

83729

R
570.5
159.41

中國地方政治研究會主編 生教出版社發行

政治知識

第四卷

第二期

中華民國三十三年三月十五日出版

- 高柳橋：走向光明的途徑……………(一一三)
- 陳資舫：憲政實施後的縣長與縣議會……………(四一八)
- 李師：世界和平的基礎——國際經濟分工合作……………(九一六)
- 楊嘉麟：懲治貪污條例評論……………(一六一九)
- 馬博廌：青年與憲政……………(一九一三)
- 寄安陳國琛：統一文書管理法——收發篇(專載)……………(三三三)
- 雪寰：古巴共和國(盟友介紹)……………(三三三)
- 張學銘：新贛兩首府……………(三四一四〇)
- 劉昌裔：德國政府機關行政管理法(書評)……………(四〇一四二)

中國地方政治研究會

徵求學生會員啓事

本會爲擴展會務，促進地方政治之研究工作起見，經常務理事會議決，徵收學生會員。凡專科以上學校學生有研究地方政治之興趣者，由本會會員二人之介紹，即可入會，依章享權利盡義務。入會金二十五元，常年會費五十元（普通會員之半數）。本會並按期贈送政治知識一份。（會員訂閱生教導報，亦可享受八折優待）此啓。

本刊徵求基本定戶啓事

本刊發行以來，承讀者之愛護，銷數日增，外埠來函定閱者，頗不乏人。而本刊過去因印刷關係，不能如期出版，愧無以應讀者之要求。茲決定自第四卷起，內容更加刷新，出版決不脫期，並徵求基本定戶二千戶。凡在本年五月底以前直接向本社訂閱半年以上者，即視爲基本定戶，照原定價九折優待，其與生教導報合定者，則照價八折，以答愛讀本刊者之雅意，此啓。

活教育

出版部

出版兒童讀物

發行教育期刊

推銷玩具儀器

代售圖書雜誌

地址：泰和 中正路

江西唯一權威報紙

江西民國日報

言論正確
編排新穎
消息迅速
內容豐富

社址：江西泰和北門內一三九號
定價：另售每份二元 訂閱每月五十元

走向光明的途徑

高柳橋

漫漫長夜中的照明彈

光榮而痛苦的抵禦侵略戰，在急先鋒的中國境內進行已快七年。春風多情，送給這大眾苦痛着的人們一串新氣象和好消息，有如「雪中送炭」，使他們幾乎凍結了的筋骨稍獲溫舒，心理上顯露出微笑。它廣播報導着說：開年以來，總括國際、國內所表現的光明事實，其主要者，有如下述：

甲·國際方面：

一·盟軍在太平洋上發動攻勢，強大海空軍攻佔日本的馬紹爾羣島，襲擊土魯克島、幌筵島及其他軍路要地，把戰爭帶近日本本土，使侵略罪魁感受到慘重損失，海軍空軍匿跡銷聲，軍閥國民驚心動魄。並且，這攻勢在不斷加強擴展中。

二·盟軍攻歐統帥艾森豪威爾將軍已在英倫三島檢閱部隊，積極準備開闢第二戰場，冀圖一舉摧毀納粹德國的「歐洲堡壘」。史無先例的兩千架飛機大編隊已不斷在歐洲「無頂堡壘」上空，有組織地炸毀德國的工業機構，軟化它的作戰機能。雖然在義境的盟軍現仍陷於苦鬥中。

三·東歐戰場上蘇聯的健兒已把侵略者的主力擊潰，不僅迭克名城，距收復全部失土之期不遠，抑且把芬蘭逼得派遣代表探求投降條件；納粹所有的爪牙亦見動搖。

四·反攻緬甸的序幕戰業已揭開，中華民國的將士在這一序

幕戰中顯示了好身手，博得國際上的好聲譽。中國在印度訓練的新軍，足與歐美部隊媲美，在最近的將來全面反攻戰中，他們是寫成一部份日本慘敗史的要角。

乙·國內方面：

一·銷沉已久的大中學生愛國情緒已在踴躍從軍的紀錄中重復表現；他們完全是自動地獻身報國，要分擔農民荷戈殺敵的重任，創造中國兵役史的新頁。

二·空前巨大的運輸機已源源從印度越過一萬七千尺高山，加強運輸物資到中國戰場來；中國全面的反攻可能在短期內開始發動，把陷在泥淖中的敵人，一一化為「無言凱旋者」，而配合太平洋上的友軍攻勢，踏上扶桑三島。

三·因抗戰而久東高閣的五五憲草已普遍而熱烈地被國人討論着，準備於戰爭勝利後一年以內實施憲政。並且，先在後方大都市試行完全自治之議，政府已原則同意，決定先在成都試辦。這表示政府對於實施憲政具有最大決心。

四·中央設計局已決議大組織，增加經費，改隸國民政府，將要集合若干專家切實計劃着戰後復員及建國的具體實施方案，以免臨渴而掘井。

五·其他如鐵路、工業等建設事業亦日在開展中。這些，有如漫漫長夜中的照明彈，它能給予黑暗中長期苦悶着的人們一些光明和興奮，雖然人們還困厄在黑暗中，雖然曙光



和明日還沒有普照大地。

人們還墮落在黑暗深淵中

在另一方面，社會上種種不平、罪惡、腐敗的風尚，好似虎疫流行，不可收拾。這一切的一切，真使憂時之士，隱慮重重，欲說却不知從何說起。讓我們來畫一個輪廓吧！

一、前方浴血苦戰的士兵，不顧飢寒交迫，視死如歸，捐軀衛國；而後方豪商市儈，不顧一切的囤積居奇，窮奢極侈。將士們的犧牲保衛了國家民族的生存，大羣民衆含苦茹辛爲了支持這抵禦侵略戰，獨有這少數人享受戰爭之惠。

二、愛國的農民對於政府所實施的戰時要政如徵購、徵實、徵兵、徵工等，可以說應盡的義務已達到百分之百，猶有一部份不肯的官吏加以非法敲詐、欺壓、剝削，使客觀的人們目不忍睹，耳不忍聞。

三、同一地方同一機構內的公務員待遇，直屬中央機關的較直屬省方的高，省方公務人員的公米比縣方的多；公營事業機關尤其是銀行的待遇比普通公務人員高；一月薪金不夠吃一餐客飯的鄉鎮長，一月辦公費不夠購三斤白菜的保長，而他們一月的非法收入可比廉潔的簡任官或薦任官高過十倍乃至數十倍。

四、廉潔自苦奉公守法者，自身一日兩餐吃不飽，暗中反被譏爲無能；貪污瀆職損人肥己者日有所聞，滿目皆是，不受受國法輿論制裁，且恆受社會之寬恕。

五、春節甫過，一般物價又在瘋狂的上漲，早就生活在水平線下的人們，相與談虎色變，前途誠不堪設想。

總而言之，社會充滿了不平、罪惡和腐敗，人們墮落在黑暗深淵中。國民道德普遍地、無止境地下降，委實是抗戰建國最大

的障礙。

深長思之，一連串不易解決的問題，盤旋在我們的腦海，指出誰爲因，誰爲果，誰應負責？蔣主席是全國所擁護崇拜的惟一領袖，求治之心，有如飢渴，警惕國人，苦口婆心，差不多好話說盡了，然而滔滔者早把禮義廉恥諸九霄雲外；固有的道德觀念，似乎都發生動搖，都有了新的解釋。中央及各省的高級官吏固多智者、賢者，未嘗不竭智盡能，殷殷望治；國家選擇縣長不能說不慎之又慎；政府訓練佐治人員不能謂不動之又勤，然而政治始終不能進入軌道，良法美意一付實施就多半變了質，出了弊端；矯弊之法，又往往轉成開弊之門。奇哉！怪哉！問題究竟在那裏？

出路在那裏？

我們最好不必奢求這些問題得一完滿的解答，完滿的解答可以這樣說：問題是嚴重的、整個的、連鎖的、因果循環的。但是我們不能粉飾事實，置若罔聞，或躲在辦公室裏說幾聲「不得了」就不了了之。我們應該尋覓途徑，跳出黑暗深淵，走向光明之路。然則，途徑又在那裏呢？我們認爲途徑在「老生常談」中，顧在政府能否力行耳。

一、嚴組織，健人事：政府是推進政治的動力，這部發動機如果不健全，一切無從談起。戰爭進入艱苦搏鬥時期，國家財政日感困乏，因而公務員的待遇不能提高；在生活極端艱苦情形下，他們不得不衝破法紀和道德的藩籬，相與逐利貪污，損害政府威信。「政者正也」。己身不正，焉能正人？轉移政風，當先從嚴組織，健人事入手。我們需要大刀闊斧的調整機構，歸併機關，集中事權，掃除矛盾、重複、推諉的因子；然後合理的、澈底的

調整各級公務員的待遇，並予以普遍的提高，使他們不僅無飢寒之慮，並且要他們全家有合理的營養，無後顧之憂，藉此以吸收好人到政府機關裏來，不客氣的把濫等充數的敗類份子掃除淨盡，重整我們的陣營，健全起政治動力，來從事這轉移世風的偉大工作。

二、明賞罰，振紀綱：世風的敗壞，由於人心的邪惡，人心的邪惡，由於賞罰的不明，紀綱的不振。政治的動力健全起來，政府應以最大決心，不顧一切的嚴明賞罰，整飭紀綱，對於各級的公務員，必須嚴加考核，奉公守法廉潔自持者，必有保障；勤懇努力者，必有獎進；貪污濫職者，從嚴科刑。對於社會的控制，人民的管理，必須審慎立法，求其合理而簡明；在執行上應破除一切情面，貫徹到底，作奸犯科者，雖親必殺；竊鈔固可誅，擒賊尤擒王。反過來說，善良必須獎勵，正氣必須扶植。這樣做去，賞罰既分明，是非善惡才有辨別，政府威信才可樹立，人心才能振奮，國家紀綱也才有重振的希望。

三、開言路，樹輿論：造謠惑衆，搖動社會，國家固有典刑，自毋庸議，但是憑事實以立言，樹輿論以矯弊，於抗戰建國，不僅無害，抑且有益。今日大眾民衆，祇敢怒，不敢言，他們所

怒的不是抗戰建國所加諸他們肩頭的負擔，而是貪官污吏的無底剝削；他們所以不敢言者，因為政府不能執法如山，立時平正他們的冤屈，說出來有如石投大海，反增加他們的痛苦。至於輿論原為糾正弊失澄清政治的武器，然而我們的輿論機構不健全，輿論的力量有限度。其結果，放縱罪惡腐敗在黑暗中橫行無忌，另一方面，使有聲在喉者不得不尋求別種出路以發洩苦悶。於是軟性文字寫的人多，讀的人更多，造成出版趨勢和抗戰建國政策背道而馳。今而後，政府欲求治，應廣開言路，引導輿論協助政府去做掃除黑暗，創造光明的耳目和嚮導。同時政府的施政也應俯順公正的輿情而求進步。果如是，則不待政府宣佈實施憲政，憲政的精神和真諦不已付諸實施了嗎？果如是，社會的罪惡和腐敗，必能逐漸掃除，世風挽回，可以預期。

以上所舉，卑無高論，但我們認為是跳出黑暗，尋求光明的途徑。戰爭的勝利，雖見光明，猶待我們努力去爭取；罪惡腐敗也是我們無形的勁敵，它並且妨礙着爭取勝利的戰爭。希望政府領導起一般愛國志士，向這無形的勁敵發動大規模的反攻，求得一個澈底的勝利。

三十三年三月四日於待霖村

吉安權威報紙

真情日報

言論正確 消息靈敏

印刷精良 編排新穎

歡迎訂閱

歡迎投稿

社址

吉安中正路

憲政實施後的縣長與縣議會

陳資舫

一、一個基本的認識

由國民黨領導的中國革命運動，與十八九世紀的歐美革命運動，在本質上是兩個完全不同的政治事實，歐美的民主革命運動始於產業革命完成之後，有產業階級為革命的主力，經濟上不過爭取資本主義的充分發展，政治上不過爭取代議政治的澈底成功，政治制度的變動，完全是適合社會經濟制度的需要的，這種革命完全是種有基礎，有中心，自動自發，水到渠成的革命，也可以說是一個以社會、經濟、文化的總力推進政治改革的運動，其結果：不過是已經成形的社會體制和意識形態獲得政治上的完全承認，早已孕育的政治勢力和生產關係獲得法律上的正當地位，近幾十年的中國革命顯然不是屬於這種類型，我們應該承認如：果沒有鴉片戰爭、中法戰爭、英法聯軍之役、甲午戰爭、八國聯軍之役及其相隨而來的經濟文化諸侵略，我們的革命運動至少要延遲幾十年，在這種外來壓力不斷擊盪下，我們當然不能坐以待斃，當然要迎頭趕上，因此，我們發動民主革命，推翻專制，發動民族革命，爭取自由，同時，要避免私人資本主義的罪惡，更發動經濟革命，跳躍資本主義階段，這種由於外燬而必須治民族革命、民主革命、經濟革命於一爐的革命，它的特質是用政治推動社會、經濟、文化，而不是社會、經濟、文化推動政治，是由政治新制度導出一個新社會體制，和一套新意識形態，不是已成

的社會體制和意識形態迫出政治新制度，一切改革都由政府主動，由政治先導，政府的任何設施，不在凸出已有的，而重創設沒有的，不在承認已然的，而重導出未然的。

我們具有這種革命的特質，也就是我們的憲政具有這種特質，保持並凸出這種特質，是制憲應注意的重點，也是憲政時期制度運用和權能發揮應循的軌範，為了使縣自治也能保持這種特質，請就縣長與縣議會在憲政實施後幾個實際問題，稍加論列，作為對政府的提醒，也藉此增加國人的警覺。

二、縣長的產生

一個縣長選出或委出，能否有真心從事這種以政治為主導一次解決民族民權民生三大問題的革命運動，是否有魄力使政治真正走上民權主義的路，使社會經濟真正走上民生主義的路，是頗可懷疑的，如果用這個標尺來量縣長的好壞，好的縣長真是鳳毛麟角了，憲政實施後，縣長由民選產生，其好壞我們也可以根據實際情形猜透一二：

一、縣長可能是士劣的應聲虫：我國從未健全人事制度，一班有政治企圖的野心家，從來不知道什麼是入政的正途，只知阿諛逢迎，夤緣苟且，以求得一官半職，將來縣長民選，那種野心家，在上固然可用不明不白的關係取得考試及格或銓定合格的資格，在下也容易與鄉紳士劣結合，利用士劣包辦選舉操縱鄉事的

使領，僱戶縣長位置，這種人做了縣長固然是土劣的應聲虫，也當然談不到完成縣自治的目的，對於革命二字，更是置之度外，這種縣長只有斷送自治，破壞憲政基礎，沖淡革命空氣，有害無益，莫此為甚。

二、縣長可能是懦弱無能只求無為而治的軟弱者。土劣們利用軟弱無能的人當縣長以便操縱包圍，是土劣與政治結合的途徑，縣長民選，土劣們自然要玩這套把戲的，這種人當選縣長後，因為懦弱，所以不敢得罪土劣，因為無能，所以不能有所建樹，守成的能力尚或不夠，更談不上進取、改良、反之他還會認改良、進取是一種不應有的措施，這種縣長對革命自然談不上貢獻，或者被人利用，做出許多違法的勾當，反變成地方自治的障礙。

三、縣長可能是敦厚儒雅心有餘而力不足的君子人，中國社會究竟是儒道思想支配的社會，保守性極濃，稍有革命性的進取人物，自然無法得鄉人的喜歡，敦厚儒雅的君子是鄉人眼中的理想政治人物，這種人當縣長，守或有餘，而進取則不足的，站在革命的立場，這種縣長也不見得完全滿意。

除掉這三種人外，自然還可以有別種類型的人當選縣長，但真正合乎革命條件認清政治主導作用，注視革命目標的人，要當選縣長是相當困難的，如果全國縣長都那樣保守，不事進取，革命真不知會到什麼時候才能成功，人家已經比我們早走了幾十年，我們仍然遲遲不進，這如何能迎頭趕上呢？

這種缺憾，國父看得最清楚，他的五權憲法，使考試與監察兩權獨立，就有補救這種缺點的意思，用考試測定官吏的能力，用監察來督監官吏的措施，所以憲草有「縣長以考試或銓定合格者為限」的規定，但我國考試制度未健全建立，銓定制度也未納於正軌，為補救銓定之不足，認為縣長除考銓合格外，並應於

競選前擬具該縣三年建設計劃書，包括建設目標、方針、及具體方法，一方面以此為競選工具，一方面上級監督機關以此判斷他的政治能力和為政態度而作核定可否為縣長候選人的標準，當選後，規定一試用期間，在此期間內觀察他的舉止措施，以觀察的結果作為正式准任縣長的根據，這樣或者可以得到一些較有能力的勇於建設的縣長，不過上級機關負責責任，其監督考察的標尺，總不應離開國家所懷有的憲政特質，如果上級機關不依革命的需要，不依循政治的正道，專懷私見，專置私人，一若過去黑暗污濁，則不論民選也好，官委也好，考銓合格也好，不合格也好，監督也好，不監督也好，都莫想獲得良好的縣長，縣建設事業，也莫想得到成功。

三、縣議會的前途

憲政實施後，縣議會的前途是一個值得考慮的問題，這個組織為縣自治體的議決機關，其重要性不言而喻，它的地位雖重要，而它的成立又那樣沒有歷史基礎，既沒有習慣可供遵守，又沒有守法精神可供運用，議員來自民選，而民選這回事在中國又是創舉，民智如是低劣，社會如是複雜，那班從各階層產生出來的議員組成一個占重要地位的機關，前途發展的健全與否是值得深慮的，不過話又得說回來，在一種專制了幾千年的社會內，突然能有一個民治的幼苗培植起來，無論如何，總是可慶幸的，為了免除民主政治的天折，或變成一種階層壓迫的工具，致失去憲政應有的特質，縣議會向壞的方面傾斜的可能性我們必須設法避免！

第一、縣議會可能變成一個爭執不決的議事機關：將來縣議會討論問題時爭執不決的必然性，陳柏心先生說得最好：「有人認為地方團體的構成員，係以共同處理一地方的共同事業為其組

織目的，所以在各項事業的經營上，人民應有團體一份子的協同努力的自覺，藉發揮其組織的同一性，消滅各個份子間的差別性。不過共同利益的觀念，往往為直接利益的衝動所取消，同時，即使人民意志大體相同，但在實際行動的意見，也是極難一致的，譬如，地方道路不良，全體人民均感不便，修築道路自為全體人民之所要求，但一旦此項議案提出議會時，議員中不僅對於修築道路工程施行區域的問題，有所異議，如各議員各自要求自己的選舉區，有優先修築權，以博取選民的好感，同時，對於預算案亦必發表種種意見，如某議員是得地主的援助而當選的，對於修築經費，當然主張減輕地主負擔，而以中央補助費及募集市債充之，反之，中產以下市民及勞動者所選舉的議員，則必主張道路應大規模修築，使遍及全地方區域，而其經費須由地主負擔，對於募集公債，將遺留子孫之議，自不能贊同。一個民主的議會內，意見相左，激烈討論未必是壞現象，最怕的倒是專為私利而爭執、而分裂、而擾亂，以致全失民主政治的優點，這種傾向，一個沒有民主修養的國度內是最容易發生的，要避免這種傾向，監督機關和縣長合理的運用和協調，是很有幫助的，尤其政府黨的從中發揮核心作用，效力更大，不過上級機關的官吏和政府黨自己超越私利，絕對主張正義，儘量發揮革命精神是其先決條件。

第二、縣議會可能變成一個易於腐敗的機關：中國縣社會是一個道地的農業文化的社會，農業文化的特性是保守、清靜、無為，縣市議會的議員是這種文化的產物，保守、清靜、無為也許早就變成議員們的一般性格了，我們知道保守、清靜、無為的結果常常是萎靡、消沉、軟弱，所謂中國士大夫的性格即是如此變成，這班議員雖不敢說個個和這種性格結不解緣，大部分

傾向這種性格是不能否認的，加以我國政治上民治之風氣未嘗養成，對這種民意機關，上級政府固視為牢籠民意的工具，縣長也常視為不足輕重的機關，於是，好的議員消極，壞的議員藉機恣逞，結果造成縣議會的腐敗，要避免這種傾向，上級政府一定要尊重縣議會的政治地位，決不能當作牢籠人民的工具，像清末的諮詢局一樣，決不能視為無足輕重的廢物，像幾年來的縣參議會一樣，更不能不多賦予積極建設地方的職權，鼓勵作改造地方的活動，對於那些有正義、有膽量、有事業心的議員尤應給予特別獎勵和保護，議會有了政治上的興趣，有了政治上的事業，自然不會趨於腐敗了。

第三、縣市議會可能變成一個不可靠的民意機關：我們知道中國的老百姓是幾千年來就沒有干預過政治，並且幾千年來就一直被地方豪劣所凌遲的，縣議員的選舉既採用直接選舉制，中國老百姓又壓根兒就沒有看見過選舉這回事，談不上了解選舉的重要性，在豪劣們把持操縱欺騙下，要表示他們的意思是非常困難的，依他們的老觀念，政府方面的事由豪紳們把持是絕對應該的，事實上他們既無權勢，又無口舌，雖不欲豪劣們把持，亦莫可如何。戰前選舉國民代表的時候，筆者就親眼看見每保的選舉票完全由豪紳鄉吏們總領總圍，老百姓連票的樣子也沒有看見，自然，這些豪紳鄉吏們荷包是裝滿了當選人的法幣的，在這種情形之下，選出來的人說是人民代表，那只有天曉得，即令由選舉人親自到選舉處去投票，他們在豪紳鄉吏們的監視看守下，選舉人又果能表示自己的真意嗎？上次選國民代表候選人時，筆者也親眼看到荷包裝滿了被選人的法幣的縣長，親自交候選人名單把鄉鎮長，更親自監視着鄉鎮長們寫票，有一個鄉長投過票後出來對筆者說：「真沒有辦法，縣長親眼盯住，叫我如何能不照他的名單

「高呢？」這種情形下選舉出來的議員，所說的話，所表示出的民意，能說靠得住嗎？這枝民治的幼苗假如其要好好培養起來的話，這種情形非設法矯正不可的，矯正這種弊端，採用強制投票和秘密投票或者是一個可行的辦法。

我們知道老百姓是相當真純的，政府一定要他去投票選縣長，選縣議員，他會下意識地發生一種榮譽感，至少他也會覺得自己獲得統治者的注意，因此半強半誘地帶他到選舉處，讓他看看選票的形式，瞧瞧投票的樣子，就已經給了他一種了不起的政治教育，如果還讓他脫離一切壞蛋的監視，親自寫票選縣長選議員，（讀者不要擔心他不會寫字，寫錯了不要緊，比包辦不是好得多嗎？）對他將是一種如何的光榮，政治意識的自覺，要這樣才能發生，參加政治的興趣要這樣才能養成，選來的人，自然不見得就真能代表民衆說話，但比包辦是要好千百倍的，教學游泳，不把他帶到游泳池內去，這和欺騙有什麼分別呢？教人過問政治，連選舉票都不給他看到，這和欺騙有什麼分別呢？在游泳池內練習久了游泳學會了，民意也將真正被發掘了。

四、縣長與縣議會的關係

現在，我們要談談憲政實施後，縣長與縣議會的實際關係了，縣是自治團體，具有獨立人格的公法人，縣議會為其議決機關，縣長主持的縣政府為其執行機關，互相對立，不相統屬，其關係型態無疑的是採取機關對立主義，縣議會係由縣民大會選舉議員組織，縣長也將由縣長大會議選舉產生，頤和美國三權分立制相像，依照現行縣參議會組織條例規定，參議會的決議案縣長不滿意時，得報請省政府核辦，縣參議會對縣長也僅能提出質詢，這種情形足以證明將來憲政實施後，縣長與縣議會的法律關係容或

有多少變更，但無論如何，機關對立主義的原則是不會變更的，近來評憲草的文章，也很少主張縣自治機關不探這個原則的，將來兩者的關係形態既經確定，其發展演化，可能發生三種不同的情形：

一、縣長與縣議會同舟共濟：在縣議會對縣長有深切的了解，縣長對縣議會也能隨時尊重，而對地方建設的目標，與整個革命特質的配合，兩方又均能深切認識，再加上縣長有運用議會的能力，議會有發揮民主的精神，這幾種情形一配合起來，縣長與縣議會就必能同舟共濟，充分發揚制度的優點，這種情形是縣長與議會兩者關係的理想境界，事實上恐不易多得。

二、縣長與縣議會同流合污：縣長由民選，縣議員亦由民選，這兩種選舉均有被士劣把持操縱的可能，大多數縣議員與縣長也就可能是惡勢力的應聲蟲，縣長與議會於是互相利用，同流合污，議會既不代表真正民意，縣長也無須尊重真正民意，議會可以成縣長的幫兇，縣長可以為議會的惡狗，相與勾結，狼狽為奸，地方政府變成沒有精神的軀殼，一切事業必陷於停滯，這是一種最壞的演化，補救之道，不能專從縣長與縣議會關係的調整上着手，更要從選舉方法與縣長議員的資格限制上着想，前面所述採用強制投票與秘密投票的選舉方法，及嚴格限制候選人的資格當不失一條補救的道路。

三、縣長與縣議會爭持不讓：縣長與縣議會原是對立的關係形態，假如好縣長碰着壞縣議會，或壞縣長碰着好縣議會，或兩者雖好，但意見相左，互相既不了解，觀點又各不相同，這種情形必然地造成兩方爭執，無法協調的情形，這種現象一樣可以使縣政僵持，事業停滯。

美國地方政府因議決機關腐敗，常有牽制執行機關的情形，

他們用提高執行機關的職權，使其完全控制議決機關以爲補救。我國在正培養民治幼苗的時期，使縣長完全控制議會不免有摧殘民治之嫌，何況縣長本身也不見得完全能如理想的好，縣長權力一大，一旦遇着壞人僭越其位，利用威權，置真正革命建設於度外，專致力於爲非作惡，假公濟私，足以造成民不聊生的大禍，反轉來讓議會完全控制縣長，則縣長固然變成傀儡，無法發揮其行政能力，如遇議會爲惡勢力把持，有革命目的的地方自治建設，只好完全葬送，要完全解救這種僵持、摩擦、衝突、掣肘、不協調的現象，自然是不可能的，世界各國議會與行政部門衝突、摩擦，自有民主政治以來，就從未完全消除過，所謂補救，不過想減低其嚴重的程度，減少其僵持的次數而已。

我國現行縣參議會設有由省府委派的秘書長一人，似有調解縣長與縣參議會間爭執的作用，筆者認爲一個秘書長負調解責任是不夠的，在縣長與縣議會之間，似乎可以成立一個帶學術諮詢性的委員會，縣長與縣議會各別就地方教育文化界人士及正直士紳中推薦委員的半數，由上級監督機關聘任組成之，一方面對縣長與縣議會之爭執案件負客觀研討和調解的責任，一方面對地方專門問題負研究計劃的責任並隨時備縣長與縣議會的諮詢，如果兩方爭執達到一切調解方法都無效的時候，那就再訴諸上級監督機關核辦，一縣的事，最好還是由縣自己解決，上級監督權力過大，仍不免摧殘民治幼苗的危險，即令在不得已的時候，上級機關來解決糾紛，也不能稍存私見，要客觀、要民主、要以革命的特質爲評斷的標尺，要以調解的方式爲監督的表示，縣長與縣議會的關係或者可以因此漸臻上乘。

總之，縣長與縣議會兩者關係的協調，不完全是制度問題，人事與運用是完成關係協調的重要因素，縣長議員選舉方法的改

良或者可以增進人事關係的協調性，縣長與議員候選人資格能力的注重，或者可以增強制度運用的合理性，而上級監督機關居領導地位，對於這種關係的合理建立具有主導的責任，所以中央與省在政治的運用上，應該爲地方自治團體來表示教化與示範作用，中央政府與國民大會不能協調，縣長與縣議會的關係更無法協調的。

五．結語

上面我們說過，中國革命具有與衆不同的特質，反映在憲制上也有顯然的特點，中央制度表現得更爲徹底，不過，這種龐鉅的革命工作，不是專靠制度就夠的，還有更重要的人的因素和精神的因素，居官的人要有主導革命建設的魄力，也要有正確運用革命制度的精神，要有培養民主政治的真心，要有保持並凸出革命特質的決意。革命了幾十年，還革不醒老百姓真命天子的迷夢，訓政了十年，仍不能叫老百姓嗅到一點新政治的氣息，這是最可怕的事實嗎？這些缺點實在沒有忌諱的必要，難道我們不應設法改造嗎？這次實施憲政，總算又是一條改造的新路，但決不能再蹈覆轍，如果我們仍沒有培養新政治基礎的決心，仍不去避開一切惡劣的傾向，仍不去促進制度的健全發展，仍不去保持可貴的革命特質，憲政固然是一場夢，國家光明的前路也無從發掘出來的。

生教導報第一卷合訂本已出版

每冊五十元

生教出版社發行

世界和平的基礎

——國際經濟分工合作——

一·戰爭將消滅人類

「人類不消滅戰爭，戰爭將消滅人類」，這是血和肉的代價換來的一句名言。別的戰爭姑且不談，單就兩次世界大戰的情形來看，便可以知道戰爭是如何的可怕：第一次世界大戰時，全球人口共十八萬萬，三十三個參戰國家實地參與戰爭的士兵共約六千四百萬。戰爭的結果，死傷三千五百萬，（其中死者一千萬，平均每六人中死一人，每日死七千人）。俘虜總數三百五十萬，（其中死亡者約三十萬），死傷與俘虜總數將近四千萬人。法國人口亦不過四千餘萬，一次戰爭差不多可以把一個如法國那樣大國的人民摧毀殆盡。再有與戰爭俱來的時疫和飢饉，嬰孩出生率的銳減，死亡率的激增，使交戰國人口損失總數還要加上一倍以上。戰爭不但不保證適者的生存，且使強壯者喪失生命或成爲殘廢，留下體格衰弱的人來傳種接代。

至於物質方面的損失，總值約三千三百七十萬萬美元，約等於一九三二年美國的全部國富，若以之給予我國，可維持全體人民一百年的衣食。一九一八年休戰時，美國軍需部每月所消耗的人工和原料，等於開鑿巴拿馬運河的費用。法國最繁榮的十省變爲一片焦土，半世紀以上的經營生聚，只消四年戰爭便化爲烏有。遭同樣厄運的地方還不知有多少。自稱「萬物之靈」的人類，

不知用所有的智力財力去改良自己的生活，而將生命財產去送上戰神的祭壇，這種愚蠢的舉動，若說不是瘋狂，實在沒有甚麼理由來爲其解釋了。

然而戰爭的儘管殘酷，却未能毀滅那貪婪財閥和贖武軍閥的獸性，等到戰後德倖新生的一代足以荷戈前驅時，他們又以更大的規模把火與血向這腥紅未盡的人世間傾倒了。

這次大戰中生命財產的損失，比上次大戰中所損失的要大得多，那是毫無疑問的。當我們常常聽到某戰場死傷慘重，某城市炸爲焦土，某戰地居民慘遭屠殺，或某地時疫流行，饑饉遍野的消息時，我們可以想到無時不有千萬的人在那裏粉身碎骨呻吟待斃，更無刻不有無可數計的物資在那裏消耗毀滅。美國上年度戰費總計一千七百萬萬美元，比上次世界大戰戰費總和的二分之一強。英美兩國至去年底，總消耗達五千萬萬美元，將近等於上次大戰所費總和的二倍，蘇德兩國決不會較英美爲低，那末四國總消耗可達一，〇〇〇，〇〇〇，〇〇〇，〇〇〇，〇〇〇美元。這還是在空間上僅就英美蘇德四國，時間上截至去年底爲止而言，如果將所有參戰國家自開戰以至於戰爭結束所有的消耗都計算在內而得到一個總和，其數目之大真是不可想像了。

戰費的支出，不僅其本身是莫大的損失，且以其本身的損失造出更大的罪惡來。當他化爲飛機、大砲、戰車、兵艦時，更不

知有多少的生命財產隨之毀滅，這便表現於上面所說的某戰場死傷慘重，某城市炸為焦土等等悲慘現象上。科學日益進步，殺人器具日益精妙，戰爭也就日更殘酷。上次大戰死傷了等於法國人民總數的人口，一九二二年時美國的全部國富。這次大戰的損失又不知是上次大戰所損失的幾倍！假如戰爭真的是不可避免，以後還要每隔二十年來一次大聯合的殘殺的話，那末第三次大戰的損失，又不知是這次大戰損失的幾倍。這樣下去，人類不消滅戰爭，戰爭不真將消滅人類嗎？

不過人類畢竟是理性的動物，在受了許多戰爭的慘痛教訓以後，遲早有一天總會從睡夢中醒來，為自己的生存，而去消滅戰爭的。這種思想今日已普遍地發展起來了。從各種雜誌報章上控訴戰爭文字的豐富，主張和平情緒的濃厚，便可知。只要多數人民能一旦澈底覺悟，不再為少數喪心病狂自私自利的軍閥財閥所驅使，去作自殺殺人的勾當，那末戰爭雖不能絕滅，至少也要減少，這便是人類前途的一線曙光。

二．人類能消滅戰爭

人類從事於消滅戰爭的工作，已不是一朝一夕了。古代的和乎思想我們不談，就從一八八九年巴黎第一次和平會議起，一八九二年成立國際和平局，一八九九年又有第一次海牙和平會議及會後組織的永久公斷法庭，一九〇七年又有第二次海牙和平會議，一九一八年由巴黎和會決定組成的國際聯盟，可謂集和平運動之大成。

然而這種種和平運動，都不曾設法消滅促成戰爭的根本原因，而僅在隱含着戰爭種子的故土上謀防止戰爭的方法。因此這些方法無論如何高明，因戰爭的根本原因未去，這些原因隨着時間

的進展，在利害衝突的國際關係中日益成長，終於防不勝防而爆發了戰爭。並且用消極的方法去防止戰爭，方法的本身很難健全，以致不但不能把戰爭防止，有時且因此而引起國與國間的互相猜忌，一變而為促成國際戰爭的原因。前次大戰後，因縮軍仲裁等方法而得到相反的效果，以加深國際間的勾心鬥角的事實，恐怕任何人也不能否認。所謂防止戰爭的方法，普通不外縮減各國軍備，實行國際武力仲裁，設立國際法庭以調解和公斷國際戰爭，舉行國際會議以解決國際問題等。今日許多人討論戰後和平問題，也大都注意於這幾點。可是這些方法本身包含着許多難於解決的問題，就裁減軍備而言，第一次大戰後因裁兵問題蹉跎數年，結果一無成就。其後希特勒藉口各國不裁兵起而重整軍備，終成戎首。國際武力仲裁之難於實現，我們更已於日本之侵略東三省，意大利的侵略阿比西尼亞時得其教訓；即使因有前車之鑒，而今後有實行武力制裁之決心，然此種武力組織之本身亦多問題。再談到國際法庭之公斷與調解，作用亦甚微小，假定執行公斷與調解的人能大公無私，不會因私利或視強弱有所相讓，因調查事實真象的費時，公斷與調解的費周折，亦難防止一觸即發的戰禍。至若國際會議，也是很多困難的，單是全體同意詞與多數決議制一問題就難解決，有此一問題存在，國際會議即難免不有糾紛而使會議失效。以上種種困難，都是以往在事實上遇到過的，這次大戰後，這些困難決不會減少，且要加多，以往既不能解決，今後自然更難解決了。這些方法因有這麼多困難存在，所以防止戰爭的力量很弱。（不過我並非說謀世界和平可以完全不用這些方法，只是說這些方法是次要的，主要的在消滅戰爭的根本原因。在戰爭的根本原因消滅以後，用這些方法來防止戰爭原因的再生，才能收效，所以牠們的作用是消極的。）

因此之故，和平始終不能維持，小戰爭連年不絕，大戰爭二十年一次。許多熱心和平運動的人士，未免感到灰心，而認為戰爭無法消滅，和平不可長保。於是大家且疑且懼，爭先備戰，而和平愈不可得。

戰爭究竟有沒有避免的可能呢？美國新共和雜誌社長兼總編輯伯理文氏，曾和許多學者共同研究，而得到一個戰爭可以避免的結論，這個結論之能夠成立，是根據以下六項事實的：（原文見美國讀者文摘，譯文見今日文選。）

1. 戰爭無利益可言 戰爭只有害處而沒有利益，戰勝者雖然可以佔領敵人的領土，奴役敵國的人民，可是與戰敗者的痛苦是相等的，如上次大戰後戰勝國要德國履行賠款的義務，便須駐紮大批軍隊於德國境內，此項軍費比賠款還要大。即使於戰爭時掠奪敵人的物資，一經搬運也是不經濟的。

2. 人口增加不是作戰的正當理由 一個國家人口增多並不就要作戰，人口最多的中國和印度反無侵略的行為便是明例。就世界上可墾之地施以科學的耕種，可維持四十億的人口，等於現在所有人口的二倍，現在世界上人口已增至一穩定狀態，以後增加不會太多，故以人口增多為必要作戰的藉口是假的。

3. 原料的需要不是作戰的正當理由 在正常狀態下，一切原料都可從外國購得，希特勒要求輸入的物品在質上量上都是不合理的，因為他正在準備着有史以來的最大的兵力，致需要德國人民正當需要以外的鉅量金屬、油料、橡膠和其他物品，這些都是從通常國際貿易的途徑獲得的，這便證明他藉需要原料而作戰的口實是假的。事實上他充分的購備這些東西，正是為着要作戰，而不是為需要這些東西而迫於作戰。

4. 國外市場或投資的需要不是作戰的正當理由 認一國出超

有利的觀念，今日已不適用了，反之，一國只有較小的國際貿易，而有較大的國內貿易，人民才能享受國內的產品，生產是為充實的，不是為營利的，所以一國並無勉強掠奪國外市場的必要。

5. 人類沒有好戰的本性 一國人民的侵略行為，全是環境使然，而並無這種本性，近世著名大心理學家威廉詹姆士便以為實際上從事戰爭的競爭大可納諸正軌，改為從事建設性的藝術或其事業的競賽。

6. 人類的情感是可以控制的 人類解決事件，往往是用感情的时候多，而用理智的時候少，以致鬧出許多糾紛來。但感情是可以控制的，現在青年愛好戰的靡靡尚不深，應該趕緊改正。

由此可見，過去和平的不可得，是由於不曾找出戰爭的根本原因，對症下藥。今後我們只要另闢途徑，從戰爭的根本原因上下手，戰爭必能消滅，和平必可保持。

三·戰爭根本原因何在

從歷史上看來，戰爭的原因非常複雜，舉凡土地的搶奪，榮譽的爭取，傳統的仇恨，種族的偏見，信仰的不同，正義的標榜，經濟利害的衝突，甚至一二人意氣的相左，少數軍隊行動的齒莖，錯誤消息的傳布，都能促成國際間的戰爭。但自近古以來，真正能造成戰爭的却只有政治與經濟兩方面的原因了。在工業革命以前，政治的原因較經濟的原因為普通，且為重要，在工業革命以後，資本主義經濟制度高度發展，經濟的原因便較政治的原因為重要，甚至可以說促成國際戰爭只有經濟方面的原因了。現在國際間的關係，儘管錯綜複雜，歸根起來皆以經濟的原因為其動機，國際間的一切衝突，皆起源於經濟利害的衝突，其他如宗教、歷史、地理的不同，政治文化的異趣，都是表面的現象。帝

國主義間國際勢力範圍的爭奪，保護國的取得，土地的併吞，民族的號召，表面看來都是由於政治上的統治慾望所造成，實則由於資本主義社會的矛盾日益激烈，爲了爭奪銷路過剩製品與過剩資本的市場，爲了掠取大批的原料與勞力，才不擇手段地出以種種越軌的行爲。大家相激相盪，以致弄成今日這個不可收拾的局面。

學者中認國際動亂全由經濟利害衝突而引起的很多，其中以列寧的見解最爲透澈。他認爲資本主義愈發達，則生產組織愈集中於獨占者手中，獨占者的勢力愈擴大，愈能控制所在國的政府，左右國家的政策，而使國家變爲他們營利的工具。而且獨占者的作用，不僅限於國內，而要伸展到國外，可是其他資本主義國家也是同樣情形，於是各國的獨占者在利益上常相衝突，互相角逐。其爭奪最激烈的對象，第一是原料，其次是金融勢力範圍，因爲獨占者要保障其獨占利益的安全，必需把握各種原料，即使不能使原料出產地收爲己國版圖，最少亦須使之不爲他國所控制；同時因爲資本在國內找不到有利的投資，爲避免報酬的下降，乃得拚命輸出，以致引起各金融資本高度發達國家的相互衝突，最後便只有訴諸國際戰爭。

這種理論，已漸爲一般學者所公認，這裏只隨便拿兩個人的話，以概見一斑。韋脫生氏在其「國際經濟改造」一書中有云：「在這複雜的世界中，政治與經濟實有不可分離的關係，經濟是基本的，政治是副次的，政治與經濟的關聯不是對立的，而是前者依附於後者的。第一次世界大戰主要是由於英德經濟利益的衝突，換言之，就是經濟的爭鬪戰。」錢端升氏也說：「自十九世紀下半葉以來，政治的原因變成了經濟原因的附屬物，沒有經濟的因素存在着，單以政治的因素多半是不夠的、機械的。」

證諸事實，如鴉片戰爭和英法聯軍，是由於英法想打開中國門戶，以便於通商和擷取其他有關經濟的特權，日俄戰爭由於兩國爭奪東三省的資源而起。第一次世界大戰由於列強之競爭殖民市場，這次大戰之爆發，乃由於經過上次大戰後，殖民地問題未獲解決，且更嚴重，以致形成接連幾次的經濟恐慌，使整個世界的經濟生活起了普遍的擾動，同時由於戰後的賠款與償債問題，使恐慌更爲加深，由於自足自給經濟政策廢行，使列強間的經濟鬥爭更爲激烈，終至這次大戰之不能避免。我們可以總括一句說：近代發生過多少次國際戰爭，便有多少次國際戰爭都是由於經濟的原因所引起，國際間的一切變化都不能脫離經濟的範疇，任何國家在政治上與軍事上的活動都是以經濟關係爲最終目的。

經濟以外的原因，如墨索里尼之侵略阿比西尼亞，聲言爲了復仇雪恥；希特勒之進攻波蘭也似乎由於德人民族優秀的偏見，或是日耳曼民族與其他民族的衝突；其實這種說法，都是不對的。墨索里尼侵略阿比西尼亞，目的在建立北非帝國，以掠奪較大的富源與市場，決不是單純的民族虛榮；希特勒進攻波蘭，主要目的也是取得波蘭的資源與勞力。其他的說法，只是一種藉口。至於所謂民族的衝突，須知最近的民族主義的表現都是經濟的而不是政治的，最瘋狂的德國國社主義與日本大和主義，其最終目的也無非是利用異族的人力物力以滿足自己的經濟慾望，所以經濟問題是現代一切問題的癥結。近代一切戰爭，均因經濟利害衝突而引起。

四．國際經濟分工合作爲世界和平的基礎

戰爭既因經濟問題而引起，則欲消弭戰爭必先解決經濟問題，經濟問題有了合理的解決，世界永久和平才有希望。上次大戰

後的列強和平會議，都偏重於政治問題而忽略了經濟問題，所以結果創立了經濟分立的世界，使國際形勢更為惡化，終至使這次大戰不能避免。前事不忘，後事之師，這次大戰後，我們應儘量謀經濟問題的解決，使今後世界不再因經濟利害的衝突而陷於生靈塗炭。然則戰後應建立一種如何的經濟秩序呢？關於這一點學者的意見尚不一致，大別之，有自足自給經濟，帝國經濟，集團經濟，及經濟分工合作四種主張。自足自給經濟是準備戰爭，避免戰時經濟封鎖下的產物，蔑視了天然分工的事實，違反了經濟原理，劃世界成若干個經濟的封鎖區域，結果不但自足自給的迷夢不能實現，且阻礙了貨物的流通，使人類生活水準未能提高，而形成國際經濟上的退化，此種制度的不足取，自不待言。所謂帝國經濟即藉宗主國與殖民地之聯繫，形成一經濟單位，在此單位以內互謀合作而迴旋於國際經濟頹頹之間，單位與單位間樹立關稅壁壘，形成貨幣集團，互相敵視，其有礙於國際安甯，莫此為甚。至於集團經濟則是一種經濟的霸道主義，即強國藉武力之征服，雄視一方，於經濟上奴役掠奪其他民族，藉與另一集團作經濟上之對峙，其足以促成國際間的紛亂，不言而喻。只有國際經濟分工合作，才是戰後最適當的制度，它是世界和平的基礎，合此道，世界和平永不可得。所謂國際經濟分工合作範圍甚廣，舉之國際貿易、國際勞動、國際投資、國際貨幣與金融、國際生產等各方面的合作都包括在內，其中以生產的分工合作為最重要、最根本，有了生產的分工合作，然後才有其他方面的真正合作，沒有生產的分工合作，其他方面的合作是不徹底的、投機的、敷衍一時的。

所謂生產的分工合作，是各國依其自然條件，歷史背景，人民習慣，專門從事某幾項最有利利益的生產事業，然後藉國際貿易

以已國多生產的物品去交換已國所不生產的物品，以維持全體人民生活上的普遍需要。十九世紀中葉，經濟的民族主義尙未勃興，國際貿易較現在為自由，各國間曾有過相當的分工合作；但自經濟的民族主義盛行以後，各國力求自足自給，遂使分工合作受到限制。在第一次世界大戰以前，化學及光學工業是德國的特長工業，也是鋼占工業，但大戰使英美感覺到這兩項工業的需要，於是戰後也從事這兩項工業了。汽油工業向來是美國的特長工業，德日則仰給於美國及荷印等地，為了備戰，德日在這次大戰爆發以前，即努力於汽油的提煉，縱成本大於從外面購買亦在所不惜。德國因缺乏糧食與棉花，也儘量增加著著的產量及從事棉布代用品的製造，以資代替。這樣的例子，不勝枚舉。因為在國際分工制度之下，戰時容易被封鎖而陷於作戰的不便，所以一個國家為了要準備戰爭，必須求自足自給制度的確立。然而真正的自足自給，除了天下一家外，是無法實現的。世界上沒有一個資源富裕的大國能具備一切的資源，也沒有一個技術卓越的國家能發明一切的代用品，要真正的自足自給便不能不求統一天下，於是戰爭便不可避免。這次大戰以後，如果各國再不放棄自足自給的觀念，而採取生產分工合作之制，縱使戰爭的其他原因能完全消滅或防止，戰爭的根本原因依然存在，戰爭仍舊無法避免。只有採取生產分工制度，再輔以國際貿易的自由，戰爭才無從發生，因為在分工制度下：（一）沒有一個國家能從事現代式的戰爭，蓋任何一種物資缺乏，戰爭都感受困難。（二）國際貿易自由，一切生活必需品都可以從國際貿易的途徑獲得，無需爭奪，這樣戰爭自然不會發生了。

然則國際經濟的分工合作應該如何去實現呢？各國人士曾發表過許多意見，尤其英美政府及前進的學者非常注意此項問題的

解答，如關於國際貨幣及金融合作問題，美財長已有初步的計劃發表，英國也發表了凱因斯計劃，其他國內外學者發表的意見甚多。筆者謹就管見所及，提出幾個原則如次：

1. 放棄自足自給政策，專門從事有利生產。自足自給經濟政策根本無法實現，且能促進國際間的鬥爭，我們已於前面說過。此種政策今後各國應該毅然放棄。各國因自然條件，歷史背景及人民習慣之不同，從事各種生產所能獲得的利益也不同，如甲國適於採礦，乙國適於農業，如果甲國為了農產品的不可缺而放棄一部份礦業去從事農業，乙國為了礦產品的需要放棄一部份農業去開礦，則甲乙兩國均因迫於從事不利的生產，不能儘量去從事有利生產而受到損失；只有甲國儘量去採礦，乙國儘量去農業，以產品互相交換，才能使兩國都獲得最大的利益。這樣各國都專門從事最發達有利的生產，不但戰爭無從發生，且世界的總生產量可以增加，人類生活標準可以提高。

2. 國際間貿易自由，投資自由，移民自由。國際生產分工的先決條件是國際貿易自由，各國政府今後應該取消關稅壁壘，取消統制貿易及限額制等辦法，使國際間的經濟關係成爲一個有機體，機體靈活，毫無阻礙，不然，國際分工便無法實現。同時國際間的資本流動也要絕對自由，投資自由既可平均各地資本的分配狀況，又可劃一各地資本的報酬率，不會成有的地方資本過剩，無處投放，有的地方資本缺乏，生產事業無法發展的現象。至於移民自由也是非常重要，限制移民入境，數十年來成爲國際間緊張空氣的因子，此種限制今後應該取消，這樣才可使人力充分利用，因人口方面引起的糾紛消滅。

3. 推翻資本主義，化營利經濟爲充裕經濟。資本主義不推翻，國際經濟分工合作決不能實現，在此主義下，就國際間而言，

先進國家站在自私自利的立場，剝削後進殖民地的經濟命脈，此不但引起殖民地對宗主國的不滿，且使帝國主義間的衝突日益尖銳化，促成國際戰爭的爆發。就人類福利而言，它可使人類不自由，不和愛，不富足，因爲在資本主義之下，人人孜孜爲利，患得患失，精神與肉體都受極大的不自由，有錢者固如是，無錢者往往被迫失業，流爲餓殍，其不自由更甚。同時資本主義以個人競爭爲手段，弱肉強食，人人以侵略爲務，不知和愛爲何物。資本家的行爲全以營利爲目的，而不以充慈爲目的，對於物品的生產只問自己能多賺錢，不問大衆實際生活上的需要，所以生產雖然增加，却大多爲奢侈品或投機品，不能增加全體人類的福利。今後應推翻資本主義，化自私自利的營利經濟爲謀全體人類幸福的充裕經濟，這樣國際經濟始能走入正軌，人類生活標準始能提高。

4. 國際間共同合作開發世界資源。有許多後進國家，資源非常豐富，可是因爲缺乏資本與技術，未能開發，以致貧瘠於地，今後產業發達的國家應該以資本與技術扶助產業落後國家開發富源，以充裕財富，繁榮世界。

5. 統一國際幣制。各國幣制不同，國際間交易很受阻礙。戰後幣制應該統一，以便利國際交易，並免除因各國幣制不同在匯兌上所發生的種種投機事業。美國財長摩根主張成立國際金貨幣單位，稱爲C.E.U.，其價值等於美金十元，其他各有關問題，他亦有詳細的說明。

6. 設立國際經濟機構。要使國際經濟分工合作能夠順利進行，需要設立一國際性的經濟機構，對國際貿易、投資、移民、生產分工等部門作通盤的籌劃與管理。否則，各國雖有合作的誠意，亦恐因無所統籌而陷於混亂狀態中。至於此機構應如何產生

與組織，則尙有待於專家作詳細的探討。

戰後世界的永久和平繫於國際經濟的分工合作，這是沒有疑問的，問題在於各國有沒有決心去實現。爲了人類的幸福與前途，各國應該盡去私心，各本至誠，共同負責謀此理想的實現。「將來的和平是負責的和平，不是條約的和平」，只有各國深明此義，真誠實踐，化分立的世界經濟爲合作的世界經濟，人類始能免於戰禍，進於富強康樂之境。

五、國際經濟分工合作中我國應取的態度

在國際經濟分工合作中，我國的一切經濟政策，無疑的，應該合乎世界的需要。我們是最愛好和平的民族，且由多年的艱苦抗戰已爲四強之一，對於戰後的和平運動，自然應該盡最大的努力，與友邦共起領導的作用，一切政策的決定，都要站在本國與國際的立場上作通盤而遠大的打算，本乎這個原則，筆者認爲戰後我國經濟方面應該做到下面幾點：

1. 促進國內生產 我國土地廣大，人口衆多，有利的生產事業甚多，過去因種種原因未能將其充分發展，今後爲國內民生的需要，爲站在國際經濟分工合作的立場對全人類提供自己之所長而盡應盡的責任，都應該把它充分發展起來。發展的方式不外增加產量與提高品質，自前者言之，不管是農產品或工礦產品，只要是適宜於我國生產的，如桐油、豬鬃、茶葉、生絲、羊毛、皮革、錫、錫、錫以及過去在出口貿易佔重要地位的棉花、大豆、蛋、藥材、羽毛等項，均應由政府訂立增產計劃，實行增產；自後者言之，應注意品質的改良及標準的劃一，並儘量加工精製，將原料變爲成品，以適應國內外市場的需要。

2. 利用外國資本與技能開發富源發展工業 我國資源蘊藏很

富，只以資本缺乏，技術不精，未能盡量開發，各種工業均未能發展，以致尙停滯於農業社會中。今後要使中國現代化，對內能提高全體人民的生活，對外不再爲各帝國主義者開拓市場的目標，非開發富源，發展工業不可。我們應該在國際經濟合作的原則下，接受友邦資本與技術，以從事此項工作的推進，至於利用外資外才的方式，自然應另有詳細妥當的規定。

3. 擴大國際貿易 在國際經濟分工合作下，各國不應該再拘泥於以輸出輸入來衡量得失的觀念，我國自不例外。今後我國應該儘量與各國作雙方有利的交易，凡國內所需的貨物任其自由輸入，同時自己儘量從事有利生產，以有餘的產品輸往他國，使我國在國際經濟上不失重要地位。

4. 充實產業金融 金融設施爲調節生產便利貿易的工具，爲了促進生產，發展國際貿易，必需活動金融，如增加農工貸款，獎勵生產投資，調節國際匯兌，加強金融機構等等，均應由政府妥爲計劃實施，以免因資金呆滯而使生產與貿易受到阻礙。

5. 發展國際運輸 爲了擴大國際貿易，必需發展國際運輸，如水陸路線之開闢利用，新舊港埠之增減移設，碼頭開棧設備之改進與管理，輪隻船廠之補充與建築，國營運輸機關之充實，民營運輸事業之扶植等等，均應由政府斟酌實際上的需要，遵循建國方略的指示，並參照對外貿易進展的實情，通盤籌措，以應當前需要。

或者有人要說，國際生產分工制度和自由貿易的推行，將有利於大國或先進國，而不利于小國或後進國，若站在自足自給的立場來看，誠然如此，但若站在人類的最大利益和最大可能的享受的立場來看，則生產分工制度與自由貿易的推行，對於大國小國並無一點獨私，我們不能在討論這制度的理論或推行這制度以

前，便先來一個這制度不能徹底實現的假定，用退縮與恐懼的態度來否認這理論的正確性的存在。其次一點我們應該知道的是現在世界的經濟是有餘的經濟，而不是不足的經濟，其所以要因經濟利害的衝突而引起國際戰爭者，乃由於國際經濟的不協調，資本家利用國家的軍事與政治力量為貪圖私利的工具，高舉經濟壘壘，使本來極其豐富的世界顯得貧窮與怪慌，若真正是世界物資的不足，怎能有所謂生產過剩，又怎能將大批物資充當砲灰呢？

「懲治貪污條例」評論

我國自抗戰發生以後，政府鑒於政治之隆污，對於抗戰前途，影響甚鉅；為樹立廉潔政治，整飭官常起見，於民國二十七年六月，制定懲治貪污暫行條例，頒布施行。舉凡刑法濫職罪，及陸海空軍刑法濫職罪中關於貪瀆行為，均特予規定，處罰從嚴，以期肅肅政治風紀，協助抗戰之進行。

懲治貪污暫行條例施行迄今，為時五載，此五載中，政治風紀賴以維持，縱有少數不肖份子，祇圖個人利益，置國家民族於不顧者，莫不盡法以繩，使其自食其果，而後來者更知所儆惕。現值抗戰工作，將屆完成，建國工作，日漸艱鉅之際，尤賴有廉潔政治，方足勝此重任，故樹立政治風紀，更屬切要之舉。三十二年六月三十日，國民政府將懲治貪污暫行條例廢止，頒布懲治貪污條例，同日施行。經詳加研究，覺新法之適用範圍較廣，處罰較重，規定較密，實配合抗戰建國工作之重要法規，其內容之縝密周詳，較舊法完美。爰於執法之餘，不揣鄙陋，將新法增補

但既往的錯誤我們可以不追究，唯不能讓此錯誤永久保持下去，國際經濟分工合作論，雖然是一個過於崇高的理想，要實現它非常困難；然而為了免除人類的互相殘殺，創造人類的幸福前途，却只有用最大的力量與勇氣，來謀此理想的實現，這個責任已經落在我們的肩上，我們應該不顧萬難，把它擔當起來！

三三，一，二一於杏嶺正大

楊嘉麟

之要點，舉其荦荦大者，略予論列，俾供各界人士之參考。（本法詳義，祈參閱拙著現行特別刑法律釋義）。

（一）新法適用之範圍較廣：懲治貪污暫行條例（即舊法）之適用範圍，係對於軍人，公務員，或辦理社會公益事務之人。新法除上述三種身份之人外，復增加（1）受公務機關委託承辦之人，（2）非軍人公務員而與為共犯者，其規定乃極周密；在第（1）種身份之人，近年來佔抗戰工作中之重要部份，如修建工事，建築場所，以及其他重要業務；又總動員法實施後，總動員業務中，頗多委託無身份之人承辦者，其對於政府之關係實不亞於公務員，若不同受貪污條例之適用，則彼等利用其受委託之機會，實行貪污行為，結果因法無處罰明文，俾免罪戾，故年來利用承辦政府業務而發國難財者不勝枚舉，均無法懲處，新法乃將其列入適用範圍，此後依法懲治，即無法逃避矣。其次關於無身份而與為共犯者，究竟應否以貪污懲處，過去解釋屢有變更。在民國二

十八年，軍事委員會鑒於無身份之人與爲共犯，其情節並不低於有身份者，有時無身份之人誘惑有身份之人犯罪，其情節反較爲重大者，若不依懲治貪污條例處斷，不免過於輕縱，當時解釋認爲應同等論科。但至民國三十年，復經司法部解釋，認爲凡無身份之人與爲共犯者，仍不能以懲治貪污條例處斷，以致共犯之中，處刑輕重懸絕，新法對此，特予規定「非軍人公務員而與爲共犯者亦同」，蓋鑒於過去之輕重失均，而爲之規定也。

(二)貪污罪名之增加：新法關於貪污罪名，除稍予補充者外，其重大變更者，計增加四款——第二條第七款及第三條第四款、第五條第七款——即違反職務上行爲受賄罪；職務上行爲受賄罪；利用職務上機會詐財罪；對於非主管監督事務，利用職權機會或身份圖利罪。在舊懲治貪污暫行條例中，關於圖利受賄等行爲，僅規定一概括條文，即對於主管或監督事務，直接或間接圖利罪。對於其是否爲違背職務之行爲，未予分別規定，此在審判時固可視情節之輕重而酌量處刑，但究未明文規定，不免稍嫌疏略。新法按刑法濫職罪之例，將違背職務行爲受賄罪規定於第二條，將職務上行爲受賄罪規定於第三條，處刑稍有等差，立法始稱完備。其次關於利用職務上機會詐財，及雖非主管或監督事務，但利用職權機會或身份圖利之行爲，其情節並不下於職務上圖利，過去因法無明文，不能依懲治貪污暫行條例處斷，或僅科以刑法上之詐欺取財罪，或根本不能成罪，致奸宄乘隙逃避法律之制裁；新法適應事實之需要，特予規定，此亦新法周密之點。又新法爲澈底懲治貪污起見，特將第三條處刑加重，最高刑加重爲死刑，最低刑加重爲七年以上有期徒刑，即除惡務盡之意也。

(三)行賄罪之規定：懲治貪污行爲，對於受賄者之應嚴予處罰固矣；但對於行賄者應否處罰，此爲刑法學上一爭論之點。主張

積極說謂公務人員受賄，固屬罪不可恕，但有時每係出於行賄人之誘惑，故行賄人若不負責，殊屬有失公平之旨。主張消極說謂行賄人之行賄行爲，大都係出於不得已；且貪污行爲，往往極爲秘密，只有從行賄人方面，可獲得相當事實；若授受同科，結果行賄人亦必嚴爲秘密，殊有礙於貪污案件之舉發，主張行賄行爲不予處罰。舊懲治貪污暫行條例因未分別規定受賄罪，故亦無行賄罪之規定；新法援照現行刑法之立法例，採折衷主義，對於違背職務之行賄罪，原則上予以處罰；但如自首，則減輕或免除其刑；自白則得減輕其刑；於處罰之中，仍寓獎勵舉發之意也。

(四)直屬長官監督審計會計人員連帶負責：本項規定，爲新法進步之規定，即凡(一)直屬長官知屬員貪污有據，予以庇護，或不爲舉發者，以共犯論。(二)審計會計及其他人員，因執行職務，明知他人貪污有據，不爲告發者，處五年以下有期徒刑或拘役。在(一)項情形，因直屬長官對於屬員負有監督之責，層級負責制度中，屬員有貪瀆行爲，直屬長官已應負相當責任，若明知其貪污有據，而加以庇護，或不爲舉發，則其中情形，實不僅於失察，且不免有曖昧之處；新法有鑒及此，爲防止直屬長官利用屬員犯罪起見，特嚴定罰則，以共犯論。在(二)項情形，辦理審計會計人員，對於經濟開支，分別負事前事後稽察之責，若明知他人貪污有據，而不舉發，實屬有虧職守，故新法特予處罰，但必以因執行職務而知悉爲要件，蓋因執行職務而知悉，與其職務有關，方能責其舉發；若僅由私人方面知悉者，既與職責無關，自難使其負責也。

(五)程序法之變更：新法第十一條規定，犯本條例之罪者，依特別刑事案件審判程序辦理，關於貪污案件審判程序，舊懲治貪污暫行條例，係規定由軍法機關辦理，其程序除本身已有規定者

外，則適用刑事訴訟法。歸軍法機關審理之規定，為現行大部份特別刑法之共同規定，本年不平等條約廢止，法權重光，政府感於一般案件由軍法受理之易遭外人指摘，故規定凡外國人犯特別刑法之罪者，仍由法院依刑事訴訟法之規定審理，此項辦法公布之後，學者認為值此法權重光之日，中外人民亦均應平等，若本國人民觸犯特別刑法，由軍法機關審判，外國人民觸犯特別刑法，則由法院審判，管轄歧異，易啟不平之感。中央亦顧慮及此，乃決定將所有特別刑事事件，除軍人為被告者，仍由軍法機關審理外，一律由法院依照特別刑事事件訴訟程序辦理，至特別訴訟程序，則由司法部草擬。在該項程序尚未頒訂施行以前，仍照舊規定辦理。現該項程序，尙在司法行政部草擬中，新法對於程序，經規定適用特別刑事事件審判程序，但在該項程序頒布施行以前，關於貪污案件之處理，亦經中央規定，仍暫行依軍事審判程序辦理，（國民政府三十二年六月三十日諭文字第四四六號訓令），是新法實施後，關於審判程序，仍按以往規定辦理也。

上列五點，僅係新法規定中之變更較為重要者，其他變更之處，茲不備述；但總括言之，新懲治貪污條例，其立法精神凡三，即（1）範圍從廣，使凡有涉及公的行為，均一律適用；（2）罪名周密，凡有貪污行為，均予規定無遺；（3）處罰從重，即採治亂世，用重典之意，以期整飭官常；（4）連帶負責，即要求負責監督責任者，均能切實負責，以免循情。總此四者，仍不外樹立廉潔政治，以澄清吏治，達到抗戰建國之目的耳。

（三十二年十二月三十日完稿）

附錄：徵治貪污條例 三十二年六月三十日公布

第一條 軍人公務員或受公務機關委託承辦之人於作戰期內犯

第二條

本條例之罪者依本條例處斷其非軍人公務員而與為共犯者亦同
有左列行為之一者處死刑無期徒刑或十年以上有期徒刑

一． 尅扣軍餉者

二． 建築軍工或購辦軍用品索取回扣或有其他舞弊情事者

三． 盜賣或侵佔軍用品者

四． 藉勢或藉端勒索勒征強佔或強募財物者

五． 以軍用舟車航空機馬匹獸獸裝運違禁或漏稅物品者

六． 意圖得利擾亂金融或違背法令收募捐稅公債及擅提或截留公款者

七． 對於違背職務之行為要求期約或收受賄賂或其他不正利益者

有左列行為之二者處死刑無期徒刑或七年以上有期徒刑

一． 於前條第一款以外尅扣或抑留不發職務上應行發給之財物者

二． 盜賣侵佔或竊取公有財物者

三． 收募款項或徵用土地民伏財物從中舞弊者

四． 對於職務上行爲要求期約或收受賄賂或其他不正利益者

五． 利用職務上之機會詐取財物者

六． 對於主管或監督事務直接或間接圖利者

七． 對於非主管或監督之事務而利用職權機會或身份圖利者

第四條 對於軍人或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處一年以上七年以下有期徒

刑 但自首者減輕或免除其刑在偵查中或審判中自白者得減輕其刑

第五條 第二條第三條之未遂犯罰之

第六條 預備或陰謀犯第二條或第三條之罪者處五年以下有期

第七條 犯本條例之罪者其所得之財物除屬於公有應予追繳外

依情形分別予以沒收或歸還被害人 前項財物之全部或一部無法追繳或不能沒收時追繳價格或以其財產抵償但其財產價值不及其追繳之價額時

青年與憲政

馬博 廠

此文原名「憲政建設期中的青年」，曾應諸縣青年報之徵，發表為該報星期論文。(編者)

最近我為「政治知識」四卷一期寫了一篇「憲政實施」準備的文章，關於憲政的實施，我對於青年的心理，作了一個主觀的分析，我以為今日青年所認為主要的問題，並不在何時實施憲政以及如何實施憲政，而在如何得着最好的教育，然後用自己的能力為國家服務。換句話說，他們希望國家多辦幾所好的學校，多培養幾位好的老師，多給他們預備一些參考的書籍和試驗的器材。他們希望校長和老師們多多的領導他們，使他們能夠認識問題，研究學問，訓練辦事的能力，培養做人的態度，而後養成他

第八條 應酌留其家屬必需之生活費 直屬長官知縣員貪污行據予以庇護或不為舉發者以其犯論但得依其情節酌量減輕

第九條 辦理審計會計及其他人員因執行職務明知他人貪污有據不為舉發者處三年以下有期徒刑或拘役

第十條 誣告他人犯本條例之罪者依刑法之規定從重處斷

第十一條 犯本條例之罪者依特種刑事事件之審判程序辦理

第十二條 本條例所定之罪如其他法令定有較重之處罰者依其規定

第十三條 刑法總則之規定與本條例不相抵觸者仍適用之

第十四條 本條例自公佈日起施行

們參加建國的志願，準備推進事業的計劃。受過這樣的教育，他們就希望出了校門，國家便有適當的工作交給他們，使他們有事業的前途，能以保持工作的朝氣和熱忱。如果這是青年的心理，他們便不會以若大的希望，寄託於憲政建設的運動，因為憲政還是一個未來的理想，比較的抽象，對於他的學問和事業，並沒有多少切身利害的關係，所以行憲政固可，不行憲政亦無不可，恐怕這就是許多青年的態度。反過來，如果學校辦得不好，教授與設備俱屬下乘，他們既在學問與事業上，得不着領導，於是感覺煩悶，青年的活力在找出路，因此在學校以內，就用力談戀愛尋歡樂，在學校以外就想法拉關係謀位置，等候畢業拿到文憑就算

完事，這是何等淒慘的氣象。然而青年自己並無過失，他們在這種心理狀態以下，更不會對於憲政的實施，發生多大的興趣，他們所求的，已經是形而下的資格，職業，地位與待遇了。我們不問青年對於實施憲政具何態度，但希望前一種的青年，日見增多，後一種的現象，日見消滅。我們更希望的，就是青年的學問研究與事業計劃，都能夠與國家的大問題，打成一片，我們在這裏，單就青年與憲政建設的關係，說一些我們的見解。

第一、我們要青年認識：憲政建設是國家百年的大計，也是青年應負的責任。說到憲政建設是國家百年大計，青年是會瞭解的，因為這一根本大法，要確定了國家立國的基本哲學，要樹立起國家建國的方針，要規定政府的組織形態，要列舉人民的權利義務，這是何等重要的大事，這一大法的實行，對於國家的前途，將發生何種深刻的影響，不要我們解釋，青年人是會明白的。對於這一件大事的實行，青年人是負有重大責任的，這種責任是什麼？青年人恐怕還看不出來，或者看不十分清楚。今日在國內大中學肄業的青年，為數不足百萬，就連已畢業而服務的青年算在內，大概亦不過此數，以這一個數目比起全國同胞的總數，僅佔四百五十分或五百分之一，但若與領導憲政建設的中央委員，國民參政員以及常在社會上以憲政為號召的人比起來，極少是五百與一之比。我們在中國推進憲政建設，不能以四萬萬四千九百萬的民衆為原動力，為支持力，因為他們的力量還是用在生活掙扎上面，我們亦不能全靠一百餘位中央委員和二百餘位參政員作領導，因為他們的精力究竟有限，他們的判斷亦不見絕對可靠，何況「人去政息」是政治的危機，「新陳代謝」是政治的要求呢！今日的青年是明日國家的棟樑，你們的人數要日見增多，你們應當富有朝氣，你們要知道進取，你們是社會的中堅，你們要負

起改造社會的責任，你們要參加選舉，做公民的示範，你們要主張是非，領導民間的輿論，你們要遵守法律，樹立法治精神，你們要實行新生活，轉變社會的風尚。這些責任要在日常生活和各種行為中表現出來，這些事都辦到了，憲政建設的基礎就建立起來了。

第二、我們要青年了解：憲法是一科專門的學問，憲政建設亦需要技術的研究，在這方面，青年人是有許多可以進行的工作。一部五五憲草，不知道包含多少學問上的問題，中華民國自開國以來，在不同的時期，就有不少青年，用過多少力量，研究過憲法的問題，而五五憲草更是經過若干學術專家和知識青年，從事研究討論的結果，到今日大家還是覺得不滿意，還是要求修改。我們應當用什麼頂好的方法產生國民代表？怎樣可以使得國民大會能夠代表人民行使政權？怎樣可以組織一個萬能的政府行使治權？如何使得一位有抱負的政治家能夠出任行政院長而實施國家的政策？如何使得行政院與其他各院之間能夠減少摩擦並且發生配合聯繫的作用？如何使得各級地方政府能夠有效的執行中央的國策並使政治真能達於民衆？更如何使得我國民衆能夠明瞭權利義務的重要並且知道去擁護去實行？這些都是憲法學的實質問題，要根據社會的實況來研究，研究的結果要具體切實，要能行得通，這比空調的研究憲法條文還重要，還有用。至於憲政建設的技術，更有研究的餘地，我們單以選舉這一件事，作為研究的題目，就有好多問題，需要我們用心思去分析，我們的選舉權，是不是每個公民都可以享受？如果每個公民都有選舉權，怎樣可以使得他們都來投票？投票的時候怎樣可以使得他們能夠表示自己的意思？怎樣可以不受他人操縱？應當在什麼時候什麼地方舉行投票的事？如何可以防止投票的舞弊？如何可以解決選舉方

面的糾紛？我國的選舉是否即由國民代表選起？抑先由最基層的自治人員試辦？這一切都是憲政建設的技術問題，需要我們研究的。至於談到國民大會集會的方式和議事的程序，以及政權與治權之間的關係和五權憲法中院與院的關係等，皆是值得研究的要點，知識青年需要些切實的功夫。

第三、我們要青年注意：憲政建設應從地方自治入手，地方建設才是憲政建設的基礎，青年散佈在全國各個地方，深切的與各個社會發生關係，這裏就有許多青年應當注意的問題，是青年工作的起點，是青年事業的開端。我們不希望青年於學校畢業的期中，兩眼單望上看，就想於畢業以後，趕緊跑到首都，做中央一個官吏或其他職員。我們也不希望青年於畢業以後，剛在社會上做事，就千方百計的想升官求晉級，兩眼還是望上看，還是想做大官。我們大羣的民眾是在全國各地的鄉村，社會問題的真像要在縣以下才看得清楚，看得切實。在那裏，我們同胞的健康是沒有保障的，人民的死亡率是高等驚人的，他們日出而作日入而息的收穫，僅夠維持他們的溫飽，有時還感不足，他們墨守成規，老死不相往來，對於外力的侵凌和土劣的壓迫，是沒有抵抗能力的，他們目不識丁，憲法是什麼？選舉是什麼？是不甚辨別清楚的。今日的青年，要想做大事立大業，就當從這實際問題上去着力，如果成功了，便為國家盡了大責任。學行政的，就研究鄉之政或一縣之政，然後擔任一個鄉長或是一個縣長，就以這個地位，不知道可以為國家做出許多大事來，可以為憲政建設開出若干的門徑。學財政的，就研究一縣的自治財政，如何清查公款公產，如何整理縣級捐稅，如何推進縣營事業，如果做好了，就可以為地方自治樹立規模，就可以為憲政建設奠定基礎。學教育的，就可以研究縣以下的教育制度，如何掃除文盲，如何增

加生產訓練，如何實施公民教育，如何培養基層幹部，皆是一些實際的問題，都與憲政建設有密切的關係，是青年大有可為的地方。至於學農學的，可以幫助人民改良農業，學工程的，可以幫助人民發達工業，學醫藥衛生的，可以幫助人民保持健康，這些事，不知需要多少青年，需用多少力量，是青年無窮的出路，亦是為國家盡心最好的機會。這些事做好了，憲政建設才有根基。

第四、我們要青年有決心，大家都要做中華民國的好國民，要保持中華民族的元氣，要為憲政建設打下最堅實的基礎。我們前面說過憲政的基礎在法治的精神，在公正的輿論，這兩件事要靠青年用全力來辦到。英美的憲政，曾經過長久的時間才建立起來，他們的祖先流過多少血，打過好多仗，他們每個人都了解國家的憲法，都明白自己的權利，誰也不能違憲，誰也不敢毀法，要是有人想為非作惡想剝奪人民的利益，不但受害的人要起來反抗，同社會的人都要起來打倒他，所以憲法好像是聖經，法律就是解決問題的尺度，這就是所謂法治精神。最近在歐洲有一位美軍的軍長，因為一時的衝動，誤攔了某士兵一個耳光，竟曾引起人權保障的討論，國會亦提出質問，直至某軍長聲明道歉才能了事。這種法治精神何等可愛，這才叫做民主的憲政。我們中國的青年，若是看到社會上許多不法的行為，不但不可以效法，並且要以青年的勇氣予以糾正，這是憲政建設的實行。我們社會上不是有許多所謂「英雄好漢」麼？他們以不買票乘車坐船為他們的光榮，他們認為不購票看戲，算不得光棍，他們以為能偷關漏稅才算好本領，他們以為結交幾位「衙門」裏的朋友可以得些例外的便宜，就足提高他們的身份，這些都是違法的事件，我們要以社會的力量來制裁，要用輿論維護法律。至於一部份的人，有了一官半職，便倚官仗勢，倚勢凌人，因此大戶可以抗糧，士紳可

不出兵，都是一些明顯的違法事實，我們愛國的青年，應當糾正這種惡習，應當建立法律的威信。我們社會的是非，是混淆不清的，因為大多數的人願意忍受，並且不會講話，所以強暴的人就容易得勢，不合理的事也容易發生，在這種情形以下去辦選舉是相當危險的，好的人不容易舉出來，要推行民主的政治，恐怕也推行不通，結果還要生出許多毛病來。我們的青年，要切實了解這些問題，要認清楚真是真非，要保持青年的勇氣，在各地方建立起有力的輿論，再不讓壞人得志，再不准惡事發生，這種輿論如能普遍建立起來，實施憲政才有堅強的後盾。

編者小言

近來收到的許多稿件中，使我們感到頭痛的就是那些長稿，尤其重複瑣碎而無關緊要之處太多的長稿。我們希望的稿件，是生動有趣不超過七千字的稿件。本刊雖論字計酬，但一萬字的稿費並不一定比七千字多。而且太長的稿件，必要時編者可以刪削之，並依刪削後的字數計算稿費。

本刊歡迎從事地方政治實際工作的人多多寫稿。稿件內容以研討具體問題為尚。（不過工作報告之類的東西，因恐讀者不高興看，所以不甚需要。）如願担任本會通訊員則更佳。詳細辦法請參閱上期本刊本會會訊中所載通訊員簡約。

本刊下期要目預告

- 馬博凡：戰後復員方案大綱
- 大白：我國現行監察制度之檢討
- 陳炳塵：監察制度之充實與運用
- 譚一寰：領導人員怎樣會受人愛戴？
- 陳國璋：統一文書管理法——收評篇
- 陳杏英：十六個蘇維埃社會主義共和國
- 張學銘：世界錫蘭——大庚

戰爭快要勝利的結束，憲政就在幾年內實施，我們若不切實的準備，還不免再蹈過去憲政運動的覆轍，欲速則不達，求成反遭敗，我們的教訓是夠豐富的了，我們需要憲政的實質，並不重憲政的形式，我們不管憲法的詳略，只求逐條都能實行。我們要憲法有生命，有靈魂，能生根，能成長，這固然要靠我們的領袖和許多政治家來領導，還是要靠無數的知識青年，在每個縣每個鄉每個鎮作「無名英雄」的努力，從事於地方自治和建設的工作，對於每一件事，對於每一個人，都保持法律的觀念，都守定是非的標準，這是青年的責任，是時代所賦予你們的使命！

專 載

統一文書管理法——收發篇

寄安陳國琛

第一節 外收發

十六

外收發工作手續，除專設文書科之機關，應與收發股合併組織外，除各機關，均以傳達室一切依照例處理為原則；並各須接受內收發主管員之指揮監督。

說明

外收發雖工作單簡，然責任文書領域第一要義的「前衛哨」，亦實比於工廠貨物的開始買進與拋出。故其處理文件方法，非特使之手續固定，條件固定，以求其分工之簡單合理；即在管理方面，亦必須求其責任確定，緩急確定，以直達於內外機構靈活之域。但一般担任傳達室收發文件之工友，類多名額有限，知識亦極有限，故不得不依

向例僅置二三條簿，簡略處理。至一般必須改革事項，或注意事項，既明定各須接受內收發主管人員之指揮監督，故其工作之伸縮力亦最強。

十七

凡收入普通掛號郵件，或尋常差遞文件等，每掛滿活頁「外收文簿」十五號，即原封送交收文組拆查員拆封處理。但收入差送要件，及郵遞密件與快件時，均不待十五號掛滿，即須提前單送。

說明

快信，及航空掛號，航空快信等，均屬於郵遞快件之範圍。至一般尋常郵件，根據吾人事實經驗。則認為絕無登記之必要。

年 月 日 時 (機關名稱) 外收文簿 登記員

外收文號	來文者	文別	文外附件	來文原編號	遞送方法	備	註

附 格式

本簿尺度，適用普通毛邊紙十二開之一。採活頁式，印藍色。裝滿一百頁，即製訂一本，書皮藍色。

本簿除科目欄外，餘等分十五格，新編十五自動號，亦採「一條鞭制」。注意事項：(一)連件及要件，均須提前登記提送。(二)收文組拆查員對於外收發所彙送或提送之文件，均須提驗收後，分就本簿備註欄內，一蓋用戳記或簽押備考。(三)外收發登記尚簡！例如：文外附件，如書面詳載某某表二件或某某名冊六件者，僅各登記「表二」或「名冊六」。餘類推。又如遞送方法之為郵寄雙掛號者，則登記「郵雙」。以下並記明其郵號備查。餘類推。再如差送之件，或係委託代交之件，亦僅各記明其交件人之姓名住址而已足。不必煩瑣累贅，致佔用收文組處理來件之時間。

十八

外收發收入電報時，應直接送達收報人或收報機關，均毋庸

經由收發股或收發室間接處理，以求迅速。

說明

私人來電，則直接逕交其本人；公務來電，有譯電室者，則逕交譯電室，無譯電室者，則逕交譯電員，無譯電員者，則逕交秘書室。但僅須採用市售條簿，簡單登記；並由經手收電人簽章有證，以免糾葛。

十九

接收解犯時，應先將解犯來文，提送收文組或收發室即時編號登記。另用「連件臨時送文單」，帶同人犯，逕交主管機關領取蓋章存證。

說明

在省區市縣等行政機關，均恆有接收解犯之事實，亦恆以轉交司法機關寄押或審判者為最多。且解犯必有解差，解差必有期限，接收之前，固須預防犯人逃逸，接收之後，尤應劃清責任，不得拖泥帶水，誤已誤人。此其處理手續必須雙管齊下之唯一理由也。

(稱名關機)

單文送時臨件速

茲送上(外收發編號)速件
察收蓋章為荷

此送

(收件機關名稱)

附

件至新

收發股 年 月 日

審式則圖架

附 表格

本單尺度，適用普通毛邊紙二十四開之一。印紅色。

本單原為提送速件之用；但借用提送解犯時，則須將來文及人犯，同時併交，並就末行「附」字之下，註明：解交犯人某……等字樣，備查。

二十一

收入一切例常圖書刊物時，均無庸經過登記手續，即逕由外收發直接分送。惟收件機關於來件中，發現夾有來文者，則必須發交收發股或收發室補具掛號手續，備查。

說明

例常圖書刊物，種類既雜，數量亦多，得失更無關重要。倘事一一登記，不特人力浪費，紙張浪費，即考之實際，亦斷非工作時間之所許。至發送機關，對於此等寄件，通常例不行文；但亦有將正式來文隨便卷入附件，合併寄送者，更有在呈遞長官私函之內，夾入正式公文者。此在收件機關，必須補具掛號手續，以便復文完案，兼備發送機關之原案查考。

二十二

郵局送來掛號文件時，須由負責收件人核收蓋章。收入差送開口來文時，應檢查其所列附件，是否完全？如遇直接附送法幣或支票……等，並須由經手人當面點收清楚，另蓋私章存證。

說明

一般掛號郵件，背面均粘附回單，一般掛號回單，收件人均須一蓋用機關戳記。但應在登記掛號之後，方可點交郵差。不得聽任郵差先行撕離背面，凌亂散置。

，致於點交時，多費一番清查手續。

開口來文，每多為同一城市機關臨時提前發送之件，但亦有自行投遞或係託人代送者，而事實上又每多附寄錢物，或另有其他重要之附件。故須加意處理，以昭慎重。

二二

外收發人員，應隨時登記有關各機關之現駐或移駐地點，及自行投遞來文者之現在住址，以免復文時，無從送達。

說明

外收發人員為便利發文送達起見，對於「來發文者」之現駐或現住地點，固須隨時注意登記。但對於本機關一般職員及來賓之現在住址，亦必隨時注意登記，以資傳見，約會，及送達私人函件之實際便利。

二三

外收發人員，對於一般外發文件，須利用活頁「總發文簿」，處理差送及郵送跑差之簽押手續；並登記：差送憑單，送郵清單，每日工作概況表，及郵費月報表等，以備隨時查考。

說明

本條所列各項單表，均屬於外收發輔助簿籍系統之範圍，此在設置收發股機關，均可全部採用。至其他組織較小機關，在不妨害發文考核之條件下，僅須酌量採用，俾符實際需要。

附 表格

本單尺度，適用普通毛邊紙七十二開之一。印黑色。

本單填發時，須將文別及附件等，代為記明，以免收件人臨時填註，致礙跑差其他送文時間。

(機關名稱)郵費月報表

總計		細數		摘要	細數		總計	
十	百	十	百		十	百	十	百
				領用之郵				
				1.本月領用				
				其他				
				1.				
				2.				
				發出之郵				
				1.平 掛				
				2.雙 掛				
				3.快 信				
				4.航 平				
				5.航 平				
				6.航 雙				
				7.航 快				
				8.平 快				
				9.平 信				
				10.包 裹				
				11.紙 刷				
				12.刷 子				
				13.匯 費				
				14.大 費				
				15.保 險				
				16.其 他				
				其他				
				1.				
				2.				
				寄存之郵				
				1.上月寄存				
				合 計				

文書科長

收發股長

登記員

(機關名稱)外收發每日(月)工作概況表

收入之郵		總計		發 出 之 郵					
呈 報		郵 遞							
公 函		項 目	件 數			分 數			
			千	百	十	百	十	分	
命 訓令		平掛							
		雙掛							
令 指令		快信							
		航平							
代 電		航平							
		航雙							
准 辦令		航快							
		平快							
閱 復奉		平信							
		包單							
文件三聯單		紙刷							
		刷掛							
務 付奉		匯費							
		大費							
批 示		保險							
		其他							
其 他		總計							
總 計		差							
		送							
科室函件		文函件數							
		包刷件數							
長官函件		總 計							
備 註									

文書科長

收發股長

登記員

附 表 格

本表尺度，適用普通毛邊紙十二開之一。印藍色。注意事項：(一)本表共分：日、週、等兩種記載；(二)每次複寫兩份：一送審核機關，一留存備查；(三)裝訂以月為單位，每一週表，均須附訂每週最後日表之末。

郵費月報表適用普通毛邊紙十二開之一。印綠色，惟總計與細數間之二直雙線，及數目字與總計細數間之二橫單線，均印紅色。但印刷不便之機關，即全表通用藍色亦可。

一 一 四

外收發一般之注意事項如左：

- (一)收入誤投來文時，應立即退還。
- (二)差送文件，須預分全市為若干路，配置跑差，輪班遞送。
- (三)郵局收信時間，及其輸送輕班郵件，重班郵件，所採取之方法與路線，或其打包輸送時間。如為沿海之省縣市，並應明瞭內外航線及船期。
- (四)快信通達地點，及包裹不通地點。
- (五)人民訴狀，是否合於法定手續？訴狀之具有關係者，對保時，應絕對禁止跑差，非法勒索。

說明

凡省府以上機關，為求收發郵件之便利，除採用「郵箱租用法」外。應另令當地郵局，添設支局一所，位於收發股外，則直接有裨於公文遞送之快捷，而間接亦有便於郵件遞送之接洽與雙方登記遞件之進行。即在各設置收發室之機關，雖郵件較少，但亦須設法幫助郵局遷移附近地點，以謀雙方相互交接之便利。

第二節 內收拆查分文及摘由

一 五

拆查員對於外收發送入來文時，首須根據「外收文簿」，查明件數，並蓋章回執，然後開始拆封。速件則提前拆送。

說明

外收發文簿之格式及用法，見前第十七條。注意事項：(一)來件開拆之方法：一。「捲送」之件，當就其背面之一端，先以剪尖橫破一線，再就其橫破處之最外層，由上而下，直破到底，並須各就拆件，一一展平；二。「函送」之件，須就其正面最上端半分下剪；三。「包送」之件，應仍就原件綴縫處，利用剪尖開拆，如係布包開拆後，並應保存利用，藉節公帑。(二)來件時間之考核：一。郵寄文件，以郵戳為憑。如拆封後，發現倒填年月，或文內月日與郵戳月日相差一日以上者，(如遇發文之次日為例假日則延長一日)須將郵戳黏貼原文正面備考欄內之最下端，俾供承辦人員對照查考；二。開拆同一城市機關之來文，如發現到文月日與文內月日不符者，應填具「來文簡便答復表」通知原發文機關，對於原件遞送之員工，須嚴予誡督。

一 六

來文拆封後，首須查明有無附件？次再核對其附件是否齊全？如發現附件漏寄或短少時，應就各該正文附件欄內註明，方許彙交分文員分科處理。

說明

一般來文之附件，均甚重要。至附件重於正文之件，則更屬重要之極。故來文拆封後，如發現附件漏寄或短少時，必須：一面附註明白，以便分科；一面即填用

「來文簡便答復表」通知原發文機關，如數補繳。

二七

來文附件如爲：匯票、支票、郵票、契據，或其他有價證券時。應根據來文明白點交各該機關主管現金出納人員核收後，逕就文末「附件」之下，簽收蓋章，不得無故廢存。但來文仍須交由分文員照例分科。

說明

財物受授，最宜手續清楚，免生枝節。至匯票、支票、原與擬辦復文無關，故亦以不隨來文展轉遞送爲最合理。

二八

凡來文封面經註明：密件、密啓、密令、密函，或親啓等字樣者，概不拆封，應隨交編計員逕就封面編號。編號之上，須另加蓋「本件收文字號請承辦人抄登文內備查」戳記，以便拆查人注意抄登；並應儘先登記，及填用「速件提送單」儘先送由秘書室拆封辦理。

說明

注意事項：(一)本項加蓋戳記，須刻成兩行，每行各八字。(二)登記員對於本項來件，僅須在登記簿事由欄內，註「密」字備考。

二九

一切來文封面，自拆封之日起，每日應裝爲一束，或另置「封面儲存檔」，保存一月，備查。

說明

封面儲存檔，每製兩具，各漆棕黑色。尺度：高五市尺六寸，寬四市尺，深一市尺二寸，脚高五市寸。

總分四直格，每一直格，各再等分爲八格。每具各自右上之第一格起，至左下之最後第二格止，各於正中用白漆標記從一至三一之亞刺伯數字，藉以固定其每日儲存之單位順序。

三十

分文員以熟悉全機關大小單位職掌爲條件，以各個業務主管單位，定爲來文分科之標準。

說明

以往各機關來文，均由收發呈送各該機關長官或秘書室批示辦法後，始行分科。因而擁擠、積壓、繁複、滯滯、矛盾諸弊，接踵而起。謂集中指示，則力所難能。謂責任集中，則司廳處局科室之組織，即無設置之必要。且來文逕由收發根據科室職掌分科擬辦，比之間接批示「某科某室擬辦」者，其所得集中指示之實益，亦復有幾？而所裨益於一般行政之實效者，更復有幾？此現制來文分科之責，必須授權收發，而收發對於來文分科之標準，亦勢有賴於分文員必須熟悉全機關大小單位職掌，方能勝任其責，克盡其責。

三一

來文分科決定時，即各加蓋主管單位之簡稱戳記，於其文面之右上角。同時並蓋用到文時間戳記，於其文面備考欄內之左下角。以便發交登記後，憑送辦理。

說明

如省政府之：祕一、祕二、祕法、祕室、祕會……等，均爲祕書處所屬第一科、第二科或法制室、

秘書室、會計室等主管單位之簡稱；又如縣政府之：祕、民、財、教、軍……等，均為其所屬祕書室、民政科、財政科、教育科、軍事科等主管單位之簡稱。每一單位簡稱，均須預刻戳記。每一戳記，均須固定次序排列。務期「所欲隨心」「得心應手」，能達技術熟練之要求，斯能減少來文分科之遲緩與錯誤。

三二一

來文職掌不明；或職掌涉及一科室以上時。前者須向文書科長或祕書主任請示分科，後者須依據關係較切或較多之事項分科。

說明

例如某種職掌不明之來文，論「權」則應分某廳某處，論「責」則又須分交某科某室。又如某種關係多面之來文，分甲固可，分乙亦可，分丙更無不可。如是權責之標準難定，因而來文分科問題，亦至難解決。此行政職司之紊亂，與行文拉雜之結果，不特彼此牽掣，障礙橫生；即所給予來文分科承辦之困難，殆亦研討行政效率者之所宜深切注意者也。

三三三

分文登記每滿一小時，即須彙總分科一次。每次分科時，或分科錯誤時，均須由接收之科室文書兼理員，分別簽收存證及發還更正分科。

說明

科室文書兼理員，對於來文簽收手續，係向隨文附送之「總收文簿」分科欄內，蓋章存證。對於分科錯誤之來文：屬於即時發現者，應拒絕簽收；屬於事後發現者，應立即退還分文員更正分科。分文員對於錯誤分科之件：一面註銷原接收科室戳記；一面並就同一原號之備註欄內，記明改分某科或某室字樣，備考。

「總收文簿」式樣，見下列第三十七條附記。

三二四

凡來文未經繕明案由者，分文員應發交摘由員粘附「摘由單」補摘要由；並循例加蓋分科及到文時間戳，以備配案登記。

說明

摘由單格式，見前第十條附記。

三二五

凡來文屬於定期：日報、週報、月報等固定格式及一定案由者。均另採「卡片編號登記法」，不得摘由，藉免煩瑣。

說明

來文如日報週報……等，以屬於財務情報者為最多，內容亦多為收支之數目字。即間有屬於其他業務報告，要皆格式固定，科目固定，並各有其類似案由之專門名稱。不特事實上絕無摘錄案由之必要，即煩瑣登記，比之彙總登記，瑣碎編號，比之彙總編號，無論在查考方面或節約勞力方面，均覺簡便之至。

附須知 本卡適用加厚磅紙或白報紙，土裱紙，土裱紙。尺度等
 於毛邊紙三十六開之一。正面印黑色，背面印
 藍色。注意事項：(一)本卡以送達報表機關為單位，每填兩
 份：一隨報表交由主管科室備查，一經各該主管科室之文書
 兼理員於每次簽收後，回存備查；(二)報表收到月日，由收
 文組或收發室逐次填記，回據發出月日，由主管科室文書兼
 理員逐次填記，雙方並分就各該填記之月日欄內，簽收存證
 ；(三)本卡收發文號，均由收發機關於每一卡片之首次填記

(本機關名稱送達 年 月份報表名稱) 報卡

		收文日期												備註	
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12		
月	日	月	日	月	日	月	日	月	日	月	日	月	日	月	日
月	日	月	日	月	日	月	日	月	日	月	日	月	日	月	日
月	日	月	日	月	日	月	日	月	日	月	日	月	日	月	日
月	日	月	日	月	日	月	日	月	日	月	日	月	日	月	日

乙種 日報卡正面

(本機關名稱收發對號卡第 號)

		發文日期												備註	
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12		
月	日	月	日	月	日	月	日	月	日	月	日	月	日	月	日
月	日	月	日	月	日	月	日	月	日	月	日	月	日	月	日
月	日	月	日	月	日	月	日	月	日	月	日	月	日	月	日
月	日	月	日	月	日	月	日	月	日	月	日	月	日	月	日

乙種 日報卡背面

(本機關名稱收發對號卡第 號)

(機關名稱)直附為各機關 年 月份報表名稱) 報卡

		收文日期												備註	
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12		
月	日	月	日	月	日	月	日	月	日	月	日	月	日	月	日
月	日	月	日	月	日	月	日	月	日	月	日	月	日	月	日
月	日	月	日	月	日	月	日	月	日	月	日	月	日	月	日
月	日	月	日	月	日	月	日	月	日	月	日	月	日	月	日

甲種 報卡正面

(本機關名稱)直附為各機關 年 月份報表名稱) 報卡

		發文日期												備註	
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12		
月	日	月	日	月	日	月	日	月	日	月	日	月	日	月	日
月	日	月	日	月	日	月	日	月	日	月	日	月	日	月	日
月	日	月	日	月	日	月	日	月	日	月	日	月	日	月	日
月	日	月	日	月	日	月	日	月	日	月	日	月	日	月	日

甲種 報卡背面

(本機關名稱)直附為各機關 年 月份報表名稱) 報卡

附須知

本卡所適用之紙質，與前乙種卡同。尺度等於
 毛邊紙三十六開之一，或二十四開之一。正面
 印紅色，背面印綠色。注意事項：(一)本卡一切運翔之手續
 法，與前乙種卡同。惟前者係以送達報表之機關為單位，本
 卡則以所屬各機關答復同一案由或送達某種同一性質之報表
 為單位；(二)本卡所記各月日欄之「」符號，係指示預印所
 屬機關名稱：如省府所屬各專署及各縣市政府，或專署所屬
 各縣，或縣府所屬各鄉鎮公所，或經建機關所屬各工廠廠：
 ……等。餘類推。

時，分別編列；(四)收發機關須利用發文併封之工具，存置
 本卡，以免散亂。每滿三個月，並須整理裝訂一次。

古巴共和國 (盟友介紹)

一、是這樣一個國家

這個國家，我們所要介紹的，是墨西哥灣東南，橫於大西洋和加勒比海中間的一個島國。她的領土包括幾個島嶼，最大的是古巴島，(Cuba) 所以她在二八九八年宣告獨立時，就以古巴為國名。

哥倫布於一四九二年由歐洲西航尋找印度。他發現了新大陸，便以達到印度了，於是把所發現的地方叫做印度。這地方現在被我們叫做西印度羣島。古巴，便是西印度羣島中比較大的一個，是西半球最先被東半球的人所發現的島嶼之一。

古巴土地肥饒，雨量豐沛，是夠得上和印度比的。但她的出產和印度不同，她產得最多的是糖。蔗田佔全國面積之半，蔗糖產額居世界第一，此外還產烟草、可可、咖啡等。

這塊地方被發現以後，就成為西班牙的屬地（但於一七六二——一七六三曾為英人一度佔領），直到現在，居民還多操西班牙語，西班牙統治殖民地的手段不大精明，所以古巴人也曾起過革命。

現在，古巴是獨立國了，這是由於一八九八年巴黎條約的結果。那時候正當美西戰爭，西班牙一敗塗地；古巴一度被美國佔領，古巴人民受了美國的鼓勵，乘機宣告獨立。西班牙政府雖曾屢次調兵鎮壓，但因美國的武裝干涉，結果不得不簽訂巴黎條約

，承認古巴獨立。古巴於一九〇一年頒布憲法，採民主共和制，元首稱總統，國會分參眾兩院。不過這個國家政治不常，總統每每獨裁，屢起政變，一九二八年修改憲法一次，一九三三年政變兩次。到一九三五年又修改憲法，(辯論獨裁才有選舉權。)一九三五年一月再選總統，十二月又把總統罷免。一九四〇年又頒布一個新憲法，把中央政府改為責任內閣制。倘國會通過不信任案，內閣應於四十八小時內辭職。

古巴領土面積為四四，一六四方哩，人口總數據一九三八年年底估計，約四百二十多萬。內有三百萬白人，其餘一千多萬則為黑人和紅人，但在法律上沒有種族的平等。

古巴首都哈瓦那(Havana)為西印度第一大都會，有哈瓦那大學一所。基礎教育係免費及強迫的，除學校外，還有一種旅行教師，巡行各地教學。教育不甚發達。

二、在美國的勢力範圍中生存

古巴的獨立是得諸美國的援助，初時憲法中曾予美國以干涉對外政策之權。(現已廢止)領土東端的關塔那摩(Guantanamo)海灣中美國建有海軍根據地。因為古巴遙對着美國的佛羅里達(Florida)半島，扼守着密士西必河(Mississippi)出海的要衝，監護着南北美洲間的主要航路，又距巴拿馬運河不遠，因之美

國必須把職控制，以免落入別的強國之手。

古巴建國至今，幾十年來一直在美國的勢力範圍之內。她的外交一貫地親美，她的教育也為美國化，她的貿易輸出輸入都以美國佔第一位。她之成為我們的盟友，當然也是美國的關係。她的加盟，可使美國無內顧之憂，而以全力對付軸心強盜。

三．她過去對我國頗為歧視

古巴過去對我國頗為歧視。一九〇二年她禁止中國移民到古巴，船主違例載運華工入境者，每運華工一名處罰船主五百元以下之罰金，並一年以下之監禁。有特殊關係准許入境之華人，限制須在哈瓦那登岸。

至於原已在古巴境內的華人，須繳一千元之現款作保證，才能經商。如要暫時離境時，須請求發給居留證書；離境期限不得超過十八個月，逾期就不准再回來。

四．現在也和我們站在同一戰線了

三十一年一月在華盛頓訂的「聯合國對軸心國共同宣言」，古巴也參加了，於是她成為我們的盟友之一，和我們協同作戰。

古巴現在是我們的盟友了，這對我國態度大有改變。為增進友誼起見，她和我國於三十一年十一月簽訂一個友好條約。今年一月該約已經在哈瓦那互換批准書，發生效力了。

中古友好條約全文共十條，在序文中首先表明以平等及互尊主權之原則為基礎；而最值得我們重視的為第五第六兩條。第五條規定：「兩締約國人民得在與其他國人民同樣條件之下，自由出入彼此領土」；第六條規定：「兩締約國人民，居住彼此領土以內，關於其身體財產應享受所在國法律章程完全之保護；兩締

約國人民得於任何他國人民相同權利之地方，享有遊歷、居住、工作及經營工商業之權利，但須依照所在國之章程；兩締約國人民得依所在國之法律章程享有設立學校，教育其子女之自由，暨集會、結社、出版、祀典、信仰、埋葬及營墓之自由。關於本條，此締約國之法律章程不得有歧視視締約國人民之規定」。根據這兩個條文的規定，今後我國僑民之赴古巴者，不但入境時可以不受種族的歧視，而且關於遊歷、居住、工作及經營工商業等等均與任何他國人民享有相同之權利。

五．可見「得道多助」

我國散處各地的僑胞，過去因祖國積弱，常受所在國的歧視。僑胞對祖國的期望很殷切，對祖國的建設，貢獻過不少的力量。而我國過去未能振奮有為，真是太對僑胞不住了。這次七年多的苦戰，我國國際地位增高很多；中古友好條約的簽訂，我國在古巴的僑胞，真是受惠不淺。

中英、中美新約簽訂以後，許多小國紛紛和我國簽訂友好條約。古巴不過是訂得最早的一個罷了。足見得道多助，予我們以不少的鼓勵。

吉安權威報紙

↓ 真情日報

言論正確 消息靈敏
印刷精良 編排新穎

歡迎訂閱 歡迎投稿

◆ 社 址 ◆
路 正 中 安 吉

新 贛 南 首 府 (贛南隨筆之一)

張 學 銘

「贛南隨筆」是筆者三十二年春夏間在贛南視察戶政的時候，附帶寫的筆記，加以整理而成。此刻發表，在時間上已過了半年多；贛南底政治突飛猛晉，月異而歲不同，本文發表之日，或許又有了天的改觀；如與事實有出入之處，尙希鑒諒爲感。

三三，一，一九，筆者。

一、「五多」主義

筆者這次奉派到贛南，使命是督導戶政。但爲了個人的興趣，喜於涉山涉水，參觀遊覽；同時，對贛南政治的新作風，憧憬已久，很想藉此機會，觀光一下；所以在未出發之前，我便決定去贛南的「五多」主義。是那五多呢？

1. 多跑 我打算花費四五個月的時間，跑遍贛南各縣。不但跑遍各縣城，鄉村的小角落，也要儘可能多跑幾處；不但交通便利的地方要去跑，崎嶇難行的崇山峻嶺也要去跑。簡言之：就是由「點」而「線」而「面」的跑法。

2. 多看 「多跑」是手段，「多看」才是目的。因爲跑的地方多，自然接觸的事物也要多。所以我跟着又定下「多看」主義。不但職責所在的「戶政」方面，要仔仔細細地看，其他方面的行政或地方建設事業也要儘可能去看。不但高山大川名勝古蹟要看，一切風土人情風俗習慣也要看。也可以說：充分利用兩隻眼睛，大大小小的事物，無所不看。

3. 多問 「看」只能看到表面。有形的東西當然是容易看到的，而無形的精神方面的，則非肉眼所能見到。往往一件事體，在他未成功之先，要經過許多波折，包含着許多酸辛苦痛；有的是用精誠感召來克服，有的是用巧妙技術來克服，綜錯微妙，非個中人無從瞭解，亦非身臨其境者不能道其詳。就是一件很小的風俗習慣，縱的方面有它的千百年傳來的歷史；橫的方面有經濟的文化的地理的種種背景在牽連。也只有周諮博訪，刨根問底，或者可從老農老圃張三李四底口中找出線索，搜集些有價值的意義的資料。

4. 多記 一個人記憶力有限。如果天天所見所聞，都靠小小腦海來記憶，事實上不可能；所以我決定利用我這隻笨筆每天夜晚記錄這一天的所見所聞，以致於個人底生活起居，鉅細靡遺。

5. 多想 社會上一切現象，無論它是好是壞，是新是舊，是政府提倡，或是人民自動，總都有它的來歷，背景，也都各有其目的與需要。驟然聽到或看到，往往使人不解，但細細思索，却各有其道理在。例如迷信何以不能破除？陽歷何以不易推行？老百姓的窗子何以不肯放大？童叟媿何以那樣普遍？每一個問題，都不很簡單，都需要我們仔細推敲，詳爲分析。換言之：都要我們用些心思，絞些腦汁，纔能找出其所以然，得到一個圓滿結論，想出一套對症下藥具體而切實際的解決方案。這就是我在四多之後，還要加上「多想」的理由，否則多跑、多看、多問、多記

，都變成徒然，毫無意義，那真是「天下本無事，庸人自擾之」了！

二·畫一個輪廓

我不是個畫家，不知從那裏畫起。但總覺得要瞭解贛南，必先對贛南輪廓有一個粗枝大葉的認識。否則不免有瞎子摸象之感！

本文所謂贛南，是指現在江西省底第四行政區而言。（地理上的贛南比現在四區尚多遂川萬安興國零都會昌等縣）位置在贛省南部，故簡稱贛南。它的範圍，包括有：贛縣、南康、大庾、崇義、上猶、信豐、安遠、尋鄔、定南、龍南、虔南等十一個縣，面積有二萬一千多平方公里，人口有一百六十萬。山多田少，物產不豐，在全省為較貧瘠之區；民性強悍，文化落後，在昔為多匪難治之地。

現在當政的是一位富有理想而硬幹實幹的青年政治家蔣經國先生，他的頭銜是專員兼保安司令。許多沒到過贛南沒會過蔣先生的人，總不免對他有些神祕觀念，認為是包龍圖施青天再生。固然他的大公無私除暴安良，也不能說沒有幾分相像包龍圖施青天，如果要單純地那樣看法，便是一個大大錯誤了！

他是一個中等身材，眉樞無華，和藹可親的人，舉動活潑自然，無半點官僚氣息。說他是一個道地的標準公務員，名實相符的「公僕」，似不為過譽吧！

蔣先生建設贛南底五大目標：第一是人人有工作，第二是人人有飯吃，第三是人人有衣穿，第四是人人有屋住，第五是人人有書讀。具體的辦法是實施三年計劃。今年（三十二年）便是最後的一年，全贛南底官民，正在埋頭苦幹，向這五大目標努力邁

進。

三·贛城市容

新贛南建設，是普遍於全區十一縣每一個角落，當然不專在贛縣，更不專在於贛城。然而贛城畢竟是建設新贛南首腦部，中樞神經的所在地。它的嶄新姿態，活躍神情，很可以暗示吾人一切新事業是由此地發軔，一切新建設是先在此地大踏步地向前邁進。由微知著，行遠自邇，所以筆者首先將贛城市容介紹一下，作一個發端，該不是無意義吧！

贛城矗立於章貢二水合流交叉點的南岸，是江西省南部的名城重鎮，尤其是抗戰以後，成了大後方東南五省（湘粵贛閩浙）交通線上的總樞紐，更提高了它的地位。蔣專員底新政治作風，轟動國內外，絡繹不絕地觀光團、考察團，以至黨國要人，學者名流，聯翩蒞止，應接不暇，這更使小小贛城增加了不少的聲色。

無論誰踏進贛城，首先映入眼簾的，便是那雄偉莊嚴現代化的東西兩大城門。它已經不是從前那局促狹隘「隧道式」的古老姿態，而是三條並列豁然開朗「堡壘式」的新型大門。更使你心坎裏最喜悅的一件事，便是那「歡迎！來賓駕臨！」極秀麗而鮮紅的六個大字，好像有一位和藹可親的老朋友在迎接你，在向你們熱烈地招呼。如果你是巡禮完畢，走出贛城的時候，那你一定還會再發現城門裏面的牆上，還有「再會，一路平安」六個字，同樣地，使你感覺到彷彿有依戀不捨的好朋友在送別。這雖是件小事，也可以見到設計的人，如何匠心獨運啊！

贛城街道的寬坦整潔，街道中心一隻一隻圓黑色的太平水桶，和一棵一棵的新栽小樹，筆直地在一條線上交互安排着，作用

不同，相映成趣，這是一個最大的特色。還有那十字路口圓形的警崗亭子裏的警察或董軍，手裏拿着一隻「請靠左邊走」的紅色小旗，指揮行人，給東街西樓不守紀律或無走路常識的人一個秩序訓練。這件事，極富有教育意味。以三四等的國民生活行動，居然要使他们或她們一躍而有一等強國底大國民風度，恐怕就要從這小小地方着手吧！

中正路最繁華，但是被敵人轟炸的也最厲害。大街兩旁，一片瓦礫，可是都已收拾的很有條理，並且在廢墟中也建造了一些簡單的小型商店，並不感覺到有多少淒慘凌亂的炸後景象，這也許是人為的一種力量吧！

陽明路警察局底門首，新建築的一座高插雲霄的精神堡壘，設計新穎，國旗飄揚並裝有收音機，每到下午六點鐘左右的時候，便開始收聽重慶或其他各地廣播，成千成百的人，在那裏圍聽，什麼講演啦，音樂啦，戲劇啦！既是實施社會教育的好機會，又是引導民衆享受正當娛樂的好辦法。這的確是一件漂亮而有意義的舉動！

在這座精神堡壘底旁邊，有兩家大報館，左面是贛南民國日報，右邊是正氣日報。每天早晨都有成羣的報童，在等候，在叫賣，衝破了晨光熹微時候的寂靜，更使人興奮，彷彿增加了不少的朝氣！正氣日報底比鄰是青年會辦的「營養食堂」，有規律地每日兩次按時賣點心和便餐。它是採「售票制」，進門先買餐票。櫃台上斜放着一只鐘樣式的小廣告，標明點心名稱，便餐菜數和價目，任你選購。飯雖是糙米，但菜配得很好，質量均宜，頗合衛生條件。這種簡單經濟而衛生的新式飯館，實在給我們這類「窮講究」的人以莫大之便利。因此筆者在贛城停留的當兒，時時去光顧，幾乎與它發生了不解之緣。讀者如有機會去贛縣的話

，請嘗試之，方知余言之不謬！倘或你懷疑我是替它宣傳，當活廣告，那我也只好默認啊！

此外如新贛南大禮堂、圖書館、博物館、中正公園、體育場，在在那使新贛縣的人，感覺新鮮而有趣，不過，那是「市容」以外的事，恕我不在此地多囉嗦了！

四·美愛笑力

我自泰和出發是三月初三，趕到贛縣的時候，恰逢第四區縣長會議剛剛閉幕。當晚便碰到一位參加會議的某縣長，因為是熟朋友，所以就毫不客氣地拉開話匣子。劈頭我就問此次會議有什麼新收穫？他說最大的收穫，就是專員發表的美、愛、笑、力的政治理想。人生要「美」，所以我們政治也要把社會改造成一個美的社會，樹立美之條件；社會上要充滿愛情，要人愛人，要博愛，解決問題，要以愛為出發點；「笑」是一切力量之源泉，人人要快樂，要興奮，要樂觀，才會發生一種不思想的「力」量來，改造一切，推動一切，實現吾人之理想政治。其次還告訴大家作新縣長底條件：第一要有藝術家底美術觀，不能有官僚型；第二要有軍事家底天才，能當機立斷；第三要有科學家底研究精神，以科學方法辦事；第四要有慈善家底慈悲心，博愛為懷；第五要有外交家底儀態，可愛可敬。最後還有一句警語，他說：「新縣長不只要老百姓的錢為合格；不要錢的縣長，等於一個好人不生楊梅瘡」，這句話惹得哄堂大笑。我說你老兄千萬不要生楊梅瘡，否則還要請教醫生打六〇六，現在西藥太貴，那未免太不合算了！

五·王故縣長之哀榮

三月十五日那天，四區專署舉行上猶王故縣長繼春追悼會，地點是在贛縣城外南郊中心農場。參加的除專署縣府以及在贛的軍政警學各界外，還有從贛南各縣趕來的縣長，上猶縣政府職員以及所屬各公法團的代表。

筆者因為與王縣長有一面之緣，（在省訓團開會時候，會過一次），對他的清廉豪爽勇敢苦幹的作風，非常欽佩，所以也就自動的前往弔祭。

肅穆淒涼的禮堂，前後左右掛滿了各方送來的輓聯，對王故縣長生平為人作事，多有所聞揚追述。禮堂正面高高懸起一總裁一副輓聯，文為：

「力行賦正氣，遺愛在民，有懷南洲著令政；
建國思賢才，好官遽死，且同兒輩泣靈旗。」

禮堂側面懸掛着蔣專員一副輓聯，文為：

「艱業指同心，後獲先難，紀功二季，勛功一篲；
積勞嬰重疾，重令人木，哭君抔土，思君平生。」

據熟悉王故縣長身此的朋友說：他今年三十六歲，一生未結婚，只有一個老父，一個寡嫂，家中極為清貧。他自己曾作過一副「半生貧、病、苦，一門寡、寡、孤」的十字聯，可謂形容盡致。他生平無嗜好，嫉惡如仇。他在上猶作縣長的時候，在會客室裏曾寫着這樣的一句標語：

「煙是毒物，恕不以毒物奉客；也不願貴客在此服毒。」

這充分表現出他生活謹嚴不肯與人苟同的一種性格。所以他的政治作風，也偏於猛峻嚴厲，得罪了不少的豪紳權貴與地痞流氓。聽說他到上猶不久，便把根深蒂固人所共知的營前賭風，寺下匪風，社溪淫風，一掃而光了！這些都是推行新政之敵，非肅清則一切建設事業無從着手，猶之乎醫者療疽，去腐而後可以生肌。

否則如垃圾堆上建新屋，其不崩潰傾倒者幾希也！

六．中心農場

因為王故縣長底追悼會設在中心農場，所以就便去參觀第四行政區底中心農場。同伴的是縣黨部許書記長梅村，人傑地靈，交遊甚廣，承他介紹與該場主任陳煥燦先生接談。且談且走，巡禮一週。據陳主任說：該場最初創辦動機為供給專署職員吃菜，規模極小，開辦及經常費僅一萬元，後增加為四萬元，當此物價狂漲時候，區區幾萬元，未免太少了！改為中心農場之後，僅有兩年歷史，並且在本年度起，專署就不撥經費，一切開支，均靠場內收益來維持，因此在經費方面，頗感艱窘。至業務方面，則分園藝、作物、畜牧三部分。而園藝又分菓木菜蔬兩種：菓木以桃、梨、菜椿為最多；作物以花生、紅薯為最多。畜牧方面：現有荷蘭純種牛一頭，雜種二十餘頭，巴可夏種豬一頭，雞種二十餘頭，有泰和烏雞八十餘頭，其特徵為腳趾較普通雞為多，五六七趾不等。毛細如白兔，頭殷紅色，聞係泰和某地產，可作藥材（即烏雞白鳳丸）之用。此外有鳳凰雞一頭，五色繽紛，美麗無比。

該場範圍頗大，約三百畝，惟以土質太壞，尚有多數荒地，僅種油菜，不夠成本。其次是缺水，雖然裝設一部抽水機，但以設計不良，天旱用水時抽不上來，天雨不用水時反抽水甚易，幾形同虛設，此則極宜改進者也。

筆者參觀畢，與該場陳主任談及中心農場，中心二字，似應對各縣農場發生「示範」與「輔導」兩種作用，否則失去中心意義。陳主任亦頗以為然，惟以限於經費，組織單純，心有餘而力不足，只可徐徐圖之，目前能求自足自給，不再向政府領經費求

津貼，即爲初步之莫大成功也！

七．兒童新村

贛南新事業甚多，即就贛縣一處所見者，亦不勝枚舉，而其中規模最大辦法極新予人以最深刻之印象者，爲兒童新村。

兒童新村，定名爲「中華兒童新村」，本來就是一所極完備最新式的學校。因爲它理想高遠，規模宏大，辦法新穎，打破普通學校之藩籬，把家庭社會學校貫通一氣，將兒童全部生活包括靡遺，所以稱新村，而不稱學校。而其範圍又不僅限於贛南，是培植中華民族幼苗，是中華民國一件新事業，所以稱爲「中華兒童新村」。這是筆者顧名思義的一個解釋。不知是否正確允當？

該村地點是在贛城西北約十里路的地方，小地名叫虎崗。沿途小邱起伏，土色赭紅，地形遼闊，居民無多。甫入村，首先映入吾人眼簾者爲藍地白字之兩大冲天標語。一書「青年們抬頭時候到了！」一書「青年們抬起頭來。」不自主地使你挺起胸膛，精神舒暢。再進幾步走入衝堡壘的大門，通過兒童警士底崗位，便發現平直深遠的馬路，蒼翠欲滴的松林，星羅棋布錯落有致無數的米色房屋，更使人生出雄偉靜謐之感！

該村主持人爲徐昌麟先生，他是一位埋頭苦幹置身於鄉村教育的一位專家，他在獅子岩辦師資訓練所時候，就與筆者熟識，因此便毫不客氣地邊看邊談。他說：本村教育最高的理想是：培養總裁底忠實信徒，爲國家盡忠，爲民族盡孝，能吃苦冒險，作一個極健全的航空員、工程師、機械化部隊軍官。招收的兒童大部是義董兒和抗戰軍人遺族，現在有八九百名，因爲成立不久，許多方面還沒有籌備就緒。我們原定的計劃施教部門有：托

兒所、幼稚園、正氣小學、天才學校、感化學校。但是只有正氣小學正式開課，管訓教學還沒十分上軌道。托兒所、幼稚園房子雖然建築好，但是設備方面還沒購製齊全，還要等一二月。至於天才學校，感化學校，更要等一個時期。因爲天才學校目的在選擇一部分聰慧優秀兒童，依照他們的興趣，施以適當的教養，盡量發展其個性，不受普通班次年級程度等等限制，也可以說是一種「開快車」的教育。感化學校則正相反，目的是在把一部分低能兒童，予以合理教養，也可說是一種特殊教育，專爲試驗管教頑劣兒童方法的。

說到這裏我們便看到正氣小學學生的寢室，一排一排的小床，平坦雪白的被單，摺疊整齊的被褥，靜悄悄地安放著，還有新發給每人臧青棉大衣一件，都穿在活潑潑地兒童們的身上，喜氣洋洋，跳跳蹦蹦。隨後又是到兒童供應社，有許多日常用品，是兒童學習商業的機關；兒童工廠，是養成手腦並用，並從事工業生產的場所；此外兒童圖書館，兒童科學館，兒童衛生所，兒童公園，兒童劇場，都在開始籌備，粗粗地巡禮一遭。最後走到兒童鄉公所，當中佈置一個會議桌，壁上張貼一張全村略圖，各種事業分佈的位置，一覽無餘。這是村民自治組織和活動具體表現的一個場合。據徐先生說：他們的自治組織，完全依照新縣制辦理。村民十二人爲一甲，甲設甲長一人，由甲民選舉；八甲爲一保，保設保長副保長各一人，由保民大會選舉；全村最高組織爲鄉，鄉設鄉長一人，副鄉長二人，由鄉民代表會就村民中合乎鄉長資格者選舉。他們的鄉長候選人資格，也是類似縣各級組織綱要所規定鄉鎮長的資格差不多。在兒童鄉公所之上，有一個村務自治指導委員會的組織，是全村最高指導機構，因爲兒童經驗能力不夠，必須由導師慢慢輔導，才可以領上軌道，也就好像訓政

時期人民自治要由政府扶植培養一樣的道理。筆者聽了這段話，深深地感覺到兒童新村之真正特點，就在此。從小就教兒童們在自治氛圍裏過生活，養成自治觀念，練習自治技能，同時培植兒童們急公好義，見義勇為，為社會服務，為大眾謀福利種種美德。易言之：就是在兒童時期已經使他們具備了標準公民的各種條件。倘使這個辦法推廣到全國讓每個中華民國兒童都通過這一段洗禮，十年二十年後，他們都變成了成人，那時中國站在一等強國隊伍裏，還有什麼愧色嗎？

八、警局訪問

許多從贛縣經過的人，都不約而同的批評贛縣警務為東南各省之冠，筆者也有同感。因此有一天晚上作了一次訪問。據楊局長清瀛談：我們警士有三百多人，崗位三十個，站崗係採「四八制」。（即站四小時，休息八小時之意）我們的任務，是維持市面交通，保護地方治安，辦理戶籍，推行衛生、防空、消防，以至偵緝奸究，執行違警案件等。因為贛城人烟稠密，環境複雜，所以工作特別勤苦，即以夜間巡邏一事而言，每當夜深人靜大家都在休息時候，我便親自出馬，帶領警士梭巡，天天如是，這是我們應盡的天職，當然不能叫苦，更不敢有一毫鬆懈。筆者隨又問他，環境衛生一事，在贛縣辦得頂有成績，你們是用什麼方法？他說：我們是按照大小街巷，分別指定專人負責，如發現某處太髒，便責罰那一條街巷負責的警察，因此大家都不敢怠慢。不過因為人數不夠分配，離市中心區較遠的地方，還有些照顧不到地方，使我們心裏非常抱歉。我理想中如果將來警察人數擴充，素質提高時候，就仿照崑山之「警管區制度，每一區都經常設有專人，凡是警務範圍內的事，一律責成他辦，或者比現在更進步

些」。他是中央警官學校畢業，在贛縣已有三年多的服務經驗，所用就是所學，實踐配合理論，又當青年奮發有為的時候，無怪乎他的警務辦得有成績啊！

九、戶政講評

戶政是筆者本崗位上的事，開頭便已經聲明。在贛縣停留了十幾天，當然大部分的時間，是花在這一方面，城區七鎮城外四鄉，都儘可能跑去抽查。在將離開時候，為了講評檢討及決定改進辦法，便召集戶政室和城區各鄉鎮幹事開了一次戶政工作會議。歸納起來，有下列各問題：

(一)門牌尚未普遍裝釘，亟需加緊進行。不論多偏僻的鄉村任何一個角落，都要釘起。這是此次舉辦戶籍前一件破天荒的大事，也是使人民房屋有組織，鄉村現代化的一個起碼條件。

(二)城區已有之門牌與新規定之格式不劃一，最大的缺點，是無鄉鎮名稱及保之番號，應該重新改製。因為是新釘不久，需費過鉅，為節省財力物力起見，暫時從緩。但將來仍須改製，以求劃一。

(三)戶政室對各鄉戶籍登記簿審核蓋印工作，尚有二十餘鄉未完，應加速辦竣，發給各鄉，否則各鄉副本無從繕製，而人事及戶籍之變動又必擱淺，致影響戶政之進行。

(四)戶口靜態調查及戶籍初次設籍登記以後，應即按月磨績辦理戶籍人事變動登記，否則銜接不上，不能控制戶口之增減變化，勢必前功盡棄。

(五)在初辦戶籍，人民多無自動聲請登記習慣，更缺乏戶政常識，亟應擴大宣傳。如利用墟期及保民大會機會講演，及張貼

標語，印發傳單，製作「戶籍及人事登記聲請期間一覽表」於通衢，均為必要之舉。賴縣有電影院，利用機會放映戶籍宣傳標語，更為生動有效。（已開始放映）

（六）為充實各鄉鎮戶政機構起見，利用現有鄉警察，選拔優秀分子，充任戶籍警，先隨戶幹見習，俟有訓練機會，再行集中予以戶籍專業訓練，收效必宏。且遇有戶幹缺額時，擇優提升，亦為儲備戶籍人才之一妙法。

（七）戶政室主任技士視導均須分駐下鄉督導，尤其是在剛開始時，可以說戶政室工作重心在鄉村；各鄉鎮戶幹應按月逐保巡

德國政府機關行政管理法(書評)

劉昌裔

原名：The Art and Technique of Administration in

German Ministries

著者：Arnold Brodt and Camstook Glaser

印行處所：哈佛大學出版部

出版時間：一九四〇年

裝版式：二十四開精裝本，一百九十一頁。

全書分上下兩部，共四篇。第一篇是上部，闡述德國中央政府各部份行政管理技術和方法。舉凡德國中央政府各部份的組織，管理程序，如官吏的合作，檔案保管制度，各部份通用法典的建立等，都有很扼要的說明。最後談到德國的政府行政管理對於美國的意義，也就是說：極權國家的行政管理制度，對於民主國家政府管理，有什麼影響？據著者的意見，他認為無論是獨裁

查，隨時更正錯誤，並代人人民辦理聲請登記。一矯已往閉門造車，捏造事實，專在公文上兜圈子，不切實際之積弊，戶政才有前途，才不致仍蹈辦保甲時代之覆轍。

最後筆者又告訴大家，戶政方在開始，還不到批評好壞的時候。如像一棵小菓樹，剛剛從苗圃裏移植過來，還不能希望它馬上開花結果。只要大家一致愛護，經心經營的灌溉、施肥、捉拿害蟲、隄防砍伐，它是一天一天會長大的，一定是能開花結果的。一幕講評會便在這歡忻興奮氣氛中散會了！

政制，還是民主政制，在政府的行政管理方面，都是希望工作效率能夠增加，能夠最經濟最有效。德國行政管理的特色是「簡單」「直接」，機關的首長比較可以迅速決斷，無需部會內各分支單位的牽制。這一作風，是以給予民主國家的政府或私人組織的管理人以重大的影響。

下部共有三篇，即第二篇至第四篇，是德國中央政府各部通用法典英譯和註釋。第二篇是法典的總則，收文的流動程序與處置，來文內容之處置，內閣事務，辦公室的規則，機關圖書館的規則。最後一部份是關於閣部以外正式接觸；如對他部附屬機關、對省府、對外國代表、對新聞界、對專門及職業團體的接觸，和參加議會及出席國際議會，如莫尼里會議等項的規定條文。

第三篇是檔案室的法典，共分九項：一為概說，二為案件的

管理；如分類、傳閱、排列等。三為檔案室的佈置，如主題卡片及索引、人員索引、舊案放置地點等。四為無專門檔案室設備的機關管理檔案的方法。五為案卷歸檔的程序。六為參考記號，即等於吾國之收文摘要與號碼。七為日曆與稽核表的合作，如關於收回文件及到期文件的稽核等項的辦法。八為編置事件案卷的處理。九為卷宗夾的規則內分急件、密件、例行、流轉案件四種，係以顏色為分別。

第四篇為繕寫室的法典，共分四項；第一項為概況，內係關於繕寫室的指揮人員的職權，打字員及速記員工作的分配，文件單及工作紀錄等項的規定。第二項是關於公文的本本（*Präriat*）的種種原則規定，如急件、外形和封套，正本的原則歸底稿等。第三項是判行，如簽字、私章及官章，最高長官以至於總統的蓋章等。第四項是付郵。

在每一篇後面都附有法規的舉例，和應用的卡片格式，使讀者可以有一個清晰的印象。

最後一章附有德國政府行政管理常用名詞的釋義。這種名詞釋義為本書生色不少，正如著者所說：「為了正確的鑑定行政學的專門名詞，不得不比較德國和美國的行政機構之異同。例如；關於一幕僚長一、「主任秘書」、「司科」等名詞的解釋，必需對牠們的功能作一比較的分析。功能的特異是基於機構本身的不同，關於這個問題，以前很少有人討論過，這是很可惜的。」這確是本書一個很重要的收穫，對於每一個名詞，他們都很詳細的研究牠的性質和功能，相當於英國或美國何種名詞，例如「幕僚長」這個名詞（即德文 *Referent* 英文 *Principal*）的解釋，即非常詳細，說明了德國幕僚長的職位與種類，及其特性，與英國的幕僚長的異同，凡數千言，他們這種研究對於政治學、行政學都是極

大的供獻。

看了上述的介紹，可以使我們對於本書的內容，有了一個概括的明瞭，知道這是一本研究德國政府行政管理的日常程序的專書，而且將德國政府機關重要的通用法典全部譯出，以供我們參考採用。這在政治學或行政學的書籍中，可算得生面別開，不可多得。著者在本書的引言中說得很具體，他說：「據目前的趨勢看，關於公共行政的論著，大都集中討論政府各部門間的關係，各行政部門的組織，集權與分權的原理，公務處理或會報，行政法規，人事管理問題的規則，以及他們的歷史和社會的背景，有時也有些研究預算會計的控制等問題的著作，但很少注意到行政活動底日常程序的。美國著述界雖努力解釋歐美各國的政府制度，它們的輪廓或描述得異常清楚，而學政治學的人，對於各國政府機構的全部如何活動，還是模糊，政府的內部運用，除去老練的公務員外，依然很少人知道。」

本書的著者，共兩位，一位是布來克德氏（Arnold Brocht），在德國內政部主持人事制度有年，曾為德國中央政府各部建立了一種管理程序法典，後經德國公法學及政治學權威學者認為這種法典足以說明機關管理內部的技術，使他們真正認識了德國政府的行政制度行政效率及工作精神，更引起了英法各國教授們不斷的研究，咸推為行政學上一種很重要的文獻。另一位作者格勒克氏（Gunnar Glaser）是研究美國行政管理問題的專家，當他搜集各國的資料做比較研究時，發現德國這一部法典認為只有德國是唯一的國家，把管理中央政府各部的程序，訂成詳細法典，以便共同遵守。遂與布氏聯絡，終於合作編譯了這本書，以供英語系國家參考。

所以，這本書不是一般專談空洞理論的書，而是一種實際的

資料。我國正在注意機關管理這個問題，有識之士咸認為機關管理的有效無效，其影響足以關係國家的存亡，如行政學專家張金鑑先生所謂：「一個民族的存亡興衰，全靠整個民族的實際力量，這種力量不僅在槍砲上表現出來，更多賴行政方面的見解白明

經濟部中國植物油料廠啓事

本廠為適應抗建巨業，供應各地輕重工業及交通之需要，出品各種植物油料，均係採用植物油為原料，經過科學方法，並按照歐美規格，選材精煉而成，一切均合乎經濟部規定之標準，品質優良，純屬國產，與舶來品無異，保證合用。茲為便利本省各地採用起見，特設立泰安辦事處及吉安分辦事處經常供應後列各種植物油料，歡迎各界試用及指導。

營業要目

植汽油	植汽缸油	植凡士林	調合漆
植柴油	植紅車油	魚油	漆
植火油	植調水油	光漆	黃油礦膏
植機油			

接洽處

泰安：光明路四八一號（即大衆食堂隔壁）
吉安：汽車站二十二號（即中山公園隔壁）

，辦理敏捷與成績優良」這是真話。據著者的意見，德國行政管理中有許多技術的特質，足可為任何民主國家選擇採用，那末，他山之石，可以攻錯，這種實際資料，正是我們現在所需要的。

三十三，二，二十五日在待錄部

中國地方建設研究所 中國地方政治研究會

聯合徵求通訊員啓事

逕啓者：本所本會為便於蒐集各種建設資料，明瞭各地建設動態起見，擬於各省縣市鄉鎮及學校，設置通訊員一人，俾樹立一健全之通訊網，凡同情本所本會宗旨，熱心贊助本所本會研究事業，按時通訊代蒐資料者，即得為本所本會普通通訊員，由本所本會按期酬贈本所編行之「生教導報」月刊或本會編行之「政治知識」月刊，如以經整理之材料惠寄，一經刊布於「生教導報」或「政治知識」，即酌致薄酬，同時，通訊員得享受特別優待之折扣，承銷本所本會各種書刊（銷數不拘多少），尚祈各地人士，本贊助文化事業之熱忱，踴躍應徵為禱！此啓。

通訊員簡約及承銷契約函索即寄。

本刊徵稿簡章

- 一. 本刊徵稿範圍如下：
 1. 關於闡揚 總理遺教及 總裁主張者；
 2. 關於地方政治建設之理論與方案者；
 3. 關於政治工作通訊者；
 4. 關於國內外政治名人介紹者；
 5. 關於國內外時論者；
- 二. 除由本會會員及特約專家撰述外，并歡迎作者讀者及全國各省縣地方機關及團體惠寄有系統之研究著作及參考資料。
- 三. 來稿不拘文言語體，但須繕寫清楚（勿作兩面寫）並加新式標點符號，每篇以三千字至一萬字為度，其內容特別豐富者，不在此限。
- 四. 譯稿須附原著，稿中有譯名及引文處，請分別註以原文及出處，參考書籍亦請附列書目。
- 五. 來稿文責自負，稿末請註明姓名略歷及詳細地址，以便通訊。
- 六. 本刊對來稿有增刪權，其不願修改者，請預先聲明。
- 七. 來稿經登載後，其著作權為本刊所有，如欲保留者，須特別聲明。
- 八. 來稿一經登載，當即酌致國幣六十元至一百元之薄酬；一稿兩投者，恕不致酬。
- 九. 來稿不論登載與否，概不退還，但附有郵票者，則屬例外。
- 十. 來稿請寄江西泰和特霖邨中國地方政治研究會。

Chinese Local Government Monthly

Published By the

Chinese Local Government Association

Taiho, Kiangsi China.

Volume IV Number II March 15th 1944

Subscription Price: 100 dollars for one year, Sing'e copise 10 dollars.

政治知識

第四卷

第二期

編輯兼
發行者
中國地方政治研究會
生教出版社

印刷者
生教印刷廠
江西泰和特霖邨

總經售處
中國文化服務社江西分社

分售處
全國各大書店

定價表		訂購辦法		冊數	價目
零售	一冊	十元			
預定半年	六冊	五十元			
預定全年	十二冊	一百元			

廣告價目表		等級地位		全面		半面		四分之一面	
特級	外底封面	一	200元	1000元	600元	300元	150元	75元	37.5元
優等	封頁及底	二	100元	500元	300元	150元	75元	37.5元	18.75元
普通	正文後後	三	50元	250元	125元	62.5元	31.25元	15.625元	7.8125元

如承連登三期九折優待連登六期以上八折優待

中國地方建設研究所叢刊之一

地方行政研究法

每冊實價廿五元

高柳橋著

江西泰和生教出版社發行

外埠直接訂購優待不另加郵費

代售處：中國文化服務社及各大書店

中國地方建設研究所主編

生教導報

第二卷第一期目錄

生教導報與地方建設運動	高柳橋
中國地方建設研究所的成立和使命	馬博
區域經濟建設導論	劉昌裔
中國地方建設運動史略	陳資舫
地方建設運動在贛南	譚一寰
「地方行政研究法」書評	哲生
第二卷第二期目錄	
論精神建設	馬博
「地方建設」釋義	高柳橋
新省制芻議	王先強
中國水力發電工程建設方案	丁浩
新福建的政治作風	譚一寰
「蘇聯的財政制度」書評	劉昌裔

內政部雜誌登記證警字第八三九二號
 江西省圖書雜誌審查處登記證字第三〇三號
 中華郵政特掛號認爲第一類新聞紙類
 江西郵政管理局新聞紙類登記執照第五七六號

本刊第四卷第一期目錄

高柳橋：物價與「政治知識」
馬博：憲政實施的準備
任和：論縣參議會
儲子潤：地方自治之前途
韓運：論游擊區縣政府的對敵宣傳
齊安陳國琛：統一文書管理法——通則篇專載
言以誠：縣政在甯岡
馬博：讀「縣政在甯岡」後感言
水世埤：巴西——南美洲的大戰友
高柳橋譯：政治學者和政府官吏的關係
附錄：中國地方政治研究會會訊

生教印刷廠

營業要目

圖書雜誌	簿記表冊
公文稿紙	信紙信封
五彩畫報	商標廣告
名片仿單	仿古喜帖

廠址：泰和龍洲王村