

萬有文庫

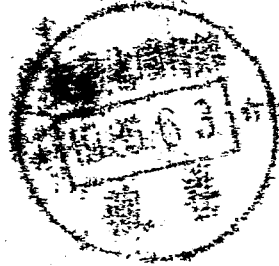
第一集一千種

王雲五主編

政治典範

(二)

拉斯拉基著
張士林譯



商務印書館發行

萬有文庫

第一集一千種

總編纂者

王雲五

商務印書館發行

政 治 典 範

(一)

著 基 斯 拉
譯 林 士 張

著 名 界 世 譯 漢

政治典範第二冊目次

第三章	權利	一
第一節	權利之性質	一
第二節	國家與權利	一三
第三節	各種權利	二一
第四節	權利之實現	五九
第五節	權利與權力	六四
第四章	自由與平等	七四
第一節	自由之性質	七四
第二節	自由之保障	八四
第三節	自由與平等	八九

第四節	國際方面·····	一〇六
第五節	自由與政府·····	一一一

政治典範

第三章 權利

第一節 權利之性質

國之所以爲國，視其所維護之權利而定。所以評斷一國家者，曰善，曰惡，曰專制，曰民治，卽視其所以貢獻於人民幸福之實質爲何如。以國家爲主權的組織，政令所出，莫敢不從云者，自政治哲學觀之，決難於成立之說也。國家根據法令，得強人民服從者，以服從之中，所以增進人民福利之道存焉。國中之人人，卽國中之公民也，惟其爲公民，故對於政府行爲之動機與性質，事事有審查監察之義務。法令之爲法令，非以其出自政府之權力，故有是而無非也。所以評斷法令之是非者，有標準在。所以評斷法令者，視其與法令所應具之目的，是否相符。權利，非國家所造成，乃國家所承認，因所承認之權利，而國家自身之性質以明。

一時代之國家，有一時代之權利，視其權利論之如何，可以窺見此時代政治上之創見如何，故權利所包藏之內容，應爲之明白考定。或者曰，民族之初期，嘗有某種生活條件，經時既久，而歸於消亡，此類歷史的條件之允許，卽所謂權利。竊以爲古今學說中，其顛倒理論矛盾事實者，莫過於以權利爲古代已淪亡之遺產之恢復說矣。歷史上決無所謂黃金時代，爲吾人所得復歸。近代國家中如歐洲諸國，所以保護人民者，實爲前世所僅見，非他時代所得而比擬。

或者又曰，一代之社會之外表，遷流靡定，然進窺其裏之所伏，固有自然秩序在，此自然秩序之返映，卽所謂權利。此類秩序，非歷久不變者也，以現時科學進步之速，今之所謂當然，乃古之所駭怪。故十八世紀時，依利諾省卑濕地中之自然秩序，決非今之支加哥大城中之自然秩序也。所以創爲自然秩序之名者，表示權利之爲性，爲人所不容不尊重者。不知權利者，因時與地而變，豈有所謂不容不有者存乎其間。譬之盎格魯撒遜之英倫，謂與二十世紀之英倫同，苟非病狂，誰作此語。至謂英古代人民所享之權利，與墨萊尼細亞（Malonesia）之初民等者，亦同爲妄語而已。名謂自然秩序者，實則無地無時不因其用之適不適而爲之一變。故自然秩序之中，有不變之原則焉，曰變而已。

第三說所以解釋權利者，謂爲壓足欲望之權力，乃霍布士之說也。以吾人觀之，欲望之種類多矣，安能一一植基於權利之上，殺人亦欲望之一也，其得謂人有殺人之權利乎。社會之成立，以欲望爲動因，此種種欲望，又爲國家所應壓足之者。然欲望之中，有善惡，有正當不正當之分，決非立於同一地位，國家所以壓足此欲望之勢力，卽因其努力後所得結果如何而定。人當怨怒時，未有不起殺人之衝動者，然一國之立法，若許人以殺人之便利，則此國家決不能生存於世。何也，正當生活之第一條件曰安全，爲求安全計，不能不節制人之欲望，此權利定義中之第一要義也。

人之衝動，或爲國家所許其發抒，或則反之，此霍布士邊沁輩所以爲權利下定義曰，國家所承認之名分應得者，卽權利也。何謂我之權利，卽我之名分應得者，經法院判決，國家且以其權力爲之強制執行焉。如是言之，其界線固甚分明，蓋國民所應享之權利，存於法令全書之中，局外人可以按圖而索驥。法令旣變，權利實質隨之而變，誠能每年一度檢查國中之法令與判決例，則權利非權利之界，極易辨別。

此種學說，固極可取，因法院按其所認爲國家之意志，而強制執行之者，卽爲其國中之名分應

得者也。然此純法律家之觀察，無裨於治心歸當之政治哲學。法律家之論曰，法所認者爲權利，因其所認者，可以窺見其國家之性質，至其所認者之是否應在承認之列，則法律家不加深究。曰一九二三年英國法律上之權利如何，爲瞭解此項權利之由來，不可不求一立於權利外之標準，以測驗其或當或否。曰某甲有遺贈其財產之權利，此根據法律之語，事實則然耳；至於某甲之應否有此權利，不繫乎法律而別有標準在焉。又曰聾啞人有結婚之權利，此亦按之法律，言乎教會或市鄉登記所不能拒絕婚儀之舉行，至於其人應否有此權利，亦不能不另求標準矣。蓋法律家立論之後，有種種推定之詞，此推定之詞，在今日之政治上是否成立，須經人一一研究。孟德斯鳩云，法律者社會之必然的關係，吾人觀之，正未必然。法律雖出於立法者之意志，然法律之所以成，非僅恃立法者區區之意，其意志之後，另有動力，而此動力之反映，乃法律所以成爲社會之必然的關係也。

至是而權利之義可定矣。權利者，社會生活之要件，缺之，則人類不能發展其自我之最善之謂也。圖自我之發展，卽國家所以生存，國家所以設定權利者，亦爲達此目的而已。國家與權利之先後問題，敢斷言曰，權利先於國家，意謂國家所以生存之正當理由，源於權利故也。如是以權利爲歷史

的遺物之說，非吾人所敢承，以無所謂前次會得人承認也。亦非所謂自然的秩序，以此類秩序，決非可以列爲永久不變之目錄者也。雖然，謂爲歷史的，亦無不可以，以權利爲物，必爲某時某地之文明所要求，而後發生，謂爲自然的，亦無不可以，在某時某地情形之下，事實之形勢已成，雖欲不承認而不可得。自然云者，非謂承認爲當然之事，吾人常見歷史中，國民以革命手段，對於時之政府爭得其權利，此十八世紀法國之往事也。可知國家之法律的系統之周遭，隱約中有一應達之理想，此理想既達，而後政府乃得以保存。因是新權利之所以代興者，因舊權利之得法律承認者，已腐朽而不適用於用也。權利之內容，因時因地而變。環列之事實，既已呼之欲出，則權利之自身，乃尤有確立之地矣。

權利之所以爲權利，以其適合於國家所欲達之目的而已。然交替之中，新要求之提出，與現存權利相反對者，非無其例，此以社會事實已變，而國家法令中所維持之特權，已不適用於生存故也。譬如一八三二年前，新選舉法之要求，與舊制之選舉法不相容者也，而當時之事實，已盾乎新要求之後，卒得法律之承認而爲權利。一八四四年前，不知有所謂工人工時之限制，卒以工人之要求，而十時間之法律案成矣。以美之獨立言之，美所與英爭者，爲殖民地自定稅法之權利，英政府拒之，於是

十三州起而自立，此亦由要求而成爲權利者也。凡一國家無一日不介於兩方之間，甲方爲已承認之權利，乙方爲人民所要求之權利。何爲正當之權利，何爲不正當之權利，非有一定之歷史的標準可言，視當時國民之興趣，所以盾乎其要求之後者爲何如。

如是言之，功用爲權利之標準矣，則有問題生焉，是爲對誰之功用。此問題在民主國中，只有一種答案。凡國民所提關於最善之自我之發展之要求，不問提出者爲誰，其價值同等。故權利之功用，卽對於一切國民有益之謂耳。如是所謂言論自由權者，非政府、教會，或某階級所獨有者也。一切國民，不論其宗教男女與其他地位之別，咸得共享，反是者，卽不得謂自由。蓋全國人民對於同一之公益，得爲同一之要求，此卽國家之出發點，亦卽國家所畫之地平線也。國家不得起而言曰，某某等應享之權利，至此而止矣。國家政策上，必以人民性質之相同，與其所要求之滿足之相同爲前提。非然者，如封建之世，以財產爲區別人民之標準，如法之君主時代，以宗教爲區別人民之標準，是不認人民之同等，卽對於被排於權利外之人民，不欲其盡服從之義務而已。要之自公平之公民見解以觀，國家於人格之所必需者，於人則許之，於我獨拒之，是明明不以我爲公民也。如是爲之，國家自否認

其權力之道德的根據。換詞言之，國家所要求於我者，皆強力而已，非倫理也。

依上所言觀之，公民之於國家，有其要求權焉。國家之於公民，有其應尊重之權利焉。前既言之，權利者，各個人之最善自我之發展之條件也。條件云者，非保證也，非謂因此各人最善之自我定可達到也。不過謂有此權利，個力發展之障礙，爲國家權力所能去者，盡去而無存矣。如是，權利之解釋，惟有求其關鍵於歷史中。國民所要求之權利，有非承認不可者，即謂按之歷史先例，苟不允所請，則國中必起大政變。此點也，民主政治之最強根據，而爲其他政體所不及者。依歷史之教訓觀之，政權行使之經驗，苟爲一部分人民所獨有，而非全體成年人所共享，則其所謂幸福者，亦爲一部分人民之幸福，而非全體公民之幸福。換詞言之，政權之源，在人手而不在我手，則我之人格之正當保護，不如人之人格。各人之人格，不外種種衝動之調和，而所以持其平者，在乎政治上種種規矩，必我之經驗可以左右政治者，與他人之經驗等，而後我之地位，不後於人。依此義言之，可謂歷史爲權利之哲學，以先例爲根據而轉相仿效者也。吾人窮歷史之既往，非謂於此中求得吾人應努力之方向也。然熟讀歷史者，必可以洞見曰，國中之治者，有某某行爲時，其受治者必以某某行爲應之，若自然定例

然。依此歷史所載，吾人可以草一權利法典矣。此法典中之大端綱要，爲人所不能自外，其施行之節目，自因時因地而異。環顧世界之文化系統，獨賴有歐洲各國，此項法典大綱，乃稍有條理可尋矣。

有權利者，卽有要求權之謂，然非無義務與之對待也。吾人之有權利，所以保護所以發展吾人之人格。吾人之有權利，所以保持社會力重重壓迫下吾人之所獨具者。故權利，非離社會而獨立。人之所以有權利，卽以同爲國家之分子故。人之所以有權利，所以使人之所特具者，在此國家組織之下，得以貢獻於大衆權利不能離社會，實與社會俱生。有權利，所以保護個人，亦卽所以保護社會。我能成爲最善我之條件之具備，卽所以使我努力以達於最善我之境也。我而受法律之保護，不受人之攻擊，卽所以使我不妄攻人也。我得受教育，卽所以使我移其所受之益，以貢獻於社會也。我既不獨爲國家而生，國家自不能爲我一人而存。我所以有我應得之名分者，卽以我能與國人同甘共苦，求達公共之目的。我所以有我之權利者，卽國家授我之權力，使與人共達此目的。故曰我之人格，國家法律之限制也，國家法律之疆界也。此限制此疆界之所以設，有一條件焉，曰我求最善我之發展中，卽衆人公福之所存，此衆人之公福之中，亦卽自我之幸福所存。

如是權利與職掌相對待。我所以有權利者，以我對於社會目的有所以自效。行爲之反於社會者，非我所當爲。我苟不能有所施，則亦不能有所受。職掌者，包含於權利之中者也。既爲我設定我之最善我發展之條件，我乃求所以自效，使社會之公共積貯得而增進。此所以自效者，必出我之自身，否則不得謂爲自效。譬之我僅爲父母之子女，非自效也。我而離羣索居，亦非自效也。所謂自效者，必我之所作爲，社會公認爲有作爲之價值，然後我得享受社會上所公認爲有享受之價值者。社會中之百業，若木工，水泥匠，美術家，數學家，皆人羣所不可缺者，我能學其一業，即我之所負於國家者，得以清償。如此，人習一業以償所負者，不啻謂我之得享權利，以我之得盡職務故也。其不盡職務者，即不得享權利，猶之不勞者之不得食。我之人格有益於社會否，視我之所以自效於社會者何如。人生社會中，以能盡一身之職責爲第一義，否則即失其所以爲公民。

一舉一動盡如己意之權利可得乎，曰否。我所以享權利，即以我之職掌與社會幸福之關係爲基礎。我之名分應得者，即我之所要求，與職務之執行至有關係。吾人對於國家之要求，有非承認不可者，即以多數人之公共利益，視此而決也。如此云云，非謂人各立於天所命令之地位，如蒲勒特來

(Bradley) 所云也。謂一人有其受之自天之地位，此與人格之義正相反對者也。人之所得地位，視人之實現其最善我者何如。有試之甲事而適，試之乙事而不適，其所以成功，不外試驗。然試驗之解釋，視受驗者平日之修養，故因訓練之功，蓋得自識其試驗之意義。權利統系之設，以個人之特性，與個人之獨立，爲根本上之出發點。既言個人，則分社會爲若干天然階級，賦以若干天然職掌之說，自不可通。吾人之天性，何者適，何者不適，視其所以努力者何如，惟吾人自身能知之。適不適之發見，乃吾自身之事耳。他人於吾人之失敗成功，未嘗無一瞥之明。然其所以成所以敗之意義，惟有求諸吾人，非他人所能窺見。惟以此故，近世國家中，咸設定權利所由以實現之最小限度之基礎。人之貴爲政治家，或賤而爲皂隸，要使其立於同一水平線上，就其所經歷，由彼自尋繹其意義所在。所以貴乎平日訓練者，必如此而後我所好惡所希冀所判斷者，乃能一一明白說出。我之一人如是，推之千萬人，何一而不然。權利云者，舍其相關之職掌而言之，在其最小限度之基礎上，盡人而同者也。國家在此水平線上，爲一切個人確保其權利。苟有因人而施之舉動，必在此共同需要滿足之後矣。

權利系統，所以以人格爲基礎者，因社會幸福之基礎在個人幸福也。個人不得有反於社會幸

福之權利，以我之幸福與社會息息相關，反社會，即反自我而已。如此言之，非謂吾人不得反抗國家也。所謂國者，在某日某時言之，不過若干握權之男女而已，此男女之所認爲是者，未必是，非者未必非，彼輩以爲某權利應認，某權利應否，亦不盡可恃矣。加利蘭創地動之說，爲其背於天主教會之言，致受譴責。此卽學說之自由，古所不認，而今認之矣。不獨我對國家有權利，卽國家對我亦有權利。我所享受之權利，我卽不應禁人之享受，而所以禁止我之侵凌者，卽爲國家應有之權利。同一社會之內，人之地位同等，甲不犯乙，乙不犯甲。自權利之最小限度之基礎言之，甲之所要求，侵入乙之自我發展之權利，自不能爲國家所承認。國家之權限幾何，公民之權利幾何，視其與全國人之公善之背合而定耳。

此所謂公善，初不繫乎國家之明白承認否也。公民之居此國中，其一行一動之際，心目中但存一念，曰此公善爲國家所不能不認，斯可矣。有時人民之所謂善者，國家不以爲善，則公民之行動，惟有出於強其承認而後已。如是，我一人直與國家之敵視勢力相對壘。或旦夕間，我爲國家所制止，無復再起之望，卽令幸勝，亦費盡九牛二虎之力。然我爲公民，惟有本其所信，以自效於國家，初不能計

其成敗利鈍也。苟不然者，真理屈伏於武力之前矣。考之歷史，人民習處於權力壓迫之下者，其人民馴焉擾焉俯首聽命而已，誰復本理之是非，辨國家法令之長短得失哉。

公民心目中，常有一理想焉，曰此理想爲國家所當實現，既以此理想之實現責國家，亦應以此責諸一己，蓋其對於理想之義務，亦即其對於國家之義務也。惟其然也，公民曰，某種權利應爲國家所認，而國家曰不可，如是而欲其所要求者，成爲真正之權利，非以反抗國家爲我之義務不可矣。雖然，人民之對於國家，何時當反抗，何時則否，初不能立爲一定之公例，以時地不同，情況不同故也。讀革命史者，當知政局之變化不定，實以偶然元素播弄其間，不容外人預測其前途之必如是。然國家政令與民心之關係，有可以斷言者，政令植基於人民之良心中者，斯爲合於道德，可以垂諸久遠。對於國家政令之反抗，非積不能平者，不易發生，故其發生爲歷史中之例外，若在昇平之日，政令之所以爲人共守，有出於積習相承者，有出於自動之同意者，要其政令之內容，合乎國家當然之目的者，人民之贊助，自爲自動，而非被動矣。社會秩序，以人格上之要求爲基礎，斯爲牢固不拔，反是者，直建樓臺於沙灘之上。一旦社會中智勇辯力之士，不甘於屈伏者，起而舉反抗之旗，自爲意計中事，則國

家之不幸，正爲此輩革命家之大幸。人民所要求之權利，既爲國家所拒絕，斯國家雖欲強其人民以服從而不可得矣。故曰國家之行使其道德的權威，舍以人格爲基礎外，無他法矣。

第二節 權利與國家

如上所言，似權利問題中，一方爲國家，他方爲個人，兩方之要求，能持以平衡，斯可矣。然處今日環境中，謂權利問題，專所以對待國家，則過於狹隘。蓋個人之所以享受權利，不僅發於爲國家分子之資格。其他社團之組織，若教會之教徒，若政黨之黨員，若工會之分子，無往而非其人格之表現。此教會，此政黨，此工會，卽人類相合以理一特定之職務，同時卽爲公共幸福之一部分，此類社團既已成立，其所行使之權利，固亦有其堅強不移之根據，與國家之權利等焉。社會者，一聯治的行歷而已，國家一社團也，其他若政黨，若教會，亦一社團也，因人類好羣之心理，以成此種種團體，而全社會之權力，卽分佈於各團之手中，吾人所以名之曰聯治。個人在各方面之表現，獨取其國民資格上之所發生者，名之曰權利，是非保持人格也，適所以毀壞之耳。譬如羅馬教會言之，教會本身，自有其生活，非國家所應干涉者也，若以教會之教義等事，置於國家權力下，則教義獨立，爲之破壞，而教會之所

施於教徒者，亦無以自全。聞之有主張者曰：國家權利，應使之凌駕其他社團之權利而上之，吾不知此種學說之益處何在也。蓋國家社團相與之際，孰高孰下，孰強孰弱，應驗之事實，視其當時實際之爭執如何，而爲之判決，不得駕空而立論。就其大體言之，國家與社團間，果有高下問題發生，非法令所能限制，有反對國家者，有贊成國家者，聽個人之意志，自爲解決，若肅羅格墨頓 (Throgmorton) (肅氏爲十六世紀時人，英之天主教黨人也)，愛伏根 (Ethingham)，霍華德 (Howard) (霍氏十六世紀反對天主教之人) 之各持一說是也。社團之權利範圍，非有先天標準，惟有按之時地立論。視社團權力之運用如何，而後社團權力之界限，隨之以定。

如此云云，非謂國家今日所處社會上酌劑平亭者之地位，應推倒而後已焉。此酌劑平亭者之權力之運用，正應加以研究耳。譬之羅馬教會，強全國人同尊羅馬教皇，是以教會之資格，侵及非羅馬教徒，其爲國之所不許明矣。然羅馬教會應崇奉之教義如何，在國家既無道德的根據，可施以干涉，尤不能有法律上之權利，可加以裁制。猶以英之上院爲蘇格蘭之自由教會確立教義，則聞者鮮不爲之捧腹，以國家絕無理由侵犯教會之權利也。國家之此種行爲，乃昔日教會政權已遭剝奪，而

國家擅行教權時代之所遺留也。以教會之例，推及於工會。工會會員之意，假定分爲兩派，甲曰應爭議會之議席，乙反對之，乙派所以矯正甲派者，應將此事在工會內部解決，不得訴諸國家之法庭，何也？工會之應否競爭選舉，以工會會員之意思而定，若甲派多數，則乙派惟有辭職而已。教會可也，工會可也，社團之因某種目的而組成者，在其預定範圍之內，又符合於真實之度，其地位之爲原始的，爲不得不然的，與國家等耳。雖然，欲使國家權力，超於其他團體之上，固無不可，但問個人最善自我之發展上，應有之權利，是否已爲國家所保障而無缺憾耳。

試問如今日之狀，各人應享之權利，其差別何如哉？各人勞力之苦樂不等，各人享用之多寡不等。或者以爲此後各人人格之擴充表現，必有勝於今日者，抑知一國人民之中，其飽食煖衣而外，從容涵養而有所創作者，能有幾人，故人格之擴大固急矣，而苦樂之均等，亦不容稍緩。今日國家，所以保障人民之權利者，不能不謂其有倚輕倚重之分。既視甲重，則視乙輕，初非一視同仁。當其決策之際，常偏重於掌握實權之國民。且蹈常習故，盡人所同，以向例之曾然，誤爲事理之當然。同國之民，所受於國家者，曰智識，曰富力，以此二者分配之不均，因有智愚貧富之差別，而所以左右一國之政策

者，自不能均等。關於自由秩序，二義之舊說，徒以利少數人，非真能爲羣衆謀利益也。故社會富力雖增，無以解多數人生活之痛苦。科學智識之進步，月異而歲不同，然全國之大，出入於智慧之寶庫者，寥寥可數。更有神道設教之宗教，對於其教徒若予以慰安矣，然謂其能措全社會於心神舒泰之境，未必然也。今之社會中，權在富者之手，曰地主，曰大工業家，但知富之積聚於一己，初不謀富之普及於公衆。欲求今日社會與國家之特質所在，可以簡言之曰，少數之富者，與大多數之貧者，地位懸隔，若有鴻溝介於其間而已。吾人固得享受安全與秩序也。而所謂安全者，保護多數人之力不能前進者耳，所謂秩序者，但爲少數人謀保障，以抵制大多數人之豐富美滿之生活之要求爲事耳。

國家之號令，決非最終之號令也。全國人行爲之標準，決不在於國家之權力，苟權力之行使，合於理想中權利之實現者，則爲人所樂從。國家之施於人民，按人類之所應享者而待之，然後可責以忠誠以服從。今世何世乎，公民之資格，廣被於成年人，故公民之所責望於國家者，亦視昔爲嚴重。公民既得政權矣，政權之結果，則爲權利。同時有要求制度之改造，以使保障權利。少數人之特權，勢在必廢之列，否則化特權而爲共享之權耳。彼等所要求者，曰一身之自由，曰彼我之平等，此二義者，與

民主國相待而不能一日離者。此種觀念，不徒施諸政治已焉，且欲其廣及於社會之全部組織，而一國政權中心點之所在，尤當求其去此標準不遠而已。凡此種種，已若潮流之奔放，不易障禦之矣。阿克頓有言曰，民衆之身，有積蓄之潛力，非少數人之力所得而戰勝之者，正謂是也。然則國家理想中之目的，可知矣。曰全國人對於國家之公共幸福，各有同等之名分，負治國之責者，朝夕體察民意，謀所以應其求者，則政令爲人民所樂從，而治安可保矣。

吾人之爲此言，雖表面重視人民自由，實所以免除無政府，非擁護無政府也。人類之立於斯世，貴於犧牲一己私利，謀全國公利。少數人所享之特權，豈不應爲全國人之公利計而廢除乎。公衆權利之實現，亦卽爲少數人之利益，反是者，治安且不保，遑論尊榮安富乎。不觀俄之貴族，伺俄皇噶笑，操縱政權，其私人生活，驕奢淫佚，及革命既起，盡逃亡外國，與一七八九年之法國貴族等，此皆爲私不爲公有以致之。竊以爲欲求文明之鞏固，應有保證之法，曰凡爲人類所應享受者，有一至小限度，此至小限度之盡人共享，爲國家應有之義務，居今之世，告人曰，某某事，國民應有之權利，所當力爭者也，此種思想，入於人心也至深，起而反抗也至勇，故開明之專制政治，且爲其所推翻矣。況在民

主國中，一聞權利之說，必以爲無分階級，盡人共享，既爲多數人所擁護，其勢力自雄厚而莫能禦矣。民主國之自由平等，果無等差之可言乎，決不然矣，等差之設，施之萬有不齊之人類，亦有不盡可非者。蓋全國之中，欲求人人同享同等之自由平等，不可得也，立一自由平等之至小限度，盡人而得，一充分發展之機會，按之今日時勢，萬不容緩者也。此至小限度之實現，求之今日各國，渺焉無聞。夫貧窶之環境中，欲其長養見多識廣之子女，猶菓之未熟先爛，欲其置之杯盤中，爲人所玩味得乎。現社會中，大多數人，不免饑寒之苦，求稍享人生樂趣而不得，是反抗之聲與改造之聲，所以洋洋盈耳也。白克氏有言，民衆之暴舉，不能盡歸咎於煽動與密謀，誠以人民痛苦，不予解除，徒責人之煽惑，有何用乎。人民至弱也，政府至強也，非人民慘遭蹂躪，求生不得，雖旁人巧言吹簧，使之密謀不軌，而彼之不樂奮起，自若也。鼓動家告人曰，某某權利，爲人民所應要求，使人民心中初無此感觸，初不以喪失此權爲大苦，則誨者諄諄，而聽者終藐藐焉耳。惟其所要求者，本於人民真正之衝動，則始之創議者，雖一時挫折，或竟以寡助之故而失敗，其終焉必有翕然景從之一日。麥可蘭氏亦有言曰，國家大變之起也，若隱約之聲中語吾儕曰，不改革將無以自存，正謂是也。

或者曰民主國中，人民有參政之權，其國中所流行之權利系統，即其國人之所自擇，與人無涉焉。此說也，似是而非，蓋一方之人民，富而且智，其憑藉者厚，運用者靈，斯其所操之權強，反是者，貧而且愚，習於積威之下，不知揚眉吐氣爲何事，則雖有權亦等於無權。今日社會制度下之所謂公民者，日居貧困之中，曾不知其所以貧困之故安在。彼等於事物之何爲因，何爲果，漫不覺察。制度之由來，本於歷史，所以產生之因既去，所以滅亡之果旋至，此亦一般人民所不及窺見者也。總之，今之大多數人民，陶冶於甘爲人下之空氣中。以安分守己爲信仰，以神鬼荒唐爲環境，至於教人以懷疑，教人以真知，初非近世教育家之所嘗致力。制度之在國中，一方爲堅守之人，他方爲攻擊之人，二者勢力強弱地位勞逸之差，有不可相提並論者。在堅守者，以事實爲引證，以現成之局爲憑藉，在反對者，惟曰改革後之境象如何，事屬未來，非冥心默會，難以想見於萬一。民主國之國民，非造成其人人得爲主人之資格，雖名爲有權而實等於無權。然此人人自爲主人之時代，何時至乎。

人權之保障，若是其不易。竊以爲理想的權利系統之大敵，無過於強固之中央集權，政權集於惟一之政府，雖欲箝制之而不可得矣。反是者，政權分被於各方，相箝相制之法，隨之而生。所謂分被

各方者，卽全國權力中心之衆建而已，權力中心既多，彼此應有討論商議之機關，而健全之輿論因以發生，人民判斷之能力因以養成。然欲達此目的，非以全社會之秩序爲大單位不可。非徒以政權之民主化爲畢乃事焉。政治機關，其一端耳，外此之社會上各種職業，與政治機關互爲聯繫者，無不應以民治之原則支配之。政治也，工商百業也，凡與權利之至小限度相關者，無一事而可容少數人之專制。蓋人之所以成爲公民者，由於各方面之組成，此各方面之事，令少數人主之，而人民不得參與，烏乎可乎，此自由與平等，所以爲政治制度之最後根基也。

自由與平等之涵義如何乎，後文詳之。而有二事應先聲明者。第一事曰此之觀念，非一成不易所以解釋而適用之者，常因時地之環境而異。十六世紀後半，法人心目中之自由，指崇拜上帝之自由言焉，十七世紀英之所謂自由，指英王不得擅徵租稅言焉。自由之精義，歷劫不應者，殆爲人格之自由發展，非政府法令所能限制，又非習俗所得拘宰，其極焉使一身種種衝動，得處於調和中正之域，故以自修之功，實現人格之調和，卽自由涵義中至要之點也。第二事曰，國家之號令，不得厚於甲而予以寬容，薄於乙而嚴加限制。欲人人行爲有是無非，不可得也，故法令之中，惟有寬留餘地，以待

人民之經一蹶長一智。若因父母身世之不同，而對其子孫之待遇，顯加分別，是最不合於公道，是不啻以子孫選擇父母之不慎而終身爲受譴之人矣。蓋平等之義無他，取今日社會制度中所生之障礙而排除之，由漸少以至於絕無。夫對於全國之人人，予以同一之機會，必不可得者也。而達爾文之子之學科學也，必較交易所經理人或縫衣匠之子爲便，以其耳濡目染者異也。吾人固不能盡全國人之子孫，使成爲科學家，惟經紀人之子，縫衣匠之子，其天性近於科學者，不應驅之復爲經紀人爲縫衣匠耳。全國人民，按其性之所近，使之各得發展。至於大多數人，各習一技，但求飽食煖衣，安居樂業而已。然則國家職責所在，曰應爲天才奇特之人計，使得各自發揮，以盡其創造之量。

第三節 各種權利

以上關於人民權利云云，皆自理論之最高處以立言也。有不可不分辨者，曰國家爲達其目的，應承認某某種觀念（即權利），此一事也，更進焉，謀所以成就此目的者，又一事也。權利理論之所表示，無非曰此爲立國之理想標準，苟不達此者，國基必爲之搖動。此種權利宣言中，實際上人民應享之權利，與所以保障此權利之政治制度，初未嘗一一列表而備舉之焉。理論固重要，然亦外表之

威權而已，以云施於事實，應有進於此者矣。竊以爲一國之內，人民有提出權利要求者，何者應承認，何者否之，此標準甚難確定，而考之歷史之經過，曰某種權利，人民必有起而要求之者，則可推定者也。以云確定之制度，亦復如是，曰某種權利既承認，某種制度因之而生，固非所敢必也，然既認某種權利後，某種制度不隨之而生，則此權利無由以實踐，是可以斷言者也。國家目的，有何種積極方法以保其實踐乎，固甚難言矣，然自消極方面言之，曰因有某種條件之故，實踐之機會破壞而無餘，則可一一爲之指出者也。

雖然權利云者，常人誤以爲等於條文所記載，非吾人意也。法令之所以必形諸楮墨者，示鄭重垂久遠耳，其能否見於實際，非楮墨所能爲力。不觀美憲法之修正乎，第一次文云保障人民言論及平和集會之自由，第四次修正文云人民家宅，除因確有理由之拘票外，不受搜查。孰知一星期之內，以人民心理之狂態，行政部之行爲，直視此條文如廢紙，而無有非之者，第十五次修正文，明言有色人同有選舉權，同享政治上之平等，然試問行政部曾否執行乎，法廷曾否執行乎，依英之奧勃利恩 (Ex Parte O'Brien) 判例之一部，與法之普魯夏 (Pinchard) 判例觀之，可知權利之保障，繫乎平

日之習慣，非法令空文所能有濟。如此云者，非謂法令爲無用之物也。蓋有法令之根據，則政府違法之舉，人民攻擊之者易於立言，既有明文在，不啻詔示人民曰，此等權利，昔之所曾爭者，今後當保持勿替焉。雖然，政府以其權力之強，敢於爲犯法之行，舍人民合羣策羣力，何能抵禦乎。此皆人民自尊自重之精神，自爲保障，而非法律條文之力焉。

或者以爲三權分立之說，可以爲人民自由之保障，此說也，發源於陸克與孟德斯鳩，此中藏有不磨之真理，卽謂司法愈獨立，人民權利愈得保障，所以於獨立兩字，作此伸縮語氣者，以法官之任命，出於行政部，既受其干涉，非絕對的獨立明矣。三權分立之法，所以使三權各有畫定範圍，不至爲人侵占，是爲互相箝制之用而已，至於三權之性質如何，範圍如何，決非依此說而明定。權力分立之原則下，畫爲三權，此三權之界線何在，尤不易明定。法官之判決中，常自造新法，此以司法而兼立法矣，議會對於官吏之任命有同意權，此以立法而侵入行政，行政部有發佈命令權，證以近世國家之例，其方面之廣，有超於國會立法之上者矣。若根據美國憲法爲之分析，曰何爲立法，何爲行政，何爲司法，吾人但見其錯雜之情，決不能畫鴻溝以限之也。分立之說，等於書尾之索引，循此以推求各種

權限之畫分，可也，至其所以指示吾人者，視當時國內之空氣而定，不得奉爲不變之原則。不觀意大利乎，以立法會議授權於莫索里尼，合立法與行政於一身，可以知一國人心之影響於政制者爲何如。

權利實現問題，惟有以各種權利，屈指數之，爲入手方法。因所列舉者，而匯之爲一，則所以限制國家之政權者，瞭然在目。此種方法之益處有數端。第一，所以明白個人在社會中之地位。亦卽所以表示個人之發揮特長，以自效於全國之公善者，固有其不可不具之條件。第二，列舉各種權利，卽可以考見自由與平等之意義。吾人既知所應維持之權利之種類，同時可以知此種概念中所生之法制。第三，爲各種權利下定義，則全國政治組織之大綱可以草定。由此綱要之中，國家所以行其酌劑平亭之權力者，可以想見。如是言之，國家者，團體中之團體，非全國中上下相維之各種團體之王也。國家者，非他團體所自出之源泉也，所以較他團體特別優異者，以國民同意，在道德上認之爲當然者耳。國家之權力，視其對於國民權利之態度而定，其能維持調護也，斯其權力之壽命長，反是者，其壽命促。然則權利云者，非國家所產生，二者同其血脈者也，國家之存在，不能謂爲與權利相因依，然

其所以爲國之性，則因權利而定，故權利者，國家性質所由以確立之第一條件也。所以但言國家性質由權利而定，不及於所謂存在者，以俄皇時代之俄國，其殘民以逞之日久，及一九一七年始有起而顛覆之者，可知蔑視權利之國家，未嘗無存在之可能，然終歸覆亡耳。

吾人之權利論如是，其所隱括之義何如乎，其本此學說以爲具體之實現者何如乎。前既言之，國家者，領土的社會也，分爲二部，曰政府曰人民。其所以存在，所以行使權力，所以要求國民之服從，皆爲國中之人人計，使各得發展其最善之自我而已。爲求發展，故各人得享受所謂權利。權利云者，不外各人得實現其最善之自我所不可或缺之條件而已。權利非法律所產生，乃其先決條件。權利者，正法律心目中所欲實現之物也。各國制度，所以有或善或惡之分者，卽以其能實現權利之目的與否而定，如是者善，反是者惡。此種權利理論所由以成立，不外以社會爲各獨立自我之所合成，惟其獨立，斯有各人之所特有而不得求諸他人者。此獨立自我之完成，不能離社會，而社會之義主乎共存，常有抹煞個人特性之慮，於是有權利系統之確立，所以謀自我實現之途轍而已。自我之權利，非空漠之要求權也。其得享受之者，所以使萬殊之個性，明滋暗長，以圖社會生活之分途發達。既有

權利之可享，斯有義務之當盡。吾人之社會，職司的社會也，其組織之能否持久，視其社會中各人之所以效力者何如。凡力應出於個人。蓋社會文化所以日有積累者，皆各個人立志奮發之結果耳。吾人生於社會中，不徒以現狀爲滿足，當努力於後此之進境。然則吾人思想才力之用，在乎試驗新制度新學說。吾人應鎔成環境，使各人之才力，有從容發展之途。有至不可缺者，各人工作之權利是已。今日之世界，人各盡其血汗，乃謀生之惟一途徑也。社會之兩肩，負予人以工作機會之義務。若社會置各人之生事而不問，不啻奪其人格實現之機會。此所謂工作權者，指一般之謀生言之，各人之特種工作不與焉。譬之甲之曾爲總理大臣者，既爲人推倒，而欲求社會予以同種職務，盡人而知其不能也。蓋一人自己所選定之努力方向，非社會所能援助。某種地位，附有特殊榮譽者，尤非社會所應特別獎勵。社會之所需，不外財貨與勞役而已。所謂工作權者，不外關於此種財貨與勞役之產生，人各盡其一分子之責而已。反而言之，有人焉，對此財貨與勞役之產生，不得參加之機會，則社會對於此等人，應予以與此機會相等之酬報。惟此相等酬報之賦予，譚何容易，非今之財政所能擔負也，於是有所謂失業保險之說代之以興，已爲國家職務之一，不容忽視者矣。失業保險之意義何在，工

商興盛之年，人民所造之富力不令消失，無餘然後屆衰落之年，國家以其所積貯者，分予於失業之人，庶不因失業而奪其生計。失業保險之制度何如，細目也，非原則也。吾人根本之主張曰，各人既有發展最善我之權利，斯有工作之權利，工作不存，應有所以補充之者，以待百業之恢復，機會之再至。吾人之目的，非保護寄生蟲也，所以承認各人之效力，乃社會生活之當然者耳。

國民不徒有工作權也。同時有要求適當工資之權。既工作後，其所得酬報，應有以維持其相當之生活程度，使得為國中創造的公民之一人。工資數目之不易定，顯然易見者也。人類之需求，不外食衣住三者，食求攝生，衣可衛體，住可免於風雨，要之不為貧窶不堪局促靡遑之人足矣，否則尙何餘力以圖自效之可言乎。食衣住以外，猶應有些須，所以自慰藉者，所以使人不至以口體之奉了事也。所謂適當之工資云者，非各人收入之平等也，蓋謂全體人尙不免不足之苦，不應先令少數人獨享有餘之樂耳。今世人類有一大鴻溝，居則一屋數牀，食則殘杯冷盞，衣不足蔽風雨，此一類也，其他一類，憑藉其財產，取精用宏，精神物質之安舒，未有求而不遂者，試問貧富懸隔之狀如此，吾人其能安忍而不為之改革乎。

或者駁之曰，公等爲全國人要求適當工資，其意是矣，抑知衡之今世界之生產率，此事不易辦到乎。竊以爲今日統計家之證據，每謂工業之所產，即能平分，亦無裨於工人生活之改良。（鮑萊氏著工業產之分配論。）不知現世之產生率，無以供給人生正當之要求，正足以證現時生產制度之不良。工商百業，所以厚民生也，此目的而不達，則其方法大異吾人所需之方法矣。吾人立定宗旨曰：工商百業，以滿足人生之要求爲第一義，今之生產方法，應依此義加以澈底改造。更當注意者，適當工資之要求之實現，與人口問題關係至密。吾人苟不能拘捕馬耳達（人口論之著者）之鬼怪，而求生活需求之滿足，有斷不可得者矣。故今之生產方法，固應改造，而同時人口之增加率，不能不令其與吾人設定適當工資之能力，相爲比例。此無他故也，人口問題與生活標準二者至密切而不可離。世界人口最多之地，其人民之貧苦亦最甚（蒲斯氏隆脫利氏之調查錄。）生活標準提高，口體之奉，差可滿足，則孩童之數量，自不成爲貧困之原因。如是可知適當工資權之承認，正所以維持適當生活之最良方法，一爲前提，一爲推論，二者有不能相離者矣。

今世之人口，卽加限制，工業產率已足以維持相當之生活標準乎，不能無疑問也。此疑慮之點，

可以二事答之。第一現時之工業組織，非以厚民生也，徒爲資本謀利盈，其目的不在於給人之求而在乎占有。故現時工業組織，非俟給求方針之實行，以一掃謀利之積習，其產率幾何，不易推求。關心英之煤礦工業者，嘗調查私有制度下營業狀況，乃知現時之浪費，有足駭人聽聞者。工商人員之來歷，大抵出於一時之偶然，初無資格可言，故真能勝任者，不易多見。律師應入學校，經考試審定矣，醫生亦然，獨廁身工商界者，除財產與移動款項能力外，曾有人詢其合格與否者乎。現時社會中，不聞醫師以其操業傳諸不學醫之子孫，而工商不然，子孫雖非素習，其能繼承父業自若。社會上資本之流動，有誰分別其事業之種類，曰某業爲社會所必需，應爲之增加資本。以手工之力，自效於工廠者，使之參與股東之列，除少數之例外，吾人鮮有所聞。科學家調查生產方法而改良之，與科學家之發明戰爭利器者等，此亦最近之發端，前此無聞焉。總之以大規模之科學試驗，施之各種工業，然後生產率之能否增加，乃能確定，在此試驗結果未發表之前，吾人惟有堅持其正當生活標準實現之說而不變而已。

第二，假如工業之產率，終不足以達於適當生活之標準，則有一不易解決之難題，橫於吾人之

前，在已往政治哲學史中，惟有霍布士其人，敢迎面而討論之。誠如其言，社會之中，孰應安富，孰應貧苦，不出二途：一曰盲目競爭，各爭一己私利，絕不知所謂道德，二曰理性選擇，其得享生人之樂者，本諸理性原則，爲之高下升降其間。如第一途所云，政治哲學之研究，雖視同廢紙可耳，何勞吾人饒舌爲者。一人之立身，如麥幾維里之以權謀取勝可矣，不必更問所謂是非善惡。如第二途所云，未見今日之制合於理性之選擇也。現社會所以定人享受之厚薄者，有公認之標準乎，未必然也。其所謂酬報者，非品性非才能非勞役之酬報。子孫憑藉父祖之遺產，或工業家之製品，善於投合時尙，卽今之所謂成功家也。試問以墨蘭地司 (Meredith) 之文學天才，而社會所以報之者，視製丸藥之皮春門 (Sir Joseph Beecham) 氏何如，此可以知今之評價方法，有何理性次第於其間乎。

吾人可以斷言者，社會組織之原理何在，向未深考，因而以意識的監督左右其間，亦爲吾人所未聞。如前所言，人類基本的衝動之滿足，爲社會上第一要求，否則社會之災厄，有不得免者，吾人既認定此事爲整理社會之起點，則改組生產方法，以達於人類基本衝動滿足之目的，乃今後惟一之途徑。而一反今日之所爲，截止生產界之無政府狀態，爲惟一要務。社會之內，各顧其私，但圖一己捷

足先得，則秩序的社會終無成立之一日。公司大聯合（一九一八年英國脫勒斯委員報告）之售其貨物也，乘人之需要，故昂其值，是無異於匪類之嚇詐如是，而欲求所謂本於公道之給求，可得乎。生產方法之管理，不出二途，非國家爲人民利益計而管理生產，卽生產力爲私人利益計，而管理國家矣。羣衆之急需，在於適當工資權之實現。工業改造之急務，卽在於設定種種法制，以達此目的而已。

所謂法制之具體方針如何乎，後文當詳論之。但其大概方向，試先爲之指示一二。國家應自居於工業界一切標準之監督保護者。國家對於資本之運用，應立一限制，曰利率之分配，以工人既得適當工資爲條件。國家爲保護人民之衛生，得禁止穢濁食物之販賣，亦得援同一例，禁止正當生活程度下之工價。觀英之工商部之制與美之最小限工價之立法，則此原則之承認，已微露端倪矣。此種方法不外隱示曰，契約自由原則之適用，獨限於某處，至他處則否耳。試以鮑勞克（Pollock）之語言之，工業者，危險職業之一也，非先約定條件，不得從事者，殆謂是矣。如此規定，所以限制工人之工作，與廠主之支付工資，應以國家所定者爲標準，有餘可，不足不可。此最小限度，當留餘地，以便接時

地而爲之伸縮。今日國際勞工局已成，工價受國際之支配，或者以最高之各國平均工資，爲全人類之平均工資矣。惟凡爲國家，不應准其工商人等設廠募工，以犧牲公民之最要條件，爲一二大腹賈謀利之資。工人之所以適於工作者，以其爲人類故也。其所受酬報，應有以完成其人格之實現。

此所謂適當工資者，非支付方法一律之謂，亦非支付技術同樣之謂，意謂設爲標準，以作從事工業者酬報之基礎耳。或者謂工資不平等，然後可鼓勵人民之努力。異能奇才之士，以重金招致，固積習相沿，而不易革除者。吾人今日所要求，特對於體力勞動者，予以基礎的工價，或對於按件計算之工人，予所普通標準以上之工價，使得維持正當之生活程度而已。此基礎的工價，誰能居於不偏不倚之地位，而爲之制定乎。工主之不勝此任，固不待言，以生活標準之高，非彼之利也。工人反之，以生活標準之低，非彼之利也。然則此機關必屬之局外人，由彼等先加研究，繼立一種基礎，使各工人按其所能，而得相當之酬報。其特種才能之供養，應在一般人滿足其需求之後矣。

與相當工資相緣而至者，是爲合理的工時之規定。人之所以爲人者，在乎思想。一日之間，除工作而外，應有閒暇，以從事於靜思默索。一人一日所消費之精力，固受生理上之限制。則國家爲愛惜

國民之體力計，亦應有以限之。國民每日既消耗其心力於機器之開闔輪軸之展轉，應有餘暇，以爲讀書自娛，逍遙自在之計，夫而後乃有創造的工作之可能。十九世紀之初，工廠工作，常在十數時以上，因而人格發展爲之沮喪，證之當時之調查錄，盡人共知者也。男也女也，每日歸自工廠之中，體力疲乏已極，尙何思想與情感之可言。機器，人類之主人翁也。若每人每日爲機器服役外，不知其自我何在。則一人之生活，朝作夜輟之苦工生活而已。吾人謂工人有要求合理工時之權利者，不過謂各人有認識自我，運用自己心思之權利而已。人人能運用其心思，則一國智慧寶庫之關鍵在是矣。

合理的工時，難以一定鐘點計也，視其時之生產技術而定。以今日生活之多方面，一人一日之間，除工作而外，並求所以瞭解人生意義，則八小時之工作，爲至大限矣。他日新機器發明，生產率增加，此八小時或可遞減，蓋科學之實用於工業，不過百五十年，其前途未可量也。惟不論機器發明至何極度，此最大限之觀念，要不可缺。一人或爲著作家，或爲畫家，或爲行政官吏，或爲教師，或爲專精之手工業者，除其職業外，不可不培養其創造的天才，使其所以自爲計者，得減少勞頓之印象，回復自得之快樂，庶幾以有餘之日力，效用於社會。一人一日之所爲，除其往復不已之例行事件外，不復

有餘力及於他事者，不徒視工作爲苦事，且必大減其生趣。其人不復能運其心力於嘗試之業矣。彼等視此世界。絕無祕奧可言，無待於人力之探討。其每日所引爲至樂者，出入娛樂之場，初不識審美爲何事，不過藉聲色醖酌之力，以自鈍其知覺，以忘其苦惱而已。凡讀私人所記工業革命初期之工人情況者（詳見漢門氏 J. L. and Barbara Hammond 著城市工人及巧熟工人）則知一人疲勞之後，暴戾恣睢之氣盡情發洩，而靈敏之知覺，爲創造力之基礎者，蕩然無存矣。

工時與工價定矣，人類其遽享自由之樂乎，曰未必然也。現代之權利理論中，不能忘大工業主義之涵義，影響於人民者何如。現時各國所行者爲私產制度，此制度之效果，後文尙有研究，要其工廠機器，盡在廠主管轄之中，故入廠爲工人者，其地位與手工業時代之工人，仍得保其個人自由者，不可同日語矣。惟廠主權力之大，今後所當防者，卽在其由資本之所有而爲管理權之專擅。政治進化之理，不外由不自由而自由，換詞言之，對於政權之行使，加以限制，以保障自由，而生計進化之理，亦若是耳。人民對於政治之管理有參政權，何獨對於工業之管理而無之。吾人試以林肯之言用於今日，林氏嘗曰，半奴隸半自由之國家，不適於生存，此語也，不啻爲今日情形道之。今後之要務，凡公

民爲工業中一單位者，對於種種決議之影響於其身者，應有參加之權利，必如此而後能擴大其自由耳。

吾人之意，非欲過量擴大工人之權力也。人世不能一日離工作，而在工作，中求生活之意義者，實爲少數。今日先其所急，即在減削廠主因資本所有權中所發生之無限權力。譬之工人開除，國家可限制之曰，非先經討論，不得開除。工廠改良技術，可限制之曰，非先經討論，新方法應暫緩實施。國家可命令工廠設立一種會議，工人得列席參與管理事宜，其他工業方法，亦經其討論而後決。關於工廠管理，國家可立爲共通之標準，爲各工廠所應共守，而此標準確定之際，令工人參加討論。凡投資本於工業界者，應一變其地位，祇居於公債持票人，按契約領取一定之酬報，不得自兼工廠之管理，若爲一切剩餘權之所有人。公債持票人，何嘗有監督國家之權，則投資本於工廠者，何獨不可制止其干涉乎。吾人以爲今日所當分別者，私有財產爲一事，工業管理方法又爲一事，二者並非連累而及，而今之管理方法，所以進退黜陟工人者，視所以待奴隸者，稍爲寬假耳。雖謂工業專制可也。吾人所要求，即去工業之專制，而代以代議政治，使爲工人者，於勤苦操作之後，猶得有其人格發展之

塗徑。今居民主國中，一方爲政治上之自由，他方爲工業之專制，二者固已不能并存，而以私有財產左右國家政策之事實觀之，益知工業界情形，不容其歷久不變矣。

前爲公民職分下定義曰，各個人本其理智之判斷，以貢獻於國家之公善之謂。惟其如是，公民有享受教育之權利，使其智識充分發展，然後能盡公民之責任。所謂智識之種類多矣，若謀生之技能，若生活意義之瞭解。乃至心之所懷抱者，能爲條分縷析之說明，平日所經歷者，能尋繹前後得失之宜。居近世國家中，其至顯之鴻溝，無過於甲方爲有智識之人，乙方爲無智識之人。權力之所聚，必在於能領會能分別意義之人，換詞言之，有智識之人。或者以爲人之智愚，天然之不平爲之，不知天生者，雖非人力所能強同，然立爲最小限度之基礎教育，使人人得而共享，亦人事所當盡者也。蓋人苟自安於愚昧，政治之變化，盲然不知，則事之關係一身之利害者，且不能參以自我之意思於其間。故必有教育者，卽所以教人以吾之意志，參與於政治所成之果耳。希臘之智士（通常譯詭辯學派）安梯風氏（Antiphon）曰，世事之第一重要者，當推教育，豈獨希臘，今世尤然，號爲人類而缺乏教育常識，非爲人奴隸不止矣。人而無教育，不能以己意達人而起人信也。又不能自辨其性質之

所近，以期學有成就也。則其人格之不能超於至善之境，自不待言。將終其身爲抑鬱阻滯之人，衝動理性不相調和，以自奮於創始開新之工作矣。

雖然，教育權利云者，非謂盡人應享同種種智慧訓練也。教育之義，不外發見個性之所長，陶鑄之以應守之紀律，斯已耳。若謂全國之人，使之盡爲墨蘭地司 (Meredith) 之文學家，或克勒克麥司威爾 (J. C. Maxwell) 之科學家，不徒枉費精力，亦至愚極拙之計焉。惟應有至小限度之水平線，爲一般公民所應達到，否則併今日文明程度下之智識工具，亦不能利用矣。凡爲公民，應知論理學上判斷之方法，有大小前提，而後結論由之以出。理由之是非常輔以佐證，而佐證有強有弱之分。事理之正反二面，常因公民之左右袒而決，則其一取一舍之間，關係於國家利害者至大。要之應有一種覺悟曰：今世界者，智力雄長之世也，各人運用其心思與意志，則世界形質之方圓長短，皆出於我之範鑄。

考之近世國家之現狀，其能謂爲合此標準乎，殆不然矣。今日父母常遣十四齡之子女入工廠中，除學習至簡單之工作外，絕不能開發心思，以工廠中除少數管理人外，本不足言心思之運用，如

是而謂公民之培養，能合於前文所舉之標準乎。且第一等之慧智，平日不加訓練，亦無由自辨其性質之所近，而盡量發揮。或者天才特殊之人，雖徵訓練，仍不害其有所建樹，若中才以降，平日不加陶鎔，將終無成器之一日。

前既言之，民主政治者，公民意志對於政權之發源地，有直接溝通之道者也。如是，公民有參政之權利。此參政權利，可分析爲三項：第一曰選舉權，第二曰代議士被選權，第三曰政府閣員之被選權。選舉權爲國民之基本權利，其立法之寬嚴，卽爲人民權利之予奪。誰爲政府，誰負治者之責，則在第二第三權中，而其國之政治制度，亦視此而決。關於選舉法有二類：或以職業，或以地理爲本位。選舉人可結成政團，自行推定候補人，而以哈爾氏之比例選舉法選出之。職業本位與地理本位二法中，吾人以爲關於政治上之大問題，地理本位之說實占優勝，當俟後文詳之。今所欲言者，則普通選舉法之重要。凡爲公民，不論其性之爲男女，資財之爲貧爲富，種色之爲黃爲白，信仰之爲天主爲耶穌，咸應有參政之權。或有反對普通選舉法者，曰民意不盡可恃，將不免於錯誤，吾人敢爲之答曰，民主政治之生命，寄託於試驗與錯誤之方法之中也。或者又謂人民智識不足，不能精思熟慮，吾人可

又答之曰，智識之不足，正國家教育之責，不能咎人民也。前既言之，選舉民之資格，苟限於甲部而不及於乙部，其人之被擯者，亦卽其幸福之被擯。推崇財產所有人之選舉法，貧民必在不齒之列矣。限於某教或某級之選舉法，卽某教某級之特權之保障而已。古往今來，曾無一種選舉法，以公民德性爲標準，定選舉資格之有無。穆勒約翰氏曾有教育資格測驗之說，然除識字一端外，其他所舉各事，均與公民德性之說無涉者也。譬之歷史學者，長於辨析古今契據，曰年代如何，印信如何，試質以關稅政策之短長得失，而彼絕不能言其故者，固有之矣。科學家，因其發明之功，促成海洋電線之建設，而關於政治觀念之實用的說明，絕不勝任者，亦有之矣。（亨京氏專門家之心理缺點。）現代人之智識，往往於甲事特長者，同時於乙事特短。

選舉權者，非徒廣泛之選舉云耳，是所以爲選舉國中之治者計也。國中各方面之人，代表各方面之意見，我之爲公民者，應就我所能聽納者，從而抉擇之。爲選舉人者，既不能限於社會之某部分，則爲被選人者，獨能限於某階級乎。既爲一國之治者，必能代表全國人之苦樂與是非之經歷而後可。則以甲級而施號令於乙級可乎，以甲級而爲乙級立法可乎。在今日尤有不易限制之理由，卽號

爲民主，託政權於全國之民衆，其批評政府之得失，亦較昔日爲嚴厲。且政權之行使，私之於某階級者，其利益亦必私之於某階級而後已。不觀英乎，英之由大學所以成今日之狀者，卽以其排除反對國教人於選舉權之外也。又不觀英之稅法，所以重於貧民而輕於富戶者，卽以地主階級之柄政爲之。如是謂代表權爲選舉權之論理的結果可也。

如是云云，非謂凡爲被選人者，可以挺身而出，而絕不問其本身之資格何如。旣曰權利與職務相對待，則身任代表之職者，設爲條件以限之，有何不可之有。惟所謂條件，專爲改良代表任務之執行，對於全國之各階級，無所歧視，此自可自理性方面代爲辨護者也。譬之英貴族，常遣其子弟早歲入衆議院中，是社會之俗例然也。彼等旣乏訓練，又無資格，徒恃其門第之力，爲進身之階。此種代議士之選舉，雖出於貴族之挈引，然未嘗無益，若福格司與小彼得（Fox, the Younger Pitt），皆以早歲入院，而遽享盛名者也。吾人觀之，今後苟設爲定例，曰非在地方機關服務三年者，不得被選爲議員，如此爲之，非對於被選權之侵害也。以中央立法機關之地位，關係於國計民生者至重，孰謂其爲代議士者，不應限其資格，考其經歷耶。惟所謂限制者，應推及於社會全部，不然，甲寬乙嚴，非所以示

公道。如是，此被選爲代議士者，正可藉此改進，非所以弱之或推殘之也。民主之國，不能忽視政權自出之地之效能。以此爲生命之基礎也。民主國與君主國貴族國之立國方針，絕不相同，民主國尙公開，君主國貴族國以不可測爲維繫人心之工具。十八世紀之法國，其君主之尊嚴，固已名存實亡，然社會上追念往昔，猶相與尊敬之，皆其體制之神祕爲之也。君主國之基礎，不在民意，而民主國反之，必求事事可經公衆之剖析。前旣言之，國民之權利，因社會之需要，而畫定其範圍。一切制度，以適用於人人爲原則，斯亦民主國之公民，所得而要求者也。

被選爲治理人之權利中，固含有被任爲政治官職之權利，然謂公民選舉權中，含有選任代議士以外之人員之權利，則非吾人意也。苟如此爲之，可使政府機關之人員一律出於選舉，而漫無限制矣。以民主國之經驗言之，行政司法立法之官，同出於民選，其無良果，久已顯然。人民直接之民主政治，不論其爲論事，爲選人，在城市國中，未嘗不行之而有效。此以小邑之中，平日之往還多，相知深，則判斷自易。至於近世之大國則反是。譬之美之國民投票，其選任大總統也，初不因其有積極之美德而常因其有消極之美德，林肯之所以獲選，乃事之偶然者，非預定之計畫也。近世國家中身爲治

者，必國民知其心理甚深，且在平日交際中，曾試之以事，而後可使之被選，即令如此，其人選尙不免於錯誤，英前政治家哥代立治爵士（Lord Goderich）之例，可爲明證。竊以爲爲辨別人才計，與其用直接選舉法，不如用間接選舉法。證諸美國，各州中有行選舉法官之例者，最爲明顯。間接選舉法者，由人民選舉被選人，由被選人再選領袖，故雖有限制，而非私其權於少數人也。全國人民同立於被選之地位，惟其爲領袖者，須多經一番嚴格之挑選。

一國中政治系統，以民意表示之需求爲南針，則此民意之表示，不可不有以保障之也，明甚。國民所以當有言論自由，與夫保持自由，倍臻強固之權利。人之立於社會，不徒言焉，必有行爲與之相輔，此所以不能以言之保護爲了事，必兼及於動作也。人之立言，不獨一人，常與他人互結團體，故不能以一人本身之保護爲了事，必兼及於集會結社。言論自由，權利也，其定義視言論所欲履行之職務而定。前既言之，公民之職責，在乎本其理智之判斷，以貢獻於全國之公善。然則人之以其懷抱表示者，苟爲國法所不容，誰復樂於爲此貢獻者乎。新說之昌明，觸犯當時之忌諱，置之刑訊，是妨害人羣思想進步之至顯例也。社會上習故蹈常之風，大足爲發前人所未發之障礙，非特立獨行之士，誰

敢破此藩籬乎。故許人以發展其所思者，人格發展之惟一途徑，公民職責履行之惟一正當方法也。反是者，徒令保守者流，以維持現狀爲快意，有創爲異說者，爲社會所不容，相率遁於秘密結社，乃至大中至正之言，亦同受排擠之苦，於是各人本其經歷，而下一解釋之途徑，從此阻塞矣。

自大概言之，西方國家，除政治一端外，可謂其已承認言論之自由矣。以宗教言之，或爲無神論者，或爲旋轉論者，國家未嘗處之以罰。然國家若對於某教會，尙維持特種關係，則宗教上之容忍主義，尙不能完全實現焉。法律之規定如何，暫置不問，某教會與國家，既有其特殊之關係，斯有其特別之威信。故國家之公然承認某教義者，實卽對於某教義與以特權也，其特權之是否形諸法律，不問可也。英國國教苟與國家分立，則安格立之神學，何能獨據牛津劍橋二大學，而排科學的神學於外乎。英蘭教會誠與國家分立，何能憑其國教之資格，據全英教育制度中之上座乎。可知國教必享受特權，而國民之真正信仰自由，必在國家對於任何宗派，上自無神論，下迄波斯之索羅司太教，一切放任不問而後可矣。

言論自由問題之爭執，獨在政治範圍中。凡意見之反於現社會之秩序者，視爲不法，而國家負

有禁止之責。其所藉口之理由有種種：意見之違背善良之風俗者，國家處罰之一種也；擾亂現時國體者，禁止之，二種也；破壞現時秩序者，阻止之，三種也。雖然，此類意見之表示，或出於個人，或出於多數人，或空言之外，附以公開之行動，其方式如何，皆應明白剖析言之。對外戰爭之際，或其他大危險發生時，國民應否保有其言論自由，國家所以監督之者如何，應視爲特種問題而別論之。行爲與言論之關係，另爲一事，不得與言論自由混而爲一。吾人生逢大戰，戰時情況如何，皆在目擊之中，本其所親歷者，加以討論，殆對於本問題，有所發明乎。

我之所力持者，自國家立點言之，凡爲公民，不論其所抱意見如何，或爲單獨之個人，或爲多數人之聯合，應准其自由發表，不加裁制。有主張現時社會秩序之不正當者，聽之可焉。有主張以武裝革命推翻現社會者，聽之可焉。有推崇現時政治制度爲盡善盡美者，聽之可焉。乃至主張已說之獨是，其有反之者，卽處嚴罰之說者，亦聽之可焉。其發表之法，或爲一人之署名，或爲多數人之聯署，無不可焉。國家應一切聽之，不加妨害。至其公表於外，或印書冊，或登報章，或講論於講演之中，或宣佈於會場之上，亦聽其自便可焉。國民之無所爲而不可，如上所云云，而國家又從而保護之，斯則自由

之真正基礎也。

反是者，必有與上文所云，大相刺謬。社會制度之批評，皆程度問題也，既由甲而及乙，乃可由乙而及於丙丁戊己。某甲主張暴烈的革命說，從而禁阻之，有主張社會改良說者亦然，其終焉有創今社會由於積漸之進化，而不出於神造之說者，亦在可以處罰之列矣。或者以禁止俄國共產主義之宣傳爲出發點，共產報紙，禁止可也，結社，禁止可也，乃至語言學校中教授英語於俄人，亦在可禁之列，疑俄人藉此爲勾結英人之地也。可知一切批評，不容國家妄加禁阻，以其難於求一正當標準爲之分辨故也。以美國近年現狀觀之（大約指學校中禁止教授達爾文學說言之）國家機關中，欲求其能辨別各種學說，曰某說擾亂社會秩序，某說則否者，譚何容易。人之創爲新說，因所經歷而能自致其思耳，今也國家告之曰，此非汝所當爲，則其人且廢心思而不用。不知凡人之一不思者，卽失爲公民之資格。何也，人類之分別善惡是非，而有所主張，乃公民之所以自効於國家也，今既阻止之，則心思才力，因鈍鏽而消亡矣。

或者曰，國家放任人民之言論自由如是，全國擾亂無寧日矣。不知激烈黨持強力之說，猶能深

入人心，而終動搖國家之治安者，必其國治術不足以服人，而非言論自由之過也。人類安故常而憚改革，今一反安舒之習而出於走險之途，是其國家之病根已深，不容不爲之蕩滌邪穢。亂者非常人所願也，及其不得已而爲之，或如革命時代之俄國之積極參加，或如阿爾蘭人民，於辛芬黨擾亂之發生，以旁觀之態度處之，皆以兩國之政府，已失國民之愛護故也。政府所以失人民之愛護者，因其行爲背於人情，背於道德故也。國家之准人民批評，即可以驗人民對於國家服從之程度，故批評者，人心向背之索引也。依往事觀之，政府與文字之獄，而能阻遏人民之指摘者，蓋無幾焉。其准人民之自由言論也，弊政旣除，自少可以攻擊之機會，反是而加以禁阻也，愈令人民迫而爲祕密行動。不觀伏爾丹 (Voltaire) 乎，彼居法之日，被選爲法學士會會員，絕不能爲害於法，及遁而至英，見聞大異，於是其譏評法國之語，尤加深切矣。以云列寧，亦復如是，使彼長居俄國，爲國會議員，何能爲革命領袖，乃旣被逐而居瑞士，而謀覆俄皇政之心，乃刻不去懷矣。可知言論自由也，與因言論而生之集會自由也，正所以消彌人心之反抗於無形，亦即所以刷新庶政之要件也。政府爲周諮博訪計，得力於反對者之批評，必較贊助者之誦揚爲多。阻塞人民之批評，即自種滅亡之根而已。

有二問題，與言論自由關聯者，試爲解釋之。第一，言論自由者，個人發表關於公共問題之意見也。謂國家對於此類意見，不採用檢查制而已。若趙某諷示孫某爲謀財害命之舉，或陳某攻擊楊某，謂其監守自盜，此等舉動，與言論自由之義無涉。蓋言論之不受政府檢查者，指公共問題之言論言之，或爲個人之聲明，要必以有關國事者爲主旨。所謂言論自由權中，決不包含敗人名譽之自由權也。吾人不得已而有攻擊個人之言論，此攻擊應出於國家公益之要求，舍是而外，不得對於個人妄施譏評。吾之攻擊，苟鄰於故意謗毀，則受攻者得向法院聲訴。我如攻擊個人之私事（詳見勃蘭地 Brandeis 在哈佛法律雜誌中所著私事之權利一文）則在受攻者有要求法庭保護，其私事權利之權，而此事之判決，應聽之普通陪審官之常識。第二，言論自由之權，不得推廣及於褻瀆語與淫猥文字問題。此問題難求精確標準，爲之解決。政府之劇本檢查機關，嘗禁止華倫夫人之職業矣，書籍刊布之監督，或禁漢卡齊啞（Bocea cio）之書陳列圖書館矣。竊以爲此類事，與其賴政府權力視人民如襁抱中之嬰兒，不如聽人民心思之自由選擇矣。

前既言之，言論自由權中，結社集會之自由權相緣以生。茲就此二點，分別言之。近世國家中意

見之發表，不能由一二人爲之，而必出於多數之同志。就其大體言之，此二大權利之享有，未見其因此而釀成事故。然如共產黨之以公然推翻現社會秩序爲目的者，或往者救世軍，每遇街頭集會，輒演成擾亂治安之局者，其能以集會之權許之乎。此兩大權利在今日之不穩固，與在十年以前同。美國法令全書中，禁止政團之文，時時散見，至於政團集會之被禁止者，尤常有所聞。竊以爲此等禁令，按之正當之政治學說中，決難成立者也。若按國家法律，告共產黨曰，汝等不得爲共產黨之結社，則此類結社，其絕跡矣乎，殆不然矣，表面上，或不見共產黨團之成立，而祕密中彼等活動之難防，自若焉。民衆之爲公共集會者，告之曰，爾等不得集會，恐妨治安，是徒授迫脅之權於政府而已，平和之集會，不因其激動他人擾亂，而成爲非法之舉，此固英國法律所核准之觀念也。

惟結社之目的，在推翻國家，且公然宣言將以實行繼之者，則其結社之應准與否，又自爲一事，不得與上文所云混而爲一。此則治術問題，非學理所能解決。竊以爲凡爲政府者，依上文所草定之權利系統之範圍內，固當以有秩序之生存爲樂事，且應採各種方法爲自身防衛之計。其他團體，有謀篡奪政權者，政府固得而毀滅之。惟政府以行政方法，處置擾亂秩序之行爲，不應由其自身判其

行爲之當否。政府應提出擾亂秩序之證據，此證據之提示，應在嚴格之司法保障之下。政府之行政行爲，不能推定其判斷之無誤，猶之國中若干人之團體，素以思想周詳著稱者，不能推定其判斷爲無誤，蓋政府猶人耳，不能以其政府而寬假之也。政府行爲之或是或非，視其能否使法律曉然明白，此結社是令長存，則不法行爲之危險且立見。是在確有證據，以明行爲之危險之發生，不得僅曰此種意見之流布，將影響國民行爲已焉。觀一七九四年英之叛國條件與一九一七年美國關於間諜法律之案件，可知行政部操莫大之權，處理此治安問題者，其危險爲何如，〔關於一七九四年英國案件，查勃勞恩氏（Brown）英國歷史中之法國革命及羅司氏（H. Ross）必德傳記，美國之間諜法案，查夏甫氏（Charlee）及僕司德（Pugh）書，總計自一九一七至一九一九年間美之關於言論自由之案，凡一千九百件之多。〕國家當大戰或其他事變之際，司法保障已甚微薄，不過有終勝於無。社會之上，於新奇事物，妄加猜疑者，所在而有，故有奉托爾斯泰之無政府主義者，人或目之曰，是將犯第二次之火藥謀殺案也，（火藥謀殺案爲英歷史上之舊案，此處乃假借語，）其有創爲反對時俗之論者，人或目之曰，是殘慘之暗殺黨也。雖然，國家不能不有自衛之權，其行使之也。要在於危

險立時發生之際耳。

或者辨之曰，此等假定之論，在戰事或其他大變故發生時，決難通用。國中內戰勃發之日，兩造各以武力爭奪國家權力，此類尊重自由之言，更難於立足。所以然者，各造但求我能勝人，誰復顧及彼此之人格乎。強力開始之時，即理性消亡之日也，而政治哲學家，何能於理性消亡之日，有假定理論之貢獻乎。革命之最大效果，曰現有權利系統之停止。此時之政府行爲，以強力爲根據，而平日所欲保護之權利，置之不復道，必待民選制度恢復之際，乃又有理性之可言。凡此情形，考之近世史中，各國之革命而歷歷可見者。革命中之假設理論，曰百事決於武力，理性疏解，無用之物也。彼此但求相勝，尚何權利尊重之可言乎。每屆革命失敗，朋有至難之問題，曰叛黨是否即以其人之道治之，戰勝之功臣，是否以戰事元勳待之，此在事定之後，政府常苦思極索，而不知所以解決者也。

此類傾覆國體問題之解決，有當注意之點焉。國家經革命黨之亂，而不至顛覆者，必其國中之權利系統，尚不至大拂人情，此可以推定者也。其權利系統中，苟有司法上之保護，如英制之以法律統治爲大原則者，則政府行爲之是非，由法庭依法判決而已。國民之爲破壞法紀之舉者，定罪可焉，

罰鍰亦可焉，其有認爲應處重罰者，不令其以金自贖亦可焉。其不可忘者，則司法法庭之地位，應駕軍法之赤裸武力而上之，證之華孚東氏（Wolfe Tone）案件，與奧勃倫氏（O'Brien）案件，可以知立國之精神，在乎以權利爲基礎。國民之地位，不敵行政部之權力，顯然甚明，即令立法部起而拘正政府之誤，往往起於事過之後，而失於後時。惟有以司法機關對於政府爲不斷之監督，則政府自知尊重人民權利，視歐戰時之英國，戒嚴令既頒後，併一切憲法上之保障而停止之者，其相去爲何如。自一九一九以來，匈牙利政府草菅人命，皆此等保障失効之故也。

至於戰時之言論自由，與背叛國體，不可混爲一譚。第一事應明言者，戰事範圍之大小，不影響於自由權之存亡。譬之英與南斐小國戰爭，此時英國人民之權利義務，與英對一等大國之德國宣戰時之人民權利義務，相等而已。蓋人民之義務，不外乎本其理智之判斷，以貢獻於公善。其以戰事爲然者，贊助之，以爲不然者，反對之。若政府與大國宣戰，以民意之一致爲戰略成功之要件，固不能以強敵當前之故，而謂人民辨別是非之地位，可任意伸縮焉。人民對於戰爭之或然或否，非政府所得干涉焉。人民爲求左右政府之行動計，必以其意見宣佈於衆。當此國家存亡危急之頃，正國人發

表意見，以盡公民職責之日，而政府反從而處罰之，豈不自戕其國家之道德的基礎乎。假令有羅威爾（J. E. Lowell）其人發言曰，戰爭者，不過故殺之別名，此種言論，自爲政府所不樂聞，要不能因而禁阻之。吾人固承認此等言論不應在此時發表，以其足以動搖人心故也。彼等之意，以爲持非戰說之反對論，將妨礙戰事之成功。抑知此種答覆，不特不足以圖解決，且益其糾紛，以反對論之名詞中，所包含問題，甚多多也。

所謂反對論者，果作何解，所反對者，爲戰爭之開始乎，爲作戰進行之方法乎，爲戰爭所欲達之目的乎。以前此之歐洲大戰言之，其爲戰爭之反對派者，實兼此三類而有之。而所謂問題者，尙不止此。關於海陸軍司令官之批評，可卽作爲對於作戰方法之攻擊乎。在野之政治家，認現政府之外交政策爲大誤，祇應言之於接膝譚心之際，不得宣諸公衆以妨國論之統一乎。或者信爲和局之成，與其得之於武力之決勝，不若謀之於外交之周旋，以武力之中，人命之犧牲實大，此等意見，應准其向爲國効命之同胞公開討論乎。竊以爲各國之向例，大抵准人民意思之發表，以不妨礙戰爭進行者爲限，所以使政府自由決定政策，絕不遭人反對一也。軍隊旣在戰地上，則道德上善惡是非之辨，入

於停止之狀態中中也。此等情狀吾人其能聽其存在否乎殆不然矣。蓋注意各國戰時之行動者，無不認爲戰時之批評較平時之批評，尤爲重要。限制之者，卽等於滅絕之耳。彼行政當局，旣可以自由行動，則專政制度下之妄作妄爲，一概流露。被將儼然自居於半神聖之地位。全國人民所需要之報告，可憑之以判是非者，亦吝而不予。事情之真相，亂之以宣傳之術。康福特氏（Cornford）有言，宣傳策者，徒騙全國之同胞，不足以欺對方之敵國。人民偶有提議，政府置若罔聞。或有倡調查真相之說者，視若莫大危險。凡有以真相相告者，以其爲逆耳之言而置之。竊以爲戰時政府所以存在之道根據，視其各種政策是否甘心受人批評而決。反是，對於批評者，妄加處罰，是自削其國家之道德基礎耳。

戰時言論自由中所包含之權利，與平時之言論自由同。戰爭者，繫乎全國之盛衰存亡，凡爲國民，皆當出其心力，以盡其爲證人之責，則言論自由，尤爲民意通塞所繫，當令其充分發揮。或者慮此等人之言動，爲人所不樂聞，不知正以發言之難，尤見言者之可貴，猶之禁殺之國中，以舍身効命自居，有何難哉。國民對於戰爭之態度，可爲之解決如下，政府之主戰策，爲全國人所不同意者，則政府

便無主戰之權。人民大多數反對之者，此政策應行與否，已成疑問。若反對之者爲少數人，政府何所畏而剝奪人民之言論自由。政府誠爲去非存是計，舍自由討論外，尙有何法哉。當戰爭之際，是非之辨，爲情感所混淆，惟有注重自由，以撥雲霧覩青天耳。

爲瞭解上文所云，莫如以佛爾塞和約失敗之最主要原因爲證。佛爾塞和約所以不能成爲世界上增進平和之條約者，莫不曰協約各國，在美國未加入戰局之前，所訂種種密約，有以害之也。〔詳見哥次氏 Goosh 著近代歐洲史六六一頁及該章所引各種參考書。〕協約各國中，要求公道之平和論之流佈，遠不如英國之廣，且以爲戰爭目的之議論，有妨作戰之成功，故所以阻止之者，較美國爲力。反是者，若和局問題之言論，暢發無阻，則威爾遜之寬大自由之精神，輔以國中其他名人之主張，豈不能消滅此密約之惡果哉。此類密約，以一九一七年發表於俄國十一月革命之後，美國轉載之，誠許人民詳加論列，則密約之害益顯。威爾遜氏豈患無所藉手，以消滅其流毒，奈協商國以毀滅言論自由爲揜人耳目之具，致令威爾遜未抵巴黎之前，竟懵乎無所聞也。（夏甫氏著書三十七頁。）及既知之，則爲時已晚，不及加以矯正矣。然則戰時政府之行使無限權力者，其効等於放

毒質於空氣中，使人目迷五色，不得辨別真正之是非。更進一步言之，言論不自由，誰復能告政府以所當爲與所不當爲，故謂言論不自由之國，政府未由盡其義務可也。

如上所云，言論自由之權利，即在戰時，不容改削。然此自由權，果無往而不當行使乎，設譬以明之。比利時當外軍侵入之際，若聽國民自由言論，則比國生存不保，將爲之奈何。似外軍侵入，應爲言論自由之原則，設一例外乎。戰事與民主二者，兩不相容。戰事之際，情感勃發，不容理性之存在，當危急存亡之秋，尤不容人民放言高論。外軍侵入，其至顯之例也。雖然，設想一九一四年八月德軍之砲擊黎愛治，而討論言論自由之應許與否，乃書生所爲，無益實際者也。一九一四年之比利時，其地位固無可訾議者也。至於兩國對於戰釁發生之責任，略相類似，其國民之言論，如何而可，則一八七〇年之法國與卑士麥，正此之謂矣。普法戰爭之起，由於拿破翁之好戰，此時法國人民，起而反對拿破氏，正法國人在道德上應有之義務也。主張從速議和，亦法國人民應有之權利也。時之法佛爾 (F. Foville) 輩，主張與卑氏議和，法人苟以爲不能戰之不足言和，因而反對之可焉。或如甘必大輩之主戰派，雖僅存一槍一砲，誓必與德人戰者亦可焉。凡此種種議論，皆應受法庭完全之保護。此各派之

主張，皆本其理智之判斷，以貢獻於公善者也。國家危難，迫於眉睫，則大計大疑之決定，尤應合全國人之羣策力以謀之。政府開誠採納民意，則人民尤樂於贊助。夫欲抗外國之侵略，除國民對於國家之熱誠外，尚有何種抵禦力乎。

前段中有法律保護云云之語。國家既以人民權利為建築之基礎，則以司法方法，為人民權利之保障，乃國家觀念至不可缺之部分也。人民之有罪無罪，應由法庭判決，以期清白之身，昭然大白。人民不經審判，不得拘捕（人身保護狀所以為權利之至要部分。）人民之爭執，得許其控告於法庭。一國法庭，苟不能為任何人控訴之門，其判決又不能出以確定而敏捷，其國不得為自由之國也。法庭之改良方法，後文詳論之。我今所欲言者，則國家生命之性質之索引，莫妙於求諸法庭所界於人民之公道。既云公道，不得妄分差別。不應嚴於貧而寬於富。同一竊也，不得於貧者曰偷盜，於富者曰精神病。有罪犯人，許其自請辨護士為之辨護。官吏行為所負法律上之責任，與人民同等，不應另為一類。國家應立於法之前，自行答辯。國家雖為主權體，然決非不守法不負責任之謂。國家之犯侵害行為者，與人民同，不得以其為國家故，而不視為侵害行為。司法法庭，應處理任何犯罪，不得因人

地位之不同而有差別。法律統治者，國家之根本也，不論何人不論何職，不得爲法律統治原則之例外。

因此生兩種推論。第一推論曰司法之真正獨立。法官之判決，或爲應用法律，或爲創造法律，除其良心所信外，絕不受外界之牽制。其判決即與行政官之意思不合，亦不得因而撤換。或其判決不投一時公衆之好尚，亦不應更迭法官。如是司法上獨立判決之目的，乃得而達。至於法官之選任，如美制之爲人民選舉，且限以極短之任期，是與司法獨立之旨正相背馳者也，其詳俟後論之。總之選舉云者，本非可適用於政府中一切人員之善法也。以云爲保障人權計，則法官之安全，尤不可不加意籌措焉。

第二推論曰行政與司法之職，不容混一。爲國民權利保護計，其大危險之當防者，曰掌行政之職者，不得兼法律解釋之權是矣。行政之權與解釋法之權集於一身，其國家之政治必爲專制。東方專制政治之特徵，卽在於此。英帝國統治印度之官僚政治，素以公平著稱，然不免於爲人指摘者。（夏律氏 J. Chailley 著印度之行政問題 四四二頁）亦以此故。行政問題，最爲複雜，卽以一市

煤氣價格言之，何謂公平，何謂不公平，已甚難判斷，況全國之行政乎，要其判決之者，不論法庭之爲尋常法庭，或爲行政法庭，其人員決不應爲服役於此職務之人。近世國家，各以國情之不類，於司法法庭外，創爲行政法庭，此則由於特種事項應有特種法庭之原則而來，固無不可。然不論法庭之種類如何，司法應與行政分離，且保持其獨立地位，則爲人民權利保障方法之至不可缺者也。反是者，行政人員所守之法，與國民所守之法不同，則行政官吏立於特殊地位矣。行政官吏既掌行政，而同時又爲曲直是非之判斷者，卽令勉求公道，何能達於兩造事理之平乎。

本節尙有應討論者，卽爲財產權。財產之所有，只求各人得發展其最善之自我計，則此權利之存在，固彰彰矣。然其顯然易見者，則此權利不可不加以嚴格之制限。前旣言之，權利與職務相對待。我所有之財產，爲執行我之職務所不可缺者，則我固應有此財產權。伸言之，我所有之財產，與全國公福相關聯，且爲公福維持之要件，則財產權固我之所應享也。若我之財產，出於他人努力之結果，則我不應有此財產權。且因我之享有財產權，其結果爲對於他人生活之宰制，則此種所有權，衡之事理，亦爲不公。他人之人格，受我一嘖一笑之支配，其公民資格上所應享之權利，亦爲我意志中之

創造物，復何人格之可言乎。故吾人之意，各人之財產所有權，以達各人衝動之相當壓足爲止，此外非彼所享有。蓋過此限界以上，則其所以供獻於社會者，不出於其人之人格，而彼之財產實爲之耳。人之所有財產，超於適當限界，則左右其人之意志者，非彼自身之利益，而彼之財產利益矣。彼之所謂，亦非其最善我之表現也，不過擴張所有權，以增進一己之安富尊榮而已。雖然，人事之中，豈無例外，古今，人通財好施者，不乏其例，亞斯大德氏嘗喚起人之注意，至於今日，尤應詳加考核。就國民權利系統言之，占有衝動，固當壓足，要不能以貪得無厭爲止境。占有衝動，亦人身願望一部分，因其所司之職，而定壓足之程度而已。

第四節 權利之實現

如上文所云，國民一身所具之武器如是，庶幾與國家抗衡，然雖可語夫自我之實現。惟而歷舉各種權利，名之曰此人格所必需者，此一事也，以云此種權利如何實現，則又另一事也。關於權利實現之中心問題，即爲國家在社會中之地位問題。自法律言之，一種組織之內，必有主體，以規則強全體人員之共同遵守。此共守之規則云者，按上文所論，不外爲全團體之人所創立之文化最小限度

之基礎。有此共同規則，可以使人自覺其在團體內所以生活者如何。吾人主張團體內應有執行規則之主體在，非謂其主體之地位，即屬諸國家也。國家云者，自實際行政言之，即政府而已，以英國言之，其人民心目中所接觸之國家，即國會中之英皇。國家所以有執行其職掌之權利者，以其行動之根據，事事以權利之實現爲目的。其他社會之活動之條件，由國家畫定者，亦以國民各人最善之自我，因社團之力，乃得而發揮也。如是，國家所行使者，決非無限之權。其所行使之權力，以一定之職掌爲其範圍。國家所保護者，即爲各人共同之利益，亦即爲各人共同之權利。對於各社團之活動，所以爲之酌劑平亭者，亦無非爲此共同利益共同權利之保護之目的而已。

如是言之，國家與社團，決非同一物也。以國家與羅馬教會之關係，比較而說明之。羅馬教會苟處異教徒以死刑，國家應出而禁止之，若其教義以教皇所爲爲有是無非，則非國家所能強其放棄者也。國民有甘心不受教育者，且以無知爲人生之幸福，則國家出而禁止之可也，若以財政支絀爲理由，陷一部分人民於無教育之地，則非國家所應爲者也。人民之有無工作，有無生計，國家置之不問，且以立法解除其責任，亦非國家所應出者也。社團之行爲，害及國家所應維持之權利系統，且確

有事實可以提示於法庭者，國家得出而阻止之，此外則社團所爲，非國家所應干涉焉。國家在社會之中，亦履行職務而已，與其他社團同，其所應行使之權力，視其職掌之性質而定。如是，國家者，非社會中保留權之貯藏處也。國家之意志（或曰中央立法部之意志），不得謂爲有特殊權威之意志。欲求上文所草定之權利系統之現於實際，則國家權力所以行使者，不可不限之以條件矣。

此類條件有三：第一曰國家應爲分權之國。凡權力行使之機關，不可集中於一處所。地方問題應由地方自理，譬之藍克沙州，應否設立美術館，此應由藍克沙州自決，而與倫敦政府無涉，以云中央政府，但隨時派人考查各地行政可也。地方政府之權，應由中央政府以概括之方法賦予之，而不得出於列舉的委任。倫敦州議會曰，學校兒童，應多觀沙士比爾氏戲劇，定議此後以州費遣之入戲院中，此亦倫敦州應有之權力，不必問自治法規中有無此規定也。地方問題，由各州自議，固無不可。若中央範圍內事，則非地方所得而侵犯，譬如法律上之毒物，其種類有幾，應由倫敦政府以統一之方法，佈之國中，不得由各地規定，致成參差紛雜之象。蓋分權制之特長，在乎不以同一之解決適用於萬有不齊之事物，且行政之中心點，滿佈各地，則盡人得參加負責之政務，責任心者，參與權力之

行使而發生者也。如是，權力之本可分配，而無礙於權利系統之維持者，若必強之集之於一處，徒以養成擅權恣睢之習而已。且尤不可不知者，行使權力之日既久，濫用權力之弊自生，舍設爲種種監督之機關外，別無其他裁制之法。

第二曰中央政府之旁，應爲之設立諮議機關。現時各國行政部，受立法部之監督，政府之行事，必先得議會之同意，此盡人所共知也。吾之所謂諮議機關者，非卽此而止。社會中之利益，受政府政策之影響者，此政策決定之先，應令此項利益所組織之團體舉出代表，與之商議。當政府提議教員薪金之變更也，教師會中得選舉代表，研究政府所提方案。此種諮議機關之討論，應力求公平，故代表之選舉，不可有所偏私。使政府關於各職業團體之諮詢，善爲操縱，而務引致同調之人，則其意見之發表，不免有成見存乎其中。故諮議者，由關係之各團體，自舉代表，直抒所見之謂也。譬之關於保護關稅應否採納問題，設立委員會以研究之，則棉織工業中應出之代表，應選自棉織工業，不得以其爲素持保護關稅說之人，乃使之入選也。又如工黨政府欲討論資本捐輸之提案，銀行界之代表，應由銀行公會選舉一人，不得以其人素與工黨往還，乃從而選之也。此諮議機關之討論，應取公開，

雖不必每日每次如此，要令公眾有與聞之機會，蓋政府採取新政策，人民得窺見內容，乃能衡量其短長得失。所以應向各種團體徵集意見者，即爲達此目的計也。政府之決策也，有所本之理由，有其所徵集之材料，悉爲人民共見共聞，則人民本其理性之判斷，於政府之所謂短長得失者，自瞭然心目矣。

第三曰，國家干涉社團內部之權，應加制限，然後國家權力之行使，乃入於正軌。社團之行爲，侵害公民所必具之權利，然後國家從而干涉之，此國家對於他社團關係之惟一標準也。國家干涉權行使之正當與否，莫若以教會與國家之關係說明之。教會中教義問題之解決，非國家所應干涉也。關於教會捐款，應否屬於民事法庭之管轄，此項解釋權，亦非國家所應獨操者也。蓋法律家之視教會也，每以之爲受惠人之結合，而不以之爲會員意見隨時變遷之團體。（詳見蘇格蘭自由教會問題之報告及著者教會捐款問題之嚴格解釋，此文刊登加拿大法律報三十六卷一九〇頁。）吾人試深考之，教會者，有目的有生命之團體也，因其會員意思之變，而團體之目的以變，決非若干會員互訂一成不變之約束，以從事於教義之崇拜已焉。教會之意思，因分子之意思而變，則捐款之輔助

教義者，惟教會中最高機關得以處置之而已。捐款人死後，此項財產之處置權，亦惟有屬之教會機關，若如英國法庭之判決，認為除原捐款之人所立之契據外，不得絲毫變更者，是直不認教會有自由活動之權。次之，國家與工業團體之關係，亦復如是。工會會員，合贖資金，為工黨中國會議員之歲費，此亦工會之事，非國家所得而干涉者也。凡社團所為，確為社團自身之行爲，而不害及國家所應保護之權利，則不得謂社團逾越其應有之權限，至於何者為社團之行爲，此不決之於社團之宗旨，視其執行機關，有無權限為準耳。

第五節 權利與權力

然則國家之行爲，以何種方法，保其必是而無非，此實政治學中最難解決之問題也。如上所言，政府之行爲，以其所欲達之目的為限。反是，有背於目的者，是失其道德之根據。言論自由之侵犯也，對於強迫工人為長時工作之廠主，國家予以保護也，皆所謂政府逾越權限之舉。雖然，政府之所當為與所不當為，果以何種方法限制之。如美國，其成文憲法中，規定若干根本原則，非尋常掌權之人所得變更，此得謂為保障權利之良法乎。又如美國與澳大利洲，以司法法庭為憲法權利之監護人，

其立法機關之行爲，有違反憲法者，得由法庭宣告爲無効，此又得謂爲保障權利之良法乎。復次，有基爾特社會主義者柯爾之提議，柯氏謂強制權之執行，須另造一特別機關，（海陸軍警察另屬一機關，不令其與掌管生計行政者共隸一處。）此機關中，由各職業團體選舉代表以參與之，此又得謂爲此事之解決乎。

蒲徠士有所謂硬性憲法與柔性憲法之分，此二者利害得失之比較，非空言所能解答也。柔者勝乎，剛者勝乎，此視其國情而定，甲國行之而適者，不必移乙國而亦適。試以剛性憲法言之，其益處甚多。第一，立法部之權限，明確規定。第二，平日相傳之制度，不因輿論一時之狂熱而推翻。第三，國家之制度，使民衆易於瞭解。第四，國家之根本事項，一二爲之鄭重舉出（詳見蒲徠士歷史與法理之研究一書二百頁。）如美憲中第一修正案，雖其重要處迄未實行，然惟有此條文，乃使攻擊者無可措詞，而擁護者得憑之爲辯護之資。

雖然，剛性憲法之保證，自外表言之，似爲強固，而考之歷史經驗，未必然也。剛性憲法，以國家根本事項，規定於憲法，甲時代之所認爲重要者，不必至乙時代而猶然，以條文大書特書之故，因時通

變之宜，反受障礙。既成成文憲法，必需解釋之機關。以解釋憲法權委之於立法機關乎，則掌權之人即爲解釋之人矣。以之屬於司法機關乎，則法官九人中之多數五人，得置憲法於其掌握中，五人之見解，與餘四人相反，而此五人中，忽有一人逝世，豈非解釋憲法之秤，頓時發生變動乎。不觀美國大審院，關於第一次與第十四次修正文之意義，其法官中意見之分歧，最爲顯著，此法官等嘗根據第十四次修正文，以阻止最小限之工價法之成立，則法官之條文解釋，有時而成爲政策表示矣。以美制考之，議會立法之精神，常因其大審院法官之性質而定。此等司法上之保障，視立法上之保障之受外界輿論影響者，殆同其脆弱而已。

柔性憲法，能免於嚴重之訾議乎，亦不然矣。試以世界唯一之柔性憲法爲例以說明之。英國憲法，以巴力門之無上權力爲基礎。其國中不知有所謂根本法，凡法律經巴力門之三讀而成立，故皇位繼承之修改，與毒酒禁賣法之修改同耳。因此之故，關於政府權力，或曰關於國家權力，所以設爲限制者，不能於一覽瞭然之下得之。人身保護狀，人權保障之一法也，僅載諸普通法律之中，出版自由權，因愛迪克對卡林敦案 (Entwick v. Carrington) 始確立，則隱諸判例之中。凡其根本重要

之條文，不集於一篇文字之中，因而考其權力之所及與所不及，乃柔性憲法國中至不易之事也。竊以柔性憲法之國，所以保障人權者，須具有下列二條件之一：第一，國家政權，存於少數人之手，其人光明正大而富於智識。第二，公民保留國中之最高權，以進退政府當局，而其為當局者念念不忘國家之正當目的。以此二者衡諸英國，惟第二條件可謂其差能實現矣。

英國之柔性憲法之國，而人民權利得以維持者，雖有賴於成文之制度，而實非成文之制度所能為力。一國治者之品格如何，皆其一般國民性之所產生，假令條文上之規定雖嚴，而社會之中，不能合種種力，加以壓迫，施以裁判，何能強其治者之潔已奉公，犧牲一身於國家大目的之中乎。如是，國家者，全部環境之反映也，非徒一部環境之反映已焉。以條文言條文，對於國家政權，設為種種限制，固易事也，乃至以崇高之理想，懸為國家之目的，如德國新憲法之所為者，亦易事也。惟僅有制度之空文，何足言目的之實現，非其國民，智識知所抉擇，實力足以濟事，雖有千百條文，又安用之。其尤要者，全國人民之生計力，約略相等，而後可以語夫工業上之自由，政權上之平等。凡此各條，能一一履行，庶幾吾人之所謂權利系統者，可以實現矣。反是，權利之切於人事者，僅以制度為維持之法，必

無用矣。工業自治之說，囂囂塵上矣，工黨人紛紛提此要求矣，此自治權，必工人知所以運用之道，然後成爲真正之權利，若其能否運用，在不可必之數，而僅勒之於條文之中，有何用哉。至於工作權利之說，欲以之規定於法律條文中者，屢有所聞矣，然亦視其國民心理能否強政府以必行耳。於此可知權利之規定，不可無保障之法，而此保障之法，不在國家自身，惟有求之於社會上他種機關對於國家所施之壓迫而已。

上所云云，關於權利之節目繁多者，最爲顯著，至於權利之以大體規定爲已足者，尙不盡然。若選舉權，言論自由權，卽屬此類，國民一旦得其條文規定後，勉力爭持，亦可保持之，使至於不弊，革命勃發，權利歸於無效，則爲例外之局耳。以一六七九年之人身保護狀言之。當法國革命之際，必德氏以嚴刑峻法，防止人民之反側，駸駸入於恐慌時代矣，所以免此大禍者，卽賴英之法令全書中，尙有此人身保護狀故，是盡人謂然者也。竊以爲此種特別重要之法律，應經特種之方法，然後得停止之。如條約通過於美國元老院，應得三分之二之多數之同意，其一法也。法律成立與效力發生之間，應規定一種停頓時間，以便重加考量，其二法也。法律既成，應設特別法庭，以處理其所發生之問題，其三

法也。苟有侵犯此法案中之權利者，其罰則應特別嚴重，所以使行政官不得援據免罪條例，逍遙事外，其四法也。此類法案，以云採用公民票決爲外援，恐不見有何等效果。蓋社會中種種利益，立於國家之後，隱爲操縱，所以左右輿論之方法甚多，而大多數羣衆，一旦獲聞政府之宣告，固已惶惑不知所措，遑論有所主張。故真正爲保護人權計，有二要點：第一，政府應畫定一時間，使人民之批評得以上達。第二，國會中之多數黨，不可恃其多數，濫用權力。舍此而外，所以限制政府，保障人民權利者，則有根本之法二：一曰人民教育程度日高，二曰國家以外之種種社團之發達，合此二者，昌言所苦，以反對權利之侵犯，則國家雖欲濫用其權力，而不可得矣。

柯爾氏之見解，尤爲新款可喜。國家之性質如何，一至難解決之問題也，以國家爲國民共同利害之所關，故爲盡人所當愛護，此道德學上之訓條也，至於近世，國家在事實上是否國民利害之公體，則盡人而知其不然。今日國家中，貧富懸絕，有高堂大廈逸居燕處者，有局天促地不知所以爲生者，故根本上爲不相容之兩階級而已，近世之財產制度，絕不爲之調劑，益以增進彼此之衝突而已。如柯爾之主張，生計上之職務，屬之生產者與消費者，政治上之職務屬之國家，或曰政治的社團，而

超於此二者之上，設一各種職務團體之代表大會，以強制權之行使屬之，如是國家固有之立法行政與強制權離而爲二竊以爲按之今日社會發展之情形，強制權長此集中，必爲國家改造之障礙，此我於柯氏學說完全同意者也。如今日國家之現狀，不能將分子之利益，置之於平等的地位，此亦我與柯氏同其見解者也。總之，今日之國家，薄於貧而厚於富而已。

雖然，如柯爾氏之言，合各種重要職務之最高團體之代表人，設爲全國大會議，以爲能解決當前之問題，竊未敢苟同。蓋紙上設立機關之主張易，事實上按各職務之輕重，而合冶於一爐者難。礦國中重要之職業也，醫，亦國中重要之職業也。此全國大會中，礦所應出之代表幾何人，醫所應出之代表幾何人。同職業之分子，固有所謂公共利益，其居於同一地點者，一鄉一市一縣之地理關係，亦有其所謂公共利益，此二者之輕重之比較如何，雙方應出之代表又幾何人。此問題解決之難，前文所述者也。柯氏輩重視生產者之地位，至於欲盡毀國家今日之原形，吾人之主張曰，國民之爲消費者之需要，盡人而同，保此互同者爲治術之出發點，以爲酌劑平亭之基礎。如此云云，非謂消費者之利益之互同，應居特殊地位，因而對於人民得施以特別之強制。又非此消費者之利益之互同，

得駕國內各種職務而上之，而自居於各團體上之公斷人也。吾人之意，全國內公共規則之執行，應委之於簡單機關，不委之於複雜機關，此外設爲必需之制限，已可保障人權，無須如柯氏之設爲三機關之說矣。

如柯氏所云全國權力應分配於各方，所以達此目的者，自有其簡捷之途，不必如其所言也。竊以爲民意記載之地，仍以立法機關司之。所以防止權之過重者，有前舉之三法：一曰職司的與地域的分權；二曰行政機關之旁，設爲專先之諮議機關；三曰保障言論自由，使之無可侵犯。至於立國大本，既有國民智識之提高，又有財產權之改正，更輔之以如上之三法，則國民天賦之權利之保障，可以求之人爲之機關者，盡於此矣。若以今日重視地域原則，致生流弊，而基爾特主義者乃併此原則而推翻之，致行政上固有之便利，雖犧牲而不惜，大非吾人意也。竊以爲國家之組織，有根本原則焉，曰保全國家之統一，同時不至害及職業的獨立與個人的自由而已。國家之行使其權也，不可背於責任政治之旨，如柯氏意，僅削其強制權，則其國未必遽爲責在的國家。何也，強制權之如何行使，尙爲未決之問題也。強制權之行使，必有其所本之原則，而所以解釋之者不一其說，甲黨甲說，乙黨乙

說，殆有極紛歧之意見，同時傳佈於國中。此問題與政黨本身至有關係，而柯氏書無一字及於政黨。蓋柯氏之國家構造，以職司爲惟一原則，而現時選舉制之既簡且明者，爲柯氏所不樂道也。欲使國家成一責任的國家，惟有以公道觀念，灌輸於其酌劑平享之權力中。蓋全社會，一大綜合也，此大綜合之中，國家爲其一部，以此一部，公開於全社會各種利益之前，則國家得以盡其在全社會中應盡之責。如是，國家者，雖一而實多，以多在一中故也。

美憲之制作者哈密爾敦有言，一種正當學說之材料，不可求於人性中，以上各人之言，無非證實哈氏所言而已。世界卽有至善之計畫，而實行之後，每不能盡如所期，或僅得其善果之微末者而已。當現社會制度改造之日，努力於新因素之參加，使其發生向所未有之變化，固吾人所當有事。以最近之將來言之，惟有於職業團體之自治外，環繞以地域的管轄。或者反對之曰地理的相鄰，已不合於現社會之利益。譬之卜爾敦一隅之地，有醫師，有織工，然卜爾敦織工與其本城醫師之共同利益，反不如卜爾敦織工與屋特姆織工間之密接。何也，利害之共同，起於職業，不起於地理故也。雖然，以織工之資格言之，卜爾敦織工與屋特姆織工固甚密矣。以公民之享用言之，卜城學校之善惡，構

渠之通塞，繫乎織工與醫師之共同利益者，遠逾於卜城屋城兩地織工之關係也。由此觀之，職業方面當有發言之法，而地域方面亦復如是。換詞言之，在職業上固有所謂權利，而自地域觀之，亦有其所謂權利，二者等耳。然則卜城屋城之當選代表，猶之職工會或醫師公會之當選代表耳。且醫師不能離衣着，何能不望織業之精進，織工不能無疾病，何能無良醫師爲之診治。是各職業除自監督本職業之利益外，同時彼此間之利益，亦應有一機關以管轄之。此相互利益之範圍即國家之事，而所謂權利系統之大綱，即在此範圍之內爲之畫定。就今日言之，存此領土的國家爲單位之制，人民權利在相當保障之下，最能明確畫定也。

所謂權利系統者，有三方面爲其立論之出發點：第一曰，個人之利益，即就其孑然一身言之者是也。第二曰，各種社團之利益，即各個人人格所由以發表之途徑是也。第三曰，全社會之利益，即種種社會勢力相競相勝之總結果是也。吾人不能聽社會中之各社團以競爭之方法，畫定其權利，其於社會中各個人權利問題之解決，亦復如是。人類生活，必有共同規則焉，吾人應建立一種機關，以執行此規則，以解釋此規則。所以造成此機關者，應同時顧及社團與個人兩方，使其在制度上，得以

保障其自由與平等。蓋一國制度，易流於偏護一方之利益，此盡人所共見也。或個人或社團之強有力者，常好宰割其他個人或社團之懦弱者。吾人努力之方向，即在求一調和之策，使最大多數之人物或團體，遂其發展之願，而社會之心思才力，得以維持於不弊耳。

第四章 自由與平等

第一節 自由之性質

國民心目中念念不忘，曰：生息人間者，咸應有發揮最善我之機會，此種風尚之保持，即我所謂自由也。權利與自由二者，有先後遞生之關係，既有權利，自由隨之以生。一國之成立，既已畫定必要條件，以圖國民心力之完全發達，其不能不以自由賦予公民，理之易明者也。惟有自由，而後能解放個性，而後能使各人發揮其獨得之經歷，以貢獻於一國文化之公積。而後能使政府之決疑定計，本於全國人共同智識之參加。國而如是，人民之創造衝動，自不至阻滯，而各人之特長，得以表見於社會。總之，權利不存，即無所謂自由，以法律不承認權利，則人類雖為法律上之主體，所以保障其人格

上之需求者，實無物焉。

依前義推之，自由者，積極的事物也。非徒無拘束之謂也。社會之貴有規則者，人類之合羣性爲之，無共同規則，則人類不能一刻安居，惟此共通規則，所以爲人所共守者，必其中之理由，爲人所共喻，共認爲當然。國家之禁令曰，汝不應殺人，吾人未嘗以此謂爲侵犯吾人之自由。又市政府之令曰，車行路之中央，人走路之兩旁，吾人亦未嘗以此而謂吾之創造衝動受阻礙。義務教育之制，凡爲父母者，應遣子女入學，亦未嘗以此謂爲剝奪吾人之自由。人類本其歷史上之經驗，而制爲規則，皆所以爲人類之正當生活計也。強人守規則，非卽處人於不自由。人類行爲，因其爲公共利益計，從而禁止之，此不得謂爲自由之侵犯。

反而言之，亦非謂凡屬禁令，出於國家法定機關之法定權限者，必有是而無非。政府以公共利益之名義，頒爲法令，而實際上侵犯人民之自由，往往然矣。反抗國教者，不令享受政治特權，此侵害自由之例一也。非財產所有人，不得有選舉權，此侵害自由之例二也。英於一七九九至一八〇〇年，所頒結社條例，是妨害工人自由者三也。此等條例，使人民不得實現其最善之自我，何也，人民之公

共經歷，不得通力合作以翻刻於法律條文之中也。國家所頒禁令，本之於守法者之同意，乃自由之要件也。我之心中，能有一種感覺，曰我有法焉，使我之意志，影響於執政者之方針，如是斯可謂爲自由。反是者，政府之命令，我不能爲一語之譏評，一字之考核，則吾心所受之痛苦如何，不自由爲之也。

自由云者，非服從規則之謂也。我者我也，人者人也，我所守之命令，出諸他人，而我絕不能以意左右其間，則我心中必曰，此人之制我也。我心將不勝其束縛之苦。雖然，今各國人民，孰不填寫每人每年入款報告，汽車夜行時，孰不有點燈之義務。此種禁令，人未嘗以其不出於吾意，而視爲強迫也。及夫我之行事，所自認爲當爲者，而政府禁阻之，則吾之衝動之發抒，受其障礙，換詞言之，惟一身以內衝動調和之破壞，吾心中始覺束縛馳驟之苦，乃真正之自由侵犯也。束縛之及人，成爲精神生活饒富之障礙者，乃爲人羣之大苦。吾人一生之大願，無過於以自發自動之行爲，增益人羣道德上之積累。禁令之限制此自發自動之行爲者，卽爲自由之破壞。此自發自動之精神，非徒現於旦夕也，當求其繼續於不已。國民之心思，當爲積極活動之心思。國民應具有思想之習慣。不徒有思想已焉，當進求思想活動之途徑。意志與良心之發動，習之既熟，則爲國民者，於其應盡之義務，自踴躍以赴。自

由云者，非有他意焉，各人本其良心之所見及，以表見於意志，自由之所以當培養者，即培養此意志而已。

關於自由之解釋如是，穆勒氏之名言所以限定國家之干涉者，自爲吾人所不能承認。人類動作，皆社會的動作也，我既爲社會之一分子，一言一動，何能不反響於我之自身，其及於人者，更不待論。惟有若干種自由，爲吾人所不可不具，不具則吾人且爲蠢然受動之人，惟其國人心目中，應視此爲至寶，守之而不失，庶幾此類自由可以永保。如是言之，自由之中，束縛存焉，蓋所享受者，曰某自由某自由，此種種自由，非授吾人以柄，使得毀其朝夕往還之同胞之自由也。所謂我之自由者，我循我之途徑，以造成我所認爲正當之行爲線路。合此種種之自由，以成一總自由，要不外造成途徑，使我之最善，我得以達到而已。其能達與否，不可必也。有此自由，我始能努力於最善我之實現，反是者，并製造之工具而亦無之。

然則，自由云者，機會而已，歷史所昭示之人格發展上不可缺之機會而已。自由與權利，有不可離之關係，但有自由而無權利以保障之，則自由不能自保，不能存其本質。譬之我有意見發表，而政

府之究罰隨之，則此後誰復以其心思形諸言論與文字者。我之言與行，既受障礙，則我在國中，失其所以爲公民，國之於我，亦失其所以爲國矣。何也，我之意思，既不能參與於國之意思中，則國之視我，亦若一不具有意思之人而已。一國之內，所以維持自由者，惟有一法，卽國家能自覺曰，侵犯權利之日，人且起而抗議，或起而爲反抗之行爲，是矣。非全國之人，以其自覺的組織的力量，爲抵制政府之舉，則自由云者，徒有虛名而已。然則人民之抗拒，以造成無政府之局，正所以阻其政府，使不得爲暴厲恣睢之行也。

上文言之，自由與機會，互有聯帶關係，而機會之與國家，亦正如此。在國家之內，始可語夫機會之組織也。吾人惟在國家之內，能爲人民創造種種途徑，此途徑爲人民所樂用否，不可必也。所造途徑之數至有限，足歷人民之意否，亦不可必也。譬之今世人有云，吾人一生幸福，繫乎戀愛之成敗，男女之際，有不如意，其他事業便無可言，而政府所能爲力者，去其喀斯德上種族上與宗教上之界限，使不得爲婚姻之礙障，卽吾人所謂途徑之造成也。然因此而後，男女之求耦，果能一一如意乎，又誰爲之保證者，此所謂雖有途徑，而不必其成功也。且國家權力下之途徑之造成者，必甚有限，因自我

之心底的實現，一身以內之事也，一心獨知之事也，非社會之約束力所能及者也。

惟此社會束縛之力甚大，吾人未可忽視。人生之幸福，誠非國家所能造成，而人生之痛苦，起因於國家者甚多。關於婚姻思想，與夫宗教，國家欲侵犯，斯侵犯之矣。甲類人民有選舉權，而乙類無之，亦國家決定之。全國生計制度，分爲懸殊之兩階級，甲爲主人，乙爲奴隸，如美哲占姆士之言曰，此種制度，包含不自由之意義，亦國家爲之也。此三類者，非各爲一類，自成疆域也，爲便利計，特分三者以說明之。蓋自由云者，義之關於全局者也，我人一身，雖可就婚姻，宗教，政治，生計，而畫分爲種種方面，然不外乎調和的全人格之表現，是一人之生，亦一全體也。此三方面，原各不相混，故可爲之分類而論之。

吾人屢論自由與國家之關係，此所謂國家行動者，卽政府行動之異名耳。個人自由所受影響，莫大於公共規則之維持。此規則之發佈，必有人以主其事，是卽所謂政府。學者常欲於國家與政府二者間爲之分別，在理論上非不成立，實由於不識行政行爲之實質，有以致之也。譬云某種權利被拒絕，此拒絕之者誰，亦曰政府之當局耳。又如政治學中，常云民主國中之主權屬於人民，此亦理論

家忘卻一種極重要事實之所致，即今日大多數人民日不給於衣食之謀，何能於織悉具備之中，行使近世大國中之政權乎。人民何嘗不能表示意見，發展勢力，然意見與勢力，非即政權之謂也。政府中日積月累之行政行爲，近世國家之中心也。近世國家中，固有其大經大法，如所謂國民主權之類，以立於行政之後者，然原理自原理，行爲自行爲，而至崇高之原理，爲朝夕發現之行爲所侵削以至於消亡者，往往而是，此皆以行政之實權，在政府掌握故也。

自由云者，苟不能輔之以責任政府，亦徒有其名而已，權利之侵犯，尤爲責任政府所應負責。國家常樂於侵犯人民權利，惟政府組織法中，不令政權爲特種階級所操縱，則侵犯之弊，庶幾可免。上文所舉自由之三方面，皆與此問題大有關係者也。第一曰，人身自由。一人之身有其獨知而不能自外之地，此中心思之起伏，惟我獨受其影響，此方面之自由選擇之機會，即所謂人身自由。宗教者，正此方面之適例也。國家令於國中曰，有信某教者，處以刑罰，或不令其享受某種政治利益，如是其宗教信仰之選擇爲不自由。譬之英政府立爲一例，凡反對國教者，不得有服官權利，此即自由之侵犯也。如此規定，國家固未嘗以罰加人，然已令其他之教徒得占優惠。法蘭西政府廢止曩西之教諭，亦

自由之侵犯也，以宗教信仰之堅持，轉受政治權利剝奪之影響矣。

上所引者，例之簡單者耳。近世國家中，更有其至工極巧之方法，以侵奪人民自由。法庭之中，號爲平等待遇，而貧民之力，不能邀合法保護之寬典，則人身自由爲之剝奪矣。一國之離婚法，獨富者得利用其種種便宜，而貧者不能，是亦貧者自由之侵犯也。乃至法庭交保之制，以保金之過鉅，貧者不能交納，或以所請律師之不當，不敵政府之人選，則亦不免自由之侵犯矣。要之，人身自由者，指關於人生中一己最切最密之地言之。此人身最密切之地，應令人人得充分發展其所謂自我。法律上所以設爲種種保障者，無非養成此種機會而已。

第二曰政治自由。人民參加國家事務之權力也。意謂我對於國家事務之實質，隨時運用我之心思，而無所顧忌也。衆人之所是非然否者，我亦得從而是非然否之。我之求自進於權力之地，除衆人共受之制限外，不應爲我一人獨設制限。我應得發表我之意見，同時聯合他人發表意見。求政治自由之實現有二要件。甲條件曰教育，我所受教育程度，應使我心意之所欲言，隨時發表於外，旁人亦得而了解之。如今日之貧者，心有所苦而不知所以言，所以言，即令言之書之，而不成條理，亦不能

爲人所解，則教育需要之緊急爲何如乎。今之教育制度，富者之教其子弟，在養成其統治之習慣，貧窶之子弟在尊敬他人服從他人而已。此種教育上之鴻溝，不能產生國民之政治自由，何也。富人之所學，在於治人，心中念念不忘者，惟此一事，貧者所學，在於順從，卽望其將心意之所欲，列爲條文，以要求於政府，已不易得，遑論其他乎。或者以爲成年學校也，工會中之議事訓練也，何嘗不能補少年之所未學，而養成人民之統治力。然專以受命爲宗旨之教育，決不能產生自由之國民。教人之方，應先令人知之曰：汝他日負治國之責，負運用此制度之責，今之所學，以未來責任爲目標，則二者互相冥合矣。

政治自由之乙條件曰：國中新聞供給方法，貴於誠直坦白。蓋國民之有所判決也，必先有可以判決之資料，資料正確，判決亦隨而正確。反是所以記事情之經過者意存偏私，則判決亦不免於偏私。以今日新聞家之記事言之，所以記政治家之爲人者，常由主觀之高下爲之。所以記一事，彰其善也，則去其不善者，揚其惡也，則去其善者。今日文明，複雜萬端，新聞機關之成立，固有以僞造消息爲專業者矣。吾人將此兩世紀之變遷，作爲因果關係觀之，雖謂十九世紀教育界之所造成者，盡爲二

十世紀之宣傳政略所顛倒所破壞可也。然此問題，就今日言之，較曠昔爲困難，以事變愈繁，吾人所應判決者尤多。吾人安得以暇閒之歲月，按事而考核之乎。然則新聞來源之可恃與否，至爲重要。若傳播之者，先將事實顛倒，吾人判斷，何能衷於至當。國民無可靠之新聞，則其民之自由，亦爲無源之水。居顛倒錯亂之空氣，求是非分明之判別，豈非南行而北其轍乎。

第三曰生計自由。即謂人在每日勤苦操作中，應有求其合理的意義之機會與安全是也。今日爲有工之人，明日不至以失業爲憂，今日之所入，明日不至以入不敷出爲慮，人能免此憂慮，庶幾一人之精力不至消耗以盡。今日不知明日事，今日不知明日衣食之源，此大不可也。其次則各人應造成一家庭，以家庭爲自我實現之方法。我爲國中生產者之一，我之心力，應求其表現於生產事業之中，同時爲我對於人類生活恢宏之貢獻。不如是者，我長爲憔悴抑鬱之一人，更何能表現其我之所以爲我乎。人生衣食之不給，智識之不具，能力之不表現，其愈於牢獄之囚，貧窶之子者幾何，終爲今世文明之所棄而已。然衣食足，智識具，能力有以自見矣，其人之於生產界，常爲受命之人，而絕不容其發抒意見，則此輩之勞力，猶之賣買之貨物，與煤炭靴履桌椅等耳。夫人內不免於仰事俯育之苦，

外不能發揮其所長，決非自由之民也，其勝於朝夕易主之奴隸幾何乎。

生計自由之實現，以工業的民主爲前提。蓋有二義焉：一曰工業管理，應立於公民所應享之權利系統之下；二曰工業管理，應有其守之規則，而其規則出於公議，不出於強迫。此公守之規則，自以合於生產之需要爲第一義。以今之工業界言之，所以發展人民自動之天才者，遠不如前文所論人身自由與政治自由兩項。若政治若宗教，已准人發抒己見矣，至於工廠工人則決無發言之權。然工事之勤惰，作品之良楛，工人之進退，必立爲評判之標準，此標準之確立與執行，爲何不令工人參與之。工人對於廠事不得與聞者，長爲蠢然一物而已。人之自發之良能，不得用於特性之自由流露，而於饑寒之交迫，消磨其身心於重規疊矩之中，是大可哀也。雖然，一國之工業制度，以恐懼心爲基礎者，必不能發展人民創造之天才，更與自由之義兩不相容者也。

第二節 自由之保障

求自由之普及於人人，非有特種保障之法不可。國中不容有特權存在，是爲第一義。同爲國民，其出入於權力者，應歸一律，非然者，甲一類，乙一類，甲遜於乙，則乙轉爲甲之發展之障礙矣。國法所

規定，應爲同等，至國民自身之享受與否，聽之而已。反是者，國人對於其所處地位，曰是國家之所命，而我勉強承受焉。是與自由之自發性，大相刺謬矣。讀者留心英國鄉村生活者，當知其政治上惰性之頑強爲何如，自動能力之遲緩爲何如。英國農工數百年來受地主之壓制，不得有所發揮，及其進爲完全公民之日，幾忘其公民職責之何在。如約瑟阿克（Joseph Arch）其人（阿氏創設英國農工會，生一八二六年，嘗爲議員，一九〇〇年辭職）或能激發而奮興之，使對於至不堪之境遇起而反抗，然對方之壓迫，與之相持，彼等即廢然消阻矣。美國黑奴亦然，其受奴主壓迫之日久，坦然處之，視爲常事，積威之漸爲之也。人之所以爲人之創造性，已埋沒無存矣。亞斯大德有言，天生奴隸之特質，在其爲「活工具」（animate tools）真美洲黑奴之謂矣。一國之中，甲爲治人者，乙爲治於人者，乙之視甲曰，此天賦以治者之才以治我者。彼等自身之亦應具此意志，握此權力，則謙讓未遑。其祖若宗所建立之制度，則視爲國家固有之基礎，不容更易者。國民之義務，在於反詰，而彼等誤以爲應服從而已。服從之習，成之既久，事事以他人嘲笑爲左右。此等人，欲其能實現自我之善，其亦難矣。習於服從者，以其人格聽人之支配，而此支配人者，專權日久，惟私利是圖，不復計及全體人之公善，以

誠爲全體人計者，必自特權之廢除下手矣。

特權之在國中，影響於享有階級者何如乎？彼等居全國之上，制爲規則，以整齊約束其人民。此卽彼等之自由也。而規則制定之中，上下其手，以便一己私圖。彼等自以爲才智超乎常人，凡在彼等之外者，皆劣等之民耳。彼等堅持服從之說，以服從爲自然秩序之一部分。所藉爲口實者，每曰此劣等人民，不令其享受特權，正所以使之爲安分良民，此與南美之奴主同一口調者也。彼等既自居爲一國選民，具有種種美德，與麥可蘭氏以中等階級爲人類之天然代表者，正同其爲偏狹之見焉。民衆之中，有提出條件，要求解放或平分政權者，則目爲人心之大變，而國事之不可爲。非待刀槍指胸之日，不輕棄其政權，依歷史實例言之，君主或貴族甘以權力公諸人民，乃例外也，非常例也。彼等未屈山窮水盡之日，常盡力掙扎，以爲自保之計，而人民因此不易脫其羈絆。十九世紀之初，雪特模司爵士（Lord St. John）嘗通過六項條例，其時政府已生氣毫無，藉此防民之口而已。實則政府之壓迫愈甚，人民之反抗亦尤力，法俄之革命，卽原於此。同爲人類，同享自由，特權之專屬於一部人者，與自由之義，絕不相容，無待言矣。人類之中，不應妄爲區別，使某某階級不得參與政權，苟能爲之立

證曰，參政非彼等之福，則從而擯除之，固無不可。惟此種證明，安從而成立哉。

第二義曰，權利因他人之喜怒而存廢者，則自由不存。一國之公共規則，應爲治者與受治者所共守，若受治者守，治者不守，則不得謂爲法治，而權利終無保障。全國之內，不應有某部人民，可以隨意侵犯人民之權利。試考今日生計狀態言之，果何如乎。工人之生計，常由工主之利害與好惡而定。工人之工價，每因貨物之滯銷何減少。公民之權責，因社會中富力分配之狀況而受影響。吾人在今日固享受政治自由矣，而生計自由之不存，終使吾人一身以內種種衝動之平均發展，成夢想耳。竊以爲國中如有一部分人之行動，可以侵及權利行使者，則其國家，應有以監督之，使其侵犯之舉不得而施。此項監督，惟有國家任之，蓋國家立於公民標準之水平線上，以行使其保護之權，則人人平等，盡在一視同仁之列。國家監督者，按之平日之事實，即政府監督耳。政府既操旁人之運命於其掌握中，其一行一動，自不能不自權力限制之視線下，從而處置之矣。

政府監督云者，非謂一人生活中隨時隨地得由政府干涉也。意謂社會的行爲，應有統系之規畫。社會組織中，凡不可必之成分，與夫個人之可以上下其手者，應掃除而廓清之，而後全社會乃能

平均發達。地震之不可必，屬於自然現象，非人所得而削除者。若夫人事之不可必而在可去之列者，何可勝數。譬之美國美孚煤油脫辣斯，與本雪范尼鐵道公司訂定特惠運費合同，因得而驅逐其他煤油公司，此類公司之不當競爭，非國家所應禁絕乎。教授於學校者，其言論不合董事會之意，因被辭退（此類事美國常有之），若此地位之不穩，非國家所應禁阻乎。凡此所言，皆就大體立論，去其不可必者，使人類易於相安，至於實施之法，應察其時地如何，此吾人主張行政的分權之所由來也。

第三義曰，國家行動之歸宿，不可有所偏私。以無偏私之理想責諸人羣，乃不可能之事也。何也，一團體之中，其分子之性質至不一，各人利益之種類至不一，智力之高下至不一，所作爲之大小又至不一，此種種之人，各欲以國家權力擁護其個人之特殊利益。竊以爲欲保障自由，求各人盡去偏私，既不可得矣，惟有確立權利系統，規定人我相與之際，使偏私降至至少限度而已。權利者，至少限度之偏私之保證方法也。此系統既立，國家權力不至爲少數人所濫用，而個人自由得以保障。惟國民之注意於政府行動，猶不可須臾怠忽焉。孰料一九一七年美國間諜法之成立，爲資本家所利用，因以產生同類之法案，而大工業之專制，反得藉此爲護身符乎。又孰料一九二〇年英國下院通過

阿爾蘭秩序恢復法案，轉以奪英人受普通法庭審判之權利乎。於此可知國民稍不注意於國權之行使，則毫釐千里之差有如是者，故曰國民於政府行動，不可絲毫放過，庶幾防止其私心自用，而謀自由之保障。國民對於政府，有不當意處，立起而責備之，力爭以撤銷之，則偏私之弊自少矣。昔希臘丕立克爾（Pericles）於殯儀演詞中，告希臘公民曰，自由之關鍵在勇氣，彼希臘公民尙不能無需於發洩之軌道，以實現其勇氣，而後達於所欲達之目的，則愛自由者可以知所擇矣。

第三節 自由與平等

由上文所謂發洩之軌道，以達於平等之概念，猶之衆流之匯於長江大海也。平等概念，政治學中至難之問題也。杜克維氏（Toqueville）與阿克頓爵士（Lord Acton）爲主張自由之人，彼等心中以爲自由平等二者爲兩相反對之辭。此不免走於極端之結論也。此二人所以爲此論者，由於其誤解平等之名之涵義。平等者，非待遇同樣之謂。人類之智識與欲求，至不齊一，何能有待遇同樣之可言。人之生性有宜於爲數學家者，而社會待之，與其待生性之宜於爲水泥匠者同，則社會目的之發展，爲之阻礙。平等者，亦非酬勞同樣之謂，酬勞即不同，要貴乎不因其不同，而侵害他人之權利。

斯可矣。

平等之名，含有種種意義，不可不按義加以考察。平等之義之至顯者，有畫一齊等之意。意謂人各有其社會地位，甲之地位，不應駕乙而上，使乙之公民地位消滅。我既求我之最善我之實現，則他人最善我之實現，不應由我而妨礙之，自然之理也。同為社會之分子，既盡所能，當求所獲，所盡與所獲二者之銖兩，由不平而使之平。各人之所獲，與所以盡其公民之職責者，相應合。各人之發言，固不能有同等價值，然不論其為甲乙丙丁，應在國家意思成立之中，各有相當之參與。然則所謂平等者，其根本之義，正以人性不同之故，乃需一各人意思表示之機關，使其得為分所應享之表示而已。所以有平等理想之提出者，正以歷史成例中，對於人類意思，強分高下故也。甲方之自由，實即因乙方之不自由而造成。所謂不平等者，即少數人把持政權之局，獨認少數人之意思，應當尊重，獨許以自由，其他人則蹂躪之耳。彼等操縱國家，占有國家之權，以達一己之目的。是以私利之實現，為公善之標準矣。

依上所言觀之，欲求平等之實現，第一事在祛除特別權利。特別權利之概義，前文既言之。在政

治範圍內言之，我之意志之輕重，等於任何人之意志之輕重，即人數之多寡之中，我與其他之乙丙丁等。譬之官職規定爲民選者，我既被選，我即得以就職，與其他之被選者同。若曰他人能就職，而我不能，則我之權力降人一等矣。凡他人以國民資格所享之權利，我即以同等之資格享受同其廣狹之權利。由是而言，甲爲貴族，而我則否，其爲不平等，無待言矣。而合世襲議員以成之上院，自無存在之理由。第一代之貴族之列席上院者，或以其才智之異人，及其子若孫之襲爵而爲議員，初不爲其才智也，僥倖生長於貴顯之門耳。一國之職位與權力相關者，不得作爲按法繼承之遺產，蓋職位者以才不才爲用人之標準，而不得由人蔭襲者焉。不問才否，但論門閥，則國中必有見擯於權力之外者，即其人之自由，爲人所否認矣。

欲求平等之實現，第二事在令人人有適宜機會。適宜機會者，非平等機會之謂也，更非同一機會之謂也。人自墜地以還，才之出於天賦者，至不齊矣。父母之教育，影響尤大，甲家教子弟以讀書運思，乙家教以勤勞操作，則二人角逐於人世，必甲勝而乙敗，非國家法令之力所能左右。父母之生性造成兒童品質之大關鍵，以其必有所肖似也。亦有倡廢止家庭論者，然此論終爲夢想，家庭一日存

在，即各人之環境一日不同，決無平等機會之可言矣。

如此言之，非謂國家不應求各人機會之適宜也。所謂適宜機會，試舉一二事以明之。國民所受訓練，應使其得以盡量發展其天才。國民所處之物質環境，應求其潔淨安適，使得以靜心思索。天才絕特之學子，國家應獎勵之，不令其埋沒。此等條件，今日已存在乎，盡人而知其不然。甲家子弟飽暖，乙家子弟饑寒，以平均數言之，則饑寒者入學校之受益，不如飽暖者。甲家子弟有窗明几淨之讀書室，乙家起居食息同在一室，其子弟從何處得一清靜之地，以從事於讀書修養乎。貧窶之子，年十四五歲入工廠工作，粗識寫算，兼習手工，何由養成其頭腦，使得爲條分縷析之工，從事於精微奧妙之探討乎。近世國家中之所謂機會者，乃父母之境遇問題而已。中人之家，子弟畢業中學者，多入大學。工人之子，十之八九，爲工人而已。勞心勞力之別，非有所軒輊也，惟今日社會制度，已否對於天性之所近者，盡與以相當之訓練，此吾人所應考察者也。全國人教育年齡之延長，非吾人所欲主張，亦非今日所能實現。然教育之期限，應達於下列目的，一曰全國公民須能自運用其心思，二曰天才特別者，有繼續學習之地，有此二者，庶不至有人才荒廢之感，而所謂適宜機會者，庶幾在矣。

人才荒廢，可勝道哉。自歐洲成人教育之發達，吾人乃有所發見，覺成年人中因幼時失學，致國中莫大之才源，埋沒以終者，不可勝計。今日工人，爲令其子弟受相當教育計，其一身所犧牲甚大，以理衡之，實非國家所應責望於此輩工人父母者也。因一子弟之入學，父母入廠工作，終其身爲苦役之人。除工人之外，智識階級自知教育之重要與智識之修養，爲盡職於社會之必需條件，而此種培養之法，豈大多數取得分沾其益哉。公民職責之行使，本於平日所訓練之智識，否則失其所以爲公民，以此衡今日之社會，除一部分之少數人外，其智識之培養，足以盡其公民之職者幾何人哉。竊以爲國家教育人民，宜令其人從事於至微極賤之職業者，亦得接近於理智之生活。如是言之，蓋有三義。童年不能營生之期，應延長之，使得專心求學一也。營生期開始之後，社會上應爲種種設備，使人得以餘暇自修二也。以教育爲業者，應爲一國中心思特出之人才三也。居近世國家中，教育家之責任，視任何人爲重要，彼等終身苟不能以全副精力全部智識盡瘁於此業，何能望其以教育之工，發展全國人民之心思才力乎。

吾人之主張，如上所云云，非不知人類之智力之出於遺傳也，聰明強幹之父母所生之子女，常

較其他庸人之子女爲勝。然因此而謂物質環境之劣，卽爲智力之劣，若二者間互有關係者，則大不可。今日普通工會領袖，因其財力之不足，不能遣其子弟入大學矣。然此輩普通工會領袖之才智，豈遽遜於普通銀行家或普通牧師乎。不平等之起於天然原因者，固不得而強齊，其非然者，皆人力得施以救治。人才者，非社會制度爲謀發見之法，則無由以發見者也。今日富家子弟，因父母之財力，乃得面試之以種種學科，至於貧家子弟，有誰爲之選拔而養成之乎。人才之得之於天者，卽令獨厚，亦必有以培養之，然後能發榮滋長。今日社會上不平等之原因，絕不能以理由解釋之。竊以爲社會之不平，固不能盡掃而去之，要其不平等實出於社會之需要，而以社會系統規定之，此則吾人思想望者也。今之所謂不平等者，財產制度影響於國家組織爲之也。既已以財產制度爲起因，則社會中孰高孰下之標準，不在其效力於社會之才能，而在其握有生計實力者，蓋與我所謂需要，渺不相涉者矣。

適宜機會者，平等之基礎條件之一也，適宜機會之造成，尤在乎公民所受之訓練。人在社會中之重輕，決之於其智力，智大者人重之，智小者人輕之，而智力之差別，卽教育之差別爲之。然則吾所

要求者，非人人職掌之平等也，乃教育之平等也。蓋人不受教育，則自我之如何發展，不能自知，社會目的更無由實現，此則理之至顯，而吾人所以堅持之者也。反而言之，既受教育，而知其自我之爲何等，則機會之繫於一生者，雖不可得而強齊，而平等原則，自爲支配機會中種種原則之一原則矣。

前既言之，民主國中，凡爲公民，同得享受幸福，其所享幸福，或有差別，貴乎有理性中之理由以解釋之。社會中或不免於貧富貴賤之差別，然此差別之由來，應爲一般人可以按圖而索，且人人得發見其理由，曰：此起於公共幸福之不獲已也。譬之一國中有世襲貴族之制，則國家應從而證之曰：惟有此制，而各人最善我發展之機緣因之而增進。一國之生計制度，一方爲富者之奢華，他方爲貧者之窮促，國家亦應證之曰：此公共幸福之所需，不得不如是也。雖然，考之實際，此證據之提出，豈易事哉。按之歷史成例，世襲貴族當利用政權，營私害公，如今法之貴族，則實已亡而名僅存耳。國中分爲兩級：一方爲少數之富者，他方爲多數之貧者，則政權爲富者所操縱，以保護其財產上之利益而已。竊以爲社會制度中如有不平等之現象，應爲之證明曰：因有此制，社會上各人之服勞，視無此制時爲勝。將令之權所以大於兵卒者，以將令有此統率權，而後軍隊之目的以達。政治家之酬報，所以

高於靴匠或店夥者，使其不困於衣食，而得專心國事也。凡此等級權力之差，皆生於社會組織之必要。故能以理性上之理由說明之。蓋以各人職掌，適於社會所需之環境為理由者也。

上所云云之理論，試易以制度上之名詞而伸說之。社會中一般人至急之需求，應先有以滿足之，而後及於少數人之特別需求。換詞言之，必社會全體之文化的最小限度之基礎先達到，而後可語夫各人之社會地位生計地位之差別。此最小限基礎中，以各個人人格之實現為第一義。此基礎外，我因我之地位而享利益者，皆出於為社會執行職務之必需者也。此種利益，應為我自身努力之結果，是服勞之報酬也，反是者他人勞其力，而我獲其利，斷不可也。一般人民不得安居，而我獨占二十室之廣廈，是不合於理也，乃至各人既安居矣，我以我父母為大律師或大實業家之故，得獨占二十室之廣廈，亦至不合於理也。由此言之，事物之為我所應得者有二：我為公民所應享之權利一也，我在社會上執行重要之執務，因此而生特殊利益二也。譬之倫敦西區之勃爾格蘭維 (Belgravia) 富戶所居也，東區之樸伯勒 (Poplar) 貧民所居也，此富戶之宅，為社會幸福所必需者，吾人當容其存在，若樸伯勒之人民汲汲不能自保，奈何獨聽勃爾格蘭維輪奐其居乎。

上所言者而信然也，所謂平等問題者，一比例問題而已。世間因有某種事物，盡人所必需，而不容有多少與種類之差者。盡人而食飲而居住是也。其所需之量，又因其所以效力於社會者而異。我之需要，即我名分所應得，以圖我各種衝動之調和。我爲礦工，則所欲之調和爲一種，我爲醫生，則所欲之調和又一種。一國之社會制度，因滿足甲之要求，而犧牲乙之要求，大不可也。盡人皆有至急之要求，而不應有所先後於甲乙，以其應享同等之滿意故也。人人既滿足其至急之要求矣，其有餘者，應如何分配之，要使其服務者，願爲社會盡力，而以最大之效果，歸之於社會而已。

所謂比例問題者，生計問題而已。即對於社會之總收入，各人之各分幾何，分配解決之道如何之謂也，此分配解決之道，與環境有至密之關係。關於各人應得之名分，有種種答案。一曰以需要爲標準，二曰以貢獻爲標準，三曰各人之享受從同。竊以爲第二說視人效力於社會之程度，以定酬勞之數，難於實現者也。各人所以自效於社會者，高下之差，甚難計矣。奈端對於社會之貢獻幾何，沙士比亞幾何，醫學家之李斯德 (Lister) 幾何，社會主義者渥文 (Owen) 幾何，有何法以計算之乎。乃至銀行家所以盡力於社會，視泥水匠之工作，大小高下如何乎。格里蘭 (Galileo) 之爲科學犧牲，

因以開科學之風氣，其影響之大，豈巧曆所能計乎。第三說享受從同之說，共產主義者之解決也。試問人類之需要，是否盡同，斷不然矣。人類之工作，是否爲同一價值，而應享同種酬報，又不然矣。故以人類至急之需要論，共產派之言得之矣，以云超於此上者，則不盡然。至急需要，所以應各人從同者，所以使人人滿意，而盡其公民之職責耳。公民之職，至不齊一者也，除衣食住之初等需求外，因職務之不同，而有分殊待遇，分殊待遇之所以起，所以爲社會計耳。

如上所言，有假定前提焉，曰社會富饒。社會富力，除充初等需要外，又能有按職之分殊待遇，則前說可以實行，然以吾人所見，今日之生產力不足以語此也。有說者曰，吾人應採自由競爭之法，各人應於其能力，自給所求，而長於角逐者宜在優勝之列。此種學說，決難於成立者也。國家所以生存，爲社會之公善，所謂個人能力，亦視其能否有增於公善者爲斷。今日社會中才智之士所作爲者，果能有益於社會公善乎，真疑問矣。能力以合於道德之大義爲原則。能力之發展，以社會之目的爲目的。社會之目的，既曰實現個人之幸福，則富力饒足，應同蒙其利，富力不足，應同吃其虧，何能令少數人有餘，而多數人嘗貧乏之苦乎。則多數人衣食住之初等需要，尙有不給者，而少數富貴之家已享

分殊之待遇，其爲不合於理，何待言乎。我之鄰人，沿途乞食，則我尙有饗山珍海味之權利乎，曰不然。我之鄰人，日夜露宿，我尙有逍遙於樓臺池榭之權利乎，曰不然。以是社會組織中，不爲各人初等需要之平等滿足計者，雖謂爲不承認各人人格之意義可也。

如是平等之意義可知矣，曰社會富力範圍之內，各人之初等需要，應予以同樣之滿足。是即吾人所謂公道之義也。夫供給各人以爲人之需要者，所以使各人還其所以爲人而已。此所以應保護弱者而限制強者之權力也。所謂社會之公福，本合強弱二者之福而言之。或以爲如是行之，社會中踴躍前進者與墮乎人後者，享同類之權利，而不免於不公，然立國之本義，固以人類價值爲同等，應在一體愛護之列者也。反是者，不以人爲人，而以人爲機械。是卽不認人格之要求權矣。若是者，其社會中之制度，必擁護一階級而損害他階級。誠以社會制度調和各人求福之衝動爲目的也，此種偏袒一階級之舉，其能永存乎。是人之勞力，不爲其自身謀，而爲他人謀矣。所謂奴隸之定義，卽在於此。或者曰如前文所言，爲社會組織之原則，歷史中前此未嘗有也。不知歷史中制度之中衰，正以其不能實行之故。制度或由於自然之原因而過去，或因人爲之力而革除，大抵以其忽視一種根本

勢力曰使人類還其所以爲人類。吾人之意，非謂全國人民，應得同類滿足也。惟事實上既達於同類者，應使之歸於同類耳。富貴之家有酒肉之臭，奈何令窮人受饑寒之苦乎。智識不等之弊，亦復相同，大多數人文字不識，何能望其參贊國家之事務乎。竊以爲不承認吾人所定之原則，而欲國家達其所欲達之目的，蓋甚難矣。自來貴冑特權之制，專爲少數人開特益之門，不爲一般人謀同等需求之充足。特權之歷史，以社會幸福私於少數人之歷史也，其懷抱公心，拱手授之社會者有何人哉。惟其然也，以畫一爲社會制度之基礎，以分殊爲應於社會職掌之需要，庶幾社會得以安寧，而個人特性得以發展矣。

分殊待遇之原則如何，俟後文詳之。今所欲論者，則爲畫一之基礎，應如何建築。第一要義。曰富力大略相等。富力大略相等者，非謂各人勞力酬報不應有差等也。惟酬報率不應相差重甚，致令社會中一部分人，因其享受分殊之待遇，乃對於社會制度，獨操其輕過左右之權耳。

此等現象，存於今之社會中，甚明顯也。今社會上權力之大小，不以其人品或所作爲者爲標準，以財產爲標準。其享有之社會勢力，非報其個人也，報其富力而已。故曰彼等行動，本於所有權。今之

富者，號召全國之人爲之效力，而此全國人之所爲，實基於彼等之私意，與社會之公福無涉。彼等導全國生產入於浪費之途。彼等操縱全國新聞，運用國中政治制度以達其營利目的。彼等處置全國之富源，使全國勞動階級，除自賣其勞力外，一無所有，或因此而犧牲其生命。譬之法之鐵工業之主人，欲獨占全歐之鐵工業，於是使其政府占領某地援助某國，而第二次歐洲之大戰從此已植其根，是非因一二人之私意，陷未來人民於不可測之戰禍乎。可知財產不等，人民所待遇不等。必令一國中人不得狹其富力以左右政治，然後全國人受政治上同等利益之目的，乃能達矣。故曰富力者，操縱政權之富戶所憑藉也，必去此富力之差等，而後政權之實際分配，乃能平均。

我所主張之大旨，不外曰富力不均，自由之目的不能達到。意謂富力雄厚者，造成一種精神上物質上之環境，使貧弱者不能俯首聽命。國家機關，盡爲彼等所操縱，其不利於貧者必矣。美國托辣斯之勢力影響於立法者何如，其最明顯之例也。豈徒立法機關已哉，卽智識界亦無不在其籠罩之列。教育機關，由彼等捐款而成，則所擁護者自爲彼等之利益。貧乏之文人賴彼等以維持生計，則此輩惟有爲之奔走。法官大抵出身律師，濡染工商界之空氣，故其判決案卽爲此種心理之返映。教

會以宣布教義爲事者也，然依賴富者之習慣已深，所傳達之福音，自不能逃富力之影響。

政治平等，非以實際之生計平等與之相輔，決不能成爲事實，非然者，政治權力徒爲生計權力之侍役耳。此二者盡互有關係，考之歷史沿革，可以證之，而政治學成立之始，卽有能道之者。不觀亞歷斯大德嘗論德謨克拉西與貧者統治之關係，與立格幾與富族統治之關係乎。羅馬歷史之大關鍵，在貧富兩階級之爭鬪與其救濟之法，英國農民運動之由來，地主之壓迫爲之。約翰拔爾 (John Ball) 之說教，摩爾 (Moore) 之烏託邦，哈林頓 (Harrington) (克林威爾時代之人) 之海洋島，無往而非貧富之爭也。社會主義發達之初期，實以少數仁人有動於中，曰勞力外之財產，盡集中於少數人之手，必爲國家目的實現之大障礙。此種觀察，大成於馬克思之手，因有共產宣言之發表，而蔚爲近世最強有力之政治哲學之基礎。唯物史觀之說，過於推崇歷史之因果連鎖中之一環，然此環實與常人經歷之關係，最爲密切者也。社會主義者之言有其至當不易者，卽其所謂非國家宰制財產，則財產起而宰制國家矣。

美之憲法創造者麻狄生 (Madison) 有言曰，政爭之最強原因爲財產。一國之中，分黨而爭，所

爭在乎生計上之富力，則其國之安寧秩序，必爲之破壞。因貧富兩級之爭，種種敗德，若嫉妒驕傲仇恨與虛榮，隨時流露，而社會之和平統一，永不能達。何也，其競爭之原因，起於分裂，而不起於互利也。誠守吾人所云富力約略平等之原則，則今日社會，可以改造，各人之需求，可按其實質而謀，所以應之。況政治上既認普通選舉之制，則生計平等，尤爲刻不容緩。政治上之最終權力，既屬於大多數人，則國家機關之運用，無在而不當謀多數人需求之滿足。欲求國中之人人，各有以壓其求而平其氣，則國中政治機關之權力，應平均分配，然後施政之結果爲全國人所得沾潤。總之，各人之需求，與社會公福之關係，應以至急需求人人同等一語爲解決標準，而此標準之實施，在以政權爲人格之職司，而不以政權爲財產之職司而已。

雖然，真正之生計力之平等云者，不徒富力之約略平等已焉。尙有進於是者，在工業機關之運用其權力，應合於民主政治之原則。今之工業界，操於一二人不受拘束，不負責任之意志者，應斷然廢止之矣。工界主人所定奪之規則，應有理由可以解釋，尤應與其工業所欲自效之職務相應合。譬之醫院中醫生，以某甲患傳染病，下令隔離之，此醫生權力之由來，自有理由可解，曰保持公共衛生

也，工廠之中，進退工人，減少工人，問其有何理由可以解釋，曰廠主自私自利之動機而已。廠主之行動，旁人不得而議之。其一舉一廢，是否勝任者之所爲，亦不得而知之。彼之所爲，與工人之幸福如何，不問焉。嘗聞廠主命其工人僞造劣品，工人有不從者，直撤退之。或公司主人命其職員假造帳簿，其目的在騙取國家公帑，是國家之受損，即國民之受損，亦即此造帳職員之受損，然職員拒絕其請，則公司且處之以罰。蓋今世界有絕不相同之兩種勢力，一則起於有關公共幸福之職掌，一則私人不負責任之意思表示，此二者何可同日語哉。

所謂不負責任之意思，最妨害公民平等之精神。工主工人相視如仇敵，即此之故。工主工人日在戰端將始之狀態中，即此之故。國中大實業，如煤如電如運輸如銀行，如肉類之供給，如房屋之建造，悉聽私人挾營利之目的，自由處置，此等事爲吾輩將來子孫所不能瞭解，猶之昔日國家軍隊，可聽私人招募之舉，爲吾輩今日所不能瞭解也。此等實業，應受國法之支配，猶之醫藥之受國法支配，以其同爲有關國民生命故也。所謂以國法規定者，非謂由國家直接管理爲不易之方法。但謂重要工業之組織法，應依一定之計畫行之，至其方案內容，因工業所在地而隨時伸縮可焉。

所謂工業組織之法，後文尙當詳論。此時所欲鄭重聲明者，卽爲工業自由之重要，意謂工業界中，工主與工人應互相尊重，不得以工人立於工主下，遂以其地位之微末，而視其意志爲不足輕重。工業界中工主與工人果同等輕重乎，吾人不爲是言，以一廠之中，非盡人而立於發號施令之地位也。惟吾人所言，確含一義，卽工廠中施行權力之人，與內閣閣員工會領袖同，對於其所發號令，應負責任。常人之意，每以爲我於權力所自出之地，得參與其間，則我之自由，未嘗有損。猶之工會會員，自以爲在工會中享受自由者，卽以其指導人，皆彼等所自選，且對彼等負責故也。欲指導人之負責，非施行立憲政治不可，而今之工業界尙不足以語此。地位之不等也，因地位而權力之不等也，吾人但知有階級之等差，豈嘗見其顧及人格上之利害哉。工人在工廠中，有階級層累之組織立乎其上，而彼自身之固爲一人，固爲一人格，則絕未得人承認。考之他種社會機關，若學校教授，若醫生若律師，豈不在階級層累之組織中，而彼等心中有平等感覺之樂者，合作之效果爲之也。教授輩返躬自問，常以爲彼等一身於人羣之努力，所有貢獻。若援醫師律師等之例，以例今之廠主，非先立一考試合格之條規不可，換詞言之，非先摧倒此工業界不負責任之專政而代以立憲政治不可。

第四節 國際方面

關於自由與平等之概念，如上所討論者，乃就一國範圍內此二義所發生問題之解決方法言也。然二義不能以國界爲限。全世界合作之程度日高，則吾人立法，不能不爲人類文明之全體計。關於全世界之問題，所以規人羣之關係者，不徒適用於英法人，同時適用於非洲之彭圖種（Bantu），與太平洋之馬蘭納細種。世界大通若是，爲全人類計，自由與平等二義，應作何解乎？荷蘭人在爪華島上，招集土工，惟日孳孳，以遂其致富之願，此彼之所謂自由。爪華土人賴其作輒不常之工，僅得一飽，舍此則逍遙無事，煦沐太陽中，以爲極樂，此彼之所謂自由。孰知荷蘭人之自由，正爲爪華人之不自由，人類願望之不同如是，有何道以調和之？白人之入非洲者，有強大之國權爲後盾，有雄厚之富力資其善舞，至於黑人，不脫部落政治，智愚貧富之差，不可以道里計，權力之不均若是，安往而有平等待遇之可言。乃至同爲白種，同爲歐洲國家之國際會議中，謂瑞士國之利益能與英俄法等之利益，立於平等地位乎，亦盡人而知其不然。

佛爾塞和議以前，國與國之關係，有國際法中國家平等之說也，有國與國爭執之解決，聽國家

自擇之方法也，其最後解決之憑藉，不外乎武力。夫最後解決，不外武力，則國家平等云者豈非等於空文，試問美國與尼加拉圭，英與溫納瑞拉之關於重大問題之交涉，能以平等地位互相磋商乎。法學家巧爲擬制之說。然小國之不能等於大國，豈法學家所能強齊乎。

國際間平等與自由之可能，有二前提：第一事曰戰爭廢止。國與國之相處，甲國所求於乙國者，若得以武力強制之，則所謂自由，直毫無意義。止戰之舉，有第二事與之相緣，曰造成一種國際制度，使各國相約不相侵犯，其首先發難者，全世界共起而反對之。此種制度，一旦成立，可以證今昔形勢之變遷，在昔日開戰問題，今日可置之壇坫之上，以理性之分析，爲曲直之判斷。雖然憑國際法中國家平等之論，與國際團體中各國投票權平等之例，其足以語此乎。若國際聯盟之制，僅恃國家平等之擬制爲保障，其無益於國際紛爭之解決，有斷然者。竊以爲止戰之關鍵，在選定若干事項，置之於國際管理之下，而各國參加管理之代表，因其國家之輕重而比例差等之一國之事務，應分二類，如英首相之選擇，英人之事也。英海軍之大小，應由國際決定者也。法國各學校中應教何種外國語，法人之事也，法國之對外公債，應以國際之同意解決者也。國際問題發生之際，各國相互間交涉可也。

對於國際機關批評可也，抗議可也，然判例成立，有反乎當事人之意思者，此當事人亦惟有屈服而已。如是，平等之義有二：武力使用之禁止一也，各國家所提出之事實，付之公會反覆討論，二也。所謂自由之義者，各國家關於本身問題，得自行解決之謂耳，此外屬於國際範圍內之事項不與焉。夫個人之享受自由，不能離社會之共同規則，則國家主權之行使，亦應受國際團體公意之限制，而後國家乃有自由可言矣。

國際問題之理性的解決，必歷長久之日月，而後成熟，此無待煩言者也。吾人所欲言者，今後之世界，當造成一大聯邦國，此大聯邦國中各邦之投票權，不必平等。此目的非可一蹴而幾，先之以考查研究之工，曰此大聯邦國之權限如何，曰其處事之機關如何。此大聯邦國之權威，不能旦夕確立，苟有大國焉，對於其反於本意之判決，樂於承認，則判決處理爭端之例開，而他國亦追隨其後矣。又各國間畫定一種權限，如土人保護問題，歸國際機關管理，此事行之得宜，則對於國際機關理事之可能，信之者日衆矣。本上所言以解釋之，自由者，國家本身問題之自決而已，過此以往之自由，則國家陳述自己意見之權利，而向他人宣戰之權不與焉。平等之義之應分兩方面言，如原料供給等

類，應以統計方法，調查各國之需要，而謀所以充足之，此其一，一切問題待決於國際組織者，有他國家參與其間，則自有公道之保護，此其二。

國際機關解決之事項益多，則此類解決之效力益增。歐戰開始前，奧國皇儲遇刺於薩勒傑伏之案，豈不可提出於世界，由人平心研究哉。時之奧國不然，忽發哀的美敦書於塞爾維，奧之爲此，無益於事實真相之發明，徒以強力凌人，令人不能忍受而已。誠行國際調查之議，塞而有罪，處之以罰可也，則大小兩國，其實力不等，而受第三者之判決等焉。塞而無罪也，合世界之國家，互相殘殺，奧國亡矣，於他國亦復何利，因國家一時之體面，殉以千百萬人之性命，不亦酷哉。

聞國際法學者，有爲某種爭議不得提交國際公斷之說者，此實大有害於人類文明之言也。彼等爲此言，必以國家名譽國家重大利害爲口實，此歷史上之陳跡，不合於現世事實者也。彼等以爲國家立於國際審判之前，經人證實其主張錯誤爲大辱，其言之不合，猶之戰事解決符於公理之言之不合焉，竊以爲國家主張威信之說，以圖遁於國際管轄之外者，其爲舛馳，不待辨而後知。「阿拉白馬」事件，英嘗以之交付公斷，何損於英之威信，而此船隻之管理不當，致釀成此案之發生，正英

所以自墜其名譽也。國家猶人耳，大聲疾呼，持名譽之說號於人者，必其事之不能爲外人道，不能與人對質者也。或者曰：君推尊理性過重，人事之不以理性解決者，何可勝道，況國際問題哉？吾人應之曰：今後國際關係之發展，只有二途：一曰理性之解決，二曰無政府，其出於前說也，人類之幸何以加之，其出於後說也，則今日戰爭利器日益發明，將舉世界文明而埋葬之，徒令千百年後人謳歌思慕而已，此乎彼乎，應知所擇矣。

土人管理問題，其性質稍異矣。一方假定爲歐洲之白種，他方假定爲澳洲之蒲濬種，在此兩種間，以人爲之制，使之立於真正平等之地位而謀解決，斷不可得者也。關於此問題，應先調查此等入種生活之樂趣，此其大本所在也，此外亦應採用科學上之發明，以加惠於土人。奴隸也，人犧也，部落戰爭也，皆土人之惡俗，所當禁絕者。土人所需之地，不應強奪。除公益之舉如造路等事外，一切強制的勞動禁止之。部落組織，可以資之以爲用者仍之。酒煙之賣買，有害土人體質者禁之。除官吏之監督外，商人不得與土人訂立契約，有關於天然富源之開採等事，尤不應輕易許外商立約承辦。歐人之爲官吏者，須通曉土人風俗，必先研究人類學，而後關於土人之智識，方爲真切。若平日不加研究

之人貿然使之管理非洲土人事務，必不勝任。彼等入斐後徒與歐人之在斐者往來，則彼等之智識，何能有以進益。彼等先自研究土人習俗，得其關鍵，繼則與土人交接，然後可以設身處地，爲土人着想。土人風俗，由歐人觀之爲怪誕不經者，實皆在部落自覺性中植其根者也。若強土人立於歐人觀點之上，則土人所認爲生活之意義，全消滅矣。是主客不相容之心理之雜糅，非所以增益土人之樂趣也。

近日國際聯盟章程中，有所謂殖民地委託管理之制，非以其地之全權屬之受託國也。其治理方法與成績，對於國際組織而負其責。負責云者，非僅受託國之發表已焉。國際組織應派遣使者，駐札於其首都，以注意土人之利益，與法國之遣使至英，注目於法人之利益等焉。此國際使者，得隨時調查報告。彼等既親自駐節其地，對於受託國之言，得以糾正之。受託國所欲舉行之事，彼等得阻止之，其以爲然者贊之，其以爲否者警告之。此使者不應爲受託國國籍之人民。南非洲誠知國際機關中有調查報告之人，則其滂特華次變亂 (Bondwants Rebellion) 之彈壓，庶幾可以免矣夫。

以上所云之方法，將歐洲文化中自由平等之意義，拋棄以盡矣。凡對於土人情況，爲實際之研

究者，則知歐人所謂自由平等之原義，除拋棄外，無他法矣。土人之所欲所求，管理人應儘量予以滿足，然以歐人與土人文化程度之不一，甲優乙劣，甲進乙退，其不能事事合於土人之意，而參以歐人之觀念，乃勢之所不能免者。此等保護條件之下，因魯種 (Zulu) 可也，霍頓土種 (Hottentot) 可也，聽其自爲發展，較之吾人強以西方制度治之者，必能自遂其生多矣，猶諺所謂人謀不如自謀之意也。土人管理方法，如華拉斯氏 (Wallas) 所譏之愛克斯德廳之樂觀的人種學，至危險之舉也。土人心目中之生活意義，以外力之壓迫，喪失盡矣。歐人所提生活方法，強彼另過一種生活，在彼觀之，實毫無意義。土人之自由，應由彼之特殊外境中來。彼之所欲，無礙於西方文化之理想者，聽之可也。強以西方文化加於其身，徒令其索然無復生人之趣，是不可也。

第五節 自由與政府

自由與平等之說，吾人獨注重政府機關權力之限制者，所以使其對於民意之表示，善爲因應耳。吾人爲此言，非謂立法之方法，能使人民自由與平等也，若上文所舉之條件不備，則立法之力，能使多數人不自由不平等，無可疑也。吾人目的，在求一般人之人格成爲創造的，若不先造成前文所

舉諸條件，則創造性之發展，云何可能。必常人之居社會中者，自覺其一身關係所存，更輔之以前文所舉之條件，造成一種自由平等之空氣，而後創造之目的，可得而達。大抵社會中，無甚貧甚富之差，各人利害不至懸絕者，則人格之發展之方法，易於發見。故國家之執行平等，卽所以促進自由，蓋甲既不得行使強力，以伸己抑人，則乙行所無事，而自由之福在其中矣。吾所謂強力者，非必爲物理的力也，凡利用特別之地位，使他人失其發展其最善我之機會者，皆不平等之根源也，自由之阻礙也。

更有不可不知者，國家權力擴大，危險隨之而來。近世國家行政機關之複雜之狀，不可名言，私人處於其中，常覺吾躬藐焉，不足輕重。大權既集於國家之中心，自動之精神，爲之吸收殆盡，爲個人者誰復肯爲負責之意思表示。此實個人與國家衝突之大難關也。夫解放個人，所以使其不受同輩之欺凌，若轉瞬之間，又受國家之壓迫，豈非去甲之不自由而更代以乙之不自由乎。以此之故，盧騷輩起而高呼曰，自由者，小國之產物也，以爲國家疆土如古代亞典者，始可語於民主的自動自發。盧氏之說，非吾人所能贊成，蓋近世國家生計組織之繁複若是，欲其復返於希臘之城市國，不可得焉。惟以近世國家地域之廣，人口之衆，僅求人人平等，而不能輔以最大之分權，終非國家之福。

也。分權者，所以驅除盧騷心中大國無自由之邪魔。盧氏以爲衆民操國家主權，不免於衆暴寡之弊，不知吾人所謂分權之制誠行，則權力散於各方，而國民之創造力，祇有增進，決無湮沒之理。法律應出於國民之自爲，否則彼之視之，絕無意義。國民自身立法，非易事也，必其國民具有智識，自知應立之法爲何種，立法後所以運用之者爲何方。立法之業，非能人人自爲，必先有所託，譬之美術家但知美術，苟欲求其審查警察條例，必非彼所樂爲也。國民之地位，與其政治系統，應相處甚密，而後所託何人，可得之於耳聞目擊，偶以當局不得其人，合團體之力以反對之，則進退黜陟，自易事耳。依此義言之，所謂自由，卽對於政權濫用之抵抗之組織，吾人以爲防止政權之濫用，惟在廣大之分權，所以反抗之者，自易集事，自有把握矣。

雖然，有至要之義，政府有所作所爲，而國民之努力不與之並駕，終徒勞無功而已。自由者吾人所自造，非他人所能賦予者也。國家者，以國民之性質爲基礎，人民所欲所求，鏗而不舍，則國家自隨之而轉移。反是者，人民於國事，漠不關心，或委心任運，雖有至良之法制，亦無法以制止政權之濫用。故沙羅 (Thoreau) 有言，政府以不公正之方法捕人入獄者，其國中公正人之所處，亦惟有牢獄，其

意深矣。國家之行爲，卽人民自身之行爲，不可不早辨者也。國中表現之公道幾何，視其國民所以盡瘁於公道之力者幾何。有心思有意志之國民，爲國家不可缺之分子。國家不敢不應民請者，必其國民之力足以強制國家，非順民意，無以立國耳。故曰人民之自由，出於其求自由之意志中。國家之統治，以承認各人生活之意義爲前提者，必其國民自保其耳目心思之聰明而爲國家所不能忽視者耳。

如是各個人與其同胞，其自身自由之創造者也，各個人之致力於此創業者，非自有所準備不可。個人自覺此自由之可寶也，個人不憚一身之犧牲而冒險嘗試也。今世習俗之積歷，非有大智大勇之人，孰敢排萬難而爲之倡乎。非個性之尊重，何足以言開明之國，非開明之國，何足以言個性之尊重。此循環論理之鎖鍊，誰能擊而破之乎，是在平等大義之昌明而已。一國政權之源，不在財產而在人格，國民權力之享受，視其所以效力於社會者爲準。然則提高人民之智力，使有以自效，非政治家所最當努力者乎。能如是者，昔保護財產之社會去，而保護精神的遺產之社會代興。此遺產之如何繼承，非有一定之勝算也，而所以達其目的之路，視其國民心思才力之發揮而定，則可以斷言也。

