

# 政衡

新 卷 一 第 三 期

請 訂 閱

社 評

民國卅六年的最低要求(心石)——法越糾紛(劉坤園)  
——行憲要義(羅志淵)——評民盟三點聲明(三峽)  
——朔風吹來物價高(馬大英)

專 論

中華民國憲法評估

計劃政治與地方自治

中國地方自治根本問題的探討

教育與訓導目的論

世界教育新趨勢

農政探微

我國的經濟建設和工業區位問題

由我國農業集體化問題說到蘇聯集體農場

泛論社會救濟

怎樣挽救南洋華僑的危機

從印度憲法看印度政治問題

生活 經驗

死與生(三峽)——快樂的人生(甄鑄)——怎樣自  
療煩惱(陳伯尹譯)——路話(李路人)——西遊  
吟草(羅慕頤)

美國國會改選與美國今後政局展望(中外通訊) 唐陶華  
青年時代之蔣主席(完)(人物特寫) 鄭鶴聲

羅志淵

馬大英

張宇美

何心石

章育才

張丕介

江士傑

畢福林

劉坤園

陳粵人

王漢中

怎樣自

西遊

唐陶華  
鄭鶴聲

政 衡 月 刊 社 印 行

三 十 六 年 一 月 十 五 日 出 版

中 華 書 局  
CENTRAL LIBRARY

# 編者的話

本刊與讀者見面不過兩次，而卅五年的時光却倏忽的逝去！本期出版之日，已是換個年頭，到了卅六年的元旦之後了。在這個新年的時候，每一個人，都有他新的人生之夢，每一種事業部門，也有它進步的革新計劃。本刊復刊為期尚暫，當向談不到如何革新的問題，現在只有注力於篇幅的擴展，內容的充實，與文字的精選而已。今年的元旦，憲法業經公佈，羅志淵教授為使國人對於憲法能獲得一種新的啓示

新的理解，乃在本期發表了一篇長文，對憲法詳加解釋與評估。地方自治是憲政之基，馬大英教授與張字美先生兩篇有關地方自治的論文，可以說是異曲同工。經濟建設，是國家物質建設的重心，尤其是在工商凋弊，農村破產，國民生活水深火熱，社會經濟頹廢崩潰的今天，經濟建設問題，更值得十二分的主注意。貴州大學農學院長張不介教授，已指出我國農業政策應走的正路，而汪士傑先生則對經濟建設中一個重要問題——工業區位分割問題，作具體的建議，對於當前的國家經濟建設運動，上述兩文，不無可供採拾之處，而羅福林先生，分析農業集體化問題並介紹蘇聯集體農場制度，亦自有見地。有關經濟建設的各類問題，本刊以後當陸續約專家撰文討論，或供獻計劃，以供國人採擇與參考。關於人與教育的關係，本期刊載了兩篇重要文章，是針對他在前期發表的「僑胞危機所擬議的對策」，值得主持僑務當局細讀一審。印度與中國，同為遠東政治問題的核心，王漢中先生留印多年，他為本刊撰述一文，對印度政治問題作一剖視，讀此文後，當能使讀者對印度獲得進一步的理解。教育建設方面，本期亦有兩篇重要文字，何教授是從學術的立場來分析教育目的，章先生則從世界的潮流去看教育的趨勢，二者均是我今後確定教育建設方針時所應注意的資料。

本期的生活經驗，關於人生問題的，有「死與生」、「快樂的人生」及「怎樣自療煩惱」三篇，內容新穎，文字輕鬆，且將給予人們無限的人生啓示，值得向讀者推荐。關於遊歷心得方面，則有「路話」及「西遊吟草」二篇，李路人是專門研究公路交通的專家，他的「路話」，當陸續在本刊發表，想必他必能給讀者很多有關行的方面的寶貴知識。而羅慕爾先生的「西遊吟草」，也是長篇連載，他用舊詩的形式，報導他在西北遊歷時的親身見聞，却別具風格。

在美國國會改組以後，美國政局將有何種變化，本期唐陶華先生的航訊，會給讀者一個答覆。生活經驗，中外通訊，及人物特寫，三欄內容，本刊今後擬更謀充實與改進，盼各地作者，多寄此類稿件，本編者必當竭誠歡迎！

(編者)

## 徵稿簡約

- 一、本刊歡迎學術專論，生活經驗，中外通訊，人物特寫等來稿，除專論每篇得在一萬字以內，其餘以三千字至六千字為宜。
- 二、來稿須用思想正確，文字筆流暢，而言之有物。
- 三、來稿須用有格稿紙，以墨筆端楷抄正并加標點。
- 四、來稿請附寄作者簡歷現職著作及郵址。
- 五、來稿登載後每千字酌酬七千元至一萬元。
- 六、來稿一經登載版權即為本刊所有。
- 七、來稿請寄南京建鄴路一七四號政衡月刊社編輯部。

## 政衡 新一卷 第三期

(民國三十六年一月十五日出版)

社 長	張 金 鑑
主 編	羅 志 淵 何 心 石 馬 大 英
發 行 人	黃 懋 材
總發行所	政衡月刊社
社 址	南京建鄴路一百七十四號
印 刷 者	大明印書館 南京洪武路三一號
經 售 處	全國各地書局
定 價	本期國幣一千五百元 (外埠酌加郵費)

### 本刊基本定戶一萬戶

- 一、在三個月內預繳刊費一萬元者七折計算
- 二、郵寄費另計，須掛號航空者請預先聲明
- 三、刊費直接匯寄南京本社發行部
- 四、款盡時再通知續定

# 社 論

## 民國卅六年的最低要求

一日之計在於晨，一年之計在於春，當茲三十五年業經過去，三十六年正在開始的今日，我國的執政當局，朝野名流，各業領袖，與及全國的國民，對於國家大計，對於民族前途，對於社會福利，當須有一番綢繆，而作一個切實的打算！過去，我們固無可留戀，又何必要去清算，現在，我們却要緊要的把握，將來更要好好的去計劃一下。

在這三十六年開始的時候，對於國事，願提出三項最低調的要求，希望朝野領袖及全國國民共同注意并積極促其實現！

建立我國萬世之基的憲法，經於去年末月由全國各省的民衆代表一千餘人，費時四旬，艱苦備嘗的締造完成。雖然，行憲之期未至，但憲政的前途如何？憲法的施行是否順利？其關鍵均在於今年！制憲的工作雖是艱鉅，但行憲的困難更屬多端；憲法的規定，是原則的原則，欲實現憲法的規定，尚有賴無數細則的細則，今年的一年，是準備行憲之年，憲法上所有規定能否實現，全賴今年所擬訂的有礙行憲的種種法律，是否切實可行，是否行而無弊，此則有賴立法諸公，勤求民隱，博採輿情，慎審制訂，而本年舉行的種種選舉與集會，更要能真正民主，要能舉賢選能，意政前途民主政治有利賴焉！

自從中共堅持恢復和談的兩大前提，又復領導反美運動，調人馬帥因而不快而去，和談前途乃重趨黯淡。雖然，政府極要仍積極奔走，與第三方面人士洽商，力謀打開和談僵局，但延安爆炸性的聲明不斷發出，乃予政府以強烈的刺激，而使國民無限的迷惘！今年政局如何發展，和平

統一能否實現，就要看中共和平的誠意怎樣，和第三方面調解的立場是否公正。如仍戰雲瀰漫，生靈塗炭，則和平無望，統一難能，全國國民至此必須急起自救，執着正義，排拒私見，超乎派系，來共維統一之局，同趨和平之路。我們現在當共同承認，國家是國民全體，不是黨派分割的；則為全民服役之人，國民應予以熱烈的擁護，而侵害民族利益者，大家必須唾棄之而後可！

復員一戰有餘，而民生益復艱困，工商凋弊，物價騰貴，各業均渴求救濟，各人均切盼加薪，但救不勝救，加不止加，國內經濟，只有日趨崩潰，國民生活只有陷於破產之境。今年是國家經濟頻臨大難之時，一髮千鈞，敷衍彌補已屬無用，必須尋求根本解救之方，大刀闊斧，刷新國家的經濟政策。國民亦當須羣策羣力，來共謀民生的安定！

上述三項——實施憲政，和平統一，與安定民生，在國政上本屬老生常談，卑無足道，但真理就存在常談之中。三十六年中，朝野上下，國民全體，如能共同致力於實現此三項最低的要求，則民族之火炬乃能大放光明，而民主的未來始能踏上了坦途，願共勉之！（心石）

## 法越糾紛

法蘭西是近代人權思想，民主政治，社會主義的搖籃，有無數遠見的哲人仍舊是今天黑暗中的前導，人民為爭取自由，平等，博愛，不惜拋頭顱，傾熱血和盡努力再三搏鬥，第一次大戰國幾平亡而幸存，第二次大戰國業已亡而又復，以這樣一個有光輝燦爛的歷史和頑而流離的慘痛經驗的民族，對於世界上弱小民族該是如何地表示同情而予以提攜捧負啊！

然而幾十年以前一次很不榮譽的戰爭，以詐術取得了另一個半球上的越南，使之脫離了我的懷抱。在政治上的欺騙，在經濟上的壓榨，殆有甚於英人之對印度，無異於德人之對波太。法蘭

西啊！你這以婀娜動人綽約多姿的美女出現在國畫上的名詞，在美國獨立戰中，供武器，貸金錢，不惜觸怒你隔海相望的強鄰，以精神以物資援助在帝國主義鐵蹄下的弱者，脫離地獄而登天堂，你何以對待一個東方民族用一種完全不同的態度呢？你不怕世界上也會出現一個像你一樣愛打抱不平的國家嗎？

在我們被逼在西南一隅和強盜作殊死戰的時候，你在越南封鎖了我們惟一的吐納海口，是給我們以何等重大的打擊？然而你自己固且不保，遑遑的殖民地自然沒有力量控制，我們同情，我們原諒，我們希望你復國之後痛改前非，放棄你的餽餉，解放我們子侄之邦，給越南無條件的獨立！

然而緊接着英荷對印度尼西亞的砲火，緊隨着我們代你從強盜手中接收的軍隊的北撤，你那一如故態的帝國主義的鐵蹄又捲土重來。仍舊以優秀自居而來君臨愚蒙，奴役弱小。我們的同胞也就不知在這兩次帝國主義一出一進的交替中，犧牲了多少生命，浪擲了多少財產。你這自由和民主的先驅者，竟比上英國對印度的開明，比美國對菲律賓的賢明更是瞠乎無後了！維琪時期的慘痛應該牢記在心，應該把這種慘痛的教訓應用到你對殖民地的政策上，人類才不負最高等動物之名呀！

且不說越南歷來是我國的邊陲，且忘却諒山之役的嫌隙。今天越南和我接壤，她的動靜和我雲南息息相關，是我西南惟一的吐納海口，我有無數的僑胞世居越南，替她建立了穩固的經濟基礎，在美國提攜日本工商業的情況下，日本的廉價物資，可能藉這海口，侵入越南而達我西南各省，想當年封鎖時期，外援物資，假印度，越叢林，飛過額非爾士，那種艱難日子，兩兩對照，不禁傷心落淚！我們對於越南問題有百分之百的發言權。

法蘭西啊，你允許越南無條件的獨立罷！今天能放下屠刀，越南人將仍不忘你們開導之功！

把近世文明帶到他們落後的區域，把近代教育灌輸到他們原始的腦子。建國之後，無疑的，將是你遠東最要好的與國，菲律賓不是很好的榜樣嗎？倘仍執着，你睜開眼睛看看今天日本和台灣的關係罷！

越南的朋友，要擇善固執，貫徹始終。學學我們八年的艱苦抗戰，德不孤，必有鄰，第二次世界大戰之後，雖然仍陷在強權角觸的苦悶中，但人類的正義感和同情心，究竟已經向前大跨了一步，沒有一個民族敢彰彰明著的奴役另一個民族，也沒有一個國家敢取名正言順的侵吞另一個國家，狗偷鼠竊的行動，強凌暴虐的現象，為世界上每一個有血性的人所不恥，勝也罷，敗也罷，絕不安協，獨立政府為世界各國公認的日子，才是你們奮鬥休止的時期。甘地的不抵抗主義是在印度特殊環境和宗教思想之下有不得已的苦衷，你們既然舉起了正義的火炬，正義不會伸張，何必息滅那光明的火炬呢？時代的巨輪，必能推動惰性的國策；明智的理想，必能改變無情的現實，光明的火炬必能照透人間的黑暗，正義的狂呼終久要喚醒強權的迷夢！（劉楚園）

### 行憲要義

吾國之立憲，且五十年矣。當此期間，議論紛紛，事變迭乘；其而引發干戈，塗炭生靈，是欲以立憲求治，而反以立憲召亂，事之可痛，熟逾於此！今者新憲業經告成，實施之期在邇。嗣後所務，不在憲法理論之爭議，而在民主憲政之如何推進。夫實施憲政，萬緒千章，問題孔多。然究其要者，則有三義：曰地方自治，曰法治精神，曰政治道德，誠為申論如次：

地方自治者，乃憲政之基礎也。英儒蒲德斯博考各國政制，歸而著現代民主政體一書，認為世界民主政治，莫善於美國及瑞士，而美瑞士之成功，全在地方自治之發達。故其言曰：「民治制度最良之學校及其成功之最善之保證，是為

實習地方自治」，斯言諒矣。按吾國自倡議立憲以來，亦非不知地方自治之重要，遂請預備立憲詔中，即經經致意，國父高瞻遠矚，洞見機微，故特著地方自治開始實行法，以為國人奉行之準繩；建國大綱且規定地方自治之完成為實施憲政之條件，其義何等重大；今日政府對此著著致力，可謂得其要矣。顧吾國倡言自治數十年，而迄今未收成效者，其故安在？曰過去之失，乃在只尚豪華自治，而無民衆自治；今後能否將豪華自治，一變而為民衆自治，乃成敗機樞之所在也。

民主憲政之實施，必以法治精神為前提。法治者，乃以法律為無上尊嚴，「法律之前，人人平等」，全國無貴賤，一治於法律，故惟法治，然後人民權利得所保障也。數十年來，吾國憲法關於人民權利之規定，非不詳詳，而民權時遭蹂躪者，即以欠缺法治精神也。法治精神之表現多端，而莫要於司法制度之確立。所謂確立司法制度者，即必使司法有獨立之地位，法官有超然審判之權威。吾國創設新式法院，亦數十年矣。然常為惡勢力所支配而不能超然獨立以保障民權，故今後憲政之實施，當以提高司法權威，確保司法獨立為第一義也。

夫政治改革運動，常不免有超出現狀之追求，然後政治乃能改進。由此引議，則政治之行動，當不能事事為常法所囿，然後政治改革運動始有進行之可能。然而，政治家之活動，雖不能一一為法律所勒，亦必有其自守之規範，是即為政治道德。語曰：「上無道揆，下無法守」，是則必政治家能遵循政治道德，然後方能期齊民之守法也。夫所謂政治道德者，非抽象之概念也，具體言之，乃為一種政治習尚。此種習尚，雖不見之於法律，實為政治家活動之鐵則，以支配政治家之意旨及其行動。吾國言憲政數十年而不能收實效者，即在政治道德之敗壞耳。夫政治家之作政治活動也，始以政策相競，終以政績相繩。政策高明，政績彰炳，必可得民衆擁護，以實現其政

治主張。吾國過去雖不無傑出之政治家，然為數過少。滔滔者，奸梟之徒也。無主張以自持，無政策以號召。故其政治活動感偏利誘之不足，則繼之以暗殺，暗殺之不足，則繼之以兵戎！吾國近五十年之政治史，即為此卑劣象跡之紀錄；與實及此，槍斃殊深，今後欲言憲政，則凡以政治家自期者，必須有政治家之雅量，即應以政策相向，政績相繩，以光明磊落之風度，作步武堂堂之競爭。政治上之為友為敵，係基於政治主張，非緣於個人恩怨。威逼利誘，非政之經，暗殺兵爭，尤須力戒。憲政前途，實繫於斯！

英儒麥考黎有言曰：「憲法者紙幣也。紙幣誠利於商，而無實幣以行其後，紙亦紙耳，何裨於用？惟憲法亦然。憲法之下，別有力焉，此力不行，憲法於死。此力者何？亦吾民生長歌哭久相沿為用之種種法則而已」。地方自治也，法治精神也，政治道德也，均所以培養憲政之力也，此力既具，法制乃立，憲政根基，即在是也。

（羅志淵）

### 評民盟的三點聲明

今年元旦，民盟對於政府公佈的憲法，發表了三點聲明，對於憲法，謂要「保留其接受的權利」，並要「喚起全國人民共起堅決反對」，「考民盟聲明的主要目的在反對憲法」而其基本立場，則是政協第一。至其反對憲法的理由則有三項：一是召開制憲會議的機關，非各黨派的聯合政府，有違政協決議的程序與精神；二是憲法的內容與真正民主的原則相距甚遠；三是制憲行憲，是政府決心放棄和平團結，準備長期內戰永久分裂的預謀。覆按事理，民盟聲明的三點理由，甚難獲得國民的共鳴，只會被人當作洩氣之語而已！蓋其「政協第一」的基本立場，即與國民的意旨相背，政協不過是幾個黨派巨頭對於國事的集議，若謂政協決議就是民主的憲法不能絲毫變易，而集全國各地區各職業階層的民衆代表所制

定的憲章，乃非民主的，而應該反對，此種政治邏輯，恐只有民盟能理解！乾脆點說，就是中共民盟均未參加國大，所以中共民盟均要反對國大所制定的憲法；然則，全國國民有幾個去參加政協，而政協的決議必更應早日推翻嗎？且聲明有謂，民盟從成立時候起，即主張中國應結束國民黨的一黨訓政，實行憲政；今日國民黨要自動結束訓政，趕期選政於民，而民盟却謂其是決心放棄和平預謀長期內戰，因此要來反對實施憲政，依此，則民盟已以推測為論據，并欲以此致國民黨於一無是處的地步，即是國民黨訓政是政治獨裁，憲政是造成分裂，其意若曰，只有聽從中共民盟之意旨來制訂憲法，來實施憲政，纔能實現真正的民主，然以此質諸諸君子，又其誰信焉！抗戰結束至今，國民黨的政府委屈忍讓，無一日不謀達成和平統一，無一時不欲實現民主聯合政府，奈中共仍抱持武力割據主義，欲實現其獨尊之夢，以致調人束手，和平渺茫，統一前途益復黯淡！中共對於國大停戰及改組政府等的小題大做節外生枝，唯一目的就在阻礙延滯國民黨還政於民實施憲政的進行，而民盟不探本求源，指正中共，反責難政府如期召開制憲會議的有違政協精神，人謂民盟乃中共的政治外圍，讀此聲明，更不能不替國人深懷的懷疑！去歲國大開會，虛位以待民盟代表參加制憲，而民盟棄權，今日憲法公佈，社會已公認其為一部能容納各黨派意見而比較進步的憲法，但民盟說憲法與真正民主原則相距甚遠，要保留接受權利，要喚起國民共起反對，中國數十年的戰亂紛爭，可以說是與民盟此種同型態度所釀成！少數黨派巨頭的堅執成見唯我獨尊，是英雄主義的殘渣，是納粹主義的餘毒，謂抱持此種態度，而能實現民主政治，完成民生樂利，又豈誰能信？（三峽）

### 朔風吹來物價高

馬大英

——由物價問題說到中國國民經濟危機之解除——

幾度飛雪之後，陣陣朔風吹來，正是隆冬天

氣，該作團圓的準備了吧！然而物價步漲，人們的愁苦，却隨寒意以俱深。

物價步漲的直接原因，總該歸「功」於外匯率之調整，工商界如是請求，政府如是決策，請求者要求政府貶低法幣價值，以抑制進口，獎勵出口，政府所以如是決策，其目的也在此，結果呢！外貨漲價了，可未全漲，玻璃品反而跌了，國貨呢，則一致步漲，運轉業也漲起了百分之四十，進口會減少嗎？出口會增加嗎？除了增加商人們的利潤，除了增加一般國民的痛苦而外，究竟有幾多成就！這件事充分證明了：靠匯兌貶值政策，無助於中國國民經濟困難問題之解決。其實我們早該有此自覺，如果人們不健忘的話，這應該記得民國十九年的金幣銀幣風潮，同民國二十四年的銀幣金幣風潮，依常理而論，金幣銀幣於中國有利的，我們却受不了，舉國惶惶，莫知所措，而銀幣金幣之後，連銀本位制也不能維持，銀本位制也崩潰了，匯價漲落，都可以操縱中國國民經濟而促使中國國民經濟崩潰，想用匯兌率之調整變動，來穩定中國國民經濟，其結果是無效的。中國國民經濟本身有缺點，我們必須改造中國國民經濟的結構，才會找得出路。

物價上漲為工商界所殷切希望，但對國民經濟而言，則固有害而無利。春夏之際，物價相當時間平靜之候，老闆們開始頭油，發出生意不做好了，的呼聲和嘆息，高利貸的壓迫，工資的負擔，非有超額的利潤，不足以維持，而況戰時工商界經常獲得暴利，胃口吃大了，低利潤難以滿足其欲望。於是把一切罪過都歸咎於物價不漲。現在用人為的方法，使得物價漲了，老闆們笑逐顏開，從此得到「活路」，也打開了「致富之門」。我們要問，問題真的解決了嗎？如果物價不能繼續上漲，高利貸的壓迫，工資的重負，還是要來的，物價漲後，利率更不能減低，而工資也要調整上升，老闆們總有過週到難關的一天，工商業總不能免於崩潰的，除非是物價不停的永遠繼續上漲，使無法保證工商界經常可以獲得暴利。

從另一角度看，一般消費者，尤其新水階層的人則受物價的壓榨，不能生存，財富由弱者手裏集中到物價在握的人們的掌中，加深了社會危機，摧毀現時與未來的有形與無形生產力，減低購買力，減低生產量，使多數人度更貧困的生活，同時也加重了老闆們生意不太好的憂心。國民經濟的危機隨着物價的高漲，而越顯得深刻。窮也好，富也好！如果社會要瀕於總崩潰也不能避免時，任何人的生命財產，都得不到安全保障，還不是同歸於盡嗎？我們的結論是以漲價維持經濟的漲價經濟政策，是自殺經濟政策！山上有猛虎，任意攫食孤兔獐雉可是等到孤兔獐雉都吃完了的時候，虎也不一樣要餓死嗎？

物價需要穩定，幣值要穩定，國民經濟的難關和困境，應該在不以人為方法變動物價中，去覓取出路，匯率貶值不足以解救經濟危機，人為漲價不足以解救經濟危機，所以匯率不應再貶值了，任何足以刺激物價上漲的政策，都不應該再用，有外貨競爭的壓迫，物價在最近的將來，可以穩定於某種水平，就在維持此一穩定物價之標的，解救中國經濟危機。

物價一旦穩定之後，則前此時所發生的一切問題，便又都來了，出口不暢進口猖獗工商不振都是當然的現象，而這些病態，主要原因我們是經濟結構不健全，一切當盡其在我，我們必須改造中國的經濟結構，才可獲得正當出路。目前最為國民經濟毒害的，莫過於市場利率之過高。因為經濟的運行，以利潤的追求為其導因，一般人之樂於從事某種經濟行為，其目的在於獲取利潤。而利潤之高低，非僅取決於利潤率本身之升降，實取決於利潤率與利率之對比。在利潤率高於市場利息之時，人們樂於經營各項企業，在利息高過利潤率之時則企業之經營，不如放債，工商業必日就枯萎，尤其流動資金不足之企業，非度借債無法運轉其業務，則欲其事業之存在，必將利率提高至利息率之上而後可。由原料之收購，經半製品，製成品，批發商以至



專 論

# 中華民國憲法評估

羅志淵

憲法雖說是法律中的根本法，然而憲法的制成，並非是法學理論的結晶，倒是現實政治的反映。我們試檢討一下各國的實體憲法，總覺它們有許多不合法理的規定，這就是因為當它們制定的時候，現實政治上有許多不協調的勢力，制憲者不能不遷就現實，於是憲法上就難免有不協調的素質。所以美儒柏哲士 ( Burgess ) 在他所著的政治學與比較憲法 ( Political Science and Comparative Constitutional Law, Vol. 1, p. 30. ) 上說：「憲法的形成，極少依照現在的法律方式來制定。歷史的及革命的勢力是制憲當中最顯著，極重要的因素。這些勢力不能由法學的方法來論究。倘必以法學的眼光相衡，則必陷於錯誤甚或危險的結果。」這話不無獨到的見地。我們對於我國新憲法的認識，倘然全憑法學的觀點來看，那麼，必有許多看不順，講不通的地方；我們要瞭解它的根本意義，必須除法學的觀察外，還要從政治的角度來看。誠以現實政治，乃為產生憲法的背景，所以要體察憲法的真諦，就不可不瞭解為憲法背景的現實政治。假如不探明現實政治的實質，只在憲法條文上作法學的分析，那麼，其結果必如瞎子摸象一樣，摸到一足一尾，就以為這是象的本身了，那曉得他是只知其一而不知其全呢！

我國新憲法的制成，是經過無數的波折。它的遠源可以說是導源於二十六年國民政府宣布的五五憲草。這一憲草自宣布後，近十年來經過朝野許多專家學者以及現實政治中人的無數次的批判，擁護者有之，反對者也有之。在，然而不論人們怎樣反對，但都還沒有推翻它的根本精神。及至三十五年一月間的政治協商會議乃將五五憲草作一番重大的修正。它的根基乃因而動搖，嗣以國民黨召開六屆一中全會，對於政協憲草的修正案，又加一番損益，迨國民大會召開之初，國民黨中央常務，斟酌情勢，擬定憲草最後修正案，交立法院完成立法手續，呈由國民政府主席正式提出國民大會，互四十一日的研究，經二十次大會的激辯，取捨增添，亦有足多。而其中因各黨派間的互相讓步，彼此折衷，遂致各種意見，兼籌並顧，紛然雜陳；全文凡一百七十五條，分列為十有四章，誠洋洋大觀之至了！我們對於這洋洋大觀的新

憲，倘必一一論列，當非茲篇之所許，今所論者，但就整個的觀察，以探索它的根本義之所在。

## 二

五五憲草雖不能說是等於五權憲法，然而五五憲草却是擷取了五權憲法的根本要義。五權憲法的第一要義，在分政治權力為政權治權兩種，並由兩種不同的機體分別行使之。五五憲草依此要義，所以以國民大會為行使政權的機關，而以國民政府的五院為分別行使五種治權的機關。由是規定國民大會為一有形的機體組織，來行使政權，申言之即行使下列種種職權：(一)選舉總統副總統，立法院院長副院長，監察院院長副院長，立法委員；監察委員；(二)罷免總統副總統，立法司法考試監察各院院長副院長，立法委員；監察委員；(三)創制法律；(四)複決法律；(五)修改憲法；(六)憲法賦予之其他職權。(第三十二條)。正因為國民大會是個有形的機體組織，而且它所行使的職權又非常之大，所以立法院就權力很小，不啻為國民政府下的法制局，這種體制為政治協商會議中的各黨派所不滿，所以在政協決議案中第五條第二項中決議：「全國選民行使四權名之曰國民大會」，是即化有形的機體為無形的組織了。並且決定：「在未實行總統普選制以前，總統由縣級省級及中央議會合組選舉機關選舉之」；「總統之罷免，以選舉總統之同樣方法行使之」；「創制複決兩權之行使，以法律定之」。這就是將國民大會的職權分由中央及地方的議會機關行使，他們美其名曰「散在民間的國民大會」。政協的決議案已把國民大會根本否定了，相因而至的，立法院的地位及職權自然不變，其詳當俟下文述之。惟有應注意者，政協對於憲草修正的決議，只是原則的綱領的決定，而正式條文的修訂，則畀之於「憲草審議委員會」。此項委員會的一委員名額二十五人，由協商會議五方面每方面推五人，另外公推會外專家十人（參考憲政期成會及憲政實施協進會名單）。而其職權則為「根據協商會議擬定之修改原則，並參酌憲政期成會修正案，憲政實施協進會研討結果及各方面所提出之意見，彙整整理，製成五五憲草修正案，提供國民大會採納（如有必要時得將修正案提出協商會議協

商) 該會職權已在「參酌」各方意見，彙綜整理，則各方自可提出意見，以供該會的「參酌」。所以國民黨六屆二中全會中，對於政協關於憲法修正的決議，即表示意見，交由國民黨出席憲法會議的代表提出審議會討論。當於三十五年三月十五日的憲法會議委員會與政協綜合小組的聯席會議中，獲得協議，將國民大會恢復為有形的國民大會。國民政府向國民大會提出的憲法草案依此協議規定國民大會為有形的組織。而組成國民大會的代表則為：(一)由各省市及蒙古各盟西藏直接選出之立法委員；(二)由各省市議會及蒙古各盟西藏地方議會選出之監察委員；(三)由各縣及相當於縣之其他地方區域選出之代表；(四)由僑居國外國民選出之代表。這就是所謂國民大會是由中央議會的議員及各地方的區域代表合組而成，這顯然是折衷於政協決議及五五憲草的規定而然。現在新憲法對於國民大會的體制，當然是採有形的組織，而且這一組織體是由各縣市，蒙古各盟，西藏，華僑，邊疆民族，職業團體，婦女團體所選出的代表構成之(參見第二十六條)，由是中央議會的議員不復參用國大而行使政權了。然而我們要注意，新憲下的國大，雖然是個有形的組織，但它本身並不是就是政權機關，它只是「依本憲法之規定，代表全國國民行使政權」(第二十五條)的機關。這個代行政權機關的職權只在：(一)選舉總統副總統，(二)罷免總統副總統，(三)修改憲法，(四)複決立法院所提之憲法修正案。關於創制複決兩權，除前項第三第四兩款規定外，俟全國有半數之縣市曾經行使創制複決兩項政權時，由國民大會制定辦法并行使之(第二十七條)；這樣的國大職權較之五五憲草第三十二條的規定，差得多了。它所行使的選舉罷免兩權只以總統副總統為限，它雖然可以行使修憲的創制權——即修憲提議權，但修憲提議權不是它所獨有的權力，立法院也可以提議修憲(參見第一七四條)；而複決權的行使以複決立法院所提出的修憲案為限；所以國民大會所行使的創制複決權也是極有限度的，「即以創制，複決憲法修正案為限。至於一般法律的創制與複決的行使，是附在前提條件的，即惟在全國有半數的縣市曾經行使創制複決兩項政權後，國民大會才能行使，在這前提條件未具備前，它是不對一般法律行使創制權或複決權。總括上面的說法，那麼國民大會所行使的四種政權是極有限度的，將來的國民大會，實與美國的總統選舉團(Electoral College)及各邦憲法會議(Constitutional Convention)近似。按美國的總統不是由選民直接選舉，而是由選民選出總統選舉人(Presidential elector)，然後由總統選舉人再來選舉總統。將來我國的國民大會的代表有如美國的總統選舉人，而國民大會選舉權的行使，則好像美國的選民團選舉正副總統。就這一點說，國民大會與選民團無異。但美國的選民團不能罷免總統，而國民大會則可以罷免正副總統，且美國選民團為無形的組織，而我國的國民大會則為有形的組織，就這兩點看，兩者又有所分別。所以兩者不能說相同，但畢竟是近似。至於美國憲法的修正案是由國

會提起的，國會通過修憲案後，或交各邦立法機關批准，或召集各邦憲法會議複決。在過去二十次的修憲案中，雖然只於一九三三年的第二十一次的修憲案是由各邦憲法會議複決批准的，但憲法會議的體制，則畢竟是存在的。我國的國民大會可以複決立法院所提出的修憲案，那麼，與美國的憲法會議，實屬相同了。總括上面的推論，我們可以在此作一結語，就是國民大會名義的採用，及國民大會之有形組織的保留，這不能不說是有些五權憲法的氣味。然而就它實際的權說，則不過是西洋政制的移植，所以簡單一句說，新憲下的國民大會的體制，實治五權憲法則泰西政制為一爐的。

三

如前所述，五五憲草下的立法院是個治權機關，它與行政院是各自獨立，並無相互間的責任關係。政治協商會議的憲法修正案却把它倆的關係拉緊起來，所以有如下的決議：「(一)立法院為國家最高立法機關，由民選直接選舉之，其職相當於各民主國家之議會。(二)行政院為國家最高行政機關，行政院長由總統提名經立法院同意任命之，行政院對立法院負責。(三)如立法院對行政院全無不信任時，行政院長或辭職，或提請總統解散立法院，但同一行政院長不得再提請解散立法院。這樣一來，就把法國式的內閣制來替代五權制了。國民黨二中全會對於這點有所表示，所以在原則上決定：「立法院對行政院不信任時，行政院長及不信任權，行政院不應有提請解散立法院之權」。現在新憲法規定：立法院為國家最高立法機關，由人民選舉之立法委員組織之(代表人民行使立法權)(第六十二條)；而「行政院為國家最高行政機關」(第五十三條)；「立法院對於行政院長的任命持有同意權，即第五十五條第一項所謂：「行政院院長由總統提名，經立法院同意任命之」；並且行政院對立法院負相當的責任，故第五十七條明定：「行政院依左列規定，對立法院負責：(一)行政院有向立法院提出施政方針及施政報告之責，立法委員在開會時，有向行政院院長及行政院各部會首長質詢之權。(二)立法院對於行政院之重要政策不贊成時，得以決議移請行政院變更之。行政院對於立法院之決議，得經總統之核可，移請立法院覆議。覆議時，如經出席立法委員三分之二維持原案，行政院院長應即接受該決議或辭職。(三)行政院對於立法院決議之法律案，預算案，條約案，如認為有窒礙難行時，得經總統之核可，於該決議案送達行政院十日內，移請立法院覆議。覆議時，如經出席立法委員三分之二維持原案，行政院院長應即接受該決議案或辭職」。在這一規制下的立法行政兩方面的關係，是不是內閣制的體制呢？這值得我們仔細研究一下。按之泰西的事例，內閣制的運用有不可不備的條件四：

第一、為確保行政機關對國會負責計，內閣閣長的任命，必須得到國會的同意，且其人選必須係國會中多數黨的領袖(聯合政府的閣揆自



然是例外)，才而勝任愉快。

第二、為確保閣揆代元首對國會負責計，元首所發布法令文書，必須經閣揆或閣揆及關係閣員的副署（Counter-sign），才能發生效力，「副署為負責之本」，這是內閣制中重要條件。

第三、為貫徹國會對內閣的制衡計，國會對於內閣，應有信任投票（Vote of Censure）制，不信任投票是國會控制內閣的最主要的武器。

第四、內閣制是立法行政兩機關有相剋相制以求真正民意表現的妙用，國會既有不信任投票權，內閣也就必須要有抵抗的武器，這一武器就是解散國會權，內閣據此武器，才能將它的政策，一一將它的不為國會所信任而自己以為足以禍國殃民的政策，訴之選民裁判。

真正的內閣制，是少不了這四個條件的。四個條件具備，內閣制即可運用靈活，英國就是個顯例，四個條件缺少一二件，內閣制的運用就沒有生氣，法國就是個顯例（因為法國自一八七五年以來即採用內閣制，但內閣解散國會權曾一度運用而引起嚴重政潮後，至今多年已不敢再用這一把戲了），我們理解內閣制的運用方式後，且來看看我國新憲法的申制。行政院長的任命須經立法院的同意，算是具備了第一條件。新憲第三十七條規定：「總統依法公佈法律發佈命令，須經行政院院長及有關部會首長之副署。」這是具備了第二條件。設有以爲依照新憲第五十七條第二第三兩項的規定，立法院以三分二的多數，即可貫徹一切議決案，足以迫使行政院辭職，是則立法院不啻有變象的不信任投票權，這可大謬不然了。內閣制下的不信任投票，是不能有「覆議」的。覆議的制度，是總統制下總統所特有的「要求覆議權」（Veto Power）的表現。Veto Power 可以說是總統對抗國會的有力武器。因爲凡是覆議的條件，必須國會出席議員三分二的同意才能維持原案；這是相當困難的事。因總統在國會中總有相當的黨徒議員，他只要能羅致到出席議員三分一的支持力，就可以否決了覆議案，這三分一的支持力，就是總統對抗國會的有力的否決權，這一否決權就是總統對抗國會的有力武器。現在新憲第五十七條中所謂行政院對於立法院的決議案如認爲有窒礙難行，所謂於決議案送達到十日之內，所謂移請立法院覆議，所謂出席立法委員三分之二之維持原案，凡此諸端，莫不與美國總統所行使的要求覆議權相類，所以新憲第五十七條的規制，絕不能視爲內閣制下的變象的不信任投票權，倒是十全十足的總統制下的總統所特有的要求覆議權。將來的行政院長，只要在出席討論覆議案時的立法委員中拉攏到三分之一的支持力，就可以否決了覆議案，那麼立法院實不能迫使行政院長辭職，只好對他徒喚奈何了。這真怪極了，要對立法院負責的行政院，却不必靠立法院中的多數黨來支持，只要有少數黨的幫忙，行政院長則可安然泰然。歐西各國內閣制下的閣揆是靠多數黨來撐腰的，而我國的閣揆則可以靠少數派來

生存，這真不能不令人佩服設計之妙！總括一句，新憲對於內閣制的第三條件是並沒有具備的，至於行政院解散立法院的權力，更爲新憲所不取；所以更沒有具備內閣制的第四條件。比而觀之，則新憲下的中央政制，對於內閣制的條件，可以說是具備了一半，也缺少了一半。這缺少的一半，是以總統制的精神來填補。於此有應特別注意者，在新憲下的總統絕不能視同專以打野兔以度渺渺歲月的法國總統一樣，將來我國的總統一方面有緊急命令權的運用，即第四十三條所說的：「國家遇有天然災害瘟疫或國家財政經濟上有重大變故，須爲急速處分時，總統於立法院休會期間，得經行政院會議之決議，依緊急命令法，發佈緊急命令，爲必要之處置」；一方面當五院間有爭執問題時，總統可以召集五院院長商解決（見第四十四條）。此外，總統對於行政院長移請立法院覆議的條件更有「核可」之權，這一核可權的運用，將來必大有意義，也大有問題在（茲爲篇幅所限，未能詳具）。總而言之，即我國將來的總統必然起相當的作用，這一作用，就足以影響內閣制的實質，所以時人有稱新憲下的中央政制，已非內閣制，也非總統制，而是內閣制與總統制的折衷制，這種說法太恰當了，也太幽默了！

四

彈劾權的獨立行使，及公職候選人的考試，這是五權憲法中最主要的部分，也可以說這是國父所以創制五權憲法的主要動機。然而新憲却把彈劾權變了質，而公職候選人考試則完全取消了，試爲申論如次：

國父所以主張彈劾權獨立行使，是鑑取國會行使彈劾權有欠公允的流弊。因爲國會是政黨活動的場所，國會行使彈劾權，難免因政黨的關係而黨同伐異，得不到公允的結果（參見本刊一卷二期拙作五權憲法是耶非）。所以國父堅決主張彈劾權應不附屬於國會而另由獨立機關行使之，這就是監察院的由來。政協憲草修正案却另有決定，即：「監察院爲國家最高監察機關，由各省級議會及各民族自治區議會選舉之，其職權爲行使同意彈劾及監察權。」新憲循此決議，於第九十條中明定：「監察院爲國家最高監察機關，行使同意，彈劾，糾舉及審計權」。這樣一來，就把監察院與美國的參議院近似了。因爲美國的參議院是行使同意權的機關，而且美國的參議院是代表各邦的，不是代表人民的，各邦的地位務要平等，所以不論各邦的人口多少，面積多少，財賦多少，都各出參議員二人，以參議員人數的相等來表示各邦地位平等的精神，這一點在新憲法也有同樣的規則。按我國將來的監察委員除由蒙古各盟選出共八人，西藏選出八人及僑居國外國民選出八人外，每省各選五人，每直轄市各選二人，這樣不顧各省市人口，面積，財賦的多寡，而選出的委員人數相等，也正所以表示各省市的平等精神，所以監察委員也不是代表人民的，而是代表省市的，這一意義，可以說是與美制相似。但我們只能說監察院與參議院近似，不能說爲完全相同。因爲美國參議院同

憲權是包括外交同意權及用人同意權；所以美國大總統與外國簽訂條約，必須得參議院的同意，而我們的監察院則沒有外交同意權，外交同意權操在立法院（參見第六十三條）。監察院的同意權，只限於用人方面，即在用人同意權說，亦較美國的參議院為小。美國參議院的用人同意權，包括大使、領事、國務員最高法院法官及其他高級官吏（參見美憲第二條第二項第二款），而我國監察院的用人同意權則只以司法院正副院長、大法官（參見第七十九條），及考試院正副院長、考試委員（見第八十四條）為限；至於行政院長的任命同意權則掌在立法院；所以監察院的同意權是極有限度的。但無論如何，監察院既有同意權，則已不失為兩院制中的上議院，即已成爲國會的一部分。以國會而行使彈劾權，其結果是否將如國父所想像的有種種流弊，只有待事實的證明了。

公職候選人的考試是國父所堅決主張的。國父以爲惟有實行公職候選人考試，才能提高中央及地方立法機關議員的品質，用意是很有可取的，可惜現在不見之於新憲中。因爲這一重要的任務不加於考試院的職掌中，所以考試院的作用就失了重大的意義。依新憲第八十三條的規定：「考試院爲國家最高考試機關，掌理考試，任用，銓敘，考績，級俸，陞遷，保障，褒獎，撫卹，退休，養老等事項」。這樣的考試院，殆不過是一事務機關了。至於司法院的體制，大體上是採用美國制，所以它除掌理民刑訴訟外，又有解釋憲法之權，並且特設大法官若干人，專司解釋憲法之責（見第七十九條），但將來我國解釋憲法的程序，必然與美國不同（關於美國憲法解釋辦法參見三十五年十一月十五日南京和平日報憲法特刊拙作憲法解釋制度研究一文）。我國司法制度，多年來是採用大陸制，由是司法院又掌理行政訴訟，並且享有公務員懲戒權，這也是與美制不同的，至於司法行政事宜，沿襲舊制，仍歸行政院掌理。從大體上說，司法方面的規定，大概多是因沿舊制的，可不多贅。

### 五

右述諸端，係就學界大者立論，至於新憲中關於人民自由權利的保障採用憲法保障主義，對於侵害人民自由權利的救濟採用國家賠償制度，確定省爲地方自治的單位，各級地方自治的保障，凡此諸端，均有足稱，但限於篇幅，未能詳具，容俟另文述之。總括一句說，新憲係各黨互相讓步，彼此折衷的結果，所以它的特徵是在治五種憲法與議會政治（Parliamentary System）爲一爐，讓步折衷的結果，是實現政治所使然，不足以爲新憲病。我們且看被人們頌揚美豔的美國憲法，不也是讓步折衷的結果嗎？按美國制憲會議中，曾有二種極端相反的憲法草案：一爲極力主張中央集權的維基尼亞案（Virginia Plan），一爲極力主張地方分權的新澤西案（New Jersey Plan）。兩方面的提案人，經過激烈辯論，都不肯放棄各人的主張，但是，倘然如此僵持下去，那麼，制憲會議就將全無收穫了。結果，兩方都得讓步，來一個折衷的方案，將兩方的意見都兼顧並顧，成立了所謂康涅狄格協議案（Connecticut Compromise），美國憲法的基本精神就是建築在這一協議上的（關於美國制憲情形參見革新周刊一卷十七期拙作美國制憲會議與國民大會一文）。如前所說，憲法是現實政治的反映，我國新憲之富於折衷性，實爲實現政治所使然，我們惟有以看待美憲的眼光，來看待我國的新憲。

## 羅素論民主

「舊式的民主主義和新式的馬克斯主義，都是以節制權力爲目的。但前者因僅具政治性質而努力失敗，後者因僅具經濟性質而徒勞無功，故非二者合併應用，欲企圖解決整個的近代政治問題實不可能。」

「欲求民主政治的克盡厥功及恆存不廢，必須國民有容忍精神，而無過多的憤恨和愛好強力的心情。」

「民主政治的成功，有賴國民具有似相反而實相成的兩種傾向：一方面，國民全體須有相當程度的自信和支持自己意見的堅定意願，使互相對抗的政治宣傳，均擁有自己的羣衆，而能自由的流播，但在另一方面，當大多數的決定和少數意見不合之時，那少數必須欣然服從。」

「在民主國家中，每一個男子，每一個女子，應不做一個奴隸，亦不爲一個叛徒，而應做一個善良的公民。」

——三峽摘譯自B. Russel. Power——

# 計劃政治與地方自治

馬大英

論均權

國父中山先生對於中央與地方權責之劃分，主採均權制度，其事有全國一致之性質者，屬於中央，其應因地制宜者，則歸諸地方。不偏於中央集權或地方分權。近頃倡言地方自治者，頗有主張地方自治，絕對由地方自理，甚至分裂國家為若干毫無聯繫之孤立單位而不惜。然立國當世，一切力量，必須集中使用，不容有絲毫妄用。浪費或消耗，如其有之，則成爲國家與全民族之損失，而全體國民胥被其禍。以故現代國家多有集權之勢。非此則無以自存，集權蓋迫於勢之不得已。在如此形勢之下，而倡地方自治，而言均權，何以安自治之實效，而復無傷於國力，有助於國權之伸張，則對於均權之意義，以及如何立制，如何運行，集權與分權之間，如何調劑，皆不能不詳予探究，而期獲得近於真理合於實情之結論，因而有均權之論焉。

## 一、均權之權

或問：均權之權，果何所指？  
 權有政權治權之分，政權屬於人民，由人民直接或間接行使，以控制各級政府，使其盡力於所職，爲國造福，爲民服務，無所謂中央政權或地方政權，人民對於各級政府，均得行使其選舉、罷免、創制、複決之權，均權之權，非指政權而言，不必詞費。

治權有五：司法職在保護人民之權益，解釋法律之意義，全國人民在法律之下，一律平等，不得受任何歧視與苛遇，司法制度必須全國一致，而不容任何一地自主，司法權應屬於中央。考試職司公務人員之考試、任用、銓敘、考績、薪給、陞遷、退休、養老等事項，及專門職業及技術人員執業資格之考選銓定，不得因地異制，因人立法，考試權應屬於中央。監察職司對於各級政府服務人員違法，失職之糾舉與彈劾，監督其執行法律與國策，與財務事項之審計，亦未可由地方單獨運用，監察權亦應屬於中央。

行政事務，範圍最爲廣泛；其中一部分應由國家主持，一部分得由地方分理。國防，外交二者，關係國家之安危，關係全體國民之利益，其權之集散，亦且顯示國家主權之集散，其事應屬於中央。外此之一切行政事務，則視其性質，或由中央辦理，或由地方辦理，或由中央主持，而交由地方辦理。隨時代之進展，與夫社會經濟之變遷，而異其分際，不能膠着於一。至於立法，則國家基本立法之權皆屬於中央，地方僅得就其可以自理之行政事務，制定單行法或中央法規之補充法，其法不得與國法抵觸，否則，其法無效。而爲國家及全民族利益計，國家對於地方立法，須爲種種限制，而不得隨意行使。

因此，所謂均權云者，僅指治權中部分之行政權及有限之立法權而言，非泛指一切權力也。

## 二、地方自治之必要與限度

何以地方得以自治，實言之，何以地方應自行處理一部分行政事務，及與之有關之立法事務，其理亦可得數端：

湖海宜漁，漠境宜牧，平原適於農，山地適於林，而城市則適於工商。同屬平原也，而以氣候土質之異，或植稻，或植麥，或植棉，或植桑。同屬山地也，或植杉檜，或栽桃杏，或牧牛羊。因地理環境之迥異，而各地人民生活乃互殊，而其集體慾望則不能一致。澤國重堤防，山地重灌溉排水，牧地重獸醫防疫。稻之改進育種與病蟲害之防治，與麥區無緣，而蠶桑事業之講求，亦非棉產區所需。因地制宜，各適其所適，各滿其所需，未可一概而論，施以同樣政務，此地方之所以應自治者一也。

各地風俗，頗不一致，生活習慣，尤其互異，雖同類政務，適於甲地者，未必適於乙地，難爲一致之立法。尤以中國幅員廣闊，民族之支族繁夥，各種政務，必須各適其所適，然後各個人乃能獲享最高之福利，此地方之所以應自治者二也。

地方政府直接與國民接觸，地方政務關係國民切身利害，惟其關係親切，故唯地方人能知其切身需要爲何，亦唯地方人確知何以滿足其自身需要之最恰當方法，地方政務交由地方人自行決定，可以增進國民之福利。此地方之所以應自治者三也。

民主政治之運用，我國史無前例，而今後中國能否進而爲一現代國家，端視民主政治之運用實效以爲斷，地方自治爲國民運用政權之初階，亦即訓練國民運用政權之良好機會。地方自治而收宏效，則民主政治之基礎穩固，而後乃可進而言民主憲政，此地方之所以應自治者四也。

基於上述種種，地方自治，確屬必要。

然地方自治，自消極方面言之，亦應有一限度，而未可運用逾當，即使純粹地方事務，亦有不能完全自主者，而須顧及超乎地方利益之國家利益，與夫逾乎本區域外之其他區域之利益。

地方自治之利，在於其能適應地方之需要，而為地方人民謀福利。地方自治之弊，在於其易受中央之干涉，而致地方之獨立性受損。地方自治之利，在於其能培養地方之自治精神，而為地方人民謀福利。地方自治之弊，在於其易受中央之干涉，而致地方之獨立性受損。

### 三、自治與統籌

地方自治與統籌之關係，在於其能適應地方之需要，而為地方人民謀福利。地方自治與統籌之弊，在於其易受中央之干涉，而致地方之獨立性受損。地方自治與統籌之利，在於其能培養地方之自治精神，而為地方人民謀福利。地方自治與統籌之弊，在於其易受中央之干涉，而致地方之獨立性受損。

地方自治與統籌之關係，在於其能適應地方之需要，而為地方人民謀福利。地方自治與統籌之弊，在於其易受中央之干涉，而致地方之獨立性受損。地方自治與統籌之利，在於其能培養地方之自治精神，而為地方人民謀福利。地方自治與統籌之弊，在於其易受中央之干涉，而致地方之獨立性受損。

地方自治與統籌之關係，在於其能適應地方之需要，而為地方人民謀福利。地方自治與統籌之弊，在於其易受中央之干涉，而致地方之獨立性受損。地方自治與統籌之利，在於其能培養地方之自治精神，而為地方人民謀福利。地方自治與統籌之弊，在於其易受中央之干涉，而致地方之獨立性受損。

地方自治與統籌之關係，在於其能適應地方之需要，而為地方人民謀福利。地方自治與統籌之弊，在於其易受中央之干涉，而致地方之獨立性受損。地方自治與統籌之利，在於其能培養地方之自治精神，而為地方人民謀福利。地方自治與統籌之弊，在於其易受中央之干涉，而致地方之獨立性受損。

地方自治與統籌之關係，在於其能適應地方之需要，而為地方人民謀福利。地方自治與統籌之弊，在於其易受中央之干涉，而致地方之獨立性受損。地方自治與統籌之利，在於其能培養地方之自治精神，而為地方人民謀福利。地方自治與統籌之弊，在於其易受中央之干涉，而致地方之獨立性受損。

### 四、計劃政治與權責劃分

地方自治與統籌之關係，在於其能適應地方之需要，而為地方人民謀福利。地方自治與統籌之弊，在於其易受中央之干涉，而致地方之獨立性受損。地方自治與統籌之利，在於其能培養地方之自治精神，而為地方人民謀福利。地方自治與統籌之弊，在於其易受中央之干涉，而致地方之獨立性受損。

地方自治與統籌之關係，在於其能適應地方之需要，而為地方人民謀福利。地方自治與統籌之弊，在於其易受中央之干涉，而致地方之獨立性受損。地方自治與統籌之利，在於其能培養地方之自治精神，而為地方人民謀福利。地方自治與統籌之弊，在於其易受中央之干涉，而致地方之獨立性受損。

境之需要。政府之責任，純視其處理之便利，與各級政府間處理同一事件之相對效率，作為區劃之標準。社會經濟之發展，自不能不隨環境之變遷而修正，以符合時代環境之需要。

短期政治建設，必須有確定計劃，而此計劃又必為三五年之長期計劃，而非短期計劃。地方自治精神，作為國家計劃之補助計劃，或補助計劃之實施，在當地政府自治計劃中，應有適當之地位。地方自治之實施，應由各級政府負責，而非由中央政府負責。中央政府應提供補助，而非由地方自治負責。地方自治之實施，應由各級政府負責，而非由中央政府負責。中央政府應提供補助，而非由地方自治負責。

### 五、上級政府之控制

中央政府對於地方自治之控制，應以法律為根據，而非以行政命令為根據。地方自治之實施，應由各級政府負責，而非由中央政府負責。中央政府應提供補助，而非由地方自治負責。地方自治之實施，應由各級政府負責，而非由中央政府負責。中央政府應提供補助，而非由地方自治負責。

地方自治之實施，應由各級政府負責，而非由中央政府負責。中央政府應提供補助，而非由地方自治負責。地方自治之實施，應由各級政府負責，而非由中央政府負責。中央政府應提供補助，而非由地方自治負責。

法監督也。至如日常行政事務，則由下級政府負責。上級政府之監督，應以法律為根據，而非以行政命令為根據。地方自治之實施，應由各級政府負責，而非由中央政府負責。中央政府應提供補助，而非由地方自治負責。

地方自治之實施，應由各級政府負責，而非由中央政府負責。中央政府應提供補助，而非由地方自治負責。地方自治之實施，應由各級政府負責，而非由中央政府負責。中央政府應提供補助，而非由地方自治負責。

### 六、交辦事業與委辦事業

上級政府對於下級政府之交辦事業，應以法律為根據，而非以行政命令為根據。地方自治之實施，應由各級政府負責，而非由中央政府負責。中央政府應提供補助，而非由地方自治負責。地方自治之實施，應由各級政府負責，而非由中央政府負責。中央政府應提供補助，而非由地方自治負責。

地方自治之實施，應由各級政府負責，而非由中央政府負責。中央政府應提供補助，而非由地方自治負責。地方自治之實施，應由各級政府負責，而非由中央政府負責。中央政府應提供補助，而非由地方自治負責。

### 七、結語

地方自治之實施，應由各級政府負責，而非由中央政府負責。中央政府應提供補助，而非由地方自治負責。地方自治之實施，應由各級政府負責，而非由中央政府負責。中央政府應提供補助，而非由地方自治負責。

地方自治之實施，應由各級政府負責，而非由中央政府負責。中央政府應提供補助，而非由地方自治負責。地方自治之實施，應由各級政府負責，而非由中央政府負責。中央政府應提供補助，而非由地方自治負責。

# 中國地方自治根本問題的探討

張宇美

中華民國憲法和憲法實施之準備程序，已經國民大會制定，并由國民政府於本年元旦正式公佈，今後憲政實施有期，而地方自治則有本了。

地方自治是民主政治的基礎，是實施憲政的根本，對於今後的政治建設，實異常重要。故 國父有「地方自治者，國之礎石也；礎不堅則國不固。」之言。蓋 國父主張以縣為自治單位，他是要以實行地方自治，來奠定民主政治的基礎。

我國地方自治，更含有一種特殊性。蔣中正先生曾說：「外國革命成功，可以憑藉於森嚴的紀律，我們中國是如此廣地眾民的大國，因為歷史習慣的種種關係，專靠紀律，有時而窮，但是我們有民族固有的道德，自古所謂「德治」，就是自治。……」此語是謂推行地方自治，不特要注意「法」，而且要注意固有的道德，易言之，推行地方自治要注意中國固有文化。中國過去推行地方自治三四十餘年，都沒有成效，就是因為漠視中國的歷史習慣，特殊的社會環境和固有的文化。這就是中國地方自治的根本問題。

地方自治是一種政治制度。政治制度是文化之一。任何一國的政治制度，必須與其民族文化相適合，而一國的民族文化是根據其民族的民族性的產物，一國的民族性，又為其國的社會環境所養成。反過來說，任何一國莫不有其特殊的社會環境，由於其特殊的社會環境，就養成其特殊的民族性；由於其特殊的民族性，就產生其特殊的民族文化；由於其特殊的民族文化，就形成其特殊的政治制度。文化直接的受民族性的影響，間接的受社會環境的支配。政治制度，亦是如此。文化可以傳播灌輸，政治制度亦可以傳播灌輸，但任何一國欲接受他國的文化，他國的政治制度，必須視其國的民族性和民族文化是否與之相適合。民族性固然是社會環境的產物，但社會環境容易改變，而其所養成的民族性，則非經過悠長的歲月，不易變更。我們根據上述的理由，就可以明瞭下列各國政治制度不同的原因：(一)同一民主政治的國家，其所行的制度亦不盡同，如瑞士政制與美國的政制不同，美國的總統制又與英國的責任內閣制不同，而英國的責任內閣制又與法國的責任內閣制有異。不特此也，歐陸的自治制度與英國的自治制度不同，而英美二國的自治制又相異。(二)英美法德各國，雖然都是資本主義的社會，但他的民族特性各不相同，其所產生的文化亦多不同，惟其如此，英美法是採資本主義的

民主政治，德國在第二次世界大戰前却採用國家社會民主主義。(三)中國自清光緒三十四年，滿清預備立憲，籌備地方自治，頒布城鎮鄉自治章程後，頒布了許多地方自治法規，但地方自治毫無成效。其故安在？蓋過去中國所採的地方自治制度，係抄襲於外國，並未加以改造，以求適合中國的民族文化也。

至「地方自治」一詞，中國古無所聞，近世才由西洋輸入。因我國所謂自治，即為「德治」，此或為「地方的自治」的性質，較諸西洋各國所謂地方自治，乃是「地方的團體自治」性質者，却大異其趣。

在西洋，地方自治實為文化上所產生的一種異果。歐洲文化發源於希臘，而希臘是商業社會。可以說歐洲文化，是商業社會的產物。故歐洲的地方自治，亦充滿了商業社會的精神。至於中國，自黃帝迄殷，漸有農業社會的基礎，及形成宗法社會的趨勢，當時所謂「八家為井，井一為鄰」，就是那時的基層政治組織，也就是那時農村的社會組織。及至周代已由宗法社會而臻於封建社會，農業社會基礎已固，中國的家族自治，到周代已登峯造極。中國文化，發揚於周代，其「五家鄰比」的地方政制，無為政制之一特色。西洋文化和中國文化因社會環境的不同而異。西洋的地方自治制度，若不予以改進，在中國亦無法實行。赫勒斯(G. N. Harris)對此點說得好，他說：「世界人種，在性情上，歷史上，以及風俗習慣上，大有差別，故絕無一種制度，可以同等適合於一切人種，不但此也，甚而在同一國家，行政上亦貴乎有變化，有伸縮，諺云：「一人之內，他人之毒。」語雖粗俗，實含至理。……」

甲國與乙國在人種與國家歷史上完全不同，而將乙國之政治制度全盤採納，固鮮為有益之舉，但世界各國對其政治機關之某某部分，殆莫不有以改良之，乙國實行之方法，稍予變通，或不無可資甲國借鏡。」(見張永懋譯赫勒斯著各國地方政府)

中國地廣人眾，工業尚未發達，國力寄於廣大的農村社會，觀於過去八年的對日抗戰，人力物力財力俱出於農村社會，即可知矣。我們推行地方自治自不能避重就輕，專注意少數都市，而須注意到廣土眾人的農村社會，國父主張以縣為地方自治單位，確為高瞻遠矚。過去和現在的中國社會是農業的，將來的中國社會，恐主要還是屬於農業的，不過一部分是工業化而已，所以中國的固有文化還多適合於今日的社會環境。禮失而求諸野，中國的廣大農村社會還沒有都市的惡習慣，保持着純樸的風氣，我們基於固有的文

化來實行地方自治，是很容易的。

二

中國地方自治問題不一，我們要注意其根本所在，要從文化方面去認識它，進而解決它。非如此，則此問題不能得到澈底的解決；

中國的固有文化是社會本位的，是義務主義的，與西洋的個人主義和權利主義會裏的文化不同。中國自周至今農業社會的組織，綿延數千年。農業社會，家庭組織是很強固的，宗族和鄉土的觀念與感情是很深厚的。因為一方面農業社會，需要多人的合作，有賴於父子兄弟夫婦親朋及隣里互助者很多；他方面，鄉民朝夕相見，禮俗交往，生於斯，食於斯，就不知不覺間，以村莊，為自己的家庭。所以中國農業社會，形成一種倫理本位的社會，而倫理本位的社會變成了中國國民一種忠孝仁愛信義和平的民族性，并由此民族性，產生社會本位和義務主義的文化。這種文化完全可以在中國人倫理關係中表現出來，彼此之間，在中國是由人倫骨肉的親親，而推而後及於鄰里，推而仁民愛物，對於一切相關的人，發生自然親切相關之情。因情而再生義。是謂彼此之生情誼以後，彼此乃有應盡的義務。如母義當慈，子義當孝，兄之義為友，弟之義為恭，乃至夫婦朋友推而一切相關之人，莫不依其親疏厚薄的關係，而互有應盡的義務。這種義務的倫理觀念，中國古代即已有之。史載舜使契而布五教。五教者，即父義、母慈、兄友、弟恭、子孝也。這種倫理的義務思想，後來成為儒家的中心思想。前漢之揚雄和隋之武中子（王通）均取五倫設為義務論。唐之韓愈根據儒教，主張大倫新說，即以君臣、父子、師友、賓主、昆弟、夫婦為六倫。所以倫理關係，就是情誼關係，也就是人與人間相互的義務關係。這種義務關係的生活形態，可以說是義務主義的文化。不特此也，倫理關係，幾乎家庭，而推廣至於社會生活。君與臣，比之於父母與子女的關係。師與弟子，賓與主或東家與夥計，社會上一切友朋同儕，比之與父子或兄弟的關係。這樣，一個人似不能僅為其自己而生活，乃應互為他人而生活能。這是中國人生活方式的表現亦可以為社會本位的文化說明。

中國倫理是義務主義的，惟其是義務主義，益表現其為社會本位。社會與義務是相輔的；沒有社會，便沒有所謂義務。沒有義務，亦無所謂社會。中國人缺乏權利思想，為人所詬病。這或許是因為固有的倫理精神所致，蓋在倫理精神上不宜爭什麼權利。其實「義務」和「權利」的觀念是隨時代而演變，此方服務兵役，在各國憲法上規定為國民應盡的義務，但十年前就有一種新的學說，說當兵是國民的權利。我國過去八年抗戰期中，當征兵困難的時候，各地亦多以當兵為國民的權利作宣傳。各國兵役法中亦有刑事犯禁役之規定，其意在犯人沒有當兵的權利，否則兵凶戰危，犯人當兵為國效命，何嘗不可！我國過去抗戰期中，有許多地方，兵源竭缺的時候，想以囚人充

服兵役，但一般輿論反對，其理由為恐因此影響一般國民當兵之心理，妨礙役政，以期以為不可，卒不敢為。由此可知，「權利」和「義務」的觀念，很可能因時因地而變更。不過一般認為權利可由人民自由放棄，義務則不然。但此亦不盡然。如現代進步的國家，人人都有受教育的權利，國家即負有教育人的義務，國家必須盡此義務，而人民亦必須享此權利，否則國家必予干涉。所以人民不能放棄受教育的權利，因為「權利」和「義務」的觀念是隨時代演變的，昔人以為是義務也許是今人以為權利，今人以為權利也許將來認為義務，只要是以人羣社會和國家的利益做出發點，則無所謂「義務」或「權利」之爭，中國倫理的義務主義的出發點，恰好是為人羣社會和國家的利益；這確是中國倫理精神最進步的地方，如果我們將這種精神發揚光大，則中國無事不可為，我國的一切建設都容易成功。今後中國的政治，尤其是地方自治，應建築在中國倫理基礎之上，應建築於社會本位和義務主義的民族文化上面。

蔣中正先生在政治的道理中也曾說到中國法治哲學與倫理哲學相合為一，謂法治應以倫理為基礎。

中國注重社會羣體而不注重個人，注重義務而忽視權利，是中國文化的特色。是中國農業社會所產生的文化的特徵。

三

中國的文化性質既如上述，我們現在可以從中國的文化方面，來認識地方自治應走的途徑。

第一，中國地方自治的性質。國父在三民主義演辭中說：「大凡有團體有組織的眾人，就叫做民，政就是眾人之事，治就是管理。管理眾人之事，便是政治。」又在地方自治始末實行法中說：「此所建議之地方自治團體，不僅為一政治組織，亦並為一經濟組織。」國父於民國十二年對全國青年聯合會的一建設民國要從下面做起」的演辭中說：「兄弟所主張的「地方自治」是在其事完結之後，把全國一千六百多縣都劃分開，將地方上的事情，讓本地人民自己去治，法府毫不干涉」。那麼，依此，我們所謂「地方自治」可以說在一地方區域之內，依法之規定，自成一政治的經濟的團體，來管理其地方上眾人之事，而國物質的精神的生活之滿足與向上。所謂「團體」，即是許多人以同一的目的結合起來，而以共同的意思，有規律的秩序的行動，去實現其目的。地方自治團體，在法律上時做公法人，而法人就是「具有人格之社會的組織體。現行縣各級組織綱要第五條規定縣為法人，鄉（鎮）為法人者，蓋縣及鄉（鎮）均為地方自治團體之謂也。地方自治，即為地方團體自治，如果沒有團體，何自治之有？一切地方事業，由政府辦理是官治，由地方自治團體辦理，便是自治。人民的自治習慣（即團體生活的紀律的習慣），和自治能力（即組織團體的能力），是他方自治的要件。還

種習慣和能力，都是中國人素所缺乏的，所以國父所定的建國程序分爲軍政訓政憲政三個時期，而以訓政時期爲訓練人民行使政權實行地方自治的時期，與所謂「勞之來之，區之直之，輔之翼之，便之得之」之用意，可謂完全相同。我國人如能養成自治的習慣和能力，則地方自治就能成功。

第二，怎樣養成自治習慣和能力。西洋社會向來有嚴格的宗教團體的組織，人們大都篤信宗教，過慣宗教的團體生活。而自第十八世紀的中葉，發明了許多的機械，工場工業一天比一天發達起來，從來獨立生產的工人，爲免除失業，只好爲得工資而勞動，乃永遠陷於無產階級的境地，於是就有資本家和無產階級對立的形勢，工人爲自衛計，乃結合團體，資產階級爲其自身利益，也結成許多團體。而各種經濟組織，也日益發達。所以西洋社會經濟生活的連帶關係是很密切的，團體生活早已自然形成。在政治上，自法國大革命後，歐洲都倡大賦人權之說，謳歌民主政治，於是地方自治自然容易進行了。

但是中國情形則不然，一般人們並沒有宗教信仰，即古來支配中國人心風俗的勢力，莫過於儒釋道三流派，而儒家重倫理，道家尚無爲，佛家則厭棄軒塵，否認人生，實沒有團體活動之可言。又中國自周代到現在，以整個國家來看，是農業社會，而中國的農業社會，不特與西洋的工商業社會不同，且與外國的農業社會迥異，而是特別注重倫理的社會。中國倫理本位的社會有二種特點，第一是產生社會本位的文化，與西洋的權利主義的文化不同，既如上述。從中國的社會本位主義的文化來說，中國人的性格，並不是不愛團體的，中國向來着重社會連帶關係的，可是國家對於人民向未注意產自動組織團體，而自清末倡行地方自治以來，自治良議，尙未見實行有效，對於團體生活的紀律習慣而至感缺乏，今後應如何養成團體生活的紀律習慣和組織能力，實爲目前中國推行地方自治的一大問題。筆以爲應依據我國固有文化而因勢利導之，庶幾有成。

在中國文化裏具有自治精神的組織，莫過於宋呂藍田大防兄弟所發起的藍田鎮約。在他的發起文看來，這個組織完全是自由加入的，並不是強迫的。鄉約中的四大綱要——一、德業相勸；二、過失相規；三、禮俗相交；四、患難相恤。——都是很有意義的自治事項。而每項綱目中，都包含許多條目如第四綱目中，都包含重要的條目有七：一、水火，二、盜賊，三、疾病，四、死喪，五、孤寡，六、誣枉，七、貧乏。他認爲這七項條目都是患難，無論那個遭遇有這個患難，大家一定要相恤，大家一定要幫忙。如果這七項條目都能實行，則是一種很理想的自治團體。英國和德國有許多下級地方自治團體，都以救恤爲很重要的地方自治事項。中國古時政治哲學特別注重於疾病痛苦困窮的救濟。古時所謂「仁政」，就是要發動人民自己的力量，救濟他人的痛苦。救恤確實是中外古今所認爲地方的自治重要事項。現在中

國空提倡實行的合作，是地方教助貧乏的積極良法；所提倡實行的衛生，是救治疾病的方法。

呂氏的鄉約歷百餘年，至朱晦庵時對於呂殺鄉約有所增訂，其鄉約綱要集同於呂氏，但他的條目，很爲精密，如分別役員義務履行的規定，登錄簿籍個別性質的規定，朔日讀約宣教儀式的規定，鄉射講學的規定，都是爲呂氏「鄉約」之所無，而別具教化的精神，其習射讀約二項，尤爲其鄉約的特點。

到了明代，鄉約保甲合而爲一，呂叔簡實政錄鄉甲約稿申說：「勸善懲惡，法本相因，而鄉約保甲原非兩事，……鄉約之所約者此民，保甲之所保者亦此民，約主勸善，以列導爲先，保主懲罪，以究詰爲重，講將鄉約保甲，總一條編……」後來呂叔簡巡撫山西時，奉諭申定的鄉甲約，即是當時所行的實例，他的精神，則在合政教之旨爲一體，而其組織的形式上，則在綜鄉約與保甲爲一條繩，故能應用持久而普遍。迨至清代所行的鄉教，亦無異是鄉約保甲的精神的合一。康熙九年諭增的鄉教條目有十六款：

- 一、教孝弟以重人倫，
- 二、篤宗族以昭雍睦，
- 三、和鄉黨以息爭訟，
- 四、重農桑以足衣食，
- 五、尚節儉以惜財用，
- 六、隆學校以端士氣，
- 七、黜異端以崇正學，
- 八、講法律以儆愚頑，
- 九、明禮讓以厚風俗，
- 十、務本業以定民心，
- 十一、訓子弟以禁非爲，
- 十二、息誣告以全善良，
- 十三、誠匿逃以免株連，
- 十四、完錢糧以省推科，
- 十五、聯保甲以弭盜賊，
- 十六、解驛怨以重身命。

我們看了這傳鄉教的條目，就可知道現在中國所急切實行的管教養衛合一的地方自治都包含其中。

以上所述的，不過是說明鄉約富於自治精神，而鄉約和保甲會合而爲一而已。鄉約雖是歷史上的陳蹟，但保甲制度尙死而復蘇的現在應用着。

中國的保甲制度，雖然在宋王安石保甲法出，才正其名，但在宋代以前已有悠久的歷史。雖然王安石的保甲法產生的動機爲節財減兵，但自周秦至遜清未葉，對於保甲的運用各有不同，即在同一時代中，因爲中國地廣人衆，各地的情形不同，尤其因爲中國社會是倫理本位的，對於保甲的意義和運用，也有差異。中國的歷史悠久的倫理本位文化，表現於保甲制度裏而的色彩很爲濃厚，所以我們無論在縱的歷史方面看，或橫的地域方面看，都不宜以一時一地的情形，拘泥於它的組織或運用，來論斷它的精神。如謂保甲法制的精旨，「在周之政主於教，齊之政主於兵，秦之政主於刑，漢之政主於捕盜，晉魏主於戶籍，隋主於檢察，唐主於組織，宋始正其名，初主於衛，終乃并以辦役，元則主於鄉教，明則主於役民，清則主於制民。」（見聞鈞天先生著中國保甲制度二頁），則核與筆者上面所引述保甲與鄉約的精神相合



的一點，即不盡然。清人張伯行通飭清釐保甲檄文中說：「游手者，教令勤事生業，……再每甲十戶之中，貧富不同，或係上上中上下下之戶，或係中上中中下下之戶，或係下下中下下下之戶，分爲九則，秉公確報，於門牌戶名之下，俱詳明衣食豐歉之數，以憑查奪，其舖內紳衿，勤令舉行社會，以爲小民表率，各舖俱有所蓄，即過饑饉，亦可悅以無恐。且將舖內人等，或躬行孝悌，或和睦閭里，或周濟孤寡，行善幾件，或武斷鄉曲，或包攬訴訟，或酗酒博博，行惡事幾件；一一據實填註牌內，以憑勸懲。……」觀此，保甲與鄉約的精神相合，又可得一明證。

至於保甲的地位，在現行的縣制之下，雖僅爲鄉（鎮）的編制，而非「法人」，但「保」的地位很重要，事實上人民已視它爲地方自治團體之一，將來「保」的編制能與地域相適應，必可演進爲法律上的地方自治團體——法人。無論如何，中國人尤其是廣大的農村社會的農人以保甲組織，來養成團體生活的紀律習慣和組織的能力，是很容易的，也是很好的。蔣中正先生曾說：「厲行保甲制度，尤爲實施自治惟一基本的業務」，健全保甲，充實保甲，是發展自治組織的條件。即照現行縣制而論，保甲雖非法人然保甲是發展自治組織的條件。因爲地方自治團體，就理論上和事實上言，必須合執行機關與議會機關而成，而以其議會機關爲靈魂。現在議會機關，在縣爲縣議會，在鄉（鎮）爲鄉（鎮）民代表會。而縣議會，由鄉（鎮）民代表會選舉縣議員組織之，鄉（鎮）民代表會的代表，由保民大會選舉之；保民大會由每戶出席一人組織之；甲設戶長會議，必要時得舉行居民會議，那麼，中國地方自治團體中的一級一級的議會機關，建築在保甲組織的上面。這種規定是完全根據中國固有的文化精神。我們用這種細而密的保甲組織，來使民衆參加政治，訓練民衆的政治知能與經驗，則地方自治團體中的份子都可參預意見，團體行動就有意義了。所以我國爲要養成國民團體生活的紀律習慣和組織能力，必須從組織保甲着手，我國古時的政治哲學特別注重疾病痛苦的救濟，是以義務主義爲出發點的我們現在進行地方自治特別力使民衆行使的訓練，因爲行使不得法則不但不能養成自治的習慣和能力，致反鄉戶發生摩擦，破壞中國倫理本位的社會。地方自治應多從義務方面啓迪，多注重自治事業。

第三，怎樣組織政治經濟合一的團體。中國的地方自治，應爲政治的，同時又爲經濟的團體，國父既有明訓，則今後中國的地方自治，自應從這方面努力。中國的社會與西洋的社會不同，我們要從經濟的連帶關係，促進地方自治，非從自覺的從政治經濟合一的方向走不可。前事不忘，後事之師，試看中國歷史上，在經濟上具有地方自治性質者，有人民自動組織的社會及平糶局等。社會的組織，齊，情，唐諸代都嘗爲之，由來已久。社會是爲救荒而設，如遇荒歉饑饉者，每石收息穀若干還倉，小數借領者免其利息，捐穀者給，由紳耆主持，由一官監督之。平糶局是每遇穀價暴漲或荒

歉之歲，由紳富臨時設辦。至其具有經濟政治合一性質的，唯宋朝朱熹的保甲法與其社會制。朱氏因社會以立保甲，因保甲以利社會。社會是經濟的組織，保甲是政治的組織，朱氏即以經濟的組織以立政治的組織，以政治的組織以利經濟的組織。故此制能利博恆久，有鄉黨關切之恩，而無墨閭擾累之弊。它的條約規則，詳細美善，至爲可法，惜後世辦理保甲的人，未能師其法。

現行的縣各級組織網要規定，合作等區域，應與縣及鄉（鎮）的行政區域合一，已經在組織上注意到政治經濟合一的必要了。我們今後推行地方自治，應以合作社會促進人們的經濟上的連帶關係，亦唯有這樣才易促進地方自治。人人爲我，我爲人人的合作精神，和中國的「有無相通」，「守望相助」，「疾病相扶持」的固有義務精神相合。中國昔日的社會制的精神和現在的農業合作會庫的設立目的相吻合。中華民國憲法第一〇九條規定省合作事業，第二〇條規定縣合作事業。第一四五條規定，合作應受國家之獎勵與扶助。它將合作列入基本國策的國民經濟節內，其重要性可想而知。國父在地方自治開始實行法中亦有說：「此後之舉事，爲地方自治團體所應辦者，則爲「農業合作」，「工商合作」，「交通合作」，「銀行合作」，「保險合作」等事……」可見合作之於地方自治中的重要地位。

廿九年八月九日行政院公佈施行縣各級合作社組織大綱，其第二條規定縣各級合作社爲發展國民經濟的基本機構，應與其他地方自治工作密切配合；第三條規定縣各級合作社的組織系統爲：一、縣合作社聯合社，二、鄉（鎮）合作社，三、保合作。這種規定很符合地方自治的原則。

地方自治可以藉合作的組織，訓練民治的精神，訓練行使四權，是符合中國人的固有精神，因爲「人人爲我，我爲人人」的合作精神，完全是中國義務主義的精神，合作以社會爲重，又是符合中國社會本位的文化。

研究中國新時代之警政問題

社址——廣州文德西一號

警察雜誌半月刊

定價——每期柒百元 半年陸千元

曹何 編主 磊鋒 劍

介紹歐美科學化的警探學術

# 本刊新一卷第一期第二期目錄

## 第一期

### 復刊獻詞

社 評

國民大會獻詞(羅志淵)——協商與國政(三峽)  
——從外輪內航說起(寒江)——教育復員問題(心石)

新憲法的淵源與基本原則

楊幼炯

五五憲草總綱中的問題

羅志淵

新憲法中之中央政治制度

張金鑑

憲法草案中之地方制度問題

薩師炯

憲法經濟章之我見

馬大英

憲法中大總統應有之地位與職權

何心石

怎樣行使創制權

張九如

論民主

陳粵人

兼愛哲學與合作運動

王世穎

中國為什麼沒有統計?

劉堃閣

物慾與人生(生活經驗)

章育才

大理辦學回憶(詩)

汪懋祖

動盪中之美國對蘇外交政策(中外通訊)

唐陶華

青年時代之蔣主席(一)(人物特寫)

鄭鶴聲

## 第二期

社 評

給國大代表(堃閣)——國府改組與文官保障(羅志淵)——國是在何處?(三峽)——學校教育急須改組更張(粵人)——中國邊疆問題的嚴重性(心石)

專 論

民主治政與分賦制度

張金鑑

五權憲法是耶非?

羅志淵

新中國民族教育建設論

何心石

青年教育的重心

汪懋祖

民主國家應有的教育(上)

羅良鑄

全人教育論發凡

章育才

岌岌可危的南洋華僑

陳粵人

中國歷史的新頁與文化

陳安仁

自由主義演進論

劉靜文

怎樣行使複決權

張九如

地方自治指導原則之商榷

張敬原

生活 經驗

自力更生(孫雪屏)——政術備篇(徐實園)公務員的悲哀(劉堃閣)

青年時代之蔣主席(二)(人物一)

鄭鶴聲

中國的科學先驅徐光啟(人物二)

周曙山

# 教育與訓導目的論

何心石

## 一、教育目的是什麼？

教育目的的確立，往往分為「個人本位」和「社會本位」兩大派別。個人本位的教育目的論，謂教育目的在謀一個人的個性獲得自由的發展，和一個人的人格獲得自主的完成。英美教育學者，多採此種論調，而英美教育活動，亦多朝此種目的努力。

英倫教大學教育學教授南尼 (E. P. Noon) 即認為教育目的在「個人的自主的發展」他說：「每個人照着他的自己的方法，進行生活的冒險並盡其利己的自由，乃是為自然所批准，並為理性所贊成的一個普遍理想。」(見氏著教育的事實與其基本原理) 而美教育學者羅格和蘇墨克 (Rogge and Shulzinger) 會共同發表了新教育的六大信條 (見兩氏所著的兒童中心學校)：一、是以自由反制裁，二、是以兒童作始以教師作始，三、是以自動反被動，四、是以兒童興趣為課程基礎，五、是注重創造性的自我表現，六、是並重人格發展與社會適應，這都是個人本位教育目的論演繹而成的理論。

其次就是英美種種教育實驗運動，如創始於英，注重自由自主之課外活動的童軍訓練；創始於美盛行於英，注重自動自主學習的道爾頓制；以及美國盛行的，憑個人興趣選習的選科制，循兒天才智高下分圖教學的能力分組制，打破教師權威主義的學生自治制度，以及注重發展兒童創造力的自我表露術活動等，無一不是在實現個人本位的教育目的。

社會本位的教育目的論，則認為教育目的在培養能犧牲私利的社會化公民，及建立能增進社會福利的人羣，德學者白格門諾德魯普及凱欣斯太尼 (Bergmann, Natrop, and Kerschenteiner)，以及法之社會學家涂爾幹 (Durkheim)，美哲學家杜威，均作如是主張。白氏有謂：「教育除了造就每個人，使其樂於為社會而生活，並樂於供獻其最優的力量於人類的生活的保存和改革以外，不能有別種目的。」諾氏則說：「教育的目的，只是社會化，因社會化而使一個民族的整個生活道德化。」「離了社會，便沒有教育存在。」凱氏更明瞭的說：「國家的一切教育制度，只有一個目標，便是造就公民。」至涂爾幹與杜威則更強調教育的社會化，可以說社會本位教育目的論的健將，涂氏會說：「教育首先是社會化，以不絕更新它自己的生存情況的方法。」「教育在使青年社會化，而在每個人中造成一個社會的我，這便是教育的目的。」(見氏著教育社會學) 杜威博士更透澈的說：「學校根本是社會所創

造的一種機關，用以維持其生存並促進社會繁榮的。」「以社會為目的而施的教育，其唯一的方法，在於即實踐社會生活。」「學校應該成為雛形的社會，成為社會的縮影；而非同化於大社會的典型的作業和工作，便不能成為這樣。」(見氏著學校與社會)

近代趨重集團主義的學校教育，以及社會化教學的提倡，也就是社會本位教育目的論的反映或實踐。

從上所論，近代國家教育目的的性質究竟是什麼？教育事業，既由個人私有而至社會共享；教育事業的管理，亦經由個人，家庭，宗教團體或私人團體，移轉於國家，移轉於政府。因是，教育事業與政治活動發生密切的關聯，教育事業形成了政治機構的重要一環，教育變成了實現國家意志，達成政治理想的主要工具，涂爾幹會說：「要維持社會生存，教育必在社會公民之間，培養社會賴以生存的適度的公共理想和情感。教育要得此結果，便不能完全讓給私人辦理。教育一經成為社會的功能，國家便不能漠視不問，相反的，一切教育都應受國家的相當支配。」德哲學家斐希德 (Fichte) 不是亦說：「教育目的，乃在養成具有自由意志，肯為國家社會服務，捐棄私慾私利，促成宇宙之道德的秩序。」是以均以教育目的在增進社會國家的福利。

近代各國的教育方針，均以民族國家為出發點，教育目的與政治目的，往往揉而為一，教育的價值，可以說是工具的價值，是依隨政治活動產生的價值。因此教育的目的，不在有裨於個人，而在有益於社會，有利於國家的政治。國家對於國民的教育，有監督管理於至於主辦的義務，而國民對於國家則有要求享受教育的權利，一九一九年的德國憲法中即規定「青年教育，由公共機關任之，其設備，由聯邦各邦及自治區協力設置之。」「教育事務，在國家監督之下。……學校之監督，應由以教育為其主要職業及有專門學識的官吏担任。」「各級學校應致力於道德的陶冶，公民的訓練，而依據德意志的民族性及國際協調精神，去養成公民人格，及其職業技能。」(分見一四三，一四四及一四八條) 而一九三六年的蘇聯憲法，亦規定「蘇聯公民均有教育權。」「此項權利即是普及的強迫的小學教育，以至於大學生絕對多數的受國家津貼。」(見一二一條) 我國新頒憲法中所採的教育精神，亦在獲得國家的功用及社會的效能，故在一五八條中規定文化教育的目的在「發展國民之民族精神，自治精神，國民道德，健全體格，科學及生活智能」要國民有民族精神，國民道德與健全體格，是為實現民族主義，要國民有自治精神，是為實現民

權主義：要國民有科學及生活智能，則在實現民生主義，可以說教育的目的，即在實現政治的目的，其次一六〇條及一六一條規定基本教育及補習教育免納學費，公私立文化教育機關受國家之監督。則教育之為國家重要任務，政府的注重教育運用，為以說已是世界各國政治的共同趨勢了。

## 二、訓導目的是什麼？

關於訓導目的決定，則有三種不同的觀點，亦可以說有三種不同的主義。

第一種是注重行為動機的理性主義，可以德國的康德（Kant）羅宜連茲（Rosentanz）為代表：他們主張道德教育，應注重培養善意，培養理性，訓練意志，訓練「意志的自律」（Autonomy of will），訓練義務的觀念。他們以為養成品格重於知識習慣，訓練內部的思想重於修飾外表的行為或生活，康氏說：「一個善意之為善，非因其所生的結果，非因其能達到預期的目的，只因其為善的意向；其善在於本身，……正猶寶石之自己發光輝，其本身具有其完全的價值，有無結果對於這種價值並無所增損」（見氏著倫理學說）「我們應及早藉道德教育，令兒童知善惡的分別」「有許多事，應該當作義務來命令兒童執行，這一點實可供兒童終身受用」「兒童須學習依循道德的原則行為而自身又鮮見到這種原則的正當」（見氏著教育論）羅氏亦謂：「道德學的主要範疇，在德性方面的，是義務的觀念，道德的觀念，和良心的觀念，教育必須著重這個真理」「使學生習於無條件的服從義務，以致他們的執行義務，僅因其為義務，非因有任何因素。一個義務的執行，在表面可以產生悅意或佛意，有利或有利的結果；但這些結果的考慮，不應決定於我們。」（見氏著教育哲學）

第二種是注重行為結果的功利主義，可以邊沁（Bentham），彌兒（J. S. Mill），斯賓塞（Spencer），及班恩（Bain）等為代表：他們均輕視行為的動機，而注重行為的結果，所以他們以為訓導的目的，不在訓練一種優美的品格，不在訓練一種完全的意志；而在訓練一種善良的道德行為——這種行為，對於生活有實際的功用，這種行為能促進生活的幸福，能實現生活的圓滿，邊沁就是說：「如其它們是善或惡，這完全因為它們所生的結果」「從同一動機，並且從每種動機，可以發生善的行為，可以發生惡的行為，也可以產生與善惡無關的行為」「對於任何一種行為，凡足以增加當事人幸福的，贊成之；凡足以減少其幸福的，反對之，這種原則，便是功利的原則，」（見氏著道德與立法的原理）彌兒亦謂：「行為的德性，完全依據於存心（Intention），即是依據行動主體想做的情來定；可是動機，即是使他將如此做的情感，在其行為上是無影響的，在其德性上也是無影響的」斯賓塞態度很鮮明的說：「一切道德學說都承認：凡行為的全體結果是有益的，這行為便是善的；凡行為全體的結果是有害的，這行為便是惡的，一切

判斷行為的最後標準，即是行為所生的快樂或痛苦。」「訓練之價值，不在認識父母的拒許，而在明瞭所有父母照顧不到的行為結果。」（見氏著教育論文集）至班恩則主張用家庭教育的方式，採潛移默化的方法，去培養兒童的義務觀念或責任心及其善良的行為，其訓練的步驟，初期利用獎懲方法去取得兒童的服從；次則利用懼怕失去父母歡心的心理來使之服從；終則使其明瞭服從善的原因來服從，上列學者意見，均趨重於行為的結果，注意於功利的實效。

第三種是並重行為動機及其結果的試驗主義，有美教育學者杜威及克伯屈（Kilpatrick）兩氏為代表；杜威調和功利主義與理性主義的學說，而以行為的動機及結果的聯貫觀念，來替代其二元的分離與對立，他認為當行為尚未顯露於外之時，應有動機慾望考慮諸因素；而當行為表現以後，則當有實際的效果或結局，因此他主張道德訓練或訓導的目的，就在「培養能產生實際功效的品格」換句話說，訓導要使一個人有善意與善行，要使他的內心活動與外表行為為一貫，要使他能把自我與善社會為一，他說：「一個單純不努力獲得的結果，不是一個真動機。從另一方面說，一個不是人所願選擇和因素離開外部因素，都沒有意志的或道德的性質」「判斷的對象，首先在於存心，在於結果的預算與希望上；最後則在於剛如其人所預料和希望的結果上。」（見氏著倫理學）他又說：「我們必需有在行動方面良善的品格。個人應該有表現他的意志，和在生存的現實的衝突之下有以自表的力量，一言以蔽之，要具有品格的力量。」（見氏著教育其基礎的倫理原則）由此可知，杜威的訓導主義，是兼顧品格與行為的陶冶，而利用衝動和慾望的力量，來訓練道德的智慧，使道德行為本身為兒童所情願所嚮往，克伯屈則認為行為的動機與結果，是互為因果，關聯密切不可分離的。所以訓導應注意品性及行為的全程，不能僅把握其一端，他說：「道德教育，實含三種目的：一曰目前的行為；二曰品性，即行為的結果；三曰後來的行為，即品性的結果」「行為是發生於品性，而化成新品性；品性的一部，又生於以前的行為，而化成新行為」「吾人當先正其行為，以養成正當的品性；庶可由此新品性中，亦可以發生正當的行為」「我們應有統一的自我，我們應當統合並組織品性中的習慣，俾品性完整，發而為嘉言懿行。」

無論訓導目的的注重行為動機或結果，抑或注重兩者，在訓導目的理論上，共同注意於教育對象本身的變化則未見二致，但近代訓導目的決定，却不能不注意於教育的目的，同時必須注意政治的趨向，因為訓導是教育活動的主流，訓導是教育的一部門，而教育又是實現國家政治意圖的工具，教育目的須根據國家的政治理想或政治動向，而訓導目的則不能不根據教育目的及注意政治潮流來決定。不過，教育目的，是重在整個教育事業的趨向及其對於社會國家所產生的結果，而訓導目的，則重在教育工作對於兒

童青年等教育對象所產生的影響，前者可以說是教育之終局的綜合的間接的目的，而後者是教育之暫時的部分的直接的目的；前者的出發點是社會國家，是政治的，後者的出發點，是個人的，道德的；故個人本位的教育目的，可以說是非教育的目的，乃是訓導的目的。

近代訓導的理論，雖同樣注意於教育活動對於兒童青年本身所發生的影響，但亦如教育目的的理論，派生為兩大派別：一是重在個人的自身效用，二是重在個人的社會效用，德之林德（Linde）謂訓導應以教師人格為主要手段，而以養成學生人格為主要目的，可以代表前者；美柏格萊（Bergle）則謂訓導有三大目的：一在維持學校秩序，二在培養參加成人社會活動能力，三在養成學生自治能力，可以代表後者，我國的教育學者，亦多重在個人自身的效用，如宋朱晦菴說：「聖人千言萬語，只是教人存天理滅人慾」；學者須是革盡人慾復盡天理，方始是學」（見語錄）姜琦先生亦說：「訓便是對學生生來所固有的一切天性謀所以發展之，改善之，抑或抑制之；導便是暗示學生以一條途徑，使之有所遵循而行動」（見中華教育季刊創刊號）究竟訓導的目的何在？美之史密夫（Smith）和郝加訓育綱要，均能給我們一個答覆。

史氏認為學校訓導是學校的社會制裁勢力，他以為如把訓導當作達成教學目的的手段，當作樹立學校管理威權的工具，或以訓導功能與懲罰一樣在改正學生的錯誤行為，均屬錯誤的見解，訓導的目的有二：近的是在培養學生自願自導的能力，使其具有支配個人時間精力的力量，使其有自我約束自我表現及和諧合作的精神；遠的就是在訓練學生一種適應未來生活的正當行為，使其在學校中所養成的智識技能與習慣，即構成其在他日用以適應社會需要適合公民生活的品格。（詳見氏著建設的學校訓育）至訓育綱要所提示的訓育目的，近目的是在訓練學生有高尚志願，堅定信仰，與智仁勇諸美德；遠目的在使學生離開學校後，在家為良善的子弟，在社會為有為守的份子，在國家為忠勇守法的國民，在世界人類為維護正義促進大同的先鋒，亦可以說，訓導的目的，近的要訓練學生能自信自治自衛，遠的要訓練學生能信道治事與人與國，所謂近的要訓練學生能自信自治自衛，遠的要訓練學生能信道治事與人與國，所謂近的要訓練學生能自信自治自衛，遠的要訓練學生能信道治事與人與國，所謂近的要訓練學生能自信自治自衛，遠的要訓練學生能信道治事與人與國，亦可以說是在發揮人格，這就是近代訓導真實的目的。

### 三、教育目的與訓導目的

教育目的與訓導目的，兩者關係密切，本文前段，已略有道及，茲再詳為論之。

第一、教育目的和訓導目的同須具備三種特性：即是目的須產生於事實的需要，目的須能由實踐而達成，目的之確立能顧及週遭的條件。

一個良好教育目的之產生，必是根據固有的文化基礎及社會的現實需要

：而一個良好訓導目的之產生，則須根據兒童或青年的固有能力及活動及其現實生活的需要。換句話說，教育目的，是從一個民族的歷史背景與社會環境中產生；訓導目的，是從兒童青年的先天本能及後天習慣需要中產生，同是根據事實的需要，同為時代所要求。

一個良好的教育目的，必須能使其變成與政治活動相調協的文化計劃或教育方法，由此計劃或方法去實踐，即可達成此項教育目標；一個良好的訓導目的，必須能化成與兒童或青年身心活動相調協的訓練計劃或方法，如實踐此種計劃或方法，亦可以達成此項訓導目的，二者同須能付諸實踐，而是可達成的活動的。

一個良好的教育目的，須能顧及互相影響的有關因素或勢力，如軍事，政治，經濟，交通……等能影響教育事業的情況，確定教育目的時，均須能加予注意，而一個良好訓導目的之確立，同樣須注意於相關因素，如社會環境，家庭環境，友朋勢力，及個人的身心健康，均對兒童或青年活動有重大的影響，是必須加以注意的。

#### 以上就是兩種目的之共同具有的三項特性

第二、教育目的乃是確立訓導目的之根本前提；訓導與教育的關係如何？可以說是部分與全體的關係，細則與大綱的關係，或大小前提的關係。其實政治，教育，訓導三者正如太陽系中的太陽地球月球的關係，恆星行星衛星雖各自有運行的自由，但始終不能遠離太陽天體運行的偉大體系，社會學上的政治體系，正猶物理學上的太陽體系，太陽勢力之影響於地球月球及地球勢力的影響於月球者至大，而政治勢力的影響於教育訓導及教育的影響於訓導情況亦正相同，故我說，教育目的是訓導目的之根本前提，無教育目的，即不能產生訓導目的。

第三、訓導目的是教育目的實踐的過程。教育目的，是教育事業所憧憬的遠大理想，而訓導目的，則在實踐教育目的，實現遠大教育理想，故訓導目的常為實現教育目的過程中的小目標，教育目的，是注意於社會的變化，而訓導目的則着眼於個人的陶冶；個人是社會的細胞，個人變化則是社會變化的基本因素，所以訓導目的，當欲以個人變化為手段，以達成社會變化的目的，且自教育目的與政治目的合而為一以後，真正的實際的教育領域，幾全為訓導活動所佔，蓋教育目的為適應政治的潮流，已重在國家社會的需要，而訓導則注全力於兒童青年本身的改造，而這種改造是能適應其自身及環境的需要者。由此以論，可知教育是政治的工具，訓導是教育的工具；亦可以說教育是政治的實踐，而訓導則是教育的實踐。在訓導活動上，訓導目的是目標（Goal），它指示訓導活動的將來方向；然而在教育活動中，訓導目的却是手段（Means），是指示教育活動的現在方向，故訓導目的，是教育目的之手段或辦法，是教育目的之實踐。

# 世界教育的新趨勢

章育才

在戰後「建設時期，教育第一」的呼聲中，我們來檢討並推測世界教育的新趨勢，這或許也是一件切要的事情罷。

## 一、現代新教育的演變

現在我們教育上所有的各種原理原則和實施，都是溯源於近百年來新教育的興起，因此我們對於現代新教育的產生發展及其演變，不可不先有一個整個的認識。

新教育之所以發生是針對着舊教育的缺陷而起的，在中世紀的歐洲，教育事業本來是很守舊的，教育的目的不過是有錢的貴族階級，教育的內容是以古典為唯一的教材，至於教育方法完全是呆板的枯燥的，以教師為主體，用專制的態度，束縛並戕賊兒童的中心，所以中古時代的教育，是黑暗的。自從十四世紀興起了文藝復興，十六世紀發生宗教改革以後，稍稍有了一些回復希臘精神的倡導，在教育上注意到人的發見，以及現實的生活。孟丹尼（Montaigne）等教育學者已經有啓發主義的倡導了。十七世紀，自然科學的研究和功利主義的思想興起，十八世紀到十九世紀，科學與工業高度的發達，社會急遽變遷，在這期間，自由主義，個人主義，自然主義的思潮益奔騰澎湃，最重要的是盧騷（Rousseau）承襲着孟丹尼的啓發主義，而倡導其自然主義的學說，他主張兒童天賦的本能已經盡善盡美，教育的職能，只要聽其自然生長，自由發展，不必加以任何人工，所以他是反對向來束縛兒童的教育而主張自然的發展。直到十九世紀，在這期中，大教育家如裴斯泰洛齊（Pestalozzi）海巴德（Herbart）福祿培爾（Froebel）等相繼輩出，承襲着十七八世紀以來的直觀主義啓發主義，自然主義，而從事教育原理與方法的研究。他們各家的學說雖然不盡相同，但是他們中心觀念都是反抗束縛兒童的舊教育，而主張兒童的自然發展。這樣，經過了二百餘年來許多教育者的提倡，到了十九世紀末葉，新教育便應運而生了。

新教育運動最初發軔於英美，興起於德國，以次傳到法、瑞、中國、日本及世界各國。這種教育運動發生的淵源，我們可以遠溯之於文藝復興以來的教育思潮，但是已往的教育思潮，還不過只具粗略的輪廓，至於教育理論和實施的精神的建立，我們還要歸之於晚近三種教育運動：第一是十九世紀末葉承襲着十八世紀的自然主義思想；第二，是十九世紀末葉興起的藝術教育運動；第三是二十世紀初年激劇勃興的兒童心理之研究。在這三種主要思潮之下，尤其是由於二十世紀初十年間以「兒童中心」為標榜的許多教育

主張，於是新教育運動便風起雲湧了。

在十九世紀末葉，最初回復十八世紀自然主義的思潮的，便是瑞典愛倫凱女士（Ellen Key）她在一九〇〇年著有兒童的世紀一書，她是教育上自由主義和自然主義的主張者，她的著作和盧騷的愛彌兒同一性質，堪稱「前後輝映」。她以為二十世紀是兒童的世紀，我們要推翻向來以大人的立場而實施的舊教育，重新建樹起以兒童的立場，而實施的新教育。今後教育的目標是要使兒童按照自然的程序作自由的活動。

在「兒童的世紀」問世的前一年，美國教育家杜威發表「學校與社會」一書，這是美國新教育的前驅，他並不像愛倫凱一樣是一個極端的自由主義者，他的教育主張是以平民主義為中心，這種平民主義的思想是喜歡自由的。美國人所特有的，他以為教育是一種發展的歷程，這種發展並不是盧騷所主張的任憑自然的發展，乃是利用環境中的事物作指導的發展。他和他的夫人為着實驗其教育理想起見曾於一八九六年在美國芝加哥地方辦了一個實驗學校，辛勤經營的結果，他也反對向來以大人為中心的教育，而建立以兒童為中心的教育，自此以後，在美國有許多教育家繼他而起，紛紛設立兒童中心的學校，而形成新教育的一大運動。

這樣在十九世紀末，二十世紀初的時期，以盧騷的自然主義為基礎的新教育運動，便在英美二國興起了。不久這種運動更傳到德國，又有新的要素加了進去。德國自從兒童的世紀出版後，發生很大的影響，一九〇八年，德國教育界興起了藝術教育的運動，當時以漢堡為中心，德國新教育的思潮便激蕩起來。韋柏（Ernst Weber）發表教育學的美學基礎一書，竭力主張兒童的創造活動，他從藝術教育的立場，來建樹新教育的理論。由於這種倡導，因此在一九〇八年漢堡便成立學校改革聯盟，在兒童中心的一個口號之下，從事新教育的實施。

但是在這時期中，教育界又急劇地產生兒童心理的研究，美國的霍爾（G. Stanley Hall）對於兒童和青年心理積極研究，由兒童心理研究的結果，便產生種種新教育的實施。桑代克（E. L. Thorndike）由動物心理的研究着手，採用迷津迷徑等工具，以及符號反應等試驗；而發現心理上的感應結，著教育心理學三巨冊，他建樹了教育心理的基礎，也建樹了新教育的基礎。德國有摩曼（Ernst Neumann）發表實驗教育學，他以為兒童應該和大人放在不同的環境，用不同的方法去施教，他承認兒童的心理是和大人不同的，我們不應該蔑視兒童，而必須尊重兒童心理的特質。自從這幾位教

育心理學家倡導以後，各派心理學運動一時，如行為派，機能派，目的派，完形派（即格式塔心理學），他們對於今日教育上的貢獻非常之多，從事新教育的實際家也都採取他們研究的結果，於是新教育的理論就此構成，無論在理論上實際上，新教育便如火如荼，經過一九一〇年，一九二〇年，便在世界各地傳播起來。

### 二、新教育的轉變與反響

新教育既經開展之後，繼之而起的有德國鄂圖（B. Otto）的合科教授法，漢堡實驗學校的興輝教授法，美國派克赫斯特（Parkhurst）的道爾頓制，比利時德克羅利（O. Decroly）的生活學校，德國高特希（Hugo Gaudig）凱興斯太姆（G. Kerschensteiner）的作業主義，美國麥克滿里（Mc. Mury）及克伯屈（Kilpatrick）的設計教學法，於是新教育更有進一步的充實。（其詳，另文再述）

到了一九二六年漢堡實驗學校的柴特勒等人，覺得新教育的實施，使教室裏充滿着混亂無序，教師毫不體諒到教室裏有什麼幸福或愉快，却都充滿着嫌惡失望和沮喪的神情，於是他們又憤憤着舊學校了。他們主張不能一味順從兒童的心意，對於時間和勞力上，須加以規定和限制。對於兒童真正所必需的東西，有時必須不顧他的嫌惡而強制地給予他們。

此外德國斯敦（Sturm）和克里克（Kriek）美國康特爾（Kandel）等對於揚溢一時的新教育發生反響。他們反對新教育的理由，綜括地說：第一、根據最近的教育科學教育是民族國家統一生命體的生活機能，也就是民族國家為自己客觀的秩序與命運所賴以持續起見，對於民族國家所賴以構成的成員，必須加以相當的教育，在這種立場之下，教育的目的決不限定在發展個人。第二、最近哲學上的人生觀，是反對抽象的虛構的人生觀，所謂抽象虛構的人生觀，便如盧騷所說，以為人的天賦本來是至善的。原來主觀主義的教育論，把人當作神妙的境界，這種起解決不是其理，新教育應該把兒童當作理性的存在，以現實的眼光，加以正視。第三、在現實的社會要麼尋求從前那樣個人脫離社會而獨存的生活，這是不可能的，現在的人生決不應該孤立的，個人必須在社會家庭民族中，做一個成員，表現其生活。人的生活是各方面都有依存的關係。要求自由的教育理想，這是否為正確的觀念，很成疑問。在這種理論之下，自由主義必然瓦解，人們處於自由主義之下，一切事業都不會有完善成功的，在現狀之下，各個人必須愛護其民族，決不是單單發展其個人的特質，決不是單單追求個人的自由。

一向主張個性自由最烈的克伯屈也主張個人要為着種族全體而犧牲，要把自己所有的一切為全體的幸福而放棄，這便是最善的人生。因此他又主張教育上要有權威與束縛，這豈不是他們鼓吹新教育者排斥得像蛇蝎一般的舊教育思想嗎？

經過二百年來多少學者苦心提倡的新教育，還沒有充分的貫徹，竟又碰

回頭了。其癥結何在？一言以蔽之：「國際的競爭，社會的危機」罷了。

### 三、新教育的反動與分歧

希墨二巨魔勾結日本軍閥闖出了滔天大禍，形成十餘年來的世界災難，母庸多述。在法西國家的政治之下，教育事業竟成了政治軍事御用的工具，這無疑的是新教育的反動。由於世界各國政治的分野，因此在教育上也引起了極大的分歧。

教育在一方面被人看作培養自由公民的工具；另一方面也可以被人看作是依國家所希望的範式去陶鑄個人的利器。一方面行政組織極力講求中央集權；另一方面則採取地方分權。綜而觀之，全世界各國的教育。粗可歸為二大類：一是獨裁國家的教育，如德，意，日，俄，波蘭，土耳其及巴爾幹幾個小國；二是民主國家的教育，如英，法，美，荷蘭，比利時及斯堪的那維亞各國以及中國。此外更有介於二者之間或尚未定型的。

獨裁國家以教育為宣傳政令，陶鑄國民和安定國家的重要工具。獨裁者的權力是無限制的，對於教育實行強烈的統制。他們以為教育就是一種社會的功能，一切文化勢力，都該由一個目的或一個理想來支配，教育的目的就是使國民成為完全服屬於一個獨裁者的意志和指導之下，意大利的獨裁者說，教育是法西斯革命事業中最法西主義化的一方面；蘇俄的獨裁者說，教育是共產黨革命事業中之最共產主義化的一部門；德國的獨裁者說，教育是國社黨革命事業中最國社主義化的表現。甚至這樣的說：「德國教員的主要工作，並不是要實施一種完整的教育，乃是將德國青年培成爲戰士」。這簡直是教育上的反動派。

在另一方面，民主國家不認爲國家高於一切，認國家係由各個人組織而成，國家應顧到個人的權利，個人應依理性來管束自己。教育的職責在於啓發個人的天稟，使能充分發展以爲社會國家之用。重視發展個性，俾養成自由社會中的良好公民。以服務社會，服務國家，遇事憑理性來判斷，更重視輿論，有講學自由與信教自由。注重教育機會平等的實施。

這兩種教育實施在教育哲學上的背景就是自由主義與統制主義的兩個思想。（詳見拙著「從教育上的自由主義與統制主義說到中央集權與地方分權」）很顯然的，現代各國教育所受政治經濟社會的影響極深。

上述二種主義究竟孰優孰劣，便成爲教育上時常聚訟的中心問題。這個問題已經經過了幾千年的反復爭論而未決，在歷史上各時代交相起伏地實施着這兩種不同型的教育。例如古希臘斯巴達的教育是統制主義的，兒童長成什麼樣的人全由國家的理想來支配。雅典則注重自由獨立發展個性。羅馬注重國家的法律、團體的組織所以是統制主義的。中世紀束縛個性，也是統制主義的。十四世紀文藝復興，自由主義興起，但十六世紀教育改革後，又復是統制主義的。十八世紀盧騷等人的倡導，自由主義盛極一時，十九世紀國家主義興起工業發達，又傾向於統制主義。新教育是反抗十九世紀的統制主義

水聯以極合方在。在法而爭 合地全次九的的這有世我國實在此也在此... 久合國的國被戰什東西其的 國促理大日... 文進事戰起... 文進事戰起... 文進事戰起...

是應翻這西獨裁的... 應翻這西獨裁的... 應翻這西獨裁的... 應翻這西獨裁的... 應翻這西獨裁的...

主而起的... 主而起的... 主而起的... 主而起的... 主而起的... 主而起的... 主而起的... 主而起的... 主而起的... 主而起的...

成地的學的交的... 成地的學的交的... 成地的學的交的... 成地的學的交的... 成地的學的交的... 成地的學的交的... 成地的學的交的... 成地的學的交的... 成地的學的交的... 成地的學的交的...

角能 被... 角能 被... 角能 被... 角能 被... 角能 被... 角能 被... 角能 被... 角能 被... 角能 被... 角能 被...

：構科等，十我... ：構科等，十我... ：構科等，十我... ：構科等，十我... ：構科等，十我... ：構科等，十我... ：構科等，十我... ：構科等，十我... ：構科等，十我... ：構科等，十我...



# 農政探微

張丕介

## 前言

有兩種原因，使我們對今後我國農業政策，必須鄭重考慮和檢討的：第一，從我國社會經濟史的演變觀察，我國自一世紀以來，已開始了艱鉅的現代化過程，在層層束縛和阻力之下，並未能完成它初步的使命；反之，一百年的奮鬥，更使它陷入從所未有的危機。自經八年抗戰，空前大破壞，二年勝利中，更痛心的內戰以來，使此危機轉入幾乎無法收拾的地步！恰在此時，我國的社會和經濟建設，被迫着面臨一個嚴重的關鍵，使我們不能不從根本上考慮一切與復興建設有關的政策。我們必須正確的答復以下的問題：民有民治民享的三民主義，是我們高懸的建國理想，但是怎樣的現實政策，方能不折不扣，百分之百的，達到這個理想目標？儼當前各方面頭頭是道，脚痛脚，各自為政，分道揚鑣的「政策」，能滿足這一最高的要求嗎？怎樣的社會與經濟政策，方能把歷史遺留下來的「債」，作一澈底的清算？方能使社會與經濟逃出面臨的危機？方能使未來的建設獲得切實而鞏固的基礎？農業政策在這一點上，占着特別重要的地位；我們在考慮整個國家建設政策的時候，便不能不對它加以特別的注意。

其次，就我國經濟發展史來觀察，我國號稱「以農立國」者，已數千年，無形和有形的，把農業經濟作為國民經濟的唯一基礎，唯一中心；但自一世紀以來，受了兩種客觀事實的打擊，使這一口號發生了根本動搖：一方面是國外工商資本主義的競爭，使我純粹「經驗農業」，「手工農業」，暴露了無可補救的弱點，使我們根本懷疑「以農立國」原則；另一方面是國內政治的擾攘不安，尤其民國以來，三十餘年之中，表面上雖也有農林行政，雖也有若干次類似政策的決策，但實際上却一概不是那麼一回事；充其量不過因人設事，機關等於「告朔之餼羊」，使人嘲今日之農林部為「禮部」，政策云云，只不過「應有文章」，毫無實際的意義，前者說明「以農立國」之不可能，後者便是此一說明的鐵證了。在這種情形之下，我們的農業建設，早已失去的政策的依據，甚至我們可以說，我國有農業而無政策！（政策不是空洞的口號或條文，它有不可少的實際內容，詳見下文。）這當然是不容繼續存在的狀態；易言之，我國今後農業建設，必須首先確定一種切合實際要求的政策，而後者又須具備以下三種條件，即：（一）怎樣能使我國傳統的農業經濟，在已遭毀滅的基礎上，樹立新的發展基礎？（二）怎樣能使農業建設，配合整個國家建設，既再不維持「以農立國」的原則，而又不失農業

至先天重要性？（三）怎樣能使這一部門的「初級產業」，「原始生產」，不再落在世界經濟進步之後，而充分發揮其特殊的功能？

單自學理方面討論，我們已知道，製定一國的農業政策，不是一件容易事；如果加上行政技術觀點，這件工作，更見艱巨。民國以來的所謂農業政策，幾乎全是「粗製濫造」的「官樣文章」。假設那樣政策，認真的實行起來，便不啻拿全國農業和大多數農民的命運，作犧牲的試驗品，像學院的試驗室把白鼠或家兔作種種無情的處置一樣。又製定政策固非易事；一經製定之後，便不容任意改變，更應為今後考慮農業政策者，所不可不知；不慎重決策，與不得不採取的改變，兩者同為建設之大忌。本文之作，目的即在對今後農業政策之製定，作原則上的檢討，以供讀者之參考。

## 一 「以農立國」乎？

抗戰前數年間，我國學術界對經濟政策之重農重工，曾有一度熱烈的討論，十年以來，由於客觀環境之轉變，已少見此種爭辯了；但如一談農業建設，或任何與農業政策原則有關之問題時，我們却仍可到處發現，我國傳統思想，「以農立國」，在一般執政者與多數社會輿論界心目中，如何根深蒂固；而此種普遍之固有觀念，對我國農業政策又有如何明顯而深遠的影響了。同時，另一方面根據某種理由，而否認「以農立國」者，亦頗不少；隨之，改倡其他原則，以為代替，並竭力抹殺我國現階段農業所占的地位，好像不足為立國基礎的農業已經完全破產，以後國家建設必須另求蹊徑，農業之興衰，大可不必關心似的。這兩種看法之錯誤，全是顯而易見的；然而問題却不在此兩種看法自身之錯誤與否，而在其對農業建設，在我國今後國家政策上的地位問題，全決於此一原則之承認與否認，當我們考慮農業政策原則時，必須首先明白這一問題的意義：「以農立國」乎？

按：「以農立國」一原則，確為我國的歷史事實，它不但支配了我國數千年的社會經濟史，且直到今日，還保持着極強烈的影響。我們姑不問過去的我國，是不是完全立於農業基礎，或問：此一立國基礎，是否曾予吾人以滿意的效果；但此一原則之支配感，却為不可否認的事實。它不特支配了經濟生活，並且在深刻影響政治社會之外，還大大的影響了風俗道德宗教觀念。根據這一點，遂使今日倡「以農立國論」者，振振有詞，多數無所可否的人，也以爲「揚揚有故」，無形的默認了。我們爲了樹立新的農業政策原

則，對此口號，必須指出它所包含的重大錯誤：

我們承認「以農立國」是我國的歷史事實；然而我們却斷不能因此承認這一原則仍為今後農業政策的支配思想。歷史事實是決定今後政策不可輕視的參考，却決不是制定新政策的先天定則。比仿古代社會，曾有一時期為女性中心的母權時期，以後乃轉變為男性中心的父權時期，這是歷史事實；但任何人不應根據前者，而提倡女權，也不應根據後者，而反對女權的提倡。又比仿奴隸制度，封建制度等，都會為歷史事實，也決不是今後社會制度改造的依據。這種簡單的真理，不是十分明顯的嗎？歷史是隨着時間而進步的，客觀環境才是新政策的決定因素呢。我國數千年來的農業社會，自一世紀以來，已發生了根本動搖，不過徒因工商業進步太緩，政治久在混沌之中，隨便本不足為立國基礎的農業，勉強保持其傳統的特殊地位而已。自經這次非常破壞之後，國民經濟岌岌可危，如果再圖恢復「以農立國」，直是妄思開倒車了。

我們更進一步追問：以農立國的歷史事實，果像一般人所想像及說明的嗎？換言之：以農立國會是可能的嗎？那麼，我們將證明，此一原則不適用於今後的我國了。試回溯中國歷史，自大一統的秦漢時期起，下及清代的末葉，在此二千餘年之中，我國農業當然為國民經濟的主體，然而這並不足圓滿的證明，「以農立國」有如何大不得了的功效。在這時期裏，國家財賦，取給於農業，軍隊出之於農村，社會生活受農業生產嚴格的支配；然而農業却仍非真正立國的基礎。我們知道，歷史上的大小政治與社會變亂，多起自農村，小者紛紜一時，大者改朝易代，加上外患侵凌，往往輕則偏安，重則亡國。這是「以農立國」應有的結果嗎？如承認這一點，便等於說：以農不足立國；如否認這一點，又等於說：立國之道，另有基礎了。不論農業在經濟上所佔地位如何重要，仍是國民經濟的一個部門，它的存在，發展，和其他部門的狀態，莫不息息相關，共存共榮，這是經濟組織有機性的必然結果。以農立國不足立國，以任何其他部門亦不足立國，過去如此，今後更難例外，（我們甚可進一步主張：以農不足立國，以經濟亦不足立國，以任何其他一方面之力量，亦然；真正立國的基礎，乃在於國家建設中，各大小部門之均衡發展，與有機配合；本文於此不能多論）。

然則今日之倡「以農立國」者竟畫昧於前述之事實，而妄欲使經濟發展步回不可能之幻境耶？曰是又不然。我們必須了解這種主張的背景與動機，實源於傳統思想的固執性，與目前農業在國民經濟上地位之為人輕視。就前者論，原是何悠久歷史思想的共同現象，本不足怪；就後者論，却有相當事實的根據，不過他們的結論却是錯的。近百年以來，我國國民經濟，在近代資本主義工商業競爭壓迫之下，發生了無限多的與非常嚴重的矛盾，使號稱以農立國的經濟基礎，陷入危險的混亂與無能，大宗農產品之入超，多數國民之貧困，農村經濟之破產等現象，與日俱增，使農業的地位，逐漸降低

（本應隨着時代前進的農業生產技術，並未改良，頑固的農業經濟制度，也依然如故，更足造成農業地位之低落），於是萌生了藐視農業的反抗心理。我們只略略回想民國以來，中央政府裏農林行政所遭遇的可悲經過，便不難明瞭此一事實。自民國成立後，農林部時設時廢，有時與工商商合為一部，有時併入實業部，有時降為一局，地位不論大小，總不外因人設事，經費既少得可憐，事權又被重重限制，主持者少見專門人才，盡是與農無關的官僚，對農業建設工作，只等於可有可無的例行公事；口裏愈叫得響亮，「以農立國」！實際上越表現得渺茫。這種情形自會引起有傳統思想者的痛心與反感。他們要求挽救所見的農業危機，恢復其固有地位，於是更覺得「以農立國」一原則的重要了。這是近數十年來經濟事實造成的反動；不過他們却犯了一種錯誤：他們不了解，當國民經濟不再像過去一樣的「以農立國」的時期，農業的真正地位，並不因此而低落；反之，它在今後國家建設上，有了新的，比過去也許更重要的使命（見下文）；至於目前農業地位之受人藐視，初不在國人放棄「以農立國」的原則，乃由於農業自身的缺點太多，未經補救，此外又由於過渡時期中，政治過度黑暗無能，對於農業和對任何基本建設一樣，既缺認識，又乏誠意。

基於以上的分析，我們不妨說，主張「以農立國」者的動機是對的，他們的錯誤結論也是可了解的；但我們對於「反以農立國」者對農業建設的輕忽與藐視，却是無可寬恕的。他們不贊成「以農立國」原則，而要求以另外一部門代替農業為立國的基礎；因之，對農業大事鄙薄，造成不正確的觀念。這對於近數十年來，我國農業之衰退，有極大的影響，生於其心，害於其政。三十多年的中華民國上層執政者，時時顯露其此種心理，直至今日，還未改正。他們不了解，農業在新中國建設上，負着怎樣重大的使命，縱使它失去了為立國唯一基礎的地位，却仍然有不容忽視的重要性。我們可斷言，要希望中國國民經濟建設，達到三民主義的理想目標，便必須使我們的農業完成以下四種使命——而這四種使命，就是今後農業地位的保證，可使倡「以農立國」者，雖無「以農立國」的事實，仍為欣見農業危機的挽救，與其地位之恢復，這四種使命如左：

（一）我國國民經濟，數千年來，在「以農立國」原則支配之下，使其至今偏重於農業。這一點只從農民人口佔百分比之龐大，便可證明。今後工商業發達，對這點可能發生相當的修正作用；但要根本變更這一事實，却為識者所不敢妄言。我們可假定，我國舊有的「經驗農業」與「手工農業」，在不太遙遠的將來，發生根本變化，而改為現代化的和工業化的生產方式。但我們決不希望由農業國家，一變而為英、美、德式的工商業國家。由此，我們的農業，在今後國民經濟上，便負着一種很大的使命，即以大宗而廉價的農產品（尤其動物性與植物性的糧食與衣料），供給全國國民的需要，縱然做不到百分之百的農產品自給自足，也必須儘量使其接近這一目標。否

則，普遍的貧困與饑餓，將永遠成爲中華民族的命運支配者了。

(二)根據我國實際需要與建設計劃，今後之重工業建設，是必然的趨勢。這不但經蔣主席「中國之命運」一書鄭重的昭示全國，而且自抗戰勝利後，實際上已在積極的着手進行。我們可假定，不管中國內政如何變化，不管將來經濟制度如何規定，今後十年間的工業化運動，必是最偉大的建設運動。我們又可假定工業化前進一步，工業人口亦必強烈的增加，在十年之後，很可能達到十倍於今日的工業人口。如此，即將發生兩大問題，第一，爲本國工業所必需的原料，能否自給？第二，爲大量工業人口所需之糧食與衣料，能否不再仰賴於國外的供給？茲先論後者：工業製造品之市場行銷能力，首決於其所必需之價格；價格之主要構成因子，爲其所必需之工資；而工資之高低，主要的決定於工業工人生活品之價格；後者之中，又以糧食爲中心。如是，大體可謂，糧食價格之高低，爲工業市場能力之重要決定力。我國以種種原因，患者長期而普遍的糧食缺乏，不但威脅了大多數國民的生活，尤爲將來工業發展最大的阻力。戰前，沿海及沿江各大小口岸的少數工業人口，莫不一面仰賴國外入口糧食之供給，一面還忍受相當程度的缺乏。這種情形，當然不能不求根本改善的，而要達到這項要求，便必須由本國農業負起責任來，以充分而廉價的糧食，供給工業人口的需要。這是民族工業發展的第一前提，也是目前最急切待決的問題。

(三)工業建設所需之原料，直接間接來源於農業者，實占最大之比例，輕工業之發展，尤其如此。例如纖維，毛皮，脂肪，油料，木材等農產工業原料之供給情形，便是輕工業能否發展的先決條件。迄至今日，我國工業尙未脫幼稚之階段，然一部份農產原料，已仰賴於外國之輸入，如棉花，木材；如將來大規模工業化實現，那麼所需原料之種類與數量，必更感缺乏，成爲獨立經濟發展之絕大威脅。我國地跨寒溫熱三帶，論自然條件，原爲最理想之農業生產區，如能對此一點加以有計劃之開發利用，則本國農業即可以大宗廉價之原料，供給工業的需要，使其脫離對外的依賴，完成其獨立之發展。

(四)當一個農業國家，進入現代化的工業建設，一個事事落後的國家，要求現代化國防建設的時期，它所仰賴於國際經濟協助的地方，非常的多，也非常的重要。國父實業計劃便特別注重借外資用外才一點；而目前的事實，也處處足以證明這一點。外國的機器，儀器，藥品，原料，半製品等的輸入，正方興未艾，而我國所賴以抵償，切入口價值者，大部份在於本國農產品的出口，當此種出口銳減或甚至斷絕之日，也是宣告我國現代化理想完全破滅之時，這是農業國家無可避免的可悲命運。所以今後的農業，再也不是自給自足的經濟，而必須於自給之外，以大宗而廉價的原料或加工品，向外輸出，換取本國不能生產的或製造工產品，抵償一切入口價值，完成現代化的國家建設。

我們看了這四種農業的重大使命，可以明瞭視農業地位者犯了怎麼重大的錯誤。「以農立國」乎？誠然不對；但農業在今後國家建設上，確占非常重要的地位。這一點是制定農業政策時，或討論整個國家建設政策時，必須鄭重考慮的。我們不妨稱這四種使命，即爲今後農業政策的四大目標。

### 一 「靠天吃飯」與「工业化農業」

我國數千年來，「以農立國」原則雖會有極大的支配力，但其目的僅在提高農業在經濟上及農民在社會上的特殊地位，至於關乎最基本的農業生產技術與生產方式，以及農業經濟制度，却從未曾發生積極的改進效果；相反的，農業生產技術與方式始終被保留在家庭經濟式的「經驗農業」與「手工農業」，而農業經濟制度始終被範圍在「封建社會式的」的土地私有制度之上，關於後者，後面再加討論，這裏先就前者略作解釋。

我國農業生產技術，自戰國時期起，曾有不少的進步與改良，使其在世界經濟史上得占一相當充榮的地位；然就大體觀察起來，自西漢以迄近代，二千餘年之中，農業生產技術，並無顯著的改革，而始終不脫小單位生產下的形態，我們稱之爲「經驗農業」，意即：一切技術，純靠農業生產者（農民）傳統的經驗，而無科學的進步智識，所以無論東西南北，到處相似，無論一百年二百年乃至千年之久，老是那一套舊有的工作方法和工具。其次，這種農業，我們又稱之爲「手工農業」，意即：農業生產所用動力，以人力爲主，有時加用高力爲輔，有時根本依賴雙手勞動，不過加上少數粗笨簡單的手工具。這種動力的優點很多，但其缺點更嚴重，凡稍懂農業技術的人，類能道之。在這種生產技術條件之下，其生產單位當然不能超出家庭經濟式的範圍。在這種技術與方式之下，竟使最重視農業，「以農立國」的社會，不能不養成「靠天吃飯」的經濟觀了。

農業是有機產業，處處受自然條件的左右，雖二十世紀中最新科學化的農業，亦不例外，這是不庸多論的；但有些自然條件，對農業生產只是相對的，而不是絕對的，利用進步的技術與組織，可以抵抗，緩和，或克服。我國農民自古以來，也未嘗輕視這個真理，所以發明了肥料的使用，水利的灌溉，以及若干有效的方法與工具；然而此種成功的程度與範圍，却太有限了，竟使最講究水利的中國，成爲水患最嚴重的地方，最重視農業的中國，也便是荒歉最頻繁的國家，多數人民，經長期苦苦奮鬥之後，體認到一種可怕的事實，即：種種巨大的天災（水，旱，風，雹，病害等），不是人力可以抗拒的；於是發生聊以自慰的消積思想，即「靠天吃飯」之說。大約這種觀念的歷史，不短於「以農立國」的信仰。我們可以說，這兩者的根據不同，來源不同，但其對我國歷代農業政策的影響，却是平行發展，互相影響的。

「靠天吃飯」，而天不可靠；不靠天，又無飯可吃；這種事實的矛盾，苦惱着中國農民，已有數千年之久，直至今天，多數的農民遺依然不改。數

十年來的新式農業教育，養成了少數脫離實際農村生活的專家，却無補於「露天吃飯」觀念的動搖，一任智識不足的農夫農婦去求菩薩，拜龍王，念經，燒香。這種情形存在於二十世紀，不特可恥，而且可痛。今後不談農業建設便罷；否則，必須從根本上予以改變。

要從根本上策勵國人「露天吃飯」的觀念，決不是禁止或宣傳一類空洞努力可以收效的；我們的新農業必須從生產技術與方式上着手，才能有實際效果。這却又不是單純的技術問題，同時也是農業政策問題了。因此，我們對「工化農業」運動，應特別重視，並予以說明。

「工化農業」一名詞，提出不久，多數人尚望文生義，以為這只是農業之工業化而已，這是似是而非的，很易引起誤會的解釋。我們以為在這句口號之下，至少應包括以下四點，方有真實的內容：

(一) 針對我國固有之「經驗農業」而言，「工化農業」是打破農民傳統信仰的科學農業智識之普及與利用；

(二) 針對「手工農業」而言，是使用進步的農業工具與方法，以代替「雙手萬能」的「手工生產」；

(三) 針對「家庭經濟」而言，「工化農業」是衝破小單位生產限制，而推行大規模生產組織，如合作農場，集體農場等；

(四) 針對自給自足的農民家庭生產而言，「工化農業」是（除去農家不可少的部份外）為市場而生產的標準化的生產方式。

### 三 生產力的解放

土地政策在農業政策範疇之中，占着特別重要的地位，因為土地是農業生產的首要基礎，土地制度又是農業經濟制度的決定條件，我國數千年以來的農業經濟，完全建立在土地私有制度之上，這個事實不變，則今後農業建設亦必不能完全脫離數千年以來的老樣子。這是值得我們慎重考慮的。

土地私有制度之發生，發展與穩定，是農業進步的結果；但當此制度成立之後，由於種種原因的湊合，不但不利於農業生產，反成為農業生產力的束縛，而且由地權分配不良，租佃制度發生流弊，使社會財賦分配失去平衡，造成貧富階級之分，於是形成數千年以來，不能根本解決的土地問題。這種情形反映在歷代政治變革與學說思想方面，是十分明顯的；同時歷代農業政策也無不以當時政府對土地問題的態度而轉變。我們看，自西漢以迄清末，由儒家所憧憬的井田，而演變出來多少花樣，如限田，班田，公田，王田等，全是政治與社會反抗土地私有制的表現；然而直至今日，土地私有制度

，竟在平均地權的革命運動之下，還依然未變，有些地方，甚至變本加厲，炙手可熱。這類事實，證明了這個制度如何根深蒂固，也證明了它與社會正義及經濟發展，如何不能並存，我們今日談新的農業政策，又遇到了這個難題。

現行土地私有制度對未來農業建設的最大束縛，一方面是所有權的分配不均，於是形成有土與無土的租佃關係。有土者可以坐食不勞而獲的地租，無土者則盡其勞而不獲的片面義務，為社會貧富階級的遺因；另一方面是因所有權分配不均，而對土地生產的壓迫，減低了農業的生產數量，農民勞動的意志與效果，增加了普遍的缺乏與貧困。這雖不能完全歸咎於土地制度，但其大部成因却是它所造成的。我們只看農村中無土地的農民，要由雇農爬上佃農，半自耕農，自耕農的階梯，是如何的難，如何的少，即可證明這種情形了。因此，就理想說，取消土地私有，實行土地公有，原則上是無法反對的。

然而當前的困難却不允許這樣辦，一方面有承認土地私有的既定國策（平均地權），另一方面又有地主階級根深蒂固的反動勢力。我們要在現實條件之下，達到理想的建設，於是又有國父所昭示的折衷政策：耕者有其田。

照理想的解釋，實行耕者有其田政策，便等於使農業生產者平均而普遍的取得其耕地之所有權，人人得享受其勞力之成果，即成為今日之自耕農；反之，在此政策之下，凡不耕者（非農業生產者）皆不得有土地所有權（不拘其放棄土地所有權之方式如何），也就是從此根本取消了租佃制度。這種理想實現後，雖無土地公有之名，確有土地公有之優點，並可避免社會經濟大改革的紛擾和犧牲。我們相信此種解釋，最合於國父提出此一政策的用意，所以也應成為制定今後農業土地政策的最高目標。

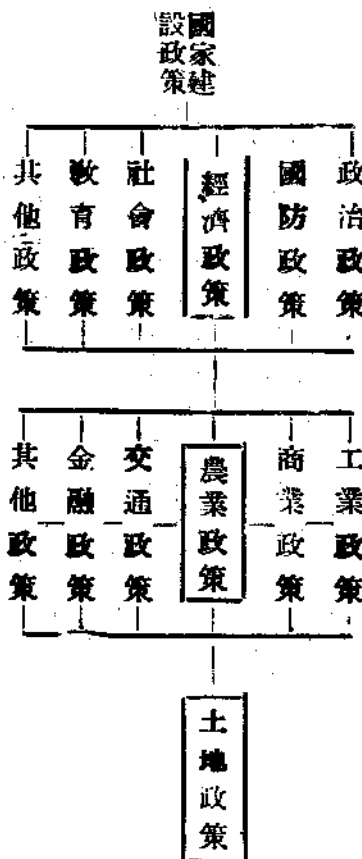
然而政府兩次頒布的土地法與其所推行的土地政策，却與以上的解釋相差極遠，例如對租佃制度，只做「二五減租」（事實上真正推行「二五減租」的省縣，還是少數），對於扶植自耕農，只在極小極小的地區，作了幾個無關大局的標本；反之，各地租佃糾紛紛來愈多，地主勢力，愈演愈烈，一切皆為與「耕者有其田」的理想，互相抵制。然則，新的農業政策將根據國父遺教，實行徹底的「耕者有其田」呢？抑或現狀之便利，而就此已經折衷的政策，終致落空呢？我們知道，凡政治皆有惰性，最易採行將就現狀主義；那麼，新的農業政策還是立在舊的經濟基礎上，名雖新，而其所受束縛如故；如果，毅然決然，實行徹底的土地政策，那麼，此事關係殊多而大，非有革命的精神，不能制定並推行。或謂國民政府現行「二五減租」政策，為實行耕者有其田之初步，小地區的扶植自耕農，即為將來普遍推行的張本。此種說法，也似有理；不過以我們觀察，「二五減租」乃「月攘一雞」的不徹底辦法，而示範性的扶植自耕農，僅等於行政上的小小點綴。為什麼？因為：這一切皆缺少一共同的政策前提，易言之，我們至今並未嘗有一具體

而實績的農業土地政策，所有現在做的，無非各單位各自為政罷了。不把這一切納入農業政策之中，任何好的或不好的做法，都缺少真正政策的意義（詳見下文）。

### 四 原則，對象，範圍

什麼樣子的農業政策，是我國今後農業建設所最需要的而又切合實際的呢？現在被認為「中央」的農業政策，不能給我們以滿意的答復。這不是說它沒有過去類似的中央政策，而是說它沒有制定一種真正適合於我國農業建設需要的政策。這要從我們制定今後農業建設需要的政策，至少應遵守下面兩種原則：

（一）農業政策，應以國民經濟政策為基礎，而經濟政策又是整個國家建設中各部門政策的總綱。我們稱國家建設為「國民經濟」，這不僅指農業，而指農業、工業、商業、交通、金融、教育、財政等各部門的總和。因此，農業政策不能脫離國民經濟政策的總綱而獨立存在。這就要求農業政策必須與國民經濟政策的總綱相適應，並與各部門政策相協調。在行政技術上，應劃分得十分清楚，但在實際間，則應有密切的聯繫。



（二）農業政策是經濟政策中的一個部門，但此一部門之內容，卻極其複雜。如果第一級政策中，此一部門的內容，不與第二級政策相配合，則第一級政策之實施，必將發生困難。因此，農業政策的制定，必須與國民經濟政策的總綱相適應，並與各部門政策相協調。在行政技術上，應劃分得十分清楚，但在實際間，則應有密切的聯繫。

我們稱之為「農業政策」的對象，或統一全部農業政策，則應包括農業生產、農業流通、農業消費、農業金融、農業保險、農業教育、農業科學、農業行政等各個方面。這些方面，應根據我國農業生產的實際情況，分別制定具體的政策。在行政技術上，應劃分得十分清楚，但在實際間，則應有密切的聯繫。

此外，最為人所忽視的，莫過於邊疆區域的農業建設。這些地區，由於交通不便，經濟落後，農業生產極其困難。因此，政府應採取特殊政策，鼓勵農民墾殖，並提供必要的技術支援。在行政技術上，應劃分得十分清楚，但在實際間，則應有密切的聯繫。

討論。上述各點，應為今後農業政策的對象與範圍。是製定農業政策當務之急；本文只分三十五年十二月十三日於湯山文獻。

# 我國的經濟建設和工業區位問題

江士傑

近年來，我國的朝野上下，對於這一個課題的討論，可說是很熱烈，所計讓與發表的方案論文，有如「汗牛充棟」。其中雖不少費盡心血的實實意見，但就筆者個人看來，却多不免是「官樣文章」，很少能付諸實用。在這樣一個複雜零亂散漫古老龐大的國家中，毫無實在可靠的調查統計數字可為根據，加以戰後社會的殘破，與夫國際上的變幻多端，縱使是一個萬能或無所不知無所不精的專家，所計劃出的東西，恐尚難免要發生差誤；筆者對各項經濟事業尙少參預，而對政府各項有關戰後的經濟政策動向，亦未能完全把握，僅願平日之注意與研究，來對此開出一詳盡圖案，實非易事，以此吾人在此所討論的，只能說是一些粗枝大葉，或原則的原則，其目的僅為欲藉此表示個人的一些淺見而已。

要談建設，尤其要求建設有效，就不得不先對現狀來一個澈底的明瞭，在談經濟建設時。尤其要如此，但我國統計數字，差不多都是糊塗一場，既不正確，又不精細，所以我們的人口究有多少？男女多少？老幼多少？在學的幾何？在職的幾何？在業的又幾何？某人有多少財產？某戶有多少人丁？……這一切的一切，我們都一無所知，即有所知，也不過是一些猜測推算出來的大約情形。其他土地，物產，金融，交通，及其他工商百業，固無不如此。在這種模糊不清的數字基礎上去擬議計劃，當然是靠不住或根本就是錯誤，要免去這些流弊，自非舉行一次國勢的普查不可。這非是一朝一夕之事，為爭取建設的時間計，自可先擇要舉辦（不致有上述流弊的）。

調查的進行，在事先應有精密的計劃，各種條件都應顧到，一要正確，二要精詳，三要快捷，切忌朦朧騙假造，以重國家的根本大政。

經濟建設計劃，是繁重而最吃緊的工作，擬具一種全國性的精確經濟建設計劃，應有最完備的調查統計數字或記載為根據，以蘇聯那種具有特殊勢力的政治中，其第一次五年計劃的設計，還是要集合了數千專家，經過四五年的時間，才得編製完成，而執行時，亦還發生了許許多多的錯誤，以致非予改正不行。其第二第三第四次的五年計劃，雖已多所改進，但錯誤有待於修改之處，仍所在均足。以此可知一國經濟建設的設計，是萬分的不容輕視馬虎的。

當然，我們的經濟建設計劃（經濟建設計劃並非就是計劃經濟），因為只事涉局部，自不會有蘇聯那樣的繁重廣泛，但也有比他更困難的地方。譬如他的政治制度之強而有力，經濟基礎之較我們優越，各項調查統計也比我們

完備，其經驗，其技術，也都比我們佔着優勢等等。現在我國負責此項設計工作的，除各有關經濟事業的機關團體外，主其事者，為中央設計局，據聞其戰後經濟建設的圖案，已告完成，其內容如何，我們局外人雖向不得而知，但我們所關心的，倒不是它的內容，而是它的執行或其適用性。

我們在前已說過，經濟建設計劃，不可過於理想。果一方要踏上向西開的自由船頭，一方又要踏上向東開的計劃船頭，更有還想保持自己原有的中和方位，使朝同一個目的地走去的，乃是一個絕不可能之事，希望國人不要再打此「一石三卵」的如意算盤才好！

事實擺得很明白，今後我們經濟建設的國策，第一，要由政府出於領導，以發展落後的產業，並以工業為首要；第二，發展或領導的重心應為國家資本；第三，土地制度（如市地國有及小農制的消除等）金融制度（如銀行國營及低利政策之力行等）及財政制度（如稅制之調整和計政的簡化等）的根本改革；第四，產業間（包括交通運輸等）的配合發展（只為目標，不是計劃）；及工業區位的酌定；第五，外資外才（戰後德國日本的各種專家及技術工人不妨大批雇用）的利用與借重；第六，國際貿易的國家管理。這直接雖為發展我們落後的產業，而間接實即以求整個世界的繁榮。現英美一般學人及當局對此已多所瞭解，故我們對此如不為之過分，當不會激起他們的反對，而處在我們近今的經濟情形下，是決不會走上過分之路的，否則，就不免是「作繭自縛」了。

我國的問題是貧、愚、弱。要發奮，固然要發展生產，以增加富力，就是要醫愚醫弱，其道又何嘗不然？貧是富的直接對稱，愚和弱，則不過是富的間接對稱而已。從這一點看來，那末，戰後我們建設的目標和內容是什麼，甚至其步驟方法之應如何，豈不是很顯然易見嗎？以「牛肉或麵包去換大砲」的辦法，是不是今後我們所應當取法的？筆者的答復很簡單，就是我們還沒有牛肉或麵包呀！

「均無貧」這句話，在我國前此還是為「天朝」或閉自守的時代，當然是不無見地。可是到了現在這個比權量力的一體世界，這個實貴的古語，就再不好拿來宣傳鼓吹。把兩個人吃的飯，八個人吃的粥糲和起來吃，和別個吃肉吃麵包的去比，實在看不出比在沒有糲和以前會有何高尚，和可敬可佩的所在。雖然如此，但我們在最近一二十年内，當還不能如何去講究享受，也就是說，我們對於一般人高度享受的約行爲，仍不得不予以取締或限制。這

不是站在道德的狹義立場，而乃是從經濟的整個觀點來立論的。

戰後我們的經濟，必須是：(一)養民本位；(二)工業中心；(三)農礦林牧漁基礎；(四)交通脈絡；(五)金融領袖；(六)財政主導。茲就個人意識所及，試為列舉今後我們經濟建設所應遵循的一些準則：

(一)我國今日所處的情勢，是非在短時期內完成經濟建設的大業共進於富強之路，不足以建國圖存。這顯然的告訴我們，資本主義的道路已經對來不及，非向資本國或有發展國家資本之路(官辦事業的腐化因子必須除去)，去集中使用，去充分或經濟使用我們的物力財力人力，總之，非加強人為的工作不成。同時，為適應人類社會進步的趨勢，及宇宙生和力的使用經濟諸法則，更為求致進一步的富強起見，又非叫我們注重享受的平等或大眾化不可。

(二)國家為期獲得各業間各地間及時期先後間的配合發展，及清除人民間不合理的剝削，應在政府整個主持及建國經濟的總目標下，允許個人企業的存在與自由發展，以開發吾人巨大的人力與資源。

(三)維持人口適中點，改良人口素質，調整各地人口密度，平衡各業人口之分配。

(四)平衡國民收入，予人人以工作機會，並以法律保障其工作權。同時應提高人民生活，對於人民衣食住行娛樂育各項，須有最低限度之保證。其過度消費者當嚴加禁止，藉以重視物力，表示全民一體。

(五)經濟上個人所有權，應視為一種社會機能，所有權人在政府預定國策下須善盡管理使用的義務，國家對於不履行此等義務或違反公眾利益的作為，應依法剝奪其所有權。

(六)我國經濟建設，既屬以公營為主，私營為從，其公營部分，自應預定目標，確定產業重點，擬具實施計劃，分期完成，藉資領導。私營部分，則應對其投資，予以範圍或方針的指示，對其營運，則應予以協助指導，以免有過與不及或分散與浪費人力物力財力及虧累不景氣等流弊的發生。

前項實施計劃，應於戰事結束後二三年內即開始實施，並假定於二三十年內，須將全國工業化的基礎一一完成。其後，即應將私營範圍逐漸予以縮小。

(七)全國土地，應分期收歸國有，俾便作大規模而科學化的經營。惟國家須將其一部分劃撥與地方管辦，以為其生產示範之用，及為經費來源之一部。其市地及山林川澤礦產水力等天然富源和各地未墾荒地，並應率先實施。

(八)風行水土保持及資源善用，就全國各地土宜，劃分農、林、漁、牧區域，以增大產量，提高品質，並配合發展產業增加輸出，及增高營養之需要，調整出產種類，各使其經濟工业化。

(九)政府應按照國策及資源等條件，劃成若干經濟區域，分期或同時

分別程度去力行工业化，使全國各地間獲得均衡的發展，同時，並應注重城鄉經濟的協調。

(十)軍器，交通，鑛藏，動力，公用，金融及其他有獨佔性及為私人之力所不能辦的事業，當由國家或地方經營管理之。其依法經營之私人企業，國家應予確切之保護，其特別有關國計民生者，並應特加扶助獎勵，如免稅免費，低利貸款，技術業務協助及保本保息之類。

(十一)基本工業，如冶鍊、機械、動力、基本化學、煤鐵及石油等，應儘速配合建立，並以國營，採用最新式生產工具及技術為原則。其他工業及小規模礦業，則任由私人於取得主管機關核准後(家庭手工業及農村副業之零散採礦如淘金之類當例外)自由經營。期於量的增加質的提高之下，更獲增進生產效率及配合生產之效。至各種產品，當無論其為國營民營，均須力求標準化。

(十二)政府應設立大規模理工農等研究試驗機關，為政府及人民研究試驗及設計，特別注意於新式工業技術之研究與發明，使發明試驗公眾化或公開化。除國內著名之專家及與各大學專門學校之研究院所取得聯繫外，更延攬國外一流學者專家及各種高等專門技術人才工作其中，使成為全國之最高技術本部。所有國內各項示範性質之工廠礦等業，應即由其主持辦理，以求理論與實行之一致。

(十三)各種最可寶貴的礦產資源，應設法予以保存，故如有煤林產品可資代用者，應即提倡採用。

(十四)各種交通網的建設，須配合產業移墾及國防等之需要為之。

(十五)河海港埠及內河之疏濬與堤防灌溉等水利公共工程，應視需要分期完成。

(十六)建設現代化都市，發展地下交通，築造公共住宅，擴充公用及公共事業。

本項及前兩項，均可消納大批之人力，而需要亦均迫切。戰後退役及農業機械化後所騰出之大批人力，自可因而消納一部。故本三項的作用，實有其雙層的意義，設計當局，自應注意及之。

(十七)商業除主要進口貨物及特定為公營者外，由人民自由經營，但壟斷居奇攪雜及其他不合法行為，當絕對禁止。

又國內經商之利潤，一般當使其須在工農礦等實際生產事業之下。這是今後吾人必有的的一個不移國策，其法如重課商人限制物品售價及提倡合作社等均是。

(十八)採取合理保護關稅，把握貿易經營主動，實施進口特許制度，發展並獎勵本國產品之輸出，並施以品質的檢驗，以提高外信，爭取外匯。

(十九)國營事業之管理經營，務求合理，明為全國各業的表率。其組織可採國有國營，資本國有招商經營，及公私與中外合營等方式，胥視業務

性質及效率之維持提高等而定。

(二十) 國營及民營事業所需之原料及設備等，應儘量採用國產。同類事業，無論國營民營，均應一律平等納稅納費，以免影響效率的提高爭取。

(二十一) 政府為促進經濟事業的發展，應根據互惠平等條約及建設需要，歡迎外人直接間接投資。其特殊者，由政府予以保證。其私人企業，如須借用外資，以添購外產機器原料，外人發明，及聘用為本國所缺乏之外國技術人員或欲招收外股者，經政府核准後，應即予以協助，俾獲早成。

(二十二) 各種物產的產量和價格，應由政府隨時予以調查統計，妥加管制，藉以調節供給，免生波動。

(二十三) 發展工農組織，廣設職業訓練機構，以增加技術工人，普遍提高工作競賽，以提高生產效率。

(二十四) 提高勞動者的教育程度地位及待遇，建立社會保險制度，增加各種福利設施。國營及公營的工業，並實行計件給酬制度，以鼓勵其增產。各項民營企業，如有願將其盈餘之一部擴充為勞動者的股份者，國家應特予獎勵之。

(二十五) 配合經濟建設及其他國策，實施通貨管理，以發展產業，並穩定幣價。

(二十六) 依據戰後的新形勢，從新釐訂新的財政政策，期為今後經濟建設之主力之一，使平均人民負擔的消極任務，一變而為平均人民享受及助發產業的積業作為。

(二十七) 確立銀行國營制度(省銀行應分別併，縣銀行應保存並發展之，商業銀行可私營)，徹底改造銀行組織及業務，加強中央銀行(專管市場控制，發行準備保管及再貼現等業務，為金融總樞)，分設工礦(由中國銀行改組)，農林漁牧(由中國農民銀行改組)，工程交通建築(由交通銀行改組)，儲蓄匯兌保險信託(由中央合作金庫，中央信託局及郵政儲金匯業局等合組)等四大產業銀行，使負起今後建設資金的供應收集及營運等大任。同時應規定國營企業，政府機關及向國家銀行借款的民營企業，其會計出納等事務及人員應由與之往來的國家銀行管派(每一單位，只准和一國家銀行來往)，以溝通並加強金融與產業的互存關係。他如建立證券市場，獎勵國民儲蓄，推行低利政策等，自應同時併進，俾竟全功。

(二十八) 獎勵海外移民，發展海外事業。

(二十九) 邊陲地區，應迅速設置國營農場，以移殖戰後退伍無業士兵及內地過剩人口。在農牧等地未收歸國有以前，對現行租佃制度，應予改善。

(三十) 地方政府及團體，對於戰後發展鄉村交通，鄉村電氣及水力利用事業，改善農村副產及運輸工具，暢通農村產品運銷，扶助特殊農村手工業，成立各種鄉村合作社，普設農村金融及倉庫納等，均應在中央協助指導

下，負主導之責。

以上各點，均低之無甚高論。空論高調，在今後的中國，應絕對使其過去，免再遺誤事機，把國家民族前途而不自知！經濟建設，不是空口說白話的東西，我們必須效取游牧人的奮擊精神，腳踏實地，急起直追，毋稍瞻顧苟且才是！

今後我們經濟建設的重心既在工業，而在工業建設中，工業區位的設定又最關重要，故對此問題，必須在事先詳加檢討確定。

我國疆域遼闊，資源也不貧乏，亟待開發，以裕民生，但資源的開發，當不容我們漫無標的，以浪費財力人力，這不但非我們自己的精力所許，而國際及整個人類的前途，也不會讓我們如此消閒自在，換言之，他們會把我們打倒或取而代之。關於這一點，筆者在本文中實已不憚煩的一再提及，其所以堅決的不主張走私人資本主義之路，其原因也即在此。

在前面，我們已說過，政府應按照國策及資源等條件，把全國劃成若干經濟或產業區域，分期或同時分別程度去力行工業化。要怎樣去劃分？應有一些怎樣的準備？如何去分別程度，詳細的討論，當不是本文所許可的事。而且也不是我們現有關於經濟地理等的材料所可圓滿答復的。

大體說來，經濟區域的劃分及其大小緩急，當以其地之地理交通等狀況，人口，物產與夫從純經濟及國防之觀點而定。前數項，可說是自然的或先天的；而後兩者，則人為的成分較大，它是可以改變而幾項的狀態。而其中最主要的一種力量當就是工業，也可以說是工業區位問題。當然，一個工業區位的決定，必須照顧到以上各項的直接間接作用。但同時我們也得明瞭，一個工廠，及多數工廠的設立，更可使前面那些都受到其影響，甚或被改造，故他們的關係乃為相互的。

我們的區域既大，而所需開發的地方也甚多，在理論上和事實上，既不可能同時併進，也無必要一例看待，而在人類社會的演進行程上，又不免常要發生一些波濤(戰爭)，偶一不慎，就會有被這波濤捲去的危險，因此資源的開發或工業的建立，在地區(產業重點)上，就不得不有所選擇。其選擇的標準，除各種自然的因素外，即為：(一)單純的經濟利益，(二)國防的安全——實在也可說是一種久遠的或內層的經濟利益——。處在現代這樣一個國際風雲不測的場合，國防安全上的考慮，自是要佔住一個頗大的分量，有時我們是不得不捨近利而就遠圖。

在一個工業區裏面，是不是須求得其自足自給？吾人之意，以為即使為自然條件所許可——事實上當無可能——，實在也不必，因為求自足自給和在自足自給求得了以後，不免發生種種不可想像的流弊。故自足自給的話，我們可以不必要去考慮，只就其地的資源等現狀有所著重，以發揮其特點足矣，但不應過於專門化，免蹈畸形發展的惡果。

產業的區位，既應有所講求，對產業形式的內容及其步驟，自亦應有所



計慮，尤其在我們這樣一個貧，弱，愚而不適於國際競爭的情形下，當更應在事先作周密的打算或計畫。第一，一點浪費不得，第二，必須對時間有所爭取；第三，絕對不好再失敗。以此我們就非有整個的打算不可，更非分輕重緩急不行。

現代產業，是一個經濟有機體，甲產業的成品是乙產業的原料，乙產業的成品又是丙產業的成品。產業愈進步，他們彼此間的聯繫就愈緊，一有差失，往往可陷全部產業於停頓或紊亂的狀態。這種情形，尤其在工業方面為然。工業愈進入現代，其各業間的關係就愈為緊切，其原料與成品，及各業間製造技術的相關也愈密，費用愈省，而效率愈高。不但副產品要儘量利用，即向所視為廢物的，也可用高效率的方法技術或廉價的動力來利用，但偶一發生障故或配合得不好，它的浪費，也會是很大的，而失敗更須與達到。

我們須以有限的力量，在很短的時間內，獲得一個像樣的經濟建設，能够得住國際的風險，在國內能够開發一部分的產業，以增加或改善人民的生活，換言之，不但要我們的國不窮，有鉅大的數量增加，更希望有質的極度提高，如此，我們的產業開發方針及其方法，就非求得一斟酌至當之道不可了。

我國的產業，雖然因為它非常後而使我們過去受了不少的悲苦的教訓，但這張尚待染色的白紙，尤其是經過了這次抗戰的洗禮以後，如果我們能够善為利用，對戰後經濟的建設，使民營部分能全受到國家的領導，並取得配合的發展，而在國營產業的領域內，又能把握到重點，而成為產業界的發動機，更能按部就班，一一實現，則綱舉目張，當不難收到水到渠成的效果，這豈又不是很可慶幸的事嗎？

所謂產業的重點是什麼？當要隨時隨地及隨事而定。如就現時我們全國

### 戰後中國應建立的產業區和產業

區域	包括現 有省區 (方公里)	人口(人)	主要物產及富源	工業中心地	重點產業	計議要略
東北 重工業區	遼、吉、黑、熱、龍、江、河	一、二、五、六、八、西、三、四	小麥、高粱、大豆、畜產、皮貨、木材、藥材、海產、煤、鐵、錳、鉛、鋁、金、石油、鹽、水力	鞍山、哈爾濱、大連、瀋陽、本溪	鋼鐵、機械、造船、油、煤、化學工業、木漿、水電、畜產	本區為我國要害，其人口在戰後二三十年內，期可增加至七千萬人，除本區之自然增殖外，擬由人口過密各區移民三四千萬人。至其產品，期能增高至戰前之五倍至八倍，內工業品應佔最多，棉、皮、木、漁、農、次之。工業品應佔最多，棉、皮、木、漁、農、次之。
華北 中和區	河北、山東、山西、河南、陝西、察哈爾、綏遠	一、三、三、八、〇、二、七、八、五、三、三、三	小麥、高粱、小米、玉米、大豆、甘薯、花生、棉花、芝麻、大麻、烟葉、畜產、皮貨、煤、鐵、錳、鉛、鋁、金、海產、藥材	秦皇島、金州、青島、天津、鄭州	鋼鐵、機械、造船、油、煤、化學工業、木漿、水電、畜產	本區性質為上區之輔佐，其人口過密應移往上述各省一部份，以減至八九千萬人為標準，其生產品，在二三十年內較之戰前擬增加一倍至二倍，工業品應佔最多數，礦、漁、牧、農、林次之。

整個的產業來說，工業是我們的重點，惟在各地各業之間，就當不能一樣，而在此時此地的需要下，基本工業，又是我們工業上的重點，再推展下去，則為基本工業之一的冶煉工業內，鋼鐵業當又為其重點，在動力工業內，則為電力，機械工業內，則為工具機，母機及發動機，化學工業內，則為三酸，電氣化學及合成化學，再推而廣之，在其他消費品工業內，也無不各有其重點，在各地區及其各業間，也無不如此。如江浙區的產業重點當為絲，外蒙新區區當為畜牧。而在畜牧業之中，羊及其產品的加工，當又為其重點所在。故所謂產業的重點，決不就是關鍵或基本產業之謂。它是要視各時各地的需要和國策等而定的。這點，我希望讀者不要發生誤會！

這種產業重點的辦法，蘇聯當是其創始者，繼起的，為納粹的德國。他們都因而獲得了不少的成就（德國崩潰是另外一回事）；尤其在蘇聯，特別運用得有效。到這次世界大戰時，各國為應付軍需的需要，也無不有此措施，情形雖然不一致，但其效果却頗有可觀。而東亞的日本，在珍珠港事變後，更有所謂超重點主義的倡行，但這只是表示牠的末路，重點是超不了的呀！

那些應是我們戰後產業的重點，具體的說明，在材料上，在業務上，在篇幅上，當都不是我們所能辦得到的。我們只能作如上之引線式的說明，而在下表中所列的，則更只能說是一些虛構的假定，其實用性或很小。我國各處天賦的厚薄大不相同，因之人口的分佈，亦不免大受其影響，要使全國各地的產業作同等程度的發展，既屬絕無可能，實也無此必要。回溯過去，體察將來，戰後我們的產業，不但應在各地區間有所分工，而在各產業間，當亦需有所抉擇配合。為簡單明瞭，擬採各賢達的高見，並表示個人對這一課題的一些較現實概念，以便有所請益於國內外各先進計，特為列示一表，並略加說明之焉。



# 由我國農業集體化問題說到蘇聯集體農場

畢福林

十餘年來，我國一般學者專家研究農業集體化問題者甚多。報章雜誌亦常載有此項問題之文字，雖人人言殊，但十九皆以爲中國農業之落伍及農民生活之痛苦歸咎於農民之生產不足與生產方法幼稚，且認爲要增加生產，必須應用機械實行集體農場。但稽考事實，此種論調則不免因果倒置。中國農業問題的癥結所在是在農民智識低落及農業生產條件未能接受機械化集體化；並不是因爲沒有機械化集體化導致生產幼稚，農民痛苦，農村破產。我們可以上海大公九月十九日區祖鑑君所作「把握農業集體化的時機」一文作爲代表。區君的論調與一般農業集體化的說法，如出一轍。啓人懷疑之處甚多；我們第一要問集體化的組織是僅僅施行一個鄉鎮，抑或推行全國？既然承認農村突然工業化的不可能，我們何能全部機械化呢？不能機械化又何能集體化呢！假如說是因爲聯總運來一點農具，但安知其數量是供給我國一鄉抑或一縣之用！故若政府採納了這種政策，并在各地實行，而美國一日不能繼續供應這農具，在我們工業已頹破產之今日，又怎么可能製造大量新式農具來供應，則這種政策是繼續施行抑或馬上撤銷呢？筆者絕非反對農業集體化，不過覺得我們原始形態的農業於三五年間轉變爲現代化的集體農業，實不可能。我們必須認清集體農業之本質，事前有充分的準備，然後纔能一步一步的向這目標邁進。否則若盲目的實行，則不僅無益中國農業改進，而且爲害中國農村甚大。

一般人因爲眼見蘇聯集體農場之發達，皆認爲我們農業應該馬上機械化集體化，以救農村之衰危及農民之痛苦，但是他們忽略了中國的歷史行程，中國的社會形態。我們實施一種新制，雖須參照他國教訓，但不能忘却本國民生的實情。

世界各國經濟發展的過程，大致可以分爲三個時期；是由封建制度時期經過資本主義時期（即用機器大量生產及標準化的生產時期）到達社會主義時期（即人人有較好的生活，個個有適當的職業之時期。國父在民生主義中曾說過：民生主義的目的要衆人能共產，不過是共將來，而不是現在。這是說明了，將來是社會主義的經濟時期。農業社會的發展是依此程序而次演進；也就是說：農業的生產方式是封建時期經過資本主義的最後到達社會主義的。機械化的農業是資本主義的產物。封建時期的農業轉進到資本主義時期的農業，其工業部門必先脫離農業而獨立！其手工場亦必已一般的轉爲機械工場。集體化農業是實施社會主義的一種生產組織，在此時期社會

生產各部門必須完全機械化而後可。換句話說，就是資本主義的農業欲社會主義化，必須其全部工業已先備其實行社會主義之諸條件時而後可。時代的進展是逐步完成的，社會的改進也是按部就班的，農業的發展當然要完全依照社會經濟狀況逐步推進。在某一種社會經濟條件下一定產生一種與其相應的生產方式。在封建經濟條件下，它有自給自足的小農制之生產方式；在資本主義經濟條件下，它有大農制機械耕作的生產方式；在社會主義經濟條件下，它有全部公有制集體化的生產方式。假如說在某一時期的，其生產方式與其社會經濟狀況不相適應（這裏是指外來的生產方式），則社會必紊亂，人民必痛苦。譬如美國是一個全部機器耕作的大農制國家，每一農家農場面積平均約五百華畝，他們耕種這五百畝，是不僱工，而使用機械，一個小家庭有二三人工作，就可應付自如，在廣大的農場上，他們駕着 Tractor 耕作到若千里外，黃昏時乘著汽車到家門口。設若他們的經濟生活仍然是原始形態，沒有機械及汽車，也沒有公路，行則徒步，耕則犁鋤，在這廣大的田場上，他們的效能是微乎其微，其生產量必不敷社會的需要。美國的大型農場，其生產量，動輒近百噸，其百分之九十皆須運往外埠或他國，若無現代化的交通設備，而徒以人力運輸，則其農民非累死不可。這是一個很簡單的例子，可以說明生產方式一定要與社會經濟狀況相一致，要與人民生活相調和。

人人皆知中國農業技術現在仍然停滯在原始狀態之下，兩千年來生產方式很少變動。八年抗戰以後，論者常以爲已解除了農村的舊束縛；今後的農業將可以走上康莊的大道，但事實上戰前十餘年努力新農業建設的幼芽已爲此次砲火摧毀幾盡。今日新農業的建立比之戰前更爲艱難；在抗戰時期，戰區裏農業改良大都停頓，大後方各省如湖南、湖北、四川、貴州；等等省都大量裁撤縣農業推廣所，迫使一批一批的農業技術人員失業。現代化的農業是要建築在現代化農民大眾的身上，我們不妨來看看我們農民大眾的本質究竟怎樣：中國農民約佔全國人口百分之七十五以上，假定人口以四萬萬五千萬計，農民數約爲三萬萬五千萬，而農民中約有百分之九十以上的人爲文盲——約爲三萬萬個文盲。我們若要求這三萬萬個目不識丁的農民馬上成爲機械化集體農場的主人，豈不是緣木求魚嗎？

現在世界上真正實行農業集體化的，僅蘇聯一國。世人對於蘇聯的集體農場無不稱讚，皆認爲它是一種最完美的制度，人人對它懷有一個美麗的憧

際，此制度是否完美無缺是另一問題，但是它實行的困難及管理上的麻煩，遠非一般人想像得到。它是以一個最大的農民集團，來經營一個區域最廣的農場（全國劃分為很多同樣的農場），集體農場較普通農場大千百倍，非全部機械化不能工作。農民勞動的一切所獲歸公，自己的生活則仰給於公，大家營一種共同生活。集體農場的基礎可以說建築在三個基本的條件上：（一）土地須全部公有。（二）農民須要每個人皆有高尚的義務觀念。（三）農具須全部機械化，三者如鼎之三足，缺一不可。我們來看看我國農村的基礎條件在那裏？在這土豪劣紳盤踞鄉曲，農村封建勢力仍然根深蒂固的今日，我們的土地是否全部歸公？在這遍地災荒，而到處皆食污的現狀下，人民是否皆有高尚的義務觀念？在這原始形態的農村，而全國工業朝不保夕的狀態下，農具是否全部機械化？集體農場的實現，除以上三個基本條件外，還須要一種高度的熱力，促其成功，如列甫所說必須借助於大革命所產生的狂熱。再說集體農場管理方面，我們必須先知道集體農場的組織情形。

蘇聯的集體農場有三種：第一種是最簡單的合作，農地公有，其他生產工具消費品為私有。第二種是真正的集體農場，為最高度之農業集體化，一切財物歸公，私有財產全部廢除。第三種稱為農業合作社，一名農業阿特爾（Agriculture Artel），其生產工具一律集體化，而每農戶所必須之消費物可以私有。現在蘇聯普通實行之集體農場為阿特爾式。在阿特爾制之農民其耕地，農舍，農具（包括一切農用車輛及器械），牲畜，種子，肥料與飼料皆為公有。農場內有各種作物場，公共牧場，辦公室，教育與社會公益場所（包括學校，醫院，俱樂部與圖書館等）皆為農民所共有，農民不僅共同耕作，且息息相關的營共同生活。這共同耕作共同生活，在管理上之困難，也不是一般人所能想到，茲述其最大的困難點如下：（一）農業勞動種類複雜，如耕地，收割，除草，播種，防治病蟲等等，難易不同，勞逸不均，勞動量相差甚遠，故工作之分配甚難，每人或每戶之工作量無法一致，因之權利與義務之分配極難公平，每易發生糾紛。（二）農民之技術有高低，性格有動惰之分，以各種複雜份子，同為一場之主人，意見很難一致，工作不易推進。（三）集體農場係一大規模的土地經營，在土地利用及作物分配管理上，非有深遠的農業學識與豐富的經驗，不能勝任。（四）其所種之作物係受政府之支配，不一定為其所能種者，農人非經年累月之辛勤，不能熟悉其技術。生產後的分配，包裝，貯藏與運輸，必須要有龐大的設備及嚴密的組織。在管理上，不僅為農場管理，而且又須有工商管理的技術。以上種種情形，必有人會問，為什麼蘇聯的集體農場會成功呢？事實上，外人所知道的一點，是完全根據蘇聯政府過去的宣傳品。最近莫斯科會對集體農場經營的困難作下列的宣傳：「蘇聯政府今日坦白承認集體農場的大規模舞弊及低能，認為此種不法行為是損及社會主義國家之機構，史達林頒發布告，力言集體農場之波濤用，範圍擴大，飭令立即停止非法佔用。」并稱：「農場管

理員非法佔用一部公產自肥，農場工作者不能獲得適當工資，乃偷竊牲畜，谷物，牛乳等，多數集體農場管理員充斥而田中工作者反感缺乏。」由以上新聞，我們可以知道集體農場經營的困難。其困難是不是自今日始呢？我們看看它的歷史，更可以明白一切。

蘇聯於一九一七年大革命後，推翻帝制，實行社會主義；將土地全部收歸國有，農業實行集體化。在當時蘇聯的農業工具生產技術及組織等條件都尚不能將全國農地付之公營，乃不得不將已沒收之土地劃成小農場，分給農民去私營，在這種土地公有而又私營的狀態下，政府為貫徹其社會主義政策，對於承耕農民限制甚嚴，一方面對土地作嚴格配給制度，同時徵收很重；農產物除供農民必須品外，一律歸公。此種情形下造成農民的怠耕；農民多只種小部土地以維自己生活；將大部份土地任其荒蕪，遂造成一九一九年至一九二〇年農業大衰退與嚴重的糧食恐慌。革命後三年之農業集體化政策，徒使農民悲慘萬分，故列甫不得不提出新經濟政策以為補救，對農民減少徵收，同時許可農民可以其耕地自由有代價的移轉其耕作權，此種有代價的轉移，等於承認了土地私有權；在另一方面政府用和緩的方法，使農民走上合作經營之道，農民得到了自由，生產因之增加，社會趨於平靜；社會主義的設施得在潛移默化中建設一二。蘇聯集體農業實行何以如此艱難？簡言之，因為她忽略了經濟發展的過程及其農村內在的諸條件。我們的農業若談集體化，蘇聯前車，可作殷鑒。

由於蘇聯農業集體化的歷史及各項事實的教訓，今後我國不應該再盲目的吶喊中國農業必須集體化了，我們不應忽略了中國農村及農民的真正需要及農村及農民亟要改進的是什麼？總之，一個國家實行農業集體化，要有一個前提，就是必須其機械工業已充分發達，并且生產組織已進入了社會主義。世界上任何一個國家未有工業不發達，而農業可以機械化集體化的，設若有，也只在殖民地。我國農業的一切政策與措施必須先認清中國農民的本質，我國農村面積廣闊，決不能管中窺豹，以一個小農場的改進，來概括全體，不然，則一切農業改進計劃將屬徒勞！

本刊歡迎批評  
本刊歡迎投稿  
本刊歡迎訂閱

# 泛論社會救濟

劉 堃 園

## 一、思想的轉變

過去由於個人的同情心，或宗教的熱忱，對於遭遇不幸的個人，施以毫無計劃的救助；於今由於政府的責任感和資本家的安全感，對於多災多難的人羣，給以大規模有計劃的社會救濟。這不僅是救濟事業性質的變更，實在是根源於人類智慧的進步，和平民力量的加強而發生的思想之轉變。

在我國雖早已有了「人不獨親其親，子其子，故老有所終，幼有所長，壯有所用，男有分，女有歸，鰥寡孤獨廢疾者皆有所養，」的大同思想，却僅是一種抽象而簡略的觀念，對於以忠君愛國為天職的士大夫並沒有深刻的印象，因而對於實際的政治設施並沒有甚麼有效的影響。所以那些孤老，棄嬰，流浪兒，乞丐，游民，貧病者，娼妓，失業者，純靠一些樂善好施的個人，或希望今生享福壽米生登天堂的善男信女給以憐憫的幫助，自然也有不少人得救了，但是施捨的動機都是現世心靈的安慰和來世靈魂的超脫，這種心境是很容易動搖的；何況認為不幸的個人，只是個人的不幸，與我無關，更以為不幸的原因只是前生作孽命該如此，或不自振作，致有今天，不幸正是一種冥冥中的刑罰。因此，這種慈善事業的力量是非常薄弱的。這在人類思想發生以前的西方，怕也不過如此。

自從西方人權思想發生了，說是每個人都有生存的權利，一個人其所以不能好好的生存，是由某種制度剝奪了他的生存權利，甚麼制度呢？專制的政治制度，封建的社會制度，奴隸的生產制度，私有的財產制度，迷信的宗教制度，都說得上。人生下來是就有的有個人生存權，且不去管他，這對於不幸的却是得了一個原子彈（原子彈不是前世的付託嗎？）可不是嗎？帝王貴族生來就安富尊榮作威作福，小民生來就靠胼手胝足才得生存；領主生來闊綽，百姓生來貧賤；主子四體不動而坐享其成，奴隸朝夕勞作而饑寒交迫；有產業的（在中國各子平分制度下，財產往往化整為零而至於無；在西方長子繼承制度下，財產的累積是越來越多），上孫永遠是壯滿腸肥穿紅着綠，而沒有產業的兒女則一代一代總是在生活綫下掙扎。可見個人的命運並不是靠努力而來，個人的不幸也不見得就是懶惰的結果，所以不幸者起來，向那些認為剝奪生存權者要回生存權，而不再向恩主搖尾乞憐討些殘羹剩菜了。沒有這種「反動」的思想和饑饉羸弱的吶喊，單靠一般書生掛起「自由平等博愛」的大旗，法國革命怕不會容易成功的。這樣一來，普天下既得勢者既

得利者為顧全其政權勢利，維護制度的安全，不得不對於無依無靠而衆志可以成城的人羣，負起救濟的責任來。這種思想，在中國也不無影響。然而緊張的情勢，還在後頭。

所謂科學的社會主義思想加速的傳播，竟把人類一切的不幸歸根於資本主義的經濟制度，說道德的仁愛，同情的慈悲，宗教的憐惜都是維護這萬惡淵藪的烟幕。晴天霹靂，震動了不幸者以及被指為應負災難集團的耳鼓。巴黎的暴動雖不成功，工業先進國家的當局都成了驚弓之鳥，而工人羣已經在無祖國的號召下加速的組織起來。第一次大戰使這種革命找到了一個真空，十月革命的口號不再是「自由平等博愛」抽象的東西，而是「土地和麵包」那樣具體的生產，資源和生活資料了。蘇聯在嚴峻革命紀律下努力的結果，證明孔子「不患寡而患不均」的真理。於是乎在英美大資本主義國家產生了社會病態學，社會安全學，社會保險學，說失業（最重要的），貧窮，愚昧，遺棄，不正當職業種種現象，乃至扒搶欺騙種種犯罪行為，不是個人的過失而是社會病態，大家以及代表大家的政府要負責，倘不好好治療，其傳染蔓延，會使社會不安全而變暴發革命，所以要替社會保險（社會保險的正確意義或正是如此），一方面積極的像救火一樣救濟失業大眾，仲裁勞資爭議，實行工廠檢查，甚至統制物價，以提防潰決；一方面積極的限制獨佔資本，發展國營企業，重謀直接稅大規模而且普遍的舉辦社會福利事業，以防疫病的發生和蔓延。概括這些學術思想政策設施，總名之為溫和的社會主義，也就是今天先進國家社會救濟的精義，也就是想山平和的彎曲的道路達到經濟公平的目的。這種社會主義思潮和社會安全政策，在中國的學術思想中和政治設施上自亦不無影響。

他山之石，可以攻錯，資本主義國家是這樣，我們可以取精用宏走近路平路。國人對於人權思想還很模糊，並不大相信人生來就應該好好活下去；社會制度還停滯在漸漸崩潰的家族主義上，而生產形式生活方式還類似散漫封建社會同時也保留民地的狀態；除開幾個大都市有歇不起頭來的工商資本主義色彩外，廣大的鄉村還是以土地為惟一的生產資源。這樣，不難想像我們的救濟事業是怎樣的和應該如何做法了。

## 二、我國救濟事業的今昔

在農業社會的家族制度裏，本來有一種患難相共疾病相扶持很好的互助

辦法。父子夫妻完全是共產的，不用說了，分了家的兄弟仍舊互相照顧，推而及諸五倫；有婚姻瓜葛關係的也可互相通融，推而至於三黨；遠房的同族比別人總要關注些，同姓不宗的較之異姓也可以得到更多的同情。因此，貧窮，失業，疾病，老弱種種苦人的照料，都由家庭親戚負責去了，看不出甚麼病態來。會國藩不是常常寄些俸祿回家指定周濟族戚嗎？作者個人就是靠親戚和宗族的幫助才得進學校的。

佛教在中國盛行於民間，天地鬼神祖宗的迷信深入於人心，對於可憐的同胞也是一種福音，災難，遺棄，貧而無告，……都是一些善男信女做好事的機會。而且有宗教信仰和迷信的人做了地方父母官或成了宗族鄉黨的領袖知名之士，登高一呼要做一件救急的或永久的慈善事業也是不太困難的。

王安石的常平倉由朱夫子具體推行的社會制度，以及不知從何時開始的兼舍救濟和儲蓄的「打會」辦法，對於失業和貧窮也是有相當作用的。

而今天呢？家族制度漸漸要完結了，宗族的財產非但沒有積累而且原有的多被漸漸侵蝕完了，對於貧寒族人的周濟，子弟的救濟再也無能為力了；財產由於人口的繁殖，子弟的分割，加以近年來的避稅租稅兵役，也是每一個家庭小得可憐了，個人所得也少得可憐，自顧不暇，沒有力量扶助他人。今天有幾個清官可以節餘薪俸接濟族戚？而且由留學生對西洋個人主義小家庭制度的觀摩，認為對族戚的救助是一種陷阱使他們不能自立的不義行為。加以宗教信仰對於今天太現實的國人太不相容，莫說基督教天主教在政治上社會上的勢力非常微弱，就是歷史悠久的佛教又有幾個真正的信徒？迷信也漸漸要被破除盡了，做好事進天堂作了孽入地獄見死不救遭五雷劈之說，大家都認為是騙人的，於是做好事的不多了。義倉制度既不復存在，金融互助的辦法也快要失傳，不幸的人真正到了不幸的社會了。

好在社會部在抗戰時期誕生，社會救濟法也已經公佈，來担負起治療社會病態保障社會安全，實行社會保險的大責任。然而偌大的中國，引領望救的人是那麼多，而這又是一件絕對要用很多的錢而毫無收入的工作，戰時成立的社會部的預算是那麼可憐得說不出佔國家總支出的百分數，而地方政府也是窮得捉襟見肘，加以過去去振濟委員會的工作又併了進來，戰後的政府仍舊沒法增加稅收而籌發紙幣渡日，地方政府比中央的痛苦又更進一層，這責任委實是艱難而沉重。因此聯總在中國的任务格外顯得重要，然而國際的救濟是暫時的，長期的責任還是在我們自己的肩膀上呢！深望戰事早日收平，將這救死扶傷的工作自中央到鄉村切切實實做起來。

照三十五年六月底的統計，全國有救濟機關二〇一八個。依工作性質分，兼辦兩種以上事業的六八四個，安老機關五六個，育嬰機關一七九個，育幼機關三四九個，殘疾救濟機關六九個，貧民習藝機關一七個，施醫施藥機關六二二個。依舉辦者分，社會部直接舉辦含有實驗性質者三四個，省市機關舉辦一部份含有示範性質者八六個，縣市政府或私人舉辦之事業機關一

八九八個。此外尚有慈善及宗教團體八二六個，其中紅白藍十字會五一一個，紅黃藍白記字會五八個，宗教組織五一一個，其他公益或慈善團體六六六個。兩共救濟機關及團體二八四四個。照全國四億七千萬人（內政部最近戶口統計）計算，平均約十六萬五千人中有一個機關或團體。每一機關或團體的工作已經非常艱鉅了何況分佈並不很均勻的呢？

倘將各機關團體的事業內容加以分析，更覺可憐。假使各機關團體做每一個名目的工作算一個單位，則總共約為六千餘單位，其中約有四千餘單位是做的臨時的施粥，施米，施麵，平糶，施衣，施茶，施錢，貸款，種痘防疫，施藥，施藥，掩埋，施棺，施地，義渡，修橋補路等院外救濟或公益服務，做經常的院內救濟工作者不過兩千多單位，包括安老的約四百單位，育嬰的約四百單位，育幼的約六百單位，殘疾救濟約三百單位，游民習藝約二百單位，婦女救濟約一百單位，助產及收容病人約一百單位，其他如收容傷兵乞丐難民的不到一百單位。這樣看來，不幸的人實在不容易在一個這樣大的國家裏僥倖碰到一個能救濟他的機關。

### 三、社會救濟工作的途徑

今後的社會救濟工作，究竟應該怎樣做法，想就管見所及提出幾個要點：

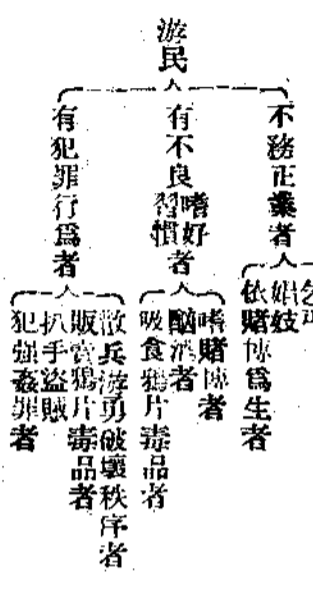
(一) 失業 有工作能力和志願而找不到工作的人才于街頭，是一個有自尊心的國家一件莫大的恥辱。在我們生產落後，工商被外力壓得喘不過氣來的國家，還情有可原，一方面生產過剩商品無法推銷，另一方面工人失業所沒有麵包吃，那簡直是一件不可想像的荒謬現象。我國目前都市裏的工業不易振興，農村的人口早已超過飽和狀態，熟地實在壓榨得不能再有增加勞力的可能。要解決失業問題，倘要和外國有強固基礎高度效率的工業在平等原則上競爭，縱然保護關稅壁壘能建築起來，怕也是沒法子取勝的。唯一的辦法非從開發交通水利和向人口稀少的東北西北移民開墾的事業上着手不可，就是用自己家裏工作的創造，來使失業的工人過剩的農民充分就業。照實業計劃建築全國的鐵路公路網，照 TVA 辦法實行長江黃河珠江的水利計劃，照日本的辦法向東北及內蒙新疆移民墾荒，那該是要多少的勞力？今天失業的人已經那麼多，還要取縮人力車，叫他們靠甚麼生存？沒有新的大事業，容納過剩的勞力，失業問題會長此存在的。只要把失業問題解決了，又把工作待遇作合理的調整，因為中國大眾的家庭宗族觀念還相當濃厚，一人得救，一羣人的生活也可能得到解決，其他的救濟工作也就比較輕而易舉了。

(二) 老衰 老而無子，老而無夫之家貧無以自存者，是極盡的春蠶，淚乾的臘燭，會為我們這輩子盡了勞瘁的人，不但是救濟而已，還應該給以充分的尊敬，此所以大同篇講救濟首列老有所終。看着國家社會對老年人的

優待，年青人一定可以得到不少的鼓勵，知道世界上究竟不是太冷淡的。應該依人口數的比例設立完善的安老院所，留養老人，給以充分的溫飽和娛樂。同時推行一種敬老津貼的制度以補助有家而生活艱難的老人。

(三)兒童。到今天為止，我們的兒童還是父母的財產(養兒待老，積穀防饑)，沒有父母的兒女，就成了無主的財產，仁人君子或國家有力量時出而收留之遺育之，大多數都是沿門乞食，前途茫茫的流浪兒。這已經是很不幸的了，需要增設收容機關自不待言。實際上要普遍養成兒童的社會觀念。國家思想世界眼光，儲在家庭裏用父母溺愛的淚淚沐浴，偶爾用小學教師的鞭子驅策或交付師傅拳打脚踢，是絕對不成功的，必須用社會的溫情去培植，用國家的力量去灌溉。所以今天全體的嬰兒幼童都是救濟的對象，應該由國家普遍設立托兒所育幼院去撫育他們，不單是將無依靠的兒童收留了就算盡了兒童保育的責任。更有進者，要救濟人口中一半的婦女，使他們的地位和男子真正平等，單從廚房裏拖出來仍不成功，沒有普遍的托育制度，母親撫育責任壓壞了多少有為的青年女子，莫說跟時代前進，她們睡眠不足連看報的時間也沒有，等待兒女成行，她們自己已經老了，落伍了。只要兒童得救，婦女的解放也就實現一大半了。

(四)游民。游民兩字指遊手好閒不務正業的人，因含義不清楚隱藏了壞意思不合進步的思想，所以為立法上所不採，但又無適當名詞代替，習慣上仍舊不能不用它。游民是甚麼？是生性不良或環境不佳致養成不良習慣傳染不良嗜好或不務正業甚至至有犯罪行為的人民。筆者曾經就「游民習藝所」內的游民加以分析，有如下表：



因游民種類複雜，所以習藝所實在是在看守所，感化院，戒煙毒酒賭所，工廠，農場，醫院，補習學校之混合組織。自優生學上看，生性不良是遺傳的過失，環境不佳是社會的過失，游民自己的責任實很輕微，今天罪過的父母生出罪過的子女，罪過的社會造成罪過的分子，既然一時無法消滅游民，政府就要負責分別加以營養感化教導，決不可以自白不分，把男女老少乞丐扒手娼妓盜賊禁閉在一塊兒，使他們再互相觀摩傳染不良嗜好教學不良習慣傳授犯罪技術，要用種種方法去矯治他們身體上心理上的缺陷，希望他

們能恢復正能做善良的公民。縱然不幸而沒挽救，也要使我們這些同類或同胞善終天年。

(五)殘疾。殘疾應限於五官四肢殘缺的人，而不包括精神病患者，有些殘疾教養所把瘋子和瞎子跛子關在一起，真是糟糕。殘疾的造成是由於戰爭的摧殘，災變的襲擊，生產的意外，父母的疾病，醫術的落後，由於自己過失的不會很多，因為沒有人不愛惜自己身體的。所以應該由社會大家負責救濟。依個人的觀察，按照殘疾者的能力，可分為下列各種：

殘疾人

- 殘而不廢
  - 一 尚能自理者
  - 一 尚能略事生產者
  - 一 運用得宜其能力與常人無異者
  - 一 特殊工作較完人尚適當者
- 殘疾教養實現人權的理想並附帶產生社會生產的效果，就必須詳細分析殘缺官能，生活及生產能力，年齡，性別，分別給以非常不同的教養。
- (六)疾病。當今醫術和藥品猛進的進步，使身體的痼疾大大減少了威脅，很多的痼疾從前搞不清楚的現在明白了，很多的痼疾從前沒有法治療的現在有現成的針藥藥劑。然而要這些進步的技術和藥物使貧苦大眾普遍的享受，這是一門遙遠的目標。目前總要得到很易治療的疾病不致患者，使悄悄的死去做到使很易預防和撲滅的傳染病和瘟疫不致廣泛的蔓延。這是人生追求的起碼安全，也是一種不虞恐怖的自由。絕不可因為是「施醫」就馬馬虎虎。

至於心理上的疾病，除開極少數是由於父母的惡疾帶來的，大多數是由於失業失業戰爭恐怖生產危險意外事故發生的。進步的國家城市應該有精神病醫院的設置，來治療這種疾病。這種疾病可能隨着生產進步國際和平秩序安定分配平均而漸漸減少。在今世現實和理想的大不相容，正義和強權的衝突，貧富的尖銳對照，科學進步和人文落後的不諧和，戰爭威脅和平希望的相矛盾，種種大矛盾隨時都可以使敏感的人多多少少有些神經病，只有權威的哲學家教育家宗教家文學家可以給他們以些須的安慰，沒有一個國家有半分鐘的積極救濟能力。

還有民族的優越感，國家的安全感，仇恨的深刻化，一種莫明其妙的領袖和佔有慾；驅使聰明的領袖和無瑕的羣眾走上人類互相屠戮的道路，可以說是「種集團」的心理病態，這只好等人類全體的智慧增加，階級泯滅，國界打破，人類的自己控制趕上自然科學的發達，才能根治這毛病，目前實在找不到一個妙手回春的生。

(七)婦女。在還有「婦女運動」這名詞的社會，婦女總是需要救濟的。

今天婦女雖已從財產的狀態解放出，我國子女玉帛不復並稱，世界上大部份的婦女已有了選舉權，婦女仍舊過着不很自由和治於人者的生活，政治舞臺上婦女的非常稀少，各方面頭頭角角的婦女也不很多，就可以證明有不少的女性天才的被埋沒。在娼妓制度或明暗的存在社會，更說明女子的身體仍舊保留財產的意義。所以單是空口喊把婦女從家庭裏釋放出來，她們仍舊是感覺在鏡花緣的世界前途茫茫。要普遍推行育嬰托兒制度去解除婦女撫育哺乳的沉重責任，前面已經說過了。兒女有人照料，婦女的職業問題就比較容易解決，她的工作能力和興趣增加，就會增加工作的貢獻，而取得男人的重視，地位自然提高，各種職業部門就不致「以男性為限」而拒絕女子參加了。娼妓在目前倘若無法禁絕，與其放任或半放任使其存在，不如實行公娼制度用藝術去監督它，免得惡疾的傳染，斷送許多男女的身體，比較高明些。

我國目前除開幾個較大的城市有新式的助產人員設備可以減少婦嬰的死亡和痛苦外，鄉村的婦女大多還是自己接生，產後還是照常工作無所謂休息，進步的村鎮接生則是娼婆的工作，在百歲禁忌下「坐月子」的產婦，這樣不能吃的，那樣不得吃，簡直是個犯罪的囚徒。所以新式的助產，必須用政府的力量推行，尤其要注意廣闊的農村。

還有，同生物一樣自然的繁殖，實在要不得。在我國常有婦女子宮不空的現象，就是說第一個生下不久，又懷孕了，年頭年尾可生兩三個，一連生下一二十胎，能生存的是有幾個，這樣一個女子，簡直是上帝叫她到世界上來專門生育的，她只領略了生育的痛苦，何曾知道人生有其他的滋味？所以節制生育的常識，政府和教育應該公開而且有效的宣揚，使女子莫做一部生殖的機器。一方面說人口過剩，向外尋求生命線，一方面鼓勵人口無止境的增加，是軍國主義最混蛋的矛盾。

#### 四、思想的救濟

今天自然科學已發達到能運用原子能，對於世界公民的工作衣食，疾病災難的救死扶傷，照理應該沒有問題。從經濟上講，倘用以生產戰爭工具和奢侈品的生產力，去生產生活必需品，那衣食還有甚麼問題。從政治上講，倘用世界各國勾心鬥角的智謀去計劃世界政府的組織，並沒有甚麼做不到的，國與國國防的競賽精力，用之去改善全人類的生活，那天南地北每個角落裏的人都可以安居樂業了。應該只有「康樂」的問題，而無所謂救濟。但是今天普天之下充滿着失業，老衰，兒童，游惰，殘疾，疾病，婦女種種望救的現象和人羣，就可見思想難在轉變，並沒有使強有力的國家和階層徹底覺悟，也未能使弱者的國家和大眾堅強的團結起來督促領袖們將舵盤正開足馬力向光明的路上走，所以思想的本身需要救濟。原子能為加速戰爭的結束而產生，戰爭結束了，仍舊留戀在戰爭的功績上，是何等可憐的愚昧。

經過百年來經濟學者的絞腦汁，使明眼人都知道了以盈利為目的以競爭傾銷獨佔為手段的生產制度，必然要引起週期性的國內經濟恐慌使國民流離失所，蔓延至於世界，世界的窮鄉僻壤也要受到災殃。殖民地，生命線，安全走廊，國防基地，前進跳板的爭奪，國際市場之購買力和落後國家的天然資源的搶掠，又必然引起衝突導引至於國際戰爭，使全世界都變成災區，遍地的難民找不到逃難的處所。戰爭一結束，痛定思痛求和平，而和平總不免是兩次戰爭間的空隙。要正本清源，必須從思想的普遍救濟下手。有遠見的人——在目前雖然還是少數——齊心協力奔走呼號，必能使光明的世界早日出現，地球是繞着太陽走的真理畢竟會印入每個人的腦子而沒有人懷疑。

在美國，當黃金滿倉而工商業焦頭爛額的時會，羅斯福領導一般人推行新政，解決了失業問題，把經濟狀態重新納入正軌，奠定大生產力的基礎，會幾何時，獨佔企業思想又重拾起頭來，目新政為「共產主義」，使我們感覺外國也是人心惶惶。今天民主黨的政策為共和黨所擁護，兩黨政治作風並沒有根本的不同，使我們知道這番香村既無稻也不香更不是一個村莊。而只是個甜食店，倒是進步的思想出少數有遠見者的領導從兩個黨裏分化出來，這些人想必能隨着國內大眾的擁護和國際狂瀾的推動而走上政治舞臺。兩年後的大選可以做兩年中新生力生長的測驗。同樣，在英國以節制資本國營大企業為號召的工黨獲得壓倒的勝利，可見「企業自由」的要求是屬於極少數人的。工黨當政不止英國大眾寄望甚殷，全世界想望社會主義樂園而怕流血自由的人們，莫不引領以待在世界上樹立一個民主、公平、自由的楷模，使大家取法。但是巧得很，工黨的政策得到保守黨的擁護，而工黨裏面却發現不是很少數的「反叛者」，這是使我們知道香村裏既無香又無花或竟不是個村莊，而是個吃喝的笛子。「反叛者」的目的不得勢，怕並不是「反動思想」消滅的意思，相反的，可能掀起一天進步一天的政治高潮。由英美例子看來，思想的救濟已有了強烈的信號，人類整個兒的得救，怕也為期不遠。不再是枝枝節節的養老卸貧禁娼戒烟救濟孤兒寡婦的問題了。

總之，過去的救濟，只是私人用憐憫的態度，向不幸的人推恩，一兼愛「博愛」僅是一二人孤高的理想，總不免有親親仁民其次弟，在親親還不懈意或尙感困難的時候，仁民自然談不到了國界之分膚色之別更不易對非我族類給以同情。今天的救濟是基於治人者的責任感，怕受難的人羣揭竿起義危及安全，而有國內的社會救濟；同時怕災難的國家內受難的人羣揭竿起義危及世界和平，而有國際性的救濟。今後的社會救濟，應該以世界為考慮的範圍，使人人不虞匱乏不虞恐怖，不復有要救濟的人。到那時，天下一家，事奉天下的老人正同服侍自己的父母，撫育天下的兒童正同養自己的子女，人我同胞，物非我有，人人照能力興趣需要而工作，還有甚麼失業問題。



# 怎樣挽救南洋華僑的危機？

陳粵人

作者在「岌岌可危的南洋華僑」一文裏，曾簡約地敘述過南洋華僑的過去現在處境的危殆，並曾簡單檢視我國歷來僑務行政機構和政策的缺陷。現在再來談談怎樣挽救這種危機的問題。

針對着現狀的缺陷，我以為要挽救南洋華僑的危機，鞏固他們的地位，急須從下述各方面兼程並進：

## 第一 健全僑務行政機構

中央對於海外華僑的一般行政，固然因為系統與體制關係，各有專管機關，但為補救過去機構薄弱行動缺乏活潑力量的病徵，亟應建立一種健全的综合機構以收統籌聯絡進一步調的效果。這個機構，應包含計劃推行指導監督的全部機能，並且在海外也要設置下級的機構，以收統籌策劃傳達的實效。這種中央機構的組織宜以現在的僑務委員會為基礎，加以擴充充實。選拔深悉僑情關心僑務的忠實優秀人才以為幹部。對於派遣海外之下級人員也須慎重選擇熟悉僑情且富有才力聲譽與服務道德主動精神的人物。且因他們是宣達與指導僑務的人員，必須對中央的方針政策，有十分正確的認識，他們也必須嚴格限於督導，保持超然地位，而不容許其自身投入海外僑團的職某一特殊勢力圈，以免產生阻礙與壟斷的現象。至於海外的各種華僑團體，也要促成他們的聯合組織，以增強生存奮鬥力量統一發展步趨。

## 第二 確立一定的僑務方針

對於一切海外華僑工作，以往欠缺鮮明確實的方針，因此從事海外工作的人員，往往乏遠大的目標，正確的方向，不免斤斤於個人權位，派系，以辦理僑務為手段，這就形成了忽略華僑共同利益的現象，種下人事傾軋糾紛的種子。現在為免除以往錯誤，必須確立鮮明而正確的工作方針，以為此後僑務辦理的準繩。依目前的現實需要，我們以為辦理僑務，必須以鞏固國防外圍，保障民族發展為第一義。人類，雖然經過二次世界戰爭的慘痛經驗，對於祖國的國際安全和平體系，已有進一步的了解，可是國家的自私自利，和民族的優越感，依然未被歐美民族所真心摒棄。所以戰前的帝國主義侵略政策，很少變更，這就足以充分說明現世任何一個國家，還沒有放棄國際戰爭手段，趨向世界大同的誠意。因此我們的一切政策，都不能不著眼於自衛的國防觀點。僑務的政策，當然也不能例外。由于科學智識的進步，戰爭的範圍，已經發展及於國民生活的全部，國防的資源，不能不特別重視天產豐饒

的南洋。並且戰爭的地域，更非局限於國境，而整個關聯的海洋與大陸，差不多都可能成為戰場。我們南面的海洋的前線，也就必然地不能忽視南洋羣島了。其次盤據瘴雨的南洋羣島的開發，我們的華僑已有千數百年的歷史，今日的人煙稠密的鬧市，乃至取之不竭的富源，都是我們華僑血汗的結晶，雖然因為過去僑務政策的大錯，使這慘澹經營的結果，湖裏糊塗地落入他人手裏，但是我民族千多年艱難創造的業力，血汗流注的園地，過剩人口的尾閘，是無論如何，不應當輕易地放手的。這就需要我們拿出全國國力來保障。

我們確定了這樣的方針以後，便須以此為準則，建立一貫的政策。

## 第三 採取積極的僑務政策

以往我國對於僑務政策，未能始終一貫，事實表見，為時冷時熱，或張或弛；因時因人，常常改觀，工作效能，不能確實，這也許是由於未有確定方針的結果！如果中央確定了上述方針，便可依據方針，決定推行的政策。當前的僑務政策，最宜注意以下各點：

(一)保障華僑地位 我們要鞏固國防外圍，保障民族發展園地，自然目前到處發生排華慘案的時候，必須以絕大毅力絕大決心，來鞏固華僑原有地位，而不應讓毫存退却苟安的消極心理。尤其是在此國家內部黨派紛爭，極易為外人輕侮的時候，更要特別抽出一部分力量，來作他們的後盾，不然便將使千年之功，毀於一旦，永留追悔無及的遺恨。

實行保僑政策，國家急須採取下述各項措施：

(子)派大員調查排華真相，切實商定保護華僑的有效辦法，在情勢十分紊亂的地方，更應透過外交談判，派出護僑的武力，以排除華僑孤立無援的悽慘狀態；必要時，並須派艦隊出巡及接運難僑，以防止慘案的繼續發生。在華僑本身方面，政府也要切實指導他們，進行國民外交，和當地土民的組織領袖，商訂協和辦法，以緩和風潮發展形勢。

(丑)與殖民地主權國及僑居國，協商修訂互惠商約，將一切不基於公平原則的移民律，入口限制律，以及對於華僑特別不利的匯款攜款出口限制律，華僑學校教科書取締條例等等，重新依平等原則，加以修訂。

(寅)加設領館。在華僑人數眾多地方情形複雜，土客糾紛時常發生的地點，宜酌酌情形，加設領館或代辦領事，以便隨時可與當地政權，接洽各項有關僑民權益的問題。譬如：荷屬婆羅洲及勿里河文島各地，均有此種需

要。

(卯)增加僑務行政經費。對僑民社會利益事業要普遍展開，對僑民經濟生產，要盡力支持，尤其在戰後復員困難時期，需要特別給予財力的援助，以免一蹶不振。因此僑務經費，必須十分充足。現在沿海各僑務月費不過萬餘元，真是笑話。

(辰)舉行華僑登記以為保障輔導的根據。推進僑務，保障華僑的一切設施，必須對於華僑社會的實在情況，切實需要，以至他們的疾苦希望，理想有確切認識，作為依據。目前我們對於這些，缺乏科學的調查統計，往往得不到正確的資料。各地的使領館，雖有一些消息，可都只是些不確切的估計。不完備的資料，未必是根據有計劃的科學調查統計得來的結果。所以對於僑情，我們至今仍是十分隔膜。即如華僑的人口，職業的統計，也有種種不同的數字，各個數字，可以相差甚遠，直令人無所適從。所以在經過八九年戰亂變動之後，來一次較為澈底的登記調查，很有必要。不過關於華僑登記事宜，前清末葉和民國初年，都會舉行，即在國民政府時代，也會辦理過一回，這幾次，都沒有甚麼良好結果。原因在於主辦機關的不十分明確登記的意義，或錯把登記當作徵收稅款的法門，主持人員，已不能切實工作，又難免有從中苛索的情事，這便使僑胞視為畏途了。現在想要重來辦理登記調查，便須詳訂規章，懇切說明，先行使僑胞充分明瞭它的意義，祛除了他們的疑慮。對於登記的費用，最好免收，即不得已也必須十分減省，使僑民樂於前來。主持機關，可由各地領事館和當地黨部團部共同組織委員會來負責，並且要華僑各公共團體或中華學校的切實合作，才能迅速正確。

(二)促進華僑團結。要維持華僑地位，保障民族發展，不僅要用國家的經濟，外交，和軍事各項力量，並且要從促進華僑本身的團結上多下工夫。前文已經說過：南洋華僑受到本身的封建地域思想，政治黨派意見，乃至語言風俗隔閡，種種惡因的障礙，致令缺乏大團結的力量，這也是造成僑民否運的一個淵源，所以目前的對策，不可不充分的注意到培養華僑大團結的意識，這種工作的實現，可取下述途徑：

(子)提倡健全超地域超階級的共同組織。譬如：華僑公會，或各僑團聯合會，華僑總商會，總工會，教育總會等組織，可由僑務機構會同領館與黨團人員，合力倡導，並加充實。我們可以用這些共同組織，担負華僑各行業糾紛仲裁或公斷的任務，也可以用這些組織作為普遍辦理華僑各項福利事業的根據。譬如：貧病救卹，法律顧問，衛生指導，消費合作，福利食堂，旅行指導小本經營借貸，俱樂部，種種事業，使這些組織和僑民的經濟、社交、娛樂、生活，發生很密切的關係，假以時日，便可從中培養出很深厚的共同精神，促進僑民大團結的意識，漸漸的把封建地域小組組織的作用沖淡了。

(丑)推行國語運動。阻礙南洋華僑大團結的因素，語言的複雜，也

算是重要的一個。統計南洋各地流行的方言，不下十種，主要的却有：廣府，潮州，客，海南，漳泉，龍岩，福州，和江浙，各種方言，尤其是前面幾種，使用者最占多數。他們因為操語不同，往往對面相覷，無法溝通情意，在不得已的場合，只有回過頭來乞靈於當地土語，(如馬來語，暹羅語，越南語等)由此，凡操同一方言的僑民，便自然形成一地城單位，情感集團，產生較密切的小組織意識。而整個僑民的大團結事業，往往因透不過這語言小組的障礙，至於發生不必要的困難。所以目前要加強僑民的團結，不可不十分注意於國語運動的推行。

(寅)選拔優秀華僑，領導僑民團結運動。華僑團結的推進，還有賴於人的領導，這是因為華僑社會，一向恃自力奮鬥，對於領袖人物的需要，特別感覺迫切。所以政府要促進僑民大團結，也不能不從僑民中選拔一部分公正遠見的優秀人物，作為這種運動的領導。選拔時應參探駐外領館、黨部、團部、以及僑務指導人員的意見，加以嚴密的審議，務求得人，萬不能以擁有資財的數量，當作取舍的度量；因為擁有多金的人物，往往為自己私利打算過甚，未必是公正不偏和忠誠遠見的優良領導；事實或且與此恰恰相反，腰纏萬貫人們，也許是典型的為富不仁人物，他們並不喜歡見華僑大團結社會的力量威脅他們自私的行爲。

(三)充實華僑智能。現在，漸漸到知而後行的科學時代了，一切公私事業，都得先定計劃，然後依計劃執行，以科學知識為指導。近代歐美日本人在海外殖民事業上頭，便都是有計劃的進行者。他們在出海之前，大抵須準備若干必需的殖民智識，並且政府對於海外僑民，更不斷的設法補充其智能，所以各國的僑民，生存競爭能力，往往遠出吾國僑民之上，他們是組織的，科學的。可是我們的僑民，無論在出國之前，或僑居時期，都沒有受到政府或私人的任何有計劃的智能訓練。他們的智能水準很低，大多數是盲目地讀自然機遇領導着，向漫無際涯的大海，浮游飄蕩。他們的奮鬥精神，和自己掙扎的能力，實在是半出天賦，半由嘗試錯誤中得來，此中不知浪費了多少精力，也不知錯過了多少可以運用的機會！並且限於識力，他們始終無法和他國僑民，作現代式大規模的組織的鬥爭。這就是最近我們南洋華僑競爭着失敗，運命日趨艱難的祕密所在。我們甚至有若干百萬的遠年華僑，因為智識不夠，漸漸同化於比我們文化水準更低的土著，至於祀典忘祖；更不幸有無數華僑後裔，「番化」以後，反成「排華」的激烈的發動者，向相同血脈的同胞，大肆攻讟！這是一種悲劇！往者不諫，來者可追，針對這種悲劇，我們再不能不確定政策，充實華僑的智能。如何執行這一政策呢？我以為應從以下各項着手：

(甲)發展華僑教育。現在南洋華僑，一般的說，原多出身于未能享受教育機會的貧苦民衆層，他們的知識水準低，尤其是對於現代的政治經濟社會的智識，及組織競爭的生活技術十分缺乏，因此在民族競爭的場合，處於

十分不利的地位。們們對於教育，雖然也由於現實生活的壓迫，已經感到籠統的需要，可是他們到現在還沒有享受到祖國教育設施的恩澤，不得不自己出力來創辦教育。又因為他們本身缺乏這方面的真實智識，往往與學熱心，而力量誤用，所得效果並不能和所費力量成正比。當然，他們子女的智能，還缺乏自由發展的機會。現在為要免於民族生存競爭的劣敗，僑民教育的發展，是決不容緩的一着。我們一部分遠見的僑民先達，早已經見到，他們在國家還沒有注意到這問題以前，已經自發地在南洋各地創辦中華學堂。不過到底因為缺乏人才資力和指導，華僑教育，到今還不脫幼稚樸素的形態。並且對於中等以上的教育，更其缺乏，中學數量不多，專門以上學校，根本還未有。以是除了一部分富有實力，對教育亦較有認識的家庭，可以送子弟歸祖國求學以外，大部分的僑民子弟，乃不能享受到本國中等以上的教育。更因此使一部分較現實的人們，竟送子弟進入殖民地的奴化教育機關，受着反民族及國家的訓練。這對於華僑社會的發展前途，是多麼可悲的現象呀！為要挽轉這種悲運，中央和沿海移民眾多的省分，必須十分注意於發展僑教。

本來關於僑教問題，於民國十八年抄，教育部會經報據暨南大學召集的南洋華僑教育會議的決議，設立華僑教育設計委員會。並且中央訓練部，也會召開華僑教育會議，議決許多發展僑教的議案。其重要的如：

- (一) 確定華僑教育組織，於教育部設華僑教育司。(二) 培植華僑教育師資，在海外逐地設立師範學校國內增設培華僑師資之師範。(三) 廣設海外華僑補習學校。(四) 統一及發展僑教，增加領導關於教育之經費。
- (五) 籌集華僑教育基金，中央籌二百萬，粵省七十萬，閩省三十萬，華僑籌七百萬元。(六) 請政府年撥五十萬元發給僑教。(七) 劃清僑校校長與校長的權限。(八) 由教育部編訂僑校課程標準及教材。(九) 交涉解除各國對僑教壓迫，取得保護權。(十) 增設華僑教育專員，負責督察指導。(十一) 廣設海外華僑社教機關等。這些議案，可說是適合需要，切實可行。僑務委員會即根據這議案，制定華僑教育綱要。可惜自後不久我國即在倭寇嚴重威脅之下，步入非常時期，一切注意力，都集中到抵抗外侮準備抗戰上頭，對於僑教方案，始終未暇顧及。自民二十六年抗戰發生以後，接着太平洋戰爭爆發，南洋各地，也先後淪入敵手，華僑死傷不遺，教育更只有陷於停頓。在抗戰勝利前夕，中央也曾設置華僑教育處，計劃戰後僑教，復興事宜，現在屬於僑委會。但因主持僑教機構，頗為凌雜，如教育部、僑委會、海外部、青年團部，都涉及一部分的僑教問題，因此僑教計劃，不甚統一，執行責任，又不集中，事業設施，自不免倍覺困難。現在教育部和僑委會對僑教事務雖已劃分，但因經費人力限制似乎仍難有充分發揮的可能。抗戰勝利已過週年，南洋英暹各屬復員漸近常態，荷屬法屬尚在民族革命戰亂中，受着魔難。華僑教育在恢復華僑地位上，實負有非常重大的使命，所以不能不

在此時便加緊執行以往決策，以下幾種工作尤其急須切實進行：

(子)健全僑教機構 依上述僑教管理機構非常複雜，事權不一，責任不明，對於僑教推行，自有許多障礙，所以健全僑教機構劃清僑教事務，自為當務之急。這種機構，其應設是於中央總理僑務的大機構內，自無容疑，惟和教育部如何清劃權限保持關聯，也須有明確決定。這機關的工作，應該是經常地調查研究華僑教育的需要，計劃華僑教育的課程教材，管理僑校的設立廢止，籌劃僑教的經費基金，訓練僑校的優良師資等等。還要經常派員分區指導推動僑校設置事宜，這種機關的工作，兼具教育行政和教育研究的性質，工作人員當選用深切了解僑情，對僑教有研究和創發力的人物。

(丑)設置僑教視導 以往對於僑民事業，中央因種種原因，未能充分盡到指導的責任。此後應在上述僑教機構中，充實視導的機能，引用有經驗有識力有聲譽的優良教育工作者，經常地巡迴視導。他們以專家顧問的身分作同情友誼的輔導，而不該有絲毫官僚習氣，使華僑教員發生厭惡或敬而遠之的態度。

(寅)訓練優秀的師資 掌握華校用人大權的校董，多半是不懂教育的僑商，他們常不免偏私徇情，任用不適當的教員，又因南洋為工商業地帶，缺乏文教人員，故華僑學校，至今仍不免有僅識之無，不解教育的弊病。僑商比。有些學校，特向內地延聘教員，應聘者也多不識僑情不適僑校需要的人物。現在自不能不訓練大批適任的教員來代替這班人。關於這一點，僑教會議原有海外外廣設僑師的決策，自民三十年以後，中央也已在粵粵創立了兩個華僑師範，從事造就師資，不過這個數目，在將來僑教推廣以後，實感不敷。並且目前僑師訓練辦法和課程，都與國內一般師範，沒有多大差別，也未必能培養切合僑校需要的師資，因為華僑學校的課程教材，必須能適合華僑社會的特殊需要，並且要配合僑務方針政策。因此在僑師訓練時候，便須有這種準備。譬如：為使這些師資能够教育那些只能說南洋方言的兒童起見，僑師學生必須先有南洋方言的訓練；為使這些預備的教師，充分了解將來教育對象的生活環境起見，僑師學生對於南洋的歷史地理風土人情，也不能不有相當的研究；為要使南洋華僑學生了解他們生活的政治環境，而有充分適應能力起見，將來的教師們，也不應對於各殖民地的政治法律以及國際關係，沒有一個清晰的解……這些問題，似乎現在都沒有適當準備。此後在這方面，自須加以改正。其次關於設校地點和學生來源，亦有重行考慮之必要。我們主張僑民師資，最好多從僑民子弟中選拔出來，因為他們生長僑社，對於僑民本身需要，最為明瞭，對於僑民的身身特性，也比較了解，自然較易有成功希望。因此這種學校的設置地點，最好依十八年僑教會議的決議，分配在海外華僑集中的大埠。這樣可使在準備中的僑師長期與當地教育環境相習。

(卯)籌集僑教基金，華校經費，多由各地熱心僑商自由認捐，按月收

繳，並無政府補助，也無固定基金，因此各校經費，視商情好壞，和商人喜怒而波動無定。有些地方，在抗戰前漸漸由商會和各公會代收佣金，補助學校，（如蘇東糖米雜貨公會按月補助蘇東中學）但是僑校到底無確實經濟基礎，於發展前途有絕大的障礙。且隱藏着絕大的危機。爲要免除此種障礙與危機，僑教會議會主張籌足一千萬元爲南洋僑教基金。此種數目在貨幣貶值的今日，至少應增加五千倍計算，籌足五百億，否則仍屬無濟於事。依該會的原議，其中百分之二十由中央政府籌撥，百分之七由粵省府負擔，百分之三由閩省府負擔，餘百分之七十由華僑方面籌募。這種數目，在南僑久遭敵僞摧殘元氣未復的現在，或者不易籌到，但是只要政府與社會領袖，認識此種必要，實心毅力去做，也並非不可能達到的事。只要有了教育基金，學校便可以有了固定的經費預算，有發展的長期計劃，不至再爲少數資本家個人好惡的犧牲，教育的常態發展才有可能。

（辰）普及僑教機關 在有了以上幾個前提之後，便可策動僑民，普及中小學和補習教育社會教育機關，依各地華僑的實際需要，供給普遍均衡的教育機會。

（巳）改進僑教設施 關於僑校課程的原訂，教材教科書的編輯，行政組織的健全，教學設備的充實，學校權責的分配等等，都須力謀改善充實，以確保僑教設施的成效。

總之，僑教的推廣發展和改進，都急需政府的策動指導與協助，更須開明的僑胞，熱誠合力，學校及其他教育機會普及了改進了，華僑的智能，也就大大的增進提高了。

（乙）推廣僑民文化 學校教育的對象，到底只限於僑民全體中的一極小部分，所以對學校畢業以外的廣大華僑羣衆，也要供備充分文化修養的機會，譬如：

（子）設立華僑文獻館，將華僑自唐宋以來開闢南洋的史蹟，以及偉大華僑的遺著遺物，系統說明分類陳列，以資景仰。

（丑）設立書報供應社及文化供應社。將祖國各項有價值的書刊報章，供應僑社，而且有計劃的遍設供應站，使僑民得隨時接觸本國文化的便利，以提高僑民文化水準。

（寅）設立出版社 出版南洋研究的書刊，對於南洋的史、地、生產物產，以及人物、風教，作科學的研討，通俗的介紹，使僑民對於當前的生活環境，有較充分的了解。

（卯）設函授學校 由較有文化修養的人主持函授學校，以通信研究的方式，普遍供給僑民以業餘補充智識的機會。

（辰）設置學術講座 利用各種僑社團學校地址，聘請各界的專家，經常舉行公開學術講座，使華僑有接觸各種專門問題及學術研究的機會

（巳）組織體育會 提倡各項業餘體育運動，及各項正當的娛樂，以代

替不正當的惡劣的消遣習慣。

（午）提倡電化教育 利用電影及無線電廣播等等科學工具，編制有計劃有系統的教育資料，以擴大教育的範圍，增加教育的便利，加強教育的效率。

（未）組織進德會、互勵會、及讀書會，等等自我教育的組合，以提倡自發自動的學習，培養進取與積極的精神。

上述種種文化的設施，或以增強僑民的智識、技能，或以改善華僑的生活習慣，而其供給華僑以更便利更優美的文化環境，則無二致。

（四）扶植華僑事業 前面曾經說過，華僑的殖民南洋，一向是靠自己努力，孤軍奮鬥，政府很少幫助。這在西洋民族未東侵以前，和西洋民族開始拓殖，需要借重大量華工的時候，是可以的。到了現在，南洋的開發，已達相當程度，華僑的力量，已不再如前此的單純需要，反而華族無孔不入的拓殖，又逐漸爲他們所疑忌的時期，那些曾經利用華僑以開發了自家利源的殖民政府，面孔突變了！他們千方百計的施用壓力，來摧毀華僑事業，並且有意扶植當地土民的力量，來抵制華僑，我們的長期創設的各種事業，都受到嚴重的打擊，大有岌岌可危的情勢。這時候政府的支撐的力量，是萬不可缺的了。尤其是經過六年敵寇佔領，華僑的經濟基礎差不多摧殘淨盡，勝利以後，又接上各島土民的獨立革命運動，繼續產生排華風潮，英荷各屬華僑至今尚陷於復員不能的境地，如果我國政府，不有遠大眼光，作大規模的有力支援，恐怕華僑事業的恢復，終不可能。華僑地位也就一蹶不振。

政府扶植南僑事業有幾個方面：

（子）經濟的補助。在有些地方如馬來亞、菲律賓等地，秩序治安已漸恢復。各地華僑的大規模生產事業，在這時急需恢復，往往因戰時損失過大，陷於無力恢復的狀態，急待經濟的補助，這便有待政府的詳細調查，依實際需要，加以經濟的支援使得渡過難關。又在國際商場場合，往往各國商工業間有劇烈的鬥爭，在此時期，業務的損失，是可驚的。各國政府在此場合例有補助金制度。我們却沒有，所以我南僑經營各項大企業如輪船公司，土產業，煉乳業，金融機關等，都常因遭到過國際競爭的壓迫，終歸失敗。此後我國僑商遇此情形，國家也應當仿照各國辦法，以補助金制度來支援他們。

（丑）專家的指導 華僑工商業的智識水準不高，尤其缺乏現代事業的科學知識，因此政府派遣專家巡迴視導華僑各項事業，使他們隨時可以獲得現代科學與技術上的充分指導，這對於華僑事業的開展上，必可產生莫大的作用。這種專家可直接由僑務統一機構派出。

（寅）幹部的供給 華僑經營各項事業，也常常感到中上層工作幹部的缺乏。在過去僑胞的事業幹部，只是從自家戚友中找來，他們都是從實際的

工中以嘗試錯誤的呆笨方式獲得一些經驗，以專制精神獲得不完全的訓練。如此幹部，只是舊式的保守人才，難期步入現代科學經營之路，如果還要新式科學工作幹部，與外人事業角逐，如新式農場工廠金融企業之高級職工等等，便馬上感到無法獲得的困難，事業的革新，也就十分無望。這種新式經營的幹部訓練與介紹，只有由政府方面可以負起責任。中央及沿海粵粵各省府，如要訓練此項人才，可以指定幾個人才充足的國立或省立大學學院，設立僑務訓練或華僑各門專業訓練班級，從普通的專業人才中物色優才，加以補充的訓練，或選送優秀僑民子弟與以較長期的專門教育。此項經過訓練的人才，且須在主管僑務的中央地方機關，受登記及考核，以便受介紹到各地各工作部門，這樣的使需要與人才有一個聯繫與儲備機關，可以各得其所。

此外關於南洋各島所有現存不利於南僑事業的政治上經濟上的種種惡法奇例，都要政府作澈底的調查研討，然後以外交手續，與各殖民國談判，加以廢除修訂。

(五)獎勵僑民參加祖國建設 僑民之中，頗多在經濟上有偉大成功的人物，如過去荷印的張紹堂張榮軒羅軒黃仲涵英屬馬來亞的陸佑等，他們雄厚的力量正可以運用為缺乏資力之祖國，作為建設的動力。同時又可以借此增強僑民和祖國的連鎖。因此獎勵僑民參加祖國建設事業，是不可忽略的。關於這方面的工作，應注意以下各點：

(A) 給予切實保障 自清末以來，對於鼓勵華僑回國興業，原非沒有注意到。不過至今尚乏良好成績，原因甚多，其中最主要原因之一為缺乏切實安全的保障。過去和現在南洋華僑中，本不乏擁有鉅資之富豪，並且在長期開發的事業奮鬥中，也著實訓練了無數吃苦耐勞有創造精神的勞動技術，他們在祖國一切建設亟待展開時候，實在是一種極寶貴的力量。關於獎勵華僑回國興辦實業，中央政府在民國十七年曾經公佈華僑投資國內礦冶業獎勵條例，十八年又公佈華僑回國興辦實業獎勵條例。不過依以往的經驗，華僑回國興業，往往得不到周密的保護，而常受到官吏的魚肉，和豪暴的迫害，乃至一般奸商污吏的欺騙壓榨，吃够了苦頭，甚至喪失了生命，這樣便使大家裹足不前，不再敢輕易嘗試。目前對於這點，必須國家先有切實的計劃，嚴密的辦法，嚴格忠實地執行，並且嚴懲貪官污吏劣紳豪強的欺壓僑胞者，這就是給予一個生命財產安全的保障。使僑胞不再視祖國興業為畏途。

(B) 給予充分指導 其次，以往華僑，雖有心有力，要回祖國興辦實業，但往往因對國內情況十分隔膜，大有不知如何下手之感，熱烈的心理願，也就逐漸冷淡下來。所以目前在僑務機構，必須注意充實僑務輔導機關，供給有意回國的僑胞以種種必需的智識資料與周密的指導，免却他們徬徨此路，不知從何下手的困惑。

(C) 實地加以組織。或由政府舉辦企業，以公債方式吸收僑資。或由政府指導組織實業團體從事企業。僑民的回國投資如果用個人獨力的形式，那只有極少數的富有階級才有份，如果用集團合作投資辦法，却可以擴大活動範圍，增加投資機會。所以指導僑民組織實業團體，或由政府與辦企業，吸收僑資，保本保息，都是可行之路。投資的部門，如墾殖官荒，創辦工業，開發礦產，辦理航運，建立金融機關等，都可用集體經營或官商合作方式來進行，較為便利。

(D) 增強政治保障僑胞歸國興業，更須有自力保障，而僑民參政代表名額的酌量增加，可以增強歸僑政治力量，無形中給予他們以事業安全保障的心理定力。

凡上所述不過是粗舉大綱略談原則。我們知道一切問題的形成，都有因果關係，所以問題的了解當從因果關係的理會開始，問題的解決，原須從因果關係的改變着力，過去華僑的苦難由於國家的忽略，當前華僑的危機，在於缺乏國家力量的後盾，我們理解了這一點，那麼轉危為安的契機，端在國家給以充分的注意，充分的力量之支援，是非常明白簡單的事了。以上各端的建議，都不出這個基本認識範疇。(一二、一二，改寫於南京)

本刊廣告刊例

面 積	地 位		附 告
	全 頁	半 頁	
特等(封面)	四十萬	廿八萬	一、以上價目為每期收費標準(元為單位) 二、優待長期刊戶 刊登三期者八折 刊登六期者七折 三、本刊印行數萬份銷行全國各省各大都市宣傳效力甚大
優等(封內)	三十五萬	廿五萬	
普通(正文)	三十萬	廿二萬	
普通(前後)	十二萬	十二萬	

# 從印度憲法看印度政治問題

王漢中

## 一、緒言

印度現行憲法可說是現在英帝國統治印度的一部根本大法，因為有這一部根本大法，所以印度要脫離英國的統治而達到自由祇有兩條路可走：一是用暴力根本推翻這部憲法實現完全的自由；一是採用和平的手段修改現行憲法，準備將來參加自治領而實現不完全的自由。從這點看，研究印度現行憲法可說是了解現在印度政治問題一個必經的途徑。

所謂印度現行憲法是一九三五年英帝國議會所通過之印度法案，為印度最高之法。換言之，印度政府所頒佈之任何法必須與此最高之法相適合，同時祇有英帝國議會才有權修正或予以補充。不過印度憲法之適用其效力僅及於包括十一省之英領印度，對於土王所治理的土邦英皇乃居於保護的地位而以條約規定彼此間的關係。所以印度現行憲法並不約束各土邦。

印度現行憲法的形成大體可分為三個階段來說。在一九一九年以前，印度憲法實質上代表一種絕對的君主政體，總督及總督行政會議代表英皇而為英領印度之最高權力機構，一切軍政大權及責任都集中於總督行政會議，由是行政權立於優越的地位。其次省督完全對總督負責，總督受印度事務大臣之指揮監督而對其負責，印度事務大臣為內閣閣員又對英帝國議會負責，層層制，所以英帝國議會直接足以控制整個之印度政府，這是當時憲法一個很重要的特點。到一九一九年英帝國議會通過有名的蒙澤改革法案(Montagu-Chelmsford Reforms)以後，印度憲法才發生重大的變化。其改革之主要點是，在各省方面若干權限及責任移交於人民，由人民選舉代表中產生之部長負責處理執行，總督對於各省部長向省議會負責之事則取消其管理之權。換言之，以前集中於中央之權力現在一部分移於各省政府，同時中央議會予以擴充多參加民選議員，印度事務大臣及議會對於印度政府及省政府之控制力量予以削減，這種新制度就是印度憲政史上的所謂雙重政治(Dual System)。從一九一九年起一直推行到一九三七年四月為止，此後則由現行憲法取而代之。

為便於說明現行憲法的內容起見，必須先提出幾個主要的特點，然後才能得到一個清晰的概念。第一，以前的印度憲法都是代表單一國的政府制度，現行憲法則為模仿美國聯邦憲法的聯邦制度。第二，英領印度十一省完全推行自治，脫離中央政府，印度事務大臣及英議會之控制而得到相當之保障

。第三，提高省立法權，打破行政權優越之慣例。省議會完全由人民根據普選制度選出來；省督除了若干特別事件以外，必須依照各部部长之意見行事。簡單地說，現行憲法的用意在以民主政治為基礎，大部份政權都移交於人民。以前的蒙澤改革法案不過在各省推行一種不完全的責任。政府之代議制；現行憲法則於各省實行修正而比較完全的責任政府制。在代議制度之下，負執行責任之行政機關可受人民選舉代表之影響，但不一定對其負責，但在責任政府制度之下，行政機關則必須對民選之立法機關負責，且依慣例必須在立法議會中得到多數黨之擁護。此外一點是，以前的印度憲法並未對各土邦有所規定，可是現行憲法則將一切土邦與英領印度包括於一個大的聯邦制度之內，不過至今各土邦仍不願意加入聯邦，因之英領印度與各土邦事實上仍是分離的。

印度現行憲法既然是一部聯邦憲法，那麼一般聯邦憲法應有的特點必須再提一下。一個聯邦憲法的主要特點可說是中央與各邦之間的權力分配必須彼此平行而獨立，這樣才能保持權力均衡而免除互相侵害之弊。遇有爭論之時則由獨立之聯邦法院為權力分配之解釋人。權力分配之基本原則是凡屬於聯邦之權限或事務劃歸於中央政府，凡僅屬於各邦之權限或事務劃歸於各邦。其次，就英美的政治觀念來說，一切進步的憲法應該包含三個明顯而獨立的政府機構，就是立法行政司法，所謂三權分立是也，三權分立之說是根據「牽制與平衡」的原則，這三個機構彼此獨立而又互相牽制，然後才能達到民主政治的目的。印度現行憲法的精神如何，自然也必須從這方面加以考察。

## 二、印度憲法上之總督與總督行政會議

依照印度現行憲法之規定，中央政府之行政權係由總督代表英皇直接或間接經由附屬官員行使運用。其權限可說超過任何民主國家之行政元首。依照憲法規定，總督運用其行政職權不外三種方式：(一)任意行使職權，即無總督行政會議舉行之任何義務，(二)依照個人之判斷行事或與總督行政會議舉行之後行事，但不定須接受行政會議之意見。(三)關於「任意行事」或「個人判斷並未提及時。在此情形之下總督必須依照行政會議之意見行使其職權。其所以這種特殊方式行使職權的原因，據憲法規定是總督對若干事務負有所謂「特別責任」，履行這種特別責任時總督皆得依照個

人之判斷行事。但是實際上這種「特別責任」幾乎牽涉到行政的各重要部門。例如關於防止印度任何地方足以威脅和平安甯之事務，關於維持中央政府之信用及穩定金融之事務，關於維護少數民族利益之事務，與軍隊利益有關之事務，關於防止英國或緬甸輸入貨物遭受不平等待遇之事務，以及關於保障印度各土邦之權益及尊嚴之事。

看了這幾項例子，我們可以提到印度方面比較前進的意見實在都認為這種所謂「特別責任」也者確是分割了憲法所賦予人民的權利，同時印度國民反對現行憲法的地方也特別集中在這所謂「特別責任」以及履行這特別責任的方式上面。中央是如此，在各省亦復如此，各省省督在他們的範圍之內也有相同的所謂特別責任。此外憲法上還有一個重要的規定，因為總督有時必須任意或依照個人之判斷行使職權，所以總督就置於印度事務大臣的控制之下，且必須與其命令相適合。同樣，省督須受總督之控制，最後則受印度事務大臣之控制。

說到總督行政會議，不過是輔助總督推行行政的一個最高權力機關，形式上亦屬於英國內閣，實質上則很不同。所有中央政府的一切行政事務統用總督行政會議的名義行之，但是總督行政會議並不對中央立法議會負責，也不能為中央立法議會所動搖。總督行政會議須對印度事務大臣負責。總督行政會議的委員名額最初本為七名，至一九四一年始增加至五名，共為十二名，其中八名為印度人，餘則為英國人。至一九四二年七月又擴充為十五名，規定其中十一名為印度人，四名為英國人。習慣上英國人兼長軍政財政外交內政等各重要部門，印度人則兼長其他較不重要之部門。其次行政會議各委員的產生，非由民選而產生，自然也不如其他民主國家代表議會中的多數黨，而是由總督任命或由總督自全國各方面負有聲望之人物中挑選產生。這樣看來，總督行政會議的委員中含有民族的因其在內，兼以職掌的分配以及產生的方式大與民主國家的內閣相殊，所以問題叢生，在政治上常成爲一個爭論之點。

上面所敘述的總督及總督行政會議，都屬於中央行政權。爲了解整個的行政權起見，不能不將省行政權再略加敘述。省行政權依照憲法規定由省督代表英皇直接或間接經由其附屬官員行使運用，省督也如同總督一樣在其行使職權之時可以「任意」或根據其「個人判斷」行事，並由部長會議加以協助及貢獻意見。不過總督與省督運用行政權不同之點在，總督僅對遠居英國之印度事務大臣及英議會負責，在印度領域以內就沒有較其院高的權力機關，但是省督通常則須依照部長之意見行事，而部長又對省議會負責。至於任意或依照自己判斷行事之時省督則必須對總督及印度事務大臣負責。因之在省裏面行使或運用行政權的時候，其控制之權一部份在英帝國議會，一部份在民選之省議會。在中央政府行使行政權的時候，控制權則完全操之於英帝國議會。

### 三、印度憲法上之立法議會

在印度現行憲法上中央與省立法權的分配是採用列舉的辦法，即若干立法事項劃歸於中央議會，若干立法事項劃歸於省議會，此外又有若干共有立法權之事項，其未經列舉的事項，則由總督決定分配之。關於立法權限的範圍，本來已經決定在現行憲法所規定的範圍之內，即印度立法議會可有與英帝國議會同樣的完全權力，但是事實上，中央所通過之法其效力往往擴張到英領印度的領土範圍以外，中央法律的效力以及於印度任何地方（包括印度土邦）之英帝國臣民或英皇之官員，這不能不說是一個特殊的地方。

現行憲法雖已賦予印度中央及省議會相當大之立法權限，但也有若干特別之限制。從法律同政治的觀點來看，這些對於立法權的限制不能不說相當重要。印度政治領袖們對於這些限制幾乎無一不認爲是對印度政治社會及工業發展的一大障礙。舉例來說，第一，若干特殊之立法事項如事先未獲得總督或省督之自由許可，任何立法機關概無立法之權，這就是說總督或省督無須與其總督行政會議或部長會議商討就可以批准或批駁。第二，有些限制可說是關於英國臣民與印度人民之不平等待遇的。這些限制的目的不過在使在英國的英帝國臣民獲得若干特別權利及免稅之權利，使英國臣民可以不受印度法律的拘束而自由進入英領印度境內。第三，有些立法權的限制是關於工商業及加稅的事項，可以說對於印度工商業發展有莫大的防礙。此外又有若干特殊的限制，例如關於英領印度內任何職業或工商業之資格規定，無論是職業上的或技術上的，若無總督之事先批准議會概無提出討論或立法。說到關於印度立法之權力機關，我們須了解除了英帝國議會具有最高之權以外，還有以下各機關：（一）中央立法議會，（二）總督對於中央，（三）省議會，（四）省督對於省。從這些立法機關看來，則前面所述的國家三權分立的原則，顯然未應用於印度憲法，因爲印度的行政元首經憲法賦予了很大的立法權限。

現在的中央立法議會仍舊是根據舊憲法執行其任務，依照現行憲法規定要繼續到各土邦參加到大聯邦的時候爲止。現在的中央立法議會包括總督及上議院（Council of State）同下議院（Legislative Assembly）。上議院包括六十位議員，其中三十三名是選舉的，廿七名是總督指定的。下議院包括一百四十名議員，其中一百名是選舉的，四十名是指定的。上議院任期爲五年，下議院任期爲三年，但是總督可將其任期予以延長。上屆上下議院任期因爲世界大戰關係都超任期很久，直到今年春天才實行改選。至於上下議院的議事程序可以說完全衣鉢於英國議會制度，不過有些很特殊的規定。例如一個法案，必須經過上下兩院三讀而後通過，同時還要經過總督同意以後才能成爲正式法案，因此一個法案也可經總督不同意而不予以批准。中央立法議會的議員依照規定是有質問同實行決議之權，但是政府却不

一定接受決議案所作之建議。至於議會對政府所提出之彈劾在憲法上並不生效力，因為總督行政會議之委員並不對議會負責，同時憲法也無規定可以改組政府。現在印度憲法上還有一個極顯著的特點就是人民對於議員的選舉，除了極少數的個職業者以外，差不多都是代表宗教社會的 (Communal) 成分的。就是說印度教的選民選舉印度教的議員，回教選民選舉回教議員。其結果是議會中的各黨各派並不完全代表不同的政治或經濟政策，却代表一種宗教立場。這樣一來，議會中的多數黨永遠不能降為少數黨的地位，同樣少數黨也永不能變為多數黨的地位，因之民主政治中的一個主要特點在印度憲政制度中就找不着了。

至於省議會在制度上同權限上同中央議會沒有什麼大的區別，無須贅述。總督同省督之立法權限，根據現行憲法是在遇有緊急事故的情形下他們有權頒佈命令以維持英領印度任何地方之治安。雖然何者算是緊急事故祇有總督自己具有權決定，然而這種頒佈命令之權規定應受印度事務大臣之控制，同時命令之具有法律效力僅限於一時。此外總督還可以將其擬訂之法案草案提交中央議會通過，如果中央議會不予通過，總督可向議會說明其重要性然後加以簽署使該案成為中央議會之法案，不過這樣成立的法案須提出於英帝國議會。再關於增加政府經費的案件，如果遭議會否決，或經議會予以削減，總督也有權予以批准或恢復原案。

#### 四、印度憲法上之重大缺陷

論總督的行政權力可說是印度輿論界抨擊得最厲害的一個目標。上面已說過總督與省督行使政權的方式有所謂「任意行事」，「依照個人判斷行事」，同時又負有所謂「特別責任」等等，這些規定在印度人民看來，實在是太大的割裂了英皇在新憲法上所賦予人民的權利。而所謂特別責任在實際上就是總督或省督最大的一種保留權力。雖然這種保留權力在實際運用上並不一定多，可是對於新憲法所實行的省自治實在足以使其殘缺不堪。現行憲法第九十三節的規定可以說是印度憲政上一個最大的失敗，甘地會說印度總督是世界上最大的一個專制君主，其主要的意義也正是針對着這一點。

關於總督行政會議，其最大的缺陷可說在總督行政會議祇對印度事務大臣負責而對中央議會負責。依照英國的政府制度，總督行政會議在作用上等於英國的內閣，自然應對中央議會負責，但是總督及總督行政會議却祇對在數千英里之外的外國議會負責，而在印度人民看來那些控制行政會議的外國議員們對於真正的印度的情形並非瞭如指掌，所以在民主政治的外形上總督行政會議與英內閣的作用並無不同之點，但在實際負責上及組織上講則大異其趣。

就英國制度來說，內閣對於內閣總理具有一種獨立的精神，閣員並非終

身從事政治的官僚，而是各有其專門的職業。他們之所以為閣員乃是因為他們為議會中或人民之領袖被選而出，同時閣員之間負有連帶責任。可是在印度的總督行政會議則大不然。行政會議的委員既由總督挑選而出，而且都是長期或終生服務於政府的官吏，所以委員人數雖從一九四一年十月以後加以擴充，實際上在印度人民看來無非多添幾個官僚或總督的應聲虫而已。況且委員之間又不負連帶責任，根本談不到推行一個共同的政策或實現一個共同的主張，這不是總督的應聲虫又是什麼。

說到印度憲法在立法權方面的缺陷，綜括起來說不外幾點：第一、中央法的効力及於英領印度範圍之外，換言之，中央法對於土邦係採用屬人主義兼屬地主義，所以有許多權限如漁業等不免侵害各土邦的固有權益。第二、憲法對於中央及省之立法權設立了許多限制，使得立法權不能完全伸張而直接影響到所推行之省自治，同時對於英國人民及其商業貿易等予以種種特殊優待，足使人種區分更加尖銳化。第三、中央議會仍照舊憲法實行，議會無權控制總督行政會議，彈劾也不生效，足使議會名存實亡。第四、總督及省督有許多特別之立法權而議會又不能過問，足使行政權過於壓倒並侵害立法權。第五、無論中央與省議員之選舉均採用宗教選區辦法，足以鼓勵宗教力量趨進政治，直接使人民消失其政治意識，議員無法代表人民之政治意向，而間接足以發生永久分化印度人民之惡劣影響。

除上述以外，立法權值得批評的還很多，特再舉出一二點以為補充。印度中央議會從一九一九年起一直到現在是實行兩院制的，現在輿論界所最指責的就在這兩院議員的選舉制度上。本來一九一九年法案實行以後中央同省的兩院都已經改為直接選舉制，可是現行憲法頒佈以後却將上院改用直接選舉制，下院採用間接選舉制，因之印度輿論界都認為這是現行憲法開倒車的做法，其理由是下院代表人民應該採用直接選舉制，上院代表各邦應該採用間接選舉制。

其次關於選區的劃分及選舉資格的限制，也是弊端百出，形成現行憲法上極大的缺陷。現在選區的種類劃分得大亂，例如普通選區，非回民選區，宗教社會選區，有保留席之混合選區，特別選區等等，所以實行的結果是宗教社會的畛域之見更形厲害，本無成見的人民現在都被造成互相仇視及分崩離析之狀態。至於選舉資格上有兩種最大的限制就是財產與教育。現在印度三萬萬九千萬人口當中選民的總數不過百分之十四而已。就教育上說，受過教育的印度國民不過百分之十，論國民的平均收入每年不過三鎊，選民在全人口中所佔的比例這樣小，那麼這種選舉在民主政治的意義上講，所代表的民意距離想可說是太遠了。以前「尼赫魯報告書」曾主張印度實行成年選舉制，可惜印度政府始終未予採用，以致憲法上的大病仍懸為人民攻擊政府的目的。



### 五、制憲運動與印度政治之變遷

從上面對於印度現行憲法的分析看來，可知印度人民對於現行憲法的許多缺陷是非常失望。一方面立憲的初意是在模仿美國式的聯邦憲法，採取現代民主政治的精神，不違背英國的優良傳統，然而另一方面而憲法的内容，精神，以及行憲的方法在在都背道而馳。結果所至，全國人士都對現行憲法感到莫大的厭惡。如果我們要概括地說一句這種所以厭棄現行憲法的原因，那顯然是英國人不過想利用這部憲法實現完全的統治，所謂現代民主政治彷彿是一種外衣而已。

因為英國要在印度實行統治，所以憲法上才保有總督省督的特殊權限，所以行政權大大地壓倒了立法權，所以宗教人種等因素排擠掉真正的政治意識而造成全國的分崩離析。換言之，英國要在印度實行統治必須有兩個最大的條件，一個是便於利用武力，一個是利用分化防止全國的團結而削弱抵抗的力量，而現行憲法充分地滿足了這兩個條件，所以就成為英帝國統治印度的一部根本大法。

前面已經說過，印度人要想脫離英國的統治而達到自由有兩條明顯的路可走：一個是暴力根本推翻這部不合理的憲法實現完全的自由，一個是採取和平的手段修改現行憲法，或以現行憲法為藍本另行制憲而先實現不完全的自由。現在用暴力根本推翻憲法的路既難事實證明不容易走，那麼祇有採用和平手段的一條路可走了，這是制憲運動，近來再成為印度政治上的一個主流的最大原因。

關於召開制憲會議制定新憲法的經過可以從一九四二年說起。那時英政府鑒於大戰危機迫臨印度，會由克利夫斯大臣攜來一個解決印度政治問題的方案，允許在大戰結束以後給予印度以自治領地位，並在大戰結束之時立即由各黨派選派代表組織制憲會議草擬新憲法，克氏對於制憲會議會作一個詳細的建議，可是這個方案公佈以後，印度各黨均予拒絕接受，其最大的理由是由於這個方案並未主張立即在中央成立一個負責的國民政府，並賦以實權使其

能集全國之力從事抗戰。自此印度的政治問題一直就懸為僵局。到一九四五年年初各黨各派組織調解委員會的時候，制憲問題又成為全國討論的中心。那時委員會對制憲會議的組織及新憲法的内容都會作很詳細的建議，不過關於最重要的主權方面，各黨派的主張不一致，尤以回聯兩個民族的理論相距太遠，建議案仍不過成爲紙上談兵而已。

到今年年初尼赫魯先生曾發表一些關於制憲會議的主張，他那時認爲各省選舉完畢之後，應立即召開制憲會議，由民選代表自行草擬憲法外人不得干預，並認爲制憲會議之權限不受限制，應有最後之決定權，由該會選出代表與英政府商決雙方有關事項。這個主張在國民大會中得到了多數黨人的擁護，所以本月九日毅然決然召開的制憲會議，雖然回聯暫時拒絕參加，但是尼赫魯積極召開制憲會議的主張是實現了。

不過印度今天制憲會議所遭遇的難關比我們國民大會更大。第一是回聯會不會與中國的共產黨一樣始終拒絕參加，第二是英政府不會本著最大的忍讓精神誠意地使這次制憲會議收獲相當的成果，而實現真正的民主政治。關於第一點我的判斷是回聯可能始終拒絕參加，其最大的原因是回聯在今年初的大選失敗以後，地位低落，要挽救回聯的地位最聰明的辦法是效法一九四二年的故智，讓印度的政治更糜爛些，然後坐收漁利起死回生，即使英政府加以壓力中途參加制憲會議也可能因「兩個主權國家」的爭執而鬧得破裂。關於第二點從歷史上看我覺得英政府的讓步精神同誠意太不夠，因爲英政府若能以它高高在上的地位運用相當壓力使各黨派相忍爲國，那麼制憲會議是不難圓滿進行而收獲相當的成果的。可惜英政府的態度始終是推恐各黨派協同一致，弄得它無口可藉，所以必須在制憲會議曲折進行主要的兩大黨不能合作的情形下，然後自治領地位或獨立問題才得有長的時間來討價還價，有長的時間來討價還價，然後英國的統治權才得苟延不墜，新憲法才得相當依照英政府的意思而產生。這是今天印度制憲會議所遭遇的兩大難關也是我對於印度政治問題的一個看法。

三十五年十二月十三日

(完)

## 羅志淵編著 各國憲法分類彙編 大東書局出版

以比較憲法學的觀點，分析各國憲法而依類排比，閱者欲明各國憲法中的任何制度，按類探索，便知其詳。

實速導報 訊通外中 約特刊本

美國航訊

美國國會改選與美國今後政局展望

唐陶華

(一) 美國政局一大轉變

美國國會，依據憲法規定，下議院每兩年改選一次，上議院每兩年改選三分之一。自一九三〇年以來，歷次選舉結果，民主黨在國會上下兩院中，席數常超過半數，始終居于多數黨之地位，然據美國最高立法要津者，凡十六年。本年十一月五日，又屆兩年期滿改選之期，照例舉行改選。此次選舉，為美國於世界第二次大戰結束後之第一次選舉，亦為民主黨失去其偉大領袖羅斯福總統後之第一次選舉，故共和黨認為擊敗民主黨之一良好機會，競選至為熱烈。改選結果，共和黨果大勝，在上下兩院中，均佔過半數。此實為十六年來，美國政局之一大轉變，關係頗為重要也。

(二) 兩黨政治分道揚鑣

共和民主兩黨之政治主張，經多年演進結果，漸趨於兩種不同之方向。共和黨傾向保守，其主要分子多為資本家之代表，在內政方面，對於年來政府所推行之經濟統制，持反對態度。其所持政治主張為自由經濟，政府對於經濟事業，干涉愈少愈好。共和黨之政治主張，既屬如此，一般政治主張較前進步之分子，自不期然而然趨向於民主黨，故民主黨之政治主張，較為前進。近十餘年來，推行公營事業，勞工立法及社會安全制度，頗著成績。

當國會改選之前二日，芝加哥大學邀請共和黨國會議員領袖塔夫特 (Robert A. Taft) 及民主黨喬治亞州 (Georgia) 州長阿納爾 (Ellis G. Arnall)，代表各該兩黨，舉行無線電廣播辯論，宣傳各該兩黨當前政治主張。關於內政方面，塔夫特云：「共和民主兩黨相異之點，為：今後美國一切事業，將依據傳統之自由競爭精神，由人民自行經營？抑將循照當前趨勢，繼續增加政府之權力，由行政機關統制？共和黨主張發揮個人自，一切事業應由人民自行經營。民主黨主張增加政府

權力，一切事業應由政府統制。」關於外交方面，塔夫特云：「在共和黨上議員范敦博 (Arthur Hendrick Vandenberg) 參加外交活動以前，政府對於蘇聯，極端讓步。自范敦博參加外交活動後，政府之外交政策始為之一變，故現今之外交政策實為兩黨所共定之政策。」惟阿納爾則云：「共和黨素為主張孤立主義之政黨，在不久以前，尚不贊成國際各作。」

(三) 改選揭曉一方壓倒

美國國會，下議院議員額數，按各州人口多寡比例決定，本屆共有四百三十二名；上議院議員額數，共九十六名，每州出上議員二名，此次任期屆滿應改選者三十五名。在前屆 (第七十九屆) 國會中，民主黨有上議員五十六名，下議員二百三十六名；共和黨有上議員三十九名，下議員一百九十名。共和黨欲在本屆 (第八十屆) 國會居於多數黨之地位，除保持其固有之議員席數外，在下議院須多得二十六席，在上議院須多得十席。在改選揭曉以前，共和黨依據各州情形推測，預計在下議院可得三十五席，穩居於多數黨之地位。所成問題者為上議院，欲在此區區應行改選之三十五名名額中，除保持其固有之席

數外，再多得十席，甚非易事。故共和黨事前對於上議院，亦不敢存多數黨之奢望。乃改選結果，共和黨除保其固有之席數外，在下議院竟多得四十九席，共得二百三十九席；在上議院竟多得十二席，共得五十一席；在兩院中均超過半數。此不特出於一般輿論之意外，亦出於共和黨本身之意外。尤堪注目者，杜魯門總統在其原籍密蘇里州 (Missouri) 所支持之下議員候選人克拉克 (Eugene A. Carroll) 及上議員候選人李夫士 (Albert L. Reeves)，均未獲當選。民意趨向，蓋可知矣。

美國各州之州長，亦由民選，惟其任期及改選時間，由各州所制定之各該州憲法，自行規定。本年各州州長任期屆滿應行改選者，凡三十三名。在各州州長之競選中，共和黨亦獲勝利。計在應行改選之三十三州中，共和黨得十九州，較前多得二州。若合全國計算，則共和黨佔二十五州，民主黨佔二十三州。在各州州長之競選中，最堪注意者為紐約州州長杜威 (Thomas E. Dewey)。杜威以較對方多得六十九萬票之優勢，連選為該州州長，破該州前未有之紀錄。足徵政績卓著，民衆歸心。論者謂於下屆總統競選，大有幫助云。

### (四) 民主黨總統處之泰馬

國會改選結果揭曉以後，民主黨主要分子以該黨在國會已失去多數黨之地位，咸抱隱憂。雖美國政制，採用三權分立制，行政首長不隨國會改選變動，然行政首長在國會中不得多數議員之擁護，政策之決定，阻礙實多。故民主黨之上議員傅甫頓 (Fowler) 及 (John) 公開要求杜魯門總統任命一共和黨領袖為國務卿，然後辭職。由共和黨之國務卿代行總統職權。蓋依據美國憲法，大總統不能行使其職權時，由副總統繼任。若副總統亦不能行使其職權時，憲法未有明文，但國會於一八八六年通過「總統繼承法」，由國務卿代理也。支加哥太陽報主筆費爾特 (Marshall Field)，附和其說，於十一月七日在該報撰社論在「第一版用大字登載。然此種主張雖屬動聽，實行之可能性甚少。蓋共和黨並無固定之領袖，而本年又非總統改選之期，該黨並未推出總統候選人，杜魯門總統不能隨意擇一任命。且國務卿之任命，須經上議院之同意，若杜魯門總統隨意擇一共和黨員而任命之，恐上議院亦難同意也。

杜魯門總統於選舉揭曉後，除表示不辭職外，保持誠懇者凡五日。十一月十一日，適為世界第一次大戰停戰紀念日，杜魯門總統乃發表聲明，懇切希望今後兩年中，兩黨切實合作。對於外交政策方面，謂此為兩黨所共定之政策，今後任何一黨均不應為其本黨自身之利益，加以破壞。對於

內政方面，謂兩黨主張誠有出入，但云：「予今後將循此一公式：以全民之福利為前提，而不斤斤計較於政黨之利益。」共和黨主要分子對於杜魯門總統之聲明，表示滿意，一致聲言與行政當局合作，共謀進步焉。

### (五) 共和黨取勝並非僥倖

此次共和黨之大勝，當以民主黨本身之不健全為最重大之原因。美國為資本主義之典型國家，人民對於自由競爭之信仰，根深蒂固。政府任職或經濟大恐慌期間，固可利用時機，施行相當嚴格之經濟統制，然至戰爭或經濟恐慌一告終止，人民即希望取消各種統制，恢復平時自由競爭狀態。在世界第一次大戰期間，民主黨執政，動員人力物力，極為緊張。乃戰爭甫告終止，人民即告疲倦。一九二〇年總統改選，共和黨哈定即以「恢復常態」之口號，當選為總統。現美國值世界第二次大戰之後，人民期望恢復常態之心理，有甚於昔。乃大戰結束以後，已歷年餘，復員工作，進行遲緩，各種戰時法令與限制，仍未完全取消，與人民期望速恢復常態之心理，殊相背馳。故一般民衆多不滿意於民主黨之行政當局。而改屬望於共和黨。益以民主黨內，南方黨員趨重保守，北方黨員則向急進。在前屆國會中，內訌至劇，馴至保守派竟與共和黨合作，反對行政當局。且美國傳統習慣，一黨執政從未有超過十二年之久者，民主黨執政已歷十有四年，實已與此傳統之習慣。物極必反，理固然也。

其次，民主黨之勞工政策，亦為其一致命傷。比年以來，民主黨對於勞工運動，頗事扶植，政府對於接二連三之罷工風潮，甚少干涉，故罷工結果，工人幾無一次不獲得勝利。然罷工結果為增加工資，而增加工資結果為提高物價，提高物價結果又轉以引起罷工，如此循環不已，民衆漸生反感。CIO 為美國一極有力量之工會，此次國會改選，CIO 特組織一政治行動委員會，簡稱為 PAC，為民主黨宣傳奔走。PAC 將共和民主兩黨參加連任競選之候選人，加以分析，將其過去在國會對各議案贊成或反對之紀錄，根據勞工之立場，列表批判，使民衆投票時，知所取捨。乃選舉結果，PAC 認為政治主張正確之議員七十八人中，四十二人落選；而其認為政治主張錯誤之一百三十二人中，一百零八人獲選。足見民衆對於勞工運動，表示厭惡。不特此也，南達哥塔 (South Dakota)，亞利桑那 (Arizona)，內布拉斯加 (Nebraska) 三州，於選舉時，同時舉行民衆複決投票，通過於各該州憲法中，將工會所定「各工廠不得用非工會會員之工人」(Closed Shop) 之規定，加以取締。上述規定為工會對工廠當局之重要武器，年來已視為合法，乃該三州民衆投票通過取締，足徵民主黨之勞工政策，已推行過分，失去民衆同情矣。

### (六) 今後局勢預測

立法機關，此立法機關既因改選而入共和黨之手，而行政機關則仍操於民主黨手中。新國會定於明年一月三日召集，從是時起，至一九四八年底下屆國會及總統改選時為止，立法行政兩機關將入於對峙之狀態。雖目下兩黨合作之說，高唱入雲，但按諸實際，恐未必如此樂觀。蓋一九四八年總統改選之期，轉瞬即至，兩黨均已暗中準備下屆總統之競選，傾軋排擠，猶恐不及，豈易輕言合作？依據美國政制，大總統每四年改選一次，國會每兩年改選一次，故每屆總統於其任期中必有一度之國會改選，稱為「中期選舉」(Mid-term election)。美國總統於其任內，因中期選舉而在國會失去多數黨之地位者，史不乏例，均不能合作。當共和黨胡佛總統任內，一九三〇年之中期選舉，民主黨得勝，而民主黨之國會未能與共和黨之總統合作。當民主黨威爾遜總統任內，一九一八年之中期選舉，共和黨得勝，而共和黨之國會不肯與民主黨之總統合作。遂致威爾遜總統手訂之對德和約，上議院拒絕批准。一八六五年，民主黨約翰生 (Andrew Johnson) 以副總統之資格，繼共和黨林肯被刺之後為大總統，動受共和黨國會之掣肘，結果竟被國會彈劾，僅以一票之差，倖免於去職。在美國史乘中，若遇兩黨分掌行政立法兩機關，往往互相排斥。況共和黨未經改選，已十四年，東山再起之念，鬱積已久。而其黨內重要分子現充上議員者，如塔夫特及范敦博輩，均屬才氣縱橫，野心勃勃之士，豈肯俯首貼耳，使民主黨安然渡過難關，與其以一九四八年

重新掌握政權之機會？故在今後之兩年中。行政立法兩機關之衝突必多。依據美國憲法。大總統對於國會通過之決議案有否決權。國會對於總統之否決之決議案。須三分之二多數。始得再通過。刻下共和黨在上下兩院中。均未佔有三分之二之多數。以打消社會門總統之否決權。故社魯門總統今後對於否決權之行使。必較前此為多焉。

(二) 勞工政策是疙瘩 共和黨方面。對於此次勝利。固屬彈冠相慶。然此後之困難。亦屬不少。該黨素以代表資產階級之利益著稱。其內政主張。自以提高物價。減輕負擔。抑制勞工為鵠的。關於提高物價一點。因最近行政當局取消大部分之物價統制。已得達其目的。無庸贅論。關於減輕負擔一點。共和黨主要分子。均已紛紛發表談話。保證明年一月國會開會時。將通過決議案。減輕所得稅百分之二十。然減輕賦稅之前題為減少政府財政支出。當前政府之預算。支出項目最大者。計有三項：第一為軍費。凡一百八十億元；第二為退伍軍人福利費。凡五十億元；第三為政府公債本息費。凡五十億元。第二及第三兩項支出。事關政府信用。無法減少。所可減少者。厥為第一項。然究竟如何減法？共和黨要人尙無具體表示。外間頗有推測將減少海外駐軍數目者。亦尙無從證實。關於抑制勞工一點。共和黨上議員鮑爾(Baird)已公開發表談話。認爲此次該黨之勝利。爲民衆希望加強勞工管制之表現。預料明年一月國會開會時。必有若

千限調勞工法案之通過。然轉瞬一九四八年總統改選之期即至。若對於勞工限制。立法過嚴。恐失去工人之同情。對於將來總統競選。發生影響。不能不慎重從事。故今後共和黨對於限制勞工之立法。推行至如何程度。須視其將來對於工人選舉票之需要情形而定焉。

(三) 外交政策有無轉變 共和黨勝利後。對於美國外交政策之影響如何。亦爲一極堪注意之問題。共和黨之根據地。在中部大平原。其地素爲孤立派之大本營。故此大國會改選結果。國際間極爲注目。依據美國憲法。所有對外條約。須經上議院三分之二之批准。始得發生效力。故上議院對於美國外交政策之決定。具有極大之權力。自去年以來。行政當局爲謀取共和黨之合作計。屢屆國際議會。均請共和黨上議員領袖參加。故美國現在之外交政策。實爲共和民主兩黨所共同決定。兩黨在競選期間。對於內政問題。雖有劇烈辯論。而於外交政策。則甚少涉及。似此次國會改選。對於美國外交政策。不致有大變動。惟范敦博以多數黨領袖之地位。將於明年一月國會開會時。任上議院主席兼外交委員會主席。其對於外交政策之決定。較前當益其勢力。范氏素持對蘇聯強硬之主張。此次競選期間。莫斯科各報對共和黨又持反對態度。則今後美國對蘇聯外交政策。不難逆料。然當注意者。共和黨對於行政當局在國際上之政治主張。固已相當合作。而於其在國際上之經濟計劃。則未屬完全同意。例如：本年

對英大借款一案。共和黨議員大多數投反對票。又如：關於聯合國善後總署。共和黨時有嚴厲批評。提議變革。又共和黨之傳統稅收政策爲高關稅政策。當一九三四年赫爾國務卿提出「關稅互惠法案」。主張由美國與各國協商。互減關稅稅率時。共和黨議員大多數投反對票。刻下共和黨對於其傳統之高關稅政策。是否已經放棄。無從預測。關稅互惠法案有效時間。至一九四八年爲止。將來能否延續。亦有待於事實之證明。辛此次共和黨當選之下議員中。有思想進步眼光遠大之退伍軍人四十餘名。當可在國會發生相當均衡作用。以促進國際經濟合作也。

(四) 未來總統之逐鹿者 共和民主兩黨在國會中期選舉之消長。常爲下屆總統選舉得失之先兆。一九一八年國會之中期選舉。共和黨得勝。越二年該黨哈定即當選爲總統。一九三〇年國會之中期選舉。民主黨得勝。越二年該黨羅斯福即當選爲總統。若前例可援。則一九四八年之總統選舉。共和黨似操必勝之把握。惟共和黨並無固定之領袖。下屆總統候選人須於下屆總統改選前由該黨代表大會排定。屆時方雄角逐。未知鹿死誰手。其較有聲望者。計有：

杜威 杜氏現年四十四歲。爲人沈穩剛毅。夙爲該黨所敬重。一九四四年會經該黨推爲總統候選人。未獲當選。依據該黨傳統習慣。對於會經參加競選失敗之候選人。下次不復借重。惟此次杜威以獲票突破紀錄之姿態。連任爲紐約州州長。聲望極隆。

下次總統候選人之希望。亦隨之增加。

范敦博 范氏現年六十二歲任上議員多年。爲共和黨上議員之領袖。亦爲該黨外交問題之魁首。若一九四八年之總統改選。着重外交問題。則范氏之呼聲必高。惟關於內政問題。則范氏之地位。常居塔夫特之次。

塔夫特 塔氏現年五十七歲。爲共和黨國會議員之領袖。以法學精深著。塔氏素以保守著稱。過去對於英借款等案。均不贊成。惟政治手腕靈活。對於將來該黨代表大會。頗有控制力量。

史達遜 (Harold B. Stassen) 史氏現年僅三十九歲。曾任明尼蘇達州 (Minnesota) 州長。受共和黨中主張國際主義之進步之擁護。惟倒該黨孤立派之政權。當選爲該州州長。史氏現已聲言。參加下屆總統競選。

萬倫 (Earl Warren) 萬氏現年五十五歲。爲加利福尼亞州 (California) 州長。在該州政績卓著。此次經共和民主兩黨公推爲該州州長候選人。故萬氏不費吹灰之力。連選爲該州州長。萬氏爲人和平。富理智。尤饒於政治經驗。若在一九四八年共和黨代表大會中競爭過烈。萬氏將爲打開僵局之一人。

蒲理卡 (John W. Bricker) 蒲氏現年五十三歲。美手姿。擅詞令。以穩健持重著稱。曾連任俄亥俄州 (Ohio) 州長三次。一九四四年會獲推爲該黨副總統候選人。此次在俄亥州以極大之優勢。當選爲上議員。

被推爲該黨副總統候選人。此次在俄亥州以極大之優勢。當選爲上議員。

# 生 活 經 驗

在這個小小的園地中，我們想栽種人生的全體經驗；或作做人做事的啓示，或作求學求健的指引；或作是發長身所感受的教訓，或是報導人所難得的見聞，這種生活中壓榨出來的經驗，希望它成為燭照人生前程的火炬！

——編者——

## 死 與 生

——人生的歧路之一——

三 决

### 一、妄言妄聽死生論

論語先進篇中曾記載季路向聖哲孔子討教死

的問題，孔子爽快的給他一個答覆說：

「未知生，焉知死？」

聖哲如孔子，對於生的意義，對於生的價值，尚有所未知，而對於死的問題則未嘗存一染指之意，小子何人，竟敢超乎聖賢，而來探討死生兩大問題，真是胆大妄為！然而，人均在生，亦不免一死，死生是切身有關的問題，作者姑妄言之，而讀者姑妄聽之，又有何不可。

### 二、要死得響亮

死，種類不多，只可分為自然的死和人為的死：壽終正寢，是生理的自然之死；藥石無效，是病埋的自然之死；這都是順乎自然的生命的終結，服毒、懸樑、投水、自戕等急性自殺，有病不醫、尋花問柳、晨昏顛倒的違反生理行為，和「哀莫大於心死」的悲觀愁憂等慢性傷生，是自動的人為之死；而違法犯案宣告死刑，結仇惹怨為人暗算，天災人禍大難臨頭，以及飛機失事，乘車被覆，都是被動的人為之死。

死，個個人對它都想逃避而不能逃避，長生不老，練丹成仙，只成為人類的幻想而已；每一個人，處處提防失足，時時面對着死神，正是天有不測的風雲，人有旦夕的禍福，紅顏今日，明日已

成黃花了！死已不可避免，死去又毫不費氣力，一個人又只准死亡一次；當然我們要尋覓適當的機會和適當的地點去死，使死得其所，死得響亮，死得有點價值！

### 三、死的客觀價值

怎樣的死，纔富於價值？已老而弱，當要壽終正寢，病人膏肓，自然歸於圓寂。這個時候，人已到了「該死」的時候，這種自然的死就成了中性的死，不產生價值的問題。而在被動的或自動的死中，價值的有無觀念也不存在於死者主觀之中，當死者要死的時候，或不容許他去考慮他的死，是重於泰山抑輕於鴻毛，或已至不能容忍生之痛苦與煩惱而急求解脫，所以一個人死的價值，只有客觀的存在，價值的評估是在於社會在於後人。

一個人的死，如對於第二第三人與及環境自己的團體產生一種不良的影響，這種死，通俗的說是沒有價值，學術的說是有惡的價值或負的價值；如青年因失戀而自殺，使為父母的人，深感父母之愛不能戰勝情人之愛而寒心；又如學校女生因婚姻不能自主而投水，則使家長誤會讀書有弊無利而枉費父母鞠育之勞，乃不免影響女子教育的發展；又若沉迷煙酒慢性自戕，憂悶煩惱哀毀骨立，一則浪費金錢予社會不良的影響，一則待播消極悲觀的種子使青年的思想中毒，以上都是不善的死。有價值的死，却是對於社會羣體，

對於自己以外的人，都有良好的影響；如將士殉城鼓勵士氣，義紳不屈轉移民風，犧牲自己拯救萬民等，或是為國而捐軀，或捨生以取義，或是殺身以成仁，這捐軀捨生殺身，都是義死，都是有價值的死。

### 四、死不得？

許多人，尤其是青年，命運略去促弄他一下，環境給他一點小小的打擊，他就忍受不了，氣憤，悲觀，就去尋死尋活，要自殺，這可死不得！死不得！

一個人，已有生又何必死？生已不易，死又何為？

一旦有病，即求良醫，在能安生；平時還要講究環境的清潔，食物的營養，身體的鍛鍊，以衛生強生；是則人生在世，應金玉其身，為保衛自己的生命發展自己的生命而努力，豈可輕易摧毀自己的靈魂，所以死不得！

死要得其所，死得其時：壽考老終，是死得其時；「朝聞道夕可死矣」，是死得其時；汪精衛如死在刺攝政王時，是死得其時。花甲之人不留宿，是要死在家中，死得其所；希臘殉國於柏林，是死得其所；「死在柳州」，有柳木裝殮，是死得其所；自殺，死不得其時，不得其所，死不得！

死生均須順應自然，正是「死生有命，富貴在天」；我們要把握住生的權利，充分運用生命。天有好生之德，「死亡貧苦，人之大惡存焉」，豈可違反天意，自動戕害生命，鑄成人生的大惡？所以是死不得！

一個人的死，更要問問它的結果，問問它的影響，自殺是個人主義發展到最高峯，是自私自利者孤注一擲的投資！但是，人人都是國家的公民，社會的份子，家庭的子弟，親朋的手足，如果一個人的死，使國家倒了棟樑，社會失了重心，家庭斷了支柱，親友缺了動力，則是國家社會家庭的重大損失，死不得。人人又都有親戚朋儕同鄉同學同僚同儕與及父母兄弟姊妹，死如為「

「親者所痛」，死不得！如眼前尚有仇有敵，死為「仇者所快」，亦死不得！若你的死，竟使夫姪婦寡，子女成孤，父母為獨，則是罪大惡極，更死不得！亞聖顏子，且因老師孔子尚在而不敢死（見論語先進篇），是則一人之死，關係錯綜，影響甚大，豈可隨便處置自己的生命？

### 五、我們要生！

死無好的結果，生來又非容易，自殺為何？死有何義？死不得，死不得！

人生就是說人要生存，人要生活，人要生命，沒有人說人死，沒有人希望死，沒有人在待死，也是人生的反面義。

天地本意，是要人生，易乾卦「大哉乾元，萬物資始」，坤卦「至哉坤元，萬物資生」，是天地之旨意在生，所以繫詞上繼說：「天地之大德曰生」，「生生之謂易」又謂：「天地絪縕，萬物化醇，男女構精，萬物化生。」「乾道成男，坤道成女」，「一陰一陽之謂道，繼之者善也，成之者性也」正如易序所謂，大極生兩儀，兩儀生八卦；混沌成天地，天地生萬物，萬物之生，負陰而抱陽，生生不息，乃有今日的世界，生生不息，乃有今日的人生，我們為順天應時，我們就要生。要怎樣生呢？那却要去認識生的意義，理解生命的本質。

美國大哲學家杜威認為生命的特質是生長，換句話說，生命之流不能停斷，生命之步不能後退，生命的內容要繼續不斷的充實，生命的組織要繼續不停的創造，這就是生長。

生長的命意或要素，我認為有兩個：一生長即是動與變，二生長即是適應。

柏格森說：「對於一個有意識的生命，生就是變，變就是成熟，成熟就是不斷的創造自己」而易繫辭下亦說：「吉凶悔吝者，生乎動者也」，「剛柔相推，變在其中矣」，「神農氏沒，黃帝堯舜氏作。通其變，使民不倦，神而化之，使民宜之。易寫則變，變則通，通則久。」乾卦又說：「天

行健，君子以自強不息。」這是說，生命是向上生長的，是要在不斷的動和變中，去充實生命的內容，去提高生命的情調。要生長，要生命的向上，要生活的進步，要人生有意義，却要你「自強不息」的動，要你「剛柔相推」的變，這是生長的第一義。

生長的第二義，就是適應，環境的適應，時代的適應，都是生存所需要的適應，我國社會學家孫本文說得好：「人類生活，無非是對於物質環境與社會環境調適的歷程」，而美國教育學者查爾曼和康次（Cappman and Counts）則指出了適應對於人生的重要性，他說：「人類和一切生物一樣，不得和其周圍的環境互相調合，長期完全不能作較重要的適應，其責罰便是死；不能作較小的適應，其責罰便是停頓」物競天擇，適者生存；根據生長的此義，則人生不能違逆時代的潮流，更不能與環境相擊，調適自身與時空，是充實生命的前提，維護生長的進程，是求生的秘訣。

所以，我們要順天應命，就要生；要生，就要不斷的生長；要生長，我們就要動，變，與適應！

### 六、生在求幸福

生為什麼？生走何徑？人人均作此想，人人

## 快樂的人生

#### 一、痛苦永遠愛上了你

芸芸衆生熙來攘往，莫不在追求快樂而逃避痛苦。但是痛苦那個怪物好像你的影子總是跟在你的後面，而快樂也是一個怪物，有的你永遠抓不到它；有的你剛剛抓到它，它又逃了；有的抓住它，滿以為快樂了，仔細一看，原來是一個痛

均圖解答。這是人生有何目的的問題，或是人生理想的問題，沒有目的，沒有理想，人生的動是盲目，人生的變是亂源，人生的適應是墮落，所以我們要正人生的途徑，必須有正確的人生目的。

初級的人生目的，在求個人的幸福，在謀個人慾望的滿足，所以亞力斯多德說：「幸福就是自足。」個人幸福的完成，是要分析人類的慾望，而逐步給它滿足，先物質而後精神，先智識而後事功，合理的適當的充實了繼續生長的慾望，就是獲得人生初級幸福的象徵，而此幸福却是發揮生命光輝的起點，高級的人生目的，却在追求國家社會的幸福，爭取人類世界的和平與繁榮，所以為人服務，為人羣服務，是人生的最高境界，「助人為快樂之本」，助人也是人生幸福之源，人生的最後目的，可以說是服務，只問耕耘，不問收穫的服務！

死與生，是人生迎頭要解決的問題，我們的結論，就是死要死得其所死得其時，死得響亮而有價值，不然，我們就要生，要生長，要動變適應，要為幸福為服務而生，但生不是簡單的，生命的長流是波濤澎湃曲折灣環的，所於又產了許多人生的問題，第一個壓得我們頭腦昏沉沉的問題，就是如何解決精神生活和物質生活矛盾的問題，這即是求學和就業交訟的大案，讀者欲知本案如何判決，且聽下回分解。

甄·鸞

苦；你想遺棄它，它却永遠愛上了你，甚至就成為你終身的伴侶。

#### 二、偉大世界沒有適合個性的工作

工作不適合個性，是個痛苦。假如你在做教員，一定以為做官快樂多了。就去活動活動，到

請求爺爺拜奶奶，寫信求見打電話，遭人家白眼  
 溪落，到處碰壁，痛苦極了，恨不得還是教書算  
 了。但是俗話告訴你好馬不吃回頭草，明哲會經  
 教訓你有志者事竟成，還是鼓起勇氣去鑽罷。而  
 竟給你鑽到了一官半職。一走進衙門，那一套報  
 到的手續就把你搞煩了；朝朝暮暮，簽到簽到，  
 辦公辦公，更使你難堪；等因奉此相應函達的那  
 一套，你覺得比批閱學生的國文算術英文的卷子  
 更無聊；請示時應應長官面諱的神氣，做差了一  
 點事時看看長官那副怒不可遏的尊容，回到你的  
 寫字台旁坐下，退而省其私；或者來點阿Q精神  
 ；「好，你也有長官，看你碰釘子，看他刮你的鬚子  
 。」或者自己寬慰一番；「人生不如意事，蓋十  
 常八九。」或者做高升的打算「彼可取而代之，  
 彼人也，我亦人也，余何畏彼哉？」或者再想下  
 去；「天將降大任於是人也，必先勞其筋骨，餓  
 其體膚，行拂亂其所為，所以動心忍性，增益其  
 所不能。」火氣漸漸消了，又捧出件公事來簽辦  
 撥稿；下班後還要和同僚們讀論一番「豈有此理  
 ！回到家裏妻兒們也不免吃你一記悶棍；躺在床上  
 打肚皮官司；「官場生活那裏有學校裏自由？  
 想當年，在課堂侃侃而談，在操場遊遊跳跳，在  
 燈下看幾本心愛的書，寫幾行想寫的文，何等快  
 樂，那真是我這一生的黃金時代了！」然而過去  
 總是過去了，回憶不過是一種甜蜜的留戀而已。  
 於是你又打主意改行了，改來改去，做遍了三教  
 九流七十二行，你於是得了一個結論：「任何事  
 情成了職業，都是一個痛苦的勾當，走遍天涯地  
 角，踏破了鐵鞋，這偉大的世界，那裏有適合我  
 個性的工作！」

### 三、美麗的太太不等於一個快樂

又如人在善於鍾情善於懷春的青春期中，總  
 想找一個異性的朋友在一起談談；談談之後，就  
 想常在一快兒玩玩；玩玩久了，就想訂訂白頭之約  
 ；訂約了，自然就想結婚囉！但是你和一個女朋

友談了玩久了之後，你會發覺他臉上有兩顆小瘰  
 癧看；他的口裏有一股怪難受的氣味，他走起路  
 來，八八八的，講起話來也囉囉囉，口齒既不  
 清楚，思想也很幼稚，而且他和他父親第三個姨  
 太太的第四個女兒，他父親母親都不喜歡他；而  
 且他父親的商店最近關閉了，下半年有失學的可  
 能；而且他的國文往往不及格，史地也是常常不  
 過六十幾分；漂亮，哼！你發現他早上沒有梳頭  
 塗脂抹粉穿上高跟鞋着上海下龍的時候，簡直比  
 隔壁屋裏王三嫂還難看得多。於是你痛苦了，想  
 盡了方法才把他扔換了。但是炊烟四起，月上柳  
 梢頭的時候，你總難忘却他那美麗的捲髮，清吟  
 的歌喉，以及離別時那顧盼多情，一直要到又找  
 到了第二個對象，你才能忘掉昨天的種種。於是  
 你開始你的新生命，和這世界上少有的天才美人  
 兒戀愛了。不久你和他竟發生了曖昧的事情，那  
 種喜悅呀！恨不得把他吞了，那種感激呀！恨不  
 得永世做他的奴隸。然而不久你看他的毛病來  
 了，原來他有肺病！那還了得；原來他是結婚三  
 天後丈夫死了的孀婦，那還能忍受，原來他懷孕  
 了，這個未成形的小動物，究竟是誰的種子呢？  
 一失足成千古恨，只好和他結婚了；生個娃兒白  
 胖胖的，倒也可愛。可惜這位太太原來是個永不  
 妥協的英雄，甚麼都要由他，帶着兒子成日打牌  
 由他，聽戲看電影由他，三朋兩友來來往往，你  
 也不敢問是誰，三天兩天不回家睡，你也不能問  
 個理由和去向，唉！你真變成了他的奴隸了！離  
 婚麼？小孩子怎麼辦？而且他會一撒手就走嗎？  
 張公百忍，忍着些罷！忍着忍着，忍着一個美麗  
 闊王婆做終身的伴侶！於是你覺悟了：「一個美  
 麗的太太並不等於一個快樂。」

### 四、住的慾望永遠不能滿足

你初到這都市來，找不到房子，很痛苦。久  
 而久之，終於找到一間，於是你有一個家了。  
 久而久之，你覺得沒有電燈，簡直冤枉生在這文

明世界，而且沒有自來水，每天叫水，很不方便  
 。於是你又找到了一間有水電的平房，但是沒有  
 衛生設備，坐馬桶怪不舒服，冬天沒有辦法洗澡  
 ，於是你找到了一間有衛生設備的房子，滿意極  
 了，碰到朋友：「我租到了一間洋房子，有空來  
 玩，康樂路如意里九號三樓。」日久之後，朋友  
 來多了，擠在一屋，遠處的朋友，玩晚了回不去，  
 只好開個地舖，太太晚上起來都不方便。於是你  
 想：一個家庭起碼應該有兩間房子才行，然而他  
 住到這洋房子，已經感覺負擔太重，只好暫時「暫  
 時碼」，恐怕是永久了。忍受一下。於是你得  
 了個結論：「人的慾望是，永遠沒有方法滿足  
 的。」

### 五、人生是苦樂交替的過程

此所以「抽刀斷水水更流，舉盃澆愁愁更愁  
 」也！於是我云：人生要快樂要知道幾條定  
 理：  
 快樂、快樂、連續的快樂、就是痛苦。  
 痛苦、痛苦、連續的痛苦、也是痛苦。  
 快樂、痛苦、快樂、痛苦、才是快樂。  
 沒有戀愛的快樂，不會有失戀的痛苦；沒有  
 結婚的快樂，不會有生男育女的痛苦；沒有連陞  
 三級的快樂，不會有撤職查辦的痛苦。  
 沒有十年窗下的痛苦，不會有一旦成名的快  
 樂；沒有春耕的痛苦，不會有秋收的快樂；沒有  
 失掉了你心愛的鋼筆的痛苦，不會有找着了你心  
 愛的鋼筆的快樂。  
 看戲快樂，打牌快樂，跳舞快樂，叫你夜以  
 繼日長年累月的去看戲打牌跳舞，會是人生不可  
 忍受的痛苦。然而不會有的。  
 疾病痛苦，失竊痛苦，失業痛苦，永久在疾  
 病中失竊中失業中生活，痛苦極了，然而不會有  
 的。  
 人生自然是快樂和痛苦交替的過程，所以人  
 生是快樂的。

### 六、快樂是你自己的心境

快樂不是個具體的東西，是一種你自己的心境，你可以製造這種心境：

第一、自我滿足這難得的生活；

第二、不如意時作退一步想；

第三、在一個廣大的空間呼吸。

你的太太不好，你應該想他是一個刻苦的賢妻良母，他絕不浪費，他很耐煩照顧你頑皮的孩子，他很會招待你的先生長官和朋友。

你沒有錢買書，你應該想好在不是住在偏僻的鄉村，連報都看不到，而且對你而竟能看報也要認爲是一種上天的厚賜，幸而不是文盲。

他的地位太低待遇太薄，你應該想幸而沒有失業，幸而沒有負債，幸而身體不生病。

你的兒子死了，你應該想幸而沒有在大學剛畢業之後死，幸而他沒有成爲終身殘廢。

### 七、在一個廣大的空間呼吸

吸

在家庭很苦悶，你可以想想這個大都市裏的形形色色，廣大農村的山林池塘，全世界是干戈玉帛，覺得現實不好，你可以想想過去人類的情景，憧憬將來世界的遠景。你覺得別人不應該那樣子，你應想想假使你是他的話，你怎樣辦？你自以爲對一個問題看明白了，你應該看看別人是怎樣想的，看看古聖先賢是怎麼看法，再想想過去和現在的高鼻子綠眼睛朋友如何看法，再和朋友談談看，他們同意不？不然，你寫篇文章試試看，送給雜誌或報紙，看他登不登，登了，你認爲還寫得好，再寫；不登，你要認爲還寫得不好，再看書，再寫。永久的讀書，作文，作文，讀書，你會感覺世界上有讀不盡的書，和寫不完的文，你會發現古今中外你心愛的老師，朋友和情人，你曾在一個疲勞的晚上，做一個美麗的夢，第二天起身特別快樂。

朋友，在一個廣大的空間呼吸吧，在一個廣大的海洋游泳吧！ 三五年除夕

### 怎樣去自療煩惱？

譯自 Your Life 一九四六年十一月號

Dale Carnegie 作  
陳伯尹 譯

「兩個物體不能同時佔據同一空間」是物理學上一個自明之理。那是一個科學的真理。兩種思想不能同時佔有你的心靈，兩種情感也是一樣，是心理學上一個自明之理。那也是一個科學的真理。

事實上，心理學上很有意義的發見之一是這樣的：「對於人類，當他的心靈完全爲某些事件佔有時，煩惱是完全不可能的。」

一個對煩惱最好的防禦是使你自己這麼忙，忙到除開你現在做著的事以外，再沒有時間來想到任何其他的事。邱吉爾說：「我太忙了，沒有工夫去煩惱。」有六個小孩而且自己鋤園，燒飯，洗碗碟，做醃菜，做泡菜的母親說：「我太忙了，沒有工夫去煩惱。」這就是神經病最常見於於游惰者之間的緣故。常常做著建設性的事的人們，很少是神經衰弱的。

哥倫比亞大學師範學院教育教授梅雪盧 James L. Mursell 這樣的說：「煩惱容易支配你，不在你行動的時候，却當你做完了三天工作的時候。那時，你的想像能夠騷動起來，引起一切可笑的可能之事，並且誇大每一件小的錯誤。」他接著說：「在這樣的時候，你的心恰似沒有負載而運轉著的摩託，它疾馳而且勢將燒掉軸承，甚至碎裂自己成爲碎片。對於煩惱的救治，是要全神貫注去作些建設性的事。」

陶格辣士 Marion J. Douglas 費去一個長時間才發見那個真理。他是我的「說話效率和人格發展」班裏的一員。當學生們討論「我如何克服煩惱」的那一晚，他的演說獲得第一。這就是他寫出來給我的：

「兩年以前，悲劇改變我的心靈。我的五歲的女兒突然死去。我心碎了，但我決心支持下去

。十個月後，上帝賜給我們另一女孩，但是她僅僅活了五天。我被壓碎了，我不能忍受了。我不能睡眠或休息。我的神經被震憾，而我的信心失却。一個醫生開給我安眠藥片，另一個醫生却勸我作一個短程旅行。兩個我都接受了，但仍然無濟於事。我的身體感覺好像被鉗入虎頭鉗裏，鉗口愈來愈緊。

感謝上帝，我還存下一個四歲的男孩，他給我解決了問題。一個午後，當我悶坐愁城爲自家煩惱時，他要求我說：「爸爸，你肯給我做一隻小船嗎？」實在我無心於製造一隻船，我無心作任何一事。但是我的孩子是一個固執的小傢伙，我只得屈服。

製造玩具小船，大約花了我三個鐘頭，在小船製成時候，我覺察費於製造小船的三個小時却是幾個月來我第一次獲得心靈輕鬆和平的時光。

這種發見，從迷惘麻木狀態中激動了我，使我作了一點思考。幾個月來我所做過的第一次真的思考。我覺察到當你忙著做一些需要計劃和思考的事時，是很難感到煩惱的。在我的情形中，製造小船已經把煩惱打出圈外去了。所以我決定保持忙碌。

第二晚，我從屋子的這一間走到那一間，來編造應做工作表，許多項目需要修理：書架，樓梯，氣窗，窗幔，把手，門頭，淘水龍頭，項目多得驚人，在兩星期時間我已作了一個包含二百四十二項需要注意的表。

在以後兩年間，我完成了其中的大部分。此外，我已經充滿我的生命以興奮的活動。每個星期有兩天，我參加紐約成人教育班，我加入我們市鎮的公民活動。現在擔任了學校委員會的主席，我出席許多會議。我協助紅十字會和其他活動



的募捐。我這麼忙，現在我再沒有時間煩惱。」  
在戰時，「使他們忙碌」變成那些受委託處理從戰區歸來的心理神經病事件的軍隊精神治療家的標語了。那些神經激動的人們，他們的每一分鐘清醒的時間，都被填滿活動——通常是戶外活動，如釣魚，打獵，玩球，高爾夫，攝影，種花，和跳舞。他們沒有被給予默想他們的可怕經驗的時間。

當工作被指定當作一種藥物時，「職業的治療術」是現在精神治療家應用的一個名詞。在十六年前，「職業治療術」被討論於華盛頓心理衛生學會的第一次國際會議，許多人都覺得它是有些新穎。新穎嗎？為甚麼古希臘醫生在基督出生前五百年已經在主張了呢！

教友派教徒也在富蘭克林時代已經在費城應用它了。一個人在一七七四年訪問一間教友派療養院，看到心理病人正在忙於紡織，頗覺驚訝。他以為那些可憐的不幸者是在被剝削着——直至那教友派教徒，說明他們發覺當病人做一些工作時，他們着實好些，因為這緩和了神經。

如果有些地方你需一些事情來緩和他的神經，那一定是當你在一個牙醫的候診室裏。佛蘭勃列克 Frank Black，國家廣播公司的音樂指揮，承認他在一間牙醫候診室裏，在信封後面忙寫他的管絃樂作曲法以安謐他的神經。

波偉士 J. C. Powys 在他的「忘却不愉快的藝術」一文裏強調這點，他說：「某種舒適的安全，某種深沈的內心和平安，一種快樂的麻木，緩和了人類動物的神經，當它專注於它的配定工作時。」

在戰時，我所遇見的一個婦人的故事，可以當作完全的例證，珍珠港事變後，他的唯一兒子已經加入軍隊。她為他煩惱苦悶，直至他幾乎毀滅的地步。他會受傷？他會被殺？最後她決定以忙碌來安定情緒的騷動。

「我辭去我的女僕」當她告訴我她的故事時，她說：「而開始自理家庭工作。但這沒有多

大用處。因為我料理家庭工作時候，我幾乎完全機械地的，而我的心仍然在我的兒子身上。我需一些新的工作，這在每一天的每一分鐘都使我的身體心靈兩方完全不得閒空；所以我在一個百貨公司裏作一個女銷售員的工作。

我馬上發覺自己已在一個旋風般的活動中：顧客圍集在我的周圍，詢問價目，面積，和顏色等等。除了我直接的義務以外，再沒有一秒鐘想到任何他事。到了夜間，除了想擺脫自家的酸痛的雙足以外，我不能想到其他事。用過了膳，我立即倒在床上墜入黑甜之鄉。我已沒有時間也沒有能力來煩惱。」

當死亡和不幸襲擊詩人朗佛奴 (Langfellow) 的家庭時候，他深思地轉入工作以平復他的憂愁與煩惱。他的妻子，當她格化封鎖時候，偶然不憤，致衣服失火，雖然他竭力冒險想撲滅燃燄，但終於徒勞。舉行葬儀之後，即佛奴回到凄涼的家庭，以工作來代替悲慘的記憶。他開始嘗試兼理五個孩子的父母雙重任務。他帶他們散步，為他們講故事，在兒童們的時間，他和他們遊戲，並且安慰他們。他又以忙著翻譯但丁 Dante 的神聖喜劇為業，以驅除煩惱。他發覺在動作中解除了憂愁。

紐約城的杜林培郎曼 Trampier Longman 也是這麼的。在一個我的成人教育班前裏得獎的講演中他說：「十八年前後，我為失眠症而煩擾。我被緊扼被激動。我覺得我為神經衰弱而被斬首。我有理由煩惱，我是王冠果露公司的會計員，這公司有半億元投資於加倫裝的罐頭草莓。二十年來我們出售這些加倫裝罐頭於冰淇淋製造廠。我們的銷貨突然停歇了，因為那些大冰淇淋製造廠，如國民製酪廠和波丁公司，很快的增加他們的出品，且購買桶裝草莓是已省錢又省時。

我們不僅被遺棄於半億草莓銷售不出的地位，而且我們在契約束縛之下，還須在下一年中繼續購買一億元的草莓。我們已經向銀行借債三十五萬元，我們不可能將負債還清或將債務轉期

。自無奇於我的煩惱了！

我即趕赴華孫威利 (Watsonville) 加利佛尼亞，那是我們的廠址所在地，開始嘗試勸說我的經理使他知道情勢已經改變，我們已面對破產的危機。但他並不相信，他譴責我們的紐約辦事處，以一切困難歸咎於我們——銷售術的不行。

經過許多時日的辯訴，我終於說服了他，來停止裝置更多的草莓。並且出售我們的新貨於三佛蘭西斯哥 San Francisco 的鮮莓市場。這幾乎完全解決了我們的問題，我本應可以停止煩惱了；但是我仍然不能。煩惱是一個習慣，而且我有了一個習慣。老實說那習慣已經獲得了我。

當我回到紐約，我開始對於一切事憂煩；我們在意大利買來的櫻桃，從夏威夷買來的菠蘿蜜，如此等等。我被緊抱不能睡眠，而且如我已經說過的，我面臨着神經衰弱。

在失望中我採取一種生活方法，它治愈了我的失眠，停止了我的煩惱。我使自已忙碌，我使自已這麼的忙，以要求我全力來應付的問題使我沒有時間煩惱，我原來工作每日已經有七小時，現在開始每天工作十五或十六小時。我每天早上八時到辦公室，一直留在那兒每晚幾乎到達午夜。我担負起一個新的責任新的義務。當我午夜回家已經這樣疲憊，當我倒在床上在幾秒鐘後便意識模糊呼呼入睡了。

我保持這種節日約三個月。在那時我已經打破了煩惱的習慣，所以我回復每日七小時或八小時的正常工作日。這件事發生在十八年前，從此之後我再沒有被失眠或煩惱困擾過。」

蕭伯納總結了這一切，當他說：「憂愁的祕密是有煩惱的餘閒，不問他快樂與否。」  
是的，良好的艱難的舊型工作，將收拾起你的休閒中的沈悶，——在你心靈深處的沈悶。

所以當煩惱老人敲你的門，不要吐沫於他眼中——只要吐沫於你的雙手，而使之忙碌。



再就公路之... 上車... 同... 之... 人... 人... 上... 但... 的... 低... 念... 也... 或... 於... 慢... 都... 免... 但... 樣... 四、結語

抗戰以前，江南的交通，大致可以說：供不應求，情形是很好，現在是戰後，江南的交通，情形是更差，因此我們希望江南交通能復原，但是世界是進化的，國家也必須順應潮流之進步，且從戰後起，交通必須配合進步，互相關連，這是我們更進一步的希望。

江南是一幅美麗的畫，在這幅畫上，原來有單調之紅藍黑各種顏色，現在這幅畫，更增加了許多新的顏色，這不僅是畫面的豐富，更是生活之進步，這不僅是畫面的豐富，更是生活之進步，這不僅是畫面的豐富，更是生活之進步。

### 西遊吟草 (二)

羅慕頤

#### 弔漢將軍李廣墓

絕域漢軍誰却敵  
身經七十餘場戰  
奇數侯難封萬里  
擊騎疾進殺兵絕  
列身見志耶刀筆  
嗚呼將軍勇且忠  
高帝子孫多負德  
何如裴旆歸故里  
我來憑吊悲落日  
渭水鳴咽流不斷  
紛紛幕上花鮮豔  
我謂將軍身不死

威名飛將傳匈奴  
強敵心寒遠速遁  
英雄猿臂等閒呼  
兵何堪論失途  
生死無慚七尺軀  
自古難全蓋世功  
慣從烹狗與藏弓  
千秋馬鬣尚崇封  
啼鴉哀號哭鬼雄  
臨雲踏淡漫長空  
父牙擊柏色葱蘢  
悠悠萬古有雄風

#### 苦寒歌

一夜朔風吹瀟瀟  
形雲漠漠漫天來  
千樹又牙珊瑚枝  
南國之人嘆苦寒  
塞上天氣似失常  
圍爐睡炕身不暖  
雙手龜裂血淋漓  
貧家婦女少完裙  
聞聲豈無羞恥心  
再看災民千百萬  
富者重衾復疊褥  
炎涼世態如此別  
那有萬里孤裘衣

長空豈礙飛白鳥  
小雀檐牙啼不絕  
玻璃世界何處尋  
北天歸雁應折  
嚴冬未屆土冰裂  
大耳羊皮冷如鐵  
兩耳凍瘡下欲墜  
無衣無食無氣節  
飢寒交迫誰能切  
貧人短褐須百結  
衣食幾人能解決  
大寒寒士俱歡悅

#### 黃河皮筏

黃河出崑崙  
奔騰復澎湃  
疑是天上来  
有說地中行  
水急灘多險  
滾滾黃人滿

浩蕩萬里流  
壯觀罕與儔  
遠山白雲浮  
積石開壺湫  
風使使人愁  
湍急狼舌頭

#### 過灞陵橋

西來萬里迢  
羅帶飄千尺  
清流源滾滾  
風雪天邊遠  
東西秦隘道  
已有津梁使

一上灞陵橋  
長虹掛九霄  
疏柳影蕭蕭  
關山月色高  
南北川蘭岸  
人無涉水勞

#### 洮河晚眺

為愛風光好  
奔流如湧出  
楊柳垂堤岸  
古舟橫野渡  
落日孤城照  
鐘聲鐘老  
西風捲地起  
僕僕歸何日  
多情塞上月

徘徊洮水邊  
浪滾復瀉瀉  
波濤接遠天  
鐵鎖一橋連  
晚色倍鮮妍  
高飛積雪巔  
落木意蕭然  
思之淚欲潸  
流水拂琴絃

#### 蘭州玩月

昨夜巴山池漲雨  
客中遠挹金波爽  
瀉水東西原是恨  
嬋娟共酒離人淚

今宵明月望蘭州  
天上頻傳玉露秋  
他鄉圓缺總生愁  
滾滾長河不斷流

#### 隴上訪友

萬里飄搖一使車  
觀風遠涉洮河水  
雁影隨心霽早雪  
瑞琴漫撫十年調

飛蓬底事到天涯  
走馬閒看隴上花  
鷄聲啼夢咽悲笳  
可有知音問伯牙

#### 送趙督學赴王門

金城西上玉門邊  
旋紫嫣紅冰雪裏

漢塞秦關路幾千  
那堪羌笛恨依然

# 青年時代之蔣主席

(完續)

## 五、遊覽與考察

(一) 遊覽 主席世居浙江奉化之武嶺(因當剡溪之口故亦名溪口)，其地剡水繞流，武山沈隱，雲霞徐昇，遊相射，耕讀咸宜，漁樵足樂，故對於山水之遊覽，甚感興趣。自其幼時，尤樂於水，門臨清溪，時出游泳，山洪發至，險灘激石，嘗謂其祖玉衣公，中往深山竹林，題法華寺，尚禮佛。是時中正年僅七歲，跳下坂，忘其所以，失足墮坑谷，研傷右額，血流不止，公憐惜無所措，乃裹鮮藥為之醫。王太夫人極意護養竹林，常囑隨其舅氏上山，解身身體，故主席生平，每當軍政之暇，輒寄情山水，以發其趣。民國九年七月在鼓浪嶼賃定寓館，館數東南，植立山嶺，海濱遊胸，森林滿望，清畫島語花香，農歌漁唱，入夜天寒氣爽，月白潮鳴，因謂：「此景始非人寰，留題讀書，善養浩然，豈不自適其天。」十一年一月至桂林，遍探象鼻山，七星巖，靈隱洞，錢佛寺，孔明臺諸勝蹟，至城頭廟覽形勢，東北東南，皆環帶濠江，西北與西面，俱為陸壤，孤峯朵插天空平坦之地，即若列眉。乃謂：「昔人稱桂林山水天下奇，殊以親攬茲勝為幸。」是年以避禍任福州鼓山湧泉寺，其地四面皆泉，鑿冷冷若調琴，境清迥，倚過龍閣，觀池魚戲躍，兩探鳴水，洞奇蹟，復謁夫子祠。嗣據之正山脈，中窺而外豁，中堂懸自繪像，款為講學勝區，十二年一月又往遊

鼓山，見石壁新鐫「天正氣」四字，乃足成聯語云：「養天正氣，法古今完人。」少憩水亭，指謂同遊者曰：「吾能於亭後小築三綠，隱居自適，斯願足矣。」其餘如考亭、鳴水巖諸勝，降龍、達摩、名仙諸池，再至三至，極瞻眺，揮桓之樂。在湧泉寺，與至濤毫，揮一其介如石「四字，付僧勒石，置更衣亭西，以留紀念。凡此之遊，皆所以涵養心靈，以長其浩然之氣者也。

(二) 考察 當民國十一年間，政局混亂，軍閥反復，全國動盪，至此而極，即廣東一隅，亦復叛亂時興，患生肘腋，革命事業，為之頓挫。

國父因從前各軍之始從終叛，陽奉陰違，力圖所以革新之策，考察蘇俄革命成功之速，軍隊黨化，實為最大原因，知必有明瞭黨義之軍隊，然後能服從本黨之指揮，尤必有信仰黨義之幹部，然後能造成革命之武力。乃於十二年派委主席赴蘇俄考察軍事組織訓練。主席先赴莫斯科，由是國父得知被邦政情，心焉嚮往，聯俄之議以起，十二年八月五日，主席在滬，稟承國父意旨，約會馬林及張耀，林葉明等，籌組孫逸仙博士代表團，赴俄考察，並考察政治及黨務。十六日，率同沈定一、張太雷、王登雲等，由上海赴神戶，九日啟程赴俄，十九日經大連灣，登岸遊街市。慨然曰：「此橫濱縮影也。華人聚居者，約有七萬，訴訟皆聽於日，並會審公堂而無之，關東州不能設一

中國學校，又不能派一官吏，並不能如在外國置一領事，吁！深可痛已抵長春。謂：「自遼寧至此一路所見，皆範圍於日本之勢力，不啻入其國境也。」二十一日午後至哈爾濱，二十四日午後由哈爾濱搭車上莫斯科行程，傍晚經安達站，二十五日與安達站，正午由海拉爾站開車，而望江站，而克拉克河，而尺千站，而札來諾拉，下午三時五分至滿洲里，即中俄兩國分界處，居民約僅千家，華俄雜處，凡火車過界，必經一度檢查，並派車輔代表來站招待，陪同觀察國境，其境界為一長牆，各無封人守，出入任自由，約四十分鐘，至孟邱夫斯克也，復上火車，二十六日午至赤塔，一路山明水媚，森林鬱蒼，而亦有此異境。俄代表趨站候送。下午三時復啟程，二十七日午至上烏金斯克，縱觀形勢，山河錯列，南瞻蒙古，不盡感歎。十時零由此開車，下午二時未至姆伊叔海，茫無涯畔，蔚為巨觀。三時後經湯姆河，行李受檢。五時至姆爾附近，即見山嶺白雪。七時分至司留強根克，九時遠貝加爾湖站，乃湖西一小村也。十一時至伊爾庫次克，二十八日上午過土龍站，下午一時至下烏金斯克，乃一大站也。五時至塔拉，七時至伊拉根斯克，與莫斯科來車相遇於此。二十九日拂曉至拜拉斯塔世爾克，十一時至河勤斯克，十二時至模羅篤路，下午三時前至也令斯基，五時

後至也令斯基也，六時半至大伊爾，即路姆斯克轉車之處。自過河勤斯克站後，因其景象不同，乃謂：「至此道路屋舍，較為整齊，頗有西歐氣象，比西伯利亞進步矣。」夜半過洛屋，尼夫拉斯克也。三十日上午至白臘平斯克，十一時至格根有，午正至太魯斯克，下午三時半至塔姆斯克，過屋羅河，六時半至托拉蓋近恨斯克也，三十一日晨過淡蓋近恨斯克也，三十一日晨下午一時至愛客推令柏路吉，其地在烏拉爾山之東，為由亞洲至歐第一站，六時至寫利也站，及至般路明，已夜深矣。九月一日晨六時半至排利慶洛，八時至也路，九時半至伊爾庫次克，十二時半至維亞得客。下午二時半至克魯利丘路，六時半至寫路也，深夜一時過步時後過一小站，十時至阿林何倫，獨拉夫站，十一時半至就路加也福站，謂：「其地風景市廛，皆呈歐化，若已至莫斯科者。」下午一時，到連蘇俄京城莫斯科，外交部派員歡迎，導詣賓館。自八月十六日由滬啓行，至是凡經十有八日，始達目的地。

當九月二日抵莫斯科時，途遇社會黨一羣，運動，集團約二十二萬人，旌旗飛舞，觀者塞道，皆以初至此地，而恰逢此地紀念，甚覺歡欣，三日，聞俄國革命黨首領蘇維埃共和國之創造者列寧積勞成疾，不能講晤，深致感咨。下午往見東方部長，晚致電國民黨上海支部辦事處，報告經過。五日，見外交委員長齊采林七日上午往見共產黨

小秘書長... 俄國革命軍之領袖。其功績之大，非筆墨所能形容。其在革命軍中之地位，猶如北斗之為天也。其在革命軍中之地位，猶如北斗之為天也。其在革命軍中之地位，猶如北斗之為天也。

其在革命軍中之地位，猶如北斗之為天也。其在革命軍中之地位，猶如北斗之為天也。其在革命軍中之地位，猶如北斗之為天也。

觀沉相反次... 俄國革命軍之領袖。其功績之大，非筆墨所能形容。其在革命軍中之地位，猶如北斗之為天也。其在革命軍中之地位，猶如北斗之為天也。

其在革命軍中之地位，猶如北斗之為天也。其在革命軍中之地位，猶如北斗之為天也。其在革命軍中之地位，猶如北斗之為天也。

俱觀，俄克... 俄國革命軍之領袖。其功績之大，非筆墨所能形容。其在革命軍中之地位，猶如北斗之為天也。其在革命軍中之地位，猶如北斗之為天也。

其在革命軍中之地位，猶如北斗之為天也。其在革命軍中之地位，猶如北斗之為天也。其在革命軍中之地位，猶如北斗之為天也。

育，會望此大... 俄國革命軍之領袖。其功績之大，非筆墨所能形容。其在革命軍中之地位，猶如北斗之為天也。其在革命軍中之地位，猶如北斗之為天也。

其在革命軍中之地位，猶如北斗之為天也。其在革命軍中之地位，猶如北斗之為天也。其在革命軍中之地位，猶如北斗之為天也。

在斯車二二大元公三乾袖自呀第。二潑二，部的的的酌次內是一的我們特詞各導第日國十不。分。六注學(一)重校(一)統一教育制(一)近世(一)國際生活(二)多辦專門...

之同青與爲之辛以治國主主之等全埔言神環生告午慈南時境登表要到湖岫加檢過五之伏吾爾凌斯...

日惡一，家，職卿取義史(，刊三登。余。曾。撰。編。一。小。引。齊。鶴。聲。擬。輯。一。民。國。人。物。志。初。稿。

，軼前例。及，以傳區但別。爲，雖書，(柔明，！而，卒記同(見而人者與舜：史官之責也！)一使世也！)一史通人物(再則曰...

# 復記營造股份有限公司

◀總公司南京新街口復記大樓▶

電話 22189 轉

電報掛號 7450

南京分公司	中山東路七六號	電話 22189 轉 電報掛號 7450
上海分公司	四川中路三三號八樓	電報掛號 1527
重慶分公司	化龍橋正街八〇號	電報掛號 1527
漢口分公司	咸安坊五號	電報掛號 7450
長沙分公司	黃興路一四四號	電報掛號 7450
香港分公司	告羅士打旅舍	

# 南京安徽地方銀行

◀業務兌匯理辦▶

點地匯通

行址：新街口漢中路 電報掛號：〇九六六 電話：二二四八九	景德鎮	懷遠	葉家集	界首	麻埠	廬江	桐城	阜陽	宿縣	滁縣	大通	歙縣	石埭	青池	至德	南陵	蕪湖
	巢縣	田家庵	合肥	正陽關	蒙城	潛山	霍邱	六安	毫縣	明光	當塗	祁門	太平	廣德	郎溪	涇縣	屯溪
	臨泉	安慶	蘇家埠	穎上	太湖	霍山	舒城	立煌	臨淮關	蚌埠	休寧	旌德	績溪	宣城	青陽	寧國	

唯一全國性合作金融總樞紐

# 中央合作金庫

經營業務

儲蓄部

信託部

業務部

(簡章備索)  
各種儲蓄  
(暫由信託部兼辦)

代理物品  
倉庫運保  
信託代理業務  
其他委託代理業務

存款放款  
貼現  
匯兌

並辦理國家銀行其他業務

資本總額——六千萬元  
政府特撥專款——壹百億元

總庫：南京太平路太平巷口 電話：二二四二

分庫：上海 北平 鄭州 濟南 濰陽 徐州 淮陰

全國各地即將設分庫

內政部新登記證京警國字第一壹伍號

本期定價國幣壹千伍百元