

社會科學

第一卷第四期

目錄

論文

- | | |
|---------------|-----|
| 中國的官 | 陳之邁 |
| 華盛頓會議與中國 | 張忠絨 |
| 無兵的文化 | 雷海宗 |
| 柏克之政治思想 | 浦薛鳳 |
| 意阿糾紛之由來 | 王化成 |
| 中國婦女在法律上之地位補篇 | 趙鳳喈 |

書評(詳目見前封面裏版)

民國二十五年七月

國立清華大學出版

社 會 科 學

第 一 卷 第 四 期

目 錄

書 評

唐慶增,中國經濟思想史 上卷

蕭公權

錢端升,法國的政府;邱昌渭,會議制度

陳之邁

Martin, *Farewell to Revolution*

吳景超

國 立 清 華 大 學

社 會 科 學 編 輯 部

吳 景 超 主 任

陳 總

浦 薛 鳳

劉 崇 鉉

趙 人 儁

蕭 公 權

蔣 廷 黻

陳 達

國立清華大學
社 會 科 學

第一卷第四期目錄

民國二十五年七月

論文

- | | |
|---------------|---------------|
| 中國的官 | 陳之邁 889-936 |
| 華盛頓會議與中國 | 張忠紱 937-1004 |
| 無兵的文化 | 雷海宗 1005-1030 |
| 柏克之政治思想 | 浦薛鳳 1031-1060 |
| 意阿糾紛之由來 | 王化成 1061-1098 |
| 中國婦女在法律上之地位補篇 | 趙鳳喈 1099-1142 |

書評

- | | |
|---------------------------------------|---------------|
| 唐慶增,中國經濟思想史 ^{上卷} | 蕭公權 1143-1145 |
| 錢端升,法國的政府;邱昌渭,議會制度 | 陳之邁 1145-1151 |
| Martin, <i>Farewell to Revolution</i> | 吳景超 1152-1154 |

中 國 的 官

陳 之 邁

- (一) 緒 論
- (二) 官職分類的標準
- (三) 官吏的任用及銓敘
- (四) 官吏的保障
- (五) 官吏的服務章程及考績
- (六) 結 論

一 緒 論

‘中央公務員數目，根據民國二十年之調查，就在四萬六千以上。’⁽¹⁾ 連同各省市縣政府的官吏，其數當在十數萬以上。這十數萬人所做的官有種種不同的名稱，有相去霄壤的等級及薪俸，政府有無數的‘官制官規’一類的法律訂定他們的一切。這一幅繁縟的圖畫是本文分析的對象。我們分析時的觀點是法律的，而不是政治的。我們不是在做中華民國的官場現形記。我們注意的是現狀的分析，不問政府當局的志向，或政府內外人的建議。這樣的結果也許能使我們對於現狀較易明瞭，備研究政府者的參考；對於祈求員吏制度降臨中國，或國民黨考試權理論實現的人，這種分析也許是他們設計時的基

(1) 中央大學在全國考銓會議的提案說明，見全國考銓會議彙編，議案欄，六二頁。

礎。至少我們希望現在粗製濫造法律條例命令的人，能夠看出他們前此寫條文用名辭時之漫無標準，將來可以設法厘定一種比較普遍適用的原則。我們認為有了原則並不是禁絕了例外情形；原則是總得有的，否則法令便失却了意義。

二 官職分類的標準

本文的題目是‘中國的官’。我們用‘官’這個俗字而不用法律上常用的‘公務員’這個名辭，是有原因的。法律上用的不只‘公務員’一個名辭，‘官吏’，‘官員’，‘公務人員’等等名辭都時常出現，其間也無一定的區別標準。⁽²⁾ 大致講來，國民政府成立之初，大都用的是‘官吏’這個名辭。因此早年頒布的法令便常有這個字樣。例如‘公務員懲戒委員會’在先便稱‘官吏懲戒委員會’。⁽³⁾ 但是十七年頒布的刑法用的便是‘公務員’。⁽⁴⁾ 後來政府有意把所有一切的‘官吏’字樣改成‘公務員’字樣，國民黨中央政治會議的行政法規整理委員會因此也提議一律照改。⁽⁵⁾ 但是這個提議并未見諸實行。所以現行法令裏，不但是兩者并用，並且有許多別的名辭。因為這個名辭的不統一情形，用通俗的‘官’字似乎比較恰當。

(2) 例如中華民國現行法規大全便是用‘官制官規’以別一類法令的，它并不用‘公務員’的字樣。

(3) 司法院組織法，(十七年十一月十七日修正)，第一條第四項，第七條，第十三條，載立法院編訂中華民國法規彙編(以下簡稱法規彙編)，第二編，一一頁。

(4) 第十七條。

(5) ‘依國民政府通令，凡應用官吏字樣，一律改為公務員’，故提議修正官吏服務規程‘條文上所用官吏字樣，均應改為公務員，以昭劃一’。中國國民黨中央執行委員會政治會議行政法規整理委員會報告書，官規類整理案，第四頁。

中國法令裏‘公務員’或‘官吏’等名辭包含些什麼呢？新刑法對於‘公務員’下了一個定義：‘稱公務員者謂依法令從事於公務之人員’。(6) 這是極其含混廣泛的定義。描寫這個定義所指的人可以用反面來說：(一)凡是不從事於公務之人員不是公務員；(二)凡是不依法令而從事於公務之人員也不是公務員；所以只有又依法令又從事於公務之人員才是公務員。這樣說來，公務員的涵義實不可測量，毋待細說。關於‘官制官規’一類的法令，自然常常用到‘公務員’，‘官吏’等等名辭。有的法令只用這些名辭而不加以定義。有的法令則在首端說明其所指，但是以適用該法令為目的，不是在下名辭概括的定義。(7) 有的則在同一法裏把名辭伸縮：例如公務員懲戒法第十條列舉三種‘被彈劾人’，(8) 包括兩種政務官，和事務官，‘公務員’這個名辭在此顯然包羅萬有，但‘公務員懲戒委員會’則只能懲戒三種‘公務員’之一種——事務官，其它‘公務員’不受它懲戒。(9) 從這些法令裏去尋求‘公務員’的定義等同緣木求魚。

現行法規裏雖然找不到一個‘公務員’明確的定義，從它們

(6) 第十條第二項。

(7) 例如官吏卹金條例第一條：‘凡服務中華民國之文官，司法官，警察官吏給卹事項適用本條例之規定’，載法規彙編，第三編，一五五一頁。

(8) 其實‘被彈劾人’這個名辭不妥當，因為在現行懲戒機關系統下，只有監察院才能提出彈劾，但別的機關可以請求懲戒機關懲戒。因此用‘被移付懲戒人’似乎比較切近事實。該法載法規彙編，第三編，一四四〇頁。

(9) 參看陳之邁，‘公務員懲戒機關’，社會科學，一卷二期。

的內容鉤稽比較，我們却能得到幾個比較上清楚的標準來分官吏的類別。我國政府現在有許多官，他們所居的官職（即俗語所謂‘缺’）有種種不同的名稱，薪俸等等。現在我們沒有一個基本的原則來做劃分的標準（事實上只一原則亦不可能），但是現在的官吏的確有許多名稱，等級，薪俸上的區別，其間霄壤懸隔。究竟他們是怎樣劃分的呢？我們綜合地看來，雖然找不到一個標準，但可看出若干的標準來。這許多標準，彼此補充重疊起來，使我們對於現狀獲得一個比較上眉目清醒的觀念。

在未分別述說這些標準以前，有一點要提出來討論。中國有許多研究公共行政的人，以及外籍的顧問，擬倣效英美等國的制度，提議我們也要有‘職位分類’。中國現在的考試銓叙制度，既然要模學英美的制度，先去充分注意於這個考銓制度的根本基礎，當是迫切的要圖。關於‘職位分類’的重要，有人說：⁽¹⁰⁾

人事行政問題中，以職位分類問題為最重要；蓋職位分類為人事行政之中心；設人事行政不以職位分類為基礎，則考試，任用，遷調，升職，考績等，必不真確公允，而公務員之辦事效能，必不能增加。

經濟委員會的英籍顧問沈慕偉（N.G.Somervell）在其‘改造南京中央政府之行政事宜，使置之於一般所謂“文官制度”者之基礎之上’的條陳‘改進中央行政管見’裏也說：⁽¹¹⁾

茲擬先論文官之分類問題，蓋即在擬訂文官之選擇計畫以前，已應先問何者為政府所需要之人才，遑論其他。不寧惟

(10) 薛伯康，‘再論關於職位分類’，行政效率，三卷二期。

(11) 沈慕偉，‘改進中央行政管見’，行政效率，二卷八期。

是，政府欲編訂文官之俸給等級及適於實際之遷升辦法，則又必待各種職務之分類，並使其互相協調，合為一個整個有機體。如職務區分，悉能符合學理，而所任用之官吏，又能才德稱任，則始足以言行政之經濟與效率矣。

但是理論雖然若此，事實是中國現在還談不到英美的所謂‘職位分類’。至多我們可以說是正由這條大路去走，方在萌芽時期。因此我們討論分析現狀不能採用英美的標準來做標準。現在的標準既是不清晰的，或複位的，我們只能把它們選列出來，以見目前的狀況。蓋討論根據於英美或其它外國的經驗所得的原則，不是本文的主旨也。

官吏類別的劃分上文說既有若干的標準，茲請一一說明之。

第一，官職分類的一個標準是官吏產生的方法與機關。

我們可以舉出四種法令來做例子：

(一) 修正考試法⁽¹²⁾及其施行細則⁽¹³⁾ 該法說公職候選人任命人員……’要經過考試。施行細則解釋前者‘謂有被選資格之人員，後者‘謂政務官以外之簡任薦任委任人員’。

(二) 修正公務員懲戒法。該法規定‘選任政務官’的懲戒機關是中國國民黨中央監察委員會，其它政務官的懲戒機關是國民政府，事務官的懲戒機關是公務員懲戒委員會。⁽¹⁴⁾

(三) 國民政府組織法規定：‘國民政府設主席一人，委員二十四人至三十六人，各院設院長副院長各一人，由中國國民

(12) 二十四年七月十二日立法院通過，載國聞周報，十二卷二十九期專載欄。原法稱‘候選人員任命人員’。

(13) 施行細則載法規彙編，第三編，一一一五頁。

(14) 第十條，載法規彙編，第三編，一四四〇頁。

黨中央執行委員會選任之’。(15)

(四) 國民政府指令：‘政務官應依照中央政治會議第一九八次會會議決議，凡須經政治會議議決任命之官吏為政務官之解釋辦理’。(16)

根據這四種法令，我們能得到一個官吏位置分類的標準——其產生的方法及機關。我們看：

(甲) 官吏有的是選舉，有的是任命的。在‘憲政時期’也許有許多官要由人民選舉，一定又有許多官是由上級機關任命。他們的產生的方法不同，所以在考試法裏分開來講。現在未到‘憲政時期’，沒有官是民選的。但現在最少有三十五人，最多有四十七人，(17)是由中央執行委員會‘選任’的，所以公務員懲戒法裏有‘選任政務官’的名辭，以示與非‘選任’的政務官的區別。因此產生方法區別之一是問官是‘選任’的抑是‘任命’的，他們的法律地位不同。

在此有一困難之點，應當提出。‘選任政務官’與‘其它政務官’的區別是前者‘選任’，不需任命，後者則是‘議決任命’的。但‘選任’與‘議決任命’這兩個名辭意義并不清楚。國府主席，委員，五院正副院長等等都是由國民黨中央執行委員會‘選任’的，

(15) 第十條。

(16) ‘政務官之解釋及其懲戒程序’，載法規彙編，第三編，一四四三頁。現任公務員甄別審查條例施行細則第一條：‘本條例第二條所稱政務官，指須經政治會議任命之官吏’。全上，九九九頁。

(17) 他們是(一)國民政府主席一人，(二)國民政府委員二十四至三十六人，(三)五院院長副院長各一人。

但也由中央政治會議‘議決任命’的。⁽¹⁸⁾ 軍事委員會暫行組織大綱規定該會委員長及委員‘由中央政治會議選定，由國民政府特任之’。¹⁹⁾ 這種規定更使得我們模糊。中政會議究竟是‘選任’呢？還是只能‘議決任命…任命’呢？政務官一律須經過中政會議‘議決任命’，該會議又能‘選任’，‘選任政務官’與‘其它政務官’怎樣分呢？

(乙)在任命官中，依任命的機關而分政務官與事務官兩種。根據上述的法令，現在分別政務官與事務官的唯一標準便是看他們是否由中央政治會議議決任命。這本來是相當清楚的劃分原則。但若果我們進一步來問：什麼官現在由中央政治會議議決任命呢？這個問題便非常複雜了。因為這個問題的嚴重性，我們不妨稍加詳細的分析。

舊的中央政治會議條例第五條第五款說該機關議決任命國民政府委員，各院院長，副院長，及委員，各部部長，各委員會委員長，各省省政府委員，主席，及廳長，各特別市市長，駐外大使，

(18) 說他們是由中央執行委員會選任是根據國民政府組織法第十條。如果根據中央政治會議條例(十八年四月十五日中央常務會議第二次會議通過)第五條戊項，(見中央周報，第四十八期，二一頁)則他們的人選又為中央政治會議所決定。關於這一點，下詳。中央政治會議行政法規整理委員會提議一‘選任官應規定俸給案’，所舉出的‘選任官’只有國民政府主席，五院院長副院長，認為他們‘雖目前在制度上為中央執行委員會選任，不經任命程序，其性質既不同於一般事務官，亦與普通政務官有異。’見該委員會報告書，官規類，頁一。

(19) 第三條。法規彙編，第三編，二三頁。

特使,公使,及特任,特派官吏。(20) 這個列舉的辦法使得我們看得非常清楚什麼官是政務官,什麼官是事務官。後來中央政治會議條例經過一番修正,列舉出須經該會議議決任命的官吏變少,只餘國民政府委員及主席,各院院長,副院長及委員,及特任特派官吏。(21) 此外未經列舉的還有許多官,他們只須國務會議——行政院會議——任命,但須報告中政會議‘爲最後之審核’。這些包括國民政府及五院所屬各部各委員會的政務次長,副部長,副委員長。(22) 到了最近的中央政治委員會組織條例把列舉的辦法簡直取消了,成爲‘特任特派官吏及政務官之人選’。(23) 這個新的規定使得從前差近清晰的界限又渾沌起來。特任特派官吏及政務官分別舉出,是否含有特任特派官吏不是政務官的意義呢? 特任特派官吏以外的政務官是什麼呢? 所謂政務官是否包含‘選任政務官’呢? 這些問題都因爲把列舉的方法取消而產生出來,使得究竟什麼官須要中政會議議決任命這個問題簡直無法解答了。

但什麼官才是政務官雖無明顯的列舉,須要政治委員會任命的官便是政務官這一點則仍然能夠維持。換言之,我們不知道什麼官須要政治委員會議決任命,但我們確知凡經政治委員會任命的官一定是政務官無疑。

(20) 載中央周報,第四十八期,一二頁。

(21) 載法規彙編,第二編,一〇五三頁。我們要注意這裏加了國府主席。

(22) ‘規定五院院長副院長之懲戒機關令’,二十一年八月十二日國民政府訓令,載法規彙編,第三編,一四三九頁。

(23) 中央執行委員會政治委員會組織條例,二十四年十二月十二日第五屆中央常務會議第一次會議通過,第三條戊項。

綜上以觀,可以看出中國現在官吏分類的一個標準是官吏產生的方法與機關。有的官的人選是由中央政治會議——中央政治委員會——決定的,這種官是政務官;有的官的人選不須經該機關去決定,這種官是事務官。政務官與事務官的劃分是很重要的,因為它是‘職位分類’的基本,也是考試制度的基本,所以這個標準也是最重要的。

第二,官職分類,除了上述的標準外,另外一個標準是官職性質。這裏所謂官職性質,並沒有嚴格劃一的標準,只是由於特殊情形因而列為一種特殊性質,故不能和英美的所謂‘工作分析’(Job Analysis)⁽²⁴⁾同日而語,雖則上述的政務官事務官的區別,未始不帶有‘工作分析’的氣味,而官等官俸的劃分也可以目為這種制度的萌芽。⁽²⁵⁾

(24) 這些名辭很不容易翻譯,時人所譯亦不劃一,見薛伯康,‘再論關於職位分類’,行政效率,三卷二期,及張銳,‘現行考銓制度的檢討’,全上,三卷四期。

(25) ‘以法律立場而論,中國尙無職位分類制度,蓋中國政府迄未正式頒布職位分類法也。然就事實言之,則中國早已採用職位分類制度矣。如民國二十二年二月修正公布之考試法施行細則第一條,與公務員任用法施行條例第二條,所涉及之政務官與事務官之區別,即類似權限分類;蓋此點已足證明考試機關之權限。政務官即中央政治會議議決任命之官吏,依法不受考試與銓敘之節制,如美國權限分類中之未分類職位然,事務官即政務官以外之官吏,依法須受考試與銓敘之節制,如美國權限分類中之分類職位然。至職務分類,亦已在萌芽期中。民國二十二年國民政府公布之暫行文官官俸官等表雖甚簡略,然已含有職務分類之意義’。薛伯康,前文,一一六頁。

依官職性質來分別官吏的類別,是任何國家都不可少的,因為官吏的職務絕不能個個相同,有的並且構成特殊的性質,自然要另立標準。考試院組織法規定考選委員會掌理‘關於考選文官,法官,外交官,及其他公務員事項’。(26) 從這條法律裏看出‘公務員’包括文官,法官,外交官三種,也許還有其它種。我們先不問其它種之有無,可以暫時把這三種加以分析。

(一)‘文官’這個名辭,在現行法令裏,并沒有一個明確的界說。現行法規中有若干法令冠以‘文官’的字樣。最重要的一種是暫行文官官等官俸表。在國民政府頒布這個表時,有一道命令,內說:‘司法官,警察官,外交官,俸給規定,頗為完備,其性質與普通文官迥異,似應暫仍其舊,免予變更’。(27) 可見在‘文官’這個名辭之下,似乎是應該包括司法官,警察官,外交官的,只是因為他們的‘俸給規定頗為完備’,他們俸給規定的(官職的?)⁽²⁸⁾ 性質,‘與普通文官迥異’,所以未便一併歸到這個表裏。但是稽諸上面徵引過的考試院組織法,則除了警察官一項外,法官和外交官都是與文官列舉的,似乎法官和外交官又不能是文官。在這兩節法令裏,顯然可以看得出名辭應用的矛盾。

(26) 第二條第一項,法規彙編,第二編,一二頁。銓敘部組織法第一條:‘銓敘部掌理全國文官,法官,外交官,其他公務員,及考取人員之銓敘事項’。全上,一九一頁。

(27) 全上,九五二頁。

(28) 這裏有一個文法問題:‘其性質’的‘其’字不知是指官職抑指俸給規定,雖則推理而論,俸給規定特殊的原因是因為官職的特殊。

暫行文官官等官俸表裏列舉出屬於其規定的諸種官職來。製定這個表時，製法者用的是兩種標準：一種是機關，如國民政府，五院及各部會，省政府及各廳，行政院及省政府所屬市政府，縣政府及各局；一種是等別及級別，如特任，簡任，薦任，委任，以及各任的各級。在這表內，除所謂選任政務官外，中央及地方政府的官，上至國民政府的文官長，主計長，各院的部長，委員長，以至縣政府的辦事員都包括在內。但是這個表裏并未列舉各機關的名稱，所以究竟那個機關應在這個範圍以外，我們無從明定。所以從這些法律裏，我們仍然找不到究竟什麼叫做‘文官’。

加之，暫行文官官等官俸表裏，列有國民政府的文官長，⁽²⁹⁾主計長，五院所屬的部長委員長等等。在現行法律的眼裏，都是所謂‘政務官’。如果‘文官’這個名辭包括他們，那麼質之考試院組織法的那一條似乎也得受考試才能任用。此說果真，政務官與事務官的區別則更是混淆不清了。

其實在這種名辭混沌的情形之下，‘文官’這個名辭只能與‘軍官’區別出來。軍官佐在國家政府裏特殊情形是常識所能看出的。宣誓條例第一條說：‘凡文官自委任職以上，軍官自尉官以上，須宣誓後始得任事’第二條說：‘文官誓詞如左’

(29) 文官處，文官長這個名辭當然也是混沌，文官長的職務只是‘承國民政府主席之命，指揮監督所屬祕書，掌理關於國務會議（按指國民政府委員會議，非行政院會議）及府內一切文書機要印鑄等事項’，并非是一切文官之長。國民政府文官處條例，第二條，法規彙編，第二編，一六頁。

第三條說：‘軍官誓詞如左’很顯然把他們區別出來。⁽³⁰⁾ 雖則國民政府在頒布暫行文官官等官俸表的命令裏未曾把他們除外，現行法律裏關於他們的法律制度都是特別的。我們看直隸國府的軍事機關，如軍事委員會，參軍處，訓練總監部，參謀本部等等的長官，并未出現於那個表裏，便是反證。我們再看監察院雖然能够彈劾軍官，但是因為他們的地位特殊，懲戒機關在軍事長官是軍事委員會的軍事長官懲戒委員會，在普通軍官佐是軍政部或海軍部，則更能看出他們特殊的地位。⁽³¹⁾

可能發生枝節的是在軍事機關服務的‘文官’，如同軍事委員會等機關的小職員。陸軍軍用文官等級及任用標準第一條說：‘此項軍用文官，指秘書，書記，司書，及軍事學校之普通教官，并機關學校外國語文譯述人員而言’。⁽³²⁾ 他們在‘文官’與‘軍官’的邊際，構成有趣的問題。按這個軍政部頒發的文件，他們實際上是‘文官’兼為‘軍官’的：他們分上校秘書（簡任）中校少校秘書（薦任）等等（第二條），而其任用標準也是‘文官’高等或普通考試合格，或‘文官’甄別審查合格，或曾任相等等級的‘文官’者（第三、四條）。在這裏我們看出‘文官’和‘軍官’等級的對比來。

（二）法官不是‘軍官’，自不待言，⁽³³⁾ 但他們也不是不包括

(30) 中華民國現行法規大全，二十三年，二四二頁。

(31) 見陳之邁，‘公務員懲戒機關’，社會科學，一卷二期。

(32) 法規大全，五〇〇頁。

(33) 軍法官及軍人監獄職員又成了有趣的邊際問題。他們不是軍官，也不是法官。參看軍法官及軍人監獄職員任用標準，法規大全，五三九頁。

在‘文官’之內，上文亦已提過。在一個以法治為目的的國家裏，法官佔着特殊的地位，是司法獨立的保障之一種有效的辦法。因此他們不能同‘文官’相比；不能同以政治為進退的政務官相比。但是現在倡行的所謂員吏制度，即關於事務官的地位，則是有意的使事務官和法官得到同樣的保障。司法官和員吏制度下的員吏，同應受法律的保障，保障的目的亦正相同，所以避免其捲入政治的漩渦，所以借穩固的位置，高額の薪俸，以延攬有才能有學識的人才。但法官和事務官，雖然同受法律的保障，他們的職務性質則彼此大異其趣，故其任用保障等等標準亦相互分別出來。現行公務員任用法用的‘公務員’這個名辭，除了規定不適用於政務官外，并無明確的定義，但是在現行法規中有關於司法官任用種種的規定，使得司法官不能和它的‘公務員’一樣地看待。譬如關於考試，二十年七月舉行的第一屆高等考試，沒有司法人員，在二十二年二十四年舉行的高等考試便有司法人員一項。十九年考試院曾公布一種高等考試司法官考試條例，⁽³⁴⁾其中規定有種種特殊應考司法官的資格，當然是注重法律教育與經驗。復次，司法人員又分監獄官及法院書記官兩種，均有條例規定他們的應考資格。司法人員不限於經過高等考試的，故普通考試時也考監獄官，監所看守等等。各地的地方法院并能請求考試院舉行承審員的考試。⁽³⁵⁾這些考試均曾舉行多次，證明司法人員任用的

(34) 法規彙編，第三編，一一五四頁。

(35) 高等考試監獄官考試條例，普通考試法院書記官考試條例，普通考試監獄官考試條例，特種考試監所看守考試條例，承審員考試暫行條例，均見全上及其後。

一種特殊狀況。

‘在法院組織法未制定施行以前，有一種司法官任用暫行標準，⁽³⁶⁾規定各種司法官應照列舉的各種資格中去遴選。在法院組織法裏當然更規定有種種法官的任用資格，合乎此項資格者方能被任用為法官。這些資格當然也是與法律教育與經驗發生直接的關係。⁽³⁷⁾至於監獄官也是一樣，‘在監獄官任用條例未制定施行以前’，有監獄官任用暫行標準一種，詳細規定其資格。⁽³⁸⁾

普通官吏的任免遷調升降無常是中國官場中一個通病，當為一般的現象。關於此事本文後面當再述說。現就司法官一項而論，司法官的保障為政府內外上下一致的理想。在法院組織法裏有這樣的規定：⁽³⁹⁾

實任推事，非有法定原因，並依法定程序，不得將其停職，免職，轉調或減俸；前項規定，除轉調外，於實任檢察官準用之。

但這項所謂‘法定原因’，或‘法定程序’，同監察委員不一樣，并無一部法律規定之。⁽⁴⁰⁾所有者是一種司法官叙補及審查資格成績辦法，⁽⁴¹⁾把這類事情較詳細地規定了。然而法官的保障，至今尚是在竭力推行之中，並沒有殊特的成效。司法行

(36) 全上，一〇九一頁。

(37) 全上，第二編，一七四頁，第三三條。

(38) 全上，第三編，一〇九九頁。

(39) 第四十條。

(40) 監察委員有監察委員保障法，法規大全，一三二七頁。

(41) 法規彙編，第三編，一〇九五頁。在此辦法以前曾有審查法官資格及成績辦法及荐任司法官叙補辦法，均行廢止。

政部，雖然會三令五申，要求各地方政府的長官不要把司法官當作一種贓物分給私人，但迄未著效。我們可以用二十一年間司法行政部的兩道通令的全文，來窺看現狀的一般。其一說：⁽⁴²⁾

爲通令事：查司法官吏，職務既極繁重，俸給又復微薄，其平日尙能安心供職者，原以任用素有標準，更調不甚頻繁。乃近頃以來，各該管長官，下車伊始，動輒率請更調多人，卽令所求惟賢，然賢才只有此數，亦應分配於各地，不應偏集於一方。倘或不盡出於公，則攀援瞻徇，其流弊更不可勝言，徒使躁進者賁綠奔競，有玷士風，愚謹者得失榮情，無心職責。若復遷調煩數，視法院如傳社，耗資財於道途，匪惟遷地未必盡良，抑於訟案進行，因而延滯，殊非本部愛護法曹之本旨也。嗣後各該管長官，對於所屬各員，除有辦事不力，聲名平常，以及人地確係不宜者，應據實揭報以憑核辦外，不得無故呈請更調，以示限制，而資保障。合行令仰該院長首檢，立即遵照，毋得視爲具文，致干未便，切切此令！

其它一道通令說：⁽⁴³⁾

爲令遵事：查法院監所委任以上人員，無論已未經部委派，遇有缺額，應卽呈報；如有必要情形，已經派員代理者，限自派代之日起二十日內呈候核示，曾於十九年九月九日以第一六五八號訓令，通飭遵照在案。現在司法官敘補及審查資格成績辦法，業已公布施行，所有任用遷調手續，限制綦嚴，各該院長官尤應照常奉行，以符程序。迺近查各省法院法官出缺，仍多未經呈部請派，輒由院率行調用，甚或以非現有職務人員

(42) 全上，一〇九八頁。

(43) 全上。

代理,又復延不報部,以致查考無從,殊非本部綜覈名實,勵行澄敘之初意。爲此重申前令,嗣後各法院法官,遇有缺出,除於必要時,得由院派所屬原有人員暫代隨即呈核外,均應先行呈部核派,不得率自調用。其有調用在前尙未報部者,限令到十日內,開具員名履歷,連同證明資格文件,補報到部,以憑核辦,毋得故違,仰即遵照無忽,此令!

很明顯地是司法官的保障問題牽連到中央與地方政府的關係上去,中央的政令行不到地方,三令五申諸地方長官保障司法人員是無用的。我們也許慨嘆,這樣的集權⁽⁴⁴⁾反不如學美國的辦法,叫各邦去各自爲政了。

司法官的官俸,也有特別的規定。司法官官俸暫行條例⁽⁴⁵⁾規定各級法院法官的等級與薪俸。其它的司法人員,如法院書記官,監所職員等等,⁽⁴⁶⁾均有特殊的條例規定其薪俸。但司法人員,同‘文官’一式,也是分特,簡,荐,委等任的,故其俸額是依照文官官等官俸表而定的。同軍官一樣,我們也可以從俸給看出‘文官’與法官等級的對比來。

(三) 外交官居特殊的地位,因爲他們的職務的性質與別種官不同,更因爲他們駐在外國,生活程度交際費用等等都得增加,不能同國內的官一樣叙俸。

因爲他們的職務特殊,所以有特殊的考試來規定其資格。

(44) 司法官官俸暫行條例第三條:‘司法官之敘級進級,由司法部長(司法行政部長)行之;但最高法院庭長推事之敘級進級,由最高法院院長行之,仍咨司法部’。全上,九八八頁。

(45) 全上。這個條例名稱雖無官等字樣,但內容却列官等。

(46) 法院書記官官俸暫行條例,監所職員官俸暫行條例,全上,九九一頁,九九三頁。

現在有一種高等考試外交官領事官考試條例，⁽⁴⁷⁾規定其應考的資格及科目，與其它官員的考試略有不同，如注重外國語言及歷史地理等等。在考試制度未曾有效之前，外交官的任用除大使公使外，適用外交部外交官領事官任用暫行章程。

⁽⁴⁸⁾外交官領事官按這個章程的規定，情形并不十分特殊。該章程第五條規定‘外交官領事官之調派，由外交部先以部令行之，并依照公務員任用法呈請任命’。他們並不需要特殊的資格，只要至少具有在部服務半年以上的年資。外交官與其它官吏地位的不同只有在服務時有任期。一般的官吏，大家總希望其能得到法律的保障，長期任職。時常的任免遷調是中國官場大家所認為不滿的一種現象。但外交官則不同。‘外交官領事官在使領館服務，以三年為任期，任滿後得連任，調任或調部服務。熱帶地方以二年為任期’。⁽⁴⁹⁾這種規定似乎是根據於外國一般的主張，認為外交官與在國內服務的官（尤其是法官）不同，貴乎時時遷調更易——在國外各地遷調來推廣他們的世界智識，在國內國外遷調來使他們對於國內的狀況熟悉。這是外交官與一般官吏不同的地方，其原因當是根據於職務的性質。

因為外交官駐在地的生活程度大都比較國內為高，因為外交官往往要擺出闊綽的生活場面以壯國家的體面，因為外交官負有與駐在地政府人民聯絡感情的責任，故須廣事酬酢，所以他們的薪俸要比國內官吏的薪俸高出許多。外交人員

(47) 全上，一一三四頁。

(48) 全上，一〇四三——五頁。

(49) 第七條，第八條。

也是分爲特,簡,荐,委四級的,但他們所支的薪水比文官官等官俸表內同級的薪水還低。我們試將文官官等官俸表同外交官領事官官俸表相互比較,便能看出。例如駐外使館的參事是簡任二級,只支五百六十元,在國內簡任二級的官如同主計官,主計處祕書,各院祕書長,省政府委員及廳長祕書長等等則支六百四十元。外交官的薪俸雖低,他們在薪俸以外,都有所謂勤俸,而勤俸的數目都比薪俸爲大。駐外使館的參事雖只有月薪五百六十元,其勤俸則有一千一百六十元之多,在薪俸一倍以上。即委任三級的主事,月薪只一百六十元,勤俸亦有一倍之數,合共便有四百八十元。此外,駐外各使領館都有巨額的公費,供其使用。以上所說外交人員的資格,任用,及薪俸說明外交官,因職務的性質與需要與別種的官吏不同,故是特殊的一種官吏。

我們現在已經分析完了考試院組織法所說的那三種官:文官,法官,外交官,證明他們因職務之不同故分成這三類。我們欲借此說明中國官吏分類的一個標準是官職的性質。除此而外,尚有許多種官吏,他們因特殊職務的原因,也構成特殊的地位。關於軍官佐,上文已提到了。他們的性質自然是異常的特殊,稽諸常識也當作爲別論,不待闡發而可知。他們的地位,有無數的法規爲之厘定,造成極複雜專門的一個問題,非本文所能及。此外,尚有別種的官吏,他們有特殊的等級俸給,特殊的任用標準,與一般的‘公務員’不同。公務員任用法第一條規定:‘公務員之任用,除法律別有規定外,依本法行之’。警察官,縣長,監獄官,郵政事務官,海關事務官,鹽務事務官等等,都是‘法律別有規定’的實例,不必細述。

考試院組織法除規定各種‘公務員’考試外，更規定要考試‘專門技術人員’。按考試院組織法的語氣，似乎‘專門技術人員’云者，並不是‘公務員’，至少他們是特別的一種。什麼是‘專門技術人員’呢？技術人員任用條例第一條：⁽⁵⁰⁾‘各官署之技監，技正，技士，技佐及其他技術人員之任用，除法律另有規定外，依本條例行之’。這個法律的定義，雖非概括的，也很明顯，雖則是否也是‘公務員’他們則不得而知。

‘專門技術人員’，顧名思義，是以職務性質分別出來的，並且是由職務性質而彼此間分別出來的。但就考試院的法規來看，我們（一）看不出‘專門技術人員’與‘公務員’怎樣分別（因此而證明考試院組織法那一條文法上的舛誤），（二）看不出‘專門技術人員’本身又怎樣地彼此分別出來。修正考試法規定有：‘公職候選人，任命人員，及依法應領證書之專門職業，或技術人員，均應經考試定其資格’。⁽⁵¹⁾ 加上這一條後，系統則更凌亂不堪。‘專門技術人員’是考取了分發去做官的，‘依法應領證書之專門職業’只是普通的人民，政府為使得他們到一定的程度才能執行職業，故用考試來統制劃一其資格，考上後并不做官。換言之，前者應是本文分析的對象，後者則否。但這一條法律却把他們完全混在一起來講，並且中間夾上個‘或’字！這樣是官民都不分了。⁽⁵²⁾ 至於考試院所制定的種種補充法

(50) 考試院公報，二十四年十一月，第十一期。

(51) 全註(12)

(52) 全國考銓會議議決‘專門職業或技術人員考試辦法’一案。
(全國考銓會議彙編，議案，四三頁及其後)。考試院曾令考選委員會擬具增加及修改考試法條文，經該院轉呈中央政治會議審議，經中央政治會議決定五項原則，但并未指明何謂專門職業或技術人員。見行政效率，三卷四期，四二四頁。

規，據考試院向國民黨第五次全國代表大會的報告，⁽⁵³⁾ 共有三十三種之多，每視時勢的需要而制定，無清明的分類系統。至於考試院所舉行過的考試，也是在一樣的情形之下。我們對於考試院不能苛責，誠如該報告所言：

惟考試權之獨立行使，無成規之可循，非經過若干次之實驗與演進，不易求其完備。兼之考政為國家整個政治之一，與各種制度，均有密切之關係，比年以來，國家多故，政治上一切設施，均尙未能達到預期之階段，故考選與銓敘亦因之而未能推行盡利。

總之，在考試院的法令規程及其實際工作上，我們所看得出的一點只是制法者在制定這種種法規時，隱約間寓意官吏要按其職務的性質而分別考試。從這些法規裏我們也可以窺見其分類的梗概。但是我們既沒有‘公務員’（‘文官’，‘法官’，‘外交官’），‘專門技術人員’，及‘依法應領證書之專門職業’，等等名辭的明確定義，在舉行考試時的類別亦變更無常，一視一時的需要。這樣缺乏系統的存在容或有不得已的原因，但是我們實不得不同情於上述提倡‘職位分類’者的立論，認為在‘職位分類’未達到以前，考銓制度的法規基礎實無由確立。現行考銓制度之令人不滿意的原因，‘職位分類’之漫無標準實為其間之主要者。

除了考試問題而外，修正後的公務員任用法⁽⁵⁴⁾規定該法不適用於三種官吏：（一）蒙藏委員會委員，（二）僑務委員會委

(53) 考試院公報，二十四年十一月，第十一期。

(54) 第十四條。該法二十四年十月十三日的修正條文載考試院公報，全上，一〇頁及其後。

員，(三)各機關祕書長及祕書。法律裏雖然沒有明說爲什麼他們不適用該法，其原因則明顯地由於他們職務的特殊，因此也可以列爲依職務性質而分類的一個例子。蒙藏委員會組織法第三條規定：⁽⁵⁵⁾

蒙藏委員會設委員長副委員長各一人，委員十五人至二十一人，由國民政府選擇熟諳蒙藏政教情形者任命之。

可見充任蒙藏委員會的委員的資格是特殊的，與一般官吏不同，故不適用普通官吏的資格規定。僑務委員會委員沒有這類的特殊資格規定。他們不適用普通官吏的規定因爲他們不是官而是只能支領公費的職位，⁽⁵⁶⁾故當別論。至於各機關的祕書長及祕書，是一個最困難的問題。這個問題之所以困難是因他們職務特殊的性質。中央政治會議行政法規整理委員會報告書關於此點這樣說：⁽⁵⁷⁾

查祕書職務原屬參與機要，絕少與聞普通事務，其性質與普通事務官不同。故每一機關更迭長官，獨祕書與主官同其進退。若不分別劃入政務官範圍，或於修正官制時，酌改其職掌及任用辦法，則按照公務員任用法，一切公務員之任用，既須限之以資格，又將扼之以輪次，各主管長官又不能用其所欲用之人，殊不無影響於國家政務之進行，及辦事之敏捷。其結果或恐於公務員任用法之施行，轉多窒礙，此則觀於日本參與官

(55) 法規彙編，第二編，一一八頁。

(56) 僑務委員會組織法第二條：‘僑務委員會設委員長一人，特任，副委員長一人，委員若干人，簡任，并於委員中指定常務委員七人至九人，前項委員，除常務委員支俸外，其餘委員，在京供職者，得支公費’。全上，一二五頁。

(57) 報告書，官制類，一頁。

秘書官不受文官分限令之限制，法國各部秘書室所置主任人員，與部長同其進退，及美國各部院二名以內之親信秘書，與機要書記官，均在特別任用之列，乃至前北京政府對於秘書任用，特定變通辦法者，均非無故。

這一段指出秘書職務的特殊使其不能與普通事務官相同，因此不得不爲之特別設法。上述報告書建議一種辦法，但未被公務員任用法全部採納，該法所採的辦法是比較輕而易舉的：它只把秘書長及秘書劃出了該法關於官吏資格規定的範圍以外。究竟這種職位應如何去制定則未有明說。在全國考銓會議裏，考試院，河北，福建，湖北省政府都有關於各機關秘書得不限定資格任用的提議，其用意亦正相同。(58)

以上所述種種，都是例子來指明中國現在官職分類的一個很普遍的標準是官吏職務的性質。雖然現在這種分類的系統還非常凌亂——有的是名辭缺乏明確的定義或界限，有的是例外極多，眉目極欠清醒——但官吏的職務既無一律雷同的道理，採取這個標準也正是理所當然。其實主張‘職位分類’者也是主張用這個標準的，雖則他們理想中的‘職位分類’要比現狀更爲精密細緻。所以最主張‘職位分類’的人也認爲現在已有‘職位分類’的萌芽。

第三，官職分類的第三個標準是官吏的等級。暫行文官官等官俸表(59)把‘文官’分爲四等：(60)特任，簡任，荐任，委任四種，特任只有一級，簡任有八級，荐任有十二級，委任有十六級。這

(58) 全國考銓會議彙編，議案，一三〇頁及其後。

(59) 法規彙編，第三編，一〇〇六頁。

(60) 官等又稱官階。

種等級并不只限於‘文官’，外交官，司法官等‘公務員’固然都是有這些等級，‘軍用文官’，警察官，監獄官等等也都分成這四種等級。此層上文已經提到，我們把各種官級官俸規程比較，便能看出其等級及薪俸的對比來，雖則同一等同一級的官吏在不同的官職薪俸并不見得一樣。

公務員任用法對於官等的資格，除特任官一項外都規定得很詳細。每一等的官有其特殊官等官級的資格的規定，合乎這種資格的人才能做這一等的官。這種種官等官級的資格可分三點：

(一)現任或曾任某一等的官吏，經甄別審查或考績合格者，便能被任用為那一等的官吏。(61)

(二)現任或曾任某一等最高級的官吏三年以上，經甄別審查或考績合格者，便可以越等而升。(62) 換言之，一個官應該是遞級而升，遞等而升，不能越級越等，並且在一等裏的最高級中至少要任職三年，才許越等。國民政府前會通令，‘在考績法未實施前，每年一人進級，不得超過一次，以示限制。’(63) 至於升等，因實際情形與銓叙部的理想未合，銓叙部曾經對於這些升官太快的人提出過抗議。(64)

…近查合格公務員中，有因升級致官階改變，與普通情形迥異者。如建設委員會秘書張鑑暄，前以薦任官資格甄別登

(61) 第二條第一項，第三條第二項，第四條第二項。

(62) 第二條第二項，第三條第三項，第四條第三項。

(63) 二十年二月六日國府訓令直轄各機關。銓敘年鑑續編，二五二頁。

(64) 二十年四月考試院令，法規彙編，第三編，一〇〇六頁。

記。近因該會十九年度考績，由薦任一級升為簡任六級。又國府文官處科員陳慶文，以委任官甄別登記，亦升為薦任四級，奉有國府命令照准在案。他如高等法院等處，亦所在多有。若照職部（按指銓敘部）平時在同一官階之動態登記辦理，則所晉升之薦任簡任各職，是否與甄別審查條例所定資格相符，殊難斷定，自不能視為普通進級之動態，貿然登記…

這是不合理想的情形，公務員任用法便是矯正此項情形的法律。

（三）曾任政務官二年以上的人可以做簡任官。政務官大半都是特任官，但也有一小部分是簡任官。做過二年以上的政務官就有了簡任官的資格，當然明顯。⁽⁶⁵⁾ 其實這個‘二年以上’的規定亦大可不必，因為政務官的簡任官顯然是比普通簡任官為重要的，特任的政務官更不待說。如此還要任職時期的限制做什麼呢？不消說，這個資格是不適用於荐任或委任官的。

公務員任用法對於特任官沒有規定，所以關於特任官除了在各種機關的組織法規裏看到它們的長官是否特任以外，只有暫行文官官等官俸表裏的一點點規定。

(65) ‘就法令的規定和解釋中，我們對於政務官和事務官的分別祇能得到一個具體的觀念，那就是：凡荐任和委任的公務員都是事務官（因為我們在須經中央政治會議通過任命之官吏中，找不出一個荐任或委任官的例子），凡不須經中政會通過任命的簡任官（佔簡任官的大多數）也一律是事務官，惟有少數須經中政會通過任命之簡任官和全部的選任特任官是政務官’。張銳，‘現行考銓制度的檢討’，行政效率，三卷四期。

除了特任官外，還有三種官佔着特殊的地位。他們是（一）特派官，（二）聘任官，（三）雇員。茲請分述如下：

（一）中央政治會議條例，及中央執行委員會政治委員會組織條例，關於它的職權的規定，都將議決任命特任特派官吏并舉。⁽⁶⁶⁾ 所以特派的官吏是經中央政治會議或政治委員會議決任命的，因此按‘凡須經政治會議議決任命之官吏為政務官’的規定，他們都是政務官。特派的官吏不甚多，大都薈萃於國民政府，即直隸國府的機關的長官。例如導淮委員會委員長副委員長，⁽⁶⁷⁾ 黃河水利委員會委員長副委員長，⁽⁶⁸⁾ 國民政府救濟水災委員會一部分委員，⁽⁶⁹⁾ 監察院的監察使等等，⁽⁷⁰⁾ 都是特派的。除此而外，還有些稍小的官，也是派的而不是任的，但只限於‘簡派’。例如黃河水利委員會的委員便是‘簡派’的。⁽⁷¹⁾ ‘簡派’的人員毋庸由銓敘部甄別。⁽⁷²⁾

（二）有許多機關的人員，不是由國府任命的而是由國府

(66) 十八年的第五條第五項，二十年的第四條己項，二十四年的第三條戊項。

(67) 導淮委員會組織法第五條，載法規彙編，第二編，五九頁。

(68) 黃河水利委員會組織法，第二條，全上，六三頁。

(69) 國民政府救濟水災委員會章程，第二條，全上，六〇頁。

(70) 監察院組織法，第六條，全上，一四頁。

(71) 見註(68)。

(72) 國務會議議決，見銓敘年鑑續編，一七〇頁。

(73) 建設委員會組織法，第三條，法規彙編，第二編，五七頁。聘任的手續也經中央政治會議決議，例如十八年一月十六日中政會第一七一次會議決議聘任張人傑等三十六人為建設委員會委員。中央周報，第三三期，一八頁。

或其下級機關聘任的。例如建設委員會的委員，除當然委員外，都是聘任的，⁽⁷³⁾又如各國立大學的教職員等也是聘任的，他們也毋庸甄別。⁽⁷⁴⁾

- (74) 十九年六月銓敘部部務會議議決由考試院咨行政院說：
‘大學校長，由國府任命，應比照簡任官同受甄別。至教職員屬聘任，自非官吏，當不在甄別之列’。銓敘年鑑續編，一七〇頁。國民黨第四屆六中全會委員李敬齋，方覺慧，劉峙三委員提議，中小學校校長應一律改爲公務員一案，經該會決議，‘交考試院參攷’，考試院長又核明‘應交考選委員會及銓敘部參攷’。這個提議雖未成爲事實，提案原文却值得徵引，從此我們可以看中國主權之所在的中央執行委員會，對於‘公務員’這個名辭的認識。該提案說：‘查公務員任用法，公務員分簡任荐任委任三等，現在公立中小學校長，均係政府委任，且其規定資格，亦合於公務員任用法第三四條之規定，其當爲公務員者一。大學校長簡任職，中小學校長與大學校長雖等級不同，其性質則同屬學校行政，其系統則相聯一貫，則中小學校長亦當以公務員待之，此其二。教育廳教育局之公務員所辦爲教育行政，中小學校長亦爲教育行政，雖範圍大小不同，而廳中局中儘有一部分公務員所辦事務，與中小學校長所辦者無有差異，斯中小學校長應爲公務員者三。省政府任用縣長，辦理縣政，爲公務員，省政府或縣政府任用中學或小學校長，辦理校政，其情形初無二致，此其用爲(原文)公務員者四。公立中小學校，均直接歸屬於地方政府，其性質雖爲事業機關，而校長之職務，則同屬行政，國家規定公務員資格，多以其擔任職務是否行政爲斷。中小學校長，服務終身，不能取得此項資格，于法治平等之精神，似嫌齟齬，且亦有礙于行政上之諸種便利，此其應改爲公務員者五。故提議將省縣立中小學校長一律改爲公務員，以期與政府人員盡同樣之義務，享同等之權利，以促進行政之統一效率之增高’。考試院公報，二十四年十一月，第十一期，二〇頁。這一段最足注意的是：‘國家規定公務員資格，多以其擔任職務是否行政爲斷’的一句話。但即使這句話是對的，我們還沒有能解決‘公務員’這個名辭的涵義：公務員就是行政人員，那麼什麼是行政呢？這個問題這段理由不曾回答。

(三) 雇員在公務員任用法裏曾經提到,在各機關組織法規裏亦常有‘得僱用人員’的規定。他們在支領最高薪額服務三年以上而成績優良時,可以被任用為委任官。⁽⁷⁵⁾ 他們屬於僱用性質,也不必由銓叙部甄別。⁽⁷⁶⁾ 外籍人在中國機關服務者一律以僱用或聘任性質看待。⁽⁷⁷⁾

綜上所述許多例子指明中國現在官吏分類的又一個標準是把官吏分成四個等階,每個等階之中分成若干級。這些等級很普遍地應用到各種各式的官職上去,根據等級的次序來擢升叙俸,雖則俸給視職務性質而變更。此外又有許多種,在這個系統而外,不受甄別,但其在政府之服務則一。

以上所述的三種官職分類標準是現在中國的許多官吏差近‘職位分類’的辦法所採取的標準。但這三個標準不是不相連疊重複的:它們交織成中國的官的類別來。採取這三個標準來看,我們便能知道中國的官的分類一般的情形。譬如我們看政務官與事務官,可以看出(一)政務官本身,因產生的機關不同,所以分成選任政務官與其它政務官,其它政務官有特任的也有簡任的,而各機關的祕書長及祕書又因特殊原因

(75) 公務員任用法,第四條第三項。

(76) 銓叙年鑑續編,一七二頁,

(77) 考試院通令:‘查外國人在中國各機關充當公務員,自屬僱用或聘任性質,不必予以甄別’。法規彙編,第三編,一〇〇六頁。我們看上面註(74)說大學‘教職員屬聘任,自非官吏’,這裏又稱‘外國人在中國各機關充當公務員’,同屬聘任性質,一則不是‘官吏’,一則稱其為‘公務員’,名辭的濫用,缺乏定義,此為明證。

與政務官相似，雖則并不由中央政治會議議決任命；(二)事務官分成三等，每等分成若干級，絕不由中政會議議決任命。又如因職務的不同，官吏分成若干類別，但在每個類別裏，不是照文官一樣分成若干等級，便是有與文官等級能夠對比的等級。這種情形使得我們的官吏有相當的分類。但是因為名辭的混淆，定義的欠缺，現行法令有的則力求接近理想，有的則希圖遷就事實，有的則因為職務性質的特殊不得不列為例外，有的則因為歷史外交等原因早成獨立的系統不便強求劃一，故現在中國官吏的系統離清明的系統還遠，呈現出一幅極其繁複的圖畫來。

三 官吏的任用及銓敘

討論官吏分類的標準既竟，我們可以進而檢討中國官吏在法律上的諸種問題。

第一，我們要討論中國官吏的任用。國民政府在二十四年十一月一日訓令：(78)

為令飭事：查公務員任用法，前經制定明令公布，并通飭遵行在案。中央及地方各機關依照該法切實奉行者，固居多數，而規避遷就，以圖便利者，亦在所難免。亟應再行通飭，以重銓政，嗣後各機關任用公務人員，及銓敘部審查資格，暨敘用程序，均應依照公務員任用法嚴格實施，用符法令。

公務員任用法既是規定‘公務員’任用普遍應用的法律，我們可以分別討論該法裏的規定。

公務員任用法的規定不適用於數種官吏：政務官，(79) 蒙

(78) 考試院公報，二十四年十一月，第十一期，二五頁。

(79) 該法第十三條。

藏委員會委員，僑務委員會委員，各機關祕書長及祕書。⁽⁸⁰⁾ 特任官都是政務官，故對於特任官該法沒有規定。其它三種官吏，雖有的也有法定的官階，按暫行文官官等官俸表叙俸，惟此種官吏各具有特殊情形，上文已經說過，只能算爲例外。但是除例外情形，按理其它‘公務員’均應受此法的約束。公務員任用法的頒布應當便自動地取消‘文官’以外的別種官吏，例如司法官外交官等等，的任用標準。公務員任用法的規定相當空泛，似乎可以包括無遺。但公務員任用法頒布在二十二年三月，當時便把舊的現任公務員甄別審查條例廢止，⁽⁸¹⁾ 但其它

(80) 第十四條，見前九〇八頁及其後。

(81) 該條例公布於十八年十月三十日，曾經國府五次展延其施行期間，每次展延三個月或六個月，卒於二十二年三月廢止。見銓敘年鑑續編，一三九至一四〇頁。這個條例與其施行細則載法規彙編，九九九頁及其後。考試院總報告裏說：‘甄別現任公務員，爲國民政府整飭吏治之初步，自十九年六月至二十年九月止，計已審定一萬七千餘員，均經分別去留，毋庸贅及。嗣後繼續辦理，因種種關係，再三展期，直至二十二年三月，展期又滿，其時京內外各機關填送新表，數甚寥寥，本院以爲縱再展期，亦難獲完整之結果，故即呈請通令如期截止，藉利公務員任用法之施行。綜自二十年十月以後，復經審定三萬七千五百七十九員，內簡任合格者三百員，不合格者十四員，不予甄別者五十三員，毋庸甄別者一員，荐任合格者二千九百三十三員，不合格者四百零五員，應予降級者十八員，不予甄別者八百四十七員，毋庸甄別者二員；委任合格者二萬四千七百四十六員，不合格者五千六百一十一員，應予降級者六十六員，不予甄別者二千五百七十七員，毋庸甄

種官吏的任用標準則未見有同樣的辦法，可見公務員任用法適用的範圍是極有限制的，雖則該法無此明文。其實該法頒布的次日便又頒布了一種邊遠省分公務員任用暫行條例，其頒布的前數日又有技術人員任用條例，警察官任用條例 (82) 等等的頒布，足證公務員任用法究竟不是普遍適用的一部法律，即制法者亦不諱飾。考試院向五全大會的報告裏說：(83)

按公務員之任用方式，有選任特任簡任薦任委任之分，其性質有政務及事務之別，而公務員任用法之適用，則以簡荐委任之事務官為範圍，其臨時差務人員，類似教育人員，軍職人員，黨務工作人員，地方自治人員，國營事業機關人員，聘任人員等，或屬臨時性質，或未明定官等，或因其任用法規有待於另定，均不在審查之列。又如審計人員，公務員懲戒委員會委員，行政法院評事等，其任用資格，各依其組織法特殊之規定，司法官在法院組織法未施行前，亦暫依任用法審查，現前項組織法已于本年七月一日施行，此後司法官資格之審查，亦另適用其特別之規定。其送審辦法及任用程序等項，如在各該組織法中所未明定者，則仍適用任用法中之一般規定也…

公務員任用法原屬一般任用規定，不能賅括無遺，統一以求，扞格難免，以地域論，邊遠省區人才缺乏，其任用資格，以任用

別者六員’。考試院公報，二十四年十一月，第十一期，附錄，三五頁。銓敘年鑑續編有一個‘甄別合格人員錄’，見附錄，六三頁及其後。銓敘部對於此項成績並不滿意：‘本部自十九年開始辦理現任公務員甄別審查，截至二十二年止，中央及地方機關先後送經審查及格者，計四萬餘人，以全國公務員數量計之，尙未及半’。全上，法規欄，一九五頁。

(82) 考試院公報，二十四年十一月，第十一期。

(83) 全上，三六頁。

資格，似有降低之必要，就事務言，特殊職務，需才各有不同，採取資格，應各求其適合，亦非制定特別任用法規，不足以謀救濟。基於此項情形，故官吏任用法規頗為凌亂，審查工作備極艱難，資格的真相亦異常繁複。

明瞭公務員任用法適用範圍之狹窄之後，我們可進而分析該法裏對於各等階‘公務員’任用所定的資格。茲請分數點言之。

(一)‘公務員’之任用資格之一是其現任或曾任的官階。例如現在做荐任官的或曾經做過荐任官的便取得了荐任官的資格；現在或曾經做委任官最高級三年而有成績者可以取得荐任最低級的資格。同時現在做或做過政務官二年以上的便取得簡任官的資格。這些是以做官的經驗為做官的資格，上文在講進級升等時已經講過，毋須再說。

(二)‘公務員’的資格之二是考試及格。用考試的方法來衡量官吏的資格是中國向有的理想，是考試院存在的理由。因此公務員任用法規定‘經高等考試及格或與高等相當之特殊考試及格者’可以做荐任官，⁽⁸⁴⁾‘經普通考試及格或與普通考試相當之特種考試及格者’可以做委任官。⁽⁸⁵⁾關於這種規定我們得注意三點：第一，考試只管是最高的理想，此法只把考試列為諸種資格中的一種。現在考試院所舉行的考試的次數不多；考取的人數有限，故只能用一種權宜的辦法，列考試為諸種法定資格之一；第二，考試既是理想，而實際推行又諸多困難，故只能用‘荐任職委任職公務員，應就分發之考試及格人員

(84) 第三條第一項。

(85) 第四條第一項。

儘先任用⁽⁸⁶⁾的方法來提倡,不能嚴格地限制只能任用考試及格的人員,故現在區區考取的人員還有未曾得到任用者;⁽⁸⁷⁾第三,考試的資格只能適用於荐任委任官,簡任以上不能以考試及格取得任用的資格,因此只有考試資格者只能由荐任官升到簡任官,衡之以每年不得進級一次以上的規定,荐任有十二級,至少十三年才能做到簡任官。考試制度既在萌芽草創時代,這也是理所當然的現象。因為這個現象,我們在分析目前的實況時,實不容過事看重了由考試而得來的任用資格。至於理想的情形及補救的辦法若何,則又當別論。

(三) 教育或學歷是被任用資格之三,但各官等的規定不同。‘在學術上有特殊之著作或發明,經審查合格者’可以作為簡任官的資格;⁽⁸⁸⁾‘在教育部認可之國內外大學畢業,而有專門著作,經審查合格者’,可以作為荐任官的資格;⁽⁸⁹⁾‘在教育部

(86) 第十條。國府對此曾三令五申:二十年訓令:‘各機關對於第一屆高等考試及格人員,以學習分發者,應從速派定工作;其以實授或試署分發者,尤應儘先設法授補’;二十一年訓令:‘對於第一屆高等考試及格分發人員,務須依照規程,分別任用,以重銓政’。銓敘年鑑續編,二一五頁。中央大學在全國考銓會議也提議‘以後各機關任用新人,必須儘先調補曾經正式考試錄取者,凡未經正式考試錄取而被任用者,除政務官或有特別規定職務外,一律不予銓敘’。全國考銓會議彙編,議案,六五頁。

(87) 考試院總報告有詳細的述說,考試院公報,二十四年十一月,第十一期。

(88) 公務員任用法,第二條第五項。

(89) 全上,第三條第五項。

認可之專科以上學校畢業者，不須經過審查，便可作為委任官的資格。(90)

(四) 對於國家或國民革命有助勞在若干年以上者也可作為任用的資格。‘曾於中華民國有特殊助勞，或致力國民革命十年以上而有助勞，經證明屬實者’，便有做簡任官的資格；(91) ‘曾於中華民國有助勞或致力國民革命七年以上而有成績經證明屬實者’能做荐任官；(92) ‘曾致力國民革命五年以上而有成績經證明屬實者’，可以做委任官。(93) 這個問題很值得詳細討論，因為它牽涉到國民黨員做官的問題，對於訓政的意義及目前的狀況很能幫助瞭解。茲請詳細言之。

孫中山先生曾說：(94)

所謂以黨治國，并不是要黨員都做官，然後中國才可以治。是要本黨的主義實行，全國人遵守本黨的主義，中國然後才可以治。簡而言之，以黨治國，并不是用本黨的黨員治國，是用本黨的主義治國。

根據這個信念，國民政府在十六年曾頒發一道訓令說：

(95)

政府用人，在不妨礙黨權範圍以內，不拘有無黨籍，選擇錄用，俾所學所用，各効其長，則人無棄才，政可具舉。

(90) 全上，第四條第五項。

(91) 全上，第二條第四項。

(92) 全上，第三條第四項。

(93) 全上，第四條第四項。

(94) ‘黨員不要存心做官’，總理全集，第四冊。

(95) 十六年五月十六日國民政府訓令天字第十四號，載銓敘年鑑，二一二頁。

國民黨第三次全國代表大會裏，陸軍第十師特別黨部提議‘黨政機關用人，不得兼職，并須注意其人在黨內之歷史’一案經由國民政府訓令各機關遵照。兼職問題我們後面再行討論，據提案原文說：(96)

夫訓政開始，百舉待興，使非透用深切認識，確定信賴，與本黨歷史有久遠關係，或本黨忠實覺悟份子，在分工合作原則之下，本其學識經驗，專心致力，以犧牲廉潔勇敢之精神，共相策勵，効命黨國，何以立宏模而一致對外？然蒿目視今，眼瞽黨國各機關人員，其為忠實先進或青年革命之士固多，然投機混入者，亦非蔑有…故欲求訓政之澈底實施，革命之及早完成，其有待於黨政各機關任人標準…以其在黨內之革命歷史為原則，以未嘗有反革命之言論及行動及忠實覺悟份子為首斷，固屬刻不容緩者也。

中央執行委員會常務會議後來接到南京特別市黨部執行委員會的呈文，主張‘嗣後用人先儘黨員任用，裁員先儘非黨員裁減’，經批：‘黨員與非黨員能力相等，應照所請辦理’，由國民政府文官處函各機關遵照。(97) 這兩個例子都與孫中山先生

(96) 原令頒布於十八年八月十七日，載法規彙編，第三編，一〇一八至九頁。

(97) 原呈有云：‘現值訓政開始，建設萬端，黨員所負之責任，更為重大。設中央此時，對於黨員工作，無妥切之保障，則雖忠實之同志，為生活所迫，亦將屢進屢退，但求維持其生活為已足，尙能努力其工作耶？抑尤有進者，黨員工作若無保障，則非黨員必取而代之，準此以繩，乘機混入之腐化份子愈多，則忠實黨員所遭之淘汰愈甚，循至黨權旁落，一蹶而不可復振矣’。見法規彙編，第三編，一〇一九頁。

‘黨員不要心存做官’的理想相違背。這種矛盾中央曾用兩種方法來調和：(一)中央決議‘凡在軍政各機關服務人員，雖非入黨，一律以黨員論’。(98) (二)國府通令，‘應由該管長官督促研究黨義，隨時介紹入黨，使爲預備黨員’。(99) 這樣政府希望能夠兩方兼籌併顧。

至於政務官，雖非在此節範圍之內，亦不妨附帶說明。中央曾有過明令規定‘政務官應任用黨員’，這個明令是遵守得相當切實的。在第一屆立法委員由立法院長胡漢民氏提出時，他說：(100)

擬首重其人在黨之歷史，以曾爲黨國效忠，在革命過程未嘗有違背黨義之言論行動，而又於法律政治經濟，有相當學識經驗者，由院長提請國民政府任命，并須經政治會議決定，以符黨治精神。

可見立法委員的遴選是注重黨內的歷史的。同時，政務官如果黨籍發生問題，他的官職便也發生問題。監察院長于右任氏曾在中央常務會議提議：(101)

爲前中央政治會議議決任命劉侯武同志爲監察院監察委員一案，當時因有同志對劉同志黨籍發生疑義，未即執行。查劉同志在黨行爲，確屬忠實，且經中央多數同志負責證明，擬

(98) 中政會議第一〇九次會議議決，中國周報，第十九期，一五頁。

(99) 法規彙編，第三編，五頁。

(100) 十九年十月二十四日中央政治會議第一六〇次會議，中央周報，第二十一期，一三四頁。

(101) 二十二年十二月二十一日，中央常務會議第一〇三次會議，中央黨務月刊，第六五期，二一五五頁。

請先函政治會議轉送國民政府任命，俟中央監察委員會決議後，再照案補正。

此項提議，中常會議決‘照辦’。

從上面的敘述，足見在訓政時期裏，黨員應否存心做官，中央迄未有清楚明確的態度。以黨義治國，不是以黨員治國，固然是孫中山先生的理想，但主張以黨員治國者也可以振振有辭地駁他說，非黨員如何能夠明瞭黨義？非黨員既不能明瞭黨義，既未曾‘覺悟’，如何能夠以黨義治國？事實是政務官固然需要以黨員充任，即事務官及其他種官職亦以任用黨員為原則。這個原則散見於各種關於官吏任用的法規之中，公務員任用法不過是其中之一。每種考試科目均冠以黨義考試，固不待說，在‘司法黨化’⁽¹⁰²⁾的原則之下，即專門如司法官吏也是要精研黨義者方能充任。⁽¹⁰³⁾這是相當普遍的情形，可以使我們對於訓政黨治的意義獲得更深切的瞭解。

(102) 司法院長居正氏曾說：‘在“以黨治國”一個大原則統治着的國家，“司法黨化”應該視作“家常便飯”。在那裏一切政治制度都應黨化。特別是在訓政時期，新社會思想尙待扶植，而舊思想卻反動堪虞，如果不把一切政治制度都黨化了，便無異自己解除武裝任敵人襲擊。何況司法是國家生存之保障，社會秩序之前衛，如果不把牠黨化了，換言之，如果尙容許舊社會意識偷藏潛伏於自己司法系統當中，那就無異容許敵方遣派的奸細參加入自己衛隊的營幕裏。這是何等一個自殺政策！’‘司法黨化問題’，東方雜誌，三十二卷十期。

(103) 行政法院組織法第六條：‘行政法院評事，非具備左列各款資格者，不得充任：（一）對於黨義有深切之研究者……’；法規彙編，第二編，一八四頁；公務員懲戒委員會組織法第四條：

以上所述是公務員任用法的內容。該法施行未久，尚無具體的成績可言。甄別審查條例施行時期，銓叙部對於甄別審查公務員，迄無優良成績，其原因據銓叙部說：⁽¹⁰⁴⁾

固由於一般公務員不明甄別之意義與各機關長官不甚注意推行之所致；而本部對於漠視甄別及不守法令者，每苦無法制裁，或亦為遲緩鬆懈之一因。及公務員任用法施行後，關於任用審查及升降轉調登記諸事項，更為繁重。本部早擬妥籌辦法，以謀徹底推動，故於去年即經擬議與監察院審計部通力合作。俟各種甄審登記辦理完竣，以機關為單位，分別造具合格，不予甄別，不及格人員名冊，咨送審計部；請其於審核各機關每月計算書及報銷清冊時，將各該公務員之薪俸表報，根據本部所送名冊，予以各個審核，分別准駁。凡應送甄審而未送甄審與不及格人員而仍列報在內者，其所支薪俸或公費，一概不予核銷。以後并由本部按月將各機關所屬公務員之升降轉調及審查合格之新任人員，造具表冊，彙送審計部。其有未經本部審查，逕行任用，及升降轉調未經報部登記者，均請其依照上項辦法一體辦理…

這一段提出的是對於各機關長官的制裁辦法，制裁的方式是財政的審計。按理這種辦法是應該有效的，但在中國現狀之下，却仍少切實產生效果的希望，因為審計部本身便沒有有效的方法來強制各機關的收支送請審計部去審計，遑論去幫銓叙部的忙。這是治官機關地位比較被治者的地位低下

‘中央公務員懲戒委員會專任委員，非具備左列各款資格者不得任用：（一）於黨義政治法律有深切之研究者…’，全上，一八五頁。行政法規整理委員會擬將關於黨義部分取消，見報告書，司法類，二頁。

(104) 銓敘年鑑續編，法規欄，一九五——六頁。

所定然產生的效果。公務員任用法的成效是否較著於現任公務員甄別審查條例也視此弊之是否得到救濟。

四 官吏的保障

員吏制度的確地需要妥實的官吏保障,是改制理論中一個不易的原則。中國的政府在這方面也曾經相當地努力。十七年國府便會通令⁽¹⁰⁵⁾

近查各機關往往因政務官更動,而事務官員亦紛紛隨之更動,不特遠大計劃,莫由實行,即日常事務,亦往往因之停頓。嗣後事務官不應隨政務官而更動。

二十三年國府又會通令‘甄別審查合格人員,不得無故免職’⁽¹⁰⁶⁾ 這都是所謂事務官的保障的一種普遍規定。在行政法規整理委員會裏,有人提議制定一部特別的法律來保障事務官,或稱之為‘公務員保障法’。理由是⁽¹⁰⁷⁾

公務員服務國家,苟非違法溺職,例應有相當保障,使久於其任,一方既可使辦事方面,資其熟手,在公務員方面,亦得安心工作,不至常存五日京兆之心。但按之事實,各機關公務員之進退,仍不免隨長官意旨,以為轉移者,於是非法撤免者有之,無故停職者有之,既不根據何項法規,亦不宣布何項事實。似應於公務員懲戒法‘非依本法不受懲戒’之外,更作進一步之救濟,制定保障辦法,以資根據。

但該委員會經考慮的結果,認為‘事務官不隨長官進退’及‘甄別合格人員,不得無故更動,已經國民政府先後通令有案,照目前國家政治情形觀察,暫不必另定保障法’。他們以為現在

(105) 全上,二一二頁。

(106) 全國考銓會議彙編,議案欄,一四六頁。

(107) 報告書,考選銓敘類,一四頁。

公務員懲戒法第一條‘公務員非依本法不受懲戒’的規定，諸種考績懲獎條例等等，(108)均予官吏以保障。如果各機關長官進退時仍舊大批更動人員，‘乃各機關長官自不守法之故，并非法律本身，有所不足’。

在全國考銓會議之中，浙江省政府，安徽省政府，青島市政府，河南省政府，均曾提出議案，請求制定‘公務員保障法’，並且條陳詳細的辦法。考銓會議所通過的審查報告這樣規定：

我國舊時習慣，各機關事務官每隨長官之進退而更易。

國府肇建，厲行法治，此項事實，已漸減少。惟為使在職人員安心服務，并增加行政效率起見，應制定公務員保障法。在未制定公布前，各機關應切實遵照國民政府十七年三月一日第六二號通令，事務官不隨政務官進退，暨二十三年三月六日第一三〇號通令，甄別審查合格人員，不得無故免職，兩次明令辦理。除一部份依法應用長官自由任用者外，其餘人員，均應予以保障。如有出缺時，并應以考銓合格人員銓補。(109)

現在這種保障的法律還未曾制定，故從現狀而論，官吏只有兩種保障：其一是上述公務員懲戒法第一條的保障，其二是國民政府兩道命令的保障。我們分析這兩種保障實際的效用，自然有未能盡善之處，因為各機關長官自不守法的大弊，仍然未有適當的救濟辦法。但考銓會議所贊成的制定又一種‘公務員保障法’，照各省市提案中的辦法，似乎并不能革除這個弊病，因為它們所提出的仍是空泛的原則，最多只有增加濫行裁員者的罪名，不能使被濫裁者保持其職位。這樣的‘公務員保障法’有無實沒有關係，何況就目前國家政治情形觀察，不

(108) 二十四年七月一日施行公務員考績法。

(109) 全註(106)，一四一頁及其後。

但多此一法，嫌於重複，而事實上是否有此需要，亦屬疑問呢？

(參看 107 條)

五 官吏的服務章程及考績

中國政府對於整飭吏治，提高行政效率，頗具熱心。除了在國民黨的會議中常有關於這項問題的決議案，國民政府常有此項通令以外，並曾制定許多繁複的法規，官吏服務規程，公務員考績法，公務員考績獎懲條例是其中的重要者。國民黨的決議案及國民政府的通令等等，內容多涉空泛，⁽¹¹⁰⁾交給中央政治會議或主管機關去執行後，便以法規表現，故可以專就法規方面來分析。

官吏服務規程頒布在二十年六月。⁽¹¹¹⁾這部規程是一個籠統關於官吏服務的規定，此外尚有無數補充的法規。⁽¹¹²⁾分析起來，可作數點來看。

(110) 例如四屆五中全會張繼氏‘刷新政治與民更始案’說：‘為提請刷新政治與民更始事。目前國難更深，而國際風雲益緊，立國大計，應有早籌。現當剿匪勝利，國內政治首應力謀推進，否則勝利無以保持，人心無所振發，更無以為國家設大防紓禍難也。蓋為政在樹立重心，而刷新政治，始有以慰國民之屬望，顧國家之生機，內樹新基，則內憂自然消除，然後外禦凌侮，民族興復，端在於斯。謹此提案，敬請公決’。嗣經決議：‘原則通過，交政治會議，妥籌辦法切實執行’。中央黨務月刊，第七七期，九八九頁。

(111) 法規彙編，第三編，一頁。二十二年此規程曾經一度修正。

(112) 各種政府機關大部有處務規程，辦事規則等等，規定各該機關員司的服務規則。只是中央機關的，據立法院編譯處的蒐集，便有二百八十三種之多。法規彙編，第三編二一頁至九四八頁。

(一) 關於就職，‘官吏接奉任狀後，除程期外，應於一個月內就職’，但經特許，可以延長一個月。(113) 政府對於這個問題又曾制定許多有特殊應用的法規，如簡任人員，駐外使領人員，司法人員等等的就職規定。(114)

(二) 關於請假，官吏服務規程只說另定規則。(115) 這些規則散見於各種服務規程，及特殊請假規則之中，(116) 非常繁複，未遑仔細分析。

(三) 關於官吏的操守，此規程有許多空泛的原則：‘官吏應依法律命令所定，忠心努力，恪守誓言，(117) 執行職務’；‘官吏須誠實清廉，謹慎勤勉，不得有驕縱貪惰，損失名譽之行爲’。(118)

(113) 第一條。

(114) 具見法規彙編，第三編，一一八五頁至一一九四頁。

(115) 第九條。

(116) 民國十四年便有政府職員給假條例；其它又有政務官請假條例，各種人員給假條例。法規彙編，第三編，一二二六頁及其後。

(117) 十七年湖北省政府歌電，請明令各省：‘嗣後各官吏如有違法犯贓情事，應按照黨員背誓條例第三四兩條之規定，一律判處死刑’。中央政治會議決議，此案‘連同本會議第一零九次會議決議案，（凡在軍政各機關人員，雖未入黨，一律以黨員論），交國民政府’。中央周報，第十九期，一五頁。

(118) 關於懲處貪婪，政府曾一再申令禁止。十九年三屆四中全會通過‘刷新政治，改善制度，整飭綱紀，確立最短期內施行中心，以提高行政效率案’裏有‘由立法院另訂貪贓懲治法，規定凡官吏收受賄賂，或侵蝕公款在金額若干元以上查有實據者，由國民政府，按非常程序，處以無期徒刑或死刑，併查抄其

(四) 關於官吏的服務有許多禁令,不許官吏做許多事情
‘官吏不得假借權力以圖本身或他人之利益,并不得利用職務上之機會以加害於人’⁽¹¹⁹⁾‘官吏對於本機關機密及未公布事件’都不能洩漏;⁽¹²⁰⁾‘官吏無論直接間接均不得兼營商業’或

財產’。法規彙編,第二編,六一頁。此項‘貪贓懲治法’國民政府始終未予制定;其所制定的公務員懲戒法對於官吏的懲戒並沒有有採取‘非常程序’,故公務員懲戒機關的懲戒處分非常之輕。參看陳之邁,‘公務員懲戒機關’社會科學,一卷二期。國民政府雖未執行這個議案,却曾三令五申誥誡官吏不要犯贓:例如,十九年十二月的‘整飭官常令’,二十年八月的‘誥誡全國官吏令’,十七年,十八年,二十一年三次的‘嚴禁貪婪令’。見法規彙編,第三編,三頁,九頁。同時國府之下的機關也時有類似的政令,如二十五年三日行政院的‘澄清貪污令’,十七年八月內政部的‘整飭綱紀令’。前者只見報載,後者見全上,二—三頁。我認爲這些法令都不切實用,理由見‘論政治貪污’,‘再論政治貪污’,“跋‘如何剷除政治貪污’”,分載獨立評論,第一八四,一九〇,一九三各期。這裏所說只是政府的法令,還有政治制度的制裁,茲不具論。

(119) 第四條,故第十四條規定‘官吏執行職務時遇有涉及本身或家族之利害事件,應行迴避’,第十五條禁止官吏在辦理公務時‘私相借貸,訂立私人互惠契約或享受不當利益’。

(120) 第七條。第十一條規定他們不得兼任新聞記者。二十二年一月行政院有‘公務員不得兼任報社任何職務令’。法規彙編,第三編,一三頁。二十二年十一月行政院,根據何應欽氏向中央政治會議的‘儉電’及該會議的決議,頒發‘中央政情不得向外宣洩令’,申令‘全國各級公務人員,非奉有決議或長官命令,不得以個人名義或代表某一機關發表談話’。全

投機事業；⁽¹²¹⁾‘官吏對於屬官不得推荐人員，并對其主管事件不得為親故關說或請託’⁽¹²²⁾他們‘不得餽受財物’或受‘外間餽遺’⁽¹²³⁾等等。

(五) 關於兼職，規程裏有‘官吏除法令所定外，不得兼任他項職務，其依法兼職者不得兼薪’，極籠統的規定。⁽¹²⁴⁾ 國民政府遠在十四年時便會制定有兼職條例，立定‘凡服務於政府機關人員，不論等級之高下，均以專任為原則’，如果呈准上級機關得特許後，也只有兼職不能兼薪。⁽¹²⁵⁾ 此項條例的原則後來經國府通令改為‘政務官不得兼薪，事務官不得兼差’。⁽¹²⁶⁾ 三屆三中全會又規定數項原則：(一)中央官吏不得兼任地方官吏，(二)各院部會官吏不得兼任其他院部會官吏，(三)各省市官吏不得兼任其他省市官吏。政務官雖可兼差，因不得違背

上，一〇——一頁。此外行政院又有‘告密事件須守秘密令’，全上，一一頁。別的機關也有此項法令，例如監察院所收受的人民書狀，便不許宣洩。監察院收受人民書狀辦法，監察院公報，第十九期，三八——九頁。

(121) 第十條。十九年十二月國府也有‘禁止官吏兼營商業令’。法規彙編，第三編，一二頁。

(122) 第十二條。十七年十月國府也有‘禁薦託杜倖進令’。二十二年一月內政部咨各省‘實行縣長久任并嚴禁濫薦縣長令’。均見全上，一〇頁。

(123) 第十三條。這一點在‘嚴禁貪婪令’中也有，見註(118)。

(124) 第十一條。

(125) 法規彙編，第三編，七頁。

(126) 十七年十月，十七年十一月的通令。全上，七——八頁。

這三條通則事務官則一律不許在機關之外兼職。(127) 這種規定似乎是未能奉行的理想，(128) 而政務官兼差之多至平均每人五個差事，則是駭人聽聞。(129)

官吏服務規程第十七條說：‘官吏有違反本規程者，該管長官應按情節輕重依法申誡或懲戒’。這是法律的制裁，但這個制裁只限於上級長官對於下級官吏。這裏引起的問題和上面一段論官吏保障時所引起的問題是一樣的：論官吏保障，我們沒有實際方法令上級人員守法，不去濫裁員司；論官吏服務，我們能叫大官去制裁小官，而沒有實際方法去制裁大官。現行政制下的補救方法是充實監察院的權力，令其有效地運用其彈劾權與審計權，充實官吏的懲戒機關，令其真能依法懲

(127) ‘確定官吏兼職之限制令’，全上，八頁。關於兼差問題，國民黨陸軍第十師特別黨部也曾提案於第三次全國代表大會，見全上，一〇一八頁。

(128) 國府在註(126)提到的通令裏便說：關於兼薪兼差，‘迭經明令嚴禁在案，乃實力奉行者固居多數，聞亦不免有陽奉陰違情事’。

(129) 有一位高迺東氏，根據申報年鑑及中央暨各省市行政機關高級人員名冊，製成中委國委的兼差表如下：

兼職數	23	20	18	16	15	14	13	12	10	9	8	7	6	5	4	3	2	1
人 整	1	2	1	3	3	1	2	5	5	4	5	9	9	24	28	23	27	27

總計職位共有八九五個，而任官者則只有一七六人，平均每人兼職五個。見李樸生，‘行政計劃的編造與考核’行政效率，二卷六期，九六二頁。

戒,不稍畏縮。這些機構是中國政府下的監督機關;它們若果萎靡不振,顧忌太多,官吏便不能獲得保障,官吏服務規程亦莫由實行。監察院與懲戒機關的概況,前已爲文述說,可以不贅。(130) 在這個系統以外而同樣規定官吏服務規則者有刑法上對於此問題的條文。這種法律當然也能補充上述其它法律之不足,彼此相互爲用。在目前還有訴願與行政訴訟制度足爲官吏的制裁。這兩個問題牽涉極廣,此處不能討論,容或另文申述之。

二十四年十一月一日,國民政府公布施行公務員考績法及公務員考績獎懲條例。(131) 考績的辦法我國早已有之。在國民政府成立後也曾有過考績法的頒布。(132) 中央政治會議行政法規整理委員會曾研究過考績法的草案,其說明如下:

(133)

按三載考績,昉自虞書,六計弊吏,詳於周禮。西漢以六條察二千石,東漢以三公掌銓衡,唐入考功之法,宋設考課之院,明定考滿考察之制,清行京察大計之典,時代愈接近,則規制愈謹嚴。而考績一事,在歷代政治制度中,遂視爲治官察吏激濁揚清之大典矣。自我國民政府奠都南京以後,遵奉總理遺教,創立五院制度,考試權遂離行政權而獨立,而敘官衡吏之大權,

(130) 見社會科學,一卷一期及二期。關於審計制度可參看朱通九,我國之審計制度,行政效率,二卷一期。

(131) 全文見國聞周報,十二卷三十期。

(132) 法規彙編,第三編,一三五七頁。其它還有許多特種官吏考績規則或條例,均載其後。

(133) 報告書,考選銓敘類,二一頁。

亦由考試院所專掌。現考試院爲統一考績行政，完成銓敘制度起見，擬于最近期間舉辦全國公務員考績，藉以增進效能，澄清吏治。

所以請求把舊有考績法加以修正。中央政治會議遂亦擬定了四項修正的原則，⁽¹³⁴⁾現在實行着的便是立法院根據這些原則而修正的。

公務員考績法及考績獎懲條例規定每年舉行年考一次，由各機關行之，報告銓敘部登記；每三年舉行總考一次，由銓敘部行之。⁽¹³⁵⁾公務員考績分初覈覆覈，以直接長官執行初覈，再上級長官執行覆覈，主管長官執行最後覆覈。⁽¹³⁶⁾他們的年考一等晉級，二等記功，三等不予獎懲，四等記過，五等降級，六等解職，⁽¹³⁷⁾他們的總考甲等升等，乙等晉級，丙等記功，丁等不予獎懲，戊等記過，己等降級，庚等解職。⁽¹³⁸⁾關於此項規定之是否合理，時人討論甚詳，⁽¹³⁹⁾可不具論。現在此項法律尙未到真正實行時期，即補充法規亦未具備，無從評判其成績之優劣。所應注意者是考績獎懲條例的規定，似多與公務員懲戒法雷同之處，與該法第一條‘非依本法不受懲戒’的規定更顯然衝突，將來實行時，難免因架床疊屋而發生權限的爭議。其實官吏的考績，與官吏的保障及官吏的服務規程一式，要從其根本之處

(134) 全上，一七頁。

(135) 考績法第二條。

(136) 全上，第三條。

(137) 考績獎懲條例第四條。

(138) 全上，第五條。

(139) 例如孫澄芳，‘考績制度與方法’，行政效率，三卷五期。

做起；我們未能杜絕倖進，未能嚴禁任用私人，則令其長官執行初覈覆覈，至多亦不過官樣文章。從前的考績法公布四年有餘，絲毫未有效果，也正是‘長官不守法’的反映，法規之是否合理，實為次要的問題，因此從分析現狀的目標而觀，此項法規實無過分重視的必要。

六 結 論

我們現在已將本文主要的問題加以相當的分析；我們先討論的是中國官職分類的三項標準，藉此窺見現在政府官員的類別等級梗概；我們其次討論官吏的任用，及其甄別銓敘的法律規定及實行經過；再次我們討論官吏的保障及缺乏此項保障的原因，最後我們討論官吏的服務規程及最近擬努力實行的考績制度的規模。中國官吏的問題紛繁複雜，員吏制度尙未肇端，名辭混亂，法規重複，執行及推行的機關尙未養成運用法律的習慣，從整個政制而論此項治官機關亦缺乏真正督率政府執行推行法律的力量，故法律雖多如牛毛，真正實行者則寥寥無幾。本文的目的在描寫現況，雖間亦提出應行考慮的問題，其主旨固不在於提出修正的建議。我們只希望從這幅繁縟的圖畫中能看出真正癥結之所在，而不在謀求其救濟之方。真正員吏制度的建造是隨着整個政制的建造而來的，徒然做效它人紙上的法律而不求其根本的精神，或三令五申極端不着邊際的道德原則，都似乎不是對症的良藥。

華盛頓會議與中國

張忠絨

歐戰期中，日本乘機侵略中國，因是而產生山東問題，以及一九一五年五月二十五日之中日條約及換文。巴黎會議期中，中國因山東問題而拒絕簽字於凡爾賽和約。巴黎會議以後，匪僅中日兩國間之感情極為惡劣，即日美兩國間之國交亦非友善。美國在華之傳統政策原與日本在華之政策衝突，巴黎會議以後，美國上議院復因山東問題拒絕批准凡爾賽和約，美日二國間之衝突因是而日益表面化。加以英日同盟條約此時尚在有效期中，(1)美日兩國一旦若以兵戎相見，則英國因英日同盟存在之故，而有助日攻美之可能，因是而英美兩國咸感不安。且大戰之後，除德奧等戰敗國外，協約及參戰各國仍在努力擴充軍備，此種擴充軍備之趨勢若不加以限制，則匪惟各國均將感覺經濟上之困難，而第二次世界大戰亦將有隨時發生之可能。

因遠東問題與各國繼續擴充軍備之故，(2)美國上院議員

(1) 一九一一年第二次續訂之英日同盟條約，其有效期間為十年。英日兩國政府曾因此於一九二〇年七月八日與一九二一年七月七日兩次向國際聯盟發出聯合通告，對該盟約有所申述。

(2) 華盛頓會議前夕之詳情與美政府召集華盛頓會議之原因，詳見 Raymond Leslie Buell, The Washington Conference, New York and London, 1922, 3-150.

波拉 (Borah) 於一九二〇年十二月十四日在美國上院中提出決議案，請美總統召集海軍縮減會議。上述之決議案於五月二十六日經美國上院通過，六月二十九日經美國下院通過。(3) 美國政府乃非正式探詢英日法意四國政府對於集會之意見，英法意三國對美政府之探詢立即表示贊成，惟日本之態度頗為猶疑，東京政府表示日本願於事先知悉會議中所討論之太平洋與遠東問題之性質及範圍。美政府對此之答覆為，會議之詳細議事日程可於日後商定。東京政府於七月二十七日表示日本可允參列會議，但在開會之前，美國應進行交換關於會議中所討論之太平洋與遠東問題之性質及範圍之意見。日本政府應允參列會議之了解為，該會討論太平洋與遠東問題之主要目的原在“成立關於太平洋與遠東之普遍原則與政策之共同諒解”。 “一切只對於幾個特別國家有關係之問題，或可稱已成之事實者，均應避免討論”。(4) 英法意日四國既均已允諾參列會議，美國政府遂於八月十一日正式邀請四國政府參列“軍縮會議，并連帶討論太平洋與遠東問題”。(5) 因中國、荷蘭、比利時、葡萄牙四國在太平洋與遠東一帶均有利益，故美國政府復邀請上述四國參列“太平洋及遠東諸問題之討論”。荷比葡三國於十月四日始被邀請，(6) 但中國則於英法意日四國被請之同日（八月十一日）即被邀請。美國邀請中國參列太平洋會議之照會云：“本大總統前此提議軍備

(3) Ibid., 147—148.

(4) Westel W. Willoughby, *China at the Conference*, Baltimore, 1922, 3—7.

(5) *Conference on the Limitation of Armament*, Washington, 1922, 4—6.

(6) 美國邀請荷比葡三國參列太平洋會議之原文見 Ibid., 8.

限制問題應召集會議，且太平洋及遠東諸問題亟應聯帶討論一節，荷蒙熱誠嘉納，感慰良深。……本政府誠願因會議之便利，藉交換意見，而今日重要不容疑問之太平洋及遠東諸問題或可得一解決，質言之，即關於今昔國際所關懷之事件可得一足以增進民族間久遠友誼之公共諒解也。至涉於太平洋及遠東諸問題之討論，本政府不欲設法界畫其範圍，第願仰仗友誼及能誠意體亮祛除爭端之重要，以為最後決議之遵循耳。本大總統爰依據前此之提議，并鑒於惠然嘉納之表示，敬請大中華民國政府參列一九二一年十一月十一日華盛頓舉行限制軍備會議聯帶之太平洋及遠東諸問題之討論”。(7)

在美政府尚未正式邀請各國參列會議之前，美政府即已曾非正式與中國政府接洽。(8) 中國政府表示願意參列會議，惟聲明中國代表在會議中之地位應與各大國代表在會議中之地位完全平等。此層經美政府允諾後，(9)中國政府乃欣然接受美國政府之邀請。及美政府之正式邀請書於八月十三日送達北京政府後，北京政府乃於八月十六日電令中國駐美

(7) 美國邀請中國參列太平洋會議照會見 Ibid., 6. 外交公報, 第三期, 條約, 頁一〇至一一。 美政府邀請中國參列會議之文字與美政府邀請英法意日四國參列會議之文字幾完全相同, 惟缺關於縮減軍備之一段。

(8) 見美國外部七月十日之正式宣言。 Willoughby, op. cit., 4. 中國大總統對於太平洋會議之意見, 外交公報, 第三期, 條約, 頁一一。 中國於八月十日即已下令設立太平洋會議籌備處, 二十三日公布該處章程十條。 見 外交公報, 第四期, 法令, 頁二至四。

(9) Willoughby op. cit., 2, footnote.

公使施肇基對美政府之邀請作如下之答覆：“貴國大總統邀請中國政府參列一九二一年十一月十一日華盛頓會議之公文，業經閱悉。中國政府對於此項會議深表同意。……中國政府深願與各國一律平等參預，共襄盛舉。……并願在會議中根據來照中仰仗友誼及誠意體亮祛除爭端之宗旨，以誠懇之精神暨友愛之態度，互相討論，共同核定，以副貴國大總統主張和平之盛意”。⁽¹⁰⁾

中國對美政府召集華盛頓會議之舉，表示熱烈歡迎，北京政府認為華盛頓會議可與中國以將歷來所受外人壓迫之事實陳請列強評議之機會，中國一般人士亦認為華盛頓會議將有利於中國，因日本對華之侵略將於此會中受列強共同之裁判，山東問題，領事裁判權，關稅等問題或均可於此次會議中獲得有利於中國之解決。⁽¹¹⁾ 北京政府與中國一般人士對於華盛頓會議雖表示熱烈歡迎，但中國此時并未統一，廣東尚有一政府與北京對峙。⁽¹²⁾ 時廣東政府之外長為伍廷芳。伍廷芳主張廣東政府應單獨派遣代表出席華盛頓會議，⁽¹³⁾是以北京政府邀約廣東政府外部次長伍朝樞加入北京政府代表團出

(10) 中國之答覆於十七日送達美政府。答覆原文見外交公報，第三期，條約，頁一二。Willoughby op. cit., 9-10.

(11) 參閱中國大總統對於太平洋會議之意見，外交公報，第三期，條約，頁一一。Pollard, 205-206. 參閱 *North China Herald*, CXL, Sept. 10, 1921, 795-796.

(12) 孫中山先生於一九二一年五月七日在廣東正式就中華民國大總統之職。

(13) *North China Herald*, CXL Aug. 20, 1921, 533. 參閱 *China Review*, I, Sept. 1921, 111.

席華盛頓會議之請求，爲伍朝樞拒絕。⁽¹⁴⁾ 但廣東政府單獨派遣代表出席華盛頓會議之意見未經美政府容納，廣東政府乃宣布華會中一切有關中國之決議，自廣東政府之立場言之，將不能認爲有效。⁽¹⁵⁾ 廣東政府既拒絕與北京合作，北京政府不得已，乃於十月六日以大總統明令公布中國出席華會代表名單，以駐美公使施肇基，駐英公使顧維鈞，大理院院長王寵惠，廣東政府外部次長伍朝樞四人爲代表。⁽¹⁶⁾ 伍朝樞雖被北京政府任命爲出席華會代表，但始終辭職未就，是以中國出席華會之代表只有施肇基，顧維鈞，王寵惠三人。除上述之三代表外，中國代表團之團員尙有一百三十二人之多。⁽¹⁷⁾

當美政府邀請列強參列會議之時，原謂會中詳細議事日

-
- (14) *Weekly Review of the Far East*, XVIII, Oct. 22, 1921, 350. *North China Herald*, CXL, Sept. 24, 1921, 919.
- (15) *China Review*, I, Oct. 1921, 232. *North China Herald*, CXLI, Oct. 1, 1921, 11. 參閱 *China Review*, I, Aug. 1921, 88.
- (16) 北京政府原擬以北京外長顏惠慶爲中國出席華會首席代表，嗣因顏外長不能離京，故才選派顏氏。 *North China Herald*, CXLI, Oct. 8, 1921, 83; Oct. 15, 1921, 150. 且顏外長留駐北京，尙可爲中國出席華會代表在國內作主，增強彼等在會中之地位。 Millard, *Conflict of Policies in Asia*, 258.
- (17) 中國代表團名單見 *Conference on the Limitation of Armament*, 24—30. 中國各法團尙公舉有民衆代表二人，隨同至華盛頓從旁監視。民衆代表爲余日章與蔣夢麟二人。 *Weekly Review of the Far East*, XVIII, Oct. 22, 1921, 349—351. 中國代表團祕書廳與專門委員會組織規程見外交公報，第五期，法令，頁一至四。 中國參與華會經費共開支銀元一百一十萬強。

程可於日後商定。及列強均已允諾參列會議之後，美政府乃與列強磋商議事日程，并於九月二十一日公布暫定之議事日程如下：

軍備之限制

一、海軍軍備之限制，在此項下應討論

(甲) 限制之基礎。

(乙) 範圍。

(丙) 實施。

二、管理戰爭新工具之規則。

三、陸軍軍備之限制。

太平洋及遠東諸問題

一、有關中國之各問題。

第一，應適用之各原則。

第二，其適用

項目：

(甲) 領土上之完整。

(乙) 行政上之完整。

(丙) 門戶開放——商業及實業之機會均等。

(丁) 讓與權利，專利經濟上之優先特權。

(戊) 各鐵路之發展，連同有關中東鐵路之各計劃在內。

(己) 優待之鐵路運價。

(庚) 現有各種成約之法律上地位。

二、西伯利亞。

(分節相類)。

三、委任統治各島。

(如各問題未經先期解決,則列入)。太平洋之電信交通。

各種成約之法律上地位一項下,深期得有機會以討論各項未決問題之關於將來可發生權利要求之各種成約之性質及範圍者。(18)

上述暫定議事日程由美國政府提出後,各國均予同意,未加修改,中國政府雖曾建議略予修改,但嗣因美國政府口頭保證中國可於會中提出中國願提請討論之問題,是以北京政府對修改之建議并未堅持。(19) 根據美政府之邀請,華盛頓會議原定於十一月十一日起開會,嗣因十一月十一日為歐戰休戰紀念日,是以華會於十二日始起始開會。 華會共開大會七次,(20)大會完全採用公開性質,大會之功用除給予各國代表以發表演說之機會外,只在承認全體委員會事前之決議。 全體委員會有二種,一種討論軍縮問題,一種討論太平洋與遠東問題。 討論太平洋與遠東問題之全體委員會,九國均曾參與,(21)

(18) 暫定之議事日程見 Conference on the Limitation of Armament, 10, 外交公報,第四期,條約,頁九至一〇;第五期,條約,頁四九。

(19) Willoughby, op. cit., 25.

(20) 華會大會開會期:第一次為一九二一年十一月十二日;第二次為十一月十五日;第三次為十一月二十一日;第四次為十二月十日;第五次為一九二二年二月一日;第六次為二月四日;第七次為二月六日。

(21) 太平洋與遠東問題全體委員會自一九二一年十一月十六日至一九二二年二月三日共開會三十一次。除本書正文中已敘及之各次全體委員會外,第十次會期為一九二一年十一月三十日,第二十八次會期為一九二二年正月三十一日,第二十九次會期為二月一日。

但討論軍縮問題之全體委員會，中國，比利時，荷蘭，葡萄牙四國未曾參加。(22) 上述之兩種全體委員會，因事實之需要，尚曾設立種種分組委員會或起草委員會，對專題作詳細之討論。(23) 會中之決議案往往係先由分組委員會或起草委員會討論，然後報告於全體委員會，經全體委員會議決後，再報告於大會，由大會通過。大會與太平洋與遠東問題全體委員會之主席均為美國國務卿許士(Charles Evans Hughes)。(24)

中國對華會之希望大別之可分為三項：(一)中國希望各國不再乘中國內亂之機會，損害中國獨立國家之權利。因日本之宣傳，(25)中國一部份人士頗懷疑列強將利用華會以達到對華國際監督與管理之目的。北京外長顏惠慶氏於華會開會之前夕，曾著論反對對華國際共管，並強調聲明中國將決計阻止任何有害於中國領土與政治完整之企圖，即因此而致華會破裂，亦所不惜。(26) (二)中國希望撤消各項有害於中國主權之行動，而該各項行動並無條約之根據者。(三)中國希望將限制中國自由行動之若干現存條約加以修正。(27)

(22) Conference on the Limitation of Armament, 94—96.

(23) 分組委員會中有郵政，中國稅收，領事裁判權等分組委員會。起草委員會除起草之工作外，尚曾討論中國境內之外國駐軍與無綫電設備等問題。

(24) 華會之組織及程序詳情參閱 Willoughby op. cit. 19—25.

(25) 參閱 Buell, op. cit., 50—51.

(26) W. W. Yen, "The Washington Conference," *Weekly Review of the Far East*, XVIII, Nov. 12, 1921, 494—496.

(27) Pollard, 209—210. 參閱 Conference on the Limitation of Armament, 912. Willoughby, op. cit., 27—32.

在華會開幕之前，中國代表團即已考慮，中國究應先提出種種個別問題然後提及普遍之原則與政策，抑應先提出普遍之原則與政策然後討論個別問題。考慮之結果，中國代表團決定採用第二種辦法，先提出普遍之原則與政策，⁽²⁸⁾是以常太平洋與遠東問題全體委員會（以後簡稱全體委員會）第一次開會之時（一九二一年十一月十六日），中國首席代表施肇基即向該會提出十項原則，即所謂“中國之十款”，請求該會採取，用以決定關於中國之各問題。施氏并即席演說謂：“茲因會議討論遠東政局，中國實有鄭重參預之必要。中國代表等以為本代表團宜首先宣布概括之原則，此等原則竊以為可導引本會議將來之有所取決也。至所望本會議採用此等原則之某某特種適用，本代表團擬於隨後提出之，……夫擬成此等原則，其意旨係專在得有規條，俾遠東及太平洋方面現存及將來所有之政治經濟各問題，可按照該規條有至公平之解決，并一面專在尊重與太平洋及遠東有關係各國之權利與正常利益。如此，庶使中國之特別利益與各國一般之利益可得調和矣。……中國固欲以廣大之富藏供各國人民之所需乎此者之實用。然為交換計，中國亦欲得食與該等國人民自由平等交際之報也。為使中國得臻乎此，則中國之應有種種可能之機會，俾按照其人民之習性需要，以發展其政治上之種種制度，實屬必要。中國現正竭力應付種種困難之問題，……若假以機會，則吾國自能解決。此則不惟謂中國應免各國侵犯之危

(28) 依據 Willoughby 之意見，中國代表團之此種決定有利於中國，因自此以後，太平洋與遠東問題全體委員會對太平洋與遠東問題幾完全自中國之觀點考察。

迫,且謂照目下情形,中國尤應脫離各國剝奪中國自主之行政行爲及遏制中國不能得充分國課之一切限制也”。施氏代表中國提出之十項原則如下:

第一條:

(甲) 各國約定尊重并遵守中華民國領土完全及政治上行政上獨立之原則。

(乙) 中國自願聲明不以本國領土或沿海地方之無論何處割讓或租借與無論何國。

第二條:中國既極贊同所稱門戶開放主義,即與約各國一律享有工商業機會均等主義,故自願承認該項主義,并實行於中華民國各地方,無有例外。

第三條:爲欲增進彼此間之信任暨維持太平洋及遠東之和平起見,各國允許,除先期通知中國俾有機會參預外,不於彼此間訂立直接關係中國或太平洋及遠東和平之條約或協定。

第四條:無論何國,在中國或對於中國要求之各種特別權利,或特別利益,或享受特免之權利及一切成約,不論其性質若何,或契約上之根據若何,均當宣布。凡此項要求或將來所爲之要求未經宣布者,均視爲無效。其現已知悉或將來宣布之特別權利,或特別利益,或享受特免之權利及成約,當與審查,以便確定其範圍與效力。其經審定有效者,并當一一融和,且與本會議宣布原則諧和。

第五條:中國政治上,法權上,行政上之自由行動之各種限制,應嚴重取消,或按照情形從速廢止之。

第六條：中國現時之成約，其無限期者，概須附以相當明確限期。

第七條：凡關於給予特別權利或特別利益之文據，應依照通行之解釋原則，從嚴核實解釋之，俾於給與權利國有益。

第八條：如有戰爭，中國不加入，則中國處於中立之一切利權，應完全尊重。

第九條：應訂立和平解決條文，以便解決沿太平洋及遠東地方之國際間爭議問題。

第十條：關於太平洋及遠東國際間諸問題，應預定將來會議時期之條文，以便按期討論，而為各簽約國取決共同政策之基礎。(29)

當全體委員會開第二次會議之時(十一月十九日)，與會各國之代表對於中國代表施肇基提出之十項原則，在大體上，均表同情。美國代表路梯(Root)乃建議謂，各國代表對於基本原則既有一致之見解，此種基本原則自應作成決議案，由本會通過。(30) 逮至全體委員會開第三次會議之時(十一月二

(29) Conference on the Limitation of Armament, 866—868. 外交公報，第六期，條約，頁三四至三七。此種原則尙可有追究既往之效力。參閱 *Far Eastern Review*, XVIII, Jan. 1922, 30. 中國廣東政府駐美代表對施氏提出之十項原則表示不滿。 *Weekly Review of the Far East*, XIX, Dec. 24, 1921, 147. 廣東政府駐美代表并曾於十二月七日向各國代表團提出另一計劃，較北京政府所提尤為激進。原計劃見 *China Review*, I, Dec. 1921, 341—342.

(30) Conference on the Limitation of Armament. 872—882.

十一月),路梯遂於會中提出決議案四則。(31) 此項決議案經各國代表略加修改後,(32)由此次全體委員會通過,(33)嗣復經第四次大會可決(包括中國代表在內),是爲路梯決議案,其議決之原文如下:

與會之美比英法意日和蘭葡萄牙等國堅決主張:

- 一、尊重中國之主權與獨立,暨中國領土與行政之完整。
- 二、給予中國完全無礙之機會,以發展並維持一有力鞏固之政府。
- 三、施用各國之權勢,以期切實設立並維持各國在中國境內之商務實業機會均等之原則。
- 四、不得因中國狀況,乘機營謀特別權利,而減少友邦人民之權利,並不得獎許有害友邦安全之舉動。(34)

上述之決議案嗣經併入九國間關於中國事件應適用各原則及政策之條約(以後簡稱九國公約),而爲該約之第一條。(35)

(31) Conference on the Limitation of Armament, 890.

(32) Ibid., 890 ff.

(33) Ibid., 900.

(34) Ibid., 148. 外交公報,第七期,條約,頁二七。譯文參閱九國間關於中國事件應適用各原則及政策之條約,第一條。此種決議案無追究既往之效力,亦不能影響既存有效之條約。

(35) 九國公約經第三十一次全體委員會及第六次大會通過,Conference on the Limitation of Armament, 1526, 278—284, 於二月六日由與會各國代表簽訂,約文共九條。其序文謂,與會九國“茲因志願採定一種政策,以鞏固遠東之狀況,維護中國之權利利益,并以機會均等爲原則增進中國與各國之往來,議決訂立條約。”Ibid., 1621—1629. 九國間關於中國事件應適用各原則及政策之條約,外交部出版單行本。

中國提出之十項原則，經第四次全體委員會公認，其第一條(甲)(乙)兩項⁽³⁶⁾與第三，第五，第八各條均與中國之領土與行政之完整有關；其第二，第六，第七各條與門戶開放及讓與權利有關；其第四條與議事日程中之(庚)項(現有各種成約之法律上地位)有關；是以中國代表所提之上述原則可與議事日程中之有關各款聯帶討論。其第九，第十兩條雖與議事日程中之各款無關，但可於適宜時期提出討論。⁽³⁷⁾自大體言之，“中國之十款”與路梯決議案恰合於議事日程中之“有關中國之各問題：應適用之各原則”項下。“中國之十款”既已提出，路梯之決議案亦已通過，全體委員會乃進行討論議事日程中之第二款“其適用項目”。為議事之便利計，該會乃決定將第二款下之(甲)(乙)兩項，領土上之完整與行政上之完整，⁽³⁸⁾合併討論，並請中國代表提出(甲)(乙)兩項下之具體問題。⁽³⁹⁾

(36) 實則“中國之十款”中之第一條(甲)已包括在路梯決議案之第一款中，參閱 Conference on the Limitation of Armament, 902. 而第一條(乙)係中國自動之聲明，會中未予討論，僅由各國代表於第四次全體委員會中及第六次大會中表決承認。Ibid., 908, 286. 參閱 Ibid., 902.

(37) Ibid., 906. 參閱 Ibid., 904.

(38) 領土完整與行政完整之意義，參閱 Willoughby op. cit., 48—52.

(39) 許士井曾向中國代表建議，請中國代表將此種具體問題分條提出，切勿同時提出。Conference on the Limitation of Armament, 918—920. 在華會開始之前，許士且曾勸中國勿要求過多，以致阻礙會議之進行，中國對於其所受之束縛，應採取逐漸解除之方法。Telly H. Koo, “The Washington Conference,” *Chinese Social and Political Science Review*, VII, April, 1923, 167.

“中國之十款”中之第五條原爲：“中國政治上,法權上,行政上之自由行動之各種限制,應嚴重取消,或按照情形從速廢止之”。於是中國代表在議事日程第二款(甲)(乙)兩項下(領土上之完整與行政上之完整)提出下列之具體問題:關稅自主,領事裁判權(包括租界在內),租借地,利益範圍,外國駐軍,警署,郵務,中國境內之電信交通,以及一九一五年五月二十五日之條約及換文。⁽⁴⁰⁾至於“中國之十款”中之第八條:“如有戰爭,中國不加入,則中國處於中立之一切權利,應完全尊重”,經中國代表於第十三次全體委員會中(十二月七日)提出討論後通過,⁽⁴¹⁾嗣復由第四次大會可決,⁽⁴²⁾而合併入九國公約,成爲該約之第六條,其文曰:“締約各國除中國外,協定於發生戰事時,中國如不加入戰團,應完全尊重中國中立之權利。中國聲明,中國於中立時,願遵守各項中立之義務”。

中國關稅自主之問題於第四次全體委員會(十一月二十二日)中即已提及,⁽⁴³⁾但中國代表之正式提議於第五次全體委員會(十一月二十三日)中方始提出。中國代表團發言人顧維鈞力主中國應收回關稅自主之權利,其理由爲:(一)協定關稅損害中國之主權;(二)協定關稅違反平等互惠之原則;(三)協定關稅對於必需品與奢侈品同等徵稅,不合科學之原則,且未顧及中國人民之經濟的,社會的,以及財政的需要;(四)協定關稅妨害中國政府之稅收;(五)協定關稅使修改稅則感

(40) Willoughby, op. cit., 52.

(41) Conference on the Limitation of Armament, 1098—1100.

(42) Ibid., 154.

(43) Ibid., 912—314.

覺困難。根據上述之理由，顧氏請求各國給予中國關稅自主之權利，但中國政府無意干涉現行之關稅管理制度，中國政府亦無意干涉用以擔保外債之關稅收入。中國深知中國收回關稅自主之權利，或尚需相當之時間。在此時期以前，各國應協定一最高稅率。在此最高稅率之範圍內，中國應有完全支配差等稅率之權利。即此最高稅率之協定或尚需費數月之時期，是以中國建議，自一九二二年正月一日起，中國即應實行中國前此與英美日三國所訂條約中規定之稅率，將入口關稅增加至百分之十二·五。上述中國代表之提議，經全體委員會略加討論後，即交由分組委員會詳細討論。⁽⁴⁴⁾分組委員會共開會六次。⁽⁴⁵⁾第一次分組委員會於十一月二十九日開會，顧氏復代表中國提出一具體建議：(一)現行之百分之五之入口關稅應立即增至百分之十二·五；(二)中國應允自一九二四年正月一日起取消厘金，但各國應准許中國自同日起依照一九〇二年之中英條約與一九〇三年之中美中日條約中之規定，徵收出入口關稅之某種附加稅，并准許中國自同日起，對奢侈品另徵額外附加稅；(三)在協定後五年以內，各國應與中國訂約，准許中國徵收百分之二十五之入口關稅；(四)現行陸路出入口關稅之減稅辦法應即取消；(五)中國與各國訂立有關稅之條約應於訂約十年後撤消之；(六)中國自願聲明，中國不擬將現行之關稅管理制度予以嚴重之變更，亦不擬搖動用以擔保外債之關稅收入。

(44) Conference on the Limitation of Armament, 920 ff.

(45) Willoughby, op. cit., 60 ff. 參閱 Conference on the Limitation of Armament, 1162 ff.

顧氏在第一次分組委員會中提出上述之具體建議後，各國代表對之多抱懷疑之態度。渠等認為中國尚未統一，北京政府未必有澈底取消厘金之能力，且關稅徵加後，中國各省之武人或將攝取此項收入，以增加其個人之財力。是以各國代表中之表同情於中國政府之此項提議者，亦多主張限制此項增加稅收之用途。日本代表對顧氏之建議，反對尤力。分組委員會經數度會議後，於正月三日第五次會議中作成下列九款：(一) 中國與各國應開一特別會議，以促成中國急速取消厘金，并實行一九〇二年中英條約第八款中規定之條件與中美、中日條約中同類之規定，以便中國依據上述各約徵收附加稅；(二) 立即修改中國入口關稅，并增至實值百分之五；(三) 附加稅應一律為百分之二·五，惟某種奢侈品可以增至百分之五；(四) 中國關稅於此次修改後四年，得再修改一次，嗣後每七年修改一次；(五) 一切有關關稅之事件，對此次協定各國，均應平等待遇，并給予平等之機會；(六) 現行陸路出入口關稅之減稅辦法應即取消；(七) 子口稅應為百分之二·五；(八) 與中國有約各國但此次未與會者，應請其加入承認本協定；(九) 凡中國與各國間條約之規定，如與本協定衝突，而該國曾經承認本協定者，則該項規定應作無效。同時中國代表聲明：“中國代表團甚為榮幸，茲通知軍備限制會議之遠東問題委員會，中國政府無意施行任何變更，以擾害現行之中國關稅管理制度。”⁽⁴⁶⁾

(46) 中國代表之聲明，曾經於二月三日之第三十一次全體委員會中提出報告，因中國代表反對列入約中，是以只列入大會之記事錄中。同時中國代表并曾聲明，上述之聲明係暫時的，而非永久的。Confereuce on the Limitation of Armament, 154-155.

嗣因法國代表反對上述之第六款，分組委員會乃於正月四日之第六次會議中將該款修改為：“中國海陸各邊界劃一徵收關稅之原則，即予以承認。第一條所載之特別會議應商定辦法，俾該原則得以實行。凡遇因交換某種局部經濟利益，曾許以關稅上之特權，而此種特權應行取消者，特別會議得秉公調劑之。同時，凡一切海關稅率因修改稅則而增加者，與夫各項附加稅嗣後因本約而徵收者，在中國海陸邊界，均應按值課以劃一稅率”。

修改後之九款經分組委員會通過後，乃由分組委員會主席於第十七次全體委員會（一九二二年正月五日）中提出報告。中國代表顧維鈞復即席演說，申述中國應收回關稅自主權之理由。末謂中國代表團雖同意於此次之協定，但中國代表團并無意放棄其收回關稅自主權之主張，中國仍擬於將來適宜機會將此項問題提請討論。⁽⁴⁷⁾全體委員會最後決定將上述之九款及中國對於現行關稅管理制度之聲明予以通過，⁽⁴⁸⁾并交由起草委員會研究，起草委員會於第十八次全體委員會（正月十六日）中提出報告，⁽⁴⁹⁾將建議中帶有宣言性質之部份與必須牽動現存條約而需作成新約之部份分而為二。對於第一部份，起草委員會建議之決議案為：

中國稅則修改之協定：

參與本會議各國，即美利堅合眾國，比利時國，不列顛帝國，中華民國，法蘭西國，意大利國，日本國，和蘭國及葡萄

(47) Ibid., 1162—1180.

(48) Ibid., 1180.

(49) Ibid., 1196 ff.

牙國，爲增加收入以應中國政府之需要起見，協定：

一九一八年十二月十九日上海修正稅則委員會所採用之中國進口貨海關稅表應立行修正，以期其稅率適合於中國與各國所訂商約中規定切實值百抽五之數。

修正稅則委員會應趕早在上海會集，即行將稅則修正，并遵照末次修正之大綱辦理。

此項委員會應由上開各國代表，及現在列席華府會議各國承認之政府，曾與中國訂有稅則不得超過值百抽五之條約，而願參與修正之任何其他各國代表，組織之。(50)

修正之進行應愈速愈妙，俾得自限制軍備及太平洋遠東問題會議採用本決議案之日起，四個月以內，修正完竣。

修正之稅則應及早發生效力，但至早亦不得逾修正稅則委員會將該項修正稅則公布後兩個月之時期。

應請美國政府，以華府會議召集人之資格，將本議決案之條款轉達於未列席華府會議而曾參與一九一八年稅則修正之各國。

對於第二部份，起草委員會提出下列之草約經略加修改後而成爲：

美利堅合衆國，比利時國，不列顛帝國，中華民國，法蘭

(50) 根據起草委員會與全體委員會之解釋，蘇俄與自蘇俄脫離而成立之新國如芬蘭，波蘭等均未包括在內，一切未與中國訂立條約之國家亦不能包括在內，但 Grand Duchy of Luxembourg 則應包括在內。Ibid., 1200—1204, 參閱 Willoughby op. cit., 82—83.

西國,意大利國,日本國,和蘭國及葡萄牙國,爲增加中國政府收入起見,協定:

一,由一簽訂本約各國之代表與加入承認本約之其他各國代表組織之特別會議立即設法,以便從速籌備廢除厘金,并履行一九〇二年九月五日中英商約第八款,一九〇三年十月八日中美條約第四款第五款,及一九〇三年十月八日中日附加條約第一款,所開之條件,以期徵收各該條款內所規定之附加稅。

特別會議應於本約批准後三個月內在中國會集,其日期與地點由中國政府決定之。

二,在裁撤厘金并履行上述各約中諸條款所定條件之前,特別會議應考量所應用之過渡辦法,并應准許對於應納關稅之進口貨得徵收附加稅,其實行日期,用途,及條件均由該特別會議議決之。

此項附加稅應一律按值百抽二·五,惟某種奢侈品,據特別會議意見能負較大之增加尙不致有礙商務者,得將附加稅總額增加之,惟不得逾按值百抽五。

三,中國進口貨海關稅表,按照簽訂本約之各國代表在軍備限制會議於一九二二年正月[某]日在華盛頓所開之大會中所採取之決議案,立即修改完竣四年後,應再行修正,俾能確保中國關稅與本決議案規定之特別會議所定之按值稅率相符。

再行修正之後,爲同一目的起見,應將中國進口貨海關稅表每七年修改一次,以替代中國現行條約每十年修改之規定。

此種按期之修改，應遵照第一條所稱特別會議規定之章程辦理，以資迅速。

四、關於關稅各項事件，締約各國應有切實之平等待遇及機會均等。

五、中國海陸各邊界劃一徵收關稅之原則，即予以承認。上文所規定之特別會議應商定辦法，俾該原則得以實行。凡遇因交換某種局部經濟利益，曾許以關稅上之特權，而此種特權應行取消者，特別會議得秉公調劑之。

同時，凡一切海關稅率因修改稅則而增加者，與夫各項附加稅嗣後因本約而徵收者，在中國海陸邊界，均應按值課以劃一稅率。

六、在第一條所載辦法尚未實行以前，凡子口稅應一律課以按值百抽二·五之稅率。

七、凡未參與本約各國，如其政府已經締約各國所承認，且與中國現行條約訂有進出口貨稅則不得超過值百抽五之規定者，應請其加入本條約。凡締約各國從前與中國所訂各條約之條款與本條約各規定有牴觸者，除最優惠國條款外，咸以本條約各條款為準。

美國政府，以華府會議召集人之資格擔任為因此而必要之通告，並將所接答覆知照締約各國。

八、（普通批准條款）

上述之決議案與草約均經第十八次全體委員會通過。嗣復以之作成條約，經第三十一次全體委員會（二月三日）及第六次大會通過。(51) 該約嗣由與會九國於一九二二年二月

(51) Conference on the Limitation of Armament, 1540, 316. 中國代表對此之聲明見 Ibid., 306—316.

六日簽訂，而成爲九國間關於中國關稅稅則之條約。⁽⁵²⁾至於中國對於現行關稅管理制度不予變更之聲明，因中國代表反對，故未以之作爲附約，僅以之正式記入記事錄中。⁽⁵³⁾

當各國代表討論中國關稅問題之時，各國代表曾懷疑中國稅收增加之後是否能於中國政府有益，此項稅收或將移作中國之龐大軍隊之費用。中國稅收分組委員會之主席於第十七次全體委員會中提出報告之時，曾言及中國必須有充足之稅收足以維持一有力鞏固之政府，但中國若仍維持一龐大之軍隊，則中國之財政必將受其影響，且與本會限制軍備之宗旨亦有未合，是以分組委員會曾於正月三日通過一決議案（中國代表未投票，但對之表示善意之接受），附於該報告之後。該決議案之要旨，爲中國之軍隊若立即予以大批裁減，將有利於中國之政治統一與經濟發展，以及財政之恢復。分組委員會因是敢建議於全體委員會，轉請大會通過一決議案，表示大會誠懇之希望，向中國作友誼之勸告，請中國政府立即採取有效之措置，以裁減中國之軍隊及軍隊之費用。⁽⁵⁴⁾此項決議案，經修改後，由第二十二次全體委員會（正月二十日）通過，⁽⁵⁵⁾嗣復經第五次大會正式通過。其文如下：（上略）“本會議向中國表示，切望中國政府應舉行迅速暨切實之辦法，以期裁減上

(52) 中國政府於四月二十九日批准。原約見 Ibid., 1630-1639. 九國間關於中國關稅稅則之條約，外交部出版單行本。

(53) Conference on the Limitation of Armament, 1540-1552. 關於中國關稅存儲問題見 Ibid., 1492 ff.

(54) Ibid., 1172-1174.

(55) Ibid., 1308.

開之軍隊與支出”(56)

領事裁判權問題由中國代表王寵惠於第六次全體委員會(十一月二十五日)中提出。王氏謂中國給與各國領事裁判權之時,中國之通商口岸僅止五處,現時中國之通商口岸已有五十處,而中國自動開關之商埠亦不下此數。若一切妨害中國領土與行政完整之行爲不應繼續,則此項問題必須立即解決。王氏并指出領事裁判權制度之弊害如左:(一)損害中國之主權,中國國民目之爲中國國恥;(二)同一地域之法庭因是重複,而產生種種困難之法律問題;(三)法律不能固定;(四)民刑案件中之被告如爲外人,勢須移至最近之領事法庭中審理,而此種法庭常在若干里以外,是以不能獲得必需之證人與證物;(五)外僑往往利用領事裁判權之掩蓋,拒絕完納地方稅課。王氏繼謂領事裁判權若不撤消或嚴重修改,則中國勢難將全國開放。夫領事裁判之弊害至爲顯明;是以英國於一九〇二年,日美兩國於一九〇三年,瑞典於一九〇八年,均曾同意將該權撤廢,惟曾附加相當條件。中國法制之改良是否已至各國所希望之程度,固爲疑問,但中國法制之改良已有長足之進步,則無疑義。中國現擬要求與會各國定一期限,撤廢各該國在華之領事裁判權。與會各國現應指定代表,協定日期,與中國交涉,擬具一計劃,以逐漸修改并終於撤廢在華之領事裁

(56) Conference on the Limitation of Armament, 192, 1654. 限制軍備會議討論太平洋及遠東問題議決案,頁八。華會尙曾討論禁止軍火輸入中國問題,但無結果。見 Conference on the Limitation of Armament, 1416—1424, 1466, 1474, 1480, 1492.

判權制度。該項計劃應於上述所定之期限內完成。(57)

王氏之建議提出後,全體委員會乃指定一分組委員會對該項建議詳加討論。領事裁判權分組委員會經討論後,擬具一決議案,向第九次全體委員會(十一月二十九日)提出報告。(58)該決議案經全體委員會通過後,(59)嗣復經第四次大會通過。其文如下:

(上略)

決議:

上列各國政府應組織一委員會(各該政府各派委員一人)考察在中國領事裁判權之現在辦法,以及中國法律司法制度暨司法行政手續,以便將考察所得關於各該項之事實,報告於上列各國政府,並將委員會所認為適當之方法,可以改良中國施行法律之現在情形,及輔助并促進中國政府力行編訂法律及改良司法,足使各國逐漸或用他種方法放棄各該國之領事裁判權者,建議於上列各國政府。

本決議案所擬設之委員會應於本會議閉會後三個月內,按照上列各國政府嗣後所定詳細辦法組織之,應令該委員會於第一次集會後一年以內將報告及建議呈送。

上列各國之每國可自由取舍該委員會建議之全部或任何一部,但無論如何,各該國中之任何一國不得直接或間接以中國給予政治上或經濟上任何特別讓與或恩

(57) Conference on the Limitation of Armament, 932 ff.

(58) Ibid., 1008 ff.

(59) Ibid., 1012.

惠或利益或免除爲條件，而採取該項建議之全部或任何一部。

追加決議案一

未畫押之各國，在中國依條約有領事裁判權者，於本會閉會後三個月內，將聲明加入之文件交由美國政府通知各畫押國，亦得加入關於在中國領事裁判權及施行法律之決議案。

追加決議案二

設立委員會調查並報告在中國領事裁判權及施行法律之決議案，中國業已注意，對於上列各國於中國政府取消領事裁判權之願望表示同情，深爲愜意，并宣言擬派一人爲代表，有列席該委員會爲會員之權，惟對於該委員會建議之全部或任何一部，中國得自由取舍。再，中國願助該委員會予以一切便利，俾得完成其職務。(60)

在華之外國郵局問題由中國代表施肇基於第六次全體委員會中提出。施氏代表中國要求與會各國立即同意取消各國在華之郵局，其理由爲：(一)中國現已有一郵政制度，其範圍及於全國各地，且與所有外國銜接，足供一切需要，加之郵務本爲政府專利之事業；(二)在華外國郵局有礙於中國郵政制度之發展，減少中國郵局應得之收入；(三)在華外國郵局直接妨害中國領土與行政之完整，且無條約或其他法律上之根據。施氏繼謂各國在華設立郵局始於一八六〇年以後。但中國現已有一富有效率之郵政制度，而英法日美四國尙繼續在中

(60) Ibid., 150—154, 1642—1646. 限制軍備會議討論太平洋及遠東問題議決案，外交部出版單行本，頁二至三。

國境內設有郵局（英國有十二處，法國有十三處，日本有一百二十四處，美國有一處）。此種外國郵局僅在大處設立，是以易於獲利。由國外進入中國之包裹等物例須經海關檢查，并須完納關稅，但在華外國郵局所接收之包裹等物多不經檢查，是以往往偷運違禁物品，且有損關稅之收入。因上述之種種原因，是以中國之郵局在中國之境內亦無法與在華之外國郵局競爭。且在華外國郵局之設立，其原因多為政治的，而非因事實上之需要。⁽⁶¹⁾

第七次全體委員會（十一月二十六日）對上述中國代表施肇基之提案予以討論。美國代表表示，美國自願撤消美國在華之郵局，惟須他國同意採取同樣行動。法國代表表示，若他國均願撤消在華之郵局，若中國仍繼續聘用中國郵局之外國郵務總辦（法人），且能繼續維持中國郵務之效率，則法國對中國之願望亦表贊助。中國代表施肇基當表示，中國無意對於中國現行之郵政制度立即予以嚴重之變更。日本代表表示，日本雖無意長久維持在華外國郵局之制度，但實際之情況與需要亦應考慮。現時中國交通之安全尚無保障，立即撤消在華之外國郵局，在實際上，恐難辦到。日本在華之僑民較任何他國為多，日本并不反對在法國代表所提出之條件下，撤消在華之外國郵局，但日本要求相當之時間，以便證明無繼續維持在華外國郵局之需要。日本代表主張將此項問題移交有關各國駐北京之公使討論，以便決定取消在華外國郵局之適宜時期。上述日本代表之主張未經全體委員會採納，全體委

(61) Conference on the Limitation of Armament , 940 ff.

員會議決指定分組委員會草擬決議案，遵照法國代表所提之條件，以取消在華之外國郵局。(62)

分組委員會於第八次(十一月二十八日)及第十五次全體委員會(十二月十二日)中提出報告，經全體委員會表決認可，(63)復經第五次大會通過。其文如下：

第一項：關於中國政府表示在中國境內之外國郵局，除在租借地或為約章特別規定者外，(64) 期得撤消之志願，認為公平，因即決議：

(一) 有該項郵局之四國允許照下列條件將其撤消：

(甲) 中國保持切實辦理之郵務；

(乙) 中國政府保證現在郵務行政與外國郵務總辦之地位有關繫者無變更之意。

(二) 為使中國及有關係之國舉行必要之設備起見，此項辦法，實行之期不得逾一九二三年一月一日。

第二項：外國郵局尚未完全撤消以前，該有關係之四國各擔任予中國海關官員以充分之方法，俾得在各外國郵局查驗各項郵件（掛號或非掛號之尋常信，於外面查驗後，顯見內所裝者祇係繕寫之物，不在此例）意在查知所裝之件應否納稅，是否違禁之品，或違反海關章程及中

(62) Ibid., 956 ff.

(63) Ibid., 1126—1130. 參閱 Ibid., 972—978. 日本代表在十二月十二日之第十五次全體委員會中，曾表示其希冀中國多僱用日籍郵務員之願望。Ibid., 1128—1130.

(64) 在分組委員會中，日本代表曾提議將鐵路區域除外，但各國均不肯予以贊助。參閱 Willoughby, op. cit., 135.

國法律。(65)

在華之外國駐軍,護路軍隊,警察,與電信設備問題由中國代表施肇基於第八次全體委員會中提出。施氏代表中國發言謂,在華之外國駐軍,護路軍隊,警署,電信交通之設備多未經中國允許,中國政府且曾抗辯。此種事實侵犯中國之主權以及領土與行政之完整。中國要求本會採取下列之決議案:
“與會各國之每國,即美利堅合衆國,比利時國,不列顛帝國,法蘭西國,意大利國,日本國,和蘭國,及葡萄牙國,應個別宣言,若無中國政府每次明白與特別給與之允許,將不在中國境內駐紮軍隊,或護路軍隊,或設立并維持警署,或建立或開辦電信交通之設備;倘現時中國境內有此種軍隊或護路軍隊或警署或電信設備,而無中國明白之允許,則此種軍隊或護路軍隊或警署或電信設備均應立即撤退。”(66) 第九次全體委員會開會時,中國代表復列舉在中國境內未得中國政府允許之外國駐軍,護路軍隊,警察,以及電信設備。中國代表并聲明,中國之要求,不僅止在撤消此種侵犯中國主權之事實,中國要求與會各國應有一普遍概括之宣言,聲明若無中國政府每次明白與特別給與之允許,將不在中國境內駐紮軍隊或護路軍隊,或設立警署或電信設備。中國所提之決議案將不至影響各國根據辛丑條約所得之權利,與各國在租界內維持警察之權利。此種權利若須修改,則中國將另提交涉。(67)

(65) Conference on the Limitation of Armament, 182—184, 1646. 限制軍備會議討論太平洋及遠東問題議決案,頁四。

(66) Conference on the Limitation of Armament, 980 ff.

(67) Ibid., 986 ff.

中國之決議案提出後，日本代表對之表示反對，謂外國在中國境內之駐軍、護路軍隊、警署、與電信設備，不應立即撤消。其所以存在之故，每次均有特殊之理由。日本代表隨即提出日本在中國境內駐紮軍隊、護路軍隊，與設置警察之理由。(68) 中國代表於第十一次全體委員會(十二月二日)中對日本代表所舉之理由提出反駁。(69) 法國代表於是建議，請調察中國領事裁判權委員會附帶調查外國是否有在中國境內繼續駐軍之需要。(70) 中國代表施肇基對上述法國代表之建議表示反對，謂領事裁判權有條約之根據，而外國在華駐軍無條約之根據，兩者不能比擬，中國不能贊成派遣委員會至中國調查此種事件。(71) 此案經討論後，全部被移交於起草委員會。(72) 日本代表嗣復於第十三次全體委員會中對中國之反駁提出答覆。(73) 在起草委員會中，各國代表均承認，為尊重中國之主權，在華外國之駐軍，若無實際狀況容許，理應急速撤退。因是起草委員會對調查外國是否有在中國境內繼續駐軍之需要之機關曾有詳密之討論，但中國代表認此為內政問題，若無中國政府之允許與合作，外國不應作此種調查工作。(74) 起草委員會於正月三日通過一決議案，提出於第十七次之全體委員會。

(68) Conference on the Limitation of Armament, 1000 ff. 1012 ff.

(69) Ibid., 1038 ff.

(70) Ibid., 1048 ff.

(71) Ibid., 1050, 1188.

(72) Ibid., 1056.

(73) Ibid., 1088 ff.

(74) Willoughby, op. cit., 152-153.

經修改後由全體委員會通過(中國代表未投票),(75)提出於第五次大會,并經該會通過(包括中國代表在內)。其決議全文如下。

因各國為保護合法在中國之外人生命財產,曾隨時在中國駐紮軍隊,連同警察與護路兵在內;

又因是項軍隊內之某部分駐紮中國,未得條約或協約之許可;

又因各國業經聲明,無論何時,中國能擔任保護在中國之外人生命財產,則現在中國服役未得條約或協約許可之軍隊,志願撤退;

又因中國業已聲明志願並能力,擔任保護在中國之外人生命財產;

茲為可以明白了解每一案於實行上述各志願所必須依據之情形起見,特為決議如左:

現在參與華盛頓會議之各國,即美利堅合衆國,比利時國,不列顛帝國,法蘭西國,意大利國,日本國,和蘭國,及葡萄牙國之駐北京外交代表,於中國請求時,應各受其本國政府之訓令,會同中國政府代表三人,共同秉公詳細調查各國暨中國上述聲明志願所發生之一切問題,隨後應即預備一詳明之報告書,將其關於本案委付調查之事所查得之事實及其意見列舉勿隱,并應將報告書鈔送有關係之九國政府各一份。該九國政府應各將是項報告書公布,并得加以認為適當之評語。無論何國代表可以單獨

(75) Conference on the Limitation of Armament. 1186-1194.

編製或加入少數報告書中，如與多數報告書有不同之點，可陳述在內。

上述各國之每國可自由取舍報告書中所載調查結果所得之事實及意見之全部或任何一部，但無論如何，該國中之任何一國不得直接或間接以中國給予政治上或經濟上任何特別讓與或恩惠或利益或免除為條件，而採取報告書中調查所得之事實及意見之全部或任何一部。(76)

至於外國在中國之電信設備，經中國代表施肇基於第九次全體委員會中提出。施氏主張外國在中國境內未經中國政府允許而設立之一切電信交通之工具，包括無線電台在內，均應立即撤消或交還中國，中國并願償還某種無線電台之費用。(77) 此項問題經第十次全體委員會討論後，全體委員會將此項問題全部移交起草委員會。(78) 當起草委員會第一次開會之時，該會主席提出決議案四款，法國代表乃聲稱，法國在上海法租界內與廣州灣租借地內之無線電台，法國根據租借契約有設立之權利。日本代表聲稱，日本在南滿鐵路地帶內之無線電台亦係根據條約下之權利，因日本有管理并經營鐵路之權利。中國代表顧維鈞對法日兩國代表之主張表示反對，否認租借契約與鐵路條約包括在租界，租借地，以及鐵路地帶

(76) Ibid., 184-186, 1648. 限制軍備會議討論太平洋及遠東問題議決案，頁五至六。中國代表對此曾發表一聲明書，其原文見 Conference on the Limitation of Armament, 216.

(77) Conference on the Limitation of Armament, 990 ff.

(78) Ibid., 1020-1024.

內有設置無線電台之權利。(79) 經討論後,起草委員會通過五款決議案,而以之提出於第十三次全體委員會,并經全體委員會通過。(80) 當全體委員會開第十五次會議之時,法國代表復提出一議案,主張設立一委員會,由有關各國及中國之代表組織之。該委員會應擬具建議,俾中國境內之無線電台能以在中國政府管理之下合作。(81) 在第二十五次全體委員會(正月二十四日)中,路梯復提出一與法國代表所提類似之決議案。(82) 在第二十六次全體委員會(正月二十五日)中,中國代表施肇基表示態度,謂中國反對設立一委員會以討論中國本身一己之問題。(83) 中國代表表示態度後,路梯復將其所提之決議案加以修正,然後提出。(84) 經討論後,全體委員會決定覆議十二月七日之決議案,并以之移交起草委員會重行討論。(85) 起草委員會經討論後,終決定維持全體委員會十二月七日之決議案,而以之重行報告於第二十七次全體委員會(正月二十七日),由該會重行通過。(86) 同時中國代表聲明中國并未放棄要求取消或交還外國在租界,租借地,以及鐵路地帶內各電台之權利,并請將該聲明書附於十二月七日決議案之後。上述

(79) Willoughby, op. cit., 159—162.

(80) Conference on the Limitation of Armament, 1078—1082.

(81) Ibid., 1130 ff 參閱 Ibid., 1428.

(82) Ibid., 1430—1432.

(83) Ibid., 1436—1438.

(84) Ibid., 1440.

(85) Ibid., 1458—1460.

(86) Ibid., 1462—1466.

之決議案經第五次大會通過,其要旨如下:

(上略)

(一) 所有在中國之無線電台,無論其為根據辛丑條約而存留者,抑事實上存留於在中國之任何外國使館內者,應以收發官電為限。

(二) 在中國境內外國政府或其人民依據條約或中國政府讓與而辦理之各無線電台,其收發電信應以各該電台所藉以存留之各該條約或讓與所規定之條件為限。

(三) 如有外國政府或其人民在中國境內未得中國政府之允許而存留之電台,俟中國交通部實能辦理該項電台時,經按照設立電台之價值,予所有人以公平充足之償付,則該項電台連同全副設備機械材料移交中國政府。

(四) 如在租借地及南滿鐵路地帶暨上海法租界內各電台所發生之任何問題,應視為中國政府與有關係政府間討論之事件。

(五) 外國政府或其人民在中國境內所存留之無線電台,其所有人或管理人應與中國交通部商議,以便籌得共同辦法,俾在中國境內各電台所用電浪之長短不至彼此相擾。

關於在中國之無線電台聲明書:(87)

除中國外,各國聲明,一九二一年十二月七日決議案內第三或第四各節,不得視為對於所指無線電台是否經中國特准一層有何意見發表。

(87) 對上項聲明書中國代表未予投票。 Ibid, 1466.

各該國并通告,凡因第四節而發生討論之結果,若欲使各該國無異議,必須與本會議所通過之開放門戶或機會均等原則相合。

關於十二月七日在中國之無線電台決議案中國聲明書:

中國代表團乘此時機正式聲明,中國政府不承認亦不讓與任何外國或其人民,在使館界,居留地,租界,租借地,鐵路地界,或其他同樣地界內,未經中國政府明白許可,而有安設或使用無線電台之權。(88)

利益範圍問題(參閱議事日程中之[丁]款)由中國代表王寵惠於第十五次全體委員會(十二月十二日)中提出。王氏指陳“利益範圍”或“勢力範圍”係根據列強彼此間所訂之條約或列強於中國不能自由發揮意志之時與中國所訂之條約,應予取消,其理由為:(一)阻礙中國之經濟發展;(二)與各國商務實業機會均等之政策衝突;(三)危及中國之政治完整并引起國際間之嫉視與衝突。因此王氏代表中國要求與會各國聲明否認在中國境內有利益或勢力範圍或任何特殊利益。(89) 先是,當美英日三國因組織一九二〇年之國際銀行團交換意見之時,英美兩國代表均曾表示,組織國際銀行團之

(88) Ibid., 196—200, 1650—1652. 限制軍備會議討論太平洋及遠東問題議決案,頁一一至一二。關於無線電台決議案中國聲明書之全文見 Conference on the Limitation of Armament, 218—220.

(89) Conference on the Limitation of Armament, 1144—1146. 中國代表并曾開列各國關於在華“利益範圍”所訂之條約,以供會中各代表參考。

目的即在取消中國境內之利益範圍，將中國全部開放作為國際銀行團活動之範圍。⁽⁹⁰⁾ 當第十四次全體委員會討論列強彼此間訂立有關中國之條約之時，英國代表曾聲言，若專就英國而論，則中國境內之利益範圍已成過去。⁽⁹¹⁾ 王氏於第十六次全體委員會(十二月十四日)中復列舉所謂之“限制約章”(Restrictive stipulations)，其中不僅包括中國不割讓之條約與列強彼此間訂立有關中國之協定，幷包括一九一五年五月二十五日中日間訂立之條約及換文。⁽⁹²⁾ 全體委員會與大會對於王氏提出之“限制約章”均未作任何決定，但第二十三次全體委員會(正月二十一日)曾通過一決議案。⁽⁹³⁾ 該決議案嗣復經第五次大會通過，而併入二月六日簽訂之九國公約，作為該約之第四款，其文如下：

締約各國協定，對於各該國彼此人民間之任何協定意在中國指定區域內設立勢力範圍或設有互相獨享之機會者，均不予以贊助。⁽⁹⁴⁾

租借地問題由中國代表顧維鈞於第十二次全體委員會

(90) Willoughby. op. cit., 175—176.

(91) Conference on the Limitation of Armament, 1108. 當第十八次全體委員會討論中國門戶開放之時，英國代表復曾表示，若專就英國政府而論，英國政府認為中國境內之“勢力範圍”對於現況絕不適合。

(92) Ibid., 1152—1154.

(93) Ibid., 1366.

(94) Ibid., 188. 但舊有之“利益範圍”并未撤消。參閱同約第三款(一)。

(十二月三日)中提出。願氏代表中國謂,昔日各國奪取租借地之目的,原在維持遠東之均勢,現德俄兩國均已不能危害遠東之和平,且本會召集之目的即在促成列強在遠東之合作,是各國現時已無再繼續維持遠東均勢之必要,是以中國代表團深信各國放棄租借地之時機已至。此種租借地既有害於中國領土與行政之完整并妨礙中國之國防,復有牽連中國加入列強彼此間之衝突之危機,且各國常利用此種租借地以擴充其在附近廣大地帶之經濟優越權利,因而妨礙各國在華商務與實業機會均等之原則。爲中國與各國之利益以及遠東之和平起見,中國代表團要求各國早日放棄此種租借地。在各國尙未放棄以前,此種租借地應作爲非軍事區域;中國希望各國不以此種租借地作爲軍事之用。中國政府自願,於各國放棄此種租借地之後,尊重并保障各國在此種土地內合法之既得權利。(95) 中國代表上述之建議提出後,法國代表當表示,法國願將廣州灣交還中國,但須各國均允交還其所得之租借地,并須中國尊重租借地內私人之權利,并不得將交還之租借地讓與或轉租他國。因此法國政府聲明,法國政府準備連同各國將所有租借地交還中國,此項原則若經承認,私人之權利若獲得保障,則交還之條件與時限應由中國政府與有關各國政府協定之。(96) 日本代表聲稱,日本政府已屢次聲明日本願將膠州灣租借地交還中國,中日兩國代表現正在進行交涉,是以膠州租借地問題大約將另案辦理。至於旅順與大連兩地,日

(95) Conference on the Limitation of Armament, 1058 ff.

(96) Ibid., 1062—1064.

本現時殊無意交還中國，因旅順與大連係滿洲之一部，而日本在滿洲有極重要之利益，該利益有關日本國家之安全與日本之經濟生活。(97) 英國代表聲稱，英國租借九龍之目的原在謀香港之安全，九龍租借地與其他租借地之目的不同，是以應分別辦理。至於英國租借威海衛之目的原係在維持遠東之均勢與中國之門戶開放政策，英國現願將該地交還中國，但須依照法國代表所提出之條件。(98) 法日英三國代表相繼表示態度後，全體委員會之主席美國國務卿許士乃發言謂，此項問題既非普遍原則之問題，全體委員會對之無法進行。(99) 至是中國代表顧維鈞乃起立發言，對英法代表之善意表示感謝，但對日本代表不願將關東租借地交還中國之聲明表示甚大之失望。(100) 在第十三次全體委員會中，顧氏復對日本代表之聲明提出反駁。(101) 當中日山東協定提出於第五次大會報告之時，英國代表宣布英國政府準備根據歸還膠州租借地所定之類似條件，將威海衛租借地交還中國。(102) 法國代表於翌日之第三十次全體委員會（二月二日）中復聲明，法國準備連同各國將所有租借地交還中國，縱此層不能辦到，法國亦願直接與中

(97) Conference on the Limitation of Armament, 1064—1066.

(98) Ibid., 1066—1068.

(99) Ibid., 1072.

(100) Ibid., 1072—1074.

(101) Ibid., 1084 ff.

(102) Ibid., 226. 中英二國首席代表尙曾於二月三日及五日交換關於此事之照會，Treaties and Agreements with and concerning China, 1919—1929, 76 ff.

國政府交涉交還廣州灣之條件與時限。(103)

中日兩國間訂立之一九一五年五月二十五日之條約及換文由中國代表王寵惠於第十六次全體委員會中提出。王氏代表中國謂該項條約及換文嚴重影響中國之存在、獨立、及領土之完整。爲中國及各國共同之利益，并遵照本委員會已採取關於中國之原則，中國代表團要求重行討論并取消該項條約及換文。(104) 日本代表當即表示反對會中討論此項問題。(105) 在第十八次全體委員會開會之時，美國國務卿許士建議俟山東問題交涉完竣後，再行討論此項問題。(106) 因是此項問題直至第三十次全體委員會中方得重行討論。在此次會中，日本代表正式宣稱，日本對中國代表取消一九一五年五月二十五日條約及換文之要求不能同意，但日本代表甚願利用現時之機會，作如下之聲明：(一) 日本準備將日本對於(甲)在南滿及東部內蒙古建造鐵路借款，與(乙)在該兩地各種稅課作抵之借款，單獨獲得之優先權利，公開於近日組成之國際銀行團；(二) 日本對於依據該約而獲得有關中國在南滿聘用日籍政治、財政、軍事、警察各顧問或教官之優先權，無意堅持；(三) 日本準備將關於二十一條第五號日後另行協商之保留撤消。至於該條約及換文中所包括之山東問題現已獲得解決，自無再行提及之必要。(107) 中國代表王寵惠於末次(第三十一次)

(103) Conference on the Limitation of Armament, 1518.

(104) Ibid., 1160.

(105) Ibid., 1160. 參閱 Ibid., 1508 ff.

(106) Ibid., 1212.

(107) Ibid., 1508—1512.

全體委員會中對日本代表之聲明作如下之答覆。王氏首先對日本代表所稱放棄之三款表示滿意，嗣復繼續對於日本代表未肯放棄一九一五年五月二十五日條約及換文中之其他權利表示惋惜，繼復對日本代表所持之理由逐條加以反駁，未乃提出中國主張取消該約及換文之理由：(一)該約及換文僅對於日本片面有利；(二)該約及換文違反中國與他國訂立之條約；(三)該約及換文與本會所採取關於中國之原則不相符合；(四)該約及換文危及中日兩國間之友誼關係，將為完成本會目的之阻礙。最終王氏謂上述聲明之目的，在以之列入記事錄中，表明中國現時以及將來繼續對於一九一五年五月二十五日中日條約及換文所持之態度。(108) 美國國務卿許士代表美國政府聲明美國對於該項條約及換文之態度。(109) 中日美三國代表之聲明於第六次大會中，經正式宣讀後，列入會議之記事錄中。(110) 但中國代表顧維鈞在全體委員會中曾聲明，中國代表保留於將來一切適宜機會時設法解決一九一五年五月二十五日條約及換文中，日本政府尚未明白放棄之部份之權利。委員會主席并聲明，各國對此之權利均將保留。(111)

議事日程中有關中國之各問題其適用項目下之(丙)款為門戶開放——商業及實業之機會均等(參閱議事日程之[丁]款)。中國代表十一月十六日向會中提出十項原則中之第二條為：“中國既極贊同所稱門戶開放主義，即與約各國一

(108) Conference on the Limitation of Armament, 1556 ff.

(109) Ibid., 1560 ff.

(110) Ibid., 324 ff. 參閱 Ibid., 1564.

(111) Ibid., 1564, 338.

律享有工商業機會均等主義，故自願承認該項主義，並實行於中華民國各地方，無有例外”。與會各國於十一月二十一日通過之路梯決議案，其第三款為：“施用各國之權勢，以期切實設立並維持各國在中國境內之商務實業機會均等之原則”。但上述兩款均為普遍之原則，門戶開放之含義尚須有較詳之規定。在第十八次全體委員會開會之時，美國國務卿許士提出一決議案，對門戶開放之含義作較詳之規定。⁽¹¹²⁾經討論後許士復於第十九次全體委員會（正月十七日）中提出一修正之決議案。⁽¹¹³⁾日本代表於第二十次全體委員會（正月十八日）中發言謂，門戶開放主義并非一新主義，但此次決議案中門戶開放主義之含義與海約翰時所宣布門戶開放政策之含義，其範圍已大不相同，似已對該政策加以一新定義，此種新定義自不應有追究既往之效力。許士當即表示，根據以往之文件，此次決議案中聲明之原則不得認為係一新的聲明，惟比之已往各國承認之原則較為肯定正確而已。施肇基代表中國發言，指出門戶開放之含義並非謂中國全部均應開放。⁽¹¹⁴⁾許士之決議案經修改後，由第二十次全體委員會通過⁽¹¹⁵⁾嗣復經第五次大會通過。⁽¹¹⁶⁾該決議案之前部嗣經併入九國公約，而成為該約之第三條，其文曰：

(112) Conference on the Limitation of Armament 1214.

(113) Ibid., 1224—1226.

(114) Ibid., 1250 ff.

(115) Ibid., 1268—1270. 此項決議案無追究既往之效力。

(116) Ibid., 186—188. 關於中國採礦之規律，華會中之討論見 Ibid., 1516—1518.

爲適用在中國之門戶開放或各國商務實業機會均等之原則更爲有效起見，締約各國，除中國外，協定不得謀取或贊助其本國人民謀取：

(一) 任何辦法，爲自己利益起見，欲在中國任何指定區域內，獲取有關於商務或經濟發展之一般優越權利。

(二) 任何專利或優越權，可剝奪他國人民在華從事正當商務實業之權利，或他國人民與中國政府或任何地方官共同從事於任何公共企業之權利，抑或因其範圍之擴張，期限之久長，地域之廣闊，致有破壞機會均等原則之實行者。

本條上列之規定并不解釋爲禁止獲取爲辦理某種工商或財政企業或爲獎勵技術上之發明與研究所必要之財產及權利。

中國政府擔任對於外國政府及人民之請求經濟上權利及特權，無論其是否屬於締結本約各國，悉秉本條上列規定之原則辦理。

許士決議案之後部經第六次大會通過，作成一決議案，其要旨如下：與會之各國代表“因欲規定一種手續，以便處理各項問題，由執行將於一九二二年二月六日在華盛頓簽定關於各該國普遍政策，以鞏固遠東狀況，維護中國權利利益，并以機會均等爲基礎，增進中國與各國往來之條約第三第五各款之規定而發生者。決議：在中國應設立一審議局，凡關於執行上項條款所發生之任何問題，可交由該局審查報告。將於一九二二年二月六日在華盛頓簽訂關於中國關稅稅則條約第二條所規定之特別會議應擬具組織該審議局之詳細規則，由各

關係國核定之”。(117)

關於中國之鐵路(議事日程之[戊][己]兩款),美國國務卿許士曾於第二十次全體委員會中提出一決議案,(118)經第二十一次全體委員會(正月十九日)通過。中國代表施肇基對此項決議案曾發表一聲明,表示中國之態度。(119) 此項決議案嗣經第五次大會通過,其文如下:

參與本會議之各國記錄其希望中國鐵路將來之發展,一面與存在之合法權利極相符合,應使中國政府實行將鐵路統一,成爲一種由中國管理之鐵路制度,於此項制度之利益有必要時,可以外國經濟及專門技術輔助之。

中國代表團關於中國鐵路之宣言如下:

中國代表團對於各國所表示之希望……業已領悉,殊爲欣慰。中國之意,本欲從速得有如此結果,并欲按照能合於中國經濟工業商務所需要之總計畫,以發展現在與將來之鐵路。至按照門戶開放及機會均等之原則,於

(117) Conference on the Limitation of Armament, 284-286, 1642. 限制軍備會議討論太平洋及遠東問題議決案,頁一三。參閱 Conference on the Limitation of Armament, 1552 ff. 中國代表顧維鈞於末次(第三十一次)全體委員會中,曾聲明約中所規定之機會均等原則係列強彼此間之協定,而非中國與列強間之協定。Ibid., 1526. 華會其他協定中有關門戶開放主義之條款列下:九國公約第一條第三段,第五條,九國間關於中國關稅稅則之條約第五條,關於在中國無線電台決議案之聲明書以及關於統一中國鐵路決議案之中國聲明書。

(118) Conference on the Limitation of Armament, 1276.

(119) Ibid., 1284-1286.

需要時，得有外國經濟及技術之輔助，亦為中國將來之政策，並將請各該國對於中國政府竭力使中國現成與待築之各鐵路歸其切實統一管理與經營，予以友誼之援助。(120)

在第二十次全體委員會中，英國代表亦曾提出一決議案(121)經討論並略加修改後，第二十一次全體委員會予以通過(122)嗣後經第五次大會可決，其文如下：

(上略)

一、中國政府約定，中國全國鐵路不施行或許可何種待遇不公平之區別，例如運費及各種便利，概無直接間接之區別，不論搭客隸何國籍，自何國來，向何國去；不論貨物出自何國，屬諸何人，自何國來，向何國去；不論船舶或他種載運搭客及貨物之方法，在未上中國鐵路之先，或已上中國鐵路之後，隸何國籍，屬諸何人。

二、締約各國，除中國外，對於上稱之中國鐵路，基於任何讓與或特別協約或他項手續，各該國或各該國人民得行其任何管理權者，負有同樣之義務。

三、凡上項宣言範圍內發生之事故，可由與有關係之國陳請審議局核議報告(123) 上述決議案中之一二兩項

(120) Conference on the Limitation of Armament, 190—192, 1652—1654.

限制軍備會議討論太平洋及遠東問題議決案，頁七。參閱 Conference on the Limitation of Armament, 222—224.

(121) Conference on the Limitation of Armament, 1274.

(122) Ibid., 1282.

(123) Ibid., 190. 外交公報，第八期，條約，頁一六。譯文參閱九國公約第五條。中國代表對此之聲明見 Conference on the Limitation of Armament, 220—222.

嗣經併入九國公約中，而成爲該約之第五條。

關於中東鐵路問題，美國國務卿許士於第二十次全體委員會中建議，將此項問題交由一專家組成之分組委員會討論。⁽¹²⁴⁾ 專家分組委員會於第二十四次全體委員會（正月二十三日）中提出之報告，主張：（一）在哈爾濱設立一財政委員會，由與會各國各派一代表組織之，以代替在海參威設立之協約國委員會與在哈爾濱設立之技術部，施行對於中東鐵路一般之財政管理以及代理人之權利；（二）經營鐵路之權應仍由中東鐵路公司辦理，財政委員會不得干涉鐵路之技術部份；（三）保護鐵路財產與鐵路地帶內治安之警察或憲兵應用中國人民，但此種警察或憲兵應由財政委員會給養管理。⁽¹²⁵⁾ 分組委員會之中國代表嚴鶴齡代表中國發言謂，中國對於上述報告中之一、三兩項辦法礙難承認，但中國歡迎他國友誼的援助，並願與他國討論關於鐵路之財政技術問題，若此項問題不與承認中國之政治權利相衝突。⁽¹²⁶⁾ 專家分組委員會既不能獲得一致之意見，許士乃建議另組一分組委員會，其人選自全體委員會中指定。⁽¹²⁷⁾ 在此項分組委員會中，日本代表否認中東鐵路係中國之財產，並反對華會有討論並決定此種條約下權利之權。分組委員會於其第一次會中決定，推舉顧維鈞與甘末爾（Kammerer）草擬報告，並在報告中容納各方之意見。顧維鈞與甘末爾之報告於第二次會中提出，主張修改一九一

(124) Conference on the Limitation of Armament, 1270.

(125) Ibid., 1376—1378.

(126) Ibid., 1378—1378. 參閱 1504.

(127) Ibid., 1332.

九年正月之協定,以一技術委員會代替一九一九年設立之各項機關,該技術委員會應有權援助中東鐵路與烏蘇里鐵路舉借債務,并監視其支出。中國應設置充足之憲兵以保衛中東鐵路,但此項憲兵應由鐵路給養。日本代表對上述之報告表示反對,認為協約國間之協定只能由簽定該協定之各國修改。分組委員會之主席乃請日本代表會同顧維鈞甘末爾草擬一全體可以同意之決議案,但此項試驗仍歸失敗,因日本代表始終反對將烏蘇里鐵路併案辦理。(128) 因是之故,分組委員會終於只得通過一不關重要之決議案與保留案。該決議案與保留案經第三十次全體委員會通過後,(129) 復經第六次大會可決,其文如下:

決議,為有利益者保存中東鐵路,應予該鐵路及服役並使用鐵路者更加良好之保護;職員遴選更加注意,以便完成業務之能率;款項開支更加撙節,以便防阻財產之浪費。

此事應即由相當之外交途徑辦理之。

保留案:(中國除外,故未投票)

除中國外之各國,於贊成關於中東鐵路之決議案,保留權利,堅要中國對於中東鐵路股東公司債券所有者及債權者等之各外國人是否履行義務,擔負責任,此種義務各國認為自建築鐵路合同及中國照該合同之行動而發生者,各國並認一種代管性質之義務係從中國政府施行

(128) Willoughby, op. cit. 230 ff.

(129) Conference on the Limitation of Armament, 1502-1508.

其權力於該鐵路之執掌及行政而發生者。(130)

“中國之十款”中之第三款爲：“爲欲增進彼此間之信任暨維持太平洋及遠東之和平起見，各國允許，除先期通知中國俾有機會參與外，不於彼此間訂立直接關係中國或太平洋及遠東和平之條約或協定”。此款由中國代表顧維鈞於第十四次全體委員會（十二月八日）中提出。顧氏代表中國謂，已往各國彼此間訂立有關中國而未先期通知中國俾有機會參與之條約或協定大別之可分爲二種，其一爲各國彼此協定在中國特殊部份不作某種行動，另一爲各國彼此協定相互贊助所有外國在華之一般的利益或締約國之特殊利益。第一種協定多爲有關中國鐵路之讓與，其弊爲：（一）對於經濟活動加以人爲之限制，造成某一外國在此種區域內之專利或優先權利；（二）中國之領土被分爲若干顯明的範圍，以供外國企業之活動，因之有損中國之權利。第二種協定多爲保衛各國在遠東（包括中國或特別指出中國）之領土權利或特殊利益，往往包括下列三種性質中之一種或多種性質：（一）締約國宣言締約各國有保障中國鄰近締約各國領土之區域之和平與治安之特殊利益，願相互贊助保障此種區域內之和平與安全；（二）締約國宣言贊助中國之獨立與領土完整并維持中國之門戶開放，願彼此援助以保衛締約國在此種區域內之特殊利益；（三）締約國之一方承認締約國之另一方因領土鄰近之故在中國有特殊利益。上述之三種性質均有關中國之重要利益，

(130) Conference on the Limitation of Armament, 316—318, 324, 1658. 限制軍備會議討論太平洋及遠東問題議決案，頁一四。中國代表對此之聲明見 Conference on the Limitation of Armament, 320 ff.

且中國對於領土鄰近可產生特殊利益之原則向未承認。總之,此種條約與協定密切影響中國之權利,前途,以及中國之自由行動,是以中國政府對於規定遠東(包括中國在內)之一般狀況之一切條約應有參預之權利。⁽¹³¹⁾ 中國之主張提出後,各國代表多反對不加修改而採取中國之建議。英國代表認為,會中不應採取中國所建議之普遍原則,但應逐條具體討論中國之困難。中國之建議有限制各國訂約權利之危險;只須一切條約予以公開,即可解除中國之困難。美國國務卿許士亦贊成英國代表之意見。英國代表於是主張將此種原則作成決議案,作為路梯決議案之第五款。⁽¹³²⁾ 日本代表反對此種辦法。⁽¹³³⁾ 會中乃將英國代表之決議案修正通過⁽¹³⁴⁾提出於第四次大會,經通過後⁽¹³⁵⁾被併入九國公約,而為其第二款,其文曰:

締約各國協定,不得彼此間,及單獨或聯合,與任何一國或多國訂立條約,協定協議或諒解足以侵犯或妨害第一條所稱之各項原則者(即路梯決議案)。

“中國之十款”中第四條為:“無論何國,在中國或對於中國要求之各種特別權利,或特別利益,或享受特免之權利及一切成約,不論其性質若何,或契約上之根據若何,均當宣布。凡此項要求或將來所為之要求未經宣布者,均視為無效。其

(131) Conference on the Limitation of Armament, 1104 ff. 中國代表團并曾列舉已往各國彼此間所訂有關中國之條約與協定。

(132) Ibid., 1114.

(133) Ibid., 1122.

(134) Ibid., 1124.

(135) Ibid., 156.

現已知悉或將來宣布之特別權利,或特別利益,或享受特免之權利及成約,當與審查,以便確定其範圍與效力。其經審定有效者,并當一一融和,且與本會議宣布原則諧和”。此條恰與議事日程中有關中國之各問題其適用項目下之(庚)款(現有各種成約之法律上地位)性質相合。此款由全體委員會之主席於第二十一次全體委員會中提出。中國代表顧維鈞對此提出下列三點建議:(一)有關中國之現有各種成約均應公開;(二)此種成約之效力應予判定;(三)此種成約之效力判定後,應設法調和各約,并調和各該約與本會所採取之原則。顧氏并謂,國聯盟約第十八款雖曾規定條約公開,但有關中國之條約尤有公開之必要,因此種條約之獲得往往不合法定手續,甚至有僅經中國一二官吏口頭之承認者。若就中國本身而論,中國甚願遵照一切條約完全公開之原則,將中國曾經簽訂成約之原文向會中公布。倘各國代表對於此項成約有何疑問,中國亦願坦白宣布。⁽¹³⁶⁾ 美國國務卿許士表示贊成公開有關中國現有各種成約之原則。英國代表表示英國準備公布此種成約。日本代表表示日本準備公布日本政府簽訂之各成約但日本私人或公司與中國方面所訂之約章,因日本政府不甚深知,是以無法開列。最後許士代表全體委員會答覆葡萄牙代表提出之質詢,謂殖民地政府與中國方面訂立之地方契約亦應公開。⁽¹³⁷⁾ 在第二十二次全體委員會中,許士提出一決

(136) Conference on the Limitation of Armament, 1286—1290. 中國代表嗣後於第二十五次之全體委員會中公布一八九六年中俄兩國訂立之李—羅巴羅夫條約(Li—Lobanoff Treaty)。Ibid., 1414. 中國以往所未公布之條約僅此而已。

(137) Ibid., 1290 ff.

議案。(138) 該決議案經修改後，由第二十三次全體委員會通過，(139)嗣復經第五次大會可決，其文如下：

(上略)

一、中國以外之各國應從速將各該國與中國所訂，或與任何他國或他國等因關涉中國而訂之各條約，盟約，換文，及其他各項國際協約，以為仍屬有效，及欲藉為依據者，開單送交本會議秘書廳存案，以便轉送與會各國。每一案必須指明任何正式或其他書籍內曾載有該項文件正確之原文。其文件未曾宣布者，則應將原文謄本送交總秘書廳存案。

以後所訂類似上述性質之每種條約，或其他國際協約，應由有關係之各國政府於訂約後六十日內通告簽訂或加入本協定之各國。

(二) 中國以外之各國應從速將該國人民與中國政府或所屬之任何行政機關或地方官所訂之一切契約，其中有關於建築鐵路，採礦，林業，航業，河工，港工，開墾，電氣交通或其他公共工作，公共事務，或售賣軍械軍火之任何讓與權，特許權，選擇權，或優先權者，或其中有以中國政府或所屬任何行政機關之任何國課或官產作抵者，須力求完備，開單送交本會議總秘書廳存案，以便轉送與會各國。單內所開每項文件，或指明一種已刊之原文，或附以原文謄本。

(138) Conference on the Limitation of Armament, 1308-1310.

(139) Ibid., 1364.

以後所訂類似上述性質之每種契約，應由有關係之各國政府於接到訂約報告後六十日內通告簽訂或加入本協定之各國。

(三) 中國政府允就其所知者，將該政府或中國任何地方官與任何外國或任何外國人民，不論其是否為本協定之一方面，已訂或以後所訂如上述性質之條約、協約或契約，按照本協定所定之條件通告。(140)

(四) 凡與中國有條約關係之各國政府未經參列本會議者，應請其加入本協定。

美國政府以本會議召集人之資格擔任將本協定通知各該國政府，以期從速得各該國之加入。(141)

上述之決議案僅對於條約公開一層有所規定，而對於中國代表於第二十一大全體委員會中所提關於現有各種成約之法律上地位之第二第三兩點并無規定，是以中國代表顧維鈞復於第二十四次全體委員會中叙及上述兩點，而主張組織一種機關，以便一切關於現有成約效力之爭執可交付該機關調整。(142) 但許士發言謂，中國既為常設國際審判法庭之會員，此項爭執可請該法庭解決，殊無另設特種機關之必要。(143) 因

(140) 中國代表在第二十三次全體委員會中，對中國若在對外戰爭期中，將不公布購買軍械軍需之協定一層，曾提出保留之權利。

(141) Conference on the Limitation of Armament, 194—196, 1654—1656. 限制軍備會議討論太平洋及遠東問題議決案，頁九至一〇。

(142) Conference on the Limitation of Armament, 1386, 1390—1392.

(143) Ibid., 1394.

此,全體委員會對上述中國代表所提兩點,未作任何決定。

“中國之十款”中之第六條爲“中國現時之成約,其無限期者,概須附以相當明確限期”。此項條款由中國代表顧維鈞於第二十四次全體委員會中提出。⁽¹⁴⁴⁾ 美國國務卿許士當發表意見謂,中國之提案應較爲詳明,因現時之成約多有其原意即在無限期者,例如各國承認中國領土與行政完整之協定等。⁽¹⁴⁵⁾ 顧氏對許士之意見表示同意,謂中國代表團并無意將其原意即在無限期之成約均加以限期,但若締約之一方認爲某約應加限期始合於公平之原則者,則該約應加限期。⁽¹⁴⁶⁾最後,全體委員會決定此項問題應由中國與有關各國直接交涉。⁽¹⁴⁷⁾

“中國之十款”中之第七條爲:“凡關於給予特別權利或特別利益之文據,應依照通行之解釋原則,從嚴核實解釋之,俾於給予權利國有益”。此項條款由中國代表於提出“中國之十款”中之第六條時同時提出。⁽¹⁴⁸⁾全體委員會主席對之表示意見,反對採取此項空洞之原則,因之會中未與討論。⁽¹⁴⁹⁾

“中國之十款”中之第九條爲:“應訂立和平解決條文,以便解決沿太平洋及遠東地方之國際間爭議問題”。其第十條爲:“關於太平洋及遠東國際間諸問題,應預定將來會議

(144) Conference on the Limitation of Armament, 1384.

(145) Ibid., 1386.

(146) Ibid., 1386.

(147) Ibid., 1388 ff.

(148) Ibid., 1384 ff.

(149) Ibid., 1392—1394.

時期之條文，以便按期討論，而為各簽約國取決共同政策之基礎”。此項條款雖係中國代表提出，但非為單獨有關中國者，中國僅在表示希望而已。全體委員會對上述兩項條款并未採取任何行動，因：（一）該會已在中國設立一審議局，以審查報告凡有關中國門戶開放，機會均等之各項問題；（二）九國公約中之第七條已規定有：“締約各國協定，無論何時，遇有某種情形發生，締約國中之任何一國認為牽涉本條約規定之適用問題，而該項適用宜付諸討論者，有關係之締約各國應完全坦白互相通知”。⁽¹⁵⁰⁾（三）中國已為海牙常設國際仲裁法庭之會員。最後，中國代表施肇基於末次（第三十一次）全體委員會中聲明，因九國公約中第七條之規定，中國自願將中國所提之第九第十兩款撤消。⁽¹⁵¹⁾

至於山東問題，中日兩國間曾因之發生極嚴重之衝突，其詳茲不具論。巴黎會議以後日本甚願與中國直接交涉，解決全部爭執，但中國因日本欲以一九一五年與一九一八年之條約及換文，以及凡爾賽和約為討論之基礎，是以拒絕與日本直接交涉。一九二〇年正月二十四日日本政府曾通知中國，擬與中國開始解決山東問題之交涉。中國政府於五月二十二日答覆謂，因中國未簽訂對德和約，不能根據該約與日本直接交涉，且中國全體人民對此問題均抱敵視之態度，是以中國政

(150) 九國公約之第八條規定為：“本條約未簽字之各國，如其政府經締約簽字各國承認且與中國有條約關係者，應請其加入本約。……”第九條為普通批准條款。中國政府於四月二十九日批准該約。

(151) Conference on the Limitation of Armament, 1564—1566.

府此時不便作答。惟中國之人民與政府甚盼日本早日撤退山東省境內之駐軍,使膠濟鐵路回復於戰前之狀況。日本政府之答覆爲,中國政府早已正式承認戰後對德國在山東權利之任何處置,此種處置已在凡爾賽和約中規定。至於日本在山東之駐軍,其撤退問題應與全部山東問題同時解決。(152) 一九二一年九月七日日本政府復照會中國外部,請求開始解決山東問題之交涉,并提出解決該問題之具體條件:(一)膠州灣租借權并關於中立地帶權利還之中國;(二)中國政府如將租借地全部作爲商埠,自行開放,承認外人之居住及商工農業與其他一切合法職業之自由,并尊重外人之既得權利,則日本政府應允撤回設置專管居留地及共同居留地之提案。爲外人居住貿易起見,中國政府應速將山東省內適當之都市實行開放。上述各地之開埠章程應由中國政府預與關係各國協議決定;(三)山東鐵路及附屬鑛山作爲中日合辦之組織;(四)根據膠州租借條約關於供給人員資本材料之各項優先權,當拋棄之;(五)對於山東鐵路延長線之權利及對於烟濰鐵路等之優先權當提供於新銀行團之共同事業;(六)青島海關制度當使之較德人在山東時代尤爲中國海關制度之一部;(七)租借地內行政的官有財產在原則上當讓與中國,但公共建築之管理與維持應另行協定;(八)爲締結關於執行上述辦法及其他事件之協定,中日兩國政府應趕速指定代表;(九)關於山東鐵路特別巡警隊之組織,雖中日間應另行協定,但日本政府於接

(152) 上述中日兩國間之來往文件,見 *China Year Book*, 1921-1922, 716-719. 日本外相且曾於一九二〇年正月二十六日與六月十五日對此問題在東京發表聲明。

到中國政府已編有巡警隊之通知後，將立即宣言撤兵，并於將鐵道警備之任務移交巡警隊後，即行撤退。(153)

中國對上述日本之照會於十月五日答覆謂：“中日間……之山東問題……所以至今不能與日本開始談判之故，則以日本要求談判之所依據皆中國政府及人民所不願或未經承諾者。……九月七日日本提示[之]山東善後大綱節略……尙多與中國政府歷次聲明暨國民全體希望以及中國條約規定之原則不盡符合。若以此爲最後讓步，殊不足表示日本真願解決此案之誠意。即如其：膠州灣租借權，自中國對德宣戰，即已消滅，日本僅以兵力佔領該地，當然無條件交還中國，實無租借權之可言。又如其：開放膠州灣爲商埠……中國曾經通告各國，本無庸有居留地之設置。又農業關係國民根本生計，且按照各國通例，萬難准許外人經營。至外人之既得權利，在德人管理時代按諸法律手續取得者，固當尊重。若於日本軍佔領期內用強迫壓制取得及有違背約章法律者，萬難承認。又同條開放山東都市爲商埠……當由中國斟酌情形自行選定，至開埠章程，中國自以……按照自開商埠成例妥籌訂立，無庸預行協議。又如其三：合辦山東鐵路（即膠濟路綫）一層，爲全國人民所反對，……中國……對於合辦，原則上不能承認。全路及管理權應完全歸諸中國。其該路資產公平估計後，暫未收回之半數應仍由中國定期購回。至鐵路附屬之德人已辦礦山，應按照中國鑛律規定辦理。又如其五：山東鐵路延長線，即濟順高徐兩路，此項建築事業，中國自當向國際投資團體商辦。至烟濰鐵路本與該兩路截然兩事，不能相提並論。又如

(153) 外交公報，第四期，政務，頁一至二。

其六：青島海關……當歸中國政府完全處理，不容與他埠海關稍有異制。又如其七：官有財產……日本果誠意交還，應將各項官有，半官有，市有，及公有財產事業完全交由中國接收，……自無別行協定之必要。又如其九：山東境內撤兵問題本與交還膠澳不相牽涉，……應即尅日全部撤退。至膠濟鐵路警備事宜，即由中國派遣相當路警接管。以上舉其大端多有不能滿意之點，中國政府不能不剴切聲明……應仍保留如有適當機會圖謀此案之自由”⁽¹⁵⁴⁾

一九二一年十月十九日日本政府復以長文照會中國，反駁中國十月五日之覆照謂：“……至中國政府對於日本提案各項之持論，……其中為日本政府不得不促中國反省之處，甚為不勘。如稱膠州灣租借權……一節，……措詞已為失當，實有破壞凡爾賽條約效果之處。然本年五月二十日駐華德國代表致外交總長之聲明書內，宣明德國因凡爾賽條約拋棄中德條約所訂關於山東之一切權利利益，喪失交還中國之能力等語，為中國政府所閱悉，故凡爾賽條約之結果，中國政府亦已承認矣。且中國所謂對德宣戰，實距與日本訂約承認膠州灣及其他事項日德間權利轉移時二年有餘之後，……乃中政府宣戰一事為租借權自然消滅之理由，其藐視既存條約及既往事績，實於魯案……誤解根本意義之甚者也。又……關於山東鐵道之主張，……日本之意，要在名實統由中日協力……經營。且此種合辦經營係中國在對德宣戰以後，即一九一八年九月中日兩國間所以協定者。……再山東鐵道及鑛山已由賠償委員會決定價格，……與德國賠款相抵……而中政府欲

(154) 外交公報，第五期，政務，頁一至三。

無條件收回其半額，可謂爲甚無謂之主張矣。又關於德國官有財產，日本之主張固將行政的官有財產原則上讓渡與中國，然其他財產亦非欲悉由日本保有之，蓋願中日兩國間……協定公平處分方法。……中政府苟能……有所反省，再示開始交涉之意向，日本政府亦當即應允開議”。⁽¹⁵⁵⁾

上述對日本之照會，中國政府復於十一月三日答覆謂：

“查……中國既未簽凡爾賽條約，則該約關於山東問題發生之效果，當然不能強中國以承認。……至指摘德國代表向中國聲明一節，查德國代表來議商約時，中國仍申交還膠澳之要求，惟德國因戰爭局勢及爲條約所束縛，不得已失去其交還之能力，而向中國政府聲明歉意，中政府亦祇稱已悉德國解釋之事由，乃日本解爲中國承認和約，殊屬誤會。又查膠濟鐵路建築在中國領土之內，本係公司承辦性質，并有中國之資本，既非德國之公產，亦非完全德商之私產，……且護路警察權完全屬諸中國，……且該路沿線除租借地一段外，絕無德國軍隊駐屯。……十月五日中國節略之主張，……已極公平。……日本政府之意，以爲該路資產已由賠償委員會決定抵償德國之賠款，不知中國既未簽凡爾賽條約，則由該約而生之賠償委員會何能處分中國領土內之財產，而以抵德國之賠款。……若欲以膠濟鐵路財產抵償賠款，亦當儘先償還中國。……又處分德國官產問題……自以交由中國接收爲正當之處置。至爲各國人民利益計，而定公平處分方法，中國政府亦所甚願，但日本未將所稱之公平處分方法具體開示。……再山東境內日軍早經日本政府允先撤退……然日本迄今仍未着手照辦，

(155) 外交公報，第五期，政務，頁三至五。

自應從速撤退。所有鐵路警備事宜，自有中國警察負其責任也”。⁽¹⁵⁶⁾

山東問題既為中日兩國間之重要爭執，華盛頓會議對之勢不得不設法解決。但日本反對將山東問題於會議中討論，似無疑義，觀於日本代表在會中對於一九一五年五月二十五日中日兩國間訂立之條約及換文所持之態度，即可明瞭。英國曾經簽訂凡爾賽和約，雖英國對於該約中關於山東之規定不甚滿意，但若將山東問題提出於華會中討論，則英國代表勢須繼續維持凡爾賽條約中之規定；是以英國亦不願在會議中討論山東問題。美國雖不受凡爾賽條約之束縛，但美國深知曾經簽訂凡爾賽條約之與會各國必將在會議中繼續維持該約中對於山東之規定，且美國甚懼此項問題將引起會議之破裂；是以美國亦反對在會中討論山東問題。⁽¹⁵⁷⁾ 職是之故，英美兩國首席代表——許士與白爾福 (Sir Arthur Balfour) ——乃向中日兩國代表建議，願出任調停 (“Good offices”)，敦促中日兩國代表在會外作友誼之談判，以解決山東問題。⁽¹⁵⁸⁾ 英美兩國首席代表既自願出任調停，中國代表團對此問題之決定頗感困難。中國之一般輿論竭力反對與日本直接交涉，主張將山東問題提出會議，由會議中決定。但山東問題若果交會議決定，其結果必將不利於中國。矧英美兩國首席代表所建議之會外談判對於中國尚有下列種種利益：(一) 會外談判係在華盛頓舉行，且在華盛頓會議期中，其環境極有利於中國；(二) 會

(156) 外交公報，第六期，政務，頁一至三。

(157) Willoughby, op. cit., 297—399.

(158) Ibid., 299—300.

外談判係英美兩國首席代表所建議，彼等并願自任調停，且派有代表參加各次談判，且此種代表尚有隨時建議之權利；(三)談判之結果須向會議報告，是以談判雖在會外舉行，但實與會議有密切之關係。(159) 職是之故，中國代表乃決定接受英美兩國首席代表之建議，與日本代表在會外進行山東問題之談判。(160) 日本代表亦願接受此項建議。(161)

在談判開始之先，中日兩方代表約定，一切談判應以事實為基礎，不應根據任何條約。換言之，日本此時實際佔有山東，

(159) Willoughby, op cit., 280, 282—283.

(160) 中國代表施肇基在十一月三十日之第十次全體委員會中，於表示接受英美兩國首席代表建議之時，曾聲明，中國代表並未請求與日本代表談判，中國政府與人民均希望將此項問題交由本會討論。但英美兩國代表既自願出任調停，中國代表願意接受彼等之建議，惟談判失敗，則中國願保留另行設法解決此項問題之自由。Conference on the Limitation of Armament, 1036. 中國國內之民衆及在美之僑民且曾表示反對。Pollard, 244, *North China Herald*, CXLI, Dec. 10, 1921, 706; Dec. 17, 1921, 751. 參閱十二月十一日中國政府關於膠澳問題之宣言，外交公報，第七期，政務，頁一至二。

(161) 在十一月三十日之第十次全體委員會中，日本代表亦表示願接受英美兩國首席代表之建議，進行與中國解決山東問題之談判。Conference on the Limitation of Armament, 1034. 但日本駐北京之公使曾於十二月十七日中日兩國代表在華府爭執劇烈之時，向中國外長顏惠慶表示，請顏氏訓令中國出席華會代表勿堅持中國之條件，此議為顏氏拒絕。Weekly Review of the Far East, XIX, Jan. 7, 1922, 231—232. Ibid., 306.

并在山東執行或種權利,但日本願將此種權利或其中之大部交還中國,惟須附有條件。若中國承認此種條件,則爭端即可認為解決。談判之目的及範圍即在決定中日兩方能否對此種條件得一協定。(162) 中日兩國代表間之談判自十二月一日起,至正月三十一日止,共舉行三十六次。中國參加談判之代表為施肇基,顧維鈞,王寵惠及秘書等數人,日本參加談判之代表為加藤(自第二次談判時起,由德川代理,嗣由幣原代理),埴原,出淵及秘書等數人。在第一次談判之時,許士代表美國,白爾福代表英國,均曾列席。嗣後美國由馬克謨(J. V. A. Mac-Murray)與培爾(Edward Bell)代表,英國由朱爾典(John Jordan 後由 A. Gwatkin 代理)與萊樸生(M. W. Lampson)代表列席。在第一次談判時,各代表共同決定,會議應為非正式的,勿須主席,會議之經過應儘量公開,中日兩國間關於山東問題往來之照會可用為討論之基礎。該談判採用逐條討論之方法。(163)

談判之結果,由中日兩方代表於二月四日簽訂一解決山東懸案條約及附約,并曾由會議主席向大會報告,(164)將該約登載於正式記事錄中。解決山東懸案條約之要旨如下:日本應將膠州德國舊租借地交還中國(條約第一條)。中日兩國

(162) 參閱 Willoughby, op. cit., 284-285.

(163) Ibid., 300-301.

(164) 談判之結果曾由中日兩方代表於二月一日通知許士與白爾福。嗣由許士向第五次大會中提出報告。在第六次大會中,許士復向會中報告,謂中日兩國間關於山東之協定已草成正式條約,將由中日兩國代表簽訂。在第七次大會中許士復報告該約已經中日兩方代表簽訂。

政府關於移交膠州德國舊租借地之行政權及該地域之公產，并解決其他應行清理事項，各任命委員三人，共同組織一聯合委員會，與以商訂執行詳細辦法之權。該聯合委員會應於本約實施時即行會集。上列所開事項應從速辦理完竣，至遲不得逾本約實施後六個月（條約第二第三條）。日本政府擔任於移交膠州租借地行政權之際，并將移交行政權時所必需，及移交後中國治理該租借地及膠州灣周圍五十啓羅邁當地域所必須之檔案，圖樣，冊籍，單契，及其他證書，或各項簽證之副本，現為日本所有者，交付中國政府（條約第四條）。日本擔任將膠州德國舊租借地內所有公產，包括土地，房舍，工程，及一切設置等項，⁽¹⁶⁵⁾無論前屬德國官廳所有，或日本嘗有期內所購置建造者，全部移交中國政府（惟公產中有為青島日本領事館與為日本居留民團體公益所必需者，如學校，寺院，墓地等，不在此限），且不得要求償價；但為日本官廳所購置建造者，及經日本增修者，中國應按照日本所用之實費給還正當并公平之成數，但以除去折舊，估計現值為原則（條約第五至第七條）。日本軍隊，包括憲兵在內，現駐沿青島濟南鐵路及其枝線者，應於中國派有警隊或軍隊接防鐵路時，立即撤退，并分段行之。此項日本軍隊如能於本約簽字日後三個月內全部撤盡，應即撤盡，但無論如何，至遲不得逾六個月；駐青島之日本守備隊如能於移交膠州租借地行政權時同時撤盡，應即撤盡，但無論如何，至遲不得逾移交行政權之日後三十日（條約第九至第十一

(165) 附約中規定，應包括：（一）各項公共工程，如道路，自來水，公園，溝渠，衛生設備等類；（二）各項公共營業，如電話，電燈，屠場，洗衣廠等類。

條)。本條約實施時，青島海關應即完全爲中國海關之一部分，一九一五年八月六日中日所訂關於重開青島中國海關之臨時合同應歸無效（條約第十二至第十三條）。日本應將青島濟南鐵路及其枝線，并一切附屬產業，包括碼頭，貨棧，及他項同等產業等項，移交中國，其移交之期限不得逾本約實施後九個月。中國擔任照上述鐵路產業之現值實價償還日本（償還之現值實價內係五千三百四十萬零六千一百四十一金馬克（即德人遺下該項產業之估價）或其同價，并加日本管理期內對於該路永久增修所實費之數，減去相當折舊。碼頭，貨棧等項產業只須給還日本管理期內永久增修之費用，而減去折舊），⁽¹⁶⁶⁾并於該鐵路產業移交完竣之同時，以中國國庫券交付日本。此項庫券以鐵路產業及進款作抵，期限十五年，但中國得於交付庫券五年後，不論何時，經六個月前通知，將庫券全數或一部份償清。在庫券未償清前，中國應選任日人爲車務長與會計長，歸中國局長指揮，管轄，監督，若有理由，并得撤換。中日兩國應各派委員三人組織聯合鐵路委員會，以評定鐵路產業之現值實價并辦理該項產業之移交（條約第十四至十九條）⁽¹⁶⁷⁾ 濟順高徐二線應開放於國際財團（條約第二十一

(166) 減去日本於經營該路期中所獲之盈利，及華人所有之股份（每股爲一千馬克，華人有三百六十股）。

(167) 附約中并規定，聯合鐵路委員會對於應議事項如有意見不能一致之各點，應由中日兩國政府以外交手續討論解決之，於必要時，得經雙方同意，聘任第三國一國或數國之專門家相助。參閱條約第二十條，記錄中之協定條件第三條至第十條。

條)。淄川、坊子、金嶺鎮各鑛山，前由中國以開採權許與德國者，應移歸按照中國政府特許狀所組織之公司接辦，日本人民在該公司之股本不得超過中國股本之數（條約第二十二條）。日本政府聲明并無在膠州租借地設立日本專管租界或共公租界之意。中國政府亦聲明將膠州租借地全部開為商埠，准外人在該區域內自由居住，並經營工商及其他合法職業；外人在該區域內之既得權，無論在德國租借時，或日本軍事佔領時，經合法公道取得者，概尊重之；日本人民或日本公司所得此項權利之法律上地位及效力各問題，應由按照本約第二條所設之聯合委員會協定之（條約第二十三第二十四兩條）。凡沿膠州灣海岸鹽場現歸日人經營者，統由中國政府公平購回，并照相當條件以該沿岸產鹽之若干量數准予販往日本（條約第二十五條）。⁽¹⁶⁸⁾ 關於青島烟台間，及青島上海間，前德國海底電線之權利，名義，特權均歸中國，惟該兩線之一部分為日本政府用以安設青島佐世保間之海線者，不在此例。至關於青島佐世保線在青島上岸與其運用之問題，應由按照本約第二條所設之聯合委員會按照中國現行各合同之條件協定之（條約第二十六條）。日本擔任將青島及濟南之日本無線電台於該兩處日軍撤退時，分別移交中國，而索還相當償價（條約第二十七條）。

依據附約中之規定，日本政府聲明放棄一八九八年三月六日中德條約所規定供給人材資本材料之一切優先權；中國

(168) 日人於日本佔領山東期中曾在山東經營鹽場，每年產量由八萬四千噸增至二十七萬噸，其中之大部均輸往日本。

政府聲明膠州租借地內之外僑，於管理維持移交中國政府之公共工程有相當參與權；中國於接收膠州租借地內之電話時，對於該地域內之外國僑民請求擴張改良為公益所必需者，當予以應有之考量；公共營業，如電燈、屠場、洗衣廠等，中國於接收時，應移交於青島市政廳，由該廳設法使按照中國法律組織之各商務公司繼續經營各該項營業，惟須遵守市政廳所訂規則及其監督；並准許日本商人得用日本文字與青島海關接洽事務，並於選用青島海關適宜職員時，於該海關任用規則範圍內，兼顧青島商務各種之需要；烟濰鐵路若用中國資本自行建築，日本政府並不要求將該路建築權移歸國際財團共同動作；中國政府聲明，在地方自治制度未經通行之前，凡關於市政事件直接關係居住膠州租借地外僑之幸福及利益者，中國地方官廳應徵求該僑民之意見。(169) 此外，關於締結解決山東懸案條約，中日代表會議紀錄中尚規定有一協定條件，對於公產之移交，日本軍隊之撤退，青島濟南鐵路，膠州租借地之開放，郵務局，華人對日人給還產業賠償損害之要求等事項，均有更詳之規定。(170)

中國自開關以後，主權與權利所受之束縛與損失甚大。

(169) 解決山東懸案條約及附約嗣經中國政府於四月二十九日批准後，於六月二日在北京互換。原文見 Conference on the Limitation of Armament, 200—212. 解決山東懸案條約，外交部出版單行本。

(170) 山東問題解決之條件頗為圓滿，較之一九二一年中國政府訓令其代表顧維鈞向日內瓦國際聯盟所提之條件，對於中國尤為有利。Willoughby op. cit., 327—332.

民國以來，中經國內鼎革事變與歐洲大戰，主權之束縛與權利之損失日益增加。大戰以後，各國集會於巴黎，和平與正義之空氣瀰漫一時，此時之北京政府頗思一舉而解除中國過去所受之一切束縛，使中國成爲一完全自由平等之國家，是以中國代表曾在巴黎會議中提出民四中日兩國間訂立之條約，以及外人在中國享有之一切特殊利益，如勢力範圍，外國在華之駐軍，巡警，郵局，電信機關，領事裁判權，租借地，租界，協定關稅等問題。但巴黎會議所號召之正義人道，實徒託空言。與會之列強仍各在謀一己之利益，對於中國所提出之上述等項問題均未予以討論，“四人會”對於外人在中國享有之一切特殊利益等項問題僅表示可俟國聯行政院成立後，由中國提交該院討論。

巴黎會議既未能根據公正之原則處置戰後之一切問題，是以巴黎會議之後，列強間之軍備競爭仍極激烈，太平洋上之風雲且日益緊急，於是美政府發起召集華盛頓會議。華會之召集，其主要目的原在討論限制軍備問題。因之而聯帶討論太平洋及遠東諸問題。但在太平洋與遠東問題全體委員會中，其所議者幾盡爲有關中國之問題。凡中國過去所受之一切束縛，華會幾均曾予以討論。前已言之，中國對華會之希望大別之可分爲三項：（一）各國不再乘中國內亂之機會，損害中國獨立國家之權利；（二）撤消各項有害於中國主權之行動，而該各項行動并無條約之根據者；（三）將限制中國自由行動之若干現存條約加以修正。華會之結果，對於上述中國之第一項希望答覆極爲圓滿。路梯決議案中曾規定有：除中國外，締約各國協定，尊重中國之主權與獨立暨領土與行政之完整，并

給與中國完全無礙之機會以發展并維持一有力鞏固之政府。對於中國之第二項希望,依據華會之結果,各國承認撤消在中國境內之外國郵局(除在租借地或為約章特別規定者外),并對在中國境內之外國無線電台加以種種限制(包括根據辛丑條約而存留者)。對於中國之第三項希望,華會議決,一九一八年所採用之中國進口貨海關稅表,應立行修正,以期其稅率適合於切實值百抽五之數(中國之稅收因此可增加一千七百萬銀元);由特別會議立即設法,以便從速廢除厘金,并履行一九〇二年中英商約以及一九〇三年中美中日兩約所開之條件,以期徵收各該約內所規定之附加稅(中國之稅收可因此增加一萬五千六百萬銀圓);在裁撤厘金并履行上述各約中所規定條件之前,特別會議應考量所應用之過渡辦法,應准許對於進口貨徵收值百抽二·五之附加稅(中國之稅收可因此增加二千七百萬銀元;奢侈品尚可較多,惟不得逾值百抽五,中國之稅收因此可增加二百一十六萬七千銀元)⁽¹⁷¹⁾;承認中國海陸各邊界劃一徵收關稅之原則;并組織一委員會以考察在中國領事裁判權之現在辦法,以及中國法律司法制度暨司法行政手續,以便將考察所得及委員會之建議報告於各國政府。此外,則英國尚曾允許交還威海衛,法國允諾交還廣州灣,山東問題亦於會外中日談判中獲得解決。中國在華會中之第二第三兩項希望雖曾獲得上述種種結果,但中國在

(171) 中國關稅收入增加之估計,見中國稅收分組委員會對於第十七次全體委員會之報告。Conference on the Limitation of Armament, 1166. 一九二〇年中國關稅之稅收為六千四百萬銀元。

此兩項希望下所提出之要求并未完全獲得滿足，外國在中國境內之駐軍、警察、護路軍等并未撤退，領事裁判權亦未撤消，關稅自主權亦未收回，九龍與旅大租借地英日兩國均不願歸還，租界亦未收回，中日兩國於一九一五年五月二十五日訂立之條約及換文亦未取消（惟日本曾少許讓步），現有成約之效力亦未重加判定（僅採取公開之原則），中東路之地位亦無明確規定。至於九國公約，對於尊重中國之主權與獨立暨領土與行政之完整，維持中國之門戶開放與各國在中國全境之商務實業機會均等之原則，限制在中國設立勢力範圍或獨享之機會，並尊重中國中立之權利等等，雖均有詳盡之規定，但其目光所注，在於將來，而不在既往。

綜合言之，依據華會之結果，中國所獲雖多，但距中國所希望者相差尚遠。第此時中國尚未統一，匪僅武人有割據之勢，廣東尚有一政府與北京對峙，加以此時到期之債務中國亦無力償還。⁽¹⁷²⁾且華會之目的原在限制軍備，祛除太平洋與遠東之爭端，以維持和平，初并非專為扶助中國在國際間之自由平等而召集者也。中國國內之情形如此，華會之目的如彼，而中國尚能獲得各國同情之考量，且獲得上述種種結果，不能謂為不幸。且當華會將開之時，中國曾有一部份人士懷疑列強將

(172) 參閱 Pollard, 206—207, 244—245. Willoughby, op. cit., 334—335. 中國政府向 the Continental and Commercial Bank of Chicago 所借之外債五百五十萬元於一九二一年十一月一日到期，但中國政府無力償還；美國外部曾因此向中國表示不滿。 *Weekly Review of the Far East*, XVIII, Nov. 5, 1921, 439—440. *China Review* I, 314 (Nov. 1921).

利用華會以達到對華國際監督與管理之目的,但華會之結果,證明上述之懷疑完全無稽,華會並未設立任何可以助成此種國際監督與管理之機關。中國在華會期間之此種收穫,一方固由於中國代表之努力與顏惠慶氏在國內主持之功,然一方亦由於英美兩國代表之善意援助。(173) 此外,則華會附帶之收穫,如蘭辛石井協定與英日同盟之取消,(174)均於中國有利。英美日法四國協定中關於解決太平洋上爭端之會議辦法,(175)其目的雖在維持太平洋與遠東之和平,但亦有利於中國。至於日本代表在華會中對於西伯利亞撤兵之聲明,(176)自亦影響及於日本之大陸政策,尤其影響於日本對於滿蒙之態度為

(173) 因中國民衆反對中日兩國代表間關於山東問題之會外談判,中國代表施肇基顧維鈞王寵惠三人曾於十二月八日聯名電北京政府辭職,但北京政府於九日電該代表等表示挽留。 *North China Herald*, CXXI, Supplement, Dec. 1921, 605.

(174) 廢棄藍辛石井協定之換文於一九二三年四月十四日正式在東京及華盛頓兩處公佈。 *Treaties and Agreements with and concerning China, 1919--1929*, 130. 外交公報,第二十三期,考鏡,頁一至二。英日同盟條約於四國協定成立時廢止。

(175) 根據四國協定,其第一款規定:“締約各國彼此同意相互尊重他們在太平洋一帶的海中的領土與屬地的權利。苟締約各國中之任何國間因任何太平洋問題發生衝突,牽動他們的上述權利,不能由外交得着滿意的解決,而有影響他們彼此間現存調和關係的可能,則他們應請其他各締約國共同集會,將全部問題交與該會討論與調解。”譯文可參閱外交公報,第七期,條約,頁三九。

(176) *Conference on the Limitation of Armament*, 340 ff., 1394 ff.

最,是以有利於中國。最後,在會議中,中國代表始終未作任何足以妨害中國異日修正約章之然諾。換言之,中國在華會中提出之要求,其中未獲得滿意答覆者,中國仍得於將來遇有適宜機會時提出修正。(177)

自今日之情形觀之,華會中所簽訂之五國海軍限制條約中對於五強海軍比率與英美日三國承認維持國防與海軍根據地“現狀”之規定,(178)似有使日本在遠東坐大,造成九一八事變爆發之可能。然專就華會時之情形而論,則不僅英美等國對於中國實具有同情之諒解,即日本當日對華之政策亦頗能斂跡。倘使華會以後,中國能善用時機,則自華會至九一八事變十年之中,中國政情可以逐漸改善,而一九三一年之九一八事變當不致發生。是九一八事變,華會固不能負其責也。

(177) 華會對於中國之結果,參閱 Willoughby, 327—332, 333—362. Pollard, 243—247.

(178) 英美日法意五國限制海軍軍備條約見 Conference on the Limitation of Armament, 1573 ff.

無兵的文化

雷海宗

- (一) 政治制度之凝結
- (二) 中央與地方
- (三) 文官與武官
- (四) 士大夫與流氓
- (五) 朝代交替
- (六) 人口與治亂
- (七) 中國與外族

著者前撰中國的兵，友人方面都說三國以下所講的未免太簡，似乎有補充的必要。這種批評著者個人也認為恰當。但二千年來兵的本質的確沒有變化。若論漢以後兵的史料，正史中大半都有兵志，正續通考中也有系統的敘述，作一篇洋洋大文並非難事。但這樣勉強敘述一個空洞的格架去湊篇幅，殊覺無聊。反之，若從側面研究，推敲二千年來的歷史有甚麼特徵，卻是一個意味深長的探求。

秦以上為自主自動的歷史，人民能當兵，肯當兵，對國家負責任。秦以下人民不能當兵，不肯當兵，對國家不負責任，因而一切都不能自主，完全受自然環境（如氣候，饑荒等等）與人事環境（如人口多少，人才有無，與外族強弱等等）的支配。

秦以上為動的歷史，歷代有政治社會的演化更革。秦以下為靜的歷史，只有治亂騷動，沒有本質的變化。在固定的環境之下，輪迴式的政治史一幕一幕的更迭排演，演來演去總是

同一齣戲，大致可說是漢史的循環發展。

這樣一個完全消極的文化，主要的特徵就是沒有真正的兵，也就是說沒有國民，也就是說沒有政治生活。為簡單起見，我們可以稱它為“無兵的文化。”無兵的文化，輪迴起伏，有一定的法則，可分幾方面討論。

一 政治制度之凝結

歷代的政治制度雖似不同，實際只是名義上的差別。官制不過是漢代的官制，由一朝初盛到一朝衰敗期間官制上所發生的變化也不能脫離漢代變化的公例。每朝盛期都有定制，宰相的權位尤其重要，是發揮皇權的合理工具，甚至可以限制皇帝的行動。但到末世，正制往往名存實亡，正官失權，天子的近臣如宦官，外戚，幸臣，小吏之類弄權專政，宰相反成虛設。專制的皇帝很自然的不願信任重臣，因為他們是有相當資格的人，時常有自己的主張，不見得完全聽命。近臣地位卑賤，任聽皇帝吩咐，所以獨尊的天子也情願委命寄權，到最後甚至皇帝也無形中成了他們的傀儡。

例如漢初高帝，惠帝，呂后，文帝，景帝時代的丞相多為功臣，皇帝對他們也不得不敬重。他們的地位鞏固，不輕易被撤換。蕭何在相位十四年，張蒼十五年，陳平十二年，這都是後代少見的例。蕭何，曹參，陳平，灌嬰，申屠嘉五個丞相都死在任上，若不然年限或者更長。(1)

丞相在自己權限範圍以內的行動，連皇帝也不能過度干涉。例如申屠嘉為相，一日入朝，文帝的幸臣鄧通在皇帝前特

(1) 俱見漢書卷一九下百官公卿表下。

寵怠慢無禮。丞相大不滿意，向皇帝發牢騷：

“陛下幸愛羣臣，則富貴之。至於朝廷之禮，不可以不肅！”

文帝只得抱歉的答覆：“君勿言，吾私之。”但申屠嘉不肯放鬆，罷朝之後回相府，正式下檄召鄧通，並聲明若不即刻報到就必斬首。鄧通大恐，跑到皇帝前求援。文帝叫他只管前去，待危急時必設法救應。鄧通到相府，免冠赤足頓首向申屠嘉謝罪，嘉端坐自如，不肯回禮並聲色俱厲的申斥一頓：

“夫朝廷者，高皇帝之朝廷也。通小臣，戲殿上，大不敬，當斬！史，今行斬之！”

“大不敬”在漢律中是嚴重的罪名，眼看就要斬首。鄧通頓首不已，滿頭出血，申屠嘉仍不肯寬恕。文帝計算丞相的脾氣已經發作到滿意的程度，於是遣使持節召鄧通，並附帶向丞相求情：“此吾弄臣，君釋之！”鄧通回去見皇帝，一邊哭，一邊訴苦：“丞相幾殺臣！”⁽²⁾

這幕活現的趣劇十足的表明漢初丞相的威風，在他們行使職權的時候連皇帝也不能干涉，只得向他們求情。後來這種情形漸漸變化。武帝時的丞相已不是功臣，因為功臣已經死盡。丞相在位長久或死在任上的很少，同時有罪自殺或被戮的也很多。例如李蔡、莊青翟、趙周、公孫賀、劉屈氂都不得善終。⁽³⁾並且武帝對丞相不肯信任，相權無形減少。丞相府原有客館，是丞相收養人才的館舍。武帝的丞相權小，不能多薦

(2) 漢書卷四二申屠嘉傳。

(3) 漢書卷五八公孫弘傳，卷六六公孫賀傳，劉屈氂傳。

人,客館荒涼,無人修理;最後只得廢物利用,將客館改爲馬廄,車庫,或奴婢室!(4)

武帝似乎故意用平庸的人爲相,以便於削奪相權。例如田千秋本是關中高帝廟的衛寢郎,無德無才,只因代衛太子訴冤,武帝感悟,於是就拜千秋爲大鴻臚,數月之間拜相封侯。一言而取相位,這是連小說家都不敢輕易創造的奇聞。這件事不幸又傳出去,遺笑外國。漢派使臣聘問匈奴,單于似乎明知故問:

“聞漢新拜丞相。何用得之?”

使臣不善辭令,把實話說出,單于譏笑說:

“苟如是,漢置丞相非用賢也,妄一男子上書即得之矣!”

這個使臣忠厚老實,回來把這話又告訴武帝。武帝大怒,認爲使臣有辱君命,要把他下吏治罪。後來一想不妥當,恐怕又要遺笑大方,只得寬釋不問。(5)

丞相的權勢降低,下行上奏的文件武帝多託給中書謁者令。這是皇帝左右的私人,並且是宦官。這種小人“領尙書事,”丞相反倒無事可作。武帝晚年,衛太子因巫蠱之禍自殺,昭帝立爲太子,年方八歲,武帝非託孤不可。於是就以外戚霍光爲大司馬大將軍領尙書事,受遺詔輔政。(6) 大司馬大將軍是天下最高的武職,領尙書事就等於“行丞相事,”是天下最高的政權。武帝一生要削減相權,到晚年有意無意間反把相權與軍權一併交給外戚。從此西漢的政治永未再上軌道。皇

(4) 漢書卷五八公孫弘傳。

(5) 漢書卷六六車千秋傳。

(6) 漢書卷六武帝紀,卷六八霍光傳。

帝要奪外戚的權柄就不得不引用宦官或幸臣,最後仍歸失敗,漢的天下終被外戚的王莽所篡。至於昭帝以下的丞相,永久無聲無臭,大半都是老儒生,最多不過是皇帝備顧問的師友,並且往往成爲貴戚的傀儡。光武中興,雖以恢復舊制相標榜,但丞相舊的地位永未恢復,章帝以後的天下又成了外戚宦官交互把持的局面。

後代官制的變化,與漢代如出一轍。例如唐朝初期三省的制度十分完善。尚書省總理六部行政事宜,尚書令或尚書僕射爲正宰相。門下侍中可稱爲副宰相,審查詔敕,並得封駁奏鈔詔敕。中書令宣奉詔敕,也可說是副宰相。但高宗以下天子左右的私人漸漸用“同中書門下平章事”的名義奪取三省的正權,這與漢代的“領尚書事”完全相同。(7)

唐以後壽命較長的朝代也有同樣的發展。宋代的制度屢次改革,但總的趨勢也與漢唐一樣。南渡以後,時常有臨時派遣的御營使或國用使一類的名目,操持宰相的實權。明初有中書省,爲宰相職。明太祖生性猜忌,不久就廢宰相,以殿閣學士勉強承乏。明朝可說是始終沒有宰相,所以宦官纔能長期把持政治。明代的演化也與前代相同,不過健全的宰相當權時代未免太短而已。滿清以外族入主中國,制度和辦法都與傳統的中國不全相同,晚期又與西洋接觸,不得不稍微摹倣改制。所以清制與歷來的通例不甚相合。

歷朝治世與亂世的制度不同,丞相的權位每有轉移。其間時常發生一個有趣的現象:就是前代末期的亂制往往被後代承認爲正制。例如尚書,中書,門下三省乃是漢末魏晉南北

(7) 新唐書卷四六百官志一,卷四七百官志二。

朝亂世的變態制度；但唐代就正式定它爲常制。樞密院本是唐末與五代的反常制度，宋朝也定它爲正制。但這一切都不過是名義。我們研究歷代的官制，不要被名稱所誤。兩代可用同樣的名稱，但性質可以完全不同。每代有合乎憲法的正制，有小人用事的亂制。各朝的正制有共同點，亂制也有共同點；名稱如何，卻是末節。盛唐的三省等於漢初的丞相，與漢末以下演化出來的三省全不相同。以此類推，研究官制史的時候就不至被空洞的官名所迷惑了。

二 中央與地方

宰相權位的變化，二千年間循環反覆，總演不出新的花樣。變化的原動力是皇帝與皇帝左右的私人，與天下的人民全不相干。這在一個消極的社會是當然的事。

中央與地方的關係，秦漢以下也有類似的定例。太平時代中央政府大權在握，正如秦漢的盛世一樣。古代封建制度下的階級到漢代早已消滅。階級政治過去後，按理可以有民衆政治出現；但實際自古至今在任何地方也沒有發生過真正的全民政治，並且在階級消滅後總是產生個人獨裁的皇帝政治。沒有階級的社會，無論在理論上如何美善，實際上總是一盤散沙。個人、家族，以及地方的離心力非常強大，時時刻刻有使天下瓦解的危險。社會中並沒有一個健全的向心力，只有專制的皇帝算是勉強沙粒結合的一個不很自然的勢力。地方官必須由皇帝委任，向皇帝負責；不然天下就要分裂混亂。並且二千年來的趨勢是中央集權的程度日愈加深。例如漢代地方官只有太守是直接由皇帝任命，曹掾以下都由太守隨

意選用本郡的人。南北朝時，漸起變化。隋就正式規定大小地方官都受命於朝廷，地方官迴避鄉土的制度無形成立。⁽⁸⁾若把這種變化整個認為是由於皇帝或吏部願意攬權，未免因果倒置。主要的關係恐怕還是因為一般的人公益心日衰，自私心日盛，在本鄉作官弊多利少，反不如外鄉人還能比較公平客觀。所以與其說皇帝願意絕對集權，不如說他不得不絕對集權。

亂世的情形正正相反。帝權失墜，個人、家族與地方由於自然的離心力又恢復了本質的散沙狀態。各地豪族、土官、流氓、土匪的無理的專制代替了皇帝一人比較合理的專制。漢末三國時代與安史亂後的唐朝和五代十國都是這種地方官專擅的好例，最多只維持一個一統的名義，往往名義上也為割據。例如唐的藩鎮擅自署吏，賦稅不解中央，土地私相授受，甚至傳與子孫。⁽⁹⁾這並不是例外，以前或以後的亂世也無不如此。在這種割據時代人民受的痛苦，由民間歷來喜歡傳誦的“寧作太平犬，勿作亂世民”的話，可以想見。亂世的人無不希望真龍天子出現，因為與地方小朝廷的地獄比較起來，受命王天下的政治真是天堂。

宋以下好似不大見到割據的局面，但這只是意外原因所造成的表面異態。北宋未及內部大亂，中原就被外族征服。南宋也沒有得機會形成內部割據，就被蒙古人吞併。這都是外來的勢力使中國內部不得割據的例證。元末漢人驅逐外族，天下大亂，臨時又割據起來。明末流寇四起，眼看割據的局面就要成立，恰巧滿清入關，中國又沒有得內部自由搗亂。清

(8) 顧炎武 日知錄 卷八 掾屬。

(9) 新唐書 卷五〇 兵志，卷二一〇 藩鎮列傳。

末民初割據的局面實際已經成立,只因在外族勢力的一方面威脅一方面維持之下中國不得不勉強擺出一個統一的面目。所以在北京政府命令不出國門的時候,中國名義上仍是一個大一統的中華民國。最近雖略有進步,這種情形仍未完全過去。所以宋以下歷史的趨勢與從前並無分別;只因外族勢力太大,內在的趨勢不得自由活動而已。

三 文官與武官

文官武官的相互消長也與治亂有直接的關係。盛世的文官重於武官,同品的文武二員,文員的地位總是高些。例如漢初中央三公中的丞相高於太尉,地方的郡守高於郡尉,全國的大權一般講來也都操在文吏的手中。(10) 又如唐初處宰相地位的三省長官全為文吏,軍權最高的兵部附屬於尚書省,唐制中連一個與漢代太尉相等的武官也沒有。(11)

獨裁的政治必以武力為最後的基礎。盛世是皇帝一人的武力專政,最高的軍權操於一手,皇帝的實力超過任何人可能調動的武力。換句話說,皇帝是大軍閥,實力雄厚,各地的小軍閥不敢不從命。但武力雖是最後的條件,直接治國卻非用文官不可;文官若要合法的行政,必須不受皇帝以外任何其他強力的干涉支配;若要不受干涉,必須有大強力的皇帝作後盾。所以治世文勝於武,只是一般的講;歸結到最後,仍是強力操持一切。這個道理很明顯,歷史上的事實也很清楚,無需多贅。中國歷史上最足以點破這個道理的就是宋太祖杯酒解兵權

(10) 漢書卷一九上百官公卿表上。

(11) 新唐書卷四六百官志一,卷四七百官志二。

的故事：——

“乾德初，帝因晚朝與守信等飲酒。酒酣，帝曰：‘我非爾曹不及此，然吾爲天子殊不若爲節度使之樂。吾終夕未嘗安枕而臥！’

“守信等頓首曰：‘今天命已定，誰復敢有異心？陛下何爲出此言邪？’

“帝曰：‘人孰不欲富貴？一旦有以黃袍加汝之身，雖欲不爲，其可得乎？’

“守信等謝曰：‘臣愚不及此，惟陛下哀矜之！’

“帝曰：‘人生駒過隙爾，不如多積金帛田宅以遺子孫，歌兒舞女以終天年，君臣之間無所猜嫌，不亦善乎？’

“守信謝曰：‘陛下念及此，所謂生死而肉骨也！’

“明日皆稱病，乞解兵權。帝從之，皆以散官就第，賞賚甚厚。”⁽¹²⁾

宋初經過唐末五代的長期大亂之後，求治的心甚盛，所以杯酒之間大軍閥能把小軍閥的勢力消滅。此前與此後的開國皇帝沒有這樣便宜，他們都須用殘忍的誅戮手段或在戰場上達到他們的目的。

亂世中央的大武力消滅，離心力必然產生許多各地的小武力。中央的軍隊衰弱，甚至消滅；有力的都是各地軍閥的私軍。這些軍閥往往有法律的地位，如東漢末的州牧都是朝廷的命官，但實際卻是獨立的軍閥。⁽¹³⁾ 唐代的藩鎮也是如此。此時地方的文官仍然存在，但都成爲各地軍閥的傀儡，正如盛

(12) 宋史卷二五〇石守信傳。

(13) 後漢書卷一〇四袁紹傳。

世的文官都爲大軍閥(皇帝)的工具一樣。名義上文官或仍與武官並列,甚或高於武官;但實情則另爲一事。例如民國初年各省有省長有督軍,名義上省長高於督軍;但省長的傀儡地位在當時是公開的秘密。並且省長常由督軍兼任,更見得省長的不值錢了。

亂世軍閥的來源,古今也有公例。最初的軍閥本多是中央的巡察使,代中央監察地方官,本人並非地方官。漢的刺史州牧當初是巡閱使,並非行政官。⁽¹⁴⁾ 唐代節度使的前身有各種的監察使,也與漢的刺史一樣。後來設節度使,兵權雖然提高,對地方官仍是處在巡閱的地位;只因兵權在握,纔無形中變成地方官的上司。⁽¹⁵⁾ 這種局面一經成立,各地的強豪,土匪,以及外族都可乘火打劫而成軍閥。如漢末山賊張燕橫行河北諸郡,朝廷不能討,封爲平難中郎將,領河北諸山谷事,每年並得舉孝廉。⁽¹⁶⁾ 唐末天下大亂,沙陀乘機發展,以致引起後日五代時期的沙陀全盛局面。⁽¹⁷⁾ 這些新軍閥都是巡察官的軍閥制度成立後方才出現的。

四 士大夫與流氓

在一盤散沙的社會狀態下,比較有組織的團體,無論組織如何微弱或人數如何稀少,都可操縱一般消極頹廢的墮民。中國社會自漢以下只有兩種比較強大的組織,就是士大夫與

(14) 漢書卷一九上百官公卿表上。

(15) 新唐書卷五〇兵志,卷二一〇藩鎮列傳。

(16) 後漢書卷一〇一朱儁傳。

(17) 新唐書卷二一八沙陀傳。

流氓。

士大夫團體的萌芽，遠在戰國時代。古代的貴族政治破裂，封建的貴族被推翻，在政治上活動的新興人物就是智識份子，在當時稱爲遊說之士。但在戰國時代百家爭鳴，遊說之士並非一個純一而有意識的團體。這種團體的實現是漢武帝廢百家，崇儒術，五經成爲作官捷徑後的事。隋唐以下，更加固定的科舉制度成立，愈發增厚士大夫的團結力量。儒人讀同樣的書，有同樣的目標，對事有同樣的態度。並且因爲政治由他們包辦，在社會上他們又多是大地主，所以他們也可說有共同的利益。雖無正式的組織，他們實際等於一個政黨，並且是惟一的政黨。由此點看，一黨專政在中國倒算不得稀奇！皇帝利用儒人維持自己的勢力，儒人也依靠皇帝維持他們的利益。這些士大夫雖不是一個世襲的貴族階級，卻是惟一有共同目標的團體，所以人數雖少，也能操縱天下的大局。

但士大夫有他們特殊的弱點。以每個份子而論，他們都是些文弱的書生，兵戎之事全不了解，絕對不肯當兵。太平盛世他們可靠皇帝與團體間無形的組織維持自己的勢力。天下一亂，他們就失去自立自主的能力，大權就移到流氓的手中。士大夫最多只能守成，並無應付變局的能力。每次天下大亂時士大夫無能爲的情形就暴露無遺。亂世士大夫的行爲幾乎都是誤國禍國的行爲，古今絕少例外。他們的行爲不外三種。第一，是無謂的結黨誤國。東漢末的黨禍，宋代的新舊黨爭，明末的結黨，是三個最明顯的例。三例都是在嚴重的內憂或外患之下的結黨營私行爲。起初的動機無論是否純粹，到後來都成爲意氣與權力的競爭；大家都寧可誤國，也不肯犧牲

自己的意見與顏面，當然更不肯放棄自己的私利。各黨各派所談的都是些主觀上並不誠懇客觀上不切實際的高調。(18)

亂世士大夫的第二種行爲就是清談。一般的高調當然都可說是清談，但典型的例卻是魏晉時代的清靜無爲主義。胡人已經把涼州，并州，幽州（略等於今日甘肅，山西，河北三省）大部殖民化，(19)中國的內政與民生也到了山窮水盡的時候，一些負政治責任的人與很多在野的人仍在談玄，這可說是一種逃避現實的行爲。(20) 今日弄世喪志的小品幽默文字，與一知半解的鈔襲西洋各國的種種主義與盲目的號呼宣傳，可說是兩種不同的二十世紀式的清談。

亂世士大夫的第三種行爲就是作漢奸。作漢奸固然不必需要士大夫，但第一等的漢奸卻只有士大夫纔有資格去作。劉豫與張邦昌都是進士出身。洪承疇也是進士。

流氓團體與士大夫同時產生。戰國時代除遊說之士外，還有遊俠之士。他們都肯爲知己的人捨身賣命，多爲無賴遊民出身；到漢代皇帝制度成立後，費了九牛二虎之力纔把俠士太公開的自由行動大致剷除。(21) 但這種風氣始終沒有消滅，每逢亂世必定抬頭。由東漢時起，流民也有了組織，就是宗教集團。最早的例就是黃巾賊。(22) 鬆散的人民除對家族外，很少有團結的能力。只有利用宗教的迷信與神秘的儀式纔能

(18) 除正史外，可參考趙翼廿二史劄記卷五，卷二六，卷三五。

(19) 晉書卷五六江統傳，卷九七匈奴傳。

(20) 趙翼廿二史劄記卷八。

(21) 漢書卷九二游俠列傳。

(22) 後漢書卷一〇一皇甫嵩傳。

使民衆團結。由東漢時代起,歷代末世都有類似黃巾賊的團體出現。黃巾賊的宣傳,提出“蒼天已死,黃天當立;歲在甲子,天下大吉”似通不通的神秘口號。唐末黃巢之亂,也倡出黃應代唐的妖言。(23) 元末白蓮教盛行一時,(24) 明代(尤其明末)歷批的流寇仍多假借白蓮教或其他邪教的名義。(25) 滿清末季的白蓮教,天理教,八卦教(26)以及義和團都是這類的流氓,愚民,與餓民的團體。流氓是基本份子,少數愚民被利用,最後餓民大批入教。一直到今日,在報紙上還是時常發現光怪陸離的邪教在各地活動。但二千年來的流氓秘密組織是否有一線相傳的歷史,或只是每逢亂世重新產生的現象,已無從稽考了。

太平時代,流氓無論有組織與否,都沒有多大的勢力。但惟一能與士大夫相抗的卻只有這種流氓團體。梁山泊式劫富濟貧代天行道的綠林好漢,雖大半是宣傳與理想,但多少有點事實的根據。強盜,竊賊,扒手,賭棍,以及各種各類走江湖的幫團的敲詐或侵略的主要對象就是士大夫。流氓的經濟勢力在平時並不甚強,但患難相助的精神在他們中間反較士大夫間發達,無形中增加不少的勢力。

流氓團體也有它的弱點。內中的份子幾乎都是毫無知識的人,難成大事。形式上的組織雖較士大夫為強,然而實際也甚鬆散,水滸中的義氣只是理想化的浪漫故事。真正大規模的堅強組織向來未曾實現過,所以在太平時代流氓不能與

(23) 新唐書卷二二五下黃巢傳贊。

(24) 明史卷一二二韓林兒傳。

(25) 趙翼廿二史劄記卷三六明代先後流賊。

(26) 魏源聖武記卷一〇。

士大夫嚴重對抗，並且往往爲士大夫所利用：大則爲國家的武官或捕快，小則爲士大夫個人的保鏢。由流氓團體的立場來看，這是同類相殘的舉動，可說是士大夫“以夷制夷”政策成功的表現。

但遇到亂世，士大夫所依靠的皇帝與組織失去效用，流氓集團就可臨時得勢。天下大亂，大則各地割據的土皇帝一部爲流氓頭目出身，小則土匪徧地，官憲束手，各地人民以及士大夫都要受流氓地痞的威脅與侵凌。人民除正式爲官廷納稅外，還須法外的與土匪納保險費，否則身家財產都難保障。士大夫爲自保起見，往往被迫加入流氓集團，爲匪徒奔走，正如太平時代士大夫的利用流氓一樣。以上種種的情形，對二十世紀的中國人都是身經，目睹，或耳聞的實情，無需舉例。

流氓雖然愚昧，但有時也有意外的成就。流氓多無知，流氓集團不能成大事；但一二流氓的頭目因老於世故，知人善任，於大亂時期或能成大領袖，甚至創造帝業。漢高祖與明太祖是歷史上有名的這類成功人物。但這到底是例外，並且他們成事最少一部份須靠士大夫的幫助，成事之後更必須靠士大夫的力量保守成業，天下的權力於是無形中又由流氓移到士大夫的手裏。

五 朝代交替

“話說天下大勢，分久必合，合久必分。”誰都知道這是三國志演義的開場白，也可說是二千年來中國歷史一針見血的口訣。一治一亂之間，並沒有政治社會上真正的變化，只有易姓王天下的角色更換。我們在以上各節所講的都是治世與

亂世政治社會上各種不同的形態,但沒有提到爲何會有這種循環不已的單調戲劇。朝代交替的原因或者很複雜,但主要的大概不外三種,就是皇族的頹廢,人口的增漲,與外族的遷徙。

第一種是個人的因素,恐怕不很重要;但因傳統的史籍上多偏重這一點,我們不妨略爲談及。皇族的頹廢化是一個自然的趨勢,有兩方面:一是生物學的或血統的,一是社會學的或習慣的。任何世襲的階級,無論人數多少,早晚總要遇到一個無從飛渡的難關,就是血統上的退化。從古至今沒有一個貴族階級能維持長久,原因雖或複雜,但血統的日趨退化必是一個很重要的原因。法國革命前的貴族都是新貴,中古的貴族都已死淨或墮落。今日英國的貴族能上溯到法國革命時代的已算是老資格的了。至於貴族中的貴族(王族或皇族)因受制度的維護,往往不至短期間就死淨或喪失地位,但血統上各種不健全的現象卻無從避免。百年戰爭時代(十四與十五世紀間)的法國王族血統中已有了深重的神經病苗。今日歐洲各國的王族幾乎沒有一個健全的;只因實權大多不操在王手,所以身體上與神經上的各種缺陷無關緊要。但中國自秦漢以下是皇帝專制的局面,皇帝個人的健全與否對於天下大局有很密切的關係。低能或愚昧的皇帝不只自己可走錯步,他更容易受人包圍利用。中國歷代亂時幾乎都有這種現象。至於血統退化的原因,這是生物學與優生學的問題,本文無需離題多贅。

皇族的退化不只限於血統,在社會方面皇帝與實際的人生日愈隔離,也是一個大的弱點。創業的皇帝無論是否布衣出身,但總都是老經世故明瞭社會情況的領袖,所以不至受人

愚弄。後代的皇帝生長在深宮之中，從生到死往往沒有見過一個平民的面孔，對人民的生活全不了解。例如晉惠帝當天下荒亂，百姓餓死的時候，曾說：“何不食肉糜？”(27) 法國革命時巴黎餓民發生麪包恐慌，路易第十六世的美麗王后也曾問過：“他們爲何不吃糕餅？”這樣的一個皇帝，即或身心健全，動機純粹，也難以合理的治理國家，必不免爲人包圍利用；若再加上血統的腐化，就更不必說了。

皇族的退化只是天下大亂的一個次要原因。由中國內部的情形來講，人口的增漲與生活的困難恐怕是主要的原因。這個問題非常重要，下面另闢一節討論。由外部的情形來講，氣候的變化與遊牧民族的內侵是中國朝代更換的主要原因。大地上的氣候似乎是潮濕期與乾燥期輪流當位。潮濕期農產比較豐裕，生活易於維持，世界上各民族間不致有驚人的變動。乾燥期間土著地帶因出產減少，民生日困。並且經過相當長的潮濕期與太平世之後，人口往往已達到飽和狀態，農收豐裕已難維生，氣候若再忽然乾燥，各地就立刻要大鬧饑荒。所以內在的因素已使土著地帶趨向混亂。同時沙漠或半沙漠地帶的遊牧民族因氣候驟變，生活更難維持；牛羊大批的餓死，寄生的人類也就隨著成了餓殍。遊牧民族在平時已很羨嫉土著地帶的優裕生活，到了非常時期當然要大批的衝入他們心目中的樂國。古今來中國的一部或全部被西北或東北的外族征服，幾乎都在大地氣候的乾燥時期。這絕不是偶然的事。(28) 中國被外族征服是二千年來歷史上的一件重大公

(27) 晉書卷四惠帝紀。

(28) 關於氣候變化與遊牧民族遷徙的問題，可參考Ellsworth Huntington教授的各種著作，最重要的是Civilization and Climate; The Pulse of Asia; Character of Races。

案,下面也另節引申討論。

六 人口與治亂

食料的增加有限,人口的增加無窮,這在今日已是常識。一切生物都自然的趨向於無限的繁殖,中國傳統的大家族制度與“不孝有三,無後爲大”的香火主義使人口增加的速度更加提高。一家數十口,靠父祖的遺產坐吃山空,都比賽著娶妻生子。甚至沒有遺產或遺產甚少,但數十口中若有一二人能穀生產,全家就都靠這一二人生活繁殖。所以在小家庭的社會被淘汰的廢人遊民,在中國也都積極的參加人口製造的工作。並且按人類生殖的一般趨勢,人愈無用生殖愈多,低能兒之生兒育女的能力遠超常人,生殖似乎是廢人惟一的用處與長處。所以中國不只人口增加的特別快,並且人口中的不健全份子的比例恐怕也歷代增加。這大概是二千年來中國民族的實力與文化日愈退步的一個主要原因。

中國到底能養多少人口,是一個難以解答的問題。人口的統計向來不甚精確。先秦時代可以不論,由漢至明的人口,按官家的統計,最盛時也不過六千萬左右,大亂之後可以減到一二千萬。但這個數目恐怕太低。中國自古以來的人丁稅與徭役制度使人民都不肯實報戶口;若說明以上中國的人口向來沒有達到過七千萬,這是很難置信的。由滿清時代的人口統計,可以看出前代的記載絕不可靠⁽²⁹⁾ 康熙五十年(西元

(29) 漢代人口最盛時五千九百萬‘(漢書卷二八下地理志下)’。這數目或者還大致可靠。一,因當時的農業方法尚甚幼稚(漢書卷二四上食貨志上)’. 二,因今日廣東,廣西,福建,雲南,貴州,

一七一—)的人口爲二千四百萬。五十一年,頒“盛世滋生人丁”的詔書,從此以後人丁賦以康熙五十年爲準,這實際等於廢人丁稅。雍正時代田租與丁賦合併,可說是正式廢除人丁稅。從此戶口實報已無危險,人口的統計不致像前代的虛妄。十年以後,康熙六十年(西元一七二一),增到二千七百萬。此後增加的速率漸漸達到好像不可信的驚人程度。二十八年後,乾隆十四年(西元一七四九),人口忽然加到前古未有的一萬七千七百萬的高度,較前增加了六倍半。二十八年也不過是一世的期間,中國生殖率雖然高,也絕無高到這種程度的道理;顯然是前此許多隱瞞的人口現在都出頭露面了。再過十年,乾隆二十四年(西元一七五九),就有一萬九千四百萬。再過二十四年,乾隆四十八年(西元一七八三),就有二萬八千四百萬,將近三萬萬的人口高潮了。(30) 此時社會不安的現象漸漸抬頭,高宗遜位之後就發生川楚教匪的亂事,可見飯又不殼吃的了。自此以後,至今一百四十年間社會總未安定,大小的亂事不斷的發生。所以就拿中國傳統極低的生活程度爲標

與四川一部的廣大區域方才征服,尙未開發。三,因長江流域一帶也沒有發展到後日的程度。大概漢時承繼古代法治的餘風,政治比較上軌道,人民也比較的肯負責;大致準確的人口統計還不是絕對辦不到的事。至於唐代人口最盛時只有五千萬的記載,絕不可信;此後歷代的統計就更不值一顧了。

(30) 關於歷代人口的統計,除散見於正史地理志或食貨志諸篇外,最方便的參考書就是文獻通考卷一〇至一一戶口考,續文獻通考卷一二至一四戶口考,清朝文獻通考卷一九至二〇戶口考。

準,三萬萬的人口是中國土地的生產能力所能養的最高限度。歷代最高六千萬的統計,大概是大打折扣的結果,平均每五人只肯報一人。

至於今日四萬萬以至五萬萬的估計,大致也離實情不遠。這個超過飽和狀態的人口是靠外國糧食維持的。近年來每年六萬萬元的入超中,總有二萬萬元屬於米麥進口。都市中的人幾乎全靠外國糧食喂養,鄉間也有人吃洋飯。這在以農立國的中華是生民未有的變態現象。今日的中國好比一個坐吃山空的大破落戶,可吃的東西早已吃淨,現在專靠賣房賣田以至賣衣冠鞋襪去糊口,將來終有一天產業吃光,全家老小眼看餓死。(31)

歷代人口過剩時的淘汰方法,大概不出三種,就是饑荒,瘟疫,與流寇的屠殺。人口過多,豐收時已只能勉強維持;收成略減,就要大鬧饑荒。饑荒實際有絕對的與相對的兩種。廣大的區域中連年不雨或大雨河決,這是絕對的饑荒,人口不負責任。但中國每逢亂世必有的饑荒不見得完全屬於這一類,最少一部份是人口過剩時收成稍微減少人民就成千累萬的餓死。

瘟疫與饑荒往往有連帶的關係。食料缺乏,大多數人日常的營養不足,與病菌相逢都無抵抗的能力,因而容易演成大

(31) “兵在精,不在多”,誰都承認。一講到人口,一般的見解總以為是多多益善。這是不思的毛病。南京中國地理學會出版的地理學報第二卷第二期‘民國廿四年六月’中有胡煥庸教授中國人口之分布一文,可代表少數人的開明見解,注意中國人口問題的人都當一讀。

規模的傳播性瘟疫。試看歷代正史的本紀中，每逢末世饑荒與瘟疫總是相並而行，這也絕非偶然的事。

饑荒與瘟疫可說是自然的淘汰因素，人爲的因素就是流寇。流寇在二千年來的中國歷史上地位非常重要，甚至可說是一種必需的勢力。民不聊生，流寇四起，全體餓民都起來奪食，因而互相殘殺。赤眉賊，黃巾賊，黃巢，李自成，張獻忠是最出名的例。但流寇不見得都是漢人，西晉末的五胡亂華也可看作外族餓民的流寇之禍。

在民亂初起時，受影響的只限於鄉間，但到大崩潰時城市與鄉間一同遭殃。例如西晉永嘉之亂時，

“長安城中戶不盈百，牆宇頽毀，蒿棘成林。朝廷無車馬章服，唯桑版署號而已。衆惟一旅，公私有車四乘。”⁽³²⁾
長安城中的人民或死亡，或流散。至於鄉間的情形，據永嘉間的并州刺史劉琨的報告：

“臣自涉州疆，目視困乏，流移四散，十不存二；攜老扶弱，不絕於路。及其在者，鬻賣妻子，生相捐棄；死亡委厄，白骨橫野，哀呼之聲，感傷和氣。羣胡數萬，周匝四山，動足遇掠，開目覩寇。唯有壺關可得告糴，而此二道九州之險，數人當路，則百夫不敢進。公私往返，沒喪者多，嬰守窮城，不得薪采；耕牛既盡，又乏田器。”

後來劉琨轉戰到達晉陽（今太原），只見

“府寺焚毀，僵尸蔽地，其有存者，饑羸無復人色。荆棘成林，豺狼滿道。”⁽³³⁾

(32) 晉書卷五愨帝紀。

(33) 俱見晉書卷六二劉琨傳。

城鄉人口一併大減。歷史中所謂人民“十不存一二”或者說得過火，但大多數人民都死於刀兵水火或饑餓，是無可懷疑的。

民間歷代都有“劫”的觀念，認為天下大亂是天命降劫收人。這種民間迷信實際含有至理。黃巢的殺人如麻，至今還影射在民族心理的戲劇中。黃巢前生本為目連，因往地獄救母，無意中放出八百萬餓鬼，所以他須托生為收人的劫星，把餓鬼全部收回。凡該被收的人，無論藏在甚麼地方，也逃不了一刀。這就是所謂“黃巢殺人八百萬，在劫難逃。”這種神祕說法實際代表一個慘痛的至理。那八百萬人（黃巢直接與間接所殺的恐怕還不只此數），無論當初是否餓鬼，但實際恐怕大多數是餓民或候補的餓民，屠殺是一個簡直了當的解決方法。

(34)

歷代人口的增減有一個公式，可稱為大增大減律。增加時就增到飽和點甚至超飽和點，減少時就減到有地無人種有飯無人吃的狀態。人口增多到無辦法時，由上到下都感到生活困難；官吏受了生活恐慌心理的影響，日愈貪污，苛捐雜稅紛至沓來。民間的壯健份子在飢寒與貪污的雙層壓迫下，多棄地為匪，或入城市經營小本工商，或變成無業的流民與乞丐。棄地日多，當初的良田一部成為荒地，生產愈少，饑荒愈多。盜匪徧地之後，凡不願死於饑荒或匪殺的農民，也多放棄田地，或入城市，或為盜匪。荒地愈多，生產愈少；生產愈少，饑荒愈甚；饑荒愈甚，盜匪愈多；盜匪愈多，荒地愈廣。這個惡圈最後一定發展到良民與盜匪無從辨別的階段，這就是流寇的階段。

(34) 新唐書卷二二五黃巢傳。黃巢的八百萬餓鬼中還有不少的洋鬼！見張星烺教授中西交通史料匯編第三冊第二九節。

長期的醞釀之後,人口已經減少;再加最後階段的流寇屠殺,當初“粥少僧多”的情形必一變而成“有飯無人吃”的局面。至此天下當然太平,真龍天子也就當然出現。大亂之後,土地食料供過於求,在相當限度以內人口可再增加而無饑荒的危險。所以歷史上纔有少則數十年多則百年的太平盛世:西漢初期的文景之治,東漢初期的中興之治,唐初的貞觀之治,清代康熙乾隆間的百年太平,都是大屠殺的代價所換來的短期黃金境界。生活安逸,社會上爭奪較少,好弄詞藻的文人就作一套“路不拾遺,夜不閉戶”的理想文章來點綴這種近於夢幻的境界。

但這種局面難以持久。數十年或百年後,人口又過剩,舊的慘劇就須再演一遍。

七 中國與外族

二千年來外族在中國歷史上的地位非常重要。在原則上,中國盛強就征服四夷,邊境無事;中國衰弱時或氣候驟變時遊牧民族就入侵擾亂,甚或創立朝代。但實際二千年來中國一部或全部大半都在外禍之下呻吟。五胡亂華與南北朝的三百年間,中原是外族的地盤。後來隋唐統一,中國算又自主。但隋與盛唐前後尚不到二百年,安史之亂以後,由肅宗到五代的二百年間,中原又見胡蹄時常出沒,五代大部是外族擾攘的時期。北宋的一百六七十年間,中國又算自主,但國防要地的燕雲始終屬於契丹,同等重要的河西之地又屬西夏。南宋的一百五十年間,北方又成了女真的天下。等到女真已經漢化之後,宋金同歸於盡,一百年間整個的中國是蒙古大帝國的一

部，這是全部中國的初次被征服。明朝是盛唐以後漢族惟一的強大時代，不只中國本部完全統一，並且東北與西北兩方面的外族也都能相當的控制。這種局面勉強維持了約有二百年，明末中國又漸不能自保，最後整個的中國又第二次被外族征服。二百年後，滿人已經完全漢化，海洋上又出現了後來居上的西洋民族。鴉片一戰以後，中國漸漸成爲西洋人的勢力，一直到今天。

中國雖屢次被征服，但始終未曾消滅，因爲遊牧民族的文化程度低於中國，入主中國後就都漢化。只有蒙古人不肯漢化，⁽³⁵⁾所以不到百年就被驅逐。遊牧民族原都尙武，但漢化之後，附帶的也染上漢族的文弱習氣，不能振作，引得新的外族又來內侵。蒙古人雖不肯漢化，但文弱的習氣卻已染上，所以漢人不很費力就把他們趕回沙漠。

鴉片戰爭以下，完全是一個新的局面。新外族是一個高等文化民族，不只不肯漢化，並且要同化中國。這是中國有史以來所未曾遭遇過的緊急關頭，惟一略爲相似的前例就是漢末魏晉的大破裂時代。政治瓦解到不可收拾的地步，因而長期受外族的侵略與統治。舊文化也衰弱僵化，因而引起外來文化勢力的入侵，中國臨時完全被佛教征服，南北朝時代的中國幾乎成了印度中亞文化的附庸。但漢末以下侵入中國的武力與文化是分開的，武力屬於五胡，文化屬於印度。最近一百年來侵入中國的武力與文化屬於同一的西洋民族，並且武力與組織遠勝於五胡，文化也遠較佛教爲積極。兩種強力併於一身而向中國進攻，中國是否能支持，很成問題。並且五

(35) 通鑑廿二史劄記卷三〇。

胡與佛教入侵時，中國民族的自信力並未喪失，所以仍能得到最後的勝利；五胡為漢族所同化，佛教為舊文化所吸收。今日民族的自信力已經喪失殆盡，對傳統中國的一切都根本發生懷疑。這在理論上可算為民族自覺的表現，可說是好現象。但實際的影響有非常惡劣的一方面：多數的人心因受過度的打擊都變為麻木不仁，甚至完全死去，神經比較敏捷的人又大多盲目的崇拜外人，捉風捕影，力求時髦，外來的任何主義或理論都有它的學舌的鸚鵡。這樣說來，魏晉南北朝的局面遠不如今日的嚴重，我們若要找可作比較的例證，還須請教別的民族的歷史。

古代的埃及開化後，經過一千餘年的醞釀，在西前一六〇〇年左右全國統一，並向外發展，建設了一個大帝國，正如中國的秦漢時代一樣。這個帝國後來破裂，時興時衰，屢次被野蠻的外族征服，但每次外族總為埃及所同化。這正與中國由晉至清的局面相同。最後於西前五二五年埃及被已經開化的波斯人征服，埃及文化初次感到威脅。但波斯帝國不能持久，二百年後埃及又為猛進的希臘人所征服。從此埃及文化漸漸消滅，亞歷山大利亞後來成為雅典以外最重要的希臘文化城。從此經過羅馬帝國時代，埃及將近千年是希臘文化的一部份。最後在西元六三九至六四三年間，埃及又為回教徒的亞拉伯人所征服，就又很快的亞拉伯化，一直到今天埃及仍是亞拉伯文化的一部份。今日在尼羅河流域只剩有許多金字塔與石像還屬於古埃及文化。宗教以及風俗習慣都已亞拉伯化，古文字也早已被希臘文與亞拉伯文前後消滅，直到十九世紀纔又被西洋人解讀明白，古埃及的光榮歷史纔又被人發

現。

古代的巴比倫與埃及的歷史幾乎同時，步驟也幾乎完全一致，也是在統一與盛強後屢次被野蠻的外族征服，但外族終被同化。後來被波斯征服，就漸漸波斯化，最後被亞拉伯人征服同化。今日在兩河流域的古巴比倫地已經找不到一個巴比倫人，巴比倫的文字也是到十九世紀纔又被西洋的考古學家解讀明白的。

中國是否也要遭遇古代埃及與巴比倫的命運？我們四千年來的一切是否漸漸都要被人忘記？我們的文字是否也要等一二千年後的異族天才來解讀？但只怕漢文一旦失傳，不是任何的天才所能解讀的！這都是將來的事，難以武斷的肯定或否定。但中國有兩個特點，最後或有救命的效能，使它不致遭遇萬劫不復的悲運。中國的地面廣大，人口衆多，與古埃及巴比倫的一隅之地絕不可同日而語。如此廣大的特殊文化完全消滅，似非易事。但現代戰爭利器的酷烈也爲前古所未有，西洋各國宣傳同化的能力也是空前的可怕，今日中國人自信力的薄弱也達到了極點，地大人多似乎不是十分可靠的保障。

另外一個可能的解救中國文化的勢力就是中國的語言文字。漢文與其他語文的系統都不相合，似乎不是西洋任何的語文所能同化的。民族文化創造語言文字，同時語言文字又爲民族文化所寄託，兩者有難以分離的關係。語言文字若不失掉，民族必不至全亡，文化也不至消滅。亞拉伯人所同化的古民族中，只有波斯人沒有失去自己的語言文字，所以今日巴比倫人與埃及人已經絕跡於天地間，但波斯地方居住的仍

是波斯人，他們除信回教之外，其他都與亞拉伯人不同。並且他們所信的回教是亞拉伯人所認為異端的派別，這也是波斯人抵抗亞拉伯文化侵略的表現。這種抵抗能力最少一部份是由於語言文字未被同化。西洋文化中國不妨盡量吸收，實際也不得不吸收，只要語言文字不貿然廢棄，將來或者終有消化新養料而復興的一天。

柏克之政治思想

(EDMUND BURKE, 1729-1797)*

浦薛鳳

單就其理論精神言，美利堅及法蘭西兩大革命實與英吉
利光榮革命通聲氣。故美利堅之由反抗而獨立在祖國方面

* 其重要言論文字如下：—

1. 自然社會之辯白 (*A Vindication of Natural Society: or, A View of the Miseries and Evils arising to Mankind from every Species of Artificial Society*), 1756. (未署真名)
2. 評論“吾國現狀”一文 (*Observations on a late Publication Intituled 'The Present State of the Nation'*), 1769.
3. 論國人不滿現狀之原因 (*Thoughts on the Cause of our Present Discontents*), 1770.
4. 關於向美利堅徵稅事之演說 (*Speech on American Taxation*), 1774.
5. 關於與美利堅和解之演說 (*Speech on Conciliation with America*), 1775.
6. 論美利堅時事信一封 (*Letter to the Sheriffs of Bristol on the Affairs of America*), 1777.
7. 致北美洲之英國殖民一文 (*Address to the British Colonists in North America*), 1777.
8. 關於東印度議案之演說 (*Speech on the East-India Bill*), 1783.
9. 哈斯丁斯之罪狀 (*Articles of Charge against Warren Hastings*), 1786.
10. 對於法蘭西革命之感想 (*Reflections on the Revolution in France*), 1790.
11. 致〔法蘭西〕國民會議某代表信 (*Letter to a Member of the National Assembly*), 1791.
12. 從新自由黨人到舊自由黨人之呼籲 (*Appeal from the New to the Old Whigs*), 1791.
13. 法蘭西時事雜思 (*Thoughts on French Affairs*), 1791 著, 1797 印。
14. 論與弑逆媾和四信 (*Letters on a Regicide Peace*), 1796.

表示同情者殊不乏其人。及一七八九年巴士堤爾陷落以後，英國朝野——尤推自由黨之領袖，獨立教派之牧師與豪俠好義的詩人等——歡欣響應更形明顯；甚至有組織會社專以傳遞革命消息研討革命理論爲事者。無如法國革命之種種過度，如恐怖之流行，如沒收逃亡貴族財產，如抨擊一切君主政治而煽動世界革命，如處路易於死等等，卒使隔岸同情者因而寒心反對者分外堅決。英國此種反動潮流抑且見諸法令（例如取締言論自由，歧視外人）。說者謂其重要政治改革之實現因此項反動而遲延者蓋足有四十年。此一時期唯一絕好代表當推哲學的政治家及政治的哲學家柏克。

柏克之所以馳名而且最能使人記憶者固在其反抗十八世紀之革命精神。然而柏克之偉大正不在其僅僅反動而却在其於守舊之中發揮許多精卓政理。不寧唯是，柏克一生之政治活動與論著思想無一不與當時國內外重要政情發生密切關係：如英吉利政黨內閣與君權統治之抗爭；愛耳蘭由備受壓迫而漸躋於解放自治之境；美利堅殖民州之由興盛而獨立；印度之遭遇暴治與英國自由黨領袖之努力解放；與法蘭西君主政體之沒落及其在流血革命後種種劇烈的變化。

柏克生於愛耳蘭都伯林 (Dublin) 之中產家庭。入當地大學 (Trinity College) 讀書約五年；曾創立辯論社 ("The Club") 及襄輯改造雜誌 (*The Reformer*)。一七五〇年始到倫敦。初奉父命擬治法律，旋改習文學，終乃攻政治。一七五九年充國會議員哈密爾敦 (W. G. Hamilton) 之秘書並創辦年刊 (*Annual Register*)，曾垂三十年之久，1759—1798)。柏克曾一度隨哈密爾敦歸愛耳蘭服務。越六載 (1765)，改就自由黨領袖洛金海

(Marquis Rockingham) 之私人秘書;時後者正奉命組閣。是年冬柏克得黨中援助當選入巴力門。從此以後柏克恃其雄辯妙文無形之中一躍而為自由黨之理論領袖者,蓋二十有五年(1765—1790)。在美利堅爭端之中彼之見解政策雖屬孤掌難鳴然而反對者固亦私自讚美其寬大勇敢。一七八二年諾司(North)辭職洛金海又組政府;但柏克未得閣席。三閱月後洛金海逝世。此後柏克所與聯結者乃為福克思(Fox)及薛立敦(Sheridan)而非瑟爾本(Shelburne)與小璧德(Pitt)。不寧惟是,關於瑟爾本內閣之傾倒及福克思與諾司聯立政府之告成,柏克實盡力不少。可見參與實際政治難免相當“唯實”;誠欲多方文飾謂柏克前後一貫大可不必。關於印度事件之努力雖歸泡影然而柏克之嫉惡好善,反帝國主義的自由思想更充分流露而永傳不朽。彼之守舊與反動乃在法國革命爆發以後始開端而成熟而登峯造極。因為對於法國革命政見之水火,柏克不惜與其黨中老友福克思公開絕交(1793)而且與其舊日政敵璧德携手。英之所以不保中立而卒與法戰,柏克應負大部份責任。吾人最宜注意者,柏克之重要不在其個人由維新而趨於守舊之轉變而在其此種反動乃代表英國朝野(甚且當時西方一般人士)之思想潮流。

一：少壯急進——頌揚自然社會

或者謂吾輩思想無不隨年齡之增進而發生轉變:少年過急,壯年自由,中年守舊,老年反動。姑無論此項議論是否一項公律,至少以之準繩柏克則似乎信而有徵。柏克最早成名之作,自然社會之辯白,足與盧梭初期應徵文兩篇相提而並論。

雖然近來敘述柏克者往往遺忘此篇自然社會之辯白，或略而不提，或視為遊戲筆墨無足輕重，或認為篇中云云全係反話用以取笑波令布魯克 (Bolingbroke) 之自然宗教論。(1) 殊不知此種解釋之唯一根據祇為辯白之一篇“序言”。(2) 但一七五六年第一次刊行時並無“序言”，及一七六五年(相隔九載)重印始行加入，——柏克此際蓋已有參加政治求入國會之計劃，其動機作用可謂顯明無比！反之，朱納斯之通信 (*Letters of Junius*) 問世之後，羣疑為柏克手筆而交相非難，柏克不得不寫信否認 (1771, 十月)。(3) 足徵柏克當時確以急進見稱。總之，辯白固不代表著者成熟觀念，但視為彼少壯時期曾一度接受十八世紀正統思潮之痕跡殆非誣妄。“在人民與治者間一切爭執之中，吾人總可假定人民直而政府曲”。“人民自身

(1) 例如 F. J. C. Hearnshaw 謂辯白乃 “a brilliant satire on Bolingbroke's recently published works devoted to a vindication of natural religion....” 見 *The Encyclopedia of the Social Sciences*, 卷叁, 頁 74. 又如, “There have indeed been found persons who insist that the *Vindication* was a really serious expression of the writer's own opinions. This is absolutely incredible.... His *Vindication* is meant to be a reduction to an absurdity.” 見 *Encyclopedia Britannica* (十四版), 卷肆, 頁 412.

(2) “The design was to show that.... the same engines which were employed for the destruction of religion, might be employed with equal success for the subversion of government.” 辯白, 序言; 柏克全集 (*Burke's Works*, Bohn's Standard Library), 卷壹, 頁 3.

(3) 可閱全集, 卷捌, 頁 451.

必不願望擾亂。 人民而爲非，此乃錯誤而非罪逆”。 至於“治者之作惡則既可因過誤亦可因預謀”。(4) 卽極度反動的對於法蘭西革命之感想中尙有“從某一意義言，一切君王乃是人民之僕役顯然無疑，因爲君王之權力除爲人民謀一般公利外別無合理目的可言”。(5) 以始終輕君重民如柏克而謂辯白之立論與其少壯時代所持之見解完全相反，其誰能信！

辯白之主旨在抨擊任何政體，譏斥一切政治生活。故不滿現狀，厭惡法度，痛詆權力，頌揚自然，舉凡十八世紀正統的革命哲學幾幾包羅無餘。“在考量一切政治社會——考量其起原組織與結果之後，我對於上帝果否真願世人得到樂境一點，有時蓋不祇僅僅懷疑而已”。(6) 家族根據人性；國家則違犯自然。法律，強制，政府，此皆人爲的禍害。要而言之，政治之種種罪孽與災患可從其國際關係與國內政治兩方面觀察。

由國家之對外言，祇有兇暴殘虐的流血戰爭。歷史昭示蓋絲毫不爽。(7) 兩國國民間和平仁慈的良善待遇未始絕無；

(4) 論國人不滿現狀之原因，全集，卷壹，頁310。

(5) 全集，卷貳，頁303。

(6) “This artificial division of mankind into separate societies is a perpetual source in itself of hatred and dissension among them.” “All empires have been cemented in blood.” 辯白，全集，卷壹，頁11, 20。

(7) “From the earliest dawns of policy to this day, the inventions of men have been sharpening and improving the mystery of murder, from the first rude essays of clubs and stones, to the present perfection of gunnery, cannoneering, bombarding, mining, and all these species of artificial, learned, and refined cruelty...which make a principal part of what politicians have taught us to believe is our principal glory.” 同上，頁19。

然以之與仇視、嫉惡、對抗、屠殺較，則不免如滄海之一粟。自古迄今爲國際戰爭所犧牲之人數，固無任何統計。但柏克謂僅就歷史上有名大戰中死亡實數估計之，當已超過三千六百萬人。人類之衝突雖亦有人性爲其根據；然衝突之基於人性者究屬細微。戰爭之主因蓋在強劃人類爲無數政治單位，亦即在脫離自然境域。

復次，自其對內而言之，國家所賜予人類者，亦不啻盡係禍害而絕少福利。在最簡單而亦最普遍的“專制”政體之下，居君位而握大權者往往爲全社會中最庸弱而又最昏憤的一人。人主之暴橫殃民固無論已，而其所信任之大臣且較人主尤爲無道。專制政治蓋不第侮辱人性墮落人格而已，抑且使一般庶民淪爲奴隸牛馬。人們因圖謀解放故推倒“專制”，設立“貴族”政體。但結果則形異而實同。然人們曾不因此而絕望，再由“貴族”改爲“民治”。初以爲在民治之下自由與自治得以實現。又何料此類希望不啻海底撈月，勞而無功。至於人民之懶惰、奢侈、放縱，與政府之媚外受賄更是變本加厲。以故，三種單純政體在“名義上雖有區別，……其影響與結果則實在相同：同是暴政”。(8) 所謂“混合政體”(即英人所自引爲榮者)亦祇有過而無不及。任何國家總是由二三人或十餘人憑藉鞭刃、鐵索、枷籠、囹圄諸工具以奴役數百千萬人而滿足其自己之驕奢淫樂。

更有進者，政治社會中貧富不均達於極度。論人數，富者少而貧者多；論財產，則富者之所有遠過於貧者。

“貧者之唯一業務乃在百般地供給富者之懶惰，狂

(8) 同上，頁 31。

妄與奢侈，而富者則適得其反，專以尋求最有效的方
法以保持貧者之奴隸生活及增加貧者之經濟負擔
爲其唯一業務”。(9)

然而此絕少數的富人並不真能享樂。其富且貴者朝夕惶惶
患得患失，甚且翻雲覆雨笑裏藏刀；大有非陰賊險狠不足以立
足朝廷之勢。其爲痛苦不言可喻。其富而不貴者大抵荒淫
無度，神衰體弱而疾病交侵，更無快樂可言。是則貧富之不均
貧富同受其苦。

或謂政治國家不可避免；蓋社會之中勢須有法律與判官，
否則人自爲主，諸不便利。殊不知號稱解決人間糾紛的法律
實則往往增益許多爭執。故僅僅法律條文不足用，尚須有種
種補充，改正，解釋，判例，評註，論文，……卒至所爭辯者不是案件
本身而是訴訟之程序，形式與技術。法律愈多，公道愈少。一
件爭端明明“田間兩位農夫在半小時內可解決者在法庭則
反需二十年之久”。(10) 一言以蔽之，“一切政府勢必時常破
壞公正之原則以維持其自己地位”。故社會中所有禍害不
能歸咎於任何個別政體，個別法律，而必歸咎於有政體，有法律。

“假使政治社會（不論其採何方式）總是將多數人

(9) 同上，頁 41。

(10) 同上，頁 39。 “But ye legislators, ye civilizers of mankind!.....your regulations have done more mischief in cold blood, than all the rage of the fiercest animals in their greatest terrors, or furies, has ever done or ever could do.” “The very name of a politician, a statesman, is sure to cause terror and hatred; it has always connected with it the ideas of treachery, cruelty, fraud and tyranny.” 頁 19—20。

做成少數人之產業；假使政治社會總是產生許多不需要的苦工，本來無有的惡毒與疾病，及違反自然的縱樂；假使政治社會在所有國家之中減短百千萬人之生命而使其生活更形倚賴他人而困苦無告；則吾人對此破壞人性的偶像豈仍應信仰禮拜而日日犧牲自己之健康自由與和平？⁽¹¹⁾

至於宗教與政治往往兩相携手朋比為奸。“民事政府借力於教會政府；而人為法律亦以人為神蹟為其根據。”⁽¹²⁾

然則世人之出路安在？柏克雖未明言，顯然暗示回到自然。“自然社會”云者乃“基於自然的欲望與本能，而不基於人為制度。”誠然，“在自然社會之中人類毫無疑問感受許多大不便：如缺乏團結，缺乏互助，缺乏一位共同的調解者；”然而以之與政治社會比，則其為自由，安寧與快樂可以斷言。⁽¹³⁾何以明其然？例如戰爭可以全免。自然社會中縱有仇爭鬥殺範圍亦必甚狹小。大規模有組織及長時期的屠戮乃自然社會中不可能之事。再如貧富之不均亦可剷除。一人之所得與其勞力之多少適成正比例；此乃自然社會中固有之現象。國家成立之後則適得其反。又如正義公道在自然社會中容易流行。蓋最低限度，人人能盡其智巧或力量作自衛或報復。一有政治則祇有富欺貧貴凌賤；而貧賤者反不能自衛或報復。質言之，自然社會中無奴主貴賤貧富之別，故生活簡單而快樂。究竟當初人類又何故而脫離自然組織國家？此則由於人之

(11) 同上，頁 45.

(12) 同上，頁 9.

(13) 同上，頁 7.

不知足。人不知足遂喪失其固有的自然權利。

辯白一文不特充滿革命精神抑且富有無政府主義。吾人如必念念不忘仍欲推敲此中觀念是否確係代表柏克當時之信仰，則莫如借盧梭比擬而詰問應徵文兩篇是否吐露著者之見解。假定吾人認為辯白之立論與後來評論“吾國現狀”一文及論國人不滿現狀之原因等要旨矛盾，則盧梭論科學藝術與風化之關係及論人間不平等之由起何嘗與日後社約論諸作貫澈？反之，若謂盧梭前後雖有轉變然其間仍有線索可尋，則此種解釋亦可適用於柏克。柏克情感濃厚而思想維新，尤其主持公道，擁護民衆，同情被壓迫者。自由主義蓋確係柏克所抱持最熱烈而最長久者。其後驟轉而為反動乃是老年變態。惟其可由澈底的自由主義轉變而為極度的反動理論而不足為怪；故其可由暫時的急進觀念轉變而抱持長期的堅決的自由主義亦非不可信！

二：中年自由主義——擁護政黨內閣

自一七六五年加入國會以迄一七八九年目擊法國革命爆發，在此二十五年中，柏克所發揮的政治理論無不與當日時事有關；而完全抽象或純粹學術的政治研究，則未曾再寫半篇。彼所發揮的政論，無論對內對外，惟“自由主義”(Liberalism)一詞最能概括。就其大者遠者言，柏克對內，擁護政黨內閣，亦即提倡負責的代議政體；對外反對帝國主義，故對於美利堅與印度同情援助。其所以然者，要因柏克深信民為貴，君為輕，政府之權力是工具，人民之福利是目的。

“君王乃是人民之代表；貴族然，即法官亦然。他們

全都是爲了人民而設立的信任人正與代議士之爲人民之信任人一樣；因爲世間並無任何權力祇是爲着握權者的緣故而產生；而且政府雖然是神權所設之制度，但其體式與人選完全由起於人民。”(14)

評論‘吾國現狀’與論國人不滿現狀之原因兩文雖牽涉許多瑣屑事件，雖論列不止一個問題，但提綱挈領可稱爲擁護政黨政治及負責內閣之名著。

有社會卽有黨派。所不同者祇是黨派程度之深淺，範圍之大小，人數之多寡，組織之緊弛，存在之久暫，目的之純雜與環境之是否允許公開而已。民治國家更非有政黨不可。此一事實，此一公律在今日固已成常識，在十八世紀則尙無人明眼窺破或大膽宣傳。適得其反，卽在當時政黨政治已有長期醞釀與相當成功的英國，政黨之爲物總是仍受抨擊譏罵。(15) 柏克蓋實爲近代首先頌揚政黨之一人。(16)

“政黨之分立，姑無論其運行影響究竟大體上爲善爲惡，却是自由政府所不能離避的事物。我深信此乃一項真理，不容疑難，而巳由一切時代之相同經驗證明確立。至於一位良好公民對於此種黨派之分立究應如何參與則確已成爲一個歷來聚訟的艱難

(14) 論國人不滿現狀之原因，全集，卷壹，頁348。

(15) 參閱張忠絨，十七十八世紀中英國人之政黨論，載武漢社會科學季刊，叁卷貳期。

(16) 辯白中當然呵斥政黨。“任何政黨其所持主義爲何，其所提標幟爲何，絲毫不足輕重。推動一切政黨之精神是同一的：野心，自利，壓迫與奸詐。”全集，卷壹，頁35。

爭端。……以我觀之,此一問題可視吾人之地位而決定。……在野的私人或可完全中立甚或整個不聞不問;但舉凡依照法律而賦受公衆信任,或身居高位殊榮而含寓賦受信任之人……則在任何情形之下殊萬難模稜兩可。(17)

因爲

“人們而聯絡一氣,則遇有任何方面不利公衆的秘謀,可以迅速便利地彼此通達消息。人們且可共同計議與合力抗拒。反之,假如他們各自離立,無同謀,無組織,無訓練,則必使消息滯阻,聚議艱難而抵抗尤屬不便。……因此,惡人而相互團結,善人亦必彼此會合;苟不然者,善人祇有先後一一失敗,徒受犧牲無人憐惜……而已。”(18)

柏克對於政黨所下之定義迄今膾炙人口;雖唯實主義者輒譏爲不符真相然究不失爲良好政黨應有而亦有時相當實現的理想:“政黨乃是一羣人們,根據他們全體所同意的某一特殊主義而彼此聯結,求以共同努力促進族國的利益。”(19) 政黨之目的與手段既如此光明正大,故柏克謂人雖以入黨相譏笑彼却毫無愧作。(20) 黨中領袖既已得勢決不應拋棄或更

(17) 評論‘吾國現狀’,同上,卷壹,頁185。模稜兩可事事依違者適足以破壞政府:“He that supports every administration subverts all government.” 不滿現狀之原因,同卷,頁370。

(18) 不滿現狀之原因,頁372。

(19) 同上,頁375。

(20) 論美利堅時事信,全集,卷貳,頁37。

改其平素主張。意見不合自始即不宜加入若僅以入黨爲進身之階梯則不如不入黨且不如無黨。黨爭亦不宜過於激烈。(21)

雖然政黨非盡美盡善的制度。風氣敗壞，流弊過多則政黨化爲派別。“派別”(faction)蓋與“政黨”(party)相反。後者爲公前者爲私。民治國家不可不有政黨而不應容許派別。柏克之所以大聲疾呼爲政黨辯護者蓋正因當日朝廷中有英王之私黨在把持行政，影響立法。(22) 英國憲政之精神在使人民代表中多數所擁護之政黨領袖公開負責組織內閣，而不容君王之親信(與人民痛癢不相關者)暗中操縱干涉。(23)

(21) "We ought to act in party with all the moderation which does not absolutely enervate that vigour, and quench that fervency of spirit, without which the best wishes for the public good evaporate in empty speculation." 評論吾國現狀，全集，卷壹，頁186。

(22) 柏克稱之爲“cabal”，“court faction”，“interior cabinet”，“double cabinet”，“court corporation”，“King’s men”，“King’s friends”。等等。

(23) "The people of a free commonwealth, who have taken such care that their laws should be the result of general consent, cannot be so senseless as to suffer their executory system to be composed of persons on whom they have no dependence, and whom no proofs of the public love and confidence have recommended to those powers, upon the use of which the very being of the state depends." "Before men are put forward into the great trusts of the state, they ought by their conduct to have obtained such a degree of estimation in their country, as may be some sort of pledge and security to the public, that they will not abuse those trusts." 不滿現狀之原因，同卷，頁333-334。

易言之，柏克重視巴力門，力主政黨執政而排斥親貴內閣。此項觀念不獨於政治思想史中有其地位且曾於英國憲政過程中發生勢力。所謂

“政府之偉大與唯一基礎乃是人民之信任；”(24)

此猶不過一項原則。維持選舉之自由，培植政黨之相互督察，給予國會中有力黨之領袖組織內閣之機會，屏除君王私黨之勢力，與全視國會之向背以決定行政權力之命運；此乃實現上項原則的切實有效辦法。自由國家之基本條件在使握權者確得人民之愛戴而且在使取得人民之信任為握權之唯一途徑。(25)

人民之地位固然重要，但領袖之責任更大。制度固然有關，人選究是最後條件。柏克尊重法治但同時更寶貴人治；不在信仰人之勝於法而在指示法之必恃人。

“法律之所能為力者正甚有限。任憑你在制度上怎樣組織政府，其無從計量的絕大部份還是要靠執政諸大臣之實際上如何行使其所掌握的權力，因為此權力之如何行使全視掌握者之智慧與人格如何而斷。就是所有法律的一切效用與力量也全賴此輩執政大臣。無有他們則你的國家不過是一個紙上計劃而已。執政大臣可以或由疏忽，或由愚昧，或

(24) 同上，頁 341。

(25) 彼所以為“耐爾克斯(Wilkes)事件”攻擊政府甚力。閱同上，頁 351—355。 “If a pursuit of popularity expose a man to greater danger than a disposition to servility, the principle which is the life and soul of popular elective will perish out of the constitution.”

由故意使得政府之此一部份漸次衰頹,另一部份發生變態而與原旨不符,且使國內每一方面之可寶貴的利益凋零敗壞;同時,如要指出執臣大臣之任何一項行爲足爲提出刑事控訴之充分根據者竟不可得:此種現象是可能的。”(26)

惟其然,政制可恃而亦不足盡恃。 “自由政府之種種形式與專制政府之種種目標,兩者並不是不能並立同存的。”(27) 然而柏克絕非漠視政體。一人而獨攬大權,無論其人選如何滿意,結果必歸失敗。負責政體(即政黨內閣)之所以比較最優者因不僅事後有補救(如彈劾等)抑且事前有預防,蓋非有長期經驗而又得國人之信任者自始即無握權之機會。

以身居國會議員如柏克,而對於國內時事忠誠懇摯評判是非且發揮立國爲政之原理,其勇氣與卓見自是過人。彼之自由主義蓋直以光榮革命之精神與洛克之政治哲學爲其淵

(26) 所以 “The due arrangement of men in the active part of the state, far from being foreign to the purposes of a wise government, ought to be among its very first and dearest objects.” 同上,頁332. 又 “What we want is to establish more fully an opinion of uniformity and consistency of characters in the leading men of the state; such as will restore some confidence to profession and appearance, such as will fix subordination upon esteem. Without this all schemes are begun at the wrong end.” 評論‘吾國現狀’,同卷,頁299. 下列名言更是百讀不厭。 “The active men in the state are true samples of the mass. If they are universally depraved, the commonwealth itself is not sound.” 論美利堅時事信,全集,卷貳,頁39.

(27) 同上,頁312.

源。以此同一精神移以應付對外問題則其必樹立反帝國主義，誠不足怪。

三：反帝國主義——同情美利堅與印度

關於美利堅殖民州由抗拒納稅而獨立革命的根據與理論茲不贅及。(28) 即柏克先後為殖民州辯護之經過亦無敘述之必要。吾人分析彼之思想而扼要言之，可分四項。其一，柏克極力反對以僅僅空洞的權利原則為決定國家政策之唯一根據。祖國政府之所以惹起爭執，所以猶豫反覆，弄假成真而進退兩難者全因權利一觀念為其厲階：即祖國政府——尤其是巴力門，有最後處置殖民州（徵稅即其一端）之絕對權利一觀念。柏克則放膽高呼：

“讓美利堅自己去徵稅……。我在此處不想提到權利之區分問題，不想劃清它們的界線。我並不牽涉這些玄奧的區分。權利權利！就是它們的聲音我一聽就生惱恨。”(29)

“照我看來，問題在彼而不在此：不在你們有無權利去使美洲人民困苦，而在使得他們快樂果否是你們的利益。”(30)

(28) 可閱拙著美法革命之政治思想，(載清華學報，柒卷貳期)。

(29) 關於向美利堅徵稅事之演說，全集，卷壹，頁432。

(30) 關於與美利堅和解之演說，同卷，頁479。"We must govern America according to that nature and to those circumstances; and not according to our own imaginations; not according to abstract ideas of right; by no means according to mere general theories of government, the resort to which appears to me.....no better than arrant trifling." 頁456。

其二,空洞權利,抽象原則既不可拘泥,不必貫徹,則為政之道當惟切實功利 (“Expediency”) 是尚。(31) 易言之,強勉徵稅,得不償失。早如一七六六年彼即警告,謂在美利堅徵收一辨士之稅,其影響所能減削英國貿易者蓋較在英國自身徵收十辨士為尤甚。(32) 增加國庫之目的既不能達,反又引起糾紛,此豈合算? 彼之主張和解蓋亦基於功利一原則。美洲殖民人數衆多,重洋相隔,且其精神文物與祖國彷彿。以強力戰勝祇及一時,不保永久,何況兵兇戰危勝敗難定。(33) 吾人應知柏克之“功利”乃負責政治家之南針,而指廣義的智慧,道理,公正,風俗,習慣。

其三,對人對己應抱同一標準。納稅而無代議,即徵稅而不經同意之為暴政,此固英人傳統之信條;何以獨對美洲殖民而變更立場? 彼殖民所要求之自由正亦即英人曾經要求而一向寶貴之自由,何以獨加拒絕?

“誠欲由一方面單獨壟斷一般原理與定論此誠不

(31) “It is.....upon this principle of this measure and nothing else, that we are at issue. It is a principle of political expediency.” 徵稅事之演說,同上,頁 392.

(32) 評論‘吾國現狀’,同上,頁 275. 以言徵稅,“conclusive as to right; but the very reverse of policy and practice.” 頁 278.

(33) “I was persuaded that government was a practical thing made for the happiness of mankind, and not to furnish out a spectacle of uniformity, to gratify the schemes of visionary politicians. Our business was to rule, not to wrangle; and it would have been a poor compensation that we had triumphed in a dispute, whilst we lost an empire.” 論美利堅時事信,全集,卷貳,頁 29.

易。”(34)

不認殖民之正當企求是無異推翻祖國政府之理論基礎。殖民領袖之舉措固有逾越規範之處然而彼“誠不知如何而可向全體人民提出一項罪狀控告。”(35) 更有進者,政府統治人民之方法須視人民之程度,精神,品格與風氣而定。因為血統,政制,宗教,教育之相同,而殖民又多半業農,且加以地理之遼遠;英國政府唯有以對待自由人民之方法,對待殖民始克保持和平。殖民蓋早已長成不復能強臥搖籃之中。

最後,柏克目光遠大暗示今日“自主地”(“Self-governing Dominion”)之原則。英國欲長久維持其份子國勢須採用聯治;萬不能由倫敦之巴力門總攬一切大權強為遠隔海洋之政治單位代訂法律。(36) 柏克深信祇要遵從向來經驗,祇要以自治賦予美洲殖民,則必無其它枝節,且與英國利益毫無妨礙。無論如何,內戰亟應避免。欲避內戰祇有和解;欲求和解則不得不遷就。(37) 柏克於舉國上下虛榮已壓倒謙和,情感已克服

(34) 與美利堅和解,同上,卷壹,頁465.

(35) 同上,頁476;又 *Speech at Bristol*, 卷貳,頁163.

(36) “An Empire is the aggregate of many states under one common head” 與美利堅和解,全集,卷壹,頁476. “We have a great empire to rule, composed of a vast mass of heterogeneous governments, all more or less free and popular……, all to be kept in peace, and kept out of conspiracy, with one another.” 評論‘吾國現狀’,頁278.

(37) “Civil wars strike deepest of all into the manners of the people. They vitiate their politics; they corrupt their morals; they pervert even the natural taste and relish of equity and justice.” 論美利堅時事信,全集,卷貳,頁11. “The spirit of practicability, of moderation, and mutual convenience, will never call in geometrical exactness as the arbitrator of amicable settlement.” 徵稅事之演說,卷壹,頁431.

理智之際，猶能不辭訕笑，不懼威脅而獨排衆議，發揮卓見，是尤難能而可貴。

柏克對於印度事務素有研究。一七八三年福克思在國會中提出一項議案，欲產生一個任期固定的委員，以監督東印度公司。東印度公司之黑暗暴橫魚肉印人，柏克早已厭惡，至是乃有發洩之機會。但福克思之提案雖通過下院，卒爲上院所拒。此後柏克在議會中每遇機會無不儘量利用以暴露東印度公司之腐敗。自一七八八年二月至一七九五年春天，國會中有審訊哈斯丁斯之舉。後者之罪狀雖未成立，然而柏克之自由思想與反帝國主義更因而昭著。

實力派反對福克思提案之最有力的理由爲謂公司已得之權利不受剝奪。柏克承認此種權利之存在但力爭一切權利另有根據，另有條件。失却根據，推翻條件，則權利即歸烏有。蓋東印度公司所享有之權利非“人類之自然權利”而係基於政府所給予之約章(Charter)。(38) 權利之最純粹者爲“限制權力及破壞獨占，”如一二一五年大憲章中所標樹之權利是。東印度公司之約章則適得其反，顯係“設立獨占與創造權力，”故從其根本言，極難成立。退一步言，約章中之權利，亦全視其行使如何，是否應合原意而定。蓋

“凡此種種利益乃是一項最嚴格的信托。每項信

(38) "The rights of men, that is to say, the natural rights of mankind, are indeed sacred things..... {But} political power and commercial monopoly are *not* the rights of men..... These chartered rights.... do at least suspend the natural rights of mankind at large....."

關於東印度議案之演說，全集，卷貳，頁176。

托之根本要素即在人能使其負責甚或使其完全停止……”(39)

有權利即有義務；不盡義務即是拋棄權利。

東印度公司之最使人痛心疾首者厥爲其濫用權力。此而可忍，孰不可忍？須知

“吾人並無可以給予他人的暴橫權力。暴橫權力之爲物乃是無人所能掌握，更是無人所能給予。任何人不能完全依照一己之任意暴橫而合法地治理其自己；更不能由此一人之任意暴橫的意志去治理另一個人。”(40)

英國有法律；印度亦有法律。既不照英國之法律又不依印度之法律而一味逞意妄爲暴橫統治，此實極惡大罪。且一切條文法律之上更有一項普遍的、較高的法律；哈斯丁斯蓋亦加已漠視。(41)

柏克論調之中有時竟沾染一些契約色彩；即暗示治權有條件，人民可革命。治人者必以被治者之福利爲依歸，否則後者不復有服從之義務。

(39) 同上，頁 178.

(40) 彈劾哈斯丁斯之演說，同上，卷 柒，頁 99. 又，“Law and arbitrary power are in eternal enmity.” 頁 101.

(41) “There is but one law for all, namely that law which governs all law, the law of our creator, the law of humanity, justice, equity.” 同上，頁 504. 又，頁 14, 94. “They were crimes not against forms, but against the eternal laws of justice, which are our rule and our birth-right.”

“一位人君而果取消庶民方面之安寧與受護兩觀念；並且宣稱自己儼如神聖而視人民則如草芥；則到此關頭，……人君不復是人君而庶民亦不復是庶民。”⁽⁴²⁾

柏克之作此論，已是一七八八年。以此準繩轉瞬間爆發的法國革命則寧不可謂直在人民而曲在君主？但一年之後一位忠實的自由主義者頓變而為澈底反動的理論家。

四：老年反動——抨擊法蘭西革命

說者謂柏克向來同情反抗；無論歷史往事或眼前運動，至少有五六次反抗深得彼之熱烈擁護：美之獨立，愛耳蘭之要求解放，印度之向暴政掙扎，英之光榮革命，高錫加（Corsica）與波蘭之爭取自由。乃獨對法蘭西革命肆罵痛擊不稍假借並因而對於盧梭，佩因，孔道西，普來斯，普利斯特利輩全力苛斥，究竟其故安在？吾人仔細分析柏克之動機要不外感覺法國革命破壞太深，危險太大，整個歐洲且亦整個世界，將有捲入狂瀾一齊沉滅之虞。“此一種根據許多新原則的新政體之宣言乃是歐洲政治中之一大真切危機。”⁽⁴³⁾蓋天下事破壞易而建設難。“怒忿與癡狂在半小時內所能推倒毀滅者較諸智計，深思與明見在百年中所能建設成立者還得要多。”⁽⁴⁴⁾

“就革命信條之宣傳者而言，無所謂調和。其它一切政府即是篡奪，亦即足以剖白甚或要求反抗。”⁽⁴⁵⁾惟其有此種恐慌

(42) 同上，頁 102.

(43) 法蘭西時事雜思，全集，卷叁，頁 349.

(44) 對於法蘭西革命之感想，同上，卷貳，頁 438.

(45) 從新自由黨人到舊自由黨人之呼籲，同上，卷叁，頁 109.

心理故一方面視革命不啻如洪水猛獸，再方面譽“舊政”頗近於理想狀況。(46) 整個立論之積極要旨在重視歷史已然的經驗。重經驗即輕理論，輕理論則自然守舊。(47)

法國革命之備受攻擊可謂無微不至而不遺餘力。其所攻擊者為革命之事實與理論兩方面；且為其個人主義與團合主義兩成份。“在法蘭西的所有行動乃是一項狂暴嘗試，求使政治變亂得以方法化而社會騷動得以永久化。……它乃是在背叛、欺詐、謬誤、虛偽與無故暗殺之中胚胎而長育。”(48)

“它不是對於政府的一個革命。它不是一政黨對於另一政黨之勝利。它乃是整個社會之破壞與解體。……此一冒充的共和國家，其創建乃基於種種大罪，其存在乃專恃惡行與掠奪。惡行與掠奪……即是向人類全體宣戰。”(49)

法國革命政府與眾不同：

“其政體之設計是好惡的，不道德的，不虔敬的與壓迫的。……在法國而誠欲斷絕貿易之某一部份，消

(46) “You [指法人] had the elements of a constitution very nearly as good as could be wished.” 感想，卷貳，頁 308.

(47) “We are afraid to put men to live and trade each on his own private stock of reason; individuals would do better to avail themselves of the general bank and capital of nations and of ages.” 同上，頁 359.

(48) 呼籲，全集，卷叁，頁 8-9.

(49) 論與弒逆媾和四信，同上，卷伍，頁 219. 又，“France is not of itself The master of the house is expelled, and the robbers are in possession.” *Remarks on the Policy of the allies*, (1792) 卷叁，頁 422.

滅某一實業,破壞貨幣之流通,摧殘信用,停止農業之進行,甚或焚毀一個城市或使他們自己的一個省份化成焦土,此蓋不費他們一霎時的憂慮。對於他們,個人之意志,願望,需要,自由,工作,熱血,不值一文。在他們的政府設計之中,個性全受遺漏。國家是一切的一切。”(50)

總之,柏克之譏笑怒罵可謂極文章之能事。

“個別例件是死的事物,惟有原理乃是活的,孕育的;”(51) 柏克抱自由主義之時固曾崇拜理論。今則厭惡主義忌談原則。無論何事絕對以其個別情形為判。“理性的人決不以抽象及普遍的規律為其一己行為之準則。……任何人而不考慮背景實情,則不特謬誤抑且瘋狂,……玄學地瘋狂。”(52)

“民事與政治的智謀須隨機應付斷無固定路線。”“關於建造或復興抑或改善一個國家之學問正如其它每項試驗學問一樣,並不可用演繹方法教導。”(53) 柏克之所以唾棄空洞原理,當然另有苦衷:

“將任何事物而付諸討論,此蓋久為當代之不幸事。”

“人們服從政府之基礎何在,此一問題不應時刻得

(50) 同上,頁 255.

(51) 評論‘吾國現狀’,全集,卷壹,頁 199.

(52) 演說(1792),同上,卷陸,頁 113. 又,“Circumstances... give in reality to every political principle its distinguishing colour and discriminating effect.” 感想,卷貳,頁 282.

(53) 同上,頁 333; 不滿現狀,卷壹,頁 336.

到反覆的討論。”(54)

天下有道則世人不議；人們而競談主義，論辯原則，必是社會已形紛擾。在法國事變以前，彼早曾說過：

“人類大體當其生活快樂之際，對於任何理論並不過分好奇；而一個治理不良的國家，必有徵象之一，即爲其人民事事訴諸理論之傾向。”(55)

實則彼自己即最愛好理論。彼所排斥者僅係彼自己所認爲謬誤的理論而已。(56) 柏克以爲人權與民權宣言（等於“a Digest of Anarchy”）乖謬不通，即出自小學兒童之手亦是一種恥辱。

由其正面而論，柏克蓋頌揚“便利”（Expediency）與“智謀”（Prudence）。“對於任何政治或道德的問題吾人決不能合理地堅持一項普遍絕對的結論。在此種事件之中，純粹的玄學的抽象蓋無有其地位。……在政治與倫理的一切美德之中，智謀不僅是名列第一而且是一切美德之指導、節制與標準。”(57) 國家之最後目的不是政府之權利而是人民之快樂。

(54) 演說 (1792)，卷陸，頁120。又，“It is always to be lamented when men are driven to search into the foundations of the commonwealth.” 頁132。

(55) 論美利堅時事信，卷貳，頁31。

(56) “I do not vilify theory and speculation, no, because that would be to vilify reason itself…… whenever I speak against theory, I mean always a weak, erroneous, fallacious, unfounded theory.” 演說 (1782)，卷陸，頁148。

(57) 呼籲，卷叁，頁16。“Matters of prudence are under the dominion of circumstances, and not of logical analogies.” 嬉和，卷伍，頁224。

政府舉措之唯一標準即在促進快樂。柏克之功利主義與邊沁形同而實異。(58)

革命之基本哲學由人民之自然權利一觀念出發。柏克否認參政為一項自然權利。而政府之基礎更不在任何自然權利。在呼籲一文中彼謂依據感想之立論，

“政府之基礎不建設在人們幻想的權利之上而在政治利便，且在人性。……政府之基礎蓋在滿足吾人的需要及適應吾人的職責；對於前者籌謀供給，對於後者強制執行。”(59)

十八世紀之正統思潮以權利為中心，柏克之反十八世紀精神的理論正亦以權利之反面——職責與義務為其基礎。人易知權利而難守職責；此誠有失之毫釐差以千里之感。

除權利外，革命時代另有一根本觀念，契約。柏克接受契約而加以修改，結果則名存而實亡，為後來康德之契約說開其端。

“社會誠然是一個契約。為着僅僅暫時利益而起的次要契約當然可以隨人好惡任意解除。但是以言國家，則吾人絕不應視作與因貿易胡椒，咖啡，棉布或煙葉而發生的集股合同或其它類似的下等公司，性質一樣而曾無稍異，而謂可以因一些細微短暫的利益宣告成立且可以由合股者之好惡隨時解散。吾人應以別種尊敬看待國家；因為國家並不是一項合股事業，專以事奉人們短暫而易逝的軀體生存為

(58) 閱 John MacCunn, *The Political Philosophy of Burke*, 頁 45—49.

(59) 呼籲，全集，卷三，頁 109.

其職務。國家乃是關於一切科學之合股事業，關於一切藝術之合股事業，關於每一美德及所有完善之合股事業。此種合股事業之諸項目的既然不能在幾代之後即行得到，故國家不僅為現時生存的人們之間之合股事業而且是現時生存，已經死亡及尚未出世的人們之間之合股事業。每一個別國家之契約不過是永久社會之偉大而原始契約之中的一節目而已。”⁽⁶⁰⁾

柏克之意，假若吾人將國家看作契約，此項契約乃是基於自然，基於必需而不以個人之同意為本。⁽⁶¹⁾

此種特殊的契約論，等於否認國家如同機械，可以任意安排之謬見，而係宣稱國家不啻如有生之物漸次長成。柏克雖時常以建築船艦等物比擬國家，彼所抱持者實為機體觀念。國家如是，憲法亦如是，任何政制亦莫不如是。“紙上政府”（“Paper Government”）之所以終必失敗，夫豈偶然。

因是，柏克不甚重視政體之討論。彼似信仰立憲君政：即一位世襲的君主，一批世襲的貴族，加上一個由人民自由選舉

(60) 感想，同上，卷貳，頁308。

(61) “Now though civil society might be at first a voluntary act....., its continuance is under a permanent, standing covenant, co-existing with the society; and it attaches every individual of that society, without any formal act of his own.Men without their choice derive their benefits from that association; without their choice they are subjected to duties in consequence of these benefits.....” 呼籲，同上，卷叁，頁78。

確實代表民意的機關。吾人慎毋忘柏克之人治觀念。

“掌握政府而治理人民並無別項資格，祇有真實的或假定的美德與智慧。”⁽⁶²⁾

社會之中有其“自然貴族，”實應掌握治權。“一批真純的自然貴族並不與國家相離立或在國家中自成一個離立的利益。在任何適當組成的民衆大團體之中，自然貴族蓋係基本而必有的部份。……生長於貴顯之家；從童年以至長成，不見卑鄙齷齪之事；由訓育而知自尊自敬；……從早即顧到公意與輿論；因為所處地位之高崇，對於大社會中範圍廣而性質雜的人物與事務之合縱連橫，得一目瞭然；有讀書、深思、談論之閒暇，能得智者與學人之伴侶及注意……；在軍隊中得到能出令又能受命之習慣；身受教育能為榮譽與職責之故而不顧危險；感覺自己為人所視作其他國民之導師……因而漸次養成謹慎有節的言行；受命為司法之官吏……；受聘為高深科學或……藝術之教授；成功為富有的商家……；上述種種皆是造成我所謂自然貴族之環境，——無此自然貴族，即不成其為民族國家。”⁽⁶³⁾ 然則單就革命時期“官職流轉”(Rotation of Office)一原則言，即不合此自然貴族之觀念。

投票與選舉固必崇尚多數。但謂多數乃唯一可靠的標準則又大謬。是非利害與民意之所在，非全可恃數字表現。即柏克所想像的人民亦並不是數字積聚的集團而是有機組織的部份。後者可靠前者並不足恃（柏克曾斥為“a swinish

(62) 感想，同上，卷貳，頁 323。 “The constitution on paper is one thing, and in fact and experience is another.” 演說，同上，卷陸，頁 137。

(63) 呼籲，同上，卷參，頁 85—86。

multitude”)。彼曾謂就英吉利與蘇格蘭人口中計算成年男子精力未衰,有閒暇,具智識,而經濟獨立,真可稱為人民者大約不過四十萬人。(64) 職是之故,人民所選之代表乃代表全國而非代表地方。所以“等於有代議”(“vital representation”)有時蓋勝過“實際有代議”(“Actual representation”)。(65)

法蘭西革命之猙獰可怕正反映英吉利憲法之美善可愛。英制混合各種政體之優點,且含有牽制抵衡之制度。此種特長,此種制度,非一朝一夕之安排,非二三人之選擇,而係數十年來無數志士仁人心血之所灌溉,無數創例成案之所樹立而久成人民之風氣習慣,不易動搖。(66) 柏克之憲法論實與後來黑格爾如出一轍。

(64) 辯和,同上,卷伍,頁190。“There is such a thing as a natural representative of the people.”

(65) *A Letter to Langrishe*, (1792), 同上,卷叁,頁334.

(66) “It is a constitution made by what is ten thousand times better than choice, it is made by the peculiar circumstances, occasions, tempers, dispositions, and moral, civil and social habitudes of the people, which disclose themselves only in a long space of time. It is a vestment which accommodates to the body. Nor is prescription of government formed upon blind, unmeaning prejudices—for man is a most unwise and a most wise being. The individual is foolish; the multitude, for the moment, is foolish, when they act without deliberation; but the species is wise, and, when time is given to it, as a species it always acts right.” “*Speech on Reform of Representation in the House of Commons*. 全集,卷陸,頁147.

柏克自知甚明，曾承認在加入國會後二十餘年中先後對於時事之言論難免有矛盾出入。吾人若自自然社會之辯白算至論與弒逆媾和止，則前後相距四十年；其言論思想不特矛盾出入抑且水火相反，判若兩人。然而與其視此轉變為一種欠缺，毋寧視此演化為事理之常。(67) 實則辯白一篇初不過吐露尚未參加政治時期年少氣盛的激昂思想，且大體上確係受十八世紀流行主義之暗示；對於彼一生之政治活動與英國政治社會絕未發生影響。自評論吾國現狀以至哈斯丁斯之罪狀則為長期的，堅深的，言行一致的自由主義之呼聲；對於法蘭西革命之感想以迄弒逆媾和則發揮驀地轉變，情緒熱烈往往感情壓倒理智的老年反動。柏克之自由主義與反動理論則與英國之政治甚至歐洲之思潮有密切關係！

無論其同情美利堅與印度或抨斥法蘭西，無論其擁護政黨內閣或駁詰革命政治，柏克立論之態度，著眼之前提均係處於負責政治家而非迂闊理論者之地位。欲於政治思想史中求一兼顧事實與理論能實行亦能深思如柏克其人者，蓋不可多得。柏克抱持功利原則同時更信奉唯心主義。彼之唯心主義沾染不少神權政治之色彩。“一切人為制度之果能生何影響全在造化之手。”“宗教乃是民政社會之基礎。”“國家乃由上帝意志所成立。”甚至人們在社會中所處之地位所作之事業皆由上帝暗中計劃。(68)

(67) "In truth, inconstancy is a sort of natural corrective of folly and ignorance." 不滿現狀之原因，同上，卷壹，頁 310.

(68) 全集，卷貳，頁 300, 370；卷叁，頁 79, 316；卷伍，頁 153—157；卷捌，頁 510。又，參閱 Cobban, *Edmund Burke*, 頁 94.

最後,有一點堪值吾人注意。當時擁護美法革命最力而發揮革命理論亦最多者並非別人却即柏克之國人,佩因。佩因之人權答覆柏克之感想;而柏克之雜思亦即回覆佩因。然而柏克之反動思想卒能領導英國人士而佩因之革命主義反成曠野呼聲者,此其最後原因恐不在思想主義之本身而在當時英國之社會實況。空洞名詞,抽象主義,誠然具有無限力量;(69)但非有適當土壤終難開花結果。

(69) 柏克云:“Mere spectacles, mere names will become sufficient causes to stimulate the people to war and tumult.” 呼籲,全集,卷叁,頁99.

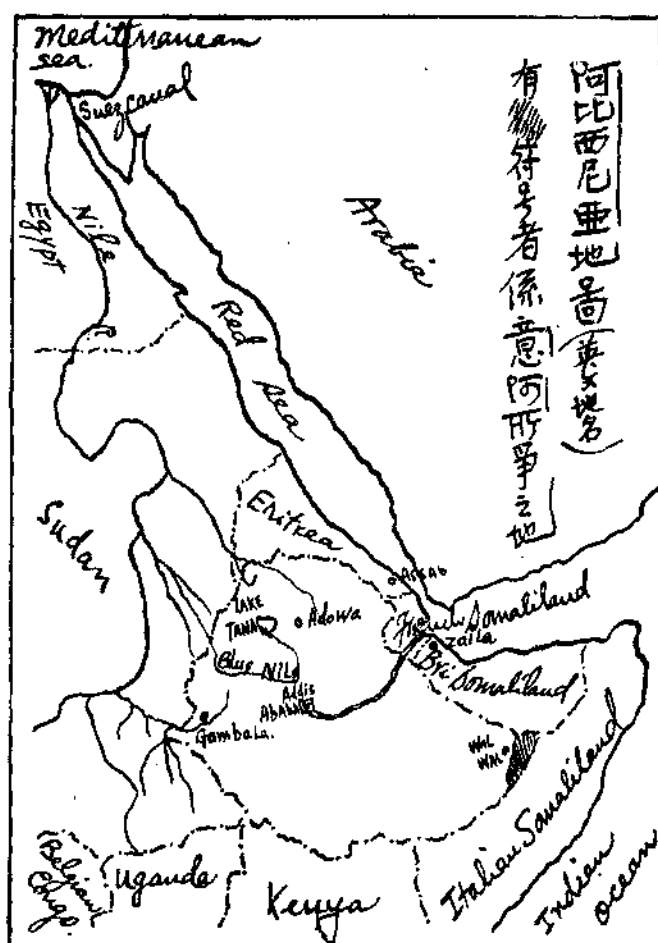
意阿糾紛之由來

王化成

-
- (一) 導言
 - (二) 意大利之現狀
 - (三) 阿比西尼亞之現狀
 - (四) 阿比西尼亞以往之外交關係
 - (五) 意阿爭端的開始
 - (六) 和解的失敗
 - (七) 意阿戰爭之開始與制裁之實施
 - (八) 意阿爭議中雙方所持之理由
 - (九) 意阿問題與國際政治
 - (十) 結論
 - (十一) 作者附註

一 導言

最近國際政治中,最引人注意的,莫過于意阿問題。在這一次爭議之前,有許多人就從來沒聽見過阿比西尼亞這名詞;稍為留心時事的人,或者聽見過,但是對於他的內政外交,所有的情形,詳細知道的,極為少數。一二年來,世界把阿比西尼亞,視同化外,他的行動,對於國際政治,可說是無足重輕,現在居然為全世視線所集中! 他與意大利的衝突,不但關乎他自身的存亡,同時對於列強彼此間的關係,以及人類的前途,都有莫大的影響。因此,吾人對於阿國的內政、外交、風俗、習慣、物產、氣候、



等等，無一不具有濃厚的興趣。本文目的，僅在簡單陳述此番意阿爭議之如何發生，以及對於國際政治的影響。範圍以外的一切，不敢詳述。

二 意大利之現狀

要明了意阿問題，必須先知道這兩國的情形，因為那是造成這局面最大的原因。在現在歐洲各國之中，處境彼此不同，所以對於現狀，有滿意與不滿意的兩種，意大利就是不滿意的一個。無論任何國家的國策，其目的不外求民族統一，國防

安全，與經濟自給三者。就這三點而論，意大利不滿足的地方很多。他原有的民族統一問題，在歐戰後，因為取得在奧國邊境上的土地，如特利埃斯特 (Trieste) 與特倫庭諾 (Trentino) 等，可算已完全解決。但在國防上，距安全尚遠。就陸地戰爭而言，法意之間，原有天險可守，意國北方，更有瑞士奧國為之屏障，故可勉強無憂。至于海軍，則既不如法，更不如英。意大利雖自命為地中海上的主人翁，然而實際上，地中海是在英人掌握之中。西有吉布爾塔海峽，東有蘇彝士運河，中間更有馬太爾島，距意極近，實在是意大利國防上的一個心腹之患。此外密諾卡 (Minorca)，埃及 (Egypt)，賽普拉斯 (Cyprus) 等，也全是英國的軍事根據地。所以就現在的地理情形而論，意大利完全在英國包圍之下。最近空軍發達，於是除海上受英國的威脅而外，意大利主要的城池隨時有被法國空軍轟炸的可能。所以就國防言，意大利距安全尚遠。至于經濟自給一層，意大利更談不到。地方的面積甚小，而人口衆多，生殖力甚強，年有增加。從前意人在本國無法謀生時，多喜移居美法等國；最近這些國家，全通過了移民律，禁止外人隨便前往。意大利在非洲的東北，也有若干的屬地，不過大多為沙漠，不可居住。於是意大利每年增加的人口，本國既無法安置，國外又無去處，因此成為一個絕大的問題。意大利如果物產豐富，即使人多，或者還可支持。然而在這一方面，又異常的缺乏。不但食物要靠外間的輸入，就是工商業所必需的煤鐵，也要仰給于他國。所以意大利要更進一步的工業化，來解決他人多的問題，也是沒有許多的希望。

意大利因為處境困難，早就想向外發展，然而決不是一件容易的事情。地中海沿岸一帶的地方，可以佔領的，已為英法

捷足先得。近東的土耳其，原有歐洲病夫之稱；可惜歐戰以後，土耳其復興，意大利在近東也就不能再做向外發展的迷夢。意大利鄰近的國家，也不是意大利隨便可以下手的。法國他當然不敢去侵略。瑞士為永久中立的國家，有國際條約的保障。戰後的奧國，雖然不能抵抗意國的侵略，然而後面有德國的牽掣。南斯拉夫有小同盟的幫助，意大利也是下手不得。所以就意大利現時所處的地位言，真是四顧茫茫，不見出路。

在歐戰之前，意大利一方面要在非洲發展，一方面在歐洲要取得未曾收復之意大利土地（Italia Irredenta）。因為這兩項政策，所以在非洲就與法國的利益衝突，在歐洲與奧匈帝國勢不兩立。一八八一年，法國取得突尼斯（Tunis），意人失望之餘，於一八八二年，加入德奧盟約，而成三國同盟。但歐戰開始以後，意大利始終以為未曾收復之意大利土地，全在奧匈帝國境內。若助其作戰，無補于意國的發展，所以決守中立。及至一九一五年春四月二十六日，英法俄意在倫敦締結祕密條約，許意大利在歐菲兩洲，若干土地，作為意大利加入協約國作戰之報酬。于是意大利乃背盟而向德奧宣戰。

一九一五年，祕密條約，內容如何？在歐洲方面，協約國戰勝時，意大利可以取得：特利埃斯特，特倫庭諾，德屬南提羅爾（German South Tyrol），北達爾美西阿（Northern Dalmatia），發羅那（Valona），多的甘尼斯羣島（Dodecanese Islands）等等土地。在近東可以取得土耳其一部之土地，在非洲德國之屬地，由英法意共同瓜分。歐戰告終，巴黎議和，意大利在歐洲的志願，大部全都如願以償。然近東方面，伊拉克（Iraq），巴力斯坦（Palestine），敘利亞（Syria）三個委任治理地，劃歸英法，其餘土地，因土耳其

的復興，不容宰割，於是意大利一無所得。至於非洲方面，德國屬地，或歸英，或歸法，或歸南非自主洲（1）意大利又是一無所得。一九二五年，英曾將堪亞（Kenya）邊界上的土地一小塊，割讓與意。一九三五年，法又將法屬索馬利蘭（French Somaliland）的一部，讓與意大利。同時並給以由該處至阿京的鐵路股票，二千五百股。（總共三萬四千股）英法雖然對意大利極力的敷衍，然而離倫敦密約的規定，與意大利的希望，相差尚遠。（2）所以意大利認為他的參加歐戰，原有條件，不料事後分贓不均，竟為英法所賣。自歐戰告終，迄至今日，意大利時作不平之鳴，其原因在此。

最近世界經濟衰落，人民感受切身痛苦，意國意人，當然不能除外。莫素里尼當政多年，自命可以解除人民痛苦，為意大利謀一出路。至此，人民失望，而莫氏政權，不免動搖。所以對阿侵略，除為滿足意大利之需要外，更可以轉移人民目標，而鞏固莫氏政權。凡此種種，全都與意阿爭議，有密切之關係。

（1）英法兩國，歐戰後，在非洲所得的土地，合計有一百萬英方里之多。

（2）歐戰後，意大利在非洲一無所得，英法為安慰意國，以及履行一九一五年倫敦秘密條約起見，特將現有在菲屬地，稍為割讓。英在埃及與里比亞界上，以及意屬索馬利蘭與堪亞界上，全都送了意大利些微的土地。詳見 Survey of International Affairs, 1924, p. 463-471; 1925, vol. I. p. 184-188. 法國到一九三五年正月，才對意大利履行這秘密條約的義務。在一九三五年意法條約中，法國在里比亞的南邊，以及以里特利亞的南邊，都割讓了一些土地與意國。前者約十一萬四千方千米，後者約八百方千米，並有海岸線約二十千米。同時送給意國，從吉布的到阿京鐵路股票的一小部分。

三 阿比西尼亞之現狀

非洲的全部,差不多都是白人的殖民地,勉強可以稱爲獨立的國家,只有三個:一個是埃及 (Egypt), 一個是賴比利亞 (Liberia), 一個是阿比西尼亞 (Abyssinia)。在這三個之中,賴比利亞完全在美國人的勢力之下,不能算是完全獨立的國家。埃及在歐戰的時候,算是英國的保護國;一九二二年,英國雖然正式承認埃及的獨立,然而附帶了許多條件與限制,所以埃及也不能算是完全自主。比較上真正獨立的國家,全非洲只有阿比西尼亞一個! 而他現正在努力奮鬥,度那生死存亡的難關。阿比西尼亞之所以能繼續存在,不爲白人所吞併的原因,有三:第一,阿比西尼亞差不多全國皆山,有險可守。第二,人民勇武善戰,不畏外侮; 第三,列強彼此牽制。有此三者,所以阿比西尼亞在非洲各國中,依然獨存。

阿比西尼亞有法國兩個大, (3) 四面與英法意三國屬地爲隣。北有意屬以里特利亞 (Eritrea), 西有英埃共管之蘇丹, 南有英屬堪亞 (Kenya), 東有英法意素馬利蘭。四面不臨海,惟一出海的道路,是從阿京 (Addis Ababa) 到法屬素馬利蘭吉布的 (Jibuti) 海港的一條鐵路。紅海的兩岸,是世界上最熱的地方,走過紅海的人全都曉得。譬如在以里特利亞那地方,平時在蔭涼處的溫度,總是在華氏一百三十度左右。所以白天就沒有多少人敢出門工作,只有夜以代日,紅日東昇,再趕快回家

(3) 阿比西尼亞的面積,總共三十四萬七千英方里。全國道路,不及五百英里,全國運輸綫 (Caravan Roads),僅九千英里。見 E. P. MacCallum: Rivalries in Ethiopia, p. 45.

來藏伏。那個地方，一片沙漠，飲水特別稀少。此次意大利調兵到東菲去的時候，飲水成了一大問題。每天用船，到四五百英里以外的蘇丹去買水。每一個兵士，每天喝水，做飯，洗臉，洗澡，洗衣，以半加輪為限。所以意兵到東菲以後，還沒有打仗就先就病倒不少。紅海沿岸的地方，天氣雖然如此之壞；阿比西尼亞却天氣溫和，雨量充足，土地很肥，宜于耕種，因為這個原因，格外使他的隣國，垂涎欲滴。

阿比西尼亞的地勢很高，全國大半都是重山峻嶺。這許多的山，南北約長七百英里，東西約長五百英里。普通的土地，高出海面由五千尺，到八千尺；最高的山峯，高出海面，約一萬五千尺。所以全國不是高山，就是深谷，各處森林密佈，道路毫無，真是一個天然的要塞。敵人即使有新式的武器，也難以進攻。阿比西尼亞的物產，比較的也很豐富。農產方面，有咖啡、麥、豆、棉花、橡皮、香膠、蜂臘，以及皮毛，等等。如果以科學的方法耕種，產量還可以大增。至于鑛產，現在還沒有專家的確實調查，但據一般的觀察，地藏也相當的豐富。現在的出品，就有金、銅、鐵、油、寶石，等等。阿比西尼亞天氣如此的好，土地如此的肥，出產如此的多，無怪乎意大利野心勃勃，必欲得而甘心。

阿比西尼亞還是一個中古世紀不開化的國家，他的人民多半還是靠遊牧為生。他們的種族很雜，然而可以說都是非洲的黑人。歐洲傳教士去的很早，現在半數人民，全是基督教徒。全國人口數目不詳，約計一千萬左右。(4) 這些人過慣了

(4) 阿國人口，照一九三二年報告，僅五百五十萬。見 Essential

Facts about the League of Nations, 1935, p. 13, 國聯出版。

遊獵的生活,十分勇敢善戰。各族間彼此的爭鬪,是極平常的事。

阿比西尼亞的政治組織,還是一種封建的制度。全國分作若干的小部落,上有天子,中有諸侯,下有庶民。中央對於地方統治的能力,因時因地而不同。大約有明君在位的時候,中央的力量就大一點,靠近首都的地方,中央就容易統治一點,離遠了,就鞭長莫及。

阿比西尼亞最近的幾個皇帝之中,要算孟里立二世(Mene-lik II)最爲能幹。他在一八八九年即位,在位之日,努力于國家的統一,與外侮的抵抗。一八九六年,阿杜瓦(Adowa)一戰,曾大敗意軍,阿國之所以能有今日,這個皇帝的功勞不少。一九一三年孟里立二世病故,不久歐戰發生,列強亦無暇南顧;阿國本可借此機會,整頓一番,不幸內部發生紛亂,坐失良機。一九一六年,孟里立二世之女,(Zauditu),即位爲女皇,現時之阿王即爲當時之攝政,一九三〇年,女皇病歿,攝政王乃即皇帝位,改號海里塞拉西一世(Haile Selassie I)。現今的阿皇,他年紀不過四十五左右,很聰明,有學問,具外交家與政治家的才能。自從掌政以來,就繼續努力于國家的統一與維新,很受國內的愛戴與國外的好評。

阿皇很知道他國家處境的危險,對於軍事極積準備。他聘請了許多外國顧問,內中有英國的專家,爲之整頓財政;法國的技師,指導飛行事業;此外還有比利時與瑞典的武官,爲之訓練陸軍。據說阿國受過正式軍訓與武裝齊全的隊伍,大約有三萬人左右。意大利侵略阿國的野心,最大而又最明顯,所以顧問之中就沒有一個意人。這也是意大利最不满意的一件

事情。

阿比西尼亞是一個奴隸制度未曾廢除的國家。往往一個部落,把另一個部落的人搶來,作為奴隸販賣。現在阿國的中央政府,已經下令禁止這種奴隸的掠擄,與人口的販賣。不過往往離首都較遠的區域,中央的實力,未能達到,強擄他人以為奴隸的事,偶爾還是發現,但已不多見。至于現有的奴隸,因為數衆多,若一時全體釋放,則無法安置;並且這些奴隸,往往被主人視同骨肉,對於他本身的處境,並不以為苦;所以阿國的新法律,僅僅規定主人死亡,奴隸釋放,與奴隸之子女,不得再為奴隸兩點。這種法律的用意,是在若干年內,把奴隸的制度,逐漸消滅。此外阿國還有一種極不良的風俗,就是在打仗的時候,戰勝者,可以隨便蹂躪敗方的人民。而這種人民所受的痛苦,往往遠勝于奴隸的生活。

除了奴隸制度以外,還有一種營業,也曾引起了國際的注意,那就是私販軍火事。當白人初到非洲去的時候,軍火的輸入,原無限制;於是許多槍砲子彈,流入土人手中。他們用來作他們部落間的戰爭,於是因此許多的土人,或則送去性命,或則被擄而為奴隸。這種局面,不但與土人不利,同時白人所需要的勞工來源,也逐漸減少。於是歐洲各國,遂協議在非洲某一區域以內,禁止軍火隨便入口,尤其禁止私人販賣。當時阿比西尼亞也就被劃在這個區域以內。但是阿國境內,一切管理不嚴,而販賣軍火的好商,遂在阿國大事活動,使鄰近的地方當局,時常感覺不安。一九三〇年,英法意阿四國,曾訂取締軍火的條約。規定以後軍火輸入阿國,必預先有阿皇發給的執照,並須指定儲藏地點,公布實數。在這個條約之下,阿皇因國防

的需要,可以儘量的購入軍火;但是在實際上,並不能如此的容易。第一,因阿國沒有那許多的現金,去買軍火;第二,有許多的國家,對於阿國禁止軍火的出售。

四 阿比西尼亞以往之外交關係

阿比西尼亞同歐洲最早的接觸,遠在十七世紀的初年;有葡萄牙的人,前去傳教。不過那個時候歐洲的國家,內部問題很多,工業革命還沒有開始,也沒有向外發展的必要,所以當時阿比西尼亞也沒有被任何國家所注意。

歐洲列強向非洲積極的發展,是在十九世紀的後半期,當時英法兩國,最爲活動。法國想要在非洲的北部,從地中海到赤道,從大西洋到紅海與印度洋,打成一片,建設一個法國的大殖民地。英國的志願,是要從埃及到好望角,佔領一條繼續不斷的土地,將來修一條由南而北,直貫非洲全境的鐵路。因爲英法在非洲各有懷抱,一個是由埃及而南,一個是由大西洋而東,繼續向前發展,于是在蘇丹境內,兩下見面。一八九八年法蘇打 (Fashoda) 地方,英法相持不下,幾至決裂,後因法國量力不敵,自動的忍氣退去;於是英國由蘇丹繼續向南擴張其勢力,現在已經達到他從埃及到好望角的宏願。法國除去在紅海上取得一極小的土地而外,就未能從蘇丹再往東發展。

意大利從前在歐洲,不過是一羣城市國家而已。到一八七〇年,統一才算是告成。所以他的向外發展,比英法爲晚;因爲來遲的關係,所以好一點的地方,早被他人捷足先得。意大利與東菲發生關係,始于一八六九年。那個時候,意大利的人,在紅海的西岸,向本地土人,買了一些土地,作爲經商的用處。

後來一八八二年，意大利的政府，把私人所有的權利，收為官有，這是意大利在以里特利亞(Eritrea)這個地方，殖民地的開始。再後來，一八九二年，意大利又在南邊印度洋岸，從當地酋長手中，租了一些土地。繼續擴張的結果，就成了現在意大利在意屬索馬利蘭(Italian Somaliland)的殖民地。英法意三國在非洲積極向外發展的結果，是把所有可取的地方，都佔領了去。最後，把遺留下來的阿國，作為他們的逐鹿場所。(5)

孟里立二世是在一八八九年，取得阿國皇位。當時很得意意大利的幫助，所以即位之後，就同意意大利訂了一個條約，(Treaty of Ucciali, 1889)。條約的內容，是意大利借一筆錢與阿國以阿國在哈拉Harrar地方的稅收作擔保；劃定以里特利亞與阿國的界限，允許阿國從以里特利亞的馬騷阿(Massowah)港，輸入軍火。但是這個條約締結不久之後，就發生了一個解釋的問題。因為其中有一條，按照意大利的文字，阿國以後，所有的外交，全託意大利代辦。The Emperor "Consents to avail himself of the Italian government for any negotiations which he may enter into with other Powers..." 但是按照阿國的文字，阿國的外交，可以請意大利幫助。"May avail himself..." 至于請與不請，其權仍在

(5) 最近除英法意而外，日本也來大大的活動，成績很可驚奇。

在一九三四年中，阿國的輸入，日貨佔百分之六十二.五，大部分為棉織品。法屬索馬利蘭的出品，(鹽為大宗)，佔百分之十五。全歐貨物佔百分之十三.六。美貨佔百分之三.九。其他各處，出產佔百分之五。日人商業發達，如此之速，很令意寒心，更不得不加緊侵略，早日完成他向外發展的計劃，以免夜長夢多。

阿國。這分明是白人，以為非洲的國家可欺，不懂什麼條約的解釋；所以故意玩一個文字上的花槍，想不費吹灰之力，輕輕的就把若大的一個阿國，置于意大利的保護之下。最初孟里立二世，還不明白這一套把戲；等到後來，意大利按照他自己的文字與解釋，通知其他國家，說是阿比西尼亞已經變成意大利的保護國，那時阿皇，才如夢方醒，才知白人之狡滑，意人之不可靠。自從那一個時候起，阿國對於意大利，是無時不在懷恨與提防之中。這一件騙案發生以後，歐洲的各國，並不以為奇怪，因為他們對於非洲的土人，也是常設這一類的圈套。意大利對於阿國的抗議，更是置之不理。于是一八九三年阿皇向各國聲明，那一八八九年意阿的條約無效。這是意阿上次開仗的原因。

意阿兩國，上次的打仗，是在一八九六年。從意阿首次結約，到他們開仗，中間還有兩件值得敘述的事情。第一，就是在英意之間，在一八九一年，曾經兩次訂約。在一八九四年，又締約一次。這三個條約內容，是劃分英意在阿國的勢力範圍。當時英國差不多已經默認阿國為意大利的保護國家。不過在阿國的西邊，有幾個湖與河流，他們的水，全都歸入尼羅河經蘇丹埃及，而入地中海。在蘇丹與埃及有許多的田地，全賴這水來灌溉。所以在這些條約裏面，英國承認大部份的阿國，屬意大利的勢力範圍。同時意國承認英國在阿西，有特殊的利益。意大利不可減少那些河流的水量，也不許改變他們的方向，以致防礙到蘇丹與埃及的用水。第二件事情，就是在一八九四年，阿皇給法國，在阿國境內建築鐵路之權。並且規定，先築由法屬素馬利蘭吉布的（Jibuti）港，經阿京直達阿國西境的

一條。經過許多的困難，法國僅完成了由吉布的(Jibuti)到阿京的那一段。再往西去，就未進行。其他各處，也沒建築鐵路。已成的這條路，共長四百八十六英里，修了二十四年，在一九一八年才通車。這條鐵路，爲阿國與外界往來的惟一要道。所以在政治軍事以及經濟上，都十分重要。法屬素馬利蘭較左近別國的屬地爲小，但是因爲這鐵路的關係，還比較的繁盛。最近英國曾自動提議，將他在紅海上的柴拉(Zeila)港，割讓與阿國，作爲出海的道路。意大利屢次要求，由阿國建築汽車道，與意屬以里特利亞裏面的愛塞(Assab)港，連接。除了別種用意而外，一個很大的原因，就是略分一點阿國出入的買賣，藉以繁榮他們的地方。

意大利在一八八九年，本想用欺騙的手腕，輕輕的取得阿比西尼亞，作爲他的保護國。誰也不料阿皇不爲所騙，並且在一八九三年，正式通知各國，取消一八八九年的意阿條約。於是意大利感覺到，如欲達到他殖民地的目的，必須以武力征服阿國。所以在一八九六年，就派了一兩萬的大軍，去討伐阿國。平時白人進攻非洲或亞洲的民族，賴有新式武器，差不多是戰無不勝，攻無不取的。不料這一次阿皇孟里立二世，親率十萬大軍，死力抵禦，最後在阿杜瓦一戰，居然大勝，使意國的軍隊，全軍覆沒。死者差不多有半數，其餘盡爲阿國擄去，慘痛不堪。意大利本來想去侵略阿國，沒有想到，反被阿國所敗。這種的痛苦與恥辱，真是有口難言。不得已，當年在阿京議和，和約的內容如下：

- 一，意大利賠償阿國的損失，共美金二百萬元。
- 二，意大利承認，取消一八九九年的意阿條約。

三，意大利承認阿比西尼亞爲一絕對完全自主獨立的國家。

意大利敗後，在東菲的威風大減。但是他雖然受了這一番挫折，野心依然不死，除去向外發展外，還要報仇。在這一次意阿的戰爭中，意大利要雪恥，也是一個很大的原因。

一九〇二年，英阿締結條約，內容有三點：

一，阿國不許把尼羅河在阿國境內的水源，減少水量，或變更方向。

二，阿國在西部，租借一塊土地與英國，作爲通商的用途。（後來指定在甘白拉 Gambela）。

三，英國保留由蘇丹到烏干達（Uganda）的鐵道建築權。

英法意三國繼續不斷的向阿國進展。三國之利益，時有牴觸；因爲競爭劇烈，隨時有衝突的可能。所以一九〇六年，英法意就締結了一個三國協定，劃分他們三國在阿的權益。在這個條約中，意大利雖然是曾經爲阿國所打敗，取得了阿國的十之八九，作爲他的勢力範圍。法國答應他在進行中的鐵路，造到阿京爲止，再往西不去。並且將來鐵路的管理，許英意阿三國人民參加運輸上一律平等待遇。意大利將來從以里特利亞經過阿國西部，到意屬素馬利蘭，築一條鐵路，把意國的兩個屬地，接連一起。英國將來也計劃造一條鐵路，連起他的蘇丹與英屬素馬利蘭。總之，三國在維持既得權利之下，尊重阿國的獨立，不干涉他的內政。如因內亂，或其他原因，必須採相當步驟時，則三國間，必須先行相商，採取一致行動。(6) 這完全是

(6) The Tripartite Agreement, 1906.

"Article III. In the event of rivalries or internal changes in Ethiopia,

帝國主義的國家彼此分贓，彼此提防的一種辦法。這一次意大利公然的要吞併阿國，並且單獨行動；不但是違反了國際公法，或國聯盟章等，並且也與這三國協定不合。

十九世紀的末年，與二十世紀的初年，世界上的弱小國家，爲白人所吞併的不知凡幾。阿比西尼亞之未被滅亡，一方面固然是阿國自己的努力奮鬥，一方面也由于列強要維持他們自己間的均勢，彼此牽制，于是阿國得免亡國之難。今日阿國之所以能依然存在者，得一九〇六年三國協定的幫助不少。其後歐戰發生，及戰事告終，歐洲又陷于混亂狀態，英法意等，均

the representatives of France, Great Britain and Italy shall observe a neutral attitude, abstaining from all intervention in the internal affairs of the country, and confining themselves to such action as may be, by common consent, considered necessary for the protection of the legations, of the lives and property of foreigners, and of the common interests of the three powers. In no case shall one of the three governments interfere in any manner whatsoever, except in agreement with the other two.”

“Article IV. In the event of the *status quo* laid down in Article I being disturbed, France, Great Britain and Italy shall make every effort to preserve the integrity of Ethiopia. In any case they shall concert together, on the basis of the agreements enumerated in the above mentioned article, in order to safeguard:

A. The interests of Great Britain and Egypt in the Nile basin, more especially as regards the regulation of the waters of that river and its tributaries (due consideration being paid to local interests), without prejudice to Italian interests mentioned in paragraph B.

B. The interests of Italy in Ethiopia as regards Erythrea and Somaliland (including the Benadir), more especially with reference to the hinterland of her possessions and the territorial connection between them to the west of Addis Ababa.

C. The interest of France in Ethiopia as regards the French protectorate on the Somali coast, the hinterland of this protectorate and the zone necessary for the construction and working of the railway from Jibuti to Addis Ababa.”

見 Hertslet: Map of Africa by Treaty p. 440-444.

自顧不暇。在這個期中，阿國得以繼續苟延殘喘。此次意阿問題之發生，不先不後，非偶然也。

阿皇孟里立二世在位之日，一方面極力防止外人的侵略，一方面同英法意締結了許多疆界條約，(7) 希望把疆界劃定之後，至少可以少去一層的糾紛。同時，這種疆界條約，當然含住承認阿國自主獨立的意義。這種劃界的工作，雖是其中困難很多，但已有相當的成績。到最近為止，阿國的邊界，除去與意屬素馬利蘭接壤的地方而外，全已劃清。這次意阿的衝突，也是由邊界問題而起。如果當時邊界已經劃清，這一次的糾紛雖或不能絕對避免，至少可以遲延下去。

(7) 阿國的邊界條約：

一八九七年三月法阿條約見 Hertslet p. 421

一八九七年五月英阿條約劃定英屬素馬利蘭與阿國的疆界同時規定該英屬地的土人可以到阿國境內指定的地點依預定的路綫放牛牧馬見 Hertslet p. 423

一八九七年意阿關於意屬素馬利蘭地方的疆界也曾結過一個條約。但此約始終未曾公佈僅于一九〇八年意阿疆界條約中提及之。

一九〇〇年七月意阿關於 Eritrea 邊界的條約見 Hertslet p.460

一九〇二年五月英阿關於蘇丹邊界條約見 Hertslet p. 431

一九〇二年五月英意阿關於蘇丹阿國及 Eritrea 邊界條約見 Hertslet p. 433

一九〇七年十二月英阿關於英屬東非邊界條約見 Hertslet, p. 445

一九〇八年五月意阿關於意屬素馬利蘭邊界條約見 Hertslet p. 1223

一九〇八年五月意阿關於 Eritrea 邊界條約見 Hertslet 1225.

阿國在列強彼此牽制的均勢局面下，偷生多年；然而時時自危，無安全之策。歐戰告終後，國際聯盟成立，施行集體安全；為會員國者，其領土的完整，與政治的獨立，皆可受全體國聯會員國的保護。阿國有見及此，于是在一九二三年，突然向國聯提出公文，請求加入，阿比西尼亞是一個私人販賣軍火極流行的地方，是一個有奴隸制度的國家，政治經濟文化，無一不落伍的。所以當時阿國要求加入國聯，就有人（如英、瑞士、奧大利）反對。以為在允許他加入以前，似應先考察他的中央政府，是否有實權，能以履行他國際諾言與義務。另一派的主張（如意法）則以為幫助阿國中央政府，樹立他的威信，實行他的維新，讓他加入國聯，是最有效的一個方法。意大利要見好于阿人，特別賣力。結果在一九二三年秋，九月二十八日，國聯大會，以四十五票，一致通過阿國的請求。但是要阿國簽一個宣言，答應兩件事：第一，要取締私人販賣軍火，第二，要廢止奴隸制度。這兩件事，阿國當時全都承認了。(8)

阿國加入國聯不久，英意在一九二五年，成立了一種協定。一方面，意國承認英在阿境尼羅河水源的地方，有特殊的利益，允許幫助英國，向阿國要求，在塔那湖（Lake Tana）建設水閘。並且由蘇丹至湖邊，修築汽車道路。一方面英國承認阿京以西之阿國土地，屬意國勢力範圍。允許幫助意國，向阿國要求在那區域以內種種的經濟權。並且自以里特利亞，經過阿西，至意屬索馬利蘭的鐵路建築權。(9)

(8) League of Nations: Records of 4th Assembly, p.124-125. Minutes p.12-21 Annexes 3-5 p.33-35

(9) League of Nations Official Journal, November 1926, p. 1518, 1519.

這英意的協定,沒有同法國相商,顯然違反了他們三國一九〇六年的條約。同時更沒有得阿國的同意,阿國十分憤恨,於是向英意二國,以及國聯提出抗議。他的理由是,阿國既然是一個獨立自主的國家,既然是與英意同為國聯會員國,則英意二國,未得阿國同意,何能締結條約,支配阿國境內的河流鐵路等事。這時候英意還不好意思,拿出帝國主義者的本來面目,於是加以粉飾。他們說,這個協定,不過是為的英意兩國,在阿國的事業,避免競爭與衝突。至于所希望的權利,給與不給,其權在阿國。阿國並不受這個英意協定的限制。(10) 阿國至此,認為滿意,同時國聯答應,在公布英意協定的時候,一定順便

(10) "In particular, as regards the recognition by the British government of an exclusive sphere of Italian economic influence in certain parts of Abyssinia, it is clear that this constitutes an agreement which is binding solely on the Italian and British governments; it can not detract from the right of the Abyssinian government to take such decisions as it may think fit or limit the possible action of third parties. It is a guarantee of an economic nature obtained for Italian enterprises in order to avoid competition which might imperil the success of these enterprises and hinder that development of local resources which it will be in the interests of Abyssinia to assist and promote. "Letter from the Italian Government to the Secretary General of the League. August 7, 1926. League of Nations Official Journal, November, 1926, p. 1525.

"Sir Austen Chamberlain desires to emphasize that, the Anglo-Italian notes do not reserve any part of Abyssinia to Italian economic influence. The agreement imposes no obligation on anyone except the British government who, in return for the Italian undertakings in regard to Lake Tana, engaged not to compete or to support competition with Italian enterprise in the region specified." Statement by Austen Chamberlain in the House of Commons, August 2, 1926. 見Hansard, Coll. 2753-4

提及阿國的抗議。於是這一段公案,就如此了結。當時意大利沒有表示積極侵略的態度,於是意阿兩國的感情,反而好轉。一九二八年,他們締結了一個友好條約,聲明彼此不相侵犯,如遇有爭議,則用和解或仲裁等和平方法解決之。

同時爲促進他們彼此間的商務,又締結了一個附帶的條約,規定從意屬以里特利亞的愛塞港(Assab),到阿京東北約一百五十英里得塞(Dessieh)地方,修一條汽車道路。把愛塞港,租一部分與阿國,作爲阿國進出口貨物上下之用。(11)

這個附約締結了以後,意大利就趕快把在他屬地境內的汽車路修好,但是阿國始終沒有動工。這是阿國失約的地方。阿國之所以不肯履行他條約上的義務,是因爲事後他感覺到,意大利終久不可靠,這條路一旦修成,意大利難免不用他作爲進攻阿國的路線。阿國是一個弱者,他賴以自衛的,就是那重山峻嶺的地勢。一旦道路修好,他的天險就無所用之。無論如何,這總是阿國失約的一點,意國據爲攻擊阿國理由之一。

一九二九年,意屬索馬利蘭的駐軍,向阿境前進了六十五英里。當時阿國別處的疆界,都已劃清,惟獨這個地方,還沒有

(11)The Twenty Year Pact of Friendship and Arbitration with Italy: 1928.

Article II "Both governments undertake to submit to a procedure of conciliation and arbitration disputes which may arise between them and which it may not have been possible to settle by ordinary diplomatic methods, without having recourse to armed force. Notes shall be exchanged by common agreement between the two governments regarding the manner of appointing arbitrators." League of Nations Treaty Series, Vol. 94 p. 419-441

辦劃界的手續。意軍侵佔這邊界土地以後，阿國也無可奈何，只好暫時置之不理。這一次意阿的糾紛就從這個地方而起。

五 意阿爭端的開始

在一八九七年五月間，英阿兩國曾訂了一個關於英屬素馬利蘭與阿國的疆界條約。在那條約之中，並且規定每年某一個時期，英屬素馬利蘭的人可以越境到阿國，利用那邊的牧場與水泉，來放牛牧馬。因為那一帶的人民，多半靠此為生，而英屬地方面，天氣乾燥，雨水不調，所以有越境到阿國去遊牧的必要。

一九三四年十一月，英阿兩國共同組織了一個疆界委員會。他的主要工作，是實地劃定英阿疆界，同時指定每年英屬素馬利蘭的人，來遊牧的路線，以及遊牧地點的範圍。在十一月二十三日那一天，這委員會的人員，隨同阿國派遣的衛隊，來到窩窩（Wal-wal）這個地方，與意國駐守該地的兵士相遇。窩窩這個地方，阿國固然認為己有，英國或其他國家，也都認他作為阿國的土地。所以才來劃定界限，標明路線。但是意大利，自從一九二九年，由意屬素馬利蘭，向阿國進佔了六十五英里，窩窩就在這被佔的區域以內。阿國當時既沒有反抗，意國早把他視作己有。當英阿劃界的委員們，來到這個地方，意國的軍官，就阻止他們進行工作，並且不許他們用當地的水井。同時意國軍隊，對英阿雙方人士，作出種種不好表示。意國的飛機，不時的在那疆界委員會的帳棚上面低飛，並作射擊式的描準，使得大家感覺到，隨時有意外危險發生的可能。英方的代表，為免除別生枝節，於是在意軍威脅之下退去。但是隨來的

衛隊，不便退去，因為窩窩本是阿國的土地，不能說是有意國軍隊來佔領，就自動的放棄。並且示弱太甚，于政府的體面有關。所以在疆界委員們走了以後，阿國隨來的衛隊，就在距意軍不遠的地方駐紮下來。意阿的軍隊，本來情感就不好，現在駐紮的如此之近，並且是同爭一個地方而來；所以他們彼此間的衝突，是意中之事。在平時這種衝突，也是極尋常的；不過現在意大利急于向外發展，征服阿國，于是這區區事件，遂成為意阿爭端的導火線。

意阿軍隊首次的衝突，是在一九三四年，十二月五號。當時何方首先發難，沒有人曉得，雙方各執一辭，也無法辨別。總之，阿軍被打敗，從窩窩退去。

這一次的衝突，誰先發難，局外人雖無法曉得。但是窩窩(Wal-wal)究竟是阿國的土地，還是意國的土地。答覆了這個問題，也就可以斷定這一次衝突的責任所在。

意屬素馬利蘭與阿國的疆界，曾經有過兩次條約的規定。最早的一個規定，在一八九七年，由印度洋海邊起，一百八十英里以內的土地，屬意大利，以外的屬阿國。現在發生衝突的地點，距印度洋，至少有二百英里。所以是在阿境無疑。最近的一個條約，是在一九〇八年。按照這個條約，兩國的疆界，更向東移，所以窩窩(Wal-wal)在阿邊境以西六七十英里。現在意大利當然是不承認此說；但是如果拿一九二九年，意軍進佔阿土以前，意國以及別國所發表的地圖來看，無一不把窩窩劃在阿國。意阿之間，雖然是有疆界條約，但是這一帶，始終沒有實地劃界過。所以兩國的疆界，還是紙上空文，當地並無標識可認。因此意大利得以藉口無賴矣。

六 和平解決的失敗

這不幸的事情發生以後，本可按照一九二六年意阿友好條約的規定，採取和解或國際仲裁的方法，去和平解決。但是當時意大利認為這次衝突事件的發生，過失完全在阿國；責任既明，無用和解或仲裁。所以立刻向阿國提出幾項要求：第一，要求阿方地方長官，向意國道歉。第二，在窩窩地方，阿國須向意旗鳴禮砲致敬。第三，懲罰衝突事件，負責人員。第四，阿國須賠款兩萬鎊，作為撫恤意方死傷的用費。阿國對於這些要求，當然不肯接受。因為他決不承認衝突的事件，是由他而起；並且在窩窩那地方，對意國國旗行禮致敬，那豈不承認了那地方是意國的土地。

阿國所提出的對策，就是按照一九二八年的條約，舉行國際仲裁。意國反對，於是阿國一方面向國聯請求援助，一方面向意大利提出和解的辦法。經各國的調停，阿國向國聯的請求，暫且擱置；意國同意和解。意國雖然同意于和解，但是對於和解委員會的組織與職權又發生了問題。一九二八年條約中，僅規定每一個爭議國家，可以指派委員二人，但是並沒有規定委員們的國籍。阿國于是就請了兩個外國的專家學者，(M. de la Pradelle 與 Mr. P. B. Potter)⁽¹²⁾作他的代表。阿國的

(12) M. de la Pradelle 是巴黎大學的法律教授，當組織世界法庭的時候，他曾經參加起草委員會。在歐洲，算是有名的國際法學者。P. B. Potter 是一個美國人，從前在美國威斯康辛大學，任政治學教授。最近執教于日內瓦國際學院，他是研究國際組織的一個專家。

意思是他自己決沒有過失，爭議的勝利，很有把握。如果請外國人充代表出席，將來的結果，更外好看，更外有力。意大利一方面任命了他兩個政府官員作代表，一方面反對阿國聘請外人的辦法。意大利向來就宣傳阿國野蠻，沒有文明；現在阿國既請外國人作代表，於是意大利更據爲理由，說是阿國全國，都找不到一個受過高深教育的人，去充當代表，所以不得不聘請外人，代爲出席。關於這一點，雙方就爭持多日，後來還是由國聯調停，意國才收回他的反對。

這個和解委員會，在一九三五年六月二十五日，正式在荷蘭一個小城斯文甯根 (Schevenigen) 開會。但是開會不久，就發生了障礙。阿國以爲這一次的衝突，完全由於疆界的糾紛而起，所以主張討論疆界問題；並且看看，窩窩到底還是在意國，還是在阿國，如此這一次衝突的責任，也就易于明瞭。意大利自知理屈，如果要討論整個的疆界問題，則非輸不可，所以堅持反對，主張委員會的職權，應以這次衝突的責任爲限。在這無法進行的時候，阿國的代表，就提議共同推舉一個外人，作第五委員，任主席，或者可以打開僵局。但意方堅持，這權限是一個根本問題，不是舉一個中立的主席，就可了事。至此，和解委員會的談判，就完全停頓。

後來在國聯裏面，經過了許多的交涉，結果國聯理事會，在一九三五年八月三日通過了兩個議案：第一，囑和解委員會，無用討論意阿疆界，及窩窩地點問題。討論的範圍，以此次衝突的責任爲限。(13) 第二，囑和解委員會，趕快推舉一個中立委

(13) "...that the Commission has not to take into account the circumstance that Walwal is under the Sovereignty of one or other of the two Parties

員。(14) 理事會這兩項決議，第一是對意國讓步，第二是贊成阿國主張。從意阿兩國立場而言，可謂勝負各一，但是在實際上，意大利所佔的便宜甚多。

理事會決定了這兩個問題，打開了當時的僵局，於是和解委員會，又重行集會。在八月二十號的時候，雙方公推了希臘駐巴黎的公使(M. Nicolas Politis)作為會中第五委員。(15) 這個委員會討論的結果，是認窩窩地方的衝突，意阿兩國，全無責任。因該處疆界不明，雙方當事人，全都以為是在自家土地上作戰。這個判決，是在九月三日，經和解委員會全體一致通過。(16) 至此，意阿糾紛的近因——窩窩衝突事件，——可算是完全解決。但是到了這個時候，意大利進攻阿國的軍事準備，大致完成，侵略的野心，更外堅決。同時在國內主戰的宣傳已久，勢成騎虎，一發而不可收拾。所以兩國衝突事件，雖經和解委員會一致判決，為雙方誤會所起，並無責任，而意阿兩國，終不免于一戰。

自意阿衝突發生以後，除阿國極力設法與意大利和平談判而外；其餘有關係的國家，也從中奔走調停，而尤以英法為甚。一九三五年六月間，英國代表艾登，因事赴羅馬，順便與莫素里尼談論阿國的問題。英國提議請阿國把南方的土地，割讓一部分與意大利，同時英國自願把他自己的素馬利蘭地方割一

but must concern itself solely with the other elements in the dispute relating to the Walwal incident”

(14) “...that the four members of the commission of conciliation and arbitration will proceed without delay to designate the 5th arbitrator”.

(15) 見 Institute of International Affairs: Italy and Abyssinia, 1935. P.37 N.

(16) E. P. MacCallum: Rivalries in Ethiopia, P.62.

條，連同柴拉海港，送給阿國作為補償。如此，意大利可以得一些土地，阿國也可以得一個出海的道路，英國反正地方很多，送阿國一點，如九牛一毛，也不在乎。不料莫氏加以拒絕，因為在這個時候，意大利野心很大，決不是稍微割讓一點土地，就能滿足的。並且英國如果再給阿比西尼亞一個出海的道路，無異為虎生翅，將來愈難征服。因為意方的反對，這個提議就未能見諸事實。

意大利這一次積極的向阿國侵略對英法有極大的關係。並且在一九〇六年，這三國曾經訂有條約維持他們既得的權利，同時尊重阿國的主權，不干涉他的內政。如果對阿國有舉動的必要，三國之間，必須先行商議，然後採取一致行動。意國這次的單獨行動，與三國協定相反。一九三五年的八月間，當和解委員會進行很不順利的時候，英法二國就根據這三國協定，在巴黎召開了三國會談，尋求一個折衷的方案，對意大利作最後的讓步。在這個會議中，英法就提議在國聯指導，與不違反阿國獨立原則下，給意大利以發展阿國農業，開發鑛產，以及改革內政，等等的大權。如果這個計劃實行，阿國於無形之中，也就變成意大利的保護國家。其實，意大利既不顧盟章，決心侵略，其他會員國，就應該設法制止，而不應該設法遷就。更不應使阿國犧牲其土地主權，作為維持和平的代價。英法的建議，阿國忍痛贊成，而意大利決心武力吞併阿國，對於這一個最後的讓步，也斷然拒絕，至此，三國談判，亦無從繼續。

國聯對於意阿的爭端，在最初是設法避免。因為當時意阿的爭端，還可視作地方事件，由雙方和平解決，一旦國聯加以過問，不免使問題擴大。同時意大利態度強硬，不願國聯處理

此事，國聯當時亦不願與意大利發生正面衝突。所以一九三五年，正月三號，阿國根據盟章第十一條，請求解決意阿的爭端，國聯即設法取得雙方同意，使其直接交涉。其後，意大利實行動員，向東菲進兵，作大規模軍事的準備，而事件的交涉，毫無進展，於是阿國採用盟章十五條，又向國聯作第二次的請求。當時英法意等國，正在Strasa開會，討論德國重整軍備問題，英法遂乘便勸告意國，組織和解委員會。而國聯對阿國第二次的請求，又可暫不討論。其後，因和解委員會的人選與職權，發生問題，交涉停頓。國聯理事會也曾經集議，從中調解，但對於意阿問題本身，還是沒全盤過問。

後來意阿直接交涉，毫無進展，英法的調停，又歸失敗，於是國聯不能不正式出面，親自處理。國聯理事會，為意阿問題，于一九三五年九月四日，召集會議，首先由意阿兩國和解委員會報告關於窩窩事件的責任問題。認為雙方當局，各自以為保衛其本國領土，所以衝突完全由誤會而起，任何方面，均無責任。其次由兩國代表，申述意阿問題。至九月六日，理事會又組織一個五國委員會，希圖作最後之和解。十四日意國首相公開的聲明意阿問題是無調停的餘地。然而五國委員會，並不因此而停頓繼續工作，于十八日草成和解計劃，大致與英法以前所提之方案相同。總之，在不違反阿國獨立，與國聯指導之下，給意大利以種種的便利。但是莫素里尼要求割讓阿國大部分土地，包括阿京以及阿京以西一帶，同時阿國軍隊，概由意國節制。這種過分的要求，國聯當然不能接受，而五國委員會，所提的方案，在九月二十二日，經意大利正式拒絕。

七 意阿戰爭之開始與制裁之實施

自從意阿兩國發生邊界衝突，到正式開戰，中間經過約十個月。在這個時期之中，國聯及英法極力的調解，意大利自己也曾與阿國直接談判，但是意大利對於吞併阿國具有決心，所以在這十個月中，軍事的準備不停，意國東菲屬地中，大軍雲集，蘇彝士運河上，意國的運輸不絕。到十月初的時候一切進攻計劃齊備，三日下令前進，於是意阿戰爭，不宣而開始。(17)

國聯聽到意阿兩國正式開火的消息以後，知道調解完全絕望，於是立即召開理事會，決定何方為侵略者。理事會中除意而外，其餘十三國，一致認意大利違背盟章第十二條，為戰爭之發動者。此十月七號之事。國聯盟章第十二條規定，凡有國際爭端或交世界法庭，或送國際仲裁，或請理事會調解，三者必取其一。如果請理事會調解，則理事會必須于六個月內，提出辦法。但是無論如何，在理事會調解中或報告發表以後，三個月內，爭議的雙方，不得開始戰爭。國聯理事會，對於意阿的糾紛，正在進行調解之中，而意大利不顧一切，破壞盟章，公開侵略，不能不說是國際的罪人。

每年九月間，國聯大會開會。去年開會後，認為意阿情勢不好，於是為便于應付事變起見，大會暫時休會，而不閉會，隨時

(17) 意國東菲司令官，十月三日對意屬以里特利亞人民，發出佈告，謂“*In order that your lands may not suffer from war and in order to bring aid to the numerous peoples of Tigre and other districts which ask for our intervention, I have given orders for the troops to cross The Mareb.*” 這個佈告，雖是對意民而發，就等于對阿宣戰。

可以重行召集。

國聯盟章第十六條規定，凡會員國不願盟章第十二條十三條及十五條，而破壞和平，從事戰爭者，即為其他所有會員國之公敵，應即加以各種制裁。國聯理事會，既經判決意國的軍事行動，是違背了盟章第十二條，於是制裁問題，隨之發生。

國聯大會于十月九日集會，聽取理事會報告後，通過對意實施制裁。當時除奧匈因與意大利有特殊關係外，其餘到會之五十三國，一致贊成。同時組織委員會，議定實施制裁的詳細辦法。國聯對意的制裁，有兩種原則：第一，以經濟為限，一時還沒有國家，願以武力來制止意大利的非法行為。第二，制裁的步驟，逐漸加緊，希望意大利能早日心回意轉。國聯所決定的制裁方法，大致可分為五種：

一、禁止軍火出售。——在以前有許多國家，禁止軍火出口。如此，意阿雙方，均不能購買。有許多國家，對軍火出口，不加禁止，于是意阿雙方，均可購買。但實際上，阿國財力有限，本國又無出海道路，運輸種種不便，所以購買的極少。另外還有國家，對於阿國，單獨禁止軍火的出售。現在國聯既公認意阿間已發生戰事，而意大利為侵略者。所以第一步制裁，就是禁止軍火運往意大利，而同時對阿國解禁，使他能得各國的接濟，增加抵抗的能力。但是這一種的制裁，對於意阿戰爭，目前所發生的效力很少。因為這個戰爭，不是偶然而起，意大利事前，早即多方準備。軍火儲蓄的很多，同時國內各軍火工廠，加工趕造。所以東菲戰事，所需要的軍火，一時可以無須仰給于國外的輸入。至于阿國方面，現在雖然可以購買軍火，但是財力不足，運輸不便，依舊還是問題。同時原有的軍火，量的方面為

數甚少，質的方面又異常簡陋。在這種情形之下，希望阿國長期抵抗，亦非易事。

二、斷絕財政往來。——在這一方面，國聯希圖斷絕意大利國外的財政來源。各國對於意大利的政府，以及意國境內所有一切團體或個人，斷絕財政上的往來。至如借款，或發行公債等等，當然屬於禁止之內。但是這一步的制裁，對於意大利所生的影響，也很少。因為意大利根本在國外的財政信用就不高，即使許他借錢，恐怕也沒有多少人肯得放債。莫素里尼既然決心征服阿國，對於財政方面，當然也是早有準備。所以國聯這一項的制裁也不能立刻生效。

三、禁售重要原料。——如果各國所有一切的貨物，全不賣給意大利，也是一個辦法。但是結果，各國自身所受的損失太大，尤其是幾個靠近意大利的國家，意國是他們貨物惟一的銷路，事實上不能停止，對意所有一切的輸出。所以結果國聯的辦法，只是禁止某幾種的原料而已。但是在這一方面，也還有許多的困難。現在國聯，並沒有包括世界上所有的國家。日本、德國、巴西，現在已經出會，美國就沒有加入。如果國聯會員國，對於意大利停止出售某種原料，非會員國，是否肯得合作。不然，是不是徒然為這些非會員國，造發財的機會。並且那一種的原料是重要，是應當禁止，也難有一個恰當的標準。結果，各國出產不一，主張互異，到現在真正要緊的原料，並沒有完全禁止。

四、禁購意國貨物。——這一種的經濟絕交，到還有相當的力量。意大利根本出產不多，平時以人造絲，毛織品，水菓，酒類等等，為出口貨大宗。這一種的出口買賣，意大利為他的國民

經濟起見，有維持之必要。但在其他各國，這些東西，並非日常必須品，並且意大利也不是惟一出產這些東西的國家，所以禁購他的貨物，是可以辦的到，而沒有多大的妨礙。但是這一種的制裁，非短期所能收效。如果遷延日久，夜長夢多，阿國是否能長久抵抗歐洲的政局，是否可以不生變化，這全是有關的重要問題。

五，封鎖意大利。——如果封鎖意大利當然意國所有進出口的往來，全要用武力制止。這可以說是經濟制裁，最後的一步，也是軍事制裁的開始。比較上，當然是有力。但是莫素里尼已經聲明，國聯如果實行封鎖意大利，就等於是戰爭，必以武力對待。在現在的局面之下，還沒有國家，情願用軍事的制裁。即以英國而論，他的利害關係最深，但是除非不得已，也決不肯輕易犧牲。所以封鎖意大利一層，因莫氏的警告，一時決不致成爲事實。

現在東菲的戰事，已經開始，將來的結果如何，很難以預料。阿國單獨，當然不是意大利的對手，所以意大利這一次的戰事勝敗，須看國聯的制裁如何。關於這一次國聯施行制裁已經有不少的困難，茲略舉一二于後：

一，對於侵略者的制裁，雖然是由國聯議定，但是這個制裁的施行，還是由各國政府去辦理。這一點，可說是現時大家所公認的，並且在最近的將來，也不容易有改善的可能。無論如何，由各國去執行制裁，總難免有不一致的地方。有的國家，雷厲風行，有的國家，敷衍了事，完全視自身利害爲標準。於是制裁的效力，也就難免不失去一部分。

二，實行制裁的時候，立刻發生一個合作問題。現在世界

上的主要國家，還有好幾個不在國聯。有的是因為傳統的不合作政策，而不肯加入；有的是因為同國聯意見不合而退出。現在國聯施行制裁，這些國家，難免不袖手旁觀，或進而破壞，故意看國聯的笑話。所以要他們合作，雖然是未必完全無望，但是也沒有十分的把握。此外會員國之中，也有不肯合作的國家。如同這一次，奧匈以及阿本尼亞，全因與意大利有特殊關係，而不肯加入制裁。國聯也就無可如何。

三、國聯實施制裁的手續，十分的繁難，慢的非常。意阿戰爭開始以來，現在已經五個多月。國聯制裁，真正實行的有多少？發生效力，又有多少？時至今日，大部分的制裁，還是在討論之中，不免令人失望。阿國要不是他們人民奮力抵抗，同時賴天時地利的幫助，這個時候，恐怕早經在意國飛機大砲之下，地場土平，亡國滅種了。

八 意阿爭議中雙方所持之理由

意大利這一次進兵東菲，他對國內外宣傳的理由很多，大致可分為四項：第一，從國防安全上，有進攻阿國的必要。阿國與意大利的情感，向來就不好，並且還時常懷着野心。當歐戰的時候，意大利曾把殖民地內的駐兵，調往歐洲作戰。阿國乘人之危，忽然把軍隊集中邊境，其用心不問可知。即在平時，意阿境界上，總是不斷的發生衝突，禍由阿方而起。所以意大利如果要想維持在東菲的屬地，與邊界上的安寧，頗有征服阿國的必要。

第二，阿國處處排斥意大利，兩國間在一九二八年，雖曾締結友好條約；但是附帶的一個商約，規定以里特利亞與阿國北

部間，汽車路的修築，阿國至今，故意還沒有履行。此外意大利很需要一條鐵路，通過阿國，把他兩個殖民地，結連起來。雖然意大利極力要求，阿國至今亦未同意。阿國年來關於財政軍事等等，所聘請的外國顧問很多，而其中沒有一個意人，可見阿國排意是實。

第三，阿國野蠻，文明落後。在二十世紀中，阿國還是過着那中古封建的日子。人民多半從事于遊牧耕種。一切智識簡單，生活痛苦。意大利既然是文明先進之邦，對於這些水深火熱中的阿國人民，當然負有拯救的責任。此外阿國奴隸制度風行，當阿國加入國聯的時候，曾經答應取消，但至今並未見諸事實。可見阿國野蠻不肯上進。

第四，意大利有向外發展的必要。意大利人口衆多，增加甚速，本國面積甚小，出產又不豐富，所以向外發展，是意大利的惟一出路。意大利在東菲雖有些不毛之地，但不宜于殖民。其他各國，又多禁止移民入境。地中海沿岸一帶的地方，早爲捷足者先得。歐戰時，英法雖曾答應公平分配德人在菲之屬地，但事後英法失約，將大部分的土地，據爲己有。現在意大利無路可走，不得已而向阿發展，英法反對，實不情之至。

阿國是一個被侵略者，他的立場較易。他的獨立，有悠久的歷史，他與意大利同爲國聯會員國；他土地的完整，政治的獨立，同受其他會員國的尊重，與保障。他固然是落後，然而絕對不是無秩序，無組織的國家。各種的事業，均在逐漸改善之中。此次與意大利發生邊界上的衝突，誠然是很不幸的事，然而阿國情願採用一九二八年，意阿友好條約，和平解決。並且情願讓步，作重大的犧牲，以維持和平。不過意大利非要吞併整個

的阿國，不能滿意。至於以前，意大利向阿國要求種種的經濟權利，阿國始終以謹慎態度處之。白人在非洲活動的歷史處處可以給阿國以教訓，阿國對外人的小心提防，也是情理的當然。

九 意阿問題與國際政治

這次的意阿問題，如果發生在三四十年以前，大家一定以為司空見慣，無可奇怪。不過時至今日，意大利居然不顧一切進兵東菲，其中所含的意義，就很大了。意阿問題之所以引人注意，並不是因為他本身有什麼特別的重要，乃是因為他影響于國際政治，與世界大局者，至深且巨。歐戰告終以後，全世界的人，共同覺悟，和平有維持的必要。於是有國際聯盟的組織，集體安全的產生。在過去十幾年中，國際戰爭，並未能一概免除，日本之佔領滿洲，德國之重整軍備，更是給國聯一重大打擊。現在大家對於國聯的信仰，已經是極其微弱，如果再任意意大利在東菲橫行，則集體安全制度，完全失敗；國聯至此，必然是關門大吉。國聯現在還是缺少實力，在組織上也不是盡善盡美；但是無論如何，我們不能不公認國聯是和平的一線希望，人類的前途，有賴于國聯成功的地方很大。如果這一次，因意阿問題而使國聯瓦解，則以後的國際政治，必然恢復到戰前的狀態，其結果也就不堪設想矣。

這一次意大利的非法行動，影響到英國的利益最多，所以他反對也最力。英國一向以維持歐亞間經紅海的航路，為他的國策。所以在這一路上，各處英國都有重要的根據地，能使他與印度及遠東的往來，無論在平時或戰時，繼續不斷。最近意大利的空軍發達，在地中海上，英國已逐漸感覺到意國的威脅。

這次如果再讓意國吞併了阿比西尼亞，在東菲成立一個強大的殖民地，從此以後，紅海的掌握權，至少要與意大利平分。歐洲一旦發生戰事，若英意又意見不合，則隨時東西的往來，有被意大利斷絕的可能。意大利吞併阿國，如果達到目的，日久以後，難免不進一步，向埃及與蘇丹伸張其勢力。此次意大利向阿國進攻，自命為種族戰爭。在意大利不過想要得歐洲各國的同情。其實這種的宣傳，到了非洲亞洲之後，徒然引起有色人種，對於白人的憤恨。英國屬地遍于世界，果真引起種族戰爭，意大利的損失有限，而英法等國，將無法應付矣。英在阿國本身的利益有限，最要緊的，就是尼羅河水源的問題。但是意阿衝突，所引這的影響，對於國聯集體安全，以及歐洲的均勢局面，皆有莫大的關係。而英國對於以上種種，無一不要維持，無時不在關心。

在意阿問題之中，左右為難的，莫過于法國。意大利向東菲進展，當然於法不利，然而法在東菲的利益有限，所以損失不若英國之多。但是法國，自從歐戰以後，即認為國聯對於他的安全，有相當的幫助。此次意大利吞併阿國，足以使國聯瓦解，而國聯是法國不能不維持的機關。同時英國與意大利居于對立的地位，也是使法國為難的原因之一。英國在歐洲，當然無疑的是第一強國。法德之間，宿恨未消，一旦有事，借重于英國的地方很多，所以法國有與英提攜的必要。但是去年德國背約而重整軍備，英國竟出以和平態度，使法國大為失望。同時，法意新近交好，所以對於意大利也不願意作嚴厲的制裁。法國所怕的是德國，他對英對意的態度，要看那一方面，能以幫助他抗德。所以這一次英國要法國對意合作制裁，法國就提

出共同抗德的交換條件。即使英國答應幫助法國，法國對於意大利也不敢拿出過于嚴厲的態度，惟恐相迫太甚，德意攜手。

最後意阿問題，對於意大利的前途，也是有極大的關係。這一次意大利的非法舉動，差不多全世界全都表示反對。不過，莫索里尼對內宣傳，這是意大利惟一的出路，並且他有充分的實力，足以應付一切。但是東菲的戰事，如果不幸而失敗，莫氏的政權必倒，而意大利亦必立時陷于混亂狀態。是為共黨造一機會，這也是歐西各國所不願見的事實。

十 結 論

國際社會，如果要想安定，國內社會的一切，很可以作為參考。在普通社會之中，個人間發生爭端，除私下了結者而外，全都要由法院處理；並且國家社會，以全力作法院的後盾，執行他的判決。如果任何一方，動用武力，則不問他在原來的爭端中，是非曲直，立刻要受國家的制裁。在國際社會中，兩國間發生爭端，不能直接交涉而解決時，國際社會，沒有實力，足以強迫他們服從國際社會的處理。如果一方面恃強用武，他國往往袖手旁觀，而美其名曰中立。國際社會也沒有強有力的制裁。這是國際社會，與國內社會，根本不同之點；也就是國際社會最大的弱處。要改良這一點，根本上必須喚起世人的注意，用教育的方法，逐漸變更吾人對於國際社會的態度。世人必須決心作國際社會的後盾，然後國際社會，才能真有實力。保護弱小，維持正義；現在的國際局面，距此尚遠。

這一次意大利侵略阿國，明明的非法，而國聯對之，處處容忍。雖至今日，制裁還是不肯徹底，不惜犧牲全世界的正義，與

阿國的主權，來遷就一個帝國主義者，以求和平。終久還是不免于一戰，如果國聯早採較為嚴厲的態度，今日東菲的戰事，或者還許未必發生。

這一次意阿問題，與當初中日問題，大致相同。而國聯前次，僅僅乎通過一紙議案。此次居然實行制裁。一方面固然是因為前次所得的教訓，國聯為自身存在計，不得不採取進一步的辦法，另一方面，則因為英法根據于自身的利益，而有所主張。總之，國聯今日之一切行動，還沒有做到以主義為標準的地步，仍然是幾個大國操縱的機關而已。

阿比西尼亞以一個東菲的小國，人民不及千萬，而奮勇抵抗外來的侵略。到如今，將近半年，而意國的軍隊，並未能深入。阿國這一頁光榮的歷史，真令人可歌可泣！尤其是使不爭氣的國家，與不努力的人民，慚愧的無地自容。我們的滿洲問題，沒有經國聯圓滿的解決，國人自不免失望。然而我們與阿國同處于被侵略的地位，所以是十二分的同情，同時並不因我們自己的失敗，而減少對國聯成功的希望。我們深知道，為弱小的保障，世界的和平，以及人類的幸福起見，除了增強國際組織而外，別無善策。

一九三六年三月一日

十一 作者附註

本文原為社會科學第三期而作，嗣因交稿稍遲，未及登載。而在這過去的一二月中，意阿情勢大變。不過本文大部分在討論此次衝突之由來，現時局面雖急轉直下，然過去的事實依然，本文仍照舊發表。

在過去的一二月中，與意阿問題有密切關係的事件有二：第一，德國在三月七日，宣布廢除羅迦諾條約，於是國際的視線，從東菲移轉到萊因河一帶。一般國家，自顧不暇，於是對意制裁，爲之鬆懈。德國雖說是乘火打劫，意大利也從中受益不少。原先英法對意制裁的意見，本就不十分一致；此次德國廢除羅迦諾條約，進兵萊因河一帶，英不肯以實力幫助法人，去壓迫德國，於是英法的意見愈深！而法國亦愈不肯開罪于意大利，英既不可靠，自不得不聯意以對德，以免將來歐洲一旦有事，而自居于孤立地位。第二，意大利在五月五日，佔領阿國京城。於是阿國爲全世界所欽佩的抵抗，至此遂告失敗。這個新的發展，使弱小國家，個個寒心；帝國主義者，從此膽大而稍有公理者，無不爲之失望。意阿問題發生的時候，國聯如果拿出堅決的態度，戰爭或者可以免除。戰爭既經發生，國聯如果肯得徹底制裁，東菲的衝突，也決不會遷延至今，時局亦決不會糟到如此程度！意大利現在既已佔領阿京，是以武力造成一種已成的局面，看大家的制裁，還有何意義？看國聯，還有何面目以對世人？

我國東北問題發生的時候，以爲有國聯可靠，所以拒絕與日本直接交涉。其結果東北四省，完全喪失，華北又幾不保而終久仍不免於直接交涉。此次阿國步中國的後塵，依賴國聯而國聯又居然敢對意大利實施制裁。吾人正要爲阿國慶幸，不料結果是阿王出奔，意國兵臨城下。國聯國聯，真誤人不淺也！長此以往，國聯非解散，即改組。所可惜者，歐戰以來，世人努力于和平的成績，至此成爲泡影。不過作者以爲社會的進步，往往不是直線的，而是曲線的；因爲其間總不免有許多的波

折。此番國聯的失敗,只能視為暫時的退步。國際的和平,人類的幸福終久還是要靠強有力的國際組織,與健全的國際社會。

五月七日

中國婦女在法律上之地位補篇

趙鳳喈

- ~~~~~
- (一) 引言
 - (二) 在室女之地位
 - (三) 已嫁婦之地位
 - (四) 爲人母之地位
 - (五) 婦女與公民權
 - (六) 婦女犯罪與處罰
 - (七) 結論
- ~~~~~

一 引言

民國十六年，曾應中華文化教育基金董事會社會調查部之徵文，寫就中國婦女在法律上之地位一冊。十七年由商務印書館出版，迄今八年矣。其間雖經十八年五月之再版，并因一、二八，淞滬抗日之戰，紙版被焚，于二十三年重印一次，而內容仍舊，毫未增修。但在此八年之內，國民政府所頒布之法令，對於舊社會之組織，予以重大之改革；而對於婦女關係，變更尤鉅。其落落大者，在民法上關於財產繼承，承認男女有同等權利；關於婚姻問題，力求男女地位之平等；在刑法上并規定男女應守同等之貞操義務。而訓政時期約法及其他法令，關於自由權，選舉權，被選舉權之規定，亦復使男女平等享有。一言以蔽之，國民政府之法令，涉及婦女方面者，除特殊情形外，無不本于男女平等之原則，而爲婦女求解放，謀福利。此項立法趨勢，自然多基于國民黨之黨綱和政策而來，要其實，一方受現代思潮之

鼓盪，一方爲以往舊社會組織之反動；此爲革命過程中，應有現象之一，無煩歌頌，亦不必咒咀。法律條文，本難求其與一般社會之意態或事實相契合。其後于社會意態或事實者，固遭思想激進人士之唾罵，而先于社會意態或事實者，又必遭社會上大多數保守份子之咒咀。國民政府之立法，在北伐完成以後，革命高潮未退之時，論其趨勢，自然站在一般社會意態之先。但中國社會上經濟組織，及中下層之風俗習慣，于革命後并未有根本或激劇之變更。革命時代之法律，在社會上未必能立時發生若大之效果，必待社會環境改造以後，此項立法方能充分適用。明乎此，歌頌現代立法者，或不致因期望過奢而感失望，咒咀立法者，亦不致因厭惡新法而趨于反動。

本篇之內容，意在就前編（即十七年出版者；後仿此）所論及之部份，與現行法令不符者，予以修正或補充之說明，其繼續有效部分，及已成史跡者，或略而不道，或稍加引述。因此分篇之法，章節亦仍前編之舊，而子目則未盡同。讀者參閱前編，便知系統不紊矣。

一 在室女之地位

現行法令，關於婦女地位之變更，在本章可得而言者，一爲溺女問題，一爲女子繼承權問題而已。

（一）溺女在刑法上之責任 溺女在中國民間，相習成風，由來已久，歷代雖設禁例，收效甚微，⁽¹⁾以前暫行新刑律（民元

（1）元清兩代，設溺女禁例，均附以制裁（見前編六頁）。民十六年，八月三日，國民政府有嚴禁溺女惡習之訓令（增訂國民政府司法例規第二四〇八頁——二十年，司法院參事處編纂）；十九年一月行政院令內政部轉咨各省嚴禁溺女打胎；唯均無制

頒行)對殺死嬰兒罪,無專條規定,不無缺陷。民十七年刑法,對於母初生產時,殺其私生子者,有處罰之明文(二八七條),仍不足防止一般殺溺嬰兒之惡習。現刑法(民二十四年七月一日施行)做一般法例規定,“母子生產時,或甫生產後,殺其子女者,處六月以上,五年以下有期徒刑”(二七四條)。不問私生與婚生,且不分所殺之嬰兒為男為女,皆加處罰,庶使一般社會,明瞭溺女為犯罪之行爲⁽²⁾,得知所警惕而不敢率為,溺女之風,或可稍殺。

(二) 女子與繼承權 中國向為宗法社會,以男子為中心,不認女子有繼承權;宗祧繼承無論矣,即財產繼承,女子亦無權過問,均見前編所述。

現行民法⁽³⁾未規定宗祧繼承,對於財產繼承予男女以同

裁方法。只十八年三月內政部據擬禁革溺女辦法咨各省府照辦;計有辦法四項:(一)村里宜設保嬰會;(二)村里宜調查孕婦;(三)溺斃嬰兒者,實行依法懲辦;(四)村里職員,宜負相當責任(詳見立法院編:中華民國法規彙編第三冊第八〇三—四頁)。施行之結果如何,尙無確報。

(2) 刑法上如無殺死嬰兒罪專條,解釋上,溺女者應與殺死成人同罪,不過民間風氣閉塞,認溺女為習慣所許,現刑法有殺害嬰兒罪之規定,雖屬減輕母犯之責任(母於生產後經過相當時日,溺其嬰兒者,仍構成一般殺人罪)。而一般人民,却得知所警惕。

(3) 現行民法總則,于十八年五月二十三日公佈,同年十月十日施行;債篇同年十一月二十二日公佈,物權十一月三十日公佈,均于十九年五月五日施行;親屬繼承兩編,均于十九年十二月二十六日公佈,二十年五月五日施行。

等權利(第一一三八條),換言之即女子在法律上與男子享有平等之繼承權。此確為革命後,中國社會組織之一大改革。謳歌民法的學者如胡適之先生曾謂“最近幾年來頒行的新民法,其中含有無數超越古昔的優點,已可說是一個不流血的絕大社會革命。”(4) 女子繼承權,在中國當然為無數超越古昔優點之一,當然為絕大社會革命,不過不能謂其為不流血的革命,蓋自辛亥(一九一一年)改元以來,凡經過三次革命,犧牲無數頭顱,流了許多熱血,民法上之女權,乃革命後之產物,多少要受志士仁人熱血所滋潤。現僅就女子繼承權之基礎及其成立之經過,略述其梗概。

甲 女子繼承權之基礎 此項繼承權與其他女權,其基礎可謂均建于男女平等原則之上。而男女平等之原則,早為國民黨所確認,並努力使其實現。如民十二年一月一日之國民黨宣言中即有‘確認婦女與男子地位之平等,並扶助其均等發展’之誓言。隨于十三年一月第一次全國代表大會宣言中,更作具體的規定,“于法律上,經濟上,教育上,社會上,確認男女平等之原則,助進女權之發展”(宣言第三部:國民黨之政綱,對內政策第十二條)。(5) 自然,國民黨之男女平等原則,可謂遠溯于法國大革命時(一七八九年)人權宣言中‘生而平等’之理論而來。

乙 女子繼承權成立之經過 自國民黨將男女平等之原則,列入政綱後,即努力圖其實現。故民十五年一月,第二次

(4) 參看:胡適·寫在孔子誕辰紀念之後(獨立評論第一一七號)。

(5) 參看:林華一編:中國國民黨史(二三年國難後,商務印書館重版)第六八頁,第七七頁。

全國代表大會，關於婦女運動議案中，即有‘女子有財產繼承權’之決議。隨于同年十月，由國民政府前司法行政委員會將上項決議案通令施行。而女子繼承權至是始獲得法律上之效力。民二十年施行之民法繼承編，第一一三八條之規定，蓋由國民黨之宣言，決議，通令演進而來，非偶然也。

于此有二個問題在革命軍北伐之際，易起糾紛，頗難確定者。即（一）女子繼承權與出嫁問題。（二）女子承繼權開始生效之日與普及全國日期；茲為分述于下：

1. 女子繼承權與出嫁問題 國民黨第二次全國代表大會決議案‘女子有財產繼承權’中之‘女子’係專指‘在室女’而言，抑兼包‘出嫁女’在內，當時既未明確規定，事後自必費解。民十七年最高法院有數個解釋例，均否認出嫁女子有財產繼承權，姑舉一二例言之：

第一例謂：未出嫁女子與男子同有繼承權……否則女已出嫁無異男子出繼，自不適用上開原則（十七年二月解字第三四號）。(6)

第二例謂：女子繼承財產係指未出嫁之女子而言……至出嫁女子不得主張繼承權（十七年三月解字第四七號）。(7)

上項解釋，在理論上均未覓得確實根據。蓋出嫁與出繼，一為婚姻關係，一為繼承關係，二者之性質，迥不相同。其第一例混出嫁與出繼為一談，自屬不當；第二例根據第一例而

(6) 見司法公報（南京司法部編）第七期（十七年三月十五）第五六頁。

(7) 見上引司法公報第八期（十七年四月一日）第七六頁。

來，解釋女子專指未出嫁之女子而言，從文字解釋方面‘未嫁謂之女，已嫁謂之婦’看來，似乎有相當理由，但與國民黨政策及世界潮流，不相契合。因此司法院有從新解釋之必要，遂于民十八年四月二十七日召集最高法院長及各廳長會議，其議決案提經中政會議通過後，(8)復交司法院擬定辦法。

司法院根據上項議決案擬定已嫁女子追溯繼承財產施行細則十一條，(9)于十八年八月十九日由國民政府公佈施行。其中最重要之規定，首為已嫁女子之繼承權，次為追溯生效時期(見下述)。至女子因出嫁曾經法院確定判決否認其繼承權者，該細則許其仍得享有其應繼之財產，雖經他人分析，仍得要求重行分析，不過此項請求，應于該細則施行後六個月內為之(細則第二第三條)。

2. 女子繼承權開始生效之日與普及全國日期 女子繼承權開始生效之日，吾人固得謂自民十五年十月前司法行政委員會通令到達各省之日。但革命軍自十五年七月由廣東北伐，十六年春始達長江流域，十七年六月始達北平，而東三省易幟，又在十七年十二月二十九日，亦即國民政府統一全國之日。此項女權在全國發生效力之日，應解為一律自十五年十月開始？抑當解為自全國統一之日(十

(8) 中政會(十八年五月十五日，第一八一一次)所通過之司法院議決案如下：“女子不分已嫁未嫁，應與男子有同等財產繼承權；其發生效力之時期，追溯及第二次全國代表大會決議案，經前司法行政委員會通令各省到達之日，發生效力；其通令之日，尚未隸屬於國民政府者，溯及其隸屬之日發生”增訂國民政府司法例規(二十年)第八二八頁。

(9) 見上引司法例規(中)第八二九頁。

七年十二月二十九日)開始? 採前之解釋,則使隸屬國民政府較後省分(如黃河以北各省),已決定案件與既得權發生動搖之危險,此大背于不溯既往之原則;如採後之解釋,則隸屬於國民政府較早省分(各長江流域),女子應享之權利,在某時期內(民十六至十七)仍被剝奪,此亦違背公平原則。因此司法院長于召集最高法院院長及各廳長會議時,將本題與已嫁女子之繼承權問題,同時解決,並將議決案提經中政會通過。(見前註8)

司法院所據擬之已嫁女子追溯繼承財產施行細則,
(見前)第一條,即對於追溯繼承財產時期,作下列之規定:

- (一) 第二次全國代表大會關於婦女運動之決議案經前司法行政委員會民國十五年十月通令各省到達之日;
- (二) 通令之日尚未隸屬國民政府各省,其隸屬之日。

上項條文,完全遵照中政會議議決案,毫未變更,甚屬顯然。吾人于此應注意兩點:

第一,女子繼承財產權,自民十五年十月開始生效,至民十七年十二月二十九日始普及全國,其在各省生效之日期,甚不一致。要以各省會隸屬國民政府之日為準。(10)

第二,前條所規定之生效日期,不僅適用於已嫁女子之繼承權,未嫁女子亦適用之。觀于民法繼承編施行細則(二

(10) 司法院指令第一九七號(十九年一月八日)解釋:“已嫁女子追溯繼承財產施行細則第一條第二款所稱隸屬之日,係指各省而言,自應以各省省會隸屬之日為準,……河北省應以天津隸屬之日為準”(司法例規第八三〇頁)。此種解釋,因北京隸屬國民政府之日為六月八日,天津為六月十二日而發生。

十年一月二十四日公佈,同年五月五日施行)第二條之規定,完全與該細則第一條相同,可以知之矣。

附論 養女之應繼分 往昔女子無繼承權時代,尙許親女承受戶絕財產,唯養女無此權利(均見前編)。現行民法既承認女子有繼承權,養女當然不能例外(民法第一一四二條)。不過其應繼分不能與婚生子女相等。此蓋本于親疏之誼而爲之規定也。關於養女之應繼分,與養子相同,依民法第一一四二條第二款之規定,其情形可分爲二種:

- 一 養父母有直系血親卑親屬時,養子女之應繼分爲婚生子女二分之一;例如甲有親生子女乙丙二人,養女丁一人,甲死亡時遺有財產五千元,乙丙各得二千元,丁只能得千元。
- 二 養父母無直系血親卑親屬時,其應繼分與婚生女同。如上例,甲只有養女丁一人,則丁獨得五千元之遺產。

二 已嫁婦之地位

‘已嫁婦’在往昔可包括妻妾二者而言,現行法令不承認妾制之存在,故本章僅就妻之地位,加以論究。至妾在事實上仍然存在,其在法律上之地位如何,容與童養媳并作附論焉。以下仍按‘前編’所分之次序而論之。

(一) 婚姻

我國以往法制,向採聘娶婚制(見前編二十六頁),現行民法改爲自由婚制。中國社會制度,受現代思潮鼓盪而變更者甚夥;此其一端。因此關於婚約,結婚,離婚等問題,均發生重要

之改革。

A 婚約

‘定婚’之舉在以前構成婚姻之形式要件，可視為正式婚約。如定婚不合法，雖事實上已成婚，亦不生婚姻之效力⁽¹¹⁾。此或為聘娶婚制必有之結果。現行民法，既採自由婚制，對於定婚一節，仿德瑞立法例，採婚姻預約制。親屬編第二章第一節標題為‘婚約’而不用‘定婚’名稱，蓋不僅廢除‘定婚’之名稱，且廢除其實質上之效力。此項婚約，係屬特別契約，或稱為婚姻預約，與一般契約不同其性質，可于下述各點觀之也。

(一)婚約之成立 以前‘定婚’須具備婚書或聘財之一，即算有效成立。現時婚約，應具備下列二要件，方可成立：

甲 當事人之合意 民法第七九二條規定‘婚約應由男女當事人自行訂定，’此為近世列國自由婚制，以尊重男女當事人意思自由為原則。故婚約之成立，與一般契約無殊，須以當事人合意為成立要件。在中國可謂為主婚制之極大反響，因此父母代定之婚約，事前未經子女同意，事後未經子女追認者，雖在民法親屬編頒行以前所訂者，亦屬無效⁽¹²⁾（親屬編施行法第四條）。

(11) 前大理院根據現行律著有判例數則：

(一)定婚無效者，雖成婚亦不生婚姻效力（四年，上字，一五一四號）。

(二)事實上已經成婚，非婚姻成立之要件（七年，上字，一〇一八號）。

(12) 參考：最高法院判例數則：

(一)父母代子女所訂之婚約，子女成年後，如已表示同意即應對於子女本人發生拘束力（二一年，上字第三九五號判決要旨）。

乙 當事人之法定年齡 在以前聘娶婚制下,由父母等主婚,當事人之年齡無關重要,甚有為胎兒定婚者,所謂‘指腹婚’是也。此為現代思潮所不容,故民法仿一般法例子第九七三條特以明文規定,‘男未滿十七歲,女未滿十五歲者,不得訂定婚約。’此條為強制規定,且為婚約之特別要件,如男女有一方未達法定年齡,而訂定婚約,該項婚約,對彼即不能視為有效成立。訂立普通契約,如當事人為限制行為能力人時,只須事前得法定代理人之同意,或事後得其承認,均可發生效力(民法第七七,第七九條),唯訂定婚約,當事人未達法定年齡時,即令事前得其法定代理人(通常為父母)之同意,或事後得其承認,均不能發生效力。不過本條不適用於親屬編頒行以前所訂之婚約(親屬編施行法第四條)。

以上二要件,如不具備,則所訂之婚約,根本上為無效,即絕對不發生法律上之效力。但僅違背民法第九七四條之規定,未成年男女,未得法定代理人之同意,所訂定之婚約,或解為可得撤銷,如未撤銷,仍屬有效;或解為效力未定,如法定代理人,事後予以承認,即生效力,此與限制行為能力人訂定普通契約之情形相同,吾取後說。至訂婚約時,男女雙方有無聘財,以及應否書立文據,在所不問,吾取後說如有聘財,只能視為一種贈與,(13)

(二)父母為未成年子女所定之婚約,苟其子女成年後,有一方不同意時,許其訴請解約(二十一年,上字,第一二號判決要旨。按子女對於父母代定之婚約,如果不同意,該項代定婚約,根本上未生效力,無須訴請解約。

(13) 司法院(二十一年,十二月三十日,院字第八三八號)訓令:訂婚之聘財,依民法祇能視為贈與之一種,男女訂婚後,未及成婚而死亡,其聘財不得請求返還(司法院解釋法律文件彙編,一上海法學編譯社出版,一第十七集第七七頁)。

如有文據只視為證據而已。再禁止結婚之親屬(九八三條)不得訂定婚約自屬當然之解釋。

(二) 婚約之效力 婚約具備以上要件而成立者,即可發生效力。唯此項婚約,係預約之一種,與以前定婚制之效力相較,極為薄弱。如婚約當事人之一方,不願履行時,他方不得請求強迫履行(民法第九七五條)。此仍本婚姻自由一貫之原則而來。不過無解約之正當理由(見前)而違反婚約者,對方得請求損害賠償而已(民法第九七八條)。

(三) 婚約之解除 關於婚約之解除,依民法第九七六條之規定,其原因有九: (一)婚約訂定後,再與他人訂定婚約,或結婚者; (二)故違結婚契約者; (三)生死不明已滿一年者; (四)有重大不治之病者; (五)有花柳病或其他惡疾者; (六)婚約訂定後,成為殘廢者; (七)婚約訂定後與人通姦者; (八)婚約訂定後,受徒刑之宣告者; (九)有其他重大事由者。

男女當事人之一方,有上列九項情形之一者,他方即得主張解約。可見解約之權,男女完全立于平等地位,無復軒輊矣。至解約之方法,通常以意思表示為之,但在事實上不能為意思表示時,自得為解除時起,即不受婚約之拘束。不特此也,無過失之一方,尚可對他方請求損害賠償(民法第九七六條二項,第九七七條)。

B 結婚

‘結婚’在前編稱為‘成婚’,現為改稱者,從現行民法之用語也。結婚要件,與前相較,變更亦大,茲仍分為實質要件,與形式要件而述之。

(一) 婚姻之要件 關於婚姻之實質要件,現行民法之規

定與‘前編’相同者，爲當事人之合意⁽¹⁴⁾，與一夫一妻之原則，其不同者爲下列各端：

甲 法定代理人之同意 此種同意，與以前主婚人之同意，迥乎不同。蓋主婚人之同意，爲聘娶婚制之要件，男女當事人是否同意，在所不問，當事人之年齡若何，更非所計。法定代理人之同意，僅爲補充當事人意思之不週，且限未成年人結婚時適用之（民法第九八一條）。如未成年人結婚，違背此項規定者，其所締之婚姻，亦非當然無效，法律上只許法定代理人在相當情形之下，得撤銷之而已（民法第九九〇條）。故此項同意，嚴格言之，非婚姻之成立要件也。

乙 當事人之法定年齡 適婚年齡，在我國往昔，男爲十六歲，女爲十四歲（見前編三十八頁）。現民法定爲男滿十八歲，女滿十六歲，方得結婚，蓋仿近代立法例而爲折中之規定。且使定婚與結婚之時期，僅隔一年，庶不致有日久生變之慮。如未達法定年齡而結婚者，亦非當然無效，當事人與法定代理人得于相當情形下，請求法院撤銷之（第九八九條）。

丙 非一定之親屬 現行民法變更親屬之系統，只分血親與姻親，無復宗親外親之稱，其禁止結婚之親屬，爲下列三項，（第九八三條）：

一 直系血親及直系姻親；

二 旁系血親及旁系姻親之輩分不相同者 但旁系血親在八親等之外，旁系姻親在五親等之外者不在此限；

(14) 訂定婚約，須當事人之合意，固如上述，然婚約無絕對拘束力，當事人可以不遵守，是結婚時仍必另有合意存在，此乃當然之解釋。

三 旁系血親之輩分相同而在八親等以內者，但表兄弟姊妹不在此限。

其第一項直系親屬，禁止結婚，不特為中國固有之習慣，亦外國多數立法例所從同（僅蘇俄民法關於姻親結婚，無禁止明文），無待申論。其第二第三兩項中違背中國固有之習慣者有二：（一）旁系血親除表兄弟姊妹外，八親等外，皆可結婚，是同宗可以為婚矣；⁽¹⁵⁾（二）旁系姻親，只限輩分不同之五親等，不得結婚，其輩分相同者，則無限制，叔嫂可以為婚，⁽¹⁶⁾宗親之妻妾無論矣。

此外如居喪嫁娶，良賤為婚，縣官娶部民等等禁例，悉行廢除。惟民法上關於監護人與受監護人為婚，相姦者為婚，仍設相當之限制（第九八四條九八六條）。而女子自婚姻關係消滅後，六個月內（未曾分娩者），不得再行結婚，蓋防血統之混亂也。

（二）婚姻之儀式 儀式乃婚姻之形式要件，民法關於此點規定‘結婚應有公開之儀式及二人以上之證人’（第九八二條）。至何謂公開儀式，司法院曾有解釋謂：‘關於儀式未規定以前，無論依舊俗，或依新式，但使其結婚儀式，係屬公然，一般不特定之人，均可共見，即為公開之儀式，至于證人，雖不必載明于

(15) 同宗不得為婚之習慣，既可廢除，表兄弟姊妹得以結婚之習慣，實無保存之必要，蓋表兄弟姊妹血統之接近，與堂兄弟姊妹相等，同為四親等血親。

(16) 司法院解釋：叔嫂結婚，不在禁止之列，其婚姻自屬有效，既係合法婚姻，應不生姦罪問題（三年，十二月，二十四日，院字第八二八條）（見上引司法院解釋法律文件彙編第十七集第五六頁）。

婚書,但必須當時在場親見,並願負證明責任之人'(二二年,二月,十八日,院字第八五九號)。(17)

結婚如具備上述各條件,即認為合法之婚姻,自結婚儀式完畢後,男女當事人間即發生夫婦關係。

C 離婚

'離婚'在從前非法制上之術語,却為現行法所採用。在本段所討論者,有下列數端:

(一) 離婚之種類與原因 現行法關於離婚之規定,與'前編'所述之情形,大有差異;廢除不合理之強制離婚,而保存兩願離婚與呈訴離婚,一也;關於離婚之原因,則使男女完全立于平等地位,二也。

甲 兩願離婚 兩願離婚只須當事人,互相情願,其原因如何,乃非所問;不過當事人間須立有文書,并經二人以上之證人簽名,其離婚始生效力(民法第一〇四九條);如未成年人離婚,應得法定代理人之同意(第一〇五〇條)。此種同意,與結婚時之同意(第九八一條)精神相當,而究無多大效力。

乙 呈訴離婚 此種離婚原因,依民法第一〇五二條之規定,為下列十項:

1. 重婚者 重婚在往昔法制,亦設禁例,唯認後婚姻為無效,應離異(見唐律有妻更娶條),前婚姻之當事人,自不得請求離異。現時重婚,在民法有禁止之規定(第九八五條),在刑法有處罰之明文(第二三七條)。但非絕對無效之婚姻,須經利害關係人(前後婚當事人),向法院請求撤銷後(民法第九九二條),方失效力。因此有二問題,應加解釋者:(一)

(17) 見上引司法院解釋法律文件彙編第十八集第一三頁。

前婚姻之一方，如對重婚事，不請求撤銷，只據為請求離婚之理由，經判決離婚後，則前婚姻銷滅，後婚姻仍屬有效存在，以後不得再請求撤銷（第九九二條但書）。反之如前婚姻之一方，請求撤銷後婚姻，已獲勝訴之判決者，不得再請求離婚，因重婚之事實不存在也。至有一〇五三條之情形者，亦不得請求離婚。（二）後婚姻之一方，只有九九二條之撤銷（後婚姻）請求權，而無離婚請求權，其撤銷權受同條但書之限制，而不受一〇五三條之限制。

再民法上之重婚，只以舉行公開儀式為準，即可據為離婚理由，不必待刑法上重婚罪之判決確定也。

2 與人通姦者 舊制妻與人通姦，夫可出妻；夫與人通姦，非經處罰，妻不得請求離異（前編五五頁，五八頁）。現行法認通姦為雙方所得請求離婚之原因；不特此也，一方與人通姦，他方除得請求離婚外，并得請求法院處以刑法第二三條之通姦罪，男女平權，至此已極。至所謂通姦，當指和姦而言。如妻被人強姦，夫自不得據為離婚之理由，但夫強姦其他婦女，妻是否得請求離婚？法無明文，要以是否合于第十項情形為斷。此項離婚權，亦受一〇五三條之限制。

3. 夫妻之一方受他方不堪同居之虐待者 舊制，妻毆夫，不問傷害程度，夫得請求離婚；夫毆妻，須至折傷篤疾，妻始可請求離婚。民國五年大理院以判例認定夫婦一造受他造重大侮辱或虐待不堪同居，為雙方請求離婚原因（見前編第五四——七頁）。現民法刪除重大侮辱而存虐待一項。

4. 妻對於夫之直系尊親屬為虐待，或受夫之直系尊親屬為虐待，致不堪為共同生活者 舊制‘不順父母’列為七

出之首，妻如毆詈夫之尊親屬，即構成義絕強離（前編五二—一五頁）。現行法為維持家制，兼重婦權，遂認雙方皆不得有虐待行為。其實自由婚，本于當事人之合意而成立，殊不必以尊親屬之受虐待，或為虐待而為離婚之原因也。尚有一事須加討論者，即夫若虐待妻之尊親屬，或受妻之尊親屬虐待，能否為妻或夫請求離婚之原因，法無明文，頗費解釋。立法本意，認妻以夫之住所為住所，或不致發生上述情事。其實贅夫以妻之住所為住所，如受妻之尊親屬虐待，則除採類推之解釋，認贅夫亦得請求離婚外，世人又將起而為男子呼不平矣。

5. 夫妻之一方以惡意遺棄他方在繼續狀態中者 此為現代立法之通例。所謂惡意遺棄，當指一方有扶養資力而故意不支付對方生活費用者而言之。

6. 夫妻之一方，意圖殺害他方者 舊制‘妻欲害夫’構成義絕強離（前編五三頁），現行法認雙方均不得有殺害之意。

7. 有不治之惡疾者 所謂不治之惡疾，指染梅毒等症，達于不治之程度而言。

8. 有重大不治之精神病者 此項原因較諸解約時規定為嚴，亦以‘不治’為準。

9. 生死不明已逾三年者 舊律妻背夫在逃，聽夫離異，夫逃亡至三年以上，准妻別行改嫁（前編五五—七頁）。現行法改為生死不明已逾三年者，為雙方請求離婚之原因。

10. 被處三年以上之徒刑，或因犯不名譽之罪，被處徒刑者。此亦仿近代法例所為之規定也。

上述十項情形，為列舉之規定，除第四項外，皆為夫妻雙方

之共同原因，即夫妻一方，以他方有上列情形之一者，方得請求離婚。前此酷待妻方之‘七出’等原因，均成史跡，當不僅為婦女之幸事。

(二) 離婚之賠償與贍養 兩願離婚之賠償或贍養，當任當事人之自由決定。因判決而離婚者，夫妻之一方，受有損害者，得向有過失之他方，請求賠償（民法第一〇五六條）。如無過失之一方，因離婚而陷于生活困難者，他方縱無過失，亦應給以相當之贍養費（第一〇五七條）。是賠償採過失主義，贍養則不以過失為準。

(三) 離婚後子女之監護與給養 關於子女之監護問題，民法第一〇五一條，一〇五五條規定，與‘前編’（第六一頁）所論者相同。唯給養問題，法無明文，解釋上當以夫妻之任何一方任監護者，負此責任，不過負給養子女責任者，仍可因離婚關係對他方請求賠償或贍養費（見上項）。

(四) 別居 別居制，民法上雖無明文，而司法院之解釋（三年六月十日，院字第七七〇號），從第一〇〇一條但書之規定，實已承認其存在。⁽¹⁸⁾且進一步認別居之費用，為家庭生活費之一部，凡夫有維持家庭生活能力者，妻別居時之費用，仍由夫支付為原則。

二 夫婦間之關係

夫婦間之關係，向多不平等之處，現今除特殊情形外，已改為相互平等，此可于下述各端見之。

(一) 夫婦在刑事法上之關係 夫婦間同罪異罰之不平

(18) 參看上引司法院解釋法律文件彙編第十六集第三〇——頁。

等,至民國元年暫行新刑律頒行後,已消滅其大部(詳見前編第六二——三頁);所餘者僅有貞操義務不平等一端耳;因暫行新刑律第二八九條規定:

和姦有夫之婦者,處四等以下有期徒刑或拘役;其相姦者,亦同。

如此則有婦之夫與寡婦或成年女子和姦者,則不能處罰,是夫對妻可不守貞操,而妻則必守貞操也。十七年刑法(七月一日施行)雖為革命政府所頒布,却仍使妻守片面之義務,第二五六條規定:

有夫之婦與人通姦者,處二年以下有期徒刑,其相姦者亦同。

上列條文與暫行新刑律所規定者,只科刑有異而處罰則同。迨現刑法頒布後(二十四年,一月一日公佈,七月一日施行)其第二三九條有明文云:

有配偶而與人通姦者,處一年以下有期徒刑,其相姦亦同。

至是,夫妻間之貞操義務,在法律上可謂完全絕對平等,即歐西先進國對此尚有遜色者,(19)故曰男女平權,以此為極! 然

(19) 關於配偶與人通姦事,在英美刑法上無處罰明文,蓋認屬於道德範圍。在法國,配偶與人通姦事,妻之處罰(三個月至二年之監禁)較夫(百法郎至二千法郎之罰金)為重,且夫如不在家內(指與妻同居之所)蓄妾,係在外與人通姦,妻依法不得告訴,夫可不受罰(法刑法第三三七,三三九條);意大利新刑法(一九三一年七月一日施行)對於處罰夫之姦非罪(至多放逐二年)雖較妻(至多放逐一年)為重,但夫如非在家蓄妾,或非淫行昭彰,妻仍不得告訴(意刑法第五五九,五六〇條),是法意二國皆不如中國之平等。

仍有當注意者，刑法第二三九條之規定，於刑法施行前，非配偶而以永久共同生活為目的，有同居之關係者，不適用之（刑法施行法第九條），此不啻謂夫在刑法施行前有納妾者，妻不得于刑法施行後，據以告訴其夫之通姦罪。又本條之通姦罪為親告罪，即須夫或妻告訴乃論；唯縱容或有恕者仍不得告訴（刑法第二四五條）。

（二）夫婦在民事法上之關係 關於夫婦互負同居義務，得互為監護人，並互有代理權，現民法第一〇〇一條，第一〇〇三條，第一一一一條皆有明文規定，與前編（第六四—五頁）所述相同。至現行法尚有補充之規定者，可分述之。

甲 夫妻之姓氏 中國往昔合夫妻為一體，妻之人格，且為夫所吸收，姓氏更無論矣。夫在妻固冠夫姓，即夫死，妻未再嫁，仍冠夫姓，如張王氏，李張氏等稱謂，極為普遍。國民黨以男女平等為信條，至中政會議議定親屬法繼承法原則時，關於夫妻子女間之姓氏問題，大感困難。先假定六項辦法而加以研究。(20) 經研究結果，認為各有短長，遂採折中辦法，定下列原則，送交立法院起草：

- 一 以妻冠夫姓，夫入妻家時冠妻姓為原則；但得設例外之規定；
- 二 子女從父姓；
- 三 贅婿之子從母姓，但得設例外之規定。

(20) 立法院秘書處編：立法專刊第四輯（民二十年一月）第五頁所載之六項辦法如下：

- （一）夫妻均以協定之姓（夫姓，妻姓，或第三姓）為姓，子女亦從之；
- （二）夫妻各用本姓，子女並用父母之姓；（三）夫妻各用本姓，子從父姓，女從母姓；（四）妻從夫姓，子女從父姓；（五）夫從妻姓，子女從母姓；（六）妻冠夫姓，子女從父姓。

此項原則，仍難符男女平等之旨，中政會議于立法原則說明書內亦曾言之，(21)是亦無可如何之事也。現民法第一〇〇〇條規定：“妻以其本姓冠以夫姓，贅夫以其本姓冠以妻姓，但當事人另有訂定者，不在此限，”蓋完全遵守上列第一項原則。但書云云，所以示本條非強行規定，男女固得彼此訂明，夫冠妻姓，贅夫仍用本姓，或另採第三種姓氏，法律不得干涉。

乙 夫妻之住所 夫妻互負同居義務，關於住所問題，宜有明文解決。民法第一〇〇二條規定“妻以夫之住所為住所，贅夫以妻之住所為住所，”其立法理由，頗與上項姓氏相同。

丙 夫妻之戶籍 戶籍法(22)第四條第一項第四款規定“妻以夫之本籍為本籍，贅夫以妻之本籍為本籍，”此項立法，亦本于民法上夫妻姓氏與住所之一貫理由也。所謂本籍，即普通所稱之籍貫，以示某人屬於某地域。籍貫向有省籍與縣籍之分，現戶籍法以縣市為單位(第二條)，唯在省制未廢除前，稱某縣或某市者，仍當冠以某省。若特別市，則可直稱某特別市矣。

丁 夫妻之國籍 依民國三年國籍法(十二月三十日施行)第一二條之規定，中國女子與外國人結婚，并依法取得夫之國籍者，即喪失中國國籍。但依十八年二月五日所頒行之國

(21) 上引立法專刊第四輯，第五頁載“總之本問題欲求男女完全平等，殊無圓滿辦法，已如上述，而男女平等，似應注意實際，如經濟平等，政權平等，私權平等，不必徒驚虛名。若關於姓氏，必使銖兩悉稱，殊屬難能，唯當於可能範圍內企合于平等之旨而已”。

(22) 戶籍法于二十年，二月十二日公佈，二十三年，三月三十一日修正，同年七月一日施行。

籍法第十條之規定，中國女子爲外國人妻者，非請求脫離國籍，經內政部之許可者，不喪失國籍。以後婚姻關係消滅，欲回復中國國籍，亦須經內政部之許可（第十五條）。其實女子回復國籍，在大多數國家，只須女子回居本國，或自行聲明復爲本國人可矣。如外國女子爲中國人妻，除依其本國法，保留其國籍外，即取得中國國籍（第二條）。

至外國人入贅中國女家，或中國人入贅外國女家，其國籍之得失，自當依國籍法第三條第十一條規定辦理，而不得依民法規定作類推之解釋，謂贅夫以妻之國籍爲國籍也。

戊 夫妻財產制 舊制合夫妻爲一體，妻無財產權。民國成立，大理院始以判例認妻得有私財，但妻不能獨立處分，且不得主張析產（見前編第七六頁，並五年上字第四四四號判例）。現民法仿近代立法例，承認妻有獨立之財產權，關於夫婦財產制，規定綦詳。唯以篇幅所限，不能從長討論，且在中國實際上，夫妻間採用財產制者極少，以其無此習慣也。現僅就各項財產制，略述其梗概而已。

子 法定財產制 夫妻未以契約訂定財產制，則以法定財產制爲夫妻財產制（民法第一〇〇五條）。此係採聯合財產制，除妻得保留因勞力所得之特有財產外，夫妻于結婚前，及婚姻關係存續中所得之財產皆屬之（民法一〇一三條，一〇一六條）。唯妻就其原有財產，仍保有其所有權。聯合財產之管理使用，收益，皆爲夫權，妻不得過問；以家庭費用由夫負擔爲原則也。妻就代理日常家務範圍內，有處分聯合財產權，夫如得妻之同意，可處分妻之原有財產，如爲管理上之必要處分，不得其同意，亦可爲之。（民法一〇二〇，一〇二一條）

此項財產制，便利于夫者多，便利于妻者少。唯婚姻關係存續中，可請求分割或另代以下列約定財產制之一（民法第一〇一二條）。

丑 約定財產制 結婚時或結婚後，夫妻得以契約訂立財產制，其種類如下：

(1)共同財產制 夫妻之財產及所得，除特有財產外，皆屬于夫妻之共同共有（民法一〇三一條）。與前法定財產制不同者有二：

- 一 夫妻無所謂應有部分，將來分割時，各得共有財產之半數，此于結婚時財產較多之一方，殊屬不利；
- 二 處分之權，夫妻雙方平等，一方處分財產，須得他方同意，方可為之。唯管理權仍屬于夫，家庭生活費，由共同財產支付。

(2)統一財產制 除妻之特有財產外，將妻之財產估定價額移轉為夫所有，妻保留其估定價額之返還請求權，其餘一切與法定財產制同。此制之弊，在估價之困難，且價格因時而異，估價時之價格較返還時為低，夫固可得額外利益，反之夫將受損害；不特此也，妻之財產所有權，移屬于夫，則一切不可抗力之損害概由夫任之，是夫又冒一種不測之危險，萬一夫告破產，而妻之財產亦落空矣。

(3)分別財產制 夫妻各保有其財產所有權，管理權，及使用收益權（民法第一〇四四條）家庭生活費用，仍由夫支付為原則；但得請求妻為相當之負擔（民法第一〇四八條）。

四制之中，當以最後一制，于妻為便利，如妻缺乏管理財產

經驗者，則不適宜。

于此有當注意者，夫妻間財產契約，爲要式行爲，須以文書爲之（第一〇〇七條），又財產契約之訂定或變更，非經登記，不能對抗第三人（一〇〇八條）。

己 夫妻遺產繼承權 舊律妻對於夫之遺產無繼承權，所謂‘無子守志之婦，合承夫分’者，亦只暫時管理而已（見前編七六——七頁）。夫對於妻之財產，事實上早取其所有權，故亦無繼承遺產之可言。現民法一面設定夫妻財產制，一面承認彼此有繼承遺產之權。夫妻間之應繼分，有下列四種情形（民法第一一三八條，一一四四條）：

- 一 被繼承人如有子女，則其配偶與子女平分，例如甲死亡，遺有財產四萬元，並有一子二女，則其妻乙，與子女三人平均分析，各得一萬元；
- 二 被繼承人如無子女，而有父母或兄弟者，則其配偶之應繼分爲遺產二分之一，如上例，乙應得二萬元。甲之父母共得二萬元，如無父母時，甲之兄弟姊妹等，共得二萬元；
- 三 被繼承人既無子女，又無父母兄弟者，其遺產可由其祖父母與配偶共同繼承。斯時其配偶之應繼分爲遺產三分之二，如上例，乙應得二萬六千餘元，甲之祖父母共得一萬三千餘元；
- 四 被繼承人如上無父母或祖父母，下無子女兒孫，中無兄弟姊妹者，其遺產全部由配偶繼承，如前例，乙獨得四萬元。如乙先甲死亡，甲又未以遺囑處分其財產者，其財產全部歸國庫所有。

此外夫妻互有扶養義務，曾為前大理院判例所認定(前編六四頁)，現民法關於親屬扶養(一一一四—六條)之規定，無夫妻互負扶養之明文。蓋以夫妻在現行民法上非親屬，且夫妻互負同居義務，如有遺棄，又構成離婚原因，扶養義務隱寓其中。然則配偶之一方無財產，遭對方遺棄者，只有請求離婚(或別居)，藉得贍養費，如不願離婚者，則除請求自己之親屬扶養外，不得請求其配偶扶養，亦違背中國原有之習慣。且夫妻之一方，想與他方離婚而無理由者，將以遺棄為手段矣。

(三) 夫婦在訴訟法上之關係 現行民刑訴訟法(23)對於夫妻關係之規定，與前編所論者，內容大部相同，所差異者，唯刑事訴訟法上之親告罪告訴權，與民事訴訟法上之代理訴訟問題。

甲 刑事訴訟法 親告罪在前刑事訴訟條例第二二一條，只限本夫有告訴權，但現刑訴法第二一三條，第二項，第三項承認配偶互有告訴權，此蓋本于現刑法承認男女互守貞操義務(見前)而來。

乙 民事訴訟法 夫婦彼此代理訴訟，除法定代理外，仍須經委任之手續，此項原則，在現訴訟法上，仍無變更。唯關於夫婦財產涉訟時，誰為當事人問題，實體法與訴訟法均無明文規定。將來如有訟案發生，應視下列財產制而有不同之解釋：

子 法定財產制，或統一財產制 此項財產管理權屬於夫，因此涉訟，應以夫為適格之當事人，妻可參加訴訟，如單獨為訴訟行為，須經夫委任；

(23) 刑事訴訟法于二十四年一月一日公佈，同年七月一日施行；
民事訴訟法于二十四年二月一日公佈，同年七月一日施行。

丑 共同財產制 因此項財產涉訟，通常應以夫妻為共同當事人，唯夫妻之一方，為全體利益計，得單獨起訴或應訴，無須經他方委任；

寅 分別財產制 夫妻各為其所有財產之訴訟當事人，如一方為訴訟代理人時，除法定代理外，應經他方之委任。

三 妻與夫家及本生家之關係

前此親屬之系統，本宗法之觀念，分宗親，外親，妻親三者；妻對夫家為宗親關係，且‘出嫁從夫’，故與夫家關係較本生家為密切。現民法改革親屬系統，廢除宗法觀念，仿歐西制度分血統與姻親二者。如此妻對夫家為姻親關係，對本生家為血親關係。其親密疏遠之程度，當與前相反；試分論之。

甲 妻對夫家關係 亦分為刑事法上，民事法上，及訴訟法上之關係而論究之：

子 刑事法上之關係 舊律婦與翁姑在刑法上之關係極不平等，民元之暫行新刑律，妻如殺傷翁姑，仍照一般人加一等處斷，統見前編(第七〇——七二頁)所述。十七年刑法認妻於夫之父母及祖父母為旁系尊親屬(第十六條)，而于褻瀆祀典，侵害墳墓屍體，殺人，傷害，遺棄等章，對於旁系尊親屬犯罪者，均有加重處罰之規定(第二六五條二項，第二八九條二項，第二九八條二項，第二一一條二項)，且四親等內之宗親(翁媳為一親等宗親)相和姦者，亦加處罰(第二四五條)。現刑法關於褻瀆祀典，侵害墳墓屍體，殺人，傷害，遺棄，妨害自由等罪，只限對於直系血親等親屬有犯者，加重處罰(第二五〇條，二七一條，二八〇條，二九五條，三〇三條)，而處罰

親屬和姦,亦以直系或三親等內旁系血親爲限(第二三〇條)。兒媳與翁姑在現行法上爲姻親關係,依上列條文言之,妻與夫家在刑法上爲平等關係,易言之,卽爲一般人之關係,如妻殺傷夫之父母,祖父母等,與第三人殺傷夫之父母祖父母者同罪。此亦爲保守中國固有習慣者所不樂聞之事。

丑 民事法上之關係 妻與舅姑,向爲宗親關係,現爲姻親關係。就親屬系統言,舅姑爲妻之直系姻親尊親屬,唯彼此無繼承遺產權。如果同居方有相互扶養之義務(一一一四條),但扶養之順序,排在最後列,如兒媳無財產不能生活時,第一先向其子女,次向其本生父母,再次向同居之家長(家長或爲舅姑,或爲祖父母等),最後方可向舅姑請求扶養,舅姑向兒媳請求扶養時,亦如之(一一一五條)。

至喪服關係,以前之妻爲夫族服制圖(見前編第七二頁)。應認爲繼續有效,不過與現民法之精神不相適合,將來釐定婚喪服制關係時,當有改革。

寅 訴訟法上之關係 妻與舅姑在民刑訴訟法上,均構成迴避原因(民訴第三二條第二項,刑訴第一七條第二款第二五條),並互爲拒絕證言人(民訴三七條第一款,刑訴第一六七條第二款)。在刑訴法上舅姑得爲刑法第二九八條之告訴人,至刑法第三一二條之告訴人,彼此均得爲之(刑訴第二一三條第四第五項)。

乙 妻對本生家之關係 妻與本生父母兄弟姊妹,現爲血親關係,不因出嫁而有變更。其關係之密切,迥異昔時,觀下述各點,可以知之。

子 刑事法上之關係 現行刑法所有對於血親(直系

或旁系)尊親屬犯罪之加重處罰(見前)于妻對本生父母祖父母等犯罪時皆適用之。

丑 民事法上之關係 舊制妻對本生家戶絕時,方得承受家產三分之一。現時妻與父母(或祖父母)兄弟姊妹皆互有繼承遺產之權,亦不因其出嫁而有異(詳上章女子與繼承權段)。其喪服關係,以前之出嫁女爲本宗降服圖(前編七五頁)在婚喪制服未釐定前,雖仍認爲繼續有效,究與現制之精神衝突太甚,將來定須改革。

寅 訴訟法上之關係 此層與妻對夫家之關係相同。不再贅。

四 妻之行爲能力與侵權責任

(一) 妻之行爲能力 舊制妻之行爲能力,極受夫權限制。現民法本男女平等原則,只規定未成年人有限制行爲能力,或無行爲能力(第十三條第一項二項)妻不在限制行爲能力人之列,故妻應有完全行爲能力。如其處分特有財產,或分別財產,毫不受夫權之限制,即關於此項財產之訴訟行爲,亦得獨立爲之,無須得夫之允許。

(二) 妻之侵權責任 往昔妻之侵權行爲,應由其夫對受害者負賠償之責,以妻之行爲能力,受夫之限制;且無獨立財產權,理固然也。現時妻既有完全之行爲能力,又有財產權,其所爲之侵權行爲,應由妻自負賠償之責,換言之,應由妻之財產供付賠償費用。不過夫妻如採共同財產制時,妻之財產不足付賠償時,其餘額將由夫之財產支付。如採其他財產制時,妻之財產,縱不足賠償,夫亦可不負責。

附論 妾與童養媳

一 妾

妾的問題，現行法上無規定，從法律上見地言之，只能認妾制已廢除⁽²⁴⁾數千年變相之多妻制，至是始成爲嚴格的一夫一妻制，此亦現代文明所從同者。唯事實上，社會中醉心中國文化分子，仍多蓄妾。彼輩詆西方之一夫一妻制爲僞文明，蓋表面上爲一夫一妻制，而實際上，有婦之夫，固可在外另與若干女子分居若干處所，其妻不得告訴（見前註¹⁹），國家不能處罰。反不若東方以往法制許妻之外有妾較爲率真⁽²⁵⁾此涉及中西文化優劣問題，非本篇之範圍，姑置不論。現欲討論者爲事實上之妾在現行法上之地位如何而已。茲分數端述之。

（一）納妾行爲之性質及其影響 有妻納妾，其行爲構成現刑法第三二九條之通姦罪，⁽²⁶⁾唯在刑法施行以前者，不適用之（刑法施行法第九條）。故納妾在刑法頒行前者，妻既不得告

(24) 民國改元後，妾制之存在，係根據暫行新刑律補充條例（民國三年，十二月二十四日頒行）第十二條之規定“刑律第八二條第二項及第三項第一款稱妻者，於妾準用之，第二八九條，稱有夫之婦者，於有家長之妾準用之……”民十七年刑法即無關妾之規定，應認自十七年七月一日（刑法施行之日）妾制已廢除。

(25) 日人東川德治倡此言論，中國法家前輩程樹德先生和之（見程樹德論中國法系一文——法律評論第十一卷第十九期）。

(26) 妾之年齡，如在十四歲以下，家長并犯第二二一條之強姦罪，如在十四歲以上未滿十六歲，并犯刑法第二二七條姦淫罪，如未滿二十歲，並犯第二四〇條之和誘罪。

夫以通姦罪，並不得藉此請求離婚，只得以此為理由，請求分居(27)刑法施行後納妾者，妻固得以通姦罪告訴其夫，並得請求離婚。但事前同意，事後宥恕，或逾法定期限者，不得為之(見前)。

(二) 納妾與婚姻要件 納妾非正式婚姻，凡適婚年齡，及親屬禁止結婚之限制，皆不適用。但妾須非家長之直系或三親等內旁系血親，不然將構成刑法第二三〇條親屬和姦罪。又妾之年齡如未滿二十歲時，家長將并犯註(26)各罪，此不可不知者。

(三) 納妾與重婚 納妾不須具備儀式，如用正式結婚儀式，則係有配偶而重為婚姻，便構成重婚罪。

(四) 同居妾與家長之關係 妾與家長同居，依民法第一一三條第三項之規定，雖非親屬，可視為家長之家屬。彼此僅負相互扶養之義務(一一一四條第四款)。其餘關係極為薄弱；如妾與人通姦，家長不得以刑法第二三九之配偶通姦罪相告訴，只得以此為理由令其脫離家屬關係(依民法第一一八條之規定，家長無正當理由者，不得令妾離開家庭)。妾如欲與家長脫離關係，只須聲明不願作妾，無須具備其他理由(28)且自脫離後，即可與他人結婚，不受民法第九八七條六個月期間之限制。(29)在同居期內，妾所生之子女當視為家長之婚生子女，如為遺腹子，應認為與生父撫育者同(30)即仍視為婚生子女。

(27) 參看前註(18)。

(28) 最高法院(一八,上,二八四六號)判例謂不願作妾,應准訴請離異(最高法院判例要旨匯覽第一一二頁)。

(29) 司法院二三年三月九日院字第一〇四六號(上引司法院解釋法律文件彙編第二一集第七五頁)。

(30) 司法院二一年,六月七日院字第七三五號(上引彙編第十五集第七二頁)。

(五)不同居妾與家長之關係 此為自由聯合,(Union libre)如雙方均無配偶,妾之年齡已滿二十歲者當然不發生通姦等罪。在民法上彼此無扶養義務,離合各有自由。如妾生有子女,經家長認知者,視為家長之婚生子女。如家長不欲認知,所謂妾者,當然得訴請家長認知(民法第一〇六七條),并可請求損害賠償。

妾對其親生子女,無論與家長同居與否,概為直系血親尊親屬,毫無疑義。(31)

此外妾與家長之親屬無親屬關係,以前之妾為家長族服圖(前編第九五頁),及妾毆家長加重處罰之規定,均成史跡矣。

二 童養媳

童養媳為聘娶婚制之遺物,現民法採自由婚制,童養媳之契約,當屬無效,即令契約成立在民法施行前者,亦屬無效(民法第九七二條親屬編施行法第四條)。然事實上童養媳之留居男家者,依民法第一一二三條第三款之規定,當成為男家家屬之一員,家長對之,應負扶養義務;同時亦為其監護人,如有和誘未成年之童養媳,家長有告訴之權。(32)但童養媳到成年時,願否與男家之定婚夫結婚,彼有完全之自由,即令屆時彼願與第三人結婚,男家家長亦無干涉之權。如此有一問題,須加討論者,即男家家長,將童養媳自幼接至家中,養至成人,甚至用去若干教育費,若童養媳長大而與第三人結婚,男家誠有人財兩空

(31) 參看最高法院(一七,上,二六九號)判例(最高法院判例要旨匯覽第一一〇頁)。

(32) 參看:司法院院字第六六三號解釋例,及第七七三號解釋例(上引司法院解釋法律文件彙編第十四集,第二五頁,第十六集三九頁)。

之憾，殊非公平之道。如有此項訟案發生，男家只得依據不當得利原則，向童養媳之父母或家長，請求返還其費用。

三 爲人母之地位

現行法既變更家庭組織與親屬系統，則前編（第九七頁）所述之八母或十三母者，有因宗親之名不存，而地位丕變者，如繼母在昔日，後夫之子視爲親母，今則僅爲姻親尊親屬；有因妾制廢除，某母之名稱，亦失其存在者，如嫡母，庶母等稱謂是矣。茲仍沿前編十三母之分類，而加以說明，予以見其地位在法律上今昔殊觀也。

一 母

本節所稱之母，指親母而言，其對所生子女之關係在現行法上，與父同爲一親等直系血親尊親屬。母之地位在前編所論者，其與子女之喪服關係，仍繼續有效，至對子女之權力與責任問題中，只主婚權一項，失其效力，其餘各項亦仍有效。現行法之規定與前編不同者，爲下列各端：

（一）子女婚姻同意權 此項同意權與以前之主婚權不同，已見上述（見婚姻節）。唯關於父母行使此項權利之順序，則與主婚權相似；父母具存時，共同行使；意見不合，由父主持；父死亡或不能表示意思，由母單獨行使權利（民法第一〇八九條）。

（二）子女遺產繼承權 以前宗法制度下，所謂繼承，指子對父或祖父等而言，母與子女無繼承關係。現行法採財產繼承制，并認父母子女互有繼承財產權（民法一一三八條），不過子女爲父母之第一順序繼承人，而父母爲子女之第二順序繼承人，即子女如無兒孫者，父母方有繼承權。因此母對子女之

繼承權，反不若兒媳女婿地位之優崇。蓋配偶相互繼承權，無順序之限制也。

尚有附帶說明者，前編所論母之處分財產權一節，現因母有獨立財產權，已成過去史實矣。

(三) 收養子女權 所謂收養子女，與前編所稱之立嗣不同。立嗣本于宗法之制度而來，第一須自己無子，第二須擇同宗昭穆相當之男子。現時收養子女，收養者之有無子女，在所不問，收養者與被收養者，不必同姓，遑問同宗。唯一之限制，在收養者之年齡，應長于被收養者二十歲以上（民法第一〇七三條）。且收養行為，如非自幼撫養，須以文書訂立契約，與以前收養迷失遺棄小兒亦有別。于此有一問題，應加注意者，即收養子女之行為，應由父母共同為之（民法第一〇七四條），如父母之一方，收養子女，他方不同意者，其收養行為，應解為無效乎？抑解為僅對不同意之一方不生效力乎？為保持家室和平計，應採前說，為維持各人之自由計，應採後說。民法既採家制，吾甯從前說。故收養子女之權，父母維均，不能與上項同意權并論也。

此外母對子女為直系血親尊親屬，所有刑法上關於親屬間犯罪加重或免罰之規定，訴訟法上關於親屬迴避及拒絕證言之規定，民法上親屬禁止結婚之規定，皆有其適用，無待煩言。

二 繼母 慈母 養母

(一) 繼母 ‘繼母如母’昔日之地位，與親母相勸。在現行法上，繼母對後夫之子女，僅為其配偶之血親（民法第九六九條）成立姻親關係，視之親母親疏懸殊矣。所有親母與子女之權義關係，繼母對後夫子女無有焉。故學者有謂繼母與繼子除

依民法第九八三條第一款規定，彼此不得結婚外，其他並無何等關係。(33) 不過繼母如為家長，並與後夫子女同居時，亦可發生相互扶養之義務，至依現行律民事有效部分服制圖，子女對繼母與親母之喪，同為服斬衰三年，此則有待改定者也。

(二) 慈母 慈母在現行法上與其所撫養之子女，亦為姻親關係，與繼母之地位同，當不因父之命‘女以為子，女以為母’而變更其親屬系統。唯慈母係自幼撫養夫妻之子，自可取得民法上養母之地位（見下）；其與所撫養子女之關係，除特殊情形外，應與婚生子女相同。不過所撫養子女長大後，如有法定原因發生，仍可脫離慈母關係（民法第一〇八一條）。

(三) 養母 現行法上之養母，對於所收養之子女，有如親母之權義關係（民法第一〇七七條），其地位與昔日養母無殊。所不同者，昔日之養母，指收養遺棄小兒，或自幼所過房之母而言；現時除自幼撫養者外，對成年男女，均可收養，唯須立文書為之。

三 嫡母 庶母 生母

(一) 嫡母庶母 嫡母庶母之稱謂與名分，因妾制不存，應行廢除，固如上述。唯在現行法上，彼等對於本夫所生之子女，亦發生姻親關係，其地位與繼母相同。如對夫之子女，自幼撫養者，亦可獲得養母地位。至以前庶子對嫡母服三年之喪，嫡子對庶母服齊衰杖期，亦係急待改定之服制。

再子女等對以前應稱嫡母或庶母者，現時應如何稱謂之？是亦困難待決之問題。

(二) 生母 生母仍為現行法上之用語（民法第一〇六六

(33) 參看：郁巖；繼母在現行法上之地位（法律評論第四〇七期）。

條)唯其含義較前爲廣泛。舊制下之生母,專指妾之子女對妾之稱謂,現時生母,則指一切非婚生子女,對其母之稱謂。生母對其所生子女,爲直系血親尊親屬,其地位與親母等。前此所受嫡母一切之限制(前編第一〇六頁),至是悉行廢除。

四 所後母 本生母

(一) 所後母 現民法未規定宗祧繼承,立嗣之制,雖可認爲習慣所許,而所後母之稱謂,頗失其重要性。事實上之嗣子,在民法上,或爲養子,或爲遺囑指定繼承人(第一一四三條),則所謂所後母者(即民法上被繼承人或養母),對於指定繼承人或養子,爲擬制之直系血親尊親屬(民法第一〇七一條,一〇七七條)其地位亦與親母等。

(二) 本生母 本生母在現行法上,指出養子女對其親生母之稱謂(民法第一〇八三條),其對出養子女,在刑法上可解爲仍係直系血親尊親屬,地位與親母相同。唯子女出養,與以前之出繼相類,既與養父母發生親子關係,自不能與本生母,仍保存親子關係,徵諸民法第一〇八三條之規定‘養子自收養關係終止時起回復其本姓,並回復其本生父母之關係……’可斷言也。關於親母與子女之權義及相互繼承權,本生父母對出養子女,應解爲不得保有,何者?‘子無二後’之義也。至以前之喪服關係,可解爲暫仍有效。

五 出母 嫁母 從繼母嫁 乳母

(一) 出母 出母現時應稱爲‘離母’,即與父離婚之母。離母對其所生子女仍爲直系血親尊親屬,蓋姻親關係,可因離婚消滅,血親則否(民法第九七一條)。因此離母之地位,應與親母等。關於親母與子女之相互繼承權,離母縱另與他人結婚,

仍得保有。唯關於子女之監護、教養、懲戒等權義，原則上由父任之，有特約或由法院指定母為監護人者，為例外情形（民法第一〇五一條，一〇五五條）。至喪服關係，暫仍舊制。

(二) 嫁母 現時之嫁母，應包括離婚再嫁，及父死改嫁之母。其地位與出母等。

(三) 從繼母嫁 繼母與後夫之子女，為姻親關係，父死亡，繼母再嫁，姻親關係已消滅。舊時從繼母嫁者，喪為之服，不從者無服，蓋重視養育之情誼。現民法子女隨繼母出嫁者，喪服應否仍舊為一問題。彼此間究有若何之關係？頗費解釋。如繼母對從嫁之子女，有收養之意思，則為養母與養子女之關係，如其無收養之意思，僅有暫時養育，迨其長大，令其歸宗，則只有適用無因管理之規定較為妥當。

(四) 乳母 乳母在現行法上與所乳子女之關係，為履行契約之結果。一切關係，可由子女之父母與乳母所訂之契約中解決之，以前喪服，現時可以廢除矣。

以上嫡繼慈養母在刑法上之地位，與前亦有不同，蓋慈養母對子女為擬制之血親尊親屬，嫡繼母只有姻親關係也。

四 婦女與公民權

前編討論婦女之公民地位，曾分兩個時期：(一)君主時代婦女之公民權；(二)民國時代婦女之公民權。現時可將‘民國時代’劃分二段：一自民元至十六年，二自民十七至今日。為方便起見，不妨將本篇與前編合計分為三個時期：(一)君主時代；(二)軍閥時代(民元至十六年)；(三)革命時代(民十七至今日)。如就女權方面論三時代之異點，不妨稱第一時代為男女不平等

時期,第二時代為男女相當平等時期,第三時代為男女完全平等時期。關於第一第二時代之情形,已詳前編(第一一一——一二六頁);第三時代之景况,本章試為論述之。

(一) 婦女與自由權 各種自由權,通常為憲法上所規定。按之我國訓政時期約法(二〇年六月一日公布)第十一條規定“人民有信仰宗教之自由”第十二,十三,十四等條繼續規定人民其他之自由。各條所稱之‘人民’從文字上解釋,當然不分男女,均包括在內,再就約法第六條之規定“中華民國國民無男女種族宗教階級之區別,在法律上一律平等”觀之‘國民’無男女之區別,‘人民’當亦無男女之區別,一律平等享有憲法上所承認之各種自由權。至第六條稱‘國民’其他條文(第八至二七條)稱‘人民’者,用語不同,乃立法技術欠精密,非其含義有差異也。頃公布之憲法草案已一律改稱‘人民’矣。⁽³⁴⁾ 從可知婦女對於約法上各種自由權,與男子平等享有,毫無疑義。

(二) 婦女與政治權 男女既平等享有自由權,政治權不應對男女而有歧視。故關於婦女參政事,在國民政府治下,不加限制。國民政府曾于民二十年召開國民會議,辦過一次選舉。其所定之國民會議代表選舉法,係採職業選舉制,僅于第五條規定五種團體,⁽³⁵⁾可以按照定額選舉代表,第八條僅對於當選人設有消極之限制。⁽³⁶⁾ 此外對於選舉人與被選人之資

(34) 本年五月五日所公布之中華民國憲法草案,第八條規定“中華民國人民在法律上一律平等”自第九條至二六條全稱‘人民’(見國民政府公報第二〇三九號)。

(35) (36) 國民會議代表選舉法(十九年,十二月三十日三屆中央執行委員會第一二一次常務會議通過)第五條所規定之五種團體如下: (一)農會; (二)工會; (三)商會及實業團體; (四)教

格，未加規定。國民會議代表選舉法施行法（一九二九年十二月，三屆中執會第一二四次常會通過）第五條第六條亦只規定實業團體與自由職業團體之法定資格，對於選舉人與被選人之資格，亦無規定。因此凡為某職業團體之會員者，皆有選舉權，無男女老幼籍貫之分。被選人之資格除第八條所規定之情形外，別無限制，即非某團體之會員，亦有被某團體選為代表之可能。則某團體所選出之代表，全數為男或為女，法律上均不加干涉。此就選舉法言，男女選舉權與被選舉權極為平等。唯事實上婦女參加各種職業之機會很少，在社會上活動力不大，被選為代表者，實無一人。幸事前各項婦女團體曾要求中央允許婦女團體參加選舉，中央雖未允准，却許婦女團體選舉五人列席，結果各種婦女團體在京開會合選唐國楨等十人為‘列席’代表。⁽³⁷⁾從法律見地言，此只能謂為優待婦女，而非限制婦女不能為正式代表也。

今年國民政府根據國民黨第五次代表大會之決議，將于十一月召集國民大會。據國民大會代表選舉法⁽³⁸⁾第三條之

育會，國立大學校，教育部立案之大學，及自由職業團體；（五）中國國民黨。第八條規定‘有左列情事之一者，不得當選為國民會議代表：（一）有反革命行為經判決確定，或尚在通緝中者；（二）曾服公務而有貪污行為經判決確定者；（三）褫奪公權，尚未復權者；（四）有精神病或不良嗜好者；（五）曾隸中國國民黨被開除黨籍或停止黨權者。

(37) 參看：陳之邁：民國二十年國民會議之選舉（清華學報第十一卷第二期第四三四頁）。

(38) 國民大會代表選舉法，五月二日通過立法院，五月十四日由國民政府公布（全文見國民政府公報第二〇四八號）。

規定“中華民國人民，年滿二十歲，經公民宣示者，有選舉國民大會之權，”是選舉資格，只年齡上有限制，無性別之限制。被選舉之資格，在同法第十二，二一，四一，各條中亦無男女之差別。可見男女選舉權與被選舉權仍完全立于平等地位。唯此次選舉兼採地域與職業選舉制，參加選舉之團體，仍無婦女團體在內，京市婦女界又起而組織婦女國民大會代表競選會，預備向中央要求國民代表，應男女各半；最低限度，要達到團體當選目的。輿論界有評其要求特殊權利為不當者⁽³⁹⁾是亦純全出于法律立場之言論也。

再從充當官吏權言之，國民政府治下，各種行政人員考試條例，對於應考者之資格，幾乎一律規定“中華民國國民有左列資格之一者，得應(某種人員)之考試”⁽⁴⁰⁾對於應考者只有年齡，學歷等限制，而無男女之區別。就事實言之，政府及各省市之行政機關，大半皆有女性員吏參加。最著者，有鄭毓秀女士曾充上海地方法院院長(民十九年)宋美齡(蔣夫人)張默君(邵夫人)及王孝英女士，皆任過立法委員(民十九——二二年)。此為男女有平等充當官吏權之鐵證。

(三) 婦女與榮譽權 以前之褒揚條例，專褒揚良妻賢母，節婦烈女等(前編第一二四頁)，名為尊崇婦女，實為一種特別歧視。依現時褒揚條例(二〇年七月十一日公布)第一條之規定“合于左列各款之一者，得依本條例之規定褒揚之：(一)德行優異；(二)熱心公益。”男女皆可受褒揚，獨除女性特殊之榮譽，

(39) 參看：本年五月十六日天津益世報社論國民大會與婦女界。

(40) 各種行政人員考試條例詳見立法院編(二二年)中華民國法規彙編第二冊第一一二四—四三頁。

適所以躋男女于平等之域。

(四) 婦女從事職業權 婦女得從事社會上各種自由職業或慈善事業,民國初年,已啓其端,唯對於婦女之充當律師者,仍加禁止(前編第一二六頁)。現行律師章程(十六年七月二三日公布)第二條規定‘律師應具備左列資格:(一)中華民國人民滿二十一歲以上者;(二)依律師考試令考試合格,或依本章程有免試之資格者’關於充當律師資格,只有年齡及考試之限制,無男女之分界,婦女有法定資格者,自得執行律師事務。

從以上各端觀之,男女不僅在私權方面,立于平等地位,即在公權方面,亦極端平等。唯尚有一二種法令限制女性不得加入某種事務者,如兵役法(41)第一條規定“中華民國男子服兵役之義務,依本法之規定,”婦女不得充當兵差,甚為明顯。此蓋仿近代一般立法例,因生理關係而免除婦女之特殊義務,非蔑視婦女,實優待之也。

五 婦女犯罪與處罰

本章在前編所論,屬於法制史方面者,無庸復述。所應改訂者,只有現刑法與暫行新刑律規定不同之數點耳。第一暫行新刑律上所規定和姦有夫之婦罪,現刑法改為配偶通姦罪,已見第三章(夫婦在刑事法上之關係段)所述。至暫行律補充條例中之和姦無夫婦女罪,現時已刪除。第二姦淫罪中女子之同意年齡,前定為十二歲(暫行律第二八五條二項)十七年刑法,定為十六年(第二四〇條二項)現刑法改為十四歲(第二

(41) 兵役法二二年六月十七日公布,尙未施行(上引法規彙編第四冊內六編第四一二頁)。

二一條二項)。第三親屬和姦罪,前禁‘本宗總麻以上之親屬,’相和姦(暫行律第二九〇條),親屬範圍較諸大清律爲狹小;十七年刑法處罰‘四親等內之宗親’相和姦,(第二四五條)其範圍又加減縮。現刑法規定‘直系或三親等內旁系血親相和姦者,處五年以下有期徒刑’(第二三〇條),其親屬系統,以民法上所改定之血親姻親爲標準,而只認血親和姦罪,其範圍更爲狹隘。

蓋條文中‘直系’二字,依文字上解釋,當指血親,而不包括姻親在內。其實直系姻親相和姦,在外國仍有加以處罰者(意新刑法第五六四條一項);中國改變舊制,免予處罰,其亦所謂‘迎頭趕上’耶!

關於孕婦犯罪之執行問題,以前刑事訴訟條例所規定之方法(前編一五二頁),在現行刑事訴訟法上無變更(第四六九條四七一條)。

此外尙有一點須加更正者,即前編所引李悝法經中‘淫侈踰制’(第一二八頁)一語,前解‘淫侈’二字,爲‘今之姦淫或其他猥褻罪,’實屬非是,蓋指奢侈而言。

結 論

國民政府本於男女平等原則以立法,故婦女在法律上之關係,姑謂自十七年後,幾無處而不與男子立於平等地位。其詳已分析縷述于本編,讀者若參閱前編,對於婦女近今之地位與前相較,或將有隔世之感! 即就個人方面言之,寫前編時,輒爲婦女抱不平;迨寫畢本篇,對於男女關係之平等,亦嘆觀止!

雖然,法律自法律,社會自社會,若謂‘法律乃規定社會之事實,’此羅馬法上之格言,未必能應用于現代。歐西學者有譏法

律後于社會事實者，在中國或可謂法律先於社會事實，如夫婦財產制，我民法規定頗詳，而在社會上採用之者極少，是其一例。故就中國現狀言，法律上之男女平等，甯謂為非社會之事實。然則吾人對於法律上男女平等之規定，既已縷析言之；對於法律在社會上應用至如何程度，及如何推行之以求其盡善盡美，是亦不可忽略者。茲擇其一二重要者而探討之。

男女平權之事，當以男女有同等財產繼承權為最要。然中國社會向重男子一系相承之宗祧繼承，視財產繼承為附屬問題，婦女無與於宗祧繼承，故于財產亦無分割之權。此種風習，雖屬封建不合理，却沿數千年而勿變，如欲加以改革，自非紙上空文，所能收效于一旦。今法律承認婦女有財產繼承權，除都市中開明人士分析家產，給婦女以相當或應得之財產外，鄉間教育未普及，人民之蠢頑如故，每遇分析家產之時，墨守成規，男子均沾，婦女無分。就女方失權言，則屬民事，不告不理；就男方侵占言，亦須告訴乃論，親友無可干涉，官廳不能檢舉。婦女中即受過近代教育者，如婚姻問題獲得滿足，或曾為舊倫理觀念所薰陶，亦不屑或不願因財物而興訟，與兄弟男侄輩相爭於法庭。就個人所知，鄉間婦女，能依法取得家財者，為數極少；城市中教育縱較普及，亦未必每一婦女能享此法益。況在守舊之家庭，為父母或祖父母者，尚可藉生前贈與之方法，將家產分給與孫男子侄，女性親屬，仍無告爭之權。故關於男女平等繼承財產之法文，在社會上推行之程度如何，因無關於分析家產之精密統計，無從妄斷。依事勢測之，婦女中依法取得家產者，在現時或占百分之一二耳。

現時婦女爭產之事少，將來因教育發達，必至日見增多，此

亦自然之勢也。未來之糾紛，尚有可得而言者，即今日婦女所應得之家產，爲其兄弟男侄輩平均分沾者，將來該婦女本身，或其子女（指婦女亡故後）因知識或環境之變遷，仍有追爭失權之可能，蓋遺產爲多數繼承人之共同公有，分割遺產爲所有繼承人之共同行爲。設使繼承人有男女數人，只男子輩共分其父母或祖父母之遺產，其姑姊妹并無拋棄繼承之意思，則男子之分割行爲，對姑姊妹等，應爲無效。按請求分割家產之權，爲本于所有權之請求權，應不適用消滅時效之規定。則男子分析家產縱逾十年之後，有繼承權之婦女，仍得告爭，如其中途死亡，其子女亦得告爭。即退步言之，亦須承認繼承權被侵害之婦女或其子女，得于二年或十年以內請求回復之（民法第一一四六條）。如此則將來告爭遺產者，除兄弟姊妹外，尚有甥舅表侄輩相見于法庭之可能。屆時咒咀民法者之所慮“使全國之民，有子女有資產者，無一家不以骨肉相見於法庭”⁽⁴²⁾或將成爲事實，此亦如水就濕，火就燥，其勢無可逆阻者。

其次，按之刑法第二三九條之規定及刑訴第二一三條第二項之規定，夫與人通姦，只妻得告訴；妻與人通姦，亦唯夫得告訴。自法律觀點言，亦男女平權之極則。然自另一方面觀之，男子納妾，不爲怪，婦女淫蕩，鄉里不齒，此社會意態也。⁽⁴³⁾妻與人通姦，夫可告訴之，并可請求離異，所感之困難無多；反之夫與人通姦，妻固可告訴之，亦可請求離婚，唯在現階段之社會，妻

(42) 參看：孟森：求有爲無爲之界說（獨立評論第九四期）。

(43) 中國社會上，亦有少數傾心歐化者，詆納妾爲中國文化之污點，大城市中間有摩登少女不以淫逸爲恥事，此等情態，究非普遍之現象。

多賴夫以爲生，控夫以通姦罪，情感破裂，勢必離異，離異之後，非富家女或美少年再婚不易。縱得贍養，難足以維生，獨居無偶，有何樂趣？此又經濟問題與婦女之本能使然。如是以言，刑法上男女平等之法條亦難盡量運用也。

在婦女繼承權中，母對子女財產之繼承，不若兒媳女婿地位之優崇，此不無可議者。例如甲死亡，遺有財產萬金，依法由其妻乙子丙二人平分，甲之父母無分也，隨丙夭亡，其財產又爲其母乙所繼承，甲之父母仍無分也。不久乙與丁再結婚，將所有之財產攜帶以去，而乙與甲之父母姻親關係又告消滅，彼此無扶養義務。設甲父病亡，無有遺產，母老不能工作，勢將流爲乞丐。岳母之於女婿，亦復如是。親生子女之財產，可以供兒媳女婿之應用，或揮霍，父母之無財者，將飢餓以待斃，此亦立法者，太注意夫妻之平等，而忘父母子女之恩誼，權衡殊有失當也。

在婚姻問題中，因採自由婚制，對於各種限制之範圍不得求其縮小，理固宜然。同宗在法定範圍外許其通婚，叔嫂可以爲婚，非難者雖大有人在，是非尙難決。唯有一事頗足引起興趣者，即父與兒媳之姊妹，弟與兄嫂前夫之女均不在親屬之列；民法上又無類似‘有切近尊卑名分者，不得結婚’之明文。則父與兒媳之姊妹可以結婚，弟與嫂前夫之女亦可結婚，如是姊妹可成婆媳，母女可作妯娌，父子可爲連襟，⁽⁴⁴⁾參之近代法例，雖無可厚非，然我民法既存家制矣，似有不可者在。此亦折中東西文物制度者，應當注意之一端。

總之婦女問題，在中國，甚至在世界上，仍爲一社會問題，欲

(44) 參看：沈天保，對於姻親之範圍及其結婚限制之商榷（法律評論第八卷三五號）。

求完善之解決，應從社會上，教育上，經濟上，各方面努力爲之，不可僅恃法律一面之改革。我國法律關於婦女方面者，誠可謂已盡最大之努力，爲婦女求解放矣。還望婦女主義者及婦女界再從其他方面多多努力，方不負法律上之期待。

書 評

中國經濟思想史上卷

唐慶增著

民國二十五年一月上海商務印書館印行

四一一頁

此書爲唐君費時七八年，精心之作。自序謂“民十七之春，應友人徐君叔劉之約，在交大擔任此課，乃着手編著。是年秋由桂省歸滬，益復致力於此。窮年兀兀，幾廢寢食。爲時既久，積稿遂多，爰將古代之一部份先行付梓。”足覘是書寫成之經過，及作者用力之勤劬。至於全書宗旨，亦有可得而言者。唐君以爲“處今日而欲創造適合我國之經濟科學，必以不背乎國情爲尙。在縱的一方面必須研究我國經濟思想與制度之史的發展（中略）。蓋一國自有其特殊之環境與其需要，非審度本國思想上之背景，不足以建設有系統之經濟科學也。”（自序）唐君又揭示研究中國經濟思想之利益五端（頁三至五），亦可以與此相證，以明其著書之旨，非僅以歷史的興趣爲根據也。

唐君此編採大學教本之體裁，就此以論，其長有三。一曰資料之豐富。上卷斷代，始自唐虞，迄於戰國。凡此期間諸家之說，無論其爲哲學家，爲政治家，爲學者，爲商人，書中細大不捐，網羅殆盡。讀者手此一篇，不啻得一中國上古經濟思想之“百科全書。”其完備之程度，超過現時已出版之任何同類著作。

二曰比附之明晰。唐君欲使讀者充分了解諸家之學說，故闡述一家之言，必於可能之範圍內與西洋學說相比較，以明其異同。全書之末，又取已經述論諸家之說提要列表，互相對照，尤令初學者開卷有一目了然之便。縱牽合中西之處，未必盡妥盡善，其便利讀者之功則不可沒也。三曰條理之分明。作者區別先秦諸家爲儒道墨法農之五宗，分編論述，而於此諸宗之前後分述其餘諸家之說。於雜亂零星之資料中勉求井然之秩序，此亦足以爲作者精心結構之證。

雖然，全書內容亦未始無可提出商榷之處。作者取材務求賅博，而間有尙欠精審之失。吾國古籍每有後人僞託或別手增附之嫌疑。考證一事，甚爲繁難，以故古今學者聚訟紛紜，鮮有定論。然其中亦不乏大體可信與乎確然可疑之書。唐君雖承認古書之真僞成爲問題，然引用資料則實際上一循舊說。如確認周禮爲周公所訂定，卽爲最著之一例。夫勇於疑古之流弊，勢必至於無書可信，而輕於信古亦非治學謹嚴之道。或者唐君之意以爲考證古書，容易引起冗長之爭辯，非教本體裁所宜有，故姑從舊說，以省筆墨歟。又取材廣博，雖爲一得，然唐君於思想發展之大勢似未作充分之說明，不特使讀者有時發生西諺見樹不見林之感，抑且未盡符作者所謂“縱的方面”“史的發展”之旨。此亦美中不足之一點。此外書中論述，亦間有不盡確當之例。姑舉顯然易見之數端，如引易履卦象傳“上天下澤，履，君子以辨上下，定民志，”而謂係英學者斯密亞丹原富中經濟分工之義（頁五〇）。如引孟子“君子居是國也，其君用之則安富尊榮，其子弟從之則孝弟忠信，不素餐兮，孰大於是，”以證孟子不祖護“勞心者”而實深惡“一般不

耕而食之士”(頁一〇三)。如論墨子非樂謂其僅“非有害之樂”而“並不主張完全廢棄”樂之制度(頁一八二),且謂“論非樂一點,儒家與墨子之態度相同”(頁一八四)。如謂“春秋與國語二書俱爲左丘明所作(中略),經孔子筆削後方始告成”(頁三五—)。諸如此類,似有誤會。書中雖不甚多,亦難免使讀者興大純小疵之歎也。按唐君爲當代名家,此書在學術界亦先有定評(見本書馬趙李諸君序),不佞未嘗一窺經濟學之門徑,何敢妄肆月旦。惟以近日頗治吾國昔賢之政論,而政治經濟,關係甚密,故樂得唐君是書而讀之,且冒僭越之嫌,爲之介紹如此。

蕭公權

法 國 的 政 府

錢端升著

商務印書館,民國二十三年,
(大學叢書之一),一八六頁

議 會 制 度

邱昌渭著

世界書局,民國二十二年,(政治學叢書之一),
四一〇頁。

這兩本書都是專論外國政制的。錢端升先生法國的政府是民國十八年他所著的那一本法國的政治組織的擴大本,體裁是和他的德國的政府(商務印書館出版,民國二十三年,

我曾在清華學報九卷四期做過一篇書評)完全相同的。爲非法國的大學生用,這部書的事實似乎過於豐富繁多,解釋事實的地方似乎太少,故如把這部書和巴特拉美的法國政府 (Joseph-Barthélemy, *Le gouvernement de la France*, 或蒲萊斯爵士的近代民主政治 (James Bryce, *Modern Democracies*), 或塞特的法國的政府與政治 (E. M. Sait, *Government and Politics of France*), 或已嫌陳舊的羅威爾的歐陸的政府及政黨 (A. L. Lowell, *Governments and Parties in Continental Europe*) 等爲非法國人而寫的書籍試一比較,拙見以爲後者比較上能適合他們的胃口。偏重事實分析與敘述而不着意於事實的解釋是本書一個顯明的特色:例如第三共和國成立以來爭執很熱烈的選舉制問題,錢先生分析現制不厭其詳(頁一一〇至一二二),但法國人所以對單選區制及複選區制不知所從的原因——如布郎熱將軍的活動及一八八九年的改制,如保守勢力與急進勢力的爭雄等等,——都乏明顯的說明;又例如兩院議事規程雖曾加以仔細的分析,委員會的跋扈囂張,質問的雷厲風行,以及兩者對於內閣制所發生的影響,都甚爲簡略;再,例如法國最複雜難曉的政黨政派分野,只採用由右而左一一敘述的方法,似難讓讀者明瞭法國政黨政治的光怪陸離情形。本書第四十八頁短短半頁的解釋,毋乃太簡?

但這只是我一人的偏見,提出來供錢先生指正的。在中文書裏現在還沒有法國政府良好的教材,這本書是足以補此缺憾的。在這本書裏錢先生沒有用很多所謂原始材料(與德國的政府不同),但英法文的普通書籍及專門著作幾被參考無遺(此書附有十三頁的參考書目,九成以上都是法文的),並

徵取材的廣博。加之錢先生爲學謹嚴的態度使此書所敘的事實正確無謬，完全可以徵信。即此一端便使這本書有它不可磨滅的價值。有一個例外出現於第九十八頁第二段，那是數學上一時的疏忽，無關宏旨。可惜這本書的校對者太不小心，錯誤偶然也很重要：例如在第二三頁上正文說有附表，但附表竟被脫排；第九七頁第二註上的‘院’字應該是‘員’字之誤等等；而書中及書末的法文則更譌闕連篇。這些錯字使我們對於書中的許多數字不敢據以爲信，這是最不幸的。

邱昌渭先生的議會制度，同上書一樣，也是一部材料很豐富，事實很可靠的書，頗足爲較深造的學子參考的資料。著者首章論‘議會制度的歷史觀’，材料泰半取於福特的代議政府一書 (H. J. Ford, *Representative Government*)。福特教授此書前半專論代議政治的起源，闡明諸家的學說，及其個人的主張。但是這個問題只是議會制度發展史中的一個問題，我們還很想知道中世紀時代英國國會的演進，歐陸各國的等級會議，及何以前者變成‘議會之母’，而後者却由專制政體的興起而消滅。我們尤其想知道近世議會制度的沿革，及其傳播全世界的概況。這些事實邱先生却都沒有供給我們，實屬遺憾。

本書的第二章討論‘議會制度的組織’，詳細討論各種選舉制度，議會內部組織，及兩院制。邱先生是專門研究議會內部組織——尤其是議長——的人（他著有美國議長一書——*The Speaker of the House of Representatives*），這部份因此應爲讀者所特別注意。著者是反對兩院制的，第五、六兩節把主張兩院制的理論及其弊害，有極透澈中肯的論斷，並且舉出許多事實數字來充實他的理論。第三章論‘議會的職權’，分立法，財政，

監督三方面來講，偏重於各國立法程序的比較研究。這種重視立法程序的態度，是現代作者所通有的，其內容雖不免繁瑣，但要為研究議會制度者所絕不容忽略。但和錢先生一樣，作者只把立法程序法加以分析，解釋清楚，並沒有把其涵義說明，未免有商酌的餘地。立法程序可以做往時英之邀沁 (Jeremy Bentham)，美之霍非生 (Thomas Jefferson)，近日的愛斯金·梅 (Sir Erskine May)，甘必昂 (G. F. M. Campion) 的方法寫出來供初入議會的議員熟讀，同時也可以仿瑞列赫 (Josef Redlich) 把立法程序法歸納到整個政制去講，以見其與別個部門相互關係，同時顯出其所以如此的理由。英法美的立法程序雖是同宗的，其彼此出入的地方正足以反映三國政制——立法部的地位，行政立法兩者的關係等等——的異同。錢邱兩先生的著作似乎都未能在這方面發揮，其結果將使立法程序不能顯出它的重要性，而敘述的部分成為枯燥無味的法規習慣述說。本書第四章論‘議會政治與分權組織’，雖然論到各種方式的行政組織，似乎也未能補上述的缺憾。在第四章裏我們讀到很明快的分析，用動態的政制眼光來分別討論各種行政機關組織及其與立法部司法部的關係，一方面顧到歷史的背景，一方面不忘實際的運用，而沒有傳統的各制優點劣點比較說明的陋習，確是難能可貴的。可惜邱先生沒有發揮歐戰期間及近日所謂‘危機政府’的概念及其對於議會制度的關聯，也沒有採用近日很時髦的議員人品分析。幸喜關於德法二國錢先生的兩部著作已給予補充了。

其次兩章討論‘議會的裁制’和‘議會政治與政黨’，都極詳明。在序言裏作者雖然聲明他‘毫無主觀的主張’，在結論

裏我們却看出他是很贊成議會政治的。君主專制既已成不可能的事實，獨裁政治也有個先決問題，即‘欲求狄克推多政治的實現，必須先有能勝任狄克推多的人’；而‘人物是天生的，非通電擁戴，標語口號所能造成的’（四〇一頁）。議會政治是‘握有選舉權的人們直接或間接執政’的政治；獨裁是‘非常人政治’而議會政治則是‘常人政治，又或稱為水平線政治’；獨裁是‘無繼續性的政治’，而‘議會政治是有繼續性的’；獨裁政治‘將政治中心完全寄托於一人身上……如寄托得人，則是極有效率的政治，如寄托不得其人，則全局崩潰’，而‘議會政治是將政治重心寄托於幾個法人(?)或幾個組織身上，受平衡與裁制的牽連’。總之，‘狄克推多政治是偶然的與暫時的政治，以補救一時政治的危命。但以偶然的與暫時的產生(?)，其不能補救或改進常存的議會政治的缺點，乃極明顯的事實’（頁四〇一至四〇二）。在我國民主與獨裁政治的爭辯極熱鬧的時候，一位專門研究議會制度者的意見是值得我們熟思深慮的。讀完這段我們不禁要問：歐美大大小小現在有十數個國家行各式各樣的獨裁政治，難道真的湊巧這個時代一連產生了這許多‘非常人’，他們並且有一種適宜的地理分佈？難道行議會政治的國家裏的領袖，如美之羅斯福總統，法之保昂加賚總理，都是‘常人’而在水平線下嗎？羅馬共和國下的獨裁固然是暫時的，希特勒，墨索里尼也是自認為暫時的嗎？歐洲大戰期間，及近來經濟恐慌期間，行議會政治的國家所產生的領袖也受平衡與裁制的牽連嗎？即平時英國的內閣也有‘牽連’嗎？

著者認為‘議會政治的失敗，不失敗於議會政治發源的英

國民族，而失敗於模倣議會政治的歐洲大陸國家之非英國民族’，并徵引白芝浩論英民族性的話（頁四〇二至四〇五），而說議會政治的失敗，不是議會政治本身的罪惡，而是行使議會政治的人民，缺乏幾種應當具有的民族性，與缺乏良好的永久文官制之組織的原故’（頁四〇七）。這種民族性的議論，是盎格魯—薩克遜作者所最喜歡講的，但是我很懷疑我們還能同保得賚（Bodley）一樣說法國民族沒有行議會政治的能力，我更懷疑‘自勞工階級享有選舉權及男女普及選舉制實行以來，英國的治者階級與選民團比較的更為普通化（Commonplace (?)），當選的水平線知識比較的愈往下降’（頁四〇五）的時候，英國的人民會對於治者仍有十九世紀中葉時的‘低服性’。

作者在序言裏曾說中國雖曾有過議會，但沒有成立議會政治’。這種意見是無論何人都不能否認的。但是我不禁要問這本書裏所常常引作比較材料的日本、波蘭、利吐安尼亞、拉特惠亞等等國家的議會政治成立了嗎？如果徵引它們那些往往徒成具文的法規來作材料，反不如用我們本國的例子。

全書裏也有一些小疵可以附帶指出：‘英國民族認巴力門為 A Legislature —— 係一立法機關’一句話，從歷史看來恐有未妥。“High Court of Parliament”一個名稱足為佐證（頁一）；昂特制（D'Hondt）並不是一種名單制（List system）而是在名單制下一種計算議席分配方法（頁五〇）；法國的君主立憲憲法不成於一八九三而成於一七九一年（頁一三四）；‘當維多利亞女皇治英期間，英國外交政策大半須由女皇取決’（頁二三五）恐非一句完全可靠的話；洛克、孟特斯鳩、伯勒克斯東對於三權制度的理論發揚先後次序不是如頁二五〇所說的一

樣；英國的樞密院令(Orders-in-Council)和臨時法令(Provisional Orders)并不相同，前者泰半送去國會備案，相當時期內不引起異議，即成法律，後者則非經國會用Provisional Orders Confirmation Act裁可，不能生效，故論者認前者為委任立法而後者實等同普通法律(Lowell即持此說，見*The Government of England*, vol. I, 364-5)，而近來極為重要的‘部令’(Departmental Orders)則未提及(頁二六七又見三一二)；自一八七七年以來法國衆議院未被解散，恐不祇是因為‘不易取得上議院的同意’(頁三二五)；意大利一九二八年的選舉法規定的第二種團體所推舉的候選人應為二百人而非一百人(頁三九七)。作者喜歡引用英文字，有時似用得太多；日本親王，侯爵，伯，子，男等名辭何必也註上英文(頁一四八)？法國德國的名辭，如不註則已，註則仍以如錢先生一樣用各該本國文字，似較相宜。著者最好給我們一個參考書目。

這些小疵并不足減煞本書絲毫的價值。作者文筆極為流麗，譯名(如Sheriff譯為‘司吏府’)亦多雋穎可喜，描寫各種選舉競爭及議場辯論情形，尤能引人入勝，特別難能可貴的是作者多處用數字統計來證明一種制度的實施狀況。

總之，錢端升先生的法國的政府和邱昌渭先生的議會制度，都是不可多得的佳構。雖然我們覺得它們有時不是適宜的教材，但適宜的教材，并不就是好書，好書更不必一定是適宜的教材。有了這兩部書，我們可以隨手得到許多豐富及可靠的材料。

陳之邁

FAREWELL TO REVOLUTION. By Everett Dean Martin.

New York. W. W. Norton & Co. 1935. 380 Pages.

歐戰以後，講革命的書，可謂風起雲湧。研究其內容，大約可以分爲三種。第一種是敘述革命的書，第二種是解釋革命的書，第三種是批評革命的書。馬丁先生的書，雖然也有敘述革命，解釋革命的地方，但其主要精神，則在批評革命。

馬丁先生研究西洋的歷史，發現自希臘時代，以至最近，革命的潮流，一共經過三次起伏。第一次革命的潮流，起源于雅典，當時他們的要求，便是平等。這種要求，包括財富的重行分配；基督教在開始的時候，指斥富人，也是這種心理的表示。但是要求平等的結果，是愷撒式的獨裁。民衆變成國家的奴隸，生活于暴君的壓迫之下。所以第一次革命的潮流，是以要求平等始，而以獨裁終。第二次革命的潮流，起源于十一世紀，當時他們的要求，是四海一家，但其結果爲新教革命，爲各地反對教皇的運動，爲民族主義的興起。不但沒有達到四海一家的目標，反而把整個的歐洲分爲若干的獨立國家，彼此鬭爭，永無安寧之日。第三次革命的潮流，起源于十七世紀的英國，當時的要求，便是自由。自由的思想瀰漫各地，許多近代的革命，都是爲爭自由而戰，但其結果，在俄國，則革命以後，自由是消滅了，只有共產黨的獨裁。在意大利及德意志，革命之後，自由也消滅了，只有法西斯黨的獨裁。根據歷史上事實的分析，馬丁先生以爲革命是沒有用的，革命不但不能達到革命者所要求的目標，而且還會發生相反的結果。社會的進步，與革命無關，而

是科學家,哲學家,藝術家,發明家等人努力的結果。

我們綜觀全書,以爲作者的理論,雖然能自成一家言,但作者似乎是先有了結論,再去分析歷史的,作者痛惡革命,在一九二〇年所著的羣衆心理中,已經表示得很清楚。這種痛惡,大約經過意德的革命之後,格外加深,所以又有此書問世。我們對於他那種抹煞一切革命的見解,殊難苟同。英國十七世紀的革命,法國十八世紀的革命,俄國二十世紀的革命,如說他們絲毫沒有貢獻,恐怕許多歷史家都不能同意罷。不過這一點還不算是最重要的,最重要的一點,是革命的現象,是否因有人如馬丁先生輩的批評,而使不發生或少出現。假如一個國家裏面,因爲有人批評革命,而革命便可絕跡或減少,那麼批評便有意義,否則一切的批評,便等于廢話了。杜洛斯基曾比革命爲婦女的生育,假如種子已播,時期已熟,那麼革命的發生,正如婦人懷孕滿期而生育一樣的自然。批評這種革命爲無意義,正如批評婦女生育爲無意義是一樣的,只是表示批評者的無意義而已。

全書的最後一章,是‘革命與自由主義’。作者既然反對革命,所以便想提倡自由主義,想以討論,表決的方式,來代替流血的革命。換句話說,作者心目中認爲最美滿的,是英美式的政治,而所反對的,乃是俄意式的政治。我們對於他這種主張,心中也有一點懷疑,就是某種政治制度,是否因爲作者的悅好,便可推行各地而無阻?作者所欽佩的民主政治,在現在的俄,德,意,可以實行嗎?如想在這些國家裏,實現民主政治,不經過革命的手段,可以達到嗎?我們的見解,以爲無論那一種的政治制度,都有他的條件,民主政治,也有他的條件。具備這些條

件的地方,民主政治自然可以實行。至如在俄,德,意,因為現在并無實行民主政治的條件,所以再多幾個如馬丁先生者,頌揚民主政治,而這些國家裏,仍然沒有實現民主政治的可能。即如英美這些國家,現在固然是行民主政治,但將來也許有一天,如拉斯基教授所預測的,社會主義的黨派得勝了,在議院中得到大多數的擁護了,就要大規模實行社會主義的政策了,到那時,資產階級是否俯首聽命呢?如資產階級,真肯犧牲自己的利益,而俯首聽命,那麼民主政治便會延長下去,否則英美的民主政治,也有轉變為共產政治或法西斯政治的可能。

本書的批評之部,并無重要貢獻,已如上面所述。惟作者於分析革命時,亦常有精闢的見解,如六八頁論戰爭可以引起革命,七七頁論革命成功後,革命黨每自行分裂,八三頁汎論革命的過程,一〇三頁及一九三頁論軍隊在革命中的地位,都有獨到之處。由此可見學者如想對於革命的文獻,有所貢獻,應當採取描寫或解釋的路線,不宜採取批評的路線。中國的歷史中,不知出過若干次革命,但歷來研究這個問題的人,與馬丁先生犯了同樣的毛病,便是只知批評,只知加以褒貶,而于革命發生的原因,革命的過程,以及革命的結果,并無系統的敘述或分析。以後學者的努力,應當在此而不在彼。

吳景超

清 華 學 報

第十一卷 第三期 目錄

民國二十五年七月

論 文

- | | |
|--|------------------|
| 康有爲學術述評 | 錢 穆 |
| 卜辭時代的文學和卜辭文學 | 唐 蘭 |
| 古詩明月皎夜光辨 | 俞平伯 |
| 南北朝詩人用韻考 | 王 力 |
| 漢武帝建年號始於何年? | 雷海宗 |
| Quelques Reflections sur la Nature et le
Role des Mathematiques | Jacques Hadamard |

書 評

- | | |
|--|-----|
| Glockner, <i>Hegel-Lexikon</i> | 陳 銓 |
| Sung, <i>The Symbols of Yi King, or the Symbols
of the Chinese Logic of Changes</i> ; Sung,
<i>The Text of Yi King (and its Appendixes)</i> ; | |
| Holth, <i>Micius: A Brief Outline of His
Life and Ideas</i> | 蕭公權 |
| Chamberlin, <i>The Russian Revolution, 1917—
1921</i> | 劉崇鉉 |
| Huang, <i>The Doctrine of Rebus sic Stantibus
in International Law</i> | 王化成 |
| 趙蘭坪, 貨幣學 | 趙守愚 |
| Sinclair, <i>Budgeting</i> | 余肇池 |

清 華 學 報

第十一卷 一期 目錄 民國廿五年一月

第十一卷 二期 目錄 民國廿五年四月

論文

論手術論	金岳霖
中國文法學初探	王 力
桃花源記旁證	陳寅恪
八仙考	浦江清
十六世紀前之中國與南洋	吳 晗
離騷解詁	聞一多
長沙方言考	楊樹達
禮樂一元論	李 濂

書評

Feng (馮至), *Die Analogie von Natur
und Geist als Stilprinzipien
Novalis' Dichtung*

馮振, 老子通證	陳 銓
譚戒甫, 莊子天下篇校釋	馮友蘭
朱士嘉, 中國地方志綜錄	楊樹達
王先祈, 東西樂制之研究	潘光旦
關琪桐譯, 笛卡爾方法論	沈有鼎
	張申甫

附錄

'高唐神女傳說之分析'補記	聞一多
'李賀年譜'補記	朱自清

論文

原名法陰陽道德	馮友蘭
呂氏春秋拾遺	楊樹達
沈括編年事輯	張蔭麟
元帝國之崩潰與明之建國	吳 晗
民國二十年國民會議的選舉	陳之邁
從叔本華到尼采	陳 銓
拉馬丁與拜倫	吳達元

書評

丁文江, 翁文灝, 曾世英, 中華民國新地圖	洪思齊
關百益, 河南金石志圖第一集	趙萬里
顧頡剛, 漢代學術史略	雷海宗
江紹原, 中國古代旅行之研究	浦江清
Chiba (千葉勉), <i>A Study of Accent</i>	王 力
古直, 陶靖節詩箋定本	朱自清

本校各種刊物代銷處

北 平: 景山書社 松筠閣 來薰閣 文奎堂 直隸書局 競進書社 婕華廣告公司 佩文齋書店 華鑫書社

南 京: 新生命書局 花牌樓書店 鎮 江: 現代雜誌社

上 海: 上海雜誌公司 作者書社 中華學藝社 大公報代辦部 杭 州: 中國雜誌公司 現代書局 南 昌: 拔提書店

天 津: 婕華廣告公司 大東書局 濟 南: 東方書店 開 封: 豫郁文書店 福 州: 中華書局 廈 門: 生活書店

廣 州: 上海雜誌公司支店 漢 口: 生活書店 武 昌: 新光書店 長 沙: 金城圖書文具公司 成 都: 開明書局

重 慶: 北新書局

總發行 北平國立清華大學出版事務所

社 會 科 學

第一卷 第一期 目錄 民國廿四年十月

論文

中國的兵	雷海宗
近代蘇州的人才	潘光旦
監察院與監察權	陳之邁
「均衡」概念與動態經濟	陳岱孫
物價安定與匯兌安定	趙人鶴
階級論	吳景超

書評

孫本文, 社會學原理	吳景超
潘序倫, 會計學	余肇池
Koh, <i>Silver at Work</i>	趙守愚
Salter, <i>China and Silver</i>	陳岱孫
Merriam, <i>Political Power</i> ; Oliver, <i>Politics and Politicians</i>	蕭公權
Laski, <i>The State in Theory and Practice</i> ; Cole, <i>A Guide to Modern Politics</i> ; Catlin, <i>A Preface to Action</i>	蕭公權
Buell, <i>New Governments in Europe</i> ; Hill and Stoke, <i>The Backgrounds of European Governments</i>	陳之邁
Hardy, <i>A Short History of International Affairs</i>	王化成
Einzig, <i>Exchange Control</i>	蔡可選
Dawson, <i>The March of Men</i>	雷海宗
Russell, <i>Freedom and Organization</i>	劉崇鈺

第一卷 第二期 目錄 民國廿五年一月

論文

中國地方政府之特質與中央政府之控制權	沈乃正
公務員懲戒機關	陳之邁
我國銀行制度中之幾個問題	蔡可選
定縣土地調查(上)	李景漢
菲希特之政治思想	浦薛鳳
會計上之法與人	余肇池

書評

陳達, 人口問題	潘光旦
吳承禧, 中國的銀行	蔡可選
范揚, 繼承法要義	趙鳳喈
Cheng, <i>The Chinese Railways</i>	陳岱孫
Chen, <i>Lin Tse-Hsu; Tseng Kuo-Fan</i>	蔣廷黻
Davies, <i>Force</i> ; Finer, <i>Mussolini's Italy</i>	蕭公權
Simonds & Emeny, <i>The Price of Peace</i>	王化成
Hecker, <i>Religion and Communism</i>	雷海宗
Lowie, <i>An Introduction to Cultural Anthropology</i>	楊 堃
Glueck & Glueck, <i>500 Criminal Careers; One Thousand Juvenile Delinquents; Five Hundred Delinquent Women</i>	吳景超

第一卷 第三期 目錄 民國廿五年四月

論文

元代之社會	吳 晗
洪大泉考	羅爾綱
論近代通貨之特質	趙守愚
黑格爾之政治思想	浦薛鳳
通貨膨脹與歲計	陳岱孫
定縣土地調查(下)	李景漢

書評

Hoe, <i>The Origin of Parliamentary Sovereignty or "Mixed" Monarchy</i> ; Spahr, <i>Readings in Recent Political Philosophy</i>	蕭公權
Marriott, <i>Dictatorship and Democracy</i> ; Woolf, <i>Quack, Quack!</i> ; Brooks, <i>Deliver us from Dictators!</i>	陳之邁
Jaspers, <i>Man in the Modern Age</i>	雷海宗

定 報 價 目

冊 數	區 域 定 價	國 內	日 本	歐 美
零 售	每 冊	大 洋 六 角	日 金 壹 圓	美 金 五 角
全 年	四 冊	大 洋 二 元	日 金 肆 圓	美 金 二 元

寄 費 在 內

清 華 週 刊

第四十四卷第七期目錄

民國二十五年五月二十七日

清 華 論 壇

內閣改組

關於行政會議

華北走私情形底嚴重

日本在華北大增兵的意義

人生的意義

編輯部之話

歐戰前意大利帝國主義發展史

我爲什麼逃出意大利呢？

英國商船武裝之歷史探討

民主政治在中國

鴉片在中國

張 申 府

編 者 明

秀 田 譯

賈 人

殷 亮

楚 平

情 報 廣 播 (四 篇)

人類表情之生物學的功用

空氣調理對於健康方面之審查

海陸之生成

C. D.

震 霆 譯

郭 曉 嵐 譯

科 學 展 望

物理學片片

美的理想性

「雷雨」的故事，思想，人物

一夜（小說）

中塔禪院（散文）

禹

黎 舒 里

羅 山

張 向 天

禮

詩 歌：(三 首)

文 壇 短 訊 (六 篇)

評現代中國文藝雜誌

田 岱

金陵學報
第五卷 第二期
文史專號篇目

考商氏所藏古夾鍾磬	胡光燊
戰國時代之經濟生活	劉繼宣
說古中之古文考(二續)(未完)	商承祚
兩漢地方政治制度之變遷	商炳春
白石道人詞小箋	吳徵鏞
歐洲國際關係1871-1914	王繩祖
文字證原舉例	高文
敦煌本東皋子集殘卷跋	王重民
方志體例偶識	萬國鼎
中國家庭之組合(英文)	史邁士
大學學生所用英文字典之評價(英文)	章文新
美國文學中之地方色彩(英文)	芳衛廉
記南京出土之梁五銖泥範	商承祚

黃埔
第五卷第四期要目

專載	蔣中正
救國途徑與教育目的	張治中
教育方針與教授方法	
論著	
訓政時期制憲問題之檢討	范師任
怎樣救濟我國目前財政	林蔚
領袖與革命	梁容濤
太平天國時代著名戰略概述	王昌明
日俄戰爭與海參威	黃壽明
法國之軍備及其國情	吳光傑
德國之潛水艦	陶魯書
未來戰爭與新式戰具	羅四維
戰爭中政治與軍事之協同一致	周修仁
教育與國防	馬振堯
民族問題與文化運動	周安國
國際貿易統治論	孫慕迦
諸兵種協同動作之研究	王家瑜
國防科學	
都市民衆的毒氣防禦設計	達三
名將事略	
立功異域的班超	朱定球
黃埔通訊	
蔡綏的分析	胡守恆
文藝	
四川名勝誌	沈霞飛
世界展望(九篇)	
定價 每期大洋二角 全年一元八角	
編輯及發行者	
南京中央陸軍軍官學校政治訓練處	

浙江省建設月刊
第九卷第十期目次

論著	
浙江省省富	吳壽彭
生衛統計之土壤肥料試驗的應用	馬壽徵
綠肥與土壤之研究	張灝
肥料對於稻麥品質成分之影響	何尙平
森林與土壤	馬壽徵
棉作之土宜	鮑履平
棉作之肥料	章偉
台灣蔗糖發達之原因	華編
英國自動車交通政策	黃昌言
調查(二篇)	
報告(二篇)	
計劃(二篇)	
叢談(二篇)	
參考資料(四篇)	
專載(二篇)	
這一月	編者
長興煤礦巡禮	張飛
編輯後記	斌

學風
第六卷第三期要目

疑古與釋古	仲繩
淮水流域與民族精神	李黎非
復社名流吳次尾	吳景賢
胡舜陟父子及汪暉祖孫	宛敏灝
鄭師山先生	鄭浩然
齊魯學考	張汝舟
兒童自動工作指導研究	吳鼎
中國圖書制度之變遷(上)	蔣元卿
城南草堂曝書記	王立中
書報評介	
雪濤小書	何鵬
精神陶鍊要旨	學衆
中國倫理觀及其學理的根據	學衆
鐵手騎士葛茲	芸非
讀書指導	治澄
文化史料(七則)	編者
安徽省立圖書館出版	
每期二角全年十期連郵二元	

經濟旬刊
第六卷第十期要目

- 江西米穀之運銷情形
徵信問題之理論與實際(二)
二十四年江西各縣大豆及小豆產量估計
二十四年江西各縣苧麻產量估計
二十四年江西各縣胡麻產量估計
二十四年江西各縣甘蔗產量估計
信河上遊各地貿易調查計劃
泰和縣第七區經濟概況
江西省政府農村改進事業委員會組織綱要
江西農村實驗事業計劃綱要
經濟要聞(十五篇)

全年三十六册一元五角 郵費在內
零售每册五分

江西省政府統計室出版

史學集刊
第一期目錄

- 發刊詞
校金完顏希尹神道碑書後 徐炳昶
唐後回鶻考 王日蔚
宋史建隆四年乾德六年太平興國九年考 陳叔陶
明本兵梁廷棟請斬袁崇煥原疏附跋 孟森
明清兩代河防考略 尹尙卿
衛藏通志著者考 吳豐培
石鼓文‘闕’字文商榷 蘇秉琦
禪門第一祖菩提達摩大師碑跋 劉厚滋
密宗塑像說略 吳世昌
禪讓傳說起于墨家考 顧頡剛
史記刊誤舉例 徐文珊
周易本義考 白壽彝

國立北平研究院發行

民族雜誌
第四卷第四期要目

- 怎樣去整理外債? 陳公博
德國廢約的觀察 郭威白
日本政變之背景經過與廣田內閣 許松齡
日本政變結果的分析 林雲谷
中國究應採取什麼樣的關稅政策 何炳賢
歐戰以來世界糖市場的研究 張天澤
戰後英國的關稅政策 唐崇慈
旅行事業與國際收支 侯厚吉
不顯列羣島之經濟地理(中) 洪思齊
關於大學生的選擇與指導等種種問題 鍾魯齋譯 吳江霖
自由和權力的保障 鄒文海
名學導言 虞愚
四年從政錄(四) 陳公博

本誌價目
全年二元 每册二角九分

民族雜誌社出版
上海北蘇州路一〇四〇號五樓
總經理處上海福州路三八四號生活書店
各埠各大書局均有出售

現代司法
第一卷 第六期

- 論著
論櫻素盜匪三法規與普通司法機關之關係 劉恩榮
日本公證人法 張育海
日本公證人公費規則 鮑文
日本公證人法施行細則 鮑文
法國公證人法 張育海
比利時公證人法 洪鈞培
英國公證人法 桂裕
德國關於公證法規 張企泰
報告
視察蘇滬鎮錫法院報告
司法行政部二十四年份工作報告(續)
統計
二十四年十二月份各法院民刑事案件收結比較表及各省新監人犯出入數目表 統計室
法制消息
國際比較法學院第二屆會議議題及程序
司法人員動態
專載
羅馬比較法學及法制研究院 賈道
附錄
法學論文索引(續) 喻友信

月出一期
定價 每册三角 全年三元
發行處 司法行政部總務司第二科

國立清華大學出版事務所書目提要

清華學報	自第壹卷至第叁卷 自第肆卷至第拾叁卷 自第拾肆卷起 自第拾伍卷起 自第拾陸卷起 自第拾柒卷起 自第拾捌卷起 自第拾玖卷起 自第貳拾卷起 自第貳拾壹卷起 自第貳拾貳卷起 自第貳拾叁卷起 自第貳拾肆卷起 自第貳拾伍卷起 自第貳拾陸卷起 自第貳拾柒卷起 自第貳拾捌卷起 自第貳拾玖卷起 自第叁拾卷起 自第叁拾壹卷起 自第叁拾貳卷起 自第叁拾叁卷起 自第叁拾肆卷起 自第叁拾伍卷起 自第叁拾陸卷起 自第叁拾柒卷起 自第叁拾捌卷起 自第叁拾玖卷起 自第肆拾卷起 自第肆拾壹卷起 自第肆拾貳卷起 自第肆拾叁卷起 自第肆拾肆卷起 自第肆拾伍卷起 自第肆拾陸卷起 自第肆拾柒卷起 自第肆拾捌卷起 自第肆拾玖卷起 自第伍拾卷起 自第伍拾壹卷起 自第伍拾貳卷起 自第伍拾叁卷起 自第伍拾肆卷起 自第伍拾伍卷起 自第伍拾陸卷起 自第伍拾柒卷起 自第伍拾捌卷起 自第伍拾玖卷起 自第陸拾卷起 自第陸拾壹卷起 自第陸拾貳卷起 自第陸拾叁卷起 自第陸拾肆卷起 自第陸拾伍卷起 自第陸拾陸卷起 自第陸拾柒卷起 自第陸拾捌卷起 自第陸拾玖卷起 自第柒拾卷起 自第柒拾壹卷起 自第柒拾貳卷起 自第柒拾叁卷起 自第柒拾肆卷起 自第柒拾伍卷起 自第柒拾陸卷起 自第柒拾柒卷起 自第柒拾捌卷起 自第柒拾玖卷起 自第捌拾卷起 自第捌拾壹卷起 自第捌拾貳卷起 自第捌拾叁卷起 自第捌拾肆卷起 自第捌拾伍卷起 自第捌拾陸卷起 自第捌拾柒卷起 自第捌拾捌卷起 自第捌拾玖卷起 自第玖拾卷起 自第玖拾壹卷起 自第玖拾貳卷起 自第玖拾叁卷起 自第玖拾肆卷起 自第玖拾伍卷起 自第玖拾陸卷起 自第玖拾柒卷起 自第玖拾捌卷起 自第玖拾玖卷起 自第壹佰卷起	缺 每冊五角 每冊六角 定閱二元
社會科學	一卷四期 全年四期	(二十四年十月出版) 每冊六角 定閱二元
理科報告	第一種 算學,物理,化學,工程。 第二種 生物,心理。 第三種 地質,地理。	(已出十五期) 每冊一元 (已出七期) 每冊一元 (已出一期) 每冊一元
氣象季刊	(已出十五期) 清華大學地學系氣象台編	每冊一元
現代吳語的研究	趙元任著 (再版)	每冊一元五角
西陰村史前的遺存	李濟之著	每冊一元二角
中法越南關係始末	邵循正著	平裝 每冊一元六角 精裝 每冊二元五角
呂氏春秋集釋	許維通著	每部六元
大寶積經論	缺	每冊三元
漢魏樂府風箋	黃節箋(缺)	每部二冊三元
邏輯	金岳霖著	每冊一元五角
叢書子目書名索引	圖書館編	甲種連掛號費每部四元八角五分 乙種連掛號費每部三元二角三分
黨義講述綱要	王宣著	每冊七角五分
國立清華大學機械工程系概況		每冊四角
國立清華大學電機工程系概況		每冊二角
國立清華大學工學院圖冊		每冊二角
中國機械工程史料	劉仙洲編	每冊五角
中國科學化問題	顧毓琇著	每冊三角
國立清華大學一覽	廿四年至廿五年度	每冊四角

國內函購 寄費免收 郵票足用 批發八折

The Social Sciences

Vol. 1, No. 4

July, 1936.

ARTICLES

- The Legal Status of Public Officials in ChinaC. M. Chen
The Washington Conference and China.....C. F. Chang
A Civilization without Soldiers: Two Millennia of Chinese
History.....H. T. Lei
The Political Thought of Edmund Burke.....D. Hsueh-Feng Poe
The Origin of Italo-Abyssinian Dispute.....H. C. Wang
The Women's Position in Chinese Law (Supplementary Notes)
.....Chao Feng-Chieh

BOOK REVIEWS

- Tang, *History of Chinese Economic Thought, Vol. 1*.....K. C. Hsiao
Chien, *The Government of France; Chiu, Parliamentary
Systems*C. M. Chen
Martin, *Farewell to Revolution*.....Ching-Chao Wu

OFFICE OF PUBLICATIONS
NATIONAL TSING HUA UNIVERSITY
PEIPING, CHINA

Annual Subscription (four numbers): \$ 2.00 Gold.
Single number: \$ 0.60 Gold.

Postage Free