

政治建設

第十卷 第三期

關於國民大會之召集及立法監察

委員任期之商榷

莫德惠

控制物價的途徑與辦法

喬雲直

利用外資問題之檢討

國瑜

日本近代貨幣政策之演變及其

陰謀

郭家麟

法律與民意

周枏

地址 重慶一中路四十二號

編行者 中國政治建設學會

電話 二六〇三

民國三十三年五月一日出版

國立北平圖書館藏

關於國民大會之召集及立法監察委員任期之商榷

莫德惠

本文爲莫先生最近研究五五憲草之作，對國民大會召集期及立委監委任期，在不背原文精神中，提出修正意見。關於五五憲草之言論，已無慮數百種，惟如莫先生此文之能就憲草條文提出具體意見者，尙不多得。本文主張將立委監委任期延長每兩年改選半數，與國民大會改爲兩年召集一次之主張，相互配合，可謂獨具卓識，爲有關憲草之珍貴意見。謹爲刊出，用資研究憲草者之參考。

編者

五五憲草第三十一條規定：國民大會每三年由總統召集一次；總統受全民代表的囑託，處理國政，本應多和全民代表接觸，交換意見，才能上下協同，團結一致；總統日理萬幾，全民代表人數頗多，其不克時常會晤，誠爲必然之事實，但在總統六年任期中，至多也應與全民代表有兩次充分交換意見的機會，國民大會三年召集一次，未免太少。依憲草規定：國民代表任期也是六年（第二十條），三年召集一次。

依此規定，國民大會在這六年任期裏，只有二次的召集，可是第一次的召集，首要在選舉總統，（第二十一條），這一件事要佔去會期的大部，自無暇行使其他職權，更無暇和新選的總統從容論政。只有第二次大會，國民代表始有充分行使四權，和總統從容論政的機會；六年裏只有這麼一次，不過兩個月的時間，實在感覺太短促，太難得了。

因此我主張修改憲草第三十一條，把國民大會每「三年」由總統召集一次，改爲每「兩年」由總統召集一次；這樣，六年之中，國民代表可有兩次集體會晤總統，充分聯歡論

政的機會。在政本和國情兩方面，都很適宜，這與每年召集一次，或每三年召集一次，都比較合乎中道。

憲草規定國民大會三年召集一次，立法原意似在防止國民代表對政府掣肘。如果兩年召集一次，則掣肘機會又多一次。其實這是不必顧慮的，依一般議會制度，議會最易與政府爲難，就在他擁有預算權和彈劾權。但憲草上已規定把預算權給予立法院（第六十四條），彈劾權給予監察院（第八十七條），它雖可運用罷免權，（第二十二）爲裁制有力的武器，可是這罷免權的行使，是很有條件的，必須二千餘代表中幾分之幾的出席人數，予以通過，才能行使，事實上除非有重大過失，很難獲得通過的機會，就是在六年中有兩次行使罷免權的機會亦不爲多，且適合「人民要有權」的遺教精神。

其次，各國議會開會時期都很長，或有經常開會的，議員可以利用長期集會的時間和政府爲難；憲草規定國民大會會期一月，必要時得延長一月（第三十一條），總共才有兩個

月，集會時間既如此短促，此點似無須顧慮。

有人說：中國幅員廣大，交通不便，國民代表多至二千餘人，如果兩年召集一次，未免費時費事；吾以為交通不便，不過是過去和現在的情形，絕不會永遠不便。一般人所以同意國民代表六年選舉一次的，是為避免「選舉」的繁雜，不是為了避免「召集」的繁雜，這是要分析清楚的。

因為憲草規定國民大會三年召集一次，時間相隔未免較長，所以有人主張在大會閉會期間設置「義政會」，以謀補救。但照我的看法，在各國議會行使的大部分職權，在憲草上都劃歸立法院與監察院去行使，如果把會期改為每兩年召集一次，則主張設置義政會的理由，自然可不存在。

有人說：國民大會三年召集一次雖嫌較久，但憲草規定，國民大會經五分之二以上代表之同意，得自行召集臨時國民大會（第三十一條第二項），和總統得召集臨時國民大會（第三十一條第三項），亦足補救，不必把召集時期改為兩年。其實各國憲政史的恆例，除了國有大事之外，在正常情形下，議會和總統很少有自動召集的事實；所以儘管憲草有臨時召集的規定，也不過是聊具一格，以備萬一而已。不如明白規定兩年召集一次，（但仍保留第三十一條第二三項條文）較為切當。

我主張國民大會每兩年召集一次，因此聯帶主張立法、監察兩院委員，改為任期「四年」，兩年各改選半數。按憲草第六十八條，立法委員任期三年，第九十一條監察委員任期三年；我主張兩院委員任期「四年」，就是增加一年，理

由如下：

一、立法院是中央政府行使立法權的最高機關，同時也是行使民權的一個機構，在憲法上的地位，十分重要。依憲草規定任期三年，時期未免太短。難免發生五日京兆的心理，恐未能貢獻全部智能。而且立法上含有一種技術問題，這種技術，也是立法上重要的條件。為求立法技術的精進，延長任期，也有必要。

二、監察院在五權憲法原理上更定總理獨創的制度。他和立法院一樣，一面行使治權，一面還代表民權。任期三年，時間較短，不足以表示尊重總理創制這個學說的原意；也不足以表示尊重監察的職權和身分。尤其監察職司彈劾，開罪於人的地方很多，讓他們在短期間受誘而去，在人事上既嫌更動太速，在效率上也自然不易提高。

有人主張：監察委員改為終身制，理由和我相同，不過時間又未免太長了。我的主張較為折中，也可以和國民大會兩年召集一次的辦法相配合；召集國民大會一次，便改選半數立監委員。

至於兩年「改選半數」的理由，也很簡單正大；保留一半舊人，既可保留兩院的舊精神，增加一半新人，也可增加兩院的新血液，免去前後任不相銜。在新舊的人事上取得聯繫，方能在功效上臻於圓滿。英法的上院就是採用這種制度，民元的參議院也是如此。當時參議院議員任期六年，每兩年改選三分之一，這種方式，根據上述理由，現在還不妨

採用。

立監兩院委員任期，既然改爲四年，那麼兩院正副院長任期也應聯帶改爲「四年」。按憲草第六十六條，立法院副院長各一人，任期三年，第八十九條，監察院設院長副院長各一人，任期三年。按五院院長在憲草上的規定，產生的方法不同，所負責任亦不同。行政院長，由總統任命，對總統負責。司法、考試、正副院長，雖對國民大會負責，但係總統任命。而立法、監察、正副院長，皆由國民大會選舉與罷免，自始至終，既不對總統負責，又不由總統任命。對總統負責或由總統任命的院長，應與總統同進退。由國民大會選舉與罷免的院長，論情論理，都沒有與總統同進退的理由，而且在實際上，也無須總統與五院院長，每六年一同解組。行政院是行使治權的；司法考試兩院，是行使治權而帶有政權的；立法監察兩院却是行使人民付予的政權；在性質上不夠與行政院迥不相同，而且與司法考試兩院也有不同，自然不必在任期上與總統的任期相配合，更不必於每次總統任滿時，立法監察院長，也必須任滿。

歸結起來：我主張國民大會兩年召集一次；立監兩院委員任期改爲四年，兩年改選半數，相信很適合我國的國情與法理。這對五五憲草祇是技術上的修正，於總理的五權理論，憲草精神，均相符合，爰將上述意見，提供研究憲草的參攷。

大同銀行

經營商業銀行一切業務

重慶分行 重慶打銅街 電話：	蘭州分行 蘭州中正路 電話：	西安分行 西安東大街 電話：	昆明分行 昆明護國路 電話：	桂林分行 (在籌備中)
----------------------	----------------------	----------------------	----------------------	----------------

控制物價的途徑與辦法

喬雲直

物價跳漲，日益加重生計困難與經濟不安之程度。不但人民不堪其苦，即居心囤積居奇者，亦莫不以物價與購買力相距日遠，市場活動範圍日漸縮小，交易疲乏，資金滯澀，而感受威脅，至工商界所懷之憂慮，較囤積者自是更為深重。目前物價問題，實已迫於萬急，我政府勢須下最大之決心，作最大之努力，予以澈底之解決。而解決之方法，自須吾人從多方面提供參考。

一、控制物價的途徑

物價上漲，最初當以發行之刺激為最大原因，但就目前情形而論，物價跳漲之高，似已出乎發行所刺激之範圍，現在除發行的原因外，舉凡物資之缺乏，購買力之集中，及管制方法之未能盡善等等，皆已成為物價跳漲之主要原因，試想物資供不應求，物價自然會漲。這是及普通的經濟原理，且是，現在雖然物資缺乏，而一般發國難財的富商地主，仍具漫無節制的消費，極欲享受，其刺激物價上漲之程度，實勝於物資供應之不足。在物資供應不足的情形下，對消費或使用的數量，本應予以限制，並合理的分配，以減輕供應不足的程度，但管制辦法方面，迄今尚未能如此做到。以致市場中發生競購現象，引起心理恐慌，大大小小居心囤積，物價問題，日趨嚴重，到達不可收拾之勢。

今日談物價管制辦法，第一必須認清楚中國社會情形，第二管制辦法，必須平實易行。第三政府法令，必須說一不二，認真實行，貫徹始終，捨得犧牲少數不良份子。必須如此，然後管制辦法乃能收獲實效。

談到管制物價的方法，吾人必先明瞭物資供應的數量與物資的來源乃不同因素的價格。關於物資供應的數量就一般說：現在確是陷於不足的狀態中，但數年來，在民生生活必需品方面，糧食及燃料三項，並不因不足致人民餓、淡食或飲用生冷，於此當可證明，該項必需品，雖未精細分析，但就大體而論，不能謂不足，即或不足，其不足之程度，亦屬有限。至其他物資，供應量，自有足有不足，是者自可自由營買，不足者，自應由政府統制，為合理之分配。在物價則下，物資供應數量，雖感不足，亦不致發生因物少而抬高物價或囤積居奇矣。更不致因競買而刺激物價，以製造物資之恐慌。

關於物資的來源，就目前情形而論，不外三方面：一是由後方自己產製，二是由國際輸入，三是由陷地輸入，這三種不同來源的物資，在價格方面，其構成價格的因素，亦各有不同。第一種後方產製之物品，其品類無論農業品或工業品，但構成價格之因素，總以「糧食」最佔重要。在農

產品價格方面，其構成價格之因素，當以農民的消費佔第一，但農民最大的消費，可謂爲糧。在工業品價格方面，表面上雖不顯有糧的因素，但構成工業品價格的原料與工資，這兩方的價格，顯係由糧決定。由此可見，糧與工業品價格，雖不發生直接關係，但間接的影響，仍是非常重要的。如再推及其他，如鑛產品以及運繳費用等，其價格之決定，亦莫不與糧發生密切關係，此可無待贅述。此外，糧除與後方產製物品發生價格中之因素關係後，並可發現與後方各種產製物品之平價關係，這種關係，於農產品中尤見顯著，即一畝地產糧之收益，與產棉之收益，或產菜子甘蔗之收益，恆保持同一比例。在其他物品中，如與煤之比例，與土布之比例，以及與皮革肉類等等之比例，在各種價格上漲過程中，亦往往保持同一方向，同一速率，以顯示這種關係。由此兩方面觀察，糧與後方各種產製物品價格之關係，自可謂十分密切。過去有人謂，「糧價領導物價」這種說法，或爲過甚，但糧價可左右後方自己產製的物品價格，殆爲無疑。是以，吾人若欲穩定這種物品價格，自應先由穩定糧價入手，糧價穩定，其他物價自不難求合理之穩定。

其次第二種國際輸入的物品，其品類無論爲軍用或民用，爲必需品或非必需品，其構成價格之因素，必以匯價爲主，然自政府統制外匯以後，加以國際路線水陸兩道均已爲敵封鎖，此種國際貨品之來源，只有空運一途，可謂全數已在政府掌握之中，其價格之控制，自可由政府按外匯價格加運輸手續等費訂定，匯價無變動，其國際輸入物品之價格，自

不應有任何波動。惟該項物品價格問題，目前自不在此。其問題當在於舶來品的存貨，在市場上刺激其他物價應如何處理，及輸入之舶來品，應如何分配，使其不入市場擾亂其他物價。現在後方產製物品之物價指數，平均在五百倍左右，而舶來品的存貨（或一部份的私運輸入物品），其價格指數，往往在千倍以上，雖然，這些物品不一定爲必需品或爲國防建設有關之物品，在表面上，似乎無管制之必要，但可減少刺激其他物價的關係，即非管不可，試舉一極簡單之例，如電燈所用之花線，舶來品零售價格在八十元至一百元一碼，而資源委員會廠產，只需廿五元一碼，此廿五元一碼花線的價格很可能因刺激上漲。至管制的辦法，最簡單而有效的，莫如取消舶來品的市場。

再次第三種由陷區輸入之物品，其構成價格之因素，當爲進貨成本，搶運費用，及運購利潤三者爲主，但這三種因素，往往因陷區環境特殊，購運工作，難易不同，致同一物品運至後方口岸，其最後價格，互有差異，此種物品，輸入後方市場，其刺激物價程度，尤爲激烈，故此種物品必需施以管制，禁止直接向後方市場運銷，而由政府在各口岸設處收購，轉運後方，爲合理之分配。

二、控制糧價的辦法

關於糧價之控制，目前有兩種方法，可供參考，一爲官糧平○辦法，由政府掌握大量糧食，控制糧價，二爲建立公行制度，由公行經手糧食買賣，茲分論於后：

第一、官平糧○辦法，我國對糧價控制，自古即有許多

辦法，見於史籍，如漢建常平倉制，魏李惲創平倉法，宋置社倉等等，皆為當時控制糧價，調節民食盈虛之有效辦法，在今日似可將內容稍加改變，用以平價。在原則方面，即政府掌握大量糧食，在消費集中之都市，以多抑寡，控制市場價格。其辦法，擬訂綱要如左：

一、後方民糧：獎勵民營，豁免營業捐稅，以裕供應。
 二、政府加強徵實徵購數量，及借用大戶餘糧，以致用黃金或發行平價公債等，以收買大戶餘糧，掌握大量糧食，存備於消費集中之都市，為控價之用。
 三、政府用于供應公教人員眷屬之糧及民糧，一律停發，撥用於控價。

四、除軍糧仍照現行辦法辦理外，機關團體用糧，其用量月在一百石以上者，由政府照市價代購，以減少市場上之購買量。

五、政府為穩定糧價，可依各地不同之情形，以各地最高市場規定糧價為準，在獎勵民營原則下，政府以同等級之糧，按市價零售，為無限制之供應，以穩定市價。

六、政府如欲壓低糧價，則可將官糧價格照市價減低百分之二或百分之四五，為無限制之供應，待市價與官價平，相當時間後，再為減低，如此繼之，則糧價可逐漸壓低。

上述辦法綱要，也許會引起不少疑問，作者就實際情形，再予補充說明，政府現於各大都市也供應少數之官糧，其用意未嘗不在平價，但平價目的，迄未達到，其原因自然是由於數量不足，與不能普遍供應之故，就重慶一地而論，政

府供應市民的官糧（包括公教人員）其數量每月十八萬石左右，以十八萬石之糧量，供應九十餘萬人口之消費，照每人食米二斗計算，照理可以足用，但山米黑市價在官價一倍之上，公教人員出售節餘之公糧，其黑市價，達四百元一斗，亦超過政府所供山米之價格，此為何故，這當然還是由於官糧供應數量之不足，及不能普遍供應之關係。如就供應關係而論，只要供求稍有不平，即可影響價格的變動，倘若一方面供應不足，一方面又統制價格，則必然發生黑市，現在重慶方面，政府供給的糧量，只夠市民每人二斗的消費，但在沒有實行定量分配與限制消費量以前，重慶市民所需之米糧，有二斗也有三斗的，消費三斗米的人，則不能不需要從黑市供應，目前如要做到徹底的穩定糧價，消滅黑市又在未能做到定量分配限制消費量的情形下，只有擴大供應數量一法，可療此疾。重慶如此，其他都市亦復如此，則銀價問題，自可穩定。

從上面一項說，政府為穩定糧價，必需擴大供應數量，此數量從何而來，自然為一亟待解決之問題。就表面看，供應的數量，也許需要甚鉅，但實際上，並不如此，問題只在有沒有胆量來做。控制糧價，並不一定要政府經常供應大量糧食。如重慶來說，官糧糧價由一千一百元一石至三千七百元一石不等，若以這種價格穩定糧價，不但政府負擔太重，亦難收穩定價格之效。如以濟貧為目的，自當別論，不過目前當然還是平價第一，物價能平定，則貧亦可安。假若今後如糧價格與市價相同，約八千元一石，在獎勵民營原則

下，政府將每月經常供應之十八萬石民糧，只用於限制糧價再漲方面，糧價當然可以穩定。且最初幾月，因價格的調整，根本可用不到大量官糧入市，這幾個月的官糧積蓄，也許尚可成爲一種大的數量，應付以後平價，更有餘裕。至其他都市以政府應糧較少，目前情形或有不同，當可從總方面籌劃充實。查後方糧產在約在十萬萬石至十二萬萬石左右，政府徵購之數字，連縣級公糧在內，僅八千萬石，佔產量約百分之六七，此數目似可予以提高，同時在農林糧食兩部，本年度之增產計劃，預計產量增加可達十五萬萬石，若政府能在此數目中，取用十分之一，則各大都市之民糧，即全由政府供應，亦可無缺。此種辦法即或不能如其理想，在其他方面，吾人用發行糧券，借用大戶餘糧辦法，或發行黃金證券，及平價公債等以直接或間接吸收糧食，亦可充實各大都市之平價用糧供應無缺。

第二、建立公行制度，由公行經手糧食買賣，這個辦法，作者是引用喬一凡先生的論著「糧食法價施行辦法」作者很贊同該項辦法，因爲該項辦法所稱之公行，是做「牙行舊制改造，很適合我國社會的習俗。牙行制度，在我國社會中已有悠久之歷史，即在今日後方許多鄉鎮中，仍有沿用者。不過這種制度，在過去因多爲流氓地痞包辦，擾亂市場，漁利中飽，給予人民的影響不佳，所以民國成立以後，乃積極廢除，今日提倡這種辦法似乎復古，不合時潮，但仔細分析，並不如此，一以我國社會性質特殊，歐美有效之管制辦法，在我國未見可以適用，二以目前爲非常時期，一切管制

法，不能考究爲科學與不科學，只在有效即可。過去談糧價管制者，有提倡糧食公賣，本建議糧食公賣，這些辦法，未嘗不是爲謀澈底解決糧價問題之辦法，惟以購，儲，運，售，種種手續，統由政府辦理甚爲煩瑣，人力財力所費，尤爲一種顧慮，是以迄未實踐。今若組織公行，規定全國糧食，必須經公行代爲買賣，雖糧食屬於民有，實即等於國有，錢糧於民，不用本收購，儲運工作仍人民經營，不費庫財，不費國力，實有收糧食於營國有之利，而無糧食國營國有之弊，誠一舉數得之方法，茲將該項辦法抄錄於后，以供參考。

一、各省縣市之自治最基層單位（即鄉鎮保）設糧食公行，公行當事人，由各省縣市之自治最基層單位人員兼理之（即鄉鎮保長）。

「說明」公行即古制官牙，中國社會本爲統制之社會，雖斗米尺布，必須中度，垂王制不中度不伐不殺不弔於市之訓，第統制之法，須用中國式之王術統制，方爲收效，近人謂中國不宜於統制，實非通論。運用鄉鎮保，所以使組織穩密，執行有人，產藏谷者，不能隱藏顆粒也。

二、糧食須經公行登記，介紹，方可成交，不得私相買賣。

「說明」買賣經公行登記，則買者可免競買，賣者可免招買，供應有人居間，自易適台需求。

三、公行當事人，爲求供應適台起見，得令糧食收藏者辦均衡開倉發售。

「說明」公行當事人，既為鄉鎮保長，則孰有糧，孰無糧，彼等自可了然於胸，固無遠事調查，得令糧食收斂者，均衝發售，所以應非常之需，以求供應之適合，而免市場之恐慌。

四、糧食價目，逐日由公行牌示。

「說明」糧食價目，逐日由公行牌示，則糧價操之在甯，自可穩定，而且趨於合理之要求，不同於可以任意逐漸抬高也。

五、公行對於法價之牌示，須秉承上級行政機關之意旨與指示，所收指臂統制之效，使其趨於台適。

六、公行代客買賣糧食，得收佣金百分之二、五，此項佣金，即充地方養老，恤貧，衛生，救災，文化等項自治費用，按月呈報上級機關核銷。

「說明」征收行備，亦係舊法。以之充地方恤貧養老救災衛生文化等項自治費用，則地方自治費用，可獲專款，人民受惠，自樂於效命。

七、公行當事人及人民如有違反上項辦法或其舞弊者，均得據照專律論罪。

「說明」教而後，不悖人情，故周禮王制均不去殺。

附註：以上所載喬一凡先生糧食法施行辦法，該件除原人於二十九年八月呈送中央外，未見發表於外，作者引用時，曾得原人之同意。

以上所述，是關於管制糧價的兩種方法，作者認為皆可收平抑糧價之效，不過前者須控制大量糧食，必當獎勵地主

。後者須改變現行交易制度，不免影響一部份糧業商人。這是可預想到的困難，不過，為謀平抑物價，安定社會經濟，不得不犧牲少數人之利益，而應具有決心。

物價穩定以後，在日用必需品方面，鹽為政府專賣之物品，燃料及布匹，政府均有專管機構，其價格皆不難控制。最近經濟部燃料管理處，自與煤礦商訂定糧煤交換辦法後，渝市煤炭市價低於官價，此種情形，當可證明糧價之穩定，可以協助煤價之穩定，其他對於工價運價自可發生同樣協助穩定之作用，若日用必需品及工價運價穩定後，對於各種產品之價格，自可作等比之穩定。惟產量減少而需求眾多者，尚須佐以限制買賣之規定，以減少競買招買，對其他物價之影響，其詳細辦法，容於另篇再為討論。

三、取消舶來品市場

關於國際輸入之物資，政府委託中信局統籌辦理，其供給民商使用者，為數甚少，但市面上舶來品，仍有不少存貨，此種存貨，見風即漲，刺激其他物價莫此為甚。吾人為物價管制入於合理途徑，此種存貨，應即就其性質分類，凡與國防民生有關係之用品，統由政府照市價全數收購，三分之一給予現金，三分之二給予儲券，於抗戰勝利後三年內還本付息。（少數私運輸入之物品視同存貨），此種辦法，在政府一可掌握有用之物資，統籌分配，發揮該項物資最高之效用。二可減少這部舶來品刺激其他物價上漲的程度。此在政府固為有利，在商人方面亦不吃虧，因該項存貨一方面政府照市價收購，另一方面經營舶來品之商賈於抗戰期間，獲利千萬

倍多已成爲巨富，此區區損失，自無礙其生計。至其與國防民生無關之舶來品，亦不方聽其自由買賣，惟必需限制出售完畢，以澄清市場。

如上所說，舶來品今後可以不再入市，其價格不但穩定，且可減少與其他物價發生相互影響之關係，惟政府於另一方面，自應加強中價局之業務，統籌營運國內公私所必需之各種舶來物品。就各方面所需爲合理之分配，以鞏固國防，增加生產。此種辦法，不但適用於戰時，即戰後爲發展國內生產事業，減小國際貿易入超差額亦可繼續採用。

四、政府應派員隨區輸入物資

關於陷區輸入之物資，絕不宜由商賈直接經銷後方市場，致物價經常陷於波動狀態中，現政府對搶購工作，既設有貨運管理局，該局業務，很可加強擴大，凡陷區輸入之物資，儘可由該局悉數收購，凡屬與國防民生有關之物品，可由該局分別轉售後方各主管機關，分配銷售，至其他物品，可由該局另組織機構，辦理承銷，以平抑後方各同類物品之價格。

就上述辦法而論，有一亟待解決之問題，即是貨運局營運資金，爲數必鉅，從何而來？這個問題作者以爲可從三方面設法，一可強迫戰區搶購商人加入股本，爲該局之搶購單位。二可由後方各大商號加入股本，爲該局之承銷機構。三

可由國庫就上項不足數擴充。關於國庫擴充之辦法，可加發行，影響物價，或爲一疑問。此在作者分析，這一部份發行額之增加，與後方物價並無直接發生關係，因爲這一部份發行，是用於搶救陷區之物資，可說是由陷區人民負擔。其所發生之影響，乃一種間接影響。一、這一部份發行，雖由陷區人民負擔，但將來仍具政府的債務。二、貨運局業務發展後，後方市場一部份爲貨運局侵佔，商人資本或有過剩，致市場上游資增加，和這種影響，其所能影響物價之程度，甚爲微弱。因爲屆時後方物價，已入於穩定階段，並可引導這部份過剩資金，投於生產。

五、增加生產平衡預算

以上所述各節，皆是一些消極的辦法，這消極的辦法，只能作爲目前平抑物價的一種手段，以拯救目前的經濟危機而已。至穩定物價的根本問題，還是在於增加生產與平衡預算兩點。這兩點固非本篇所論之主題，然確爲施行以上各項管制辦法時所不能遺忘之工作，且爲應及時予以加強努力者。最後，經濟危機，已十分迫切！平價工作，實爲當前第一急務。以上所建議幾方面控制物價的方法，固僅在提供參考，惟政府爲管制物價，必須擇定有效辦法，抱定決心，全力以赴！

利用外資問題之檢討

國瑜

我國工業落後，資本貧乏，戰後利用外資從事國防經濟建設，藉以發展國家資本，為必然之趨勢；不過於利用外資之前，似應首先確定經濟政策，俾利用外資時有所依據，蓋利用外資之目的，乃協助國家經濟政策之實行，而國家經濟政策，則以利用外資為從事國防建設之工具；二者必須配合一致，方能收獲建設之功。

設若計劃經濟政策不能早為確定，國防建設計劃缺乏具體規定時，我國縱然取得外資，必將無從納入正軌以利用之；昔日外人在華投資甚巨，惟限於不平等條約及內政腐敗影響，一向缺乏國家經濟中心政策，對於運用外資，漫無計劃，以致外人利用投資手腕，在華國不獲獲取厚利，侵我主權，且暗中牽制我對內對外一切政治經濟之行動，無形中我國陷於被外資利用之地位，一切難以自主，現今不平等條約，概經廢除，我國國際地位提高，此後利用外資將不再受任何束縛，皆可居於主動地位無疑，雖然如此，設若我國依然缺乏經濟利用外資計劃，不能依照政策善為運用時，縱然我國國際地位已較前大異，則仍有陷於被外資利用之可能，將有引狼入室之患，此點不可不慎之於前，茲將利用外資之基本原則內容，及方式等分別檢討於後，并謹具管見，以供參考。

一、利用外資之基本原則

- (1) 以建設計劃確定利用外資目標，如何利用外資及利用外資如何分配問題，均應依照建設計劃中心詳確估計，預為明細之規定，以免外資借到後，漫無計劃，及利用不善之弊。例如對於完成該項計劃建設所需之資本總額，建設期限，及技術數量等，均當加以詳明預計，而後於其需要其中，再統計我國全國固有之資本與人材，可能利用者若干；及戰後應向此項追索之甲午賠款，戰時賠款，并同幸且有關國家追索庚款共計若干；除此則以外資非不獲援，惟其不足額，以便完成建設，是故利用外資似應以我國建設計劃中之需要量為度，且以影響我國固有資本之發展為原則。
- (2) 利用外資須密切配合戰後計劃經濟，利用外資從事建設，以密切配合計劃經濟為重要原則；凡利用外資所為之建設，規定須與國防民生有關者為限；至於與建國無關之消費，奢侈事業及與國防建設關係不甚重要之普通輕工業等，似應嚴禁利用外資，此舉不僅藉以節用外資，且可防止奸商乘機濫用外資巧獲利潤；而影響我國有薄弱資本之發展。
- (3) 我國戰後一切建設，均待舉辦，戰前又毫無基礎，如各項建設，同時并進，不遺資金分散，效果降低，且機構繁瑣

人事複雜，亦不易集中管理；加以一般基本建設，創立之初，困難必多，似不宜求其速成，應期妥善爲要；故應擬一長期計劃，（二十年或三十年）權衡建設事業之輕重緩急，定利用外資之先後多寡，俾全部建設大計，得以漸次完成。如何決定建設先後緩急，似應視地域關係，建設性質，及建設開發程度大小爲標準。依地域關係定建設先後者，似應始於腹地，次及邊防，俾國防得以鞏固，依建設性質而定緩急者，似以重工業、化學工業及機械工業等項建設，則爲首要，至於土木、衛生、及輕工業等項之；視開發程度大小而定建設先後者，則以戰前尚有建設遺留戰事破壞及業經開發因故中止者，儘先繼續完成，以期輕而易舉，此定建設先後緩急之標準也。其次關於外資數量分配之規定，凡我國固有資本缺乏及尚未建設之地域或該項建設性質與國防民生關係密切者，利用外資額似應較多，以求全國建設平均發展，普及國防綫。

此外如關稅，外匯，國際貿易等項政策，亦爲計劃經濟中控制在華外資所不可少之工具，關稅政策，例如入口方面，對於我國建設需要之機械原料等物，可採免稅或減稅之規定，以資鼓勵入口；反之，對於消費品或奢侈品，則應嚴禁入口或提高稅率，以防資金外流，同時關於出口物資，戰前均係原料物品，售價低微，此後似應設法利用我低廉人工將出口原料改製成品或半製品，以增高出口價值，採用獎勵半製成品出口政策，利益甚多，既可因此增加出口物資價值，換取較多外資，同時無形提倡我國工業，得以救濟若干失業

工人。至於外匯統制政策，戰後仍不可放棄，國內所有外匯及一切可對外支付工具之證券並華僑匯款等仍應嚴加統制；同時兼採外匯貶價政策，藉以吸收外資，以備他日清償外債之用。又國際貿易方面，似亦應採用政府統籌辦理政策爲宜，蓋國際貿易如統制得法，不僅可以平衡國際收支，且可利用其償還一部外債，倘若政府缺少控制實力，則無法收獲政策上之功能，故於利用外資時，似應由政府隨時控制一切，一面設法節用外資數額，一面儘量利用外資效能，以符我計劃經濟建國之旨。

(3) 利用外資必須遵守我國法令——戰前我國法令對於外資所營事業，因受不平等條約影響或限於舉借外債時所訂特約，往往不能發生效力，以致主權喪失，深爲可恥；現今我國位列四強之一，與戰前地位完全不同，欲求國家富強，主權必須獨立，不受任何牽制，方能推動政策，故戰後利用外資，舉辦一切建設，均須切實遵守我國法令。

(4) 利用外資不得以稅收或任何事業收入爲擔保——戰後我國利用外資，係以發展國家資本，完成國防建設爲宗旨；如以國家收入一部爲抵押時，則我國國防建設無形中又將受其牽制；同時亦有失我國國體，故此利用外資，似應設法早日清償舊債，或以其他方法樹立國家良好信譽，使投資我國之國家，對我政府懷有信心，樂於投資，並引起重視我民族復興而助我完成建國工作之心願，以免因利用外資而影響我國國際地位。

(5) 鼓勵長期投資 我國戰後建設，工作艱鉅，必須依照全盤計劃逐步實現，決非短期所能完成。於利用外資時，似應顧及此點，盡量鼓勵長期投資，以免建設中途受短期資金之限制，中途失敗；且所利用之外資，為數甚巨，如週轉偶一失靈，所蒙損失甚大；故於洽訂借款時，應設法鼓勵長期投資，同時對於還本付息一事，不可斤斤小節，須以重視我國資源及可能之生產能力為要；此外尚應注意者，即切勿將利用外資所為建設物之行使其生產物視為償還工具，以免害及國防建設政策。

(6) 利用外資應以多數國家為對象——我國戰後建設，需用外資甚巨，避免日後國家經濟受制於一二特定國家起見，似應以多數國家為對象，除利用英美等國大量借款外，如歐洲捷克，波蘭，西班牙等小國，原料機械等產量豐富，一向視為輸出市場之歐美各大國家，戰後將感生產過剩，而各小國產品則無處運銷，我國似應乘機設法利用此種無處運銷之物資，完成建設，不僅易於利用，且可藉以減輕一二大國對我為經濟上之威脅。

(7) 利用外資主權操之在我——吸引外資之方法，不外乎以特權或優厚利潤，為保持我國國防起見，決不可喪權禍國，引狼入室，故主權必須操之在我，至於利潤方面，自不妨從優規定；用以引起各國對我投資之興趣。所謂主權者，不外指所有權與行政管理權二者而

言，我國此次利用外資所為之建設，均與國防民生有關，故所有權與行政管理權均須屬於我國；行政管理方面，自一般事實觀之，外人之本能及經驗亦非，大半較我為優，如負責管理，所得功效較大，自無疑義，今我國行政管理本能既低，而又不能放棄主權，故對於利用外資時所需之行政管理人材，似不可不早為遴選儲備，蓋人在政舉我國需用外資雖切，然需要利用外資之管理人材尤甚於外資，外資如烈馬，若我方駕馭有方，可供我驅使，奔馳千里，反之，若我無能駕馭，不僅不能獲益且受其害，此點不可不注意也。

二、利用外資之方式

利用外資之方式，不外政府與政府間借款，發行債券於外國市場出售，及私人自由投資三種；依目前我國國際經濟地位觀之，私人自由投資方式，較難控制，我政府不易依照政策統籌支配，至於在外國市場出售債券之方式，以往我國在外國所發債券，尚未完全收回，如再發新債，恐不易推銷，加以銷售額有限，亦不能吸收大量外資；以我國本身利益而言，自以採取政府與政府間無條件之信用借款方式為佳，例如設法延續租借法案或以出口信用擔保洽訂長期借款等，均甚適宜，不過外人是否肯同意此項借款方式，則有賴於外交方面之協助也。

三、利用外資之內容

外資內容可供我利用從事建設者，包括貨幣，實物與技術人材三項，茲分述於後：

日本近代貨幣政策之演變及其陰謀

郭家麟

(一) 金本位制度之成立

古代日本貨幣之紊亂狀態，遠較我國為甚。遠溯於唐宋之時，日本人民因其本國貨幣之不佳，多樂用我國輸入之銅錢。至十七世紀時日本始開鑄金銀貨幣。因其規定之金銀比價，銀價較高，故適於外國商人以銀易金，日本之黃金遂向外流。十九世紀下半葉，歐美勢力東漸，日本被迫與英、美、法、俄、德等國成立通商關係，國外貿易漸漸煩雜，歐美商人爭以銀幣易取日本之金幣，日本金幣遂大量外流。國內流通之貨幣，混亂異常，有本國自鑄之金幣銀幣，外國輸入之銀元，我國輸入之銅錢，日本自鑄之銅錢，此外更有各地藩主在其封地內所發之金銀藩札一千六百餘種。其混亂狀態，為各國所僅見。

明治元年（一八六八年），開始整理貨幣，嚴禁各地藩注私鑄貨幣及藩札，並設立造幣局鑄造金銀貨幣。一八七三年，公佈新貨幣條例，採用金本位。惟名義上雖為金本位，而銀輔幣仍可自由鑄造，且於通商口岸又有貿易銀同為無限法貨。故事實上無異金銀兩本位制。同時因日本規定之金銀比價中之銀價較歐美為高，故金幣外流，市面上流通者僅係銀幣與不兌現紙幣而已。

自一八七一年德國採用金本位後，二三年間拉丁同盟各

國，亦放棄複本位制，改行金本位。世界銀價自一八九〇至一八九五之五年間，跌落一半。日本為用銀國家，故財政上大受影響，故有改行金本位之主張。一八九三年雖已停止銀幣之自由鑄造，但因資金之困難，無法即刻實施金本位制。直至一八九四年中日戰爭之後，日本獲得我國鉅額賠款，金本位制始賴以告成焉。

一八九七年三月二十九日，日本之新貨幣法案，公布於世，後經數度修正，始成為第一次世界大戰前之金本位制，其要點如下：(1)金幣為日本之本位貨幣，單位為日元，等於純金二分；(2)金幣之使用額無限，並可自由鑄造；(3)補助貨幣有銀銅二種，銀幣之使用額以十元為限，銅幣以一元為限。

金本位法案公佈後，日本銀行所發行之紙幣，即開始兌換金幣。同時日本銀行之兌現準備亦加修正，採取伸縮限制發行制，日本銀行有獨占發行紙幣之權。紙幣之兌現準備有保證準備與正貨準備。正貨準備以金銀幣及生金銀充之，但銀幣與生銀不得超過正貨準備四分之一，保證準備，則以公債證券，以及商業票據充之。保證準備之發行額不得超過一億二千萬元，過此限度，即須有正貨準備。如日本銀行認為通貨不足，有增發紙幣之必要時，得經財政部之許可，增發

保證準備之紙幣，但此限額外之發行，須按照一般利率，納付發行稅。

(二) 金本位之放棄與恢復

第一次世界大戰之前，日本貿易，多為入超。大戰爆發後，交戰各國之物資，有賴非直接參戰各國之接濟，日本之輸出貿易，遂空前紀錄之出超額。計自一九一五年至一九一八年四年之間，貿易出超額達十四億元之鉅。貿易既有出超，現款遂隨之流入，對外匯兌，因之而騰貴；一九一五年至一九一六年對美之匯率，即由美金四十九元一角三分騰至美金五十五元。但於一九一七年，美國加入歐戰，並禁金銀出口，日本受其影響，現金有外流之虞。乃於是年九月十二日，亦頒禁金出口令，於是美日二國間之匯率，遂離現金輸送點，而呈不規則之變化。一九一八年春，對美匯兌騰至美金五十一元，是年冬又漲至五十二元。

日匯之騰貴，由於國際收入多於支出之關係，現金勢必內流。故當時日本銀行及日本政府所有之現金，莫不繼續增長。現金既增，以正貨準備之銀行紙幣，勢必膨脹。故於一九一七年時，紙幣之流通額，較之戰前增加一倍餘，而一九二三年較一九一七年又增加一倍餘。因通貨膨脹之結果，物價自亦隨之騰貴。但當時物價之高漲率，却不若通貨膨脹率之高，一九一七年較戰前增高百分之四十七，一九二三年又較一九一七年增高百分之四十。至一九二三年以後，則發行額與物價指數，均逐漸減低。

第一次世界大戰期間，日本之經濟情況，表面上雖很繁

榮，但內部危機已在潛伏。蓋因國內物價騰貴，投機旺盛，輸出貿易，勢必萎縮，輸入貿易，勢必發展，故日本貿易由一九一七年即又由出超轉為入超矣。及至一九二三年九月一

日，日本發生大地震，經濟又受一大打擊，貿易入超額日增，國內現金開始外流，於一九二四年起，對美匯兌亦開始下落，是年年底，竟降至卅九元之低水準。在此種情況之下，通貨與物價皆呈膨脹與騰貴之現象，朝野人士，對日匯之下落漸感不安。於是自一九二五年起，遂有解除金禁恢復金本位之議，但因當時之外匯率較戰前為低，一般輿論受戰前貨幣學說之影響，以為匯率降低，足以影響對外信用，故必欲待匯率上升至舊平價時，始行解除金禁恢復金本位。日本政府遂本此觀念，先緊縮財政收縮通貨，並節省人民消費，以期減少輸入增加輸出。至一九二七年春，對美匯價漸升至四十九元，按舊平價解禁之時機，已漸成熟；但於是年二月，日本金融恐慌發生，不健全之銀行，次第停業，日本內閣亦因金融恐慌而更迭。對美匯兌，又漸下落。是到年底，又降至四十五元。二年來金融解禁之準備又歸烏有。

一九二八年，法國之恢復金本位制，又予日本一大刺激。日政府本恢復金本位之決心，厲行國民節約運動，獎勵產業，發展輸出，收縮通貨，抑低物價。一九二九年七月至十月，對美匯兌，已由四十五元增至四十八元。日政府遂於十一月二十一日聲明明年一月十一日廢止禁金出口令，恢復金本位，對美匯率因此益高。至一九三〇年一月十二日恢復金本位時，對美匯率，已漲至四十九元又八分之三之現金輸出

點。多年之恢復金本位問題，至此遂告實現焉。

(二) 再度放棄金本位

金本位恢復之後，不滿一星期，現金外流之趨勢，遂漸顯著。由一九三〇年十一月起，現金雖停止外流，但受通貨收縮及世界經濟恐慌之影響，物價下落，一般經濟日見惡化，非難恢復金本位之聲遂又起矣。

一九三一年九月二十一日英國放棄金本位，施行匯兌貶值，以作對外貿易傾銷後，日本之金本位勢難維持，更加以九一八事變後，日本之軍費擴張，財政益感困難，國內存金量日見減少；國內過剩之商品又難在海外傾銷。故不得已遂於一九三一年十二月十三日，又放棄其恢復僅年餘之金本位矣。

日本放棄金本位後，日元步步下跌，至一九三四年，日匯約跌百分之六十，較之英美匯價跌落尤甚。一九三四年四月以來，日元匯價釘住於英匯一四·〇六二便士，較之英日二國匯兌平價，日匯貶低百分之四二·八，較之日元金平價，則已貶低百分之六四·五。對美匯價雖因美元價值稍起變化，但仍較日美以前之匯率減低百分之四十。故以日本對英美之貿易關係而論，日本為匯兌傾銷國家，英美為被傾銷國家。英國在我國之紡織品市場，以及在印度之絲織品市場，皆被日本所侵佔。

在此時期之物價指數，亦呈上漲趨勢。一九三一年之躉售指數為一六（一九三二年為一〇〇），一九三二年即升至一二二，一九三三年為一三三，一九三四年為一三六，一九

三五年為一四四，一九三六年為一六三，一九三七年為八一三。

(四) 侵華後之貨幣動態

自一九三七年日本發動侵華戰爭以來，因其民間資金有限，戰費之籌措大感困難，故不得不賴通貨膨脹政策以資挹注。日本之通貨發行數量，在一九三七年六月為十八萬二千零五十七萬八千元，內以日本銀行紙幣發行額十六萬四千零八十三萬二千元為最鉅。但至一九四〇年十二月底，全國紙幣發行額，即增至五十五萬九千二百一十萬元，內仍以日本銀行紙幣四十七萬七千七百四十二萬元為最鉅。一九四一年十二月底日本銀行之紙幣更增至五十九萬七千八百餘萬元，小額紙幣尚不在內。

日本之發行制度，過去同採伸縮限制發行制，即用法律規定保證準備發行額，在法定保證準備額以內，無需現金準備，在此限額以外，即需十足現金準備。九一八事變之前，日本銀行之法定保證準備發行額，僅有一萬二千萬元，翌年，即擴大為十萬萬元。但仍因紙幣發行過多，現金準備不足，不得不陸續將保證發行額一再擴大，至一九三九年底，已被擴大至二十二萬萬元。雖然如此，仍無法以應付時艱，遂於一九四一年率性將其伸縮限制發行制，改為最高限制發行制，在此限額以內，可以不用現金準備，亦可不用保證準備，一任銀行自由。此種制度，已於一九四一年四月通過實施，並定日本銀行紙幣最高發行額為四十七萬萬元，朝鮮銀行紙幣最高為六萬三千萬元，台灣銀行紙幣最高為二萬四千萬元。

元。發行制度經此改變後，日本之紙幣可以大張矣。
 日元之脹之後，物價亦隨之而增漲，日政府雖於戰爭初起時即頒佈「暴利取締令」，後更實行「製品販賣價格取締規則」，一九三八年八月則頒佈「物價統制大綱」，次年十一月頒佈「一九三八價格停止令」等，但施行以來，對物價之統制，仍無成效。

(五) 日元集團之陰謀

自一九三一年，各國放棄黃金本位以作匯兌之傾銷以來，貨幣集團即應時而起。其先有英鎊集團，美元集團，及金集團三種，後金集團瓦解，只剩下英鎊集團及美元集團尚存在。英鎊集團以英帝自治領及屬地為主體，美元集團則多係南北美洲國家。日本為後起之帝國主義國家，企圖獨霸東亞，以遂其侵略之野心，故亦揭示大亞細亞主義，以中國本部及滿蒙、印度、安南、澳洲、南洋羣島及太平洋羣島為其日元集團之範圍。但印度澳洲已為美鎊集團之分子，太平洋島嶼如菲律賓、關島、檀香山皆屬於美鎊集團。日本雖垂涎萬分，但如不能將四萬萬五千萬人口之中國，與三萬萬餘人口之印度併入其掌握，則其迷夢終難實現。九一八後，日本以武力強佔我東北四省，以為其集團分子；七七事變後又將冀魯佔區域併入其集團。其在華北發行之偽聯銀券，內蒙發行之偽蒙銀券，上海發行之偽中儲券，皆與日元發生聯繫。但因日元自身力量之薄弱，故其集團亦難以延續。觀之第二次世界大戰爆發後，日元雖脫離英鎊集團，但仍須與美元發生聯繫，其本身力量如何，固不言自喻矣。

大 明 實 業 股 份 有 限 公 司

重慶打銅街二十一號

電報掛號 二三八

附辦 勝利酒精廠

廠址 內江

法 律 與 民 意

周 枏

法律是人類社會生活的規範，人們的行動，都要以法律為準則，不依法律去做，便是違法，違法就要受到法律的制裁，況且一個人犯了法，法律並不允許他託辭不知道法律而免除他的罪，俗語所謂「不知者不為罪」，祇對事實的知與不知，有其適用，對法律便不然了，因為知道法律是每個國民的義務，法律一經公布，便假定人民都已知，所以刑法第十六條明定：「不得因不知法律而免除刑事責任！」要是沒有這個假定，法律就不會充分發生維持社會秩序的作用，因為犯了法既不知道法律為託詞而免罪。則一般人民也就不會很重視法律而一定遵守牠了。

然而在一國國家裏，熟識法律的人，實際上祇不過是那些法官，律師和法學家而已，其餘大多數的人，對於法律的內容，並不怎樣清楚，就以我們中國來說，在智識程度較高的大學生中，他們除去專學法律和研究的以外，其餘的人，因為在中學時於公民一科多不注意，結果就是對於立國根本的約法，規程人民日常生活的民法，以及維持社會秩序和安甯最主要的刑法底內容，恐怕也都茫然，至於程度較低的人和那不識字的民衆，當然更不必說了，然放之實際，除去有意犯法或因偶然不當心而犯法的以外，其因不知道法律而違法的，在比例上究也不多，所以法律一方面假定人人知

道法律，但實際上知道法律的人並不多，而因不知道法律而違法的又很少，這種現象，驟然視之，難免驚為奇蹟，但仔細研究，自然並非由於偶然，例如我們比賽籃球，要是不明瞭牠的規則，則入場與賽，亂搶亂踢，不消說，一定要犯規被罰，甚至被取消與賽資格。所以若不是法律在公布的時候，人民間原有公認應當遵守規範存在，而國家公布的法律，恰好與之相符，則人民不知道法律而行動能自合於法律規定的現象，將無以說明。例如生命權和所有權是人人應當遵守而不可侵犯的，於是大家便公認殺人的要抵罪，偷東西的要坐牢。因之法律就有殺人者死，偷盜者徒的規定。所以一般的說來，法律的實質，本存於人民之間，祇是法律的形式，表現於條文之上，立法者通常多採用人民以為法者，制為條文，故一般人民，可以不知道法律而行動不至違法者在此。又如民法九七二條：「婚約應由男女當事人自行訂定」。

九九五條：「婚約不得請求強迫履行」。

九九七條：「因被欺詐或被脅迫而結婚者，得於發現欺詐或脅迫終止後六個月內向法院請求撤銷之」。

九九九條：「當事人之一方因結婚無效或被撤銷而受有損害者，得向他方請求賠償，但他方無

的辦法來避免利息的限制，先由債務人把自己的不動產出典給債權人而取得債款，再由債權人把那典入的不動產租還給債務人而收取高額的租金，這樣便以高額的租金來代替了高額的利息，所以儘管羅馬法屢次有限制甚或禁止利息的規定，而羅馬市民當時借貸所付的息金，並未因此禁令而降低，後者如美國的獨立，俄國的革命，都是很好的例子。

可見法律的基礎，是建築在民意之上，法律的所以生效，全靠人民的擁護，至少也要他們不起來反對，因之民意有了變動，法律就得跟了改變，例如歐洲在十八世紀以前人民受封建，教權和行會束縛，政治不自由，信仰不自由，職業不自由，因之民意渴望從這些束縛中解放出來，獲得『自由』和『平等』，於是便產生了十八世紀至十九世紀之交的自由主義和個人主義的法律，到了產業革命以後，生產的方式變換了，資本家便利用了『契約的自由』而壓迫勞工接受苛刻的條件，剝削他們應得的權利。大資本家更利用了『競爭的自由』，而兼併小資本家的企業，形成壟斷的局面。因之民意的趨向，又希望國家出而干涉，制止資本家的專橫，而保護勞工民工的小企業，於是十九世紀末年，又產生了勞工法，土地法和節制資本等的措置。法律既然常常跟着民意走，所以昔時的民意，因為受當時文化和經濟，等等的影響，自然和今日的民意不同；因之古代的法律便和現代的有異。甲國的民意有其獨特的歷史傳統和地理環境為背景，當然和乙國的民意不會一致，因之甲乙兩國的法律，也常有差別。所謂民意乃指社會上一般人的意見，而非一二人的主張

，個人的私見，對於法律效力的影響實在很小，故雖有傑出之士，對社會改革，發表宏論卓見；但是要他們的主張能夠實行，一定先要他們的主張獲得羣衆的贊同，由個人或少數人的意見，變成羣衆的意見，否則不論你的主張是如何的高明，也是徒然，歷史上有多少很好的學說和制度，在當時都未能實行，也有等到創造者或提倡者死亡後才風行的，就是因為當時得不到一般人的擁護，沒有能把私見化為公意的緣故。

本來國家制定法律，實際上不過由幾位起草委員去負責，以極少數人所制定的法律，要使大多數人來服從，設非這個法律的內容，順應一般人民的時代要求，則他自難得到必被履行的保證，只有以民意為基礎的法律，庶國家執行他的法律等於執行人民的公意，人民遵守國家的法律，好像遵守自己的意見一樣，而後法律的尊嚴，可以維持。不過法律的功效，一方面固在維持社會的秩序和安甯，但另一方面亦有改革現狀，指導人類生活和促進社會的作用，在具有改革性的法律，當牠施行的時候，難免不遭受到一部分人的反對這時為了新法的推行便利計，最好用教育和宣傳的方法，使民衆瞭解新法的真意，爭取他們的同情以減少阻力。總使政府的意見，漸為一般人民所接受，而後新法的施行，才沒有扞格之慮。

所以我們的結論，是法律須以民意為基礎，立法者制定法律，決不能憑空臆斷，一意孤行；應當時時顧及民衆的需求。須知沒有民意做基礎的法律是不會發生應有的作用的，同時要改革某種制度，都要靠法律來做工具，以求其實現，而在革新的計劃中，我們尤當先培養健全的民意，以減少進程中的阻力，這樣才能使新法充分地發揮牠的功能。

中國南洋兄弟煙草有限公司

出品

超級白香煙



七星牌

中國糧食工業公司

碾米工廠——碾製平價山米

樣器工廠——創製糧工機器

乾麵工廠——焙製營養餅乾

麵粉工廠——磨製特統麵粉

營業處

鄒容路
電話：四一〇三號

總辦事處

中正路
電話：四二四九號

第一支店	第二支店	第三支店	第四支店	第五支店	第六支店	第七支店	第八支店	第九支店	第十支店
夫子池	米亭子	化龍橋	中興路	兩路口	登學巷	海棠溪	龍門浩	香國寺	江北

關機融金業農一唯之立設許特府政民國

分支機構 遍佈全國
服務週到 手續簡便

各種存款儲蓄 利息優厚

辦理國內匯兌 迅捷便利

兼營信託保險 保障穩妥

中國農民銀行

本刊徵稿簡章

- 一、本刊歡迎政治理論及其建設等類稿件，並國際論文，亦所歡迎。
- 二、稿件字數最好能在二千字至四千字之間，務請繕寫清楚。
- 三、來稿一經刊載，即酌致每千字由四十元至六十元之薄酬，不願受酬者贈閱本刊，如已先在他處發表，恕不奉酬。
- 四、來稿文責由作者自負，署名由作者自定，但請於稿末註明真實姓名及詳細地址，以便通訊。
- 五、本刊對來稿有增刪權，如不願修改者，請先聲明。
- 六、來稿不論登載與否概不退還，附足郵票者不在此限。
- 七、來稿請寄重慶中一路國德里十二號中國政治建設學會。

定價表		定購辦法	冊數	價目
零售	一冊	八	元	
預定半年	六冊	四	十八元	
預定全年	十二冊	九	三十六元	
郵費一律照加一成如欲掛號另加二元				

川康平民商業銀行

通匯地點

上海 樂山 綏陽 衡陽 內江 西昌 萬縣 瀘縣 遂寧 南充 自流井 太和鎮

成都 廣安 昆明 資中 西康 西昌 合川 宜賓 廣元 新津 五通橋 牛華溪

匯款 穩妥 大小均可 匯費低廉 取款迅速

總行：重慶打銅街廿八號
電話：四四二二

分行：成都、廣安、昆明、資中、西康、西昌、合川、宜賓、廣元、新津、五通橋、牛華溪

中央銀行

國民政府設置

資本壹萬萬元

總行重

分行

上海	南昌(移贛州)	杭州(移永康)	天津	成都	廣州(移九龍)	昆明
福州	寶雞	洛陽	開封(移鎮平)	蘭州	西安	長沙(移沅陵)
貴陽	萬縣	衡陽	柳州	常德	桂林	宜昌(移巴東)
重慶新市區	雅安	北平	南鄭	衡縣	寧波	吉安
贛縣	立煌	零陵	漢口	老河口	泉州	吉安
建甌	鼓浪嶼	廣州灣	韶關	宜山	梧州	延平
蒙自	下關	龍陵	邵縣	寧遠	安南	盤縣
天水	武威	酒泉	許昌	鄭州	三台	西寧
嘉定	廣元	江津	內江	綿陽	瀘縣	自流井
濠縣	趙家渡	中壩場	康定	寶慶	沅陵	北碚
連綿						南泉

臨時辦事處

茶陵 辰谿 永春 白沙 西峽口 陝州 長沙 河池

國外代理店

(日內瓦)瑞士信用公司 (紐約)紐約信託銀行 (柏林)歐芬信託公司
 德國貼現銀行 (倫敦)紐約信託銀行 勞治斯銀行 (巴黎)信託銀行