

# 正編

刊 月

中華郵政掛號認爲新聞紙類  
江蘇郵政管理局執照第二〇二號  
宣傳部登記證京誌字第四三號

第五卷 第三期 (三月號)

## 目錄

時 評

偉大的精神不死：..... (伯)

紀念 國父逝世與造林：..... (光)

提倡學生增產運動：..... (新)

政 制

清末的改革與民國政制之先驅(中)：..... 仲 謀

經 濟

銀行之理論與制度：..... 呂海珠

法 律

法學與法律：..... 周匡先生講  
史術筆記

公務員之法律關係：..... 正 之

特 載

陳校務委員：代表汪兼校長對軍校學生訓詞：.....

周兼總裁：對徐州中儲支行成立訓詞：.....

德元首希特勒：國社黨東政十一週年紀念詞：.....



中華民國三十五年五月五日出版

南京圖書館藏

# 時評

## 偉大的精神不死

(伯)

### 國父逝世十九週年紀念詞

十九年前 國父孫先生由廣東北上（道經日本擴大亞洲主義，日本應贊助中國廢除不平等條約等語，那時候正是第二次來盧戰爭結束後段其瑞召開善後會議時。孫先生主張開國民會議，他主張新聞記者大學生代表都參加國民會議的。但是國民會議並未開成，孫先生便溢然長逝了。孫先生的遺囑中，特別指出對內開國民會議，對外廢除不平等條約，尤須於最短期間促其實現。這是他永久不忘的事。

這一年的大事真不少。國父那偉大的精神却都從這些大事中表現出來。國父三月十二日逝世，五月三十日便有五卅事件之發生，這是英帝國暴行之暴章，也是國父孫先生所倡導的中國民族運動激昂之表現，六月十九日的沙基慘案也是同樣的道理。另一方面廣東軍政府自國父逝世，便由胡漢堂同志代理大元帥，繼續 國父遺志，執行政務。這時候本黨同志均感覺有樹立統一政府之必要，六月三十日國民黨中央執行委員會決議將廣東政府改組

，稱為中華民國國民政府。七月一日公布中華民國國民政府組織法，國民政府採行委員制由 汪主席任第一任國民政府主席，這種制度沿襲至今。這是十九年前的事，現在二十歲的青年除了讀史書外還不知道這些事實。

雖然 國父逝世後，國父偉大的精神無時無刻不在領導中華民族向復興之前途奮鬥。去年（十五年）一月四日 汪主席在廣州主持召集中國國民黨第二次全國代表大會，接受 總理遺囑，繼承一全大會政綱，六月六日決定剷除軍閥政治之北伐。七月占領長沙，九月占領漢口漢陽，十月占領武昌，十一月占領九江南昌。十六年三月占領上海南京。同年收回漢海英租界，十七年六月九日國民革命軍入北京，北伐於以完成。國父所主張以武力掃除革命障礙得以實現。

這一年國府宣言廢除不平等條約，關稅自主，撤廢治外法權，在財政上裁釐加稅在金融上的廢兩用元，創立中央銀行，改組江蘇大學為國立中央大學，設文，理，法，教育，農，工，商，醫八學院。設立北平大學，清華大學，國立北平圖書館開放。國家漸漸露出復興之曙光，雖其後經過一部分背叛者之反動，但 國父偉大精神終國深入每個國民的信仰中，而生出偉大的更生力量。

最近 國父一生之最高政治理想，打倒英美德帝國主義，因中國之參戰而在具體進行者。又因盟邦日本之協助，得撤廢治外權收回租界，這是 國父取消不平等條約主張，及大亞洲主義之實現。

中國之復興運祇在開始，大東亞之解放仍待努力，我們必須恪遵 國父精神，及其代表人 汪主席的領導繼續努力。吾人紀念 國父逝世，須實現其主張，以慰其在天之靈。在十九年後的今日，我們馨香頂祝 國父偉大的精神不死！

## 紀念國父逝世與造林 (光)

國父孫先生與百餘年其他中國政治家不同之點，首在其擬有極詳密之實業計劃。國父的實業計劃，不但注意到一般政治經濟問題，就是造林運動，也很早地見到其重要性，國父在其國際共同發展實業計劃中曾力主張「於中國北部及中部，建造森林，」關於建造森林之利益，最主要的還是在於防止水患，國父在民生主義第三講中說：

「……至於防水災治本的方法，是怎麼樣呢？近來的水災，為甚歷是一年多過一年呢？古時的水災為什麼是很少呢？這箇原因，就是由於古代有很多森林。現在人民采伐木料過多，採伐之後，又不行補種，所以森林便很少，許多山嶺都是童山，一遇了大雨，山上沒有森林來吸收雨水和阻止雨水，山上的水要馬上流到河裏去，河水要馬上

泛漲起來，即成水災。所以要防水災，種植森林是很有關係的，多種森林，便是防水災的治本方法，有了森林，遇到大雨的時候，林木的枝葉可以呼吸空气中的水，林木的根株可以吸收地下的水，如果有極陰密的森林，便可吸收大量的水，這些大水，都是由森林蓄積起來然後慢慢流到河中，不是馬上直接流到河中，便不至於成災，所以防水災的治本方法，還是森林，所以對於吃飯問題，要能防風水災，便先要造森林。」這裏很可以表示出造林的重要性，尤其是中國的水災問題，像民國二十年長江大水時，損失悲止千萬，從事造林，真是時不容緩的工作。

國父又說：「……防旱災的方法：治本方法也是種植森林，有了森林，天氣中的水便可調和，便可以常常下雨，旱災便可以減少。」可見造林的好處還不僅是防水災，而且可以防止旱災，在以農立國的中國，造林是何等的重要。

關於造林的方法，國父說：「我們講到了種植全國森林的問題，歸到結果，還是要靠國家來經營：」「中國的造林運動，已經由國家經營了數十年了，到現在我們還在提倡造林運動，表示我們 國父所懇切提倡的造林計劃，並沒有完全成功。」

國父逝世距今也已有十九週年了，十九年來的造林，仍未能如 國父所期待的完成，在紀念 國父逝世的今日，我們希望能切實舉行。

# 提倡學生增產運動

(新)

隨着時間的增加，一九四四年已經有着決戰年的趨勢，但這決戰的場所，並不是我們想像中的漠漠的沙場，或者是海浪沖天的大洋，它却是距火線最遠處的後方，那兒或是肥沃的田園，或是偉大的工廠，祇有它們能不斷地生產出勇士的食糧，製造好戰兒們的武器，那些第一線的鬥士們才能發揮他們的勇氣，才能獲得勝利，所以現階段的戰爭，是要看後方生產的努力程度而決定的，這樣決勝場的轉移，使舉世界爆發出增產的呼聲，增產成功就是勝利，戰爭也就是生產的比賽，我們很能從這次大戰的過程中，得到以上的結論。

## 二、

在戰時體制下的我國，提倡增產運動的呼聲當然也同樣地一天天的高漲起來，農繁增產會議開過了，在舉國一致期待下，舉國一致地努力於增產工作。在這增產運動聲中，我們特別提出來研究的是學生增產運動。

有許多學者這樣主張，以為學生是正在讀書期間，不應當因了其他工作，而影響到學生的學業，依這樣的理由，他們是反對學生從事增產工作的，這樣片面的主張，是不須要我們否定的，現在讓我們把積極的理由略述些在下面：

(一) 中國人的體格，一向是不十分健康的，中國的學生，更因為加上「書生」的雅號，而缺乏健全的體格，學校裏是有體育一門功課的，這除了能造就出幾個運動會裏的選手外，於學生體格是沒有什麼益處的，就是早操或課間操，也手皆敷衍了事，費掉許多時間，於身體方面並非一個切實鍛鍊的機會，所以我們很可以利用學生體育或早操的時間，從事些增產工作，如種菜開墾等，利用鍛鍊身體的時間，從事鍛鍊身體的增產工作，於學生方面，祇有切實得到健康的利益外，並不耽誤什麼時間的。

(二) 世界各國教育學家的主張，全以為教育的目的並不是在於訓練出某一特殊階級，而是造就一般的各種工作人才。中國幾千年的教育，完全是以造成「四體不勤五穀不分」的「士」為目的，這種「士」除了能負一點傳習古代文化的責任外，完全處在治人而食於人的地位，這樣養尊處優的結果，使一般讀書人全自命是高出其他農工商各階級之上的，以為他們讀了書的結果便應當做大爺，做人上人，這樣脫離了實際社會工作的廢材，正是中國教育的特色，而使學生能實際去從事增產工作，祇少可以做到兩點：(a) 知物力維艱，以養成節約習慣，(b) 略知工作之方法，將來到社會上去，只少能有一技之長。

(三) 學生在書本上所獲得的知識，往往與實際是不相符合的，中學的學生，讀了些什麼造紙造鹽法，(化學)什麼家畜的種類，家畜育養的方法(動物)什麼選種法，輪耕法「植物」，結果祇在他們的腦中，留下些模糊

的記憶，很難得有實驗的機會，以致多少天才，因此埋沒，研究興趣，無從鼓動起來，中國幾十年來的提倡科學而不成功，就是為此。又如大學學生，或研究理工，或從事醫展，更非實驗不足以該研究，增產工作，正是他們自我訓練的機會，使書本與實際相印證，獲益殊非淺鮮。

三、

有了以上的理由，我們是毫不猶疑地提倡學生增產運動了，但是，用什麼方式來提倡，用什麼步驟去促其實現，用什麼辦法才能收到切實的效果呢？這的確是值得我們詳細研討的。

關於提倡的方式，我們不主張什麼演講或是貼標語等辦法。我們認為：祇消政府一紙命令，和教育當局切實督促，便夠了，因為增產的結果，是有收入的，這收入，正可為學生及教師的生活方面，做一種改善的工具，這種能切實於自己於社會國家都有利益的事情，提倡起來，是非方便的。

大家是都知道增產之利的，但是凡是一個人，就有貪逸惡勞的習慣，所以一個問題，最重要的一點還在實施。我想：最好每一個學校的行政當局，均應視其環境及其學生的工作能力，擬訂詳細計劃，呈報教育行政當局，分期實施，把學生的早操和體育及課外活動時間，完全用到增產工作方面去，操場很可以變成田園或工廠，足球籃球等運動器具，也可以易為斧鋸等，經費如不足，可以由國

家銀行無利息借款，地方不敷，可以問地方當局覓一塊荒地，莫使在實施上，不受到人力物力的限制。

許多人說中國人只有五分鐘熱血，其實任何一個人也沒有不喜歡安逸的，惟有工作能提起興趣或是需要強迫你去工作，才能孜孜不倦地去做，假設後五分鐘做一個起頭的話，那末也就不愁工作的無進展了，若求學生增產工作能得到切實的效果，也非如此不可。具體的說來係：(a) 一分每校為若干組每組分與若干教員，組與組間舉行生產比賽，再校與校間舉行比賽，以其分數做為教職員及校長考成的依據，(b) 生產結果，開成績展覽會，以生產物之一部分，分贈學生家屬，冀提高學生工作興趣，(c) 凡能利用增產工作，研究學問，有所心得者，校方予以名譽獎勵，(d) 學生教職員從事生產工作不力者，予以懲罰並限期完成工作，否則教職員罰薪，學生記過。(f) 增產工作之分數，即體育分數及學業分數三分之一，品行分數二分之一。

四、

學生增產工作的大概，已如上述了，我們看到盟邦及德義等國學生工作的情形，如每年小麥的增產，軍需生產和技術工人的供給，使我們更深切感到學生增產工作的必要；而且這並不僅於解決目前一時的物質缺乏而已，於提倡科學，養成學生勤勞習慣，造成節儉風氣，鍛鍊青年體格，都有極大的利益，關乎中國未來，至深且巨。在增產工作高度發展的今日，我們以國民的資格，要求全國學生從事增產，我們期望在不久的將來，我們能看列一批批的學生都是生產的健兒們。

# 清末之改革與民國政制之先驅(中)

仲謀

(三)度支部：度支部係於光緒三十二年由戶部改設，其職掌為：綜理全國財政，管理直省田賦、關稅、權課、漕倉、公債、貨幣、銀行、及會計度支一切事宜，並有監督調查各省財政之權。部設尚書一人，左右侍郎各二人，下分設二廳十司，收發核稽處、全銀庫、寶泉局、核指處、計學館、總銀行、造幣總廠、土產統稅總局、附設印刷局、造紙廠、財政研究所、財政調查處、清理財政處、編譯所、財政學堂等機關。其二廳為(1)承政廳，設左右丞各一員，佐理財政及機密事件，審定全國通年出入款目實制事項，兼核奏咨、稿件、管理收發稽察處譯電所，並理本部經費及人事行政等事宜；(2)參議廳，設左右參議各一員，佐擬本部則例，及一切章程草稿，合同各司籌擬各項咨奏，變通章程，審議各司重要事務，並擬覈皇帝交議之特別事件奏章；上二廳各設郎中三員，員外郎四員，主事三員。其十司為：(1)田賦司：掌各直省他丁正耗完欠，奏銷新增地丁隨糧各捐，規復徵額差徭，籌議墾務，及清丈田畝，改正地租升科定則，並稽核內務府八旗莊田地畝，稽核賜復免科除役蠲賦規復，並稽核州縣交代各事宜。(2)漕倉司：掌各直省漕糧、漕折、漕項等，奏銷考

成春秋撥冊，及臨時蠲緩等款。稽核京外各倉積儲支放，及各省兵米穀數籌備賑恤各事宜。(3)稅課司：掌稽核常洋各關收支，各直省商者統稅，及富雜各稅籌計，各省新增稅項，煙酒報捐，機器製造各貨稅，發給各省田房稅契、貨商牙帖及一切印花，考核進出口稅則，發給關單執照。考核官物暨新法製造應否免稅事項，查核各關出入貨稅收數比較事宜。(4)鑒權司：掌各省鹽法，稽核引票，課釐稱稅，規美雜款，加價折價場課鹽課并課哇稅等項，考成奏銷春秋撥冊、貢鹽、京餉等利銀紙硃各款盤查運庫、道、庫鹽屬各官交代。更換網總，認辨引岸。兼管茶行茶課，美裁土藥統稅及籌議專賣各事宜。(5)通庫司：掌各省礦務，籌鑄金銀銅各種貨幣，核議製造紙幣，訂正造幣廠章程。調查全國貨幣數目。稽核銀行，造幣廠，印刷造紙等廠局報告，計核各省購買鉛銅各事目，(6)庫藏司：掌稽核國庫出入款項，各直省報解京餉，各項經費收放。頒發兩庫物料核定折價，核議蘇杭兩省織造奏銷，製查銀報兩三庫，稽核各省司道庫儲新舊案流平銀冊，兼管本部銀出入各事宜。(7)庫俸司：掌稽核京外王公百官廉俸，各處駐防官兵半俸半餉養贍，紅白事

實，及各衙門經費事宜。(8)軍餉司，掌稽核全國海陸各軍、長江水師、在京各旗、及各處駐防各省綠營官設營兵餉項，並各省報解協餉各事宜。(9)制用司，掌籌撥京協各餉，稽核各項工程領款，及一切例支雜支剝庫事宜，並各處河工海塘歲修經費，路礦郵電水利及造船等經費報銷，一切官有財產出入各事宜。(10)會計司，掌綜核全國歲入歲出款目，編例預算決算表式，彙纂各部各省財政統計，頒佈各項簿記法式，核定各項特別經費，特別報銷，籌計頒佈國家公債，核算贖還洋款，核算各省春秋冬撥冊各事宜。以上十司，每司設郎中三員，田賦軍餉兩司員外郎各六員，其餘八司每司各設四員，主事十司每司各設三員。其他收發稽核處，掌收發文件，經理本部什物，及一切雜項事務，設員外郎一員，主事二員；金銀庫收掌全國金銀銅錠條及各種錢幣並出納事項，收藏或銷燬紙幣，並司收掌各銀行發行紙幣押令等事；設郎中一員，員外郎四員，主事二員。總銀行、造幣廠、各設總監督一員。

度支部曾於光緒三十四年依據清理財政章程，奏請設清理財政處，於宣統元年擬舉章程，設提調督提調各一員，總司清理財政，設總辦督辦，分管清理財政，下分十五科，除第一科為總務科第十二科為收掌科外，其他十科分別專司清理各省財政，每科各設總核一員，坐辦行走無定員。總處以下，各省分設分局。

(四)學部：學部係於光緒二十九年改管學大臣為學務大臣而設立者，除主管外，設左右丞各一員，佐尚書

侍郎整理全部事宜，並分別各司事務稽核五品以下各職員功過；設左右參議各一員，佐尚書侍郎兼訂法令章程，審議各司重要事宜；設參事官四員（秩正五品，相當於郎中，其左右丞一皆正三品，參議正四品，）佐左右參議核審事務。分設五司，每司各設郎中二員，除總務司普通司均三科外，每司分二科，五司為總務、專門、普通、實業、會計等五司。總務司下設機要、案牘、審定三科。機要科掌本部人事行政及機密文書，案牘科掌公文之收藏編號及一切學務統計，審定科掌教科學之編審及圖書報章等；專門司下設專門教務、專門庶務兩科，教務科掌一切公私大學及專門學堂之課程設備之審核及私立大學專門學堂之頒發公款補助等，庶務科掌保障獎勵各種學術技藝，考察者德高儒碩精專門者予以學位，及學堂于地方行政財政之關係，又圖書館、博物館、天文臺、氣象臺等事均司之，並掌海外游學生功課程度及派遣獎勵事宜；普通司下設師範教育、中等教育及小學教育三科。師範教育科掌一切優級師範及初級師範學堂事宜並司通俗教育、家庭教育、及教育博物館等；中等教育科掌一切中學堂女子中學堂及與中學堂相類之學堂事務；小學教育科，掌小學堂，愛養院，及一切與小學堂類似之學堂之設立，維持教課、規程、設備、及關於管理員、教員、學生、並地方物學所，教育會及一切學堂財政等事宜；實業司公實業教務及實業庶務兩科，教務科掌一切農、商、工業學堂，實業教員講習所，實業補習普通學堂，藝徒學堂及各種實業學堂之一切學

務事宜；庶務科掌調查各省實業情形及實業教育與地方行政財政之關係，並著實業教育補助費等事；會計司分度支建築兩科，度支科掌本部經費之收支推銷及本部歲出入之預算決算及教育恩給，管理本部所有財產器物，核算各省教育費用；建築科掌本部直轄各學堂圖書館博物館之建築營繕，並考核全國學堂圖書館博物館之經營建造是否合度。以上各科、機要、審定、專門教務科、小學教育科各設員外郎二員，其他各科設一員；總務司各科皆置主事三員，普通司各科皆置主事二員，其他各司屬之各科皆置一員。此外，尚有視學官若干人，分全國事十二視學區：

(1) 奉天吉林黑龍江，(2) 直隸山西，(3) 山東河南，(4) 陝西四川，(5) 湖北湖南，(6) 江蘇安徽江西，(7) 福建浙江，(8) 廣東廣西，(9) 貴州雲南，(10) 甘肅新疆，(11) 內外蒙古(12) 青海西藏。每區派二人。

其他學部附設之機關，尚有：編譯圖書局，京師督學局，高等教育會議，教育研究所，大學堂等。

(五) 陸軍部：為光緒三十二年由兵部改成，並併入練兵處及太僕寺，初，因海軍部及軍諮府並未設立，二機關之職權，亦暫由陸軍部行使，設軍諮處及海軍處暫司其事。設承政、參議二廳及軍衡、軍乘、軍計、軍實、軍制、軍需、軍學、軍醫、軍法、軍教等十司。司各設司長一人，司下分科，科設科長。宣統三年，因海軍部及軍諮府早已成立，乃加改革，成六司一處，及暫設一司一處，其

職掌及組織如下：改尚書左右侍郎為陸軍大臣陸軍副大臣（後改為陸軍正都統，陸軍副都統），管理全國陸軍行政事宜，統轄陸軍軍人軍屬；設參事官四人，掌參訂一切法律章程，並本部諮詢事件及特次參議各事宜；設檢察官八人，掌陸軍軍學堂局廠等處檢察及特命檢察一切事宜，駐紮各省調查員若干人，掌調查各該省軍人軍事報告本部事宜，部副官四人，供正副都統隨時差遣及傳達命令。其正式六司為：(1) 承政司，掌本部文牘收發，軍費出入，各官差缺功過，並全部庶務，凡不隸他司及應會同各司辦理事項，皆歸管理，分設秘書、典章、庶務、收支四科；(2) 軍制司，掌全國陸軍制度編制徵調補充及軍械製造，交通建築等項事宜，分設蒐簡、步兵、馬兵、職官佐補官任職，旗綠防營員弁升調及敘功議過卸賞，並陸軍官佐各項武職難給應行帶引驗敘等項事宜，分設任官、賞賚、考績、旗務等四科；(4) 軍需司，掌經理全國陸軍營隊學堂局廠之出納會計及軍需人員教育等事項，分設統計、糧服、建築三科，並附設銀庫，(5) 軍醫司，掌全國陸軍衛生治療醫藥器具及軍醫教育升調等事項，分衛生、醫務二科；(6) 軍法司，掌全國陸軍司法刑罰暨陸軍監獄等項事宜。以上六司，各設司長一人，每科設科長一人，科員若干人。陸軍審計處，設處長一人，掌監督陸軍軍學堂局廠等處所用軍費確數，實行會計檢察，並覆核各項預算決算，分綜察、核銷二科。每科設科長一人，

又有暫設之軍牧司司長一人，掌軍馬之購運補充學生牧養  
長暨馬醫等項，分設二科為均調科及善種科，每科均設科  
長一人。軍牧司係為設立軍馬總監之預備機關；又有為創  
設軍學院之基礎組織者，即軍學處，設處長一人，分教育  
、步隊、馬隊、砲隊、工程隊、輜重隊等六科，每科設科  
長一人；掌全國各項軍隊訓練，各項陸軍學堂教育學術，  
並研求成績等事項。

(六) 海軍部：在光緒三十二年兵部改為陸軍部時，  
因海軍部尚未成立，設海軍處於陸軍部下，海軍處設正使  
一員管理全處事務，副使一員，幫同管理，承發官二員，  
分別經理文牘及一切庶政，凡不關涉各司科之件，均歸職  
掌。海軍處下分六司，每司設司長一人。(1) 機要司，  
區為制度、器械、駕駛、輪機四科；(2) 船政司，(3)  
運籌司，區為謀略、教務、測海三科；(4) 儲備司，區  
為會計、服用、屯積三科；(5) 醫務司，(6) 法務司。  
宣統元年，設海軍部，改部後，設軍制、軍政、軍學、  
軍樞、軍儲、軍法、軍醫、主計等司。軍制司掌海軍規  
則、考績、駕駛、器械、輪機等事；軍政司掌修船造船，  
建築工程等事；軍學司掌海軍教育訓練謀略偵測等事；軍  
樞司掌全處人事行政及文牘收存等事；軍儲司掌海軍經費  
整服裝軍械等事；軍法司掌海軍風紀法律裁判等事；軍醫  
司掌海軍衛生療傷醫藥及軍醫教育等事；關於人事方面，  
海軍部設海軍大臣，海軍副大臣，正、副都統各一員，參  
議官六員，參事官二員，秘書官六員，司電員二員，參師

二員，藝士二員，錄事二員；其他每司設司長一員主計司  
設計長一員，軍制軍學兩司，各設科長五員，軍政、軍樞  
、軍儲三司各設三員，軍醫主計兩司各設科長二員。其他  
科員錄事每司各設若干人，軍法司設一等司法官二員，二  
等三等學習司法官八員。

(七) 軍諮府：軍諮府原為光緒三十二年擬設者，在  
未設前，於三十三年改兵部為陸軍部時，暫設軍諮處，由  
陸軍部管轄，軍諮處設正使一人，(相當於陸軍協都統，  
一管理全處事務，副使一人(相當於陸軍之正參領，)幫  
同管理，承發官二人，下分五司，第一二三四司共十五科  
，第五司為測地司，下置三科。宣統元年，再行改制，以  
軍諮處統轄陸軍大學堂，陸地測繪學堂，駐劄各國使館武  
官。陸軍文庫，並海陸軍參謀等官，及考覈該參謀等成績  
事宜。軍諮處分設總務，第一、第二、第三、第四、第五  
、及海軍等廳，總務廳設軍諮使二員，每廳設廳長一人，  
總管軍諮處者，為臨時派遣之郡王貝勒或大臣等。宣統三  
年改軍諮處為軍諮府，關於軍諮府之組織，詳細尚未釐訂  
，僅光緒三十二年編纂官制大臣，曾奏釐訂，其組織及職  
掌約如下述：

軍諮府設軍諮大臣一人，掌督責全國軍務為全府之長  
官，統轄全國陸海軍各參謀官，監察軍事教育，凡陸軍大  
學堂測繪學堂使館武官隨員皆隸之，並掌考核各軍隊成績  
，及承皇帝之命調遣全國陸海軍隊以及訂立行軍條規各事  
，於在京各衙門及各將軍督撫間涉事件，可隨時咨行辦理

。軍諮府設軍諮副大臣一人贊助軍諮大臣整理全府事務，考核政屬各員功過。軍諮府分設五司，第一司掌本府文件經費庶務，第二司掌善後戍機，考核軍隊實績成績，第三司掌測繪地圖，考核方輿險要形勢，及兵路運道等，第四司掌儲道等軍官及參謀官任用事項，第五司掌採訪購置軍用圖書器、及經理文庫事項。每司均設司丞一員、掌理司務。每司分設各科，每科設科長一員並得分股，第一司並設秘書官副官會計官書記官等，第三司設畫師藝士，第五司設司庫官。

(八) 法部：法部係於光緒三十二年九月改刑部而成，同年十二月奏定官制，法部設尚書一人，左右侍郎各一人，下分丞政參議二廳，(1) 丞政廳設左右丞各一人，稽察各司重要事務，總辦秋朝審兼核恩赦減等各事。掌所轄京外各職員進退，並區畫各審判廳轄地，調度檢察及司法警察等事。設參事二人，襄理廳務。(2) 參議廳，設左右參議各一人，審定各司重要事務，編纂條例，詳核駁議稿件，暨律師註冊等事。設參事二人，襄理廳務。二廳以外，又有八司，第一司審錄司，掌刑案錄囚，覆核大理院各審判廳局暨直隸察哈爾左翼、兩廣、雲貴案件。第二司制勳司，掌勘定秋審實履宣告死刑，暨四川河南陝甘新疆烏里雅蘇台、科布多案件。第三司編制司，掌越等編發暨奉天吉林黑龍江山西察哈爾右翼綏遠城、歸化城案件。第四司宥恤司，掌恭辦恩旨恩詔修款清理庶獄暨江蘇安徽江西福建浙江湖南湖北案件。第五司舉敘司，掌各司

升補官缺暨京察奏留及考驗法官律師法律畢業各員等事宜。第六司典獄司，掌直省監獄習藝所，罪犯名冊衣糧編纂規則統計等。第七司會計司，掌本部出入經費豫算決算款項贖金，罰金及充公贓物財產並各項報告統計等事。第八司都事司，掌繕譯條格，遞鈔摺件與守堂印等事。以上八司，每司各設郎中三人，員外郎主事各四人。並有收發所，設員外主事各二人，掌收發及關署工程。

法部以下，有京師高等審判廳，設廳丞一人(正四品)，推事刑民兩科各六人(正五品)。內外城地方審判廳，設廳丞二人(從四品)，推事刑民兩科各二十四人(從五品)。初級審判廳設推事十人(從六品)。又，京師高等檢察廳檢察長一人(正四品)，檢察官四人(正五品)，內外城地方檢察廳檢察長二人(正五品)，檢察官八人(正六品)，初級檢察官五人(正六品)。

(九) 農工商部：農工商部係由工部商部合併而成，時為光緒三十二年。商部係於光緒二十九年從貝子載振所請而設，於速農工商部之前，先略述商部之概況：

(甲) 設立之旨趣：關於商部之設立，林奏文有四點要旨：一為通下情，方法為定商法，辦商報等；二為定官制，選官不拘成格，選商人中之忠誠任事者任用；三為立課程，一切案件，由上官躬親經手，以期辦理精確，而無遲滯，四為展寬罰，商務為利源所在，弊實易生，故必嚴賞罰。奏文中並指明國家之設立商部，目的在保護開通，而不與商民爭利，以期打破官商間之隔閡。

(乙)組織之大要，除主官尚書一人及左右侍郎各一人外，設左右丞各一員(正三品)左右參議各一員(正四品)下分設四司：

(1)保惠司：掌關於商人及專用權之保護，商業教育，招聘外人，及本部人事行政。

(2)平均司：掌開墾土地，農業，蠶桑，森林，水利，牧畜，其他一切繁殖生產之事。

(3)通藝司：掌關於工藝，機械，製造，鐵道，軌道，電氣，礦務等事業，並招聘鑛山技師及手工等事務。

(4)會計司：掌關於稅務，銀行，貨幣，勸業，展

(甲)各部職掌合併表

舊屬部	司名	職	掌	新屬部	併入司名
商部	平均司	開墾土地、農業、蠶桑、水利、牧畜等		農工商部	農務司
戶部	都水清吏司	農桑、屯墾、畜牧、樹藝等		農工商部	農務司
工部	通藝司	各省水利、河工、海塘、隄防、疏濬等		農工商部	農務司
商部	保惠司	一切工藝、機械、之製造及交通工具之招商承辦保護獎勵等		農工商部	工務司
商部	會計司	商人及專用權之保護，商業教育		農工商部	商務司
商部	保惠司	勸業、展覽會、商務調查、禁令等		農工商部	商務司
工部	營繕清吏司	本部收支款項報銷及本部人事行政		農工商部	應務司
工部	營繕清吏司	京內外土木工程		農工商部	應務司
工部	虞衡清吏司	水稅船政		農工商部	營繕司
工部	虞衡清吏司	軍械兵艦		陸軍部	(未詳)
				陸軍部	軍實司

覽會 及商務上之一切禁令，度量衡之檢定，並司本部之財務行政。

其附設機關有：

(1) 律學館：設總纂官纂修官各二人，以商部司員兼任，掌調查編譯東西各國商法，制定商法等。

(2) 商報館：設提調官一員，亦由商部司員兼任，掌編輯商務報，報告關於內外商務之事。

商部因三十二年農工商部之設立而撤裁。農工商部併工商二部及戶部之農桑屯墾，畜牧，樹藝等職掌而成。其合併大要如下表。

工部 虞術清史司 內廷典禮法物器具  
工部 虞術清史司 外廷典禮法物器具

內務府 營造司 係制清史司

(乙)：農工商部之組織

(1) 尚書一人，常右侍郎各一人。

(2) 四司；(a) 農務司：掌農田墾牧，樹藝，蠶桑，水產，絲茶等事，並各有河湖江海陸岸開墾港道工程

或修，核銷事宜，統轄京外農務學堂公局廠，兼管本部農事試驗場。

(b) 工務司：掌工匠，製造，料品，礦政等事，統轄京外各工藝製造，礦務，學堂，公司，局廠，兼管本部實業藝徒勤工等各學堂局所。

(c) 商務司：掌商業等項各事，及農工商各公司保護獎勵調查禁令事宜，統轄京外各商務學堂，公司局廠，兼管本部商律館，商報館，公司，註冊局，商標局。

(d) 庶務司：掌本部財務及人事行政。

以上四司，每司各設郎中三人，員外郎四人；主事則庶務司設六人，其他各司設四人。

(3) 其他：設一等藝師(正六品)二等藝師(正七品)一等藝士(正八品)二等藝士(正九品)各若干人。另設顧問官，礦務議員，商務議員等。

(4) 附設機關：有商標局，商律館，農事試驗場，權衡度量局，代分礦質所等。

(十) 郵傳部：郵傳部亦係於光緒三十二年設立，專掌輪船，鐵路，電報，郵政，等四政，其組織為：

(1) 主官尚書一人，左右侍郎各一人。

(2) 承政廳，設左右丞各一人(正三品)掌承辦機密，考核司員，善辦經費，共守部序各事宜。

(3) 參議廳，設左右參議各一人(正四品)掌考訂章程，覆核文稿，檢查事例，提議文議以上二廳各設員外郎二人，僉事二人(正五品)主事二人，七品小京官二人。

(4) 四司：

(a) 船政司 掌關於船政航業等事，及建設埠頭廠塢，審議保險運費各事宜。

(b) 路政司：掌關於路政等事，及善還借款，提倡商辦，并工程購料各事宜。

(c) 電政司：掌電政，官商局則例，海陸線規章，美國電政聯盟條款 及電話，電燈各事宜。

(d) 郵政司：掌郵遞方法，匯兌包裹，郵票款式，郵盟條約等事。

以上四司，各設郎中二人，船政，郵政，二司各設員外郎二人，主事四人，路政，電政各設員外郎三人，主事六人，七品小京官亦每司二人。

(5) 其他：另設。一、二、三、四等顧問若干人，一等職位同丞二等同參議，三等同郎員 四等同主事。

(6) 附設機關：

(a) 圖書館，(b) 購習所，(c) 考工局(d) 考工局，(e) 通譯局，(f) 上海實業學堂及(g) 其他鐵路，商船，電報各學堂(h) 船戶，電務等工廠，(i) 鐵道總局。

# 銀行之理論與制度

伍競存

## 目錄

- 一、緒論
  - 1. 銀行之意義
  - 2. 銀行之起源
  - 3. 銀行之範圍
  - 4. 銀行之功用
- 二、銀行之組織
- 三、存款
  - 1. 活期存款
  - 2. 支票制度
  - 3. 票據交換所
- 四、貼現
  - 1. 貼現之意義
  - 2. 票據經濟人
  - 3. 貼現利率
- 五、放款
  - 1. 放款之重要
  - 2. 放款之種類
  - 3. 獨立金庫制
- 六、紙幣
  - 1. 紙幣之性質
- 七、信託公司
- 八、儲蓄銀行
  - 1. 儲蓄銀行之種類
  - 2. 儲蓄銀行之營業
- 九、中央銀行
  - 1. 中央銀行
  - 2. 分立特許銀行

## 一、緒論

### 1. 銀行之字義

(一) Ban King 自希臘文 Bancus 來，即櫃台之義，又有人說自德文 Banck 來即合股資金之意義，意文 Banco 即一堆有價值之財富之意義。

### 2. 銀行之起源

(一) 銀行最初為錢業，其職務為兌換貨幣，製造銀

好保管之器具，為人保管貴重物品，更進而為撥賬事業，更進而為存款事業，再進而為支票制度，再進而為放款制度，有兌換券之發行。

(二) 在 Assyria 亞西利亞 Phoenicia 即有兌換貨幣之事，見之經典，在中世紀意大利，即有實存之錢莊。最初有銀行者為威尼斯 Venice 一〇七一年威尼斯因戰爭而發公債，由人民組公債處理所處理之，一五九七此公債處理所即變名為銀行 Bancus della Piazza del Rialto 司兌換貨幣

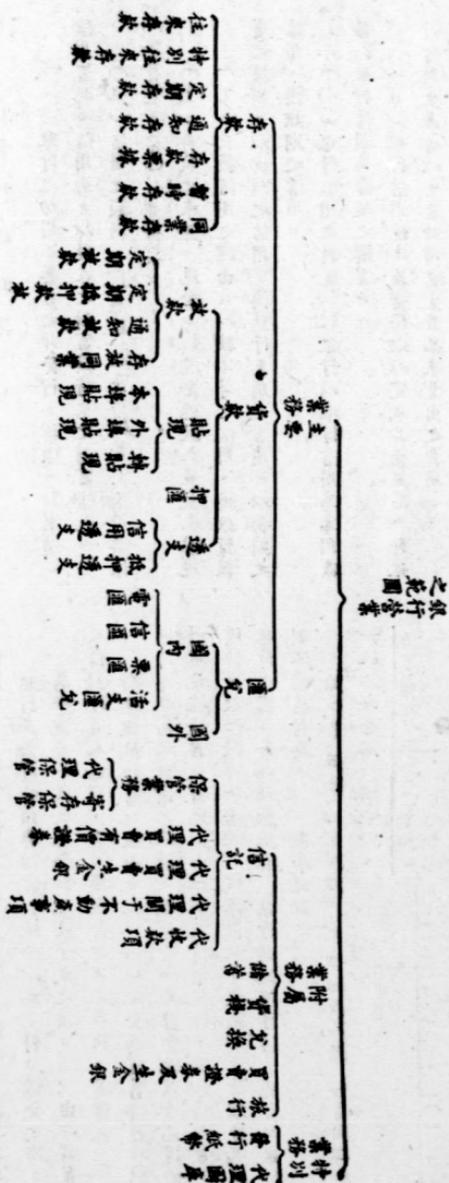
，寄存貨幣等事時意大利西方之 Jenson 亦有銀行之組織，此後一六〇九年乃有荷蘭亞母司丹銀行，此數銀行皆係因國外貿易發達而生貨幣兌換之事，此時乃有存條 Receipts 可以兌現款。

英國之猶太人以經商見長，被歐洲大陸逐出，至英而營放款事業，其後 Lombard 人至英經營銀行事業，英皇愛德華第二員債不還 Lombard 人遂破產。其後有金匠營保管貴重品事，並出書條目 Gold Smith notes，及當現金用之

Gold smith cash notes. 一六九四年乃有英蘭銀行應政府借款而生。

(三) 一八四二，鴉片之戰上海開商埠其後十年乃有英國參加利銀行 The Chartered Bank of England 分行設於上海又五年乃有匯豐銀行設立一八九七乃有純由中人設之中國通商銀行，乃咸宜權，所辦由政府借的款，純國立之戶部銀行一九〇四始設，其後，更有中國銀行，及浙江興業銀行。

### 3. 銀行之範圍







文牘系 管理往來文牘記錄並保管重要文件。  
服務系 管理股份進行，股息分發，及常會與臨時會等事

務。

庶務系 管理一切基地房屋傢具伙食薪俸雜務。

存款系 專辦往來存款定期存款等事宜。

貸款系 專辦放款及貨物押匯等事項。

匯兌系 專辦各地匯兌或並管分行往來。

票類系 專辦同業票據交換款項匯劃並代為收賬公司銀行

商家所發之票據。

保管系 專辦代理保管貴重物品。

出納課 專管行中款項之出入並管辨別貨幣真偽兌換銀洋

各事。

稽核課 專任稽查行中內外情形及賬目

會計課 專任行中一切會計事宜。

(二) 銀行資本與普通商人不同1. 銀行資本存法定最

低限度。如美國按地方人口而限定銀行之資本如右表(A

)。2. 資本平常不能作營業用，

多用以買有價證券(政府證券或

其他)以保障本行信用。3. 銀行

資本只有普通股而無優先股。4.

銀行負兩重信用。 表(A)

人口	資本
3,000	\$ 25,000
6,000	50,000
51,000	100,000
100,000	200,000

(三) 銀行廣告，標出兩個數目1. 資本2. 公積金。公

積金公司把每年的盈餘提出若干為公積金，(即從股息中

提出)公積金之利益，鞏固信用，遇不虞之事有恃而無恐

，遇須增加資金，可不必增添新股(即將公積金資本化)  
，增進辦事人員之聲譽。公積金有法定數中國每年1%  
，使公積金積至資本1/10為止。

### 三、存款

#### 1. 活期存款(往來存款)

(一) 活期存款之性質 無期限，不拘何時均可提取  
。用支票。無利息，歐美多有此例。有時付手續費。

(二) 人們為什麼向銀行存款：最主要的原因遇需經  
濟上之補助時可向銀行求通融——透支，信用借款。關於  
商業信用上可望銀行幫助調查或處理。

(三) 支付準備金之多寡須視下列情形以為斷。金融  
市場之情形，如中秋時則銀行宜多備準備金。(時)如哈  
爾濱為四通八達地方須多備準備金。(地)政治之狀況，  
在政治不穩時多備準備金。交通之方便否，交通便利地方  
可少備準備金。分行之多少，分行多則準備金可少。票據  
清理所之有無，有票據清理所則準備金可少，無則須多。  
匯兌市價之情形，當匯兌市價高過現金輸出點，則現金流  
出增多此時中央銀行利率必增高，此時各商必製現金，故  
匯兌率高時銀行準備金宜多。銀行自身之信用，信用大則  
準備金可少。

(四) 往來存款應否付息？釐成付息者之理由，銀行  
以存戶之款常由放債貼現獲得厚利似應付存戶以相當之報  
酬。若銀行付往來存款以利息，則提存之事可減少而準備

全亦可減少。反對付息者之理由1.付往來存款以息。則銀行為彌補或預防損失起見。必放款從寬從濫。實有損及其信用之虞。

(五)存款發生的原因。1.存現2.放款3.貼現。放款

## 2. 支票制度

時或作為存款，或付兌換券，支票，或付現金。在存現的國家，應付往來存款以利息，在放款貼現的國家不必付息。在銀行制度發達之國家放款應與存款等。

付○○○	支票	A字號
	××銀行台照	
	憑票折付	或持票人現洋
	元 角 分	
	\$	印
	年 月 日	

中華民國	年 月 日
銀行台照	
此	
憑票折付	
或持票人	
字號	
印	

支票制度，支票之性質1.支票為流通性之證券2.為無條件之支付命令3.為銀行營業為時間即付之約。支票之利益即一方面在未兌現時可得票額之利息。在出票人方面可介紹自力信用於世。在出票人方面已付之支票可作為抵押。此條在中國不通用。

普通支票 支票種類A.記名式——(付某某之名)  
 B.不記名式——(付持票人或來人)。C.記名指使式(付某某或其指使人)。D.記名或持票人式。橫線支票普通橫線支票。E.特別橫線支票，保證支票在支票之左上

上海	銀行
台照	年 月 日
憑票折付	
見大洋	
元	
出票人	
印	

方作一圓線內書上海○○○銀行保付及年月日等字樣，在下列情形時通用之支票付與不相識者，銀行不會匯票時，限額支票，又名通字支票因在外可打通字故也。不流通支票。兩人在同一銀行存款者用之。

國法律皆禁止之。

此項存款 係由本行 經理人 親自 存貯 於 保險 庫內 可保 無虞	馬票 折支 票 號 此項 存款 銀行 合賬 日 月 年
--	---

特別往來存款與活期存款(往來存款)之區別，此款大都非商人所存。特別往來存款含有儲蓄之意義，但與儲蓄存款有別，特別往來存款不必調查存款人之信用，即不須介紹人，特別往來存款用存摺而不用支票，特別往來存款不得透支。

儲蓄存款有最多限制特別往來存款有最低限制，特別往來存款與儲蓄存款之區別，特別往來存款無幾元幾角之金額，特別往來存款無最高存款之限制，特別往來存款之利息較低，特別往來存款可用限額支票。

### 3. 票據交換所 Clearing House

(一) 起源 一七七五以前無交換所銀行，無據由信差親自遞送，時有兩個 boys 每晚過于同一咖啡店，乃曰何必不就此地交換，于是一七七五年乃有倫敦交換所之成立。

(二) 功用 各件存款，放款等之利率可以劃一，交易所對銀行會計實行審查可以鞏固信用。

(三) 通金款緊急時票據交換所常與各會員銀行用證券作抵押向所換取，交換所收存款以資於所內其餘額之用。(省下現金以應付市面兌現)

### 4. 交換所之手續

用清算單時行內派而種人 1. 清算員 (Settling Clerk)  
2. 交票員 (Delivering Clerk)。

No. 7 x x 交換所  
年 月 日  
本行應收總數 900,000  
清算單之數字

No. 7 x x 交換所  
年 月 日  
本行應收總數 200,000  
本行應付總數 180,000  
本行結存 200,000  
清算員所開之卷

### Settlement Sheet 清算單

天	1	100)	Debit 收入我		Credit 我收入
地	2	300)			
亥	3	400)			
亥	4				
					\$ 11000



確之調查，故銀行向其收買票據無損失之虞。經由票據經濟人收買之票據到期即可收回原金。決無拖欠之虞。票據經濟人可從票據繁多之地，介紹至票據稀少之地。如此能平衡票據之供求，亦即平衡各地之貼現率。

### 3. 貼現利率之影響

國際商人常向利高之處放款，故一國之貼現率高則他國之現金流入，反之貼現率低則本國之現金流出。

## 五、放款

### 1. 放款之重要

(一) 能助生產者，如一年祇有幾個時需要大量資本如若自備此項資本則有許多日子閒着，不如借錢上算。借錢利息之生產可得20%則大淨矣。(二) 固定資本不計，此單就流資論)

(二) 從生產者以至消費者間，其流通者皆為銀行之放款。

### 2. 放款利率比貼現高之故

(1) 貼現乃已成交易之結果，放款乃為未來之交易。  
(2) 放款為的生產，即可增殖財富因而利率高。  
商業銀行以他人之存款為基金，(即他人對銀行存款即付之權)而負要求即付之義務，故放款以短期為原則。

### 3. 放款之種類

(一) 依照用途分 1. 生產放款 2. 投資放款 3. 機械放

款 4. 消費放款。

(二) 依照有無抵押分 1. 抵押放款 2. 信用放款。  
(三) 依照時期分 1. 即期放款 2. 定期放款。

### 美國銀行支付準備金

村市銀行 Country Bank  
準備市銀行 Reserve City Bank  
中央準備銀行 Central Reserve Bank

一九一四年以前

村市 15% — 6% 存本行 9% 存準備市銀行  
準備市 25% — 12 1/2% 存本行 12 1/2% 存中央準備銀行

中央準備銀行 25%

一九一四年以後

村市 7% } 活期存款 3%  
準備市 10% } 定期存款 3%  
中央準備銀行 13% }  
總中央準備銀行 35%

### 3. 獨立金庫制

一九二六年以前美國之收入不存在銀行而在國庫(收藏現金)是為獨立金庫制。

通貨需要每因季節而增減。如陽歷九月十月十一月為通貨需要最高之季節，故此農人商人皆提現金以支付關稅

運費 而政府以所得之稅封鎖於國庫，則市面通貨更緊。而市面需錢少時國庫利率更低。

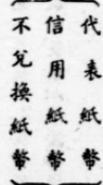
## 六、紙幣

### 1. 紙幣性質

(一) 紙幣發行若不超過市場通貨需要之量，則其利很大，價格可以維持。

(二) 國家應限制紙幣發行。

1. 發行紙幣為一種無息借款故應由國家發行。  
2. 國家為統一幣制權限起見亦應自發。



(三) 英國紙幣為羊皮所製向電燈照有圖印，法國紙以金銀有黑痕。美國有紅的綠藍的綠。

(四) 發行紙幣不能超過社會上需要(交易之量)之量數可以維持其價格。

### 2. 收回紙幣的方法

收回紙幣之惟一方法曰「加稅」

銀行派主張開銀行之人有資本故勢力兌現 且銀行家

知應社情形而發紙幣故政府不應干涉。

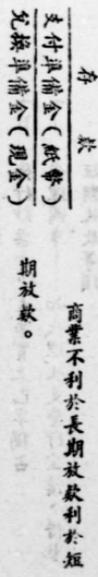


通貨派之理由 1. 紙幣有法價

權故應受國家限制準備金之保障。

英行有 1800,000 無準備以有價證券為準備，此外多

一磅，則須有一磅現金之準備)



賴飛祥信用組合之特質 1. 據合作之原則，會員可以借款 非會員可以存款 2. 不分紅利以之充基金為元損失

。及作公共事業用。3. 職員不領薪水(會計兼書記領薪) 此種組合每禮拜三禮拜五開辦平時不作事。4. 會員互相監督借債者之信用及借款用途。5. 會員統連帶無限責任。

6. 會員須人人認識以故組合之營業區域須小通常以會員 0-1000 人為組合。

賴飛祥信用組合營業資金之來源 1. 區內之儲蓄 2. 以團體名義向帝國銀行及大銀行借款 3. 發行債券 4. 盈餘。

賴飛祥信用組合之利益 1. 不以營利為目的故利較 2. 帶宗教彩色可互相監督 3. 不分紅故有成績。

## 七、信託公司

1. 個人受託不如信託公司之理由

A 公司較有責任 (一) 無死亡疾病之虞 (二) 無私自違背信託之虞因受國家監督甚嚴 (三) 公司有定所 營業有定時，無來去飄進之虞。

B 公司較善經營信託業務 (一) 有專門家協助辦理 (二) 公司專營信託事業無分心之弊。

C 公司索費較廉 (一) 因主顧眾多，故取之於一人者少 (二) 無押銀之費用。

## 八、儲蓄銀行

### 1. 儲蓄銀行之種類

(一) 相互——Mutual or Trustee Saving Bank. (有合作及密教上之性質)

(二) 股份——Stock Saving Bank.

(三) 保證——Quaranty.

(四) 郵政——Postal.

相互——1. 有合作性質，共舉一種受託人，永遠負責，存款人即為股東，其收益除開業外完全無贏利。2. 股利外有利歸股東，即完全商業化。3. 特別存款即股東以保證普通存款之利息。

### 2. 儲蓄銀行之營業

(一) 收受儲蓄存款而運用之於平穩利殖之途。

(二) 辦理養老年金

(三) 辦理住戶儲蓄

## 九、銀行制度

1. 中央銀行制度 (英法德日)

2. 分立特許銀行制度 (加拿大，澳洲)

3. 自由銀行制度 (美)

1. 中央銀行制度

(A) 英國

(1) 英格蘭銀行

1. 成立於一六九四年 (私立)

2. 一八四四年之銀行條例規定分立「營業」與「發行」兩部確定今日之狀態

3. 關於鈔票之發行，採用屈伸限制發行法

4. 發行鈔票完全。「通貨派」之原則

5. 英格蘭銀行之營業

(a) 操縱金融市場

一、方法

甲、高下其貼現率

乙、買賣商業票據及證券於市場

二、效力

甲、全國銀行之大部分準備金皆存於其處

乙、有政府之援助深得人民之信仰

丙、對於來往之銀行遇金融緊急時予以特別

便宜之救助因是一般銀行無不遵從之

(b) 發行鈔票——在事實上已享獨占

(c) 代理國庫——如代理收支發行公債，借墊

短期收放等項。

(2) 普通銀行

全國銀行業務為五大兩合公司所操縱其分行遍設全國以故能斟酌當地情形供應通貨

(B) 法國

(甲) 特色

- (1) 支票制通行不廣市面全仗法蘭西銀行之鈔票以資周轉

- (2) 鈔票用「最高限額發行法」

- (3) 無法定之兌現準備金及交換準備金以銀行之一切資產為發行之保障所謂本「銀行派」原則而發行也

- (4) 徵小額放款有至數法郎者

- (5) 法蘭西接受個人之存款普營商業銀行事務

(乙) 法蘭西銀行

- (1) 成立於一八〇〇年為拿破倫一世所創立

- (2) 自一八四八年享有全國紙幣發行之專權

(C) 德國銀行

(甲) 特色

- (1) 帝國銀行須備現金等子流通票額三分之一

- (2) 至必要時帝國銀行得于現金準備以上發行鈔票但須付五厘之年稅

- (3) 支票流通不廣多用鈔票以當通貨

- (4) 同一銀行之主顧相互授款時多用劃匯法

- (5) 匯票可展轉流通于市有如通貨

(乙) 帝國銀行

- (1) 成立於一八七五年

- (2) 有發行專權

- (3) 居中央銀行地位

2. 分立特許銀行制度

(A) 加拿大銀行

(a) 特色

- (1) 無中央銀行

- (2) 銀行須得國家特許方可成立且須限制其展款全國僅有十銀行

全國僅有十銀行

- (3) 對於營業上銀行較少政府之監督

- (4) 特許銀行並營業與農業之貸款事務

- (5) 鈔票時常穩健有三種保障

- (a) 銀行財產之索抵權及股董雙重義務

- (ib) 紙幣有流通額之百分之五之兌現基金

- (c) 紙幣若停兌從其時起可以得年利五厘

# 法學與法律

周匡先生講  
史衡筆記

## (一) 法學

### 甲、法學意義

法律科學 Science of Law 是有專名的，在英法語中作 Jurisprudence 德語為稱之，Jurisprudenz 按字源說，這兩個字都是拉丁語 Jurisprudencia 得來。這個拉丁字，又從 Jus 及 Providere 兩字合併而成。前者解作義理，引伸之為法律；後者解作先見，引伸之為知識，合而言之就是法律知識。惟近代一切智識，均受科學之洗禮，因之法學也就成為法律的科學。

什麼是法律科學呢？學者之意見頗不一致。比較顯明的解釋，即是研究法律現象之科學。原來宇宙間之現象，可大別之為二，一是自然現象，如山川草木，風雨雷霆等等，以此種現象為研究之對象的，就叫作自然科學；二是人為現象，也就是社會現象，如人羣組織中之政治、經濟、社會法律等等，以此種現象為研究之對象的，就叫作社會科學。法律現象便是各種社會現象中之一種，所以法學是社會科學之一種。

什麼是法律現象呢？就是人類行為（或足以影響人類

行為的）之可以發生法律效果的一切事象。例如與人締結契約而發生債務關係，結婚而發生親屬關係，就職而發生官吏關係，殺人者負刑事責任，損害權利者賠償責任，都是足以發生法律效果的行為。反之，日出於東沒於西，鳥飛於空，魚遊於水，純為自然現象，固不能成為法學研究之對象；即如遊山玩水，歌唱舞蹈，雖屬人類行為，如不發生法律效果，亦非法學討論之範圍。

但此所謂「發生法律效果」，不僅及於適法與違法諸行為，至於創造與廢止法律，實為更直接可以發生法律效果者，因此凡研討，類社會生活中，法律意識形態之發生，變更，消滅，及其作用者，都是法律科學。

至於什麼是科學，簡單說，即是對於外界現象，用觀察分析，綜合，判斷等方法，而獲得一種不易之因果律是。如所研究之外界現象為法律現象，那就是法律科學。

### 乙、法學與其他各科學之關係

按法學之地位言，前已述及，法學為社會科學之一種，因此法學與其並肩科學之社會學，政治學，經濟學一關係至為密切。不僅如此，近時法學之研究，益為深奧，則

凡心理學、論理學、歷史學、民俗學等等都有關係。

如就社會學論，法律現象本為社會現象之一種。法律即為當代社會意識之反映，在社會進化時，法律亦必進化，而法律的力量，有時也可推動社會，使其進化。況且發生法律效果者，主要的是人類行為，人為社會的動物，故法律與社會學實有不可分離的關係。

其次法律之構成即國權之意思表示，或人民習慣經從國家所認可的，始能成為法律，故研究法律者不能不與其構成之力之國權有關，也就是法律學與政治學有密切關係。民主政治和專制政治，其法律所保護之利益根本不同，而法律効力之充分發揮，必有健全之政治組織為根據，所謂政治國的便是。其他如司法之獨立，實為政治問題，而政治組織之規定，行政權之發動又必以法律為工具，無論如何，法學與政治學之密切關係恰如一物之兩面。

其次，法學與經濟學之關係，也極密切。法律既為社會意識之反映，故經濟變動，法律亦異。如古時中國以農業為經濟基礎，則私法上之規定，僅為物權為發達。及海通以後，新式工商業漸發達，則不得不有商法之頒布，如公司、票據、海商、保險之司法法，在行政法上有銀行法、交易所法及各種租稅法，經濟愈進步，人羣之相互關係愈複雜，而法律之規定亦必愈趨於週密，始能保護國家之利益，及社會之安甯秩序。經濟社會，須借法律力量以維其秩序，更須以法律之力量糾正其弊端，如近時之經濟立法，勞働立法是。是以不深具經濟知識，固難知

經濟之立法之原理；不明經濟學，其法學之研究，也難臻於完美。

再有法律現象，既為人類為，其行為則固當取決於人的自由意志，故研究法學者，又不能不知羣衆心理。尤其是刑事法之研究，更須知犯罪之心理，以決定刑事政策。犯罪為一種心理之變態，此變態果因何而生，如何糾正，法學家亦須深切明瞭，所以法學與心理學亦可互相關明。

此外，法文音乎明確，以免曲解與誤解，因此法律之研究又須具論理學之基礎。論理學稱為科學之科學，而在法律科學之研究上尤為重要，蓋法律條文上之一字，可以割奪人之生命財產，差之毫釐，謬之千里。法文之不合論理，則易為官吏所弄，因此研究法學，必須根據論理學之法則。

最後，現代之法律，當由歷史演進而來，因之欲澈底明瞭現代之法律，必須從其深厚根基之歷史入手。社會科學皆與歷史有不可分離之關係，歷史是從變動的觀點看社會，社會科學是從靜的觀點看現代史，歷史是縱的，社會科學是橫的，他們所研究的對象本是一個，所以法學又與歷史學有密切的關係。

總之，吾人研究法學，必須同時將其有關聯或相輔之科學一一研究，方能有充分的明瞭。惟此等關聯科學之研究，必須以法學為中心，為研究法學而研究它才好。

### 丙、法學之分類

科學之主要工作有二，一是定義，二是分類，定義是規定概念之內包而與其他概念相區別，分類是規定概念之外延而整齊排列之謂。宇宙間之事物太多，吾人不能一一各別加以研究，故分類尚焉。例如研究鳥類，則雞，鴨，鵝，鵠，海燕，山堆皆可得一概念，研究魚類，則青魚，沙魚，石首，皆可得一概，故研究學問分類實為重要。法學為科學之一種，故其分類，亦應首先討論。

分類必有標準，按一般通說，以研究之方法及目的為標準，法律科學之分類如下。

一、一般法學，乃以一切時代，一切地域之法律現象為對象，以探究法律普遍的根柢的原理為目的，即關於法律現象知識概括的研究。如法之概念，正義之意，權利與義務之理論是。

二、法律文學，以研究法律制度及法律學說之歷史為目的者。前者為法制史，後者為法學史。若就法律之本身，研究其發展演變之軌跡者，則為法律發達史，（或稱編年律史）此皆從歷史之題材中，探究法學之原理者也。

三、比較法學，以不同之法系，不同國家或民族之法律，分析異同，比較優劣，以為立法政策，及法律解釋之根據者。如比較憲法學，比較民法學，比較刑法學，或比較行政法學等均是。

四、法律解釋學，以正確認識現行法規之內容，並正確公平的適用為目的。故又稱註釋法學。因此種法學之實效甚大，故發達甚早，占法律科學之主要部分。現在我中

國各大學之法律系，其課程多半為解釋法學。  
五、立法政策學，以明現行法規與社會生活之實際的關係，研究創制法律，改善法律，使適合於社會生活之研究也。此又稱為批評法學，乃法學中發達較晚者。

#### 丁、法學之研究法及其派別

一切科學之研究法，不外「演繹」及「歸納」兩方法。「演繹」是由一般的原理推論出各個特殊的事實，「歸納」是各個特殊的事實推得一般的原理原則是也。（後者似朱熹之萬殊歸於一本，前者如陸九淵之一本散於萬殊。）因所用方法之不同乃發生種種不同之學派。

用歸納法者：

一、註釋法學派，其主張如前節所述之法律解釋學，此派以意大利人「Friedus」為始祖。

二、分析法學派，以解剖分析制定法上之觀念，而發現其原理為目的。英人 Black Stone, Bentham 等主張之。

三、比較法學派，其主張如前節所述之比較法學。法人孟德斯鳩 (Montesquieu) 主張之。

四、歷史法學派，其主張如前節所述，法律文學略同。此派以 Savigny 為代表。此派以法律為歷史之產物，故主張之。

用演繹法者：

一、自然法學派，此派在歷史上勢力極大，彼輩謂宇

宙間有一種萬古不易之自然法則，立法者不過順應此自然法則而為之者。有名之公法學家 Grotius, Hobbes 均主張此說。

二、哲理法學派，主張根據哲學之原理，以探究法學。古時如亞里斯多德，近時如康德 Kant、黑格爾均主張之。

三、社會法學派，謂法律現象，本社會現象一種，故當以社會學的方法，研究法學。August, Comte 實首倡之。

吾人之主張是演繹歸納二法並用。用觀察，比較（分析，綜合）判斷以取得法律現象之原理原則；根據社會生活，正義觀念，公認之哲理，以定立法之政策；根據歷史以明現行法律之背景，來源；用解釋方法以正確認識現行法律，而使正確與公平的適用；精深與淵博並重，此為研究法學之正軌。

## (二) 法律

### 甲、法律之字義

中國文字中，古時單稱為法。或單稱為律。按照字源說，法與律之解釋有種種不同之說法，實則亦互相關聯，歸納之可得以下諸說：

第一種說法，說「法」更永久不變的意思，如：

爾雅釋詁：「法常也」

管子：「當故不改曰法」

第五卷 第三輯

禮月令：「乃用太史，守典奉法」  
慎子：「君舍法以心裁輕重，則同功殊賞，同罪殊罰，怨之所由生也。」

第二種說法，說「法」是模範、規矩，即有限制的意思。如：

說文：「法刑也」

易象：「利用刑人，以正法也」

書呂刑：「惟作五虐之刑曰法」

以上均訓法為刑，但刑怎樣講呢，按說文「型」「鑄器之法也」段註「以木為之曰模，以竹曰範，以土曰型」許氏說文中「模」「範」皆訓為生。又：

釋名：「法備也，備而使用有所限也。」

禮曲禮：「謹修其法而審行之。」

韓非子用人篇：「釋法術而心治，竟不能正一國，去規矩而忘量度，奚仲不能成一輪。」

第三種說法，說「法」是公平正直的意思，這和西洋法者所主張，法是由「正義」而來的相同。如：

法字古寫為「灋」說文：「法刑也，平之如水，為所以觸不直者去之，從廌去。」

說文：「律均布也」

漢書張釋之傳：「法者天子所與天下公共也」「法者平也」又漢官有廷尉正，廷尉平，均有公平

正直之意。

以上三種解釋，包含（一）恆久不變之固定性，（二）

二七

(爲模範規律之有限制性，(三)和公平正直之性。這和西洋的「法」(即Law)之意或恰恰相同。西文「Law」之「字，係由條頓字「Laws」而來，其原意爲「固定」或「公平」之物。至英語之「Law」乃指有劃一性質者而言，是西洋之法的觀念亦包含上述三種要素。

前已言及，中國文中，法有公平正直，固定不變，及限制之意；西洋古時之「法」字亦同。但西洋近時之法律觀念則否。近時歐美各國之法律，以保障權利出發(中國及西洋古時均以義務爲本位)故近時西洋各國文字中「法」字，均有權利之意。如拉丁語之「Jus」，法語中之「Droit」意「權利」，依語之「Pravo」，尤顯蓋爲德語，德語遂以權利(Recht)爲法律(Recht)，此即英文字「Right」之來源。

單就字義論，英語中之「Law」，有時與我國文字中之律相當。如古樂之六律，詩之格律，今日科學書中之「定律」但此等字在我國文字中皆別有名稱如「律」，「定律」等字以相區別。不過所國文中之「法字」亦多有不同之意義，如方法之法，佛法之法，効法之法等等，不過嚴謹之科學學者多於法字上另冠以字，以資區別。

## 乙、法律之性質與定義

在我國文字中法律之意義有廣義與狹義兩種，廣義的法律即德文中之「Recht」是包括所有制定法與非制定法；

憲法與普通法律等等而言。狹義的法律，即德文中之「Gesetz」是祇指立法機關所制定的法律，他是與根本法之憲法

，相區別，與行政機關所發布之命令相區別，與不成文的習慣相區別的。廣義的法律，有的學者也單稱之爲「法」以與狹義的法律區別。不過在中國文字中多數的名詞是兩個字，若勉強區分爲「法」與「法律」，反而增加混亂，故本書採用廣義狹義之區分法。

關於法律是什麼，在前節所述之字義中已可得到一概念。茲先就前節所述字義中之第(二)項說，即人不能離開社會而孤立，故在人類社會中，營一種共同的生活。在此共同生活中，個人的活動，與其他個人的活動，隨處可以發生衝突，欲避免此衝突，祇有想一種方法限制個人，然後他人的自由才可以得到保障，然後團體的自由才可發展。正因為有這樣的限制，然後人人得真正自由的活動，社會的安甯秩序，人羣的福利才可確保。惟此種限制必須明白規定，更須以性理規定，這樣才有法律，所以法律含有規律，模範，限制之意義。就前節所述之第(三)項說，對人類的限制必須公平，限制公平允當，然後被限制者才可折服。不公平即是人類活動發生爭執之原因，故調節人類之爭執者，即是公平，即是法律。所以法律有公平之意義。就前節所述之第(一)項說，在未有法律之前，或以道德觀念及其他規範爲解決紛爭時，是非問題，常常因人而異，因事而異，因時而異，因地而異，就是近代，法律不發達之國家，仍有此種現象。是非不定，則爭訟者，只能俟智者莫其自己所認爲的是非，與解決紛爭者所認爲的是非相合。這樣，使社會益形紛擾。法律明確規定是非即

為不變的，此即西人所說的全體一致 (Uniformity) 與確定 (Certainty)，蓋解決紛爭必有一種固定不變的標準，因此法律有固定性。

單單從某特殊的觀點討論法律的性質，還不能說明整個的法律的意義，於此吾人必須依據邏輯之原則討論法律的定義。

各國學者對於法律所下之定義，極不一致，如：

- (一) 英國法學家奧斯丁 (Austin) 說：「法律是主權者的命令 (Comm. Amd.)」
- (二) 美、威爾遜 (Wilson) 說「法律乃國家對其下公民之行為之意志」
- (三) 德、斯坦木勒 (Stammler) 說法律是：「滿足人類社會慾望之協同規律」
- (四) 英、浩蘭德 (Holland) 說：「法律是主權者拘束人類外表行為，而強制執行的規則。」

此外還有許許多多不同的說法，茲大多數學者與浩蘭德的主張相同，即「法律為人類行之規則，而可以強行者」，有的人換一種說法，不說「可以強行」而說「受國家最終判定」，或有在此定義上加一句「依據社會之意思」，但「依據社會之意思」這一句話，乃是說明法律思想，正義和權利觀念等之根源，並非規定「法律」概念之內包，且不足以與道德、風俗、習慣、禮義等概念相區別，所以上述一句話直是畫蛇添足。或有將人類「行為」，改為人類「生活」者，然就限制之觀點論，自然是指「行為

」，若就保護之觀點論則指「生活」。吾人正不必立異鳴高，且就浩蘭德之定義為準，略加說明如下：

(一) 法律是一種規則——人類社會需要有一種規則，已如前段第(二)項中所述。此種規則，就消極的意義說，固然是人類行為上的限制，就積極的意義，應在保障國家的權力與利益，維持社會之安甯秩序，而增進其福利。所謂限制，所謂規則，實以此為目的。

(二) 法律是有強制力的規則——這是法律概念與其他人類行為規則區別之一點。因為人類社會中有許許多多的行為規則，如風俗習慣，道德，禮儀等，雖則違反此規則也要到輿論上的攻擊，然充非必須強行的，惟對於法律的違反，則必受到國家予以不利益之制裁。而且輿論的制裁並沒有固定執行制裁之組織體，反之法律的制裁則有之，所以說法律是強制執行的規則。

(三) 法律所拘束的人類外表的行為——這也是法律與道德，習慣等之區別點。因為道德律常涉及人類內部意志活動，法律所管束的是人類外表的行為，不及於潛藏內部的思想。不過，此所謂拘束人類行為，並非是就外行為為作者與人類內部意志全無關係，反之，法官之審判常論及其有無犯意，量刑之輕重，也常顧及犯罪之動機，惟但有思想，而無行為者則非法律所問。

(四) 法律是主權者之意思表示——主權者是指國家，國家制定的固然是法律；習慣，學說，條理等經國家承認者也是法律。反之，非經國家制定或認定，便不成為法

律。如國家所捨棄，或否認之習慣等，便非法律。

（關於法律之「強制制裁」及「國家制定或認可」之主張，學者中亦有異說，其最大的理由，即不能盡數包括，實則任何定義亦難絕對周密，而成千萬言之書藉，亦不過定義之展開，且過求周密，則常使初學者觀念益形紛亂，反不如簡明扼要之易於理解。）

### 丙、法律之目的

法律之目的何在？據一般的理論，謂法律之目的在主持公道，衛護正義。此在本章第一節中已述及中國古代之法律觀，即合此義。西人之則公認法律的終極在於司「直」(Administration of Justice) 此之所謂「直」(Justice) 即是公理，即是正義。

但什麼是正義？因時代之不同，社會之不同，個人主觀見解之不同而各異。按照英美法系的觀念，尊重與保護人類之權利即是正義。此種權利有五，(一)身體及生命(二)家庭(三)財產(四)名譽(五)自由。凡此五者，皆是人類生存的要件，有此五者個人的創造力乃有發展的可能。故尊重並保護此等權利，即是正義。此純以個人主義出發，故支配此派法學家的思想為：保證個人自己所主張之最大可能的自由。所以康德(Kant) 斯賓塞(Spencer) 均如此主張。惟近日集體主義興起，新的正義理論紛起。例如德國學者耶今(Jhering) 等主張人羣功利之理論，謂正義應為團體利益而存在。

另外一派學者謂法律之目的在維持社會之安甯秩序，如英人洛布思(Hobbes)，等主張，他說，人類有共同鬥爭之本能，欲免除此鬥爭，必賴法律，此在我中國即有所謂「強凌弱，衆暴寡」之救濟是。惟近世國家與民族主義發達，則謂法律之目的在維持民族之生存，發展，促進國家之繁榮。蓋此說，以法律為國家統治之工具，故法律之目的，即國家之目的。近世法律觀念，當以此為最有力。

以上三說可以並行不悖，即以國家和民族之利益為前提。則合於此者即是正義。關於個人權利之保障，在國家利與個人利益相一致時，即可充分保護，在國家利益與個人利益相衝突時，即以國家(和民族)之利益為最高而犧牲個人利益，以此為立法之原則，實為近代一般的趨勢。故法律之目的，即在衛護國家民族之利益。

### 丁、法律與其他軌範法則之關係

法律為限制人類行為方面之一，其他如道德、宗教、禮儀、亦均與法律有同樣性質。古時法律與道德不相區別，此在中國法系中最為顯著，(詳後)羅馬學者亦多混法律與道德為一談。蓋道德實為法律內容之主要來源，降及近世，始將法律與道德分開。宗教與法律之混合，古時最甚，如古之摩西法與，可前經，實為教條，亦即法律，歐洲中世紀時有教權時代，當時教皇為法律之創制與公布者。我國古時雖無強有力之宗教，然西漢時吳異秉見三公，

實為宗教性之行政法。且歷代於日蝕地震必下詔罪己，求直言極諫亦類法律。魏晉以後，佛教之戒律，道教之清規，都類似法律。就禮儀言，昔時亦與法律法不分，我國古時之官制；皆混於禮儀中，如祭賢之漢舊儀，應劭之漢官儀均是政治組織。行政制度之不文法，五禮通考實已含中國之法制史，可見禮儀與法律是不相區別的。

但是近代把道德，宗教，禮儀，三者與法律如何區別呢？其要點如下：

一、法律與道德之區別，（一）目的不同。即法律之目的在促進國家之繁榮向上，維持社會之安甯秩序。道德之目的在完成人類理想之「善」，達到各人調和的充實發展，至維持社會秩序，不過是道德的間接效果。（二）法律有強制力，道德則否。法律是國家制定或承認的，由國家權力為後盾，故這法之制裁有強制性。道德僅是社會所贊同的，違反道德之制裁，委諸個人的「良心」，故無強制性。這反道德雖有時受社會輿論之攻擊，究係「自律」而非強制。（三）法律有雙面性，道德則否。法律於規定

權利時，常於反對方面負一定之義務，是相互的。道德所要求的祇有義務而無權力。（四）法律僅規律人類外部行為，道德則否。道德以規律人類心意作用為主，有時兼及外部行為。但在法律上，苟無外部之行為，則非法律不問。

二、法律與宗教之區別，（一）法律以國家權力為後盾，有強制性。宗教僅依人類之信仰以維持之。（古時宗教亦有強制性，因古時政教未分，非宗教之本身有強制性。）（二）法律之最終判定屬於國家，宗教之最終判定則委之於神。（三）法律是相互的，宗教是片面的。（四）法律之理合的科學的，宗教是迷信的。

三、法律與禮儀之區別，（一）禮儀不能離開形式，法律則不以形式為要件。（二）法律依國家權力，強制國民遵守；禮儀則依他人敬愛之念以維持其存在。（三）禮儀也是偏重義務方面，而無要求他人遵守之權。

其他風俗習慣，必經國家認定，始能成為法律，未國家認定固與法律有別，無待詳述。

## 公務員之法律關係

正之

近代國家之特徵在於法治主義，而法治之行否則關係國家之興亡。韓非說：「家有常業，難飢不餓；國有常法，難危不亡。」即是此理。故在我國秦漢之時猶有法治精神，降及近世，則人治之實，潛焉德治之名，乃置法於不顧。此吾國近世衰弱之真因。

世界文明各國之建設現代國家，率皆以法治為起點，故日本明治維新，首先施行憲政，美國獨立，即行頒布憲法，其他歐美各國率皆重視守法，上自君主或政府元首，下至黎民莫不兢兢焉於守法是務。是故英皇愛德華八世，因婚姻問題，不敢違憲，乃辭王位。曾被處罰錢五個里拉。前德皇威廉第二某次宿於逆旅，因其旁有農家水車，輒軌作響，致擾其清夢。乃按合法手續，提出償收買。不期該農夫堅不售予，此水車至今猶存。以上各例皆一國之元首，尚須守法如此，則彼國之臣民可知。蓋近代文明國家惟固有守法之精神，始克躋於富強之域。

是知文明國家，無論至高之君主，與至低之平民，均須守法，其在國家之公務員更無論焉。近時中國人之觀念，以為惟司法機關應恪遵法律，至於一般行政機關之公務員，其處理公文，祇知依據舊案，不知引用法律。且其心

目中以為無須進行法律，祇有成案之根據為已足，至於法律乃純司法機關之所有事，無乃大謬？夫成案者乃行政上之習慣法，如無成文法可依據時，成案未嘗不可依據，若置立法院頒佈之法律於不顧，但檢舊卷，殊屬非法。且現時中國官廳之行政，也祇有少數低級官吏始知檢卷，其各機關長官率皆以自由意志決定一切。是以同一官署，甲是非，朝令夕改，致使全國人民無所措其手足。如此而望人民之守法，曷由得哉？茲就公務員與法律之關係，略為申述，以便喚起我國政治上法治之途徑。

### 一、公務員之法律上的意義

公務員是什麼？按現行刑法總則之規定是一依法令從事於公務者。然則依據法律已為構成公務員之要素，因此私人所辦之慈善機關，其行為雖亦係從事公務，然無法律上之根據者，不得謂為公務員。故公務員之本身即包含有遵有法律之意義。

其次依照行政法上之原理，公務員是公法上願備關係，公務員之成立，由於公法上之雙務契約。故公務員之成立，變更，與消滅，均須以公法為依據。故不但自授官之

日起，公務員本身即與國家間發生權義等法律關係。即退職後，有時仍須受國法之保障與制裁。如退職後之受養老年金及受降級，改敘，或停用之恩成是。故所謂公務員即休養生息活動於法律之中，而本身一時一刻也不能離法律而獨立。

且也，公務員之職務即在執行國家政務。按學理，行政是行於法規下之國家作用，故行政的意義已括法規之執行，與依據法規以活動，是公務員之職務主要即在執行法令毫無疑義。

在君主專制時代，公務員沒有法定的身份與職責。所謂官吏，不過是統治的君主，出金錢或其他地位榮譽以僱傭的一羣人。所以他們必須遵從統治者個人之意志。而供其驅策差遣。現代的公務員則否，現代公務員是有獨立的人格，有他法定的權利，義務，與責任。公務員之能從長官指揮，並非服從長官之個人意志，乃是服從法律。總之，公務員便是國家機關之組成員，不但其本身的關係是依據法規而確定，即其一切職務上之活動也必須依據法律，並且執行法律，此為近代公務員之特質。

## 二、公務員本身之法律關係

公務員關係之成立，變更及消滅，均須以法律為依據，此理自為顯然。按我國現行法令之規定，亦莫不然。但事實上各機關對於公務員之任用，懲禁，與罷免悉依長官個人之自由裁量，此為我國官制混亂之一大原因，也此

是政治不能清明之最大理由。凡任用官吏者，有任用數月以至數年而不經銓敘者，甚或始終未經銓敘。其任用之理由，不曰依據公務員任用法第幾條第幾款之規定，但曰其人精明幹練或誠實可靠，種種道德上之理由。而實則這種非法律上的理由也常常是主官隨意所加，而實是擬製公文書之人，舞文弄墨。同樣，公務員之懲戒或撤職（亦為一種懲戒，即排除懲戒是）亦無根據懲戒法者。其理由由手為空泛不具體者，如辦事不力等等。現在則更為巧妙，即公務員之任免懲禁多不宣理由。而終年不見因案撤職者，多數之更換，均以「另候任用」一詞代之。似此法律之效力不彰，賞罰不能分明，將何以昭懲勸而肅官箴？故登庸者

平皆幸進，有私人之賓緣奔走，而無依法之嚴明，故公務員大都知有私人之恩怨而不知有國法，嗚呼，如此而期於法治，詎非緣木以求魚乎？

其在公務員之本身，身為公務員數載或一生，而終不知公務員之權利，義務，與責任者，比比皆是，令人官之痛心，聞之痛心。不知本身之義務與責任，如何期望其能履行義務而盡其責任？故本文擬就公務員一般的權義與責任略一陳述。

第一，公務員之權利可分為二，一為經濟上之權利，主要者即受俸給權，退職金請求權，遺族年金請求權及職務上之實質賠償是。俸給因為公務員服務之報償，然亦須兼顧公務員之生活，如公務員不能安心從事職務之執行，

其故平必因之大減。此固非法律上之問題，然亦立法者所應注意。且也現在憲法所定之文官等官俸表，規定至為周詳，但多數機關未能進行。此亦法規未能完全發揮其效力之結果。二為地位上之權利，即公務員有要求國家承認其身份之權利，及要求國家不得任意剝奪其身份之權利。後者即所謂文官保障法是也。惟祇有依法銓敘或考試及格者，方能受保障法之保障。現制公務員可撤換既係長官之自由意志，則公務員毫無保障，使人人存五日京兆之心，在職仍兢兢於保全其職位之是懼。如此何能發揮政治之效能？故或責我國之官吏多數行而避免責任，蓋無保障使之然也。

第二，公務員之義務。此為公務員所必須深知而履行者，按公務員服務規程所規定，公務員有執行職務之義務，有服從之義務，有忠實之義務，有秘密之義務，有保持品位之義務。因為有執行職務之義務，故有每日完結其工作及按時到班之義務。在我國之情形，勿論每日完結其工作不積壓旬累月，已屬難能。且工作之分配多屬偏枯，能辦事者，則每日工作十小時尚不能完竣，其不能工作者，每日祇分配一小時或半小時之工作，尚有積壓。此種積壓，僅在懶惰，甚或有因遲延以為富家人情或賄賂者。故政事之遲者必須請託。至於按時到班，則多展期而專責之於低級職員，高級職員則兼差累累，出入自由，小職員則必須工作八九小時。特下級職員將又稿製就，還須靜待長官之來，此類瑣細節目，真是擷髮難數，罄行難書。誠以國人

以違法為督，以守法為辱。凡屬規章必須下級職員遵守，高級官吏必然不受拘束，蓋非如此則不足表示其地位之高貴也。

第三，公務員之責任。責任與義務之別，尚有許多公務員不能分離。而公務員之責任為重要之一點。蓋知其責任為何始克盡責，若已身之責任尚且不知，則不怪乎放棄其責任矣。

按法理公務員有四種責任。第一種是政治責任，如責任內閣，其內閣或閣員之不能盡職者，則議會提出不信任案。在總統制國家或全能國家則總統或元首直對民眾負責。且如有違法者，則議會提出彈劾，使之去職是。惟此種政治責任祇限於此務官有之，若事務官則不負此種責任。第二種是懲戒責任，就是行政法上的責任。按我國現行懲戒法之規定，有矯正懲戒之中誠，降級，記過，罰俸，及排除懲戒之免職。依法此種懲戒均須由公務員懲戒委員會行之，事實上則各主管長官皆握有此大權。這便是法律自法律，事實自事實。結果各級公務員皆時時有無理由而去職之危險。第三是刑事責任。原本，官吏亦係人民，按一在法律面前萬人平等之原則，公務員與平民一律受刑法之制裁。惟因公務員權力及地位容易犯罪，故現行刑法有兩種辦法，即（一）因為公務員之身份特別加重（二）因犯罪主體為公務員而構成特別罪名。如清議是。第四是民事責任。公務員之違犯民法行為，可分為職務上的違法，與非職務上的違法。非職務上的違法其效果與平民同。職務

上的這法又分兩種，(一)被侵害為國家，(二)被侵害為私人。被侵害者為國家則自然須負賠償責任。如公務員因職務上之公事行為侵害人民之權益，其依法賠償固不待言。惟近世機關法人之說為多數學者所承認，國家以使用者之資格自應代公務員負賠償責任。而不令公務員個人負責。此必確係職務上之行為，即有法令可依據時始構成此種責任。如對於國家指揮命令之過當行為，則公務員個人仍須負責。如有違反建築法規之建築物，公務員因代執行之命令而予改建或拆除，設此拆除逾過違反建築法規之點，因而侵害人民私權，則對此過當之行為，該公務員不能不負其責也。按中國現在之事實，則侵害國家法益尚多置諸不問，至於侵害人民權益則更無人負責矣。此種非法之行為應加改正。務使責任分明，然後民權始可確保，而行政之效能始可增大。

### 三、公務員職務上之法律關係

公務員之職務上的法律關係，可分四項論：

(一) 執行法律。前文已經論及，行政即行於法規下之國家作用，故公務員本身之職務即在執行法律。

(二) 遵守法律。即一切行政行為不能侵犯法規，亦即祇可在法規範圍內自由活動不得稍有逾越。所謂法規，不獨國家根本之憲法，立法機關所制定之法律，即上級行政機關之命令亦必須格遵勿違。甚至本機關以前已經發布之命令，亦必受其拘束。如認為該命令不合時宜，亦必依

法定手續明白廢止後，始不受其拘束。故公務員必須時時省記上述各種法規，並時時檢查本機關已發之命令，否則便易涉違法。若本機關之命令前後矛盾，則更使人民無所措其手足。

(三) 影響立法。此為行政機關最重要之機能，蓋國家立法必須行政政策相一致，而後國家方能盡力推行。故實際上行政機關亦自有立法權。行政機關才是事實上之立法者。其立法的形式有二，其一是政治作用，其二是法律的，政治的即影響立法。因一切立法必須根據行政之實況，故除司法外，行政法與行政之上事實行為是不可分的。故歐美各國，行政機關均足以影響立法。以內閣制論，閣員即議會多數黨領袖，故內閣閣員之立法意見，常被用為立法之根據。即在立法院開會時，閣員且可出席擁護其主張。在總統制國家，總統及其屬官不能提出法律案於議會，然總統可以向議會提出建議書。按現時美國情形，總統之建議書，多數為立法機關所採納，誠以惟參加實際行政工作之人，始得深知行政法案之應如何制定也。至於議會，在法理上是代表民衆的，議會審議法案之主要精神，不在立法的技術問題，而在審議該法案是否違反國家或民衆之利益也。故重在原則方面，不重在立法的技術問題。立法技術問題則多委之專家及行政機關。此不獨在政治機構莫如此，而實際上真正立法者為行政機關內之公務員。何以言之？蓋行政各部其行政之主張及材料，多由下至上而來。如部長關於本部之專門行政，多數尊重次長的意見，

次長則詢問司長，司長更聽取科長科員的意見。因為愈至下級，愈為實際行政者；愈至下級，其分科分類為愈專門。故各級公務員之意見常為真正立法之材料。即科長科員之原稿至司長次長而增刪修正以建議於部長，部長即以本部名義提出閣議，作成法案，提出於立法院，或以總統名義作成建議書，以備立法機關之採擇。

(四) 解釋法律。解釋法律本為司法機關之職權，但關於行政法之真正解釋者則為行政機關。而解釋之後則地位等於立法。故此為法律的作用。行政機關之解釋法律也有兩種方式，一為制定命令，一為執行時事實之解釋。

就制定命令論，依一般之區分有授權之命令，此為法律之授權作用，如法文云以命令定之，則是行政機關中之公務員即可制定命令，此種命令雖不得違反法律，但常為法律之補充，故實際等於立法。有施行之命令，即如一種法律未制定本法之施行法，則位位以施行條例，或施行細則代之，此與前者同樣為法律之補充，故亦為一種實際上之立法。至於「獨立命令」，「緊急命令」為一種立法更

為明顯。

執行法律時，位位為事實之解釋法律，如一種法律頒布已久，因時代變遷，經多次之執行後，雖與法文毫無抵觸，但事實上已變更其實質，如此解釋法律等於立法。其次在法文上未有全稱肯定之規定時，執行時位位作成除外例。或可以引用之類似法律太多，則某種法律位位久不引用，致使其失效。諸如此類均等於事實上之立法。故行政學者懷特 (White) 說真正立法者不是國會議員，而是行政機關之公務員。見 (Introduction to the study of Public Administration) 誠非虛語。由此觀之，公務員不但職在執行法律，還須遵守法律，更在實際上作立法之工作，然則公務員之不習法律，又將何以為公務員乎？

概自我國，公務員之整肅，多係出於私人之實錄奔走，不依法規，又鄙棄法律，或以為苛刻寡恩，或以為呆板無用，或以為此惟司法機關所應有事，故多置法律於不顧，視法律為具文，是使公務員與法律之關係，使身為公務員之同志讀之，或可常感於斯文！

## 陳校務委員：

### 代表汪兼校長對軍校學生訓詞

今天中央陸軍軍官學校舉行第二期學生開學典禮，本人因為抱病未痊，特託陳校務委員代為主持，並對各位來賓，蒞臨參加，極表感幸，在過去第二期新生入伍期間，深知各位官長克盡職責，軍容整頓竭力協助，學生諸君刻苦向學，得按預定步驟完成入伍教育，並且表現出來異常進步的成績，更感極大的欣慰。

從現在起，各位學生總算取得軍校學生的資格，便須負起軍校學生所負的責任。欲知軍校學生所負的責任，須先明瞭國父生平致力國民革命的目的和手創中央軍校的用意。國父致力國民革命的目的，扼要言之，不外二端：即實行三民主義以對內完成統一，對外爭求中國之自由平等，實行大亞洲主義以與日本同心協力排除歐美侵略勢力，進而謀求東亞乃至整個亞洲之解放。國父創立黃埔軍校的用意，曾在民國十三年六月十六日黃埔軍校舉行首屆開學典禮的時候，明明白白的說：「我們今天開這個學校，是有什麼希望呢？就是要從今天起，把革命的事業重新來創造，要用這個學校內的學生做根本，成立革命軍，諸位學生就是將來革命軍的骨幹，有了這種好骨幹，成了革命軍，我們的革命事業便可以成功。」這就是創立中央陸軍軍官學校的精神所在。自從民國十三年一直到現在，這種精神和使命還是銜接着，承繼着，始終不曾間斷過的。所以我們這都復校以後的校歌裏，開首便申明：「興復中華，保衛東亞，在我校種下萌芽」的話，這就是明白指出了軍校學生所負的責任。

記得在民國三十一年五月十五日第一期學生舉行開學典禮時，本人曾經講過：「今天舉行開學典禮，便是我們親密的各位學生，把復興中華保衛東亞的責任，放在肩頭的的第一天，我們應該本着以前的親受指教的教訓，現在的智深勇沉的教訓，把復興中華，保衛東亞的兩個責任，放在肩上？這兩個責任，實在就是一個責任，這兩件事，實在就是一件事，各位在學校中刻苦耐勞，勤力為學，為的是要養成担負這責任的能力，能養成復興中華保衛東亞的能力，為復興中華保衛東亞而發揮熱忱，造成復興中華保衛東亞的光明，標榜的境地個人的光榮，中華民族的光榮，中華民國的光榮，東亞的光榮，都在各位的身上，我們要牢牢的記着，個人前途的光明，中國前途的光明，和東亞前途的光明，完全是一致的。」本人在前次開學典禮時所期望於第一期學生的是如此，今天所期望於第二期學生，仍然是如此，況且中國自參加大東亞戰爭和日本締結同盟條約及共同發表大東亞宣言之後，這種意義格外明顯，這種責任也格外重大，切盼各位學生深喻此旨，加倍努力，以負起此偉大時代之偉大責任。

周 兼 總 裁

對徐州中儲支行成立訓詞

「今天中儲銀行徐州支行開幕，承着府方面及友邦方面諸位光臨，殊覺榮幸，過去中儲券在淮海省流通，得徐州中日官民協力頗多，本人甚為感謝，儲備券自從發行以來，信用鞏固，流通日廣，已為華中華南的唯一的通貨，淮海地區因使用聯銀券的關係，至去年十二月一日，中儲券方開始流入，過去淮海地區的政治，經濟，即因此種關係，不能統一，以致中間有許多不便，此次中儲徐州支行成立，此種矛盾現象，即可消除，中儲券因淮海省的擴展流通。不僅在經濟方面有着重大的意義，即在政治，軍事方面，亦是一樣。因中國參戰以來，力謀充實國力，供給戰爭需要的重要物資，過去因政治經濟不一致，華中，華北的物資交流乃不能圓滑，同時華中經濟政策也不能統一實施，而中儲券在淮海省着流通後，深信今後華中，華北的物資交流，必能圓滑，對中國之建設及大舉戰爭的貢獻，亦必增多。因此，今日中儲徐州支行開幕，意義之重大可知，本人及錢副總裁，總行各局處長，本村顧問等，親來主持這個開幕典禮，為其他各地分支行所未有者，尤足徵徐州支行所負使命之重大，中儲徐州支行，成為徐州方面的金融機關中心，對於增加生產，收買物資，所需要的資金，盡量供給，決不供給於投機囤積之用。根據以往的經驗，每當通貨變更時，更有不良商民，乘機奸價，中央方面，對此已屢加注意，希望省政府當局，對此屢予防止。同時，在戰爭期間，節約消費與獎勵儲蓄，至為重要，此亦希望中日官民深明此旨，多予協助云云」。周總裁致詞畢，旋請來賓致詞，首由鄰省長致詞，略謂：「今日參加中央儲備銀行徐州支行開幕典禮，非常光榮，省府方面，決以全力協助，使中儲券流通順利開展」。繼由友邦方面村上代總領事致詞，對于周總裁所言政治，經濟統一點極表贊同，最後由中儲徐州支行高經理致答詞畢，即進茶點招待來賓，或大之典禮，於焉完成。

## 德元首希特勒：

# 國社黨秉政十一週年紀念詞

降茲國社黨秉政十一週年紀念之時，德元首希特勒，於卅日進行對德人發表演說，大意說明：

「努力奮鬥，為時五年，對此廣泛世界大戰之真實意義，原因及目標，當為各人所應一致了解者。在一九三六年，彼雲集於英京者流，一意以煽動戰爭為能事，往昔之仇視克里姆林宮者，今一變為布爾雪維克主義之擁護者，故無論戰事如何結束，英國之不能在大陸上活動，已屬明顯之事。總之，此次戰事結束後，歐洲三盟主，非屬歐洲強有力國家，即歸布爾雪維克主義之徒。倘德國獲勝，則德國應為全歐洲各國利益致力，不然，倘蘇聯獲勝，則萬事皆變。英方若干報紙，亦有所宣傳稱，倘德國失敗後，蘇聯無侵入西歐之理由，緣彼等心願已足。

英方聲稱，在此次戰事未結束前，英國自然首領各國，對抗蘇聯。於今可知英報所預料之英國目標甚難達到。況蘇聯倘若獲勝，則欲以西歐國家，置於英人領導下，以圖對抗亞德鬼蘇聯，亦甚難如願也。再者，西歐人民，未必不深認英人不驅使彼等，即使為時甚暫，正如英帝國軍隊之驅使加拿大人，澳大利亞人，新西蘭人，南非聯邦人等，終必各為其自身利益，肩起重負，以維護英帝國各地，而保留英人力量。因此，有一事可斷言，即此次戰事之能獲得勝利者，非德國即蘇聯，德國勝利，歐洲可保，蘇聯獲勝，歐洲覆滅，即每一英人，不甚笨劣，亦應明白此事。英國之偽善態度，使人另具一種印象，此係由於倫敦好戰者流，自作其孽，以致成疇虎難下之勢，他如英國內政上問題，猶太人之驅使，亦為其種因，對英美兩方關係之問題，非彼等之要否或能否於戰後與布爾雪維克主義為伍問題，而係彼等能否自衛，以對抗布爾雪維克主義問題。向所希冀於英方援助者，可自英美對波蘭，芬蘭，波羅的海國家，以及東南歐各國之態度證明，歐洲人所能實際希望於英者何在。

英美以詭計，揚言協助波蘭，煽動波蘭對德作戰，其他國家，在此名義下，予以保護，而亦對抗德國，並假其名，實行互助，締訂所謂互助公約：如今小國為英利益犧牲，實由英人無能制止布爾雪維克主義勝利時之事態發展，甚至布爾雪維克主義造成之局勢下，不能採取一適當政策應付之。抑又有違者，英國已為猶太人所驅使，猶太細胞，傳播甚速，流通亦多，英國遲早必受制於此。拯救歐洲各國問題，因此極為重要。欲解決此問題，唯有德國國社黨人，德國



# 正論月刊徵稿簡章

- 一、本刊所有各欄，均歡迎投稿，但以語體文最為歡迎。
- 二、譯稿請付寄原文或將原書名，著者姓名，及出版年月示知。
- 三、來稿須直行繕寫，加標點符號，切勿一紙兩面書寫。
- 四、來稿三千字以下者最為歡迎，特別佳稿不在此限。
- 五、稿末請註明真實姓名及住址，揭稿時之署名聽便。
- 六、來稿本社有增刪權，不願增刪者，請先聲明，文責自負。
- 七、來稿如已在他處發表者，概不致酬。
- 八、來稿非特別聲明並附足郵票者，概不退還。
- 九、來稿如經登載，每千字致十元至三十元薄酬。
- 十、來稿一經登載，版權為本社所有。
- 十一、來稿請寄南京高門樓十七號之一本社編輯部收。

## 正論月刊 第五卷 第三期

中華民國五十三年三月十五日出版

編輯者 正論雜誌社

發行者 正論雜誌社

社址：南京高門樓十七號之一

經售者 中央書報發行所

南京王府園四八號

印刷者 中國印書館

電話二一二一三號

### 價目表 (每月一册全年十二册)

册數	價目	郵費
一册	十元	
半年册	五十元	
全年册	一百元	
照加		

本國郵票代價十足通用但一角以上者為限

# 中國印書館

承 接

報章雜誌

書籍簿據

銀行表冊

股票文憑

名片另件

一律承印

南京王府園四八號

電話二一二一三號

本館設備

新型印機

標準正楷

定價低廉

交貨迅速

約期不誤