

政衡 / 政衡月刊社 · 一V. 1, no. 1 (民国23年[1934]1月)
~V. 2, no. 6 (民国24年[1935]6月); 新V. 1, no. 1 (民国
35年[1946]11月) ~ [?] · 一南京: 编者[发行者], 民
国23年[1934] ~ [?].

; 25cm.

月刊 · 一本刊曾休刊, 复刊后编者为罗志渊等, 期数
另起.

* * * * *

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. 6	(1934. 1 ~ 1935. 6)
新V. 1, no. 1 ~ V. 4, no. 2	(1946. 11 ~ 1948. 8)

政衡

第一卷 第一期

俄國改號的背景

美國擴充海軍與太平洋大戰

徵收遺產稅

國貨運動

施衣金本不是社會救濟

行為論

江蘇田賦整理問題

○ 未來國際局勢的演變

外交部之法律地位及其組織觀

所謂委任統治制度

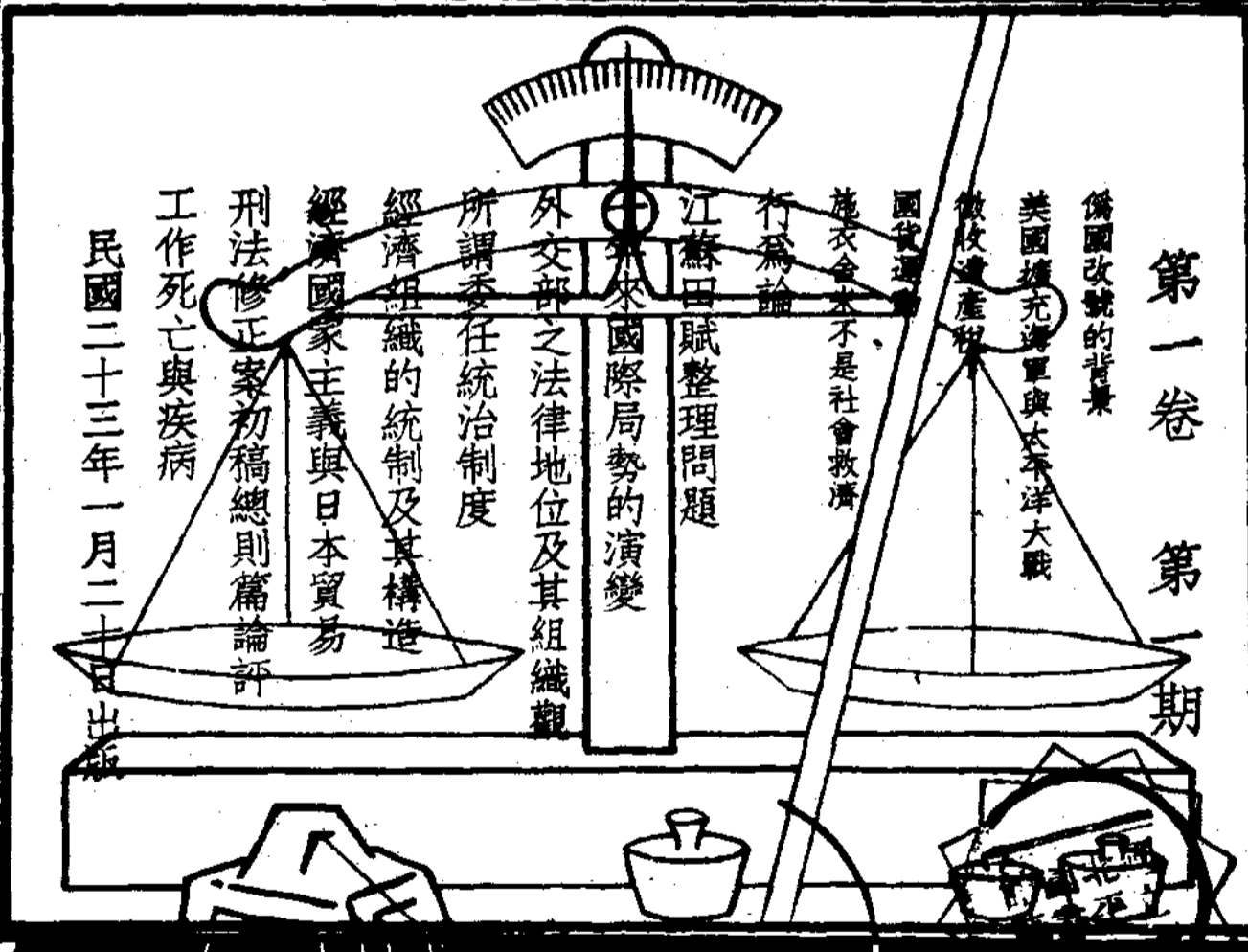
經濟組織的統制及其構造

經濟國家主義與日本貿易

刑法修正案初稿總則篇論評

工作死亡與疾病

民國二十三年一月二十日出版





浙江興業銀行

以顧客利益為前提

上海市銀行業同業公會會員銀行

實收資本

國幣四、〇〇〇、〇〇〇、〇〇〇圓

公積金

國幣二、五七四、八二一、九七圓

前清光緒三十三年創辦

總行：

上海北京路

支行：

杭州三元坊
漢口中山路
北平法租界
天津法租界
鄭州大馬路
無錫北門外

貨棧：

上海

保管庫：

上海

天津 州陽 州海

南京分行

電話

城內昇平橋

經理室 二二三三
營業室 二二四五

城北分理處

電話

城北唱經樓

主任室 三三三五
營業室 三二二六

下關辦事處

電話

下關大馬路

營業室 四一五六

蚌埠辦事處

電話

蚌埠經一路

蚌埠 七七



政衡月刊 第一卷第一期

時事雜評

偽國改號的背景

美國擴充海軍與太平洋大戰

徵收遺產稅？

國貨運動

施衣舍米不是社會救濟

行為論

江蘇田賦整理問題

一年來國際局勢之演變

外交部之法律地位及其組織觀

所謂委任統治制度

經濟組織的統制及其構造

經濟國家主義與日本貿易

刑法修正案初稿總則篇論評

工作死亡與疾病

葛延林

劉支藩

劉建安

周子亞

李琴

彭塵輝

沈鍾靈

張逸齡

汪榮章

南京中央書局

●代銷圖書雜誌
●經售文具玩具

促進學術文化
輔助教育事業

敬啓者敝局於民國十六年國民政府奠都南京時創辦向以促進學術文化輔助教育事業努力爲社會服務竭誠謀讀者便利爲主旨故創辦以來信譽卓著深荷社會謬加贊許得以業務日進此後謹當更爲勉勵從事以答雅意 敝局除經銷各種圖書雜誌外並代售各種畫報畫片信箋信封以及學校用品兒童玩具等等自上年辦理雜誌代定部後因手續簡便寄遞迅速尤爲各界稱譽近復由中國經濟研究會委託發行「中國經濟」月刊及大眾出版社委爲南京總代銷「大眾畫報」足見各界對敝局之信任亦讀者熱誠愛護有以致之然掛萬漏一春或未周敬希讀者諸君多多指教俾得根據實情力謀改進尤爲企禱

南京太平路中央書局敬啓

時事雜評



偽國改號的背景



「國窮而亡首見」，「蟪蛄不知春秋」，這兩句話實不啻

可哀！

為日偽現狀的寫照。日本自九一八以來，先捏造一出兵的藉口，繼而傾關東軍的全力，以消滅東北的抗日勢力，復挾滿清遺孽溥儀出關，成立所謂傀儡的「滿洲國」；嗣更侵奪熱河，進兵察綏，威逼遼東平津，懲患蒙民自治；近且以傀儡的運用不活，大戰的危機日迫，驅使溥儀，改號稱帝，以遂其荒木所謂對滿最大國策的要旨，續演其亡韓故智的拿手好戲！鄭趙諸逆，自始即奴顏婢膝，甘願以東北領土及人民，供日本「太上政府」的宰割，近更起草新憲法，扶助「兒皇帝」登極，而溥儀亦願接受這種「勸進」，實現稱帝的迷夢。「屠門之畜，不知何日就刀」，而他們還想變更傀儡劇的花樣，藉以自裝門面，這實在是既可恨而又

不過偽國的行動，一向是被動的，所以我們分析偽國這次改號的背景，以着眼於日本為已足。據報載，這次改國的要點，為（一）改執政為帝；（二）改滿洲國為滿蒙國或大清國；（三）廢省為縣，直隸偽國；（四）改編地方軍隊，由日人負訓練之責；（五）將來擬行聯邦制，以推廣偽國之疆界。從上列幾點，我們可以明瞭日本所以如此嗾使或壓迫偽國的背景，即日本在國際上的孤立無援，與太平洋戰爭的迫切。試觀（一）偽國經國聯不承認的決議，及李頓報告書的揭穿，其為日人的製造物，已有國際公論的根據；今日日本單獨承認，而各國則否，頗使日本有難以自處之苦；如改稱滿蒙國，各國承認固好，即日本單獨承認，亦可

避免攻擊者上述所引證的事實。(二)美俄的竭力增加軍備，與兩國復變後的言論，處處都予日本以威脅；日本亦知遠東戰爭，果真一朝爆發，他處既無與國，即圓滑的英國，也不見得肯以一臂之力相助，在這樣腹背受敵的局勢下，其唯一的出路，就是進一步的掌握偽國，并擴大偽國的領域。吞併偽國，不能而亦不必一朝告成，所以先使偽國採取中央集權制，以便利擷取的實行；安插日人於地方的軍隊，俾編之以爲戰爭的前鋒；而改滿洲國爲滿蒙國，其用意即在於除東北四省之外，尙欲假偽國爲工具，以吞併蒙古，改大清國即所以囊括華北，甚至於席卷全中國。同時日本利用溥儀稱帝，一者可以滿足一般叛逆的幻想，二者即願之或助之以爲「收復國土」，亦即鯨吞我國的藉口。至所謂聯邦制者，似與中央集權的規定，不無矛盾，然今日偽國所宣稱的聯邦制，乃合併蒙古察綏以及華北後的聯

美國擴充海軍與太平洋大戰

美國總統羅斯福于本月四日請求國會核准龐大的海軍造艦費：計下一會計年度海軍建築費爲五千四百萬元，（

邦，藉之以爲引誘參加的口號，并非在目前的東北，即刻實行聯邦制度；而即在上述地域加入聯邦之後，「一手造之者，自可一手毀之」。日本仍可改行中央集權制，以進行兼併。所以這次日本的強迫偽國改號，實爲「一舉多得」及「居心險惡」的毒計，殊值吾人予以極端的注意。

但是，日本這種舉動，在客觀上，亦自有其不得已的理由；日本雖早把廢帝溥儀看作亡韓的李王，現在的偽國，視爲日本的藩邦，關東軍的司令，即爲東北的總督，然而如果不是戰爭的迫切，吞併的實施，或者不會如此急促。我們看到日本侵略的加緊，就知道太平洋戰禍的危在目前，而日本應付戰爭的手段，又純以我國的領土人民爲魚肉，假如我們不急起振作，亟謀對策，則大戰後的中國，是否成爲世人弔古的對象，那真是一個問題！（吉）

連造新艦之經費在內，但從公債工程基金二萬三千八百萬元內撥付造價之軍艦卅二艘並不在內），加以一九三五年

預算案內所規定之二萬八千八百萬元連同歷年滾存之餘款，海軍部當共有三萬六千六百萬元為建艦等經費，此外尚須籌二百七十五萬元，將海軍艦員從七九，七〇〇人增至八二，五〇〇人，陸戰隊一五，〇〇〇人增至一六，〇〇〇人。其增加之數，實較過去任何一年為至大！同時衆院海軍委員會主席文生氏提出議案，授權總統，增造新艦，應使美國艦隊力量適合海軍公約所許之程度。又衆議員勃力登氏之提案，則擬于今後四年中在倫敦條約的限度內以四萬八千二百萬元的經費造成軍艦一百〇二艘，以保持美國海軍在世界上之地位。此種大量軍艦的建設，顯係為太平洋的險惡風雲所激動；目前美國海軍大學校教官學生所研究的對象，亦限定為太平洋戰略；蓋美國海軍界自名戰略家瑪亨大佐以至目下退職的波拉脫大將，莫不抱掌握太平洋霸權的野心！英，美，日海軍實力五、五、三的比率，乃為美國保持海權的基準，瑪亨也曾說過：「美國海軍若能對日本超過十比五之兵力，乃可以遠征長驅而無所顧忌！」此次大量的擴充海軍，乃以達到公約所許之限度為起點，究其用意，實欲制日本近年來之專橫強霸，不得已

時且將大張捷伐之也！

太平洋之風雲，若非列強間商得妥協的緩衝，將演成不可避免的戰爭，實毫無疑問！羅斯福總統在故總統威爾遜誕辰紀念演說詞中所作「吾人永不侵略他大土地」之言，與蘇俄外長直斥日本為「國際政治上天際之烏雲」一語，皆對軍日奪滿洲，承認偽國的變橫無理舉動而發，其排斥國際侵略政策，顯而易見！本年五六月間美國舉行之海軍大檢閱，實為一九一八年來所未見之壯舉。太平洋艦隊，且將于四月六日在古巴海岸舉行操演，海軍飛機三千餘公里的橫島長途飛行亦得到了美滿的成績：凡此種種，皆足以反映太平洋上風波之急迫！日本軍事家且已有聳聽之危言警告其國人，說是：「俄美對日，將取攻勢，俄必侵入滿蒙。奪佔吉黑；美將集中海軍，長驅遠征！」；是故日本帝國主義者對於亞洲東北部局勢之進展，更是加倍努力以鞏固其軍事與經濟的侵略，準備應付目前正在演變中的嚴重情勢！加之，蘇俄空軍的集中地與日本海濱相去密邇，日本為謀滿洲偽組織的安全把持，及保障踐行太平洋代管島嶼之職責計，遂不得不大事擴充其軍備！察其對於

目前外交難關之對策，是在鞏固其對俄之作戰陣線：對外蒙則由覬覦進而為囊括之行爲，對僑滿則藉改帝制以速其併吞之實現，對美則又倡議國民使節之交換，與預備交涉之開始，以爲緩兵之計；蓋日本欲將先征俄而後伐美，勢所必然，利用他的遠東近攻之策，以穩固其遠東大陸之基礎爲前提，而以躡躡霸太平洋爲目標。然美國亦非至愚，自從日政府之佔奪滿洲，實行其所謂亞洲之門羅主義，致危及美國在華利益與菲島關島之安全，若不乘時仗義，先發制人，則三數年後美國海權將不能越檀香山一步，故

徵收遺產稅？

遺產稅在歐美各國行之已久，成效已著，在財政上已占很重要的地位了。我們也曾數度倡議，但終未見諸實行，孔祥熙氏長財政後，擬具草案，又想舉辦，但據本月九日中央社訊，財部徵收遺產稅，因種種困難，猶須考慮。良以國情不同，習俗各異，外國的良稅到中國來，未必能辦得通。

在中國有遺產繼承權的人，民法第一千一百三十八條

目前海軍的擴充，實係日美兩國間衝突嚴重發展的先聲，而僑滿稱帝將爲太平洋大戰之前奏曲，亦未可知！反顧中國，當此境地，實到了生死存亡的關頭！在任何情形之下，太平洋大戰必以解決中國問題爲中心；聯日以抗美俄，這是萬無此理的事情；聯美俄以對日，亦必須自己先有充分的準備，否則大戰爆發，將不終朝而全國即陷于暴日掌握支配之中；不爲國際帝國主義者的混戰場，便成日本帝國主義者的殖民地！國民乎！大難當前，其亦有猛省自救之道乎？（矛）

規定爲：（一）配偶（二）直系血親卑親屬（三）父母（四）兄弟姊妹，（五）祖父母。無直系血親卑親屬者，得以遺囑指定繼承人，惟就一般情形而言，父母兄弟姊妹，及祖父母之承繼遺產，不過是極少數的例外。

配偶可以互相繼承遺產，固然表示男女地位的平等；不過中國的夫妻財產制度，很少有約定的，沒有約定，依法便是聯合財產制，在這種制度之下，所有權屬於妻的財

產，爲其勞力所得之報酬，及因繼承或其他無償取得之財產等，但目前中國的婦女，很少有工作能力或工作機會的，她的報酬，當然亦極有限，女子繼承，現尙未能切實施行，無償取得，爲數更是不多，所以妻的死亡，不能有多餘的財產，遺給丈夫，縱然課以遺產稅，也沒有大的收數，反過來，若是丈夫死亡，妻的生活，幾乎完全要靠他的遺產，課之以稅，似亦難稱公平。

直系血親卑親屬，最重要的是子女，吾國行大家庭制度，父母存在，子輩如果析居，社會上便認爲不道德。在大家庭內，同居卑幼，絕少經濟之權。子輩長年的勞動所得，須得獻給家庭，這樣到父死子繼的時候，全部家產，何者應爲遺產，何者屬於子輩，雖請專家，亦難區分清晰，全稅既不可，分析復不能，遺產稅似無舉辦之餘地了。女子出嫁，離開家庭，繼承遺產似應課稅，惟女子繼承權

國貨運動

去年被稱爲國貨年，今年又被稱爲婦女國貨年，上海的善心的紳士們出來開會演說，乃至以身作則，小姐們出

是新訂的，保護之不暇，豈可遽予課稅？

都市裏的富翁，其子輩多是遊手好閑，繼承遺產，應課以稅。惟都市中洋商銀行林立，恐稅未征收，而財產已轉移到洋商銀行。不惟沒有收入，反貽金融以不良的影響。

人無直系血親卑親屬，可以遺囑指定繼承人，但是寫遺囑的習慣，目前中國尚不普遍，往往以近親等的侄輩爲嗣，若課以遺產稅，將和課之於子輩，有同樣的不公平。

最後就國民經濟上言之，中國財政，窘迫至此，果有遺產稅的收入，亦將用之於消耗支出，但是遺產是國民的資本，以資本供消耗，也不是上策。

所以遺產稅，在外國雖已大著成效，在中國却是未便施行。財部見到各種困難，便不得不暫行擱置了。（星）

來宣傳遊行，乃至騎在馬上，披着章華廠贈送的外套，指揮一切，也是以身作則。都市中人的熱心是可佩服的。

然而，結果呢？二十二年十個月的入超有六萬五千萬元！國際貿易局報告棉紗絲繭各業日見衰頹！

住慣都市的人們受慣了官能的刺激，遂把刺激看做一切問題的核心；但是慣常於刺激生活的，結果也會造成麻木。經濟生活的方向不是靠心理動力來決定的。這兩件鐵鑄的事實，證明了他們和她們的心思竟是白費了。何以呢？

第一，中國的經濟基礎是農業，都市的繁榮是靠農村來維持的。去年一年，穀賤，水災，農村破產，而苛捐雜稅更促成了農業的沒落。農民的產品不能出售，金融不能週轉，即使來華傾銷的外貨也沒有消納的餘地，而況經過捐稅層層剝削的國貨！提倡國貨的人們故意不敢正視這個問題，而只在都市的消費階級身上打主意。廿二年的亂纒已成過去，廿三年春的羅娜綢已經上市。這些東西不消說只能在少數人中推銷，就是在這少數人的身上，也不過只有在時裝表演會上的一剎那的用途罷了。

第二，中國民族資本正在發展的途中，而決定它的命運的原素，財政是一個很大的成分。內地的通商稅，在這割據狀態之下事實上最依舊存在着。這是國貨消路的最大

的障壁。中央政府的收入最大來源是靠關稅，目前的關稅是財政政策的關稅，一旦國貨推行，外貨不能輸入，便觸了財政的致命。去年關稅收入三萬四千萬，除支付海關經費外，都撥充賠款內外債基金及二十年美麥借款二十二年美麥借款的還本付息。所餘也就微乎其微了。拋開外債不說，單就內債而論，這內債的債權人多數是國內的銀行，內債的優厚利益吸收了市場的資金，誰還肯投放在生產事業？要提倡國貨必須先督促政府改變這樣的財政政策才成。

第三，中國經濟是世界經濟的一環，在世界經濟不況的現狀之下，中國農村的一部分原料斷絕了消路，貨棄於地，自然不會有購買貨物的能力。各資本主義國家的關稅戰與滙兌戰仍在繼續不已，殖民地狀況下的中國再也沒有防禦的能力。羅斯福批准銀協定後，銀價接着溫度增高，我們的購買力大起來了，這 *Valuta Dumping* 的急端下又不知將增加幾多新鬼的哀啼！

農村的破產，財政的病態，國際經濟的不況，判決了我們國貨的命運。我不反對提倡國貨，但我認定要脫離這黑運，必須先看清應怎樣除掉這病根！善心的紳士小姐們，你們酒酣耳熱後的架空運動是白費了。（如）

施衣舍米不是社會救濟

中國的乞丐多，可是中國的乞丐是無憂無慮有衣有食的階級。他們有形的不給社會生產，無形的却耗去社會上的一大筆消費。這不怪他們——乞丐——好吃懶做，甘作不長進的份子；確因為有那些「善男善女」會給他們辦吃辦穿，做些所謂行善施恩不得其道的慈善事業！

最近南京中央日報有三件本市新聞，可以證明我上面的說話：（一）一月八日載稱紐念慈女士見於氣候嚴寒，特惠施棉衣褲二百套又二十三件，分發貧民。（二）一月九日載稱：「茲有慈善家戴禮堂者，憫念貧民，昨日特製定米票二千四百張分發，……每張可換米三升，以資維持生命。」又「此外有馬夫人曾贈送大米票八十張，贈濟飢民。」（三）一月十五日載稱紐念慈女士施放米票八百七十張，合米二百餘担，賑濟飢民。像這樣接二連三的施衣舍米，我斷定南京市的「化子」都可無憂無慮足衣足食了！這樣的慈善事業，我個人認為不得其道！但我並不是認為貧民不該救濟，我是認為這些慈善家救的不得法。我可以武斷的講

，施舍的辦法不但不能救社會，反而把那些墮落的人愈養得好吃懶做，於社會毫無增益。俗話說：「討口三年不願做官！」我想這是過去一般慈善家弄出來的結果。從這個結果我們也就可以看出施舍的辦法是否澈底了。

我的辦法是這樣：一般有心救濟貧民的慈善家，大家把打算施衣舍米的錢都拿出來（這筆款子不小，我們照上面新聞的推測就可想見的），集合起來辦這類的慈善機關救濟院，貧民工廠，游民習藝所，養老院，育嬰堂，……如私人不願費事，不妨將款捐到公家，使社會行政當局增加他做社會救濟工作的能力。這樣才真能救人救世，不知一般施衣舍米的慈善家認為如何？最後我還懷疑京市社會當局不知道領導，不知道勸諭，不知辦理！（爲）



行 爲 論

葛延林

總理說：「有了固有道德，然後固有的民族地位才可以圖恢復。講到中國固有的道德，中國人至今不能忘記的，首是忠孝，次是仁愛，次是信義，次是和平。」忠孝仁愛信義大家都能解釋的，惟是「和平」，一般人多以為非固有道德，是不然！我以為「和平」是孔子所主張的「忠恕」及「爲國以禮」之類，總理解釋和平的意義說：「論到個人，便重謙讓；論到政治，便說不嗜殺人者能一之。」易言之，不能恕，即不能謙讓，不能恕，必嗜殺人。故不忠恕即不和平，不和平即不忠恕也。曾子又云：「夫子之道，忠恕而已矣。」可說和平乃爲孔子一貫之道。焉得謂非固有道德。總理又說：「中國從前的忠孝仁愛信義和平，種種舊道德，便是駕乎外國人之上，這種特別的好道德，便是我們民族的精神；我們以後對於這種精神，不但是要保存

，並且要發揚光大之，然後我們民族的地位，才可以恢復。」我且將孔子的行爲論闡發 總理所說的固有道德。

孔子論行爲，是論對內心應該怎樣，對外物應該怎樣。對內即所以對外，應該怎樣對外的道理，這便是道德。也有時認爲廣義的倫理。但是廣義的倫理，是論人與人的道理，不足以包括對外的道理。

(一)倫理 孔子論行爲，雖非全是廣義的倫理，確是偏重在廣義的倫理這一方的。他把人間應有的道理，定爲道德的本質。能實行道德的本質，便是合於人道。這種意義，本來是很廣；後來的儒家，東拉西抄，湊成五倫，全把孔子廣大的意義，改變狹小了。孔子解釋家人卦說，「父父，子子，夫夫，婦婦，兄兄，弟弟」，對齊景公也說，「君君，臣臣，父父，子子」，因此後來的儒家，把這些

言論，湊集起來，變成五倫。於是中庸說「君臣也，父子也，夫婦也，昆弟也，朋友之交也，五者天下之達道也」。其實孔子並沒有五倫的觀念，他平日論君臣，父子，朋友，的言語，雖時常有，但是論夫婦，昆弟的言論，是很少見。他論道德的本質，只有「仁」，「直」，「義」，「信」，「禮」等等觀念，以為這些觀念，是人人所不可少的，無論那一類人，是當必有的。可知他所論的是廣義的倫理（詳後），全不是五倫（狹義的倫理）。我且把他所說的君臣，父子，朋友，來說：

（甲）君臣 他以為臣對君，應該盡職，不要象那些邦有道殺，邦無道殺的人；所以說：

事君：敬其事，而後其食。

既能盡職，還要能忠直；所以子路問事君，孔子說：

勿欺也而犯之。

不但是臣對君，應該有應盡的道理；即是君對臣，也是應該有應盡的道理的。定公問君使臣，臣事君，應該怎樣？孔子說：

君使臣以禮，臣事君以忠。

這便是君君，臣臣的道理。孔子因為當時君不君，臣不臣，是已成習慣也，不但是定公不知道君君臣臣的道理，即是一般人都是不知道。即使有人來盡臣道，也是一般人以為不對的。所以他說：

事君盡禮，人以為諂也。（此禮是「恭而無禮」的禮字，並不是「巧言令色足恭」。）

「君使臣以禮」，「臣事君盡禮」，雙方都以禮相待，恐怕現在文明國的大總統，還沒有這樣平等。

（乙）父子 父對子的道理，便是慈；子對父的道理，便是孝；因為父慈，所以子要孝。孔子認為孝是一種「報德」的道理；他是主張「以德報德」的人，所以他也以「報德」的主張來論孝。論語記孟武伯問孝，孔子答他說：

父母惟其疾之憂。

父母撫養子女，一片「真心」，惟以子女疾病為憂，子女應該從這一點上「報德」，纔可以說是孝。所以他論孝道，也主張「真心」。論語說：

孟懿子問孝，子曰：「無違」。

子夏問孝，子曰：「色難；有事，弟子服其勞；有酒

食，先生饌，曾是以爲孝乎？」

子游問孝，子曰：「今之孝者，是謂能養；至於犬馬，皆能有養，不敬何以別乎？」

父母以真心撫養子女，子女應該以真心敬愛父母，這

是很顯明的一種報德的道理。父母惟子女疾病之憂，子女也就應該把父母放在心裡，惟父母疾病之憂。所以說：

父母之年，不可不知也，一則以喜，一則以懼。

宰予沒有知道報德的道理，所以孔子說：

子之不仁也！子生三年，然後免於父母之懷；夫三年之喪，天下之通喪也；予也。有三年之愛於其父母乎？

可知孝是一種以德報德。這種以德報德，並不是無意識的舉動，也是有作用的。曾子說「慎終追遠，民德歸厚矣，」可知教孝是可以使民德歸厚。孔子說「孝慈則忠」，

足見他說父子間要孝慈，是使道德歸厚的作用。

（丙）朋友 孔子以爲朋友間應盡的道理，有三點：第一，對朋友應該敬重，不應該輕視；應該尊崇，不應該自驕。自驕是他最恨的一件事，他說「如有周公之才之美，

使驕且吝，其餘不足觀也已」。這是因爲自驕最足以減少敬友的心，「敬」便是對朋友的道理。他很以爲晏平仲能敬友，可以說他是明白對朋友的道理，能善交朋友的人了，所以說：

晏平仲善與人交，久而敬之。

第二，對朋友應該忠直，論語說：

子貢問友，子曰：「忠告而善道之，不可則止，毋自辱焉。」

朋友有互助的精神，有規勸的義務，應該負忠告的職任。他說「益者三友」，開口便說「友直」，可知他主張對朋友應該忠直；以爲忠直是對朋友的道理。第三，對朋友應該信，他說：

朋友信之。

他以爲對人的道理，信是最重；對朋友更應該重信，他說「人而無信，不知其可也」。孔子說自己的志，有三種，「朋友信之」，便是三種志裏的一種。可見「信」是對朋友最重要的道理。

（二）言行 「言」本來是行爲的一種，是表白意思的東

西。孔子以爲「有德者，必有言；有言者，不必有德」。要使「有言者」「必有德」，那就言語一定要講究。所以將言語特別提出來，和行爲並論，他說：

從我於陳蔡者，皆不及門也：德行顏淵，閔子騫，冉伯牛，仲弓；言語宰我，子貢；政事冉有，季路；文學子游，子夏。

這是將「言語」，和「德行」，「政事」，「文學」，並論，可知他認爲言語應該專門研究。因爲言出於口，是很容易，要是做去，那就很難；與其能說不能行，到不如不說。他說：

古者言之不出，恥躬之不逮也。應該能說就要能行，不能行就不該說。要「言之必可行」，所以應該「先行其言」，他說：

君子欲訥於言，而敏於行。

這都是說「言行」應該要一致，應該要「言必信，行必果」。孔子論行爲，最注意的，便是言行兩點。子張問行，孔子答他說：「言忠信，行篤敬」（詳後）。簡而言之，他是注重一個「慎」字。易經中孚卦九二爻說：「鳴鶴在陰，

其子和之；我有好爵，吾與爾靡之」。孔子解釋說：

君子居其室，出其言善，則千里之外應之，况其邇者乎？居其室，出其言不善，則千里之外違之，况其邇者乎？言出於身，加乎民，行發乎邇，見乎遠；言行，君子之樞機，樞機之發，榮辱之主也。言行，君子之所以動天地也，可不慎乎？

（三）善惡 善的人叫做「善」，惡的人叫做「惡」，（詳後）惡的人是不能叫做「善」，善的人也不能叫做「惡」。這樣看來，「善惡」當由人人公論纔好了麼？但是孔子以爲「羣居終日，言不及義，好行小慧」的人，是太多了；這些人行起小慧來，足以蔽人聰明，足以顛倒是非。這樣看來，「公是」「公非」，還怎能靠得住呢？因此人人以爲善的，未必一定善；人人以爲惡的，未必一定惡。衆人的好惡，未必可信，所以說：

衆惡之，必察焉；衆好之，必察焉。

善惡是不當以衆人的好惡來定，善應該考察所以善，惡應該考察所以惡；知道所以善所以惡，纔可以說是真善真惡。孔子雖不是「好人之所惡，惡人之所好」的人，但是

他確不主張「衆之所好好之，衆之所惡惡之」，他是要在求出真善真惡來。「真善」纔可以好之，「真惡」纔可以惡之。所以論語說：

子貢問曰：「鄉人皆好之，何如？」子曰：「未可也」

。「鄉人皆惡之，何如？」子曰：「未可也；不如鄉人之善者好之，其不善者惡之」

（四）權衡 論行爲的善惡，應該權衡行爲的「是非」。

「是非」是很難定，有以是爲非，有以非爲是，確如莊周所說「此亦一是非，彼亦一是非」。但是孔子以爲「是非」雖是難定，確是可以把他權衡出輕重大小來的。能權衡出輕重大小，然後再取其重的大的，去其輕的小的，「毋以小害大，毋以賤害貴」，所以說「小不忍，則亂大謀」。他很贊美管仲的爲人，是能去小從大，含輕就重，論語說：

子貢曰：「管仲非仁者與？桓公殺公子糾，不能死

，又相之」。子曰：「管仲相桓公，霸諸侯，一匡天下，民到於今受其賜；微管仲，吾其被髮左衽矣！

豈若匹夫匹婦之爲諒也，自經於溝瀆，而人莫之知也」。子路曰：「桓公殺公子糾，召忽死之，管仲

不死，曰未仁乎？」子曰：「桓公九合諸侯，不以兵車，管仲之力也，如其仁！如其仁！」

管仲對公子糾雖是不仁，但是對百姓是仁了，要是對公子糾一人能仁，那就對百姓不會仁了。可知爲人的道理，到了兩難不能兩全的時候，便要權衡輕重，以定去就。孔子稱贊管仲不就小仁，而就大仁，所以說，「如其仁！如其仁！」

（五）明遠 怎樣會權衡得出行爲的輕重大小來呢？那是不難，只在眼光看得遠，只在有遠大的見識，要能見大利；「見小利，則大事不成」。但是怎樣能看得遠見得大呢？孔子以爲還要在意志能固定，不爲外物搖惑，論語說：

子張問明，子曰：「浸潤之譖，膚受之愬，不行焉，可謂明也已矣。浸潤之譖，膚受之愬，不行焉，可謂遠也已矣」。

朱熹說「毀人者，漸漬而不驟，則聽者不覺其入，而信之深矣。愬冤者，急迫而切身，則聽者不及致其詳，而發之暴矣。二者難察，而能察之，則可見其心之明，而不蔽於近矣」。這到遠對。孔子以爲人要是有意志，

能不爲外來的與奪毀譽所搖惑，能明察所以然的緣故出來，那就可以說是明遠了。他對於「是非」「善惡」，主張自己去觀察，出真偽來，所以說「衆惡之，必察焉」。還要能觀察出原因結果來，所以說「視其所以，觀其所由，察其所安」。但是，要能看察得明白，那便要眼光遠大，便要如何如何的考慮，如何如何的研究一個究竟的道理出來，所以他說：

不曰如之何，如之何者，吾未如之何也已矣。

要是不如何如何的考慮，便不會有遠大眼光，不會看得遠，見得到，一當遇事的時候，便要手足無所措，便要生出憂患了。所以說：

人無遠慮，必有近憂。

什麼叫做「遠慮」呢？「遠慮」便是能如何如何的考慮。

一切行爲的動機，不加考慮，那便一定要發動的。要是能如何如何的考慮，那些憂患的動機，便可以不發動了。

（六）有爲 孔子的基本觀念，在我看來，便是「有爲」兩個字。凡事都不是容易做的，都是要努力做的。所以做事首先不要怕困難，不怕困難的人，纔可以稱得上「勇者」。

他說「勇者不懼」。見應該做的事，不去做，這就是無勇。他說「見義不爲，無勇也」。他所說的「勇」，便是努力去做，把事做得成功的意義，並不是「暴虎馮河，死而無悔」的「勇」，所以說：「必也臨事而懼，（朱註「懼謂敬其事」

甚是）。好謀而成」。「臨事而懼」，並不是怕困難便委縮不敢前進，正是怕沒有方法去做，要想出方法來去做。可知臨事所以懼，便是恐怕不能「好謀而成」。他以為做事是要有方法，是要有謀畫，是要有意識去做；無意識，無謀畫，無方法去做事，一定是沒有興味；沒有興味，是一定要厭倦的，厭倦便要懶惰了；所以厭倦是「有爲」主義的大敵。孔子說自己並不是一個非常的人，不過能不厭不倦罷了。他說：

若聖與仁，則吾豈敢，抑爲之不厭，誨人不倦，則可謂云爾已矣。

因爲「厭倦」與他的「有爲」主義衝突，他自然看不起那些無爲的懶惰的人了。論語說：

原壤夷俟，子曰：「幼而不孫弟，長而無述焉，老而不死，是爲賊」。以杖叩其脛。

孔子是極端主張「有爲」的人，他要在「不厭不倦」上做功夫，來打倒懶惰的根性。從生理上精神上說，便是以提起「興味」，來打倒「惰性」，這便是他以爲懶惰的結果，便是「無爲」，便是「幼而不孫弟，長而無述焉」的一流人物，對於世上毫無供獻，不過是世上的一個廢物罷了。孔子要想「老者安之」，但對這些懶惰的廢物，是不願意安他們，以免他們來害人，所以說這些懶惰的廢物，「老而不死，是爲賊」。他還以爲懶惰的結果，不但是變成了世上的一個廢物，並且是「文化」退步的一大原因。這便是他認爲懶惰的人，是不會進步；進步的人，是不懶惰。他歎息顏回，說：「惜乎！吾見其進也，未見其止也。」「語之而不惰者，其回也與」？顏回因爲「不惰」，所以只見進步了。孔子是「與其進，不與其退」的人，極端希望進化。他以「不厭不倦」，來打倒「惰性」，這便是希望達到進化的目的。「不厭不倦」，便是「有爲」的真精神。他要把一身的精神，寄托在「做事」上，他說：「發憤忘食，樂以忘憂」？「食無求飽，居無求安，敏於事而慎於言，就有道而正焉」，所以「飯疏食飲水」，在所不計了。這種精神，可以說是極端「

有爲」了。這樣極端主張「有爲」，在他的思想上看來，也是有來源的，他以爲宇宙間萬事萬物，都是人爲的；「人爲」是無可抵抗的，要做什麼便能一定做到什麼；要做善人，便一定是個善人，「苟志於仁矣，無惡也」。「人爲」是足以奪天功，他很雄壯的說：

人能宏道，非道宏人。

「人爲」有這大的力量，所以宇宙間的事物，只在「人爲」。人是很可以「有爲」的，他「有爲」的觀念，便從此生了。與總理努力革命的精神，實無二致。

(七)效果 孔子主張「有爲」，並不是無意識的，是有「目的」的，他以爲「有爲」一定是可以達到「目的」的，一定有效果的，只在人能够盡力做去罷了。古時有一首逸詩說「唐棣之華，偏其反而，豈不爾思，室是遠而」。孔子便解釋說：

未之思也，夫何遠之有？

這是說要得到效果，一定是要去做；不去「思」，那效果便「遠」了。要是真去「思」，有什麼「遠」呢？能够實在去做，不會沒有效果的，所以說：

苗而不秀者，有矣夫？秀而不實者，有矣夫？

真有「有爲」精神去做事，是一定有效果的；「耕也，饒在其中矣；學也，祿在其中矣」。「饒」便是「耕」的效果，「祿」便是「學」的效果。他教門弟子，常說到效果，使門弟子有一種希望心，可以引起興味，鼓勵起精神來去「做」，所以他對仲弓說：

犁牛之子騂且角，雖欲勿用，山川其舍諸？

這種必定有效的觀念，是很深；但是事實上說來，竟有努力去做，竟會得不到效果，這不是孤負了「有爲」的精神了麼？所以從歷史上看來，有些多極端主張「有爲」的人；到後來竟變爲「無爲」的態度。（例如邵雍便是這一流人）。這因爲是沒有「效果」的觀念，便沒有希望了。沒有希望，那自然要灰心，變到「無爲」的態度了。孔子以爲不能以一件事達不到目的，便灰心。因此他有「天命」一說發生了。

（八）天命 努力去做事，一定是有效果的；但是竟會沒有效果，這是什麼原因呢？孔子以爲這不是平常的事，這是偶然的事。這種「偶然」，他便叫做「天」和「命」。凡人

努力去做事，不要因爲偶然得不到效果，便灰心，便改變態度，便喪失「有爲」的精神；但是竟有灰心的人，竟有喪失「有爲」的精神的人，這是因爲沒有知道「偶然」，沒有知道天命的緣故。所以孔子要使人知道「命」，他說：

不知命，無以爲君子。

可知他說天命，是有一種作用，是要使人「爲之不厭」，使人不灰心，使人不喪失「有爲」的精神，我且再來說他天命的意義：

（甲）天 孔子所說的「天」，並不是有意志的「天」，乃是一種「自然」（Nature）的意義，要把他當作神秘的意義解，那便差了；他說：

天何言哉！四時行焉，百物生焉，天何言哉！

這便是說「天」並沒有意志，不過是宇宙間一種自然的勢力罷了。凡是四時的流行，百物的生死，都要受這種自然勢力支配。孔子雖抱了一種「人能宏道」的決心，來與「天」（自然的勢力）爭勝，但自然的勢力，究竟要比「人爲」大得多，人終究是要屈服於自然勢力下面的；所以顏淵死，孔子也只好歎了幾口氣，說：

噫！天喪予！天喪予！

這種自然的勢力，能化生百物，能賦人以『五官器能』（先天），賦人以『好生之德』。這種『先天』，要是沒有自然界的勢力來摧殘，都是可以自由發展的；所以這種『好生之德』，是不當受他人的阻止，他說

天生德於予，桓魋其如予何？

文王既沒，文不在茲乎？天之將喪斯文也，後死者，不得與於斯文也；天之未喪斯文也，匡人其如予何？

要是阻止天賦的官能，便是違反了自然的勢力，便是欺了『天』了；他是很不願意欺天，所以說：

獲罪於天，無所禱也。

天賦人以目，所以爲着觀的；天賦人以耳，所以爲着聽的；天賦人等等官能，所以爲着用的。不以目去看，不以耳去聽，不以等等官能去用，這便是反抗了『天』，這便是得罪了天（違反了自然）；得罪了天，那便無所禱的。可知孔子是不主張反抗『自然』，他只是要發展天所賦的官能，來與『天』爭勝；他所以說：

不怨天，不尤人，下學而上達，知我者，其天乎？

（乙）命 天所發的號令，叫做命。目司視，耳司聽，舌司味，足司行，各有所『司』，都叫做『命』。『視』得明不明，這便是『目』（天）的命；『聽』得聽不聽，這便是『耳』（天）的命；宇宙間萬事萬物，有所司，各有所命。命得其道，道就行得通，命不得其道，道就行不通；所以他說：

道之將行也與？命也；道之將廢也與？命也；公伯寮其如命何？

天命的勢力，是很大，人應該要知道天命的勢力，應該要怕天命的勢力；要是偶有不慎，那便得不到好的效果；所以他主張『知天命』，『畏天命』。孟子說『知命者，不立於巖牆之下』，便是這一類的意思。後來的人，把『天命』解作『神意不可違』的意義，這便大差了。按『天命』兩字，解作『神意』，是從陰陽家起始的。司馬談是最不贊成孔子。他說儒家是『博而寡要，勞而少功』；所以他這種遺傳性，傳到司馬遷還表現出來，史記外戚世家很明顯的說：

『人能宏道，無如命何！』這明是把『命』解作『神意不可違』，來反對『人能宏道』的主張；但是攷孟子那時，還沒有把命解作『神意』，所以孟子還說要『知命』。（未完）



江蘇田賦整理問題

劉支藩

一、緒言

江蘇夙號財富之區，清末以來，庫收素有剩餘；民八以前，收支仍能適合；迨後，預算或有或無，或虛收而實支，截至十五年止，全省虧欠幾達三千萬，江蘇財政，至此已紊亂極矣。自黨軍底定，當軸嘗以訂定確實預算為要圖，終因收支不敷過鉅，預算案多未成立，每年表面數字，雖有三千餘萬或二千餘萬不等，而實際支出，仍欲求收千餘萬元而恐不可得也。近年來政費膨脹，收支儘量擴充，源不能開，流無從節，以致虧空逾甚，卒陷入山窮水盡羅掘俱窮之窘境矣。際茲難關，又值農村經濟瀕於破產之會，欲求打開出路，急謀裕課恤民之道，竊以為舍田賦整理莫由也。蓋自國地稅收劃分後，田賦全部劃為地方稅，

蘇省各項稅收，夙以田賦為主要，而其積弊，亦以田賦為最深。稅收短絀，年甚一年，此項病民稅政，若不急圖整頓，則非特影響省庫收入，即於人民之負擔，亦莫由減輕，而恢復農村經濟之障礙力，更無法剔除矣。

查江蘇全省田地畝數，在前清光緒十三年調查，共為一萬一千八百〇二萬五千三百七十餘畝；民國三年調查為七千七百零三萬七千九百五十六畝，民國十一年為七千六百二十六萬四千三百畝，民國廿年江蘇財政廳調查現在在征稅田額為七千五百七十三萬七千七百六十四畝。故自民三以來，每次調查數目，必減百餘萬畝；而較之光緒年間，前後四十年，竟減至三千五百萬畝之驚人鉅數，其必由隱糧匿報，可斷言矣。

又查蘇省田賦，前清會典所載爲銀三百五十二萬五千八百餘兩，米爲一百四十九萬四千五百八十一石餘，昔之銀米折算率，自較現在爲低，即假定銀以每兩二元零五分米以每石五元計算，合計全省田賦亦不過一千四百六十二萬四千五百餘元。民國以來，附稅逐漸增加，銀米改折洋碼，據最近財政廳編全省田賦正附稅統計表所載省正稅收入爲八百四十八萬九千四百餘元，省專稅收入（包括省教育專款，築路專款，水利專款等項）爲七百九十七萬二千六百餘元，縣正稅收入爲二百六十四萬五千二百餘元，而縣附稅收入竟增至二千六百九十五萬七千餘元，總計全省田賦（即四項合計）共爲四千五百九十六萬四千三百八十九元，較之前清會典額征銀米數，竟增至三倍以上，考其增徵項目，均屬省縣附稅及帶征之各項賦捐，全省平均統計，省縣正稅收入爲一千一百餘萬元，省縣附稅收入爲三千四百餘萬元，是附稅超過正稅平均已達三倍以上，夫以一千一百餘萬之正稅而可帶征附加至三千四百餘萬元之鉅，此誠各省未有之現象者一。

且也，據前述廳編正附稅統計表所載，額征省稅應收

一千六百四十六萬二千餘元，除省教育建設等專款外，尙有八九百餘萬之譜，據蘇省二十年度概算，田賦收入，共九百五十九萬四千餘元，內除劃歸教育專款二百五十萬，在預算上之省庫淨收，僅祇七百萬元左右；而實際該年所收田賦省稅，僅三百零七萬八千四百七十餘元。是則實收數較預算數短收一倍以上，而較額征數竟短欠至五六倍之鉅，夫以一千六百餘萬之額征應收數而僅實收三百餘萬，此又爲各省所未有之現象者二。

由是觀之，蘇省田賦，年少一年。推原其故，蓋由於洪楊亂後，魚鱗冊已散失不全，歷年徵收，僅賴胥吏之傳授，無正式簿據可憑，書吏每年偽造之冊串竊數年短一年，故每次調查數目，勢必銳減。民念年調查之額征賦數較十一年少將百萬，十一年較民三年又少百萬左右，而民三年則較光緒年間竟短少三千餘萬畝，況光緒年間仍在咸同洪楊亂後根據遺散冊籍所載者乎？是則咸同以前魚鱗冊之額征數，全省必在一萬一千餘萬畝以上。爲今之計，欲謀整理田賦，首期達到實收數目之增加，能與預算數相符；具成效後，再能普遍徵起在現今額征數九成上下，則全

省各項軍政經費，足供應用；然後再求恢復原額，能回復到光緒或咸同以前額征數，則全省各項民生建設事業，乃不患經費無着。夫然後江蘇方能返窮爲富，亦得重誇爲財賦之區矣。

一 現況一瞥

前已言之，蘇省田賦，短絀過甚，然欲究其短收之起因及其癥結之所在，殆非先明全省田賦徵收之現況不可。按江蘇田賦，向稱繁重，而名目尤多。就其性質言之，大別爲四類：一曰忙銀，二曰漕米，三曰屯租（包括屯米屯租兩種），四曰蘆課，斯四者，均爲正稅。正稅者，爲區別附稅而言；而所謂附稅者，即在正稅附帶征收之各項賦稅，現已超越正稅遠甚者也。進而研之，江蘇附稅，其名目更較正稅爲多，如省附稅，縣附稅，新增地方稅，徵收費，以及各種帶征畝捐皆屬之。至其征收之方法，尤稱複雜；而其積弊，更屬深重，雖終身寢饋於其中者，殆亦莫可究詰。今爲敘述便利起見，請分爲征收狀況及征收積弊兩節述之。

（甲）征收狀況

我國田賦，本以田地之肥瘠爲標準，採用等級課稅制度。清初曾分田地爲三等九則，每則田訂有一定之稅率，其後因年久失修，代代相因，已欠完整；洪楊而後，更形紊亂。迄於今日，則田地之科則，既各省不同；即以江蘇一省而言，亦復縣各有異。蓋江蘇各縣，有在江南者，有在江北者，有如吳縣等以昔之數小縣併合而成者，其田賦科則之參差，至於數十百則，而其科則名目之怪妄，又非局外人所可究詰者。且此種科則，又因土壤有滄桑早浸之遞變，田賦有忙漕屯蘆之轉折，加以久經失修，輾轉相因，迄於今日，在昔爲膏腴地者，早已變爲貧瘠之區；反之，昔在貧瘠區者，今已爲膏腴之地，而其科則一仍其舊。故其科則之繁，誠縣各不一，今爲篇幅所限，不克遍舉，茲表列金山南通兩縣田賦科則，以證其科則之繁雜與其名目之離奇怪誕。

縣別 田地等則 什銀科則 漕米科則

金山

民上田 一錢二分九厘七毫一絲三忽八微五緣〇四塵

九升五合

中則田 一錢一分五厘八毫五絲五忽二微三纖七沙四塵

九升五合

下則田 一錢〇一厘九毫九絲四忽六微二纖四沙六塵

九升五合

準蕩田 一錢〇九六九四四九五(以下簡寫)

九升五合

一錢起運存留田 九分五二二九一一

無

四錢折糧準蕩田 一錢四三八三三三一

無

五錢折糧準蕩田 一錢四九五三八二七八

無

五錢折糧田 一錢二五三九四〇三六一

無

屯田(屯衛田) 一錢七分一厘八毫

無

其餘略

南通

歸併海門鄉中民田 三錢九五七八四四一七〇八

七升四一五〇四一七九〇九

歸併海門鄉中灶田 四分六八九三〇五九三一

七升四一四五三〇三三〇三

天壇學廟義塚田 四分四八〇四一〇四三七一六

七升四一五〇四一七九〇九

紳衿優免上田 一錢〇一七二二五一二〇八五三

一升三二四八六七一八〇三

割歸昭文縣六升三合三勺地 二分三三三五一五八五六六一

三升二八三九五二八三二四

割歸昭文縣蕪地 八分五厘

無

優免租灶香火土田 二分六八四六六九二八〇九七

一升三二四八六七一八〇三

附灶灘中田

四分三八〇一五九七二九一九

六六六二四三三〇〇

腹地中上則田

五分六七三〇六四三一五四九

無

劃歸崇明縣五合墾田

二厘六三三三三八〇四三三七

無

蘆課田

科則不等

其餘從略

以上所舉各則田地，其銀米科則，究自何時施行，無從稽考，惟查忙銀自清雍正時以地糧與丁銀合併征收後，均以銀兩為單位，蓋銀兩本為前清通幣；民初以來，日常所使用者，為銀元銀角銅元制錢之類，則兩圓之間，必有一定之比例，迨至今日，蘇省忙銀，均以每銀一兩折合銀圓二元零五分計算徵收之。民國三年財政部規定忙漕每兩每石折徵數目後，其漕米每石折征三元；民國十六年江蘇省政府議決加征兩元，內以五角補助地方事業之用，其餘一元五角，歸省庫所有，故漕米正稅每石折合銀元之數，遂由三元而至五元；十八年時一度恢復每石三元之舊制，旋因他故，未果行，且曾進而加征漕米正稅每石二元，達至每石七元之鉅，最近始告取消。惟漕米之征收，僅及於產米之區，全省六十一縣中除溧陽、高淳、崇明、揚中、

漣水、啟東等縣不征漕米外，其餘各縣類皆有之。至若屯米屯租，始於明季，泊清末葉，衛所遂漸取消，屯丁隨被淘汰，所有屯田均令承種者繳納屯租屯米，並將科則轉重，屯米併入漕糧，屯租歸入忙銀之列，故今日之屯田，幾與民田無異。此外，所謂蘆課，即課於沿江河海新漲出產蘆灘地之賦銀也，按前清定制，蘆地成熟，須轉折升漕；民國以來，仍沿舊制，其征收方法，仍隨銀兩折合銀元征收之。故忙漕屯蘆四種賦稅，仍由銀米兩種科則折算之者。最近各縣又多已將銀米折合為洋碼矣。

正稅之外，附稅畝捐遂漸加徵，項目既煩，而縣各不一。考其始也，民國元年十二月廿六日袁世凱氏咨行參議院釐定國家稅及地方稅法，以田賦為國家稅，各省代征轉解中央而地方政府有征附加之權，規定不得超過百分之

三十。迨後，幾經增加，遂致附加大於正稅數倍或數十倍，名目亦由數種而增至數十種。茲據財政廳新編正附稅統計表所載者，各縣田賦附加種類，普通為五六種或十餘種，多者竟達四十餘種，其全省附稅名目，各縣不必均有，但為便於參考起見，特簡括之表列如下：

附加名稱	科則	縣別	標準	備註
江蘇省附稅	每兩二角五分	全	江浦	
忙銀縣附稅	每兩三角	全		
實業費	每兩九分四厘	全		
忙銀貧兒院經費	每兩一角	全		
忙銀警備隊經費	每兩五角	全		
蘆課二分公益款捐	每兩四角三分六厘四毫	全		
保坍款捐	每兩一分四厘	全		
農場建設款捐	每兩七厘	全		
慈善救濟款捐	每兩七厘	全		
漕米附稅	每石一元	全	高郵	
漕米義穀捐	每石一元	全		
公安建設農林等費	按串票二十萬戶每月一分	全	沐陽	
忙銀治運款捐	大糧二分麥糧一分六厘	全		
補足教育費	每兩一角五分	全	蕪縣	
義務教育費	每兩〇・一〇三三三五元	全		
米特捐	每兩六角	全		
學貸金	每兩四角六分	全		
減則省稅	每兩一元七角五分	全		
蘆課省附稅	每兩二角五分	揚中		
蘆課縣附稅	每兩三角	全		
公安經費	每兩八角二分五厘	全		
自治經費	每兩八分	全		
戶籍經費	每兩一角八分	全		
黨部經費	每兩三角二分	全		
區公所經費	每兩三角二分	全		
普教經費	每兩一元	全		
建設築路款捐	每兩一元二角五分	全		
水利款捐	每畝二分	六合		
地方行政費款捐	每畝二分	全		
預備費款捐	每畝一分二厘	全		

減則縣稅	每兩三角	全
帶還畝捐	每兩八分	高淳
徵收經費	每兩一角六分四厘	全
公安局不敷費	每兩一角五分	全
擴充市鄉行政費	每兩四角五分	全
農民銀行基金	每畝七角五分	嘉定
漕米帶征預算不敷費	每石五角	全
初中學捐	每畝一分	南匯
除煩	每兩二角	金山

其他新增地方稅等茲從略。

以上所舉，仍未完全列出，而其征收方法，標準不一，有按兩計算者，有按石計算者，有計畝帶征者，有按大糧麥糧分征者，有按串票戶數帶征者，形形色色，花樣百出，名目繁多，折算不一，此乃一極嚴重而亟待整理之大問題也。

(乙) 徵收積弊

按蘇省各縣田賦之征收，向不統一，有為義國代繳者，有由業戶自封投櫃者；而繼完制之中，有於四鄉設立分

以繼完納者，亦有單設總櫃於縣城，則鄉民納稅必須遠道進城，不便滋多，因而代完之制應運而興；於是書吏代完兜收，櫃書指串短報，種種積弊，均漸形完備矣。大抵蘇省田賦積弊，約而言之，凡有四端：(一)弊在法制者，賦目不一，課稅失準，圖冊編造，漫無根據，稅率參差，折算複雜，征收方法，毫無定規，此皆由於政府規定田賦制度不甚嚴密所致也；(二)弊在縣局者，一縣之中，往往擅加田賦，減報成數，秘賣差委，浮報缺額，不送繳核，報災取巧，顛倒山圩，等等弊竇，皆為縣局主管人員舞弊之要訣也；(三)弊在權櫃者，賄官賂紳，隱冊傳詞，朦官私征，捏報民欠，浮算重收，私罰滯納，違令填券，搶給串單，短繳糧款，(且糧櫃主任對下則多收稅款而短截串票，對上則多發串票而短報糧款，)此乃糧櫃主任及各書吏通同舞弊之大概要訣也。在江甯縣已發覺櫃主任去冬侵吞之數，約至八萬元之鉅，現已送法院懲辦，糧櫃主任僅此兩大弊竇，已屬驚人，其他各項，可概見矣；(四)弊在人民者，滯納抗完，隱關瞞淤，售田留賦，滯匿寄莊等等，皆人民方面歷次所發覺之弊竇也。此種弊端，凡稱諸

征務者，類皆知之，今茲限於篇幅，未詳及焉。然究其所
以釀成如此多弊之根本原因，竊以為有二：一曰制度不良
，二曰圖冊散失。謹特詳述之如下：

(一)征收制度之不良 查蘇省田賦征收，向沿前清舊習，
從未有重加整頓，釐定各種規章，以期一致，免滋流
弊者，因此，稅目不一，折算繁複，局外人鮮有知其
究竟者，於是經征人員遂得乘機舞弊，否則規律森嚴
，誰敢違犯？故田賦一物，早已仿「鹽糊塗蟲」而變為

「田糊塗蟲」矣。其他種種莫明其妙之陋習無論矣，請
單述業戶來繳完糧時稅率折算之複雜奧蘊一端。不佞
前在江甯服務時，曾隨便往糧拒任取繳冊一部，順手
折算上元境丹泉市泉水區第三五三九號業戶所應完糧
額，命樞書折算，查詢至再，竟費一二小時方始明瞭
，其於一般愚農業戶，安能詳細明瞭？茲將江甯縣田
賦完納計算實例簡要編列於后：

江甯縣田賦完納計算實例

稅率

(1) 每銀一兩折實應完二元 七角二分三厘三毫五絲	正省縣稅 漕納金 手繳料 水利捐	\$2.05 \$0.20 \$0.19825(每元六分五厘正稅二元五分計如上數) \$0.34000(元境只征民賦，其他衛賦關租厘課蘆洲等項在外)
(2) 每米一石實折算應完 八元三角三分.....	正省縣稅 漕納金 手繳料 加征正稅 防務費 附稅百分之	\$5.00 \$0.50 \$0.325(每元六分五厘) \$2.00 \$0.50 \$0.005(保防務費五角之百分之一)

(8) 每畝附稅征收捐五角八分.....

教育捐每畝	\$0.18
公安捐每畝	\$0.10
公益捐每畝	\$0.02
自備捐每畝	\$0.02
清丈捐每畝	\$0.10
村務捐每畝	\$0.05
黨務捐每畝	\$0.04
建築捐每畝	\$0.05
保衛捐每畝	\$0.07

分一二兩期計算第一期二角六分第二期三角二分

實例

地點——元境丹泉市泉水區(即第六區某鄉)

征冊號碼——3539

戶名——王明才

田產——十二畝六分(究屬塘田溝田灘田抑屬蕩田無法查致)

第一期應繳數

銀二錢九分七厘，以2.06折算，共計 \$ 0.809
米一斗五升，以五元折算 共計 \$ 0.750

—) 1.359	廿一年度普減一成數
\$1.2231	(應完忙漕正稅額)
+) 0.0883	(1.359 × 0.065) 手續料
1.3114	
+) 0.1859	(1.359 × 1/10) 滯納罰金
1.4473	
+) 0.10098	(二錢九分七厘 × 0.34) 水利捐
1.54828	
+) 0.30000	(一斗五升 × 2.00) 加徵漕米正稅2元
1.84828	
0.07570	(0.505 × 1斗5升) 防務費5角及其附稅1%
1.92398	
+) 2.94840	(12.8畝(0.26 × 0.9)) 各項帶征畝捐
\$ 4.87238	..... 第一期正附稅總額

第二期應繳數

銀四錢四分六厘，以2.08折算，共計 \$0.9148
米二斗二升四合，以5.00折算，共計 \$1.1200

\$2.03480

一) 0.20848—廿一年度普減一成數

1.83037.....應完第二期忙漕正稅數

+) 0.182295—(2.0848 × 0.085) 手續料

1.968185

+) 0.1968165—(2.0848 × 十) 滯納罰金

2.1684815

+) 0.1616400—(四錢四分六厘 × 0.84) 水利捐

2.3111215

+) 0.4480000—(二斗二升四合 × 2.00) 加征漕米正稅2元

2.7591215

+) 0.1181200—(0.505 × 二斗二升四合) 防務費5角及其附稅百分之-

2.8722415

3.8480000—(12.6畝 × (0.32 - 0.17 × 0.9) + 0.17) 各項帶繳畝捐

\$8.7152415.....第二期正附稅總額

總計：糧戶王明才二十一年度應繳銀額如下：

\$4.8723800—第一期應繳數

+ 6.7152415—第二期應繳數

\$11.5876215

糧戶王明才共有田十二畝六分每畝應繳賦銀\$0.919668

{簡單算法}

第一期應完銀兩二錢九分七厘
第二期應完銀兩四錢四分三厘
合 計 七錢四分三厘

第一期應完漕米一斗五升0合
第二期應完漕米二斗二升四合
合 計 三斗七升四合

0.743兩
 × 2.78 每兩應徵額
 2228
 8201
 1486

\$2.02839 (什銀)

徵捐 = 12.6畝 × (0.58 - 0.17) × 0.9 + 0.17 = 6.7914元

總計：

\$2.02839.....什銀應徵數
 8.11542.....漕米應徵數
 8.79140.....畝捐應徵數
 \$17.93521.....應繳總額

(附註)簡單算法或正式算法之差

\$11.98521 - 11.5876215 = 0.3475885元

該縣糧概書吏，折算額額，向人民則用簡單計算之法，每月旬報，向政府依正式算法報銷。該戶僅田十二畝餘，即相差至三角五分之鉅，全縣額田百萬餘畝，即此一筆浮收苛算之數額，已屬大有可觀矣。

(二)徵糧圖冊之散失 明初徵收田賦之制，至為精整，其征糧圖冊計有兩種：一曰黃冊，一曰魚鱗圖冊。黃冊以戶為主，冊內詳載業主之田地，以及舊管新收開除實在之畝數，其所有各處田地，悉彙記於一處，征收租稅，計算甚便，因其以戶為經，故曰戶領丘冊；魚

0.874石
 × 8.88 每石應徵額
 1122
 1122
 2982

\$8.11542 (漕米)

鱗冊以土地為主，冊內詳繪田畝方圓情形，並註明土地字號，地主姓名及丈尺數量，編類為冊，狀如魚鱗，故曰魚鱗圖冊，因其以地為經，故曰丘領戶冊。清初仍沿舊制，其後因怠於土地之測丈，魚鱗冊籍久已失修，征冊亦隨之而失實矣。迨洪楊亂後，官廳糧冊，蕩然無存，征收田賦，無所憑藉；惟征收胥吏甚為諳熟，不難補造，遂視為奇貨可居，而官廳徵收田賦，又不得不有賴於熟手，於是把持操縱，任所欲為，或且秘其所知，摘錄以授其嗣裔，代代相傳，親親相

授，致使政府之編造征冊，非永世仰賴於彼輩胥吏不可。自咸同迄今，六十餘年，政府對於民間之田地，愈失稽考，胥吏之得任意妄為，官廳竟無法控制。以今日江蘇六十一縣而言，除江寧縣外，每年編冊征糧，莫不以書吏是賴。於是征收積弊，愈演愈深，迄於今日，黑幕重重，不可究詰。考其種種舞弊方法，似可以「匿漏飛遷詭寄」六字概括之，請分述於下。

(1) 匿者胥吏匿報稅款之法也，其匿報之術有二：

一為糧櫃主任之匿稅，對催吏繳款措串不發，對已完業戶必給糧串而匿報其稅，於是出串多而繳款少，江寧去年冬漕，征收不到四五月之久，僅查實櫃（按江寧分元寧兩總櫃征收）已發現匿報八萬餘元之驚人鉅數。二為書吏在鄉間之匿報者，業戶分期繳款，初不截串，而業戶亦欲貪圖便利，繳納數期後，即任意拖欠，胥吏亦任其自然，不加窮追，於是吏民雙方得利，徒使政府稅收吃虧而已。

(2) 漏者對於糧戶之任其漏稅也。此種方法，又分為

二：一為真漏，一為偽漏。業戶常用堂名，其後子孫繁衍，幾達數十戶，政府既無魚鱗圖冊，其田地坐落不明，地主不知，賦無由征，匿報以死丁絕戶，而書吏亦得澈查秘密受賄，此仍可謂之為真漏。至於全縣大地主，有權有勢之士紳或地方行政人員，深知糧櫃積弊，書吏不得不與之週旋，不納稅而掣串贈與，此種大戶漏稅，實係偽漏，仍屬書吏舞弊之另一法術也。

(3) 飛者，以已收應完糧戶之銀額，移報於核准豁免之戶名項下，而將其所收之銀，飽入私囊，乃為全部飛稅於無稅之地也，此其飛者一；又如甲地糧重，乙地素為絕戶，永久無糧，某甲遂與胥吏勾通，將其原有之稅減去一部份，加入於絕戶無糧田地之內，是又為飛者之二。

(4) 澆者，以已收之錢糧侵蝕入私，而以其數分別加諸其他各戶，以補其侵蝕之額，例如甲乙應完糧之一部份或全部份，加之於丙丁，或更分加於戊己庚辛諸戶，使其額外代完他人之糧，設丙丁戊

已諸戶均爲新生無稅之地，報請申科，課稅必重，故願受胥吏之分潤，其法亦嘗見之。

(5) 詭者，係以熟田報荒田，以偏災報普災，以輕災報重災，以無災報例災，甚或移山作圩，移圩作山，顛倒荒熟，或實已受災，故不報告，是爲匿災，凡此種種，胥吏均有侵蝕中飽之餘地也。

(6) 寄者，以已征而報未征，以實收而報民欠，例如田在甲區，戶住乙區，甲區已完之糧，匿而不報，寄入乙區未完戶名項下；或乙區已完之戶，故不領號，寄之於甲區未完之田產項下，展轉寄籍，無根可尋，是又報爲荒缺廢棄逃亡故絕之戶矣。

總之，今日江蘇田賦之積弊，全由於稅制之不良，與征糧圖冊之蕩焉無存二者所致。因其稅制不良，於是田地紊亂，科則紛繁，各種征收手續，漫無規定，故有浮收戴帽穿靴複申及大頭小尾等弊；因其征冊無存，故有有田無糧，有糧無田之現象發生，而糧櫃得以舞弊，甚至各縣局主管人員以及地方人士亦多相與串通，上下朋分，互相利用，糧櫃勢力方得保存，而其積弊，則愈演愈深矣。

三、目前之改革問題

江蘇田賦，積弊深重，層層黑幕，愈演愈劇。故處今日而談整理田賦，首在改良制度，以期剔除各種積弊，而裕庫收。願如何方能達到此種目的，竊以爲在未完成清丈以前，目前仍應沿用等級課稅法之舊制，而加以整理與革新。惟整理一事，經緯萬端，各種章制釐定之途徑，以及剔除積弊之各種方法，頭緒紛繁，今茲限於篇幅，不克詳述。謹提出改革稅制之三大主要問題，略陳管見，願與我國人士之關心田賦者一商榷焉。

(甲) 戶領坵冊之查編問題

考現行田賦征冊，糧與戶合，糧必依戶爲轉移，田主何人官不過問，有田易數主，而錢糧仍抱舊戶完納者；又有一主之糧，零星分割，冊籍所載，僅有承糧之戶，而莫知田主之所在。又有冊書詭寄，以有著之糧，寄人無著之戶，公帑被其侵蝕，無由覺察者；又有甲戶之糧，分攤乙戶，鄉愚一次受欺，以後永遠成例，而甲戶飛出之糧，永爲書吏之收入，散失錯亂，馴至無可如何。然戶虛而田實，以糧隨戶莫若以糧隨田，蓋糧有定而戶無定；而以糧隨

田更須以田隨人，田與人不相離，糧與田不相失，斯糧方有責矣。處茲今日，欲田糧人三者相合，則須清丈後，重編黃冊與魚鱗圖冊，是目前所不可能者也。退而思其次，二者擇一可耳。然二者之中，目前編戶領坵冊（即黃冊）易，而造坵領戶（即魚鱗冊）難；但戶領坵冊之編造，雖較魚鱗圖冊為易，然抑亦當今整理田賦之一最難解決之問題也。其編造之法，大別之有下列二種：

(子)土地陳報 查編圖冊之方法，常隨各縣情形而異，然土地陳報，即其方法之一也。各省曾舉行土地陳報者，浙江廣東是也，均告失敗，故後人莫敢再行嘗試矣。今春江寧自改自治實驗縣後，以敏捷之行動，舉行土地陳報，二閱月即告成功，卒收整理田賦之實效，蓋其舉辦也，須具備下列各項條件：(一)人民信仰政府，地方自治機關尙稱健全；(二)舉辦人員須努力忍苦奉行；(三)須有相當經費；(四)縣府計劃須嚴密，應付周到，不使有任何阻力發生。能做到的諸項，則該縣舉辦土地陳報可矣。

(丑)土地調查 按土地調查與土地陳報，目標雖一，而方法則殊。土地調查之法，又須依各縣情形而異，地方

自治其稱健全者，可責成區鄉鎮長辦理之；糧積弊甚輕者，則用強制或激勵之法責令書吏負責調查之。以上二者均不可辦，而土地陳報又不可能，則唯稍耗經費，選派大批調查員，詳加籌劃，實行挨戶開糧法，亦可行也。

總之，以上各法，能責令區鄉鎮長或書吏查編之，則輕而易舉，上策也。不然者，與其實行挨戶開糧，易若籌辦土地陳報，蓋挨戶開糧需費多，而人民不負責任，亦得藉口抗糧，反恐成爲徒勞無益之舉。然土地陳報之名，又恐引起人民誤會，則改用他種名義，或行田地總登記，或設清查不動產辦事處；即就同一名義，而各縣所採之方法，又未必完全相同，要皆以各縣事實爲前提，而達到查編戶領坵冊之目的，然後繼以推收過割之籌辦，則該縣田賦整理之功程，殆將過半矣。

(乙)一條鞭法之實施問題

明萬歷間，張江陵當國，以賦稅失均，詔天下丈田，整頓田賦，統一科則，倡行一條鞭，卒爲後世法。當今之世，田賦紊亂，不亞於明，惟明行一條鞭法，在矯正賦稅之不均；今之行也，恐僅能免除稅制之紊亂，欲求均平，

仍須俟之清丈以後耳。雖然，今能採用一條鞭法，刷新稅制，整頓目前積弊，其功已不鮮矣。願其行之之法如何？請述鄙見如次。

(子)統一田賦名稱及科則 查蘇省各縣田賦，名稱不一，款別互殊，目科繁頤，莫此為甚。今欲實行統一，自須根據各縣實際情形分別辦理，但其名稱及稅率似應以一條鞭法為原則。所有忙漕虛課名稱自二十三年度起一律取消。在未實行地價稅以前，根據立法院通過之土地法一律改稱為土地稅，或仍稱田賦，而其銀米科則亦須改兩石為銀元，以固定其計算標準，予人民以稽核之便利。

(丑)重劃各縣田地等級 查各縣田地等級之規定，仍係以前清銀米科則為標準，而銀米科則各縣不同，自數十級至百餘級不等，且田地肥瘠之變遷，今昔不同，欲事澈底清查，非俟清丈報價後莫辦。為目前整理之方便計，應將各該縣所有田地等級，仍須依照銀米科則及正附稅率之高低重新劃定之。其原有等級過多者，一律歸納為三等九級，而原則不滿九等者，暫宜沿用其舊，不予變更，以期易行而便整理。

(寅)重新劃定省縣稅率 查田賦自改為地方稅後，所有正稅及省附稅，固應劃歸省有，而其帶征款項之中，亦有應報解省廳充全省建設或其他事業之用者，以致省稅縣稅，界限不清，計算不便，既予各縣以浮征短解之機會，復使地方租稅制度益形紊亂，自改定三等九則統一科目稅則後，即應按照各該縣原征省稅舊案重新劃定，每則田地稅率若干，其中省稅若干，縣附加稅若干，然後省稅之中若干為省教育經費，若干為省建設經費，若干為民政財政等項經費，須先訂定百分比，同時縣附加稅，亦須按照原額精訂比例，於是地方稅制中最複雜之田賦制度，在採行等級法時代，已可稱為精密之制度矣。惟目前各縣附稅，超過於正稅者，有自兩倍至十倍不等，今後應急行整理之。

(丙)征收制度之確定問題 前已言之，稅法完善，圖冊可靠，則行使任何征收制度均可。然欲求完美無缺，則征收制度亦應加以相當之選擇。近年來蘇省財廳厲行義圖制度，法本至善，蓋義圖之制，起於前清，當漕糧運兌本色之時，限期完納，至為迫切，如有延欠，嚴罰不貸；民間為避免重罰計，自創義圖

，各圖丁米，由圖長甲首，自行限期集數，投櫃完納，年清年款，毫無拖欠。迄後流弊亦生，征收逐漸疲滯。蘇省各縣義圖，夙以武進無錫為最著，而今亦非昔比矣。考其癥結，固亦有由於官窳民疲，上既督征不力，下自疲滯不繳，然其最要之關鍵，竊以為義圖圖紳握有征催繳罰之全權，官廳無法統制；而按財廳現行辦法，造冊者歸鄉鎮長，辦義圖者亦歸鄉鎮長，辦法周詳，用意亦善；惟是近世世風日下，人心不古，各縣一律舉辦，安有如許急公好義之士？征收既有全權，則征而不繳，官無如紳（即圖紳）何？催而不完，紳無如民何？經征圖紳，不幸而為地方豪劣，則浮收私征，或收而不給串票，則民又無如紳何？是義圖之制，亦未免不無缺憾也。

然則除義圖制外，尙有何法？以不佞思之，仍為歷代沿用之櫃完制度也。蓋有圖冊矣，權操自我，櫃完之制自易行；不然者，非特櫃完制不能推行，即義圖制度亦不易辦。今江蘇六十一縣中，除無錫武進等縣尙可恢復義圖外，其餘各縣似不必一律完成，而應漸圖規復櫃完舊制，再加以科學的鈎稽方法，使征與催二者，分權互牽，催者無

收款權，征者無保管稅款之權，則浮收代完之弊絕矣。且征收機關，採用銀行簿記，使收稅管冊出串三部份，互相牽制；嚴定保管報解之稽核方法，則滯留不解以及昔日糧櫃之弊，不絕而自絕矣。如此辦法，新舊並存，官民交利，大有造成糧櫃銀行化之概。若不信然者，江寧自治實驗縣現已試行而具有相當成效者矣。

四、將來改革之途徑——結論

綜上各節以觀，蘇省田賦之沿革，現況，積弊，以及目前應行改革之道，不佞已大膽狂論之矣。抑猶有進言者，當今之急務，在謀治標治本二者之並進，絕不可有所偏廢者也。以言治本，則不外土地清丈；以言治標，又不外上述目前改革之點。無論如何，在治本方面，應極力實行江蘇全省土地整理之五年或三年計劃；在未清丈完竣以前，唯有查編戶領坵冊，既為清丈之參証，更作征糧之底冊；惟戶領坵冊無論能否成功，而統一全省田賦科目稅率，折兩為元，改良稅法等項辦法，均須勢在必行，方可完成目前之等級課稅制度。

現在蘇省清丈，業經縮短年限，改變方法，分期進行

，則清丈後之調查地價，亦必隨而有分期之計劃。是前述等稅法之實行，即隨清丈之快慢而終止，而從價徵稅之制，亦應於焉開始；則地價稅之實行，亦隨清丈之遲速為轉移矣。今蘇省清丈已有大部份工程者，厥為鎮江江寧等縣（江寧縣後因他故停頓）清丈後，即應首先籌辦申報地價與查定地價等項要政，然後以科學方法，編造魚鱗圖冊，評定地價，實行按價徵稅，以符總理之定制。

且也，地價稅制實行後，稅收應旺，省庫充裕，各項

建設事業正極力進行，教育漸漸普及，人民知識程度漸高，鄉村設備亦漸完善，蘇省銀行各縣設立分行，代理縣庫，於地價稅征收處所在地多設分店，務使人民只向征收處掣取納稅憑單，親持稅單至銀行繳款，仿行海關徵稅制度，使稅款不經過征收機關，則行之十年百年，亦必井然有序，毫無滋生弊害之餘地，雖糧櫃書吏再生，亦莫可如何也矣。（附註：本文第三四兩節曾載申報經濟專刊）。



一年來國際局勢之演變

劉建安

月 街 戲

在一篇短小的論文中，要想把一年來千頭萬緒的國際情事和以敘述，斷不可能；而且與其僅把單純的事實一一的記錄下來，似乎還是就這些事實所造的整個國際局勢，描出一個簡單的輪廓，比較有些意思。因此我們顧不得掛一漏萬的謬謂，將在這裡僅就幾個重大的問題，略加論列，以說明一年來國際局勢的演變。至於這些問題，有的世界各國都有關係，有的僅與幾國有關係，但因此而影響及於全世界；我們不問其範圍之庶狹，統統加以論列，以求國際局勢的明瞭。

自歐戰以後，因為空前的社會主義國家蘇聯存在的原故，世界遂有了兩個動向：一個是由於帝國主義國家間的利益衝突而以帝國主義國家相互間的戰爭為歸宿；還有一個是由於資本主義和社會主義的衝突而以反蘇聯的戰爭為

歸宿；這兩種動向，把持着歐戰後以來之國際局勢，是一般研究現代歷史的人們都承認的。可是自蘇聯驚人的五年計劃於一九三二年末提前完成，而第二屆的五年計劃於一九三三年元旦開始後，把持着國際局勢的兩個動向，前者較後者愈為劇烈了，我們就去年中每個單純事情的表現中，就可觀察出來。

試先就第一種動向來說罷！自一九二六年起發生一屆經濟恐慌以來，帝國主義間的利害衝突，因之愈益尖銳化，一般樂觀經濟學者的預料，以為一九三二年是這一屆經濟恐慌修正而經濟繁榮回復的一年；可是事實告訴我們，這一屆的經濟恐慌不但未在一九三二年終正，且更加擴大，即在一九三三年，還在繼續擴大加甚，倘措置失當，仍有繼續的趨勢，將無修正之一日。從此可知經濟恐慌的嚴

重性了。各國政府爲挽救這一種危機起見，鑑於過去之增加關稅壁壘或擴大關稅國界還不能挽救或阻止經濟恐慌之加甚，於是用金最久之國家，甚且取消金本位制，冀能或收微效；無如這次經濟恐慌，來頭遠大，斷非一國或數國之消極力量所能阻止，於是各國遂認戰債問題爲唯一癥結的所在，而有歐洲各國聯合向美賴債之舉。大家都知道，各國對美國的戰債，是純靠德國的賠款來償還的；而德國數年以來，因賠款數目過鉅，國民經濟已到山窮水盡的境地，絕無付款能力，故要求取消賠償。協約國政府因恐對德壓迫太甚，將使德國變成蘇聯第二，增加第二個動向的力量，遂有前年六月之洛桑會議，幾經波折，成立洛桑條約，減輕德國的賠款負擔，然而同時却還簽定了比洛桑條約協定正文更加重要的兩個秘密的附帶協定。一個是英德意比四國的紳士協定，這紳士協定規定四國必須先使本身的債務——戰債獲得滿意的解決，然後可以批准洛桑條約。還有一個是英法兩國政府所訂的信用協定，在這信用協定中，兩國約定取一致行動，以促歐洲國家的合作。洛桑條約有了這兩個秘密協定，就使賠償和戰債兩個問題愈益密

切的連結在一起了。明顯一點說，歐洲各國，藉着洛桑會議，就結成了對美的聯合陣線了。自這種陣線結成後，遂開始要求美國重新整理戰債，而在談判未開始以前，先將十二月十五日期戰債繼續延付，因戰債問題關係美國甚大，故美國態度非常強硬，至於英意等六國雖經交付，但法比等五國仍不肯償付，這是一九三二年的事。至一九三三年，美國新選總統羅斯福赴華盛頓與胡佛總統的討要政時，即以對英戰債問題爲中心。經羅胡二氏商定後，授權史汀汀對英發起談判，其致英駐美大史林特賽之備忘錄中，聲明此項討論，應與世界經濟問題之討論，同時進行，并附屬於世界經濟問題之下。在此討論會中，亦應討論改善世界經濟局勢所應遵循之方法。但美爲顧全紳士協定之精神起見，聲明英政府對於世界其他經濟問題，與兩國有關者，願與羅斯福互換意見，至世界經濟會議議程問題，則在未開大會以前，當然不能有所決定。對美請求會議戰債者，除英國外，又有意大利拉達維亞立陶宛等國，史汀生又得羅斯福同意，聲明與英意捷克立陶宛及拉達維亞等五國分別開戰債會議，但羅氏意見要求各國對於美國

訂稅則，以穩固幣制，以期恢復繁榮之計劃，予以若干合作，以作對美減免戰債之報酬。至於法國，亦經駐美英大使向美國政府建議，邀請法國續開戰債談判，羅斯福亦會派非正式代表白里德赴法與法總理交換意見。是戰債問題的談判，美感處於孤立的地位，不得不向歐洲諸國表示讓步而允會議商討，以求和緩帝國主義互相間的衝突，至其中曲曲折折之讓步報酬等問題，則觀乎哈瓦斯社二月八日倫敦電所傳，可見一斑。該社電稱：「美國之意，如美對戰債讓步，則英無論以何種形式，須予以報酬；而英政府以前迭次宣言，戰債解決，則美國自然有利可得，無須另予報酬。但此意已為美國所拒絕，故英國須另以他法滿足美國之要求。……英國對美所能提議之辦法，此時雖不能預料，然其提議所能達到之程度，則可得而言，即欲英國予美國以商務上之利益，則不獨應解決戰債，并應由美國在稅則上讓步。但任何關稅之協商，不能妨害渥太瓦協定。關於貨幣問題，如欲英國承認恢復金本位之原則，必須保障財政上之穩定，如此則英美兩國會議時，共討論範圍，必異常推廣。英國政策，在使英美雙方之談判結局，成

為世界經濟會議，而一切問題，不欲僅由兩國單獨解決之。」是所謂戰債問題之討論，因讓步報酬等問題之爭執，斷趨破裂之勢，遂無形擱置，雖經華府談話會中之商討，終難謀解決之方法，但六月到期戰債，英法皆有不予償付之意，而華盛頓方面之反應，則或傳羅斯福總統準備告歐洲各國書，以期歐洲各債務國，在倫敦經濟會議開會之前，不致拒絕償債。或傳羅斯福總統，決定不征取國會同意，即與歐洲各國談判戰債，成立協定。實則到期戰債之拒付，法國早有堅決表示，英國徘徊於償否之間，殷殷期待美國方面之表示，而美政府則轉期待各債務國，先作建議，此種交互觀望之局面，以英美間最為緊張，竭盡迂迴曲折之至。在此交相觀望之局面下，英國欲在世界經濟會議中提出，美則頻頻聲明，須脫離經濟會議進行，六月上旬，英大使林特賽奉內閣之命，登白宮之門，開始直接談判，所議甚秘。六月十七日華盛頓電傳美國務院為到期戰債問題分致各國牒文，內容分別不同，致法牒文，內容直率，僅請法政府注意業已償付兩期未曾提及談判戰債問題。意大利雖付一百萬元，因認其所付過少，牒文語氣亦相若

對於比國波蘭，亦同樣直率。惟致芬蘭牒文，則欽佩其如額全付。致英國及其他先付一部國家之照會，則聲稱美國將樂於會商，冀可重行調整。觀乎美國致各國牒文中措詞，即可見美國欲分散歐洲各國之連結陣勢，而分別應付，以減輕自己之孤立地位。

美國在戰債問題上是陷於孤立地位了，可是美國對於歐洲諸國并不是沒有對付的辦法，其用以對付戰債諸國的武器就是軍縮。美國的外交家對歐洲的戰債說：「戰債的信用是不能破壞的，你們省下擴張軍備的錢來還這筆債就是了。」遂使戰債問題與軍縮問題發生了連帶的關係，而戰債問題實以軍縮會議之成否為衡。但是軍縮這口號傳布雖久，其第一次國際間正式大會，於前年二月上海的槍砲正緊的時候方纔在日內瓦開幕，參與者有六十三國之多。經過許多波折，終陷僵局，後由英出面調解，前年十二月十一日由英美德意五強國代表在幕後協商，始發定議定書如下：（一）在適合全體國家安全之限度內，英德意三國承允給予德國以軍備平等之權利，此項原則當在將來軍縮大會中討論之。（二）德國軍行出席軍縮會議。（三）英法意德

四國同意今後不用武力解決爭議（四）五國中明軍縮會議須通力合作，以期早日成功。於是已成僵局之軍縮會議，經此五國之協力合作，軍縮會議總委員會於二月二日開始討論法國軍縮計劃。法國建議，含有兩個主要之觀念，即（一）如未顧及各大陸乃至各國之特殊情形，則不能希望軍備之縮減。換言之，即各國政府對於軍縮與現在或將來之安全問題有關之事項，應加以考慮。（二）軍縮之主要目的，乃為減低侵略軍力，同時即以增加防衛軍力，職是之故，法國乃提議軍縮問題，應謀全盤之解決，而以各國軍制漸趨於平等為基礎；同時對於公約所規定之共同行動，應使各國共同負擔義務，并共同享受利益，如是則一切之軍備觀念，自可消除。這種計劃，無疑的乃是對德而發，因法國在前年的五國議定書中，表面上承認着德國軍備地位平等的原則，這是法國想整齊歐洲對美的陣綫的作用而讓步；然為保障自己的安全計，又不能不有此種提議以求補償。當此計劃宣佈之後，德代表那林爾尼首先及對，謂此種意見，在所定以供軍縮會議工作之原則與條件上，并無存立之餘地。英代表艾登亦竭力抨擊法國此種安全要求，謂過分要求保障，不啻遺忘現有之保障如國聯，凱洛格非戰公

約，洛加洛條約所給予者。法國軍縮計劃，於八日宣佈辯論終結，九日開始辯論英國軍縮計劃。對英國計劃，德代表表示歡迎，蘇聯代表亦表示願接受，法代表則表示反對。其中或附有保留條件，或另提對案，總之，軍縮問題之焦點，即在德國之要求軍備即時平等與法國要求安全保障是，因此枝枝節節，暗礁叢生，致軍縮進行，成爲僵局。法與德既爲正面衝突，英政府乃決由首相麥唐納及外相西門親赴日內瓦一行以力謀斡旋，於是軍縮會議情勢，乃集中於英首相麥唐納一人，麥氏於軍縮總委員會上提出新軍縮案，而於羅馬之遊，則促成四強公約之發動。有此二事，乃使軍縮會上，德法間爭持之諸小問題，如飛機國際化問題，軍制劃一問題，軍備平等與安全保障問題，侵略國定義等，皆成枝節而暫可不談。麥氏於困難中覓得折衷辦法，乃根據英美德法之建議，草定一偉大軍縮計劃，作爲一種公約，以五年爲期。該計劃分二大部份，共五章四十頁之多，第一部份所論者，爲保障以凱洛格非戰公約爲根據，斥用武力解決爭端，并建議地中海四週各國，訂立互助條約。第二部份則合併以新英法及胡佛等之提案，加以

組織并建議將軍隊實力，減去三分之一，并禁止一切化學及細菌戰爭，廢止空戰，減輕軍費，阻止坦克車不得逾二十噸，及地方軍隊重砲不得過七英吋。此草約預定有效五年，以俟隨時加以增訂云。各國對此計劃，英報當然稱許；德報則冷談視之，以其未有軍備平等之表示也；意報不置批評，惟聞意政府任原則贊成此計劃尤贊成海軍辦法；美國對此雖於某種細則不表同意，但輿論尙佳；法國對此計劃，則無鮮明表示。在美國方面，亦鑑於軍縮會議德法相持不下，一切提案皆陷僵局，歐洲大局，萬不容美國旁觀，因是於三月十六日美總統任台維斯以大使資格赴日內瓦，爲美國軍縮會議首席代表，除軍縮問題外，并負有接洽世界經濟會議及戰債之任務。台維斯到歐洲後，歷訪各國。并於四月二十六日第一次向軍縮總委員會對軍縮問題作正式宣言，切實聲明美國合作維持和平之志願，謂美國準備作種種努力，以輔助此舉。渠主張兩事：（一）廢棄侵略的武器，（二）規定連續的監察。其對於美國所提出之計劃，則聲言未得華盛頓當局訓令前，不能表示何種態度；而美德法諸代表對英案中安全一節，則欲首悉華盛頓之地

位，故各方一時頗為焦急。斯時德國對英案提出修正條件，仍不離要求軍備即時平等之主旨，致軍縮進行，又陷僵局。此時法與德仍為正面衝突，英與美則力謀斡旋，在日內瓦有英代表艾登與德代表那杜尼之協商，在華盛頓則有羅斯福對沙赫特之勸告，二者名為調解勸告，實則伏有英美法三國間諒解之綫脈，美代表台維斯且奔走於倫敦巴黎間，求英美法三國之共同對策。德處此環境之下，乃聲稱德國決定接受英國軍縮計劃，不獨認為討論根據，且認之為將來軍縮公約的基礎。但法國忽於德國接受討論英國軍縮計劃之後，突提法國接受英國軍縮計劃中裁減軍備部份之條件，殊為嚴重。(一)嚴格管理國際軍備，絕對禁止私家製造軍火。(二)一切侵略軍器，悉當移交國聯，法國不贊成加以毀壞。(三)締結若干種歐洲互助公約，給予法國適宜之安全保障。(四)一切戰具與軍隊標準化。總之，仍不脫要求安全保障之主旨。軍縮總委員會因之於六月八日起休會，並於七月二十九日正式通過休會至十月十六日止。休會以後，主席漢德森奔走各方疏通，以冀斡旋拉橋，美國恐軍備競爭之復作，影響於戰債問題，故亦不忘其斡

旋之責任。乃於八月三十日命台維斯於紐約啟行赴歐，瀕行時聲稱美國已放棄戰債讓步以歐洲軍縮為條件之政策，總期從中曲為周旋。其間往來奔走，雖無正式之文告發表，但溯其趨勢，總不外英美對法接受軍備監察之一條件下，以調和人之地位，對法為實際之讓步，對德施以婉轉的壓力。經英美多方調停，未能得到圓滿結果，而因欲求英美法意四強聯合以對付德國之故，意相乃成斡旋之中心，故意代表蘇維治抵日內瓦後，即奔走於英德法代表間，而將意相之五項妥協條件提出，其內容為(一)在四年之內，保持現在軍備之狀態，四年之後，將攻擊的兵力減少。(二)兵力減少之數量，以麥唐納案為基礎。(三)為完成軍備縮小目的起見，設置一國際監督機關。(四)容納德國意見。承認其增加少數之國防軍并保有某程度之輕戰車及戰鬥機。(五)禁止以化學的細菌學手段，從事戰鬥，廢棄毒氣化學的戰鬥物質之製造工場。此計劃即准許德國設置軍備，故即遭英國反對。大局情勢，總括觀之，問題仍在德法兩方，意國既遭頓挫，乃設法使法德兩國間，直接談判；但兩方態度固執，絕無轉圜之象，使英美法三國在巴

巴黎協定書中所定諸點，即（一）不置軍備，（二）逐漸裁減軍備（三）在對德讓步前管理德國軍備若干時。此舉顯然對德拒絕增加軍備要求，而形成英美法聯合拒德之勢。德代表於十月十三日奉召回國，十四日德總理希特拉親在閣議席上宣布，決定退出國聯及軍縮會議，以示不甘屈服。德國此種舉動，自使軍縮會議無堂皇進行之可能，美代表尤不欲牽涉於歐洲性質之爭論，故軍縮又告休會。按各國退會所持之理由，計有五點：（一）列強改英相麥唐納之五年軍縮計劃，而為八年兩期計劃；（二）於第一期之四年試驗期內，不許德國重置軍備，取締與監督，僅施於德國，而不及列強；（三）至第二期列強始約略循英相計劃，減縮軍備；（四）軍縮僅施之於已受和約限制之德國，而不及其他，是視德國為第二等國家；（五）列強不先裁軍，而獨責德國，監督之目標，亦在德國，前年十二月十一日所許平等原則已不存在。自德國退會後，法國加深其疑懼之心，更難為實質的讓步，軍縮恐將無期休會；惟各國對此，仍急圖轉圜，即德國方面，亦圖斡旋，然終因各國自有懷抱，

復因德國總選結果，希特拉大告成功，遂致軍縮會議無形停頓，而總委員會亦次延至今年一月十五日或二十二日開會，此後將僅恃各國間外交上之折衝，以定軍縮將來之命運。

當軍縮會議梗阻橫生，僵局屢現，各國奔走斡旋之際，英相麥唐納在軍縮委員會提出新案，翌日即飛抵羅馬，與英相塞沙里尼晤談，塞氏即提出歐洲四強之英法德意公約問題；自此以後，歐洲四強公約運動，轟動一時，蔚為最近國際政治上之鉅變。四強公約之所以能提出，而必由意國提出，這其中也有道理在。緣一九一八年歐戰告終，凡爾賽和約成立，這顯然是戰敗國一具鐵杵，然因當時戰事方終，百端待理，未遑提出反對；可是現在情形，與昔大異，於是修改和約之聲，成為戰敗國的同調。而意大利雖為戰勝國，然因分贓未勻，懷恨在胸，思圖一逞，自塞氏執政，極力圖雄，尤思領導歐洲，成為領袖，於是它決計站在戰敗國方面，要求修改和約，以博戰敗國的歡心；同時鑑於英國在某種意義上，修改和約，於它無甚害處，而且明瞭英國也知道祇有修改和約，歐洲和平纔能維持下去

，故於英相抵意會談之際，即提出基於修改和約觀念的四強公約問題。然而和約是法國稱霸的工具，慕氏深知此公約不易為法國所接受，復知英國在歐洲的地位，迄今猶有舉足輕重之勢，富有調解歐洲大陸糾紛的資格，所以特先商諸麥氏，以免自討沒趣；一方可藉英以斡旋法，他方可窺探英對條約的態度，倘英同情此約，則法孤主，斷不敢拒絕，慕氏亦可謂煞費苦心矣。四強公約的內容，約有六款：(一)德法英意四國担任發表一有效的合作政策，以期維持和平；(二)四國確認修正和約之原則，須在國聯結構內為之；(三)法英意三國允許德國以命令改組其軍隊與歐洲他國佔同一地位，至於奧匈保三國，亦將予以同樣待遇；(四)凡歐洲或歐洲以外之政治問題與非政治問題，連同殖民區域在內，應儘可能採取共同的方針；(五)協定以十年為期；(六)協定應在國際聯盟備案。此約自意相發動，中經英國斡旋，由法方提修正案，亘數星期之久始告定局。其中經過關鍵，全在小協約國對法國所要求保隊一點，即不列入修改和約之條文，而須將公約納入國聯結構之內；法政府即在對意與對小協約國間周旋進退，故此公約進行

路線，極呈曲折之觀，終於六月七日在羅馬由英法德意四代表簽字。此約告成，意大利遂一躍成為歐洲政局之要角，使縱橫裨闔之歐洲局勢，益是複雜之象。意大利藉四強公約之基礎，溝通各國意志之運動，尤為活躍，且擴大其範圍，及於素鮮往還之蘇俄，并傳將再及於美日，以慕氏之雄才大略，窺其用心，欲在羣龍無首之今日，取日內瓦之地位而代之，觀其近以改造國聯為繼續充國聯會員之條件，殆非無因而生之談。其改造之具體計劃，猶待議製，今所傳大綱有三：(一)限制小國之投票權，(二)解除內部繁重複雜之組織，(三)分離盟約與和約為二，第一條為抬高大國之地位，第二條為會議制度之廢止，第三條為修改和約之張本；綜而言之，為國際組織之法西斯化。此係因四強公約發起之時，原以解除國聯之樊籠，與主張修改和約為主旨，及經法國及其與國大肆反對，轉展修正，已大失本來面目。今茲建議改造國聯，固不獨使今後之國聯法西斯化，亦將補救四強公約之前失。此種建議，法國將聯絡諸小協約國以示反對，美則始終置身事外，英則指為獨裁制與民治制之分裂。惟仍主維持國聯，近東土耳其方將結合巴

爾幹諸邦，以為響應，蘇俄則無表示，歐洲新局面之孕育，大可注目。將來或因此而發生一法西斯勢力，與現有之二大世界動向鼎足而三，也說不定。

歐洲各帝國主義之衝突如此，日本乃得乘此空隙，發展其大陸政策，九一八事件以後，樹立滿洲偽國，一二八事件以後，成立上海協定；這兩次事件，雖然對於列強遠東利益大加威脅，但因各國在歐洲方面尚未能求得相當解決，實難顧及遠東，故美國雖一度調兵遣將，究無若何進一步之表示。國聯方面，對於中日事件，始終是敷衍政策

，充其量不過通過幾種質問與報告書，以冀對於中日事件作不了而了之收束；詎料日本方面，即此種毫無影響之報告書，亦表示反對，並於三月二十七日正式通知國聯，聲明退出。日本退出國聯後，各國雖大為震驚，徒以當時正忙於軍縮問題，無暇注意及此；日本方面，自知陷於孤立，乃一面倡自主外交政策，一面厲行國民統一訓練，謀以一致之力量，對付分化之列強。當國聯通過報告書之際，正日本極力圖熱之時，自二月念五日總攻熱河，三月三日陷之，此後或進或止，毫無定時，繼且圖擾察綏，進據榆

關，佔領瀋東，威逼平津，使中國華北震動，迫中國於五月三十日下午與日本簽定塘沽協定。日本自退出國聯後，反覺毫無羈絆，盡力以逞，列強亦以軍縮、戰債、四強公約等問題，無暇遠顧東方，遂造成今日日本在華之局面。

以上是一年來關係國際局勢的幾個重要問題之大概，觀乎各問題之波瀾情形，就可以看出帝國主義間相互之對立，更加複雜而尖銳化，無論如何，均難緩和其衝突，反更加強其尖銳。

現在讓我們來再就第二種動向來看罷！上面已經說過，第二種動向是以反蘇聯戰爭為歸宿；但因第一種動向在過去一年中亟趨尖銳，這第二種動向，反覺少有作用發生。蘇俄自成立唯一社會主義國家後，在資本主義國家敵視之下，處着孤立的地位，乃亟謀國力之復興，第一屆五年計劃於一九三二年末完成，第二屆五年計劃於一九三三年開始，在這世界經濟恐慌的當中，非但沒有受到波及，反日見繁榮，這不能不歸功於蘇俄的和平政策了。過去蘇俄會運用其和平政策，一面竭力設法與資本主義國恢復尋常的外交關係。一面和鄰邦締結不侵犯的條約；前年更與反俄的

急先鋒波蘭和反俄運動的指導者法國締結不侵犯條約，使蘇聯在西歐疆界上多一層和平保障。在過去一年中，蘇俄對英羅因技師案而發生裂痕，至七月間即轉親善；對法則因德希特拉之執政，日益接近；對德則因希特拉之反共產主義，致未能攜手；對美則因台維斯之晤談，李維諾夫之渡美，復交告成，并於十一月十六日成立協定，正式承認蘇維埃社會主義聯邦共和國；對意亦因李慕二氏之訪晤，成立默契，故意有改造國聯之提議；復與中歐各小國，若波斯、阿富汗、土耳其、波蘭、羅馬尼亞、拉特維亞、愛沙尼亞等成立八國公約，更與土耳其、捷克斯拉夫、南斯拉夫等成立五國新公約，與立陶宛單獨訂約。西歐之和平計劃告成，同時對於遠東亦從事敷衍，若中東路之談判，即為對日與偽滿洲國之和平表現，以冀免生衝突。總之，

蘇俄在此經濟恐慌瀰漫全世界的時期，極力以求避免災禍之降臨，故無論對東對西，悉以和平政策為本，非至萬不得已時，斷不願輕起爭端。

由上述觀察，對於國際局勢的演變，可以很明顯的看出來，一方面是歐美帝國主義間對立形勢的更加尖銳化，另一方面是反蘇聯形勢的趨緩和。就世界局勢的動向而言，在過去一年中，第一種動向比第二種動向顯明，幾有一觸即發之勢；而從第一種動向中，又生出一種新的動向，即法西斯勢力的膨漲，更使國際政局趨於複雜。將來是否以法西斯力量形成另一種新動向，而與現存的兩種動向鼎足而三？以及那一種動向的戰爭首先爆發？目今尚難遽下斷語，試拭目以待之可也。



外交部之法律地位及其組織觀

周子亞

〔各國外交部之組織〕(Foreign office Organization)

一書作者諾頓(Henry Kitching Norton)于其首章論「外交部之憲法地位」曾謂：「一國中外部法律地位之整盤觀察，必需涉及一國中外交權力之若何分配，外交權力之分配者何，即外交政策之決定權與外交事務之執行權分別授與二個不同之機關也」。易言之，在說則外交機關之組織以先，吾人必須對外交政策或外交事務之決定機關，與外交政策或外交事務之行使機關，有一明晰之區分焉。決定機關者，決定事務若何完成之機關也，行使機關者，負有依照所定方針而去完成之機關也，其法律之區分，每以政體之不同，而大異焉。行內閣制諸國，外交之權力屬諸內閣，而內閣之權力淵源于議會。是以決定外交政策者，為內閣。而執行之者，為外部。行總統制諸國，外交之權力屬於總統，而總統之權力淵源于憲法。是以決定外交政策與代表

對外關係者為總統，而行使之者為外部。易言之，在內閣制下，內閣為決定外交政策之機關，故英之外長與其內閣同進退也。在總統制下，決定外交事務之政策者為總統，是以美之國務卿為總統之僚屬也。自理論言之，此為內閣制與總統制之大別，然若參證事實，同一內閣制之諸國，亦互有別焉。英之內閣制，君主政體下之內閣也。法之內閣，總統政體下之內閣也。英內閣之權力名義上雖受自英皇，事實上則淵源于國會。法之內閣權力，雖受自議會，實則淵自總統。而其間又以政黨之多寡，內閣之強弱，外交權力之分配，常相異焉。以上所述，乃為多黨政體下之概況也。湖自大戰以後，新穎之政治制度脫胎而出。一黨專政，繼之而起，黨政府為其實質。舉凡國家之重要方針，重要之政綱政策，均待決於黨之最高權力機關。至於政府之組織，僅為行使其政策或實施其政綱之機關而已。俄意

其先例也。我國其後例也。故在一黨專政之下，決定外交政策之機關，為黨之最高組織。而實施之者，為政府之外務機關。意之「法西斯大會議」，俄之「蘇維埃政治局」，以及我國之「中央政治會議」，均為決定外交方針之機關，外交政策之最後決定權，不屬於外交部，自屬毫無疑義。其顯明實例，如在民國二十年九一八事變發生之後，中央政治會議曾於九月二十三日第二九〇次會議決議，將原有之外交組，改組為特種外交委員會，以為外交上之最高指導機關。該委員會成立後，每當中日關係緊張萬分之時，幾於每日開會，舉凡外交上之重要事項，無不由其議決，外交上之重要情報，無不向其報告。專就此時外交部所處之地位而言，幾於降為一個僅負普通外交行政責任之機關而已。此雖係一時變例，然而國民黨對於政府外交權控制之非常鉅大已可想見一斑矣。

現在再就政府方面對於外交權之控制略加述說，國民政府由行政立法司法考試監察五院構成。此五院除「司法」（司法無司法審查權故不能以「違反憲法」為理由以宣布條約及其他法律案為無效）及「考試」二院外，均享有相當

外交控制權也。茲分別說明如次：

（一）行政院對於「外交權」之控制——行政院自其法定組織上言之，實為一採取首長制之行政機關。國民政府組織法第二十一條規定，「行政院各部長委員長之人選由行政院院長提請國民政府主席依法任免之。依此規定，是行政院各部長係對行政院院長直接負責，在組織行政院的程序上，是先有院長後由院長推薦各部部长，遇必要時院長雖呈請國民政府將各部部长完全另易新人，而本身則仍留長行政院亦無不可。故依此分析，各部部长實為行政院院長之屬員，換言之，即各部部长並無足以對抗行政院院長不服從其指揮之權力。外交部部長所處的地位，既與其他各部部长處於同等的地位，故於其行使外交行政權時，自亦難免受其控制。即行政院院長在事實上對於外交行政權之行使毫不過問，亦屬院長個人之禮讓，而其在法律上所具有之控制權，並不因此而歸於消滅。此為吾人對於國民政府組織法第二十一條規定之當然解釋也。

此外行政院會議對於外交亦有相當的控制權。國民政府組織法第二十四條規定：「左列事項應經行政院會議議

決……四提出於立法院之宣戰案構和案……」其中語意甚明，無勞再加申論。事實上不僅提交立法院之宣戰案構和案須經行政院會議議決，即重要外交行政事項，亦須經該會議通過。如外交部舉辦領事簽證貨單，係經行政院會議通過，（民國二十一年四月十九日第二十一大會議）其他次要案件，亦大多經行政院會議通過，任例甚多，不勝枚舉。

（二）立法院對於「外交權」的控制——立法院依國民政府組織法第二十七條第二項所定：「有議決法律案預算案大赦案宣戰案媾和案及其他重要國際事項之職權」；又據「治權行使之規律」（民國十八年六月十七日中國國民黨第三屆中央執行委員會全體會議通過同年七月三日國民政府訓令直屬各機關知照彙所定：「一切法律案，（包括條例及組織法案在內）及有關人民負擔之財政案，與有關國權之條約案，或其他國際協定案等屬於立法範圍者，非經立法院議決不得成立。如未經立法院議決，而公佈施行者，立法院有提出質詢之責。其公佈施行之機關，以「越權論」。立法院不提出質詢者以「廢職論」。因此立法院在法律上握有控

制外交權的實權，試舉二例，以證其說：

民國十九年五月六日外交部簽定中日關稅協定，因該協定第五條規定「本協定自簽訂之日後第十日起發生效力」，立法院認為有違背國民政府組織法之規定，侵及立法院之職權。乃遵照「治權行使規律」，提出質詢。嗣因種種關係，立法院於事後五月十二日第八十九次會議議決通過。其議決案曰：「……認為該協定第五條係指呈奉國民政府批准後其效力發生之期間，雖用語過於省略，尙無違背稅率各點。在相當期間內亦屬可行。應予通過。惟對於第五條用語應鄭重聲明，此後不得有同樣之疏忽，以杜流弊」。又請令主管機關，此後應注意國民政府組織法第二十五條第二項之規定，以明責任。再該協定附件四整理無担保或担保不足之債款，於召集債權人代表會議時，尤應注意本黨對外政策第四第六兩條之規定。

又如「中美公斷條約」，外交部於十九年六月二十七日簽字後，由行政院咨請立法院予以批准。但立法院方面認為有未盡妥善之處，遲遲未予批准。以致該約不能發生效力，直至民國二十一年九月因某種關係，立法院始予批

准。

(三)監察院對於「外交權」的控制——國民政府組織法第四十六條規定：「監察院為國民政府最高監察機關，依法律行使彈劾審計之職權」，是監察院如對於外交部之設施認為違法或失職時，自得提出彈劾。又上引「治權行使規律」載有「……有關國權之條約案或其他國際協定案等……如未經立法院議決而公佈施行者，立法院有提出質詢之責，其公佈施行機關，以越權論。立法院不提出質詢者以廢職論」。故遇有上項情事發生時，監察院尤不得不出彈劾，茲舉一實例如下：

去年(二十一年)五月五日外交部所簽訂之「中日上海停戰及日方撤軍條約」，監察院認為行政院未提交立法院議決，而遽行簽字，顯係違法，特提出彈劾案。監察院上國民黨中央監察委員會呈文中云：「……在行政院所藉口者，以此次淞滬之變，乃自衛非宣戰也。停戰非媾和也。協定乃暫時辦法，非條約性質。無須經過立法院議決之手續，可以自由處置。不知組織法第二十七條之規定：有「及其他重要國際事項」，語意明顯，包括甚廣，淞滬之變，不

得曰不重大也，對方為日本，不得曰非國際事項也，不交立法院議決，遽行簽字，違法之咎，百喙莫辯。……以為行政院獨裁專擅關係尚小，開此惡例，將來對外隨時協定，危險實大。使不嚴予懲處，有所炯戒，則以後關於國家主權疆土，有此成案可援皆斷送於協定二字之下。……特提出彈劾，應請將行政院院長汪兆銘交付懲戒，以免效尤，而崇法治」。嗣因國民黨中央監察委員會認為：「查上海停戰協定，係中央政治會議第二十九次臨時會議決議，此項協定既非媾和條約，應准外交部所擬辦理交行政院俟辦理完竣，再由行政院向立法院報告，在案。此案既經中央政治會議議決，所請懲戒行政院院長汪兆銘一節，應毋庸議」。由此可知中央監察委員會及中央政治會議，只認上海停戰協定之性質，非在立法院職掌之內，故可不經立法院議決而施行，並未將立法院之職掌有所減除。

總之中國政府對於外交權的控制者：(一)為立法院；(二)為行政院；(三)為監察院。立法院在外交方面對於行使宣戰媾和締結條約等擁有討論議決和批准之實權，行政院對於中央政治會議交辦之外交事件，雖可不經立法院討論

與決議單獨辦理，但事後須報告立法院，此外行政院對於外交部之行動，得行使指揮及監督之權，監察院得依法律提出彈劾。至於則外交部則僅為一執行對外事項之機關而已。

外交部之法律地位已如上述，吾人得進而論其職權及組織。考各國外部組織，重在處理國際交涉，次及兼理僑民事務，我國外交部亦復如是，根據十七年十二月八日國民政府所宣佈之外交部組織法第一條之規定：「外交部管理國際交涉及關於在外僑民居留外人商業之一切事務。」吾人可將其職權分而言之：管理國際交涉一也；處理僑民事務二也；管理中外商務三也。夫管理國際交涉者，決定國際間之法律關係，而處理其間之事實糾紛也。處理僑民事務者，決定在外僑民與彼國人士之公私關係，而解決其間之事實糾紛也。管理商務者，決定中外貿易之法律關係而處理彼此間之困難及糾紛也。綜合言之，凡涉及外交關係之一切事項，均在外交職權之內也。

然而職權徒為抽象的名詞，法律的設定，吾人若不對外部之組織，細加分析，則無由知其職權之若何行使也，組織者，行使職權之機關而為一切行動之法律淵源也。有

一定之職權，故有一定之組織，組織之分類，因職權之不同而相異。職權有內在與外在之別，是以組織有本部海外之分，職權有綜合與個別之分，是以組織有中央與地方之別。管理國際交涉者，外部之內在的職權也。處理僑民事務者，外部之外在的職權也。行使內在的職權，故有外交部內部組織之設立焉。行使外在的職權故有外交部之外部組織之設立焉。然而管理國際交涉，有綜合與個別之分，綜合的集中於中央，個別的分散於地方。綜合的事務歸諸中央，個別的事務，分諸地方。是以外部在國內的組織，因其職權行使之方便起見除有中央之組織，即外交部之組織外，尚有地方的組織，辦事處的組織焉。此種分類殆成各國通例。其間之組織，雖有巨細之分，精粗之別。或以對外關係之疏淺，而不重海外之組織者；或以國際交涉之罕常，而不重內部的組織者；或以僑民事務之繁雜，而偏重使領館之組織者；或以地方廣濶之結果，而偏重交涉署之組織者；然則不論事實上之區別若何，其理論上之原則則一也。

綜上以觀，外部（外交機關），名字較妥之組織，可

分爲三焉；內部之組織一也；外部之組織二也；地方之組織三也。內部之組織，即各司各處各委員會之組織是也；海外之組織，使領館及簽證貨單事務所之組織是也；地方之組織，辦事處交涉署特派員及觀察員之組織是也。自民元以來，其間之組織，每以情勢之不同而相異焉，茲據現行之組織分別略述如後：

(一)本部組織——外交部設部長一人，其職權在總理部務，監督本部職員及所屬機關發布部分，設次長二人，政務一，常務一，其職權在補助部長處理部務，凡涉及政務之事，由政務次長處理之，涉及常務之事，由常務次長處理之。次長以下，設參事數人，組參事廳，參事承長官之命擬訂主管法律命令及審核特交事項。設秘書數人，組秘書處，秘書承長官之命分掌會晤紀錄及特交事項。參事廳及秘書處以外，則有條約委員會，各條約委員會之設立，在於準備改訂中外條約，故其職務在於擔任關於條約改訂之研究及國際問題之探討。委員會設會長一人，綜理會務，由外交部長兼任之；副會長一人襄理會務，由外交部長聘任委之；員若干人，由外交部就具有左列資格者聘任

或指派之，分專門及通常兩種：

(一)曾任或現在高級外交法律行政職務具有條約上之經驗者。

(二)對於公法約章或國際經濟關係具有專門之智識者。

委員會內設「法律」「通商」「關稅」「交通」「編纂」五組，各組設主任一人，由專任委員兼任之，於必要時得設副主任一人。條約委員會以外，即爲各司之組織。依照十七年十二月八日所公佈之外交部組織法第四條，外交部置左列各司：

一、總務司——掌理關於收發分配撰譯保存文電典守印信本部及所屬各機關職員之任命考成懲戒；外交官領事官之進退及其甄錄；刊行出版物及編發書報並統計；對外交際；本部經費之預算決算及會計；稽核直轄各機關之經費及會計；本部官產官物之保管；本部庶務及其他不屬各司之事項。

二、國際司——掌理與東西諸國關於通商交涉；領事官職務及管轄區域；貿易及海外經濟調查；保護在

外之本國僑民游學；國籍問題交涉；外國人出入

國境；國際公約，國際公會賽會及其他諸事項。

三、亞洲司——掌理關於亞洲各國及蘇聯之政治交涉；軍事外交；僑居外人之保護及取締；財政借款及鐵路之外交；訂立及解釋條例諸事項。

四、歐美司——掌理關於歐美及澳非各國上條諸事項。

五、情報司——掌理關於搜集國內外情報；宣傳外交；撰譯中外新聞稿件；招待接洽新聞記者；及其他屬於情報之事項。

(二)國內直屬各機關——現行外交部國內直屬各機關，有北平檔案保管處；上海駐滬辦事處；及新疆雲南二特派員辦事處等三處。盛行於清末及民初之交涉員署，已於十八年奉令裁撤，北平檔案保管處之組織與駐滬辦事處同，設處長一人，科長一人，科員若干人，前者之職務在於保管舊外交部檔案文卷及房產器具，後者之職務在於傳達外部公文及中外消息。特派員制始於民國十八年，初規定遼寧吉林雲南新疆四省，自九一八事變以後，遼吉相繼淪落，現存於國內者，僅雲南新疆兩處，特派員辦事機關，通常稱曰「外交部駐某省特派員辦事處」，設特派員一人，秘

書二人，事務員四人輔助特派員辦理處內一切事務。北平檔案保管處，駐滬辦事處，特派員辦事處均為永設之國內直轄機關，除此以外，尚有臨時性質之視察員制度，自交涉署裁撤後，外交部為明瞭各省交涉署裁撤後地方接收辦理情形起見，特派視察專員視察一切，其視察區域暫定如左：

- 一、安徽、江西、湖南、湖北、四川、
- 二、山東、河南、陝西、甘肅、
- 三、浙江、福建、廣東、廣西、貴州、
- 四、河北、山西、熱河、察哈爾、綏遠

(三)海外使領館及事務所之組織——根據十九年二月三日公佈之駐外使領館組織條例第一條，使館分「大使館」「公使館」「代辦使館」三類；「大使館」設全權大使一人，參事一人，秘書二人至三人，隨員一人或二人。「公使館」設全權公使一人，秘書一人至三人，隨員一人或二人。「代辦使館」設代辦一人，秘書一人或二人。「全權大使」「公使」及代辦之職務，在承外交部之指揮辦理本國與駐在國之外交事務監督所屬職員及領事，至于「參事」「秘書」「隨員」等則承「大使」「公使」及「代辦」之指揮，襄理使館內一切事務。領事館則分「總領事館」「領事館」及「副領事館」三類；「總

領事館「設『總領事』一人，『副領事』一人或二人，『隨習領事』一人或二人，『領事館』則設『領事』一人，『隨習領事』一人或二人；『副領事館』則設『副領事』一人，『隨習領事』一人或二人。『總領事』、『領事』、『副領事』之職務，在承外交部之指揮保護駐在地本國僑民及本國在外商業並監督所屬職員，至于『隨習領事』則係學習性質，承長官之指揮，分掌『文書』、『調查』諸事項，除此種實授領事以外，外交部尚有『名譽領事』之制度，在未設領事及通商事務員之地，得附派『名譽領事』或『名譽副領事』。

海外組織除使領館以外，尚有領事貨單簽證事務所四處，及日內瓦國際聯合會中國全權代表辦事處。貨單簽證事務所之成立，始於民國二十一年，自外交部之舉辦『貨單簽證』節略，於是年四月十九日經行政院二十一次會議通過以後，即于香港、南圻、北圻、仰光四處，各派專員一人，成立事務所，其他各地，則由領事館兼辦之。至于全權代表辦事處，成立於十九年春，設全權代表三人，由外交部呈請國民政府就富有外交經驗資望人員或現任駐外大使公使中簡派充任，兼任，設處長一人，一等秘書一人

，二等秘書一人，三等秘書一人或二人，隨員二人，主事二人，分理處內事務，其地位實則與駐外使館相同。

關於外交部之現行組織，略情已如上述，茲擬加以批評者，約有數點，先舉其要于后，容後有暇，以另文詳論之：

一、關於本部者：

甲、現行之組織未將『政務』(Political)及『常務』(administrative)的職權分清，此實有背近代行政之趨勢，而乏迅速成效之可言。

乙、各司之事務，每多重複之嫌，如國際司與歐美司之涉及政治及軍事事項，即為明例。又如亞洲司與國際司之關於中日問題，亦復如此。

丙、各國情報機關每多單獨成爲一處，直屬於常任次長或秘書長，前者如英美，後者如德法，而我國則單獨將成立一司，有背『情報秘密』(The secretness of publicity)原則。

二、關於國內直轄各機關之組織者：

甲、交涉員制自廢裁以後，流弊百出。較諸未裁

辦以先，爲弊尤大，土地廣濶之國，此制尤應恢復，詳特容後論之。

乙、北平檔案保管處無存在必要，以個人意見，亦應取消，可省經費，而收文件及案卷統一之效。

丙、視察員制無實效可言，俟交涉員制恢復後，即當廢除。

三、關於海外組織者：

甲、各國對於外部本部組織及海外組織之間，常設永久機關，以爲聯絡，並任指導，如英之 Consular office with Department of Overseas Trade，法之 "French cultural abroad" 及 "commercial Relations"，德

之 German cultural abroad，意之 Italiane abroad 及 Italians schools abroad 而我國獨付闕如，以致內外之間，難收統一之效。

乙、現行領事制度，亟待改革，官制及設備尤爲要者。

丙、隨員 (attache) 應多多派遣，由各部現任人員中遴任之，如「海軍隨員」自海軍部，「陸軍隨員」自陸軍部，「商業隨員」自實業部，此制美利堅國務院行之，殊多成效。我國可採之。

以上所舉，均係筆筆要者，詳細各點，茲以篇幅有限，不復多舉，容後一併詳論之。



所謂委任統治制度

李琴

日本因國聯調查團報告書通過於國聯大會，自知在東三省之行動已為各國一致所不滿，故於去年二月毅然退出國聯，向各國示威，表示其百折不回之強硬態度。

日本退出國聯以後，國聯委任日本統治之太平洋羣島與日本今後之關係，是否亦隨其退盟行為而有變動，遂為人所注意。依國聯盟約第一條之規定，凡會員國宣告退出國聯，於兩年內仍須履行一切以及盟約中所規定之國際義務。委任統治太平洋羣島一事，國聯認為是日本的一種義務；但日本總會以為是一種權利。我們姑無論日本視之為權利抑視之為義務，在日本退盟兩年以後是否願意自動的放棄統治太平洋羣島的地位，實是絕大的疑問。

從理論上說，日本是因國聯會員之資格而取得太平洋羣島統治權的，現在日本既然拒絕接受國聯之決議，破壞

國聯之盟約，宣布與國聯脫離關係，是則日本由國聯根據盟約第二十二條所獲得之統治權當然不再存在。但日本之經營太平洋羣島，已費不少精力，事實上決難輕易放棄。因此，日本於一九三五年是否繼續統治太平洋羣島之問題，將成為國際政治中之重要樞紐。我們既明瞭此項問題有左右國際局勢的力量，所以我們對於委任統治制度之簡要內容也應該相當明瞭，這就是本文的主要旨趣所在。

國聯盟約第二十二條所規定之委任統治制度很顯明的包含兩個原則：第一是世界各先進民族應為落後民族謀幸福及發展；第二是未開發部份的富源應用於為全世界謀利益。至於委任統治制度本身却異常簡單，僅需稍加說明。世界大戰以前屬於德土兩帝國的領土，因為組織不甚健全，不能獨立，所以要託付相當國家代替國聯來管理。以往

屬於土耳其的領土爲甲種委任統治地，其發展已達相當程度，國聯暫時承認其獨立，僅由一先進國在行政上予以指導及協助，一俟各該領土可以獨立時，則與委任統治國脫離關係。以往德屬中非領土爲乙種委任統治地，其境內情況已發展至一時期，但仍須一委任統治國負其行政責任，在不違背公共秩序之範圍內保障其信仰宗教自由，禁止販奴，販運軍火，販運酒類，制止非爲警察或防衛目的之軍事訓練以及建築堡壘及海陸軍根據地，並維持國聯會員國之商務機會均等。以往德屬西南非及太平洋羣島爲丙種委任統治地。此項領土因人口稀少，面積狹小，距離文化中心遼遠，地理上與委任統治國之領土聯接，或因其他原因，除對土人利益有保障外，即受委任統治國法律之管轄，視爲本國領土之一部。

委任統治國管理上述各種委任統治地之程度均在委任書上一一明定。國聯爲便於監督各委任統治國代其執行任務起見，規定各該受委任之國家每年應向國聯行政院呈繳報告。國聯特設一常設委任統治委員會審查此項報告，並對一切有關委任統治地之事件向行政院建議興革事項。

我們談到委任統治制度，應當先明瞭它是一種積極的制度。國聯注意預防方法甚於注意事後制裁；盟約第二十二條的一切禁止規定都可以表明國聯重視預防的態度。除各項禁令而外，還有一個積極的目的，即爲落後民族謀幸福及發展。受委任之先進國家對於委任統治地之行政担負惟一及絕對之責任，國聯僅有監督權而已。最初創造委任統治制度的人就確定否認國際政府一說，國聯不能命令委任統治國採取某種治理方法，只能在必要的場合提醒委任統治國，爲履行其依盟約第二十二條中所規定之責任計，應該採取或不採取某項方法，所以我們可以知道國聯之監督權也只是一種名義上的權力。

關於委任統治地之主權問題也曾經引起過無數爭論。主權的意義如果簡單的解釋起來，可以說是一國在其領土以內不受任何限制之絕對權。在委任統治地，這種最高的權力究竟在什麼地方呢？有些人主張委任統治地之主權即操諸委任統治國；在這種情形之下，委任統治地即與歸併於委任統治國無異。至於委任統治國之受國聯監督，亦僅係該國之善意，不能視爲當然的事。但大部份著作家都以

為主權實操諸協約國手中，或國聯，或委任統治地之土人。他們認委任統治制度與歸併完全不同，並且委任統治國之統治權完全要看她是否善於執行才可以決定繼續與否。以上的兩派解釋都不適當，實際上委任統治地並無主權一物，我們很難找到類似絕對權的力量。

一、主權屬於委任統治地之土人。將來委任統治地獨立時，該地人民即可自由處理本地行政事務；但百年以來，委任統治地之不自由狀態決難立即喪失，並且國際共管的趨勢一定會有加無減，土人仍舊不能握有主權。

二、主權屬於協約國。假使協約國的權力除索取賠款之目的外仍然存在的話，也只能在委任統治權轉移時才能行使。協約國將委任統治地之治理權及監督權分別付託委任統治國及國聯後，已無收回之可能。將來委任統治權轉移時仍須經國聯與美國共同妥商，至於國聯會員國除協約國外還有戰前之聯盟國，由此可知主權並不屬於協約國。

三、主權屬於國聯。國聯的權力亦有限制，因國聯非

一行政當局，只能監督委任統治國之設施，但不能本身有所作為。

四、主權屬於委任統治國。主權如屬於委任統治國，則委任統治制度將與歸併無異，實際委任統治國之權力亦受限制：第一，即盟約第二十二條義務之限制；第二，在委任統治地之一切設施須受國聯之監督。

由以上的解釋看，委任統治制度下的各方相互關係，確是國際法的一個新觀念，不能用舊的法律觀念加以說明。我們在委任統治制度裡應該明瞭一個要點，此要點即委任統治國無權歸併委任統治地，所有國聯行政院關於該地之決議，均有維持該地非委任統治國領土之效力。委任統治地人民之國籍與委任統治國人民之國籍不同；土地屬於本地土人，不屬於委任統治國；預算並不附入委任統治國預算以內；並且所有領土以內之收入均應絕對用於為本地人民謀利益之事業。

國聯創設委任統治制度之用意原為謀落後民族之幸福與發展，世界各文明先進國對於無法適應現代文明之落後

民族，應當盡其神聖責任。這個制度一方面雖是為落後民族謀幸福，另一方面也可以視為國際合作之試金石。我人對於各先進國在委任統治地之努力固然不能一筆抹殺，但是他們並不是完全在為落後民族之幸福與發展而努力的，時常要藉着委任統治國之地位為本身尋求特殊利益。最近日本太平洋群島之積極佈置國防，顯與盟約第二十二條禁

止建築堡壘以及海陸軍根據地之規定抵觸，所謂先進國家之神聖文化責任亦僅係吞併領土之假面具，至於以未開發部份之富源為全世界謀利益一層，更是可望而不可即的事。總之，在各國相互衝突日益尖銳之場合中，一切維持國際和平促進國際合作之計劃均遭破壞，除非經過一個絕大的變動，我們很難看到國際情勢會有什麼新的開展。



經濟組織的統制及其構造

彭慶舜譯

(一)

法國經濟學者基特 (Gide) 說：『十九世紀的經濟思想，始於國家的輕蔑，終於國家的尊重』，這真是耐人尋味的警句。自十八世紀末，斯密士博士提倡經濟的自由放任，更與時政治上的自由主義結合以來，至十九世紀前半，政治與經濟，互不干涉，政治對經濟的活動，愈少愈好，所謂『最好的政府即干涉最少的政府』(Best government governs least) 這就是當時思想的風潮，亦即適合于當時實際的狀態的學說。然而至十九世紀後半，稍現反動，經濟上與國民全體福利相背馳的事象，層出不窮。不僅國家主義者，即使社會主義乃至資本主義的經濟學者中，都承認政治可以干涉經濟，並希望其直接參加，這種思想便由此產生；在實際上，便造成政府對於經濟可以相當保護，

監督，干涉等大勢。然而，此等國家干與的事實根基，仍然有經濟自治的思想，政治的任務，僅止監督而已。但是在量上與年俱增，自然釀成質的變化，現在則一變從前的立場，一國政府，成為國民經濟的主角，有組織地統制經濟的全般活動，以達經濟本來的目的，于是所謂經濟組織的統制及經濟統制的議論，最近便甚囂塵上了。但這並非什麼新奇的理論，而是連接于產業合理化的結果。

經濟統制的思想，何故這樣澎湃隆盛呢？何故牠的設施也是日見增大呢？我想一考此契機，藉可窺見其本體。第一個要因是現存資本主義的經濟組織有改造的必要：利潤本位的資本主義經濟，在社會各方面，都遇着矛盾與衝突。其中生產與消費間，十分缺乏聯絡，生產為無政府的狀態，這可說是釀成恐慌的原因，而大小企業之間，及工業生產者農業生產者間，亦多利害的衝突，往往使資

本家對勞動者，所謂階級間的軋轢激化，成爲不可避免的結果。於是發生許多改良的主義，由微溫的至過激的，其間的種類很多，但自糾正資本主義缺陷的見地上，最少都贊成實行國家社會全般經濟組織的統制，以求確保社會的調和，順應此自然的演化。

第二要因爲世界大戰中交戰各國之總動員的體驗：大戰時，各國統制地運用國家總資源，實行未會有的國力戰。各國均在戰時變態情狀之下，故不得不實驗極強度的統制經濟，如德國的拉特勞，在戰爭勃發時，從民間出來，被任爲原料局長，他實施關於一切原料統制的計劃，獲得極大的效果。氏由于這種經驗，乃于戰後最有效地利用各般資源，實施產業全般計劃的統制制度，作成龐大的社會改造案，這可說是以德國新憲法保障的該國經濟會議的起原。

其他諸國，統制經濟的色彩，戰後比戰前更濃，正因爲戰時統制經濟動搖此致。

第三個要因是戰後世界繼續的不況：經濟的不況直長時間，全無回復的曙光，自巴黎和平條約締結以來，幾有

步趨深刻之勢，欲打開此難局，決非以從前的姑息政策，就可奏效，由資本與生產的關係至生產與消費的關係及勞資內外配分的關係，都不得不實行全般組織的經濟統制，於是再進窺動向。

第四個要因是與前段不景氣打開相關聯的國際經濟對立抗爭的激化：現在各國都提高關稅壁壘，全以自給自足的集團經濟，爲其經濟政策的基礎。於是國內全般產業需要大改造，各產業部門需要強有力的統制，當然要實行經濟統制。

(二)

以前的產業合理化運動，因其不能貫徹于全國民的生活上，故此謂計劃統制經濟論，即應運而生，經濟之組織的統制是否必要，自不成問題了，就現在各國的客觀形勢考察，亦爲共通必然的事實。如何巧妙地利用這個世界的浪潮，即爲決定一國之繁榮與衰微的分歧點，因此經濟之組織的統制，必使政治任務，日益擴大，從而其機能自必成爲最大的問題。但是從來的議會或政府，果能負擔這種統制的任務嗎？

現在文化國的議會制度，其構成乃是由於各選舉區選出的議員，其政綱亦須徵求民意，其意思表示常例是由多數決定；但是像經濟政策那樣複雜的問題，若任使選民判斷是非，實在沒有什麼道理。在這樣狀態之下，由地域所選出的議員，關於當前的經濟問題，若不能十分理解，若不能代表各方面切實的利害與意思，那麼關於建設的經濟方案，及提案政策的是非，由社會全體觀之，亦未見得會十分確切的討論與判斷。然則如何辦呢？因為經濟在政治上的重要性，愈益加大，對於議會制度必加多少修正，或補其缺而另立新機關始可。

政府的活動怎樣？經濟國策，本來及于全般經濟上，自然需要專門的知識，及不斷的調查與研究，其範圍多有涉及各部所轄的事項。然而各部一方面日常事務比年增加，同時，各部的特殊事件亦非常多，欲想決定樹立圓滿的組織的方策，事實上確實沒有多大希望。即使十分必要，有時設立代表專門知識利害的機關，以審議國策，再由國會決定統一的計劃，亦多屬事後的彌縫，不然即難保議決一些糊塗不徹底的方案。

關於經濟組織的統制機關，現存政府或議會既都不能發揮其機能，則自然會產生一種獨立的機關，代表一國社會全般的經濟活動之意思與利害，集合有經濟專門知識及能力的人士，組織常設機關，審議經濟國策，以補政府或議會的不足，調和經濟利害，增進全體人民經濟上的福利。現代世界各國，許多人提倡設立經濟會議及經濟參謀本部那種機關，且其中有些主要國並已實行設立的，都不外基于上述的要求而已。

(三)

經濟會議的提倡，始於德國，如拉得勞，墨林朵夫即其代表。最初的設置乃在一九一七年十一月革命後的蘇俄，不久德國及捷克均有設立。一九二四年以後，經濟統制的思想，愈見普遍，自一九二五年以來，各國受了錯綜多難的經濟問題的刺激，于世界諸國，相繼設置，到了現在實行的國家很多，如英法意比波蘭羅馬尼亞及哥斯拉夫西班牙葡萄牙等，美國最近亦因朝野的提倡，議會的提案，顯有成立的趨勢。

這種機關的形態，各國不同，概括觀之，其機能及構

成，可分爲三個型態：

(一) 值得稱爲真的經濟參謀本部之名，爲行政組織的中樞機關，有直接統制產業的權限者，允爲蘇聯勞動國防評議會及國家計劃委員會與人民委員會。意大利的協同組合全國會議，亦類似之，雖不能完全發揮固有的職能，但亦不妨歸列此類。

(二) 由各般經濟分野中，選出代表，獻策與政府及議會，具有代表機關兼諮詢機關的性質者，德國法國捷克之經濟會議屬之。

(三) 以政府官吏或其他民間有識者組織之，隸屬政府，應專門事項的諮詢，爲純粹的任命式諮詢機關，英國及其他諸國，大部分可屬於此類。

現在將上述各國代表機關，稍加敘述：

(一) 勞農俄國的計劃經濟最高機關，爲勞動國防評議會，其下有國家計劃委員會，設立于一九二一年，專司五年計劃的立案。該案經勞動國防評議會審查後，形式上再由各別機關決定。勞動國防評議會，具有極重要的權限，關於經濟問題的法令，必須其確認，與人民委員評議

會聯名公佈之。此外又有指導直接統制產業的各人民委員會的業務。革命後設置的最高國民經濟會議，統制食糧人民委員會管轄之食糧品工業以外的一切國營工業。但本年一月廢止之，新設重工業輕工業林業三個人民委員會，與農業外國貿易交通水運財政各人民委員會，並負計劃經濟各部門之指導與統制。

意大利協同組合全國會議，根據一九三〇年之法律產生，當開會時，慕索里尼說：「此會議，實爲我國經濟上的參謀本部，爲設計及統轄經濟活動的頭腦」。本來，法西斯蒂的意大利，其國家形成的單位，是放在組合上，除農業，工業，商業，金融，陸運（內河），海運及空運等生產活動之外，還有自由業及藝術，共七大部門，應各部門而設各地方組合，全國又組織聯合組合，備主及勞動者，各屬於不同的組合，備主組合與勞動者組合，各生產部門，均設協同組合。此協同組合，爲國家機關，有統制諸部門產業的權限。協同組合的總機關，即協同組合全國會議，此會議的構成，除七門的代表外，尚有組合大臣，內務大臣，農林大臣，及三部高級官吏數名，法西斯黨書記。

長，特定社會福利機關的代表，及專門家，技術家等，組織之，首相召集會議，並為開會時的主席。該會議的機能，現在為諮詢機關，關於財政經濟等問題，得建議于政府，又關於經濟財政的法案，亦可付此會議審查。

(二)屬於第二類型的為德國的經濟會議，根據一九一九年公布的憲法第六十五條之規定而成立。議員的選出，乃基于職業代表制，(1)農林(2)園藝及水產(3)工業(4)商業銀行及保險(5)交通及公企業等各生產業，應于從業者人數及其重要程度，根據分配的定額及地域的分配之定額，產出與僱主及勞動者同數之代表，(6)生產者代表(7)消費者代表(8)官吏及教員代表(9)經濟實際家(10)其他專門家，共十集團，人數達三百三十六名，真可說是龐大的會議。至現在，於執行委員會外又以百十名議員，組織三個委員會，一個是經濟政策委員會，一個是社會政策委員會，一個是財政政策委員會，人數各為三十名，實際上，完全由此委員會及各小委員會活動，總會則不常開會。而第一至第六集團，分為勞動者及雇主二階級，併合第七以下各集團，為「一般公眾」，由此三階級，選

出代表于總委員會。

政府提出有關于經濟，社會，財政等法律案于議會時，必先諮詢經濟會議，總會及委員會可以要求政府代表之出席，又可要求政府供給調查資料。

一九三〇年，政府想改經濟會議為永久機關，乃提出法律案，對現制加以多少修改，如議員數目之減少，賦與對議會之發案權等，但關於議員數目的分配，意見不能一致，未得通過。自一九三一年七月經濟恐慌以來，議會活動停止，經濟會議的活動亦陷于休止狀態，同年十月布魯寧內閣設立經濟顧問部，由二十五人組織之，以與發堡總統為議長，有代經濟會議之勢。

法國全國經濟會議，根據一九二五年命令而成立。其目的為供給經濟資料，調和經濟衝突，以期各部事務的關聯。牠與德國的經濟會議不同，沒有獨立性，完全隸屬於內閣。自己可決定議事，議員由政府認可之團體中選出。勞動部長編造此被選代表之名冊，然後再由政府由此名冊中，任命議員。議員數，根據德國之經驗，限為四十七名。分配如下：一般及消費代表九名，資本家代表八名，勞

動者代表三十名。勞動代表占大多數；但其細目可分爲：智識階級及教育代表三名，管理者十一名，工資勞動者十四名，手工業者二名。

法國全國經濟會議與德國不同，牠的權限極弱，不僅無議會提案權，同時政府亦無諮詢法案的義務。不過關於經濟問題的法律提出于議會後，須報告于該會議而已。

會議之執行職務之方法，乃先由委員會編製問題，將報告書付常任委員會，再由總會決定。總會與德國的不同點，在乎前者開會有二次或三次。

一九二七年，普薩卡賓想將此會議造成爲有力的機關，賦以永久的法律根據，該案雖曾提出于下院，但未得通過。

(三)第三類型以英國經濟諮詢會議爲代表。自由黨主張，設置經濟參謀本部爲統制經濟之具體機關。一九二八年出版的『英國產業之將來』(報告書)中主張：以有力的閣員及其他人組織內閣直轄經濟政策委員會，關於經濟財政等政策，須先付委員會之審議，置經濟參謀本部，爲本委員會之附屬機關，其目的爲擬造資源開發，組織的廣泛

政策，及各部業務之調劑，不斷調查研究關於帝國政策及產業等經濟問題，總括完成政府及議會要求的統計資料，喚起政府及委員會注意內外經濟的情勢。並供獻救濟經濟困難的方案。此外如勞動黨亦提出關於經濟會議之建設及金融機關之統制的『巴明幹案』。又如基爾特社會主義者阿爾(Owl)亦在其『以後十年間的產業政策』一書中，有關於經濟統制的提案，主張在議會內，設置常設統制委員會。

現存的經濟諮詢會議，爲一九三〇年一月二十七日由麥唐納內閣之財政部覺書所設置，其權力有限，無執行以會議之形成，乃在首相主宰以下，財政總長，樞密院議長，商務總長，農務總長，及其他有學識者等組織之，其目的爲幫助政府考察經濟問題，調查帝國全般商業及產業發展之可能性，研究關於繁榮英國之財政經濟政策的效果及內外經濟之趨勢。會議之議事內容，概屬秘密，不能窺知。但仍保持與政府的關係部局密切聯絡，蒐集情報爲報告。

(四)

以上極概括的敘述，僅描寫經濟統制之根本機構，經

濟議會及經濟參謀本部的輪廓。然而，此等機關，實際所獲的成績，大概尙未脫試驗時期，其全部效果，不能不有待于將來。由過去的實績觀之，亦未得當初預期的效果，此爲不可否認的事實。

對於這種機關的批評，因各人的立場不同，所見亦異。當初此種機關的基礎條件，爲職業代表乃至經濟協調之思想，許多人提出反對，認爲沒有何等的價值。關於諮問會議有些人主張，議會及政府的機能之缺點，可由改善各該機關以匡正之，無新設機關的必要。他們當然認爲諮問議會無大成績。反之，又有人主張給與該機關以立法權及其他廣大的權限，以爲諮問議會的權限過于狹小不足爲用。

他方面，認爲此等機關非常必要，並希望其實現者，其思想上的根據不一，因之對於該機關的成績觀察，亦有種種差異。有些人認爲此種機關之根據是法國的工團主義，英國的基爾特主義，北美合衆國的I.W.W主義等產業的社會主義，他們希望第一類型的機關，將來能够以產業經濟生活之再組織爲目的，實現社會改造的理想。反之，根據中世紀職業團體會議的思想之政治的保守主義者，如

俾斯麥開始的德意諸國的保守黨，他們想藉那種機關，爲抑止地域代表議會政治之進展，及擴充產業分子參加政治的機會之手段，希望第二類型機關能够勝任。其以職能集團代表主義的政治改造論爲立腳點者，認爲此種機關的出現，乃由機械的國家，進到機能國家之一階梯，對於其將來，具有莫大的希望。其他現實政治改善論者，因其並未有一定的思想立場，故其判斷，亦各有不同。

我們對於此種機關的成果，雖不容易作個簡單的判斷，但是最少關於諮問會議的觀察，不妨將他當作一個經濟問題的專門研究；或用以供給實際觀念與社會，而發揮教育的效果；或對政府提有價值的建議，如在德國一樣，牠亦可以增進社會各方面之協同的態度。但欲其救濟目下重要的難關，則似乎難以得到多大的效果。爲什麼呢？我們試一稽考，即知其所以然。如議會對牠的嫉視，政府利用之不充分，內外之政爭紛擾等外部的原因；但最緊要的還是因爲會議自身權限不全，活動不迅捷等內在的理山，因此不能發揚多大效果。

經濟會議將來能否爲文化諸國政治機構永久形態的問

題，一則繫于民政的存續，一則依于會議解決問題之能力如何而定。至于會議之形式，在半獨裁制的國家可用任命式選出，共產主義或法西斯主義國家，則多以計劃式的會議為妥。一般政治情勢較好的時候，經濟會議仍免不了進步很遲，悲觀，但牠開拓重要的分野，故在大局上，猶有相當的發展可能。現在撮要的將諮詢的經濟會議來考察一下：

第一是因各民政機關與現今社會的經濟集團，互相調和揮的需要，非常緊迫，今日產業的集團，不問我們願意不願意，均各取種種形式，日見組織化，其重要性亦增大。而此等集團與實際政治的關係，無論何國，均是不充分，集團常陷于徧狹利己的見解；而政府行使適當的政務，若超越此等集團，亦會感覺難于活動的情勢。於是，最必要的辦法，乃是容納代表經濟實生活創設的活動，及有經驗的集團，可能地參加政治。故欲使經濟會議進展，必除去私人利益，凡經濟諸問題，都須認為國家社會全體福利相關的事象，以從事考察。

第二是擴大客觀的經濟考察的界限，減殺不必要的社

會抗爭，各集團代表會合之結果，前當方策的衝突，或許更其露骨，也來可知，但他方面，也可就此認識一時的集團利害，與全體社會繼續利益之衝突關係。自然各個集團，在國民經濟生活的活動內，若有相互的關係，則在根底公使可以為認識共同利害關係的機關。其認識的結果，可上使各集團調和，退一步講，雖不能調和，亦可以事態公明的開示，使結局仍可緩和衝突。

第三牠最少可有效地利用國內的專門知識。如前所述，凡經濟的社會的問題，欲使時代的思想及經驗，適用於政治上，議會的力量，本為不足，且不適當；而政府也往往有割據之具，缺乏經驗，離實際情勢過遠，此時，像經濟會議那種機關，各代表專門家，利害不同，互相抑制，可以其實際知識及經驗，活用于政治上，確實非常必要的。他們可以為一個經濟界的領導人，警告經濟上的危機，使其達于安全的境地，這是無論何人都可保證的。

第四牠可以成爲一種促進經濟有秩序有組織的渾一協働作用的機關，及有機的產業方策研究的機關嗎？有人以為經濟會議，祇是討論目前的經濟問題，尤其是計劃經

濟。這種論據，嚴格說來，有觀念混同之弊。經濟計畫，本來由具有特定目的之會議而造成的。廣擴的經濟會議的在乎決定樹立國民經濟政策且使其合理化。其價值如何，乃視其處理時務，輔助政府議會的能力如何而定。但是此會議自身，亦應調查全體經濟生活，討究其有機的發展。目的，如德法等國的會議，其任務亦不外計劃地研究各種繼續的政策，以企達到國民生活程度之向上，國家社會一般福利的增進等目的，這即是時務的合理研究，仍然包含着在國民利益基礎上，應該重視的標準的設定的理由。即是若調查成功，活動有組織，則可描述一國經濟生活進展之樣相，瞭解各產業之相互關係，判斷終局的傾向。於是，經濟會議必定會造成促進國民經濟生活調和的見解，開展國民計劃主義優良態度之機關。但是若要使牠能夠直接安定產業及價格，實施除不景氣等大計劃；則除非使他變形為某種議會或政府，否則難得達到。

第五經濟會議包藏着許多促進國際經濟的要素。固然，此等機關，本來是戰後國民經濟渾一化運動的一事象，其活動方法，乃企圖國民渾一增進之經濟目的，自然牠決

不否認國際事件之處理，現在，德國的會議，亦仍討論賠款問題；法國的會議，亦研究國際經濟協定，及準備會議的召集；其他如對於國際聯盟諮詢的報告書之準備等，都為其處理之範圍。此種事實，確實暗示，經濟會議在某日，亦可形成討論國際經濟協定問題的世界組織，又一方面，國際聯盟去年末的總會為準備世界不況的原因及形相之報告書；除招請各國民間各種調查機關外，還請數國經濟會議之代表者及議員，此種實情，或者將來可以希望各國經濟會與國聯經濟財政部聯絡亦未可知。果也，則經濟會議，將來也許會在形式上，形成國際經濟發展的連結機能。

(五)

所謂經濟統制的機構，如何設置呢？這有敘述之必要，現在僅概括地提示其必要的條件，

(1) 經濟統制理想的目標如何確立：

據各國的沿革攷察，有人以生產增進為其第一原理；有人又以分配的公正保障為其第一要義；或又以為經濟生活之目的，結局在我們消費的增大，乃以牠為主要的統制，關於這些根據的理由，本來言人人殊，故我們必先確定

立場才能決定，但是國家不同，國情亦異，同時思潮的傾向亦有所差別，故決定目標不過比較的以其主要的傾向爲是，自然難免產生緩急之序。唯是今日必要的經濟統制之一般特徵，應當根據廣大的國民經濟的立場，通過生產，分配，消費各過程，徧一切農，工，商，乃至勞資各階級，使國民生活調和地向上，技術也，經營也，均大加改善，同時又不要忘記：人類生活的向上，及國際繁榮的大理想，有些人以爲所謂「統制經濟」，馬上斷作是封鎖經濟；經濟統制的目標，在於將來絕對自給自足；但我以爲，國際融通，毋寧爲經濟發展的要件。總之，牠的目標，不外達到理想的國民經濟的合理化，亦即國際經濟地位的合理化而已。

(2) 經濟統制方法一般標準如何決定：

經濟統制，以直接政治上之權力一舉施行呢？還是先改造政治組織有機地結成經濟集團的利益，再漸次內在地達到經濟上的統制呢？我們對於此二法如何選擇？若依前法：則自然必行政治上的獨裁制，直接限制經濟上的自由。但這個方法，不大妥當，我認爲原則上以第二個方法較

好。

(3) 關於統制機關之組織重要事項，一般方針如何決定：

這個問題，由於統制的目的，標準之不同，而有相異之別，但大體上仍以諮詢的經濟會議爲標準，試加若干考察：

一、機關占政治組織上如何的地位？

這個問題乃是經濟會議對政府及議會的關係，在議會立法之國，經濟會議不僅爲政府之諮詢機關，且在某一種形式上，若非爲議會之諮詢機關，則仍不能行使其專門參加立法之職能。此德法二國之經濟會議爲政府及議會二者之諮詢機關之法案，正在懸案中的原因，然而，如日本那樣行政府立法之國，經濟會議不僅爲政府之諮詢機關；而且由於法案之起草等，亦可給政府以相當影響，而發揮其相當之機能。

二、機關的權限問題

經濟會議對於議會是否有提案權？若有，則經濟的勢力與立法政府發生密切的關係，經濟會議就可直接有效的參

加立法，現在，德法等永久經濟會議設置法案，均有此種規定，故可略觀其大勢。但立法制度各國不同，不可一概而論。如日本經濟會議為一獨立機關，故不必有如斯的提案權。

三、機關構成方法及過程的問題

其中，最重要的是議員之選任問題，議員若為選出的，則勢必拘于各人的立場，有不公平判斷之憾；據德法的經驗，無寧由政府任命，間接代表經濟的利益較妥；但任命法亦有埋沒機關的獨立性之虞，故無論那一法，均有利有弊，須得仔細考察，折衷的辦法只有某國的會議，由各產業評議會，選出代表，構成之；再由其中任命經濟委員，對該會議負責。

次之，會議之大小，亦為該機關成功的要件。其分法不外由于人口乃至經濟利益之分歧及勢力關係如何而定，若着重于代表性，以多數議員組織之，則反有減損會議機能之弊，徵之德法前例，即可瞭明。如果人數少的話，却可促成經濟集團之大組合，使其自身經濟利害之統制，更進一步。總之，決定的方法，在乎代表國家經濟的均衡，使用者及用人之利害調劑，得其平衡。

還有一個基本的重要問題，即是附屬于會議之常置機

關的性質，與會議之關係。會議若欲得到效果，則必有精能練達的機關，不絕地呈報調查，作成繼續的問題，以調和思考。又可使委員會之工作能率增高，因此會議全體的效果，亦可進展。日本對這個機關問題，徵之從來諸會議之經驗，特別重視。

再者，此會議的效果，亦有賴於該機關與該國全體組織結合的程度如何，即須與地方的產業集團發生有機的關係，方才獲得很大的效果，但目下這種機關複雜的連繫組織，許多國家難于達到。

以上略略敘述了統制機關的組織，及構成的條件。但是這種組織無論如何完善，若運用的精神發生毛病，則不特無益，反而有害，經濟統制之必要，本來在乎根據國民經濟的見地，期望社會利益調和的增進，故集團精神的發揚，非常重要。換言之，無論資本人家，勞動者，消費者，都應各盡其分，以自己為國民之一份子，成全協働的所謂心理的革命，這就是達到經濟會議目的之最初且最後的要件。

（譯自經濟往來第七卷第十二號松井春生著）



經濟國家主義與對日貿易

沈鍾靈譯

世界貿易的危機，今日已到了空前未有的時期，雖然世界經濟會議亦已召集過，但是不幸這個會議，終於失敗，其前途乃愈趨悲觀。試以各國近年來輸出入合計的指數，加以比較，則一九二九年為百分之百，一九三〇年為百分之八十一，一九三一年為百分之五十八，一九三二年為百分之三十九，已有逐年激減的傾向。此不單是由於物價的低落，即在數量方面，較之去年恐慌以前，已約減百分之二十五。

世界各國貿易額調查表(單位百萬圓)

日	輸 入			輸 出			合 計
	一九三〇年	一九三一年	一九三二年	一九三〇年	一九三一年	一九三二年	
本	一·五〇七	一·二〇六	七·七五	一·四三一	一·二一八	七·六三	二·九〇
							二·八六
							二·八八

世界貿易百分比(一九三二年)

然而所謂貿易危機的原因何在？期待能够治療這個病根的世界經濟會議，已葬送了無限的希望，在今日再探究其原因，殆近於無意義。為簡括明瞭計可歸納為下列若干點：(1)世界不景氣的深刻化，(2)世界貿易與世界生產矛盾的增強，(3)世界市場的縮小——即基本消費大衆的缺乏，因而消費銳減——(4)信用及貨幣流通混亂，(5)國際債務的影響，(6)貿易政策的變化等，由於上述交相錯綜的原因，而激起今日世界貿易絕大的危機。所謂貿易的危機，可以數字表明之，如次：

美 國	六·二四八四·一九四二·六六九七·五八六四·七七一三·一六三	九·五一一二·六九一一·〇三
英 國	九·三四四七·二六二四·五八五五·五七三三·五二四二·五六六一·六四〇一·〇〇三一·三三	一
德 國	四·九六七三·二二五二·二二二〇·五·四一四四·三九九二·七四三	七·九六一〇·五八
法 國	四·一二七三·三一七二·三三四四·三·三六七二·三九一一·五四八	八·四三六·〇七
加 拿 大	二·〇二三·一·二一〇	七九九一·七七七一·一六六
英領印度	一·三七六	九一八
荷 蘭	一·九五〇·一·五二六一·〇四八一·三八六一·〇五八	六八二
比 利 時	一·七三四一·三二八	九一三一·四六九一·二七八
阿 根 廷	一·二三〇	六九〇
意 大 利	一·八二九一·二二九	八七二一·二七九一·〇七八
蘇 俄	一·〇九三一·一四一	七二二一·〇六九
中 國	一·〇一五	八八四
澳 大 利 亞	八四六	二八七
捷 克 斯 拉 夫	九三二	六九七
瑞 士	九七六	八五四
其他各國		

(註)金本位制國家，係平價換算。廢除金本位國家，係依對美匯兌該年平均市場金價換算。本表數字為特別貿易

(Special Trade)

右表爲一九三〇年以來三年的數字統計，然以一九三二年恐慌以前（即一九二九年）比較而論，則各國大部分貿易之激減，約在百分之六十左右（換算金）。比較略爲減少的，是法國，比時時，荷蘭。約減百分之五十五，列強中最受深刻打擊的，莫如美國，約減百分之七十。

貿易危機的原因，近於不可避免，因人爲而大有差別，但屬於此後者的，即爲貿易政策的轉變——關稅競爭，這是由於美國刺激而起的現象。飽嘗了危機苦况的美國，亦惟有苦笑而已。

當然，從經濟上的原則講起來，二百萬萬債權國的美國，爲求歐洲各債務國的不吝支付，甯將關稅降底。然而美國爲避免歐洲各國債務的延付及商品折價售賣 *Dumping* 之不易，乃維持其在大戰以來極度增高的生產及設備，確保在自己領域內生產所得的物貨與製品，他方面禁止外貨輸入，增高關稅壁壘。但其結果如何，第一使歐洲各國勉力於戰債之償還，第二，使歐洲各國對美輸出激減，第三，引起歐洲各國的報復關稅，第四，激成集團經濟之成功。因此之故，美國對歐洲各國的輸出，由一九二五年的二

十六萬萬四百萬金圓，一九三一年度慘跌至十一萬萬八千六百萬金圓，其結果乃影響大部分的重要產業，致經濟恐慌愈趨深刻化

二、

各國當此貿易危機之時，尙不積極協力挽回已倒的狂瀾，一意增高關稅的壁壘，夢想賴集團經濟以抵禦，真無異自掘墳穴。

近一二年來，全部實施提高關稅的，有中國，印度，荷蘭，澳大利亞等國，而實行每種商品增高關稅的，約有三十國，實施限制輸入的亦略同。日本以後進國之故，從來是採取保護主義，至大戰後，因感新興產業保護之必要，乃依次將稅率提高，尤其在一九二六年，因決然實行一般關稅的改訂，而增高其稅率；一九三二年六月，更將多數商品。稅率提高，但較之其他各國，已屬遲緩。

其證明，當然是各國的關稅比較爲必要，但亦有相當的困難，至於證明的方法，是選擇國際貿易上的重要商品數十種，以此等商品求各國關稅的平均，這種比較證明的方法，是最好的，但是現在資料甚感缺乏，只能以不甚適

觀上表，一九三二年英國的比率，為百分之二三·一，日本為百分之七·五八。觀此種比率，則英國的關稅率，正當日本的三倍，此實大謬不然，何以故？因二三種免稅品大量進口之國家，如以進口總比較，則關稅的收入，自形減少，日本適如其例，棉花（一九三二年價值四萬萬四千七百四十萬元），肥料（同年度價值六千三百五十萬元），羊毛（同年度價值九千三百四十萬元）等原料大量的進口，均為免稅品，故日本的關稅收入，對進口總額的比率，非常低下。反之以言英國，則該國的關稅進口額成正比，故其收入自多。但英國並不以保護國內產業為目的，對於咖啡，可可，烟草等財政關稅，包含徵收種類頗廣。

在上表可以看出各國各該三年間比率的增減，與他國的增減率加以比較，不過得知一個大體的趨勢。一九三〇年與一九三二年，日本為百分之七·三三與七·五八，英國為百分之二一·六與百分之二二·一，若由數字觀察，則關稅增加的緩急，亦略可推測得之。

近來各國，與關稅壁壘同時兼施的，即為限制進口制度。這種制度，比較的新，各國採用頗多，大部分是一九

三〇年以來，因世界恐慌的激化而起。其目的，着眼於財政及社會政策兩方面，以謀國內產業之保護，及失業之救濟，匯兌之安定；限制普通一般商品的進口，並以排斥外貨為手段，較之關稅壁壘，其效果更大。而其內容，大體可分為如下六種：（1）貿易國營及貿易國家管理，（2）進口比較制度，（3）進口禁止及進口許可，（4）專賣制，（5）國產品強制使用，（6）根據匯兌取額限制進口。各國依其國情之異同，或兼用上述制度之第二種或第三種，以收切實的效果。

然則各國這種貿易政策之下，被奉為貿易上圭臬的所謂最惠國條款，有怎樣的意義呢？最惠國條款與最惠國約款，可分為如左的三種：（1）單純的最惠國條款，（2）無條件的最惠國條款，（3）有條件的最惠國條款。但總之，締約國的一方，於現在或將來，若與第三國以利益，須聲明對方國亦得均沾的權利，並於通商條約及關稅條約中明定條文。此種條款，一千六百五十四年，英國與瑞典所訂通商條約中加入為始，這是被文化高的國家用為榨取文化低的國家之工具，確乎不錯。由此觀察，現在無論任何國

家，均已走上了經濟國家主義之途，又與各國利害相關的鄰國，及本國與其殖民地均構成「集團」(Block)。如於已不利的通商條約，有棄之如敝屣的狀態，最惠國條款，已成爲無用之物，不值一爭了。

三、

日本對外貿易，在大戰終了之後，繁榮的好夢被破於一朝，每年包括殖民地，尙有三四萬萬左右的入超。就中如一九二四年，因地震慘禍發生後，資源缺乏，深受復興材料購入等影響，從入超七萬萬五千萬的數字上，即可以看出來。但一九二九年的時候，已有復興的成績，然綜合各殖民地，仍有一萬萬五千萬元的入超，一九二九年，復興更有顯著的進步，入超數爲六千七百萬元。至一九三三年九月，其輸入累計，達十四萬萬二千三百九十二萬三千圓，輸出爲十三萬萬五千四百〇六萬六千圓，兩兩相抵，入超六千九百八十五萬七千元。茲將最近三年商品之輸入額，詳爲列表如左：

日本輸出輸入額統計表，(日本財政部發表)

輸 入 之 部

(單位百萬元)

種 類	一九三〇年	一九三一年	一九三二年
米及糯米	一九·六	七·〇	一二·二
小 麥	四一·五	三二·九	四九·六
豆 類	四九·八	三七·三	四二·一
採油用種子	二〇·〇	一四·五	一四·八
其他穀類	一四·三	二〇·七	八·九
穀粉類	二六·〇	一五·六	三·三
砂 糖	九·八	一〇·一	五·一
烟 草	四六·五	四四·五	三九·〇
其他飲食	二〇·九	一九·六	二六·一
皮及飼料	一三三·七	八三·三	六三·五
麥 料	三六二·〇	二九六·三	四四七·四
棉 花	五·〇	四·四	四·一
棉織物	八八·一	九八·九	九三·四
羊毛及毛織絲	一一·四	一〇·〇	一〇·五
毛織物	一四·八	一二·三	一五·四
麻及麻織物	三四·二	二八·三	二七·四
石 炭	一九·〇	一二·八	一一·九
鐵 礦			

輸 入 總 計	再 輸 入 (國 內 產 品)	外 國 產 品 輸 入 合 計	其 他 製 品	其 他 製 品 及 顏 料	皮 革 類	木 材	礦 油	生 橡 皮	藥 品 類	製 紙 原 料 及 紙 製 品	機 械 類	汽 車 及 該 部 分 製 品	時 計 及 學 術 品	金 屬 製 品	其 他 金 屬 及 礦	鐵		
一·五四六·一	四·〇	一·五四二·一	八八·六	一四·八	一三·八	五三·一	八九·六	一七·九	四五·二	二七·三	八五·七	二〇·八	一五·五	一六·一	四四·五	九三·六		
一·二三三·七	四·〇	一·二三二·七	七七·三	一四·九	一一·八	四三·四	八五·八	一三·二	四二·二	二七·四	五〇·九	一六·三	一一·〇	一二·一	二八·九	四八·〇		
一·四三二·五	四·〇	一·四二七·五	八二·七	一七·一	一二·五	三五·〇	九八·六	一六·〇	五二·〇	三一·六	六〇·六	一四·八	一一·八	七·六	四七·四	六五·一		
機 械 類	銅 及 真 銅	品	鐵 及 鐵 製	石 炭	棉 織 物 及 棉 製 品	棉 織 物 及 絲 織 物	人 造 絲 及 絹 織 物	絹 織 物 及 絹 製 品	棉 織 物 及 棉 製 品	生 絲 及 真 絲	其 他 穀 類 及 飲 食 物	罐 頭 食 物	砂 糖 類	水 產 物	茶	小 麥 粉	豆 類	米 及 糙 米
一四·〇	二五·六	二三·二	二一·八	三二〇·二	一五·〇	三八·一	七三·一	四·六	四一九·一	二一·一	二一·八	二七·六	二一·九	八·四	一四·五	七·二	六·六	
一三·六	一五·一	一七·六	一五·〇	二三八·八	八·五	四一·九	四九·五	〇·九	三五六·九	一六·三	一八·九	一五·四	一三·五	八·二	九·五	五·一	一五·九	
一〇·九	一四·二	二六·四	一三·五	三三八·四	二一·五	六六·四	五九·一	三·七	三八三·〇	二二·八	二二·八	八·八	一〇·九	八·二	二〇·五	五·九	四·八	

油脂及製	三〇・一	一三・六	一九・八
藥品類	二六・三	二〇・七	二八・八
紙及紙製	三三・二	二五・五	一九・二
陶磁器	二七・二	一九・三	二二・九
玻璃及製	九・六	六・五	九・三
木材	一四・六	一〇・〇	一一・三
橡皮製品	一三・一	九・三	一〇・七
玩 具	一一・七	九・八	一五・一
帽子類	九・四	一〇・五	七・七
其他製品	一七五・六	一三五・八	一七九・二
國內產品	一・四三四・六	一・二二一・六	一・三六五・八
輸出計			
再輸出(外	三五・二	二五・四	四四・二
國產品)			
輸出總計	一・四六九・九	一・二四七・〇	一・四一〇・〇

上表三年的比較，以一九三一年進出口之減少，頗值注意，當然這是受了經濟恐慌的影響，致進出口均呈萎縮之狀態。然而其中亦有若干的原因，可資佐證，即歐洲方面，一九三一年九月，英國停止金本位，同時在東亞，滿洲事變突然爆發。是年晚秋，日本金再禁，已有不可避免

的情勢，同時因受棉花及其他外貨進口的刺激，他方面日貨遭到猛烈的排斥，致對華輸出，大受打擊。其次，犬養內閣成立之日（十二月十三日），決然實行金再禁，以故一九三二年，滙兌市場慘跌，棉花及其他洋貨，進口如潮，貿易的前途，愈覺黯淡。而到了下期，滙兌市場依然暴落，日本之出口商品，受了極大的不利，且不能越過他國關稅的壁壘，致遭滙兌折價的痛苦。依此情形而論，雖然有大量的洋貨進口，僅僅達六千七百萬元之入超，亦屬不易。一九三三年，日印通商條約廢棄伊始，全英國排斥日貨，並受其他世界各國側面的總攻擊，以迄今日。但去年貿易的成績，仍表示較優。

然而日本的輸出，其金額僅賴三四種重要的商品，實在是很大的缺點。如上表所見，即以一九三二年而論，五千萬元以上的進口貨，(1)棉花(四萬萬四千七百四十萬元)，(2)礦油(九千八百六十萬元)，羊毛及毛織類(九千三百四十萬元)，鐵(六千五百十萬元)，肥料(六千三百五十萬元)，機械類(六千零六十萬元)，藥品類(五千二百萬元)，其次是小麥，四千九百六十萬元，其他金貨及礦，

四千七百四十萬元，大體有上述九種。對於出口貨方面，生絲（三萬萬八千三百萬元），綿織物及綿製品（三萬萬三千八百四十萬元）人造絲及織物（六千六百四十萬元），絲織物及絲製品，（五千九百十萬元），止此四種，合計金額，達八萬萬四千六百九十萬元。其他包括商品數十種，共五萬萬一千八百九十萬元，占第五位的陶磁器，僅達二千二百九十萬元，已有下降的狀態。所以日本的輸出，因一二重要商品的盛衰，可以決定其大勢，此即為日本輸出最大的弱點。

茲先以生絲一項而論，美國一國即握此生死決定之權，而此又非必需品。若印棉之不能購入，或美國以法律限制生絲的進口，及經營生絲業者堅決實行不買，則日本的蠶絲業，必將陷於全滅，他方面四萬萬元出口的數字，亦歸泡影。然則如何排除此種危險性呢？除了分散危險的成分外，沒有其他的方法，這是毋俟多言的。但賣給國民不需要絲綢的國家，常然是不可能，即使需要，而絲織業並不發達的國家，自亦不能售出，其理不待解而自明。所以欲解決此問題，必須漸次改良生絲輸出的現狀，並定加

工的方針，而積極努力使輸出普遍化。

第一，是擴張絲織物的銷路，第二，是用其他的纖維質混織。絲織物及絲製品，已占日本輸出品第四位，徵之去今兩年，各文化低的國家，對於富士絲等需要之故，其銷路尚有相當擴張的餘地。其次若利用生絲或人造絲，人造羊毛，或纖維原料（Woolphiber）混合織成，則該織物較之純生絲，反堅韌耐用且美觀，而價格又復低廉，誠為一舉兩得之策。如此混織物的銷路得以擴充，他方面若再加以宣傳，徐圖開拓其銷路，而就競唯美國的需要，人民的嗜好程度是賴，就可打開其危險性了。

棉花及棉製品，現在已引起很多人的注意，英國的殖民地，就保持有大部分的市場，然而英國的紡織業，其在市場爭霸的地位，從來是很弱小的，即英國現在的紡織業，並不足為最早日本之敵。雖利用「集團」的暴威，拚命壓迫日貨，但要恢復開夏紡織業的老衰，已屬不易，故前途沒有憂慮的必要。

人造絲業，近年來仍繼續飛步的發展，將來是頗有希望的，但係新興事業，其銷路不廣。一九三二年末的成績

占輸出第一的、爲英領印度，第二爲關領印度。在西蒙拉會商時，人造絲亦成爲談判中相當的問題，原因是受各地熾烈的排斥，此點不能不加以注意。但是擴張銷路的餘地，隨處皆是，同時對於人造絲品質的改良，生產的增進，而是必需的。日本的主要產業「蠶絲業」之被壓迫，是不可避免的事，茲就此點而論：在防禦生絲方面，當然不能不講求對策，而自國家之立場觀察，則兩者之調和，亦爲相當重視的問題。

日本人造絲織物輸出國別調查數（帝國人造絲會社調查單）

輸入國別	一九三〇年	一九三一年	一九三二年
英領印度	二四・八四二	六一・三五四	九二・五七二
關領印度	一九・二〇九	二七・四九六	五九・三九三
阿非利加	—	一四・七七三	二五・八四九
埃及	—	—	一九・七九五
海峽殖民地	一〇・五二五	七・四三四	八・五四二
澳大利亞	—	一・二五八	八・三一九

單位千方碼 (Yard)

非列賓	二・四三二	八・六九〇	六・六七四
美國	—	二七三	一・三九五
西雅蒙	二・三五〇	一・一二六	一・二六九
關東州	七二〇	三九五	一・一九三
坎拿大	—	五・一二八	七九八
香港	五・七七四	三・九六八	二七四
中國	二・六四〇	九四四	一〇一
其他	六・九九三	六・六七八	一五・三九一
合計	八四・四八五	一三九・五一七	二四一・五六五
金額合計	三四・九三五	三九・七二三	六〇・五三九

關於絲織物及絲製品，前已略述。要之，由分散生絲危險的意義來觀察，國內產業的助長，生絲的加工，今後更有努力的必要。日本出口貨的缺點，即在全賴三四種重要的商品（占輸出十分之六・二三），而概觀各重要商品，其危險性極爲濃厚，即生絲一項，足以證明。

四、

茲將日本貿易的對方國別，數字，列表如次：

日本輸輸出輸入國別數額調查表(日本財政部發表)——單位百萬元——

國別	輸 入 之 部				輸 出 之 部			
	一九三〇年	一九三一年	一九三二年	一九三〇年	一九三一年	一九三二年		
中國	一六六·五	一〇三·七	七七·二	二〇五·三	一四三·九	一二九·五		
滿州	四五·二	四一·九	五一·六	三四·六	一一·九	二五·九		
蘭東州	一二一·四	九〇·二	七六·七	八六·八	六五·五	一〇二·六		
香港	〇·五	〇·五	一·〇	五五·六	三六·八	一八·〇		
英領印度	一八〇·四	一三三·二	一一六·九	一二九·三	一一〇·四	一九二·五		
海峽殖民地	二八·九	二一·九	二五·三	二六·九	一九·一	二五·五		
蘭領印度	六〇·〇	四六·一	四〇·四	六六·〇	六三·五	一〇〇·三		
法領印度	七·九	六·四	五·七	二·四	一·七	二·三		
俄領亞細亞	三七·二	三〇·九	三一·一	二七·〇	一四·九	一三·一		
菲列賓	一〇·八	九·〇	九·八	二八·四	二〇·四	二二·四		
阿爾顛	〇·一			六·一	四·八	八·五		
西雅摩	一八·八	六·八	一一·二	九·五	四·七	八·六		
亞洲其他	四·八	三·三	四·〇	五·〇	七·四	一〇·六		
亞洲合計	六三三·五	四九四·〇	四五〇·九	七〇四·〇	五〇五·〇	六七七·六		
英國	九二·六	六三·三	七八·八	六一·八	五三·二	五一·七		

法 國	一六·六	一二·四	二一·一	二七·三	一六·一	二一·四
德 國	一〇六·二	七三·三	七一·七	一一·四	八·四	九·一
比 利 時	八·〇	四·七	六·一	二·〇	二·五	四·一
意 大 利	四·三	四·三	四·〇	六·二	三·二	五·七
瑞 士	一五·二	一〇·四	一二·一	〇·七	〇·五	〇·三
荷 蘭	二·九	二·九	三·九	八·二	一〇·一	一二·四
瑞 典	八·六	八·六	九·八	〇·九	一·二	一·六
腦 威	五·五	三·二	六·〇	〇·九	〇·三	〇·五
歐 洲 其 他	一九·八	一六·五	一一·七	八·六	八·六	一〇·八
歐 洲 合 計	二七九·七	一九九·六	二二五·三	一二八·〇	一〇四·一	一二五·七
美 國	四四二·九	三四二·三	五〇九·九	五〇六·二	四二五·三	四四五·一
坎 拿 大	四六·三	三五·七	三九·五	一七·九	一三·一	八·六
其 他 北 美	|	|	|	〇·四	〇·五	〇·三
中 美 各 國	〇·四	〇·二	〇·七	四·三	三·三	五·一
南 美 各 國	六·八	七·一	四·七	一六·四	一〇·二	一三·一
南 北 中 美 合 計	四九六·四	三八五·三	五五四·八	五四五·二	四五二·四	四七二·二
埃 及	一六·二	一三·六	一九·八	二九·〇	二二·八	四一·九
南 非 聯 邦	一·六	一·三	二·七	一四·二	一九·三	一六·四

東非	四·五	二·三	三·四	一〇·七	一〇·九	一五·八
其他非洲	一·七	一·〇	一·七	三·一	五·九	一一·六
非洲合計	二四·〇	一八·二	二七·五	五七·〇	五八·九	八五·七
澳大利亞聯邦	九四·二	一一三·三	一三四·三	二五·五	一八·四	三六·九
爪哇	〇·一	〇·三	〇·五	六·四	五·六	六·七
其他大洋洲	三·七	三·九	五·一	三·七	二·六	三·四
大洋洲合計	九八·一	一一七·五	一三九·九	三五·六	二六·六	四七·三
保稅工場	一五·四	二一·〇	三三·二			
指圖式						一·四
總計	一·五四六·一	一·二三五·七	一·四三一·五	一·四六九·九	一一四七·〇	一·四一〇·〇

貿易，依有無相通之理而發生，以相互依存為生命，在西蒙拉談判比例的制度是不外以貿易均衡代替最惠條款，所以過去的貿易理近乎此理很多：試觀一國對一國的貿易。

，屢屢發見其例。茲舉日印間的貿易為例，自一九〇五年至一九三二年，在此過去二十八年中，其對日本的輸入，達至五十九萬萬元，輸出不足二十六萬萬元，即日本的支出，超過三十萬萬五千元，如此情形，完全已失去有無相通的原則，甚致違背了相互依存的要義，所以今後貿易政策的基礎，一部分貿易應加訂正，可以斷言。現在日印

然而現在世界各國，均高唱經濟國家主義，或積極於「集團經濟」的構成，而此並不是經濟絕交的意義，不過單單是「不買而賣」。若自相互依存之點觀察，實為至希至怪之事。但利已百分率的經濟國家主義，終不得不屈伏於相互依存原則之前。現時印度以不購棉布，斷然增高法定以外的關稅，但是日本亦以不買印棉相對抗。假使沒有大量

印棉的進口，日本必為所窘，而紡織業勢必一落千丈。因此之故，經濟國家主義的深刻化，更有貿易的訂正——貿易均衡的必要。

試舉貿易訂正必要的一個適例，澳洲與日本的貿易，輸入有一萬萬三千四百萬元的巨額，（內分羊毛·八千四百萬元，小麥四千萬元，牛脂二百四十萬元，亞鉛一百六十萬元。其他六百萬元）。輸出為三千七百萬元（詳細種類為絲及人造絲一千六百萬元，綿織物五百萬元，絲手巾四百萬元，生絲三百萬元，陶磁器一百七十萬元，其他七百三十萬元。）若自表面上觀之，澳洲是日本難得的顧客，然而澳洲在去今兩年（一九三二—一九三三年），屢次的提高關稅，排斥日貨，猶嫌不足，復於一九三三年十月，予英帝國以特惠關稅，減低稅率，致日本貨品遭受二重壓迫，日本對此，有何種方法與改善的途徑呢？

日本覺得對於印度，非常遺憾，對於澳洲，決不援用對抗的手段，蓋澳洲的羊毛產額，每年有三百二十萬包，一九三二年對日輸去，達七十五萬包。假使斷然實行停止出口，使日本不得不求之南非（百萬包，麥爾玉羅 *Merino*

種），南美（一百萬包，麥爾玉羅種），紐絲蘭（三十萬包，雜種。）此時，當然以市價低落的澳洲羊毛，為歐洲所購去，結果，日本的犧牲，與歐洲以漁翁之利。所以不買澳洲羊毛與不買印棉的立場，截然有異，並非不能予對方國以威脅，實際上，仰給於南非，南美數十萬包的代用品，自市價昂貴，運費關係等觀之，亦為頗感困難之事。這是不能有效適切對抗手段的理由。為充實本國重要產業的原料品，這時不過承受依賴一國的苦味。所以若在貿易訂正方面所見，小麥的代用品，隨處可得，設有限制，日本可求之輸出過剩的市場，羊毛亦然，今後的增加數量（一九三三年為八十五萬包，達百萬包之期不遠。）可求之南非，南美一部分貿易地，但尚須俟澳洲羊毛輸入逐漸減少時用之。或許這是屬於理想的，駐阿根廷日本山崎公使，對於羊毛輸入所抱的意見，其比率為澳洲十分之五，南美十分之三，南非十分之二，定為國家的方針，實屬必要。果依山崎氏之言，則一方面應抑制澳洲的威脅，他方面依照南美各國的匯兌管理，緩和輸出的障礙。如此為有效。要之，新貿易政策，應採取種種的手段，是可想像的，但其基本條件，係以貿易均衡化為依歸。（譯自日本國際評論十二月號，笹原正志著）



刑法修正案初稿總則篇論評

張逸齡

查現行刑法，係就北京修訂法律館之改定刑法第二次修正案略加刪改，倉促而成，其內未加充分考量，可譬議之處非渺，益以頒行（民國十七年三月公布九月施行）在民法之前（民法各編於民國十八年十九年二十年先後公布施行），彼此不相連貫，重複抵觸，所在皆有。立法院刑法委員會有鑒於此，特從事刑法之修正，根據各國最新立法主義，參照近年特殊事實，訂為刑法修正案初稿，在吾國立法史上，洵為不可多得。惟亦不無須待商酌之處，竊不揣淺陋，就管見所及，依修正案次序，摘要加以評述如左：

修正案第十五條為「不作爲犯」之規定，法典著爲明文者，實爲新創。考不作爲犯分爲純正不作爲犯與不純正不

作爲犯，純正不作爲犯者，依法律規定之形式，以一定之不作爲爲犯罪之內容也，反之，以不作爲爲手段之作爲犯，則爲非純正之不作爲犯。純正不作爲犯之認定，毫無問題，不純正不作爲之認定，則學說紛歧，大別之有積極說與消極說謂不作爲無原因力，故不作爲與結果之間，不生因果之關係，惟是有防止原因力進行之義務者，違反義務而不防止其進行時，在法律上與有原因力同視，始認爲應負責任；積極說謂不作爲與作爲同，得認有因果關係，凡屬居於可得防止原因進行之地位者，而有不作爲之行爲時，不問其有無義務，對於結果之發生有原因力，此說以因果關係，存於行爲與結果間之客觀關係，行爲者之有作爲義務與否，於此客觀的關係之成立，毫無何等影響，明知

有惹起結果發生之原因存在，又居於可得妨止此原因進行之地位，而又不妨止時，是有危險性，有危險性，所以認為有原因力，所以認為應負責任。現行刑法於此未設明文，解釋上尚可引用此說，修正案第十五條第一項明定「對於一定結果之發生，法律上負有防止之義務不防止者，與積極使其發生者同。」是採消極說毫無疑問，然則對公益之保護，不無缺憾。

修正案第十七條係添加之新條文，考暫行新刑律第十三條第三款有「所犯重於犯人所知或相等者，從其所知，所犯輕於犯人所知者，從其所犯。」之規定，意義完全相同。現行刑法刪除之，僅於第二十條中規定「犯罪因發生一定之結果而加重其刑者，各犯人不能豫見其發生時，不得從重處斷。」云云。蓋以所犯重於犯人所知，須有明文規定不得從重處斷，以作司法者應用之準據，所犯輕於犯人所知，當然以行為為準，不必著為條文，然則故意與犯罪事實不相符合，惟有本「不得從重處斷」之理論以決之。殊「不得從重處斷」語，其意義如何，頗為學者所聚訟，故修正案仍採暫行新刑律之規定於第十七條規定「犯罪事實

重於行為人所知者，從其所知處斷，輕於行為人所知者，從其所犯處斷」實較妥當。

修正案第十九條第一項「未滿十四歲人之行為不罰」在現行法第三十條規定為十三歲。考諸近時學說，咸主張提高刑事責任年齡，蓋以刑法之設，貴能收豫防之効，幼年之人，性情未定，投之監獄，易染獄內之惡風，獄後出，復行犯罪，有如響應；是則責任年齡過低，適足以促累犯之增加，累犯增加，既與減少犯罪豫防累犯之本旨不相容。又與刑罰防衛社會之目的相背戾，修正案偏向提高，正與此理相符。同條第二項「十四歲以上，未滿十八歲人之行為，減輕其刑。」年以是非善惡辨別力為責任之基礎，是非善惡辨別力之觀念，與今世法理之新思想不相容，據此而定責任年齡，不可謂非立法之失當。此外現行法同條尚有第三項「滿八十歲人之行為，得減輕本刑二分之一。」之規定，年老人減刑，本係原襲舊來條文，揆諸防衛社會改善犯人之法理，此項規定，殊屬無謂，修正案刪除之，非無相當理由。

修正案第二十六條第一項「已着手於犯罪行為之實行

而不遂者，爲未遂犯。』刪去現行法同條下半段『其不能發生犯罪之結果者亦同』實有未妥。考普通未遂犯與不能犯之區別，學說紛歧，(一)客觀說，分不能犯爲絕對不能與相對不能，在絕對不能情況之下，因犯罪客體、犯罪手段，以及其他構成犯罪事實之不存在，致犯罪之實現無由。犯罪既無由實現，自無所謂既遂犯，更無所謂犯罪未遂之足言。至相對不能犯，其犯罪手段，毫無欠缺，特以行爲者之舛錯，或有其他外部的障礙，致犯罪結果未能發生，因客觀的不能完成犯罪，故名之曰不能犯，實即刑法上之未遂犯耳。(二)主觀說，謂客依行爲之自體，得認識其有故意之存在時，不問其犯罪不能完成之理由如何，均構成未遂罪。(三)危險說，謂行爲而有發生結果之可能性者爲未遂犯，不有若何之危險者曰不能犯。危險之標準若何，又可分为主觀的危險說與客觀的危險說。刑法之本旨，不在使加害人賠償被害人之損害，而在豫防犯人之將來犯罪，爲豫防犯人之將來犯罪，自須注重行爲者之意思。故主觀說着重於行爲者之故意，并無不當，現行法第三十九條即探是說，否認不能犯之存在，同時又限制其適用，明定須

有着手以上之行爲，始有所謂不能犯之構成，故有『其不能發生犯罪之結果者亦同』之規定。修正案刪去此項規定，是則直認主觀說可以無限制實用，實際上不啻得有處罰法律所不罰之豫備陰謀行爲之結論。即依行爲者之自白或其他證據，足以認識其有犯罪之決意者，亦須科刑，此外不爲罪之行爲，因行爲想像其觸刑章者，亦須處罰。誠若是，是不僅與刑法『不罰單純心理的狀態』無法律則無犯罪』之原則不相容，且與修正案第二十六條，不認陰謀預備有未遂，必着手於犯罪實行，始構成未遂犯之規定相矛盾，此修正案刪去現行法同條下半段之流弊也。

、修正案第三十條第二項『教唆犯，依其所教唆之罪處罰之，被教唆人雖未至犯罪，教唆犯仍以未遂犯論。』查現行法同條僅有『教唆犯處以正犯之刑』，所謂『處以正犯之刑』一語，現行法皆從客觀說以爲解釋，謂教唆犯所應受之刑罰，以被教唆者所應受之刑罰爲標準，故教唆犯爲從屬犯。然最近權威學說，皆認主觀說，謂教唆犯教唆他人犯罪，係利用他人以遂行自己之犯意，利用他人以遂行自己之犯意，是即教唆者自己實行犯罪，無所謂從屬犯，更

進而言之，自教唆者之教唆正犯生決意，以至實行，其中有因果關係之聯絡，其為教唆犯自身實行犯罪也無疑，自身犯罪而以他人所應受之刑罰為處罰之準據，誠屬無謂，修正案修正於第三十條明文規定採主觀說，實較進步，故刪去現行法同條下段『教唆教唆者亦同』之規定，是為當然。

修正案第三十六條對於罰金之完納折抵等規定，較諸現行法，其文字及次序雖稍有增減，然意義并無出入。折抵之規定，現行法第五十條第三項規定『易科監禁，以一元以上三元以下，折算一日……』第八項規定『罰金總額逾一年之日數者，以罰金總額與一年之日數比例折算，』修正案將現行法第三項改為第二項，第八項改為第三項，其意以為罰金總額過多，折抵後有超過第二項但書『勞役期限不得逾一年』之規定時，即依第三項之規定『以罰金總額與一年之日數比例折算』辦理，例如甲犯常業詐欺取財罪，被處罰金二千元，（現行法第三六四條修正案第三二七條參照），裁判前羈押一百日，某甲資力不充，裁判，以二元抵羈押一日，若某甲繳出一千元，餘款仍應抵五百日，除去羈押一日，尚有四百日，仍超出一年，依照上述比

例計數之標準，則無論如何只能科半年勞役，似無流弊，然依刑事訴訟法第三百二十三條第四款之規定，須將折抵之標準於主文內記明，則半年勞役折抵八百元，每日台價四元餘，過去判決書中從未有超過三元折抵之主文，蓋以其顯與第二項『易科勞役以一元以上三元以下折算一日』之規定相矛盾。應如何救濟，修正案亦應加以注意。

修正案第三十八條『裁判確定前羈押之日數，以一日抵有期徒刑或拘役一日，或第三十六條第四項裁判所定之罰金額數。』查現行法同條則規定『以二日抵有期徒刑或拘役一日』從科刑公平之精神着想，此項改正，誠不能否認其價值，惟亦有相當流弊，蓋羈押日數以一日抵有期徒刑或拘役一日，則犯罪人必有所恃而不恐，抗法上訴，拖延時日，希圖享受押所較監所之便利，（刑訴法七一條參照），國家因之枉費若干不必要之程序，此其一。折抵過多，則監獄改善犯人之目的不能達，此其二。推事因案件之繁冗，自身之疏忽，對不相干之犯亦羈押多日，往往根據刑事訴訟法第七十三條無限延長，迨裁判之日，始發覺罪刑甚輕，縱以二日抵一日，亦不能抵足其羈押日數，不

得已將錯就錯判處其最高度之刑，故若對刑事訴訟法不設特別之限制，此項流弊，更易實現，此其三。持此三端，吾人對於修正案此種修正，不能無疑。

修正案第四十一條對於累犯處罰之規定，較之現行法同條雖較妥當，惜未能澈底改革。考各國立法例，規定累犯處分，有三主義：（一）加累犯以特別處分，如法國刑法處累犯以流刑是。（二）加重分量主義，加重分量，有應累犯之次數而遞加者，在不區別累犯之次數，以同一規定適用者，前者如現行法第六十六條，規定『累犯不同一之罪，或左列不同款之罪一次者，加重本刑三分之一，『累犯同一之罪，或左列同款之罪二次者，加重本刑二分之一，『累犯不同一之罪，或左列不同款之罪二次以上者，加重本刑二分之一，『累犯同一之罪，或左列同款之罪二次以上者，加重本刑一倍。』是，後者如日本刑法第五十九條，規定三犯以上，其加重與再犯之例相同者是。（三）不變更刑之種類，於刑期上定一最大限度，在此限度以內處罰累犯，如日本現行刑法第五十七條，規定累犯之刑，就該罪所定長期懲役二倍以下之範圍內處罰之者是。特別處分主

義已為歷史上之陳物，現今無採之者，加重分量主義，亦不能無弊，誠以犯罪情況，千差萬別，有時處累犯以加倍之刑猶未足，有時處以本刑，即足以達科刑之目的，若不問累犯惡性之大小如何，一律按律加重，是與刑事政策上特別豫防之本旨不相容。第三主義範圍廣大，一面對於惡性重大之累犯，竭力從事豫防，規定累犯刑期可長至初犯刑之二倍，一面對於惡性輕微之累犯，得與初犯同視，從輕處斷，頗合乎豫防累犯之精神。修正案雖已刪去特別累犯與普通累犯之分，較現行法進步，要嫌其未能澈底。

修正案關於刑之酌科及加減，於原有科刑標準及一般因犯罪情狀可以憫恕而得酌減其刑外，并增加第五十五條，凡犯最重本刑為三年以下有期徒刑拘役或專科罰金之罪，不在『但書』除外之列者，如果情節輕微，顯可憫恕，即得免除其刑，其犯竊盜，搶奪，侵占，詐欺，贓物諸罪亦然。蓋此等犯罪，大都因飢寒所迫，情急出此，曲予有恕，正合人情。惟惜普通墮胎罪未在其內，似為遺漏，而於修正案第一百七十九條之公共危險罪，反可仰邀恕憫，於公利益之保護，不無缺憾。

修正案關於緩刑及假釋，於第六十五條第二款規定「前受有期徒刑以上刑之宣告執行完畢，或赦免後，五年以內未受有期徒刑以上刑之宣告者」於第六十八條但書規定「但有期徒刑之執行未滿一年者，不在此限，」較現行法同條，前者由三年改為五年，後者由二年縮至一年。其由少而多者，所以嚴犯人品行之考察，其由多而少者，所以寬自由之賦予，要皆為感格犯人，優容刑餘者着想，不無相當理由。

修正案關於褫奪公權之規定，較之現行法大有出入。查現行法所褫奪之公權，範圍甚廣，其第五十六條規定，凡為公務員，選舉人及被選舉人，軍人，教育，律師之資格，一律褫奪，分則中除第十九章第二十章，第二十三章，第二十四章，第二十七章，第三十四章之罪外，其他各

章之罪皆得科宣告褫奪公權，是使刑餘之人，不齒於社會，幾無處為生。修正案一反向來陳例，刪去分則中各條之規定，僅於第八十條中規定「宣告死刑或無期徒刑者，宣告喪失公務員資格，」其有性質上不宜服公務者如外患罪內亂罪，於同條第二項又得「宣告一年以上十年以下喪失公務員資格，」誠於人格之尊重，公益之防衛，皆能兼顧。

以上就修正案總則之大處，略評其得失，至于條文之字句間亦有可商酌之處，如第七十四條之「偵查」等實為贅文，因或係細節，或係無須較多文字說明之處，則略而不論，幸讀者察之。



工作死亡與疾病

托爾斯泰著
汪榮章譯

在南美洲印地安人的中間，流行着一種傳說。

他們說，上帝最初創造的人類，是無須工作的；那時人類既不需要衣服，又不需要房屋，更不需要飲食，大家都活上一百歲，也從來不知道什麼是疾病。

不久以後，上帝要探詢人類是怎樣生活着，他看得人們不是在過着快樂的生活，他們都在互相爭吵，各人只顧自身的利益，絕望似的詛咒着，無有享受的人生。

上帝就自言自語道：『現在祇有把人類分居，使各人去謀自己的生活。』上帝爲着要變更人類的生活狀況，就想了一個方法，使人類的生活不得不以工作來維持，人類要避免寒冷飢餓的苦楚，必須蓋造房屋，墾殖土地，以生長五穀和採取果實。

上帝想：『工作可使人類團結一致。人類不能單獨靠

他自己的力量去製造器具，運輸木材，建築房屋，或耕種而兼收穫，紡紗而兼織布，來做他們的衣裳。』

『這樣就可使人類了解，精神的合作，能够增加他們的所得，改善他們的生活；並且能够把他們團結起來。』

時光不斷地過去，上帝再來探詢人類的生活狀況，他們現在是不是快樂呢。

上帝看見人類的生活比以前更惡劣了。他們沒有扶助的能力，合作的精神，却分裂了無數的小團體，這些小團體又搶奪着，傾軋着，其他小團體的工作，把時光和勞力徒然耗費於無謂的鬥爭，結果，弄得大家沒有一點利益到手。

上帝看了這個方法並不妥當，因此又想一個方法，就這樣向人類宣告：『人類從此不能知曉他們自己的死期，

只是隨時可以死亡。」

上帝想：人類假使知道他們隨時有死亡的可能，他們就不會計較那些暫時的得失，和糟蹋他們短促的生命了。

但事實上不是這樣。等上帝重來探詢人類在怎樣生活的時候，他看見人類的的生活遠不如從前了。

那些最有力者，利用人類有隨時死亡可能的事實，就壓迫那些弱者，甚且用死刑來威脅弱者。不良的結果就產生，那些強有力者和他們的子孫都不做工作，却過着閑暇的生活，但弱者適得其反，他們做着不能勝任的工作，過着勞苦不息的生活。因此強者和弱者之間，就起了恐懼和怨恨的心理。人類的生活就格外不快樂了。

上帝看了這些情形，就想出了一個最後的方法，來改善人類的生活，他把各色各樣的疾病下降到人間來。上帝以為人們害了病，就會了解那些沒有害病的人應當給病人以同情和扶助，等到他們自己害病的時候，人家也會同樣的來幫助他們。

上帝又重新回去了；但是當他回來探詢人類怎樣生活的時候，他們祇是受着疾病的痛苦，生活遠不如以前的舒服了。上帝原想拿疾病來使人們互相團結的，如今却使他們益發分離了。那些強有力者逼迫弱者去工作，甚且威脅

他們擔任服侍病人的勞役，可是等到弱者害病的時候，那些強有力者從來不肯去服侍病人。因此，那些被逼迫工作和服侍他人的弱者，是這樣的疲乏，竟然沒空來看護自身的疾病，只有怨天尤人而已。一似病人的災苦情境，不該攪擾豪富的快樂，就老早預備着醜陋的房屋，等待着痛苦疾死的降臨，同情心是與那些豪富漠不相關的了。病人在雇主的掌握中，不消說，得不到憐憫，甚至於還要遭受厭恨啊！還有一般預防傳染病的人們，最怕接近病人，他們為要避免疾病起見，便絕對的和病人分居隔離。

上帝又自言自語道：「假使這種方法還不能使人類發覺他們的快樂何在，那只有讓他們去受苦吧。」上帝從此和人們分離了。

人們是被上帝離棄了，等到他們了解人的生活是應該快樂的，而且須要快樂的，那是很久以後的事情了。直到最近的現在，才有少數人了解，工作不應該是苦工奴隸們的可怕怪物，却應該成為普遍的快樂的用以團結人類的事業。人們開始了解死亡是永久的威脅我們，祇有用團結的親愛的精神，來度過一年一月一時一分上帝所賦與的生命，那才是人類的天職。他們漸漸覺悟了，疾病不是使人類分離，却是給與人類一種機會，大家親愛地團結起來。

張祥順 徽範 章工 美術 廠

開辦設南京太平路二二五號門牌電話二二九一一號
 本號專研電刻精造徽章歷有年所定價特廉來函
 定製由郵寄遞以謀便利敬希賜顧無任歡迎

出品種類

古鼎	銀盾	畫屏	風景	獎章	證章
均可隨意	各式銀盃	名人古畫	全國名勝	各種競賽	金銀銅質
酌贈餽酢	相架花插	山水花卉	各地風景	精神活潑	景泰琺瑯
永久紀念	形狀美麗	各種照相	先期拍攝	可作配帶	製造精良
莫此為良	綴花點景	均求畢真	工作精緻	喚醒圖強	顏色美觀

編後記

▲書肆的櫃子上，擺滿了各色各樣的刊物，現在又來一份『政衡』，豈不是妄費紙墨？不過，我們覺得，空泛的理論，匡濟不了時艱，雪恥圖強，還須從事於實際問題的探討。所以本刊的內容，着重在批判現實，但是有根據的理論文字，我們也兼收並蓄。

▲本刊的誕生，先天祇有很短時間的孕育，營養未足，體質羸弱，要想使他發展成長命的健兒，深盼愛護他的人們，時常予以提攜和指導。

▲本期匆匆發刊，蒙諸家惠賜宏文，盛情極感。惟因限於篇幅，不能同時登出，至以為歉。現在擬將第二期提前付印，大約在下月十五日，便可出版，外交，教育，經濟，社會各方面，均有精闢的文字，這於我們敢負責預告的。

▲本刊封面畫，是莫萬章先生的創作。莫先生知道我們有『政衡』出版，他很熱心的替我們設計了這樣一個很幽默的封面。畫裡秤及天平各一，是兩件衡物的東西；另有直線六曲線三，直線示絃，曲線示韋，絃韋是表示事有緩急的意思，古人西門豹性急佩韋以自緩，董安于性緩佩絃以自急，就是畫的原意；此外大小紫白圓形，是表示事件有大小輕重之不同；至於紫藍白三色，是含着光明、靜穆、純潔的意思。這是莫先生很難得的立意，我們很願意向讀者介紹，同時公開的對莫先生致謝！

▲諸君惠稿，務望繕寫清楚，俾便排印，並請逕寄南京建鄴路一七〇號本社，以免遺失。

巨著出版

對日決鬥之認識與策動

是每個中國人所必讀的書的備必所館書圖個每是

全書七十餘萬言→容 內←羅包畫題問日中

第九章	第八章	第七章	第六章	第五章	第四章	第三章	第二章	第一章
確定救亡應取的途徑 | 從外交 | 宣傳 | 國防 | 政治 | 經濟去努力 |	考查兩年抗日的成績 | 軍事 | 外交 | 政治 | 宣傳 |	觀測國際風雲的變幻 | 美 | 英 | 俄 | 法 | 國聯 |	推論各地日本暴行的擴展 | 津滬擾亂 | 華北苦戰 | 損害統計 |	清算愈趨嚴重的東北事變 | 軍事 | 政治 | 經濟 | 教育 | 各項損失的面面觀 |	證明日寇暴動的真相和責任 | 遠因 | 近因 | 藉口 | 日人忠實的自白 |	剖視暴日朝野數十年的準備 | 從其國策 | 政治 | 武力 | 經濟 | 教育說起 |	體認暴日侵略的理論 | 從法理 | 需要 | 功過說起 |	從國難說到中日鬥爭 | 東北在中國之地位 | 中國與日本 |

著歐平金
版出店書提拔京南

號四零二路府國京南
號六零六二二話電

外交評論

期一卷三

太平洋現勢專號

一月廿日出版

目 要

價目表	每月一冊	零售每冊四角	半年二元	國內及日本二元二角	全年國內及日本四元	歐美各國三元八角	歐美各國七元
美國在太平洋上之地位	耿淡如	梁登立	...	...	...	...	...
托治理地之爭端	...	...	...	...	...	...	...
太平洋實力之比較	翁率平	...	...	...	...	...	...
日美軍備競爭及預測	袁道豐	...	...	...	...	...	...
日美三角關係	徐公肅	...	...	...	...	...	...
上之俄在太平洋	李惟果	...	...	...	...	...	...
戰後美俄關係之觀察	吳頌皋	...	...	...	...	...	...
美俄復交後之遠東局勢	周頌生	...	...	...	...	...	...
遠東均勢論	凌純聲	...	...	...	...	...	...
太平洋上列強殖民地概觀	趙蘭坪	...	...	...	...	...	...
太平洋之國際經濟衝突	謝勁健	...	...	...	...	...	...
英日經濟戰與日本對印棉業會議	...	...	...	...	...	...	...
九一八後日本對英經濟侵略	...	...	...	...	...	...	...
東北之經濟侵略	...	...	...	...	...	...	...
從老羅斯福到現任總統羅斯福	...	...	...	...	...	...	...
美國復興運動聲	...	...	...	...	...	...	...
中國經濟外交新勢	...	...	...	...	...	...	...
日本對日政策之討論	...	...	...	...	...	...	...
關於對日政策之討論	...	...	...	...	...	...	...

優待訂戶
凡圖書館及公私團體正式備函向本社訂購本半年一以八折計半年一以五折計
或向學生憑校徽以八折計
凡介紹訂戶全年者十份者
贈閱半年者十份者

版出社論評交外
號三里康壽口街土京南
行發局書明黎
路馬四海上