

獨立評論

號〇三二第

日八十月四年六十二國民

定價：每期實售洋四分。
 預定全年五十期，連郵費一元六角，半年九角。國外全年加郵費二元四角；香港澳門加八角。郵票（一角七分以下爲限）代洋，不打折扣。

日本霸權的衰落與太平洋的國際新形勢

胡適

綏東地勢及其位置的重要

張印堂

我們爲甚麼要說長道短

張佛泉

漫遊雜感(五)省府合署辦公

陳之邁

編輯後記

適之

本刊寄售處

- | | |
|----|-------------------------------|
| 北平 | 華文書局、景雲書社、華成書局、華文書局、景雲書社、華成書局 |
| 天津 | 天津書局、天津書局、天津書局 |
| 上海 | 上海書局、上海書局、上海書局 |
| 南京 | 南京書局、南京書局、南京書局 |
| 漢口 | 漢口書局、漢口書局、漢口書局 |
| 廣州 | 廣州書局、廣州書局、廣州書局 |
| 香港 | 香港書局、香港書局、香港書局 |
| 汕頭 | 汕頭書局、汕頭書局、汕頭書局 |
| 廈門 | 廈門書局、廈門書局、廈門書局 |
| 福州 | 福州書局、福州書局、福州書局 |
| 長沙 | 長沙書局、長沙書局、長沙書局 |
| 重慶 | 重慶書局、重慶書局、重慶書局 |
| 成都 | 成都書局、成都書局、成都書局 |
| 西安 | 西安書局、西安書局、西安書局 |
| 西寧 | 西寧書局、西寧書局、西寧書局 |
| 蘭州 | 蘭州書局、蘭州書局、蘭州書局 |
| 昆明 | 昆明書局、昆明書局、昆明書局 |
| 貴陽 | 貴陽書局、貴陽書局、貴陽書局 |
| 柳州 | 柳州書局、柳州書局、柳州書局 |
| 梧州 | 梧州書局、梧州書局、梧州書局 |
| 南寧 | 南寧書局、南寧書局、南寧書局 |
| 海口 | 海口書局、海口書局、海口書局 |
| 梧州 | 梧州書局、梧州書局、梧州書局 |
| 柳州 | 柳州書局、柳州書局、柳州書局 |
| 南寧 | 南寧書局、南寧書局、南寧書局 |
| 海口 | 海口書局、海口書局、海口書局 |

社址：北平後門外蘇門北牙月胡二號 電話：東局一〇五六



日本霸權的衰落與太平洋的國際新形勢

胡適

這是我去年在北美洲遊歷時的一篇講演的大意。

我最初在哈佛大學把這個見解提出同一些國際政治學者討論，後來又用這個見解在紐約，華盛頓

，費城，綺色佳，芝加哥，司波堪(Spokane)，

西雅圖，洛杉磯，及加拿大的文尼白(Winnipeg)

各地講演過十多次，然後寫出來，題爲「太平洋

的新均勢」(The Changing Balance of Forces in

The Pacific)，登在紐約的外交季刊(Foreign Aff-

airs)的本年一月號裏。我現在把這個見解用本

國文字重寫出來，稍稍有點增減改寫之處，請國

內的政治學者指教。

我去年八月到美國的約瑟彌伯(Yosemite)去出席第

六次太平洋國際學會的大會，到會的有十一國(中，日，

英，美，蘇聯，法，加拿大，澳洲，紐西蘭，菲律賓，荷

蘭)的代表一百二十八人和國聯派來的列席的代表三人。

會議的主要論題有五個：

(1)美國的新措施及其國際的涵義。

(2)日本的新進展及其國際的影響。

(3)蘇聯的新建設。

(4)中國的建設及其國際的涵義。

(5)太平洋勢力均衡的變化及和平解決的可能性。

前面四個是分論，最後一個是綜合的尋求解決的方案。當然大家都特別注意這最後一組的圓桌討論。

我在那第五個圓桌會議的四天討論終結之後，得着一

個結論：對於太平洋西部(遠東)的問題，大家議論雖多，

其實只有兩種看法，一是敗北主義，一是樂觀主義。認這

問題沒有和平解決的方法的，是敗北主義。認它還有和平

解決的可能的，是樂觀主義。我是生來樂觀的，所以始終

不肯輕易放棄和平解決的可能性。然而我不能不承認，出

席那個會議的人和歐美一般的人，多數，也許是絕大的多

數，是抱着前一種敗北主義的。這也難怪他們；他們看了

日本近年的暴行，看了中國本身的無力，看了國聯的失敗

，看了一切國際條約的撕成廢紙，當然不能不承認這東問

題是沒有和平解決的可能了。

敗北主義在各國的實際政策上的表現有多種主張。去年九月中，「新共和」週報(Tan News Republic)曾有一篇社論，主張美國政府命令美國商人和銀行全部退出中國，他們的損失可由美國政府從減縮海軍所省的經費裏撥款賠償。這是敗北主義的一種表現。恰相反的政策，如單方的擴張軍備而沒有一種精確的國際政策，也是一種敗北主義。至於那些主張承認日本用暴力造成的現勢的人，那些攻擊訂訂生的「不承認主義」的人，那更是敗北主義者，不用說了。

我會細想，這種敗北主義都是由於觀察太平洋形勢的錯誤。他們心目中所謂「太平洋勢力均衡的變化」，只是指滿洲事變以來日本的強權獨霸東亞，打破了一切原有的均衡勢力，而一切舊有的國際組織構構對於那個獨霸東亞的強權竟無法可施。他們把「太平洋勢力均衡的變化」解作了「日本的獨霸西太平洋」，當然他們要成覺和平解決的絕望了。因為在一國絕對獨霸的局勢之下，如果主持那個國家的人決心不顧一切國際的束縛，那麼，除非傍的霸國能用有效的強力來和他爭霸，別無他種救濟方法。在那種獨霸形勢之下，傍的國家既不肯替人犧牲作戰，也只好忍氣吞聲準備把一切國際信義和條約算帳都暫時擱起，或

者希冀在那個獨霸的強人嘴裏分一杯殘羹冷炙，或者（如「新共和」週報主張的）決心拋棄一切可以引起衝突的利益而回到「各人自掃門前雪」的孤立生活了。

依我個人的看法，這種觀察是錯誤的。「日本在西太平洋的獨霸」，這一句話已成爲過去的史實，而不適用於今日了。

日本的獨霸東亞，不在今日，而在「一九一八」以前的十七年中（一九一四—一九三二）。「一九一八」以後，因爲他濫用他的霸權，引出了一些新勢力，造成了一個新均勢的局面，那個獨霸的局勢就維持不住了。這是歷史的事實。

當一九一四年歐洲大戰爆發的時候，俄國英國法國德國都用全力在歐洲作戰，無餘力顧到遠東，日俄戰後的東亞均勢局面完全打破了，遠東就完全轉到英國的同盟國日本的獨霸之下了。在那四年的大戰期中，並且在那戰後的頭兩三年，——一九一四到一九二一——日本獨霸西太平洋，沒有第二國能和他爭霸。因爲如此，所以在大戰的第二年日本就向中國提出那二十一條的要求；所以就在大戰停止之後，在巴黎和會席上，戰勝的協約各國還不敢不尊重日本的意思，寧可得罪中國全國人民的情感，寧可拋棄威爾

遜的民族自決原則，把山東的德國舊有權益完全送給日本。這七年是日本乘歐戰的機會取得的東亞獨霸地位，是爲日本東亞霸權的第一期。

但這種獨霸的形勢是使英美兩國最不安的。於是在大戰結束之後的第三年，因爲英領太平洋三個大國（加拿大，澳洲，紐西蘭）的要求，因爲英美法的合作，才有華盛頓會議（一九二一）的召集。華府會議的目的是要解決巴黎和會留下的幾個大問題。華府會議的結果有四個方面是和太平洋形勢有直接關係的：（一）中日之間爭執最尖銳的山東問題總算得着了一個和平滿意的解決。（二）九國公約簽字的八國彼此相約尊重中國的主權，獨立，領土及行政權完整；相約給中國一個最充分的機會去自己發展維持一個健全強固的政府；並且相約不得利用中國國內的情形去攫取特殊權利。（三）英日同盟不再續簽了，改用四國公約來替代他。（四）採用了「五，五，三」的比率作爲英美日三國海軍力量的比率。

世人皆知這些華府條約的目的是要建立一些新約束來限制日本在遠東的霸權。其實日本的霸權，因爲接受了一種國際的約束，就等子得着了國際的承認，倒反更穩固了。山東問題的解決使得中日之間解除了一種最尖銳的衝

突；海軍比率的成立解除了其他海軍國對日本的猜忌；九國公約的成立使得太平洋有關係的各國有了十年的相安。骨子裏，日本在遠東的威權絲毫不會減縮。就拿那「五，五，三」的海軍比率來說，事實上是英美海軍的減縮，而日本獨得西太平洋的地利，他的海軍勢力還是無敵的。所以華府各種條約，從遠見的政治家看來，不但沒有減低日本的霸權，倒反給日本的霸權加上一層國際條約的保障了。所以在華府會議之後的十年（一九二一—一九三二），是日本在遠東的霸權最強盛最穩固的時期。這是日本霸權的第二期。

我這種說法，有些人一定看作一種詭辯。其實我說話只是歷史常識。我們必須知道，凡一種勢力最無害的時期。正是他最強盛最穩固的時期。例如美國在西半球的霸權，正因爲是大家都認爲最無害而有利的，所以是最強盛最穩固的。我們看加拿大與美國之間的疆界，凡三千五百英里之長，從沒有一兵一卒守衛，就可以知道這「霸權無害」的真意義。華府會議之後十年之中，日本屢次有開明的政治家執政，「原敬，濱口，若槻，幣原諸人」他們都不肯輕易濫用日本的霸權，差不多真做到了「霸權無害」的境地。在太平洋上，日本大致遵守着華府會議的結果，

對中國總算有點耐心，不輕易利用中國內亂的機會來侵略中國。在歐洲，日本是國際聯盟「四大」之一，安妥穩穩的受各強國的尊敬。所以在那十年中，日本的霸權，因為公認為無害，所以最穩固，最強有力。

日本的霸權無害，我可以舉一個最有力的實例。民國十六年，我從紐約起程回國，路上忽然看到三月廿四日「南京事件」的惡消息，那時全美國的輿論都很興奮憤慨。我上船時，已是四月中，四月底到日本，我在東京住了兩個禮拜。有一天，外務省的岩村成允先生陪我去看東京朝日新聞的新屋，樓上有一層正開着一個「新聞專業展覽會」，岩村先生帶我去看一間特別展覽。我進去一看，只見牆上掛滿了無數薄紙條子，像是日本電報紙，足足有兩三千條。岩村先生對我說：「這是三月廿四南京事件那一天一晚東京朝日新聞一家接到的緊急電報。那天南京日本領事館被攻擊了，日本人也有被傷的，據說還有國旗被侮辱的事。那一天一晚，日本各報紙發了無數的號外。人心的憤激，先生請看這些電報就可想而知。但幣原外相始終主持不用武力。駐下關的英美炮艦都開炮了，日本炮艦始終沒有開炮。」我那時看了那一間小房子牆上密密層層的電報紙，我第一次感覺到日本的霸權的威嚴，因為我明白日

本那時有可以干涉中國革命的霸力而不肯濫用，可以說是無害的霸權了！

我到東京的時候，幣原外相已下台了，已是田中內閣的時代了。不到一年，就發生了濟南慘案，引起了絕大的中國抵制日貨的運動。無害的霸權一旦變為有害，就不能保存向來的尊嚴了。後來雖然有若槻內閣的耐心彌縫，兩三年後，日本的軍人終於不滿意于那無害的霸權，就衝決了一切國際的約束，濫用暴力，造成滿洲事變。從此以後，帶甲的拳頭越顯露，日本的國際地位就越低落了。

當國聯盟約和華府條約和巴黎公約都還不會被撕破的時期，太平洋上並沒有什麼均勢的局面，只有一個紙老虎的「新國際秩序」，在那個新秩序裏，大家無形中默認日本是西太平洋的霸主，是遠東的領袖。

一旦那個紙老虎的新國際秩序被戳穿了，不但遠東陷入了大紛亂，整個世界的秩序也被攪亂了。九一八以後的種種暴行毀壞了那一套保證日本霸權的國際機構。那個國際紙老虎不能保障中國的被侵害了，同時也就不能保證日本的霸權了。因為日本的濫用霸力，引起了傍的國家的自危心，引出了許多新勢力——一起來抗拒日本的暴力。于是日本十七年獨霸的局面就不能不結束，于是這些引出來的

新勢力就聯合造成一個太平洋的新均勢局面了。

☆ ☆ ☆ ☆ ☆ ☆ ☆ ☆

日本暴力引出來的種種新勢力，綜合起來，可以說是
有三種：

第一是蘇聯的回到太平洋上來做一個第一流的強國。
當華府會議的時候，蘇聯在太平洋上還算不得一個強國，
他的政府還不會被各國承認，九國公約也沒有他簽字的份
。華府條約有效的十年中，蘇俄自己忙着整理內部，也顧
不到遠東和太平洋。可是自從九一八的一炮之後，日本的
大陸政策引起對付蘇俄的招牌，東四省的淪陷又使日本的
軍事勢力直接和蘇聯直接接觸了。於是蘇聯政府在實行「
一面交涉，一面抵抗」的手段之下，積極的調集重大的兵
力到遠東各境，一面用大力改進西伯利亞的交通，開發遠
東各地的實業。五六年之中，蘇聯已調了三四十萬精兵到
遠東，在蒙古西伯利亞的邊境上興造了七千英里的鐵路，
加長了三千英里鐵路的雙軌。蘇俄的空軍是多數人認為世
界第一的。在那無限的兵力背後還有蘇俄近幾年來拚命發
展的軍工業建設。

無疑的，蘇俄現在已成了太平洋上的一個頭等強國，
富源是無限的，人力是無限的。這是日本霸權的第一個大

敵，日本不能不鄭重顧慮的。

第二是環繞太平洋上的一切非亞洲民族的國家的新興
的軍備。這個新興軍備的大圈子，從太平洋北角上的阿魯
與羣島(Aleutian Islands)起，南面直到澳洲與紐西蘭，西
面直到新加坡與荷屬東印度。我去年在美國時，美國政府
公布七月份外國在美國購買軍火的，荷屬東印度佔第一位
。這是預備對付誰的呢？新加坡的英國大海軍根據地，在
華府會議之後，本來早已擱置了；滿洲事變發生之後，淞
滬戰爭之後，英國人才用全力趕造這個海軍根據地，現在
已完工了。據最近英國報紙的記載，英國將要調集重大的
海軍長駐新加坡。這又是對付誰呢？香港的防禦大計劃是
已在積極進行的了。加拿大從來沒有海軍，我到文尼白市
的那一天，早起看報，就看見加拿大首相金格在倫敦宣言
要創立加拿大海軍了！還有那南半球的澳洲與紐西蘭，
南太平洋的兩個人間樂土，自從來沒有夢想到國防的需要
的，近年也在那兒積極的擴充自衛軍，建築海防工事，製
造軍用飛機，努力從煤和片頁岩裏提取汽油。這又是對付
誰的呢？至於美國的海軍大擴充，和那從菲律賓直到阿拉
斯加的防禦工事，更是大家知道的了。

這一大圈子的新興軍備，都是日本近年的暴力招惹起

來的，這是日本霸權不能不顧慮的第二組新勢力。

第三，雖然最後，却不是最不重要，就是近五六年内新興的統一的中國。日本在東北四省和華北的暴力行爲是促進中國統一的一個重要動力，這是我們不妨大度的承認的。在那嚴重國難的黑影之下，一個統一的中國民族國家居然很快的漸漸形成了。雖然這個新統一的國家還是很脆弱的，但這六年國難的陶煉，急迫的需要煎逼出來的一點交通建設和軍事建設，也居然使我們增加了不少的自信力。至少我們現在可以自信我們是在努力造成一個能夠抵禦日本侵略的力量了。

中國的軟弱無抵抗力，是招致外侮的最大原因。本來「兼弱攻昧，取亂侮亡」是人情之常。我們自己不能振作自強，自然引起鄰國的垂涎。最近英國曼百可德衛報有一篇文章裏說的最好：「中國之弱在日本人眼裏是一種引誘。日本之強可以抵抗一切，只能抵抗這裏引誘。」中國的統一自強正是造成一種叫日本不能不顧慮的新勢力。這是太平洋新局勢裏的第三種新勢力。有了一個可以獨立自強的統一中國，其他的種種新勢力方才有個核心可以附麗集中。

這是近年的日本暴力引出來的三組新勢力。加上日本，共有四組勢力，漸漸的形成一種太平洋上的新均勢局面。在這個新均勢裏，日本只是幾個因子中的一個因子，他處處不能不顧慮到其餘的那些勢力，所以就不成一個獨霸的局面了。

最後，我們不可不明白，這些新因子是可以造成大戰禍，也可以構成一個和平解決的新基礎的。爲禍爲福，全靠政治家能不能充分明瞭這個新局勢，能不能充分運用他。最重要的關鍵還在於日本的能不能有一種澈底悔禍懼禍的決心。

如果日本還不明瞭他所造成的太平洋新形勢，如果他還在迷夢裏自命爲支配東亞命運的唯一霸者，如果他還要逼中國走到鋌而走險的路上去，——如果這些新興的勢力不能好好組織起來朝着一個共同的目標上去發展，——那麼，這個新均勢必定引領我們走上世界第二次大戰爭，先起于中日的衝突，逐漸的把太平洋上的國家一個一個的捲到那奇慘奇酷的大旋渦裏去。沒有一個太平洋國家可以希望倖免的。

但是，如果世間還有遠見政治家，他們一定可以從這個新均勢裏看出一線和平的新曙光，看出一個「國際新秩

序」的新礎石。他們應該可以明白，這一羣新興勢力正可以用來建立一個太平洋區域的「集體安全」的和平新機構，在那新機構裏，蘇聯，美國，英國（和他的太平洋上屬國），和中國日本都應該平等的參加，共同的商榷解決太平洋與全世界的安全和平。有許多問題，彼此不能單獨解決的，在那個國際新機構裏，應該比較容易有尋得解決的可能。

總而言之，日本獨霸東亞與西太平洋的日子是過去的史實了。為日本的前途計，正如為中國的前途計，我們兩國的遠見人士都應該睜開眼睛認清這個太平洋上的新局面，都應該想想如何運用他來圖謀我們兩個國家的長久的安寧進展。「盲人騎瞎馬」的蠻幹是必定會把我們的國家陷入不堪設想的慘境裏去的！

一九三七，四，十夜，改稿。

綏東地勢及其位置的重要

張印堂

察綏地勢的骨幹有二：一曰陰山山脈，二曰綏東高原，二者相交成「丁」字形，陰山山脈橫貫察綏之中部，自西而東，包有狼山，大青山，陰山等，東西綿亘一千五百餘里，分察綏為二大部：山之北為蒙古高原區，地勢向北路下傾，屬戈壁內陸流域，拔海多在一千五百公尺以上，山南為陷落之平原盆地，分佈於綏東高原之東西兩側，拔海多在一千公尺下，如後套平原，歸綏平原，洋河平原等，皆為察綏二省土脈最肥之地，屬渤海流域。陰山南北之地勢高低相差約五百公尺。在地勢上陰山山脈向稱為「阻得山脈」(Barrier Range)，蓋自北面觀之為高原之邊險

，而自南面視之，則為若干山嶺與峻崖，及因斷層與侵蝕成之深谷溝壑，南北長幾近百里，順谷北上則可漸漸升至高原上，形成南北之自然孔道，如張家口北之濃諾嶼，萬全嶼，及歸綏北之蜈蚣嶼，皆為察綏南部去蒙古高原之衝要嶼口也。

綏東高原，乃為蒙古高原越陰山面南伸之一部，與晉北之大同盆地遙遙相對，亦即陰山以南之主要東西分水也。高原之東為洋河流域，西則為黑河流域（歸綏沖積平原上之主要河流），南則屬御河（即桑乾河上游）流域。三河流域之間又為一內地流域之盆地，綏東高原的地質構造

比較簡單，幾全爲太古界之片麻岩及花崗岩所成，間或有玄武岩相雜。總之，其構造與蒙古高原本部略同，惟因受中生界之燕山造山運動的影響，或因地層的陷落，或由火山之噴發，加之以後的侵蝕，致綏東高原略呈破裂形狀。是以綏東高原之形勢，實包有數個極開展之盆地，如綏東五縣（豐鎮，集寧，陶林，興和，與涼城）之風境莫不各自成一大盆地。例如集寧縣境，北則有灰鷹梁山與陶林相隔，東則有磨子山與興和相交，南則有蘭陰山與豐鎮爲界，西則有馬鞍山與涼城相接，其餘四縣地勢皆然，蓋屬盆地形勢。惟四圍之山環形勢多屬殘餘的丘陵或斷裂成之平頂山與低微之火山堆，而峻峭之少年山勢並不得見。故綏東地形大勢，仍不失爲一遼闊之高原地。

綏東高原的盆地多在片麻岩中，如陶林興和豐鎮等，上覆紅土，山嶺多爲玄武岩所造成，高出盆地僅一二百公尺。綏東高原上更有不少的柴達水地（*Chaidamir*，乾湖的湖地）與內陸湖泊，大者如大海（原名岱哈海），距豐鎮西六十里，葫蘆海分佈於紅砂嶺北二十里處，二蘇木海（亦名黃旗海子）在平地泉南官莊附近。湖面之大其周經各有百餘里。富產鹽鹼。環湖低地多爲蘆葦及鹹草地，不宜耕種，但四圍坡地及乾涸的盆地中土質尚好，多爲沖積所

成，難以腐爛之植地或粗或細散佈各處，其土層分佈之厚薄隨地雖有不同，惟皆可供耕種之用。其土質雖不若洋河歸綏與後套諸平原土壤之肥美，然亦實一大優良的牧場，足堪作廣大之粗放的畜牧經營。自清季經我移民墾殖以來，豐鎮集寧等縣農產之富，已有綏東糧庫之稱，惟綏東高原之東西兩側，臨接歸綏與洋河二平原處，因地層之斷裂，加以雨水之侵蝕，多成切斷之嶺脊溝壑狀，峭崖峻壁，蜿蜒交錯，異常險峻。東邊俯臨洋河谷平原者曰樺山，西邊俯臨歸綏平原者曰涼城山，其崇峻之勢正與歸綏平原與後套平原及洋河平原北之陰山山脈同。攀登非易，是以平綏鐵路自張家口至歸綏一段之修築，爲避免樺山與涼城諸山之障礙，不得不作一「 \sim 」字形之大曲折。

查張家口與歸綏二城位置幾在同一緯度之直綫上（皆在北緯四十半度處），兩城直距僅五百餘里。今經大同與集寧延長至九百餘里，此曲折之目的爲運結集寧與大同間之商務交通固在意中，惟其最大之原因，乃在躲避綏東高原東南之樺山與其西南之涼城諸山之地勢的阻礙也。蓋自張家口西行，西北一面有陰山脈樺山之阻隔，東南一面則限於南口嶺，致迫於洋河谷漕之中，故不能不沿陰山之陽順陽河而西南行先趨大同。道經地勢，除南北兩側遠見之

山嶺重疊不斷外，並無自然之障礙。（中間所經之地以聚樂堡爲最高，拔海約一千二百公尺，比張家口高四百公尺，較大同僅高一公尺。）大同歸綏間復爲涼城諸山所阻，其形勢之險峻與樺山大青山同，分隔於大同盆地與歸綏平原之間，巍然峭立，不易穿行，故平綏路自大同又不得不北折沿御河（即桑乾河上游之水源）河谷之自要孔道，經得勝口（大同北舊長城關塞，在堡子灣北十里，豐鎮南廿里處），舒徐攀登即陞至綏東高原之上，所經地勢毫無山口青龍橋間之天險阻碍。過豐鎮至集寧（舊名平地泉），復西折過十八台（平綏沿綫拔海最高處拔海爲一千五百八十五公尺），則入黑水流城，後順黑河上流西南行過卓資山（舊名卓子山），乃至綏東高原之西北邊緣，破山而出至旗下營遂降落歸綏平原上。由此觀之，平綏路之綏東一段恰處全綫之中腰地位，形勢又高，儼然成東西交通之一大自然樞紐。其地勢位置在我西北國防上之重要非可言喻。

從東一隅不獨爲察綏間之要衝，即甘，青，寧，新諸省與平津之交通亦以此路爲最簡便。綏東共有五縣分佈如下，與和位於東，涼城位於西，豐鎮居其南，陶林在其北，中間爲集寧。自綏東之興和縣東至張北不過二百里，北去商都僅一百餘里，興和距集寧僅一百二十里，自集寧北行經陶林縣屬之土木爾台（距集寧二百四十餘里）至滂江（爲張庫路上察北最要之驛站）約四百八十餘里。土木爾台爲綏東最東北之最大鎮市，自集寧北去庫倫與自商都西去白靈廟（白靈廟）皆所必經之地。紅格爾圖在土木爾台東南五十里，亦爲綏東之富區重鎮，東距商都僅數十里。若自陶林北行去滂江僅四百里。自陶林東行至商都約一百八十里。再東北行二百里即達加普寺，現爲德王偽蒙軍之首府。由此觀之，綏東陶興二縣一在張北之西，一在商都之西南，相距不過百餘里，疆土毗連近在咫尺，其間地勢雖微有低崗起伏，然大致尙屬平緩，極便軍事行動。况自綏東高原舉目四望，更有居高臨下之勢。爲軍事上最重要之根據地，得之不但可以維持察綏之交通，及西北與華北之關係，進一步言之更可捍衛華北全部。假如一旦失陷，不獨使綏遠陷於包圍之孤立地位，且西北之要衝被切斷後，華北之自然屏障一失，冀晉陝甘諸省又何得以保存？敵人自興和可順東洋河（橫穿樺山南北惟一之自然孔道）南下直趨柴溝堡。自此東下可奪察南之張家口宣化，南下則可據我懷安陽原，西則更可沿平綏路侵我晉北之陽高大同。以上諸縣皆晉北察南之盆地富區也。自集寧順平綏路西行入歸綏平原直搗我綏遠腹地，南下沿平綏鐵路所經之御河自

然孔道經豐鎮，得勝口，亦可直奔大同，順勢南下，必將勢如破竹，無法抵禦。蓋大同自古以來即稱雲中鎖鑰，向為北方異族侵入華北途徑之一，得失相繼若干次，終為我國所有，不幸邇來敵人也利用綏東地勢與位置，依自然便利想重來扮演歷史的舊劇，因大同以南過雁門一險即可直搗晉垣。晉垣一下，東可出娘子關侵我冀魯，南則出大慶關略西安，再東出瀋陽更可迫入中原。自豐鎮西行經葫蘆倍哈二海間之低陷帶可趨涼城，斷我歸綏之歸路（因涼城為歸綏晉北大道必經之地）。設敵人佔我陶林，便可西往，出入自由，擾我綏北後方。所幸綏北偽匪之巢穴（白靈廟）已為我國軍所克，因而綏北暫可告安，但白靈廟之北仍屬烏盟境地，北距戈壁尚有二百餘里寬之草野，地勢空曠，茫然無際，匪敵隨時仍可繞道西竄，擾我綏北後方，窺我五原臨河之後套沃野，並施行其侵略我軍新之工作。在此敵人西去途徑尚未封鎖之時，國軍仍須北進堵截以防竄擾。

查敵人積極攻我綏東之企圖目的，要者有六：（一）切斷綏東與我冀晉之聯絡，期以獲得我綏東全部。（二）控制

平綏全線以作其侵略經營我西北富源之工具。（三）破壞我華北沿長城一帶所有的天險，以除我國之屏障而資南下侵略我國內地。（四）杜絕我收復東北之所有去路以免將來之顧慮。（五）斷絕中俄陸上的交通以防止中俄將來政治經濟直接的互助。（六）佔我察綏軍新全部，藉以直搗俄國後方（中亞）之根據地。察其用意，故不專在侵我而已，實亦有防俄之意義，其野心之大至足驚人。

敵人對我綏東的蓄心積慮既然如此的迫切，綏東的地勢與位置在國防上又形成我華北自然屏障之陰山山脈的一大概紐，傾全國之力去死守固屬我國存亡之關鍵，但據拙見所及，祇取守勢，難圖久安，欲求澈底辦法，最低限度須剷除察綏境內所有的偽匪敵人。換言之，應積極的作進一步的工作去收復察綏全部。最近白靈廟的收復即是一個好例。但是由綏東去收復察北回無不可，然在地勢位置上確不如自察南後方取之容易多多。苟能雙方同時夾攻，或可不必大舉，問題可告解決。不然，敵匪巢穴根深蒂固，以後非特不易毀滅，勢必捲土重來大舉進犯，當更難以抵禦了。

我們爲甚麼要說長道短

張佛泉

本刊復刊之始，我願意談談「我們爲甚麼要說長道短」。我們的目標不在解釋我們的意向。我所以寫此文，仍在對言論及結社自由等問題做一個一般的解釋。

要求言論，出版，集會，結社，等項自由的人很多。要求這種自由的理由也很不一致。有的人認爲這些是自然權利；有的人認爲這些是做人及求幸福的最低條件，所以應當得到保障；有的人認爲這些是政治方面的至善。我却要在此處指出，言論等自由是優良政府的必需條件。

我們認爲國民對政府的批評，乃是優良政府的一部分。政務的進行是離不開社會上公共批評的。輿論之於政府，有時正如汽車上的燈之於汽車，有時又如車閘之於車。輿論可以是政府的領導的力量，可以是制止的力量。輿論與政府不能看爲兩事。有許多人認爲自由是民主政治的點綴物，奢侈品。排除這種謬見，是很重要很迫切的事。

執政的人，無論是中央的還是地方的，全正如我們常人一樣，同是不能脫去弱點的。他們有時眼光不夠，認識不足，判斷不正確，有時不能克服惰性，不能抵抗自私的

誘惑。所以凡是施政方針，執行的方法，以及大小規模的，正常的及變象的貪污，都須受公共批評的督促。公共批評在這種情形下，是補充的，修改的，糾正的，迫人向上的力量。全國人如都啞若寒蟬，那便是蔽聰塞明的辦法，耳目既已蔽塞，多們聰明的，亦必成一個聾子，成一個聾者。我現在且從國語裏面的周語中，舉一段故事：

厲王虐，國人謗王。王怒，得衛巫，使監謗者，以告則殺之。國人莫敢言。王喜，告召公曰：吾能弭謗矣。召公曰：是障之也。爲川者決之使導，爲民者宣之使言。民之有口，猶土之有山川也，財用於是乎出；猶其有原隰衍沃也，衣食於是乎生；口之宣言也，善敗於是乎興。防民之口，甚於防川，川壅而潰，傷人必多，民亦如之。厲王不聽，於是國人莫敢出言，三年流王於彘。

經典裏類似上面那樣的故事，我覺得倒是提倡讀經的人可以知道知道。

上面那段故事，也許離今日太遠了。最講統制的法西

新政治，却是許多人羨慕的。我從一位在皇家羅馬大學裏教書的學者的著作中引幾句話。吉尼(Goroldo Gini)教授是說指爲「御用」學者的。但他却有這樣的語：

「爲避免大多數的反對，爲贏得大多數人的同意更容易些，無疑地那是很需要的事，就是政府應與人民維持極密切的接近，應注意政府各種設施所給他們的印象，宜垂聽他們所發出之建議。當重要問題正在討論的時候，就祇爲參考他們的意見，那些代表個人及地方機關意志的組織，如衆議院，省議會，區議會，以及政黨等，都是應當維護的。」(Political Science Quarterly, 1927, p. 113).

中國現正在國難期間，政府的權力必須集中，這是大家都同意的。有人說，當軸或亦有時如此覺得政權既須集中，那末公共批評便應受限制與抑止。我們却以爲此種見解是膚淺的。政權愈集中，公共批評愈應有力，正如同汽車開的愈快，他的燈愈須明亮，他的閉愈要強而靈敏。高度集權的政府，外面若沒有控制的力量，便必要回到專制的狀態。

上面所說，社會上的公共批評爲優良政府必不可免的

條件等語，看來似是老生常談。然而中央及地方當局却很少能把捉住那簡單真理的重要。譬如我們的中央政府的構造，在原則上，即與上面所說的很不相同。中央政府爲剷除貪污，爲求行政效率，於是創設了考試院；爲監察一切政治上的措施，創設了監察院。但是公共批評却不是政府所願容許，更無論鼓勵。其結果究竟如何呢？近些年來考試院與監察院的成績，不能使我們說他們對政府有重要的功用。對政府的控制，必須求諸政府之外。

讓我再重複一遍：健康的公共批評，乃優良政府（中央，地方，市政，都沒有分別）所必需的條件，牠與政府是一事，是不能分的，是須同時存在的。社會上自由獨立職業者的沒有用意的，沒有惡意的，沒有背景的，良心話，是應該，是必須，尊重的。不歧視這樣的意見是爲政府的最低條件，能採納這樣的意見方證明爲有真學問。

我說輿論的重要，也許還有更深的意義。即，我們相信真理與最優的對付實際問題的方策，祇有由互相討論的過程中方能逼得出來。我們個人單獨所構成的意見，恐怕都不是最後的，最好的。祇有容我們能對話，能交換所信持，能「予與取」，能相參，相浸，相滲透，方可以達到那共同可以信奉與履行的「善」。但這是抽象的政

治理論，我們不能在此繼續詳細講。（四月十日）

漫遊雜感(五)省府合署辦公

陳之邁

中國普通所謂「匪區」，初不以江西南部爲限。這個名辭至少包括江西及安徽湖北河南三省。這四省的地方都曾受「匪共」的侵擾，而經國府明令劃歸軍事委員會直接統轄。當時蔣委員長認定「匪區」的問題是「三分軍事七分政治」，故自始即由那時行營秘書長楊永泰先生肇劃政治建設的工作。

軍事委員會在整理「匪區」的政治上採取「管教養衛」的政策，用保甲制度爲其推行的根本組織。保甲制度與地方自治的理想根本水火，我前此已經述過（獨立評論，第二二二號；關於保甲極好一篇文章是張純明先生的「現行保甲制度之檢討」，載行政研究月刊，二卷三期）。除了保甲之外，軍事委員會尚倡導四種的地方行政制度的改革：一曰省政府合署辦公，一曰縣政府裁局改科，一曰各縣公區設置，一曰行政督察專員制度。這四種地方行政制度的改革，在「匪區」裏實施之後，都將次第推行到其他各省。茲就我見聞所及，將省府合署辦公一端略論之。

省府合署辦公的改革倡自前湖北省府主席張岳軍（學）先生。這個辦法經軍事委員會與「匪區」內數省的當局反復徵詢後，於二十三年七月訂定「省府合署辦公辦法大綱」，先令贛鄂豫皖閩等省切實推行，其他如蘇浙陝甘蜀冀等省亦先後做行。按省府合署辦公的目的有二：其一爲節省省政府之經費二分之一爲充實縣政府經費之用，其一爲集中行文於省政府秘書處，一切由省政府主席判行，以矯正前此各廳各自爲政對各縣府各科直接下令之弊。南昌行營的訓令裏說：

第一就現制本身之觀察，則爲頭重腳輕，基礎不固。論組織則省龐大而縣縮小，論經費則省極重而縣極微；治官之機關太多了，而治民之機關太少；俸食高官之人員太多，而深入民間之人員太少；政令均成具文，實以此爲最大之遺憾。茲將豫鄂皖贛四省二十年度經常歲出預算資爲比較，則省與縣政費之懸絕，自可一目了然。除保安處經費不計外，

專以省政府及四廳爲準，查河南爲九十一萬一千餘元，湖北爲一百一十一萬九千餘元，安徽爲一百零一萬元，江西爲八十一萬三千餘元；而各省中之縣政經費，則河南全省一百一十一縣，共一百零九萬一千餘元，平均每縣九千八百三十餘元；湖北全省七十縣，共八十八萬餘元，平均每縣一萬二千六百餘元；安徽全省六十一縣，共九十五萬七千餘元，平均每縣一萬五千七百餘元；江西全省八十一縣，共一百一十三萬二千餘元，平均每縣一萬三千八百餘元。故縣政費以安徽爲最多，江西次之，湖北又次之，河南最少。然無論何省，每月平均每縣皆不過千元上下。縣爲執行一切政令之中堅，其重要如此，而行政經費之微薄，則又如彼，實無從充實組織，延用人才；以爲匡助，百舉皆廢，亦固其所。故欲革此頭重腳輕之弊，首在縮小省府之編制，擴大縣府之組織，削出省府之節餘，移增縣府之經費，庶實劑得宜，推行盡利。

第二就橫的方面觀察，各廳處駢肩而立，各成系統，各固範圍，各私財用，凡屬甲廳主管之事件，率不許乙廳過問，而事涉兩廳以上者，往往遷延不決

，權利相爭，過則互諉。且一切設施，多以本廳處之立場爲觀點，實乏抑己伸人共維全局之精神。於是各認主管之事件，爲當前最要之義務，同時督責於縣，縣長莫知所先，亦無法同時並舉，遂使狡黠者專事敷衍，尤不肖者則借甲抵乙，任意張弛操縱，以自便其私圖，而賢能自愛之士，則深苦政令紛歧，疲於奔命，而不安於厥職，吏治之壞，此種畸形制度實爲厲階。故欲革除今日省政滯滯矛盾重復隔閡推諉齟齬之弊，惟有打破各廳處並立之分割局面，而併爲整個一體之省政府，庶克收齊一簡捷協和之效。

第三就縱的方面觀察，省府與各廳處，縣府與各局處科，均各截然形成兩級。中央部會往往認省之廳處爲其直屬機關，省之廳處亦認縣之局科爲其直屬機關，而彼此直接行文。流弊所及，遂使省府與縣府不克層層節制，頓失以身使臂以臂使指之效，所謂主席代表省府監督所屬執行省政，各縣長綜理縣政之規定，乃徒託空言，系統不同，層級凌亂，何以率屬而責效。故欲革除此弊，必須使整個省府對中央院部負絕對責任，整個縣府對省府負絕對責任

，凡省之廳處縣之局科乃省與縣之補助組織，不能離而爲二，一切斜枝旁出之行文辦法，自應毅然廢除（軍事委員會委員長南昌行營訓令治字第八五九五號）。

關於經費節省的目的，據軍事委員會的報告，二十四年度各省節省之費用爲（一）湖北省二九三，八七三元；（二）安徽省三〇九，一六四元；（三）福建省一二一，六八一元；（四）江西省七二，八八五元；（五）河南省二三七，〇八五元。同時，這些省分將其節餘之經費，「悉數撥撥爲各縣之政費」，計二十四年度縣行政費增加數目（一）爲湖北省二七五，八七三元；（二）安徽省二〇〇，〇〇〇元；（三）福建省三四〇，〇〇〇元；（四）江西省四八〇，〇〇〇元；（五）河南省二二六，一六〇元（以上根據二十四年十一月，「軍事委員會委員長南昌行營政治工作報告」）。

照這些數字看來，省府合署辦公似乎在節省經費一點上是相當成功的。但爲什麼福建江西河南三省，增撥給各縣的經費比由省府合署辦公所節省的經費還多呢？據上引的報告說，該數省政府及各廳處，「均因早經厲行緊縮，其原支經費比較其他各省特少，故所減經費亦比較略少」。同時，江西省的解釋亦與有關係。據省方的報告說：

江西近年因受匪禍影響，財政異常困難，各機關之組織及預算原已極爲緊縮。此次合署辦公所節省之經費……每年僅減一萬六千零七十三元……然將所有因合署辦公而被裁機關及停撥減撥之經費預算數合計之，對除新增加之經費預算數，則每年實減十三萬二千六百二十一元（「江西省政府合署辦公之實施」，江西省政府秘書處編印，頁二一至二二）。

但是「一二二，六二二」元的數目，距離其所增加給各縣的四八〇，〇〇〇元的經費數目，向相差極遠。由這些數字及其解釋看來，各省撥給各縣的經費增加，其主要的理由並不在於省府合署辦公的實施，而在政府費用之「厲行緊縮」及各種經費之「停撥減撥」。所以我們聽見山東省合署辦公之後，經費反而因此增加，並不足爲奇，因爲所謂合署辦公，原不過是一種內部機關及人員隸屬的調動，張岳軍先生節省經費二分之一的希望？在現在看來實是一種過奢的希望。換言之，合署辦公本身原不是一種節省經費辦法；如果省政府當局銳意節省，不合署辦公也可節省，如要浪費，則合署辦公並不能節其浪費。

至於提高行政效率一點，則是一個比較根本的問題。在合署辦公的前，省政府各廳處各自爲政的流弊，以上引

的一段訓令已道其梗概。但合署辦公便能矯正此項弊端了嗎？考省政府各廳處之「駢肩而立，各成系統，各固範圍

，各私財用」，對於縣府各科——在裁局改科後便是縣府本身——濫發各不相侔的命令，致使縣府莫知所從，一部分固然由於省府各廳處不知聯絡，但一部分亦有其更根本的原因。這個癥結正是軍事委員會訓令中所謂「中央部會往往認省之廳處爲其直屬之機關」。現在省政府合署辦公，固然在對外文時由秘書處統發，但這並不阻止「中央部會以省之廳處爲其直屬之機關」，而直接向其發布命令

。一個省政府的民政廳收到行政院的命令，同時也收到內政部的命令；省政府的建設廳收到實業部的命令，但也收到建設委員會或全國經濟委員會的命令；教育廳收到教育部的命令，但亦收到訓練總監部的命令；至於軍事委員會之可以隨時指揮一切廳處，尤爲人所共知的事實。在行政院直屬的機關間，該院的秘書處政務處尚能爲之調劑，從「五院之外直隸國民政府之機關」出來的命令則非行政院所能過問。這種現象使得省政府各廳處的上司複雜繁多，歧出多門，各不統屬，命令往往互相矛盾，以致省府各廳處既不得不各依其上司的命令行事，遂不能兼顧其各自對於縣府所頒發之命令之衝突。其實宋合署辦公前省政府的

弊端正合爲現在中央整個政府的描寫：在中央各院部會間也是：

駢肩而立，各成系統，各固範圍，各私財用，凡屬甲（部會）主管之事件，率不許乙（部會）過問，而事涉兩（部會）的上者，往往遷延不決，則相爭，過則互譏。且一切設施，多以本（部會）之立場爲觀點，實乏抑己伸人共維全局之精神。於是各認主管之事件，爲當前最要之急務，同時督責於（省府）……

而中央一方面有行政院所屬之各部會，一方面有與行政院平行的各院及其所屬部會，而在五院之外尚有無數「直隸國府之機關」，彼此的職掌重疊凌亂，恰是造成「矛盾紛雜隔閡滯滯推諉齟齬敷衍浮濫」的局面，中央之於省府，也恰如省府之於各縣：

頭重腳輕，基礎不固，組織則（中央）龐大而（省）縮小，論經費（中央）極鉅而（省）極微；治官之機關太多，而治民之機關太少，伴食高官之人員太多，而深入民間之人員太少；政令均成具文，實以此爲最大之癥結。

關於中央對於省府的這種情形，省府合署辦公之成效如何

，與其歸咎於是項辦法之不良，毋寧責備中央政令之缺乏系統。中央各院部會既然政出多門，毫無一貫之系統，而省府又有恪遵中央機關命令之職責及義務。希望省府不將中央的命令照樣傳遞到縣政府，實為超出於可能範圍以外的妄想。這就是省府合署辦公辦法未能達到預期成效的根本原因。

總而言之，省府合署辦公，在經費之節省上，縱然得到相當的效果，但此項效果亦並非徒因合署辦公而獲得，其主要的原因尚在駢技機關之裁撤及行政經費以及事業經費之縮減；在行政效率之提高上，則因中央政府本身缺乏一貫的系統，實難收到絲毫的功效，其唯一可能的效果只

在公文程式上的小改革，實無關宏旨。我們以為在一個自命集權的政府之下，一切的改革都應由中央先行開始，才能得到實際的成效。省府合署辦公如此，其他的改革，如考銓制度，如審計制度，如考績制度，亦莫不如此。若果中央的政府能夠切實調整職章，裁併駢技機關，禁止各機關濫發政令，則中國的行政定有一番嶄新的氣象；若果中央政府能夠切實推行考銓制度等等，上行下效，其效果亦當數倍於添設種種的考銓分機關，審計分處等等。其實政治應用上行下效的方法推進，是我國幾千年論政者的主張，這一點平凡的道理，望提倡改革者注意。

二六，四，五。

編輯後記

適之

△本期是繼續去年十一月二十九日出版的第二二期期的。我們這一次停刊了四個多月（共十七期），勞各地的朋友來信慰問，我們不能一一答謝，只好在這裏深深道謝。

△張印堂先生是清華大學的地理學教授。他的「綏東形勢」一文是去年十一月底寫的，我們把它擱到今天，很

感覺抱歉。我們深信這篇文章在今日還可以幫助我們了解我們的前線戰場的形勢。

△我們十分誠懇的盼望國內外愛護「獨立」的朋友繼續投寄文稿。「獨立」還是原來的「獨立」，我們當然盼望各位老朋友的熱心贊助。