

国立中央大学法学院季刊 / 国立中央大学法学院
· 一V. 1, no. 1 (民国19年[1930]3月) ~ [?] · 一
南京: 编者[发行者], 民国19年[1930] ~ [?].
: 附表; 25cm.

* * * * *

本刊共摄制1卷, 16毫米, 缩率1:20. 原件藏北京
图书馆, 北京图书馆摄制. 母片藏全国图书馆文献
缩微复制中心(北京).

本刊片卷摄制目录:

V. 1, no. 1 ~ V. 2, no. 1 (1930, 3 ~ 1932, 1)

贈閱

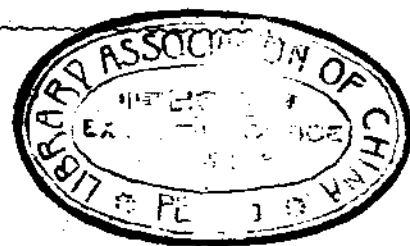
國立中央大學

法學院季刊

第一卷 第一期

序.....	盧錫榮
新頒布之交易所法.....	馬寅初
三權分立論英與國政制.....	謝冠生
銀賤聲中之幣制改革問題.....	戴修駿
無過失損害賠償責任論.....	夏勤
多元的主權論之研究.....	雷嘯岑
論資本主義精神與我國節欲思想.....	顧寶衡
論國家歲入歲出之分類標準.....	林標宇
工廠法施行細則內應規定各項關於衛生安全及工人健康保障條款之我見.....	林幾
對於新民法總則第一章之商權.....	胡長清
中歐土地制度之改革.....	馬質夫
外人土地權問題.....	樓桐孫
十年來之海軍減縮問題與現在倫敦會議之觀察.....	崔宗瑛
英憲精義導言.....	雷賓南
陳長蘅先生「人口政策與三民主義」序.....	葉元龍
金貴銀賤之救濟方法.....	朱彬元

民國十九年三月



序

盧錫榮

未來新時代新文化的重心，將不在大西洋，而在太平洋。（其理由詳見榮近著思想革命我的迷信篇）

國民革命聲中，太平洋文化新潮奔騰澎湃聲中，吾民族的使命，不僅是政治革命，而是文化革命。完成文化革命的使命，第一步在舊文化的改造，第二步在新文化的建設。

中大法學院自戴毅夫先生屈就院長後，積極整頓，一日千里，海內外名學者如馬寅初謝冠生葉元龍雷嘯岑雷賓南樓桐蓀諸先生皆歡然戾止，濟濟一堂，甚盛事也。毅夫與寅初冠生元龍諸先生復以政治經濟與法律為民族進步的原動力，亦為世界文化推進的原動力，欲完成我民族歷史上的使命，更具體一點講，欲完成我民族文化革命的使命，非先對於政治經濟及法律有澈底的研究與澈底的改革不可。因集院中諸同志，以世界的眼光，科學的方法，共同研究現代

政法各種重要問題，證之以西歐之學理以觀其通，參之以中土之情勢以達其用，並積研究所得，發行一雜誌，曰國立中央大學法學院季刊。

錫榮嘗謂中國今日的文化已近步到一個新的階段，——新的文化階段。——在此新的文化階段中，我民族惟一的責任，就消極一方面言，須改造舊政治制度，改造舊經濟制度與舊法律制度，以改造舊文化；就積極一方面言，宜建設新政治制度，建設新經濟制度與新法律制度，以建設新文化。文化革命的責任，是法學院同人的責任，是吾民族的責任，尤其是未來新中國新青年的責任。法院季刊，其嚆矢也。質之毅夫及寅初冠生諸先生以爲何如？

目錄

1	錄	目
	新頒布之交易所法	馬寅初 一
	三權分立論與英國政制	謝冠生 二九
	銀賤聲中之幣制改革問題	戴修駿 三七
	無過失損害賠償責任論	夏勤 四九
	多元的主權論之研究	雷嘯岑 五九
	論資本主義精神與我國節欲思想	顧寶衡 八一
	論國家歲入歲出之分類標準	林襟宇 一〇三
	工廠法施行細則內應規定各項關於衛生安全及 工人健康保障條款之我見	林幾 一二五
	對於新民法總則第一章之商權	胡長清 一四七
	中歐土地制度之改革	馬質夫 一五五
	外人土地權問題	樓桐孫 一八五

十年來之海軍減縮問題與現在倫敦會議之觀察·····	崔宗墀 二一五
英憲精義導言·····	雷賓南 二三九
陳長蘅先生「人口政策與三民主義」序·····	葉元龍 二四九
金貴銀賤之救濟方法·····	朱彬元 二五三

新頒布之交易所法

馬寅初

交易所法。已由立法院通過以命令公布。茲將其重要原則。分下列數點說明之。

(一) 何謂交易所、交易所者、買賣有價證券或依標準物質買賣貨物之市場也、所以物品交易、必須首先鑑定標準品。否則物品不能在交易所中買賣、萬一物品不能有標準、即缺少物品交易所成立之要素、譬如棉紗有標準品、可以在交易所中買賣、地皮無標準品、即不能在交易所中買賣、亦不能成立地皮交易所、因地皮各各不同、不能以此塊地皮為其餘各塊地皮之標準品、棉紗則不同、可以分類、各類之中、質地勻整、不如地皮之各各不同也。



、民國九年、上海交易所風潮最盛之時、向所未聞之麻袋交易所、磚頭交易所、沙泥交易所、如春筍怒發、層出不窮、但因交易不旺、多如曇花一現、不崇朝而消滅、否則棺材交易所、或亦有人發起、登報招股也、總之、凡有標準品之物品、可以在交易所中買賣、此種市場、即稱為交易所、標準品由鑑定員鑑定、與標準品相等者、謂之相等品、亦有高於標準品者、有低於標準品者、買賣均以標準品為計算、萬一交割之時、標準品不足分配、則以相等品代之、亦可以高等品低等品代之、不過高等品之行市、較標準品為高、低等品之行市、較標準品為低、其差額以現金找付之可也、標準品與交割物品之等級、由鑑定員鑑定之後、各方均須依此交割、萬一某牌號出品不良、鑑定員可以將其降級、其市價遂受影響、故廠家不敢自暴自棄、將品質弄壞、且必設法改良其出品、可知交易所對於廠家担任一種道德上之指導也、

交割之時、如標準品不敷支配、可以他品代之、萬一收進者、因貨不甚合適不願收受、則將如之何、大抵物品雖分等級、倘相差不多、斷無不合適

之理、萬一他品真不合適、則當在交易所之外選買適合之物品、不當在交易所中購買也、

所謂交割、所謂標準品、均關於期貨買賣、凡期貨買賣、必須在交易所行之、若夫現貨則在交易所之外、亦可行之、不必限於交易所也、期貨買賣、目下極為普通、一方面供投資之機會、一方面防不測之危險、例如目下之銀行、往往有鉅額之現款、無法運用、遂在交易所買進本月貨、同時賣出下月貨、假定買賣一百六十兩、(棉紗)賣價一百六十二兩、至本月底交割之時、照一百六十兩行市將貨收進、(並非真正收進貨物、不過領取一張棧單耳) 將現款交出、所謂現貨對交者是也、(有人稱期貨買賣為投機、但現貨對交何得為投機)、直至下月月底、行第二次交割之時、將貨交出、將銀收回、不過每包賺銀二兩、此為一種正當之投資、吾故謂交易所之期貨買賣、可以供投資之機會也、又如今日盛行之海琴、*Hotels* 係預防風險之不二法門、例如一面買進棉紗、一面賣出棉花、或一面買進棉花、一面賣出棉紗。皆為正當之買賣、不得謂為投機、如今日買進之棉花、

定價六十兩、賣出之棉紗、定價一百八十兩、將來交割之時、棉花之價、落至四十兩、則每包損失二十兩、(假定三包棉花合一包棉紗)三包共損失六十兩、此時棉紗亦當落至一百二十兩、可以照一百二十兩收進、以抵一百八十兩賣出之棉紗、則每包可賺六十兩、如是一盈一虧、適相抵補、於買賣者、無絲毫損失、此海琴所以爲預防危險之不二法門也、本交易所法准交易所開做期貨之買賣、用意在此、

(二)交易所之組織 交易所之組織、有同業會員、與股份有限公司兩種、同業會員組織之交易所、凡從事於同種營業之商人、皆可以加入爲會員、不過在交易所買賣之人、亦限於此種會員、其他非加入爲該所會員之人、卽不得買賣、股份有限公司組織之交易所、祇准該所經紀人在所中買賣、此種經紀人、都應由交易所呈請工商部核准註冊、故交易所法第六條規定、股份有限公司組織之交易所、其爲買賣者、以該所經紀人爲限、同業會員組織之交易所、其爲買賣者、以該所之會員爲限、且非中華民國人民、不得爲交易所之經紀人或會員、會員與經紀人之區別、卽在責任、會員是自負

責任者、與交易所無涉、不過以交易所爲買賣之場所耳、所以會員應以資力雄厚、信用卓著之商人充之、股份公司組織之交易所、其經紀人對外之責任、由交易所負之、一旦經紀人逃匿、或倒閉、交易所應負賠償之責、所以公司組織之交易所、應利用第三者之資本以厚其實力、但無論會員或經紀人、皆應預繳保證金於交易所、以防不規則之舉動、

同業會員組織之交易所、以專營一種物品交易爲相宜、股份有限公司組織之交易所、以兼營多種物品交易爲相宜、蓋同業會員組織之交易所、則由各會員保證其買賣之確實履行、交易所絲毫不負責任、故無須鉅額資本、而尤以各業分別經營爲有利、股份有限公司組織之交易所、兼營物品之種類愈多、則其可集之資本愈厚、規模愈大、愈可保證其買賣之確實履行、此其一、我國現狀、買賣經紀人、未必擁有數千百萬之資本、而樹其充實之信用、故必許交易所得用股份有限公司組織、厚集資本、以保障其經紀人之信用、此後發皇進展、自可逐漸適用會員組織、以媲美泰西、此其二、夷考歐美先進各國、凡商業繁盛地方、已有資力雄厚及信用鞏固之買賣

經紀人者、則其交易所大抵爲會員組織、設立專營一種物品之交易所、足以維持其營業、否則適用股份有限公司組織、兼營多種物品、使交易所得厚集資本、以保障經紀人之信用、此其三、衡之我國現狀、自暫以股份有限公司組織爲宜、然立法所以垂久遠、而商業必期其進展、若以股份組織爲限、未免畫界有囿、且現有之上海金業交易所、華商證券交易所等、按其實際、實係同業公會所蛻化而爲會員組織之權輿也、此其四、

綜合以上四種理由、於本交易所法中加列會員組織之規定、以期施行盡利、本交易所法草案第一條、商業繁盛區域、得由本業商人呈請工商部核准、設立一種或一種類物品之交易所、(工商部草案)立法院審查會將本業二字刪去、並將「一種或一種類」改爲「一種或同類數種」、(理由詳第七節)、故立法院通過之交易所法、第一條規定、商業繁盛區域、得由商人呈請工商部核准、設立買賣有價證券或買賣一種或同類數種物品之交易所、查會員組織之交易所、當然應由本業商人組織、施行細則第五條已有明文

規定、股份有限公司組織者、因其股份原則上、須公開招募、自不能僅准本業商人認股、若加以限制、則照我國現狀、股份有限公司組織之交易所、必不能募集雄厚之資本、一般經紀人資力不充、又不能驟立會員組織之交易所、即使設立、因其信用未鞏固、斷難發展、若必以本業商人組織交易所、吾敢斷言、交易所將絕跡於我國矣、復次交易所所以用股份有限公司組織者、原欲藉第三者之大宗投資、以保障經紀人之信用、故此種組織之交易所、限制職員不得兼經紀人、不得自爲買賣、以明界限而防弊害、若必令本業商人組織、姑認其或有雄厚之勢力、鞏固之信用、然限制其不得自行或代人買賣、豈非使本業商人根本變爲專營交易所業者乎、其職業既中途變更、尙得認爲本業商人乎、但上海交易所中人、有對於此點反對甚烈者、其反對之無理由、可於下列之引文中見之、其言曰、

交易所之組織、與尋常之公司商號、頗有不同、如將股份有限公司及同業會員分爲兩種、徵諸歐美日本、固未有此成規、（著者按日本之交易所法、明白規定兩種、）而我國之商業、向有公會之組織、發源已久、正宜發

輝而光大之、倘必將其劃分、則同業會員之組織、必較適於商情、而股份有限公司之組織、因股東之分子複雜、而於市場經驗、又不充富、勢必易爲野心者所操縱、轉不若現行物品交易所條例、（指北京政府所頒布者而言、）第六條之但書爲能防止流弊、民國三年公布之證券交易所法、及十年公布之物品交易所條例爲交易所公認之法律、此二種法律、雖抄襲日本條文、參以當時之理想、就其取舍之間、實有超越歐美成額之精意、不可沒也、云云、查歐美日本以股份有限公司組織、與會員組織、截然分爲兩種、其沿革雖未能研考、然以吾國商業歷史證之、知兩者不可偏廢、蓋中國商業團體成立最久、凡較大之商業、無論通商大埠、偏僻小邑、莫不有公會之組織、欲發揮而光大之、則交易所自以會員組織爲深合國情、惟各商習慣、趨重合夥、而責任多主無限、自機械發明、非有雄厚資本、不足以完成企業、苟其仍囿於合夥習慣無限責任、必不能爭勝於國際市場、是以股份有限公司起而挽救其弊、但反對者又曰其他商業用絕對的有限公司、流弊尙小、交易所爲便利買賣、平準市價而設、而果設立交易所之份子

、於市場經歷渺不相關、必有一二野心家乘機操縱、未見其利、先蒙其害、證券交易所法、及物品交易所條例、雖各明定以股份有限公司組織、而其於物品交易所條例第六條、更加以當地同業五分之三以上之限制、至證券交易所法、並不設此限制者、實因當時證券業、為中國商業習慣所未見、本無同業公會或公所、可以證明。是以略而不詳、但事實上、北京上海證券交易所、當時之組織份子、確係向業股票者居大多數、則此限制隱然存在、故其立法精神、乃以股份有限公司為主體、復以會員多數為條件、合二者為一爐、新舊兼參、因利乘便、此其超越歐美日本者也云云、查北京政府、所頒布之民國十年物品交易所條例、第六條第一項規定「物品交易所由中華民國人民、以股份有限公司組織之、但應有當地同業行廠商號代表之人數及股額五分之三以上」、是欲將股份有限公司組織與會員組織合而為一、為該條例之最大缺點、今反對者、乃引以為例、毋乃太過乎、

(二) 證據金、及追加證據金、交易所中買賣者、有多頭 Long 與空頭 Short 兩種、做多頭者、將價格看高、預料其日後逐步上漲、所以英文用 Long 一字表示

之、猶如牛頭上兩角、時時向上抬高者然、譬如今日公債票之票價爲六十元、有人以爲明後日可以上漲、即在今日買進、至明後日果然漲至八十元、就立刻賣出、如此一進一出、每百元可以賺二十元、一萬元即可賺二十元、萬一行市跌至四十元、則虧二千元、空頭處於相反之地位、將行市看低、以爲明後日公債決不能維持六十元之原價、故今日照六十元賣出、明後日如果跌至四十五元、或四十元時、即乘機買進、如是一出一進、即可賺十五元或二十元、萬一行市漲至八十元、則須虧二十元、每萬元須虧二千元、此種買賣在表面觀之、似與投機無異、但在交割之日、如貨與現洋對交、則不能謂之投機、此種買賣、必須委託會員或經紀人代爲之、自己不能直接在交易所舉行、但所有盈虧風險、當由本人負之、故對於公司組織之交易所、須繳納證據金、每萬元若干元、在會員組織之交易所、則須繳於會員、因會員自負營業上之責任也、(詳前)徵收證據金之目的、一方面在確定買賣之契約、同時還可彌補在背約時所生之損害、至於金額之大小、由交易所依照各種物品證券之性質與情況定之、當買賣之時、即須向

買賣兩方徵收也、

但有時行市漲落極大、非普通證據金所能担保、必須徵收追加證據金、漲起時、須向賣主徵收、跌落時、須向買主徵收、譬如上面所舉之例、當日行市爲六十元、兩日之後、變爲八十元、在買主固然甚好、在做空頭之賣主、便有極大之危險、交易所即應向他徵收追加證據金、如果委託人因市價更動太大。無力付償隱匿逃避、則一切責任、應由經紀人負之、如果經紀人亦逃避、則在公司組織之交易所，完全由交易所負一切賠償之責、但交易所對於不履行買賣契約者、得將證據金及保證金充賠償損失之用、

(四)經紀人或會員之名額、經紀人或會員、有一定資格、並有一定名額、交易所得以章程規定之、不能隨便增減、在會員組織之交易所、其會員名額、非得全體會員四分之三以上之同意、不得轉讓、因會員所負責任極大、新會員能否担任這種責任、實在不可知之數。所以須禁止隨意轉讓、中國因缺少資力雄厚之商人、尙未到設立會員組織交易所之時期、所以暫時適用股份組織、不過在交易所法內、必須將兩種一律規定、

(五)經紀人與職員、交易所之經紀人與職員、必須分開、一人不得兼任之、此在交易所法中、已經規定、如果經紀人已經核准註冊為交易所之職員、其原有經紀人之註冊、即喪失効力、否則不免發生種種弊病、譬如證據金之用意、原在作抵補損失之用、自當以現金充之、但習慣上有所謂代用品者、而代用之數量、又可以由職員(如理事之類)隨意增減、代用品增加、即現金之部份減少、於買賣極為不利、且代用品之內容、亦無一定之規定、公債票固可以充代用品、但亦應有相當之限制、若以不甚值錢之九六公債充代用品、則於買賣更為不利、易滋危險、應設法預防、若經紀人與職員合而為一、則此種流弊、必不能免、原則上似有衝突、此種弊害、在滬上早已實現、立法者、應特別注意及之、此外如行市大有漲落之時、如經紀人與職員、同為一人、則可以不繳或少繳追加證據金、有時、不但不追繳、反將代用品之價值估高、種種流弊、殊難列舉、至於會員組織之交易所、則因會員自負無限責任、不必有此種規定、

(六)交易所區域上之限制、交易所法中之最大原則、為買賣同種物品之交易所

、每一區域、以設立一所爲限、換言之、在同一區域內、同種營業之交易所、不能有兩個、交易所之優點、在便利買賣、平準市價、如果有兩個交易所、不但買賣不便利、市價不平準、(因二個交易所之行市不同)且一定互相競爭、競爭之方法甚多、或對經紀人少收證據金、或多收代用品、(證據金當以現洋充之、但亦可以證券等品代替之、謂之代用品、)結果辦法太鬆、易滋弊竇、我國上海一隅、既有證券物品交易所、復有證券交易所紗布交易所、金子交易所等、證券物品交易所、所做者爲證券金子紗布等、與證券金子紗布三交易所所做者相同、豈不彼此牴牾、使交易所及第三者均蒙不利、此種現象、亟宜改正、其不主張改正者、多係有利害關係之人、

其反對改正之理由如下、

上海各交易所、在從前教令公布之交易所條例未頒布以前、已經設立、及頒布以後、始呈准繼續營業者、如證券物品與華商證券兩交易所是也、有在該條例已頒布後、始正式由同業商人組織、呈請設立者、如華商紗布、

金業、麵粉、雜糧等交易所是也、八九年來、雖一種類之交易而有兩所之設立、在客商出入則彼此相安、價格則互相參攷、不但未因此而生糾紛、抑且能因此而有平準價格調劑市面之能力云云、

以上所述之理由、在表面視之、似言之成理、但一經研究、則適足以證明兩個同種營業之交易所、不得並存之理、祇有設法歸併、兩個交易所、何以能使行市劃一、因兩個同種營業之交易所、滿裝電話、互通消息、譬如甲交易所開七十元之行市、乙交易所開七十一元之行市、經紀人就可利用電話探聽明白、在甲所買進、在乙所立刻賣出、豈不獲利、此種買賣、並非實在營業、完全是一種套做、操此業者、對於社會、毫無貢獻、不過利用兩所行市之不平、乘機套做而已、若用此種不正當之方法、不但可使兩所之行市趨於平準、亦可使北平與上海之行市、趨於平準、如北平之行市、低於上海、可以在北平買進、在上海賣出、祇須北平之交割日期、與上海不相同耳、假定北平之交割日為每月二十五日、上海之交割日為二十八日、則在北平買進之數、可以於二十五日取來、運至上海、以充二十八日交

割之用、

由此觀之、反對改正者之理由、不能成立、一區之內、如有兩個同種營業之交易所、必須自本法施行之日起、三年以內設法合併、苟不合併、則期滿後解散不得續展、（交易所法第五十五條、）

交易所法草案第五十六條規定、「在同一區域內、有同種營業者二所以上時、應於本法施行之日起、三個月以內合併、不依此項規定合併者、統以其設立時呈經核准之存立年限爲限、限滿解散、不得續展云云、反對者、對於此條大加攻擊、以爲各所存在至今、既經前農商部之批准、復奉國民政府工商部繼續換照、皆有相當之歷史與地位、若照草案第五十六條之規定、其不合併之交易所、以成立之年限爲限、一律解散、即所有成立在先者、期限先滿、反因先進資格而取消、未必能安緘默、若今後設立者、遵期合併、或及期解散、各所爲同業份子所組織、股份實佔五分之三、（著者按此爲不合原則之組織、同業份子祇能有會員組織式的交易所、不能有股份有限公司組織式的交易所）又豈肯舍己從人、况現在之交易所、均係

依照民三之證券交易所法、及民十之物品交易所條例而設立、該法第四條、及該條例第五條、均明白規定，如期限屆滿、得視地方商業情形、準原定年期、呈請農商部續展、可見當時交易所之設立、決非祇在十年之營業期間、而實在將來之續展、故一切設施、必圖悠久、必求堅實、僅所址房屋一項、亦有耗用若干萬金而不惜者、今若強令合併或限制其期滿解散、不特種種損失難以估計、而既得之權利、實被剝奪、影響所及、誰不視商業爲畏途而認法律爲不足保障乎、由此觀之、與其紛更以啓事端、不如兩存而仍舊貫、夫法律所以防事實之弊、若事實本無弊而以法律限止之、恐非政府立法之本意、所以交易所法草案第五十六條之規定、應設法修正、應援法律不溯既往之例、俾上海已成立之各交易所、雖以同種營業、仍須照舊辦理、不因到期而使解散或合併、於法於商、均得兼顧云云、反對者之理由、就交易所之事實論、固甚充足、合併之難、解散之不易、固顯而易見、但就全中國之經濟問題而言、則不但不充足、反不合理、例如今日之銀行、無論外人所辦、中外合辦、華人所辦、多有鈔票發行權、將來銀

行法頒布之後、各私立銀行之鈔票、必須限期收回、集發行權於中央銀行、若反對者之意見、被立法院採納、則將來有發行權之銀行、亦可援法律不溯既往之例、俾各銀行之發行權、繼續存在、試問中國之金融、尙有整理之一日乎、又中國之保險公司、向不受法律之取締、自由營業、被保者、無法律上之保障、現在立法院正在起草保險公法、一旦頒布、所有保險公司、均須依法辦理、決不能准其援法律不溯既往之例、諸如此類、不勝枚舉、倘交易所法中留此不溯既往之規定、則日後關於經濟之法規、皆可援例要求、尙復成何事體、况反對者 所謂法律不溯既往、據目下之情形而論、實不其通、蓋各交易所依然存在、繼續營業、何得謂既往、且各交易所均有營業年限、限期一屆、即無今日合併之問題發生、政府亦可不准其續展 令其停止、

上海各交易所所過慮者、爲合併之困難耳、上海交易所共有六所、以物品證券交易所爲最老、俗稱老交易所、自成一派、外間謠言、背後且有政治勢力、其餘五所、如華商證券、紗布 金業、麵粉、雜糧又成一派、老交

易所所做之物品，不止一種，以今日言，有紗布、證券、金子等幾種，故其所做者有數種，且種類亦不同，其餘之交易所，所做之物品，或係一種或同種，如華商證券，或係同種或同種類，如紗布交易所，（所做者為棉花、棉紗、棉布、）如麵粉、如雜糧、老交易所之資格，既然最老，則必首先到期，依草案第五十六條之規定，應合併於其他各交易所，否則解散、合併之法，以紗布合併於紗布交易所，證券合併於華商證券交易所，以金業歸併於金業交易所，如是，則老交易所形同取消，所謂反因先進資格而取消，未必甘心，況其背後有政治勢力乎，老交易所既不肯歸併於其他各交易所，則其他各交易所於限滿之日，必歸併於老交易所乎，但事實上，其他各交易所資格，雖不如老交易所，而其所做之買賣，則遠過之，如金業交易所所做之金子買賣，超過老交易所，紗布交易所所做之紗布，亦超過之，以理而論，祇有以大者併小者，不能以小者併大者，故以其他各交易所歸併於老交易所，於理不合，事實上亦辦不通，換言之，以甲併乙、勢固所不能，以乙併甲，亦不易辦，此即上海交易所聯合會，呈請立法

院於審查交易所法草案之時，依法律不溯既往之例，仍許各交易所照舊辦理之所以然也，立法院討論結果，以爲三個月之期限太短，故改爲「自本法施行之日起，三年以內合併」，不依此項規定合併者，不論各交易所核准之存立年限如何，一律滿三年爲限，限滿解散，不得續展，（參照交易所法第五十五條）

（七）交易所中買賣之物品，爲一種或數種乎，抑爲一種或一種類乎，

交易所法草案第一條規定「商業繁盛區域，得由本業商人呈請工商部核准，設立一種或一種類物品之交易所」，另一派人主張，將「一種或一種類」，改爲「一種或數種」，即交易所得經營一種、或數種物品之交易，主張前者爲證券、紗布、金業、麵粉、雜糧等五交易所，主張後者，則爲老交易所，因者交易所所做者，有證券、紗布、金子等數種，決不能稱一種，亦不能稱一種類，祇得稱數種，但其餘五個交易所與老交易所爲敵體，其所做者爲一種如金業交易所、或一種類如紗布交易所，（棉花棉紗棉布）此雖文字上之修改，而關係却甚大，若草案第一條規定，交易所得經營一種

或數種、則老交易所可以吞併紗布交易所之紗布、金業交易所之金子、證券交易所之證券、合各種不同之物品於一處、而行其交易、反之、若第一條規定、祇得做一種或一種類、則老交易所不能做性質不同的數種物品之交易、非特不能吞併其餘之交易所、反要被他們吞併、以老交易所之金業部、歸併於金業交易所、以證券部歸併於證券交易所、以紗布部歸併於紗布交易所、則老交易所勢必取消其資格、故一字之出入、關係甚大也、老交易所中人、所以主張一種或數種者、其餘各交易所所以主張一種或一種類者、各有作用耳、一言以蔽之、爲自身利害計耳、

但吾人以局外人之眼光觀察之、究以何者爲宜乎、請分別言之、

(1) 用「一種或數種」之利有二、

(甲) 中國商埠、如天津漢口等處、局面不大、不易發展、若有設立交易所之必要、則以做數種爲宜、否則生意不多、所得佣金不足開支耳、

(乙) 本交易所法、將會員組織與股份有限公司組織分開、會員組織之交易所、以一種爲宜、如金子同業之會員、祇做金子一種、以利用其多年之經驗、

股份有限公司組織之交易所，則宜兼營數種物品，因種類愈多，其可集之資本愈厚，規模愈大，愈可保證其買賣之確實。

(2) 用「一種或一種類」之利有三、

(甲) 今日滬上之交易所，共有六家，其專營一種或兼營一種類者，有五家，其做數種者，祇有一家耳，中國數百年來，各業莫不有公會，凡同業之紀律道德，維繫至堅，故海禁大開，縱洋貨侵銷，亦必投入洋貨公會，方為正當營商，交易所為各業總匯，則其組織似以會員組織為宜，惜會員之資力太薄弱耳，凡會員組織之交易所，專營一種為宜，不宜兼營數種，因其對於他種買賣毫無閱歷故也。

(乙) 交易所利益，雖以抽入佣金為惟一目的，然每逢市價劇變，至經紀人不能担負賠償時，其責任完全轉嫁於交易所，(股份公司組織)一種貨物市價之劇變，往往達數十萬之差額，交易所出而維持，尙虞資力不足，若兼營他種物品，苟遇同時劇變，將何以應付，即僅有一種發生變化，因交易所負擔過巨，必致影響及於他種之交易，故明定一種或一種類為宜。

(丙)交易所之營業範圍、自以一種類物品之買賣為最適當、若包括數種物品、與有價證券在一範圍內、則同一區域內祇須設立一交易所、便可包羅萬有、操縱一切、與設立一百貨託辣斯公司何異、論其弊害、豈但不足流通貨物平準市價、抑恐集全國之資財貨物於一交易所之手、任其左右、小資本商人勢必無生存發展之可能、衡諸商業經濟平流競進之原理、固已不合、而於吾黨節制資本之政綱、尤相刺謬、况考諸歐美各國證券與物品、亦均係分立、包括一切之前例、殊屬罕見、

(3) 一種或一種類、(同種或同種類)之解釋、例如棉花、棉紗、棉布、為同種類、單營花或紗或布則為一種、此種解釋、於棉類似乎可通、然施之于雜糧交易所、則立見困難耳、如稻、黍、稷、麥、菽、視為同種固可、視為同種類亦無不可、推之于油、餅、麵粉等、其與雜糧同種乎、抑同種類乎、又如紙業交易所、其中外各紙及紙之半製品及紙板等、若認為同種則紙業將無同種類之交易所、若認為同種類、則紙業交易所經營一種之範圍、豈非狹極、即使將同種及同種類字樣充分的廣義解釋、終不能包括證券與

物品爲一類、如此、則繁盛較次之區域、交易所業安得而興乎、

立法院討論結果不用「一種或數種」字樣、亦不用「一種或一種類」字樣、乃用「一種或同類數種」字樣、故第一條規定「得由商人呈請工商部核准、設立買賣有價證券、或買賣一種或同類數種物品之交易所」、今日老交易所所做之金子、證券、與紗布、既非同類、當然在不准之列、

(4) 實行上之困難、

交易所法草案第五十六條規定、「現在買賣一種、或數種物品之交易所如在同一區域內有同種營業者二所以上時、應于本法施行之日起、三個月以內合併、不依前項規定合併者、統以其設立時呈經核准之存立年限爲限、限滿解散、不得續展」云云、倘將一種或數種字樣、改爲一種或一種類、則欲適用於將來則可、若適用之於現在、則現有之證券物品交易所（即老交易所）可以不如期合併、因其所買賣之證券及物品、既非一種、亦非一種類、無庸責其合併、此種交易所何幸而得照舊存立、又何不幸而獨居法律之外、不能受國家之保護乎、所以用「一種或數種」比較用「一種或一

種類」爲妥、立法院討論結果、不用「一種或數種」字樣、亦不用「一種或一種類」字樣、將草案第五十六條改爲交易所法第五十五條、「本法施行時現存之交易所、如在同一區域內有同種營業者二所以上時、應自本法施行之日起、三年以內合併、不依前項規定合併者、統以本法施行後滿三年爲限、限滿解散、不得續展」、

(八) 物品證券應各分設交易所之理由、

工商部呈院之交易所法草案、祇準商人設立物品交易所、將有價證券包括於物品之中、故草案第一條、即規定「商業繁盛區域、得由本業商人呈請工商部核准設立一種或一種類物品之交易所、前項所稱物品、包括有價證券在內」、立法院同人之意、以爲證券與物品性質不同、似不宜包括在物品之中、其理由如下、

(1) 就交易所歷史觀之、查各國交易所之發達、有先證券而後物品者、亦有先物品而後證券者、當十七八世紀時代、國外貿易漸興、歐洲各國、因感匯率之不時變動、彼此交易、輒感不便、乃籌設交易所以發表公定匯價、俾

業斯者、得以有所準循、是為交易所之權輿、嗣後歲入不敷、國家恆發行公債以彌補財政一時缺陷、股份公司亦隨交通發達、漸告勃興、股票買賣、日益加多、交易所遂舍其賣買匯兌、而專營公債股票事業焉、至物品交易所之成立、則為時較遲、歐洲英法諸國、莫不皆然、至於日本夙有定期賣買米穀習慣、故米穀交易所之萌芽、實肇始甚早、其證券交易、則於明治四十年左右、中經中日俄兩大戰役、公債驟增、股份公司亦相繼勃興、各地證券交易所、遂應運而生焉、夷攷交易所創辦伊始、物品證券本無截然區別、如十六世紀之亞姆斯坦騰交易所、其先物品證券同時兼營、其後因證券事業發達、證券交易所遂另設機關、我國交易所始於民國六年日人所設之上海取引所、當時我國尙未頒布交易所法、故東人居心壟斷、異想天開、混物品證券而兼營之、國人憂之、乃另發起證券物品交易所、以相抵制、當時事屬草創、國中流通之證券、亦為數不多、故證券物品兩者、並未劃分、其後北京政府陸續發行內國公債、國中企業、亦隨歐戰潮流、次第發達、公債股票買賣數量、日加無已、於是華商股票公會乃另設立

華商證券交易所、以應社會需要、故就我國交易所發達歷史言之、實與各國交易所之由混合而分離、其進化狀態、全出一轍、夫混合者、尙須隨經濟狀態、使之分離、已分者豈可違反潮流再爲之合乎、

(2) 就分業原理論之、交易所雖分物品證券兩大類、然一言物品、種類繁多、故又有各種特種之分、前者如東京之米穀商品交易所、維也納之農產品交易所等、其尤著也、後者如橫濱之生絲交易所及上海之麵粉交易所等皆是、詳爲論列、更僕難數、其所以專營一種物品或多種物品者、要皆根據經濟情形、故不得不另設機關、以合社會之需要、是物品之中、亦緣經濟情形、不得不告分離、况物品證券性質迥異者乎、此就經濟原理言之、事實分功、又安能混而爲一乎、

(3) 就交易物件本質言之、物品證券性質各異、其一漲一跌影響於社會全體、其效果亦因之不同、故各國對於交易所所採政策、不得不有寬嚴之分、倘令合而爲一、則國家監督勢必難以周到、此又不得不分離者也、

(4) 就經濟情形言之、交易所者、經濟社會之產物也、必社會有此需要、而後

始能應運而生、如日之橫濱、爲生絲出口巨埠、故有生絲交易所、美之芝加哥爲穀物集中之區、故有穀物交易所、我國舊都北平、因係政府中樞所在、金融機關鱗次櫛比、證券交易亦隨之旺盛、故設有北京證券交易所、倘照草案所定兩者混合、則將來何以因地制宜、此不得不互相劃分之理由四也、

立法院根據以上四種理由、將草案第一條改爲「商業繁盛區域得由商人呈請工商部核准、設立買賣有價證券或買賣一種或同類數種物品之交易所」、如是則證券交易所、可以與物品交易所劃分界限矣、

草案第二條、「買賣同種或同種類物品之交易所、每一區域以設立一所爲限、其區域由工商部定之」、改爲「買賣有價證券或買賣同種物品之交易所、每一區域以設立一所爲限、其區域由工商部定之」、



三權分立論與英國政制

謝冠生

三權分立之論，自亞里斯多德已發其凡，至十七世紀末、洛克之政府論出世，規模粗具，再後五十年，至孟德斯鳩之法意，乃暢發無遺。孟氏之書，其影響及於近代政治之大，無論在學理上與事實上，皆為前此所未有，十九世紀之立憲國家，幾無不奉其分權之說，視為天經地義。原孟氏之思想，得力於觀察羅馬歷史與英國政制為多，而尤於英倫之憲政，歆羨備至。其所持分權論，即見於論英國憲法篇中。故欲明瞭孟氏學說之來源，進而探論其得失，非參證當時英國政治上之史實不為功，茲篇之作，即本斯意。

孟氏在分權論上最大之貢獻，即為主張司法權之獨立，修正洛克所分之立法執行外交三權，而為立法行政司法，形成近代政府權力之普通分類，說者以為孟氏此種見解，淵源於家世及個人環境，（見 *Chavergis* 比較憲法）其實即是觀察英國政制而來，當孟氏游英之時，英國之司法獨立，已具有確實之保障，英王僅有任命法官之權，而不能隨意罷免。孟氏亦知當時英國之司法權，有不能澈底獨立處，如貴族犯罪，僅能受上議院之裁判，不受普通法庭之管轄。

但孟氏認此爲例外，所以然者，恐平民積怨於貴族，處分不易得其平也。

自此而外，孟氏與洛克立異之處，亦即孟氏之發明處，爲三權均衡問題。蓋洛克之之分權論，不求銖兩悉稱，主張以立法節制行政，政府奉行不當，國會即有任意處分之權。至孟氏雖亦謂立法有監督行政之必要，但力求兩者權力之均衡，而於英國政體中，尋出國會彈劾權，(Impeachment)以爲實施立法監督行政，防止政府違法之道，內閣有失，下院檢舉，上院裁判，禁君主以特赦大赦，以視洛克所謂政府當爲國會之隸屬，其分際固大有逕庭。或者以爲彈劾權之行使，事出非常，對簿之時，國會恆施以非常之刑典，(其極可以斬首)使兩院朋比爲奸，以羅織政府中人，則內閣之地位危，而兩權之均勢又破矣。顧在孟氏意中，以爲在行兩院制之國家，如英國者，此實不足爲患。蓋彈劾權之實施，下院僅任告發，而以審判之權，歸諸上院，英國上院議員，類皆世襲貴族，與國王表同情，而接迎於政府，其左袒政府，與下院對抗之事，史不絕書，其關於本問題者，更有一恰好之倒證，即十八世紀初年牛津伯爵案。(十七世紀中，有多數案件，上院受下院之掣肘，不能自由裁判，但至十八世紀，上院

力圖振作，風氣漸轉。）當時牛津伯爵爲下院嚴重彈劾，自賣國貪贓，以至種種穢行，擢髮難數，上院循例組織法庭審判，經過幾次周折，結果竟宣告無罪，恢復自由。此事在法意出版前二十年，故孟氏敢大膽採用 *Impeachment* 制，而不患國會對內閣之無禮，馴致破壞兩權之均衡。——其實國會之足爲政府患者，不在彈劾權而在預算案。依一六八九威廉第三所容納之 *Bill of Rights* 對於國家每年之收支預算，國王有向國會徵求同意之必要。關於此端，下院之權能，高出於上院甚大，所謂袒護救濟，皆無所施，而財政之事，又動關國家命脈，足爲要挾政府之利器。（自十八世紀後，有所謂固定資產者，即每年經常必需之出入，一經國會通過，即定爲慣例，可不必年年徵求同意，但爲數究不甚多。）以此之故，下院有不滿於政府時，皆用財政事件爲武器，而甚少採用 *Impeachment* 之手段。自十八世紀中，英內閣之倒於財政案者，前仆後繼；反之之試一查 *Impeachment* 如一七五六年英法艦隊互鬪事件，英國領港 *Mahon* 及 *Minorque* 爲法艦所陷，下院要求查勘政府與海軍將領往還方略，認爲政府處置失當，提起 *Impeachment*，而卒未實施，一面海軍某首領，却爲法庭判處死刑。此無他，財政

之事，下院大權獨攬，可以任所欲爲，（上院僅有全部可否之表決權，而全部否決，事實上大不利於政府，故恆有所憚而不敢發，二百年來甚少有實行者，有之，則一九〇九年十一月三十日之預算否決是，但不久即起一極不利於上院之反動，即一九一一年八月十八日之^{Parliament Act}）。而^{Impeachment}之最後取決權，幾全操於上院，故甯舍此而取彼也。

孟氏不主張以行政權爲立法權之隸屬，與洛克異，但主張以君主任立法行政之中介，以防範立法權之專制，則與洛克同。此亦有見於當時英國政制，議院立法，非有君主同意，不生效力；但君主對於法案，只有不裁可權，而不能討論修改。徵諸史事，伊利薩伯后在一五九七年拒絕法案四十八件，威廉第三於十四年中拒絕四件，安那后於一七〇七年亦拒絕一次，但自此以後，此事即絕跡於英史，至今二百餘年，不復再見。孟氏熟知英國國情，當其著書之時，其端早見，顧猶主張中介之說者，蓋以當時英王喬治第一，以日耳曼公子，入承大統，不諳國事，事事退讓，（王且不嫻英語）嗣王喬治第二，仍不敢多所作爲，孟氏以爲此不過一時變態，不久必能回復原狀，故仍沿用洛克之說，即孟

氏以後，如英人 Blackstone 之論國會，亦尙因襲其意，欲以君主維持立法行政兩權之均衡，初不料所謂不裁可權者，此後即高擱不復用也。或問今日之英王，尙能重提舊事否？此在理論上不成問題，而事際則極感困難，以今日英國之行政權，已由王手而移於內閣。（但比國亦議院制而比王 Leopold 曾數數拒絕法案。）惟在國會表決議案以前，國王尙能切實表示其意見，亦未始非補救之一道，喬治第三之於宗教案，是其例也。（關於此點，Lord Derby 論之甚詳。）

孟氏於君主任兩權中介以外，別尋一道，企圖緩和國會之專制，即兩院制是。蓋孟氏有見於英國上院議員，皆世襲貴族，以爲必能有助於政府。——此在當時，或者如是，若今日之英國之會，形勢已大非昔比，自一九一一年 Parliament Act 公布後，上院已同虛設，關於 Money Bills 上院完全無置喙餘地，即其他法案亦僅能加以延遲而已。——英國一切法制，皆由逐漸轉換而來，甚少用暴力促成，國會尤然。今人恆言，上院代表貴族，下院代表平民，其實當初並不盡然，在十八世紀時，下院由三種階級合組而成，計劍橋牛津二大學出代表四百人，貴族采地出代表百二十人，Boroughs（有派議員權之市鎮）出代表四百人，占

全院四分之三，關於 Borough 之選舉程序，殊不一致，有真由民選者，有由其領主任命者，亦有由大資本之貴族推舉者，由此觀之，當時下院之貴族色彩，亦正不減上院。嗣後歷經改革，自一八三二年，一八六七年，一八六八年，一八八四年，以至於一九一八年二月六日之普選法案成立，於是英國人民，不復有資產性別之限，皆得有選舉權，選民人數激增，勢力亦日益膨脹矣——英文舊諺，稱下院爲代表輸財者，而上院則代表自身，此種觀念，由來已久。自一六七八年七月三日下院擴張財政之特權後，凡關於財政之議案，上院僅有全部可否之表決權，而不能加以修正。至財政以外之事件，在當時之權能，尙與下院無異，一律可以任意可否，或局部變更。惟上院爲慎重計，非有重大關係恆不欲與下院輕啓釁端，故例不多見。最著者如一七七一年關於長老教會事件，先後兩度拒絕下院通過之案；（下院袒護長老會，而上院則援助英國教會。）一七八三年關於收回東印度公司所有特權爲國有事件，當時輿論傾向國有，下院迎合民意，表決通過，而英王表示反對，上院即左袒於王，與下院抗，結果，公同之運命，卒賴以延長七十餘年，至一八五八年而始實施。其局部變更者，如

一七七九年北美獨立戰後，曾有關於兵制之議案，下院已完全通過，但當時多數民意，僅容納議案第二段志願兵之組織，於首段之兩重兵制，以其爲強迫徵兵之漸，頗苦束縛，上院即採此意，僅允可決議案之第二部，而下院亦無如何也。觀此種種例證，可知孟氏之所企圖，欲以上院殺下院之專橫，并以爲行政部張目者，（如東印度公司案）在孟氏之時，實不盡爲紙上空談也。（以上所舉三例，皆在法意出版後數十年。）

（未完）



銀賤聲中之幣制改革問題

戴修駿

自金價暴漲以來、銀賤問題、已引起國人深切之注意、銀在國內爲幣、在國外爲貨、金在國內爲貨在國外爲幣、由金銀比價之關係、發生中國幣制之改革問題、

金銀與幣制——自歐戰以來、世界各國、爲維持或恢復其紙幣之價格、羣起吸收現金 或將其銀輔幣減低成色、或以他輔幣代替銀輔幣、將其銀準備逐漸易爲金準備、影響所及、金價暴漲、或謂銀賤以後、墨西哥等處銀鑛、將因利潤之不敷而停止開採、銀產即將減少、或謂銀產不必出於銀鑛、而多附屬於銅鉛及其他金屬之鑛產隨其開採而出產、銀產不因銀賤而減少、此後金銀出產之多寡、姑不推論、但各就其用途而論、則大有區別、世界各國幣制、幾將以金爲本位、遇有戰事、尤須利用現金以購買他國物品發行紙幣、需用現金以爲準備、準備金多可以多發紙幣以充戰費、歐戰之先例、可以顯見、各國吸收現金、所以準備戰事、金爲各國貨幣所同用之材料、其用途可以普及於世界金價難以低落我國幣制本位未定、交易猶沿用銀兩、世界各地銀產之多寡姑不具論

、但綜合計算、則爲數至巨、銀在國外爲貨、其用途較少、一經運至我國、即可作爲貨幣使用、利用之以吸收現金、如以世界之銀產、作爲我國之幣、則幣多而價賤、以貨幣爲財富者、將均受損失、幣賤則物貴、生計將益困難、幣價時有動搖、則物價常有變更、影響及於國民經濟、爲患至巨、世界若無大戰、銀價難有變更、就現時而論、我國亟須設法避免銀賤之損失、

禁止現銀進口問題——銀之價格、因其在世界用途之減少而日落、已非我國所能獨立維持、如日賤之銀得自由輸入、則此後銀賤之損失、將由我國單獨負擔、是以輿論多欲禁止現銀進口、現銀不能進口、則此後銀賤之損失、即由各國按其存銀之多寡比例分担、世界各國現時產銀較多者爲墨西哥、存銀較多者爲印度、中國現非產銀之國、存銀亦不爲較多、銀爲輸入之外貨、而非國貨、禁止現銀進口、較爲得計、然我國如不改革幣制、仍不能避免銀賤之損失、我國禁止現銀進口後、如仍以銀爲幣、則在國內價高在國外價低、國內之銀不鑄爲幣、則與國外之銀、難以辨別、銀之進口可獲重利、防弊必難、况國際貿易、周轉匯票、亦須利用貨幣、以便流通、禁止現銀進口後、銀在國內價高、

輸出即受損失、現銀必不出口、金在國內用途較少、而又爲國外所需要、勢將增加現金之流出、於我國甚爲不利、

有限銀本位制——劉鐸山先生鑒於銀賤之影響、乃提倡有限銀本位制、贊同禁止現銀進口、並主張以銀爲本位、而廢止銀元之自由鑄造、使銀幣與銀塊判爲兩物、並引用其虛價貨幣之說、設貨幣與貨物不同、貨幣之價值與其本身材料之價值無關、而應以其在國內之購買力爲準、

貨幣之價值、固以其購買力爲準、然試以金本位制之紙幣爲喻、可以推得其購買力之來源、紙幣如能按照票面兌換金幣、則其購買力之大小、即以現金對於貨物之比價爲標準、以金價爲其購買力之最低限度、紙幣不兌金幣、即成爲所謂虛價貨幣、如能通行、則其購買力之大小、當以發行國家信用之多寡爲標準、不以金爲本位而以信用爲本位、一國如能負責清償債務、其國民有負擔之能力、使其國庫充實稅收豐富、必可增加其紙幣之信用、一國能增加生產、增加輸出、或能節制輸入、或能增加原料品之輸入以從事於製造、均足以增加其紙幣之信用、要之、一國對外出納結算、有盈無虧、則其紙幣之價格、自能

增高、虛價之紙幣、雖亦有其購買力、然係由上列所載各項要素成其信用、牽涉既多、變動甚易、幣價難以穩定、是以歐美產業發達國基穩固之各國、欲維持其紙幣之虛價、仍須準備現金、以金爲本位、即係藉以增加準備、更求紙幣可以兌換金幣、所以推廣紙幣之流通而堅其信用、紙幣但能兌換金幣無有虛價、則無須另求信用、今僅以銀爲本位、而不吸收現金、則銀幣之虛價、將僅以信用爲標準、幣價安能穩固、雖如劉先生所云：增加輸出、所以恢復銀幣之購買力、但銀幣對於國外其虛價之部份、與紙幣同、以信用爲本位、增加輸出、僅能增加銀幣一部份之信用、如不吸收現金、仍不能確實維持銀幣之虛價、貨幣之價值、固與本身材料之價值無關、但其虛價之維持、則與其金準備之多寡、不能脫離關係。

劉先生謂：減少銀幣數量、可以增加銀幣之價格、但銀幣價落時、物價即當增高、需用貨幣數量亦當增加、欲於此時、減少銀幣之數量、必不可行、况貨幣爲交易之媒介、其作用在便利貨物之流通、發達國內之生產、僅以維持貨幣價格爲標準而決定貨幣數量之多少、勢必妨害國民經濟之發展。

劉生先謂：「我國若行有限銀本位制、中外貨幣金銀異質、一般物價、不因現金之輸送而起變更、有變更者、爲其匯價、至其匯價、則以銀幣之購買力平價爲準云。」

銀幣如爲虛價、則其購買力之大小、卽以其信用爲準、而其信用、則又與其金準備之多寡有關、是現金之輸送、仍將影響於物價及匯價、况國家銀行不以金爲準備、則國內之金、無有用途、勢將流往外國、不先存儲現金、而存儲日賤之銀、以備將來折換價值日高之金、其爲失算明甚、我國既有對外交交易、則幣制與現金不能脫離關係、

金本位制——壽勉成先生謂：金本位制、以金之價值爲一切交易價值之標準、以錢幣作爲貨物、爲最不科學之錢幣觀念、歐戰時期著名貨幣學者亦多倡言此後金之地位、在幣制方面無關重要、然此種理論、乃與事實背道而馳、自歐戰以迄今日、歐美日本各國、莫不竭力吸收現金、行金本位之國家、其錢幣與現金亦已分爲兩物、其實際使用之錢幣、乃爲其虛價之紙幣、然以金爲本位、乃係藉以吸收現金、增加準備、用以維持其紙幣之虛價、以輔助其使用推廣

其流通、錢幣用在國內、有為交易媒介之專利、即有其相當之價值、但不備準現金以堅其信用、則其價格難以穩固、金為各國所同用之準備、其用途已普及於世界、金之價格較為穩固、難以低落、故用之以為計算之標準、價值不穩因而易於低落者、不可以之為貨幣兌換之準備、就交易而言、雖係以貨易貨、初係以貨易幣、幣價低落、則以貨幣為財富者將受損失、以金為貨幣兌換之準備、則儲蓄貨幣者、得計算其確定之價值、利用之以從事於生產、幣價穩固、則物價難以暴漲、於消費者均有利、現金在各國既均有穩固之價值、則增加輸出、即係增加現金增加購買力、行金本位制、於生產消費及國外貿易均有利益、

或謂：「我國產業尚未發達、內地交易尚以銅元計算、金本位制與國民生活程度不相符合而強行之、恐增高物價」、行金本位制、係以金為計算之標準、並非以金幣為物價之單位、平抑物價、在於注重輔幣制度、社會日常生活、需用輔幣、其實際使用之數量、較主幣為多、輔幣與國民經濟之關係極為重要、我國一元以下之輔幣、現有銀質之小洋貳角、以之兌換銅元、價格每有高下、其他一角貳角大小洋之小票、以之兌換銅元、則攜帶不便、以之存儲、則污

破碎、缺乏美觀、不爲社會所珍視、社會賤視輔幣、實爲物價增高之起源、而養成浪費之習俗、欲救其弊、莫如利用銀賤之時、廣鑄各項等差之銀質輔幣、而禁止小票之流通、輔幣質良物美、使於攜帶、又易折換、更爲金主幣之輔幣、必爲社會所珍視、可以養成國民努力及節約之良俗、

或謂：「我國政治未入正軌、加以外國銀行林立、幣制紛亂、未能劃一、安能一蹴而行金本位制？」我國如不實行改革幣制、而銀價日賤、則將如孫拯先生所云：「人民有資金者、必皆求易爲金幣、通商口岸之中外銀行、必將設金單位之存款賬、發行金單位之紙幣、實際上亦將變爲金銀本位之代嬗、」外國貨幣在國內推行日廣、外國銀行營業範圍日以擴大、幣制益以紛亂、則將來欲求劃一幣制、必益困難、外匯不能集中、金融爲外國銀行所操縱、則我國國民必由兌換而負擔重大之損失、

或謂：「吾國現金缺乏、無有金準備、雖欲改金本位必實行無期」我國可改行有限銀本位制、即可改行金本位制、以金爲計算之標準、發行金單位之鈔票、初不必以之兌換金幣、金鈔票如能價格穩固通行於國內、則在國外卽有其相

當價值、南美諸國初行金本位時、並無多量現金、均係發行金單位之鈔票而推行金本位制、歐戰時期、交戰各國、紙幣不能兌換金幣、現金不能流通、然仍以金爲本位、歐戰以後多數行金本位制之國、紙幣仍不能兌換金幣、然仍繼續施行金本位制、須注重者、在求紙幣在國內之能通行及其外匯價格之能固定、

或謂：「行金本位之國家、現金缺乏時、仍可使用紙幣者、乃因其國民使用紙幣已久、習俗已成、繼續使用、爲事較易、我國初改金本位制、即使用金鈔票、又不能兌換金幣、則金鈔在國內即不能通行、」我國初行金本位制時、發行金單位鈔票、雖無有金幣、可先劃一國內銀元、限制其自由之鑄造、人民持金鈔票者、不能以之兌換金幣、可以之兌換銀元、假定現時英金一磅約值銀元十四元、則初發行金鈔票時、即以此爲比例、永久規定金鈔票兌換銀元之價格、此後金鈔票及銀幣之價值、即均不隨以後之銀賤而低落、而以金價爲標準、金鈔票於初發行時、以銀元之實價、保障金鈔票之虛價、人民可以金鈔票兌換銀幣、金鈔自能逐漸推行於全國、銀元既已劃一、廢止銀幣自由鑄造、禁止現銀自由進口、而又積極吸收現金、則此後銀價雖日賤、但金準備亦日增、金

鈔票與銀元之價值，可以不隨銀賤而低落，銀元數量因不能自由鑄造而有限制，可以永久依照原定價格而使之兌換金鈔票，銀元日久亦成爲銀質之金鈔票，雖其虛價日高，然國家銀行因貨幣在國內推行日廣，現金吸收日多，信用日固，金鈔票及銀元之虛價，均可以同等維持，其原定對金之比價，不致動搖，金鈔票推行既久，信用鞏固，銀幣攜帶不便，人民必樂於使用金鈔票而不兌換銀元，銀元雖因銀賤而虛價日高，可啓僞造之弊，然現銀不能自由進口，可以防弊，况銀元爲貨幣，禁止僞造貨幣，已有國際公約，金準備增多後，又可逐漸收回銀幣，以漸進於健全之金本位制，此制並非兩本位制，因金銀貨幣均不能自由鑄造，亦非嚴格之跛行本位制，因金鈔票可兌換銀幣，然初不能兌換金幣，亦非殖民地式之虛金本位制，因不須借貸大量之現金，以寄存國外，此種虛金本位制，雖可增高匯價，然貨幣購買力增加，必增加輸入，而與國家富力不相符合，國內金準備少，則貨幣之虛價過高，金準備存於國外，則金融受外人之操縱，幣制基礎極易動搖，不如初以銀元之實價，保障金鈔票之虛價，逐漸增加金準備，以維持其原定對金之比價。

或謂：「我國爲入超之國、現金卽當流出、金準備難以增加、金本位制行之必不能維持、」攷我國海關統計、每年均有現銀入口、改金本位後、昔日入口之銀、此後卽爲入口之金、一國對外出納結算之盈虧、不僅以貨物出入爲要素、改金本位後、海關徵稅、可以吸收現金、華僑匯入國內之款、昔日換爲銀兩者、此後卽爲輸入之金、金準備不足時、貨幣匯價必低、輸入卽當減少、輸出必可增加、幣制未改時、增加輸出、換爲日賤之銀、誠爲失算、改金本位後、增加輸出、卽可吸收現金、國家銀行以金爲準備、金在國內已有銷路、但能使金在國內價值較高、則現金不致流出、而金產可以日漸發達、又能嚴厲禁止現金自由出口、則外貨之輸入、更可減少、現金不能自由出口、對外貿易、人民持有現金或金鈔票者、可以請求國家銀行代爲外匯、但須稍借外資以利匯兌、則轉移之間、全國之對外匯兌、均將集中於國家銀行、金鈔票用途日廣、信用日固、國內現金卽可集中於國家銀行、而使其基礎日以鞏固、必有健全之國家銀行、然後幣制始能劃一、外匯價格始能穩固、國民經濟方能發達、

結論——金鑄主義學派、僅以金爲國富、固爲偏見、然一國幣制之善良與

其國家之發達、關係甚密、我國如仍以銀兩爲幣、而任現金之流出、則幣價日賤、匯價日落、將使全國多數成爲無產階級、而造成少數之資本階級、經濟之危機可以想見、如採用殖民地式之虛金本位制、以大量之現金存儲國外、則貨幣虛價增加、必增無益之消費、造成不合理之生產、金融爲外人所操縱、一旦虛價不能維持、則全國幣制之基礎、即將瓦解崩潰、亦不可行、不如以現時銀元之實價、保障金鈔票之虛價、以金鈔票與銀幣相輔而行、隨時增加金準備以維持因銀賤而虛價日落之金鈔票及銀幣之價格、而求其外匯價格之穩固、中國以農立國、地大物博、礦產豐富、出產以原料品爲多、在世界銷售較易、若有善良之幣制、以鞏固其金融之基礎、則將來輸出之增加、未可限量、國民生產之習慣及其能力、藉以養成、則國富可期、經濟學者常言貨幣爲交易之媒介、價值之標準、然欲幣制之善良、須擇其有價值而其價又不易低落者、用以爲貨幣兌換之準備、以維持其信用、穩固其匯價、即須吸收現金、



無過失損害賠償責任論

夏勤

目次

一 序說

二 無過失損害賠償責任之根據

三 各國關於無過失損害賠償責任之法制

關於侵權行為一之損害賠償責任，自來有兩大主義：一曰，過失責任主義；一曰，結果責任主義，即無過失責任主義，前者以侵權行為人具有故意或過失為限，始負損害賠償責任；後者則不問侵權行為人有無過失，如行為與損害之間具有因果關係，縱令並無過失，亦不可不任賠償之責。（註一）夫自通常狀態言之，維持社會之安寧幸福，固以採用過失責任主義為已足；然自產業革命以還，機械工業，進步無已，縱令企業者已為相當之注意，而損害之來，有時難免，如必企業者確有過失，始負賠償責任，衡諸事理，殊欠公平。近代民事責任傾向客觀主義，非無故焉。（註二）

（註一）過失責任主義始於羅馬法但對於旅店主人運送人船主及工作物所有

人仍認無過失責任之例外至結果責任主義則濫觴於德意志古法英國判例亦常採此主義

(註二)近代刑事責任與民事責任所採之主義適得其反刑事責任傾向主觀主義民事責任則傾向客觀主義

二

關於無過失責任主義之根據如何？學者間之主張，頗不相同，茲分述其說如左：

一、過失說

主此說者，仍以過失為結果責任之根據；但深知其不能自圓其說，於是牽強附會，謂結果責任乃過失之擬制。但既屬擬制，即許反證；既許反證，則被害人之利益仍不可得而保，於是又倡為舉證顛倒之說。所謂舉證顛倒者，即舉證責任不屬於被害人，而屬於加害人之謂也。若依此說，不但加害人有免責之餘地；且有無責任，純視舉證如何以為轉移，仍不能謂其為保護被害人之良制。

二、原因說

以過失主義說明結果責任，既不可通；於是一部學者捨過失主義而採原因主義。即賠償責任之發生，惟以對於損害有原因關係爲已足，侵權行爲人之有無過失，在所不問。此說僅能說明惹起損害者應負賠償之義務；但何故應負賠償之義務，仍屬漠然。矧原因一語，範圍過廣，苟有因果關係，勢將無往而不負賠償責任矣。

三、公平說

主此說者謂：損害賠償有三種要素：一曰損害；二曰過失；三曰公平。無過失損害賠償，即以公平爲其負責之根據。此說僅以公平爲結果責任之根據，仍嫌疏陋；况何者謂之公平，尙難立一確定之標準者乎？

四、利益說

此說略謂：無論何人欲主張自己之利益，不可不負擔由此利益所生之損害；故對於其損害縱無過失，亦不可不負賠償之責。但何故主張利益者必須負擔損害，不但無從說明；且有某種行爲究爲何人之利益，常欠明瞭，此

說於適用上亦殊不便。(註三)

(註三)利益說係以羅馬法「欲得利益者不可不負擔附隨於該利益之損害」一語爲其立論根據(*Ex qua peronna quis verum capiterus factum praestare debet, UI Pian I. 14, D. de reg. iuris*)

五、危殆責任說

此說爲 *Leoring, Rumelin* 等所主唱。其說略謂：從事某種企業者。如足使他人陷於危險之狀態。則對於由此狀態所生之損害，即不可不負賠償之責。此說僅能說明企業者之結果責任，而對於結果責任全部之根本的理由，仍未說明，尙難謂爲完全無缺之通說。

六、根據各別說

以上諸說，既不能爲說明結果責任一般之根據，於是學者乃創爲各別根據之說，比較上以自以此說爲當。即(A)結果責任因附隨於其權能而生者，如因保護公私利益侵害他人權利所生之損害，因客觀的違法之自助行爲及裁判上之救濟顯無理由所生之損害是。(B)結果責任由危險事業而生者，

如對於危險業務行為所生之損害，及對於汽車飛機等所生之損害是。(c) 結果責任由實行特種利益而生應視為一種對價者，如所有人或占有人對於所有物或占有物所生之損害，及對於他人之行為所生之損害是。(註四)

(註四) 岡松參太郎著無過失損害賠償責任論。未弘嚴太郎『無過失之不法行為』法學協會雜誌第三十卷大正元年度第七號第二七頁以下。

石坂音四郎民法研究下卷第九六頁『對於他人過失之責任』。嘉山幹一債權總論第八七頁以下。牧野英一法律之進化與進步補遺第七無過失責任參照。

三

無過失責任主義之根據，已如上述。茲就各國現行法制關係無過失責任之規定，略加論列，以明此主義在現代立法上之趨勢。

一、為保護公私利益侵害他人權利之損害責任

法律為保護公私利益，有容許其侵害他人之權利，而不以為不法者。此時加害人之行為雖非違法，但對於因此所生之損害，仍負賠償之責。此種規

定，各國法律大抵相同。以日本爲例：其爲私益容許侵害他人之權利者，如隣地之使用是。其爲公益容許侵害他人之權利者，如土地之收用及使用，戰時事變演習行軍之徵發，及其他衛生之棄却處分是。（註五）

（註五）日本民法第二〇九條第二一二條及第二三三二條，明治三三年法律第二九號土地收用法，明治十五年大政官布告第四三號大正十一年法律第二九號家畜傳染病豫防法參照。

二、對於危險的業務行爲所生之損害責任

A、企業者由其企業所生之危險責任

舉其著者，如鐵道業者電氣業者對於他人之身體，或物品所生之損害責任。鑛坑業者對於他人土地所生之損害責任。他如因安置水道瓦斯溝渠及其他之設備經營所生之損害，各國法律亦多操結果責任主義。

B、企業者對於勞動者由企業而生之災害所負之責任

勞動者由企業所生之災害，外國法律有採強制保險制度，由國庫負擔賠償責任者，如德國及奧大利是。但多數國家仍採結果責任主義，由

企業者負損害賠償之責，如法國一八九八年四月關於工業的企業之法律，一九〇六年四月關於商業的企業之法律，德國一八七一年六月關於鐵道鑛山等事業之法律，以及英國之勞動者賠償法，(Worthmens' Compensation Act, 1901-1924) 日本之鑛業法及鑛夫勞役扶助規則，皆屬之。

三、對於由汽車飛機等所生之損害責任

關於汽車飛機等所生之損害，學者間之主張雖傾向於結果責任主義，但徵諸各國法律，則不盡然。如德國一九一九年五月之動力車法，即其一例。德法原則上採取結果責任主義，但所有人或司機人知能證明其已為必要之注意而仍不免發生損害，則不負損害之責，其一九二二年八月之航空法亦同。學者稱此為輕減的結果責任主義。(註六)

(註六)英國一九二〇年航空法(Air Navigation Act 1920) 明認飛機於他人地
上有自由航行之權，但對於土地所有人因此所受之損害，不問有無過失，均應負賠償責任。

四、所有人或占有人對於所有物或占有物所生之損害責任

如(A.)因固體液體汽體及音響震動等之侵入所生之損害(B.)因建築物或其他工作物設置保存之瑕疵所生之損害，(C.)由易於發火之物質或其他具有危險性之動產所生之損害，及(D.)由動物所生之損害，各國法律多採結果責任主義。(註七)

(註七)(A.)德國民法第九〇六條瑞士民法第二條第六八四條及第六七九條，法國民法第五四四條。(B.)法國民法第一三八六條，瑞士債務法第五八條，日本民法第七一七條。(D.)法國民法第一三八五條參照。

五、對於因他人之行為所生之損害責任

各國關於(A.)僱用人對於受僱人之侵權行為所負之責任，(B.)監督義務人對於無行為能力人限制行為能力人之侵權行為所負之責任，(C.)法人對於其機關之侵權行為所負之責任，(D.)國家對於公務員之侵權行為所負之責任，亦多採結果責任主義。(註八)

(註八)(A.)法國民法第一三八四條，日本商法第五四四條，德國民法第八三一條，瑞士債務法第五五條，日本民法第七一五條，(B.)德國民

法第八三二條，瑞士民法第三三三條，法國民法第一三八四條，日本民法第七一四條，(C)德國民法第三一一條第八六條，瑞士民法第五五條第二項，日本民法第四四條第一項參照

六、客觀的違法之自助行為及裁判上之救濟顯無理由時之責任

自信其有適當權利而為自助行為，及為假扣押假處分或假執行以後，其客觀的違法已屬顯然者，加害人縱因錯誤，信其為適法，然對於因此所生之損害，亦應負賠償之責。關於此點，德國法律已明認之。(註九)

(註九)德國民法第二三二條，法國民事訴訟法第六〇〇條第九四五條第七一條第二項參照。

給上所述，各國法律雖因事件之必要承認結果責任主義，然皆為個別的而非普遍的。其以一般的立法確認無過失責任者，尙未之見。但就立法趨勢觀察，無過失責任之範圍，行將日就擴張，則可斷言。



多元的主權論之研究

雷嘯吟

自拉斯基 (Harold J. Laski) 的所謂多元的國家論 "Pluralistic Theory of the State" 發布以來，掀動了政治思想界的怒潮，對於國家主權之所謂絕對，最高，唯一不可分性的學說，高揚着反叛大纛，到最近代，這思想不但是支配着國家論和主權論，并且發展到實際的政治問題上。從前所謂一元主義的巨頭國家，其實力漸漸薄弱，新興社會集團的實力，日益伸張，而誘致多元主義的檣頭，在社會生活上的各集團，反映了羣雄割據的象徵，因而引起政治思想界的羣雄割據的趨勢，而政治思想界的羣雄割據之綜合，即構成多元主義的國家學說。這學說乃是最近政治學說中所創生之政治的，思想的，社會的環境產物，與十八世紀時代的契約說，同其價值。十八世紀的契約說，乃因為要打破依君權神授說的君權萬能論，和擁護對民族國家專權的羅馬教會而起。契約說的主要點，是主張自然法對國家為優越，和個人的天賦人權。然而，契約說却殘存了兩個現代的問題未曾解決：即國家與社會的關係問題，及國家的統一性人格性問題。直到康德，(Kant) 把 "Gesellschaftlicher Zustand" 和 "Bürgerlicher Ve rein" (Unioncivilis) 加以

區別，國家與社會的概念，纔弄明白，隨後，黑格兒(Hegel)又把社會的基礎，詳加解釋，康德認社會的基礎，是那自然狀態中賦有生存權的自由人的集合——即私法狀態；黑格兒以爲是在團體之上，是*Famille* 和 *Stände* 集合的 *Bürgerliche Gesellschaft*。國家與社會的概念明確之後，第二問題的國家人格性之說明，亦同時完成，黑格兒之後，那孔德(Auguste Comte)斯賓塞(Herbert Spencer)一般人的有機體說，用社會的論據，已充分說明了這個問題，而基爾克(Clerke)之所謂法人實在說，早在多元的國家論倡說之前，用心理學的說明，得到國家法人說的結論，已爲世人所公認，雖然，現在又有愛里內克(Jellinek)的權利主體說之新興。

多元的國家論的基礎，建築在社會聯帶(Solidarite)和工團主義(Syndicalisme)的思想，立足於基爾克的法人實在說，而從區別社會與國家的概念上出發。多元主義者以爲：「我們日常生活的全部，不是依國家的活動所能掩蔽的，我們以宗教的信仰，及文學，藝術，爲自己生活之一部。我們要加入種種團體，在這些生活上，不受國家的干涉，國家對我們的生活關係，是一部而不是全部。」他們認定社會方面的人類生活，比國家尤爲基本的，國家并不優越於勞動

組合及教會，是居於對等的關係上。他們不信任在來的中央集權的國家，否定一元的國家觀，以及單純頭數的 Democracy，而肯定職能代表主義。

多元的國家論的學說，在今日所以爲人所注視者，即因其說明方法很奇特，其論點不在團體說，而在主權論上。他們認定社會的人們，在日常生活上，不只是服從或受支配於一個有主權的團體，乃是從屬於各自有主權的數箇團體，而立於其支配之下，國家亦不過是這幾個主權團體中併列的一個。在這一點看來，那基爾特社會主義 (Guild Socialism) 却不能直認爲多元的國家論，因爲牠是組織將來之理想社會的考案，而多元的國家論，却是說明現在他們所生活的現實社會的。所以，多元的國家論所注目之點，既不是在分別國家與社會，亦不是認國家爲團體，因爲這些理論，不但在國家法人說中爲一般人所容認，而依多元的國家論爲出發點的基爾克的團體說，在學說界中，亦已成了風前殘燭，其所注目的，只在主權論之一點。主權的概念，雖然發生很早，而主權之一語，乃自法國波丹 (Bodin) 纔始用的，主權的概念，到現在還是模糊不明，有人說牠是法；有人說牠是力；或是一種屬性，曾沒有人突破其真相，多元的國家論

則主張複數主權說，這一點，可說是多元的國家論對現代社會之一大貢獻了。

多元的主權論之內容，大體包含着三種主張：

(1) 否認國家主權；

(2) 要求團體權；

(3) 主張複數主權。

(1)(3)兩項，是主權論上最重要的部分，第二項是常常存在於其餘兩項之主張的基礎中，茲分述於次：

(一) 否認國家主權

否認國家主權最高性的健將，要推法國的狄季，(Duclos) 他首先反對盧梭及德意志系的國家學說之團體人格說，他不承認團體有人格，有行爲，國家亦沒有包含全部的人格存在，國家不過是強者，與弱者的支配關係，強者有權力，弱者在對立的關係上，服從這種權力，這就是國家。這理論與德國的 Sander 之國家狀態說相一致，而與 Gumplovicz 和 Ratzschhofer 諸人的實力說不同，後者乃將國家與強者的人格合體，而狄季却不主張強者即是國家，他以爲強者弱者

固然有支配關係，然而二者都要服從『法』，在『法』之下，基於社會聯帶(Solidarität)的原則，無論強者弱者，都是平等，所以，強者亦要服從法，在法所許可的範圍內活動，然則強者基於這種權力，有時得無蹂躪法，而負之以趨嗎？其實不然，強者的意思，亦與弱者相同，并未具有優越於被支配者的內容，他亦是居於法定狀態的地位上，所以，強者的力，不能說自始即是正當的，只有依法的力，纔是正當的力。

上述狄季的國家論，若不理解其法律論，却不容易明白。狄季對於法的概念，與德國的私法理學之法的概念相同，或者更爲純粹在法的源泉中，並沒有甚麼政治和國家的交涉，法不是國家的命令，而是由人類的社會生活自生的人間行爲的規律，縱不是自然法則，(Naturgesetz)亦是社會法則，(Soziale Gesetze)牠不受國家的強制，惟有社會可以強制牠。人類既以社會生活爲前提，這法的全部就是唯一的強制力。因此，狄季又研究人類何以要以社會生活爲前提？因爲，人類如果否定社會生活，或容許人類可以否認社會生活的話，他的法，便無何等効力了！如是，他乃不能不拿出 Bourgeois 的社會聯帶說來做擋箭牌。

甚麼是社會聯帶呢？他規定了三個基礎：（一）基於人類利己性的社會法則之自然理解；（二）深知共同生活之必要；（三）各人在社會生活中之特質交換，即各人的相互扶助，或服役。從這三種心理關係和經濟關係而來的社會聯帶，乃自然的存在於社會中。照這樣關係成立的社會聯帶，對社會的人人，施行法則的命令，這法則有三個根本原則：（一）尊重依社會聯帶的目的所決定的一切行爲；（二）排斥一切反社會聯帶的行爲；（三）獎勵一切促進社會聯帶的行爲。社會聯帶在社會的人人中，是至高無上的命令，這命令權非國家所有，非統治者所有，亦非被治者的人民所有，是個人的社會關係所有。法如果是關係，如果是社會關係的話，那發布這個法的命令之人格者，既不在彼，亦不在此，就是這服從者而已。社會的人人，都是這法的服從者，所以，義務即是法之本質，法因為建築在義務之上，所以本身自有強制力。

國家亦成立在這種法之下，國家依法而限定其行爲——即積極的促進社會聯帶，與消極的不蹂躪這種行爲。所以，在丟季的法之下的國家，亦不過是社會之一員，與一私人，或一團體，沒有何等不同的地位，或有其他優越之處，

即國家并無絲毫『主權。』在社會中並沒有主權，主權不是可以限定的，本來主權之爲物，就不能在法及社會之中。然則國家存在之意義又如何呢？國家不過只是充任社會中的個人，或與其他的團體，在社會上的必要職能而已。所謂國家的團體之存在，其目的與其他的團體異趣，并不是因其有優越權力，乃因其團體存在目的中，具有特殊性。所以，國家的任務，是『社會服役』(Social Service)國家在最初，是以國防，治安，司法等項爲其職能，到今日已不充分，還有教育問題，宗教問題，尤其是經濟問題，國家的政務，逐漸增劇，要想以中央集權制來處理一切，到底難能，只好漸次的使地方機關分擔，所謂 Regionalism (分區)及 Distributism (分權)運動，便是這種傾向。然而這樣還是不充分，結局，必須依職能的分業的方法，把政務分配於其他團體，這種理論，涉及行政的「團主義」(Administrative Syndicalism)而產生了英國的基爾特社會主義。(Guild Socialism)

其次，否認國家主權的有力者，便要推克拉拍 (Krabbe) 了，他曾著『近代國家論』(Die moderne Staats-Idee) 站在實證的立場上，依心理的論據，提倡一

種法律的多元國家觀。他不贊成狄季以國家爲強者與弱者的實力關係之說，他認定國家的職分，主要的不是在公共福祉之增進，與法律之維持執行，國家即是法，即是法律的社會。國家是具有自身固有之法的標準，和法律的固有源泉的人類之一部，所以，國家的職分，是對於人類相互間的諸利益，使其負法的價值，這種法，不是理念的，亦不是超社會個人而存在的，是內在於社會與個人之中，是心理的產物。因此，國家不是在法律的下位，亦不在其上位，國家是法律的全合體，國家的權力，即法的權力，這法之拘束力(Binding force)的源泉，不是意思，不是議會，不是君主，亦不是多數者，是活躍於人類中之正義的感情。法是基於『法的本能，』(Rechtsinstinkt) 由法的本能，生『法的意識，』(Rechtshewusstsein) 由法的意識，生『法的感情，』(Rechtsgefühl) 這法的感情，和道德的感情，審美的感情，宗教的感情相同，決不是意思，(Wille) 因爲意思是人類共通之自然的一種衝動而已，要在感情當中，纔可以找得着規範的源泉來。價值的標準，是內在我們自己之中，估定社會利益及私益的價值者，惟有正義的感情，這不是哲學的，而是現實的經驗。社會的基礎，決不是從外部而來

之主權的力所能保持，乃是個人相互的依存關係，而各種本能的感情，即其本源。國家亦不外是立於法的感情之上的組織體，所以，國家的法，決不是主權的命令，亦不是人民多數的意思，這由法的感情所產出的法，是附有國家行爲的價值，又有國家對於人民的拘束力，因此，克拉伯否認那力的，事實的，意思的主權者之存在，『國家的權威，即是法的權威。』他以為：『人』都是有正義的感情，人類既成了社會的人以上，這種感情就不會缺少，問題就是實際上究竟那樣事是正義的感情？很費研究，在這個當兒，克拉伯即承認多數決的手段，他以為多數者的感情，大概總是正當的。照這樣演繹，克拉伯的這種國家論，自然亦要走到職能國家論的路上去了。

我們人類的衝動中的最重要的就是利益，(Interest) 法的目的，是在實現各種利益的均勢，因此，現代國家的組織，乃不適當，首先對於國家的統治權，即非分權不可，由分權而組織以『利益社會』(Community of Interest) 為標準的社會，國家既不是利益統一的團體，這其間，那多數的利益，是常相矛盾着，我們雖不否認國家在社會的地位，却要改造其組織。站立在利益團體的基礎上之國

家，關於國內的利益，即依國內法來調和整理；關於國際的利益，即依國際法——或超國家法——來調劑，到了國際利益增大的時候，立法的中心，便由國家而移到膨脹不絕的國際的體制社會，(International legal Community) 等到有了國際立法機關的組織，那世界國家(A single world empire; the One State) 便要出現，那時候，現在這些國家，都成了地方團體，這各個的地方團體，各有一種特殊的立法機關。克拉伯爲要證明他那國家論在現代的意義，又指示了社會中的兩種傾向：(一)觀察各國的政治狀態，國家機關之優越的方面，漸次喪失，人民各個相互的關係，逐漸重要，在國際方面，那國際協調的精神，日益發達，表示那代替國家統制的強制意識之『法的意識』，慢慢增大；(二)觀察各個國民意識，對於主權者的責任感與義務觀念，漸次薄弱，各員相互，特別的對於社會的義務責任觀念，逐漸濃厚了。

(二) 要求團體權

國家主權被否認之後，國家論上所謂主權之有限無限的爭議，當然同時收場，問題只在其他各團體與國家的關係了，就是在狄季所謂『社會服役』的各團

體中之國家地位；和克拉伯所謂利益團體中的國家地位問題。本來，否認國家主權後所發生的學說，當然要高視團體的權威，而低看國家的權威，其甚者竟否定國家之存在，如無政府主義的工團主義（Anarchy-syndicalism）是；亦有不十分蔑視國家的權威，把國家置於與社會其他諸團體同列的地位上者，如何爾（Cole）的基爾特社會主義是；又有比較溫和的，一方面承認國家賦有社會上綜合的任務，他方面擴張社會各團體中的自治性質者，如法國的分區主義（Regionalism）和行政的工團主義，與英國的分權主義（Distributionism）等是。

這些運動之發生，都是因為自十九世紀中葉以來，所謂法治的自由主義的立憲國家，對於各國不絕的社會經濟的糾紛，沒有力量來充分處理的緣故，有許多，認為國家對於社會的經濟問題的公正狀態之維持，老早已經宣告破產，所以，這些運動的最終目的，乃在解決社會問題，已不是學理上的主張，而是實際改革社會的技術了。這些運動的內容，沒有再加說明的必要，我們只要知道所謂多元主權論，是從這種時代思想之中產生出來的就得了。

對國家要求團體權的主張，自蒲魯東的職能團體聯合（Federation）說倡道以來

，已爲世人所注意，其次，克魯泡德金的自由職能組合的世界聯合說，亦是同一傾向，但是，他二人都認國家爲不必要，其理論與我們現在所討論的問題不適合，只好存而不論。後來，工團主義(Syndicalism)在法國非常發達，同時職業團體說乃隨之大盛，工團主義者之中，如巴諾爵(Pannunio)是承認國家主權的，而布諾阿(Benoist)的職能代表論，尤爲名著，這種思想系統的代表者，有普兒朋枯(J. Paul-Boncour)德開姆(Durkheim)二人。

普兒朋枯以職能團體，將要逐漸發達，而由自由團體轉向責任團體方面去，如是，各團體對於自己的公共事務，可以自定政策。而賦有強制力，結果，當初依自由契約所組織的團體，此後亦變爲有國家性質的團體，現在屬於國家政務的經濟上之支配權，便要從國家的手中，移到這些職能團體之手了。可是他并不完全否認國家的經濟統制權。至於德開姆，他是從社會學的立場，來觀察政治問題，他認爲現代的國家，在資本家與勞動者，及勞動者公衆之間的糾紛關係中，已經得不到何種正當的原理，他主張應把經濟生活，置於國家統制以外，各職能之規範的立法，不必委之於國家，而使其支配於最熟習其職能的

團體中、國家的組織，亦要以能夠直接反映社會利益的職能團體為基礎，這是純粹的職能代表論。德國斯梯納 (Stinner) 的職能國家論，亦是這種理論，他把社會生活的組織分為三種：即經濟生活，政治生活，和精神生活。

法國的團體說與主權論，是站在實證主義上；英國是站在實用主義 (Pragmatism) 和人道主義 (Humanism) 上，英法二國的多元主權論，都是含有對德國的唯理主義 (Rationalism) 下攻擊的意思。英國的斐幾斯是首倡多元的主權論一人，他所著的『現代國家中之各教會』(Churches in the modern state) 一書中，極力主張教會的權威，因此，他更以教會為中心，而主張其他的自由團體之權威，國家統制，不能凌駕其上，他否定國家主權之全能。斐幾斯以為：宗教團體對國家的地位，事實上不但與社會其他的多數自主的團體相同，牠更有宗教的特權，且具有複雜的國家構成之元素，并有 "the whole complex structure of civil society and 'The nature of political union' 之政治團體的性質。教會的本質，決不是少數僧侶，或一般信徒；亦不是國家所創造之抽象的人格，抽象的法人，是基於主權者之創造，而教會不是這樣的。這一點，不單是宗教團體如此，其他知識的，技術的

，尤其是製造工業和農業等職能團體，莫不如此。社會團體，本來具有固有的自己發展之權力，如同具有心和意思的人類一樣活動，然則社會團體的權威是如何產生的呢？斐幾斯說：

It is more often instinctive and inarticulate, what we call tone or atmosphere, than Categorical and legislative. It arises from that total complex of influences, personal, historical, spiritual, moral, aesthetic, which are greater than the individual, which mould men's minds and wills even when they are unaware of it, Take an English public school; there assuredly there is authority.

所以，團體的各員，各人須服從其團體的權威，而這種權威，又不外是由各員自己創造出來的。這與盧梭的總意說相符合，因而團體與團員的關係，亦與盧梭之說一樣，結局，即所謂權威者，事實上乃人類社會的必然性之表現，是人格之真實性，權威不是外來的，不是天降的，是服從這權威的各人之人格部分而已。

其次，與斐幾斯同調的還有巴克，(Barker)他根據基爾克的團體說，把團體

人格解說更加明白，他亦認爲團體的成立，不一定是國家之創設的行爲，團體的人格，是在內部自生的現實的人格，(Real-Personality)與法的人格(Juristic Personality)大有區別。法的人格，不過在法律關係上爲必要，而現實的人格，乃是一切行爲的淵源。所以，現實的人格，不能說是法的人格，例如，在羅馬法王之下的婦女，從來就不承認她有法的人格，反之，那法的人格之永久團體，亦難說其有現實的人格，總之，一切的人格，不是可以創造的，而是發生的，換言之，法的人格，在依法的行爲而給予人格以前，已有現實的人格存在，正如法律在立法行爲以前即已存在了。因此，國家亦不能不具有特殊的意義，其中最重要的，即爲國家與團體的關係：第一，法的人格，不是國家之法的創造而成者，所以，不負對於國家之法的責任，只負其團體自身之法的責任；第二，法的人格，亦不是國家的創設，所以，不能依國家的法規而加以限制。他關於國家活動的界限，提示了三種原則：1. 國家對於那些與社會生活和國家政策上有害的團體，如意大利的殺人結社^{Malavita}等之存在，亦不可加以侵害，這種團體，既不是基於一般的確信而成立；亦不是社會所承認而具有人格者，其壓迫

，不是人格的壓迫。同樣的理由，凡為國家所認許的某種團體，縱在其作反自身目的之活動時，其行為亦不可壓迫；2. 國家應盡力促進各團體間相互平等的原則。然而，這決不是禁止某一團體持有特殊的權力之意；3. 國家既由各團體要求須明定活動範圍，則其活動基礎，非單純不可，即不能包含各種相異的活動，如果國家沒有一定的活動基礎，則其他團體的各員，必致不知自己的特權；如果團體的活動，沒有單純的基礎，牠便無從加入其所欲的團體內。這樣看來，巴克是要以團體主義，代替功利主義的個人主義；以「團體對國家」的問題，代替斯賓塞的「個人對國家」的問題。他以為：從來認一切個人主義思想的背景中，有單一主權的統一國家之感情存在者，都是錯誤，一切的國家，是一種『聯合的社會』，(something of a federal society) 這其間，各種民族團體，各種教會，各種經濟團體，都各各將其團體員統制而包含着，這種聯合的思想，極其廣泛，所以，社會主義亦捨去中央集權主義而代以基爾特觀念了。

(三) 複數主權之主張

就上述斐斯幾巴克的議論看來，已帶有複數性主權的傾向，不過稍欠明確

罷了。把複數主權說澈底弄明白的，要算柯爾和拉斯基二人。他們的理論，是從自由主義個人主義的思想出發，而不採用功利主義者的自由放任政策，其立場與費邊協會 (Fabian Society) 的集產主義，以及共產主義等不同，他們特別注重於團體生活和社會生活中的『自治』。(Self-government)

柯爾的『社會理論』(Social Theory) 一書，可說是多元主義政治思想的代表作，他說：

人類在精神的，物質的方面，具有種種慾望，結果，『人』乃成爲各種團體的構成員，(Member) 如家庭，學校，教會，俱樂部，工場，村，縣，國家，以及世界等，即是這類……各團體各保其獨立的存在，國家并不是以公共生活的地域爲條件的社會，不過是爲達到某種一定目的的團體，所以，國家不應當把全體的要求，施於其餘諸團體和個人之上。」

他完全主張職能國家說，將國家的地位，看作與教會，基爾特，和俱樂部一樣，各個人的生活，關係於各種團體，所謂團體生活，只爲保障各個人之利益幸福與自由而存在，決非爲其團體而存在的。國家的自身，無所謂目的，無

固有的意志，只有組成國家之各個人的綜合意志，國家所以存在的理由，乃因有一種固定的社會職能，然則甚麼是國家的職能呢？普通人把國的職能分爲三部：即政治的，經濟的，調理的。柯爾認定國家的職能，只限於一二兩種，第三種是沒有的。先就經濟的職能來說：社會各個人都是消費者，關於消費的事，乃是國家職能的正當範圍。而各人的消費額，是依各人的收入或所得的多寡來決定的，施行使國民的所得平等之新稅則，是國家當然採取的手段；又消費可依價格而左右，支配價格，亦是屬於國家職能的範圍，這樣，國家依支配所得與價值，而爲消費作用，以盡其經濟的職能。其次，國家之政治的職能，是在支配社會中各人間之「人」的關係，支配各人類間之共通的事情，乃是國家的正當職能，即國家只對於結婚，保護兒童，防止犯罪，科刑，及保護白癡等事，從事活動。至於關乎這些事情的調理問題，國家是不能過問的，因爲國家亦不過是社會內之一個團體，若把自己與其他團體的爭議，或其他諸團體間的爭議，使國家來調理，這不但等於自己來作自己的裁判官，而且有將國家引上優越地位的危險，所以，裁判這些爭議的機關，要讓歸其他的團體負責。國家

和其他的諸團體，都各有其職能，各人須守住各人的職能範圍，一社會內之各職能團體，要想完成其職能，即需要協調，協調之中，即要有代表者，可是，這代表者不能像現代議會的議員一樣，代表選民的人格，因為「人」不能代表他人的全意志，而且無論甚麼人，都不能代表人類所要求之一切的職能，凡是全意志的代表者，其結果，便容易把代表者的意志，來代替被代表者的意志，因此，凡屬真正的代表，決不是一般的，而是代表某一定目的的特殊事項，換言之，各代表者，只能代表屬於各團體的職能事項，這就叫作「職能代表」。國家是代表有共通利害的消費者，生產者的利害，在生產者之間，缺少共通點，這應該歸之於就各種職業而各個成立的基爾特去代表。國家應集合各種職能團體，組織社會的聯合會議，這當然是各職能團體的代表會議，是依職能所組織的社會生活之綜合體，在這會議中，各團體如何融和，可以卜「德謨克拉西」之將來的命運。柯爾的主張，大體如此，拉斯基的又何如？

拉斯基極力攻擊黑格兒的國家論，尤其攻擊主權的一元論之一點，他以爲：從來在一元的國家論之下，國家具有人間社會生活之包括的地位，而以包括

的絕對統制，凌駕其上，在現代的立憲國家內，決沒有這樣包容性的要求，而且是不可能！例如，就勞働組合，教會，俱樂部，學校等看來，對於國家僅有部分的關係，大部分都具有其自主的事務，尤其就最近的礦山公有問題所發生的社會組織之改革，與中世紀的基爾特之分立狀態，以及中世紀的國家與羅馬教會之對立等情形看來，都是證明國家沒有絕對統制的事實，而表示多元的國家成立之可能。事實上，國家既係如此，牠的活動範圍，乃是限定的，社會各團體，並不立於國家統制之下，不錯，國家是賦有主權，但是，具有廣汎的自主性之社會各團體，亦同樣的有主權，國家與各團體的關係，決不是階級的依存關係，(Hierarchy) 而是相互的職能關係，(Functional) 即國家和其他各團體，都有其特殊的職能。現代國家，太過於負擔各種作用，把許多的任務攬上，決不能充分完成其職責，所以，一切政務，應使其各為專門的負擔，宗教的事，委諸教會，產業的事，委之於各種產業團體，國家只在極狹小的範圍內，分擔自己特殊的職能，而與其他的各團體，併駕齊驅，共同協力。

然則各團體所具有的『主權』，其意義究竟如何呢？拉斯基以為：這不是團

體的各個人之意思，而是團體自身的意思，團體與個人，都是法律上之主權者，個人在事實上，是實在的人格，個人之外，尚有團體存在，團體不是法律上之擬制的人格，而是具體的人格，即基於團體意思之實在者。這意思無論在國家，或其他各團體，都不是他人創作的，是其團體員自己創作的團體意思，所以，無論那個團體，在具有自己的團體意思一點上，是自主的，在具有各種特殊並列的職能一點上，是獨立的，并不服從於其他社會之下，社會是職能團體的聯合，(Federation)

總之，拉斯基的主張，是團體對國家的自主權，他認為：鑑別國家行爲的邪正，結局只有俟個人來決定，同樣，各職能團體的組織，亦是民主的，個人有最高的權威，團體基於其創作的法而活動，『法』是團體意思的表現，這其間，沒有絲毫統制，沒有階級，是一切平等的，自治的。照這樣看來，拉斯基的主張，是社會化的個人主義，自由主義，只是在契約國家觀之下，以團體的自由，代替個人主義的放任自由，在團體內部的構成，是以極端的民主化為理想。複數主權說，在今日已不是理論的問題，而是在來社會的改造案，牠本身的

利害得失，討論的材料亦復不少，究竟複數主權說，在學理上占着甚麼地位？在其前途上，是否爲全人類所歡迎，而進行無阻？這是關於批評的範圍，且待另作結論，這裏只止於敘述而已。

——完——

論資本主義精神與我國節欲思想

顧寶衡

一、資本主義之精神

繁蹟萬類，由簡趨復。故此瞬間離奇之世界。已包含過去進化之歷史，亦爲未來遞嬗之基礎。今試思號稱萬物之靈之人類。胡爲乎熙熙攘攘，日不暇給，而不思淡泊甯靜以了此生乎。對此問題，經濟學者當舉欲望二字以對。使人而無學，或欲而能寡，則宇宙之廣，不少容膝之所。蔬食飲水，無須食前方丈矣。惟其反是，故能推移此世界使日進於不已。(H. H. H.) 氏云「社會之中，人欲無限，與時俱增」。蓋此之謂。而近世資本主義制度之成立，其根本動力，亦存於斯。凡一切制度，均有其特殊之精神，資本主義制度，自不能獨異。所謂資本主義制度之精神者何，一言以蔽之，曰營利觀念是也。

營利者，非以營利爲手段，以達其他之目的，實以營利自身爲目的。故(Fuggel)曰，黃金之獲得，實以獲得爲目的。樂之好之，而實行之，此營利之至義也。資本主義之精神，實伏於是。資本主義成熟之後，於美國而大昌。此亦其環境與其國民性有以使之。然美國人士，營利之念，深印於心胸。利用一切

之時間與機會以謀利殖。排除障礙。勇往直前。營利至極，雖父子兄弟弗顧也，吾人於此，可窺資本主義精神之一斑矣。

然吾人以爲精神作用，原屬複雜。縱或一種動機強烈活動之際，同時亦常有他之動機，潛伏於側。今試將此資本主義之精神一解剖之，果何如乎。

Tausig 氏目覩美國營利活動之劇烈。曾依心理學之根據。解剖此營利之心理矣。就氏之解剖，得五種之要素。

(A) 計畫的本能 因有此種本能，故實業家每欲目覩其所經營之事業，管理組織，在在得宜方爲快適，而更以自身有所建設，深感興趣。

(B) 取得，蒐集，所有，諸本能 此諸本能本寡單獨動作。常與他種心理作用相互結合。而其作用之強度，常因人而異。

(C) 支配的本能 此種本能，在產業界中常有最大作用。因人有此種本能，始有冒險精神，而企業其物，實不免帶冒險的性質。實業家當其事業發軔之初，勢小力微，此種本能，常從屬於他種本能之下，但至其事業愈大，此種本能之作用愈強。甚至事業至於極大，猶不肯釋手，

致損其身體之康健與幸福者亦有之。

(D)競爭的本能 吾人因有此種本能，每喜與他人競爭，欲占優勝之地位。在初從事實業者，固亦受此本能之鼓動。然必在事業發達之際始生，而其發展亦無窮極。

(E)利他的本能 利他的本能，在經濟的活動中，潛伏而不易見。惟使吾人有以啓發之，則亦能顯現。如美國許多公共事業，即其一例也，

夫資本主義，乃歷史的產物，故資本主義的精神，亦當然與人類思想的變遷有密切的關係。歐洲思想之潮流，可分爲二大派別。一爲希臘的思想，一爲希伯來思想。前者重視物質生活。後者重視靈的生活。中世以來。希臘思想。漸歸沉寂。而希伯來思想竟得勝利。故中世思想多受宗教之支配。然及近世，學術一新。新大陸發見，宗教改革，封建衰亡，王權伸張，思想方面，竟放一大異彩。斯時也，直若嚴冬已過，陽春初回，草木暢茂，百鳥和鳴，萬類皆呈一種活潑氣象。希臘文化。既已復活。而資本主義之精神亦以養成。蓋人類思想，久經中世束縛，一旦解放，如夢初醒，遂以自覺，遂有自主之精神。更有

「精神一到，何事不成」之概。努力奮鬥。酷好自由。各圖遂其發展。此就思想變遷方面觀之，資本主義精神之養成，非無因也。

惟資本主義，亦非處處風行。且其發展之程度，實因地而異。其所以有如是之差異者，原因固多，而民族心理之不同，亦其一因也。然各民族常輾轉移動。心理作用上，亦常相互影響。本無判然之分割。茲就歐洲諸民族心理考察其大略之異同，而究其對於資本主義之影響。

(A) 歐羅巴人種 此種人欲望甚大、活動力亦強。喜財富之獲得，而亦善消費。膽大而能奮鬥。好自由而嫉人之善。善計利害而致成功。

(B) 亞爾樸斯人種 此種人，勤勉節儉，細慮善思。乏勇氣而不好戰爭。瞻念鄉土。仰國家之保護。且乏自進之念。更重視親族與國家之利害也。

(C) 地中海民族 對於此種人心理，人類學者無詳細之敘述。其精神之稟性與能力技倆，均不如前之二種民族。

我人既觀以上三種人民之心理，更舉歐洲二三民族，以視其與資本主義之

關係。

(A) 英吉利民族 英吉利民族，多半屬歐羅巴人種，而間以亞爾樸斯人種。更因受島國物質不豐之影響。其民族思想，遂具以下之諸特質。(第一) 個人主義的性質。(第二) 功利主義的性質。(第三) 現實主義的性質。由是觀之，則英吉利民族中資本主義最爲發達者，固不爲無因也。

(B) 德意志民族 德意志民族，亦爲歐羅巴人種與亞爾樸斯人種所成。惟亞爾樸斯人種的成分。較英吉利民族爲多。故此民族，實難有統一的特性。南部德意志民族，有似乎法蘭西民族。東北部之德意志民族，則有似乎俄羅斯民族。西北部之德意志民族，則始表出日耳曼民族之特性。德意志民族，既屬複雜。故其中常有兩種對立之思想。即(第一) 個人主義的性質與階級主義的服從性質之對立質。故英吉利民族，常以個人主義爲主，而德意志民族則於社會服從中，兼保有個人人格。(第二) 理想主義的性質與現實主義的性質之對立。此資本主義在

德意志民族中，所以不如在英吉利民族中之發達也。然彼實利的思想，亦有時發展。如十三世紀至十五世紀間，曾執歐洲商業之牛耳。爲（Hansa）同盟之活動。但此皆西北部之諸都市，卽人民多屬歐羅巴人種之區也。迄於近世，德國之商業，曾有凌駕英國之勢。思想方面，亦具濃厚個人主義的色彩，亦不外此人種特性之發揮，與夫國民生活之狀態有以使之然。然一方面，尙有多數思想家，主張理想主義，詆此爲德意志民族之墮落，亦可見其思想不統一之一斑。

（C）法蘭西民族 法蘭西民族成分最雜而以亞爾樸斯人種爲主要要素。今觀其民族特性之大概，則其感受性敏活精妙。而其感情方面則同情心與社交性最爲發達。意志則爲衝動的，爲暴發的。智力亦敏銳明透。以此觀之，則法蘭西民族中資本主義之不發達，亦不足怪也。而又以富於同情及社交性之故。是以社會運帶主義，得獨唱於法，而且獨盛於法者，其根源實伏於是。

二、儒道節欲思想

資本主義與各國民族心理之相關作用，我人既已論之矣。今更研究我國欲望思想之退纓，藉以說明今日我國資本主義未能發展之原因。

我國自古以農立國，以王道思想爲模範，民族心理，則以儒學道學佛教爲基幹。其特點（a）情的方面，則深於自然之愛著。（b）智的方面，則乏精細的科學的思攷。（c）意的方面，則主張宿命論。此種心理，顯現於經濟思想上時，遂有節欲之論。

考我國非絕無如西洋之經濟思想者也。例如漢之史家，司馬遷氏，知老子所談之理想的社會，終難實現於當日，而人類之欲望，實隨社會之進步而俱進者，故曰，

「夫神農以前吾不知己，至若詩書所述虞夏以來，耳目欲極聲色之好，口欲窮芻豢之味，身安逸樂，而心誇矜勢能之榮，世俗之漸民久矣，雖戶說以妙論，終不能化」，（史記貨殖傳）

蓋司馬氏已早識天下人類，實無一不爲一己之利欲而活動之事業，故雖於賢者以謀議廊廟，處士之隱居巖穴，畢竟亦不能不認其爲求富厚。猛將勇卒，

攻城陷陣，蒙矢石，蹈湯火，而不避者，爲圖重賞，至若趙女鄭姬，冶妖容，鼓琴箏，目挑心招，不擇老少，惟財利之是務。醫者之焦心極能以術治人者，亦無不爲生活之是謀也。農工商賈，於富殖貨之念，較前者，原不稍遜，然其境之難於向上者，惟因其知能之不足耳，決無故遺己力，而讓其財貨於人之理也。要之，如史記云，

『天下熙熙皆爲利來。天下攘攘皆爲利往』。（史記貨殖傳）

天下之人，悉以一己之利欲爲中心，而奔走活動之事實，司馬氏已知之審矣。而司馬氏尤以爲此種現象，如由社會經濟之一點，觀察之，非惟爲決不可憂之事，且直以絕對置諸放任，不以政教之關係，而干涉之之爲愈也。彼之關於人民之被服飲食奉生送死之資料，與夫如何足以謀充人民日常需要之意見，今猶可徵諸

『故待農而食，虞而出之，工而成之，商而通之，此甯有政教發徵期會哉，人各任其能，竭其力以得所欲，故物賤之徵貴，貴之徵賤，各勸其業，樂其事，若水之趨下，日夜無休時，不召而自來，不求而民出之，豈非道之所符，

而自然之驗耶』之語，（史記貨殖傳）

是等之學說，實有不期而然，與彼素主張放任主義之正統學派傳來之思想，有若合符節者。蓋正統學派，自史密亞丹以來，即主張自由放任。尤以爲縱任個人自由活動之時，個人之利益，尤極能與社會公眾之利益爲一致者也。然司馬氏此種之思想，於中國實常受人之攻擊，故不僅祖述之者，無一人可言，或且猶以此爲司馬遷一生之缺點焉。

其次管子書中，亦可尋出關於獎勵奢侈之文句，例如所謂，『上侈而下靡，而君臣相歡，上下相親，則君臣之財不私藏，然則貪動枳，而得食矣』（管子侈靡論）

管子爲難解之一書，故如此條亦殊缺鮮明之意義，依管子異語之說，則實爲君臣上下極其奢侈，於是貨財不致爲所私藏，貧民無告者，至亦皆得食焉之義，果然，則中國一般之思想中，亦實含有非常奇異之經濟學說。雖然，管子一書，其內容駁雜已極，侈靡一篇，尤全充之以權謀，因之如上所述奢侈之說，於管子學派上，固毫不足以爲重也。

如上所述，中國自來雖亦時有多少異說，然不足稱爲有力之學說，從來視爲與中國文化有重大關係之經濟思想者，自當舉自古以來於中國社會中，根深蒂固之儒家及道家之思想。

儒家之學，果爲何種之學乎。要言之，實一廣義的政治學耳。且雖謂爲中國自古至今，最有勢力之政治學，亦無不可也。然既屬一種廣義的政治學，則不能不含有經濟思想也無疑。因之中國學者，關於經濟之根本觀念，實有道德賴夫儒家之學說者不淺，如僅以儒家之學，爲一種道德學，而視其經濟觀爲學者之經濟觀，則其見地亦不得謂爲已得正鵠者也。儒家之尊重道德，固屬事實，然實非如道學者然。而其尊重道德，亦不過以政治學者之身分而尊重道德耳。當今之世，言政治者，咸惟知政治與經濟有相附隨行，不可分離之關係，詎不知中國固有之政治，却實以道德爲中心，而建立者也。

然則，於儒學之政治思想上，道德與經濟之關係，果爲如何乎。儒家以道德置之於經濟之上者，此又不待言也。試讀尙書首篇，

『帝曰，契，百姓不親，五品不遜，汝作司徒，敷五教，在寬』，（今文尙

書堯典爲古文尙書舜典)

可以知之矣。後孟子爲說明此條之意義，故有五教之說，曰

『后稷教民稼穡，樹藝五穀，五穀熟而人民育，人之有道也，飽食煖衣，逸居而無教，則近於禽獸，聖人憂之，使契爲司徒，教以人倫，父子有親，君臣有義，夫婦有別，長幼有序』，(孟子滕文公章)

蓋使人僅得滿足其經濟上之生活，是猶不脫於禽獸之生活，此吾人之所以更不可不知，超乎此上者，猶有所謂道德的生活也。然所謂道德者，其性質抑又爲如何，尙書曰，

『天敘有典，勅我五典，五惇哉』，(尙書皋陶謨)

是五典者，天之所敘之道德，換言之，卽自然之法則也。詩曰

『天生蒸民，有物有則，民之秉彝，好是懿德』(詩大雅蒸民)

是亦置道德之根據於天者也。孔子評之曰，

『爲此詩者，其知道乎』，(孟子告子章)

足以見孔子，實亦與抱同一之見解。

至孟子之思想觀夫「王何必曰利，亦有仁義而已矣」，（孟子梁惠王章）一語，已可概見矣。

要之，儒家之見解，不外夫爲道德而謀經濟，決非爲經濟而設道德。故道德者，實非經濟之手段，而經濟者，却可視爲入道德生活之階梯也。

如前之所述，儒家對於經濟，雖不視有何等重大之意義，然於人類生活上，既承認道德生活，與經濟生活有密切之關係，則又何能於此二者之中，立分界，而使不亂其本末輕重之序乎。吾人知儒家，視爲能解決此問題之唯一關鍵，亦唯有制限欲望之一事耳。易之損卦者，損下而益上之義也。其彖辭曰，

「損有孚，元吉，无咎，可貞，利有攸往，曷之用，二簋可用亨」（易損卦彖辭）

其象傳曰，

「山下有澤損，君子以懲忿窒欲」，（易損卦象傳）

蓋卽爲儉物質，而致誠意，減欲望，而就中正之意者也。又易之艮卦者止之義也，其象辭曰，

『艮其背，不獲其身，行其庭不見其人，無咎』(易艮卦象辭)

觀象辭之意，是以人之不能安於可止者，徒爲受外物牽引之欲望所動耳。

如置其心於無我之境，則雖有外物於至近之內，而內欲亦不至萌，且常得安於精神之生活也。

孔子曰，

『君子食無求飽，居無求安，敏於事，而慎於言，就有道而正焉，可謂好學也已』。(論語學而篇)

又曰，

『士志於道，而恥惡衣惡食者，未足與議也』。(論語里仁篇)

是數語者，蓋謂苟欲入夫道德生活之途者，自不可不限制其經濟的欲望，而使之達於最少之限度也。至若

『飯疏食，飲水，曲肱而枕之，樂亦在其中矣，不義而富且貴，於我如浮雲』。(論語述而篇)

云者，此孔子，用以表示能制限經濟欲望者，道德生活快樂之狀態耳。孟子亦

曰，

『養心莫善於寡欲，其爲人也寡欲，雖有不存焉者寡矣，其爲人也多欲，雖有存焉者寡矣』，（孟子盡心章）

於上云者，皆所以示吾人養心之道，在乎制欲者也。又曰

『人之於身也，兼所愛，兼所愛，則兼所養也，（中略）體有貴賤，有小大，無以小害大，無以賤害貴，養其小者爲小人，養其大者爲大人』，（孟子告子章）

茲之所謂小體者，肉體之謂，大體者，精神之謂也。檢束嗜欲，不以其經濟生活，而害其道德生活者，爲大人。反之，則爲小人矣。是以孟子，更有言曰，『飲食之人，則人賤之矣，爲其養小以失其大也，飲食之人無有失也，則口腹豈適爲尺寸之膚哉』。（孟子告子章）

由此以觀，孟子之意，是已確認彼不妨害道德生活之經濟生活，非特不可加以排斥，且以此爲助長道德生活之要具也。

道家之道德論，經濟論者，直一導源於彼之宇宙觀也。道家窮末世淺季，

人人所以以技巧相尚，虛偽相欺，終且至於爭奪戰鬥之原因，而以為全屬於人類欲望之罪惡。其所持之理由，則以為天地自然之道，本屬虛靜無為。僅常運夫無意欲之自然而行動。此所以人類之行爲，亦自當以恬澹無欲，謙下不爭，爲主旨。然徵諸事實，則又全反乎是。人類爲滿足其無饜之欲望也，至日以競爭排擠爲能事。此實不自然與夫墮落之社會出現之根原。今如能抑制此欲望，使人類歸於本來之自然。則淳樸敦厚之社會，雖於今日亦可得而使之實現也。是以老子曰。

『不欲以靜，天下將自正，』（老子第三十七章）

莊子曰，

『夫虛靜恬澹，寂寞無爲者，天下之平，而道德之至。故帝王聖人休焉。』

（莊子天道篇）

因之道家之學說中，無欲論實最占重要之地位，然不幸處乎今日之世，誘惑之道殊多，試觀夫呈於吾人之前者，何一非足以增長吾人之欲望者耶。如老子曰，

『五色令人目盲，五音令人耳聾，五味令人口爽，聘騾田獵，令人心發狂，難得之貨，令人行防。』(老子第十二章)

人類日處此誘惑之間，此所以更無往而不宜持恬澹無欲之念也。故老子曰

『禍莫大於不知足。咎莫大於欲得。』(老子第四十六章)

反之則曰，

『知足不辱，知止不殆，』(老子第四十四章)

『知足者富』云。

人如爲滿足其無際限之欲望而奮鬥，則貪念愈擴而愈大，欲火愈燒而愈烈，不僅萬難達到滿足之境域，實適所以自趨於災禍恥辱之道耳，苟使抑制其內在之欲望，則自不待夫外界財貨供給之增多，而其所得之滿足又已無窮，人生之幸福亦實在於是矣。

欲望益發達，則同時奢侈之心亦益盛。一般習俗無不貴難得之貨，而賤其易取之財。其結果必激成自由競爭之狀態，而至於犯他人所有之財物矣。今從

列子之言，私有財產者，元爲贓物耳。故曰，

『天有時，地有利，吾盜天地之時利，雲雨之滂潤，山澤之產育，以生吾木，殖吾稼，築吾垣，建吾舍，陸盜禽獸，水盜魚鰲亡非盜也，』（列子天瑞篇）

凡此禾稼，土木，禽獸，魚鰲者，皆天之所生，其無一爲吾人之固有者，自不待論，由此而言，則縱不盜他人之所有，而吾人所犯盜天之罪已無遁矣。然人類亦屬天之一部也，故唯當其利用自然財貨之時，苟一無私念，順夫自然，有知足之心，則其德亦足與天地等，盜不盜實無須辨也。於是足以見道家之學說，非獨限於難得之貨，不許有貴之心，私之之念，而即對於普通之財亦莫不當如是者也。因之對於彼便利，生產減省人力之機械，亦有所不取。如莊子所載，子貢嘗見農夫以甕汲井水抱之而灌溉因思其用力多，而見功少。告以用日灌百畦之機械，則事省，而功增，農夫斥之曰，

『有機械者，必有機事，有機事者，必有機心，（中略）吾非不知。羞而不爲也』（莊子天地篇）

以上所載，雖屬寓言，非必真就機械之事而言者。然由其「常因自然，而不益生也。」（莊子德充府篇）

之一語，以觀之，則莊子之思想，固明以用機械以助生產之事，亦為不當者也。

人之因尊財貨，而至於互相爭奪殘殺，故終不免陷身於災禍恥辱者，固為其有欲望也。然則其欲望又從何而起耶。道家則以之為本於人類之智識。遂以為欲去人類之欲望也，當先滅人之知識。故或曰，

『絕學無憂』，（老子第二十章）

或曰，

『絕聖棄智，民利百倍』，（老子第十九章）

以上諸比喻，亦實託此等之思想於寓言者耳。約言之，道家之學說，不外於一方主張無欲論，於他方面又更進而唱無知論者也。後世法家者流之愚民政策，亦實導源於此，甚矣哉，其流弊之所及也。

三、結論

夫資本主義之在今日，固已盛極一時。而測驗今日各國物質文明之程度，亦惟資本主義發展之程度爲標準。我國歷代秉承儒道節欲思想，其阻礙資本主義之發展毫無疑義。至於今日成經濟落後之國家，殆非創說者始料所及也。惟我國人處於此種環境之下，仍無需作悲觀之議論。蓋民族心理特性，實非一不變之物。常與外界之刺激感化，有莫大關係。數十年來，歐風東漸人民之思想，已生巨大變化。如能政局安定，民生稍裕，則東亞之美國，不難實現者也。

更進一步而論，資本主義，豈社會上最善之制度乎，我人敢否定曰不然。在私有財產制度之下。經長年月之競爭淘汰，遂至一部人士，兩袖清風，立錐無地。而欲從事於生產，則工具衣食，不能不仰給於他人。資本主義因以滋長，至於今日。遂演成傷心慘目之結果。陷於階級對立鳴鼓交鋒之局勢。此謀改良之士，所以拊膺長嘆而奔走呼號者也。彼等欲過此滔滔狂流，而開光明之坦道。棄一身之幸福，謀全體之利益。或出入囹圄，或流竄終身。或窮餓終老。然皆有心匪如石，力莫回天。齋志以終，含憤泉壤。百代下，讀其書，想見其人，實不禁歛佩景仰掩卷長嘆也。嗟夫使人性而皆惡乎，則彼等亦當隨其流而

逐其波。使人性而皆善乎，則彼等亦當歌昇平而登樂土。又何至懷瑾握玉，而悲鶉鳴於風雨也。今世事竟反乎此者何。而彼等運動多歸失敗者，抑又何也。

自今思之。吾人以爲空想社會主義者之失敗，亦有數因可尋。今試舉一二。第一則彼等常偏於以一己之個性推測全體。如 GOWNE 氏之人性完全論，其一例也。蓋彼反省自身，常受理性之支配。遂謂全體人類，亦常受理性之支配。而不知世人個性，各有不同。所受之教育，所處之環境，亦各相異，固未可一概論也。第二則欲收急速之效果，如 OBER 氏謂五十年後即可達完全改造之目的，其又一例也，不知吾人之思想，常與外界相左。蓋腦中之創造易，而社會之改革難。此所以多數空想社會主義者之實驗，終歸於失敗也。F. W. 氏出。鑒前車之覆敗，遂別出於一途。取科學者的態度，而不訴諸道德。論社會發達之過程，而預言其必至。對於斯二者，吾人仍不能無疑。蓋氏亦常故意激動勞働者之感情，且資本主義自然崩壞之說，亦難必其實現。此羅素氏在其所著「自由之路」中已言之矣。然則吾人其將至山窮水盡徒喚奈何乎。

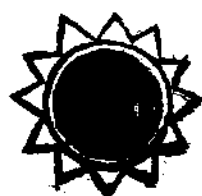
曰，不然。吾人必更加深求，期得解決然後已。德國碩學 Sombart 氏對於近

世資本主義。加精深之研究。由歷史心理諸方面詳細說明。但其結局則謂「將來或有神焉，以與此巨人戰。再鎖之於萊茵河畔岩窟中。亦未可料。但此種現象能實現與否。人不得而預知之也。」由此觀之，則彼對於資本主義將來之命運，亦不敢預卜，惟感慨以終結焉。近日美國 Tausig 氏，更將資本主義之心理，分析解剖，而得諸種之本能。且結論中主張於此諸本能中，就其善者而鼓勵之，如計劃的本能與利他的本能是也。就其有害者而鋤去之，如戰鬥的本能是也。且本能中有難則有害。而又不能鏟除者，則競爭本能與支配本能是。因其爲人類文化之原動力故也。

然則如上之所述，人類根性，既非全善，亦非全惡。不過保有諸種之本能。而此諸種本能，有完全有利於人類者。有完全有害於人類者。有用之適度則有利，過度則有害者。由是言之，則吾人對於此難解社會問題之解決，可謂得柳暗花明又一村矣。何以言之，蓋吾人對於此諸種本能，或消失之，或助長之，或適度發達之，歷時既久，則人類社會自然日趨於良善之域矣。

理論若斯，然則實行之道將若何。羅素陽悉等論之詳矣。茲不贅論。綜其

大要，曰，鼓勵計劃本能，曰善導競爭及支配本能，曰啓發利他本能。觀其論說中心點，似仍着重在欲望之改良善導方面。若此而後，人類直向上進之途以趨，悲慘之禍日減，漸達於完滿之境。放縱非無上之法門，爭鬥非惟一之解決。而此種倫理思想，可隨在我國節欲思想中，尋得根苗焉。故我國文化之燦爛光耀於古代，以及退纓於今日，實思想與時代之時間空間關係，有以造成之。自今而後，社會改良之聲浪漸高，世人怠倦於今日資本主義之文化，而思有以改善之。今日致研究我國古代文化者漸多。則廢墟之上，重建殿堂，實意料中事，願國人共負其責焉。



論國家歲入歲出之分類標準

林襟宇

一、緒言

國家財政所以異於個人經濟者、由於一則量出爲入、一則量入爲出。惟民裕則國富、民貧則國窮。故國家之收入、亦如個人之收入、以其收入之能力爲標準、并以全國工商之發達程度爲方針。國家之支出亦如個人之支出、以其富源之範圍爲限度、并以全國人民之幸福爲目的。

國家收支與個人收支、雖基於同一之經濟原則、但國家之投資、其獲利有遠在數十年後者、有僅少數國民直接叨其福蔭、而間接普及於全國者。且國家之徵收、有時含強迫性質、其支出亦不必限於物質上之利益。

接近世各國歲入歲出之總額日益增進、遠非個人經濟所能及、其所需物質與人工、亦佔社會上一切消費中最鉅之數。是故國家收支對於經濟界發生重大影響、研究經濟學者與政治學者亦視爲緊要問題。顧國家收支之性質、一方面爲政治的、他方面又爲經濟的。在政治方面視爲有益者、經濟方面或未必以爲無害、在經濟方面認爲無害者、政治方面或未必以爲有益。吾人欲知其究竟爲害爲益、不得不詳究其性質、然欲知其性質、非有極良美之分類法不爲功、此歐美學者所以於歲入歲出之分類、聚訟紛紛、迄今尙無定論、而吾人亦難免有不知去從之感焉。

二、政府收支以預算爲根據

預算一名詞在法文中、本有 *budget* 與 *etat* 之別、一則指憲政時代國會通過之歲入歲出法案、一則指專制時代國王之收入支出概算。在德文中則二者並用。在英美則僅有 *Budget* 一名詞。自財政上言之、預算爲一會計年度國家之歲入歲出、根據財政上全體計劃、預爲計算其應行收支之數、以一定之方法依序編製之。自法律上言之、預算爲國會授與政府之財政分配全權、政府於國會決定之預

算定額、須負完全責任、惟得於預算內部暫時停止一部分之實施。自政治上言之、預算為經國會議決、用以供監督行政機關之實際收支。

由上述意義而知預算應有下列三項特殊性質。

(一) 包含會計年度內一切歲出歲入、并依定期而編製。

(二) 經國會通過後公布之、使國民詳知其內容。

(三) 為行政機關收支之標準。

依上三項特殊性質而論、預算之制定當有三大目的、述如次。

(一) 支配每年度之收入、以充每年度之支出、使收支數目得以均衡。

(二) 估計每年度收入之款、所以示徵收歲入官吏以應達之目標、使國民勿再增加負擔。

(三) 預定每年度支出之數、所以示支用歲出官吏以應守之限制、使政府所用款項不致浪費。

依官廳會計學而論、預算得概分兩種、一為普通預算、一為特別預算、普通預算即普通會計之預算是也、此種預算包括國家歲入歲出之全體。特別預算即特

別會計之預算是也、此種預算係於本預算(即總預算 *Hauptetat*) 案中另立統系、非有特別需要、不得濫設之、否則必失財政統一之精神。

以法律言之、國家每歲收支之數、以預算為標準、惟在事實上國家之歲入歲出、不能無預料不及之情事、若預算不足時、勢不能無補救方法、故在法律上有追加預算之規定。然追加預算 (*Nachtragsetat*) 亦須有嚴密之限制、否則預算必失效用。各國會計法內皆規定本預算提交立法院後、除因必不可免之經費及本于法律或契約必需之經費、致生不足外、不得提出追加預算。按各國追加預算之多少、視編製預算之技能若何、及預算之編製與議定之時間相隔遠近、法日兩國、追加預算較他國為多。英則以國會之期甚長、預算可分數次提出、故在事實上幾無追加預算之足云。

由政治方面觀察、預算有立法預算與行政預算 (*Gesetzlich und Verwaltungs budget*)。立法預算僅記載大體、為供立法院議決法案之用、行政預算詳記細目、為供立法院之參考、以便審查。前者貴簡單、俾行政上有自由活動之餘地、不致發生窒礙、後者貴詳細、俾審查上得有資料以為根據。

我國政府於預算殊不注重、故自民國以來、僅有民二民三民五民八四次而已。民二爲六四二、二三六、〇〇〇元、民三則減至三五七、〇二四、〇三〇元、民五預算之支出爲四七一、二一九、四三六元、民八則增至四九五、四六二、八九六元。其中皆以行政費用爲最鉅、行政費內又以國防費爲獨多。近年來內亂頻仍、軍費浩繁、政府支出有增無已、惟無確實數目足資比較耳。國民政府所屬各機關之十七年度預算、業經財政委員會分別通過、現正從事審核十八年度預算。中央政治會議通過之十九年度試辦預算章程、已于十九年二月二十六日由國府明令公布。至決算之實行、在我國實未一睹。國民政府前曾頒布編製十七年度決算辦法、尙望當局者設法變通辦理、俾得早日編成、以明財政之真相焉。

按預算須於會計年度前經國會議決、成爲法案、以作該年度內支出與收入之標準、各機關根據預算法案徵收歲入及支出歲出。每月支出與收入之實數、須造具報告書、送審計機關或審計官查核。此種報告書屬於支出者謂之支出計算書

(Statement of expenditures)、屬於收入者謂之收入計算書(Statement of income)、11

者簡稱之爲計算 (Statement)。每會計年度終了、各機關將全年度收支之實數、再行具報一次、謂之決算 (Final Statement)。此項決算各國通例須經審計機關審查、并由國會承認。故決算之性質、在法律上雖與預算對立、同爲一種以字數表示之法案、但究其實、預算之字數爲假定的、國會得根據過去事實、與現在政策、及將來計劃、推定其數目而議決之。決算之數字則爲實在的、其內容異常複雜、國會欲知其真像、非加以書面審核、及實地調查不可。是以各國國會於決算之承認、皆審計機關之審計報告書爲根據者。爲預算與決算不同處之要點也。

三、歐美學者之主張

歐美學者所主張之各種分類法、略爲敘述如次、

一、支出之經濟的分類 (一) 有以支出時所購之物件爲標準、而分爲物件費與人件費者 (Real Bedarf und Personal Bedarf)。(二) 有以支出之經濟的效果爲標準、而分爲不生產的支出與生產的支出、或稱爲政務費與事業費者 (Rezierungs und Betrieb Saugaben)。(三) 有以支出之時期爲標準、而分經常費與臨時費者 (Ordentlicher

- und Ausserordentlicher Bedarf)。 (四) 有以支出之重要程度爲標準、而分爲必要費與自由費者 (Notwendige und Nutzliche Hugahe)。 (五) 有以支出之地點爲標準、而分爲國外費與國內費者 (Huswurtigeund und Innere Hugahe)。 (六) 有以支出之主體爲標準、而分爲中央費與地方費者 (Staats und Gemeinde Hugahe)。 (七) 有以支出內容之廣狹爲標準、而分爲總經費與純經費者 (Brutto und Netto Ausgahle)。

二、支出之政治的分類 (一) 有以其所得之利益爲標準、而分 (a) 利益及於全體公益之支出。(b) 利益僅及於一部分人民、但以無資力之故、仍視爲利益及於全體公民之支出。(c) 一方面利益僅及於一部分人民、同時他方面利益及於其他全體之支出。(d) 利益僅及於一定的個人之支出四項者。此爲德人苛兒。

(Cohn) 之主張、美人撲勒兒 (Mein) 附和之最力。(二) 有以其所生之收入爲標準、而分 (a) 完全不生直接收入。(b) 間接可生收入。(c) 可生一部分收入。

(d) 完全可生收入四項者。此爲英人倪哥而生 (Nicholson) 之主張。(三) 有以國家之事務 (Function) 爲標準、而分爲保護經費、商務經費、及財務經費三項者。此爲英人白斯特卜兒 (Bastable) 之主張、法人倪梯 (Nitti) 及美人亞丹 (Adams) 亦作

同一之說。意人苛山(Cessa)之論支出分類法、亦以國家之事務爲標準、惟同時含有法律性質、故有分爲憲法上支出、與行政上支出兩項之主張。(四)此外美人羅斯(Lutz)主張依政府職務(Governmental activities)、商業(Commercial enterprises)、公債(Public debt)、信託金(Trust funds)、簿記轉賬(Bookkeeping transfers)五種支出而分類。(五)英人希賈氏(Shirras)則有初級經費(Primary expenditures)、與次級經費(Secundary expenditures)之分、前者又分爲四項、後者又分爲三項。(六)美國統計局(United States Census Bureau)則分爲兩項初級支出(two primary classes)、一爲政府經費之支出(Governmental cost payments)、一非爲政府經費之支出(Non-governmental cost payments)、每項復列若干種類、謂之次級支出。

三、支出之會計的分類 此種分類法爲美人惠樂比(W.F. Willoughby)所著國家預算問題(The Problem of a National Budget)之主張、以官廳會計上所習用之五種分類法爲標準此五種分類法(一)以專款(Fund)爲標準、(二)以機關(Organization unit)爲標準、(三)以事務(Function)爲標準。(四)以性質(Character)爲標準、(五)以對象(Object)爲標準。

上述各種分類法各有優點、且其應用之處、亦各不同。然由官廳會計而論、當推惠樂比所主張之五種分類法、爲最完滿之標準。蓋財政有立法行政監察三項職權之分、財政立法爲預算法案之議決、財政行政爲歲入歲出之管理、財政監督爲預算決算之檢查。若國家收支之分類、於斯三者不能得良美之希望、則所有議論皆爲學理之空談、而不合於實用。此五種分類法就財政之三種職權方面觀察、皆極爲滿意。在美國通行已二十餘年、美國各市會計制度皆採用之(參照 H.A. Metz: *Manual of Accounting and Business Procedure of the city of New York*; 1909; J.M. Walton: *Manual of Accounting, Reporting of the city and county of Philadelphia*, 1917)。惟從前之研究財政學者、多未注意。自惠樂比提倡之、羅斯始於所著財政學內論支出之分類一篇、(Public Finance, Chapter 4) 約略述及官廳會計學專家如愛格司東(D.C. Eggleston 著有 *Municipal Accounting*) 威克、Francis Oakey 著有 *principles of Government Accounting and Reporting*) 莫德(Lloyd Morey 著有 *Introduction to Government Accounting*) 賽得曼(H.T. Seideman 著有 *Manual of Accounting and Reporting for the Operating Services of the National Government* 及 *Manual of Accounting, Reporting and Business Procedure for-*

the Territorial Government of Hawaii) 亦多主張採用此五種分類法。國家收入之五種分類法則有(一)以專款(Fund)為標準、(二)以機關(Organization Unit)為標準、(三)以事務(Function)為標準、(四)以性質(Character)為標準、(五)以稅源(Source)為標準

上述支出之五種分類法、茲再約略解釋如次。

(一)支出分類之專款標準、以專款所支一切費用為各個單位、分別歸類。其目的在表示各項專款之開支狀況、以明其財政情形。

(二)支出分類之機關標準、以政府所屬各機關(如院部會處等)為各個單位、分別歸類。其目的在表示各機關長官支用歲出之責任。

(三)支出分類之事務標準、以政府所擔任各種事務(如教育交通衛生等)為各個單位、分別歸類。其目的在表示各種事務之費用與成績、及各機關所管事務之實在情形、使不致有彼此重複辦理同樣事務之弊。

(四)支出分類之性質標準、以用款之性質為各個單位、分別歸類、將一切支出分為(a)日常費用(包括行政費用、事業費用(expenses of operation)、日常修繕

)、(b) 財產購置 (Capital outlay)、(c) 固定費用 (fixed charges) 三大類。其目的在使會計上得有精確記載、以表明各機關所支各項費用之多寡。

(五) 支出分類之對象標準、以用款所得之物件及功用 (Service) 爲各個單位、分別歸類。其目的在表示各機關或各種事務費用之奢儉與效率。

四、修正國府頒布歲出預算科目細則之意見

吾國各機關預算科目名稱各異、一機關有一機關之分類、一歲有一歲之辦法。故編製一機關之預算書、尙屬易事、若將各機關或數年合併彙列、而編一總預算書、或將各機關之決算編一總決算書、實有所不可能。間或科目之名稱雖同、而其所取意義彼此歧異。缺乏統一之弊、他姑勿論、而以各機關辦事之得失、款項收支之當否、無從比較、內容難於明瞭爲尤甚。財政部前訂十九年度預算章程、經中央政治會議修正通過、於十九年二月二十六日由國府公布內附歲出預算科目細則、係就財政部所屬財務機關編製十八年度預算辦法附列第二號預算書歲出科目細則、略加更改、以爲劃一各機關歲出預算科目之根據。惟其分類方法尙未妥善、茲依上述(四)與(五)兩種分類法修正如次。

修正十九年度試辦預算章程內附第二號預算書歲出科目細則

第一款 本機關經費 凡本機關支付各項經費均列此款並按下列各項分配之

第一項 日常費用 凡本機關行政用費及日常修繕費等均列入此項並按下列

各目分配之

第一目 俸薪 凡關於長官員司之俸薪均列此目

第一節 特任官俸 凡按法令規定設置之特任官及與特任官同等待遇之

官俸均列此節

第二節 簡任官俸 凡按法令規定設置之簡任官及與簡任官同等待遇之

官俸均列此節

第三節 薦任官俸 凡按法令規定設置之薦任官及與薦任官同等待遇之

官俸均列此節

第四節 委任官俸 凡按法令規定設置之委任官及與委任官同等待遇之

官俸均列此節

第五節 聘任俸官 凡按法令規定設置之聘任官薪俸均列此節

第六節 雇員薪 凡按法令規定設置之雇員及臨時雇用之雇員薪水均列此節

第二目 工資 凡關於工匠役夫等之工資均列此目

第一節 工匠工資 凡各種工匠無論長期雇用或臨時招募之工資均列此節

第二節 工役工資 凡各種夫役無論長期雇用或臨時招募之工資均列此節

第三目 兵警餉 凡各種兵警之餉均列此目

第一節 兵餉 凡各種士兵之餉均列此節

第二節 警餉 凡各種警衛之餉均列此節

第四目 文具 凡關於辦公應用之各種文具均列此目

第一節 紙張 凡辦公應用之各種紙張卷夾封套等費均列此節

第二節 筆墨 凡辦公應用之各種筆墨費均列此節

第三節 簿籍 凡辦公應用之各種簿籍費均列此節

第四節 雜品 凡墨盒硯台筆架水孟刀尺木戳漿糊撒針印泥鋼釘之類均

列此節

第五目 郵電 凡關於辦公應用之郵電等費均列此目

第一節 郵費 凡辦公應用之郵費均列此節

第二節 電費 凡辦公應用之電報電話均列此節

第六目 印刷 凡關於公報文告及其他印件等之印刷費均列此目

第一節 刊物 凡本機關發行之定期刊物及臨時刊物之印刷費均列此節

第二節 印件 凡本機關發布之布告規章圖表或單據票照憑證簿冊印刷

費均列此節

第七目 燃料 凡關於發光導熱用之各種燃料費均列此目

第一節 燈火 凡電燈煤氣燈或油燈等之燃料費均列此節

第二節 薪炭 凡柴薪煤炭等燃料費均列此節

第三節 油脂 凡機車機件上所需之各種油脂費均列此節

第四節 其他 凡公用之各種之燃料雜費不能歸入右列各節者均列入此

節

第八目 雜支 凡不屬右列各目之各種雜支如茶水廣告報章車費及其他零星雜費等均列此目

第一節 茶水 凡茶葉飲料水及使用水費均列此節

第二節 廣告 凡因公刊登公報雜誌報紙等之廣告費均列此節

第三節 報章 凡因公定購之報費均列此節

第四節 車費 凡因公支用之各項車費均列此節

第五節 雜費 凡公用之各種零星雜費列此節

第九目 特別費 凡本機關之特別費用不能歸入右列各目者均列此目並按

下列各節分配之

第一節 特別辦公費 凡機關長官爲執行公務上必需之一切額外開支均

列此節

第二節 服裝 凡法令規定應由公家供給之服裝費及其運費捐稅等均列

此節

第三節 旅費 凡長官員司匠役兵警等因公出差之舟車食宿等旅費均列

此節

第四節 匯兌 凡關於解款及折合本位幣之虧耗等均列此節

第五節 其他 凡關於臨時撫卹獎賞以及其他不能歸入右列各節之費用均列此節

第十目 日常修繕 凡關於房屋場圃器械車輛及其附屬物之修繕費均列此

目

第一節 房地 凡房屋土地場圃及其附屬物如涼蓬藩籬溝渠爐灶簷溜等一之修繕均列此節

第二節 器械 凡傢具機械及其他物件之修繕費均列此節

第三節 舟車 凡車輛船隻及其附屬物之修理費均列此節

第十一目 事業費用 凡關於醫藥衛生法律軍事工務教育慈善各種特殊事業之費用如司法機關之囚糧軍事機關之馬料工務機關之養路費教育機關之教員薪水農鑛機關之試驗調查費慈善機關之賑災費等均列此目其詳細各節統由各機關斟酌情形自行擬定經主管機

關之核准

第二項 財產購置 凡關於房產器械圖書舟車械彈等財產之購置費均列此項

第一目 房產 凡房屋土地及場圃之營造或購買等費均列此目

第一節 房屋 凡房屋及其附屬物如涼蓬爐灶陰溝簷溜等之營造或購買費用均列此節

第二節 土地 凡土地及其附屬物之購置費用均列此節

第三節 場圃 凡場圃及其附屬物如溝渠藩籬等之購置費用均列此節

第二目 器械 凡傢具機件及雜件等之購置費及其運費捐稅等均列此目

第一節 傢具 凡各項傢具之購置費及其運費捐稅等均列此節

第二節 機件 凡各項儀器機械及其附屬物之購置費運費捐稅等均列此節

第三節 雜件 凡各項物件如電燈電扇畫架器皿等不能歸入右列各節之購置費運費捐稅等均列此節

第三目 圖書 凡供參攷或研究用各項書籍雜誌等之購置費及其運費捐稅

等均列此目

第一節 書籍 凡供參攷或研究用各項書籍之購置費運費捐稅等均列此

節

第二節 雜誌 凡供參考或研究用各項雜誌之購置費運費捐稅等均列此

節

第四目 舟車 凡各項車輛船隻騾馬等之購置費及其運費捐稅等均列此目

第一節 車輛 凡各項車輛之購置費運費捐稅等均列此節

第二節 船隻 凡各項船隻之購置費運費捐稅等均列此節

第三節 騾馬 凡各項騾馬之購置費運費捐稅等均列此節

第五目 械彈 凡法令規定應備軍械藥彈等之購置費及其運費捐稅等均列

此目

第一節 軍械 凡法令規定應備軍械之購置費運費捐稅等均列此節

第二節 藥彈 凡法令規定應備軍用藥彈等之購置費運費捐稅等均列此

節

第三項 固定費用 凡關於法令規定應支之債務本息租稅定額卹金補助費保

險費及其他雜項固定費用均列此項

第一目 債務本息 凡法令規定應支之各項債務本息均列此目

第一節 本金 凡法令規定應支之各項本金均列此節

第二節 利息 凡法令規定應支之各項利息均列此節

第二目 租賦 凡關於賃用房地等之租金自有房地等之賦稅及車輛之捐照

等均列此目

第一節 房地 凡房屋土地場圃等之租賦均列此節

第二節 車輛 凡車輛之捐照均列此節

第三節 其他 凡其他應支之租賦等均列此節

第三目 雜項 凡法令規定應支之各項定額卹金補助費及保險費等均列此

目

第一節 定額卹金 凡法令規定應支之各項定額卹金均列此節

第二節 補助費 凡法令規定應支之各項補助費均列此節

第三節 保險費 凡房屋車輛等之保險費均列此節

第四節 其他 凡法令規定應支之其他固定費用均列此節

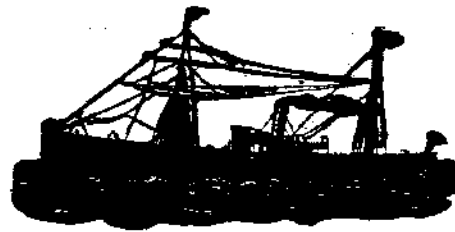
第四項 預備費 凡因特殊事故所需費用未經列入右列各項者或因特殊情形

右列各項預算經費不敷支用時得經主管機關之核准於本項內動支之
其預備費之額數以右列各項預算總額百分之一至百分之五為標準

五、國府頒布歲入預算科目細則之缺點

國府頒布十九年度試辦預算章程內附第一號預算書歲入科目細則之分類法、殊欠妥善、因歲入科目分為（一）正項收入、（二）附加收入、（三）雜項收入三項、而實際上一機關往往徵收數項正稅及附加稅、或僅有正稅而無附加稅、或僅有附加稅而無正稅。且各機關因觀察之不同、正項收入與附加收入之歸類、又易混亂。編製歲入預算書時、勢非將各種收入、按照國地收入劃分標準、依類分割為數個預算書。但依此辦理、其所得分類結果亦未必正確、事實上又恐不可能。財政部最近亦感覺此種困難、曾通令所屬財務機關將歲入科目細則廢棄不用、各機關之有分機關者、所有各分機關之各種收入細數、各就相同名目

合併列入一級預算書、各分機關原編各個預算毋庸送部。並另定歲入預算附屬表一種、將總分各機關各種收入細數分別列入、使各個機關各種名目之收入細數、縱橫分合、一目瞭然。編製二級預算書時、依類彙編、亦無困難之處。按此種歲入預算附屬表與前述以機關及稅源爲分類標準、適相符合、茲附錄實例於次、俾資參考。



預 算 附 屬 表

編製機關山東菸酒事務局

收入經常門

中華民國 18 年度自 18 年 7 月 1 日起至 19 年 6 月 30 日止

類 別 機 關 別	合 計	菸酒公賣費	菸葉公賣費	薰菸公賣費	酒類公賣費	菸 稅	菸 葉 稅	薰 菸 稅	酒 稅	產 地 稅	銷 地 稅	通 過 稅	菸酒牌照稅	洋酒印花稅	機製酒類 牌 照 稅	驗 單 費	說 明
	百十萬千百元	百十萬千百元	百十萬千百元	百十萬千百元	百十萬千百元	百十萬千百元	百十萬千百元	百十萬千百元	百十萬千百元	百十萬千百元	百十萬千百元	百十萬千百元	百十萬千百元	百十萬千百元	百十萬千百元	百十萬千百元	
第 一 區	197,898	7,839			80,067	2,639			80,067				2,686	300	30		
第 二 區	101,242	806			45,868	806			45,868				7,494	200	200		
第 三 區	142,490	2,664			62,518	2,664			62,518				12,132				
第 四 區	117,126	10,712			41,597	10,712			41,594				12,424	30	60		
第 五 區	98,019	1,994			40,846	1,994			40,846				12,339				
第 六 區	63,344	4,676			23,998	4,676			23,998				5,996				
第 七 區	83,220	760			37,758	760			37,758				6,184				
第 八 區	47,870	1,622			15,038	1,622			15,038				14,550				
第 九 區	175,992	4,480			70,442	4,480			70,442				25,848	150	150		
第 十 區	127,948	1,783			57,105	1,783			57,105				10,172				
第 十 一 區	145,624	112			66,336	112			66,336				12,728				
第 十 二 區	54,274				23,406				23,406				7,462				
第 十 三 區	153,288	40			63,288	40			63,288				24,632	1,800	200		
南路菸草稽征局	28,965		14,460				14,460									45	
東路菸草稽征局	16,030		8,000				8,000									30	
益陽菸草稽征局	4,840		2,400				2,400									40	
新義菸草稽征局	1,412		700				700									12	
恩武德平菸草稽征局	1,540		765				765									10	
薰菸統稅專局	750,720			500,000				250,000								720	
青 島	70,000									40,000	12,000	12,000	2,500	3,000	500		
合 計	2,381,842	37,488	26,325	500,000	628,261	32,288	26,325	250,000	628,261	40,000	12,000	12,000	181,147	5,480	1,410	857	

編 製 日 期 中 華 民 國 年 月 日

機 關 長 官

會 計 主 任

會 計 主 任

注 意：一各機關編製預算附屬表均按此格式辦理

工廠法施行細則內應規定各項關於衛生安全及

工人健康保障條款之我見

林 幾

勞工衛生，現已爲世界所公認之社會重要問題。凡欲促進本國經濟之穩固。溝通國際物質之調劑。則務須發達國內之工業。欲保持國內工業之發達。則務須注重物質生產原動力；多數勞工之保護。而勞工衛生者。即各先進國所公認保護勞工之不二法門也。各國以前。因未知注重勞工衛生。乃致於工業競進之中途。每蒙鉅大之損失。故現對於職業病之預防，職業疲勞之調節，女工童工之保護，工作時間之限制，工場設施之安全，一般衛生之設備，健康災害之保險，病傷死亡之卹助種種，有關勞工健康之保障者。皆漸由學說進於實踐。我國工業疲敝，生產零落。不祇利權外溢，危及國本。更加物產減少，影響民生。茲既有鑑前車。允勿亡年補牢。各地工業雖方萌芽。倘能對勞工衛生。遽加注意。則吾國工業之前途。固非絕對無望者也。故第一步宜予勞工以精詳法律上。健康安全之保障。

刻工廠法既經立法院通過。則對工廠法施行細則，亦應即日頒定。惟資本不足。獲利菲薄。工廠資金猶難維持。安遑及於衛生設施。是在編訂法律者，亦宜顧慮也。所擬諸項。應條款精詳，且多伸縮。精詳，則知所履行。伸縮則得所量力。茲特酌量國情。略貢管見。草此聊供識者參考。

(甲)童工女工老人之健康保障條款。

(一)關於工業法第七條(童工女工之禁止)之工作範圍有左列各項。但在必需時。得由部令隨時增改之。

1. 火藥，爆發藥，或有自燃性物品之製造及處理。
2. 採用溶解劑，腐蝕劑以製造或處置物品。
3. 劇毒物或劇毒藥之製造。
4. 處置汞之事業。
5. 處置鉛之事業。
6. 處置鋅之事業。
7. 用精化鉀或硝酸鹽加高熱以處理金屬。

8. 使用亞硫酸氣體及氫氣之事業。
9. 硫黃之精製。
10. 處置砒及其化合物之事業。
11. 單寧酸之製造。
12. 各種劇酸劑及其化合物之處置。
13. 醇醚及其他麻醉性藥劑之製造及處置。
14. 樟腦假製品 (Celliod) 之製造加熱等。
15. 以火綿膠 (Collodion) 製造物品。
16. 膠質品 (Visans) 之製造。
17. 揮發油之製造。
18. 炭氣及含炭氣體之製造。
19. 炭質物及其混合物之製造。
20. 火柴之製造。
21. 染料及其中間產物之製造。

- 22 漆料顏料印刷墨汁或繪具之製造。
- 23 地氈青之精製。
- 24 用瀝質物製造建築用之氈或紙。
- 25 石灰及士敏土之製造。
- 26 柏油之製造及蒸溜。
- 27 脂肪油之精製。
- 28 以乾燥油製造之物品。
- 29 鑛油之蒸溜精製或裝罈工作。
- 30 金屬之鎔融或精煉工作。
- 31 金屬骨角或貝殼之乾燥研磨工作。
- 32 磁器，珐瑯鐵器或瓷釉，珐瑯藥之製造。
- 33 毛革之梳爬，硝煙及精製。
- 34 麻等之梳解工作。
- 35 舊錦，麻綾，絲，毛，布及其碎屑之選別工作。

- 36 粉狀纖維性呢帛等之製造。
- 37 玻璃之製造，吹模或研碎之工作。
- 38 壓縮氣體或液化氣體製冰。
- 39 以動力製造金屬箔或金屬粉之工作。
- 40 以動力粉碎鑽石土沙貝骨等工作。
- 41 以動力製材或將木材送於鋸機之工作。
- 42 掃除，注，油，檢查或修理工場，轉動中（未停止中）之原動機，電機及其他機械；或附屬於動力傳導裝置之旋輪，曲柄，連接桿，聯桿器，唧子桿，發電機之轉電器轉子，銳利之有刃物，齒輪，調帶，車軸，車軸接手，或與相似之危險部分之工作。
- 43 以危險方法；加上或取下運轉中之機械或動力傳導裝置上之調帶，調索等。
- 44 接近無完善柵欄或無其他預防危險裝置之危險齒輪調帶，車旋輪調帶，調索等，或類似情形之工作。

- 45 在無完善柵欄或無其他預防危害裝置之車軸道及類此場所之工作。
- 46 以電力製造之事業及電燈泡等之製造。
- 47 以電力或氣體溶接或切斷金屬。
- 48 發電機，電動機，發電機之抗器或變壓器之處理；或高壓電綫之接續。
- 49 汽鍋之燒火；給水瓣，阻氣瓣之開閉；或安全表之處理。
- 50 其他有害於健康或阻礙人體發育之工作。
- (二) 凡童工女工及年滿五十歲以上者；工作之分配。須經體格檢驗後，考慮酌定之。
- (三) 女工妊娠滿五個月者，非得本人同意。不得改換其固有工作及時間。
- (四) 女工產後及重篤疾病後一個月以內。非得本人同意，不得改換其固有工作或增加工作時間。
- (五) 在必需哺乳之女工。除例假外；須酌予以哺乳之休息。每三小時半以內，酌予三十分鐘左右之休息。

有害衛生製品之工作場。須絕對禁止乳兒及兒童入內。廠內得酌設育嬰堂，託兒所以保育兒童。

(六)女工得有行經期例假二日。懷孕臨產前二至四星期及產後四至六星期。皆得暫行休養、中停工作。但例外經醫師之診定者。更得提前或延長妊產休息期。

工廠對此種例假。在假期內。其薪金不得扣除。又更宜設法推行妊產保險制度。予妊產者；以經濟上援助。

(七)容納女工三百人以上之工廠。得酌設相當數目之候產室。并指定或聘用助產士產科醫師。專司女工之妊產。

(八)工人休息時期，例假及請假等。工廠皆須有明文規定。至少每七日中休息一日。每年得長期例假七乃至三十日。但得用輪假辦法。

童工，女工及工人之服務於特別有害健康，並危險工作者。其長期例假。得比較延長。但不得超過工廠法第十四條所規定之一倍。且不得超過三十日。

(乙) 一般工人身體之安全健康、保障條款。

(一) 工廠不得命患有左列病疾者及年逾六十五歲以上者工作。

1. 精神病
2. 癩病
3. 肺結核喉結核
4. 急性傳染病
5. 心臟病
- 肋膜病
- 腎臟病
- 腳氣病
6. 疥癬及其他傳染性皮膚病
7. 梅毒
8. 急性
- 性。泄尿生殖器病
9. 關節炎
10. 傳染性眼病
11. 其他可因工作有增劇疾病之虞者。

(二) 工廠得酌設左列相當之醫藥救濟設備。

1. 工廠均宜有相當救急處置之醫事設備。
2. 容納三百人以下職工之工廠。至少須委託就近相當病院或醫師。為傷病職工救治。
3. 容納三百人以上千人以下之職工之工廠。至少須自設診治室。聘醫生護士等。司職工疾病診治事項。
4. 容納千人以上之職工之工廠。須自設有相當數目病床之病院，聘醫師及藥師護士等。司職工疾病診治事項。

5. 工廠對工人之傷病。在健康保險法未頒布以前。宜供給醫藥費并酌予津貼。

6. 工廠所委託或聘任之醫師，藥師，護士，助產士之資格；及診室，醫院之設立。應照衛生部頒布之醫師藥師護士助產士條例管理醫院規則等為標準。

7. 工廠對職工醫藥及工廠衛生設備用費應合工資支出百分之五以上作有定數之預算。

(三) 工廠對工人身體上之安全。須遵照衛生部頒職業病種類。加以相當有效之預防。

特別有害健康；如溫度，溼度異常，或使身體不潔，有罹職業病中毒的危險；及其他有礙個人健康安全之工作時。工廠應無償的，給予職工以應用之衣服，護具，石鹼及其他必要品。

(四) 患傳染病或其他重篤疾病。其症狀雖已銷失但未恢復健康時工廠不得令其工作其恢復健康與否。得以醫師診斷書為據。

- (五) 關前乙項第一第三第四項之事實。但須醫師之診斷。認為無妨礙之工作。不在此限。
- (六) 工廠對工人得在可能範圍內。酌施入廠病痊及常期之健康檢查。
- (七) 工廠對職工及其家族。應遵照衛生部頒種痘規則及傳染病預防條例，負預防傳染病之責任。
- (八) 工廠內如發現有傳染病或傳染病疑似者。須在二十四小時內。報告於所在地之主管官署。并協力撲滅。
- (九) 工廠對昇降并過重之工作。或接近機器危險部分之工作。皆宜設適用之防護，保險或省力之裝置。
- (十) 工廠對工人身體上之安全。得酌設適於工人安全衛生之宿舍或賃屋。
- (十一) 工廠對工人身體及家族上之安全。應酌設防盜之設備及組織。但須得當地主管官署之核准及監督。
- (十二) 工廠管事人員不得用私刑或非衛生行為。以虐待或處罰工人。
- (十三) 在工人休息時間。工廠對供給通風，飲水，電燈及其他有益公共衛

生事業所使用之機械。得酌量情形，不予停止。

(丙)工廠建築安全之保障條款。

(一)工廠建築安全標準法。應由^{工商}衛生兩部另行頒定之。

(二)工廠建築之設計，圖案及預算。須呈主管官署審核之。

(三)工廠設備及附屬建築物。有發生危險及其他有礙衛生，風紀，公益時。經主管官署，認為有預防或除害之必要者。得責成其改善。於必要時，并得停止其全部或一部之工作。

(丁)機械裝置安全之保障條款。

(一)一切動力，電力及汽鍋等機械，宜附設有相當災害預測器，防柵，護欄，導帶支持器，或旋輪，齒輪閉鎖裝置等；補助安全之設備。并應酌派人員管理之。

(二)工廠對一切機械，在使用前或工作中之一定期間內。須預經工程師或安全管理員。施行安全檢查。發現有發生危險之虞者。應即停輟使用。

- (三) 工廠及工頭。倘使用曾經安全管理人員警告有危險之機械。而致發生事變者。須依工廠法第七十二條處罰之。
- (四) 工程師或安全管理員。檢知機械有發生危險之虞。而未預告者。亦得依工廠法第七十二條處罰之。
- (戊) 預防火災水患之安全保障條款。
- (一) 工作場內外。宜酌設救火需用之輕便滅火器。吊桶，消火水管，自動注水裝置，太平缸。或水龍警鐘等相當物械。
- (二) 工廠內附設有電燈，汽爐，自來水等設備者。應派專門人員負責管理之。
- (三) 工廠及其附屬場所之接有電綫，電機；及火管，湯管，水管，；或燃料氣體管與毒氣管者。須隨時由負責人員檢查之。
- (四) 工場及其附屬場所，應設相當數目之太平門，太平梯，其門梯之闊度，距離，分配。須以工作場面積及所容工人人數為比例。

一般門高以二公尺；闊一公尺。梯高至多以五公釐；闊至少一公尺爲標準。

(五)工廠建築物及其附屬場所。應酌設避雷電安全裝置。

(六)工廠一切公共集衆場所之戶，扉，梯塔，平台之構材，須採用耐燒或不燃材料。

(七)工作場之交通路；至少二公尺。每機械間之間隔。至少一公尺。

(八)工廠內煖爐烟突之設置，須與牆壁及天花板有相當之距離。或設有相當之防護。

(九)工作場內，禁止人員吸烟或燃燒物品。

(十)易於引火或燃燒品之製造場及倉庫。其建築地點。須由主管官署限定之。

(十一)危險性工業工作場。不得設於地下。

(十二)工廠工作場，設於低窪所在或地下者。宜存防水，抽水，水閘等需要之設備。

(十三) 工廠對工人。應施有災害救護自衛事件之訓練。或組織消防隊。
(己) 工廠應具之一般衛生設施條款。

(一) 工廠每工作場。新鮮空氣之供給量。平均每工人。每小時以一八，
○立方尺為原則。

(二) 工廠每工作場之溫度。以保持在華氏一二一度，溼度八八度以下為原則。

(三) 工作場內之溫度，在零度以下者。宜設法增加室溫。但同時對空氣之流通。火災之預防。倍須注意。

但需要溫度在零度下之工作場，得不適用此條款。

(四) 工作場應力求空氣之流通。凡該工作場之門窗及天窗面積。不及地平面積八分之一者。宜酌採下列人工換氣裝置。

1. 牆柱設通氣孔。 2. 接去氣套爐。 3. 設送氣或引氣風扇。 4. 其他。

(五) 凡因需用特別高大溫度溼度及空氣不流通之工作場。應增加其新鮮空

氣之輸入。

(六)工廠及附屬建築物。應注意於天然光之採光。

1. 窗戶之面積至少須在地平面積三十六分之一以上。

2. 窗上玻璃以採用吸收光綫最弱者為原則。

3. 牆壁及天花板宜用反射光力最強者為原則。但須謹避能發生閃光及炫光作用者。

(七)夜工及日光光力不足(或採用不能)之工作場所。必需採用人工光綫。

1. 所採用光質。須以不搖動，與日光光色相似，且產生雜質臭氣熱力較少者。

2. 採用人工光燈火之多少。須以場所及光度為比例。按左列標準為原則。

室外之走道及廣場

五—二五光度(燭光)。

階梯走道走廊及儲物室

二五—五〇。

粗作工廠(鑄造工廠鍛冶工廠等)

一二五—二五〇。

細作工廠(鑄牀及其他工作機械之作業) 三五〇—六〇〇。

特別細作工廠(鐘表及精細之雕刻) 一〇〇〇—五〇〇。

3. 對燈照之位置。謹忌能使工作處所，發生陰影者。

(八) 工廠對工人及其家族在可能範圍內。應供給以清潔之飲料水。

(九) 工廠對工人之飲水。宜設法使之清潔。故應備有過濾，煮沸或辦自來水等妥當需械。

附設有自來水廠者。應遵照衛生部所頒自來水規則辦理之。

(十) 工廠於每工作場內或臨近場所。應設有相當數目之自來水龍頭或飲料盛器及飲杯等一般以一人應有一杯為原則。

(十一) 工廠清潔飲料之設施及飲料。須由負責人員定時加以檢查。并受衛生主管官署之督查。

(十二) 工廠須設有相當數目浴池，浴盆，面盆或自來水龍頭。并供以充量之清潔用水拭巾及胰皂。

平均每十五人共一龍頭一人一個面盆

(十三)工廠對有傳染病工人之一切衣服，用具須加消毒及鑑別。

(十四)工廠須定頒工人制服。以便出入工場前之換洗。

(十五)工廠須頒布工人浴所及洗手章則。

(十六)浴所及洗手室之光綫，通風，保溫。皆須適於衛生。

(十七)工廠須設有相當數目之小便池及廁所。

平均工人總數在百人以內者。每念五人應備一便位。若工人總數超出百人者。則每超出四十—五十人當增一小便位。若工人總數超出五百人者。則每超出六十人。增設一廁所。

(十八)凡容納有男女工人之工廠。宜分別設立男女廁所。且兩種廁所之甬道。亦宜分離。

(十九)工廠下水糞便及垃圾之處置。應根據衛生之原則。酌設下列之設備。

1. 廁所，小便池。應逐日用水沖洗。

2. 廁所小便池。應避蠅蛆之產生；撒放消毒藥品。

3. 廁所須嚴密。對採光，通氣，須加注意。在門窗上宜蔽鐵紗。以避蠅蟲之飛入。

4. 工廠下水溝道。宜常修浚，勿使淤塞。且切勿與井泉及飲源相通或相近。

井泉之管理。應遵照衛生部頒管理飲水井規則管理之。

5. 工廠附近各有水塘，草潦等未填平者，宜勿使產生蚊蚋。加以相當之清潔藥品。

6. 工廠宜有垃圾箱，垃圾車等，以盛裝垃圾。并得設垃圾焚化場。以遜免垃圾之堆積。

7. 工廠宜遵工商衛生部合頒工廠清潔管理規則，設管理員。負責管理工廠衛生事項。

庚防衛毒質之保障條款。

(二) 工廠爲防衛毒質。得酌設下列需要之設備。

1. 工廠爲防煤烟。應加高烟突。并置煤烟吸收裝置。

(二)工廠爲排除各種惡臭及有害氣體。應清潔工作場，排除有害材料。或將惡臭之氣體，依氣體或蒸氣之種類。而設法處理之。

(三)凡含有有害之有機物及毒性無機鹽類之工業污水或產餘物質。應視其性質數量及工廠周圍之狀況。而分別濾過，沉澱，澄清分解之。不得任意排入於江河及飲源內。

(四)凡木材，紡績，製粉，噴砂，鑄造，烟草，造藥，碎礦等工場，其能發生飛塵者，應酌備(A)自動密閉裝置之機器。(B)使塵埃與工作場隔離。(C)對發生塵埃部分，按置適用之吸塵機，或(D)使工人着用適當之防塵具。

(五)凡服務於製造或使用危險及有害健康毒質工業工人之體格。須按時予以檢查。此種毒質之種類及體格檢查規則另由衛生工商部頒定之。

(六)工廠不得採用違反禁令之毒質爲工業製造品之原料或使用品。其禁令應由衛生工商部頒定之。

(辛)健康保險及補助之規定。

(二) 職工因作業上負傷及疾病或死亡者。工廠對其本人或遺族須負有相當補助之義務。本條補助之義務。有左列各項之規定。并不得因解雇而即時變更。但已施行健康保險制度者。得另行規定之。

1. 職工因公負傷或因公而發生疾病者。其療養費及家庭贍養費。應規定給予金額。由廠方負擔之。

2. 職工非因公而負傷或發生疾病不能工作者。廠方在其療養期內。須支予以工資原額若干成數。但此種補助金之支給。須有一定之時效，及遞減之辦法。

3. 職工之負傷或疾病治愈後，而貽留有種種身體障礙者。其補助金須按衛生部頒工人殘疾與工作能力比較標準表給付之。但須以工廠法第四十五條四十六條四十七條四十八條四條為原則。更依左列各項之規定。

(A) 終身不能一切工作者。付以一定日數工資原額之補助費。

(B) 終身不能操作。尙能勉強就格輕簡工作者。付以原薪一定日數

工資原額之補助費。比A項爲輕。

(C)不能就原來工作。並不能恢復原來健康者。或女子外貌貽有醜痕者。付以一定日期工資原額之補助費。但其數量比A B兩項爲輕。

(D)身體負傷不能恢復原狀。尙能繼續就原來工作者。付以一定日期之工資原額之補助費。但比A B C三項皆輕。

4. 職工死亡後，廠方對其遺族。在一星期內須付以相類3目A項一定數之工資原額的遺族撫卹費。

5. 職工死亡時。廠方須酌給相當埋葬費。

6. 有左列各種情事之一。廠方得不給前項規定之各種補助費。

(A)工廠或鑛場已宣告破產停業，呈准主管行政機關者。

(B)職工解雇經一年以上者。但基於曾受補助原因之負傷疾病而請求者，不在此限。又解雇前或解雇後一年以內。基於曾經求補助原因之負傷疾病而請求時亦同。

(C) 曾受補助已治愈之負傷疾病。在解雇經半年以上再發者。

(D) 患花柳病者。

2 工廠對工人須設法推行健康安全儲金制，工友互濟金制，并促勞動健康保險之實現。

(壬) 與工人衛生安全關聯之條款。

1 工廠應設法授與工人以安全及衛生之常識。

2 工廠應設法指導或授予工人以正當之娛樂。

3 工廠衛生安全之設備。應遵工廠法第四十一條至四十四條。并本細則條至條之規定。受主管官署之檢查監督及指導。工廠不遵守前項之規定者。得按工廠法第六十九條處罰之。

4 工廠得遵衛生部頒工人死傷疾病月報記載法。按期彙填報告表。呈報當地主管官署。彙轉呈部。

5 工廠對調查或視察衛生安全事項有不合事實或隱蔽情形者。得按工廠法第七十二條之規定處罰之。

對於新民法總則第一章之商榷

胡長清

一

立法院民法起草委員會、自成立以來、對於民法之編訂、進行極力、不日而民法總則全編告成、註一成功之速、遠在前修訂法律館及其他法典起草委員會之上、惟是成功過速、瑕疵自所不免、謹就管見所及、對於本法第一章略加論列、以爲他日修正本法之參考焉。

註一 民法總則計七章一百五十二條本年五月二十三日公布十月十日施行

二

各國民法法典、關於總則編之編別方法、殊不一致、有摭拾全編通用之法則訂爲法例一章、弁諸編首者、如瑞士蘇俄及暹羅之民法是；有不設法例者、如德國及日本之民法是。我新民法總則做瑞士蘇俄及暹羅立法例、以其適用於全編之通則訂爲專章、其內容如左：

第一章 民事、法律所未規定者、依習慣。無習慣者、依法理。

第二條 民事所適用之習慣、以不背於公共秩序或善良風俗者為限。

第三條 依法律之規定、有使用文字之必要者、得不由本人自寫、但必須親自簽名。

如有用印章代簽名者、其蓋章與簽名生同等之效力。

如以指印、十字或其他符號、代簽名者、在文件上、經二人簽名證明、亦與簽名生同等之效力。

第四條 關於一定之數量、同時以文字及號碼表示者、其文字與號碼有不合時、如法院不能決定何者為當事人之原意、應以文字為準。

第五條 關於一定之數量、以文字或號碼為數次之表示者、其表示有不合時、如法院不能決定何者為當事人之原意、應以最低額為準。

民法總則、乃適用於民法全部之通則、而民法總則中之法例、又屬適用於通則之通則、今該法將適用法律之順序、法律行為之方式、及確定數量之標準、摭列篇首、籠照全局、就立法技術言之、誠屬至當。但細繹法例章內容、除第一條及第二條應著為法例外；第三條至第五條、不過民法總則中之局部問題

、以之訂爲法律行爲之通則、尙無不可、如必著爲法例、衡諸法理、似嫌未合。鄙意爲顧全該章之體例計、似以根本刪除、較爲適宜。

三

就該章應行規定之事項言之、竊以爲在三民主義的立法原理之下、對於與吾人日常生活相關最切之民法法典、首應揭緒本黨之黨綱黨義、庶於適用法律、解釋法律、及行使權利履行職務、不至無所準據。謹本此意、略申卑見如左

一 適用法律之標準 日本裁判事務心得：「日無明文者、依習慣。無習慣者、依條理。」註二 瑞士民法第一條第二項曰：「本法未規定者、法官應依習慣法判斷之。無習慣法者、應依自居於立法者地位所擬制定之法規判斷之。」註三 本法師承其意、而於第一條規定曰：「民事、法律所未規定者、依習慣。無習慣者、依法理。」註四 良以社會狀況、變幻無常、如一一訂爲法律、不但爲事實所不能、且恐掛一漏萬、深滋不備、故不得不依賴習慣法理、以爲救濟。但以謂習慣及法理、標準如何、頗屬疑問？瑞士民

法僅於同條第三項曰：「前項情形、應以公認之學說、及判例爲準。」日本法例第二條雖明定：「不背於公共秩序或善良風俗之習慣、……與法律有同一之效力、」註五而於法理之標準若何？亦付闕如。本法爲限制不良之習慣起見、亦僅於第二條規定曰：「民事所適用之習慣、以不背於公共秩序或善良風俗者爲限。」夫所謂公序良俗、與本黨之黨綱黨義、未必盡合。蓋習慣及法理、有不背於公序良俗、而與本黨黨綱黨義大相鑿柄者、如因其不背公序良俗、即訂其對於法律有補充之效力、衡諸以黨治國之義、實有未符。故不佞主張將本法第二條改爲第一條之第二項、規定爲：「習慣及法理、以不背於本黨黨綱黨義、及公共秩序善良風俗者爲限。」

二 解釋法律之標準。關於解釋法律之標準、規定最詳者、爲蘇俄民法施行法。其第六條曰：「解釋法律、不得以歸政府之法令、及革命前法院之判例爲基礎。」又第五條曰：「民法之擴張解釋、祇於保護勞農政府及勞工團體之利益有必要時、得爲之。」註六 瑞士民法總則第三條雖明定：「本法特許法官爲裁判上之酌量、狀況之考慮、或重要原因之認定時、應依據正義

及衡平之原則裁判之。」然於一般的法律之解釋、則未設何種規定。德國民法亦然。惟於第一三三條規定曰：「意思表示之解釋、須深求真意、不可拘泥文字。」我第一次及第二次民法草案、均抄襲德國成法、無所更張。註七 新民法亦惟就意思表示、設有解釋之準標、註八 頗嫌狹隘。蓋法律者、以社會事實爲其對象者也。雖無一成不易之法、然其變遷之速、究不如社會事實之甚、故不能不有賴於司法者之解釋、以爲救濟。註九 矧我新民法之立法方針、力主概括、他日之有待於解釋者、不知凡幾、如不於民法編首揭緒解釋之標準、縱司法院有統一解釋法令之權、割裂支離、仍恐不免。故不佞主張於本法第一章增設專條曰：「解釋法律、須不背於正義又衡平之原則。『庶於解釋法律、不至漫無標準焉。』」

三 行使權利履行義務之標準。行使權利及履行義務、如漫無標準、流弊極大。註一〇 故瑞士民法第二條規定曰：「行使權利履行義務、須依誠實及信用之原則爲之。顯係濫用權利者、不受法律之保護。」德國民法設有同樣規定、但惟禁止權利之濫用。註一一 蘇俄民法亦然（就立法技術言之、較諸

德瑞民法已屬進步 註一二 我第一次民法草案做瑞士立法例、於第二條規定：『行使權利履行義務、應依誠實及信用方法。』而於第三一二條復做德國立法例、設禁止權利濫用之限制。註一三 實不無疊床染屋之嫌。刪除第一次草案之一般的規定、惟於第一四八條曰：『權利之行使、不得以損害他人為主要目的。』此種規定、對於禁止權利之濫用、固無間然；但履行義務之標準如何？因無明文規定、適用上頗多不便。故不佞主張做做瑞士立法例、於本法第一章增設專條、並依照蘇俄民法第一條、加入『社會經濟』字樣曰：『行使權利履行義務、以不背於社會經濟及誠實信用者為限、受法律之保護。』

註二 日本裁判事務心得見明治八年布告第一〇三號。

註三 瑞士民法係一九〇七年十二月一〇日制定、一九一二年一月一日施行。

註四 我第一次民法草案第一條、亦有同樣之規定、即『民事本律所未規定者依習慣法無習慣法者依條理。』第二次草案、因抄襲德國民法之結果、遂將本條刪除。

註五 日本法例見明治三十一年法律第十號。

註六 法律評論第二七六期至二七八期、吳學義先生著蘇俄民法之特色、及末川博教授著蘇俄

民法與勞動法參照。

註七 第一次民法草案第二〇〇條、第二次草案第一三四條參照。

註八 新民法第九八條「解釋意思表示、應探求當事人之意思、不得拘泥於所用之辭句。」

註九 自由法說即為補救制定法之弊害而生、關於自由法說之沿革及當否、參照日本法學協會雜誌三〇卷一號二號三瀧信三氏論文「德國之自由法說」、同三一卷一號上於濱專比論文「自由法者非也」、同三一卷一號二號中田薰氏論文「法國之自由法說」、同三二卷六號高擲賢三氏論文「英國之自由法運動觀」、同三三卷四號富井政章論文「自由法之價值」、不坂音四郎氏民法研究「德國近代私法學界之趨向」。

註一〇 曄道文藝日本民法要論卷一第一二五頁以下、沿義雄民法要論總則二八頁以下、遊佐慶夫民法原理四〇頁以下參照。

註一一 德國民法第二二六條「行使權利不得祇以加害於他人為目的。」

註一二 蘇俄民法第一條「私權除反於其社會經濟的目的而行使時受法律上之保護」。

註一三 第三一二條規定曰、「權利人於法律限制內得自由行使其權利。但專以損害他人為目的者不在此限。」

四

國無東西、在某種法律未成爲法典以前、議論叢出、莫可究結；及其成爲法典以後、則噤若寒蟬、鮮有評論其得失者。此種積習、竊深痛之。我新民法大部分係屬創作、其適用與否、固必待施行以後始能知其梗概、但既屬創法、自應斟酌損益、止於至當、此不佞於我民法已成爲法典以後、不憚貢獻其一得之愚者也。惟是見智見仁、因人而殊、尙乞讀者進而教之、則幸甚焉。（完）



中歐土地制度之改革

馬質夫



(一) 普魯士

▲引言 德國領域之內，愛爾勃河 Elbe 以東，直至波蘭與波羅的海灣區域之土地制度，均以大地主制為其特徵。貴族之大地產為 Gutsherrschaft 所耕，稼穡於斯，終年守之。此等位於愛河以東，芬蘭以西之貴族大地產成立之原因，實由十七十八世紀頃，中歐數經戰事，老弱轉乎溝壑，壯者散之四方，居留遺民，窮無聊賴，人口減損，土地廢棄，貴族地主之勢益彰，農民之經濟壓迫益甚，而法律之地位益卑以劣。以貴族之言莫予違，立法專以利己，此政治上之勢力，益

以造成大地產也。數百年還，農民從事於大規模種麥，十七世紀唐傑格 *Darstellung* 爲西方麥產輸出之巨埠；麥產宜於大規模之耕種，此經濟技術上之必然，因而促起大地產之進展焉。既明普魯士土地經濟狀況之背景，茲分三期分述其改革之過程。

▲第一期（一八〇七—一八五〇）第一期中又分兩小段：前段論一八〇七—一八一一年 *Stein* 及 *Hardenberg* 兩相之新政。後段敘一八一—一八五〇中法律的成績。

1. 農民耕地之地主，有時即國家，有時爲貴族。兩相之新政，對於耕種普魯士國產之農民，優惠備至，使得逕成地主。政府對貴族，不能有所得罪而不顧；故耕貴族之田者，地權之讓渡，有非國家之所能爲力。何以言之？一八〇七—一八一一年之改制，雖能毅然決然，廢止一切担負與地役；然取得地權之農民，則僅限於饒富之戶；且須與貴族地主，利用交換條件，以部份之耕地，歸還地主；永佃歸田三分之一，期佃且歸其耕地之半。職斯之故，佃農名義上升級爲地主，而土地削小，難以自給。貴族地主，向有地權，尙爲相對的；其

出佃條件，爲習慣所限制，耕農權利，有相當之保障。自改制歸田之後，所有權成爲絕對的，從此退佃無限制矣。

2. 一八一一年以後，集大成於一八五〇年之法律，完全廢除一切尙存之地役。組織土地信用制度，以供贖田之用。惟在一八五〇年前，此制之施行不良，貴族仍能繼續購置田產，以益其大。

▲改革之結果 (一) 小農之未受實惠也。總之一八〇七—一八五〇之改革，享實惠者，爲已入佳境之中產以上農戶。小農經改革之後，大有江河日下，不可聊生之概。彼輩歸田地主，虛享解放之名，實則耕地割去損失已巨，習慣廢除，地主對農民之救濟亦隨農民對地主之義務同歸於盡矣。

2. 無產農業工人之增加也。貴族增產，漸趨於自行管理。十九世紀，已樹農業技術化，及大農工業化之先聲。大地主兼營麵粉酒精豬工廠，以便直接變製土產；農村工人之需要，因之以增。小農自改革以後，所餘土地，本不足以裕生計，有此機會，驅之恐後。此等農村工人，無論其爲無產或具最爾之土地，生活方面，多仰給於大地主，亦如城市工人之仰給於廠主者然。故農業工人

與工業工人平行發展之過程中，普魯士鄉村中兩種大小地主階級而外，又有農業無產階級之產生也。十九世紀之後期，普魯士貴族投資於土地。有所購買，自非奪小農耕地以自肥不爲功。其削奪之方法不一，或利用其歸田獨立，或假手於友誼買賣。綜計一八一六—一八六五期中，東魯大地產之增加，達一百萬公畝，對方小農地產之遭併吞者，近十萬戶，其地主遂淪爲農工，或遷入城市中矣。

3. 信託繼承制之爲害也。貴族大地主，利用信託繼承 *Fideicommiss* 制，以固其社會與政治之地位。所謂信託繼承者，接受信託之繼承，有轉而遺傳其財產於指定之繼承人也。輾轉相託，土地可經數世不能出售。一九一七年普魯士尙存一千三百六十九個信託繼承，共佔地二百五十萬畝，計當全面積百分之七、三。其中千零十九個，設立於十九世紀之中；二百十六個，成立於一九〇〇年至一九一七年之中。以信託繼承制之爲用，使農民難於購田，實鞏固地主兼地之利器。而最近之過去中，非但不能銷滅，且復繁殖可懼。

4. 人口增加過速也。其他之原因，足以痛苦農民者，厥惟人口增加之過速

。全德人口增加，已成普通之現象，固不獨普魯士爲然。一八二〇—一九〇〇年間，鄉村人口，約增百分之五十；其結果則東普魯士，人稠地狹，農工日多，於是外移者遠走南美，內遷者作工城市。苟無內外移殖效尾閭之洩，不知將何以堪。一八八〇—一八九〇年間，東普移出之人口，達八十七萬三千，亦可見其大概。

▲第二期（一八八六—一九一四） 民族競爭形勢之嚴重，農業生產之恐慌，土地分配之不均，爲促成第二期改革之原因。直至一八八〇左右，向持右袒地主之普政府，因政治之關係，亦深慮無產農民之增加，不能安居樂業，勢必離鄉棄井；使隣境波蘭民族，得因勢以逞，以不利於大日爾曼主義。加以十九世紀之後期，自一八五〇後之廿五年中，穀賤農傷，債台高築，大有汲汲不可終日之勢。地主境況不佳，農工亦同波及。最後根據統計之報告，略示土地分配不均之大概：東普各省，一九〇七年，地權與耕地之比例如左。

公 畝	百分比
0-5	8.5%

5-20	22 %
20-100	28.5%
100以上	40.3%

由是以觀，大地產佔耕地五分之一，小地產不及十二分之一。更以一八九五年 Mecklembourg-Schwerin 每類地產與耕地之比較，而後見不稱不均之益顯。茲列表如左：

地產畝數	0-2	2-5	5-20	20-100	100以上
地產百分比	78.23	7.84	6.23	6.36	1.34
耕地百分比	3.90	2.70	6.63	26.62	59.95

由表以觀，該區每百地主中，七十八人以上，耕地不滿二畝。而一百畝以上之地主，則一人而強。若以兩者相較，則前者七十八人中所有總數，不滿耕地百分之四；後者一人，獨有百分之六十；是十五倍有幾。是則後者一大地主之所有，二百四十倍於前者一戶之所耕也，注意中產之稀少，而比例益形逕庭矣。

改革地制之法律 爲謀上述病態之救藥，普政府爰有一八八六、一八九〇、一八九一、一八九六、一九〇〇諸法律之釐定與公布。設立國家殖民委員會、*Anstellungskommissionen* 而建樹土地永佃之制度 *Rentengüter*。土地永佃制，即古永佃 *Emphyteose* 之翻新也，其相同之點，即農民之受田者，無須一次繳清償價，而可分期償還，延至六十年以上之久。其異點，在於永佃之收益者，於契約訂立之時，即取得完全之地權，而古制則否。期償債務，有先期贖回之權，更無論矣。此制所以便利農民，使得地不即付款。更輔以國家投資之土地銀行 *Rentenbanken*，以備爲自耕農先行墊款付與地主之用。同時收儲農民所繳之年息。一八八六年之法律，含有政治意味，專爲抵制波蘭耕農之發展而設。一八九〇年之法律，以上法律推行於全普，其意在使東普土地之分配，亦如西普分配之勻稱。上述諸法，其目標不在大地產之剷除，而在削小，使合限度。取得地產，由於友誼之購買，而不出於強迫之徵收。至於一九〇八年之法律，徵收權之適用，專爲對付波蘭地主，且直至一九一四年，此法不過應用四次。除政府行動而外，尙有私人經營，得國家之鼓勵，以購買地產，分給農民者。波蘭方

面，亦利用銀行，以購地分地，於波蘭耕農。

▲第二期改革之結果 綜上所述，對於分地之努力，私人經營，不讓於國家銀行，波蘭方面，不後普政府。然而直在一九一四年，成效獨寡。殖民委員會，共支出十五萬萬馬克。二十八年之中，成立農民二萬二千戶，佔地三十二萬一千畝；成立永佃二萬一千五百戶，佔地二十四萬畝；統計二十八年中，設戶四萬三千，分地五十六萬畝。粗視之下，此數似已不小。然四萬三千戶，約有十八萬口，而五十六萬畝，較之東普千四百萬之耕地，其比亦微矣。此二十八年之中，易主之土地，不及全面積四分之一；一九〇〇年以後，其勢更緩。故在最近時期，人人皆認爲東普之土地分配，未有絕大之更動；而須再經若干世代之後，方可見分配上顯著之成效。夫以普魯士爲戰前實行土地改革及國內移殖之惟一模範區。其結果如是，益足以證明戰前舍強迫之手段，冀個人之自願，之不足恃也。況一面土地分析化，他面既有入口增加之相消，又患信託繼承之沿襲；計自一九〇四—一九一四年之中，捲入信託繼承者，年達二萬畝，析爲永佃農者，年僅八千六百畝；減者減而增者自增，亦奚以爲？

▲第三期（一九一四年以後）

戰後土地改革之原因。戰後國內移殖與助成小農之呼聲日高；在普德方面尚不免有政治與社會之背影。民主潮流或曰革命潮流之大風遍地，「耕者有其田」之口號，不獨普魯士爲然，一也。退伍兵士，失業工人，之有待扶助，二也。從波蘭，波羅的，俄羅斯歸國之普人，急需養活，三也。以國民更代戰前德國雇用外國之工人，（以波蘭人論戰前每年入德之工人，達四十二萬。）而免外移之有傷國基，四也。恢復工業農業之平衡，增加農業之生產，以防飢饉之逼人，而杜客糧之輸入，（戰前之輸入以萬萬馬克計）五也。有茲數因，所以喚醒德國政府戰後改革以求猛進也。

▲土地改革之法源

（一）一九一九年八月十一日之憲法，其第一百五十五條，謂：「國家監督土地之分配，與使用，以免濫用，而求達到下列之目的，保障國民適合衛生之居住。使每個家庭，尤其在子女衆多之家庭，保有適當而不可讓與之居住與耕地。爲居住之需要。殖民之鼓勵，土地之墾殖，農業之發展，如土地取得有必

要時，土地可以徵收。清理信託繼承制。地主對社會有耕用土地之義務。」最後一語，主張土地社會職能說，極其顯明。

第一百六十四條，指示「立法與行政方面，應當鼓助中產階級之成立，其在農業當無異於工商業。」所謂中產階級，即謂小農與中農也。

第十條規定：「中央與地方在土地立法上之權限，」中央權及於立法之原則。關於地制，土地分配，殖民，不可讓與地產之設立，地權限度之規定，屬於地方立法之權。

(二) 其他命令與法律

社會黨當國時，一九一九年一月十九日關於購地殖民之命令，及同年八月十一日之移植法。

一月之命令，宣稱設立二十萬至三十萬農戶，佔地二百萬至二百五十萬畝。其來源取於國有田產，或私有百畝以上之田產。八月移植法，申述此旨，而易其目標，於削取近隣之大地產，以謀小地產之補足完成。前後兩條文有創建與完成之不同。兩法而外，尚可徵收荒地與沼澤，以供墾殖；預計面積三百五

十萬畝。

移殖法 使未設立移民社 *Siedlungs-Genossenschaften* 之各邦，設立之；認爲公益機關，受政府之監督。（普魯士由農部監督）移民負責籌備需用之土地，以便分給農民，其籌取土地之方法有四：1. 購取國有地產。2. 荒地沼澤，限期令地主耕墾，到期不執行者，給償徵收之。3. 對於田土二十五畝以上之買賣，移民社有優先購買權。4. 移民社得要求「籌田委員會」*Landlieferungsverbande* 供給土地，以任其分配與分析。籌田委員會有取償供田之義務。惟移民社行使職權必於其管轄區域之內，百畝以上之大地產，占耕地百分之十以上。籌田委員會對於大地產之削取，不得過其地三分之一以上，或不能削減大地產之面積，使降於耕地百分十以下。在大地產超過耕地百分十以上之區域，籌田委員會由義務的結合之大地主所組成。委員會負責削地，以備移殖。因之對大地產有優先權，且具給價徵收權。另行明白規定，謂：戰時投機購買之土地，既不自耕，且數易主者。耕種不良者。地主失蹤者。地面廣大無限者。均於最先供移殖之用。其目的在使大地主，加入分析大地產之工作，以便彼等自行選擇預備犧牲放棄

之土地，出以和平友誼的解決；取得彼等大衆之同意；不施強迫，不用收沒，而用收買之方法；不得已而徵收，亦有相當之給價。法律盡量的體貼大地主。使耕地百分十以上仍爲大地產。至於移民社之財政，頗類土地銀行，由國家之津貼，與私人之投資。

▲第三期改革之結果 命令法律之成效未著，亦似無足奇者，請分論之：改革之狀況。移民法僅施行於普魯士及 Mecklenburg。截至一九二五年止，普魯士根據此法，設立小農一萬戶占地十萬畝，計每戶十畝。其他九萬二千已成之小農，附以隣近之土地而完整之。其面積十萬畝，計每戶增一畝而強。總計易主之地二十萬畝，以二十萬證之一九一九年預定轉移之二百五十萬不及十分之一。而二十萬之分配，完整與創設，且并駕齊驅焉。

資本與土地改革之關係。完整已成小農，易於創設新戶。前者較後者所費尤廉。創設新戶必先有建築住宅，飼養牲畜，購置稼具，供給種子，等等費用；爲完整農戶所不需。德國戰後資本缺乏，將何以供此巨項之投資。戰後沼澤荒地之不墾，亦是故也。

德國土地改革態度緩和之原因。(一)立法者不欲開罪於大地主，所以防生產之低減也。不欲破壞已成之組織，而斷絕生產之命脈，故一任經濟力自然之進化，即立法亦不過為迎合普通一般之思想。與其謂為希望從法律的作用求進步。無寧從事物有機的發展觀進化也。

(二)政治的原因，亦足說明改革之緩進也。普德地主，饒有政治勢力。其勢力於一九一九年，稍有動搖。自後日益牢固。故一九一九年立法時形勢之極其嚴重，迥非後來施行時之可比。在其他國家，民主主義助長土地改革之急進化，而在德國，從未作取消或沒收大地產之夢想也。

(三)德國工業之發達，有排洩村農人口過密之可能也。去農入市，雖屬病態，可以緩性代急性，不無彼善於此耳。

(四)德國取保守主義之村農，足以調劑革命工人之勢力也。一九一九之革命，由於工人之主動；鄉村未接受其思想，甚且加以仇視；而藉斷絕糧食之手段，以助當局彈壓城市之暴動。以鄉村保守份子，為基礎之政府，不主張改革之急進，亦無足怪。

(二) 塞爾維亞，克羅亞西亞，斯羅維尼亞、

▲引言 塞克斯立國之基礎在於農業，全國人口一千三百萬之中 農民數達九百萬，其比例為百分之八十五，而在波斯尼亞黑爾察戈維那。Bosnia Herzegovina 且達百分之八十八焉。就農業技術上觀察，尙見其滯於原始落後不進之狀態：耕者沿用木犁，居者甘於土室，牛羊露宿，不獲棚樓。生產寡乏之地面，比比皆是：或因高山之阻絕，難以墾闢；或因強鄰之佔據，（指土耳其）不克動稼。故統計塞爾維亞王國，率土之濱，耕地僅千一百萬公畝，比例為百分之四十四。其他百分之十五為林藪，百分之十六為牧地，又百分之二十五，則荒蕪而不治。就塞爾維亞王國一隅而論，荒地達百分之四十二。再觀孟突乃格魯 Montenegro（亦名黑山國）且達百分之七十五。若擯置山嶺天阻不闢之區而不論 在其區域之內，展農與殖民，非不可能。無怪乎塞之土地「優耕」問題，與意勞斃相似。而所謂廣義的土地問題，佔極重之地位也。至於狹義方面之土地問題：從地權之分配，與不均，之觀察；果能視全國各區地形之異勢，土壤之異質，歷史政治社會之異態，詳加分析，而後可以窺地制改革之需要，初不如言者之

其也。試以區域爲分配之標準，則可分爲：三，一曰塞爾維亞及黑山國 *Montenegro*。二曰前隸匈奧帝國版圖之沃省 *Vojvodina* 克斯省 *Croatia-Slavonia* 斯省 *Slovenia* 及達省 *Dalmatia*。三曰舊屬土耳其帝國之波斯尼亞黑爾蔡戈維那及馬斯頓，即塞民所稱之南塞爾維亞也。

▲土地經濟狀況 其在第一區域，大地主之數極少，戰前最近之期內，塞爾維亞與黑山王國，享「農村民主制」之美譽，概可見矣。先是數世紀以還，塞民多以佃農或農奴之資格，躬耕土耳其貴族之田。其時土爾其征服權威下所行封建制度，與西歐之封建制，遙相映照。一八〇四土民被逐之後，其田由塞民無條件之沒收。一八三〇與一八三九年，塞王以法律鄭重聲明，「當時耕地者即爲地主」迨一八七八年後，塞國取得之六省內，方肯以償價爲條件也。職是之故塞黑兩國地權之分割極細。依一八九七年之調查，面積在兩公畝以下之地主五萬；兩公畝之上，兩公畝有半以下之地主，七萬三千；五至十公畝者，七萬八千；十至三十公畝者，四萬八千；三十至百公畝者，不過四千；百畝以上者，八十六而已。故在可耕之熟土，大小地主情形之分配，既如此。而私有土地以

外，國有土地之面積，尚佔一半以上，或林或荒，未遭墾闢。是則熟土分配之外，尚有殖民之可能，以救人滿之患，與戰員退伍後之失業；而土地問題，不致發生也。其在第二區域，即前此屬於匈奧帝國者。其土地制有與中西歐相似者。有貴族之大地主，其制如拉底紛底亞及 *Latifundia* 土地信託繼承制 *Fideicomissa* 有屬寺院者，爲死手產 *Biens des mains mortes*。有屬匈奧國家產業者，亦有屬郝伯斯不耳族 *Habsbourgs* 者。如上所述，是則有一種地制，即發生地制之問題。一八四八年農民之解放，以及一八五三及一八五七之法律，轉給廣大肥美之田與貴族之情願放棄一部分之權利者。其留贖與農民者，量有限而質更劣。自是以往，農民之人口愈增，而農業無產勞工階級以成立。遺產制行，又作破碎之分析，此在舊匈帝國之情形也。更進一層，又有新問題之發生者：大地主之地，有時且屬於不同種之民族，如在舊塞國及克羅亞亞西斯羅維那之大地主，爲往昔征服之民族，而與現在立國基礎民族爲異類。故種族問題，又與純粹的社會經濟問題，相提並重也。茲分述之：

屬於匈王國之沃省 *Voivodina* (*Banat*, *Batcka* *Banaya*) 土地腴沃，產穀尤多。耕

地佔全區三分之二。以便于大地主制之行也，故此地與匈南區於十八世紀之初，土耳其被逐後，已經爲移植之區。郝伯斯布爾朝，將此區之土地，分配於德匈貴族者不少；依匈之統計，就其大數而論，一九一〇年，百亞爾磅 *Andreas* 以上之地主達一千五百，面積達一百萬亞，相當於全區四分之一。自十至百亞者達五萬，其中十至五十亞者且達十之九。自零至十亞者，亦五萬九千。其他無產之農工，達四十萬。是相當 *Vojvodina* 省一百二十萬人口之三分之一也。此四十萬農工中，二十六萬人毫無所有，他亦僅一園或一小田耳；此其量之分配如此。若論民族之分配，則一千亞爾磅之大地產，僅屬於日爾曼或馬希亞爾 *Magyar* 之貴族；一百至一千者，在 *Ban* 區內，半屬日爾曼與馬希亞爾貴族，半屬塞爾維亞與羅馬尼亞貴族。在 *Bácska* 區，四分之一屬於馬希亞爾，及日爾曼，而四分之三，屬於塞爾維亞。再降而下，至於小地產，則塞民之成分增加，而馬日之小地主，數目亦佔重要。至於無產之農工，則塞羅佔最大之多數矣。「屬於匈王國之克羅亞西亞，——斯羅維尼亞，地權之分配頗不均。一八九五年，十亞下之地主，爲三十一萬四千。計佔全區地主百分之七十一；共佔地百分之廿

六。以十亞土地之不足以養畜，故其地主，恆以助大地主工作，而得補助。其中三分之二，爲不足五亞之地主，其生活爲極窮矣。十至廿亞，達七萬五千，計當地主百分之二十，面積百分之廿四。總計二十亞以下之地主，當地主百分之九十一，佔面積百分之五十二。十至百亞者，爲三萬二千，略當地主百分之八，面積百分之廿二。視地主所有地面積之愈增，則此類地主之數愈少。自百至二百亞者，爲五百五十。二百至五百者，爲二百六十三。五百至一千者，僅一百十七。千亞以上者，爲二百零九。此二百零九之地主，共佔全區面積百分之二十六。易詞言之，即二百零九大地主之所有，相當於三十一萬四千小地主之所有也。粗觀略比，不等顯著。克羅亞西亞，斯羅維尼亞爲大地主之所在，共佔六萬九千亞，計爲三萬公畝。三十八地主，共佔一萬八千亞，即爲八千公畝，合計約四百五十萬亞爾磅，入於大小地主之手。其他三百萬亞，爲市有，國有，或寺院產業，亦大地主制。但大地主之地多屬草地與森林計前者佔克斯面積百分之十六，後者佔克斯面積百分之廿二。

茲就民族之分配言之；最大地主，多屬馬，日，猶太及赫伯斯布爾貴族；

鮮有爲克羅亞特人者。大地主則以塞，克爲較多。小與極小之地主，爲斯拉夫人。更有一百萬之無產農工，則盡爲克羅亞特人。

斯羅維尼亞爲數個奧屬省之所聯成。其土地之分配，較優。一九一九年佔地二百公畝以上者，爲二百零四，佔面積百分之十三，其中僅百分之五爲可耕地。蓋斯羅維尼亞爲山林較多之地，（數達百分之四十二）屬於大地主及國有。其大地主，多數爲日耳曼人。而斯羅維那人則較少。

及達省兩省之耕地，分割極細。達省草地佔其半，林佔四分之一可耕地僅爲百分之十一，葡萄地僅百分之六。其地勢則高下不一；平原極少，多在海口。以是小地產多分佈於山陵之隅。大產絕少，卽有之，亦爲不可耕地及林地。此小地主之中，自耕者有之，城居而與耕農分穫分收者有之。其分穫制與意大利及法之南部者略同。耕其地者，多係意大利籍，或達省人而入意籍者。故種族方面，亦略龐雜也。

其在第三區域，於最近之過去中，尙屬於土耳其帝國。其中波斯尼亞黑爾蔡戈維那於一八七八入於奧領。馬其頓於一九一三年，重入塞王國之版圖。其

歷來分配較爲特別。卽戰前塞奧亦多仍舊未施更張者也。在此區內，除土地之分配問題外，則非種族問題之參入，而爲宗教問題矣。

波黑兩省，依土耳其制，地權理論上屬於蘇丹，事實上蘇丹將土地租於 *Os, Aghas, Spahis* 等彼等視爲私有權，而行使享受一切。有時蘇丹亦租給寺院或宗教團體，寺院與回教之諸侯，將田租給世業之佃農或曰 *Kmetz*，或曰 *Tchitchi* 多數信耶穌教。佃農之世承，有相當之保障，非佃農不盡納租或耕種之義務，土耳其貴族，不得無故收田。更有契約規定應納之租稅與應盡之力役，然以該區之政治不上軌道，耶教佃農，常遭諸侯之壓迫與苛斂。迄於十九世紀，耶教人民，自覺強有勢力，反抗糾紛以起；爰有一八七五年農民騷擾，反抗諸侯之舉，而奧國因以佔據此區也，

佃制以外，有自耕農，大部爲回教徒；地權盡屬於回教人民，耶教人民，多屬佃農，役於土耳其之諸侯。一八七八年，奧國佔據此地時，有自六千至七千家之 *Bozs* 及 *Aghas* 共有屬佃八萬五千家；其中四分之三爲正統教徒，四分之一爲天主教徒，統計七萬七千家之自耕農，均屬回教徒。奧國佔據之後，至一九

一八年，頗用敷衍因仍政策，雖有佃農贖田之允許，而佃戶多無錢可贖。奧國雖設立銀行以輔助之；然此係極緩之方法，須再歷三四代後，方可奏效。一九一一年之法律，曾設法組織較大規模之貸金方案，而戰前時間迫促，成效未著。

一九一〇年之統計，波黑兩省居民，一百九十萬中，百分之卅二為回民，百分之四十四為正教徒，百分之廿二為天主教，至其地權之分配，用佃農或農工耕種之大地產為十四萬至十五萬。地主百分之八十為回民。十三萬六千自耕農中，回民達百分之五十六；百分之六為正教徒，百分之十為天主教徒。尚有無產之農工八萬戶，回民居百分之四又半；正教徒佔百分之七十四；天主教徒佔百分之廿一。半為自耕，半為佃農者，三萬一千戶口中，百分之九十二為耶教徒，回民僅百分之八耳。總之一九一〇年，回民尚佔廣大之土地也。

大小地主之分配，雖無確實之統計。然絕可靠者，則土耳其之公候，據有五分之三之耕地。百分四十五之佃農，田不滿五公畝。即自耕農田不過兩畝者，亦百分之五十，不過兩畝半者，亦不過百分之廿五。故三分之一之佃農，窮困

已極。其有田十畝者，稍能特耕自給，不過佔預分之九又四耳。土地分配之不均，自耕農土地之碎析，貧困成爲普通狀況，農事技術落後，生產不振，而移民紛紛外出矣。

其在馬其頓爲塞人於一九一三年取於土爾其者，其情形與波黑相似，大地主亦以回民爲多。

▲土地制度改革之原因與方法 如上所述，乃一九一九年塞克斯王國當局所遭際之情形也。當時法律社會制度既如是紛歧，所有參攷材料又不正確，土地制度之改革，自是特殊困難。然而南斯拉夫政府，戰後迫於種種原因，頗能以敏捷痛快之手腕，解決難題。

(甲)原因 若論戰後之原因(一)最普通者：則南斯拉夫人民，對於耕者有其田之呼聲，與其他國家人民一致，無可違抗。現政府久已允許戰員。給田以償其勞。自願從戎衛國武士，每人當得五畝之地，戰後豈容自失其言。(二)充足使政府踐言而無所顧慮者，則大地主多屬馬，日，回之貴族而獲惠者爲同種之同志。(三)際戰終之期，蘇俄共產宣傳之氣燄，不可嚮邇，國內豈能毫無沾染？

訖一九二〇—一九二一兩年間，憲法成立之時，其禍未嘗少殺。政府迫不得已，故不得不求好於民衆而給以田產。(四)南斯拉夫國內各民族，以塞民爲最有勢力。而塞民固極端信仰小地主制，爲國家最固之基礎者也。一世紀以來，塞民深悉，「農村民主制」之爲理想的社會。無怪其欲推行此制於其他區域也。

(乙)方法。外患方靖，國基甫奠，亞歷山大攝政王，即於一九一八年十二月廿四日，發表宣言曰：『余欲佃農及大地主制之取消，每公民當主其自耕之田。我國既爲自由國家，在此自由國內，僅能有自由土地之地主。余告佃農，乞其保持信任心，靜候國家以合法之手續，給以土地。從此所給土地，只爲上帝及其本人之所有，亦如塞國許久以來之定章。』即此寥寥數語，亦可證明上述之原因，而窺見攝政之所以勸告佃農，以冷靜與信任以俟適法手續之實現者，蓋深懼農民暴動以實現土地制度之改革也，一九一九年，葛拉基Kobetz任社會救濟部長，即有本年二月廿五日之基本命令，樹土地改制之先聲。此命令純係由於急進之思想。一律廢止達省農奴及他省之佃制，耕者即時成爲地主，無需納費購贖之手續地主當然可以領取償價，惟其償價之確定，則姑俟之異日。在等

待期內，給與臨時之息金。在沃省，克斯省及斯省之大地主，面積佔耕地百亞至五百亞者，視各地所定之限度不等，即行徵收，以分給於戰後之殘廢，孤寡，戰員之歸田者，及農民之無田者。視其能耕之量與之。而給地主以應得償價，惟償價之規定則較遲。其直接分配，而不給償價者，爲郝伯斯布爾族之地產，與政府用以賞功者，及戰前乘機購置者。林產亦歸國有，而給地主以償價，其價容期再定。與一九一九二月廿五日之改革命令，皆具有十分決心者也。

爲執行此命令起見，爰於一九一九四月廿三日，有農業改革部部長之設立。部之下每區設七司，每省設局，更輔以民選之「土地委員會」，成立於斯亞維尼亞及克沃諸區。行政之系統既具，各級官吏努力製定命令佈告，以昭示該機關之存在，以土地之面積清丈之結果，該區之人口，及種種參攷品之未能搜集周詳，其所根據之材料未必充分可靠，故無怪其間有矛盾穿鑿之處。復以國家無錢可以給償，故對償價自不能從速規定。行政人員之心理，以扶弱抑強爲出發點，以小地產爲人民之幸福，大地產爲不合道德，必需處罰而推翻之。而出之以大量移殖爲手段。加以大地主多非南斯拉夫之族類，而爲向往之征服階級

，其遭處罰，尤不容緩。惟詳言之，官吏方面亦分兩派：一、為奧國學派，克
斯人屬之，以其對法律有相等之尊敬，而手段亦主張和緩。二、塞人則為急進
派，思想較為簡單，而不嫌任意之處分。塞人一八〇四年之經驗，以為徵收土
地，而不注意於償價，似亦無傷也。

更就土地改制缺點方面觀察之，則未具一貫之法律是也。其在德匈捷克諸
國，曾有詳細之條文，規劃無微不至。一九二三年六月間，曾有一貫之法律草
案，送製憲會，未加討論。而一切改制均以命令出之。其在一九二一年六月廿
三日憲法通過前之命令，依據憲法一百卅條，經立法委員會之追認成為法律。
他方面一九一九以來指示行政官吏之原則，亦經憲法，認為有效。

茲據憲法中若干之條文，窺見改制之大概。

憲法第卅七條：宣稱私產不可侵犯。惟其使用不當有害於社會，可因公共利益
而允許相當給償之徵收。究其極，乃所有權社會職能說之意也。

第卅八條繼承信託制一律取消。

第四十一條謂廣大林產收歸國有，此與一九一九年二月命令同。

第四十二條宣稱取消封建的條件，佃農與農奴一律成自耕農，不須供給償價。

第四十三條，稱將徵收大地產，以分給自耕農。其徵收分配之分法，以法律定之。並以另一法律，規定對地主償價之原則。其分配之優先權，給與曾為國家獨立奮鬥之戰員，更定法律，以規定地權最大之限制，及不可讓與之最小限度。此最後一條之意義，甚屬顯明：最大限制，所以免新大地產之成立。最小限度，所以防貧困之發生。其目的在建設適中之條件，使無過不及，而合農村民主之原則也。

▲土地改制之成效 上述南斯拉夫土地改制之方針，茲請觀其成效。分配方法，務求其速，欲速則難免紛亂而無章。若以總數計之，在斯，克，沃諸區，於一九一九年，已有十萬公畝之分配。而截至一九二四年初，應分之田，均已分配。下列之數，以一九二四年為標準。

在沃區命令徵收之大地產，為四百七十九個，面積達九十四萬四千亞爾磅。ATP略當全區面積四分之一。此四百七十九個地產中，可耕之地，為五十五

萬六千亞。一九二四之初，共分三十三萬七千亞。在克—斯區命令徵收地爲一百七十三大地產，包存土地七十五萬六千亞，佔全區面積百分之九，其中可耕地爲二十六萬九千亞。一九二四之初，共分十六萬九千萬亞。在斯羅維尼亞區命令徵收二百四十個大地產。計佔三十三萬一千亞。當全區面積百分之十。其中可耕地不過五萬一千亞。一九二四之初，分地達四萬四千亞。計上述三區，之八百九十二大地產中，有七十七萬林地收歸國有。分配後收益之農民，計十八萬五千戶，受地三十六萬一千亞，以廣其已有之田。志願戰員一萬八千戶，受地十四萬九千亞。由各區醫集之農奴，二千五百戶，受地二萬一千亞。均計自耕農增地每戶二亞。戰員每戶八亞而強，農奴八亞而弱。總計二十萬六千戶，受地五十三萬一千亞。大部爲可耕地。已徵收之可耕地，以備分授者達四十萬公畝，佔三區總面積百分之五。總計徵收之土地爲一百萬公畝，當三區總面積百分之十二。

在波黑兩省，承繼式佃農（開姆特「*Kmeti*」）九萬三千戶，受田七十七萬五千畝，可耕地佔五十六萬六千畝，每戶均數八畝。此乃開姆特以佃權已耕之地，

一旦由國家宣告其爲地主也。其宣告由於一九一九年七月廿一日之命令，令佃農於土地冊上，履行登記手續，即取得地權。佃民當然要求償價，而成爲重要之問題；適於一九二一年四月，部長巴西克 *Paco*，深恐在制憲大會，不能取得多數，以通過憲法草案，爰爲聯合波黑兩省之同民起見，允許清理波黑兩省地償費二萬五千五百底那爾 *Dinars*，爲幫助通過憲法之代價。少償法一半以現金，一半以國債券，視地主之大小，而定償價之高下，愈小之地主，領價愈大。

除九萬三千戶之承繼佃外，尙有四千五百之短期佃（拜克魯克 *Dechka*）佔地十五萬畝。短期佃之退佃權，操之地主，故其境遇之劣，視承繼佃爲尤甚。此等「拜克魯克」亦曾請願求得與「開姆特」同等待遇。經過反覆之討論，結果以二千五百萬底那爾爲給短期佃地主之償價。總計永佃及期佃之成自耕，在波黑兩省，佔地九十二萬五千畝。當全區面積百分之廿，且可耕地佔大部份也。

政府方面，注意波黑兩省之殖民，以國有及市有地產爲對象。一九二三年，農奴五百戶，佔地九百畝，可見一斑矣。

而殖民政策之實施，以南塞馬其頓爲著。以該區在一九一三年以前，仍隸於土

爾基，故第一步在於解放農奴，使成自耕。其地肥美，可供開發。而數十百年來以土爾基之多禍亂，路政失修，水道不理，或斷其流，汗爲池潢，沼澤所近，熱症流行，高原無水，難以灌溉，於是整理水路，造林種樹，實爲當務之急。土地改良，工程浩大，非國家之經營，無以收效也，此區人口密度極小，計每平方基羅米達僅得三十二人，爲全國密度最低之區。（黑山國除外）馬省居民，或屬回教，漸漸去，或屬保加利亞人未有確數，或屬阿爾巴亞人，西部爲最。故增加純塞人種之成分，固殖民政策之顯著的目標。而一方面有保護新農以禦盜匪流行之困難，他方須對付保加利亞之抗議，尙不能脫離民族性質之問題也。南塞移殖共分兩期：（一）、一九一九起爲自動時期。大批退伍戰員，無田可耕，飄蕩之下，聚集於斯土。知有田可取也。國家給田之組織不良，隨意給與，不明丈量，實爲失敗之原因。在昔土爾基制度下之土地冊，既極簡陋，無足借鏡。以故行政方面，不知何產屬於何人，何產并無地主，如何劃分土地等等。國家更不知測驗來居斯土者，是否具有耕種知識，故亦有不知扶犁之徒，而託言稼穡。加以移來之民，無錢，無畜，無種糧，無稼具，甚至無法以自

庇者，盜匪熟症，夾攻滋擾，故初期來者，不久即厭棄而他適也。(二)一九二二年，爲國家組織時期。國家準備大部份之款項，以供耕具，機器，牲畜，種糧，建築材料之購置。并於一九二三年，美國借款項下，提出三千萬底那爾，以供應用。政府於馬其頓地方，保留十萬公畝，以供移殖。故於一九二三年之末計殖民五千四百戶，佔地四萬八千畝。而以Kosovo一帶爲政府最努力之區。自一九二三年以來，以經濟政治之兩重原因，殖民工作，日見進展。

外人士地權問題_(註一)

樓桐孫

一 導言

當民國十七年十一月間，國民政府與比利時，義大利修訂友好通商新約，允許比義在華人民與中國人民在比義相互享有土地權的時候，吾國人士紛紛反對，幾釀成一時極大的問題。嗣於去年一月間，該條約等均由立法院通過，經國民政府正式批准，各方的爭辯，也復歸於沉寂，而一般學者也便似乎不願再加以討論。

其實外人士地權這個問題，無論在國內法上，國際法上和一個確定國家的政治及經濟，都畢竟有重要的關係，有充分加以注意和研究的必要。所以作者對於這個問題，除從前已略有發表外，（見東方雜誌第二十六卷第一號新約平議及第二十三號關於僑美外人士地權答讀者問）特再草成此篇以補前文的未及，其中難免稍有出入或重複的地方，還望讀者原諒。

二 理論

世界上任何一切的問題，至少總有正負兩方面的主張。外人土地權問題，也當然逃不了這種公例。歐美及吾國一般學者，對於這個問題的意見，歸納起來，亦可分爲悲觀與樂觀兩派：悲觀派說允許外人享有土地權，其弊害甚大；樂觀派却是相反，主張允許外人享有土地權，可以得到不少的利益。茲略加分述於後。

甲、允許外人享有土地權的弊害

(A) 首先引人注意的——尤其是經過上次世界大戰的教訓以後，就是外國間諜或偵探。如果允許外人享有土地權，外國政府即可祕密命令人民，或出於人民的自動，在他國的邊防要塞上，或交通工業的中心區域，預行購置相當的地產及房屋，以備於發生戰事時，供給自國軍隊的利用。這實在是狠危險的。

(B) 間諜的危險，還不算是最厲害的。外國人既然可以購置不動產，於是成羣結隊的長驅直入，大家聚居一地，如消費，教育，遊藝以至宗教，自治等等，都一件件組織起來，儼然成了國中的國，那真是極可怕的情形。美國西

部各邦的立法例，對於外人土地權的限制特別嚴密，就是這個道理；法國在北非州的屬地及本部較爲荒僻的省分，對於意大利，波蘭等國民僑工的『和平侵略』極爲注意，也是這個原因。

(C) 外國人既可購置不動產，倘是在鄉村地方，購得多了，無形中就會造成一種勢力，足以左右附近人口不多的本國居民，勢非變成反客爲主的現象不止。若就中國而論，外國人仗着不平等條約的淫威，本已佔有特殊的地位，倘再給以土地權的利器，豈不將更是爲虎添翼嗎？就算退一步說，外國人的得享有土地權，須在拋棄一切特權，國際關係完全達於平等之後，到底外國人資力雄厚，而中國地價又低，結果，所有風景優勝，生產豐饒的土地，大都將落入於外人之手，這當然也是一件應該顧慮到的事情。

(D) 國家領土權的受侵害。這也是反對允許外人享有土地權的一個重要理由。其實外國人雖然可以購置不動產，但仍須服從不動產所在地的國家的法律，所在地的國家，仍得隨時以法律章程限制之，不致有侵害國家主權的流弊。除在中國尚存留領事裁判權的惡制，當作別論外，無論何國，都已決不容有

外國行政組織的設立。但關於這點，却有一個很有趣味的問題可以附帶敘述一下：外國國家能否在他一國家的領土內占有不動產呢？（外國使館大都可購買應用的地皮和房屋，這是另一問題，現在不加討論）。這問題似乎直到現在，還沒有得到一個正確的解決。

從前有一個希臘人，名叫薩巴(Nadpa)，在羅馬尼亞各鄉村占有很多的地產。薩巴於一千六百六十年十一月三十日，以遺囑將地產贈與於希臘政府。薩氏的財產繼承，是於一千八百六十五年在羅馬尼亞開始的，直至一千八百九十二年為止，並沒有發生什麼問題可是中間來了一個一千八百七十年代的羅馬尼亞憲法，禁止外國人取得鄉村的土地。至若取得土地的又是個外國政府（希臘政府），羅馬尼亞政府就於一千八百九十二年拒絕移轉薩巴的產權。這事當時成了羅希兩國外交上的重大衝突。經過長期的爭執，仍承認薩巴遺囑為有效，希臘政府可以受取薩巴的贈與，不過應將坐落羅馬尼亞境內的地產變賣，而且變賣的期限，自受取該項地產之日起算，應於三年內為之。這事就算解決。

(e) 經濟上的損害。外國人享有土地權，於土地所在國的經濟，必將大

有損害。因為外國地主從土地上所得的錢，可以用在本國利益完全相反事業上去；而對於土地的本身，亦難免有過分的利用。這都是於國家經濟大有損害的。

乙、允許外人享有土地權的利益

這一派的主張，亦可以分幾點來說明。

(A) 荒棄地的墾拓。法國有許多學者和政法家都有這種主張。因為近來工業發達，都市繁盛的結果，偏僻的鄉野，一天荒落一天，農業頗為衰頹。加大戰的破壞和人口增加的遲緩。農業工人甚感缺乏。為要興復耕地，增多農產，故對於外國人的置產耕種，在某種程度內，實有歡迎的必要。特蒙西(Morice)氏嘗說：『勞工部招徠移民，內政部疑忌移民，司法部要把移民的權利剝奪淨盡』，這真是奇怪的現象。他以為凡外國人買去耕種的土地，於法國有直接的利益。

中國的工業雖然沒有發達，但自民國以來，差不多沒有一年沒有打仗，沒有一處沒有天災，沒有一地沒有土匪。因之荒棄土地，實亦所在多有；而滿蒙新疆西藏等地，還有許許多多的『處女地』，從來沒有經過人工的開墾。所以中

國的人口，在內地固覺過多——尤其江浙等省，倘是分攤開來，恐怕未必不會太少。純然就理論上說話，似乎也與法國有相彷彿的情形，可以允許外人享有土地權以收墾拓荒棄土地的實效。

然而最可慮的也未始不就在於此。因為上述連年兵禍，天災和人口分配不均的關係，邊遠省區，門戶洞開，事實上每為政府權力所未及顧慮。倘果允許外人享有土地權，他們——尤其是日本人便可乘虛而入，把滿蒙侵略得乾乾淨淨。從前田中義一曾說：『……朝鮮人移居東三省，可為母國開拓滿蒙，以便進取。……一方利用歸化華籍的鮮民，盛行收買滿蒙水田地，由各地的信用合作社或銀行，或東拓會社，或滿鐵會社助以資金，以作經濟侵入的先鋒』。又說：『在滿蒙的鮮民如擴張到二百五十萬人以上，（按現在鮮民之移住東省者已達百萬有奇據最近調查，吉省鮮民為四十一萬九千七百七十八人），一旦有事，便可加以組織而援助之以供軍事的活動。……』滿鐵總裁仙石貢氏最近回日參加滿鐵改革案會議，已決定集中在滿鮮民的保護策一條，用意與田中的主張完全一致。而仙石貢等所以急急於採用此策，正是因為日人移殖滿洲沒有大奏

成功的緣故。日本經營滿蒙已二十餘年，但日僑在東三省的還只不過二十萬人。（至中國人民近來徙居東北從事墾殖的，每年達數十萬人）。這二十萬人中，有百分之四十八悉在旅大租借區域之內；百分之四十三又五，悉住於滿鐵沿路租界。其居於日本行政權所不及之地的，不過百分之八有強而已。在這數目中，大部分又都係從事於商業，工業，及服務於交通界，公務機關或執行自由職業；執業於農田水產方面的僅三千二百餘人。中國農民的耐勞儉約，雖日本人亦瞠乎莫及，這是日本移民滿洲不能成功的大原因。所以日政府便改變政策，想利用韓人來做先鋒。這固然是比較的可慮。但依照條約，朝鮮來滿的「墾民」，應服從中國法權。只須我們自己決定政策，一致對付，到有必要的時候，即如前年吉省勒令吉長道屬內地韓僑出境，亦無不可。這似乎不是一個不應該允許外人享有土地權的理由。

他若歐美人因可以購買地產而移住中國從事墾殖，更是不必過慮了。

(B) 吸收外資，振興實業。利用外資來振興自國的產業，這當然是一件有利益的事，我們總理原有這個主張。要想吸收外人的資本，不外借款和聽憑

外人投資。借款既須信用，有時還要担保。任外人自由投資於民營事業，結果每每那事業就會被外人操縱和把持。反不如允許他們可以買地，由他們自行利用，而中國亦直接間接可以受到利益。這實在是利多而害少。

(C) 開發交通，促進建設。很多人說中國的經濟組織十分幼稚，工業技能又甚低劣，尙是允許外人在內地購買土地經營工商，我們將永遠做他們的經濟奴隸。這話固然有相當的真理。但就本國工業在通常口岸與內地的情形兩相比較，我們也斷然可以相信正惟因為有外國人在面前競爭，觀摩，而後中國的進步乃速。只消我們自己政治修明，秩序安定，外人正當的競爭（勿再有平等條約來做他們的護符），就經濟上說是當然有利益的。外人所到的地方，爲要爭國際上的面子起見，我們就會特別注意於種種的改革。例如交通及其他物質的建設，都將按部就班，逐步推行，以建於近代國家的文明。

(D) 跟着上述利益而來的，還可以開通民智，溝通文化。我們固然不相信西洋近代的文化是絕對好的文化。但我們中國文化實已淪於崩潰而急有更新的必要，應是爲大家所承認的。甲國人在乙國買了土地，有永久居住的意思。

環着他共同生活的都是乙國人，慢慢地就會與乙國人生出共存共榮的觀念而抱有種種較為遠大，較為人道的思想。有的就簡直入了乙國國籍，歸化爲乙國人。人口稀少的國家，如法國之類，對於這點大都是很同情的。

(E) 國際和平的保障。各國人民互相移居，互准享有土地權，賓主相安，漸歸同化，這確實是國際和平一種有力的保障。甲國住在乙國的人，無論他是寄居，求學或做生意，到了時期稍久，在乙國社會裏與乙國人發生種種交情上的關係，每每不願甲國(祖國)與乙國輕於開戰。中國留學生，在日本的多親日本，在美國的多親美國，就是一個鐵證。甲國人在乙國買有地皮，造有房屋，融融穆穆，儼然已是他的故鄉，何致更會與乙國尋仇生釁呢？

(F) 到了萬不得已，甲乙兩國終未免出於一戰。甲國的人民在乙國購有土地，乙國對於甲國至少也多一區經濟的保障。當上次歐洲大戰的時候，德國人在法國佔有不少的土地，辦有不少的工業。一經宣戰後，法國政府就收了過來，並即繼續開辦以供給軍事上的需要。這是一個好例。

三 立法例

上節所述雙方的主張，雖各言之成理，但都偏重於理論。現在再把各國現行的立法例略為比較比較，以供參考。

世界各國對於外人土地權的立法例，約可分為三類。有的最嚴：差不多完全禁止外人購買或佔有不動產，如墨西哥。波蘭，羅馬尼亞，俄羅斯，塞爾維亞，土耳其及北美合眾國的某某幾邦。有的較寬。在某種條件下，可以允許外人享有土地權，如英，德，美國各邦的大部分，祕魯，瑞士，荷蘭，意大利，巴西及葡萄牙等。至於條件，變化甚多，俟後再述。亦有數國，直到現在為止，對於外人土地權，差不多給與同內國人民一樣的待遇。比利時，西班牙，丹麥及美國的某數邦就是這樣的。茲再分述於後。

(A) 禁止外人享有土地權。

羅馬尼亞

羅馬尼亞自十九世紀上半紀以來，便注意到外人土地權的問題。於一千八百六十五年時，外人與羅馬尼亞人民還享有同樣的權利；後經多方爭議，至一千八百七十九年的憲法頒布，外人土地權就被限制了，

羅馬尼亞一千八百三十二年的組織法，原來不分教別，一律不准外國人在羅境內取得不動產。這禁令施行至一千八百六十四年為止，因是年頒布一法，允許住在羅馬尼亞的基督教徒相互享有土地權，一千八百六十五年十二月頒布民法，對於這點更爲寬大，允許外人與內國人民享受同樣的權利。

一千八百七十九年十月十三日憲法第七條第五項，規定「出生或歸化於羅馬尼亞的人，才能在羅馬尼亞取得農村不動產。外人既得的權利仍准繼續享有；外人根據條約而取得的土地權，繼續享有至條約期滿爲止」。對於外人土地權已加一極大的限制。到了一千九百二十三年三月二十八日公布的憲法，就將外人土地權完全剝削。該憲法第三條，劈頭便說：「羅馬尼亞的領土，不能由外國種族的居民前來移殖」第七條規定在羅馬尼亞的外國人民及其財產，受羅馬尼亞法律一般的保護，似乎外人——至少就私律而言，仍享有內國的待遇。但第十八條却引伸一千八百七十九年憲法第七條的意思，規定：「惟羅馬尼亞人及歸化羅馬尼亞國籍的人，方能以任何名義取得及占有羅馬尼亞農村的不動產。外國人民只能享有這些不動產的價值」。所以現在凡外國人在羅馬尼

亞占有或繼承農村的不動產，必須將那些不動產變賣而受其價值。

但對於城市的不動產，仍沒有什麼明文的限制，這是應該注意的。

二 瑞典

依照瑞典政府一千八百二十九年十月三日的勅令，外國人民經政府許可後，是可以取得不動產所有權的。這種許可差不多只是形式問題，原則是外人可以享有土地權的。到了一千九百十六年五月三十日的法律公布後，原則上就一反而為禁止外人享有土地權。依照該法律第一第二第五第六及第十七第十八等條的規定，凡外國人想在瑞典做地主，必須於取得不動產後一年內呈請政府特別許可，而政府對於外國人民的這種請求，是可以自由拒絕的（第五條）。不獨對外國人要如此，就是瑞典本國合法的法人，倘是個股份公司而發行無記名股票的，也須經過這個手續（第二條）。

三 挪威

依照挪威一千九百〇三年五月九日法律第一條，凡外國人民欲在挪境行使土地使用權，須經政府的許可。瑞挪兩國的立法，原來甚為接近，將來挪威關

於外人土地權的規定，或者採用瑞典的成規，也未始不是意料中事。

四 墨西哥

墨西哥依照一千八百五十六年二月一日法律，一千八百六十二年七月二十日法律，及一千八百八十六年五月二十八日法律第三十一條的規定，在某種限制條件內（如須經聯邦行政院的許可；須在陸界二百基羅米突，海岸五十基羅米突以外及隣國人民不得以任何名義取得邊邦的土地等，）外大原是可以享有土地權的。

到了一千九百十七年憲法第二十七條，規定「凡在墨西哥佔有不動產的外國人，應於三年內一律賣與墨西哥人。如欲保存土地，應拋棄原有國籍而歸化墨西哥國籍」這條法律是於一千九百二十五年十二月十八日由參議院修改通過的，實在是將外國人從前所取得的權利都一筆勾銷乾淨。所以一經公布之後，外國財政界極為不滿，因墨西哥每年出產煤油，差不多佔全世界產額四分之一，而不少的油礦，都是外國公司所經營的。就中尤以美國人反對最為劇烈，當由美政府提出抗議，雙方相持，甚形棘手。到了一千九百二十六年四月始告解

決，結果還是美國人得到滿意，將『二年』改爲五十年，期滿仍可延長。

五 波蘭

波蘭的禁止外國人民取得不動產，與其說是經濟上的關係，毋寧說是政治上的原則。因波蘭剛從強隣虎口裏逃了出來，不能不關上四門做生聚教訓的工作。所以波蘭國會於一千九百二十年六月就通過一道法律，禁止外人佔有不動產。

六 塞爾維亞

依照一千八百五十二年八月二日的勅令，外國人民不得在塞爾維亞取得不動產。

但與塞爾維亞訂有相互條約的國家的人民，關於這點，與塞爾維亞人民受同樣的待遇

七 土耳其

土耳其自一千八百六十七年七月十八日法律公布以來，向來允許外人享有土地權。但在 Hedjaz 省，絕對禁止外人取得不動產，因 Meccque 及 Medine 聖地

都在該省內，是土耳其民族所要千秋萬世，永保無疆的。

八 日本

日本關於外人土地權的立法，似乎至今還不甚確定。向來的情形，是「外國人不准取得不動產，亦不得租賃耕地；但得租賃不動產以供居住或經營工商業的應用；租賃的期限，有時可以定為九百九十九年或至五千年」云。在這種情形之下，事實上外國人是可以享有土地權的。一千九百十年（明治四十三年）曾通過一種法律，允許外人可以佔有不動產，但加有幾種限制。最近一千九百二十七年又公布一法律，較為寬大，不過還沒有完全實行。

九 俄國

關於在俄外人地位的立法，近來曾經過很多的變更，頗不容易確定牠的性質；但照現在的情形而論，不管俄國政府的宣言如何寬大，外國人總只能短時的取得不動產所有權，所以把俄國附在第一類裏略加研究。

當一千八百八十七年俄政府探尋鑛苗的時候，於是年三月十四日頒布一 *Ukaz*，喚起國民「對於俄國邊境土地落在外人手裏的危險。」所以 *Ukaz* 起始僅施行

於 Varsovie, Pologne, Kalisch, Kielce, Lomja, Petrokow, Plotzk, Radom, Suwalki 及 Salliez 等十省，禁止一切外人於口岸及城市以外取得土地及其他不動產。在 Bessarabie, Vilna, Vitebsk, grodno, Kiev, Kovno, Courland, Livonie, minsk 及 Podolsk 等省，亦有同樣禁令的存在。一千八百九十八年五月十九日另一 Ukase：將前項禁令推行於高加索及其他省分。

革命後，蘇俄對於外人地位的立法，當然與從前大不相同。蘇俄民法總則第八條，規定：『凡與蘇俄訂有條約或協定的締約國人民，依照下列條文處理。有約國人民在蘇俄所得享受的權利，未經條約訂定及未經特別法律規定時，經蘇俄政府徵取外交人民代表同意決定後，有約國人民在蘇俄聯邦共和國領土內，有自由流通，選擇職業，經營工商及取得建築不動產或非建築不動產權利。』又於附注內規定：『外國股份公司及會社，非經政府特別許可，不能取得法人的權利。』民法第二十一條規定：『土地為國家產業。不得以土地為私人買賣的目的物。只能依簡單的使用權佔有土地。』並於附注內載明私人所有權既經廢除，根本廢除動產的區別。第五十二條將所有權分為公家所有，協社所

有及私人所有三種。第五十三條又進一步的規定，凡土地，鑛產，河流及森林，公共利益的道路，交通材料及航空機械等為國家所專有。可見在蘇俄民法裏，並沒有一條條文直接解決外人的土地「使用權」。一千九百二十五年二月間，曾有發布命令以解決這個問題的傳說，但後來似乎沒有成為事實。

關於這點蘇俄民法，實在並沒有什麼新發明。「普天之下，莫非王土，」法國在一千七百九十一年以前向來如此；中國直到清朝還是如此。就在俄國革命以前，所謂「米爾」(mir)制者，也只是給與農民以使用權。但這不是本文的範圍，不必詳論。

照前面所述那些條文看來，現在僑居蘇俄的外國人民，可以自由佔有不動產，似乎是當然的結論。況且蘇俄政府屢次的宣言，都說外人在俄，完全與俄人受同樣待遇。

可是事實上並不如此。一千九百二十三年，諾爾特男爵(Baron Nolde)在巴黎比較立法學會報告得非常明白：「蘇俄對於外人的猜忌，隨時隨地可以發現；蘇俄民法所給與外國人及外國法人的地位，無論何時都會受到侵害。……外人

在舊立法下所取得的權利，亦很乾脆的全被蔑視。』至於『廢除動產與不動產的區別。也是有名無實的話，因為蘇俄民法固然是以規定動產物權 (*动产物權* *mobiliars*) 爲主，但不動產與動產的區別，畢竟是依然存在的。』

十 美國(註二)

美國有數邦是禁止外國人民取得不動產的，如果取得之後，想保持他的所有權，那外國人就非歸化爲美人不可。例如聯邦領域及 California, Colombie, Illinois, Iowa, Mississippi, Kentucky, Maryland, Minnesota, Missouri 及 Vermont 等邦，雖其中歸化的條件，各邦略有不同，但原則上都是很嚴的。

(B) 在某種條件下允許外人享有土地權。

一 英國

英國在一千八百四十四年前，對於外國人民一律適用普通法 (*Common Law*)，在原則上，外人不得取得，亦不得租賃不動產。因全國土地，都爲英皇『所有』，尋常外國人民不能與英皇發生臣屬的關係。所以外國人民必須經過 *Denization* 的程序，變爲英國的 *Denizen*，方能享有相當的權利。*Denizen* 死亡後，必須

在 *Demization* 後出生的子女，方能繼承他的不動產。

一千八百四十四年的『歸化法』(*Naturalisation Act*) 公布以後，較前略為寬大，允許外人在二十一年的期限以內租賃不動產。

到了一千八百七十年五月十二日的『歸化法』，始完全允許外國人民有使用，佔有，取得及移轉不動產所有權的權利(第二條)；但英國船舶的所有權，外國人仍然不能取得。

一千九百十四年八月七日所通過的第一次『外人限制法』(*Alien Restrictions Act*)，關於不動產所有權並沒有更改。後因戰事逐漸發展，對於防止『可疑的外國人民，間諜及敵人』的方法，越弄越嚴，甚至於必要的時候，可以使歸化未久的不列顛人民集居於一定區域以便監視。但從沒有一道法律來變更不動產的立法。

歐戰剛剛終了以後，英國顯然有一種排外的運動，簡直連協約國與非協約國都一概不分。

到了一千九百十九年十二月二十三日『外人限制修改法』公布，規定大戰時

敵國的人民，自該法施行之日起，於三年內不准在英國取得某等不動產或動產所有權。而且這個禁令，制裁極嚴，因為違反取得的財產，Board of Trade 經過調查之後，便可將產權移轉於 Public Trustees。戰時的敵國人民，在這三年期限以內，並不得經營某等主要的工業，亦不准取得這等工業的股份。

一千九百二十二年六月通過一新法律，於一千九百二十五年施行，對於不動產所有權略加修改以歸簡便；但關於外國人的權利並沒有改動。

照以上所述看來，可見關於不動產所有權的取得，現在在英國的外國人民仍與英國人民有同樣的權利，（但須除外船舶。）

二 德國

德國當統一立法的時候，關於外人土地權問題，特保留於各邦自行決定

（一千八百九十六年八月十八日德國民法總則第八十八條）。但各邦利用這第十八條所賦與的權利的並不多，大概就只有普魯士，華爾台克 (Principauté de Waldeck)，巴維耶，希士 (La Hesse)，撒克士亞爾登堡 (Duché de Saxe-almembourg) 及昂堡自由市諸邦。

另一方面，倘與帝國訂有條約的外國人民，關於這點已設有規定的，無論何邦雖欲利用這第八十八條亦所不能。（那時候與德帝國訂有這種條約的凡三十八國。）

自民法施行之日起，直至大戰告終為止，在德外人關於土地權的問題，都是依照上述兩種標準——各邦法律或條約辦理的。

戰後，德國馬克，一落萬丈，外人紛紛以極低微的代價購買最優良的土地，的確是德國國民經濟的大損失。因之普魯士議會於一千九百二十二年十二月十二日通過一件關於地產出賣的法律草案，於一千九百二十三年二月十日公布施行，叫做『不動產出賣法』。依照該法（第一條）的規定，無論何人，凡欲取得不動產所有權，須預先請求政府許可；但關於森林，池塘或荒地等的出賣，不在此限。

政府在三星期內，對於此項請求，可以審核內容，自由拒絕。倘逾期而不批答，即認為許可。

『不動產出賣法』的有效期間，原定至一千九百二十六年七月一日為止。但

因該法律所以產生的情由，後來已不存在，遂於一千九百二十五年六月二十日提前廢止。以後外人在德，遂可自由佔有不動產了。

三 美國

美國關於外人土地權的立法例，甚為複雜，因各邦各有不同的規定，非聯邦政府所能統一。適用法律的次序，大體上是先重國際法，次守條約，再次依據聯邦憲法，再次京格萊(Comptes)法律，再次各邦法律。但普通情形，關於不動產所有權的問題，總是適用邦法律的。

美國各邦關於外人土地權的立法例，約可分為數類。有的最嚴，是西方各邦，如 California, Arizona, Colorado, Delaware, Idaho, Louisiana, Nebraska, New-mexico, Oregon, Washington, Colombie, Illinois 等，其最低條件，是外國人不在一定年限內歸化美籍，不得享有土地權。前文已有述及，茲不贅。有的較寬，只須住在該邦內，或至少住在聯邦內，便可享有土地權，如 Alabama, Arkansas, Connecticut, Iowa, Montana, Mississippi, Wisconsin 等是。有的不問外人住在何處，只限於一定期內或一定價值內，外人可以自由取得土地所有權，如 Etats de Caroline du Sud, Colombie,

Indiana, Oklahoma, Pennsylvania 等是，有的最寬，歸入後面第三類立法例再述。

四 巴西

外人所有權不可侵犯，是一千八百九十一年二月二十四日巴西憲法所明文保障的。但巴西船舶的所有權，外國人永遠不准享有。

五 祕魯

祕魯立法例關於這點，是完全採相互主義的。我們如果允許在華祕人享有土地權，即在祕華僑也應該可以享有土地權；如果一方禁止，即大家不准。

一千九百二十年一月十九日頒布的法律，對於這點，原則上並沒有變更，不過關於邊境不動產的取得，加以特別的規定（第三十九條）就是了。

六 葡萄牙

葡萄牙一千九百十一年三月二十一日憲法規定，除法律得加以限制外（憲法第三條），凡住在葡國的外國人民，都可以取得不動產所有權。事實上，這種限制的法律，至今並沒有見過。

七 義大利

義大利關於外人土地權的問題，依照民法第三條規定，原來是極為寬大，與本國人民同樣待遇的。前年中義條約，對於這點相互允許，在法律上，理論上，都絕對沒有什麼問題。就是近來義大利頒布一新法律（一千九百二十年五月二十三日法律），對於某等特殊地帶，設定例外，如軍港，要塞及可以設置觀象台的山峯等等，不准外國人民取得任何所有權，這也是為保衛國家生存起見而為國家主權當然的作用，中國的土地法不久便將製定頒布，或者比這樣還要更為嚴密，也是意料中應有的事——因中國水陸邊防，實在比任何他國都要來得重要。

八 瑞士

瑞士各邦的憲法，大部份都保障外人可以享有土地權；但事實上在相當限制內採用相互主義。

九 荷蘭

依照荷蘭民法第九條的規定，外國人民可以享有不動產所有權，但須在荷蘭居住就是了。住在荷蘭的外國人民，對於他的不動權，並有自由處分之權。

(c) 外人自由享有土地權

一 比利時

比利時向來允許外人可以自由享有土地權。歐戰後，因法國國會議員及政府當局紛紛提出草案，想限制外國人民購買不動產；一時比國輿論，頗受影響，也有改用限制主義的趨向，但截至現在為止，並沒有見諸實行。

二 西班牙

西班牙也是向來極為寬大的，關於不動產所有權一點，外國人民完全與本國人民受同樣的待遇，可以自由取得和處分。依照西班牙民法第二十七條的規定：『除憲法第二條所規定及條約別有協定外，在西外人與本國人民同樣享受民事法律所給與的權利。』上述憲法第二條共有許多項，但沒有一項限制外人的土地權。

三 丹麥

關於外人土地權的規定，丹麥法律却與瑞典挪威兩國不同，完全允許外人與本國人民受同樣待遇。也並沒有任何相互的條件。

四 法國

法國關於外人地位的立法，大約可分爲四個時期。第一時期自中古時代的初年至一千七百九十年八月六日止。在這個時期的外國人，完全受 *Droit d'ancien régime* 的支配，實在沒有什麼地位或權利可言。第二時期自一千七百九十年八月六日起至一千八百〇四年，民法施行時止，外國人與法國本國人民完全受同樣的待遇。

所以一千八百〇四年的法國民法，乃於中古舊法 (*Droit d'Ancien Régime*) 及革命新法 (一千七百九十年八月六日) 二個極端中間，採折衷主義。民法第三條，允許外人得占有不動產；但第七百二十六條及第九百十二條，却不准外人接受或處分贈與的財產；爲要享受贈與的權利，須有外交上的相互。這可說是第三個時期。

過了十多年，法國因歷年征戰的結果，財政極爲困難，實有吸納外資的必要，而神聖同盟諸國，又乘戰勝之後，威燄甚張，所以一千八百十九年七月十四日遂又通過勒維法律 (*Loi Levis*)，恢復外人絕對自由的原則，將民法第七百二

十六各條廢去，直至現在，都是第四個時期。自一千八百十九年後，國會議員及政府當局，雖先後紛紛提出限制案，不下十餘起，但都沒有成立。而且照法國一般學者的主張及各法院的判例，對於外人的待遇，都主張以寬大為宜。

五 阿根廷

阿根廷共和國對於外國人民的待遇，絕對與本國人民一樣。但民法第三千四百七十條，關於法國人與阿根廷人間或在阿根廷有住所的外人與無住所的外人間的繼承分配，有一種特別的規定，因與原則毫不相關，不必細述。

六 智利

智利關於外人土地權的立法例，與阿根廷完全相同。

七 委內瑞拉

委內瑞拉一千八百九十三年六月二十一日憲法第九條，規定外人可以享有
一切私權，與本國人民一樣，並沒有任何限制的例外。

八 美國

美國有若干邦於拋棄 *Common Law* 的舊原則後，對於外人土地權的問題，並

沒有設立新的限制，所以已允許外人自由占有不動產。茲各邦名稱列後：Florida, Georgia, Maine, Massachusetts, Michigan, Nevada, New Jersey, New York, North Carolina, North Dakota, Ohio, Philippine, Porto Rico, Rhode Island, South Dakota, Tennessee, Utah, Virginia。

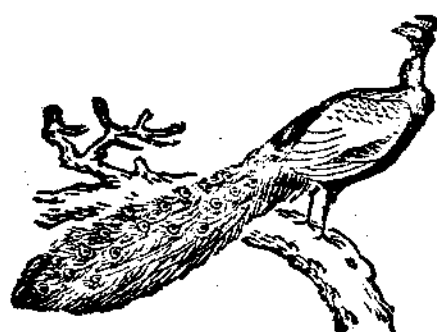
四 結論

照上文所述看來，可見各國對於外人土地權這個問題，立法例既極紛歧，其理由亦甚複雜。允許外人自由享有的，當然不成問題，毋庸多論。茲單就禁止和限制外人享有土地權的各國觀察：有的是為要保全領土的完整；有的是為要保持種族的單純；有的是為要保護農村的地產；有的因幣價關係，制止投機；有的因邊境空虛，防止侵略；有的為保存國富（鑛）；有的為注意國防（要塞）；還有如波蘭的禁止，純因復國未久，要專心於生聚教訓，故不願四隣混入滋事。

中國對於這個問題，到底應採什麼方針，這實在是有很大關係的，還望國內學者多加注意和討論。

(註一) 本文很多的材料，是根據 J. Devin 氏所著 *La Propriete Immobiliere des Etrangers en France* 一書而來的(巴黎一九二六版)

(註二) 美國因爲是聯邦的關係，對於這個問題，事實上既然都是以邦法律爲準，故同時將各邦分屬於三類之下，分別敘述。並請參觀東方雜誌第二十三號「關於僑美外人土地權答讀者問」。



十年來之海軍減縮問題與現在倫敦會議之觀察

崔宗垵

歐戰發生，美國之海上貿易大受影響。蓋以英國之商船悉被徵發，不能轉運美貨；中立國之船隻亦多停泊港內，不敢輕出，即允開航，取費亦鉅，美國農產物出口之國，至此甚感商船缺乏之苦。且交戰國不顧中立國貿易自由之權，橫加干涉。尤其是英國恃強凌人。觸美國之怒。兩國邦交幾至破裂。美國擬以武力作外交之後盾。乃於一九一六年決定所謂一九一六製艦計劃：內有於三年之內建造戰鬥艦十隻，戰鬥巡洋艦六隻，及輔助艦若干隻，不意在此英美交惡之際，而德施行無限制的潛艇襲擊商船之政策。使海運益加險惡。致美人以仇英之心轉而仇德。蓋英國不過侵犯美人之商業，而德國且戕賊美人之生命也。次年美國加入戰爭，擱置一九一六製艦計劃，而以全力建造貨船以運食物，及輕快軍艦以禦潛艇。及至戰事結束，和議告成之時，而美國却恢復一九一六製艦計劃。在一九一八至一九二一年間，將此計劃內之艦隻次第安置龍骨。而美國海軍當局更有擴大製艦計劃之要求，使美國之海軍與世界最強之海軍並駕

齊驅。英人聞之，不勝驚愕，自不待言也。苟使英美艦隊勢力平衡。英即稍弱。因英之領土散在各處，而美則除少數島嶼外只有兩海岸綫，皆易防守。故可隨時集合艦隊以襲敵人。而英之艦隊平時須分爲若干小隊以保護商業及殖民地。一旦有事，使之集中尚須時日也。

在一九二一年英以大戰之後，元氣未復。尙未添造主力艦。而且拆毀舊艦若干。故英國戰後之海軍費不及戰前之多。此時英國主力艦雖多於美。若不添造，至一九二四年兩國之海軍勢必均等。故英若欲保持其海上霸權，必須急起與美競製戰艦也。

日本對美之大批造艦，不甘示弱。蓋日以美之海軍爲對日也，日本國會於一九二〇年通過八八製艦計劃：內有戰鬥艦八隻，巡洋艦八隻，及輔助艦若干隻。至一九二七年完竣。故日本之一九一七年海軍費爲美金八五、〇〇〇、〇〇〇元。至一九二一年增至二四五、〇〇〇、〇〇〇元。此數乃日本全國歲出三分之一。若八八製艦計劃實行，在一九二七年日本須費四〇〇、〇〇〇、〇〇〇元。幾與美國之海軍費相等。日本之海軍費如此激增。美國海軍若欲對日本海軍有

五與三之比率，恐美須大擴充其製艦計劃而後可。

在華盛頓會議之前，美日兩國因移民問題及中國門戶開放問題，屢生齟齬。太平洋上戰雲密布。當時美國所最憂慮者厥為英日同盟。因美國之大海軍政策為英日兩國所共忌。一旦美日果以炮火相見。英國持何態度，此美國所亟欲知之者。然欲使英日解除同盟，非先停止製艦競爭不可。此華盛頓會議所以發生也。

華盛頓會議

在此局勢之下，美國政府邀請英日法意四海軍國協開減軍會議。得各國之同意，此會遂於一九二一年十一月十二日在華盛頓舉行。首次大會時，美國務卿許士即提出具體的減軍計劃，作為討論標準。其重要原則專注意現在與會各國之海軍實力，而不顧所謂國防需要、預定標準等之空論。欲實行此項原則，列強必須拋棄其原有之製艦計劃。並須拆毀舊艦若干。故美國須取消一九一六製艦計劃。日本須廢止八八製艦計劃。實行後之結果，英美兩國艦隊將相等，而日本艦隊將為六成之比率。

英國對美國主力艦均等之議，尙無異辭。而日則要求七成比率。後以英美不在最近日本之屬地建設軍港，爲日本接受六成比率之條件。法國之要求更奢。因其提出之噸位超過其所有噸位。此舉實覺背乎減軍之初旨。其後法人承認會中原擬之噸位，而加一附帶條件：內云不能以主力艦之比率施之輔助艦。至意大利之目的，只求與法軍均等，別無他圖。磋商經月。始有主力（戰鬥艦，戰鬥巡洋艦）之協定。共計英美日三大海軍國須毀去已成未成之軍艦七十隻，約合一，六五〇，〇〇〇噸。五強之海軍地位在一九三一年前當如下表：

一九三一年前之各國海軍

	主力艦	噸數
美	一八	五二七，八五〇
英	二〇	五五八，九五〇
日	一〇	三〇一，三二〇
法	一〇	二二一，一七〇
意	一〇	一八二，八〇〇

依照此項協定，美國須犧牲新艦十五隻，日本七隻，英國四隻。且按主力艦之隻數與噸位計算，在一九三一年以前，英國海軍當較美國海軍稍大。待一九三一年以後，艦隻次第更換，終必使英美兩國海軍成爲均衡。其分配之法如下表：

一九四二年之各國海軍

	主力艦	噸數	比率
美	一五	五二五,〇〇〇	五
英	一五	五二五,〇〇〇	五
日	九	三一五,〇〇〇	三
法	五	一七五,〇〇〇	一·六七
意	五	一七五,〇〇〇	一·六七

此約之有效時間延至一九三六年。直至限期之前兩年，若締約國中並無廢止此約之提議，則此約將繼續有效。以後該約當於有該項提議之後兩年廢止之。根據此約，英美兩國皆拋棄其最大海軍之要求。就主力艦而論，兩國海軍在

理論上爲絕對的均衡。日本海軍乃佔第三位。對於英美實力爲什六之比率。亦足以阻止美國海軍之干預遠東矣。法意海軍居第四第五位。對於英美之比率爲一，六七與五。自實際上言，法國地位確較弱於意國。因法國須分其艦隊於地中海及大西洋兩處，而意國則集中其艦隊於地中海。遇必要時可以威嚇法國及摩洛哥而阻止其交通也。

華盛頓會議對於主力艦之限制可謂成功。然因財力較弱之國不肯限制造價較廉之輔助艦，故華會終未能制止製造潛艇，巡艦等之競爭。且於陸軍減縮問題亦無法顧及。蓋陸軍縮減問題之討論已爲法國所撓阻。法人以爲有大陸軍方能執行凡賽爾條約，及防範德國之攻擊。法國且阻止潛艇製造之限制。并謂法國至少須有九〇。〇〇〇噸，庶足以保護其殖民地及其殖民地與母國間之交通。英國則不然，聲言潛艇爲一種殘酷的戰具。且以爲設法國潛艇噸數真如此其多，將來勢必危害英國。故英代表力求完全禁絕潛艇之使用及建造。但在此點法日意美四國皆不贊成。以爲潛艇尙有合法之役務也。然爲顧全英國之主張起見，又另訂一約：內開列強皆須承認實際上不能使用潛艇以襲擊商船，而同時

能不違犯文明國所公認之保護中立國人與非交戰員之責任云云。於是各國皆允不以潛艇毀滅商業。並認無檢查不能捕獲商船，未預備乘客及船員之安全不能擊沉商船等，爲國際法上之原則。且無論何人違犯該項原則者，當以海盜行爲論。卽或有長官之命令，執行者亦不得辭其咎。潛艇數目既不能加以限制，英國乃不肯限制巡艦數目。蓋巡艦實爲抵禦潛艇攻擊之無上利器也。飛艇製造之限制結果亦歸失敗。因各國皆信禁止軍用飛行時勢必妨礙及於商運飛行的進展矣。故華府會議謹將飛機母艦之噸數加以限制。其時英美各得一三五，〇〇〇噸。日本得八一，〇〇〇噸。法意各得六〇，〇〇〇噸。

所以華府海軍條約未曾限制列強之潛艇巡艦飛艇等之數目，及陸軍之多寡。且遇戰事發生時，締約國如欲免除此項條約之責任，只須將此意通知其他締約國卽可。是以從此以後列強海軍競爭之焦點不在主力艦，而在巡洋艦，驅逐艦潛艇等之利器矣。五年之後，又有英美日本三強海軍會議，卽限制此類艦隻也。

日內瓦會議

一九二七年二月十日，美國致請柬於英法日意諸國，相邀共開海軍會議。從請柬中之二點可以使人預測各國響應之態度。第一點，美政府將海陸軍分爲兩事，而專注重海軍。第二點，凡所提出之討論事項均限於專門方面，而不及於一切安全保障等問題。然歐陸各國對於美國所輕略之處却極爲重視。

法國即因此而不願參加會議。蓋法人始終力持海陸軍關係之密切，兩者祇可並論不可偏廢之議。並深以爲安全爲裁兵之先決問題。且法代表在華府會議時所受之待遇至今仍引爲遺憾。法人又以爲按美總統苦里幾所提出之事項，會議決無成功之望。再加以華府會議之經驗，誠恐再受破壞會議之咎。爲法國自身計，不得已拒絕參加。

意政府之不喜請柬中所提出之事項與法無異。目下意國之執政當局對於裁兵極少興趣，對於減縮海軍則尤甚焉。

日本之接受請柬亦勢所必然。日本目下之所以需要偉大海軍者，多爲應付美國。美既倡議裁減，日自樂於附和。至其政治家對於亞洲大陸之野心，並不

全賴海軍，而需用强大陸軍。故日本對於歐洲之陸軍問題並不關心。且屢次聲言若英美減少海軍費用，日本亦願照辦。且隨時隨地可以與列強開此項會議。

英國允應參加之動機頗爲複雜。然因法意之拒絕參加，而對於會議之興趣亦稍低減。蓋如法意參加即可與議地中海上海軍均勢問題。惟此事美日兩國無甚關係。故該二國對此祇取旁觀態度。

無論何時凡英美行動一致，則英國外交政策立即強硬。歐洲各國久已預料英美攜手。在國際聯盟之裁軍籌備委員會席上英美代表處處合作。益覺顯然。英若拒絕美國之請求，勢必使外人猜測英美之協調不甚真實。此乃英人所不樂爲也。

英政府訓令其海軍當局作一華府條約所未限定之艦類的減縮計劃。該項艦類之縮減可以節省軍費。然政府當局對於此項計劃似未曾澈底審查。美政府亦然。故兩國政府均以爲其海軍專家所定之計劃既可以減省軍費，又爲對方所能接受者。豈知事乃不然。蓋海軍官佐所受之訓練均以佔領優勢爲職志。故任何一方之計劃若實行固可以減少軍費。然亦可使該國海軍更爲優越。所以英美代

表在日內瓦會議時始知雙方計劃皆爲對方所不能接受者也。美代表初尙樂觀，冀有所裁減。且以爲應加一保留條文：內容謂若使未簽約之任何國建造任何艦類至推翻海軍均勢時，三簽約國應再集議修改協定。因未簽約之海軍國皆爲聯盟中之盟員國，美代表以爲盟員國不至擴張海軍以破壞在聯盟機關所在地所訂之減軍協定。故會議地點英國雖主張在不魯賽爾斯，而美則堅持在日內瓦之議。

法意既不肯參加，英美日三國乃於一九二七年六月二十日在日內瓦開會。至八月四日閉幕。會議之形勢與華府會議大異。許士在華府會議之初，提出大規模的拆毀軍艦之詳細計劃。其地位甚爲優越。因若會議失敗，則海軍競爭之結果，美必勝利無疑。而在日內瓦會議之形勢適得其反。英之巡艦多於美國。美國有所提議均關係淺鮮。其最重要者乃在英國之如何決定耳。惟英國不特不肯減少巡艦。海軍當局且根據所謂帝國防務之最低限度而建議增加巡艦。

因地中海沿岸之兩海軍國固執海陸兩軍須相提並論，不肯參加。會議已難成功。况尙有其他暗礁乎。其中最重要者有二：其一，所討論之問題僅限於專

門方面。其二，英國主張各國自定國防之需要。三者有一即足以使會議失敗。美政府籌劃此次會議不用許士所以成功之法。故不顧海軍戰略與政治之關係，而祇計艦類與噸位之限制，然此類限制從未聞可以作各國國防之標準者。蓋欲知一國所需者係何種艦類，或噸位之多寡，必先知其用途如何故也。

英國以爲承認均等之原則意在「戰略上之均等」。務使兩國海軍威力平衡而後可。設在兩國外交緊張之際以兩海軍當局認爲有同等機會時爲目標。依照此種解釋，祇有遠洋艦隊成爲問題。因惟此項艦隊可以攻擊他國也。英國所請戰略上均等之原則與英之小型巡艦無關。蓋小巡艦爲數雖多祇用以保護商業，並不與美國戰艦爭海上霸權者也。美國所謂之均等原則乃謂「噸數上之均等」。務使兩國之巡艦總噸數相等爲止。在此總噸數範圍以內英可任意建造小巡艦，美可任意建造大巡艦。例如英美兩國總噸數各爲一六〇，〇〇〇噸，則英可造八千噸巡艦二十隻。美可造一萬噸巡艦十六隻。按此兩種界說在實際上皆不能達到均等。意國之小巡艦在戰爭時雖不能敵美之戰艦，而可攻擊美之商船。美國之大巡艦在競爭時對於戰艦確有莫大之臂助。因地理上政治上之不同，兩國海

軍之目標亦異，戰略上之計劃亦相懸殊。在日內瓦會議時各國皆主張先定均等之界說，然無論採用何國之界說，即使其國之海軍威力超越他國。事實上又屬不可能者也。

其實英美兩國之真正問題在所謂海上自由。兩國並不深慮將有戰事，且皆認此等戰事為不可思議者。而雙方均注意某一國與第三國交戰時之中立國貿易自由權，不幸美國召集會議之照會明言討論華府條約所未規定之艦類的限制不涉於主要的政治問題。故日內瓦會議之召集本為增進國際友善起見，而其結果乃使陸軍國與海軍國之感情更劣。並使兩英語國之關係惡化。且會議之目標為減削軍費，而反使美國國會通過歐戰以後最大之海軍費用議案。

英法之海軍妥協

一九二八年夏，英法之海軍妥協實為國際聯盟之裁軍籌備委員會中意見紛歧，相持不下，而另求一解決之道耳。籌備委員會之困難其近因實為英法之不能合作。其問題有二：第一，有訓練之預備兵是否與常備兵同列入陸軍額內？第二，海軍威力是否以總噸位計算或以艦類噸位計算？其後英法兩國政府竟互

相諒解，而訂定妥協。然此項妥協不但不能促進裁軍，而反增加阻力。因妥協中之條款不僅爲其餘三海軍國中之美意兩國政府所反對，且亦爲美，意，德，英諸國之輿論所不容。遭此打擊以後，英法妥協遂失其効力。其原因固由於原則之不妥，然亦因英法妥協之成立恰在日內瓦會議失敗之後故也。日內瓦會議不能調和英美日三國之爭執。其時英美所不能妥協之各點中其一卽爲巡艦分類且按類分配以定裁軍之標準。而一九二八年英法之妥協適卽爲英國主張之實現。故美國於一九二八年九月二十八日致照會於英，聲言不能接受英法之妥協。其辭云『此項妥協仍爲英國之原提案，惟重新提出且變本加厲耳。……此提案實與美國在三國會議時所持之見解相左。且較之英代表在該會議時所提出者更難接受』。英國代理外交部長可興頓竭力表示英法妥協中之提案非爲當日美國所拒絕者。然其異同之間其難確定。美國輿論以爲英之要求曾爲美所堅拒乃未及一年卽爲英法妥協之一條款，事豈可爲。然英政府謂英法妥協之動機不僅在日內瓦會議失敗之前，且亦在其集會之前。况英法妥協之進行亦非祕密的。當妥協成立之時其條款卽通知美日意各國政府。不過不幸一九二八年英法妥協中

之一款與一九二七年日內瓦會議時英國所提出而為美國所拒絕之一款十分相似。致使美國懷疑英政府不能單獨使美國直接允許其要求而間接求法國之協助使美國對於英法已成之妥協徒喚禁何而已。而在美人視之以為英國用外交上之壓力逼迫美國以得到前者自由直接協商所不能得之讓步。殊足以使美人厭惡此項妥協。美國之反對實乃英法妥協失效之主因也。

此番妥協之過程經英法兩國政府當局之交換意見，及其專家之磋商討論，結果乃有一九二八年六月二十八日之英國照會，七月二十日之法國照會以及七月二十八日之英國照會，其中妥協之內容如下：

其一，兩國政府共同決定以下之臨時海軍減縮原則：將來裁軍會議所須決定之減縮計劃只關於以下四種軍艦：

- (一) 主力艦，即超過萬噸之軍艦，以及配有巨砲超過八寸口徑之軍艦。
- (二) 飛機母艦之超過萬噸者。
- (三) 萬噸或萬噸以下之水面艦隻，而其砲徑在超過六吋而不超過八吋之間者。

(四)遠洋潛艇之超過六百噸者。

華府條約已規定第一二兩項艦類之限制，將來裁軍會議只須設法將此種限制推廣至於未與約各國。

至於第三四兩項艦類將來減軍會議應爲各國規定一最高總噸數。在協定之有效期間，無論何國不得超過之。在此最高限度以內，各國可於會議時指定所擬建造各艦類之噸數。在協定之有效期間此項噸數亦不得超過。

其二，兩國政府因白里安之建議允將此項計劃之條文通知美，日，意，三海軍國政府。

其三，英政府自動宣言云法已採納德來斯之方式，實即法對英艦類劃分之主張予以讓步。故英國可以不反對法有陸軍訓練的預備兵之主張。

一九二八年七月二十日法國照會之末段提議在妥協內另加一點。因白里安信英法合作可使兩國政府得到各海軍國對於英法海軍限制方式之同意。並謂無論結果如何，即所希望之事完全成爲泡影，兩國政府亦必共同用他法得到成功，或共同採取一種政策以應付裁軍籌備委員會所遇之困難。

一九二八年七月三十日，英外交部將英法海軍妥協之條文以同樣電文通知美，意，日三國政府。而未提及英國對於法國主張有陸軍訓練之預備兵之讓步，爲其交換條件。法國亦將此事保留，在三國未正式答覆以前，妥協之條文暫不正式宣佈。故外界只知有此妥協之存在而不知其內容如何也。當時不僅美，意之輿論因法國報界所傳此次妥協之極關重要而異常恐慌，即英德之輿論亦復如此。英政府當局不得已即與衆陳說所以不能宣布之苦衷。

德國報界首先警覺，懼英國對於法國之陸軍減縮主張有所讓步也。法，意兩國報紙則以爲英法之海軍減縮妥協爲包括英法海軍合作，實不言而喻。法，意輿論之見解更使美國輿論鼎沸。美國之反對英法妥協既速且猛而範圍亦廣，推其原因如下：

第一，在妥協之條文未公布以前，美國疑法國因得到相當利益而允許英國所希望之劃分巡艦爲二小類之主張。此蓋前此日內瓦會議時爲美代表所拒絕者也。

第二，美人猜想此次英法妥協至少能使法人臆測一九二二年華府條約所定

之主力艦比率可於一九三一年修約時打破。此種猜想可於妥協之條文內證之。蓋法國若果要求主力艦與三大海軍國均等，則其地位當甚強固。因已與三大海軍國中之一先有妥協。并言明各國皆應得八吋徑砲巡艦以及六百噸以上潛艇之均等矣。且其時法國新聞界正盛唱華府條約之末日將至，而同時祝英法妥協之成功，其事乃益信矣。

其三，英，法妥協進行之時，適為克洛哥非戰條約會商之期。美國輿論對於此點大為驚異。蓋克洛哥提議將白里安之美法草約予以普遍的實施，與英法海軍專家會商之初次登載相距不過數星期耳。其事皆在一九二七年日內瓦會議失敗之後而又在是年年終以前。且此兩項幾乎同時發生之事實均為解決日內瓦會議所不能解決之事。由美人之目光視之，英國海軍當局用新穎而曲折的手段以達到其原有數量的狹隘主張，與克洛哥用坦白直爽的態度置安全裁軍之完全問題於數量爭執以外，適相反照。且自始至終白里安與克洛哥公開討論克洛哥議案，同時又會同法國海軍專家私與謙伯倫及英國諸海軍專家舉行多次數量方面的協商。而其結果遂同時成立一九二八年之英法海軍妥協以及克洛哥條約。

白里安又公然發出通知謂於一九二八年七月二十七日在巴黎簽定克洛哥條約。然則與七月二十八日完成英法妥協所簽定之照會相差僅一日耳。謙伯倫七月三十日在下院報告英法妥協之事實，即此議席上又報告克洛哥條約之成立。此等同時成立之事益使美人深信新舊世界之分岐。舊世界之人日沉淪於險詐之苦海而不可救藥。新世界之人則坦然自在，苟非自陷於歐洲旋渦之中者。當可以安居樂業也。

英之輿論對於此項妥協亦漸覺不滿意。其原因在三：其一，在英美意見不其融洽之時又因英法妥協而使美輿論發生反感。其二，恐此次妥協之結果使英政府承認法國之歐陸軍事同盟計劃，而使法可以常此強制執行歐洲之四項和約，英國輿論對於此事自和約成立後即時加非難。其三，如此重要之外交事件英國亦為當事者之一，其條文乃尙未宣布。

美國致英法之答覆內云海軍減縮應包括一切艦隻，而英法妥協使許多噸位及許多艦類不受限制，實無異於將任何裁軍會議陷於失敗之地也。美政府為顧全法意及其他海軍國計，又提出各國可視其國防上所特別需要之艦類而於總噸

數內改變其比率之議。意即甲妥協類之噸位可以移作乙妥協之噸位而互爲消長也。

意政府致英法二國政府之答覆云，意政府不能承認討論海軍問題及裁軍問題爲少數國家之事。至於海陸空軍之減縮，若其比率不在歐陸任何國家之下，則意國願接受任何最低限度。最好裁減海軍之方法以噸位之限制爲標準，而不以艦類之限制爲標準。

英法所通知之三海軍國中惟日本在原則上接受英法妥協，並表示贊成其目的。但美意答覆中之表示，已足以使經營此項妥協者之全功盡棄矣。

英法妥協因美意之反對而失其効力。英政府當局以人言嘖嘖，不得已而一再解說乃頗費唇舌。然一場風波從此即告一結束矣。

倫敦會議之觀察

此次敦倫會議於今年正月二十一日開幕。參加者爲英美日法意五國。會議之目的有二：其一，即討論華府條約所未涉及之艦類。其二，即協議該約第二十一款第二段所規定事項。內有因專門及科學智識之日新月異，在該約實施之

八年後，締約各國應再集議以重訂關於戰艦製造上應有之變更。故此屆會議亦討論華府條約所規定之主力艦問題，但英美兩國人民對於主力艦之担負已覺難堪，而竟有倡議廢除之者。因一主力艦之造價高至美金三千五百萬以至四千萬元，平日之維持費亦復甚鉅。且有海軍專家預計主力艦之末日不遠。因飛機潛艇之進步甚速，足以限制其活動也。事實上現在各國皆未製造主力艦隻。然華府條約所定之換艦程序，在一九三一年之後開始實行。內有英美兩國各得造三萬五千噸之巨艦十五隻，日本九隻，法義兩國各五隻。所費之鉅令人生畏。故五強對於主力艦之延長艦齡，減輕艦體，縮小砲徑之議皆甚贊成。由此觀之，主力艦問題在此屆會議尙無極大困難。至於巡洋艦驅逐艦潛艇爲此次會議爭執之焦點。會議之成功與否全繫乎此也。

英美輔助艦均等問題 美國裁減海軍之最大目的在求與英國海軍勢力均衡。在華府會議時英國只允主力艦與美均等而始終不肯承認輔助艦均等之議。美國對此極不滿意，蓋以爲主力艦之比率應作輔助艦之比率也。在日內瓦會議美國再圖與英海軍均等而爲英所拒，此後英國與法國成立海軍妥協，而美亦添造

巡艦。兩英語國磨拳擦掌躍躍欲試。及至去年英國麥克唐納爲總揆。美國胡佛爲總統皆欲及早解決兩國之懸案。於是先由美國駐英大使道斯與麥克唐納協商數月，對於巡洋艦及一切輔助艦皆大體上承認均等之原則。麥氏又於去年十月四日到美與胡佛總統交換意見。此後兩國之邦交益加親善。對減軍前途不無裨益也。

就現在形勢觀察，英國若於萬不得已時，或許承認與美海軍絕對均等，以靜待時機。因海軍力究與財力有關，英國戰後工商衰退，而美國財富却爲世界之冠。故英國不得不暫時退讓也。

據英國海軍當局聲稱英國巡艦計劃由七十隻減爲五十隻。以爲此乃最低限度。如不及此數，礙難承認，然美國非達到均等不止。故美之巡艦不特不減尙須添造，方可與英均等。美擬添造艦隻，則減軍前途更爲棘手矣。

日本對英美輔助艦七成之要求。日本島嶼廣布，海岸綫甚長，爲保衛海岸及維持遠東海上勢力起見，須有强大海軍。且日本工業發達人口過密，食物原料多仰給於亞洲大陸，故日本無論平時戰時決不許其與亞洲大陸之交通間斷也。

且在華府會議時日本所以承認主力艦什六之比率者，以英美不在日本附近建設可容主力艦之軍港爲條件。不過時移勢遷。在華府會議之後有萬噸巡洋艦出現，威力頗大，引起海軍界之注意。已成英美兩國之爭端。此類艦隻可停泊於馬尼刺香港以威脅日本。日本更證之近代海戰之經驗未有以七成以下之海軍而戰勝者。故對巡洋艦及一切輔助艦堅持對美什七之比率，態度極其強硬，大有非達到目的不止之勢，美擬聯英以抑日，勢甚明顯。然反對以華會條約所訂之比率施之輔助艦者尙有法國，倘英美兩國承認法國之要求，則無詞拒絕日本之要求，故英美兩國須以抑制法國要求爲先決條件。其竭全力於對法交涉，卽以此故，惟照既定方針進行不肯更改之法國，是否樂從，殊爲疑問，視今後形勢若何，前途未許樂觀。因此日本對英美之接近亦感覺困難云。

法意海軍均等問題 法意兩國本部及屬地皆爲比隣。而地中海又爲兩國爭逐之區，意大利人口過衆，原料食物多運自海外。自墨索里尼專政後，垂涎法國北非之殖民地，兩國邦交時趨嚴重，一九二八年意大利以英法妥協之故致英

照會：內言意國對於海陸空軍寧願接受任何最低限度，不過不能低於其他歐陸各國。然惟法國軍備在歐陸爲最強。故意國軍備實以法國軍備爲標準也。意國貧苦，無力擴張海軍，故對海軍減縮問題不甚反對，只求與法均等爲願已足，不幸法國之報紙熱譏冷嘲，斥意之無理，以法意兩國海軍絕非同物，何能施以同樣之尺度。意有極長海岸而殖民地甚少，法國之海岸線較短而殖民地甚多且極散漫，兩國之需要完全不同，卽其戰艦之役務，無論在平時戰時絕對各異，法國不欲限制意國，而亦不願意國以均等原則限制法國也。若使法意海軍果然均等，法國海軍在戰略上卽弱於意國海軍，因法須分艦隊於地中海及大西洋，而意國則集中艦隊於地中海，隨時可以壓迫法國地中海上之海軍。故法意在此次會議前之預備交涉，完全失敗，而現仍未聞解決之消息。結果兩國或須先締結一約，決定地中海問題之後，再進而解決比率問題。

法國要求其國防所需要的海軍

法國在華府會議時接受主力艦五與一，六七之比率。然許多法人以爲彼時係受英美兩國之脅迫，不得不然耳。故一九二七年美國招集日內瓦海軍會議時

法即不肯參加。至一九二八年英法海軍妥協爲美意兩國所破壞。法之志願未遂，而去年英國工黨組閣，即棄法親美，使法國之外交地位益形困難。故法國對此次倫敦會議並未表示熱忱。在開會之前，法國上下僉謂海軍減縮不能在倫敦單獨解決，倫敦會議之決定祇可爲國際聯盟之海陸空軍混合裁軍大會討論之根據。又謂軍縮繫於安全。在國際聯盟未能以充分兵力行使其職權時，法國有保障自己安全之權。去年十二月法政府致英政府之照會即申說此旨，頗受英美兩國之指摘。且法國之殖民地甚廣，保護非易，法之計劃擬於地中海與意國海軍均等，而在大西洋亦置有力之艦隊，故法國代表在倫敦會議所提出之噸數未免過高。而態度亦甚頑強。會議進行因以阻滯。他國且將不得已而重行考慮全局矣。例如英國之允將巡艦減至五十艘，係以其所預料的結果爲根據云，時至今日，會議之成績無多，至其結果如何。殊難預料也。

十九年二月二十四日

附 載

英憲精義導言（註一）

雷賓南

原書著者戴雪先生爲英國著名法家，又爲富有經驗的律師（註二）；他本人所有論著，久已馳聲於法學界中，就中尤以此書，稱爲傑作。（註三）然則作者於此際似不用費詞，以爲之介紹。顧一就英吉利憲法本身觀察，以外表言，該憲既缺乏固定形態，又以內容觀察，該憲復帶有詭異性質。所以當黑石（Blackstone）著書解詁英吉利法律書中亦嘗論列英國憲政，但「憲法」兩字連用的稱謂尙未一見於其書。惟戴雪教授獨運匠心，始思別闢途徑，以專攻憲法。自有此項分工，英憲的研究遂得蔚然成科；又自此書出世，英憲的特殊精神益得昭著於學術界。唯其如是，戴雪對於憲法學上之貢獻，實有不可以磨滅者在。作者既竭二年日力，將原書譯漢，漢譯既畢，復深恐原書著者所用功，力闡然不彰，特於譯本之首，冠以茲篇。

法蘭西公法學者篤奎爾，(Tocqueville)嘗謂：「在英格蘭中，憲法常能不斷地改變；實則雖竟謂此項憲法未嘗有實際的存在，亦無不可。」(註四)誠以目普通概念觀察，憲法在日常用語中，概指一道或幾道公文，在其中一國的根本大法燦然具備。試徵實例。譬如，合衆國憲法只以，一通文書明載；法蘭西現行憲法，則以三宗法令構成，在此類公文中，不但國內政府的組織及功能均被明白規定，而且個人的基本權利及義務亦經鄭重保證。由是，憲法的地位在國法中大概與普通法律所有地位輕重懸殊；同時憲法的制定程序及修正程序大概與普通法律所有程序難易判別。然而本書所研究的對象——即英吉利憲法——則大異是。按實言之，英吉利憲法既不能以一道或數道公文括舉，復缺乏首尾完整的體系。自歷史方面觀察，此項憲法的起原導源甚遠；更自現實政治觀察，此項憲法的發展尚無止境。惟其如是，篤奎爾以大陸法學者的眼光，研究英憲，其發爲此論，當無足異。

雖然，倘若讀者因此遂斷定英憲概爲一種不成文憲法，卽用以別之於美法兩國的成文憲法，則又未免謬誤。前者縱不如後旨具有一定體系，可以文書具

載，使讀者得以一覽無遺。但在英國中仍有許多公文，或為君民信約，或為巴力門法案。在此類法律的運行之下，全國所有政治制度即得以徐徐進化，甚至竟生粹變。試徵實言之，譬如：

- (1) 一二一五年，大憲章 (Magna Carta)
- (2) 一六一八年，權利請願書 (Petition of Rights)
- (3) 一六七九年，出庭法案 (Habeas Corpus Act)
- (4) 一六八八年，權利草案 (Bill of Rights)
- (5) 一七〇一年，王位繼承法案 (Act of Settlement)
- (6) 一七一六年，七年巴力門法案 (Septennial Act)
- (7) 一七九二年，毀謗法案 (Libel Act)
- (8) 一八三二年，一八六七年，一八八四年，三次改革法案 (Reformation Acts)
- (9) 一八七三至一八七六年間之司法制度法案 (Judicature Acts)
- (10) 一八八八年，一八九四年，一九二九年，三次地方政治制度法案 (Loc

of Government Acts)

(11) 一九一一年，巴力門法案 (Parliament Act)

(12) 一九一八年，人民代表法案 (Representation of People Act)

及一九二九，平等選舉權法條 (Equal Franchise Act)

諸如此類之法令，均足以牽動政府機關的組織及功能，或足以約束人民與政府間之相互關係。凡此一切法令具載於官書。

不過此類法令殊不足以包舉英憲；其實，縱使有人能遍翻歷朝檔案，不但勤於蒐討，而且精於審訂，盡將與國憲有關的法案，彙成專書，此項專書仍未足以使讀者得窺英憲的全豹。誠以英憲的淵源除法令外，尚有兩種：其一是司法判決；其他是常法 (Common Law) 所有原理及規則。前者所有成案已是十分繁曠，不易鈎稽；後者所有外延更為廣漠，殊難究詰。所以法蘭西憲法學者布眉 (Boutin) 有言：「英憲常以歷史的潮流推盪震撼而組合與分開各個別異部份；英國人民只聽其自然，一任其隨流飄泊所至。他們從不試將各個別異部份，分類作界，刪繁補簡，使之得以成爲一個金甌無缺的整體。這種散漫無統系的憲法，適

足以使學者於竭力探索之後，依然茫無頭緒。」（註五）

最可異者，在英憲中尚有一種政治道德，佔居重要地位，此項政治道德，以嚴格論，本非法律；徒以循行日久，遂成典訓，而足以制裁政治上之行動。戴雪先生於是爲之命名曰憲典（Constitutional Conventions），以示別異於憲法（Constitutional Law）。所以然者，憲法原是法律之一部，故有責效力；憲典只是風俗與習慣，故不有責效力。但憲典本身雖無責效力，以其與憲法有密切關係之故，仍能強人以必從。唯其如是，所謂英憲實有兩大類別：其一爲憲法；其二爲憲典。憲法與憲典必須相輔而行。倘若專就實際政治立論，英憲的建立及發展與其謂爲促成於法院所執行的法律，毋寧謂爲促成於慣例。此類慣例，雖則輕重寬猛各異，然而實同具有一樣主旨。主旨何在？在於求取政府中之重要機關，如元首貴族院，及衆民院的和諧與合作。此項和諧與合作的求取，在政治上具有兩大作用：其一是直接地用以實現衆民院的優勢；其二是間接地用以保證選民的政治主權者之地位。（註六）

由此觀之，倘若衡之以憲法上之普通概念，英憲實具有兩個別相，依之，

英憲遂足以翹異於其他國憲。第一，在英國中，法律不有基本與尋常的區別。所謂憲法不過是尋常法律之一部，於是，憲法的制定所有程序仍與尋常法律的制定所有者無異；憲法的修改所有程序復與尋常法律的修改所有者相同。第二，風俗或典則本身原來不具有法律的效力，然而一切政治上之活動遵行惟謹。一言以蔽之，此項現象實生成於歷史。所以符禮門有言：「英憲在現世與古代間之聯絡未嘗中斷。」（註七）安生亦曰：「因此之故，英憲在實際上只是一種畸形發展的制度，譬如，一座古屋，每當新主人入宅之際，必加修葺，或加增建，不但使之足以安居，而且使之足以合於時尚。惟其如是，屋內所有建築及設備皆非由一手造成；他們却是由多人經營而遺下的手澤。故就實用方面觀察，居停主人未嘗不稱安適；但就美術方面觀察，整齊勻稱的雅觀不免缺乏。所以古制遺俗早成陳跡而不合時宜者，往往仍保留於現代。其結果是：在英憲中，不但理論與事實有時不能一致，而且法律與典訓有時不免左右參差。（註八）

唯其如是，英憲的研究在創始時，決非易事，至可想見。試讀下文兩段引用文。

「簡言之，所謂英憲的真正法律，自有淵源。淵源爲何？卽一切英格蘭的法令所從出之法令與成案法是。在此項來源之中，我們必須蒐討適當材料，復加審訂與整理。庶幾英吉利憲法研究事業，雖則前此未經多人探險，亦得以徐徐發見新領域，而造成法學上之特殊與有系統的專科學問。此項研究既屬嘗試，教者與學者在研究進程中，必不免時受險阻艱難之磨折，至無疑義」。（註九）

「此項險阻艱難固然足以阻誤進程，但亦有相當賠補。惟在前進之際，將欲提防失路或迷津，沿途標誌亟應建樹，以資嚮導。嚮導何在？在於先向浸淫灌注於英吉利憲政中之主要原理間探討，而勾取箇中所有大義。大義爲何？分析言之，則有三事。第一，巴力門以所立法案爲工具，可以統治全國；故在法律方面，巴力門實處於至尊地位。倘若以術語提示，這就是「巴力門的主權」。第二，英吉利憲政純然受法律精神支配與彌漫，於是，在英格蘭的四境以內，尋常法律以絕對的與普遍的現象運行於全國。倘若以術語提示，這就是「法律主治」。第三，憲典本來不是法律，而且應與憲法有別。本書所研究者原爲憲法，我們原可以不必闖入憲典的範圍。徒以在英憲全體中，憲典與憲法必須相

輔而行，將欲明白英憲的效實，除憲法的研究外，學者總不可不知憲法與憲典之關係。惟其如是，在此地縱使所有研究或至入於越俎的行動，及懸想的境界，我們於此亦須揭示一大義，即是：憲典在最後一着，仍賴憲法爲之責效。依此三條大義，以求推進，姑弗論將來探討所得者成何結局，然就中對於此類大義必有許多審問工夫，明辨工夫，及比較解證工夫。即以這種工夫的本身論，他們儘已可能引導學者，使於英吉利憲法學問上得到適當開端。」（註十）

玩味上文詞旨，並參證全旨所解話，戴雪先生誠能實踐所言，而無遺憾。以言審問工夫，原書對於英吉利憲法的淵源，無論法令與成案，必加探討，鉅細不遺。以言明辨工夫，原書不但詳闡英憲中之三條大義，而且推論及於各條大義下所含蓄的許多精義。無論在本文方面，或在註脚方面，一字一義，著者亦不苟用。以比較解證工夫言，戴雪先生不但鄭重提示英憲中之原理及規則，而且旁求印證，時以法蘭西的憲法主義，或以亞美利堅憲法主義，與英吉利憲法精神，互相較勘。惟其如是，原書所有成就不但足以感應一代思想，而風靡全世界，且將於憲法文學上永遠佔有一重要位置。

註一、此文為拙譯「英憲精義」之一篇，以原文冗長，特節錄之以發表於本刊。該書將刊印於萬有文庫中，由上海商務印書館出版。原書著者及書名如下：

A. V. Dicey. *Introduction to the Study of the Law of the Constitution*, Macmillan and Co., Limited, London, 1926.

註二、關於戴雪的生平，我另有一傳，刊於譯本附錄。

註三、關於戴雪的著作，參看譯本附錄所載。

註四、見Tocqueville, *La Démocratie en Amérique*, 第一冊第六章。

註五、見Boutmy, *Etude de Droit constitutionnel* 英譯本第七頁。

註六、參考英憲精義第十四章及十五章。

註七、見Freeman, *Growth of the English Constitution* 第六頁。

註八、見Anson, *Law and Custom of the Constitution*, Vol. I, p. 1.

註九、見英憲精義，開宗明義章。

註十、同上書並同章。原文簡約，恐不易明，譯文特加闡發，故比原文為長，但仍求不失著者原意。



陳長衛先生「人口政策與三民主義」序

葉元龍

我自從研究經濟學以來，即認為經濟問題追到究竟不過是一個人口問題。我們要想建設一個健全的社會經濟，必須先將人口問題得到一個適當的解決，若人口問題沒有解決，而來說解決經濟問題，真是「緣木求魚。」

上面一個結論，不是無根據的。經濟學原理告訴我們，牠是千真萬真。我現在先將所謂健全的社會經濟一個名詞解釋一下，讀者便明了人口和經濟的密切關係。也就可以明了人口問題諦確是經濟問題諦重心。

一個健全的社會經濟，自我個人看來要有下面所說的一個特徵：

人民的生產力除維持相當舒服的生活外，還可以從事於資本的構造；社會的生產力因此可以增進，生活標準因此可以增高；兩者累積地互為因果。

我們知道生產的方法有二，一種是間接的，一種是直接的。嚴格地說：直接的生產方法是不用生產工具的，例如我們要喝水，親自跑到河邊用手捧水喝

不用水桶，更不用自來水管。當然，這種方法祇在原始社會纔有，現在已絕對地不存在了。當然，這種方法的效率是很細微的，牠之所以被人們放棄，也就是這個原故。

因為直接的生產方法的效率很小，所以人們先後都採用間接的生產方法。所謂間接的生產方法是指用生產工具幫助人工而言。例如我們要想喝水，先製造水桶或自來水管。這種生產方法的效率當然很大，但是比前一種較難。因為製造生產工具，必須有很多的剩餘勞工，而剩餘勞工不是個個人有的。請先言資本構造與剩餘勞工的關係。

假設魯濱孫漂流到某荒島上，只有島邊魚類可供食料。他化了半日工夫打魚，即能供給全日食料。因此他纔能利用半日空間工夫造魚竿魚網魚船之類。換句話說，若魯濱孫沒有半日的間空夫——他的剩餘勞工——他就不能構造那許多東西了。他的生產效率也就不能有所增進了。魯濱孫之所以能有剩餘勞工有四個原因：一、天然富源——二、他能勤，三、他能不糜費有用工夫——四、他會打魚，不過還有個最重要的原因，就是因為他毫無負擔，假使他現在有妻有子女

，而他們都不能幫助他打魚，那末魯濱孫的剩餘勞工就不如先前之多了，他就不能很容易地造魚竿魚網等類了。他的生產效率也就不能有所增進了。

個人如此，全民族何嘗不是如此。全民族經濟建設——資本構造——的條件完全與個人一個樣兒。就是說，追到底還只有剩餘勞工一個條件。全民的剩餘勞工也和個人一樣靠住天然富源，勤儉，生產方法的改良。而最足防礙剩餘勞工的一件事，就是人口過多，把大家的剩餘勞工都化在生育上面去。

當然我們不能否認人口多也有好處，如分工制度，組織週密種種都是。不過這種好處總有停止的時候。換句話說，在未到收效漸減例的點是可以的。若過了此點，就不行了。人口若仍繼續增加，則每一個人民的剩餘勞工漸漸減少，就無力談經濟建設，而社會經濟也就漸漸地變為不健全了。

一個健全的社會經濟既是以剩餘勞工為關鍵，而剩餘勞工又以人口數目適當與否為關鍵。所以我常常感覺得經濟問題說到底只有一個人口問題。

我自從有了上面結論以後就感覺得要救中國非從人口方面着手不可。以我們現在的生產力而養這許多人口實在不夠。不然中國何以變為窮國呢！我十年來遇

了同意的朋友也不少，但是不明了我的理論的實在很多，我的朋友陳長蘅先生近來把他的著作給我看，他的意見與我大同小異。我得了一個同志，是非常歡喜的，陳先生化了好幾年的工夫，完成這部著作，他有了健全的理論，復充分地佐以事實的證明，我大胆說，在這一類中，他的書是首屈一指的了。我相信到了這部著作受了社會注意的時候，就是說，到了大家想從人口方面去解決中國社會經濟問題的時候，我們對於這個問題，方纔有一條出路。

十九年一月二日於國立中央大學。

金貴銀賤之救濟方法

朱彬元

十五年秋間金價暴漲先令縮至二先令三便士當時彬元曾爲北京晨報撰一文謂以後金價長期趨勢恐有漲無跌建議及早籌備改行金本位制以免國家財政上及經濟上負巨大損失比年以來銀價雖不時起落而其趨勢之向下固不出吾所意料至最近則更急轉直下成空前之崩潰計去年年底落至二先令一便士標金漲至四百六十八兩餘今年初先令繼續跌落至一先令十一便士七五標金漲至四百九十一兩一時社會震驚百業惶恐我政府爲救濟金融起見特明令制止金市投機交易可見各方對此注意之重大查年前銀價暴落之近因爲印度實施金塊本位制此次則以日本之金解禁爲近因而其遠因則以歐戰後各國幣制逐漸恢復金本位並用紙幣以替代銀幣（其不能採用金本位者如南美洲各邦則根本以紙幣爲本位）又德英俄波蘭印度等或將銀幣完全溶化或將銀幣成色減低或暫改金本位以其餘銀或存銀出售故從貨幣上言金之需要日增銀之需要日減同時世界生銀之供給不僅不減少反而增多

其增加一部份由於舊幣之銷燬輕減一部份由於實際銀產量之加增蓋銀產量之大部份係由銅鉛鋅等礦的附產品而來以美國方面論銀產百分之六十五係由此種礦砂所提出故銀產之多寡每隨此等礦物價格之高紙為轉移而銀礦之能否獲利並不以經濟學生產原則所謂邊緣成本(Marginal Cost)為準則也茲將自民國五年以來世界銀產量數額列表如左

世界銀產量

(以百萬翁斯為單位)

	美國	墨西哥	坎拿大	澳洲	其他	總數
1916.....	74.4	38.2	25.4	4.2	26.6	168.8
17.....	71.7	35.0	22.2	10.0	35.3	174.2
18.....	67.8	62.5	21.2	10.0	35.9	197.4
19.....	56.7	62.7	15.7	7.4	32.0	174.5
20.....	55.5	66.8	12.6	7.5	33.0	175.4
21.....	53.1	64.5	13.1	4.9	35.7	171.3

22.....	56.2	81.1	18.6	11.3	46.8	213.5
23.....	73.3	90.9	17.8	10.3	50.2	242.5
24.....	65.3	91.5	19.7	10.8	52.2	239.5
25.....	66.1	92.9	20.2	11.1	54.8	245.1
26.....	62.7	98.3	22.4	11.2	59.0	253.6
27.....	60.4	104.6	22.6	7.3	56.2	251.1
28.....	56.0	105.0	22.0	7.0	59.0	249.0

(二)各方面之影響

(甲)財政方面蒙莫大損失 我國財政受金貴銀賤之影響有三一方面因金價

高外國物品將日形騰貴國民之購買力不隨之增高則進口貨物勢必減少

進口貨減少則關稅收入亦必連帶減少此其一也二近世各國財政上之支

付不以國內為限我國亦然惟他國以施行金本位故國際間之支付雖受匯

兌率變遷之影響然其漲落程度有限至於我國每年支出約為二萬五千萬

元而此中一大部份計五千一百五十餘萬兩乃以為支付洋款賠款之用且

此種款項多指定關稅爲還本付利息基金但詳照各款爲金款關稅收入則爲銀款故每因金價增高必須多撥稅銀方足以清每年應還洋債本利此鏹虧之名所由來也此項鏹虧隨匯價爲轉移多則數百萬少亦數十萬以目前金匯兌率而論至少當在十萬以上矣三金價大漲於內國公債方面亦大不利蓋我國內債大部分係指定關稅餘款鹽稅餘款及海關二五附加稅担保本息今以金匯兌大漲則所謂關稅鹽稅以之支付外債外將所餘無幾而二五附稅亦因進口貨少而減收於是則政府勢不能不另籌的款以爲支付本息之用否則內債價格必趨低落是不僅爲目前之患實有損政府信用大不利日後財政上之措施也

(乙) 國外貿易方面損益互見但損多而益少 國外貿易可區分爲進口與出口商務兩種在金價大漲時進口商務必蒙莫大之損失蓋洋貨以金價計算其價值隨金價而高漲價高之影響與增加關稅同商家勢必設法將加重之成本轉嫁於消費者身上以資彌補如是則消費者必減少購買洋貨或多購同類國貨此近年國貨比較暢銷原因之一也查年來金價起落未定進口商家

或有多數觀望投機未將金價早與銀行訂結 (Cover Exchange) 苟至最近始結算必至賠累不堪矣反之金價大漲於出口商方面在出品精良之國家可有莫大利益蓋貨物售與外人亦係以金計算今金價增高則以金換銀必大獲利益比如生絲每十磅售美金六元五角苟兌換率爲金一銀二可合銀十三元苟匯率增高至金一銀二五即合銀十六元一角五分假定商人成本未增高則多得贏利三元二角五分矣同時外國商人以金貴銀賤其購買力無形中增加則勢必多購我國貨物故謂金價上漲可助長出口商業此數年前德國馬克大落其出口商務反大加發展之一原因也惟在吾國爲入超國出品爲外國需要者甚少品質又多欠精良如絲茶磁器等類雖爲大宗出口品然亦以製造不良均爲日本印度等所侵佔致出口數量日見減少金價之長雖不啻無形中加以獎勵苟不改良製造增加出品殊未見其能乘此時機坐收巨大利益也按諸國際貿易原理出口貨物乃購買進口貨物之工具 (Means of Payment for Imports) 其關係至爲密切欲多購外國貨物必多銷本國貨物於國外苟我國出口貨不能增加即不能多購外國貨物 (按購外國貨物如

確屬物美價廉非本國所能產並非不經濟的)換言之即須以多數本國貨物採外人少數之高價貨物即外國人購買力增大我國人之購買力減少所謂經濟侵略之害此其一端也故綜觀吾國現況金價上漲就進出口商家方面及私人消費方面論似均無利益之可言也

(丙)工業方面利害各半 金貴之影響於國內工業亦有兩方面(一)金價增高不啻無形中增高關稅於是與外國工業相競爭者必蒙其利與得關稅之保護相等(二)但國內工業之仰賴外國供給原料品(如棉紗毛織品等)及機械者必受其害但苟能抵制洋貨國貨暢銷兩者相權或當無損故曰利害參半也

(三)救濟方法

金貴銀賤於各方面之利害如已上述其爲害多而利少無待贅言按最近十餘年情況銀價之回復可謂無望吾人若尙不設法救濟則以後財政經濟上之損失更不堪設想至救濟之法以愚所見可分爲治標治本兩類治標方法可分下列數種

(甲)海關實行征收進口金稅 金貴銀賤有害財政最爲痛切在今日財政困

難時期無端受千數百萬元之鎊虧其影響國內建設至爲巨大故救濟之方法以財政爲最欲救濟目前財政非實行海關征收進口貨金稅不可例如某日進口貨共值金價美金萬元苟稅率爲值百抽十即按金價抽美金千元苟當日行市爲金一銀二即收銀二千元或商家能還納金款亦可海關於收到此銀二千元後應即以之向銀行購買金票存於本國之匯兌銀行（如中國銀行最近已設倫敦分行可利用之）以備支付洋賠各款之用如此鎊虧完全可免此種辦法即普通商家所謂結算金價（Cover Exchange）穩健商家無不行之獨怪乎歷來掌政府度支者反不注意及此也

（乙）實行關稅自主 欲使匯兌順利（即減低金價）非使我國出口增多進口減少不可達此目的之一道在實行關稅自主將進口稅則加重出口稅則減輕但我國工業幼稚抵制一般外貨實非得策宜分進口貨物爲需要品奢侈品前者稅率不必增加後者則必加重稅庶一方面可保護國內同類實業一方面可減少入超我國關稅自主各國原則上雖已承認尙未實行目前過度協定關稅於二月滿期我政府應毅然實行自主不僅恢復主權且資救濟金

融財政也

(丙)多設立海外金融機關 現在銀價之狂跌雖全世界金融及經濟變化使然但外銀行之操縱金市銀市亦不無關係而外國銀行之所以能把持匯市實由我國在海外無相當金融機關一切對外支付無不假手洋銀行我國對外貿易之不易發展以此我國國際債務之動受盤剝以此今者中國銀行在倫敦設立分行已發其端政府宜竭力提倡此類金融機關如日本之日金銀行及美國歐戰後所設立之各海外貿易銀行皆本此意也

(丁)以有利條件借入外債 中國之宜利用外資總理早已昭示吾人利用外資不僅發展國內實業且於借款期內可增加出口貨物挽救匯兌上之不順根據國際投資原理凡在海外投有巨額資本者爲入超國如英國是也而被投鉅資之國家必爲出超國如美國在歐戰前是也蓋初借入外債時名爲欠債而在實際國際均衡方面觀之 (The Equating of International Payments) 實不啻外國人欠我國人外人欠我多則我方匯兌必然順利如歐戰期內英國對美國匯兌極不順利爲救濟計曾向美國銀行界及政府借巨款以資維持

即爲一例迨債款到還本時國內實業已大發達出品日多即可增加出口貨以爲還債之具所謂以出口貨物還進口資本者是也(Exports of goods to pay for import of Capital) 故吾主張以有利條件借入巨額外債一方以救濟金融一方以發展國內實業實業發展出口貨必日多出口貨多則匯兌方面自趨順利矣

(戊)取締金市投機交易 近年以來以國內經濟狀況不安資金無法利用多集中上海一隅因之銀行信用(Bank Credit)鬆動投機之風盛行尤以標金及金匯兌投機爲巨是以倫敦銀價每隨上海匯市爲轉移最近銀價亦復如是投機過甚終非健全現象蓋漲落太巨工商業不易計算成本財政預算難於確定也

以上各治標方法收效遲速不一但以海關征金關稅自主取締投機等爲最易行近有主張禁銀進口以維持銀價者其法似不甚妥蓋銀價跌落即因需要減少今禁其入口需要更減少則其價格必再下落無待言矣自治本方法可有下例各種(一)統一銀幣並實施金本位期於三五年內實行金本位初

期可不鑄金幣以金券代之以外國貨幣及金匯票爲金券之準備此法德國初期整頓馬克票時曾行之(一)獎勵華僑投資吾國僑商匯回款項每年不下數千萬元若國內政治安定政府加以獎勵保護增加一倍似非難事(二)增進並改良農業出品如米麥絲茶棉桐油豆類是近來外米麥棉進口甚多我國出產增加即可抵制此項進口貨以挽救匯率之不順美商務參贊安那爾君謂中國以農業立國以工業與世爭雄非易惟發展農鑛以原料品供給世界則易事也若夫治本方法之實施千端萬緒言之甚長茲爲時間所限詳論且俟之異日焉

國立中央大學法學院季刊

版 權 所 有				
中華民國十九年三月初版	編輯者 國立中央大學法學院	發行者 國立中央大學法學院	印刷所 南京東方印刷公司	分售處 本校發行部 商務印書館中華書局 及各大書坊
定 價 表				
每半年二冊全年四冊	定價每冊大洋三角	郵費每冊 國內三分 國外八分	預定 半年 五角五分 全年 連郵費 一元一角	郵票代價作九五折