

萬有文庫

第一集一千種

王雲五主編

政治典範

(五)

著 基 斯 拉

譯 林 士 頓

商務印書館發行

政 治 典 範

(五)

著 基 斯 拉

譯 林 士 張

著 名 界 世 譯 漢

萬有文庫

第一集一千種

魏編纂者
王雲五

商務印書館發行

政治典範第五冊目次

第九章 生計制度……………一

第一節 實業組織之目的……………一

第二節 社會所有工業……………七

第三節 消費合作社之範圍……………三一

第四節 私人營業……………四四

第五節 私人營業之監督……………五八

第六節 職業團體……………七八

第七節 社會保險之原則……………九〇

第八節 財產與遺產……………九三

第九節	結論之一·····	一〇八
第十節	結論之二·····	一一〇
第十章	司法方法·····	一一一
第一節	法院之重要·····	一一二
第二節	法院與行政·····	一二二
第三節	法院與普通人民·····	一三一
第四節	法律前之人民平等·····	一三七
第五節	法律改良·····	一四五
第六節	行政部之準司法權·····	一五五

政治典範

第九章 生計制度

第一節 實業組織之目的

自政治立點言之，實業問題有二重要方面。第一，就生產言之，國家之職責，在保護國民之天賦權利。實業組織應合作於公道之原則，伸言之，工人生活不可過於窮苦，工作條件宜合情理，而此條件爲工人幸福所繫，其成立之日，應由工人參與。工人之爲工人，不應令其心理上常存一念曰：我乃爲人所任意進退之人。工人能自努力進修者，應有餘資可以自致其進修上應需之物質工具。約束工人之權力，非出於顯指氣使，而實以道德上之是非爲標準。此吾人想像中之實業生活也。凡此條件今日何一能實現乎。今日之實業組織，工主有需於工人，則自工人吸取其勞動力，所以定工價者，

不視工人生活之所需，而視工主之所以操縱之者何如。工人非盡人而有謀生之權，惟視其工作爲工主所需要者何如，工廠之獲利不如工主所期，則有業之工人可立變爲失業。工人在工廠中，關於其生產方法之組織，不得有意見陳述。近代實業之最大特點，即管理與勞動之絕對分離。工主與工人所協商者，不過工價支付之方法，與其進退出入之規則。對於生產方法，工人不得表示意見。工廠中別無組織，可以容納工人有所提議。工人苟有要求，有怨苦之伸訴，所以爭持者，初不關乎理之是非，而視其雙方戰略地位之強弱。工人於其工作結果，絕無分享之權利。其於工廠，除領受工價外，謂爲渺不相涉之人可焉。亞歷斯大德之言曰：奴隸之所以爲奴隸，在其爲活工具，今之工人正類是矣。

工業界中非無若干例外，可資反證，然終不能動搖上文之全體現象。工主之中，固有優厚其工人之工資，准許工人參預工作條件之決定，工人有訴苦者，許其由雙方聯合調查，亦以且視工人幸福爲道德上之大事。此等事實，實屬罕見，而大多數之工主，皆不足以語此，故自全部工業言之，僅此少數工主，不啻滄海之一滴，究無補於全體之黑暗也。偶有爲工人爭幸福之計畫，工主自恃其老成持重之態，常攻擊之曰：是遏阻工業之進取，不移時而事實之證明，與其所攻擊者正相反矣。世人每

認工業界之道德，於私人生活中，別爲一類。因此賄賂也，浪費也，皆爲工業界必起之現象，而常人所認爲不能免者。不獨工主所爲，不免旁人齒冷，卽工人之行豈異乎此。工人因其生活之窘迫，常多方避免其所當爲者。工人不能自盡其所長，不能竭其全人格而表現之，皆今日工業制度有以遏阻之。戕傷之也。卽令彼等有意向善，而阻力迭起，因環境之不良，善意無從而實現。

國家在工業統系中之地位，在乎生產者之保護，凡在工業大機局中占一席之地者，無不應受國家之保護。國家之國民也，既爲國民，其智識道德體力應有相當之發展，若因勞動之故，失其發展之宜，則因其爲工人，而轉失其所以爲國民之資格矣。尙有第二方面，是曰消費者之保護。一國人民不能無待於事物以資其生。此事物可別爲三，第一，爲人生所絕不可缺者，缺之則無以維持其生。第二，其事物之有無，初不關於生死，而因其缺乏之故，生活趣味爲之減色。第三，非一般人所共需，僅屬少數人所樂享，則其去國家之視線較遠。如是，國家對於人民消費品之關係，亦可分三類。對於第一類之關係，爲直接的立時的普遍的。此事物之供給，應鑿足全社會之需要。而其品質應達於相當程度。在今日複雜文明之中，「買者自己留心」（賺丁成語）之原則，已難適用於須臾不離之品物。若

此類事物供不濟求，則不免擾亂社會，故就其生產言之，不應委之私人，聽其或盈或絀。就其分配言之，亦應加以保障，不令一部人民有向隅之憾。第二類事物之需要，不必立於國家嚴格監督之下，如第一類。人民有需要者，可鑿足之力，或不及亦無損於事。國家所應注目於此事物，一在其生產之結果，二在其生產方法及於生產者之影響。第三類如香粉美容水之屬，謂為國家絕不關心之物可焉，其所當問者在其製造方法無背於公民權利之標準而已。

吾人經此分析之後，實業管理法，可分為三大類言之。第一大類，為公衆所急需，且含有獨占性質者。此類實業之經營，為全社會幸福所繫。其經營之方法，應以使用為目的，不以圖利為目的。其關係人民幸福既密，其事業應保有最大限之繼續性，不容有一刻之間斷。國家所應嚴格規定者，不獨限於生產條件，同時應及於貨物之賣價。有貨物之生產，初無具體利益可圖（如科學研究），而為文化進步計，則有維持之必要。關於此第一大類之實業，其惟一適宜之管理方法曰國有。我所謂國有，非有一種統一方式，如郵政之由國家經營也。在國有營業之下，其管理方法應留有試驗餘地。所當力排者，獨營利之一念。第二大類中，可分兩小類，一貨物為人民所急需而無獨占性質，其中如

農產品，可以歸諸私人生產者之經營，而其豐歉自爲國家所大注意，二、貨物爲人民所需要，而無追不及待之性質。此第二大類貨物之管理，可容納種種不同方式。關於其第一小類之貨物，如牛乳與麵包，其營利範圍以愈縮愈小爲宜，此日用飲食之品，關係於操持家政之利益至密，以之歸於消費合作社之經營爲最宜。關於第二小類之物品，大抵可以歸私人經營，或採公司之方式，或採生產者基爾特之方式，要歸於促進生產而無背於實業管理之民主化。政府所當干涉者，爲之定條例，或爲之立標準，俟後文詳論之。次述第三大類，其貨物與全社會需要之性質絲毫無涉。其經營方法，苟爲人類構思之所及，聽其自由發展自由分化可也。國家所要求於彼等者，僅曰工資曰鐘點曰工主工人之協議機關，應符合於國家所定之標準。關於此第三大類，盈利之多寡，國家可以置而不問。譬之玩具廠之發明，爲一般孩童所樂購者，其奇盈之額，國家不應設爲制限，某書肆印行某書，頓銷數十萬冊，除著作家已得相當酬報外，書肆所盈，亦非國家所應干涉。

本以上三大類之說，可知吾人不主張私人經營之消滅。所持者，僅私人活動之範圍，較前縮小。而國家之監督私人經營，當視前嚴格，關於基礎的實業，私人自發自動之力，可向多方發展，不似今

日之限於一途。若欲以惟一方式爲改造手段，曰國家社會主義耶，曰基爾特社會主義耶，曰鄒狄葛主義耶，持其一說爲普遍真理，施之於一切實業，則斷斷乎不可。吾意生計界中必留私人冒險進取之餘地，但此冒險進取之餘地，不可施諸有關公衆幸福之事項。關於分配方面之若干種職業，在今後生計制度中當消滅之。若廣告若居間之掬客，其人既無關於生產，亦無益於消費，使今後生產者消費者兩方之途徑益加接近，則此輩無存在之必要。今日貧富懸殊之狀，固不容其長存，而私人致富之道，亦並不從此禁絕，惟富戶之所得與遺產，應納較高之稅率。由今日不平等之社會，達於平等之社會，自應有種種設施，以實現人民權利，則國家歲出之應增者，不知幾何，而此政費之增，除富戶外，決無他人能爲之負荷。此蓋富者之責，不容旁貸者也。發端之始，富戶自痛恨其負擔之特重。凡社會習慣改造之日，受利害影響最大之人，反對特烈，乃勢所必然者也。及其改善以後，人人明瞭社會重心應在服務，不在富力，各人之所以爲重於社會者，在乎盡其所長，不在其有鉅萬之富。此改造後之社會或不必有煤油大王鋼鐵大王之鉅富，然就一般社會言之，人人滿其所欲，謂視今日更富可焉。今後之社會以公道爲基礎，能努力者無不遂其所欲，則各人之自效於社會者，必較今日爲發達。

人民之創造力因此而增進。人民之憂愁慘苦，因此而減少。社會之名譽心道德心，高於今日營利之社會。社會中各分子，既各盡其勞，則同時各享其益而已。

第二節 社會所有工業

吾人討論國有政策之先，有三點當先聲明。第一，吾人所謂國有，決非不顧一切，專事破壞之國有。吾人之意，國有政策當就事試驗，隨經驗之進步而與之俱進，其步驟為零星改良。第二，所謂國有，非各種實業之管理，咸出於同一方式。惟其管理，應合於立憲政治之原則，工主工人各守其應守之規則，雖大同小異而無不可。第三，欲舉全國之實業列為一表，按前章之三大類，一一分配，決不可得者也。何也，各人對於列表分配之意見，決不能一致。譬之，依吾主張，銀行事業非收歸國有不可，而反對之者亦可標舉若干重大理由，謂銀行業應屬私有，國家制定規則監督之可矣。如礦業如煤油業，依吾觀之，其應歸國有之理由，亦至堅強。此外如海上運輸事業，其重要航線應歸國有，而其附屬事業，如英國由某地與某地間之輪船往還則歸之私有或市有可也。如是在若干種重大國有事業之旁，可輔之以私有營業，有製造特種貨物者，有專司國外出口者，有以其供給範圍過小無須國家設

廠經理者，皆可存其私有之舊觀。國有事業之種類，非一成而不變。實業界上新發明品之出現，增之可也，減之亦無不可。吾人今日所應研究者，在其大本大原，而不及於細節，在其基礎之奠定，而不及於構造之奇觀。

國有事業之要義安在乎，曰生產工具之所有權，應屬於國家。吾人所以樹立此義，其理由有二。第一，既言國有，其監督權之最後發動處，應為國家。反而言之，生產者不得視其事業為己有，認為各人利益之所從出，生產者不得妄定貨物價格，以圖其超於需要與努力之工資增加。第二，既言國有，產業上之剩餘價值，即其超於生產費與分配費上而有所餘者，應屬之社會全體。吾人之立點正與鄒狄葛主義相對。蓋行會所有與私人所有，其為私而不為公，一也。美之礦業今為大公司所有一旦移歸美國礦工聯合會所有，即謂此礦工所以顧及全國人關於煤炭之利益者，勝於今之大公司，安在其說之能成立耶。世間之事，發動時懸至高之目的，及其既成特權之後，轉而至於營私舞弊者，往往而是。羅馬教會之目的，至光明正大，其法朗雪士派尤視有財產為大害，而卒歸於愚民斂財，世所共見焉。工會與消費合作社之發生，憤工人待遇之不良，而今日工會所以待其職員者何如，合作

社所以待其工人者與工廠無殊，此生產者所有之說，決不能保護公衆之利益，有斷然者。基爾特主義者柯爾之言曰，生產之管理，爲生產者之事，非消費者之事，柯氏於生產程序中各方面所生之複雜關係，全未爲統盤計算。惟其如是，以所有權屬之全社會，使全社會操其支配之權，然後可造成吾人想像中之社會。

惟實業之所有權，既歸國家，當其管理之際，自不妨生產者之參預。參預之形式何如乎？第一點，各職業中之各分子所以執行其業之條件，應由彼等參加決定。若工資，工時，廠中衛生，工作種類，其同工作之人與夫監督之人，皆可一一列舉於條文而協議規定之。各人應管其職業，視其職業爲生命所寄託，猶之醫生與律師然。醫生與律師之業所以提高，由於其同業自相約束之自主權。彼等所以樂守規約，由於其規約之出於自訂。此規約出於繼往開來之傳統之經驗中，故能養成各會員之創造力。彼等所共守之罰則，亦出於彼等之自定。以此類同業之自由，施之工廠與公司，有何不可之有。惟此類自決權之享有，不可因少數人之所爲，同時推廣於林林總總之羣衆。應每一級與每一段之工作性質相類者，相約爲一團而自立規約，猶之牙醫有牙醫公會，不與普通醫生混而爲一。惟其

爲專門之業，各有其特殊約束，斯其約束乃中肯綮。所貴乎約束者，所以保護其操業之不爲人所侵犯。其約束中每規定曰非具有相當資格者，不得入會爲會員。所操愈屬於專門，則分業保護愈爲必要，此因專門之業，決非普通保護所能爲力也。華勒斯教授云，分業管理之說，促成各職業之保守性。依予觀之，職業的保守性，正爲保存各業經驗之最善方法。總之各業之自治，實所以促進各會員之自覺與責任心。自覺心者，自由發生之真根本也。

各分子所應參預之第二點，曰政策之決定。政策之決定與按日行政大有區別。政策者全局之規畫，長時期之方針之決定。各業中之工人，應有陳述意見，表示疑慮之權利，且限於某程度內，許以拒絕決定之權。惟決定之自身，非工人所得主持，其權應操於代表全社會而發言之人。一礦之內，每年應採煤幾何，非工人權限內事也。若管理人所定某穴中出煤若干噸，工人認爲噸數太多，工人太少，彼等之力有所不逮，或工人認爲噸數太少，工人太多，彼等每月工資不足維持生計，則彼等可於政策決定時提出討論之。彼等雖參加決定，而所決定之者，自有其他利害關係人，初不以其一方之言爲定奪。至於行政，則爲政策決定以後之施行。施行專屬於技術方面，工作之層次不一，工人負荷

之責亦不一，合全部工人之參加，乃有以完成其業。各人之所事，應以所具資格為標準。譬之機器方面，礦中技師之事也，非礦丁所得過問，以機器上之智識，為礦丁所不具。惟礦丁地位上對於機器之使用，得有所伸訴與提議。如是，行政之趨於各人技術以上者，不論其具何諮詢地位，非其所應干涉。苟各級工人可以越級言事，猶病者之服藥，不聽命於醫師，反駕醫師而上之矣。

國有實業之最早先例，莫如英之郵政。英郵政之組織，設國務員一人，對議會負責，關於其政策，皆彼主持之。此類簡單組織，不適於今日之需要。以其組織方法，不能舉郵政各方面之智識而盡之。每年郵政預算例須審查，而審查之際，議員提出一一質問，或偶有所討論，非真有所監督也。且所謂郵政部長列席閣員，郵政政策由內閣決定云云，更與國有實業之經營，渺不相涉。蓋國有實業經營之宜否，在其全部組織，非僅內閣責任四字所能了也。關於郵政之規則，政府已知其非計，供職之官吏，若外界不識內情之批評，議員中之質問者，以政府答非所問為恨事。今後國有實業之組織方式，難逃於議會討論之外。其不能步郵政後塵，而必另求新方式，有斷然矣。

前既言之，政府之分部，應以職掌不以所轄之人為標準。今後有一大職掌，是為各種貨物生產

之管理。此生產之管理愈統一，則其總政策之決定愈完善。吾以為若礦若農若郵政不可各部分立。應有一總部名曰生產部，設總長一人，對議會負說明政策之責，各副部長於其國有營業不負直接責任。議會所持之大宗旨，由各副部長通知於各實業之經理人。各經理人乃討論所以實現議會宗旨之方法，作成報告，達於各副部長，因此而生種種批評，建議或反對。各副部長之旁，更有立法委員會以贊助之，由彼等討論後，再向議院陳述。各副部長所事者，監督也，非行政也，而所以監督之者，本於議會所決定之政策。各副部長之地位，在於指導方面，主持風氣，而其智識之由來，則以部中專家平日所得之統計，賬目，觀察及研究為張本。彼等之職掌，以實現議會所定之政策為事。其他細節，如某商會認其電話事業為不滿意，某教士以為由倫敦至東勃恩火車不應增加停車次數之類，皆與副部長無涉。此等問題屬之技術方面，由行政司員掌之。

然有二問題生焉。第一，在此管理方法之下，所謂國家之利益，其已保障盡善而無憾乎。答曰然也。蓋實業政策之最後決定權，全在國會掌握之中，旁人不得干預。關於實業管理之大原則，今後議會所以監督之者，較現時為便利。各實業內情愈加明顯，議員更得所憑藉而加以批評。議員與實業

各方面之問題皆有所接觸。且顧問委員會立於其旁，社會上各種利益對於國有實業之態度，由委員會達於議會之耳目。部長所宣佈，俾公眾於營業效率方面有所周知。如是，此種制度，自足保障國有營業矣。

第二，最後之監督權，既在國會，換詞言之，即在國有實業本身之外，生產者之自治，或曰工業之民主化能實現耶。論者之意，苟以為各實業之運行與其運行所本之政策，應完全操於生產者之手，則吾以為此乃不可能之事也。譬之，每信之遞送費幾何，固可由郵工基爾特提出價目，至於一切郵費，統歸其決定，則大不可。以郵工之主張為重要，令其盡情發揮固可，若以此事全委之郵工，不令外界參加意見，以保護郵工以外之人之利益，則大不可。譬如礦工可自立條件，為會員入會之標準，若謂國家對於此入會標準無修改之權，則斷不可。國有實業之行政關於其大部分之實際問題，自應由工作其間者自為抉擇。然關於生產者蹂躪社會以圖一己私利之際，不可無保障之法。柯爾氏之言曰，生產者基爾特不至有犧牲社會專肥一己之舉。其所以解釋其理由，謂基爾特關於生產工具之使用，祇對國家繳納生計學上租賃之代價，故不至若私人資本家之蹂躪社會。然所謂租賃代價，

必以生產費爲標準，生產費中包含工人之工價，萬一工價增加，而所以代租者減少，豈非因私而害公乎。柯氏以爲此種立論，無異於不信人心之向善，要知人心之不足恃，攷之往史歷有明證，故創法立制者，不以人心爲標準，宜善爲之備。柯氏之言謂基爾特之稅權，足以解決此問題，彼以爲租稅擔負之重輕，由專門家按生產力之升降爲之規定，而生產力之升降又視乎價格之高下，則最重之擔負，當然歸於勢力雄厚之人，然當知此專門家之席，強半屬於勢力雄厚之人，彼恃其勢力抵抗增稅，將何以禦之乎。不獨此焉，工業改良之機關，工業之檢查，皆非有立於其外者爲監督不可，斷非局中人所能自了。蓋工業自由云者，各人在其所從事之業中能發展其人格與創造方面之謂，而本書中關於國有實業中創造性之發展，固已一一爲之計及矣。

國有實業之行政機關何如乎。竊以爲某種國有實業之上各設一管理總局，畀以執行議會所定政策之全權。其組織與職權應若何規定乎。總局人數宜少，略如一國之內閣，蓋執行機關，求行事之敏捷，不可陷於人多言雜之病。總局中應列席者有三種人物。第一種爲總理部之人才，技術家附焉，第二種代表勞力及鈔幣人才，第三種代表公衆而互有關係之工業附焉。管理總局局員之選舉

法，不可以簡言規定，應視其實業之性質與其所包含之各業之種類而定。然有若干原則至當而不可易者。管理總局中人員，應由各部分操業者自行選舉。選舉云者，非由操業者全部選舉之謂，乃由各操業之執行委員會選舉之，或由選舉人會議選舉之，萬不可合盈千累萬之人，聚集一室，滔滔議論，而不辨其被選者之宜否也。代表總經理部之人，由經理及技術家兩方，各選舉其自身之人員為代表。關於公衆之代表，由管轄該國有實業之副部長任命之，此名單應先提出於立法委員會，徵其同意，而消費合作社之代表必居其一。管理總局之局員，應以若干年為任期，連舉連任不設制限。局中務求包括各方面人才之最大限度，局員在局中職在辦事，不可視為練習之地。局員應領薪水，視事務所需，隨時開會集議。

如是管理總局之權限，可得窺見。彼等負責實行議會所定政策大綱之責任。從綱領處解釋議會政策，並推測其含蓄之意義。統盤籌畫其分佈於若干區之實業。對於各區，攷量其疑難，批評其動作，示以旁人之提議，遇有新方法，則合全國或分區試驗之。管理總局為統一全國之事務，應有三種重要職掌：（一）國有實業之統計，預算，帳目，會計檢查，由總局轄之。此點與估計生產費，確定物價，

乃至廠中財政問題如公積準備如募集新資本，最有關係。管理局所轄工業與他種工業之關係，所以謀彼此間處置方法之一律，皆由局中定之。（二）局中對於各區，應派遣視察人員。某區出產品之減少，應查察其所以減少之故。某處管理人與工人之不和，應調查其所以不和之故。（三）應設研究機關，遇有新方法之發見，外國試驗之結果，或新機器造成之可能，皆以通知於各分區。管理總局會議不必公開，但會計賬目應准旁人閱覽如英國之國家會計冊，然其議事應摘要刊佈之。每年應至少召集分區管理局會議及本業中職業團體會議一次，此會議中彼此之批評，提議，與意見可以自由交換，會議與本工業之關係，應略如工會年會與工會全部運動之關係。如此非以年會為操縱之地，乃所以使管理當局注意於其與社會上各種勢力之相關聯處。管理總局對於生產部，應提出每年報告。

管理總局之權限，尚有兩方面應討論者。第一、任命權。各分區之代表與全局之人員，皆由總局自選之。因此局中應設銓選部，專司人才之進退，凡入局者以具有相當資格為第一條件。所謂資格以職業訓練為限，當嚴防者，徇情面用私人。此主持銓選之人，不得由總局自由委派，其人數為五人

或七人，由各職業團體選舉之，爲常任會員，除部長撤除外可以終身任職。銓選局地位之獨立與穩固，略如英國文官考試委員會。彼等所轄人才進退，不獨關於高級地位，即一廠一礦內之經理員，亦須得其同意而後任命。彼等所管者，獨資格之證書，有證書而實業之正常進行不遠矣。

第二、關於罷工與閉廠之權限。各地工廠之騷擾，應努力使其限於一地，全國各廠非待管理總局提出解決方法後，不應同時停閉。各分區工廠之停閉，第一步應由各分區自理，而管理總局可令各分區報告其爭議點，同時向之提出解決條件，如以該分區辦理爲不善，可令其移歸總局處理。一切爭議中總局所當注意者，全局中工資之一律，工時之一律，必如是，乃可以謀局事之和平進行。所謂工資一律工時一律之原則，各工廠不容違反，但各工廠之工作或出產，已達於可使工人維持生計之最小限度以上，則不妨取此原則而小變之。

管理總局應居於通籌調節之地，而不爲直接行政之機關。所以不令其處直接行政之地者，恐事權集中以後，事事以統一爲歸，除管理而外，絕無伸縮之餘地與自動之表示。此種政策將陷全局於官僚政治而後已。礦業也，工廠也，隨處以繁瑣之則例約束之，則失因地制宜之便。各工業應分若

于區、區之數目，視其工業之性質與組織之原則定之。英之煤業，依現時礦業部章程，分爲六區，依法官薩開氏之計畫，則分十四區。各區設區管理局，其列席局中者，與總局之組織同，卽爲各方有關係者之代表。第一、管理方面與操業方面，其選舉方法與前段管理總局之管理方面操業方面同，公衆方面，由總局任命之，但公衆代表中應有本區內消費合作社之代表一人。

區管理局之職掌與管理總局同，惟其地理範圍較狹。彼等負本區內工業行政之責任。彼等實行總局所定政策，因地方特別情形而伸縮之，惟有二事不在彼權限內者，一曰基礎工資，二曰基礎工時，此二者爲全國問題，非求其一律不可。拿生北蘭之礦工工作每日十時，而約克礦工每日八時，此斷不可也，工作相同而工資相異，亦不可也。本區內各礦各工廠之經理人，由區管理局委派。其委派立於兩種條件之下，第一，須以公開競爭之法，令合格者咸得投攷，第二，所擇定之人，應報告於總局之銓選部。銓選部除資格不合外，不得拒絕。本區內人才進退之全責，應由區管理局負之。本區內之工業爭議，第一步應由本區自理，但有例外二，總局得移此爭議於中央而自處理之一也，工人不滿於區局之判決，得上控於中央二也。區管理局內，應設材料購買與出品銷售兩處，兩處與局中所

轄各礦各廠隨時聯絡。材料購買集中，所以圖廉價之購入，出售應有組織，所以銷滅居間漁利之商人。總之生產者與消費者之關係愈直接，則從中取利之輩愈無所施其技。

其屬於區管理局之下者為各礦各廠。關於各礦各廠之組織，有二事當注意。每廠每礦，應設總理一人，負廠與礦經營之全責，此其一。所以謀總理與工人關係之調協，應設工廠委員會，此其二。所以設總理一人者，每一生產單位由一人主持，而後事權統一，責任有所歸宿。總局交下之政策，由彼一人計畫進行，行事之功過，由彼一身當之。至於委員會之多頭組織為籌議為防阻計，未嘗無益，以云主持與進行，則有大損。以一人主持云者，自計畫之確定，以及所欲達之目的，皆由彼一身任之。至於總局分局之立定章程，對於總理行動，有所制限，自為當然之事。總之不由一人負經理之全責，而欲求工廠之發展，不可得也。

所謂個人負責非謂總理之行動如專制帝王，可以無所為而不可。工人之地位，距管理總局或區分局較遠，而與經理人較近，故總理之政策，影響於工人者最大。欲工人之盡心工作，當令其自覺為享受自由之人，由工人自舉代表，決定廠中種種行事，而後彼自視為參預廠政之一人。影響工人

最切者爲其日常生活。處工人上而命令之者工頭也，廠長也，彼等號令及於工人之利害至深，故此等號令發表之先，不能不令工人參加，而所以參加之者，莫如工廠委員會。工廠委員會之性質，不應求其一律。試就其現存組織而研究之，當知一律組織之不必要與不可能。（英國有工廠委員會報告，由勞工部出版。美國亦有同樣報告，紐約工業研究會出版。德國有工務會議，係一九二一年國際勞工局之報告。）此工廠委員，有時宜以經理及工人兩方之代表組織之。有時爲工人一方之代表。有時爲某階級之工人之代表，非一切工人之代表。工廠大者舉此三方式而採之，其小者可僅設一種。工廠委員會權限上，有一大制限，即管理總局區分局與工人間所訂之合同，不得有所變更，此變更合同之權，屬於職業團體全體，其有因地制宜之必要，應得關係各造之同意爲之。

工廠委員會之職掌，屬於兩方面。第一對於經理部提出關於改良及組織之議案，第二與經理部討論痛苦救濟方法，如待遇不平，如工作過重，如工作分配不當，如礦工因煤桶缺乏而工作延緩等是。稍知今日工廠委員會之職掌者，當知其委員會在工業組織中所占之地位。所以下文略舉其職掌，以見工作主人在廠中之活動範圍，因其範圍之廣，尤覺救濟機關之重要。工人對於經理部，應

有面訴之權，此亦立憲國中應有權利之一，工人因事向經理部交涉，應作為工作時間之一部，苟其事務繁重，應設有給職之管理員。工人與經理部之關係，非條文所能明確規定。其可斷言者，經理部與工人愈接近，則彼等心理愈易窺見，而所以激發其努力者亦愈易。總理性情之關係，至為重大。有好為專斷，絕不受商量之人。此輩宜為研究專門問題之人，不容其居於工人上而為其駕馭者。工廠非專制權力行使之地也，工人有所爭議，可隨時控告於區局，而後工人之不平，乃有發抒之地。

依吾人經驗，工廠委員會所得顧問者，有下列各事：（一）工廠規則，（二）工作鐘點分配，時間遵守，工時中斷，（三）工資支付，（四）痛苦解決，（五）假期排定，（六）廠礦中公益事宜，如入浴，火災防禦，暖氣，衛生等事，（七）廠礦中紀律，（八）學徒訓練，（九）廠中教育事宜，如圖書館演講等事，（十）工作方法工作組織上改良議案之接受，（十一）遊藝之組織，如運動戲劇等事，（十二）各問題之調查，如工人住宅，工人子弟之學校設備，皆與工廠之進行，至有關係。以上所舉，自不能謂為詳備，然工人生活上所發生之問題，有待於工廠委員會之補救者，略可觀矣。

工廠委員會可以造成廠中之新生活。略舉數例以資證明。工廠委員會成立所收效果，可略言

之。工人較前遵守時間。廠中出品增加。材料浪費，有法防止。火災規則鮮有違犯。廠中小竊可以絕跡。因工廠委員會之調查，機器之技術上有所改良。更因委員會之監督，工時減少，出品仍保舊狀。由委員會於各機器上懸圖表一張，使各工人各自記注，以較量效能變化。故英政府之工廠委員會報告曰，委員會之制，因今日工主工人關係之疏遠，可藉此為情意聯絡之機關，而工人亦因此窺見本工業及本廠之內容。總之今日工界爭議，極難解決，幸賴此委員會，而兩方情意得以通達。

工廠委員會，可謂為工人自由萌芽之地。近世工業組織之下，工人個人在一廠之中，等於太倉一粟，無可以迴旋之餘地。賴有此種委員會，而後工人有自由發展之機會。依此種委員會之組織，差可保障工人之地位。委員會設於工廠之內，專就本廠立言。其共事者為同工作同利害之人。委員會之委員出於選舉，其任期應視管理總局或區分局之任期為短。因工廠委員會之設立，可以定其為經理者之才調，凡為經理者與委員會之意見不相容，雖謂為不適於為經理可也，如是總局分局可以工廠委員會為耳目之寄。委員會除其應有權限外，關於經理之處置，許其控告於區分局。所以為此規定者，彼為一廠主持之人，遇有意見不合，勢不能聽其在廠內紛爭，惟賴上級機關為之排解。有

慮工人之控告，爲害及廠中風紀者，竊以爲不然，凡事以平等資格協商大抵可得美滿之調和結果。反是工人而無控告之所，則怨毒積久，一旦爆發，非出於罷工不止矣。與其爲罷工之勃發，何如區分局爲之排解。工人情意無可發抒，則流爲心理上之病態，如一九一八年以降之歐洲，工業非時時停頓不止。今以控告之文，聽之區分局之解決，而區分局本爲工主工人平等組織之地，則其條件必爲人所樂承受。假令區分局之解決，仍爲工人所反對，則其問題內容繁雜，非待立法院解決不可矣。

國有工業中人員之募集如何，進退如何，懲戒之法如何，此亦應討論之問題也。今就根本原則之簡明者言之，不及其施行之細則。管理局中遇有缺額，應登報募集，其人合格與否，按其本職業所定標準定之。職業地位之取得，如昔父子之自相授受，今後已不可行矣。各廠各礦穴或數廠數穴設一用人部，與經理部協同決定人員之進退。用人部與學校應發生關係，學生願意離校者，可挑選入廠。除學生外之成人工作，應以缺額人數及條件通知於操業團體之地方分會，此操業團體分會，應以職業介紹自任。局中書記職務，依文官制之經驗言之，應以競爭試驗行之。至於局中人員之升遷，自有宜不宜之標準，不能僅憑資格證書與試驗也。

關於工廠內之位置，可分四類。第一，工頭，應由總理商量工廠委員會後派定之。第二，總理下之助手，其職務不屬於技術方面，而屬於規畫與監督。此輩應由特別選人委員會派定，選人委員會以總理為主席，以其他經理部代表工廠委員會代表為會員。人選之判定，必由經驗而後得，故選人委員會應為廠中常設機關。第三，技術專員如會計家與化學家之類。此輩亦由特別人選委員會派定，但派定之際，會中除原有會員外，應加技術方面代表一人。第四，全廠總理，應由分區管理局派定，已見論文。經理之選擇，由分區管理局調查其與本廠相容否，然其才之宜否，自為第一義。柯爾氏主張全廠總理由工廠委員會選舉，是無異於自選，流弊有不可勝言者。廠中人員競爭選舉，則彼此間陰為操縱，互相排擠，而才之宜不宜非所問。致之舊日機關，或學校如牛津康橋兩大學之類，其同輩自選法之不滿人意，為世所共見。康橋大學中脫靈尼梯院院長山英王任命，他院院長由各院自選，其勞逸繁簡不可以道里計，可以知外部監督為用之大。分區管理局任命之先，自可與廠中先事商量，但其最後決定之權，應由區局主之，因局居廠上，能為本工業作全體規畫也。

如上所云皆選人之方法而已。其大宗旨所在，不外乎選人之權，不應屬於被選者自身，而由立

於其外者操之。至與此後共事之人，能否相處，自亦在應斟酌之列。選人之權，苟不屬於在外之機關，其結果有二：現有人才濫竽充數，一也；以資格先後爲宜否標準，二也。此二法皆不足以得經營實業之人才。此後實行選人時所採用之法，或不與上文所云相符，而選人權應屬於立於其外之人之原則，則則事業成敗之所繫也。

上文所云，限於人員之任用，以云升遷，別爲一事。凡工作之人常懷兩種希望，應使之滿意者。其一，工作有一定年限，不至臨時中斷；其二，練習數年後，有升遷之途。譬之大學教員，經過試用期後，每年有年功加俸，但加俸之總額，不得超過上一級人員薪俸之數。不獨學校爲然，近代奉公於國家之公職者，其待遇皆如是。加俸以成績優良爲前提。其所以爲今日通行之法，正以其合於公道之原則。人員之中，才調不必特殊，而工作勤謹者，莫如以加俸之法待之。至於升遷之關鍵，則以才調勝人爲第一義。所以解決此問題者有二法。第一，低級位置，由工廠委員會推定候補人於特別選人委員會。選人委員會同意後，以此候補人升任。第二，除低級位置外，人員之升遷，應採用現時市政方面所用之方法。選人委員會認爲局內廠內原有適宜人才，則其所需人員，應自內部拔擢之，若於內部人才

倘有斟酌，則應採公開競爭之法，外界人才之合格者，得自請報名試用，藉此與原有人才作比較。此所以防止工業人才限於內部調動之弊。內部原有人才，自在儘先擢用之列，然不可徒以其爲原有人才而用之。英各部之常任次長，常由本部選擇，然自其他部中調用者不乏其例，其用意正復相同。

國有工業之工廠中，其紀律問題，自較今日爲簡易。今日工廠中之爭議，皆起於廠主之專制威權。人員任用，由廠主一人主持，不必顧及其他共事人之意思，至於撤退之際，亦復如是。廠主工人兩方之對待，如敵人之對壘，然各用己長以攻人短，工人之中，有懼失業者，有故意迎合經理部者，於是以工頭臨工人上而恐嚇之，稍有爭執，輒視爲廠主威信所關，其極也爲雙方之決戰，如一九一二年東北鐵道之拿克司罷工事件，各竭其能以圖制勝，不啻軍事戰爭矣。此種誤解，在國有工業中去其大半，一則營利動機既已消滅，二則工廠委員會之設立，廠中難題已解決於平時，不必牽及威信而成爲雙方之戰局。然謂雙方爭執即因此絕跡，又未必然，彼此爭議，應有解決之法，莫若設一懲戒處，經理與工人兩方各遣代表列席，另以工業外公平之第三人爲主席。關於爭議，應由雙方公開陳述，並由證人提出證據，儼如法庭之審判，最後定其處罰之法，要以合於公道爲止。昔日工廠當局之習

慣，往往對於工人不加審問，處以開除之罰則，此在今日應早停止。工人之過失，大抵可以警告了之，即令有其他處罰，應得工人同意，使彼等自覺其體面之無損，反是者，由廠主一人之專斷爲之，彼等且起而反抗，此現代工人之心理，主持實業者所應認識者也。

至於國有工業之各種操業中工價，工時，學徒年限等如何決定，尙未討論及之。因以上所擬制度，皆不足以解決此等問題故也。無論何種工業，不能舉一業中之人員而盡羅致之。礦業之中，有醫師，工程師，書記，會計師，化學師，律師，然不過人員中之一部而已。同一操業中，分若干等級，而某某等級中之人數，絕不相同，人數既有多寡，抵抗之強弱以分，譬之管理總局與區分局選舉之際，操業之居於少數者，難有被選爲代表之機會，即此故也。同種類之工作，應立於同樣條件之下，不應以其所隸屬之工業而有異同。工人除其國民資格上應得之基本工資外，其操業之條件，應由本業之工會與管理總局協定之。除其最小限度之工資外，其酬報之數，應視工業之出產率定之。努力增加者，工價因之而增加，工作之有危險性者，工資當較尋常爲優厚。此種種問題之解決，自不免發生困難，因困難而演成罷工，亦意中事。惟國有工業中工人仇恨之心不如私有工業之深，因管理局中拒絕工

資之增加，並不爲不事事之股東或坐享其利之投資者計也。每年盈利之中，應提若干成爲資產消耗與補充之費，由管理局決定之。貨物價格應視生產費高下而定之，生產費視賣價低廉時，由於經理部與工人努力之所致，彼等亦應有特別酬報。經理部與工人之酬報應有限制，盈餘之數超於定額收入若干成以上，應將貨物賣價降低，所以使社會公衆分潤營業之利益也。

前既言之，以使用此貨物此職務之人，列席顧問委員會，必有益於此貨物此職務之改良。嘗之消費合作社，常在分區內，召集用戶公開討論，藉以引起彼等對於使用物之注意力。此意可推廣之及於他物。嘗之摩托車之使用者，於摩托車之製造法，常能有所提議。電話郵政火車，亦無不可依使用者之經驗，提出改良意見。或謂此種器具屬於技術性質，消費者之意見，難資參攷，則吾以爲水手對於船隻之構造，機車工人與火夫對於機車之構造，當有意見可以貢獻。此工業生活之世界中，專家顧問委員會愈多，貢獻愈衆，而改良之途亦愈寬。巴黎電話用戶聯合會，自請專家監察電話之運用，因以促成電話之改良，此意大可推廣而行之也。推此顧問委員會之義而廣之，則國有營業之出產品，爲國民共同使用之物，除其正式公佈之物品外，可由用戶提出製造意見。專家研究會之成立

者，在英有海軍造船家會，有教師基爾特，正以此類團體之少，故此二會在英大著聲譽，以云德國，其專家團體之多，非英國所能及。英美之職業大團體，有英之各地商會，有美之全國製造家聯合會，彼等但知本業利益之保護，尤以阻止政府事業之發展爲其主要之目的。吾人所尤想望於此類團體，彼等憑其非正式之攷查研究，可以提高其同業中之操業標準。

以上所云之團體，可以發展爲職業團體之支部。譬之工會所以保護工人，然何嘗不可從事於獨立研究。如英礦丁聯合會，每日置身礦中，關於礦中經驗較他人豐富，而火災之害，與彼關係最切，故委彼等以礦中安全問題之研究，較他人爲尤宜。律師之旁，必有書記，此書記窺見訟案情形，較外人爲真切，然世人僅視之爲鈔胥而已。彼等誠能組織聯合會，既可增進其本身地位，且於司法事務，必有所發明。以立於律師旁之書記批評律務，或者不免視爲律師職業之破壞，乃斷不然者也。昔英之郵政電報書記聯合會，有從事於歐洲郵政匯票制度之研究者，爲郵政部所聞，竟以批評官廳行動，違反官紀爲理由而阻止之，若此類事，今後應不再發生矣。以專門家從事於聯合研究，莫如醫生與工程師。彼等之成功若是，其他職業團體何不仿而行之。關於國有工業之批評愈多，其所收效果

亦愈豐。

依上所言，關於工業界權力之分配，可謂已得答案。昔日之詞，工廠由一人專斷者，今則一切問題，由一二人之手，移於雙方討論範圍之內。經理部固有其命令權，而發布命令，須歷舉其必要之理由。工人得提出要求，而其條件應在合作空氣之下，加以審量。各人從事工業者，咸有發表意志之途徑，即其自我，得因以表現。各人之自發力，應當養成，亦必養之於相互許可之中。生產者參加於工作條件之議決，故彼等地位得所保護。至於消費者之利益，第一，受國會關於工業之最後監督權之保護，第二，受顧問委員中公衆代表人列席之保護。如是合其有關係之分子使之各竭其所知，以燭照於工業之本身，則工業自能盡其應盡之責任。昔日工廠行動在祕密之中，他人欲批評而不可得，一朝撥雲霧而觀青天。廠務四周，環以專家，其進行不力之故，自爲彼等所發見。低級之工人，因工廠委員會之設置，得參加於廠務之改進。工人痛苦，不由局外人，而由工人代表爲之審查。如是工業機關，誠不能免於繁複，然非如是，則種種目的無由達到也。要之一種職務所以適合現代國家之要需者，決難逃於繁複之外。惟其繁複，乃能免於專斷與祕密之危險。工人立於此新制度之下，其意志自不

能不降於他人意志之下。然彼等得歷舉其意志之所欲，他人亦樂就其所欲而致慮之，既經致慮，而其目的仍不得達，則別有其不得已之故在焉。總之工人之地位如是，差可謂為自由人矣。其意志之屈伸，不起於為他人之奴隸，而起於社會組織中必然之論理。此社會論理之構成，亦為彼等所參加者也。

第三節 消費合作社之範圍

前節所論，國有工業計畫，在全體工業中，僅佔其一部分。如礦業、鐵道、輪船等含有獨占性質者，為國有計畫所能適用。至於工業中第二大範圍，則為消費合作社。消費合作社之屬於強迫性質者，如市政府煤氣事業之類，非茲所欲論。此等事業由一機關為之供給，故為惟一而不可分。消費者欲舍此而他求，必不可得，以其為惟一貨物惟一種類由惟一方式供給者也。今欲所研究者，渥文（Owen）氏所創始，及一八四四年羅休特爾商店（Rochedale Store）示人以範本之消費合作社，在民主國中地位及其發展之途徑如何也。英之為消費合作社之會員者，已占全部家庭之三分之一，依歐美兩洲情況言之，謂其永為實業經營之一種方式可也。

合作社之性質何如乎，其所製貨物，供會員之消費，在生產分配兩方面，絕不參以營利之觀念，謂爲生產界之民主運動可也。合作社營業範圍之廣，可令人矍目失色。曰銀行曰保險，曰農場曰茶園，曰靴鞋曰麵包，曰牛乳曰肉類曰家具。彼所集中全力者，曰一家主婦之普通需要，或曰標準化之需要。惟如是，彼之營業，大受限制。其所製貨物，豪富視之爲未盡華貴之能事，在貧者，則已超過購買之力量。消費合作社者，中流階級之運動也，其所製造，亦專供中流家庭之需用。

某甲自消費合作社購買家具，非不整齊可觀，然自精於室內裝飾而有特別嗜好者言之，必不認爲美觀。又有乙家夫婦自消費合作社採辦服裝，外人觀之，不過尋常之衣着，其無特別眩人耳目者可以斷言。誠以貨物之不合於一般人之需要者，不能爲消費合作社之營業，以其產量不多，合作無由賴之以收回本利也。合作社之方法，施之農業，亦不盡合。其有大量生產，如穀麥之類，非不適用，然農事土地所有權，以個人元素爲重者，則非合作社所得而侵入。有謂海外出口業，非合作社所勝任，依近年事實觀之，合作社之從事於出口，已成通例，或者又謂合作社之海外貿易，其利益難於處置，然如德丹兩國合作社之例，以貨物互相交易，直取營利問題而消滅之，卽有奇益，移充公益，如教

育之類是也。

吾人取合作社之實況而分析之，凡物品合於家政上之需要，無階級之區分者，為最適於彼之營業。合作社出品之能否勝人，視其供給範圍之廣狹。富者所需與貧者所需，同為合作社所能製造，惟甲之量狹，乙之量廣，其影響於合作社之營業者大異。假令今後社會趨於平等，其因階級不同而生之嗜好不同，或可化為烏有。則全社會之需要，立於同一水平線上，將無一人不可為合作社之社員，而種種需要，無不可由合作社供給之矣。然不能因此之故，遽謂一家所需之品，以合作社為惟一來源。其專長一藝之手工業者，自不患無自食其力之機會。服飾也，室內裝飾也，圖案也，美術也，或男工或女工，各竭其精思妙想，以投社會上少數人之所好，則彼等之貨物，自為此少數人所樂於購存，而此輩手工專家，自超於合作社專製標準貨物之外，而另成一市場。譬之某人之室內裝飾，以簡易樸素為貴者，可求之於合作社，若一室或一園之內，欲獨出心裁，則非求馬利司氏所羅致之工藝專家不可矣。

合作社與國家及地方政府之關係，極易解決。譬之礦業，既按上文所定計畫，收歸國有，其關於

家內消費之煤炭，大可委之合作社爲其分銷機關。其介於生產者與消費者間之無數商人，可以一旦消滅，蓋合作社不以營利爲目的，自勝於居奇之商人也。合作社生產與國家生產之二者間，無須畫定鴻溝。一方所生產他方從而購買之，其以國家生產爲主者，則合作社代爲之分銷。兩種生產咸不以營利爲目的，然自不妨聽其並存，寓彼此競爭之意於其中。事物之不適於合作社生產者，惟有聽國家經營。若煤若油所以應歸國家有者，欲以煤油二者之保存，委之國家之手也。與消費合作社之貨物專以消費爲目的者不可同日而語。反之若牛乳供給，有云應歸合作社，有云應市有，依吾意觀之，以歸於合作社爲宜。由消費社管理分配，而市政廳監督檢查之。市政廳操其獨立不倚之權，以從事檢查，可以爲消費者之利益計矣。

市政廳中有免費分配牛乳者，不必由市政廳自爲之，可歸消費社訂約代辦。他日煤業國有後，亦可依同樣方法辦理之。

合作社之管理方法如何乎，社員所以監督之者何如乎，社員有管理之權，同時許其工人以自治權，二者以何法調和之乎。依予觀之，今日合作社之基礎制度已適合於社會情形，其可議者在其

細節目而已。現制之下，合作社分全國爲若干區，每區中設地方分廠分店，由本地會員所選舉之執行部管理之。執行部人員自舉主席，應各以全部時間從事工作，其執行職務，應得薪金。各支社中應設特別會計部，得以獨立權力，報告其查帳結果於全部社員。支社執行部人數不可過多，雇員代表，應占三分之一。雇員有否派遣代表列席執行部之權，爲合作運動中之大爭點，吾以爲欲求合作社爲真正民主運動，其工作人員應有預聞命令發佈之權利。執行部人員應許其運選連任，現時社章中，執行部人員因過失或賄賂，可以臨時社員大會三分之二之同意撤回之，自可照舊遵行。支社中應設工人顧問部，對經理方面，討論勞動爭議，與國有工業中之工廠委員會同。各支社之每季大會，可照章開會，惟社中應參加種種顧問委員會，其應議事項因之而增進，顧問委員會中婦女應多占議席，以合作社之產品與主持家政者關係最密。德國之例，有所謂分組代表，大有益於鼓勵社員之興趣，應仿而行之。（詳見槐柏氏合作社之憲法問題，斐濱會小冊，二〇二號。）總之，合作社不徒以開廠設店爲務，應視廠與店爲社會哲學之表現，社員對於種種問題愈注意，社中精神愈發皇，而後合作社乃爲能盡其職。

合作社種種問題，可令顧問委員會及大會參預之。其參預事項，（一）報告各支社每季進行情況，（二）發起社交聯絡，（三）與分組代表調查推廣方法，（四）爲本社改良計，調查他社之動作，（五）接受社員關於貨物供給不敷或品質低下之質問，利茲合作社取此等新意而試行之，因以大收成效。顧問委員會會員應由支會會員按年選舉，其職務爲志願的，但舟車之費由社擔任。凡稍悉合作社之內容者，皆知社中偶有新舉措，便可吸收各方面無限見聞。利茲合作社中嘗試行每季支會大會，考量各方面之問題，因而支會得一討論機會。更有試驗之法，即顧問委員會由其自身中選舉一非正式之執行部，猶國會之選舉內閣然。此非正式執行部之選舉，所以便社中當局注意於其向所忽視之問題，所以使社員有練習地盤，而此後社中方針，更受其影響。顧問委員會可以爲合作社盡力者，等於國會對於未來內閣之選人作用。支會大會之所爲，視其支會委員會與分組代表之熱心如何。支會委員當使各社員自覺其爲合作運動中心之一人，社員本其經驗，有所批評有所獻議，而後合作社之所爲，乃爲社員意思之表示。此乃合作社促進同志會之所當有事。向來合作社之大會，不過通過若干善意之決議，而所以表示首尾一貫之宗旨，且達於全部組織中之隱微

處者無有焉。合作社努力之中心，不外教育人民，使其明瞭合作社之宗旨。然合作社之熱心社員，必能在文字上發揮社中宗旨。合作社事務，以婦女任之為最合，而今婦女合作基爾特中婦女之數，尙未達百分之五。當知猶賴教育之功，而後社員熱心乃能鼓起，與其就合作社以說明合作社，不如用全力以提高一般人民程度，反足以促進合作運動之發達。

合作社之地方方面，問題甚簡。下列數事可以盡之：曰設工人自治機關，曰董事部宜優給俸薪，羅致人才，曰以專家查帳，與社員監督為增進效率之計，如是而已。惟其聯絡方面問題較繁。一切分社根據聯治社章，與總社相聯絡。地方分社向總社購買貨物，分售於各社員，總社所得盈餘，按購貨成數，分配於各分社，各分社按同一原則，還之於各社員。主持總社之當局，亦以同樣方法組成之。各分社根據其分社之資格，有一投票權，但按其購貨成數，得增加票權。總社之董事部三十二人，由各分社選舉董事於分社代表每季大會中，提出其營業政策。各分社代表大會，為合作社之最後權力機關，社中自採辦以至零售之際，無不由彼監督。

合作總社之經營能力，決不落私人營業之後。其所應解決之問題，非關於經營總額之增進，而

別有所在。此實各分社權限以內之問題也。所謂問題者三：（一）與社中工人維持其民主的關係，（二）各方面協力促進未來之發展，（三）增進社中內部批評。試就以上三項分別論之。凡國有工業內適用於工人之原則，同時應適用於合作社之工人。工人應有推舉代表列席董事部之權。此董事部猶國有工業之管理總局，一方代表職業團體，一方代表經理部，兩方合選全局人員三分之一或二分之一。所以保護此等大組織中工人之利益者含此實無他道。合作社中居於最高地位者，是為分社。彼等向視工人居於下位，今後應以平等地位與之交涉。除工人之代表權外，尚有其他機關應設置者。曰工廠委員會，曰懲戒委員會，此二者為他處已設置之機關，合作社中自應同樣創立。此外尚有用人問題。地方合作社可與各地學校協商兒童入廠事宜，同時與本地工會商訂童工條件。廠中書記，應以公開競爭方法募集之，但可立一限制，曰合作社員子弟之合格者，方得預選。關於位置之升遷，其屬於低級者，可經全部工廠委員會或分部工廠委員會之同意行之。其屬於高級者，董事部掌之，但須依下列三條：第一，登報募集，第二，提出合格證書，第三，商得其所管部屬之同意。其掌銓選之部，應遣代表列席董事部，表示意見，使其權限更有所保障。為合作社發展計，此後最高幹

部之用人，當以才調爲標準，不斤斤於報酬之多寡。合作社事業與私人經商異，就董事部言之，以低額薪水，不難招致高等人才，若經理部與技術部，則又爲一事。合作社人才之使用，若但求之內部，必有缺乏之患。私家銀行常樂於招致退職之政治家爲領袖，則合作銀行亦應網羅著名生計學者如開恩斯氏之類，於董事部中。不獨銀行業爲然，其他各部無不如是。合作社最高幹部之求才，應注射眼光於全部工業界。

所謂各方協力以促進未來之發展，其第二問題也。此問題之中心，在乎對於公衆之勸諭。今日合作總社之弱點，在其發揮宗旨之文章，與夫產品之廣告，不能羅致專家爲之下筆。社中宗旨，光明正大，則傳佈之文宜稱其實。就已往成績觀之，合作社之教育工作，每視爲發展商業之附屬。然稍研究合作者，無不認商業之進步，當以教育爲先驅。先以文字之指導，繼以社員之響應，社員既識此中意義，自能合全社之力，強其董事部以施行。如是合作社應設教育與宣傳部，其執事者不由選舉產生，而以專家投身其中者任之。董事部中應派二人專司其事，以監督一切文字工作。文字非經此二人過目，不得發表，而此二人所以閱之者，非徒爲職務之當然，實以興趣所在而趨之，與工業界之愛

讀佐治羅素書者等。向之同社者，以已成之局爲滿足，設此宣傳部後，引起局外之批評與議論，而社內知所警覺。社中所事，可請社外專家爲之解釋論定。與其熱心社員千篇一律之文之傳佈，不若一二名家如槐柏氏夫婦之一言，其鼓動外人，尤爲深切。此文字之傳佈，必求其斟酌盡善，期於收效，欲於沙漠之中，造成鬧市，惟此是賴耳。

所謂內部批評之增進，其第三問題也。今日之合作社，日拓月廣，私家之商人販賣日用品者，亦求諸社中。惟如此總社與支店之間，應求關係之密切。今之中央政府常以視察與評議諸方法改良地方政治，則合作總社之對於支部，亦猶是耳。總社超然於支部之上，其見聞廣，經歷富，自能取各支部之經營，一一爲之比較。不徒考其營業廣狹，出入多寡，與社員數目，直可取各支社之動作，一一歷舉，溯諸十年二十年之上而較量之。美國之制有所謂工業的會計檢查，取一切營業方法之短長得失而分析之比較之。從事查帳之人，亦爲社外之專家，超然於利害之外，其檢查所得結果，通知各支社，由彼等自加改良。同時應刊行成書，俾各社咸知所激發，以期制勝。如此檢查，非有意毀損合作社運動之聯治主義，各支社之獨立性，固當始終保存者也。所謂檢查者，以總社之地位，最適於比較考

量，而詔示之，使明其短長得失，而知所趨舍。故總社中應設研究部，發行報告。若社中情況，若新方法新進步，若海外合作社狀況，一一臚舉而解釋之。利益社之情況，既分項研究，則對於格勒司哥社胡威次社，亦事同一律。此研究部既設支社，遇有疑難，自樂於質詢。槐柏氏之言曰：人類分立為若干團體，而從事於同一動作，若標準數事，而旋異之，則團體與團體間自不知所磨礪。如是必待研究部之設立，而後合作運動所號召，方有以饜人民之望。

雖然，合作社在未來之國家中，其活動之界限如何，猶難於畫定也。有二點不容磨滅者，在極大範圍內，消滅營利之動機一也，立於生產與消費間之無數商人可以絕跡，則生產費因之低廉二也。合作社尙有大益於人羣者，生產品由消費者自行規定，則廠與消費者之關係為直接的為民主的，而經手周折之浪費為之消滅。試以杯碟之賣買為例而說明之。私人事業之經營動機，不外四字，曰有利可圖。公衆方面於製造家之出品計畫，絕無所知，必待其廣告大登之後，方始聞知，而其廣告之費以千計萬計，則物價暗中增高，而購貨者之負擔隨之。貨物之需要與否，必待試驗推銷後，方得知之，而證之商業恆例試驗之舉必多廢費。買杯碟者，必求諸磁器商之廣告，則其所付之價必遠出於

原有生產費之上。或者以爲應去私家製造，而代以生產者基爾特，予亦未見此之愈於彼也。消費者之要求無由達於生產者，生產者末由測定市場之需要，就此點言之，在私家製造與生產者基爾特之下，二者等耳。其在消費合作社，則情況異是。總社之製造某貨，以社員需要之數爲基礎。貨物銷售之市場，不必待多方探索而後得，以其購戶悉爲會員，故公衆之愛好與否，自能達於總社之耳目。如是，生產與消費之類相應，在合作運動中，可謂已達目的，迥非其他工商組織所能及焉。尙有二問題應答覆者。第一，合作社活動之範圍如其廣，奈何不以消費合作社爲工業界生產之惟一方式。第二，合作社之效用既大，社會學說中何必更從事於他種方式之研究。吾人對此問題之答覆曰，合作社之所以成功，正以其製造之貨物爲一般消費者所能自判斷，伸言之，貨物之好壞與判斷者之好壞相應也。合作社之貨物，大抵應一般人之需要，非應專家之需要，譬之衣食之品屬於前類，機器之類屬於後類。惟其屬於前類，擁護之者爲一般公衆，而彼等於其製造之際，自知注意。反之，其爲特殊之消費品，則擁護之者另爲一類。譬之試用電氣發動機之人，不必對於發動機之製造有何興趣。彼等所重，在於發動機之製成品，在其品質與價格而已。然則介於要求與貨物製成之間之種種變化，

惟有令生產者任之。若機械工程師之工作，改之爲消費合作社，於生產之增進，未必有所裨益也。按理論言之，如華爾孚氏所云，以合作社之方法，管理鐵道，與以國有方法管理鐵道，其收效正同，然我以為合作社之利益，概可得之於消費者顧問委員會之手，而國有事業所賦予於生產者之活動範圍，自視合作社愈廣矣。舉一切工業，而盡隸屬於甲方式或乙方式之下，未見於生產有大益也。正惟方式之多，乃有試驗之餘地，如甲方式之不良，由立法院議決，改造之爲乙方式，甚易事也。

合作社與國家之關係，應如何乎？合作社日益發達後，國家所以監督之者之權限如何乎？國民最小限度之權利，爲國家所應保護而執行者，前文中嘗再三言之，在合作社方面，應同樣遵守其條件。國家所定最少限度之工價，合作社應同樣擔負。國家所定製造方法，合作社應同樣遵行。譬之以硼酸爲保存罐頭食物之方法，因其有礙衛生，國家立法禁止之，既爲他人所遵守，則牛乳合作社亦應一律受其監督。工廠有衛生及火災防禦章程，合作社亦事同一例。他日合作社對於生產部之關係，猶其今日對於工商部之關係，社中工作，尤不可不立於中央研究部分析批評之下。譬之某牛乳合作社，爲孟哲斯德城中牛乳之供給者，經檢查後，發見其品質不良，則檢查機關先予以警告，若彼

執迷不悟，惟有處罰之。市民兼爲社員，則孟市醫師對於市民之警告，即同時對於合作社員之警告，而爲社員者必共起而圖改良之法矣。合作社雖受上文之限制，而其性質爲私人的，苟有更張，不如國有事業之繁重。故曰合作事業善於應付環境，可以伸縮，而監督之權又操諸社員之手，皆其特長也。社員既主持社務，而同時社中所爲，又影響社員之身，猶之人民自爲治者，同時又爲被治者，故因合作社而人民受民主政治之訓練。稍知婦女合作基爾特之內容者，當知合作社有益於人民之互相策勵者爲何如。故發揮人民之創造力，無有善於合作社者，合作社愈培植，則此後之成功愈偉大。

第四節 私人營業

私人營業之種類，萬有不同，非本書所得而一一論次，今所欲言者，僅其監督方法之根本原則而已。所謂監督方法如何，可本前文所論公民天賦之權利及私有財產與人權之關係兩大前提中演繹而出。私人營業，自其事業之性質資本之多寡言之，其差別不可以道里計，有個人之摩托車修理處，有鄉間農戶聯合組成之人工花邊織造處，有德國耶納齋一絲之光鏡大合資公司，有泊蘭斯頓之哈洛克司紡織公司，其大小之各殊若是，而莫非出於同一原則，特施諸實際，形式稍變，則以工

業性質之不同其經營方針不能不從之而變也。依吾人觀之，私人營業可分數類，第一，生產之際屬於私人，而產品之出售，由合作社任之，如丹麥之於農產品是也，或其收買由國家或合作總社任之，如歐戰中英政府之於澳洲羊毛是也。第二，關於首飾事業，金銀或寶石礦之所有權，應屬國家，而產品之製造與銷售聽之私人可也。第三，關於房屋建造，可組織生產者基爾特，或為私人或為地方團體營造，如中世紀之大教堂及私人住宅，皆由此方法造成者也。第四，其工業之生產與買賣，國家可以絕不過問，如香水花粉之製造與買賣是也。私人事業之種類，若是繁複，吾所能言者，不過其理論之總原則，即有所建議，恐亦難於一一實現，則下筆之際，固自知之矣。

就其大概言之，私人事業立於國家監督之下，而國家所應保護者有三方面。第一，國家應保障生產者之幸福。工人之勞動，應得適當之酬報，其工作條件，應合於發展公民資格之義。所應嚴防者，不可使工人降處於活工具之地位，如今日各工廠之工人然。私人工廠中待遇工人之法，應合於人道，如本書所擬國有營業之工廠。工廠之管理與技術，不可操之投機財政家之手，以藍格沙之棉業與美國之鐵道事業證之，可以知投機家為害之大。第二，國家應為消費者計，防止價格之奇昂與品

質之劣下。稍讀美國工業托辣斯之歷史者，即知爲消費者計，爲政治自由之保護計，實有國家嚴格監督之必要。美國大公司之總經理嘗自承曰，不獨彼一人，即他人居彼之地位者，殆無不以賄賂公行之法，操縱黨派，圖事業之成功。（美國第五十三屆國會第二季元老院報告，六〇六號。）美國輿論界之主持人之言曰，公路使用之特許，路權占有之承諾，公司成立時立法院之批准，公家富源之由私人開發，因市政改良之地產經營，此種種者私人之投資，在數百萬金以上，則公司之方針，惟有與政治勢力聯爲一氣。

此種聯爲一氣之法，在美國哈定總統任期內，已屢見之。然托辣斯之弊，不獨限於美國。英帝國淡白哥公司，哥茲棉織廠，關於產物價格，由彼等一手操縱，故消費者直爲其犧牲品，今英政府於其活動情形雖加調查，然未能洞見其微。德之卡德爾，以合於科學聞於世，吾人親見斯梯納斯其人，一手經營百數十公司，政府外交，彼得而妨礙之，工人工作鐘點，彼得而決定之，煤鋼之價，彼得而操縱之，最後爲左右國民心理以維持一己之地位計，乃創辦現代人生不可缺之報紙數種，如是消費者之應受國家保護，彰彰明矣。

第三，國家應保護投資之公衆。投資公衆之應保護，前文初未論及，茲廣其義而言之。依現時公
司律，不論誰何，皆可發起公司，向公衆募集資金，至其所事是否有利公衆，及投資者之酬報如何，鮮
有確定之保障。公司內部之不盡職或爲不正當之行爲，外人亦不得而知之。以其行事純處秘密之
中。每年出入盈虧之帳單，除專家會計師外，鮮能瞭解之，而會計師非先調查其實際財產，亦無由知
其帳目之內容。現代公司財政之離奇變幻，不可測度，其經理與技術兩部，僅爲董事部之傀儡，於其
營業之真相，可謂一無所知。資本增加之決定，時與投資者之利益，渺不相涉。出品之所以限制，有時
出於其他公司之聯絡，而投資者不知焉。如是投資者與監督者截然分爲兩事，更進而言之，經理者
與監督者亦分爲兩事。投資者每年領到紅利，已爲如願以償，萬一無之，或竟陷於破產，亦無如之何，
惟仍委之原經理人，以圖恢復而已。此種制度下，資本之浪費於無形無踪間者，不知萬計。（詳見羅
素爵士之統計。槐柏氏所著資本文明之衰頹一書引之。）以現制之下，無法使經理者之必忠於其
事也。經理人祇圖每年薪水有着，事業之盛衰，非所計及，而公司對於彼等一生之幸福，亦復淡漠。其
視經理者等於芻狗，進之退之，一視其市場之利害而已。

本書中所定規畫，惟公司性质之事業可以適用。一人獨營之店與廠與小規模之合資公司，應如何限制之處，非本書中寥寥大綱所能盡，蓋主持大部分之工業者，厥為公司也。吾人假定合若干人而成公司，公司必本於公司律而後成。此公司律中之大原則應如何乎。凡公司合三部分人而成，曰投資者曰經理人曰工人，其董事部，至少應為投資者之代表。公司自其發起以至成立，有二原則當守。第一，公司應發行股票，票面價目等於其所投之資，第二，全部股票持有人，對於公司財產有一特殊權利。此後公司另有新擴充，或資本另有用途，則原有投資之價值，比例於其現有實際財產，為之低減，惟因資產擴充之故，投資者之財產更有所保障。此股票分等之法，可依向例為之，惟既有股票，自有投票權輔之而行。股東之投票權應立於二條件之下。第一，股東應親自到場，不得派人代理。此規定之用意，所以使股東自知其利害關係，不至事事委之於素不相識之董事。既為股東，必有責任，責任之負擔，在己而不在人。第二，公司應仿合作社之例，不問其股本多寡，一人祇有一權。所以左右股東大會，在乎到會之人數，不在乎股額之多寡。每人各有一權，則大股東不得操縱，大會不至成為有名無實，而董事部壟斷之局可以打破。股利應為有定額之優先利率，與尋常公司中優先股等。

此外投資家所樂購者，爲最可靠之有價證券，專圖定額之利息收入。彼等不願爲冒險之舉，不願與公司經理部之功罪，爲之分任其責。此等人之投資，固以國債市債爲最宜，而彼所以樂購公司股票者，略冒危險收利較厚而已。對於此等人宜發行公司債票，額面與投資數相等，而利率限以定額，惟稍低於優先股，此定額利率，除經理部與工人之薪金外，爲公司之第一重擔負，列於其他投資者債權之先，此公司債票持有人，不得享有投票權。彼等於公司之關係，以領到利率爲限，萬一公司不能償利，彼等可起而要求。

公司分配利益之法，除公司營業開支外之盈餘，其有最先要求權者爲股東。股東應得之定額利率，五釐六釐或七釐，按其公司成立時之定章行之。此外盈餘應分三部，第一，屬於投資者，第二，屬於工人與經理部，第三，屬於公衆。此三部因營業成績優良，各有其應得之利益。所謂屬於公衆之利益，又應分爲二，其一國家收入，即公司稅是也，其二留充公司改良之用，或擴充工廠，或償還公司債，或發展新事業，由公司董事部及該管之行政部決定之。

工人與經理部之地位，非僅分潤其所造成之盈餘已焉。彼等應得預聞公司之管理。公司董事

會中之一半席次，應分子於經理及工人之代表，經理及工人之代表席次相等。如是彼等與投下資本之代表，立於同等地位。彼等在公司中之地位，極為重要，既在董事會中占一半代表，不獨其利益有所保障，且可以防公司中財政家之操縱。自一九二〇年財政家參預棉織業，有所謂改組運動，而失業人數疊疊以增，董事會所以如此規定，即希冀投資者之覺悟而有以抵制之也。股東之權數，以人為本位，不以股額為本位，亦所以防操縱之漸也。

惟公司權力之大，最足害及公眾之利益，此為曩日之積習，今後不可不嚴加防制。因是公司應受國家之監督。公司應依政府所定格式，保存帳目，每年收入中應提出若干成，去舊生財之耗損，謀新生財之補充，而維持投資之原狀。公司每年應對於中央政府提出營業報告，附以資產與債務兩方之詳細結算表，不得有秘密項目以掩飾其特別貯金。每年純盈之數，除投資之利息照付外，其餘超於定額以上，則其用途應規定為二，一曰移此款項為公眾目的之用，二曰將物價降低以加惠消費者，二者中何者為宜，視其情況隨時定之。總之政府無論何時，有權檢查公司情況，調查帳目，較量效能，董事部中之經理工人兩方有向政府當局控告者，尤應立即派員澈底調查。

如上所云，公司之歷史，處於光天化日之下，非復少數人所得操縱。其盈利公開矣，其生產費爲衆所知矣，其工資與薪金之數目，等於國家預算中之官俸，人人得而調查矣，公司行事之效能如何，留心其事者可得而測驗之矣。吾人所以縷縷言之者，目的所在，不外乎公開。稍悉工業界情形者，當知因昔日祕密與隔膜所發出之怨恨與疑忌，達何程度。必先消此怨毒之氣，然後工主工人平心靜氣觀察真相，可圖雙方之和好相處。生產程序之內容猶在祕密之中，而欲資本與勞動之合作，決不可得也。凡分析現代之工業爭議者，無不知彼此之所以激烈爭持，皆起於雙方不瞭解彼此之根本情況。欲求輿論界有真切之是非以判定其曲直，而雙方隱藏事實，其可得乎。工人方面，動曰血汗辛勞，達於何度，而資本方面，每曰工人怠工，如何阻礙廠務。或則工人責廠主以坐收厚利，或則廠主斥工人之糾衆要挾。此雙方詛罵之詞，可謂全無意義，以其不能徵引事實以資證明也。此等互相怨懟之詞，徒滋解決之困難，決無益於公道之戰勝。

反之，各公司將其真盈餘與利益完全宣佈，其生產費多寡亦經明白分析，則彼此之誤會，庶幾可以消滅。究竟廠主是否有厚利可圖，可以事實爲憑證。帳目既已公開，則盈虧之數，等於化學家之

分析原料，或工程師計算橋樑之載重。至於全國公衆瞭解其真意義所在，本非易事，然因專家之研究，可以結論向公衆解釋，而公衆智識之日進，間接可以防止工主工人之挾持以引起工界之爭議。廠內情況既已公開，則效率大小可以比較，其薄弱者停止之，其較強者改良之，則各廠營業之水平線可以提高。就今日各工廠言之，其達於最高效率之生產者，絕不多見，故公開之後，要求各工廠之改組，正今日之急務。上所云云，非徒爲生產者計，亦卽爲消費者計，生產費既公開，物價之貴賤，有所依據，營業之改良，卽所以增進公衆之利益。如是，工業界之各方面融合一體，在此一體之中，各應於其地位而發其所欲。其爲全國生計中心之國家，欲有所發號施令，亦較易爲力。因其號令與事實相應故也。譬之工業爭議發生之際，國家可按其情況，立提條件以解決之，工作鐘點，所有增減，其影響於生產者如何，可以立即計算。公開者科學方法推行之必要前提也，非將工界情形傾筐倒篋而出，則工界之平和，不可得焉。

上文之制度實現後，私人營業之受益如何，本節中應摘要言之，至其因此而生之政府制度，俟次節詳之。上文所云之方法，可謀工業界各方之合作。工人、經理與投資家在全廠中各得其分願。就

投資者言之，可計及其所投資本之安全，可防止其他參加者之操縱。就工人與經理言之，在董事部中既有代表，自得分享其管理之權，且效率增進之際，得分潤其酬報。此後坐享廠中之餘利者，不獨在資本一方面。資本家地位，僅得定額之利息。而利息外之盈餘，應均分於有關係之各造。就消費者之利益言之，許公眾以監督之權一也，有所謂減低物價，有國家之徵稅，皆所以增進人民幸福二也。反是，廠中利增而物價不減，則其結果為人民購買力之減少，與工人失業之釀成。要之吾人主張之惟一動機，即希望全社會富力分配之平均。此其理由，前章中已詳論之。因此希望而有連帶以及者，則投資者之範圍應普及於一般公眾。投資者與資本之運用，應發生密切關係。社會中坐食者之階級愈少，則國民之品質尤增進。所以有股東投票每人一權之議者，其用意即在於此。如是，可以防止公司為少數大股東所把持，此把持之險，在報紙股分公司，尤為顯著。吾人所求，在各人各發展其自動力，因而各享其應享之酬報。此種制度之下，有一根本原則，即工業之主持人，應本於全社會之意志與因此意志而生之標準，全社會之意志得占其相當地位，而營業之私人仍得保持其活動之地位，俾有所激發，此吾人所希望者也。

工業與國家之關係，暫俟後論，有一種外界批評，不可不力加辯白。如上所云之原則，或者讓其不免傾倒於官僚主義。其言曰：官僚好蹈常習故，惟私人能注意於外界變遷，因時更張。大實業家之好活動，好表現個性，猶之美術家之不受旁人拘束，社會不爲此輩留發展之餘地，無異於廢棄此等人才而已。外界批評之言如是，然耶否耶。今日號爲私人營業時代，試問一般投資者，對於事業關心否耶。有無新製造方法，彼不問焉。有無技術上之新發明，彼不問焉。其經理部曾否採用，彼不問焉。廠中營業如何，除停止分發紅利之日，少有批評之語，至於所提出之候補董事，亦少有反對之者。其在公司中之地位，謂爲雖有若無可也。斯密亞當氏原富之言曰：大部分之主人，鮮有注意廠中所爲何事……彼等不願費心思於廠事，但願每年或每半年收到由董事部所決定所分配之紅利，於願已足，試問斯氏之言，按之今日情形亦曾變更否乎。

股東不必論矣。號爲大工業董事部之董事，其漠不關心之態，正復相等。如今日管理英國鐵道之少數人，何曾關於鐵道，有真正智識乎，何曾於鐵道改良，有所提議乎。推此以及於礦業之董事，其情形亦同。英國之習，公司發起之日，爲招徠投資者計，常以無聊貴族爲董事部領銜之人，而此類董

事之價值如何職掌如何，證之於牽涉訟案之公司，可以知之。董事部對於公司事務之茫然無知，在調查公司之際，屢發見矣。煤礦委員會關於電力供給之報告，可以證之。工業疲乏研究會關於鐵鋼兩業之調查，亦可以證之。工業疲乏研究會之報告曰：如英國全體鋼鐵業能採用最有效能之方法，則其產品之增加，可達百分之五十或一倍以上。不獨鋼鐵然也，推之其他工業，鮮有不能下此同樣之批評者。美國之州際商業委員會報告，無非批評現時鐵道管理法之不善。或云車輛太少，或云軌道不敷，或云貨車不足，或云車輛倒換不便，無非表示辦事之不得力而已。近來美國工業界有所謂資源保存運動，亦因現時管理工業者之不力與浪費而起者也。

更進而考公司之負責經理人，亦豈能遠勝於所謂董事。經營大實業而成功者，有三種資格，一曰採用科學所得之結論，二曰測驗現行方法之成績，三曰洞見各方之心理，執此三者求之經理人，已不可多得。至於經營實業者，更有應具之智識，若生計若財政若心理，其能具此者，更寥寥無幾。霍布孫之言曰：此等智識之訓練，常人視為學者之遊戲，無益於實際之工商業。（見霍氏所著新工業秩序之刺激一書，第四章。）彼等所自恃而無恐者，獨有實際經驗。不知實際經驗有所根據之前

提，此前提不推敲，徒恃經驗以立論，無益也，且其習聞之格言，工商業所奉為指南者，半由惰性而來，只能防障礙，不足為促進之資。美國之作家辛克蘭羅易司 (Sinclair Lewis) 氏所描寫之拔畢脫 (Babbalanja) 其人，身居紐約城中，除威力外，不知其他，即絕不受科學習慣之刺激者也。工商界日新精神之缺乏，由於侷促於小天地中，所以廣拓其眼光者，惟有以資格標準與夫效率測驗，施之於工商業而已。

亦有工商界之大冒險家，如英之隆達爵士 (Lord Rhonda) 美之希爾 (J. J. Hill) 氏，其情形稍異。取二氏經歷而分析之，彼等所希圖者，非利益也，乃威權也。彼等所期望，乃其掌握中有一座大機器可供試驗。彼等心理上，有創造衝動，要求滿足。彼等思想之闊大，感情之物發，與其繼續不已之試驗精神，猶之大科學家大探險家。此等人才不患無活動之地，則國有工業也。國有工業中範圍廣闊，非私人營業所及，可為彼等思想發洩之地，哈爾頓氏在煤業委員會中之言曰：國家第一人才，即其求以國事自顯之人，隆特氏希爾氏得此憑藉，差可以自顯矣。雖然工商業之大試驗，非限以安全保障之條件，不可任此輩輕易行之。如洛克翻雷氏如卡納尼氏之心思才力，豈尋常一公司

之業，可以令其滿意乎。若以實業供其指揮，不稍爲多數人計，則其危險甚大，斯梯納斯氏所爲，影響於德國何如，足以證之。豈可爲滿足此輩巨無霸之權力慾望計，竟委以數十萬人之性命乎。要知此輩苟不甘僞促於國有營業之內，則尙有私人營業在焉。獨全社會生命所關之事業，如食物如交通如煤業，不可視同兒戲，供彼輩之玩弄。假令彼輩所圖，不在乎建立偉大事業求名譽上之酬報，而欲居奇致富，聊自快意，則其活動之範圍，亦必以不害及社會安全爲界。各個人民權利之保障，亦爲彼等同負之義務。美國工業委員會之調查報告云，少數實業家之所盈，實爲國家之大損，吾人其能再付此代價耶。若因此之故，而工業界不能發現現代的拿破崙則吾以爲寧可令拿破崙出現之爲愈耳。

最後尙有一義當辯明者，則社會上反對政府監督之論甚盛，須知監督之是非，當在正當視線下立論，不可徒事反對。此類反對論調之出發點，爲英國之傳統政策，以「任物自己」爲其理想境界，苟有背之，則目之爲個人自由之侵犯。要知「任物自己」云云，不外人各任性而行，惟其任性而行，社會乃成凌亂無紀，而政府監督，乃爲必然之結果。今日所謂工廠條例工價解決局，與其他規則，

何一而非「任物自己」政策之結果，不如是，則社會上之多數人將無以保持其公民應享之生活矣。更有議者，謂政府管理之法，妨害人民之自動力，此亦逞臆之譚而已，彼等所目擊者，為私人商家，憑一己之意，專斷一切，旁人之言，絕不顧惜，即以此私人之獨立自尊，為彼等成功之要件。不知此等自恃與專斷之習，正為今日工業界專制之局之惡根，而絕無道權上之理由，可以寬假者。彼等所言，何異視千萬人之屈服於一二人之獨尊為社會之美德哉。政府行事固不免於程序之繁重，然安見其收效在於商人之下，如一般人之評判乎。威浮（J. Weaver）氏為反對政府營業之一人，而其於部中公事執行之法，則多怨詞。威氏曰：政府中公函之往還，檔案之保存與夫其他例行公事，雖繁重曲折，然就其全體言之，其效率之高，尚在私人事業之虛誇無實之上。私人事業中，欲其有檔案之記載，與政策之說明，彼等必答曰：此非公署，何需此為。彼等判斷事物，恃其平日之經驗，出以直覺的意識，斷不如公署中事事形諸文書之上。彼之發號施令，一憑己意，不許旁人稍有違抗之意。其所採政策絕無記錄，所發號令絕不事先商量，正惟如是，今後之工業組織，不能不另求改造之基礎明矣。

第五節 私人營業之監管

國家對於私人營業之關係，其表現於制度中者若何乎。論制度之先，當研此國家制度中應抱之目的。就生產方面言之，其參與之人，不論為高位之經理與下位之工人，應享有最小限度內人類必需之權利。就消費方面言之，對於人民日用必需品之購買，應予以保護。其事有三，曰不斷之供給，曰公道之價格，曰優良之品質。此三事中，絕無所謂革命之說。施之於工業構造之間也。純粹自由競爭之說，除生計學說外，吾人未有所聞。所謂買者自己留心之原則，僅能適用於食物清潔條例之限界內。如是政府之管理約束，已成通例，不可視為例外。生計學者測想今後工業之變化，不應以一己之快意學說為標準，當知其學說上所遭值之阻力如何。以任物自己之大原則，施之政治生計，自一九一四年歐戰開始後已告終了，誠以今日繁複之社會中，決非人自為謀之論所能了事者也。今後問題，非政府干涉之有無必要。干涉已成不易之義，所當問者，如何干涉而後收其最大效果。同為人類，有其生命上不可缺之需要，若以此等需要，委之生計勢力之自由角逐，而絕不加以約束，則其所謂社會必成強凌衆暴之局，而無復道德之可言。此等社會之滅亡，必較任何時代為速，可斷言也。

茲就政府所以約束私人營業之大綱略言之。政府約束私人營業之一般意義，與其關於特殊

方面之意義，可於已往歷史中求之。歐戰開始後，各國政府增設機關，以私人商業隸於政府權力之下，就戰時工業管理之記載中考之，當知其範圍之廣大為何如。此戰時工業管理之法，可分五大類。第一，物價，盈利，與工資三者之穩定。經此管理後，吾人恍然於所謂工商之起伏盛衰，亦若慧星之出沒天際，縱橫上下任其所往，而絕非人力所能干涉者。但能一方測算供求之數，他方調查貨幣流通之類，則物價劇變之流弊，即可補救。第二，資本之監督。市場上股票或債票之發行，政府按其緩急輕重之序規定之。資本流出國外，而有害於國內市場者，政府可禁阻之。第三，生貨之集中的管理與分配。當日澳洲之羊毛，馬尼拉之粗麻，俄國之細麻，皆由政府一手經理，此等創舉，吾人研究愈多，則愈有所得。第四，工業之管理，召集會議，令各廠各舉代表，并委以自行約束之職權。第五，食物及必需之生貨，採用分區分配之法，可以減少生產費。

凡此管理之職，應有為之中心者，是為生產部。生產部之基本職務二，一曰各業生產之調查表，二曰貨物價格之估定。此二職務又隸屬於生計的參謀部之下，其因政府監督而起之種種活動，所以綜合而調和之者，皆參謀部事也。生產部或參謀部之所有事，非直接之實際執行，非對於商人，有

所指揮，乃求所以與之合作也。爲保護消費者計，彼等得監督物價，而最後之決定，則屬於國會之權。彼等根據其生產統計，一方平均供給與要求之額，他方以生產費之調查有素，可以定物品之公道價格。彼等可採辦物品，於其出產之源，不必經多數商人之媒介與受其魚肉。一切物品，尤其關於糧食，可以規定品質之標準化。當物品缺乏之日，生產部自爲調節各方要求之當然監督機關。生產部爲獎勵生產計，可與生產者約定價目在若干年內，歸部中一手承買，以農業品言之，與其聽無數商人之零星交易，何如國家與農民直接訂約之爲愈。

上所云云，非謂以畫一之法，處理萬變之工商業也。以生貨之集中購買言之，在同一原則之下，其方法可以各異。第一法，全部需由政府購入，再以之分售於製造家，如英之購入羊毛，由私人經理之手，完全歸於政府掌握矣。第二法，生貨購入，由政府管理，而政府委之私人，按物品多寡，付以定額之經手費，如英購俄之細麻是也。第三法，某物採辦集中於惟一之私人機關，但其帳目由政府隨時檢查。第三法，可謂爲分權之法，私人活動餘地較多，公私兩方交利者，莫如此法。三種方法，不論其爲何種，要之日用大宗貨物之集中購買，既得物品供給之穩定，又可謀分配費之低減。集中購買可

因各業情形，自定方法，方法之因業而異者，乃能長久適用。

各種重要實業爲私人所有者，每業應設聯合會，如托辣斯然。今日各大實業中，不設聯合會者，固已甚稀，惟彼等聯合之目的，徒以保護一己，不爲公衆計。廠主既自成組織，則其勞心勞力之工人，亦應自相聯合。竊以爲每種實業，可集其有關係之四造，成立會議，爲其管理機關。所謂四造，工廠所有主一也，職業界二也，物品之用戶三也，主持全國公福之政府四也。四造在會議中，有平等派遣代表之權。各公司之從事經商者，應強迫其加入製造家與職業界之聯合會，此會議有發表命令之權，爲其全業所當遵守，但須得生產部同意，國會批准。每業會議得設司法處，遇會員中不守規則者，處以罰款，此罰款之案，可以控告於普通法庭。工業會議中所以設立司法處，猶之律師公會與醫師公會，以會員之道德問題，歸於本業團體之自行處罰，所以增加各業之責任心也。

此會議之全部職掌何如乎。吾人姑就其大綱言之。各業情況不同，各業之會議，亦勢不能一律。因各業中之題目不同，人才不同，自不能強而一之。除此因地制宜之制限外，其權限範圍略如下文所擬。各業所得討論，而發表命令者，凡十二項，第一，本業內之工業，工時，工作條件。第二，工人職業與

生產額之穩定。第三，設立爭議解決機關，即公斷法庭，為一切爭議解決之地。第四，報告材料之搜集，可分四類，甲生產費統計，乙出產品統計，丙製造方法，丁一切問題之研究，四者皆應刊佈，其尤重要者，則為價目確定。第五，機器及方法發明之參考資料。第六，特種問題及國外方法之研究，其研究所得應公開於各會員。第七，各工廠衛生狀況之調查，如有毒質，如漆中白鉛應廢去之。第八，學徒之監督，舉職業團體共同行之。第九，學徒期滿後技術教育之組織，亦與職業團體共同行之。第十，本業刊物之發行，對於生產部之每年報告於刊物中公佈之。第十一，政府與工業界之媒介。第十二，關於共同利益問題，與其他工業會議之互相聯合。

上文所云，直等於各工業之巴力門，其所定條例，為會員所共守。其中人員幾何，分部幾何，姑俟後論，更就其權力之性質，明白言之。第一義，注重公開。本業中各廠之出產額，生產費，總盈，純盈之數，一一發表，為衆所共知。生產部根據此項報告，以定各產品之價格。為此公開消息發生效力計，生產部或其會計司估價司，應有歐戰時糧食管理部之權限。此權限之內容有三：一，關於製造，購買，出售，分配之一切消息，得要求確實報告。二，廠中帳目，可以隨時調查。三，有拒絕報告或查帳之舉，可逕處

罰之。因此公開之故，各廠可限其使用同一格式之帳本。惟此種種調查報告之明確，而後工業之立法，庶幾合於科學性。

第二義，標準化之實行。可分兩方言之。其一，工資工時及衛生狀況之歸於一律，其二，製造技術與分配方法之歸於一律。各廠經營日趨於聯合之勢。或者各廠有聯合購買生貨之日，如英肥皂廠之大聯合是其例也。

製造技術之標準化者，廠中應製造之貨物，定為標準，而後各部依同一格式製造，如英工程標準協會之所為，正為各廠所應效法。標準化之結果，各廠之製造，可以本精密之分工行之，某廠專造某物，某廠專造某物，則各廠分業，愈趨於專門。各廠實行聯合分銷聯合廣告，尤可節省經費，如分區會議既遍於全國，則運輸由各分區任之，而運費又可節減。歐戰時設食物部後，發見牛乳自南威爾斯運至倫敦，又同時有格羅斯脫運牛乳至南威爾斯者，於是令南威爾斯少運一部，而運輸之繁，因以減少。貨物既合於一定標準，則各廠之可以互競者，不在價格而在品質。會議中所搜集之各方面之新智識，可以供本業各方之採用。且工業內容既已公開，自不至有阻礙發明之舉。

如上文所規畫，私人營業之工廠，對於公衆已予以最大之保障。各廠內部經營方法，立於政府監督之下，其餘利超於定額以上者，公衆得分取之。物品價格，外界得監督之。此外更有對於各廠聯爲托辣斯之臨時防止法，則以工業之最後監督權，不在廠主，不在工人，而在於公衆。物價之決定與公司之登記，皆屬之政府。品質之不良與產額之減少，政府得而改良之。本業內之各廠，互爲一體，以其有會議以團結之，故彼此間有同一心思，或曰同一良心。政府定價之法，更有莫大作用，可以促進工廠效能，可以淘汰不良工廠。政府之定物價，自以生產費爲標準，就良工廠言之，依此標準，尙獲餘利，其餘利可由國家及消費者分潤之，至其不良者，同此標準之下，所入尙不足以支持日用，則其消滅之速，較今日爲甚。現時工廠之不知自振者，得過且過，僅求度日，徒剝削工資或降低品質，以期苟延喘息。工人之奔赴於此等工廠者，大抵爲賤價自售之工人，不盡職之辦事員，且不識工時與衛生狀況。此等工廠，自不能與近世之托辣斯競爭。彼等之淘汰尤速，則全國工業之平均發展，尤多獲益。各業之全國會議，不必爲主持各業事務之惟一機關。各業之分佈各地者，可設分區會議，分區會議在其區域內之權限，與全國會議同。各業因其地方之特殊情形，可以斟酌處置。不必聽命於全

國會議。如因房租而變動工資，如定時外之工作，與各地市場上之特別情形，皆因地制宜之問題，非必中央機關所能熟知而善為處置之者。惟關於全國問題，自非地方所應干預，各事項之牽涉重大者，非經中央會議核准，不能發生效力。研究事項，屬於中央，不屬於地方。因研究所得之結果，應通報本業內之各分子，若由一地方任之，或一地方以其研究為獨得之秘，而不通知於同業者，斷不可也。地方會議中之人員，不必如中央會議之齊備。如政府代表，以一聯絡員充之可矣。其有關係之工業代表，可俟問題發生時加入。地方會議最重要之職掌，是為司法。司法問題之中，應分事之大小，大者合全體工業評斷之，小事之罰款，由地方會議直接處置之。

分區會議，於其他方面，尚有用處。私人營業之中，自應仿國有營業與合作社，設立工廠委員會。此工廠委員會有事訴於經理部而不遂所願者，得上告於分區會議。若國定合同之規避，若不當開除之拒絕，皆為日後罷工之大因，宜有工業上之代表機關起而糾正之。今後之工業界，宜有工業倫理之發生，由身與其事者造成之。分區會議之解決法，固不必對於事事發生拘束力。惟其為用甚大。第一，為曉諭公眾之用。全國人民因此等意見之發表，乃知工人痛苦何在。第二，分區會議審判之後，

演而爲訟案，則其彼此辯論之詞可以徵引爲專家之意見。分區會議審理之際，可以傳詢證人，可令證人對其所言，加以宣誓，其審案程序應與法廷相同，可以發生司法效力，與美國公職委員會檔案之爲人所承認相等。私人營業立於此種裁判之下，可因而發生工業的法律學等於司法界之法律學。工業的法律學，非徒本於一造之詞，乃出於各工業方面之經驗，故其價值因而益高。其輕易案件之執行，如關於工廠法，工時法，食物法，毒藥交易法之違犯，可令分區會議任之。

各工業之全國會議或分區會議，其人數幾何乎。人數多寡有二原則，一就其數之多言之，可以完全代表工業界之各方面，二就其數之少言之，則在場之人，以能相聚一室從容討論政策之細目爲限。依子觀之，會員一百人，其酌中之數也。應列席者四方面，曰工主代表，由工主聯合會推舉，曰工人代表，由工人聯合會推舉，曰政府代表，由生產部任命之，曰其他關係工業之代表，由關係各業自舉。會議開會之期，非今所能預定。惟每年至少應開大會四次，政策大綱由大會定之，其細節應仿英國市政，由委員會處理之。除常會四次，遇有緊急問題，可開臨時大會。會議中取決於多數，但關於其本業全體之議案，應得三分之二之同意。關於會議憲法，亦以三分二之同意修改之。會議可與政府

中該管之部，直接交通，政府代表既列席於會議，則彼此之聯絡，自爲易事。政府代表爲工業界與政府之交通媒介。關於立法政策上之問題，政府應先提出於會議。關於物價之規定，工資工時之最小限度之確立，與國際間工業條約之交涉，應由政府先交會議討論。會議之意見，固不能束縛政府，以最後決定權屬諸立法議會也。以會議中各分子之資格言之，其所議論自爲政府所尊重，要其倫理上技術上之標準尤高，則其所以號召全國之力亦尤大。

各工業會議中之常設辦事機關如何。欲論常設機關中之分部及其人員多寡，不可不先知吾人所謂會議與華脫蘭氏會議，二者性質之異同。華脫蘭氏會議之人員，曰書記一人曰鈔手若干人，此少數人員，了會中一切事務，彼等定此組織之前提，謂勞力資本二者可在現制之基礎上謀合作也。吾人所見，正未必然，勞動者之組織愈強，則現制下之合作愈不可能。工人心目中既以現制爲不合於道德，復誰肯俯首降心於工主之前，故必先改良現制，而後有合作之一日。

竊以爲工業會議中，除應有常設書記處外，可分六部。一曰會計部，工業財政方面之調查屬之。二曰估價部，政府所恃以確定物價之參考材料，由會議中提出者屬之。三曰研究部，大工業中之研

究，最關重要，現時英之大工廠中均有科學研究之設備。所當研究者，不獨技術方面；如職業心理如出售方法如工廠組織，皆應連帶及之。四曰醫藥部，廠中常發生種種疾病，因而致死亡率之增加者，應設治療治之。五曰法律部，凡法案之起草與夫半司法性質之事務屬之。六曰教育部，凡工業教育及關於工人幸福之保險及退職等事屬之。至於工人休暇問題，非此六部所應管理，亦非會議所得干涉。今之工業社會，重心在於機械技術，工作之日自以本職為限，不必涉及他事。休暇之際，各尋娛樂，其能否從事於高尚生活，視其學校生活與公民一般之程度何如。

今後之組織，如上所云，則工業界中亦有文官制之發生，與政府中之各部等。部中文官不應由局中人私自推薦。工業界之文官亦然。法庭法官與手術室之醫師皆有證書，則工業界之文官亦須具有相當資格。法官醫師必訓練而後成，律師非僅從容雅步於法律學公所飯廳之上，即可自命為律學專家。衛生官吏，非有衛生學院之證書不得就職，則工業會議中法律部之人員非通工業法不可矣。法律部中應設銓選處，專以考驗任職者之合格與否。法律醫學均為大學中專科，則工商家之訓練，自應為大學之一部。今後之工商，如市場，如估價，皆有待於具有科學心習者為之研究。美之哈佛

大學有商業部，英牛津有農學生計部，皆為未來之工商界建立其革命基礎。

如上所言，若股份有限公司為私人營業之惟一方式。然而事實上則不必如是。尚有兩種方式，異日可占重要之地位，一曰生產者基爾特，二曰總共契約。工業之無需鉅額固定資本者如營造業之類，大可適用基爾特之組織方式。今日之營造，由包工者任之，將來之營造，何不可由手藝工人團體任之。營造業之難問題有二，一曰資本通融，二曰紀律。此二者皆由於經驗與傳統而來。營造基爾特所當注意規畫者，在乎內部之約束。其所以自約束者，應與包工制度下之私人營業同。必彼等之工作，能自表現其所以異乎機器製品者，而後得有立足餘地。基爾特內部統治機關，決不可令工人任之。否則彼等必蹈自管工廠之覆轍。（詳見瓊斯氏合作生產論，及拉文氏基督教社會主義第六第九兩章。）其管理權應操於其有關係之職業團體之代表委員會，工人與此委員會之關係，猶之國有工業中工人與此委員會之關係。工人等之約束條件，較其立於私人營業下應尤為嚴格，則基爾特尤有發達之希望。總之，工業中能知管理之重要，未有不發達者。以云資金之通融，誠仿美國工會銀行而推廣之，此問題必得而解決。美國菲城捷運公司改造時，得力於工人不少。勞工方面能發

展生產之效能，且自有財政上之援助，在將來工業新秩序中，爲其重要分子，無疑義矣。

今後生產界之第二新法，曰總共契約，即工廠中若干工作之完成，由工人向工主負責承領是也。工人向工主交涉，可以完成若干物品，而工主付以相約之價。其關於工人之僱傭，工頭之派定，工時之多少，由工人自主之。工作所需之時日幾何，每件之工價幾何，契約不履行之罰則如何，皆於契約中規定之。棉織與機械兩種工廠，常畫出一部分工作，歸工人自行料理，故工廠中實現民治方法之餘地甚多。工作材料與貨物樣本由廠主供給，契約履行之時日與價目之多寡，由工主與工人協議，至於工作之勤惰或工頭與工人之不和，工主可置之不問，則彼於廠中無數爭執，可以超然事外矣。工人既爲訂約之一造，自有負責與自由之感覺。凡時間損失，工作不良，或紀律墜廢，皆工人之事，而與廠主無涉。工頭之不得其人，亦工人自負其過失。工人之黜陟，自不至如今日之發生爭執。柯爾氏曰總共契約之意義，不僅工人與工主聯合管理，直移工主一部職務於工人之身。此總共契約，謂爲基爾特生產方法之變相可也。其工價工時應與普通標準相合，而工價高下則又受生產費與物價二者之支配。此總共契約之方法，實以訂約工人之效率爲基礎。工主工人相知既深，合作習慣亦

已養成，則此種工作方法自極適用。此種方法中，合機械之運轉與個人之努力面一之。工人於其工作之處置，有發言之權利。且兩方契約具有試驗與伸縮之性質。其訂約可先限於製造之某階級，視其成績如何，再定續約與否。輪船上鐵板之合釘，某種棉織物之織造與夫貨物之販賣限於某區域內者，皆可依此法行之。總共契約訂立之習慣之養成，實為工業界之要事。此法推行後，工人不徒為管理機器之人。且進為製造業之主人，非僕役矣。此種契約，建築於工人運思能力之信託。自是工人不徒為指揮之工具矣。

私人營業之監督如是，是合吾人所論工業組織之目的。就廠主言之，留其活動之餘地，可以行權力致富。就工人言之，既為製造之分子，自能發揮其心思才力。工人之地位，非可隨意進退，如市場之貨物然。蓋工人之職業，在工廠法與工廠委員會中既予以相當之保護，即工人自身入委員會中，為管理工廠之一分子亦可焉。工廠盈利，來自工作效率者，為吾人所不禁，惟廠主應守所定標準，且不得壟斷廠中一切餘利。消費者之利益，不至侵凌於大托辣斯。因其有代表列席於政府之管理局，同時又有生產部為之規定物價。如是，私人營業決不如昔日之自由。凡標準工資，工廠法，盈餘分

配法，盈餘之超於定額以上者，則歸諸工人與公衆，皆爲廠主所應遵守也。自今以後，各廠之事業內容公表於外，不復能以祕密爲保障。此後廠事之成敗，視其組織如何，經營如何，個人之權威已無足恃。不特此也，政府時派遣人員，調查其能否守法，以維持公衆利益。是彼任意活動之範圍，視今日大爲限制矣。

然私人營業之廠主，在此制度下，爲無所得乎。曰非也，彼之營業立於道德原則之下，工人等平日未嘗表示之情感與本能，今一一掬而出之。昔所以維持廠務者，獨有威嚇，今則爲彼此之合作。昔日工作不免於怠惰與不力，今則有多方之鼓勵以勗其上進。廠主之鼓勵尤勤，則工人之奮發尤力。今後廠主營業或有失敗，不能不歸咎於他人之競爭與播弄，乃他人努力之成績，有以制勝。廠主可以詢問全國會議之研究部，以探知其本業之變化。本廠生產費過高，可請會議中派人調查，市場之衰退，亦可考查他人貨物所以制勝之故。至謂此後統無罷工之舉，亦斷不然，在此不完全之世界中，自不能無罷工之工業。惟工業界之大擾亂如今日者，庶可免耳。今日廠主所受種種嫌疑，有謂其歲致奇盈者，有謂其祕藏公積者，有疑其銷路之廣者，實則皆過甚其詞者爲之。今後工人之要求工

資增加，須有相當根據，而廠主亦可以種種理由與之對抗，總之以確實數字為兩方討論之資。廠主方面欲增加工時，亦可以出貨多少與盈利高下，提出而討論之。以法官勃蘭提司 (Brantice) 氏之語說明之，今後實業，可以自躋於職務之林，其與公衆關係，非謀利也，乃服務也。廠主與工人之生計地位之關係，不如今日之懸絕，即有意見異同，可根據明確之統計而解決之。

吾人所規畫之新制度曰集產主義。即就全國振興產業之方法，為之安排設想，而立全部計畫也。或有疑者，謂新制度下，所以實現平等精神者固多，然酬報既少，則新資本之補充何如乎？其不至匱乏乎？此類問題之推測，等於暗中摸索，而生計問題之預言，則尤為危險。惟以現代事實為根據，有可以推測之者。歐戰時之生產方法，可為吾人今日之師資。第一，國中之生產元素，若一一以科學方法整理之，則產額自增，其大原因所在，固以當時全國求戰勝之心理，因而引起種種新刺激。第二，當時產額之增加，實伴以國民需要之增加，因各人所得之分配有所變更。本歐戰之經驗，可以推論將來。試為之設想其前提，第一歐戰時之刺激，今日同樣適用於全部工業，即以組織之方法，使勞資兩方充分運用，第二，自廣大之範圍，吸收國民之貯金，而少數富戶之積蓄，暫置不議，此二前提之下，新

資本之來源有二，其一，就國有實業言之，每年公積金之存貯，可以移充新資本，其二，就全體實業言之，今後國民之所得，較前增加，則貯蓄之習慣，自隨之而進。人民在衣食不給或救死不暇之際，自無貯蓄可言。一旦各有其至少限度之收入，各享其生人之幸福，自不至傾其所有，以耗於片刻，而不樂於積貯。投資安全之範圍尤廣，則貯蓄之刺激尤大。消費程度尤高，則一般享用品之需要尤增，試以霍布生氏之言明之，去少數人一時之窮奢極慾，代之以一般生活程度之提高。下文論社會保險之必要，無非闡發此義，所以求實現今日尙未達到之人生安全幸福而已。

吾人此種規畫，有反對之者起於兩方。第一，共產黨，第二，自由主義者。共產黨主張以嚴格之共產主義，改造今日之社會，自以吾人之方案爲過於矜持與保守。吾人所最缺者，爲彼輩之逕行直遂，認破壞之不容已。吾人絕不假想資本制度之立時消滅，所預期者，乃在舊輪廓中有新秩序之產生。吾人認工業上之各造利害，可以調和，誠能處置適宜，不難取今日社會組織中所潛伏之階級鬥爭而消除之。吾人所以答覆共產黨，尙有最後一語。革命之手段，決不能達其所欲達之目的，且其所採用之武器，直並其所預想之境界而毀壞之。試問英國之社會革命，即令成功，其犧牲之代價爲何等。

乎，在此犧牲之下，全國富力既歸烏有，革命家所期望之富力平等，將何從而實現乎。英國社會革命，苟為全歐革命之一幕，或萬一有成功之日，依俄國經驗觀之，在資本主義國家之四圍中，欲以惟一之共產國撐持其間，非易事焉。全歐革命之無望如是，此後苟尚有持革命論者，則不外二因，其一，擬而走險也，其二，已屆瓜熟蒂落之期也。誠出於二者中之後因，則事尚可為，非然者徒有革命之名而無其實，則人類之慘劇，且有甚於今日者矣。

共產主義者之主張既不足恃，然尚不如信自由主義者，謂任物自己政策為能解決一切之流毒之甚也。合全世界之工業史觀之，可謂任物自己政策之破產之記錄而已。其所以破產，自有其必然之理由。工人時有限制矣，工資有規定矣，製貨材料有選擇矣，廠中礦中衛生及安全狀況有法規矣，所以干涉重重者莫非謀多數人之享受人生正當幸福。自由政策之影響之惡，有出人意料之外者。略舉一二學者之研究，足以證之，馬克思與恩格耳氏關於一八四〇年頃英國社會情形之描寫，蒲斯氏關於維多利亞時代倫敦貧民窟之記載，龍脫利氏對於二十世紀初年紐約之調查與夫馬克斯氏所擅長之資本主義之分析，此數者皆任物自己政策之結果，使國家不得不起而干涉，以

確立工業界最小限度之幸福標準。現代政治家霍恩 (Sir Robert Horne) 氏至今猶向人宣言，謂國家干涉工業，乃有害無益之舉，如霍恩氏者，可謂於工業之往史絕無所知，或其對於現制度之流弊，漠不關心而已。

霍恩輩之政見，今後絕無可以維持之理由。工人對於資本主義，全無信仰矣。工人在資本主義下之犧牲，多方避免之矣。現制度之下，惟有釀成工業界之擾亂。現制下之財產分配，絕不能以道德上之原則爲之解釋。其所演成者曰浪費曰賄賂曰無效率。且就往史觀之，政治特權常屬諸少數貴族，彼等即利用政治權以達其操縱生計之目的。其結果爲國民之抗拒。抗拒之結果爲革命，即上文共產主義者之所希望也。然革命成功與否，不可必也。革命不成之結果有二，一曰資本主義下之盛況爲之破壞，二曰資本主義下之鐵的專政，乃至引起國內戰爭，而現代文明爲之掃地。吾人爲防止此末日之出現，乃有本書中之種種主張。其用意所在，無非使人事中至要部分之理性有制勝之一口。依吾人之意，方今生計界之主人，應表示絕大犧牲。犧牲之拒絕，必有不測之禍隨於其後。今日制度已達物窮則變之期，非前進即後退而已。後退也，爲現代文明之末運，前進也，爲公道之新社會之

造成。要之，凡反抗潮流之人，非阻礙一二人之私計，直違背天地之定命如白克氏所云而已。

第六節 職業團體

竊嘗論之，職業團體在今後之新國家中占極重要之地位。此類團體之性質如何乎？甲乙丙丁團體間之界線如何畫分乎？吾人討論此類問題之先，有聲明之語曰，吾人所謂職業團體之地位，與現時工會之地位，迥不相同。工會之目的，在乎鬪爭。工會之成立，以階級的自覺性為基礎。工會為擴張勢力計，常圖甲乙丙職業間界限之打破，聯成統一戰線，以從事於奮鬪。因此之故，依工人現時運動觀之，以為工業本位之聯合，勝於手藝本位之聯合，以為各團體之合併，勝於各團體之聯立。槐伯氏夫婦有言曰，對於資本主義之鬪爭，或以政治，或以工業為立場，先必成立惟一之大統合，使全部勞力工人與其同盟之勞心工人，成一共同組織，以同一意志同一目的而出於同一動作。工人之勢力愈純一愈有紀律，則其戰勝之日愈速而愈圓滿云云，無非表示此意而已。

我所欲論者，與槐氏夫婦異。吾人想像今後新社會中，已灌輸以平等之觀念。意謂階級鬪爭已經過，而自由社會方成立，其時之職業團體應如何成立。此類社會中職業團體之性質如何乎？試為

之下一定義曰，職業團體者，經過特別訓練操有特殊技能之人之永續的聯合也。甲團體之人之技能，有以異乎乙團體之人之技能。此各團體常要求各人在其自定條件之下，各操其業。彼等在其本團體中，若各有其獨得者，猶之中世紀之各基爾特常自視爲一種祕密者然。彼等所自決者，曰工作方法，曰工作標準，曰職業倫理，曰新會員加入。彼等自居於一種集成人格，與現代國家之爲法人者等，其團體內，有其傳統習慣，若以局外之人干涉其習慣，則彼等認爲外來之侵犯，猶獨立國之不甘受人裁制然。故職業團體之特質，在其專門技術範圍之內，有活動之自由，至此範圍之外，則非其團體所欲過問。換詞言之，彼等所重者，在甲職業與乙職業之互異，而不在甲乙職業之互同。譬之醫師之職業與律師之職業，絕無共同利害可言，工程師之職業與打字者之職業，絕無共同利害可言。同職業之人所以有其聯繫，有同樣見解者，非以彼此同爲生產者之故，乃以其各爲專門範圍內之生產者故也。

如是，吾人所謂職業團體之組織，非以隸屬於同一工業爲基礎，乃以同一工業內之各職掌爲基礎。同一國有鐵道也，國家所與交涉者，非曰鐵道工人之總工會，乃鐵道以內之各業，若機車夫，若

火夫，若鐵工，若行李挑夫等是，彼等因共同利害可以互相聯合，然彼此之操業則各不相同。猶牛津大學職員中門房其一也，若教授團體內令門房列席，則事之可笑，無過此矣。病院內之人員不一，有醫師有看護，醫師之團體，非看護所應參加，看護之團體，亦非醫師所應參加。同一機關內之人員，因保持其利益計，固可互相聯合，而職業自治之精神，則在於職業之互異，不在於職業之共同。職業之分化，因時而異，其本合者因時而分，其本分者，因時而合。譬之會計師與書記之業，為五十年前所無，而今獨立矣，內科醫生與外科醫生，昔本分者而今合矣，出庭律師與律務顧問，昔本分者，今以環境關係而不能不合矣。

吾人所力持者，職業團體之畫分，不容團體自由決定。團體常不免於為私，或排斥或限制，無所不至，故其畫分之際，可容彼等參加，而不可由其獨自主持。新會員加入之條件，亦應由官廳主之，非彼等所能自定。律師與醫師兩公會，嘗因婦女習醫與律，竭力擠排，不許為會員，則此等加入，是否應由團體主持，而無待於外人干涉明矣。試取律務顧問公會加入條件而研究之，彼等目的，直等於據職業以傳之子孫。各種職業公會關於會員之入會，以各人具有證書具有成績為標準，其既入會者，

列之名冊之中，若醫師，工程師與家中僕役，無一不如是也。此之所為固出於理之當然，然一旦以入會條件獨聽公會主持，則彼等為保護自身計，或限制人數，或提高資格，所以便己而害人者，無所不用其極。因此吾人之意，有二原則當認定者。其一，新職業之承認，應以政府為主，而與聞其事者，要求職業承認之人一也，相關係之職業團體二也，其他關係團體，如皇家協會或工程標準委員會是也。其二，新會員加入條件，由下列各種人員組織團體決定之，同職業之人一也，教而成之者二也，有關係之職業代表三也。此外則雇傭此新會員之人之意見，亦令其派人列席代表，如是規定，則職業的保守主義不攻而自破矣。

合格證書，非即職業之保證，其已挾有律師與醫師證書者何限，然衣食豐足者幾人。依吾人規畫，現有公會會員幾何，每年應養成者幾何，可加以調查，可以確定其比例關係。英國文官委員會之所事，可以為考證之資。每年文官缺額之數，先行佈告，因此應考者之數可加限制。文官委員會之法，可推行於各教育機關，各業中應需人員幾何，由教員，家庭，與各職業聯合調查，則其所應補充之額，可以約略計算。至於來學者之數，原不必以缺額為限，因各人對於職業，自有嗜好，初不以見用與

否爲前提。竊以爲一人之身，具有兩種資格，爲較合於民主政治之標準。此兩重資格之主張，根據今之各職業中已有爲此規定者一也，在此機械文明之下，操業者應有由甲工移至乙工之可能，二也，研究工業與生理者，力言工作變動之必要三也。方今工業界之困難，即因操業者祇知始終從事一業，不能兼有他長，非至不得已時，決不中途捨去。今世成人教育既興，各人初擇業時之強迫訓練終了後，應於本身所好之外，兼習他業。如是一人得盡其智能之長，而免於失業之患。一人之閱歷尤富，則所以效力於社會者尤廣。

職業團體內之管轄機關應如何乎。今所論者，獨其大綱，以云細節，因業之性質而異，非所能盡焉。其確然不易者，約有數事。每職業應設執行會議，由會員選舉之。各職業不應但顧會員總數，同時應注意各地方之利害，如英國礦丁總會然。每職業團體應設常任職員數人，行政乃專門之業，習久而後養成，非可朝夕更動。除中央之執行會議外，應有各地之分機關，而地方組織中，應擇一最正當之單位爲基礎。正當之單位，不在乎會員之住址，而在乎其操業之中心。就會員操業之地而商榷之，則職業團體之生活，易於發展，如礦丁以其分所爲機關是也。至於職業團體開會鐘點，亦爲極易解

決之事。有工程師二人，所居之地同，而供職之廠異，又有二人，所居之地異，而供職之廠同，則後之二人經歷相同，可以彼此商榷意見者，自多於前之二人。可知操業中心之同，為彼此各貢其心得之張本，棄之不用則大可惜。更有某種權限，今專屬於工會會員，此後當移之於執行會議之手。本團體之常任職員，如書記部之得力人才，常賴少數人之識別，不出於公衆之選舉，故應由執行會議委派。本職業列席於國有工業管總局之代表，亦應由執行會議派定。凡研究工會之選舉統計者，皆知其多數會員之選舉，鮮有注意於人才之宜否者，卽有之，其識別力，亦不足以濟之。此外問題，關係於各會員本身之利害者，如工時之多寡，罷工之當否，惟待全體會員投票公決，非執行會議權力所及焉。職業團體應仿消費合作社之例，提倡所謂四季會議。職業團體之危險，在於中央本部或地方本部之職員，獨注目部中事務，而少與會員相接觸。故一方應與會員個人接洽，他方則開會討論，俾會員得以陳述其痛苦。因會議之召集，本職業內，可以發生自由組織之討論機關。醫師團體之內，認定生育限制問題之重要者，可自組織團體，藉四季會開會之期，向其全職業之會員發表其意見，若此後政府有設立關於生育節制調查會之舉，則本業同志團體之中，可推舉代表，列席發表其主張。

吾人之意，職業團體之組織，凡屬於同業者，咸應加入為會員，無一人得處於局外。然此職業團體不得為最後決定之地，猶之礦丁聯合會不得為礦業之最後決定地，醫師會不得為醫業之最後決定地。職業團體之規則，為會員所應共守，但其含有法律上之處罰者，如會員除名之類，非其團體所得自定，應由本團體會同其他機關如司法總長其人共同決定。又如職業團體所定規則，有關於剝奪會員行使其職業之權利者，不應獨由其團體決定之。此規則批准之權，應屬之國家，強制執行之權，屬之職業團體可也。譬之醫師總會議與律師總會議，得取醫師律師之聲名惡劣者而除名之，然其所以除名之理由，限於若干種，則其他職業中定除名之規則者，亦當準此而行。私人中有耳聞各職業會員之不名譽舉動，可加以除名處分者，得報告於其總會。各職業之自治權愈廣大，其團體精神愈深厚。對於職業團體，畀以除名權，則其責任心之易於發展，非他種權力所得同日而語。依予所見，職業法庭審判之公平，在他種法庭之上，以他種法庭對於職業的倫理為門外漢，須旁人代為解釋也。職業法庭審判果有不公，可控之於普通法庭，但以二條件為限，第一，是否合於正當訴訟法，第二，有無越權之舉，此二點苟無不合，則職業法庭之判斷，即作為終審矣。

依上所言則職業團體之目的，與其所以達此目的之權力，可以瞭然。政府中管理工業之機關與各部中之顧問委員會，皆應由全國或地方職業團體派遣代表列席。關於本職業之利益，如工資與一般工作條件，皆由職業團體代表負責交涉。惟彼等僅為使節代表，非全權處理員，以一切條件之接受，仍應由各職業自主之。既言接受，就其反面言之為拒絕，有時各會員不甘屈伏於其條件之下，雖停止其工作可也。罷工者，各職業應有之權利，非吾人所得而反對。惟吾人心目中所想像之理想國家果能實現，則罷工之舉或可減少。若果有若干工人認定其條件之不公，則不論其法律制度之如何，終有起而罷工之日。所以防止罷工者有二法。第一，物質上精神上之工作條件合於公道。一國之生計秩序中，灌以公道之原則，則工人要求罷工者日減。第二，對於職業團體許以自治權。姑以英文官所組織之華脫蘭會議說明之。華脫蘭會議之弱點有二。官吏會議中，官吏立於工主方面，以此地位屬之官吏，不如託之於各部立法委員會一也。官吏之升遷，華氏會議不得預聞二也。吾人所見，文官委員會之職務，可以之與官吏職業團體相聯絡。如應試資格如成績考成如官吏分等事，以求諸官吏之意見為最合宜。彼等既居局中，所言自中肯綮。

職業團體更有一至要之任務，曰職業技術之研究與改良。如醫師團體與律師團體中，固有結合同志，以研究其本職業中之問題。惟其設備甚簡，不能應今日之需要。今後各職業團體應正式承認本業內學問技術之組織的改進。譬之礦丁中有倡議自雇傭醫師、工程師與律師者矣。教育家應仿紐約師範院之制，設立同樣機關，以為研究教育方法與增進同輩學識之中心點。醫業之中應訪求彭丁氏、李斯德輩人才，以解決內外科與藥劑上之難問題。此外若會計師若機車夫若製造鍋爐師何一不能羣策羣力以謀技術上之改良。誠如是，非徒增進各人之職業的自尊心，且因此而生之新發見，可為其職業內之公器，非一二人所得而據為私利之源。今工廠中，行所謂科學管理法，為戴樂氏所倡，惟其為外人強施之於工人之身，故可謂為外力強迫。反是者，管理法之改良，發於本職業之內者，尤易為工人所遵守，以彼等自身為負責之人也。機械工作，本為千篇一律之文，誠參以各人自動之精神，則可以大增工人自尊之心。譬之工廠助手之疲倦問題，與其由政府各部或工主聯合會為之調查，不如助手等自己發起研究，其所搜材料與所得結論，決非各部或工主聯合會所能及。礦丁中發起礦中安全問題之研究，則火災發生，定可視昔日減少。由英之礦丁聯合會或美之礦丁

聯合會發起調查煤礦之設備，則其改良之法，必有出人意料之外者。由工人自動發起者，以其自身體面所關，努力以圖其改良之實現者，自遠出於廠主一紙命令之上。

職業團體更有其所應注重者，曰職業規約。職業規約者，本業內之條規，所以防止自利心之發展，而害及其對於社會之服務也。英國之例，醫師與律師不得登廣告於報紙中，其用意在此。律務顧問之律費，得提於法庭，要求審查。甲醫師紹介病人於乙醫師者，不得向之要求介紹費，反之乙商擬發行公司股票，由甲商爲之介紹於股票經紀人，甲商向經紀人要求酬報，視爲當然之事。職業界中人不得利用其職業上所得之智識，以害其顧客，此亦一定之通例也。然職業中立爲自保之規約，而有時亦含有重大之危險。譬之醫師同業，禁止療治法之批評，卽所以防其同僚，加以不利益之評論。律師間亦有同樣規定，然其爲法律改良之障礙者，卽此職業倫理也。各職業創立條規，以強其會員之共守，自爲職務執行上必不可少之舉，如上文所云之研究機關既設，則各職業專圖自利妨礙創新之舉，或者可以口減矣乎。英醫師公會之定章曰，各同業之薪金，不得分等第高下，以薪金高下，有損各人之尊嚴與其活動之自由，又曰同業中不得採分科主義，以狹小其營業範圍云云，吾人不能

因此規定，乃并產婆，看護婦，與衛生訪問員而不用。因有此種危險，尤見前文所主張之局外監督之必要，惟規約制定權不得因此而取消。吾人對於醫師之習慣，即令如何反對，而醫師之職業倫理尙遠在其他職業之上。外界苟有矯正之權，自應有一定程序，不可出於隨地隨時之干涉。每十年或二十年應派少數人為委員會，調查各職業之習慣。委員會中會員，不須專門家，以局外公平主持公論之人為宜，先調查其現時職業法典之運用，繼籌其改良之方法。則今日各業例規之嚴，易招致外界反對者，庶幾稍減。而各業奉其例規為真理，如鸚鵡之學語，其亦可以稍改矣。改良之提議，出於局外公正之口，既為各業謀，亦同時為人民所樂從。譬之接骨專家，醫業之一種也，依醫師規約，非普通醫生不得充接骨家，而依社會之需要言之，必其人不徒為醫師，同時須具有接骨專長而後可。方今各職業界每惡聞外界之批評。誠有此種委員會，可代外界發抒其意見乎。

各職業更有所貢獻者，即對於全國共同需要問題，應時發表意見。吾人提議顧問委員會之設置，全國人之意見，可在會中有所表示矣。惟顧問委員會，不能代表職業界，且其行事宜為政府守秘密。官廳逢迎政府之習，不可不及早打破。譬之關於防止嬰兒死亡之至小限度之政策，為醫師總會

所宜發表其意見者也。孩童入學者，每人應有若干立方尺之位置，以謀其健康之增進，則登記教師之會議中宜發表其意見者也。牢獄如何改良，則律師公會宜發表其意見者也。此等意見之公表，可使職業界中人，不徒重其個人營業，同時注意於個人營業與國家之關係。社會上專家之經驗，國家固有徵詢之權利，惜政府不知所以利用之耳。生育節制之應採用，知之者莫如醫學界，然其意如何，外人鮮得而聞焉。窮而無告之犯人，應由國家律師代為辯護，此問題利害，知之者莫如律師，然其意見如何，外人鮮得而聞焉。惟此之故，吾人所主張各業召集四季會議之說，乃大有價值。此四季會議中，由各專家發表其意見，更求多數人爲之擁護，則始爲一二人之主張者，不難變爲全國之輿論。專家之意見不先表示，國人常踴躍歧途，或墨守至拙劣之政策而不自知。以種痘問題言之，政府法規中設有自己不願種痘之例外。英國社會上常謂醫生對於此問題贊否之數，各居其半，而醫師馬潤納所發表之統計，鮮有讀而瞭解之者。竊以爲醫業界誠有一致之表示，則種痘法不至如今日之奉行不力。總之專家經驗應盡情暴露，而後職業自治之目的，乃能達到。吾人決不能聽其長此混沌如今日也。

第七節 社會保險之原則

凡生計制度之改造，應以社會保險之概念為基礎。個人不顧其家族教養費之無着，乃有抵制其死後影響之生命保險，社會亦有其不測之災厄，故亦應有其保險之法。社會中不保險之人，徒加社會之負擔，而保險之人亦同為社會之負擔，惟保險事業經合法，大足以增進社會全體之幸福。各種保險之法，以各人之繳納款項為基礎，實即為各人之貯蓄金，此貯蓄金善為運用，不獨個人安全之源，亦社會發達之基也。

西歐兩大國，關於疾病與失業，已採用社會保險之方法，此實防止革命之最善保障也。然社會保險之原則，不應限於此二事。關於災禍、疾病、老年與失業，固應有所保障，此外若寡婦若孤兒若產婦若兒童之中等教育，豈不應同在國家保護之列乎。

以上所畫定之範圍，謂之曰強制的社會保險。每種保險由國家負提倡與實行之義務。所以採強制保險之法者，以此類事業經費過鉅，非國家所能獨力負荷，且經理得宜，即所以養成人民貯蓄之習慣與彼此扶持之精神。其至緊要之關鍵，則此種種保險，應統一之而為國有營業。人民各有保

險義務，是爲獨占事業，故不容私家公司之彼此競爭。就私人保險業言之，保戶所納之代價，超過其所得利益，是費金錢於無益之地。據英國私家保險公司之調查報告，各人所納保險費百分，其還諸保戶者祇爲四十八分，所餘五十二分皆公司之利。有保戶既保後而中斷者，亦保戶之損而公司之益。私立保險公司，有其經理費，董事俸，經手費，廣告費，支店開支，皆爲無謂之用途，一旦改爲國有營業，可以立即取消。國有營業，非卽集中經理之謂。保險事業之財政，由中央一處支配之，至於地方辦事機關，仍得享有因地制宜之權利。國民的保險至小限度之觀念確定後，保險事業之管理，莫如移諸地方行政機關之手。除此國民的至小限度外，如有其他新計畫，可由地方機關試驗之，或於原有若干種外，另加新方法。亦爲社會幸福計，所應有之舉。地方機關管理保險，可會同市政廳之衛生司住宅司商定處置之法，譬之孟哲斯德市疾病保戶中，其要求診治之數，過於尋常之額，則應由衛生醫官致其所以致此之由。地方機關不應將其所轄區域內保險之至少限度，轉讓諸私人管理。吾人所重者，此項保險應爲強迫的，由謀利之私人之手，移歸公衆。地方機關非得中央政府同意後，不應有保險事業之新試驗。保險事業中計算與投資之危險甚大，非熟知其事，鮮有經營而不敗者。

吾人所提議者，強制保險範圍之內，不容有私人謀利之動機。此制度一方所以保障社會不可避之損失，他方除其開支外，對於保戶，予以最大之酬報。其立於上文範圍之外者，可由私人自由斟酌。有火災有盜劫有汽車危險有兒童教育，此皆保險事業之可由私人自決者也。某甲曰吾宅隱僻，不至為盜劫，則不保盜險可也。某乙曰吾子資質聰穎，自有入大學機會，則不必有教育保險可也。除此類私立公司外，國營保險事業，自有其至當不易之理由。費省一也，保戶酬報之增加二也。歐戰之際，美國兵士赴戰地者，皆向國立公司保險，此為國有營業成績優良之明證。郵政既歸國有，以其盈餘歸於財政總長之支配。國有保險，可以集合鉅款，作為投資之用，則全國工業可以大受其益。或者慮國有保險失於疲緩，或好為新試驗而難收成效。不知保險部與其他國有事業同，可由各種團體派遣代表貢獻意見。保戶應採種種方法，監督政府，以保障其自身之利益，防其支出之浩繁。

社會保險對於國家之重要，有斷不容吾人忽視者。無論為現狀下之國家或為共產主義之國家，生老病死，要為不可免之數。疾病為人生所不免，老年為人事之無可逃，其禍之更甚者，莫如俄國之歉收，印度之颶風，雖有至良之社會計畫，亦無所用，則以其超於人類智力之外也。今後之父母，以

兒童教育費爲大苦。吾人思慮之中，果有妙法可以解決此等問題，而不至貽全社會以重累者，非盡人所同禱祝者乎。強迫保險云者，謂人人同有之義務，無一人能自外者也。今後之國立保險，亦猶郵政警政之必歸國家管理。保險之至小限度愈高，則全社會之富厚愈增。救貧事業，苟能置之於保險基礎之上，則無須此浩大之救貧機關。病院賴私人捐助，乃至設備不完，新事業不能進行，苟得以疾病保險費爲基金，則病院獨立矣。病戶常患醫藥費之奇昂，今後診治費出於保險費之中，則出入病院，爲當然之權利矣。凡此種種方法，無非謀人生之安定，而此安定之益，實皆各人自力所造成。已往之二十五年，久已證明社會保險爲國家生活中萬不可缺少之舉。吾人今日之所有事，在擴充其運用之範圍，以收其完美之效果而已。

第八節 財產與遺產

本書再三往復者，曰全國人民政治地位上之平等。而政治上之平等，以財產爲關鍵。今日個人主義之社會中，財產之如何分配，實即決定生計權力之如何分配也。再進而言之，生計權力之所在，同時即爲政治權力之所在。一國之內有若干人焉，號令於人曰，某物應製造，製造之法如何，此等人

自爲一國之主人而他人皆爲其從屬。彼等之決疑定策，常以維持其地位爲目的，而生計上之動機不過其一部分而已。彼等爲顧全人道主義，有所謂工廠法矣。因礦工之聯合抵抗，在礦穴中設煤噸分量監督人矣。然一國之政治制度，終爲彼等利益之反映，而彼等所念念不忘者，卽其自身之利益。以今日資本集中之時代，彼等何能一刻忘其自身利益之所在乎。吾人認定財產權應宰制人權，斯亦已矣，如其不然，財產權運用之機會，不可不加限制。

論工業組織方法章中，已嘗籌及所以限制財產權之法。第一，設立國有營業，所以使私人謀利之舉完全消滅，工廠中自不能無領高薪據高位者，惟其權力之行使，不起於所得之薪金而起於所任之職務，經理之旁，更附設工廠委員會，則彼等雖欲行其專制之權力而不可得矣。第二，工業之第二範圍，是爲消費合作社。合作社之盈利，分配於會員，故以盈餘爲積成私產之計，不可得矣。專門技術家之所得，常超人一等，然不能如今日工商界大王之吸取厚利。

至於私人營業範圍之內，未嘗禁絕人民謀大利之機會，以蕭伯訥之天才，一書之出，人人爭讀，除國家沒收其財產外有何法禁止其家財疊疊乎。在私人營業範圍之內，其營利方法之合於公道

者，爲本書所不禁。惟吾人之意，貨物市價超於生產費之上，則工廠之所入，不徒分諸工人，同時且降低物價，使消費者同受其惠。人之樂於積貯，樂於節省目前消費以爲後日之計者，國家自不能不予許可，惟不能因貯金之投於工業，而發生工廠之獨占管理權。因投資而生之鉅額收入，國家採累進所得稅之制以限制之，則可以輕減小額所得者之負擔，至於美國鋼鐵大王煤油大王輩數千萬數萬萬之收入，雖重稅之，亦何礙於事乎。

今後之真正問題有二。其一，私人營業移歸公有，或半公有之手，其二，遺產問題。茲先論遺產問題，遺產問題之解決，可以謀國有營業問題之解決。竊嘗論之，私產所有之惟一可爲理由者，曰起於服務之成績。我有所效力，乃有所私蓄，不應因他人之效力，而生我之私蓄。換詞言之，凡我之私蓄，當以我之所作所爲者爲標準。詩人善於吟咏，非居幽閒僻靜之地，佳作末由發露，則惟大詩人得享山水美境之樂矣，如英詩人彭司 (R. Burns) 氏之詩，皆出於田夫野老，若令其居格勒司歌之貧民窟中，則恐卽有詩才，亦無從表現矣。爲國務總理者，負國家之重任，有國內外之交際，每月收入，自應較常人爲豐厚，若令其俸金等於尋常警察，則太不相稱矣。總之各人所得應比例於其所事，其高下

長短之規定，誠非易得，而舍此更無其他所標準可求矣。

吾人立論之綱領，曰我有所效力，乃有所私有，如是言之，遺產不得由遺產人獨自主持明矣。所以制限遺產者有二法。第一，遺產數目之限制，第二，遺產承繼人之限制。遺產數目之限制又分二法。（一）各人享有之財產，設為一絕對制限，過此以往，皆為國有，換詞言之，以國家為一切財產之承繼人也。（二）各承繼人應得之財產額，由國家立法制限之。

吾人持論，在主張現制之維持者聞之，必謂為私有財產權之侵犯。然此輩立論之是非，可以穆勒約翰氏之言答之。穆氏曰，財產觀念，非歷史上一成而永永不變者。財產權者，某時代法律或習慣所賦予之事物處分權之表示，然甲時甲地之法律與習慣，不應長久繼續於乙時乙地丙地而垂諸無窮。有提議此法律此習慣之改良者，不在可非議之例，何也，吾人本不應以日進無疆之人事適應財產觀念，而應以財產觀念適應日進無疆之人事也。穆氏之財產觀念，以歷史變遷為根據，可謂較近於科學方法，此外解釋財產之法，均難與之拮抗。三十年前心目中之遺產承繼法，較今日已大不同矣。可知財產因時因地而變之說之不可易。財產制非哲學學說之結果，實新觀念新環境相

逼而成者也。

遺產制度，可分三方觀察，第一，對於妻與子女之遺產，第二，對於旁系親屬與友人之遺產，第三，慈善性質之遺產。妻與子女之情形，又分若干種。子女或為成人，或在襁抱之中。妻室在現代狀態之下，或能謀生計。茲假定其妻室向依賴丈夫，子女年幼，尚在學校之中。此種情形之下，根據上文財產與職務相應之學說，其妻其子女應享受者幾何。吾人之意，其妻之遺產額，應使其每月所入，足以維持其與丈夫在世時相同之生活習慣，換詞言之，以最近十年來之平均生活程度為標準。如是為之，可免其一旦收入減少而生起居飲食變更之苦。然妻之遺產權之享受，以妻之在世或再嫁為止。妻死後，其財產應歸國家，以國家為一切剩餘財產之繼承人也。如是，妻之遺產，祇供妻在世時之用，不得以之遺贈他人，以其財產不出於自身之努力。妻再嫁之日，就原有收入中，分其一部，合之其第二丈夫之收入，以維持其平日之起居習慣為止，若第二丈夫之收入，超過其婦之收入，則前夫死後所得之遺產，應還諸國家。

至於子女之待遇何如乎。竊以為子女尚未成年，應在遺產中提出教育費，使其享受最完善之

教育。然後彼等奮闢於生活場中，不因父之早死而受影響。及其入學時期既過，不得仍據其遺產爲個人生活之資。否則彼等且得享受不勞而獲之利益。爲子女者，不應要求於父母曰，給我財產若干，使我得不勞力而享人生之福。苟其如是，是國家許其爲社會中之寄生蟲矣。平情論之，對於富戶子女之成年者，亦可予以小額之收入，以增益其起居之舒適。然不應因此不自操勞而成偷閒度日之人。如是，今後之遺產制，庶幾有道德上之理由可以爲之辯護。此等子女所享受者爲利息，非母本。彼等死後其財產權屬於國家。至於彼等所以爲子女計者，應出於自身之努力，自身不努力者，尙何子孫之計可言乎。以財產爲一成不變之機體以人生爲其附屬品之狀況，非吾人所能容許其存在於今之世矣。

至於父死之日，子女已爲成人者，其遺產之處置如何乎。試爲推想其情況，第一，子女已能自謀生計，則其勞動之報酬，自有社會供給，第二，未嫁之女，坐食家中，無所事事。在第一情況之下，依公平之處置，可略給子女以小額之收入，以增益其起居之舒適，若聽其擁有私產，爲坐食之游民，則不可。在第二情狀之下，應提出收入若干成，使其未嫁女習得一藝，以謀自立，萬一不能，則按生活程度瞻

養其一生亦可矣。穆勒氏之言可爲吾人佐證，其言曰，一人之嫁娶與其一家衣食之計，應爲各自努力之事，與人無涉焉。

上文所云，略合公道，而父死時遺產之如何處置，可置不問。死者而無遺囑，依上文所舉，子女可各得其應得之名分，苟有遺囑，在妻與未成年之子女，本非父親所能剝奪其應享之利益，在二者已能自立之日，則雖剝奪而無礙於事。上文所舉辦法，非持以革命之決心，恐難有實現之望。因此不可不籌過渡辦法，以期漸致遺產於消滅。是爲死亡稅與遺產稅之增加。吾人所欲提議者，遺產在五百鎊以內者，可聽一人承繼，其爲百萬之富，則一人所得而承繼者，以百分之一爲限。此所謂承繼，獨指妻與子女之承繼言之。克蘭教授之論富戶財產承繼，正合我等之意。克氏曰今日情況之下，百萬之甲方去，百萬之乙繼起，吾人提議之目的，在使一代之積蓄，於一代之末分散於衆人，財產在繼續分配之中，而後少數之大富，分爲多數之小富。此富力分配變遷之遲速，視其所定標準之高下，而標準之高下，又視其人民要求平等之心理之強弱。

旁系親族繼承問題，其性質迥異。父母之積產爲子孫計，人情所應有者也，若其對於弟兄對於

姪女，則除普通善意之外，未必如其對於子女之親切。故死者無子女且未立有遺囑，斷不能逕授其財產於旁系之繼承者。吾人不能代為推定曰：死者之遺產，為其旁系之後嗣計，苟欲為此推定，惟以遺囑為根據。如是旁系親族不應有希望繼承之權利，苟其關於特定嗣續權，則在得之者為意外之獲。依吾人之意，死者無子女，又未立遺囑，則其財產可逕由國家收為己有。至於世世相傳之物，應授諸何人，乃易決之問題，苟其受者但使用而不出賣，則其授受之際，國家不必另徵遺產稅。所當防者，不可以此傳家物授諸死者平日漠不相關之人。

死者無子女而身後立有遺囑，其情況稍異矣。死者感激朋友之助力，或親屬之扶持，因而以遺產授之。若此動機自在可讚賞之列。此類問題之處置，有二原則。第一，所贈與本非鉅款，但微增其月入，使受之者不至因此而坐食，是本無礙於社會公道。在死者所以表示其友誼，在受者正有其大用。假定受者為女教習，得款二百鎊，可作環遊世界之計，則此區區者於彼一生將發生莫大之影響。此等贈予不影響於社會貧富之不均，故無取於國家之干涉。第二，死者有姊妹或姪女與之同居，歷有年所，臨死之日，遺贈以款項若干，其動機出於承認其平日之殷勤扶持，則亦不必國家為之干涉。

惟此款只能動用息金，以增其月入，至其母財則受者死時應歸之於國家。若其贈子之款爲鉅額，則上文所謂限制之法，非立取而行之不可矣。英美兩國之俗，往往死者贈人以鉅款，附以受者行動自由之限制條件。其條件有曰限於某時期內婚嫁，有曰不得變更其宗教信仰，如是，受者之生活，被制於死者，以得款之故，自汨沒其意志，此等遺贈方法，實爲法外之舉，爲國家所當干涉。吾人之意，凡有遺贈，不論其受者爲友人爲旁系親屬，既不應附以限制條件，亦不許其數目過鉅，致受者忽變爲坐食之人。

慈善性質之遺贈，其內容較複雜矣。死者以財產歸諸公益之用，所謂義舉也。亞歷斯大德名之曰寬大之懷。此誠善舉，然其所發生之影響，不容吾人不及考核。譬之某甲死時遺囑曰，以遺款若干辦理教育機關，專從事於某某學說之傳佈。吾人嘗聞穆勒約翰氏之批評曰，某甲死後之數百年，何種學說應傳，何種學說則否，有誰能爲之預測。甲時有甲時之學說，乙時有乙時之學說，今日以爲應創辦天主教大學，安知明日不認爲應設猶太教研究院，一人生前之主張尙有變更，何能令其在死後尙束縛思想界進行之事業乎。竊以爲捐款成立之機關，應許其每經五十年，得有變更原定目的

之提議，假令遺囑中有嚴格規定，致演成話柄如所謂壽經院 (Terjeant's Inn) 者，（詳見一九〇九年四月十日，英倫泰晤士報。）應由國家提交慈善事業管理委員會處理之。此慈善事業之機關，可主張贈款用途之變更，或拒絕其所附帶之條件，而請求委員會之同意。譬之美國富豪死後，遺款於美大學，設立生計學院，專以開發保護關稅之長處為目的，此等遺囑過於干涉學者思想之自由，盡人所共見也。而美國教育界，大都取悅豪富，希冀招致遺贈，因而喪失其教育之自由。故吾人主張，捐款者不得指定其款項之永久用途與目的，乃可免於死者之支配與生者之牽制。

此類捐款所辦之事業，不可不使之立於社會監督之下。立遺囑人之奇想天開，往往出人意表。七十餘年前，豪富婦女愛斯曼氏死後，囑人以其全部財產作為宣揚約那蘇士葛 (Joanna Southcott)（生一七五〇年，死一八一四年，為宗教迷信者。愛氏捐款，宣揚蘇氏學說，其姪女控之法廷，但法廷主張維持愛氏遺囑。）著作之用，此即遺囑人想入非非之證。吾人之意，國家應先調查各捐款興辦之事業是否合理，是否不背國家之大政方針，若捐款為鉅大數目，應先提出其計畫書於慈善捐款監督委員會。如是，所以防止遺囑捐款人之濫用權力，如英國教育界之捐款然（詳見威金

氏，花羅氏合著英國教育捐款論。一也，款項不至浪費於無所取償之地二也。美國富豪死後之捐款，常以之囑託於少數人之董事會，由董事會握支配之全權，此輩苟有私目的，自不難假此公衆之款，達其個人之志願。社會對此董事，不可不有以防制之。此種捐款之管理，不外二途，曰志願董事，則耳目之力常有所不周，曰常任職員，則任事日久，全權在握。其地位猶之報紙之主人，權力可以左右一切。社會中人所辦事業，有賴此董事會之資助者，則其思想行動，皆在彼等頤指氣使之中矣。

吾人遺產制度之主張如是，或者從而反對之曰，是剝削人之財產權而戕傷私人憤發有爲之心理，社會將蒙其害矣。大多數人致富之動機，爲其子孫計，吾人不能否認者也，然父母以蔭庇其子孫爲樂事，而國家則可告之曰，不許因父母之積蓄，使子孫爲游手好閑之輩。故遺產問題之中，以子孫承繼一點爲最關重要，他人之受贈與者，居於其次。穆勒氏論子孫承繼曰，就大多數言之，爲個人計爲社會計，與其子孫以鉅款，不如授之以小款。兒孫一旦享受鉅款，變爲坐食之人，自謂從此不必憤發，則社會個人兩受其害。或者又曰，致富之目的，除保護子孫外，實爲爭取權力計，身爲豪富，則有指揮他人之權，以吾人觀之，以居積爲權力之張本，則其權力之本身，已不合於道德原則矣。吾人所

希望於未來之社會者，除以自力出人頭地外，決不應以一部分人宰制他部分人。今社會之大病，少數人相競於豪侈，而多數人追逐其後，惟恐不肖。不啻以少數人之奢華麗靡爲表率，非驅全社會而效法之不可。寧不知社會風氣，決不應視富者爲轉移乎。

上文所以抨擊社會豪富之論，誠中事理，則今日要務，莫如改私業爲公業，而其方法如何乎。改造之法，不外三途。一曰俄國之沒收方法。二曰估價後或以現金或以債券買收之。三曰部分的買收，國家對於所有主價以一部分之資本或年金。第三法爲最實際而適用。

俄國之沒收方法，不予人民以賠償，此爲對現制不平之人所最表同情。彼等認定社會之不公，此不公道絕無理由可爲辯護。一九一九年英國礦主在煤業委員會中關於其礦產權之辯解，謂爲不成理由可也。反對現制者又曰，私有財產觀念深入美國人心，而美國因禁酒事業之進行，沒收一切酒廠，絕不予以分文之賠償。又曰英國大地主所以獲得其土地者，考之歷史，絕無自身勞力之可言。若收私業爲公有，須付以賠償，則國家何以堪此重負。此所云云，自爲極透徹之論，不易反駁者也。然採沒收政策之結果，引起人民之大反感，其惡果有二。如俄之往事，各廠工程師起而反抗，令工

廠於緊急之際反不能工作一也。大範圍之沒收，演成政局之反動，則有意大利汎西司主義之出現。二也。要之財產之用途，在乎收入之有恃無恐，斷此有恃無恐之源，則資本家必挺而走險，故為政治家者一方不陷人民於絕路，他方有以維持社會公道，斟酌二者而溝通之，庶幾曲盡調劑之能事。然則如何，曰採賠償政策而已。此策誠不免貽國民以重負，而善意之保持，究勝於財政上之損失。資本家即喪失其營業權，然尚有餘裕度日之法，則彼等自能安然就範。酒廠之例，與本題不合，酒廠於禁酒後完全停止，非若沒收工廠，此後仍須繼續經營。一八三三年美國放奴時，對於奴主，曾有賠償之先例。此種政策非必合乎道理，然行政上之便利，不得不如此耳。吾人因知主張沒收者之論理，實無懈可擊，然就政治論之，有時守嚴正之論理反陷於大錯特錯。政治上所謂最善者即等於最可能者，斟酌於可能者之間而實現之，實政治家應具之本領也。

所謂賠償云者，乃相對之名詞，非絕對之名詞。國家收私業為公有，如私人所有主所要求之價而賦予之，斷非社會所能勝。其理由有二。第一，求一真正估價，乃不可能之事。因一切實業不能代表其真價值。工業中之鐵路，建造時浪費甚大，則造價不足為標準。其他實業之估計，曰盈利幾何，曰母

財幾何，其真財產亦無從考定。又如藍格沙之紡織廠，在一九一九年市場盛時，以至高之價，紛紛易主，然紡織廠之估價，不能以一九一九年為標準，當返求一九一三年之狀況，或可更推而上之。工商界之所謂主顧 (Goodwill) 亦為極有伸縮性之名詞，證之英國酒店營業，可以知之。故私人營業之買收，必如所有主要求之價而付之，則收買之日，國家且負鉅額之債務，加以還本償息之費，非降低工人之工資或擡高消費者之物價不可矣。第二，國家買收之日，付以公債票，去其工廠之所有權，而代以公債之所有權，非特不能立除貧富之界，且反使之永垂久遠。對國家而握有公債票者，為財產中最堅實之權利，對國有工業而握有債券者，亦猶是焉。吾人所力求者，不令財產階級可以安坐而食，為社會之寄生蟲。故買收私業而行之以賠償之策，為不能廓清此階級明矣。

以上兩策，既不合於吾人改造社會之理想，則惟有第三項之年金政策而已。國家估定工業之價，明言為部分的價價，對於其生前為限，死後年金停止，財產完全屬於國家。譬之按礦權主人在收歸國有前五年中每年之平均所得額，國家照舊給付，死後此項年金即時消滅。不獨礦權然也，此外若鐵路若輪船若銀行之收為公有，無不以同一方法行之。如是限於若干年內，國有工業之年金應

負，所以賦予於此不勞力之所有主者，可以終止。私產收爲公有之際，對待工廠餘利爲收入者，國家應有以處置之。廠主家中之孤兒寡婦，應有以撫養之。其家族中不願受年金而要求結價後付以現款者，國家應斟酌數目給予之，惟現金之數，自在年金之下。總之，私有財產主之艱難，固當體恤，而坐食不事事之階級，應於限期内消滅，是吾人之希望也。或者慮廠主與國家立約後，忽因疾病而死，則國家可以不付年金，而其財產等於沒收，吾人之意，年金交付，定一十年期限，廠主即令死亡，其子女有承繼此年金之權利，但此權利以子女爲限，不及他人。國家處置人民財產問題，其政策應以寬大爲指歸。因沒收之重價，各廠盈利盡歸於原廠主，固不可矣，因年金之約，而刻薄其家族與子孫，亦不可也。總之國家行動，應以全社會利益爲標準。

或有辨者曰，上文所云，身後不能以遺產傳諸其子孫，則其人不可及其身前而散析之，則所謂禁止遺產繼承之法，完全打破。此反對者之論調，不可不有以辨明之。吾人之意，身前析產之法，效至微薄。其贈與金額爲小數也，雖析之而無礙於事，謂其無關於本問題可也。其爲大數也，是亦易於發見，而國家可向之徵收所得稅。此爲不勞而獲之所得，其稅率應高於勞力所得，則受贈與者之利

益因而減少。現時英國遺產法之制，生前之贈與，在死前三年內行之者，與死後之析產同，應納同等之稅率，故有慮生前分產之害者，依現行之制而推廣之可耳。可更爲之規定曰：凡遺產之承繼，應受政府管理人之監督，則生前欲有所贈與者，祇可取之於其月入，不得動用其財產。上文所云，不過零星補救之法，而此問題之大本，別有在焉。研究豪富之習慣者，自彼等遺囑中得一種結論，即彼等不願於身前分產。彼之專長在占有，以財富之繼長增高爲樂事。一旦分析，則財產爲之減少，指揮力量爲之下降。以慈善性質之遺贈證之。死者心中所願扶植之機關，生前爲之，歷時多，收效大，死後爲之，則歷時短，收效少，然千百萬之富豪，但聞有死後之贈與而絕少生前之捐助者。彼等積蓄之心太強，故不願生前對於其財產有絲毫動搖。死者避免遺產之重稅，另立賣買契約，以爲掩人耳目之計，則法廷已有方法，含賣買之外形，從事於實質之研究，如美國哥爾特案件 (In re Gault) 之先例是矣。

第九節 結論之一

前文所論生計制度，但以一國之內爲限，若近世之民族國可以遺世而獨立爲自給之單位者。

實際果如是耶，吾人惟有答曰否否而矣。國內之生計變遷，常受國際關係之支配。俄爲共產國，何以不能自存，以其四境之鄰國，皆資本主義之國也。英以工業之國，恃出口業以自存，若銷售英貨之各國皆破產，則英得保其盛況乎。凡此之故，生計生活中之若干事項，當急求有國際間之標準，使各國之利益歸於均等。英國與印度日本皆有棉織業，然印度日本工資低，而英工資貴，英之不能與日印競爭明焉。歐洲之移民紛紛入美，則美國市場上多廉價工人，其鋼鐵事業中美國工人之工資，欲不受影響，不可得矣。煤價高下，視工人時之短長，若德之礦丁每日工作十時，而英之礦丁七時，則英之煤市，必爲德所壓倒，而英礦丁均爲失業之民矣。僅恃工資之平等，尙不能調協國際關係，有二事應更圖實現者，一曰各國之繼續不斷之糧食供給，二曰各國出品所不可缺少之生貨之國際管理。國際交通要道，各國可以自由出入，亦至要之點也。譬之英管蘇彝士河，而出入船隻之噸稅，因國而異，美管巴拿馬運河，所以待各國商船者亦如是，則各國雖欲保持其商業上同等地位，不可得也。甲國之殖民地多，乙國之殖民地少，是亦不平等之大因，則殖民地應於各國予以同樣之商業利益，亦今日之要務矣。薩爾透氏曰，各國利有其政權與兵力，以謀生計上過分之利益，是實世界歷次戰爭

所由發生之大源也。

國際衝突之起因如是，其補救之法，俟後章詳之。而其大原則，可得而論者。國際聯盟之職務，不獨限於政治，應擴及於生計方面。國際勞工局，應為有效執行之機關，決定勞工之最小限度之標準，不許各國自居於生計問題之最決定者。吾人之意，非謂今後世界應有惟一之行政或立法機關。惟各種重要職務應各有一特設之監督機關。煤油問題也，煤業問題也，小麥問題也，應設國際委員會以處理之。

所以設此委員會者，其大觀念有二。第一，世界一切資源，須應於國際間需要而分配之，猶之歐戰中協商國間分配其必要之貨物。第二，確定先後緩急之序。第一等需要，應先補充，是為國際生計問題解決之最要條件。世界汽油，尚不給海洋貨船之需要，則環遊之汽車，不應任意消耗汽油。國際間應有統計總局，專以調查國際間共需之物之出產，存貯與消費為事。國際間事務之進步，自較國內為遲緩，然國際間之進步，可生至大之影響，非國內之事所得同日而語。

第十節 結論之二

英詩人阿拿爾氏於五十生前，警告其人民曰：英人所當力戒者為嗜利，所當力爭者為平等。阿氏之言，為英人而發，然可推之世界之大。世界上貧富階級懸絕，其民族其文明決不能長存者也。自排字機發明，而人人有求智識之機會，自蒸汽機發明，而全世界之生計成爲一體以來，貧富隔絕之局不能長保，已昭然矣。吾人雖居現社會之下，而大多數人對於現社會所以成立之道德的前提，已深惡痛絕。欲望多數人各出其忠誠相與維持斷不可得也。彼等所念念不忘者，在於推翻現狀，攫取政權。如是，非一方之讓步，必爲他方之革命矣。革命方法，不能維持現代文明之成績，苟試爲之，非出於大破壞不可，非下降多數人之生活，等於印度之農民不止。欲免革命之禍，惟有改造現時之世界秩序，使凡爲人類咸得有最善發展之機會。此卽阿那爾氏之所謂平等也。平等云者，勞苦少享受多之階級之大犧牲之謂也。本書中所擬生計上種種規畫，無須表示此犧牲之範圍當若何。此類制度，不易一旦得人承認，必待積日既久，然後薰爲習尚。是則爲時間多寡之問題，然制度改革之時間，不能獨操於富者一方面之手。如今日環境之壓迫，苟非富者急起而提倡改革，則貧者勢將不能久待。善意之表示，富者宜先於貧者。惟彼等能及早補救，而後人類之大禍，庶幾可免。

第十章 司法方法

第一節 法院之重要

政治學者雪治威克氏曰，一國政治構造中，法院初不居貴顯之地，而在沉潛處表示其重要。國中紛紛議論者，曰政體變，更曰政府改造，皆行政立法兩方之事，而司法若超然世外者。法院之所轄，若人民與人民之交涉，及人民與政府之交涉，其判決之是否公道，最足以定其國家在政治文化中之等第，故謂一國政治文化之高下，決於司法之公道可焉。（詳見雪氏所著政治原論，四八一頁。）司法機關問題之重要，常為社會所不察，雪氏鄭重言之，誠得其當焉。試問保障人身自由者，孰有過於英之出庭狀乎。所以保持審判之公道，孰有過於英國解決法案中法官不得任意更動之條文乎。受審判者應有其為人所控之罪狀書，一也，各人得自到庭辯護，二也，經會審員或法官判決之後，得上诉于其他法官，三也，若此類者，自外觀言之，不過司法方法之末節，而其為人民自由保障之關鍵，視盧騷書中論自由實現之語，徒為詞藻無關實際者，遠過之矣。法官為何如人，司法職務之執行何

如，法官選任之方法何如，法官任期之久暫何如，皆政治哲學中心至關緊要之問題也。觀一國所以處置其司法者，可以斷其國家之道德的品質矣。

前既言之，司法離行政而獨立，為人民自由之大關鍵。本此義言之，三權分立說實含有永久真理，不可磨滅。苟以一國行政之人，同時自為法官，可以枉法律之是非，就已意之好惡，而彼且為國中至高無上之威權者矣。即以此故，解釋法律之責，應屬於法官，其人之意志，非行政官所得而任意指揮。法官對於行政官之違法者，得令其對簿。人民之訟案，經法官判決後，可以作為同性質之案件之先例。兩造爭執，為互相衝突之兩種利益，法官宜求其解決之法，以實現社會最大之公利。法官所審雖為特種案件，而其判例應成為公例，以範圍他人之行為。由此言之，法官之地位愈獨立，則此種目的愈有實現之望。

法庭上訟案之通性何如乎。法官之所有事，在乎解決兩造之爭。原告人甲，或為私人或為政府來告曰，彼因乙之作惡而受損。法庭因甲之來告，預先調查其事實。乙之於甲，果作惡乎。乙之所為果為惡乎。如其然也，乙所受之罰當何如。凡此類者，表面雖簡，內容實難。法官所事，在求得其適用之法，

而求得之中，同時實即造法。成文法之頒佈者，絕不能舉人類聰明所能發生之行為，一一包舉之而無遺漏。有爲成文法所得而概括者，如鈔票偽造人所受之罰幾何是也。其他行爲不盡爲成文法所包舉者，則應有變通之法，法官曰：此類案件，自今日以前，雖不隸於此法律範圍之內，而攷立法者之原意，則可推廣而適用之，此一類也。亦有案件，法官就社會經驗之涵義，求其解決之原則，又一類也。更有求之舊判例中，而此舊判例又由於前代法官演繹當時之經驗而出者，第三類也。此三方法，原各爲大類之一種，然各有其特點，而其判例之成立，有其所以決定之因素，則法官之努力實爲之。

法官之努力，至關重要。法官之爲判決者，甲剛乙柔，甲重乙輕。所以如此不同者，各有所以影響其心理之材料。所謂影響心理之材料，範圍至廣，非徒尋常所習見習聞者而已。法官而僅以成文法與先例爲憑藉，固其至簡者矣，然如美大理院之判決，認紐約州禁止麪包舖夜工法案爲不合於憲法第十四項之修正，則所根據者，非僅成文法與先例，實有其他原因在焉。英國上院奧司滲判例之所以成立，亦非徒以成文法爲憑藉，而有其他原因，上院所謂然者，在工會會員決不謂然也。法國平政院關於普魯夏案件，認定官吏之溺職，應由法國國家負責，此亦超於成文法與先例之外，而自造

新法矣。法官所以下此判例者，其原因安在耶。關於男女問題，甲法官判罪重，乙法官判罪輕。英法官關於違犯工廠法者，甲之判罪至重，乙之所判則徒具形式。究竟法官下判決時心理之構成若何，吾人所當研究者也。

吾人之意，以爲法官之判決，當其不受成文法與先例之拘束，如上所舉之案，其心目中有一種標準，曰彼所認爲當然之法律是矣。彼所認爲當然之法律，以詹姆斯之語說明之，即由於全宇宙所以推之挽之者也。凡彼所判決之問題，咸依此一點爲標準。美國法官卡圖索（Cardozo）氏之言曰，吾人觀察事物，可以力求客觀之方法。然觀察之者爲吾人自身，除藉手於自己官骸外，安從而觀察之乎。卡氏之言，可以作爲對於美大理院推事花爾姆斯氏法律與道德立於不同平面上之主張之答覆。法官既有造法之自由，則所恃爲南針爲標準者，即彼一生之經驗而已。讀法官勃勒克飛爾特氏關於米爾謀叛罪之判決者，無不覺勃氏之觀察人生至爲簡單，即認爲凡謀政治上之改造者，皆對於國家爲謀背逆之人也。英上院關於塔富范爾案之判決，可以證其爲法官者絕不知工會工作之狀況。關於哥魄治對甘撒司案件，可以見美國大理院多數法官於公開工場爲勞工標準降低之

主因，絕無所知。如是，法律所由以成立之內容，決於造法者一生所積之經驗。一二偉大法官如花爾姆斯氏，偶能超脫經驗之束縛而迴旋於宇宙之大觀者，亦不足以推倒吾人之結論也。

由上文觀之，法院造成之法律，決不以國家意志為最後決定之源泉。法院之法律，代表法官之思想而已。法官之思想，局促於其狹隘經驗之內，則他人之觀察點，自為彼所不解。惟其如是，立法院之法律，能多舉綱領上之原則，而後法官有所遵循，以符合於國民心中之所謂公道。一國憲法斷不可許大理院以牽制立法院，如美國憲法之規定，如是，則社會制度之變遷，操之於大理院之手矣。立法院之新提案，以自身之經驗為張本，又得多數議員之同意，而法官得以法律技術為理由從而消滅之，則法律在國民心目中必至大失其尊嚴，而此法官輩之所以反對新提案者，與其謂為起於成文憲法，不如謂為彼等於法案之實質，本不同意也。要知一國之憲法，決不能懸擬一成不變之政治哲學，其負法律解釋之責者，不可誤以一己成見，為永遠不磨之真理。

如上所云，法官之關係甚重，有兩方面當加研究者。第一，法官選任之方法如何，第二，法制之變更，不出於時斷時續之心理，而本於組織的合作。關於第二方面，詳下文第五節，茲就法官之選任言

之。法官之選任有二法，一曰選舉，二曰任命。選舉之法，除美之大理院外，謂爲美國通行之制可也。任命之法，可謂英制，以英一切法官皆經大法官之手提出而任命之。法蘭西、意大利、德意志之法官，皆出於任命，與英同。瑞士聯邦大理院法官十四人，由立法院選舉。任命之法，美之二州亦採用之，六州則由州長推舉，經上院同意。美國之其他各州，皆採法官選舉之制，任期長短不一，如紐約州以十七年爲一任，可謂至長者矣。

此二法中，法官選舉之制，流弊最大。就被選舉人言，以政治爲理由而酬報之，則爲任用法官方法中之最不正當者。就選舉人言，則於法官應具之才調絕不知所以辨別之。譬之阿爾滕 (Alton) 與歐司金 (Hrskine) 二人爲法官候補人而令人民選舉之，阿氏有法官之才，歐氏無之，而終當選者，定爲歐氏，非阿氏也。法官大抵無聞於外，英現代史中之名法官，如勃蘭克奔 (Blackburn)，鮑文 (Bowen)，華生 (Watson)，馬格那泰 (Macnaghten) 等，何一能於外界有赫赫聲名乎。公衆所傾倒之法律人才，或以政治上之事故，或以審理刑事上之大案件。要知法官出於選舉，其爲候補人者，勢不能向人發表黨綱或一己之主張。即令爲之，亦與彼日後審理案情渺不相涉。致之美

國經驗，法官選舉之制，阻礙審判之獨立，其當選者大抵爲律師中之下驕。任期愈短，則當選之人才愈庸劣。法官選舉之制，不外乎兩種結果，其爲終身職也，則當選者非法官之才，其爲短期職也，則審判之職，參以種種不正當之動機。法官既出於選舉，必求民衆推戴爲下屆連任之計，於是審判之際，常以民心向背置於心目之間。吾人所知，司法習慣甲於全美者，爲麻塞、懷雪次省，而麻省法官，出於任命，不出於選舉，聯邦法院之法官爲人民所尊敬，在各州法官之上，則亦出於總統任命而元老院同意。法官應具之學識，涉及條文之節目與理論之會通，非投票人所能鑑別。法官審判之際，以公衆意思左右其間，則其他不正當之觀念，必不能免矣。

法官由於立法院選舉，差勝於民衆直選之制，然猶非吾人所認爲正當之制。選舉之際，應以法官才識有無爲第一義，而爲立法院議員者，大抵無此鑑別之力，又好以政治上之動機，進退人才。美國總統提出法官名單於元老院，總統爲共和黨人，則所提之法官，亦爲共和黨籍，近年之著名案件，即勃蘭地司 (Justice Brandeis) 氏經總統提出，以其同情於工會，則大爲元老院所反對。瑞士聯邦法院十四法官，爲立法院所選，所以行之而無弊者，以瑞士國會人數本少一也。其法制中明言法官

選擇不得以政治爲理由二也。瑞士法院不得宣告普通立法之違憲，故真正法律專家之入選，不至爲議會所反對。且瑞士政治之運用，極平心靜氣，雖以立法侵入司法，尙不至發生大害如其他各國。設想英國法官亦由下議院選舉，其狀況將若何。下院中先設人選委員會，討論名單，然後報告於全院。假令委員會所提議，常爲全院所同意，則其結果或不甚惡。但應以惟一條件限制之，卽下院議員不得列於名單之上。既有此條件，則聲名赫赫之人物，已被擯於與選範圍之外，而司法立法分家之結果，置身律師界者，爲充法官計，不可不放棄其政治生活。反是者委員會所提議，爲全院所反對，則必生惡果。稍知自愛者，不願列名單上，爲人所奚落。委員會雖爲少數人，而黨內請託，黨外運動，皆勢之所不能免，則法官聲價爲之墜落不少。政黨競爭劇烈之際，以法官地位爲政治上酬庸之具，殆亦無法以制止之。

法官選舉之弊既如是，則惟有任命之法爲最善矣。然英國任命之法，由大法官主持，亦非吾人心目中所想望之制度。英大法官之選人標準，重政治上之聲名，忽司法上之才調。昔者哈斯勃利氏 (Lord Halsbury) 利用其任命權以抬高本黨黨員之地位，大法官既居於黨魁，則黨員等以某人

奔走勤勞爲之求一法官地位者，勢難堅拒其請，此證之往事，屢見不一見矣。吾人之意，任命方法之上，應加保障。立法委員會雖居司法部，尙不足以盡監督之責。如美元老院，專以法官地位，酬報同黨黨員，卽令英之司法傳統大異於美，而立法委員會之不足恃則一。吾人主張，法官人選，應由司法總長提出，但應集合法界人才，設一法官常任委員會立於總長之旁，一切人選須得其同意而後任命。法官深知律師界之人才，彼等環境不至受政治空氣之轉移。其於人才之宜爲法官與否，最善於識別。故以法官委員會爲任命方法之保障，乃計之至善者也。

上文所云任命，指第一次任命言之，任命後之升遷別爲一事。各國法庭，或爲三審，或爲四審，其最後一級，曰大理院，大理院之判決，除議會外，不得推翻。英國大理院法官，表面上由國務總理任命，實際上由大法官隱爲主持，其在美國，由總統提出而元老院同意之。攷美國大理院法官任命者，常覺其聯邦上級法院之法官與下級法院之法官，絕少聯絡。爲美國聯邦地方法庭之法官者，絕不能升爲聯邦大理院之法官，以云英國，其政治家中心決心爲法官者，可立入上院爲法官的議員或任大理院書記長。美國法官對於生計問題，抱新進思想者，卽遇缺應升之際，亦爲衆所不容，而自絕

其上進之途。英雖不如美國之甚，而五十年間大理院長之席，向爲政治上之酬報品。其他機關中本立於下位者可以上升，則下級法庭中法官之成績卓著者，爲何不予以入上級法庭之機會。法官之升遷，不可專視資格之淺深，亦不可爲政客逐利者所捷足先得。凡遇上級法庭法官缺額時，法官常任委員會，列舉下級法庭之法官三人，提出於司法總長，由彼擇一人任命之。或者下級法庭之法官，有出身政黨，急圖進取者，則設爲限制曰，法官非任職五年，不得擢升，自可抵制此輩之獵官運動，至於防年老法官之拔擢，亦可規定曰，凡法官距其退職之期不及五年者，不得列入拔擢名單之內。

法官既經任命，在其善良行爲或曰不犯過失期內，得繼續任職，然後安心於職務，而保其獨立審判之心智。所謂善良行爲期內之保障，即不許司法部長一人主持，而由立法部投票通過後免職之謂也。依吾人上文之主張，立法部爲一院，則法官之免職，應經此一院議員三分之二之同意。所以立此三分之二之規定者，恐所審案件爲輿論反對，或其言論挑動黨派感情，彼且爲人所罷免，或受種種牽制而陷於無可執行職務之地，有此條文，庶幾可保障矣。免職之制限如是，退職之期亦不可不加規定，凡法官年滿七十者，應即告老。吾人所見，有年屆八旬，而尙能處事如常者。惟就多數言之，年

滿七十之人，已不能吸收新知，因應新時代之要求。花爾姆斯之言曰，法官之年老者，常厭新而喜故，因新學說新舉動爲其耳目所不習，且反於其安常處順之心理故也。證以上文，法官對於法律問題之態度，常決於其經驗云云，愈覺花氏之言之重要。各人之思想，或出於自覺的擬詞，或爲不自覺的成見，要在四十之年，漸達於成熟與固定，再隔三十而爲七十，則其見解已與其遭值之時代大相逕庭。不獨年老時之心理如此。法官於其初任職之五年，處理重大案情之際，常以己見爲不盡是，及屆第二十五年，則自以爲是之見解日強，再隔數年，將隨事應付，愈不覺有是非之足動其心者，此等漠不動心之習成立之日，卽其應退職之期。

第二節 法院與行政

前既言之，司法職掌應離行政勢力之範圍而獨立。此外尙有他項問題他項機關，須合併討論，而後司法獨立之條件，乃臻完善。吾人所力持者，行政部之法律解釋，爲人民所反對者，人民得控之於法庭，所以使行政，爲隸於法庭之下也。國家應爲官吏負其過失之責任，與人民之自負其過失之責任者同。卽令國家法律，爲便利計，明以司法權許之行政部，然行政部所採程序所用方法之合

否，得由人民控告於法庭，法庭認行政部之判定，關於調查方面，尙未詳確者，得推翻而變更之，法庭對於此等問題上所有事，不關於事實之探訪，乃問其所以探訪者，是否合於司法上之方法。竊以爲如此行之，法院之最高權乃克保持，而行政部之地位，不至凌獵人民，換詞言之，行政部不得以自居官吏地位，蹂躪人民權利，人民不至以行政部之堂高簾遠而無所呼籲也。

所以實現司法的最高權者，應尙有其他保障。前文既論法官任命之方法，本此方法，得其當然之結論，則政府人員，不得派爲法官是也。法律問題有關於行政之利害者，宜由法律家靜心致核，若雜以行政頭腦之法官，則其判決必偏於行政而不得事理之平。英之總檢察官，爲提出一九二〇年恢復阿爾蘭秩序法案之人，其人勢不應充奧勃倫案件判決之法官，以其對於阿爾蘭政治存有成見，難以公平眼光，觀察一切。吾人且爲進一步之主張，凡在行政部中爲法律顧問官吏者，非經七年之後，不得任爲法官。又如美政府之總檢察官，爲歐戰中根據其間諜法提起公訴之人，既處處爲行政方面著想，一旦任爲法官，何能以法律頭腦，從事於公平審判乎。反而言之，爲法官者，亦不得任爲行政官。凡高級法官，不得爲政治方面之官吏。譬之美國總統候補人，苟許其自大理院推事中選出，

則爲推事者孰不野心勃勃，希冀異日據此高位，則其所下判決，難免乎結納輿論之動機矣。或英之推事，可以入內閣爲大法官，則遇案件之關於政府者，自必逢迎政府意旨，隱爲自己入閣之地步。上文所云，一若吾人以不肖心理，猜度法官之爲人，而絕未道及其一秉至公不雜私心之美德，法官中本公心判斷者，自不乏人，然吾人立法定制之中，應設防閑，以促其美德之實現。所以立此司法行政隔絕之規定者，其用意在此。

因上所云，其當然之結論曰，行政不應批評司法，司法不應批評行政。然就司法言之，有時因審理案件之關係，不能不對行政有批評之語。舉兩案爲例以明之。第一，因渥特維爾（Oldwyer v. Nair）對奈爾（Nair）案件，則不能不提一九一九年愛姆利華之民變。此案終審之後，馬卡提（McCardie）推事向陪審員宣告曰，渥牙（Dyer）將軍爲彈壓此次事變之人，政府認其所爲爲不當，加以處分，余再三致慮，覺政府處罰之不公。馬氏之言，自爲涉及題外之文，以政府處罰渥氏時所根據之材料，不許爲衆公開，則馬氏何所憑藉而爲此批評政府之語乎。馬氏立言出於高尚之動機，殆無可疑，然此等非法律性質之問題，爲馬氏所未經調查者，不應任意向陪審員及公衆發表言

論。因馬氏言英國下議院發生劇論，有提議將馬氏免職者。馬氏之言，出於真誠，即稍涉過火，不應獲此重譴。惟法官發言不慎，涉及範圍之外，必受立法院或社會之干涉，如馬氏所受者，亦意中事。第二爲美國對奧哈勒案件 (United States v. O'Hara) 案中主人爲社會黨黨員，其承審法官在法庭上宣告曰：美國領土上，不論爲戰時與平時，不容有社會黨存留之餘地。社會黨之存否爲政治問題，法官言論中表示及此，則後此行政部，當社會議論激昂之際，必有利用法庭或法官，以箝制其所反對之政黨或政見者矣。

就反面言之，司法官之執行職務，不應受行政部之攻擊。前文所言，行政部不得任意免法官之職，則法官地位，已得強固之保障，如哥克 (Edward Coke) 爲英政府所不滿而至於罷免，則在英美二百年來，已無此同樣事情之發生矣。美國總檢察官，嘗因一九一七年間諜條例中某項，經法庭下一定解釋之後，發表宣言曰：此條文中政府所欲憑藉以施其威稜者，今盡爲人所剝奪。此其立言無異告人曰：緊急立法之效力，盡喪於法官之手，彼心目中殆指當時審判之法官，其所欲責備者何人，不難一一指實。更有美國國務卿威勃斯德 (Daniel Webster) 氏嘗因人民報對馬克洛案件，有評

臚法官之語，在近代政府中人批評司法界之言詞，以威氏爲最激烈。此種攻擊之詞，必妨礙司法官之言動，不待辯而明焉。

尙有一類問題，其事爲政府之行爲，而法官時有攷查之責。此類事幾經研究，宜專委之行政部，不可由法庭加以干涉。國際戰爭之際，甲國與乙國是否已入於戰爭狀態，此事惟有由行政部決之。其因外國事實政府之承認而起之問題，亦應由政府獨決，依現時國際法，承認問題屬於一國政府之行爲，不屬於國際機關，故同爲一國如墨西哥，甲承認而乙不承認，種種不便因之而生，此狀態今後殆在必變之列。政府過失問題，前已論之。昔日所以認爲國家不當負責之故，今已消滅，此後之變更，自在意中。英以不承認國家責任之故，有極離奇狀態之發生，關於侵入，人民得控告官吏，至於驅逐行爲，本所以達到侵入之目的者，則人民不得控告，豈非理之不可通者乎。（一七九〇年，卡桑氏對根培爾案件。）

司法與行政之關係上最關重要之問題，法庭對於戒嚴令之關係是也。國家發生大紊亂之際，政府應負防制之責，則有兵力之彈壓與嚴刑峻法之適用，以達其所以防制之目的。然因此戒嚴令

之頒佈，關於定罪，關於處罰，法庭之退處局外，當以何者為界限乎。戒嚴本身之性質，非今所欲論。自政治學通論方面觀之，其因戒嚴令而生之司法問題有二。其一，普通法庭因軍事上之必要而移讓其權限者，其範圍若何乎。其二，法庭審問時執行戒嚴令之官吏，可以執行戒嚴職務為辯護其行動之理由耶。

試就第一問題之大概情形而答覆之。依人道原則言之，法官所當要求者，則普通法庭之權限不得為其他機關所侵越，普通法庭一日能執行其職務，則其他法庭一日不得藉端代興。此原則苟不能堅持，則戒嚴令下之軍法機關，藉口軍事，草菅人民，有斷然者。華孚東納案件中，大理院長非齊吉彭氏所以力持普通法庭之權威之維持說者，卽此意也。否則以處罰權屬之軍法機關，而民事法庭完全停止，則政府非濫用權力不止矣。此等前例，不一而足。凡讀米列根案件與納爾孫及勃浪特案件之記錄者，無不認政府之慣於越權，此案件中辯護人之言曰：吾人之自由與生命，殆行政部之俎上肉而已。防止變亂之際，限制自由與生命，自屬必然之舉。然此等限制確立之必要，應先由政府證明，而後普通法庭之最高權乃得而維持。第一，戒嚴狀態下案件之審理，除輕微案件外，由民政官

吏任之，此官吏由法院推事根據法律專家之名單指名之。第二，此法庭不得判決一年以上之禁錮。第三，重大案件，其中包含一年以上之禁錮罰者，悉由普通法庭審理之，被告人得請律師辯護。案件之審理，悉遵普通刑事訴訟法。第四，戒嚴時期，無論何人，苟不能舉其罪案者，不得拘捕至二十四小時以上，且不應拘捕至一星期以上，尙不加以審問。既釋放而召回者應許其提出辯護狀。第五，執行戒嚴令之官吏提議新罪名時，應先徵求民事官吏管理審判事務者之同意。若此項提議，爲彼等所拒，應俟中央政府批准後，再發生効力。

凡此五條，所以爲普通法庭計者，甚爲周至，稍知戒嚴期內軍法機關之專擅者，無不認此等條文規定之必要。試以一九一九年四月至五月印度奔傑伯變亂彈壓中所發生之事故而論之。戒嚴令未下之先，甲乙二人在愛姆利孛被逮，遞解至省內僻遠之地，及戒嚴令下，而此二人回至刺花爾，刺花爾屬戒嚴區，乃設特別軍事法庭審判處罰之。歌達司波之聲辯者若干人，因反抗被捕，遂遣送至刺花爾，拘於普通監獄一月。及後釋放，不聞當局提出何等罪狀，吾人在記錄中，欲求所謂罪狀而不可得。有哈奇夏刺爾 (Harkishan Lal) 氏及他人，以謀叛罪，被捕於刺花爾，審問之日，哈氏

不得自請律師，口供全無記錄，有爲哈氏辯護者，所抄錄之詞，每日應呈諸法庭之上。試問此等情形之下，所以爲哈氏辯白者，何能盡其詞乎？英之戒嚴隊隊長曰：上校約各伯，以電桿毀壞，捕一人而詢之，其人拒而不答，乃擊之以棒，及幾經審問，乃知彼於毀壞電桿人，本無聞知也。刺花爾之戒嚴官禁止人民集會，忽見途中羣集之人，擊之以棒，及細考之，則知此羣集之人爲新婚郎婦與其親戚朋友，不爲集會而來。吾人所以舉此事實，非謂其有何特別殘暴之舉。凡戒嚴令施行之地，不論其爲印度爲阿爾蘭爲巴伐利爲匈牙利爲俄羅斯，一旦法權由普通法庭移於行政部之手，則其蹂躪人民之生命自由無不如是矣。吾人之意，非統治權消滅之日，不應令普通法庭拋棄其職務與法定順序。

其二，執行戒嚴令之官吏，可否以執行職務爲辯護其行動之理由。對於此問題，英之習慣法中，有一至強之保障。即政府方面應先證明其確有維持秩序之必要，而後某種行動乃得而採取。美國法庭亦曰：有緊急狀態乃發生新權力，故證明緊急狀態之存在，而後緊急行動之採取，乃爲有理由。如是，戒嚴官吏不得本己意以辯護其行動，應先證實當時緊急之狀，且得其尋常陪審員之同意。此緊急狀態存在云云，乃至善之標準，無有過於此者。戒嚴狀態下，一方爲聲勢洶洶之民衆，一方爲相

機處置之軍事當局，民怨沸騰之日，欲軍事官處以冷靜頭腦，誠非易事，正惟處置之不易，所以處罰人民者，應從末減，而軍事官吏之過失，不得置而不議。猶之因觸怒而有殺人之舉，所以殺人者，雖有理由，其為殺人罪一也。故因有觸怒之故，犯罪者之罪可從輕減，若因而免罪，則不可焉。如是，法官對於戒嚴問題，一方為人民之行爲，他方為軍事官所應解決之時局，應以嚴密之心思，斟酌於二者之間。其為軍事官者不得以其地位之特殊，而自處於法庭權力之外。

因此而免除責任法案之問題以起。近世各國中，騷擾事件既起之後，立法院中常有所謂免除責任法案，所以使從事彈壓之人免於一切處分。不獨騷擾已焉，阿爾蘭擾亂治安之嫌疑犯，由英政府拘捕送至國外後，亦嘗有免除責任法案之通過。地方騷擾之變起，從事彈壓之人，若受司法法庭之審問，有時且發生極重大之結果，故有免除法案者，所以免其為法庭所追究，則一切責任問題無自發生。而受冤屈之人民，除向行政機關要求撫卹外，無他法矣。行政部在戒嚴期中有所處置，與當時情況即不相稱，而因此免除法案之故，永為法庭權力所不及。依吾人觀之，戒嚴期內之案件，正為法庭所應加審問之問題，有此免除責任法案後，法庭雖欲有所補救而不可得。是此類法案，徒以妨

礙行政司法交界問題中，法庭權力之行使矣。吾人之意，人民在戒嚴期內受損害者，得在相當期內，控告於法庭並有要求賠償之權利。政府可定相當期限，要求人民提出受害證據，而呈請審問之書，限於一月之內，送至法庭。限期滿後，立法院中通過免除責任之法案，庶幾可謂合於情理。反是者，行政部之所為，特立法的保障為護身符，自知彼之所為永為法庭追問之所不及，必至於任意欺凌而無所不為矣。戒嚴期內官吏去中央愈遠者愈敢於恣肆，以其為政府耳目之所不及。免除責任法案之流弊如此，其通過之日，應限以議會中之特別多數，即全院人員三分之二，所以使政府不得常以此為藉口也。

第三節 法院與普通人民

一切法律制度之運用，咸含有非職業的成分，各國之陪審制其至顯之例也。陪審員陪審，向為人民權利之一，為各國政治論壇上所常討論之問題，蓋以為有陪審員，乃可以防制其為行政部所左右之法庭之偏見也。案件審問出於超然利害關係以外之人，庶幾近乎公道，陪審員制，所以闡此公道實現之部分的保障也。讀一七九四年叛國罪審問之記錄者，可知審案時無陪審員在場者，必

視抱自由思想之人爲叛國之人矣。五十年來刑事法庭上法官之心理，對於被告之人，大抵視爲有罪之人，所以使陪審員列席者，卽對於法官之成見，有所糾正也。然陪審員制亦自有流弊。案件之關於政治者，陪審員之言，常代表社會通俗之見。美國南部陪審員對於黑人，向不爲之主持公道，倫敦陪審員審問毀壞名譽案件，其判罪之法，視被告人之爲保守黨之資本家，或爲激進黨之工會人員而異，皆成見爲之也。關於非確定之刑事性質之案件，陪審員於外界輿論絕少考量。彼等僅以鄰里鄉井之言，施諸其所應審決之案件。納爾係與勃浪特案件中，哥克本氏向陪審員宣告之判詞中，僅以當時英國人之普通感想爲標準，謂傑美加變亂之彈壓爲當然之舉，如卡蘭爾所云云。至於確定之罪案則無有焉。

吾人之意，陪審制雖有弊病，關於刑事案及民事案中切近人身者，尙不失爲持平審理之保障，所謂切近人身與否之別，如毀壞名譽，切近人身者也，違背契約，非切近人身者也。陪審制與選舉法同，不應採用財產資格之標準，然後鄉里之人皆得而與選。陪審制之要點曰，陪審員須受充分之酬報。凡曾充陪審員者，當知列席陪審者歷時過久以後，其所注意者，初不在案件之證據與結果，反在

於其自身之脫離法庭從事職業。其心目中發生許多題外之文。彼等樂於律師辯詞之簡短，而不究其內容之重要與否。或者身在法庭之上，而心中往復不已者，轉在於本星期末停審之後下屆續審當在何時之問題。因此困難，乃有人提議常任陪審員之制，俾陪審成爲專門職業。然吾人以爲此乃藥不對症之言。陪審制之所求者，正爲途人之意見，非專家之學說。現制下途人之意見尙未能完全實現者，以刑事案件中政府尙保留上訴或再審之權也。（賴氏註云，非謂上訴權應屬於檢察官之手。）

至案件之不關人身而但有技術性質者異是。關於契約中之商業習慣，關於工會習慣，關於違犯商標法，關於代理法即屬此類。此技術性質之案件，斷非陪審員所能勝任，苟欲畀以此權，惟有另採特種陪審制。吾人之意，惟自各種職業團體中，推舉代表，令爲常任陪審員。如是，專家之意見，可供法官之參考。法官之一字一句，以在旁陪審者爲專家，自有人爲之審量其意義。此所謂相得益彰。司法界更有其非職業的成分，如英之名譽職之治安判事，其行使之職務甚廣，在英歷史中號稱成績優美。然吾人觀之，以一般審判權畀之非法律專家，終屬錯誤，其應討論之問題有二。第一，任

命方法。彼等獲任判事之原因，起於政治。地方士紳援助議會議員之常選，議員乃報以治安判事之職，猶之狩獵之日，獵狗亦得分嘗死獍狸之肉，不外分肥而已。威爾斯評之曰：此輩爲人奔走，藉一官一職以誇耀於其鄉里。此決非選任法官之善法也。第二，執行職務。治安判事之審案，關於法律之疑點，聽法庭書記爲之代決。其關於法律中斟酌出入之點，惟有決之於其一年兩星期中所得之經驗。其判決之參差，乃不可勝計。有不應嚴而嚴者，有不應寬而寬者。罪人受罰之寬嚴皆出於一時之偶然。雖其中亦有一部分人之所爲，不可抹殺者。然就大概言之，則無學識無訓練之人也。上文以途之人爲陪審員，此則以途之人爲法官矣。鄉間之治安判事，求其以公道之法處置一偷雞盜鳥者而不可得，以其平日之心思與經驗本不屬於此也。然則司法制度中之一般審判權，惟有以之屬於法律專家而已。

惟案件所涉爲特種問題者異是。或爲某種法律之違反，或爲民事案件，以原始審判權屬之非法律專家，尚無不可，其上訴權自應爲政府所保留。如受禁止不良食物販賣法之影響者，食物舖也。工廠法案件中之有關係者，廠主也，以工廠法之目的，在養成廠主之責任心。此類案件，莫如組織區

域法庭。以各職業機關之代表爲其法官，如是受法律影響之人，同時卽爲執法之人。若慮其判案之不免於偏私，則以上訴權爲補救之法。譬之工價解決局所定之工價表，同時卽以局中代表組成法庭而強制執行之，則投身於此類工業者，自知其立法之重要。每月每年之終，以各工業中所發生之訟案作一多寡比較表，則各工業中自團結一致，以減少訟案，以爭勝他人。不獨工價法然也，若工業毒物禁止法之使用，亦復如是。依前章所定工業會議之制，每會議內，設法律審判處一所，凡違反本工業之立法者，由此審判處處理之。醫法兩界中，有其會員互相約束之規則，工業界中亦可仿而行之。違犯食物清潔法者，禁止其營業，公司之自毀其名譽者解散之，猶醫生之被擯於醫師名冊之外。然此分權之司法，既以特種罪名爲限，又以其本業之人爲法官，與治安理事之爲門外漢者，不可同日而語。且本業自成單位，更可發生他種作用。司法部訂立關於本業之法律，彼等可條陳其意見，以圖改良。此分權司法之有益，可證之今日商會中商事公斷法庭。彼等所解決者，本爲其所熟知之事項，能本此意而推行之，自爲有益而無害。

司法界之第三種非職業的成分，應當擴充而利用之者，則關於定罪與處罰之際是也。（一）

近世國家關於罪案之決定，法律中但立爲至高限，至於對罪人是否適用此至高限，則聽法官之自由裁量。而判決後之翻案，則行政部之事。法官所以下判決者，有其由警察處遞進之獄囚報告與案情審理中之證據。此現行方法，不足以達審理公平之目的。何也，現行法律中關於某種罪案，處罰之寬嚴早定於案情發覺之先，通姦罪是其例也。此類案件中，應參以非職業的成分，即法官定罪時，應先由醫生發表意見，猶之海軍案件中許造船專家之參預。（二）法官定罪，有所以定罪之目的，此目的能達與否，爲吾人所當注意。按現行律，凡犯盜竊罪者，處以重禁錮七年之罰，而依刑事學者之研究，謂此七年禁錮之罪，不啻使其出獄之後重爲盜犯竊而已。法官判罪之際，僅賴警察廳之報告，不足以盡犯罪人之真相，必以多數心理學者社會學者爲之輔佐，而後其人之心理的社會的經過，乃可窮究而知之。合此種種方面，而後法官之定罪，乃斟酌至當。法官與犯人之關係，僅以定罪爲止，決不可也。吾人之意，法官應兼顧監獄之管理，而後犯人判決入獄之狀況，法官得親自調查。犯人受罰前與受罰後之經過，彙合於法官一人之身，而監獄管理之真相，可以爲法官所目擊。全國之內，分爲若干高等審判廳之管轄區，以高等廳之法官一人，爲區內監獄調查員，調查所得，編爲報告，而

後監獄情況爲外界不知者，乃得一舉而昭示之，專家中有提出改良之議者，可以立時見諸施行。今日以前，提議監獄之改良者，大抵爲局外之人，必經長時間之奮鬥，然後爲社會所採用。如吾人之議，以判決之法官，同時調查其判決之效果，定可於監獄行政，收極大效果矣。

第四節 法律前之人民平等

人民立於平等地位，爲司法達於公道之第一要件，謂今日爲已臻此境乎，盡人而知其猶未也。方今不平等之現象，刑事然，民事亦然。現代國家關於提起訴訟，已有極強大之組織，然尙不聞有公共辯護人制之設立。就預備辯護狀言之，富者有招請律師之力，而貧者無之，故謂爲貧富異法可也。就人身關係言之，例如離婚案件，貧者無力籌認費，則欲提出此議而不可得矣。民事案件中，甲能招致著名律師，而乙不能，則得直者每在甲而不在乙。更有因人之貧富而判決以異，其不平等尤爲顯著。貧者犯竊盜罪，刑訊立隨其後，富者犯之，法官曰此乃神經病爲之。汽車夫駕車而酩酊致醉者，處以罰金，若汽車擾事出於富家子弟，則法官每寬宥之，卽不然，在上訴之際，亦以免罪聞矣。同一毆關也，槐脫夏丕街前認爲擾亂秩序，其在梅佛庵出現者，曰一時盛怒之所爲，公可董事經理之不善，陷

公司於倒閉者，若無與已事焉，職員所管帳目不清，則人控以侵吞公款之罪。此皆司法界之現狀，非求所以改良之不可。

此種現狀非立法之空文所能救濟，有所以致之之社會空氣在焉。社會空氣變，則判決者之法官之心理因之而變。同一盜竊也，在貧人爲罪案，在富人爲神經病，蓋因其對象之爲富爲貧，而判決之者先存一不同之心理矣。公司倒閉由於董事之瀆職，而以其平日聲譽之卓著，遂置其責任於不問，亦誤於富者地位之一念，而忘效忠職務之爲根本條件也。凡此者皆執法者心理之不同，初不起於法律之本身，而貧富不均之結果實爲之，非先掃除此不均之狀，無以去此心理之不同。此之所云不過執法一端而已，其他類乎此者，不知幾何。貧者爲之則爲惡，富者爲之則獲恕，世人以俄共產黨殘殺貴族爲暴厲，而貴族之殘殺共產黨，則視爲當然。美國芝加哥之富蘭加殺人事件 (Frank's Murder Case) 其國中輿論，似謂富豪之子殺人，不應處以死罪。英貴族之犯罪者，由貴族院開庭審判，此種習慣，非待貴族院特權盡廢之後，終無道以革除之。

然社會全部之改造，需時甚久，司法方面有可以改良者，宜立起而圖之。其方面有二，一曰公共

辯護人，二曰法律顧問局。英美兩國各設檢察官，以檢舉犯罪人，吾人以爲應仿此制，設辯護管理員，凡獄囚處以六月以上之禁錮者，非爲之預備辯護，不得開庭審理。聲辯書之作成，在於力能擔負者，國家可向之徵收費用，其貧不能自給者，惟有作爲司法經費中之一部。如是一切罪犯，不論貧富，咸有人爲之辯白爲之保障。審判之際，雖法官竭力援助其證據之提出，然從事調查，或召集證人，皆有待於犯人之財力。聞之殺人案件中召集證人等費用，常由報館擔負，報館以搜求駭人聽聞之舉，爲開動社會耳目之計，故樂於援助案中罪犯。此類局外人之援助，決不得謂爲善法。其所以博採此類新聞者，投社會嗜殘好殺之心理。徒爲犯人添話柄，以表示其超絕等論。使卑鄙齷齪之舉，轉成光輝綵爛之行。公共辯護人之設立，能取此等弊病而廓清之，獲益已多多矣。總之國家既有檢察人，犯人應有辯護人，庶幾雙方立於平等對抗之地位。

公共辯護局設立之地，宜在中央。各地方民事案件中所以援助窮苦人民者，則爲法律顧問局。此等機關之必要，理論上久爲世人所承認，惟實際上所以援助平民之律師，僅爲市政廳慈善事業之一部而已。此等事實望於律師之功效，不可得焉。以法律範圍之廣大，律師一人之力必有所不及，

況接待窮人，略有所獻議，固事之易爲力者，至於出庭辯白，非人所樂爲，其熱心效力者，大抵初涉世之青年新進耳。德國市政廳設法律顧問局者百又十處，考其一九一二年所經手之訟案達百萬件，則其規模之較大者矣。

吾人心目中之法律顧問局略如下方。凡法庭所在，應設顧問局一處。顧問局應附設於法庭所在地之地方政府，局中人員由地方政府委派，蓋吾人考之各地經過，法庭所審案件，大抵關涉於地方政府之權限者也。法律顧問局中應設三處，第一指導處，第二和解處，第三案件預備處，三處內容俟下文詳之，或慮地方政府附設之法律顧問局，不免流於官僚化與形式化，則莫如設律師參議會以監督之，並報告其行動。此後誠設規定曰法官之任命，除高等法院之法官及半政治性質之官吏如檢察官外，應以服務該局中若干年者爲限，則法界人員眼中對於法律顧問局之地位自然增進。地方自治團體能派練習員學習其間，所以養成後進人才者，必大有裨益焉。

試舉三處論之。第一爲指導處，關於公法私法兩方問題，有來求局中解釋者，應盡力援助之。若來問者已商諸律師，則局中不須答覆一也，來問者之目的在於規避法律，如免繳所得稅，如同謀離

婚，局中無答覆之必要二也。所求解釋，關於保險法，工人酬報，與夫田主與租戶之法律者，由局中收受而答覆之。有人以出庭狀來詢者，就其應處地位，予以忠告。債主索債不還，債戶受債主之勒索，汽車因車夫疏忽而生之損害，若此類者，局中皆應按事為之研究，與律師之為主顧計畫者等。

第二曰和解處。每年法庭上所審案件，以千百計，誠能先之以和解之法，可使之不至涉訟。若毀壞名譽，若夫婦因口角而要求離婚，若食言背約，若債主債戶因一時盛怒而至於涉訟，皆是不必一一臚舉，就警察法庭每日為人民排解之事項求之，可以知其大概。吾人之意，和解處應有召集兩造出庭之權，各人承認解決辦法後，不得重起爭議，以成訟事。和解處之環境，略同於法庭之堂皇，而排解之者持之以倫敦法吏之堅耐，則可為人民增無窮幸福。

第三案件預備處。此處之所有事，與律師同，但律費之額，以求教者力能擔負為限。此處所以備人民法律顧問者，有一原則曰，凡所請求，其目的在於健訟，初無實質上之爭議者，則置之不問。人民中之貧富兩級，貧者欲起訴而不可得，富者之涉訟時出於好勝好鬪之念。健訟之人遇事爭諸法庭，雖隱為人民自由之保障，然無須以國家機關代效奔走之勞。吾人之意，處中所援助者，以訟案中關

涉真要求真利益者爲限，其但爭法律文字之勝負者不與焉。人民因請求被拒，心中認爲不公者，可向律師參議處聲訴。此機關設立後，律師事務強半爲其所奪，是勢之所不能免者。然既爲人民所信用，其造福於人民正大。律師爲富室作俵欺凌貧戶之局，庶幾一變。一國之司法，日趨於人道化。貧民涉訟者，得處中保護，自不必向公衆作乞憐之狀。法律之人道化實所以增進人民對於法律之崇進。

此機關既設，同時使律師有以自效於公衆。今律師中已有以貧戶訟案爲己任者，如美國哈佛大學中之法律援助處，正貧民涉訟者，所視爲救星者也。各區律師互相聯合，就其志願爲人民法律顧問者，列爲一表，輪流任事，則公家支出之費，可以大減。日中爲律師出庭之時，勢不能兼及他事。志願律師之辦公鐘點，莫若移至晚間，其時工人等既已歸家，自可就之商議。此夜間爲辦事鐘點，各人分任指導與和解之責，自無不可之理。青年醫生以病院工作爲實習之地，青年律師何不可以法律顧問局爲實習之地。律師中之老成者，更事既多，自不復視此爲樂事。律師者職業也，職業之特質，在其能不以金錢爲惟一之動機。以教育界之例，推之於律師界，或者可以參觀而互證。聞之大學教授中從事於成人教育者云，來學者之熱誠，遠超於教者所費心力之上。此教授等藉此機會，自謂所得

不淺云。

律師之從事於法律顧問局者，殆有同等效果。彼等效力局中，可以窺見其平日所忽視之人情變化。局中所求者，爲人情上之解決，非法律上之解決，則彼等所以運用其心思者，自隨之而變。其於兩造爭點，不視爲訟案中之問題，而視爲人情上所當解決之問題。再進而言之，少以法家之眼光觀察法律，多以道德家之眼光觀察法律。爲律師者積此類經驗，其平日工作之價值，亦隨之而增進。彼等於登門請益之人，視爲良友而忠告善導之，非徒爲之爭訟事之勝負已焉。彼等之法律見解，因之而開拓。彼等於法律目的在公道之義，因之而有所發見。公道云者，應求之人情上之處置，非咬嚼法律文字之謂也。善攝生者，不在病院之中，而在平日之保持健康，則真正之公道，不在法庭之上，而在乎體貼人情，此則吾人對於法律顧問局之希望也。爲律師者投身局中，於今後法律之改良，益有所貢獻，當於下節詳之。

此外尚有二問題與法律前人民平等之義相關聯者，應併論之。一曰貧苦人之禁錮罰與罰金，二曰法庭訟費。富戶或遭禁錮或繳罰金，本屬家給人足可不受特別影響，至於貧者，陷入刑網，不獨

一身受苦，其家亦失所怙恃。吾人以爲法官對於貧戶，除重罪而外，應力求免除其禁錮罰。貧者應繳罪金，當與其工資相比例。此等處罰之法，就一般言之，不止罰及一身，同時苦及家庭故也。有提改良之議者，謂貧苦之家所繳罰金，在一鎊以上者，應定爲分期繳納之法，或如勞鐵彭女士(Miss Pugh Bone)之主張，分工資爲二分，一屬個人，一屬家庭，而罰款之數，以屬個人者爲限，則所以周濟一家之急者，自更大矣。犯罪個人之事也，不可因個人之責任，而害及其父母妻子，故家中受累之人，應予以限制之。前既言之，原告或被告不應出庭，而出庭者，應交還其訟費，此後應設爲規定曰：凡訟案糾紛之時，久而範圍廣者，應令負責之人，繳納加倍訟費。此外有貧苦人民，因不能償債而拘禁獄中者，其人之賴債，苟非出於有意，則亦不免爲罰過其罪。

如上所云，非敢謂取法律上不平等之大弊而盡糾正之。關於工主責任法，工人賠償法，應舉而未舉之問題，正復不少。上文所提方法，何能盡祛人民之痛苦乎？若此類者，非徒行政機關所能爲力。是在乎立法之改良，而尤重要者，在乎社會保險。吾人所欲達之目的有三：第一，不論被告者爲貧爲富，咸有人爲之辯護。第二，不論涉訟者爲貧爲富，得有第一等律師爲其顧問。第三，凡有冤苦應聲訴

或責難應答覆者，皆有人代為提出。如是為之，人民爭執自有先事解決之法，不必如今日事事提出於法庭之上。凡此改良之法，必能裨益社會。蓋公道之表示，要以施及貧民者為第一標準。

第五節 法律改良

法律家之心思流於保守，勢力無可逃者也。法律家之所有事，為先例之研究。彼等上下議論，不出三十年前法律條文之範圍。一國之法律解釋者，常為中年以上之人，積其窮年累月之功，乃得自致於法界之高位，及其功成名遂之日，而外界要求，又已為之一變，非其少年時所經歷矣。惟如是，保守社會之傳統者，常為法律家。與他界語革新易，與法律家語革新難。醫界之微生物說，工業界之機器運輸，教育界之工人教育，成功於新試驗，新者既成，舊者自破。以言法律界，則異乎是。新時代之要求既來，舊法律之拘束依然，二者常有齟齬不相容之病。吾以為法律之變更，應與時代之要求相符合，而研究此法律變更者，應有一定繼續之機關。

吾為此言，蓋深有得於英國法家職業史之教訓也。英國歷史上大變革之時代，常以集矢於法律家為其相隨而起之現象。譬之一三八一年之農民反抗，以律師為怨府，彼等認律師為壓迫農民

制度之造成者也。一四五〇年民變首領占克開特 (Jack Cade) 氏之第一勳念曰：殺盡一切律師，如清教徒之革命，亦以革新法律全部為第一要務。四十年前之邊沁氏，集合多數學生，鼓吹法律之改革，同時圖社會之改造，邊沁信徒中律師僅二人，曰羅彌立 (Romilly) 曰伯羅根姆 (Brougham) 為始終援助邊沁氏之人。英國司法制度之改良，律師中絕少有所貢獻。彼等於法律科之教育，抱極端保守觀念，威勃利氏號為熱心改良之人，亦不過曇花一現而已。斯梯芬氏喚起社會對於法典編訂問題之注意，雖大聲疾呼，而採納與否終聽社會一時之偶然。英法學家於法律學史，舊有價值之著作。吾人姑以奧斯丁氏為大法學家，自奧氏後迄今尚無第二人於法學有新學說新創見者，不以法律學為普及與真實研究之目的物，終不能得有繼續不斷之進步。

試取他國法律界狀況而比較之，未見英之果遜於人也。英國法律之執行，尤其刑法之執行，可謂超於一切文明國家。法國法學夙稱發達，然拿破崙法典不適於今日社會，而施行如故，人民受束縛之苦，而無如之何。德國民法法典之採用，經法學家幾番討論與革新，最令人傾倒。近來美國法學界奮發有為，絕塵而馳，苟有繼邊沁氏而起者，恐在西半球而不在三島矣。

法律上繼續不斷之改良，以五事爲前提。第一，法律家之訓練問題。治律者，以律爲人文上哲學上之科目，不可視爲刀筆之技，急圖速成，於法律原理，當出以懷疑態度，不僅以記憶條文，墨守成法爲惟一能事。第二，律師職業之組織問題。律師團體明言以改良法律爲其目的之一，附設研究會如機械工程學會，醫學會之類，則同志中發見法律之缺失者，可以研究講習。第三，司法部中應設法律專家委員會，根據人民所怨苦，他國之經驗與國內專家之新學說，研究法律改良之方法。第四，普通人民之法律經驗，應取而參酌之，若商人若醫師之經歷與法律有密切關係，彼等之創見，或爲專家所不及知。如有人以研究工人賠償法之利害相詢者，吾必以求諸醫生與工會職員，不可徒聽法律家之言爲答矣。第五，以司法官之智識，利用於法律修正。法官之意見，皆零星散見，如羅素爵士（Lord Russell of Killoren）對於陪審制之讚揚，如司法界對於不動產法律修正時之貢獻，是其例也。

試就以上各點分別論之。法律家童時所受之教育如何，可決定其異日對於法律改良之態度。法律教育不可徒以條文智識之獲得與訴訟方法之熟習爲事。必也以法律爲科學之一種，視爲人

事中最要之一部，所以時時改正，以便利人生者，猶海圖之時時測繪，以便航海之人。法科教育，應爲人類一般理智之訓練，非徒以默誦記憶爲事。法學家除援引成說外，同時當知其中尚有人各一說之問題。法庭判例，當考其實質上之合理與否，不可以其爲判例故，即認爲合理。法科中各項科目，應以發達學生批評的頭腦爲事。如上所云法律教育應列爲大學之一科（註英國之法律教育在律師公會法院中），依大學方法教授之，同時應視爲專門分工之訓練，如哈佛大學之法科然。麥德蘭氏嘗指佛大學而名之曰伯陀亞（Padua）與蒲龍孽（Bologna）（註中世紀時，意大利兩法律大學）傳統之真正承繼人，其在此乎。

試以英國律師之所學者爲律而說明之。英律師之所學習，不得謂爲對於本門學問，有澈底見解。自入學以至畢業，經過簡易考試若干次，考題不外乎例案之記誦，與例案之適用，皆等於敲門磚。試期既過，即便遺忘，其於法律所以爲科學之一及其與他科學之關係，絕未能入其堂而窺其奧。如是英律師之訓練，所以發達其理智者，尚不如律務顧問，律務顧問之身，殆爲法律將來之所寄乎。然律務顧問之科目中，亦缺少法律沿革史與法學通論兩項。彼等在大學中聽此二科者，可不至全爲

門外漢。律師公會法院之教課，全無法學之系統教授法，而英之治律者必出入其門，邊沁氏以後之法學界第一大師，如麥德蘭氏者，反不能號召門生相從研究，甚可怪也。公會法院中之教授，教人以條文之誦，非教人以研究之方法。絕不知疑問與探索之工。所學習者，不外法院造成之定說與定說之應如何應用。法院之中，豈無一二特出人才。然求其能改造法律以合於日變環境者，渺不可得矣。其可以為法律教授之模範者，一方為歐洲大學之法律學校，他方為美國之法律學校。彼等所養成者，同為名律師。其教授法與英不同，結果亦因之而異。入學之始，教授為之解釋法律之利害得失，故學者所學不以拘泥成法為專務。威爾斯氏有工具之懷疑 (scepticism of the instrument) 之語，殆最善於表示此種精神矣。法律上之例案，同時即為法律上之問題，視為例案，則以記憶可之，視為問題，則求所以答覆之。哈佛大學之教師，大抵從事於法律改造之人。就其已死者言之，有浪台爾 (Dangell) 氏，愛姆斯 (Ames) 氏，格蘭 (Gray) 氏。（詳見哈佛法科百年史中。）吾英國法學家，家中一線相承者，殆未見焉。法學之大師，同時必為法律之革新家，麥德蘭氏為社團人格說之專家，其學說能影響於現代之政治與法制。出於此等大師之門者，不徒以操業為事，且進而求所以

淑世之法。彼等自居於新思想之導師，以試驗新方法爲己任。今日從事於現代法律思想者，孰不承認薩蘭衣氏、狄莫氏之於法，奇爾克氏、哥雷氏於德之影響乎。此等大師心目中的法律，人生之表示也，應時在改造之中，以求適於環境之需要者也。

上所云，不外乎法科教育應以養成學子通達見解爲事，使其入世以後，自知法律應隨時變之義。惟如是，學校科目不應但限於成文法。法理通論 (Jurisprudence) 一科，最適於理智之訓練，當列爲學課之一，治通論而參以比較研究之法，於法律所憑藉之種種前提，可以有所窺見矣。法律之有法理通論，猶人之有目。治法理通論，而後知法律者不過環境之表示。有法理通論，而後法律與時代精神乃有所繫屬，通論中包羅之原理愈富，則其法律統系與時代要求之關係愈密。英之法理通論，自奧斯丁後已成絕唱，此英國法律所以不能因時而變之大原因也。英國法律家苟稍識大勢之變遷，與其判例與時代之關係，何至有蘇格蘭自由教會與奧司滂之反動的判決乎。

法律者人生之一部耳，關於人生之其他各部，爲法律構成之大因者，不可不同時研究。治律者，不可不通生計學，不通生計學者，不能治律。花爾姆斯有言曰，方今學者雖法律與生計學而二之，少

融會貫通之頭腦，不可不急圖補救。試讀近二十五年美國大理院之判例，其法官大抵以六十年前之原則適用於前代所未嘗夢見之狀況。美國大理院所審問，如羅許納對紐約案件，如亞蒂亞對美國案件，如哥伯治對甘撒司案件，如漢麥對大更漢案件，其法官之生計智識，皆得諸商人，於現代生計學日新之局，可謂茫然無知。美國大審院有複審權，其法官對於現代生計社會之智識，尤為重要。法官昧於生計現勢，不獨美國為然，吾英法官苟於教室中稍識工會組織之義，稍讀槐伯氏夫婦工會主義史之書，稍知槐氏書之重要，等於非法人之社團之判決先例，則於與司滂對鐵路職員聯合會之案件中，何至判決乖謬如此乎。若契約若損害若財產，皆法律上之根本概念，然非會通當時之生計情形，則末由解釋。以憲法言之，何莫非生計組織為根底而國憲為其外形乎。故麥德蘭氏曰：英大憲章，封建時代之公文也，大憲章中所載各種權利，皆所以保障當時之藩主，藩主見凌於國君，乃起而反抗之耳。

法律改良，不獨恃其法家之訓練，同時與律師團體之組織，大有關係。現時律師團體，專圖所以保護本身之利益。公會會員條件，由彼等自定，律師之職業倫理，由彼等自相約束。職業團體之具有

自治精神者，罕有其比，爲律師者且皆進而爲政治家，故英之立法院中卓卓有聲者皆屬之律師。律師地位之顯要若是，問其所貢獻於社會者如何，謂爲兩不相稱可焉。英國法學家中有比較立法會之設立，入會者寥寥幾人，英國屬地之律師公會每年舉行年會，置酒高會，并邀名家演講。試問其有組織團體，以研究法律問題並求其解決爲事者乎，可以答曰無而已。

吾人以爲律師公會不應但爲職業團體，同時當爲研究機關而後能促進法律研究。孟哲斯德之律師公會，自認其所有事不在集會娛樂，而在求法律進步，則本其律師平日所積之經驗，發爲法律改良之提案，何難之有。其研究所得，應刊諸報紙。有以法律全體，或孟市特別法律問題來徵詢者，應盡力答覆之。試舉一例以明吾人宗旨。昔年美之克利佛市嘗發生大案，暴露法界黑暗，全市爲之震駭。後克利佛市設立調查會，調查全部刑法及刑法之施行。會中聘哈佛大學專家二人從事研究，并提出改良方法。彼等繕成一文，曰克利佛市刑事司法，爲法界著名文字，其尤重要者，則市中設常任委員會，以法律專家及有關係之市民爲會員，專以監督并報告市內司法爲職責。若此類者，各國各市何一不可仿而行之。此常任委員會中之會員，以法律專家爲宜，他職業中人，以交換意見爲限，不必列於

會員中。因克市所爲，而吾人得一結論曰：若以法律改良爲法律專家之事，則後此之發展，未可限量。以云司法統計不過表示司法界之輪廓而已，以云少數人研究之業，則理論有餘而經驗不足，皆不足以盡吾人關於律師界貢獻之希望也。律師團體研究，僅出於志願，不足以達吾人所謂改良之目的。凡設會調查之舉，有二要件，一曰達到結論，二曰其議爲政府所注意。故吾人尤主張司法部中應立常設委員會，以研究法律改良爲事。此會所掌，如下文各項。一、搜集國內外關於法律學說及司法行政之材料，視時所需從事於法律特別部門之調查。二、收受外界關於法律運動之批評與獻議，如爲貧人所設法律援助處，有提出關於私生子法律之修正者，應收納之。三、外國刑事法改良，行之有成效者，應派員調查其方法及其可以適用於本國者何如。總之此機關所掌者，不外調查改良之時期，於促進司法當局之注意。然尙有一大關鍵，則司法總長訂三條規之權，應逐漸擴充，而後改良法律新試驗有實現之望，其新條規當然須經議會之同意。若行政部中司律機關之人員，僅以法官或律師或醫生爲限，則此類機關決無發達之可能。誠取此司律之機關，改之爲真正司法部，則司法界可以語革新矣。

其次則法庭法官之智識與經驗，應發揮利用之，以達於創造之目的。法官活動之方式，不可不加研究，否則司法行政二者聯成一氣，而公道所恃以存在之基礎之司法獨立，將緣之喪失，則大危險也。然政府可號令法官，關於每年法庭所處理之事宜，作成報告，似不至危及司法獨立之本身。法官因審案所想像之改良方法，皆可於報告書中表示之。譬之爲英國離婚法庭法官者，無不覺其現行法律之不能一日維持，乃身在高坐堂皇之中，而心懷慄慄不安之態，是不能不提出者一也。因有上訴權之關係，而訟案遷延日久，已達於不可忍耐之點，是不能不提出者二也。強姦罪中有罰不當罪之病，則應提出者三也。法官之報告書，以屬稿出版爲止，不得作爲其他用途。惟司法部可以根據此項提議，按圖而探索之。

司法部探索後發生之結果如何，與法官無涉。彼等之責任，限於提出其經驗上所認爲應需之改良而已。法官之發表意見，非吾人之創議，今日法官判詞中，常有附提 (Obliter) 之語，或於演詞中關於一般問題有所討論，皆是也。美國大理院法官花爾姆斯氏嘗告人曰，美國大理院之現有權限，曰宣告國會立法之違憲，然此權限即令取銷於美憲不生妨害。花氏身爲法官，不謀之於其他同

僚，而作此種表示，可知法官發表意見之不爲害矣。英國大理院長嘗關於法官任命方法，有所批評，亦猶此意。花氏等之表示，皆一人一時與會所及，初非國家規定塗轍，使一切法官咸得所發揮。故吾人以爲法官之經驗，果能彙合而整齊之，使爲定期繼續之表示，則其貢獻於法律之改良，殆未可限量矣。

第六節 行政部之準司法權

司法範圍之內，尙有最後問題當討論者。非行政法也，乃行政部某某官吏之準司法權也。司法權之發動，先由私人或行政部提起訟案，而後法庭從而辯決之。然行政部提起訟案，其標準其方式常若何乎。各國大抵設司法部司法總長爲政府關於一切法律問題之顧問，於刑事方面則爲提起罪案檢舉之人。此罪案檢舉之界限與性質常若何乎。

此問題中之根本問題，爲檢舉，爲政治犯之檢舉。關於某種罪案，應否檢舉，或檢舉而停止，皆屬政府應有之權限。此種權限爲政治的乎爲司法的乎。此權力應由朝夕接觸政府之政客如司法總長其人者行使之乎。雖司法總長與政府接觸，而在職務上仍能畫清司法於政治之界限乎。抑其地

位不免於政治臭味，故檢舉權或停止檢舉權應由常設之獨立機關如英之支付審計總監理官其人者任之乎。

此權力所以由政治方面行使，而不克委之獨立機關者，其理由安在乎，蓋政治罪犯不外關乎煽動內亂與反對社會秩序之文字，二者之意義惟有斟酌當時情狀而決，初無原則上之標準也。白根海（Birkenhead）氏與卡生（Carson）氏在北阿爾蘭之所為，與今日少數革命共產黨人之所為，孰為內亂，孰為非內亂，檢舉之者挾何標準而別之，苟檢舉但限於共產黨而不及於白氏卡氏，人必謂為不平，然而檢舉及於白氏卡氏，則當時英國之輿論，其許之乎。此等問題，與政治空氣息息相關，勢不能獨委之獨立之檢察官。誠委之獨立之檢察官，則有時因檢舉而動搖內閣，豈非以內閣生死之柄，授之局外之獨立檢察官乎。因此種種難點，檢舉之權，惟有握之於對國會負責之內閣閣員之手。司法總長之檢舉或不檢舉，決之於內閣之全部政策，其問題之稍涉重大者，則商諸其他閣員。所以檢舉其罪案者，恐其運動之擴大，而成燎原之禍者有之。所以不檢舉其罪案者，恐其運動家獲得政治犧牲之名，憑之以號召徒黨。既有此種種之動機，惟有由政府內部斟酌其影響利害而決

擇之。或政府既檢舉共產黨矣，反對者曰：是徒張彼黨聲勢，無裨實際。政府苟然其言，或以大赦令赦免之，則檢舉因而停止，或暗中下令執行官吏，中止其事。若此者，誠不免屈法以從政治。正惟如此，自以隸屬政治爲上策。或進或止，咸爲內閣責任問題，初不必隱藏諱飾於其間。若以獨立機關司之，則不免於兩方之衝突矣。

以檢察權隸屬政治之不能無弊，爲吾人所不能否認者。如檢舉之發動與停止，不免參以執法以外之私意。社會上著名人物，所犯罪狀，原與政治無關，乃陽託政治罪之名，隱爲庇護其人之計。此種質難，可以兩言答之。第一，檢舉官之立於政府以內或政府以外，同不免外界之壓迫，如吾人之法，檢舉權屬之內閣，則此事之進止，或爲內閣責任，自有代表民意之議會，爲之監督。第二，檢舉問題，完全屬諸政治方面。內閣之稍明責任大義者，於本國內亂罪，未有置而不問，如一九一三年至一四年之間，卡生氏主張烏爾斯脫獨立，有勾結軍隊之舉，謂當時政府中之自由黨內閣竟無人提及檢舉卡生氏者乎。既以檢舉屬之政府，則決策之地，可以按圖而索。內閣既負其責，自不能不對國民解釋其或進或止之理由。

有時政府既開始檢舉某罪案，旋又從而中止，則其問題之解決常若何乎？檢舉之中止，大抵起於政治關係。其因偵查結果，發見罪狀之不實者，應在於停止之列，固不待言，譬之亞度爾孚培克 (Adolf Beck) 案件，將警察局檔案再三研究後，乃知培氏實非犯罪之人，則培氏自在釋放之列。然告發英國共產黨受蘇俄接濟之甘培爾氏 (Catherine) 案件，政府始檢舉而終停止之理由，則令人難索解矣。竊以為停止檢舉不應漫無標準，而其方式當如下方。第一，停止檢舉，應由政府正式宣告，不得先與法官或承審官有所往來商榷。第二，所以停止檢舉之理由，由政府屬文宣佈。第三，停止檢舉，尤其關於政治罪之停止檢舉，應視為政府責任問題。第四，法官或承審官對於停止檢舉，不得拒絕，以法官若有拒絕權，不啻自為檢察官，同時又兼法官之職。第五，停止檢舉之案件，應正式通知立法院或司法部之立法顧問委員會。此五種條件，庶可防制政府關於此種權力之濫用。吾人以此種責任完全歸諸政府。政府自應有理由宣佈於外，不能於黑暗中上下其手。政府苟有錯誤或不公平之舉，可於應責問之機關中責問之。吾人以為此種規定，勝於方今半明半暗之方法萬萬矣。

夫司法之應離政治勢力而獨立，固盡人所同認者。然謂司法之當獨立，一義也，檢察官之檢舉

應超於任何政治勢力之外，則又一義也。凡事之具有政治性質者，決不能超然政治勢力之外。檢察官問題，與政治空氣息息相關，隨時局之利害而進止，則政府豈能以生命所託之問題，授諸一檢察官而聽其主持乎？苟檢察官自檢舉，政治自政治，有嚴格界限之可分，則政府在戒嚴時代之所為，豈容議會免除責任。法案之議決，蓋免除責任云者，等於以政治上之便宜，干涉司法之進行也。免除責任法案既頒後，受政府損害之人，欲依司法之常規，向法院控告政府而不可得，以其告訴權為政府所取銷故也。誠欲達到司法應超於任何政治勢力之外，惟有依前文所云設立一絕不受政府支配之常任而獨立之檢察官而已。此議可行與否，前既言之。檢察既與政府政策相關聯，又安容有所謂常任而獨立之檢察官耶。惟其為政治問題，最後決定地終屬於議會。假定國中有一常任而獨立之檢察官，根據愛德華三世時代之防禦海盜法，檢察某政治之人物，（一九一三年，藍司拔利氏「英工黨機關報主筆」之案件。）則議會中必引起討論，有不以為然者，對此檢察官必多責備之詞。議會譴責之言既發，號為純粹司法之檢察官，已捲入政治漩渦之內矣。以法官受議會之批評，則其地位殆不免於動搖。此檢察官經一番教訓，後此所為，益躊躇而不敢進。彼將不敢問理之是非，而先算一

己之利害。彼既不能出席議會，關員中又不肯代爲辯護。其地位之孤苦，可以想見。彼之地位，一旦爲議會所攻，而他人不爲之辯白，則其性質之不屬於司法，完全暴露矣。若彼自起而聲辯，則其行動所根據者亦不外乎政治理由，人且目之爲名獨立而實不獨立之一人矣。如是檢舉問題，非純粹之司法問題。檢舉不能免內閣之先事討論，即政府善爲隱藏，而外人之窺見自若，與其置此問題於半開半掩之境，何如開窗說亮話之爲愈乎。