

政衡

新 卷一 第六期

社評

中國各政党的前途(馮詔)

專論

孟子之民本政治(下)

怎樣行使罷免權

論意見自由

民主的暈表

英國皇室婚姻與英國政治

論公務員之內外調任

泛論教育與教育學

平民金融之演進及其史實

行政實務

論鄉鎮自治建設問題

公文改革實驗談(中)

生活經驗
學與業(下)(三峽)
形式第一(涓琦)
西遊吟草(羅慕頤)

人物特寫

尚實力行之顏習齋(下)

保定殉職的崔子信專員

胡毓襄

張九如

羅志淵

劉坤閔

張常青

黃述真

陳安仁

陳穎光

楊大經

郭培師

嚴任傑

政衡月刊社印行

三十三年四月十五日出版

的	編
話	者

本刊編輯方針，早經於復刊號中露佈，出版以來，執着不渝，復按全卷的文字內容，尚能集納朝野意見，採取客觀公平態度。而本刊同人，素對現實問題，須持冷靜研究的態度，而發表言論，須學理與事實並重，所以本刊文字，對於任何一個問題不標奇立異，亦不人云亦云，若不根據學理作精詳的分析，則是針砭現實作積極的建議，其目的却在企求理想現實的溝通和學理經驗的融和，以期能有助於政治理論的研究和行政實務的改進。查近年來，本報讀者，多為大學學生和中级公務員，則同人等的努力未能說是毫無結果。而本刊稿則至薄，各地學者專家仍不斷賜稿，以充實本刊內容，具見各方受護之殷，彌足銘感！

但在「黃埔」遠逝的今日出版界中，水準較高的讀物要爭取大量讀者是困難的；而在物價高壓下，公教人員正在饑饉狀態中，智識份子的購買力又復非常薄弱，所以要靠讀者來支撐長期出版的刊物，就須薄付稿酬對不起作者，又要時時增刊價來加重讀者的負擔，此實非編者所願。不過，期刊本身在如此情況中仍不能避免經濟上暴風雨的襲擊！看看今日出版界，有幾份雜誌能按期出版？又有幾份雜誌能長期支持呢？想編行比較高級讀物的負責人，都會同感此中苦惱！

編完一卷以後，編者感觸多端，略表一二於上，想作者和讀者對本刊過去必多寶貴意見，甚盼隨時指正，以便在次卷加以改進！

——編者——

徵稿簡約

- 一、本刊歡迎學術專論，行政實務，國際現勢，生活經驗，中外通訊，人物特寫等來稿，除專稿每篇得在一萬字以內，其餘以三千字至六千字為宜。
- 二、來稿須寫清楚正確文字筆流暢，而言之有物。
- 三、來稿須用有格稿紙，以墨筆端楷抄正并加標點。
- 四、來稿請附寄作者簡歷現職著作及郵址。
- 五、來稿登載後每千字酌酬一萬元至一萬五千元。
- 六、來稿一經刊載，版權即為本刊所有。
- 七、來稿請寄南京洪武路口介壽堂內政衡月刊社編輯部。

政衡

新一卷 第六期
(民國三十六年四月十五日出版)

社長 張金鏞
主編 羅志淵
何心石
馬大英
發行人 黃懋材

總發行所 政衡月刊社
社址：南京洪武路介壽堂內
電話：二三八七六

印刷者 新大陸印刷廠
南京白下路一三二號

經售處 全國各地書局

定價 本期國幣二十五元
(外埠酌加郵費)

本刊廣告刊例

(長期刊登照定價八折優待)

地位	面積	全頁	半頁	四分之一
特等(封面)	四十萬	廿八萬	十六萬	
優等(封內)	三十五萬	廿五萬	十四萬	
普通(正文)	三十萬	廿二萬	十二萬	

社 評

中國各政黨的前途

自國民大會開會以來，政府改組事着着進行，現在完全告一段落了。民社黨青年黨，以民主國家政黨的姿態，進而為聯合政府之一員，共負艱難建國的責任。我們回顧過去，瞻望將來，際此劃期的轉變，對於各黨都有很大的屬望。

中國之有政黨最多不過幾十年，在晚清不許有公開的活動，民國成立以後，雖有短期間的活躍，然而在民初十餘年間政黨往往各擁軍隊以相爭，以軍事的勝敗決定政權之誰屬，與民主國家的政黨迥不相同。國民革命軍北伐，完成全國的統一，國民黨乃宣布一黨訓政，黨外無黨的政策直至抗戰後才有變更。故以前中國的政黨都沒有遵循民主國家的軌道，以自由合法的選舉來取得政權。今後便要廢棄既往的手段，各政黨再不擁有軍隊，政權之轉移不在戰場之勝敗，而以民意為依歸，這樣，才能够永息內爭，使政治逐漸合乎常軌。故此改組政府是實行憲政的開始，今後的各政黨都要嚴格地遵守憲政的正道，各發揮其最大的能力，而以博得多數選民的擁護者為執政的政黨，其他則退居於在野的地位，監督當局，至改選時期，如能獲得多數，則可取而代之。故在自由合法的選舉下，各黨取得政權的機會是均等的。

可是實際的情形並不如此簡單。國民黨執政

二十年，其勢力之大足以壓倒一切，在選舉中很少失敗的可能。其他各黨的力量比較起來實是渺乎其小的，故不能威脅國民黨而使之警覺。這是當前的政治之事實，短時期內很難改變。國民黨專政二十年，大有日趨腐化之勢，不獨黨外人士噴有煩言，最近黨內也發出打倒官僚政治，肅清貪污風氣之呼聲，可見官吏之腐敗幾乎是衆口一詞了。其打倒肅清的方法各人均有提案，我們以為在民主國家內，要執政的政黨不致腐敗，其最重要的條件，還是強有力的反對黨之出現。如果在朝黨與在野黨的勢力不相上下，則政治上的成績不良，便會失卻一部分選民的擁護，被反對黨取而代之。這樣，當局的政黨必須努力表現其政治的成績，以博得多數選民的擁護，始能繼續維持其政權。倘若反對黨的力量大小，則當局雖腐敗，人民亦不能擁護反對黨上台，則當局者不會改變其積俗。由此觀之，今日的民社黨，青年黨

及其他各黨都未免力量不足。現在的報章雜誌幾乎無不大罵貪污腐敗的官僚，然若實行民選，則其結果能否使這批官僚通通落選，而換過一批才德兼全的人物？我想，任何人都不敢下肯定的答案，即執筆大罵的作家們，也怕沒有堅強的自信吧。

所以我們希望今後的國民黨必須掃除貪污，澄清吏治，不要使腐敗風氣日甚一日，才可以繼續維持政權，表現優良的成績來。否則，現在的各黨雖然力量甚小，不久的將來形勢未必不可改觀。青年黨及民社黨，既已參加政府，尤其要做出成績來，使人民擁護，黨務發展，待至時機成熟，便可在選舉中獲得勝利，而執掌政權。其他黨派雖不參加政府，然而不贊成民主則已，苟以民主為準繩，則今後亦只有參加選舉以期獲勝之一法。各黨必在自由選舉之中，表現其真正的力量來，而後政權之轉移始能行之於雍容揖讓之中。我們站在國民的立場，希望國民黨以外的各黨善用此時機，逐漸發展其力量，若能與國民黨，相伯仲而互爭雄長，則中國的政治可入於正軌了。放棄武力奪取政權之觀念，而以真正多數國民之擁護為執政之基礎，我們以為為建國工作之第一步即在於此。（鴻詔）

x
x
x
x
x
x
x
x
x
x



孟子之民本政治(下)

胡毓震

四 庶富教

以愛子女之真摯心博愛民，此精神方面事也。至愛之方，明言之，即在政治上如何謀畫民衆福利，如何實現民衆福利，其政策如何，其政策之目標及方案又如何，關於此層，孟子頗有明確之闡述，孔子亦嘗作簡略之啓示。

「子適衛，冉有僕。子曰：『庶矣哉！』冉有曰：『既庶矣，又何加焉？』曰：『富之。』曰：『既富矣，又何加焉？』曰：『教之。』」
 (論語子路)

庶，謂人口衆多也。富，謂國民經濟繁榮也。教，謂國民教育實施也。庶富教三者，易以今名，可曰「民族」、「民生」、「民教」。儒家此種三民政綱，爲孔孟一脈相承之政治綱領。土地、人民、政事，乃立國之本，故以民族繁盛爲立國首要條件。然既庶矣，如民皆貧不能生，則將挺而走險，爲亂之階，既富矣，如民皆無教，則無智無德，又將騷擾放僻，恃財作孽，仍不能治。必合此三者並臻無憾，而後政治可達。

在庶富教三者中，孔孟並指出「富」爲治道中心，而「富」又以「食」爲中心。蓋民之生也，在能繼續維持其生，食者，又維持生活之首要條件也。

「子貢問政，子曰：『足食，足兵，民信之矣。』」(論語顏淵)
 食足，則民安於生活，不致因飢爲亂。兵足，則外患不至，內寇不生。民信政府，則上下一心，庶政易行。而「食」與「信」，乃經濟道德之基礎，故曰：「必不得已而去，於斯三者何先？曰：去兵」。蓋兵可百年不用，而食與道德不可一日無。社會一切教養衛諸政，皆須民生無虞，民德醇厚，而後

可施措之而渺阻障。

「五畝之宅，樹之以桑，雞豚狗彘之畜，無失其時，百畝之田，勿奪其時，七十者衣帛食肉，黎民不飢不寒，然而不王者，未之有也。」(孟子梁惠王上)

爲治之道，首須人民生活富裕，繼未能盡至於富裕，而居無凍餒之起碼條件，則不可不備具。蓋有此起碼條件，而後人民始有受教爲善之可能，而無挺而走險之驅迫。故曰：

「明君制民之產，必使仰足以事父母，俯足以畜妻子，樂歲終身飽，凶年至於死亡，然後驅而之善，故民之從之也輕。今也制民之產，仰不足，以事父母，俯不足以畜妻子，樂歲終身苦，凶年不免於死亡，此惟教死而恐不贖，奚暇治禮義哉？」(孟子梁惠王上)

制產，謂制定民恆產，使有一定限度，俾人民無貧富懸殊之患。此事，在孟子政治學說中，頗佔重要地位。蓋制產不善，則人民教養衛諸政，皆無法使之完善。必民衆衣食住豐足安定，同時又必民衆衣食住豐足安定之後，無豐者愈豐，「富者田連阡陌，貧者無立錐地」之弊，而後人民福利始能普遍實現，而後政府善政始能按步實施。正如爲父母者，對子女之衣食教養，必平等遍及，絕無厚薄軒輊，而後大家庭之生活，始能完美安定。

孟子於制產之事，特創爲井田之法，使民無富者愈富貧者愈貧之患。其法：均分耕地，每方一里之耕地，劃爲九區，每區佔地一百畝，中間一區爲公田，周圍八區爲私田，九區之內，畦疇形如井字。八口之家，可向政府領耕一區之地。八家耕井字中心一區公田，以公田所獲納諸政府，視爲八家田賦。私田所獲，則各家取爲自給之需。如此，則每家至少有耕田一百畝，而無貧至無立錐地之弊。同時，每家亦至多有耕田一百畝，而無地主田連

阡陌坐食之弊。此種土地國有分耕之制，既可防止資本家壟斷土地之弊，復可免人民有力無土可耕之患，為孟子實施富民政策中之主要策略。蓋彼所謂民富，非少數人獨富之謂，乃大多數人民均得飽食暖衣安居之謂。故曰：

「五畝之宅，樹牆下以桑，匹婦蠶之，則老者足以衣帛矣。五母雞，二母歲，無失其時，老者足以無失肉矣。百畝之田，匹夫耕之，八口之家足以無飢矣。」（孟子盡心上）

「方里而井，井九百畝，其中為公田，八家皆私百畝，同養公田。」（孟子滕文公上）

為父母者，無不希望子女衣食富足，然皆希望子女平均富足，決無希望一子獨富而衆子皆貧者，故必為謀普遍之教養焉，必為授均等之產業焉。儒家之政治，由治家以至治國，其道相同，故曰，「君子不出家而成教於國」。

雖然，民既富足矣，且既普遍富足矣，而政治之事未必，即盡至於美善也。蓋人類有情性焉，有嗜欲焉，未富足，則有凍餒之憂，既富足而無凍餒之餘，又將習於安逸而無上進之心，或且恃其資財放蕩縱恣而為害。於是乎又有待於道德之教導焉，使知禮義而不敢為非，使有智勇而樂於為善。故既庶矣，則加之以富焉，既富矣，又加之以教焉。

「后稷教民稼穡，樹藝五穀，五穀熟而民人育。人之有道也，飽食煖衣逸居而無教，則近於禽獸。聖人有憂之，使契為司徒，教以人倫；父子有親，君臣有義，夫婦有別，長幼有序，朋友有信。放勳日勞之，來之，匡之，直之，輔之，翼之，使自得之。聖人之憂民如此。」（孟子滕文公上）

尙書亦紀此事：「帝曰：『棄！黎民阻飢，汝后稷播時百穀。』帝曰：『契！百姓不親，五品不遜，汝作司徒，敬敷五教，在寬。』」（書舜典）

蔡沈云：「五品，父子君臣夫婦長幼朋友五者之名位等級也。五教，父子有親，君臣有義，夫婦有別，長幼有序，朋友有信，以五者當然之理而為教令也。」蓋富而教之，為儒家歷世相承之旨，而教之道，則以五倫為其主要科目，五倫者，社會秩序安定之柱礎也。試思：一社會中，政府官吏皆忠義，尙何來貪污欺壓亂濫之弊？朋友皆以道義信實往來，尙何有詐騙傾軋搗亂之害？父子兄弟夫婦各相親相愛，互敬互助，則家庭之內，必耕教並興，庶事諧樂矣。蓋人間擾亂之事，皆由於相爭，相爭之因，由於人生有欲。欲

者，不能滿足之海，貧時則消極以求免凍餒，既富，又進而縱恣淫色之樂。然可樂之物資有限，而人心之欲望無窮，且中之嗜欲追求，與乙相值，如不知禮讓之德，則必至相爭，爭則亂矣。故儒家認為徒使民富，未足以弭亂達治也，必教之以義，使知禮讓，使知物欲無窮，使知道德最貴，而物非可貴，然後人類始可免於如禽獸之因爭食而相鬥，以至同類相食之慘。於是庶富之外，尙有教育之事，視為重於庶富。教育者，所以使民獲取知識，資之以明道德者也。人之所以貴有知識，以其能由此而明道德之需要也。道德之事，在達人類安全。人類安全，在能知同類不宜自相爭殺之義，而有相親相讓之德。相親相讓，須由最親近之同類始。何謂最親近之同類？有血肉統屬之父母子女兄弟也，有同居共處共事關係之夫婦朋友君臣也。相親相讓之德，由斯五者做起。斯五者之德既達，則上下俱安，一切社會善舉美政，辦之易如反掌矣。故儒家視教民以德為政治之基本工作，此基本工作不辦到，則一切良法美意皆將徒然。故曰：「——」

「徒善不足以為政，徒法不能以自行。」（孟子離婁上）

言有良法美意而無道德以為行法之用，則良法美意必不能獨行，或且反為不德者利用之以為肥己壓人之具。於是法本以善民者，反以殃民矣。故道德實為施行一切善政善法之樞紐，必有善人行善法，而後善法以舉。否則如笨夫馱機械，亂且紛矣。故曰：

「上無禮，下無學，賊民興，喪無日矣！」（孟子離婁上）

言上下俱無道德學問，而徒聚貨財，備兵甲，則境內自相爭奪殘鬥之禍必踵起，國家民族之亡，必且夕至矣。蓋以教育為政治之基本工作，無教育，則一政治社會之興革，皆將無從完善也。必教育之工作完善，而後政治之工作始能完善。必教育之工作普遍實施，而後富民之經濟政策始能有利而無弊。是故庶非富無以養其生，富非教又無以善其生。必庶富教三者並興，而後到治之境可達。故曰：

「樂歲終身飽，然後驅而之善。……謹庠序之教，申之以孝悌之義，頭白者不負戴於道路，老者衣帛食肉，黎民不飢不寒，然而不王者，未之有也。」（孟子梁惠王上）

試思：家庭之內，則敬老慈幼，和氣一團，社會之中，則信義往來，秩然有序，政府之上，則忠貞奉公，庶績咸熙，如此，則善政之推行，自將如臂之使手，手之使指，致到治之隆，獲民族之興，可計日待矣，故曰，「然而不

王者，宋之有也。」

五 順民意

政治上一切措施，固宜以謀民衆福利爲主，不能專圖統治者單方面享樂；同時亦不宜只憑統治者個人或少數人意見，獨斷獨行，當商詢或觀察大多數民衆意見，以爲設施取舍標準，此皆亦儒人一脈相承之旨。

「周公若曰：『越我民，罔尤遠。』」（《書君奭》）

「周公曰：『齊保惠，齊教誨。民否則厥心違怨，否則厥口詛祝。亂罰無罪，殺無辜，怨有同，是叢於厥身。』」（《書無逸》）

言統治者不保愛人民，民不特不擁護政府，不服從政府，且將詛咒政府，叢集怨憤於政府也。故政治措施，當以順從大多數民意爲主。蓋順從民意者，民亦順從之，違反民意者，民亦得而違反之。此種民衆對政府可以恩怨互相報復，視統治者與被統治者爲同等人類之思想，乃儒家政治哲學上之珍貴思想，此思想至孟子而益明顯闡發。

「樂民之樂者，民亦樂其樂；憂民之憂者，民亦憂其憂。」（《孟子梁惠王下》）

此語之反面，即不樂民樂者，民亦不樂其樂，不憂民憂者，民亦不憂其憂。故帝王官吏欲民衆愛護其上，必須帝王官吏先愛護其下。

「鄭與魯聞，穆公問曰：『吾有司死者三十三人，而民莫之死也。誅之，則不可勝誅，不誅，則疾視其長上之死而不救，如之何則可也？』孟子對曰：『凶年饑歲，君之民，老弱轉乎溝壑，壯者散而之四方者，幾千人矣，而君之倉廩實，府庫充，有司莫以告，是上慢而殘下也。曾子曰：『戒之戒之！出乎爾者，反乎爾者也。』夫民今而後得反之也，君無尤焉。』」（《孟子梁惠王下》）

反，謂報復也。上對下不善，下可起而報復之。此種君民平等報復之義，孟子言之頗爲刻露，且謂虐民之君，人民得起而誅殺之，不以爲不義。

「暴其民甚，則身弑國亡；不甚，則身危國削，名之曰幽厲。」（《孟子離婁上》）

蓋不保愛人民之政府，不順從民意之政府，壓迫殘害人民之統治者，民衆得實行用革命手段推翻政府，或并誅殺不良之統治者。世或誤以儒家之說爲保

守說，以爲儒家乃主張服從者，以爲儒家乃主張一味對政府忠貞者，此殊昧於儒家之旨。蓋儒家雖主張服從，然非主張一味服從者，雖主張忠貞，然非主張一味忠貞者。儒家於人生行動，一切以道義爲標準，合乎道義則服從之，忠貞之，否則反對之，離去之。於政府之政治措施亦然，措施善，則擁護之，措施惡，則反對之，甚則實行革命，推翻其政府，且以能實行革命以裨人民福利，及應順人民願望以行革命，爲一種勳德。故曰：

「湯武革命，順乎天而應乎人。」（《周易革》）

湯武，臣也，桀紂，君也，而儒家以其革命爲義，何也？能順應民衆心意，領導民衆推翻不義之政府也。

「齊宣王問曰：『湯放桀，武王伐紂，有諸？』孟子對曰：『於傳有之。』曰：『臣弑其君，可乎？』曰：『賊仁者，謂之賊，賊義者，謂之殘，殘賊之人，謂之一夫。即誅一夫紂矣，未聞弑君也。』」（《孟子梁惠王下》）

不義之統治者，臣民不特不須對之盡忠，且可取消其君王尊號而驅逐之，誅戮之，視之如罪人，如犬豕。此種革命行動，臣民之權，已駕君權而上之，惟革命之事，必以順應大多數人之意向爲主，絕不宜以少數人之偏見貿然起行，故曰「順乎天而應乎人。」又曰：

「予不狎於不順，放太甲於桐，民大悅。太甲賢，又反之，民大悅。孟子曰：『有伊尹之志則可。』」（《孟子盡心上》）

伊尹，臣也，乃施權力以廢君立君，孟子猶以爲善，何也？以其能志在公，志在爲人民國家謀福利也。伊尹廢君立君之善否，全視其能否順民意以爲斷。孟子以爲伊尹實能順民意而廢君立君者，故記者之詞，一則曰民大悅，再則曰民大悅。正如湯武革命，所以可視爲善者，以其爲應順人心而行之也。正唯臣民可能有權對政府上實行革命，故臣權及民權，在某種條件下，能高於君權。正唯人民有對政府上實行革命之權，臣下亦有領導民衆對政府上實行善政，否則人民或臣下即可能起而執行驅逐之權利。

「王曰：『嗚呼！肆汝小子封，惟命不于常，汝念哉！無我殄享，明乃服命，高乃聽，用康又民。』」（《尚書康誥》）

言受上帝命爲君，其命非可常保，蓋得人民愛戴則保之，失人民愛戴則不能保也。

「詩云：『殷之未喪師，克配上帝。儀監於殷，峻命不易』。道得業則得國，失業則失國。」（禮記大學）

失業，謂民衆離心，不愛戴政府也。民衆不滿意政府，則與政府不合作，或且進而革命，推翻政府，另建立新政府。殷紂失業，武王起而伐之，即其例也。

然則統治者將以何道以保帝命乎？曰：無他，「順民意」而已。所謂順民意者，大旨不外「民之所好，好之，民之所惡，惡之」。與民同好惡，與民同利樂，由「君民一致」以達乎「君民一心」，則政府可得民衆擁護而臻鞏固。若夫君獨享其利，而不顧民好惡，怨叢厥身，革命之事，必由是起矣。故曰：

「好人之所惡，惡人之所好，是謂拂人之性，災必逮乎身。」（禮記大學）

災逮乎身，謂如桀紂失國，且遭放逐殺身之禍也。

人民既可對長官革命，或消極不合作，諸侯亦可領導民衆對中央政府革命，推翻舊政府，故民權與臣權，均為孟子所重視。惟臣權之中，略有異姓貴戚之分。異姓臣，不盡為本國籍之臣民，徵其技術屬員性質，合則留，不合則去，地位頗超然，故對政府改組，及君位廢立，認為不必盡力過問。貴戚臣對國事休戚攸關，故情形不與異姓臣同，其權獨重。

「齊宣王問卿，孟子曰：『王何卿之問也？』王曰：『卿不同乎？』

曰：『不同，有貴戚之卿，有異姓之卿。』王曰：『請問貴戚之卿。』曰：『君有大過則諫，反覆之而不聽，則易位。』王勃然變乎色。曰：『王勿異也，王問臣，臣不敢不以正對。』王定色，然後請問異姓之卿。曰：『君有過則諫，反覆之而不聽，則去。』（孟子萬章篇下）

貴戚之卿，有廢立君位之權，其臣權似較異姓臣為重，實則所處地位不同，責任隨之而異，並非異姓臣其權應輕，乃異姓臣不必負廢立權，而有超然辭去之自由也。

儒家於人倫親疏不同之關係間，常規定其相處責任義務之差異。五倫之中，君臣朋友夫婦三者，皆後天異姓結合，其相處也，有善相勸，有過相規，然皆不必勉強苦諫，蓋不能相合時，則宜可致而去，朋友夫婦亦可渙離，故曰：「反覆之而不聽則去」，又曰：「一事君數，斯辱矣，朋友數，斯疏矣」。《論語里仁篇》惟父子兄弟二倫，乃先天血屬關係，不能於後天因情意

不合而變易其倫。故革命可行之於君臣，而不宜施諸父母。縱令父母不善，亦只宜婉諫，而不得違逆。何也？先天生定，與後天臨時結合之君臣朋友夫婦不同。故曰：「父母有過，下氣怡色，柔聲以諫。」（禮記內則）又曰：

「諫若不入，起敬起孝，悅則復諫。」（內則）反覆之而不聽，終不去，悅則復柔聲以諫。所以如此者，天倫關係，先天生定，無可擺脫者也。儒家於此種親疏關係之義，特別重視。故朝廷可革命，而家庭則不宜。「家庭革命」一詞，乃古今儒家字典中所未有之惡詞。孟子動輒言不知親疏關係差別之人為禽獸。蓋生物中，惟禽獸魚蟲不知恆久敬愛其父母，故以墨氏之「愛他人父如己父」為不知親疏差異，以為事同於「不知有父」，故曰：「墨氏兼愛，是無父也，無父無君，是禽獸也。」（孟子滕文公篇下）夫「愛他人父如己父」之無差等愛，只於己父未特別加重敬愛耳，孟子尚且譽之為禽獸，則於全不知愛己父母，或則更進一步，於家庭為違逆鬥爭之行，致父母悲傷忿怒，其嚴重不更逾於墨子千百倍乎？由此可知：孟子於政治上，固主張人民及臣屬可對上級統治者實行革命，而於父子兄弟二倫，則認為必須始終保持親愛不離之關係。至於朋友，似亦認為不必為積極違背之行動。故曰：

「有人於此，其待我以橫逆，則君子必自反也；『我必不仁也，必無禮也，此物奚宜至哉？』自反而仁矣，自反而有禮矣，其橫逆由是也，君子必自反也；『我必不忠。』自反而忠矣，其橫逆由是也，君子曰：『此亦妄人也已矣，如此則與禽獸奚擇哉？與禽獸何難焉？』」（孟子離婁篇下）

他人無禮對我，自問無愧於德，本可對其人作無禮報復，然孟子並不如此主張，以為只消極與其人脫離朋友關係便可。蓋個人交際有自由離合之權利，必不出之過甚傷壞情誼之行也。至若天倫，則血屬固定，無論如何，終是我之父母兄弟，故其間，只有婉勸苦諫，而無離棄背悖。然則政府君王何以獨可對之革命？曰：政府君王，既無屬毛離髮之恩，復關係民衆福利及國家民族盛衰興亡，其事至重且大，故苦諫不濟，即當從權繼之以革命矣。此儒家於人倫親疏恩誼不同間相處差別之道也。

除革命只宜施於政治外，尚有二事須附帶論述者：其一為施行革命久暫問題。蓋革命雖可施之政治，而究其實，仍屬事之「變」，而非事之「常」。常者，恆久可行之道，如起居飲食之類是也。變者，事出非常，循常道處之不通，始不得已而違常道處之。如病癘瘍者之施剝割，雖經一次痛楚，可

護身軀之安，當忍痛為之，然刀斧剜肉，豈常久可行之道？故儒家於處世治事，只賴「權變」以調節，而不視「權變」為正常。平時則行常道以履安善，事出非常，則行權變以消弭禍災。權者，稱錘也。以權配稱，移動稱錘以達稱之平衡，而物之輕重以知焉。人之處世治事亦然，宜隨時相度義禮以定進止，俾達事之平衡安善。故常道不能行之際，則暫以權變處之。惟行權處變，必以事之最後合義為準，苟事合義，則行動上小節，無妨出入一二。明言之，即其事能獲取最後合義，則手續上暫時違反常道應付之，可原諒也。此種暫時違反常道處變之行，是謂「權」，亦曰「行權」，或曰「從權」。

試以湯武革命一事為例明之：桀紂為暴，無道，下民咨怨，政治失其常軌，湯武臣也，以臣伐君，推翻桀紂政府，此即行權以處變也。然湯武行權處變，能得大多數人民同意，獲取國家民族最後治平，此猶取潰壞之癰瘍而割剔之，雖受一時痛苦，終獲恆久平安，故孟子於湯武革命特贊美之。雖然，正義之革命，雖如合理之外科手術，然終屬「非常」之事，不可常久者也。蓋糾衆用武，秩序紛亂，殺人流血，勞民傷財，其害之大，豈可言喻！故一度犧牲之後，即宜速求恢復和平之方。猶癰瘍割剔後，即宜敷施合口生肌之藥，豈有一割再割，日以割剔肌膚為善者乎？故革命必須慎審之而後行，行之必求迅速恢復而無至於過。史記周本紀記武王革命成功之後：「散鹿臺之財，發鉅橋之粟，以振貧弱萌隸，縱馬於華山之陽，牧牛於桃林之虛，偃干戈，振兵釋旅，示天下不復用也。」所以如此者，革命乃「變」也，不得已而偶行，不可常久之事也。凡以變為常而數行之者，無論於個人，於國家，於民族，均必致凋殘枯敝，而難期恢復元氣。是故古今成功之革命，必迅速結束兵戈，而圖為恢復治平之政。蓋兵戈甫已，即繼之以三年經濟政策矣，繼之以五年建設計劃矣。此猶癰瘍割剔後，即繼之以敷口生肌之藥也。若夫革命之後，猶復一革再革，誤以權變為常道，誤以攻伐為營養，卒致元氣凋殘，難於救藥，此又非贊美革命者之過，乃運用革命者見解行動謬誤之過也。

第二問題須附帶論述者，為「革命」與「服從」之關係義理。夫革命，反抗之行也，與服從之事適相反。儒家言道德，重服從，重敬長尊上。其維持社會秩序之方，常以「服從」與「敬長尊上」為先。近世言革命者，喜唱反抗，往往詬病儒家言服從。而不知革命「變」也，服從「常」也。變可行於一時，而不可行之恆久。當政治急須革命以為澄清之時，革命黨人固尚呼

反抗政府，領導民衆共為反抗統治者之行矣。然革命已成功，革命黨人一翻身而為新統治者，於是前日尚呼反抗者，今又嗷若寒蟬，或則反而提倡服從之德矣。何也？昔日之反抗，反舊政府也，今日之反抗，反革命黨人之政府矣。今昔之行似矛盾，而實相成。只須前日之革命合正義，舊政府確屬陳腐多罪，則前日之倡反抗，無傷也。只須今日之新政府多勤猷，得人民愛戴，則今日之倡服從，亦治平之道也。蓋「常」可「常」，而「變」不可「常」。日日言反抗，反抗無已時，天下不將從此多事乎？故合義之反抗已成，即繼之合義之服從，亦建國之善道也。抑有進者，服從非祇服從尊長而已也，有服從真理焉，有服從正義焉。無服從無以完社會紀律之善，無服從無以生政府命令及國家法律之效。服從實人類一種重要美德，人類社會，無時無地不需要此種美德。是故革命黨人一而提倡反抗政府，一而又在黨內提倡服從黨紀，服從黨內決議，固不俟革命成功之後始提倡服從也。儒家言行為，貴不固執一端，貴執兩端而用其中。其調劑兩節而歸於中者，義也。服從雖為美德，亦不宜盲目服從，須以義為標準，必合義然後服從之。革命雖事之變，亦可調之於義而行。故謂儒家反對革命，固誤，謂儒家專獎勵革命，亦非，謂儒家唯服從是尚，亦謬。蓋事有常變，行有標準，不論常變，只求合義。義者，行之標準也。人之出處行動，合義則服從之，故違之，不合義則反抗之，拒絕之，並不能無條件即判斷「服從」「革命」二者之善不善也。

「昔者曾子謂子襄曰：『子好勇乎？吾嘗聞大勇於夫子矣；自反而不縮，雖褐寬博，吾不懼焉；自反而縮，雖千萬人，吾往矣！』」（孟子梁惠王篇下）

每一行動，均須先自反省。自反而發見我曲入直，則人雖至賤至弱，亦當尊敬之，畏服之。自反而發見人曲我直，則人雖千萬眾，亦不畏懼，逕與反抗焉耳。蓋服從與革命，本身不能單獨為善，須配以道義然後可成其為善。故依孔孟旨，凡不辨道義，昧然批評服從曰善，革命曰惡，與不辨道義，昧然批評服從曰惡，革命曰善者，其謬誤正相等也。

六 半民權

儒家之政治，既以謀大多數人民福利為本，故政府須事事順從民意，採訪民意，尊重民意。因而統治者雖在體制上尊於被統治者，而在政治上則往往不及被統治者重要。蓋一切政事，須以人民福利為主，須以人民意向為主

不能逕由統治者個人獨斷獨行。一切政治措施，統治者只能就民意基礎上加以選擇施行，而不能逕由統治者獨創獨決。故儒家之政治，與一般獨裁政治，既大殊其旨。

「汝則有大疑，謀及乃心，謀及卿士，謀及庶人，謀及卜筮，汝則從，龜從，筮從，卿士從，庶民從，是之謂大同，身其康強，子孫其逢吉。汝則從，龜從，筮從，卿士逆，庶民逆，吉。」（尚書洪範）

此種初期之儒家思想，亦認人民意志與帝王意志同重，凡政治上疑難事件，除帝王本人外，尚須詢及卿士庶人。惟只表示帝王不宜獨裁獨斷，當博訪衆意，而人民意見之重要，則祇同於龜筮而佔一小單位。故在此思想中，人民政治之權，尚極低微。及孟子出，而後儒家政治思想中之民權意義，始突然高度膨大。

「左右皆曰賢，未可也，諸大夫皆曰賢，未可也，國人皆曰賢，然後察之，見賢焉，然後用之。左右皆曰不可，勿聽，諸大夫皆曰不可，勿聽，國人皆曰不可，然後察之，見不可焉，然後去之。左右皆曰可殺，勿聽，諸大夫皆曰可殺，勿聽，國人皆曰可殺，然後殺之，見可殺焉，然後殺之，故曰：『國人殺之也。』如此，然後可以為民父母。」（孟子梁惠王篇上）

孟子此種思想，既視洪範進百十倍，既除去龜筮迷信，且既視人民意見重於諸大夫意見。蓋左右及諸大夫之言可勿聽，而國人之言則須接受而加考察矣。惟考察之基礎雖建在民意上，而考察之結果決斷施行，則仍操諸主管官之手，故不曰「國人皆曰可殺即殺之」，而曰「國人皆曰可殺然後殺之」也。除一般司法行政須盡可能詢訪接受大多數人民意見外，凡國家愈大事件，愈須尊重人民公意。如君位廢立，對外用兵，領土變更，均須聽取人民公意選擇決行。易言之，即政治主管人宜以人民公衆意向為意向，絕不能以一己意向為意向而行獨裁政治也。

「齊人伐燕，勝之，宣王問曰：『或謂寡人勿取，或謂寡人取之，取之何如？』孟子對曰：『取之而燕民悅，則取之，古之人有行之者，武王是也。取之而燕民不悅，則勿取，古之人有行之者，文王是也。』」（孟子梁惠王下）

取與不取，須以燕民意為標準，而不能憑戰勝者意向為決斷，是土地取捨，不視兵力強弱，而視其地民衆公共意向如何而定。人民公衆意見，在孟子

思想中，其重要蓋如是。

「齊人伐燕，取之。諸侯將謀救燕，宣王曰：『諸侯多謀伐寡人者，何以待之？』孟子對曰：『王速出令，反其旄倪，止其重器，謀於燕衆，置君而後去之，則猶可及也。』」（孟子梁惠王下）

「燕人畔，王曰：『吾甚慚於孟子。』」（孟子公孫丑下）

懶者，暫其不聽孟子言，不聽燕民意，強以武力佔取燕土地也。孟子以湯武放桀紂，並非純以武力攻取，乃得民衆同意而取之。蓋得其地民衆同意以攻伐取代，則為革命，不得其地民衆同意而徒恃武力佔據，則為侵略。孟子最反對武力侵略，而頗贊於革命。二者善惡之判，全視民意同否以為斷。不特革命攻取之事也，即一國之內，一政府中，君位轉移，有時不循正軌，而其變態情形者，於其間，舊法無所據，則據人民公意而已矣。孟子於堯舜禪讓，認為並非帝位私相授受，而為民意取捨結果，燕子噲子之讓國所以不善，即因其為私相授受，未得民衆同意也。堯舜讓國所以為善，則以其為人民公意贊同擁護結果，雖未實行投票公選，而其義則相同也。

「萬章問曰：『堯以天下與舜，有諸？』孟子曰：『否，天子不能以天下與人。』」然則舜有天下也，孰與之？曰：『天與之。』「天與之者，諄諄焉命之乎？」曰：『否，天不言，以行與事示之而已矣。』曰：『以行以事示之者，如之何？』曰：『天子能薦人於天，不能使天與之天下。諸侯能薦人於天子，不能使天子與之諸侯。大夫能薦人於諸侯，不能使諸侯與之大夫。昔者，堯薦舜於天，而天受之，暴之於民，而民受之，故曰：『天不言，以行與事示之而已矣。』』曰：『敢問薦之於天而天受之，暴之於民而民受之，如何？』曰：『使之主祭，而百神享之，是天受之。使之主事而事治，百姓安之，是民受之也。天與之，人與之，故曰：『天子不能以天下與人。』舜相堯，二十有八載，非人之所能為也，天也。堯崩，三年之喪畢，舜避堯之子於南河之南，天下諸侯朝覲者，不之堯之子而之舜，訟獄者，不之堯之子而之舜，謳歌者，不之堯之子而之舜，故曰：『天也。夫然後之中國，踐天子位焉。而居堯之官，遍堯之子，是舜也，非天與也。泰誓曰：『天視自我民視，天聽自我民聽』，此之謂也。昔者，舜薦禹於天，十有七年，舜崩，三年之喪畢，禹避舜之子於陽城，天下之民從之，若鶩崩之後不從堯之子而從舜也。禹薦益於天七年，三年之喪畢，益避禹之子於箕山之陰，朝覲訟獄者，不之益而之啓，曰：『吾君之』

子也」。丹朱之不肖，舜之子亦不肖，啓賢，能繼承禹之道。其子之賢不肖，皆天也，非人之所能爲也」。《孟子萬章篇上》

畢竟孟子思想中之民權，仍是微薄不完全之民權。明明天下諸侯朝覲訟獄者不之堯之子而之舜，謳歌者不謳歌堯之子而謳歌舜，明明爲大多數部落酋長及民衆轉向擁護之表徵，明明徵具民選意味之政治動向，明明爲人羣意志表現之人事，然其結論則曰，「天也，非人之所能爲也」。是孟子之君位廢立，乃含「天」「人」二種權力者，君固不得自尊，民亦不能有全權。是猶「國人皆曰可」之全民建議及表決矣，然其終也，則須經主管官之考察焉，考察之而信允矣，然後始決而行之，最後之權，仍在執政者之手，非人民得有最高之表決權也。故余常杜撰一詞，稱之爲「半民權」，蓋以其只部份含具民權，非全部之民權也。

雖然，全部之民權，似亦非易事也。蓋當民智民德未高，不略具一二神權（天意）與君權，則蠢蠢者氓，將羣起如豕鹿奔突，昧然如嬰孩弄火，必災害頻起矣。故雖明明民意，而猶曰，「天也，非盡人力之所能爲也」，殆所以防無知之民自謂全權，動輒起而滋生事端也。凡一制度一方法之施行也，必相度當時人民智德程度，社會單複情形，使之配合適當而平準，而後可行之害少而利多，如寒暑寒暑之衣服加身，如疾病緩急之藥餌調劑，不能執一以衡。故凡一制度之善否，不特制度本身須善，而行之之方法步驟，亦有其大關係。吾人居千百年後，訂衡古人思想制度，常須視當時環境民情若何，以斷其價值高下，不能徒就思想制度本身以爲批判也。即就民權言之，當民智民德未高之際，施行之始，勢必弊竇叢生，「偽造民意」，「操縱民意」也，「收買選票」，「欺騙選民」也，種種弊弊，常不勝縷述。迨經過

怎樣行使罷免權

有治法，有治人，便可達到治國平天下的大理想。直接民權中的創制權，是由人民親自制定良法，複決權是由人民親自廢棄惡法，或者批准自己所需要的法。人民有這兩個權，治事的法律就不會不完善。但是徒善不足以爲政，徒法不能以自行，還需要善於執行法律的人。人民的選舉權，就在選舉賢能的人。人民的罷免權，就在罷免不賢能的人。人民有了這四個權，必

若干年代，民智日備，民德日高，然後可期弊竇漸減，然而半民權狀態，恐仍未前迅速盡去也。蓋往往表面儼然全民選舉，內幕則有無數「貴族」「資本」「黨派」等潛勢力操縱其間，使真民意無法起頭，而代表一階級或一派利益而製出之贗品民意，則或反飾演冒充真民意而活躍於法律政治舞臺之上焉。故白人之行民權，既經不少年代，而弊端仍層見疊出。嚴格言之，彼等迄今所行，仍稱之爲「半民權」無不可也。今後或須再經若干時日，至民智民德高至誰亦不能欺騙誰，誰亦不能操縱誰，誰亦不能壓迫誰，而後真正之「全民權」庶幾可實現乎？於斯時也，回視今日之民權狀態，同猶今日之回視二千二百年前孟子思想中之民權，覺其美意良法中尙殊有未盡純全之憾耳。（完）

本文作者重要著述

- (一) 中國文學源流（商務）——合文學史文學選本的一冊良好讀物
- (二) 孟學大旨（正中）——以客觀態度系統的指出孟子學說之中心
- (三) 孟子事蹟考略（正中）——根據可靠史乘，精確研究孟子一生史蹟
- (四) 孟子本義（正中）——全書二十四萬言，徵引古籍經說百數十種，是著者廿年治經心得及對孟學之重要發明。
- (五) 孔子訓語類釋（商務）——詳釋孔子語足垂訓者，可爲修身立業治人治事之準，而其中導論二萬言，對孔學多所發明。
- (六) 論語本義（正中）——本書釋義明瞭，徵引廣博，辨斷精允，凡三十二萬言。

張九如

然可以造成萬能政府。

一、罷免權的意義

根據一部份公民要求罷免某官吏或議員的表示，舉行全體公民投票，以決定應否使他繼續任職，或立予免職處分，叫做罷免權。

在行使間接民權的國家，罷免官吏，或由法律的裁決，或由彈劾案的通過，或由議會正式的要求，但在行使直接民權的國家，除運用以上各種辦法外，還可以由人民要求罷免，行使其直接罷免權。

行使罷免權最早的，是瑞士與美國各邦。到第一次歐戰以後，德國，拉特維亞，蘇聯，亦都採行此制。總理的五權憲法，是把創制，複決，選舉，罷免四種做基本條件的，罷免權在總理遺教中，亦叫做拉回權，或名召回權，就是由選舉而放出去的人，如真有不對，就用罷免權把他拉回來，將他召回來。

二、罷免權的種類

就罷免的理由上分，約可分為兩種：

(一)失職的罷免 議員不能代表民意，官吏不能盡職，政策上設施上或者技術上有了錯誤，叫做失職，中國俗稱叫做不稱職。外國術語叫做不信任。這類的官吏與議員，經法定人數的公民依法請求，就可交付人民投票公決。凡是正常的嚴格的罷免權，都是對這種失職的人使用的。

(二)違法的罷免 不論議員或官吏，要是犯了法，違了憲法，公民就可以依法行使罷免權，使他去職，並給他治罪，凡因法律問題而罷免的，必須經過彈劾與審判兩種手續，要比罷免失職的人麻煩些。

三、罷免權適用的範圍

適用的範圍，各國不同，約可分五個方面。

(一)罷免議員個人 美國人民可以罷免他選出的議員，只要一個選舉區中的公民滿若干人時，就可要求本區公民全體投票，罷免其本區的議員，另選他人補充。美國與德國各邦，及瑞士六州，都採用這種制度。

(二)罷免議員全體 瑞士各邦憲法規定，滿了法定人數的公民，對於議會全體，得要求全體公民投票解散，全部改選。此種罷免，同於公民團體的解散議會。普魯士一九二〇年的憲法，亦採用這種罷免制度。

(三)罷免民選官吏 本選舉區的公民，可以要求本區全體公民投票，罷免他們過去選出的官吏，瑞士與美國各邦中，採用這種罷免制的很不少。德國一九一九年的憲法規定，總統亦可依法罷免。

(四)罷免委任官吏 由政府委任的官吏，即使任期未滿，公民亦可依

法要求罷免他的職務，美國俄沙士州，就採用了這種罷免制。

(五)罷免司法官吏 美國各邦中的法官，亦有產生於人民選舉的，因此，就有極少數的邦，如阿利仲拿，阿銳剛，加利福尼亞等州，對於民選法官，亦採用人民罷免制。

四、罷免權行使的程序

行使罷免權的程序與方式，各國不同，略述如下：

(一)規定請求行使罷免權的人數 要求行使其罷免權的公民，亦如要求行使其創制複決權，需要若干人聯名具書請求，德國奧國憲法規定，國會可以出席議員三分之二以上的同意，提議罷免總統。西班牙憲法規定，國會可以議員總數五分之三同意，提議罷免總統。美國各邦所定的聯名請求人數極不一律，加利福尼亞邦規定人民如要罷免官吏，須有上屆選舉官吏時投票總數的百分之二十。伊里奈邦則定為百分之七十五。但最普通之人數，則為選民總數中百分之二十五。

(二)遵照行使罷免權的限制 各國現行之例，各有不同。有規定官吏在任期內，能受只一次罷免投票的。有規定官吏就職後最初六個月內，不得對他提出罷免案的。有規定只能一年一次的有規定在罷免投票時當選的新任官吏，在前任未滿的任期以內，不受人民罷免的。亦有規定凡請求罷免官吏，須在票上敘明應該罷免之理由的。美國各邦，為防止罷免權的濫用起見，對於罷免案的提出，就有官吏在任期內只能罷免一次，及不得在六個月前，對新任官吏提出罷免案的兩項限制。

(三)實行罷免投票的方式 罷免了舊官吏，就須選舉新官吏，在行使罷免選舉上，有三種不同的方式。

第一，當舉行選舉時，被要求罷免的官吏，得與其他競選者，同為候選人，而以獲得法定票數者為當選。

第二，當舉行選舉時，在選舉票上，既須寫明被要罷免的人，及所以罷免的理由，又須寫明被要求罷免者聲辯的理由。並在同一票上，寫出競選人的姓名。倘使投票人贊成罷免，就寫贊成二字於被要求罷免人的姓名之下，同時在若干競選人中，投票一人，使為繼任之人。反之，如投票人不贊成罷免，就在被要求罷免者的姓名之下，寫上不贊成二字，或寫反對兩字。投票結果，如大多數人贊成罷免，則罷免案就算成立，而以得票最高的人，繼任

其職。美國各州都通用這種辦法。

第三、把罷免舊人的投票和選舉新人的投票，分兩次舉行。第一次，將被要求罷免的官吏，付人民投票公決，如經人民通過，便將他免職。另外舉行第二次選舉，投票出繼任的人。

美國北達科他州及阿利桑那州對於中央的官吏，亦得建議於大總統，要求罷免。阿利桑那州參眾議員候選人，在競選之時，須表示承認人民有罷免其職之權。此外對於服務於該州的中央法官，亦得由該州人民用投票手續通過，向大總統建議罷免其職。同時並得推薦一繼任的人，供大總統採擇。

(四)公民票決後的處置 若在投票罷免總統，依照德國威瑪憲法規定，一定數量的國會議員，既已提出罷免案，就須提交公民投票表決。公民贊成國會的提議，總統就得辭職。公民反對國會的提議，就得解散國會，總統再任七年。依照奧國之制，出席下議院的議員，既以一定人數的同意，提議罷免總統，經國會兩院聯席會議議決之後，就得提交公民投票表決。公民贊成國會的決議，總統固須辭職。公民反對國會的決議，則解散國會，總統再任四年。依照西班牙辦法，既經法 數量的議員提議罷免總統，就須提交總統選舉會投票表決。總統選舉會如贊成國會的提議，即原任總統辭職，同時總統選舉會另選新總統。要是總統選舉會反對國會的提議，則解散國會。經公民反對罷免總統的聯任，實等於總統的重新當選，除已任若干年的原任期不計外，需要從頭開始，無異增加了總統的法定任期。

五、人民行使罷免權的利弊

私人對於其所任用的代理人，如不稱職時，倘得把他罷免，則公民所用的公僕，要是失職，當然更需要罷免他。罷免權在理論上講，自然理由充足。但實行結果，可使利弊互見。

甲、人民行使罷免權的利

(一)促使公務員負責盡職：文官制度已經確立的國家，大小公務員都有一定任期，在任期未滿以內，除犯法者可以依法撤職查辦外，對於能力薄弱的人，違反政策的人，政績低劣的人，不尊重民意的人，就很少辦法使他不能繼續下去，要是主管官把他撤職，他可以根據任用法抗議。尤其民選的議員，更設辦法對付他，使他盡職負責。人民如有隨時罷免這種官吏的權，就可隨時舉賢退不肖，辦到『賢者在位，能者在職』的成效。這在促進公務

員負責盡職方面講，是大有利益的。

(二)提高政治效率 為政在人，得其人，則政治可以突飛猛進，可以按期成功。不得其人，則所訂的施政計劃及進程，必然多所貽誤。在一個政治機關中，一個有作為的首長，若與敷衍塞責的同僚共事，往往感覺苦痛。要執行他懷抱計劃，同僚就給他有意的或無意的阻礙。要辭退這種同僚，自己又沒有這種權力。要是人民能夠實行其罷免權，便可使庶政不致叢脞，百僚皆能努力。

(三)能使人才新陳代謝 在現代政治中，所需各方面的人才極多，養成人才的設備，亦日趨健全。要是新人才沒有新出路，不但是政治上的損失，並足使人才萎縮。尤其可使懷才不遇的傑出之士，逐漸發生怨望，醞釀革命。如果准許人民行使其罷免權，凡是『國人皆曰賢』的人，國人可以隨時投票他到政治舞臺上去，凡是『國人皆曰可殺』的人，國人可以隨時把他擯走。抽去政治中的陳腐物，注射政治上的新血液，則政治與人才，必可以互相濟美。

乙、人民行使罷免權的弊

(一)逼使公務員畏葸趨避 在人民知識道德程度不夠高的國家，如果人民有權隨時罷免官吏，召回議員，很可能發生一種惡果。使有勇氣的官吏與議員，變成沒有勇氣，不敢把他禍國利民的深遠計劃，毅然施行。要是他不顧一切毀譽，獨行其是，就容易被短見的民衆所罷免。他在這種進退兩難之下，擯首畏尾之餘，除奉行故事，學成老官僚的圓滑作風外，就無所事事了。

(二)不易提拔高潔人才 罷免制與選舉制互為條件，因為不容易使選舉純潔，不容易使選舉不受政黨政客及金錢勢力的操縱，故自尊自愛的人，往往不願去參加競選。萬一當選以後，人民又隨時可以罷免他，他思前想後，越發不願意與政客為伍，與大商賈結緣，去佈置競選。更因罷免案的提出，只消一小部份公民的聯署，愈加使高潔之士，視官場為畏途。

(三)動搖專家政治的基礎 政治各部門，如財政、經濟、軍事、外交、教育、司法，立法，都須有專門人才去辦。何況現代政治，益趨於科學化，專門化，決不是何人所能為。專門人才的性格，往往潛心研究，埋頭苦幹，很少與社會民衆作酒聯歡的機會。因此誰是那一種事業中的專才，民衆亦無機會去認識。一旦使用起罷免權來，缺乏認識的民衆，就只有投他們平日所知者的票，使他出而承乏，於是貌似親愛民衆的政客，就奪取了專門家

應當選的權利了。

(四)妨害司法權的獨立 司法權必須不受任何力量或任何制度的妨害，繼能秉公斷獄，據法平冤。如果人民可以罷免法官，就不能保持司法獨立的利益。加以法官管理民間獄獄大事，必不能無恩怨，人民如挾個人的恩怨，以黜除司法人員，結果必甚惡劣。同時會誘致好巧的司法官，不願再持超然態度，執行審判職務。美國各邦不主張對法官採用罷免制，不是沒有理由的。

六、怎樣行使罷免權

偉大的民主的 總理，既然承認完全自治之縣的人民，在他們的縣裏，有直接罷免地方官吏之權，在中央政方面，有付託國民大會代表行使罷免中央官吏之權，我們就該講求行使的辦法，實現 總理的遺教。

(一)在何種情形之下通用罷免權 就國民大會方面說，應以罷免失職的官員為原則。罷免違法的官員為補救。依照各國成法，凡因違法問題而罷免的，必須經過兩種手續，一是彈劾，二是審判。行使彈劾權的，必屬於人數較多的衆議院。行使審判權的必屬於人數較少的機關，或歸參議院行使，或特設法院行使。如德國的國事法院，奧國的憲法法院，西班牙的憲法保障法院等是。在五權憲法的政制之下，中央既設置監察院，去監察一切官吏的違法行為，那麼人數衆多的國民大會，自不必再操彈劾違法官員之權。只須在中央官員失職時，行使其罷免權。不過監察院如不彈劾，國民大會亦得自起彈劾。故國民大會在中央官員失職情形之下，可以行使其罷免權。換句話講，國民大會的罷免權，適用於中央官員的失職行為。

說到縣區公民直接行使的罷免權，因為尚在開始行使時期，亦應暫限於制裁失職的縣議員與縣長。換句話講，縣區公民的罷免權，在開始若干年內，只適用於縣議員縣長的失職行為，在縣議員縣長失職情形之下，可以行使其罷免權。

(二)對失職的何種人適用罷免權 就中央官員說，大總統，副總統，立法院院長，副院長，立法委員，司法法院院長，副院長，考試院院長，副院長，監察院院長，副院長，監察委員，如果失職，得由國民大會依法罷免。因為這些官員，都對國民大會負責，其中有的并由國民大會選出之故。

五權政制中的行政院長副院長，為襄助總統處理國事的行政官吏。應由總統任免，如有失職情事，自不宜由國民大會來罷免。但為了安定國家元首

的地位，顧及元首身份的尊嚴，并為了警誡總統應該慎重用人，若有國民大會去罷免失職的行政院院長副院長，事實上亦有需要。

實際執行司法審判權的法官，無論中央與地方，必須保持其獨立審判的權位，如有失職情事，應依法辦理，不應由國民大會罷免，不可與司法法院院長副院長同一處置。考試委員必為各種專家，他們是否失職，應由考試院院長副院長負責查處。如國民大會認為查處不當，儘可罷免該院院長副院長。就地方官員說，縣長縣議員既為民選，如有失職行為，人民當然可以行使其罷免權，使他去職。

(三)怎樣罷免失職官員 大總統失職，似可由全體國民大會代表三分之一以上的聯名提議，並經全體代表投票四分之三以上可決，總統即須辭職，這種辦法，可說是間接民權下的罷免法。如果再鄭重其事，即應再付全國公民投票表決，全國公民如贊同國民大會的決議，總統即應辭職，否則國民大會即應解散。總統應有的任期，則從解散國民大會之日起算。要是感覺全國公民複決投票不容易辦，亦未嘗不可交由全國縣議會同日票決，但縣議會的票決，必須經各該會議全體議員四分之三以上的通過，總統方能辭職。

立法監察司法考試各院院長副院長，如有失職行為，國民大會如有全體代表五分之一以上的聯名提議，全體投票九分之三以上的通過，則被罷免的院長或副院長，即須辭職。立法委員監察委員的罷免，則提請罷免的代表人數，與可決人數，可以酌為減低。但對立法監察委員，既係失職的罷免，責任如可分明，則應罷免此失職責任的一個或一部份委員。責任如無可分明，或關係共同負責，則應罷免全體委員。此外，行政院院長副院長，如亦規定可以由國民大會罷免，則聯名人數與可決人數，當然照罷免其他四院院長的法定數辦理。

各縣縣長與議員失職，自應由各該縣公民罷免。提議罷免議員的聯署人數，可規定為原選舉區選民總數的二十分之一，通過人數可規定為三分之二。最好以罷免議員個人為原則，如非重大過失，嚴重錯誤，必需聯帶負責時，總要罷免全體議員。

失職的縣長，聯名提議的人數，似應規定為全國縣公民總數三百分之一，或四百分之一，可決人數似應規定為全縣公民總數二分之一以上，分區同日投票。如求簡捷，可准縣議員三分之一以上的聯名請求後，再交公民票決。還有一個原則，可以採用，亦應重視。通過罷免的票數，不能少於被罷

免人當選時候的票數，這樣，纔能不使少數人的反對，變更多數人的信任。改選繼任官員，應與罷免舊官員同時舉行，同時投票，以減少人民投票的煩費。

被一部份公民要求罷免的官員，應該保持他們的競選資格，許他們和其他候選人一同競選。如果他們仍舊當選，應把他們當新任看，不應在他們新的任期中，把過去的任期扣算。被要求罷免而仍舊當選的縣議員，亦應同樣待遇。即使在改選全體議員時，這個仍舊當選的議員，可以不必一同改選。

(四)罷免應否有限制 因為人民的罷免權，並非萬善權，容易發生流弊，應該相當限制。無論中央地方官員，要是到任沒有滿足六個月，任何方面都不應提議罷免。一個官員在一個任期之內，人民只可以要求罷免一次，不應有第二次的要求。

要求罷免的理由，應該寫明在票面上。但既屬於失職的罷免，並不是爲了他的違法犯罪，則所寫的理由，祇可以嚴正，絕對不可以謾罵，尤其不能

論意見自由

一、引論

意見自由 (Freedom of Expression) 或稱之爲思想自由 (Freedom of Thought)。惟切實究竟，則思想爲人內在意識之作用，其底蘊如何，非他人所得而知，亦非他人所得干涉，故無自由與否之問題，所能成爲問題者，乃爲思想之表現，故思想自由之稱，不如意見自由之恰當也。表現思想之術，必賴言論、著作、出版、通訊等方式，易言之，言論也、著作也、出版也、通訊也，均所以表現意識以達成意見之方法也，故意見自由之義諦，實以言論自由，出版自由，通訊自由等爲實質。

抑有進者，各國學者著論，及各國憲法多以著作自由與出版自由相並稱。所謂著作自由者，乃謂以文字圖畫表示意見之自由；所謂出版自由者，乃謂以印刷之文字圖畫表示意見之自由，兩者歧義乃在其表示意見之文字圖畫是否出之於印刷方式。惟筆者以爲我人探究出版自由，既足以統攝著作自由。何以言之？其理由有二：第一，就吾國實體法觀之，所謂著作已多指

攻擊個人私德。在我國今日社會情形之下，此種限制，殊有必要。

還有一種流弊，應該防止。一部份要求罷免中央官員的公民，可能因爲一個地方的利害問題，湊集代表較多地地方的人，以滿足其法定的人數，從而提出罷免案，企圖貫徹一隅人民的要求。如果由此成立的罷免案，決不能反映全國的民意。所以還應該有地域的限制，限定每一省區的代表，必須達到一定的比例，纔可提出罷免案。這個比例，無論爲二十分之一，四十分之一，六十分之一，都可以，總要有一個比例數，纔能反映出全國各地地方人民的綜合意見。

我國政治，還沒有脫離人治的舊軌道，罷免權完全是對付人事的民權，要是漫無限制的行使，必然引起政治上許多糾紛，影響國家社會的安定。所以承認人民行使罷免權時，應該與以相當的合理的限制。不然的話，無異給人民一把殺人的刀，如果他亂殺起來，或者受了野心政客的歌喉，掄動了這兩柄鋼刀，亂舞亂砍，那就非常危險。民主政治先進國，對於人民行使的罷免權，尙加限制，我國更該小心。

羅志淵

出版者而言。故著作權法(三十三年四月二十七日國民政府修正公布施行)第一條曰：「就左列著作物依本法註冊專有重製之利益者爲著作權：(一)文字之著譯，(二)樂譜劇本，(三)發音片照片及電影片……」；茲之所謂「重製」，在文字圖畫乃指翻印而言；是以同法第十九條明定：「著作物經註冊後，其權利人得對於他人之翻印仿製或以其他方法侵害利益，提起訴訟。著作物在聲請註冊尙未核發執照前，受有前項侵害時，該著作物所有人得提出註冊聲請有關證件，提起訴訟，但其註冊聲請經核定駁回者，不適用之。前二項規定於出版人就該著作物享有出版權者，亦適用之」。出版法(二十六年七月八日國民政府公布)第一條及第四條亦具同此意義。是則，今日之所謂著作，類指出版者而言，由是，著作自由可以統攝於出版自由之中。第二，以非印刷之文字圖畫以表示意見之自由，實與以印刷者無甚差異，故著作之發表自由，與出版品之刊行自由，實同一義諦。至於著作權之保障，依著作權法之規定，係本於保障私權之立場，以對抗任何人之侵害著作人之著作權；而著作自由則與出版自由同係本於保障發表之自由，以對抗政府之

非法干涉，是亦並無歧義。基上理由，則著作自由實可統攝於出版自由之中，易言之，出版自由之原則，可準用於著作自由，故本文只論出版自由，而著作自由可不復具論。

從右所述，則意見自由中所應討論之主題有三：一為言論自由，二為出版自由，三為通訊自由。此外關於教學自由，演劇自由，廣播自由，遊行示威自由等，亦不屬意見自由之範疇，惟其涵義較為單純，且可準用言論，出版諸自由之原則，故從略焉。

二、言論自由

言論自由(Freedom of Speech)者，乃謂於羣衆集會或個人廣衆中發表演講之權利也。若於空谷僻野，個人放言高論，或於秘密私齋，兩人呢喃密語，均無言論自由與否之可言，蓋所涉者寡，無關宏旨也。故各國學者之論列言論自由，多於集會中自由併論之。於羣衆中發表演講之權利，殆為各國憲法所是認，吾國從來之憲法或憲章中亦莫不明文規定，而通稱之為言論自由，我國新憲法循一般通例，於第十一條規定：「人民有言論……之自由」。按之實際，言論自由之實質，有三義諦：第一，於羣衆集會中，會員均有發表演講之權，此為發言平等權，應不受侵奪。故德國憲法第一一八條明定：「德國人民，在法律限制內，有用言語……自由發表其意見之權，并不得因勞動或雇傭關係，剝奪其此種權利……」。第二，發言者之內容於法律範圍內，應得自由發表，不受限制，尤不能有預審請稿之情事。第三，發言者應不以發言關係而受不利之影響。如捷克憲法第一一七條明定：「人民得在法律規定範圍內，有用語言……以發表其意見……不得因人民行使此權利而傷害其工作或雇傭範圍內之利益」。言論自由之保障，如是而已。

惟所謂言論自由者，非絕無限制之自由也，其限制區別為二：一為公益上之限制，一為私益上之限制。所謂公益上之限制者，即所發表之言論，不能有利於道德，煽動罪惡，或妨礙公共秩序之意思，否則，其言論自由，不受保障。所謂私益上之限制者，即發表言論不能有侮辱或誹謗他人之意思，故我國刑法明定：「公然侮辱人者……」(第三〇九條)，或「意圖散布於衆而指摘或傳述足以毀損他人名譽之事者，為誹謗罪……」(第三一〇條)，均應受刑罰；惟「對於所誹謗之事，能證明其為真實者，不罰，但涉於

私德而與公共利益無關者，不在此限」(同條第三項)此外，刑法復規定：「以善意發表言論，而為左列情形之一者，不罰：

- (一) 因自衛，自辨或保護合法之利益者。
- (二) 公務員因職務而報告者。
- (三) 對於可受公訂之事，而為適當之評論者。
- (四) 對於中央及地方之會議或法院或集會之記事而為適當之載述者」(第三一一條)。

是則於保障私益之中，又寓言論自由之保障也。

三、出版自由

第一、出版管理制度 出版自由(Freedom of the Press)者，乃出版品刊印發行之自由也，故出版自由又或稱之為刊行自由(Liberty of Printing)。至所謂出版品者依我國出版法第一條之所示，謂用機械印製或化學之方法所印製而供出售或散布之文書圖畫而言，如新聞紙、雜誌、書籍、圖畫等均屬出版品也。

各國對於出版品之管理有二種制度：一為預防制(Preventive System)，一為追懲制(Repressive System)。預防制者，乃政府恐人民濫用出版自由，故採事前干涉，即出版品未出版前，即須受政府機關之干預。預防制中又得別為四：即(一)檢查制(Censorship)，(二)特許制(Patent)，(三)保證金制(Cautiement)，(四)報告制也。採檢查制者，凡出版品於出版之前，應經政府檢查機關，檢查核准，始得出版。採特許制者，報章雜誌之出版雖不受檢查，然其創辦，須領得政府機關之出版執照(Imprimatur)，始能辦理。採保證金制者，則於創辦之初，須預繳保證金，以保證其言論之合法。採報告制者，於出版之初，須報知政府機關，以便注意，但無須預得許可。此預防制之概要也。追懲制則與預防制相反，凡出版品於出版之前，毫不要受政府機關之干預，僅於出版之後，如有違法情事，始受法律之制裁，即於違法之後，方受懲戒，故曰追懲制。

就各國實際情形言，則預防制會流行於歐陸諸國。如法國於十九世紀初採用檢查制，十九世紀中葉採用特許制，意大利亦曾採特許制。追懲制兩國實行獨裁政治時，檢查制尤見風行。保證金制見用於法國拿破崙第三之際，而日本明治四十二年頒行之新聞紙法亦採用之。近來立憲趨勢多反對預防制

，如波蘭憲法百〇五條規定：「出版自由應予保障，出版物檢查或刊物註冊之制度，不得採行，日報及其他刊物之郵遞及散布在共和國境內，不受限制」；比國憲法更明定：「言論自由，永不得設立檢查機關，亦不得強令著作、編輯者、印刷者繳納保證金」(第十八條)。是則預防制已日見失勢，而英美素行之追懲制日見風行。惟有應注意者，英美兩國雖素行追懲制，惟於戰時，則亦採用預防制。考第一次世界大戰中，美國雖未實行檢查制，而英國則曾施行檢查新聞。迨第二次世界大戰時，則美國英國均採檢查制。按美國於一九四三年一月三十日公布新聞檢查規則，規定任何外國與美國及其領土或屬地間之一切通訊，換言之，載有任何通訊之船隻或其他交通工具，一與美國任何港埠屬地或領土接觸，其所帶之通訊，無論帶往或來自何國，一律須受檢查。其所謂「通訊」(Communication)者，乃包括一切信函、圖書、方案、畫像、留聲片、有線電報、海底電報、無線電報，以及用任何暗號、信鴿、口述，或其他方法之傳話而言，故其應受檢查之範圍至為廣泛，在此範圍內之通訊，必須送檢，故屬強制檢查。英國之檢查制度分為強制檢查及自行送檢兩種。強制檢查者，即向英國外發行之新聞電訊，必須受強制檢查，應受檢查之範圍如下：(一)拍往國外之電訊，包括拍往國外刊登之新聞(即新聞電訊)；(二)報館或其代表人往返之事務電(即半新聞電訊)；(三)對外傳達新聞之長途電話或無線電話；(四)由郵局寄往國外刊登之新聞；(五)廣播。自行送檢者，即在英國國內發行之出版物可不受強制檢查之限制，惟編輯人認其發行或將有以資敵利用者，可自行送檢，其範圍如下：(一)登載於全國性或地方報紙上之稿件；(二)登載於全國性或地方性報紙上之照片；(三)刊行於書籍或期刊之稿件與照片；(四)刊登於商業專門刊物(包括公司報告及損益對照表)上之稿件與照片；(五)直接間接與戰爭有關之影片；(六)通訊社對報館所發行之稿件，此項稿件雖屬自動送檢性質，但一切直接間接與戰爭有關之國外新聞資料，通訊社若欲據以發稿，亦可自行送檢，此英國戰時檢查制之概要。總上以觀，則英美雖素行追懲制，而戰時則不能不採用檢查制，以適應時勢之需要。惟其如是，故戰爭一經結束，即停止檢查工作，復行追懲制焉。

法律責任，非謂得隨心所欲，信口雌黃，漫無限制也。是以出版自由，非絕無限制之謂，實有其一定之限度；且不僅於戰時應受拘束，即平時亦有相當之限制也。依各國通例言之，其限制得別為三方面，一為保障國家安全而設，二為保障社會公益而設，三為保障個人權利而設，茲分敘之。

(一) 為國家安全之限制 現代政治組織，以國家為最高形態，個人人生存於國家之中，國家如不獲安全，則個人一切自由，均屬海市蜃樓。故戰時最受威脅，故在戰時，出版自由應受嚴格之限制，戰時之實行檢查制，良有以也。即在平時，出版自由亦不能不有損國家之安全。故在英國凡發表文字而有煽亂意向者，依誹謗法之規定，其人即犯惡行罪。所謂煽亂意向者，其義有四：(一)立意引起仇恨或侮辱，(二)立意激動各種怨望，使人民反抗君主，反抗政府，反抗國會，反抗法院，(三)立意煽動大不列顛臣民，使不依法律手續，作各種關於國家或寺院之改革運動，(四)立意促進國內各階級間之惡感及對敵。凡此四者均屬誹謗政府罪，有損國家安全，應受刑罰。又在英國有洩漏官方機密之記載，政府首先處分保有此項機密之公務員，新聞記者必須將供給此項機密新聞之公務員報告政府，若拒絕報告，則新聞記者即為犯罪。美國聯邦刑法第六十九條規定：「凡有故意印刷文件，或口談筆述及其他方法注意在擾亂政府或反對政府及使人民輕視政府者，皆定以擾亂(Sedition)之罪。此英美之例也。吾國刑法規定「意圖破壞國體，竊據國土或以非法之方法變更國憲，顛覆政府，而着手實行者……」(第一百條)為內亂罪，所謂以非法之方法，違法之出版亦屬其一，故以非法之出版以構成內亂者，亦為內亂罪。刑法又明定：「洩漏或交付關於中華民國國防應秘密之文書、圖畫、消息或物品者……」(第一〇九條)為外患罪之一。內亂，外患均最足破壞國家之安全，出版物有此情事者，除將出版品禁止發行外，出版者猶應受刑事處分。

(二) 為社會公益之限制 人類為社會生活之動物，社會秩序之安寧及社會道德之醇厚，乃增進人類幸福生活之要件，是以秩序安寧，道德醇厚，表面似關社會公益，實則與個人權利息息相關也。出版雖應自由，然不能因其自由權之行使而有損社會公益，此在各國頗有此限制。美國各州法律多有規定凡出售刊載犯罪行為，流血案件與淫穢說事或照片為主者，皆屬犯法；對於墮胎藥品，花柳病藥品，彩票及任何不忠實有害之廣告，法律均

加禁止。英國於此，防護尤密，故(一)淫穢新聞，聚賭及彩票消息，禁止刊載；(二)離婚及兒童犯罪新聞，禁止刊載；(三)出版品不得有褻瀆宗教之記載。此英美之限制也。我國歷來出版法對於出版均禁登破壞公共秩序，善良風俗之記載，現行出版法因之。第二十二條云：「出版品不得有妨害善良風俗之記載」。所謂妨害善良風俗之記載者，依中央圖書雜誌審查委員會之規定，係指下列情形而言：(一)描寫淫穢及不貞操之形態者。(二)描寫對異性施行引誘或強暴手段以達奸淫目的之情形者。(三)描寫或暗示亂倫之情景者。(四)描寫嫖妓賭博或吸鴉片烟等毒物之情景者。(五)描寫墮胎之行為者。(六)描寫偷竊搶劫之行為，而有誹盜之意識者。(七)描寫貪污行為而結論無道德教訓之意義者。(八)描寫兒童犯罪情形，而無教育意義者。(九)描寫軍犯及屢犯行為者。(十)描寫虐待人類及動物或其他殘忍行為，而無教訓或反省意義者。(十一)描寫械鬥行為或極殘惡之決鬥，而結論不予以教訓者。(十二)描寫自殺行為，而無道德上之積極意義者。(十三)描寫怪異之傳說，有提倡迷信邪說之企圖者。又依照三十三年五月九日內政部公布查禁民間不良習俗辦法之規定，凡妄造符咒圖謬預言或散布此類文字圖畫者，及印刷或販賣傳播迷信之書籍傳單及圖畫者，均屬崇拜神權迷信，應在查禁之列。

(三)為個人權利之限制：自由之行使以不侵害他人之自由為界限，故出版自由亦不能有侵害他人權利之情事。英國誹謗法規定凡以文字或書報牽涉個人而至於損傷其利益、品格、或名譽者，不應發表，倘若發表，即屬誹謗，凡直接或間接將此誹謗公布者，此人即可被訴追責償。國法例，出版品如刊有足以使人受社會之輕視，仇恨與嘲笑者，即構成誹謗罪，有受訟之累。且本於私生活之權利(Rights of Privacy)，個人之私生活與家庭關係，非經本人同意，報章不得披露，否則即為犯罪，此英美之制也。聯邦刑法第一四〇條，亦明定：「凡用印刷書寫暗號或圖畫毀人名譽者，不問被毀者為生存為已死，皆犯誹謗之罪」，我國刑法有妨害名譽及信用之罪，第三百十條規定：「意圖散布於衆而指摘或傳述足以毀損他人名譽之事者為誹謗罪……」應處以刑，而「散布文字圖畫犯前項之罪者……」，加重其刑；惟「對於所誹謗之事，能證明其為真實者，不罰，但涉於私德而與公共利益無關者，不在此限」。且「對於已死之人，犯誹謗罪者」(第三一二條)，亦應科刑，是皆所以保障私人權益也。此外，出版法又規定私人有請求更正之

權利，第十四條云：「新聞紙或雜誌登載之事項，本人或直接關係人請求更正或登載辯駁書者，在日刊之新聞紙，應於接到請求後三日內，依照更正或登載辯駁書之全部，在其他新聞紙或雜誌，應於接到請求後第二次發行前為之。但其更正或辯駁之內容違法令或未記明請求人之姓名，住所或自原登載之日起，逾六個月始行請求者，不在此限。更正或辯駁書之登載，其地位及字之大小，應與原文所登載者相當」。

第三、我國出版法及出版自由之發展，吾國往昔雖曾屢與文字之獄。然無管理言論出版之法。出版法律之興，實始於光緒三十四年之報律。該律對於報紙之創立，採預防制中之報告制與保證金制，而對於報紙之出版，復採檢查制，故第七條曰：「每日發行之報紙，應於發行前一日晚十二點鐘以前，其月報，旬報，星期報，旬日報等類，均應於發行前一日上午十二點鐘以前，送由該管巡警官署或地方官署，隨時查核辦理」。是則對於出版自由之限制，無微不至矣。

光緒報律隨清社之屢而俱逝。民國肇造，臨時約法明定「人民有言論著作刊行……之自由」(第六條第四項)，惟第十五條規定：「本章所載人民之權利有認為增進公益維持治安或非常緊急必要時，得以法律限制之」，於是於三年四月二日有報紙條例，同年十二月四日有出版法之頒行。報紙條例之立法主旨係採特許制與保證金制，故凡日刊、不定期刊、週刊、旬刊、月刊、年刊之出版，須於出版前預得警察官署之認可，年繳納若干元之保押費，是則與光緒報律精神，仍出一轍，誠以當時袁世凱當政，乃以此以相制言論也。條例中又規定八種禁條：(一)淆亂政體者，(二)妨害治安者，(三)敗壞風俗者，(四)外交軍事之秘密及其他政務，經該管官署禁止登載者，(五)預審未經公判之案件及訴訟之禁止旁聽者，(六)國會及其他官署會議按照法令禁止旁聽者，(七)煽動、庇曲、贊賞、救護犯罪人，刑事被告人，或陷害刑事被告者，(八)攻訐個人陰私損害其名譽者。凡此八者，均屬禁載事項。此項條例於民國五年黎元洪復職後，即行廢止。嗣是以迄十五年一月，報紙以及其他文書圖畫之出版，俱依出版法之規定，出版法原僅適用於報紙以外之文書圖畫，故其立法主旨採報告制，而無檢查，特許保證金等之苛條。惟亦依報紙條例之例，設有種種禁條，略如上述八種禁條。十四年四月京師警察廳頒行管理新聞營業，苛酷至極。迨十五年一月，出版法因各方之嚴重反對，亦被廢止，於是關於出版管理，全依暫行刑律之規定，別無單行法規矣。

國民政府定都南京後，於十七年十月確立訓政體制。所謂訓政者，乃由中國國民黨以三民主義訓練國民以達全民政治之目的也。由是於十八年一月十日中國國民黨第二屆中央執行委員會第一九〇次常務會議通過宣傳品審查條例。依條例規定審查範圍不僅以黨部宣傳品為限，即黨內外之報紙及通訊稿，有關黨政宣傳之定期刊，有關黨政之書籍，戲曲電影、傳單、標語、公文、函件、通電等均在審查之列(第二條)。審查標準係依據(一)總理遺教，(二)本黨主義，(三)本黨政綱政策，(四)本黨決議案，(五)本黨現行法令，(六)其他一切經中央認可之黨務政治紀載(第四條)而凡含有下列性質之宣傳品及反動宣傳品；(一)宣傳共產主義及階級鬥爭者，(二)宣傳國家主義，無政府主義及其他主義而攻擊本黨主義政綱政策及決議案者，(三)反對或違背本黨主義，政府政策及決議案者，(四)挑撥離間分化本黨者，(五)妄造謠言以淆亂視聽者(第五條)；至於曲解，誤解本黨主義政綱政策決議案及記載失實足以影響視聽者，則為謬誤宣傳品(第六條)。審查結果，凡反動者在禁，查封或究辦之，謬誤者糾正或訓斥之；各發行所各書局各雜誌社所出宣傳品經審查後令飭修正或停止出版發行而抗不遵辦者，則加重其處分。審查機關為中央宣傳部，但各級黨部在所屬區域內發現反動刊物認為重要者，得咨請所在地各級政府先行扣留察勘，再呈請中央宣傳部處理。至於反動刊物之查禁印售，反動宣傳機關之查封及其負責人員之究辦由中央國民政府令主管機關執行之。總觀此項條例之精神，乃全為確保訓政體制而然，故對於出版品之檢查，頗為嚴厲。

自宣傳品審查條例實施後，猶有其他單行規定以管理各種出版品，名目繁多，內容龐雜，誠有調整統一之必要，由是十九年十二月十六日有出版法之頒行，以管理新聞紙、雜誌、書籍及其他出版品。該法對於新聞紙及雜誌採特許制，故第七條規定為新聞紙或雜誌之發行者，應於首次發行期十五日前以書面陳明名稱、內容、刊期，發行年月日負責人等事項，呈由發行所所在地所屬省政府或縣屬於行政院之市政府轉內政部聲請登記，故許可機關為內政部；惟新聞紙或雜誌有關黨義或黨務事項之登載者，並應經由省黨部或等於省黨部之黨部，向中央黨部宣傳部聲請登記，是則有關黨義之報紙，雜誌之許可機關為內政部及宣傳部。報紙雜誌雖採特許制，而書籍或其他出版品則可自由發行，無須特許。惟「有關政治之傳單或標語，非經該管警察機關許可，不得印刷或發行」耳。該法除規定「出版品不得登載禁止公開訴訟事件之辯論」外，並規定「出版品不得為左列各款之記載：(一)意圖破壞中國國民黨或三民主義者，(二)意圖顛覆國民政府或損害中華民國利益者，(三)意圖破壞公共秩序者，(四)妨害善良風俗者。該法又規定：「戰時或遇有變亂及其特殊必要時，得依國民政府命令之所定禁止或限制出版品關於軍事或外交事項之登載」，此為特殊之限制也。該法於二十六年修正公布，施行至今，其詳俟下方述之。

新出版法對於出版品之管理，本不採檢查制。惟自九一八事變後，國難嚴重，議論混淆，乃有種種特別法規，實行嚴格之檢查制。如二十年四月首都警察廳公布取締印刷業規則，責令登印刷業者於承受委託印刷物時，應注意下列各事項，如有各款情事之一者，不得印刷：(一)違背黨義者，(二)妨害治安風俗者，(三)抵觸政令及揭載軍事外交未經公布之秘密者，(四)曲庇犯罪人刑事被告人或陷害刑事被告人者，(五)輕罪重罪之預審案未經公判者，(六)無端攻訐他人損害名譽者，登印刷業者對於承印刊物如認爲無上述各款情事者，得先行印刷，惟印刷後，須將印刷件加蓋本舖戳記呈由該管警察局長轉呈該廳審核。依此規定，乃課印刷業者以審查之責，未免過苛。二十一年十月十三日第四屆中央執行委員會第四十二次常務會議通過審查書店辦法，規定各地黨部對於中央查禁之書刊，除當地出版者應隨時依照中央宣傳委員會辦理外，於每月月終將一月間中央查禁之反動書刊名稱，列表密函請當地主管行政機關迅即以各該地機關名義分發各書店，並通知勿予發售，同年十一月廿四日第四屆中央執行委員會第四八次常會增訂宣傳品審查標準，所定標準與十八年審查宣傳品條例所列舉者大體相同，廿二年九月二十一日第四屆中執會第八十九次常務會議通過重要都市新聞檢查辦法規定南京上海北平天津漢口等重要都市遇必要時得檢查新聞，檢查範圍限於軍事外交地方治安及與有關之各項消息。同年十月十二日第四屆中執會第九十二次常會通過取締不良小報暫行辦法，規定全國黨政機關對於業經登記之小報，如發現有言論荒謬，敘述機要，記載失當，及無確實之基金或經常費足以維持其事業之進行者，應一面依法定手續註銷其登記，一面向法院檢舉，依法嚴予處分，並通知當地警政機關，停止其發行發售。二十三年七月內政部公布取締發售業經查禁出版品辦法以加強取締查禁之出版品，對於發售查禁出版品之處所各地主管機關得予以警告或扣留出版品，或拘罰負責人之處分。同年八月

九日第四屆中執會第一三三大會核准檢查新聞辦法大綱以確立新聞檢查機關。按當時全國報紙之審查事宜由中央宣傳委員會辦理，而電報檢查又另有機關，該大綱頒行後，乃於中央執行委員會之下，設中央檢查新聞處，以掌理全國各大都市新聞檢查事宜，並與中宣會及各地電檢處，切取聯繫，而各省市則有省市新聞檢查所，從此構成嚴密之檢查體制。

二十五年中央政治會議制定出版條例原則凡六項，此項原則殆為後來修正出版法時所準據。按出版法於二十六年七月八日修正，由國民政府公布施行。修正法對於新聞紙及雜誌亦採特許制，故必須呈請登記。惟登記程序稍異，即修正法予省政府或院轄市政府以核准之權，故曰：「為新聞紙或雜誌之發行者，應由發行人於首次發行前，填具登記聲請書，呈由發行所在地之地方主管官署（即縣、市政府或院轄市之社會局）參見國民政府公報，二六三二號內政部公函，於十五日內，轉呈省政府或直轄於行政院之市政府核准後，始得發行。省政府或直轄於行政院之市政府接到前項登記聲請書後，除特別情形外，應於二十日內核定之，並轉請內政部發給登記證」（第九條第一項），此異於原法者一。且對於「新聞紙中專以發行通訊稿為業者，地方主管官署於必要時得派員檢查其社務組織及發行狀況」（第十二條），是則於特許制中又兼用檢查制，此其異於原法者二。至於禁載，禁止限制事項，則修正法一如原法之所定。關於出版品違法之處分，修正法亦如原法分為行政處分與刑事處分兩種。行政處分有警告、罰鍰、禁止出售散布、禁止進口、扣押、停止發行等項；刑事處分有罰金、徒刑、拘役等項，按其違法情形，分別懲處之。

修正出版法原則上雖未採用檢查制，然第二十四條有云：「戰時或遇有變亂及其他特殊必要時，得依國民政府命令之所定，禁止或限制出版品關於政治軍事外交或地方治安事項之登載」，抗戰軍興後，全國已陷於戰爭狀態，為適應戰時之需要計，乃依此規定而有檢查制度之施行，此不特我國為然，即素惡檢查制之英美等國，亦莫不爾爾也。按七七事變後，第五屆中執會第五十次常會於二十六年八月十二日修正新聞檢查標準規定軍事新聞應扣留者十項，外交新聞應扣留者三項，地方治安新聞應扣留者三項，社會新聞應扣留者二項，以擴大檢查範圍。旋又有戰時新聞檢查辦法之頒行，將軍事委員會新聞檢查機構改組，於軍委會中設立新聞檢查局，以集中管理戰時全國新聞檢查事宜，而加強戰時新聞檢查工作。二十七年七月二十八日第五屆中

執會第八十六次常會通過修正戰時圖書雜誌原稿審查辦法。此項辦法於同年十二月二十二日，二十八年八月十日一再修正。依該辦法所定在抗戰期間為適應戰時需要，齊一國民思想起見，對於圖書雜誌採取原稿審查辦法。在原稿審查制下，各地書店及出版機關印行圖書雜誌，除自然科學，應用科學之無關國防者及大中小學與民衆學校教科書之應送教育部審查者外，均須一律呈送所在地審查機關審查許可後，方准發行。至純粹學術著作，不涉及時事

問題及政治社會思想者，得不送審原稿，但出版時須先送審查機關審核後，方准發行。審查標準係依照二十七年七月二十一日頒布之修正抗戰時期圖書雜誌審查標準辦理。依此規定凡謬誤言論，反動言論，均不准發行。而所謂謬誤言論者凡七：（一）曲解誤解割裂本黨主義及歷來宣言政綱政策與決議案者，（二）紀述革命史蹟，敘述中央設施，諸多失實，足以淆惑聽聞者，（三）立論態度完全以派系利益為立場，足以妨礙民族利益高於一切之前提者，（四）其鼓吹之主張不合抗戰要求，足以阻礙抗戰情緒，影響抗戰前途者，（五）故作消極悲觀論調，誇大敵人足以削減抗戰必勝之信念者，（六）妨害善良風俗，及其他之頹廢言論，足以懈怠抗戰情緒，貽社會不良影響者，（七）言論偏激狹隘，足以引起友邦反感，妨礙國防外交者。至所謂反動言論，計有八端：（一）惡意詆毀及違反三民主義與中央歷來宣言政綱政策者，（二）惡意攻擊本黨，詆毀政府，誣毀領袖與中央一切現行設施者，（三）披露軍事外交秘密消息或關係國防計劃而未經許可發表者，（四）為敵人及傀儡偽組織或漢奸宣傳者，（五）鼓吹偏激思想，強調階級對立，足以破壞集中力量抗戰建國之神聖使命者，（六）鼓吹在中國境內實現國民政府以外之任何偽組織，國民革命軍以外之任何偽匪及其他一切割裂整個國家民族之反動行為者，（七）挑撥中央與地方感情，或離間黨政軍民各方面之關係，以逞其破壞全國統一之陰謀者，（八）妄造謠言，顛倒事實，足以動搖人心，淆亂視聽者。原稿審查之標準，如是而已。至於以前所出版之圖書雜誌，則無原稿審查之可能，乃採取事後審查辦法。若夫審查機關，有中央圖書雜誌審查委員會為全國最高之審查機構，各地方自省、市圖書雜誌審查委員會以辦理當地審查事宜。

前項辦法實施後，迭有修正，終覺原稿審查，手續浩繁，殊感不便。三十二年五月第五屆第十二次全會乃有改進出版檢查制度之決議四項，經國防最高委員會第一三八次會議制定（一）戰時出版品審查辦法及禁載標準。（

二、戰時書刊審查規則，交由國民政府於同年六月二十日訓令各機關公布施行。此次改進辦法將檢查目的確定為「防護國防機密，維持社會秩序」。出版自由之範圍，已見擴大。檢查範圍包括五項：即新聞報紙、圖書、雜誌、電影片、戲劇本也。審查方式分為兩種：一為事前審查，即原稿審查，報紙、電影片、戲劇本屬之；二為事後審查，即印成品審查，凡圖書及以論述軍事政治外交為目的之雜誌屬之。事前審查係強制的原稿送審，事後審查則由著作人自行審查原稿，而由著作人或發行人將印成之出版品送審機關為事後之審查；但著作人或發行人自行審查時，如有疑義，得自動將原稿送請審查機關審查之；經審查放行之作，著作人或發行人不負法律上之責任。是則與英國戰時之檢查制若若矣。此次改進審查之目的已在「防護國防機密維持社會秩序，故禁載事項亦即以此為主旨，如第十條曰：「戰時出版品之審查，除依據修正出版法第四章之規定外，其有左列各款情形之一者，應行禁止刊載：（一）違背我國立國之最高原則者，（二）危害國家利益破壞公共秩序者，（三）洩露國防機密至發表時期之會議談判條約及其他有關外交之機密者，（四）妨害我國與友邦睦誼或同盟間之團結者，（五）洩露國軍之編制番號裝配駐防地點調動補充整訓情形及作戰計劃者，（六）洩露兵工廠軍需工業與重要國防工業場廠之地點設備製造生產量供應及運輸狀況者，（七）洩露飛機場要塞測量局重要軍用倉庫軍用機關及防禦工事所在地及內容者，（八）洩露戰役及與作戰有關之機密事項者，（九）洩露敵後我黨政軍教工作人員之姓名及活動情形者，（十）有礙糧政政務與軍事工役之推行者，（十一）洩露戰時財政經濟情況，足資敵人利用影響抗戰者，（十二）洩露未經主管機關發表之各種會議演習校閱集訓之日期地點及參加人員者」。凡此規定，均與國防有絕大關係，較之美國新聞檢查制度之禁載事項，反見寬大矣。

年來出版品之檢查制度，本為適應戰時需要而設，戰事一經結束，自應取消檢查制度，以恢復出版自由。故自抗戰勝利後，中央常會乃決議自三十四年十月一日起，廢止檢查制度，經國防最高委員會委員長核准，由國防最高委員會秘書廳分函黨政機關查照辦理。茲將廢除出版檢查制度辦法之要點具錄如次：

一、自民國三十四年十月一日起廢止戰時出版品審查辦法及禁載標準戰時書刊審查規則及戰時違禁檢查標準法。

二、新聞檢查，除軍事戒嚴區外，一律廢止。
軍事戒嚴區之範圍，依軍事委員會之規定，（收復區其復員工作尚未完成者應視為軍事戒嚴區域）。

三、電影戲劇檢查仍繼續辦理，其檢查標準應予修訂。

四、現行出版法應酌予修訂。

五、中央圖書雜誌審查委員會，軍事委員會戰時新聞檢查局，及其附屬機關，由該會局呈請主管機關規定辦法分別結束改組。

六、出版物負責人如對於其將行刊載之言論與消息是否合法發生疑問時，得向中央宣傳部或當地政府詢問請求解答，宣傳部或當地政府對於該項詢問應負責予以解答，當地政府如遇不能解答時，得請宣傳部代為解答，但離經解答仍應由出版物負責人負法律上之責任。

四、通訊自由

通訊自由 (Freedom of Correspondence)，往昔或稱之為書信秘密 (Secrecy of Letters) 之不可侵犯。近以科學昌明，通訊方法除書信外，尚有電話電報，故書信已不足以包括通訊之涵義，遂多改用通訊秘密 (Secrecy of Correspondence) 之稱。然深切究之，則通訊秘密之保障，實亦不足以統攝通訊自由之涵義。誠以通訊自由為一義，通訊秘密之保障又為一義，未可混為一談。如將他人之函件無故隱匿，則係侵犯通訊之自由，而非侵犯通訊之秘密，又如我國刑事訴訟法第三十五條規定辯護人得與羈押之被告，互通書信，但有事實足認其有湮滅、偽造、變造證據……之虞者，得限制或禁止之。此所謂限制或禁止即限制或禁止通訊之自由，而非限制或禁止通訊之秘密。同法第一〇五條明定羈押之被告，得與外人通訊，但押所得檢閱之，如有湮滅證據之虞者，並得禁止或扣押之。此所謂檢閱係指通訊之秘密言，所謂禁止扣押係對通訊之自由言；各有命意也。且就事實論之，如明信片，普通電話（指非密碼或暗語電話）之通訊，常難保障其秘密，然其通訊自由之行使，則應予保障也。總上所述，則通訊自由與通訊秘密之保障，各有涵義，瞭如指掌矣。惟各國制憲者，對此歧義，多所忽略，吾國憲法，如訓政時期約法第十三條曰：「人民有通信通電秘密之自由，非依法律不得停止或限制之」；五憲章第十四條曰：「人民有秘密通訊之自由，非依法律不得限制之」，於義亦屬未當。

通訊自由之真諦，乃謂人民之通訊，不得被人扣押或隱匿，通訊之內容不得被人拆閱。若有人侵犯之，則構成刑事罪。故我刑法第一三三條明定：「在郵務或電報機關執行職務之公務員，開拆或隱匿投寄之郵件或電報者」，構成瀆職權，當處以三年以下有期徒刑，拘役或五百元以下罰金。第三一五條又明定：「無故開拆或隱匿他人之封緘信函，或其他封緘文書者」，構成妨害秘密罪，當處以拘役或三百元以下罰金。前者為通訊自由對抗政府人員之作用，後者為通訊自由對抗一般人民之作用也。

通訊自由固為一般憲政國家所是認，然通訊自由亦有其一定之限度，在特殊情形下，得依法加以限制之。此項限制，得舉例以說明之：

- 一、未成年子女之通訊得由父母或其監護人限制，或代之。誠以「父母對於未成年之子女有保護及教養之權利義務」（我國民法第一〇八四條），在設置監護人之情形中，而監護人行使負擔對於未成年子女之權利義務（同法第一〇九七條），本於保護教養之必要，對於未成年子女之通訊，自可加以限制。且「父母為其未成年子女之法定代理人」（同法第一〇八六條），「監護人為受監護人之法定代理人」（同法第一〇九八條），已為代理人矣，則本於代理權之作用，對於未成年子女之通訊得代為收受或拆閱，自不待論。
- 二、嫌疑犯之通訊得由法院限制或禁止之。在羈押中之入犯固得與外人通訊，但在特殊情形下法院得加以限制或禁止之。是以我刑事訴訟法一則曰：「辯護人得接見羈押之被告，並互通書信，但有事實足認其有湮滅、偽造、變造證據或勾串共犯或證人之虞者，得限制或禁止之」（第三十四條）；再則曰「……羈押之被告……得與外人接見，通信……但押所得監視或檢閱之，如有足致其脫逃或湮滅、偽造、變造證據或勾串共犯或證人之虞者，並得禁止或扣押之」（第一〇五條），此在押入犯通訊自由之限制情形也。

民主的測量表

——統計方法應用到政治科學上的嘗試——

民主贊

民主啊民主！思想家說世界上沒有絕對的真理，你却是現代思潮裏絕對

三、郵局於特殊情形下，得拆閱通訊函件。例如郵件含有逃稅嫌疑者，郵局得拆閱其內容。故郵政規則第二一〇條曰：「小包郵件之包裝方法適用包裹包裝之規定，遇必要時，郵局得拆閱其內容」。又如無法投遞之郵件，郵局亦得拆閱其內容，以尋知原寄信之地址。郵政規則第七十八條謂：「無法投遞郵件，經原寄局揭示公告期滿仍無人領取者，得由郵局特定機關開拆檢閱，倘能獲知寄件人地址，應將原件裝入特製封套加封退還寄件人……」。

四、戒嚴地區軍事機關得檢查郵電。戒嚴地帶，治安堪虞，戒嚴最高司令官為確保地方治安計，自有檢查郵電之必要。故我戒嚴法明定：「戒嚴地域內最高司令官……得拆閱郵信電報，必要時並得扣留或沒收之」（第十二條）。至於在作戰時期軍事之得檢查郵電，更不待論。

本文作者新著——中國憲法釋論出版

自國民政府於本年元旦公布新憲法以來，國內法學界雖不無零篇的論著，但整部的專門著述，則未之曾見，國立政治大學憲法教授羅志淵氏，將其研究的心得，著成中國憲法釋論一書，誠為目前國內第一部的創作。這書見解正確，分析精透，內容豐富，文字流暢。其作法是採逐條釋論的方式，與美國柯爾文教授（Prof. Edward S. Corwin）所著的「憲法及其在今日的意義」（The Constitution and what it means）堪稱媲美。全書分為十有四章都十餘萬言，並附有行憲法律十種，已可供治憲之士的參考，亦便利參加留學考試，高等考試，普通考試，特種考試人的閱讀，而欲在明年參加國大代表，立法委員，監察委員及各級自治人員的競選者，尤足資為行動的指針。每冊實售國幣一萬，外埠另加掛號寄費，可向南京洪武路介壽堂內政衡社何心石先生洽購。

劉堃閔

的真理。你象徵真善美永恆的統一，是忠孝、仁愛、信義、和平、正義、責任、公道、理智、自由、平等、博愛、光明乃至土地和麵包，古往今來一切

真，一切善，一切美的總和。沒有一個政治領袖敢公然獨犯你的尊嚴，沒有一個革命家不因為你而奮鬥而犧牲，沒有一個思想家不醉心於你遠大的前程。所有政府的立法或行動 (ACT) 無論向左向右，或中道而行稍稍偏左，或君子中庸略略偏右，莫不口口聲聲以你為終極目標。假使今天的世界有一個共同信仰的宗教，你便是這宗教的上帝。你是無限宇宙的極限，你是世界大同的同，你是天下一家的家。你是一切的一，一的一切。

量表的說明

假使我們能製成一個民主的量表 (或尺度)，以測量今天世界各國和國

一 經濟民主

1. 生產方法	赤手空拳和簡陋工具 (0)	較精工和牲畜助產，手工藝發達 (1)	人工農業和機器工業，工業領導 (2)	農工業機械化，但工業壓倒農業 (3)	農工業平衡發展，精細手工藝又抬頭 (4)
2. 生產工具所有權	簡陋的戰鬥工具即生產工具公有，土地無佔有之必要 (3)	戰鬥工具和生產工具分開，土地和農具私有，大部分土地集中於少數人 (2)	機器及大企業私有，大規模資本有集中趨勢 (1)	大規模農工業及金融銀行為加送爾和托辣斯所獨佔，小規模企業不復有競爭能力 (0)	有獨佔性之企業如銀行鐵路探礦業均由國營，大平原農地集體經營以便運用機器，農具國有或公有 (4)
3. 生產關係	對立關係尚未發生 (3)	領主和農奴或地主和農民利害衝突 (0或1)	勞資衝突，一方要多工作報酬，一方要少工作多報酬，互相矛盾 (2)	勞資尋求協調之路，罷工失業時有所聞，社會安全政策推行 (1或0)	勞資協調或不復有對立之生產關係 (4)
4. 生產目的	作戰和謀生合 (3)	無所為而為，擊井而飲，耕田而食 (2)	盲目地追求高利潤或高報酬而兩者相衝突 (1)	利潤仍為生產動機，追求感官之刺激 (0)	工作輕鬆而產品豐富，追求性靈和智識之發揚 (4)
5. 分配方式	生產者和消費者合 (3)	物物交易進而為硬幣交易，產生商業，漸有地租，利息，利潤 (2)	紙幣交易盛行商業發達，利潤和利息佔重要分配要素 (1)	信用交易通行，金融領導工商業，獨佔企業之利潤佔最優地位 (0)	除社會公積金外，按人生需要分配，物資及精神享受趨向平等 (4)
6. 盈餘用途	獲取所得均充消費並無盈餘 (1)	社會盈餘為少數人所享用及製造武器 (0)	盈餘之小部分為少數人享用，大部分充改進技術及再生產之資金及製造武器 (2)	小部分為少數人享用，大部分用以改進技術，發展科學，再生產及製造戰具 (3)	社會盈餘作為社會公積金進，用以促進文化科學，改進技術及辦理福利 (4)

二 政法民主

7. 政治權力	權力強壯者控制一切是為力權 (1)	君主貴族僧侶以道設教是為神權或君權 (0)	天賦人權之說盛行，實際為少數階級控制政治，是為階級權 (2)	民主政治理論盛行，但未備民權 (3)	全民政治實現是為民權 (4)
---------	-------------------	-----------------------	--------------------------------	--------------------	----------------

際的民主程度，像智力商數去測量智力一樣，不是很有意思嗎？現在試將民主分為經濟民主，政治民主，民族民主，社會民主和教育文化民主五大類，每類分成若干項，共得三十項。每項分五等，最高分數為四分，最低分數為零分。(假使某國的某項在兩可之間，則取兩等之平均數)三十項約為最高分數之國家，就說她有一百二十分的民主，如各項分數之和為八十分，就說她有八十分的民主。把世界各國的民主分數，用人口數做權數，求出一個加權平均數來，這個平均數就是國際民主的分數了。計分標準如下。(這只是個人根據非常有限的知識的想像，熱望中外賢達加以訂正)。

18 社會進化	人類較動物有此較繁複之 有地(0)	居住之地方環境特佳，生 活容易，有前顧慮，文 化進步較速(1)	科學進步促進生產交通戰 鬥工具，使國家繁榮生活 改進，科學更加發達(2)	多數人覺悟社會之矛盾和 礙，擊起對除之(3)	國內人民和各民族都能平 邁進(4)
17 種族觀念	將外族當野獸看待捉來做 食料(0)	非我族類其心必異，盲目 的征服。(1)	對內將小民族視為原料 之供給者商品之購買者在 少數民族(3)	將天演論之優勝劣敗思想 應用於人種上，自命優等 民族而有征服或教化劣等 民族之天賦使命(2)	科學證明民族無優劣之分 環境下，均能充分發揮其 智能(4)
16 立法代表	無所謂立法代表(0)	為懷柔被征服民族，間或 選用領袖為官吏養尊處優 而已(2)	宗主民族之立法，對殖民 地民族有效(1)	兩院制，一院按人口比例 單，一院按民族單位或聯邦 單位分配(3)	完全按人口比例選舉(4)
15 民族語言	攻擊語言不同之民族(0)	甲政治壓力迫使弱小民族 拋棄自己之語文(1)	規定國語國文用教育方式 併語文統一(2)	規定國語國文，但各民族 可自用其語文(3)	4 各種語文任其自由通行(
14 民族關係	強大部落吞併弱小部落(0)	強大民族征服弱小民族但 不足以消滅之(1)	產業先進民族征服落後民 族而統制之(2)	產業先進民族以經濟提攜 文化合作之名，控制落後 者之內政(3)	國內外各民族一律平等， 先進民族扶助落後民族之 產業和文化(4)
13 公務員	是酋長或開明君主之助理 (2)	是軍制皇帝或武軍閥暴 之官僚(0)	是政治鬥爭之附庸和領導 者旅進旅退(1)	犧牲一部分公權換得工作 之保障，於公務員職務 員之中立(3)	4 犧牲權利和中立的問題(
12 徵稅制度	無所謂稅收(1)	土地人民為君主私財，任 取任求，子玉帛並稱。(0)	公平原則案所公認，採用 比例稅制，間接稅重要。 (2)	社會安全案所公認，採用 累進稅利，直接稅重要， 以求徵富濟貧(3)	社會公積金制成立，或採 累進率極高之稅制。(4)
11 軍事地位	戰鬥即生活以戰養戰(3)	軍隊為君主擴張佔領慾控 制人民之工具或為軍閥互 相爭權之工具(0)	軍隊為擴張殖民地之工具 (2)	軍國主義盛行，無限制擴 充軍備，借口生命無限制 空軍安全而欲佔領世界 (1)	軍隊真正國家化甚至國際 具(4)
10 中央與地方	部落相爭弱小朝貢(0)	中央集權，中央與地方時 生衝突，或地方四分五裂 (1)	在本國中央地方均權，對 外君臨殖民地。(2)	在本國中央與地方協調， 對殖民地採優柔政策(3)	無所謂殖民地，中央地方 融治無間(4)
9. 行政和立法	酋長必須相當尊重公意， 但無所謂立法(1)	專制君主或獨裁元首首控制 一切立法者等於他的秘書 (0)	代議制之法院控制預算， 法律保護財產之不可侵犯 (2)	法院控制預算，但國家大 憲法往往先不具聞，事後追 認者救濟主義(3)	立法者有無上權威，行政 長官等於事務官。法律保 障人權。(4)
8. 政治領袖	公推酋長(3)	世襲之專制君主或以暴力 取得政權之領袖(0)	君主立憲或民主共和下之 代議民主制變成獨裁制(1)	一個或多個政黨提出候選 人由人民選舉(2)	全民直接任意選舉(4)

四 社會民主

三 民族民主

<p>28 歷史類型</p> <p>妖異神怪的傳說，包藏人類進化的史實(0)</p>	<p>27 學術思想</p> <p>神話流行對於過來的傳說，未來之猜測事物之解釋怪誕不經(0)</p>	<p>29 智能發展</p> <p>文字簡單，而寫字不便，教育限於母親之嘗試成功(0)</p>	<p>25 城鄉關係</p> <p>無固定之生活空間(0)</p>	<p>24 社會矛盾</p> <p>人類和野獸爭生存(0)</p>	<p>23 生活範圍與生活要求</p> <p>部落共同獵食但求生存和果腹(0)</p>	<p>22 人口繁殖</p> <p>自然繁殖，死亡率很大(0)</p>	<p>21 兩性關係</p> <p>兩性雜交，只知有母，母性中心(0)</p>	<p>20 社會權威</p> <p>體力和神道(0)</p>	<p>16 社會和個人</p> <p>社會是個人生存競爭不可少的集團，惟有合羣和運用工具才能戰勝野獸(3)</p>
<p>神化了偉人和宗教在歷史上佔壓倒的地位，是為英雄或鬼神中心史(1)</p>	<p>神學玄學自成體系以神道設教冥思幻想見之於典籍，流行於民間(1)</p>	<p>書族僧侶才有接近典籍閱讀詩書之機會(1) 地主子弟才能上學(1)</p>	<p>農村為城市之基礎(3)</p>	<p>1, 在生產上和自然災害相爭，在生存上和外地民族相爭，國內有君主地位之爭(1)</p>	<p>家族共產講究彰身避體的穿着和表現威嚴避風雨的宮室(1)</p>	<p>略受婚限制，死亡率漸不降(3)</p>	<p>婚姻制度產生，一夫多妻，男性中心，女子形同財產(1)</p>	<p>身份和宗教(1)</p>	<p>社會活動稀少，雞犬之聲相聞，老死不相往來，家族是最重要之社會(2)</p>
<p>有系統之民族史政治史出現，是為國家中心史(2)</p>	<p>自然科學發達，正確之自然觀產生，環境認識比較人生認識清楚，烏托邦之思想流行(2)</p>	<p>有財產有閒暇者才能進學校以發展其智能，無力無暇者被屏出校學之門(2)</p>	<p>城市領導農村人口向城市集中(2)</p>	<p>產業先進國與先進國爭市，後進國內，落後國爭生存，國內權利之爭，思想之爭(2)</p>	<p>民族國家向外發展或自給之運送，人口集中，城鄉之往返，均需要迅速容量大之交通工具(2)</p>	<p>節育論和鼓勵生育政策同時盛行，落後民族貧窮限制人口之增，後民族貧窮限制人口之增，後民族貧窮限制人口之增(2)</p>	<p>婦女運動蓬勃，爭取政治，社會經濟法律地位之平等，一夫一妻制確立(2)</p>	<p>財產至高無上(2)</p>	<p>社會諸個人自由發展而發展的自覺(1)</p>
<p>經濟史佔重要地位，是為經濟中心史(3)</p>	<p>生命科學發達，精神生活乃有正確詮釋，對於社會人生，漸有近乎真理之理想(3)</p>	<p>清潔及優秀獎學金供極少，貧苦天才得以發展。掃除文盲運動盛行(3)</p>	<p>城市壓倒農村，農村生活水準低下，都市人口壅塞，而農礦勞力缺乏(1)</p>	<p>國內政爭勞資之爭和國際金融商業殖民地之爭，互相配合，息息相關(3)</p>	<p>多民族控制少數之聯邦，或經濟集權，壁壘森嚴，失業現象，因生單調，體上已感滿足，因生單調，體上已感滿足，因生單調，體上已感滿足(3)</p>	<p>歪曲的生理理論出現，戰爭的威能增加壯丁之需要，失業現象却表現人口過剩(1)</p>	<p>男女不分的平等，女子犧牲女性，要做男子一樣的工作(3)</p>	<p>財產逐漸讓位於智慧(3)</p>	<p>個人育的生活和我的工作，無法發現大我和小我的關係(0)</p>
<p>多方面的不變的綜合的社會進化史出現，是為社會中心史(4)</p>	<p>社會科學發達，人與人之間關係有正確概念，有計劃的目的明確之社會思想領導(4)</p>	<p>教育機會均等，任何人之智能有充分發展之機會(4)</p>	<p>城先平均發展，交通便利，生活水準漸趨平衡(4)</p>	<p>勞資之爭消滅，各個人之文化科學上社會地位上競爭(4)</p>	<p>和世界各國有無相濟，國家和區域觀念不復存在，工作哲學藝術發展，以普遍高尚的平衡發展，以普遍高尚的平衡發展，以普遍高尚的平衡發展(4)</p>	<p>講求優生，有計劃的控制生育調節人口(4)</p>	<p>兩性得到平等，區別性能女子担任之工作(4)</p>	<p>智慧至上(4)</p>	<p>個人有羣已合一的自覺，對個人之影響更大(4)</p>

五 教育文化民主

29 言論出版	無所謂言論和出版(0)	政治上宗教上之忌諱甚多，思想言論頗不自由。民智未開，印刷困難，談不上出版事業(1)	思想開放，言論自由，但教育未普及，印刷出版事業不發達。(3)	法律規定思想言論出版自由，但報紙雜誌書籍之印刷受少數人操縱或受政府統制(2)	教育普及，印刷出版開放，言論出版真正自由(4)
30 集會結社	初民社會生活單純無集會結社之必要(0)	少數人為反抗壓迫或奪取政權間有秘密結社(1)	自由思想發達，各種社團出現，但政治色彩太濃，終受政府限制(3)	法律規定集會結社自由，但受思想之限制或須政府之許可(2)	政權開放，不虞恐怖，經濟平等，不虞匱乏，集會結社絕對自由。(4)

附註1. 這個量可能發生的爭執有四：(一)分類分項不妥當，有重覆和遺漏的毛病；(二)給分標準是甚麼？作者是把民主看做「多數幸福」，「進步」，「合理」的意思，但各人各有他的看法；(三)項與項之間連帶關係太大，一項的分數，就是他項的分數。(四)對於一個國家難得有客觀的評判。

2. 正因為有這些爭執，今天世界上才有許多無謂的紛爭，假使能有「客觀的」思想家修訂出一個「客觀的」民主量表來，不是可以澄清紛擾的思想界嗎？大家都向一百二十分民主做去，豈不是免得人類一些莫須有的痛苦嗎？

英國皇室婚姻與英國政治

——譯自一九四七年一月五日美聖路易士日報——

Russell Landstrom 著
張常青 譯

傳說現在皇位繼承人伊利沙伯 (Elisabeth) 公主行將與希臘公子非力普 (Philip) 訂婚，政治方面的議論今日又重新湧起，并強調謂：大不列登的興盛，自島嶼起家，中經內亂，發展成爲世界廣大的帝國，實與歷代統治者的婚姻有密切之關係。

經過大約一千年錯綜複雜的歷史，自諾曼地 (Normandy) 王朝至漢諾法 (Hanover) 及撒克斯可巴里 (Saxe-coburg) 與哥薩 (Gotha)——譯者按此係波羅的海南岸古代之野蠻民族，第三世紀之後逐漸遷居于意大利，西班牙，及沙國南岸之王室，現在的世界聯合王國的歷史演進已經受了皇家戀愛與婚姻的影響，因爲任何一位帝王或皇后的愛人的堅強意志，遠抗國會，首相，或顧問官的判斷的時候，常常會造成災難的結果，但有時候也會造成良好的結果。

古代的英王大多數與法國皇族聯姻，被羨慕的美人一旦獲得之後，一方面成爲新朝代的母親，同時成爲英國勢力向外發展的工具。

其中一個最著名而且最奇異的皇家浪漫史就是亨利五氏 (Henry V) 向威

萊斯 (Valois) 的克沙玲 (Katherine) 小姐的追求。克沙玲小姐原是伊沙比拉 (Isabella) 的最小的姊妹，常以小皇后著稱，年方八歲，即到英國，被人視作烏力撒二世 (Richard II) 按此是法王之子的預定皇后。

當亨利還是威爾士 (Wales) 的公子時候，他的父親已經設法使克沙玲嫁給他，雖然她的二個涼居長姊早已拒絕他于先，等至亨利即位，他追求之心再起，除索公主及重大赦免外，且要求法國歸還以前割讓英國之領土。法國拒絕亨利的要求，就引起英國侵略法國之戰爭，一四一三年十月亞金葛 (Agincourt) 之役即是此戰爭之頂點，後來亨利以戰勝之餘威宣誓，除公主本人之外，他決不與任何人談判和約，蓋在此次作戰時期中他已嚴勵向她求婚也。

在此次和約中，海峽彼岸之君主就被人稱爲：「我們最英明的兒子，英王亨利，法國的繼承人」

克沙玲小姐，受英國迎接如同天上的安琪兒，榮登皇后之位僅三年，妙齡二十一，她的英明丈夫即死去。

同時，昔日的英國，島與島間之糾紛迭起，當十三世紀中，英格蘭島有一王，蘇格蘭又有一王，威爾士則為英王封立之男爵所統治。

為求全島統一，擁立一王統治英格蘭及蘇格蘭起見，政治家設計以蘇格蘭，亞力山大三世 (Alexander III) 之孫女及繼承人麥加利 (Margaret) 嫁給威爾士之第一公子愛德華，此即後來之英王愛德華二世，可惜麥加利小姐由挪威還國途中死去，此一計劃不能實現，此是一二八六年之事。又等候了四百年之久，蘇格蘭瑪麗皇后之子詹姆斯六氏 (James VI) 終於變為英王詹姆斯一世。

許多歷史家認為，假使麥加利小姐活著的話，也許對蘇格蘭多年的征戰——使北部獨立而貧困的征戰，可能避免。

約克 (York) 的愛德華四氏，善戰戰爭的勝利者，青年的時候，雖然遠反他的同胞兄弟強有力的霍威克 (Warwick) 候爵的意見，要與荷蘭比福 (Bottford) 地方的女兒伊利沙伯勿威爾 (Elizabeth Woodville) 結婚，因此引起一貫申廣泛而長期的戰亂。

愛德華不顧官廷大臣之忠告勸告，以政治人事大權授予姻親，而其外戚人數已乘而且擴張，結果各貴族為之備目，嫉妬之念油然而生，終于造成使其駝背的兄弟吉拉斯打 (Gloucester) 的烏力撒 (Richard) 起而爭奪王位的可能性，烏力撒的片斷流血悲劇，卒于博斯庫 (Bosworth) 被烏力蒙 (Richard III) 的威爾士候爵所戰敗而告完畢，後來此伯爵登位，號為亨利七世，自此新朝杜他 (Tudor) 接受人民之歡迎，創造大不列登皇族最偉大光榮之時代。

因為羅馬教皇反對亨利八氏與亞拉幹 (Aragon——西班牙地名) 的克沙玲皇后離婚——王不喜她，結果造成英國羅馬天主教的革命，沒收教堂所有土地，取消寺院，隨之而來，刑罰，掠奪，繼續發生，一直等至亨利及其六個王后——其中二個是被他殺頭的——均死亡，一場風波才算平息。

瑪麗杜他 (Mary Tudor) 是亞拉幹克沙玲皇后唯一僅存的女孩，也是第一個掌政權的女皇，因她對於西班牙之關係比較對英之關係密切得多，且是十足的羅馬天主教徒，不顧她的臣民之激烈反對，堅持要與西班牙之非力普結婚，在瑪麗方面言，此一結合完全是高度的羅曼史，後來很快的她曉得，這一結合對於非力普 (Philip) 方面完全是軍事及政治的便宜工具。

此一朝代將英國降為西班牙之附庸國，大不列登新大陸之發展商業，外

殖民地之爭奪，及海上勢力之擴充，均受絕大的打擊，也許最慘的損失，就是法國已讓給英國的海峽彼岸的懷抱中的加萊海港又被掠去。

伊利沙伯 (Elizabeth) 及詹姆斯 (James) 是十全十足的英國宗教改革派，在此兩朝之中，英格蘭與蘇格蘭已告統一，可是到了查里士一氏 (Charles I) 王朝，國內宗教衝突重新爆發，更加激烈，此一原因是查里士王和法國的羅馬天主教的忠實信徒瑪利亞 (Henrietta Maria) 結婚，雖然英法和好是此一婚媾的結果，然而國內困擾已變本加厲矣，尤其是在蘇格蘭，宗教改革的怒潮演成大革命的火燄，清教徒黨派由此萌芽，皇家的武士已與清教徒光頭黨交戰，終於演成一六四二—四六年的內戰慘劇，經過二十四年苦悶的統治，查里士最後敗北而受刑戮，幸得橡樹黨 (Cromwell) 起而收拾殘局。

查里士二世與葡萄牙王的女兒布拉根沙 (Braganza) 的克沙玲 (Catherine) 的結婚也始終離不開悲劇，當時的外交家都希望，公主應攜帶孟買，登琪亞 (Dijon) 及許可英國與巴西及東印度自由貿易之權利為嫁妝。

想不到短短的數週之後，查里士對於公主已生厭倦，及後繼續娶了好幾個寵兒，其中的尼爾格齊 (Nell Gwynn) 就是最著者，實際上當時公主已被離婚，公主如此被虐待，曾引起葡萄牙人民之盛怒。在查里士二世死後，克沙玲仍違反本人之意在英國逗留數年，最後則歸返葡萄牙。

一六七七年詹姆斯二世的女兒瑪麗與威廉的結婚已經改變英國歷史的常軌，因為自此打開一條門路，容納荷蘭的威廉，在其妻子死後，繼承王位，如同該朝代的第三位君主，却說詹姆斯二世會努力恢復英國的羅馬天主教堂，并企圖使英國的君主政治和法國的君主一樣專制，結果詹姆斯二世被廢，而向海峽彼岸逃亡。

當時各大臣集議盼望瑪麗公主繼承王位，可是她竟拒絕登位，除非許可她的丈夫一同受封，威廉也同樣推辭徒擁空名的王位，最後結果威廉與瑪麗一齊受封同等的大權。

此一無流血的革命，在威廉自荷蘭調來最大的軍隊在英國登陸之前，已告完成，在英國史中，開一新時代，由於他倆的聯合政權與國會的關係，并不是世襲式的繼承，基於國會的諮詢，威廉與瑪麗允許與國會合作統治，如此帝王主權神受之說就宣告終止。

在維多利亞女皇及其丈夫 (德國的公子名阿亦伯特 Albert) 統治之下英

國變成均增進實不可計量，維多利亞雖是貴族，但是極端平民化，特別提倡國家英雄主義，因此至今英人還常說英國在女皇統治之下國運特別康樂，興隆，她的婚姻全世界人都認為是皇室婚姻的模範，因此大英帝國也益見強盛。

當整個世界都在動蕩中的一九三六年，愛德華八氏，爲了「我愛的婦人」，宣告放棄皇位的消息，真如雷電轟動全球。他的愛人原是森辛夫人，美國產，英國史上從無此例，當時舉國惶恐，以爲愛德華的棄位，可能使全帝國的退步益加嚴重。

愛德華雖然極乎棄位，他的退位，不論如何，總算并未傷害帝國的統一，後來國人擁立約克的候爵及候爵夫人爲新君，如此皇位繼承系統在一瞬間

論公務員之內外調任

黃述真

一、

公務員內外調任，爲我國古代整頓吏治之良規。中樞常軸，對此極爲重視。三十年公布「公務員內外互調條例」，庚即訂施行細則，付諸實施。內政部周前部長鍾嶽對於第一次互調結果，表示不滿，曾撰專文，加以論列。旋該項條例，即經修正，改稱「公務員內外調任條例」。足見中央具有厲行內外調任，改進吏治之決心，內政前途，良堪慶幸。吾人對此賢明政策，除敬服以外，本不應曉曉置喙。唯是實行伊始，認識不妨求詳，考慮不妨求周，庶幾將來推行盡利，達到改進吏治之目的。敢抒管見，就正高明。

二、

我國歷代吏治之隆，莫過漢唐。考其成功之道，得力於內外調任者不少

漢代最善運用內外調任，整頓吏治之賢君，首推宣帝。帝與於閭閻，知民事之艱難。霍光既薨，始親政事。厲精爲治，五日一聽事。自丞相以下，各奉職奏事，敷奏其言，考試功能。侍中尚書，功勞當遷，及有異善，厚加

就改變矣，伊利沙伯皇后，本是一平民，原是斯土列斯莫亞 (Strathmore) 候爵之女兒，在未嫁給約克候爵之前，名波斯里安伊利沙伯夫人，在戰時及未來，對於加強英國的團結工作，也有很重要的貢獻。

現在英王及其皇后與兩個公主，在內地及所有屬地均被人民愛戴都被視作最理想的家庭，其簡單的生活，最令人羨慕，亦足爲英國最高尚的家庭生活的模範。

生於如此的環境中，青年的伊利沙伯公主，本年四月間正在她的南美旅行中，慶祝她的二十一歲生日，她甚適宜做皇后，也適宜於結婚，且與英國人民的傳統最稱和諧。

賞賜，至於子孫，終不改易。樞機周密，品式備具，上下相安，莫有苟且之意。及拜刺史守相，輒親見問，觀其所由，退而考察所行，以質其言，有名實不相應，必知其所以然。二千石有治理效，輒以墨書勉勵，增秩賜金，或爵至關內侯。公卿缺，則選諸所表以次用之。更選博士陳大夫通政事者，補郡國守相。是以濟世良吏，於斯爲盛，史稱中興。東漢光武明章諸帝，對於內外調任，亦頗知法意，故能咸致治。

唐代最善運用內外調任，整頓吏治之賢君，首推玄宗。開元二年，制選京官有才識者，除都督刺史，都督刺史有政績者除京官，使出入常均，永爲恆式。開元十三年，帝自選諸司長官有聲望者；大理卿源光裕，尚書左丞楊承令，兵部侍郎寇泚等十一人爲刺史。命宰相諸王及諸司長官台郎御史，錢於洛濱，供張甚盛，且書十韻詩賜之。同年，帝以東封過懷魏諸州，知刺史王丘崔沔等均爲良吏，遂以丘爲尚書左丞。沔爲散騎侍郎。因玄宗重視地方行政及厲行內外調任之結果，開元之治，遂能炫燦古今，爲史家所稱道。

其他因厲行內外調任而致到治之先例，所在多有。即據上首兩例，斷言內外調任爲人事行政之極則，整頓吏治之良規，澈底執行，則到治可期，捨此不圖，則改進困難，諒非虛語。其關係內政之隆污，國運之興衰，可謂不鉅

我？願當道諸公，三致意焉。

內外調任有何功能，而具有如是之偉力？試亦根據史實及個人經驗。略加分析：

一、可以免除上下隔閡 倘中央及地方高級官吏，未歷親民，驟驟驟費，則對於百姓艱危，天下利病，必難洞悉。一切措施，宛如閉門造車，出門自難合轍。無確切之實際經驗為依據，則「今日創一偉制，明日定一新法」，徒多滋擾，於事何裨？是以上級每責下級之頑疲，下級每苦上級之煩擾，輾轉貽誤，政治何由進展？民國二十年，個人至某省某縣實習。時該省當局，銳精圖治，有模範省之稱。關於警察一項，聘有奧國顧問，負責設計改進。縣公安局每月應填表報，凡三十種左右，所列項目，太過專門，根本無法查填。局方於無可如何之中，指定書記一人，負其專責。各項數字，均係捏造，試問此種虛偽表報，有何價值之可言？徒然浪費人力物力而已。省縣距離尚近，關係密切，而上下之隔閡脫節，已如斯甚甚，中央高高在上，更所難免。欲謀補救，唯有厲行內外調任。然後上級設計人員，飽有地方行政經驗。凡所規劃，自能切合實際情形，無掣肘不入之苦。而地方一部分重要人員，亦係來自中央，深明中央政策及立法本旨，自能切實奉行，建立殊勛，堪稱一舉兩得之計。

二、可以推進地方行政 內政為立國根本，而地方行政又為內政之基礎，「礎不堅則國不固」。是以歷代聖君賢相，對於地方行政，向極重視。漢明帝嘗云：「一節官上應列宿，出宰百里」。唐張九齡有言：「致理之本，莫若重守令」。其重視地方行政，先後如出一轍。若目前內外調任辦法，能達到古代「一節官出宰，一節守入相」之地步，則一面地方歷年不易解決之困難，必可藉中央大員之力量，迎刃而解。一面「可使人人知縣長地位之可尊，不敢以庸才濫竽充數，人人知縣長名譽之可貴，不敢違法濫職，自毀其政治生命」。其有裨於地方行政之改進，良非淺鮮。

三、為地方循吏開一正當出路 人孰不思上進？倘有正當出路，可資發展，孰甘暴棄？漢代地方官吏，治績卓著者，常有不次之遷，由縣長專果擢至三公丞相者，有魯恭薛宣不當飽豎諸人。甚至爰延可由外黃鄉高夫，果迂至大鴻臚，朱邑可自舒桐知高夫，果迂至大司農，而薛宣亦起身斗食佐

史之微，即達不可倖致，積功可至高官，人孰不思自勉？漢代吏治之隆，良非偶然。近代地方官吏，毫無保障，雖有治績，亦難躡達，為地方官吏易趨墮落，地方政治不能發展，以及人才不能下注之主因。倘厲行內外調任，則地方官吏之有治績者，可有升遷顯達之機會，消極自可避免墮落，積極自可鼓勵上進。人人自奮，而後地方政治不能突飛猛進者，未之有也。

四、可以試驗與培養人才 「人之難知，堯舜所病」，是以孔子有言：「如有所譽，其有所試」。匡衡有言：「自堯之用舜，文王於太公，猶試然後爵之」。試驗實為最科學之方法。漢宣帝用人，多先加試驗。帝以少府蕭望之明經持重，論議有餘，材任宰相，欲詳試其政事，復以為左馮翊。並遣侍中金安上諭意曰：「所用皆吏治民以考功，君前為平原太守曰淺，故復試之於三輔……」。以最科學之方法用人，故能成中興之大業。此種精神，最足效法。嗣後上級欲重用一人，不妨先使小試，庶免失人之患，此試驗之說也。

事繁任重之高官，須有下層多方面之經驗，始能勝任愉快。宋孝宗時，臣僚言：「吏事必歷而後知……為縣令者，必為丞簿，為郡守者，必為通判，為監司者，必為郡守，皆有差等，未歷親民，不宜驟擢。因定知縣以三年為任，非經兩任，不除監察御史。此乾道之治，所以過人也。唐代名相姚崇宋璟，均曾回翔內外者多次，故能成其為名相。姚崇外職曾任靈武道行軍大總管及安撫大使，亳州刺史，許州刺史，申州刺史，同州刺史等，故能吏事明敏，三為宰相，皆兼兵部尚書，緣邊屯戍斥候，土馬儲械，無不默記，上有所問，應答如響。宋璟外職曾貨州刺史，洛州專使，楚州刺史，幽州都督，廣州都督等，故能善於擇人，隨材授任，使百官各稱其職。二人相繼為相，輔佐玄宗，成開元之盛治，豈偶然哉？目前內外調任，應師古代良法，妥為運用，達到訓練人才之目的，此培養之說也。

五、可以提高行政技術 社會不斷進步，行政範圍，隨之而不斷擴大。新興事業，多如雨後春筍，處理各項行政事務之技術，自須追隨時代，不斷進步，乃能符合要求，否則必致脫節，影響業務之發展，損失不可以數字計。而欲求技術之進步，必須理想與經驗二者，不斷融合，始能產生較為進步之新辦法，以促進各項新事業之發展。倘兩者俱備，不能結合，則理想成為空想，經驗成為古董，均無補於事實之改進，事業落伍無疑。大抵中央及上層官吏，富於理想，地方官吏，富於經驗，厲行調任，則中央官吏調至

地方可以增加經驗，地方官吏調至中央，必須補充知識，不斷調動，必能增加理想與經驗結合之機會，適合新事業之要求，新辦法亦可不斷產生，行政技術之進步，行政事業之近代化，必有一日千里之勢。

以上五端，為內外調任制之主要功能。其他次要遺漏者，恐尚不在少數。讀者略加思考，即不難觸類旁通。

四、

此外尚有數點，為實行內外調任時所應特加注意者，亦臚述於左：

一、考核須求嚴密 唐玄宗實行內外調任，係選京官有才識者，除都督刺史，都督刺史有政績者除京官。宋孝宗實行內外調任，係採「外有治效，擢之內職，內有實績，擢之外任」之辦法。蓋必須擇優而調，則一出一入之間，乃含鼓勵作用，收改進吏治之實效。否則漫無選擇，雖千調萬調，亦無補吏治之改進。現在調任辦法，亦係擇優而調。但欲分別優劣，須賴考核。考核當於事實，則調一人而萬人勸，考核不合實際，則調一人而萬人怨，故調任辦法能否收效？全視考核精當與否以為斷。

二、不必過拘資格 漢代縣令長內調，小之可以擢升侍貳，大之可以位東相王成即以偽自增加戶口，以獲顯賞，致俗吏相率效尤，多為虛名。可見考核精當之難，而賞罰過當影響之鉅，可不慎哉？管見：現行調任辦法，應詳訂考核標準，嚴加查攷，以為之輔，方能達到「外有治效，擢之內職，內有實績，擢之外任」之要求，而後始有成效可期，否則漫無標準，任其「或則為久沈郎署者之急於求伸，或則為應付功令者之隨意抽調」，未有不歸於失敗者也。

三、不必過拘資格 漢代縣令長內調，小之可以擢升侍貳，大之可以位至列卿，故人思自勉，吏治稱良。宋代對於煩劇難治之邑，選派常參官出知

泛論教育與教育學

人類必需教育，沒有教育，則不成為具有人格的人，具有應付事變的人。故人類必需教育，是天經地義，不容否認的，不容反對的。然何以達到教

縣事，地方問題，迎刃而解，此皆足資效法之良規，亦可謂內外調任根本精神之所寄，亟應仿行。若拘拘資歷，必銖兩悉稱，以「久沈郎署」之中級荐任人員出宰百里，使優良縣長「浮沉粉署坐困郎潛」，則漢宋良法美意，兩失之矣。管見：應如周鍾嶽氏所建議各點，澈底實行。一面確定京選縣缺，優選中央高級立法設計人員及專家出宰百里，俾地方政治得以推進，而渠等亦獲實際歷練之機會。一面優選確有「治効」之地方長官（以縣長為主），入為中央高級立法設計人員，俾理論實際得以融合，免除上下隔閡，鼓勵地方官努力向上之心，庶幾漢宋之隆可冀矣。

三、範圍不妨擴大 縣長最為親民，自古之所重視。誠如周鍾嶽氏所云「政治……自國防外交而外，幾無一而非縣政」。故內外調任，宜以縣長為中心，以謀縣政之推進。現在內外調任辦法，規定調任以簡任荐任人員為限，中級荐任人員已對調二十人，簡任人員調任，因窒礙難行，尚未實施。管見：簡任以上之大員，亦應效法唐代姚宋兩賢相之回翔內外，以吸取多方面之經驗。荐任人員之調任，亦不必以縣長為限，以免狹隘。荐任以下之人員，不乏賢才，必要時亦不妨酌加調任。甚至省縣之間，縣縣之間，亦均可仰體中央意旨，擴而大之，實行調任，以交換經驗，溝通內外。至於著之令典與否？則為次要問題。因漢唐諸朝實行內外調任，並無完備之規章，而結果均極美滿。良以一制度之成敗得失，關於當局之有無決心者甚大也。

五、

抗戰雖已勝利，建國亟待努力。改進吏治，修明內政，以保證勝利之成果，縮短建國之過程，實為迫不容緩之要圖。內外調任為歷史上屢經試驗，卓著功效之良規，深願當局以最大之決心，排除萬難，切實施行，則漢唐之隆，不難復睹，豈不盛歟？

陳安仁

育的目的，這就是不容易的事了。何以達到教育的目的，這是教育方法的事，這是教育學的事，所以教育與教育學，是有密切的關係。何謂教育學！此

其義當繼續以討論之；

(甲) 教育學是用科學之方法，研究教育目的之謂也。教育與科學，不能脫離關係；教育與科學的方法，不能脫離關係。教育與科學脫節，則教育失却牠的意義；教育與科學原則衝突，則失却牠的立場。從科學之定義言之：科學者，可類別而能以理論或實驗證實的知識也。我人稱動物學，植物學，物理學，化學，倫理學，心理學等為科學，乃以其系統可類別，其內容能證實，而不陷於虛偽之謂也。科學可分為二類：一為規範科學，就研究之對象而說明其現象及其原因，如物理學，化學，心理學等是。規範科學，與說明科學之別，可就心理學與論理學明之，心理與論理學，同論思想，心理學所論者思想之狀態，不及思想之法則，論理學，則言思想之法則，不及於思想之狀態。論及思想之狀態，可以明思想之所以然，及其他一切意識活動。論及思想之法則，可以明理論之法則，而不致發生謬誤，教育學可以包括為說明科學及規範科學，就說明科學言之，教育學是研究被教育之對象，而說明教育功能之現象與原因結果者。就規範科學言之，則指陳教育之法則，使受教育者如何遵循教育之法則，導其行為，不生謬誤。故教育學之成為科學，實至明顯。教育學用教育之方法，而研究教育之目的；用教育之方法，而不能達到教育之目的，是教育方法之誤用；誤用的教育方法，不是科學的方法。此有如我國之古式教育是。用教育之方法，而研究教育之目的，一有錯誤，必使教育為畸形的發展；畸形發展的教育方法，不是科學的方法。此有如德意志與日本之軍國教育是。教育學者，用科學之方法而研究教育目的，用科學方法而研究教育目的而指陳其條理，就是科學方法之採用。

(乙) 教育學是用科學方法，而研究教育真正目的之謂也。教育有目的，尤實有真正之目的。教育研究之對象為人，人具有思想言語動作；思想動作，有時合於此一時代，而不合於彼於一時代；有時合於一個國家民族，而不合於其他國家民族；有時合於一國之教育方針，而不合於世界之教育方針。因此教育學者應用科學方法，而研究教育真正目的，舍乎此，教育沒有進步。孔子曰：「朝聞道，夕死可矣。」朝報道，何以可以死？因已達到教育真正之目的也。又說：「克己復禮為仁，一日克己復禮為仁，天下歸仁焉。」天下何以歸仁？因已操持教育的方針，而達到教育之目的也。教育有目的，而沒有真正之目的？則教育雖一時可以達到某一種的目的，而沒有可

能達到其理想之真正目的。第一次世界大戰前德國的教育者，天天在論壇上鼓吹戰爭，反對和平；戰後從歐美視察歸日之澤柳政太郎博士發表其報告說：「有一次在佛郎波，曾赴一中等程度的職工學校參觀，某學級正在討論「正義與力」(Right and Might)之問題，主張先提倡正義，由正義裏面先出力，即過去的德國，是持「力與正義」的主義，今後的德國，須持「正義與力」的主義云。可是第一次戰後的德國，自希特拉上台後，德國的教育者，天天仍然在論壇上鼓吹戰爭；即在澤柳政太郎自己本國的教育者，天天仍效法德意志的教育衣鉢，鼓吹侵略的戰爭；結果他的教育目的，沒有達到，而已國亦相率而陷於淪亡。筆者特希望歐美的教育家，道德學家，要天天在論壇上鼓吹「正義與正義發生的力」而後能達到教育的真正目的也。

(丙) 教育學是用科學方法，研究教育真正目的之實踐之謂也。教育真正目的樹立以後，而要以科學方法，研究如何實踐之，此即教育學之任務，而亦教育者之任務也。前已說過，教育學研究之對象為人，人是有思想有動作的，思想行動，要如何實踐而達到教育真正之目的？這個實踐的行動，要有誠，有誠則不致虛偽。教育之害處，就是不誠，不誠則離有教育真正之目的，亦不能達到。教育假如是虛偽的，教育的方法，必有錯誤，教育方法一有錯誤，則他的實踐行為，也必陷於同一之錯誤。中庸說：「唯天下至誠，為能經綸天下之大經，立天下之大本，知天地之化育。」唯有至誠，然後可以教育一個人，切切實實合於教育的目的，切切實實合於教育真正目的。第二次世界大戰後，各國之教育家，須極力提倡世界和平人道正義的教育，倘今後之教育方案，教育方針，教育方法，教育宗旨，而沒有實際符合這個理想的目的而實踐之，則所謂和平正義，祇成爲一個口頭禪，而沒有可以達到的一天。教育之真正目的，使世界人類共存共安。一切的武力暴力，今後不能成爲人類之中心勢力，一切之科學發明與教育理論，皆爲人類之共存共安而發，所有國家與民族之行動，皆爲人類之共存共安而發，一切之文化建設，皆爲人類之共存共安而發，則教育之實踐意義顯矣。中庸說：「凡事豫則立，不豫則廢；言前定期不殆，事前定，則不困；行前定，則不疚；道前定，則不窮。」欲期不殆不困不疚不窮，惟有懸一教育真正目的而實踐之，即所謂「擇善而固執之者」之義也。

(丁) 教育學是科學方法研究教育上之各種關係也。教育上之各種關係：曰學生，曰教師，曰教科，曰環境。學生是教育之對象，學生個性之能否

發展，學生身心之能否改進從科學的教學法以研究之，以使適合於所要求之目的。教師是以智識技能，啓發學生傳達學生的，倘無人啓發學生傳達學生，則學生不能接受智識技能，而學生自無受教育之可言，而教師之本身，對於自己應付教育上之各種問題，亦有科學上之修養，與科學之方法，此即教育學所應研討之問題也。美國教育家亞羅德博士 (Dr. Arnold) 論教師之資格，分爲人格，知能，學業，三者爲教師必具之要素。教師於知能及科學必須有充足的知識，而有充足的知識，此即在教育學上宜有充分之修養也。賀恩 (Horne) 謂教師爲教育之發育人，居間人，註譯人。發育人 (Developer) 教育學本身無動作，而所持以爲改良者曰人。故教師要專門研究教育，發明最新之學理，而促之進步，此所以稱爲教育學之發育人。居間人 (Mediator) 教育學是集合歷代教育學者之意見，又乘其平日之經驗，參以教育上之學說，會通融合之，以求教育學上與教育實際相接近，此實教師居間聯合之功也。註譯人 (Interpreter) 教育學是教人以生存之道，而教師所以解決此項問題。教師利用教育學之各種知識担負工作，以解決此問題，學生在校未嘗與社會相交接，世生存之問題，賴教師以指導之，證明之，解釋之，故稱教師，爲教育學之註譯人。教師之所以傳授學生者賴教科，教科者增長學生知識之資料也。有了教科，要具備教材，有教材的教科，足以啓發學生之知識！如何以陶冶學生之感情？如何以訓練學生之技能？此教育學上應研討之題材也。學校有學校之環境，有社會之環境，學校之環境，如校舍、校園、器具、書籍、設備、儀器等；社會之環境，是校外之環境；校外之環境，是學生接觸社會週遭之狀況，如公衆圖書館，公衆博物院，公衆藝術院，公衆實驗室研究室，公衆動植物園，社會事業之工廠，及其他設備，皆與學生有密切之關係。欲學生能保持已得之知識，不能不及於一般的社會環境也。

(戊) 教育學是用科學方法，研究教育上之新使命也。教育爲適應國家民族之需要，國家民族之需要，常隨時代之進步而異其需要，國家民族爲適應時代之故，而提供新的需要，此新的需要，爲國家民族不可少。而又有密切之關係。教育上爲應付國家民族之需要，而負有一種神聖之新使命此神聖之新使命，終在使學生了解之，共同準備自負之；譬如在抗戰期間，教育上要負起策應抗戰之新使命而異其課程；在建設國期，教育上也要負起策應建國之新使命，而異其計劃。學校增進學生的學識，培養學生的技能，是爲了加強學生服務國家民族的能力，是爲了加強學生担負國家民族的使命。使

於此而不注意焉，則教育上之作用息矣。教育學所運用之科學方法，研究導進學生具有適應新時代的使命，對於國家民族一切的變動，而有適當的反應，而不致教育成爲書本上空談也。

(己) 教育學是用科學方法研討促進學術之昌明也。教育學以教育爲中心關鍵，而促進學術之昌明；此爲教育崇高之任務，而在教育學上不能忽置之者。清初大儒李二曲 (名顛字宇中) 是學兼朱王學術思想之一教育家，他於匡時要務中，特別提出學術之重要：『天下之大根本，莫過於人心，天下之大肯綮，莫過於提撕天下之人心。然欲醒人心，惟有明學術，此在今日爲匡學第一要務。洪水猛獸，其爲害也止於身，學術不明，其爲害也根於其心；非大有爲之君子，以擔當斯道，主持名教爲己任，則學術何自而明，心害何自而極。天下之治亂，由於人心之邪正；人心之邪正，由學術之明晦；學術之明晦，由當事之好尚。』此當事之好尚，由於教育家在教育方法上之成就，足以當之。他於蓋屋答問有說：『窮理致知：反之於內，則識心悟性，實修實證；達之於外，則開物成務，康濟羣用；夫是之謂明體適用。』明教育之體，適學術之用，此教育學與教育學者應有之事也。

(庚) 教育學是用科學方法研討教育上之知識，並以教育原理實施教授也。教師對於教育學上應具之知識，最爲重要，教育上應具之知識，可分爲教授法，心理學，論理學，教育史，教育學等。教授法，專究教授法與學生之方法，關係於學生之知識者殊大；各種知識技能，全賴教授法灌輸之，教授法之良劣，影響於學生者甚大；方法而良，可收事半功倍之效矣。心理學研究兒童之個性，以學生爲教育中心，而發展其本能以適合社會之需要；闡明精神發達之現象，而知悉學生精神發達之情形。學生之精神現象，各有不同，其上智下愚，不一其趣，心理學對學生有精確之研究，故能施以適宜之教法，而改變其精神之現象，施以新創之理論，而實驗其差別之個性。論理學論思想之法則，而使論斷不致發生謬誤，教師之思想精密，言語正確，對於學生之行爲影響甚大，對於學生智識之影響亦甚大。教育史，可以觀過去歷史上成功失敗之往蹟與經驗，而爲現時教師之取法與鑑戒者；故教育史亦爲教師所必具之智識。教育學，記載教育現象與一般方法之原理；教師欲求教育之可系統而不紊亂其教授的程序，不可不對於教育學有深切之研究。教育上之種種必具之知識與學問，皆爲教育學上，所應研究的。

(辛) 教育學用科學方法研討設計，使教授實施，更有成效也。教育學之

須有設計，如工程師之有建築圖案，機械師之有測量工具；沒有設計，則不能完成教育上之種種設施，學校中簡單實物之手工設計，如紡織、木工、釘書、印刷、製陶器等。家事如修理、縫補、衛生、用器等。學校與家庭方面的，如造花園、農業、培養果樹、孵雞鴨、製牛奶、製衣服、居屋之佈置陳設等。地理上研究之重要設計，如造橋、鐵道工程、隧道、採礦測量、修掘運河、保存大森林、計劃城市水道及蓄水池、灌溉計劃、利用河堤、及瀑布水力、安置海底電線、修建支路、改良港口、排洩泥附、建碼頭等設計；皆是研究地理所供給的。科學根據之設計，如蒸汽機、無線電台、發電機、大望遠鏡、電氣摩托、開鑿、冶金、避電針、水壓機、撈物機、防病菌、外科手術及衛生等。這些設計，關係直接的具體的，所以使學生看出近世科學影響生活底價值與意義的。歷史與事業的設計，如哥倫布之第一次航行，亞力山大之第一次之入亞洲，聖保羅之傳道旅行，利文斯頓之非洲探險，菲爾德安置大西洋海底電線，豪羅爾德之改良監獄計劃，秦始皇之建築萬里長城，漢武帝之遠征西域，唐太宗之開疆闢土等。文學傑作之思想設計，如柏拉圖之理想國，聖約翰之福音，聖保羅之書信，福德之魯濱孫漂流記，沙西比亞之馬伯士，莊周之逍遙遊，賈誼之治安策序，司馬遷之史記，諸葛亮之前出師表後出師表，王勃之滕王閣序，李華之弔古戰場文，李白杜甫之詩歌，范仲淹之岳陽樓記，蘇軾之前後赤壁賦等。一篇或一本良好的文藝傑作，可為思想之設計，而表現創造之機動性，然而種種之設計，當以科學方法配列之，使系統不亂，秩序井然，而收效自大也。設計法之特點，(一)依實際的情境，在自然的環境中去實行。例如教學機器時，教學的情境，就與工廠的情境相近似，教學教師時就要在學校內實習。(二)具體而實際。一個設計應當具體而切合實際，使能由感官或經驗去認識事物也。

(壬)教育學是用科學方法研討教學的實施，使教育得更有成效也。教育學的內容，包括各種教學方法，沒有教學，不成為教育，所以教學在教育上的意義極其重要：

(1)練習的教學法。練習法意為，祇限於重復地操練，以期養成種種機械的習慣。這些習題：有屬於思想的，屬於思想方面的習慣，又稱為機械的心理聯念，造成此種心理聯念的方法，就是記憶。有屬於動作的，屬於動作方面的習慣，稱為機械的習慣，一連串的機械的習慣，即構成所謂技能。練習法的過程，包涵有兩個步驟：(一)學習一種正確的或進步的反應。(

二)把學得的反應，加以練習，使之成為機械的反應。此種練習教學法得當，必能使教育上更易以成功也。

(2)講習的教學法。講演法，就是教師以講授作為教學的方法，講演法不限定於講述，可以採用描寫法、敘述法、說明法、論辯法、以補助講演之不及。講演法的優點，在於節省時間，引起注意，提示新教材，引起學習動機，使教材生動，可以充實教材，可以養成良好語言習慣等。

(3)問題的教學法。教師在發問上的成功，有三大要素：一、有清楚的思考能力。二、能把問題詳明說出。三、正確地判斷各教材的價值。此三者就是教師利用發問法，而達到教育上的成功。

(4)社會化教學法。學校教育逐漸趨向於社會化，就是使學校的生活，相等於社會的生活，而具社會的意義與價值。因此，在學校中所注意到：一、減少社會價值較少的學科，而增加社會價值較多的學科。二、改良學科之內容，使之更為社會化。三、增加課外活動，使學校教育社會化，例如運動競技、辯論會、戲劇表演、俱樂部、集會、學生自治會等。四、使教學方法社會化。採用此法的時候，教室的活動，就與課外的性質相同；校內的作業，就與外間的經驗聯絡；學生的活動，就與集體的行動一致。

(5)實驗的教學法。實驗法，就是利用實驗室，搜集各方所得的材料和器具，以便於教學時，作比較的研究，實驗法的活動可分為三大類：一、實驗的。控制實驗的情景和材料，以發現種種結果。二、觀察的。觀察情景和現象以推測其究竟。三、技能的。運用某些物件，或操練某種方法，養成某種的習慣，獲得了需要的技術。實驗法，從實驗中研究事物的經驗，更為切實，更為深刻。由實驗工作中，可以訓練學生的科學態度，和科學的方法，參與種種的活動。

(6)觀察的教學法。觀察的材料，可分為下列幾種：一、在教室內，觀察各種實物，各種工作的程序，各種活動等。二、郊外旅行，觀察各種實物，各種工作的程序，各種活動等。三、用模型圖書等，來替代實物。教學技術，是採用科學方法，以完成其目的，適乎此，即可符各教育學之本義也。

(癸)教育學是用科學方法，使知情意之教育，能達到目的也。心理學以知情意分為，原係功能派(Faculty Psychology)之主張，現代心理學傾向於機能派(Functional Psychology)與行動派(Behaviorism)，以知識感情意志說明教育學之意義，取其便於敘述也。近代教育與教育學之發展，在鍛鍊

兒童之心意，使之認識事物，由認識事物，而引之發見真理，由發見真理，而使之改進行動，由改進行動而造端人羣社會，必如此而後教育之目的達，必如此而後教育學之意義明也。知識教育：

(一) 感覺教育。乃訓練各種器官，使之有良好之效用於精神活動也；於此須養成觀察之習慣，擴張知識之領域，養成認識美感之現象等。

(二) 知覺教育。知覺者，因感覺而加以注意，使此感覺與彼感覺，能互相聯絡；(1) 分類教授。(2) 教育須由簡單入複雜。(3) 教科宜始具體終抽象。(4) 教授宜由經驗而理論。(5) 理解知覺於事物之認識，而具有思考力等。

(三) 統覺教育。統覺教育，所以考察學生新舊經驗而聯絡之，蒐集關於統覺之實物，予學生於相當考慮時間，指導事務，須有相互關係等。

(四) 記憶教育。記憶教育，所以使學生印象強固，腦筋不致疲勞，領悟之能力增加。

(五) 想像教育。創造想像，以構成新觀念，利用教材，以養成學生之創造力；避除不經之想像，而發展其自由之思想，以免流於空虛。

(六) 概念教育。概念教育，令學生觀察明確，教師多舉實例，養成學生構成論理的概念之習慣。

(七) 判斷教育。養成學生觀察正確之判斷，而不陷於偏執與倚賴，而有獨立的思想。

(八) 推理教育。推理教育，使學生利用演繹法以應用於個別事物；利用歸納法，以養成學生之發見力；利用新奇事物，以促進學生之好奇心而努力研究。以上為知識教育之有事也。感情教育分：

(一) 原素感情。快不快為感情之原素，須養成學生研究事物之快感，道德上之快感，以增進人生之幸福。

(二) 博愛教育。愛他是人類之固有本能，擴充此本能，以愛人類愛世界

，固有賴於博愛之教育；使個人與個人之間，有相扶助之義，發展其同情心，以服務社會，服務人類；使大同之和平世界，得實現於人間。

(三) 美感教育。美感教育，所以養成學生之美感，使學校園林化，家庭化，美化；學校之設備，除供一般之實驗外，皆成為整潔的，美麗的，秩序的，使由秀雅中生精神上之愉快與自由也。意志教育分：

(一) 本能教育。凡人不能者，謂之本能。教育所以發展人類固有之本能，使趨於正軌。兒童有構造本能，遊戲本能，求知本能，合羣本能，恐怖本能，忿怒本能，競爭本能，嫉妬本能等；教育上利用其本能，明審其個性，而施以相當之教育。

(二) 衝動教育。衝動由身心之需要，發為動作，以求滿足。教育是發展其有利之衝動，而抑制其弊害之衝動。發展其創造之衝動，而抑制其佔有之衝動。衝動於優良之方面發展，自可以達到教育上之目的。

(三) 模仿教育。人羣思想行動之最複雜而最重要者，即模仿他人羣之思想行動。此模仿力之效用，可以吸收他國家他民族之文化學術思想，而為本身之文化學術思想。教育上之示範作用，發生效力頗大；偉大人物之思想行動，及其在歷史上之貢獻，其影響於國民者至大，而常可表示良好之模範於國民者。

(四) 暗示教育。暗示不以表面之言語動作，表示其意向，而以一種無言之教，使學生潛移默化，趨善避惡，向上發展。此種暗示力，常可使學生無形中。增加其德性，開導其智識。

(五) 注意之教育。注意是使學生專心致志於一種學科，而發生興味，繼續努力，而不斷之謂也。注意可以加強意志，使自強不息，而勇以求學任事也。以上十數端，皆證明知情意教育之必要，而教育方法，當根據科學之立場，使教育能隨教育學之進步，而事半功倍也。

平民金融之演進及其史實

陳頴光

二十世紀為平民世紀，平民之滿義，雖尚無明確之概念，然通常即指一般市民，甲小工商以及佃農僱農與自耕農。此係社會之中堅，民族之骨幹，

數量上又佔最大多數。其經濟生活之富裕或困苦，尤其所呈現之金融狀態之暢通或枯竭，對於國家民族治亂興衰，均有莫大之關係。故為求社會安全與

進步，為求國民經濟之發展與繁榮，甚至為減少人民失業，維持社會秩序，現代歐美各國政府之金融政策及金融設施，更無不注意及之。我國年初頒佈之新憲法，亦已於第一百五十條明文規定：「應設平民金融機構，以救濟失業」。其重要性，實至明顯。

攷其起源，古代平民金融之創辦，無非寺院教會神社及政府機關等。本為慈善救濟性質，而漸演變為收取利息。其一部份又漸次轉入私人之掌握，而成營利性之平民金融機關。其流弊殊大。嗣又與封建制度下之基爾特（即行會）同時發展，遂漸演成互助性之金融或合作化之金融，而實現自營共利之平民金融機構。今就各國平民金融機構演進之經過，詳述其發展狀況，以供今後興革之參考。

先言歐洲金融機構之演進。歐洲金融機構起於寺院。首先辦理金融業務者亦即寺院。今日銀行之業務有三：接受存款，發行紙幣及貸放款項。此等業務項目，在歷史之演進中，有時僅經營其中一種有時或僅經營其中兩種。至於現代則此三項業務，已全部經營。實因十九世紀以前，信用授受，未具備所有之要素。

雷巴龍之杉，阿比比亞之香料，西亞根之羊毛，愛巨奧比亞之黑奴，美索不達米亞之油此等遙遠之外國產物，經初期之貿易航路，而運輸而交易。於是外國貨幣之交換，及兩國間之債務清算等，必須講求適當便利之方法。故兌換業，在阿西利亞、巴比倫、巴勒斯坦、希臘、羅馬等地成為普遍之營業。最初兌換業，并非公共機關所組織，而係個人經營之事業。其後此等兌換業漸有貸款、存款、進而有利息之支付等等。

東方之金融業，同於歐西金融機關，亦起源於寺院，紀年前第七世紀之巴比倫，其貸款事業為寺院所經營，且係極為人崇敬之營業。亞比拉之伊斯達寺院曾辦貴重物品之保管所。雖無息貸款貨物，但到期不兌者，課以罰金。希臘之寺院亦如巴比倫成為公眾銀行。此即最初之古代金融機關。至紀元前第六第五世紀在埃非撒斯之阿德米斯寺院及奧林比亞寺院，其中最著名之女僧比西，曾利用神話，在得爾夫之亞波羅寺院中，設寶物保管庫并經營貸放兌換之業務。

迄紀元後第一世紀，羅馬設有銀行業，其銀行家并受政府任命，代收稅金。富有者因繳納稅金於銀行，而開支票或匯票以清彼等之賬目。而銀行則取息於貸款者，并以稍低之利息，給與存款者。

是時，羅馬尚有一特殊金融機關，對貧民無息貸款，僅收借款額兩倍之物品，作為保證。最近海布紐自由金融協會，可謂為較近的之型態者，此等銀行之資金，同於奧格斯塔所設協會，常沒收罪犯之資金而運用之。

往昔，體系完備而業務發達之信用制度雖未之見，但銀行信用制度則早為人使用，迄羅馬帝國之沒落，此信用制度與所有國家經濟機構同告崩潰。迄三十四世紀，商業漸見復興，都市生活亦漸發達，此信用機關始又恢復其發展之情況。而其型態係沿襲過去而來，兌換業與放款者向都會之貴族，地主商人，或官吏放款，錢數更增加信用之需用。嗣後遂形成正式機構，經營存放業務。

最初真正之銀行為十二世紀創立之威尼斯銀行，當時各國因戰爭之軍費，每年支出遠超於每年收入。於是政府必須向國民要求公債之負擔，但對銀行并無何種顯著之便利，國家僅對所負債務，均予以承認，加以保證，此等債權者，持有特約之憑證，與吾人今日銀行之資本股票相似。其債券可以移轉，并給以年息四分。此種債券，既以國家為保證人，其負債轉移法使持有遊資者投資於此，便利商業之往來殊多。

數世紀後，銀行業又有新企圖新發展，十四世紀時巴謝羅那之紡織商開始兼營銀行業。十五世紀初期在亞諾創立銀行，十六世紀在辦士與米蘭創立銀行。迄一六〇九年著名之烏以謝爾銀行創立阿母斯丹丹，此銀行與一六一九年創立之哈母布爾庫銀行均為適應商業信用之要求而組織者，願意大利銀行為純粹之匯兌銀行與上述銀行不同。至亞姆士丹創設之銀行，則開始信用擴張之大活動。惟是時英國商人經驗貧乏，均以國立造幣局為存款之機關，而反對公眾銀行之設立。金鋪銀樓工匠之金庫，保管商業存款，不但免收保管費，且在存放期中，存款給與六分以上之貼水，頗類近代以現金為信用基礎之思想。惟金銀工匠與商人存款之往來與國庫缺乏連繫，國家不能不有獨立之信用機關。至一六九四年包括發行銀行匯兌銀行商業各種銀行機能之英格蘭銀行，遂應此種迫切之需要而告創立。至法國之金融機關，發展較緩。一七一六年勞約翰氏始創設海尼拉銀行，為法國最初最有名之銀行。

英國近代化銀行各種特殊業務發達之時，美國銀行界方面亦有其獨特之經驗。美國最初之銀行為一七八一年，西拉德爾比西之北亞美利加銀行。其後十年該行因受旺盛之投機熱之影響而陷於不振之狀態。但至一八六三年因國民銀行制度之建立，其基礎日趨鞏固。該世紀之初葉，美國銀行業雖迅速

發展，但小額借款者之信用問題均為人忽視，實際上或學理上，均不足稱述。當時美國人推崇古風之英國經濟學者之思想，忽視平民金融，僅知富裕階級之利益。其銀行業務均限於狹小之範圍。

簡便之信用借款，實為不幸者所必需，顧近代普通信用機構決不能滿足其需要，且處此今日世界，一般而論，銀行信用已有其普遍之需要性。如求多數人生活之安定，則供應一般消費者之金融組織亦屬必要。

慈善性質之金融，或政府所營之政治性金融，及營利主義之金融，大體上古代早已有之。歐洲同業公會之金融機構早在十二及十三世紀左右，已相當發達。可謂為今日信用合作或合作金融之先驅。克魯泡特金等在其所著之「互助論」中會說：「農民互相出錢以抽籤方式而決定其使用者，往昔早已有之」。此種形態，是否發生於基爾特制度以前，雖無可考，但其完全發展，當在基爾特制度發達之後。茲列舉金融機構重要之年代表，以視其發展過程。

金融機構之重要年代表

年	代	場	所	銀	行	名	稱	業務性質
紀元前六七五年	阿西利亞	亞比拉意大利寺院之金庫	存款及貸放					
紀元前第五世紀	希臘	愛飛撒斯亞得米寺院	存款及貸放					
紀元前第四世紀	希臘	個人銀行家(巴格及福爾亞阿)	存款貸放轉送					
紀元前第一世紀	羅馬	個人銀行家	貸放及轉送					
奧格大帝治時代	羅馬	貧民救濟貸放銀行	存款及貸放					
紀元前第十世紀	羅馬	僧院	存款及貸放					
紀元後第十世紀	羅馬	御前武士團	存款及貸放					
一一五七年	彼尼斯	彼尼士銀行	存款及轉送					
一二七〇年	彼尼斯	兌換店	存款					
一四〇一年	巴寫羅那	巴寫羅那銀行	轉送					
一四〇八年	最諾亞	幾奧幾阿	轉送					
一四六二年	意大利	門德斯比埃他約斯	放款					
一五八七年	彼尼斯	利阿爾多	存款及轉送					
一五九三年	米南	亞木巴羅多	轉送					

十六世紀	奧斯他尼亞	個人銀行	存款放款
一六〇九年	阿姆斯特丹(荷蘭都會)	阿姆斯特丹銀行	轉送及存款
一六一九年	哈姆希爾	哈姆希爾銀行	轉送及存款
六五九年	斯脫庫爾	蘇電銀行	存款及發行
十七世紀	英國	金銀細工	存款及貸放
一六九〇年	英國	英格蘭銀行	存款及發行
一七一六年	德國	最勒拉爾銀行	發行
一七三六年	丹麥	昆蘭多銀行	支與兌換及放款
一七八一年	美國	北美利堅銀行	存款轉送貸放及發行
一七九一年	美國	第一合眾國銀行	同左
一八〇〇年	法國	法蘭西銀行	發行
一八二二年	巴西	國民工業協會	商業及投資
一八五五年	奧國	庫勒即多安斯他爾	商業貸放
一八五九年	法國	商工業信用銀行	存款及貸放
一八六三年	美國	國民銀行制度	(法國最初之銀行)

次言官營典當之起源，十五世紀中，金融業會有新機構，異軍突起，即官營典當也。其時官典之息金相當合理，可謂為平民金融機關之嚮矢。惟此仍非初創。紀元前第三世紀，布多勒米第二已在埃及，發見其政府事業局之職員，以銀瓶或貴重物品等為質，依其時法定利率月息二分取息，貸予款項。(參閱衛斯他滿著：「經濟及營業歷史」中之「古代銀行業」第三卷)。

佛蘭西斯干教徒，最初固曾創設平民金融機關，但就其經營方法，實不外教會之慈善事業。以其採用免利息免手續費主義，其必要之資金，擬即告罄，而終致失敗。其後，達非爾頓典當事業，經營抵押貸款，改為征收小額之月息，充當營業費用，藉以穩固其金融基礎。其利息之平均率為月息一分至五分，一四八四年至一八八九年間，達非爾頓此種典當已設有二十餘所，此制度可謂為典當制度之始祖。嗣後急速擴張。至十七世紀初期，阿爾巴多大公創設比利時典當，最初收年息為一角五分，數年後改收年息一角。

利息之交付，紀元前四百年阿爾斯早已實行。惟利息時有高低之變化。古代標準年利率為一成以上，三成三分三厘以下。至海上貸款一般均取高利。

較今日消費貸款之利率有過之而無不及。其利率由雙方同意而決定。貸款取息之習慣，雖古代早已有之。但明瞭利息及高利之真正性質，則為數世紀以後之事。最初利息，或高利皆以自由意志而給付之，其後貸款者期待酬報而收取息金，古代立法家，及道德家，均以受金錢壓迫為人生之大不幸，強調慈善主義，而不注意貸款之實際方法，其實，此種態度尚嫌幼稚，其結果只有使信用狀態惡化。直至廿世紀之今日，仍有未能完全了解信用之內容及重要性者，殊為可嘆。

利息及高利之歷史中，一貫存在不斷之矛盾，為預言家及道德家所非議。於是國家制定法令以束縛之。但事實上，借貸關係中常不願與論與法令，而收取相當危險之利息。至於必要資金之供給，借方信用之評價，貸款額之決定，及一般費用之收取等，學理上尚未有不易之論。抽象理論家有主張制定高利限制規則，但事實上常發生法外之機構。古代及中世紀初期，借貸利率更因種種機構之殊異，而大不相同。茲摘述世界史中各時代之利率，擇其具有代表性之列表於後，以明其演變。

任何時代對收取高利及利息而處以罰金之設施，事實上多不可能。古代對於高利貸者，曾認其罪惡比盜匪尤為重大，對高利貸之罰金至少應與盜賊之罰金同額。十四世紀法蘭西僧侶之法規，規定初犯者在公眾前處以笞刑，再犯絞刑，並另有各種精神上罰則。中世紀時代，最有力之宗教罰則中，一為紀元後三〇五年愛爾比拉議會所制定之永劫處罰，此實可極嚴之精神罰則，且又規定：「僧侶有收取高利者免職，且驅逐之」，由是可知，彼時對高利取締之重視。

然利息之收取，雖未被社會認可，但借款者應清還本金則為天經地義，各地均嚴格執行。普拉羅對故意還本金而延滯至一年者，罰其繳交百分之二十之息金。中世紀時代，歐洲因受教皇詔書及法令之影響殊深，深惡收取利息者，而加以精神及物質之苛刑。但對於收回本金，無不認為債權者之權利，附各時代利率表，以明其演進。

世界史中各時代利率表

地 區 時 代 利 率 貨 款 者

印度 紀元前三三〇〇年 月息二分 馬尼拉法定利率

巴比倫	紀元前一九五〇年	年息二角	哈母拉比法定利率
卡巴多夏	紀元前一五〇〇年	年息三角	不明
亞西尼亞	紀元前七一一年	年息三角三分	貸款者不明多數為營業貸款
同右	紀元前六八四年	年息二角五分	河塔根寺院
巴比倫	紀元前六七五年	年息三角三分	貸款者不明多數為營業貸款
羅馬	紀元前四一〇年	年息一角一分	法定利率
尼泊爾	紀元前四三八年	年息一角	銀行
希臘	紀元前第四世紀	年息四角	營業貸款
羅馬	紀元前三四七年	年息一角二分	法定利率
埃及	紀元前二八五至二〇六年	年息五分	政府專業所(抵押放款)
埃及	紀元前二四八年	月息二分	營業貸款
夏得幾夏	紀元前三世紀	年息一角四分	一般利率
昆羅	紀元前八八年	年息一角二分	同
羅馬	紀元前五一年	年息四角八分	同
西普拉斯	紀元前五〇年	年息一角二分	法定利率
羅馬	紀元後第一世紀	年息一角八分	銀行
埃及	紀元後一七年	月息一分半過	期罰金五角
同右	紀元後一七七年	月息一分半過	期罰金五角
羅馬帝國	紀元後三二五年	一角二分	法定最高率
同右	紀元後四八三至五六五年	六分至八分	一般貸放海上貸放
英國	一二七二年	四角六分	貸款平民金融之質押貸款
法蘭西	一三六〇	八分六分	猶太人放款
巴利西亞	一三五八	年三角三分以上	猶太人放款
佛羅梭斯	十五世阻	四角至八角	銀行
及威尼斯	同上	月息二分至五分	教會銀行
伊大利	一四六二年	四角	貸款者
伊大利	一五四四年	一角	法定最高利率
英國	一五五三至一六一〇年	六分半	一般利率
法蘭西	一六一九年	一角五分	僧正創立之官營典當
比利時			

英國	一六二四至一六五〇年	六分至八分	法定最高率
英國	一七一三年	五分	法定最高率
英國	一七九七年	二角至五角	個人放款
法蘭西	一七九七年	三角六分	過去之慈善機關

關於利息及高利觀念，各代更多變化。利息之合理認識，在人類思想進化的過程上，有種種演變與不斷之開拓。十六世紀莫利來亞，及一世紀後之撒爾馬歇與其所著之「高利」，可證明從來博學鴻儒對於高利之理論，殊多謬誤。英國亦然，哲學家陸克一六九一年出版之著作中，曾非難法律便利高利之規定。亞丹斯密一七七六年出版之「國富論」中則主張脫離法律之規定，而尊重自由。事實上，伊大利實早容許利息之存在。但公然之承認則較遲。至十八世紀中葉始因加利亞尼之創議，而被公開承認，法國以法律承認貸款利息，始於一七六九年，其時邱哥爾在革命國民會議中之努力，厥功甚偉。辨撤姆氏，於一七八七年公開其高利防禦書簡，說明利息之真義，使一般人了解借貸信用之重要，該書極有價值，影響後日之金融甚巨，此後，法定利率最高率之規定，不數年漸為一般學者所非議。

但利息之誤解，並未完全消除，為使民衆普遍明瞭利息與高利之原則，仍須學者之繼續努力。佛蘭克林博士，以為法律上之高利與道德上之高利，截然不同。謂「高利之普通定義為指收取法律許可以上之貸款息金而言。若自道德而言，固有定義之真髓，乃利用借款在經濟困難或經驗貧乏而收其時超過合理規定之利率利息。」(見佛氏著之高利及高利法律)嗣後，關於利息之意見，漸趨明確，後期經濟學者，曾就其所包括之內容，試行分析。但究竟如何程度之利息為最妥當之利息，實係極難決定之問題。檢討此問題之先，應區別利息與高利。利息與高利雖屬同一意義。但現今所謂高利，則指超越一般利率之利息而言。然道德上之高利與法律上之高利，其間差別又極其微妙。所謂超越者，無法尋得明確之標準，惟今日平民金融之利息及高利，法律上已有可解釋之條款，吾人可暫藉此種條款而區別之。

至於我國平民金融之史實。初期之平民金融機構為典當，典當亦起源於寺院。清翟灝著通俗篇：「俗謂質鋪曰當(中略)唐以前此事惟僧寺為之」。又南史，王燈曾之，寒學庵筆記等書中，亦有質鋪自南北朝經唐五代而宋等記載。

十誦律及僧祇律有：「供養佛華多聽賣買香油猶多者，更賣著佛無盡財

中即長生錢，謂子母滋生故無盡」。又宋高僧傳佛祖統記中，亦有同樣之記載，宋高僧傳第十五卷即記載：「置田畝歲收萬斛，置無盡財契與衆共之」。佛祖統記第三十五卷亦載有：「法門光顯志無盡財」。此無盡財長生財等即無息之貸款，後演轉變成爲典當，嗣傳入日本更演變爲「無盡講」與「賴母子講」。

今日我國之標會搖會等，亦即由此等寺院無盡財無盡庫演變而來，有種種記載可考。中國帝政時代，龍爲天子之代表，僅許當舖用之，可見當舖極受民間尊重。且其後台多半依賴有力官吏之支持，更有與幫會相關聯者。總之，往昔中國之金融機關，並未加惠於平民，至於現代，農村中合作組織之金融機關，則正在推展與改進中，封建時代遺跡之個人高利貸，仍佔其金融首位。至都市中小工商業，普通銀行雖予以相當之貸款，但其大部份資金，仍不得不依賴高利行莊或個人之貸款，因之，各地之信用合作，農業合作，工業合作，以及生產運銷等合作組織，均因此種實際需要而設立。最近，更且創設合作金融機構，如中央合作金庫及其分庫，此種合作之發展，將來似必進而改革舊制金融機關，並足以便利平民經濟之融通與發展。

政 衡	
實 現 民 主 政 治	本 刊 主 張
促 進 民 族 道 德	歡 迎 讀 者
完 成 科 學 建 設	批 評 者
投 稿	交 換
訂 閱	特 約 各 地 學 者 報 導

延聘朝野專家撰述



論鄉鎮自治建設問題

楊大經

一、導言

建國有如建屋，建屋必須奠基，樹柱脚；建國亦必充實基層機構，健全自治組織，我國土廣人衆，數十年來政治之甚鮮成效，實因基層政治組織之不健全，人才之未能下注，加以連年內憂外患，地方政府忙迫於委辦事項，以致自治事業無法推進，現代國家民主政治必備之條件，若選民參政之興趣，及其能力；與夫民衆生活程度之提高，等等，皆距吾人理想遙遠，即國家行政之作戰工作，所需要兵員之補充，及資源之接濟，皆在後方廣大的鄉鎮；現在各地鄉鎮未臻健全，實不能勝此艱鉅任務，今後應如何迅速組織健全，內容充實，以奠立建國之基礎，實爲目前我國政治上當前要政。

自縣各級組織綱要，鄉鎮組織暫行規程，及其他補充法規，先後頒行，鄉鎮已明定爲法人並爲戶籍管轄區域，保甲爲其內部編制，區署爲其輔導機構，鄉鎮在法律上已形成立自治團體，權利義務之主體，胡次威先生曾曰：「依照縣各級組織綱要之規定，縣以下之組織，係採縣與鄉鎮二級制，建國大綱以縣爲地方自治單位，則鄉鎮不啻單位之單位；國父視縣爲建設國家之基礎，則鄉鎮，不啻基礎之基礎，鄉鎮地位之重要，於此可見」，（見縣政月刊二卷六期）現行基層政治之重心，誠已移轉至鄉鎮階段，鄉鎮之充實，實爲建立地方自治制度迫切之要件。

新縣制實施以來，吾人如檢討其得失，其優點自亦不少；但缺點較著者，則爲權責不明，分層分職制度尚未樹立，自治事業迄未積極辦理，幹部又復缺乏，難獲適當人選；鄉鎮財政未能確立，經費支絀，事業一籌莫展；加以鄉鎮區劃尙拘泥於保甲戶數，因而保甲時常整編，鄉鎮時常改劃，一切自治事業動盪未定，均爲目前亟待改進者，爰不揣謬陋，特將有關鄉鎮自治建設問題提供商酌，尙乞時賢有以教之。

二、鄉鎮權責之劃分——分層分職制度之建立

我國現行地方制度，與歐洲大陸國家地方制度，均同以國家行政事務，

委託或交由地方自治機關執行，雖較英美各國分設機構雖然區分國家行政與自治行政，有所不同；但目前財政困難，建警工作尙未完成，國家行政自當仍應交由或委託地方自治機關執行。惟近年來各地大都縣辦中央，及省委辦事處，鄉鎮辦縣委辦事處，保亦辦縣委辦事處，國家行政事務多以委辦爲名，加諸鄉鎮，保之肩，其上各級機構，皆形成承轉機關，往日有人警論保長辦公處，爲「仰止堂」，一切委辦政令，令仰至保階段爲止，前年薩孟武先生考察東南各省政治，曾遇見一個每天處理三、四十件公文，用鼻子嗅覺公文性質之保長的笑話（見三十五年一月三十日中央日報薩著地方制度的分層分職一文）現行以保甲長爲執行機關，而一般保長，又大都人品不端，行爲懶惰，其權責之不明，與行政效率之低微，自可想見；鄉鎮爲法人之意義，亦喪失殆盡。目前推行地方自治，最大的困難，仍在責任不明，陳之邁先生曾說：「現在中央及省機關，常常與縣爭事來辦，明明可以列爲自治事項之事，反而由中央政府機關直接辦理。同時有的事項，必由中央來辦的，反而爲自治事項，其動機往往是借此將辦某一事的經費，列入自治預算之中，或借中央推行自治決心，來推動某一種行政，委辦事項如此繁鉅，自治事項沒有範圍，是推行自治的一大障礙」。（見陳著縣鄉鎮自治三十二年一月九日渝大公報）是以今後各級機構權責應劃分，實行分層負責制度，分層分職，何種國家行政事務，應由何級機構辦理，應明劃分，不得委之下級，自上而下，層層分明，至鄉鎮保甲祇剩幾件具體而較次要之工作；自下而上者，亦層層減少，至省府亦祇存幾件重要之問題，至於地方自治行政事務，亦按其性質劃分縣鄉鎮分別辦理，確立其層級責任，實行職務分配，明確其責任，貴州省政府會擬定貴州省各縣縣與鄉鎮權責劃分方案。（見吳達銓著花籃閣筆續編）足供吾人之參攷。惟其法在劃分縣與鄉鎮之權責，使縣負責執行委辦事項之責，鄉鎮負責執行自治事項之責，加強鄉鎮自治工作，自屬合理，惟國家行政事務，完全由縣府直接辦理，勢必另設一套機構，專辦執行國家行政事務，在目前人力財力困難之際，鄉鎮委辦工作，自仍屬不可免，惟應迅速

速完成建警工作，歐美先進國家均認警察為國家代表，而無不建立有良好之警察制度，國家行政皆由警察機關執行，我國警察機構尚僅推行於縣城，今後應如何推行於鄉村，加緊警員訓練，與警管區制之研究，以期在數年內能完成建警之工作，俾國家行政事務將來亦可交由警察機關執行，庶幾鄉鎮可以專心辦理自治工作，促進地方自治之早日建設，在目前建警工作尚未完成前，各省民政廳應函請省縣鄉鎮實施分層負責辦法，實行，職務分類，按各項工作之性質，就委辦或自治事項，條分縷析，分別層級應有之職務，及其責任，其應辦事業與經費，應力求配合，上級不得剝削下級財政，鄉鎮之權責分明，實為鄉鎮建設首要之務。

三、鄉鎮制度之調整與改進

現行鄉鎮制度，按縣各級組織綱要之規定，每鄉鎮至多轄三千三百七十五戶，少則六百戶，在目前各地社會普遍貧窮，人才困難，而鄉鎮建設事業，又為百廢待舉之際，實有力不勝任之概，是以亟應擴大鄉鎮區域，減少鄉鎮單位，集中人力，財力，以興辦建設事業，在區劃上不必拘泥保甲戶口之編組，以免時常改劃，而純粹依照地域形勢，兼顧人口，經濟、文化、交通、及歷史關係之便利，作合理之調整，以期鄉鎮區域固定，居民權利義務確定，堅強人民信念，而樂於贊助其區域內自治事業之發展，此為制度上應調整者一、鄉鎮與實業農村社會，與城市社會不同性質之名稱，實際西洋人談自治，幾皆市政工作，鄉鎮之工作，實應有區別；鄉鎮公所之組織與編制，亦應有分別，并具彈性，以便大小鄉鎮分別適用；鄉鎮長副依法應由民選，雖有任期規定，但目前各地民衆未嘗普遍受四權訓練，參政能力與興趣，均有不足，鄉鎮潛勢力仍操在「士紳」階層，今後鄉鎮公所編制，必須分股辦事，各股主任幹事應有專門學術技能，確定其等級，准予銓敘，并提高待遇，使其不隨鄉鎮長進退，藉免人事變動，而影響地方事業之進展，此為制度上應有改進者二、鄉鎮民代表會為鄉鎮權力機關，鄉鎮務會議為鄉鎮長之諮詢機構，鄉鎮長副由鄉鎮民代表會選舉，自對該會負責，仍不以不兼該會主席較為符合民權主義原旨，又各代表應由各保公民選舉，每戶出席國民大會代表一人，亦頗不合理，蕭文哲先生曾曰：「縣參議員與鄉鎮長由鄉鎮民代表會選舉，鄉鎮民代表會代表由每戶一人出席之保民大會選舉，按諸國父主張直接民權之旨不符，國父於其民權主義第六講中，一再批評歐美間接民權之

不徹底，并於建國大綱中規定國民有直接選舉并罷免官員之權，縣參議會，改為縣民代表機關，鄉鎮民代表會改為鄉鎮民代表機關，其議員或代表自應由公民直接選舉并罷免，如認為區大，民衆不易集會舉行，自可分區投票，非議事必須集會者可比，且此係辦理選舉之技術問題；歐美民主國家，由全國人民直接選舉總統，尚能辦通，其八多區大當遠過於我國任何縣份或鄉鎮，況鄉鎮內有保甲編制，可資運用，實毋須採行間接或再間接選舉之必要，又保民大會僅由每戶一人出席組織，即每戶僅有一人行使民權，其餘各人之民權，皆受剝削，更覺欠妥」。(見地方制度改進專刊，蕭著鄉鎮制度之調整一文)。目前縣鄉鎮選舉辦法之亟待改進，此為制度應調整者三、鄉鎮為基層政治之重心，關係重要，惟在目前自治尚未發達之時，上級政府仍應加強監督指導，以期扶植，早日健全，除縣政府應擬具縣鄉鎮某事與某年工作進度，及按各鄉鎮人力財力與其需要，擬訂推行辦法，督促推進外，縣長各科長室主任指導員督學等，必須隨時下鄉，明瞭各鄉鎮情形，其某鄉某鎮某項工作，未能推動，或推動不力不善狀況，一一瞭然，針對指導改進各鄉鎮技術上之問題，并應請縣府派員協助，接受其指導；經費及人才之困難，亦得請求縣府予以補助，在縣府於必要時，酌將府內職員，與鄉鎮人員互調服務，以期人才調劑，務使縣府大半人力與時間，用在如何督導鄉鎮、推進自治工作，是以縣府編制上，應多增加技術與指導人員，此亦制度之應改進者四。

四、鼓勵人才下注，解決鄉鎮人才困難

為政首在得人，鄉鎮建設必須具有優秀精明之幹部，以從事地方實際工作，惟目前鄉鎮幹部，大都尚未健全，保甲長尤多為地方無業游民，且鄉鎮人員地位甚低，待遇又屬菲薄稍有資格才幹者，往往不屑為，今後鄉鎮長副，被選資格，極為寬泛，如運用不當，必為地方惡勢力把持，會受中等教育之有為青年，更屬不願從事此項實際工作，如鄉鎮公所各股主任，及幹事任用辦法，不加以限制，鄉鎮工作人事，定必浮動，而人才缺乏之困難，當尤甚於現時，是以欲期鄉鎮建設勢必鼓勵人才下注，在法制上及社會運動方面，多方獎掖、教導、以及任使，予以注意，人才困難，自當解決大半。其法一、提高鄉鎮人員地位，糾正忽視及鄙視鄉鎮工作之觀念，及風氣。二、在中央及各省設立全國智識青年鄉鎮建設運動促進會，為此運動設計指導機構，

中央及各省主辦人事，及有關機構，舉辦智識青年從事鄉鎮建設工作登記，并培植訓練及獎勵之。三、全國各大中學及專科學校，應增加鄉鎮建設理論與現行法令有關課程，并請校外從事地方實際工作有經驗人士，時常到校講演，以便灌輸鄉鎮建設智識，及了解法令，增進其服務之興趣，與精神。四、法律規定，大小學及專科學校畢業學生畢業後，應先派往鄉鎮工作一年，或兩年，而屬成績優良者始准發給畢業證書升學，或轉入其他機關服務，其鄉鎮自治工作年資，亦准併入銓敘計算。五、確定鄉鎮人員銓敘資格，并提高待遇，建立其人事制度之俾有為青年，晉升國家行政機關服務不致抹殺其服務鄉鎮之年資；在中央省縣各級公務員，其回鄉工作者，亦應勵行支原薪，與若干時間回原機關服務，并晉級等獎勵辦法，以資獎勵人才下注，鄉鎮建設，當無人才困難矣。

五、確立鄉鎮財政，統籌自治臨時費用

抗戰以來，鄉鎮公所集力辦理征兵，征糧，征工，募債，勸儲金，及應付兵差等工作，以致縣各級組織編委，關於鄉鎮財政迄未確定，不僅有關基層經濟建設之遺產等事業，尚未興辦，而且難派發行，往往藉此為彌補戰時委辦事項，及不敷機關經費差額之唯一財源。但戰事結束以來，物價仍屬激漲，所需各項經費，并未減少，而隨通貨膨脹而增高，其流弊之大，不僅加重人民負擔，抑且助長貪污風氣，鄉鎮建設必須確立其財源，劃分縣鄉鎮財政收入，加強鄉鎮遺產，及公營事業，根絕派款，統籌其事業上必須之臨

費用，並建立鄉鎮會計公庫制度，俾事業經費穩定，以期自治工作得以計日完成，爰特提出改進意見，如下：一、厲行縣鄉財政劃分，由省府擬定具體辦法，交各縣參酌實際情形實施之，鄉鎮財政收入，除縣各級組織編委第四十二條已有規定外，鄉鎮遺產收益之全部，及由縣委託徵收之屠宰稅盜收契稅提成收入，鄉鎮區域內之房捐，筵席捐，行商取銷稅收入，以及無人申請登記之土地等收入，鄉鎮民對鄉鎮贈與，或遺贈之款產收入，俱可撥充鄉鎮財政收入。二、鄉鎮遺產為最合理之財政收入，鄉鎮公所應設專人，縣府不時督導，務宜妥善運用。人民義務勞力，作因地因時制宜之遺產收入，以裕自治事業之需要。三、上項財政在目前其收入大都不可靠，除嚴格執行委辦事項，經費，應由委辦機關支出外，但自治事業若農田水利，交通，建設，戶政，及國民教育，環境衛生等臨時費用，及鄉鎮保超支經費，必須開支；而合法財源收入，又不足維持，自應准以公開合理方式，統一籌措，嚴密監督，嚴實支出，以求鄉鎮自治臨時費，有其着落，而能認真徹底根絕派款，以輕民衆負擔，而挽社會頹風。此項類似統籌辦法，過去浙江，福建，江西等省，或行政區，縣，均先後擬訂有此項辦法實施，但因隔於中央法令，或因執行者毅力迫力不足，成效均未顯著，本年江西全省行政會議通過王主席交議，江西省各縣統一籌措鄉鎮自治臨時費辦法一符合縣各級組織編委第四十一條五款之規定，且辦法周密，如執行得法，收入定屬可靠，事業費亦有着落，鄉鎮人員自可安心工作。四、財政收支，保管，稽核，辦法，與鄉鎮會計制度，必須樹立，迅速按期完成，使鄉鎮發揮法人之效用。

公文改革實驗談

(中)

郭培師

(四) 辦文餘談

辦文問題，除以上一至十五項，(及另文之開會彙辦，與特效制)外，再將有關事項，以及中央及省級之辦文問題，併談如下：

(1) 電話公文

通話者，緊急事項，自可先以電話處理，惟發話者，須先說明為電話公文，次說明另已有文或補文之字號，隨扼要說明

內容，接話者，即如一般來文，順次登入收文簿，惟須立即照辦，登記辦法：文先到而話催者，於原收文時間欄之左眉之下，註一「話」字，並於收文時間欄，平話字再填收話時間；另在原收文號之左，註「某年月日時話催」。話先到而文後補者，接話後，如文收文，惟時間儘上寫。時間欄之左眉，平註一「話」字；及文補到，垂直「話」字，註一「文」字；於時間欄再平「文」字，填文到年月日時。另於來文右上方，照收文簿寫電話公文之時間

文號；而於其下垂「話」字，註「文」字；垂「間」，註「月日時」。

至於隨時通話商談，不發生公文效力者，自不必登記。

(2) 口諭手諭 在本文「4」無收不發之原則下，主管人發生公文效力之口諭手諭，皆已隨時收文處理，自不發生問題。至出巡時發生公文效力之口諭手諭，下級自須立即奉行；但須隨時筆記，以最迅速方法補文。於不發公文效力，或不補文亦無妨之口諭手諭，即不必補文，下級對於發生公文效力之口諭手諭，收文處理，皆仿電話公文。

(3) 表報 各種日、週、旬、半月、月、季等報表，嘗在百種之多，雖多為臨表涕泣，不知所云；要須準時填報，以免申斥記過。填報準時之要訣，在各主管部份，各給一表報管制表，(表列：表報名稱；種類之日、週、旬、半月、月、季、年；份數；備文與否；送達機關；某年度各月呈報月日之一月二月，以至十二月；備註)順日、週、旬等次第，將各應填表報，一一列入。另照來文附式，(無式者自訂)即够一年用之稿報兩份表報用紙，順日逐年，次序，文號直一處，皆前一日填好，準時寄出，如尚須備文，即於暇時寫成一年用文。文號亦事先填好，辦法已見本文「12」之發文文號，每填發一種表報，即於管制表上該月欄，註一填發日(即準期之日)之亞拉伯數字，以示業已準時填發，如為日報，即逐日填「1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12」；如為旬報，即按月填「1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12」；如為月報，即按月填「1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12」；如為季報，即按季填「1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12」；如為半年報，即按半年填「1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12」；如為年報，即按年填「1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12」。當為根據確實數字或事實；如無法調查，須妥為估計，不為率爾妄填，更不應轉飭卸責，上級填表之知識技能，必大於下級，如上級尚填不了，何必再苦不如己者之下級；如非轉飭不可，亦須告以填報方法，使其有所着手，而估計大致不差，並不要情文呈送。

(4) 彙辦 縣下行通令飭辦飭領之類公文，因受全機關，動輒數十至數百，文又動輒日令數起；結果，每不易在各已遵辦遵領與否，便又動輒通令催辦，為下級所竊笑。因而彙辦制管制表管制之，(表列：受令機關名稱，主管職人銜姓名，令飭事項，遵辦情形，辦軍月日，內遵辦情形欄儘可能放長)；各主管部份，各給一紙，表上之機關及職銜主管人，皆事先印好，發文時，事項欄，填簡明摘要文事，如「令發三月份經費」，或「飭繳四月份戶口異動表」之類，通令文，祇填第一個機關之事項，餘概不填，辦情形欄，待呈報時，填「已領」，「已發」；或「尚缺領據」之類，辦畢月

日，用亞拉伯數字，填各領繳之月日，如一月五日為「5-1」，其手續未清者，未清之文字靠左寫月日靠上寫，留餘地為清時填用，如過期催催，祇催催；其先期或逾期者，且與嘉契，又，此表通用於非通令之各別事項，祇事項欄分別填寫而已，此為彙辦第一義，縣之上級頗多，同一事項之公文，管收到五六件之多，(如省府，專署，軍、師、團管區；綏署，省保安司令部；行署，長官部，以及駐軍等)。宜祇將此事之主管機關來文收文，餘概填重複文備查表，(表例：重複文事由，來文之機關文號年月日，備註)。粘於主管來文之第一面，其餘各文，概填主管文之收文號，另處放置，不收文歸卷，如非主管文先到，待主管文到時，抄其文號而代之。此為彙辦第二義。又因上級數多，一事管未到數項不同之辦法，亦以此文之主管及合理者為準，餘概填差異文備查表，(表例：差異文事由，來文之機關，差異之點，文號，年月日，備註)。收文處理如重複文，此為彙辦第三義。又，上級例備之文(由無手續繁，機關多，冗員多)，不一而足，往往事已照辦，而例備換換，甚至申斥記過，凡例備文，概填例備文備查表，(表例：例備來文之機關，事由，文號，年月日，備註)，粘於原始來文之第一面，如已辦，而有呈復聲明之必要者，即呈復，如事未辦，即趕辦；要皆收文處理如重複文。此為彙辦第四義。

總之，遇彙辦性質公文，切勿：件收、件轉、件存、而須如上之處理。

(5) 下行文 縣辦公文最多者，為下行文。下行文須適應下級及民衆之需要；而不能祇為縣府以上級資格文辦即爲事了。下行文最易有效辦法：(A式)例：(式)：正文為「根據某某理由，令仰如何辦理某某事」。(例)：一、奉某機關某年月日某字號某令，飭辦某某事，令仰如何辦理。二、准某機關某年月日某字號公函，請辦某某事，令仰如何辦理。三、據某某保長，或某某保某人，某年月日某字號(無字號者，即僅為年月日)，呈文，呈請辦理某某事，令仰如何辦理。四、查某年月日某會議，決議案第某某條，須辦某某事，令仰如何辦理。五、今為什麼起見，須辦某某事，令仰如何辦理，公文首尾仍為通用之院頌格式。惟下行文：一為仍必有事由，二為事由後之「令某某機關或某人」，改為頂格寫，並不要開首之「令」字；如為佈告，改為「全縣民衆」；亦頂格寫，(此江西四區專署所創)(B)文體：語體為原則，或淺顯文言，(C)寫印：皆正楷加點，字勿過大過小，行距適當，又因區鄉保分類管卷能力不够，並為便於閱覽起見，如

為通令文，仍分別辦稿，而併文繕發，一文可以多事，(區鄉保上行文，則必為一文一事)，而祇用一文之首尾。中以(一)、(二)、(三)……別之，各文字號，則寫於各文之下，並順民財教建軍……之次第。又因扼要簡敘，稿有事由，而文皆無由。(D)附件：皆註明名稱件數於各事之左，(E)份數：被通令者，各給二份，一份開辦存卷，另一份公布衆覽，(此民主之一道也)；各於機關所在地公共易見之處，特置公告欄，內有縣府文告一欄。事先令知區鄉保，區鄉祇遞級督導遵辦，而不遞級轉文；保祇督導甲長民衆遵行，而不准轉文；使區鄉保甲之人力物力，皆用於做事，而不耗於辦文，至區鄉保上行文，區不承轉公文；鄉直接呈縣，有要時，始分呈區；保呈鄉轉縣，有特殊必要時，得逕自呈縣，(F)歸卷：縣原分文辦稿，自仍分別歸卷；區鄉保則順次一月一訂存卷，(能如次，已稱職可嘉)，鄉保之自辦及呈復文件，一已數少，二為將稿另行順序(能分類更好)彙訂，因呈復文稿必先註明奉文之年月日及文之字號，亦易互閱，祇須於原令眉上註「已什麼」而已，若對非通令文，自為稿粘文後，(G)送達：一般鄉村，原少通郵，(小縣且如此)若照上級來文慣例，將文概付郵寄，等於石沈大海；若送存鄉保駐城通訊處，或留待來取，不知擱至何時，最可能而有效辦法(不然，不如不發此文，以免浪費紙張郵票之為佳。)先劃全縣為東南西北中五路綫，(自適應事實，隨地增減)。排定各路所有之區鄉公所學校之路綫表，(沿綫之保及保校，亦皆逕送；不靠沿綫者，規定由附近或所屬之區鄉轉送)，註明各站距離，到達時間，食宿區鄉。逐日派政警之類兵警，送達公文，即無文亦照跑。送文手續，已見本文之(12)發文，及下目，余向用此法，而未用過遞步哨等類，官民皆便，經驗結果：人則十數已足，縣府警兵，必可派出，而不另派民伕。用而勞之，並可免其閒居為不善，費則仍為原餉，但可為民間帶帶物等事，並非苦差，(H)收發連鎖：沿綫所有機關學校，如有呈送縣府之文件財物，即當時帶回，而以收發管制表管制之。(表列：發件機關或人，件別之文信其他，文之字號，附件之名稱件數，發出之年月日，收到之月日，收件機關或人，收者蓋章，收警蓋章，備註)由警帶收發，分別處理，而後將此表百頁或一月一訂，(I)文信連鎖：擴大範圍，並為沿站私人收送信件什物，亦惠而不費之事也，惟須為無郵之處，費為郵費之半，站一警二分，於收發管制表，再加民間信物一欄，沿站另為設置信箱即可，另須備有送文袋及雨具等(L)文票連鎖：凡縣府

之稟報通知，及縣司法處民刑傳票等類，概同時併送，以免法警等人，動輒下鄉，持票敲詐，(K)文事連鎖：逐日警回，報告所見所聞；惟須秘密，並須明察，勿為小人所陷。

(6)公式公文 許多公式式之公文，格式相同，祇中間變換幾個文字而已，即事先印好，稿文一致，隨時應用，工省速而廉美，此等公文，數量頗多：一為狹義的公式公文；一為正文或附件之各種單、據、票證明書，委任令，以及其他一切公式文件。

(7)工作報告 一般工作報告，類為文章，頗做得吃力，而看不出實在東西，江西省第四區專署早在三十年之工作報告，即為表列：類別，項目，工作概況，備註四欄。現中央規定之機關政績交代表，為：工作類別，工作項目，上年工作，本年工作，經辦未了事項，備註，五欄；凡報告考核，皆多為表列，故工作報告之方式，以表列為宜。報告之根據，為報告事實之所由，如年度工作報告，須根據該年度之行政計劃，預算，奉頒命令，根據請求，以及適應需要等。報告之材料為上述根據各事之實行成績，不增不減，扼要列舉，如此，報核皆易，內容不易混說，功過易明，賞罰易平。

(8)政府公報 此在縣級，皆無必要，且無用處，如必用，可代以簡單之日報，或數日報，至於縣以上之政府公報，見下項數化電報與電化公文。

(9)數化電報與電化公文

(A)數化電報 今之電報，約有下列四種自然的實況：(純指自然的)(一)費用太大：一字二百元，加急即倍為四百元，密碼又倍於明碼，因此電報一字之費，即等於信件一封之費，不論公私，皆難負擔。(二)義晦難明：省字即所以省錢，每省至文義難明。(三)難譯難發：明碼皆一字一譯，而依部首查字找碼，又為一般人之所難；官電概為密碼，即密在頁，與字碼之錯雜，雖另排頁碼對照表，亦須費兩道手續。發則每字四至五碼，每碼須四個動作：即每發一個字，須十六至二十個動作，(四)遲緩失效亦上項譯發兩難之結果，即無法得快，所以，除特快電外，需費萬元以上之電報，尚不如貼二百五十元郵票之航函之快。

最圓滿之辦法，原則為：字多，義明，而易譯，易發，並迅速省費。辦法：即為「數化電報」。(一)將電首收者之機關名稱，主管姓名，以及什麼變之類，概數化為一個字之四位數碼。(二)將電尾發電者之機關

名稱，主管姓名，以及叩印等字，亦概數化為一個字之四位數碼；與夫發文字號時間等類，概最多數化為三個字之十二數碼。(三)將電文中之名稱數目，以及凡有可能之每一組字，皆以一個字之數碼代之；即在可能範圍內，使電文皆如上述之數化。茲分別簡述如下：

1. 電首：交通部最好以0至9，排定十個縣級機關；10至99，排定九十個省級機關；100至999，排定九百個中央機關，皆各以主管為0，10，100，餘以機關之主副大小順排，列為全國縣、省、中央三級各機關之固定電報掛號，全國一律，人人皆知，以代替各個機關之各別掛號，此後，即除私人或此外機關等類，始各別自行在電局掛號。而有電首之收報者，與電尾之發報者，概祇用掛號數碼，以代若干文字之原有機關名稱，主管姓名，與鑒助叩印等文字，祇一在前，一在後，並各加括弧，以資別於中間電文而已(詳見本目(三)之實例)即必用助鑒叩印等字，亦餘易辦，可以○代鈞鑒；1代助鑒；2代大鑒；3代覽，(可排9至99尚有六個什麼鑒覽可用，)加於收電機關之上述電報掛號之後，而間以小數點，如(○)為縣政府掛號；某縣政府縣長，即為(033)，餘類推，電尾叩印等字亦仿此。

2. 電尾：過去為省字起見，普通以韻目代日，或加地支代月，而無發電字號。此其缺點，祇用韻目者，各月份同一日發出之電，韻目字皆同，即日發一電，而每年十二個月，每月每日發出之電，即已同十二次之多；如日發數電，每日即同數次之多；混雜不清，究竟何指，祇用韻目與地支者，年久後亦不知其為何年。電報無字號，較之公文，即少字號，便使文電兩分，而不如文之便於檢查，解決辦法，月日各給二碼，月前日後，順次接排，如月日祇為個位數字，則其十位為零，如三十二年一月十五日，則為「015」(年號見接之字號，故此處省去)，發電字號，以省政府及縣政府為例：省將所屬祕、民、教、財、建、保、糧、社、地等廳處局，順次排以012345678……之號次。各廳處局下之科室，原多以數字為次，再以祕書處為0，而順次排之，其未以數字為次者，即另為新排，並固定省之發電字號之字，除年之二個數字外，如電文每字為通常之四個號碼，則尚有二個數字號碼，用以前一排廳處局別，後一排科課室別。設省之發電字號為「三六民二字第三〇一五號」十一個字，(與發文字號一致)，普通最簡排為「(35)民(3015)」四個字碼。而使之數化，則為「362,3015」二個字碼已足，且較為簡明，且譯發皆易，縣之祕、民、教、財、建、軍、

糧、社等各科室，亦各排號次如省之廳處局，科室如再分股，則與省之字號一致；如不再分股列字，(不分已够)則固定縣之發電之字號之字，除年號二碼外，祇一碼：設縣政府發電字號為「三六民字第三一五號」，數化即為「361,315」。電形既為一致，祇發出方法不同，故所有電尾之「叩」印等字，即不再用，(電文不蓋印，電局根本不發；若不蓋印而可發，電文之尾有一印字，又有何用)另須注意者，即以一個字之四位數碼，代發電者之機關名稱，主管姓名，以及叩印等字，列在最後；月日之四位數碼，列其上；發文字號又在月日之上，(式見下例)

3. 電文：所有電文中可以成組之字，或名辭數字，凡在可能範圍之內，皆使之數化。
一為普通者：如九十三元八角七分，即為「93.87」元；一百九十二號，即為「192」號九百八十五號之七，即為「985.7」號。
二為較專用者：(數化電報，用途愈專，效率愈大，)如專報物價，物之項數少者，排定0至9，代表十樣物之各單位名稱表；項數多者，排定00至99，代替一百樣物之各單位名稱表。發電時，於其後接寫二碼，為此各單位改之單價。(價高者，單位小，使數字最多不超過三位。)(設一市升三機晚米之號次為02，每市升價五百五十元，即譯為「0550」，此一個電文之數碼，即最少可代「三機晚米升(550)元」之七個字。其他各事各物，皆依此類推。

令再舉糧食部三十四年成灰餘調代電，以明數化電報之專用效率，且簡易明瞭，該電以查報糧食生產情形為例，附發查報須知，所言查報辦法，規定頗詳，所借尚未數化，勞費仍大而效用不佳而已，茲截錄其(九)電報實例之甲乙丙兩項如下：
1. 查報資料：
糧食部查報須知：一月份(1)雨量：(78)(mm)(2)面積：小麥80%大麥20%蠶豆10%豌豆5%，(3)其他5%預測：小麥7成大麥7成5，蠶豆6成，豌豆6成5，(4)雨量缺(5)生長，雨勢調勻，麥類生長良好，四中資中第二區麥子生同，(另有解釋詳文未錄)

以上計八十四個字，此已相當省矣。
2. 電報舉例：

風度(7366)(一)雨量(73)，面積小麥(60)，大麥(21)，
 豌豆(10)，豌豆(5)，其他(5)，預測小麥(7)大麥(7.5)
 豌豆(6)豌豆(6.5)，應(暫缺)，生長雨量(調勻)，
 應(暫缺)與(暫缺)，四三發中第二區(暫缺)字印。

以上計六十五個字，在原須知上，自己無可省。

但如代之以後：(一)以1至12，代一年一至十二月之各月雨量，(31
 至20，棄置不用，)(二)以21至(40)，代二十種穀類等之佔耕種面積之
 百分比；並依上例所舉之小麥等，順序排起，(三)以41至60，代上述二十
 種穀類等之每單位面積之各項收成。(仍用百分)(四)以61至80，代之上
 述二十種穀類等之各某單位面積之某單位收穫量，(五)以81至90，代上述二
 十種穀類等之各類生長情形之程度，並設麥類為81，生長良好之程度為90，
 (六)以91至100，代雨場情形之程度，並設調勻之程度為98；再前加00，
 以足四位。(七)始以(6327)(資中之資字)代四川資中二區專署，(八
)以(0131)代子世，以譯上項(乙)例之電報，凡上述電報舉例之已有事
 項，一概照排，無者自無庸另註，並去電尾之印字，至(7366)為報部之電
 報掛號，則一仍其舊，則為：

東陵(7366) 0173 2160 2220 2310 2405 2505 4170 4275 436
 0 4465 8190 0088 0131 (6327)

以上計十七個字，祇為省至密而難懂，並難譯難看之原電六十五個字
 之四分之一；而意義顯明，一望即知，至雨場及生長之程度表示，尤為原電
 以文字形容所不能及。

三、為常用或習用文字之可成組者：此類可以成組之每一組文字，概數
 化為一個電碼。此在一般密電本，業已如此編法，祇再加以整理擴充，並由
 交通部訂為全國通用之明碼電本，以便易譯易發，省字省費而已，此亦約
 可省去二分之一至三分之二以上之電碼。

上述電首，電尾，電文，經數化以後，所有現在電報之四項困難，皆已
 一一解決。

至於數化電報編法，電首電尾，業已說明如上，電文編法，業已舉例，
 並仍如通用電本，祇仿密電本，將凡可成組之文字，概行數化。另尚有下
 列二項，應行注意：

1. 碼數問題：普通電報，每個文字或一組之字，皆代以四個數

字號碼。0至9十個數字，每次用四碼，即十之四方，計排得號碼一萬個，
 故任何四號碼之電本，所排列之文字或一組之字，皆在一萬個以內，如增加
 應用文字，或多排習用或常用之成組文字，即須超出一萬號碼，即須改用五
 碼；即十之五方，排得十萬號碼，儘够用矣。

2. 報費問題：一為電局收費，明電四碼作一字計算，五至八碼
 作二字計算；密電五碼作一字收費。故明電非不得已，不用五碼，二為電局
 規定，電碼外加括弧，不另加費；而電碼中加一個小數點，即當為一個字收
 費，故須儘量避免加小數點。

6. 電化公文 電報數化以後，公文即可電化；不然負荷太重，仍不
 快也

今之公文，在本文，一一般實況中，已以最精確方法，列舉每辦一件公
 文，其自然自實況有六，並多以縣級為限，最圓滿之解決辦法，為以前項之
 數化電報，來電化公文，茲略述如下：

1. 絕對可能 甘肅電化公文之人才經費，以及器材等類，自較他
 省為難。然於抗戰最艱苦之三十三年三十四年，業已由省統籌，省縣各有電
 台，今全省公文，凡急要者，已大半皆為電報，並時有重要演說廣播等類。
 雖一切尚待改進，然規模已具，收效頗大。一切所費，尤較郵電為省，甘肅
 於抗戰時間，尚可辦到；他省於勝利之後，自更易辦。

2. 尤為必要 例如三十四年秋，中央先通令從十月一日起，車馬
 改為右邊行，中央社電，各報均已登載，旋改期三十五年一月一日實行，平
 涼之隴東日報，自亦登照，乃數日之後，該報又載平涼縣政府奉令轉知從十
 月一日起，車馬改為右邊行之佈告通知新聞，閱者自無不駭怪，但平涼縣政
 府文始奉到，自應遵辦也，他如發生匪情等類，若待公文轉到之後，匪難如
 總行之緩，亦必遠去無鐘；然而仍必辦嚴令追剿之及通令追捕之公文，豈非
 笑話。既為如此開笑話，打圈套，何必不改為如本文所謂之電報。

3. 辦法述要：
 a. 各設電台 中央設計對全國通電之專用電台，及對各省市各設
 專用電台(始能終日收發電報，而無時間限制，)省對區縣，亦最好如中央
 之標準(一)為中央通令發電時間，省市區縣，一律遵照收報；接着為省區通
 令發電時間，區縣亦一律遵照收報。至於中央、省、市、區、縣之各別行文

，中央及省市，各自有專用電台，可以終日隨時收發電報。區縣自難另有專用電台，可於中央及省發電時間前後，收發電報，時間排好之後，即各按照收發。過去由中央至省市區縣，或由縣區省市至中央之公文，動輒月轉不者，今皆當日收到。

b. 分令不轉 (一) 爲中央通令全國各省、市、區、縣知照或遵照之文，即同時一次通電各省、市、區、縣同時一體知照或遵照；(二) 電首爲全國各省、市、區、縣，而不分別各省、市、區、縣政府及首長之名稱，不再由省轉區，由區轉縣。省區縣各遵照此電，督導所屬區縣，或補充實施辦法而已，又，中央如有統一通令，在少數省、市、區、縣之內，尚不適用之例外時，電首仍爲全國各省布區縣，另註明某省或某市某區某縣除外字樣。至於省區之通電，亦如中央。又，如區市縣之中，或有無電台者，自仍由其直轄上級之省區，立即轉交。(二) 爲中央專令某一省市區縣，亦同時電達此一某省市區縣及其有關之省市區縣，此種方式：(一) 爲同時令知或令遵，免其轉文。(二) 爲等於分令，越級通令知照或遵照，(三) 爲有必妥爲(四) 爲(五) 爲知照，或知所督導，至於省之專令區市縣，亦仿中央。

c. 分報不轉 縣市區省之對上行文，皆仿上級之分令不轉，有越遞行呈報之必要者，得逕行電報；同時分電主管知照，而不順次層轉。

d. 郵件不轉 公文電化，已如上述。但如事不緊急之長文，或字數頗多之附件，或不可電發之圖表等類，仍須付之郵寄，又，在尚未設置電台之區市縣，公文自仍須一概郵寄。惟仍仿電報之分令分報不轉，中央及省，各以印刷公報之鉛石及打字等項印刷機器，(以最迅速爲標準)通令皆移用印刷公報之紙張，以迅速方法，晝夜趕印，凡與此令有關之省市區縣，皆各航忙寄發一份。最好並備寄由縣府轉發區鄉鎮之份數(因全國不過二千縣，省市區不過三百，鄉鎮共約三萬，此在中央，不過仍如印刷公報，一版統印二、三〇〇至三〇〇〇份公文；祇須提前趕印，與航空快寄，使向少人看之公報，變爲下級所喜之公文而已。而此一件公文，即免去省區縣之三次辦文照轉，時間最少多拖長三月，金錢最少多費二、三〇〇〇、〇〇〇至二〇〇〇、〇〇〇、〇〇〇元。(辦一件文，前已說明每件每道，須費一萬元，以之乘上列之二、三〇〇至三〇〇〇，即得上數，)省市區縣之發令行文，亦概仿中央，又，此之及時有勁問題，更非金錢等類可以數紅計算。若仍爲現之層次轉令，除多費時間金錢，而終爲失時無効而外，事無並

明示吾人，等因奉此，層層套上，已非事家看不懂；寫印糊塗，讓轉加甚，雖專家亦看不懂；縣以下之鄉保，寫印發無可能，雖欲看此糊塗文而不可得。

(五) 新聞政令 今之政令，頗多收入新聞，不但每見之當日報紙，爲多數看報者所共知；並爲未看報者所傳聞。但事爲新聞，慣例皆不奉行，並不能奉行。待時經數月之後，縣政府始轉到是項公文，一則時效已失，不必奉行。二則政治原爲管理衆人之事，而被管理之衆人，即根本不知所管之法令，何從遵守奉行，不如規定從某年月日起，政令新聞化，即於所有報紙，規定特闢「政令」一欄，凡中央及請報所在地之省市縣之必須公告之重要政令，概行登載，以佈告，並爲看可週知。以便凡着報者，皆知所奉行；未看報者，亦可有所傳聞。不似文到機關，人民看不到，傳不出，雖欲奉行而無術也，此爲電化公文之又進一義。

「練訓童兒新」詳人專陳序
——石 心 何——

陳教授專人，對於兒童教育，素深研究，而在大專講授倫理課程又爲期甚長，他來編譯瑪利女士這冊「兒童品格訓練」，真是再適當沒有了。

多年來，我閱讀過不少有關兒童教育的著述，不是偏於機械的應用心理原則，來演譯教育方法致不切實用，即不免根據零碎的偶然動象來診斷兒童病症，而致藥不對症，難得一本運用心理原則而不顯斧鑿之痕，及提供訓練方法而不修飾事實的兒童教育讀物。

當我一氣讀完這冊書後，我高興我在兒童教育方面，獲得了一本良好的教本，它好似一冊兒童心理研究，一冊兒童故事，又以一冊「父母須知」「教師必備」之類書籍，所以這本生動，以爲這是陳教授的著述，但對照原文，却又見不到一點一滴的雕琢增削痕跡，總信這是譯作。

我想讀過這本書的人，必可充分理解兒童身心發展的事實，必能獲得獲得兒童行爲善導的方法，尤爲父母師保的人，若能都對此書讀讀一番，我敢說：我國的兒童得救了！我國的兒童再不會被糟蹋了！

生活經驗

在這個小小的園地中，我們想要栽植人生的全體經驗；或作做人做事的啓示，或作求學求健的指引；或是發表身所感受的教訓，或是報導人所難得的見聞。這種生活中歷歷出來的經驗，希望它成爲燭照人生前程的火炬！

(五) 職業與事業的一元化

求學問，讀書報，一所以博聞廣見，來滿足個人求知的慾望；二所以賺取技能，去建築社會生活的基礎。這種精神上的活動，佔據了一個人的童年青年，到了壯年和它還是

繼續綿綿，直至老年依然是藕斷絲連，所以，求學不能一定要年青，讀書也無法完全在學校；年青有幾時？學校壁壘高！個人生活的重壓，家庭負擔的大責，國家建設的使命，往往使你應入學校的時候不能入學，入了學校以後尚未完成學業階段又身不自主的走出來了！一個人，離開了學校，就要以職業生活爲中心，不能像學生一般以讀書生活爲主，而只能以讀書生活爲助了。做學生的時代不長，從事職業活動的時候最久，任何一個人，踏入了社會，沒有不爲職業問題所煩惱，就是在學校求學的學生，也沒有一個不在盤算着將來的出路。

爲個人的生存，要職業去建築經濟生活的基礎；爲個人的事業，要職業去打服務社會的門戶；問題却常常在職業的有無，職業的好壞，和謀生的工作是否能與事業的活動一元化了。爲謀解決

個人的或家庭的生活問題，好像對於職業的謀得，先求其有，然後求其好，最初尙不能作職業的選擇。但爲着自己人生的前程，開步也是一個重要的關鍵，「差之毫厘，失之千里」，就什麼職業？在未就業以前，是不能不作慎審的考慮。因爲最初的職業活動，常常決定了一個人終生的生活型態。若就定了不適當的職業，心猿意馬，不能安心立命努力崗位，則不但影響生活的安定，且將不利事業的前途，所以，擇業問題，是一個人必須注意解決的問題。

就什麼職業最好？就什麼職業最有前途？就什麼職業能成功？我說，最好的職業，是業性和人性有諧謔的關係，這種職業是能適合你的身體，適合你的個性，而爲你所喜歡的。業性和人性得到適當的配合，不但使你樂業安業，而且必可達到「人盡其材」「物盡其用」「事盡其利」的境界。最有前途的職業又是什麼？這和自己事業一元化的職業，換句話說，你的職業，就是你的事業，你的現實生活就是你的理想人生；把你的生命和職業打成一片，這樣的職業，自然前途光明發無量。而什麼職業比較有成功的希望呢？這就要你「用其所學」，你學什麼用什麼，在職業活動中，你要能盡量運用你的所知所能去工作，熟能生巧，自然容易成功。若所用非所學，所就職業仍須從頭學起，當然不免要事倍而功半了。總之，職業的性質，職業的前途，職業的

效率，在就業前必須考慮一番，實在，上述三個擇業問題只有一個答案，就是擇業的中心，在選定一種與自己事業一致的職業，這種職業，必是適合個性，必能用已所學，而使自己的生活與理想統一的。

(六) 現在已無法「獨善其身」了！

我們如果已擇定了職業和事業一元化的工作，以後就要確定就業的目的。就業目的，小的近的是利己，遠的大的是利人。能力小的在自助，能力大的在助人；「服務是人生目的」，就業的目的，就是在爲個人服務，爲家庭服務，進而爲社會國家服務；就業的初步，在解決個人的生活問題，在追求家庭的生活美滿，當個人衣食住行樂育的享受都達到了水平以上，當家庭中仰事俯蓄的任務都可以勝任愉快的時候，你的職業或你的事業，就要踏進了救世救國之仁的階段。個人的或家庭的生活與享受，是職業活動之屬於生物的基本目的，而社會的或國家的幸福與進步，乃職業活動之屬於人類的理想目的。我們就業，不能不顧到現實，去解除個人及家庭經濟生活的束縛，但亦不能不確立理想，來建立社會及國家幸福的前程，前者是職業的目的，是服務的直接效用，後者是事業的目的，是服務的間接結果。職業與事業已經統一，服務已是人生的中心活動，則上述兩個目的，都是就業所必需的。因爲「枵腹從公」，只有責諸賢者，「衣食足而後禮義生」，理想的服務是建築在現實的生活上面；若人生的活動純是自私，「拔一毛而有利天下而不爲」，又豈不是楊子的再生嗎？何況「我爲人人」，結果是「人人爲我」，人類的社會，現在已無法「獨善其身」了！但願大家就業的目的，在服

學與業

(下) 三 峽

——二之路歧的生人——

務社會國家，服務世界；而以服務個人，服務家庭，為就業的過程，為就業的手段！

(七) 從業有四大基本原則

就業還有幾個根本原則，我們要遵守勿變。這幾個根本大則是什麼？

第一是創業高於承業；我們出來謀職就業，要創造不要掠奪，要製造新的飯碗不要奪取他人飯碗，掠奪要和人磨擦鬥爭為人嫉恨，創造乃與世無爭快樂終生。且創業所以發身人生，承業却足以萎縮生命，那燦爛輝煌的人生，那頂天立地的功業，都是從創造活動中誕主。廣天厚土，萬物叢生，待墾殖可荒土幾大，待利用的事物幾多，我們何不在定型的事業上打主意？愛人者人常愛之，利人者人常利之，人類的和平與幸福，在互助，在合作，又何不去破壞他人福利以謀自己的福利呢？我們不要以人力勝人，要以人力勝天；我們不要去奪取他人的工作崗位，不要去承接他人的唾餘，我們要在職業界中創造新的天地，建立新的事業，來助己惠人以普利天下！

第二是生產重於消費；勞動要價值，服務要報酬，那最大的價值何在？那最厚的報酬為何？就是在生產。生產足以富國裕民，生產是以安家樂業；為工為農，是物質的生產，事學事教，是精神的生產；你要個人康樂，你要國家富強，你就身投建設運動的洪流，為經濟建設的柱石，為精神文明的產婆！那粉飾繁華的職業，那浪費生命的活動，會剝蝕個人的生命，會削弱民族的力量，你却要做謝不敏！

第三，恆心勝於急功，喜新厭舊，人之常情，急功近利，又誰能免？但我覺得棄舊換新，不時變動崗位，心猿意馬，坐這山望那山，事必少

功；而欲速不達，急功易挫，古人乃有佩章之誡。

我們不妨厭舊，但要推陳出新；我們可以急功，但勿遇難即退。「鍊而不捨」，是成功的祕訣，專一忍耐，是事業的常經。「行行出狀元」「業業有富翁」，任何一種職業都有它光明的前途，任何一種工作都有它成功的可能，只要你有專一的精神，忍耐的功夫，只要你持之以恆繼續努力，「愚公移山」雖屬寓言，「功虧一簣」却是事實！所以說，「有恆為成功之本」。

第四，信實超於利害；人無信不立，業無信不達，一諾重千金，可見守信對人的重要，篤實是從業的起點，渾厚是取信途徑，而信用乃致富的泉源。大智如愚，重義輕利，不輕然諾，必踐所約，則無往而不利。所以養信為個人的八德之一，而立其信生互信則是立國之基。任何一種職業，必先取信於人，然後能發展；任何一種事業，必先樹立信譽，然後可成功；沒有一個人，可以沒有信用而立足人羣；也沒有一個人，能不重然諾而大展鴻圖！

創業，生產，足以利己利人，足以富家富國；恆心，信實，則是從業要件，是成功祕訣。這是從業的四大基本原則。

(八) 願大家去做個醫師！

有人要問就什麼職業最好？就是說，做什麼工作最有價值，最能發展，最易成功？

我的答覆是要大家去做個大醫師，從事偉大的醫業。這個醫師，不僅是專醫人身，還可以醫人心，醫社會，醫國家，更進而醫治世界人類。我說的醫業，不是狹義的醫界，而是廣義的醫界。我可以告訴大家這個天寬地闊的醫界，這些形形色色的偉大的醫師。

這裏有一種大醫師，是專門去醫治國家的；他們中有的專注意國家的營養與衛生，如何去預防國家的疾病，如何去護衛國家的健康，又如何去進行補養以培養元氣充實國力，這就是科學家 and 實業家的醫務；有的却在診斷國家的病症，或對症處方下藥，或實施割治手術，他們宵旰憂勞，為的要國家起死回生，這是政治家的醫務。

另一類的大醫師，就是醫治人類社會病症的：一是醫治社會病症，補救社會已成長的缺陷的慈善家；二是醫治人身，消極的去治病延年工作以繁殖社會細胞的中西醫生；三是療治人心，積極的去新生社會血輪改造社會組合的教育家，文學家和新聞工作者；四是醫治人類身心，積極的改造人類遺傳素質的生物學家。

醫界工作是常常流通的，一個人往往做了這種醫師又可以去做那種醫師，好像孫中山先生本來是學醫人身可以懸壺問世，但是他却獻身革命，專醫國家病症；蔡元培張伯苓兩先生，一辦北大，一辦南開，卓著勳績，乃是工醫入心的教育家，但後來都出來醫國，一為教育總長，一為參政會副會長；翁文灝先生原是注意民族營養的地質學家，但後來亦出任經濟部長資源委員會委員長，對國家作對症下藥的醫師；而郭沫若先生本是學醫人身，但却專事醫治人心，做了一個出色的文學家，并一度出任政治部主任，來担負醫治國家的責任。從這些事例來看，醫業是多麼活動多麼自由呢？

古代的儒者，多為人師精治人心，但却常兼通醫治人身，號稱「儒醫」，且不少「學而優則仕」，「士為知己者用」，出任艱鉅去醫治國家。至古代的政治家，在任官醫國的時候，即兼致

方於人心的救治工作，如漢代的文翁治蜀，唐代韓愈的治理潮州，均是以教開政，以文善政的。由此看來，醫事雖有萬殊，但却可歸一源。偉大的醫界，可以任人游泳自如的。我以為中西醫師是懂得政治道理的，他們可以去做官治國，教育家科學家文學家更懂得政治道理，又為什麼不能去做官治國呢？做官不具壞事，也不是了不起的事，它不過是醫業的一種，又何必硬要說大家不要想做官去做官呢？

總之我願大家都做個醫師，做個真實的醫師，不論你去醫治國家社會，還是醫治人身心，你總要去當個醫師，這是退可利己利家，進可利人利國的職業。

(九) 準備好從業的身手！

我們如已決定就醫業做醫師，却不能不注意充實有關自己職業的知識技能，培養有關自己職業的道德修養。

例如醫身的中西醫師，在知識方面，應學習病理學，藥物學，診斷學，并能下處方；在經驗方面，應實習臨牀和編造醫案；在醫德方面，要有救人的慈悲懷抱，而從義而不圖利，要見病必治而死人當作活人醫，要能斟酌虛實予病人以安慰與希望；在修養方面，要有和善可親的態度，要有健行的兩足，要有專精一症的技术，要有能鼓舞病人求生慾望的詞令。

又如醫治人心的教育家文學家，在學理方面，他應懂得兒童心理青年心理或社會心理，他要理解教材處理或題材排佈，他要熟習訓教原理，他要能編造教案和訓練計劃；經驗方面，則要有研究實驗的能力；而醫德方面，要對兒童青年或成人有愛念，對於自己的工作有耐力，對於自己的

崗位能尊重而有愛業的精神，且須有教無類遇人必教教必盡其心力的態度；修養方面，則須有化雨春風的風度，流利動人的口詞，牢記學生姓名臉貌的記憶力，多才多藝的指導學生能力。

凡事則立不豫則廢，故就業必須先有準備，準備好有關職業活動的知識技能道德修養。在學時代要為此而學，以便建築好自己從業的基礎，而服務時候亦應為此而進修，以便加強自己的工作能力，增進自己工作效能。這是說，我們做中學，做前也要學，做前學得的職業的門徑，做中學得的是職業的靈魂，二者均不可偏廢。

(十) 我們是否要個完整的人生？

我們如果要學得真知灼識，要從做中學。我們如果要繼續增進工作能力，則要邊做邊學。

一 形式第一

形式是精神之所寄，是實質之所由來。

以精神與實質相提並論時，那些持唯物觀者自然會主張實質重於精神。但目前多數人似乎都有意無意地傾向唯心，而認定精神重於物質。更以實質與形式相較，則幾乎無論何人都會說，「形傳於質，質重於形。」如把後兩層理論聯起來，則精神儼然高居了第一位，而形式成了殿軍。但，如把這次序配成三角形，卻也不難倒過來說，「形式第一」。而且，我們堅決地主張：這三角形必須是等腰的，且必以形式為其頂角。形式乃精神之所寄，乃實質之所由成。實言之：無形式便無精神，亦無實質。

先就精神與形式來說：如穿衣，要講究「樣子」，「神氣」，或翩翩文雅，或矯矯英武，這是精神。而這精神必需由一定的尺寸比例與一定的針線工夫上產生。尺寸，針線等都是形式。

這樣看來，學與業是一體的兩面，那裏會有矛盾衝突，大家又何不要在學與業的歧路上徜徉呢？又何不要在學與業的問題上煩惱呢？

我們的人生，隨時隨地要知識，因為知識是人生的光明；隨時隨地也要工作，因為工作是人生的動力。我們不能一刻停止學習的活動，也不能一刻停止服務的活動，學習服務，服務學習，就是人生，就是幸福的人生。我們不要把學與業分成兩橛，纔不會煩惱，纔能獲取完整的人生。我們是要學問也要職業，我們是能學習也能服務，學海茫茫不是可以任我們游泳嗎？荒山滿眼，不是可以任我們鋤掘嗎？所以，我以為一個人，可以隨時去學，隨地創業，時時有機會，處處有活路，只要你志肯幹，你自然不會有學和業的問題，而有一個完整的幸福的人生的過程。

涓 崎

又如結婚，治喪，慶必樂，喪必哀，是精神。樂於何見？見於懸燈結綵，簫鼓喧闐。哀於何見，見於輓聯誄章，素車白馬。這些乃形式之最顯著者，推而廣之，各機關團體舉行的種種典禮儀式都不外是某種精神之表現。

這還不够說明「形式為精神之所寄」嗎？再說到實質與形式：如造房子，地基，豎架，砌牆，蓋瓦，都是實質。而未造之先有圖樣，基之範圍，架之結構，都在圖中規定了。牆而一塊塊的磚如何疊成牆壁，一片片的瓦如何拼成屋頂，也各循其一定的程序，手法。假如沒有這些形式，房子永遠造不成。

尚實力行之顏習齋(下)

(三) 顏習齋之思想

從上述敘，可以知習齋一生是「篤履踐實」「身體力行」。因其時刻在實行實幹中，故可以從許多實事實踐上去體驗，而引發出真知灼見，使其獨具慧眼，自成機杼，成功一偉大卓絕之思想革命者。茲且歸納其思想為下列三大體系：

一、主動思想 中國人之生活習慣多偏於靜，而文化亦然，所以嘗謂西洋文化主動，而東方文化主靜。中國靜的文化，是受着傳統文化影響之結果，漢代以後之「註疏」「訓詁」「清談」「性理」「考據」「八股」等學術活動，幾乎範圍住中國人之行動，而控制了整個中國之人心，大勢所趨積習之下，遂驅吾人走入空寂虛無之途徑，而不可自拔。習齋曾說：「宋元來儒者，却習成婦女態，無事袖手談心性，臨危一死報君恩，即為上品矣。」(存學編)

此是靜文化之描相，他且洞澈靜之為害甚大，靜是一足以壞身體，損神智者他說：「終日兀坐書房中，萎情人精神，使筋肉皆疲軟，以致天下無不弱之書生，無不病之書生，生民之禍，未

有甚於至者也！」(言行錄)「為愛靜空談之學久，則必厭事，遇事即茫然，聖賢且不免，况常人乎？故誤人才，敗天下事者，宋人之學也！」(年譜)

顏氏在從生理上心理上分別說

明主靜之弊以後，乃進而竭力提倡主動之思想，以代替主靜之思想，他說：「常動則筋骨疎，氣脈舒；故曰立於禮，故曰：制舞而民不腫。宋元來儒者皆習靜，今日正可言習動。」(言行錄)又說：「養身莫善於習動，夙興夜寐，振起精神，專事去作，行之有常，并不困疲，日益精壯。但說靜息休養，便日就情弱。」(同上)此是從生理上說明主動之必要。

「人心動物也，習於事，則心有所寄而不妄動。故吾儒時習力行，皆所以治心，釋氏則寂室靜坐，絕事離羣以求治心，不惟理有所不可，勢亦有所不能，故置數珠以寄念。」(同上)又說：「吾用力農事，不違食寢，邪妄之念，亦自不起，……信乎力行近乎仁也。」(同上)此是從心理學上說明主動的必要。尤有進者，昔人多以心不動為貴，習齋則主張心亦須常動，其

嘗喜說「提醒身心，一齊振起」之語，最後其復析明動與個人家國之關係。「五帝三王教天下以動之聖人也，皆以動造成世道之聖人也，漢唐襲其一二以造其世也。晉宋之苟安，佛之空，老之無，周程朱邵之靜坐，徒事口筆，總之皆不動也，而人才盡矣！世道淪矣！吾嘗言：一身動則一身強；一家動則一家強；一國動則一國強，天下動則天下強，自信其考前聖而不謬，俟後聖而不惑矣。」(言行錄)

二、習行思想 習齋於三十五歲更名其所居曰習，故後特改號「習齋」，由此可見其着重「習」字，但「習」不能離「行」，所謂「習」，一方面含有「親下手一番」意思；一方面又含有「身體力行」，「習事見理」之意義，故合之可稱之為習行思想。

習齋以為離開事物無學問，離開事物而言學問，便非學問；所以要在事物上去研究學問。他說：「必有事焉，學之要也，心有事則存，身有事則修，家之齊，國之治，皆有事也；無事則治具道俱廢。故正德利用厚生曰事，不見諸事，非德非用非生也；德、行、藝曰物，不徵諸物，非德非行非藝也。」(

年譜)「如天文地志律歷兵機等類，須日夜誦讀之力，多年歷驗之功，非理會文字之可坐而獲也。」(存學編)他認為所謂真理之把握，實不在於空口誦讀或靜坐冥想，而在於實際之行動，習齋嘗解釋大學之「格物致知」，確說知識之來源如下：

「李植秀問格物致知，予曰：知無體，以物為體，猶之目無體，以形色為體也。故人目雖明，非視黑視白，明無由用也；人心雖靈，非玩東玩西，靈無由施也。今之言致知者，不過讀書，誦問，思辨而耳；不知致吾知者皆不在此也。譬如欲知禮，任讀幾百遍禮書，誦讀幾十次，思辨幾十層，總不算知；直須跪拜周旋，親手下一番，方知禮是如此。譬如欲知樂，任讀樂譜幾百遍，講問思辨幾十層，總不能知，直須搏拊擊吹口歌身舞，親手下一番，方知樂是如此，是謂物格而後知至。……」(四書正誤)這是他的知識論，實與現代教育家杜威的實驗主義，可謂不謀而合。

王陽明說「知行合一」，雖已經是進一步，但還是空談「知行合一」，而偏於主知。因為一件事如不從實習實行入手，何能做到知

傑任嚴

行合一？蓋必須如習齋所說因行得
知，見理於事，始是真實之知行合
一。習齋是個醫生，他用學醫來作
比喻，曰：「醫之於醫，黃帝，素
問，金匱，玉函，所以明醫理也。
而療疾救世，則必須診脈，製藥，
針灸，摩砭為之力也。今有妄人者
，止務覽醫書千百卷，熟讀詳說，
以為予國手矣；視診脈，製藥，針
灸，摩砭，以為術家之粗，不足舉
也。書日博，識日精，一人倡之，
舉世效之，岐黃盈天下，而天下之
人病相枕，死相接也，可謂明醫乎
？愚以為從事方脈，藥餌，針灸，
摩砭，療疾救世者，所以為醫也。
讀書取以明此也。若讀書而鄙
視方脈，藥餌，針灸，摩砭，妄人
也。不惟非岐黃，并非醫也。尚不
如習一科驗一方者之為醫也。讀盡
天下書，而不習行六府六藝，文人
也，非儒也。尚不如行一節精一藝
者之為儒也。」（存學編）他在別
處又會用學琴數學作比喻。說：「
以讀經史，訂羣書為窮理處事以求
道之功，則相隔千里。以讀經史，
訂羣書為窮理處事。曰道在是焉
，相隔萬里矣。……譬之學琴焉，
詩書猶琴也，講解分明，可謂學
焉。故曰，以講解為求道之功，相
隔千里也，更有一妄人，指琴譜曰

：是即琴也，辨音律協音韻，理
性情，通神明，此物此事也。譜
果琴也？故曰，以書為道，相隔萬
里也。……歌得其調，撫嫻其指，
弦求中音，聲求協律，是謂之學琴
，未為習琴也。手隨心，音隨手，
清濁疾徐有常規，鼓有常功，奏有
常樂，是之謂習琴矣，未為能琴也。
。弦歌可手製也，音律可耳審也。
……心與手忘，手與弦忘，私慾不
作於心，太和常在於室，……於
是乎命之曰能琴，今才不彈，心不
會，但以講讀琴譜為學琴，是渡河
而望江也，故曰千里也。」（吾嘗
談天道性命，若無甚杆格，一著手
算九九數便差，以此知心中惺覺，
口中講說，紙上敷衍，不由身習，
皆無用也。」（同上）

總之，「知行合一」之真義，
第一凡事必須通過實際經驗，才能
獲得真理；第二必須實踐力行，才
能成功立業。

三、實用思想 習齋之講學問
，最重效率及講實用。在言行錄中
，即有鮮明之提示如左：

郝公函問：「正誼明道二句，
似即謀道不謀食之旨，先生不取何
也？」曰：「世有耕種而不謀收穫者
乎？有荷網持釣而不計得魚者乎？
抑將恭而不望其不悔，寬而不計其

得樂也？這不謀不計兩不字，便是
老無釋空之根。惟吾夫子先難後獲
，先事後得，敬事後食，三後字無
差，蓋正誼便謀利，明道便計功，
是欲速欲助長，全不謀利謀功，是
空寂，是腐儒。」公函曰：「請問
謀道不謀食」，曰：「宋人從此誤
，後人遂不謀生，不知後儒之道，
至非孔門之道。孔門六藝，進可獲
祿，退可食力，……若宋儒之學，
不謀食，能無饑乎？」

習齋深有感於學術之影響社會
，痛憤而不能已於言，故常以弘濟
蒼生為心，學問則盡歸於經世致用
之一途，嘗曰：「宋人但曰料理邊
疆便指為多事，見理財便指為聚斂
，見心計材武便指為小人，此
風不變，乾坤無甯日矣！」（年譜
）「兀坐書齋人無一不脆弱，為武

士農夫所笑。」（存學編）
倘使習齋看見現代教育教人吃
飯不種稻，穿衣不種棉，教人分利
不生利，只有在教室裏向書本上耗
盡身心氣力，不知其傷心更又如何
？

其經世致用之思想，在政治主
張中，更有明白的表示，他說：「
如天不廢予，將以七字富天下；壘
荒，均田，興水利；以六字強天下
；入皆兵，官皆將；以九字安天下
；舉人才，正大經，興禮樂。」（
同上）這是他實用思想達到最高的
頂點，其經世致用之心，可以想見
一般。

上面三大思想，實具有一貫性
，連環性，組織成其力行哲學之完
整體系，這在學術史上實在值得大
書特書的。

保定殉職的崔子信專員

崔先生名子信字允卿，河北省
安國縣人，家於縣東南三十里之南
程各莊村，世耕讀，敦禮讓，為
縣中名族。父慶春公，諱葆貞，為
前清監生，娶趙太夫人，生先生及
長兄子仁先生，又姊三人。慶春公
性淳樸，樂善好施，鄰里鄉黨，無
不德之，歷任本村村長，縣議員及

縣保衛團團總，於去夏為共黨所戕
，享年七十一歲。
太夫人慈祥和藹，相夫教子，
持家有道，民國十八年病卒於故里
，享年六十一歲。
先生生於前清光緒三十年，夏
歷甲辰十二月二十三日丑時。年七
歲入故里初等小學，十三歲赴縣城

入縣立高等小學，十六歲入保定河

北省立第六中學校，二十歲入北京

務專門學校。先生相貌英武，神彩

俊爽，性剛直，守正不阿，與同交

交不分彼此，輕財好義，不事積蓄

，從善如流，疾惡如仇，與人無私

怨，能容人過，足為青年表率。故

朋友極廣，法言濟頌，極富文武精

神，自幼喜游泳，騎射，在國務專

門學校時，自備北方軍隊，師

兵訓練，國軍日壯，他日必

中山先生之學說主義，遂於民國

十六年加入中國國民黨，從事革命

工作，而軍閥之反對勢力，極強華

北，對革命青年，時加阻撓，先生

先生於斯時之奮，極極困苦，雖

活動，而意志愈覺堅定，先生

不厭勞，夜間常就寢於國立

軍宿舍或友人處，為軍事訓練

，終日奮發，不感疲勞，

遂訓練所訓育員，十八年秋任南京

特別市黨部訓練部黨義教育員

兼黨義講習，二十一年任南京特別市

黨部訓練主任，二十二年任漢口

特別市黨部民運科主任，二十四年

任江蘇省黨部黨務科派員，二十

五年任南京中央政治學校附設黨義

學校幹事，時校長為蔣主席，

任為現任北平市長蔣主席

八年來，先生與蔣主席

政府黨義課主任，其關係

生為密切，先生與蔣主席

民國二十六年七月，先生

任為現任北平市長蔣主席

八年來，先生與蔣主席

政府黨義課主任，其關係

生為密切，先生與蔣主席

民國二十六年七月，先生

任為現任北平市長蔣主席

八年來，先生與蔣主席

手抗擊，雖遭敵者，而流涕，

正可於北平革命軍，其可

冒險，再是亂黨，先生笑答

曰：國家雖以抗戰為名，而目的之

內憂外患，並未解決於抗戰之時，

而離完成國民革命之希望事業，與

實則自抗戰之無異，其目的之

，志人國為革命，其目的之

，志人國為革命，其目的之

，志人國為革命，其目的之

，志人國為革命，其目的之

，志人國為革命，其目的之

，志人國為革命，其目的之

，志人國為革命，其目的之

，志人國為革命，其目的之

，志人國為革命，其目的之

，志人國為革命，其目的之

，志人國為革命，其目的之

，志人國為革命，其目的之

，志人國為革命，其目的之

三日，共黨集合大軍，二萬餘人

，捲土重來，再圍定縣，先生身先

抗，歷時七晝夜，終以城內守軍僅

三千餘人，復因某縱隊之一撤，遠

抗命令，不服指揮，敵方發砲七八

響，各部即行撤守，援軍阻於交

東時應時到，於二十七日下午城

遂陷，周圍四十五里之大城中，槍

聲四起，先生所親率之八民武力雖

力竭，終至無法控制，次晨七時許

，先生率領所屬，忍痛自西門突圍

播，但國破亡難民及公教人員過

多，於盤尺橫壘中，且戰且退，沿

路與共軍激戰四次，迫行至繁都縣

隊共軍包圍，先生膝部及膝部被流

彈擊傷，此時先生已不能親

自指揮，而四處如雨下，遂令劉

副司令，代為指揮，復奮力激勵所

部並對劉氏高呼曰：「副司令，戰

局能否好轉，全看你的了，努力呀

，努力呀！卒以寡寡懸殊，主客勢

異，戰況愈趨不利，而先生傷口未

及裹治，流血過多，自覺無法突圍

，恐為共軍所擄，遂舉槍自戕，留

時不斷呼一為國家民族犧牲是光榮

的……其甥陳小虎負之行半里，

氣遂絕，時民國三十六年一月二十

八日下午四時也，享年四十三歲，

各方聞之，莫不悼惜。先生之夫人

周守義女士，長沙周南女子中學畢

業，對先生革命事業，多所禱助，

無子女，身後蕭條，更彰清節焉。

北伐成功後，黨務工作開始在

華北公開，十七年秋先生任河北省

黨部訓練部幹事，旋調任河北省黨

部訓練部幹事，旋調任河北省黨

部訓練部幹事，旋調任河北省黨

部訓練部幹事，旋調任河北省黨

部訓練部幹事，旋調任河北省黨

部訓練部幹事，旋調任河北省黨

唯一全國性合作金融總樞紐

中央合作金庫

經營業務

儲蓄部

信託部

業務部

各種儲蓄
(簡章備索)
(暫由信託部兼辦)

代理物品
倉庫運保
信託代理業務
其他委託代理業務

存款放款
貼現
匯兌

並辦理國家銀行其他業務

資本總額——六千萬元
政府特撥專款——壹百億元

總庫：南京太平路太平巷口 電話：二二四一

分支庫：上海 北平 鄭州 濟南 瀋陽 徐州 淮陰

全國各地即將設分支庫

所場尚高務服會社為一唯都首

介壽堂

目項務服

設備完善

侍應週到

地點適中

環境優美

<p>宿舍 招待遠道來賓 寄宿旅京會員</p>	<p>茶園 品茗冷飲 遠眺納涼</p>	<p>餐廳 南山餐廳 茗茶早點 中西大菜</p>	<p>禮堂 介壽堂 集會展覽 結婚祝壽 音樂戲劇 電影演講</p>
<p>浴室 男女俱備 盆浴淋浴</p>	<p>理髮部 男女理髮 最新設備</p>	<p>圖書室 中西書籍 報章雜誌</p>	<p>娛樂室 新型彈子 圍棋象棋</p>

麗富麗莊 會集誼交

樓風春 軒雨化 廬然浩 廳正中

(用借迎歡)

郵各接轉 { 一九一一二 } : 話電

處理管堂壽介

役北路武洪路東山中
四八七三:號掛報電

內政部新登記證京警國字第一五五號

本期定價國幣二千五百元

贈藏