」即其反面。凡有自主能力者，均不受他人之干涉，而能獨立以行使或處分其權利。若此能力受禁止時，則不能自爲權利之主宰，凡法律上有效之行爲，均須待人而後行。此即禁治產之名稱所由來也。受此禁止者，稱曰禁治產人。

11 禁治產之要件若何？

依我民法之規定，禁治產之要件有二，茲分述如左：

(一) 限於心神喪失，或精神耗弱，致不能處理自己事務者。

(二) 須由法院爲禁治產之宣告。禁治產之宣告，關係於本人及他人之利害，至爲重大。故民法設有限制，即(一)須由法院爲之，(二)須本於本人配偶，或最近親屬二人之聲請。

12 何爲限制行爲能力人？

限制行爲能力人者，法律行爲能力受限制之人也。未受限制之法律行爲，雖得單獨爲之，而受限制之法律行爲，則須得法定代理人之同意，始得爲之，否則得以撤銷。依我民法規定，有限制

行爲能力人，祇爲滿七歲以上之未成年人一種。

法日民法，於禁治產外，更設準禁治產，亦爲一種有限制行爲能力之人。惟我國經濟習慣，與各國異。若受禁治產之人多，而其無行爲能力，或未爲社會所週知，則於合法交易，或與其他事務之進行，不無妨礙。故我民法不復採用準禁治產之規定，所以維公衆之利益，而保社會之安全也。

又各國法典，對於結婚婦人（即妻）之行爲能力，頗多加以限制。此與我國民黨男女平等之原則，殊不相合。故我民法所有規定，不復因男女性別，而有差異。

13 何謂住所？一人同時得有兩住所否？

凡人以久住之意思，住於一定之地域者，謂之住所。一人同時應否有數處住所？各國立法例不一。然同時如設數住所，則法律關係，因之複雜，裁判上必極感困難。故我民法仿德國例，定爲一人同時不得有兩住所。（二十條）

14 何謂居所？居所與住所之區別若何？

居所者，因一定之目的，暫時繼續居住之處所也。其與住所之區別，即在有無常居之意思。故

在住所，其居住之時間，初時原非一定；而在居所，則恆有為一定之目的，而暫時居住之意思，雖然所謂暫時，亦並非即為短促時間之義。如為經商而寄居某地者，初係暫居之意，而竟居十年，苟無設定該地為其住所之意思，仍僅得謂之居所。又居所可同時有數處，而住所則不能也。

15 死亡宣告之要件若何？

死亡宣告一語，係採自德國民法。茲述其要件如左：

(一) 須為生死不明之失蹤人或遭遇特別災難人。所謂失蹤人者，去向來之住所或居所而生死不明之人也。所謂遭遇特別災難人者，遭遇足以致其死之災難之人也。

(二) 須經過一定期間。即生死不明之狀態，原則須滿十年，是曰普通失蹤期間。惟有二例外。

(甲) 失蹤人為七十歲以上者，其時間縮短為五年；

(乙) 失蹤人為遭遇特別災難者，其時間為三年。是曰特別失蹤期間。(第八條)

(三) 有利害關係人之聲請。法院不得以職權為死亡之宣告，必因利害關係人之聲請

而爲之。(第八條一項)

16 死亡宣告之效力若何？

關於死亡宣告之效力，我民法取法定期間滿了日主義。即審判官須以法定期間滿了之日，爲判決內確定失蹤人死亡日之標準。但此係推定之原則，若有反證，即得悉真實死亡之日，自應以其期日爲死亡效力發生之日。此民法第九條第二項但書之所明定也。

第二節 法人

17 何謂法人？

法人者，非自然人而有人格者也。法人與自然人之人格，均爲法律所創設。而二者之所以相異者，則在一爲天然之存在，一屬於吾人之認識。故學者又稱法人爲無形人或意識人。法人之觀念，古代無之，乃由近代法學發達之結果而發生者也。

關於法人之本質，學說甚多，大別之爲擬制說，否認說，及實體說三種。其中最得多數學者贊同者，爲實體說。其說謂法人乃於法律上有獨立意思之組織體或有機體。不過此意思非如自然

人所有之自然意思，乃法律所認定之意思；詳言之，法人機關所決定之意思，即為法人獨立之意思，其所以為獨立意思者，蓋本於法律之規定也。

18 法人之種類有幾？

法人之種類，大別為二，即公法人與私法人是也。公法人者，依公法規定之法律事實所生之法人也。例如自治團體及商會等是。私法人者，依私法規定之法律事實所生之法人也。例如公司等是。私法人中復分為社團法人及財團法人二種。社團法人者，以社團為成立要件之法人也。財團法人者，以捐助行為為成立要件之法人也。例如公司，銀行，多為社團法人，學校，病院，多屬財團法人。

復有分私法人為公益法人及營利法人者。公益法人如以祭祀，宗教，慈善，學藝及其他公益為目的而組成之法人團體。營利法人以營利為目的而組成之法人團體也。例如銀行，保險，等公司，即以商行為而經營營利事業之營利法人也。

19 法人之能力若何？

(一) 權利能力 法人與自然人同爲有人格者，自有權利能力，惟親屬法上之權利，專屬於自然人之性質者，法人不得有之。此外一切權利，與自然人等，並不專限於財產權也。

(二) 行爲能力 法人雖有權利能力，但不能自行活動，故行使權利，必待諸自然人之董事等。董事爲法人之重要機關，對外代表法人一切事務。董事等所爲之行爲，卽法人之行爲，故法人亦有行爲能力。

(三) 責任能力 法人之責任能力，各國立法例，規定不同，我民法則認爲有責任能力。惟法人對於其董事或職員因執行職務所加於他人之損害，與該行爲人連帶負賠償之責任。一以明法人之責任，一以使執行職務者格外慎重也。(第二八條)

20 法人之設立若何？

法人之設立，各國立法例，所採之主義有四，卽放任主義，特許主義，許可主義，及準則主義是也。我民法則從日本例，兼採許可，準則兩主義，非經主管官署登記，不得成立。(第三〇條)

21 法人之監督若何？

法人設立後，應由國家監督，方為適宜。故民法規定，凡法人之業務等，主管官署有監督之權。（第三二條）且於必要時得撤銷設立之許可，（第三四條）或宣告解散。（第三六條）又清算時須由法院監督之。（第四二條）

22 社團法人設立之要件若何？

社團法人設立之要件如左：

（一）設立人之存在。社團法人之成立，乃以人之集合為基礎，故須有設立人。至設立人須有若干，民法中無明文規定，以解為僅須二人為是。

（二）章程之規訂。章程者，關於法人內部之組織及其他重要事項之規則也。設立人應首先訂定之。其應載之事項如左：（第四七條）

（1）目的。

（2）名稱。

（3）董事之任免。

(4) 總會召集之條件，程序及其決議證明之方法。

(5) 社員之出資。

(6) 社員資格之取得與喪失。

(三) 主管官署之許可。凡以政治，宗教，學術，技藝，慈善及其他公益為目的之社團，於登記前，應得主管官署之許可，始得成為法人。至於營利為目的之社團，其取得法人資格，應依特別法之規定。(第四五條四六條)

23 社團法人登記之手續及應登記之事項若何？

社團法人設立時，應由董事向其事務所及分事務所所在地之主管官署為登記之聲請，並應附具章程備案。其應登記之事項如左。(第四八條)

(1) 目的。

(2) 名稱。

(3) 主事務所及分事務所。

(4) 董事之姓名及住所。

(5) 財產之總額。

(6) 應受設立許可者，其許可之年月日。

(7) 定有出資方法者，其方法。

(8) 限制董事代表權者，其限調。

(9) 定有存立時期者，其時期。

24 總會之意義及其權限若何？

總會者，社團法人之最高機關也。非僅多數社員之集合，乃一種組織體。因其決議為法人之意思，故稱為社團法人之意思機關，與國家之議會相同。

董事對外雖代表法人，而對內關係，則應服從總會之決議，如代表權之限制，即不可不遵守也。又章程之變更，董事之任免，監督董事職務之執行，及有正當理由時之開除社員等，均須經總會之決議行之。此皆總會之權限也。(第五〇條)

25 總會之召集若何？

總會之召集，若章程無特別規定時，以由董事召集爲適當。如有全體社員十分一以上之請求，表明會議目的及召集理由，請求召集時，董事須一月內召集之。若董事不爲召集者，得由請求之社員，經法院之許可，召集之。（第五一條）

26 社團法人解散之事由若何？

解散者，因有解散之事由發生，法人已確定將喪失權利能力之態度也。依我民法第五十七、五十八兩條規定社團法人解散之事由如左：

（一）社團法人得隨時以全體社員三分之二以上的可決，解散之。（第五七條）

（二）社團法人之事務，無從依章程所定進行時，法院得因利害關係人之聲請解散之。（第五八條）

27 清算人之任免及其職務若何？

法人一經解散，必依清算程序以處理之。擔當清算事務之人，稱曰清算人。其選任方法，爲民

法第三十七、三十八等條所定。即除章程有特別規定，或總會另有決議者，由董事充任。依此方法不能定其清算人時，法院得因利害關係人之聲請，選任清算人。至清算人解任之方法，民法第三十九條亦有規定。即法院認為必要時——如清算人不勝任，不忠實等——得解除其任務。

清算人之職務，依民法第四十條之規定，分述如左：

- (一) 了結現務。
- (二) 收取債權，清償債務。
- (三) 移交賸餘財產於應得者。

28 財團法人設立之要件若何？

財團法人設立之目的，有公共目的，私益目的兩種。前者如學校醫院等屬之，後者如親屬捐助等是。財團法人設立之要件，依民法規定如左：

- (一) 須有設立人。財團法人亦與社團法人相同，不可無設立人，惟一則須有二人以上，一則一人即可，此其相異之處也。

(二)類經主管官署之許可。為特定與繼續之目的，所使用財產而集合之財團，使其成為法人，必須經過主管官署之許可。蓋非此無以防止其濫設，有害社會也。

(三)須訂立章程。設立財團，須有捐助行為。故為確實起見，應使訂立捐助章程，但以遺囑捐助者，依遺囑所定。又財團之性質，須有為一定目的及所使用之財產，故併於章程內訂明之。
(第六〇條)

29 捐助行為之性質若何？

捐助行為者，因特定於繼續之目的，不求報償而處置財產，因之設定財團，蓋一方之法律行為也。乃由二種意思表示而成，即一在設定一定之法人，一在捐出一定之財產，必有此二種意思表示相結合，始能成一捐助行為。惟捐助行為之中，是否以捐出財產為要素？學者之間，尚有議論。少數學者謂設立財團法人，並無須捐助財產，且該財產亦無須現時存在。然多數學者，則均謂捐出一定財產與確定一定目的，為財團法人之設立要件。我民法亦從後說，此第六十條第二項之所明示也。

30 財團法人之變更若何？

我民法對於財團之設立，雖採許可主義，以示限制。而于已經依法設立之財團，則又以維持其存續，不輕予解散為原則。蓋財團之設，原為進行公益起見，使輕予解散，則有背於捐助人之意思，殊非獎勵財團之道。故遇財團因情事變遷，不能達到目的時，主管官署得酌量捐助人之意思，變更其目的及必要之組織，使其繼續存在，以進行類似之事業，俾免即予解散也。

第三章 物

31 物之意義有幾？我國民法上之規定若何？

物為權利之客體，即所謂標的是也。關於物之意義，各國立法例，有廣狹之不同。自最廣義言之，則為吾人心中所能想像之一切事物；自廣義言之，則為吾人五官所能感覺之物；自狹義言之，則為特定之有體物。我國立法院，考各國立法之同異，覺抽象之定義，難期完備。故民法上採用瑞俄先例，不立物之界說，僅於第三章中規定動產，不動產，主物，從物等，自覺較為適宜。

32 物之類別若何？

(一) 動產及不動產 動產及不動產之區別，各國立法例，不盡一致。我民法規定，稱動產者，為不動產以外之物也。(第六七條) 稱不動產者，謂土地及其定着物也。又出產物未與不動產分離者，亦視為不動產之部分。(第六六條)

(二) 從物及主物 非主物之成分，常助主物之效用，而同屬於一人者，為從物。與他物無關係，獨立而存在者，為主物。凡物之有從物者，去其從屬之部分，則為主物。例如家屋為主物，家屋中之窗戶，則為從物。(第六八條)

(三) 可分物及不可分物 可分物者，因分割而其實質不變者也；不可分物者，因分割而失其原來之實質者也。例如金、銀、土地為可分物；一頭之牛、馬，則為不可分物。

(四) 代替物及非代替物 代替物者，交易上着眼於其物之種類，而可以其他同種、同量之物代之者也；非代替物者，交易時重視物之個性，而不得以其他同種、同量之物代之者也。例如金錢、米穀等屬於前者，牛、馬、書、畫等屬於後者。

(五) 消費物及不消費物 消費物者，依其物本來之使用方法，祇經一回之使用，即喪失

其形體或變更其實質者。不消費物者，由同一之使用者，依同一之目的，反覆使用之，而其實質仍不變更，或消滅者也。例如飲食物為消費物，衣服則為不消費物。

(六) 融通物及不融通物 融通物者，可為買賣交易之目的者也；不融通物者，與之相反，或受法律上之限制者也，如公共物（如日光，空氣等是）公有物，違禁品（如所有之軍械，鴉片等是）等為不融通物，其他則融通物也。

(七) 特定物及不特定物 特定物者，當事者當交易之際，着眼於其物之個性，具體的指定之物也。例如此處之房屋，桌上之鐘表等是也。不特定物者，與物之個性無關係，惟就其種類，數量等所指示之物者。例如米一升，布一匹是也。

(八) 單二物及集合物 單一物者，形體上獨立自成一體者也；集合物者，由數多之物而組成，其各組成分子，仍不失其個性者也。例如羊一頭，書一冊屬前者，羣羊，書庫屬後者。

33 何謂物之孳息？其種類有幾？

物之孳息者，由原物所產生之收益物也。孳息可分為天然孳息與法定孳息二種，茲分述如

左：（第六九條）

（一）天然孳息 稱天然孳息者，謂果實、動物之產物，及其他依物之用法所收穫之出產物也。

（二）法定孳息 稱法定孳息，謂利息、租金，及其他因法律關係所得之收益也。

第四章 法律行爲

第一節 總說

34 何謂法律行爲？

通常總稱發生私權之得喪、變更之原因，爲法律事實。法律事實可分爲人之容態及人之容態以外之事件兩種。關於人之容態，普通稱爲人之行爲。其最重要者，爲法律行爲。法律行爲者，以欲發生私法上效力之意思表示爲要素之法律事實也。例如買賣、贈與、交換等皆是。

35 法律行爲之主要種類有幾？

法律行爲之種類，可由各種之標準，而爲多數之分類。但其主要者，有左之六種：

民法 法律行爲

(一) 契約，單獨行爲，合同行爲。契約者，以兩個以上之意思表示完全合致，爲其主要的要素之法律行爲也。單獨行爲者，以一方的意思表示爲其成立要件之法律行爲也。合同行爲者，以對於同方向所爲之兩個以上之意思表示爲其要素之法律行爲也。例如捐贈行爲及遺囑，爲單獨行爲；買賣，交換，爲契約；社團法人之設立及決議，爲合同行爲。

(二) 生前行爲，死後行爲。死後行爲者，在行爲者之死後始發生效力之法律行爲也。例如遺囑屬之其他大多數行爲，均屬於生前行爲。

(三) 要式行爲，不要式行爲。構成法律行爲之要素之意思表示，須要一定之形式者，爲要式行爲。反是，對於形式上別無限制者，爲不要式行爲。例如婚姻，遺囑屬於前者，買賣，贈與屬於後者。

(四) 物權行爲，債權行爲。債權行爲者，以債權債務之發生爲其目的之法律行爲也。物權行爲者，以發生物權之得喪，變更爲其目的之法律行爲也。

(五) 有償行爲，無償行爲。與他人以財產上之利益，而有報償者，謂之有償行爲；否則爲

無償行爲。例如買賣屬於前者，贈與屬於後者。

(六) 有因行爲，無因行爲。二者之區別，即在給付財產上之原因，是否與法律行爲分離。非有給付之原因不能成立者，爲有因行爲。通常之債權行爲皆屬此。不須給付之原因亦得成立者，爲無因行爲。通常之物權行爲及準物權行爲均屬此。

36 法律行爲之要件若何？

法律行爲之要件，可區別之爲左列二種：

(一) 成立要件。成立要件者，法律行爲成立時所不可缺之要件也。何者爲法律行爲之成立之要件？因各種法律行爲而異。然自一般言之，則一切法律行爲係以意思表示爲其成立之要件。

(二) 有效要件。有效要件者，已成立之法律行爲發生效力時所不可缺之要件也。此項要件，又有一般要件及特別要件之別。特別要件者，法律就各種法律行爲特別規定之要件也。當就各規定以觀察之，不可一概而論。一般要件者，一切法律行爲所共通之要件也，其中又可分爲

左列二者：

(甲) 行為人須有行為能力。

(乙) 該法律行為須有適當之內容。法律行為欲有適當之內容，又須備左之四要件：

(A) 內容須為可能。

(B) 內容須屬確定或可得確定。

(C) 內容須屬合法。

(子) 須不違反強制或禁止之規定。(第七一條)

(丑) 須不背於公共秩序或善良風俗。(第七二條)

(D) 意思表示須無瑕疵。

第二節 行為能力

37 無行為能力人之意思表示，其效力若何？

關於此問題之立法例有二：

(一) 撤銷主義。即僅得撤銷，並非無效。法日民法從之。

(二) 無效主義。即概定為無效。德奧及我國民法從之。(第七五條)

38 限制行為能力人之行為能力若何？

限制行為能力人為單獨行為時，應得法定代理人之允許；否則無效，此原則也。然亦有左之

例外：

(一) 純獲法律上利益，或供其年齡及身分，日常生活所必需者，有完全行為能力。(第七

七條但書)

(二) 限制行為能力人，就法定代理人允許處分之財產，有完全處分之力。(第八四條)

(三) 法定代理人，允許限制行為能力人獨立營業者，限制行為能力人，關於其營業，有完

全行為能力。但限制行為能力人，就其營業有不勝任之情形時，法定代理人，得將其允許撤銷或

限制之。(第八五條)

39 限制行為能力人之相對人之權利若何？

民法上設種種規定，以保護限制行爲能力人之權利。若其相對人之利益，不得相當之保護，亦非公平之道。故民法上附與相對人以左列之權利：

(一) 限制行爲能力人，未得法定代理人之允許，所訂立之契約，相對人得定一個月以上之期限，催告法定代理人，確答是否承認。若法定代理人不爲確答者，視爲拒絕承認。(第八〇條)

(二) 限制行爲能力人所訂立之契約，未經法定代理人承認前，相對人得撤回之。此亦爲保護相對人之結果也。(第八二條)

(三) 限制行爲能力人，用詐術使人信其爲有行爲能力人，或已得法定代理人之允許者，其法律行爲爲有效。此亦所以保護相對人之權利也。(第八三條)

第二節 意思表示

40 何謂意思表示？

意思表示，有廣狹二義，而可以爲法律行爲之要素者，則狹義之意思表示也。茲舉例並分五項說明之如左：

某甲欲為購馬之意思表示之先，甲之心內發生將欲購馬之慾望，此種慾望，即其購馬之動機也。根據此種慾望，而發生如下之結果。

(一) 發生購馬之決心，即所謂心內的效果意思。

(二) 第一之決心，既發生於心中，則某甲必將其決心表示於外部，即成所謂表示意思。

(三) 甲既由第一決心發生第二決心，則尚有第三之決心在此種決心，即發生相當的行為，所謂行為意思者是也。

(四) 第三之決心，乃令甲實行其行為意思，即表示行為也。例為口稱將款買馬，或以書面記載其旨。

(五) 由上述表示行為之結果而成立之意思表示，須從外部得認識與其心內的效果意思有相當之內容為必要。此種意思即表示上之效果意思也。

41 意思表示之方法若何？

(一) 法定方式及約定法式 意思表示之方法，本可由當事人自由選擇，故以不須一定

方式為原則。然亦有因特別理由，由法律成契約，特定一種方式者。前者稱曰法定方式，後者稱曰約定方式。

(二) 明示及默示 此二者乃為程度之差異，而非性質之差異，故於學術上無甚價值。又此二者區別之標準，學說亦不一致。多數學者主張前者乃指得直接由表示以推知意思者，後者乃指僅得間接由表示以推知意思者。

(三) 沉默 沉默通常皆不能為意思表示之方法，其得為意思表示者須有左列情形：

(甲) 由法律規定者。

(乙) 由於交易上之習慣者。

(丙) 由於當事人之特約者。

42 何謂意思表示之瑕疵？

意思與表示不一致，如真意保留，虛偽表示，錯誤，誤傳等，固得謂為意思表示之瑕疵。但即屬一致，苟非出於表示人之自由意思，而受他人不正之干涉者，如詐欺，脅迫等，亦屬意思表示之瑕

疵。茲分述如左：

(一) 意思與表示不一致

(甲) 真意保留 表意人無欲爲其意思表示拘束之意，而爲意思表示者，謂之真意保留。其意思表示不因之無效。但其情形爲相對人所明知者，則爲例外，仍屬無效。(第八六條)

(乙) 虛僞表示 虛僞表示者，表意人與相對人通謀，而爲僞飾之意思表示也。此種意思表示，在原則上無效。但不得以其無效對抗善意第三人。(第八七條)

(丙) 錯誤 錯誤者，認識與對象不一致之謂也。茲所謂錯誤，謂爲不真意表示，乃出於無意者也。凡意思表示內容之錯誤，以及交易上認爲重要，而當事人之資格，或物之性質有錯誤時，若表意人知其事情，即不爲意思表示者，均當然謂之錯誤。表意人得將其意思表示撤銷之。(第八八條)

(丁) 誤傳 意思表示因傳達人或傳達機關傳達不實者，謂之誤傳。表意人亦得將其

意思表示撤銷之。(第八九條)

(二)不自由之意思表示

(甲)詐欺 詐欺者，謂故意使他人誤信虛偽事實之所為也；換言之，故意表示虛偽之事實，陷他人於錯誤，使其因此錯誤而決意表示其法律行為上之意思者也。

(乙)脅迫 欲使他人決意表示某種意思，故為不法表示，以危害使其人生畏怖者，謂之脅迫。

因以上二種原因而為之意思表示，表意人得撤銷之。但詐欺係由第三人所為者，以相對人明知其事實或可得而知者為限，始得撤銷之。(第九二條)

43 意思表示發生效力之時期若何？

此可分向對話人之意思表示，與向非對話人之意思表示二項說明之如左：

(一)向對話人之意思表示 對話人與非對話人之區別，不在空間之差異，於時間極有關係。雖各在一地，而直接傳達意思，如用電話談話，則不得謂之非對話人。雖同在一地，而由媒介

間接傳達意思，如同在一室，而授意中人，爲之接洽，亦可謂之非對話人。

向對話人爲意思表示，德日民法學者之見解，分爲了解主義與達到主義二派。惟相對人於對話時，每因方言不同，或其他關係，不能即時了解表意人之意思。若法律違令其有效，似非所以保護相對人之道，故我民法採了解主義也。（第九四條）

（二）向非對話人之意思表示 向非對話人爲意思表示，其發生效力之時期，立法例有表意，發信，達到，了解四主義。我民法採達到主義，而規定向非對話人爲意思表示者，以通知達到相對人時，發生效力。（九五條）

第四節 條件及期限

44 何謂條件？其最要之種類有幾？

條件者，當事人隨意將法律行爲效力之發生或消滅，使繫諸客觀上不確定的未來事實成否之附隨條款也。其實際上最爲重要者，爲停止條件及解除條件二者，茲分述如左：（九九條）

（一）停止條件 停止條件者，使法律行爲效力之發生，繫於不確定事實之成否之謂也。

故必該條件成就時，法律行為始能發生效力。例如甲與乙約，倘汝文官考試及第，則以此金錢贈汝，其贈與之效力，即視其考試能否及第而定之類是也。

(二) 解除條件 解除條件者，使法律行為效力之消滅，繫於不確定事實之成否之謂也。故該條件成就時，失其效力。例如賃屋者與屋主訂約，若住定後房屋雨漏時，則解除其租屋之契約者是。

45 何謂期限？其通常之種類有幾？

期限者，當事人隨意將法律行為效力之發生或消滅，使繫諸確定的未來事實屆至之附隨條款也。通常分爲始期與終期二種（第一〇二條）

(一) 始期 始期者，在其期限屆至之前，其法律行為之效力不發生，或停止其行為之履行者也。例如甲約乙下月十五日將其土地所有權讓與乙之類是也。

(二) 終期 終期者，俟其期限屆至時，其法律行為之效力歸於消滅者也。例如甲與乙設定至某年某月某日止之地上權之類是也。

第五節 代理

46 代理之性質及其種類若何？

代理者，一人代他人向第三者為意思表示，或代他人受第三者之意思表示，而其法律行為之效果歸屬於他人之行為也。其性質如左：

(一) 代理人所表示之意思，乃代理人自身之意思，非傳達本人之意思也。就此點言之，代理人與單純之使者不同。

(二) 代理人之意思表示，直接對本人發生效力，正與本人自身所為者有同一之效果也。
(第一〇三條)

(三) 代理人之意思表示，應示知為本人而為之，即民法第一〇三條所謂以本人名義者是也。

代理可分為意定代理及法定代理二種。前者代理人之代理權，係由本人之自由意思而發生，後者則依據法律之規定而發生代理權者也。例如委任契約、僱傭契約等授權行為而來之代

理，爲委任代理。至於無能力者之行親權人，監護人，則爲法定代理。

47 代理權之制限若何？

代理人於其代理權限內之法律行為，固可任意爲之，但有左列之制限：（第一〇六條）

（一）不得代本人與自己爲法律行為。

（二）不得爲當事人兩造之代理人而爲法律行為。

蓋代理人祇能專謀本人之利益，若使其得於自己或代第三人爲法律行為時，必致與本人生利益之衝突故也。然此非强行法規，故苟經本人許諾，或其法律行為係專履行債務者，亦可以允許也。（第一〇六條但書）

48 代理權之消滅及撤回若何？

代理權之消滅，依其所由授與之法律關係定之。（第一〇八條第一項）

代理權得於其所由授與之法律關係存續中撤回之。但依該法律關係之性質不得撤回者，不在此限。（第一〇八條第二項）

意定代理之代理權消滅或撤回時，代理人須將授權書交還於授權人，不得留置。以防代理人之濫用，害及授權人也。（第一〇九條）

第六節 無效及撤銷

49 何謂無效之法律行爲？

法律行爲有因其要件不完備，而其爲目的之效力不發生者，謂之無效之法律行爲。法律行爲之不生效力者，不過其效力不發生，非其效力不能發生也。又可以撤銷之法律行爲，亦與無效之法律行爲不同。何也？蓋可以撤銷之行爲，實已發生效力，不過能永續有效與否，不能確定而已。50 無效之種類若何？

無效之法律行爲，可分爲左之數種：

（一）一部無效及全部無效 一部無效者，法律行爲之一部無效之謂；全部無效者，法律行爲之全部無效之謂也。我民法規定，法律行爲之一部無效者，全部皆爲無效。但除去該部分亦可成立者，則其他部分仍爲有效。（第一一一條）

(二)相對無效及絕對無效 相對無效者，對於一定之人雖無效，而對於他人仍非無效者也。例如我民法第八十七條之情形是也。絕對無效者，無論對於何人皆無效也。

(三)原始無效及事後無效 法律行為之欠缺要件，有於法律行為當時即確定者，謂之原始無效。例如本於民法第七一條七二條七三條等原因之法律行為之無效是也。其欠缺要件於法律行為成立之後始確定者，謂之事後無效。例如附停止條件之法律行為，因其條件確不成就而至無效之類是也。

51 何謂可得撤銷之法律行為？其效力若何？

可得撤銷之法律行為者，法律行為成立之後，即發生效果，但因一定之原因，由有撤銷權者行使其撤銷權，得令其效果歸於消滅之行為也。

法律行為經撤銷者，視為自始無效。(第一一四條) 但有撤銷權人拋棄其撤銷權——即承認得撤銷之行為時，則其行為仍視為原始有效。(第一一五條)

第五章 期日及期間

52 何謂期日及期間？

測定事實發生之前後者，謂之時。法律上最重要之時有二，茲分述如左：

(一) 期日 期日者，一定日期之謂也。例如今日、明日、或某月、某日之類是。

(二) 期間 期間者，自此一定日期至他一定日期之繼續時間之謂也。例如民國十八年一月二日至十九年一月一日一年之類是。

53 期日及期間之計算方法若何？

期日及期間之計算方法有二：(一) 自然計算法 由時起算，而正確的分爲日、時、分、秒者，謂之自然計算法。(二) 歷法計算法 以歷爲基礎，對於其間之時、分、秒等不精確計算者，謂之歷法計算法。

各國民法，在原則上皆用歷法計算法，惟遇以時定期間者，則用自然計算法；故我民法亦依此原則，規定以時定期間者，即時起算；以日、星期、月、或年定期間者，則其始日概不算入也。(第一二〇條)

第六章 消滅時效

54 何謂時效？時效之種類有幾？我國民法總則編中，何以祇設消滅時效之規定？

時效者，因一定期間之經過，而取得權利或消滅權利之謂也。

時效可分爲兩種：（一）取得時效，（二）消滅時效。取得時效者，於一定期間，繼續將物占有或繼續行使其權利，因而取得權利之謂也。消滅時效者，於一定期間，繼續不行使其權利，因而喪失其權利之謂也。

各國關於時效之規定，互有不同。日本民法將取得時效及消滅時效，均規定於總則編，並沒有通則一節。德國民法將消滅時效規定於總則編，而置取得時效於物權占有章中。至蘇俄法典，則僅規定消滅時效，而無取得時效之規定。按取得時效爲占有之結果，準之蘇俄先例，及吾黨主義，應否承認，尙待研究。即使有規定之必要，亦似以取法德國，置諸物權占有章中爲宜。故現行民法總則編中，祇設消滅時效之規定。

55 請求權之消滅時效之期間若何？

請求權之消滅時效之期間，以十五年為原則（第一二五條）但依其債權之性質，得為較短之期間，茲分述如左：

（一）五年之時效期間 利息，紅利，租金，贍養費，退職金，及其他一年或不及一年之定期給付債權，其各期給付請求權，因五年不行使而消滅（第一二六條）

（二）二年之時效期間 左列各款請求權，因二年間不行使而消滅（第一二七條）

（甲）旅店，飲食店，及娛樂場之住宿費，飲食費，座費，消費物之代價及其墊款。

（乙）運送費及運送人所墊之款。

（丙）以租賃動產為營業者之租價。

（丁）醫生，藥師，看護生之診費，藥費，報酬及其墊款。

（戊）律師，會計師，公證人所收當事人物件之交還。

（己）技師，承攬人之報酬及其墊款。

（庚）商人，製造人，手工業人所供給之商品及產物之代價。

56 何謂時效之中斷？消滅時效因何種事由而中斷？

時效之中斷者，乃在時效進行中所發生之法律事實，而因之喪失其過去期間之效力之謂也。

消滅時效因左列事由而中斷（第二二九條）

（一）請求。

（二）承認。

（三）起訴。

（四）左列事項，與起訴有同一之效力。

（甲）依督促程序，送達支付命令。

（乙）因和解而傳喚。

（丙）報明破產債權。

（丁）告知訴訟。

(戊) 開始執行行爲或聲請強制執行。

57 何謂時效之停止？

時效之停止者，因一定原因之存在，而令時效之進行，一時的休止之謂也。此與中斷不同，不能喪失其經過期間之效力，俟停止之原因終止，其效力仍然繼續進行如故。例如天災或其他不可避之事變等，在此期間內時效不能完成是也。（第一三九條，第一四〇條，第一四一條，第一四二條，第一四三條）

第七章 權利之行使

58 何謂權利之行使？

凡權利人均得行使其權利，而享受其利益。如有妨礙之者，權利人得依法行使其權利，而排除之。如是方足以達行使權利之目的，而符保護權利人之主旨。此種保護權利人之法律上規定，謂之權利之行使。

59 何謂自衛及自助？其限制若何？

權利之保護，各國立法例不同，德國民法承認自衛及自助二種，自力救濟。我民法照仿德制，原則上認有自力救濟之權，惟加以嚴厲之限制。茲分述如左：

(一) 自衛 對於現時不法之侵害，為防衛自己或他人之權利所為之行爲，不負損害賠償之責。此之謂自衛。但已逾越必要程度者，仍應負相當賠償之責。(第一四九條)

(二) 自助 為保護自己權利，對於他人之自由，或財產，施以拘束，押收，或毀損者，不負損害賠償之責。但以不及受官署援助，並非於其時為之，則請求權不得實行或其實行顯有困難者為限。(第一五一條)

第八章 結論

60 我國民法總則係何時公佈；定何時起為施行日期？

我國民法總則，係於民國十八年五月二十三日公佈。同時並以明令定自是年十月十日起為施行日期。

刑法目錄

第一章 緒論

第一節 總說

第二節 刑法之效力

第一目 關於時之效力

第二目 關於人及地之效力

第三目 刑法總則對於其他罰則之效力

第二章 犯罪

第一節 犯罪之一般要件

第二節 犯罪之狀態

第一目 未遂罪

刑法 目錄

刑法 目錄

第二目 共犯

第三目 累犯

第四目 併合論罪

第三節 犯罪之種類

第三章 刑罰

第一節 刑罰之意義及種類

第二節 刑罰之適用

第一目 刑之酌科

第二目 刑之加減

第三節 刑罰之執行

第一目 緩刑

第二目 假釋

第三目 時效

附錄

中華民國刑法刑度表

刑法 目錄

刑法
目錄

刑法

劉洪編

第一章 緒論

第一節 總說

1 何謂刑法？其範圍若何？

刑法者，規定犯罪與刑罰之國法也。國家以之定犯罪與刑罰之關係，即所以規定國家科刑權實體的範圍，故刑法屬實體法。因其適用範圍之廣狹，可分為普通刑法與特別刑法。刑法之適用於普通一般人者，為普通刑法；適用於特定人或特定事項者，為特別刑法。合普通刑法特別刑法言之，則其範圍廣；離特別刑法言之，則其範圍狹；前者為廣義的刑法，後者為狹義的刑法。

2 刑罰之目的若何？

關於刑罰之目的，其學說至多，大別之可分為三種：

(一) 相對主義（實利主義）相對主義者，以防止犯罪行為，維持社會之秩序，為其科刑

之目的者也。犯罪行為之防止，有兩種對象：一般防止，以社會之一般人為對象。特別防止，以犯罪人之本身為對象。

(二) 絕對主義（報復主義）其說以刑罰之目的，專在正義之要求。以因果報應罪惡必罰之純理為根據者也。行此主義者，不可不依報復手段，故又名報復主義。

(三) 折衷主義 折衷主義者，謂刑罰之目的，雖在犯罪之預防，但其性質，則在報應。其說蓋居於絕對主義與相對主義之間者。

以上三說，何為妥當？尙無定說，吾人以為折衷主義，似較妥當。

第二節 刑法之效力

第一目 關於時之效力

3 刑法不許比附援引之理由安在？

我國刑法第一條規定「行為時之法律，無明文科以刑罰者，其行不為罪。」即所以示不許比附援引也。其理由有三：

第一 司法官於法無正條之行爲，得以已意比一類似之條文，致人於罪，是以司法而侵及立法之權限。

第二 法者，與民共信之物。法有明文，乃知應爲與不應爲。若官吏於法無明文之事，忽援類似之法，則人民將無所適從。

第三 人心不同，亦如其面。若許審判官得援類似之例，科人以刑，即可恣意出入人罪，刑事裁判，難期統一。

基上理由，故今惟英國視習慣法與成文法爲有同等效力，此外歐美，及日本等國，無不以此附援引爲例禁。我國刑法亦採此義，不復襲用舊例。

4 何謂不溯既往之原則？其例外若何？

法之效力，不溯既往，爲一般承認之原則。因法之目的，在維持國家的社會生活之秩序，若法之效力，溯及既往，而對於實行期以前之事項，亦適用之，則轉足使法律生活，發生紛擾，實與其目的不合。况刑法之爲制裁法規，尤爲必要者乎？故對於頒行以前之行爲，在新法雖酷似有罪，然不

得據新法之規定以罰之，是爲刑法不溯既往之原則。然對於此原則，有一例外，即犯罪時之法律與裁判時之法律遇有變更者，如果裁判時法律所定之刑，較犯罪時法律爲輕，得依裁判時之法律處斷。（刑法第二條上半段）是新法仍有溯及既往之效力也。

5 犯罪時之法律裁判時之法律有變更者，應依何時法律處斷？

關於此問題之立法例有四，略述如下：

- （一）不論新，舊法之輕重，概從舊法。美國有數州採此主義。
- （二）不論新，舊法之輕重，概從新法。瑞士有數州採此主義。
- （三）從舊法，但新法較輕者，從新法。德、法、比、意、荷蘭、日本、挪威、瑞典等國，均採此主義。
- （四）從新法，但舊法較輕者，從舊法。奧、大、利等國採此主義。

我國暫行律係採用第二主義，然有時科犯人以事後之重刑，殊失平允。故新頒刑法採用第四主義，以從新爲原則，而於舊法之刑較輕者，從輕；前者所以收新法之效，後者所以符公平之旨也。

第二目 關於人及地之效力

6. 刑法效力所及之範圍若何？

關於本題之立法例有三：

(一) 屬人主義 不問犯地在國內國外，但使犯罪係本國人民，即得用本國刑法。古代法律，往往如此。

(二) 屬地主義 不問犯人之國籍如何，但係犯罪於本國領域以內，即得用本國刑法。中世法律，往往如此。

(三) 折衷主義 各國刑法，非第國內犯罪之內外國人所得一律適用，即本國人之在外國者，及外國人之犯一定之罪者，亦適用之。近世歐美及日本各國，皆取此主義。

我國新頒刑法，亦採用第三主義者。故其效力所及之範圍：

(1) 爲內國人或外國人在國內所犯之罪。(民國領域外之民國船艦，亦視爲民國領土之延長。)(刑法第三條)

(2) 爲內國人或外國人在國內犯一定之罪。(第五條)

(3) 爲有特定身分之內國人在國外犯一定之罪。(第六條)

(4) 爲內國人在國外犯罪無具有特種形定者。(第七條第一項)

(5) 爲外國人在國外對內國人犯罪而具有特種情形者。(第七條第二項)

7 犯罪行爲地與結果地不屬於一國時，應以何地爲犯地？

關於此問題計有三說：

(一) 以行爲地爲犯地。

(二) 以結果地爲犯地。

(三) 以行爲地，結果地並認爲犯地。

我國刑法採用第三說。故凡行爲與結果，苟有一於中國國內，即認爲中國犯罪者。此第四條之所規定者也。

8 已經外國確定裁判之行爲，仍得依本國刑法處罰否？

刑法本有「一事不再理，一罪不再罰」之原則，似既經外國審判，可不必再問。然外國審判，其對於中國，不過爲一種事實，不能與中國審判同視。若遽廢中國法律，於主權不無防礙。我刑法第八條規定，「同一行爲，雖經外國裁判，仍得依本法處罰」者，所以重中國之法權也。至在外國已受刑之執行或經免除者，應減輕或免除其刑，此亦第八條但書所明定也。

第三目 刑法總則對於其他罰則之效力

9 刑法總則與其他法令之關係若何？

刑法爲一切刑罰法令之根本，故刑法總則之規定，可適用於無反對規定之一切罰則。但其他法令有特別規定者，依特別法優於普通法之原則，則刑法總則之規定，當然不能適用。（刑法第九條）

第二章 犯罪

第一節 犯罪之一般要件

10 何謂犯罪？

刑法 犯罪

犯罪者，應受刑罰之不法行為也。所以：

(一) 犯罪是行為，即具有意思之發動，與身體之動作二要件。

(二) 犯罪是不法行為，即其行為不法的，若是權利之行為，不為犯罪。

(三) 犯罪是有責行為，即具有責任能力，而又具備責任條件是也。

(四) 犯罪是應受刑罰之行為，即其行為係應受刑罰制裁之不法行為，與應受民法制裁，或行政法制裁者有別。

11 何謂犯罪之要件？

犯罪之成立，必須具有「一般要件」與「特別要件」二者。一般要件乃一切犯罪全體均有之者，為共通的——抽象的；特別要件乃限於一定之犯罪所必要之條件，為特定的——具體的。特別要件讓於刑法各論之研究。茲舉其一般要件如左：

(一) 須人為犯罪之主體，法益為其客體。

(二) 須有犯罪行為。

(三) 須爲不法之行爲。

(四) 須爲有責任之行爲。

(五) 須爲刑罰法令列舉之行爲。(此已於第3題論及)

12 何者爲犯罪之主體？

犯罪之主體者，謂國法上具有犯罪之資格者也。在近世進步刑法上之觀念，其具有犯罪之資格者，獨限於人類。法律上稱爲人者，不外自然與法人二種，分述如左：

(一) 自然人 自然人之得爲犯罪主體，固不待言。然亦須有責任能力者，如未滿十三歲人之行爲不罰，心神喪失人之行爲不罰，是自然人有時亦不得爲犯罪主體也。此外刑法中有以一定之身分爲犯罪構成之要件者，苟無其身分之人，亦不得爲犯罪之主體。

(二) 法人 法人之得爲犯罪主體與否，爲學說所聚訟。有謂法人犯罪，乃代表人之行爲，應由代表人負責，此主張法人不得爲犯罪之主體者也。然近代法律，認法人之範圍日廣，則關於法人業務上之犯罪，自亦日漸增加，苟不認其爲犯罪主體，殊多窒礙。故現在各國法律，均有處罰

法人之規定，是法人亦得為犯罪主體明矣。

13 何者為犯罪之客體？

犯罪之客體，即犯罪之被害者。此犯罪之被害者，不僅指被害人而言。凡法律上所保護之利益，如社會之秩序，安寧，個人之性命，身體，自由，名譽，財產等，皆可為被害者。此法律所保護之利益，簡稱為「法益」。若侵害「法益」即為犯罪。故「法益」為犯罪之客體。

14 何謂犯罪行為？

犯罪行為者，為違反刑法所規定之不法行為也。行為之要素，以人之意思及其身體之舉動二者合併而成。若有犯罪之意思，而無犯罪之舉動，不得謂犯罪行為；有犯罪之舉動，而為犯罪之意思，亦不得謂犯罪行為。

犯罪行為，可分為積極的犯罪行為與消極的犯罪行為二種：

- (一) 積極的犯罪行為 即基於犯罪意思之身體不法的動作也。如殺人，傷害等行為是。
- (二) 消極的犯罪行為 因別種原因，有害法益時，有防止義務者，不為防止，即為消極的

犯罪行為。如看護幼兒之保母，見幼兒入水，不為防止，致令溺斃；此溺斃之行為，雖係幼兒自發，然而保母有看護兒童之義務，不妨止其入水，即為消極行為之犯罪。

15 何謂不法行為？

不法者，即違法之意。形式上之違法，為違反法律之規定；實質上之違法，為侵害法律所保護之利益。

16 違法阻却之原因若何？

行為之處罰，須為違法。有行為之內容，雖與違法相同，而有使其違法之原因，以阻却其違法者，不處罰。違法阻却之原因，可大別之為二：

(一) 適法原因，

(二) 單純的違法阻却原因。依法令之行為，正當業務之合法行為，依所屬上級公務員命令之職務上行為，正當防衛之行為，皆屬於適法原因之行為。緊急避難行為，為單純的違法阻却原因之行為。前者為法律上所許，後者為法律所放任。故前者稱為權利行為，後者稱為放任行

爲。

17 何謂依法令或正當業務之行爲？

(一) 依法令之行爲 依法令之明文，或當事者法律上之地位，當然得爲或不得爲之行爲也。此種行爲，在實質上與犯罪行爲相同，而依法令阻却其違法性也。如公務員逮捕人犯，執行死刑等；又如行親權之父或母，於必要範圍內，得懲戒其子女等皆是。(刑法第三四條上半)

(二) 正當業務之行爲 正當業務，爲法令所許之業務。其因業務上所生之合法行爲，係屬權利行爲。如醫師因診治而截斷手足，或解剖屍身等是。(刑法第三四條下半)

18 何謂正當防衛？其要件若何？

正當防衛者，對於現在不法之侵害，而出於防衛自己或他人權利之行爲也。(刑法第三六條) 其要件有五：

(一) 要有他人之侵害行爲。

(二) 要爲現在之侵害。

(三) 要係不法之侵害。

(四) 要防衛自己或他人之權利。

(五) 要對於侵害者而為防衛。

具以上五要件，則其防衛行為，始為法律所認許。惟正當防衛行為，以足以達到其防衛之程度而止，苟逾防衛所必要之程度，仍不能免其法律上之責任。此刑法上所以有防衛行為過當者，得減輕或免除本刑之規定也。

19 何謂緊急避難？其要件若何？

緊急避難者，因救護自己或他人生命、身體、自由、財產之緊急危難，而出於不得已之行為也。其要件如左：

(一) 要有現在之急難。

(二) 要出於不得已之行為。

(三) 要為救護自己或他人生命、身體、自由、財產之急難。

(四) 要為對於第三者之行爲。

(五) 要不為救護過當之行爲。

(六) 要非有公務上或業務上有特別義務者之行爲。

具上五要件，其行爲即屬緊急避難之行爲。

20 正當防衛與緊急避難之異同若何？

甲 二者之同點：

(一) 同在遇危難之時，

(二) 同以避危難為目的。

(三) 同為不論為自己或他人。

(四) 同不處罰。

乙 二者之異點：

(一) 緊急避難為放任行爲，正當防衛為權利行爲。

(二) 緊急避難為對於第三者之行爲，正當防衛為對於侵害者之行爲。

(三) 緊急避難限於保全生命、身體、自由、財產，正當防衛則無限制。

(四) 對於緊急行爲，可以為緊急行爲；對於正當防衛，不能為正當防衛。

(五) 緊急避難之危難原因，有天災、有人為；正當防衛之危難原因，則限於人為之不法侵害。

(六) 緊急避難對於有公務上或業務上特別義務之人有例外，正當防衛則無此限制。

21 何謂有責任行爲？其條件若何？

犯罪之成立，必有身體之動作。而身體之動作，必係有責任行爲。有責任行爲者，於構成犯罪時，不僅客觀的認其結果與意思實行間之因果關係，而主觀的其結果亦歸於行爲者之責任者也。

有責任行爲之要件有二：

(一) 行爲者須有意思責任（故意及過失）

(二) 行爲者須有責任能力。

22 何謂故意？其要件若何？

犯人對於構成犯罪之事實，明知並有意使其發生者，為故意；犯人對於構成犯罪之事實，預見其發生，而其發生並不違背犯人本意者，以故意論。（刑法第二六條）前者為直接之故意，後者為間接之故意。

故意之要件有二：即（一）要犯罪事實之認識；（二）要犯罪行為之決意是也。

32 何謂過失？

犯人雖非故意，但按其情節，應注意，並能注意而不注意者，為過失；犯人對於構成犯罪之事實，雖預見其能發生，而確信其不發生者，以過失論。前者為不認識之過失，後者為認識之過失。

42 過失應處罰否？

各國刑法，皆有過失罪之規定，故雖非故意而有過失者，亦有加以制裁之時也。然必法律上對於或種犯罪，有處罰過失之特別規定，始能科以刑罰。（刑法第二五條）我國刑法於分則中規定過失犯罪，計有五種：即（一）外患罪，（二）脫逃罪，（三）公共危險罪，（四）殺人罪，（

五) 傷害罪是也。

25 犯罪之結果，較重於犯人所預見者，應如何處斷？

科刑專以結果為斷，不問犯人之罪責如何，此在古代刑法為然，近世學者多非難之。蓋犯罪所生之結果，在犯人意中者，科以較重之刑，未為不當。若意外之結果，其原因為複雜，使犯人負此責任，不獨受罰者不平，亦非刑事政策所宜。故新頒刑法依一九〇二年萬國刑法學會決議，及晚近立法例，規定犯人祇對於其能預見之結果負責。至犯罪之結果，較重於犯人所預見者，則不得從重處斷。(刑法第二九條)

26 何謂責任能力？何者為無責任能力？

責任能力者，謂對於外部負責任之精神狀態也。其精神未成熟，及精神不健全者，刑法上稱之謂犯罪無能力，其人即無為犯罪主體之資格，因而其所為之行為，不能使負刑法上之責任，是謂無責任能力。無責任能力中，有絕對的與相對的之別：

(一) 絕對的無責任能力者，謂其行為絕對不負刑法上之責任也。未滿十三歲人之行為，

(刑法三十條一項)及心神喪失人之行爲，(三一條一項)刑法上絕對不處罰。是爲絕對的無責任能力。

(二)相對的無責任能力者，謂其行爲並非不負刑法上之責任，而亦非全負刑法上之責任也。十三歲以上，未滿十六歲人之行爲，(三十條二項)及滿八十歲人之行爲，(三十條三項)刑法上定爲得行減輕；心神耗弱人之行爲，(三一條二項)及瘖啞人之行爲，(三三條)刑法上定爲必須減輕，是爲相對的無責任能力。

27 心神喪失與心神耗弱之區別若何？

心神喪失者，乃失其知覺，不能辨別是非之謂也；心神耗弱者，乃其精神作用不及普通人之完全也。心神喪失有一時的，有常時的，有病，有非病的；心神耗弱則爲年齡與體質的關係。前者爲精神不存在，後者爲精神不完全。故刑法上對於心神喪失人之行爲，不罰；對於心神耗弱人之行爲，僅得減輕。

第二節 犯罪之狀態

第一目 未遂罪

28 何謂未遂犯？其要件若何？

未遂犯者，已着手於犯罪之實行，或已終結其實行，而不發生犯罪之結果之謂也。（刑法第
三九條）其要件如左：

（一）要着手犯罪或實行終了。例如欲殺人而持刀以往，是爲着手犯罪；以鎗擊人，已經開
放，是爲實行終了。故未遂罪有着手未遂，實行未遂之分。

（二）要不發生結果。例如持刀逐人，忽爲他人阻止，鎗子發生而未中其欲擊之人，皆爲不
生結果，至其結果之不發生，是否由於意外之障礙，則非所問。

（三）其結果之不發生，要非本於自己之意思。若本於自己意思而不生結果者，乃中止犯
也。

29 未遂犯之處罰若何？

關於未遂犯之處罰，分兩項說明如下：

(一) 要有明文規定 未遂犯之處罰，以有特別規定者為限，否則不得處罰。(刑法第三九條二項)

(二) 得比既遂犯減輕 刑法規定未遂犯之刑，得減既遂犯之刑二分之一。(第四〇條上半)

30 何謂不能犯？其處罰若何？

不能犯者，其犯罪行為之性質上，無由發生結果之謂也。關於不能犯之處罰，學者間頗多爭論。我國刑法規定，不能發生犯罪之結果者，與未遂犯同。惟未遂犯僅得視既遂犯之刑減輕二分之一，而不能犯則得減輕或免除其刑而已。

31 何謂中止犯？其條件及處罰若何？

中止犯者，已着手於犯罪之實行，而因自己之意思，不使其結果發生之謂也。其要件有三：

(一) 要着手或實行 若未着手而改悔其意思者，不可謂之中止。

(二) 要本於自己之意思 如因警察之來而畏懼中止者，即非本於自己之意思，祇可謂

未遂犯，不能謂爲中止犯。

(三) 要阻却結果之發生。如係不要結果之犯罪，(如遺棄罪)雖無結果發生，亦不得謂爲實行中止。

至於中止犯之處罰，我國刑法第四一條規定減輕或免處其刑。

32 中止犯與未遂犯之區別若何？

中止犯與未遂犯，其有犯意同，其有犯行同，其不生結果亦同。然有左之異點：

(一) 中止犯之不生犯罪結果，本於自己之意思；未遂犯之不生犯罪結果，則非本於自己之意思。

(二) 未遂犯以刑法各本條明文處罰者，方得科刑；而中止犯則否。

(三) 中止犯須負既生之結果之責；而未遂犯則不以既生之結果爲標準。

(四) 未遂犯僅得減既遂之刑二分之一，中止犯則必須減輕或免除其刑。

第二目 共犯

33 何謂共犯？其要件若何？

共犯者，二人以上共同實施犯罪之行為者也。不問其為一個行為，或數個行為，亦不問其成立一罪，或成立數罪，而既有二人以上之共同，即屬共犯。其要件如左：

(一) 要係二人以上 此二人以上，必須皆有責任能力，而後得稱為共犯。若二人均無責任能力，或一人有責任能力，而一人無責任能力，即非共犯。

(二) 要係共同 所謂共同者，自客觀的一方面言之，必須有共同之行為；而自主觀的一方面言之，必須有共同之意思。

34 共犯之種類有幾？

共犯種類，可自其責任上及成立上兩方面區別之如下：

(一) 自其責任上言之，可別為三種：

(甲) 共同正犯 共同正犯者，二人以上以共同之有責行為，實行同一犯罪事實之謂也。

(乙) 教唆犯 教唆犯者，故意與正犯以犯罪之決意也。

(丙) 從犯 從犯者，以故意幫助正犯者也。

(二) 自其成立上言之，可別為二種：

(甲) 任意共犯 任意共犯者，一人單獨得為犯罪之成立，而數人共同加功之謂也。

(乙) 必要共犯 必要共犯者，非數人共同不得成立犯罪之謂也。如內亂罪，賭博罪，和姦罪等是。

35 共同正犯之觀念及其處罰若何？

共同正犯者，二人以上以共同有責之行為，實施同一犯罪事實之謂也。其要件如左：

(一) 客觀的要件 共同正犯之行為，須有犯罪之實施行為；故加工於着手前之豫備陰謀時，乃從犯，而非共同正犯。

(二) 主觀的要件 共同正犯主觀的要件，須二人以上關於同一犯罪事實有共同之故意，即共同犯罪之觀念。茲所謂共同犯罪之觀念者，指意思之聯絡而言。而意思聯絡，又不可與通

謀混視。通謀者，數人之間對於犯罪為意思之合致；有以通謀為共同正犯之動機者，然此非成立之要件。

又共同正犯僅存於共犯者意思共通之範圍內；故一人之觀念，與他人現實行為之間，因生齟齬阻却其故意者，即阻却其範圍內共同之關係。如甲乙二人，共同為竊盜，當甲不知之時，乙入別室，脅迫戶主，強取財物者，不能問甲以強盜罪也。

至關共同正犯之處罰，則於其意思共通之範圍內，各自科以刑。所謂各自者，不必科以同一之刑。又共同正犯乃限於意思共同之範圍內，若有共通以外特殊原因時，得較他犯加重處罰之。36 教唆犯之觀念及其處罰若何？

教唆犯者，以故意與正犯犯罪之決意者也。其要件如左：

(一) 客觀的要件：

(甲) 教唆犯之成立，須對於他人之犯罪決意與以原因之行為，即教唆犯之動作與他人之犯罪決意有因果之關係者也。

(乙) 教唆之手段，無何等限制，或以贈與相約，或以脅迫相加，或利用權勢，皆包含之。

(丙) 教唆行爲，既對於他人之犯罪決意與以原因，若對於既有犯罪決意者，不得爲教唆犯。

(二) 主觀的要件

(甲) 教唆犯成立之意思，須有惹起他人犯罪決意之故意，即教唆犯須有因果關係存於自己動作與他人犯罪決意之間者也。故無故意之造意，雖偶然與他人故意之原因，或因過失與以原因者，不爲教唆。

(乙) 教唆者對於被教唆者須有教唆之認識，被教唆之方面，不必須意思之聯絡，所謂間接教唆，亦爲教唆犯。

(丙) 教唆者與被教唆之者觀念互有參差阻却其故意時，於其範圍內阻却教唆犯之成立。

(三) 刑罰要件

須被教唆者實行其教唆之行爲。若被教唆者不實行其教唆之行爲，則不得處罰。

關於教唆犯之處罰，有二學說：第一說，教唆犯之刑以教唆之本人爲標準；第二說，教唆犯之刑以被教唆者之刑爲標準。我國現行刑法規定，教唆犯處以正犯之刑，（刑法第四三條二項）蓋取第二說也。

37 共同正犯與從犯之區別若何？

共同正犯與從犯區別之標準，有主觀客觀二說：

主觀說，謂其犯意爲共同實施犯罪行爲，則爲共同正犯；其犯意爲幫助他人犯罪，則爲從犯。客觀說，謂其行爲爲犯罪結果發生之原因者，爲共同正犯；其行爲僅爲犯罪結果發生之條件者，爲從犯。顧理論雖如此，而事實未易畫分。從主觀說，則犯意殊難辨別；從客觀說，則原因與條件亦無標準。我國暫行新刑律，區別正犯、從犯，以實施中實施前爲標準，於實施犯罪行爲中幫助者，爲正犯；於實施犯罪行爲前幫助者，爲從犯。現行刑法，不問在實施中在實施前幫助，概認爲從犯，惟於實施中爲直接及重要之幫助者，雖亦爲從犯，仍與共同實施犯罪行爲之正犯，科同一之刑。

38 從犯之處分若何？

我國現行刑法第四四條明定幫助正犯者爲從犯，從犯之刑，減正犯之刑二分之一，但於實施犯罪行爲之際，爲直接及重要之幫助者，處以正犯之刑，是蓋仿照俄羅斯，意大利，法蘭西等國立法例而定者也。

第三目 累犯

39 何謂累犯？其要件若何？

受有期徒刑之執行完畢，或受無期徒刑或有期徒刑一部之執行而免除後五年內，再犯有期徒刑以上之罪者，爲累犯。其要件有四：

- (一) 初犯爲徒刑。
- (二) 再犯爲應宣告之有期徒刑以上。
- (三) 初犯有期徒刑之全部執行既終，或無期徒刑及有期徒刑之一部免除執行。
- (四) 執行後未過五年。

40 累犯之處分若何？

關於累犯之處分，可分普通累犯，特別累犯二者以說明之：

(一) 普通累犯 普通累犯者，謂其先後所犯之罪性質不也同。例如初犯為賭博罪，後犯為竊盜罪，其性質不同，而又不相類似，故為普通累犯。其再犯之刑，加重三分之一，三犯以上，加重二分之一。(刑法第六六條一項)

(二) 特別累犯 特別累犯者，謂其先後所犯之罪為同一，或相類似也。例如先後所犯，均為殺人罪，或均為傷害罪，是其罪同一；又如先犯為殺人罪，後犯為傷害罪，是其罪相類似，均為特別累犯。現行刑法，對於特別累犯之科刑，較普通為重，其再犯之刑，加重二分之一，三犯以上，加重一倍。所謂相類似之罪者，即刑法第六七條所列舉各款是也。

第四目 併合論罪

41 何謂併合論罪？其範圍如何？

暫行新刑律總則第五章俱發罪，係沿用舊律之名稱；但該章所規定者，非限於數罪俱發，即

數罪各別發覺，亦得適用。是以日本舊刑法名爲數罪俱發，新刑法改爲併合罪。然所謂併合罪，並非將數罪併合爲一罪，其各罪乃獨立存在，不過併合處斷之耳。故現行刑法改稱爲併合論罪。

關於併合論罪之範圍，各國立法例不同，約分三派如左：

(一) 以裁判宣告前所犯之罪爲限 從此派者，德、俄等是也。

(二) 以裁判確定前所犯之罪爲限 從此派者，日本、葡、匈等是也。

(三) 以執行未畢前所犯之罪爲限 從此派者，荷、蘭、瑞、典等是也。我國現行刑法第六九條規定，裁判宣告前犯數罪者，併合論罰，蓋從第一派也。

42 併合論罪之執行標準若何？

關於併合論罪，從來有三主義：一爲吸收主義，即於數罪中科以最重之刑是也；二爲併科主義，即以數罪之刑一併科斷是也；三爲限制加重主義，即於法定範圍內，就其中最重之刑加重之，以爲合併之刑是也。此三者，最輕爲吸收主義，最重爲併科主義，折衷其間者，爲限制加重主義。我國現行刑法係採用折衷主義，以併科爲原則，而於事實上法律上有障礙時，則或採用吸收主義。

或僅於法定之範圍併科之，而更參以必要之規則。茲列舉其規定如左：

(一) 宣告之最重刑爲死刑者，不執行他刑，但從刑不在此限。

(二) 宣告之最重刑爲無期徒刑者，不執行他刑，但罰金及從刑不在此限。

(三) 宣告多數之有期徒刑者，於各刑中之最長期以上，各刑合併之刑期以下，定其刑期，但不得逾二十年。

(四) 宣告多數之拘役者，依前款之例，定其刑期。

(五) 宣告多數之罰金者，於各刑中之最多額以上，各刑合併之金額以下，定其金額。

(六) 宣告多數之有期褫奪公權者，止執行其中最長期之褫奪公權。

(七) 宣告多數之沒收者，併執行之。

(八) 依第三款至第六款所定之刑，併執行之。

43 一罪與數罪區別之標準若何？

關於一罪數罪區別之標準，學說甚多；有以行爲之數定犯罪之數者，有以法益之數定犯罪

之數者，有以結果之數定犯罪之數者，有以犯人意思之數定犯罪之數者。各說互有短長，驟難決定。茲依事實之狀況及法文規定，分述如左：

(一) 一行爲觸犯數罪名者

(甲) 想像上之數罪 想像上之數罪者，以同一行爲使發生數個結果之謂也。此種犯罪，法理上爲一罪與否，學說不一。而刑法上則以最重之一罪處斷。

(乙) 牽連犯 牽連犯者，以犯一罪之方法或其結果而生他罪者是也。刑法第七四條規定，以其最重刑處斷之。

(二) 數行爲爲一罪者

(甲) 連續犯 連續犯者，數個相連續之行爲觸於同一之罪名者也。法理上雖有一罪數罪之問題，我刑法第七五條之規定，則以一罪論也。

(乙) 繼續犯 繼續犯者，以一個行爲爲繼續的侵害一個法益之犯罪也。如不法監禁罪等是。與連續犯不同之點，則在犯罪之成立，須時間之繼續與否。此繼續犯法律上亦以

一罪處分之。

(丙) 結合犯 結合犯者，各別構成獨立犯罪之數個行為，因法律規定之結合，而成爲單一之犯罪者也。例如脅迫罪，與強盜罪，及強姦罪，結合爲強盜強姦罪等。其實質固爲數罪，而仍以一罪處分之。

(丁) 互合犯 互合犯者，須有同種類數個之行為，或以同種類數個行為爲目的之犯罪也。有營業犯，職業犯，慣行犯三種之分，皆可以一罪處分之。

第二節 犯罪之種類

44 犯罪之種類若何？

犯罪之種類中，重要者，除前述之故意犯，過失犯，既遂犯，未遂犯，中止犯，不能犯，累犯，共犯，從犯，教唆犯，牽連犯，連續犯等之外，尚有數種，茲分述如左：

(一) 親告罪及非親告罪 待告訴而始由檢察官起訴之犯罪，爲親告罪。不待告訴，而直接由檢察官起訴之犯罪，爲非親告罪。例如奸淫罪，侮辱罪等，屬於前者；殺人，盜強，及其他多數之

犯罪，屬於後者。

(二) 普通犯及特別犯 普通犯者，刑法法典中所規定之犯罪也。特別犯者，海陸軍刑法等之特別法中所規定之犯罪也。

(三) 國事犯及常事犯 國事犯者，因欲直接擾害政治上之秩序所行之犯罪也。例如內亂罪，外患罪等。是其他之犯罪，則屬於常事犯。

(四) 現行犯及非現行犯 現行犯者，現在所行，或所行將終之際所發覺之犯罪也。非是，則為非現行犯。

第三章 刑罰

第一節 刑罰之意義及種類

45 刑罰之意義若何？

刑罰者，國家因欲維持其秩序，對於犯罪者，依法律上之效果，而加以制裁，使其法律利益受剝奪者也。其要件如左：

(一) 刑罰乃國家科一私人者也。故刑罰必為國家對於一私人之關係。又刑罰權之實體，乃依刑法定之者；國家對於一私人有刑罰權，即存於二者之法律關係。

(二) 刑罰乃對於犯罪之制裁也。故僅言不法，而不科刑者，法律上不為犯罪行為之制裁，非刑罰也。

(三) 刑罰對於既往之行為所生法律上之效果也。故對於未來之行為，無刑罰。

(四) 刑罰以剝奪法律利益科犯罪者也。刑罰之實質，乃專與痛苦於加害者，而非救濟

被害者。

(五) 刑罰乃剝奪犯罪者所享有之法律利益也。故於犯人以外，其效果不及之也。

茲將似刑罰而非刑罰者，列舉於左，以明刑罰之性質：

(一) 以強制履行，損害賠償及其他救濟為目的之法律上制裁。

(二) 違約犯。

(三) 懲戒。

- (四) 訴訟費用。
- (五) 資格喪失。
- (六) 違警處分。
- (七) 懲戒罰，執行罰，秩序罰。

46 刑罰之種類有幾？

我國現行刑法，分刑罰為主刑，從刑二種。（刑法第四八條）

主刑為獨立科處之刑罰，其種類如左：（刑法第四九條）

- (一) 死刑。
- (二) 無期徒刑。
- (三) 有期徒刑。二月以上，十五年以下，但遇有加減時，得減至二月未滿，或加至二十年。
- (四) 拘役。一月以上，二月未滿，但遇有加重時，得加至二月以上。
- (五) 罰金。一元以上，但因犯貧得減至五分之一。

從刑爲附加於主刑所科處之刑罰，其種類如左：

(一) 褫奪公權。

(二) 沒收。

47 有期徒刑廢去等級制，以年月規定之理由何在？

有期徒刑，暫行刑律採等級制，以五等爲標準。惟罪之輕重，各有不同，必以五者繩之，恐所定之刑，有不失於酷，卽失於寬之病；且加必一等，減必一等，亦恆畸輕畸重。故現行刑法廢去等級制，於分則各條，明定年月，而加減則以若干分之幾爲準，既無定刑失當之虞，並免加減相懸之失，誠公允之立法也。

48 死刑、徒刑及拘役應如何執行？

死刑用絞，於監獄內執行之。(刑法第五三條)

徒刑及拘役之囚犯，於監獄內拘禁之。(刑法第五四條)

49 何謂褫奪公權？

褫奪公權者，褫奪其左列各項之資格也。茲列舉如下：

(一) 爲公務員之資格。

(二) 依法律所定之中央及地方選舉，爲選舉人及被選舉人之資格。

(三) 入軍籍之資格。

(四) 爲官立、公立學校職員、教員之資格。

(五) 爲律師之資格。

50 褫奪公權之限制若何？

褫奪公權之限制有二。(刑法第五八條)

(一) 宣告六月未滿有期徒刑，拘役，或罰金者，不得褫奪公權。

(二) 因過失犯罪者，不得褫奪公權。

51 何謂沒收？其目的物有幾？

沒收者，附加於主刑所科之一種財產刑也。政沒收本非國家收入之手段，乃以剝奪犯人財

產上之利益爲其主旨者也。其目的物有三：（刑法第六〇條）

（一）違禁物。

（二）供犯罪所用，及犯罪豫備之物。

（三）因犯罪所得之物。

第一節 刑罰之適用

第一目 刑之酌科

52 科刑之標準若何？

關於刑罰之適用，自來有擅斷主義與法定主義二種，而法定主義中又有絕對法定主義及相對法定主義之分。近世刑法，大都於刑期及罰金定高低相懸之額，俾司裁判者得斟酌情形，科以適當之刑，此即相對法定主義也。暫行新刑律，於各罪科刑之範圍，其高度與低度相懸三等，亦即此意。然因範圍太廣，故施行以來，援用或未盡得當。最近瑞士及德國刑法準備草案，皆於總則中特設專條，臚舉科刑時應審酌之事項，以指導法官之留意。我國現行刑法，略師其意，明定科刑

時應審酌一切情形，爲法定刑內科刑輕重之標準，並應分別情形，注意下列事項（刑法第七六條）

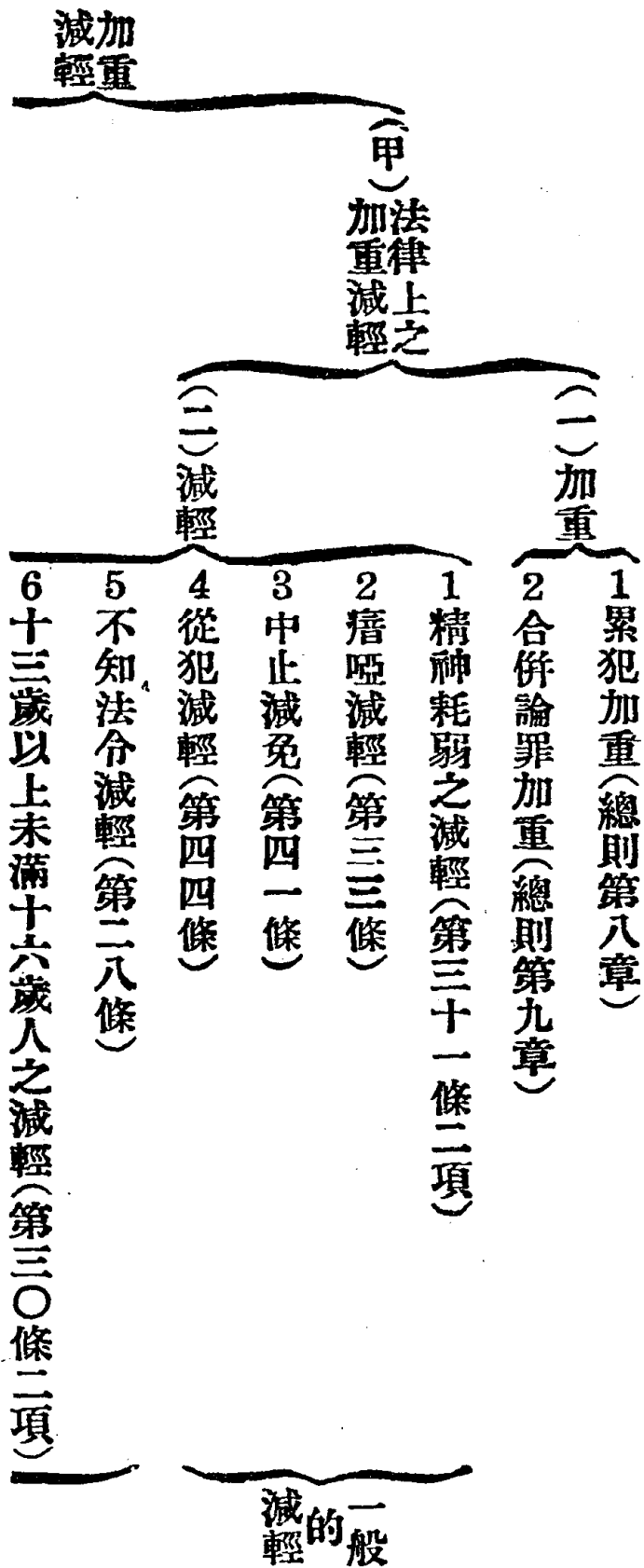
- （一）犯罪之原因。
- （二）犯罪之目的。
- （三）犯罪時所受之刺激。
- （四）犯人之心術。
- （五）犯人與被害人平日之關係。
- （六）犯人之品行。
- （七）犯人智識之程度。
- （八）犯罪之結果。
- （九）犯罪後之態度。

若科罰金時，並應審酌犯人之資力。所以必須注意上列各項者，無非期其情罪相當也。

第二目 刑之加減

53 刑之加重減輕之種類有幾？

依法律之規定，而為刑之加重減輕者，一歸於審判官之義務，一任其自由選擇。前者謂之法
律上加重減輕，後者謂之裁判上加重減輕。茲將其種類列表如左：



相對的減輕

- 7 滿八十歲人之減輕(第三〇條三項)
- 8 防衛過當減輕(第三六條)
- 9 避難過當減輕(第三七條)
- 10 自首減輕(第三八條)
- 11 未遂減輕(第四〇條)
- 12 外國審判減輕(第八條)

(乙)酌量加減——裁判上之加重減輕(第七六第七七條)

54 試述一般之加減例。

加減例者，刑之加重減輕之程度及順序也。茲分述如左：

(一)死刑 死刑不得加重。

死刑減輕三分之一者，為無期徒刑；減輕二分之一者，為十二年以上二十年以下有期徒刑。

(二)無期徒刑 無期徒刑，不得加重。

刑法 刑罰

無期徒刑減輕三分之一者，爲十年以上十五年以下有期徒刑；減輕二分之一者，爲七年以上十二年以下有期徒刑。

(三) 有期徒刑 有期徒刑應加減者，其最高度及最低度，同加減之。

(四) 拘役及罰金 拘役及罰金應加減者，祇加減其最高度。

(五) 從刑 從刑不得加重或減輕。

第三節 刑罰之執行

第一目 緩刑

55 何謂緩刑？緩刑之條件及期間若何？

刑罰非對於犯罪人採用報復手段，故對於犯罪，不必定須爲刑之執行。換言之，則刑罰之目的，在使犯罪人畏懼刑罰之苦痛，而收間接威嚇防遏犯罪之效。倘以間接威嚇之手段，能達目的時，當然不必爲刑之執行也。故各國刑法，俱沒有緩刑之規定。緩刑者，對於已受有罪之判決者，在一定條件之下，於一定期間內，緩其刑之執行，若犯罪人在其期間內，能無刑事經過，則其刑之宣

告，喪失效力之謂也。今依吾國現行法述其條件如左：

(一) 現在條件 須受二年以下有期徒刑，拘役或罰金之宣告者。

(二) 過去條件 (甲) 未曾受拘役以上刑之宣告者。(乙) 前受拘役以上刑之宣告，執行完畢，或免除後三年以內，未曾受拘役以上刑之宣告者。緩刑之期間，為二年以上，五年以下。

56 緩刑之撤銷若何？

受緩刑之宣告，而有左列情形之一者，撤銷其宣告：

(一) 緩刑期內更犯罪，受有期徒刑以上刑之宣告者。

(二) 除第九十條第二款外，因緩刑前犯他罪，曾受有期徒刑以上刑之宣告，在緩刑期內始發覺者。

第二目 假釋

57 何謂假釋？

受徒刑之執行，而有悛悔實據者，無期徒刑逾十年後，有期徒刑逾二分之一後，由監獄官呈

司法部得許假釋出獄；但有期徒刑之執行未滿二年者，不在此限。

58 假釋之撤銷若何？

假釋期內，有左列情形之一者，得撤銷其假釋：

(一) 更犯罪受拘役以上刑之宣告者。

(二) 犯假釋管束規則者。

假釋撤銷後，其出獄日數，不算入刑期內。

第三目 時效

59 何謂時效？

時效者，法律上之權利，因時間之經過而發生或消滅之謂也。

法律上之關係，設長久不能確定，則對於吾人社會的生活，極為不便，又以陳舊之證據材料，而破壞現在之狀態，是反於社會的秩序有害，故各國之法律，皆設有時效之制度，以謀除去上述之流弊。刑法上之時效，有起訴之時效，及行刑之時效之分。

60 起訴之時效若何？

起訴之時效，按照刑事訴訟法之規定，對於犯罪之起訴，倘經過一定之期間，則檢察官之起訴權，當歸於消滅。我國現行刑法第九七條規定起訴權之期限如左：

- (一) 死期，無期徒刑，或十年以上有期徒刑者，二十年。
- (二) 一年以上，十年未滿有期徒刑者，十年。
- (三) 一年未滿有期徒刑，拘役，或罰金者，三年。

61 行刑之時效若何？

行刑之時效者，雖犯罪人已受刑之宣告，其宣告確定後，倘經過一定之期間，則不復為刑之執行也。茲述吾國刑法第一〇一條規定行刑權之期限如左：

- (一) 死期，無期徒刑，或十年以上有期徒刑者，三十年。
- (二) 一年以上，十年未滿有期徒刑者，十五年。
- (三) 一年未滿有期徒刑，拘役，罰金，或專科沒收者，五年。

●附中華民國刑法刑度表

一 死刑

條數 項數 行

一二一 一 故意殺友邦元首者

二四〇 六 強姦故意殺被害人者

二八三一 一 殺直系尊親屬者

二八四 一 犯殺人罪而有左列情形之一者

一 出於豫謀者

二 支解拆割或有其他殘忍之行爲者

三四五 一 意圖爲自己或第三人不法之所有搶奪他人所有物而故意殺人者

三五〇 一 強盜故意殺人者

三五二 三 海盜致人於死者

三五三 犯海盜罪而有左列行爲之一者

一 放火者

二 強姦者

三 故意殺人者

三七二 一 擄人勒贖故意殺被害人者

二 死刑或無期徒刑

條數 項數 行

爲

一〇四 一 以暴動犯內亂首謀者

一〇七 一 通謀外國政府或其派遣之人意圖使該國或他國對於民國開戰端者

一〇九 一 民國人民在敵軍執役或與敵國械抗民國或其同盟國者

一一一 一 在與外國開戰或將開戰期內以軍事利益供敵國或以軍事不利益害民國或

其同盟國而有左列情形之一者

刑法 附中華民國刑法刑度表

四七

刑法 附中華民國刑法刑度表

四八

一 將軍隊交付敵國或將要塞軍港軍營軍用船艦及其他軍用處所建築物與供民國軍用之軍械彈藥錢糧及其他軍需品或橋梁鐵路電線電機電局及其他供轉運之器物交付敵國或毀壞或致令不堪用者

二 代敵國招募軍隊或煽惑軍人使其降敵者

三 煽惑軍人不執行職務或不守紀律或逃叛者

四 以關於要塞軍港軍營軍用船艦及其他軍用處所建築物或軍略之秘密文書圖畫消息或物品洩漏或交付於敵國者

五 爲敵國之間諜或幫助敵國之間諜者

一九七二 傾覆或破壞現有人所在之火車電車或其他行駛水陸空之舟車致人於死者

二四〇四 強姦致被害人於死者

二八三二 殺旁系尊親屬者

二八五一 犯殺人罪而有左列情形之一者

一 意圖便利犯他罪而犯者

二 意圖免犯罪之處罰或意圖防護犯罪所得之利益而犯者

三四六三 強盜致人於死者

三四九 犯強盜罪而有左列情形之一者

一 放火者

二 強姦者

三五二三 海盜致人重傷者

三七一二 擄人勒贖致被害人於死者

三七二二 擄人勒贖強姦被害人者

三 死刑無期徒刑或十年以上有期徒刑

條數 項數 行

刑法 附中華民國刑法刑度表

四九

刑法 附中華民國刑法刑度表

五〇

一〇八一 通謀外國或其派遣之人意圖使民國領域屬於該國或他國者

二四二三 對於婦女乘其心神喪失或其他相類之情形不能抗拒而姦淫或對於男女乘

其心神喪失或其他相類之情形不能抗拒為猥褻之行為致被害人於死者殺

二八二 人者

二九八一 當場激於義憤而傷害尊親屬者

四 死刑無期徒刑或七年以上有期徒刑

條數 項數 行

為

三五二 一 為海盜者

五 無期徒刑

條數 項數 行

為

一〇三一 為內亂首謀者

二四〇四 強姦致被害人重傷者

三四六 三 強盜致人重傷者

三七一 二 擄人勒贖致人重傷者

六 無期徒刑或七年以上有期徒刑

條數 項數 行

爲

一〇四 一 以暴動犯內亂罪者

一一八 受政府之委任處理對於外國政府之事務違背委任致生損害於民國者

一七一 三 聚衆以強暴脅迫強取囚人或便利其脫逃首謀及下手實施強暴脅迫者

一八七 一 放火燒燬現供人使用之住宅或現有人所在之建築物鑛坑火車電車或其他

行駛水陸空之舟車者

一九七 二 傾覆或破壞現有人所在之火車電車或其他行駛水陸空之舟車致人重傷者

二四〇 三 二人以上共同輪姦而犯本條一二項之罪者

一 對於婦女以強暴脅迫藥劑催眠術或他法至使不能抗拒而姦淫之者爲

強姦罪處七年以上有期徒刑

二 姦淫未滿十六歲之女子以強姦論

二四二 三 對於婦女乘其心神喪失或其他相類之情形不能抗拒而姦淫或對於男女乘

其心神喪失或其他相類之情形不能抗拒為猥褻之行爲致被害人重傷者

二六五 一 對直系尊親屬犯二六四條之罪者

二九六 傷害人致死者

三七一 一 擄人勒贖者

七 無期徒刑或五年以上有期徒刑得併科二千元以下罰金

條數 項數 行

爲

二一一 一 意圖供行使之用而偽造變造通用之貨幣紙幣銀行券者

二一一 二 意圖供行使之用而收集偽變造之通用貨幣紙幣銀行券者

二一二 一 行使偽造變造之通用貨幣紙幣銀行券或意圖供行使之用而交付於人者

八 無期徒刑或五年以上有期徒刑

條數 項數 行

爲

一一二 一 在與外國開戰或將開戰期內以非供民國軍用之軍械彈藥及其他可直接供

戰鬪用之物品交付敵國者

一七〇 三 囚人聚衆以強暴脅迫脫逃首謀及下手實施強暴脅迫者

一九二 一 決水浸害現供人使用之住宅或現有人所在之他人建築物鑛坑或火車電車

者

一九七 一 傾覆或破壞現有人所在之火車電車或其他行駛水陸空之舟車者

三一五 三 移送被略誘人出民國領域外者

九 七年以上有期徒刑

條數 項數 行

爲

一〇三 一 爲內亂者

刑法 附中華民國刑法刑度表

五四

一七—三 聚衆以強暴脅迫盜取囚人或便利其脫逃在場助勢之人者

二四〇—一 強姦者

二五七—三 移送被誘人出民國領域外者

二八九—一 同謀殺直系尊親屬者

三四八—一 犯強盜罪而有三三八條情形之一者

一 意圖行竊於夜間侵入住宅或有人居住之建築物或隱匿其內而犯竊盜罪者

二 毀越門牆垣而犯竊盜罪者

三 攜帶兇器而犯竊盜罪者

四 結夥三人以上而犯竊盜罪者

五 乘水災火災或其他災害之際而犯竊盜罪者

六 在車站或埠頭而犯竊盜罪者

七 以犯竊盜爲常業者

一〇 五年以上十二年以下有期徒刑

條數 項數 行

爲

一一〇 一 在與外國開戰或將開戰期內以軍事上之利益供敵國或以軍事上之不利益害民國或其同盟國者

一一九 偽造變造毀棄或隱匿可以證明民國對於外國所享權利之文書圖畫及其他證據者

一七〇 三 囚人聚衆以強暴脅迫脫逃在場助勢之人者

二八九 二 同謀殺旁系尊親屬者

二九五 二 故意致人重傷者

一一 三年以上十年以下有期徒刑得併科五千元以下罰金

條數 項數 行

爲

一二九 二 公務員對於違背職務之行爲要求期約或收受賄賂或其他不正利益因而爲違背職務之行爲者

一三〇 一 有審判職務之公務員或公斷人對於處理或審判之法律事件要求期約或收受賄賂或其他不正利益者

一二 三 三年以上十年以下有期徒刑得併科三千元以下罰金

條數 項數 行

爲

一二六 一 意圖供行使之用而偽造變造公債票公司股票或其他有價證券者

一二六 二 意圖供行使之用而收集偽造變造之公債票公司股票或其他有價證券者

一三 三 三年以上十年以下有期徒刑得併科一千元以下罰金

條數 項數 行

爲

三一五 二 意圖營利或意圖使婦女爲猥褻之行爲或姦淫而略誘之者

一四 三 三年以上十年以下有期徒刑得併科五百元以下罰金

條數 項數 行

爲

三〇六 二 意圖營利受懷胎婦女之囑託或得其承諾使之墮胎因而致婦女於死者

一五 三年以上十年以下有期徒刑

條數 項數 行

爲

一一四 二 洩漏或交付關於民國國防應秘密之文書圖畫消息或物品於外國政府或其

派遣之人者

一二四 一 私與外國戰鬪者

一八八 一 放火燒燬現非供人使用之他人住宅或現未有人所在之他人所有建築物鑛

坑火車電車或其他行駛水陸空之舟車者

一九八一 損壞軌道燈塔標識或以他法致生火車電車或其他行駛水陸空之舟車往來

之危險者

二四二 一 乘婦女心神喪失或其他相類之情形不能抗拒而姦淫者

刑法 附中華民國刑法刑度表

五七

刑法 附中華民國刑法刑度表

五八

二四四 以詐術使婦女誤信有夫妻關係而聽從其姦淫者

二六四 一 發掘墳墓而損壞遺棄污辱或盜取屍體者

二八八 同謀殺人者

二九五 一 犯傷害罪致人重傷者

三四四 一 意圖為自己或第三人不法之所有搶奪他人所有物而有三三八條情形之

一者

一 意圖行竊於夜間侵入住宅或有人居住之建築物或隱匿其內而犯竊盜罪者

二 毀越門牆垣而犯竊盜罪者

三 攜帶兇器而犯竊盜罪者

四 結夥三人以上而犯竊盜罪者

五 乘水災火災或其他災害之際而犯竊盜罪者

六 在車站或埠頭而犯竊盜罪者

七 以犯竊盜爲常業者

三四六一 強盜者

三四六二 以強暴脅迫藥劑催眠術或其他法至使不能抗拒而得財產上不法之利益或使

第三人得之者

一六一 一年以上七年以下有期徒刑得併科五千元以下罰金

條數 項數 行

爲

一二九一 公務員對於違背職務之行爲要求期約或收受賄賂或其他不正之利益者

三六四一 以犯詐欺罪爲常業者

一七一 一年以上七年以下有期徒刑得併科一千元以下罰金

條數 項數 行

爲

二五七二 意圖營利或意圖使被誘人爲猥褻之行爲或姦淫而犯和誘略誘罪者

刑法 附中華民國刑法刑度表

五九

一八 一年以上七年以下有期徒刑得併科五百元以下罰金

條數 項數 行

爲

二五八 二 意圖營利或意圖使被誘人爲猥褻之行爲或姦淫而收受藏匿被誘人或使之

隱避者

三〇六 二 意圖營利受懷胎婦女之囑託或得其承諾使之墮胎因而致婦女重傷者

一九 一年以上七年以下有期徒刑

條數 項數 行

爲

一〇四 二 豫備或陰謀以暴動犯內亂罪者

一〇五 供給軍械彈藥錢糧或以其他行爲幫助內亂者

一〇七 三 豫備或陰謀通謀外國政府或其派遣之人意圖使該國或他國對於民國開戰

端者

一〇八 三 豫備或陰謀通謀外國政府或其派遣之人意圖使民國領域屬於該國或他國

者

一〇九三

民國人民豫備或陰謀在敵軍執役或與敵國械抗民國或其同盟國者

一一一三

與外國在開戰或將開戰期內豫備或陰謀以軍事上之利益供敵國或以軍事上之不利益害民國或其同盟國而有左列情形之一者

一 將軍隊交付敵國或將要塞軍港軍營軍用船艦及其他軍用處所建築物

與供民國軍用之軍械彈藥錢糧及其他軍需品或橋梁鐵路電線電機電局及其他供轉運之器物交付敵國或毀壞或致令不堪用者

二 代敵國招募軍隊或煽惑軍人使其降敵者

三 煽惑軍人不執行職務或不守紀律或逃叛者

四 以關於要塞軍港軍營軍用船艦及其他軍用處所建築物或軍略之秘密文書圖畫消息或物品洩漏或交付於敵國者

五 爲敵國之間諜或幫助敵國之間諜者

刑法

附中華民國刑法刑度表

六一

一二一三 豫備或陰謀殺友邦元首者

一三三三 一 有追訴犯罪職務之公務員犯左列行為之一者

一 意圖取供而施強暴脅迫者

二 明知為無罪之人而使其受追訴處罰或明知為有罪之人而無故不使其

受追訴處罰者

一四三一 對於公務員或其佐理依法執行職務時公然聚眾施強暴脅迫首謀及下手實

施強暴脅迫者

一六一 參與以犯罪為宗旨之結社首謀

一七二一 公務員或其佐理人盜取職務上依法逮捕監禁之囚人或便利其脫逃者

一七九 於執行審判職務之公署審判時證人鑑定人通譯於案情有重要關係之事項

供前或供後具結而為虛偽供述者

一八九一 放火燒燬一八七一八八條以外之他人所有物致生公共危險者

- 一九三一 決水浸害現非供人使用之他人住宅或現未有人所在之他人所有建築物或鑛坑者
- 二〇三一 損壞鑛坑工廠或其他相類之場所內關於保護生命之設備致生危險於他人生命者
- 二〇四一 投放毒物或混入妨害衛生物品於供公眾所飲之水源水道或自來水池者
- 二二五 偽造變造公文書足以生損害於公眾或他人者
- 二三〇 公務員明知為不實之事項而登載於職務上所掌之公文書足以生損害於公眾或他人者
- 二四五 四親等內之宗親相和姦者
- 二六四 二 發掘墳墓而損壞遺棄或盜取遺骨遺髮殮物或火葬之遺灰者
- 二八六 當場激於義憤而殺人者
- 二九〇 教唆或幫助他人使之自殺或受其囑託或得其承諾而殺之者

刑法 附中華民國刑法刑度表

六四

二九九 教唆或幫助他人使之自傷或受其囑託或得其承諾而傷害之因而致死者

三一三一 使人為奴隸者

三一五一 意圖使婦女與自己或他人結婚而略誘之者

三三八一 竊盜有左列行為之一者

一 意圖行竊於夜間侵入住宅或有人居住之建築物或隱匿其內而犯竊盜罪者

二 毀越門牆垣而犯竊盜罪者

三 攜帶兇器而犯竊盜罪者

四 結夥三人以上而犯竊盜罪者

五 乘水災火災或其他災害之際而犯竊盜罪者

六 在車站或埠頭而犯竊盜罪者

七 以犯竊盜為常業者

三五一 同謀犯強盜罪者

三七三 同謀擄人勒贖者

二〇 七年以下有期徒刑

條數 項數 行

爲

一八〇 一 意圖他人受刑事或懲戒處分向該管公務員誣告者

一八〇 二 意圖他人受刑事或懲戒處分而偽造變造證據或使用偽造變造之證據者

二二 六月以上五年以下有期徒刑得併科三千元以下罰金

條數 項數 行

爲

二〇八 於災害之際關於與公務員締結供給糧食或其他日用必需品之契約而不履

行或不照契約履行致生公共危險者

三五七 一 意圖爲自己或第三人不法之所有而侵占公務上或業務上所持有之物

三七七 以收受搬運寄藏故買贓物或爲牙保爲常業者

刑法 附中華民國刑法刑度表

六五

二二一 六月以上五年以下有期徒刑得併科一千元以下罰金

條數 項數 行

爲

二二七 一 意圖供行使之用而偽造變造郵票及政府發行之各種印花稅票者

二二七 二 意圖供行使之用而收集偽造變造之郵票及政府發行之各種印花稅票者

二三 六月以上五年以下有期徒刑得併科五百元以下罰金

條數 項數 行

爲

二七三 意圖營利以館舍供人吸食鴉片或其化合質料者

三〇六 一 意圖營利受懷胎婦女之囑託或得承其諾使之墮胎者

二四 六月以上五年以下有期徒刑

條數 項數 行

爲

一〇三 二 豫備或陰謀內亂者

一三二 有審判職務之公務員或公斷人明知法律而故爲出入者

一四四 毀棄損壞或隱匿公務員職務上掌管或委託第三人掌管之文書圖畫物品或

致令不堪用者

一五七 公然聚眾施強暴脅迫首謀下手實施強暴脅迫者

一六三 煽惑軍人不執行職務或不守紀律或逃叛者

一七一 二 損壞拘禁處所械具或以強暴脅迫盜取囚人或便利其脫逃者

一八八 二 放火燒燬現非供人使用之自己住宅或現未有人所在之自己建築物鑛坑火

車電車或其他行駛水陸空之舟車致生公共危險者

一九三 二 決水浸害現非供人使用之自己住宅或現未有人所在之自己建築物或鑛坑

致生公共危險者

二〇〇 意圖供犯罪之用而製造或持有炸藥棉花藥雷汞及其他相類之爆裂物或自

外國輸入者

二三五 一 偽造公印或公印文者

刑法 附中華民國刑法刑度表

六八

- 二三五 二 盜用公印或公印文足以生損害於公眾或他人者
- 二五七 一 和誘略誘未滿二十歲男女脫離享有親權之人監護人或保佐人者
- 二五八 一 意圖幫助犯和誘略誘罪而收受藏匿被誘人或使之隱避者
- 二六二 一 損壞遺棄污辱或盜取屍體者
- 二六三 發掘墳墓者
- 二八七 母於生產時或甫生產後殺其私生子者
- 二九四 施用足以致死或重傷之方法而傷害人者
- 三〇七 未受懷胎婦女之囑託或未得其承諾使之墮胎者
- 三一〇 一 對於無自救力之人依法令或契約應扶助養育保護而遺棄之或不為其生存所必要之扶助養育保護者
- 三四三 一 意圖為自己或第三人不法之所有而搶奪他人所有物者
- 三八一 一 毀壞他人建築物鑛坑船艦或致令不堪用者

二五 五年以下有期徒刑得併科五千元以下罰金

條數 項數 行

爲

一一三 一 在與外國開戰或將開戰期內不履行供給軍需之契約或不照契約履行者

一二八 一 公務員對於職務上之行爲要求期約或收受賄賂或其他不正利益者

二七一 製造鴉片嗎啡高根安洛因及其化合質料或販賣或意圖販賣而持有或自外國輸入或輸出於外國者

國輸入或輸出於外國者

二六 五年以下有期徒刑得併科一千元以下罰金

條數 項數 行

爲

二二三 一 意圖行使而減損通用貨幣之分量者

二二三 二 意圖供行使之用而收集減損分量之通用貨幣者

二二四 一 行使減損分量之通用貨幣或意圖供行使之用而交付於人者

二二五 意圖供偽造變造通用貨幣紙幣銀行券或減損通用貨幣分量之用而製造交

刑法 附中華民國刑法刑度表

七〇

付或收受各項器械原料者

二四七

夫對於妻或二四三條所列舉之人對於其關係人意圖營利引誘與他人爲猥褻之行爲或姦淫者

三一四

意圖營利以詐術使人出民國領域外者

二七 五年以下有期徒刑

條數 項數 行

爲

一一四 一 洩漏或交付關於民國國防應秘密之文書圖畫消息或物品者

一二六 一 刺探或收集關於民國國防應秘密之文書圖畫消息或物品者

一三四 一 有執行刑罰職務之公務員違法執行刑罰者

一四九 一 對於依法所設立之中央及地方選舉以強暴脅迫或非法之方法妨害他人自由行使其選舉權者

一七〇 二 囚人損壞拘禁處所械具或以強暴脅迫脫逃者

- 一九四 一 決水浸害一九二一九三條以外之他人所有物致生公共危險者
- 二二四 偽造變造文書足以生損害於公眾或他人者
- 二四一 一 對於男女強暴脅藥劑催眠術或他法至使不能抗拒而為猥褻之行爲者
- 二四一 二 對於未滿十六歲男女為猥褻之行爲
- 二四九 引誘未滿十六歲之男女與他人為猥褻之行爲或姦淫者
- 二五四 有配偶而重為婚姻或同時與二人以上之結婚其知情相婚者亦同
- 二六二 二 損壞遺棄或盜取遺骨遺髮殮物或火葬之遺灰者
- 二九九 教唆或幫助他人使之自傷或受其囑託或受其承諾而傷害之因而致重傷者
- 三〇五 二 受懷胎婦女囑託或得其承諾而使之墮胎因而致婦女於死者
- 三〇九 二 遺棄無自救力之人因而致人於死者
- 二八 五年以下有期徒刑拘役或三千元以下罰金

條數 項數 行

爲

二六七

以強暴脅迫爲左列行爲之一者

一 妨害販運穀類及其他公共所需之飲食物品致市上生缺乏者

二 妨害販運種子肥料及其他農業工業所需之物品致市上生缺乏者

二九 五年以下有期徒刑拘役得併科或易科一千元以下罰金

條數 項數 行

爲

三五六

一 意圖爲自己或第三人不法之所有而侵占自己持有之他人所有物

三六三

一 意圖爲自己或第三人不法之所有以詐術使人將本人或第三人所有物交付者

三六三

二 意圖爲自己或第三人不法之所有以詐術得財產上不法之利益或使第三人得之者

三六五

一 意圖爲自己或第三人不法之所有乘未滿十六歲人之知慮淺薄或乘人之心神耗弱使之將本人或第三人所有物交付者

三六五 二 意圖爲自己或第三人不法之所有乘未滿十六歲人之知慮淺薄或乘人之心

神耗弱得財產上不法之利益或使第三人得之者

三六六 一 爲他人處理事務意圖爲自己或第三人得不法利益或意圖加不法損害於本

人而爲違背其任務之行爲致生損害於本人之財產者

三七〇 二 意圖爲自己或第三人不法之所有以恐嚇使人將本人或三人所有物交付者

三七〇 二 意圖爲自己或三人不法之所有以恐嚇將財產上不法之利益或使第三人得

之者

三七六 二 搬運寄藏故買贓物或爲牙保者

三〇〇 五年以下有期徒刑拘役或一千元以下罰金

條數 項數 行

爲

二九三 一 傷害人者

三一 五年以下有期徒刑拘役或五百元以下罰金

刑法 附中華民國刑法刑度表

七三

刑法 附中華民國刑法刑度表

七四

條數 項數 行

爲

二〇二 妨害鐵路郵務電報電話或供公衆之用水電氣煤氣事業者

三三七 一 爲竊盜者

三三二 五年以下有期徒刑拘役或三百元以下罰金

條數 項數 行

爲

三一六 私禁或以其他非法方法剝奪人之者行動自由者

三三三 三年以下有期徒刑得併科五千元以下罰金

條數 項數 行

爲

一三六 公務員對於主管或監督之事務直接或間接圖利者

一三七 公務員洩漏或交付關於國內政應秘密之文書圖畫消息或物品者

一五〇 一 有選舉權之人要求期約或收受賄賂或其他不正利益而許以不行使其選舉

權或爲一定之行使者

三四 三年以下有期徒刑得併科三千元以下罰金

條數 項數 行

為

一二九 三 對於公務員關於違背職務之行為行求期約或交付賄賂或其他不正利益者

一三〇 二 對於有審判職務之公務員或公斷人關於處理或審判之法律事件行求期約

或交付賄賂或不正当利益者

二七四 一 意圖供製造鴉片嗎啡或高根之用而栽種罌粟或高根種子者

二八〇 意圖營利供給賭博場所或聚眾賭博者

三五 三年以下有期徒刑得併科一千元以下罰金

條數 項數 行

為

二四八 意圖營利以引誘良家婦女與他人為猥褻之行為或姦淫為常業者

三六 三年以下有期徒刑得併科五百元以下罰金

條數 項數 行

為

二四六 意圖營利引誘良家婦女與他人為猥褻之行爲或姦淫者

三七 三年以下有期徒刑

條數 項數 行

爲

一一〇 三 在與外國開戰或將開戰期內預備或陰謀以軍事上之利益供敵國或以軍事上之不利益害民國或其同盟國者

一一二 三 在與外國開戰或將開戰期內預備或陰謀以非供民國軍械彈藥錢糧及其他可直接供戰鬥用之物品交付敵國者

一三四 二 執行吏違法不執行刑罰者

一四二 一 對於公務員或其佐理人依法執行職務時施強暴脅迫者

一四二 二 意圖使公務員或其佐理人執行一定之職務或妨害其依法執行一定之職務或使公務員辭職而施強暴脅迫者

一五一 以生計上之利害誘惑選舉人不行使其選舉權或爲一定行使者

- 一五二 以詐術或其他非法之方法使投票發生不正確之結果或變造選舉之結果者
- 一五六 公然聚眾意圖強暴脅迫受該管公務員解散命令三次以上而不解散首謀者
- 一六四 未受允准招集軍隊發給軍需或率帶軍隊者
- 一七一 盜取依法逮捕拘禁之囚人或便利其脫逃者
- 一九五 一 決潰隄防破壞水閘或損壞自來水池致生公共危險者
- 二三一 明知為不實之事項而使公務員登載於職務上所掌之公文書足以生損害於公衆或他人者
- 二三四 一 偽造印章印文或署押足以生損害於公衆或他人者
- 二三四 二 盜用印章印文或署押足以生損害於公衆或他人者
- 二四二 二 對於男女乘其心神喪失或其他相類之情形不能抗拒而為猥褻之行爲者
- 二五五 以詐術締結無效或得撤銷之婚姻因而致婚姻無效或撤銷之裁判確定者
- 二七二 製造專供吸食鴉片之器具或販賣或意圖販賣而持有或自外國輸入或輸出

刑法 附中華民國刑法刑度表

七八

於外國者

二八三 四 預備殺尊親屬者

二九七 當場激於義憤而傷害人者

三〇〇 聚眾鬥毆致人於死或重傷在場助勢而非出於正當防衛之人者

三〇五 二 受懷胎婦女之囑託或得其承諾使之墮胎因而致婦女重傷者

三〇九 二 遺棄無自救力之人因而致人重傷者

三八 三年以下有期徒刑拘役得併科或易科一千元以下罰金

條數 項數 行

爲

一三五 一 公務員對於租稅及各項入款明知不應徵收而徵收者

一三五 二 公務員對於職務上發給之款項物品明知應發給而抑留不發或尅扣者

三九 三年以下有期徒刑拘役或一千元以下罰金

條數 項數 行

爲

二二八 意圖供行使之用而偽造變造船票火車電車票或其他往來客票者

二九一 二 從事業務之人因業務上之過失致人死者

四〇 三年以下有期徒刑拘役得併科或易科五百元以下罰金
條數 項數 行 爲

一三八 在郵務局或電報局執行職務之公務員開拆或隱匿投寄之郵件或電報者

四一 三年以下有期徒刑拘役或五百元以下罰金

條數 項數 行 爲

一六一 參與以犯罪爲宗旨之結社者

二〇一 未受允准而製造或持有炸藥棉花藥雷汞及其他相類之爆裂物或自外國輸入者

二二二 醫師明知爲不實之事項而登載於其應提出公署或保險公司關於人之健康或死亡原因之證書足以生損害於公衆或他人者

刑法 附中華民國刑法刑度表

八〇

三七六一 收受贓物者

三八〇 毀棄損壞他人文書或致令不堪用足以生損害於公衆或他人者

三三八三 意圖損害他人以詐術使本人或第三人財產上之處分致生財產上之損害者

八四 債務人於將受執行之際意圖損害債權人爲之債權而毀壞處分或隱匿其財產者

四二一 三年以下有期徒刑拘役或二百元以下罰金

條數 項數 行

爲

一九一 漏逸或間隔蒸氣電氣或煤氣致生公共危險者

一九六 於火災水災之際隱匿或損壞防禦之器械或以他法妨害救火防水者

一九九 損壞或壅塞陸路水路橋梁或公衆往來之設備致生往來之危險者

三一八一 以強暴脅迫使人行無義務之事或妨害人行使權利者

四三二 二年以下有期徒刑得併科三千元以下罰金

竊 數 項數 行

為

一二八 二 對於公務員關於職務上行爲行求期約或交付賄賂或其他不正利益者

一五〇 二 對於有選舉權之人行求期約或交付賄賂或其他不正利益而約其不行選舉

權或爲一定之行使者

二六八

意圖欺騙他人而偽造已註冊或未註冊之商標商號者

四四 二年以下有期徒刑得併科一千元以下罰金

條 數 項數 行

為

二七九

以犯賭博罪爲常業者

四五 二年以下有期徒刑得併科五百元以下罰金

條 數 項數 行

為

二三六

意圖供偽造變造有價證券郵票及政府發行各種印花稅票之用而製造交付

或收受各項器械原料者

二七六 爲人施打嗎啡針者

四六 二年以下有期徒刑

條數 項數 行

爲

一五八 以加害生命身體財產之事恐嚇公眾致生危害公安者

一五九 以強暴脅迫或詐術阻止或擾亂合法之集會者

一七四 一 藏匿犯人或依法逮捕拘禁之脫逃人或使之隱避者

一七四 二 意圖藏匿犯人或依法逮捕拘禁之脫逃人或使之隱避而頂替者

一七五 偽造變造或湮滅關係他人刑事被告案件之證據或使用偽造變造之證據者

一八九 二 放火燒燬一八七一八八條以外之自己所有物致生公共危險者

一九四 二 決水浸害一九二一九三條以外自己所有物致生公共危險者

二五六 有夫之婦與人通姦其相姦亦同

三〇五 一 受懷胎婦女之囑託或得其承諾而使之墮胎者

四七 二年以下有期徒刑拘役或三千元以下罰金

條數 項數 行

爲

二〇七

承攬工程或監工人於營造或拆卸建築物時違背建築術成規致生公共危險者

四八 二年以下有期徒刑拘役得併科或易科一千元以下罰金

條數 項數 行

爲

二二〇

行使違背定程之度量衡者

三三〇

散布流言或以詐術損害他人之信用者

四九 二年以下有期徒刑拘役或一千元以下罰金

條數 項數 行

爲

一一三 二 在與外國開戰或將開戰期內因過失不履行供給軍需之契約或不照契約履行者

行者

刑法 附中華民國刑法刑度表

八四

一一五 公務員對於職務上知悉或持有關於民國國防應秘密之文書圖畫消息因過

失而洩漏或交付者

一六〇 以文字圖畫演說或他法公然為左列行為之一者

一 煽惑他人犯罪者

二 煽惑他人違背法令或抗拒合法之命令者

三 頌揚他人所犯之罪致生危害於公安者

二〇六 違背關於預防傳染病所公布之檢查或進口之法令者

二九一 一 過失致人死者

五〇 二年以下有期徒刑拘役或五百元以下罰金

條數 項數 行

為

一九七 四 從事業務之人過失傾覆或破壞現有人所在之火車電車或其他行駛水陸空

之舟車者

三〇一三 從事業務之人因業務上之過失致人重傷者

五一 一年以下有期徒刑拘役或二百元以下罰金

條數 項數 行

爲

三一九 以加害生命身體自由名譽財產之事恐嚇他人致生危害於安全者

五二 一年以下有期徒刑

條數 項數 行

爲

一二四 四 預備或陰謀洩漏或交付關於民國國防應秘密之文書圖畫消息或物品者

一二六 三 預備或陰謀刺探或收集關於民國國防應秘密之文書圖畫消息或物品者

一二七 二 意圖刺探或收集關於民國國防應秘密之文書圖畫消息或物品未受允准而

入堡壘礮台軍艦及其他軍用處所建築物或留滯其內者

一二四 三 預備或陰謀私與外國戰鬥者

一四三 一 對於公務員或其佐理人依法執行職務時公然聚眾施強暴脅迫在場助勢之

刑法 附中華民國刑法刑度表

八五

刑法 附中華民國刑法刑度表

八六

人

一七〇 一 依逮捕法拘禁之囚人脫逃者

二九三 二 加暴行於尊親屬未成傷者

五三 一年以下有期徒刑或拘役得併科三千元以下罰金

條數 項數 行

爲

二八一 一 未經政府允准發行彩票者

五四 一年以下有期徒刑拘役得併科或易科三千元以下罰金

條數 項數 行

爲

一二五 於外國交戰之際違背政府局外中立之命令者

二七四 二 意圖供製造鴉片嗎啡或高根之用而販賣罌粟或高根種子者

五五 一年以下有期徒刑拘役得併科或易科一千元以下罰金

條數 項數 行

爲

三〇八

以文字圖畫或他法公然介紹墮胎之方法或物品或公然介紹自己或他人為墮胎之行爲者

五六 一年以下有期徒刑拘役或一千元以下罰金

條數 項數 行

爲

三二五 二 散布文字圖畫犯誹謗罪者

三二九 二 對於已死之人明知爲虛僞之事而指摘或傳述犯誹謗罪者

三三五 一 在他人業務處所於執行業務期內無故洩漏因業務知悉或持有之工商秘密

者

三三五 二 公務員或曾居此等地位之人無故洩漏因職務知悉或持有他人之工商秘密

者

五七 一年以下有期徒刑拘役或五百元以下罰金

條數 項數 行

爲

一五三

妨害或擾亂選舉者

一九八 四

從事業務之人過失損壞軌道燈塔標識或以他法致生火車電車或其他行駛水陸空之舟車往來之危險者

二〇三 三

從事業務之人過失損壞鑛工工廠或其他不相類之場所內關於保護生命之設備致生危險於他人生命者

三〇一 二

過失致人重傷者

三〇一 三

從事業務之人因業務上之過失傷害人者

三三四

醫師藥師藥商產婆宗教師律師辯護人公證人及其業務上佐理人或曾居此等地位之人無故洩漏因業務知悉或持有之他人秘密者

三八二

毀損三八〇三八一條以外之他人所有物或致令不堪用而足生損害於公眾或他人者

五八 一年以下有期徒刑拘役得併科或易科三百元以下罰金

條數 項數 行

為

二二八 意圖供行使之用而製造違背定程之度量衡或變更度量衡之定程者

二二九 意圖供行使之用而販賣違背定程之度量衡者

五九 一年以下有期徒刑或三百元以下罰金

條數 項數 行

三三一 不依法令之規定而搜索他人身體者

六〇 一年以下有期徒刑拘役或三百元以下罰金

條數 項數 行

為

一二六 意圖侮辱外國公然損壞除去或污辱外國之國旗國章者

一三四 三 執行吏因過失致違法執行刑罰者

一四五 損壞除去或污穢公務員所施之封印或查封之標示或為違背其効力之行為

者

刑法 附中華民國刑法刑度表

九〇

一五七 公然聚眾施強暴脅迫在場助勢之人者

一六二 於犯罪可以預防之際知有將犯左列各罪而不向該管公務員或將被加害之

人報告者

一六五 僭行民國或外國公務員之職權者

一六七 意圖侮辱民國公然損壞除去或污辱民國之國旗國章者

一八二 一 未指定犯人而向該管公務員誣告犯罪者

一八二 二 未指定犯人而偽造變造犯罪證據或使用偽造變造之犯罪證據致開始刑事

訴訟程序者

一八七 二 失火燒燬現供人使用之住宅或現有人所在之建築物鑿坑火車電車或其他

行駛水陸空之舟車者

一八七 四 預備放火燒燬現供人使用之住宅或現有人所在之建築物鑿坑火車電車或

其他行駛水陸空之舟車者

- 一八八五 豫備放火燒燬現非供人使用之他人住宅或現未有人所在之他人建築物鑿坑火車電車或其他行駛水陸空之舟車者
- 一九二二 過失決水浸害現供人使用之住宅或現有人所在之建築物鑿坑或火車電車者
- 一九七三 過失傾覆或破壞現有人所在之火車電車或其他行駛水陸空之舟車者
- 二二九 偽造變造護照免照特許狀旅券及關於品行能力服務或其他相類之證書介紹書足以生損害於公衆或他人者
- 三〇四一 懷胎婦女服藥或以他法墮胎者
- 三〇四二 懷胎婦女聽從他人墮胎者
- 三〇九一 遺棄無自救力之人者
- 三二〇一 無故侵人他人住宅建築物或附連圍繞之土地或船艦者
- 三二〇二 無故隱匿他人住宅建築物或附連圍繞之土地或船艦或受退去之要求而仍

留滯者

六一 六月以下有期徒刑或拘役得併科易科一千元以下罰金

條數 項數 行

爲

二八一 二 爲買賣未經政府允准而發行彩票之媒介者

六二 六月以下有期徒刑拘役得併科或易科一千元以下罰金

條數 項數 行

爲

二〇五 製造販賣或意圖販賣而陳列妨害衛生之物品者

二六九 明知爲偽造之商標商號之貨物而販賣或意圖販賣而陳列或自外國輸入者

六三 六月以下有期徒刑拘役或五百元以下罰金

條數 項數 行

爲

一七二 二 公務員或其佐理人因過失致職務上依法逮捕拘禁之囚人脫逃者

三〇一 一 過失傷害人者

三二五 一 誹謗者

六四 六月以下有期徒刑拘役或二百元以下罰金

條數 項數 行

爲

一四六一 於公務員依法執行職務時當場侮辱或對於其依法執行之職務公然侮辱者

一四六二 公然侮辱公署者

一五六 公然聚衆意圖爲強暴脅迫已受該管公務員解散和令三次以上而不解散在場助勢之人者

一八八三 失火燒燬現非供人使用之他人住宅或現未有人所在之他人所有建築物鑿坑火車電車或其他行駛水陸空之舟車者

一八八三 失火燒燬現非供人使用之自己住宅或現未有人之自己建築物鑿坑火車電車或其他行駛水陸空之舟車致生公共危險者

一九三三 過失決水浸害現非供人使用之他人住宅或現未有人所在之他人所有建築物

刑法 附中華民國刑法刑度表

九四

物或鑛坑者

一九三 四 過失決水浸害現非供人使用之他人住宅或現未有人所在之他人所有建築

物或鑛坑致生公共危險者

一九八 三 過失損壞軌道燈塔標識或以他法致生火車電車或其他行駛水陸空之舟車

往來之危險者

二〇三 二 過失損壞鑛坑工廠或其他相類之場所內關於保護生命之設備致生危險於

他人生命者

二〇四 三 過失投放毒物或混入妨害衛生物品於供公眾所飲之水源水道或自來水池

者

二六一 二 公然侮辱壇廟寺觀墳墓及禮拜所者

二六一 二 妨害喪葬禮說教禮拜者

六五 拘役或三百元以下罰金

條數 項數 行

為

一八九三 失火燒燬一八七一八八條以外之物致生公共危險者

一九四三 過失決水浸害一九二一九三條以外之物致生公共危險者

一九五二 過失決潰隄防破壞水閘或損壞自來水池致生公共危險者

三三四 公然侮辱人者

三二九一 對於已死之人公然侮辱者

六六 拘役或一百元以下罰金

條數 項數 行

為

一四七 意圖侮辱公務員或公署而損壞除去或污穢實貼公共場所之文告者

二五〇 公然為猥褻之行爲者

六七 二千元以下罰金

條數 項數 行

為

二二二 二 收受後知爲偽造變造之通用貨幣紙幣銀行券而仍行使或意圖供行使之用而交付於人者

六八 一千元以下罰金

條數 項數 行

爲

二二四 二 收受後知爲減損分量之通用貨幣而仍行使或意圖供行使之用而交付於人者

二五一 一 散布或販賣猥褻之文書圖畫及其他物品或公然陳列者

二五一 二 意圖販賣而製造持有猥褻之文書圖畫及其他物品者

二七五 吸食鴉片或施打嗎啡或使用高根安洛因及其化合質料者

二七八 一 賭博財物者

三三八 侵占遺失物漂流物或其他離本人所持有之物

六九 五百元以下罰金

條數 項數 行

爲

一五四 於無記名投票之選舉刺探被選舉之人姓名者

一六六 公然僭用民國公務員服飾徽章或官銜者

二七七 意圖供犯第十九章各罪之用而持有鴉片嗎啡高根安洛因及其化合質料或

專供吸食鴉片之器具者

七〇 三百元以下罰金

條數 項數 行

三三三 無故開拆或隱匿他人之封緘信函或其他封緘文書者

七一 一百元以下罰金

條數 項數 行

爲

二二一 意圖供行使之用而持有違背定程之度量衡者

刑法

附中華民國刑法刑度表

九八

行政法目錄

第一章 緒論

第一節 行政與行政法

第二節 公權

第二章 行政組織

第一節 行政官署

第二節 自治公共團體

第三節 官吏

第三章 行政行爲

第一節 命令

第二節 行政處分

行政法目錄

行政法 目錄

第三節 行政上之強制手段

第四章 行政救濟

第一節 訴願

第二節 行政訴訟

行政法

第一章 緒論

第一節 行政與行政法

1 何謂行政？

行政法至近時始發達，即在歐美諸國，比於他法學，尙多未研究之點；故關於行政之意義，學者各異其說，迄無定論。茲就東西學者最有力之見解，而說明其觀念於左：

第一 廣義及狹義之行政 廣義之行政，分統治權作用爲二：一爲立法；一爲對於立法者，即爲行政。故廣義之行政，包括行政與司法兩者在內。狹義之行政，分統治權作用爲三：立法，司法，及行政是也，對於立法及司法，稱之爲行政。前所謂行政者，即指狹義行政而言。

第二 實質上及形式上之行政 統治權之作用，自實質區別之，約分爲一般的創設法規之作用（即立法），與處理特定實在事件之作用（即司法行政）。實質上之行政者，即處理特

定事件之作用，而不屬於民事刑事（即司法）者也。形式上之行政，即行政機關行爲之總稱，其行爲之內容，不問與立法有同一之性質與否。茲所謂行政，即形式上之行政。

2 行政與法律之關係若何？

立憲國家，必須具有法治精神，行政與法律之關係，至爲密切；其要點有三：

（一）法律之留保 大凡須由立法機關以法律之形式而定之事項，是即憲法上之立法事項，亦即法律之留保事項。通常憲法上關於立法事項，每用列記方法。然制定法規之權，亦有委任行政機關行使者。此即學者所稱行政立法也。

（二）法律之最強力 法律者，不得以命令廢止，不得以習慣廢止。凡於一切國家意思表示中，法律實有最強之效力。行政作用亦當活動於法律範圍之內。惟有法律可以改廢法律，而行政機關之權限，亦常因法律之改廢而變動。

（三）法律之拘束力 所謂法律之拘束力，可從二方面以觀察之。蓋一方面對於人民有拘束力，而其他方面則對於國家之機關有拘束力也。國家之行政作用，應受憲法之拘束，固無論

矣。對於普通法律亦有遵守之義務；是故行政權之運用，不能越出行政法規範圍之外。至若違反行政法規之一切行政命令或行政處分，均能依據法律，以訴願或訴訟等方法救濟之。

3 何謂行政法？

行政法者，公法也。欲知行政法之意義，須先明瞭公法之觀念。法律上關於公法與私法之區別，學者間亦有持異說者。若奧斯丁等主張無差別說，以爲法之本質，唯一無二；亦有主張凡法皆爲公法或皆爲私法者。惟近世一般學者，多主張法律應有公私法之分，其根據亦非一致，大要可分爲三：

(甲) 目的說 此依法之目的而區別公法私法者也。凡以國家事務爲目的之法規爲公法，而關於個人利益之法規爲私法。

(乙) 法律關係說 此以法之所規定之關係爲標準而區別公法與私法者也。凡規定權力服從之關係者爲公法，而規定平等之關係者爲私法。或有以規定公權之關係之法爲公法，而以規定私權之關係之法爲私法。

(丙) 法律主體說 此說乃以法律關係之主體為標準而區別公法與私法者也。凡規定國家與人民之關係者為公法，規定人民相互間之關係為私法。

法律既有公法與私法之分，而公法更可以分為國際法與國內法兩種。國內公法中有憲法，有關於司法權之法，有關於行政權之法。且通常所稱國法者，每合憲法與行政法而言。然最近法學發達之結果，行政法已獨立成爲一種學科。至於一般學者對於行政法所下之定義，係謂行政法者，規定國家行政權之組織及其作用之法則也。就此定義，則行政法上所包含者，實有左列兩種：

(一) 關於行政權之組織 所謂行政權之組織，大部分係國家行政機關之組織，至於其他地方公共團體及其機關之組織，亦均包括在內。

(二) 關於行政權之作用 凡國家行政機關及其他公共團體，對於其人民之統治關係，是皆屬於行政權之作用，而為行政法上所應規定之事項。

4 行政法與其他科學之關係若何？

(一) 行政法與憲法 憲法者，專論國家之組織，統治權之行使，如立法、司法、行政等。最近國民政府遵總理遺教，於司法、立法、行政之外，另加考試、監察，共有五權。開世界各國未有之先例。將來起草憲法時，必以此為根據。行政法者，不過五權之一。凡憲法已明文訂定者，固可為行政法之淵源。其瑣屑之處，憲法所不能及，則以行政法補充之。

(二) 行政法與私法 行政作用中，其適私法上之原則甚多。行政法與私法因之而有密切關係。且公法與私法之區別，不過為學者研究之便利起見。至人類之法律生活，經綸萬端，包羅萬象，公法與私法之區別，實質上決不能如理論之如此嚴密明瞭。故公法之法系與私法之法系，恆有互相維繫之事。公法之法，關係以私法之法律事實為成立之條件者有之；或本係公法之法律關係，因其他原因，遂更其性質而為私法上之法律關係者有之。二者關係之密切，於此可見一斑矣。

(三) 行政法與刑法 行政法與刑法，亦有密切之關係。因刑法乃規定犯罪及刑罰之法，而刑罰之範圍甚大。凡觸犯行政法規者，咸有處罰之必要。違警罰法，固其明徵。其餘如租稅法

規等，大都明設一定之罰則，以確保行政法規之效果爲目的。此種罰則，實有補充行政法規之地位，而其性質則又近於刑法者也。

(四) 行政法與行政學 行政法之目的，在於就現在之行政法規，而分晰說明其法律上之現象。行政學則以研究行政法規，及行政作用之利害得失爲目的。故行政法之研究材料，爲國家之現行法規。行政學則不問現行法規之如何，並其有無，惟在研究何者果適合於國家及社會之利益耳。前者爲法律問題，屬於法學之範圍。後者爲政策問題，具有政治學之性質。二者目的雖稍不同，而其間亦絲毫無關係。蓋一爲思想之研究，一爲應用之研究，要當相輔而行也。

5 行政法之淵源何在？

法之淵源，係指其本體足以爲法之構成材料者而言。本此意義，行政法之淵源，可分爲制定法與習慣法二種。茲分別說明之：

(一) 制定法，所謂行政法規，類皆出於單行法令，習慣法等，本無一定系統之法典。制定法者，國家及地方團體所制定之法則也。制定法足爲行政法之淵源者，有左列數種：

(甲) 憲法 行政權之主要組織，及其作用之原則，大都規定于憲法中。故憲法實為行政法重要淵源之所在。

(乙) 法律及命令 大凡法治國家，國權之行動，必須限於法律範圍以內。大都分行政法規多以法令之形式規定；惟關於行政處分及各機關內部訓令等，則均不得為行政法之淵源。屬於司法系統下之法律亦然。

(丙) 條約 學者有主張條約非法律淵源者，以為條約係國家與國家間所訂立之契約，國民則立於第三者地位，不受直接之拘束。然即如此種主張，條約雖不得為直接之淵源，亦不失其為間接之淵源。况如日本一派學者之主張，國家之單獨意思，即有拘束國民之效力，憲法上既規定國家有締結條約之權，則國家行使此權時，對於人民自得直接發生權利義務之關係；所以條約為法律之淵源，亦即行政法之淵源所在。

(丁) 地方自治團體之法規 除國家得制定法規以外，其他地方自治團體，得國家之許可，亦得各自制定法規；但不得與國家所頒布之法規相衝突。此等法規，既經國家許可，不問其名

稱如何，體裁如何，要皆足以爲行政法之淵源也。

(戊) 憲法施行前之法令。憲法施行前之法令，每有在憲法上承認其有繼續存在之效力者；例如日本憲法明定現行法令與憲法不相抵觸者，均有遵循之效力；荷蘭憲法上亦規定在憲法公布前所有各項法令條例，於新法律制定以前，繼續有效。凡此類在憲法施行前之法令，既繼續有效，自亦得爲行政法淵源。

(二) 習慣法。習慣法者，係一種習慣而具有法律上之效力。狹義之習慣法，大概限於社會上所慣行之習慣，經法律付與效力者而言。然廣義之習慣法，即係不文法，凡法院之判例，政治上之習慣，行政上之成例，均可包括在內。習慣本爲法律之淵源所在，習慣法自亦得爲行政法之淵源。

第二節 公權

6 何謂公權？

國家與人民間之法律關係，有公法上之關係，亦有私法上之關係；然此兩重關係，要皆不外

權利義務之關係。所謂權利者，學者有謂其本質係屬法律所保護之利益，亦有主張係為法律所認許之意思之力。然近世學者主張折衷說者，則以權利之觀念中包含意思與利益兩種要素。關於權利之種類中，有公權與私權之區別；其分別之標準，則又有左列諸種學說：

(一) 利益標準說 此派學者主張以公益為目的之權利，是為公權；以私益為目的之權利，是為私權。然此種區別，殊無定準；蓋法律上認許私權之存在，未始不為公益起見¹其保護公權，亦常常顧及私人之利益。

(二) 關係標準說 此派學者主張權力關係間所發生之權利，是為公權；對等關係間所發生之權利，是為私權。然持異說者，則謂私法上親子間雖有權力關係，但仍為私權；國際間為對等關係，則又確有公權之存在；足見關係標準說之未能圓滿也。

(三) 人格對立說 此派學者主張凡公共團體相互間或公共團體與私人關係間所存在之權利，是為公權；至於私人關係間所存在之權利，是為私權。此說亦無充分之理由；蓋公權與私權之分別，基於法律關係之差異而來；並非因於權利主體之不同。所以國家與私人，有時亦得

立於對待地位，而不受公法之支配。

上列三種學說，既不能確定公權與私權區別之標準；然則此二者區別之標準究將何屬？要知公權與私權實當基於公法與私法而分類；受公法之支配者為公權，受私法之支配者為私權。例如國家對人民徵收租稅，使人民負擔納稅之義務，其關係係屬公法上之關係，則其權利為公權。反之，國家對於人民為買賣、貸借、雇傭等契約，屬於一種私經濟之活動，則發生私法上關係，其權利自為私權。

7 何謂反射權？反射權與權利之區別若何？

保護國民全體及國內一部人民之結果，他之人民即依之而受利益；或於他之人民及行政機關加以制限，全國民及一部之國民受其利益；如斯之利益，通常稱之為反射權。蓋反射權之用語，非直接利益之主體，間接而受反射之利益者也。

權利與反射權甚類似，不能無混同之虞。但二者須全然區別，即權利者，對於特定人所認之利益直接而享有之者也；反射權者，非直接自法而生，間接自他受之之結果也。如旁聽權——即

於國會及法院旁聽之利益，——非直接法律之付與，乃因議會公開，裁判公開之結果間接而生者也；故屬於反射權若受恩給年金之權，乃直接因其規定之結果發生，屬於純然之權利。

§ 何謂國家之公權？

為權中有國家對於人民行使者，亦有人民對於國家行使者。前者即所謂國家之公權也。法律者國家所自定，法律之效力，固可拘束人民，然國家亦受其制限。國家為統治權之主體，亦即法律關係之主體，蓋國家既受法律之拘束，於法律範圍內對於人民主張其權利，所以在法律上固與個人相同，得為公權之主體而享受公權。關於國家公權之種類，學說頗多紛紜。但就私法上之見解，有所謂絕對權與相對權者，則國家亦不妨有此二大類別。絕對權者，足以對抗一般人之權利，又名對世權；相對權者，是為僅得對抗特定人之權利，又名對人權。當國家行使公權時，每使人民負擔特定之義務。此特定之義務，有由一般人力負擔之者；有由特定人民或一地方人民負擔之者。前者為國家之權利對抗一般人民，後者為國家之權利對抗特定人民。所以前者為絕對之公權而後者為相對之公權。且國家之絕對權，又可分為公法上之物權，與物權以外之獨占權。至

於國家之相對權，即係對於特定人要求其作爲，不作爲，或容忍之權利。換言之是即廣義之債權也。惟此種公法上之債權與私法上債權不同之點，係在前者具有一種公法上意思之力，得以行使強制而貫徹其主張。蓋國家所要求特定人作爲，不作爲，或容忍者，固爲公共之利益計也。

9 何謂個人之公權？

個人之公權，爲對於統治權而發生之公權。可分爲自由權，參政權，訴權三者；茲分述如左：

(一) 自由權 當歐洲十八世紀時，個人主義者高唱自由之論；若美國之獨立，法國之三次大革命，無非爲爭得此項應受憲法保障之個人的公權。顧自由權爲一籠統之名詞，分別而言，則可得左列數種：

(甲) 身體自由權 人民之身體自由，不依法律，不許侵害。人民如有犯罪行爲，國家非根據法律，則不得爲拘提，訊問，羈押，判罪等各種刑事處分。英國法上，凡人民因刑事嫌疑，或無故被捕時，被捕者及其親屬得在二十四小時以內，向司法機關聲明理由，請求訊問。此種請求，在法律上稱爲人身保護狀。

(乙) 居住遷徙自由權 當十八世紀以前之歐洲，人民遷徙居住之地，頗不自由，或者須納重稅。尙有脫離本國國籍一事，在昔亦不自由，近代則在一定條件之下，個人得依自己意旨出籍或入籍。至居住遷徙之自由，亦爲所享公權之一。

(丙) 家宅安全自由權 無故侵入他人住宅，須受刑事制裁。有時國家行使權力，須侵入人民家宅加以搜索時，亦有依照法律之必要。

(丁) 言論著作出版自由權 言論著作出版之自由，係屬一種思想自由權。此種自由權，亦屬個人所應享受之權利，有關民權之盛衰，實非淺鮮。

(戊) 集會結社自由權 合羣爲人民之天性，集會結社亦爲個人應享之自由。此種公權，自受憲法之保障。

(己) 書信祕密自由權 此係關於個人之祕密。凡書信內容或係屬於社交之祕密，或係屬於業務之祕密，無論國家或他人，均不得非法侵害。

(庚) 財產與營業自由權 在私有財產制度之下，保有財產與營業自由，自爲個人必須

享有之自由。

(辛) 信仰自由權 自昔歐洲，宗教上常起鬥爭，故信仰自由，成爲權利問題。

(二) 參政權 人民在公法上所享有之參政權，歷來本爲服官權，選舉權及被選舉權。十八世紀以來，歐洲人民力爭參政權，其所重視者，無非選舉權與被選舉權而已。然僅有此二者，固尙不能充分行使參政之權能。現代法學者所主張者，則選舉權以外，尙須有罷免權。人民既有罷免權，則凡政府中一切民選之官吏及議會中之議員，其不肖者，均得召回之。且人民直接參政之權能，尙有創制權與複決權。此係對於法律參與之權能，卽由人民直接參加制度與法律之創造或改良。

(三) 訴權 訴訟係人民保護自身權利之一種方法。訴權卽係使用此種方法之公權。人民當其權利被妨害時，卽得行使此權。依從法定程序，或向司法機關，或向行政機關，請求公平之裁判。

(甲) 司法上之訴權 凡個人權利既被他人侵害，因而向司法機關請求保護與裁判，卽

係所謂司法上之訴權。學者間亦有主張刑事訴權爲公權，民事訴權非公權者。實則民事訴權雖爲保護私益起見，然因請求國家爲某種行爲，不能以私權論也。

(乙)行政上之訴權 行政上之訴權，本有行政訴訟與行政訴願之兩種方法。所謂行政訴訟係人民既受行政官署之違法處分而發生某種損失，因而向特定機關提起之訴訟；訴願則係向該處分官署之直接上級官署訴請。

10 公權發生之原因若何？

公權發生之原因，有左之數種：

(一)法規及條約 依法規而公權發生者，如選舉權等，皆自付與權利之法規而生。又條約與法規有同一之效力；因條約委任公務時，亦公權發生之原因。

(二)行政處分 如因免許之營業權，因許可之營造物使用權等，皆自行政處分而公權發生者也。

(三)行政契約及協議 官吏任命及歸化之允許等，所謂公法上之契約，故官吏允取國

籍權，亦公權之一。又地方團體於其境界變更時，依協議處理公法上之關係，則協議亦公權發生之原因。

(四)選舉 自選舉而出之議員及官吏，亦有其地位之公權，是選舉亦公權發生之原因。

11 公權消滅之原因若何？

公權消滅之原因，有左列數種：

(一)法規 公權付與之法規有改變時，因此而得之公權亦消滅。

(二)行政處分 因行政處分付與之公權，若行政處分撤銷時，其公權亦消滅。

(三)司法處分 如關於選舉犯罪事件之判決，停止選舉權是也。

(四)事實：

(甲)權利主體之消滅 公權與一般私權，皆以有權利主體始存在；若權利主體消滅時，公權亦消滅。

(乙)期限之終了 即公權有一定之期限者，因其時之經過，而公權消滅。

- (丙) 目的物之消失 卽公權因特定之目的而存在時，其目的物滅失，公權亦消滅。
- (丁) 權利存續要件之消滅 如因土地之讓渡而失選舉權之類是。
- (五) 時效 關於財產上之公權，因一定之時效而失其權利，如恩給權之類是。

第二章 行政組織

第一節 行政官署

12 何謂行政官署？

行政官署者，依行政首長之委任，對於國家行政之事務，有決定其意思之權之國家機關也。茲本此定義，分析言之如左：

(一) 行政官署者，國家之機關也。國家雖可比擬為有機體，然實質上究非生物；是故國家之自身，並無心理上之意思能力。國家必憑藉自然人之意思能力，而後始能表現其統治權之作用。官署為國家之機關，即以求達其意思能力活動之目的也。惟官署雖為一種機關，但不具有法律上人格。故官署與法人不同。法人有為自己圖生存之目的，官署則無此獨立之目的，法人

得爲權利義務之主體，官署則不得爲權利義務之主體。此官署與法人之區別也。

(二) 行政官署者，對於國家行政事務，有決定其意思之權之國家機關也。參與國家之事務之機關甚多，然不能決定國家之意思者，不得謂之官署，故決定國家之意思之權，實爲構成官署之要素。至如諮詢機關，或僅有事實上行動之權限者，則均不得謂之官署。且行使決定權亦與行使統治權不同；例如關於私法上行爲之機關，若菸草公賣局，鐵路局，郵政局等，亦有意思決定之權，但非屬於統治權之行使；然不可謂非官署。又如審計院等純爲監督內部財務行政，並非直接對於人民行使決定權者，亦享有官署之地位。

(三) 行政官署者，依行政首長之委任，而處理國家行政事務之國家機關也。行政權在原則上由行政首長掌握之；惟行政事務，最爲繁複，決非行政首長一人所能處理。故行政首長之下，必有多數之下級機關，各分任國家行政事務之一部分；此等受行政首長之委任而分任國家行政事務之機關，即爲行政官署。其委任依憲法所規定；但制定官制，官規，必須經立法機關之同意。

13 行政官署之組織若何？

行政官署之組織，可分爲單獨制與合議制。凡官署之職權，專屬於一人的，謂之單獨制；共屬於數人時，謂之合議制。故實際上從事於官署事務而立於輔佐地位之公務員數目，與官署之單獨合議制無關；唯就法律上有決定國家意思之權者一人或數人因而區別之。若言及二者之優劣，則主張單獨制者每謂有下列諸優點：

- (一) 責任專一，
- (二) 辦事敏捷，
- (三) 保持事務上之統一，
- (四) 易守祕密。至於主張合議制之優點者，則謂：
 - (一) 可免專橫之弊，
 - (二) 合於民治精神，
 - (三) 集合多數人才以處理政務，

(四)減少政治競爭。故二者各有所長，未可一概而論。我國現行制度，各省省政府係採取合議制，不設省長；各縣縣政府則採取單獨制。至歷來各國多數政制，行政組織莫不以單獨制為原則；惟有事務之性質，類於司法裁判，一以公平為主者，如審計院，各種考試及懲戒委員會等，則須為合議制耳。

14 行政官署之權限若何？

官署之表現國家而決定國家之意思，以國家事務中特定之一部份為限。故官署之意思在法律上認為有效者，自有一定之範圍，此範圍即為官署之權限。由來定官署權限之標準有三：

(一)事務之性質 依事務之性質而限定官署之權限，如行政官署與司法官署之區別，即由於其權限內事務之性質之不同。而行政官署亦就行政事項而分為各部分，俾各有所主管，如財政部，交通部，外交部，內政部，教育部，農礦部，工商部，軍政部等是也。

(二)土地之區域 依土地之區域，限定官署之權限者，稱為官署之管轄區域。官署之管轄區域，以一地方為限者，曰地方官署；其涉及於全國者，曰中央官署。

(三) 人的權限 官署之權限，又有以其權力所可及之人為範圍者，如大學校長祇能對於大學職員及學生而行使其權力者也。

官署於其權限內之行爲，當然發生法律上之效力。苟其行動超越權限以外，則依下列二大原則而定其效力：

(一) 官署之行爲，若與其權限內之事務迥異其種類，則其行爲絕對不能發生國家之行爲之效力。如以警察官署而徵收租稅，司法官署而厘訂法規等是也。

(二) 官署之行爲之種類，雖屬於權限內之事務，然就其程度而言，則不免有踰越範圍者，非當然無效之行爲，而僅爲可以取消之行爲也。

15 何謂官署之代理及委任？二者之區別若何？

關於官署之代理及委任，茲分別說明如左：

(一) 官署之代理 官署之代理者，本非處於官署之地位，一時以官署之名義而行使其權限之全部或一部，且其行爲與由該官署一己所爲之行爲相同，具有國家的行爲之效力之關

係者也。除此以外，官制或其他法令，有以官署之權限全部而認許其代理者，有二種：

(甲) 有一定之法律事實發生，法律上代理關係當然成立者；

(乙) 依特別之授權行為而發生代理關係者。

(二) 官署之委任 官署有以法規之所定，舉其權限之一部分，付與其他官署者，謂之官署之委任。

委任與代理區別之點如下：

(一) 代理者，須用原官署之名義而代理其權限之施行；委任者，則不用原官署之名義而成爲被委任官署之一種新權限。

(二) 代理者，爲官吏相互間所發生之關係，無非組織上臨時之變更；委任者，爲官署間關係，屬諸官署職務上，權限分配上之變更。

16 上級官署與下級之關係若何？

行政官署與司法官署最大之異點，即行政官署之下級官署須服從於上級官署之監督；而

司法官署之權限，其實質上乃完全有獨立之權，純依其一己之意見而為法規之適用，可不受上級官署之指揮也。

上級官署對於下級官署之監督，可分為非常監督與普通監督。非常監督者，於非常緊急之際，依法令之所定，明示屬於下級官署之權限之事務，而下級官署或出於一己之任意而不欲為，或因實際上之障礙而不能為，上級官署乃不得不起而代行之，此即所謂非常監督也。至通常監督之範圍，不外左列數種：

- (一) 上級官署有使下級官署報告事務或檢查其事務之權；
- (二) 上級官署認為下級官署之命令，處分有違法或越權者，得取消或停止之；
- (三) 上級官署對於下級官署所行使之權限，有指揮之權；
- (四) 上級官署對於下級官署之處分，當人民提起訴願或行政訴訟時，有裁決之權；
- (五) 上級官署對於下級官署相互間發生權限爭議時，有裁決之權。

第二節 自治公共團體

17 何謂自治？

國家之行政，除直接由行政首長及行政官署處理者外，又得委諸國家內之自治公共團體行之。與國家之官治相對，而稱爲自治。至自治之觀念，學說紛紜，撮其要不外下列二點：

(一) 自治者，以非專任之官吏而無與國權之行使之謂也。

(二) 自治者，於一定之限度內，地方團體有法律上之人格，離乎國家而獨立之謂也。此外今日之自治觀念中，含有兩種意義：

(1) 政治上之意義 政治上之所謂自治者，地方行政絕對不受國家之干涉，至實際事務之執行，必以由地方人民公選之名譽職員膺其職任之謂也。

(2) 法律上之意義 法律上之所謂自治者，一種之團體，以執行國家內公共行政爲目的，於一定範圍內，得於國家監督之下，依其獨立意思而處其自己之事務之謂也。

18 自治制度之效益若何？

一國之政治，最爲複雜，若概視地方之狀況，行一樣之政治，爲不可能，且不利益。故捨官僚政

治，使有直接利害關係之地方人民治之，最爲適當，特於地方下級團體之區鎮鄉，尤爲必要。地方人民關於直接感利害之地方政治，自行治理之，其方法實爲適宜，且使節約費用，養成公共心，得施愷切之政治。是以各國關於地方公共團體，皆採用自治制度也。

19 公共團體之意義及特質若何？

(一) 公共團體之意義 公共團體者，以土地爲要素之公法人，爲自治權之主體者也。如區鄉鎮等是。

(二) 公共團體之特質

(1) 公共團體爲一法人也。法人者，非自然人而有人格者之謂也。公共團體爲自然人集合之團體，然非自然人，故謂之法人。關於法人之本質，私法上研究甚多，要之指稱非自然人而有人格者也。此點與官署異，官署行國家之政務，無人格；公共團體有人格者也。

(2) 公共團體公法人之一也。法人大別爲公法人，私法人，無甚異論。然關於區別之標準，其說不一，今日最有力之說，依權力關係之有無而定。公共團體者，於國家委任之範圍內得行

使權力者也，故屬於公法人。

(3) 公共團體處理委任之國務，而以其為生存目的者也。處理委任之國務，不必全為公共團體，如中國銀行行國庫之事務，或發行兌換券等。其與公共團體區別之點：一以國務委任為其生命，一僅為附屬的；即公共團體以國務之委任為其生命之目的也。

(4) 公共團體國家機關之一也。國家機關得分之為二：一為官署，一為公共團體。或以機關無人格；然國家對於其機關認為有人格與否，皆其自由。公共團體為有人格之國家機關也。

(5) 公共團體受國家之積極的監督者也。如公司銀行等，受國家之監督者，使不害公益，為消極的監督；公共團體受積極的監督者也。

20 公共團體之種類有幾？

公共團體之種類，可以左列三標準區別之：

(一) 構成上之別：

(甲) 地方團體（如區鄉鎮等） 地方團體以土地及人民為其構成要素。

(乙) 公共組合 (如水利組合等) 公共組合以人民為其構成要素。

(二) 加入上之別。

(甲) 依法規當然有加入義務者 (如地方團體)。

(乙) 以人民之行為為條件生加入之義務者 (如水利組合)。

(三) 事務上之別。

(甲) 普通公共團體 (如區、鎮、鄉等)。

(乙) 特別公共團體 (如水利組合、商會等)。

21 地方團體與國家之區別，若何？

由來關於地方團體與國家之區別，有左之數說，茲說明其大要。

(一) 主權標準說 國家有主權，地方團體無主權。此說在一般國家適用之，若比利時等無主權之國不能採用，故結局不免為不通之論。

(二) 國際人格標準說 國家有國際法上之人格，地方團體於國際法上無何等人格。但

此說有本末顛倒之嫌，何則？國際上有人格，乃國家之結果；今問如何始為國家，如此說實不足以說明。

(三) 利益標準說 以一地方利益為主眼者，為地方團體；以國民全體之利益——即人民之共同生活為目的者，為國家。但如何為地方的利益？如何為國家的利益？甚覺漠然，故此說亦不免不完全之譏。

(四) 固有權標準說 拘束自由人民之權，僅專屬於國家、區、鎮、鄉及其地方團體，雖有拘束之權，非自己固有之權，自國家付與者也。故雖跨有如何廣大土地之公共團體，以無固有權，與國家判然區別。又無論如何之小國，基於自己固有之權力以臨國民，亦無害為國家。

以上諸說中，第四說以固有權之有無為國家與地方團體區別之標準，最為適當。

22 公共團體與官署之區別若何？

今舉二者重要之區別如左：

(一) 公共團體有**意思**；官署無官署之獨立意思。——官署發表之意思，國家之意思也。又

官署爲純然之國家機關，無人格，不得爲權利義務之主體；公共團體有人格，得獨立而爲法律上權利義務之主體者也。

(二) 組織官署，爲國家直接機關之官吏；公共團體之機關，以公吏爲本則。

第二節 官吏

23 何謂官吏？

官吏者，因使其擔任國務受行政首長之委任者也。官吏爲被任命而隸屬於行政首長之自
然人。今分說如左：

(一) 官吏者，被任命者也。理論上，官吏關係可自任命以外之行爲發生；然我現行制度上，必經任命之形式。故私法上之契約及因法律之結果，不稱爲官吏。如官署工事之承攬者及兵士，事實上雖爲擔任國務者，然不稱爲官吏。

(二) 使担任國務而任命者也。若囑託國務以外之事務，卽有公法的性質，亦不得稱爲官吏。如中央銀行總裁，雖基於政府之任命，然不得稱爲官吏。

(三) 行政首長或受其委任者所任命者也。行政首長任免文武職員，為憲法所規定。故官吏以由行政首長之任命為原則；但基於行政首長之委任而有任命權者，亦得任命之。

(四) 以特定之形式任命者也。官吏分為委任官，薦任官，簡任官三種；故官吏於斯三者必居其一，僅任命為待遇官者，尚不得謂之官吏。

(五) 以本人之意思為條件而任命者也。行政首長對於一般人民得以強制的使行國務，若認為其才相當，即可以強制的任命為官吏，使擔任國務；故任命是否要本人同意，各國之制互異。但各國無強制為官吏之義務，故現今仍以本人之同意為條件也。

(六) 官吏者，自然人也。關於此點，無須詳細說明。要之法人者，不過假想而已；若無形，即不能為官吏也。

其他(一) 俸給之有無(二) 任期之定否(三) 職務之種類等，皆非官吏之要素。故具備以上六個條件時，即為官吏。

24 官吏之關係從何發生？

國家與個人之間發生官吏關係時，其個人即有法律上特別之地位，得受其地位特別之權利，及負特別之義務。此種官吏關係之發生，或由任命，或由選舉，或由考試；惟各國通例，官吏關係之發生，多由任命，關於官吏任命之性質，學說亦不一致，茲略述其大概如下：

當往昔公法與私法混和之時，官吏關係殆與僱傭契約同其性質。迨至公法上之見解進步以後，則學者又以爲官吏任命係屬國家之權力作用。然此種主張亦殊未能圓滿；蓋官吏一方面負公法上之義務，一方面亦享受俸給之權利，不能謂純係一種權力作用。學者遂有倡爲折衷之說者，以爲官吏任命固係國家權力作用，同時亦具有私法上之契約性質。據此而論，即官吏關係之發生，未始非雙方同意之結果。故當未承諾以前，尙可自由進退；惟此種公法上契約一經成立，則不得自由去職矣。

25 官吏之義務若何？

關於官吏之義務，可分職務上之義務與身分上之義務二者以說明之：

(一) 職務上之義務：

(甲) 盡職務之義務 官吏對於法令所規定之官職上國家事務，負有執行之義務。假使懈怠其執行，則為違反盡職之義務。如官吏無本屬官長之許可，不得擅離職務及職務居住之地等是。

(乙) 忠實之義務 所謂忠實之義務者，官吏行其職務時，不僅遵守法律上之義務，精神上，且須盡全力謀國家之利益，或防止對於國家有害之義務也。官吏服務，以竭盡忠勤為主。但忠實之義務與服從之義務異；忠實之義務非因上官之命令而始發者，常積極的或消極的謀國家之利益。

(丙) 保守秘密之義務 凡官署之事務，性質上有須秘密者，有依法令之規定長官之命令須秘密者。依法令之規定及長官之命令者，即依規定及命令守秘密。其性質上須秘密者，不外官吏以自己之判斷定之，無論何種秘密，官吏均不可洩漏於他人。

(丁) 服從之義務 行政官吏不若司法官吏獨立行使其職務，是故系統上貴有統一之精神，則下級官吏對於上級官吏負有服從之義務。惟此種服從之義務，尚非絕對無制限之義務，

蓋上級官吏固有指揮命令該管下級官吏之權，而其命令權亦有一定之範圍。超出範圍之監督權之行使，下級官吏殊無服從之義務。

(二) 身分上之義務：

(甲) 保持品格之義務 官吏既為國家處理一部分特定之事務，則其自然人之品格如何，亦極有關於國家之威信。至於保持品格之義務，則首重廉潔。官吏果能保持其嚴正之品格，國家之威信益隆，而政治之清明可以望矣。

(乙) 對於官吏之制限 官吏於其職務雖專心，並勉為忠實；若許其他營私事，其勢仍不免怠忽其職務。故各國官吏服務令，大都有左之制限：

(1) 不得兼充公私商業執事人員；

(2) 除法定外，不得兼充他官署之職；

(3) 非經認可不得受外國之勳章及餽贈；

(4) 不得有囑託公事之酬宴；

(5) 遇有關涉本身或其家族之事件，應行迴避；

(6) 長官對於屬官該管事件不得為其親故關說請託。

其他關於海陸軍將校等特別之制限茲從略。

26 官吏服從義務之範圍若何？

上級官吏對於下級官吏行使其監督權時，並非漫無制限。如長官之命令逾越一定範圍時，則下級官吏自有相當之檢查權，但不得礙官署組織之統系，及越出上下各級統一之範圍耳。就通例而言，對於長官服務命令，依左之要件而成：

(一) 自本屬長官所發者。命令服從之關係，由於上下級官吏之關係而生；故長官以外之命令，即無服從義務。雖同為長官階級不同，命令各異時，則服從最上級之長官命令。

(二) 為職務上長官所發之命令。是否為職務上之命令，要當以官制為根據。果非主管上級官吏職務上之命令，則下級官吏自無服從之義務。在此場合，下級官吏應行使其檢查權，是即檢查官制上孰為自己職務上之長官也。

(三) 爲具備法定程式之命令。官署頒發命令，須具備法定之程式，否則下級官吏無服從之義務。大凡頒發命令，須用文書，而文書上又須加蓋印章。此種程式是否具備，下級官吏應有檢查而決定其有無效力之權。

(四) 爲關於職務上之命令。官吏受不關於其職務之命令時，雖爲長官之命令，亦不生何等服從之義務。蓋服從之義務，以關於其職務而存在者也。與自己職務上毫無關係之命令，不過屬於一私人之事項，則自無服從之義務。

以上所述，在下級官吏雖有對於長官所發命令之檢查權，然亦不過僅爲形式上之檢查而已。至若對於命令之實質上，有無檢查之權力，則學說頗有異同，要多主張下級官吏就其長官權限內所發布之命令，惟有服從之義務也。

27 官吏之權利若何？

權利與義務本係立於對待之地位，官吏既負公法上服務之義務，同時自應享受一定之權利。官吏由於法令上所規定之待遇，因而享受之權利共有二種，茲分述之如下：

(一) 財產之權利：

(甲) 受俸給之權利 官吏既負擔公法上服務之義務，則國家亦當予以生活上必需之給養。所以國家有授與俸給之義務，而官吏亦得享有俸給之權利。惟俸給之性質，有類於扶養費而不能作為服務之報酬。蓋因私法上僱傭關係，可以量值計酬，而官吏為國家服務，祇須求適合於其地位之生活，予以俸給。在原則上，規定俸給之標準，不從勞務之難易與繁簡，但求其社會上地位與生活之適應。

(乙) 實費辨償之權利 官吏因受地位相當之俸給；然關於職務特別必需之費用，不得不格外支給之。受此辨償之權，與俸給同屬於公權。唯其異點，則非生計費，償其實在耗費而已。如旅費，公費等是。

(丙) 受卹金之權利 官吏之俸給，專為現在生活費之給與。若忽然罷官，即失生計之根據；則在官時難免無後顧之憂，恐不能盡心職務。又官吏如因公致死，國家亦宜加以扶助，始足勉勵竭盡忠勤之官吏。故設有卹金之制度。今舉其種類如下：

(1) 終身卹金

(2) 一次卹金

(3) 遺族卹金

(二) 身上之權利

(甲) 對於地位之權利 所謂地位之權利者，謂官吏由行政首長任命後較一般人民受特別待遇之權利也。今揭此權利之內容大要如左：

(1) 得着地位相當之禮服及制服

(2) 得稱官名職名

(3) 受勳位及徽章

(乙) 不失其官吏地位之權利 官吏保障法規定，官吏無故則不致喪失其地位。如司法官之爲終身官，非受刑事上之制裁及懲戒處分，固不能反乎其本人之意思，而受轉官、停職、休職，或減俸等處分也。

(丙)受特別保護之權利 官吏為執行官署職務而處理一切事務，在公法上並應受特別之保護。其方法有左之二種：

(1)以警察力及兵力直接保護官吏；

(2)妨害職務之執行，或侮辱官吏者，刑法上加以制裁，為間接之保護。

28 官吏所負之責任若何？

官吏所負之責任，可分三項說明之如左：

(一)懲戒上之責任：

(甲)懲戒之性質 懲戒者，對於官吏強制其義務之處分也。故不問官吏身分之消滅或存續之間，其義務違反之事實，亦不問是否在職中所發生，皆得懲戒之。

(乙)懲戒之性質與刑罰之差異 其差異之點有四：

(1)懲戒處分係國家對於官吏之特別權力關係，刑罰係基於國家統治權之作用。

(2)懲戒處分以維持官吏關係之秩序為目的，刑罰以維持國家之公共秩序為目的。

(3) 懲戒處分之原因由於違反服務義務，刑罰之原因起於侵害特別之法律利益。

(4) 懲戒處分者，係一種目的罰，處罰與否，在監督之官署自有裁量餘地；至於刑罰則當處罰條件具備時，非依法科刑不可。

(丙) 懲戒之原因 依一般之規定，有左之三者：

(1) 違背職守義務，

(2) 玷污官吏身分，

(3) 喪失官吏信用。

(丁) 懲戒之方法 分矯正懲戒法與排除懲戒法兩種：

(1) 矯正懲戒法者，對於過怠之官吏施以申誡，減俸等處分，使之不再犯過。

(2) 排除懲戒法者，即係消滅官吏關係，如免職是也。

(二) 刑法上之責任：

官吏刑法上之責任，以官吏身分犯罪之成立或與刑罰加重相關之際而生。學者稱前者為

職務犯罪，後者爲準職務犯罪。職務犯罪（共犯者不在此限）卽非官吏不得犯者，如濫職罪是。準職務犯罪卽一私人亦得犯之，特官吏犯之之時，爲犯罪加重之原因；例如法官、司法警察等致人死傷之際是。

（三）民法上之責任：

官吏民法上之責任者，官吏執行職務之際，因不法行爲而生損害賠償之責任也。惟此種責任，必須彼於執行職務所引起之損害行爲始得負之；否則，權限外之行爲損及第三者之利益，係屬私人責任之問題，而非官吏責任問題矣。惟權限之行爲亦有私法上關係與公法上關係之差別。當其代表國家，由於私法上之關係而加害於第三者時，則由國家負其賠償責任。此固與尋常法人機關所負民法上之責任，有同一之結果。至若由於公法上之關係而加損害於第三者時，則不當適用民法，而從特別之規定。

第三章 行政行爲

第一節 命令

29 何謂命令？

命令者，乃國家依行政權而爲之意思表示，以厘定一般的法則爲目的，依一定之形式而公佈於一般公衆者之謂也。命令之所以異於法律者，祇在於經國會議決與否之一點。命令除由國家之元首頒布者外，更得依行政官署之權限而頒布之。元首頒布之命令，或直接依憲法之授權，或依法律之授權。前者如規定執行法律之細目之命令，及獨立命令。後者則如以補充法律之規定爲目的之委任命令。但均不得與法律相牴觸。而憲法上特別保留於立法權之事項，亦不得以命令規定之。至行政官署所頒布之命令，則除此以外，更須不牴觸上級官署之命令，並不得侵及上級之命令權之保留。

30 何謂執行命令與委任命令？

執行命令者，謂在一定之時與地，因執行法律上所規定之準則，而以厘定其程序上之細目爲目的而發布之命令也。執行命令之發布，必有其根本法規爲之根據，不能違反該法規所定之準則，且更不得就該法規上所不存在之事項，而後定新準則。

委任命令者，關於立法事項，因法律之委任而規定之命令也。大凡屬於憲法上有明文規定，或係依於事項之性質，須以法律定其準則者，每因或種事項在行政官署自由裁量之範圍頗廣，法律未便確定其準則；於是，由法律委任設定準則之權於命令。此即所謂委任命令也。要之，執行命令係行政官署執行命令時所附麗之權限，而委任命令則受立法之委任，且執行命令不得超出根本法律範圍之外，而有新準則之設定；至於委任命令則基於委任之權限，得設定新準則。

31 命令成立之要件若何？

命令之成立，必須具備形式上與實質上之二種要件，茲分述如下：

第一 形式上之要件：

(甲) 親署 親署者，爲決定志意之一定形式也。既經親署，則發布命令之機關業已決定其意思；否則，不爲親署之方式行爲，則當視作官吏個人之意思，不能成立國家之意思也。親署之方式，不外簽名、蓋印，然與命令之成立實其重大之關係。

(乙) 公布 國家之意思，雖已決定，然非對於服從其命令之一般人民爲有效之表示，則

命令尙未完全成立也。此對外之表示，曰公布。其方法或登載於公報，或揭示於公共場所，均無不可。

(丙) 施行期限 命令既已公布，原則上並非立即發生效力，要當經過一定之時期，即所謂施行期限也。但命令之施行期限與法律有異，法律之施行期限有規定較久之時期者，命令則較爲短促。

第二 實質上之要件 命令之實質上要件，以恪守命令權之界限爲其成立要件。故凡命令之實質與法律或上級之命令相牴觸，侵及立法權或上級命令權之保留，或超出命令權之範圍，則其命令皆無完全之效力也。

32 命令消滅之原因有幾？

命令消滅之原因，有左之數種：

第一 他動的消滅：

(甲) 依法律及上級官署之命令廢止者，

行政法 行政行爲

行政法 行政行為

四四

(乙) 與法律及上級官署之命令牴觸者，

(丙) 因上級官署撤銷者。

第二 自動的消滅：

(甲) 廢止，

(乙) 廢止期限已到，

(丙) 失效條件之成就，

(丙) 命令發布之目的消滅。

第二節 行政處分

33 何謂行政處分？

行政處分者，行政權一方面之行為，就實在之事件而定其法律關係者也。行政處分之觀念：

第一 對於法規之觀念。法規為一般的抽象的觀念，而處分為對於實在特定事件之觀念也。

第二 對於司法判決之觀念，司法裁判亦對於特定之事件，然處分爲行政行爲，司法裁判乃對於民事刑事事件者也。

34 命令與處分之區別若何？

命令與處分皆屬於行政行爲，且屬公法行爲之點亦同。然就實質上以觀察二者區別之所在，則命令係對於一般不特定事項而爲抽象的規定，處分係對於各個特別事項而爲具體的表示。至於就形式上以觀察其區別之所在，則命令係國家之意思上明示其爲命令，而以公布之形式公布之，處分係不依公布之形式，但由行政機關表示國家之意思耳。

35 行政處分內容，可分爲幾類？

行政處分內容繁雜，分類之法，未能一致。茲酌量各家學說而分爲下列之數類：

第一 法律行爲的行政處分，又分爲積極與消極二種：

甲 消極的行政處分 卽對於人民之聲請，表示拒絕之行爲。例如拒絕許可，却下訴願等處分屬於此種。

行政法 行政行爲

乙 積極的行政處分 乃對於現在之法律狀態，加以變更之處分。有下列數種：

1 許可及免除 許可者，一般禁止之特定作爲，對於特定人或特定事件而解除其禁止，使
得適法爲之之行政處分也。免除者，對於一般命令作爲給付，或忍受之義務，在特定之事情，得免
除之處分也。

2 同意或認可 同意或認可者，對於當事人之法律行爲，非得國家之同意，不能有效成立
者，則由國家與以同意，使之完成其效力之行爲之謂也。

3 設權行爲 設權行爲者，係國家對於個人或團體，賦與公法上之特權，或設定私法上之
權利。所謂賦與公法上之特權者，爲勳章、勳位之授給，或考選後賦與官吏之資格等是。所謂設定
私法上之權利者，如專賣之特許等是。

4 剝權行爲 剝權行爲與設權行爲適相反對，乃令特定人喪失其能力權利之全部或一
部，或消滅國家與特定人間之法律關係之一部或全部之行爲。如褫奪勳位、勳章，取消特設權、免
官等是。

5 物權的行爲 物權的行爲之特色，在其法律之效果，乃直接關於物者也。

6 代理 代理者，行政權之機關代他人爲意思表示，而會其意思表示之效力直接歸屬於他人之行爲也。

第二 準法律行爲的行政處分，又可分爲下列數種：

1 確認 確認者，以確認特定之法律事實或法律關係之存否爲目的之處分也。

2 公證 公證者，以證明特定之法律事實或法律關係之存在爲目的之處分也。

3 通知 通知者，對於特定之人，或多數不定之人，或一般公家，通知曉得特定事項之行爲之謂。

4 受理 受理者，受領他人之意思表示之行爲也。

36 行政處分之效力若何？

凡有效成立之行政處分，必有一種拘束力。一方面拘束受行政處分之人，一方拘束國家自身。身在人民固宜服從該處分，而在國家亦應遵守，不可反覆無常，朝三暮四也。

行政處分除有拘束力外，尚有確定力。確定力可分爲形式的確定力與實質的確定力。形式的確定力者，對於其行爲已不許用上訴手段爭之之力也。例如申述異議，訴願，行政訴訟，但須經過一定之期間，過此期間，即不許上訴，而發生形式的確定力矣。實質的確定力者，一旦既經決定事件，即爲最終之決定，不許再審之謂也。

37 行政處分無效之原因有幾？

行政處分無效之原因，約有下列數種：

(1) 形式上欠缺 行政處分固不若法律與命令有一定之形式，然亦必有一種適當之意思表示，使受處分者足以認識此種意思之存在。表示此種意思之適當方法，即爲行政處分必要之形式上要件，苟有欠缺，則處分爲無效。

(2) 越權行爲 處分爲基於有正當權限之行政行爲，苟有逾越權限之處，則其處分爲無效。是故警察處分必須出之於警察官署，征稅命令必須發之於征稅官署；否則，甲官署越權而爲乙官署之處分，權限上既無所根據，則處分何從有效。

(3) 處分違法 處分違反法規，原則上亦為無效原因之一。但行政官署本有認定事實及解釋法規之權限，依於此種權限而為之行政處分，縱係實際上違法，然其效力仍復存在。是故實施處分之機關不以為違法，而受處分者以為違法者，則當以行政訴訟願或行政訴訟等方法，訴請上級官署特設之行政訴訟官署，以求適法之救濟，而取消此無效之處分。

(4) 錯誤之意思表示 法律行為而有錯誤之意思表示，在原則上本為無效；然當行政處分而有錯誤之意思表示時，是否當然無效，則尚有問題。學者頗有主張行政處分之相對人為處於服從者地位之人民，無從推測國家意思之內容而認定其是否錯誤；所以錯誤之意思表示不為無效之原因，但得為取消之原因。

以上1, 2兩項係屬行政處分當然之無效原因，至若3, 4兩項則當在取消以前，其實際上之效力仍復存在耳。

38 行政處分消滅之原因有幾？

行政處分之消滅，因行政處分而發生之效果之消滅之謂也。其原因可分為三種如下：

(一) 目的物之消滅，

(二) 受行政處分者之死亡，

(三) 行政處分已取消者。

第三節 行政上之強制手段

39 何謂行政上之強制手段？其種類有幾？

依行政上法令或處分所命之義務，順從而履行之，其後固無何等之問題。但往往有不服從之情事，於是令有施以強制手段之必要。茲述其種類如下：

(一) 代執行 代執行者，受處分者不履行之際，即由官署自爲之或使第三者爲之，而向義務者徵收其費用之手段也。但有下列情事，即不得爲代執行：

(1) 非本人不能爲之義務，

(2) 不作爲之義務。

(二) 執行罰 執行罰者，以強制行政上義務履行之爲目的，若不履行其義務時，即預告

以所科之罰，而對於違反義務者行之也。執行罰雖亦為對於不法行為所科之罰，然其目的則與刑罰之對於已成之不法行為而懲創之者顯然不同，執行罰之目的，在於防阻其不法行為之繼續於將來。其形式上二者亦有極大之分別，即執行罰在執行之先以預行告戒為前提；刑罰則常依法規之所定，苟有相當於刑罰之行為，即可依法懲罰，無須預告也。

(三) 直接強制 直接強制者，對於義務者之身體或財產，加以實力，直接使其所命令之狀態實際發生之方法之謂也，如閉鎖工場，解散集會之類是。

(四) 行政上之強制徵收 如對於滯納納稅義務之人，得為滯納處分等是。此對於金錢給付義務所用之強制手段也。

第四章 行政救濟

第一節 訴願

40 何謂訴願？

訴願者，人民因行政作用所受不當或違法之損害，對於實施是種作用之官署，或其上級官

署請求取消或變更之謂也。訴願必須對於過去之行政上加害原因，請求救濟；至若對於將來陳述其希望而為權利上之要求，則為請願而非訴願矣。

41 訴願之事件若何？

關於訴願事件，在立法例上或採概括主義，或採列記主義。我國訴願法係採概括主義，如下列事件均得提起訴願：

(一) 中央或地方行政官署之違法處分，致損害人民權利者；

(二) 中央或地方行政官署之不當處分，致損害人民利益者。

42 訴願之提起，應向何種官署行之？

訴願之提起，應向原處分官署之直接上級官署行之；苟不服該上級官署之決定，得向原決定官署之上級官署再提起訴願。惟對於中央及地方最高級行政官署之處分，得向原處分官署提起訴願；但僅限於不當處分，若係違法處分，則可更向行政裁判機關提起行政訴訟也。

43 訴願書狀，應載之事項，及訴願提起之限期若何？

訴願須用書狀，應載明左列事項：

(一) 訴願人之姓名，年齡，職業，住址；若訴願人爲法人，則書名稱及住址。

(二) 原處分或決定之行政官署。

(三) 訴願之事實及理由。

(四) 證據。

(五) 年，月，日等；若有證據書狀者，並須添具繕本；若已經訴願者，並須附錄原書及原訴願決定書。

至於訴願之期限，則自行政官署之處分書或決定書到達之次日起，六十日內提出之。期限之末日，遇國慶日，星期日，及其他休息日，毋庸算入。又訴願書得由郵局遞寄，其郵遞之日數，不算入期限之內。在法定期限中，如因事變或故障致逾限時，訴願人應向受理訴願之行政官署聲明理由，受其許可。

44 訴願應如何決定？

(一) 行政官署受理之訴願，得就書狀決定之；但認為必要時，得令其為言詞辯論。

(二) 訴願書經受理之行政官署之審查，認為不應受理時，得附理由駁回之；但訴願書有違法定程式者，自收到之日始，須於二日內發交訴願人，令其於一定期限內改正。

(一) 訴願之決定，須具決定書，附載理由，發交訴願人。

(二) 訴願之決定，有拘束原處分或原決定行政官之效力。

第一節 行政訴訟

45 何謂行政訴訟？

行政訴訟者，人民對於行政官署所為損害人民權利之違法處分，或雖經訴願而仍未回復原狀，因向行政裁判所請求救濟之訴訟也。其性質分述如下：

(一) 行政訴訟者，對於違法之行政處分訴訟也。不服行政處分而提起之行政訴訟，係以違法之處分為限。如果處分並不違法，僅為一種公益上不適當之處分，則非屬於行政訴訟之事件。

(二) 行政訴訟者，因權利被損害而提起之訴訟也。違法之行政處分，必以損害權利為限。若非權利侵害者，即令違法亦不許行政訴訟，此所以防濫訴之弊也。

(三) 行政訴訟者，經過行政訴訟程序後之訴訟也。行政訴訟之提起，在原則上須先行經過行政訴訟之程序，迨至最高行政官署決定後，仍有不服時，始得提起。惟關於中央或地方最高級官署之違法處分，則不須先經訴訟之程序。

46 行政訴訟與訴願之區別若何？

關於行政訴訟與訴願之區別，學者間因有主張行政訴訟係因違法處分致損害權利時之救濟方法；訴願係因不當處分致損害利益時之救濟方法。此種學說誠足說明實質上之意義，然按諸各國立法例，凡訴願事項輒包括違法之處分；足見在形式的法規上，無論違法或不當之處分，均得為訴願之原因。且一部分訴願事項得因不服最高行政官署之決定而提起訴訟；是故實質上之意義頗難定二者區別之標準。但在形式上，訴訟與訴願實有顯豁之界限；蓋受理行政訴訟為國家特設之行政裁判機關，而受理行政訴訟則為通常之行政官署也。

47 行政訴訟之種類有幾？

行政訴訟可分爲左列數種：

(一) 不服之訴 不服之訴者，因行政官署之違法的行政行爲，致損害其權利時，以請求該行爲之取消或變更爲目的而提起訴訟之謂也。

(二) 給付之訴 給付之訴者，以對於行政官署請求行政作用之履行爲目的而提起之訴訟之謂也。

(三) 確認之訴 確認之訴者，以請求確認公法上之法律關係之存在或不存在爲目的而提起之訴訟之謂也。

國立北平圖書館
NATIONAL LIBRARY OF PEIPING.
PEIPING

登錄號 07241 分類號 573.44
Acc, No. Class No. 380-5
: 3

高等考試

普通行政考試大全

上海真美書社發行

573.44
380.5

:4

中國近代政治史目錄

導言——中國近代政治史之意義

第一章 外人對華侵略之起始

第二章 清末之騷亂

第三章 同光朝局之幻變

第四章 日人對華之侵略

第五章 滿清政府腐敗之實況

第六章 戊戌政變及百日維新

第七章 反動勢力之演進

第八章 滿清之覆亡及民國之成立

第九章 袁世凱之當國

中國近代政治史 目錄



3 0528 4614 8

07242

中國近代政治史 目錄

第十章 洪憲帝制運動

第十一章 段祺瑞之當國

第十二章 聯省自治運動

第十三章 直系當國

第十四章 臨時執政府

第十五章 國民革命之進展

中國近代政治史

張超編

導言——中國近代政治史之意義

1 中國近代政治史之意義若何？

我國政治，數千年來，皆爲君主專制，舉國內政外交，惟皇帝一人之意志是從，人民但知出粟米麻絲，以事其上，囿於宗族觀念，恆不知國家爲何物。政府與人民，劃然分爲二個階級，各自爲謀，置整個民族之福利於不顧，以此立國於近代民主政治澎湃之際，而未遭顛覆滅亡之禍者，亦云幸矣。通商以來，歐風東漸，閉關自守之策，已不可以繼續，數千年政治之趨勢，因亦爲之一轉。自「革命」口號喊出之後，於今數十年，政治上之成績，雖屬微渺，然自大體言之，實我國民衆由被治而爲自治之一大轉機，亦民族史內最光榮之一段也。我國民衆之數目，爲四萬萬，約佔世界全人類總數四分之一，我國近代政治史，卽全民族爭求自由平等之歷史，亦卽全人類四分之一爭求自由平等之歷史，已獲自由平等之民族，於努力推進世界文化之際，憑添如此鉅大數目之同伴，

實全世界進化史內最可寶貴之一章也。

第一章 外人對華侵略之起始

2 鴉片戰爭之原因何在？

初亞拉伯商人於唐貞元中，輸入鴉片，至明代葡人繼之後，英人奪取葡人之東洋貿易，廣植鴉片於其印度屬地，以輸入中國。國人嗜之成癖者甚多，鴉片輸入每年價值約數千萬兩，輸出銀數日多，政府以危及國本可慮，遂漸覺悟鴉片之爲害，於是立十人聯保受罰之法，家藏煙具者死，官吏受賄不報者削職，兩廣總督林則徐尤深惡之，宣宗命其查辦廣東海港事宜，林至粵捕殺與英商館有密切關係之華商數人，置館前以示威，限英人三日內交出鴉片，英人不聽，率吏數百人襲商館，始交出鴉片一千三百七箱，因隱匿者仍多，乃盡捕領事以下人員下獄，並停止供給商館食物，又奪其船舶，以斷其歸路，英人大窮，乃獻出鴉片二萬二百八十三箱，則徐悉焚燒之。自是以後，煙禁之條例益嚴，各國商船之進口者，皆令具夾帶鴉片者沒官正法之結，英領事義律不從，遂斷絕其食物，義律請於本國政府，印度總督派軍艦數艘至澳門，義律命其駛至河口索食，戰端

遂起。

3 鴉片戰爭之經過及其結果若何？

戰端既起，英政府派大批艦隊來華，以廣州林則徐已有軍備，遂攻廈門，陷定海，並赴天津向直督琦善提出和議六條如左：

- 一，償還貨值，
- 二，開廣州廈門汕頭定海上海為商埠，
- 三，中英往來用國際平等禮，
- 四，賠償軍費，
- 五，不得以密賣鴉片商累及無辜英商，
- 六，盡裁英商浮費。

朝命退還廣州聽候查辦，並免林則徐職以琦善代之，英軍遂返舟山，與伊里布定休戰之約，琦善至廣東冀釋英人猜嫌，盡撤戰備，並允償煙值七百萬元，英人見其易與，復率軍艦陷虎門外。

沙角下角兩礮台，要求割讓香港，琦善許之。清庭聞訊大怒，革琦善職，派奕山、隆文、楊芳等率師赴粵進討，命江督裕謙赴港視師。英軍乘大軍未至，攻陷橫當、虎門各砲台。英印度海陸軍繼至，盡占珠江要塞，我軍束手無策，船舶爲之焚燒者約數百艘。奕山無法，遂決計乞和，許于六日內償軍費六百萬元。英人復以上年所索六款及割讓香港爲請，奕山以「諭旨不允」答之。英兵遂攻陷廈門，及舟山羣島，復陷鎮海與甯波。朝命大臣弈經調兵數萬，規復浙東，亦爲英軍所陷。英軍復攻乍浦、上海，英艦七十三艘溯長江而上，攻陷鎮江、南京。清室大懼，命耆英、伊里布赴英艦向英人乞和。于道光二十二年七月二十四日，締結條約如左：

一 賠軍費一千二百萬元，償還燒毀鴉片費六百萬元，償還商欠債務三百萬元，

二 割香港全島永遠與英，

三 開廣州、福州、廈門、甯波、上海五口爲通商口岸，

四 以後中英往來，用平等款式。

4 英法聯軍入北京，其起由經過及結果若何？

自廣州廈門福州甯波上海五埠訂爲通商口岸，各埠均次第開放，惟廣州遲至道光二十九年，猶未開放，該年英人以入城期屆派兵艦入內河，要求開放，總督徐廣縉以民衆爲後盾，拒絕英人，英人不得已，與廣縉訂廣東通商專約，內有不入城一款，爲朝上所嘉獎。廣縉去，繼之者爲葉名琛，葉常以雪大恥，尊國體爲己任，咸豐六年間，有中國船亞羅號在英登記業已期滿，裝海盜，中國水師拔其旗，捕去華人十三名，英方藉機起釁，葉名琛既不出面又不爲之備，坐令不滿千名之英兵，破我民團數萬，攻陷廣州，名琛逃匿，英兵以未得本國政府許可，因退出廣州，粵民乃燒去英法美十三家洋行，英領事巴夏禮乃馳書本國求援。時法教士數名，適亦在廣州被殺，法皇拿破崙第三，欲耀威國外，以鎮人心，遂與英軍會師攻廣州，一時許城卽被陷，總督葉名琛被虜，廣州既陷，列強概欲藉機有所要求，英法俄美四使，于咸豐八年，聯名致書大學士裕誠，要求派全權至上海會議，清庭命以英美法事委粵督，俄事委黑龍江將軍，四使不聽，率艦北進，集白河口，攻大沽礮台，陷之，朝命大學士桂良，尙書花沙納爲全權大臣，至天津，英使以所擬新約五十六條，法使四十二條，要求承認，清室束手無策，遂如所請，是爲天津條約。其主要條款如左：

償英法軍費各二百萬兩，

增開牛莊登州台灣潮州瓊州爲通商港，（法約爲瓊州潮州台灣淡水登州江甯六口岸）

又長江一帶俟洪楊平後，任擇三口通商，（後開漢口九江鎮江三口爲商埠）

南京條約所定入口貨品值百抽五之稅令，貨價低落，課稅亦宜減輕，由兩國派員協定稅率，

以後每十年更改一次，

英民犯罪，由領事審判，兩國人民爭訟，則由領事與地方官會審，

彼此互派公使，

允外人攜帶護照遊歷內地，

俄國亦得于五口及台灣通商，

許外人至內地傳教。

此條約規定一年爲期，經兩國皇帝批准，在北京交換，然我國初無實行此條約之誠意，僧格林沁，大修武備，白河兩岸，防備極嚴，咸豐九年，五月，英法兩使隨艦隊向白河，直督令由北塘進，不

聽僧格林沁擊敗之，退走上海。清室遵命廢約重議，次年英法各遣全權公使及海陸兩軍總督率兵二萬五千人至上海，襲舟山列島爲其根據地，愆前敗，不由大沽進兵，當僧格林沁經營北塘防禦，忽奉旨撤防，留爲通使議和地，後敵窺北塘防疏，六月廿八日，陷塘沽，僧格林沁退守通州，朝命桂良恆福前往議和，英法索償款八百萬兩，增開天津爲通商口岸，英軍以我方遷延未許，遂進逼北京，僧格林沁率軍與聯軍遇於張家灣八里橋，兩軍大戰，我方敗北，死傷千餘人，七月聯軍進向北京，文宗奔熱河，恭親王奕訢留守京都，英法軍據北京，法軍入圓明園，捲去重要物器以爲戰利品，九月五日，英公使額爾金縱火焚圓明園，並欲以洪秀全易國統，俄公使出任調停，力勸恭親王構和，除批准天津條約外，更開天津爲通商口岸，割九龍半島與英，賠款改爲八百萬元，法國條約許法教士在內地購買土地房屋及傳教之特權，聯軍退北京，俄國以調停之勞，要求以烏蘇里以東至海之地爲報酬，清室不能拒，遂舉烏蘇里江與凱湖，白稜湖，瑚布圖河，琿春圖們江以東九千萬三千方哩之地，讓與俄人，此卽咸豐十年十月中俄北京條約之結果也。

第二章 清末之騷亂

5 試述太平天國之概要？

道光時，有洪秀全者，廣東花縣人，聞朱九濤倡上帝會，因往師之，九濤死後，遂繼爲教主，傳教於廣西，與桂平之楊秀清相結合，曾玉珩蕭朝貴韋昌輝石達開均先後爲其教徒，奉耶和華爲天父，視耶穌爲天父長子，洪秀全自認爲天父之次子，著有真言寶誥，傳佈于四方，易服留髮，遠近信之者日衆，於道光三十年間，因饑荒起兵於桂平金田村，清庭屢命大將往剿，卒皆無效，三十一年，陷永安州，建國號曰太平天國，秀全自稱天王，楊秀清爲東王，蕭朝貴爲西王，馮雲山爲南王，韋昌輝爲北王，石達開爲翼王，洪大全爲德王，秦日綱等四十八人爲丞相軍師等職，入湖南，過長沙岳州而陷武昌，咸豐二年，大舉鄉會試，得策者三百餘人，三年陷九江安慶，進逼金陵，以地雷爆城，破城而入，殺旗民四萬餘人，秀全進駐金陵，遣軍一出安徽河南，一溯江西上遊，時有在籍侍郎曾國藩，奉命辦團練於長沙，並治水師，號湘軍，咸豐四年八月，恢復岳州及武昌，後湘軍在江西次第平定太平天國軍，其北上一軍爲僧格林沁平定，咸豐六年，以內訌故，韋昌輝殺楊秀清，韋復爲秀全所殺，石達開復率所部入四川，不與秀全合作，旋中央軍克復安慶，曾國藩坐鎮于此，左宗棠克浙

李鴻章率淮軍，及戈登所練之長勝軍平定蘇松，國藩之弟國荃攻金陵，歷四十六晝夜，始克之。時爲同治三年。秀全服毒死，其子福瑱亦被擒，在蜀之石達開及福建廣東之餘黨，均次第被平。洪楊起事，首尾凡十有五年。

6 捻匪起於何處？及其猖獗之經過若何？

當東南爲洪楊所割據時，山東河南安徽等有由迎神賽會而結黨爲匪者，是謂捻匪。其黨魁張洛行、苗沛霖等，俱爲僧格林沁所殺。張子張總愚復率衆走山東。同治四年，曾國藩奉命往討，以其勇敢善戰，倡圈制法制之，駐重兵於江蘇之徐州、安徽之臨淮、山東之濟甯、河南之周家口，謂之四鎮。復築長牆扼運河，使其不得外侵。屢來侵堤，輒被擊敗，分竄山東、陝西爲二股。是爲東捻、西捻。同治六年，曾國藩薦李鴻章自代，李用淮軍平東捻於徐淮間，西捻由陝西而直隸，被中央軍圈制，後由左宗棠等平之。

7 洪楊時回亂若何？

雜居于內地之回族，因宗教習慣不同關係，與漢人不相能者，久矣。但每爲漢人所挾制，不敢

聲張，至洪楊發難時，遂乘機而起，雲南回人杜文秀據大理，馬連升據曲靖，馬德升據省城，挾巡撫徐之銘爲傀儡，徐亦挾回以自重，總督潘鐸謀遣散，反爲所害，後岑毓英入滇，撫回會馬如龍，與之攻克省城，收曲靖，克大理，至同治末，始告完全平靖，陝甘回族會長爲白彥虎，馬化龍等，左宗棠率湘軍分南北二路，往勦之，于同治九年始告平靖，惟白彥虎逃出關外。

第三章 同光朝局之幻變

8 同光朝局之變遷若何？

咸豐十一年，文宗崩於熱河，穆宗立，方六歲，載垣、端華、肅順三人，矯遺詔輔政，恭親奕訢至熱河，與穆宗嫡母鈕祜祿氏及其親生母那拉氏商定回京之策，殺肅順，賜載垣、端華、白盡，二后垂簾聽政，奕訢受命爲議政大臣，鈕祜祿氏居東宮，稱東太后，諡孝貞，那拉氏居西宮，稱西太后，諡孝欽，東宮性懦，軍政大事，悉由孝欽主持，同治十一年，穆宗納崇綺女爲后，十二年正月起，始親政，孝欽與后不睦，禁其與帝同居，穆宗鬱鬱，好冶遊，成痼疾，崩于十三年，孝欽陰險，謀再垂簾聽政，乃不爲穆宗立嗣，而爲文宗立嗣，文宗弟奕譞之福晉孝欽妹也，其子載灃，方四歲，立之爲帝，以明年爲光

緒元年，仍由東西兩宮垂簾，孝欽漸逞驕淫，光緒七年，孝貞卒，益無所忌，十年罷奕訢代以訢，朝政日非，物議蜂起。

9 安南脫離中國版圖之經過若何？

安南舊阮，因復國時，法政府予以援助，遂割化南島與法，後背約，阻止法人通商傳教，同治六年，法以兵力占下交趾六州，十三年復與法結西貢條約，名爲自主國，實爲法之保護國，凡此條約，清庭均未知悉，光緒七年，法以兵力攻越南，陷河內，越人以洪楊餘黨所組成之黑旗軍攻法人，敗之，九年，法復陷山西，黑旗軍退敗，北甯越南王始來告急，朝命曾紀澤李鴻章先後與法交涉，並派滇粵軍會同黑旗軍守北甯，十年，法援兵至，北甯陷，越人懼，與法訂約，自是以後，安南自認爲法之保護國，十年四月，李鴻章與法人定約，承認法越前後所訂立條約，而法並無軍費賠償之請求，五月，因撤兵誤會，彼此衝突，法人因要求賠償一千萬鎊，不許，法人率艦隊陷澎湖，攻台灣，七月，入福建之馬江，擊沉我戰艦七艘，毀我船政局，兵士死者二千餘人，其陸軍復陷諒山，明年正月，入鎮南關，廣西提督馮子材與黑旗軍合擊敗之，奪回諒山，彭玉麟水師扼守廣東海口，法人不敢犯，是役

也。法人大震，向我國倉卒求和，我當局不諳外交情形，遽與定約，舉二百餘年臣服安南之主權，永棄之矣。

第四章 日人對華之侵略

10 日人并吞琉球之經過若何？

自明代以來，琉球即臣屬於中國，同治十年，有琉球人遇颶風，飄至台灣，為生番所殺，時有琉球王子至日本賀親政，日人遂認為藩屬，十二年使副島中臣來華，以生番殺琉球人事質問中國總署，答曰：生番係化外之民，琉球為我藩屬，其民遇害，與貴國無涉，日人不滿，遂以兵攻生番，我方亦將派兵渡海，日人頗內怯，後英使出任調停，我方撫恤難民銀十萬兩，償日人在台修築道路之費十萬兩以和，光緒四年日人竟滅琉球以爲沖繩縣。

11 日人併吞朝鮮之經過若何？

滿清未入關時，朝鮮即爲其臣屬，日本明治維新之後，屢欲與韓人通商，但均被拒絕，後以兵艦入朝鮮之江華灣，爲礮所擊，乃遣使赴韓責問，並以甘言與朝鮮訂立通商條約，約內認朝鮮爲

獨立國，時光緒二年，清庭尙未之知也。光緒十年，朝鮮內亂，清室派兵前往戡定，日人亦派兵駐韓，十一年，日使伊藤博文與李鴻章定雙方退兵之約於天津，明言此後如欲派兵，須彼此互相照會，中日之於朝鮮，遂立於同等之地位。至二十年，韓以保守派東學黨之亂，朝鮮王李熙來乞援，朝命葉志超、聶士成往，卽至亂已平定，日人亦派兵艦赴仁川，並陸軍環峙京畿，要求我方共同改革朝鮮內政，我方不許，以朝鮮爲我之藩屬，責日人退兵，日人藉口天津條約以抗，同年六月，日兵入京城，命李熙生父大院君執國政，同時襲擊中國運船，戰端遂開，李鴻章初倩英人調停，及事起乃倉卒應戰，派赴朝鮮之陸軍均遭敗北，海軍亦敗於大東溝，蟄伏於威海衛，不敢復出，日軍遂渡鴨綠江，犯奉天省，迭陷名城，日兵第二軍又陷金州，復州進攻大連，旅順陷，榮城攻威海衛，遼東營口海城蓋平，南取澎湖島，進逼台灣，清庭不得已，命李鴻章爲全權大臣，與日本定約於馬關。其內重要條款如左：

認朝鮮爲獨自主國，

割遼東半島沿岸之地及台灣澎湖（遼東半島因俄德法之干涉我方以銀三千萬兩贖回）

償兵費二萬萬兩，

開沙市重慶蘇州杭州爲商埠，

許日人航行宜昌重慶間，又自上海入吳淞經運河至蘇杭，中日兩國未經商定行船章程前，各口行船務依外國船隻駛入中國內地水路現行章程辦理。

12 中日戰後列強之要挾若何？

俄國以索還遼東事有功，向我索酬報，清室以東三省鐵道敷設權，及黑龍江長白山等處探礦權與之，並租予旅順大連灣二港限期二十五年，德以曹州教士二人被殺案，遣軍艦據膠州灣要挾租借，約期九十九年，並得建造膠州至濟南之鐵道，及採鐵道十里內左右之礦山，英索威海衛，並請開拓九龍半島，法襲德國之故智，以兵艦據廣州灣強迫租借，約期九十九年，意大利索租浙江之三門灣，因各國公使抗議，遂以不許割讓與他國爲條件而中止，各國在華勢力範圍，次第劃清，我國幾遭瓜分之禍。

第五章 滿清政府腐敗之實況

13 滿清中央政府之組織若何？

滿清政府之重要中央機關，即內閣、軍機處、六部、都察院，是也。內閣初為中央政府最有實權之機關，但滿清內閣與現代各國之內閣迥然不同。內閣閣員稱某殿或某閣大學士，滿漢各二人，乃至六人，外有協辦大學士，內閣學士等。大學士之職權為接受各處章奏上呈皇帝，並替皇帝撰諭旨，批答奏牘，及參與重要機務。後康熙雍正乾隆三朝屢次用兵，遂有軍機處之產生，專司軍機秘密事件。因軍機大臣均為內閣大學士，內閣之職遂漸移入於軍機處。至乾隆末年，大學士之職權至為空乏，軍機大臣之額數並無一定，隨皇帝之意旨。於皇族內閣大學士或各部尚書中，選任與皇帝最親近者，凡政務之裁決，官吏之任免黜陟，軍事之方略，無不參與。六部即吏部、兵部、刑部、禮部、戶部、工部，是也。各漢滿二人，並於重要之部，由朝派皇族為管部大臣，各部長官通常稱尚書，次官稱左右侍郎。各部雖為中央機關，但對地方政府無直接命令之權。尚書與侍郎雖位有高低，但對皇帝均有直接上奏之權。尚書與侍郎意見不合時，則祇有互奏朝上，以求最後之解決。各部對地方長官，如有命令，須以皇帝之諭旨出之。都察院為滿清政府之唯一監察機關，內置都御史

一人，副都御史二人，給事中二十人，監察御史四十四人，給事中監察京內之官長及機關，分爲各科，各有專員，監察御史監察地方上之官長及機關，分爲各道，各有所管地域之範圍，此等監察官職權甚大，任何階級之官吏，均可予以參劾，任何性質之事體，均可舉發，或反對，大小官吏之陳奏，固可指摘，卽皇帝之諭旨，亦可拒駁，不能上奏之小官，則可代爲上奏，百姓或有冤抑，亦可代爲伸雪，以上所述各種之中央政治機關，均無領袖長官，各機關之職權，每用官員名義行之，是亦滿清政治機關之一特點也。

14 滿清政府各省行政機關之組織若何？

滿清政府各省最高之官吏爲總督，與巡撫，此種制度原襲明代舊制，總督每兼協兩省，但單協一省者亦有之，如直隸總督，四川總督是也，轄兩省者，每省置一巡撫，總督則無直轄地域，轄一省者，則以總督兼授巡撫銜，總督與巡撫之職權，依雍正卽位時之上諭，「總督地控兩省，權兼文武，必使和協將吏，輯綏軍民，乃爲稱職，巡撫則凡一省之事，察吏安民，轉漕裕餉，皆統設之。」乾隆時修正之大清會典上云：「總督統轄文武，詰治軍民，巡撫綜理教養行政，但後來巡撫總督之職

權，均有變更，殆至滿清末年，二者更無若何區別，總督兼兵部尙書銜，有兵權，巡撫亦兼兵部侍郎銜，有兵權，總督巡撫概不受內閣軍機處及六部之直接命令，總督兼右部都御史銜，巡撫兼右副都御史銜，均有單獨參劾權，及上奏權，總督與巡撫得互相參劾，蓋彼此同爲行政官，同爲監察官也。

15 滿清末年，興辦海軍一事，最足顯當時政治之實況，試略述其始末！

光緒初年，大舉新政，海軍亦其一也，海軍衙門，當時都人目爲新內務府，蓋海軍衙門之督辦爲醇賢親王，李鴻章與奕劻副之，曾紀澤容貴爲會辦，醇賢親王及奕劻對於一切不聞不問，李鴻章駐於天津署內，事務概由曾紀澤及容貴主持之，署中各科員司大都爲滿人出身，執袴子弟，僅知做官而已。曾紀澤每思多用精明能幹之漢員，但容貴百端阻礙，容貴本一市井惡少，因獻媚宮庭，遂得進身仕途，西太后命伊辦理海軍，因海軍衙門最富足，后欲使其移海軍衙門之費，爲修理頤和園之用也，曾紀澤事事受容貴之牽制，卒因憤成病而死，自是以後，海軍署之措施益形荒謬，頤和園得汽船一艘，海軍署便添一輪船公所，頤和園裝置電燈，海軍署便添一電燈公所，調用旗

員至數十人，月領巨薪，每年並照軍功異常勞績，開保一次，不許吏部駁議。有大學士兼戶部尚書閻敬銘者，爲人廉介，於戶部任內，力事撙節，歲得贏餘百餘萬，積八年至千萬，閻意欲積至一千五百萬時，作爲修築京漢鐵路之用，鐵道未成，議移作補助海軍費，西太后以頤和園工程浩大，需款甚殷，屢向戶部索款，閻初不與，後以西太后壓迫太甚，遂辭職而去，不到數月，戶部積餘之款，煙消雲散，不知其下落。西太后又命親信太監李蓮英隨醇王親往天津校閱，蓮英至天津聲勢赫赫，丁汝昌衛汝成葉志超等諸海軍要人，爭奉重賞拜李蓮英門下，稱受業，海軍將領有此與援，幾不知有主帥，我國甲午海戰之慘敗，實多種因於此也。

第六章 戊戌政變及百日維新

16 略述康有爲少年時代之環境

康有爲原名祖詒，字廣夏，一千八百五十五年生於廣東南海縣，先代爲粵名族，世以理學傳家，曾祖式鵬講學於鄉，稱醇儒，祖父贊修爲連州教諭，提倡程朱之學，爲士林所宗仰，從祖官至廣西巡撫，父達初早世，母勞氏，生子二長，即有爲，次廣仁，有爲少受教於祖父，七歲能屬文，有神童之

目，少年便有志於聖賢之學，年十八，遊朱九江之門，授業，九江者名次琦，字子讓，粵中大儒也，其學根於宋明而以經世致用爲主，研究中國史學，歷代政治沿革，最有心得，從之遊凡六年，而九江卒，其理學政學皆得諸九江，九江卒後，即獨居於南海之西樵山，凡四年，乃遊京師，其時西學初入中國，國學學者莫之過問，有爲獨不然，乃悉購江南製造局及西教會所譯各書卷讀之，彼時所譯者，皆初級普通學術，及工藝兵法醫學之書，於政治哲學毫無所及，而康別有悟，能舉一返三，因小知大，是亦其學力過人也。

17 康有爲維新運動之基本思想若何？

中國政治，向以古聖經典爲金科玉律，六經即中國之憲法，康有爲政治思想亦由六經紬繹而來，政治革新之先，即於六經之內，作維新革命之工作，其弟子梁啓超曾云，「今日中國開立憲共和而却走尙占大多數，不引徵先聖最有力之學說以與援，安能樹一壁壘，與二千年之勁敵抗耶，康氏出發於今文學派，而宗春秋公羊家，由公羊家所謂「張三世」之義，衍爲專制立憲，共和政治進化之理論，曾著新學僞經考，謂周禮逸禮左傳及詩之毛傳，凡劉歆所爭請立學官，都爲劉

歆之偽經，此等東漢學說，不得謂爲漢學，著作此書，意在打倒盛極一時之漢學，而另闢新途徑於思想界也，又著孔子改制考，謂周秦諸子，皆託古改制之人，如老子託黃帝，墨子託大禹，許行託神農，孔子作春秋，寓有改制創作之義，堯舜乃孔子所託之人物，堯舜之盛德大業，亦孔子理想所造成，公羊家說之「通三統」，張三世深得孔子改制之精義，此書大意在指出陳舊之經典中，亦有變法維新之事例，借至聖孔子先師之牌位，以鎮服反抗變法之人，此康氏維新運動之基本思想也。

18 康有爲維新運動之方法若何？

康氏維新運動，其方法有二：

(一) 籠絡皇帝，使皇帝爲其傀儡，蓋君主專制深入人心，非借皇帝之力量，不足以得一般人之信仰，故康氏屢次上書，以求皇上賞識其言論，卒于戊戌四月以工部主事行走於各國事務衙門，因之漸與皇帝親近。

(二) 結識士大夫階級，以宣傳其主義，每以創立學會爲結識之方法，在廣東設立桂學會，

京師設立強學會，粵學會，蜀學會，閩學會，浙學會，陝學會，並辦中外紀聞報，及時務報，知名之士風從之者日夥，梁啓超、譚嗣同、黃遵憲等，尤其著者，殆至戊戌夏間，變法維新之聲浪，其高度已達於極點。

19 戊戌政變之經過若何？

戊戌夏間，康有為以楊銳打通高燾會上疏極薦，上命王大臣傳康至總署詢問變法事宜，王大臣取其上年呈請工部代奏之書以上，上命嗣後康某如條陳當即日呈遞，毋許扞格，並宣取所著日本變法俄大彼得傳等書，此為康有得皇帝賞識之始，不久因徐致靖、楊深秀先後奏請於戊戌四月廿三日上午詔定國是，隨即諭令翰林院侍讀學士徐致靖、保見、工部主事康有為等着於本月二十八日召見，旋令有為在總理各國事務衙門行走，從此新政開始。其重要者如左：

命自下科始，鄉會試及生童歲科各試，向用四書文者，改用策試，

賞舉人梁啓超六品銜，辦理譯書局事務，

定鄉會試隨場去取之法，並推行於歲科考，又停止朝考，

命刪改各衙門則例，

命設京師設立農工商總局，

下裁汰冗官令，先裁撤詹事府、通政司、光祿寺、鴻臚寺、太僕寺、大理寺、衙門、湖北、廣東、雲南、三巡撫，并東河總督缺，其各省不辦運務之糧道，向無鹽場之鹽道，亦均裁撤，其餘京外應裁文武各缺，命大學士六部、各省將軍督撫，分別詳議以聞。

康氏維新，雖有皇帝爲之後盾，但皇帝以上之西太后，皇帝以下之軍機處，及兵權所寄之直隸總督，均爲政治下之實力派，康以一總理衙門行走，何能控制如許重大巨頭。康爲總理衙門行走，西太后遂以其親信榮祿爲直隸總督，裕祿爲軍機大臣，上行走，以握政治之實權，以探政局之內情，光緒帝乃賞內閣候補侍讀楊銳，刑部候補主事劉光第，內閣候補中書林旭，江蘇候補知府譚嗣同四人四品卿銜，在軍機章京上行走，以握軍機處之實力，當光緒帝黜退禮部尙書懷塔布許應騫，並侍郎堃、岫等，西太后便不以爲然，至此加賞四卿，益觸其嫉忌，至九月，有天津閱兵之謀，西太后先與榮祿密謀，諷御史李盛鐸奏請奉太后至天津閱兵，於帝至津時以兵力脅之，而行廢

立，四卿得此消息，卽思羅致袁世凱，制服西太后，與榮祿遂密請皇上，結以恩惠，於八月一日，召見袁世凱，去其直隸按察使缺，以侍郎候補專辦練兵事宜，初二日，復召見，初三夜譚嗣同更遊說袁世凱請于帝入津時，加以保護，惟事出倉卒，及袁請訓返津時，事變業已發動，六日下諭，抄捕南昌館，並謂皇帝已病，西太后復臨朝訓政，以榮祿之衛兵守禁城，康有爲逃離北京，張蔭桓、徐致靖、楊深秀、楊銳、林旭、劉光第、譚嗣同、康廣仁同時被捕，張徐二人，一戍邊，一永禁，其餘六人均被殺害，維新運動至此遂告一段落。

20 維新運動失敗之原因何在？及其影響若何？

戊戌維新之失敗，光緒帝受制于西太后，固爲重大原因，然捨此之外，尙有二大因焉：

(一) 康氏維新學說，褻瀆聖典，犯經生文人之衆怒，尤爲一般以衛道自任及假道求食者所疾首，致翁同龢謂此人居心叵測，曾濂指爲可斬。

(二) 變法進行，多數人之飯碗爲之打破，裁汰冗官，則打破一般官宦既得之飯碗，變更科舉程式，則打破一般預備以八股進身者之未來飯碗。至維新失敗後之影響，亦可分爲三種：

(一) 給予青年知識界思想上之刺激，

(二) 增進反動派之自信力，俾反動派愈趨於反動，

(三) 引起滿漢惡感，蓋滿人視變法有利於漢人而有害於滿人也。

第七章 反動勢力之演進

21 維新失敗後反動勢力之演進若何？

戊戌八月，西太后重行臨朝訓政，所謂新黨，不加殺戮，便予黜斥，佈置親信榮祿等於軍機處，以攫政治之實力，並下以下各反動命令：

命京內詹事等有人無事衙門，照常設立，毋庸裁併，

復設湖北雲南廣東三省巡撫，并河道總督各缺，

停止各省書院改設學校之舉，

命各項考試，仍用八股文，試帖經文策問，

停止經濟各科，

廢農工商局，

廢官報局，

禁止士民上書言事，

禁止結會，

封閉報館，嚴拿主筆。

前百日所舉之新政，概予停止，所廢除之舊政，概予復興，有新授湖北巡撫曾鈺奏請變通成例，指爲擅請變法，莠言亂政，遂遭革職，永不叙用之罰，朝野人不復再敢言新政矣。際此反動橫行之時，反動份子猶不忘情於廢立之謀，西太后於己亥十二月，召集近支王公，貝勒御前大臣內務府大臣南上兩書房，翰林部，院於回鑾殿，商議之後，舉溥儀爲大阿哥而不立使就皇位者，恐外之干涉也，於是使人諷外使入賀大阿哥事，以明外人之態度。但各國公使均置之不理，反動派因之有利用八卦教義民之舉，匪首朱紅燈自稱義和拳，以保清滅洋爲旗號，因山東巡撫毓賢出示，改爲義和團，遂樹毓字旗殺教民，焚教堂，殆至庚子三四月間，勢益猖獗，蔓延直隸各縣，因西太后之

左袒，竟入京城，戕殺使館人員，外人懼憤，向清室提出以下四條件：

(一) 指明一定地，令中國皇帝居住，

(二) 代收各省錢糧，

(三) 代掌清庭兵權，

(四) 勒令皇太后交出政權，清室不許，遂決宣戰，五月二十五日，發出宣戰詔旨，引起八國聯軍入京訂立辛丑和約。

22 反動派之自覺若何？

西太后出走後，於途中便下詔罪己，庚子十二月，在西安下詔變法，辛丑三月設立督辦政務處，為籌備新政之機關，自辛丑以來，五年間所舉之新政，約略如左：

裁汰各衙門胥吏差役，

停止捐納實官，

歸併詹事府于翰林院，並命裁撤河東河道總督缺，

裁撤雲南湖北兩省巡撫缺，

裁撤廣東巡撫缺，

設立督辦政務處，

改總理各國事務衙門爲外交部，

設立商部，並將路礦總局裁併，

設立練兵處，

設立巡察部，

設立學部，

命各省綠營防勇限於本年（辛丑年）裁去十分之二三，

命各省籌設武備學堂，

命各省將原有各營，嚴行裁汰，精選若干營分爲常備續備巡警等軍，

命鐵良會同袁世凱辦理京旗練兵事宜，

設立練兵處，命奕劻等管理，

命袁世凱於河間舉操時，爲閱兵大臣，

復開經濟特科，

命整頓翰林院，課編檢以上各官以政治之學，

命出使大臣訪察遊學生，咨送回華，聽候錄用，

命自明年爲始，鄉會試等均試策論，不準用八股文程式，并停止武生童及武科鄉會試，

命各省所有之書院於省城改設大學堂，各府各直隸州，改設中學堂，各縣改設小學堂，

命各省選派學生出洋留學，

定學堂選舉鼓勵章程，凡由學堂畢業考取合格者，給予貢生舉人進士等名稱，

復命各省選派學生，赴西洋各國講求專門學問，

命自癸卯年始，凡授職修選編修及改庶吉士用部屬中書者，皆令入京師大學堂，分門肄業，

頒佈學校章程，

考試出洋回國學生，自是每年考試留學生以爲常；

停止鄉會試，及各省歲科考試，

准漢滿通婚。

以上所舉新政，大半爲百日維新時之新政，其超過戊戌維新之範圍者，亦戊戌維新所想做而未能作也。

23 日俄戰爭與中國立憲運動有何關係？

一九零四至一九零五日俄因東三省及朝鮮問題談判決裂而宣戰，日人勝利，我國一時立憲之呼聲至高，蓋日本以立憲政體一戰勝我，再戰勝俄，江蘇新黨名士張謇，以私人關係，慫恿袁世凱主張立憲，孫寶琦於駐法任內，亦以立憲之意向政府請奏，奈西太后干政已久，專權成性，自己子姪之爲皇帝，猶不肯讓予實權，遑論一般人耶，不得已時，僅派五大臣出洋考察憲政，以資和緩輿論，而民氣從此愈激愈厲，卽君主立憲，亦將不接受矣。

24 清政府預備立憲之設施若何？

中國近代政治史 反動勢力之演進

一九〇六夏間，考察憲政五大臣，由海外歸來，相率呈請立憲，由御前會議決定，於本年七月十三日下詔，預備仿行憲政，以改革官制着手，自本年七月至一九〇八年八月其間預備事項之重大者如左：

派載澤等編纂官制，並命端方等派員來參議，又派奕劻等總司核定，

宣佈釐定內官制並改前設之督辦政務處爲會議政務處，

改考察政治館爲憲政編查館，

再派達壽使日，汪大燮使英，于式枚使德，考察憲政，（因日英德均爲君主立憲國故須重往

考察）

命溥倫孫家鼐爲資政院總裁，

命各省籌備設立諮議局，並預備各府縣設立議事會，

命各省設調查局，各部院設統計處，

頒行各省諮議局章程，及選舉議員章程，

奕劻等奏呈憲法大綱，暨議法選舉法要領，並議院未開以前，逐年應行籌備事宜，奉諭頒發，依限舉辦於第九年籌備完竣。

25 清室對於立憲之真面目若何？

清室對於立憲之真實態度，不外下列二種：

(一) 西太后之態度可以遷延二字括之，戊申年伊年已七十四歲，其敷衍之心理，可想見也，但保目前大權之不旁落而已，其他一切，則非所願聞也，是以考憲大臣過法時，法報紙有「清太后之欲立憲，乃所以愚民也」之批評，

(二) 滿清貴族口言立憲，但中心則以「排漢的中央集權」為其目的，蓋立憲潮流，知已不可遏止，但見巡撫勢力如此之大，而漢人之政治能力及人數又若是之巨，倘立憲告成，滿人將為漢人所宰制，於是假立憲之名，行中央集權之實，又假中央集權之名，以行排漢之實。

26 清室預備立憲時立憲黨之活動若何？

清政府既以立憲為標幟，一般立憲黨人，乃大事活動，立憲黨領導者梁啟超，於一九〇七年

夏間，與蔣智由、陳景仁等組織政社於東京，發表政聞社宣言，並以下列四大綱爲其鼓吹之目的：

實行國會制度，建設責任政府，

釐訂法律，鞏固司法權之獨立，

確立地方自治，正中央地方之權限，

慎重外交，保持對等權利。

梁氏於言論中，雖云「對於皇室，絕無干犯皇室尊嚴之心」，但「保皇不保太后，保中國不保大清」之傳說，已深入清室貴族之腦海，故梁氏領導下之立憲黨，終不得清庭之諒解，後政聞社在國內各處鼓吹時，招清室之忌，遂於戊申年六月二十七日，將政聞社社員法部主事陳景仁革職看管，七月復嚴諭各省撫督查禁政聞社，將該社社員一律緝捕，政聞社之命運至此，遂告一段落，繼之起者，有江浙一帶之預備立憲公會，湖北之憲政籌備會，湖南之憲政公會，主持之者，均爲江浙閩等省一時聞人，但表面上力避康梁關係，是以各會所請求者，清政府雖不十分注意，但亦不便壓迫，旋憲政編查館將憲法大綱議院法及選舉法要領編就，進呈並頒行，九年預備定期

憲法大綱，純從日本憲法上抄來，關於君主大權，比日本天皇，更無限制，致一般繼康梁憲政運動者，大爲失望。

27 略述袁世凱被逐於清庭之始末！

自光緒帝與西太后同崩駕於一九〇八年陰歷十月，至此數十年，光緒帝確切之死日，至今尙未明白，有謂死於西太后之手，甚有謂袁世凱亦參與密謀，雖無從證明但有戊戌政變一事，終不能令人無疑也，袁氏爲西太后所親信，但恐西太后一旦崩駕，則自身不免有危險也，當宣統帝入承大統，乃拉攏宣統帝之父載灃，以攝政王之頭銜相擁，冀其忘記對於光緒帝之夙嫌，殊不知載灃與一般少年親貴，早蓄排袁之意，故宣統嗣位不到一月，即諭命袁世凱開缺回籍養病，袁氏在清室之政治生活，遂告一段落。

28 載灃當國時之立憲運動若何？

載灃當國，表面上對於立憲之籌備甚爲熱心，戊申年十一月諭旨「採軍機大臣署名」之制，所以仿各立憲國由國務總理副署負責之意也，宣統元年二月，下一諭旨，宣示決行立憲，十月

各省諮議局一律告成，十二月頒布廬州縣自治章程，及法院編制法，庚戌年九月，資政院成立，各省城及商埠亦成立審判廳，十月又派溥倫載澤爲纂擬憲法大臣，惟載澧之熱心立憲與立憲黨人之熱心立憲其意旨則大不相同，蓋立憲黨人所希望者，乃一有實權之議會，及對議會負責任之內閣，以爲救整個中國之良法，而載澧所希望者，則大與此異，蓋載澧只感覺皇帝和滿人地位之危險，恐大權旁落，滿人將受漢人之宰制，無以自存，希望一紙憲法，可以遮蔽漢人之耳目，保皇帝之威權，故攝政伊始，命皇親貴族攬握大權，至辛亥年三月頒布新內閣官制，其組織人員之分配如下：

內閣總理大臣以軍機大臣奔動任之，

內閣協理大臣二員以大學士那桐徐世昌任之，

外務大臣以外務部尚書梁敦彥任之，

民政大臣以民政部尚書肅親善耆任之，

度支大臣以度支部尚書鎮國公載澤任之，

學部大臣以學部尙書唐景崇任之，
陸軍大臣以陸軍部尙書蔭昌任之，
海軍大臣以郡王銜貝勒載洵任之，
法部大臣以法部尙書紹昌任之，

農工商大臣以農工商部尙書溥倫任之，

理藩大臣以理藩部尙書壽耆任之。

右閣員十三人，漢人四，滿人凡九，滿人之中，有皇族凡五，故當時有皇族內閣之稱，立憲黨人對此不滿，屢謀搗亂，辛亥年六月，諮議局聯合會請都察院代表，「以皇族組織內閣，不合君主立憲公例，請另簡大員，組織內閣，」奉旨斥以「黜陟百司，係君上大權，議員不得妄行干涉，」此攝政王載灃籠罩下立憲運動之始末也。

第八章 滿清之覆亡及民國之成立

29 武昌起義之經過及其響應若何？

革命黨之行動，向拘於南方，辛亥三月，廣州之役發動以前，譚人鳳向黃興趙聲等建言力主將革命黨活動之範圍擴大至兩湖，蓋兩湖位於中原，得之足以震動全國，控制清庭也，兼之武昌之文學會兩湖之共進會等，皆為革命團體，漸與廣東之革命黨通聲氣，又有以新軍為柱石而輔之以黨會之武漢革命勢力，一時甚為膨脹，革命黨因屢在南方失敗，至此因有中國同盟會中部總會之組織，陳其美宋教仁譚人鳳等主其事，以發展長江流域革命勢力為職志，于右任在上海方面組織民立報，鼓吹革命，至辛亥七八月之交，革命黨之在武漢者，急欲活動，派員赴滬港促幹部人員來鄂指揮，黃興在港得此消息，鄂督瑞澂亦得革命黨將要發難之消息，武漢水陸要地，均加緊戒嚴，發難之期本定於陰歷八月十五日，因準備未齊，而所招集之主要人物未能到齊，故延期至八月廿五日，不料於十八日午後，祕伏漢口俄租界之黨人，因製造炸彈失慎，炸藥爆發，巡捕聞聲隨來搜去黨員二人，清吏聞訊，派人向各處搜索，繼於漢口英租界及武昌城內，破獲黨人機關數處，捕憲兵彭楚藩劉汝夔等，及女黨員等數十人，搜去革命旗幟印信文件，鄂方革命黨員乃通知陳其美等暫緩來鄂，因領袖人物多不在鄂也，清吏搜去之黨人名冊，多屬軍人，軍隊中之黨

員，恐政府按名圍捕，人各自危，首由工程隊營左隊之熊秉坤倡議，即時發難，遂於國歷十月十日午後九時，糾集軍中同志，猛撲楚望台，佔領軍械局，輜重營由城外斬關而入，會攻督署，砲隊馬隊亦動，鄂督瑞澂，新軍統制張彪，各文武大小官吏，皆棄職而逃，武昌遂爲革命軍所有，漢口漢陽亦相繼爲革命軍所佔領，新軍協統黎元洪爲人謹厚，素爲士卒所愛服，遂強迫擁爲中華民國軍政府革命軍鄂軍都督，立憲派之諮議局議長湯化龍亦被舉爲軍政府民政長，外人以革命軍舉動文明，非拳匪可比，故不干涉，各省紛紛獨立響應，清室除東三省直隸山東河南外，餘地均爲民軍所占領。

30 武昌起義後，袁世凱在清廷之地位若何？

自攝政王執政，袁即被免職，反里養疴，辛亥武昌政亂，清庭忽於八月二十三日下諭起用袁世凱爲湖廣總督，袁以北洋軍隊皆其舊屬，兼之外人有非袁氏出山不能收拾政局之傳說，袁乃故作遜謝而事要挾，殆清庭再三催促，始提出六重要條件如左，非清室允許決不出山：

明年即開國會，

中國近代政治史 滿清之覆亡及民國之成立

組織責任內閣，

寬容參與於此次事變之人，

解除黨禁，

須委以指揮水陸各軍，及關於編制軍隊之全權，

須與以十分充足之軍費。

六條件提出之後，載灃初不接受，及江南九江陝西次第響應革命軍，乃承認袁氏所提條件中之重要者，並授袁為欽差大臣，節制各軍，以馮國璋統第一軍，段祺瑞統第二軍，馮段皆袁氏之黨羽，袁氏所提條件中之第五項，至此清庭已予承認，當授袁欽差大臣時，資政院之立憲黨人提出上奏案四條：

(一) 取消親貴內閣，

(二) 憲法須由人民代表協贊，

(三) 赦免國事犯，

(四) 卽開國會。清廷正籌畫應付時，灤州陸軍第二十鎮統制張紹曾、協統藍天蔚等五六人於九月初八日領銜電奏要求立憲十二條，清廷不得已，卒於九月九日下諭取消現行內閣章程，改組內閣，袁氏於二十一日奉命組閣，至此袁氏遂爲清室之中心人物。

31 南京臨時政府組織之經過若何？

武昌起義後，革命軍已取得中國領土三分之二，但至九月下旬，仍無統一之組織，湖北及上海方面均有組織臨時統一機關之提議，至九月二十一日始由蘇督程德全、浙督湯壽潛之同意，聯電滬督陳其美，倡議請各省公推代表赴滬，其集議方法及提議大綱如左：

各省舊諮議局各舉代表一人，

各省現時都督府各派代表一人，均常駐上海，

以江蘇教育總會爲招待所，

兩省以上代表到會，卽行開會，續到者隨到隨與議，

提議大綱三條：

中國近代政治史 滿清之覆亡及民國之成立

公認外交代表

對於軍事進行之聯絡方法

對於皇室之處置

各方代表次第來滬，於九月二十五日開第一次會議，名爲各省都督府代表會議，同時承認武昌爲民國中央軍政府，以鄂軍都督執行中央政務，並請以中央軍政府名義委任代表所推定之伍廷芳、溫宗堯爲臨時外交代表，十月三日，鄂都督代表居正陶、鳳集到會，表示鄂都督希望各省派全權代表赴鄂，組織臨時政府，由在滬各省之代表議決同往武漢，次日議決各省除赴武昌者外，各省仍留一人在滬，赴武昌者組織臨時政府，留滬者爲通信機關，以聯絡聲勢，於是各省代表陸續赴鄂，但抵鄂時，漢陽已爲清軍奪去，武昌全城正陷於華山砲火威嚇之下，乃假漢口英租界順昌洋行爲代表會之會場，於十月初十日，開第一次代表大會，推譚人鳳爲議長，十二日選舉馬君武、雷奮、王正廷爲「臨時政府組織大綱」起草員，又議決如袁世凱反正，當舉爲大總統，十三日議決臨時政府組織大綱二十一條，即行宣布，到會簽名代表，計有十省，十四日代表會得

悉南京克復，遂議決以南京爲臨時政府所在地，各省代表定於七日內齊集南京，俟有十省以上代表到後，即開臨時大總統選舉會，孫中山於十一月初六日到滬，代表會於初十日開會選舉臨時大總統，各省代表計有十七省，每省一票，中山以十六票當選爲臨時大總統，孫氏於民國紀元日（即一九一一年一月一日）就職於南京，三日黎元洪當選爲副總統，臨時大總統同日以國務員名單徵求同意，宋教仁原爲內務總長，因修改組織時，招代表會之忌反對之，乃改以程德全長內務，（原定長交通）湯壽潛長交通，另提蔡元培長教育（原蔡無名，湯長教育）國務員共九人，其名單如下：

陸軍總長黃興

海軍總長黃鍾英

外交總長王寵惠

司法總長伍廷芳

財政總長陳錦濤

內務總長程德全

教育總長蔡元培

實業總長張謇

交通總長湯壽潛

南京臨時政府至此遂告完成。

32 清廷與民軍議和之經過若何？

中國近代政治史 滿清之覆亡及民國之成立

袁世凱被清廷起用之後，既有兵權在握，而對民軍仍採妥協政策，蓋已知革命黨勢力之不可小視也；袁氏對於革命黨之主張，雖多贊同，但基於民權而建立共和政體，則非所願聞，袁氏所希望者，乃專制其實，共和其名之共和政體也，故與民軍磋商良久，始得解決，茲將其經過，略述如下。當漢陽尚未被清軍奪回之時，袁世凱即欲與民軍議和，因民軍氣勢正盛，不願講和，遂下令猛攻漢陽，漢陽既下，乃復提議和，十月十五日，以下列條件電達漢口：

停戰三日，期滿續停戰十五日，

北京不遣軍南下，南軍亦不遣兵北上，

總理大臣派各省居留北方之代表人前往與南軍各代表人討論大局，

唐紹儀充總理大臣之代表，與黎軍門或其代表討論大局，

以上所言南軍，山陝及北方土匪不在內。

此時各省代表正在漢口會議，組織臨時政府，接讀袁氏所提條件，對於第三第五兩條不肯承認，決以左列二條答覆：

停戰三日，期滿續停戰十五日，全國民軍清軍均按兵不動，各守已領土地，

清總理大臣派唐紹儀爲代表與黎大都督或其代表人討論大局。

各省代表旋至南京由黎元洪與清廷繼續電商，允於山陝川各不增兵力，餘如代表會所提二條，自十月十九日起至十一月十五日止爲停戰期間，民軍代表爲伍庭芳，議和地點爲漢口，但雙方議商良久，卒無結果而散，自是以後，袁氏與民軍作祕密譚判，最後由袁氏促清帝退位，南方於清帝退位後，決以臨時總統職位與袁，南北議和之主要條件因之以定。

33 清帝退位後之優待條件若何？

清帝退位時與民國所訂之優待條件共八款如下：

清帝遜位之後，其尊號仍存不廢，以待遇外國君主之禮相待，

清帝退位後，其歲用四百萬元，由中華民國給付，

清帝退位之後，暫居禁宮，日後移居頤和園，侍衛照常留用，

清帝退位之後，其宗廟陵寢永遠奉祀，由中華民國配設衛兵保護，

清德宗陵寢未完工程，如制妥修，其奉安典禮，仍如舊制，所有實用經費，均由中華民國支出，以前宮內所用各項執事人員，得照常留用，惟以後不得再招閣人，

清帝退位之後，其原有財產，由中華民國特別保護，

原有禁衛軍，由中華民國陸軍部編制，其額數俸餉，仍如其舊。

34 南京臨時政府因何北遷？

當清帝退位時，袁世凱即電南方政府，呈述北京清帝退位之經過，並言其不能南下之苦衷，旋孫中山辭職，並薦袁世凱自代，惟附條件三：

臨時政府地點，設於南京，為各省代表所議定，不能更改，

辭職後俟參議院舉定新總統到南京受任之時，大總統及國務各員，始行解職，

臨時政府約法為參議院所制定，新總統必須遵守，已頒佈之一切法律章程，非經參議院改訂，仍繼續有效。

中山訂此三條，原以限制袁世凱之野心，奈袁世凱除以蔑視法律之心理接受第三條外，其

餘兩條則決不接受，因北京爲軍閥官僚之藪，帝王巢窟，袁氏出身其間，自能控制裕如。南方革命空氣瀰漫，以個人榮貴爲目的者，焉敢前來，袁氏被南方催急時，竟以退居相要挾，但中山仍不爲所動，而堅持原議，隨派蔡元培汪精衛宋教仁魏宸組鈕永建等於民元二月二十六日往北京，歡迎袁世凱南下，袁並不拒絕，惟暗使各團體表示反對，於二十九夜施苦肉計，縱第三鎮軍隊變亂，次日保定軍隊變亂，北京外交團恐如庚子拳匪之變，議決增調軍隊，來京護衛，日本首將山海關及南滿駐屯軍分調一千數百來京，蔡汪等於三月二日電請南京政府速籌善策，此時日本正欲造成中國南北對峙之局，中山固執已見，必墮入日人之陰謀，故亦不執已見。三月六日，參議院議辦法決六條如左：

參議院電知袁大總統允其在北京就職，

袁大總統接電後，即電參議院宣誓，

參議院接到宣誓之電後，即電復認爲受職，並通告全國，

袁大總統受職後，即將擬派之國務總理及國務員姓名電知參議院以求同意，

國務總理及國務員任定後，即在南京接授臨政府交代事宜，

孫大總統於交代之日，始行解職

袁氏拒絕南下之目的，因之以達。

第九章 袁世凱之當國

35 唐紹儀所組織之內閣其始末若何？

袁世凱就總統職後，即提出唐紹儀爲內閣總理，經南京參議院同意後，唐於三月二十五日
至南京組織新內閣，其閣員之名單如下：

外交總長陸徵祥

內務總長趙秉鈞

財政總長熊希齡

陸軍總長段祺瑞

海軍總長劉冠雄

司法總長王寵惠

教育總長蔡元培

農林總長宋教仁

工商總長陳其美

交通總長梁如浩

梁如浩未能通過參議院，臨時政府北遷後，改任施肇基，陳其美亦未就職，由王正廷代理，陸軍總長初南方有任黃興之議，因袁世凱極端反對，遂不果，海軍部陸軍部內務部三重要部長皆

爲袁之親信，其餘各部長則爲袁氏藉以敷衍革命黨及其他各派，三月二十九日，唐紹儀至參議院，接受南京臨時政府，孫總統於四月一日正式解職，唐任第一任內閣總理，南北兩方均甚贊成，蓋袁氏認唐爲其私黨，而南方則認唐爲同盟會會員也，唐氏頭腦比較清新，不甘爲人私黨，而受利用，既任內閣總理，則內閣總理之責任，絕不放棄，對於袁氏之行動絕不放鬆，袁第一次向參議院發布之宣言書稿，即經唐改竄後，然後發表，總統府內之公事，以爲不可行者即行政駁回，袁唐關係漸見裂痕，臨時政府北遷後，革命黨運動選舉其黨員王芝祥爲直隸都督，以監視袁氏，殆王來京後，袁氏藉口直隸軍界之反對，調委王至南京遣散軍隊，唐對王氏之南調委任狀，拒絕副署，謂政府不可以軍隊之反對，而失信於人民，非委王芝祥以直隸總督不可，袁氏竟置責任內閣總理之意見於不顧，而以未曾副署之委狀交王，唐於次日遂提出辭呈，第一任內閣，因之結果。

36 民國初成立時，重要之政黨有幾？並略述其政綱？

民國成立之初，國會內重要之政黨凡三，中國同盟會，統一黨，統一共和黨是也，同盟會之政綱爲完成行政統一，促進地方自治，實行種族同化，採用國家社會政策，普及義務教育，主張男女

平權，厲行徵兵制度，整理財政，釐定稅制，力謀國際平等，注意移民開墾事業等九款；統一黨之政綱，爲團結全國領土，釐定行政區域，完成責任內閣制度，融和民族，齊一文化，注重民生，采用社會政策，整理財政平均人民負擔，整理金融機關，發達國民經濟，整理海陸軍備，倡徵兵制度，普及義務教育，振興專門學術，速設鐵道幹線，謀便全國交通，厲行移民開墾事業，維持國際和平，保全國家實利等十一條；統一共和黨之政綱，爲釐定行政區域，以期中央統一，釐定稅制以期負擔公平，注重民生，採用社會政策，發達國民工商業，採用保護貿易政策，劃一幣制，採用金本位，整頓金融機關，採用國家銀行制度，速設鐵道幹線，及其他交通機關，實行軍國民教育，促進專門學術，刷新海陸軍備，採用徵兵制度，保護海外移民，厲行開墾事業，普及文化，融和國內民族，注重邦交，保持國家對等權利等十二款。

37 陸內閣組織之經過及變化之結果若何？

唐紹儀辭職出走後，同盟會之閣員，及熊希齡施肇基等均呈請辭職，內務海陸軍三部長，爲袁之爪牙，則均蟬聯，陸徵祥當時爲袁氏賞識目爲第一流外交家，因命其組織內閣，即及提出參

議院徵求同意時，同盟會之議員，極端反對，共和黨議員爲防備同盟會有操縱內閣之舉，則極端贊成，統一共和黨議員，因勢力薄弱遂與共和黨相聯合而共投同意票，六月二十九日，陸終被命爲國務總理，七月十八日，陸承袁意，向參議院提出六國務員徵求同意，並親自到院宣佈政見，演說中有開菜單作生日等鄙俗語，及於政務者甚尠，舉場議員爲之譁然，竟將其所提之六國務員否決，以爲不信任之表示，適此時日俄同盟，與英國揭發將在西藏自由行動之宣言，一時外交形勢緊張，袁世凱乃利用所謂北京軍警聯合會，以參議院不顧國家危急爲口實，而痛斥其不通過國務員之荒謬，並公函直達參議院，促其覺悟，南方軍人亦被袁氏收買，而通電痛罵參議院，二十三日袁氏乃另選國務員六人交參議院徵求同意，二十四日有署名軍界公啓宣布參議院吳景濂等罪狀，並有署名健公十人團，封送信件於各議員個人，謂若再不犧牲黨見，將以炸彈相見，二十六日參議院將第二次提出之六國務議員舉行票決，除工商總長蔣作賓外，餘均通過，屢瀕於危之陸閣，因之告成，惟議員對陸閣之成立，多不心服，二十七日便有彈劾陸總理失職案之提出，陸徵祥從此稱病入院，不視政務，繼續請假至再至三，以內務總長趙秉鈞代理，至九月二十四日，

代理國務總理趙秉鈞被命爲正式國務總理，其他閣員一概仍舊，此陸閣變化之結果也。

38 宋教仁被殺案及袁氏大借款之動機若何？

民二春初，各政黨競爭選舉國會議員，國民以革命成功之餘威，並因無數投機政客之加入，選舉揭曉，國民黨獨占優勢，國民黨領袖宋教仁素主政黨內閣，努力建黨，際此選舉勝利之餘，乃以組織政黨內閣候補者自居，由湘而鄂而皖而滬，到處演說，對時政之得失，盡意發揮，由是招袁氏之忌，於民國二年三月二十日午後十時，被刺於滬寧車站，至二十二日逝世，二十三、四等日捕獲行兇犯武士英，及謀殺犯應桂馨，並於應宅搜得謀殺證據多種，謀殺犯中有國務院秘書洪述祖及當時內閣總理趙秉鈞，由是以推主使之者，當爲袁世凱也，袁氏所以必致宋教仁於死地者，實因國民黨選舉獲勝，行將挾國會之勢力，以組織純粹國民黨之內閣，而波及大總統之威權，故先發制人，而破壞國民黨，惟毀其黨，必先去其黨之領袖，宋教仁者該黨最活動之領袖，故首當其衝焉，自是以後國民黨與袁氏之暗潮日急，袁氏知戰爭之不可避免，與五國團秘密磋商，進行借款，以爲用兵及收買各方之資金。

39 討袁運動之始末若何？

宋案發生後，袁世凱竟置法律於不顧，而極急備戰，中山本擬以政權讓予袁氏，及宋案發生時，遂由日返滬，認新中國之建設決不可託諸袁氏，而倒袁又決非法律口舌所能奏功，故亦絕不游移而主張立即興師討袁。但此時國民黨內部之意見，極不一致，北京國會中之黨員，與南方各省幹部黨員之意見，既有和緩激烈之分，而南方激烈份子之中，更有緩進與急進之別，一時入於混沌之狀態中，惟其情形之大概則不外以下數端：

孫中山李烈鈞始終堅持武力倒袁政策，其餘領袖或反對或游移，

北京國會中大部分黨員想與進步黨提携以法律制袁。

南方各省之實力派態度多不能一定，鄂省雖為革命之發祥地，但此時把持鄂省之黎元洪已為袁世凱所牢籠，替袁出力，湘省雖在國民黨手中，但譚延闓態度溫和柔緩，而軍隊亦不一致，蘇督程德全以依違兩方為務，軍隊亦不一致，粵省之胡漢民陳炯明更不能一致，其內容亦更複雜，僅贛省之李烈鈞略有把握。

似此情形，由討袁軍自身而言，即無制勝可能，兼之帝國主義與當時之進步黨，均取袒袁態度，竭力贊助大借款，袁氏態度因之益加堅決，藉口胡漢民、李烈鈞、柏文蔚等曾通電反對借款，指為反抗中央一律予以罷免，懼湖南為鄂後患，遂賄買奸人炸毀湖南軍械局，復命李純為九江鎮守使，進兵九江，於民二七月十二日，李純軍隊與林虎軍隊發生衝突，時李烈鈞遂發兵占領湖口，宣布討袁，黃興於七月十五日入南京，迫蘇督程德全宣布討袁，與李烈鈞所率領之贛軍相響應，安徽、湖南、廣東、福建、四川各省，均先後響應，惟曇花一現，未能繼續援助，僅江西及南京兩處戰爭，經時較久耳。袁世凱任段芝貴為第一軍軍長，應付贛方，任馮國璋為第二軍軍長，應付甯方，正式戰爭由是起，江西湖口之贛軍，被袁氏水陸夾攻，於七月二十五日敗退，八月十八日，袁軍進取南昌，江西便為北洋軍閥所占領，南京方面，因一部分軍隊為袁氏金錢所收買，發生內變，甯方急令扼守臨淮關之第八師還甯防守，而在徐州與袁軍對壘之冷適軍，因後路空虛，退守臨淮關，及袁軍奪取湖口，南京內外震動，黃興於七月二十九日潛離南京，程德全復宣告取消獨立，至八月八日，革命黨人何海鳴復入南京為總司令，與袁軍抵抗，直至九月一日，南京始為張勳所克取。當

黃興尙在南京，陳其美、鈕永建、居正等圖攻上海製造局，不利。於八月十三日，棄吳淞口礮台而去。安徽柏文蔚之獨立政府，亦被逐去。於是長江流域全入於北洋軍閥之手矣。震動一時之討袁軍，卒以失敗二字而結局。

40 所謂「第一流內閣」之始末若何？

當討袁軍發動時，事實上已無國務總理。趙秉鈞因宋案久已稱病不視政務，以段祺瑞代理。及奧國祕密借款暴露，進步黨亦有主張彈劾內閣者。袁見勢不佳，乃決意改組內閣，提出熊希齡徵求兩院同意時，安然通過。七月三十一日，熊正式被任爲國務總理。熊當時尙在熱河都統任內，再三推讓，不肯來京就任。得梁啓超屢次催促，然後始行來京。八月二十八日，正式受任。熊抵任一星期後，閣員之配置，仍不能就緒。蓋熊未到北京前，袁世凱即將重要閣員決定，僅留司法教育農商等清閒位置，以待熊之支配。而熊曾宣言，須組織第一流經驗的內閣。其心目中所謂第一流人才者，卽梁啓超、汪大燮、張季直等。熊本擬財長任梁，因袁反對，遂自兼。梁對司法教育農商等閑曹，不願接受，但梁不出，則張汪亦將不出。熊閱勢將小產，磋商再三，梁始接受司法部。於九月十一

日，熊內閣始正式成立，其名單如次：

內閣總理兼財政總長熊希齡

內務總長朱啓鈴

陸軍聽長段祺瑞

海軍總長劉冠雄

外交總長孫寶琦

交通總長周自齊

司法總長梁啓超

教育總長汪大燮

農商總長張謇

熊任內閣，遇事頗不能放手做去，蔡鍔爲淮人，熊欲以之督湘，袁氏亦予同意，但因段祺瑞段芝貴堅持不可，遂不果行，國會被解散後，內閣所訂之大政方針不獲取決於國會，而竟宣布於袁氏御用之政治會議前，大遭該會反對，財政方面，因無法挪扯，窮狀日露，陸軍部及督署之來索款者，絡繹不絕，向之恭維第一流內閣者，漸示厭倦，而袁氏亦以內閣辦事太緩相責，熊閣於副署停止國會，停止省議會，停辦地方自治，特設造法機關各種命令後，總統制漸將實行，而現內閣之末日亦將至，故熊希齡梁啓超汪大燮三人連翩而去，所謂第一流內閣，因之瓦解。

41 正式大總統選舉之經過若何？

當討袁軍發動時，正式總統尙未選出，國民黨之急進黨員，認國會已不能自由行使職權，紛

紛電請黨內議員南下，袁世凱本不惜破壞國會，但於此時則有維持之必要，蓋正式總統尙未舉出也。故雖一面壓迫國民黨議員，逮捕監禁無所忌憚，一面復特頒命令，保護議員，聲明尊重約法。上議員應有之特權，因謀正式總統之權位，不得不有國會，既有國會，則不得不求進步黨之擁護，組織第一流內閣者，所以示好意於進步黨也。進步黨但求一完美之憲法，引導北洋軍閥走入憲政軌道，並已默許袁氏爲正式總統之當然人選，溫和派國民黨員，自不信任袁氏，不願舉作正式總統，然想候選人物，一時尙付缺如，孫黃蔡諸人均不能通過進步黨也，因思依照正當程序，首先制定憲法，依憲法上總統選舉法，以選舉正式總統，於制憲期中察視袁氏行動，設袁無軌外行動，便依法舉爲總統，再者若有正式憲法，袁將不敢過於跋扈也，簡言之實欲以制憲與總統問題約束袁氏也。袁氏攬權心切，縱其私黨，鼓吹先舉總統，後定憲法之說，進步黨恐國民黨議員夜長夢多，生出其他糾紛，亦主張先舉總絕，後定憲法，國民黨議員爲大勢所屈，不能堅持原議，先舉總統，後定憲法，便成定議，繼由國會之憲法起草委員會起草總統舉法，由兩院議員組織總統選舉會，袁世凱恐遭落選，預先製好便衣軍警爲公民團，聲言非將公民所屬望之總統於今日選出，不許

選舉人出議場一步，依照總統選舉法「須得票滿投票人總數四分之三者，方爲當選；但兩次投票，無人當選時，就第二次得票較多者二名決選，以得票過投票人總數之半者，方爲當選。」有一部議員憤袁黨之包圍，故不投袁票，致兩次投票均無結果，於第三次投票，袁僅以但書所規定之票數而當選。

第十章 洪憲帝制運動

42 袁氏破壞國會之經過若何？

當正式總統尙未舉行前，袁氏恐進步黨之不足恃，使其祕書長翼交通銀行總理梁士詒誘動一小部分議員，組織私黨名曰公民黨，以李慶芳梅光遠權量等爲幹部人員，凡梁氏勢力範圍內之人物，均請加入，其重要工作如下，替袁氏運動正式總統，及監督制憲是也，當憲法起草時該黨乃大事活動，凡條款被目爲不利於總統者，均條陳於總統，袁氏於總統選舉尙未舉行前，則力事鎮靜，對於憲法起草抱不干涉主義，及正式總統選舉之後，權位既定，忽咨憲法會議，力爭總統有公布憲法之權，並提出增修約法案於國會，此時憲法草案業已付讀三次，故國會置之於不理，

十月十八日袁忽派委員八人列席憲法會議，及憲法起草委員會，陳述意見，委員會因格於會章不之許，遂予拒絕，十月二十五日，袁忽通電各省都督民政長反對憲法草案，各省都督民政長鎮守使師長旅長等甘被利用，而羣起議論憲法，惟於憲法之內容，至少顧及其極急主張者，則爲解散國民黨，撤消國民黨議員，撤消草案，解散起草委員會，國會議員之一部份組織一民憲黨，以貫徹民主精神，擁護憲法草案爲職志。十一月四日，袁世凱以大總統命令，經由國務總理副署之命令，解散國民黨，撤消國民黨國會議員，凡自湖口動兵之日起，挂名於國民黨者，概追繳議員證書徽章，共三百五十餘人，惟兩院猶是法定人數，乃又補行追繳八十餘人，致國民黨之跨黨議員，於湖口動兵前曾宣告脫離國民黨者，亦被追繳，前後共被追繳者，凡四百三十八人，五日袁派軍警手持被繳議員證書之名單，拱守兩院門前，凡到會議員，均受嚴重盤查，因不足法定人數，國會遂陷於不能開會之境况，旋各省都督民政長等呈請總統遣散國會，殘餘議員，直至三年一月十日，得袁氏政治會議之同意，兩院議員遂宣告完全解散。

43 約法會議之組織若何？

袁世凱因欲擴充其總統權力，遂有改造約法之提議，初欲以政治會議改造之，因政治會議自問資格太不相浮，因有約法會議之組織，依約法會議之組織條例，該會議之議員：

- (一) 由京師選舉會選出四人，
- (二) 各省選舉會各選出四人，
- (三) 蒙藏青海選舉聯合會共選八人，
- (四) 全國商會聯合會選舉會選出四人。選舉人之資格如下：
 - (一) 曾任或現任高等官吏而通達治術者，
 - (二) 由舉人以上出身而夙著聞望者，
 - (三) 在高等專門以上學校三年以上畢業而精研科學者，
 - (四) 有四萬元以上之財產，而熱心公益者。被選舉資格如下：凡當選為約法會議議員者，

以列名於政府所制定被選人名冊者為限，由上列各條例觀之，則約法會議當然為袁氏個人之工具矣，此當時所以有「約法會議者法制局之所放大也」之譏言。

44 約法修改後其內容若何？

約法會議開會後，袁氏遂提出增修臨時約法大綱七項如下：

- (一) 外交大權，應歸諸總統，凡宣戰構和及締結條約，無庸經參議院之同意，
- (二) 總統制定官制官規，及任用國務員外交大使公使，無庸經參議院之同意，
- (三) 採用總統制，
- (四) 正式憲法，由國會以外之國民會議制定，由總統公布，正式憲法之起草權亦歸於總統及參議院，

(五) 關於人民公權之褫奪回復，總統應自由行之，

(六) 總統應有緊急命令權，

(七) 總統應有緊急處分財政權。各議員俯首接受，五月一日，新約法由總統公布，其內容大抵如總統所提議之修改大綱，復廢去責任內閣制，而採用所謂總統制，總統之下置國務卿一人，廢止國務院，設政事堂於總統府，立法機關採用一院制，名曰立法院，另設參政院，為總統之諮

詢機關，在立法院未成立時，以參政院代行其職權，二年十月所公布之總統選舉法亦由約法會議議決，更改數處如下：

(一) 總統任期改爲十年，連任亦無限制，

(二) 凡屆總統改選之年，參政院參政如認政治上有必要時，得爲現任總統連任之議決，即無須改選，

(三) 總統繼任人，應由現任總統推薦於選舉會，其名額以三人爲限，被推薦者之姓名，由現任總統預先書於嘉禾金簡，藏之金匱石室，臨選時始行取出，交付選舉會。

45 袁氏帝制運動之演進若何？

袁氏帝制運動，說者謂多由於袁克定之促成，其於召宴梁啟超席上，略露共和國體不適於中國，即其證也。袁世凱對於帝運初則表示反對，繼而默認，而終於承受，四年一月十八日，人以二十一條強我承認，正舉國痛心疾首之時，而袁家則以爲有機可乘，以列強因歐戰不暇東顧，予日人以少許之利益，便可解決袁家皇位外交上之問題，故簽定二十一條時，而袁家猶高唱元首

外交成功，四年八月上旬，袁氏顧問美人古德諾氏，以「共和與君主」一文，發表亞細亞日報，力言中國不適宜於共和政體，楊度孫毓筠嚴復劉師培胡英李燮和等遂執是說而有籌安會之發起，名爲討論國體，實則陰謀帝制之實現。籌安會本定於八月二十一日開成立大會，因開會時恐被人搗亂，遂於十九日先期成立，其通告會員書中略謂：「本會宗旨在研究君主民主國體二者孰適於中國，專以學理之是非與事實之利害爲討論範圍，此外各事概不涉及。」本年九月中該會通告會員附以表決書一紙云：（本會原以候各代表到齊，定期開會，現因入會者將近萬人，會場難覓，不得已用投票議決之法，請於表決票上，填寫君憲或共和二字，本會即據票數多少，以爲議決標準。）籌安會因非法定機關，不能呈請政府實行其所討論之結果，遂運動各省在京人士，組織各種公民請願團，其請願書概由籌安會代爲起草。九月一日，參政院開會各請願團紛紛請願，該院於九月二十日議決（請政府於年內召集國民會議，爲根本上之改決，或另籌徵求民意妥善辦法。）議決後連同請願書咨送政府，旋帝制派梁士詒孫毓筠等復組織請願聯合會請求參議院應代政府召集，徵求民意機關，該院遂議決一種國民代表大會組織法，於十月二日咨請

政府公布施行，十月八日組織法公布，二十五日開始選舉，十月二十八日之後，繼續團體投票，未至一月各省區決定君憲者凡十八處，於原定十一月二十日之前國體投票全國一律告竣，結果一九九三票，完全主張君憲，各省代表復同時推袁世凱爲大皇帝，其進行之速，實令人嘆服，蓋投票表決推戴等等舉動，概袁氏私黨所包辦也。

46 雲南起義影響帝制運動若何？

蔡鍔蓄意倒袁已非一日，惟於四年十二月十九日，始抵雲南，二十三日遂以唐繼堯任可澄之名義，致電北京，請袁取消帝制，懲辦禍首，限於二十五日午前答覆，屆時不得答覆，便於是日宣告獨立。滇省宣布獨立後，廢除將軍巡按使名義，恢復元年都督府制度，並召集省議會，推唐繼堯爲都督，任留守，蔡任出征，並任護國軍總司令，貴州廣西次第宣布獨立響應，袁氏知大局不可挽救，決取消帝制，以和緩反對派之勢力，三月二十二日，明令取消是年十二月十二日所承認之帝位案，二十三日，明令廢止洪憲年號，仍以該年爲中華民國五年，帝制活劇，遂成泡影。

第十一章 段祺瑞之當國

47國會第二次被解散之始末若何？

歐戰既起，協約方面，屢要我國參戰，段祺瑞時爲國務總理，欲藉參戰，以提高國際地位，並擬借參戰之名，大借外款，組織參戰軍，以爲對內之用。國會議員對段氏之提議反對者甚少，苟段氏不用激烈手段，此案必可通過。民六五月十日，衆議院開會討論參戰案，忽有公民請願團，五族請願團，北京市民主戰請願團，政軍商界請願團，共約三千餘人，由陸軍部派員指揮，包圍衆議院，毆辱議員多人，并聲言必俟參戰案通過，方得解散，衆議因之憤激，停止會議，國務員谷鍾秀、張耀會、程璧光、伍廷芳等呈請辭職，十九日衆議院開會議決，現內閣僅段總理一人，不能舉責任內閣之實，本院對於此等重大外交案件，應俟內閣改組後再議，段氏以難於維持，遂決計用督軍團以改造國會，煽動督軍團假憲法草案議決之條文不實用於國情爲口實，呈請政府解散國會，黎總統招孟恩、遠王占元入府，告以約法上總統無解散國會之權，解決時局，惟有請段總理辭職，督軍團認黎氏左袒國會，相率出京籌商辦法於天津徐州間，五月二十三日，黎總統以國務員伍廷芳副署之命令，免去段祺瑞國務總理之職，旋皖督倪嗣冲奉督張作霖、魯督張懷芝、閩督李厚基等相

繼獨立，扣留車輛，有共同進兵北京之勢，復辟臣子張勳，向黎示意，願入京調停，黎許之，張至天津，與北洋將領磋商結果，決以解散國會爲前提，張留津不進，電京請黎立即解散國會，黎初不允，後以四面包圍，決下解散國會之令，當時內閣總理李經羲拒決副署，因張勳催促迫切，於六月十三日，竟用步兵統領江朝宗代理國務總理之名義，副署解散國會命令。

48 張勳復辟運動之始末若何？

張勳復辟運動，雖於民六七月一日始行宣布，但在津電促黎總統解散國會時，即得北洋將領口頭上之諒解，即抵京後，以李經羲爲國務總理，對於政務不加干涉，已則添招新軍，進謁清廢帝，與清室遺老祕密協商，隨派梁鼎芬、王士珍、江朝宗等向黎元洪說明復辟之必要，請其奉還大政，黎雖欲拒絕，勢已不能，七月一日，張假馮國璋、陸榮廷等名義，奏請准許黎元洪奉還大政，擁護儀而出，宣告復辟，黎元洪乘間逃入日本公使館，密派丁槐南下，並將總統印信送交副總統馮國璋，以謀匡復，各省督軍要人得復辟消息，一律通電聲罪致討，北洋軍隊皆在京城附近，張紹曾、馮玉祥、曹錕、李長泰等首先發動，段祺瑞自任討逆軍總司令，於七月五日，親往馬廠誓師，設總司令

部於天津馮玉祥李長泰於十二日，進逼北京，張勳逃至荷蘭公使館，段祺瑞於十四日至北京，復辟運動，遂告結束。

49 南方軍政府成立之經過若何？

段祺瑞率軍消滅復辟運動之後，奉命組織內閣，其當前重要問題，對外則為參戰問題，對內則為國會改造問題，研究系要人梁啟超湯化龍力主改造國會，其理由為中華民國已為張勳復辟滅亡，今國家新造，應做照第一次革命先例，召集臨時參議院，重定國會組織法，及選舉法後，再行召集新國會，北洋將領素不以舊國會之舉措為然，現在既已如意解散，絕不願再令恢復，對研究系之主張，極端贊成。南方領袖表示擁護舊國會，對北方主張亟急反對，孫中山於六年七月二十日率海軍至粵，以粵為海軍根據地，請國會議員來粵開會，粵當局表示歡迎，海軍艦隊於八月五日駛入黃埔，國會議員於七月下旬陸續赴粵，八月中旬至粵人數已有一百五十餘人，八月十八日，中山宴各議員於黃埔，即於是日開談話會，決在粵開非常會議，次日發表宣言，二十五日國會開非常會議，討論組織政府事，三十日通過組織軍政府大綱十三條，依大綱設大元帥一人，元

帥二人，九月一日選舉孫中山爲大元帥，陸榮廷、唐繼堯爲元帥，九月十日，中山就大元帥職，並於是日依組織大綱選舉各部長如下：

財政部長唐紹儀

外交部長伍廷芳

內務部長孫洪伊

陸軍部長張開儒

海軍部長陳璧光

交通部長胡漢民

50 直皖戰爭之原因及其結果若何？

安福國會及參戰軍爲段派勢力最後之壁壘，徐樹錚乃安福系領袖人物，既爲西北籌邊使兼邊防軍總司令，而外蒙庫倫政府一時因俄國革命之影響，取消自治，聽其制裁，安福俱樂部因之更加橫肆，毫無所忌，龔心湛、代錢閣不久，不堪安福系之壓迫，憤而去職，靳雲鵬繼任內閣總理，而安福系之挾持如故，財長李思浩，交長曾毓雋，法長朱深皆安福系之健將，靳氏雖自兼陸軍總長，但對邊防軍不得過問。直系軍閥本爲和議之贊助者，因和議決裂之後，段派勢力益肆驕縱，乃一面與南方桂系謀妥協，一面與奉系張作霖謀接近，實行連合倒段，南方軍政府供給吳佩孚軍餉若干萬，令吳撤兵北上，吳氏於九年三月中旬，開始由衡州撤兵，當時河南督軍趙倜之態度，頗

屬曖昧，段派欲以吳光新代之，以脅制直督曹錕，曹爲鞏固已派勢力計，乘追悼在湘陣亡將士之機，召集各省代表大會於保定，暗中組織八省聯盟，奉方亦爲聯盟八省之一，直奉兩系之聯合，因之漸就成熟。靳雲鵬見此情形，於五月十四日辭去國務總理之職，由海軍總長薩鎮冰暫代，五月下旬，吳佩孚率領所部，由湘水順流而下，得鄂督王占元之資助，沿京漢路北，駐紮直豫各要地，待機而發，張作霖於六月中旬，由奉入京，十九日往總統府，晤徐世昌有所接洽，二十一日訪段祺瑞於團河，二十二日往保定與曹相會，言爲調停兩方，實則加入倒段運動，七月四日，徐世昌以命令免去徐樹錚各職，段氏聞訊，大發雷霆，於八日由團河入京，一面召集軍事會議於將軍府，決以邊防軍組織定國軍，自爲總司令以討曹吳，復入總統府，迫脅徐世昌，免去曹吳之職，徐世昌無可如何，於七月八日下令，免曹吳之職，直皖戰爭，即以開始，曹錕張作霖於七月十二日聯名通電討段，奉軍陸續入關，十四日直皖兩軍，開始接觸，結果，段氏之定國軍一敗塗地，二十日段呈請褫奪本身一切勳位勳章，罷免現任邊防督辦及管理將軍府各官職以自劾，二十二日王懷慶被派爲收束近畿軍隊督辦，二十六撤消曹吳處分令，安福系三總長李思浩曾毓雋朱深逃匿無蹤，靳雲

鵬於八月九日再起組織內閣，直皖戰爭遂告結束。

第十一章 聯省自治運動

51 聯省自治運動中以何二省爲最活動，試略述之？

湖南爲聯省運動之急先鋒，蓋護法戰爭時，湖南當軍事之衝，蒙禍最烈，張敬堯軍隊之殘暴，在在足以促起湖南人民自治之要求，張去後即樹自治旗幟，此時由譚延闓以湘軍總司令名義主持一切，並宣佈湖南自治之宗旨，旋譚氏因軍心不附去職，趙恆惕繼任湘軍總司令，省議會選舉林支宇爲省長，正式宣告自治，由軍民兩署協定「制定湖南省自治根本法籌備章程」，交省議會議決施行，十年三月二十日省憲起草委員會正式開會於岳麓書院，四月中草案完成，至十一月經公民投票之程序於十一年一月一日公布施行。浙江對於聯省自治運動，由表面觀之，頗形踴躍，十年六月四日，盧永祥通電主張自行制憲，組織省憲法起草委員會，於同月十六日着手起草，旋憲法會議議決於九月九日公布，名曰九九憲法，同日公布一種實施法，二法公布後，因種種關係，稽延不克實行，至十一年浙江省議會以「九九憲法」未經全民投票複決，遂議決由省

民自行提出草案以「九九憲法」爲草案之一，並由各草案提案選舉審查員，組織審查委員會，接受省民提出草案一百種，於十一年十一月四日，進行審查議決草案三種，以紅黃白三色識別，名曰三色憲法草案，預定十二年八月一日，交由公民總投票採決一種，但一再遷延，終未能施行。

第十二章 直系當國

52 第一次奉直戰爭之原因何在？並其結果若何？

奉直第一次戰爭，雖於十一年夏間爆發，但其醞釀實始於九年皖直之戰，蓋當時直系建將吳佩孚以戰勝首功有不可一世之概，欲得一相當地盤，終因張作霖爲梗其間而不果，及十年八月七日王占元在鄂不能維持，電請辭職，由武漢逃走，北京政府遂於九日任命吳佩孚爲兩湖巡閱使，張作霖聞之最爲憤妒，適交通系銜恨於現內閣總理靳雲鵬，羣趨於張氏門下，乘機以圖報復，張氏因憤妒吳佩孚，故亦樂與聯絡，以固奉系勢力，十年十二月十四日張作霖入京，靳雲鵬即日辭職，二十四日，梁士詒因張作霖之贊助出任組閣，當時盛傳交通系安福系與奉系暗中聯結，擬在軍餉上抑制吳氏。梁閣成立後，特赦安福系段芝泉等，梁組閣時，曾允吳壽足軍餉三百萬元，

後梁翻棄前議，不肯交足，吳氏猜忌，爲之更甚，適華盛頓會議，關於山東問題正爭執激烈時，梁士詒因欲取得日本金錢，電令中國代表退讓，爲國人所憤怒，吳氏遂借題發揮，於一月五日，通電反對梁氏，斥其賣國媚外，梁士詒於二十五日，托病請假出京，張作霖乃出而干涉，力爲梁氏、張氏雙方醞釀數月，至四月中旬，張氏於十九日通電奉軍入關，期以武力解決，同日馮玉祥通電反對奉張入關，二十五日吳佩孚率領直系各督，通電張作霖十大罪狀，二十九日兩方於京畿附近，開始火併，結果奉軍大敗，徐世昌於五月五日明令奉軍撤出關外，梁士詒撤職，交法庭訊辦，十日張作霖免職查辦，奉直鬥爭，告一段落。

第十四章 臨時執政府

53 臨時執政府之背景及其設施若何？

奉直第二次戰爭時，馮玉祥發動倒戈，吳曹勢力爲其傾覆，曹錕走後，以黃郛組織過渡內閣，北方國民黨主張此後無需總統而採委員制，馮玉祥初亦贊同，但段祺瑞之左右因欲段氏攫得最高權位，對於委員制，極力反對，當時國民黨實行聯俄，馮玉祥在京與俄使館亦已發生關係，蘇

俄政府適爲委員制，段氏左右之政客，遂藉口防止赤化，而反對委員制，帝國主義之外交團亦起而反對，馮氏對於委員制度，因不再提。十三年十一月十日長江流域直系督軍齊燮元等因不滿於馮玉祥之措施，但又不敢出兵以抗之，遂聯名通電擁護段祺瑞出山，示不屈於馮氏卵翼下之黃閣，十三日齊燮元等召集蘇浙皖贛閩鄂豫陝八省及海軍聯防會議於南京，並聯名通電，聲言與中政府中斷，此後北京所發命令，概不承認，十五日張作霖馮玉祥胡景翼孫岳等聯名推段任中華民國臨時總執政，段氏初未表示接受，後各方屢電催促，遂於十三年十一月廿一日，通電宣告，準於二十四日就臨時執政職。組織執政政府，二十四日發表執政政府人員如次：

外交唐紹儀

內務龔心湛

陸軍吳光新

財政李思浩

海軍林建章

司法章士釗

教育王九齡

農商楊庶堪

交通葉恭綽

臨時執政之實權，實爲過去總統與國務總理職權之合併，北方各派，通電歡迎國民黨總理孫中山北上，十一月四日，中山離粵北上，其目的爲宣傳主義，及謀與北方民衆接近也。卒因與段氏意見相左，拒絕與段合作，十四年二月一日執政政府舉行善後會議開幕禮，二月十三日舉行正

式會議，四月二十一日閉幕，議定三種條例如下：

(一) 國民代表會議條例，

(二) 軍事善後會議條例，

(三) 財政善後會議條例。

五月一日，執政府公布國民代表會議籌備處條例，三日公布國憲起草委員會規則，七月一日，公布國民代表會議議員選舉日期，令八月三日，國憲起草委員會舉行開會式於北京，選林長民爲委員長，十二月十二日國憲起草委員會通過憲法草案一種，咨交政府，惟終無合法機關以通過之，旋內戰繼起，臨時執政府之生命，因亦不可以久保。

54 郭松齡倒戈之背景何如？

郭爲奉系軍閥中之新派，時任奉軍第三軍團副軍長，爲張學良所賞識，同儕忌之，與楊宇霆姜登選尤不相能，僅與李景林較爲相投，第二次奉直戰爭之後，張宗昌楊宇霆姜登選李景林等皆於關內得有地盤，惟郭一無所獲，欲求一熱河都統，亦爲楊宇霆所阻，用是益加憤慨。馮玉祥自

知勢力不能敵奉，乃祕密離間奉軍部下以爲制奉之方策，郭松齡正值失意，遂與馮爲伍，馮郭之間，初訂密約如下：

(一) 由郭松齡迫請張作霖下野，擁張學良繼之，

(二) 郭反戈與張作霖作戰時，由國民軍監視李景林行動，使郭無後顧之憂，

(三) 李景林若與郭共同行動或中立，事定後，調李爲熱河都統。馮氏久欲得天津海口，因李不願放棄天津，故擬借郭倒張而同時制李密約成後，馮郭乃商諸李求李合作，李問事定後直省地盤如何處理，馮答詞含糊，李知馮將不利於己，但郭已與馮一致，故亦不敢反對，及郭松齡發動後，李氏宣布保境安民，擁護中央脫離奉天關係，郭電請張作霖下野，李亦電張勸其下野，表示不與郭爲敵，但對直省地盤，決不放棄，十二年十一月二十三、四等日，郭由灤州發兵進攻關外，并將關內反對派之奉軍將領姜登選及其他師旅長多人一齊誘捕拘禁，張氏父子聞變失措，極力抵禦，奈郭軍進行極猛，所向無前，熱河都統闕朝璽回師援奉，馮部之宋哲元乘機占領熱河，郭得宋軍爲聲援，勢益猛烈，十二月中旬，郭軍右翼達營口，瀋陽大震，旋因日本出兵援張制郭，十二月

二十三日，雙方激戰於距流河，郭軍終於失敗，奉張因得轉危爲安。

55 臨時執政府被銷滅之經過若何？

臨時執政府成立以來，被馮張兩方所脅制，尤以奉張之逼迫爲難堪，因戀棧不捨，一唯奉系之命是從，及奉軍由東南敗退，繼以郭松齡之倒戈，段氏依靠之背山已去一半，在京國民黨人製造學潮，以打倒段氏爲標的，段氏置之不顧，但求馮玉祥之保護，旋派黃郛許世英赴張家口，迎接馮玉祥，並試探馮氏之意旨，及馮表示繼續擁護，段乃準備修改政府組織，加責任內閣，以敷衍國民黨人，對馮則奉命惟謹，及十五年四月馮玉祥之國民黨軍完全失敗，復向奉系疏通以求張作霖之諒解，並勾引唐之道作奉軍之內應，以攻國民黨軍，不料爲國民黨軍所悉，四月九日鹿鍾麟圍繳執政府衛隊之軍械，段氏逃匿東交民巷，及國民黨軍退出北京，乃復臨時執政職，四月十九日派人至津，迎接張學良，張置之不理，方知執政位置之不可保，四月二十日，由北京退居天津，國務總理賈德耀呈請辭職，特任胡惟德代任總理攝行臨時執政，而執政政府之實際生命，至此已告銷滅。

第十五章 國民革命之進展

56 廣州國民政府成立之經過何如？

十三年一月，中國國民黨改組開第一次全國代表大會，會議中即有組織國民政府以代替大元帥政府之議決案，而稽延一年有餘，始克實行者，良以反動將領如楊希閔劉鎮寰未除去，使中山以大元帥之地位以鎮懾之也。中山離粵北上，由胡漢民代行大元帥職權，十四年三月，中山逝世，南方政府之改組，益形迫切，至六月間，廣州中央執行委員會議決嚴重案一，謂欲整頓中國，必由廣東入手，而整頓廣州必先從整頓軍事入手，故第一項軍事統一，第二項民政統一，第三項財政統一，第四各軍須受黨的政治訓練，此議決案之目的，即為剷除楊劉，六月十三日，楊劉勢力剷除後，於二十五日，發表政府之宣言，七月一日，國民政府成立，採委員會合議制，以汪精衛胡漢民孫科許崇智伍朝樞徐謙張繼譚延闓戴季陶林森張靜江程潛廖仲愷古應芬朱培德于右任等十六人為委員，推汪精衛為主席委員，許崇智為軍事部長，胡漢民為外交部長，廖仲愷為財政部長，廣州國民政府遂告成立。

57 北伐前國民黨內之糾紛若何？

十五年春，國民黨之國民革命軍，已有北伐之實力，祇因黨內共產派與非共產派發生激烈暗鬥，遂不克即行出兵。當國民黨改組時，黨員之一部分對於容納共產黨員，即已懷疑，十三年夏，中央監察委員張繼鄧澤如謝持提議彈劾共產黨員，並揭舉共產黨對於國民黨之陰謀，當時中山存在尙可制止各派，中山逝世後，共產黨之氣焰益盛，非共產派之恐嚇亦日增，十一月右派，中央執行委員集於北京西山孫中山靈前，開第四次中央執行委員會，議決取消政治委員會，開除國民黨內之共產份子，解除鮑羅廷顧問職，修正第二次全國代表大會選舉法。廣州方面以西山會議，不足法定人數，認其議決案無效，並懲戒西山會議各員，自是以後，廣州方面之迎共與反共二派，仍不能相容，一般青年組織「孫文主義學會」，以與共產主義青年團相對抗。十五年三月二十日，發生著名「中山艦案」，蔣中正以迅速手段拘捕中山艦長李之龍，解除第一軍內各級共產黨派，黨代表並將軍事機關中之蘇俄顧員遣送回國，五月十五日，開中央執行委員會，全體會議通過整理黨務案四件如下：

(一) 改善中國國民黨，與共產黨之關係，

(二) 糾正兩黨黨員妨礙全黨合作之言論及行動，

(三) 保障中國國民黨綱黨章之統一威權，

(四) 確定共產黨員加入國民黨之地位與意義。自此以後，兩方糾紛，始暫告平息。

58 國民革命軍由粵北伐之經過若何？

十五年六月六日，國民政府軍事委員會任蔣中正為國民革命軍總司令，蔣於七月九日就職，舉行授旗典禮，即日下動員令，二十七日蔣由廣州出發，連下岳州平江一帶，吳佩孚方在指揮攻打南口，匆促南下，親臨前線作戰，節節敗退，八月下旬國民革命軍已迫武昌，十月十日下之，吳佩孚初退孝感，復退武勝關湖北遂為國民革命軍所佔領，革命軍乃一面由贛西，一面由閩南向孫傳芳所割據之地盤，取大包圍形勢之攻擊。南昌附近戰爭至為猛烈，十一月初旬，革命軍攻下南昌，孫傳芳由武穴退回南京，十六年三月下旬，革命軍逼近南京，孫氏由南京退往江北南京遂為國民革命軍所佔領，旋國民黨內部發生裂痕成甯漢分立之局，吳佩孚孫傳芳復得苟延殘喘，

與奉系結成一體，作最後之抵抗，但甯漢分立期間，甯漢兩方仍繼續北進，馮玉祥與閻錫山復出兵相援，吳佩孚率其殘餘由豫西亡命，奉軍迎戰，六月初，奉軍大敗，河南遂爲漢方國民革命軍所佔領，甯方亦已佔領徐州，孫傳芳已爲奉系之附屬品。八月初旬，甯漢進行復合，蔣中正宣告下野，孫傳芳乘機反攻，與奉軍結合向南京猛進，八月底被革命軍大敗於龍潭，復退回山東。十七年春初，蔣中正再領導國民革命軍於三四月間，繼續北進，馮玉祥閻錫山之軍隊，亦由正太京漢出動，四月底國民革命軍佔領濟南，張作霖於六月三日由北返奉，被日人炸斃，張學良繼承奉系，旋即歸化於國民革命軍，奉方於十七年十二月三十一日宣言易幟，國民黨與北洋軍閥之決鬥，至此告一段落。

經濟學目錄

第一節 經濟學概論

第二節 生產論

第三節 消費論

第四節 交易論

第五節 分配論

經濟學目錄

經濟學目錄

經濟學

第一節 經濟學概論

1. 何謂經濟？

人類爲個人的社會生活之維持與發展起見，乃使用一種獲得物質之手段。此種手段，即是經濟。

2. 何謂經濟學？

經濟學是一種研究人類營謀社會之生活之科學。其性質，其範圍，均屬於社會的，故離開社會關係，無由研究經濟學。

3. 經濟學在各種科學中之地位若何？

吾人今日所研究之科學，可分爲理論科學，如論理學，數學；自然科學，如物理學，化學，生物學，地質學；社會科學，如歷史學，社會學，經濟學，政治學，經濟學所研究之範圍，既不能離開社會關係，

故實為社會科學之一種。

4 經濟學可分為若干類？

經濟學分類法，各人主張不同，最普通者，將經濟學分為二種：

(一) 一般經濟學——對於經濟之一般現象的關係加以研究，最後發現適用於一般的原理法則。如經濟原理，屬之。

(二) 特殊經濟學——將一般原理法則，運用於經濟生活的各種特殊方面，研究其發現之情況並探求各方面所發生之特有的原理法則。如工業經濟學，商業經濟學，農業經濟學屬之。

5 經濟學與各種科學有何關係？

經濟學採用歸納法，演繹法，統計法，以研究社會經濟現象，故與論理學及統計學有關係。農業經濟學，商業經濟學，必須求助於各種自然科學。經濟發達史及經濟思想史等用歷史方法研究，故又與歷史學有關係。人類的經濟行為，無處不受法律觀念之影響，而人類的法律觀念，又無處不受經濟環境之陶冶，此即是經濟學與法律學有密切關係之證。人類的經濟活動，必賴政治

輔持進行，而一國的政治政策亦不能脫離經濟原素而制定，此即是經濟學與政治學有密切關係之證。社會學為研究社會現象之科學，經濟為社會現象中之一種，故又有人主張經濟學為社會學之分支科學，不論其說之當否，然可知經濟學與社會學關係之密切矣。

6 經濟學的研究方法，有若干種？

經濟學的研究方法，大別之可分為二種：

- (一) 演繹法——即由一般的原則以推定個別事實的一種科學方法。
- (二) 歸納法——即由個別事實以尋求一般原則一種科學方法。歸納法又可分為三種：
 - (1) 實驗法。
 - (2) 統計法。
 - (3) 歷史比較法。

經濟學是要將演繹歸納二法參用，不偏其一，但歸納法中之實驗法，祇自然科學應用之，經濟學則不可也。

7 經濟學有無派別？

現代經濟學可分為兩大學派：

(一) 個人主義經濟學派，亦稱資本主義經濟學派。

(二) 社會主義經濟學派。

8 個人主義經濟學創始者何人？完成者何人？

個人主義經濟學，創始者為亞丹斯密斯 Adam Smith 繼斯氏建設完成者為馬爾撒斯

Malthus, 李嘉圖 Ricardo。

9 社會主義經濟學創始者何人？

社會主義經濟學創始者為馬克斯 Karl Marx。

10 個人主義經濟學與社會主義經濟學學理，根本不同之點何在？

個人主義經濟學之根本思想有二：

(一) 承認資本主義經濟組織；

(二) 在政策方面，主張自由放任主義。

社會主義經濟學之理論根據有二：

(一) 歷史觀；

(二) 經濟論。

斯密斯說明資本主義經濟組織，是歷史進化的必然的產物，但未曾見到此種組織之缺陷，故建立個人主義經濟學，馬克思則更證明依歷史進化必然的經過以爲應當由資本主義的經濟組織產生社會主義的經濟組織，故建立社會主義經濟學。然馬氏目中歷史之祇是進化過程中所發生的病態。故馬氏學說亦未臻完善。

0 11 試將下列六個重要經濟學術語之意義解釋之

(一) 效用——任何事物，其有使人類能滿足慾望之力量者，謂之效用。

(二) 財貨——凡是有效用之物，謂之財貨。財貨有兩大種：

(1) 有形財貨——又有兩種：

(a) 自由財貨——取之無盡，用之不竭；人人可以不勞而獲；無交易價值或價格。

(b) 經濟財貨——供給量有限，須經勞力獲得，有交易價值或價格。

(2) 無形財貨——指勞心行為而言。

(三) 財富——為一切經濟財貨之總稱。

(四) 財產——為一堆財富之總稱。其意頗與財富同，但含義不及財富之廣。

(五) 價值——二種有效用但須勞而後獲得之物之交易比例。現代世界上，一切生產事

業，概以交易為目的，但價值即無交易，未始不能存在，故價值僅為一種比例。

(六) 價格——價格之代。價格之以貨幣表現者，曰價格。

12 人類的慾望，有幾種？

人類的慾望，可分為兩大類：

(一) 經濟的慾望——即物質的慾望，如性慾、貨幣慾是。

(二) 非經濟的慾望——即精神的慾望，如創作慾是。

13 自利心與社會關係若何？

自利心爲慾望之一種表現。無慾望，卽無自利之行爲。自利心，據經濟學者心理學者研究，爲天然的，自然的，今之提倡社會主義者，以爲廢除資本主義經濟組織，代以社會主義經濟組織之後，則壓迫及侵略之事實，永久不復實現。然人類之自利心不除，則理想之共產經濟組織之社會，亦未必卽能實現。

14 經濟學所研究者，不外生產，消費，交易，分配諸端，設使所謂共產社會成立，現有資本主義社會組織勢必根本推翻，不知經濟學可仍有研究之必要否？

今之提倡社會主義經濟學者，每謂將來共產社會成立之後，目前一切資本主義制度下之社會組織，自然完全推翻。經濟學，既作爲關於資本主義生產樣式之特殊法則之科學，其存在與職能，亦卽隨資本主義制度而告終，故近代勞動階級之勝利與社會主義之實現，亦卽經濟學命運終止之日。

此種論斷之最大謬點，在誤認現實社會組織爲一切文化之障礙。今日經濟制度，弊端百出，

雖無可諱言；然其有益於文化發展，正未可厚非也。譬之交易，實為社會生活之媒介。人類文化愈進步，社會組織亦愈複雜。今之提倡共產主義者，必欲推翻現有社會組織而恢復數千年前原始社會組織；必欲捨棄今日複雜之文化，而運用古代幼稚之文化，吾不知其是何居心也。今日社會分配制度之不良，吾人應當策謀救濟之道。合作主義，即可負此重責。合作思想之進步，更足證經濟學使命之重大，吾人烏可謂為不當研究耶！

第二節 生產論

1 試述生產之意義！

生產之意義，有三：

- (一) 生產即是使人類滿足慾望的可能性之行爲；
- (二) 生產即是用以製造無形及有形財貨；
- (三) 生產即是用以製造無形財貨及有形財貨的效用。

吾人需要有形財貨與無形財貨，不在財貨之本身，而在財貨本身所生之效用。在以前三個

定義中，以第三定義爲最妥當。

2 生產效用種類有幾？

生產效用種類有五，分述於後：

(一) 原始效用——原料品之在出產地，有原始效用，如農夫收穫之五穀，其效用即因農夫之勤勞而生，故謂原始效用。

(二) 形式效用——即原料品因形式改變之後所生之效用。今之製造業，最能創造形式效用。

(三) 地位效用——即一物易地以後所增加之效用。原料品之在出產地，其效用不大，運銷之後，效用漸漸增加。今之從事運輸業者及運銷商人，最能創造地位效用。

(四) 時間效用——即一物適逢時令時所增加之效用。例如冬季之冰，如能收藏至夏季應用，則效用大增。今之製造罐頭業，冷藏業者，最能創造時間效用。

(五) 所有效用——即一物之所有權變易之後所增之效用。今之商人，最能創立所有效

用。

3 試述人類生產方式進化史

從人類生活進化史中，可以發現五個生產方式，分述於後：

(一) 漁獵生產時代——漁獵生產，為原始人類一種普遍生活方法。

(二) 游牧生產時代——游牧之民，逐水草而居，故較漁獵時代生活為進步。

(三) 農業生產時代——農業生產之民，可以久居一地，不比昔日之生活無定矣。

(四) 手工業生產時代——又可分為二時期：

(1) 非商人經營之手工藝時期——在此時期內，工作者自己置備生產工具，生產原料，並無商人或企業家為媒介。

(2) 商人經營之家庭工業時期——在此時期內，工人及其夥計，雖亦自備生產工具，而生產原料，則由商人或企業家供給。

(五) 機器工業生產時代——自蒸汽機器發明之後，機器工業生產時代開始。從前家庭

工業漸漸淘汰，而大規模之工廠，代之以興。

4 生產要素有幾？

生產要素，或云有三：即天然，人口，及國家，或云有四，即土地，勞力，資本，與組織或管理；或云有五：即土地，勞力，資本，組織或管理，及社會與政治組織。然無論分類之多寡，究不脫二大基本要素，即自然與人力二者是也。土地，空氣，日光，山河等均屬於自然要素內。資本，勞力，組織及管理，社會與政治組織等，均屬於人力要素內。

5 試述土地之意義。

土地之意義，有廣義狹義之別。廣義之土地，即指空氣土地，山河海洋等等而言，狹義之土地，即指農田，與城市之土地以及人類日常所住，所耕，所踏之泥土等等而言。

6 土地何以能幫助生產？

土地之有助於生產，其原因有四：

(一) 土地有空間及地位，人力與資本始有運用之可能。

- (二) 土地有附屬的自然力，如日光，空氣，水力等等，人類始得增益不止。
- (三) 土地有蘊藏的天然物如鑛產物等是，而人類工業原料及原動力，始有所出。
- (四) 土地含有植物所需要之化學原素，而人類的農產物始能產生。

7 土地與資本有無分別？

土地與資本，從企業家眼光着想，並無分別，其故有三：

- (一) 土地與資本二者，皆生產要素，其目的相同。
- (二) 土地與資本，不經勞力，不能生產，其勞力作用亦相同。
- (三) 土地與資本，皆經濟貨財，可以交換，賣買及投資，其經濟性質亦相同。

8 何謂土地的生產漸減律 The law of diminishing Productivity.

生產漸減律，非專指土地的生產要素可以適用，即對於其他生產要素亦可以適用，但此律最初却發現於土地的生產要素上。此律大意，土地總收穫增加到某種程度之後，其效用必漸減。

9 何謂土地報酬漸減律 The law of diminishing returns.

在某種情形之下，土地總收穫，到某收穫之後，其報酬或收穫亦必漸減。

10 土地的生產漸減律與土地的報酬漸減律，是否同係一物？試舉例言之！

土地的生產漸減律，不但指農產物收穫之數量而言，並且指土地收穫之價格或價值而言。土地報酬漸減律則僅指農產物收穫之數量而言。況且生產漸減律已經發現之時，報酬漸減律並不一定同時發現。譬如有田一塊，在第一年內用二十個勞力，費去成本八元，所得收穫之總價值為十一元計賺三元，在第二年內用三十個勞力，費去成本十二元六角，所得收穫之總價值為十六元，計賺三元四角。在第三年用四十個勞力，費去十八元四角成本，所得收穫之總價值為二十一元六角，計賺三元二角。第四年用五十個勞力，費去二十四元成本，所得收穫亦為二十一元六角，計虧本二元四角，依此例觀之，土地報酬律發現點，是在土地生產律發現之後；依收穫數量論，以所用四十個勞力為最利；又依收穫價值或盈利論，則反以所用三十個勞力為最利。

11 何謂土地報酬漸增律 The law of increasing returns.

報酬漸增律，祇適用於某種土地（新發現之土地最好）當報酬漸減律，尙未至發現之前；

但報酬漸減律終有發現之一日，故報酬漸增律，乃暫時之現象也。

12 何謂有推廣性的耕作與無推廣性的耕作？何者與土地報酬漸減或漸增律有關係？

(一) 有推廣性的耕作 *Extensive Cultivation* —— 一個農民，視其財力或資本若何而耕種若干畝之土地。其收穫有一定界限，過此界限，即有不利。此種界限，稱有推廣性的界限 *Extensive margin*,

(二) 無推廣性的耕作 *Intensive Cultivation* —— 一個農民耕種一定的土地，即以全副精神以耕種此固定的土地。

有推廣性的耕作，所費勞力或資本，以其不限於一塊固定的土地，其所希求之報酬，亦與無推廣性的耕作不同，故其收穫有推廣性的界限，言其不必完全與無推廣性的耕作一樣的耗盡全副精神也。至無推廣性的耕作，雖耗盡全副精神，但其收穫或報酬仍有一定限制，等到報酬或收穫達於某種程度以後，則反有漸減的現象，故土地報酬漸減或漸增律，祇指無推廣性的耕作言，而有推廣性的耕作無關也。

13 試述勞力之意義及種類

勞力爲人類獲得經濟財貨，帶有痛苦性質的一種經濟活動。

勞力從主觀感覺着想，可以分爲心的勞力與身的勞力。讀書，著作爲心的勞力。工人之勞動，爲身的勞力。又從社會的客觀方面着想，可分爲生產的勞力與不生產的勞力。勞力之能創造社會上一般人民所需要的效用者，曰生產的勞力。其不能創造社會一般人民所需要的效用而顯然的爲一種浪費活動者曰不生產的勞力。

14 勞力與土地及資本有何異同之點？

勞力，土地與資本三者，皆生產之要素。皆受報酬漸減律所支配，此係三者相同之點。勞力爲無形的財貨，土地與資本爲有形的財貨。勞力附着於人體，有隨人身之死亡而消滅之性質，土地與資本則不然，勞力無資本與土地，無由使用，資本與土地，無勞力，亦不能生產，故勞力爲因，土地與資本爲果。

15 分工有何利弊？

- (一) 分工之利益：
 - (1) 工人工作順序簡單，工作機巧必能進步；
 - (2) 分工可以節省時間；
 - (3) 各人可以有新機巧，或新工作方法發明；
 - (4) 一國勞力的生產效率與財貨的生產數量可以增加。
- (二) 分工之弊害：
 - (1) 工作單純，使工人工作興趣減低，且有害健康。
 - (2) 工人謀生技術太偏，失業後得業困難。
 - (3) 引起互相依賴的習慣。
 - (4) 人人易為簡單工作，家庭生活破壞。

16 試述資本之意義

資本之意義，各國經濟學者說法各異，大概不外承認資本為財富，或財產或財貨，然財富，財

產或財貨之能否成爲資本，與財富等物之形體或性質無大關係，而全恃財富等物之所有者使用之目的何如；如爲生產目的而使用，即是資本；不爲生產目的而使用，只是消費財貨，而非資本。

17 資本與貨幣有無分別？

資本與貨幣同爲社會財富，但資本之用途，必爲生產的，貨幣之用途不獨不盡爲生產的，且又用之於消費的，故資本之範圍實較貨幣之範圍爲大。

18 資本種類有幾？

(一) 依資本所有者分——有兩種：

(1) 私人的資本——純屬私人所有，又可分爲兩種：

(a) 個人資本；

(b) 團體資本。

(2) 社會的資本——純屬於公家或政府所有，又可分爲二種：

(a) 國家或中央政府資本；

(b) 地方政府資本。

(二) 依照資本之生產物分——有兩種。

(1) 生產的資本——必為直接有用之財貨。

(2) 營利的資本——不必一定為直接有用之財貨，甚或完全為間接有用之財貨，即貨幣是也。

(三) 依照資本的流動程度分——有兩種。

(1) 固定資本——如地皮，房屋機器等是。

(2) 流動的資本——如流動的金融及原料。

(四) 依資本活動程度分——有兩種。

(1) 自由的資本——即一物可以數用之資本，如貨幣是。

(2) 專門的資本——祇限於一種用途，如鐵路運河車頭等是。

大概流動的資本，皆自由的資本，固定的資本雖亦為專門的資本，但有時亦不盡然。

(五) 依照資本形式分——有三種：

(1) 有形的資本——如自然環境，建築物，運輸工具，器械或機器，田莊與耕畜，種子，原料，貨幣等是。

(2) 無形的資本——如商號之招牌，貨物之商標，發現或發明之專利權，圖書之版權，政府所允許之特權等是。

(3) 代表的財貨或資本——如期票，債票，股票，押契，匯票，紙幣，提單及棧單等是。

(六) 依照資本的性質分——有二種：

(1) 物質的資本；

(2) 非物質的資本。

19 資本與資本主義有無分別？

資本為生產要素之一，資本主義為私人營利之一種哲學。故二者不可混為一談。

20 試述資本構成之原因？

資本起於勞力，就個人立場而論，資本有不勞而獲者。就社會立場而論，一切所得無不由於勞力。或為過去勞力之結果，或為現在勞力之結果，或為勞心的勞力之結果，或為勞體的勞力之結果。故資本最初原因，在勞力。

21 試述馬爾塞斯之人口學說大要！

馬爾塞斯謂人口增加依幾何比例率，食物增加依算術比例率。將來人口與食物既不能協調，惟有二種限制方法：

(一) 天然的限制，如戰爭，內亂，天災，饑荒，瘟疫，疾病等是；

(二) 人爲的限制，如遲婚與節育是。

22 何謂企業？是否必以營利為目的之事業，始得謂之企業？

生產要素，如係各自獨立而不相聯絡，生產仍未能實現，蓋必有一組織及管理之道，而後可。企業即是組織與管理土地勞力，與資本三者之行爲；而經營企業者，即為企業家。企業，為規模較大之謀生方法，並不一定必以營利為目的之事業，始得為企業。

23 企業之組織，可以分若干種？

企業之組織，可以分爲四種：

- (一) 個人企業，
- (二) 合夥企業，如：
 - (1) 無限公司 Ordinary Partnership,
 - (2) 兩合公司 Limited Partnership,
 - (3) 分担無限公司。
- (三) 公司企業，
 - (1) 股份有限公司 Corporation
 - (2) 股份兩合公司 Limited Partnership Corporation
 - (四) 公司聯合企業，如：
 - (1) 卡台爾 Cartel

(2) 托辣斯 Trust

24 大規模生產與小規模生產利益孰多？

- (1) 大規模生產利益較小規模為多，茲述要於後：
 - (一) 生產品每單位的原動力成本較小。
 - (二) 分工精細，機器得以充分使用，生產量亦儘量增加。
 - (三) 副產物可以利用。
 - (四) 公司方面，可以雇用專才及幹才。
 - (五) 管理費用，可以節省。
 - (六) 購買原料，價格可以低廉。
 - (七) 推銷出產費用，可以減低。
 - (八) 運輸費亦較便宜。
- (2) 但小規模生產自身亦有特長：

(一) 可以得到一個最理想的企業單位，可以為大規模企業之模範。

(二) 企業家自己可以自為經理，管理費得以節省。

(三) 企業家便與顧客接觸，以迎合其心理。

(四) 小企業家如能聯合，則大規模生產所有利益，均可得到。

25 私人的企業與政府的企業孰善？

私人與政府的企業，其目的，其方法，尚無大分別，大概私人所不能幹，所不應幹之事業，均應由政府辦理，如鐵路，電燈，電車，電話等公用事業是政府辦理，可以防止私人獨占之弊，此甚合世界情勢，不得謂為過激也。

26 營利的企業與合作的企業孰善？

營利的企業制度行之既久，商人道德不良，分配制度不公，此世人之所以有打倒商人階級之思想也。合作企業之組織，係民主化，將來果能實行，則勞資糾紛，必漸漸消滅，惟以合資與辦合作社者，每以資本有限，擴大社務不易，又以經理人才，選擇困難，辦有成效者無多，此種弊點雖為

營利的企業所不有，然究有改善之可能也。

27 合作的企業可以分做若干類？各類之目的何在？

合作的企業可以分做四類：

(一) 消費合作社——目的在打倒居間人。

(二) 販賣合作社——目的亦在打倒居間人。

(三) 生產合作社——目的在打倒製造家或企業家。

(四) 信用合作社——目的在打倒營利的銀行家。

28 合夥的企業，可以分做若干種？各種股東責任若何？

合夥的企業，可以分做三種：

(一) 無限公司——股東責任亦連帶的無限的。

(二) 兩合公司——由無限責任股東與有限責任股東組織之。故其間無限責任股東係

連帶的無限的，而其間有限責任股東之責任，除限於已經所出的資本數額外，對於公司概不負

任何責任。

(三) 分擔無限公司——為吾國獨有之企業組織，其性質界於無限公司與有限公司二者之間，惟各股東所負之無限責任，僅限於其所持有限股分與公司股分總額之比例而止。

29 試述個人企業之利弊？

(一) 利益——有三：

(1) 不必向官廳註冊，即可組織；

(2) 個人以切身利害所在關係，努力經營；

(3) 可以保守所經營之企業之秘密內容。

(二) 弊害——有四：

(1) 一人學識有限，不能集思廣益；

(2) 資本有限，不易維持與發展；

(3) 責任無限，一人負擔不起；

(4) 企業不能久長。

30 試述合夥企業之利弊？

(一) 利益——有六：

(1) 組織範圍廣大；

(2) 企業動機濃厚；可以努力經營；

(3) 無法律拘束；

(4) 股東資力才能豐富；

(5) 規定無限責任，可以引起債權者之信任心。

(6) 小股東之利益，亦有相當之保障。

(二) 弊害——有四：

(1) 辦事取合議制，嘗缺少敏捷及統一之精神；

(2) 如股東人數不多，資本屢患不足；

- (3) 責任太大，一個股東單獨活動能影響及於全體；
- (4) 股東中如發生退股事由，每有合夥解體之虞。

31 試述股份有限公司之利弊！

- (一) 利益——有四：
 - (1) 股份有限公司為法人，經營時間可以長久；
 - (2) 股東責任為有限的；
 - (3) 可以募集大宗資本以生產；
 - (4) 因係大規模生產，故利益享受極多。
- (二) 弊害——有三：
 - (1) 經理如不得其人，每每營私舞弊；
 - (2) 因股東責任有限，故信用不及合夥企業；
 - (3) 因經費太多，創辦及維持不易，常受法律限制。

32 卡台爾與托辣斯之組織與目的有無分別？

卡台爾與托辣斯二者，皆由二個以上之股份有限公司聯合而成，但二者組織仍有分別：

(一) 卡台爾始於德國，其聯合組織，係暫時的，而非永久的，其目的在祛除貨物推銷上之競爭，但各公司之間對於生產一方面仍得自由競爭。

(二) 托辣斯始於美國，其聯合組織為長時期的或永久合併的。其目的在消滅同業間之一切競爭，而實現產業獨占。

第三節 消費論

1 試述消費之意義

消費之意義，有三：

(一) 消費為人類滿足慾望之行爲；

(二) 消費，即是使用無形及有形財貨；

(三) 消費，即是毀滅無形及有形財貨的效用。

吾人需要有形財貨與無形財貨，並不需要財貨之本身，而是需要財貨本身內的效用。故以上三個定義，以第三定義為最妥當。

2 消費之種類有幾？

消費之種類有四，分述於後：

- (一) 依照財貨效用毀滅之時間分：
 - (1) 立刻毀滅——如飲茶，吃飯等是。
 - (2) 使用——如住屋，穿衣等是。
- (二) 依照財貨效用毀滅之主體分：
 - (1) 自然的——如地震，天災等是。
 - (2) 人爲的——如飲食皆是。
 - (3) 自然的兼人爲的——如讀書，用桌等，不全恃人力消滅，其效用亦能逐漸消滅。
- (三) 依照財貨效用毀滅之目的分：

(1) 直接生產的；

(2) 間接生產的。

(四) 依照財貨效用毀滅之結果分：

(1) 有利的——不過度的消費皆是。

(2) 無利的——如賭嫖煙酒等是。

3 消費與需要效用關係何在？

○ 在近世貨幣經濟制度之下，財貨之效用，消費者不能直接取得以毀滅之，蓋必先用貨幣購進財貨而後可。故消費的行為，實包含意義有二：

其一，為用貨幣購進財貨，

其二，為用財貨毀滅其效用。

4 消費者需要之決定，是否以財貨數量為標準，抑以貨幣數量為標準？

消費者需要之決定，是以貨幣數量為標準，蓋必先有購買力為後盾，其需要始能滿足。需要，

就表面言，係指所購置的財貨的數量，而就實質言，是指因購置財貨而費用之貨幣的數量。

5 消費者需要，可以分成若干等級？

消費者需要，可以分成兩種等級：

(一) 由各種財貨中需要分等級；

(二) 由同樣財貨中需要分等級。

在第一種等級內，又可分爲最急需要，不急需要及無益需要三者。米，鹽等物爲最急需要，華麗裝飾品爲不急需要。煙酒爲無益需要。第二種等級，係以滿足慾望的程度決定，大概財貨消費時，其初需要最強，愈久愈弱，而財貨之效用，亦愈過愈減少。

6 需要有何特性？

需要有伸縮性。當一物之價值有變動時，其需要的數量，必隨之變動，但其貨幣代價是否亦隨之變動，則未可斷定。世間需要毫無伸縮之物品，可謂絕無。

7 效用從消費者方面觀察，可以分做幾種？

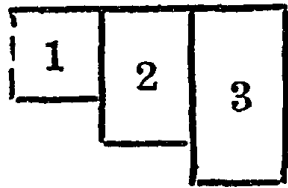
效用從消費者方面觀察，可以分做四種：

- (一) 絕對效用——某甲絕對需要某種物品時，該物對於此人之功用，曰絕對效用。
- (二) 界限效用——即邊際效用或最後效用。一物之界限效用，即該物之最後一部份對於消費者之效用。

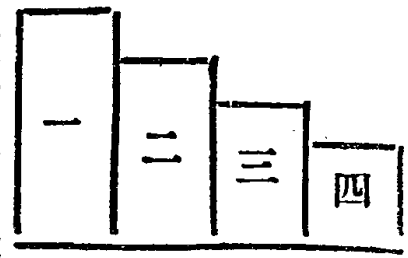
(三) 總和效用——一物之總和效用，即該物各部份對於消費者之效用之總和，自絕對效用起，至界限效用止。

(四) 反效用——消費者對於某物貪享過度時，不但初享時之快感完全消滅，並且反覺痛苦。

茲以吃飯為例，說明此四種公例：



- (一) 第一碗飯效用 || 絕對效用，快感極高。
- (二) 第二碗飯效用 || 快感次之。
- (三) 第三碗飯效用 || 快感又次之。



8 試釋效用漸減律之意義

效用漸減律，即一物對於消費者之界限效用，常隨其數量增加而逐漸降低，或常隨其數量之減少而逐漸上升之一種法則。此律之說明有二：

(一) 當一物尙未利用時，消費者對於該物之單位的效用，不分等級，快樂或痛苦的程度，亦無由分起。大概各單位的效用，在先者必受最後加入者之界限效用之影響，故最後加入一個單位界限效用，亦即其餘單位之界限效用。

(二) 當一物被利用時，第一個用去的單位，對於消費者的效用為最大，即是絕對效用。效用漸減律，只就一個時間或空間內之消費者而言，如不易時易地，消費者之嗜好與習慣，

- (四) 第四碗飯效用 || 界限效用，快感甚低。
- (1) 第五碗飯效用 | 痛苦漸起。
- (2) 第六碗飯效用 | 痛苦更甚。
- (3) 第七碗飯效用 | 痛苦最甚。

自亦無變動之餘地，不過物之消費效用，非立即服從效用漸減律，必先服從效用漸增律以後始服從效用漸減律，此吾人所不可不知者也。

9 何謂家庭消費律？

家庭消費律之原則有四：

- (一) 家庭收入增加，則福食費用與總費用之百分數減低。
- (二) 家庭收入無論增減，而衣著費用與總費用之百分數概無大變動。
- (三) 家庭收入無論增減，而房租與燃料費用與總費用之百分數概無大變動。
- (四) 家庭收入增加，則教育、租稅、醫藥及娛樂等費用之百分數增高。

10 何謂生活程度提高生活程度之利益何在？

生活程度，即人民所日常享用了之必需品、安適品、及便利品之質量之謂。如果個人不能達到此種程度，人生即無甚意義可言。

生活程度提高之利益甚多，最要者得如下述：

- (一) 可以救濟過剩人口；
- (二) 可以增加工人工作效力及社會財富；
- (三) 可以救濟生產過剩而免經濟恐慌；
- (四) 可以援助勞工階級對抗資方，以增加工資；
- (五) 可以增加消費者個人福利。

第四節 交易論

1 試述交易之意義與起因

交易即財貨依經濟的方法交換之謂。

交易之起因有三：

- (一) 人類慾望增加，而需要之種類及分量有差。
- (二) 分業發生，而生產之種類及分量有差。
- (三) 私有財產制度成立，而所有物之種類及分量有差。

交易之起因，固如上述，然使國家不承認契約自由，則買賣、貸借等事，即無適當法制以行之。故有契約自由，乃有交易自由，有交易自由，乃促進產業發達。

2 交易何以仍有障礙？其障礙為何？

絕對之契約自由，為世所不許，而絕對之交易自由，亦為實際所未見，非惟因社會組織不備，或因交通不便，絕對自由交易，無由發生，而一國之公安上、公益上，且有妨其自由而反以為利者，故交易仍不免有障礙。所謂障礙，得如下述：

(一) 經濟的——一國國民如缺乏購買力，或因生產過剩，或由貧富階級懸殊，故必保持購買力之發達，則交易方可興隆。

(二) 法制的——從個人方面設想，則交易必為當事者兩方之利益，但從國家方面設想，則未必盡然，故國家為其全體之永遠利害計，而有強為束縛交通貿易之自由者，又有為保全一部之社會階級，而制限其財產之處分及契約之自由者。

(三) 技術的——交易雙方之當事者，接觸不易。交易機關組織，難期完備，皆交易之技術

上的障礙也。

3 何謂交易機關？分幾種？

交易機關，即技術上使交易趨於簡易之手段。

交易機關有四種：

(一) 度量衡——計物之長短大小輕重之具。買賣交換之際，有此測定物品分量之具，則價值評定正確而簡易。

(二) 貨幣及信用；

(三) 交通機關——包括運輸、通信、陸運、水運諸機關。

(四) 商業及市場。

4 試述價值之意義及種別

經濟學中所謂價值，指交換價值而言。價值不論以錢幣計算，或不以錢幣計算，其中皆有一共同之概念，即有用是也。有用觀念在經濟學中稱曰效用。亦稱有用價值。故價值有效用價值與

交換價值之別，在現代社會中，一切生產事業概以交換為目的，故交換價值較有用價值為重要，但價值決不起於交換，因即無交換，仍有價值，故交換價值僅為一種比例，非價值之源泉也。

5 價值學說，何由而起？其派別有幾？

人類慾望之性質，有急緩之分，物品有祇能滿足急的慾望者，有祇能滿足緩的慾望者，人類慾望之分量，更有差別，物品雖有能充足慾望，但充足之程度不能完全無缺，有此兩種差別，故一切物品不能同立一個水平面上，而價值學說，由此而生。

價值學說之派別有四：

- (一) 勞力說；
- (二) 生產費說；
- (三) 效用說；
- (四) 社會價值說。

6 勞力價值說之主持者何人？此說之要義何在？

勞力價值說之主持者，有亞丹斯密氏 Adam Smith 李加圖 Richardo 馬克思 Karl Marx 等。斯密氏謂勞動爲價值之計算尺，五穀與貨幣因有時間上之變動，皆不能作爲價值之標準，生產與交換，亦莫不以勞力爲標準。李加圖亦謂各種物品之比較的價值，皆由比較上所作之工作而定，故工作愈多，價值愈大。馬克思說法，則更透切，譬如一斗麥換一斤鐵，非鐵等於麥或麥等於鐵之謂，而鐵與麥實等於第三物品，此第三物品，卽是勞力。

7 生產費價值說之主持者何人？其要義何在？

主持生產費價值說者，以約翰彌爾 J. S. Mill 爲最力，緣斯時機器發明，知生產要素不僅爲一勞力，尙有更要者之資本也。此說之要義，在價值之組成，有三種要素：一，工資；二，利息；三，利潤。彌爾之誤點，在專重成本，卽注重供給一方面，而置需要於不問，蓋實際上需要若未定，則價值亦不能定。彌爾所謂生產費一語，是否專指必要的成本如原料之購買費及勞力工資等而言，抑或兼指必要的成本與補助的成本如廣告費等而言，故甚曖昧也。

8 效用價值說有無派別？主持者何人？要義何在？

效用價值說有兩種派別：

(一)邊際效用說——奧大利學派主張最力，謂勞力說與生產費說，皆偏重理論，不足以解釋價值之起源。譬有同質之米三石；一石作食糧，其效用為一百；一石釀酒，其效用為八十一石作鳥餌，效用六十。假如現在缺少一石，則必然以食糧及釀酒諸效用之大者先用，而作鳥餌者首先取銷，此首先取銷之欲望稱邊際欲望。現在作為價值標準者，即是作鳥餌用之米之效用。故三石之總價，非三石米效用之合併（二百四十），而是作鳥餌用之一石米之三倍（一百八十）。所謂邊際效用者，如此而已，然邊際效用說，亦有未妥，蓋人之用途有限，而社會之財富無窮，供求不抵，皆成廢物，有何價值之可言？譬如吾此刻需要一石，吾之欲望，惟此一石而已，並非對於全國產額所發生者也。

(二)社會邊際效用說——塞里格門 Seligman 主張此說最力。謂邊際效用者，乃社會邊際效用也。其效用之高低程度，由社會所定，非一人所獨斷。例如鑽石對於社會一般人之邊際效用，較鐵為大，但對我個人之直接效用，或較鐵為小。是故鑽石之價值所以大於鐵者，係因鑽石之

社會邊際效用大於鐵之社會邊際效用故也。

9 社會價值說支持者何人其要義何在？

社會價值說，爲美國安得遜 Aderson 所主張，氏以爲邊際效用說，係靜的社會中之學說，靜的社會無進步可言。社會本爲變動的，故亦應採用動的方法研究。例如金銀之價值之規定，須視金銀之用途以爲斷。金銀之用途有二：（1）作美術品；（2）作貨幣。如美術上之用途較大，其效用亦較大，金銀必由貨幣一部份流入美術一部份，直至兩種效用相等時爲止。如貨幣上之用途較大，則必由美術而至於貨幣，直至相等爲止。由是推論貨換之價值非達平衡，不得而知；但一達平衡，金銀卽不繼續流行，無變遷，而社會成爲靜的社會矣。是故以實際論，靜的理論，不及動的理論多也。

10 何謂使用價值與交換價值？二者有何關係？

財有二種效用，卽直接充足慾望之效用與間接與他財交接而生之效用。財之價值，亦有二種分別：

(1) 使用價值，即吾人對於財之直接使用而生之價值；

(2) 交換價值，即財之間接使用而生之價值。使用價值，由消費而生，交換價值，因交換而起。從人類生活化歷史論，則使用價值發生最長久，今日貨幣經濟時代，一切生產，皆以交換為目的，使用價值與交換價值，遂一顛倒其主從之位置。然交換價值，必須存立於使用價值之基礎上；不然者，交換價值，無人認識。故有交換價值者，必有使用價值；有使用價值者，不可斷為必有交換價值。即在今日，交換價值，亦非離使用價值而存在者也。

11 交換價值與價格是否一物？

同一之財，以不同之人視之，則認有不同之使用價值，於是彼此之間交換發生，交換價值亦即成立。交易之財之分量，謂之價格。價值為財之一種認識，價格為以財易財之一種表現，故二者似一物而非一物也。

12 價格何以成為現經濟社會之中心？

在昔自給經濟時代，一切生產，單為直接充足生產者之慾望，今日生產者目的，不在滿足自

已慾望，而在營利，營利之大小，恆視價格之高低爲衡；價格騰貴，生產突增，下落則銳減。價格愈大之地，生產愈發達，販賣地愈廣，資本家獲利愈高，勞動者工資亦愈大，故今日經濟界，依價格之如何而取捨，而左右，而盛衰興替，誠不虛也。

13 價格何由決定？

決定價格之原因，有經濟的原因與非經濟的原因之別。非經濟的原因，如模仿，同情，習慣，風俗等。是經濟的原因，卽需要與供給之關係是也。吾人可得一法則如下：

- (一) 需要增加，則價格騰貴；
- (二) 需要減少，則價格下落；
- (三) 供給增加，則價格下落；
- (四) 需要減少，則價格騰貴。

然需要之增減，固足以致價格之騰落，而價格之騰落又足引起需要供給之增減，於是吾人又得一法則如下：

- (一) 價格騰貴，則需要減少；
- (二) 價格下落，則需要增加；
- (三) 價格騰貴，則供給增加；
- (四) 價格下落，則供給減少。

14 價格之騰落足以引起需要供給之增減，此說是否可以認爲一般的法則？

價格之騰落，足以引起需要供給之增減之說，因可適用於取捨自在之便利品或奢侈品，然究未可以認爲一般的法則，其故如下：

(一) 人生絕對必要品如米鹽等價格雖貴，需要必不減少；

(二) 古人之書畫雕刻品，等稀世之珍品，及近世大規模工業市場活動，事業不易擴張，市况蕭條，事業亦不易縮小。又如農業更不能因米價騰貴而立即增加生產額，亦不能因米價下落而廢耕。夫一切財貨之需要及供給，既缺乏伸縮力，則此法則亦無實現之可能也。

15 貨換起源由於價值觀念之發達，其說是否確當？

太古之初，人類生活單簡，貨物之交易，無取乎居閒者爲之；但自價值之觀念發生，物物交換之風漸息，貨幣成爲測定價值之物。蓋兩物之相易，事實上斷難使其價值確實相等，故不得不借用一種可分可合之物以爲之標準也。貨幣之起源，由於價值觀念者居多，其理至易明矣。

16 社會貧富不均，貨幣既爲其主因，吾人可否倡議廢除？試申言之！

歐洲十九世紀以來，工商業非常發達，漸起貧富不均之社會的現象，於是學者致疑於錢幣之爲害，有非吾人所能意料者，其理由則以爲貧富之不均，在有人能以貨幣爲蓄積財富之具，苟取而廢之，則人將無所挾持，而貧富均矣，然貨幣既已成爲社會若干年之信守，廢除不易；即欲廢除，必思有以代之。英國社會主義者曾倡勞力票 *Labor-notes*，凡人之勞力報酬不以金錢而以勞力票，不勞力者不得受領此票，以爲如是則人無不勞力而資，本家壟斷財富之弊或幾乎息矣，然而揆之事實，絕不能行，蓋今日之人智，尙無絕對善法以處理之也。

16 貨幣發達程序若何？

貨幣變遷之迹，大體初爲物品貨幣如皮革，龜貝，刀布之類，次第移於金屬貨幣，而金屬貨幣

之中，先由卑金屬而移於貴金屬，由非鑄造貨幣而移於鑄造貨幣，此貨幣發達簡要程序。

17 試述貨幣取材之八要件

貨幣取材，必應合乎下述八個要件：

- (一) 有一般公認之價值。
- (二) 少量的價高。
- (三) 分割易而且不損其價值。
- (四) 貯藏易而且不損其價值。
- (五) 品質同一。
- (六) 價值不變。
- (七) 易於認識。
- (八) 產量豐富。

19 試述貨幣之意義及職務

(一) 貨幣之意義——就現在貨幣觀之，非單為一般交換之用，亦非單為一般支付之用，即一般貸借以及流通經濟之價值移轉，價值循環之作用，亦無不以之為唯一無二之用具，故貨幣者，價值之一般的代表物而亦價值移轉之通用用品也。

(二) 貨幣之職務——貨幣之為用，說者各執一議，然有兩大職務，無論何人，皆當承認，即交易之媒介與價值之標準是也。

20 貨幣之種類有幾？

貨幣之種類有三，如下述：

(一) 硬幣——金幣，銀幣，銅幣，鐵幣，白金幣。

(二) 紙幣——政府發行之兌換紙幣與不兌換紙幣，銀行兌換券，市會商會等發行之紙幣。

(三) 票據——支票，期票，匯票。

就普通最習用之見解言之，第一第二兩類均列入貨幣內，然票據自身雖不曾賦有貨幣之資格，而其作用與貨幣無大差異，故欲窺貨幣作用之全體，必論信用；論信用，則第三類票據即應

一併列入貨幣中。

21 硬幣可以分做幾個等級？其區別何在？

硬幣就世界各國通律言，可以分做二等級，即所謂本位幣及輔幣是也。由國家制定法律，命以若干重量之金，或銀所鑄成之硬幣為一單位，由此一個硬幣含有此單位之一倍或一倍以上之價值者謂之本位幣。不足此單位之一倍，換言之，即含此單位若干分之一價值者，謂之輔幣。

本位幣用本位金屬鑄成，其所含金屬之價與其同量之生金無異，譬如美幣十元，鎔化後售之，仍得價十元，故本位幣面值與實值應當相等。輔幣則不然，國家之立一法律，不能時常更改，今鑄輔幣，不能用本位金屬，因本位金屬價值太高，不能鑄成價值太低之貨幣。但輔幣在國家法律之下，必在其表面上刻明值本位幣若干分之若干；無論何時，不能變更，其故則由於市場上金銀之比值與貨幣上金銀之比值一有變動時，輔幣之面值往往不能與其實值相等也。

本位幣之鑄造權，應屬於國家，但人民亦有自由要求鑄幣權。輔幣之鑄造權，絕對不可屬之於民，因其中所含之金屬之價值常較其法律上所規定之價值為低，倘使人民操鑄造之權，則大

利盡失矣。

22 本位幣與輔幣間關係，應否規定採用十進法？

本位幣與輔幣之關係，在德法美諸國，均採用十進法，故計算極簡單，惟英國採用非十進法，使一鎊等於二十先令，一先令等於十二辨士，一辨士等於四華精。但英國之非十進法較之中國之名雖十進而實非十進之貨幣為便利，蓋我國之銀元與銀角，銀角與銅元，一日有一日之兌換行市，幣位關係太不一定也。

23 何謂自由鑄造？輔幣在何種情形之下可以自由鑄造？

自由鑄造云者，實自由要求造幣之意，非任意可以自己造幣之意也。輔幣雖然不能自由要求鑄造，苟法律規定造幣局可隨市價收取鑄幣利益，則人民未始不有自由鑄幣之權。由是言之，輔幣之所以不能自由鑄造者，非不能自由要求鑄造也，乃不能無費自由要求鑄造也。

24 自由鑄造有幾種？

自由鑄造有徵費自由鑄造，與不徵費自由鑄造兩種。

徵費自由鑄造者，人民雖有自由要求造幣之權，然不能不納法定之費用，至費用徵收多少，各國不一，至少必使適足以償合金損耗及鑄造工作。不徵費自由鑄造，則造幣局毫無取償於人民之事，如英美兩國是也。

25 政府之鑄幣，以何種機關發出為最適宜？

財政清明之國家，政府之鑄幣，每由中央銀行或其他類似中央銀行之機關發出，蓋由此種銀行發出，必實合於工商界之正當的要求。工商業興盛，則民間需要貨幣之力亦大而造幣廠亦不得不加忙；工商業衰退，則民間需要貨幣之力亦隨之而小，而銀行之鐵庫亦將堆積硬幣而無所用之；如是造幣局與銀行互相為用，於是貨幣之多寡，不難自然的調和適度矣。若由其他行政機關發出，則政府不問市場之狀況強以大宗硬幣，迫人民之不願使用者而使用之，如是國幣將永無調濟之日矣。

26 何謂法償，其種類有幾？

國家既有鑄造硬幣之權，則對於其國之人民當然賦以法定的使用之權，稱法償 *Legal-tender*

nder. 法償有兩種：

(一) 有限的法償，如英國先令，每次使用不得過四十，即二鎊之值，辨士每次不得過十二，即一先令之值，即是。

(二) 無限的法償，如英之金鎊，美之金元銀元，法之金佛郎皆是。紙幣亦有賦予法償之資格者，如英倫銀行，法蘭西銀行，美之金券，銀券，國庫券等皆是。法償之有限制，蓋欲保護債權者之利益，且防止輔幣之賡造故耳。

27 硬幣可否流通於國外？

硬幣之流通，大率限於國境以內，一出國境，則失其為貨幣之性質，故授受之間，不以個數計值，而以重量計值，外幣入口之後，即重行化鑄為本國貨幣，然歐美各國，惟金為清償國際貿易之具，故金之出入國境，純視其對外貿易之情況而異，因此各國銀行及政府往往有儲蓄現成之外國金幣以備再出口之用者。

28 國際鑄幣是否可能？

硬幣一出國境，卽失其法償之資格，於是有人提議國際鑄幣者，然事實上決不可能，其理由甚簡單，卽現在形形色色之各國貨幣制度不能歸於一致也。

29 試述格萊森之法則

格萊森 Gresham 之法則，卽良幣被惡幣驅逐是也。茲以中國國幣爲例。中國往往借鑄幣之事爲漁取人民財富之謀，濫造愈多，良幣市面中愈不多見，正與格萊森法則不爽也。

30 貨幣本位與貨幣單位何別？

貨幣本位，指一種物品爲法律所指定爲測量價值之具者也。貨幣單位者，謂此種爲法律所指定之物品再由法律指定一定之更重量參和以若干重之他物鑄成一定之形狀之謂也。譬如英之貨幣本位爲金，而其貨幣單位爲鎊卽金也；日之貨幣本位爲金，而其貨幣單位爲圓，乃紙也；德之貨幣本位爲金，而其單位爲馬克，歐戰前之馬克銀也，現在之馬克紙也。故貨幣本位貨幣單位兩者不可相混。

31 何謂虛幣？

國家鑄造輔幣，即在銀本位制度之下，往往使銀輔幣實值低於面值。此種實值低於面值之貨幣，名曰虛幣。Tokenmoney

B2. 貨幣制度之本位有幾種？

貨幣制度之本位，可分為五種：

(一) 金本位制——以金為貨幣材料，用法律力量強民間以一定之比例流通之。無論金銀銅之市價如何變動，而貨幣上之金銀銅常有一定之比值。故英國之先令辨士，雖為銀銅所鑄成，然自貨幣學上言之，殆無非金也。

(二) 銀本位制——與金本位制相仿。中國法律，雖已規定本位幣與輔幣之比值，實際上不能通行而遵守之，故謂之無幣制亦可也。

(三) 兩金屬貨幣制 Bimetallism——兩金屬貨幣制所用為鑄幣雖有金銀兩種，在一時一事之交易，仍取一標準價值之主義，蓋一交易之價值，只可有一個標準，不可有兩個標準也。

(四) 跛本位制 Limping Standard——惟法國用之。法國在十九世紀中葉原採兩金

屬制，今則規定金幣爲無限法償，又可自由鑄造，但將原來金幣有同等資格之銀幣中之一種五佛郎一枚，僅保有無限法償之權，而失其自由鑄造之資格，於兩金屬中有一金屬羅有跛病，故謂爲跛本位制。

(五) 金匯兌本位制 Gold Exchange Standard——即金本位制之變象之制，其異於金本位制之點，則以真正金本位制之本位幣常以金鑄之，且任其流通於市場；金匯兌本位制之目的，專在維持國際貿易之清償，至於國內人民所用之貨幣，非以紙幣代之，則以輔幣代之，市場上金幣則不見也。

33 試述紙幣之價值

紙幣之原料雖爲紙，而既鑄成貨幣，則其價值不在一片之紙而在紙上法律所定之數字。紙幣不能獨成一個本位，但既能代表貨幣，即應謂爲貨幣；惟銀銅之本身尙有實值若干，紙幣自身無多，其分別在此。

34 紙幣可以分爲若干種？

紙幣可以分爲兩種：

- (一) 兌換紙幣，包括政府所出紙幣及銀行兌換券；
- (二) 不兌換紙幣，非政府不能乘此權力也。

35 紙幣有何利弊？

(一) 紙幣之利——

(1) 紙幣可以補充金銀貨幣於交易上不能實行之處；

(2) 紙幣供給，多寡無限制，如調度適當，則可隨民間之需要而定其供給之數，不若鑄幣遇工商業不振之時，致使民間嫌其過多也。

(3) 金銀笨重，紙幣輕便。

(4) 金銀供給有限，開採提鍊艱巨，紙幣則僅耗印刷費而已。

(二) 紙幣之弊——紙幣爲害之烈，不在兌換與不兌換，而在數量之多寡，蓋紙幣原無價值，其所以有價值者，以政府規定其所代表之資格也，故紙幣之發給不可無限制。

36 紙幣價值之下落，如何表示？

紙幣價值之下落，有兩種表示之法：

(一) 對於其所代表硬幣之下落——面值一元之紙幣，因為人民不信用之故，只在市面
上作八角流通。

(二) 對於一般的物值之下落——譬之面值一元之紙幣，在市面上雖可作一元流通，然
去年可購米一斗者，今年只可購八升。

37 通貨券主義與銀行券主義區別何在？

通貨券主義者即主張紙幣只可純粹的代表貨幣，不可自有貨幣性質，換言之，即國內苟有
一元紙幣之流通，政府或中央金融機關不可不收回一元之硬幣以儲之金庫。準此主義，則凡紙
幣發行以後，不可不準備現金百分之百，以相抵償。

銀行券主義者，主張將紙幣發行之權授之銀行，政府毫不干涉；政府祇要求銀行自由兌現
而已。

通貨券主義在今日已不實行，美國之金券銀券，不過美國貨幣之一部分耳。銀行券主義，在理論上，事實上，均無不背，當不致常有價值下落危險發生也。

38 試述信用之範圍

除本位幣以外，其餘各種硬幣，大都含有信用之意義。紙幣更是信用之賜，法律僅給予部份的效力，票據則完全依賴信用。

39 票據之信用，何以爲紙幣所不及？

紙幣常爲政府所干涉，紙幣信用又常爲政府所毀壞，商民頗感不便，乃利用存款行使支票，國際貿易既盛，銀行亦創行種種匯票，以利商民，故近百年來，因此兩種票據之行使，而信用制度大發達。

40 期票與匯票何別？

期票爲債務者所發，給債權者收存，以爲將來償還之據，所謂借字也。匯票爲債權者所發，售之第三者，使之到期向債務者收取現款。匯票之信用，較期票爲複雜，且不易於實行，其原因即在

債權人對於此第三者之信用爲何如耳。

41 物價與貨幣有何關係？

物之有價，原於貨幣，無貨幣，則物無價，故貨幣者所以測物價之高低也，貨幣既爲測量物價之具，故貨幣自身無所謂價，惟有值耳。然今日信用組織進步，足以減殺貨幣之效力，故貨幣固爲測量物價之具，然僅爲一具而非全具也。

42 今日銀行，幾爲人民日常生活所不可缺少之設備，其故何在？

銀行就制度之本身言，有利於民生國計之處甚多，茲分述於後：

(一) 銀行之業，供給社會之職務，使一般人民不費多大之勞力，得運用其財貨於安全穩妥之境。

(二) 物質文明進步，由於生產發達；生產發達，資本最與有力焉；銀行爲運用資本之最好機關也。

(三) 銀行之放款之先，必細察其人之行爲及其人之財產狀況，故銀行得直接間接造成

正直謹慎風氣

43 銀行類別有幾？

銀行類別有五：

(一) 商業銀行——目的在為商人圖金融上之便利，其信用遠在售主購主之上，故商人樂以之為媒介，而商業胥賴以行焉。

(二) 工業銀行——目的在融通工業資金。然貸款情形與商業不同：商業貸款通常以商品為其後援，商品之賣買與資金之流通皆易，但工業放款，自興建工廠至於成貨發售，率須數年，資金含有固定性質，故工業銀行股本必甚大，或則發行長期社債券以吸收活動資金。商業銀行商業易於觀察，工業銀行必須有兼具工商兩種專門學問之人方可經營，蓋當地市場供求狀況無由預測也。

(三) 農業銀行——目的在供給農人以資金，使之於播種之前，得以購穀種，或農器或肥料，或牛馬，至收穫之後，以其所販出之穀價償還之；間亦有貸與農民使之購買土地者。農業銀行

不需大規模資本，蓋農業技術本來單簡也。農業銀行貸款零星瑣碎，故最以合作形式開辦為宜。

(四) 儲蓄銀行——目的在獎勵中產以下階級之節儉，故其所收存款不僅不厭小額且常限制之，使不超過一定之數。存款之息率，不能太高，蓋手續既繁，記帳費非尋常銀行可比，過高勢必虧本也。

(五) 發行銀行——有發行兌換券權之銀行，稱曰發行銀行。兌換券如果濫發，不免惹起市場之恐慌，影響民生國計甚大，故其權收歸一家銀行，則政府監督較易矣。

44 銀行信用如何獲得？

信用之為物，非一二日所能造成，亦非一定數目所能買得；然銀行之所以能得信用，造端於資本之雄厚，故銀行於設立之初，必須預集現款若干，將來危險方可避免。

54 銀行之業務為何？

銀行之業務有五；即存款，匯兌，折息，放款，及準備金是也。

46 存款何以較資本為重要？

銀行僅有資本，而無存款，則營業必不發達，而所得之利益必不多，今日英美之股份銀行中，有存款三四十倍於股本者，然猶能使股東得利者，則銀行能因他人之資本以爲資本故也。

47 銀行存款，可以分幾種？

銀行存款有三種：

(一) 定期存款——目的只欲得一定之息金及安全之儲藏地。期限無定，要視存戶與銀行之協定爲準，其息率大概期限愈久者亦愈高。

(二) 通知存款——在英美極通行，其期限爲一星期，期滿可不必取出，不必改換存據，如欲取出，無論何時，均可於一星期前通知銀行。

(三) 活期存款——第一，活期存款者可以發行支票。支票比現款優點爲多，即簡單，穩當及便於稽考。第二，活期存款人可以轉帳之法代現款之收付，便利異常。

48 支票有若干種？

支票種別甚多，如下述：

(一) 橫線支票——支票可以轉讓，出票人或持票人，或其他種有關係人，如懼支票喪失，則於正面用水筆劃二平行線，如此則收款人非銀行不可，收款人如非自為銀行，則必以支票存入一銀行或託一銀行代兌，謂之橫線支票。

(二) 特別橫線支票——二平行線之間，有加某某銀行字樣者，則收款人必為該指定之銀行，是謂之特別橫線支票。

(三) 非流通支票——尙有於平行線中，加入「非流通」Not Negotiable 字樣者，則此支票之真正所有權，不因被竊盜而喪失之意也。

(四) 證明支票——在美國，大凡不相識之人接受支票，必先往付款銀行去驗明是否確實後，由銀行署名蓋印。

49 匯兌之目的何在？

匯兌之目的，在使財產能自一地方迅速移於他地方，今日國內國外，均盛行之，極稱便利。

50 匯票與支票有何異同之處？

匯票與支票大略相同，卽由債權人發出，命債務人於一定時期付出一定之款項與指定之人是也。但支票大概流通於一個都市內，匯票則流通於兩處地方；支票大都卽期，匯票則有卽期與定期兩種；支票之付款人，必爲銀行，匯票付款人則或爲銀行或爲商店均可；支票之出發人大都爲存款於銀行者，匯票則無論銀行或商店均可發出，支票可用橫線，匯票不可用橫線。皆二者區別點也。

51 何謂拆息？拆息之多寡，視何者決定？

商業匯票因爲有時期之決定，卽發生息金問題，如不到時期急需現款應用，則可將此票售與銀行，以取現款，但銀行必先扣除若干息金，以補損失。此所扣除之息金，普通曰拆息，又曰貼息。拆息之多寡，一面依市面情形而定，一面須依匯票自身之狀況而定，而尤以後者爲要，蓋匯

票穩固與否，可以斷定拆息將來能否收回也。

52 銀行之放款種類有幾？

銀行以拆息爲最有流動性之投資，且最爲安全，故竭全力以謀其發展。然拆息之事不易常

有，故銀行放款除拆息一種外，更有下列各種：

(一) 短期信用貸款——其息恆以日計，且隨時變動，在經紀人視之，頗覺壓迫，然非銀行則無以通融，亦不得不忍痛以爲之。

(二) 抵押放款——有四種：

(1) 以有價證券爲抵押者；

(2) 以動產爲抵押者；

(3) 以不動產爲抵押者；

(4) 以商品爲抵押者。

商業銀行除有價證券一項外，殆以抵押放款爲業，蓋一旦有事故時，均不易變賣故也。

(三) 買進有價證券——此爲商業銀行非不得已時，不爲之。

43 銀行準備金何以重要？

銀行之放款，不論其若何流動，然一旦放出，則收回不可必，而對於存款者之取款，不可稍稍

猶豫，故準備金爲銀行之存亡關鍵。

44 準備金之多寡，以何者爲標準？

準備金之多寡，通常以對於存款之比例定之。銀行在初創時，準備金大率在百分之三十以上；及信用已立，則可降至百分之二十爲例。

45 銀行協同政策若何？

銀行協同事業甚多，大略言之，有五種：

(一) 銀行公會——事業之爲全體銀行所可同意者，由公會議決之。

(二) 銀行券兌換基金——加拿大行之最有效。

(三) 票據交換所——各銀行彼此互相交換票據，可以節省勞力，增加親密關係。

(四) 聯合準備——目的在減少各銀行之現金準備，又使之不發生危險。其方法則使小

銀行之準備金集於大銀行而擴充其實力。

(五) 恐慌之救濟——此責任大概爲中央銀行擔負，普通銀行有扶助之義務。

55 銀行壟斷政策若何？

銀行壟斷金融政策，不外下列四端：

(一) 收買小銀行；

(二) 與其他大銀行合併；

(三) 增設支店；

(四) 收買他銀行股票。

56 國際交易何由而起？各國大都採用何種政策？

自機械發明交通發達航路發現三大事件發生後，人類經濟生活又復一變，即由國民經濟而進為世界經濟與國際經濟之交易，各國國際交易競爭雖烈，然皆有一貫之商業政策。有所謂舊重商主義者，其精神，是獨占的，排他的鎖國的，流弊所極，實足陷國內外商業於不振；有所謂自由貿易者，其要點在使國內人民有自由選擇有利益之地方，有利益之職業以從事生產經營；又有所謂新重商主義者，此主義頗含有一種保護關稅之性質，其目的在抵抗先進資本主義國家

之侵略，故獨有對於與本國相競爭之他國進口貨而課以保護稅。平心論之，自由貿易宜於工業先進國家，即宜於由貨物輸出達到資本輸出之國家；保護貿易，宜於工業後進國家，即宜於由原料品輸出進到工業品輸出之國家。

57 近代各國施行之關稅政策如何？

近代各國施行之關稅政策有二種，即收入主義與保護主義是也。收入方法有三：即出口關稅、進口關稅及補償稅是也。保護關稅，即是以徵稅的手段，而阻止或妨害外國貨物之輸入，藉以促進本國貨物之發達，如此目的充分達到時，不僅外國貨物進口時有驟形減少之勢，並且有時可使該貨物完全從本國市場銷其形迹，然不論其為收入主義或保護主義，而要在抵制外國資本主義侵略之最良手段也。

第五節 分配論

1 試述分配之意義

分配，即將已經生產之貨財，分配於參加生產之人之謂。

2 分配何由而起？

經濟時代，生產多在一家之內，生產物自無分配於他人之事，迨社會進步，單獨經濟變為共同經濟，一物之微，自原料取得，至於生產告終，其間或以土地，或以資本，或以勞力，凡參加於貨財之生產者，皆應得生產結果之酬報，此貨財分配之所由起也。

3 收入與所得有無分別？

收入與所得之區別，學者各異其詞，然謂收入非盡為所得，而收入中之純收入為所得，則為一般所公認。又有一點更可注意者，即收入是否為所得，視收入之為繼續性與一時性而決定，既為繼續性之收入，則不必問其經濟的收入與非經濟的收入；不過就實際考之，非經濟的收入而為繼續性之收入者甚少，繼續性之收入，多以經濟的收入為常，故謂所得為經濟的收入亦無不可也。

4 生產之結果，應如何分配？

今日之生產，須土地，勞力，資本三者，又須綜合此三者而從事於生產之企業家，故參與生產

結果者，應有下列四種：

(一) 地主； (二) 勞動者； (三) 資本家； (四) 企業家。

因之由分配結果之所得，又有下列四種：

(一) 地租，為土地所得； (二) 工資，為勞動所得； (三) 利息，為資本所得；
(四) 利潤，為企業所得。

分配如何始可公平？

社會改良主義者主張，最為公平，要在一面尊重個人自由，一面兼顧社會之幸福，一面圖私益之增進，一面又謀公益之發達，以期於彼此相調和而不相衝突之範圍內，使得分配之自由也，國家如採此主義，原則當認私有財產制而許自由競爭，惟為除去其間所生之弊害，或定嚴密之工場法或定切實之勞動保險法及年金法，或認勵組合或勸產組合，或於繼承稅所得稅，適用累進稅率，本此諸種社會政策，以緩和此弱肉強食優勝劣敗之世態，同時又依之以期分配之公平焉。

6 何謂地租？地租何由而生？

地租係從土地所生的一種所得。經濟學中之地租，即指此純粹基於土地自然生產力而得之所得而言。然一切土地未必皆生地租，而各地之地租亦未必皆同。推其原因，蓋以地租發生之由，不僅在土地自然之生產力，實由下列五種原因之綜合而生者也：

- (一) 土地自然生產力有等差；
- (二) 土地自然生產力有限度；
- (三) 各種等級之土地皆有限制；
- (四) 人口增加，各種等級之土地皆歸於耕作一途；
- (五) 因此現所耕作之土地，其收穫有等差。

7 利加圖地租學說，要義何在？

生民之初，無所謂地租也。自游牧時代進而為農業時代，人民生活始得以安定。維時地廣人稀，任擇肥壤而播種，故地租之觀念，自無由而生。至人口漸繁，衣食住之所費，以僅得之上田之收

穫爲未足，乃不得不於上田之外，耕及中田；中田之收穫，自較上田爲少。後來中田更覺不足，遂不得不降及下田，而中田視下田之自然生產力而優，此相較所增之收穫，卽地租也。然何以必由上田，而求之中田下田，實因土地受報酬漸減法則之支配，收穫不能無限增加之故，故土地自然生產力有限度之一事，又爲地租發生之一因。

8 地租與剩餘價值有無分別？

地租實爲一種剩餘價值，蓋所謂下田，已屬邊際之土地，除生產費外，毫無剩餘之可言；然以上之土地愈上則剩餘愈多，此種剩餘卽係地租。

9 不勞而穫之地租，是否正當？

地租之增加，有非由於勞力者，如市街宅地之昂貴，則因市民之增加，田野耕地之漲價，則因穀價之騰貴，故社會進步及社會環境改良，實足以使土地之剩餘價值自然增加，故地主享受此種不勞而穫之地租，爲不應當，此土地私有制之所以積極需乎救濟也。

10 土地國有，是否有實現之可能？

土地爲天賦之產物，國家應當廢止其私有權而收歸公有，以期各人平等得享土地所生之利益。此土地國有論者立意之大要也，至如何收歸國有，則並未計及。茲姑勿論，人類在原始時代，本爲共產社會，及後以生活進步，私有財產制度代之以興。今國有論者，復主張變私有爲公有，此乃非進步的思想，而爲退化思想也。況土地國有之後，私有權全滅，則過去現在之土地改良，則不能期於將來，故事實上公有土地制，絕對不能實現。

11 土地單稅論創始者何人？其要意何在？

土地單稅論，爲美人佐治 Henry George 所倡，謂土地獨占，使社會發生貧富階級，欲救其弊，惟有收歸公有，然在今日，直接收爲公有，尙不可能，只有實行土地單稅法爲最當。土地單稅法者，卽盡廢一切租稅而獨存地租之法也。此制果行，一切不當之地租，皆可歸之公有，不過就當然應歸個人之增加價值歸之個人，應歸社會之增加價值歸之社會而已。且地租逐年增加，更足以支給國費金額而有餘，富國裕民，舍此何求？

12 何謂工資？

工資從廣義言之爲雇用於人者所得之報酬。從狹義言之，則指基於生產上之勞動而生之所得而言，其高低則受經濟上原則之支配，此即經濟上所謂工資也。

13 試述工資學說之大意

正統派經濟學者如利嘉圖 Richardo 亞丹斯密 Adamsmith 等皆以爲工資爲資本之一部份，即流動資本。其數量在社會中則有一定，然工人衆多，是求的人超過供的資本，於是工資不得不減少矣；倘使工人不多，即求的人不多，而流動資本供量甚多，於是工資自應增加矣。此即工資學說 Wages Fund Theory 之大概。

14 試述馬克斯勞力價值說大意

馬克斯以勞動者在現在資本社會內所得之工資，皆勞力之代價，其意即是以一定數量之金錢，交換一定數量之勞力，所謂勞力價值說是也。

15 工資與物價有何關係？

美國經濟學者 Carver 氏以爲物價由商品所決定，故工資之高下，視用商品者願出之代

價而定，換言之，物價與工資皆依需要而定。個人之工資，視其勞力的需要程度而定，一階級之工資則依社會對於此階級需要增減之輕重而定。各種勞力之配合有一定之比例，如與比例相差，工資即發生高下。勞力之有特殊技能者，以為數無多，故工資必高；而不需技能之勞力，人數最多，其工資之多寡，則視個人工作志願及生活費用如何矣。

16 何謂利息？

利息係生於資本使用之所得。惟通常稱利息時，多指貨幣使用之報酬而言。

17 利息是否正當？

利息在往古時代認為不正當之所得，然至今日，則公認為正當，而且理由極充足。譬之土地，施用肥料灌溉之後必有收穫，此增加之主因，實應歸資本；有此資本而貸於人，是有資本者自捨其使用之機會而使他人獲增加利益之機會也。貸主欲從中求得相當之報酬，不能謂為不合情理，且今之社會企業，自己有資本者少，借人資本者多。設無利息，則資本運用，不能靈活矣。

18 近代利息何以有漸減之勢？究竟漸減到何程度？其於國計民生有無關係？

近代利息頗有漸減之趨勢，此由社會進步，信用制度完備，交通機關發達，金融提取便利，人類貯蓄心強盛所致。然此漸減趨勢，並無限度可言，蓋資本苟生利息，則資本構成之刺激不止，資本因此刺激而增加，則利息低落，低落則資本之需要增，需要增，則利息不致消滅，故制息之減低，必無限度可言。利息低落，可促企業之勃興，增加勞力之需要，資本家，勞動家以及企業家皆得享其利，一般消費者亦無不被其澤焉。

19 何謂利潤？

利潤有總利潤，純利潤之分。企業者，利用他人之土地，勞力，資本而營生產之事業，至生產完結時除去其支土地之地租，支資本之利息，支勞力之工資與夫其他原料運搬等諸費用外，其餘之部分，即為企業者所得之總利潤。總利潤之中，更除去企業所用自己之土地資本，勞力所應得之地租，利息，工資外，其盈餘之部分，謂之純利潤。企業惟一之目的，在得純利潤。

20 利潤之大小，何由決定？

利潤之大小，視事業成敗如何為準，然企業之成敗，與其所生利潤之大小如何決定，則視：

(一) 企業者之技能如何，

(二) 資本之大小如何，

(三) 獨占之有無，

(四) 時運之向背如何。

21 利潤是否正當？

利潤有出於人爲者，有出於自然者，有基於自由競爭者，有基於市場獨占者，有由於需給投合者或不投合者；然自大體論之，利潤者乃私有財產制度下企業家以自己計算圖需給投合所應享之報酬，有利潤故有企業，而世界乃得趨於繁富，故利潤實爲一種正當所得也。

22 今日企業家所得之利潤，確不完全認爲正當，然則私有財產制之下企業應否廢除？

今日企業家，嘗以企業之聯合及合同，以獨占市場，壟斷暴利，確不目爲正當；然不能因此，遂謂私的企業宜全廢，未免矯枉過正。是以吾人一面維持現經濟組織，一面主張取締一部企業家之暴舉以圖增多競爭之機會，且對於此種利潤，特設新稅課累進率，變私利而爲公益，以期個人與社會相調和，增進人生幸福而已。

財政學目錄

第一章 緒論

第二章 歲出論

第三章 歲入論

第四章 預算決算論

第五章 公債論

財政學 目錄

財政學 目錄

財政學

第一章 緒論

1 什麼叫財政？

什麼叫做財政？就是政治團體的經濟生活。政治團體，為什麼必需經濟生活呢？因為政治團體的任務，在增進人民安甯幸福的緣故。要增進人民幸福，為什麼必需經濟生活呢？因為與辦種種事業，如設法院，辦警察，興教育，舉辦國防……在在要金錢運用。這種金錢運用，就是經濟，也稱公共經濟。

凡政治團體，不論他為國家地方，為單一國或聯合國，如其要維持團體的生存，必定要公共經費。若是要擴充他本身的任務，更不能不靠公共經費了。關於這種經費的支收管理，就是財政。

2 什麼叫財政學？

美國財政學教授卜來 C.C. Plehn 博士說：財政學就是研究政府歲出與歲入的一種科

學。美國亞當斯教授 H.C. Adams 說：「財政學就是研究國家的慾望及其所以滿足此慾望之方法的一種科學。前者之定義，只說歲出與歲入而未及管理歲出與歲入的方法，其義似有未盡。後者之定義，只說國家而未及其他階級之政府如省縣市政府等，其義亦嫌其太狹。財政學簡明廣羅的一個定義似應如下式：

財政學就是研究國家及其他各級政府收支上的原理及政策的一種科學。凡經費的支配，收入的籌劃，出入款項的管理等的事實與理論都包括在內。財政學是經濟學或政治學的一個分科。

3 財政學研究的範圍是怎樣？

財政學研究的範圍，最初是公共支出收入兩項。英國斯密亞丹氏所著的原富，已導此舉的先河。其後各國入不敷出，有的募集公債。於是公債一項，是爲此學必須研究的範圍。到了現代，議決預算爲法治國立法機關所必有之特權。檢查決算，則有獨立的審計院司其事。但是會計年度，怎樣酌定？預算編製權，當屬何種機關？審計檢查，取事前監督主義呢？還是事後監督主義？還是取

事前事後的折衷主義，都應悉心的研究。所以現在要定財政學研究的範圍，須論下列四項：

- 一 支出，
- 二 收入，
- 三 公債，
- 四 預算決算。

4 試略說財政學發達的趨勢

無論中外，在上中古的時代，財政是只有術而無學的。就是近世英法的重商學派和德國的官房或計臣學派，也是只能稱為術，而不能稱為學。我國從前之鹽鐵及晚近的錢穀，也是財政術而不是財政學。泰西自一七七六年斯密亞丹的原富出版以後，財政學始漸有雛形。斯密的理論與德國之新舊官房學派的理論合，遂產生一種頗有可觀的財政學。至最近世，因受時代潮流的激盪，財政學也越來越有精采。可惜我國事事落人後，財政術雖早有人研究，然財政學則至最近世始受西學東漸的影響而稍稍有人去研究他。現在財政問題越來越多，大勢所趨，非有人去深長研究不可，研究的結果雖不得預知，然吾以為此後我國的財政學必不致再落世界最先進國之後啦。

5 現代財政上運用原則是怎樣呢？

欲知財政上運用之原則，則不可不先知時代的環境或特質，如果我們能夠先曉得了現代環境或特質，那末我們就可對症發藥而決定財政上運用的原則了。現代的環境或特質大概可以分做六個：就是

- (一) 財富分配不均，貧富懸殊；
- (二) 行政範圍擴張的趨勢；
- (三) 公共經費膨脹之趨勢；
- (四) 民權思想發達之趨勢；
- (五) 國際競爭劇烈之趨勢；和
- (六) 大規模或獨佔事業之社會化或公管化。對於第一個的特質，凡理財家萬不可忘了對於社會的道義心，如何使不均的社會而使之均。對於第二個的特質，凡理財家應守經濟主義，以至少的經費獲得至大的政績。對於第三個特質，凡理財家當確立一個通盤籌算的財政計劃。對於第四個特質，凡理財家應把公家經濟狀況完全公開。對於第五個特質，凡理財家應當竭力

維護本國的國民經濟，一切財政的設施，總須與國民經濟之原則相調和。對於第六個特質，凡理財家應當設立特別的機關，依照特別的法規，去監督或經營獨佔事業才好。

第二章 歲出論

6 什麼叫歲出？歲出重要的理由在什麼地方？

歲出就是一個政府，無論他是何級的，實質的慾望或需要之以貨幣數額表示之者。為什麼歲出是必定要拿貨幣來表示呢？這是因為現在的經濟社會乃是貨幣的社會，無論什麼東西的價值是都要以貨幣表示出來的。價值為百物共有的性質，貨幣為凡百經濟價值共有的標準。所以如果我們對於歲出要有統計，要有比較，那末他的單位非歸於一——即歸於貨幣——不可的。

歲出論就是財政學中的一部份，他的職務就在研究政府的慾望，或需要，或支出的種種事實和原理或原則。歲出論在財政學上的地位，吾以為是應當佔於首要的。歲出論之於全財政學，猶之消費論之於全經濟學。消費為人類經濟活動之目的，生產乃是手段。歲出為政府一切活動

的目的，歲入乃是手段。目的要緊呢？還是手段要緊呢？當然目的比手段要緊。目的先認不清楚，還講什麼手段呢？這是歲出論應首先討論的第一理由。又財政是量出爲入爲原則，可知歲出之決定須先於歲入，那末歲出論之應先歲入論而討論，又可以不言而喻了。再歲入之計劃與選擇須取決於歲出之種類和性質，如臨時的歲出須以臨時的歲入充之，經常的歲出須以經常的歲入充之，生產的歲出須以公債收入充之，不生產的歲出須以租稅收入充之，卽此又可以知道歲出論的地位是在歲入論之先。這是歲出論應先歲入而討論的三個理由。至歲出論之應先預決算論而討論的理由，也是很明顯的。預算是歲出之始，決算是歲出之終，無歲出卽無預決算之可言。故歲出是因，預決算是果，那末歲出論應先預決算論而討論，乃是毫無疑義的一件事。

？歲出與國家的目的之關係是怎樣？

何爲有歲出？因爲國家有慾望或目的。國家的目的大概可分爲四大種：卽

(一) 武力的目的——對外有海陸空軍，對內有省防軍及各處的警察，

(二) 法律的目的，

(三) 福利的目的和

(四) 文化的目的。前二者亦可謂之維持生存的目的，後二者亦可謂之發展生命的目的。各級政府的無論何種歲出，總逃不出這四種或二種目的之外啊。

8 歲出的範圍怎樣規定？

歲出的範圍，怎樣規定？有的說須依國家政務的範圍而定，有的說須依社會的政策而定，言人人殊。總而言之，國家歲出的範圍，當視其是不是為國家經費而定。至於怎樣可稱為國家經費，那末必須具有一定的要件。國家經費的要件，大概可分積極消極兩種。

(一) 積極要件 這種要件更可分關於國家自身和國民全體兩方面，例如國家生存上的總統費，軍警費，國家發展上的教育費，水利費等，都屬於國家自身的。遣派探險家，設立貧民工廠，殖民地財政上的補助，都屬於國民全體的。

(二) 消極要件 這種要件

(甲) 性質上不能委諸私人事業的經費，如立法，司法，外交等，不是準據國法，有絕對命令

服從的關係，不能舉行。所以這種事業當歸國家辦理。

(乙) 公益上不宜委諸私人事業的經費。如軍械的製造，國幣的鑄造，電報，郵政等，若然委諸私人辦理，容易破壞信用，壟斷利益，洩漏秘密等惡果，所以由國家辦理為得策。

(丙) 事實上私人不要辦理的事業的經費。如模範工廠的設立，貧民的周恤，天文台，大森林等，有的以風氣未開，不能不由國家先辦。有的以博施濟衆，不能不由國家斟酌情形辦理。有的以事業性質，收支不能相償，所以使人少肯擔任，而國家責無旁貸，不能不辦。有的以事業收入，須歷久才能相償，私人能力，每苦不敷，不能舉動，所以國家也不能不經營的。

9 歲出之一般原則是什麼？

歲出的分配，據最近學者的主張，當依據各種原則而規定，他的原則有三：

(一) 國法上的原則。 (二) 政治上的原則。 (三) 經濟上的原則。

(一) 國法上的原則 這種原則，說國家支出的經費，應遵守國法上關於經費間的規定。

他的規定，可分三種：

(a) 立法監督 從前國家財政支出的預算，都是由執政權的編造。他們只求行政上的便利，不顧人民的痛苦。所以現在的立憲國家，將支出預算，提交代表人民的立法機關（國會）審議。務使國民生計，行政經費，雙方兼顧。這是立法機關監督財政的原則。

(b) 行政監督 居全國財務行政長的地位的，是財政總長。他有監督財務司行政的職權。但是他的監督職權，不過就國會預算的定額分配，不得浮收，濫支，紊亂財政。

(c) 司法監督 司法機關的監督，在審計決算，評判各官署辦理決算的成績。製定報告書後，要提交國會議決。總之立法監督，重在事前的預算。行政監督，重在當事的執行。司法監督，重在事後的決算。這是國法上監督財政之原則。

(二) 政治上的原則 這種原則，說國家支出的經費，應視政治上的情狀而規定。他的要點有二：

(a) 國費的利益和負擔都應均平。國家經費，是全國負擔的。那末他的利益，也要普及全國。如其不然，他的結果，往往有劇烈的反抗。所以依政治原則說起來，利益和負擔，都當均平。

(b) 國費支出，當遵守節約主義。最近財政學家所主張的節約主義，有三要旨：

1 以最小的勞費，求得最大的效果。

2 最要目的經費，不當移充次要目的用。

3 不以一般利益為目的之事業，不當以國費辦理。不過節約主義，尚有一解。就是當為的，雖萬金也所應費，不當為的，即分文也是虛耗。

(三) 經濟上的原則 這種原則，說國家經費的支出，應注意國民的經濟狀況而規定。他的要點有二：

1 無期公債的償還，當求適合市場上的需要，而後金融不致變動。

2 軍用品或工業品的製造，務當竭力提倡，而後利權不致外溢。所以事關國民經濟利益的，當注意之。

10 歲出的財政分類有幾？

歲出的財政分類，大概有八個標準：

(一) 以支出時所購之目的物爲標準 如目的物是財貨，則爲對物費；目的物爲勞務，則爲對人費。

(二) 以歲出對於財政上的效果爲標準 則有財務費與政務費之分，財務費一名作業費，又名生產費，如徵收費，經營費，及公債費等是。

(三) 以歲出支銷的回數之多少及時期久暫爲標準 則有經常費與臨時費之分，經常費是次數甚多且時間久長的支出，臨時費是次數甚少且時期短促的支出。

(四) 以歲出的重要程度爲標準 則有必支的經費和酌支的經費之分，大概必支的經費是契約的關係或立法機關所決定的，而酌支的經費是年年可以酌量改變的。

(五) 以歲出支銷的地點爲標準 則有國內費與國外費之分。

(六) 以歲出支銷的全體或機關爲標準 則有國家支出與地方支出之分。

(七) 以歲出內容之廣狹爲標準 則有總歲出與純歲出之分，純歲出是僅指政務費而言，總歲出是兼指財務費而言。

(八)以歲出之物件爲標準 則有貨幣支出與實物支出之分。

以上八個歲出的財政的分類的標準，是各有其特別用處的，不過前三個的標準的用處是特別來得大，尤其是第三個的標準，因爲歲出之分爲經常與臨時，是和歲入的計劃有很密切的關係的。國有營業多的國家，對於第二個的標準是須特別留意的，因爲如果財務費佔的成分非常之高，那末國有營業是必不能持久的。

11歲出的政治分類有幾？

歲出的政治分類大概有四個標準：

(一)以國家之職務爲標準 分歲出爲保護費，工商費，和開發費。

(二)以國家活動之目的爲標準 分歲出爲武力目的費，法律目的費，福利目的費，和文
化目的費。

(三)以國家行政機關爲標準 分外交部經費，內政部經費，軍政部經費，教育部經費，財政部經費，交通部經費，實業部經費，鐵道部經費，和司法部經費等。

(四)把上列三個標準混合起來而分歲出如下表：

(a)一般行政費 1元首費(君主、總統或中央執行委員會經費) 2立法費(議會) 3行政費,包括各部院局處署委員會等機關的經費在內。

(b)保護費 1國防費,復可分為戰備費,戰時費,及戰後費; 2警察費,復可分為治安警察費,衛生警察費,工廠警察費,消防隊費,保衛團費,及省防軍費等。

(c)司法感化費 1法院經費, 2監獄費, 3感化院費。

(d)教育慈善費 1教育費,復可分為高等及專門教育費,社會教育或推廣教育費,中等或普通教育費,初等或義務教育費; 2慈善費,復可分為消極慈善費如施粥施衣費等是,及積極慈善費如舉行各種社會保險是。(社會保險包含養老,失業,疾病,及損傷四種保險)

(e)衛生娛樂費 如醫院費,公園費,清潔運動費,體育場費等是。

(f)農工商業促進費 1國有營業費, 2各種工商津貼或補助費, 3獎勵農業費等。

(g)公債費 1內國公債費, 2外債費。

大概理想的歲出分類法，為財政的分類中的經常與臨時的標準而再加上政治的分類中的第四個混合的標準。世界各國歲出的分類的趨勢，也是往這條理想之路走。

12各國歲出澎漲的趨勢是怎樣？其原因在什麼地方？

中西各國歷來歲出有澎漲之趨勢，這是很為明顯的一件事。即以中國為例，從清初到現在，其歲出增加之趨勢有如左表：

清順治初元	歲出為	一五・七三四・〇〇〇兩
清康熙末年	歲出為	二七・〇〇〇・〇〇〇兩
清雍正元年	歲出為	四一・〇〇〇・〇〇〇兩
清乾隆五十六年	歲出為	三一・〇〇〇・〇〇〇兩
清嘉慶十七年	歲出為	三五・〇〇〇・〇〇〇兩
清道光二三年	歲出為	三一・一七〇・〇〇〇兩
清同治末年	歲出為	七〇・〇〇〇・〇〇〇兩

清光緒元年

歲出爲

七八・一七〇・〇〇〇兩

清光緒二十五年

歲出爲

一〇一・〇〇〇・〇〇〇兩

清光緒末年

歲出爲

二〇〇・〇〇〇・〇〇〇兩

清宣統元年

歲出爲

二六九・〇〇〇・〇〇〇兩

民國二年

歲出爲

四九七・八七二・六〇五元

有二：
觀上表，清末比清初的歲出數額，增加十七倍強，不可不算是激增。考其所以激增之故，大概

(一) 國內外戰費及賠款等之激增，

(二) 新政支出之激增。

我們如果把西洋各國歷來歲出的數額再來研究一下，那末牠們歲出的激增是比中國還要厲害的。法國自一六四八年到一九一四年，其歲出之增加爲二十四倍半；英國自一六九一年到一九一四年，其歲出之增加爲六十一倍強；德國自一八七四年到一九一四年，其歲出之增加

爲五倍強；意大利自一八六三到一九一四年，其歲出之增加爲三倍強；美國一七九二年到一九一四年，其歲出之增加爲一百三十七倍半。意德二國以時期甚短，其歲出增加的程度不甚激烈。法英美歲出增加的程度，在同一時期內，其速率比我國清代相差遠甚。

泰西各國歲出激增的原因，大致有八：

- (一) 軍費之浩大（由於軍備之競爭）
- (二) 建設及公營經費之增加，
- (三) 公債利息之增加，
- (四) 社會福利及文化事業之增加，
- (五) 民權發達之後所發生的經費之增加，
- (六) 人口之增加，
- (七) 貨幣價值之跌落及
- (八) 人民富力或租稅負擔力之增加。有些帝國主義的國家，還有一個歲出增加的原因，

就是殖民地經營的經費之浩大。

13 各種歲出前途的推測是怎樣？

就世界文化進步的大勢看起來，各種歲出，是只有漲而不會退的。就一般行政費講，人事越複雜，行政的機關當然也只有增而無減的，所以其支出也只有增而無減的。就保護費論，軍備何時可撤；世界大同何時可達到；國內的土匪盜賊何時可消滅淨盡；與其以身作則，先行息甲偃兵，何如沉機觀變，暗地擴充軍實；大家都抱了這種鬼胎，你想在最近或較近的將來，大大的裁減保護費這簡直是一件難如登天的事。況且現在的武器日新月異，欲求不落人後，必須不惜費去添置新式武器，那末保護費也是只有增而無減的了。其餘如司法感化費，教育慈善費，衛生娛樂費，及農工商獎勵費，或為福利費，或為文化費，其有激增之趨勢，更不必說了。至於公債費呢？將來政府理財自將多靠直接稅，但是在此信用制度發達的時代，完全不利用公債以為人民謀福利，也是不智之極，所以將來公債費，也是不會十分減少的。

第三章 歲入論

14 什麼叫歲入？

所謂歲入者，就是一個政府爲滿足其種種的慾望的緣故而有所收入之貨幣的總稱。爲什麼歲入須以貨幣來表示呢？這是因爲除貨幣之外，沒有一個妥當的標準可以來測量歲入的緣故。所以在這個定義之下，凡政府的實物收入及勞務收入，都不是歲入；一定要等到實物及勞務出售而化爲貨幣之後，才能算是歲入。

15 歲入如何分類？

一 以歲入之有繼續性與否爲標準分之，則歲入可分做（一）經常收入或長時收入和（二）臨時收入或暫時收入。

二 以歲入之來歷或如何產生爲標準分之，則歲入可以分爲（一）自動收入即政府自己去計劃而來的收入，和（二）被動收入，即不是政府自己去計劃而來的收入是。

三 以歲入所依據之權源爲標準來分，那末可把歲入分爲（一）私法上或私經濟的收入，和（二）公法上或公經濟的收入。這個歲入分類的標準是比較的最爲適宜。

16 私經濟收入與公經濟收入有何分別？

私經濟的收入與公經濟的收入，大概有以下五點的分別：

(一) 私經濟的收入是契約、交易、和買賣的收入，公經濟的收入是強制的收入。

(二) 私經濟收入的事業費或財務費常較多，公經濟收入的徵收費常較少。

(三) 公經濟收入，僅須有立法及行政的行爲，故比較容易些；私經濟收入，除立法及行政行爲外，還須有技術的行爲，故比較困難些。

(四) 公經濟收入數額之多寡，可由法律決定之；私經濟收入額數之多寡，須視社會的經濟狀況而定。

(五) 私經濟收入多帶有社會主義的色彩；公經濟收入之帶有社會主義的色彩者雖亦在逐漸增加之中，但與私經濟收入較，那末終覺得少些。

17 私經濟收入的種類有幾？

私經濟收入都以價格的形式進來的。價格的來源有兩種：

(一)官產的價格， (二)官業的價格。

(一)官產的收入 官產的收入大概可以分爲(1)不動產收入和(2)動產收入。動產收入如官股之分得紅利及息金。不動產收入還可以分爲地產收入及房產收入。房產收入大概是，不很重要的，但是地產收入却是十分重要。復可以分爲(一)農田收入，(二)鑛地收入，及(三)森林收入。

(二)官業的收入 官業可以目的分，也可以性質分。以目的分，則官業可分爲：

甲 專爲年利的官業 如烟草獨占，食鹽獨占，彩票獨占，火柴獨占等。

乙 偶然的爲利的官業 如造幣廠，中央銀行，水利事業，自來水廠，煤氣廠，電燈廠，郵政局，電話局，電報局，鐵路局，輪船局，電車公司，公共汽車等。

丙 專爲社會服務的官業 如學校，醫院，及農業試驗場等是。官業若以性質分，則可分爲：

甲 價值移轉的官業 如造幣廠，國家銀行，保險公司等。

乙 傳遞消息的官業 如郵局，電報局，（包括海底電報及無線電報）電話局等。

丙 人貨運輸的官業 如道路，橋梁，運河，渡船，鐵路，輪船，電車，公共汽車等。

丁 物品移轉的官業 如公共小菜場，公共天平秤，碼頭公有，公營堆棧，公營物品交易所，及積穀倉等。

戊 傳遞公用的官業 如市營自來水廠，煤氣廠，及電燈廠等。

此外還有零星的官營事業，如麵包店，賽馬場，賽牛場，皮酒店，新聞報館，殺牛公司，石礦公司，煤棧，冰廠，汽車棧房，歌舞院，義塚，海浴場，及大禮堂出租等業。是不過此等事業大都是市營的多，上級政府不預聞也。

18 公經濟收入的種類有幾？

公經濟收入就是政府以公法人或無上權威者（即薩威陵 *Sovereign*）的資格去向人民徵收的收入。公經濟收入大約可分三四種：

（一）規費收入，（二）特別捐收入，（三）租稅收入，（四）雜項收入。

19 什麼叫規費？可分爲幾種？

規費一名手續費，又名手數料，就是政府爲公衆利益起見，而同時給與人民個人以特別勞務或利益時，人民對於該勞務或利益必須給與政府以相當的報償之謂。所以規費收入與價格收入的最大不同點，就是價格是完全出於人民之自願的，而規費是帶有許多強制的色彩的。規費可分爲司法規費、一般行政規費、商業規費及營造物使用規費四種。

20 什麼叫特別捐？

特別捐就是一種不動產改良稅，由地方政府向就地人民徵收之者爲多，不過省與中央政府亦間有徵收之者。特別捐與規費之最大分別，即在規費大概是對於納費人有特別利益，而特別捐大概是對於納捐人的不動產有特別利益。

21 什麼叫租稅？

租稅是國家及其他政治團體，爲增進人民的公益，以權力強制徵收於人民的收入。這種徵收，並非爲出稅的人享受國家特別的利益，是要維持國家有收入的必要。所以凡是國民，都當納

稅。

22 試略述賦稅的一般原則。

近世賦稅制度，日臻繁複，孰優孰劣，自非有精要的原則，不足以資準繩。英國斯密亞丹首創賦稅四大原則：

(一) 公平 人民納稅，以供國用。在政府加徵時，必當求與人民的納稅力適當，而後賦稅的分配得平。

(二) 正確 徵收賦稅，當確定其種類，數額，及納稅的時期地點。使催科索賦的，不能因緣為奸。

(三) 省費 賦必覈實，國家所收，與民所出，必使相等。不當使不肖的官吏，在正賦之外，巧立名目，以施其侵漁敲詐的手段。

(四) 便民 賦必便民，徵收之時，輸納方法，都當以最便於納稅人民為要旨。如田租的賦，宜徵於五穀登場的時候。

以上四大原則，其一爲賦稅分配的方法，二，三，四爲賦稅行政的方法。言簡意賅，宜其爲世界各國財政學家所宗仰了。到了現在，賦稅觀念發達，把斯密亞丹的學說，闡發增補的很多。而以德國的華格南之學說，最爲完善。今本其說，引伸爲四綱十二目如左：

第一綱 財政上的原則 其目有三：

- 一 收入額鉅 額鉅，那末稅目簡而國用足，如田賦，鹽稅，都合此原則。
- 二 收入確實 確實，那末收入有常，國用不患匱乏。如田賦，鹽稅等都是。
- 三 有伸縮力 有了伸縮力，那末有事的時候，可以增加，以應國家之急。無事的時候，可以減少，以舒民困。英國所得稅，也採這種主張。

第二綱 經濟上的原則 其目也有三：

- 一 賦稅不可侵及國民的基本財產 侵及國民的基本財產，那末國民不能生存了。
- 二 賦稅不可妨害本國的產業發達 孟子說：「不違農時，五穀不可勝食。」這就是和產業發達，稅源就可充裕的理相同的。

三 賦稅不可課及生計品，原料品，及教育品。

生計品所以維持人民生產事業，不可以稅。原料品爲生產所需，也不可以稅。教育品直接關係文化，間接關係國民經濟，那末更不可以稅了。如其不然，卽是自殺之道。

第三綱 公正上的原則 也稱道德上的原則，其目有三：

一 賦稅普及 普及的意義有二；

(1) 是全國人民，都有納稅的義務，就是納稅的主體普及。

(2) 是各種稅源，都當課以租稅，就是稅源的普及。

二 賦稅均平 孔子說：「不患寡而患不均。」就是要富人的稅，視其收入而加重；貧人的稅，量其收入而減輕，使彼此適應。

三 賦稅合德 合德的意義有二：

(1) 國家課稅，不可違及德義。如賭博彩票，當嚴禁，不可徵稅。

(2) 國家課說，不可陷民於不德。如金鋼石，寶石之類，稅之易長人民欺詐隱匿之風。

第四綱 行政上的原則 也稱課稅技術上的原則。其目有三：

- 一 賦稅正確，
- 二 賦稅便民，
- 三 徵收省費。

以上三目，都是斯密亞丹所說的賦稅原則。

23 什麼叫賦稅的「轉嫁」和「歸著」？

「轉嫁」和「歸著」都是財政學上習用的術語。什麼叫轉嫁？就是把賦稅的負擔，移轉於他人。什麼叫歸著？就是因移轉的結果，把賦稅歸屬於賦稅負擔的人。這個問題，在賦稅論上，很為重要。

24 轉嫁的種類有幾？

轉嫁的種類有三，茲分述如左：

(甲) 配轉 納稅的因賦稅負擔過重，利益減少，不得不將其生產方法，從事改良。

(乙) 前轉 (順轉) 納稅的以所納的賦稅，轉移他人。

(丙) 後轉 (逆轉) 納稅的欲得賦稅的負擔，順轉於他人，順轉之後，復歸屬於納稅的。

25 什麼叫直接稅？牠的優點在什麼地方？

在法律目的上，使應負擔賦稅的，直接納付賦稅，就叫直接稅。直接稅的優點，(就是優於間接稅之點) 可分下列七項：

(甲) 直接稅對於賦稅負擔的，查其能否負擔課稅；間接稅有重貧民的傾向。

(乙) 直接稅的收納時期及收入年額都確實；間接稅就不是了。

(丙) 直接稅的檢查費及徵收費很少；間接稅的檢查及徵收費很大。

(丁) 直接稅在非常時容易增加收入；間接稅則不能。

(戊) 直接稅毋須嚴密監督檢查，妨礙交通及產業處很少；間接稅則很多。

(己) 直接稅有抑止增設之勢；而間接稅增設很容易。

(庚) 直接稅能促進國民政治上的觀念；間接稅則不能。

26 什麼叫間接稅？牠的優點在什麼地方？

國家對於有納稅義務的人，不直接課稅，而先課於他人，豫期此人轉嫁之於法律上的負擔賦稅的，叫做間接稅。間接稅的優點（就是優於直接稅之點）可分六項，分述如左：

（甲）只有直接稅；必不能充分的收入；間接稅有補充的利。

（乙）直接稅不能普及於一般，間接稅有普及一般的利。

（丙）直接稅少發達力，間接稅很多發達力。

（丁）直接稅的負擔很苦痛，所以人民反抗的多；間接稅的負擔苦痛較輕，所以人民反抗的少。

（戊）直接稅多遲納，間接稅遲納的很少。

（己）間接稅能調劑課稅的不公平。

27 略述我國田賦的沿革

考各國財政史，田賦之制我國為最古，他的興革，也以我國為最多。禹平水土，別九州，則壤成

賦，以求負擔分配的平均。他的賦法叫做貢。一夫授田五十畝，每夫計有五夫的入以爲貢。這是我國最古的田賦制度。至殷七十而助，周百畝而徹，都是什一之稅。周室既衰，田制寢壞，嬴秦崛起，遂廢井田，開阡陌，而民得自爲賣買。漢循秦制，而三十徵一，由是田賦制變。魏武初定鄴都，令收田租，畝粟四斤，綿二斤。晉武更置戶調之式，丁男之戶，歲輸絹三疋，綿三斤；女及次丁男爲戶者半之；而戶賦與田賦並徵。田賦制度又變。唐興，凡授田者，丁歲輸粟二石，叫做租；丁隨鄉所出，歲輸綾、絹、絁，各二丈，布加五之一，輸綾、絹、絁，兼綿二兩，輸布的，麻三斤，叫做調。用人之力，歲二十日，閏加二日，不役者，每日爲絹二尺，叫做庸。有田則有租，有戶則有調，有身則有庸。田賦、戶賦、丁賦三者並徵，是田賦制的三變了。楊炎作兩稅法，夏輸不過六月，秋輸不過十一月，戶無主客，以見居爲簿。人無丁中，以貧富爲差，其租庸雜徭悉省，而丁額不廢，這是田賦制的四變。宋元二代，因沿唐制，明嘉靖間，一條鞭法，時行時止。至萬歷九年，大都行了。其法總括一州縣的賦役，官爲僉募，力差計其功食的費，量爲增減，銀差計其交納的用，加以增耗。歲額辦派辦，京庫歲需與存留供億諸費，以及土供方物，都並爲一條，計畝徵銀，折銀於官，所以叫做一條鞭。這是田賦制的五變。清沿明制，合銀差力差

二種叫丁。到了雍正四年攤丁賦於地糧之內，而地丁統歸一則，這是田賦的六變。民國成立，鑒於清季糧籍之不備，及征科的失平，都以清理田賦爲當務之急，而經界局也遂設立。後因政局變更停辦。但是他們定的計劃，以調查爲始基，以測丈爲中權，以登記爲後勁，繪成全國精圖，編訂土地清冊，立法定的地價，做稅率的標準，深合清理的旨，而和各國新制，大都相同，所以田賦變制，可以預知。

28 田賦的徵收法有幾種？

田賦的徵收法，因時地的不同，徵收的方法也異。茲按其異點述之：

(1) 面積課稅法 此法不問土地的肥瘠怎樣，以面積的廣狹而定課稅的多寡，古時羅馬及英國都行的，今則不適用。

(2) 等級課稅法 此法以土質之高下，定稅率的等級，比較面積法稍爲公平，但是不問灌溉的利便不利便，勞力的巧拙，收額的多寡，而概以土地肥瘠爲差，在人民的負擔力，仍不適用。

(3) 收獲課稅法 此法比較前二法爲進步。古代各國，多行此法。就是現在文明各國，也

多採用。但是一般不肖官吏，常利用此需索陋規，以飽私囊，不免有專橫侵漁之弊。

(4) 地價課稅法 此法較前各法又有進步，因此法以土地賣買的價格，為課稅的標準，和以利益稅的多少為課稅的標準相同。且賣買時必登記價格，調查很易。但是賣買價格常因經濟界的變動而漲落，且登記時，人民意圖漏稅，往往低報價格，所以也不能視為正確的標準。

(5) 佃課課稅法 此法以土地的佃課為標準而賦課的法較公允，但事實上頗難行之。

(6) 收益清冊法 此法乃調查土地之純收益，記載於總冊，就其所記載的純收額為標準而課稅。較前五法，又為完善。近世英美德奧意日諸國，多採用此法。但須先設調查委員會，調查各種經濟狀況，造成清冊。地主對於此種記載，有異議時，得詳具理由，請求更正，然後依冊課稅。不過這種辦法，很為複雜，略述如左：

甲 測量全國土地，製成精細地圖，記載土地位置面積，及地主姓名。

乙 測定土地的生產力及總收益。

丙 調查企業費與收益率。

29 什麼叫營業稅？牠的徵課法有幾種？各國的立法例又怎樣？

營業稅爲收益稅的一種，此稅以營業的收益爲稅源。對於營業主所賦課的賦稅。其初發生於工商發達之國，稱爲企業收益稅。近來幾與田賦、家產、利息等稅並重。

營業稅的徵課法大概分爲三項：

(一) 許可稅法 此法乃對於營業者開業時，一次或每年徵收的稅額。近今各國，都以此法不但負擔不均，且有抑止產業的弊害，漸行廢止。

(二) 外觀法 此法以一定的外形標準，推定其營業的利益，而爲課稅的標準。各國採用此法的頗多。

(三) 查定法 此法先調查營業的純收益而課稅。美國公司營業，就是他的實例。

營業稅的立法例 各國營業稅法，法普二國，最爲完備。法國兼取定率稅比例稅二法，以定營業的標準。普國則視其營業收入，分爲四等級課稅。其稅法稱爲歐西各國之冠。英國無獨立的營業稅，不過於所得稅中，徵課營業的收益而已。美國只對於銀行、保險公司、鐵路電報運輸及其

他具有獨立性質的公司，徵收稅額，而於一般營業，並無徵課。日本營業稅則頗與普國同。

我國向無營業稅，不過牙當二稅，其性質與營業稅相似。自民國之後，始有烟酒特許牌照稅，特種營業執照稅，又定普通商業牌照稅。後來因國家多故，實業不振，普通商業牌照稅，議而未行。特種營業執照稅，行而復止。現在所已行的，不過牙當二稅，及烟酒牌照稅而已。

30 所得稅與收益稅不同的地方有幾？

所得稅的性質，和收益不同。大別有二：

(一) 以物言 收益稅着眼於生產收入的各別所得，而所得稅則着眼於生產收入的總體所得。

(二) 以人言 收益稅着眼於各別所得的各主體，而所得稅則着眼於總體所得的一主體。近世各國財政，在直接稅中，不重收益稅，而重所得稅，所以關係國家收入很大。

31 所得稅的徵收法是怎樣？

所得稅創始於英國首相畢德，所以充大陸戰爭之用。現在各國賦稅制度中，已為不可少的。

一稅目。我國前清末年，有創所得稅者，因民氣激昂，不能實行。至民國三年一月，政府頒布所得稅條例二十七條，由是所得稅才發見於中國。其條例第一第二兩條，是規定課稅範圍，第三條是規定稅率的等級，第四條規定稅額的計算法，第五條是規定免納的事項，略述如下：

(一) 所得稅的範圍條例第一條：在國內地有住所或一年以上的居所者，依本條例負所得稅的義務。第二條：在國內地，雖無住所，或一年以上的居所，而有財產或營業或公債社債的利息等所得者，祇就其所得，負納稅的義務，這是課稅的範圍。

(二) 所得稅的稅率 條例第三條規定，所得稅的稅率，大要分爲第一第二兩種：

第一種 1 法人的所得，課以千分的二十。2 除國債外，公債社債的利息，課以千分的十五。

第二種 不屬於第一種的各種所得，他的稅率如左：

五百元以下者免稅。

超過五百元至二千元者，自五百一元起，以上之額，課以千分之五。

超過二千元者，課以千分之十。

超過三千元者，課以千分之十五。

超過五千元者，課以千分之二十。

超過一萬元者，課以千分之二十五。

超過二萬元者，課以千分之三十。

超過三萬元者，課以千分之卅五。

超過五萬元者，課以千分之四十。

超過十萬元者，課以千分之四十五。

超過二十萬元者，課以千分之五十。

自五十萬元起每增加十萬元，對於其所增價額，遞增課以千分之五十。

(三) 所得稅的計算法 條例第四條規定所得額的計算法如下：

(1) 第三條第一種第一項的所得，須由各事業年度總收入全額內，減除本年度的支出金，前年度的贏餘金，各種公課及保險金，責任預備金，以其餘額為所得額。

(2) 第二條的財產所有的，及營業的法人，其計算所得額的方法，準用前款的規定。

(3) 第三條第一種第二項的所得，以其利息的全額為所得額。

(4) 第二種的所得，須於一切收入的稅額內，減除由已課所得稅的法人分配利益，第一種第二項的利息，及經營各種事業所需的經費，並各種所課等，以其餘額為所得額，但是議員歲費，官吏的供給公費年金，及其他給予金，從事各業者之薪給，放款或存款的利息，及由不課所得的法人分配的利益，以其收入的餘額為所得額，而田地池沼之所得，那末依前三年間所得之平均額估計之，以上都是所得稅的方法。

(四) 所得稅的免納事項 條例第五條，規定免納所得的事項，計六端：

(1) 軍官在從軍所得的俸給。

(2) 美術或著作的所得。

(3) 旅費學費及法定贍養費。

(4) 教員的薪給。

(5) 不以營利爲目的的法人所得。

(6) 不屬營利事業的一時所得。

以上六端，都是有益於國家社會之事業，特予免稅，以示獎勵。

此外關於所得稅的徵收法尚多，不及備述，但此條例頒布後，因創辦伊始，人民不免懷疑，且國信未立，要切實施行，是不容易的。

23 行爲稅的性質是怎樣？

行爲稅是國家，或其他政治團體對於因財產移轉或價格變動所生的利益而徵課的賦稅。他的性質可分三項：

第一 行爲稅雖與收益稅同一徵課於可以視爲收入基本的財產，但是行爲稅以偶然發生之利益爲稅源，而收益稅以永續發出的收入爲稅源。

第二 行爲稅雖與消費稅同爲物件買賣移轉之時所徵課的賦稅，不過消費稅徵之於消費物，而行爲稅則以有益的財產爲課稅物件。

第三 行爲稅中如印花稅登記稅等項，他的性質和規費相似，更如司法上的規費。不過規費的徵收，以勞費的大小爲標準，而行爲稅是以負擔力的強弱爲比例。

33 行爲稅有幾種？

行爲稅的種類，可分三項：

(一) 印花稅 此稅創於荷蘭政府，徵收方法有兩種：

1 定額課稅法 是不問憑證上的金額而課以一定的稅額的。

2 比例課稅法 是依憑證上的金額而定稅率的。

(二) 登記稅 此稅也稱註冊稅。英國分爲五項，日本多至三十二項，我國祇有契稅驗費及註冊費三項。民國四年，財部擬定登錄稅法草案二十五條，但至今尙未推行。

(三) 遺產承繼稅 此稅簡稱遺財稅，或承繼稅。當羅馬帝政之初，已有此稅。今則爲賦稅中必不可少的一種，我國遺產稅法草案訂於民國四年。其要點有二：

(1) 祇稅無子的繼承，免除天然的遺傳；

(2) 祇稅不動產的繼承，不稅動產的繼承。

34 什麼叫消費稅？

消費稅就是使用的意思，所以人類努力做事，為求滿足其慾望。慾望中最重要，就是衣食住行，四者苟缺其一，則發生生活問題，此生活的費，就叫消費。對個人的消費，而徵其稅，叫消費稅。

35 消費稅有幾種？

消費稅的種類有二：一，內國消費稅，二，關稅。內國消費稅又分兩項。像鹽稅，茶稅，糖稅叫必需品稅，像菸稅，酒稅，馬車費，獵犬費叫奢侈品稅。關稅也可分兩項，進出口稅，叫海關稅。通過稅，叫常關稅。

36 什麼叫財政關稅和保護關稅？

什麼叫「財政關稅」？就是補充國家財政上收入的關稅。也就是允許開放國土為商場所納的「請求金」。

什麼叫「保護關稅」？就是保護本國工商業所徵的關稅。也就是外國貨侵入本國市場，所

納的「懲罰金」。

37 現在各國所採的關稅制度有幾種？

現在各國所採的關稅制度，可分五種：

(一) 單行稅則制 從本國主權的自由，擬定一種劃一的稅率，不論那一個國家，都照這稅率徵收的，叫做單行稅則制。現英、美兩國都已施行。

(二) 最高最低稅則制 在稅目中，規定最高最低兩種稅率，高低的標準，照友邦的交情而定，此種制度，是一種報復主義。現法蘭西、西班牙都施行的。

(三) 國定協定稅則制 在稅目上，國定的稅率中間和他國協定必要的，用條約和他國協定。日本和德國就行這制。

(四) 分別協定稅則制 本國沒有定稅則制的自由，種種稅率，須分別和各國議定，此制現在施行的很少。

(五) 國際協定稅則制 得列強的同意，用條約協定一種劃一的稅率，不可自由更改，此

改乃強國壓迫弱的政策，我國國前從的關稅制度，就是這種。

38 中國的賦稅應該怎樣改革？

中國的賦稅，紊亂異常，改革的方針，實在頭緒萬千，不易着手，擇其犖犖大端，略陳意見，以供財政學家的參考：

(一) 稅目不可繁多，當適合於賦稅系統。我國稅制，紊亂已極，名目繁多，課征之弊，層出不窮。如日本美國近數十年來，也大加整頓，由千百種，減至數十種，簡而又簡，所存不過十餘種。我國欲整頓賦稅，也須從賦稅系統上，加以深切的研究，這是第一步。

(二) 當劃分中央稅與地方稅。我國政治系亂，各地方的田賦久已為地方所截留，不如把直接稅（田賦所得的稅）歸地方政府。間接稅（如 1 關稅 2 鹽稅 3 印花稅 4 烟酒稅 5 其他消費稅 6 郵政 7 電報 8 鐵路）歸中央政府，這是賦稅改革的第二步。

(三) 宜加重直接稅而減輕間接稅，我國稅制，向來直接稅輕，間接稅重。間接稅，像鹽稅等都是剝蝕貧民脂膏，且有礙實業的振興，本可廢止。田賦每畝最重不過二錢六分，未免太輕，應減

輕間接稅，而增加田賦和所得稅，遺產稅，以資彌補，這是賦稅的第三步。

(四)宜先整理舊稅，而後再因事實上的需要，逐漸推行新稅。凡事之行，應先規定先後緩急的次序，而立法的起初，也不可但見其利，而不問其害。如所得稅和遺產稅，在沒有創行以前，一定非精密的討論不可，如田賦一項，英人赫德曾大略計算，「中國地方，寬長約各五千里，(新疆蒙古東三省都不在內)統計面積，有十六兆方里，每一方里內，應有田五百四十畝，就以五百畝計算，那末十六兆方里，應有八千兆畝，若每畝納二百個銅錢的賦，以二千個銅錢為一兩，那八千兆畝的田，應納八千兆兩，就以一半計算，應有四千兆兩。國家有此財源，舉辦各種事業，必可有盈無絀，百姓也不受紛擾的累。」赫德氏又陳清丈的辦法十五條，大旨「各省若同時開辦，勢必各自立法，不能劃一，難求實效，今當先從某省某縣辦起，這縣辦成，再及鄰縣，一省辦成，再及鄰省，三年裏，十八行省，可以完全辦清，但須養成得力人才第一。」照此觀察，田賦的整理，實不容緩，這是改革賦稅的第四步。

中國賦稅改革的方針，大概這樣。我國所謂財政問題，實在是政治的不改善，先哲有言「政

事與財用足。」這話很對。

第四章 預算決算論

39 預算決算論所研究的內容是什麼？

預算決算論的內容可以分做兩部：其一，為事實的或實質的內容，其二，為形式的或法律的內容。實質的內容所包括的為（一）預算收支及決算之程序，（二）預算之形式及分科，（三）現金之保管或金庫制，（四）出納的方法和（五）審計等。法律的內容所包括的為（一）預算之法律的效力，（二）違反預算時之法律的責任，（三）會計檢查後之法律的效果，（四）違法的收支之責任等。總計實質的內容亦可稱之為會計論，而法律的內容亦可稱之為財務法論。有人謂財務法論是不包含在預算論範圍之內的，而是應屬於行政法學的範圍以內的。

40 什麼叫會計年度？

會計年度一名財政年度，就是政府對於預算、現計及決算之間規定一定的期間，以資結束之謂。

41 會計年度的長短怎樣？

會計年度有一年的，有二年的或二年以上的。一年制的會計年度，英、法、日、美、意及中國等採之。二年或二年以上制的會計年度，歐戰前的德國的各聯邦及美國的各州政府採之。大抵凡中央或聯邦政府的會計年度是莫不採一年制的，而地方政府的會計年度是間有採取二年或二年以上制的。

42 一年制會計年度的開始期有幾種？

一年制會計年度的開始期大概可分為三種：

- (一) 以歷年元旦為開始期，十二月三十一日為終結期，如法比是；
- (二) 以四月一日為開始期，三月三十一日為終結期，如英日是；
- (三) 以七月一日為開始期，六月三十日為終結期，如美意西班牙和中國是。

43 會計機關有幾種？

會計機關是有廣義的與狹義的之分：(一) 廣義的會計機關是包括會計的立法機關，會

計的實行或行政機關，和會計的司法機關而言，（二）狹義的會計機關是只指財務行政機關而言。

（一）會計的立法機關 會計的立法機關，通常都是國會或議會。議會對於會計立法的職務，大致有三：即（一）制定關於會計上的形式的法規；（二）通過預算案件，這是關於實質的財政的事前決定；和（三）通過決算案件，這是關於實質的財政的事後決定。

（二）會計的行政機關 會計的行政（或實行或執行）機關，通常就是財政部長及其所屬的一切財政機關，如財政廳，金庫，稅關，稅局等。財政部的職務，在依據會計法規及預算案，實行出納及保管。財政部長為會計的行政機關的領袖，其職責為（一）編製預算案，報告於閣議及國會；（二）執行預算案；（三）編製財政法規，報告於閣議及國會；（四）施行財政法規；及（五）監督種種財務行政。

（三）會計的司法機關 會計（司法機關，通常有三種或四種：就是（一）議會之設立審計委員會；（二）財務行政機關之設立審計局或審計員；（三）行政元首之設立一種特別委

員會去審查各行政機關的賬目，及（四）設立獨立性質的審計院以審查各行政機關的賬目。
44 預算案應如何編製？

（一）預算案應由何種機關編製？當然應由財政部編製。

（二）預算案應在何時編製，這完全是一個行政上的方便問題。不過開始編制之期與開始實行預算之期相差不可過久，最好是像美國之只差六個月。

（三）預算項目算出之方法。這大概是要靠歲出入的統計而參之以臨時情形的。

（四）預算案之形式問題。大概歲出入預算是應當分為經常與臨時的，而經常項目是應當列在臨時項目之前的。至於歲出與歲入之應誰先誰後，這完全是一個方便的問題，無甚深究之必要。至預算案科目分類之多少，大概科目太少則立法機關之權太受限制，而科目太多則行政機關太受限制，二者都不是執兩用中或允執厥中之道。

45 預算案應如何議決？

（一）預算案之議決權應操於何種機關？當然是應當操於代表人民的立法機關。有二

院的國家，當然代表民衆的一院的，預算議決權是應當比一院大的。

(二) 預算案應當全部抑一部議決乎？大概英日美德等國是採一部分議決制，而法比二國是採全部份議決制。

(三) 議會應否有權增加預算？英國是不准的，法美是准的。大概就理論言，議會是應有此權的；不過就事實言，法美已有不良的成績，議會是萬不能讓牠們有增加預算權的。

(四) 預算未議決或不成立時之補救。預算未議決或不成立時的補救辦法有兩種：即(一) 上年度預算延長制，及(二) 臨時預算制。

46 預算案之施行應怎樣？

討論預算案之施行，一名現計論或現算論。現計論的內容爲(一) 收入，(二) 支出，及(三) 金庫。茲把關於現計論之各點，略述如下：

(一) 命令與實行的機關應否分立？爲防免財政上的積弊起見，收支的命令與實行的機關是必須分離的，大概徵收與支付的機關其職權是只應限於命令的，而把實行命令之權完

全交給於金庫。

(二)金庫的重要和種類 金庫爲收入之保管者及支出之代理者，其他現計論上地位之重要是可想而知的了。至金庫的種類，則可以兩個標準來分。其一是以形式爲標準，那末金庫可以分做(一)統一的金庫制或集權於一個機關的金庫制，(二)官廳的金庫制或分權於各個官廳的金庫制，及(三)混合金庫制，就是於統一金庫制原則之下，參配情形，再設立特別會計之局部的金庫。是世界各國多採第三制，中國亦採之。其二是以保管的機關做標準，那末金庫可以分做(一)獨立金庫制，(二)銀行金庫制或委託金庫制；而銀行金庫制復可分爲(一)中央銀行金庫制，(二)普通銀行金庫制，及聯邦準備銀行金庫制。

47 什麼叫決算？牠的程序是怎樣？

國家於會計年度告終時，將一年內收支實數，結算出來，就叫決算。決算的程序有三：

(一)決算的編製 政府於預算執行終了時，即編製決算書報告國會，以證明執行的結果，在執行預算時，由財政部對於國庫發給支付飭書。支付飭書，財政部依照法律的規定，委任相

當的財務官吏辦理，一切收入支出，都受財政部長的監督。這是財政上的行政監督。

(二) 審計院的審查 決算書編製後，須先經審計院的審查，此項審查就是財政上的司法監督。其審查的要點有三：

(甲) 審查總決算，和各主管決算報告書的金額，和金庫出納的金額，是否相符。

(乙) 審查歲入的征收，歲出的支用，官有物買賣讓與和利用，是否和法令的規定相符。

(丙) 審查有無超過預算和預算外的支出，遇有疑義，詳細調查，以爲准駁的準繩，而定各官署辦理決算的成績。

(三) 國會的議決 審計院審定後，呈交行政首長提出國會，請求議決，以完成國會監督財政的全功。決算提交國會，經國會議決通過，政府方可卸責。如有浮收濫支的情形，政府須受法律的制裁。所以預算是事前的監督，決算是事後的監督。

第五章 公債論

48 什麼叫公債？

公債就是一個政府依舉債的行為對於國民經濟或世界經濟社會所負債的債務。當募集的時候，公債實爲一種臨時大宗的收入，亦可謂爲預支的收入。當付利還本的時候，公債實爲一種臨時大宗的支出，亦可謂爲事後的填補支出。公債既又爲收入，又爲支出，所以公債是必須另外來討論，不便與歲入或歲出而混爲一的。

49 公債與私債有何區別？

公債與私債的分別約有三端：

- (一) 公債的募集得強制執行之，私債則不能。
- (二) 公債的主體，爲政府或國家，大致是不死的法人，故較可靠；私債則不然。
- (三) 公債是公開的，故以有担保品爲例外；私債是隱秘的，故以無担保品爲例外。

50 公債的種類有幾？

公債可分爲左之數種：

- (一) 內國公債和外國公債，這是照起債的地域而分別的。我國前清所舉的公債，都是外

國公債；民國紀元，內國公債才漸漸增多。

(二) 有息公債和無息公債，有保證公債和無保證公債，這是照起債的條件而分別的。我國所舉公債，都是有息有保證公債，無息無保證的很少。

(三) 強制公債和任意公債，這是照起債的方法而分別的。大抵強制公債是至不得已的時候始採用的。至不兌換紙幣之行使，實在也是強制公債之變相。至任意公債又可分為普通公債和愛國公債二種。

(四) 生產公債和不生產公債，這是照起債的目的而分別的。如用於軍事和行政事宜，都是不生產公債；用於建築鐵路，整理電政，那是生產的。

(五) 國家公債和地方公債，這是照起債的主體而分別的。歐美各國，國家和地方公債並見增加；我國地方公債尚沒有多見。

(六) 長期公債和短期公債，定期公債和活期公債，這是照償還的時期而分別的。短期或活期公債還可以分為(一)行政公債，(二)財政公債。長期或定期公債可以分為(一)定

期償還公債，(二)永遠公債，(三)年金公債，及(四)有獎公債。

51 公債的募集法有幾種？

公債的募集法可以分做兩大種：就是(一)強迫分派與(二)自由募集。強迫分派法古時尙有，今則幾乎絕跡。自由募集法復可以分做直接募集和間接募集。間接募集法就是國家以公債貶價售與銀團，再由銀團售與民衆。直接募集法又可分爲委託金融機關募集及自動的一般募集。

52 公債的償還方法有幾種？

公債消滅的方法有二：(一)賴債，(二)償還。賴債是很不聰敏的舉動，因爲賴債之後，政府信用掃地，將來欲再行舉債，恐怕是萬萬不可能的了。至償還的方法，可以分爲六種：就是(一)剩餘金償還法，(二)定額償還法，(三)比例償還法，(四)指定財源償還法，(五)年金償還法，和(六)減債基金償還法。

自治法規目錄

第一章 縣自治

第二章 區自治

第三章 鄉鎮自治

自治法規 目錄

自治法規
目錄

自治法規

劉冰編

第一章 縣自治

1 何謂閭鄰？

鄉鎮居民以二十五戶爲閭，五戶爲鄰。但一地方因地勢或其他情形，而戶數不足時，仍得依縣政府之所劃定，成爲閭鄰。（縣組織法十）

2 何謂鄉鎮？

凡鄉內百戶以上之村莊地方爲鄉，其不滿百戶者得聯合各村莊編爲一鄉。百戶以上之街市地方爲鎮，其不滿百戶者編入鄉區。因地方習慣，或受地勢限制，及有其他特殊情形之地方，雖不滿百戶，亦得成爲鄉鎮。（縣組織法七）

3 如何謂區？

除因地方習慣或地勢限制，及其他特殊情形外，應以二十至五十鄉鎮組成之。（縣組織法

六)

4 區及鄉鎮之劃定或變更應用如何手續?

區及鄉鎮劃定或變更時，應由縣政府呈請省政府核准行之，並由省政府咨內政部備案。

縣組織法八)

5 區及鄉鎮能自制法律否?

區及鄉鎮得於不抵觸中央及省縣法令規則之範圍內，制定自治公約。(縣組織法九)

6 縣長何時始可民選?

凡籌備自治之縣，已達建國大綱第八條所規定之程度者，經中央審查合格後，縣長始可由

民選。(縣組織法十二)

建國大綱第八條云：

在訓政時期，政府當派曾經訓練合格之員，到各縣協助人民籌備自治。其程度全縣人口，調查清楚；全縣土地，測量完竣；全縣警衛，辦理妥善；四境縱橫之道路，修築成功；而其人民曾受四權

使用之訓練，而完畢其國民之義務，誓行革命之完全自治之縣。

7 縣參議會何時始可設立？設立時應如何組織？

縣參議會於區長民選時設立之。縣參議會以縣民選之參議員組織之，任期三年，每年改選三分之一。（縣組織法二十七及二十五）

8 區公所之組織若何？

區公所設區長一人管理區自治事務。得用助理員輔助區長辦理區務。是項助理員，由區公所遴請縣長委任。執行區務，得設置區丁，其額數由縣長定之。（縣組織法二八、三五、三六）

9 區長產生之方法有幾？

於本縣組織法施行一年後，經省政府就各縣地方情形酌定時期，擬請內政部核准，區長得用民選方法，由縣府呈民廳備案。其在民選未能實行以前，區長由民廳就訓練考試合格人員委任之；或失職時，則由縣長呈省府罷免之。（縣組織法三二、二九、三三、三四）

10 區民對區公所有何特權？

區民對於區公約及自治事項，有創制及複決之權；區長違法失職時，區民得罷免改選之；惟創制、複決、罷免諸權之行使，別有法律規定之。（縣組織法三十）

11 區監察委員會應如何組織？

區監察委員會，應於選舉區長時，同時選出監察委員五人至七人以組織之。其職務如左：

(一) 監察區財政。

(二) 向區民糾舉區長違法失職等事。（縣組織法三一）

12 區務會議應如何組織？

區務會議，以左列人員組織之：

(一) 區長，

(二) 區助理員，

(三) 本區所屬鄉長及鎮長。

會議時常以區長爲主席，至少每月開會一次，由區長召集之。（縣組織法三七）

13 區務會議所議事項，範圍若何？

區務會議，所應審議事項如左：

(一) 區公所經費事項。

(二) 區公產之處分事項。

(三) 區公約及其他單行規則之制定及修正事項。(縣組織法卅八)

14 鄉鎮公所之組織若何？

鄉公所設鄉長一人，鎮公所設鎮長一人，管理各該鄉鎮自治事務。又可各設副鄉長副鎮長一人，以襄助鄉長鎮長辦理事務。但鄉鎮戶口在百戶以上者，每增百戶，應增設副鄉長或副鎮長一人。所有鄉鎮事務，或由鄉鎮長指定閭長襄助亦可。(縣組織法四十四)

15 鄉鎮長產生之方法有幾？

(一) 完全民選——鄉長副鄉長，鎮長副鎮長，完全由鄉民大會或鎮民大會選任，由區公所呈報縣府備案。或鄉鎮長等違法失職時，則由鄉民大會鎮民大會罷免改選之。(縣組織法四二)

四三)

(二)民選官擇——在民選實行以前，鄉民大會應選出加倍人數，由區公所傳請縣長擇任，並由縣彙報民廳備案。其有鄉鎮長違法失職時，由大會報由區公所轉請縣長罷免；但縣長亦得自行罷免之。(縣組織法四五、四六)

16 鄉鎮監察委員會應如何組織？

鄉鎮大會選舉鄉鎮長時，應同時選出監察委員二人或五人以組織之。其職務如左：

(一)監督各該鄉鎮財政。

(二)向鄉民鎮民糾舉鄉鎮正副長違法失職等事。(縣組織法四四)

17 閭長鄰長之職掌如何？應如何選舉？

閭設閭長一人，鄰設鄰長一人，分掌閭鄰自治事務。該閭鄰長均由居民會議選出，選定後，由

鄉鎮報區公所轉報縣府備案。(縣組織法四八、四九)

18 居民會議之權限若何？

閭鄰居民會議，對於閭長鄰長有罷免改選之權。又鄉鎮公所認為閭長鄰長違法失職時，得通告閭鄰居民會議改選之。罷免或改選後，應由主管鄉鎮公所報由區公所，轉報縣府備案。（縣組織法五〇、五一）

19 縣自治之施行，規定之程序如何？

按縣組織法，應於十九年終全國一律施行。各縣府奉到施行命令後，兩個月內應劃定自治區，編定各自治鄉鎮。

自治區劃定後，民廳應委任區長，於一月內劃定鄉鎮區域並組織區公所。更於兩個月內召集鄉民鎮民大會，選舉鄉鎮正副長及鄉鎮監察委員，組織鄉鎮公所。（縣施行法五六、七）

20 鄉鎮公所成立前，應如何籌備？

鄉鎮公所成立前，區長應於各鄉設立鄉公所籌備處，各鎮設立鎮公所籌備處，並聘任各鄉鎮公民若干人，為籌備委員，辦理左列事項：

（一）戶口調查及人事登記事項——程序及表格由內政部規定。

(二)鄉鎮自治施行法規定在鄉鎮公所成立前，應由區公所辦理鄉鎮之一切事項。(縣施行法八)

21 鄉鎮長之緊急職務如何？

鄉鎮長選出後，應於兩個月內劃定閭鄰，分別召集居民會議，選舉閭長鄰長。(縣施行法九)

22 完成縣組織之一切費用，應如何開支？

完成縣組織之一切費用，由縣府依省府所定標準，彙報核銷。倘各區公所及鄉鎮公所之財

政收入，不敷開支，區公所可彙造預算呈縣府轉請省府補助。(縣施行法十一)

23 各自治機關，鈐記應由何處規定？

區民大會，區公所，區監察委員會之鈐記；鄉民大會，鎮民大會，鄉公所，鎮公所，鄉監察委員會，鎮監察委員會，及閭鄰之圖記；其文質形式大小，均由內政部定之。(縣施行法十五)

第二章 區自治

24 區自治施行法之時效若何？

區自治施行法之施行期間，以縣自治完成之日爲限。（區施行法一）

25 區之劃定或變更，手續若何？

劃定區之區域，由省府派員協助縣府辦理；變更時，由縣府召集關係之區長會議，繪圖列說，呈省府核辦。（區施行法三）

26 各區間之共同利益，應如何聯合辦理？

凡二區以上，有共同利益之事項，得訂公約，聯合辦理。此項公約之訂立及解除，方法有二：

（一）在區長民選時——由關係各區區長，提交區民大會決議。

（二）在區長擇任時——即未經實行民選時，由關係各區區長，提交區務會務決議。（區施行法四）

行法四）

27 區公民與鄉鎮公民，有無區別？

經鄉公所或鎮公所登記之鄉鎮公民，即爲區公民，有出席區民大會，及行使選舉，罷免，創制，複決之權。（區施行法五）

28 區長區監委候選之資格若何？

區公民年滿二十五歲，有左列資格之一者，得爲區長及區監委之候選人：

- (一) 候選公務員考試或普通考試高等考試及格者。
 - (二) 曾任國民黨區黨部執監委員，或各上級黨部重要職員，滿一年者。
 - (三) 曾任國府統屬之機關，委任官一年，或薦任官以上者。
 - (四) 曾任小學以上教職員，或在中學以上畢業者。
 - (五) 經自治訓練及格者。
 - (六) 曾辦地方公益事務，著有成績，經縣府呈請省府核定者。
 - (七) 曾任鄉長，副鄉長，鎮長，副鎮長，或鄉鎮監委滿一年以上者。
- 但有鄉鎮施行法第十一條二項之各款情事者，雖具右列資格，仍應停止當選。(區施行法

六)

29 區長違法失職時，縣府如不呈請罷免，有何補救方法？

在區長民選前，區長違法失職時，縣府如不罷免，得由該區過半數之鄉鎮長簽名，召集鄉鎮長會議，互推一人為主席。經議決後，得由各鄉鎮公所聯呈縣府及省府，陳述必須罷免之理由，以資補救。（區施行法九）

30 區監委之名額及遞補方法等如何？

區監委為五人或七人，縣組織法已有規定。但第一次名額，應由區務會議決定，以後由前一項區民大會決定之。（區施行法十二）

其候補監委之名額，應與監委數同，以得票次多數者為當選。又候補監委應列席監委會，缺額時即以候補監委補充之。（區施行法十三）

又區監委必須列席區務會議。倘區監委違法失職時，由區民大會，依法定程序罷免之。（區施行法十一、十四）

31 區長及區監委之俸給如何？

（一）區長在委任時——其俸給由縣府呈請省府核定。

(二)區長在民選時——其俸給由縣府根據區民大會決議，呈請省府核定。
(三)區監委爲無給職——但必要時得支辦公費，由縣府根據區民大會決議，呈請省府核定。(區施行法十五)

32 區民大會之職權如何？

區長民選後，區民大會由區長召集之。其職權如左：

(一)行使選舉，罷免，創制，複決之權。

(二)制定或修正區自治公約。

(三)審核預算決算。

(四)審議縣政府交議事項。

(五)審議區公所或區務會議交議事項。

(六)審議所屬各鄉鎮公所或區公民提議事項。(區施行法十六，十七)

33 區民大會同意權之規定如何？

區民大會按本法第十八條之規定，以到會區公民過半數之同意為決定。

34 區大會會務之要則有幾？

(一) 會場——區大會開會，得分若干會場，第一次由區務會議決定，後此則由前一次之區大會決定。分會場之主席，由到會之區公民推定之。分會場與總會場之開會，應同日舉行。

(二) 會務——各會場應於每案詳記並宣布可決否決之人數或票數，再由各場主席集合區公所，核算總數，定其決議或當選。

(三) 預備會——區大會開會或分場開會，均得先開預備會整理或修正議案。

(四) 臨時會——區大會應每年開會一次，於區長滿任前一個月舉行。如有特別事件，由區公民十分之一以上要求時，應召集臨時會。

(五) 會期——區大會開會期間，不得過六日。(區施行法十九至廿二)

53 臨時會應由何人召集？

臨時會，如係關於區長本身之事件，應由區監委會召集之。如係關於區監委本身者，區長延

不召集，應由過半數之鄉鎮公所聯名召集之。（區施行法廿一）

36 區公所應辦事項之範圍如何？

左列各事項，區公所於現行法令，或區民大會交議之範圍內，得自行辦理，或委託各鄉鎮辦理，由區長執行之：

- （一）戶口調查及人事登記事項。
- （二）土地調查事項。
- （三）道路，橋梁，公園，及一切公共土木工程，建築修理事項。
- （四）教育及其他文化事項。
- （五）保衛事項。
- （六）國民體育事項。
- （七）衛生療養事項。
- （八）水利事項。

- (九) 森林培植及保護事項。
- (十) 農工商業之改良及保護事項。
- (十一) 糧食儲備及調節事項。
- (十二) 墾牧漁獵保護及取締事項。
- (十三) 合作社組織及指導事項。
- (十四) 風俗改良事項。
- (十五) 育幼養老濟貧救災等設備事項。
- (十六) 公營業事項。
- (十七) 區自治公約制定事項。
- (十八) 財政收支及公款公產管理事項。
- (十九) 預算決算編造事項。
- (二十) 縣政府委辦事項。

(廿一)其他依法賦與該區應辦事項。

前項區自治公約之制定，限於第一次區民大會未召集時爲之。(區施行法廿六)

37 區調解委員會之組織及職權若何？

區調解委員會，由區公民中選舉半數，於鄉鎮調解委員會中選舉半數組織之。在區長民選前，由區務會議選舉之；在區長民選時，由區民大會選舉之。所有區長區監委及所屬鄉長或鎮長，均不得被選。

區調解委員會之職務，即調解鄉鎮調解會未經調解之事件，與鄉鎮調解會不能調解之事件。

區調解會違法失職時，在區長民選前，由區務會議罷免之；在區長民選後，由區監委先請區公所停止其職務，再提交區民大會罷免之。(區施行法廿九卅)

38 區教育應如何倡導？

區公所應設立「高級小學」及「國民補習學校」，並應於區公所所在地設立「國民訓

練講堂。

更須補助鄉鎮設立之「國民補習學校」及「國民訓練講堂」所有各項經費，並應派員分赴「國民訓練講堂」演講主要科目。（區施行法卅一、卅二）

40 區長任期，有何規定？

（一）區長在委任期間——以一年為任期，確有成績者得連任。

（二）區長在民選期間——亦以一年為任期，期滿得再被選。若係中途被選者，以繼滿原任所餘之任期為限。

（三）區長不能執行職務時——期間在二個月以內，可由區務會議推定鄉長或鎮長一人代理。若在二個以外，除推定代理人外，並應改選。

區長在任期內，應將經過情形，以書面報告區民大會。（區施行法卅四至卅七）

41 區長對預算決算，應負何種責任？

區長於上年度決算，及次年度預算，應於第一次區民大會未召集前，提出於區務會議。（區

施行法卅八)

42 區居民違法時，區長應如何處理？

區居民有左列情事時，區長得分別輕重緩急，報告區務會議，或呈請縣府處理：

(一) 違反現行法令者。

(二) 違反區自治公約或一切決議案者。

(三) 觸犯刑法或與刑法性質相同之特別法，確有證據者。

有前項第三款情事，遇必要時，區長得先行拘禁，除報告區務會議及縣府外，並應即時函

送該管司法機關。(區施行法卅九)

43 區調解會不能調解之事件，最後辦法如何？

區調解會不能調解之事項，區長應根據區調解會之報告，呈報縣府，並函司法機關核辦。(

區施行法四十)

44 具有何種資格，始可為區助理員？

區公民具有左列資格之一者，即得遴委爲區助理員：

(一) 公務員候選考試，或普通考試及格者。

(二) 經自治訓練及格者。

(三) 在中學畢業或有相當程度者。

(四) 專習法政一年半以上，得有證書者。

(五) 曾辦自治事務一年以上，確有成績，明瞭黨義者。(區施行法四三)

45 區監察委員會，應何時設置？

區監委會，應於區長民選後設置之。(區施行法五二)

46 區財政之收入，約分幾種？

區財政之收入有四：

(一) 區公產及公款之孳息。

(二) 區公營業之純利。

(三)依法賦予之自治款項。

(四)省縣補助金。(區施行法六三)

47 區支出超過預算時，應如何辦理？

區內遇有緊急支出，超過預算時，如區長為委任，其超過數應提交區務會議追認。若區長為民選，其超過數應提交區民大會追認。(區施行法六五)

第二章 鄉鎮自治

48 鄉鎮區域發生爭執，應如何處理？

鄉鎮區域不明，發生爭執時，由區長召集有關係之鄉長鎮長，協商後呈請縣府決定。(鄉鎮施行法五)

49 鄉鎮公民之資格，如何始能取得？

中華民國人民，無論男女，在本鄉鎮區域內，居住一年或有住所達二年以上，年滿二十歲者，一經宣誓登記後，即為鄉鎮公民。凡公民均有出席鄉民大會或鎮民大會，及行使選舉，罷免，創制，

複決之權。(鄉鎮施行法七)

50 人民有何項情事，不得享有公民權？

人民如有左列情事之一，即不得享有公民權：

- (一) 有反革命行爲，經判決確定者。
- (二) 貪官污吏，土豪劣紳，經判決確定者。
- (三) 褫奪公權，尙未復權者。
- (四) 禁治產者。
- (五) 吸食鴉片或其代用品者。(鄉鎮施行法七)

51 人民宣誓之誓詞如何？

人民應自簽名於誓詞，赴鄉或鎮公所，舉行宣誓典禮。由區公所派員監督，其誓詞如左：

某某正心誠意，當衆宣誓，從此去舊更新，自立爲國民。盡忠竭力，擁護中華民國，實行三民主義，採用五權憲法。務使政治修明，人民安樂，措國基於永固，維世界之和平。此誓。

自治法規 鄉鎮自治

一一一

中華民國 年 月 日

某某 簽字 立誓

在鄉鎮公所未成立前，在鄉鎮籌備處舉行宣誓典禮（鄉鎮施行法八）

52 鄉鎮正副長之候選人，應具何種資格？

鄉鎮公民，年滿二十五歲，有左列資格之一者，均可為鄉長副鄉長，鎮長副鎮長，及鄉鎮監察

委員之候選人：

（一）候選公務員考試或普通考試高等考試及格者。

（二）曾在中國國民黨服務者。

（三）曾在國民政府統屬之機關，任委任官以上者。

（四）曾任小學教職員，或在中學以上畢業者。

（五）經自治訓練及格者。

（六）曾辦地方公益事務，著有成績，經區公所呈請縣府核定者（鄉鎮施行法十一）。

53 何項服務人員，應停止當選？

人民雖具有前項資格，但有左列情事之一，仍應停止當選：

(一)現役軍人或警察。

(二)現任職官。

(三)僧道及其他宗教師。(全上)

54 副鄉長副鎮長之名額，應如何決定？

副鄉長及副鎮長之名額，第一次由區長決定，以後由前一次鄉民大會或區民大會決定之。

(鄉鎮施行法十四)

55 鄉民或鎮民大會之特權若何？

鄉民大會或鎮民大會，無論在鄉長鎮長由縣長擇任時或由民選時，均有行使創制及複決之權。並可選舉監察委員，與監察候補員。(鄉鎮施行法十五、十六、十七)

56 閭鄰之選舉與被選舉，有若何之限制？

(一)選舉權——閭鄰居民，無論男女，在區域內居住一年，或有住所達一年以上，年滿二十

歲，而無本法第七條二項情事者，均有出席居民會議，及選舉或罷免鄉鎮長之權。

(二) 被選舉權——凡有第七條二項情事者，無出席居民會議之資格，即不得被舉為閭長或鄰長。(鄉鎮施行法十九)

57 鄉鎮大會之職權若何，試列舉之！

鄉鎮大會之職權，列舉如左：

(一) 行使選舉，罷免，創制，複決四權。

(二) 制定或修正自治公約。

(三) 審核預算決算。

(四) 審議上級機關交議事項。

(五) 審議本鄉公所或鎮公所及鄉務會議或鎮務會議交議事項。

(六) 審議所屬各閭鄰或公民提議事項。(鄉鎮施行法廿一)

58 鄉鎮大會之召集，共分幾種？

(一) 區長召集——第一次之鄉民大會或鎮民大會，應由區長召集。

(二) 鄉鎮長召集——鄉鎮大會年開二次，其第一次常會於鄉長或鎮長任滿一月前舉行，由鄉長或鎮長召集之。

(三) 監委會召集——若因鄉長或鎮長本身事件，須開臨時會時應由監委會召集。

(四) 閭長聯名召集——若因監委本身事件，鄉長或鎮長延不召集，應由各該鄉鎮過半數之閭長聯名召集之。(鄉鎮施行法廿四、廿五)

59 鄉公所與鎮公所應辦之事項若何？

鄉公所或鎮公所於現行法令及區自治公約，與鄉鎮大會決議交辦之範圍內，辦理左列各事項，由鄉長或鎮長執行之。

(一) 戶口調查及人事登記事項。

(二) 土地調查事項。

(三) 道路、橋梁、公園及一切公共土木二種，建築修理事項。

自治法規 鄉鎮自治

二六

- (四) 教育及其他文化事項。
- (五) 保衛事項。
- (六) 國民體育事項。
- (七) 衛生療養事項。
- (八) 水利事項。
- (九) 森林培植及保護事項。
- (十) 農工商業改良及保護事項。
- (十一) 糧食儲備及調節事項。
- (十二) 墾牧漁獵保護及取締事項。
- (十三) 合作社組織及指導事項。
- (十四) 風俗改良事項。
- (十五) 育幼，養老，濟貧，救災，等設備事項。

(十六)公營業事項。

(十七)自治公約擬定事項。

(十八)財政收支及公款公產管理事項。

(十九)預算決算編造事項。

(二十)縣政府及區公所委辦事項。

(廿一)其他依法賦予該鄉鎮應辦事項。(鄉鎮施行法卅)

60 鄉務會議鎮務會議之規定若何？

鄉務或鎮務會議，每月至少開會一次，由鄉長或鎮長召集，其應出席人員如左：

(一)副鄉長或副鎮長。

(二)各該鄉鎮所屬之閭長。

(三)監察委員。於必要時得通知鄰長出席。(鄉鎮施行法卅一)

61 鄉鎮公所附設之調解委員會，應辦之事項如何？

調解委員會應辦理之事項有二：

(一) 民事調解事項。

(二) 依法得撤回告訴之刑事調解事項。

62 鄉鎮應設何種教育機關？

鄉公所或鎮公所應設立左列教育機關：

(一) 初級小學。

(二) 國民補習學校。

(三) 國民訓練講堂。

前項教育機關，得聯合他鄉鎮設立之。(鄉鎮施行法卅四)

63 鄉鎮人民，最低限度之教育若何？

(一) 學齡男女——應受初級小學教育。

(二) 失學男女——十歲至四十歲，均應在四年內受國民補習學校，或國民訓練講堂一年。

半之教育。

此項教育，主要課程，科目有四：

(一) 中國國民黨黨義。

(二) 自治法規。

(三) 世界及本國大勢。

(四) 本縣詳情。(鄉鎮施行法卅五)

64 鄉鎮之預算決算，鄉鎮長負如何責任？

每年第一次鄉民大會或鎮民大會，鄉長或鎮長應提出次年度之預算，及上年度之決算。但本法施行後，第一年度之預算，應由區長提出鄉民或鎮民大會。(鄉鎮施行法四十)

65 鄉鎮長處理鄉鎮居民之權限若何？

鄉鎮居民有左列情事之一者，鄉鎮長得分別輕重緩急，報由縣政府或區公所處理之。若觸犯第四款之情事，並得先行拘禁，即函送該管司法機關核辦。(鄉鎮施行法四十一)

- (一) 違反現行鄉令者。
- (二) 違抗縣區命令者。
- (三) 違反鄉鎮自治公約，或一切決議案者。
- (四) 觸犯刑法或與刑法性質相同之特別法者。

66 調解無效之事件應如何處理？

調解委員會調解無效之事件，鄉鎮長應根據調解委員會之報告，呈報區公所或函報該管司法機關。（鄉鎮施行法四十二）

67 鄉鎮監察委員會之權限如何？

監察委員會對於鄉鎮公所及鄉鎮長之權限列左：

- (一) 鄉鎮公所之賬目及款產事宜——監委會得隨時調查之。
- (二) 鄉鎮之財政收支及事務之執行有不當時——監委會得隨時呈請區公所糾正。
- (三) 鄉鎮長有違法失職情事——監委會得糾舉其失，並自行召集鄉民或鎮民大會（

鄉鎮施行法五一、五二、五三)

68 鄉鎮自治之職員，得當選為監察員否？

現任鄉鎮自治之職員，均不得當選為監察委員。(鄉鎮施行法五九)

69 鄉鎮財政之收入，共分幾項？

鄉鎮財政之收入，共分五項：

(一) 各該鄉鎮公產及公款之孳息。

(二) 各該鄉鎮公營業之純利。

(三) 依法賦予之自治款項。

(四) 縣區補助金。

(五) 特別捐。

70 鄉鎮募集特別捐，應經過何項手續？

鄉鎮募集特別捐，應先由鄉務會議或鎮務會議，決定其總數，並不得有強制行為。鄉鎮公民

如認為無募集之必要，得依法定程序行使複決權。（鄉鎮施行法六二）

71 閭鄰有變更時，應如何改編？

閭鄰經第一次編定後，閭若增至三十五戶以上，或減至不滿十五戶，或鄰增至七戶以上，減至不滿三戶時，應由鄉公所或鎮公所於每年閭長或鄰長任滿一個月前改編之。（鄉鎮施行法六六）

72 閭鄰改編後，應如何呈報備案？

閭鄰改編後，應更正全鄉或全鎮各閭鄰之號數，統由該鄉鎮公所報由區公所轉呈縣政府備案。（全上）

73 居民會議有多少人數，始發生效力？

居民會議，須有過半數居民出席，其決議須有出席居民過半數之同意，始發生效力。（鄉鎮施行法六七）

74 居民會議，如何始可召集？

閭居民會議，須有十戶以上之要求，閭長始行召集。鄰居民會議，須有二戶以上之要求，鄰長始行召集。

但本法施行後，第一次各閭居民會議，由鄉長或鎮長召集之。第一次各鄰居民會議，由閭長召集之。（鄉鎮施行法六八）

75 閭長鄰長之職務如何？

閭長鄰長之職務有二：

（一）辦理法令範圍內，一切自治事務。

（二）辦理縣政府區公所及鄉公所或鎮公所交辦事務。

右第一款事務，閭長鄰長應提由本閭居民會議，或本鄰居民會議決定之。（鄉鎮施行法七

四）

76 選舉閭長或鄰長，應經過如何手續？

（一）選舉日期——閭長選舉日期，由鄉長或鎮長決定。鄰長選舉日期，由閭長報請鄉長或

鎮長決定。

(二)選舉監督——閭長選舉，由鄉長或鎮長監督之。鄰長選舉，由閭長承鄉長或鎮長之命監督之。

(三)推選人數——閭長由到會居民七人以上之推選，鄰長由到會居民三人以上之推選，再經各該閭鄰居民會議過半數之同意，始可當選。(鄉鎮施行法七八至八十)

77 閭長鄰長選定後，應如何呈報備案？

閭長選定後，由本閭居民會議之主席，報告鄉公所或鎮公所。鄰長選定後，由本鄰居民會議之主席，報告閭長轉報鄉公所或鎮公所。統由鄉鎮公所彙用，區公所轉呈縣政府備案。(鄉鎮施行法八二)

78 閭長鄰長之任期如何？

閭長鄰長之任期，以一年為限。但期滿得再被選。倘違法失職，可依法隨時改選。(鄉鎮施行法八三)

國立北平圖書館
NATIONAL LIBRARY OF PEIPING
PEIPING

登錄號 07242 分類號 573.44
Acc, No. Class No. 380-5
:4

高等考試
普通行政考試大全

上海真美書社發行

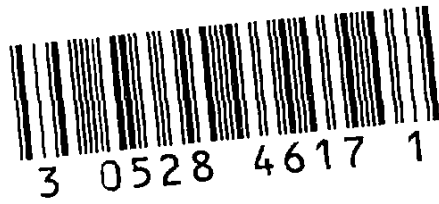
57344
380-5
:5

勞工法規目錄

- 第一章 工會法
- 第二章 工會施行法
- 第三章 工廠法
- 第四章 勞資爭議處理法

勞工法規目錄

一



07243

勞 工 法 規 目 錄

勞工法規

劉冰編

第一章 工會法（一八年十月二十一日國民政府公布）

第一節 設立

1 爲什麼要有工會？

同一產業，或同一職業之男女工人，爲謀增進知識技能，發達生產，維持改善勞動條件及生活，所以要有工會。（工會法一）

2 工人要經過幾歲？要有多少人數，才可組織工會？

同一產業或同一職業之男女工人，須有十六歲以上，現在從事業務的產業工人數滿一百，或是職業工人數滿五十，始可適用工會法，組織工會。（工會法一）

3 何種人入會，不受同業之限制？何種人不得入會？

具有左列資格之一者，雖非屬於同一職業或同一產業，均可加入其工會爲會員：

(一)曾選任爲其工會之職員者。

(二)曾爲同一產業或職業之工人者。
具有左列資格之一者，均不得入會：

(一)雇主。

(二)雇主之代理人。(工會法二)

4 何種職員或僱員，不得組織工會？

左列人員，不得組織工會：

(一)國家行政人員，

(二)交通人員，

(三)軍事人員，

(四)軍事工業人員，

(五)國營產業，

(六)教育事業，

(七)公用事業各機關人員。(工會法三)

5 成立工會必要之手續有幾？

成立之必要手續有二：

(一)立案——由發起之男女工人，推舉代表五人至九人，提出立案請求書，並附具章程及

代表履歷二份，向主管之省、市或縣政府呈請立案。

(二)呈報——工會呈准立案後，須於三星期內，將其成立日期及選出職員之履歷住址，呈報主管之省、市或縣政府；俟政府公告後，始得受工會法之保障。(工會法五)

6 工會章程，須載明何項事件？

工會章程，須依照左列各項，一一載明，經「創立大會」四分三以上之同意，始能成立。

(一)名稱，

(二)目的，

(三)區域及會址，

(四)會員之資格及其權利，

(五)會員入會退會及除名之規定，

(六)職員之規定，

(七)會議之規定，

勞工法規 工會法

(八)會費及其他會計之規定，

(九)互助事業之規定，

(十)章程變更之規定。(工會法七八)

7 理事之資格若何？責任若何？

工會須設理事一人，理事之資格，以由會員中選任為原則；但得主管官署之認可，亦得選非工會會員任之。

理事對內以處理工會一切事務為責職，對外以代表工會為責職。理事或代理人，如因執行職務而損害他人，工會須負連帶賠償之責任，但因勞動條件及限制會員行為，而加於僱主之損害，不在此限。(工會法十一、十二)

8 何種事件，須經會員大會或代表大會之議決，始能執行？

左列各重要事件，非經「會員大會」或「代表大會」之議決，不能成立或執行。

(一)工會章程之變更，

(二) 經費之收支預算，

(三) 事業報告及收支決算之承認，

(四) 勞動條件之維持或變更，

(五) 基金之設立，管理及處分，

(六) 會內公共事業之創辦，

(七) 工會聯合會之組織，及其加入或脫退，

(八) 工會之解散，合併或分立。(工會法十三)

9 工會中監事之職務如何？

工會依章程或大會之議決，得設置監事三人或五人，掌管審核工會簿記，賬目，稽查各種事業進行狀況及監察各職員之職務。(工會法十四施行法十四)

第一節 任務

10 工會之職務若何？

勞 工 法 規 工會法

工會之職務，列舉於左：

- (一) 團體協約之締結，修改或廢止，但非經主管官署之認可，不生效力；
- (二) 會員之職業介紹及「職業介紹所」之設置；
- (三) 貯蓄機關，勞動保險，醫院，診治所，及托兒所之舉辦；
- (四) 生產消費，購買備用，住宅等各種合作社之組織；
- (五) 職業教育及其他勞工教育之舉辦；
- (六) 圖書館及書報社之設置；
- (七) 出版物之印行；
- (八) 會員懇親會，俱樂部及其他各項娛樂之設備；
- (九) 工會或會員間糾紛事件之調處；
- (十) 勞資間糾紛事件之調處；
- (十一) 關於勞動法規之規定，改廢事項，得陳述其意見於行政機關，法院及立法機關，並須

答復以上三機關之諮詢；

(十二) 調查工人家庭生計，經濟狀況及其就業失業，並編製勞工統計；

(十三) 其他有關於改良工作狀況，增進會員利益之事業。

11 會費之徵收及報告，有何規定？

工會徵收會費及特別費有三：

(一) 入會費——每人不得超過一元。

(二) 經常費——不得超過會員收入百分之二。

(三) 特別基金，臨時募集金或股金——須呈請主管官署核准後，始可徵收。(工會法十七)

第二節 監督

12 入會之限制若何？

工人入會之限制有三：

(一) 工人祇得加入於同一產業或同一職業之一工會。

(二)工人有入會退會之自由，工會不得強迫或阻止。

(三)法律或章程上認為合格之人入會，工會亦不得拒絕；反之法律或章程上認為不合格之人入會，工會亦不得允許。(工會法十九)

13 工會對未入會之工人，能否阻止其工作？

工會對未入會工人之工作，工會不得妨害。(工會法廿)

14 工會處罰會員之權限若何？

(一)罰款——工會對於會員所處之罰款，不得超過其三日之工資。

(二)除名——工會非有正當理由，及得會員三分之二以上之同意，不得將會員除名。(工會

法廿二)

15 罷工之限制若何？

勞資糾紛，非經過調解，仲裁程序後，於會員大會以無記名投票得全體會員三分之二以上之同意，不得宣言罷工。

工會於罷工時，不得妨害公共秩序之安寧，及加危害於雇主或他人之生命財產。

工會不得要求超過標準工資之加薪而宣言罷工。（工會法廿三）

16 工會應備何種簿據？

工會應備會員名簿及會計簿各二份，先送主管官署蓋印，分別記載如左：

（一）會員名簿——須記載會員之姓名、人數、入會年月日、就業處所、及其就業、失業、移動、死亡、傷害之狀況。一份存於會所，一份繳主管官署。

（二）會計簿——須記載收支賬目，並另冊編號，粘附收據；備呈繳主管官署鑒核。（工會法廿五）

17 工會之表冊簿據，每年應呈報幾次？

左列之表冊簿據，每年在六月內及十二月內，應呈報一次。主管官署認為必要時，得令其隨時報告：

（一）職員之姓名、履歷，

勞 工 法 規 工 會 法

(二)會員名簿，

(三)會計簿，

(四)事業經營之狀況，

(五)各項糾紛事件之經過。(工會法廿六)

18 工會職員及會員，其行為有何限制？

工會及工會職員或會員，均不得有左列各項行為：

(一)封鎖商店或工廠；

(二)擅取或毀損商店、工廠之貨物、器具；

(三)逮捕或毆擊工人與雇主；

(四)限制雇主僱用其介紹之工人；

(五)集會或巡行時攜帶武器；

(六)對於工人之勒索；

(七)命令會員怠工；

(八)擅行抽收佣金或捐項。

19 工會之選舉或決議，不服官廳裁斷時，有何救濟方法？

工會之選舉或決議，官廳如認為違法時，工會不願撤銷或變更，得於處分決定之日起，卅日內提起訴願。(工會法廿八至卅)

第四節 保護

20 保護工人之條件有幾？

在雇主間保護工人之條件有三：

(一)雇主不得因工人為工會會員或職員，而拒絕僱用，或解僱及為其他不利益之待遇。(

工會法卅一)

(二)雇主對於工人，不得以不理工會職務，不入工會或退會，為僱用條件。(工會法卅二)

(三)雇主在勞資糾紛之調解，仲裁期間內，不得解僱工人。(工會法卅一至卅三)

21 工會有何豁免或優先之權利。

工會免課所得稅，營業稅及登記稅；如遇債務人破產時，工會得要求優先清償。（工會法卅四，卅五）

22 工會之財產，不得沒收者有幾？

左列各項財產，均不得沒收：

(一) 會所 學校 圖書館 書報社 俱樂部 醫院 診治所 托兒所 生產消費住

宅購買等合作社之動產及不動產；

(二) 工會基金 勞動保險金。（工會法卅六）

第五節 解散

23 工會解散之方法有幾？

工會解散之方法有二，一為官署命令解散，一為工會自行宣告解散，詳舉於左：

(一) 官署命令解散——以發生左列情事者為限：

(1) 存立之基本要件不具備者；

(2) 違反法規，情節重大者；

(3) 破壞安甯秩序，或妨害公益者。

(二) 自行宣告解散——以發生左列事由為限：

(1) 大會決議解散，但須得主管官署之認可；

(2) 章程內規定解散事由之發生；

(3) 工會之破產；

(4) 會員人數之不足；

(5) 工會之合併或分立。(工會法卅七、卅八)

24 工會合併或分立，須經過何種手續？其權利義務得繼承否？

工會合併或分立，須經由關係之各工會之會員，二分一以上之同意，始得合併或分立。合併後新成立之工會，得繼承因合併而消滅之工會之權利義務；若為分立，其分立後成立之工會，亦

得繼承因分立而消滅之工會之權利義務；所有繼續存在之工會之權利義務，亦得繼續之；惟須於議決分立時議決之，並得主管官署之認可。（工會法卅九、四十）

25 解散工會，有何手續？解散後之財產或債務應如何辦理？

解散之方法有二：

（一）宣告解散——如因合併，分立或破產而解散，其解散時，須於兩星期內將解散之事由及年月日呈主管官署，並將債務清算償還。若有餘賸之財產，應依章程之規定或大會所議決，歸屬於聯合會或其他地方自治團體。

（二）命令解散——工會有違法行為，或破壞安甯秩序，妨害公益時，主管官應得命令解散。（工會法四二至四四）

第六節 聯合

26 工會得組織聯合會否？

工會因謀增進會員間之智識技能，發達生產，辦理互助事業，得聯合同一產業或同一職業

之工會呈請官署核准後，組織工會聯合會。

但非得政府之認可，不得與外國任何工會相聯合。（工會法四五四六）

第七節 罰則

27 工會職員及會員之處罰若何？

工會、工會職員及會員之行為，如有工會法第二十七條各項行為之一時，得處以二百元以下之罰金。犯刑法時，仍依刑法處罰。

28 保護工人利益，對於雇主之處罰若何？

雇主有違反工會法第卅一條及第卅二條之規定時，得處以三百元以下之罰鍰。

若雇主違反第三十三條解散僱工時，每解僱一名，得處以十元以上一百元以下之罰鍰。（

工會法四八、四九）

29 理事之處罰若何？

理事不依法呈報表冊簿據於主管官署，或改組而不依立案手續，得處以一百元以下之罰

金。若工會合併或分立，而債務不得清償，未得債權人之同意時，亦得處以一百元以下之罰金。

第八節 附則

30 同一區域內，有二個以上同一之工會，應如何處置？

據工會法第六條之規定，「凡同一區域內之同一產業或同一職業工人，祇得設立一個工會。」故有二個以上同一之工會，在工會法施行日起兩個月內須行合併。（工會法五二）

第二章 工會施行法（十九年六月六日國府公布）

31 何謂產業工會及職業工會？

集合同一企業內各部分不同職業之工人所組織者，為產業公會。集合同一職業之工人所組織者，為職業工會。（施行法二）

32 同一產業或同一職業之被僱人員，均得加入工會否？

所謂被僱人員，無論為職員、員役，或工人，均得依工會法加入工會。但代表僱主行使管理權者，不在此限。（施行法六）

33 省市縣之主管官署，如何區分？

一市或一縣之工會，以市政府縣政府爲主管官署。超過一市或一縣之工會，以省政府爲主管官署。（施行法八）

34 發起組織工會之代表，責任何時終了？

發起組織工會之代表，其責任於工會成立之日終止，應即將經手會務款項，移交工會。（施行法九）

35 工會之成立，合併，分立等，最後應報何處備案？

工會之成立，合併，分立，聯合或解散，主管官署於立案認可或核准後，應即轉報工商部備案。（施行法十）

36 工會圖記由何處發給？式樣由何處規定？

工會呈准立案後，由主管官署刊發圖記並給予證書。其圖記，證書及會員名簿，會計簿等之式樣，均由工商部定之。（施行法十一，十二）

37 選舉理事或監事，有如何規定？

理事或監事，須年滿二十五歲，始可被選。會員大會之票數最多者，當選為理事或監事。其次多數得推為候補理事或監事。但候補理事不得逾四人，候補監事不得逾二人。（施行法十五，十六）

38 會員收入及工資，應如何計算？

工會法所稱之會員收入及工資，應將僱主供給之宿膳，計算在內，以最近三個月之平均價值為標準。（施行法廿二）

39 何謂工會之合併或分立？

工會法所稱之合併或分立，謂因事業性質上之關係，或聯合組織上之變更，而發生之合併或分立。（施行法廿三）

40 工會法施行前之工會，立案或合併，期限若何？

依工會法之規定，本法施行前已成立之工會，須於兩個月內從新立案。又同一區域內有二

個以上之同一工會，亦須兩個月內合併。但必要時，得由國民政府酌量展期。（施行法廿四）

第三章 工廠法

41 何種工廠，適用工廠法？

適用工廠法，須兼具下列兩種條件：

（一）用汽力，電力，水力為發動機器。

（二）平時僱用工人，須在三十人以上。（工廠法一）

42 工廠之主管官署有幾？

工廠之主管官署有三：

（一）特別規定者，

（二）市政府——在市為市政府，

（三）縣政府——在縣為縣政府。（工廠法二）

43 工廠所備之工人名冊，應如何登記？

勞 工 法 規 工廠法

勞 工 法 規 工 廠 法

工人名冊，應按左列七項登記：

(一) 姓名，年齡，籍貫，住址；

(二) 入廠年月；

(三) 工作類別，時間及報酬；

(四) 技能品行；

(五) 工作效率；

(六) 在廠所受賞罰；

(七) 傷病種類及原因。(工廠法三)

44 工廠每六個月，應如何呈報官署？

工廠每六個月，應照左列事項，呈報主管官署：

(一) 工人名冊；

(二) 工人傷病及其治療之經過；

(三) 災變事項及其救濟；

(四) 退職工人及其退職之理由。(工廠法四) 以上總則

45 童工女工之年齡及工作應如何限制？

童工女工之年齡及工作，限制之方法如左：

(一) 年齡之限制——凡未滿十四歲之男女，工廠不得僱用為工人。其有十二歲以上未滿十四歲之男女工，在工廠法頒布前已用入者，得由主管官署寬其年限。(工廠法五)

(二) 工作之限制——男女工人未滿十六歲者為童工，祇准從事輕便工作。其消極之限制，有左列之七項：

(1) 童工不得處理有爆發性，引火性，或有毒質之物品。

(2) 童工不得操有塵埃粉末，或有毒氣體散布場所之工作。

(3) 童工不得作運動中機器，或動力傳導裝置，危險部份之掃除，上油，檢查修理及上卸皮帶繩索等事。

(4) 童工不得從事高壓電線之銜接。

(5) 童工不得處理已溶礦物或礦滓。

(6) 童工不得為鍋爐之燒火。

(7) 童工不得為其他害風紀或有危險性之工作。(工廠法六、七) 以上童工女工

46 成年工人，每日應作工幾小時？

成年工人，每日實在工作時間以八小時為原則。如因地方情形或工作性質，有必須延長工作時間者，得定至十小時。(工廠法八)

但因天災事業季節之關係，仍得延長，至十二小時為限。每月不得超過三十六小時。(工廠法十)

47 童工女工，時間之限制如何？

童工女工工作時間之限制有二：

(一) 童工每日之工作時間，不得超過八小時。(工廠法十一)

(二)童工及女工，均不得在午後七時至翌晨六時內工作。(工廠法十二、十三)以上工作

時間

48 工人休息的時日，有何規定？

工廠法規定工人休息之時日有二：

(一)工人繼續工作至五小時，應有半小時之休息。(工廠法十四)

(二)工人每七日中，應有一日之休息，休息時照給工資。(工廠法十五)

49 政府規定紀念日之休假有幾？

凡政府法令所規定，應放假之紀念日，均應放假，並照給工資。(工廠法十六)

(一)一月一日，中華民國成立紀念。

(二)三月十二日，總理逝世紀念。

(三)三月廿九日，革命先烈紀念。

(四)五月一日，國際勞動節。

(五)五月五日，革命政府紀念。

(六)七月九日，國民革命軍誓師紀念。

(七)十月十日，國慶紀念。

(八)十一月十二日，總理誕辰紀念。

(九)其他由國民政府臨時指定之日。

50 工人特別休假之期間如何？

凡工人在廠繼續工作，滿一定期間者，應有特別休假。休假時照給工資，其有不願休假者，得依期加給工資。

特別休假時期，規定如左：

(一)在廠工作一年以上未滿三年者，每年七日；

(二)在廠工作三年以上未滿五年者，每年十日；

(三)在廠工作五年以上，未滿十年者，每年十四日；

(四)在廠工作十年以上者，每年加給一日，但總數不得超過三十日。(工廠法十七)以上

休息及休假

51 工資之定率及給付期間，工廠法有何種規定？

工資之定率並給付期間等，列舉如左：

- (一)男女作同等工作，效力相同者，工資應相等。(工廠法廿四)
- (二)最低工資率之規定，應以工廠所在地之工人生活狀況為標準。(工廠法廿)
- (三)工廠給付工資，應以當地通用貨幣為限。(工廠法廿一)
- (四)工廠應預定工資給付期而公布之，至少每月須發二次。論件計工者同。(工廠法廿二)
- (五)合法之延長工作時間，其工資應照平日每小時工資額，加給三分之一至三分之二。(工廠法廿三)

工廠法廿三

(六)工廠不得預扣工人工資，為違約金或賠償之用。(工廠法廿五)

(七)工人遇有婚喪大故，急需用款時，得向工廠請求預支一個月以內之工資，或發還儲金

之全部或一部（工廠法四七）以上工資

52 工作契約共分幾種？

工作契約，共分兩種，一為有定期者，一為無定期者，茲分述於左：

（甲）有定期契約：

（1）有定期之工作契約，期滿續約，必須雙方同意。（工廠法廿六）

（2）有左列情事之一時，廠方得因預告而終止契約：

（一）工廠為全部或一部之歇業時。

（二）工廠因不可抗力，停工在一個月以上時。

（三）工人對於其所承受之工作，不能工任時。（工廠法卅）

（3）有左列情事之一時，廠方得不經預告而終止契約：

（一）工人屢次違反工廠規則時。

（二）工人無故繼續曠工至三日以上，或一個月內無故曠工至六日以上時。（工廠法

卅一

(4) 廠方有左列情事之一者，工人得不經預告而終止契約，並處工廠五百圓以下之罰金：

(一) 工廠違反工作契約，或勞動法令之重要規定時。

(二) 工廠無故，不按時發給工資時。

(三) 工廠虐待工人時。(工廠法卅三)

(乙) 無定期契約

(1) 凡無定期之工作契約，如工廠欲終止契約，應於事前預告。並於工人應得工資外加給預告期間工資之半數。未預告者加給預告期間之工資。(工廠法廿九) 其預告之期間，規定如左：

(一) 在廠繼續工作三個月以上未滿一年者，於十日前預告之。

(二) 在廠繼續工作一年以上未滿三年者，於二十日前預告之。

(三)在廠繼續工作三年以上者，於三十日前預告之。

以上所定預告之期間，有定期契約亦如之。(工廠法廿七)

(2)工人於接到廠方預告，終止契約後，得於工作時請假出外，另謀工作。但每星期不得逾二日。其請假期內，工資照給。(工廠法廿八)

(3)工人欲終止契約，應於一星期前預告。(工廠法卅二)

53 工廠證明書，發給時應如何填寫？

工人如未違反工廠規則，並未經工廠預告，得於終止契約時，請求發給工廠證明書。其填寫法如下：

(一)工人之姓名，年齡，籍貫及住址。

(二)工作種類。

(三)在廠工作時間及成績。(工廠法卅五)以上為工作契約

54 工人福利事項有幾？

工人福利事項有六，列述如左：

(一) 工廠應使童工及學徒，受補習教育，並負擔其全部費用。補習教育，每星期至少須有十小時，惟須在工作時間以外。

(二) 工廠對失學工人，當酌量補助其教育。(工廠法卅六)

(三) 女工分娩前後，應停止工作八星期，工資照給。(工廠法卅七) 違者處五十元以上三百元以下之罰金。(工廠法六九) 但廠方得取具醫生診斷書。

(四) 工廠在可能範圍內，應協助工人舉辦工人儲蓄及合作社等事宜。(工廠法卅八)

(五) 工廠在可能範圍內，提倡工人正當娛樂。(工廠法卅九)

(六) 工廠每營業年度終了，如有盈餘，除提股息公積金外，對於全年工作，並無過失之工人，應給以獎金，或分配盈餘。(工廠法四十) 以上工人福利

55 工廠之安全設備如何？

安全之設備有四：

(一)工人身體上之安全設備。

(二)工廠建築上之安全設備，略舉如下：

(A)建築時應由註冊工程師，依法計劃。

(B)建築物及附屬場所，應設相當數目之太平門，或太平梯。

(C)工場門戶應向外開，工作時間不得下鎖。

(D)製造品及原料有危險性時，或物品製造時有氣體洩出，危害公眾衛生，其廠屋或附屬場所建築時，應請主管官署核定。

(三)機器裝置之安全設備，有左列二項：

(A)機器及鍋爐在使用前，或使用一定期間後，應由專家檢查。

(B)發現危險，應即停止使用，並從事修理或更換機件。

(四)工廠預防火災水患等之安全設備，有左列二項：

(A)工場內應嚴禁吸烟。

(B)嚴禁攜帶引火物品。(工廠法四一)

56 工廠之衛生設備如何？

衛生安全設備有五：

(一)空氣流通之設備。

(二)飲料清潔之設備。

(三)盥洗所及廁所之設備。

(四)光線之設備。

(五)防衛毒質之設備，略舉於左：(工廠法四二)

(A)工業上發出有毒之氣體液體及產餘物質，應為分解設施，不得任意散布，或拋入江河池井。

(B)有碍衛生及有危險性之製造場所，應嚴禁兒童入內。以上安全與衛生設備

57 工廠對工人之傷病死亡，應如何津貼或撫恤？

(一)在勞動保險法施行前，工人致傷病或死亡之原因，係因執行職務者，工廠應依後開二三四項，給與津貼或撫恤。違者處五十元以上二百元以下之罰金。(工廠法七十)

(二)工人傷病暫時不能工作者，應津貼如左：

(1)擔任其醫藥費。

(2)每日給以平均工資三分之二之津貼。

(3)經過六個月尙未全愈，每日津貼，得減至平均工資二分之一，但以一年為限。

(三)工人因傷病成爲殘廢，永久失其全部或一部之工作能力者，視其殘廢部份之輕重，給予殘廢津貼。但至多不得超過三年之平均工資，至少不得低於一年之平均工資。

(四)死亡之工人，撫恤法有二：

(1)喪葬費五十元。

(2)遺族撫恤費三百元，及二年之平均工資。

上述平均工資之計算，以該工人在廠最後之三個月之平均工資爲標準。(工廠法四五)

58 津貼或撫恤，給與之期間如何？

(一) 傷病及殘廢津貼，至少每半月一次。

(二) 喪葬費於工人死亡之翌日，一次給與其家屬。

(三) 撫恤費於工人死後一月內，給與法定受領人，如工廠對於受領人有疑義時，得令其覓保。其受領人略述如左：

(1) 妻或夫。

(2) 死者遺囑指定之人。

(3) 無妻或夫，亦無遺囑者，依下列程序給予之：

(A) 子女

(B) 父母

(C) 孫

(D) 同胞兄弟姊妹 (工廠法四五三項，四六) 以上津貼及撫恤

勞工法規 工廠法

三三

59 工廠會議，應如何組織？

(一)由工廠代表及全廠工人選舉之同數代表組織之。(工廠法四九)但各五人至九人為限。(工廠法五四)

(二)工廠代表，應選派熟習工廠或勞工情形者。(工廠法四九)

(三)工人代表選舉時，應呈請主管官署派員監督。(工廠法四九)

(四)工人年滿十八歲，有選舉工人代表之權。(工廠法五二)

(五)有中華民國國籍之工人，年滿二十四歲，在廠工作六個月以上者，有被選舉為工人代表之權。(工廠法五三)

(六)工廠會議之主席，由雙方代表，各推定一人，輪流擔任之。(工廠法五五)

(七)每月開會一次，必要時召集臨時會議。(工廠法五五)

60 工廠會議之職務如何？

工廠會議之職務有七：

(一) 研究工作效率之增進。

(二) 改善工廠與工人之關係，並調解其糾紛。

(三) 協助工作契約及工廠規則之實施。

(四) 協商延長工作時間之辦法。

(五) 改進廠中安全與衛生之設備。

(六) 建議工廠或工作之改良。

(七) 籌畫工人福利事項。(工廠法五十)

61 工廠會議不能解決之事項，應如何處理？

工廠會議之職務，有不能解決之事項時，得依勞資爭議處理法辦理。(工廠法五一)以上

工廠會議

62 工廠與學徒，應立何項契約？

工廠收用學徒，須與學徒或法定代理人訂立契約三份，除各執一份外，其他一份，應呈報官

署備案。契約記載之事項如左：

(一) 學徒姓名，年齡，籍貫，及住址。

(二) 學習職業之種類。

(三) 契約締結之日期及存續期間。

(四) 相互之義務——如學徒應納學費，記其學費額及給付期；如學徒應受報酬，記其報酬額及給付期。

以上契約，不得限制學徒於學習期滿後營業之自由。(工廠法五六)

63 學徒之年齡，應受如何限制？

未滿十四歲之男女，不得為學徒。但在工廠法施行前已入工廠者，不在此限。(工廠法五七)

64 學徒在工廠，應受如何待遇？

(一) 學徒習藝時間，與工友工作時間同。(工廠法五八)

(二) 學徒除見習外，不得從事之工作，與童工女工同。(工廠法五九)

(三) 學徒習藝期間之膳宿醫藥費均由工廠負擔，並每月酌給相當零用。(工廠法六一)

(四) 工廠須使職業傳授人盡力傳授。(工廠法六五)

(五) 工廠不得限制學徒於學習期滿後之自由。(工廠法五六)

(六) 工廠招收學徒，不得超過普通工人三分之一。(工廠法六三)

(七) 倘招收學徒人數過多，傳授無充分機會，官署得使之減少並訂定以後之額數。(工廠

法六四)

65 學徒對工廠，應守如何規約？

(一) 學徒應服從工廠之職業傳授人，盡忠實勤勉之義務。(工廠法六十)

(二) 學徒在習藝期間，除有不得已事故外，不許中途離廠。(工廠法六二)

(三) 學徒未得工廠同意，擅自離廠，學徒或其法定代理人，應償還學徒在廠時之膳宿醫藥

費。(工廠法六二)

66 學徒有何項行爲，工廠得終止契約？

學徒有左列情事之一者，工廠得終止契約。

(一) 學徒違反工廠規則。

(二) 學徒無故曠工。(工廠法卅一)

(三) 學徒反抗正當之教導者。

(四) 學徒有偷竊行爲，屢戒不悛者。(工廠法六六)

67 工廠有何種情形，學徒得終止契約？

工廠有左列情事之一者，學徒得終止契約。

(一) 工廠違反契約，或勞動法令之重要規定。

(二) 工廠無故不按時發給約定報酬。

(三) 工廠虐待學徒。(工廠法卅三)

(四) 工廠不能履行其契約上之義務。

(五) 工廠對於學徒，危害其健康，或墮落其品行。(工廠法六七) 以上學徒

68 工廠如違反童工，女工之時間限制，應如何處罰？

工廠違反童工，女工工作時間之限制，得處以一百元以上五百元以下之罰金。（工廠法六八）

69 工廠如不能優待女工，或多收學徒，應如何處罰？

女工分娩前後，如不能優待，與以假期，或濫收學徒，溢出官署定額，應處以五十元以上，三百元以下之罰金。（工廠法六九）

70 工人行為之限制如何？

（一）工頭對於職務上，如因不忠實行爲，或懈怠致生事變，或使事變範圍擴大時，處一年以下有期徒刑，拘役，或五百元以下之罰金。（工廠法七二）

（二）工人以暴力妨害廠務進行，或損毀廠內貨物器具者，依刑法最高度之刑處斷。（工廠法七三）

（三）工人以強暴脅迫，使他人罷工時，工廠得即時開除之，並送官署依法懲辦。（工廠法七

四) 以上罰則

第四章 修正勞資爭議處理法 十九年二月十四日公布

71 勞資爭議，主管官署應如何參加調解？

爭議發生時，經一方或雙方之聲請，主管官署應召集「調解委員會」調解之。如官署認為有調解之必要，雖無當事人之聲請，亦得召集委員會調解之。

調解成立後，視同當事人間之契約。如一方為工會時，視同事議當爭人間之「勞動契約」。

(處理法三)

72 調解不成立，應如何處置？

調解不成立時，得爭議之雙方或一方之聲請，應付「仲裁委員會」仲裁。(處理法四)

「仲裁委員會」裁決，送達後五日內，如不聲明異議，其裁決即與當事人間之契約同。如一方為工會，得視同爭議當事人間之「勞動契約」。(處理法五)

73 調解委員會，應如何組織？

調解委員會置委員五人或七人，以左列代表組織之：

(一) 主管行政官署派代表一人或三人。

(二) 爭議當事人雙方各派代表二人。

前項第一款之代表，不以主管行政官署之職員爲限。(處理法七)

74 爭議當事人推派代表，受時間之限制否？

如當事人之雙方或一方已聲請調解，應於接到官署通知後，三日內各自選定或派定代表，將其姓名住址，具報官署。

若未經官署酌量延長，而逾期不將代表姓名住址具報，官署得依職權，代爲指定。(處理法八)

75 調解委員會之主席，應如何推派？

(一) 勞資爭議，雙方隸屬於同一行政官署時，以行政官署所派代表爲主席。(處理法九)

(二) 勞資爭議，各方隸屬於兩個以上之行政官署時，若在同一省區，則由省府指定；於必

要時，由省政府指派。若不在同一省區，則由工商部指定；於必要時，由工商部指派。（處理

法十一）

76 仲裁委員會，應如何組織？

仲裁委員會置委員五人，以左列人員組織之：

- （一）省政府或該管市縣政府派代表一人。
- （二）省黨部或該管市縣黨部派代表一人。
- （三）地方法院派代表一人。
- （四）與爭議無直接利害關係之勞方及資方代表各一人。（處理法十三）

77 勞資兩方之仲裁委員，應如何推定？

省政府或不屬於省之市政府，於其所轄區域內，每年應命工人團體及僱主團體，各推定堪為委員者十五人至三十人。遇有仲裁事件，即就此名單中，擇其無直接利害關係者充之。但此項名單應咨請工商部備案。（處理法十四）

78 仲裁委員會之召集及主席應如何指派？

仲裁委員會，由省政府或該管之市縣政府召集之。其主席即以召集機關之代表充之。若爭議事件，不限於一省，則以工商部所派之代表爲主席。（處理法十六）

79 仲裁委員會與調解委員會之記錄等事，應由何人辦理？

（一）調解委員會之記錄，編案，擬稿及其他一切庶務，由主席調用主管行政官署之職員充之。（處理法十）

（二）仲裁委員會之記錄，編案，擬稿及其他一切庶務，由主席調用所屬官署，或其所在地方法院之職員充之。（處理法十七）

80 調解聲請書，應記載如何事項？

爭議當事人聲請調解時，應向官署提出聲請書。書中記載事項如左：

（一）當事人之姓名，職業，住址，或商號。如爲團體，應記其名稱，及事務所所在地。

（二）與爭議事件有關之勞工人數，爭執之要點。（處理法廿）

81 調解事件，如由官署提出，應如何通知？

未經當事人之聲請，主管官署提付調解時，該官署應將調解事項，以書面通知雙方當事人。
(處理法廿一)

82 調解委員會於調解前，應如何調查各事項？

調解委員會，應於召集後二日，開始調查左列各事項：

(一) 爭議事件之內容。

(二) 爭議當事人提出之書狀，及其他有關係之事件。

(三) 爭議當事人雙方之現在狀況。

(四) 其他應調查事項。

調查期間，非有特別情形，不得逾七日。(處理法廿二)

83 調解之決定，至遲不得逾幾日？

調解之決定，不得逾兩日。但有特別情形，或經雙方當事人之同意，得延長其時日。(處理法

廿五，廿六）

84 調解至如何程度，始可認為成立？

調解委員會之調解，經爭議當事人雙方代表之同意，在調解筆錄簽名者，其調解始為成立。成立後，調解委員會應據以呈報主管官署。（處理法廿七）

85 仲裁聲請書，應記載何事？

爭議當事人因調解不成立，向主管官署聲請仲裁時，其聲請書應記載左列事項：

（一）當事人之姓名，職業，住址，或商號廠號。如為團體，其名稱及事務所所在地，均應記入。

（二）調解不成立之事由。

（三）請求之目的。（處理法廿九）

86 仲裁委員會，應如何裁決？

仲裁委員會之仲裁，以全體委員之合議行之，取決於多數。裁決後二日內，應將裁決書送達於雙方當事人，並主管官署備案。（處理法卅一）

87 當事人請求仲裁後，仍可和解否？

爭議當事人不論仲裁至如何程度，均得成立和解。但須將和解條件呈報仲裁委員會備案。
(處理法卅二)

88 在調解或仲裁中，當事人之行為，應受如何限制？

(一) 廠方——在調解或仲裁期內，廠方不得解業或開除工人。(處理法卅三)
(二) 工方——在調解或仲裁期內，工人亦不得有左列行為之一：

(1) 罷工。(處理法卅三)

(2) 強迫他人罷工。

(3) 封閉商店或工廠。

(4) 擅取或毀損商店工廠之貨物器具。(處理法卅四)

89 爭議當事人，如有解業、開除、罷工等情事，應如何處罰？

雙方當事人如有違反第三十三及第三十四條之規定，而有解業、開除及罷工、毀損等事，主

管官署及調解或仲裁委員會，如制止不服，得處以二百元以下之罰金。其犯刑法者，仍依刑法處斷。（處理法卅五）

90 當事人有何種行爲，應處以百元以下之罰金？

（一）調解會命關係人到會說明，而當事人不到會，或不提出說明書時，處以百元以下之罰金。（處理法卅六）

（二）調解會如命當事人到會說明，而當事人爲虛僞之說明者，得處以百元以下之罰金。

（三）調解會如向關係工廠商店調查或詢問，而當事人無故拒絕調查答復，或爲虛僞之陳述，得處以百元以下之罰金。（處理法卅七）

勞
工
法
規

修正勞資爭議處理法

四八

第一
一
試
選
試
各
科

各國政治制度目錄

第一章 政府之目的及其種類

第二章 美國——總統制的民主政治

第三章 英國——國會制的民主政治

第四章 瑞士——複決制的民主政治

第五章 俄國——職業代表式的委員制

第六章 中國——五權憲法的政體

各國政治制度 目錄

各國政治制度

毛起鵬編

第一章 政府之目的及其種類

1 何謂政府？

凡人類社會的組織，必有一個不可缺的要素，即此社會內某一人或若干人，對於本社會之人，或其他社會，須有發布和實行命令的權力。且每種制度，非由強迫或互相結約而設立，即由漸進化而發生；那麼，這社會的人民，對於此種制度，當要發生盡忠的義務和尊從的意念；所以這種組織內的權力，必掌握于本社會內某一人或數人手裏。這種組織，即叫做「政府」。換句話說，即以一人或數人，或一社會全體的意思，因公共事務，為達其目的起見，而組織一個機關，操握大權，這種機關，就叫政府。

2 政府的目的何在？

政府的目的，不但在聽人民自由發展，且須維持國家內的安甯秩序，增加國家內的一般福

利。申言之，國家的人民，宜在有和平的空氣和組織的秩序，倘若他們的權利，受個人或公家侵害時，應當來干涉他，使他們的權利恢復原狀。倘有作奸犯科，擾亂秩序的行爲之人，政府宜盡維持保護的責任，即當安謐無事之時，而政府也還要想法子，去提倡物質隆盛增進人民一般的利益，才算盡其職務，達其目的。

3 近世各國政府的種類有幾？

依政治組織和政治制度來看，則近世各國政府的種類，有總統制的政府：如美國、法國是也。

國會制的政府：如英國是也。

複決制的政府：如瑞士是也。

職業代表制的政府：如俄國是也。

五權憲法的政府：如中國是也。

獨裁制的政府：如意大利是也。

六種。

4 什麼叫做總統制的政府？

總統制，是把行政部和立法部的事務公開：行政事務，由大總統管理，立法事務，由議會管理。行政元首的任期，是有一定，除非犯了極大罪惡，而立法部是無法罷免他的職，而各行政部的部長，也均由他任命；且這些部長，也均不是議會議員，故在平時，不能出席議會，又不能向議會提出法律議案。但對立法部是完全不負責任的。

這種制度的長處，據柏哲士說：總統制是實驗的政治制度，第一，這個制度，很不容易變動；因為把責任歸于一人，一旦事臨，常取慎重的態度。第二，這個制度，其活動頗為活潑，因為是一人獨斷獨行，做事很快，且能免人多手雜，東靠西依的弊病。第三，這個制度，頗有勢力，因為一個不好的將帥，勝于兩個好將帥，一個主裁者的凡庸，勝于兩個主裁者的賢明。但據 Bryce 來說，則有許多弊端：

(1) 總統和閣員均不能向國會提案，所以也不能控制國會。

(2) 國會有無限的調查權力，但是支配行政部的權力，卻不完全。

各國政治制度 政府之目的及其種類

(3) 失策或怠職的罪過，國民常不知應歸何人負責。國會與總統關於法律之編製和執行，互有關係；所以兩方每有互相卸委責任，不負十分責任做事。

(4) 總統與國會因不和而時起競爭。

(5) 當危急時，常缺乏行政的魄力，及敏捷的手腕。

(6) 如美國政府，缺乏統一精神，各機關不能互相聯絡，而各自為政。

5 什麼叫做國會制的政府？

國會制亦名內閣制。是把行政和立法的事務，合併一起，全由內閣去管理。內閣這兩個字，是指總理和各部長全體而言；內閣閣員，不但是行政部的重要分子，且同時又是議會內多數黨的黨魁，在議會內所有重要的議案，都是由他們提出，並由他們主張通過。他們一出議會，又去決定行政方面的重要政策。但他們對於議會，是完全負責任的，而議會對於他們如果通過不信任的表決，或否決他們所提出的政策，他們若不解散議會，就要連帶負責，全體辭職。專制的特點：即在使立法部與行政部連為一氣。白芝浩說：這種制度的好處，能引起全國人民，關心政治，惹起國人

的政治興味。柏哲士也說內閣制的好處有二：

(1) 立法部和行政部聯為一氣，而政府各機關間的調和，就可以保持得住。

(2) 行政長官得出席議會，故所立的法律，不致不能實行。但其劣點：

(1) 內閣做事必仰承議會意旨，未免易為議會的傀儡。

(2) 內閣更換，往往牽及全體閣員。

(3) 議會有時偏于感情，而內閣也就不得不垂首聽命。

6 什麼叫做複決制的政府？

人民對於政府有行使複決權的制度，就是複決制。像瑞士政府聯邦憲法第八九條，定諸州中如有八州，對於聯邦議會通過之法律案，要求公民票決時，即須召集公民複決。此種規定之目的，在給予諸州以對抗聯邦政府之權。這種制度，亦稱行政合議制。即在令國家行政機關之職權，不由一個首領行使，而由一個衆人合組之合議團體行使。團體分子彼此皆立于平等地位，其法律上之權限初無軒輊。

各國政治制度 政府之目的及其種類

7 什麼叫做職業代表制的政府？

職業代表制是以職業為選舉及被選舉的單位制度，把從前那種以地方為單位的制度，完全廢除。例如俄國，除了最高一級全俄蘇維埃之外，其餘的蘇維埃都是以職業為分配代表的單位。比方在城市裏，所有的勞工或有職業的人都有各種組織，有以工業為單位的，有以工廠為單位的。這許多勞工組織均依照其會員的數目，舉出若干代表出席一個勞工會議。其特點：

(1) 在選擇權祇限于生產的人民，那些從財產所有權得到進款的人民完全被排斥；

(2) 所有的代表是代表各種職業的，並不是代表城內各區域的。

8 什麼叫做五權憲法的政府。

這種制度是我國特有的制度，創自孫中山先生，目的在補救三權憲法的缺點，表揚我國舊有的優點，如御史制度，考試制度，等融于一爐，成爲五權憲法的政治制度。

所謂五權卽：立法司法行政考試彈劾五權，總種爲治權，屬於政府。另外又有四種政權卽：選舉權，罷免權，創制權，複決權是也，統屬於人民，而監督政府。務使政府盡其能，人民盡其才，以爲國

家建設，

9 什麼叫做獨裁制的政府？

這是一個政府首領握有立法司法行政大權，憑自己意志獨斷獨裁，不受任何人的拘束的專制政府。像今日意大利政府墨梭利尼一身而兼攬數部的部長，對內是他，對外也是他。他是法西斯蒂黨的首領，也是工團組合的首領。全國採用職業為單位的選舉，把意國工業完全變為「新提嘉」的企業，很得資產階級的同情，但對於社會主義則激烈反對，因而遂時常被人行刺。近年來對於政治建設，財政改良，非常努力。一切職權之行使，悉採集權制，一切財政設施，全依減縮政策。對於外交，完全取捍衛國家的手段，只要對於意國有損的，那就老實不客氣的取締他。現在世界上採行獨裁制的，以意大利為最激烈。

第二章 美國的政體——總統制的民主主義

1 美國最高的政權在何人？

美總統華盛頓謂：「我們政制的基礎在全體人民，他們有創制改變我們政府組織的權力；

各國政治制度 總統制的民主主義

但在新憲法未得全體人民正式修改以前，一切人民都得服從。』如此可見美國之最高權力在全體人民矣。

(1) 美國憲政之特點

2 美國憲政之特點何在？

a 美國是聯邦制度——美國為最先創造聯邦制度之國家。雖古代亦有此制者如瑞士是。然其組織不甚緊湊，且當時之組織能否改變為聯邦尚屬不能確定，不如稱之為邦聯較妥。故 Boett 說美國的聯邦政制是第一次創造出來的，在一郡的政府下面建設邦政府，直接達到人民。

b 美國民治是代議制而非議會制——美國憲法規定被選舉人的權限他不必對立法機關負責，乃對全體人民負責，此與英國憲法不同，故美國的立法機關不是至高無上的。Wilson 說：美國的政制是 Congressional 意即國會或議會的，以便與英國的 Parliamentary 有分別。

(2) 美國憲法的發生和發展

3 美國的憲法，是如何發生和發展的；

a 美國獨立前之歷史的敘述——當美國未脫離英國而獨立時，有13州受英政府之統治，人民對於母國並無二心，獨立運動之發生最大原因，係受重商主義 Merchantist theory 之影響，加之母國之種種壓迫而起。因英國當時惟利是圖，志在鞏固軍備，以維持其利益，專事輸出貨物，吸收他國金錢，誤認金錢為國家惟一之財富，其輸出貨物，當然以其殖民地為中心，而當時重商主義對於殖民地所採取的政策如下：

1, 殖民地要供給母國所不能生產之貨物——如英國缺乏者為顏料，煙草，咖啡等，須由美國（殖民地）輸入此三者。

2, 殖民地的工商業不能與母國之工商業競爭——如英國政府獎勵製造草帽，而美國所出者獨精，故英國即拒絕其入口，而1561年通過海運法，其內容如下：

- A, 凡殖民地之貨物必須用英國商船裝運。
- B, 規定某種貨物，如糖，煙草，棉花等祇限運至英國。
- C, 殖民地產物，必先向英國納稅，方可運售他國。

各國政治制度 總統制的民治主義

3, 殖民地無國會代表權,但必須付運政費用。總上三大苛刻條件之壓迫,使美國之思想家竭力反對如 James Otis or Partrich Henry 於 1762 發表言論謂 God Made Men should all Equal No government has rights to slave Peoples. 而英國于英法戰後,財政困難,公債高積,不得不向殖民地抽加重稅,故在 1764 年通過糖稅,至次年,又加印花稅,當時 13 州召集代表大會,反對印花稅,英政府無法取消,改徵茶稅,以維持議會之威信,因是遂至發生革命,1773 年 12 月的晚上在 Boston 故意將經過之茶船沈沒,而英政府大不以為然,同時英人亦于 1774 年 9 月在 Philadelphia 召集 13 第一次大陸會議,結果發表一人權宣言 Declaration of Rights 表明態度至 1775 年春間而開始交鋒,並派華盛頓為總司令,1776 年發表獨立宣言,謂合衆國嗣後為自由獨立之國家矣。後美國戰勝,英國在巴黎簽字承認美國獨立(1782 年冬)而,美國之獨立運動,乃告成功。

b, 聯邦憲法之成立——美屬獨立運動雖已告成,然尙少一種精密之憲法,當與英國戰爭之時僅有 13 州組織之大陸會議,決定一切事情,然此種公會不過各州主權代表之會議,而會議所

訂之約章異常簡單，且對外一州果然一致，而對內則意見分歧各思爭雄圖霸，而所謂同盟政府僅一空洞機關，等于虛設，所有議決案件，須仰給邦政府之執行，如邦政府不為之執行，同盟政府即無法強令執行，然何以促成後來聯邦之成功，則有二大原因。

1，有志之士，如 Franklin 輩深感本國組織之鬆懈，勢力之軟弱，極力在輿論上鼓吹統一之必要。2，強鄰逼視，非有強固之組織不足以圖存。

先是1776年在 Annapolis 召集13州會議，討論制憲，而出席者僅五州，無結果而散，Harrison 等主張繼續努力，誓必完成制憲事業，故次年又在費城召集會議，出席者12州，公舉華盛頓為主席，而制定憲法，規定各邦憲法，不得與聯邦憲法相衝突抵觸，當時美國僅13州，而現在共有38州都係後來所加入者，凡後來加入之邦，均遵照聯邦憲法，而制定邦憲法，然邦憲法之制定，則又根據當時13州之邦憲法，此為美國聯邦憲法與邦憲法之關係也。

(3) 聯邦憲法之修改。

4 美國之聯邦憲法，何以稱剛性憲法？修改之方法如何？

聯邦憲法在美國爲最根本之法律，邦憲法不能與之抵觸，抵觸者卽爲無效，舉凡國家之組織大綱，政府之職權等等，均在憲法中規定，然美國憲法，何以被稱爲剛性憲法，因聯邦憲法修改之手續甚嚴，憲法第5條規定憲法之修改，只有下面二個機關有提出修改權。

a, 聯邦議會——必須上下二院，各有三分之二以上之議員同意然後可提出。

b, 各邦之議會——須全國三分之二邦數要求，然後聯邦議會，可以召集憲法修改會議。修改案提出以後，經聯邦會議之決定，又須交下列二種機關之複決。

a, 各邦邦議會。

b, 特別召集之各邦制憲會議。

得三分之二以上之通過，然後修改案乃得正式成立。但就事實而言，提出修改案者，均爲聯邦議會，而交令複決者均爲各邦議會；于此美國憲法修改誠難矣。故自憲法制定公布至今，修改案不過二十條。最先十條提出修改者，爲 Jefferson 總統，Jefferson 爲擁護邦之一人，故此十條之修改，均在保護人權，防止中央政府之壟斷，而 13 14 15 之修改爲林肯總統所提出，在禁

止蓄黑奴，黑奴之在美國法律上享有平等地位，由此始也。1913年，第15條之修正，給聯邦議會以徵收所得稅之權。第17條修正為改正上議員，由各邦人民直接選舉，18條為禁酒，19條為女子有選舉權。

(4) 聯邦政府之組織

5 聯邦政府之組織如何？

a, 行政——憲法規定，美國之行政權交于總統，任期為四年，但須注意美國之副總統無絲毫權力，可以參預行政，專為大總統身死，辭職或其他原因失其効用時，代替大總統行其職務而設。又大總統之選舉，並非直接由民選舉，乃由所謂人民所選之選舉團而選出之。其有大總統被選資格者，須為美國人在美居住14年者方可。再美國雖為成文憲法，然亦有不成文之部分，如大總統之連任在憲法中則無規定，然因華盛頓祇為二任總統，而辭去第三次作總統故，以後 Jefferson 等均如是，于是遂成為習慣法而以之代替憲法用矣。至于大總統之權限，則為：

1, 海陸軍大元帥：

各國政治制度 總統制的民主主義

各國政治制度 總統制的民主主義

一四

2, 赦免權。

3, 外交權。

4, 委派大使權。

5, 複議權 Veto Power — 大總統對於聯邦議會通過的任何案件, 可交令複議, 須經三分之二通過, 方爲有效。其餘內閣完全由大總統委派, 祇形式上經議院之通過而已, 再內閣不向議會負責, 亦不必出席議會。

b, 聯邦議院 — 美之聯邦議院與英之 Parliament 不同, 無絕對的權力, 其職務祇可制法, 不能制憲。組織爲二院制, 上院曰 Senate, 下院曰 House of Representatives, Senate 設立之本來用意, 在代表各邦政府的利益, 而 House of Representative 則代表各個人民, 故 Senate 之議員, 以前由各邦之邦議會產生, 直至 1922 年第十七條憲法修改以後, 乃由人民直接選舉, 各邦二人, 共 96 人, 英上議院共有 700 人, 法 314 人, 加拿大 87 人, 以人吸面積, 計美國上議院之人數爲最少; 再 Senate 之議員每二年換去三分之一, 故 Senate 之份子, 時在變更之中, 而

Senate 之本身，則始終不變，此為美國上議院之特點也。又美國之副總統恆為上院之主席，然副總統並非上議院議員之一，特在贊成和反對人數平均之時，副總統可以定其去取也。

1, Senate 之職務：

可分三層說明之：

1, 立法的職務：

其立法職權，除財政案外，均與下院相同。財政案之提出權，屬於下院，但上議院有否決權之保留。

2, 司法的職務：

彈劾案之提出權亦屬於下院，但審理則由上院執行，當審理時，上院全體都得發誓，然後進行審判，但結果只能剝奪被劾者之公權，而判罪則由普通法庭行之。又審理時之主席，非上院議長，乃聯邦最高法院之議長。

3, 行政的職務：

各國政治制度

總統制的民治主義

- a, 總統委派大使及聯邦最高法院之院長等，均須經上院之同意。
- b, 總統與外國訂立條約，亦須得上院之同意。

2. *Houses of Representative* 之職務。

下院之人數，以人口多少爲比，現在美國下院議員共有 357 人，約 211,877 人口有一下議院議員，如有的省分人口不及 211,877，則亦得選舉一人，其任期爲二年，同時去職，與上院不同。至其職務，除享有彈劾案及財政案之提出權外，均與上院相同。

acts of Congress:

在美國無論何種提案，要正式成爲法律及議案時，須由上下二院之通過，又須經總統簽字，乃得成立，故一種提案欲成爲正式法律或議案，須經過三種歷程之一：

- 1, 二院大多數通過，又經總統簽字。
- 2, 二院通過後，在 10 日內總統不提交複議，雖不簽字，亦得成立。
- 3, 二院通過後，總統于 10 日內提出複議，不經二院全體三分之二通過，總統雖不簽字，亦得成

立；（第一通過只要出席人數三分之二通過）

c, 聯邦司法：
如一院通過一議案，別議院反對時，則二院合組一委員會，以互相交換意見而謀補救方法。

聯邦最高法院之法律効力不僅及于各邦，且及於各邦每個人民，因此每邦均在法院之設，而不委託各邦執行之。其最高法院之原則，均由憲法規定。

聯邦法院之最高法官，任期為終身的，除非經下院提出彈劾，又經上院審理屬實，然後可以免其職務。

d, 聯邦法院和憲法之關係：

在美國憲法中，最引起外人之驚奇及慕羨者，莫過于聯邦法院和憲法之關係，實則此種現象亦美由國之特殊情形而成，並非有特奇之處。在未會討論以前，我等應先明白，美國憲法之性質與英國不同，在英國國會之中，所通過之 *Statute*，並無憲法及法律之區別，二者均屬一致。英國國會能創造或變更一切法律，而美國不然，法律與憲法二者顯然別為二物，議會沒有制

憲或改造憲法之權，故美國會之權力，不是無上至尊的，人民所委託給他的權力，是有憲法限制的，國會所議定之法律不能違背憲法的，然因此即發生向題，蓋所違憲，有時果顯然可見，但有時即未必顯然可見，若非法律專家，即無從判斷其是否違憲，若將決定違憲與否的大權交給全體人民，論理自屬適當，然普通人民，知識有限，若欲令其判斷，殊為不可能之事實。若以此權付之大總統，則大總統為行政之首，恐又不能處置，若付之于國會，則違憲之法律即為國會所決定，而令其判斷，則更不可靠矣。故最適當之方法，莫如將此權交于聯邦最高法院，因聯邦法院居于各邦之上，與各邦並無輕重關係而且掌理法院者又盡為法學精潔之士，因是美國聯邦最高法院，乃有宣告法律違憲無效之權，故由此看來實並無奇特之處。Lord Bryce 謂美國聯邦法院之宣告法律無效，乃是一種責任並非一種權力。

又有一點須注意者，即美國聯邦法院雖享有解釋憲法之權，但對於違憲的法律，法院祇有否認權而無撤銷權，在此種制度之下，法院判決之效力，將僅及于其所判決之本能而不能影響于違憲的法令之繼續存在，但事實此種會受美國法院認為違憲之法令，自然要受重大打擊，或

或且等於撤銷。

第二章 英國——國會制的民主政治

(1) 英國憲政與美國憲政之異同

6 試述英國憲法與美國憲法之異同！

a, 美國是代議制的民主政體，而英國是國會制的或議會制的民主政體；美國是採用成文憲法的國家，而英國是採用不成文憲法的國家。美國的憲法因為難于修改，所以是剛性的憲法，英國的憲法因為是易于修改，所以是柔性的憲法。美國剛性的成文憲法，要算成文憲法中的模範憲法，反之，英國的柔性憲法是世界各國採用不成文憲法的先驅。現在我們且討論英國憲政。

英國憲法是世界憲法之母，英國國會是世界上一切國會之母。Munro 說：『在人類的歷史上，關於世界憲政最大貢獻的國家：第一個要算是英國人，第二個要算羅馬人，英國人的英國憲政和羅馬人的羅馬法，真是世界上獨一無二的模範法規了。』人家一提到美國的憲法，立刻便可在一部小小的法典中找出各項的明文規例，可是你要提到英國的憲法的時候，要打算找

出英國的法典，那真是做不到了。再者：你高興跑到圖書館中，想借出英國憲法去研究，那又是借不出的事了。這是因為英國，根本就無所謂憲法，凡在議會裏所通過的議案，說它普通法也可以，憲法更是可以。因此，我們要想找出像章程一樣的基本法，和1878年那時的美國人在費城Philadelphia會議的成文法，的確是稀罕的事。而且英國之所謂憲法，事實上都是從實驗中得來的慣例。(Generale i Principia est a Jom Practical decisions) 高一涵先生也說得好：「英國的憲政，乃是實際政治經驗的結果，並不是受任何學說的影響，由人力突然建設起來的。先有了公法私法，然後才有政治學說和法理學說。故英國的政治制度往往是學理的產母，並不是學理的產兒。Tocqueville也說『英國是找不出憲法的，英國是沒有紙上寫的憲法。』不像美國那樣，什麼重大要緊的條例，都規定在文書裏面，而奉為至大至高的國家基本法；英國的憲法簡直是一些由自然生長的，歷史演進的，人民沿用的風俗習慣遺傳的，人情事故經歷的慣例而已。因此有人說美國憲法是成文的，而英國是不成文的。英國憲法是因為易于修改，所以是柔性的。而美國則因為是難于修改，所以就是剛性的憲法了。」

b, 成文法與不成文法之區別：將國家之根本組織，規定于一種或數種文書之內者，爲成文憲法；國家之根本組織，從來不規定于一種或數種文書之內，而散見于單行的文字及習慣風俗以及司法判例中者，曰不成文憲法。然成文與不成文，非絕對之名詞。譬如英國憲法爲不成文法，然非完全存在於習慣之中，而至少亦有一部份在文書中者，如1215年的大憲章（*Magna Carta*）；其內容係限制國王的課稅權及其他事權；1628年的權利請願書（*The Petition of Right*）；此項請願書曾經國王批准，其內容係規定課稅須得議會同意等項；1688年的權利宣言（*The Bill of Rights*）；其內容係規定國王不得停止法律之執行，非經議會許可，國王不得于平時置常備軍，議會以內之言論，會外不得干涉等事項；1700年的皇位繼承法（*The Act of Settlement*）；1832年，1867年，1884年，及1918年的衆議院選舉法；1911年的議會法（*The Parliament Act*）；其內容係規定議會上下兩院的權限。凡此種種，皆足以證明英國不成文法之中，頗多成文的部份。反之，如美國憲法固爲成文法，然如總統之任期，即係根據于習慣法，由此更可知成文憲法之中，亦有不成文的成分，故所謂成文與不成文云者，非種類上之差異，乃程度上

之差異耳。

(2) 英國憲法之要素

7 英國憲法之要素安在？

第1項：重大的條文（或國會的議案 Act of Parliament）

第2項：普通法律

第3項：政治的習慣

關於第1項的說明，所謂重大的條文或國會的議案，是指那種包含着許多年在國會中所通過的重大的議案而言。一切關於歷史上之所謂約章，請願書，以及法令，選舉權，公共機關的責職，和政府的習慣法等，都是屬於這一類。這種議案為英國人民從歷史上數百年來由革命，或流血所爭到的利益的結果，與普通法律，一無分別。像大憲章一方面固為人民自身爭自由的契約，他方面便也是人民用武力或強迫國王履行的條規。

關於第二項的說明，所謂普通法是指關於人民的生命，財產和自由等權利，由歷年來的法

庭所引用成司法判例的法令而言。實際上英國的 Statute Law 是經過國會通過的，而 Common Law 則由各法院去通過了。所以在時間上來看，Common Law 是限于 Parliamentary Law，而亦變更于 Parliamentary Law。只要有一個國會法，要變更普通法，那普通法就非變更不可，可是再從程序上來看，則普通法居于國會法之先，而現在已經國會修改的普通法，也實有例在。如英國的古例：『男子可毆打女人』是，現在却爲國會法所不許了。

關於第三項的說明，所謂政治的習慣，是指那種包括政治上大部份的習慣，由歷年自然演化而成的習慣法和判例等而言。這種法律，雖在法律上並沒有明白的規定，然却承認之與法律相等，實亦有例在。如英國內閣之須由議會中之多數黨組織之是也。設內閣不得下議院之信任時，即不能通過英國內閣的議案，議案既不能通過，那末內閣非辭職不可。這就是所謂習慣法是也。

由上觀之，可知英國憲法是多元的，是由多種不同的文書及非文書組成的，英國憲法，並不是已經完全之物，乃是在永久演進的當中，因爲英國國會無論何時，可以將舊的神聖的法律廢

除，而成立新的東西，所以英國國會是萬能無上的，祇要有一條議案在國會中通過，立刻就把它憲法修改一次，所以人民如對於憲法不滿時，只要政府軟化，國會提出修改的事實發見，革命最是稀罕的事了。因此有人說：英國的不成文法是柔性的憲法。英國的國會不但有制憲權，同時也有立法權。至于美國呢，則和英國不同，立法是一個機關，制憲又是一個機關；立法機關所議定的普通法，如果和由制憲機關制定的憲法相抵觸時，那末普通法立即要廢弛。國家的憲法是高於普通法，而普通法則又應依據憲法歸宿，此其異點也。Carver 曾說道：『美國人聽見違憲 *Unconstitutional* 和英國人心目中的違憲是兩樣的，美國人之所謂違憲，是指所謂違犯了國家的基本法，和1787年在費城所議定的成文法而言；英國人之所謂違憲是指違犯了國家的習慣法，和由歷史上所沿用下來的風俗，習慣，司法判例，以及關於民情上的慣例而言。』所以有人說：英國的憲法是歷史演化的結果，而美國則是人工創造的了。他們的不同，只有程度相差的問題。Dicey 稱英國國會為 *Sovereignty Parliament* 并且說：『沒有一條法律，英國國會是不能修改的。』*There is no law which parliament cannot change* 又說：（任何法律或法權，是有權力廢弛國

案的，或認為是無效，或者是違憲的。』（The non-existence of any judicial or other authority having the right to nullify an act of parliament or do Treat it as void or unenforceable）『在英國的憲制之下，所謂基本的憲法和法律，簡直是不分清楚，普通法也就是基本的和憲法的的憲法。』（There is under the English Constitution no marked or clear distinction between laws which are not Fundamental or constitutional laws which are fundamentae and constitutional）這就是說，把英國的憲法，認為普通法，或國家的基本法都可以。Worcester 在比較英美憲法之異同的時候，更把憲法分為剛性的及柔性的兩種，其根本點即在指憲法修改權和普通法律修改權有無分別，而並不在指成文與不成文之分。意大利原為成文憲法的國家，然憲法修改權和普通法律修改權相等，故稱為柔性憲法；而英國憲法之稱為柔性憲法，即因其憲法修改權與普通法律修改權沒有分別故也。

（3）英國憲法之特質

5 試述英國憲法之特質！

各國政治制度 國會制的民主政治

1, 英國憲法之最大特點，即政治之實際與政治之理論，其間有一最大鴻溝，而往往背道而馳。真是所謂：

.. Nothing is what it seems or seems what it is. 沒有什麼東西像它，或它也不像什麼東西。

英國人從來不欲把憲法變成科學的，有系統的，所以每次定了一個原則，便永遠有效力，萬一以後又定了一個相反的原則，這兩條原則依然是並行不悖，各行其是。因為憲法是不成文的，是柔性的，所以普通的立法機關，可以隨意修改的。而且英國由絕對的君主專制政體進化而為今日的君主立憲政體，國王的威權，簡直一點沒有；國王的名位，祇是君主立憲國的影子。雖說像英國的軍權，郵票等等仍承襲着英皇的名義，說是英皇的權能，而受命于英皇（by the order of his majesty）抬舉英皇至最高的地位；可是實際上，英皇一點權力沒有，而真正有權力的，反是內閣總理。英皇要做一件事，或者要請一個書記官，須得內閣總理之同意及簽字，然後才能有效。打仗的時候，英皇發口令，教兵士開步走，兵士是不會走的；祇有大將發令的時候，兵士才遵從而

行呢。再如英皇要看戲，避暑等等，都須取得內閣之同意。由此看來，便知英皇的名位，實在是一個虛銜，外幌，本身無權的木偶。英皇雖是無用的廢物，可是關於國家的內政，外交等等上面，在名義上用着英皇 Crown 去行的，確是事實。

2，英國的憲法，多半由溫和的革命，繼承前代政體，修政規定的，易言之，是由革命而成之民立憲法，其必然之結果是增加人民的權力，而實現民主政治之真精神，這可以說是英國憲法的第二個特質。

3，英國議會的權力是無限的，萬能的。英國憲法嘗謂英國之主權，屬於議會；因是有議會主權之稱（Parliamentary Sovereignty）英國也有句格言說：『除了男變女，或是女變男，議會是無不可能之事。』

4，英國憲法最看重人民自由權，是國家須著重人民自由，及保障其安全，而不以國家權力壓迫私人。這可以說是第四個特質。

5，憲法屢次的變動，都和納稅問題有關。憲法上規定不得議會同意，不得徵稅的原則，可以

說是第五個特質。

6, 英憲有許多傳統的慣例：如英國上下院對於議案意見不合時，習慣上，上院每服從下院的意見；又如內閣不得下院多數議員之同情時，必出之于辭職，或訴之于全體選民請求公判。這也是一個特質。

7, 此外如外交政策，由全國人民主張，不由一黨操縱也是一個特質。

8, 不成文部分，較他國為多，其成文部份含在單一的法典內，是散見于各種條例之中。

(4) 英國國會制之史的發展

9 英國國會制，是如何發展的？

a, 英之建國時期：

英國古時，本為 *Celtic* 民族所佔有，至紀元前55年羅馬大將 *Cassar* 征服後，列為羅馬行省，是為英國第一次見于歷史。至紀元後五世紀，居德意志北部 *Jutes*, *Angles* 及 *Saxons* 乘羅馬防弛，侵入不列顛，建立 *Anglo-Saxon Kingdom* 至 827年 *Egbeart* 為英格蘭之第一個國王，而

英國專制政體（*Fuzaiob Monceehy*）實于此開創矣。當時國王之下有 *Witenagemot*（賢人會議）之設，而賢人會議即那時之國民議會，以代表人民總會的（亦譯為民衆會議的）其組織法，由各地地方區域之民衆組織之，或由其居民所推定之代表組織之；其組織權，即在處理各地方之公共行政事宜，亦為英國日後民治制度之一種基礎。至賢人會議之組織法，則由州主（*Sheriff* 代表國王）長老（*Elderman*）及王室重臣等組織成，每屆二三年開會一次；其職權，有選舉及廢棄國王之權。對於民刑訴訟更握有國內最高法院之權，並有參與制定法律，任命官吏及賦課租稅等權。這就是英國立憲政治原始的狀態。

b 立憲政治之處女時期英國為世界立憲國之鼻祖，其憲法制定之由來，實發源于五世紀之百家團（*Hundred*），其後由百家團中選出代表，而組成人民總會（*hokmout*），其職務，不但可以向國王陳述意見，並且可以鉗制國王的權力，是為撒克遜民族當初最早的代議制之種子。嗣後，人民總會改為州會，由代表國王的州主（*Sheriff*）與代表教會的僧侶，并代表國民的長老（*Elderman*）三者，監督州會。以州的地主，邑宰，僧侶，各處所選出的四名議員，百

家團所選出的十二名議員暨一切官吏，爲州會之議會。州會之上則爲賢人議會，是爲立憲政治之處女時期。

c, 諾爾曼 (Normandy) 入主英國之時期：

1066年 Normandy公 William I 率諾爾曼人入寇，遂踐王位，卽 William I The Conqueror。至1171年 Henry II 又征服愛爾蘭，但到了1215年的時候，諸候苦約翰 (John) 王之壓迫昏暴，乃相約迫王，有大憲章之訂立，是爲英國憲法之起源。

大憲章規定英王不能作之事如下：

- 1, 不能攬權害其臣屬。
 - 2, 不能因小故而攘奪農工商之貨具。
 - 3, 除規定外，不得 Council of Magna 之許可，不能加稅。
 - 4, 人民不得到判決以前，不得任意逮捕及沒收其財產。
- d, 英國憲法之先聲及其演進之程序：

但大憲章大部份是替教會及地主之利益作想的，而很少述及平民之權利。自是以後，國王的專橫，依然如故，屢次違犯大憲章上所規定的權限。到 Edward I 時，始設立由州 (County) 及市 (borough) 選舉代議士之制，第三世時州市的代議士，又與貴族會議分離，因而就形成國會的兩院制了。直到 Stuart 王朝，則情形爲之一變。Charles I 本着君主神權的思想，輕視國會的權限，結果在 1628 年由議會中的僧侶，貴族，及庶民，強迫制成權利請願書 (Petition of Right) 後來 Charles I 又違犯了這個條例，於是國王和國會常發生衝突，卒至陷于革命的慘禍，結果于 1649 年 Charles 乃失位，而共和政治乃興。及乎 (1688 年) 王政恢復 William 奉迎卽位，于是權利法典 (bill of Rights) 又頒佈出來了。這時的政變，史稱光榮的革命 (Glorious revolution,)

權利請願書是在要求國王遵守自由，大憲章爲重要的宗旨；而權利法典則在規定國王之職務及保障民權之自由了。

自 1215 年的大憲章，1628 年的權利請願書，及 1688 年的權利法典，可謂爲英國憲法史上的

三大成典，組成英國憲法的大部分，其他各習慣法，皇位繼承法（1700年）等，皆所以組成英國憲法，而列于英國憲政史之一部。

e, 國會之產生的時期：

1265年亨利三世又與諸侯戰敗，乃召集貴族，僧侶，及平民合議之政，為英國 Parliament 發生之基礎。至1295年英王 Edward 所召集之議會，至今英人稱為 M del Parliament 亦係由僧侶，貴族及平民三個階級合組而成，嗣後英之議會，乃永由三階級合組而成。初則三階級合組一院，至1332年 Edward 被逐，僧侶與貴族乃自成一院，是為貴族院，而平民代表亦另成一院，是為衆議院。嗣是英之議會，乃成二院制的形式。至1407年 Henry 第四允許財政案，皆由衆議院提出，是為後來衆議院權力擴張之發軔。

在此時期中，議會的重要職務，在對於國王增課租稅事宜，行使其同意與不同意之權。至于立法事宜議會僅得以請願之形式，請求國王自行制定法律，初無自行通過法律請求國王裁可之權，以故英之議會，在此期中，尚無真正的立法權。

I. 國會與君主鬪爭之（1485—1688）時期。

在 Tudor 王朝時代，發生玫瑰戰爭，結果諸侯權力減少，而王權伸張，斯時之議會實國王之工具。至十六世紀末，女王 Elizabeth 卽位，很想把王權伸張到國會之上，因是國王和議會之爭乃起，嗣後 Elizabeth 氏死，王權落于 Scottish Family，卽史稱所謂 Stuart 朝，James I 繼承王位，絕對主張神權說，而國會與君主之爭達于極點，結果釀成革命，推翻王位，成立共和，Cromwell 起而執政，但 Cromwell 死後，Charles II 又復辟；而 Charles II 雖不願受制于國會，然亦始終不欲傷國人之感情，而與國會衝突，故能維持至 18 年（1669—1678）之久，從無爭長之舉。然 Charles II 死，其弟 William III 繼位，一意欲恢復舊教，大起國人之怒，于是又發生二次革命，過後 James II 逃入法國，William III 入主英國（1688 年）。

William 繼承王位後，允許保障人民種種自由及種種議會之權力，而議會之威權，遂以確立。但此時的會議權，不是像從前僅得情願形式，請求國王制定的法律；而是人民自行決議之法律案，用提交國王裁可的手續，來直接立法的。所以此後議會，不僅享有課稅同意權，並享有真正

的立法權矣。

g, 議會權力鞏固時期。(1688—1832)

1688年革命以後，議會乃通過一種 Bill of Rights，將課稅必得議會之同意，法律不得由國王以命令執行等重要原則，明定于宣言之中，由是，議會權利得以確定。故從1688年至1832年，是為議會權鞏固時期。在此時期中雖說免不了賄選作弊等事實，然議會權力之較前鞏固，實屬不可抹煞之事。英之責任內閣制亦脫胎于這個時期。

h, 衆院逐漸健全時期。(1832年到現在)

(1) 1832年之衆院新選舉法 (The Reform act) 通過，各市民之選舉權擴充了；至1867年之衆院新選舉法通過，則各郡民的選舉權更擴充了；再到了1918年之衆院新選舉法 (The Representation of people act) 通過，將一般人的選舉權，都擴充，並且給女子以選舉權了。

(2) 至于選舉法之改良，及防止選舉之流弊，則有1872年之祕密投票法 (The Ballot

et) 及 1835 年之選舉舞弊法。

(3) 衆院權限之擴大，及貴族院權限之縮減，則以 1911 年之議會法，爲其焦點，該法承認一切財政法案，凡經國會議決者，非得衆院之同意，貴族院便無修改之權，即其他 Public Bill 倘然衆院在二年以內繼續通過三次，貴族院亦無否決權。

凡此皆表示英國議會之中心權力，完全移易于衆院。

(5) 近二百年英國憲政發達史 (18 世紀以後的英國憲政)
10 試述近二百年英國憲政發達史？

近二百年來，英國憲政發達的情形，實有值得研究的價值。不過我們說到近二百年來的英國憲政的時候，同時，也可以定爲「18 世紀以後的憲政」的一個標題。誠如英人安騷氏所說：「我國憲法，如累代主人，改造其必要部分之家屋，外觀雖不完美，至實用上則極其妙。」可見英國憲政，實爲世界上一切憲政之模範，我們要研究各國政治時，英國政治，確是當務之急。現在且讓我提出英國憲政當中的幾個特點，來觀察近今英國憲政的趨勢：

1, 英國國王 (King or Queen) 的權力和地位, 比從前減少得很多, 而同時議會權力反益加高大起來。這是因為由于 1688 年之革命的結果, 權利宣言 (Bill of Rights) 之訂立, 以及王位繼承法 (Act of Settlement) 之規定。當 Cromwell 把英蘭王國改爲共和國以後 (1650-1658) 爲政不到十年, 便一命嗚呼了。過後 Charles II 復辟成功, 乃重建王國。Charles II 死, 其弟 James II 繼之。James II 是極信舊教, 而爲新教徒所反對, 結果, 新教徒赴荷迎立 William III 入主英國。William III 只好逃到法國去。是爲 1688 年的英國的光榮革命。權利宣言就是這時的產物。William III 氏死, 繼承者爲其姊妹 Queen Anne 做英國皇帝。她死後, 又傳給她的表妹 Hanover 之嗣子 Sophia 入承英國之大統, 蓋所以拒絕 James II 之子之要求也。至 1714 年女王 Anne 死, Sophia 之子 George I 入英國爲王。他是德國人, 不懂英語, 及至其子繼位的時候, 大權復落于別人手裏, 于是君權動搖, 而國會權力提高。斯時君權形同木偶, 關於財政權, 兵權, 否認議案之權, 等皆由國會通過; 國務大臣, 議員又多爲國會多數黨中選出, 因此英王權力實薄弱已極。

2, 選舉制度之改良: 1832 年以前的英國選舉制度, 和 1832 年改革以後的制度, 純然不同。從

前的國會是代表宗教和地主階級的。所以那時的代表之有選舉權，完全是以能不能供給自己的費用爲行止；普通人民只有納稅權。英國國會的代表是依照地方選舉，鄉村，市鎮選舉之程序，逐漸到國會。這種選舉權，當時的人民實在很輕視，貴族雖說有時作弊，州主有時不經民選手續，卽私行委派代表，去報告國王，說是人民選定的；然而人民也不加過問。英國當時有句俗話說：「腐敗的城市（代表）」（Rotten Borough）這的確不差。這種選舉制，一方因爲人事變遷，年久關係，而舞弊多端；他方又因地域關係，英蘭是個島國，有時一州被地震沉沒，有時竟有新的領土出現，所以明明如新起的，Manchester, Birmingham, Leeds 諸地，反而無選舉資格，而已被地震沉沒的地方，結果還見有代表在那裏霸佔着選舉權。這沒有別的原因，是資產階級貴族階級在那裏壟斷包辦罷了。資產階級貴族階級因爲有錢，有地位，勢力可圖，于是賄選之弊發生，關于選舉票就用金錢受授了，1830年自由黨當政，所以下年在下院就通過一個選舉改革案，至1832年，把56個的 Rotten Borough 都改良了，西史稱 Reform Act of 1832 年，內有三點值得注意：

1, 重行分配議席, 改正了55個較不重要的城市區域。各大城一律規定55個議席, 工業發達的各州亦規定為55。蘇格蘭規定50個, 愛爾蘭規定50個。

2, 凡居住住有一所每年出租金十鎊的房屋, 各佃戶每年有租金五十鎊的田地, 各業主有十鎊租金的產業, 皆有選舉權。

3, 凡經註冊手續, 而認為有合格的人, 皆得有選舉權。

這就是說: 凡一年能擔負房租十鎊者得有投票權, 有田地能賦租者, 亦得有投票權, 斯項條例改革結果, 小資階級勝利, 而無產階級仍不得享有斯項之權利。嗣後「憲章運動」(1836) (Chartists) 起, 所有勞工階級亦有權可以選舉, 但婦女選舉權, 雖經 John Stuart Mill 及諸學者之竭力提倡, 然終未獲勝利。及至1918年, 上院改革案通過以後, 次年新選舉改革法 (People's Representative Act) 乃實現。不但在法律上規定了男子之選舉資格, 即女子亦有參政權選舉權了。這幾種選舉改革法名義上都為英皇批准了。

3, 在 William 時代, 貴族院是最高, 他們在樓上開會, 下院的議員, 只能站在外面, 聽他們在

裏面開會，而沒有出席與會的權利。照1820年的情形，下院的議席，90個貴族霸佔了二百個，90個大富戶又把持了132個，時這的議席，真是變了大地主的恩賜物了。只要誰有三千鎊就可買一席城市的議員。Litt會說：「下議院不是代表英國人民的，乃是代表貴族，富戶，以及那徒有名存的城市的。」誠哉是言也！他們既是代表資產階級的，所以他們時常在那兒設法去榨取殖民地的人民，結果下院通過一個印花稅議案，徵收茶稅，便激發了美國獨立的革命！

在 George I 用 Robert Walpole 做內閣總理的時候，他就把下院作為政治中心。下院議員的任期，本來是三年，1716年以後，便延長到七年。因為時期比較的長，所以力量反來得大。1711年以後，上下院聯席會議，討論的結果，總是上院從從下院的主張。在這樣的情形之下，英國下院反高于上院。

a, 關於財政案上院沒有修改或否決的權；

b, 與財政無關的議案，在下院三會期間，繼續通過，則不須上院的同意，即成法律，而奏請國王頒行。

自此以後，上院的權力，可謂褫奪殆盡了。上院的權能，現在只有司法裁判權優于下院。只有個人的待遇上優于下院，如上院議員犯罪。

(1) 以其爵位之尊，可免逮捕，不像下院更受時間上的限制。

(2) 如在開會期間犯叛逆罪，不受普通法院審理，而由全體議員，會同國王，選任高等法官 (Lord High Steward) 審理。下院議員犯了罪，則法院不但可以有權審問，並可立時逮捕，此上院之議員實優待于下院之議員也。但上院之議員不過是保守黨 (Conservative party) 勢力的根據地。

4. 內閣制之產生，實導源于日耳曼時代 (Norman Times) 的樞密院，Curia Regis 近代的內閣制度，便也是淵源于此。在最初，樞密院不過是國王的一個諮詢機關，到了 Tudor 和 Stuart 王朝時，樞密院的權力，逐漸伸張，差不多全國的行政，均由這機關處理。後來樞密院的人數忽然增加，而意見紛紜，國王覺得太麻煩了，所以他索性全用他自己的好友充當，結果在1640年的時候，閣員只有9人，Charles II 的時候，只有5人，現在有21人。皆聚在禁闕的內閣，Cabinet 裏

面議事，而把從前的樞密院的權力都剝奪去了。至其發達的歷史，其實僅是近二百年來的事情。其組閣的人員，完全是一黨包辦。在 William 時代，有民黨和王黨在身邊，他想採取各黨之長，以治國事，結果意見紛歧，反不如一黨專一，所以到現在，英國仍是一黨組閣法。

5. 談到政黨的歷史，其初有所謂朝黨，野黨，後來有所謂維新黨與保皇黨，到了19世紀初，又有所謂保守黨（Conservative Party）與自由黨（Liberal Party）19世紀末又有工黨（Labour Party）出來，這三黨在英國國會中一隱一現，互相競爭。大凡遇到工黨組閣時，就要先和自由黨攜手，而與保守黨對峙，或者保守黨得勢，與自由黨攜手，而與工黨對峙。這三黨的人數無一黨是最多數，在現在的趨勢中，自由黨勢力最薄弱，工黨和保守黨的勢力最相敵，但在這次選舉的結果，工黨總算當選組閣了，因而麥克唐納（Macdonald）的工黨政治乃實現，其政綱有下列數項：

- 1, 徵收500鎊以上的所得稅；
- 2, 改良濟貧法（Poor Law）；

各國政治制度 國會制的民主政治

各國政治制度 國會制的民主政治

四二

- 3, 政府幫助農人;
- 4, 全國鑛煤改爲國有;
- 5; 與俄國保持親善之關係。

英國工黨之計劃，並不主張用激烈或專橫方法，而在主張用職業代表制，取得政權。他們大部分的黨人，是基爾特社會主義者。

(6) 哀爾蘭與蘇格蘭之合併與脫離問題

11 哀爾蘭自主之問題如何？

英自歐戰後，最大之問題，爲哀爾蘭之合併問題。自1914年國會通過哀爾蘭自治議案後，英國與哀爾蘭之衝突稍定。當大戰期中，英國國會將自治議案擱而未行，哀爾蘭人遂復起而擾亂，並有革命之舉，爲領袖者實爲共黨和人，即世稱 Sinn Féin 黨是也。其目的在哀爾蘭之完全獨立；並選 Eamon De Valera 做共和國之總統，後來爲英兵征平，Lloyd George 爲英國總理時，不得已有哀爾蘭憲法問題得提交哀爾蘭國民會議討論之提議，經數月之會議，以無結果而散。

歐戰終了，一直到現在，哀爾蘭人復起紛擾，至今未已。

(7) 英國近代之政治組織

12 英國近代之政治組織如何？

關於英國政治的組織，茲分三方面來討論，即行政，立法，司法是也。

1, 行政：

a, 英國的行政首領是一個，Crown，中譯為英皇。他的繼承法，是由國會通過的。現在的英皇仍舊是 1701 年國會所通過的繼承法。他的職位，完全採取世襲制，如果一個英王死了，立刻就遺傳于有血統關係的人。若是那個已死的英王，沒有女嫡長的男子繼承，女子也可以。假定英國的 Queen 有個女兒，娶了一個丈夫，這個丈夫是不能繼位的，還是由 Queen 來做。如果實在無嗣了，只好揀選近親的，而信奉新教者來繼位。例為 1714 年時女王，Anne 之子女多夭殤，女王卒後以無嗣乃迎立近親而信奉新教的，George I 為王。George I 本 James I 之外甥女 Sophia 之子，而 Sophia 又是 Hanover 選侯之妻。Hanover 是德國人，George I 當然也

各國政治制度 國會制的民主政治

是德國人，所以他們以德國人的資格而兼領 Hanover 王國，成爲羅馬帝國之一份子。設新王登位年齡在十八以下，則由議院選派攝政一人襄助國事。

b, 英國的宗教：英國是有國教的，英國的國教是新教。英國的國王是教主（King is the head of the church）所以英國的王子也應該娶新教的女教徒爲妻，而不應娶異教徒爲妻。設使太子娶了加少利克人爲妻，這是違犯國教了。因爲加少利克人信舊教，以舊教徒之女嫁給新教徒之子爲妻，是叛徒了。

c, 英皇的政權：英皇在現代，是一個最高的名譽職，他的政權，一部分是由世襲而來，一部分是由議院和內閣的給與。由議院所給與的政權，實在很少，並且已有的特權，大半都被剝削盡了。實際上：英國是內閣專政，英皇不過是個虛名，平素用皇名以管轄全國，充行政上的領袖，一切發生法律效力的案件，皆須得內閣之同意，內閣總理之簽字，而後才行。其結果，不由國王負責，而由內閣總理負責，國王的行爲，簡直無法律上的效力。故有人說『英皇是不會做錯的。』假定有發生法律效力的行爲發見，總是先由內閣簽字，名義上再用英皇批准的幌子。例如 1914 年時對

德宣戰，雖由英皇宣佈，內部是受內閣的指揮，內閣亦是得議院通過。英皇府內的辦事人員，皆係由內閣同意而委任，祇有英皇的祕書是自己物色。

a, 內閣總理與閣員：內閣總理，是政黨的代表，是全國國會裏面一黨的領袖，假使他的票數在國會裏面最多，英皇就要請他出來做國務或內閣總理。他是正理之元，正義之元，是一切的首領，他的地位很高，如果他的黨派失政，或不擁護時，總理必須下台；當黨派發生糾紛，英皇因為是居間人，可出而調解。至閣員則由下議院多數政黨中選任，由國王任命或總理推薦。他們互有連帶責任，總理一辭職，閣員亦全體辭退。

e, 英皇存在的理由：

1, 英國的民族是趨重保守，喜用舊的習慣，英皇一取消，政體就全部變更，習慣推倒必多，令數千年相處甚安的局面，一旦把英皇打倒，恐不易尋得相當替品，即使別產新的首領，未必結果定佳，而合國俗民情。

2, 美法諸國，除內閣外尚有總統，若英皇不保存原有的皇位，勢必另起爐竈，全國選舉總統，

此事不獨繁難，而選舉法良善與否，亦屬疑問。故英國不願將此最高領袖假手于易受動搖的民衆。

3，議院制政體的穩固，宜有一種永久名譽的領袖，不受內閣和議院變動的動搖，亦不要有何黨派的偏見，任期以長久爲妙，所以英國的領袖是永久職。

4，國權既交與議會手中，皇位實等于共和國的總統，名目和產生雖不同，他的權力和地位則一。

5，事實上英國的國王，實是一個傀儡，一個象徵的影子，(Symbols)且；

(1) 英皇是各黨派的中立人，有調解內閣改組時的糾紛；

(2) 英皇是有使全國結合而統一起來的因素；

(3) 國外屬土和英皇常發生關係，例如維多利亞皇后，曾爲印度的名譽職，因此可以籠

絡印度民衆的心理。

2，行政機關：

a, 我們知道英國是內閣制,不是三權分立制,這在一般看到這裏,要奇怪了。大家都知道三權分立說是 *Monte Squien* 提倡的。他在他的法意中,就很稱讚英國政制,他以為英國政制的分權是自由的保障。英國用三權分立說,是再好沒有了。後來斯說,也很受英人自己的誇耀。直到 19 世紀 *Baschot* 寫成一部英國憲法以後,才找出英制並不是三權分立說的明證。事實上只有美國如此,而英國是混在一起的。那時英國的司法官,雖然是獨立,行政部與司法部雖然是分工;但是衆議院有彈劾權,上議院有審判權,可見得國會可以行使司法權了。到了孟氏死後英國的責任內閣制更加進步,立法權與行政權收歸議會來了。且看 *Baschot* 說:

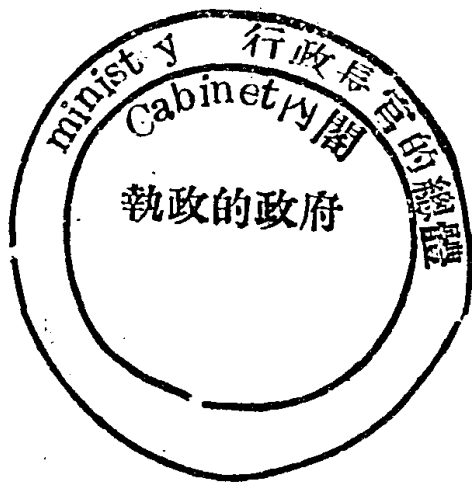
「英倫憲法有成功之秘焉,立法行政兩部之融和,其最著者也。自來言政者無不以其良法美意,存乎兩部權限之分明;不謂即而察之,適得其反,是亦大可驚矣。夫兩部之深相締結,有其連環,號曰內閣。……內閣者特一富于綴系性之委員會也。譬如連字符,此會連立法部于行政部;譬如把衣帶,此會扣立法部于行政部。」

由此,便知英國政制,實司法立法與行政打成一片,而不相分立。英國的行政部彷彿是立法

部的附屬品。Du Coq 說得好：「我們祇知道有兩種權力：就是制定法律權和執行法律權；在這兩種權力之外，再沒有能容得第三種權力。」Dugui 也反對三權分立，說「司法權並不是另外的一種權力，不過是行政的附庸，應該放在行政權的監督之下。」我引用了這兩個人的話，權且當爲我個人的意見。

b, 行政 (ministration) 和內閣 (Cabinet) 英國的行政機關有內閣同時也有行政部。把行政部廣義的來講：凡是執行國家意志的一切政府機關：都包括在內。除掉立法機關和司法機關而外，全體政府的組織都一齊包括無遺。關於英皇，內閣總理，各部局長，總長，外交官，稅務官，檢查官，委員，海陸軍官，以及其他重要職員，皆屬行政機關的範圍；就狹義的來講：行政部是指最高的行政機關而言，就是負有指揮監督全國附屬機關的職權機關。什麼是內閣呢？內閣也是行政的一部分，「就是被議會選出他所信任的和熟識的人們，組織一個管理部，(Board of Control) 來治理國民。其特性：在由議會選出他們所同意和相信的人。一個內閣就是一個聯合起來的委員會。——他是聯合立法部和行政部的連字符號，(Hyphen,) 他是聯合立法部和行

政部的扣衣服的扣子。』（見 Buckle: English constitution 第一章）簡言之所謂內閣不過是在衆議院裏面之多數黨的委員會；他同議會內部的各種委員不同的地方，就是在一個容許少數黨的代表加入，一個不容許加入。用 Lowell 的口氣說：內閣就是「議會中占勢力的黨魁的一個非正式的而長期存在的幹部會議。」它和行政之不同，便在行政部之本身的職員，在某黨組閣時，已由該黨派好。苟遇國政計劃發生，實際上只有國務大臣或內閣總理連帶負責，行政部是無關緊要的。Ministry 和 Cabinet，都是行政方面執行行政權的機關。Ministry 是一種行政長官的總體，故亦名政府。Cabinet 是政府中（行政中）的政府。



行政長官的總體，包有對於國會負責的行政官吏，他們都是國會議員兼充的。所有的內閣閣員都是行政長官，但所有的行政長官，不一定都是內閣閣員。內閣祇包有一部份行政長官，大半的行政長官應當入閣做閣員，皆由國務總理決定。行政長官與閣員的額數，皆無定數。

英國的內閣政府完全根據于習慣，根據于歷史上的情形逐漸變化出來的。例各內閣閣員須由國會議員兼充，這便是習慣法如此。

內閣總理與閣員負連帶責任，如該黨政策失其信仰時，須全體辭職，故亦稱責任內閣制。責任內閣制的內閣總理的責任有二：

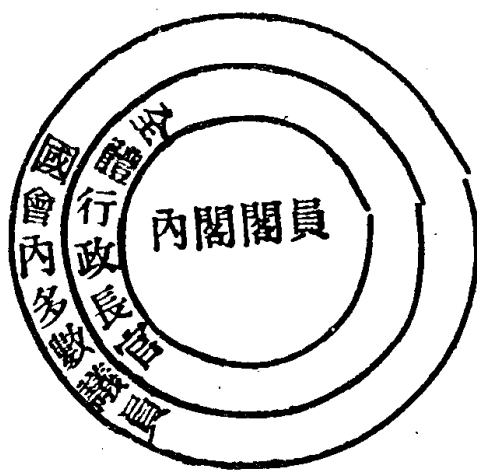
(1) 爲法律的。

(2) 爲政治的。

所謂法律的責任，便是國王的一切命令，須經內閣簽字，然後才發生法律上的效力。所謂政治的責任，就是每一個行政長官的一切公共行爲，須對於下院負一切責任。在內閣之中，國務總理是當權的政黨領袖，內閣閣員是立法機關的議員，內閣的政府是一種政黨政府，是多數黨當

權的政府。所以英國政府，好像幾個輪圈。在大圈之內又有小圈。最大的一個圈輪是國會內多數黨議員，較小的圈輪是全體的行政長官，包含多數黨中的重要人物，最小的一個圈輪是內閣閣員，就是多數黨的幾個領袖。

英國政府組織之特點



內閣是重要的機關，一手掌握立法大權，又一手掌管行政事務，政府一切的職權都集中在這一個機關。（參見張慰慈：編政治制度淺說）

因為內閣是有一致行動，連帶負責之必要，設使不為議會中之多數黨所信任，否決他所提出的議案，則內閣和閣員就要全體辭職。關於國家一切重要政策之決定，完全操在內閣手裏，在

形式上好似是由政府發令，英皇批准的；實際上，英國之政府，就是內閣，就是指執政的內閣而言。而內閣又受制于議會。所以英國的政權，是在國會和內閣手裏。國會要改變英國政體，真是易如反掌。國會要倒閣，只要讓其議案不通過時，全體閣員，即要辭職。現在英國的工黨首領是麥克唐納，自由黨首領是喬治路德，保守黨是鮑德溫。如遇保守黨的提案，不能在國會中通過，（如財政案預決案等）內閣即動搖，非辭職不可。或者請求國王解散國會，另召新國會議員，再把舊案提出通過。凡是做英國閣員的，一定是國會的議員，這個閣員，一進議會，形式由英皇授與位子，實質上就是內閣推薦或委派。但美國的內閣，則由總統委派，而不能出席會議。一切責任，內閣同閣員要同進共退；英國的內閣對議會負責，以執行國事，但閣員人數則在法律上習慣上概由內閣總理或行政命令決定人數。

3. 立法機關：

a. 巴力們制度之真相：英稱國會爲「巴力門」（Parliament）其字源出拉丁字 *Parliamentum*，原意作討論（talk）講，本法字 *Parler* 之轉。內包二院：曰下院，上院。上院乃僧侶，

地主貴族階級，下院爲平民階級。故上院亦稱貴族院，參議院，下院亦稱平民院或衆議院。上院的人數從 *Scotiana* 有 70 多，愛爾蘭，南特，威爾斯等地亦各十餘人，一共有七百多人。這些議員，大部分皆世襲的貴族組成，而非國民選舉的，故一名世襲性的上院制。關於這一層很有些學者出來改正英國上院的選舉制：有人主張上院應由下院選舉，有人也主張按職業團體來選舉。事實上，新近的英國上院之職權，倍形減消。實際上的立法權，在下議院。下議院是由民選議員所構成，上院議員的數目恆少於下院議員。上院是由貴族宗教合組而成，下院單是由人民組成的。上院是代表資產階級，下院是代表人才的。英自 1911 年議會法（*The Parliament Act*）成立以來，其兩院職權之分配，下院往往是爲謀上院之匡正或輔助的。如一切法律案，下院皆有權提出修改。1918 年選舉法（*Representative of people act*）通過後，於是一般平民也有選舉權了。

（1）從前投票者，大半限於資格，財產，租價，學位等，現在平民也有權投票了。然不是絕對的平民皆有選舉權。例如蘇俄是採行普選制的，但也限制，就是做工的人才，有投票權。

各國政治制度 國會制的民主政治

五四

(2) 男女須達一定年齡始有權選舉。

(3) 有幾重資格學位者不得連舉幾個議員。

(4) 全國的選舉，均於同日舉行。

1918年以前，受慈善家之幫助者，不得投票權，但後來是改正了。同時女子也有參政權，選舉權。那時，認女子有參政權的人分三派：

1，體格說：以爲女子體格，根本與男子不同，在未嫁以前是可以，但嫁後則應取消其參政權及選舉權。

2，智能說：智識道德都不及男子。

3，生理說：

以爲文明愈進步，則慾望愈高，而男女之分工愈清楚。

關於第一說，則以爲女子之體格，根本有和男子不同的地方，男子在結婚前或結婚後，在身體上並未起若何之變化；可是女子一經結婚後，肚腹往往大起來了，不久就有小孩子產生出來。

在這時，女子就要負起育兒的責任，家政的管理等碎事了，更何暇談什麼參政不參政呢？所以這一派學者不主張女子有參政權。

關於第二說，則以為女子之智識道德都不及男子。世界上之大藝術家，大文學家，音樂家在統計上的結果，總是男子居多，男子之出奇出格的傑作居多，女子實是尋常得很。所以這一派學者也不主張女子有參政權。

關於第三說，則以為世界愈文明，則人類慾望愈向上，而男女間之分工的事實愈顯著，在歷史上女子往往治內，而男子治外，女子因為性情靜，所以不能做重事；男子則因為性情好動，所以不能習於家政。歸根說一句，是生理上的差異，因為生理既有差異，關於家以外的事情，尤其是參政權了，當然應屬之於男子，而女子無與焉。

這幾種學說，直到 *Mrs. B.* 的女子中心說出來以後，於是男女的觀念，就受了重大的打擊。是美國的社會學家，他竭力的唱女性中心說，以為上面的學者的意見都錯了。他以為如過要拿分工做男女應該有沒有參政權之資格，這根本就錯了。要知道分工之好壞應用『人』來

做分別的標準，而不應用男女做分別。男女同是人類，人有天生巧拙之不等，如果這個人長於家政，那他就專做家政的事情；如果這個人長於治外，那他又爲什麼沒有資格去參政呢？故我們要說分工的好壞，就應照這個人專於那樣或拙於那樣，那才是分工好壞的正當分別。其實照我看來，贊成女子有參政權的，無非是些『呼喊要求』或『不平鳴』而已。不過是想替那些弱女找條出路而已。唯其是因爲她們不能參政，所以要她們有權去參政；唯其是因爲她們的智能低，所以要她們去閱歷。是這種趨勢，在我國已覺有可能之地步，可是要在歐美各國，如美國 Oxford 大學仍是未男女同學，這未免是太蔑視婦女了。我們在 *Home* 所做的傀儡的家庭中，可以概見一般。裏面描寫女子受制於男子，而不知是壓迫，反以爲是道德如此；但後來她忽然覺悟了，她知道男子簡直把女子當爲玩物看待，完全是非人的生活了。所以她說『我自一個人』(I am a human being) 結果她和他脫離夫婦關係。在這一點上便可以看出女權之被侵蝕和自己後來之覺悟，實足以代表現代覺悟的婦女的眼光。

此外 J. S. Mill 更主張廢除男女之觀念，在國會中最好大家通用 (person) 一字就

夠。Mary Wollstonecroft (英詩人 Shelley 之岳母) 曾著女子權辯書, Tosen 的鬼 (Ghost) Jodwin 的著述, 都是在打破男女的觀念。

其實這些議論, 到了歐戰後就無形打消了。這是因為歐戰的辰光, 男子大半出去當兵, 女子留着國內代理國事, 大家覺得女子也可以做些事情, 所以就變了他們原有態度反而主張女子參政的。1918 年以後修改選舉限制的結果, 女子在卅歲以上並且有房屋者或租居一年房金值五鎊者, 或在大學已經卒業者, 均有選舉國會議員的資格。這未免仍舊脫不了限制。及到 1928 年, 英國議會通又過男女平等的限制, 已由英皇批准施行。如此女子選舉權所受的和男子有差別的限制, 當然革除了。結果婦女有選舉權的人, 反要超過男子約二百萬。在這個情形之下, 我們敢預測英國的婦女, 以後有左右內閣命運的力量。

b, 議會兩院制之起源:

英國的內閣與議會均為代表機關, 當十一世紀末葉, 自 William of Normandy 征服英國後, 而封建之制行。但那時國王已有一會議, (Great Council,) 其職權甚大, 國王治民, 恆諮詢

各國政治制度 國會制的民主政治

於大會議此種大會議，在前由州諸侯組織，到了 1124 年，國王除各州諸侯外，不得各州人民許可，不得有加許的命令，而召集代議士的習慣，乃垂為永制。其初大會議和各州市村的代議士，集於一院，至 13 世紀初，乃分為兩院，各貴族教士的代表，為貴族院或上議院；各州市的代表為衆議院或下議院。是為議會兩院之起原。

4, 司法機關:

a, 司法機關之意義與重要:

司法機關原不過是為保護人民權利，糾正政府之獨裁，以及其他一切有特殊勢力之專橫而設的制度。例如軍閥專制，政黨橫行之類，就非司法機關來審判糾正不可。我們要知道國家這個東西，本是為保護民權利益而設的制度，要想達到保護人民權利的目的，當然要靠司法機關。近代的文明國家，如果沒有司法機關，那就不堪設想了。因為沒有立法機關，法庭還可靠習慣判例來應用，若是沒有司法機關便沒有解釋法律，保障權利，審理訴訟，懲罰犯罪的方法了。Bryce 以為「司法機關不但是不可少的東西，而且他的功效，就是善良政府的最好的試金石；因為人

民的幸福和安全同司法機關的關係，是再密切沒有的，社會如果失掉司法的光明，便真是黑暗地獄了。』（見Modern Democracy, 384）

b, 司法制度之起源及其變遷：

在洪荒時代，人類逐水草居住，沒有國家觀念，沒有公理可言，更沒有法律拘束他們，一遇爭端，大家皆憑強力而決勝負，到了後來，人類日繁，爭端愈多，於是各集合同一的血族以組織團體。但沒有一定的法制，以維持團體的生活，而都決定於神。直到國家團體的時代出現了，於是治者和被治者兩階級也就形成了。大概私產階級處於治者的地位，而勞動階級，則處於被治者的地位；私產階級爲了要維持其所有權計，乃以私有制爲中心，創制法律，藉公共權力強制執行，表面上說是維持社會的秩序，實際上，則爲擁護本階級之利益。所以這法律，從經濟上看，則含有經濟的剝削之性質；從政治上，則含有政治上的強力支配。而當時之所謂司法條件，法院之成立，簡直是私產階級之護符；在近代分權主義很盛的時代當中，司法確是依了法定主義而獨自露角了。所謂法定主義，就是法官依照法定的範圍，可以自由裁量的意思。當五世紀末葉薩克遜民族

入侵英土，其僑居之村落互相集合，組成百家團。百家團裏，有百家裁判所（Hundred Courts）裁判所之上，有人民總會掌地方裁判事宜。後來人民總會改爲州會（Shiremoor）州會之上，又有賢人會議掌全國大事，實爲當時司法之最高機關。到Henry王時，賢人會議改爲『大會議』（The Great Council of The King's Tenants in Chief）出席者，都是封建諸侯（Frend or Vassals）是時大權悉屬於王。全國政事既叢集於王，於是中央有添設輔翼機關之必要。當時之顧問會（Curia Regis）實爲王之代理機關；至司法裁判事宜，實由當時之大理院（Court of Exchequer）平政院（Court of Chexery）及普通法院（Court of Common Law）獨行其職務。到了Henry III末年，司法這部份，又以三個機關來分配任務：

- （1）王室裁判所（The King's Bench）是有監督地方和裁判事務之權；
- （2）大法官（exchequer）是審理關於國王稅收之案件；
- （3）普通訴訟院（Common Pleas）是審理私人間之訴訟。到了1176年，顧問會就變爲一個最高司法機關，權力非常之大。1215年的大憲章亦實爲改革當時之弊政而設。這樣一來由

15世紀，以後再經過光榮革命，直到權利法典（Bill of Rights）以來，關於審理教會案件由國王特設法庭時，則視爲非法；不得議會同意時亦視爲非法；國王的一切行動，不得議會同意，皆視爲非法。

c, 司法機關之職權：

司法機關的職權，除掉管理純粹司法事件外，還可以涉及含有立法行政性質的事件。法庭中的判例與法律皆能享有同等的效力；而法官審理那沒有法律正文可依的案件，又往往得依據正義或條理判斷。這是司法權含有立法性質的地方。他如命令公吏履行件定義務的命令狀，及制止公吏做法律禁止事件的禁止狀等類，又是法院涉及行政性質的事件。

我們知道英國最高的機關是議會，如果議會裏通過違憲的法律，侵犯憲法賦予人民的神聖權利，祇有輿論可以說他違憲，至於法院不但沒有否認他效力的權利，並且還要認爲合法，一律去適用他。英國祇有樞密院的司法委員會（Judicial Committee of the Privy Council）可以宣布屬地或自治殖民地的立法部的違法憲律爲無效。

各國政治制度 國會制的民主政治

d, 英國司法制度中之陪審制度：

凡遇有民事或刑事案件，在法庭審判時，人民有參與權。人民在法庭的代表，就是陪審官；陪審官在法庭中，要受法官之指導，以審查判決那些關於民刑事的訴訟案。額數共十二人，其職務以審查事實問題為限；其作用在維持裁判的公平，保障民權而匡正政府之違法。至法律之執行，則不與焉。人民一面可以約束審判官的權，同時對於法律和法庭的態度，可尊重行事。

e, 沒有行政裁判所的理由：

英美二國向來不採用行政裁判所的制度，始關於行政訴訟的案件，概由普通法庭裁判。他們以為官吏或法官，如果違法，都要同人民一樣，同受一種普通法的制裁，才是法律平等；不然，實在難免官官相護的弊病。Dicey 說得好：

「凡官吏無論怎樣違法，祇要他是奉上官的命令，且推求他的意思，實在是想盡他的官吏職務，那末，這種官吏犯罪便有護身符，不受普通法庭的檢舉或裁判。這是行政法最含有專制特性的地方。」

†, 法庭的職務:

- (1) 法庭是稽核和決定事實的機關;
 - (2) 法庭是把法律條文應用到已決定的事實上去;
 - (3) 法庭是解釋法律條文的機關;
 - (4) 法庭是防止犯法和侵犯權利的機關;
 - (5) 法庭是處理財產的機關;
 - (6) 此外關於國籍問題, 婚禮儀式, 通行執照, 任命特任官等, 亦屬之。
- ‡, 司法官的資格, 任命, 任期, 俸給諸問題:

1, 司法官的重要資格:

- (1) 專門法律學識;
 - (2) 絕對公平無私。
- 2, 司法官的任命手續:

各國政治制度 國會制的民主政治

各國政治制度 國會制的民主政治

六四

法官名單先由法院提出，再得下院同意，內閣簽字，然後由行政當局任命。

3, 司法官的任期：

是終身官。自被任之後，祇要不被彈劾，便永遠不受褫職的處分。

4, 司法官的俸給：

俸給優厚，可以養廉，

h, 英國之下議院：

英國議會的權力，大半偏趨於下院，試看 1911 年通過的上院改革案，議決上院對於一切財政案，無否決權，對於其他之法律案，如經下院於兩年期以上，繼續通過三次，上院亦不能加以否決。他們是由選民直接選舉的議員組成的。在 William 時議員有 513 人。到了 1707 年英國和蘇格蘭合併，就加到 (513045) 558 人，1801 年愛爾蘭又併入，又加上 100 人，斯時下院共 658 人，1918 年選舉法改革以後，下院共 707 人，但目前是 615 人。到會有 40 人即足法定人數。代表英蘭和威爾斯的有 528 人，代表蘇格蘭的有 74 人，代表北愛爾蘭的計 13 人。其組織法，

先由下院議員舉出一個議長，由國王加委任職期日，以一會期為限，但連選者居多，其責職在討論對國王演說的答詞和組織委員會。委員會有數種：

1，全院委員會，委員長為主席，他是由內閣推舉政府黨的領袖任之。如議長缺席，他可代行。如議長委員長都不能出席，則有代理主席者代之。凡議案經過二讀通過後，則以之付諸全院委員會，有修改議案權，在討論之後，如無異議，即開三讀會，以議決通過之。但現在是將二讀通過之議案付諸常任委員會討論，除非在特別情形之下，才移交全院委員會。關於歲收、支出、國交等，則各有委員會分治之。

2，特別委員會，以二人組成，每年改選一次，其中有六人是政府黨，五人是反對黨，專研究特定事項，如財政、訴願、衛生、警務、特許、議會法、選任、膳務及休息室等委員會是。

3，聯合委員，是由上下兩院合組之。

4，常置委員會，專管審查議案的事宜，如法律和商業等議案。現在由 22 人組成之。其集會與散會，表面上以君主行使權力為原則，實則是由內閣操縱。議會之集散向無規定，議會之任期

現在規定五年，每年集會一次，自12月（或1月）至六月（或7月）為開會期間。依英國慣例，由國王命其停會及再開會。如內閣為下院不信任時，英王得依政治上之慣例解散下院。議案之在下院通過，以呼贊成 *Yes* 或反對 *No* 的聲音與人數大小多少為定，議場有兩個出口 *Loose* 贊成者出右口，反對者出左口，由秘書記名計算之。

在下院審議的議案，依其性質可分為四：

- (1) 政府的議案 *Government Bills*。
- (2) 議員建議的提案 *Private Members Bills*。
- (3) 私人之提案 (*Private Bills*)
- (4) 請求追認之提案 (*Provisional order Confirmation Bills*)

英國憲法雖允許議員對於政府，有建議提案之權，可是在事實，政府總用種種的方法，使大會沒有機會來討論這類的議案。至議案之宣讀，須經過三次。第一讀會，是沒有機會來辯論的，先由議長把議案放在議事日程中；在二讀會的時候，方開始討論原則。 *The general Principles* 11

讀之後，得付各委員會加以精密之審查或付入全院委員會審查之，委員會對於交審查的議案，可以增刪修改。到三讀會時，則決議全議案，而不得爲文字上之修改，三讀通過之後，則將議案移送於上院；若是兩院同意了，便請國王頒行。議員在開會前 5 日，閉會後 5 日，除了犯刑事及侮辱法庭罪，有不受逮捕之特權。其俸給在最初本沒有一定的俸給，可是到 1911 年改革案通過後，年俸定爲 100 鎊。議長的薪俸規定很多，退職後有養老金，且加敕封，加入貴族。

i, 英之上議院：

英國上院之組織和別的國家完全不同。美國上院之議員，是由人民直接選舉的，法國元老院是依人口主義，由各地選出 300 人組成之。英國則由歷史上之世襲的大地主，僧侶，貴族等合組而成。所以上議院亦稱貴族院，就是因爲純然爲代表貴族階級的意思。Scotland, Ireland 北部，Wells 各地皆是世襲的傳統的貴族；凡對於國家有極大功績的，或者對於一黨有很大的貢獻的，不管他是科學家，文藝家，哲學家，甚至於皇親寵臣等，皆得請求英皇授與貴族的爵位。貴族院便是由這些貴族僧侶地主等合組而成的，貴族的代表即貴族院中的議員，普通一個貴族院

各國政治制度 國會制的民主政治

的議員額數，大概不一定，現在約計 740 個人。其資格：

- (1) 男子。
- (2) 年滿 21 歲。
- (3) 英國公民。
- (4) 未受叛逆罪之宣告。
- (5) 無破產情形者。
- (6) 有榮譽者。
- (7) 爲法官者。
- (8) 曾爲教會中之主教者。
- (9) 世襲貴族者。

凡在種種，而尤以世襲的貴族，爲其中心。例如日本納稅，以納稅納得最多者，得請求國王給與爵位，并爲貴族議員。議長是依憲法習慣，以大法官 Lord Chancellor 充當；大法官有司法立法

之權，他一方是上院的議長，一方又爲內閣的閣員。有時他也是下院多數黨之首領，因此有時也不一定是貴族。他和下院的議長，從職權上講，實不及下院的有權。其重要職務：

(1) 全院委員會主席。

(2) 文牘員。

(3) 糾察員。

(1) 由上院自選，(2) (3) 由國王任命。上院開會，有三人卽足法定人數，有三十人出席而議決的議案，以後便不能推翻。照英國慣例，一個議案在初讀二讀的時候，出席者太少了，以致一院的意見成了不能代表全體，那末在三讀時，便可拒絕通過，但有 30 人列席時，則認爲不能更變了。至法律案之提出，上下院都可以，然大部分則從下院內閣提出者多。其初上院對於下院的議案可以修改或否認。若是兩院意見分歧時，總是開聯席會議來討論。不過自 1832 年上院改革案以來，聯席會討論之結果，總是上院服從下院的主張。改革案的最要點，便是在改造上院的否決權，自此以後，凡財政案已經下院通過，而在會期完畢前一月移付上院，於一月

以內，上院不予通過，那末下院可不待上院同意，奏請國王頒行。下院議長有決定提案是否為財政議案之權，其他的 *Public Bills* 經下院於連續的三個會期中通過了，雖為上院否決，下院可不待上院同意奏請國王頒行。自此以後上院權力，可謂褫奪殆盡。現在只有司法裁判權仍屬上院。

立法者，就是經過議會的手續，把議案變成法律。所謂議案者，(*Acts*) 就是把提案，*Bills* 經過議會的通過，便成議案。普通分提案與議案為兩大類：

- 提案 *Bills*
- 1 公共提案 *Public Bills*
 - 2 私人提案 *Private Bills*
- 議案
- 1 公共議案 *Public acts*
 - 2 私人議案 *Private acts*

Public Bills 是指那些提案經過國會議決後，而成為議案之意。凡關於人民之幸福或不幸福的事宜，皆屬此類。『如英國人此後可以免納租稅』一條，便是 *Public act*，而含有政府交議

的性質，故亦稱 Government Bill or act。至 Private Bills 是在指某種法人在限於某種範圍，某種地域，某種團體，或某種公司之組織等公益事務的提案而言。這種提案一經議案通過，便成議案。如關於城市警務衛生事務，以及特許某法人為公益營業事務之議案，皆屬之。

提案 Bill 之提出方法，有數種：或由立法部提出，或由內閣閣員提出，或由議會議員提出，其程序不等。由立法部提出或由閣員提出者屬公共提案（Public Bills；）但內閣提案，實際上就是政府提案。（Government Bills。）由議員提出者屬私人提案（Private Bills；）所謂私人提案，就是說以國會議員之個人資格提出的。

由提案變成議案（act）須經過三讀會議的程序，然後才成法律案，而發生效力。第一讀由議長把提案放在議事日程中，第二讀經過大家的辯論，以後，再交常置委員會 standing Committee 修改，及至三讀會議開成，再把修改過的提案提出討論，大家再辯論，辯論終結，以大多數為取決，始成議案。但是這裏面，尤以專家組織的常置委員會為最要。

（8）考試制（文官）

各國政治制度 國會制的民主政治

13 試述英國之考試制。

英國的官吏，可分爲

(1) 政務官。

(2) 事務官兩種。

政務官就是內閣閣員，內閣倒，他們也要倒。其職務在規劃國家大政的方針，代表民意去施政，其任期是一時的，其由來，由於選舉。事務官是執行政府專門職務，是靠自己的能力經驗做事的，他的任期是永久的，其由來，由於考試合格而任命的，其責任在遵照政務官所指定的職務去工作。英國的政務官有 500 人，事務官約十萬餘人。

文官考試制之起原：遠在二百年前，有東印度公司先採用斯制，後來到了 1855 年，樞密院也下令設立「吏治委員會」，由該會掌理文官考試事宜。到了 1870 年，政府才公開採用競爭考試制，而由法律規定其特點

(1) 考試手續很簡單，把許多職務相近的官職合成幾大班，一次考畢；

(2) 注重普通能力和學識，而不注重技術或專門知識。文官之等級，經 1918 年到 1920 年幾次改革的結果，大概如下：

- 1, 管理級：或由下級文官升任，或由攷取的大學生充任。
 - 2, 執行級：一部分由書記級升任，一部由中學生充任。
 - 3, 書記級：由有中等程度者充任。
 - 4, 助理級：經過簡單的地方攷試及格者充任。
- 其攷試制度之原則：

(一) 須受過最完全的普通教育；

(二) 平日所學的須普通而廣大，切忌專攻一科，否則沒有希望。其攷試之資格與科目，大概都有規定，與試者，須經攷試委員會審查合格，始能參與攷試。

(9) 責任內閣制

14 試述英國之責任內閣制。

各國政治制度 國會制的民主政治

責任內閣制，(Responsible government)亦稱議會政府制(Parliamentary government)

其條件有四：

(1) 元首不負責任。凡元首一切命令，須得內閣之同意與簽字，而後始發生效力，否則無效。

(2) 國務員對(英下院)議會負責，即內閣之進退須視議會之信任與否為標準，對於國務員之免職權，形式上由元首行使，實際上則操之於議會。內閣一倒，即須連帶負責。

(3) 元首之命令，及其他行為，須經內閣總理同意。

(4) 元首必須容納內閣之政策。

(10) 戰後內閣之迭更與各黨最近之形勢

15 試述戰後內閣迭更之原因，與各黨最近之形勢！

英國的政黨，萌芽於十七世紀中葉伊里沙白女王時代，其初有所謂朝黨野黨，後來有所謂維新黨與保皇黨；十九世紀有所謂保守黨與自由黨，這二黨在英國國會中，互相起伏時而自由

黨組閣時而則保守黨組閣，這兩大黨在英國互相循環執掌政治。到了近代，因工黨優勢的勃興，自由黨的黨勢和地位，頓形衰弱。又因自由黨的內部發生內訌，自相分裂，自此遂日趨於消滅的形態。所以此時英國最佔優勢的政黨，只有新興的工黨和保守黨。保守黨在現在已是氣息淹沉，而自由黨更是難於存在了。因此英國政治傳統的自由保守兩大黨對峙主義，一變而為勞工黨與保守黨兩大勢均力敵的局面。自由黨已殘缺不整，大部分被工黨所攬盡，而工黨勢力遂益見增加。在 1923 年的選舉，兩黨竟大佔勝利。1929 年選舉的結果，工黨竟獲得政權，而麥克唐納出來組閣，並設法和自由黨携手，以圖與保守黨抗立，而厚其聲勢。茲列表以敘明英國政黨之演變與爭長：

最初之政黨

圓顛黨，即請願黨——主張要求人民自由發展民權。
騎士黨，即保皇黨——主張保守王權，打倒圓顛黨。
民權黨，即請願黨的化身。
王權黨，即非請願黨的化身。

英國的政黨

18世紀之政黨

急進黨，乃民權黨中一部分子組織而成。

保守黨，是王權黨中的資本家紳士貴族等組成。

保守黨，即王權黨的化身。

自由黨，即民權黨的化身。

愛爾蘭國民黨，主張愛爾蘭自治，由愛爾蘭人民組成。

19世紀之政黨

自由統一黨，主張反對愛爾蘭國民黨的政見，由張伯倫脫離自由

黨而組成。

統一黨，是自由統一黨和保守黨合組而成。

最近之政黨——工黨是由19世紀的各勞動團體合併而成。

a, 社會黨。

b, 工黨。

c, 各種協作社。

從此英國幾百年來的政黨，乃完全改變，這實是英國憲政史上的一大變化。當 1915 年時，工黨首領中有 A. Henderson 者，入內閣而長教育部後，復任路德喬治「戰時內閣」(War Cabinet) 之閣員，嘗謂其衆曰：「今日之戰，爲平民主義與專制主義之戰，平民主義如勝也，吾黨改造社會建設內政之方針，必有完全到達之希望」云云。可見工黨在英國之關懷國事，實非淺鮮。其主要分子約有三系：一曰社會黨，二曰工黨，三曰各種協作社。這裏面尤以 National 社會黨人爲佔優勢。其首領爲 R. Webber，他曾發表一篇宣言，其大意略謂：政府應對於工人之福利，負起責任，工業應平民主義化，國家財政應根本改革，國家歲入盈餘必作公益之用。1920 年韋氏復倡言廢上院，設社會院，改下院爲政治院，與社會黨並立。凡財政經濟等問題歸社會院裁判；而外交、司法等則歸政治院。惟工黨左派反對之。其奮鬥結果，亦不過經下院多得數議席而已。是時自由黨首領路德喬治與保守黨聯絡，下院及大多數之贊成而組閣聲勢甚盛。1922 年後保守黨以政見不相容，遂脫離保守黨，於是路氏遂倒，而 Bonar Law 繼起而組織保守黨清一色之內閣。蓋大戰之後，人心傾向和平，而保守黨一切穩健主張，甚合時尙故。Bonar Law 任總理未久

病死，其同僚 Baldwin 繼位，鮑氏主張保護關稅制度，借以減少外來之競爭而振勵國內之工業，此項主張大受工黨及自由黨之抨擊，1923 年鮑氏雖解散下院，舉行新選，以覘民意，然卒以威信大挫而倒，嗣後由工黨麥克唐納起而組閣，是為工黨執政之第一次。麥氏受命組閣，實自由黨贊助之力為多，是以一經政策宣佈，以『經濟個人主義』為依歸之後，工黨左派就不滿意，自由黨更從而攻擊之，於是至 1924 年就全體辭職了。

麥克唐納內閣倒後，政權復入保守黨之手，Baldwin 再出組閣，其建設事業，頗有可觀，1925 年冬，提出徵收入口稅法，以限制『不平等競爭之外貨』，1926 年更實行孤寡年老養給法，及失業保險法，同時減政費，裁沉員，發展殖民事業。並反對與蘇俄親善，以防赤化。是年夏，英國煤礦工人罷工延綿七月，政府幾無法對付，最後以增發補助金，及設有工人代表之工資局，以決定工資問題後，才和平解決。1927 年十月，保守黨開大會於 Cardiff，又提出增加關稅數種，反對裁減海軍，並為準備下屆繼續關係，特定有將來之政綱數種：

(一) 改良上院，增加其立法權；凡財政案及憲法修正案，上院有交人民複決權；

(二) 男女選舉資格以平等爲原則，取消女人 20 歲始有選舉權；

(三) 設立長期耕契借款法，以輔農業之發展；

(四) 保持歷史上之立法制度，以防社會黨人之侵入等等，而廣爲宣傳。同時工黨與自由黨亦積極籌備下次（1929）選舉之勝利。自由黨之領袖路德喬治復肆力攻擊，Baldwin 之政府，並謂其對於國際聯盟及裁減軍備問題，態度不良，舉措荒謬，故他們積極在主張促成軍縮之實現，以引起國人之同情爲目的。至工黨之將來施政大綱，亦頗多精益處：

(一) 徵收五百鎊以上之所得特稅；

(二) 改良濟貧法 *Poor Law*；

(三) 政府幫助農民；

(四) 全國煤礦改爲國有；

(五) 與俄國保持友善之關係等等。自 1927 年 12 月以來，工黨領袖在下院曾責問政府數次，皆受挫折。但至這次 1929 年選舉結果，工黨竟獲勝利，而得握政權，則此後英國憲政之

改造正未可限量也！

第四章 瑞士 複決制的民治主義

瑞士爲聯邦制，其組織之單位曰，Cantons 不但形式上與雅典相似，即精神上尤似雅典。全國有 18 箇 Cantons 係德人操德語；15 箇 Cantons 爲法人，一個 Cantons 爲意人，此外尚有操 Romansch 語者，在如此不同之民族中，而瑞士之組織却甚鞏固，未免使人懷疑，故我們不得不一究其歷史之原因矣。

(1) 瑞士之政治歷史

16 瑞士政治歷史如何？

瑞士乃由同盟而變爲聯邦的，在 11 世紀以前，瑞士的許多小村落，都在封建制度之下，每個村落，都是耕食自安，然而又何以會發生邦聯運動呢？因 13 世紀末年（1291）在 Lake Lucerne 旁，在東南一帶有三箇屬於條頓民族的，Cantons 受了 Lake Lucen 西北一帶貴族的壓迫，這班貴族都握有很多的田產，要強迫他們納很重之稅，尤其是 Counts of Habsburg，

于是這三箇 Cantons 聯合而與戰爭，結果，竟因聯合之故，戰勝貴族。由此別的 Cantons 看了聯合的成效，也逐漸入這箇聯合的組織，與其母國脫離關係，到了 16 世紀時，彼等儼然已組成一同盟國，特組織頗鬆懈耳，但是彼等種族言語職業各自不同，如何能團結堅固呢？因為大家有一箇公共目的，祇在對付外交的壓迫，然其組織很簡單，自 1513——1798 年中央機關祇有一公共議會，Diet 從各箇 Canton 推出代表組成之，在公共議會中僅管議決各種案件，然能否實行則尚須視各箇 Canton 肯否實行，中央無權強迫令其執行也。然至 1798 年受了拿破崙之干涉壓迫之後，結果就迫成瑞士組織一中央集權制之共和國，即世所謂 Helvetic Republic 訂定憲法分全國成爲 23 箇行政區域，而中央立法機關，則分爲二部：

(一) Grand Council 即大議會，由各箇 Canton 之人民直接選舉議員組成之。人數之多少依 Canton 之人口比例。

(二) Senate 不論 Canton 人口之多少各箇推出代表 4 人組織之。

至于行政方面，由上面的二箇機關選出五人再由此五人推定 4 人，組織行政會議，辦理一

切行政事宜。在此一箇時期內，瑞士之中央政府一變而為獨立，國家權力集中于中央。但此種集權制乃由拿破崙氏壓迫而成，與瑞士之狀況實在相違背，因此國內常發生衝突。故到了1803年，拿氏頒布一調和法，*act of Mediation*，意在取消中央集權制，而以自主權還諸各箇 *Cantons*，所以免以衝突結果，又有新的 *Canton* 加入。然後因拿氏失敗，因是調和法亦失其効力。於1815年經過維也納會議之公認，瑞士為永久中心國。因是又有 *Canton* 加入，共為 22 *Cantons*。但是此時之組織比之 1803年之同盟更加鬆散，所有自主權，均在各箇 *Cantons* 之手，中央之命令等於無有。但自 1830——1848年各箇 *Cantons* 憲法制度，均有猛進的改良，日近於民治途徑，且其中又有見識高超的 *Canton* 感覺如此鬆動之組織，殊非立國之大計，故發生一種聯邦運動，而 1843年內中有 7箇信仰天主教之 *Cantons* 却有一種聯合組織之發生，名曰 *Sonderbund*，過了二年，竟然更進一步，變為武裝聯盟。於是中央政府不得不加以干涉。1847年雙方開戰，結果此七箇 *Cantons* 為中央所敗，因此中央政府即於 1848年頒布新憲法，從此遂進而為組織緊湊之聯邦國，以後又逐步改良，直至 1874年再加以最後的一次修正，遂成爲

現在之制度。

(2) 瑞士的政治制度

17 瑞士的政治制度如何？

1, Commune:

爲瑞士最小之政治單位，如中國之縣，但沒有像縣這樣大，有的 Commune 是農村，有的是商市，全國共有 3164 箇 Commune 面積之大小和人口之多少各自不同，在大的 Commune 之中有市政府之設，最奇特者市內學校之教員亦須由人民選舉。

2, Canton:

爲瑞士政治上的第二箇單位，全國共有 26 箇，亦可以說 25 箇，因內中有三箇是分成二半的。每箇 Canton 形式各有不同，大的如 Grison 之面積爲 2773 方哩，小者如 Zug 僅有 92 方哩，人口之大小，亦有分別，如 Bern 有人口 66 萬 5 千人，而 Glarus 僅有人口 3 萬 4 千人。而各箇 Canton 的組織大概可分爲二類：

各國政治制度 複決制的民主主義

1, 直接制度——凡屬公民都可參加全民會議，這箇全民會議，每年開會一次，在空野之地，議決重要案件和選舉官吏。

2, 代議制度——有固定的憲法，曾經中央批准，其立法機關曰，Grand Council，由人民選舉代表組成。而行政官吏，有的亦由人民選舉，組成行政委員會。或者由 Grand Council 指出人員組成小議會，而官吏與議員均有俸給，但很廉薄，這也是瑞士的特點。

(3) 瑞士之中央政府

18 瑞士中央政府，最高權力安在？

就憲法表面上看，瑞士似抄襲北美聯邦憲法，實則瑞士之憲法，完全根據牠的歷史和地理的狀況，創造法律和廢除法律之最高權，完全操之於全體人民之手。而瑞士中央政府之組織，有四箇最高權力：

- 1, 立法的——聯邦議會。
- 2, 行政的——瑞士聯邦行政委員會。

3, 司法的——瑞士聯邦中央法院。

4, 瑞士全體人民。

1, 聯邦議會：

組織：

聯邦議會由二院組成：

a, National Council 第一院, 或下院, 議員共189人完全從各箇 Canton 的人民直接選舉, 以 Canton 人口之多少為比例, 議員任期三年, 選舉議員日期在每第三年的十月的最後一箇星期日, 議會一年開會四次, 在 8 月 6 日和 12 月, 議長每次開會臨時推舉, 俸給很低, 除行旅費外議員出席一次, 只得 25 法郎。

b, Council states 第二院或上院, 議員共 44 人, 以 Canton 為單位, 每箇推出二人, 任期薪俸及選舉方法, 乃由各箇 Canton 自行規定, 故比之下院組織上較為不整齊, 職權與下院同, 然因其組織之下不整齊和其他關係, 故實際上權力弱於下院, 故瑞士人民往往更喜為下院議

各國政治制度 複決制的民治主義

員。

各國政治制度 複決制的民治主義

八六

職權：

聯邦會議爲瑞士最高之監察機關，二院有時可以開聯席會議，主席由下院推出，以解

決下列之事：

- 1, 選舉行政委員。
- 2, 選舉全國陸軍總司令。
- 3, 選舉中央法官。
- 4, 議決刑事犯之赦免。
- 5, 裁奪行政各部事務。

除了聯席會議之職權以外，又有下列職權：

- 1, 對外——行使聯邦主權監督所訂條約，決定對外訂約，宣戰，訂同盟，發軍令和保持中立

等。

2, 對內——維持聯邦政權和保持憲法,和疆土制定,幫助中央履行憲法的法規,和制定各邦履行憲法的法規。批准各邦間所訂之條約,或各邦與外國直接訂的條約。

3, 審定預算監督財政。

4, 制定中央職官組織法,選舉法,和各邦職官薪水。

5, 監督司法行政各部。

6, 中央憲法修改的提出。

除此以外,尚有一很重要的權力,即凡屬中央政府範圍以內的事務,如未經憲法規定,均由聯邦議會任之,故就表面上講,瑞士聯邦議會之權力,似大於北美之議會,然按之實際則不然,因瑞士人有複決權,可以取消聯邦會議已經通過之法律。

(4) 行政委員會議

19 行政委員會之組織及職權如何?

A, 組織:

各國政治制度 複決制的民治主義

以七箇人組織之，由上下二院聯席會議選舉產生，任期三年，共分七部，每人各長一部，七部之名稱爲：

- 1, 政治外交部。
- 2, 司法警務部。
- 3, 內務部。
- 4, 陸軍部。
- 5, 財政稅務部。
- 6, 農工商 National Economy 部。
- 7, 郵政鐵路部。

七人中由議會每年推舉一人爲正主席，一人爲副主席，不得連任，且憲法上規定，在一箇 Canton 之內，不能選出二箇行政委員，亦不能兼職，又主席和其餘六箇委員，地位和權力完全相等（雖對外主席代表政府，對內如國家舉行大典亦由他爲主席。）主席之薪水爲 25,500 法郎。

一年，其餘6箇委員爲25000法郎。

B, 職權:

- 1, 執行議會之法令。
- 2, 指揮陸軍。
- 3, 各邦治安之維持。
- 4, 提出預算, 報告財政。
- 5, 監督各部首吏辦事。

然此僅爲普通之職務, 行政委員會雖不能參加議會的表決, 却可以隨時出席議會參加討論, 且可以提出法律案于議會, 可以將他們的政策隨時提出, 議會討論, 但議會所決定的政策, 他們都得服從; 凡議會通過之法律案, 他們都得執行, 並無 Veto 即否認權的。又關於行政法上訴訟或糾葛, 可由行政委員會判決; 如不服從, 而提起上訴, 則須至議會。故行政委員會并有立法權和司法權。

C, 討論:

A, 行政委員會是否內閣制:

行政固由議會選出似類內閣制；然議員不必代表某種政黨，又行政委員雖由議會推出，然其任期乃在憲法上規定，議會無權取消行政委員，故行政委員會不必對議會負責，然因其為議會所推出，故其意見大致與議會相同。又行政委員會在憲法上無對抗議會之權，而議會則在憲法上的地位可以操縱行政委員會，故人言瑞士之行政委員會乃議會之僕役，因此可知瑞士之行政委員會，決非內閣制。

B, 行政委員會是否總統制:

行政委員會亦非總統制，如北美之總統乃由人民選出，與議會處於平等地位，而瑞士之行政委員，則由議會選出，不能與之抗衡，故 Clark 說，瑞士之行政制度乃半國會制。

(5) 中央法院

20 中央法院之組織及職權如何?

A, 組織:

瑞士的中央法院, *Federal Reducan* 是在 1848 年的聯邦憲法所產生。裁判官爲百十四人, 由二院聯席會議選出, 任期六年, 但事實上常常連任數年, 且有終身行之者。薪金極少, 每人每年 600 磅, 院長則多 40 磅。

B, 職權:

- 1, 裁判大罪, 如國際公法的刑事犯, 聯邦全體的政事犯。
- 2, 裁判中央與各邦的訴訟, 或各邦與各邦的訴訟。
- 3, 保障公民在憲法上規定的權利。
- 4, 凡不服各邦判決案的, 可上訴至中央法院, 她有最後的裁判權。

C, 討論:

Lord Bryce 說瑞士聯邦司法與美國司法不同之點有二:

- 1, 瑞士行政問題的案件交給行政會議解決, 而不交給中央法院解決, 美國則由大理院解

各國政治制度 複決制的民主主義

決。

2, 美國中央會議所議定的法律, 大理院可宣布無效; 瑞士則均認為無效但各邦法律與中央法律相抵觸時, 中央法院可以宣布邦憲法無效。

還有瑞士聯邦法院, 是中央孤立的法院。因為她所判決的案件, 不能自行執已, 必須交與各邦政府或中央行政會議代其執行。

(6) 瑞士全體人民

21 瑞士全體人民之複決權如何?

瑞士的人民, 有二種的直接立法律, 即複決權和創制權是也。

A, 複決權 *Referendum*:

複決權之形式頗多, 就其一般的形式言之, 所謂複決, 即取議會通過之法律案或憲法案, 重付公民投票表決之謂。但公民之表示, 只能為贊成或反對之投票, 而不能於投票之前, 共同集會討論, 蓋公民人數甚衆, 事實上亦不能集合也。複決制之淵源, 雖不始於近代, 然嚴格的複決制, 究

竟肇源於 18 世紀美法革命之時期。當時革命份子，服膺盧梭民權主義之說，且認憲法爲民約，乃有主張一切憲法，須經人民批准者。1792 年法蘭西革命政府所組織之國民會議，*Convention National*，曾通過一種決議，宣言凡未經人民批可之憲法，不得目爲憲法（此國民會議於 1793 年所制定之憲法，即首交人民投票公決）。十九世紀期內，瑞士諸州陸續採用此制，大半亦受盧梭學說的影響，雖在此次歐戰以前爲止，列國採用此制者，幾以瑞士及美國諸邦爲限，而歐戰告終歐洲新造諸國之憲法，乃亦相率採用此制；德奧之新憲法，即其最著之例。

（7）瑞士中央與各邦政府的複決制

22 瑞士中央與各邦政府的複決權如何？

I, 中央聯邦政府的複決制：

A, 制憲的複決, *Referendum Constitutional* 此指複決之適用於憲法而言；換言之，制憲的複決云者對於議會或其他制憲團體所通過之憲法案，或憲法修正案所召集之複決也。列國所採用之複決制，往往限於制憲，美國諸邦之採用複決制者，大半如此。（憲法案憲法修正案的

複決不特須得大多數人民的投票，且須得各邦政府的投票。）

B, 立法的複決, *Referendum Legislative*: 此指複決之適用於普通法律案而言。換言之，立法的複決云者，對於議會所通過之法律案而召集之複決也。瑞士各州，對於制憲的複決，固已一致採用，即對於立法的複決，亦幾已一致採用。現時瑞士各邦中除 *Landsgemeinde* 其餘諸州，及 *Triboune* 州而外，複決制並皆適用於普通法律案。美國諸州，則以複決制適用於普通法律案者，比較尙少，最近德奧等國憲法，亦俱承認複決制得適用於憲法案及普通法律案。普通法律案若經過 30,000 公民，及 8 箇邦政府以上之要求，亦可由人民表決之。

各邦政府的複決權，

a, 制憲複決——與上相同。

b, 立法複決——與上相同。

複決權之種類：

a, 強制的複決 *Referendum obligatory*: 凡認為議會所通過之憲法案或法律案，必須經

過複決，始能成立時，該種複決，即為強制的複決，現時瑞士聯邦憲法，及瑞士各邦憲法，對於議會通過之憲法修改案，俱限定須經由複決始能成立。換言之，即瑞士所採用的制憲的複決，概為強制的複決。即對於普通法律，瑞士諸邦中，亦已有若干州，採用強制的複決。他國之採用強制的複決者，大都限於制憲的複決，但美之諸邦，亦有極少數對於憲法案，俱採用強制的複決。

2. 自動的複決：Referendum Sacculatif or Referendum Optimal：凡議會通過之憲法案或法律案，必須經由公民自動的要求，始付複決時，曰自動的複決。列國之採用立法的複決者，大率為自動的複決；即對於制憲事宜，列國亦有僅採自動的複決者。凡國會議院所頒布之議決案，在30天以內，若經公民三萬人之要求，或八州政府之要求，便須提交公民之議決，但過此期限而無此種要求者，此案始發生效力。除 Fribourg 州而外，其餘立法案都採取自動的複決，但議會中所通過緊急案，俱不得要求交付公民複決。

(8) 總結

23 瑞士之複決權有無缺點？

各國政治制度 複決制的民主主義

一般主張複決制者所持之理由，不外下列四種：

1，爲民權主義的條件——這是服膺於盧梭學說者所持之見解，因依盧梭之理想，則人民主權之表現，殊不純藉代議制度，倘因地域較大之故，不能以完全造法之權，畀諸公民，盧氏之意，似亦以爲須令公民享有批可法律之權，法瑞相率採納此制，大半係受盧氏學說之影響。

2，可以杜議會之專斷與失職——公民如不保有此權，則議會之立法，不免有蔑視輿論，拂逆民意之事。倘授公民以此權，事前既可使議會議員有所忌憚，而使此類情事不易發生；事後亦獲有所救濟。近數十年來，美國諸邦之採用複決制，大半因爲議會議員嘗爲財閥所賄買，所左右，而有許多專橫之情事。

3，富有政治的教育作用——因複決之作用，可使一般公民對於政策問題，不能不予以相當之注意，因凡馳赴投票之人，除非自甘盲從，便不能不對於法律案之內容，預先求相當之瞭解也。以故複決權對於公民的政治教育作用，殆遠過於選舉權；因爲公民行使選舉時，一般人士所討論與注意，或不免偏於人選問題；因之一般選民，對於政策的問題，往往不能吸取相當之知識，

得着相當之瞭解。

4, 再公民既有複決之權, 則不致發生革命, 而革命運動因之可以預防。

但一般反對複決權者, 却又謂此制含有二種重大缺點:

此種缺點如依法儒 Esmein 之說, 有實質與形式二層:

1, 複決制實質上之缺點……社會愈進化, 法律愈繁, 內容亦愈複雜, 除非公民知識異常發達, 斷難望其充分瞭解, 不能充分了解, 又烏能畀以表決之權, 即其知識足以瞭解, 而一般公民亦不必俱有充分的興會與充分的餘暇, 不斷的去研究議會所通過之法律案件。果爾, 複決制之施行, 其結果將不外二種:

a, 大多數公民對於提交表決的法律案件爲盲目的可決或否決。

b, 或則公民之多數或一部分因無暇顧問立法問題, 遂致放棄投票責任。

2, 複決制形式之缺點……凡國家或地方團體之版圖逾一定範圍以上, 雖採用複決制, 亦不能集全國民於一地, 共同投票。即能集公民全體於一地, 亦祇能令公民爲反對或贊成之投

票，而不能共同討論，由是一般公民，對於提交表決之法律案，大都不能得一詳細真實的領悟。其所據以評判法律案之法識，大率得諸政府所頒給之說明書或報紙，而言詞之間，政府不免有所偏袒，而不能給予公民以評判的真實資料。

因是可知行使複決權之先決條件爲：

(一) 提高公民教育。

(二) 人民對於政治須有濃厚的興味。

(三) 版圖要小。(此處所指之版圖，非係一國版圖之全體，乃指社會結合之單位而言，如我國疆土雖廣，然結合之單位，有村有縣，版圖皆甚小，即可採用複決制。)

c 創制權 Initiative:

(1) 創制權與複決權之分別

24 創制權與複決權之分別如何？

a, 複決的目的僅在防制議會違反了民意去制定法律的一種手續，乃消極的人民的立法

權。

b, 創制乃承認在多少人數以上的公民可以提出關於法律的或憲法的議案, 要求公民複決, 其目的在防止議會違反了民意不去制定某種法律之一種手續, 乃積極的人民立法權。

(2) 瑞士之創制權

25 瑞士之創制權如何?

a, 聯邦政府的

有五萬以上的公民對於憲法之修改問題, 可以提出建議案要求公民複決, 此謂制憲的創制權。就創制方法而言, 亦可分爲二種:

(一) 公民的建議案, 只要表示幾種原則, 不必要公民自己擬定草案, 若議會贊成即根據其原則製成完整的草案, 提交公民複決。

(二) 公民提出的複決案, 不但表示幾箇原則, 而且擬有完備之草案, 若議會不贊成時, 則議會同時可以另具一草案, 同交人民複決, 而公民所提出的草案恆有被壓倒之危, 因議會所另

定的草案，乃能採取公民所提草案之長，而改良其弊病也。

b, 各州政府的：

1, 在各邦除日內瓦（每十五年有自動的憲法修改一次）以外，達到若干數以上之公民可以提出整個或部分的對於憲法的修改。

2, 除 Luzern, Triburg, Vaux 之外，所有的各邦達到多少公民，可以提出新的立法案交給聯邦議會，此謂之立法的創制。亦可以僅提原則或并提詳細的草案。

(3) 討論

26 創制權之利弊若何？

贊成創制權者之理論與贊成複決制者之理論大半相同，如創制權足以代表真真民意，可以防止議會違法及含有政治教育的作用等等。但除此外，創制權更給公民以積極的創造權，比較複決權為重要。但創制權亦有弊病：

(一) 多數壓迫少數。

(二) 創制之法律往往粗而不精。

c, 總結:

27 複決權與創制權, 學者討論之結果如何?

1, 複決制:

a, 瑞士自 1848 — 1925 年關於制憲案, 由複決而成立者, 共有二十九件。但亦有 16 件因複決而推翻者。

b, 自 1874 — 1924 年, 瑞士關於普通的法律案, 經過人民直接要求而付複決者共 36 件, 內中有 23 件是推翻的。

2, 創制權:

自 1848 — 1925 年, 瑞士關於憲法的創制案, 經人民提出者共 20 件, 僅有五件是通過的。

從上面的統計看來, 可知複決制比創制制為流行, 然其原因何在, 據學者討論結果, 則謂:

各國政治制度 複決制的民主主義

- a, 複決手續很簡單,而創制則比較複雜,須先行起草,并要多人簽字。
- b, 複決的効力很大,人民對於立法的統治,已經足夠,故減少創制之需要。
- c, 創制必倚靠複決,而複決則不必。
- D, 餘論。

28 瑞士政黨之勢力如何?

瑞士有很大特點,為各國所未有,即世界各國之政治莫不為政黨所控制,而瑞士則政黨勢力很薄弱,其原因則為:

- a, 瑞士人民的生活無甚高下之別,因此無勞資之爭。
- b, 一般人民性質非常誠樸,崇拜老成,故政客之伎倆無從施展。
- c, 瑞士之官吏,確能稱人民的公僕,凡抱發財觀念者,不欲從政。
- d, 國家所有重大的政策,大抵取決於人民,政黨無由操縱。
- e, 大概政黨之發生,均起於國家之事變,而瑞士則從來無大變故發生。

第五章 俄國——職業代表式的委員制

(1) 蘇維埃主義 (Sovietism) 與共產主義 (Communism:)

29 試述蘇維埃主義與共產主義之區分。

從普通人民的眼光中看來，俄國的蘇維埃政府祇是共產主義與無產階級專政的標記，所以對於蘇維埃制度也是往往發生種種錯誤的見解，可是在事實上，蘇維埃主義與共產主義是絕對不能混作一事的，共產主義是關於經濟分配方面的一種學說，蘇維埃主義是一種政治制度，共產主義不必建築在 Soviet 之上，而蘇維埃主義確是俄國創制的制度，無論在共產主義或在資本主義，蘇維埃政制，都能實現的。

(2) 蘇維埃構成的大概

30 試述蘇維埃構成的大概情景。

蘇維埃本俄字之譯音，原意為議會或委員會 (Committee)。其詞之來源甚早，並不是新近製造的術語。當 1905 年俄國初次革命的時候，指導各城市中之工人罷工的人們，主要的

各國政治制度 職業代表的委員制

份子便是工人執行委員會，而此工人執行委員會，實又是蘇維埃之唆使。以後革命失敗，蘇維埃也即消滅，直到 1917 年革命時候，又重行發現於俄羅斯各處。

俄國的政治組織，可名為蘇維埃社會主義共和國的聯邦（Union of Soviet Socialist Republics）其組織的形式，就是以都市的工人和鄉村農民，先選出代表，組成都市蘇維埃和鄉村蘇維埃；農村蘇維埃更選出代表組織，郡蘇維埃；郡蘇維埃更選出代表組織，縣蘇維埃；縣蘇維埃同都市蘇維埃又選舉代表組成府蘇維埃，府蘇維埃更選出代表組成省蘇維埃（以上四種蘇維埃各選出執行委員會）省蘇維埃更與都市蘇維埃選出代表組織成全俄蘇維埃大會（All Russian Congress of Soviets。俄國最高權力，便是屬於這種由各社會主義共和國聯合起來的全俄蘇維埃大會。全俄蘇維埃大會，選舉全俄中央執行委員會（all Russian Central Executive Committee,）以作為立法行政及最高管理的機關。全俄中央執行委員會更任命全俄人民委員會（Council of peoples' Commissars,）（下設 18 部）統轄行政上的種種事務。全俄中央執行委員會，對於全俄蘇維埃大會負責。全俄蘇維埃大會和全俄中央執行委員會，有任命

或罷免全俄人民委員會之一員或全體人員的權限。選舉人無論如何時，都可罷免代議士，舉行新選舉。

(3) 所謂職業代表式的委員制

31 所謂職業代表式的委員制如何？

俄國的中央最高機關『全俄蘇維埃大會』的代表，是由各城市的蘇維埃及各省的蘇維埃選舉而來的。省蘇維埃雖然不是直接的職業代表機關，但是總可以算作間接的職業代表機關。因為選舉省蘇維埃代表的，是城市及其他下級的地方團體的蘇維埃，這些蘇維埃都是直接或間接由從事各種職業者選舉而來的。至於城市蘇維埃便可以正正當當的叫做職業代表機關，因為他的代表都是直接的由各種職業團體選舉而來的。城市蘇維埃可以拿『莫斯科蘇維埃』做代表，來說明他的選舉程度。莫斯科蘇維埃的選舉法：

(一) 凡使用二百至五百勞動者的工場，選出代表一名；使用五百以上的勞動者的工場，每五百人選代表一名；使用二百以下的勞動者的工場，和別的小工場聯合選出代表。

(1) 會員 2000 以下的勞動組合，選出代表一名；五千人以下的選出二名；五千人以上的選出二名；每增加五千人，則加選代表一名——這種選舉明明是以各種職業團體作為選舉的單位，故被選的都是產業的代表，絕不是地方的代表。

(4) 聯邦政府的組織

32 俄國聯邦政府的組織如何？

聯邦蘇維埃會議是蘇俄最高的機關，其中有由城市蘇維埃選出的代表，也有由各省蘇維埃選出的代表。城市蘇維埃按照每二萬五千工人舉出代表一人，省蘇維埃按照每十二萬五千鄉民選出代表一人。聯邦蘇維埃每年開常會一次，並舉定聯邦中央執行委員會於閉會時期執行一切立法大權。聯邦中央執行委員會每三個月開會一次，開會一次，要費二星期。該委員會人數甚多，約共有 400 餘委員，分為兩院，下院叫做聯邦蘇維埃 (Soviet of the Union) 上院叫做民族蘇維埃 (Soviet of Nationalism)。兩院有聯合主席團，共 21 人執行一切例行事務。

行政權是在聯邦人民委員會手裏，委員 15 人，由聯邦中央執行委員會舉定的，15 箇委

員之中有一箇稱爲主席，四箇副主席；除了主席之外，各委員都是一箇行政部的部長，如外交，陸海軍，國外商務交通，勞動與財政。他們是對於中央執行委員會，同時又對於聯邦會議負責的人。民委員會的一切命令與規則是在聯邦中各邦發生效力，各邦一定要立即執行的。

聯邦憲法把範圍很大的職權交託聯邦政府，包括條約與外交宣戰與媾和，外債，國內商務，鐵路，郵電，種種特許權的契約，軍備，統一的幣制，賦稅與權量度。聯邦又能規定關於民法，刑法司法手續，勞工立法與學校的普通原則，使各邦遵守。各邦法律，如與 1922 年聯邦條約相衝突，聯邦政府有否決權。

(5) 全俄蘇維埃會議與聯邦蘇維埃會議

33 全俄蘇維埃會議與聯邦蘇維埃會議如何？

這兩種會議，雖說相同，但絕不能混爲一談。全俄蘇維埃會議是俄國最高的立法機關。憲法上並沒有規定其會員的數目，但總是在千數以上。這會議每年在莫斯科開兩次會議，除了已經委託聯邦政府的職權之外，有其他一切的立法大權。俄羅斯中央執行委員會也是由全俄蘇維

埃會議舉出來的，祇因全俄會議的人數太多，中央執行委員會差不多，是一種永久機關，就在全俄會議開會時期，亦繼續執行職務；並且在事實上，全俄會議的立法權都是中央執行委員會執行的。可是中央執行委員會也是一箇很大的機關，共有委員 333 人，所以大部份的工作又不得不委託其主席團辦理。

行政方面的職務，是由一個人民委員會執行的，共有委員 12 人，每人各長一箇行政部。人民委員是中央執行委員會選擇任命的，對於執行委員會負責的，同時還得要把所辦理的事務報告全俄會議。至聯邦蘇維埃會議，則以各邦有職工的勞動者為當選的代表。全俄蘇維埃會議則以地方為單位與別國議會相同。

(6) 蘇維埃制度的特點

34 蘇維埃制度的特點安在？

(1) 以職業來做代議制度的單位，打破那種以地方做單位的制度。除了最高一級全俄蘇維埃之外，其餘的蘇維埃都以職業為分配代表的單位。

a, 選舉權祇限於生產的人民, 那些從財產所有權, 得到進款的人完全被排斥;
b, 所有的代表是代表各種職業的, 並不叫代表城內各區域;
c, 有工重於農的傾向, 勞工階級中每二萬五千人中有一箇代表, 但勞農階級須十二萬五千人中, 才有一箇;

d, 祇有全俄蘇維埃會議的組織是以地方為單位與別國的議會相類。

(2) 這種制度把人民與執政者兩方隔離太遠, 從農民到人民委員會差不多距離有六七層, 執政人員對於人民負責祇是一句空話而已。

茲列表以明之:

農民舉出農村蘇維埃

農村蘇維埃舉出地方蘇維埃

地方蘇維埃代表出席省蘇維埃

省蘇維埃代表出席全俄與聯邦蘇維埃

各國政治制度 職業代表式的委員制

再由全俄與聯邦蘇維埃舉出各中央執行委員會

由中央執行委員會推舉出主席團與行政方面的人民委員

(3) 當權者可以利用蘇維埃制度，永久維持他們的地位，像今日之布爾塞維克黨，他們的黨員，盡都是人民委員，所有一切的問題都由共黨單獨解決，祇算是政黨範圍以內的問題，不算是全國的政治問題。利用這蘇維埃制度把持全國，各區域政府各機關的權力是布爾塞維克黨，維持其地位的主原因。

(4) 階級獨裁，一黨專政，無產階級執政權。

(7) 蘇維埃主義與議會主義

35 蘇維埃主義與議會主義之區分如何？

我在前面已經說過：「所謂蘇維埃主義，不過是蘇俄的政治制度。」其構成的由來，實繼續着巴黎執政團的精神；牠既不是議會團體，又不是資產階級的附庸。牠的確是勞動階級或經勞動階級承認的代表，兼掌立法與執行兩方面的勞動者團體。所以蘇維埃主義的制度，是過渡期

國家之惟一的國家機關，並且是過渡期國家組織之主要的特徵。議會是國家機關之一，並且是所謂代議制國家之主要的機關，因為議會是代議制國家之主要的機關，所以議會主義，有時也與立憲政體，民生主義，有同一內容。照近世學者所說：所謂議會制度，『是國民的代表機關，國民有派代表參與立法監督行政之權，因此一箇國民不僅為被治者，同時，又是自治之一員，一面服從國權，一面自己又參與國政。』又說：所謂立憲政體就是國民代表機關之議會制度的近代政體。近代的民主政治與立憲君主政治，是同一觀念。其初發達於英國，更經法國革命的宣揚，到十九世紀以後，於是普及於世界各國，為世界所有文明國之共同制度。』其實主張議會制度，是錯誤的，因為：

1，議會制度是建立在橫斷主義之上的制度：就是說強不同以為同，強不等以為等。明知人的知識，技能，職業各人不同，但強言為人格總是平等的，人的政治上的權利總是一樣的。其實享有政權者不必有能，執行政權者不必都能代表民衆的意志。

2，議會制度是服從多數的制度：民選的代表到議會去投票，祇能算為猜度國民的意志，不

能算爲發表國民的意志，所謂服從多數意志的話，究竟還是騙人的話，實際言之，確實是猜謎式的投票。

3，議會制度是屬地主主義的制度：就是把全國分爲若干選舉區，而採用分區投票制。以知識論，有智愚之別；以職業論，有廠主工頭小工之別；以財產論，有貧富之別；以民族論，有漢滿蒙回之別；以宗教論，有信耶教回教佛教之別。從這樣不同的人色中，想舉出一位百能百巧的代表，去代表那雜色人類，那自然是不可能的。

4，議會制度是屬人主義的制度：乃是代表毫無組織的箇人本身，不是代表有組織的一羣箇人中間公共的某種特定利益，選民一經投過票以後，便無長存的團體。

5，議會不能代表真正的輿論，任期不過四五年，很難顧到國家的久遠建設。

6，議會選舉往往爲特殊勢力所左右，利誘威迫，都所不免。

7，議員的選舉以政黨爲運動的主力，故往往便宜了黨內的庸人，而一般品行高潔和思想獨立的人，都不大願意就政黨的範圍，所以不得當選。

8, 議員由政黨指名,而政黨的經費多得實業界的資助,故當選者往往以金錢爲後盾。
9, 議員圖謀當選,往往一味阿附選舉人,甚至於不擇手段,用種種欺騙或詭辯的方法。
10, 議員爲政客所獨占,故往往以爭權奪利爲主,不把民衆的利益放在心上。

11, 議員多注重在選舉區的利益,而不注意到全體社會的利益。

12, 現在的議會多不能適合社會生活的實際狀況,現代社會生活分成種種經濟集團,在橫斷的民主主義之上立脚的議會,往往不能代表縱斷的經濟生活。

13, 議會是政客的大本營,野心家的集合所,辯論家的舌戰場,人多嘴雜,責任不明。

14, 議會制度不過是資產階級的假民治制度。

但蘇維埃主義也不是議會主義,其理由如下:

1, 蘇維埃非議會的機關,而爲同時兼立法與執行之活動的機關,非特權的資產階級之機關,而爲被壓迫的勞動者之組織。所有蘇維埃的委員,由勞動階級直接選舉,對於選民負絕對責任。行政與立法既不分離,則責任所在異常分明,執政者要想作弊,是絕不可能。

2, 蘇維埃的委員, 以及蘇維埃的職員, 軍隊, 司法官等, 都要對於人民負直接的責任, 他們既由人民選出, 然也能由人民要求撤回。這一點是與資產階級議會不同。

3, 蘇維埃的代表者及委員等等, 非如資產階級的議員官僚, 有何等政治的經濟的特權, 他們的俸給, 也不能超過勞動者的工錢以上。不要什麼教育身分的資格做條件, 只要勞動者有職業, 是做工的或是勞心的, 便可有選舉權。

4, 蘇維埃是職業代表式的委員制, 而近代議會制的國家, 是地域代表式的議會制,

(8) 蘇維埃制度歷史上的背境

36 蘇維埃制度歷史上的背境如何?

在六七十年前, 俄國社會思想正在發生時候, 人民對於西洋式的民治主義就已很顯明的反對了。一方面有守舊派的主張大斯拉夫主義的人, 天天自己慶賀自己, 以為俄羅斯人民並不是『政治』的人民, 並不同西方各腐化民族一樣。又一方面有一班革命的青年, 也同樣的害怕西洋式的民治主義, 所以要求召集農村代表大會議, 把土地分給農民。他們很不願意有憲法會

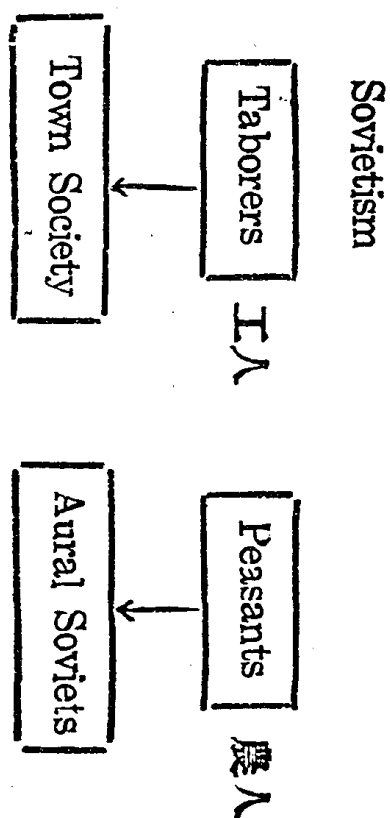
議或西歐式的國會，恐怕資產級階利用這種制度，增加他們自己的權利。

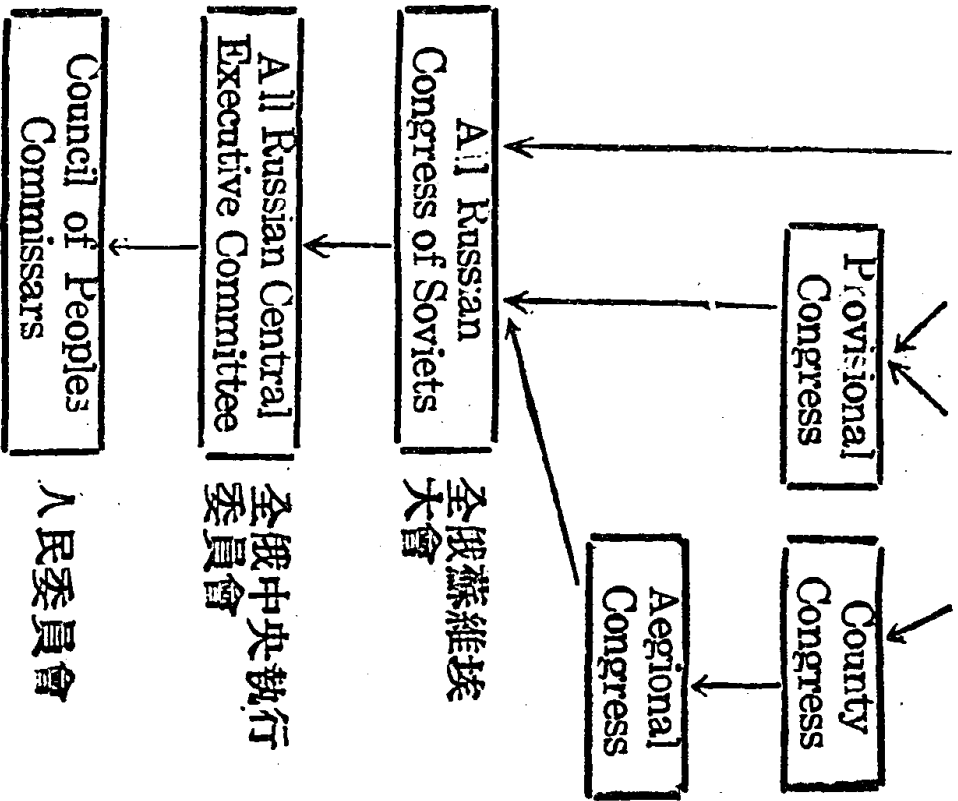
以後有一個時期，革命的思想家對於這種觀念却完全打破，他們也贊成西歐式的民主主義，並且要求根據於議會制度來改良政府，同時又與中等階級人民合作，與俄皇奮鬥。可是從1905年到06年的革命失敗以後，反對民主主義的趨向又復活起來了。這是有兩種原因：第1這兩年的經驗把中等階級人民的本來面目露出來了，他們是很容易與專制君主私自調和，有他們在政府之中，決不能有什麼好結果。第2在西歐方面，也有許多激烈派的思想家，如工團主義派等，極不滿意於現代的民主主義，俄國的激烈派受了他們的影響，更看出那民主制度是很容易被君主與貴族利用，拿來做愚民的工具；並且俄國多數人民又很知道通一般人民決沒有程度來利用種種民主制度的。

再從歷史上着想，俄國農民對於他們的土地向來有一種小組織的自治，祇有農民能夠干涉農村以內的事務，其餘居住在鄰近地方的人民，如地主，商人，或別種職業的人，一概無預聞農民的事務資格。現在的蘇維埃，也祇是一種小組織的自治。現今的農村蘇維埃等於從前的農村。

所以從這方面看起來蘇維埃制度確是俄國大部份人民——農民——所懂得的，並且又適於歷史上的習慣。

在革命的初期，一般勞工祇把蘇維埃當做一種牽制臨時政府的組織。臨時政府發佈命令，蘇維埃決定這種命令是否可以實行。但那時的蘇維埃還是要受憲法的制定。後來布爾塞維克領袖起而鼓吹他們的主義，而蘇維埃方和布爾塞維克主義之主張相合，他方又能適合俄國的情形，兩方均極力反對民治主義，大聲疾呼『所有權力，均歸蘇維埃。』結果，在 1918 年的憲法會議，不久就被布爾塞維克黨強迫解散，造成現在俄羅斯社會主義聯邦蘇維埃共和國。

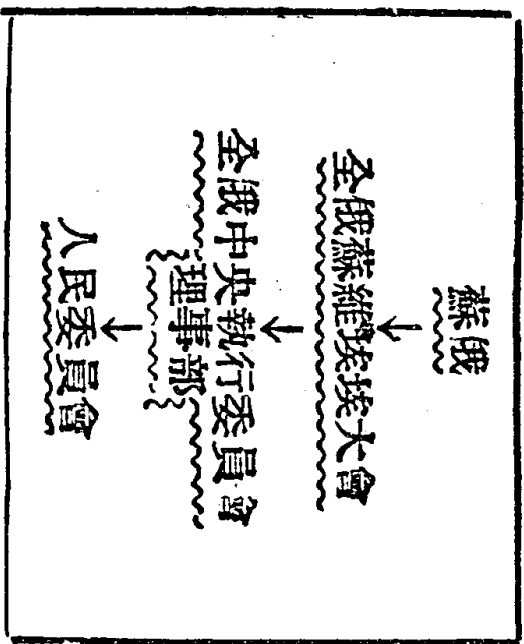




全俄蘇維埃大會

全俄中央執行委員會

人民委員會



第六章 中國——五權憲法的政體

各國政治制度 五權憲法的政體

(1) 由民權談到政權與治權

37 何謂政權與治權？

總理說：「政者，衆人之事也；治者，管理衆人之事也。管理衆人之事，就是政治。換言之：管理衆人的事，就是管理國家的事。」……「無論那一個國家，都是政治團體。有了國家沒有政治，國家便不能運用；有了政治，沒有國家，政治便無從實行。政治是運用國家的，國家是實行政治的，可說政治是用，國家是體了。」國家有了政治來管理衆人之事，是政權操在政府手裏，而不操自人民，政權既不操在人民手裏，那末政府之專橫武斷，獨裁孤行，自當是難免的。我們爲要防備政府之專斷，一二執政者濫用威權，唯一的辦法，只有我們民衆去監督政府，我們民衆是有權力控制政府的。用我們民衆的權力去參與政治，監督政府的力量便是民權。總理說：「權就是力量……把民同權合攏起來說，民權就是人民的政治力量。」又說：「大凡有團體，有組織的衆人，就叫做民。甚麼是權呢？就是力量，就是威勢。」

其實管理政治的力量，不一定是屬諸人民。而且在歷史上，管理政治力量，屬於個人的時期

最長，屬諸人民，不過是近百年來的事。政權屬諸個人就是神權和君權，政權屬諸人民，才叫做民權。那末管理政權的力量究竟應屬何人，屬於政府呢？還是屬於人民？如果人民有了權，政府便沒有力量；如果政府有了權，人民便沒有充分的權。人民沒有權，必致要流為少數人獨裁，政府沒有權，必致國家渙散而不統一。總理為要使中國將來免除這兩種毛病，所以他把政治的力量分為兩種，一就是要使人民有權，二就是使政府有能。政府因為有能，所以就能管理國事，指揮進行；人民因為有權，所以就能監督政府。總理說：『政府是一架行政機器，要機器有能，就是要政府有能。這是從根本上着手的一個辦法。根本辦法定了之後，民權的行使自然就沒有障礙，民權的問題就可解決了。』『我們要解決民權問題，便要另造一架新機器，造成機器的原理是要分開權和能。人民是要有權的，機器是要有能的。』政府就是一種機器，要政府有能，變成萬能的政府，就須受人民理智的控制。這就是說，人民要有選舉，罷免，創制，複決諸權來控制政府中之行政，立法，司法，攷試，監察諸權。換句話說，就是治權屬於政府，政權屬於人民。所謂治權就是政府權。總理說：『治就是管理衆人之事，集合管理衆人之事的大力量，叫做治權。治權就可以說是政府權。』所謂

政權，就是國家的主權。政者主也，故政權就是主權，而主權又是屬之於民，故政權亦曰民權。總理說：『政是衆人之事，權是力量，集合衆人之事的大力量，便叫做政權。政權就可以說是民權。惟治權可以分別行使，而政權則爲整個之民權，不可分亦不能分，這是因爲政權之行使，須取決於大多數，無論對任何問題，不能同時有兩箇或幾箇大多數之意見發生。但治權則爲政權所賦予。政府之產生，由於國民代表大會，政府一切對內對外大權均非固有之權，乃受國民委託之權罷了。

(2) 政權的作用

38 政權的作何如用？

政權的作用有三：一爲人類謀生存奮鬥的工具，二爲保障自由平等，三爲管理政府。政權何以是人類謀生存奮鬥的工具呢？總理說：『環觀近世追溯往古，權的作用，簡單的說就是要求維持人類的生存。』可知政權就是人類要求生存而用以奮鬥的一種工具。這是政權第一箇作用。總理又說，『真平等自由……是在民權上立足的，要附屬於民權。民權發達了，平等自由，才可以長存。』所以政權的第二箇作用是保障自由平等。……政權就是管理政府的權……人民有

了大權，政府……要做甚麼工夫，都要隨人民的志願……要政府的動作，隨時受人民的指揮。」管理政府的力量就是政權，所以政權的第三箇作用就是管理政府。管理政府的意思，就是要政府能隨人民的意志，替人民謀幸福，這樣才能使之爲真正人民的政府。

(3) 治權的作用

39 治權的作用如何？

研究如何使政府集合各箇人管理衆人之事的大力量，以成爲整個的國家組織，便是治權的作用。但集合管理衆人之事的大力量的治權，實際上決不是各人皆有的，因爲人有智愚賢不肖，才能高低之不同，職業繁複之事情，故對於這類權力的行施確是不能盡人勝任。所以總理主張把權能分開，人民祇要有權，把治權付之於政府。人民直接的去參與選舉，複決，罷免，創制諸權，間接的又得派有代表去監督政府。總理說：『如要解決這箇問題，便要把國家大權付託有本領的人。』但這種治權又非統一不可。就是在一定的疆域之內，祇有一個最高的統治機關，行使治權，易言之，卽一國之內祇有一箇中央政府；牠的命令，法律，規程，條例，在這一國之內須有普遍的

效力。祇要牠不違反大多數的民意，一切設施都是根據全體公民所公認的原則而行，所以中央政府是一國內最高的管理機關；牠的權力是全體人民所賦予的，惟全體人民得依法監督指揮或變更之。

(4) 民權之行使

40 我們怎樣可以行使民權？

我們把民權運用的形式分爲二：第一是人民本身直接管理司法、立法、行政等事務；第二是人民選舉代表，委託代表去管理司法、立法、行政等事務。前者是直接民主制，後者是代表民主制。直接民主制，在古代的民主國家常常有行使的，現在民主國家，好像僅有瑞士聯邦中的幾箇共和國，還仍舊實行。從表面來看，直接民主制，實在是最澈底的民主制，因爲一切政治上的事情都由人民本身去處理。然而實際上是不能實現的。第一是因爲我們各箇人的才能，不能勝任；第二是國民人數太多無法行使這種權力，所以我們就不能用直接民主制了。至於代表民主制呢？就是人民徒擁主權者的虛名，一切國事皆由民選代表執行，人民自己無絲毫參與能力。詳細說，就

是國民雖然是名義上的主權者，但是把立法司法行政等國家的作用，都委之於立法司法行政等機關，這幾箇機關，雖然直接由人民產生，然而一經成立權力即為無限。但其缺點則為：

(1) 不能代表民意；

(2) 議員官吏一經登臺後，多半只顧自己的權位利益，而不顧社會民衆。因是代表的民主制之對於民衆，只有放出去的力，而沒有拉回來的力，所以他們一被人民放出，雖然侵害人民自由違反人民的利益，人民是沒有方法設想的。總之代表民主制，實在是少數人的獨裁政治，至少也可以說不是由全體人民的政治，所以這種制度也不是運用民權的最適當的形式。祇有中國國民黨的民權主義所主張的權與能區分的民主制，比較可靠。

權與能區分的民主制是主張把日常國家的作用，應與政府以充分的權力，使其自由活動，人民不得濫用民權，干涉束縛其權限內應做的事；同時人民也有充分的權限，足以督促和防禦政府權力，不致侵害人民的自由，使政府的權力，要為人民的利益而活動。要這樣，一方面人民的權力，不妨礙政府的活動；別方面政府的權力，不侵害人民的自由，就要把政府和人民的權力劃

清人民和政府的權力劃清，各自在權力以內充分活動，人民和政府才會調和。那末，就非要權能劃分不可。如能將權能劃清，人民就有了充分的權，政府就有充分的能，政權與治權，乃得相輔而行，相互爲用，則猜疑自去，政治即可澄清了。總理說：「在我們的計劃之中，想造成的新國家，是要國家的政治大權，分開成兩個。一個是政權，要把這個大權完全交到人民手裏，要人民有充分的政權，可以直接管理國事。這個政權，便是民權。一箇是治權，要把這箇大權，完全交到政府機關之內，要政府有很大的力量，治理全國事務。這個治權，便是政府權。」人民有了充分的政權，就可以免去代表民主的缺點，而採取直接民主制的長處，政府有了充分的治權，就可以免去直接民主制的缺點，而採取代表民主制的長處。所以權與能區分的民主制，是折衷直接民主制和代表民主制之間，取其所長，而去其所短的民權運用中之最新而最適當的形式。

那末，人民應該有幾種政權？總理說人民應該有四種政權，即是：

(1) 選舉權。

(2) 罷免權。

(3) 創制權。

(4) 複決權。人民有了這四種政權就可以管理政府，要政府去施行一切政事，不怕政府專橫了。政府應該有那幾種治權呢？總理說應該用五權憲法組織的政府，才是完全政府機關。所謂五權，即是：

(1) 司法權。

(2) 立法權。

(3) 行政權。

(4) 考試權。

(5) 監察權。總理說：『有了這9箇權，彼此保持平衡，民權問題才算真正的解決，政治才算是有軌道。』前者是人民應有的權，後者是政府應有的權。

(5) 人民應有的四種政權

41 人民應有的四種政權如何？

各國政治制度 五權憲法的政體

四種政權，就是選舉權，罷免權，複決權和創制權。選舉權是間接民權；罷免，複決，和創制權，是直接民權。人民只有選舉權的時候，只能選舉代表，不能收回代表，而且在代表的任期以內，對於怠惰者或代表組織的機關，無法使之勤；對於妄動的，無法之靜。人民一有了直接民權，一方面對於不能代表民意的代表，雖然在任期以內，也可運用罷免權，立即撤回。同時，在選出以後，沒有撤回以前，對於怠惰的代表，可以創制權去鞭策其動作，對於妄動的代表，可以複決權約束其就範。所以創制權等於劍戟，人民可用以進攻；複決權等於甲冑，人民可用以防禦；創制權又等於馬鞭，人民可用以鞭策怠惰的政府這匹馬。複決權等於馬勒，人民可用以制止亂暴的政府這匹馬。人民對於自己的利益，能攻能守，就是積極方面，能夠增進利益，消極方面，能夠保障利益。人民對於政府，能驅策，能制止，就是積極方面，能夠使政府為人民謀幸福，消極方面，能夠使政府不侵害人民的自由。要這樣，才能免除代表民主制之下的一切惡弊。總理說：「這四箇民權就是四箇放水制，或者是四箇接電鈕，我放管水制可以直接管理自來水；有了接電鈕便可以直接管理電燈；有了四箇民權便可以直接管理國家政治。故四權並用，實為祛除現代民主政治一切弊竇的惟

一途徑。

1, 選舉權：是代議民主政治中的唯一的民權。自來學者所說不一，有以爲是公民所應盡的事務，有以爲是一種特別權利，有以爲是人民固有的權利，也有以爲是公共職務或政府職務之一，也有以爲是人和社會合作的工具。總之他們的理由都不充分。但就其同點來看，則大家都公認選舉爲人民的一種權利。此外還有一說，承認選舉爲公共的義務。因爲選舉權與別種權利究竟不同，選舉權不盡含有權利的性質，並且同時還含有義務的性質。選舉權乃是國民固有的權利，所以除特殊理由，例如沒有參政的能力的人（未成年者，精神病者，以及被剝奪公權者）以外，一切國民都應享受這種權利，決不能說某一部人應有這種權利，某一部人不應有這種權利。法國自1848年以後，普通選舉就漸次實施。日本於1925年，也通過廢除財產的限制，而實施普通選舉。因此國民黨的民權主義也正是如此。至於被選舉權，則非有限制不可。因爲一被選舉，就要擔負國家政治重大責任；而要完成這種責任，一定需要專門人材和智能。所以選舉權雖然應該普通的屬於全國人民，而被選舉則宜於專門人材。總理說：「限制選舉人，不是一種好的方法，最

好的方法就是限制被選舉人……普通選舉固好，但是究竟甚麼人好呢？於此，若沒有一箇標準，單行普通選舉，毛病亦多。」在總理之意是主張對於智識的限制，認為有暫行採用之必要。建國大綱中規定：「凡候選人及任命官吏，無論中央與地方皆須經中央考試，詮定資格者乃可。」在五權憲法及其他講詞中，也說要以攷試救選舉之窮。要選舉得到公平，達到平等主義，就是每個人應該只限於一票，每一票的價值，應該都是一樣。易言之，就是採用一人一票，一票一價的主義。例如英國和比利時的複決投票制，實為破壞一人一票的原則。

2. 罷免權：罷免權就是人民對於所選舉的議員和官吏，及行政部和司法部所委任的官吏，發現其不能代表民意或不勝職時，以人民的發起，經人民投票，由人民罷免之的權利。所以罷免權和以後要說的創制權，及複決權，在作用上和運用的範圍上，都有不同的地方。

(1) 從作用上說：不在人民直接參與施行政治，只在人民用以罷免不孚衆望的議員和官吏；

(2) 從運用範圍上說：它不獨用於罷免立法部的議員，且兼及於行政司法兩部所委任

的官吏，與由人民自選的官吏。總理說：「現在世界上所謂先進的民權國家，普遍的只實行選舉權一箇民權。專行這一箇民權，在政治之中，是不是夠用呢？專行這一箇民權，好比是初次的舊機器，只有把機器推到前進的力，沒有拉回來的力。現在新式的方法除了選舉之外，第二箇就是罷免權。人民有了這個權，便有拉回來的力……人民有了這兩箇權，對於政府之中的一切官吏，一面可以放出去，又一面可以調回來，來去都可以從人民的自由。這好比是新式的機器，一推一拉，都是由機器的自動。」這種制度現行各國以瑞士為最早最完備。德國革命後的新憲法也規定人民得投票罷免大總統，惟須經聯邦會議三分二以上的決議通過。普魯士邦憲法亦規定人民有投票解散邦議會之權。美國有數州且將罷免權適用於立法議員行政官吏與司法官。經選民百分二五之署名，用書狀載明求罷免的理由，請求公民表決後即行。大概官吏不滿一定時期（六個月）不得要求罷免，或對於同一官吏，不得在同一任期中提出兩次罷免的要求。歐戰後蘇俄新憲法也明定選舉人有隨時召回所選代表的權利，並且另行選舉。美國也有罷免權的規定，但須經總統選舉人百分二五共同具名罷免特定的官吏或議員，向國務部請願，然後由國務部

交人民投票，以取決罷免與否。我國現方在訓政時期，罷免權的適用須待憲政開始。總理在建國大綱中已規定完全自治之縣或省，人民始有罷免官吏之權，至中央官吏之罷免權則由國民大會行使之。

3. 創制權：就是人民要修改憲法或製定法律時，若果得了法定額數的贊成人，可以提議，交立法部去表決。所以創制權乃是一種採決的提議，由通常會議，移於全體選民，使之不能不付表決的權。換言之，就是人民自己發表議案，而使之進行的權。總理說：『國家除了官吏之外，還有什麼重要東西呢？其次就是法律，所謂有了治人，還要有治法。人民要有什麼權方可以管理呢？如果大家看到了一種法律，以為是很有利於人民的，便要有一種權，自己決定出來，交到政府去執行。關於這種權，叫做創制權。』創制權的範圍到現在還未一定，現時行使創制權的國家有的祇限於憲法的修改；有的則可適用於一切法律，我國現時方在訓政時期，關於創制權的行使尙無詳細規定，惟總理於建國大綱中既有『人民有直接創制法律之權』的規定，則將來我國創制權的適用必較任何國家為廣。其行使方法，如為修改現行法律者則先提出修改意見，如係創制法

律者，則須制定法律草案。修改意見，或法律草案得有法定人數的贊同後，即可提交立法機關，如經通過即成爲新法律。如予以否決，則舉行國民總投票以表決之。總投票後如贊成者多即成爲國家的法律，與立法機關所制定之法律有同一的效力。茲請將各國使行創制權的情形述如左：

A, 瑞士是從 1845 年革命後的，Vord 州開始，以後各州效尤，相繼採用。如 Bern 州憲法第二章三節，便完全規定出創制權；Genoa 州的憲法第十三章，也規定修改憲法的發案權。但在瑞士聯邦憲法第八條祇規定：『無論何時，由國民過半數的要求，得修改憲法。』而其他法律則不能通用創制權。1891 年，規定人民行使創制權，須制定具體的法律草案，并須有 50000 選民的署名，才行。

B, 美國：自 1902 年，阿利根 Oregon 邦憲法修正後，至 1916 年間，各邦採用者很多。

C, 德國：自 1919 年，新憲法頒布後，凡有十分一以上的選民的贊同，即可擬就草案，要求政府提交議會，如議會不加更改而可決者，則不必行國民投票，即成法律。

D, 普魯士：則規定修改憲法，須有五分一的選民署名；其他法律須有廿分一署名方爲有效。

4, 複決權就是把議會所通過的法律或憲法案, 重行交付公民投票表決。其目的在防止議會違反民意對於不應該制定的法律, 妄行制定, 故把最後決定權放在公民自己手中。總理說:「各大家看到了從前的舊法律, 以為是很不利於人民的, 便要有一種權, 自己去修改。修改好了之後, 便要政府執行修改的新法律, 廢止從前的舊法律, 關於這種權, 叫做複決權。」其作用與創制權不同。創制是督促政府制定一種適合民意的法律, 複決是限制政府, 不得制定不合於民意的法律。易言之: 創制權是積極的, 前進的, 是督促并推進政府的工具; 複決權是消極的, 保存的, 是束縛并限制政府的工具。複決權好像馬轡, 創制權好像馬鞭; 複決權等於甲冑, 創制權等於劍戟。其種類有三:

- (1) 強制複決權。
- (2) 任意複決權。
- (3) 勸告複決權。
- (1) 即凡議會所通過的法律, 必須經過公民票決, 始發生效力。

(2) 即議會所通過之法律，不一定要交付公民票決。設使有人民請求複決時，即當提交國民投票。

(3) 即議會有某種提案，須先徵集人民意見經人民公決，然後才進行修改的手續。就性質言，也可說是諮詢複決權。其行使範圍各國不同，有的限於憲法或邦憲法，有的則可適用於通常法律，亦有用以解決政府各部間的衝突者，如德國之行使方法，或由政府自動交付國民總投票，或由國民要求舉行總投票，大概均須規定於憲法之內。茲將各國採用複決權的情形略述如下：

A, 瑞士：瑞士行使複決權最早，其聯邦或邦憲法則採用強制複決，故 1848 年的聯邦憲法與 1874 年的修正憲法，都經國民複決，各邦的憲法也須經人名批准，方可得民邦憲法的保障。至於普通法律有用強制複決，亦有用任意複決制者。

B, 美國：美國各邦都通用強制複決，如全部修改，尤須預先徵求國民同意；如為部分修改則於修改後交由國民總投票。

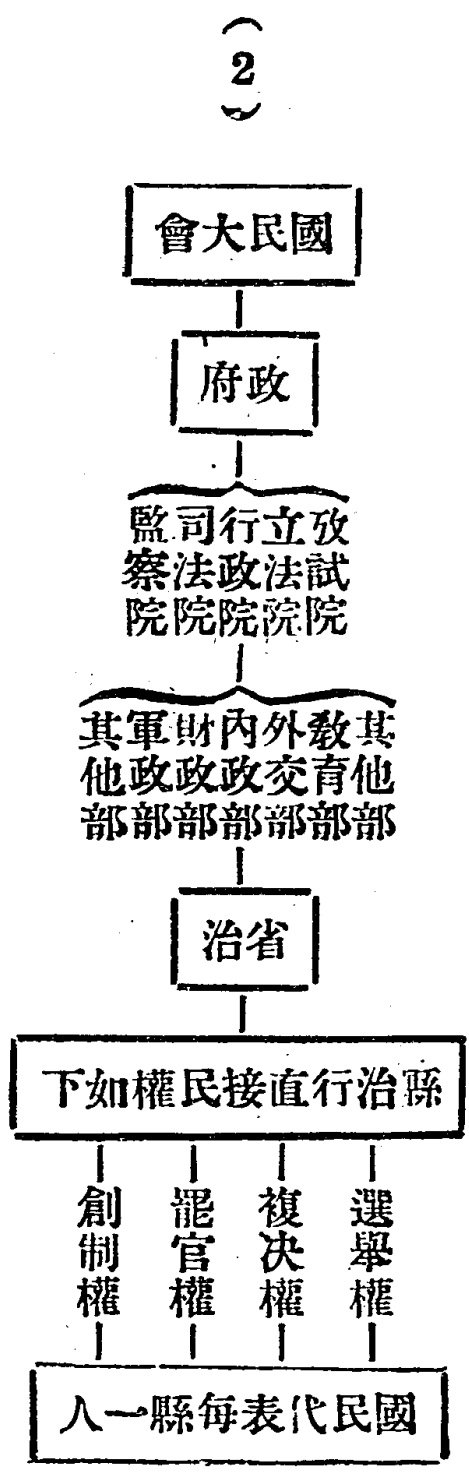
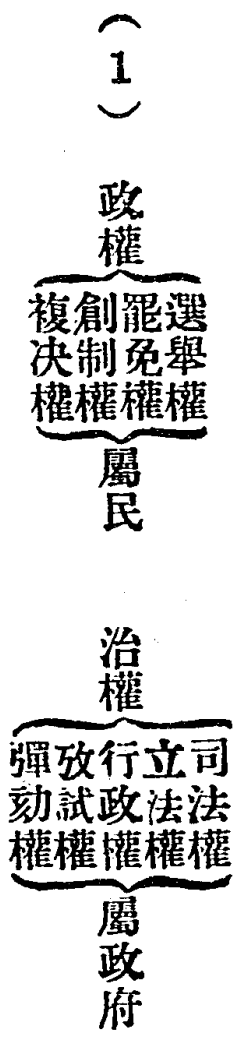
C, 德國：德國複總權是以裁制政府各部的衝突的，與各國所用以批准法律者不同。其憲法的規

定：

- (1) 裁判行政與立法機關的衝突（如總統與議會起衝突）
- (2) 裁判兩院的衝突。
- (3) 裁判立法機關少數與多數的衝突。
- (4) 裁判立法機關總人民的衝突。凡此皆須交國民複決。
- (6) 政府應有的五種治權

42 政府應有的治權有幾？

人民有了上述的四種政權，就可以指揮、監督政府，人民的自由不致為政府所侵害。然而如果人民有權，而政府無權或權力太小，就不能建立有能的政府，為人民謀福利。所以我們就要應用權與能分別的原則，以政權屬諸人民，而以治權屬諸政府了。治權可分為立法權、司法權、行政權、彈劾權和攷試權，這五種治權，各專屬於政府中各獨立機關，不互相侵害，不互相束縛。這便是五權憲法的原則，茲列表以明之：



1, 行政權就是依一切法律的精神,以執行國政之權。蓋法律僅為呆滯的文字,如無執行之人,則法律必不能發生效力,其純粹關於法律者,如司法審判,司法行政,官吏懲戒及行政審判之類,則由司法機關執行之;此外如內政,外交,軍事,財政……等等政務之處理,則必有行政機關執

各國政治制度 五權憲法的政體

一三六

行之，故行政實爲一國政府中最重要而積極的工作。我國國民政府現時的組織，係由五院合組而成，卽行政，立法，司法，考試，監察五院是也。

內政部

關於統計之司掌；
關於民政之司掌；
關於土地之司掌；
關於警務之司掌；
關於禮俗之司掌等。

外交部

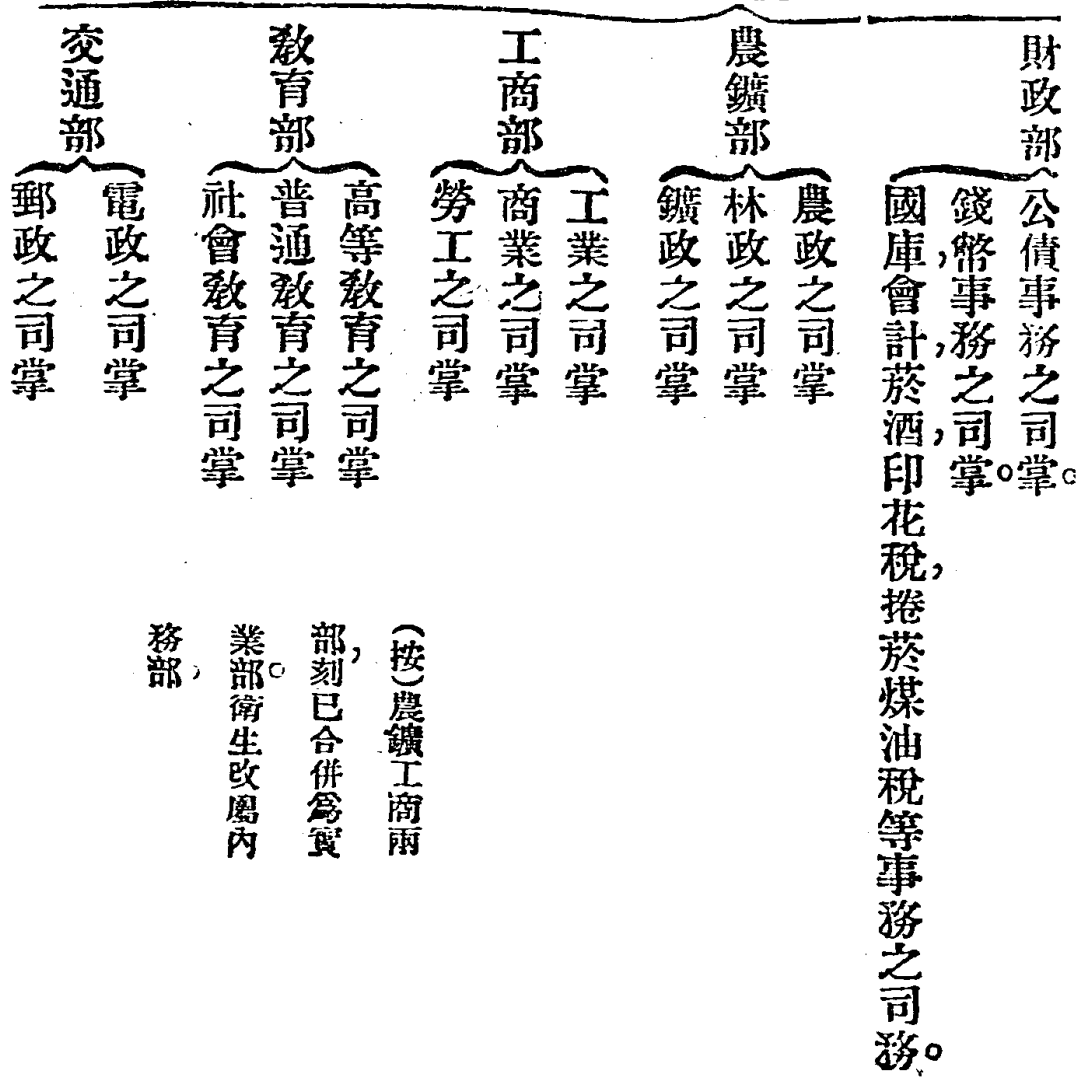
關於國際事務，國際關係之司掌；
關於外交事務，外交政策之司掌等。

軍政部

陸軍署，海軍署，航空署。
軍需署，兵工署，審查署。

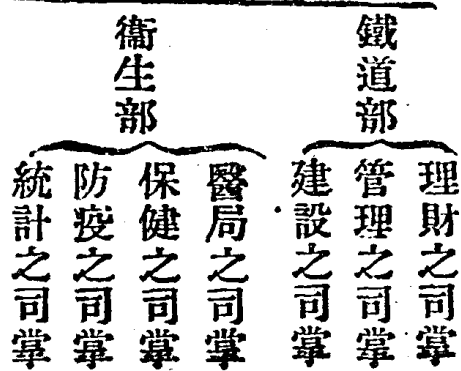
關稅事務之司掌；
鹽務之司掌；
賦稅之司掌。

國民政府行政院
的組織與職務



(按)農礦工商兩部刻已合併為實業部。衛生改屬內務部。

各國政治制度 五權憲法的政體



此外尚有建設、蒙藏、僑務、勞工、禁烟等委員會行政職權之繁重於此見。

行政首領是獨任制。行政院設正副院長各一人。行政院各部之行政官吏，由行政院院長提請國民政府分別任免。行政院內設有秘書處與政務處兩處。行政院各部分掌行政事務，每部的部長以及行政院的正副院長合組起來，即成行政會議，行政院長是主席。行政會議有議決左列事項之權：

(1) 提出於立法院之法律案。

(2) 預算案。

(3) 大赦案。

(4) 宣戰案，媾和案，條約案，及其他重要國際事項。

(5) 任免行政官吏案。

(6) 行政院各部及各委員會間不能解決之事項。

(7) 其他依法律或行政院院長認為應付行政會議議決事項。

照國府組織法第十四條規定：「各院得依據法律發布命令，」「行政院各部及各委員會可依據法律發布命令。」由上以觀，大概由議會議決而發布的叫做法律，不經議會議決，但由國家元首或其他行政機關所發布的國家意思叫做命令。

行政院之責任：像現在身當政治之衝的是國民政府，並非行政院。國民政府對政治會議，對國民黨全國代表大會負責。國民政府的地位等於大總統，是一個合議體的國家元首。

2. 立法權：為五權憲法之一，即制定一切法律之權力也。立法權須屬於一個最高機關，然後

社會秩序始可維持，所以各國多付託於一國之中央政府。胡漢民先生曾對於三民主義之立法精神，有精確的說明：三民主義認定法律之所以爲必要，在於能夠保障社會羣體的利益，個人所有的權利是爲社會生活和民族生存而有的，不是爲他個人的生活或生存而有的……法律上所以要承認生命財產之安全，這完全由於社會的安全，不是純粹爲個人的安全……法律之所以必須規範乃至干涉個人之生命財產和利益，蓋因每箇人的生命財產和利益乃社會的生命財產之一部……總理認歷史的重心爲生存，生存的法則爲社會的利益之互相調和，都足以證三民主義的立法，必須立於社會公共利益平衡的基礎上……」所以三民主義的立法的目標，在謀社會的共同福利，凡有違反社會福利的行動，就以法律裁制之。譬如三民主義一方面認所有權爲社會制度；但另一方面則不任個人利用牠謀一己的福利。祇要箇人把所有權用得正當，法律就要干涉他。如關於勞動問題，工作時間太長則有害於勞動者的健康，亦卽有損於社會的健康，太短則有損於生產力；工資太低則不足以保養工人的生活，太高則不足以維持生產事業。故一方面則限制資本案，但對於工人亦不主張放任縱容，是以凡與社會的共同福利有關者，

都須得法律的保障，否則即將受法律的干涉。此三民主義立法之原則也。

立法機關爲討論機關，與行政機關之專司執行者不同。執行機關貴敏捷，貴統一；而立法機關則以集思廣益審慎周詳爲主，故立法院之組織，不能採用專斷及寡頭之制度。立法院是國民政府最高立法機關，其組織要點是：

立法院設正副院長各一人，統由國民政府委員兼任。立法院的委員由 40 人到 60 人，皆由立法院院長提請國民政府任命，其任期二年，但皆不得兼任中央政府或地方政府各機關的事務官。立法院的委員會有法制委員會，外交委員會，財政委員會，經濟委員會等，各委員會委員由立法院委員分任。各設委員長一人，由院長指定。另設祕書處統計處和編譯處各處。立法院會議由院長主席，要有委員總數出三分一席，才得開會，表決時要有過半數同意，如果可否同數，就取決於主席，這種會議是公開的，但委員七人以上或各院院長，行政院各部部长，各委員會委員長的請求，得開祕密會議。

立法院的職務 國民政府組織法第三章第 25 條規定立法院的職權說：「立法院有議決

法律案，預算案，大赦案，宣戰案，媾和案，條約案，及其他重要國際事項之職權。」

(一) 立法權是立法院的主要職權，至於法律的成立，那就通常要經過四種程序，如同法律案的提出，法律的議決，法律案的裁可，和法律的公布。

(1) 法律案的提出：行政院對於立法院不但有提出法律案的職權，並且依照第 39 條，第 39 條，梯第 46 條，凡是司法院，考試院，監察院關於主管事項，都得提出議案於立法院。又立法院組織法第 15 條規定，各院提出的議案在沒有議決以前，得隨時提出修正或撤回原案。

(2) 法律案的議決：在一定時期內，須經三讀會議決。第一讀會研究法律案的要旨，決定要不要交付委員會審查；第二讀會根據委員會的審查報告，逐條加以審議；第三讀會却不過是字句上的修正而已，各國中亦有採用二讀會制的。立法院議決法律案的程序當然要依照立法成規；至於會議要有委員總數三分之一的出席，表決要有出席委員過半數同意，却是明定在立法組織上。

(3) 法律案的裁可：議決的法律案或經元首裁可，或經人民複決，或者不經裁可，便已成

法律。大概施行五院制的政府，那就無所謂裁可權；能否交覆議，也無明文規定。

(4) 法律的公布：把議會制定的法律公開地發布，使得人民和公署都曉得法律已經成立，這一種意思的表示，叫做公布。各國通例都是由行政部元首公布，但在國府組織法上却歸國務會議議決公布。

(二) 議決預算權：立憲國家的議會監督政府財政的權限最重要的是預算案的議決和決算的承諾兩種，預算的起因，由於人民租稅的承諾，並以決定使用所徵收的款項的方法為內容。現在五權政府中，立法院並無監督政府的權限，議決預算原不過是一種形式而已。正如謝瀛洲所說，「現在國府組織法雖予立法院以議決預算之權；然立法院對於行政院提交之預算，祇能為公平的，科學的審查，不能藉此以為迫執行政院之工具。蓋行政院在五權憲法下，乃對於國民大會而負責，而非對於立法院而負責也。」國府組織法第12條：「院與院間不能解決之事項，由國務會議決之。」

(三) 同意權：第23條第二項規定：「立法院有議決法律案，預算案，大赦案，宣戰案，媾和

案，條約案，及其他重要國防事項之職權。」內中除了議決法律案預算案以外，其餘概由行政院提出，至於外交同意權則由大總統提出。

(四) 質詢權：立法院組織法第十六條，規定：「立法院關於本院議決案之執行，得向各院及行政院各部，各委員會提出質詢。前項質詢須經本院議決行之。」其特質：

(1) 限於本院議決案的執行事項，

(2) 須經本院議決。

(3) 對於各院，行政院各部，各委員會行之。

(五) 總理五權憲法中之立法院，究採何種組織，遺教中未有規定。今根據兩院制與一院制之學理事實，一言其優劣。

優點：(1) 兩院制能慎重審議國務：兩院分子不致陷於同一錯誤，一件議案經過兩次考慮，可以穩當。

(2) 兩院制能調和政府與議會之衝突：上院一面能牽制下院不致傾向極端，一面又能維持整個議會的威權，防制政府的專橫。

(3) 兩院制能保持階級間的分化；彼此盡量發表主張，反有一種互相牽制的效用；

(4) 兩院制能適合於聯邦國家；使各部還可得保持固有勢力的平衡。

弱點：

(1) 一事要經過兩層繁重的程序，不免有曠時日；

(2) 對於法律案因兩院互相遷就的原故，沒有良好的結果；

(3) 不能把人才集中在一處，商量國家事務。

在這些相反的學說中，研究立法院所應採取的制度，那就我國既然不是聯邦，又沒有貴族和平民兩種階級的存在，並且這種立法機關不像通常議會有顯著的政治作用，所以用不着兩院制。而且西洋之採兩院制，完全是遷就事實，拿它們來做調和的辦法，上院代表各邦，而下院則以人口為比例；故兩院之成，實非當時立法者之意，勢使然也。近代評立法制者多謂兩院制無存在之理由，而內閣制之國家，閣員祇對下院負責，閣院打成一片，而上院徒為贅疣。美國關於經濟等議案，不必經上院通過，其明證也。美自 1913 年後，上院議員亦改由人民選舉，代表各邦之制，已無形打破，則雖屬聯邦制之國家，亦無採用兩院制之必要，故吾國無論如何，將來五權憲法規

定之立法院，當採一院制。

(六) 立法院之地位：自來各國立法機關，兼掌立法彈劾兩權。今大總統及立法院之議員，皆由民選，則同向國民負責。至立法機關彈劾大總統暨其他行政官之權，又劃歸監察院，立法院不能提出不信任案，是立法院之範圍，較歐美各國國會為小，而有類專事制法之法制局。然五權憲法實行後之立法議員，須人民選舉，與今日之由院長指定者，其地位大相逕庭，則以後對一切法律之制定，國家對外條約等之通過，必不若今日之取決於中央政治會議，而立法委員僅負責查起草之責，故將來立法院之地位，必較今日為高。

(七) 立法人員之選舉方法：立法院之議員，須由國民大會產生。以人民選舉自己之代表，自較審慎。然運動選舉及把持包辦之弊，歐美且不免，何況教育幼稚之我國！一旦所選非人，則失立法之效用。故總理有議員須與行政官吏同受攷試之規定。此項辦法，為歐美各政治學者所未道，可說總理對於政治學上之一大貢獻。惟議員與行政官均須考試，則考試院將有無限政治勢力，而人選去取之間，大可黨同伐異，又不免有把持包辦之弊。然此可於考試院之組織上為之防

範，如該院人員之分配，各派平均，或任期規定終身，如美國大理院法官之不隨政潮而變更，以免爲一黨一派所把持，或定人民罷免考選委員之法，則亦可防閑考試機關發生舞弊情事。

(八) 立法議員之代表權：立法議員爲人民或黨之代表，其權力之限制若何，各國政治家之主張，可分爲二：

1, 議員當選後，應有代表人民之全權，其言論行動，不受任何人民之限制。此說英國學者曰
曰氏主之。

2, 議員爲人民選出之代表，其言論行動，須完全受人民之裁制，本人絕不能容有自主自決之權，如有獨斷獨行，則失其代表人民之天職，人民當依法罷免之，此說法像 Ponslan 主之。

吾國之立法議員的代表權，當折衷於斯二者。

3, 司法權：就是負執行法律的一種權力。牠的任務有：

(1) 稽核和決定事實；

(2) 把法律條文應用於已決定的事實；

(3) 解釋法律；

(4) 防止犯法和侵害權利的舉動；

(5) 處理財產的爭執。牠的作用就是保障人民的生命財產的安全和自由。惟司法權的作用之充分的表現，全靠司法機關之獨立，如果司法機關於執行職務時，其他機關可以任意干涉，則其判決即無效，法律即成爲廢紙，民衆的生命財產之安全與自由，即失其保障。Montesquie 說：『如果司法權與行政權和立法權不分，是沒有自由可言的。』所謂司法獨立有兩個意義：

(1) 司法機關不受行政或立法機關的干涉。

(2) 下級司法機關不受上級司法機關的非法干涉。不然則司法獨立等於具文。我國現行之司法院，即根據司法權獨立的原則而設立。司法院是國民政府最高司法機關。院設正副院長各一人，都是國府委員兼任。司法院是由：

(1) 司法行政部。

(2) 最高法院。

(3) 行政法院。

(4) 官吏懲戒委員會各機關組成。外設秘書與參事二處，以輔進行。

(1) 司法行政部，承司法院院長之命總理司法行政事宜，內有總務司，民事司，刑事司，監獄司諸司。

(2) 最高法院，對於民刑訴訟事件依法律行使最高審判權，是全國最終審判機關，內設民事刑事各庭。

(3) 行政法院，依法律掌理行政訴訟審判事宜。

(4) 官吏懲戒委員會，依法律掌理文官法官懲戒事宜。司法院院長的職權，在總理全院事務。其要職有：

(1) 關於特赦，減刑，復權事項，由司法院院長提請國民政府核准施行；

(2) 司法院院長，經最高法院院長和該院各庭庭長會議議決，行使統一解釋法令及變更判例之權。會議時以司法院院長為主席。

討論事項：

(1) 司法院和監察院同是處理犯罪和違法事件的機關，這兩種機關職權劃分之標準，却根據犯罪者或違法事件之主體和性質來分。大凡犯罪或違法事件的主體是官吏，凡官吏犯罪或違法，則由監察院去彈劾；否則，其他一般的犯罪或違法行為，概由法院處理。

(2) 行政訴訟事項：我國現行制度是司法院中另設行政法院，可以任用富於行政法上知識和行政經驗的法官。司法院是國民政府最高司法機關，處理一切審判事件，就是行使行政審判的職權，也不算侵害行政獨立。而且司法機關對於一切法律上訟爭的事項，是加以審判，絕不是干涉行政機關。雖則事務上有連帶關係，權力仍舊是分立的。

(3) 官吏懲戒委員會，只有懲戒官吏的權；監察院只有彈劾權而沒有裁判權。司法院組織法第七條規定：「官吏懲戒委員會依法掌理文官法官懲戒事宜。」監察院組織法第六條規定：「彈劾案提出時，由院長另指定監察委員三人審查，經多數認為應付懲戒時，監察院應即將被彈人移付懲戒。前項彈劾經官吏懲戒委員會議決不應受處分時，原彈劾人不負責任。」

所謂懲戒上的制裁，大概不外下列幾種：

(1) 譴責。

(2) 罰俸。

(3) 免官。

(4) 禁止就職。

(5) 免去官吏資格。

(6) 剝奪受恩給的權利等。

司法官的任用，須經考試合格，再分發各機關學習，期限是二年，學習期滿後受第二次考試，合格者方准作候補推事；候補檢察官分發各地審檢廳聽候補用。法院編製法規定，凡是推事和檢察官應該依照法官考試任用章程，經過兩次考試合格的人，方准任用。

4, 考試權發源於我國，書云：『三載考績，三載黜陟幽明。』當時如何考績，如何黜陟，雖無從而知，然考試在我國政治上有悠遠的歷史，則可斷言。蓋人類天賦有厚薄，才智有聖賢愚劣之分，

乃事實之必然，非人力所可違抗，各人的聰明才智既判然不等，因之所貢獻於人類社會者，也有強弱之別。我們要分別強弱優劣以執理國事，唯一的辦法，只有考試是補救的辦法。所以考試也者，不過是甄別人才，選賢與能的方法。總理說：『考試本是一個很好的制度，我亡命海外的時候，考察各國的政治憲法，見得考試就是一件補救的好方法……憲法中能夠加入這個制度，我想一定可以通行無阻礙的。』所以五權憲法為世界各國憲法中之特色，而考試則更為五權憲法中之特色焉。

考試制，在君權時代，皇帝想維持他固有的特殊地位與權力，自必一方面要設法收買人心，希圖擁護他的勢力之擴大，一方面也計劃釜底抽薪的辦法以絕犯上作亂的根株。科舉制度，就是跟這兩個動機而發生的一種巧妙策略，在周朝的時候有所謂鄉舉里選等，漢朝文帝下詔求賢良，親加策問，實係考試制啓萌時期，隋唐以降，以迄明清，拔取真才的用意，幾全變為愚弄黔首的譎謀，故選士的方法，或詩賦制藝，或策論八股，且又限以文字之端麗，嚴格之忌諱，務使社會上一般優秀份子，漸失却其剛毅果敢的個性，忽視各種實用的科學，而養成巽懦畏葸的奴性，與不

通世故的書獃子。故科舉制之弊害，爲學非所用，用非所學，使聰明才智之士，虛耗費心思才力，社會不能進步，科學不能發達，結果遂致中國近百年來各種學問，既趕不上外人，也比不上古人，就是科舉造成的罪惡。

(3) 五權憲法中的考試制度，是政府對於行政司法各種人才的甄別制度，是政府代替人民選舉才識優美的人來担任相當的職務，使政治機器的能力充實而發生更大的力量，以爲人民謀幸福。考試的方法則力求合於科學精神。故中央所規定的考試院的職務，不但是考選文官，法官，外交官，及其他公務員，就是各種專門技術人員也要經過考試手續與考試科目，務使「人能盡其才。」

所以考試有許多好處：

- (1) 鑑別人才的最良方法。
- (2) 可以各盡所能各取所長。
- (3) 爲青年謀出路。

(4) 澄清吏治。總理考察各國政治的結果，知候選人指定權如操在政黨手裏，則政黨往往受資本家或大地主的操縱，即不啻斷送全民政治之原則。所以總理主張將候選人指定權由政黨移轉於政府，被選舉資格之取得既基於國家考試，政黨或少數人即無法操縱，然後民意乃得充分表現。故建國大綱第十條說：「凡候選及任命官員，無論中央或地方，皆須經中央考試，銓定資格者乃可。」國民政府組織法第 31 條規定說：「考試院為國民政府最高考試機關，掌理考選，銓敘事宜……」又第 32 兩條規定說：

1, 考選委員會掌理下列事項：

1, 關於考選文官, 法官, 外交官及其他公務員事項；

2, 關於考選專門技術人才事項；

3, 關於辦理典試委員會事項；

2, 銓敘部掌理事項：

1, 關於公務員之登記事項；

- 2, 關於考取人員分類登記事項;
- 3, 關於考核登記事項;
- 4, 關於公務員任免之審查事查;
- 5, 關於公務員升降轉調之事項;
- 6, 關於公務員資格審查事項;
- 7, 關於俸給及獎恤之審查登記事項。

考試院有正副院長各一人，都由國府委員兼任，院長總理全院事務。另設考選委員會及銓叙部兩機關。考選委員會設委員長一人，委員若干人；銓叙部設正副部長各一人，都由院長提請國民政府分別任免。又外設，

(1) 秘書處及，

(2) 參事處兩處。並依法律原則，考試院得設「典試委員會」在各省組織。公務員如查有不法行為時，不用彈劾方法即能施行降免處分。

各國政治制度 五權憲法的政體

考試院是常設的，獨立的考試機關，和立法，行政，司法，監察各院分權對抗。這是因為考試機關，如果隸屬於行政權之下，則失去獨立精神，而不能擺脫政潮的牽涉。所以五院制要確立考試制度，和行政機關脫離關係。考試權和行政權分立後，就得互相牽制着，行政機關無從濫用私人。所謂：『我們要集中外的精華，防止一切流弊；便要採用外國的行政權，立法權，司法權，加入中國的考試權和監察權，連成一個很好的完璧，造成一個五權分立的政府，像這樣政府才是世界上最完全，最良善的政府。』這就是考試權獨立的優點。

5，監察權：監察權在治權中可說是一種消極的糾正作用，故也可說是一種節制的權，牠對於行政，司法，立法，考試各機關都可以彈劾。牠的職權可分為彈劾與審計二種。

關於彈劾者：

1，監察行政：無論中央或地方官廳，凡他們所管的事務的施行，如有違法，妨碍公益和紊亂官紀的事情，得提出彈劾案。

2，彈劾官吏：官吏如有不盡職，無論為違法舞弊或瀆職而為行政機關所未察知，或察知而

不付懲戒，均得提出彈劾。

關於審計者：無論中央或地方官廳，凡經費出納，皆須受監察院的審查，如各官廳支領財物的冊簿及賦稅、雜稅、關稅等有無浮冒、舛繆、朦混等情，皆得提出彈劾。國民政府監察院組織法第

十三條規定監察院審計部應掌管以下各事項：

- 1, 關於國民政府及各省特別市政府歲出入之決算事項；
- 2, 關於國民政府所屬各機關每月之收支計算事項；
- 3, 關於特別會計之收支計算事項。

監察院是國民政府最高監察機關。內設正副院長各一人，統由國民政府委員兼任。委員一人到三人，由院長提請國民政府任命之。監察委員組織監察院會議時，由議長做主席。審計部也設正副部長各一人，也由院長提請國府任命之。外設秘書參事兩處，以佐監察事務之進行。

監察權的特點：在把監察權脫離立法而獨立。其長處有二。

(1) 假定立法在專家手裏，同時又給予政治上的權位，人才未免不能兼顧；反之，即為監

察權的好處；

(2) 把監察職務不能完全交給立法機關，容易被執政者利用而不適宜，難免官官相護了；而監察權實有這種力量糾正牠。

彈劾權行使的方法：

(1) 監察院以監察委員行使彈劾職權。監察院組織法第一條：『凡監察委員都可以各別行使彈劾職權，不是採用合議的方法通過彈劾案的提出。』所以第五條又追認『監察委員得單獨提出彈劾案。』

(2) 劃定監察區行使彈劾職權。第三條規定：『監察院院長得提請國民政府特派監察使分別到各監察區行使彈劾職權。』所說監察區是由監察院劃定，監察使由監察委員兼任。

(3) 彈劾案的審查。第六條規定：『應由監察院院長另行指定監察委員三人加以審查，』如果多數認為應付懲戒，那就監察院應該立將被彈劾人移付懲戒。至於審查結果認為不應付懲戒，但提案人仍舊要提出，也該移付懲戒；不過原提案人應負一種反坐的責任。

(4) 監察委員得互相彈劾。規定在第十條：『凡彈劾委員對於其他監察委員得提出彈劾案。』如欲涉及國民大會時，國民得以罷免權罷黜之。

(5) 彈劾不得撤回。第八條規定：『彈劾案一經提出，原彈劾人就不得撤回。』

(6) 調查檔案冊籍。規定在第四條：『監察院得隨時分別派員到各公署和其他公立機關，調查檔案冊籍。』

監察委員的責任。可參見第六條第七條的規定：『監察委員對於應付懲戒的彈劾案，如經官吏懲戒委員會議決不應受處分時，原彈劾人不負責任。反之，原彈劾人應受反坐的處分。』(釋義)但監察委員，則不必負有反坐責任的必要，因為監察院是一種發動機關，裁判仍舊屬於司法院，更何必要監察委員負這種檢舉的責任呢？且也，若謂要防止監察委員濫用職權吧！那第一步就有監察委員相互間的彈劾權，可以牽制；第二步就有國民大會的罷免權，監察之。因之，監察委員可以不負責任了。

(7) 五權憲法的研究及其批評

43 何以我們不能採用權憲法？

一權憲法的實例，如英國的大憲章，權利請願權，利法典之類，不過是當時人民爲要求君主，限制君權而發動的成文憲法，實在不是完全民主政治的精神的表現。而政府統治的精神，不是建築在法治上，便是立足在人治上；不是人民要在法律支配之下生存，便是要依法律始能承認他們的權利；不是立法機關受政黨來制裁，便是行政機關要受議會的掣肘。因此，議會不免成了天生驕子，而立法更不能否認是不失去獨立的精神了。反過來說：政府特有多數黨的援助，如一時爲議會所不滿意則政府即可解散議會；至於司法機關更絕對的服從立法權，且因憲法與通常法律形式上並無何等區別，悉依通常立法程序而成立，故法律規定，即顯係違憲，法院皆不能認爲理由，拒絕適用。由此可見英國政權完全操在議會，可認爲一權憲法，所以雖規定違憲的而法院也不敢拒絕適用，那末庶民政治還能徹底的進行嗎。

其他大陸各立憲國家，除新起國家暫不研究外，雖做照美國採用成文憲法，然大都對於立法行政司法三權，很少採用 Montsquien 的三權分立說。結果因不像英國有兩大政黨，更連英

國的憲法不及。至於三權絕對的分立主義，固然在事實上做不到，而且非政治上的需要，因為多少總得有點聯絡，但是絕不能互相侵占其地位，而必得平衡無掣，各充分發達其固有的精義才成。所以我們只就世界現有的憲法採用，第一應取成文的憲法，第二應取美國的三權憲法，而絕對不用英國的一權憲法。因為美國的三權憲法已經做了我們為盡量表現三民主義的五權憲法一大半工夫，易言之，五權憲法中的立法行政司法三權的分立，就是三權憲法，中山先生特因尚有弊端，所以酌斟國情，而創立考試彈劾兩權，以為之補救。

44何以我們不能採用二權憲法？

英人洛克 Lock 曾倡兩權分立說，他把政府的權力，分而為三，即立法執行和外交三權，他以為立法權和執行權，如果操在一人之手，立法者就可制定自己不必服從的法律，而且制定法律和執行法律時，又可謀自己的利益，所以應該把立法權和執行權分屬於兩個機關。至於外交權的性質，雖然和執行權不同，然其行使，必需實力，而一國的實力，又不宜分為兩個獨立的部分，所以執行權和外交權，應屬於一個人或一個機關。這就是洛克的兩權分立論。

其缺點（1）就是把行政權和司法權混而為一，以為這兩權，都屬執行權，其實不然，司法權的行使，却先於行政權。因為行政部適用某種法律，須先經過司法部的解釋，是否適用於當時的情形。例如執行刑罰，雖然是執行機關的職權，但行政機關行使此權時，則須先由司法機關的判決。所以司法機關，實為行政機關的指導機關，而不是他們附屬機關。

（2）以行政部而兼司法權，必定侵害人民的自由，所以司法權應脫離行政權而獨立。中山先生有鑒於此，故主五權憲法而各司其職，不採二權憲法以避混淆。

45何以我們不能採用三權憲法？

法人 Montesquien 主張之。他以為人民要得政治自由，必須其政治組織，足使國內任何一人，都不畏怖別人才行。但欲達此目的，當採三權分立的方法。因為立法權和行政權，若同歸一人之手，人民就會恐怕立法者制定壓制的法律，用壓制的方法執行。又如司法權若和立法權或行政權相結，人民就會受專擅的處置，而自由也必喪失。所以維持自由，除三權分立之外，沒有別法。

照孟氏所說：所謂三權分立說，就是以權制權，使有權的不至越權侵害民權，剝削人民的自

由。但事實上這也不是很好的制度；我們要制定完美的憲法，須注意矯正他的缺點。他的缺點：一在於以立法機關兼彈劾權，二在於以行政機關兼考試權。

以立法機關兼彈劾權，其結果不是濫用彈劾權，就是使彈劾權等於虛設。因為在近代政黨政治之下，議會常分為政府黨和反對黨。政府黨對於政府，都盡力擁護；反對黨對於政府，則肆意攻擊，吹毛求疵。而議會的意思，又以多數意思而決定，所以反對黨若在議會占多數，一定濫用彈劾權，務使其不能保持政府的地位。如果政府黨在議會占多數，彈劾權就會等於虛設，政府和議會互相勾結，彈劾權的效用，就要消滅殆盡了。而且議會的主要職務，在於立法，如果兼掌彈劾權，議員就會日處於政爭之中，而放棄其立法本職。

以行政機關兼握考試權，其結果往往使賢者無進身之路，奔營鑽競者充斥要津，於是賄賂苟且以進，請託推薦以興，遂致行政腐敗，齷齪不堪言喻。

46 何以我們要採取五權憲法？

就是根據上述的流弊而成立的。總理說：『我們現在要集中外的精華，防止一切流弊，便要

採用外國的行政權，司法權，立法權，加入中國的考試權和彈劾權，連成一個很好的完璧，造成一個五權分立的政府。像這樣的政府，才是世界上最完全，最良善的政府。『把彈劾權從立法權分出來，使之屬於獨立的監察院，使考試權從行政權分出來，使之屬於獨立的考試院，對於考試院和監察院的職員，又以法律保障其地位，使不受政潮的影響，就可免去三權憲法之下的一切弊害。一方可以補救選舉制的缺陷，他方又可以建設萬能的政府。所謂萬能的政府，不是權力萬能，乃是才能萬能，建設專門的人才的。』

47 五權憲法的效用如何？

五權憲法的效用，從消極方面說，是完成了「以權制權」的原則，補救了三權分立的缺陷，從積極方面說則可以增加政府的行政效率。總理說：『五權是屬於政府的權，就他的作用，就是機器權。一個極大的機器，發生了極大的馬力，要這個機器所做的工作很有成績，便要分成五個工作的門徑。』所以我們必須認識五權劃分的唯一目的，就是在於增加政府的行政效率，使他的工作有成績。考試像選材揀械的工作，必用堅韌的質料以造機器，然後此機器乃能健全堅固。

而具有偉大的工作力量。監察好像是檢視防鏽的工作，使機器常得靈活不致減少工作的能率。行政好像是發動機，具有推進的積極力量。司法好像修理者，根據工程師的指示，糾正一切錯誤。至於立法則爲全部機器的設計者，負打樣製模之責。這五權是相依相賴，缺一則全部失其效力。

(8) 結論

48 五權憲法的特點如何？

由上看來，表現三民主義的憲法最要緊的是採用權力分立主義。因爲我們所需要的憲法不是在憲政運動時代，專門來限制行政權，却是用爲各種權力的發源所在特別來實行民治的。因此中山先生鑒於三權憲法之不對，故主五權憲法，把彈劾權屬於監察院而脫離立法機關的國會；把考試權脫離行政，而另立考試院以濟選舉法之窮。至其餘三權：立法司法行政仍各分立而互相制衡。這五權統屬政府執掌，而定名爲治權；政府有治權以盡量發揮政府的才能；同時又復受制於民權，所謂民權卽政權。人民因爲有政權，所以就可以監察政府，政府如果威權過大，人民就可拿政權把自己所委託於政府的權力拉回來。人民一方有放出的權，他方又可有拉回的

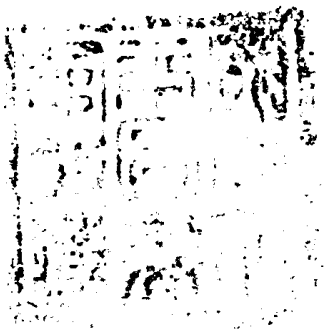
權，這真是盡控制之能事了。不過把政權還可以這樣講：「政權，爲人民權。政者主也，故政權，卽國家之主權。」而治權則爲政府權；治權分行政，立法，司法，考試，監察五部。政權也分選舉，罷免，創制，複決四權。惟治權可以分別行使，而政權則爲整個的民權，不可分亦不能分者也。蓋政權之行使，須取決於大多數，無論對任何問題，不能同時有兩個或幾個大多數之意見發生者，甚明。

治權，爲政權所賦予。政府之產生，由於國民大會，政府一切對內對外大權均非固有之權，乃受國民委託之權而已。

三權憲法外加彈劾權，可以使行政部和立法部的衝突免除；再加考試權，可以使專門人才，不致見遺，使平庸政治變爲民主政治。

政府因爲有能，可以指導或管理國事；人民因爲有權，可以督促行政。此權能之分，亦卽政權與治權之分。

可見五權憲法實在是一種最適宜現代環境的，最改良的，最進步的憲法了。



國立北平圖書館
NATIONAL LIBRARY OF PEIPING
PEIPING

登錄號 07243 分類號 573.44
Acc. No. Class No. 380-5
:5

高等考試
普通行政考試大全

上海真美書社發行

573.44
380-5
:6

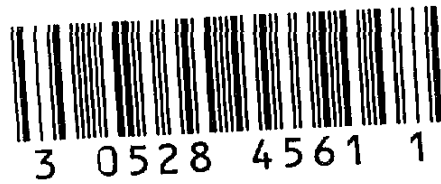
經濟政策目錄

第一章 緒論

第二章 各國新經濟政策概觀

第三章 中國新經濟政策概觀

經濟政策目錄



07244

經濟政策目錄

經濟政策

毛起鷗編

第一章 緒論

1 什麼是經濟政策？

經濟政策是研究國家或政治團體對於某個時代所採用經濟行爲的方法，換句話說，所謂經濟政策，不過是一種滿足公共經濟的計劃，是用最經濟的手段，最長久的計劃，以發展公共團體的經濟利益和目的。其運用之手段，不外：

- (1) 增加人民之生產，免去生產之阻碍及其不經濟的地方。
- (2) 維持人民經濟生活之自立力。
- (3) 保護經濟關係中之弱者，求經濟分配中的公道。
- (4) 保持本團體之經濟地位，並促進其經濟之發展。
- (5) 以最少的消費，去謀最大的效果。

2 經濟政策有幾種？

經濟政策之分類，根據其目的而分內外兩種。即對內的經濟政策和對外的經濟政策是也。

(1) 對內的經濟政策又分爲二：

(甲) 生產政策因其性質不同亦分爲：

(a) 原料的生產政策——農林礦業政策。

(b) 製造的生產政策——工業政策。

(c) 轉運的生產政策——交通政策及國內的商業政策。

(乙) 社會政策：即生產之分配政策。

(2) 對外的經濟政策，即是對外的商業政策。

生產政策及社會政策，乃是國家經濟團體範圍以內的政策，各國可以並行而無害，故不發生國際間之問題。對外的商業政策，則是國際的經濟政策，此種政策之存在，因世界上有種種並立的國家經濟團體。國界一日不除，則對外商業政策有一日存在之必要。若後日世界大同，有統

一的『世界經濟』而無分立的『國家經濟』時，則對外商業政策自然消滅，故商業政策乃根據國家經濟自利的原則，自對外貿易上着手，以求滿足本團體的經濟需要。即是以國家政治之勢力，影響本國對外的工商業競爭，以發展本團體之經濟能力而設。

3 我們爲什麼要研究經濟政策？

第一，經濟政策，是一國經濟發展的大政方針。例如一國雖有土地、物產等財源，而不知設法培植之，開採之，則是經濟之富源有等於無，故善爲政者，當先決定經濟方針和發展之步驟，夫然後國家經濟始發達。

第二，經濟政策之確立，是否合乎經濟狀況，這是我們要研究的第二個最要原因。蓋一國經濟政策每隨經濟狀況而變，明明如德國之經濟狀況，在從前時代，工業是非常幼稚，而欲強行自由貿易政策，那當然是不適用了。再者一國經濟政策之決定，每有其歷史背景和地理環境爲其準繩，譬如俄國以經濟悉操在大地主和大資本家之手，故有貧富不均之現象，因此有列甯等唱共產主義，確定分配均衡之原則，以剷除一切不均的階級；這的確在俄國是合理化的。若是我

們中國，把俄國的共產政策拿到自己家內來用，這不替是「文不對題。」這是因為俄國有俄國的背景，俄國是因為有大地主大資本家，故採共產政策以均衡之，我國則無大地主，亦無大資本家，只有大貧小貧的分別。我們現在的經濟政策，是在發展生產，使貧者變富，使富者不致過富，合乎中道而已。明白了這一點，以免發生經濟政策亂用的毛病，是我們第二要研究的理由。

第三，我們應該要了解經濟政策，當以中正之社會思想為其基礎。社會思想，類莫不出於補偏救弊之宏願。對於社會組織之理論思想，既成爲一時代之潮流，則社會中之先知先覺者，自決不固執成見，致礙社會之適當的進展。故一國政策隨社會思想之轉移而變遷者，殆無不由是。而各國經濟政策之所由宜以社會思想為其基礎者，正以此耳。例如十八世紀後半以來，英國之自由主義，反對國權萬能之保護干涉政策；十九世紀中葉以來，德國之社會主義，反對個人自由之自由放任政策；勢必至，理固然也。若昧者不察，不知改弦易轍，棄舊行新，則新社會思想之實現，或竟訴諸革命手段，根本破壞社會上原有之制度組織。遠之如 1789 年之法蘭西，近之如 1917 年之俄羅斯，皆其明證也。

第四，我們研究經濟政策，是爲糾正一般社會思想家之謬誤：例如自由主義者主張個人自由競爭，國家不可干涉個人之活動，確信天賦人權及財產私有，尊契約自由而不顧社會正義。社會主義者主張階級爭鬪及社會革命，堅持勞動強制及財產公有，重社會平等而輕個人人格。自由主義者及社會主義者各有真理，同時又各有謬誤。要之財產固有適於公有者，有適於私有者。適於公有而猶主私有，則有害公益；適於私有而猶主公有，則有害私益。且公有財產而委諸官僚經營，私有財產而全任資方獨裁，各有流弊。故善爲政者，對於經濟政策之決定，當擇取其長，而以民生主義爲中正之社會思想了。既不偏于一社會階級，又不至于不顧正義，則新社會秩序自然構成，而社會階級可望協調了。

4 經濟政策何由而起？何由而變更？

經濟政策每隨經濟狀況的變動而起，大概一個國家，要牠的經濟狀況發展，必定先要有一個預定的通盤籌劃的方略，來做經濟發展的程序；那就是說，必須先有了經濟政策，然後才能使經濟順利的發達。故經濟政策之起，由於發展經濟利益；經濟政策之變，亦由經濟狀況變動而不

適應舊有的經濟政策。有統一之經濟狀況，而後有統一之經濟政策；有實業上之變化，而後有兼顧正義之經濟政策。是故國民經濟成立，則採實業保護政策；實業能與外國競爭，則採實業自由政策；經過實業革命，則兼採社會政策。考各國經濟政策變遷之迹，殆無不循此途徑。故經濟政策者，隨時代之需要，而產生之方法也。十七世紀後半迄十八世紀之法國，為科爾伯特重商主義之實業保護干涉政策時代。十八世紀末葉迄十九世紀前半之英國，為斯密亞丹自由主義之實業自由政策時代。十九世紀後半迄歐洲大戰之德國，為李斯特保護主義之實業保護政策時代，並亦為採用歷史派經濟學說及社會主義理論之社會政策時代。可見經濟政策之起後，每又隨經濟狀況而轉移了。

5 經濟政策與財政政策，有何分別？

財政政策為經濟政策之一種，其範圍小於經濟政策。經濟政策包有生產政策，社會政策，商業政策，農業政策，工業政策，財政政策等在內。不過經濟政策不但為發展國民經濟，同時還要顧到國家財政，故經濟政策可以說是國家財政政策的源泉，而財政政策則為經濟政策的一種。兩

者皆爲國家經濟發展的計劃。

6 什麼是實業保護政策？

所謂實業保護政策，不過是經濟政策的一種，其目的在保護國家實業之發展，不受外貨之壓迫與剝奪而已。例如法國科爾伯特時代所採行的經濟政策，名爲重商主義政策，實爲實業主義之保護獎勵政策。國家不但在經濟上要求自給自足；同時在對外方面，還講求輸出上，要加以相當保護和獎勵。當時法國工業幼稚，設無政府之保護干涉，必不能振興，故法國那時，行實業保護政策，是未有不成功的。目前我國工業不但幼稚，同時農業也多荒廢；現在我們如果要振興實業，發達國家經濟，只有從事生產和獎勵勞工以製造產業，使外貨不許暢銷內地，然後才能通行實業保護政策。

7 什麼是實業自由政策？

所謂實業自由政策，乃十八世紀末葉之產物，當時自由主義學者如斯密亞丹之流，力斥國家干涉的實業保護政策爲不當。主張國內實業及國際貿易均採自由主義，謂一切經濟之發達，

在于分業法則與交換利益，並不在保護政策。保護政策愈行，則國家經濟愈難發達，實業愈不易振興，故應採實業自由政策。其實皆各有所偏，大概一國工業幼稚，宜採實業保護政策，以助長國家經濟之發展；工商業極發達之國家，每因生產過剩，非擴充國外貿易不可，那只好採行實業自由政策，以圖出超現象之興盛了。

8 經濟政策與資本主義有何關係？

依 *Louis* 從資本主義發展史上看來：第一期為保護財產或實業獎勵政策的時代。第二期為自由放任政策厲行的時代。第三期為有產階級勢力增加，與勞工分裂對峙，互相敵視，結局入于社會政策的時代。可見經濟政策之確立，與資本主義之雄長，有連帶關係了。大概一國經濟政策之決定，純視一國經濟發展之趨勢而異。像英國以工商業發達，資本主義穩固，故行自由貿易政策。德國則因工業幼稚，資本主義尚在萌芽時期，故行保護貿易政策。又德國之社會政策，其特色在于依國家之立法干涉而保護勞工。英國之社會政策，出于實業自由政策之團體自治思想，為其特徵。故資本主義之發達與否，又足決定經濟政策之性質與轉換。

9 試述最近各國經濟政策之趨勢

近時經濟政策與社會政策有合併之勢，歐洲大戰以來，能率增進，生產增加，實業國有化，實業代議制，最低工資及其餘之國民最低限度，實業裁判制，國家及實業之對失業責任問題，為各國恢復經濟力之中心問題。經濟政策社會政策及勞動政策愈向同目的同方針集中，自由黨及保守黨依然代表資本主義。然欲以社會政策解決實業問題，勞動黨雖以社會主義為理想，方以貫徹社會政策為其任務。自由政策與保護政策互爭優勢之古戰場，變為資本主義與社會主義互爭優勢之新舞臺。而專制的資本主義與鬭爭的社會主義，有依民主協力的社會政策而調和之趨向。此種現象，不必專見於英國，歐洲大戰後之法國，有恢復財政信用及生產事業之必要，欲依社會政策的經濟政策而着手改造實業及經濟。社會黨之社會主義，亦甚社會政策化。近世蘇俄復以共產政策失敗，乃改行新經濟政策，以資本主義改造實業，致力於勞資合作的社會政策。可見各國經濟政策也變成社會政策了。

10 經濟政策與經濟組織，有何關係？

經濟政策是一個社會中經濟組織的策略。大概一個社會中，有了彼此的經濟利益，那末就不能不有一種經濟關係的組織；同時，決定這種經濟關係的組織的方法，也就不能不有了經濟政策，然後這個社會的經濟組織始可發展，經濟利益，始可擴大。故經濟政策者，決定經濟組織之方針也。在太古漁獵時代，同種族間有共產思想。入牧畜時代，始有私有觀念。到了農業時代，經濟組織一變，殺戮敵人，一轉而為役使俘虜。人身買賣及強制奴隸殆為普遍現象。土地私有制度，隨奴隸制度之發達而漸次確立。中古手工業時代，同業組合為經濟組織之中樞，學徒制度亦成立於此時。工業革命而後，機器工業代興，於是經濟組織又一變，成為資本主義的社會。其經濟制度不外私有財產、營利企業、及自由競爭三大制度，而以個人自由主義思想為其基礎。在此經濟社會組織之中，最占優勢者，資本家也。最吃虧者勞動家也。於是把勞資互相調和一下，用社會政策之原則以改建經濟政策，是則經濟政策與經濟組織有莫大之關係了。

第二章 各國新經濟政策概觀

1 俄國為什麼要採行新經濟政策？

1917年俄國革命成功，設立蘇維埃政府，實行共產制度，剷除資本家，而讓全國生產事業收歸國有。但結果事與願違，其影響于農工商各業之損失至大，爰分述如後，以證明俄國之所以要實行新經濟政策的原因：

(一)關於農業者：自從新土地政策實行後，凡豐年生產所餘，概歸國家所有，而不為私人所有，於是農民乃不願努力，只要夠維持生活就行。結果俄國農產減少，1921年乃發生糧食恐慌，餓死者很多。

(二)關於工商業者：企業家受政府之壓迫，不但把財產由國家所有而且還要服務於國家，自己之損失最大，乃不願竭力經營，興趣也乏味了，於是工業大受影響。加之，政府經營工業，用人不當，一般才疏學淺，經驗沒有的人，都去幹了；你看那能會使工業發達呢？同時俄國當時原料缺乏，煤也缺乏，鐵路管理又不好，交通遂停頓，糧食也不好運到俄國來，於是俄國自共產制度實行後，工商業衰落不堪。匯價也跌，信用機關也倒閉，故當時之商業交易，不過是恢復昔日之物物交易制度時代的生活而已。後來列甯出來，覺其辦法極端，乃改行新經濟政策。

2 什麼是俄國的新經濟政策？

1921年是俄國農工商恐慌的時代，列甯乃因時而改建新經濟政策。這種政策，也可稱為國家資本主義。它把資本主義下的經濟機關，如交易所，銀行等仍存在，但歸國家支配，這一點純為糾正以前共產制度的弱點而起。列氏認小企業可不必由國家辦理，由國家辦理，反而生產少，私人以愛護心切，正可發展生產。昔日只注意分配，列氏則從而補救之，以發展生產力為主旨。列氏以為：

- (1) 關於天然富源政府無力經營者，可讓私人資本來辦。
 - (2) 國有工業，也可租借給私人（企業家）去辦，因為政府無相當經驗。
 - (3) 大規模的工業及大量製造，應歸國有國營。
 - (4) 貨品買賣，可從商人買賣。
 - (5) 注意合作主義，用此而改良俄國的經濟制度，以防止資本家之復起。
- 列氏此論，論國有私辦完全視性質而異，頗近事理。列氏認國辦的事業：如鑛產，大工廠，大製

造所，鐵路等，有時也可由私人經營，私人可向政府租借，訂爲六年期限。至小企業則完全屬之於私人，私人所經營的企業，用機器少。不過生產宜合作，勞動者拿出勞力資本，同時又做雇主。

(1) 以上是列氏對於工業方面的策略。

(2) 關於農業方面對於農民的農產物，採行土地單一稅，把農民生產所剩，仍歸農民所有，從前是歸國有，現在則變爲鼓勵的性質，以任其私有，但國家則抽以單一稅。至土地買賣權則不許，而農具種子，可以自己買賣，農產物，也可由自己辦理。當時俄國經濟枯竭，極盼外資輸入，以發展農業，列氏又引用電器，機器等從事生產。

(3) 商業方面小企業的經營由私人辦，大規模的歸國家辦理。不過國家對於私人企業也有兩種限制：

(1) 關於軍械槍炮私人不許買賣。

(2) 超過法定量的金銀，也不許買賣。這種辦法，簡直把昔日推行的共產制度，改變很多了。

3 什麼是德國的新經濟政策？

德國的新經濟政策乃實業社會化政策。所謂社會化者，係指實業之經營，應為社會所有，不應為私人所有，由資本家之所有統制，移於社會之所有統制；私人營利目的之浪費的生產分配，致為最大多數公益目的之能率的生產及經濟的分配。使實際生產者之勞工，脫離私產制下之經濟隸屬關係，參加事業上之統制之謂也。

德國社會化之事業，乃煤炭，加里，電氣，製鐵等事業。其初見於1919年三月二十三日之社會化法。要旨如下：

(1) 適於社會化之經濟企業，移歸共同經濟，其以土地包藏物之獲得及自然力之利用為目的之企業，尤有移歸共同經濟之必要。

(2) 有緊急必要時，財貨之生產分配，照共同經濟原則規律之。

其後新憲法繼承此項思想，規定社會化之原則如次：

(1) 國家得援用公用徵收之法規，將適於社會化之私人經濟企業移歸公有。各邦及公共團體得參與經濟企業及團體之管理，或依他法行使其支配力。

(2) 國家爲共同經濟之目的，有緊急必要時，得依法使經濟企業及團體在自治主義之下聯合，以確保國民中一切生產階級之協力，使企業家及勞工參與管理。並照公共經濟原則，調節財物之生產製造分配消費價格及輸出入。

現在我們且來討論實業社會化政策之真相：

(1) 煤炭經濟之社會化：自 1919 年頒佈煤炭經濟法以來，

(1) 凡煤炭經濟之組織，概由國家決定；煤炭經濟之管理，則由煤炭委員會管理之。

(2) 煤炭經濟機關，在地方者，有地方煤炭聯合；在中央者，則有中央煤炭聯合。其任務：在依共同經濟原則，決定煤炭經濟之方針，權限極廣；凡價格及販買條件之決定，煤量分配之監督，輸出入之管理，採掘之許可，鑛山之廢止合併，競爭之防止，勞工之保護，煤炭聯合章程之認可及消費等，該煤炭機關之委員會，概有取捨之權。

(3) 國家對於燃料經濟有監督權，由經濟大臣行使。國家經濟大臣得減輕全國煤炭聯合所定之煤價，並得設燃料消費者代表機關，定零售價格。

(2) 電氣經濟之社會化：1919年電氣經濟社會化法公佈出來，規定國家關於電氣之生產分配有指導的決定權。分國為若干區，在國家經濟部指導之下，結合電力生產之水力，或要求移轉此等設備於國家所參加之公司。又國家可委任聯邦行使此權。關於全國電氣經濟事情，設立諮詢機關，由國民議會聯邦會議勞工團體代表各五名及專門家二十名組織之。電氣經濟之社會化與煤炭經濟之社會化較，則前者屬諸憲法上之第一種，後者屬於憲法上之第二種。

德國除了實業社會化政策以外，還有所謂新勞動政策和土地政策等，茲又論述如下：

(1) 新勞動政策：德國之新勞動政策，我們簡括的來看，不外採行的勞動保險制度和勞資爭議的調停制度。關於前者除健康及災害之保險外，其餘如失業保險，兵卒保險，亦無不包於其中。關於後者凡遇有團體產業爭議時，則經調停委員會調停之；遇有個別爭議者，則由工業裁判所及商業裁判所處理之。

(2) 土地政策：關於鑛山森林等廢止私人特權，移歸國有。其餘土地，由國家監督其分配及利用之。無地者及有地而不足以維持家計者，為之制定棲居所法，俾各家族有適於衛生之居

住地，及足以經營事業之營業地。有地者或有地而不利用或濫用之者，則收用其土地，徵收其自
然增價額，廢止其家產繼承權。（新憲法第一百五十五條）

4 試述英國的新經濟政策。

英國的新經濟政策，就現在的趨勢觀之，實不外實業國有化政策及新勞動政策兩種。茲分
述於後：

（1）所謂實業國有化者，不過是指那土地、鑛山、鐵路等基本財產，為國民全體之利益計，由
私有而為國有罷了。就目前英國之實業而觀，事實上已經國有化者，不外炭坑、鐵路、土地、電力、水
力諸項而已。

（甲）炭坑國有化，初見於1912年之炭坑國有化法案，再見於1915年炭坑罷工後的煤價
限制法，最後乃實現於1917年，1918年，1919年間。凡炭田概由政府統制，坑工工資亦由國
定，並設有炭坑委員會。後來政府損失很大，乃決於1921年拋棄炭坑統制權，依勞資雙方協約
而解決，結果坑夫失了國定工資權。

(乙)鐵路國有化：勞動黨主之最力。惜後來爲政府自行撤廢，頒有『八月鐵路法案』。該法廢止政府之鐵路統制，改造原有工資局，並創設鐵路運河委員會，鐵路合同管理局運費局等經營之。

(丙)土地國有化：自1921年提出土地有化法案後，1922年又提議，以國債收買一切私有地，皇室所有地及公有地仍舊，農地上之房屋，政府亦須收買，許佃戶及租戶購置。

(丁)電力國有化：由1918年電力供給委員會議決勸告電力之集中公有。1919年水力調查委員會亦勸告水力之公有公管。凡此諸種國有化政策，悉從勞動黨提出，然皆鮮有永久適用的。

(2)英國的新勞動政策，我們可以從工資，工時，實業爭議調停制度，失業保險，工廠委員會，實業會議等各方面來研究：

(甲)工資問題，歐戰前有最低工資制度，頗能行銷數年；歐戰後，以產業之狀態，勞動之性質，地方之習慣，外國競爭等關係，究難實行。

(乙)工時問題，英國國內主要實業，依團體協約制，概採八小時工作，至於一般原則之立法，尙未易實現。

(丙)實業爭議調停制度，探任意主義，不拘當事人，凡實業上遇有糾紛，有實業裁判所以處理之，依事實而決是非，依輿論而決紛爭。

(丁)失業問題，凡遇有勞工失業，國家定有失業救濟費扶助之，並興辦公共事業以安插之，或由職業介紹所代爲介紹職業。政府對於失業保險費，由業主，勞工，與國家三者分擔之。

(戊)工廠委員會，歐戰前早經發達，如勞工工場周旋團之類很多，但政府對之不甚重視。

(己)實業會議，英國當時如威德列者主之最力，以爲實業會議之精神，在於勞資協力，產業調和其目的：『在於勞工智識經驗之利用，對於勞動條件決定之參與及責任，產業上之利益分配，技術的教育訓練，產業立法之提案建議』故當時政府提倡之結果，工會及會員增加不少。

5 試述法國的新經濟政策：

法國的新經濟政策，自19世紀初採用鑛山特許制度以來，國家爲名義上之鑛山主，實則

實業政策已是國民化了。因為 1920 年鑛山國有法案規定：『由生產者及消費者之聯合代議體管理鑛山，』但為議會所否決。關於鐵路政策，國實僅參與鐵路之統制，鐵路所有權依舊不動，理事會及顧問會中加入政府代表而已。至實業之管理，1860 年有勞資審議會，1891 年有勞動最高會議，1908 年有勞動會議，皆為資方與勞方代表組織之機關。至遇有實業爭議事件，則有實業裁判所仲裁之。失業問題發生，則公共團體有失業基金補助之。凡失業救濟金之支付，則由救貧局支付之。工資問題由地方勞動會議決定之，或設工資委員會及實業專家委員會處理之。工時問題，普通概為八小時工作。

6 試述美國的新經濟政策：

美國資本勢力之偉大，勞動組織之微弱，經濟之反動不安，人心之保守傾向，致威爾遜總統之新經濟政策不能實現，故勞動團結之確保，團體協約之公認，產業代議體之設定，勞動爭議之規則，工資工時之標準，職業生活之保障，均無決定之方針。除 1919 年鐵路國有計劃 (Plumb Plan) 外，實業之國有化社會化，未聞引起社會輿論者。除從來諸州所行之最低工資外，勞動保

護立法無可觀。除勞工補償法貧母年金制外，社會保險立法不進步，而法院之禁令，戰後反禁止工會基金供同盟罷工之用，禁止鐵路人員罷工，認不買同盟爲違法，不許工會跨二卅以上之組織。

第二章 中國新經濟政策概觀

1 我們爲什麼要研究中國的經濟政策？

因爲中國的經濟狀況，限於兩種特殊現象：

第一，因爲軍閥，官僚，土豪，劣紳的剝削以及國際資本主義侵略，在在都表現一種貧乏的現象；

第二，因鄉村封建經濟的保存，都市手工工業的衰落，本國機械工業及外國機械工業的興盛，處處都顯出一種複雜的現象。在這種情形之下，舊經濟組織，已經落伍，而新經濟組織，中國猶未趕到，於是我國經濟備受損失和打擊，欲挽此頹風，只有重行研究病源所在，而確定經濟政策。此所以我們要研究中國經濟政策的唯一原因。

第三，中國產業不發達，是經濟政策不合時宜的結果。現在我們總理，老早已定有實業計劃，要實現牠以發展國家經濟，國民生活始可充裕。

第四，舊經濟政策太腐化，人不能盡其才，地也不能盡其利，物不能盡其用，貨也不能暢其流，所以這種弊端太大了。要祛除此惡弊，只有研究經濟政策，以達到改建之途。

2 研究中國的經濟政策，當以何者為決定的條件？

第一，當知中國經濟環境，不同於歐美者安在。

第二，當知今日中國經濟環境，不同於昔日者安在。就第一項言：中國人個人經濟環境，與外國人個人經濟環境，根本上不同。在歐美個人對於國家觀念重，家族觀念輕。在中國，個人對於家族觀念重，國家觀念輕。歐美以集富為主，中國則以均富為主。吾人研究今日中國之經濟政策，以集富為對呢？還是以均富為對呢？那當然是要當心了。就第二項言：中國今日經濟環境與昔日不同者，即物質文明潮流侵入中國以來，舊日經濟組織，不能不生極大之變化了。中國五千年來，經濟政策，以均富為主，始終一貫，國計則主張藏富於民，而不集富於國，度支以量入為出，作則設施

以與民爭利爲戒，民生則主張均富於社會，而不集富於個人，農禁兼併，商禁壟斷，工禁淫巧，祇有個人經營，別無公司制度，專尙手工製造，不重機械工作，財產相續，子孫平均。數千年來，並未生劇烈之變化。乃近百年來，西洋文明東漸，於是舊經濟乃不能立足了。所以我們研究經濟政策時，上列所舉兩項之條件不能不知了。

試述我國近兩年來對於經濟建設之主張。

去年國民政府訓政時期施政宣言之關於經濟建設者，如下：

「經濟建設，爲三民主義之物質的基礎，亦卽中國民族生存發展之物質的條件。故必與政治建設，相輔而行，始足以充實民族之力量，促進民族之發展，供給人民衣食住行之需要。惟進行經濟建設之原則，必依個人企業與國家企業之性質而定其趨向。凡產業之可以委諸個人經營，或其較國家經營爲適宜者，應由個人爲之，政府當予以充分之鼓勵及保護，使其獲得健全發展之利益。爲求利便其發達，故政府對於關稅自主權之收回，已確定實行。自今以後，更當規劃實行裁汰苛捐雜稅，改善收稅制度，統一貨幣，發展金融，若夫產業之有獨占性質，而爲國家之基本工

業者，則不得委諸個人，而當由國家經營之……以國民急切之需要言之，必須首謀開發社會經濟所賴以爲發動之基本工業。故鐵道之增築，水道之疏濬，公路之開闢，爲不可緩。惟以目前社會之貧乏，科學之落後，驟欲舉事而求速，於勢不可能。故必依平等互惠而不損主權之原則，盡量吸收外資，借用專門人才，庶幾事半功倍。基本之交通與運輸事業發達之後，則其他農工鑛各種事業，必蒙疏達之利，過剩人口之國，必隨之舒解，農村生活必因以增進。其有因社會經濟發達而增價之土地，政府當依平均地權之原則，爲之制定土地法，土地使用法，地價稅法，使其所增之利益，歸諸社會。若是者爲政府所定最低限度之方針。至於其他物質建設，爲實業計劃之所昭示，而有待於次第規劃進行者，不待言矣。

再看第二次全國代表大會財政問題決議案上的，有：

(一)爲發展本國實業起見，對於本國及外國貨物之稅率，須有分別；外國貨物之稅率，應較本國爲重。

(二)關於直接稅一層，本黨以爲凡一切擾害商民之苛捐雜稅，應同時廢除之。

(七)現在之厘金制度，實足以病國害民，而於商場之危害爲尤大。因同一貨物之運輸，每被徵收厘金至十餘次；商人所交納之厘費，計入貨價之內，因而貨價昂貴，人民之購買力已減，商業之週轉，自然降下，而本國之實業家，因而無從發達。

載在聯席會議所決議的最近政綱上的有：

(四六)力求實行海關保護稅政策。

(四八)政府須幫助工業之發展。

(四九)政府對於本國工業，應給以稅則上的優越權利。

(五一)取消在中國之外國工業之特殊權利。

(五三)政府應保障交通之安全及保衛商旅。

(五四)禁止徵收不正當附加稅。

最近經濟改革聲中，已經實現的：如裁厘加稅，逐漸採行金本位法之宣布，保護農工政策等之類皆是。

4 什麼是新中國的經濟政策？

經濟政策，向來是很多的。無論一個國家的經濟情形是怎樣，總有他的一種經濟政策。老中國有老中國的經濟政策，新中國有新中國的經濟政策，歐美的資本主義，有歐美的資本主義下的經濟政策，蘇俄有蘇俄的新經濟政策。無論是何種的經濟政策，其目的總不外想使他們的經濟情形，如登到天堂一般好。但新中國是三民主義的國家，事實上所謂新中國的經濟政策，那自然是以三民主義爲出發點。三民主義的第一義是民族主義，要實行民族主義，就經濟上講就要關稅自主，恢復我們民族經濟的獨立。現在要關稅自主，實行差等稅律的呼聲，甚囂塵上，然差等稅律雖然是實行，我們依然是不能自主。因自主是不須去問別人的，等問了別人才實行，那就明白白還沒有達到自主的目的，所以民族主義要實行，就須關稅自主，實行保護政策。三民主義的第二義是民權主義，要實行民權主義，有一事必須辨到的，即是中央稅和地方稅須劃分清楚，中央要有獨立權支配各省，地方扣留中央稅款固屬不對，中央搜刮地方稅收亦屬不合，以前中央和地方的稅收劃分不清楚，可說是中央和地方共產，結果弄得中央既無權支配各省，各省亦

財源枯竭，無從建設地方事業，現在我們要將中央稅和地方稅劃分清楚，使中央既有獨立的精神支配各省，而各省的地方稅收亦得拿來儘量建設地方事業，造福人民，這是均權政策，中山先生已會說過的。三民主義的第三義是民生主義，民生主義的要點有二：

(一) 平均地權，

(二) 節制資本。平均地權的辦法，除土地登記一種外，尚有幾種推行的辦法，是我們現在可以看見的，如：

(1) 減租 (2) 開辦農民銀行 (3) 耕者有其田。

所謂減租，就是指把地主們的權利均些給農民。所謂開辦農民銀行就是為調劑農民的困難而設，目前已成立者，如江蘇浙江廣東廣西福建安徽等全國各省無不先後創立。至耕者有其田，僅為將來要實現的一種目的而已，現在雖未決然採行，但逐漸用種種方法如土地法等去促其實現，實亦是平均地權的一個辦法。至於節制資本的推行，則如下列各法：

(1) 頒佈工廠法規，使工人得獲有儲蓄，保險等利益，不盡受資方壓迫。

(2) 設立勞工局如上海之市社會局，則專門調解勞資兩方的各項糾紛。

(3) 組織各種消費，農材等合作社團。

(4) 減輕平民的負擔，加重富人的納稅，如遺產稅是，加重烟酒各項消耗品稅，不許增加日用品必需品稅率，均是減輕平民負擔，加重富人納稅額之辦法。

5 什麼是民族主義的經濟建設？

所謂民族主義的經濟建設，其綱要蓋有五端：

- (1) 一國的經濟建設，須求其能表現一國民族精神的特長；
- (2) 一國的經濟建設，應求其能保存一國民族全體的經濟生活；
- (3) 除了保存以外，尤貴能改善其經濟生活；
- (4) 一國的經濟建設，不但須求其利益之普及，而且須求其利益之久遠；
- (5) 應使我國民族的經濟程度，能與列強的物質文明並駕齊驅。至其實施方案：在消費方面，宜注重節制，英不可使其浪費天產，耗靡富源。然後才能樹立民族經濟利益之久遠基礎。在生

產方面，我們應該要備具基本的生產能力，以開發生產事業；農業固係要圖，而國貨的製造，如衣食住行等必需用品，亦屬急不容緩。至其組織之單位，則視產業之性質而別為國營、公營、私營三種。在交換方面，亦應以全民族之經濟幸福為標準，勿使一處物棄於地，而他處米珠薪桂，而我國國外貿易，無論在數量方面，或質量方面，均應求其互相抵補。假使進口超過出口，或出口貨多原料，而進口貨多精製，皆足徵一國民族生產能力之衰弱，這是很可怕的。在分配方面，我們應該使人人有工作，每種工作皆有相當報酬。沒有不勞而獲的階級，也沒有貧富懸殊的情形。租稅則應採累進稅率，使底於平。吾民族對於分配財富，素重均等。富則均富，貧則均貧。為富不仁，先哲明訓。故節制私人資本，似以在吾國較易為力；而發展國家資本，亦以在吾國較為重要。

至其所實施的政策，則為關稅政策。因為關稅不自主和無相當的保護，故我政府就發出裁厘，加稅和開徵出廠稅等命令了。

6 什麼是民權主義的經濟建設？

所謂民權主義的經濟建設，不外就是指拿民權的精神，去建設經濟事業，至少要能替人民

確立六種經濟權利：

- (1) 政治權，
- (2) 消費權，
- (3) 生產權，
- (4) 交易權，
- (5) 分配權，
- (6) 生存權。

所謂經濟的政治權者，即指

(1) 選舉經濟行政長官及經濟議會議員之權；

(2) 罷免經濟長官及經濟議員之權；

(3) 複決經濟立法之權；

(4) 創制經濟條規之權。有此四權，而後有真正的經濟民治可言。

消費權，即在使有生產者有消費，有消費者有主權。而今則不然。富者溫飽終日，窮者含辛茹苦而不得一飽。是其消費權之不均也。有消費者未必生產，而生產者又未必有充分之消費，實不平衡之至也。

生產權者，即指有志有力做工的人而言。凡有志有力於生產者，當使其有生產機會。交易權，就是指有貨必真，有價必實的權利而言。但目前商人，奸詐欺世，利市百倍，却無往不

然，童叟有欺，虛實異價；間或供過於求，求過於供，以致市價屢變，而交易者之權利，受其害了。此交易權之不等也。

分配權者，就是指做一分工作得一分報酬的情形而言。今世分配不均，報酬不豐，實分配權無由使用故也。

生存權者，即與生俱來也。不論能做工或不能做工，皆使其有生存之可能。凡此諸端，均為民權主義的經濟建設之要素。

7 什麼是民生主義的經濟建設？

民生主義的經濟建設，第一要能增進人民的生產效率，否則雖有生產計劃，生產權利，亦將無所用之。第二要能改良生產標準。集中資本於亟應發展的生產事業，其有妨碍民生的經濟事業，概加阻止，以免除資本的浪費也。第三要能發展公共資本以濟私人資本之窮，私人資本非不能增加富力也，但每不能與民族民權之旨相符，故不如由各級政府及合作社經營之為妥。第四要能儲蓄資本的源流，如鑛產森林等類，所以期富力之久遠也。第五要能運用社會資金，務使

一個錢能夠盡一個錢的最高效用。第六要能應用統計方法，以收生產預算之效。第七還要能提倡自然科學，俾得與自然合作，使地盡其力，物盡其用，人盡其材。

8 我們應如何去組織民生主義的經濟組織？

關於民生主義的經濟組織，一時匆遽頗難辦到，所以我們必須議定幾個時期，以為進行之步驟：

第一期：為獎勵商業，保護私人資本，剷除經濟障礙的時期。

第二期：為限制商業，節制私人資本，用國家資本盡量發展各種產業的時期。

第三期：為廢止商業，消滅私人資本，各種經濟源泉，都已滔滔不竭湧出的時期。

在第一期中所應做的工作：

(1) 就要恢復我們的關稅自主權；

(2) 就要恢復內河領海航運權；

(3) 就要廢止外人在華產業經營權；

(4) 就要收回租界和領事裁判權。而其應該具備的各種經濟要素：

(a) 在資本方面：(1) 利用國際資本，(2) 獎勵華僑投資；

(b) 在勞動方面：(1) 訓練國內工人，(2) 調回國外熟練僑工；

(c) 在技術方面：(1) 提倡科學教育，(2) 應用科學方法；

(d) 在人材方面：(1) 優待中外技術人材，(2) 設立專門技術學校等。

在第二期中所應做的工作：

(a) 在資本方面：此時就要發達國家資本和節制私人資本。

(1) 凡一切獨占性質的產業，

(2) 私人能力所不能辦的產業，

(3) 於國民健康有害，或於人民生活有密切關係的產業，都須歸國家經營。

(b) 在勞動方面：把產業政策不要限於一特殊階級，也不是專為某一階級掙錢的，是為全

民衆供給其需要的。其所得之工資，應合乎『各取所值』的原則。凡一切產業的經營管理，設計

等，都有參加的資格。勞動者大多數，也多在國家或社會的工場裏面服務。凡一切工作種類時間及種種權利，都在勞動法工場法內，切實規定及保障。

(c) 在土地方面：先着手調查，然後整理及按照土地法，土地價稅法，土地徵收法等，以達到平均地權的步驟。

(d) 在產業組織方面：一切管理法，概用科學管理法。至大企業之組織，則以限制其壟斷，獨占，居奇等性質為前提，而由國家經營之。

(e) 在交通方面：則施行總理的實業計劃。

(f) 在財政方面：如幣制問題，關稅問題，預決算問題，債務清理問題等，又皆為急不容緩的問題。

在第三期中應做的工作，即建設完整的統一的經濟制度。就物質方面講：所謂各種經濟的源泉，經過第二期長期間的發展，早已滔滔不竭的流出。易言之，此時的人們對於經濟財富，已經取之不盡，用之不竭了。也就是普通所謂『各盡所能，各取所需』了。並因科學的進化和應用，一

切勞苦的工作，也已由機器的代替。所有從前的交換制度，租稅制度，貨幣制度，資本制度等，也已投在藏書室裏，作爲歷史上的材料了。就精神方面講，因爲第二期教育的普及，學術的提倡，所有哲學，科學等都已異常的發達；尤其是藝術和音樂，特放異彩，宗教因爲科學發達，智識進步的關係，已經淘汰。其他倫理觀念等，都和從前兩樣了。再就社會方面講，此時的社會，完全爲一種大社會的組織。所有從前的國家形態，政治制度，法律關係等都已漸漸無形消滅。完全爲自由平等的社會，共有共治共享的社會。其經濟組織純爲一種最完善的民生主義的經濟組織。

9 試將民生主義之關於實業建設的計劃，舉要點說明之：

民生主義之關於實業建設的計劃，其急於要採行的要點，不外：

- (a) 交通之開發，
- (b) 商港之開闢，
- (c) 實業的發展，
- (d) 水力之開發，
- (e) 土地之墾殖，
- (f) 民食之維持而已。

(a) 所謂交通之開發，乃一切實業發展之基本途徑。總理說：『請問苟無鐵路，轉運無術，而工商皆廢，復何實業之可圖，故交通爲實業之母，鐵道又爲交通之母。國家之貧富，可以鐵道之多

少定之地方之苦樂，可以鐵道之遠近計之。」茲將此次四中全會之關於此項的提案，照錄於後：

籌劃交通事業案：朱家驊提，通籌全國交通水利，權衡緩急，以實現三全大會議決案，全文如下：

謹按本黨第三次全國代表大會政治議決案中，大會認為今後首宜舉辦之經濟建設，厥為交通與水利，蓋此二者為農業與工業開發之基本條件，國家苟能於此獲取相當之成就，社會即能隨之發舒其他相當之新生產力，可斷言也。良以中國現狀之混亂，貧乏實為其主因，欲救危亡，自當由經濟建設着手，雖百孔千瘡，頭頭待補，而權衡緩急，以定先後，此兩者誠為不可或緩之要圖，不幸三全會開幕未久，閻馮叛變，軍事緊張，庶政受其牽掣，民生日益憔悴，因之經濟建設之兩端，遂亦蒙其影響，而進行遲滯，今幸大難救平，軍事結束，全國統一卒告成功，物質建設，亟應急起直追，俾民生日進庶富，而使民權得充實之發展，民族有獨立之保障，家驊謹本一得之愚，陳述促進交通與水利之發展進行意見如左，是否有當，敬希公決。

(一)交通事業：總理遺訓鐵道計劃之對民立報記者談話中，有云交通為實業之母，鐵道

又爲交通之母，國家之貧富，可以鐵道之多少定之，地方之苦樂，可以鐵道之遠近計之，於此可見鐵道之關係重大，蓋生產物供給消費上之調節，製造品交換分配上之樞紐，胥賴便利之交通，以是總理平生苦心經營，粹其精英，創爲全國鐵道網之計劃，鴻圖所在，實爲本黨所最當努力實現者也，茲更列舉鐵道與現在國家情況之關係於次，以供參考：

(一) 政治統一問題，曩時武人軍閥盤踞一方，形成割據之形勢，其最大之倚恃，卽爲國內交通不便，使中央常患鞭長莫及，任其在邊遠之區，自爲雄長，皆由交通梗阻，致使中央不遑剪滅而起，若鐵道既通，中央調遣軍力，可以昕夕而至，則武人失其盤踞之依恃，政令之行，自可無往不達。

(二) 邊防問題，俄之窺蒙回，法之伺桂滇，英之圖庫藏，處心精慮，已非一日，且因時而益亟，最近俄之西亞鐵道一成，新疆蒙古胥在包圍中，竟成囊括之勢，返觀我國邊鄙，到處門戶洞開，且更於印藏滇越間，任人築路，縱狼入室，其危險情況，洵不忍言，爲今之計，在消極方面，則當嚴重制止越國界之築路，已成者設法收回之，（如滇越如中東如南滿）在積極方面，則更當自築道路，以便移民實邊，而杜其窺伺之謀，蓋鞏固邊圉，允爲鐵道最重大之一種責任。

(三)解決民食問題，現在國內人口太多，集中在東南一帶，地利易盡，生齒日繁，隱患之深，目前已露其端倪，而西北一帶，膏腴千里，地曠人稀，致啓帝國主義者窺伺之野心，統籌兼顧，則移民實邊，自行墾拓，爲最大之策，欲達此目的，尤非敷設鐵道不爲功。他若文化教育，賴此灌輸，以圖普及，人民風尚藉以交換，彌其缺失，融會所長，民族性得以增進，尤屬餘事，無煩殫述。二中全會通過決定鐵道部擬具庚關兩款築路計劃，及新增加之新隴綫，雖經依次測繪興築，但以經費關係，進行猶不免有遲緩之憾，且路綫之選擇，多偏在東南一隅，人烟稠密之地，祇能爲經濟發展之助，除粵滇湘滇兩綫外，未能於國防上有所顧及，而疏密之配置上，尤有因環境關係而強加之綫，如第一組中之滄石綫，卽爲閻逆提議增加，雖路綫非不重要，然使非因閻逆當時爲一己之利便提出，必當遲修，後此且因此路而致何澄與日帝國主義者訂立有損國家主權之滄石路借款草約，尤堪痛恨也。故家驊以爲鐵道部現在計劃進行之四組路綫外，當添加邊防綫若干，例如築成成都拉薩及拉薩來吉雅會綫，以固藏邊，延長迪化伊犁綫及迪化于闐綫，使接新隴綫，以保新疆，速成張庫綫，而延之至恰克圖唐努烏梁海科布多，使俄人不得逞其挑撥離間於蒙古，皆不可緩

之圖，至於款項一層，鐵道部原擬之庚關兩款築路計劃，既為國家根本大計，似宜儘先撥用，蓋鐵道一日不成，即國家一日不能躋於安富之域，凡百企圖，必成泡幻，俟鐵路完成，所生利息，便可供給其他用度，辦法較為兩全。且全國路線綿長，雖有庚關兩款為基本為數既微，若待其積成，則為日悠遠，曠時失事，列強鐵道事業，均一日千里，我豈可遲遲待之，矧鐵道部原定計劃，以此兩款僅築該部預定之四組路線，則尚可支持，今若展長路線，該款自是不敷，伏讀總理建國方略，實業計劃之首段，（即國際共同發展中國實業計劃書）及中國實業當如何發展一文，吾人可知借外資用外才，而用自己計劃，以發達中國實業，原為有利益之事業，欲求鐵道速成，使國計民生得以日展，必須儘量吸收外資，當屬易舉。至於國防鐵道，在經濟方面之成效不易遽見，恐外人無肯投資者，是當別籌長策，總之邊事日亟，不可或緩，欲固疆圉，自非急築邊防鐵道不為功。民生困窮日甚一日，求所以補救之道，則東南西南西北諸綫之有關經濟者，必當速其成就，至若籌款之法，經濟鐵道必須吸收外資，而按照自定計劃進行。國防鐵道不易以外資興築者，則別籌善策，事貴立行，無所事其躊躇矣。

完成隴海鐵路案。劉峙提完成隴海鐵路，並伸長至青海新疆，以利交通，而固邊圉案云，竊思中國西陲，交通阻滯，文化低落，一切工商運輸事業，未由進展，因之民生凋敝，百務蕭條，重以荒旱兵災，救死扶傷，日不暇給，中央雖時籌賑濟，杯水車薪，終無大效。且強鄰窺伺，已非一日，長此荒蕪不治，不惟西陲民衆日就窘蹙，卽邊圉藩籬亦將盡撤，今欲固西陲利民生，必先以交通始。茲擬辦法如後，查現在隴海線西路，僅通至靈寶，擬請中央於平等互惠條約之下，商借大宗外資，以工代賑，將隴海路線完成，並伸至青海新疆，趁此工事繁興，且可招携各地窮民，參加工作，以收移民殖邊之效，西北富源亦將逐漸開發，交通便利，消息靈通，邊疆形勢，於以穩固，而西北無量數之貧民生計，迎刃而解，更無待言矣。是否有當，敬候公決。

(b) 總理計劃之商港的開闢，分爲三項：

(1) 於中國北部中部南部各建一大洋港。

(2) 沿海岸建築種種之商業港及漁業港。

(3) 於通航的河流沿岸建商場船埠。內是中國海岸萬餘里，建此三大港，即可作爲對外

貿易之南北中三個中心。

(c)實業的發展：如鑛地之開發，農業之講求，工業之振興，林務之督辦等，皆為當時之要目，茲抄鈔於後：

發展農業建議案：農鑛部向四中全會提，實施兵工模範屯墾，以發展農業建議案，以東北包括遼吉黑西北部及熱河，可墾荒地四十五萬畝，西北包括察熱青海新疆，可墾荒地一百二十四萬二千畝，可於編遣後編餘士兵中，先抽遣十萬人，分向東北西北兩部實行屯墾，以資模範，一年以後，再與民墾並行，其辦法，設東北西北兩墾務局，每局設事務，調查，工程，移民，農務等五股，劃定屯墾區域，第一期各劃定可容五萬人之墾區，每一兵佔地五十畝，經費預算需三千零四萬八千餘元，請於編遣費項下撥三千萬元，分三次撥交國立銀行陸續支領，又提指撥地質調查經費，完成農鑛業初步建設議案。

長江流域為工業區案：魯滌平提，特定長江流域為工業模範區案，原文云，我國二十年以來，一切禍亂根源，可一言以蔽之曰，惟兵與匪而已。故今日之言者莫不視裁兵剿匪為當務之急，

惟兵非生而爲兵者也，匪非生而爲匪者也，細分析兵與匪之成分，則有貧苦之農民，失業之工人，破產之商賈，失學之青年，失職之教師，失勢之官僚政客，以及一切流氓地痞，此皆由於近百年來國際帝國主義者之經濟壓迫，農村經濟及手工業之相繼破產，致釀成此廣大的失業問題，若不從積極方面謀此廣大的失業問題之根本解決，而僅從事於裁兵剿匪之消極工作，則被裁之兵，潰散之匪，仍無正業可務，仍無生路可尋，又焉能禁止其不再爲兵或匪，是則裁不勝裁，剿不勝剿，循環往復，徒喪社會元氣與民族生機而已。故於裁兵剿匪之後，必須發展實業，培植國民經濟，廣設工廠，容納失業游民，方爲澈底裁兵剿匪之法。我國長江流域，物產豐饒，交通便利，人口稠密，乃一天然之工業區域，應即由工商部詳擬計劃，特定長江流域爲工業模範區，設立各種工廠，以謀抵制舶來品，督促沿江各省市縣政府，限於最短期間，趕緊設立，其無力徵集股份者，准許發行地方公債，或提用地方公產，斟酌當地情形，利用天然環境，設廠既多，納人必衆，在社會方面則可安置大批失業游民，在政治方面則可消弭一切亂源，在經濟方面則可塞漏卮，而抵抗帝國主義者之侵略，是否有當，敬候公決。

設置林務督辦案。劉崎提，擬請特設黃河流域山東河北河南山西陝西甘肅青海七省林務督辦，於沿河造林，增加生產，以防水患。原文云：查黃河每當夏秋之交，最易潰決，人民生命財產之損失，及善後工程之開支，動以數千萬計，而常年河防經費，尙不與焉。昔人謂治河無上策，數千年來幾無人敢對此說。加一反語，不知黃河自潼關折而東下，因豫境土質太鬆，不能束水，故隄身被河水衝嚙，遂有潰決之患。若將隄身及隄內兩岸遍植樹木，則土質被樹根盤結，漸以強固，堤足制水，河患自少。此就防害上言之，固宜急造此沿河森林。茲就興利方面論之，黃河西自青海起，東至山東入海止，橫貫青甘陝晉豫直魯七省，全長約有八千八百餘里，兩岸隙地各闊數里，計可以造林面積，除青海河南山東不計外，約有一四三〇〇〇〇〇英畝，如能遍植樹木，十年之後獲利當不可以數計，其直接增加國家及社會上之富力，何可勝言。至其調和氣候，美麗景物，捍止風砂等間接利益，更難悉數也。茲將辦法附列於後，以資參考。

黃河沿岸造林辦法

(一) 中央特設黃河流域青甘陝晉豫直魯七省區林務督辦，專司計劃黃河沿岸造林事業。

(二)西自青海起，東至山東入海口止，共劃全河之長為七段，以省轄區域為界，每段設置林務會辦一人，以各該省農礦廳或建設廳廳長兼任，以資節制，遇必要時，中央得遴選任免之。

(三)黃河流域七省之農礦廳或建設廳，須派專員五人至十人，受林務督會辦之指揮，協同辦理造林事宜。

(四)督辦公署設置之地點，得因事務之便利，由中央指定，或由督辦自擇之。

(五)凡黃河沿岸經過縣分之縣長，均須直接受林務督會辦之指揮。

(六)經費由中央特別籌撥，或由各省區地方政府分認之。

(七)種樹面積，以大堤內外淤地沙灘為界，如認為有保安必要時，民地亦得佔用。

(八)樹種應以楊柳榆棟為大宗，其餘松柏等，須辨其土性之宜，而酌為變通，但有一定計劃時，不在此限。

(九)凡一縣經過之地，每年至少種樹十萬株，限五年內種齊，總以地無空隙為度。

(十) 凡沿河已造成森林之縣分，除由建設局負責經管外，縣長須即籌設林警數十名，專司保護灌溉之責。

(十一) 樹種三年以後，因修理削伐所得之款，除扣還各省自認及辦事經費外，須專款存儲，作為辦理營林經費。

(十二) 所種樹木，能得入款之後，即停止中央及地方之接濟。

(十三) 關於此項森林保護并懲罰事宜，由各縣長遵照森林法，嚴厲奉行。

(十四) 凡黃河流域經過之縣，視種樹成績之優劣，另定考成法，由林務督會辦派員查明，呈請中央并咨地方長官分別獎懲。

(十五) 此項辦法，自呈准公布之日施行。

(d) 水力之開發：水力之開發，亦是中國今後之經濟建設應注意的事。中國也是富於水力的國家。水力之利用，即可代替黑煤，故人稱水力曰「白煤」。至水利之開導，亦屬重要。茲將此次四中全會之關於水利濬導案，節錄於後：

愚以爲今日中國水患之劇，殆不亞於兵災，試觀華北各河，下游諸省苦潦，上游諸省苦旱，江淮亦歲歲爲災，湘鄂蘇皖諸省，年必有洪水之報，故積極消極兩方之水利，皆當迅爲籌劃。按總理實業計劃中交通之開發寅卯辰三項，於國內水道統籌兼顧，洵爲偉大，第非一蹴所能至，茲就情勢最亟，待理極殷之各水道以言，則華北五河，及蘇皖之淮，湘鄂之湖，與嶺南西江北江之泛溢，尤爲孔亟，疏導之圖，實不容緩，且經注意者，已非一日，而卒少成效者，以治水機關系統紛歧，駢枝百出，不易爲功也。雖水性因地而殊，固未可恃一定之法以繩，然非統籌全局，細察情形，而定一整個的計劃，以便逐漸施行，不克有濟，若地方各自爲政，頭痛醫頭，腳痛醫腳，則愈治愈紛，結果以一舉之誤，反礙全局，前功盡棄之外，尤貽禍患於我民，至爲可慮也。故爲今之計，自當劃一行政系統，於中央設最高機關，統制全國水利事宜，所有駢枝，概歸裁撤，以一事權，而節糜費，然後聘請外國第一流水利專家爲主幹，而分別以國內專門人才，輔助之，組織一調查團體，利用他人已有之經驗，以爲我國人才之助力，責成此團體切實負責，於若干時期內，就全國爲患最烈之系，於其地質天文氣候森林等項情形，各作詳盡周匝之調查，而製爲準確精密之計劃，權衡緩急輕重，分別治標

治本步驟，按照計劃，以全力逐步完成之。至治水經費，素極匱乏，即如華北水利委員會之報告，原有通盤籌算之根本計劃，無如經費無着，祇能退而治標，其實積十年治標之費，即足以治本而有餘，而因治標一語，遂至駢枝紛出，公帑虛糜，不見事功，徒有耗費，甚至於各執一見，各行其是，事益魚爛。若裁併駢枝，圖爲劃一之系統，則不特既有行政費可省去多多，而經費盈絀，成爲全國整一之情形，熟籌兼顧，妥爲分配，自屬較易，不至有空耗之弊。且調查既精，設計自能完密，而節省經費，人才集中，亦得相度機宜，隨時調用，不致有甲地事閒乙地事忙之弊，盈虛相劑，既可以節費用，復得以赴事功。今全國統一既慶成功，此等生利事業，自可於統一管理之下，吸收外資，以資進展，其道似遐，其功彌邇，審思切慮，以求長治久安，是則本黨領導吾民所必負之責任矣。

導黃計劃案：劉峙提，請設導黃計劃，籌定專款，以便進行而興水利案，全文如次。

查黃河水勢浩瀚，綿亘數省，一有疏虞，則千百萬生靈財產同付淪胥，關係國計民生，至爲重要。願歷代治河，無非注意防患，雖歲糜鉅款，隨時堵修，而仍不免有潰溢衝決之虞。是謀治標而未謀治本，誠非長治久安之道。現在科學發明，自當有新的建設，期於標本兼治，以弭患而興利，嘗考

北美之密塞誰皮，埃及之尼洛兩河流，其源較黃河爲大，昔年爲害亦相等，近經各該國積極整理，一變而爲利源，一勞永逸，莫善於此。茲擬做照各該國整理河道辦法，先在河南境內黃河兩岸，擇地設閘與虹吸管，分水入惠濟，入賈魯，入衛，既可吸水灌地，復可以消殺水勢，水勢既分，河患自減。况惠濟賈魯諸河，均長三百餘里，沿岸皆可設閘，開挖支渠，引水以資灌溉。自南至江淮，北迄津沽，亦可直接通行船舶，實於地方生計裨益非淺。較之僅事修防，而猶防不勝防者，其利害緩急，誠不可以道里計矣。至此項工程，業經督飭主管員司，分別計劃，約需洋二百八十七萬零四百元。惟查先總理建國大綱第十七條內載，凡事務有全國一致之性質者，劃歸中央，有因地制宜之性質者，劃歸地方等語，茲事既關數省，自應通盤籌劃，以期推行盡利。現值訓政時期，河工建設事項，百端待理，且治河爲先總理實業計劃之一，允宜急起直追，以求實現，并請籌撥專款，俾便進行。

整理黃河計劃大綱：

- (一) 導黃入惠濟與賈魯河計劃。
- (二) 虹吸引水計劃。

(三)導黃入衛計劃。

(一)導黃入惠濟與賈魯兩河計劃：查黃河南岸，柳園渡口至開封水門洞惠濟河出城處，約二十四里，由此設閘引渠，不惟可以改良省城之飲料，其水門洞以下，因來源豐富，並可開渠灌田，通行舟楫，所有開封尉氏扶溝西華商水淮陽陳留杞縣睢縣柘城鹿邑等縣之農工商業，皆可日臻發達，利益之溥，莫之與京，茲將其建築各費及利益概算，述之如下：

(甲)建築費

(一)測量費，測量惠濟賈魯兩河流域六百餘里，及灌溉面積等項，約需洋六千元。

(二)購地費，開挖新渠八十里，約佔地三十四頃，平均每畝按二十二元計算，需共洋八萬五千元。

(三)修閘費，修築鋼閘五道，需洋三萬二千三百三十五元，兩河陡水木閘三十道，每道需洋一萬元，共需洋四十六萬二千元。

(四)護岸砌石工程費，擬沿閘門上下四里以內護岸砌石，約需洋十八萬一千元。

(五)蓄水池，修築蓄水池大小五個，共需洋三十一萬八千元。

(六)土工費，計分子丑兩項：

(子)開挖幹渠，由閘門至歇馬營入賈魯河，長八十里，約需挖土四十四萬二千方，每方按洋五角計算，共需洋二十二萬一千元。

(丑)疏浚惠濟河故道，由開封水門洞起，至陳留縣止，四十里，計挖土十八萬方，每方按洋五角計算，共需洋九萬元，陳留以下二百六十餘里河道，尚有故轍可因，疏浚費每里以五百元計算，約需十三萬元，共需洋二十二萬元。

(七)橋樑費，沿賈魯河修築十一座，沿惠濟河修築二十座，共計三十一座，每座需洋五千元，共需洋十五萬五千元。

(八)工程管理費，營造時期，須有工程管理費，除購地費外，按全工程百分之二·五計算，約需洋三萬八千元。

(九)意外費，除右列各項外，須備臨時發生意外工程，預備費洋三萬八千元，總計以上建

樂費共需洋一百六十九萬四十元。

(乙)利益概算：按惠濟賈魯兩河，一經疏浚，東南可達陳留杞縣睢縣鹿邑柘城，正南可達尉氏扶溝西華商水淮陽等縣，經過各處，灌溉地園，難以數計。其航路匯沙入淮，貫運通江，直抵蘇浙，聯絡淮黃兩河運道，輔助津浦平漢隴海三路交通，西北東南臂指相使，沿下流可銜接海舶，湖上流可遠涉蒙甘，形勢之扼要如此，交通之靈便如斯，將來航運稅收，當不在少，至於商業之發展，文化之進步，其無形利益，更不可以縷述也。

(二)虹吸引水計劃：查黃沁兩河，尋常水面高於提外地面者，隨處多有，利用虹吸引水灌溉，甚為相宜。十七年冬曾在上海購回六吋鐵管，裝於鄭北花園口西大隄之上，試驗出水甚旺，由出水處開挖渠道十四里，經南北兩索須河，可達賈魯幹河。今擬於該處裝設二十四吋鐵管八付，按春夏秋平均水位，每付可出水量三十立方秒呎，八付共可出水二百四十立方秒呎，不惟可以灌溉賈魯上游鄭中兩縣，沿岸五百餘頃旱地，變成沃壤，並可使淮河航運直達鄭縣，銜接鐵軌，以利交通。

(甲)建設費

- (一)虹吸管子八付，三二〇〇〇元。
- (二)吸水櫃六四〇〇元。
- (三)引水池六〇〇〇元。
- (四)測量費二〇〇〇元。
- (五)購地費四六〇〇元。
- (六)土工費四〇〇〇元。
- (七)管理費一〇〇〇元。
- (八)意外工程及雜費四四〇〇元。

總計以上各項費用，共需洋九萬六千四百元，每畝應攤洋一元零九分二厘八毫。

(乙)利益概算，按每年每畝增加生產值洋三元計算，五百頃每年共收入十五萬元，其因航

運交通所收利益，尚不可以數計。

(三)導黃入衛計劃：查黃河故道，由沁河口左近東北直達新鄉，長約八十五里，若就故道開挖新河，並在第二道堤左近，向東開一幹渠，則武陟修武獲嘉新鄉汲濟內黃原武陽武延津十縣，計可灌田一萬餘頃，且黃河入衛，則津衛航路暢通，利莫大焉。茲將建築費及其利益略計如左：

(甲)建築費

(一)測量費，衛河流域及灌溉面積內各種測量，約需洋二千元。

(二)購地費，開營幹渠，約佔地四十二頃，平均每畝按洋五十元計算，共需洋二十一萬元。

(三)土工費，開鑿幹渠，計挖土九十一萬八千方，每方按洋五角計算，共需洋四十五萬九千元。

(四)閘工費，導引閘接水閘及護岸工程，約計工料洋十二萬元，幹渠鐵水閘五道，每道約需工料洋一萬元，共五萬元，支渠分水閘約需工料洋五萬元，共計需洋二十二萬元。

(五)橋樑費，修橋二十座，每座按洋五千元計算，約需洋十萬元。

(六)工程管理費，營造時期，約需工程管理費洋二萬元。

(七)意外工程費，臨時一切工程有預算未及列入者，按管理費計算，約需洋二萬元。

(八)經營費，工程完竣以後，未得灌溉利益以前，約需經營費洋五萬元。

總計以上各項費用，共需洋一百零八萬餘元，按灌地一萬頃計算，每畝攤洋一元零六分。

(乙)利益概算

(一)灌溉利益，按流量一十立方秒尺計算，平均每四十日灌田一次，約可灌田一萬頃，以每年每畝增加生產值洋三元計算，

總計每年增加生產值洋三百萬元。

(二)航運利益，查衛河二十年前，每日來往貨物重約千噸，將來導黃入衛，補充衛河水量，汽船可以暢行無阻，往來貨物，當能超過以前數倍，即平均每日按二千噸計算，每噸加

收整理費洋六角，每年可增收洋四十三萬二千元。

總計灌溉與航運之利益，每年可得三百四十三萬二千元。

左列三種計劃：各項工程費洋二百八十七萬零四百元，每年增加生產及航運交通所收

利益，約共計洋四百二十八萬二千元。

(e) 土地之墾殖：則有土地之整理案，荒山荒地登記可稽：

整理全國土地案：劉紀文提請專設中央地政機關，整理全國土地案云：「土地爲國家成立要素之一，人民衣食之大源，無論農國工國，資本勞力，必基於產生天然物品之土地，而後有以施其用。至國用之所取給，雖有國家稅入地方稅入之殊，而要其大端，實惟地稅與關稅，地稅取於漕糧漁鹽，關稅取於轉輸之物品，其生產之源，皆在土地，故土地問題實爲社會經濟及國家根本之重大問題，解決此重大問題，當自整理全國土地始。吾國土地，於山林川澤原隰，向無詳細之調查，致出產之數量，徵收之實數，亦難得精確之預算，有可墾之田，而任其荒蕪，有可利用之區處，而任其廢置，化居則麇集於已經繁盛之區，致供求不能相應，而爭端以起，荒蕪廢置者一任貨棄於地，而莫肯致力，國與民交有貧困之患。即稅入方面，以土地向無精核之調查，無以知出產之數量，更難定徵收之實數，致胥吏得因緣爲奸，侵蝕隱蝕，害及人民，而國用仍苦不足，故整理土地之舉，在今日實刻不容緩。總理民生主義注重平均地權，實國與民交利之道，惟土地之詳不審，一任民

之自占，官府雖間有魚鱗舊冊，在昔已非精詳，代遠年湮，更難據以爲信，若僅恃此而不從實際整理，則詐僞滋生，有力者伸，而孱弱者困，其於平均地權之推行，必多所窒礙，爲免除窒礙計，允宜將全國土地從事整理。調查測量，皆屬切要之圖，調查測量既明，於山林川澤原隰之分，使用荒蕪之殊，均能知其詳悉，其於已使用者，應如何著手改良，其於向屬荒蕪者，應如何規劃利用，將來或放墾或租佃或變賣，固屬易於推行，卽實施平均地權，徵收地稅，亦不致多所杆格。務期土地問題得正當之解決，國無曠土，人無游民，農工物產咸有羨餘，可以推銷於海外，於地稅關稅皆有突進之期望，庶幾財政可以統一，國庫可以充實，建設可以發皇，民生可以策進，地權可以平均，資本可以節制，而國家日進於富強。現在各省已從事整理者，固不在少，而未進行者仍居多數，自非全國一致通力合作，不足以收整理土地之功。再此次湘贛各省共匪所至之處，聞已將地方人民房屋地契，盡行燒燬，尤應從速設法清厘，以免糾紛。本上諸理由，宜似依據土地法，早日專設中央地政機關，俾土地法可以提前實施，於實施後並可督促地政機關，進行一切，於以統一事權，而收整理之實效，是否有當，敬候公決。

登記荒山荒地案：劉峙提擬請通令全國，登記荒山荒地，規定造林年限案，（附擬登記條例）原文云。

農業之修，端在國無曠土，地利之盡，豈可野有童山，吾國荒山荒地，所在皆是，自應設法墾殖，增加生產，廣造森林，以興利源，惟以時局多艱，荏苒未靖，所有各省荒山荒地，面積實有若干，以及某荒爲國有，某荒爲公有私有，向無精確之調查，雖欲分別限期墾殖，甯非南轅北轍。茲擬定荒山荒地登記條例，責成各省主管機關，將所屬山地，依限登記，繪具圖說，規定造林辦法及年限，公布施行。如是則荒山荒地不至無人過問，而林業可望發展矣。草擬荒山荒地條例如下。

第一條 本條例以清理荒山荒地所有權，督促造林爲目的。

第二條 國有公有及私有之荒山荒地，卽已依他項法令登記者，亦須依本條例登記之。

第三條 依本條例之登記，概不收費。

第四條 凡荒山荒地登記，由各省區農礦或建設廳酌定區域，分期施行之，前項應行登記之區域及時期，由主管機關公告，并飭縣政府曉諭之。

第五條 凡一區域自公告之日起，十二個月以內，荒山荒地所有權者應呈請登記，逾前項限期無人呈請登記時，由縣政府查明，確係國有者，得暫時保管，如係公有或私有者，應由縣政府呈請農礦廳或建設廳，斟酌地方情形，限期補行登記，并酌收其登記費，再逾限者，得沒收之。

第六條 各省農礦廳或建設廳辦理登記時，應按照國有公有私有，分別規定程式，備置荒山荒地登記簿，并編號次，令發各縣政府，協同建設局辦理。

第七條 公有私有之荒山荒地所有權者，呈請登記時，應開具呈請書，運同所有權契據，經本縣縣政府派員或建設局調查勘測確實後，即予登記，呈請農礦廳或建設廳發給登記執照，并抄案飭發縣政府備查，前項執照，由農礦部頒發主管機關填用。

第八條 凡荒山荒地契據有遺失或不明瞭時，應取具荒山荒地之四至業主或地方法團之保結，呈請登記，縣政府接受前項呈請時，即出示公告，在第五條規定限期後三個月內，倘無他人提出契據者，方得按照第五條第一項辦法。

第九條 呈請登記之呈請書，須詳載左列事項。

(一) 所有權者姓名籍貫住址。

(二) 荒山荒地名稱坐落，并有無契據。

(三) 荒山荒地面積及四至界線。

(四) 地勢及地上所有物。

(五) 土質等級。

(六) 納糧與否。

(七) 地價估計。

(八) 水陸交通如何。

第十條 確無業主之荒山荒地，及依法律應歸國有者，由縣政府查明，呈請主管機關按照第九條，第一，第三，第四，各款登記之。

第十一條 凡經過兩縣以上之荒山荒地，除依上述手續，分別登記外，并須由各該管縣政府建設局繪具圖說，會呈查核。

第十二條 已經登記之荒山荒地，其所有權有變更時，應呈繳原有登記執照，并附呈證明文據，呈請換給登記執照。

第十三條 主管機關於辦理登記完竣，彙案分報農礦部及省政府備案。

第十四條 本條例自公布之日施行。

(f) 關於民食之維持案：

設立糧食管理局案：方覺慧提，設立中央糧食管理局，以維民食而裕國庫案，全文如下。

我國以農立國，農民佔全國人口之大多數，農村經濟，實握國民經濟之樞紐，農村經濟未臻完善，則社會秩序因以紊亂，一切建設，均難於着手，處目前之中國，欲求國民經濟之繁榮，社會秩序之穩定，首須注意解決農民經濟問題。然我國科學未臻進步，生產技術未能改良，農民終歲所穫，除償還地租及購買日用品外，已虞不足，一遇荒年，家無積糧，則又不得不賴高利貸，以維持其生活，而俟諸來年新穀新麥登場時，再行歸還，一般奸商因得利用機會，在新穀新麥登場，農民急於求售還債之際，則以賤價購入屯積，迨至來春青黃不接之時，又以高價售出，藉獲重利，使同一

穀麥，在一年期間其價格有極大之漲落，而使中小農民經濟陷於破產。欲謀補救之策，在消極方面，固宜運用政治力量，禁止奸商之操縱屯積，而在積極方面，則須由中央政府設立糧食管理局，以資調劑。在豐收時則購入貯藏，一則可使糧價得平，一則可備荒歉。由中央政府辦理之，既可免奸商之操縱，且可免各地方情形隔膜之弊。如甲地豐收，乙地荒歉，有中央糧食管理局，則將甲地餘糧購運乙地，既可免地方政府之阻撓，復可收運輸迅速之功效。中央在一轉移間，既可調劑甲乙兩地之供需，且可獲相當之利益。此就國內言，應由中央設立糧食管理局之理由一。其次，再就國際方面言之，我農國產非不足以自給，徒以交通阻梗，調劑艱難，致每年由國外購入之糧食，其價格竟達數千萬之鉅，且國際資本帝國主義者方日謀佔我國農產物之市場，使我農村經濟益陷絕境。如有中央糧食管理局，則可遵照總理之食物分配及輸出方法，按照國內各地方人口之多寡，以甲地之所餘，供乙地之所需，仍有餘裕，再以之貯積一年以上之糧食，更有所餘，始輸出國外，使不致為國際貿易家所操縱壟斷。如國內荒歉，亦可由中央直接輸入國外糧食，而免奸商從中漁利。是中央既能支配糧食國際貿易，復收調劑民食之利，此應由中央設立糧食管理局之理。

由又一。總之設立中央糧食管理局，誠百利而無一弊，我國古時卽有常平倉之設立，徒以管理不良，弊竇叢生，今如以嚴密精確之管理方法，設立中央糧食管理，統一事權，革除積弊，不僅可使國內糧食得以調劑，農村經濟得臻改善，訓政工作易於着手，且可防止國際間之壓迫壟斷，利益不致外溢。謹據上述理由，擬具辦法如下，是否有當，敬希公決。辦法：

(甲)中央糧食管理局之設立暨任務。

(一)設立中央糧食管理局，直隸國民政府。

(二)裁併關於民食之各種附屬機關，如民食委員會等，以收指揮統一之效。

(三)中央糧食管理局負調劑全國糧食之全責，暨經營糧食之進出口。

(四)中央糧食管理局負改進糧食生產方法之設計全責。

(乙)中央糧食管理局之組織大概。

(一)中央糧食管理局設下列各處。

(一)總務處，(二)調查統計處，(三)經理處，(四)保管處，(五)專門委員會。

(丙)各省市糧食管理局之設立暨任務，各省市設立各省市糧食管理局，直屬於各省市政府，受中央糧食管理局之指導與監督，負各該省市糧食之調劑暨貿易等責，各縣市設立各縣市糧食管理局，直屬各縣市政府，受各省市糧食管理局之指導監督，負各該縣市糧食之調劑及貿易等責。

(丁)經費，由國民政府發行糧食公債，作各級糧食管理局之基金，於必要時中央糧食管理局得呈請國民政府發行糧食公債。

經濟政策

中國新經濟政策概觀

社會政策目錄

第一編 緒論

第一章 社會政策的意義和論據

第二章 社會政策的原則

第三章 社會政策的基礎

第四章 社會政策的起源

第五章 社會政策的學派

第二編 本論

第六章 現代的社會政策

第一節 對於勞工的政策

第二節 對於資本家的政策

社會政策 目錄

第三節 對於一般下層人民的政策

第四節 對於窮民的政策

第五節 現代社會政策的動機

第六節 現代社會政策實施的方法

第七章 勞工介紹制

第一節 勞工介紹的意義和重要

第二節 勞工介紹制的組織

第三節 勞工介紹制的利害

第八章 勞工組合

第一節 勞工組合的起源

第二節 勞工組合的職務

第三節 勞工組合的組織

第四節 勞工組合的種類

第五節 勞工組合的國際組織

第六節 勞工組合的手段

第九章 勞工爭議解決方法

第一節 勞工爭議的意義和起源

第二節 解決勞工爭議的制度

第三節 任意和解仲裁制度的進化

第四節 強制和解仲裁制度的進化

第十章 勞工保護法

第一節 勞工保護法的意義和起源

第二節 工廠法的範圍

第三節 工廠法的內容

第四節 國際勞工保護法

第十一章 勞工保險制

第一節 勞工保險制的意義和起源

第二節 勞工保險制的組織和種類

第三節 災害保險

第四節 疾病保險

第五節 老廢保險

第十二章 各國的社會政策

第一節 德國的社會政策

第二節 英國的社會政策

第三節 美國的社會政策

第十三章 新中國的社會政策

第一節 社會政策的新原則

第二節 社會政策和新中國

社會政策

毛起鵬編

第一編 緒論

第一章 社會政策的意義和論據

1 何謂社會政策，其論據何在？

現代社會生活，有種種弊病，就其顯著者而言，貧富不均，地位懸殊，強者錦衣玉食，傲然在上；弱者伏處於下，幾乎不能維持生活，這種現象，若照社會生活的理想來觀察，是一件很不正當的事。因此一般有識之士，便想用種種方法來矯正這種錯誤。其矯正之法，有的主張聽其自然，以為現代社會狀態的發生，乃自然的趨勢，他的改善，也是應當任其自然的（自然主義）；有的主張把現代社會要根本加以改革，認為人類生來本是平等的，只因歷史上社會制度發達的結果，乃發生不平等的事項。這種不平等，完全是為了社會上有了私有財產制度和企業制的個人主義制。在那裏作祟，要使得這兩個制度不作祟，便有兩種方法可以採用：一種是把他們根本取消，代以

社會主義制；一種是把他們保留，不根本的改造而僅在現社會之下，企謀現社會的改良，實行社會改良主義制。社會改良主義制，現在多為各國執政者所採用，他的勢力普及於全世界，是社會政策的基礎。他不但能把現社會組織的毛病，用治標的方法，保存在社會組織之內，而加以種種改善，更用治本之道，找出現社會組織的弱點把他加以破壞，並重新建設起來。他不像自然主義家之消極的態度，謳歌現行制度，不思有所救濟，更不像社會主義者之積極的態度，痛恨現制度想根本的改革，他只是介乎其中，把私有財產制和企業制的個人主義制加以一種限制罷了。

社會政策便是脫胎于社會改良主義而研究和解決社會問題的科學，他的研究的最大的中心就是勞工政策，所以他也可以說是保護勞工的政策，他有廣義和狹義兩種解釋：狹義的社會政策是專指國家用政治團體的力量，對於勞働界所有一切的立法及施設而言；廣義的社會政策則除國家外又有其他團體的勞動政策，就是勞働者團體的社會政策和雇主或僱主團體的社會政策。要之，社會政策乃是一種財富分配政策，將不公平的財富分配加以糾正，俾人各能發揮其天賦，完成其生存，而使從來于人類相互關係中，立于最不利的地位，佔社會多數的勞工

階級謀相當的福利的一種政策。

社會政策既為勞工階級的福利而施行，但其施行的主體，不在勞工自身，也不在資本家而在于國家及其他的公共團體，因為勞資兩階級是利害衝突的當事人，政策之由勞工階級發動者，不必為資本家所採納，同時，其由資本階級所發動者，也必為勞工階級所反對，因此施行社會政策者，以立于勞資兩階級以外者為宜——即國家和其他的公共團體。

國家和其他的公共團體之施行社會政策，如純任自然，有背國家所以存在的理由；如急進改造，不免破壞國家所由成立的基礎。是以國家雖有施行政策之最善資格，而其政策的思想，不採自然主義，也不採社會主義，而採一種社會改良主義。

第二章 社會政策的原則

2 試述社會政策之原則

社會政策論者，對於社會問題，取折衷態度，承認現代的經濟組織以為現代的經濟制度為進步制度，營業上的自由和法律上的平等，最適合于社會的進步，而私產制及企業制為自由主

義組織的基礎，應竭力維持，私人所有財產而經營企業毫無不合，不得認為社會弊病之源。現代的社會病源，乃是由于經濟制度的無限制的擴張。所以他們認定社會問題的解決，只要把個人主義所生的獨占的弊害剷除，這就是：一方不使個人利己心完全消滅，而勉力於社會改良，他方又要使社會公共心發達，而注意于經濟政策的改善。現在且把社會社會政策論者的根本主張，分條如下：

- (1) 現代經濟組織，為文明的產物，應折衷事理設法保存。
- (2) 依一定的原則，或賠償的價格，使獨占事業歸國有或公營。
- (3) 勞働者及其他下級人民，依立法上及行政上的手段，實行保護政策。
- (4) 幼稚工業及衰頹農業，宜採干涉維護的方法。
- (5) 對於貧困無依及失業，病老，災難者，採用救濟方法和保險制度。
- (6) 改良經濟政策，限制財富的集中，力謀分配的平均。
- (7) 對於經濟貨幣的交換經濟及投機營利事業等，依政府權力的活動，加以干涉，或者限

制他。甚至禁止他。

(8)企圖公共事務及組合事業的發達，並施行文化政策以促進國家社會的文明。看了以上的主張，我們便可以歸納起來說社會政策論者是：

(1)不主張廢止自由主義和私有制度，僅在現社會制度的範圍內，企謀解決的辦法。

(2)反對自由放任主義使經濟制度為無限的擴張，主張在一定限度上，加以相當的限制。

(3)認定現社會制度有改良的必要，但不與社會主義者以急進手段，或自然主義者以放任的手段相同，而主張用國家的力量來慢慢的改良。

(4)以為只有國家和其他的公共團體才可以立于第三者的地位，將階級的不平調和，而謀社會文明的增進的。因此社會政策的根本原則，是不主張根本推翻經濟私有制度而僅加以制限就夠了的；對於現社會組織要加以改良，不主張革命；更要保障將來各個人有平等的機會。

第三章 社會政策的基礎

3 社會政策以何者爲基礎？

社會政策造出社會全體的平均狀態，使各人獲得生存上的均等機會，故於一定範圍內不得不束縛個人的自由行動。假如人人能懂得社會生活的真義，各能自慎其行爲，自制其行動，則社會政策可以不必存在。社會政策，本不否定個人主義的社會生活原則承認個人的自由，而不欲束縛其行動，然各人的自動限制，每不可望，在現今僅爲理想，未達實現的境域，故必須有社會政策以限制之。社會政策之制限個人的自由行動，當依公共團體的權力，公共團體的權力的具體表現爲法律，故社會政策，依法律而實現，社會政策既依法律而實現，而社會政策，謂爲依法規而成立，亦非不當。即社會政策和法規有不可離的關係，然法規是人類行爲的規範，人人須尊奉法規而行動，社會所可承認的行爲，至少也須爲適合法規的行爲，因此法規常有一定的強制力，社會政策限制個人的自由行動，也現於有一定強制力的法規。且社會政策在於圖各人經濟生存上的機會均等，有如前述，則對於個人自由行動的限制皆是關於經濟生活方面的。照這樣看來，社會政策惟由有法規制定權者——國家及其他公共團體——施行。

社會政策現於法規，有如前述。既成法規，就必定要有遍行在社會上的普遍性。此項普遍性，應有道德的基礎，因為法律雖有實權和強制力做基礎，但必須含有道德性，即立法者必有道德要求，以造成法規，而法規的目的在於維持社會秩序，除去紛爭機會，而實現社會全體的調和，社會秩序的保持，和社會全體的調和在有社會全體所企望的「善」和「正」，公認為「善」和「正」的，便助長而保存起來，公認為惡和「不正」的，便把他革除掉。「善和正」二者就是倫理的觀念，道德的內容。社會政策的法規，為不憚於社會現狀而造出更善更美的狀態而制定的，如要識別其善美與否，不可沒有標準，於是道德的判斷，便發生了。因此便有一般人以為社會政策乃倫理要求的結果，社會政策一方面現於強制的法規，他方面更應富於倫理的要求。倫理的實踐，出於各人的自由意志，如是使社會政策更加有效，當各本其道德上的責任心，與以援助。照這樣推論起來，社會政策須依各人的自覺和援助，才能充分的奏效。

第四章 社會政策的起源

4 社會政策如何發生的？

任何制度的產生，任何政策的施行，要皆是環境的產物。所以社會政策的發生，乃是社會經濟制度的必然結果。當十八世紀產業革命後，社會經濟制度就有顯然的變化。

(1) 引用大機器，勞動者失其勞動的工具。

(2) 設立大工廠，致使零星居家的勞動者集合在一起，在一個工廠之內作工。

(3) 大企業逐漸的產生，致使手工業減少；

(4) 產業發達的自然結果，將前此自謀生計獨立勞動的勞動者，變為附屬勞動的勞動者。即附屬於他人的工廠他人的經濟而勞動的勞動者。因為上述情形，社會上雖然有勞動者和非勞動者的分別，社會問題就因此而起，企謀解決社會問題的社會政策也就跟着產生了。社會政策的發展，可以劃為三期：

第一期是重商主義時代的國家強迫政策——重商主義以增加國家財富為目的。欲增加國內財富，必得使對外貿易有贏餘，即輸出多於輸入；輸出多於輸入，然後國家方能吸收外地金銀。增加輸出必得先增加生產，所以當時的經濟政策即強迫人民勞動延長勞動時間，以求生產

增加。

第二期是個人主義時代的國家放任政策——自亞丹斯密斯的「原富」出版以後，歐洲各國對於經濟的發展，及勞動的關係，皆採放任主義，就是根據我們先前所說的那幾種思想。

第三期是社會主義過渡時代的社會政策——工銀制度一日不取消，則社會問題有一日的存在。社會問題存在一日，則社會政策有一日施行的必要。此期中是國家用政治的手段及團結的力量，保護工人，減少工人在過渡時代的痛苦。

第五章 社會政策的學派

5 社會政策的理論起源於何國？

社會政策的理論方面，歷史上發生最早而發達最健的，就是德國。德國的經濟學者，可說全部是社會政策論者。因此，我們要知道社會政策思想的淵源，不能不就德國去考察。而德國社會政策思想促成的原因，也不過

(1) 是由於 1870 年前後歐洲經濟生活的大變動，大家對於自由放任的學說生了反抗。

(2) 是受社會民主黨和社會主義各種學說勃興的影響。因為經濟界的大變動，勞動者的不安和不平的自覺也愈猛烈，而所謂德國社會政策學會在 1893 便應運產生以研究和解決當時的社會上的紛爭了。

6 社會政策的學派有幾？

社會政策的學派，分析起來，大概可以分做三派：

(1) 國家社會政策派——此派又名國家社會主義是國家哲學派所主張的。他們以為欲謀社會的改良，不可依靠個人；因為個人主義發生的結果，就惹起了社會問題的。國家既是個人的綜合體，只有國家可以代表個人的共通利害；所以能夠調和個人的利害衝突增進社會全體利益的，也只有國家。故該派又稱為國權的社會主義者。

(2) 改良社會政策派——此派又名改良社會主義。牠的主張以個人的自由和法律上的平等為基礎。他們認個人自由的必要，應團結個人自由意志，開闢以小敵大的道路，那末，強者可以不再專橫，弱者的權利可以伸張了。但是個人主義如果太發達了，勢必演成無政府狀態，弱肉強

食，所以又主張國家干涉主義而以法律的平等為基礎，使個人得活動自由。總之，社會改良派的目的，一面在尊重個人的自由，一面又注重法律的平等，不是以國家為萬能，也不是以個人為萬能的。在個人和團體之力所不能及的，由國家來經營，如事業官營，民業保護，以及經濟上的一切設施都是國家應當進行的。

(3) 學理社會政策派——這是社會政策學中的正宗派，原名為講壇社會主義。該派重學理的研究，極少實際的運動。國家社會政策和改良政策是該派的分支。

第二編 本論

第六章 現代的社會政策

7 現代的社會政策可分幾類？

現代的社會政策可分為四類：

第一對於勞工的政策；

第二對於資本家的政策；

社會政策 本論

第三對於一般下層人民的政策；

第四對於窮民的政策。

第一節 對於勞工的政策

8 對於勞工的政策可分幾類？

對於勞工的政策可分爲四類：

(1) 在於完成勞工市場，而圖勞工需給的適合。

(2) 勞資間的僱傭關係，如任其自由，必發生重大弊病，國家當加以干涉，俾條件適當，或定就業上的限制或定設備上的要件，或定最低工資限度，或定最長勞工時間。又關於僱傭契約發生爭執，則依簡易合理的特別司法審判衙門審判之。對於缺乏法律上的智識的勞工，應設法做他的顧問，以伸張其權利主張。此等關於僱傭保護的規定，叫做「勞工保護法」。

(3) 勞工因疾病及其他事故，失其所得，當爲之立維持生計的方策。從前多適用救貧制度，現今則改用勞工保險政策，因救貧制度足使勞工失去社會上的地位，法律上的公民資格和養

成墮落的性格，故現世國家多適用勞工保險政策。一方面設法恢復勞工的生產能力，一方面防止其墮落。但勞工保險政策，在事實上常發生許多窒礙，因此今日的各國一面致力於勞工介紹事業，以豫防失業，一面新興公共事業以救濟勞工，而彌補勞工保險政策的不足。

(4) 承認勞工的公權。參政權乃國民的公權，非勞工的特別公權。勞工的特別公權，除有同盟罷業的消極公權外，還有參與勞工行政和組織，勞工會議等積極的公權。

第二節 對於資本家的政策

9 對於資本家和企業家的政策有幾？

對於資本家和企業家的政策有二：

(1) 獨占事業的公有公營——現實國家的富力數百倍於昔日，而貧者反而格外的增加，這可以說是財富分配不均的結果，財富之所以分配不均，是因為誤用了自由競爭的原則，如果能使自由競爭澈底作用，決不至有今日財富分配的不均，今日的經濟組織中雖名為自由競爭，實則有許多事業是超於自由競爭之外，實行獨占，以安然占利。故社會主義者每謂「生產事業

悉歸公有」將獨占事業歸諸公有公營，以防止今日分配的不公，就是這個道理。獨占事業之歸公有公營，不獨是社會政策上所應當採取的方針，而且自人權上立論，也當如此，世界上任何事物和天產，皆出之天賦，天賦之物應為人類共有而不應為一部分人獨佔，國家是人羣的組合，是應該把獨佔的事業交給國家的。

(2) 稅制的整理——助長財富不均的原動力，除了獨佔事業以外，還有財產的繼承制。現今的財產繼承法允許財產移轉給子孫，子孫有了財產不但可苟且偷安，更可將財產逐漸增加，使社會上的平民多一重擔負。美國依財產繼承法移轉財產給子孫的，總額達千億圓，此等資產投於事業，常年利息六厘，則為六十億圓，若美國人口一億，則平均每人負擔利息六十圓，家有五口，則每家每年負擔三百圓。美國勞工的收入，平均年約六百圓到七百圓，其中三百圓，充付給富豪的利息，可無庸疑。今日先進國有鑒於此，概設遺產繼承稅。英國 1919 年度預算對於百萬鎊以上的財產課二成；對於二百萬鎊以上的課四成，換言之，即如繼承二百萬鎊以上的財產者，須納八十萬鎊的繼承稅。這可以說是英國不得已的辦法，也是為防止社會上財富不均的一種消

極的辦法。

第三節 對於一般下層人民的政策

10 對於一般下層人民的政策有幾？

對於一般下層人民的政策，可分爲經濟衛生教育三種。關於經濟方面的可以分做三種：

(1) 在使下層人民獲得廉價的生活必需品。如市政府之建築合於健康廉價的平民住宅，多屬於此類。

(2) 在於變更下層人民的經濟地位，如施行內地移民政策，將都市人口移諸農村之類。

(3) 在安固下層人民生活的政策，如設立勞動保險，養老金，及雇主賠償責任等制皆屬之。關於衛生方面，又名社會衛生政策——肺病，花柳病，及酒精中毒，乃現今的三大文明病，爲下層人民所最易傳染的，先進國多亟亟講求豫防的方法，如供給衛生住宅，設立浴場，洗濯場，運動場等。關於教育方面的：第一爲小學的公立，近來公立小學校免除學費以外供給學用品，供給膳食，其畢業小學校而不能更受高級學校的教育者，施以補習教育及徒弟教育，又對於獨身的男女，

替他們設立寄宿所；對於青年男女，設修養娛樂的地方。此外更設博物館，通俗講演處，通俗圖書館，公立劇場等。

第四節 對於窮民的政策

11 對於窮民的政策有幾？

下層階級之中，有因身心不健全而不能自存的叫做窮民。對於窮民，須講維持生活之道，謂之「救貧制度」。救貧制度的救濟和以前所講的各種政策不同，非受者的當然權利，乃社會所給與的一種恩惠，故原則上受者失去公民資格，且常加以一種強制勞動的制裁。歐美諸國家族制度早經破壞，個人主義極盛，在勞工保護法以前，已有公共救貧制度的存在。在宗教團體勢力隆盛的時候，寺院是救濟窮民的執行機關；政教分離以後，公共團體代宗教團體以當救貧行政的責任，其救濟的途徑有二：

(1) 爲維持目前的生活。

(2) 爲恢復自存的能力。救濟的有四：

(1) 爲貧者救濟。

(2) 爲病者救濟。

(3) 爲不具者救濟。

(4) 爲改善救濟，而此等四類的救濟事業，又可細分如下：

(1) 貧者救濟

(甲) 收容所，

(乙) 錢物補助，

(丙) 廉價膳食。

救貧院，

普通救濟，

孤兒院，

貸金，

養老院，

給與物品。

托兒所。

(2) 病者救濟

(甲) 普通病院，

(乙) 肺病院，

(丙) 癩病院，

(丁) 醫藥救助。

(3) 不具者救濟、

(甲) 盲者，

(乙) 聾啞者，

(丙) 駭蹇，

(丁) 癲狂。

(戊) 跛者，

(己) 酗酒者，

(庚) 不治者，

(辛) 瀕死者。

(4) 改善救濟

(甲) 感化院，

(乙) 出獄人保護，

(丙) 婦人家庭。

第五節 現代社會政策的動機

12 試略述現代社會政策的動機？

據上述社會政策的分類，現在我們可以把他們的動機分別的敘述在下面：

(1) 對於下層階級的社會政策，有三種動機：

(a) 下層階級處於不幸的地位，和正義公平的觀念不合，設法救濟是社會全體對於下層階級的責任。

(b) 要使得社會全體政治上經濟上社會上皆得健全發達，非把他們加以救濟不可。

(c) 下層階級不能沐文明的恩澤，故深堪同情，應把他們救濟起來。

(2) 對於勞工的政策和資本家的政策，概出於正義公平的動機；對於一般下層人民的政策，在於圖社會全體的健全發達。

(3) 對於窮民的政策，富於同情慈善的性質。今日勞工階級的勢力，一天強一天，對於勞工的政策，為各國急務中的急務！我國近年政治，漸入軌道，對於勞工的政策，也應該加以充分的鄭重。

第六節 現代社會政策實施的方法

13 現代社會政策實施的方法有幾？

現代社會政策在實施方面，其主要的有勞工介紹制，勞工爭議解決方法，勞工保護法，勞工保險制，勞働組合，教育事業，賦稅的改革及其他救濟的方法等。

第七章 勞工介紹制

第一節 勞工介紹的意義和重要

14 何謂勞工介紹？試述其重要性？

勞工介紹是以圖勞動的需要供給的聯絡，保住他的平衡，維持牠的均等，減少勞工失業的機會和確保勞動者地位的安固為主眼的，勞工爲了勞動需供關係不相連接而失業的非常之多；但勞工要求得相當職業，終不能各處尋找，到處去探索，而央求親友代爲介紹，是否有得到相當職業希望也是難說的；在另一方面，需要勞工的工廠，也找不到相當的勞力的供用。因此需者不能卽需，勞者不免失業，如果有了勞工介紹所，那末這個勞動供需問題就可解決了，勞動介紹所，還能調節勞力過剩和不足而使他保持均衡。好像甲種職業勞力過剩的時候，乙種職業勞力缺乏的時候，也可由勞動介紹所調節兩方的需供使甲方無失業的人，乙方不致缺乏勞力。再如甲地勞工過多，而乙地却需要勞工；於是介紹所可以相互調節，不使過多的地方發生失業的困難，過少的地方因勞力不足而妨礙生產的發達。所以從保持勞動需供的均衡上看來，勞動介紹所是必要的。勞動介紹所不但有益於勞工，且也有利益於國家社會的。因爲勞動者的失業，如果時間過長，足使勞動者技能漸次損失，這不但對於勞動者有重大的損失，關於國家的生產也因

此減少；況且失業人數過多或有種種不測行動，那更是有害於國家了。所以對於國家社會經濟上，勞工介紹也有重要的意義。

第二節 勞工介紹制的組織

15 勞工介紹制的組織有幾？

按先進國勞工介紹的實例，大概可分為五種：

- (1) 營利事業的勞工介紹所，
- (2) 同業公會的勞工介紹所，
- (3) 同業工會的勞工介紹所，
- (4) 自治團體的勞工介紹所，
- (5) 國家的勞工介紹所。

第三節 勞工介紹制的利害

16 試言勞工介紹制的利害：

勞工介紹制的組織既分爲五種，現在按照其各個的性質，研究各制度的利害得失於後：

(1) 營利事業的勞工介紹所——這種介紹所，是私人營利爲目的的，他有時也能適應供需的兩方，然而弊病是非常之多的。因爲他們是要謀利的，所以他們並不替勞働者打算找比較適宜的工作，而且常常唆使工人改換工廠。因爲工人改換工廠愈多，他們所得佣錢也愈多。同時因爲工人的工作不相宜，所以不是自己做不下去而停工，就是工廠中嫌他們不合式而停止其工作。工人於是又失業了，又不能不向介紹所找工作，而介紹所又可得到工人的佣錢。這樣循環的使介紹所得到佣錢，所以他們的營業也漸發達。然而工人却易失業，所以各國對於這種介紹所，大概禁止的。

(2) 同業公會的勞工介紹所——這種介紹所是企業家聯絡所設的勞動介紹所，以得着企業家所歡喜的工人爲目的的。這種介紹所因爲是企業家所組織的，所以對於勞工輒用褊狹的態度，不能盡勞工介紹的本分。他雖然圖勞力需供的連絡，但不能保勞力需供的均衡，因資本家或企業家之設備勞工介紹所，目的在制御勞工，所以常用種種手段，使勞工供過於求，藉以減

輕工資選拔優者。因此一般勞工對於這種制度，都是反對的。

(3) 同業工會的勞工介紹所——同業工會的勞工介紹，不但為同業工會發達的要件；照勞工介紹的性質來講，也是和社會改良上最有益的制度，因為同業工會對於勞工的失業，同情最深，同類相憐的觀念最密切，所以他們去救濟會員的失業，是再好也沒有的了。不過他也有很大的缺點，因為他是不能普及於下層勞働者的，他的介紹只限於會員，所以他只能解決部分的失業問題，而不能解決全社會的失業問題。

(4) 自治團體的勞工介紹所——使自治團體經營勞工介紹業，實為進步的社會政策，蓋自治團體的勞工介紹費由公共團體及資本家所納的介紹費而成，絕不求酬於勞工，則可免去營利勞工介紹的弊端，又其目的在保護勞工的利益，則可免去資本家勞工介紹的弊端，又比同業工會的勞工介紹，則自治團體的勞工介紹，受利益者毫無限制，故無同業公會偏私熟練勞工的弊處。但同業公會，能充分的判斷勞工的技術性行，在介紹勞工的時候，能置適當勞工於適當的地位，反之自治團體的勞工介紹，當局無此能力，僅能連絡勞工的需給而已；是以需要者的資

本家和供給者的勞工，均起不安之念，故結果利用此制度的很少很可。

(5) 國家的勞工介紹所——國家經營勞工介紹，見於最近的立法，英國在 1909 年先實行此制，其後在 1916 年，荷蘭也實行此制。這種制度可以減除上述各制度的缺點。他的長處有下列四種：

- (1) 不以營業爲目的而以公益爲目的；
- (2) 能以公平普及的態度，爲便利的介紹，勞工受益最大；
- (3) 能以統一聯絡的手段而收完全調和全國勞動需供適合的實效；
- (4) 以國家經營，故無經費缺乏的憂慮，力量大而收效也廣。但是國家經營等的勞工介紹所，在現在各國中能否達到上述的好處，還是一個疑問。現在把英國勞工介紹所的要旨摘要於下：

(1) 商務局認爲必要之處，設立勞工介紹所，或對於公私勞工介紹所，加適當的保護或共同經營

(2) 商務局可接辦公私勞工介紹所。

(3) 商務局調查勞工的需給狀況而公表之。

(4) 商務局得財政部的承認，可貸旅費於勞工。

(5) 勞工因正當的理由，——如工價比普通工價低廉，或有關勞工爭議等，——而拒絕勞工介紹所的介绍，毫不受不利。

(6) 政府在必要處設立諮詢會，附屬於勞工介紹所，由勞資雙方選出之同數代表組織之。

(7) 請求介绍勞工者或欲雇人者，不得向勞工介绍所的官吏，為虛偽的陳述，——違者處十磅以下之罰金。

本法案提出議會時，政府發表其計劃，大旨如次：全國分做十區，每區設地方勞工介绍所，統一區內各介绍所，倫敦設中央勞工介绍所，統一各地方介绍所，每區內應設介绍所的數目，依人口的多少而定，——人口十萬以上的都市，設一等勞工介绍所；人口五萬以上的都市，設二等勞工介绍所；人口二萬五千以上的都市，設三等勞工介绍所。一等介绍所約三十至四十，二等介绍

所四十五，三等介紹所約百五十。勞工介紹所的經費，年約十七萬鎊，加新設的費用，則施行後十年間，年約需二十萬鎊。歐洲大戰中，英國之所以能調節勞工的需給的原故，就是因為國營勞工介紹制的效果。

第八章 勞工組合

第一節 勞工組合的起源

17 勞工組合是如何而發生的？

勞工組合的起源，有兩種不同的學說：第一種是說勞工組合是起源於中世的同業組合，主張這個說法的，就是普蘭德 Brantano。他以為勞工組合和同業組合皆因舊制度破壞而感困難者，為維持獨立和秩序而起。第二種是說勞工組合是由產業革命的結合而生的，主張這個說法的，就是 Webb 他以為英國組合的歷史，當起源於十八世紀之初，在這個時期以前，英國是沒有勞工組合的。從我們推想中世的同業組合是由各個店東所組織的，而勞工組合的分子完全是勞工，兩者絕不相同的。所以 Webb 的說法大概是不錯的。

第二節 勞工組合的職務

18 勞工組合的職務如何？

勞工組合主要的職務，須注意於共濟事業的設立。好像勞工介紹，勞工保險等的舉辦，使勞工者不再因失業而致貧乏或墮落等不幸的現象發生。其次便應該注意調查事業，調查某地的主要產業是什麼？工人有多少？工人間的覺悟有否？之類。其他如教育事業和共濟事業的舉辦，也必得要調查明白，所以調查工作，也是勞動組合的職務之一。

第三節 勞工組合的組織

19 勞工組合的組織分幾種？

勞工組合的組織，每因時代環境的不同而有不同的分別，大概區別起來，可分爲二種：

(一) 一般的勞工組合。

(二) 職業組合。一般的勞工組合是不問職業的異同，而且連小雇主，小商人，經紀人都可加入的。他的主張在改良政治經濟和社會狀況，以促成種種有利的勞工條件，這種勞工組合現在

已不足重視，無討論的價值。職業組合是以從事於同一職業或幾個有連帶關係職業的工人，並且都是比較熟練的，結合在一個團體之內，以共同的動作爲其組合員經營種種有利的事業和雇主交涉改良工人的工作及生活狀況，並增高工銀減少工時等爲目的，故稱爲經濟的。

第四節 勞工組合的種類

20 勞工組合的種類有幾？

勞工組合的種類，大概可分爲下列四種：

- (1) 赤色勞工組織——所爲一最激進的勞工組合，主張
- (a) 階級——內部全是勞動者——結合。
- (b) 絕對不和資方妥協。
- (c) 同時參加經濟的和政治的鬥爭。
- (d) 把勞工組合變成一國際的組織，不分省別國別或種別整個的團結在一起。
- (e) 參加政黨。

(2) 工團主義的勞工組合——工團主義的勞工組合是工團主義指導下的一種勞工組合。他有幾個要點：

(a) 產業的組織。凡屬同一產業的工人，都可以加入的。

(b) 以同盟罷工為唯一武器，他專意依靠總同盟罷工。

(c) 反對一切政黨。

(3) 基爾頓主義的勞工組合——這種勞工組合在英國最為發達。他的主張，便是以為勞工組合應該支配生產，國家政府則支配政治，勞工組合對於政府是不取革命的態度的。

(4) 無政府主義的勞動組合——無政府主義的勞工組合是不採取什麼職業組織或產業組織。他們主張絕對的自由組合，二三十個志，同道合的勞工合起來就可以結合一個勞工組合。他們的組織，絕對尚自由，完全沒有什麼紀律和規程，所以組合員既沒有一致的行動，團體的力量當然是沒有的。

第五節 勞工組合的國際組織

21 勞工組合的國際組織有幾？

勞動覺醒了團體力越堅固，團體越擴大越容易制勝，所以勞工組合也漸由地方而擴大到國家的組織，再由國家進而為國際的組織。勞工組合的國際組織，第一國便是「亞姆斯丹職工國際」他的目的是在聯絡提攜及統一各國的勞工組合運動。他的主張和第二國際完全相同，他並不是絕對不妥協的。在他決議贊成國際聯盟的一件事上來看，便可知道其主義了。第二個便是「赤色職工國際」主張以革命的方法解放勞工的國際勞工組合，她是主張澈底的勞工組合，於1920年在莫斯科成立的。他對於加入的限制是沒有什麼的，只要贊成他的主義的，都得自由加入，他的主張和第三國際是一樣的，他要團結和組織真正的勞動者。

第六節 勞工組合的手段

22 勞工和資本家交涉破裂之後，勞工組合將採取何種手段？

勞工和資本家的交涉破裂則勞工組合便採取權力的手段，以貫徹勞工的主張，其最顯著的手段為同盟罷業，怠業和不買同盟。

(1)所謂同盟罷業，就是多數勞工結合而使雇主容納特定要求的一種就業中斷。同盟罷業本身，是一種手段而不是目的，他們給雇主以物質上精神上的痛苦，俾他們的特定目的可以貫徹，所以罷業並非破棄契約關係而是希望契約的一種繼續。罷業可分為兩種：

一種是治政的同盟罷業，

一種是經濟的同盟罷業。其中以政治的同盟罷業為最有效，目的在根本推翻現在的社會組織而直接行動。經濟的同盟罷業，多為改善和維持勞工條件而發生，他可分為攻擊的同盟罷業，防禦的同盟罷業，及同情的同盟罷業等。

(2)怠業使資本家費更多時間和更多生產費以不利於資本家為本質，其手段在消極方面，是怠於工作，積極方面是故意做勞工上的過失，故意損毀機器。這種手段，有傷勞工的品性，使技術退化，故不是一個良善的方法。

(3)不買同盟就是勞工對於不容納特定要求的雇主，同盟斷絕社交上經濟上的一切關係的意思。不買同盟有「單純不買同盟」和「複雜不買同盟」的分別，前者又名第一不買同

盟，後者又名第二不買同盟，第一不買同盟，係勞工施於爭議的直接關係人者，第二不買同盟，係勞工施於第三人者，不買同盟，概屬於後者。此外又有所謂不當表，也是不買同盟的一種，即以不容納勞工要求的雇主姓名或工場，名公然廣告在報紙上，以表示和該雇主或工廠斷絕一切交通的意思。不買同盟有類國際平時封鎖，使第三者絕對不買該雇主或該工場的生產物，未免失之苛酷，因不和自己所願意的人交易，乃個人權利，如一齊叫別人也不買是不正當的。因此英國的最高法院，屢次宣告不買同盟是不法的行爲。

第九章 勞工爭議解決方法

第一節 勞工爭議的意義和起源

23 何謂勞工爭議如何而發生？

在現代生產組織之下，勞動者和資方既立於利害相對的地位，雙方爭持，很容易發生衝突的，這種衝突便是勞工爭議。勞工爭議發生的原因可分三種：

(1) 由締結契約所起的爭議——例如締結勞工契約的時候，企業家和勞動者都想使自

已多得利益，因此主張不一，爭持不決；這樣不僅使契約不易成立，且於事業的進行，也受妨礙。

(2) 由履行條件所起的爭議——例如雇主不依照原訂契約支付工銀或不履行條件上其他的義務；又如勞動者，不按照契約所定數目出貨，或則對於機械及器具原料等損壞時，以別種理由而不肯負契約上賠償的責任。這種爭議，最為普通，且發生的也極多。

(3) 由條件變更時所起的爭議——例如企業家因營業狀況不佳，對於所用的人員，中途要求解雇，或者不付應分配的贏利，或者想減少正當的工銀；又如勞動者因物價騰貴，生活困難，要求企業家增加工銀，或者要求減少勞動時間，或者要求贏利分配。

第二節 解決勞工爭議的制度

24 解決勞工爭議的制度有幾？試略述之。

僱傭爭議在現在的勞工組合和僱主組合的對抗之下，影響社會最大。舉一個例：就是英國 1912 年的煤礦罷工事件所遭致的損失，超過日本一年全國的輸出額，因為這樣，所以現代的一些國家爲了保護社會公益起見，設立了六種解決爭議的制度：

- (1) 集合協約 Collective Bargaining
- (2) 和解 Conciliation
- (3) 自願的仲裁 Voluntary arbitration
- (4) 強制調查 Compulsory investigation
- (5) 強制裁定 Compulsory Award
- (6) 強制仲裁 Compulsory arbitration

(1) 集合協約——集合協約的意義，就是說多數勞働者與雇主或雇主組合，相互協定將來的工資勞働標準，勞働時間，以及其他的雇傭條件而為一般的協定。這種協定，計有三類：

- (1) 工場的協定。
 - (2) 地方的協定。
 - (3) 國民的協定。
- 這種協定的好處就是一則可以祛除個人契約對勞働者不利，再則働可以調和勞働階級

對資本階級的決裂。他的發達是很盛的單據，英國在 1910 年的統計，就有 1696 件。所以現在凡是認可勞工組合的國家，大體都是承認集合協約的，換句話說，就是凡有爭議共同直接交涉。

(2) 和解——和解的意義，就是說在僱傭爭議發生的時候，由政府勸告雙方不要各走極端，折衷調和了息爭議。這個制度，英國在 1896 年採用，美國在 1888 年採用，德國在 1890 年採用，法國在 1892 年採用，他的成效，十分昭著。

(3) 自願的仲裁——自願的仲裁就是說雙方的爭議，如果是和解都和解不了的時候，然後始由政府和解機關（或他們自己之一方）取得雙方（或其他一方）的同意，訴諸一仲裁機關，裁定他們的爭議。這個步驟，約有五項：

第一，就是他們自己情願把他們的爭議對仲裁機關提交。

第二，就是承受調查；

第三，就是在調查的時候，禁止罷工或排工；

第四，就是由仲裁機關提出裁定；

第五，就是執行裁定，並且在裁定有效的時候，禁止罷工及排工。這種制度的性質，就是爭議的雙方，情願把他們的爭議對仲裁機關提交並且要求裁定。所以就是在提交以後，政府就滿用威權來干涉，或用強制調查，或取「強制裁定」也與自願二字不相違背。不過強制的手段，也不一定用，因為按照美英兩國的立法例，仲裁機關在提交以後，也有用強制的，也有不用的，這個要看法定如何規定。

(4) 強制調查——強制調查的意義，就是說政府爲了調查產業爭議，特別設立一個強制調查委員會。如果有產業爭議發生，只要有爭議者一方面的請求或只是他自己的創議，都可以出而召喚證人，搜集證據提出建議。不過這種建議是沒有強制執行的效力的。他的種類略別爲二：

一種是在調查及建議的進行中，雙方都不得爲罷工或排工。一九〇七年的加拿大的產業爭議調查法令，及1915年的美國哥羅拉多 Colorado的法令，都是屬於這一類的規定。

其他一種，就是只有調查，而不禁止罷工或排工的。如美國紐約政府的現行調查制度，便是

如此規定的。

(5) 强制裁定——强制裁定的意義，就是說在僱傭爭議發生的時候，由政府所設立的工資機關決定工資及其他僱傭條件。他的裁定，在法律上是有特別的效力的。違背他的，雖然也有設相當的限制的，不過在法律上便是無效。這便是他的强制的地方。比如維多利亞的一八九三年的工資委員會以及英國的一九一二年的最低工資共同地方委員會 Joint District Board 便是如此規定的。他與强制調查有不同的地方，就是他的裁定是要强制執行的，不是只等於建議的性質的。

(6) 强制仲裁——强制仲裁的意義，就是說政府用直接或間接的手段，强制僱主及傭工，將其產業爭議向第三者提交，並須服從他的裁定。他的程序，第一，就是雙方的爭議必須提交仲裁；第二，就是證人必須作證，並須提出證書；第三，就是在調查證據及進行裁定的時候，禁止罷工及排工；第四，就是必須裁定必須公佈；第五，就是這個裁定必須實行，並在有效期間必須禁止罷工或排工，違者處以罰金或監禁。這個制度的特質，第一就是包含强制調查；第二就是包含强制

裁定。換句話說，就是他不啻是這兩種制度的混合物，並且還須禁止罷工或排工。所以這個制度，又叫做狹義的強制仲裁制度。英國在大戰的時候，依着一九一五年的軍用法令規定，便是採的這種制度？

上面所說的這六種制度，除了集合協約係由爭議當事者直接談判而外，其他的五種制度，都是含有國家干涉在內，不過（二）（三）兩種，在提交審議的手續上都是以爭議當事者的自願提出要件，所以叫做任意的和解仲裁制度。後三種因為都不是以雙方爭議當事者的自願提出為要件，所以叫做強制和解仲裁制度。

第三節 任意和解仲裁制度的進化

25 試略述任意和解仲裁制度的進化的程序：

任意的和解仲裁制度，發生於英國，英國在 1849 年 Manchester 州的絲業紛爭上已有其萌芽，不過沒有成功，後來在 1856 年至 1860 年的時候，這個制度又有復生的希望。因為當時的英國議會找着了相當的仲裁人物，心想實施仲裁制度。但僱主又不願意，所以也沒實現。因

爲這樣，所以這個制度卒卒到了1860年，因爲孟德拉 A. T. Mundella 及克特 Sir Robertkettle 兩氏的提倡，然後始有一貫的和解仲裁委員會的發生。但是這種委員會當初不過是私人設的機關，並沒有爲政府立法所採用，就是到了後來（1898年以前）雖然英國的幾次立法也有關於僱傭爭議的解決，可惜第一次（1824年）是關於個人爭議的，第二次（1867年）是關於產業法院的，第三次（1872年）是關於有法文而沒有執行的，所以都不能算是和解仲裁制度的真正立法，卒卒到了1833年因爲煤礦大罷工，然後政府始起而模仿孟德拉 Mundella 式的和解機關，又隔三年（1896年）然後始有和解仲裁的真正法規 *Conciliationact*，而將這種制度實行下去。

英國一八九六年的法令，把這個和解爭議的權限，都委諸商務院，先由商務館應當事人的請求，調查其原因和事實，提出報告於主務大臣，經主務大臣的許可，開局調停；該院委員依勞資雙方的指名或商務官的任命而定，委員的裁決無拘束力；又依當事人的請求，政府併可任命公斷人。歐洲大戰的時候制定軍需法，政府有「強制裁決軍需事業爭議」的權限，開一異例。然戰

後 1919 年十月制定現行產業法院法，新法制定以來，1812 年的公斷法不適用於新法的公斷；1896 年調停法所定的政府權限，事實上皆被新法所吸收；且調停法實施後的手續，化爲新法的手續法，產業法院法根據 1918 年威德列委員會 *Whitcy Committee* 的報告而制定；勞工爭議不能依和解手續解決，則可付公斷，設立常設產業法院和公斷局，以代戰時的臨時公斷局。此外勞工大臣有設置審查法院的權柄，常設產業法院，由勞工大臣任命之獨立第三者——業主代表，勞工代表，和婦人數名——組織而成，獨立第三者爲審判長。法院常設於倫敦，如有必要，可在主要地方開庭。公斷局由當事人指名的同數委員和勞工大臣指名的第三者組織之，第三者爲委員長，勞工大臣認爲適當，且當事人認爲同意則使爭議事件付產業法院或公斷局議。勞工大臣爲審查勞工爭議的原因及狀態，任命一人或數人組織審查法院，英國新法律的和解公斷制，開始自由，裁決也沒有拘束力。法國 1892 年的法律和解公斷機關有二：

其一，爲警察官吏及民庭合組的聯合和解委員會——五名以下勞資代表。

其二，爲公斷會議。戰時 1917 年設立常設和解公斷委員會，取強制主義。戰後 1920 年鐵

路大罷工的時候，政府提出一切產業強制調停法案，遭各方面的反對，未得通過議會。德國1890年的工業審判法，工業裁判所兼理和解公斷，戰後1918年的法律，設立調查委員會，由特定地域內勞資雙方各出代表三名組織之。不出訴於關係法院或和解公斷機關，為委員會召集的前提條件。1923年制定新調停法，據該法規定，調停機關有二：

(一) 公法上的調停機關，由勞資選出同數的代表，及當事人合意選定的中立委員組織之。

(二) 契約上的調停機關，有「優先調停」的權限。

以上都是任意和解仲裁制度的進化的約略的情勢，致于此制的效果如何，是不容易下斷語的。不過我們覺得由勞資雙方代表組成一種調解機關是比較的合宜，因為一方面資本公司可以由此組織以鄭重勞工的人格，看出不對的地方加以糾正，他方面勞工由此組織，得到參與解決爭議的權限，可漸知自重，了解經濟生活的實狀和資本家的環境，不致十分為難了。但現在還要注意的就是公設的和解仲裁機關，是比私設為優的，因為在勞資爭議雙方固執不讓時，如憑私設機關的力量是不足以維持的，他非要第三者出來判定不可，其最有力最能使判決發生效

方的唯有國家，所以用國家的權力能組織勞資和解仲裁機關是比私設的爲較優的。

第四節 強制和解仲裁制度的進化

26 試略述強制和解仲裁制度的進化的程序！

強制和解仲裁制度，以新西蘭 New Zealand 的產業和解，公斷法，及加拿大 Canada 的產業爭議調查爲最著名。1890年新西蘭海員大罷工，破壞產業界的和平，勞工大臣李和過 Reeves 調查研究法英德美諸國的同盟罷案豫防費，覺得任意和解仲裁制，不能確保產業的和平，有制定強制法規的必要，乃於 1891 年提出強制和解公斷法案於議會，兩次都被上院所否決，直到 1894 年八月二十一日才得兩院的通過，成爲法律。該法發佈後，經數次的訂正直到 1908 年大改正後才算有了基礎。1908 年的法令內容把全國分爲八區，每區設一和解會議，以三名至五名委員組織之，其中一名爲不偏不黨的議員，餘由兩種協會——雇主協會和勞工協會——選出同數的代表充當，任期三年。勞工爭議發生時，雇主協會或勞工協會請開和解會議；於是和解委員審查和解，和解成立時，則登錄其協約，於三年內有強制力，若和解不成立，則和解會議發

一勸告——如一月以內，爭議不訴於公斷局，則該勸告發生產業協約的效力，一經登記，發生完全拘束。新西蘭止有公斷判局一所，以知事任命之審判官組織之，其中一人為最高法院的推事；餘二人由雇主協會及勞工協會推薦，審判官任期三年，公斷事務，審判長以外一審判官出席，當然能判決，——此項判決，為確定的判決，三年內有效，在該期內苟無相反的判決，有完全效力。且此項判決的效力，不但直接及於爭議當事人，並且拘束後之加入協會者。又公斷局可擴張其判決的適用範圍，兼及於同一產業區內其他一切同種的產業，又對於與他區域產業在競爭地位的產業判決時，則對於他區域的同種產業，也有強制力；受拘束者，不問是否為勞工協會會員。勞工爭議既在此狀態之下，提付和解或公斷，同盟罷業同盟解雇等，皆在禁止之列，犯者，兩種協會，及雇主罰五十鎊；勞工科十鎊以下的罰金。違背判決時，對於兩種協會及雇主罰五百鎊，對於勞工科十鎊以下的罰金。

在1907年的冬天，加拿大西部鑛山地方，發生鑛山夫的長期同盟罷工，經勞工次長麥根基金 Mackenzie King 努力調停的結果，才得圓滿解決，此問題解決後，社會集論，便要求更有

效的勞工爭議防止策，勞工大臣郎德藍若 *Randolph Le' mink* 乃提出爭議法案於議會，在1907年三月份議會通過成了法律。這個法律的特色，就是凡與公益攸關的產業及礦山業，如果有產業爭議發生，非經調查委員會的審詢，及其他可從當事者合意的手段，工人不得罷工，僱主不得排工，僱傭者苟欲變更工資及勞動時間，須於三十日以前豫告。他方有異議時則申告於政府，政府即開和解會議。和解會議的組織，係由當事者雙方各選代表一名，與其所指定的第三委員而成。他們的權限，就是審問會議，另喚證人，檢查當事者的帳簿及文件，而為公平的建議。若當事者雙方對此建議，均表示同意，則作為協定而通知於勞働總長。若是建議不成立，則將所經過的事實對勞工總長報告。勞働總長於是一方面把這種報告登記，他方面送一謄本於雙方當事者，並且宣告公衆，以憑輿論。本來這個建議，當事者是無服從的義務的。並且這個法令也不是全然限制罷工或排工。若是和解及其他手續完全時，雙方如果決裂，就是不幸而訴諸最後手段，也是不違法的。不過如果不經提出和解會議，或是還在審議的時候，而有這種罷工及排工的舉動，則不合法的罷了。如違犯者即當受罰金處分——資本家一日科二百圓至二千圓罰金，勞工

科二十圓至百圓罰金。這個法令的成績，從發佈之日起至 1916 年 12 月止，非法的罷工是追究了的。總共罰了一千六百六十元美金。大體之完束，僱主是贊成這種強制調查制度的，然而勞工却是反對的，至於普通一般的工人，則又是贊成的。

新西蘭式的和解仲裁制的特色在於調查條件的強制；然勞工條件原無確定的標準，強下裁決，究非澈底解決方法；且引用國家的權力實施裁決，結果不啻強制勞工，不合於今日「自由契約主義」精神。加拿大的和解仲裁制的特色，在調解開始時的強制，但流弊也不少，如資本家請開議會，而勞工坐失利用權力的機會，及手續的遲緩，和勞工之耗費時日經費等皆是他的壞處。不過，我們覺得勞工爭議，複雜無窮，徒拘泥形式，強施公力，國家必疲於奔命，毫無實益，故勞工爭議的解決，不須國家的強制力，必須在必要範圍以內，國家加以一種強制力就對。所以因此推論，勞資解決方法，還是以加拿大式為當。

第十章 勞工保護法

第一節 勞工保護法的意義和起源

27 何謂勞工保護法？起源於何國？

勞工保護法有廣義和狹義的二種解釋。廣義的勞工保護法係泛指勞動立法而言，即想利用國家的力量改良傭僱關係，而對自由契約加以限制的意思。狹意的勞工保護法，以工場法爲中心亦稱工廠法，工廠法是以滅除工廠勞動者在工廠生活所受的弊害爲目的的法律，換言之，工廠法就是爲保護工廠勞動者，增他們的地位和幸福；在一方面圖謀生產能率的增進，在他方面造成健全的國民生活的基礎而規定的法律。工廠法最發達的國家就是英國，工廠法最早發生的國家也是英國。自十九世紀上半期，產業上各種機械漸次發明後，大規模的工廠，到處設立起來，大規模的生產，也便因之而起，其結果，全國的勞動者都驅集到工廠裏去勞動，而他們的生括便形成爲很慘酷的狀態。這件事不久便被世人注目了。大家都替他們抱不平，政府也抱着有保護「社會的弱者」的勞動者的必要，在 1802 年，就設立「幼年勞動者保護法」，保護幼年勞動者。後來英政府又規定許多工廠法，使用到一般工廠裏去。在 1878 年的所規定的範圍擴充到一切的工業界的所有勞動者，於是英國的工廠法進到完成的境域了。同時，歐美各國，也採

用英國的方法，設立工廠的很多；工廠法乃普遍於世界。

第二節 工廠法的範圍

28 工廠法的適用的範圍應如何決定？

工廠法的適用範圍，各國不是一樣的。有的適用於特殊工業，有的適用於一般工業的。英國的工廠法，初期表現的是單適用於紡織業，後來方次第擴充範圍，適用於一般工業，現在各國的工廠法，大都是以適用於一般工業為目的而制定的為多。所以工廠法的範圍，是從特殊工業到一般工業了。工廠法，最初期是單適用於童工為多。如英國第一工廠法，便是為童工而制定的。由單獨適用於童工的狹隘範圍的工廠法，也漸次擴充範圍到用於少年工、女工，和一般的成年工人。以英國的工廠法來說：1833年的工廠法已是適用於青年勞動者了，而一八四四年就是一般的成年工人也都適用了。所以工廠法的另一方面，他的範圍是從童工、少年工、女工到成年工人的。但是那些工作場合才適用呢？這是各國都不一致的。英國的工廠法，是適用於

(1) 使用十人以上的經營。

營。
(2)用原動力，雇十八歲以下的工人或於工人生命健康有危險者而使用五人以上的經營。

(3)於工人生命健康有危險而工業的性質且不明者，使用十一人或六人以上之經營，皆適用之。在德國意大利，使用十人以上之經營，得適用工廠法，在法國，使用二十人以上之勞動者，才適用勞工法，在日本，則以

(1)使用十五人以上的職工的，

(2)事業的性質危險或是有害於衛生的工廠為適用的範圍總之，各國的工業狀態和社會事情各不相同，工廠法的適用範圍也因此而不同。

第三節 工廠法的內容

29 工廠法的內容包括些甚麼？

工廠法的內容包括很廣，計其要點有六，即：

- (1)勞動年齡，
- (2)勞動時間，
- (3)勞動工資，
- (4)工廠設備，
- (5)勞動團體。

(6) 工廠監督。茲分述於下：

(1) 勞動年齡——各國工場法，每定勞工的最低年齡，在此年齡之下者，禁止工場勞工。最低年齡的界限，各國不必一致，法國定十三歲，瑞士定十四歲，日本定十二歲。1919年國際勞工總會決議各國均採十四歲的原則，此原則在英比奧日諸國已實行。在最低年齡的以上勞工，各國多依勞工的長幼男女而異其保護方法和程度。英國的工場法，把全國的勞工分爲五級三種：

(一) 十二歲以上十三未滿者；及

(二) 十三歲以上十四歲未滿者爲幼年工；

(三) 十四歲以上十六歲未滿者；及十六歲以上十八歲未滿者爲少年工；

(四) 十八歲以上者爲成年工。法國分十三歲以上的少年工和十八歲以上的成年工二種：

德國分

(一) 十三歲以上十四歲未滿的幼年工；

(二) 十四歲至十六歲少年工；

(三)十六歲以上的成年工三種。比國分十四歲以上和十六歲以上二種少年工；及十八歲以上的成年工。意國分十二歲以上十五歲未滿的幼年工，和十五歲以上的成年工。瑞士及奧國分十四歲以上的少年工和十八歲以上的成年工。歐洲大戰後，第一次國際勞工總會，定最低年齡十四歲；其十五歲未滿者，為保護勞工——1925年以後，改為十六歲——各國法律從而改正的不少，女子概認為保護勞工，雖成年女子也受少年男工同樣的保護。

(2)勞動時間——勞動問題是僱主和工人衝突之點。普通一般人都以為工作時間愈長，則生產也愈多而利益也愈大，其實不然，現在用新方法，科學的方法，研究的結果，知道工作時間愈長，出產效率反退減，而有「出產遞減定律」的發見。一個人每天作工八小時，精神和能力均恰充足，但做了十點鐘工作便疲憊起來了，做十二點鐘，那更疲憊了。所出產的貨品也不好了，總之，如工人每天都過度的工作，則每天的出產品的量和質一定不見得好，而對於工人的康健是有莫大的妨害的，所以現行國家的工廠法，都有關於勞動時間的規定。現在把各國的勞動時間的規定，錄之於后：

國名	童工	少年工	女工	男工
英	6小時	10小時	11小時	12小時
法	4小時	同上	同上	無限制
德	6小時	10小時	11小時	無限制
日		12小時		無限制
俄		6小時	8小時	8小時
奧大利	8小時	11小時	同上	同上
意大利	11小時	無限制	同上	同上
美	不作工	8小時	同上	同上(最多有十小時)
西班牙	5小時	8小時	無限制	同上
瑞典	11小時(包括就學時間)	11小時	同上	同上
挪威	6小時	10小時	無限制	無限制

從上面看來，我們可知：

童工每天工作時間——自不作工至十一小時。

少年每天工作時間——自六小時至十二小時。

女工每天工作時間——自八小時至無限制。

男工每天工作時間——自八小時至無限制。

再關於工人休息時間，在各規定工作時間中，有的包括休息時間的，如英國的；有的不包括休息時間的，如法國等；有的只有童工包括休息時間的，如德國等。

(4) 勞動工資——保護工資的政策，現在各國採行下列幾種：

(a) 最低工資的限度。國家用實際的調查，及通盤的打算，以規定工人及工人家庭的最低生活程度，按這個程度而定工資的高低，廠主給工資與工人若多於規定的限度是不禁止的，但若低於規定的限度，則為國家所不許的。換句話說，這種辦法是有一個原則，無論如何，總要維持工人及其家庭最低限度的生活，使他增高再增高。現有的規定最低工資之法有二：

(1)是先以國有工業爲例，如比利時在 1855 年就實行此辦法。

(2)用於一切國有的及私有的工業，有此種廣大的辦法的是澳洲的維克多利亞邦，至 1896 年此法即實行於全澳，1909 年英國又仿效之；但英國制度是以有「工業管理部」的爲限。部的組織是工人、僱主及政府各有代表。工業管理部規定本業中的最低工資。1915 年當大戰時法國也有一次的試行。

(b)劃一的工資。那是以法律規定一地方或一職業的工資。若無劃一的規定，恐怕僱主對於各工人有歧視的不平待遇。劃一的方法，有以地方爲標準的，如德國分全國爲數大區，每區的生活工資爲若干，有以職業爲標準的，如英國的煤礦業，是全國工人都有固定的標準。又有規定女工的工資和男工相等的，這是男女平等待遇，又有規定童工及學徒的工資的，使同業的童工及學徒皆有一定的酬報。

(c)遞變的工資。生活的需要隨物價的高低而變動，所以工資也當隨時變化，務使工資的數目與其購買力相符合。因此各國對於物價指數，貨幣的購買力，都有調查統計的機關。如德國

有統計局，英美有勞工局，中國有主計處等。有了調查和統計，然後工資的規定方易着手，即工資的增減全看物價的增減如何而定的，物價增即工價也增，物價減則工價也減。所以說是遞變的工資。

(d) 生活補助費制度。工資的多少是看個人工作能力而定的。粗工的工資自然比細工的要少。但要知道工人有家庭，粗工的家庭或者比細工的家庭人口多，故其負擔大，然其工資實比較少，補救的方法，就是生活補助費。是除工資以外，對於工人補助的。但這辦法因為中國人口多，是不容易辦得到的，在法德等國，他們人口少，且獎勵生育，故行得通。

(e) 獎勵制度。大概對於

(1) 按時早到廠內工作的。

(2) 工作精良的。

(3) 能減省消耗的，都有相當的獎勵。

(f) 分紅的制度。就是每年結算時自純利潤中提出若干成分給工人，這就叫做分紅。分紅

的多寡或按工資的多少而定，或按勞動時間的長短而定。工廠得利多，則工人分紅也多，這是使工人於得工資外對於工廠營業上發生密切的關係。英國工人所得紅利約合其原有工資百分之五，最高的有百分之二十二。法國工人所得的紅利，在其工資百分五以下者為多約十之七八。美國工人則三分之一所得的紅利約合資百分之六，另三分之一分得紅利約合工資百分之十，另三分之一分得紅利約合百分之十以上。可知這種辦法多有名無實，且於工人經濟生活也無甚幫助，現在實行者日見減少了。

(g) 工人股分制度。公司的股分除普通以外，另設工人股分，所以工人除得正式工資外還可以得相當的工人股分，可以出賣或不能，是沒有一定的。

(4) 工場設備——工場設備的週全與否，對於工人身體有莫大的影響。所以要完善工廠設備，以減少因工廠設備不固而使工人發生的種種困難，疾病以及意外危險。所謂工廠設備是指。

(1) 衛生清潔設備。

(2) 安全設備。

(3) 防火設備等三種。

(5) 勞働團體。勞働者的團體行動，在現今文明進化的國家都已公認了。國家已為勞働立法，則勞働團體就是當然的法人，勞働團體關於其自身之利害關係有所行動，國家只有在勞資雙方間做仲裁的人，以便公平解決。

(6) 工廠監督——國家有工廠法，如果沒有人去監督實行，那末工廠法也不過是一種具文。所以工廠監督實是實行工廠法的保障。最初，各國都以工廠監督官為名義職，常委托教士和平裁判人，或其他私人，官吏等兼任的，以致毫無成績。所以現代各國一反往昔的所為，以勞働者和企業家選出的代表作監督官。其任務在

(1) 監視保護工廠法的實行，及協助災害的調查。

(2) 協助官應實行法律的規定，並得陳述他對於技術問題和營業，建築等問題的意見，以

備政府的諮詢。

(3) 立於工人雇主之間，依法律所規定的而幫助他們來實行，如果那一方的權利被損害時，就幫助他解決。

(4) 報告工人及勞動狀況。

(5) 凡遇有災難，責任問題，工業問題及病疾救助金事務和一切由工作關係所引起的爭議事項，他都可顧全雙方利益，而給與適當的處置和對政府給與確實的報告。從他的任務方面看來，可知工廠監督官的設置，却是必要的了。

第四節 國際勞工保護法

30 試略述國際勞工保護法的沿革組織和原則。

國際勞工保護立法的思想，萌芽於十九世紀的中葉，1840年法國，亞兒薩斯州工業家，丹尼蘭郎 Daniel Grand 勸德法比等中歐諸國政府，協定國際保工法，然以時機未熟，不能收具體效果。然在 1890 年德國威廉二世在柏林召集會議，其議決大旨如下：

(一) 幼年工的勞工限制。十歲或十二歲以下的幼年者，禁止勞工；十四歲以下的幼年工，禁

止徹夜業及日曜勞工。勞工時間爲六時間，以三十分間的休息中斷之；普通教育須讀畢，不可使從事有害衛生或有危險的事業。

(2)少年工的勞工限制。十四歲至十六歲的少年工，禁止徹夜業及日曜勞工。勞工時間爲十時間，以合計一時間半的休息數次中斷之；有害衛生或有危險的事業，依特定的條件許之。十六歲至十八歲的男子，關於此等事項，應與以相當的保護。

(3)成年女工的勞工限制。禁止十六歲以上成年女工徹夜工作，勞工時間限十一時間，以合計一時間半的休息數次中斷之。有害衛生或有危險的事業，依特定的條件許之，分娩後非經四週，不可使勞工。當時參與該會的計有比丹德法英意魯和諾瑞西葡瑞奧匈十五國。可謂集一時之盛，但可惜他們的決議僅屬希望性質而沒有拘束力。1890年以後，國際保工立法運動，建一新機運，此平民間有志者在杜利希及勃羅賽開私設國際會議二次，議定組織中央機關，宣傳該運動。一九〇〇年巴黎博覽會開會的時候成立「勞工立法國際協會」翌年組織國際勞工局於瑞士的巴賽兒，設分部於參與各國。——其任務在於蒐集報告各國的勞工法規；遇有必

要，則開國際勞工協議會。國際勞工機關的組織，仿國際聯盟制，有勞工總會，勞工理事會，及勞工事務局。勞工總會每年開常會一次，有必要時，可開臨時會，總會由各國各出四名代表構成，四代表中政府代表二名，勞資雙方各一名。各代表可隨帶顧問，——每項會議事件，顧問不得過二名；討論關於婦人的問題時，顧問中至少一名為婦人。各國有代表勞資雙方的團體，則政府和該團體協議後，任命勞資代表及顧問。勞工理事會以二十四名理事組織之，其中代表政府者十二名；代表勞資雙方者各六名，均由勞工總會的各四代表中選出。勞工事務局歸勞工理事會管理局長一人，勞工理事會任命之；局長下置職員若干人，局長任命之。職員務於異國籍人中選任，且須用若干婦人。勞工總會的決議或為勸告的形式，或為條約案的形式。勸告止於使聯盟國依立法及其他的方法考慮實現總會的決議案，聽從與否，屬於聯盟國的自由；至於條約案則如經批准，發生拘束力。在勞工總會閉會後一年以內，聯盟國應將勸告及條約案付有權的機關討論，以便立法或施政；但有不得已情事，不能在該期內付議，則務於勞工總會閉會後十八個月內行之。

各國的氣候，習慣，經濟上的機會，產業上的因襲等各不相同，急難實現劃一的勞工條件，其

原則最重要者爲：

- (1) 勞工不可視爲貨物或商品。
 - (2) 使用者或被使用者的適法結社權。
 - (3) 適應時勢國情的生活工資。
 - (4) 一日八時間，或一週四十八時間制，未實行之國，應以此爲目標而採用之。
 - (5) 連同日曜日，每週不下二十四時間的休息。
 - (6) 廢止童工。對於少年工，當使之能繼續受教育；且確保其身體之正當發展。
 - (7) 男女同工同酬原則。
 - (8) 各國法定勞工條件之標準，對於適法居住其國之勞工，應確保經濟上之公平待遇。
 - (9) 各國勵行保護被用者之法令，應設監督制，且使婦人參加。
- 國際勞工保護法，既依勞工條約規定一般原則，復以有常設機關的活動，逐年制定具體法規。第一次國際勞工總會，一九一九年十月間，開會於華盛頓，議決六條約案及六勸告案。其條約

案的大旨如下：

(1) 勞工時間條約案——原則上認八時間制，但有例外和限制。

(2) 失業條約案。設置公立免費職業介紹所；並勸告各國禁設私立營利職業介紹所。

(3) 產婦保護條約案。分娩後六週間不得從事勞工，如提出醫生診斷書，載明六週間以內分娩員者，有休業權。產前產後休業中，本人及嬰兒，可依公共基金或保險制度而受扶養，扶養金額，由各國有權機關決定。此外受醫生診斷或產婆照料，不須出費，如產婦親自哺兒，就業中每日須給以二次三十分的時間。

(4) 女子夜業條約案。定夜間為十一時，禁止女工夜業，但有例外。

(5) 最低年齡條約案。十四歲未滿者禁止雇傭，但對於日本認設例外。

(6) 少年夜業條約案。十八歲未滿的少年，夜間不得勞工，但有例外。第二次國際勞工總會，

一九二〇年六月開會於意國其諾亞，討論海員勞工問題，議決三條約案及四勸告案。第三次國際勞工總會，一九二一年十月開會於瑞士日內瓦，討論農業勞工問題，議決七條約案及八勸告

案。第四次討論移民問題，第五次討論工場監督制度云。

第十一章 勞工保險制

第一節 勞工保險制的意義和起源

31 試述勞工保險的意義和起源。

勞工保險的意義就是說國家或私人對於現代的這些藉資謀生的勞工階級，因為偶發的事故，減少或喪失其勞働能力與勞働機會，因而將其時一人所受的經濟損失分配於大多數人的擔負裏面，這便叫做勞工保險制度。勞工保險制有大陸系和英國系的分別：大陸系勞工保險制，肇端於德國，1883年的疾病保險法，1884年的災害保險法，1889年的廢疾保險法，1911年的帝國保險法，一九一三年的使用人保險法，此是最著名的勞工保險立法。歐洲大戰以後，又因時勢的需要，而制定失業扶助法（1922年）及兵卒保險法（1922年）十九世紀及二十世紀過世界的社會政策，以鐵血宰相的勞工保險政策為中心。雖然1911年英國制定國民保險法，以補1908年養老年金的缺點；1920年制定失業保險法；和1909年冠絕世界的勞工介

紹法相輔而行。勞工保險制，因英國社會政策革新而發展；大陸系保險制度，相形之下，可謂有望塵莫及的現象了。

第二節 勞工保險制的組織和種類

32 施行勞工保險的性質有幾？

施行勞工保險的性質有兩種：一種是私人任意加入的，叫做任意保險制度。一種是國家強制加入的，叫做強制保險制度。其實說來這種任意的保險制度，還先為勞動階級所採用，不過這種制度，一者，因為經濟不充；再者，因為保險不多；三者，因為缺乏經理的專門知識；所以到結果來，便一進而為國家津貼的機關，再進而為強制保險的組織了。

33 勞工保險的組織如何？

勞工保險，從組織方面分別起來，有營利保險，單獨保險，相互保險和官業保險等四種，在此四種中以官業保險最合勞工保險的性質，因為營利保險是以中等以上人家為他保險的範圍，和一般勞動者沒有一點關係，是很不適的，至於單獨保險不過出於一二雇主的慈悲心，既不能

普及於一般勞働者，組織又不完全，故對於勞工保險也沒有多大影響，還有相互保險是賴勞動羣衆自助的力量，共同負擔義務，共同享受利益而組成的。這種組織在現代勞工界非常盛行，而且國家方面也竭力獎勵他，但這種保險全賴勞働者自助的力量，所以常因經濟浩大而不能補救，這是非常可惜，而又不可避免的。上面三種保險，既多不適合的地方，因此大家便採用官業保險。因爲

(1) 官業保險由國家組織，完全以救濟爲目的，不以營利爲目的。

(2) 官業保險有永久性，且收效也大。

(3) 官業保險普及一致，組織較完善。

(4) 官業保險有充足的經費，救濟裕如。官業保險制，多行於法意等國，而英國則相互保險制爲最發達。

34 勞工保險的種類有幾？

勞工保險大概可以分爲三種：

(1) 災害保險，

(2) 疾病保險，

(3) 老廢保險。

第三節 災害保險

35 何謂災害保險？

災害保險的意義，就是說，這些藉資謀生的勞働階級，一者，或遇業務死亡；再者，或遇災害；三者，或遇特種的業務疾病。在經濟上都須在僱主方面，無條件的取得救濟。換句話說，就是這種傷害的發生，即使不是由於僱主的過錯，然而在法律上僱主也應擔負直接的賠償責任，這便叫做災害保險制度。

36 災害保險有幾種？

災害保險有三種：

- (1) 是強迫保險制度，亦係德國制度。保險的機關或是私人的公司，或是工人的同業會，或是互助的團體，或是政府特別設立的機關，保險的機關仍可以不同，而工人保險的強迫則一。
- (2) 國家保險制度，這是挪威制，創造於 1894 年，每個僱主應該按他所用工人數目，工人

工資的高低，本業中出險的密度做標準，出一定的保險費，加入國家保險費基金中。

(3) 工人賠償制度，Workmen's Compensation System 這是英國制度。一八九七年由法律規定賠償的多少及時間的長短。但僱主代工人賠償與否一任其自由。此種賠償制度與保險是不相同的。賠償是一時的保險是永久的，賠償是無基金的保險是有基金的，惟以失去手足終身不能工作者為限。至於賠償的辦法，各國不同：

法：不能工作者仍給工資的半數。

死亡的，則給其遺族以恤金。

有妻的給工資百分之二十，有一子的加給百分之十五，但全數不能超過百分之六十。

德：給全數。

英：不能工作的給工資半數或每星期給一磅；

死亡的則給恤金三年，自三百磅至三百五十磅。

第四節 疾病保險

37 疾病保險起源於何時？試略述其梗概？

在歐洲中古時期，一般的勞工組合便有疾病保險的設立，不過當時的這種保險制度，都是工人自己相互組織的，並且是沒有國家津貼的，所以到結果後，便發生了兩種的缺點：第一就是經費不充。第二就是工人沒有遠見。於是爲了救濟第一個缺點起見，便有國家津貼機關。而爲了救濟第二個缺點起見，便有現代的強制保險組織。強制的疾病保險制度，是在 1883 年爲德意志所創設的。不過到了一九二〇年的時候，便已爲多數國家所採用，這就是奧匈盧那塞英俄羅荷葡波和捷克斯拉夫。即此又可見強制疾病保險制度在時代上的重要，現在略述於后：

英國在 1921 年所設立的強制疾病保險制度，是個最有名的法令。依照他的國民保險律的規定，是把所有的一切的勞動的工人統統包括在內的。並此除此而外，更把家庭僱用的工人臨時僱用的工人，和歲入不到一百六十磅的小學教師，書記，和其他非肉體勞動的工人，統統包括在內。但受僱者若能對官廳證明，彼若在疾廢時，實不至於無錢可依，則也許其除外，不過下列這幾種人，則是不在強制疾病保險之列：

(一) 徒弟。

(二) 子女爲父母作工而不領工資者。

(三) 妻之爲夫作事者。

(四) 夫之爲妻作事者。

(五) 政府及市政官員人役之已有恤金者。

(六) 凡一切不靠其勞作，以得收益者。實在說起來，所除外的幾種人實在不算重要。所以英國第一年持有保險證書的，便是一千三百七十四萬二千人，占全人口總數百分之三十。

關於這個衛生保險的醴集金，常常都由顧主及勞動者分擔。不過有時政府也負擔一部份。大體說來，在歐洲國家，普通都是工人負擔三分之二，僱主負擔三分之一。不過有時也不是這樣，比如那威來說，他的僱主便是只負擔十分之一的。但是同時市鎮却也負擔十分之一。國家却也要擔負三分之二的。至於這個徵收保險費的標準，按照大陸諸國的制度，則以工資的多寡爲準，不過英國却不是如此的。因爲英國的保險費，都是採的平均擔任主義，換句話說，就是不管被

保險者之工資怎樣，凡是男工人每禮拜都須付美金八分，女工人都須付美金六分，其餘僱主是擔負六分，國家是四分，但是被保險的工資如，果低過六角三分錢一日，則國家和僱主兩方面須代他多出。

凡是被保險的人，在疾病的時候都可以取得兩種賠償，一種是現金的賠償，一種是治療和醫藥的賠償。不過論那種現金的賠償，都是較少於病者之工資的，德國百分之五十那威和捷克百分之六十，至於英國因為他採的是平均擔負主義，所以病者每禮拜都是領賠償金美金二元五角（男工）或一元八角七分（女工）。

第五節 老廢保險

38 救濟老廢的制度有幾？以何者為優？

救濟老廢的制度有三：第一，是慈善，第二，是儲蓄，第三，是保險。但是在這三種制度之中，慈善雖然發達最早，但却不是有效，一者因為經費往往不充，再者又因為慈善的救濟，往往貶損受救濟者之自尊心，所以這種制度，不能十分奏效；至於儲蓄，對於勞動階級那是更難能的一者因為

他們缺少儲蓄心，再者，又因他們缺少儲蓄力。所以這種制度，也不是救濟勞働者的有效方法，獨有老廢保險制度，既可以達到救濟老廢的目的，又可以減少由儲蓄而所費的金額，並且更可藉此提高國民之獨立和自尊。當然這種制度是比較進步的，不過這種制度，如果僅由勞工組合，友愛組合和共濟儲金等團體自己辦理，仍是不能免掉儲蓄的缺點。無非是在擔負上這個保險費比那儲蓄費較輕就是了。況且這種制度更需要特別的專門知識，尤其是勞働階級所難勝任的。因為這樣所以現在的國家，又在這種保險制度發達之中，輸入三種新要素：第一，就是國家的津貼和監督；第二，就是僱主的擔負保險費；第三，就是國家強制加入，合而言之，這便是現今的強制老廢保險制度。

39 試述強制保險制度的來源，並其梗概？

老廢強制保險制度雖然發達的最晚，但是進步也最快。舉例來說，就是在 1920 年已經有了十一個國家採用，即德盧森堡法羅馬尼亞，瑞士，荷蘭，奧，西班牙，意大利，葡萄牙，捷克斯拉伐克和北美合衆國。不過在這些國家之中，還是以德國居其領袖，因為德國在 1889 年首先採用這

種老廢保險的條例。依照德國的這個條例規定，不管一個賃銀勞働者，他的收入怎樣，但是如果他是屬於某種年齡或某種業務，他便有加入的強制。不過在某種業務之內，如果他有某種的收入，則也可以許在例外。至於講到這個保險費的分配，德國的法令把勞働者視其工資的多寡而列爲五級，最少的每禮拜繳納美金四分，最多的繳納一角二。但是僱主和傭工都要同等出資，不過德國的卹金也是依着這種標準分爲五級的。至於國家的補助金，則是在一定的時候，對於每一個人支付一定的金額。不過這個享受恤金的資格，須以繳納一千二百次者爲限。同時爲了應付特殊的需要起見，對於在該法律生效時已到三十五歲的工人，只須在一年之內，已繳納四十週的保險費者，也可以享受同等權利。額外還有一個資格上的限制，就是須得滿七十歲，不過現在則改爲六十五歲。

但是在德國的老廢保險之中，這個恤金和廢疾救濟金，須嚴爲區別，這個區別的界限，就是恤金是支給於年在六十五歲之外及曾繳保險費一千二百次的。至於廢疾救濟金，則無論任何被保險者，只須因疾病或其他理由，而永久不能勞働或不能得到通常工資三分之一者，都有取

領這種廢疾救濟金的資格。並且同時對於曾受二十六週間的疾病救濟，而尚爲一時勞働不能者，亦有領取的權利。至於對於這個廢疾者，在死亡時所遺之廢疾之妻或夫及孤子，也有享受取領廢疾救濟金的權利。不過德國的制度最須注意的地方，就是將恤金的規定，加入在老廢保險以內。

德國爲了實行老廢保險的法規起見，特別分全國爲若干區，每區設立一保險機關，而受中央保險局的監督。這些機關的人員，一半是由公共團體任命的，一半是由僱傭兩方的代表組成的，額外還有一個由僱傭代表所組織的委員會，擔任議決一切重大的事項。

德國制度，還有兩重特點：第一就是疾病的恤金，第二就是衛生的待遇。疾病的恤金和老廢救濟金相等。而衛生的設備，則爲醫院，爲退養室，爲衛生處等項，但是這都須得曾受二十六週之疾病救濟而尚爲一時勞働不能者，始可取得救濟。

奧德捷三國都是對於所有的賃銀勞動階級強制加入的，除非是他有一定的法定收入。至於瑞士則更進一步，直把所有的十六歲以上的男工，一律強制加入。簡直不管他的收入怎樣，不

過他的保險費的分配，則是由勞働者與國家兩個分擔。

第十二章 各國的社會政策

第一節 德國的社會政策

40 試述德國社會政策的一般情形。

社會政策在現在可以說是德國的國是方針，各政黨都熱心倡導，採社會政策為重要的政綱，他的實施的情形可分下列幾種：

(1) 產業裁判所——產業裁判所於 1880 年試行於德國，其任務在和解關於勞働契約的事件。其組織的系統，為裁判長和裁判官。裁判長的人物是推舉的超然人物，裁判官由兩階級推舉出等比的人數充任之。

(2) 勞工法律——德國於 1891 年，發布工業補助法規，1930 年又發布幼年保護法規。德國的勞働者法律，和各國工廠法有點不同，各國工廠法只適用於工廠工業而不適於家內工業。德國的勞工法律是兼二者而有之的。

(3) 職業介紹所——1910年統計，德國現存的公設職業介紹所，共有四百四十四，其中三百二十五所為市立的，其餘的百十九所係受政府的補助，隨便組織的。此外又有H耳曼職業介紹所，創立於1898年，至組織方法，不是一律的，介紹所的會長，由市當局指名。1914年，歐戰爆發之後，德國政府又新設德意志職業介紹局，和市營職業介紹所，勞動組合等協力同心，對於介紹勞動，確立中央集權的政策。

(4) 勞働需供調節——德國對於無宿所的失業工人，一面代他介紹職業，一面供給宿所，國內到處，均有私營勞働者宿舍，兼營職業介紹業務。普魯士聯邦，更以法律，規定各地方行政區域設立勞働宿所，其經費由聯邦或地方行政區域擔負。為統率地方宿所起見，又設中央機關。國家方面更設有官業公業，容納失業工人的。

(5) 勞働保險制度——德國現行勞働保險，係根據於1911年7月19日公布的德意志勞働保險法律，其內容分為疾病保險，傷害保險，及廢疾和遺族保險三部份，比從前的保險的範圍大為擴張。

第二節 英國的社會政策

41 試述英國社會政策一般的情形？

英國十九世紀末葉就有人提倡國家社會政策，到了1906自由黨組閣時，才見諸實行，其實施的情形有下列之幾種：

(1) 食物供給——在1906年10月21日英國有食供法頒布出來，其主要點為：地方教育廳因給與公立小學堂通學兒童食物起見，得取必要的措置，

(甲) 地方教育廳得令兒童遣派代表，與廳派委員協力磋商關於食物之事，應派委員名為學校食堂委員專管給與食物事務。

(乙) 教育廳為幫助委員事務進行起見，於業務經營組織必要範圍內，得給土地家屋器具事務員僱員等。

(2) 養老年金——據1908年制定的養老年金法律，係以國幣救濟老衰的貧民為主眼：

(1) 七十歲以上之老者每年所得在三十一磅十先令以下者給與終身年金，

(2) 養老年金設有等級，因所得之多寡而定。

(3) 養老年金的給與不像窮民救濟法的救濟，法律上的權利並無虧損。

(4) 養老年金，不得讓與，或充作擔保之目的，債權者亦不得收押之。

(5) 養老年金，由國庫負擔。

(3) 勞工介紹——1909年又訂定勞工介紹法律，將勞工介紹所由國家設立。

(4) 工銀公定——工銀公法法律，也是1909年制定的，其趣旨在公定最低限度的工銀，

以防特種中間人榨取的害處。

(5) 勞工保險——勞工保險法律制定於1911年為英國最近社會政策中重要之一分，為疾病，廢疾，失業保險三部分。疾病和廢疾的保險取概括的組織，失業保險取特別的組織。

第三節 美國的社會政策

42 試述美國社會政策的一般情形。

美國社會政策之規定於法律中，以亞典孫法律開其始，這個法律承認勞動者方面的主張

和勞働者方面的利益。茲將他的實際設施的重要數項分述之如下：

(1) 最低工銀限度——美國政府備用勞働者工銀，數年前已有州法或市會確定其標準，在法律未定的地方，只得暫從現行工銀率的慣例。所謂銀行工銀的標準，就是指地方勞働組合所定之率而言，不過，美國的工銀最低限制制度，其範圍僅限于保護婦女兒童，尚不普遍。現在法律上認為適法者不過兩州，未經憲法上承認而實行此制的，有十一州。

(2) 勞働時間限制——美國從事各種事業的勞働的約有七百萬人，其中已達到八時間勞働理想的不過七分五釐，約有四分之三以上的勞工每星期勞働時間皆在五十四時乃至六十時。約有六分的勞工，每星期勞働時間由六十時至七十二時，更有七十二時以上。據各州聯合業委員報告，千九百十三年中每日工作十六時間以上的勞働者，達二十六萬餘人，其中三萬三千人每日勞働在二十一時間以上。

(3) 失業救濟——美國勞働市場，稱為世界第一。失業者極多，故失業救濟實為當前要務。美國各州私設的傭工介紹所不少，每多詐偽的行爲，政府為防此流弊起見，制定各種法律去管

理他。同時政府爲救濟勞動者失業，對於官公業的分配也甚之注意，務使失業者不致閑暇遊蕩。再 1914 年因冬季大恐慌爆發時，施亞特爾市勞動者失業極多，當局乃立自由旅館，謀旅人工人的便利，一方面興起修繕道路和開墾荒土各種工事，使落魄的勞動者，每二日間交代工作，雖給與食宿二十一回，其成績異常佳良。此後，各州亦相繼仿行，陸續設立勞動者宿所。

(4) 勞工保險——美國的勞工保險制度，較之歐洲各國實爲退化，故無討論的價值。

(5) 負責法律事務所——美國爲下層階級謀法律上便宜起見，特設私立法律協會四十處，對於貧困不能均霑國法恩澤的人，做他們的法律顧問，不受報酬。然而私立協會，總嫌活動範圍不廣，近來已多歸公營，務使一般社會皆得受此利益。

第十二章 新中國的社會政策

第一節 社會政策的新原則

43 社會政策的新原則有幾？

社會政策的原則是跟着時代而不同的，社會政策的新原則有如下列的十項：

(1) 產業的社會統制——例如鐵路，鑛山，電力及其他主要產業的社會化國有化等；而國家社會參與產業的統制，分得利益及統制價格更爲重要。

(2) 產業的代議組織——例如管理者，投資者，勞工及一般社會公衆聯合組織代議體等，而勞工的參加及協力，更爲重要。

(3) 產業的責任問題——例如管理者對於勞工有保障的責任等，而確立失業保險制度，及設立失業預備基金，福利積立基金，更爲重要。

(4) 自己自治，公斷調停的階級爭鬥爭假的限制，而同盟罷業及同盟閉鎖的限制，更爲重要。

(5) 產業利益的公平分配，而資本家利潤分得的限制，及勞工利益分配制度的確立，更爲重要。

(6) 勞工結社及勞工協約的公認，並勞資代議協定的發達。

(7) 規定勞工時間，決定以最高勞工能率爲基礎的最短標準時間。

- (8) 編纂勞工法典，關於確保勞工基本權利的立法，更爲重要。
- (9) 規定生活工銀；在工會組織不完備的產業，其最低工銀的決定，甚爲重要。
- (10) 普及勞工教育或成業教育，並聯絡調和教育與產業。

第二節 社會政策和新中國

44 試略述新中國的社會政策！

中國從來是沒有什麼社會政策的；直至近年，中國一方面受到外國資本主義的侵入，同時又有各種社會改造思想的傳入，於是社會政策也漸漸發生。廣州、南京國民政府所規定的政策，大都是屬於這方面的。

國民黨在民國十三年改組時，就有下列的各項社會政策：

- (1) 土地之稅收，地價之增益，公地之生產，山林川澤之息，礦產水力之利，皆爲地方政府之所有，用以經營地方人民之事業，及應育幼養老濟貧救災衛生等各種公共之需要。
- (2) 各縣之天然富源，及大規模之工商事業，本縣資力不能發展興辦者，國家當加以協助。

(一) 嚴定田賦地稅之法定額，禁止一切額外徵收如釐金等類，當一切廢絕之。

(二) 改良農村組織，增進農人生活。

(三) 制定勞工法，改良勞動者之生活現狀，保障勞工團體，並扶助其發展。

(四) 由國家規定土地法，土地使用法，土地徵收法，及地價稅法，私人所有土地，由地主估價呈報政府，國家就價徵稅，並于必要時得依報價收買之。

(五) 企業之有獨占的性質者，及為私人之力所不能辦者，如鐵道航路，等當由國家經營管理之。

民國十三年，廣東大元帥府公佈工會條例要旨如下：

(1) 凡年在十六歲以上同一職業，或產業之腦力或體力之男女勞動者，家庭及公共機關之雇傭人，學校教師職員，政府機關事務員，集合同一業務之人數，在五十人以上者，得組織工會，工會與雇主團體地位對等。

(二) 工會擁護會員間之利益，介紹會員職業，增進會員知識技能，救濟會員，向政府建議。

(一)工會爲工人與雇主間團體交涉，與雇主開聯席會議，在公斷期間，仍可罷工閉工。

(二)工會有言論出版及辦理教育之自由。

民國十六年四月，國民革命總司令部公布上海勞資調節條例，全文如下：

(一)承認工會爲代表工人本身利益之集團，但須立案于當地政府與國民黨部。

(二)按照生活物價指數規定一般最低工資。

(三)每年中至少須按生活物價指數增進率增加工資，並須設法限制生活物價高漲。

(四)根據本黨政綱規定之時間，參考新舊工業之狀況，規定每種工業之最大工作時間。

(五)廢除工頭壟斷之包工制，但廠家得派管理員。

(六)改善廠規及僱傭契約，保管及核准于政府設立之勞資問題委員會。

(七)星期日節日休息，工資照給，不休息加倍。

(八)僱主不得因罷工開除工人。

(九)不得毆打罷工人或濫罰工資。

(十)實行勞工保險及工人保障法，其條例由政府制定之。

(十一)規定因工作而死，傷的撫恤金。

(十二)工人因工作受身體之損害時，廠主須負責醫治，並須給半數以上之工資。

(十三)男女工人同工同酬，改良女工和童工之待遇，女工在生產前後休息六星期，工資照給，童工不得做過重的工作。

(十四)改良工廠之設備，如設備門窗天窗廁所等。

(十五)由政府及工商兩界設法安置失業工人。

解決工商糾紛條例，國民政府的各地也有制定的。對於農民的社會政策國民黨決定了以下各項：

(一)嚴禁對於農民之高利貸；

(二)規定最高租額及最低穀價；

(三)減少僱農作工時間，增加僱農工資；

- (四) 取消苛稅雜捐及額外徵收，制止預徵錢糧及取消無地錢糧；
- (五) 廢止包農制；
- (六) 從速設立農民銀行，提倡農民合作事業；
- (七) 從速整理耕地，並整頓水利，改良農業；
- (八) 清理官荒，分配于失業之貧農；
- (九) 取締奸商壟斷物價；
- (十) 改良青年僱農及女僱農待遇；
- (十一) 注意農民救濟事業。

高等考試
普通行政考試大全

上海真美書社發行

57344
380-5
:7

土地法規目錄

第一編 總則

第一章 法例及施行

第二章 土地所有權

第三章 土地重劃

第四章 土地測量

第五章 地政機關及土地裁判所

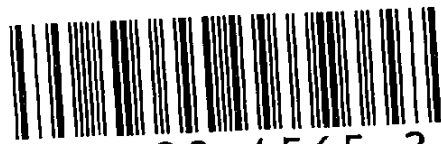
第二編 土地登記

第一章 通則

第二章 登記簿冊及登記地圖

第三章 登記程序

土地法規 目錄



3 0528 4565 2

07245

土地法規 目錄

第四章 登記費

第五章 土地權利書狀

第三編 土地使用

第一章 通則

第二章 市地

第三章 農地

第四章 土地重劃程序

第四編 土地稅

第一章 通則

第二章 地價之申報及估計

第三章 改良物價值之估計

第四章 地價冊

第五章 稅地區別

第六章 土地稅征收

第七章 改良物征稅

第八章 欠稅

第九章 土地稅之減免

第十章 不在地主稅

第五編 土地徵收

第一章 通則

第二章 徵收準備

第三章 徵收程序

第四章 補償地價

第五章 遷移費

土地法規 目錄

第六章 訴願與公斷

第七章 罰則

第六編 各項章程

第一章 南京市土地登記章程

第二章 南京市土地徵收章程

第三章 南京市土地買賣暫行章程

第四章 上海市發給土地執業證規則

第五章 上海市業主請丈徵費簡章程

土地法規

劉冰編

第一編 總則 十九年六月卅日公布

第一章 法例及施行

1 土地法所稱土地，包括幾項？

土地法所稱土地，與尋常字義不同，計包括水、陸及天然富源言。（第一條）

2 地政機關，共分幾種？

地政機關，共分為二：

（一）地方地政機關——地方地政機關，每年度應將全年行政經過，編造報告書，呈送中央地政機關。

（二）中央地政機關——中央地政機關，亦應每年度編造全國行政報告書，呈送國民政府。（第三條）

土地法規 總則

二

3 土地法包括幾項？如何施行？

土地法共分五編，其施行之日期與區域，不能齊一，故須分別以命令定之。其五編爲：

(一) 總則；

(二) 土地登記；

(三) 土地使用；

(四) 土地稅；

(五) 土地徵收。(第六條)

第二章 土地所有權

4 何謂私有土地？

凡中華民國國民，於中華民國領土內，依法取得所有權者，均謂之私有土地。但附着於土地之礦物，不因取得所有權而受影響。(第七條)

5 何種土地，不得私有？

不得私有之土地列左：

(一) 可通運之水道；

(二)天然形成之湖澤，而為公共需用者；

(三)公共交通道路；

(四)礦泉地；

(五)瀑布地；

(六)公共需用之天然水源地；

(七)名勝古蹟；

(八)其他法令禁止私有之土地。

市鎮區域之水道，湖澤，其沿岸相當限度內之公有土地，不得變為私有。(第八條)

6 何謂公有土地？

公有土地之範圍凡三：

(一)未經人民依法取得所有權之土地，為公有土地。

(二)私有土地之所有權消滅者，為公有土地。(第十二條)

(三)附着於土地之礦物，凡礦業法內所規定之種類，均為公有。(第七條)

？所有權如何為消滅及回復或增加？

所有權有左列情形之一，即為消滅：

(一)湖澤之私有岸地，因坍沒或浸蝕而變成水道，或湖澤之一部分者，其所有權視為消滅。

(第九條一項)

(二)水道因天然變遷而成新水道時，新水道所經土地之所有權，視為消滅。(第十一條一

項)

所有權有左列情形之一，即為回復：

(一)坍沒或浸蝕之岸地，回復原狀時，經原所有權人證明為其原有者，仍回復其所有權。(

第九條二項)

(二)前項因成新水道而消滅之土地，如因天然或施用人工，新水道所經土地回復原狀時，

經原所有權人證明為其原有者，仍回復其所有權。(第十一條但書)

所有權有左列情形時，得依法取得或優先使用及收益：

通運之水道或湖澤，其岸地爲因水流變遷而自然增加時，其接連地之所有權人，有依法取得其所有權，或使用，收益之優先權。（第十條）

8 公有土地，處分之限制如何？

公有土地，主管之地方政府，除法令別有規定外，有使用，及收益之權。但非經國民政府核准，不得處分；或爲土地負擔之設定；或爲超過十年期間之租賃。（第十三條）

9 私有土地限制之方法如何？

（一）額數之限制——地方政府對於私有土地，得經中央地政機關之核定，加以最高額之限制。（第十四條）

（二）出賣之限制——依前項最高額溢出時，由主管地政機關規定辦法，限令於一定期間內，將額外土地分畫出賣。（第十五條）

（三）徵收之限制——溢出最高額之土地，如不依規定分畫出賣，地方政府得依土地徵收

法徵收之。(第十五條二項)

(四)轉移之限制——所有權之轉移，或設定負擔及租賃，國民政府如認為妨害國家政策，得加以制止。(第十六條)

10 何種土地，不得轉移，設定負擔或租賃於外人？

左列各項土地，均不得轉移，設定負擔，或租賃於外人？

(一)農地；

(二)林地；

(三)牧地；

(四)魚地；

(五)鹽地；

(六)礦地；

(七)要塞軍備區域及領域邊境之土地。(第十七條)

第三章 土地重畫

11 何種土地須重行分畫？分畫後如何分配或補償？

一定區域內之土地，其分段面積認為不合經濟使用時，主管地政機關得就該區域內全部土地，重行分畫。分畫後之辦法如左：

(一)分配——重畫後，原有土地仍分配於原有土地所有權人。(第十八條)

(二)補償——重畫地段，比原地段相差之面積，應由增加面積地段之所有權人，補償於減少面積地段之所有權人。(第十九條)

(三)例外——重畫後，對於該區域內之道路，公園，及其他公共用地，應按照重畫地數面積之比例，歸各該所有權人分擔。(第廿條)

第四章 土地測量

12 土地測量分幾種？實施之方法如何？

土地測量分爲兩種：

(一)地籍測量——即按私與公各所有權測量之謂。

(二)地質探險——即探險礦產或地質成分之謂。

其實施之計畫，及測驗之方法，應由中央地政機關定之。(第廿一條)

13 測量前後之手續如何？

(一)測量時所謂地籍測量與地質探險，應於可能範圍內同時行之。(第廿二條)

(二) 未經依法為地籍測量之土地，不得為所有權之登記。(第廿四條)

(三) 私有土地依法測量登記後，主管地政機關應編造地籍冊及地質探驗報告書遞呈中

央地政機關。(第廿三條)

(四) 公有土地依法測量登記後，主管地政機關應編造公有土地冊遞呈中央地政機關。(第廿五條)

第五章 地政機關及土地裁判所

14 地政機關分幾種？其系統如何？

地政機關與土地裁判所之系統列左：

(一) 地政機關有二：

(1) 中央地政機關——於國民政府所在地設立之，直轄於行政院，對於地方地政機關有監督指揮之責。(第廿七條前項)

(2) 地方地政機關——分為省地政機關及市縣地政機關。本法所稱主管地政機關，

即指市縣地政機關而言。(第廿八條)

(二)土地裁判所亦有二：

(1)中央土地裁判所——亦於國民政府所在地設立之。

(2)市縣土地裁判所——直轄於中央土地裁判所。(第卅條)

第二編 土地登記

第一章 通則

15 土地登記之範圍如何？

土地登記，謂土地及其定著物之登記。(第卅二條)

16 土地權利，應登記者約有幾種？

土地權利之取得，設定轉移變更或消滅時，應依本法登記者有六：

(一)所有權；

(二)地上權；

(三)永佃權；

(四)地役權；

(五)典權；

(六)抵押權。

前項規定，於公有土地及私有土地，均適用之。（第卅三條）

17 登記發生爭議，或名義不符，歸何項機關處理？

（一）發生爭議——關於土地權利，在登記程序進行中發生之爭議，由土地裁判所裁判之。
（第卅四條）

（二）名義不符——關於土地登記，其名義如與第三十三條所列各種不符，而性質或與某一種相似，交由土地裁判所審定後，得為該項權利之登記，惟須添註其原有之名義。（第卅五條）

18 登記之效力如何？

依本法所為之登記，有絕對效力。（第卅六條）凡未經登記所有權之土地，不得為所有權以外權利之登記。（第四十四條）

19 登記先後之次序，有何關係？

登記先後於土地權利上，有重大之關係，略分為二：

（一）同一土地為所有權以外權利登記時，其權利次序，除法律別有規定外，應依登記之先

後。(第卅七條)

(二)附記登記之次序，應依主登記之次序；但附記登記間之次序，應各依其先後。(第卅八條)

20 登記錯誤，應如何賠償？

因登記錯誤，遺漏或虛偽致受損害者，由地政機關負賠償責任。但損害賠償，不得超過受損害時之價值。(第卅九條)

(一)賠償之準備——地政機關所收登記費，應提存百分之十作為登記儲金，專備賠償之用。(第四十條)

(二)賠償之責任——地政機關所負之損害賠償，如因登記人之重大過失所致，由該人員償還，撥歸登記儲金。(第四十一條)

(三)請求賠償之救濟——損害賠償之請求，為地政機關拒絕時，受損害人得向法院起訴。(第四十二條)

第二章 登記簿冊及登記地圖

21 登記簿冊及地圖，共有幾種？

登記簿有四：

(一) 登記簿；

(二) 索引簿；

(三) 共有人名簿；

(四) 收件簿。

登記地圖亦有三：

(一) 登記總圖；

(二) 分區圖；

(三) 分段圖。(第五十條)

22 登記簿之形式如何應如何記載？

登記簿每一份用紙，應分爲登記號數欄，區段號數欄，土地標示部，所有權部，及他項權利部。又於土地標示部，設標示事項欄，地價欄，及標示先後欄。於所有權及他項權利二部，各設權利事項欄，及權利先後欄。

茲照立法院秘書處所編土地法所載附件，轉錄於左，以便記憶：

【附件一】

數號記登

數號段區

九二一三

段一二五區四

附件二

部權有所

部示標地土

欄項事利權	欄先後權利
二月七年八十國民 日十 號四五二第件收 二牌門街正中京南 號十百 記登權有所為大陳 印	

地價欄	欄項事示標	欄先後標示
申報地價卅畝一千九	十二月七年八十國民 日五 號五三第件收 百二牌門街正中京南 號一 方四卅畝二地宅 二高所一宅住造泥水 方五十四地佔寬層 印	

土地法規 土地登記

【附件三】

他項權利部	
權利先後欄	權利事項欄
民國十八年八月十日 收件第二四〇號 南京府東街二〇五號 陳其於國民十八年八月十日 為全部地土權	
前住址改為南京三 牌樓一零四號	

附記登記

記載方法如左：

- (1) 登記號數欄——記載土地在登記簿開始為登記之次序。
- (2) 區段號數欄——記載土地所在地之區段號數。
- (3) 標示事項欄——記載關於土地之標示及其變更事項。
- (4) 地價欄——記載申報地價或賣價。
- (5) 標示先後欄——記載登記標示事項之次序。

(6) 所有權部，權利事項欄——記載關於所有權之事項。

(7) 他項權利部，權利事項欄——記載關於所有權以外權利之事項。

(8) 權利先後欄——記載登記各權利事項之次序。(第四十九條)

23 登記地圖應如何記載？

(一) 登記總圖——標示該地政機關主管土地登記區之全部。

(二) 分區圖——標示區內各地段號數及登記號數。

(三) 分段圖——標示土地之一段，並於圖中記明該地段號數，登記號數，所有權狀號數，及其面積界線。(第五十一條)

24 何項簿據由中央製定何項簿據可由地方自製？

(一) 由中央地政機關製定者——登記簿，登記收件簿。

(二) 由中央製定，地方依式自製者——土地所有權狀，土地他項權利證明書，及關於登記之其他表冊。(第五十二條)

25 圖簿保存之期間，共分幾種？

(一) 永遠保存者——登記簿，索引簿，共有人名簿，收件簿，登記總圖，分區圖，分段圖，調查筆錄，審查報告書，土地所有權狀，及土地他項權利證明書之存根。

(二) 應備副本分別保存者——登記簿，索引簿，共有人名簿，登記總圖，分區圖，及分段圖。

(三) 應保存十年者——登記聲請書，及土地他項權利清摺。(第五十三至五十五條)

26 登記費有幾種？

(一) 登記費——由聲請登記人繳納。(第四十三條)

(二) 鈔錄費及郵電費——聲請給與登記簿之謄本或節本者，須繳納鈔錄費。其以郵電聲請時，於鈔錄費外并納郵電費。

(三) 閱覽費——聲請登記簿或其附屬文件者，應繳納閱覽費。但以有利害關係部份為限。

(第五十七條)

第二章 登記程序

第一節 通則

27 登記聲請人之區分如何？

(一) 聲請之通則——應由權利人與義務人雙方聲請，或由其代理人聲請。(第五十八條)
(二) 聲請之特例——未經依法登記所有權之土地，為第一次所有權登記時，或因判決，或因繼承，為登記時，得僅由權利人聲請之。(第五十九條)

(三) 聲請之例外——因徵收土地為所有權移轉之登記時，得僅由權利人聲請之。(第六十條)

(四) 變更之聲請——登記人因更名或住所變更，為登記時，得僅由原登記人聲請之。(第六十一條)

28 登記可由官署或自治機關代為聲請否？

因官署或法定自治機關執行拍賣或公賣處分，為權利轉移之登記時，權利人得請求官署或法定自治機關，作成「登記原因證明書」，囑托地政機關登記之。(第六十二條)

29 取得公有土地上的權利時，應如何登記？

就公有土地為登記時，權利人得請求該公有土地之保管機關，作成「登記原因證明書」，囑托地政機關登記之。（第六十三條）

30 官署或法定自治機關，自為權利人，應如何登記？

官署或法定自治機關，自為權利人而為土地權利之登記時，應取義務人之承諾書，或他項證據，囑托地政機關登記之。（第六十四條）

31 聲請登記，應提出何項文件？

聲請登記，應提出左列各文件：

（一）聲請書，

（二）證明登記原因文件，——如同為所有權登記時的上手各契據，為所有權以外權利登記時的各種契約等類。

（三）土地所有權狀，或土地他項權利證明書——此項書狀均土地登記完畢時所給與，第

一次所有權登記時，無須提出。

(四)依法應提出之書據圖式——如本法所載之各種是：

(1)由代理人聲請登記時所附具的授權書（第六十八條）

(2)權利人或義務人的繼承人，為聲請登記人時，所取具的親屬保證書（第七十二條）

(3)登記人因更名聲請登記時所取具鄉鎮坊長，或四鄰或店鋪的保證書（第七十三

條）

(4)就土地的一部聲請為所有權移轉登記時所附具的圖式（第一百零五條）

(5)為土地分合，增減，坍塌或其他變更，所有權登記人為聲請登記時所附具的圖式（

第一百〇六—一百〇七條）

證明登記原因文件為確定判決書時，得不提出前項第三款第四款之文件。

未經依本法登記所有權之土地，為第一次所有權登記時，聲請人應並具土地他項權利清

摺——即記載所有權以外所設定各種土地權利的清單（第六十五條）

32 聲請書應記載何種事項？

聲請書應記載左列各事項：

(一) 土地所有權狀或土地他項權利證明書之號數；

(二) 登記原因及其年月日；

(三) 登記標的；

(四) 地政機關；

(五) 年月日；

(六) 聲請人及證明人之姓名，籍貫，年齡，住所，職業；聲請人及證明人爲法人時其名稱，事務所，及代表人姓名；

(七) 代理人聲請時，代理人之姓名，籍貫，年齡，住所，職業；

(八) 其他應記明之事項。(第六十六條)

33 權利不止一人，或與第三者有關係，聲請時應如何記載或證明？

權利人不止一人時，聲請書內應分別記明其各個應有部份或相互間之關係。(第七十條)

聲請登記，須第三人之承諾時，應由第三人在聲請書簽名或蓋章。(第七十四條)

34 證明登記原因文件，或土地權利書狀，不能提出時，應如何辦理？

證明登記原因文件，或土地權利書狀，不能提出時，應取具鄉鎮坊長或四鄰或店鋪之保證書。保證其無假冒情事，並證明其原文件不能提出之實情。(第七十一條)

35 聲請書投呈後，聲請人應注意何項事件？

聲請人應注意地政機關所給與之收據，所記接收文件件數，收件號數，及年月時，有無錯誤。

(第七十五條二項)

36 何事件種，須駁回登記之聲請？

地政機關，遇有左列情形，應附理由駁回登記之聲請：

(一) 事件不屬於地政機關之管轄者；

(二) 事件不應登記者；

(三)當事人或其代理人不到場或代理權限不明者；

(四)聲請書不合程式者；

(五)聲請書所載當事人土地，或權利之標示，或關於登記原因之事項，與登記簿或證明登記原因不符，而未能證明其不符之原因者；

(六)不加具聲請書所必要之文件或圖式者；

(七)不納登記費者。

聲請人不服前項駁回時，應於三日內，將其異議呈請土地裁判所裁決。(第七十六條)

3v 權利和義務如不止一人，登記時應如何記載？

權利和義務不止一人時，得僅記載聲請書首列人姓名、住所，及此外若干名，於登記紙；其餘姓名、住所，應記載於共有人名簿，義務人不止一人時，亦同。(第八十三條)

38 登記人更名，或住所及權利變更，應如何記載？

登記人更名或住所變更之登記，以附記爲之；其前記之名稱或住所，應塗銷之。(第八十五條)

權利變更之登記，亦以附記爲之，其前記已經變更之事項，應塗銷之。（第八十七條）

39 所有權或所有權以外之權利，登記後應給予何種憑證？

（一）土地所有權登記完畢時，主管之地政機關，應給聲請人以『土地所有權狀』（第八十九條）

（二）土地所有權以外權利登記完畢時，應給聲請人以『土地他項權利證明書』（第九十條）

（三）因聲請登記提出之證明文件，及其他應行返還之文件，主管地政機關，應加蓋官印，并記載登記號數，收件年月日，收件號數，分別交還於權利人或義務人。（第九十一條）

40 登記錯誤或遺漏，應如何更正？

登記人員或利害關係人於登記完畢後，發見登記錯誤或遺漏時，非以書面通知，或聲請土地裁判所審查後，不得更正。（第九十四條）

第二節 第一次土地登記程序

土地法規 土地登記

41 第一次聲請登記，應備何項文件？

第一次聲請所有權之登記，應備左列各文件：

(一) 聲請書；

(二) 土地他項清摺；

(三) 契據；

(四) 其他關係文件。

以上各文件，均須經契據專員審查之。(第九十五條)

42 審查報告書，應記載何種事項？

契據專員審查完畢，應具審查報告書，記載左列各事項，並簽名蓋章：

(一) 土地標示；

(甲) 坐落；

(乙) 種類？

(丙)四至界限；

(丁)面積；

(戊)定着物情形；

(己)申報地價。

(庚)申報定着物現值；

(辛)四鄰土地概況。

(壬)現時使用狀況，使用人姓名，及使用人與所有權人之關係。

前列各目，應實地調查，繪圖具說。所繪圖式，以地政機關實測地圖或官署檢定地圖爲準，並於圖中標示四鄰土地概況。所有面積，應以原有四至界線內實際測量所得之面積爲準。

(二)所有權來歷：

(甲)上手各契據及其移轉實情；

(乙)最近契據記載所有權人是否爲聲請人名字或其別號，如非聲請人時，詳述其關係，

並其所以爲聲請人之理由。

(丙) 檢驗關係所有權之糧串、租約、房捐收據、繼承遺囑、贈與書據、法院判決書及其他證明所有權之書據，爲簡要說明。

(丁) 契據記載所有權人不止一人時，應查明各個人姓名、住所。

(三) 所有權以外之權利關係：

(甲) 列舉權利種類、內容，及述明其來歷；

(乙) 權利關係人姓名、住所；

(丙) 四鄰界線關係及各關係人之姓名、住所。

(四) 保證書之調查：

出具保證書之保證人或有關係之其他證明人，其姓名、職業、住所，及與土地權利義務人之關係，應調查確實，爲簡要說明。

(五) 備考事項：

(甲)其他足以證明所有權或所有權以外權利之事物，爲前各款所未備舉者；

(乙)契據專員審查結果之意見。(第九十六條)

43 契據專員審查報告後，應如何登報公告？

地政機關接受契據專員審查報告後應於三日內公告之。除通知權利關係人外，須登報揭示六個月，並依左列規定爲之：

(A)公告之規定：

(一)登載主管地政機關，及其直接上級地政機關所發行之定期公報；

(二)揭示於主管地政機關門首之公告地方；

(三)揭示於聲請登記地段之顯著地方；

(四)揭示於聲請登記土地所在區內之公衆地方。

前項第二至第四各款之公告，應保存其繼續六個月期間之存在。(第一百條)

(B)公告之事項：

(一) 聲請爲所有權登記人之姓名、籍貫、住所；

(二) 土地坐落、四至、面積及其定着物；

(三) 所有權以外之權利關係及其權利人之姓名、住所；

(四) 聲請登記年月日；

(五) 對於該土地有權利關係人，得提出異議於土地裁判所之期限。(第百〇一條)

44 公告期間內，所有權以外之權利關係人，應如何登記？

在公告前已取得所有權以外權利之人，應將其權利，於公告期間內，聲請登記。(第百〇二條)

公告期滿後，地政機關爲所有權登記外，應即爲所有權以外權利之登記。惟前項土地之面積，以實際測量所得者爲登記之標準。(第百〇三條)

第三節 所有權登記程序

45 所有權一部份移轉時，應如何登記？

就土地之一部，聲請為所有權移轉登記時，聲請書內應記明其移轉部分，並附具圖式，標示其移轉部分及殘餘部分。此項登記，應依左列規定為之：

(一) 記明變更狀況並附具圖式，標示其分合、增減、或坍塌、或其他變更情形。

(二) 其登記用紙內有關於所有權以外之權利登記時，添具該權利登記人之承諾書，或其他證明書。(第百〇六百〇七條)

46 土地分割為獨立地段時，應如何登記？

土地分割為獨立地段，應依左列規定為登記：

(一) 於新登記用紙內登記號數欄，記載新登記號數；於標示事項欄記明因分割由登記某號移載字樣；於相當權利事項欄，轉載關於所有權或所有權以外權利之登記，並於所有權以外權利之登記後，記明與某號土地共同為權利標的字樣；

(二) 於前登記用紙內標示事項欄，登記殘餘部分，記明他部分因分割移載於登記某號字樣，塗銷前標示事項及欄數，並於相當權利事項欄內，記明與登記某號土地共同為權利標的字

樣。(第百〇八條)

47 土地一部合併於他土地時，應如何登記？

土地一部合併於他土地時，應依左列規定為登記：

(一) 於他土地登記用紙內標示事項欄，記明合併部分及由登記某號移載字樣，並塗銷前標示事項及欄數；於相當權利事項欄，由前登記用紙轉載關於所有權或所有權以外權利之登記，並記明由登記某號某權利事項某欄轉載，及僅合併部分為權利標的，或與登記某號土地共同為權利標的各字樣。

(二) 於前土地標示事項欄，登記殘餘部分，記明他部分因合併移載於登記某號字樣，塗銷前標示事項及欄數，如與登記某號土地公共為權利標的時，於相當權利事項欄記明之。(第百十條)

48 土地全部合併於他土地時，應如何登記？

土地全部合併於他土地為登記時，除前條規定適用者外，應於前登記用紙內標示事項欄

記明截止。(第一百十一條)

49 土地增減，坍沒或與他土地同為所有器以外權利之標的，應如何登記？

(一) 增減——因土地增減為登記時，應於登記用紙內標示事項欄，記明增減原因，並塗銷前標示事項及欄數。(第一百十二條)

(二) 坍沒——因土地坍沒為登記時，應於登記用紙內標示事項欄，記明坍沒原因，塗銷登記號數，標示事項及欄數，並記明截止。(第一百十三條)

(三) 坍沒土地與他土地共同為所有權以外權利之標的時，應於他土地登記用紙內相當權利事項欄，以附記記明坍沒土地之標示，坍沒原因及已經坍沒字樣，並於載有坍沒土地與他土地共同為權利標的字樣之登記內，塗銷坍沒土地之標示。(第一百十四條)

第四節 所有權以外權利登記程序

50 所有權以外之權利登記，約分幾種？手續若何？

(一) 地上權之登記——聲請為地上權設定，或移轉之登記時，聲請書內應記明地上權設

定之目的及範圍。其登記原因定有存續期間或地租並付租時期者，亦同。（第一百十六條）

（二）承佃權之登記——聲請為承佃權設定或移轉之登記時，聲請書內應記明佃租數額。其登記原因定有存續期間，付租時間或有其他特約者亦同。（第一百七條）

（三）地役權之登記——聲請為地役權設定之登記時，聲請書內應記明需役地及供役地之標示，並地役權設定之目的及範圍。其登記原因有特別訂定者，亦同。（第一百十八條）

（四）典權之登記——聲請為典權設定，轉典或讓與之登記時，聲請書內應記明典價數額。其登記原因定有回贖期限，或絕賣期限者亦同。（第一百廿條）

（五）抵押權之登記：

（1）有定債額之抵押聲請為抵押權設定之登記時，聲請書內應記明債權額數。其登記原因定有清償時期，利息并其起息期及付息期，或於債權附有條件或其他特約者，亦同。（第百廿一條）

（2）無定債額之抵押，聲請為抵押權設定之登記，其担保之債權不以一定金額為標的

時，聲請書內應記明其債權估定價額（第百廿二條）

（3）設定人非債務人之抵押聲請抵押權設定之登記，其設定人非債務人時，聲請書應經債務人簽名或蓋章（第百廿三條）

（4）所有權以外權利之抵押，聲請為抵押權設定之登記，其標的為所有權以外之權利時，聲請書內應記明其權利之標示（第百廿四條）

（5）數宗土地權利之抵押聲請為抵押權設定之登記，其標的為關於數宗土地之權利時，聲請書內應記明其各宗土地權利之標示（第百廿五條）

（6）債權移轉之抵押債權一部之讓與或代位清償，供其担保部份之抵押權，因而為移轉登記時，聲請書內應記明其所讓與或代位清償之債權額（第百廿六條）

第五節 塗銷登記

51 一定關係人如死亡或失蹤，應如何塗銷其登記？

（一）因死亡而聲請塗銷登記——已登記之權利，因一定關係人之死亡而消滅者，得僅由

權利人或義務人聲請爲塗銷登記；但應具死亡證明書。（第百廿九條）

（二）因失蹤而聲請塗銷登記——權利人或義務人因其對方蹤跡不明，不能共爲塗銷登記之聲請時，得請求該管法院定一期限公示催告之。逾催告期限，法院得爲除權判決，由一方附具判決書騰本，聲請爲塗銷登記。（第百三十條）

52 因徵收土地而設定之權利消滅時，登記應否塗銷？

因徵收土地，爲所有權移轉登記之聲請或囑託時，所有其他權利之登記，均應塗銷。惟地役權之登記，不在此限。（第百三十一條）

第四章 登記費

53 第一項所有權登記，與土地權利取得，設定移轉等，納費是否相同？

- （一）第一次所有權登記費——按申報價值，繳納登記費千分之二。
- （二）聲請爲土地權利取得，設定，移轉，變更，或消滅之登記費——應依左列規定繳納千分

之一。

(一)於有賣價時，依其賣價，無賣價時，依估定價值；

(二)所有權以外之權利，依該權利價值；

前項第二款權利價值不確定者，其計算標準由地政機關定之。(第三百三十三條)

54 土地所有權狀，及土地他項權利證明書，費應如何繳納？

土地所有權狀及土地他項權利證明書，每張應繳費額，依左列之規定：

(一)土地或權利價值不滿一百圓者二角；

(二)土地或權利價值在一百圓以上者五角；

(三)土地或權利價值在五百圓以上者一圓；

(四)土地或權利價值在一千圓以上者二圓；

(五)土地或權利價值在五千元以上者五圓；

(六)土地或權利價值在一萬圓以上者十圓。(第三百三十五條)

55 更正塗銷等登記，繳費若干？

凡更正登記，塗銷登記，更名登記，住所變更登記，均取費一角。惟因登記人員之錯誤而更正，得免納登記費。（第三百三十六條）

56 鈔錄費及閱覽費，應如何計算？

（一）鈔錄費——每百字一角；不及百字者以百字計算。

（二）閱覽費——每次收一角。（第三百三十七、八條）

第五章 土地權利書狀

57 土地所有權狀，及土地他項權利證明書，損壞或滅失時，應如何換給或補給？

土地所有權狀，及土地他項權利證明書，若因移轉，或分合為登記時，應由地政機關換給之。或因損壞及滅失而請求換給或補給時，應依左列之規定：

（一）因損壞請求換給者，應提出損壞之原土地所有權狀，或原土地他項權利證明書。

（二）因滅失請求補給者，除提出滅失原因之證明及其他關於土地權利之證據外，並取具四鄰或店舖保證書，保證其為原權利人，經地政機關公告三個月後，得補給之。（第四百十條）

第三編 土地使用

第一章 通則

58 土地使用，應如何編定？

編土地為各種使用地，應依左列三項為準的：

- (一) 國家經濟政策；
- (二) 地方需要情形；
- (三) 土地本身所能供使用之性質。(第四百二十二條)

59 使用地之種別或變更，應由何項機關主持？

- (一) 編定——主管地政機關；
- (二) 公布——地方政府；
- (三) 變更——公布後，國民政府認為有較大之利益或較重要之使用時，得令變更之。(第四百十五、十六條)

60 何以有最小面積單位之規定？

政府對私有土地欲加以限制，故有第十四條最高額之規定。本條最小面積單位之規定，雖亦限制之方法，但為土地使用便利起見，並非為所有權而加之限制，故與最高額之限制不同。（第四百四十七條）

第一章 市地

第一節 使用限制

61 何謂市地？應如何區分？

市地為市行政區域內之土地，於其使用，得分為限制使用區及自由使用區。自由使用區，於必要時，得改限制使用區。（第四百四十八條）

62 限制使用區與自由使用區，市設計時應如何規定？

限制使用區，關於左列事項，應於設計時分別定之：

（一）土地及其建築物使用之限制：

(二)各區段建築地有規定房屋建築線之必要時，其房屋建築線：

(三)建築物之高度、層數及其形式

(四)建築地段之深度及寬度

(五)建築物所占土地面積及應留餘地。(第四百四十九條)

自由使用區之土地，不適用第一項之規定，餘同。(第五百十條)

63 地段面積過小或形式不整，不能建築獨立房屋，應如何限制或救濟？

地段面積過小或形式不整，不適於建築獨立房屋時，有左列二種規定：

(一)限制——市政府不許其建築；

(二)救濟——市政府斟酌接連地段情形，得由接連地段之所有權人請求依法徵收。其所
有權人，亦得請求市政府依法徵收之。(第一百五十一條)

64 市政府應制止建築之情況有幾？

(一)土地已公布為街道者，雖未公布徵收，不得為一切建築。(第一百五十三條)

(二)空地內建築地段之畫分，未經市政府核准者，不得建築。(第六十條)

(三)一區段之建築物，因水火或其他之災變毀滅而該地段為公路通過，不適於建築，或街道狹小有重劃之必要時，市政府應於一定期限內重劃之，並得於未重畫前，制止重建。(第一百五十四條)

65 何項區域，市政府應限期建築？

(一)繁盛區域內之空地，市政府得規定二年內為建築期限。逾限而不建築者，準需用人請求徵收其全部或一部。(第一百五十五條)

(二)前項徵收之土地，由徵收完畢之日起，以一年為建築期限。逾限而不建築，原土地所有權人亦不依第三百五十一條要求賣回，市政府得代為拍買；但承買人須依建築期限建築之。(第一百五十六條)

66 遇何事項，得準所有權人延期建築？

(一)因不可抗力而不能依限建築者，得因需用土地人之請求，為一年以內之展限。(第百

五十六條但書)

(二)因土地權利之糾紛而未解決，致不能依限建築者，其所有權人得請求為相當之展限。

(第百五十七條)

67 建築物不及地價百分之廿，何以視為空地？

建築地之建築物，其價值不及全段估定地價百分之二十者，視為空地，所以防止所有權人以少許腐舊建築，避免政府干涉也。(第百五十九條)

第二節 房屋救濟

68 準備房屋應與市房總數，作何比例？

市內房屋，應以所有房屋總數百分之二，為準備房屋。所謂準備房屋，即隨時可供租賃之房。

屋。(第百六十一條)

69 準備房屋至如何程度，始可為房屋之救濟？

準備房屋額，繼續六個月不及房屋總數百分之一時，應依左列規定，為房屋之救濟：

(一)規定房屋標準租金——以不超過地價冊所載土地及其建築物之估定價額年息百分之十二為限。(第六十三條)

(二)減免新建築房屋之稅款——應依第三百廿八條之規定，斟酌地方情形，減免其地價稅並定減免期限。(第六十八條)

(三)建築市民住宅。(第六十二條)

70 租賃房屋之担保金，有何規定？

以現金為租賃房屋之担保者，其現金利息視為租金之一部。

前項担保之現金，不得超過二個月租金之總額。

第一項利率之計算，應與租金所由算定之利率相等。(第六十五條)

71 出租人收回房屋之限制如何？

出租人非因左列情形之一者，不得收回房屋：

(一)承租人積欠租金額，除担保現金抵借外，達二個月租金以上時；

(二) 承租人以房屋供違犯法，令之使用時；

(三) 承租人違反租賃契約時；

(四) 房屋損壞，因承租人重大過失所致，而承租人不為相當之賠償時。(第百六十六條)

72 市民住宅，租金應如何規定？

市政府為救濟起見，建築市民住宅出租時，其租金不得超過建築用地及建築費總價額年息百分之八。(第百六十九條)

第三章 農地

第一節 耕地租用

73 何謂耕地租用？

以自為耕作爲目的，約定支付地租使用他人之農地者，爲耕地租用，所謂耕作，係包括牧畜而言。(第百七十一條)

74 租用耕地，對於出租人與承租人之規定若何？

(一)對於出租人之規定：

(1)有定期限之契約屆滿時，除出租人收回自耕外，為承租人繼續耕作，得視為不定期限，繼續契約。(第一百七十二條)

(2)出租人出賣耕地時，承租人依同樣條件，有優先承買之權。(第一百七十三條)

(3)出租人不得預收地租，並不得收取押租。(第一百七十七條二項)

(4)耕地之地價稅，由承租人代付時，應於地租內扣除之。(第一百七十八條)

(二)對於承租人之規定：

(1)承租人縱經出租人承諾，仍不得將耕地全部或一部轉租於他人。(第七十四條)

(2)同一承租人，繼續耕作十年以上之耕地，其出租人為不在地主時——即所有權人之家屬離開土地所在地繼續滿三年或共有土地人離開所在地繼續滿一年時——承租人得依法請求徵收其耕地。(第七十五條)

(3) 於保持原有耕地之性質及效能外，以增加勞力和資本之結果，致增加耕地生產力，或耕作便利者，得稱爲耕地特別改良。此項特別改良，承租人得自由爲之。但特別改良費之數額，應即通知出租人。(第一百七十六條)

(4) 承租人不能按期支付應交地租之全部，而一部支付時，出租人不得拒絕收受，承租人亦不得因其收受而推定爲減租之承諾。(第一百七十九條)

75 地租之標準額爲多少？

地租，不得超過耕地正產物收穫總額千分之三百七十五，約定地租超過千分之三百七十五者，應減爲千分之三百七十五，不及千分之三百七十五者依其約定。(第一百七十七條)

76 不定期限租用耕地，何時可以終止？

依不定期限租用耕地之契約，僅得於左列情形之一時終止之：

- (一) 承租人死亡而無繼承人時；
- (二) 承租人拋棄其耕作權利時；

(三) 出租人收回自耕時；

(四) 耕地依法變更其使用時；

(五) 違反民法第四百三十二條及四百六十二條第二項之規定時——即承租人因故致

租賃物毀損或滅失，或租賃附有之農具牲畜及其他附屬物，致事由滅失所應負之責任——

(六) 違反本法第七十四條之規定時；

(七) 地租積欠達二年之總額時。

77 退租時，出租人與承租人應依何種規定？

(一) 承租人應守之規定：

(1) 承租人拋棄其耕作權利，應於三個月前，向出租人以意思表示為之（第八十一條）

(2) 承租人非因不可抗力繼續一年不為耕作者，視為拋棄耕作權利（第八十二條）

(3) 收回自耕之耕地，再出租時，原承租人有優先承租之權。收回若未滿一年，原承租人

得以原租用條件承租。(第百八十四條)

(4) 因第百八十條第二、第三、第五、第六各款契約終止，返還耕地時，承租人得向出租人要求償還其所支出之特別改良費——第百七十六條——但以未失效能部分之價值爲限。(第百八十六條)

(二) 出租人應守之規定：

(1) 依第百八十條第三、第五款之規定終止契約時，出租人應於一年前通知承租人。(第百八十三條)

(2) 出租人對於承租人耕作必需之農具、牲畜、肥料及其農產物，不得行使民法第四百四十五條規定之留置權——民法第四百四十五條第一項規定：「不動產之出租人，就租賃契約所生之債權對於承租人之物置於該不動產者，有留置權。但禁止扣押之物，不在此限。」

78 退租時償還金額，若協議不能成立，應如何辦理？

(一) 請求法定調解委員會調解之。

(二) 不服調解者，得請求主管地政機關，為最終之決定。(第百八十七條)

第二節 荒地使用

79 墾荒區內之承墾人，以何種人民為限？

墾荒區內之地段，適合耕作之用者，其承墾人以自為耕作之中華民國人民為限。(第百九十條)

80 承墾人約分幾種？

承墾人約分為二：

(一) 農戶；

(二) 農業合作社。

前項農戶，為家屬在十口以下之農民；農業合作社為三個以上農戶共同經營農業之組合。

(第百九十一條)

81 承墾人請領荒地之承領書，應記載何項事件？

承墾人請領荒地時，應具承領書，呈由主管地政機關核准。其承領書應記載左列各事項。

(一) 承墾人姓名，住所，籍貫，及年齡；

(二) 承墾人前五年內之職業；

(三) 承墾人家屬，人口，年齡，及其職業；

(四) 承墾荒地之坐落，境界，及面積；

(五) 經營農業之主要種類；

(六) 墾竣年限之擬定。

承墾人爲農業合作社時，應並記載其社名，社員名額，及其組織。地政機關於核准承領後，應即發給承墾證書。(第九十二條)

82 承墾地之面積，應以何項爲標準？

(A) 農戶承墾之單位——農戶承墾之單位面積額，以其收穫足供十口之農戶生活，或其

可能自耕之限度為準。一農戶之承墾地，以一個單位爲限。（第九十三條）

（B）農業合作社承墾之單位——承墾人爲農業合作社時，其面積總額以每一社員承墾一個單位計算。除應領之單位面積外，得請求承領準備地；但其面積不得超過總面積二分之一。（第九十四條）

83 承墾期限及權利若何？

（一）承墾人應自受領承墾證書之日起，一年內爲開墾工作之實施，承墾人自墾竣日起，無償取得其土地耕作權。（第九十五、六條）

（二）前項耕作權，視爲物權，除本法有規定外，準用民法關於永佃權各條之規定。（第九十七條）

（三）承墾人自取得耕作權之日起，免納地租五年。（第九十八條二項）

84 承墾人繳納地租之標準若何？

已取得耕作權滿五年後，應繳納地租；其租額以不超過該土地正產物收穫總額百分之十

五爲限。(第百九十八條)

85 何謂代墾人？

荒地須有大規模之組織，始能開墾者，地政機關應僅準代墾人承領承領之荒地懇竣後，分配於農人而收回墾價者，爲代墾人。(第百九十九條)

86 代墾人之權利若何？

(一) 代墾人應收墾價——此項墾價，應由農人依契約支付之。(第百九十九條二項)

(二) 代墾人不得享有其代墾土地之耕作權。(第百九十九條)

87 代墾人之承領者，應記載何種事項？

代墾人請領荒地時，應具承領書，記載左列事項：

(一) 代墾人之姓名或名稱及其住所；

(二) 開墾資本之準備；

(三) 承墾地之坐落，境界，及其面積；

(四)開墾工程計劃及工程費之預算；

(五)農人名額及墾竣地分配方法；

(六)支付墾價方法及年限。

地政機關於核准承領後應即發給代墾證書。

88代墾保證金與墾價，給付之手續如何？

(一)代墾保證金，應由代墾人繳納地政機關，於承墾地墾竣時發還之。其金額以不超過承

墾地之估定價值爲限。(第二百零二條)

(二)墾竣地，在農人未清付墾價前爲供墾價之担保，得議定抵押權。(第二百零六條二項)

89私有荒地之限制若何？

編爲農地之私有荒地，應由主管地政機關限令其所有權人於一定期間內，開墾或耕作，逾期而不爲開墾或耕作者，得由需用土地人依法呈請徵收之。(第二百零八條)

第四章 土地重劃程序

90 土地重畫之標準若何？

地政機關於主管區域內，有左列情形之一時，得依第十八條之規定，為土地重畫。

(一) 區內之土地，其各地段有面積狹小奇零，不合耕作之經濟使用者；

(二) 有第一百五十二條——即全部或大部分未建築之建築區，因路線通過，致各地段不適於建築之規定——或第一百五十四條之情形者——即因街道狹小有重畫之必要者——

(第二百十一條)

91 土地重畫，有改良或廢置之權否？

土地因重畫之必要，得為交換，分合，及地形改良。公園，道路，堤塘，溝渠，及其他建築物，因重畫土地，得為廢置。(第二百十二條)

92 重畫計劃書，應記何事項？

地政機關製定土地重劃計畫書，重劃地圖，並規定重劃地段最小面積單位，須請地方政府核定。其計劃書，並應記載左列事項；

- (一) 重劃地區總面積及其所在地；
 - (二) 原有各地段之面積及其所有人姓名、住所；
 - (三) 各段土地及其建築物之價值；
 - (四) 公園、道路、堤塘、溝渠及其他公共建築物之土地面積及狀況；
 - (五) 重劃各地段應分配之面積及前款之變更狀況；
 - (六) 施行重劃之工事及其費用；
 - (七) 前款費用之籌措及各地段應擔負費用之定額及其支付方法；
 - (八) 第十九條之補償金額及補償辦法；
 - (九) 重劃完竣期限。(第二百十四、十五條)
- 93 重劃計畫核定後，應如何公告？公告時所有權人若反對，將如何？
- 地政機關重畫計畫書，並重畫地圖核定後，應即通知各該土地所有權人，並於重畫地區公告之。(第二百十七條)

公告之日起三十日內，有關係之所有權人半數以上，而其所占面積，除公有土地外，超過重劃地區總面積一半者，表示反對時，地方政府應停止其重劃計畫。（第二百十八條）

94 重劃之費用由何人擔負？

土地重劃後，因其享受改良利益而負擔之重劃費用，以重劃後之面積為計算標準。（第二百十九條）

95 重劃後之土地，應如何分配？

（一）依照原有地段之價值或面積，為相當之分配。此項分配地段之位次，在可能範圍內，依其原有之位次。（第二百廿一條）

（二）分配之土地，其面積大小間，如發生差額，其差額以現金清償之。（第二百廿二條）

（三）因原有地段，面積過小，致不能以規定之最小面積單位分配者，應補償其地價。（第二百廿三條）

（四）重畫地段，如為耕地而其使用人僅恃之為生活者，應以適合使用之地段分配之；其無

力補償之地價，由政府補助之。（第二百二十三條但書）

（五）同一所有權人之數宗地段，分散於重劃地區內者，得合併為一宗地段。（第二百廿四條）

96 重畫地區內之建築物，如因重劃而毀損，有無賠償？

編入重劃地區之建築物，因重畫而毀損者，應給手相當之賠償。（第二百二十五條）

第四編 土地稅

第一章 通則

97 土地稅所稱改良物，定義何若？

土地定著物，其存在為施用勞力及資本之結果而合於本法之規定者，稱改良物。（第二百廿八條）

改良物大別為下列二種：

（一）建築改良物——附著於土地之建築物或其他性質相同之工事，為建築改良物。

(二)農作改良物——附着於土地之農作物，其他植物及土壤之改良，為農作改良物。(第
二百五十九條)

98 土地及改良物之價值，應如何估計及申報？

(一)土地及改良物之價值，應各別估計及各別申報。(第二百廿九條)

(二)土地及改良物價值之估計，及土地稅款之計算，均以國幣為標準。(第二百三十二條)

99 土地稅為國家稅抑地方稅？

土地稅全部為地方稅，但中央地政機關因整理土地需用經費時，經國民政府之核準，得於

土地稅項下指撥，其款額以不超過稅款總額百分之十為限。(第二百三十三條)

100 土地稅應向何人征收？

土地稅，除法律別有規定外，向所有權人征收之。(第二百三十六條)

第二章 地價之申報及估計

101 何謂申報地價與估定地價？

依本法聲請登記所申報之土地價值，為申報地價；依本法估計所得之土地價值，為估定地價。（第二百三十八條）

102 估計專員資格若何？

地政機關為土地及改良物價值之估計，設估計專員辦理之。此項估計專員之任用資格，由中央地政機關定之。（第二百三十七條）

103 何謂地價區地價分區圖？

地政機關為地價之估計，應將所轄區內之土地，就其地價情形相近者，劃分為地價區。此項地價相近情形，以估計時前五年內之市價為準。（第二百三十九條）

地政機關應製定地價分區圖，以同樣顏色標示同一地價區之土地。此項地價分區圖，應公布之。（第二百四十條）

104 估計地價，以何項為依據？

估計地價，應於同一地價區內之土地，參照其最近市價或其申報地價，或參照其最近市價

及申報地價，爲總平均計算（第二百四十一條）

105 何謂選擇平均計算法？

因財政需要或經濟政策之必要，得就同一地價區內之土地最近市價或申報地價，擇其中地段價值之較高者，爲選擇平均計算。

前項選擇平均計算所得之數額，超過前條總平均計算所得之數額時，其超過數額以總平均計算所得數額三分之一爲限（第二百四十二條）

106 何謂標準地價？

依第二百四十一條總平均計算，或第二百四十二條選擇平均計算所得之地價數額，爲標準地價（第二百四十三條）

107 標準地價得增減否？

土地因其地位之特殊情形，得按其標準地價數額，爲相當之增減，其增減數額均以不超過該地所屬地價區之標準地價三分之一爲限。

爲前項增減時，應將增減數額以書面通知該土地所有權人，（第二百四十五條）

108 標準地價或增減地價所有權人能否提出異議？

標準地價，自公告之日起三十日內，同一地價區內之土地所有權人，認爲計算不當時，得以全體過半數人之連署，向主管地政機關提起異議。（第二百四十六條）

增減地價之土地所有權人，得單獨向主管地政機關提出異議；但應於通知到達後二十日爲之。（第二百四十七條）

109 公斷員應如何推選？

標準地價或增減地價，所有權人提出異議，經地政機關決定後，原異議人不服時，得要求召集公斷員公斷之。其推選之方法如左：

（一）由主管地政機關之估計專員及異議人雙方各推公斷員一人。

（二）由兩公斷員，加推公斷員一人，會同公斷。

（三）加推之公斷員，不能推出時，應由該地方自治團體推出一人充之。（第二百四十八，九

條)

110 所謂估定地價?

標準地價經過公告程序不發生異議，或發生異議，經主管地政機關決定，或公斷決定者，爲估定地價。(第二百五十四條)

111 地價應幾年後從新估計?

地價每五年從新估計一次；但因地價有重大變革時，不在此限。(第二百五十六條)

第三章 改良物價值之估計

112 建築改良物之價值，如何估計?

(一) 建築改良物價值之估計，應以同樣之改良物，於估計時以重新建築需用費額爲準。(

第二百六十條)

(二) 建築改良物，應計算其經歷時間，所受損耗，於估計價值時，減去其損耗數額。(第二百六十一條)

(三)就原建築改良物增加之改良物，於重新估計價值時，併合於原改良物計算之。因維持建築改良物現狀所為之修葺，不視為增加之改良物。(第二百六十二條)

113 農作改良物之價值，如何估計？

農作改良物價值之估計，以等於農作改良物附著之土地估定價值百分之十至百分之五十限度內，為農作改良物價值之標準。(第二百六十三條)

114 改良物至何程度，不視為改良物？

(一)建築改良物——建築改良物之估定價值，不及使用地段面積之估定價值百分之二十者，不視為改良物。

(二)農作改良物——農作改良物之估定價值，不及其使用地段面積估定價值百分之十者，不視為改良物。(第二百六十五條)

115 改良物之估定價值，如何確定？

改良物價值，經過通知程序，不發生異議，或發生異議，經主管地政機關決定，或公斷決定者，

視爲改良物之估定價值。(第二百六十九條)

第四章 地價冊

116 地價冊應如何編造？

地政機關，應置地價冊，登載主管區內土地之申報地價與估定地價。改良物之估定價值，附記於地價之後。(第二百七十一條)

地價冊應分區編造，其分區範圍以土地登記區爲準。(第二百七十二條)

117 地價冊應記何事項？

地價冊於每宗土地，記載左列事項：

- (一) 土地段號；
- (二) 稅地區別；
- (三) 土地種類；
- (四) 土地面積；

- (五) 所有權人姓名，住所如屬公有土地，記明其保管機關；
- (六) 申報地價及其年月日；
- (七) 估定地價及其年月日；
- (八) 土地改良物情形；
- (九) 改良物之估定價值及其年月日；
- (十) 土地與改良物不屬於一人時，記明其事由；
- (十一) 經過地政機關決定或公斷決定者，記明其概要。
- (十二) 備考事項（第二百七十六條）

118 地價冊與登記簿有何關係？

地價冊依法應為登記之事項，以土地登記為標準。登記簿之記載有變更時，地價冊應同時

修正。（第二百七十四條）

119 地價冊應備幾本？

地價冊應備三本，以一本存主管地政機關，一本呈中央地政機關，一本送主管徵稅機關。（第二百七十六條）

第五章 稅地區別

120 何謂稅地？

依法令負納稅義務之土地為稅地。（第二百七十九條）

121 何謂改良地，未改良地，及荒地？

（一）依法令使用之土地，為改良地；

（二）未依法令而使用之土地，為未改良地；

（三）無改良物之土地，為荒地。

法令限期改良，或使用之土地，在期限屆滿前，不以未改良地或荒地徵稅。（第二百八十一條）

122 市地與鄉地共分幾種？

土地法規 土地稅

市行政區內之土地爲市地，市地以外之土地爲鄉地，市鄉土地共分左列六種：

- (一) 市改良地；
- (二) 市未改良地；
- (三) 市荒地；
- (四) 鄉改良地；
- (五) 鄉未改良地；
- (六) 鄉荒地。

地方政府，就前項稅地區別之每種中，得按其實際情形，依法定稅率分等徵稅，但應經中央地政機關之核定。(第二百八十二條)

第六章 土地稅征收

123 土地稅共分幾種？

土地稅分左列二種征收之：

(一)地價稅；

(二)土地增值稅。(第二百八十三條)

124 地價稅應如何征收？

(一)地價稅照估定地價按年征收之。(第二百八十四條)

(二)地價稅得由主管地政機關核準，分期繳納；但每年不得過四期，並各分期相距之時間不得互有差別。(第二百八十五條)

125 土地增值稅應如何征收？

土地增值稅，照土地增值之實數額計算，於土地所有權移轉或於十五年屆滿土地所有權無移轉時征收之。

鄉地所有權人之自住地及自耕地於十五年屆滿無移轉時不征收土地增值稅。(第二百八十六條)

126 十五年權利期間，應如何計算？

土地法規 土地稅

依本法第一次所有權登記之土地，關於第二百八十六條規定十五年期間，自本法公布之日起計算；其已登記而經移轉之土地，自移轉登記完畢之日起計算。（第二百八十七條）

127 所有權移轉後，增值稅應向何人征收？

土地所有權之移轉為絕賣者，其增值稅，向出賣人征收之。移轉為遺產繼承或無償贈與或法院判決者，其增值稅，向繼承人或受贈人或因判決而取得所有權人，征收之。（第二百八十八條）

128 市地價稅稅率如何？

（一）市改良地之地價稅——以其估定地價數額千分之十至千分之二十為稅率。（第二百九十一條）

（二）市未改良地之地價稅——以其估定地價數額千分之十五至千分之三十為稅率。（第二百九十二條）

（三）市荒地之地價稅——以其估定地價數額千分之三十至千分之一百為稅率。（第二

百九十三條)

129 鄉地價稅稅率如何?

(一) 鄉改良地之地價稅——以其估定地價數額千分之十為稅率。(第二百九十四條)

(二) 鄉未改良地之地價稅——以其估定地價數額千分之十二至千分之十五為稅率。(第二百九十五條)

(三) 鄉荒地之地價稅——以其估定地價數額千分之十五至千分之一百為稅率。(第二百九十六條)

130 何種地價稅得按八成征收?

市地、鄉地所有權人之自住地及自耕地，於自住自耕期內，其他價稅得按應納稅額八成征收之。(第二百九十七條)

所有權人之自住及自耕，包括其家屬在內。此項住地一部分出租時，其出租部分之地價稅，

仍照應納稅率征收之。而自耕地不因自耕人僱用助理工人，致受影響。（第三百〇二、三條）

131 地價稅之增減，應於何時為之？

就地價稅之法定稅率範圍內為增減稅率時，得由地方政府依法定程序，斟酌左列情形為

之：

（一）因地方財政之需要；

（二）因社會經濟之需要。（第三百〇三條）

前項稅率之增減，應於會計年度開始時為之。（第三百〇四條）

132 土地增值總數額，以何項為標準？

土地增值總數額之標準，依左列之規定：

（一）申報地價後未經過移轉之土地，於絕賣移轉時，以現賣價超過申報地價之數額為標

準；

（二）申報地價後未經過移轉之土地，於繼承或贈與移轉時，以移轉時之估定地價超過申

報地價之數額爲標準；

(三)申報地價後未經過移轉之土地，於十五年屆滿時，以估定地價超過申報地價之數額爲標準；

(四)申報地價後曾經過移轉之土地，於下次移轉或於十五年屆滿無移轉時，以現賣價或估定地價超過前次移轉時之賣價，或估定地價爲標準。(第三百〇五條)

前述第一款至第三款之申報地價數額及第四款之前次移轉時賣價或估定地價之數額，稱爲原地價數額。(第三百〇六條)

133 何項土地，不收土地增值稅？

土地增值之總數額，市地在其原地價數額百分之十五以內，鄉地在其原地價數額百分之二十以內者，不征收土地增值稅，其超過者，祇就其超過之數額，征收土地增值稅。

前項規定計算所得之超過數額，爲土地增值之實數額。(第三百〇八條)

134 土地增值稅，稅率之規定如何？

土地增值稅之稅率，應依左列之規定：

(一)土地增值之實數額，為其原地價數額百分之五十或在百分之五十以內者，征收其增值實數額百分之二十；

(二)土地增值之實數額，超過其原地價數額百分之五十者，就其未超過百分之五十部分，依前款規定征收百分之二十，就其已超過百分之五十部分，征收其百分之四十；

(三)土地增值之實數額，超過其原地價數額百分之一百者，除照前款規定分別征收外，就其已超過百分之一百部分，征收其百分之八十；

(四)土地增值之實數額，超過其原地價數額百分之二百者，除照前款規定分別征收外，就其已超過百分之二百部分，征收其百分之八十；

(五)土地增值之實數額，超過其原地價數額百分之三百者，除照前款規定分別征收外，就其已超過百分之三百部分，完全征收。(第三百〇九條)

第七章 改良物徵稅

135 市地或鄉地之改良物，何者應徵稅或免稅？

(一) 市地改良物，得照其估定價值，按年徵稅；其最高稅率以不超過千分之五為限。(第三百一十一條)

(二) 市地之農作改良物，得由地方政府免予徵稅。(第三百十二條)

(三) 鄉地之改良物，不得徵稅。(第三百十五條)

第八章 欠稅

136 欠稅之處分如何？

(一) 欠地價稅之處分：

(1) 加息——地價稅不依期完納者，視為欠稅，其所欠數額自應繳納之日起，按照年息百分之五征收之。(第三百十七條)

(2) 拍賣——積欠地價稅，等於三年應繳稅額總數時，主管地政機關得將所欠稅土地及其定著物拍賣，以所得價款抵償欠稅，餘款交還原欠稅人。如拍賣一部分即足抵

償欠稅者，得因欠款人之聲請，僅拍賣其一部分。（第三百十八條）

（3）展期——土地所有權人，接到拍賣通知後，能提出相當繳稅擔保者，主管地政機關得展期拍賣，惟以一年為限。（第三百廿條）

（二）欠土地增值稅之處分：

（1）加息——土地增值稅不依法令完納者，視為欠稅，得依地價稅辦法，按照年息百分之五征收之。（第三百廿一條）

（2）拍賣——欠土地增值稅，一年屆滿，仍未完納者，得依地價稅辦法，拍賣抵償之。（第三百廿二條）

（3）展期——與地價稅同。（第三百廿三條）

137 欠稅土地如有收益，應如何抵償？

欠稅土地為有收益者，得由主管機關提取其收益，抵償欠稅，免將土地拍賣。

前項抵償辦法，須積欠地價稅額等於全年應繳數額時，方得為之。（第三百廿四條）

138 提取收益數額，足抵償欠稅全數時，應回復收益人原狀（第三百廿五條）
改良物欠稅，應如何處分？

改良物欠稅，應依本法欠地價稅各方法辦理（第三百廿六條）

第九章 土地稅之減免

139 何種土地可免稅或減稅？

左列土地得由中央地政機關，呈准國民政府免稅或減稅：

- (一) 公有土地；
- (二) 學校及其他學術機關用地；
- (三) 公園公共體育場用地；
- (四) 農林試驗場用地；
- (五) 公共醫院用地；
- (六) 慈善機關用地；

(七)公共墳場用地；

(八)森林用地；

(九)其他專辦公益事業用地而不以營利爲目的者。(第三百廿七條)

140 特種情況下，亦得有免稅或減稅之規定否？

(一)發生災難；

(二)調劑社會經濟狀況。

均得由中央地政機關呈準國民政府就關係區內之土地免稅或減稅。(第三百廿八條)

第十章 不在地主稅

141 何爲不在地主？

土地所有權人有左列情形之一者，稱爲不在地主：

- (一)土地所有權人及其家屬，離開其土地所在地之市縣，繼續滿三年者；
- (二)共有土地，其共有人全體離開其土地所在地之市縣，繼續滿一年者；

(三)營業組合所有土地，其組合於其土地所在地之市縣，停止營業繼續滿一年者。(第三百廿九條)

142 不在地主加稅之規定如何？

(一)地價稅之遞增——不在地主之土地，除改良物外，得由主管地政機關按其應納地價稅率，遞年增高之。惟不得超過該土地應納稅率之一倍。(第三百卅一條)

(二)土地增值稅之遞增——土地增值稅之納稅人，為不在地主者，按其應繳稅額，加倍征收之。但不得超過其增值之實額。(第三百卅二條)

(三)逾期不報之加倍——土地所有權人，為不在地主時，應於準期繳稅前，呈報主管地政機關，逾期不報者，按其應繳稅額加倍征收之。(第三百卅三條)

143 不在地主得免除加稅處分否？

(一)土地所有權人因兵役，學業，或公職，離開其土地所在地之市縣者，得不以不在地主論。(第三百卅條)

(二)土地所有權人於其不在地主情形消滅時，應呈報主管地政機關。但自呈報之日，須經過三個月，始能免除其遞增之地價稅；須經過一年後，始可免除其所加之土地增值稅。(第三百卅四條)

第五編 土地徵收

第一章 通則

144 何謂土地徵收？

國家因公共事業之需要，得依法徵收私有土地。徵收之要素有三：

- (一)土地徵收的主體——為國家；
- (二)土地徵收的物體——為私有土地；
- (三)土地徵收的原因——為公共事業。(第三百卅五條)

145 公共事業之範圍如何？

所謂公共事業，以適合於左列各款之一者爲限。

- (一) 實施國家經濟政策；
- (二) 調劑耕地；
- (三) 國防軍備；
- (四) 交通事業；
- (五) 公共衛生；
- (六) 改良市鄉；
- (七) 公共事業；
- (八) 公安事業；
- (九) 國營事業；
- (十) 政府機關，地方自治機關，及其他公共建築；
- (十一) 教育，學術，及慈善事業；

(十二)其他以公共利益爲目的之事業。(第三百卅六條)

146 徵收何項土地，應由行政院或省政府核準？

(一)徵收土地爲左列各款情形之一者，由國民政府行政院核准之。

(1)需用土地人，爲國民政府直轄機關及不屬於省政府管轄之市政府者；

(2)興辦之事業，屬於國民政府機關直接管轄或監督者；

(3)土地面積跨連兩省以上者；

(4)土地在不屬於省政府管轄之市區域內者。(第三百卅八條)

(二)徵收土地爲左列各款情形之一者，由省政府核準之。

(1)需用土地人，爲地方各級政府，或其所屬機關，及地方自治機關者。

(2)興辦之事業，屬於地方政府管轄或監督者。(第三百三十九條)

147 何謂附帶徵收？

因興辦事業，於所需土地範圍外之接連土地，爲一併徵收者，稱爲附帶徵收。

附帶徵收，僅以公安事業、國營事業、政府機關、地方自治機關及其他公共建築，以及教育、學術、慈善事業與其他以公共利益爲目的之事業爲限。（第三百四十二條）

148 何謂區段徵收？

區段徵收，謂於一定區內之土地，須從新分段整理，爲全區土地之徵收者。（第三百四十三條）

449 附帶徵收及區段徵收，有何限制？

附帶徵收與區段徵收，除法律別有規定外，祇限於需用土地人爲政府機關時適用之。（第三百四十八條）

政府機關興辦之事業，與他人有合股關係時，所有因附帶徵收之土地或區段徵收之土地而直接獲得之利益，祇限於政府享有之。（第三百四十九條）

150 徵收土地時，其定着物須徵收否？

徵收土地時，其定着物應一併徵收；但該定着物所有權人要求取回並自行遷移者，得不加

以徵收。(第三百四十四條)

151 因徵收而損害其他土地，有何補償或救濟之方法？

(一) 補償損失——徵收之土地，因其使用影響於接連土地致不能為從來之利用，或低減其從來利用之效能時，該接連土地所有權人得要求需用土地人為相當之補償。(第三百四十

五條)

前項補償金，以不超過接連地因受徵收地使用影響而減低之地價額為準。(第三百四十

六條)

(二) 要求徵收——徵收土地之殘餘部份，面積過小或形式不整致不能為相當之使用時，所有權人得要求一併徵收之。(第三百四十七條)

152 被徵收之土地所有權人，有無賣回希望？

(一) 優先承受權——政府為區段徵收之土地，於從新分段整理後，將土地出賣或租賃時，原土地所有權人或土地他項權利人均有優先承受之權。(第三百五十條)

(二)買回土地權——徵收之土地，不依核准計劃使用或於徵收完畢一年後，不實行使用者，其原土地所有權人，得要求照原徵收價額買回其土地。(第三百五十一條)

153 被徵收之土地，如負有債務，應如何楚理？

被徵收土地，應有之負擔，其款額計算，以該土地所應得之補償金額為限，並由地政機關於補償地價時，為清算結束之。原土地所有權人不負清償責任也。(第三百五十三條)

第二章 徵收準備

154 需用土地人，應如何準備徵收？

徵收土地，應由需用土地人擬具詳細計劃，並附具徵收土地圖說，依第三百卅八條或第三百三十九條之規定，分別聲情核辦。(第三百五十四條)

155 徵收土地計劃書，應記何事項？

需用土地人之計劃書，應記明左列各事項：

(一)徵收土地原因；

土地法規

土地徵收

- (二)徵收土地所在地及範圍；
- (三)興辦事業之性質；
- (四)需用土地人，所擬興辦事業之法令根據；
- (五)聲請爲附帶徵收或區段徵收者，應詳述理由，並說明其爲公共之需用；
- (六)土地定着物情形；
- (七)土地使用之現狀，及其使用人之姓名、住所；
- (八)四鄰接連土地之使用狀況，及其定着物情形；
- (九)土地區內有無名勝古蹟，並記明其現狀及沿革；
- (十)曾否與土地所有權人經過協訂手續，及其經過情形；
- (十一)土地所有權人之姓名、住所所有權人不明時，其管有人之姓名、住所。(第三百五十七條)

第三章 徵收程序

156 地政機關因徵收而公告及通知，應備載何項事件？

地政機關接到行政院或省政府核准徵收土地案時，應即公告，並通知土地所有權人及土地他項權利人（第三百六十條）

此項公告及通知，應備載補償地價及其他補償費額，並依左列規定爲之：

（一）公告標貼於主管地政機關門首，及被徵收土地之顯著地方；

（二）被徵收土地已登記者，應依照土地登記簿記載之土地所有權人及土地他項權利人姓名、住所，以書面通知？

（三）被徵收土地未經登記者，應將通知書於被徵收土地所在地之市縣內發刊之日報，登載廣告三十日（第三百六十一條）

157 需用土地人，何時始可實施工作？

需用土地人，於公告發出後，僅得進入徵收土地，爲察勘或測量工作。須俟補償地價及其他補償費額於公告完畢後，十五日內發給完竣，方得實施工作。但因特殊情形，經行政院及省政府

特許者，不在此限。（第三百六十五、六條）

158 徵收土地之定著物，應受何補償或限制？

定著物之補償金，包括在地價內，不受其他補償。（第三百六十八條二項）

在公告後，不得在徵收之土地上，增加定著物。其在建築中尙未完竣者，應即停止工作。但主管地政機關認該定著物之增加或繼續建築，於徵收計劃不發生妨礙者，得依關係人之聲請特許之。（第三百六十七條）

第四章 補償地價

159 地價補償之標準如何？

（一）照申報地價，或賣價補償——被徵收土地，其所有權已經登記而未轉賣者，照申報地價額補償之。其已經轉賣者，照已登記之最後賣價補償之。（第三百七十六條）

（二）照估定地價補償——未經依法申報地價之土地，其應補償地價額，應由主管地政機關依地價估計之規定，估計補償金。（第三百七十七條）

(三)定著物之補償價值——屬於植物類之土地定著物，於被徵收時，去其孳息熟成時期在一年以內者，其應補償價值，視同已成熟之孳息估計之。(第三百七十四條)

(四)接連土地損害之補償——需用土地人，因除去土地障礙物致被徵土地以外之土地受損害時，應為相當之補償。(第三百七十五條)

160 補償金繳納之手續如何？

補償金，由需用土地人將應補償款額，繳交於主管地政機關。地政機關於清償該土地應有負擔後，將餘款交付被徵收之土地所有權人。(第三百七十八條)

161 補償金可存儲待領否？

地政機關交付補償金，遇有左列情形之一時，得將補償金存儲待領：

(一)應受補償人拒絕受領，或不能受領者；

(二)應受補償人不明所在者；

(三)應受補償人對於補償金額有異議者。(第三百七十九條)

第五章 遷移費

162 遷移費共分幾種？

(一)定著物遷移費——因徵收土地，致其定著物遷移時，應由需用土地人給予相當遷移費。或因一部分之徵收，而全部定著物須遷移者，該定著物之所有權人，得要求給予全部遷移費。
(三百八十二條)

(二)墳墓遷移費——墳墓遷移費，與定著物同。其無主墳墓，應由需用土地人妥為遷移安葬，並應由主管地政機關將其情形詳細記載，列冊備案。(第三百八十三條)

(三)租金遷移費——需用土地人得政府允許，不俟補候完竣，即進入徵收地工作，對該土地居房人或工作人，應另給予等於土地及其定著物一個月租金之遷移費。惟此項工作人，以其工作場所必須遷移者為限。(第三百八十七條)

163 何項定著物，地政機關得代為遷移或徵收？

地政機關，遇有左列情形之一時，得將定著物代為遷移或一併徵收之：

(一) 受領遷移費人於交付遷移費時，拒絕收受或不能收受者；

(二) 受領遷移費人不明所在者；

(三) 受領遷移費人，不依定限遷移者。(第三百八十五條)

164 受領遷移費人，對於遷移費有異議時，應如何處理？

受領遷移費人對於遷移費額有異議時，應將其定著物依限遷移，始得要求公斷。(第三百八十六條)

第六章 訴願與公斷

165 徵收土地有違法或不當處分時，應如何救濟？

於徵收土地有違法或不當處分時，被徵收人得依訴願法提起訴願。——十九年三月二十四日公布——

四日公布——

166 土地徵收法所稱要求公斷，應依何項規定？

土地所有權人，或土地他項權利人，因第三百四十五條，第三百四十六條，第三百四十七條，

第三百七十五條及第三百八十一條之情形，發生異議，不服主管地政機關之決定時，得要求召集公斷員公斷之。

前項公斷，適用本法關於地價公斷各條之規定。（第三百九十條）

第七章 罰則

167 徵收土地人如不能保存名勝古蹟，如何處罰？

第三百四十條二項云：「名勝古蹟，已在被徵收土地區內者，應於可能範圍內保存之。」違反者除責令該需用土地人妥為保存外，並處以一百元以上一千元以下之罰鍰。（第三百九十一條）

167 未經政府特許於補償金發竣前，侵入徵收地工作，應如何處罰？

除勒令停止工作外，並處以二十元以上二百元以下之罰鍰。（第三百九十二條）

168 受處罰人，如為政府機關，應何人負責？

受處罰人，為政府機關時，應由該機關之主管人負其責任。（第三百九十七條）

土地法規

第六編 各項章程

第一章 南京市土地登記章程十七年十月某日公布

1 南京市土地登記，共分幾種？

市內土地，有左列權利之一者，均應向土地局聲請登記：

(一) 所有權；

(二) 永租權；

(三) 典質權；

(四) 抵押權；

(五) 永佃權；

(六) 地役權。

(第四條)

2 何謂假登記？

聲請登記人呈繳之書據，經土地局審驗無訛，即准予假登記。如有疑義時，應於地產所在地，布告該地利害關係人，於規定期間內，聲明異議。並登報公告，如逾期無人聲明異議，亦得准予假登記。(第六條)

3 登記何時始可確定？

假定登記，於分區測量完畢後，列表公布，如土地利害關係人認為有錯誤時，應於一個月內向土地局聲請更正。如逾二個月，無人聲明異議，假定登記，即為確定登記。（第八、九條）

4 無業主之土地，應如何辦理？

在登記期滿六個月後，未經業主或代理人聲請登記者，以及無業主之土地，經土地局調查確實者，即由土地局呈報市政府核准，收歸市有。（第十二條）

5 官署或公立機關如自為登記權利人，應有何證據？

官署或公立機關自為登記權利人，為各項之權利登記時，應取具登記義務人之承諾書，或其他項證據，囑托登記之。（第十九條）

6 聲請登記，應提出何項書據？

聲請登記，應提出左列各書據：

（一）聲請書；

(二)證明登記原因之書據；

(三)登記原因與第三人有關係時，第三人之證明書；

(四)由代理人聲請登記者，須提代理權限之證明書。

證明登記原因書據，如係有執行力之判決時，毋須提出前項第三款之證明書。(第廿一條)

7 聲請書應記載何種事項？

聲請書應記左列各事項：

(一)登記權利人姓名，性別，年齡，籍貫，職業，住址。若為法人其名稱及事務所。

(二)登記原因及標的。

(三)所在地。

(四)土地種類。

(五)四至及面積。

(六)地價。

(七) 收益。

(八) 等則。

(九) 稅額。

(十) 書據。

(十一) 建築物。

(十二) 聲請登記年月日。

(十三) 由代理人聲請時，代理人之姓名，性別，年齡，籍貫，職業，住址。(第廿二條)

8 何謂所有權保存之登記？

土地所有權未經登記者，得由左列各人，聲請為所有權保存之登記：

(一) 據上手契與本身契，或其他官署之證據，證明自己或被繼承人為該土地所有權者。

(二) 據判決證明自己為該土地所有權者。(第廿四條)

9 登記費如何區分？

本市土地登記費，依左列規定征收之：

二。

(一) 土地所有權之保存，或移轉登記，及永租權之設定，或移轉登記，依其申報地價，千分之

(二) 典質權及抵押權之設定，或移轉登記，依債權額千分之一。

(三) 永佃權之設定，或移轉登記，依每年租金總額千分之一。

(四) 地役權之設定登記，依該權利價值千分之一。

(五) 分割登記，照所劃出之地價千分之一。

(六) 合併變更或塗銷登記，每件一元，登記費不滿銀元一分者，以一分計算。

前列登記費，由登記權利人繳納之。並附繳登記紙價費二角，測繪費五角。(第四十一條)

10 何項土地，可免費登記？

左列各項土地，得予免費登記。但需繳納登記紙價及測繪費：

(一) 政府自用地；

(二)公署,局所,公會之建築地;

(三)學校自有之建築地,及其農業實習用地;

(四)幼稚園,公園,免費,遊戲場,公立醫院,圖書館,博物院,公立市場,孤兒院,婦女救濟院,普育堂,義塚地,飛機場。

(五)其他經市政府核准者。(第四十二條)

11 逾期登記,如何處罰?

凡逾期登記期間,聲請登記者,每逾一個月,照登記費額處以一倍之罰金。但土地所有權人,逾六個月仍不聲請登記者,依照本章程第十二條辦理——收歸市有。

12 聲明理由後,得展限登記否?

凡不能在期限內聲請登記者,應於期滿前十五日聲明理由,土地局得酌量展期,仍須照登記費罰則,每逾一個月,處以半數之罰金。滿六個月仍不登記者,亦得適用第十二條之規定。(第

四十四條)

第二章 南京市土地徵收章程十七年十二月三日公布

13 徵收土地無須拆毀人民房屋，得省略核準手續否？

特別市爲開闢或改寬街道，徵收土地而無須拆毀民屋時，得依據土地徵收法第十條，省略核準手續。——係指土地法三百卅八條言——由市政府自行決定，將徵收之地域，開列詳明清單，公告并通知土地所有權人及關係人（第二條）

14 遷移費之規定若何？

（一）被徵收土地上建有房屋者，每方丈給予拆卸遷移費五元，——以有上蓋者爲限——但如經費不足時，得發市公債一半。

本條所定拆卸遷移費，在總數中以八成爲業主拆卸費，以二成爲住戶遷移費。（第四條）

（二）前項拆卸遷移費，適於未給房屋捐者，如每月繳納住房鋪房捐至六個月以上者，照該屋捐六十倍給價（第五條）

（三）草屋，木棚，泥房，廁所，每方丈給與拆卸費一元，遷移五角。磚牆每方丈給予拆卸費一

元。(第六條)

(四) 被徵收土地上如有坟墓，每柩給遷葬費五元。有青苗者，每方丈給一角。(第七條)

15 徵收土地之殘餘部分，如不能應用，當如何處理？

土地被徵收後，所餘深度，在一丈二尺以內，不能使用時，酌定期限，准該前後業主，互相讓渡。如逾期仍無辦法，即由市政府規定處理方法，分令實行。(第十一條)

第二章 南京市土地買賣暫行章程

16 土地買賣，出賣人先期宜如何呈報？

市內土地買賣時，出賣人應先呈驗管業證書，再向土地局領取買賣土地呈報書，依左列各項填寫：

- (一) 出賣人；
- (二) 承買人；
- (三) 地產所在地；
- (四) 四至及面積；
- (五) 土地種類；
- (六) 價值；
- (七) 證明書據；
- (八) 中證人；
- (九) 呈報年月日。(第二、三條)

17 出賣土地，須經過何種手續，始能確定？

出賣人呈報後，俟土地局派員審驗，勘丈，繪圖，與出賣人所徵書據，核對無訛，呈報市府核准後，再由土地局通知出賣人，領回原繳書據，並發給勘丈圖，其買賣始能確立。（第七至九條）

18 勘丈費用，應徵若干？

（一）勘丈費——每畝價銀在一千元以下者，繳銀一元。價銀在一千元以上者，繳銀二元。其不滿一畝者以一畝計。

（二）製圖費——每張五角。

（三）復丈費——出賣人如誤指界址，致勘圖有誤，須復丈者，應再繳勘丈費及製圖費。

第四章 上海市發給土地執業證規則 十八年七月十一公布

19 何謂土地執業證？

上海市土地局於每區內每一圖，經調查測丈完竣，證明產權後，對於該圖土地業主，即行發給土地執業證。每證一張，附詳細「戶地地形圖」一幅。（第二條）

20 領取圖證之手續若何？

業主先携帶單串契據到局呈驗，掣取收據，繳納證圖費，領取圖稿。並應自報每畝地價，及每戶地產總值。（第三、五條）

圖稿領到後，應按照原圖認明，與地形界址，有無差誤。如認為無誤，即於十日內簽名或蓋章於圖稿上，送還土地局。與鄰地如無轆轤，於一個月內，由局通知該業戶，持同收據到局換取證圖。（第七條）

21 田單及其他重要證據如有遺失，或不全，應如何領取圖證？

業主應先至土地局呈明，並遵照第廿一號布告，登載市政公報、市政週刊、民國日報，經過三個月後，並無他人提出異議，再由業主携帶單串契據，填具保結單，方能繳費，及領圖稿。（第四條）

22 證圖費額之規定如何？

證圖應依左列標準繳費：

（一）不滿五百元者，每張銀二角。

(二)五百元以上，不滿一千元者，每張五角。

(三)一千元以上，每張銀一元。

(四)一萬元以上，每張銀五元。(第五條)

23 業主如與鄰地有輻輳，應如何請求復丈？

業主領到圖稿後，如認為地形界址有差誤之處，或與鄰地尚有輻輳，應於十日內用書面聲敘事實，須繳納覆丈費，請求復丈。俟丈竣後再照請丈證費簡章，分別收費或發還。(第九條)

24 土地分析或合併，請丈應如何收費？

業主對於已丈地畝，請求分析或合併者，均照請丈收費簡章辦理。(第十二條)

25 業主如不領取圖稿，徵費應否加增？

業主如不於公布後一個月內，領取圖稿者，每逾限一個月，照第五條徵費額加半收費。逾限四個月，尙未領取圖稿者，即以原稿為確定稿。如有差誤，由業主負責。領取證圖時，加二倍徵費。(第十三條)

26 已丈地畝於公布發給圖證後，業主如不領取，應如何處分？

已丈地畝於公布發給證圖後滿一年，如業主尙未到局領取者，由本局通知催領。如通知後六個月，延不領取，前項地畝得由本局呈報市政府處分之。（第十四條）

第五章 上海市業主請丈徵費簡章十八年某月公布

27 土地發生轉轉或分析時，業主得請求丈測否？

凡業主遇有土地轉轉，或須將戶地分析時，得請求測丈，並發給或換給『土地執業證』附『戶地地形圖』（第一條）

28 請丈時應以何物證明有何費用？

請丈時須具呈，並呈驗田單，糧串，契紙或其他種證據，預繳丈費及地保領丈費。（第二條）

29 土地證圖，須請丈人承認否？

丈量後由本局繪製圖稿，經地保證明後，通知業主來局於圖稿上簽名或蓋章承認後，發給土地證圖。（第五條）

30 土地證圖，何以有新舊之別？

在清丈未竣前，所有戶地坐落處所，暫如舊稱。俟附近各地完全丈竣公布後，發給新土地證圖，即俱照新號編列，無庸再換。故第六條七條有更換之規定。

31 徵收丈費，是否以畝為標準？

丈費以丈見畝數計算，其不滿一畝者作一畝計，收數列表如左：

(甲) 每畝地價不滿一百元者，一畝收丈費銀一元。一畝以上，每畝加收銀五角。

(乙) 每畝地價自一百元以上，不滿五百元者，一畝收丈費銀二元。一畝以上每畝加銀一元。

(丙) 每畝自五百元以上，不滿一千元者，一畝收丈費銀五元。一畝以上每畝加銀二元五角。

(丁) 每畝地價自一萬元以上，不滿一萬元者，一畝收丈費銀十元。一畝以上每畝加收銀五

元。

(戊) 每畝地價自一萬元以上，不滿三萬元者，一畝收丈費銀廿元。一畝以上每畝加收銀十

元。

(己)每畝地價在三萬元以上者，一畝收丈費銀四十元，一畝以上每畝加收銀二十元。

(庚)凡地產總值不滿十元者，收丈費銀五角。(第九條)

32 地保領丈費，規定如何？

地保領丈費之規定如左：

(甲)地產價值不滿百元者，領丈費銀五角。

(乙)地產價值百元以上不滿五百元者，領丈費銀一元。

(丙)地產價值五百元以上，不滿一千元者，領丈費銀二元。

(丁)地產價值一千元以上者，領丈費銀四元。(第十一條)

33 立界費如何？

凡業主已得土地證圖後，另請按圖立界者，須預繳立界費，其數同第九條所開各項。(第十二條)

34 請求覆丈之費用若何？

業主如認圖稿有錯誤，得請求覆丈。但原丈並無差誤或因他種原因須加改正，應於覆丈後，另繳第九條及第十二條所規定各費。（第十五條）

土地法規 各項章程

統計學目錄

- 第一章 統計學的起源及其沿革
- 第二章 統計學的定義
- 第三章 統計學之特質、範圍及功用
- 第四章 統計學的分類及其與別種科學的關係
- 第五章 統計工作進行之程序
- 第六章 統計材料的來源及其搜集方法
- 第七章 統計圖表編製的方法
- 第八章 統計學上之基本問題
- 第九章 平均數之類別及其計算方法
- 第十章 差異數之類別及其計算方法

統計學 目錄

第十一章 偏度數之類別及其計算方法

第十二章 相關數之類別及其計算方法

統計學

毛起鵬編

第一章 統計學的起源及其沿革

統計的方法，我國古代已有。如書經禹貢一篇，對於境域，土質，田賦，出產，運輸諸端，記述頗詳。春秋之世，所稱萬乘之國，千乘之國者，實在也是一種兵車的調查。周禮載獻民數於王，論語記孔子式負版者，版就是那時全國人口記載的籍子。戰國時梁惠王曾經以本國的人民總數同鄰國相比，蘇秦張儀又常常舉出各國兵力的實數和物產的多寡，來縱論國勢，可見當時已知運用統計的方法了。漢與蕭何入關，收秦圖籍，實為當時戶籍材料的統計報告。近人有在燉煌發見戶籍調查文件，則中國的戶籍統計，由來已久。惜乎漢代而後，科舉之制，遺毒太深，這類的學術，遂告終止了。

在西洋各國，埃及時代，亦曾舉行全國人口與財富統計，以為徵收金字塔建築費的根據。希臘羅馬，亦往往用統計方法，區分本國疆域與人民，作行政的標準；而在羅馬，那時有一種人口生

死登記，這種登記，就是當時的人口統計，多半在寺院裏設登記處。中古以後如 Charlemagne, William The Conqueror Edward, 以及 Napoleon 諸帝，都很注重統計，統計的學問，由此就漸見繁衍出來了。

在十七世紀中葉，德國有一位著名的醫學家和法律學者，Hermann Conring (1606—1681) 掌教於 Helmstedt 大學，講述土地邦國的富源和各種事實，開記述統計的先河。

赫氏之後，有 Gottfried Achenwall (1719—1772) 者，首先從意大利文政治家 Statista 一字，推衍而成統計學 Statistics Statistique Statistk 的名稱，論者以為阿氏為統計學之文。阿氏於1746年，掌教於馬堡 (Marburg) 大學，講演統計，嘗說：由此可以觀察國家的理亂興亡，就是以統計學為國家著明事件的結晶的意思。

阿氏有弟子 Schlözer (1735—1809) 乃哥廷根大學教授，定統計理論諸形式，並承認統計為政策學的一部。又以歷史為流動的統計，而統計為靜止的歷史。名論不刊，頗為後世所宗。

此後則有所謂官房統計學派 Official statistics 者，以 Bischoff (1724—1793) 為中堅

人物著述甚宏，不但是和 Achenwall 也似的將各國事實分別敘理，更進而將各國事實互相比較，甚而注意於社會的比較。

以後有 William Petty (1623—1687) 能着眼於統計方法，注重平均數，以確立政治算學派的壁壘。配氏著有政治算術一書，對於土地的闊度及價格，人民住宅，農產，製造，漁業，工業，商業，水手，兵士，利息，租稅，收入，海員，港灣，船舶等等，均論列很詳。外此則有 Edmund Halley (1656—1742) 製死亡表，不特於統計之學，有所裨益；對於生命保險，尤有殊勳。儘管有許多持論過苛的人，以為愛氏所製表，只是一種人口靜態時的推算；然而愛氏在統計學史上的位置，却並不因此而減少其重要啊！其他人口統計學家，則有英之 Malthus (1766—1834) 其人嘗本其人口統計研究之結果，為社會學的說明。又有比之 Quetelet (1766—1874) 格氏為著名天文學家，本其在動植氣候諸現象中所得，發見中庸學說 (Mean or norm) 所謂中庸，愈遠者其數愈少；又嘗本其研究所得，著社會物理學 (Physique Sociale) 確是精密學派 (Exact Science) 的中堅。

其他統計學名家，可謂不遑枚舉，考統計學之所以能日有進步，論者都歸功於行政機關之合作。除政府方面，不斷地給予私人以研究的鼓勵外，又將行政統計的材料，逐漸公開，以供一般學者的研究。往昔私人所感覺的困難，漸漸地免除，而統計的內容，也日見充實，日趨實際。此等行政統計公開的實例，在彼時則有皮興氏主編的普王腓特烈二世治世史；法政府所印行的法國全體統計，及自1816年以來所出版的貿易統計表，又自1826年以來出版的犯罪統計表；而英政府也從1832年起，刊行貿易統計表；至於普魯士的各國統計表則在1845年出版，當時該國的統計行政方在赫夫孟氏（Hoffmann）（1765—1847）主持之下，成績日著，亦固其宜。至於最近幾年來，統計學名家如Meitzen，Pearson，Galton，Bowley，Davenport，Bertillon，Thorndike，Sooker，Persons 諸氏，均能各有闡明，統計學最近的進步，他們貢獻的最

第二章 統計學的定義

各家所持之意見不同。

1 美國哥倫比亞大學教授 Mays Smith 說：「統計學是社會的一部，運用特種方法，即大數觀察，以解釋社會生活的疑問。大概由統計所得的智識，為下面三種：

(1) 從計數可得之智識；例如國勢調查，職業調查……等是，又如死亡，貿易等，也可由繼續統計的結果，而得盈虛消長的智識。

(2) 在計數之時，往往發見氣候與娠妊，自殺等的一定關係。

(3) 計數現象之時，可發見因果關係；如經凶年，兵旅之後，則生產與結婚等將有減少的趨勢……」

2 H. Westergaard 以為統計的責任，不只是應用精確的計數，描寫社會的狀況；並由此可知社會的規律，以為預先推測之基礎。

3 而布羅克則謂統計學為一種科學，又為方法。藉以表彰人民或民族的政治，經濟，及社會的位置，並從確定的事實下斷論。其方法則為：

(1) 用數；

統計學 統計學的定義

六

(2) 分析事實爲常態及變態；

(3) 本乎時間，空閒及其他關係，以比較常態和變態的事實。

(4) 應用整理的材料於結論。

4 Wappäus 說：「統計學爲科學的推考方法；應用到不論是社會學，氣象學以及其他科學，都可以做科學的推考利器。」

5 Webster 以爲統計學乃是準照一國人民狀況而區分事實，並用數目，圖表，或其他方法以表明他的科學。

6 英儒莫德博士，謂統計學者，有特別之方法；用此方法，可以推知支配人類界及動植物界狀態之多數之天然法則。

7 我國古語有云：「讀春秋在人事上見天理；讀周易在天理上見人事。」又云：「天下不變其常，地不易其則，春夏秋冬，不更其節，古今一也。」

8 Dr. J. Conrad 說：「統計爲用系統的大觀察之一種研究方法。統計之職分，在以數目

比較，而得形式的表徵（Typical characteristic mark），并搜集數目而整理之，及說明其意味；以文字爲枝葉，以數字爲根據。」

9 Wagner 謂統計爲一種方法，而同時又爲一種科學。關於方法者，即指實在世界之現象，但實在世界之現象，因有恆與變之原因，而不能有絕對的規則，惟就大體上言，則可觀察而得其稍有規則之現象罷了。其觀察之目的，一在於數量上之精密，二在於由分量上之差異，推原於性質上之差異。關於科學方面，即統計學者爲用以上之方法，說明現象之因果，而發見支配現象成立之法則者也。

10 M. Haushofer 統計爲系統的大量觀察之方法，有時亦爲科學。但在爲科學時，須有特種方法（即大數觀察）與特殊目的。所謂特種目的，即現象之量是。所以統計學爲一種數量之學，而研究國家或人類之行動之規則者也。

哈氏又謂統計係一種補助之科學，爲求真理而發生。但其真理，須待他之學科進步而後昌明，故統計學之性質，甚爲特別。

11 羅美冷 *F. Amelia* 謂統計的方法有二：

(一) 爲技術的方法，

(二) 爲記述的方法。所謂記述的統計，即經技術與智識所觀察而得之社會現象，整理而編纂之是也。

12 *Dr. Meyer* 以爲統計，乃根據於量之觀察的科學方法。其說如下：

方法統計即：

(1) 統計爲根據於觀察之方法；

(2) 著眼於事實之搜集與整理；

(3) 著眼於大數觀察；

(4) 可以計量之現象，用數目整理之而表明之，

(5) 不著眼於單獨之事物，而著眼於團體，單獨事物之集合，普通雖亦稱爲統計，而可以供說明之用，但缺乏科學的功用，如欲供學問之用，其觀察須爲大數的，併在一定範

圍以內，須爲繼續的。

學問統計，即：

(1) 偶然發生之事故，爲系統的記述及說明，
(2) 以數觀察爲基礎，從此等偶然發生之事故，記述及說明吾人社會生活之法則，而社會現象之觀察手續則如次：

(1) 觀察之準備，

(2) 單位之觀察，

(3) 分類，

(4) 整理而排列之。

馬氏又曰：「統計學者，以社會的集團 (Social mass) 中發現之狀態及現象，用數量以確定之之謂也。換言之，即根據於詳盡之大量觀察 (Exhaustive mass observation) 說明人類社會生活之狀態及現象之謂也。」

統計學 統計學的定義

13 安格爾以爲統計法就是把大量觀察的結果，計數而整理之，使適合科學之用。其方法不獨爲應用於人生社會且可應用於各種學問。其科目如次：

- (1) 機械的整理；如事實之搜集，事實之分類，事實之觀察及記載等。
- (2) 思考的整理；如附帶於觀察之解釋，關於時地觀察之比較，原因之研究，現象法則之發見。

解釋學問統計如次：

- (1) 根基於適法的大量觀察，記述在一定時期內人生社會之狀態及組織。
- (2) 根基於適法的大量觀察，表明在一定時期內人生社會狀態及組織之變化。

14 Harry Jarome說：『統計是從大量的數字事實中間把顯著的真實表現出來的技術。』

15 統計學者，依大量觀察之方法，從搜集之材料，或推算之數目整理之，解剖之，而判斷集合之自然界或社會現象（Collective natural or social phenomena）是也。此意乃陳其鹿先生之定義。

16 Bowley說：「統計學是對於整個社會有機體，及有關的一切明著事件，加以測量的科學。」又說：「統計學是平均數的科學。」(Statistics may rightly be called the science of verage)

17 W. I. King說：「統計是依大數觀察方法，從搜集的材料，加以整理，而判斷集合的自然或社會現象的科學。」The Science of Statistics is the method of judging collective natural or social phenomena from the results obtained by the analysis of an enumeration Or collection of estimates

以上各說，長短互見；其中除了 W. I. King 之意為合理外，餘皆不能滿足我們的慾望。我以為：

統計學是以社會現象或自然現象為研究的對象的。它不僅是一種科學，同時又是一種技術。它是運用科學的方法，把萬事萬物之現象，搜集起來，從大數着眼來觀察事實，整理事實，作一精密的研究，而用數字或圖表曲線等來表明的學術。

第二章 統計學之特質範圍及功用

1 統計學之特質：

統計學的特質，在能把複雜的事實作成總和，作成平均數，用圖表，曲線，及數字來記載出來，顯出一般的「趨勢」使這事實合於我們的理解，就是它的特質。

照 W I King 在其所著的 *Elements of Statistics* 一書，曾提出三個法則，算爲統計學的特質，即：

- (1) 統計齊一的法則：The Law of Statistical Regularly
- (2) 大數不變的法則：The Law of Inertia of Large numbers
- (3) 小數恆定的法則：The Law of Permanence of Small numbers

(1) 所謂統計齊一的法則，就是把一大羣極複雜的事物用比較很少的項數作代表，能使我们對於這件事情得有一個很清楚的印象，他的結果還能比較的精確。這就是說，若是從一大羣項數裏邊，任便取出一些項數來求他的平均數，這個平均數，便可代表全體項數了。譬如我們要知道美國工人的平均工資，自然不能把全國的工人的工資都蒐集來一個不遺漏，然後再

求他們的平均工資，只要有一組可爲全體代表的工人，我們把這一組工人的工資數目搜集來，用正當方法得出一個平均數，這個平均數雖然不能和從全體工人的工資之平均數絲毫不差，真正相合。但是所差很小，實際上忽略去了，也沒有什麼要緊。罪犯數目的常常不變，和自殺的數目常常不變，都是依照這個定律。Quetelet說：「搜集多數事實之時，各處之不規則，皆歸於消滅；而大多數之規則即顯。」蘇司密爾也說：「欲知支配人事現象之法則，不宜取單獨之事項；須研究同國異時之同事實，或異時同國之同事實，而後可以發見天然秩序之一種特性。事實少時，秩序不能顯；必待多數小地方所搜集之多數事實，或在一大地方所搜集之多數事實中，方可見其秩序。一掬之水，無色可辨，而大海則鬱然而紺碧；少量之氣，無迹可尋，而太空則穹然而青蒼。」

然也不可過信此定律。蓋結果之對與不對，全視其中代表之 *Sample* 的多寡爲標準。作標準的項數愈多，則錯誤的機遇愈減，反之，則差誤的機遇愈大。

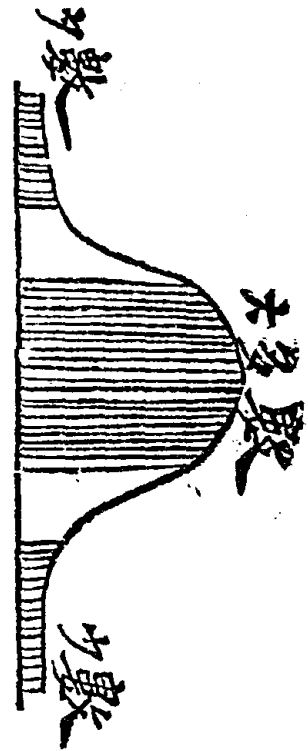
(2) 所謂大數不變的法則：在一大羣的數目裏邊，有一部分數目的變化向這一方向，同時有一相同部分的數目向相反的方向變化，反正兩方變化相消，所以全體的變化就很小了。例

如某地產麥之額，年年增減甚多；但就世界之產額言之，則比較的年年無大變動。某城之火災，今年或數十倍於前年；而就全國言之，則火災之數，又常恆靜。這就是說：根據大數觀察時，則各種偶然發生之現象，皆歸消滅。因多數現象集合之時，偶然發生之現象，互相抵消，互相平均。再如美棉在未收穫時，常有預先的估計報告，其報告的結果，每與收穫後所得之實數，相差不遠，這就是由於各國皆依據大數觀察的結果。

然而所謂不變者，非謂經數百千年而毫無變更也，不過謂大數比小數較為規則，故如美國之火災損失，雖年年比較的恆同；但因泥石建築之漸增，木料建築之漸減，火災之數，亦可漸減於無形。而全世界麥之產額，因新墾之地日增，亦可漸加。

(3) 所謂小數恆定的法則：就是說，在一組事實中，無論有若干事實，大概平均其結果，最多的數，是在 Central point 而最少數總在最多數的兩邊。例如英國的商務公司，各地分店很多，在此縱會吃虧，可是別處的公司就不竟然，有的非常賺錢；以賺錢的店同折本的店一平均，則並不損失。而其變動的原因，大概大數常是靠近常態的 (normal) 而少數常常不變。

其實這裏所謂小數恆定的法則，並不是說絕對的不變，不過是相對的比較常態罷了。既不
過分的 *over estimate* 或者是 *lower estimate* 那當然是概然的現象了。



除了 WILKIE 所指出的三個原則為統計學的特質外，我以為它還有二個特質。一就是
統計學不過是一種技術，是科學方法中一種方法，同為社會科學者研究的工具。有人說：『我們
與其說統計學是社會科學研究的方法，毋甯說是社會科學的一個特質。』這就是說，社會科學
與自然科學不同。自然科學因為有實驗法為其特質，而社會科學則以統計法為其特質。自然科
學的對象，都可任人實驗，而社會科學的對象，則不容易辦到了。蓋社會現象，為人事現象，以人類
研究人事，只有觀察，調查，統計，可以幫助研究，至於實驗方法，那就運用不到了。這就是說，統計學

的特質是在社會科學的地位中表示出來。二統計學的本質，並不把個別的事實看作重要的事，統計學所重的是全體，是大多數，不是個別的事實，故其結果，則不過是概然的對了。

2 統計學的範圍：

統計學的範圍，非常廣泛，大而天文星象，小至疾病衣食，在在都可做研究的對象；然而牠的主要使命，當不外乎人生社會生活各種現象的研究。但是有許多自然界的事實，和人類生活，無關係，自然也應加以注意。總其大綱，可得以下各端：

- (1) 關於土地上行政的事實；
- (2) 人口的狀況和牠的變動；
- (3) 物質開化的程度；
- (4) 有關文化的各項事實；以及
- (5) 社會和政治上的組織。

以上數端，各有其重要，同時也互有關係。例如土壤肥沃，則人民繁殖易；人口的增加率大，港

灣島嶼，都可利用。又如人民教育程度日高，自知講求衛生，死亡或可較少。可見上舉五端相互間的關係。

H. Seerist 嘗以統計學所常可支配的對象，著之於書。一為商業的事項，如貿易，生產，工廠組織等的分析是；一為有關於商業的各事項，如消費物價，成本，原料，分配，工資等的計數是；又一為關於國家政策的各種事實。可知除上列數端之外，此等商業方面的材料，亦復關係民生國計，吾人如欲調查之以供應用，勢必有賴於統計的助力，可見牠支配範圍之大。但是有時候，因為時間空間的關係，不能用計數方法的也常有，自不能不參用推算的方式，以救濟他。至於人的能力，和社會道德等十分抽象的東西，自然也非統計力量所能及的。

3 統計學的功用：

上面說過，統計學重要的使命，在人生社會生浩的研究。所以，假使沒有統計學的話，我們以有限的時間，渺小的記憶，希望對於如此繁雜的社會，將他有關的各種事實，籠統地把文字來敘述，把言語來形容，把腦府來儲貯，結果總覺得繁瑣討厭，不易提綱挈領，得其精華。設有兩種需要

比較的事實在此，那就更不易辦。所以非把繁的化成簡，零的化成整，則什麼都不能做，而統計之學，恰好是幫助我們做這類的工作。牠的總數，平均數，圖表諸方法，或表示結果，或表示趨向，或將隱晦的著明，或將零碎的具體，都能給我們很大的啓示，瞭然於今昔彼此的現象。

W I King 說得好：『統計學能把複雜的事實作成總和，作成平均數，我們用總和，平均數就和用簡易數一樣了。或是把複雜的事實作成圖表，曲線，顯出一般的「趨勢」，使這事實合於我們的理解。』

所以統計實促成我們的比較工作——這也是最重要的工作。以人口統計論，我們知道本國的人口總數，同時也想知道外國人口數，或想把現在的人口數與若干年前相比較而求其增加率等。又如，統計人口之後，再測算食料生產品的增加，而考慮牠們的相互適應。此 W I King 所以鄭重地說，求比較的量（Relative size）實較求絕對的量（Absolute size）尤為重要。

比較之量既得，然後可以在行政實施時，立一張本，所以近世各國，對於統計機關之設立，不肯稍緩，自不足怪。而此種比較的工作，不特有益於行政，即研究學問，亦何嘗不需要牠。Bowley

氏說：「統計學的正當功用，在擴大個人的經驗。」這話很對！

第四章 統計學的分類及其與別種科學的關係

近世統計的區域裏，普通可以分成二類：一為方法統計（Statistical method）一為實用統計（Applied Statistics）。

方法統計，或者可說是數學的一部，研究此種統計的人，往往注意於統計學的一定法則，此種法則，不論在經濟學或生物學等的應用上，都有便利。惟此種方法統計學家，並不甚注意於牠的應用，而只問這些特殊法則規律，怎樣形成，怎樣決定。

實用統計，在名詞的意義上，已經表明牠是一種應用規律到實際問題去的科學，所以方法統計和實用統計的關係，很像純正科學和應用科學的關係。方法統計學家常為數學家，而研究實用統計學者，常兼為官吏，社會學者，生物學者，經濟學者，或從事於保險事業的人。

實用統計又可分成二支：即記述的和科學的。記述的範圍，往往是注重現在或過去的許多事實，狀態，用統計方法以表明牠；記述的東西常為一般所樂聞，亦往往為政治，社會的各種著明

事件。例如各國的全體統計，或是人口、富力的比較等，幾為一般國民所急欲聞知的事件。而此實為記述統計所極願盡力的責務。

至於一般科學家對於方法的運用，則在借助牠的法則，使其本身的各種理論，得到實際的證明。如生物學家藉統計方法而闡明遺傳的理論，以及氣象學家之欲證明太陽黑點和溫度的關係，經濟學家之欲闡明貨幣數量的理論，政治家之欲說明租稅法的良善效果等，都不得不應用統計。所以科學統計，在法則是靠方法統計的輔助；在材料上是仰給於記述統計的收穫。可知科學統計，實貫徹最後的標的，而近代統計學的使命，也莫不趨向於此啊！

統計為一般科學家所利用，既為前述，是則統計和其他科學的關係，也可分別說明如下：

(1) 統計學和經濟學的關係：經濟學派中之統計學派，對於經濟上的各種現象，常擬蒐集而加以比較，藉可發見其中的一定法則。然而這類的工作，實有借助統計學的必要，其意義有以下兩點：

(a) 藉此發見經驗的法則：

(b) 得到實際證據。

至於經濟上的事實，藉統計而得到正確的表示，以及經濟學的理論，藉統計事實而闡明者，尤為不少。

(2) 統計學和政治學的關係：政治事實，繁瑣萬分。統計方法，助政治者以

(a) 決定國家政策，並可

(B) 審察立法行政的結果，而最要的任务，則在

(c) 使國民知道國家的實況。

(3) 統計學和史地學的關係：近世政治地理，每多歷舉國家的富力，出產，軍備等，加以比較，惟自統計學有進步後，此種比較，已多不用文字之敘述，而改用數目，或圖表諸方法來表明。又政治史對於因果關係的敘述，單用文字說明，必不十分顯著，故亦不時借助統計方法，用數字推究因果。

(4) 統計學和法學的關係：統計學和法學的關係，在刑法部分尤為顯著。普通情形，政

府如欲使司法實況，讓大家知道，而只用文字來記載牠，敘述牠；那麼，不只是實況不能表現，就是表現出來，也決不會顯著的。所以統計學既可將

(a) 犯罪及有關犯罪之各種事實，記述出來，並可以

(B) 供給法制研究的資料。

這就是說，不論是記述方面，科學方面，統計對於法學都有很大的幫助。

(5) 統計學和社會學的關係：統計學和社會學關係的密切，誰都承認，我們只要從下面兩點觀察，便可得其重要！

(a) 搜集材料供給社會學者研究。

(b) 報告實況以決定社會政策。

(6) 統計學和數學的關係：在統計學史上，政算學派已將統計學和數學的關係溝通，至今統計學的範圍裏所謂平均數，密集數，係數等，都依據數學方法而計算。方法統計學家又常為數學家，牠們的關係，實可不用多說。

他如生物學，心理學，氣象學等，無不與統計學成一相似關係——即應用統計學的方法，以自決定其理論，已見前述，毋庸多贅。

第五章 統計工作進行之程序

關於本篇我可以分爲兩大類，來逐一討論：第一爲統計工作進行之步驟，第二爲統計問題審定的條件。

1 先說統計工作進行之步驟：

(1) 審定問題：當事者在未進行之先，宜將應研究事實之範圍與性質，精密考核，而規定問題，審查要件，則以後進行之手續，庶有標準。

(2) 選定單位：當問題已審定以後，即須依據問題與材料之性質及關係，而選定適稱之單位，以爲搜羅材料之用。

(3) 搜集材料：按照材料之性質，酌定調查方法，以搜集起來，藉供綜合或分析之用。

(4) 彙類分析：將搜羅所得之零星材料，用分類法以整理之，用表列法以歸類之，用圖

式及數理法，以分析之，用簡單之提綱說明之。

(5) 評議結果：把所得材料，以及工作經過，應評議其是非，審查其有無成見，詰問其程度，是否可靠，而定其真確與否。

2 再說統計問題審定的條件：

(1) 第一個條件：當先確定題目為日後統計事實觀察比較之標準。King 氏說統計上第一件重要之事，即在問題之確定與明瞭。如問題不確定，則結果即不可靠。

(2) 第二個要件：在規定要件，用選擇之手續，以定進行之方法。不然，問題雖已確定，而各方面之材料，紛然呈於目前，則莫知所從了。

(3) 第三個要件：即統計問題之確定，應以統計之目的為標準。

(4) 第四個要件：在要件之規定，應以問題之內容為標準。

(5) 第五個要件：即統計所得之材料，皆應合於規定之要件。

第六章 統計材料的來源及其搜集方法

統計材料分二類：一爲原始材料，二爲已成材料。所謂原始材料，係指方從調查表上集得而未經組織者而言。所謂已成材料，係指原始所得而成以組織者而言。

至材料之來源，其途徑不同：

(1) 有從政府方面得來的，如關於實業、經濟、人口等統計是也。

(2) 有從團體方面得來的，如銀行公會、紡織業聯合會等。

(3) 有從單獨機關方面得來的，如復旦大學勞工統計委員會是也。

(4) 有從個人方面得來的，其材料來源雖狹，但結果很精密。而材料之蒐集則事前應有準備，然後以方法應付之，其結果自然可觀。所謂事前的準備，要不外下列步驟：

(1) 確定目的，

(2) 規定範圍，

(3) 預定計劃。

所謂搜集方法，要亦不外三種：

(1) 表冊法，把材料填寫於表冊之中。

(2) 實際調查法，內又分爲下列數種：

1 初級調查

- A 親自調查法,
- B 通信估計法,
- C 被問人填報法,
- D 僱員計算法,
- E 完全調查法,
- F 選樣調查法,
- G 直接調查法,
- H 間接調查法。

2 次級調查

- A 用表冊法記錄事件,
- B 用他人製成之材料法,
- C 用一般書報雜誌之報告法。

(3) 估計法——注意點二

- A 當有根據,
- B 審查確度。

但調查方法之應用，往往不能周全，故調查時，必須注意下列各點：

(A)關於初級調查者：

(甲)方法上之注意：

(乙)人員上之注意：

(1)毫無成見，(2)能守秘密，(3)秉性精細。

(丙)問題上之注意：

(1)問題簡明，(2)問題經濟，(3)語意直接，(4)語氣懇切。

(丁)單表上之注意：

(1)調查主旨須載明，(2)界說解釋，宜插入適當處，(3)設問宜簡明，

(4)問語應有互證之點，(5)問題前後須銜接，(6)單位應說明，

(7)編列須合理，(8)單位須無計算工作，(9)大小式樣須適宜，

(10)單內應附寄回之郵票，(11)發散須同時。

(B)關於次級調查者：

統計學 統計材料的來源及其搜集方法

(甲)臨事之注意。

(1)成料須適合，

(2)材料對於問題運用上關係當密切，

(3)材料原有之目的應相近，

(4)材料應普通，

(5)單位須簡單，

(6)各方面態度須公允。

(乙)事後之注意，應檢查下列流弊：

(1)遺漏，

(2)誤入，

(3)妄增，

(4)顛倒。

(c)關於統計材料的考慮：

(甲)材料須適用，

(乙)視材料應用之範圍，是全部的還是一部的，

(丙)須注意單位之單式或複式問題，

(丁)材料確度問題，

(戊)材料代表情形之變動問題。

第七章 統計圖表編製的方法

我們做統計工作，繪圖列表，也是重要的方法。牠的好處很大：

第一，可以使雜亂的事實現象，有規則的有秩序的排列起來，用圖形畫出，可以發現一定的規律。

第二，可以節省記憶力。

第三，可以發現各個或各組的相關情形。

第四，可以從圓表中比較出異同的各點。

第五，易於計算其總數。

第六，使全體現象畢呈於一紙。

至於製表繪圖的法則：

第一，在製表之先，須有預備的手續，絕不可從調查單，或其他原始之記錄中，直接過入表內。例如一國工業統計，每須先將所有現象，經過多次之分類，及總括，然後方可列入正式表。

中。我們一方不但要用謄錄法去抄寫，同時還要用記號法去標記，然後此表之填寫，方算
確當。

第二，預備手續做後，即從事正當手續，整理各現象，正式立表。不過製表時又須有標題，標題
須簡明，如為習慣而無兩意者最良。但標題應用時，常犯下列的流弊：

- (1) 省略，則事實內容，難得周知；
- (2) 繁瑣，則內容複雜，不易得到要領；
- (3) 位置前後不當，未免顛果倒因；
- (4) 組織應用不當，未免頭緒紛紜；
- (5) 字體應用不當，未免張冠李戴；
- (6) 寫法不當，未免過於粗心。

不過列表的方式很多，依式樣繁簡不同，依主要項目而異趣。

(A) 按式樣繁簡之分類有四：

(1)單項式——係專統計一重要事實之現象者。如最近三年中國紅白糖進口總額統計表：

年 別	紅白糖進口量
總 數	9277146 擔
民 國 九 年	1930936
民 國 十 年	3862614
民 國 十 一 年	3483596

——據海關貿易冊載民國十二年五月一日製。

(2)二項式——係彙列兩種重要之現象而成者。如民國十二年五月一日海關貿易冊所載：

年 別	紅 白 色 糖 進 口 量 數		
	總 數	紅 糖	白 糖
總 數	9277146	4818453	4458690
民 國 九 年	1,930,936	1,032,963	897,973
民 國 十 年	3,862,614	1,995,237	1,867,377
民 國 十 一 年	3,483,576	1,790,256	1,693,340

(3)三項式——係指有三項事實，顯示於後，如被雇者之年齡，性別，及婚姻表是也。

婚 姻	年 齡	性 別	
		男 子 合 計	女 子
已 婚	一 切 年 齡 ……	1,000	400
及	十 六 歲 以 下 者 ……	100	10
	十 六 歲 及 十 六 歲 以 上 者	900	390

未 婚			已 婚		
十六歲及十六歲以上者	十六歲以下者	一切年齡	十六歲及十六歲以上者	十六歲以下者	一切年齡
300	99	399	600	1	601
10	90	100	500	0	500
390	9	299	100	1	101

(4) 四項式——係指此表可表明四種事實分別既得總數合計又得總數例如被雇者的年齡, 性別, 婚姻及種族表

年 齡	婚 姻	性 別		及 種 族					
		白色及有色合計		白 人					
		兩性合計	男	兩性合計	男				
總數一切年齡	10000	1	1	1	1	1	1	1	1
		兩性合計	男	兩性合計	男	兩性合計	男	兩性合計	男
		有色人種	兩性合計	男	兩性合計	男	兩性合計	男	兩性合計

未 婚				已 婚		

(B)按主要項目組織之分類有三:

(1)以時期為主要項目者:

年 份	總 數
民 國 元 年	1,481,700 担

民國二年	1,442,109
民國三年	1,459,799
民國四年	1,782,353
民國五年	1,542,633
民國六年	1,125,535
民國七年	404,217

(2) 擇定主要項目用縱橫分錄法：

年份	進出輪船數		進出篷船數		合計	
	隻數	噸數	隻數	噸數	隻數	噸數
九年	121333	9964210	89271	462448	40609	10426695
十年	125432	10931974	89134	5299830	214566	114619544

十一年	123401	19354968	63027	4776393	186428	124131361
共計	370171	3283126892	241432	14700708	61160	34301760

(3) 按一期中求其常數表例如測度美人之身長，可任選若干人，順序排列之，以發現其代表之長度也。

每月工資	總數		
	男女合計	男	女
\$3以下	—	—	—
\$3—3.99	—	—	—
\$4—4.99	—	—	—
\$5—5.99	—	—	—
\$6—6.99	—	—	—
\$7—7.99	—	—	—

圖與表都是統計上應有的工作。表之功用，在分析現象；圖之功用，在說明結果。表列能顯明各分子之現狀，故屬抽象的，圖式能呈現全部賅括之情形，故屬具體的。不過製圖時，也有幾個要件：

(1) 選擇主要之事實，

(2) 細察連帶之關係，

(3) 詳審對方之人物，

(4) 精訂圖式之製法。

談到圖式之製法，因種類而異：

例如直線圖，是按比例尺度，作成長線。

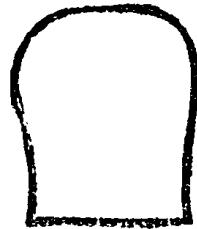
長條圖，將已成長線，放闊，以便觀察。

曲線圖，可以看出事物之動態與升降。

比較圖，如大小麵包的比較。

統計學 統計圖表編製的方法

圓形圖



包麵的我



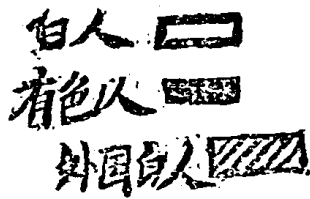
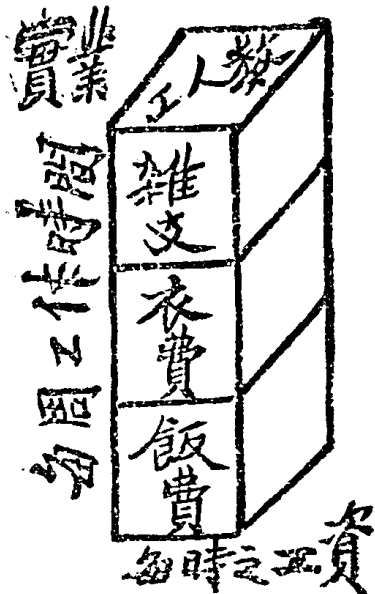
包麵的人別

橫條圖可以把

大小數目，用線

的長短表之。

立方圖



以上各圖形，不過是舉例而言，詳論本非是篇所宜。其應用範圍：

(1) 在比較事實現象，

(2) 在區別各部與全組之關係，

(3) 在表明事實之时效，

(4) 在表明事實之平均地趨勢，

(5) 在顯現事實積年累月恆常之現象，

(6) 在表明事實發生之場所，

(7) 在敘述事實系統之次序組織之關係。而其原則，則在簡明正確，合乎事實之表現者為原則。

第八章 統計學上之基本問題

第一，我們須要討論的是次數分配問題；

第二，是單位問題；

第三，是平均數問題；

第四，是差異數問題；

第五，是偏度數問題；

第六，是相關數問題。

第一，現在我們先討論次數分配問題：

把複雜的無秩序的事實，就其種類相近或相同者，作一分組的歸類排列，另將他組的事實或與他組事實相似者，別成一組，依次數而分類列表的，就是次數分配表（*Frequency distribution Table*）例如心理測驗的結果：

分 數	表	列	次	數
0——9				
10——19				
20——29				

30—39		
40—49		1
50—59		5
60—69		12
70—79		21
80—89		23
90—99		23
100—109		25
110—119		14
120—129		11
130—139		4

140—149		1
150—159		
160—169		
學生數		140

記法，每一人以1代之，每五人以卅代之。

由以上即知分數：

在 70 與 79 之間者共 21 人，

60 與 69 之間者共 12 人，

99 以上者共 55 人，

20 與 49 之間者共 1 人，

70 以下者共 18 人。

把全體分爲寬度相同的組，組的界限是謂組限。兩組限之距離，叫做組距。不過組距必須相

等，各組的寬度必要一律，否則結果一定錯的。再者分組時若能使組之中點為偶數時，最好用偶數，不要用分數。中點為偶數時，乘時及其他一切算學手續全感便利。

第二，再討論單位問題：

統計的方法，不過是彙數 (Accrues) 而已。要彙集數字必須不能脫離單位 (Unit) 所謂單位，就是代表所研究事物的特徵。其條件有五：

(1) 要普遍； (2) 要穩定； (3) 要可以比較； (4) 要可以計數； (5) 要明確。

其種類，依性質與用途而不同按事實之性質來分：

(A) 屬於個體方面者

- (1) 自然事物的單位
- (2) 人為事物的單位

(B) 屬於度量方面者

- (1) 體量的單位
- (2) 金錢的單位

按單位之用途來分，可得四種：

(1) 簡單的單位, (2) 組合的單位, (3) 解釋的單位, (4) 表述的單位。

但其應用之法則:

第一, 須審查事實及單位之來源,

第二, 須單位要切合問題,

第三, 應熟悉事實現象之情狀。

第三, 平均數問題 (Average)

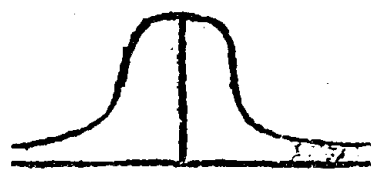
平均數是測量項數分配集中的程度, 它是給我們一個很簡單的數目, 來代表一羣數目的。易言之, 即將所有事實之現象相加, 以事實之個數除之, 即得。

第四, 差異數問題 (Dispersion)

差異數者, 即於一組事實中, 而求其各項相互之差異數量也。簡言之, 即指一羣中各項的大小相差的意思。這就是說, 它是研究每個項數同平均數的相差是多少。易言之, 即用數學方法求平均之差異。

第五，偏度數問題 (Skewness)

偏度數，即當次數分配不對稱時，其事實現象所呈之狀態也。易言之，即在象數兩旁之數量不相等稱，則謂之曰偏度數。例如：



第六，相關數問題 (Correlation)

相關數問題是把兩種事實合起來的比較。這就是說，它是測量二種或數事實彼此間相關之程度。如年齡之遞長，對於記憶力強弱有無關係？年齡長至若何歲後，記憶力之強度，是否漸減抑漸增？再如物價高低對於供需雙方有無影響？

他們的 Relation 雖同，但程度不同。蓋前者是直接的，而後者是相背的。例如有一個事實：



向一方變化，第二個事實亦如此變化，即為直接的相關。反之，再有一個事實：



相背而變化，即為相背的 (Reverse) 相關。

此外尚有一個不相關，即二中之一忽有變動，其另一則不變動，即為不相關 (Non-correlated) 之事實。如果變動的程度和方向皆變，其結果相關的程度是完全的。大概完全的相關程度是 1，而絕對不相關的事實則為 0。在相關 1 以下的程度，都靠不住。此四者皆無時間關係。至於有時間關係的事實，則不外因

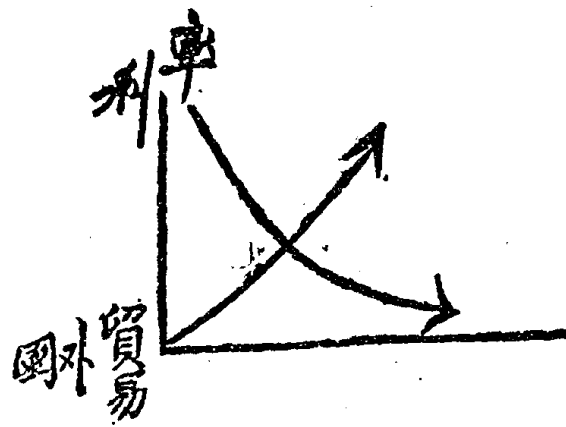
(1) 恆差， (2) 季節變動， (3) 循環變動， (4) 意外變動而變動。

(1) 恆差變動——凡經過長期的現象的事實，皆有時間性，如利率是望下低的；進出口物因交通便利，生產發達，是逐漸升高的。

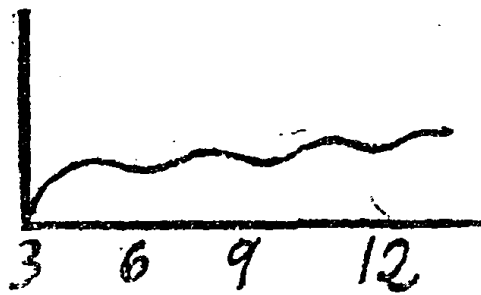
(2) 季節變動——以農產物最顯著，如米價，犯罪，結婚等皆須視每年物價之變動，季節之關係而變遷。

(3) 循環變動——短時期只少三年以上，才有循環。長的十年廿年或卅年，才有一次。

(4) 意外變動——如五卅發生的事件之統計，則為意外的變動。



(1)



(2)



(3)

效。
凡此一切的一切，皆為統計學上之基本問題，讀者研究時，須靜心一一解決之，然後始可奏

第九章 平均數之類別及其計算方法

上面說過，平均數是把事實總和後，以次數除之，即得

統計學 平均數之類別及其計算方法

(甲) 算術平均數亦然。其算法可分為三，即：

$$(1) M = \frac{\sum m}{N}$$

$$(2) M = \frac{\sum fm}{N}$$

$$(3) M = M_1 + C$$

(1) 先說 $M = \frac{\sum m}{N}$ 此法亦稱簡單算術平均數

M || 算術平均數

N || 總和的記號

m || 各個記號

N || 次數的總數

12人
14
10
36人

次數的總數為 $\sum N$

亦即 $\frac{12+14+10}{3} = \frac{36}{3} = 12$

$$M = \frac{\sum m}{N} = \frac{36}{3} = 12$$

(2) 再說 $M = \frac{\sum fm}{N}$ 。此法亦稱加權算術平均數。

f || 普通平均數，其餘符號與前相等。

m	f	fm
2.5—3.5	1	(x) 3
3.5—4.5	1	4
4.5—5.5	1	5
5.5—6.5	1	6
	N 4	18Σfm

$$M = \frac{\sum fm}{N} = \frac{18}{4} = 4.5$$

(3) 最後說 $M = M_1 + C$

M_1 = 假定算術平均數

C = 改定數 例如：

統計學 平均數之類別及其計算方法

$$\begin{array}{r} 3 \\ 4 \\ 5 \end{array} \left| \begin{array}{l} 3 \\ 4 \\ 5 \end{array} \right. \left. \begin{array}{l} 3 \\ 4 \\ 5 \end{array} \right\} \text{次數的總數爲 } 3$$

商數即平均數，再和各個事實相減：

4 (平均數) — 3 = 1

4 — 4 = 0

4 — 5 = -1

○ 正負相銷得 ○

(a) 今再將 $M = \frac{\sum m}{N}$ 更換為 $NM = \sum m$ ，則

$$NM = m_1 + m_2 + m_3$$

$$0 = m_1 + m_2 + m_3 - m_3$$

$$0 = (m_1 - M) + (m_2 - M) + (m_3 - M)$$

(B) $0 = \sum d$

$$O = d_1 + d_2 + d_3 + (\dots + d_n)$$

故 $O = \sum d$

又如設取 o 為平均數，更以 $O = \frac{\sum d^1}{N}$ ，求 $M = M_1 + C$

$$\begin{array}{r} 3 - 2 (5 - 3) \\ 4 - 1 (5 - 4) \\ 5 - 0 (5 - 5) \\ \hline 3 \end{array} \frac{12}{3} - 3$$

以圖表說明之，假定算術平均數為 15

m	f	fm	d^1	fd^1
5	1	5	-10	-10
10	2	20	-5	-10
15	5	75	0	0
20	3	60	+5	+15

25	1	25	+10	+10
$N=12$		$\Sigma d_1 = 185$		$25-20 = +5 = \Sigma d_1$

$$C = \frac{\Sigma d_1}{N} = \frac{185}{12} = 15.4 +$$

$$M = 15 + \frac{5}{12} = 15.4 +$$

算術平均數以外尚有(乙)中位數、(丙)範數、(丁)幾何平均數、(戊)倒數平均數在內。茲逐一論述於後：

(乙)中位數 (Median) 為測量集中趨勢的方法。若有若干數目，由小而大，依次排列，則其最中間之一數，謂之中位數。故在 X 量表上，中數前後之量數，其數目相等。

3	4	7	8	10	11	17	22	29	39
---	---	---	---	----	----	----	----	----	----

中間二數 10 與 11，中位數在二數之間為 10.5，算術平均數 14.8。

× 量表	f 次數	遞加次數
40—49	1	1
50—59	5	6
60—69	12	18
70—79	21	39
80—89	23	62
90—99	23	85(中數)
100—109	25	110
110—119	24	124
120—129	11	135
130—139	4	139

140——149	1	140
		n=140

$$\text{中數} = 90 + \frac{8 \times 10}{23} = 90 + 3.48 = 93.48$$

其計算法有六種：

第一法 為 $M = \frac{n+1}{2}$

	100	90	80	70	50	40	30	20	10
數量	1	2	3	4	5	6	7	8	9

$$M = \frac{9+1}{2} = 5$$

則第五列「5」字即為中數。

第二法 為 $M = \frac{n+1}{2} = X.5 - .5 = X.$

即當事實項數為偶數時，仍用 $\frac{n+1}{2}$ 公式。惟其中位數 $\parallel \frac{n+1}{2} \parallel X_{3.5-1.5} = X$ 。

假令某校學生為十六人，每人作對的題目共若干，依次列表排下去，引用公式則為，

$$\frac{n+1}{2} = \frac{16+1}{2} = 8.5 - .5 = 8.$$

第三法 為 $M = \frac{n+1}{2} = X_{.5+.5} = X+1$ 。

例同上公式應為 $\frac{n+1}{2} = \frac{16+1}{2} = 8.5 + .5 = 9$ 。

第四法 為 $m = \frac{n+1}{2} = X.5$

例如第一法之例， 5 為中位數， 5 以下之數為 5 ，即以 $5+5 = 11$ ，再以 2 除之，乃得中位數 5.5 。

第五法 為 $M = \frac{n}{2}$ 。例如某班學生考試，

作正題數	學生數
3——4	1
4——5	2
5——6	2
6——7	5
7——8	3
8——9	1
9——10	1
N	15

代入公式 $\bar{x} = \frac{15}{2} = 7.5$

再由學生數欄，向下數，

$7.5 = 1 + 2 + 2 + (6 - 7 \text{ 之五個分數之}) 2.5$

從此知中位數必在6之上及由6至7之 $\frac{2.5}{5}$ 故

中位數 $= 6 + (6 - 7) \times \frac{2.5}{5}$

$= 6 + (1) \times \frac{2.5}{5}$

$= 6 + .5,$

$= 6.5.$

第六法 為 $M = V + \frac{n - F}{f} \cdot i.$

設 \bar{x} 數量之總數，或各組次數之和， $\sum_{i=1}^n x_i$ 為數量所在之組，各 \bar{x}_i 數量在二組中間時，即

以二組之鄰界為中位數，勿再推算。

h || 此組之次數； i || 組間距離，或中位數組所佔之距離，

h || 在此組以下（或以上）各組次數之總數，

v || 此組低界限（或高界限）之價值，

M || 中位數之價值，

則 $M = v + \frac{\frac{n}{2} - F}{f} \cdot i$ （從小數到大數，即由下向上）

又 $M = v - \frac{\frac{n}{2} - F}{f}$ （由上向下數）

茲用上例代入公式：

n = 15, 中位數組為6—7題，

f = 5, i = 1.00, F = 5, (42 + 2)

$V = 6.00$ 。按公式：

$$M = 4.00 + \frac{\frac{15}{2} - 5}{5} \cdot 1.00 = 6.50. \quad (\text{此係由下向上的中位數})$$

若反是，自上向下數時，則

$$n = 15, \quad f = 5, \quad F = 5, \quad (1+1+3)$$

$$i = 1.00, \quad V = 7.00 \quad \text{按公式：}$$

$$M = 7.00 - \frac{\frac{15}{2} - 5}{5} \cdot 1.00 = 6.50$$

(丙) 範數 (mode) 是指一事實各現象中之常見，或最普遍的現象。易言之，即許多數量中次數最多的一種。其算法，人多用羣集方法以求範數。即每兩組相加，得出一列新數目。於是將上限移下一組，再兩組相加，又得一系列新數。如數逐漸互加，即可求得範數。例如：

統計學 平均數之類別及其計算方法

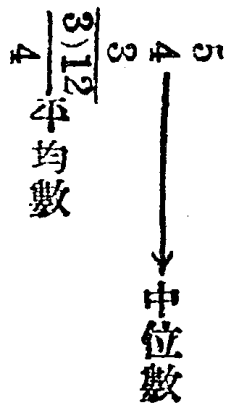
例如：

M_o 是範數, M 是算術平均數, Mdn 是中位數。

其計算的公式為 $M_o = M - 3(M - Mdn)$

1922 年某醫院目疾的統計
(順序排列)

月份	患病者人數	
1	48	} 100
2	52	
3	56	} 116
4	60	
5	62	} 122
6	60	
7	58	} 141
8	55	
9	63	} 125
10	60	
11	48	} 88
12	40	



平均數與中位數皆為4，那末 $4 - 3(4 - 4) = 4 - 0.3 = 4$ 。

(丁) 幾何平均數又稱對數平均數，能減少較大數目的影響，並且增加較小數目的量，所以計算物價指數的時候，常採用之。其計算公式如下：

$$C.M. = n \sqrt[n]{a_1 \times a_2 \times a_3 \times a_4 \cdots a_n}$$

這個公式的 n 是表示變量的次數，而 $a_1, a_2, a_3, a_4, \dots, a_n$ 都是表示變量的。試再以對數表計算之，則得：

$$\log C.M. = \frac{\log a_1 + \log a_2 + \log a_3 + \cdots + \log a_n}{n}$$

如果我們求下列三數的幾何平均數：1, 10, 100。

$$G.M. = \sqrt[3]{1 \times 10 \times 100} = \sqrt[3]{10^3}$$

$$\text{Log G.M.} = \frac{\text{Log}1 + \text{Log}10 + \text{Log}100}{3} = \frac{0+1+2}{3} = \frac{3}{3} = 1 \div \text{G.M.} = 10.$$

(戊) 倒數平均數是救算術平均數所不及的平均數，可以表現時間的平均率。其計算公

式如下：

$$\text{H.M.} = \frac{1}{\frac{1}{N} \sum \frac{1}{X}} \quad \text{亦可更換爲} \quad \text{H.M.} = \frac{N}{\sum \frac{1}{X}}$$

設有 (甲) 一小時能答題目 10 個

(乙) 一小時能答題目 8 個

(丙) 一小時能答題目 6 個

試以公式代之，則得算式如後：

$$\sum \frac{1}{X} = \frac{1}{10} + \frac{1}{8} + \frac{1}{6} = \frac{12+15+20}{120} = \frac{47}{120}$$

$$N \div \sum \frac{1}{X} = 3 \div \frac{47}{120} = 3 \times \frac{120}{47} = \frac{360}{47} \dots\dots 7.65957 +$$

那末每小時平均能解答 7.66 算題。

第十章 差異數之類別及其計算方法

差異數就其差量與係數之算法來分，有四種：

(1) 全距離，(2) 四分差，(3) 平均差，(4) 標準差。

(1) 全距離——就是從兩端數目比得之數，由較大一端的數量中間減去較小一端的數量。例如上古時財富分配很均，各人財產都差不多，可是把現在和古時一比，富者良田萬頃，貧者窮無立錫之地，其差異之大，無待多說。

(2) 四分差——就是將全體現象順次劃為四組，各組之差，就叫做四分差。其算法公式為

$$Q = \frac{Q_2 - Q_1}{2}$$

$$Q_1 = 15 + \frac{8}{42} \times 5 = 15.95$$

$$Q_3 = 30 - \frac{11}{35} \times 5 = 28.43$$

$$\therefore Q = \frac{Q_3 - Q_1}{2} = \frac{28.43 - 15.95}{2} = \frac{12.48}{2} = 6.24$$

四分差的數量剛剛和統計學上的概差相等，故應用很廣。

(3) 平均差——就是由各項數量與中位數，均數或範數之差量，求得之平均數，謂之平均差，算法有二種：

一為普通法，其計算公式為

$$M. D. = \frac{\sum(x - M)}{N} \quad \text{或} = \frac{\sum DM}{N}$$

例如旅行某地，每日行程之距離為：

數里	次日
40	1
30	2
25	3
35	4
30	5
25	6
15	7
20	8
35	9
25	10
20	11
10	12
20	13
15	14

組成次數分配表後，再作第二，第三，第四，第五，諸手續，以求出其平均差。
 $M = \frac{14}{2} = 7$ 項即為 25 里。代入公式

$$S_m = \frac{(1 \times 15) + (2 \times 10) + (3 \times 5) + (2 \times 5) + (2 \times 10) + (1 \times 15)}{14}$$

$$= \frac{(15+20+15+10+20+15)}{14} = \frac{95}{14} = 6.79EH$$

距中 距離 d _M	次數 F	原數 X	二項 之積 fd _M
-15	1	10	-15
-10	2	15	-20
-5	3	20	-15
0	3	25	0
+5	2	30	+10
+10	2	35	+20
+15	1	40	+15
$\Sigma fd_M = 95$	N=14		

(1) 將各數量組成次數分配表。

(2) 求次數之和及中點數。

(3) 用含有中數一組之中值，為假定中位數，簡寫

為A.M.

(4) 設各組距離為r，求各數與假定中數之差(B)

$$M. D = \frac{\Sigma fd + c(Nb - Na)}{N}$$

二為簡便法其公式為：

(5) 求各差數與次數相乘之積。(fd) 再求各積之總數。(Σfd)

(6) 求實得中位數，簡寫為F.M.

- (7) 求更正數，以審查實得中位數與假定中位數之差。
- (8) 將在假定中數以上之各數減去 (c)；在假定中數以下之各數增加 (c)。
- (9) 將各數量及已更正之總積，以項數 (N) 除之。
- (10) 以真正之組距乘之，遂得應求之平均差。
- (4) 標準差——從各差數之平方平均數中求得之方根，即是。
- (1) 先求各數量和算術平均數之差。
- (2) 使所求得的差數，自乘一次。
- (3) 求各自乘積數的總和。
- (4) 再以次數的總和除積數的總和。
- (5) 再求其平方根。

其公式如下：

$$s = \sqrt{\frac{\sum d^2}{N}}$$

(是各數量和算術平均數的差數)

XF_2	F 數次	X_2 方數差	X 數差	分學讀已
193.21	1	193.21	+13.9	108
141.61	1	141.61	+11.9	106
62.41	1	62.41	+7.9	102
24.01	1	24.01	+4.9	99
30.24	2	15.21	+3.9	98
8.41	1	8.41	+2.9	97
14.44	4	0.81	+1.9	96
1.62	2	0.01	+0.9	95
0.03	3	1.21	-0.1	94
2.42	2	4.41	-1.1	93
4.41	1	9.61	-2.1	92
38.44	4	16.81	-3.1	91
16.81	1	26.01	-4.1	90
26.01	1	37.21	-5.1	89
111.63	3	50.47	-6.1	88
100.82	2		-7.1	87
776.70	N...30			M = 94.1

$$\therefore S = \sqrt{\frac{\sum FX^2}{N}} = \sqrt{\frac{776.70}{30}} = \sqrt{25.89} = 5.088$$

標準差的捷求法：

已讀分	次數	與假均差	次乘差數	次乘方差數
108	1	+14	14	196
106	1	+12	12	144
102	1	+8	8	64
99	1	+5	8	25
98	2	+4	8	32
97	1	+3	3	9
96	4	+2	8	16
95	2	+1	2	2
94	3	0	+60	0
93	2	-1	-2	2
92	1	-2	-2	4
91	4	-3	-12	36
90	1	-4	-4	16
89	1	-5	-5	25
88	3	-6	-18	108
87	2	-7	-14	98
	30		-57	777
			30) 777 (25.9	30) + 3(0.1

$$S = 0.1 : S_2 = 0.1^2 = 0.01 \quad \frac{\sum FB^2}{N} = 25.9$$

統計學 差異數之類別及其計算方法

$$s^2 = 25.9 - 0.01 = 25.89 \therefore s = \sqrt{25.89} = 5.088$$

除了以上四種之外，仍有差量係數 (Coefficient of Variation) 一項。在意即從各測量

差中求得之比率也。其算法，有皮爾生之公式為證。

$$V = 100 \frac{S.D.}{\text{mean}}, \quad V \text{ 即差量係數, } \text{mean 代總數, } S.D. \text{ 代表標準差所得之結果。}$$

其功用：在求比較二種測量差異程度之方法。

第十一章 偏度數之類別及其計算方法

偏度 (Skewness) 者，即當次數分配不對稱時，其事實現象所呈之狀態也。易言之，即在範數兩旁之數量不相等稱，則謂之曰偏度。

偏度之算法有三種，茲分述之：

令 $SK =$ 偏度

(1) 其公式爲：
$$SK = \frac{A-MO}{O}$$

(2) 以真確範數，每難計算，乃根據 $N = A - 3(A - M)$ ，將上列公式改爲：

$$SK = \frac{3(A-M)}{O}$$

(3) 其公式爲：
$$SK = \frac{(Q_2 - M) - (M - Q_1)}{O} = \frac{Q_2 + Q_1 - 2M}{O}$$

人多用 (1) 或 (2) 之公式，以其較爲精密而易算。

茲舉西人 Jones 所作實例，

以說明偏度之計算方法。

英格蘭及威爾士兩省 22 個大城中居民患傳染病之比例額：

(在十三個星期內止於 1914 年四月四日)

列表如後：

次數平方與 差平積	次差積	城數	較7之 差數	在每千 人中患 病者之 比率
(fd ²)	(fd)	(f)	(d)	(X)
45	-15	5	-3	0及少於2...
156	-78	39	-2	2及少於4...
69	-69	69	-1	4及少於6...
.....	41	6及少於8...
29	+29	29	+1	8及少於10...
88	+44	22	+2	10及少於12...
144	+48	16	+3	12及少於14...
112	+28	7	+4	14及少於16...
125	+25	5	+5	16及少於18...
108	+18	3	+6	18及少於20...
196	+28	4	+7	20及少於22...
100	+10	1	+8	26及少於28...
1172	+68	241	,,	,,

$A = 7.564$

$M_0 = 5.50,$

$Q_1 = 4.47$

$M = 6.39,$

$$Q_3 = 9.84 \quad \sigma = 4.374,$$

$$Q = 2.69$$

代入公式(1) $SK = \frac{(A - M_0)}{\sigma}$ 則

$$SK = \frac{(7.56 - 5.50)}{4.37} = \frac{2.06}{4.37} = 0.47.$$

偏度也有人作為

「失稱」之意。就是指

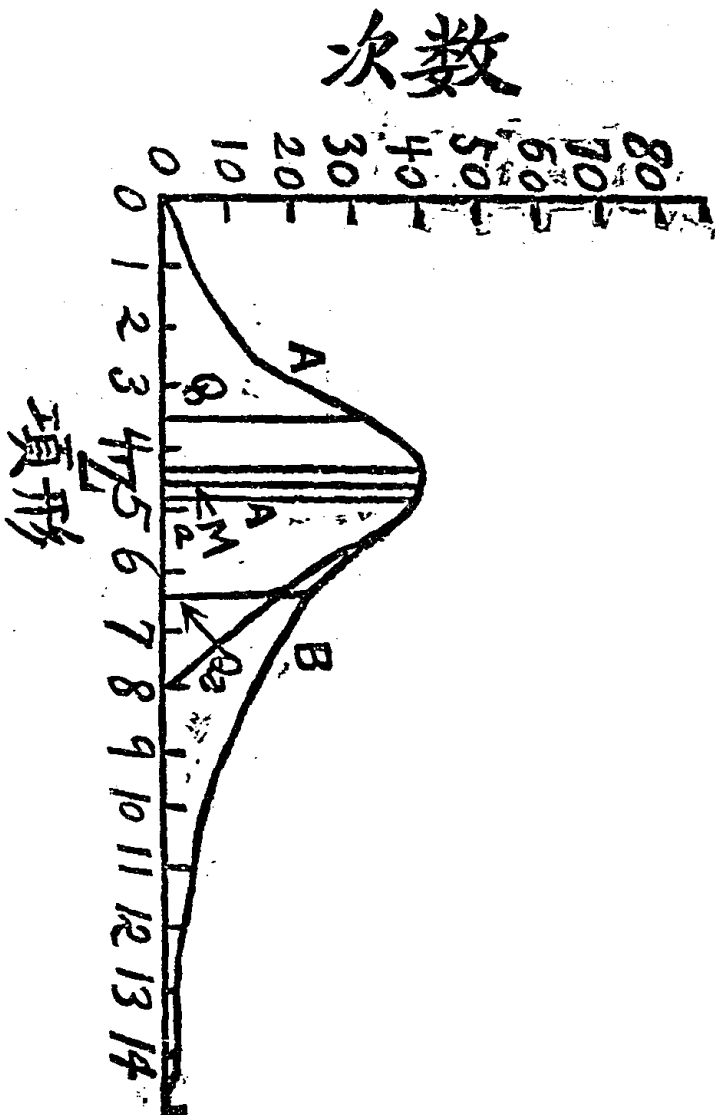
範數以上的次數與範

數以下的次數不相等，

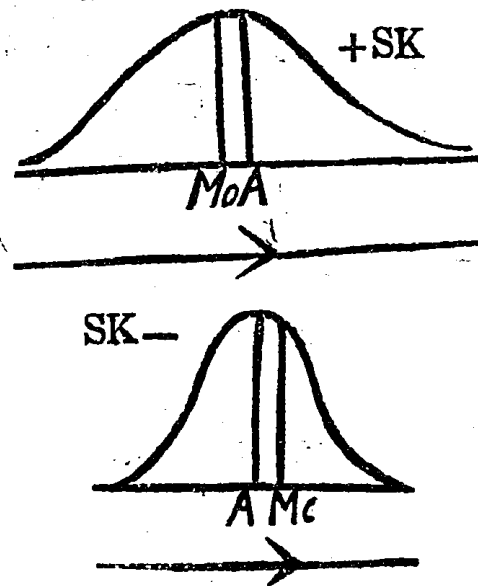
便叫做失稱。

茲繪圖以表明之：

表明失稱的直方圖



按上圖A圖之對稱的鐘形平均數，中位數，及範數三者，皆合於Z線上。再察B線上，則知其偏度之程度與影響。蓋範數一項雖仍在Z線上，地位未變，而平均數與中位數已大有變動，不復如前狀。爰再揭一圖，以示其影響。



從以上圖式，復闡出

一公式為：

$$M = Z + \frac{2}{3}(A - Z)$$

其功用，在借其偏倚

程式之高低，以推測事實

集中之趨勢。

第十一章 相關數之類別及其計算方法

相關數 Correlation 是兩種或兩種以上事實間相關的現象。凡兩種現象，同為增減的，就叫做正相關。反之就叫做負相關。彼此增減毫不相關的，就叫做不相關。

相關數之計算法，其重要者有三種：

一、均方相關的求法，又分為三：

(A) 通行計算法，是應用皮爾生的均方相關的公式：

：後如之解證實用式公以今

統計學 相關數之類別及其計算方法

七三

-XY	+XY	Y ²	X ²	Y	X	Y	X	數人
-63		81	49	+9	+7	87	75	1
-3		9	1	-3	-1	75	83	2
		4	4	0	+2	78	84	3
	+12	36	4	+6	+2	84	84	4
-3		9	1	-3	+1	75	83	5
		36		-6	0	72	82	6
	+5	25	1	+5	+1	83	83	7
-4		4	4	+2	-2	80	80	8
	+30	100	9	+10	+3	88	85	9
	+7	1	49	+1	+7	79	89	10
-28	+9	9	9	-3	-3	75	79	11
	+6	49	16	-7	+4	71	86	12
		1	36	-1	-6	77	76	13
		1		-1	0	77	82	14
	+27	81	9	-9	-3	96	79	15
-101	96	442	192			M = 78	M = 82	

$$r = \frac{\sum XY}{\sqrt{\sum X^2} \sqrt{\sum Y^2}}$$

r 是相互關係的係數。
 X 是 X 行中的任何數量和諸 X 數量的平均數的差數。
 Y 是 Y 行中的任何數量和諸 Y 數量的平均數的差數。

統計學 相關數之類別及其計算方法

$$r = \frac{96 - 101}{\sqrt{192} \sqrt{442}} = \frac{-5}{291.31} = 0.0175 + P.E.$$

B 簡捷計算法:

$$r = \frac{\sum(\sum \cdot n) - N S_x S_y}{\sqrt{\frac{\sum \sum^2}{N} S_x^2 - S_y^2}}$$

有時用上式之除之得式如下:

$$r = \frac{\sum(\sum \cdot n)}{N} - S_x \cdot Y \sqrt{\frac{\sum \sum^2}{N} S_x^2 - S_y^2}$$

- ∑ 讀作 ∑, 係指 ∑ 行之任何數量和假設平均數的差數。
- ∑ 讀作意帶, 係指 ∑ 行之任何數量和假設平均數的差數。
- ∑ 讀作說而帶 S_x, 係指 ∑ 行假設平均數的校正數。

茲繪圖以事實證之如後:

統計學 相關數之類別及其計算方法

七五

$-xn$	$+xn$	n^2	x^2	n	x	Y	X
-35		49	25	+7	-5	87	75
-15		25	9	-5	+3	75	83
-8		4	16	-2	+4	78	84
-15	16	16	16	+4	+4	84	84
-16		25	9	-5	+3	75	83
		64	4	-8	+2	72	82
	9	9	9	+3	+3	83	83
	40	0	0	0	0	80	80
-9	5	64	25	+8	+5	88	85
		1	81	-1	+9	79	89
		25	1	-5	-1	75	79
-54		81	36	-9	+6	71	86
	12	9	16	-3	-4	77	76
-6		9	4	-3	+2	77	82
	11	121	1	-11	-1	69	79
-158	93	502	252	22 -52 -30	41 -11 30	80 假設 平均數	80 假設 平均數

$$S_x = \frac{30}{15} = 2 \quad \therefore S_x^2 = 2^2 = 4.$$

$$S_y = \frac{-30}{15} = -2 \quad \therefore S_y^2 = (-2)^2 = 4.$$

$$\frac{\sum x^2}{N} = \frac{252}{15} = 16.8, \quad \frac{\sum y^2}{N} = \frac{502}{15} = 33.467, \quad \sum xy = 93 - 158 = -65.$$

$$\begin{aligned} \therefore r &= \frac{-65 - 15(2)(2)}{15 \sqrt{16.8 - 4} \sqrt{33.467 - 4}} = \frac{-125}{15 \sqrt{12.8 \times 29.467}} = \frac{-125}{291.315} \\ &= -0.429 + P.E. \end{aligned}$$

二、等級相關的計算法：亦稱斯畢門公式。內分為二：

A 斯畢門等級相關法！

P 讀作羅，為等級相關的係數符號。

$$P = 1 - \frac{6\sum D^2}{N(N^2-1)}$$

D 係指 X 行的數量和 Y 行的數量在次第上的差數。
N 即係次數的總和。

茲有某級學生 15 人，求其對於 X, Y 兩學程的等級相關。

學生	X 等級	Y 等級	D	D ²
A	1	3	2	4
B	2	1	1	1
C	3	4	1	1
D	4	2	2	4
E	5	7	2	4
F	6	6	0	0
G	7	8	1	1
H	8	5	3	9
I	9	9	0	0
J	10	10	0	0
K	11	13	2	4
L	12	11	1	1
M	13	12	1	1
N	14	15	1	1
O	15	14	1	1

$$\sum D^2 = 32 \quad N = 15$$

$$P = 1 - \frac{6 \sum D^2}{N(N^2 - 1)} = 1 - \frac{6 \times 32}{15(15^2 - 1)} = 1 - \frac{192}{3360} = 0.943 \quad r = 0.943$$

B 等級相關的簡捷計算法：

$$R = 1 - \frac{6 \sum G}{N^2 - 1}$$

R 係斯畢門捷算法的相關係數的符號。

G 為 Gains 的縮寫。今以事實代之：

統計學 相關數之類別及其計算法

G (y大 于x)	Y 等級	X 等級	學生
		1	B
	3	2	B
	1	3	C
	4	4	D
	2	5	E
	7	6	F
	6	7	G
	8	8	H
	9	9	I
	16	10	J
	13	11	K
	11	12	L
	12	13	M
	15	14	N
	14	15	O

$\sum G = 9 \quad N = 15$

$$R = 1 - \frac{6 \sum G}{N^2 - 1} = 1 - \frac{6 \times 9}{225 - 1} = 0.759$$

若 $R = 0.759$

則 $r = 0.936$

三異號相關的計算法：為英人薛伯得求得的。

$$U = \frac{n + \left(\frac{n}{n+1} + \frac{1}{2}\right)d}{N}$$

U 係薛伯得異號相關的係數符號。

I 係每雙相對數量的差數符號相同的。如++和--。

u 係符號相異的, 如 +, - 和 |, +。
 d 係 0, 0; +, 0; 0, 0; +, 0; 和 0, - 五種情形的符號, 即有 0 者。

人數	X	Y	x	y
A	75	87	-	+
B	83	75	+	-
C	84	78	+	0
D	84	84	+	+
E	83	75	+	-
F	82	72	0	-
G	83	83	+	+
H	80	80	-	+
I	85	88	+	+
J	89	79	+	+
K	79	57	-	-
L	86	71	+	-
M	76	77	-	-
N	82	77	0	-
O	79	69	-	-

$$M = 78 \quad M = 82$$

$$N = 15$$

$$I = 7$$

$$U = 5$$

$$d = 3$$

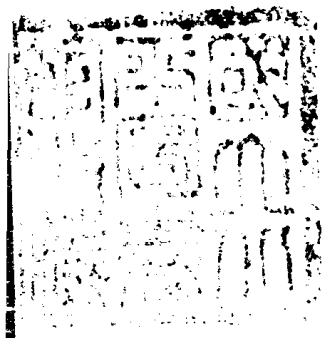
$$U = \frac{n + \left(\frac{n}{u+7} + \frac{1}{2} \right) d}{N} = \frac{5 + \left(\frac{5}{5+7} + \frac{1}{2} \right) 3}{15}$$

$$= \frac{5 + \left(\frac{5+6}{24} \right) 3}{15} = \frac{5+1,375}{15} = \frac{6375}{15} = 0.425$$

統計學 相關數之類別及其計算方法

統計學 相關數之類別及其計算方法

答 $U = 0.425$ 則 $r = 0.2333$



--	--	--	--	--

44
0-5
7

高等考試
普通行政考試大全

上海真美書社發行

573.44
380-5
8

市政論目錄

第一章 緒論

第二章 市政論

第一節 政治組織和市制

第二節 市長制

(一)市長

(二)市政府組織

(三)市會

(四)市參事會

第三節 市委員制

第四節 市經理制

市政論 目錄



07246

市政論 目錄

第五節 三制的評價

第三章 市計劃論

第一節 市計劃的意義

第二節 土地區劃整理

第三節 道路

(一) 道路系統

(二) 道路幅度

(三) 鋪道種類

第四節 公園

第五節 土地市有政策

第六節 田園城市運動

第四章 市設施論

第一節 總說

第二節 交通機關

第三節 上水道

第四節 下水道

第五節 住宅

第六節 教育

第七節 衛生事業

第八節 防衛事業

第九節 娛樂事業

第十節 救濟事業

第五章 市財政論

第一節 市經費膨脹的趨勢

市政論 目錄

市政論 目錄

第二節 市財源的類別

第三節 市公債

第四節 市預算和審計

市政論

毛起鵬編

第一章 緒論

1 何謂市政？

凡城市所舉辦的一切興革事宜，如衛生，公安，工程，公共營業，慈善，教育等，皆叫做市政。

2 何謂城市？

欲解答這一個問題，如果從歷史的眼光考究起來，那末所謂城市就是人羣聚居在一塊地方，圍以城牆，以圖自衛，並住有行政長官的意思。其後工商日漸發達，人民聚積在大城市者日衆，於是原有的城市，不敷應用，不得不在城市以外的地方擴大經營，同時，又因爲各種軍用品製造和發明進步的神速，城牆亦因之失其效力，於是歐洲各城市的城牆均漸次拆去。城牆既拆，則城市地位，又因之一變。我國的廣州，上海，天津等處的城牆，亦因城市發達的關係而毀拆去了。城牆一拆去，城市的意義，又有了一種新局面而認爲城市是一個人民衆多的社會，住居於確定的房

屋稠密的地方並且有一個組織完備的政治機關，主持各項關於人民公益的事務的團體。

3 爲什麼要創辦市政？

一國的文化，每每的是從鄉市而起，又城市每能表徵一國的文化，此種事實，在歷史上可以明明白白的看出來，用不着多說的。城市在一國文化上佔有非常重要的位置，尤其是現代的城市，簡單可以說不知道城市文化的，不足以語現代的文化。但是城市雖和文化唇齒相關，而城市又諸多罪惡，創辦良好市政以發達文化，增加人民幸福，自屬唯一要圖。如市政辦理完善，市民得良善市教育，智識因之發達，有完備道路，及衛生行政，人民身體強健，有良好警察，地方治安永保，消防辦理得宜，火災日見缺少，市公共事業發達，人民衣食問題解決，資本勞工調和，階級相爭，消滅於無形，如此種種市政所以助長文化，無論物質方面，或精神方面，皆有進步，則市民各能安居樂業共享太平，各市市民如是，全國國民皆一樣，所以創辦市政是很重要的。

第二章 市政治論

第一節 政治組織和市制

1 現行各國市制有幾？

現行各國市制可分爲三種：（1）市長制，（2）市委員制，（3）市經理制。三者之中，以市長制爲最古，也以市長制爲最通行，發現於十六世紀初葉之西班牙、葡萄牙等國，近時各國多採用此市制。市委員制始創於美國德克薩斯省 Texas 通行於美國意俄華省 Iowa 及得梅因 Des Moines 等省。市經理制胚胎於美國勿爾吉尼亞省 Virginia 的斯坦頓市 Stannton 俄亥俄省的達敦市 Dayton 等大城市多採行之。

第二節 市長制

（一）市長

2 市長如何產生？

歐洲各國市政府，皆有一個市長以充任行政的首領，市長的產生各國不同，德法英三國的市長，皆由市會選舉；美國直接由市民選舉，比利時荷蘭丹麥那威瑞典各國，由中央政府任命，日本的市長，由市會選舉候補者三人由內務大臣上奏裁可任命之。現我國各市市長，多暫由中央

任命，如南京特別市暫行條例第九條規定：「本市設市長一人，由中央政府任命之。任期三年。」上海特別市暫行條例第九條規定亦同。杭州市暫行條例第六條規定：「甯波市政市設市長一人，由省政府薦請國民政府任命之。」但這些都是暫定辦法，將來是要採用選舉制度的選舉方法，美國各都市，多用無記名投票法，得多數票的人便可當選。德國先由市會列舉全國各地的候補人，一一加以詮考，最後推薦二三人，由其中決定一人選舉之。法國市會選舉市長，用無記名投票法，即由其同會會員中推舉，其票數須過半數，才能當選，否則須行覆選，至第三次以得票最多者當選。英國市長，不限於由市會會員中選出，但實際上皆是市會中的長老和通常議員當選。

3 市長任期，如何規定？

市長的任期，各國不很一律，美國市長的任期最短的是一年，最長的有四年。英國一年，德國普通為十二年，而來比鍋 *Leipzig* 德勒斯登 *Dresder* 哈諾威 *Hanver* 等市，則為終身職。法國為四年。荷蘭為六年，比利時並無限制，間有行世襲制的。我國南京特別市和上海特別市市長任期在條例上規定為三年。

4 市長如何解任？

關於市長的停職解職，法國市長的停職權，屬諸知事及內務部長，知事以一月為限，內務總長得延長至三月，解職權則為總統。解職後，須過一年，方能恢復他的選舉權。英德兩國市長並沒有停職解職的現象。美國紐約密歇根等市的市長解職權，操在省長的手中，但須經司法官的審詢，和有確實的犯罪證明。在伊利諾 Illinois 亞拉巴曼 Alabama 等省市長的解職權，直接操在司法官的手中，但現有多數的省操在市聯合團體代表或職員的手中。至我國各市條例，沒有這種規定。

5 市長的權限，各國有何不同？

美國在南北戰爭以前，市長的權限很小，到了南北戰爭以後，驟形擴張，任何都市，皆以市長作地方行政的主宰，他的權限約有三種：

- (1) 市長有咨送意見書給市會，以提議制定法令和否決市會所制定的法令的權力。
- (2) 除一部分官吏由市會選舉，人民直接選舉，省政府委派，省高級法庭委派者外，市長

可委派許多高級地方官吏。

(3) 市長有編製支出預算權。德國市長的職權，在法律上並不很大，市長是市參事會的會長，沒有否決權和重要的任命權，並不直接執行市政府中各行政部的事務，不過居於監督地位，督察指導各行政部事務而已。法國市長的權限，較德國為大，其規定在法律上的權限有：

(1) 管理市財產，徵收稅項，編製市預算和報告市財政狀況。

(2) 任免一切行政機關的吏員（但市司庫等一二重要職員多由知事或大總統任命）。

(3) 管轄全市的警察權，並得頒布警察條令。

(4) 管轄全市行政事務。

(5) 代理中央政府委託事項，如關於統計的編纂，國稅的征收，及執行關於兵役的法令，市長皆得代理執行，直接受國家的監督，但常依都市狀況的不同和市長能力的大小，稍有伸縮。英國的市長是一種名譽職，沒有什麼權力，一切實權皆操在市會手中，他既沒有如美國市長之有否決權，又沒有如法國有任免吏員的權力，徒擁虛名而已。日本市長的權限據其市制的規定，

大概爲執行市會及市參事會議決事項，管理或監督市的財產營造物，監督市收入和支出，依法令和市會的議決徵收市稅及使用費規費等。我國南京和上海兩特別市市長的職權在條例上規定爲：

- (1) 總理全市行政事務並爲市政會議的主席，
- (2) 對外代表市政府，
- (3) 執行中央政府命令，
- (4) 召集市政集議，
- (5) 審定參事會的建議。

(二) 市政府組織

6 各國市政府的組織若何？

市政府的組織有合議制和獨任制的分別，因之其內部分科，各國極不一致，美國的行政部，市長以下，分爲許多科，科數的多寡，隨市的大小和需要而不同，紐約有十五科，費拉達費亞有十

一科，波士頓有三十三科。這些皆是美國的上等城市，大概美國的中等城市，常分設下列六科。

(1) 法律科，

(2) 財政科，

(3) 公安科，

(4) 營造科，

(5) 衛生科，

(6) 教育科，

英格拉斯滿市行政部分設六科。

(1) 水道科，

(2) 煤氣科，

(3) 市場及屠場科，

(4) 公園及博物館科，

(5) 都市改良科，

(6) 警察科。

法國的行政部，為市長及佐治吏組織之，佐治吏的組織，依人口多寡為比例。里昂設佐治吏十七人。市行政部分設教育，衛生，財政，警察，公安等科，由市長所派定的各佐治吏來掌管，但警察科的管理，由市長自兼。日本東京市役所分設內記，檢查，庶務，財務經理，地理，會計，統計，商工，下水，公園，河港各課，學務，社會，保健，道路，水道，建築，區劃整理，電氣，各局。市長及助役以下，大小吏員以及隸屬的僱員等，共九千八百餘人，傭役以下共二萬三千餘人，分屬於各局課。大阪市役所內部組織分庶務，港灣，水道，都市計劃，土木教育，社會，保健，產業九部，全部辦事人員共八百餘人，內女

子二十餘人，連傭人在一起共一千九百多人，再加上全市電車運轉手等，達五千三百餘人。我國各省市市政府組織，南京市設秘書處，財政局，工務局，公安局，教育局等，上海市設秘書處，財政局，工務局，公安局，衛生局，公用局，教育局，土地局，社會局等。其組織的大小，多依範圍的大小而不同。

(三) 市會

7 市會組織的制度有幾？

市會的組織，有兩院制和一院制的分別，中以一院制為最普通，兩院制只有少數的美國城市採用。

8 市會議員如何產生？

市會議員的產生多實行選舉法。選舉法分分區選舉合區選舉兩種，有時將此二法並用。美國實行一院制的各城市多用分區制，如芝加哥共分三十五區，每區舉市議員二人。費拉達維亞也分若干區，每區人數依人口比例而定，大市中祇有波士頓和舊金山用合區選舉制，至於行兩院制的都市，其人數較少的一院議員，多用合區辦法選出，法比意三國，用分區制，其較大的城人

多分爲若干選區，每選區推出其定數議員若干名。法國每一選區，至少推舉出議員四名，此外依市口的增加，而其議員的名額也增加。法比意等，用連名投票制，德並有用郵寄投票法者。美國多用無記名法。現並通行奧大利亞投票制，將候補人的姓名印在投票單上，並有政黨標誌，選舉者可任意選擇，此外又有所謂聚積投票制，每選員所選舉的票數，却好和候補數相等。但每選員可將其所選的票數，只寫一位或一位以上的候補人姓名，此制在英國先施行，但因爲在理論上講不通，所以施行不廣。日本現制是二級制，歐戰以前德奧兩國採用三級制，依稅額的大小，而分選舉者爲三等，每等須選出議員總額三分之一，在漢堡不來梅 *Bremen* 兩市所行的階級代表制，和三級制又不同。階級代表制，不以選舉者所納的稅額爲率，而是以其所操的職業爲標準，比三級制公平得多。

9 市會議員的任期，各國如何制定？

市會議員的任期各國不一，德奧匈蘭比等國，皆任期六年，比匈兩國，每三年改選二分之一，其他國家，每三年改選二分之一，法蘭西西班牙任期四年，法國同時全數改選，西班牙每二年改

選二分之一，英國除倫敦每三年全體改選外，餘皆每年改選三分之一。長老議員則三年改選三分之一。意大利為五年，每年改選五分之一。美國各省不一，大概行兩院制的城市，下院議員多為一年或二年，上院議員則二年或四年。行一院制的城市通為二年。美國議員很少有能夠連任至六或八年以上的，英國則往往連任至十年，甚至二十年。

10 市會的開會期各國如何制定？

德國的市會的常會每週舉行一次，此次遇特別事故，得召集臨時會。會議公開或守秘密，無論各種會議市行政會會員，皆得列席，且有發言權，不過沒有表決權。法國的市會常會每年只有四次，二月五日，八月十一日，由市長召集，每次會期不可過十五日。但在五月中所開的一次常會，因議決市預算或改選市議會議員得延長至六週。常會外遇特別事故，得召集臨時會議。英國的市會分大會常會臨時會三種：大會每年一次，在十一月九日舉行，市長和長老議員就在這天改選。常會大市一週或二週舉行一次，小市每月舉行一次。臨時會則遇有特別事故，由市長召集。美國大都市約每週一次，小都市兩週或一月一次，主席由議員推舉，不像英法以市長當主席。

11 市會議員如何停職解職？

市會議員的停職和解職，各國多設有明文規定，德國的市會解散權，操在中央政府的手中。解散後，須在六個月以內，重召集新市會。法國市會的停職權操在知事的手中，並得由知事呈請大總統命令解散，解散後在二個月以內，須重行召集新市會。當新市會沒有成立之前，即由大總統委任三人至七人組織臨時委員會，以代行市會的職務。英國現已有多數的都市，市民有撤回市會議員權限，但須經前屆選員一定人數以上的署名。

12 市會的權限，各國如何制定？

各國市制，關於市會的權限的制定各有出入。美國在十九世紀以前市會的職權極大，至最近四五十年，才日見減削，茲將其現在存留的權限分述於下：關於立法權方面的有

(A) 普通立法。關於地方政府的組織，沒有定在地方憲法或省法律之內的，皆屬於市會的立法範圍。

(B) 行使警察權立法。市會得制定法令，施行地方警察權。

(C) 財政立法。市會得干涉一切地方財政事務，有許多城市的常年稅率由市會決定，常年預算也由市會決定。

(d) 特許權立法。市會得規定關於公益營業的法律。

(e) 雜項立法。其餘雜項事務，如關於決定公共建築的坐落等等，也屬於市會立法權範圍之內。此外有許多城市，市會有派委某種地方官吏的權限。更有許多法命，一切契約須得市會的同意，所以市會也有一部分的行政權。德國市會的權限，約可分為四類：

(1) 對於市政行政吏員或高級官吏，盡顧問及勸導的責任。

(2) 派選市長（但須經中央政府認可）和市行政官吏，及充名譽委員職的市民代表。

(3) 議決市行政機關所送交的一切議案。

(4) 提出各種計劃或提議各種事項。然關於各行政局的市預算條例及實施計劃皆由市長和各局長議決，不過交市會通過而已，故對於行政範圍以內的重大事務，絕對沒有執行的權力。法國市會，依其市制所定，有提案議決和處理的全權，但市會雖有評議權，須經中央政府或

高級官吏審查認可後，才生效力，其提案的表決權，也屬於中央政府，採納與否全屬表決人之權。而其於行政方面，凡關於都市治安和市公共事業如公園、火防、水電、和煤氣供給的種種籌畫，市會皆負責任。又法國市制凡重要行政各局，皆設置一委員會，由市會所推定的代表組織而成。英國的市會，不但是有立法全權，而且對於全市行政的措施，也握有全權，詳細說之，除英國的市會有

(1) 訂立關於市民幸福的各種條文，

(2) 掌管市財政全權，

(3) 監督及任免市吏員全權。至於行政權限，除慈善事業及給授酩酊餘料特權，不受他管理外，其他一切市政事業，皆由市會中常置或特別委員所分任，所以英國的市會委員，實際上兼有立法和行政的兩種權限。

(四) 市參事會

13 略述市參事會的性質和職權？

市參事會的性質，最爲含混，一面是市政府的行政部，一面又確是市會的上院，他是介乎立法和行政之間而謀調和和便利的一種組織。德國市參事會，由市長及市參事員所組織市參事會員總數，當市會會員四分之一乃至三分之一。分有給職和名譽職兩種。有給參事員，皆是市政專家。名譽參事員，皆多爲位置一般元老而設的。日本市參事會由市長助役及名譽職參事員組織而成。名譽參事定數六人，但勅令指定的市，得增至十二人。其任期和市會議員同。市參事會的職權，依其市制第六十七條規定：

- (1) 議決市會所委任的事件，
- (2) 對於市長提出於市會的議案，陳述意見，
- (3) 其他依法令屬於市參事會權限的事件。

我國各市，也皆有市參事會的組織。例如廣州市暫行條例第七條規定，市參事會爲代表市民輔助行政的代議機關。又第二十六條規定，市參事會有下列各職權：

- (1) 議決市民請願案，咨送市行政委員會辦理之，

(2) 議決市行政委員會送交案件，

(3) 審查市行政各局辦事成績。

而南京上海兩市，暫行條例所規定參事會的職權如下：

(1) 建議本市應行興革事宜，

(2) 議決市長諮詢案件。

(3) 審查市行政的成績。

(4) 有建議時，得請派員列席市政會議，但無表決權。

第二節 市委員制

14 何謂市委員制？

市委員制發源於美國德克薩斯州的格額威斯登市 (Taxes Galveston) 其初組織為委員五人，二人由市民選舉，三人由省長委派，但嗣因和本省憲法抵觸，改為委員五十，皆由市民選舉，其1903年所修正的地方憲法，曾規定五位委員，全由人民合區選舉，任期二年，其中一位為市

長，市長不過在委員會開會時爲主席，此外沒有其他的特權。委員會有多數委員同意就可制定一切法令，通過一切支出預算。市長只有表決權，並沒有否決權，與其他委員沒有分別。同時委員會更施行其自定的法令，使其自己已通過的支出預算，換句話說，就是把以前凡屬於市長市會以及其他機關所行施的權限，現在全屬於委員會而已。其行政部組織共分爲四科：

(1) 財政和收入科，

(2) 警察和消防科，

(3) 自來水和溝渠科，

(4) 街道和公共工程科。各科科長，全由委員擔任。至其應任何科，則由全體委員大多數表決，市長不專任一科，惟有總理和協調各科的責任，各科中高級官吏，須由委員會投票表決，至下級官吏，則由各科直轄委員委派。

第四節 市經理制

15 何謂市經理制？

市經理的發源地，在美國勿爾吉尼亞的斯坦頓市 (Virginia Staunton) 市經理制的組織，以市經理為行政的首領，市董事會為立法機關，市董事會的組織，如市委員會制差不多。市經理以下，也設立各行政局及文官考試委員會。文官考試委員會，由市董事會任命各局局長由市經理委任，不像市委員會制由各市委員兼任。且各行政局直接受市經理的節制。

第五節 二制的評價

16 試論市長制市委員制和市經理制三者的得失？

各制種度，有一利就有一弊，如果要想一種制度完滿無缺，是不可能的一件事。現在把市長制、市委員制和經理制三者的得失寫在下面：

(1) 市長制的長處：

(a) 立法行政權限均等，居於互相監督的地位，政權不致被少數人所操縱。

(d) 市會能代表市民的意志，各種設施，能適應市民的利益。

(2) 市長制的短處：

(a) 立法行政兩權分立，各種事項，須得兩機關同意有礙行政的進行。

(d) 立法行政兩機關，組織繁多，分子複雜，易為政黨所把持。

(3) 委員制的長處：

(a) 立法行政合而為一，所有市政權，皆委於少數人之手，責任得以集中。

(b) 市政府的組織簡單，運用可敏捷。

(d) 市民有提案表決撤回等權，得直接監督市政府。

(4) 委員制的短處：

(a) 委員人數太少，如互相狼狽操縱，是養成寡頭政治。

(d) 市長和各委員的權力相等，無多大特權，缺乏主腦人物，以主持行政。往往各委員以意見不合，致事務廢弛。

(5) 市經理制的長處：

(a) 市經理制組織簡單，責任分明立法行政分立，不悖分權原理。

(b) 市經理多為富有學識經驗的專門人材，易收治理之效。

(6) 市經理制的短處：

(a) 市經理權限太大，易流於專制。

(b) 行政吏員，由市經理任命，易於植黨營私。

(c) 市委員人數太少，不足代表真正的民意。

照上面看起來，如果我們想要造成一個盡美盡善的市制，實在不容易，不過我們最要注意的一點，就是任何市制的引用，須斟酌城市的情形而定，大概市長總是宜於大都市，經理制是宜於中等都市，而委員制却是宜於小都市的。

第三章 市計畫論

第一節 市計劃的意義

17 何謂市計畫？

所謂市計畫就是為謀市民活動的效率，公共福利的增進和公共安甯保持起見，而將關於

交通，衛生，保安，經濟等重要設施，作一種合理的改造的意思。市計畫在雅典羅馬時代已有其存在，但缺乏全體系統的計畫，無多大價值。近世產業發達，城市的使命一天一天的複雜，因之市計畫，便發生重要的新意義，現在的市計畫為謀交通的迅速而愉快起見，便應該規定適當的道路系統和交通機關系統，或擴張道路的幅員。為謀住居的安甯和增加都市經濟的能率起見，當行住宅地域，商業地域，公館地域等的地域區畫。為謀除去密集生活所衛生上的弊害起見，當布設上下水道，設置公園和公園道路或整理密集住宅地。為謀能率和美觀的增進起見，當定公共建築的地位，由保安衛生美觀各點，設建築物規律。其他為文化的發展健康的增進起見，當定教育機關，藝術機關和運動娛樂的場所。凡此種種，都是關於城市理想化的計畫。

第一節 土地區畫整理

18 如何整理土地區畫？

所謂土地區畫的整理，就是將城市的土地和建築物，作最有利和最有效的使用而分配以適當的道路，同時對於不規則的市肆宅地，加以一種改正的意思，我們如果要整理土地區劃，我

們一定要有一定的方針和步驟，應該注意下列的各點：

(1) 商業上的計劃——都市發達，計劃中唯一的中心，就在先定商業區域，所以市街的整理，很為重要，而當整理的時候，更當注意豫察將來徵稅上的便利（指土地家屋課稅價格評定的便利而言）。

(2) 工業上的計劃——大都市的發達，皆由於商工業的駢進，商業區域，既已整理市街以謀商業上的便利，同時更當設一工業地域，而和商業區域謀適當的聯絡，並當預定將來的發展。

(3) 衛生的住居——商業區域工業區域之外，當設定住宅區域都市計劃，以有愉快的周圍環境，為主要的目的，並謀一般交通的便利，宅地的面積，加以適度的制限，以成其休養健康的目的，並當注意於住宅效用的增進，而一方面於公園廣場的聯絡，也當加以相當的注意。

區劃整理實施的時候，以上三法，最是完妥的方針，但更須注意下列各要件：

(1) 優良的衛生設備——如布設完全上下水道。

(2) 交通設備——鐵道電車並水路等交通設備，當求其完全並注意於直達市內鐵路的

基點，而此基點，當同時是市道路的出路點和集散點。

- (3) 動力和燈火——市內電燈煤氣各種的動力，最爲必要，並須注意其設備連絡的方法。
- (4) 幅廣的道路——複線式的電車以及馬車等的交通，往復無礙，幅廣的道路，最爲必要。
- (5) 利用上的限制——土地的利用，人民的密住，家屋的高度，皆當有一定的制限。
- (6) 社會審美的中心——爲涵養市民愛市的特別情操起見，也應該有適當的設備。例如紀念像建設的區域和地點，和美術館，博物館，音樂等的建設地點，皆屬於範圍之中。
- (7) 公園廣場——公園廣場，及公園道路和學校的所在地，須注意其各別的地點及其集中地點。

總之區劃整理，不可不具備以上所述的各點，他們是都市計劃的根本要件。

第三節 道路

(一) 道路系統

19 近世各國的道路系統共有幾種形式？

近世各國城市的道路系統，可分爲不規則式集中式放射線式直角式四種，分述於下：
不規則式道路系統發生的原因有數點：

(1) 因發達急激的都市，預難爲此等計劃。

(2) 因自然的障害或土地的高低，難爲直線的道路系統。

(3) 因市民無先見之明。

(4) 因都市探放任主義。倫敦的道路系統，卽爲不規則式，市民極感不便，現正力圖改正。集中式的道路系統，在都市的中心迴劃數條的同圖帶，以爲街路的橫線而和由中心放射出的線路相交錯，所以常稱爲蛛網式的道路系統，歐羅巴中世紀的都市，維也納，佛郎渡莫斯科等的道路系統皆屬這一類。

放射線式是近代的形式，法蘭西各城市多採用之。定若干的交通中心點，而放射許多的直線道路，比中心點並互以直線連絡，巴黎的道路系統和拉佛郎氏華盛頓的都市計劃，皆採用此式。

直角式又稱棋盤式，因為他的道路交錯和棋盤差不多，美國和日本諸城市，多用此式。上述各種道路系統，那一個是比較的好，是不容易斷定的，不過實用的標準，都應視適合城市的地勢和交通狀態而定。

(二) 道路幅度

20各大城市對於道路幅度的標準如何制定？

要求得交通的圓滿，一定須有標準，茲據1905年倫敦道路調查委員會的報告，將世界上各大都市中道路最寬的幅度舉之如左：

- | | | | |
|----------|------|-----|----|
| (1) 巴黎 | 二六〇呎 | 一三〇 | 九八 |
| (2) 漢堡 | 二二〇 | | |
| (3) 柏林 | 一九〇 | 一一〇 | |
| (4) 維也納 | 一八五 | | |
| (5) 布達佩斯 | 一四五 | | |

(6) 倫敦	一二〇—四五	九〇	八五	七五
(7) 愛丁堡	一〇〇			

而柏林的柏林路，幅廣二百九十五呎，沿步道及草路的街樹，共有八線。茲圖示於左：



道路的寬狹，和都市的繁榮有重大的關係，故當先立一定計劃，茲舉倫敦道路改正計劃的標準如左：

- (1) 大道路 一四〇呎
- (2) 一等道路 一〇〇呎

(3) 二等道路

八〇呎

(4) 三等道路

六〇呎

(5) 四等道路

四〇呎——五〇呎

日本地震以後，正努力於復興一切事業，皆有一定的計劃，其街路設計，凡幅多在十一米以

上者車道和步道的幅員皆據以下的標準：

街路幅員

車道幅員

步道各側幅員

三六米

二四米〇

六米〇

三三

二三〇〇

五・五

二七

一八〇〇

四・五

二五

一六・六

四・二

二三

一四・六

三・七

二〇

一三〇〇

三・五

市政論

市計劃論

二七

一八	一一・〇	三・五
一六	一〇・〇	三・〇
一五	九・〇	三・〇
一一	六・〇	三・〇

(三) 鋪道種類

21 鋪道的種類有幾？並言其得失。

道路系統及幅度既定，其次即爲如何造成完全的道路。因謀道路的鋪裝，就有研究的必要，茲舉鋪路種類而比較其得失如下：

(1) 石道——係用石塊鋪成，其材料普通多用花崗石，切成如磚的長方形，但有的也有圓形的。石道所費不多，富於耐久性，這是他的長處。可是缺點很多，如車馬通行，發生不快的音響，形式太難看之類。

(2) 磚道——磚道築法有二：破磚平列於下，其上置以五分至一寸許的砂面，更以磚橫壘

其上。一爲置二三寸厚的三合土，上置少許的砂面再敷以磚，磚非特製而堅固者不可，美國中部密士失必平原多以磚築造，能歷二十年之久，耐久性不亞於石道，敷設費又較石道爲廉，但和石道一樣也會發生不快的音響，不過外觀較石道還要美麗一點。

(3) 碎石道——碎石道的建造，於1764年始於法國，其次漸次傳至各國，其鋪法有二：其一下置同形的小石片積厚一尺以上，其上再置砂。

其一下積石片，以作基礎，上積小片石更於其上置砂土，日本和我國各部份主用者。築造費很廉，每方最貴十元，最賤二元，平均不過約需五元左右。

(4) 木道——木道的築造，在巴黎柏林等處很通行，他的長處在不發音響，他的短處便在缺乏耐久性，僅可支持七年以至十年之久，而且容易腐敗，有發生黴菌的危險，所以有人主張廢除此道。

(5) 地瀝青道——地瀝青道可分爲地瀝青片道和地瀝青塊道二種。地瀝青塊道係用地瀝青膠和小碎石作成方塊然後鋪設，於1869年始於美國舊金山，至地瀝青片道是一種凹縫路，

現在普通街道都屬這一種，於1888年始用於巴黎，近已徧及全球，是一種最完全的道路，不過他的壞處就是每在高熱時，熱的發散很遲，而在猛烈的寒冷時，便容易碎裂。

第四節 公園

22 爲什麼要有公園？

西諺說得好「公園是城市的肺臟」這句話就是說，在人口稠密和空氣污濁的都市中，如果沒有個一地方供一般市民的游息，於衛生上是很妨害的，所以公園問題在近代已經成爲社會問題之一。有許多人對於公園的設立，多發生誤解，以爲公園不過是都市中的一種裝飾，是沒有多大價值的，這種論調，可以說是不了解公園的意義。要曉得公園是調劑城市生活不可少的東西，在歐美各都市，多數勞動者皆利用正午的休息時間，憩息在公園松蔭的下面，或閒步，或看報，以至閒適，他不但在喧囂的工場內勞動多時後，能得到一種休息，而且可以煥發他的精神，作以後勞動的準備，有益勞動者自身和工廠至大。所以在現在都市計劃中，多有公園設立的研究。

23 公園如何設計？

設備公園動須巨款，城市往往因財力不足而止，然如果能夠經營得宜，所得收入便能夠供維持費的大部分，茲舉數法如下：

(一) 指定公園地後可賣出一部，以所得之款，供種種設備。

(二) 公園的面積如果很大，便可多植樹林，而生利息。柏林市的公園便採取此種辦法。

(三) 此外以園地一部賃給市民作茶肆，作娛樂場，或在公園緊要的地方，設廣告揭示所，徵收相當的廣告費，皆是公園的財源。照上面看起來，如果公園經營得宜，所有維持費，不必定增加人民的負擔。柏林市的公園，大小在一百以上，據 1900 年統計，公園的維持費不過八十三萬馬克。格拉斯市的公園也很多，而市所負擔的金額也僅有一百二十五萬弗，且可逐年取還。

經營公園最宜注意的地方，就是小公園應該比大公園多，公園面積不要十分廣大。只要在人口稠密的地方多設一點小公園就很好，不過這些小公園一定要互相連絡，要用許多的大道把他聯在一起，以供市民的散步。波士頓公園設計便是採取這種方法的。

第五節 土地市有政策

24 土地爲什麼要市有？

城市的土地市有政策，和都市的發達，最有關係，其理由有三：

(1) 土地市有可作成市計畫及其他市營業的財源，都市因財源不足，往往發行公債，然此公債如充電燈煤氣電車等財源還可以，至於道路，下水，公園樹果等財源，常有不能適當或收支不能相償的害處，故最有效而且澈底的公平方法，只有土地市有。

(2) 可免除住宅問題的困難，土地問題是住宅問題的基礎，土地市有，就可以圖住宅問題的解決，近年來因爲沒有市有土地的關係，致住宅問題不易解決，德國有鑒於此，行土地市有政策，住宅問題，便很容易解決。

(3) 可以支配地價，防止暴騰暴落的變化，及投機者之投機的弊害，且可以謀地價的低廉，都市的地價日進不已，因之常爲投機目的物，而爲地主或資本家所壟斷利用，致將來個人的所有權和社會公共的利益衝突的地方很多，爲公共利益計，最好收歸公有。要之都市獲得土地，要在其能得土地公有的實效。故都市爲防止土地的投機限制土地的騰貴起見而收歸市有，實

在是一個必要之舉。

第六節 田園城市運動

26 試述田園城市運動的旨趣。

近世歐美諸國，關於城市改良和農村與新等問題，甚囂塵上，對於都市和農村更想採其長補其短，加以最新的設施以調和於天然的美和人工的巧，而造成一個健全醇美的樂鄉。所謂「田園城市」、「花園農村」、「新城市」、「新農村」就是此理想的代表。其名雖異，而旨趣則一。考田園城市運動的歷史，乃始於英人豪厄德 Elbernezer Howard 豪厄德於 1899 年著「明日的田園都市」一書，謂多數地方人民集注於都市，市既難適度收容此移住的人民，一面農村反呈衰頹悲慘的狀態，以期喚起世人的注意。據氏的設計，先大體分為市街和工業地（包括村落及農耕地）二地帶，以容三萬二千的人口為度，卜地六千愛克，內以一千愛克充市街地，其餘的五千愛克充農耕地，內部的設施，畫圓形的地帶為新農村，於其中央設一五愛克的花園，繞之建公會堂、博物館、圖書館、音樂堂、劇場、病院等公共建物，其外圍更有一百四十五愛克的面積，

設中央公園，附以水晶宮及溫室花壇，復以極壯麗的六條大道路，以此花園爲中心，分圓形的市內爲六區，任何道路，皆能望見村落的光景，橫斷大道路，更設五條的圈狀道路，其中央的第三街路幅員有四百二十呎之廣，中選定方地，充寺院及學校的建設地。一般居住民的宅地皆沿設於道路，爲寬二十呎深面三十呎的長方形，其數五千五百所，至工場倉庫市場石炭置場其他材木置場之類沿設於市的周圍，周環鐵道，環繞市的外圍，更出支線二條以貫通耕作地帶之一，而相交叉，與本線聯絡以便貨物的運搬，依此方法不因貨車的往來而破損市內的道路。鐵道線路的外部，皆是一帶農耕地，支配爲分貨農園大小耕作地，果樹園牧場森林等適當的地位，而將農業學校，工業學校小兒保育場病院盲啞院煉瓦製造場癩癩養生院等，皆散布在這一帶地方。

除豪厄德外，還有巴京哈 Buckinghwa 的田園城市計畫，他將全體區劃畫成方形，以格子形的道路分之。設對角線二個的道路，此對角線的道路氏所最自誇的地方，對於宅氣流通之點，較之豪厄德的設計爲優，故若置重於空氣的流通，巴京哈的計畫，固可稱完全無缺，但田園都市設當地培植樹木，故於空氣的流通無須顧慮，更於交通之點觀之，巴京哈的設計，也多利便，惟缺

土地的利用，故有設充分道路的必要。

田園都市運動起於英國，播於各國，其最著名的是英國的列奇喔斯，地距倫敦的北面約三十四哩，當劍橋大學的通路，地域之廣，為四五六六愛克，其方針為 1500 愛克充市街地。其餘三十愛克充農業地及小農住宅，鐵道橫於其間，其鐵道地附近，即其東部為工場區域，在 1913 年，即已有幾多的工場。例如印刷公司製果公司建築公司之類，其他商店也開於鐵道地附近，中央部預定建設公共建物及事務所等，並因設公園廣場，也充分預備廣闊的地面。住民在 1921 年為一萬〇三一三人現已有一萬二千人左右，完成之日可達三萬五千多的人口。

第四章 市設施論

第一節 總說

26 試言市營事業的範圍？

都市發達的程度愈甚，都市設施的範圍，即愈擴張，而其設施中，有的不許自由競爭而祇應由市直接經營的，這種經營便叫做獨占事業，或市營事業。市營事業的範圍，很難確定，有的以為

是包括煤氣，水道，下水道，污物處分，電燈，電力，電話，電車，乘合自動車，暖房蒸氣石炭，冰，食料品等。有的以爲是包括水道，煤氣，電燈，電力，電話，電車等，而在英國，市營事業的範圍如下：

- (1) 水道，
- (2) 電燈煤氣，
- (3) 交通，
- (4) 燃料（煤氣石炭）
- (5) 住宅，
- (6) 衣類，
- (7) 食料品。

市營事業的範圍，既有上述廣狹的不同，但此等事業的性質，皆是合宜於市營的。

第一節 交通機關

27 略述市交通和市鐵道的關係？

城市人口發達，通行頻繁，設必須建築完全的交通機關，以應市民的需要，譬如馬車或人力車之類，不僅需費浩大，而於時間方面，也很不經濟，所以在泰西各國，便沒有一個不敷設鐵路，以謀市民交通的便利。市鐵路爲都市獨占事業之一，而其性質，且最爲複雜。他不但要使用多數的勞動者，並且還要時時注意於工業的進步，時謀其改善，不像水道事業比較得簡單，只須設備完全，運用方面即較容易。故在獨占事業中，從其複雜的程度來講，以市鐵道爲最重要。

28 市鐵道的種類有幾？

市鐵道是以市交通的目的而布設的鐵路，其狹義的範圍只限於市內的鐵道，廣義的範圍則凡以市為中心所突出的線路及都市間的聯絡鐵路皆包括在內，茲以其布設的狀態，分下列三種：

(1) 市街鐵道，

(2) 地下鐵道，

(3) 高架鐵路。市街鐵道即地上鐵道有應注意者數點。

(A) 市街鐵道，有多設停留所的必要，故因時常停車，駛行費時。

(B) 速力有一定的限制即常常停車，以及為避街上交通上的危險，不能任意快駛。

(C) 車輛的容積小，不能為大量的運送。所以市街鐵道，不適於高速及大量的運送，而時間的空費，實在是社會上的損失。迫於時的必要，對於多數的需要，即不得不設其他的交通方法，如高架線及地下線的高速運輸等等。

29 經營市街鐵道有何方法？

市街鐵道的經營有三種方法：第一，於特別條件之下，歸私在公司經營，由市敷設鐵道，貸與私立公司，第三，市自直接經營。現今歐美各國的趨勢，已漸廢棄第一第二的方法，而實行第三的方法。

第三節 上水道

30 上水道如何利用？

如果要完成都市的衛生，一定要敷設完備的上水道，因為飲料上最易為赤痢、霍亂、傷寒等病的媒介，有了上水道便可預防此等傳染病的蔓延。上水道不僅限於衛生方面，供給飲料水而已，利用於他項事業的很多，如：

(一) 防火用水，

(二) 工業用水，

(三) 撒水用水，

(四) 公園噴水用水，

(五) 下水道大掃除用水等等。

31 略述世界各國經營上水道的趨勢。

現在世界國家經營上水道的趨勢，總是向公營這條路上去跑的，英國在十九世紀以前公營的上水道間直是不大看到，到了十九世紀以後差不多都是公營了。美國在1880年公有水道見有一，五私有水道却有三十，九而除費拉特費亞市，外大都會簡直是沒有個一公營的，直到1895年聖路易市收買私有水道後，各市便爭行倣效，據1899年的統計，人口三萬以上的都市中，有七十七個公有的上水道，私有的祇二十七個。人口八千以上三萬以下的都市，總數三百三十九，而實行公營的，內中有百七十七個。德意志類多公有，據1899年的總計人口十五萬以上的都市，有十五個是公有的上水道，五萬以上十五萬以下的都會有四十個公有的上水道，四個私有上水道。瑞士荷蘭挪威瑞典等的大都市，皆是市有，丹麥都城哥平哈經Copenhagen爲國有，比利時除安特衛普 Antwerp 外，悉爲市有，法國重要都市，皆爲公有，意大利大部分爲市有，希臘悉爲公有，葡萄牙屬於私有的重要都市僅里斯本及俄伯爾多二市。西班牙買德里及巴爾塞羅納市也是市有。如拿大人口在三萬以上的有六市全是公有的。人口在八千以上的都市中，二十二個爲公有，八個爲私有，人口八千以下的都市，公有有私有的三倍，故總計公有的上水道有109市，

私有的僅三十九市而已。澳洲諸城市皆屬公有，有四州政府直接經營，有由市營，如昆士蘭 Queensland 亞得米特 Adelaide 市，由州政府自營，悉尼 Sydney 市則由州知事選任委員經三人營之。

觀上所述，可見水道事業是日漸公有的。

第四節 下水道

32 下水道如何利用？試言其梗概。

從衛生方面來講，下水道是比上水道為重要的。故在敷設上水道的時候，當同時有下水道的設計。有了下水道，便不致因污水而污及地層，而飲料水的危害可以避免。下水道如利用得宜，在在可得財源。巴黎市利用下水道的動機在 1870 年之前，其市規模極小，巴黎市北有一大平原，先以巴黎水下水的一部道注其地作為試驗，其結果之善，竟出人意外，農產物的生產額增加四倍而其地入口也增多二部，其後導引灌溉森林地也得良好的成績，於是至 1900 年便完全實行下水道了。柏林市在市的南方相隔十五哩的地方購買三十平方哩的大地，下水盡導於此。

處，市內分十二區，各區以其最低之處聚集下水以管送出市外，終導入灌溉地，其污水能作果實及蔬菜的肥料的，便徵收相當的使用費，依 1900 年的統計，灌溉地的收入有二百六十八萬九千二百五十四馬克，而其收入年有增加，於市經濟上，實在是一個很大的助力。

第五節 住宅

33 試言住宅問題之重要？

順着時代潮流演進的城市，人口的增加，將要成爲無所底止的趨勢。在此種無所底止的天然趨勢之下，則對於『住』的問題，也就成功了一個討論城市問題的焦點，尤其是城市中一般平民的住宅，因爲在城市當中，一般的資產階級的居住，可以說是無論如何，不會發生問題的，他們有了資產自然居有園囿以游息，出有汽車以代步，不但是宅第宏敞，而且他們的住宅的建築，也是異常的精緻，只要市政府能夠隨時加以督、監及限制，就可以不必由市政府去關心。本節所討論的，爲城市中平民的住宅，此種平民的界限，就是指收入微細，受僱於人的賃屋而居的一般勞動階級而言。在這種地權沒有相當的平衡的社會之中，地皮商或大地主，在城市中擁着很大

的地皮，他們可以任意敲取剝奪，賃居於都市中的一般平民的利益，使得他們不能得着人生所應得的居住舒服的權利。這種情形，在今日各城市中勞工階級所屬集的區域中，尤為顯著。他們都是收入細微屋小人多，居屋中衛生方面的設備，簡陋異常。就這一點，如果從公共衛生方面而言，實在可以說是都市社會中的一大癥結，而且此種收入細微的平民又是佔了城市總人口十分之六七，或十分之七八。所以他們的榮枯，實在與市政發展的前途有莫大的關係。任何人都知道市政是為大多數人講利益的，並不是單單的為資產階級講福利和享樂的。譬如城市方面，不能將這個平民的住宅問題，完全解決，無論設備多少的毗連的屋宇，但是表面所存着的，多半是塵垢烟氛，秩序毫無，擁擠不堪，姦盜娼妓賭匪等為一切犯罪的製造廠。試問這樣的城市，能否叫做完美？能否滿足我們的期望？城市有了這種的污點，也就像癥結之於人體一樣，欲求身體的強健，須將癥結醫好，欲求城市的完美，須將此項污點洗去，這是一定不易的道理。由是所謂改革平民的住宅運動便應運而產生了。

34 如何改革平民的住宅？

要收得改良平民住宅的效果，可以有以下的三個途徑：

(1) 由國庫項下取出一部分，以改革各市的平民住宅。

(2) 向市政府出資經營，或由私人有意建築這種合法的屋宇，低價出租的，則市政府應予以收用土地及蠲免租稅的特權。

(3) 由私人捐助如富人的遺產，慈善家的樂輸等是。

第六節 教育

35 試言城市和教育的關係？

城市經營的目的固在於衛生美觀，但市民如何而知注意於衛生便利美觀，則除非全體市民皆授教育外，別無他法，蓋市民的思想幼稚，則所謂都市的衛生和便利美觀，終難以實現，故於教育一層不能漠視，然都市所應致力的教育，不在高等教育而在平民教育，所謂平民教育是指城市平民生計教育而言，如果使城市的平民皆受教育，不但為平民謀幸福，於市政的發達，也有大利益，因為使無智識的工人變為有知識有技能有恆產的良好公民，不但他們的生產效能可

日見增加，而社會經濟問題，也可以迎刃而解決，城市的文化也可以提高起來了。

第七節 衛生事業

36 城市衛生事業應採取何種方針？試言其範圍！

城市衛生的方針，應當注意的，就是與其在已成時救濟，不如於未形成時預防。例如在傳染病發生的時候，為各種設備，固屬正當，但不如在平時研究傳染病絕根的方法為愈。因為當預防傳染病未發生時，所需經費很少，一旦至其發生，即需莫大的勞力和經費。要之城市對於衛生的設備，不應該計及經費的多少，例如一受傳染病的侵襲，貴重的生命因之失去，而商工業且將時停止其活動。由此看來，則市民對於衛生設備，雖投如何巨金，不當吝惜，或即由此而加重市民的負擔，也所不惜的。衛生事業的範圍很廣，近代各國城市對於衛生事業的設施，莫不注意下列幾項：

(1) 取締飲食物和市場屠場，

(2) 建築浴場和洗滌場，

(3) 設立病院消毒所，

(4) 掃除道路並去除污物，

(5) 注重墓地的埋葬等。

第八節 防衛事業

37 各國城市對於防衛事業有何種設施？

各國城市對於防衛事業約有兩種設施：一為警察制度，一為消防隊的組織，警察的起原很早，在十五世紀時法國巴黎便有較完全的警察力。至十七世紀中葉，即設通行全國的統一警察制度，而立於中央政府監督之下。英國在十八世紀中葉，警察制度很多完全，直到1829年，倫敦市組織才有完全的警察制度。美國在1845年，紐約市始設着制服的巡查，其他都市，尋漸倣效。日本在明治四年時，警察的組織，尙屬幼稚。僅認為軍隊的一部，至明治五年，設警察寮屬於司法省，但不免警察和司法混合，至明治七年，始歸屬於內務部，獨立為行政的一部。警察的目的很多，一方面要維持自安，一方面還有為人民謀福利，如食品取締制度，建築取締制度，演劇取締制度，

竇淫取締制度的關係於公共福利的行政警察，皆包括在內。消防隊在 1771 年首創於巴黎，其後各大城市之有消防隊的組織，皆為 1830 年後的事情。消防隊創辦最有成績的要數到美國，美國消防隊的組織可分為三種說明之。第一以專任的消防夫組織而成，此種消防夫皆有相當的薪給，第二一部為有給的專任消防夫，一部則從事於臨時消防。第三全以願任者組織而成，當火災發生時，發若干的報酬，在平時則沒有一定的薪給。在實際上此三種組織，很難判然區別，不過由大體上觀察起來，如此而已。

第九節 娛樂事業

38 市政府為何要興辦娛樂事業？

近世都市多由消極的矯風事業進而致力於積極的娛樂事業，娛樂事業最高的理想，實含有教化的性質，邇來各大城市除普通的娛樂制度外，更有特種的娛樂制度，如德歐法特市所行兒童的花本培養事業是。大凡大都市的住民，常多從事於單調枯燥的勞務。若使之灌花摘草，依天然之美，喚起清新的情感，乃最必要之事。且使國民同化於天然的現象，新鮮其觀察力，於市民

的保健上及訓育上，亦所不可忽視，尤於在學兒童，依植物的栽培，使其感覺天然的興味，俾娛樂保健教育三方面合而一，最爲適宜的事業。普通娛樂事業中，公園最感必要。其他如演劇音樂等項也很重要。娛樂事業之由市營，而不應由私營，乃應有的結果，因爲如果娛樂事業一歸私營，則私人必貪不當之利，結果將爲富者的專有物，多數市民，必至失其重要的娛樂，故爲大多數平民當得到正當的娛樂和得到正當的教養起見，娛樂事業非由市政府出來經營而用最低的代價以謀大多數平民的最大多數娛樂。

第十節 救濟事業

39 試言救濟事業的重要？

關於城市問題，皆可以引起人的興趣，可是一談到救濟事業便比較困難，因爲這些問題，都是關於貧民方面的，不是一個愉快的事情，然在今日社會組織之下，各階級的利害，其影響直及於其他階級，市民對於貧民的休戚，便不能隔岸觀火，貧民的存在，很像傳染病，傳染病爲肉體的貽害於羣衆，而貧民則爲精神的流毒於社會。故假使由私人或公共團體投相當的金錢，以救濟

貧民，與其說他是慈善，不如說他是自衛，從前的人由於人道觀念勵行慈善的很多，而在今日的社會組織，貧民救濟的事業，乃出於社會的要求和自衛上不可少的設施。

40 城市對於救濟事業應有何種設施？

城市救濟事業的機關很多，現在分類講在下面。

- (1) 關於救濟殘廢方面的，各國城市便有盲人收容所，癲狂院，酣酒者收容所等等。
- (2) 關於救濟兒童方面的，則有私生子院，孤兒保育院等。
- (3) 關於改善的救濟則有感化院，婦人救濟所及出獄人事業的保護等。
- (4) 關於經濟方面的救濟事業，則有失業保險，職業介紹所，土地貸與法，公營典業，市立儲蓄銀行等設施。

第五章 市財政論

第一節 市經費膨脹的趨勢

41 試言市經費膨脹的趨勢。

城市活動的範圍愈廣，則事業愈增，而其支出也愈大，故城市事業的發達，實即城市經費的膨脹，茲將十九世紀中英格蘭及威爾市的都市支出額和徵稅額比較如下：

年別	徵稅額	支出額	(市公債在內)
1803	5,348,000	法郎	
1817	10,107,000		
1841	8,108,000		
1862	12,207,000		
1868	16,783,000	30,454,523	法郎
1883	24,470,000	53,420,923	
1893	30,206,484	63,890,963	
1897	35,898,774	78,523,271	
1899	38,802,644	92,696,586	

上列徵稅額增加的比率，和人口增殖率比較，則在十九世紀人約增三倍，徵稅額則加至七倍，即每人負擔市稅由十五弗增至六二五弗。

法國各市，也和此現象同，茲列其支出統計表如左：

年別	巴黎	其他諸市	合計
1836	36,600,000法郎	83,830,926法郎	120,430,926法郎
1859	51,970,000		
1869	131,485,000		
1881	222,776,007		
1891	264,691,174	376,927,942	641,619,116
1899	304,372,669	426,015,996	730,388,665

法國支出增加，比較人口增殖率，人口僅增十分之一，七，市政經費則增至六倍，巴黎自1839年以來人口增殖三倍，市政經費則增至八倍。

比利時自 1865 年以後，人口僅增十分之二·五而市政經費則增至二倍，列表如下：

年別	經常費	特別費	合計
1865	38,589,914 法郎	34,760,205 法郎	73,350,119
1892	117,144,676	62,171,216	179,318,937

美國自 1860 年至 1890 年間人口增殖二倍，市稅則增至三倍，其市政經費之多，實甲於世界各國，茲將紐約、波士頓、巴爾的摩三大城市的市政經費比較統計如下：

年次	紐約	波士頓	巴爾的摩
	市經費總額	市經費總額	市經費總額
	每人負擔額	每人負擔額	每人負擔額
1798	108,090 弗	1,80 弗	64,381 弗
1830	576,018	3,43	331,392
1840	1,605,742	5,13	442,006
1850	3,368,163	6,53	687,972

1860	8,473,657	12.14	3,578,372	20.00	2,875,774	13.56
1870	26,532,761	28.14	12,866,176	24.14	5,270,621	19.74
1880	29,754,553	24.66	12,200,398	33.62	6,081,171	18.32
1890	34,985,630	23.09	17,965,443	39.84	7,599,763	17.51
1899	93,520,082	27.21	24,768,092	44.03		

統觀以上諸表，可知各國市經費是向前激急的。

第二節 市財源的類別

42 市財源的類別有幾？

城市的收入類別可分為左列數種：

- (1) 市稅，
- (2) 產業收入，
- (3) 國家補助金，
- (4) 雜收入。

中以市稅為最重要，是城市收入重要財源之一，各國稅制互有異同，茲將法國之市稅述之於下：法國各城市率行附加稅入市稅，及特別稅，入市稅在市稅中課取特重，即對於日常用品，凡

由市外輸入市內即行課取其稅。附加稅乃於國稅徵收時，附帶徵收之，國稅中最慣者第一為地租及房屋稅，第二為人頭稅，第三為營業稅，此國稅中央政府每年均定有歲入總額，通常附加稅為國稅之二分之一，凡負擔百法郎國稅的人，即應納五十法郎的市稅。特別稅中以土地使用稅為最要，係就大地主企業家及使用道路的商人等徵收，其稅率視雇人及使用車輛多寡定之。此外對於共有地船舶，市場等也特別課稅，但法國各城市，其歲入的大部分，多得之於入市稅，據1939年的統計，法國15133城市所得入市稅的總額，達三億三百萬法郎。其三分之一為葡萄酒及其他酒類，三分之一為食物，其餘三分之一為建築材料，而此總額僅巴黎一市占有半數。據1934年的統計，巴黎市的歲出入如左：

歲入

287,000,000法郎

其中重要者：

附加稅

33,500,000法郎

入市稅

150,500,000

市政論 市財政論

水道稅 16,000,000

煤氣公司公納金 16,000,000

警察費之國庫補助 10,500,000

市場收入 8,000,000

街鐵馬車雙馬車之公納金 60,000,000

屠獸所倉庫墓地等的收入 50,000,000

歲出 287,000,000 法郎

其中重要者：

償還公債及利息 190,000,000 法郎

警察費 29,000,000

公立學校 26,000,000

慈善事業 26,000,000

道路費

23,700,000

公園費及點燈費

12,000,000

其他

產業收入可分爲二：其一爲市有財產的收入，如原野森林等，其一爲市營公共事業的收入，如水道煤氣街鐵等等。

國家補助金之成爲市收入，是十九世紀中葉以後的事情，此項補助多有特定的用途，大概因由政府令市應經營特種事業，如教育警察等等。此制於1833年始於英國，計因建築學校，繼推及於警察救濟事業。1888年總額逾二千四百萬弗，美國也重視此制。1889年教育特別補助金計達三千二百八十一萬二千四百八十三弗。此外法比等國，間或也行此制。

至於雜收入包含很廣，如警署院罰金等等，也占都市收入中的一大部分。

第二節 市公債

43 試言舉行市公債的目的。

市公債的應否募集，當視其用途的如何爲斷，如果爲普通經常費而起市債，實當斷然反動，否則爲鋪道築港水道等的改良事業，則雖起市債也屬無妨。因爲此市債是專爲改良城市而設的，和因戰爭而起的國債不同，市債的目的是生產的消費，而國債的目的是不生產的消費。且城市改良遲一天就有一天的損失，所以爲市民造福的目的而起的市債，市民是應該樂於輸助的。

44 如何發行市公債？

市公債的發行，美國行兩種方法，一爲積金還本法，一爲按年還本法，積金還本法，償還的日期和公債發行的終期相同，例如市公債爲十年或二十年，則其償還期也是十年或二十年，此項辦法，行於發行之先，組織積金委員會，保存每年應償還的款項。至公債終期日，即將所有積金，以償還市公債的本利。按年還本法，是將所發的公債，分期償還，例如發行十萬公債，期爲十年，即每年應還十分之一，歸十年償清。此兩種方法，各有利弊，但積金還本法，所有積金或不免有挪用的弊處，且積金委員會耗費也很多，不如按年歸本，較爲妥當。

此外還有抽籤償還法，即對於當籤者償還其券面的金額，如巴黎市便是用的這個法子。

第四節 市預算和審計

45 如何編製市預算和審計市支出？

都市財務行政中，關於預算的編製和支出的審計，很爲重要，在美國各市，預算概由地方官吏製定，不受省政府何等的干涉。其編製方法，各市不同，約可分爲二種：一爲市編制制，一爲預算編制局制。市會編制制，由市廳各課將來年度的經費計算書，提出於市會，市會指定一名或數名委員逐項審定，審定後，經市長認可卽爲有效。惟市會議員對於徵稅額，多欲望其增多，常有行政經費濫增的壞處，所以近今各大都市，多別設預算編制局，或設有同等權能的機關以代替他。如紐約的預算編制局，卽其一例，該局爲由市長審計員，稅務課長自治團體顧問及市會議長等組織而成，就中市長審計員市會議長五人，各依投票選定，而稅務課長，自治體顧問則由市長指定。1902年該市十五區區長也相率列席。此制先由市廳各課，將預算估計書，並附前年度經費統計書，送交該局，經該局審定，卽成立爲預算案，然後移交市會，市會計其所列項目，不得稍有增減，但對稅務局所審定的徵稅額，得四分之一以上的同意削減之。再市長也得否認預算案中的項

目，但經全市民投票反對其否認時，不在此限，至於會計的監查，及簿記的整理由審計員行之。審計員吏概由市民公選，但芝加哥等二三都市則由市長指任其權限，對於各事業的支出狀態，得加以相當的監督，惟不能涉及於都市的全部，如警察教育等費皆是，另設有專任監查的特別審計員的。

法國預算草案，通常由市長編制，否則則由州知事，設特別委員會編訂之。此項草案於每年五月提出於市會，經六週間的討論，始付投票表決，最後仍須得州知事的認可，乃克有效。至大都市的歲入，在三萬萬法郎以上的，其預算案則須由內務總長提出，呈請大總統認可。普通州知事對於預算案的收入計算，有訂正省略或追加收入項目之權，即關於支出項目，也得自由追加而刪改之。其權力很大。法國大都市預算總額在三十萬法郎以上的，其市有財產即有財政總長任命的都市出納員管理之。其歲入不及三十萬法郎的，也有出納管理員，但僅由縣知事委任。此項官吏受市長的監督指揮，徵收市稅，並監查市政經費，其會計簿經市會檢閱後，須送達於隸屬財政總長的其他出納官吏，並再受縣會或中央審計院最後的審核。

德國中央政府干涉城市財政，不像法國的嚴重，其城市財政管理的通例，先由普魯士觀之，城市預算案由市政當局起草，經市會討論後，提出於州知事，州知事得增刪之，如市會不服，得呈訴於中央政府。其市財政管理權也屬諸市政當局。至於會計簿的檢查，先由市行政當局行最初的審核，後添附報告書及說明書提出於市會，再由市會行嚴重的檢核，會計簿騰本並當送存於州知事。

英國城市財政，概屬各地方官廳管理，間也有直隸中央政府管轄的例外，各市當局對於預算案的編製很是自由，即市廳各行政課，也皆特設財政分科，得分別作成預算案，也無須提出於中央政府，但關於動產買賣及市債募集，則須預得中央的許可。

觀上所述，各國城市預算和審計各不相同，要皆由於沿革的關係，至關於編制預算，則以預算編制局制，比較得好一些。

市
政
論
市
財
政
論

國際法目錄

第一編 緒言

第二編 實體法

第一章 國際法的主體

(一) 國家 (二) 國家的基本權利 (三) 國家的責任

第二章 國際法的客體

(一) 領土概論 (二) 領土取得的方式 (三) 領土內外的法權

第三章 國際交涉

(一) 國際交涉概說 (二) 條約

第四章 國際交涉機關

(一) 國家機關 (二) 外交機關 (三) 領事 (四) 其他國際事務人員

第二編 程序法

第五章 國際爭議及其解決手段

(一) 國際爭議 (二) 平和解決之方法 (三) 強迫解決之方法

第六章 戰爭

(一) 戰爭概說 (二) 戰爭法 (三) 局外中立 (四) 戰爭終局

國際法

毛起鵬編

第一編 緒言

1 何謂國際法？

國際法 *International law* 又名萬國公法。Law of nations 爲法學之一分支，而規律文明國家相互關係之行爲規則者也。

2 國際法是不是法律？

吾人一談到國際法是不是法律這個問題時，便會想到許多爭論來了。從前一般學者都以爲國際法不是法律而是國際間的一種道德，其所根據之理由約分二種：

(1) 根據法之裁制力說以否認之——此說以爲一切法律皆有裁制力，其裁制之權可強迫其份子絕對服從。但國際法無此權力，故不得謂之爲法律。

(2) 根據 John Austin 學派之說以否認之——此派專就法律之本身作想，以爲只有

現行的成文法，可稱爲法律，法律是由上級行于下級的一種命令 Law in command 國際法非運用命令的主體，故不得稱之爲法律。上面二種意見，亦有二種不同的駁斥：

(1) 嚴格的說來，法律的最緊要的元素並不是裁制力而是各份子對於法律所產生的一種法律意識 legal consciousness 亦即是各份子從他們的理性中所產生的一種公平、正義，以及道德的是非觀念，有了這些觀念的存在——法律意識——則社會方得維持。就如歐洲大戰之所以能引起全世界對德宣戰的緣故，雖說很多，然而爲正義心與公正心所驅使而參戰者亦不在少數。所以照這樣看來，國際法亦得稱爲法律。

(2) 現代的法律思潮，起了一大革命，覺得法律之成立，不僅在命令而在凡能約束人類之品性 Humanconduct 者皆可成爲法律，故法律之範圍除現行法外，實包括習慣法與善良風俗等，因此國際法便不能例外，說他不是法律之一種了。總之，國際法在現在已經無人否認之爲非法律，不過他的效力比其他的法律較爲軟弱些罷了。

3 國際法之性質若何？

國際法之最顯著的性質有二：

(1) 國際法上無制裁——國際法是基於平等的原則而產生的，各國都應對他表示服從，假如一國違反了國際法，甚至引起戰爭，則國際法上無從加以制裁，故國際法上無制裁。

(2) 國際法恆依各國遵守之精神而存在——這個性質可以說是從上述的性質中連帶的產生下來的，因為國際法既然沒有裁判力，如國和國相互間要維持他們的平等的獨立的關係，則非有遵守的精神不可了。

4 國際法之根據何在？

國際法是經國際社會各分子一起同意 *General agreement* 而成立的法規，他的最大的根據即在列國之公認 *Common consent*，此地所謂之公認，並不是說國際社會內一切國家均須明示的就各項規則一一承認之，亦不是說任何一國，在其加入國際社會之時，將國際規則聽其採取，而謂某項規則他願意服從或某項規則他不願意服從，須知一國家之加入國際社會，不但受了各方面的明示，並且還受了許多暗示，他一經加入之後，便帶着服從一切現行國際法規

之義務，而且不能隨時宣言不再服從國際法上某項公認的規則。各種法規只能依列國同意以變更，而不能徒以任何一國之單獨的宣言以變更之，由此觀察起來，可見「公認」一物對於國際社會之重要了。

5 國際法如何而發生？

關於國際法如何發生的問題，就是研究他的淵源的所在，國際法的淵源據一般學者所主張大概有下列幾種：

(1) 慣例 Custom — 慣例得為國際法的淵源就和民間慣習得為國內法的淵源一樣。國際慣例之成立，基於國際間的慣行，換句話說，即由於他們在相互關係上繼續取同一的行爲。國際間的慣行，不一定都造成國際法，國際慣行之能構成慣例，產生國際法必是國際社會已有一種感覺，覺得此類規則在法律上有拘束力，至於此種國際慣例，何時始為成立，則是一個事實問題，而非理論問題。理論上所解的是：凡值列國慣取的某項國際行爲，一經認為在法律上正當而有拘束力，則從此種行爲推出的規則即是慣習的國際法規則 Rule of customary international-

onal law.

(2) 條約 Treaties——條約是國家相互間所締結而為一種同意的約束。可分為二種不同的性質：

(1) 是普通條約 General treaties 即二國際普通所訂立之條約。普通條約之所以能成為國際法之淵源者，是因為訂約間常常含有慣例，如最惠國待遇 Most favored nation clause 在外國是互惠的，但在中國因外交常識的幼稚，致被外人之騙而訂偏面的最惠國條約，其結果遂使各國根據此種慣例而與中國訂約，而此約亦遂成為國際法矣。

(2) 是造法條約 Lawmaking treaty 即條約中之有立法機能者。如日內瓦的禁煙公約，其本身有立法的機能，凡加入該約之國家，皆得對此條約鄭重，不得與此約之精神相衝突。在積極方面其作用固不能限制各國嚴厲禁煙，但在消極方面其作用便能使以後再沒有二國能公然的訂立與禁約公約精神相反的條約。故造法條約亦是國際法淵源之一。

(3) 學說 Doctrine——學者的學說頗足以影響到國際行為，而作為國際法的淵源。其影響

國際法至早而至重要的學者則爲 Grotius, 其次則爲 Kant, Wheaton, Vattel, oppenheim Demurten, Foire 等。除學者的學說外,團體方面能促國際法的進步而對於國體事件發生主張的則有萬國國際法學會 *Institute droit international* 萬國國際法協會 *Association of international law* 等。

(4) 法庭的判決文——法庭可分爲兩種,即國內法庭和國外法庭,國內法庭有大理院和捕獲法庭兩種。所謂捕獲法庭 *Prizecourt* 者,即是兩國在戰爭時在其權力所能及之領土區域內審判敵船的一個法庭,此種法庭的判決文恆得成爲戰時法的淵源。國際法庭亦有 *arbiters* *tribunal* 和 *Permanent court of international Justice* 之分,前者即凡遇有糾紛之事由幾個國家共同開會解決,後者即遇有兩國相衝突時,則請第三者出而調停解決之。此種法庭的判決很能影響國際間所應遵守的規則,故得爲國際法之淵源。

(5) 大政治家的意見 *opinions of great Statesmen*——此條大半是附屬於學說方面的,如歐戰閉幕後美大總統 *President Wilson* 所倡議之民族自決 *Self-determination* 說及此次

法外長 Briand 所倡之歐洲大聯盟對於國際法俱有莫大之影響，故大政治家的意見亦得爲國際法淵源之一。

(6) 本國政府對於外交官海陸軍統帥所授之訓令 *Instructions* 亦如出使之領事遇有交涉時所發表之意見皆授於本國外交總長或元首者，此種本國政府對於外交官海陸軍統帥所授之訓令，與國際法有深切之關係。

一。 (7) 國際聯盟之盟約及文件 *Documents of League of Nations* 得爲國際法淵源之一。

7 國際法如何分類？

國際法既爲法學之一分支，其分類便有各種不同的標準，今爲明瞭起見，將國際法劃分爲二大標準如下：

(1) 從國際法之起源着眼則國際法可分爲自然法與意志法兩大部。這種分類，在現今已不很通用，因爲國際法是實用的規則，他的唯一的根據在公認，除公認外即無別樣東西可以構

成國際法，故歷來的自然法與意志法之分別當然不能存立。

(2) 從國際法之內容着眼，則國際法可分為戰時法與平時法兩大部，此種分法肇始於國際法元祖 Hugo Grotius rotius 於 1625 年刊行他的偉著時，便以戰時及平時法，*De Jure Belli ac Pacis* 爲名，後來的學者亦就模倣而採行，此項分法之長處在能於平和狀態之國際關係與戰時狀態之國際關係間表出一個明顯的區別。然而在國際法繼續發達的今日，兩部分之間已生出不均衡的關係，蓋平時法的範圍現在逐漸擴大，日見其重要，而戰時法有降成例外法之傾向。並且上項分法亦易使人起誤解，以爲對於不同的情勢有不同的法律；此實有傷法律之單一性。加之戰時法之觀念有時可廣可狹而在其廣的觀念上所包含之規則可涉及防免戰事之手段，如是則分割明瞭之度實爲之減。然而多數學者尤其是英美學者，仍固守平時法與戰時法之分類。

(3) 從私法的觀點來劃分國際法，則國際法可分為關於人 *Personnes* 之法，關於物 *Choses* 之法，關於義務 *Obligation* 之法及關於訴權 *Actions* 之法，此種分類頗爲混淆，蓋尙未能

明瞭國際法之材料與國內私法公法之材料應該加以劃分也。

(4) 從法律之實體與程序來分，則國際法可分為實體法 *droit Materiel, substantive law* 與形式法（或程序法）*Droit formel, adjective law* 兩種，此項分法不僅合於邏輯，並且在實用上也很便利，既然是承認國際法是一個純粹的法學科目，自應分別真正的法律的實體與維持實現此法律之程序；前者為實體法，後者為形式法，此項分別存於私法中。如此的分法，能將國際法包容的材料納於兩個性質分明的部分，立出一個簡單明瞭的系統。故吾人今後之分類，亦採此分法而分國際法為實體法與形式法兩大部。

7 國際法之派別有幾？

國際法之始祖，厥為 *Hugo Grotius*，自 *Grotius* 提倡之後，國際法始有人研究，今已普及於全球矣，其派別有三：

(1) 英美派——英美派之學者大半注重研究現行法，判決案與海上公法；如 *Hall, Oppenheim, Moore Lawrence* 諸人。

(2) 大陸派——大陸派之學者多注重研究自然法及陸上規則，如 Bouffis, Fauchille, F-ore 諸人。

(3) 拉丁亞美利加派 Latin American——此派之代表人可推 Staurey，他是一位近代著名的法學家，他主張同盟主權 Continental Sovereignty 即以國家以外，還有一個超過國家之組織而行使其權力之謂。

第二編 實體法

第一章 國際法之主體

第一節 國家

(A) 國家與國際人格

1 國際法之主體為何？

因為國際法是規律國家相互之關係的行爲規則，故國際法之主體爲國家，國家之爲物，從國際上觀察起來，他的法律的現象是占領一定地域，並有原始的統治權，業經各國承認的政治

團體。

2 何謂國際人格 *international personality*? 其種類有幾?

凡能享權利負義務之個體在法律上統稱曰人。在國際法上，凡能為權利義務之主體者，是為具有國際人格而稱為國際人或國際人格者 *international person*。國際人格者之觀念，出自國際法之觀念。因為國際法是文明國家認為在他們相互關係上有法律的拘束力之一部規則，凡屬於國際社會之文明國家，皆是國際人格者，皆能成為國際權利義務的主體。不過現在國際社會於國際聯盟之名號下漸成一個組織的社會，具有其特有的權利義務，於是國際聯盟於列國以外，自成一個國際人格者。除國際聯盟以外，惟有國家或國家聯合是國際人格者。英國之自治殖民地如坎拿大，澳斯大利亞等向來在國際關係上視同英帝國之一部分；而自1919年巴黎和會以來，顯然取得國際地位，此等殖民地，現今至少亦可說部分的具有國際人格。

(B) 國家與主權

3 試以國際法的立場來解釋主權的性質。

就通常的政法學上說，主權是一國最高的權力，是不受任何人世權力支配的。就國際法說，一國的主權當然不是對於他國的最高權，他的第一義是獨立，主權的獨立有兩個表徵，即對內的 *internal* 及對外的 *external* 的。對內的主權，是說關於內政處理之不受外界支配，對外的主權是說關於對外關係之不受外界的支配或干涉。常規的國家屬於主權國 *Full-Sovereign States*，其無完全的主權而於國政之一部分受外界支配的可稱為非主權國 *Non-sovereign states*，其在他國家主權之下而受他國之保護的稱為保護國。非主權國和保護國人格不完全，故恆稱為變則的 *abnormal* 或不完全之國際人格者。

(C) 國家的承認

4 國家為何必須承認？

凡一國家對內行使統治權，在國法上有完全人格的，未必就是國際法上的國家。因為國法上的國家假使沒有得着國際上的承認，被擯除在國際團體以外；那末，無從對外行使國家的權利和履行國家的義務，承認並不是國家成立的要素，但國家要進而為國際社團的一員，而具備

享有國際法上權利和義務的資格；那就有待于承認了。

5 國家承認之方式有幾？

國家承認的方式，有直接的和間接的二種：

(1) 直接的方式——直接的方法可舉出四個：

(a) 對於新國家致一明文的宣言表示承認，此為最正式之方式。英國之承認公果即依此方式。

(b) 承認國與被承認國之間締結的條約中，附有一個宣言承認的條文，例如德國之承認公果即採此方式。

(c) 多數國家在公會簽一議定書表示承認。德意志帝國即如此承認於1871年之倫敦會議。（此多數國家內包含新國家。）

(d) 多數國家簽一公約，其中含有宣言承認的條文。1878年之柏林條約承認塞爾維亞，門的內哥羅及羅馬尼亞之獨立，而此等國家並不是此條約之締約當事者。（此多數國家不包含

新國家在內。

(2) 間接的方式——間接的方式，亦可舉出四個如左：

(a) 舊國與待承認的新國之間締結條約，是即對於新國之一種默示的承認，即令此條約上無一語說到承認。例如法國與北美十三州同盟，在1778年結有通商同盟條約，即為法國承認美國之表示。

(b) 國際會議容納新國之代表與會，即是承認新國；例如1855年公果即如此的被柏林會議承認。

(c) 舊國與新國交換外交代表即是承認新國。

(d) 舊國正式選受新國所派之領事，亦是承認之表示；又舊國正式派遣領事於新國，而自新國受有領事認可證 *Exequatur*，亦構成承認新國之證，因為如此則兩國已開始公式的交際。

(D) 國家聯合

6 國家有一國家之單一國際人格，然自歷史上觀之，通常單一國之外，國際社會尚有國家聯合或複合國之存在，此種複合國之國際人格將如何決定？

自國際法上視之，凡遇有兩個或兩個以上的國家互相連結，在國際社會中全然或部分的構成一個國際人格者，是即有一個複合國際人格者存在。至于在此等聯合中，關於內政，究竟是併成一國或分爲多國，則分國際法之所問。國際法之所問者，是何種聯合在對外關係上併成個單一國；換句換說即產生一個新的國際人格者，以代原有的國際人格者；而何種聯合保持但成分子自身之國際地位，任他們分享對外關係的職權。在第一類中有對物聯合成政合國 *Real Unions* 聯邦 *Federal Unions*；而在第二類中則有對人聯合或君合國 *Personal unions* 及邦聯。

7 何謂政合國，其國際人格如何？

有兩個或兩個以上的國家結合於一統治者之下，關於內政各自獨立，而關於外務，則合爲一體，以共同統治者之名義執行，是爲政合國。政合國在現在已經沒有，他們的國際人格是一種

複合的國際人格，他們如果一分開，便不是國際人格者。

8 何謂聯邦，其國際人格如何？

凡有多數邦國，結成永久的聯合，具有憲法及機關，對於各邦及其人民能直接行使權力，則成爲一個聯邦。在聯邦中，對外關係完全由中央政府主持，中央政府爲一代表聯合全體之國際人格者，而各邦則無何等國際地位，不得爲國際人格者。

9 何謂邦聯，其國際人格若何？

一羣主權國家爲維持他們的安全與獨立，依國際條約，組成一個聯合，俱有自己的機關，對於各邦行使若干權力，而不對於各邦的人民行使權力，如此的聯合，是爲邦聯。邦聯的中央權力之所寄託者爲總會 *Conferentia*，總會自成爲一個國際人格，除總會外，各邦亦不失爲主權國，自居於國際人格者之列，不過他們不是完全人格者罷了。

10 何謂君合國，其國際人格若何？

兩國主權國，向來各自具有國際人格者，依一偶然的事實，即他們共戴某個人爲君主，形合

一個聯合，是爲對人聯合或君合國。此種對人聯合並非真正的聯合，故對人聯合中之各國，自己完全保有主權，而各有獨立的國際人格。

(E) 部分主權國

11 何謂部分主權國 *Part-Sovereign States*? 其國際人格若何?

一國家，自己的政府僅行使一部分主權，而其餘的部分賦予他國的政府或一個中央的權力行使者叫做部分主權國。如部分主權國所保留於自己行使的部分限於對內主權而以對外主權完全委諸外界的權力，則此國已失其國際地位，在國際法上不能算是國際人格者。若是權力之分割施於對外關係上，本國行使一部分對外主權而他部分委諸外國的權力，則此國仍不失爲國際人格者。惟以其主權之不完全，在國際法上常稱爲半主權國或部分主權國。部分主權國中可分爲被保護國 *Protected states* 屬國 *Vassal states* 及邦聯分子國 *Member states of a Staatenbund* 三種。

(F) 永久中立國

國際法 實體法

12 永久中立國之性質若何？

永久中立國 *Permanently neutralized states* 即凡國家依特種國際條約，約定永久守中立，而在他方面，列強承認其中立而保障其獨立及領土完整者是也。永久中立國在昔時則有比利時、盧森保、克拉科、瑞士等國，今則只餘瑞士一國矣。

13 永久中立國在對外關係上有若何限制？

永久中立國在對外關係上約有二種限制：

(一) 締約權的限制——永久中立國不得締結與中立地位不相容之條約，如攻守同盟條約、保障條約等。

(二) 軍事上的限制——永久中立國不得為攻擊的戰爭，不得加入第三者的戰爭，亦不得許外國軍隊過境。

14 永久中立國之國際地位若何？

永久中立國之中立條約，雖則有限制他的國家行為的地方，但是並未破壞他的完全主權，

亦未割去自己一部分的對外主權任保障國行使；他所約定者，不過是在某特定的事件，不行使此權罷了。所以永久中立國在國際社會上處於變則的地位，然並未降於部半主權國之列，故其國際地位與他國相等。

(G) 國際聯盟

15 國際聯盟何時產生，其目的何在？

國際聯盟 *League of nations* 產生於1919年之巴黎公會，在國際法上占有特殊的地位，他的目的有二：

(一) 維持國際和平。

(二) 增進國際互助。

16 國際聯盟之組織若何？

國際聯盟以三類分子組成。

(1) 第一類分子爲和約簽字者而名列於「規約」附件上之邦國。

(2) 第二類爲不屬和約當事者而名列於「規約」附件之邦國；此類國家當於「規約」實施兩個月內，宣告無條件的加入聯盟；成爲盟員。

(3) 第三類分子爲名不列於「規約」附件之國家或完全自治殖民地；此等邦國欲加入聯盟，須得聯盟大會三分之二多數通過，且滿足下之兩條件：

(1) 具有履行國際義務的誠意之保障。

(2) 接受聯盟關於他的海陸空中設備之規定。第一第二兩類分子在規約上稱爲創立的盟員。

17 國際聯盟之常任機關有幾？

國際聯盟之常任機關有四：

(1) 理事會——理事會 the council 是聯盟的幹部，其組成的分子在「規約」上原定爲九國代表；其中五強（英、美、法、日、意）之代表資格爲永久的，爲固定的分子；以外四國則由大會隨時選定。但理事會經大會多數同意，得增加理事會永久會員與非永久會員。非永久會員始於

1922年經第三次聯盟大會增加爲六國，繼於1926年再增加爲九國。而永久會員則於1926年新加一德國。理事會依情事之要求可擇地隨時開會，在會議時有各表權的列國只可有一個表決權。

(2) 大會——大會 *The assembly* 是盟員的總會，凡盟員均有出席代表之權，但每員不得過三人。大會每年於一定期間開會於日內瓦，大會及理事會之決議，除規約上別有明文規定外，均須依全體一致爲之。

(3) 祕書處——祕書處 *The secretariat* 之主腦爲祕書長，其下置有若干祕書員等，可說是聯盟之永久事務官，而爲聯盟機關中最固定的分子。祕書長由理事會經大會之同意任命之。

(4) 常設國際法庭——依規約十四條規定聯盟當設立一常設國際法庭 *Permanent court of international justice* 以處理一切具有國際性質的經當事者提出之爭議，並得對於理事會及大會委交該法庭審議之爭議事件或其他問題，提出意見。此法庭以十一個裁判官及四個預備判官組織之，他們由理事會及大會各自投票選舉，以在兩機關同得多數者爲當選。

(H)特許殖民公司及教皇

18 特許殖民公司是不是一個國際人格者？

從前許多的學者，恆以爲特許殖民公司俱有國際的人格，因爲他，

(1) 自己領有活動之地域。

(2) 在領域內常賦有廣大的立法行政司法主權。

(3) 自己得對土人部落的會長爲交涉行爲；而且對於外國政府亦得多交涉行爲。然則此種理由是不對的，須知公司所領之地域，具有代本國政府代理之資格；公司之內政權，係由本國政府委任的，可以隨時取消，公司之能與土酋爲交涉行爲，不是以構成國際人格之承認；而公司論外國交涉亦不過關於通商事宜之協定，而此等交涉且可由本國政府否認的。故特許公司在國際關係上完全與本國政府構成一體。如果特許公司被外國侵害，他惟有依本國之助以取報償；如果他自己侵害他國而發生責任問題，則其責任由他的本國政府負之，所以特許殖民公司不是國際人格者。

19 教皇是不是一個國際人格者？

在昔教皇有統治的領土，在他的領土之下，教皇是教會的首領有莫大的權力。故在國際法上對於他的地位問題爭執得很利害。不過我所要曉得的就是他是不是一個國際人格者？關於這個問題，我們可以很簡單的說，教皇不是一個國際人格者，因為他現在已經沒有領土，已不是一國之首領，並且在國際社會中並不會有若何的關於教皇國際地位的協定了。

(I) 國際人格的變更和消滅

20 國際人格如何變更或消滅？

關於國際人格的變更或消滅，有三種情勢可以看出：

- (1) 一國完全併入他國——在此情勢之下，國家失其生命，自然消滅一個國際人格者。
- (2) 一國與他國聯合——國家有各種不同方式的聯合，其中對物聯合與聯邦是消滅國際人格的；邦聯是不消滅其國際人格的。
- (3) 解散及瓜分——如果一個國家分裂為兩個或兩個以上的新國家，原來的國家失去其

國際人格，而代以幾個新國際人格者。一國被幾個既存的國家瓜分之時，此國亦完全消滅，而喪失了一個國際人格者。

(J) 國家之繼承

21 國際法上所承認之國家繼承有幾種？

國際法上所承認之國家繼承約有四種場合：

(1) 一國合併於他國——在此場合下舊國在政治條約及通商關係下之權利義務完全消滅。

(2) 一國分裂為數國，或瓜分於數國之間——在此場合下，各後繼國承受舊國在境界條約及其他類似的條約下關於他所分得的一部分土地之權利義務。各後繼國接收他那部分土地上所有之財產資金，及關涉此土地之債權。各繼承國亦分擔舊國國債之一部分。

(3) 新國家從既存的國家分離出來——在此場合下，新國對於舊國在政治通商及其類似的條約下的一切權利義務，均可不接受。

(4) 一國佔取他國一部分領土——在此場合下，一切關於境界地役，道路，鐵路，河流之協定，由後繼國繼承，後者亦繼承原主定作地方用之財產，如鐵路，電信設備之類。

第二節 國家的基本權利

22 國家的基本權利有幾？

近世公法學者一般的承認以為國家的基本權利有四：

- (1) 平等權。
- (2) 獨立權。
- (3) 自保權。
- (4) 法權。

(A) 平等權

23 國家之平等權作何解釋？

即無論國與國之間，其幅員人口，富力或文明程度等有何差異，在法律上是平等的。此說創

自Grotius，後來一般學者覺得此說不甚圓滿，蓋國與國之間在法律上的地位雖平等，但在政治地位上，恆大相差異，故對於Grotius所倡之法律國家平等說有所改造，而覺得國際間之平等，是有幾個重要的結果的。茲列舉於下：

- (1) 在國際公會凡有變形法律之決定，必須得各國之同意而後能拘束他。
- (2) 在公會中，一切的國家有同等的投票權。
- (3) 國家皆得要求列國尊重他的尊嚴。
- (4) 國家於對外交涉文件上皆有使用本國文字之權利。
- (5) 國家在外交儀式上依慣例享受相當的待遇。

(B) 獨立權

24 國家之獨立權作何解釋？

即指一國自己對內對外的事務，不受他國支配之權利而言。

(C) 自保權

25 國家之自保權作何解釋？

自保權就是國家的生命維持權，國家爲了保護她的安全獨立，自得使用必要的手段；或者當那危害迫在目前的時候，就直接行動，或者要預防危害的發生，就強制別國爲相當的處分；前一種是自衛權的發動，後一種就是所謂干涉了。

26 何謂直接行動？

所謂直接行動就是一國在危機逼迫之際，用武力於友邦領土之事，換句話說，卽爲自保之目的，對於他國領土有些侵犯行爲，亦例外的，爲國際法所容許。1837年之加羅林 *Caroline* 事件卽爲此種行動之明例。

27 何謂干涉？

干涉就是一國違反別國的意思，拘束屬於別國自主權的對內或對外行爲。干涉可分兩種：其一爲權利的干涉 *intervention by right* 其他爲非權利的干涉。今姑無論干涉之分類若何，在國際法上總以不干涉爲原則。干涉之明例，如1878年俄國藉口保護耶蘇教干涉土耳其，1815

年普奧俄三國君主組織神聖同盟，結合起來鎮壓民權運動皆是。

(D) 法權

23 國家之法權作何解釋？

法權又稱管轄權，即一國對於其領土內的一切人與物及其在國內外的本國人民的一種高高在上的管轄的權力。此種管轄的權力亦有例外，在國際法上允許一國元首，外交代表軍艦及軍隊在他國領土上享有治外法權，脫離所在國的法權。

第三節 國家的責任

29 國家如何發生責任問題？

一國有違反國際義務，損害他國權利之事，於是便發生國際責任問題，往昔公法學者恆以爲國家之上無申訴的法庭，國家是判定自己的責任的唯一的審判官，對於權利侵犯的賠償義務，全出於國家之自由意志。此說誠屬謬誤，蓋國家關於國際義務之責任，總是法律的責任；國家向來得依自助的手段以厲行此種責任。凡有不履行法律義務，侵害國家權利之事發生，受害的

國家得依報復手段，甚或戰爭，強迫彼加害國履行國際義務。國家責任已經一般的見認於1907年關於陸戰法規之海牙條約第三條，而今之國際聯盟規約且設有解決責任問題之規定。

30 國家之國際責任可分爲幾種？

國家的國際責任可分爲兩種：

(一) 直接責任。

(二) 間接責任。凡責任之發生於國家的自己的行爲，或官吏私人得他的命令或許可而爲之行爲者，是爲直接責任。凡責任之發生於官吏或私人行爲者，是爲間接責任。受害的當事人也許是外國國家本身，也許是外國人民。不過名義上出頭問責任者總是國家，因爲個人不是國際法之主體。

第二章 國際法之客體

第一節 領土概說

31 國家之領土的構成的分子有幾？

一國的領土，是指位於所謂國界之限界內，而受此國主權的支配之那部分地面而言。此處所謂地面包含着空中區域及地下區域在內。簡言之，國家的領土實合三部分而成：即

(1) 領陸 land domain

(2) 領水 territorial waters

(3) 領空 aerial domain 是也。領水一項內又包括領河 fluvial domain 及領海 maritime domain 二者。

32 一國的境界可以分做幾種？如何決定？

所謂境界就是對於他國而範圍一國領土的意思。國家的境界可分做三種：

(1) 自然的，

(2) 人爲的，

(3) 抽象的。如同：

(1) 自然的國境 自然的國境，就是把河海，山岳，原野，沙漠等自然界現象作界線。如果根

據條約或由於習慣足以確認這種界線的存在，那就不成問題；至於條約或習慣一概無從根據，就要適用國際法的原則了；如同：

(a) 河流 不可航行的河流，把他的中央線做爲境界，可以航行的河流，就把最深處所作爲境界；至於河底狀態有了變動的時候，却以該河流舊有的中央線爲界。

(b) 山岳 以山岳之絕頂作爲界線。

(2) 人爲的境界 人爲的境界是依於相鄰國的同意，用人工設定，並且也有根據條約的，也有依照習慣的；至於設定界線的方法總不外堤坊，溝渠，碑石，浮標等人爲建築物。

(3) 抽象的境界 抽象的國境，是用測算方法設定國境，如經緯度的分界。

33 國際法上對於公海，領海，和內海的境界有若何規定？

(1) 公海不屬於任何國家主權管領的海洋，叫做公海，現在國際法上已經確立公海自由的原則。所謂公海自由的原則就是：

(a) 公海不得占領；

(j) 在公海上不得劃定境界。

(c) 各國人民在公海上可以共同使用利益。

(d) 公海上船舶得自由航行。

(2) 領海——領海是從海岸達到一定距離的地點，為領海的國家主權所及的海面。現在國際法上規定以退潮時距離海岸三海里以內作為領海。

(3) 內海——內海如果是位置在一國領土裏面，那就當然屬於這一國的主權之下，至於內海的周圍土地是多數國家所有，本可應用關於領海的原則，但像黑海却因1856年巴黎條約准許各國自由航行。

34 國際法上對於海灣和海峽有若何規定？

海灣的周圍，如果完全屬於一國的領域，入口兩岸的距離又在六海里以下，那就灣內都算領海。並且在灣口的兩岬角畫一道直線，線外的三海里也是領海。至於海峽却可適用下列原則：

(1) 從公海通到領海，入口兩岸是一國的領土，那就在六海里以下便作為一國的領水，

(2) 海峽的兩岸是兩國以上所有，却不得爲一國所獨占。這是應歸兩國所有，把中央線作爲境界。

35 國際法上對於領空，有若何規定？

在1919年巴黎會議所作成的國際航空條約上規定：各國領海領土各屬的空中，在平時可以善意的經過，但爲了公安或有軍事上理由時，就得加以禁止，故在現在的領空立法上是主張國家的主權完全及於空域的。

36 國際法上對於國際河川與國際運河有若何規定？

(1) 國際河川根據國際事例，於1792年時法國會倡國際河川共有說，到了1814年巴黎條約上便確定萊因河的航行自由，其後1815年維也納條約又明文規定，凡是通流數國的河川，從能夠通航的地點到河口，商業上的航行一概自由，不過國家對於本國所有河流，雖則讓給各國通行，但却並非捨棄一切的權利；而司法權，警察權，和徵稅權等仍舊享有罷了。

(2) 國際運河——國際運河也是實行開放政策的，他的開放的條約的根據，係出自1888年

君士但丁堡條約，蓋君士但丁堡條約上規訂蘇彝士運河採取開放政策，並守局外的中立也。

37 國際法上對於船舶之航行與停泊有若何規定？

船舶是受本國主權的保護，但在別國領海上停泊却須服從該國的主權，不過在公海上駛行却又服從其本國的主權了。此就普通船舶而言，若軍艦則不然，軍艦是一國主權的代表，他的戰鬥力，他是在任何海面上總受本國的權力拘束的。

第二節 領土取得的方式

38 領土取得的方式有幾？

領土取得的方式有五：即添附 *accretion*；時效 *prescription*；先占 *occupation*；征服 *con-*

quest 和割讓 *cession*，

39 何謂添附？

所謂領土的添附，就是說土地之自然的或人爲的新增長，土地之自然的新增加如島嶼之成長於一國領海中，或三角洲之成長於河口，皆足以增進一國之領土是。土地之人爲的增加，例

如海岸附岸之防波堤，亦是擴張一國領土之結果。蓋新島嶼，新三角洲與新防波堤之成功，領海之限度亦當從新由新發生的領土算起矣。

40 何謂時效？

所謂時效者，就是一國繼續安然占有他國土地，經過長久的時間，可以取得對於此土地之主權是也。

41 何謂先占？

先占是國家對於當時無主的土地取得主權之方式。先占之標目物限於無主的土地，此即是說，原來無人住居的土地，或雖有住民而屬於未成國之土人部落。凡曾屬於一國之土地而後被此國拋棄者，亦可再成爲先占之標的物。

42 何謂征服？

征服是說以武力取得他國之土地，或是其國之全部或一部分，凡屬有效征服，在征服國方面，須具備兩個條件：

- (1) 須發表一合併之正式宣言。
(2) 須有保持被征服國領土之能力。

43 何謂割讓？

所謂割讓就是一國依正式的條約，將土地移轉於他國之意。

44 割讓之方式有幾？

割讓之方式約有四種，茲分述如下：

- (a) 交換——如1900年英國以Heligoland 島向德帝國交換德領非洲一部分土地是。
(b) 賣渡——如1803年法國將 Louisiana 州以六千萬法郎之代價，賣給北美合衆國是。
(c) 贈與——如1762年法國將 Louisiana 州贈與西班牙是。
(d) 強制的贈與——如中日戰後，中國依馬關條約的協定將台灣割於日本是。
- 除上四種割讓之方式外，尚有幾種變相的割讓方式，述之如下：
- (a) 佔住與管理——國家有時許他國佔住並管理他的一部分土地而自己在名義上保

有主權。在1878年英國依與土耳其締結之協定，佔住土耳其之Cyprus島而管理之；同年的柏林條約，將土耳其之波赫兩州交給奧匈帝國佔住管理。但後來在1908年，奧國卒正式宣告將波赫兩州合併於其領土；在1914年英國卒合併Cyprus島。

(b) 國際聯盟下的委任統治——依聯盟規約第二十二條，有些地方如西南非洲及南太平洋羣島一部分，應置諸受任國Mandatory state法律治理之下，如同該國領土之一部。然則受任國，對於此等土地之統治雖以聯盟委任者資格行使，而此等土地則視同他的領土。

(c) 讓管——有時一國將其領土之一部分，分次讓交他國使用管理，而自己不再對此地行使主權。1903年巴拿馬共和國讓給美國以十英里之地，俾其建造，管理並防護巴拿馬運河。

(d) 抵押——間亦有國家將其土地之一部分依抵押移轉於他國者。在1803年，瑞典將Wismar城作債權抵押，交給德意志的Mecklenburg大公國，約定百年後償清其債，取回此城；但在1903年瑞典拋棄其贖還權。

(e) 租借——領土租借，有些公法學者質言之謂與割讓無異，這種論調我們是不贊同的。

須知租借地乃暫時讓給他國經營，非永久的性質也。如1898年中國租借膠州灣與德，即為明例。

第三節 領土內外的法權

45 國家領土的法權共分幾種？

一國的法權可分為領土內的法權與領土外的法權兩部。領土內的法權，可分為對陸地上的人之法權，及對於港內及領水的船舶之法權兩種。

(A) 對於陸地上的人之法權——本國人

46 一國陸地上的人可分為幾類？

一國陸地的人可分為三類：

(一) 完全隸屬於其法權者。

(二) 不完全隸屬於其法權者。

(三) 對於其法權享有豁免之寬典即享有所謂治外法權者。

47 完全隸屬於一國法權之人可分為幾部？

完全隸屬於一國法權之人可分爲二部：

(一)本生的人民。

(二)歸化的人民。

48 各國對於本生的人民之規定，採取若何原則？

關於此問題之規定，各國極不一致：有的國家採屬人主義，此即是說出生的兒童之國籍依其親之國籍以定。例如德奧瑞士等國便是這樣。有的國家採取屬地主義，此即是說兒童之國籍依出生之地以定例，如阿根廷及其他多數的拉丁亞美利加等國，便是這樣。又有許多國家採種混合制，此制兼認血統與出生地之兩要素。採此制者爲比利時，西班牙，意大利，日本諸國。依他們的法律，他們的人民所生的兒童，無論生在國內國外，皆是他們的本國人民；而外國人在他們的領土內所生之兒童，或是認爲本國的人民，但許其在成年時宣告選取其父母之國籍；或是認爲外國人，而許其在成年時選取此國之國籍。現今世界重界的國家，可說是多數採混合制的。

49 各國對於歸化的人民之規定採取若何原則？

關於歸化的人民的規定，各國不甚一致。各國有依許可外人之歸化以增加其人民之自由。各國有各國的歸化法，但有些原則是共通的。歸化之標的當是外人。有些國家另許無國之外人歸化。大多數國家只要那些在他們國內定了住所，在彼處住了多年，而有意長住在彼處之外人歸化。而依許多國家之歸化法，已婚之外人歸化，其效果及於他的妻及其未成年之兒童。

(B) 對於陸地上的人之法權——外國人

50 外人在一國內之法律地位若何？

關於外人在國內之法律地位，可分作下列之兩項說明：

(1) 平時外人之受納排斥及驅逐——國家有受納外人之自由，即令此等外人依其本國法律不許移出。國家亦有排斥外人之自由，不過實際上此權利惟對乞丐罪人病人行使之。國家又有驅逐外人之自由，不論其為遊歷者或長住者。但許多國家對於此項自由之行使，是受國內法的限制而不輕易施行的。

(2) 外人隸屬法權之程度——除在承認領事裁判權之國家外，在其他一切國家之外人不

論是過境者，遊歷者或居留者，如在此國領土內有犯罪行爲，皆受此國刑事法權之管轄；他們亦皆須服從所在地關於公共衛生安全之行政規則。除法權及本地行政規則之涉及一切外人者外，關於其他事項之規則，在遊歷及暫時停住國內之外人與永久或長期居留國內之外人間，沒有分別。國家對於後一類的人之權力較大。國家對於居留的外人，可以自由定其身分，而使之不能與本國人民享有同等的權利，雖則他們必須受適當的保障，而不可使受專制的法規之壓制。但他們不一定與本國人民在民事上及政治上享受同等的資格，在許多國家中，外人的公權與私權與本國人大抵相同，又在許多國家中，外國人之政治權利，從不與本國人相等。而在他一方面，外人之政治的公共義務，亦不與本國人的義務同，國際法禁止國家強外人服兵役，國家不能向外人要求國民的服務。然國家可以強外人服務於地方警察或地方消防隊；國家可以向外人徵稅，但不得課以強制公債。

(C) 對於陸地上的人之法權——享有治外法權之人

51 外國元首以公人的資格訪問外國時，享有何種特權？

凡屬外國元首以公人的資格訪問外國時，受所在國特別之保護，他不隸屬所在國之刑事的民事的法權。他不納租稅，他的住所非經他許可，本地官吏不得闖入。

52 外國元首在何種情勢之下，可受所在國法權之管轄？

外國元首在下列各種情勢之下，受所在國法權之管轄：

- (1) 元首在一國徽行，而其國不知他是元首。
- (2) 一國君主在他國軍隊服務，他即受此國軍法之支配。
- (3) 一國君主同時是他國人民，對於他以人民之資格所為之行爲，在此國法庭可以追訴。
- (4) 元首如以私人資格在外國所有土地，關於此土地受所在國法庭之管轄。
- (5) 元首自己在法國法庭爲起訴者。
- (6) 一國君主已被廢黜。

53 外交代表在外國享有若何特權？

外交代表在外國有不可侵犯權，有免除所在國刑事的法權與民事的法權，非得他的同意，

不得對他提起訴訟。他免除一切直接稅，對人稅，而通常爲優待外交代表起見，國外寄送他的物品亦免徵關稅。外交代表之館舍，享有不可侵犯權，但不能享有庇護權，不得做罪人的遁逃數。凡此皆外交代表在外國所享有之特權。

54 國際聯盟及國際法庭的人員享有若何特權？

國際聯盟及國際法庭的人員，在執行職務時，享有外交官之特權與寬典，聯盟所占之房產亦不得侵犯。

55 外國軍隊駐在友邦境內享有若何特權？

外國軍隊駐在友邦之境內，不受其法權之管轄。外國軍隊駐於一國國內，本是甚稀罕之事，但亦非絕無。在歐戰中大部英軍駐於法境。

(D) 領事裁判權

56 何謂領事裁判權 consular jurisdiction？

一般的說來，所謂領事裁判權就是凡本地人民對於外人有犯罪行爲者，由本地法庭審理；

外國人對本地人民有犯罪行為者，則由此外人所屬國之領事法庭審理；不同國的外國人有刑事訴訟者，亦由犯罪者之所屬國領事法庭審理；同國之外人彼此有加害行為者，則由其本國領事法庭審理之謂也。領事裁判權對於一國領土內的法權，可算是一個重大的例外，他不基於國際法上一般的原則而是基於特殊條約或習慣而成的。此種基於特殊條約或習慣而成的例外法權，不是絕對永久性的制度，而在情勢變更之時，可以取消，故中國現在亦正努力於廢除領事裁判權之一途。

(五) 對於港內及領水上船舶之法權

57 一國對於外國私船之法權若何？

通例停泊港內之外國私船，往昔皆立於所在地法權之下，近年多採法國規則，將此等船舶之內部紀律的事情或僅關涉船員而不擾亂港內和平之犯罪行為，劃歸其國領事管理，而船內犯罪之涉及外而人，或僅關涉船員而擾亂港內和平者，則屬本地法權管理。

58 一國對於外國公船之法權若何？

公船包含着軍艦及其他屬於政府所有的船舶而言，公船對於所在國之法權，享有廣大的寬典，而視爲與元首，外交代表，軍隊，立於同樣地位，享有治外法權。但船員如果上陸，其在陸上之一切行爲，卽受所在國法權之管轄。一切在船上之犯罪行爲，概歸艦長自己處理。但如公船在港內行爲有擾亂港內平和，或違抗港內關於停船衛生一切的規則之時，則所在地方當局可命令其開離此港。公船不得收納及庇護通常罪犯。但如有犯罪者逃在外國軍隊而艦長拒絕交出，本地官吏亦不得強制上艦捕人，而當依外交的方法，以貫徹其要求，惟政治犯可容納在艦上，但不得使之與陸上同黨交通，如果外艦因此成爲陰謀之中心，本地當局可命其離開此港。

(F) 國家及於領土外的法權

59 國家可依何種方式行使領土外的法權？

國家可依三個方式行使領土外的法權：

(1) 在本國領土以外在他國領土上，設有司法制度，例如歐美國家之在東方行使領事裁判權。

(2) 本國人在領土外視外仍立於其法律下，例如在外的元首，外交代表，軍艦等之地位。

(3) 對於個人在領土外的行為行使法權。

60 各國對於在外的本國人民亦有法權否？

因為國家之從人優越權，國家與人民之連帶關係，各國對於在外的本國人民亦有法權，此即是說在他們回到本國之時，國家可追問他們在外的行為。國家可為在外的行為處罰人民，此項權能是國際法所容許的；不過依國內法之規定，各國法庭關於此層之權限不一致，多數大陸國家之刑法，管及人民在外的所犯的多數行為。以前德美等所謂犯罪領土性之主義，對於人民在外的所犯的多數行為置之不問；而現今則亦傾向於擴張管轄範圍，法庭對於多數犯罪行為皆得加以處分。

61 各國對於外國人在外國的犯罪行為，得行使法權否？

在事實上許多國家對於外國人在外國的犯罪行為，亦行使法權。有些國家如德法與諸國處罰來往領土內之外國人，只在在外犯有侵害這些國家之安甯或大權之行為如，叛逆，偽造印信，

和紙幣等罪。而在他方面，有的國家如以前的俄國，希臘等，則對於外國人在外國對於他們本國人民之犯罪行為，如謀殺，竊盜等亦主張處罰之權。但在法理上，現代許多公法家均否認國家有處罰外國人在外國的犯罪行為之權利。

(G) 犯人引渡

62 何謂「犯人引渡」 extradition? 在學說上有若何不同之理論?

所謂犯人的引渡，就是他國的犯罪人逃在本國時，因他國的請求便把他逮捕了移送過去。各國關於犯罪人引渡問題總是用條約設定。假使沒有條約訂定的國家之間，應不應引渡犯罪人却有下例幾種不同的學說：

(1) 積極主義，大凡當外國請求的時候，便要負着引渡的義務，大陸法派國家多採這種主義，但却限於重大的犯罪事件。

(2) 消極主義，這就是英美主義，以為沒有條約就沒有引渡的義務。但是，國際法上關於國事犯却以不引渡為原則，雖則近年來頗有國事犯應該引渡的理論，但却沒有成爲有勢力的主

張。

63 國家何項機關，有決定引渡之權？

關於此事，有三個不同的制度。

(1) 行政部決定制，例如法國。

(2) 司法決定制，美、英採之，凡遇外國政府有請求引渡逃亡之事，犯人之引渡與否，須經法庭之審判。

(3) 折衷制，例如比利時，關於引渡之案先諮詢法院，而最後決定仍在行政部。

(H) 國家對於公海上的船舶之法權

64 國家對於在公海上停泊的船舶有若何法權？

國家對於在公海上停泊的船隻，不論是公船抑是私船，完全立於本國法權之下，他們視為國家領土之浮動的部分。如果在船上有人犯罪，其人當由船之所屬國法庭處罰，如同他在其本國領土上犯罪然。公船絕不受他國法權之管轄。私船則在特種情勢之下，可受他國法權之干涉。

65 一國對於公海上的外國船舶能行使法權否？

一般的說來一國對於公海上的外國船舶不能行使法權。但於此有數項例外，或是法律的或是約定的，茲分述如下：

(甲) 法律的例外——在戰時，一國軍艦可以檢查，拿捕彼裝運禁制品或侵犯封鎖之中立國船。一國值重大危險逼迫之時，為自衛之理由，可以捕拿外國船，防其為害。一國軍艦可追跡在領海內犯罪之外船，至於公海而捕拿之。軍艦可以捕拿外國船迫之掛其國旗而未經認可者。軍艦遇着形跡可疑之船舶，可命其舉示國旗，或有重大嫌疑之時，命其停泊受檢查，一國船舶，無論公船私船，可以拿捕外國船之犯海盜行為者。

(乙) 協定的例外——各國可依條約協定，相互承認在某種情事，一國軍艦在公海上可干涉他國私船之行為。如1882年北海漁業協約，締約國設有特殊巡洋艦，監視各國漁船之行為是，

第二章 國際交涉

第一節 國際交涉概說

國際法 實體法

(A) 談判

66 何謂國際談判？

國際交涉有種種不同的形式，談判 *Negotiation* 是其最重要的一種。國際談判是說兩個或兩個以上的國家，為關於某項事宜，謀達妥協之目的，而進行之交涉。惟有國家能為國際交涉之主體。談判之行於一個國家與非國家之一當事之間者，不得謂之為國際談判。

67 何人可代表國家與他國談判，其談判之方式若何？

通常代表國家之官吏可以進行談判，國家元首亦可躬當談判之任，但現代此事甚稀。談判之方式無一定，談判可以口頭行之，亦可依文書辯論之，亦可兩者並行，重要的談判常依外交文書之交換以進行，因為惟如此乃可免去誤解。最重要的談判是依公會或大會以行。

(B) 公會或大會

68 何謂公會或大會？

公會或大會之名詞，本可用以指僅僅兩國代表之會合，但一般的說起來，公會或大會是特

指許多國家代表之集會而言。

69 何國可以派代表到公會或大會？

關於此問題，在國際法上無一定之規定，一切皆依會議之目的及發起會議的國家之意志以定。公會或大會之參與者，不一定限於主權國家，有時非主權國家亦可參與國際會議。但凡未被招請到會，或請求與會而未見容納之國家，當然不得加入會議，與會之國各可派出數國代表，但只有一個表決權。

70 公會或大會之決議採取何種原則？

公會或大會之決議，以到會代表之全體一致取決為原則。公會或大會中討論結果，如有協定成就，通常訂成一個文件，由各國代表簽字，稱為公會之最後決議書 *Final act* 或總議決書，*General act* 當事國在簽字之時，對於約中某部分亦有附保留者。

第二節 條約

(A) 條約之概念

國際法 實體法

71 何謂條約？

條約是國家和國家基於自由意思的一致，以國際法上適法的行爲或不行爲做內容，而圖達到增進彼此的權利利益爲目的。簡言之，條約是國家與國家間之契約，是兩個或兩個以上的國家關於某項相互關係事宜的一種協定。

72 條約之分類有幾？

各項條約的關係，很爲複雜，欲求一滿足的分類，迄不可得。從其目的上分別，條約可分爲政治的條約與非政治的條約兩大類。從其內容事件上分別，條約可分爲和約、商約、同盟條約、保障條約、仲裁條約、引渡條約等類。從其性質上分別，條約可分爲造法條約與非造法條約兩類。從其效果上說，條約間而分爲過渡的條約與非過渡的條約兩類。

(B) 條約成立的要素

73 條約成立的要素有幾？

國際條約之成立，具備三個根本的要素：

(一)當事者締約資格之具備——即締約者須具備締約之資格。惟有主權國家在國際法上有完全締約之資格是。

(二)締約者之自由同意——條約既是一種契約，當事者之相互同意是必要的元素。僅僅一方之提案而未爲他方所承諾者，不能成約，不能拘束提案者。

(三)條約目的之合法——條約之目的必須是合法的。締約之目的必須不違反國際法之規則；例如一國與他國締結條約，約定分占公海，或許船舶在公海上爲海盜行爲，是爲無效的條約，因爲依國際法，公海不許私有，而各國對於船舶之海盜行爲應禁止。

(C) 條約之批准

74 條約須經過何種手續，方稱有效？

條約經全權代表或其他談判者簽字，尙不能決然拘束國家；他們的協定尙須經過批准——*ratification* 而後有效，批准是締約當事國對於其代表所訂的條約之最後正式的承認。往昔學者主張惟在訂約代表越權之時，條約始須批准。但現今國家不採此主張。一般認定條約訂立之

後，關係的國家應當有重行考慮與退出之時機。現今的規則是在批准之前，條約無拘束力；條約一般的需要批准，即令是代表並未越權，即令條約中並未說及批准，而在實際上常有關於批准之條款載於約中。於是可見批准在訂條約之過程中關係之重要了。

75 國家是否有批准條約之義務？

關於此問題，爭論很多，依實例所宗可以證定國家並未負有此義務，尤其是條約之需要立法部通過如美國者，常有不批准之事，而不發生法律上義務違反問題。批准與否，不受法律之支配，而是各國當就政策上道義上以決定之問題。

76 批准可分為幾種？

批准可分為明示的及默示的兩種：一般的批准是明示的，此即是在一定的地點，相互交換批准書。默示的批准，是在國家實際執行其未正式批准之協定。

(D) 條約之解釋

77 條約須經何種機關解釋？以何種原則為解釋之方針？

關於條約之解釋，在國際法上無一定的規則。條約之解釋問題常交付仲裁解決。仲裁者有時立出解釋之規則，以為解決此種問題之指導的原則。此等規則之重要者可舉出如下：

(1) 條約之字義，當作通常日用的意義解釋。

(2) 條文之解釋，不可與其他條約衝突。

(3) 解釋須求合於理性，而不可拘泥於文字。

(4) 利於正義與人道之條款，應當取寬大的解釋，而包含苛酷條件之條款，應當守狹隘的解釋。

(5) 如果一條約之語句在各國有不同的法律意義，此當依該各國國內法所給之意義適用於其事件。又如條約之條文，包含之名詞，僅涉及某一國，則當依此國之法律解釋。

(6) 根本權利之拋棄，須確有明文載出，而不許假定。

(E) 條約之終止

78 條約終止之方式有幾？

關於條約之終止，常分爲結束 *expiration* 與解除 *dissolution* 兩種方式。茲分述於下：

(1) 結束——於下列情形條約即得結束。

(a) 條約規定有一定的期限，其期限滿了時，條約即告結束。

(b) 一條約載有解除的條件，*resolutive condition* 於此項條件實現後，條約即告結束。

(c) 條約規定有一定的行爲，其行爲完結時，條約即告結束。例如一國約定支付一定的金額，則於支付完了，條約告終。

(2) 解除——於下列情形條約即得解除。

(a) 所訂條約之期限未到，經當事國之相互同意得解除之。

(b) 條約中之享有權利之國家，宣告拋棄權利，則條約便解除。

(c) 二同盟國家開戰時，盟約便解除。

(d) 條約中之有不法目的者，得宣告失效而解除之。

(e) 訂立條約之國家在戰爭時，其條約無效，而解除之。

(f) 一國單方遇特別事故與情形時，得宣告解約。

第四章 國際交涉機關

第一節 國家機關

79 國家的對外最高機關有幾？

國家的對外最高機關有二：

(一) 元首。

(二) 外交部。茲分述於下：

(1) 元首：一國元首，為一國對外的最高機關，代表一國之全部國際關係；他的對外的一切合法行為，皆認為國家之行為。國家之一切對外行動皆以元首之名義行之。元首之權力之來源，在國際法上無關重要，何人在事實上確然握有國家權力，其行為即認為拘束國家，至於此人之是否為合法的元首抑為僭位者，則非他國所能過問，惟當元首即位時，須有正式通告給外國政府以見認於外國耳。

(2)元首雖爲一國對外之最高代表，但現代國家元首，無論是君主或總統，大都不直接與外國交涉；而由外交部長代理，各國外交部長，對外皆用元首的名義，經元首之同意以處理國家一切對外關係。一切內國與外國之交涉事項均須經由外交部長。外國使節覲見元首，由他陪領，關於外務之一切文書，由他副署。

第二節 外交代表

(A)外交代表之等級

80 外交代表可分幾級？其職權之分配如何？

外交代表共分爲四級：

(1)大使 Ambassador

(2)特命全權公使 ministers Plenipotentiary and Envoy Extraordinary

(3)辦理公使 ministers Resident

(4)代辦 Charges, d'affaires, 其權限大小得分述如下：

(1) 大使代表元首，享受特別的榮典，有與元首躬開談判及隨時請謁元首之特權。

(2) 特令全權公使代表國家，但不代表元首，他所享受的儀式上的特權不及大使，但實權並無二致。

(3) 辦理公使亦代表國務，但享受榮典甚少，不享有 *Excellency* 之稱呼，其權限和職務和全權公使相同。

(4) 代理公使由外交部對他國外交部派遣，而不由元首派遣，其職權與全權公使同，代表國家，但歷來國際法上很少關於代理公使的實例。

(B) 外交代表之就任

81 外交代表赴任，須帶何種文件？

凡外交代表赴任，須帶有下列幾種文件：

(1) 信任狀 *Letter of credence*——此項文件在中國通稱為國書，此是一國政府派遣大使或公使於外國之主要的正式證書。第一、二、三、各級代表之信任狀，由元首對元首而發，一旦代表

到了任所，他將信任狀之副，送致所在國之外交部，通告到任。而信任狀之正本則由代表親遞於元首。代理公使之信任狀則由外交部對外交部而發，所以不由元首署名，而由外交部長署名。

(2) 全權委任狀 *full powers* — 常設使節如果除常規職務外，帶有特別使命，例如談判之條約，則須帶一全權委任狀。非常設使節而專為特別使命者，如參與公會，談判特殊條約，則只須受領全權委任狀，而不用信任狀。

(3) 訓令 *Instructions* — 一切常設使節或其他代表，皆從本國政府受領訓令，以為行動之指南，但此項訓令屬於代表所私有，而不是公開的。

(4) 護照 *Passport* — 常設外交代表隨帶護照，於到任所後繳存所在國之外交部，直至離任時取還。

(5) 通行狀 *Safe-conduct* — 如外交代表赴任地，須經過第三國，而此第三國適於本國在交戰狀態，則須特別帶有所謂通行狀，因為在戰爭時，一國代表入了敵人境地，可被拘留作俘虜。

(C) 外交代表之職務

82 常設使節之職務如何？

常設使節之職務之最重要者有三：

(1) 談判——即接洽兩國家的一切外交事務。

(2) 觀察——即注意有關本國利益之一切事情而報告之於政府。

(3) 保護——即保護本國僑民之生命財產與利益。除此以外，一國代表亦可於所在國法律許可之限度內，執行其他職務，但不得干涉所在國之內部政治生活。如濫用地位有干預內政之嫌，所在國可要其本國政府召還，或在事情重大之時施以驅逐手段。

(D) 外交使命之終結

83 外交代表之使命於何種情形之下得稱為終結？

在國際法上，凡具有下列原因之一者，就認為代表之職務終了。

(1) 公使的死亡。

(2) 任期的屆滿。

- (3) 特命的事務完成。
- (4) 免職。
- (5) 本國政府的召還。
- (6) 駐在國要求撤退的命令。
- (7) 戰爭的開始。

第三節 領事

84 領事執行何種職務？

領事不是外交官，專為保護本國的經濟利益而設。他的重要的職務，有下列各種：

- (1) 視察駐在國是不是確已履行條約。
- (2) 保護本國的經濟利益，並且保護本國的人民。
- (3) 管理居留駐在國的本國人民居住，婚姻，出生，死亡等登記事項。
- (4) 對於本國的軍艦或商船，施行必要的救助，如果船員有脫逃的情事，得隨時逮捕他，強

制復工；

(5) 對於本國船舶的報告，要調查證明，並且給與證書。

(6) 監視船舶的國旗，保管船舶證書，證明船舶的出賣和抵押。

(7) 對於本國船舶或外國船舶航行到本國時，給與船舶健康書。

(8) 對於本國人民旅行到本國去，就發給護照，外國人民旅行到本國來就簽證護照。

(9) 駐在設有領事裁判權的國家，就行使領事裁判權。

85 領事得享有治外法權否？

領事在國際法上並非享有治外法權，不過基於條約上互相訂定的結果，也得享受。關於這種治外法權，實例頗不一致，大概可以分為左列五種：

(1) 領事得在領事館揭揚國旗國徽；

(2) 領事館裏的紀錄，以及其他公文書，享有不可侵權；

(3) 領事不是犯了駐在國刑法上的重罪，不得拘留；

(4) 駐在國的法院，不能爲了民事案件，就對於領事傳喚拘留。

(5) 駐在國的法院不得命令領事，到法廷上做證人。

第四節 其他國際事務人員

(A) 非外交性質的特派員及行政委員

86 除外交代表與領事以外，國家尚可派何種特派員赴外國，以處理政治的及行政的交涉事務？

除外交代表與領事以外，國家尚可派遣其他特派員赴外國，以處理政治的及行政的交涉事務，茲舉其重要者如左：

(1) 政治性質的專員——此項人員可分爲兩類，即公然派遣的特派員 *Public Political agents* 與祕密派遣的特派員，*Seeyet Political agent*。前者是公然派赴外國，從事各種政治的談判者。因爲此等人員未具有外交官的性質，他們不用信用狀，而只受領所謂 *Letter of recommendation* (推薦狀)。此等特派員當然不能享受外交官地位或特權。但他們究竟是帶有公共任務的人員，既公然派遣而得外國容納，則應給以特殊保護。他們的身體及文件應當是不可侵

犯的。後者同樣的可以政治的目的派出。祕密特派員又可分兩種：一種是由本國派赴他國，仍帶有推薦狀，而得外國政府接洽，不過是對於第三國守祕密者；又一種是全然祕密的派赴他國，不帶推薦狀，不與他國政府接洽，而暗中從事於政治的目的者。第一種代表之地位與公然派遣的人員相同。第二種，則在國際上不承認有何特殊地位，而當與一般外國人相同，不享受特殊保護。

(2) 行政事務委員 *commissaries*——此是一國派往他國之人員。不帶政治性質之使命，而專從事於行政專門性質之接洽事宜者；他們是帶有推薦狀的人員。例如在兩國間關於鐵路，郵政，劃界等事而派之委員即是。他們的身體及公文當是不可侵犯者，因為他們是正式派遣而被容納之公務人員，與一般私人地位不同。

(B) 國際委員會及國際事務局

87 國際委員會 *International commissions* 如何組織而成？其種類有幾？

國際委員會是兩個或兩個以上的國家特派人員組成，所以執行國際關係事務者。可分為常任的與臨時的兩種。臨時國際委員會可依種種目的以設立，例如調查爭議書件，劃定國界，協

定各項行政問題等。常任國際委員會之重要者，在戰前有關於達溜白河管理之國際委員會——European Danubian commission 此委員會具有獨立的地位，廣大的職權，其人員享受不可侵犯之權利。

88 國際事務局何時設立？其權限若何？

從十九世紀後半期以來，許多關於國際共同事務之協約締約，創立國際行政的同盟或聯合 Unions 而設有國際事務局 Internationa offices 以執行其事務。此等國際事務局之人員，通常不享有何項外交特權。例如萬國郵政同盟所設之國際事務局及萬國度量衡事務局，即其要重者。

第二編 程序法

第五章 國際爭議及其解決手段

第一節 國際爭議

(A) 國際爭議之性質

1 私人間爭議與國際爭議有何分別？

國家與國家間之有爭議，亦猶之私人與私人間有爭議。但國際爭議與私人爭議有一根本不同之點，即在國家之上無再高的權力，可以最後的對於國際爭議下一判決是。

2 國際爭議分爲幾類？

通常國際爭議分爲政治的爭議與法律的爭議兩類。法律的爭議起于權利問題，而政治的爭議則生于政治利益之衝突，此項區別雖有時不易發明的劃定，然究是重要的。因爲解決國際爭議，因爭議的性質之不同，有應用不同的解決方法之必要。比方關於條約解釋問題，則須別以比較伸縮力多的方法解決之。

(B) 爭議解決之手段

3 國際爭議解決之手段，可分爲幾類？

國際爭議解決之手段，可分爲二類，其一爲平和的手段 *Amicable means* 其次爲非平和的 *Non-amicable* 或強迫的手段 *Compulsive means*；最後則爲戰爭。

4 平和解決爭議之方法有幾？

在國際聯盟成立以前，平和解決爭議之方法，可舉出六項：

- (1) 直接談判。
- (2) 斡旋 *good offices*
- (3) 調停 *mediation*
- (4) 國際調查委員會 *International commission of Inquiry*
- (5) 常設國際委員會 *Permanent International of commission*
- (6) 仲裁 *Arbitration* 國際聯盟成立後，其規約新設有三項平和解決爭議之方法。
 - (1) 聯盟理事會之審查報告。
 - (2) 聯盟大會之審查報告。
 - (3) 常設國際法庭之判決。

5 強迫解決爭議之方法有幾？

強迫解決爭議之方法有三：

(1) 報復 *retortion*

(2) 報仇 *reprisals*

(3) 平時封鎖 *Pacific blockade* 國際聯盟又創設一種特殊強迫手段，名為經濟的絕交或封鎖 *economic boycott or blockade*。

第二節 平和解決爭議之方法

(A) 斡旋與調停

何謂斡旋？

平和解決爭議之最普通而簡單的方法是直接談判，如果直接談判行不通，則第三國為促成爭議當事國開談判起見，盡力的從中周旋，此種舉動謂之斡旋。斡旋可於戰爭發生以後提出。任斡旋之勞的第三國並不直接參加談判，其全副目的是在促成爭議當事國的會合磋商。斡旋可以拒絕的，美總統盧斯福在日俄戰爭中，對於日俄和議起來斡旋，卒覩1905年 玻茲瑪斯和約

之成立。

7 何謂調停？

所謂調停就是第三者以中人資格進而參與當事國家之談判是。調停可為單獨的，亦可為聯合的，可由第三國自動的提出，亦可出自爭議國之要求。調停可為防免戰爭而提出，亦可為停止戰爭而提出。第三國無必提出調停之義務，爭議當事國亦無必請求或接受調停之義務。但請求調停之義務有時以明文規定在條約，例如1864年之巴黎條約。

(B) 國際調查委員會

8 國際調查委員會何時創始，如何組織而成？

國際調查委員會是1899年第一次海牙會議創設的制度，規定在海牙條約第一編。依該約第九條，凡遇有國際爭議無關名譽或根本利益，而只起于事實之爭點，爭議當事國如不能依外交手段解決，當于情勢所許之限度內設立國際調查委員會，依公平之調查，辨清事實，以謀爭議之解決。此制度第一次應用于1904年英俄間關於北海漁船事件 *Dogger Bank case* 而見成。

效。

(C) 仲裁

9 何謂仲裁？仲裁裁判的範圍如何決定？

國家和國家發生爭議的時候，外交方面已經不能解決；那末，由紛爭國所選定仲裁裁判員加以裁決，這就是國際上的仲裁裁判。關於仲裁裁判的範圍，要有仲裁裁判條約上的設定，仲裁裁判所有常設的，也有臨時的；臨時仲裁裁判所是在爭議發生以後，由紛爭國所選定的委員組織而成；至常設仲裁裁判所在海牙條約上規定設在海牙，有各國指定的裁判員。當紛爭國要把爭執事件歸到這種仲裁裁判所去解決的，就可在裁判員名簿上指定某某，委託他們裁判。通常仲裁裁判員的選任，本來是聽任紛爭國的自由，從前實例上却多選任別國元首。至于常設仲裁裁判所中本有裁判員名簿，只要在名簿上指定。不過所要注意的，國際紛爭並不是一律都可適用仲裁裁判的方法，須要限于法律問題或者是關涉解釋和適用國際條約的事項。並且，紛爭國要不要把爭執的事項交付到仲裁裁判所也是出於自由；不過條約上負有特別義務的國家却

要受點拘束。關於仲裁裁判的程序是在仲裁裁判條約上規定的，假使沒有條約，就得根據海牙條約處理。

(D) 國際聯盟盟約上的仲裁機關

10 試略述國際聯盟盟約上之仲裁機關。

國際聯盟解決國際紛爭，有理事會的審查，還有國際公斷法庭。這法庭曾經在1922年6月1日成立，有正裁判官十一人，副裁判官四人。凡是在本國做過最高司法官或者是著名的國際法學者都有裁判官的資格。據當時國際聯盟盟約上規定，凡聯盟會員相互間發生了爭議，或提交理事會審理，或提交國際法庭裁判；在判決或審查報告後三個月以內不得開戰。凡是聯盟會員間所發生的爭執勢將決裂，或可以決裂的事項，沒有提交國際法庭裁判，就該向理事會提出，由理事會審查。如果審查報告認定某一方面不錯，那就其他方面不得與某方面開戰，至聯盟會員認為所爭執的事項適於裁判，却不是外交上能夠完滿解決，那就提交國際法庭裁判。自從1922年成立後所受理的國際訴訟案件，開始在1923年8月17日判決溫白爾頓商船爭執事項。溫白

溫爾頓是一隻英國商船，被法國某公司租去，當那俄波交戰的時候，該船載有軍需品，到丹麥去供給波蘭軍需的用處，經過德國所屬的基爾運河，多被德國扣留，這一事件在國際法庭判決的結果，德國是敗訴的。

國際聯盟所要努力于國際的仲裁事務，原本是沒有什麼結果。仲裁裁判在實際上怎樣能拘束列強的行動呢？去年九月下旬，國際聯盟中的第一委員會要用法律和仲裁的方法去解決國際間的糾紛，於是贊同在原則上成立一個公約的草案，以便在大會裏提出討論。這是聽任各國自由加入，假使不贊成全部公約，也可聲明只對一部分表示同意而加入。當時英日兩國代表都不以為然，并且英國代表還聲稱英國很願意單獨和別國締結雙方仲裁的條約。對於國際聯盟裏的公約不願意加入，却願意和別國單獨訂約；假使各國都抱着這種態度，所謂國際協調事業也就很難共同進行了。

第三節 強迫解決爭議之方法

(A) 報復 Retortion

國際法 程序法

11 何謂報復？試舉例以明之。

所謂報復，就是說某國對於外國之非友誼的行爲，而報答以同樣的或類似的行爲是。例如甲國貨物特別課重稅而乙國以爲此等重稅有害其國利益，則亦對甲國貨物課重稅以爲報復，以期強迫甲國改變政策，此項手段雖是強迫性質，然與暴力或戰爭無關；兩方均不爲破壞法律。

(B) 報仇 Reprisals

12 何謂報仇？試略述其梗概。

報仇是處決國際爭議的強迫之手段比較的重大者。有時一國因爲他國的行爲而受損害，對後者取極端手段，以求救濟；其行爲雖在平常爲不法行爲，而國際法例外的于此等情勢之下容許之，如此的行爲，特稱爲「報仇」。報仇手段可分兩種：一種是積極的，一是消極的。消極的報仇可不用武力，例如停止執行條約。積極的報仇，則通常爲當於對方國家或其人民之財產所取之種種強暴手段，如差押財產，捕拿船舶，或佔領土地等。

(C) 平時封鎖 *Paritic Blockade*

13 何謂平時封鎖？試略述其梗概。

在十九世紀中，一國或一羣國家常有封鎖他國海港，而表面上仍與後者立于平和狀態之事，此項行動，稱為平時封鎖。依其名稱所示，可知于此雖有封鎖之戰爭性質的行為，而仍不算脫離平和關係。平時封鎖可為兩種目的以行使：

(1) 列強如干涉或為國際警察之目的封鎖他國海港；

(2) 一國單獨或一羣國家共同封鎖他國海岸，以達解決爭議，救濟損害之目的。換言之，即為一種報仇之手段。最有名的例是 1827 年英俄法三國艦隊為干涉希臘政事，封鎖希臘海岸，其結果有 Navarino 之海戰，而列強猶不認為與土耳其立于戰爭狀態。

第六章 戰爭

第一節 戰爭概說

(A) 戰爭之概念

14 何謂戰爭？試略言其特徵。

戰爭是國家與國家間之武裝的爭鬪，其特徵如下：

(1) 戰爭是爭鬪——凡一戰爭之存在必有兩個或更多的國家使用武力相敵對。雖則戰爭之開始可起于宣戰或其他單方的開釁行爲。單方的暴力行爲，由一國加諸他國，而未有預先宣戰者，雖則可爲發生戰爭之原因，而自身並不構成戰爭，除非是他方對答以類似的敵對行爲，或至少他方宣言認爲戰爭行爲。

(2) 戰爭必是發生於國家與國家之間——一羣武裝的個人或團體與國家間武力之衝突不是戰爭。在原則上，內亂不算是國際法上所謂戰爭。

(3) 戰爭雙方之對手是武裝的軍隊——當事國之私人不直接間接屬於武裝的軍隊者，即不參與戰爭，而不爲攻擊之目標。一般的說，他們的生命，自由與私產當尊重。

15 戰爭的種類有幾？

戰爭的種類可分爲：

(1) 國內戰爭和國際戰爭——國際戰爭是國家和國家相互間的爭鬪；國內戰爭通常稱

之爲內亂，無非是爲了革命而起戰爭。國內戰爭本係國法上問題，對於其他國家並不發生何等影響。不過一經各國認爲交際團體，那就得通用國際戰爭法了。雙方戰爭的主體固然要受國際法拘束，第三國也就負着局外中立義務。

(2) 攻擊戰爭和防禦戰爭——攻擊戰爭和防禦戰爭的區別，大概要在戰爭開始的時候，觀察牠是攻擊行爲還是防禦行爲，等到戰爭一經繼續進行，那就在戰略上互爲攻擊防禦，不能作爲區別的標準。並且，當沒有實際戰鬥的時候，先行宣戰，首先宣戰的國家是攻擊戰爭。這種方法在國際法上頗爲重要，因爲有些國家，多能爲防禦戰爭却不能爲攻擊戰爭，如同下例。

(1) 屬國。

(2) 永久中立國。

(3) 防守同盟國等。

(4) 完全戰爭和不完全戰爭——完全戰爭是國際間全部戰爭，不完全戰爭是國家間的一部戰爭，或把某一地域劃出戰事範圍，如同中日戰爭，上海不許爲戰爭地帶，這就是所謂不完

全戰爭了。

(5) 陸戰海戰和空中戰——陸戰和海戰所適用的戰爭法上的規則各有不同。這種分別的要旨不在戰爭的性質有什麼差異，却在所根據的戰事法規並非同一。空中戰爭當歐戰以後已經成爲重要問題。在國際法上，也有特殊的意義。

(B) 戰爭之開始

16 戰爭在何種時期方得謂之開始？

關於這一個問題，有宣戰說和實戰說兩種不同的見解，茲分述如下：

(1) 宣戰說——古代國家交戰，總在戰爭以前明示開戰的意旨；中世紀還有下戰書的方法；十二世紀以後，宣戰的實例就很少了。但像1870年的普法戰爭，1877年的俄土戰爭，1914的歐洲大戰，都用一種相互宣戰的方式，開示戰爭的開始。大概主張宣戰的學者多以為戰爭的開始，其效果影響到中立國的權利義務非常重大，假使不明白宣告就發生許多弊害。1907年的海牙會議，曾經議決，凡締約各國非有明顯的預告，就不該開戰，這種預告或用具具有理由的宣戰書方

式，或在最後通牒上附帶宣戰條件。至于最後通牒，就是所謂 *Ultimatum*。大凡這一國家把不可拋棄的要求和最低限度的讓步，用文書通知別一國家要求限期答覆；如果逾期不答覆，或者答覆不滿意，就要認爲斷絕外交關係，或發生戰爭的原因。最後通牒本非宣戰的狀書，但也可以附帶宣戰條件，而成爲一種開戰的預告。

(2) 實戰說——英美學者多不主張宣戰，以爲各國既已互派公使，郵電交通又是便利，雙方都容易得着消息，何必用宣戰的方式通知？況且當發生爭議的時候，能不能和平解決，彼此都有準備，也就沒有宣戰的必要。然則所謂戰爭開始的實戰是怎樣呢？學說上有主張以捕獲敵國的商船爲實戰；有主張軍隊的出發爲實戰；有主張交戰國間的軍艦軍隊用礮火相交爲實戰；有主張一方的軍隊擾入敵國領土爲實戰的開始，大概主張實戰說的學者，必實戰爲戰爭的開始時期，是共同的論調，但怎樣叫做實戰，那就見解各異了。比較起來還是礮火相交說穩固一點。

(C) 戰爭的效果

17 戰爭發生後，對於交戰國間之外交關係發生若何影響？

戰爭一發生後，其外交關係就因之斷絕，雙方外交代表被召還，各向駐在國政府索還護照，或駐在國不待其請求而先即交還之。交戰國外交代表回國，其使館及其文件封存，交由一個中立國公使保管，其本國人民利益亦委託中立國公使保護。

18 戰爭發生後，對於交戰國間之條約，發生若何影響？

從前對於戰爭的觀念，以為戰爭一起，一切的和平關係都已破壞無遺；所以條約也是一律消滅，現今的觀念却不同，並不認為交戰國間的關係完全破壞。戰爭不過為了解決某種事項而起，其他關係並非全般斷絕；只有關於政治上的條約以及足為戰爭原因的條約應該歸于消滅罷了。不是當然消滅的條約在交戰期內無非中斷他的效力，暫行停止實施，並且有些條約已要在戰爭時代實行，如同紅十字條約，關於戰爭各國的條約等項。

19 戰爭發生後對於敵國僑民發生若何效果？

交戰國對於敵國僑民，可用六種辦法處理：

(1) 限期出境。如法國1914年8月1日對德宣戰之時，以兩日為期，過限所有拘留法國境內

之德籍商民人等，一律出境。

(2) 拘禁。如敵國少壯人等，可任軍役者，及過期不出境之人，可拘禁之，或使之作工。

(3) 交換。如婦孺老病等人，兩方可直接交換回國，或由中立國代任交換事務。

(4) 全數遣逐出境。

(5) 任其照常居留。惟須隨時向警廳報告，呈驗護照證書等件，隨時由警察就地察看品行，將形迹可疑之人囚禁，安分守業者，均得自由，此法曾屢經英國採用。

(6) 與以完全自由，不加絲毫干涉。此法至險，貽害頗鉅。

20 戰爭發生後對於敵國之財產發生若何效果？

敵國財產，可以分爲公產私產兩種。凡敵國國家公產，可與沒收之，至敵國人民私產則不應侵占，不能收沒。然 1871 年至 1918 年歐戰中，法德英意美俄等國，均曾將敵國商民財產，悉數查封，或竟變賣，與公法條例不合。中國是時，亦曾在北京等處，設立敵僑財產管理局，事後尙未與德奧等國發生特種困難也。

21 戰爭發生後，對於兩方商務發生若何影響？

交戰諸國，有權禁止本國全體商民人等，與敵國人民通商往來，犯者嚴懲，可以軍律從事，上次歐戰中英法美意諸國，均曾將德奧諸國，在世界所有商店工場，調查詳晰，編成黑冊 *Listes direct* 印佈國內外，禁止國民與黑冊中之商店工場交易，違者則以刑事論罪。

第二節 戰爭法

(A) 戰爭法之概念

22 何謂戰爭法？

戰爭法是說國際法關於戰爭之規則，戰爭法分爲交戰法規 *law of belligerency* 與中立法規 *law of neutrality* 之兩類，但狹義的戰爭法，即指交戰法規而言。

23 何謂交戰法規？試申言古今對於戰爭之學說。

交戰法規是規律戰爭行爲及交戰國間的關係之規則，在古代中世紀，甚至十七世紀正宗的戰爭學說是，戰爭在致敵國于全滅，但此說隨後屏棄，依近世的戰爭學說，戰爭之目的不在全

滅敵國，而在使敵國完全降伏，此是戰爭最後的目的。至于其近一層的目的，或其手段，是在破壞敵方的抵抗力，戰鬥力，此目的須迅速達到，但因此而起的生命財產之損失，務須減少軍事的必要，是交戰國權利存在之理由，交戰國可以爲一切于打破敵人抵抗力必要之行爲。但他不能爲那些不必要之行爲，如殘殺傷兵及非戰鬥員等。有一部限制使用武力之習俗漸次成長。此等習俗，依慣例及條約成爲國際法規。

(B) 陸戰法規

24 試略述關於陸戰行爲上的重要法規。

(1) 包圍和礮擊——包圍是交戰國一方的軍隊對於所欲占領的地方，隔絕他和外面的交通，逼迫包圍地敵人降服的一種戰略；礮擊却是用礮火轟擊，攻破敵人防禦工作的毀敵手段。關於包圍，或礮擊的陸戰行爲，在國際法上本有一定的制限；1864年比律悉宣言第十五條就規定包圍要限于防守的場所；凡是開放的城市，家屋集合的所在，以及沒有防禦的村落，就不得襲擊和礮擊。1880年萬國國際法學會牛津會議所決定礮擊的原則，以爲礮擊城寨和敵人屯守的

地方是交戰者的權利；但基于仁愛主義，務使結果不要及于敵之軍勢和其防戰方策以外。1907年陸戰規例第二十五條規定，不得攻擊或礮擊沒有防守的城鎮村落，住宅建築物。沒有防守的地方既然不能攻擊，至于防守的意義在國際法上說起來是：

(1) 有城寨而為抗敵的態度。

(2) 沒有城寨，却有兵力；

(3) 沒有城寨的市，却在郊外礮台的防禦線之下。但是陸戰法上的原則固然是這樣，實際上却不盡然！歐戰中交戰國雙方，常常互相責備他方有了礮擊不防守場所的非法行為；尤其是飛艇好像是享受攻擊和平城市的特別權利。

對於敵國有防禦的地方固然可以礮擊，但在國際法上也要經過通知的手續，以便一般和平人民有所趨避。比律息宣言第十六條，牛津會議議決案第三十三條，一律規定除急遽的攻擊場合之外，當開礮前，應該盡其能事，向該地官吏預告礮擊的意思。1907年陸戰規例第二十六條也有相同的規定，攻擊軍的司令官除彼此突擊外，要在礮擊前，盡其權力內可能的手續，預告該

地的官吏。

在包圍中，凡是疾病、老幼婦女以及受傷的人，能不能得到退出的許可，這是由于包圍軍任意決定，在實例上大概可許他們退出的是絕無僅有。並且包圍軍對於包圍地遮斷一切的交通，就是外來的糧食供給亦得加以妨阻。即使包圍地的和平人民因此受到飢餓的危害，但却爲了逼迫敵軍降伏起見，也就不顧一切。至于包圍解除的場合，大概不出下列數種：

(1) 陷落(2) 降伏。

(3) 由于戰略變動而自行撤退。

(4) 被敵國軍隊擊退。

(2) 占領——占領和征服不同；占領是把敵國土地置于自己實力之下，却並未取得領土主權；至于征服便是兵力所壓迫的地方，同時就奪取了領土主權。古代戰爭常常是征服敵方，近世文明國家在交戰時，戰爭的效力所及，不過佔領別國土地。取得領土主權是要依于條約的方式。比律息宣言第一條說明占領的界限，就是此地方的占領，現實置于敵軍的權力之下，就把權

力的設定和其實行的地域，作為占領的界限。牛津會議和陸戰規則也是這樣規定，並且占領既然是一種實力的行動，並非取得領土主權；所以要受下列的限制：

- (1) 尊重占領地的現行法律。
- (2) 不能強迫占領地人民抗敵自己的國家。
- (3) 不能強制占領地人民宣誓服從占領國。
- (4) 對於敵國不動產得保全使用，負保護基本的義務。
- (3) 害敵手段——戰爭非要摧敗敵國的軍勢，重在喪失對方的戰鬥力；至使用不人道的武器，殘殺無辜的生命，以及各種殘酷的行爲，都是國際法上所禁止。害敵手段應有一定的限度，戰爭法定有左列幾種規條：

(a) 聖彼得保宣言上有一種規定，即凡是各國的軍隊和軍艦不能自由使用滿四百格蘭母的爆發性，燃燒性的物質之發射物。

(b) 1899年海牙會議上有三種宣言：

(1) 禁止從輕氣球上投下爆發物。

(2) 禁止可使窒息和有毒瓦斯的散布。

(3) 禁止特種彈丸的使用。

(C) 1899 年和 1907 年陸戰規條第二十三條，禁止下列各項：

(一) 使用毒物和有毒的兵器。

(二) 用欺妄的手段殺害敵人的性命。

(三) 殺傷捨棄兵器或沒有自衛手段而求降的敵兵。

(四) 使用徒受無益痛苦的兵器彈丸和其他物質。

(五) 不做撫卹的宣言。

(六) 濫用軍使旗國旗，其他軍用的標幟或敵兵制服以及日內瓦條約的徽章。

(七) 破壞或沒收和戰爭沒有關係的財產。

(C) 海戰法規。

25 試略述關於海戰行爲上的重要法規。

(A) 封鎖——封鎖是指交戰國的一方遮斷他方一部或全部海岸和外界的海上交通而言。封鎖之成立，須要具備下列幾個要素：

(1) 封鎖要對於各國船舶一律適用。

(2) 封鎖之設定，要有充分的權限，要有交戰主權者的命令，或者將這種權限交給艦隊司令行使。

(3) 封鎖須要告知各局外中立國家，其告知的方法是：

(甲) 由交戰國通知各局外中立政府。

(乙) 由行使封鎖的艦隊司令官通知被封鎖港灣內的地方政府，再由他們轉告中立國的領事。

(4) 封鎖要有宣言，內中包含封鎖開始的日期，封鎖區域的範圍，以及准許中立船舶出口的猶豫期間。

(5) 封鎖要有繼續維持的實力，紙上封鎖在現在國際法上是沒有價值的。有下列情形之一者不得封鎖：

(1) 中立國的海灣之河口海岸。

(2) 國際河流。

(3) 敵國領域裏面業經交戰國雙方合意定為中立的港灣。封鎖的破壞得分下列二種情勢論之。

(a) 入港封鎖破壞如：

(1) 通過封鎖線，侵入或將要侵入封鎖區域；

(2) 船舶證書上所載明的到達地，雖不是封鎖區域，但却朝着封鎖地進行；

(3) 在封鎖區域外的船舶，用其他船舶轉載船貨輸送到封鎖區域裏面或將要輸入；

(4) 把封鎖線作為到達點而航行是。

(b) 出港封鎖破壞如：

(1) 越出或將要越出封鎖區域。
(2) 並未越出封鎖區域的船舶，却使已經破壞封鎖的其他船舶轉載貨物或意圖轉載是破壞封鎖的船舶應該受下列的制裁：

- (1) 對於捕獲的船隻應該沒收。
 - (2) 對於船長，學說上有全限敵國的船長可以作為俘虜，但也有主張一律不處之罰的。
 - (3) 對於貨物，法國主義是要完全沒收，英國主義却是屬於船長所有的貨物必須沒收。
- (C) 海上捕獲——海上交戰權的活動，除了交戰國軍艦實戰以外，捕獲商船也是重要的任務。商船不僅限于敵國國籍，就是中立國的商船，也得依法捕拿。據我國海上捕獲條例第二十五條規定，應該捕獲的船舶是：

- (1) 敵船——但像左列各種船舶不參加軍事行動的時候，不在此列：
 - (a) 沿岸之漁船，短路航船及其船中的器具貨物。
 - (b) 從事宗教，學術，慈善事業的船。

(c) 日內瓦條約原則，推行于海戰條約所稱的病院船。

(d) 俘虜交換船。

(2) 未得國民政府特許，就和敵人通商航行的民國船。

(3) 左列船舶，不管他是民國船舶或是中立國的船舶，一律捕拿。

(a) 載運戰時禁制品或戰時禁制人的船。

(b) 破壞封鎖的船。

(c) 爲敵人偵報軍情和其他有參戰助敵行爲的船。

(d) 受敵國軍艦護送的船。

(e) 抗拒臨檢或搜索的船。

(f) 船舶文件不依法完備或有隱匿毀棄偽造矛盾的情形。

依據我國海上捕獲條例第十，第十三，第十五，第二十，第二十一，第二十二，第二十五各條的規定，關於臨檢，搜索，拿捕的程序如同左列：

(1) 停駛——軍艦要施行臨檢，搜索等手續時，先命開駛的船舶停止進行，這是要用信號旗或汽笛表示臨檢的意思；晚上用白燈代信號旗；大霧中就連發空礮兩響。假使受了警告還不停駛，就要實彈礮擊，先擊檣桁，後擊船體。這是叫做抑止權。

(2) 臨檢——船舶一促停止，軍艦艦長就派軍官一人，水兵兩人前往臨檢，該軍官認為有嫌疑的時候，就得要求閱看船舶文件，這叫做臨檢權。

(3) 搜索——檢查船舶文件之後，認為還有嫌疑，就得加以搜索，這叫做搜索權。搜索的結果，如果嫌疑已經消釋，就該讓牠駛行。

(4) 拿捕——臨檢或搜索的結果，認為有充足嫌疑，由艦長決定拿捕，須得把拿捕理由通知該船船長；然後再派軍官帶同水兵占有該船進行到某一地方。

凡是拿捕的船舶由捕獲裁判所審理，判決應不應拿捕，以及拿捕物該不該沒收。拿捕裁判機關的組織如何，是由國內法規定的；但 1907 年海牙條約曾經訂定設立國際捕獲裁判所。凡是關於中立財產或敵人財產的捕獲事件，不服交戰國捕獲裁判所的裁判，可以上訴到國際捕獲

裁判所，或者自從拿捕日起兩年以內，交戰國捕獲裁判所不為終局判決，就得直接請求國際捕獲裁判所審判。

(3) 害敵行爲——上面所說的封鎖和海上捕獲原也屬於海戰上的害敵手段，至于沿岸礮擊，切斷海底電線，和安放海底水雷等海戰行爲，在國際法上也頗發生問題，現在分別說明如左：

(甲) 沿岸礮擊——海戰中軍艦礮擊敵國的港灣，街市，村落，在國際法應該怎樣相當的制限，學者間固然沒有定論，就是第一次海牙會議不過決定希望將來國際會議決定這一個問題。任在1907年的海牙會議才議定海戰轟擊條約，這是約略採用陸戰規則裏面關於礮擊行爲的幾種原則：大概沿岸礮擊須要限于有利益于戰鬥方面，如同對於兵工廠和停船港內的軍艦，或對於運輸軍需品的鐵道，集中所在的商港，加以礮擊，那就不失為正當。并且由于礮擊或可得到海軍的軍需品和糧食，也被認為正當。至于萬國國際法學會有下列幾種決議，其要點如下：

(A) 用陸軍兵力的礮擊和用海軍兵力的礮擊，在戰爭法的規則上沒有差別；

(B) 除戰爭上的必要以外，禁止破壞公有私有的財產，并禁止襲擊和砲擊不防守的場所。

(C) 砲擊以前要盡其能事通知對方，并且用必要的手段，把關於宗教，藝術，學術，慈善的建築物，病院和病者，傷者的收容所，免于加害等項。但是這種學者的決議，到現在還沒有成爲海戰上的原則。

(乙) 切斷海岸電信——關於海底電信，在戰爭時的中立的問題，曾經國際間好幾次提議但都沒有解決。至于海底電信在怎樣場合方能切斷，却有下列幾種原則：

(a) 連絡兩中立地的電信是不可侵。

(b) 連絡敵國領土間，除了中立國領水以外，可以切斷；

(c) 連絡本國和敵國領土間，依照上項辦理。

(a) 連絡敵國和中立國領土間，在絕對必要時，除了中立國領帶以外，不論何處都得切斷。海底電信以外，還有無線電信，那就在敵國領土裏面，不問國有或私有，都得爲了軍事上的必要，破壞牠或扣押牠。

(丙)安放海底水雷——海戰時使用水雷，因為在公海上有加害中立國船舶的危險，那才引起國際法上的問題。這一問題是發生在日俄戰爭中，那時羅倫司就主張公海航路公有，除海賊以外，無論何人都自由通行；所以有加害於應該尊重的共同航路上，是國際法的不法行為。後來學者間以人道和中立國利益為立場，主張公海不該安放自動水雷的理由，約有下列三種：

(1)各國有使用公海的對等權利，不當只圖交戰國戰鬥上的便宜，妨害中立國家的權利；
(2)交戰國固然可以在公海上實施戰爭行為，但須公然的手段，至於安放自動水雷，足使中立國船舶受到不測的危害。因各國有掃除公海危險的義務，交戰國違反這種義務不免是非法行為。照這些理由看來，關於自動水雷的安放，應有一定的限制；所以一九〇七年的海牙條件上已有相當規定。

(E)空中戰爭

26 試述關於空中戰爭行為的重要規則。

空中戰爭現有兩種利器，可資利用：一為無線電，一為飛行器，試分論之：

(甲)戰時關係無線電之國際規約——無線電電台設備之精進，與各國利用無線電之普及和迅速，有一日千里之勢。現在的重要飛機，也皆裝設無線電，故國際戰爭，非賴無線電不克成功。歐戰以前，曾有九種關於無線電的國際條約的訂定，但因多數國家，未有批准，故不獲實行。歐戰以後，於1922年2月4日華盛頓會議上議決，組織專門委員會研究并起草國際新公約，以備各國加入。1923年2月19日，國際委員會在海牙開會，議定監督戰時無線電規約一件，共十二條，由英、美、法、意、日本、荷蘭六國代表簽字，惟尚未成爲正式國際公約，實曾經各國專家長時間之討論，足爲吾人參考之資料。最近1927年11月25日之華盛頓無線電國際公約，亦有25條空中戰時之規定。

(乙)戰時關係利用航空器作戰之國際規約——在1923年2月19日，國際委員會於海牙編定一空中戰爭規約，共六十二條，但未經各國批准，不得成爲國際公約。不過他是歐戰後限制空中戰爭的重要公約草案，雖現今各國有不願遵守他的趨向，然而他總算是限制空中戰爭的第一條國際公約。

第三節 局外中立

(A) 中立的意義和種類

27 何謂中立？

中立是一國對於交戰國間所發生的敵對行爲，站在絕無關係的地位，所以中立國不僅要對於交戰國雙方有公平的待遇，並且對於直接有關戰爭的行爲，不能給與何等補助。從嚴正的意義上說來，中立國不僅要有公平的態度，還要超脫影響於敵對行爲的關係。譬如說中立國給與某方交戰國一定的補助，同時給與他方相等的補助；待遇固然是公平得很，但却失去嚴正中立的意義了。

28 局外中立的種類有幾？

局外中立的種類，通常有下列的分別：

(1) 完全中立和不完全中立——完全中立是對於交戰國絕無何種援助行動，不完全中立是在平時業經和交戰國的一方訂立契約，當戰爭發生後，給與軍需上的補助，或者供給其他

軍事上的利益。這種分類，在現時國際法上不能認為適當，因為局外中立國應有完全中立的態度，所謂不完全中立未免違反中立的嚴正意義。況且中立國對於交戰國的一方有了援助的行為，即使基於條約，亦要引起他方的敵視而否認其中立。1864年的俄土戰爭，羅馬尼亞允許俄軍通過，土國就不承認她的中立；於是羅馬尼亞也就加入戰爭，足見不完全中立是不能存在的了。

(2) 通常局外中立和永久局外中立——此分類有下列四種分別，

(a) 通常中立是依於中立國自己的意思表示，永久中立是列強要實行均勢，用條約保證其中立地位；

(b) 通常中立存在於戰時，永久中立的地位在平時亦存在；

(c) 通常中立宣言中立以後，仍舊可以撤回，如同歐戰時中美等國都是先中立而後參戰，永久中立却須永遠維持中立的地位；

(d) 通常中立不必他國保證，永久中立却要各國用條約保證。永久中立國以外，還有永久中立地，如同巴拿馬運河，蘇彝士運河等國際河川永遠享有中立的地位。

(B)局外中立國的權利義務

29 陸上中立有何權利義務？

陸上中立的權利義務可以分做下列八種：

(a)交戰國不得在中立國領土上戰鬥，

(b)交戰國不得在中立國領土內徵發課金，

(c)中立國不得援助交戰國任何一方，

(h)中立國不得供給槍械子彈和其他一切軍需品，

(e)中立國不得應募交戰國公債，

(f)交戰國不得在中立國領土內招編軍隊。

(g)交戰國的軍隊不得通過中立國的領土，如果交戰國軍隊侵入的時候，中立國可以解除他們的武裝，施行下列的處分：

(1)在這離戰場的本國領土內收容交戰國軍隊；

(2) 把交戰國軍隊監守在軍營裏面，或在特別設備的場所；

(3) 中立國得自由決定使將校宣誓，不得到許可就不出中立國領土。這些都規定在海牙陸戰規例上。軍隊以外凡是軍器，子彈以及其他軍需品也是一律不許通過。1907年陸戰中立條約上已經明白規定。至於交戰國的病兵傷兵避入或通過中立國的時候，中立國却有收留或讓他通行的義務。

(h) 中立國的禁止義務和默認義務——禁止義務，是關於中立國人民在本國領土內的行為，但像人民應募公債，自由加入交戰國軍隊等類，却不在禁止之列。至於關於在交戰國領土內或公海上的中立國人民有了違反國際法的行為，交戰國剝奪他們中立國人民應享的權利，却沒有過當；中立國只有盡其默視義務。

30 海上中立有何權利義務？

海上中立的權利義務可以分下列五種：

(1) 交戰國不得在中立國領海上為戰爭行為，

(2) 交戰國不得在中立國領海上捕獲敵船和設立捕獲裁判所。

(3) 交戰國軍艦不得在中立國領港停泊 24 小時以上，這是有兩個原則的：

(a) 交戰國軍艦停泊在中立國領港裏面不得過二十四小時以上。

(b) 一方交戰國的軍艦起碇以後，他方軍艦，須經過二十四小時，方得出港。這兩個原則歷來沿用，現在海戰中立條約上也有規定。

(4) 中立國軍艦得收容交戰國的傷者、病者和海難者，並為必要的處分。並且，中立國和交戰國如果沒有特別協定，應該把他們留置在中立國境內，阻止他們再去參戰。

(5) 中立國對於交戰國不得供給軍艦軍器和其他軍需品，中立國政府固然負擔着不得供給軍艦、軍器、彈藥和其他戰爭用品的義務，但有關軍艦生活力的石炭，是否也在禁賣之列，那就從來有兩種主義：一種，是制限主義，一種，是無限主義，前一種本是英國主義，各國亦多採用；後一種向來是法國所採用，現在海戰中立條約上採取制限主義的原則，大凡交戰國軍艦在中立國領港賣煤一次以後，三個月以內不能再來購買。

第四節 戰爭之終局

(A) 戰爭終止之方式

31 戰爭終止之方式有幾？

一般的說，戰爭可依下之三個方式以終止。

(1) 依軍事停止而告終——交戰國可單依雙方一致停止軍事動作，而回復他們相互間之和平狀態。在此場合，雙方交戰國不繼續戰鬥行為而自然的返於平和狀態，並不正式訂立何種和約。如 1867 年法蘭西與墨西哥之戰爭之終局即如此。

(2) 依一方交戰國完全屈伏於他國而告終——有時一方交戰國完全破滅他方之軍隊，而佔領其土地，最後乃合併其所佔領之地以滅絕此國之獨立的政治生命。在此場合，戰爭可不依和約而當然告終。歷史上亦不乏此等事項。一八六六年普魯士於普奧戰爭中征服 Hesse，Hanover 諸國而合併之，普國與此諸國間之戰爭當然告終。1900 年至 1902 年的南非戰爭之終結亦依同一之方式。

(3) 依和約訂立而戰爭告終——戰爭終結的最普通方式是締結一種和約，和約 *Treaty of Peace* 是一種外交的協約，交戰國依以正式宣言他們相互間之戰爭告終，而規定他們的和平友誼關係回復之條件者。公法家多稱和約為戰爭終局之常規方式；因之無特別討論之必要。

(B) 和約

32 和約可分為幾種？

媾和條約大概可分為兩種：

(1) 預備和約。

(2) 正式和約。在未結正式和約之前，總是先行訂預備和約，內容是關於正式條約上的主要各點，或者關於正式條約締結的地點和方法。等到媾和正式條約一經成立，戰爭的終結也已確定，和平就此恢復，因為戰爭而中止的通常條約也得回復效力。至於占領地的交回，俘虜的放還，賠款的給付等條件如何訂定，那就多是屬於講和條約的內容問題了。

33 和約之內容可分幾部？

通常和約中可多出幾個不同的部分。除一般條約通有之「前文」Preamble 以外，和約中可分出普通的，特殊的及附加的條款。普通的條款是說一切和約通有之規定，例如關於戰鬥行為終止之期日，及釋放俘虜等事。特殊的條款，是指某項和約之特有的條件。此等條款差別甚大；完全隨各特殊戰爭之情勢而定。其中有兩項最重要的而常見於和約中者，為割地及賠款之條款。附加的條款係關於普通的及特殊的條款之執行之規定，或載有締約當事國之保留及其他特殊聲明者。有時亦有追加的條款 additional articles 此係在一特殊條約中協定之條文，所以補充和約之規定者。在 1919 年對德和約簽字之日，同時有一補充的議定書簽字。

科學管理目錄

- 第一章 科學管理之作用，目的，範圍和研究法
- 第二章 科學管理法之真諦及西洋學者之主張
- 第三章 管理人之選擇
- 第四章 工商組織之標準
- 第五章 工商地點之選擇
- 第六章 工商建築之計畫與設備
- 第七章 僱工管理與工商事業制度
- 第八章 各部管理方法
- 第九章 工廠管理與科學管理之實施

科學管理目錄

科學管理

毛起鵬編

第一章 科學管理之作用目的範圍和研究法

1 爲什麼我們要研究科學管理？

我國的實業幼稚極了，推其故一方面固然是由於財力的不足和工商業的不發達，一方也可說是由於科學管理的不研究，以爲管理是無須注意的。殊不知今日世界各國都趨向於工業化，工商業之所以能蓬勃地發達，正是科學管理上的功績。所以我們要振興實業，需要有良好的管理人才；要培植良好的管理人才，又非需要研究科學管理不可。

2 何謂科學管理？

科學管理是近代的產物，在初民時代人類知識淺陋，生活簡單，靠天然的生產，已經足以供給他們的需求，滿足他們的慾望，可以維持他們的生命；自然無須什麼交易，無須什麼科學管理方法來管理，直到工業革命以後，生產事業發達，以機器代勞工，另以科學管理方法去經營之處

科學管理 科學管理之作用目的範圍和研究法 二

置之，督察之，於是成績大著，這實在是科學管理的功勞。所謂科學管理法，不但是是一種學問，同時又是一種方法。他是在如何造就一種管理工廠，經營生產，發達實業，調和勞動之專門人材之學科也。他並不是單管教導我們去怎樣的管理工人，和怎樣的使工人精勤，而得到很多的生產；它是要指導我們對於一種實業，自始至終的處置辦法，並且要顧到內部和外部的切管理法。所以科學管理實包含工商的組織法和工商的管理法兩部分。工商組織法是把一種實業的各個動作或工作組織成一個有系統的一整個的意思；工商管理法是把一種實業的計劃和事實去進行，實現，改良和達目的的意思。這樣看起來，我們對於科學管理的意義就一望而知了。

3 科學管理法的目的和作用何在？

科學管理法的目的。

(1) 在減除消費；

(2) 在增進效能。

而其作用，則在：

(1) 有計劃。

(2) 有標準。

但從先後的次序來說，第一應講有計劃，第二講有標準，第三講減除消費，第四講增進效能。

(1) 所謂有計劃，即指工廠管理而言。蓋科學管理法以工廠為對象，先說明工廠，才知此法如何應用。

(甲) 組織上有四種方法：

(A) 直線組織法，即工廠管理權一級低一級從。部長以下科長股長……循着直線下去。在一般中則一切人事，工藝，材料等都由他一人負責管理。

(B) 事務組織法，此乃把種種事務橫的分開，每一職務由一專科來擔任，不過這樣組織起來却延誤工人時間。

(C) 混合組織法，普通事務由一人管理，而特種事務則另設專科。如人事，會計，研究等都在中央機關設立專科，此法能集A B 二法之長。

(1) 委員組織法就是依照混合組織外，再加許多勞資間的組織。如勞工福利委員會，糾紛仲裁委員會等。

上述四種方法，直線組織在小工廠裏無力多聘專家，而每部人數又不多，尙稱相宜。事務組織，按事分配，在工人程度很高，或採用計件制度的工廠，可以適用。混合組織採用最多，商務印書館亦然。內分總務處，發行，編輯，印刷三所。總務處採用直線組織，分成每科每股，各所乃是事務組織，其他公司，工廠，用此法的爲最多。

(乙) 設備上：一班工廠始初開幕時，即請工程師計劃一所房屋就算完事，還要注意事業的目的和性質，如以圖書館爲例，未造之前，應知道藏書若干，每日讀書的人若干，每年新書添購若干，希望維持幾年等等，所以不只注意房屋，將來發展上要有永久計劃才行，工廠也是這樣。先要決定工廠之性質如何，將來發展如何，還有各工作間之連絡，如何可使之靈敏，不致停頓，原料供給出品搬運，以及一切都要有整理的計劃。

(丙) 要有預算：有完全的成本會計，才知確實物價，有可靠統計圖表，才知商品在市場上的

銷路，有了預算，生產才不致吃虧。

(丁)要有統計：工廠沒有統計，進行就無標準。統計乃一切行動之方針，決定何事應做，何事不應做。

(2) 所謂有標準，即指：

(甲)工作標準化：使生產不致過剩，工人亦不致吃虧。資力用分紅政策，維繫工人工作興趣，依工作標準，增加生產數量。這樣工人多做，得利即多，於是怠惰之習可除，強迫之法可免。

(乙)出品標準化：如派克墨水筆，各部都有一定標準，毀壞時祇要新配其毀壞部份，不必棄其全部。既經濟，又合巧。

(丙)工資標準化：視工作之多寡定工資之大小。

(3) 所謂減除消費，即指工廠方面的：

(甲)工人消耗：工人不能盡他們力量做工，如無監督，工人便不肯做工，如無鼓勵，工人也不願做工，獎勵方法實行後，多做工便多得酬報，大家不願意怠惰，可以盡他們力量做工，就不致

有消耗了。

(乙)資本消耗：資本能不能盡量利用，不使之閉棄，如製造許多賣不出的商品，購買許多不中用的原料，以及沒有統計市場情形而任意製造等等，均須力求避免。

(丙)物質消耗：倘無精確計算，詳盡統計適當的工作標準，則原料消耗必多。

(丁)機械消耗：機械不是動物，最好終天工作，不使停頓。如工作八小時，祇利用機械效用的三分之一，工廠內機械價值是很大的，這樣豈不是極大的損失嗎？外國工廠多用三批之人，陸續工作，於是機械盡量利用了。

(戊)失業消耗：由於大量生產，如行科學管理法，依據產業合理化的標準，使世界各國大量生產而同時大量分配，失業問題，即可免除。而且勞資糾紛亦能因科學管理法去解決，使生產增加，報酬自可充足，失業問題自免。

(4) 所謂增進效能就是減除消費的對稱。工人盡其能，資本機器盡其用，效能即可增進，*Bythor* 試驗結果，在未工作標準以前與以後，可以增加效能達於三倍，即其明證。或以謂鼓勵工

人多多工作，將使彼等陷於過勞，其實科學管理法對於工作環境，工人衛生都很注意。Taylor當研究此法時，亦先研究如何可免疲勞，所以增加生產，不必一定增加勞力，不過工作間機器上等無謂消耗減少而已。所增的效能乃是在空間，而無礙於工人過勞。英之工業心理學研究能在同一工作於改變方法先後，可增加二三倍，又是一個明證。

4 科學管理法和工商管理法，有何分別？

上面說過科學管理法和工商管理法的同點，皆為一種方法。而前者的範圍應用起來，較後者為廣。後者只能用於工商方面或實業方面。前者除能用於工商方面外，復能推行至教育、政治、學術等等範圍。應用於教育方面的，稱做教育管理的科學方法，應用於政治的，則稱為政治管理的科學方法，應用學術範圍者，則名為學術管理的科學方法。凡此一切的一切，和工商管理法比較之，皆在個別性中同具相等的地位，好呆都是科學管理法的分類。應用的性質雖異，而工具則一，都是依照科學法則演用的。

5 什麼是科學管理法所研究的範圍？

我們知道科學管理法的前提：

(1) 是有計劃；

(2) 有組織和；

(3) 有工作的方針，那末進行時自然會有系統和秩序。譬如有一個公司或工廠是這樣組合的，而進行步驟，又如下圖：



那末管理的結果呢，當然成效很好。不過其應用的範圍，用於工商組織者，有工商組織法；用

於工商管理者，有工商管理法。依就工商管理法的分類法則來分，則科學管理法的範圍，亦不過下列三種：

(一) 敘述的分類法：

(甲) 工商的內部工作方面：

- (1) 生產問題：應使生產如何進步，如何改良，和如何管理。
- (2) 分配問題：應如何分配工作，決定標準，以利進行。
- (3) 管理問題：應如何管理工人，工廠等，以促成順利的進行。

(乙) 工商的對外工作方面：

- (1) 法律：應依法規為活動的範圍，不得過分營利，亦不能因時操縱。
- (2) 工會：對於工會應當聯絡，以免意外損失。
- (3) 道德：經營事業須以道德為準。
- (4) 雇主聯合會：雇主應有聯合會，以謀對付工會的辦法。

科學管理 科學管理之作用目的範圍和研究法 一〇

(5) 輿論：工商業全靠輿論態度，如輿論不好，事業就不易維持。

(二) 分析的分類法；

(甲) 工藝學：研究工藝學，可得工藝方面一切的知識，對於生產和管理之助很大。

(乙) 價值與價格：須知市場上之價值與價格，然後才可決定生產標準。

(丙) 社會環境：工商業應隨社會之趨向和需要而變更。

(三) 功用的分類法；

(甲) 管理人問題：應慎重選擇，以人才、經驗學識和人品為標準。

(乙) 工商組織計劃問題或企業單位：如地點的選擇，建築的計劃，設備的方法等。

(丙) 管理雇工問題：如工作之分配，檢查雇工之效力，督察工人之勤惰和待遇之改善等。

(丁) 事務管理問題：如事務管理的組織和原則等問題。

(戊) 傳達和整理問題：管理一切進出的消息以及整理一切的記錄等。

(己) 各部的管理問題：如理財或會計部，進貨部，生產部，銷售部和保險部等管理問題。

凡此以上三種極大的分類方法，皆為本篇科學管理法所應研究的範圍。

6 我們怎樣去研究科學管理的方法？

照邏輯的方法，有所謂歸納法，和演繹法兩種。我們現在研究科學管理法，也就借用這兩種方法。譬如由經營實業的經驗，或者由各種管理上試驗的結果，拿來集合成一種良好的工商管理原則，這就是應用歸納的法則。我們再把科學管理的原則應用到所創辦的實業上去，就可以收到很好的成效，這是一種演繹的法則。前者是對於工商管理學的供獻，後者是對於工商管理的實用，兩者都是應用科學的管理法去應用到事實上的。

第二章 科學管理法之真諦及西洋學者之主張

7 何以我們要實行科學管理的方法？

這是因為現代營商之法，已重大變更。昔日之銅匠皮匠，在此新社會中，已很少看見。鄉人村婦可乘電車汽車進城，向「五分一角公司」，（五分一角公司，即所售貨物皆值一角五分之公司是也）中買銅器錫器，向各地支店買皮鞋了。自機器替代人工以來，既有「專門之製造」

又有一大批之製造，「貨物之產量大增，種種貨物，皆有躉批之數量，商業由此逐漸改變，而管理之法，亦須隨之而逐漸改變，是以個人管理之事業，今已罕見。蓋一人之權力已兼顧不到，須分爲數部份，每部份須有一人負責担任之；若事業之範圍擴大，則各部份又須分成小部份專管之也。此種分部份管理之法，謂之「竹節組織法」。因爲部份層層疊疊，有階級之分，而自上至下，有線索貫串，故西人又謂之「線索組織法」。但部份分之愈多，則走漏之弊亦愈多，不獨材料等項有耗費之處，即管理方面亦有不經濟之處，此所以宜注意研究者也。因此現在之商業家，無不將機器，人工，材料，製造，經濟以及市面等問題，一一用科學之眼光去審查研究；研究結果，成效大著，產業增進，此實實行科學管理法之賜也。所以我們現在要發達產業，達到自給自足之地步，統籌救濟之方針，只有實行科學管理法。

8 科學管理之真諦何在？

據西人法意格說：「科學家在試驗室中，將其所調查之物，一一分析其質地，定其數量，然後再合併之，使還成原物。」科學管理法，即用此試驗室之法，將事業上之各問題，一一分析研究，以

求得一個標準。科學管理家勿憑理想，全從實地研究中審定最良之法，既得此良法，即作為實驗之標準，凡工人能達此標準，則給予相當之酬勞以鼓勵之。

施行科學管理法之經理不可用上述之「竹節組織法」，當以「計劃組織法」代替之，不將一切工作分為許多部份，許多階級，而按其性質分為二大部，一為職務部，一為工務部，職務部之義務，為規定與計劃，所有一切工作之步驟，及銜接之關係，皆由該部職員按照科學方法支配安妥之，工務部即照職務部之規定而工作，不自另籌工作之法，發明此種新管理法者為泰拉（L. Taylor）和愛麥森（Emerson）二氏。

9 試評述愛麥森和泰拉的科學管理法？

愛麥森的科學管理法，着重在能率增進，故其對於他就有效率的原則出世。按愛氏之效率原有十二項施行之時舊有之組織可不受牽制，祇另設計劃一部，令專門家按照效率原則而計劃一切，以便與舊有之組織，並行不替。

原則為：（一）目標。（二）常識及決斷。（三）適當之參商。（四）紀律。（五）公平之待

遇。(六)正確可靠之紀載。(七)計劃與支配。(八)標準與表冊。(九)有標準之工作位置。(十)有標準之手術。(十一)有標準之工作說明書。(十二)效率之獎勵。

大凡經理家若將泰愛二氏科學管理之原則，悉心研究分析，則能覺察工作極細微之處。其辦法亦無甚新異。經理家往往因本有之辦法，反較為優勝而輕視科學管理法者之新原則，與舊有之瑣碎枝節辦法，其價值殊不可同語。蓋科學管理法之目標，遠而且大，不僅限於一種工作之制度而已。若有原則與目標，遠而且大，不僅限一種工作之制度而已。若有原則與目標，則實施辦法為適應機宜，而量予變通，固亦無不可也。

現代之實業家，用科學管理法，為數甚多。其中有不能聘科學管理專家者，則採取其原則之目標，而逐漸施行之，其步驟如下：

(1) 將原有之竹節組織分為二部，一為計劃部，一為執行部，或者保存其原有之竹節組織，而附設一計劃部，或不設部而添一計劃員。

(2) 設立工作之暫時試驗標準。

(3) 用科學之方法，修正工作之標準。

(4) 審定最良鼓勵工人之法，俾達到工作標準。

(5) 用最明悉最完全及最正確之指導法，使工人之工作，能達到最良最快之目標。

泰拉之科學管理法，本係施行於實業界之工人者，其原理與制度莫不適合於實業界。其法即將舊組織中所有的一切事務，分爲二部；一爲計劃部，二爲執行部。這種制度，如無泰氏本人或會受其訓練者之指導，則切不可貿然抄襲其制度，依樣葫蘆，必貽後悔，蓋往往但知泰氏手續之虛形式，而不得其原理之精神，反而誤事了。如昔時有人初次試用「商務制度」，即購各種卡片，設卷箱，造表冊，職員日夜忙碌，增加許多無謂之手續，而事業仍未得其利益，斯之謂有名無實，甚且有復延專家指導，而許多無謂之手續悉予廢除，僅保留其必需之部份者，更有因手續增加，反不得要領。經理人即將所摹仿之制度，概行取消，而後用舊式之成規者。

由此觀之，制度者，非卡片也，非卷箱也，係正式辦事之法也。泰氏之科學管理法，爲一種大方針，用科學之方法，研究及審定實業工作之標準，使材料資本及勞工，得最良之效果，章程及表式

僅爲實施方針之工具而已。蓋原則之精神爲本，章程表式等爲末。舍本逐末，那當然是不可以的。

10 試述泰拉對於工人免除工作疲勞的方法：

泰拉說：按心理學家言之，勞資二方，皆不知工人一人一日之工作，究有若干，往往人所謂忙，即認爲工作過多，所謂閒，即認爲太少，未嘗有切實之研究，若有精確之指導，及相當之鼓勵，則工作自可無量增加，如賽跑之人，倘在賽跑時，能設法遠得轉氣來，必能跑甚遠之路程，而不覺疲乏。泰拉氏之科學原則，及其特別之辦法，即爲審定工人之工作究竟爲若干也。此不獨專指工人而言，他如經理副經理及一切職員之一日工作，皆宜審定之。

11 科學管理法對於商業管理有何幫助？

商業之科學原理尙在審定之中，但就科學管理之原則觀之，商人欲解決商業之問題，須另採一種新觀念，即營商之新態度是也。

事業之成敗，非僅靠才幹，亦賴態度之如何，大概商人能用科學之方法，試驗而審定最良之辦法，以解決其特殊之問題，無論運鈔條若干，及售糧食若干等等細瑣小問題，莫不以此法解決。

之，此即爲成事之態度也。

從前商人見貨物之成本高，即思增加機器以減工資，推銷費高，則思增加貨價，此種舉動，全憑舊式之會計而定，但舊式會計祇能記錄過去之事實，不能預料將來之狀況，而無分析研究各問題之精神，必然無濟於事。

新態度能產生新辦法，譬如成本高，即將所用之機器調查明白，有無弊病，而後用科學方法審定工人一日之工作，當得何等效率，然後再設法指導及鼓勵工人之工作，又如推銷費高，則先研究推銷經理及廣告部，以科學之標準審定其工作之效率，如是則經理工人及顧客皆能得其益。蓋成本之減輕，工資之增加，及貨價之減低，皆由使用科學原理之效率而得者。科學原理之效率，非爲節省原料，而爲用最少最好之原料，非爲強逼工人多加工作，而爲減少其無謂動作，及其其巧妙之力，非爲增加物價，而減輕成本是也。

第三章 管理人之選擇

12 我們怎樣去選擇管理人？

第一我們須能識別管理人的性質。如某甲是普通的管理人才呢？還是專門的管理人才？如果他是兼有各種學識和經驗，樣樣都知道而不精練時，那末他就是普通的管理人才。如果他是專於一門的管理，為專門研究機器的時候，那末他就是專門的管理人才。不過專門人才易於訓練和培植，故人才易聘請，但不見得多。至普通人才，必須兼備各種學識和經驗，則難於聘請而為數較少，爭得之者多，獲選者則甚少。以經費言，普通管理人才可以管理一切，故經費較省，專門人才因為專長有限，需人必多，故經費較大。以效果言，普通人才只普及而不精，故收效少；專門人才以各專一科，故管理易而效果大。以時間言，普通人才因普及一切，故發生問題易於解決，需時較短。專門人才則只專一科，若與他科發生問題，則勢必請裁他科專家，故需時較長。二者各有利弊。

第二，我們須能識別管理人的才具！如某甲是有學識的經理呢？還是有經驗的經理呢？或者是學識經驗兼備的經理，那我們非因人之才具一一辨識而任用不可。所謂學識的經理是有訓練的，有教育的，有研究的，和有心得的管理人才，雇用這種經理有幾個好處：

（甲）他既習原理，胸有成竹。

(乙) 他能精明的計劃工作，

(丙) 他能很小心地督察工人。

所謂經驗的經理是他的管理，能力完全由經驗中學習出來的，如昔日之學徒而現在升為經理者；雇用這種經理也有好處：

(甲) 看得出事業問題之利弊，

(乙) 使工人可以適於工作的位置，

(丙) 他對於雇工和物品有同等的知識。故有經驗的經理較有學識的經理稍優。不過如果有人是兼備學識經驗於一身的，那簡直是社會上最需要的人才，而最好沒有了。

13 何以我們要選擇管理人？

如實業界用人不當，則實業失敗，要實業收效好，是非有慎重的選擇管理人不可。故管理人：

(1) 為一項實業全體的首領，指導一切的事務；

(2) 計劃全實業的進行規則，處置全體的秩序；

- (3) 訓練工人的工作，領導工人勤於作工；
- (4) 督察全實業的人員，鼓勵他們的精勤；
- (5) 處理全部的金融，賴以得利；
- (6) 對外的一切交涉，並觀察市場的情形。

其責任非常重大！不過我們選擇時，須注意其資格：

- (1) 須具有完美的人格。
 - (2) 須有統率和管理他人工作的力能。
 - (3) 須有詳盡而有系統的管理法和計劃建設及進行的才能。
 - (4) 須有能改善工作，督察和管理的方法的才幹。
 - (5) 須有遠大的觀察眼光。
- 所謂責任，一個管理人的外才和內才要俱備才行。所謂內才：
- (1) 須有指使雇工的能力。

(2) 調理各部工作的能力。

(3) 運用資本合理化的能力。

所謂外才：

(1) 須負一切交涉責任，如註冊商標信用以及同業聯絡等等。

(2) 須合於趨勢，不致為潮流所抹殺，時時改變，投人所好。

第四章 工商組織之標準

14 我們怎樣去決定工商組織的標準？

我們知道工商組織的規模不一：有小規模的，有大規模的，也有合作的規模的，所以決定工商組織的標準，亦因其規模之不同而不同。

(1) 像大規模和小規模的組織，其決定的標準，則因主觀的標準和客觀的標準而不同。前者視創辦人和管理人的責任心之大小而定，工商業之成敗後者則須視事業的設備和外界的情形之周到而定。如原料之採集，如何才可費用小；製造的手續如何才可敏捷；上算；產品之優

良，如何才可保持；市場之銷路，如何才可暢銷等等，都視此種規模之大小，而決定組織的標準。

(2) 像合作組織的決定標準：目的在抵禦大規模事業的壓迫；如托辣斯、卡台爾等，或者說是為免除競爭的危險起見，使消費者不致吃苦的原因而設。

15 工商組織的種類有幾？

工商組織的種類很多，就其大概而論約有七八種：

- (一) 個人企業——由人獨自開設，負無限償債責任。
- (二) 合資無限公司——即今日之合夥公司，由兩人以上合股組成，也負無限償債責任。
- (三) 特殊合夥企業——為特殊目的專營一項事業的合夥公司，亦負無限責任。
- (四) 合資有限公司——與合夥公司相近。但兩時負有雙重責任，一為有限的，一為無限的。凡含有特殊性質者屬之。

(五) 兩合公司——亦為由二人以上組成，負無限責任股票可以移轉。

(六) 股份有限公司——股東以股票為單位，負有限償債責任，且可以退讓給他人。

(七) 股份兩合公司——股東之內有一人或多人負有無限責任。

(八) 卡台爾，托辣斯，或合作組織——卡台爾是德國的一種銷售合作社。托辣斯是美國的生產銷售合作社。

16 何謂個人企業？

個人企業是由一人獨辦而組織的。自己負有自己的責任。所以是肯極力經營，以謀發展。牠的好處有五：(1) 易於創辦組織簡單 (2) 無須納稅 (3) 管理便當，可以獨斷獨行 (4) 便於改革，不必徵求別人同意 (5) 能守祕密，不致為他人效法。但其弊端也有四點：(1) 一人精力有限，不能十全十美 (2) 資本有限 (3) 責任無限 (4) 生命短暫，人死事業也亡。

17 何謂合夥企業？

合夥企業是由兩人或兩人以上組織而成的營利事業，責任無限。牠的好處有六：

(1) 組織敏捷，改變方針易，因為人數不多，而且合辦者皆志同道合之士，故收效良。

- (2) 營業工作力強，因大家和衷共濟，合作努力的結果。
- (3) 營業組織可以伸縮自如，因為機會一到，大家易於磋商。
- (4) 合作的結果，是因為利用分工制度和資本的集聚多的原因。
- (5) 信用比較大，是因人人負無限責任，故信之者多。
- (6) 利息分配平均，是因為大家按等量的資本，去分得的結果。

而壞處亦有四點：

- (1) 動作不及個人企業迅速，因為人數多，大事必待商議協定才行。
- (2) 資本有限，不及股份公司之多。
- (3) 無限責任，總是很危險的。
- (4) 生命不永久，是因為牠的組織，乃以人為標準，人死則店閉。

18 何謂公司企業？

公司企業是為政府所認為法人地位的一種自願的，自主的，繼續的合作會社，而去代股東

營利的一種合法經營事業。牠的好處有四：

- (1) 生命永久，是因為牠是一個法人的地位，不靠人的生命而存在。
- (2) 有限責任，股東的償債責任，以票面額為限，故無破產情由。
- (3) 辦事力強，因為人才濟濟，共同負責。
- (4) 集資可大，因為股票可以轉移，且負有有限責任，故人有買股票時，因此資本就易集合。

而弱點也有四點：

- (1) 難於選擇負責的人，因為人多則意見不一。
- (2) 信用有限度，因為公司不負無限責任。
- (3) 開辦費大，因為組織複雜，規模宏大。
- (4) 不能守秘密，因為要到政府註冊，遇事輒待公佈。

19 各種企業組織的分別何在？

公司企業與股份兩合公司的區別祇有一點，即後者有兩種股東，一負有限責任，一負無限責任；而前者則祇有有限責任的股東一種。至公司企業與兩合公司的分別有三：

- (1) 公司企業股東的責任有限，兩合公司的股東，就負無限責任；
- (2) 公司企業有證書，而兩合公司就沒有；
- (3) 公司企業是立於法人地位，兩合公司則在私有地位。

此外如個人企業，合夥企業，和公司企業，區別顯明，不必贅述。茲再比較之：

- (1) 以組織進行的速度來購：要推個人企業為第一，合夥企業次之，公司企業又次之。
- (2) 以資本集合的數量言：當推公司企業的力量最大，次為合夥企業，最後為個人企業。

- (3) 以經濟責任的限制來看：公司企業居首，合夥企業居次，個人企業居末。
- (4) 以管理方面的難易來談：個人企業第一，次為合夥企業，最後為公司企業。
- (5) 以企業生命的永久來說：公司企業居首，次推合夥企業，末後為個人企業。

(6) 以法律上的保障來論，好像公司是在法人的地位，要佔優越地位，其實法律上保障是一律平等的。

第五章 工商地點之選擇

20 我們怎樣去選擇工商地點？

- (1) 須要天然含有物產的供給，如鑛山森林漁獵煤油之類。
- (2) 須與原料供給之地相接近，以便隨採隨製。
- (3) 需要輔助原料品的地方，如營鋼鐵業，就有柴油供給融化作用。
- (4) 宜近於多量工人的地點，如製造業，最好靠近多量工人工作的地方。
- (5) 須要多量資本供給的地方，最好是金融集中的地點。
- (6) 宜近於市場或消費者的地點，如裝飾店，新聞紙業宜在市場上去開設。
- (7) 須在適宜的空氣地點，如棉花業不宜在濕地是也。
- (8) 宜在社會環境好的地方，即如政府立法保護工商業和工人等。

(9) 宜擇在良好工藝學識及發明才能的人的地方使工商業易使發展。

(10) 須要交通便利的地點使貨物可以暢其流。

(11) 選擇宜按習慣例和在先進者的地方如上海棋盤街一帶多書店是也。

21 工廠在城市和在鄉村市有何關係？

工廠設在城市中，有好也有壞。牠的好處：

(甲) 在城市中可以享受運輸便利的益處。

(乙) 可以利用鄰近的輔助業務的店，不必自己設立，或遠道求人。

(丙) 能夠籌集多量的資本。

(丁) 容易雇到很多的工人，因為城市中人口多。

(戊) 近於銷售市場，銷售容易，且省運費。

(己) 有很好的保護，因城市裏警備必嚴。

牠的壞處：

- (甲) 須繳納很高的稅額於地方政府或省政府。
 - (乙) 城市中的地價貴。
 - (丙) 城市中的工人生活費高，故須給高昂的工資。
 - (丁) 受政府的限制，不得自由行動。
 - (戊) 易引起人之反對，因有煤煙，太不衛生。
 - (己) 城市之中宣傳力大，容易發生工潮。
- 工廠開設在鄉村間的好處：
- (甲) 利用天然力，如水力風力等從事生產。
 - (乙) 不必繳納稅捐。
 - (丙) 地價賤。
 - (丁) 可避免鄰居之厭惡或反對。
 - (戊) 容易防止工潮。

(己)不受市縣，或省政府的束縛。

(庚)可以減少火患，以免損失。但壞處也有四點

(甲)運輸不便。

(乙)缺乏警備的保護力。

(丙)鄉村裏工人的供給量來得少，或者須提高工資。

(丁)沒有輔助業務的店，故須自己設備，或遠道求人。

第六章 工商之建築與設備

22 試概述工商建築的計劃：

在工業或商業的建築當中，必須要注意到牠內部的工作務必使牠的工作要便利，排列要適宜，運用房屋要經濟，一部一部的工作程序要一直向前，不可反覆錯置，以致多費時間。在商業方面，比較得還好些，在工廠方面，尤其要注意。所以在建築之前應當要估量地基的大小，計算廠內的部份，分析工作的程序，然後可以計劃一切，排列得非常妥當，使牠的工作進行得便捷而順

利

23 一個工廠應該有什麼設備？

概言之，不外四大類：

(1) 工具的設備：必須備辦週到，安放得宜，然後就節省時間和經濟非常。

(2) 防火的設備：如牆壁最好用鋼骨水泥，出入口道等處必須裝置自動緊閉的門；梯或升降機等處務須以不易延燒的物質構造；危險的物品，應當另有獨立的建築儲藏；房屋內當有自動救火管的裝置等。

(3) 溫度與空氣流動的設備：普通室中的溫度，大約在攝氏六十度到七十度左右。室內最好裝有冷氣管和熱水汀。每人須有二千立方呎的新鮮空氣，窗子必須多置，暑天最好裝空氣風扇。至潮濕乾燥之地，務使隨宜為要。

(4) 光線的設備：最好是天然的，不然即要裝電燈，使光線必須充足，光射的遠近必須適當而流通，光度要不可過強，最好是設法免去光波的震動，以不傷目力為標準。

24 一個商店也應該有什麼設備？

最重要的設備有下列幾點：

(1) 櫥窗的布置；凡雇客來買物，他對於貨品的選擇是急需的，所以是應當有很整齊的櫥窗，排列起來，使貨品多顯於雇客眼中，引動購買的心思。

(2) 桌椅的設備；凡櫃檯當購辦得精緻適用，而且當多備可以移動的椅子，使雇客來坐，務求美觀而合於營業條件。

(3) 升降機的設備；以備上下移送貨物的便利和雇客往來的便當。

(4) 運貨的設備；如汽車，小車，以及一切運貨車等必須預備，以便運貨和進貨之用。

(5) 室內的溫度光線與工廠設備差不多，無須多說。

(6) 聘請女招待以迎合社會心理。

(7) 防火的設備亦與工廠設備所言者相同。

第七章 僱工管理與工商事業制度

25 我們用什麼方法去管理僱工？

我們要管理僱工，須要有管理工人的知識，就須對於一種工作有標準的研究，那末才行。要使工人工作標準化：第一應知道時間的標準，就是依工作的時間多少來給與工資，這樣可以省去管理的手續。第二應知道動作的標準。即在使工作單簡，動作迅速。如宰牛場在二分鐘以內可以殺許多的牛，其動作非常敏捷。第三應知道工作數量的標準，計物件之多寡而與以工資。不過這種標準雖多，但怠工，不努力的行為，仍然有。所以我們要管理僱工，首先應給與他們以教育和訓練，然後再給以當有的待遇，鼓勵的方法和懲罰的條律。要不是這樣，他們就容易怠惰工作，對於公司是很受影響的。管理方法好，就可以得到工人的盡力，公司受到五種益處，就是：（1）生產增加（2）品質優良（3）工人技術精練，機器不易損壞（4）成本減輕（5）售價可以低廉而銷路廣。在雇方面，也可得到五種利益，就是：（1）工資增加（2）分紅可高（3）工作時間或者可以減少（4）免去工作上的意外危險（5）免去失業的恐慌。在社會方面，也可得到三種好處，就是：（1）得到低廉的貨品，減少支出（2）享用優良的貨物（3）減

少勞資鬥爭的可能性不至供不應求，社會安甯。由此可見管理人的重要了。茲討論牠的方法：

(1) 教育和訓練的方法：「甲」對於新僱的工人，當加指導和訓練，或隨時教育，或設夜班補習所；「乙」對於工人的子弟，或設立幼稚園，或補助學費等教育之。其訓練法或無定律的，或有定律去訓練之。

(2) 待遇的方法：對於雇工須有相當的待遇，不能過嚴，也不能過寬。過寬則雇工易於怠惰，過嚴易起反抗。

(3) 鼓勵的方法：「甲」照工作的出品發給工資；「乙」如工作精勤，則加薪或升級以鼓勵之；「丙」用獎金和建言制度以鼓勵之；「丁」用分紅制度鼓勵之；「戊」用入股制度鼓勵之。

(4) 懲罰的方法：最好小則懲戒，大則處罰，或減薪或降級或罰他重做，或罰他賠償，或則斥退職務。

26 管理工商事業，有何制度？

管理工商事業的制度，就普通來講有三種：（1）集權辦公制（2）分權辦公制（3）混合辦公制。就形式來講大概有五種：

（1）統系式或軍隊式——即指所有的辦事員都在一人統治之下，上級管下級，一級服一級。其好處有三：（甲）組織簡單（乙）管理容易（丙）責任一定。但是好處為壞處所遮蔽了，因為（甲）缺乏經濟分工制（乙）太專制（丙）經理的精力有限（丁）因工人猜忌精練的工人，故管理者不易得到精確之報告。

（2）系統與職員式——與上法相同，惟另有專家幫助，各司專責。所以經理可從各部得到良好的各種建議和報告。

（3）分部式——各部各有專責而統於中央部之下。其優點有四：（甲）可以養成專門人才（乙）每部指導非常精練（丙）工作不致重複（丁）方法一致，而其缺點，則在分部制的各部往往欲探知他部之費用，以為自己開支的標準，因此，用費就有增加的傾向了。

（4）委員制式——由各部或各屬部的職員聯合而成，所以改進的計劃，不僅由專家供

獻，也可從屬部職員處得來，甚至從工人中得來。如美國柯達克公司首先採用之。

(5) 分科制式——各部獨立的，分開的，每科工作由每科自己規定，自己管理。牠的好處很多：(甲) 培養普通的管理人才；(乙) 每科是集權的管理，所以進行一致；(丙) 因同在一人統治之下，故他們能合作進行；(丁) 也因此而能生產加快；(戊) 可以減少錯誤的工人，即免去錯誤的工作；(己) 增進個人的啓發和引導；(庚) 同科內工人的競爭心。但其缺點：則在分科制的科長，每因不是專門人才，所以不能有精練熟習的指導。

第八章 各部管理方法

27 傳達部和整理部為何要有管理？

因為傳達部是傳達公司內外消息的部分，整理部是整理公司一切記錄，函件，票據等的部分；而一個公司的發達和進行敏捷是全憑消息的靈通；並能夠辦迅速和有秩序是都賴整理的有方，所以傳達部與整理部變為今日大公司的主要部分。我所以要特地提出。況且傳達宜守時刻，整理宜有秩序而我國的習慣向來是不注意時刻的，並且也不注意到什麼秩序的關係，但是

在實業上經濟時間是最要的一點，否則勢必坐失良機，故傳達部是必須守時，和整理是幫助去經濟時間的兩要部，這我所以要特地提出來的第二個理由。再者各部分的工作須有合作的精神，須有頭尾相應的作用，那末唯有憑傳達的方法和賴記錄的根據，所以傳達部與整理部又為內部工作上合力的幫助，這是我所以要提出的第三個理由；這三個理由，也就是傳達部和整理部要有管理的原因。

28 我們怎樣去管理傳達部和整理部？

傳達部的功用（1）收集各部送發的信件，一一的把牠理齊，然後密封粘郵票，再送發郵局或交通機關。（2）主持內部各部分往來傳遞的消息事務，訂立有規率的表冊，以作根據。（3）接受外來的信件，一一的把牠啓封，然後依類分別，再分送各部。（4）決定一定不移的日常工作秩序，並立定分送和分發的時刻，跟着上面的四種功用，在管理者就可規定辦事的細則。他為節省時間起見，可以購用啓信機，藉氣遞信具，封信機，記錄登記機和輪動抄寫信件機等等。他又當指出節省郵資的法則，用同樣的信件合並發寄等。又須使發信的時間與郵政發信的

時間接近這樣傳遞非常迅速。

整理部的功用：(1)在保存妥當(2)在使函件遞送敏捷，減少錯誤(3)有圖書館的功用就是對於參考材料，有很好的收集法，排列法，和分析法，其管理方法有五就是：

- (1)冠首字分類法：依字碼去探求。
- (2)目的分類法：依整理事物的目的來分。
- (3)地理分類法：依省縣市等地理上的分類而分。
- (4)時間分類法：按年月日時去依次排列分類。
- (5)數字分類法：依照 1,2,3,4,5, 等字碼的數目來分。

這樣因管理得宜，所以傳達也就迅速，整理也有秩序。

29 我們用什麼方法去管理會計部？

管理者對於會計上的出納和品類，應加以分析，逐類登記於賬目，然後經審計員審查有無錯誤，證明後，那未作成總報告，報告經理。平時須按日，星期或月，向辦事員或工人等收集各種報

告如(1)職工的報告和登記(2)出品報告,須註明工作的時間和完成一件的速度(3)銷售登記(4)詳細的進貨報告(5)器具物件登記等都須交到會計部,而由審查委員會審查之。

30 我們用什麼方法去管理進貨部?

進貨部非管理不可,大概材料的買進有許多好處。假使這許多好處落到進貨部的人的手中,那末商店損失就不少。所以我們日常應注意下列各點去管理之:

(1)收到出售者的請求書(2)發出定貨單(3)檢查物品收據與貨品合符否(4)對照或查閱發票的價格正確否(5)整理出複寫件和請求書(6)且貨品每有損害,一經查出,須即刻退還或減價付給。

31 我們用什麼方法去管理製造部?

第一須有計劃和製造的標準,限制一切濫造。

第二須指導和督察工人進行,或派員稽查。

第三須設法鼓勵良好的工人人格。

第四須仔細檢查工人工作成績和出品優劣。

32 我們用什麼方法去管理銷售部？

銷售部乃公司的最後目的。要銷路好，須視負責者有無責任心。要負責者有責任心，須加以監督和管理，使真心做事。大概一個銷售部的負責者應有：

(1) 認識各種貨物的能力。

(2) 須知道競爭者的貨物和競爭的方法。

(3) 須有心理學的研究。

對於售貨員，也須謹慎選擇，指導，監察，和鼓勵他們的工作。

第九章 工廠管理與科學管理之實施

33 對於我國工廠組織和管理，應該採取何種原則？

(A) 關於原料及地點方面：

(1) 吾人所用原料，宜專以本國出產者為主。

(2) 工廠宜在交通之地，商業之區。

(3) 注重原料不必拘於海港或租界等地，因為此種足以先糜鉅款，立足於競爭劇烈之境地，發展反難。

(B) 關於資本與人才方面：

吾國財力薄弱，一般實業家，往往以資本缺乏，裹足不前，不知工業之發達與否不專在於資本，而在人才。有人才，只要勤儉立業，就可經營致富。語云：「千里之行，起於足下；千仞之台，基於寸土。」可見有人才不患無資本，不患工業不興。不過有資本時，多則可立即建設廣大規模之工廠，少則建設規模較小之事業。因財而施，因人而用。這樣我國工業方有希望。

(C) 勞動方面：

吾國工業幼稚，廠主之責任很大。蓋有原料資本以後，如工人，工頭技師，不能通力合作，充量製造，則工廠前途，殊難樂觀。故居今日而欲解決勞動問題，使工業興盛，則須於雇用工人之先，慎

定招工條件，參照歐美招工制度，以及本地經濟生活狀況，確定工人資格，工資數目，停工條件，與夫災害疾病以及特別待遇辦法。同時對於生利分利之制度，亦宜酌量制定。又廠內可設夜校或星期講演，開導工人知識。而廠主與工人之意見，尤應融洽。

(d) 取締及保護婦孺工作方面：

據民國十八年十二月二十日公布的工廠法中規定：

凡未滿十四歲之男女，工廠不得僱用為工廠工人；未滿十六歲者為童工，童工准從事輕便工作。童工及女工不得從事下列各種工作：

- (1) 處理有爆發性，引火性，或有毒質之物品；
- (2) 有塵埃粉末有毒氣體散布場所之工作；
- (3) 運轉中機器或動力傳導裝置危險部份之掃除，上油，檢查，修理，及上卸皮帶繩索等事；
- (4) 高壓電線之銜接；

(5) 已溶礦物或礦滓之處理；

(6) 鍋爐之燒火；

(7) 其他有害風紀或有危險性之工作；

(8) 禁止夜工。

此外工廠亦應使童工女工得受教育機會。女工分娩期間，工廠工錢應照給。宜講求衛生，提倡高尚娛樂，舉辦儲蓄及合作社等事宜。

E 關於工作程度：

宜減少時間加多出產實力。

F 關於客卿問題：國內技師亦應國外技師一律看待。

G 關於工廠設備：宜講求工人教育及普通衛生。

H 關於工廠制度：應推廣儲蓄，採行分利制度，使工人工作興趣增進。

I 關於製造的方面：宜注重建設少製破壞物品。凡違反人道之殺人器及危險品如槍彈炸

藥等，應少製造為妙。

丁關於工村制度方面：擇地建廠，從事製造，販賣必來販貨，道路亦必能改良。於是鐵路公司即可建設支路，來運貨物，輪船公司，亦必招攬運輸事業，而添設碼頭。工廠所在之村，居民必多，學校自能設立，娛樂場所亦可開設，五十年後，荒區可成村落，小村可成繁市，實工村制度之賜也。

43 對於勞資糾紛事件發生，我們應該用何種方法解決？

解決勞資糾紛的方法很多：

(1) 有利用機關來解決者有：

(甲) 政府機關：政府居於第三者地位，憑法律和正義去解決。

(乙) 非政府機關：由直接關係人發起，由勞資雙方代表協議。

(丙) 半政府機關：與政府之關係密切，與勞資雙方亦有關係，如勞資雙方不能解決時，得

請政府人員調解。

不過這些機關的期限：有常設者，有遇事專設者，也有名爲常設，而遇事仍各派人處理者。凡此仲裁機關，皆爲解決糾紛之方法。

(2) 有按程序而解決勞資衝突者：

(甲) 第一個步驟爲防止衝突的辦法：今日歐美各國舍用二種方法：

(1) 常設一勞資理事會，遇有糾紛，隨時幹施，防其決裂。英有勞資幹事會，法有勞工理事會，成績均佳。

(2) 由兩方同意，共同訂立規定工資之原則。其防止衝突之效用亦大。英國鋼鐵工業之規定工資原則，即係由雙方同意訂立者，自一八六九年以來，成效最大。

(乙) 第二個步驟爲解決衝突的辦法：苟衝突已生，則須在工廠內調解之，仍須借重勞資理事會，及兩造預先公認之各種原則。如無效，尚可請第三者調解，仍無效，則不得不請政府機關干涉之。大都最初均用調解方法，以期和平了事。有時如暴露其事實真相，不易收束者，則可於調解無效以後，用調查方法，苟調查仍無效，則應強迫兩方提交仲裁解決了。

(丙)第三個步驟爲挽回罷工及閉廠的方法。若罷工閉廠之事業已發生，則調解仲裁之事愈爲困難。故調解仲裁愈速愈妙，苟在衝突將起未起之時盡力謀之，則可弭大患於無形了。

35 試述實業部提倡科學管理法的旨趣和實施的步驟？

實業部以爲我國工商企業久形落後，近以帝國主義之經濟侵略，益以軍事之影響，經濟破產，尤復一蹶不振，爲根本整理統籌兼顧起見，自應厲行科學管理法，以期救濟，以求全國實業達到自給自足之初步，故有「提倡科學管理法以期達到實業合理化」之提案，按該案甲項第一款，爲召集工商領袖，組織工商管理協會分會，以謀普及而利進行。其實施的辦法，照錄如下：

(甲)關於科學管理法者。

(一)由工商部通令各省市市政府主管工商行政各機關，召集工商領袖，組織中國工商管理協會分會，研究科學管理法實施方案。

(二)由工商部令行各業各廠，就可能範圍，規定工作標準，對於超過標準之工人，按期給以獎金。

(三) 由全國工商會議發表宣言，一致贊助科學管理方法之研究，及其實施。

(乙) 關於實業合理化者。

(一) 中央政府特設全國實業合理化研究會。

(二) 全國實業合理化研究會，以研究全國經濟之整個計劃為目的。

(三) 全國實業合理化研究會，以左列各機關團體組織之。

(子) 主管及有關實業行政之中央各機關，如建設委員會財政工商農鑛交通鐵道等部。

(丑) 各學術團體，如中國工商管理協會，中國科學社，中國工程學會，中國經濟學社，中華農學會等。

(寅) 全國職業團體，如全國商會聯合會等，其未組織全國協會者，暫以重要都市之職業團體，如上海銀行公會等代替之。

(卯) 勞工團體代表。

(四) 前條各項機關團體，分別推派代表若干人為基本委員。

(五) 由基本委員推選不屬於第二條各項機關團體之專家若干人，與基本委員合組全國實業合理化研究會委員會。

(六) 設分組委員會若干，以第三條各項機關團體人員組織之，但不屬於此項機關團體之人員不得加入。

(七) 全國實業合理化研究會應設固定之幹事部與研究部。

(八) 全國實業合理化研究會經費，由中央政府指撥之。

(九) 全國實業合理化研究會由工商部指派部員並聘專家為籌備委員籌備之。

眞美書社出版新書總目

軍事學術大全

定價六元

行政人員考試大全

實價八元

最新縣政新書

定價四元

詳註駢體文鈔

紙中定價十元

縣長考試大全

定價四元

詳註古詩源

紙中定價二元

黨政軍尺牘大全

精定價三元四角

詳註論衡

紙中定價二元八角

現代民衆尺牘大全

精定價三元四角

詳註文史通義

紙中定價二元

普通行政考試大全

定價八元

英文戀愛信

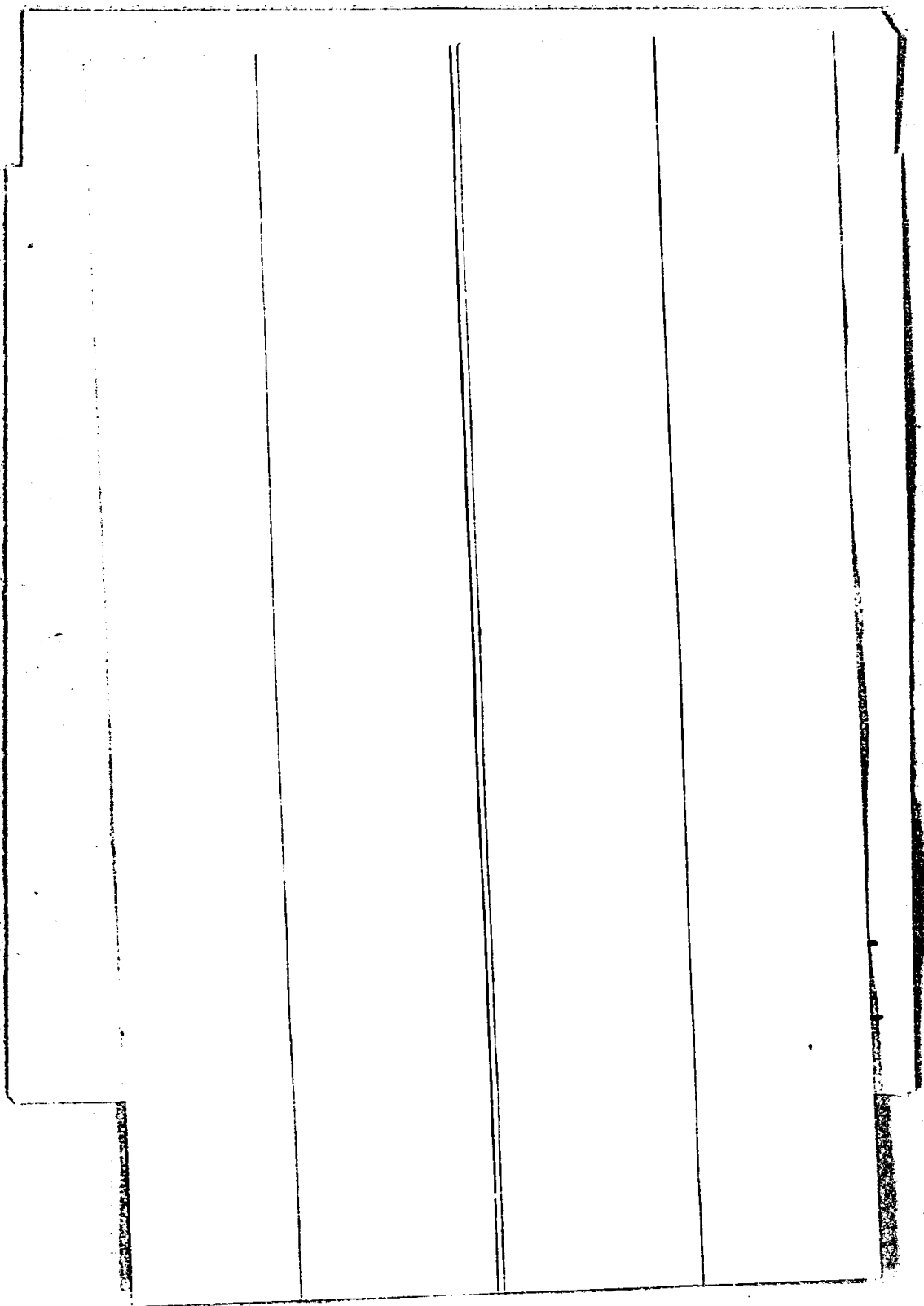
定價壹元二角

財務行政考試大全

實價八元

我們的戀愛信

定價四角



民國二十年六月一號出版

普通行政考試大全

全書八冊實價八元

版權所有 不得翻印

編纂者

法學士陳野萍

政治學士劉洪超

文學士周樂山

政治學士毛起鵬

文學士劉佩宜

經濟學士毛起鵬

校訂者

古邗劉鉄冷

印行者

政藝合作社

印刷者

國光印書局

上海新大沽路六七一號

電話三三七四三號

總發行所

上海

辣斐德路成裕里八號

眞

美

書

社

