

311

再生

第一九八期 週刊 三十七年一月十一日

號七〇七第照執理管政郵東川 類紙聞新類一第為認記登政郵華中 號四九五二第字資證記登誌雜部政內

社言

管窺美國今年大選

克服工業落後解救報業危機

論好人政治與行憲

過去與今後的立法院

中國共產黨統治下的一個農村

馬歇爾計劃之基本問題

中國歷史上之中樞制度(續)

「二五減租」問答

·黃一裳·

·黃河清·

·王厚生·

·黃宗漢譯·

·張國昌譯·

·杜衡·

·申銘·

國立中央圖書館
NATIONAL CENTRAL LIBRARY
NANKING, CHINA

再生出版社發行

(元千五價售期本)

(版出日期星逢)

號一十三弄九四七路園愚海上

社 言

管窺美國今年大選

歲首年尾，震動世界的大新聞，要算美國前副總統華萊士宣布將以獨立候選人的身份，參加本年度的總統競選一事。不僅是美國，激潮澎湃都為之震動，在世界上任何人也一樣重視。在民主的時代，何以對於一個國家的大總統的人選問題，會受人寄予這樣重大的注視呢？原因在於這雖然是一個人的進退，但也表示着一個國家或整個世界的動向。

戰後英國從邱吉爾在大選中失去人民的支持以後，工黨的艾德禮主持了唐霄街，這個人把英國的對內對外政策，扭轉了大方向，兩年多來，英國內政方面修改了若干偏袒大銀行家大資本家的政策與設施，在外交方面，更表現着准許印度，緬甸獨立的開明政策，這些都絕對不是邱吉爾所能做的事情。在美國羅斯福總統死後，杜魯門就逐步改變了前任的政策，羅斯福新政派人物如華萊士，赫爾，斯退丁紐斯都退出政府了，世界聞名的「杜魯門主義」，自然不是羅斯福重了。一個人的進退，對世界的影響是這樣的重大，美國華萊士的毅然參加競選，無論將來當選的可能性如何，但給予世界的震動力是非常強大的。

華萊士的思想與行動，對杜魯門的反共防蘇是一重大反動，對於世界兩大集團的對峙情況，也有明顯的不滿。他在宣布參加競選的廣播中說：「本人堅決認為在美蘇間獲得真正和平，以及國際警察軍之實力超過任何一國——包括美國或蘇聯——國軍之實力以前，美國決不能獲得充分的完全保障。本人堅決反對任何方式之帝國主義，不論其係英國美國或蘇聯所發動。」本人奮力反對杜魯門主義及馬歇爾計劃之實施，因為彼等能將歐洲分裂成兩戰爭氣氛的對立集團。本人相信今日吾人難以糧食在政治上收買歐洲的人民，彼等雖將以彼等之金錢及暫時的感謝償我，但不久仍將憎恨吾人，必棄我而去，因為我們的政策在毀滅彼等之自由」。華萊士奮力反對杜魯門主義，馬歇爾方案，對於現行的美國外交政策，是一個極端反動，他的思想與政治主張如此，如果作成了白宮的主人，豈不可能把

現行的美國政策，扭個百八十度急轉？

如上的原因，華萊士個人的政治活動，未始不包含了國際性的大新聞在中間，我們怎能稍予忽視呢！

但問題的關鍵繫於華萊士究竟有否當選的可能。如果華萊士固然能夠競選勝利，世界局勢從此扭轉，或許會成事實，但若不能得勝呢，那華萊士的奮鬥，僅能對黯淡的大局以乏力的呼喚而已。據合衆社華府電「華萊士決定競選對杜魯門總統連任的希望大受打擊，華氏助手擬在工業區努力，華氏擬在紐約州，加州，伊里諾州競選，此三州在全國區域選票中佔九十票，按總統之當選僅需二百六十六票。然羅斯福之新政派並不完全支持華萊士，工會方面亦不擁護，至今為華氏後盾者僅共黨及伊里諾州之進步黨而已。然華氏並不希望今當選，蓋高瞻遠矚，意在一九五二年」。華萊士成功的希望並不太大，並不是由於華萊士真正如紐約郵報與下午報所說「華氏已受共黨利用」的原故，而是曲高和寡，一般美國人民尚不能理解華氏的主張，真能解除戰爭危機，真能促美蘇兩國言歸於好。

美國人，祇少是當權美國巨頭們，他們被支配在如下的意識之中：（一）金元萬能，（二）原子彈萬能。以金元結合美國的外國，以原子彈鎮懾蘇聯的靈魂。現在華萊士一人認為金元收買人心僅為一時的，最後仍將棄我而去，以原子彈鎮懾，更屬危險，因為蘇聯頑強成性，決不為某種威力所鎮懾的。他以美元不足特與原子彈不足特的見解，喚起美國，喚起世界，只要美國與世界都承認了他的理由，他是有一天會獲勝的。可是現代美國畢竟還是金元與原子彈迷信者的美國，所以華萊士獲勝的希望，如羅斯福夫人所說還是很渺茫的。

問題也不全在美國選民的意志，與華萊士的奮鬥，還有若干因素是在乎今年年底投票以前，美國兩大政黨——民主黨與共和黨有何作為而定，民主黨的杜魯門，由於華氏的宣布參加競選，經此分裂，聲譽大為減低，

以現勢而論，共和黨頗有佔先優勢，何況美國國內問題如通貨膨脹的嚴重，經濟的不安，景氣的消逝，美蘇外交惡化等，都帶給杜魯門以無可排解的煩惱，杜魯門如果沒有有效的辦法在內政外交上有新的驚人的建樹，他很不容易再戀棧白宮主人生活了。在共和黨呢？自從華萊士一派由民主黨分化以後，自然給予共和黨更多的有利形勢，可是現在他們不曾捧出一個有聲望有才能的候選人來，不知是杜威，塔孚特，范登堡，麥克阿瑟，或者是艾森豪？從人望和才能說共和黨不免有內心的苦悶。這似乎是給華萊士以競選的方便，只要民主黨和共和黨在今年年底前無法突破目前的沉悶局勢，華萊士的奮鬥，便能掌握了美國的選民。否則，再過四年，美國還是要走華萊士的道路的。

一般迷信金元萬能與原子彈萬能的美國人，對於華萊士的捨棄此萬能觀念，已予惡意的攻訐說華萊士已受共產黨利用，做蘇聯的工具，但華萊士自己說：「余相信支持我者將被人稱為蘇聯的工具或共產黨，然吾人并非蘇聯，亦非共產主義。吾人認識在我國土以內施行希特勒式方法，吾人反對不願從事以和平方式解決糾紛而甯願發生第三次世界大戰之徒。有一點吾人須向蘇聯及美國同時闡明，即和平需要兩民族間之真正諒解，蘇聯及美國均可自和平中獲得許多收穫，吾人在此反抗散播對蘇聯憎恨種子者之際，蘇聯之領袖亦可限制其極端派企圖擴大兩國裂痕之企圖，俾與吾人作同樣的貢獻」。華萊士決非共產黨的尾巴，在他的自白中可以看清楚

尅服工業落後解救報業危機

，但他究竟能否使「蘇聯的領袖限制其極端派擴大兩國裂痕之企圖」？這還是一個疑問。羅斯福誠然已經調協過史達林與邱吉爾間的歧見，但他仍不能不曲從了史達林而鑄下「雅爾達」的憾事。華萊士政治的才能不如羅斯福，自然要有問題的。可是這兩年來，世界和平人士在苦悶，誰能說史達林不也在苦悶？華萊士的吶喊，或許史達林正在點頭呢？試看美國的報紙一致對華萊士讚許，但共產黨的報紙却例外地歡迎。而談有云：「若你贏得巴當人的心，他能跟你同入地獄，可是你不能強迫他進入天堂」。美國人揚棄了金元與原子彈萬能的觀念，對蘇聯伸出友誼之手，蘇聯的領袖即便勉強，但在羅斯福面前，他究竟不曾鬧出一件豎扭的不歡之事來。

我們可以大膽說無論「杜魯門主義」也好，「馬歇爾方案」也好，他們「反共防蘇」，決不會是由於希特勒的黷武主義，而是由於缺乏政治才能。杜魯門與馬歇爾真能以戰鬥為政治目的嗎？不，決不，不過他們想避免戰爭，非以政治協商，而以武力恫嚇來防止戰爭，故結果適得其反，蘇聯是一個怎樣的民族？左者愈左，右者愈右，牙還牙，眼還眼，理智被感情掩沒了。現在我們要還復理智，必須壓抑感情，感情的激盪使整個世界陷於戰雲彌漫中，如欲澄清世界，必須訴之理智。美國今年大選，不可感情泛濫，必須理智抬頭，我們衷心希望美國政治保留若干冷靜，世界人士解除緊張的情緒，換換空氣，救救大局。我們不能在此預祝華萊士競選成功，但我們却很覺聽到他的吶喊而感覺理智清新。

· 黃一裳 ·

作者嘗綜合各家意見，分析現代新聞紙的內容與形式，屬性與效用，為新聞紙下一定義說：「以公眾的立場，自由的形式，用迅速準確而普通的方法，報道新聞，指導大眾的出版物，就是新聞紙」。從這裏我們將評論、新聞、編輯、通訊、印刷、發行等業務，全部包括在內，同時使新聞紙的靈魂健全，以及效能宏大的作用，也成為它必備的條件之一。記者認

為這個定義是兼備了新聞紙的本質與現象兩個方面，同時還說明了新聞紙演進程序與指示了它的發展趨向的。

根據上述的定義，引出了對於新聞史的認識。詳細地說新聞史是明瞭并研究新聞紙的新聞採訪與傳遞，如何由不自由不迅速不準確而演進到自由迅速與準確；新聞紙的編輯政策與立言態度如何由不自由不公正而演進到公正自由；新聞紙的發行廣告，如何由不普遍不迅速而演進到普遍與迅

速。

由此可知新聞紙的態度公正與發行普遍，是一個意義的兩面；態度公正是表示新聞紙基於多數人的利益；發行普遍是表示新聞紙為多數人所愛讀。亦惟有基於多數人的利益的報紙，纔能為多數人所愛讀；換句話說：為多數人愛讀的報紙，必能顧及多數人的利益。所以態度公正與發行普遍是每張報紙的最高理想，也就是每一張報紙的成功之路，而二者又因果相尋，表裏一致的。

二、

我們既談到報紙的理想，再返顧今日報業的現狀，深覺欲達此理想，尚屬困難重重，有許多問題，不僅依賴新聞業本身的努力，還需政治的經濟的文化的社會的各方面賦予條件。比如世界各地新聞界對於新聞自由的爭取，已經是非常引人注意的事情；其他如報紙大量發生所依恃的工業條件，在工業落後的國家，使新聞業的發展，遭受一層殘酷的桎梏。

現在政府決定實施憲政，三民主義的民權主義對於新聞自由，有充分的保障，目前因總動員關係，或須新聞界再忍受若干時期，但政府承認并保障新聞自由，已屬毫無疑義。只是工業落後的這一枷鎖加予我國報業的桎梏，却是根本的傷害。茲簡述如後：

(一)我國報業缺乏現代化的通訊利器。現代工業突飛猛進，運用於新聞業也日新月異。像美國紐約時報，它利用短波無線電從遍佈世界各地的一百多個通訊站轉來消息，它發展了通過大陸的傳真方法，它使用普通電話線完成傳真，它又創製一種手提傳真機和手提沖晒照片機，使他們的訪員在當地可以洗晒攝成的照片并立即傳真到報館。在報館的電訊室中裝置有自動電話機，紀錄訪員的報告，有錄音機收錄重要的演說與廣播。此次大戰中美國長途無線電傳遞，已達每分鐘八百字的紀錄，電傳報紙的試驗亦已成功。像這樣的通訊設備，在國內報界當視為「海外奇談」，落後已可概見。

(二)紙張供應不足問題。新聞紙的供應不足，在國內報業，最感威脅。國內製紙曾經一度為坎拿大與美國報紙所戰敗，勝利之初的「天章紙」，不久即告停工，所有紙張除西南西北內地，仍一貫戰時辦法，採用土製紙張，京滬津漢各地報業用紙，多採用美國紙加拿大紙或蘇聯紙，但都感供不應求。今年二月間輸入臨時管理會決定二個月之紙類輸入限額佔輸

入總額百分之三，印報印書紙類計值二百萬美元，計量約一萬噸，上海報業公會呈行政院文中說：「僅上海一地報業，年需外匯一千一百餘萬美元，行將核定之捲筒報紙全國外匯，縱全數供給上海，已缺乏用紙三分之一」。在這報紙輸入嚴格限制之下，報業的恐慌，一則是有「無米為炊」，第二是黑市報紙價的上漲。中央宣傳部為此會通告全國報紙節省篇幅，篇幅最多的新聞報，由每日四大張五大張改為日出三大張，仍為全國篇幅最多的報紙，同時新聞報日銷二十萬份以上，也為全國發行最廣需紙最多的報紙，但較之歐美報紙，我們是應該覺得尚須迎頭趕上之不暇的，紐約時報每日篇幅平均在四十頁以上，星期日增刊多達三百頁，一份報紙的重量即達兩磅。紐約時報日銷五十五萬一千份，在紐約名列第四，蘇聯的「消息報」日銷達一千萬份，英國「世界新聞」日銷七百萬份，這樣的數目字用兵東勝，自不擾民始，否則矛銳甲堅無功也。齊東野語記岳武穆征犂盜，過蘆陵，託宿市廛，賈明為主人汛掃門宇，洗澆盆盞而去，郡守供帳設別於郊，師行將畢，謁不得通，問大將軍何在，則已難偏裨去矣，其嚴肅如此。中外古今，蓋莫不可明以軍紀測其勝敗。

感切膚之痛。

三、

今天我們祇有剋服這個困難，纔能解救報業的危機。第一，我們要改變國人的心理，對於新聞紙的大量發行，應該引為不足，而不能視為過多。報紙象徵一國文化的榮枯，政治的明暗，能多發行，應該是可喜的，而不是可嫉的。我們希望全國新聞業突破工業落後的難關，一齊向積極拓展之路邁進。第二，我們應該倡導建設，詆斥破壞。目前內亂不已，竟有以破壞為手段，鐵路、礦場、倉庫、橋樑、所到之處，蕩為平地，這是最殘酷的破壞，我們應該反對；至於由內亂而形成的社會心理，也充分反映了短見與紛擾，工商業在這短見與紛擾之下，逼迫得趨於崩潰，打開報紙看：誣淫誣盜是對社會秩序的破壞，囤積投機是對經濟秩序的破壞，門戶洞開，是對建設事業的破壞，這些破壞一日不停止，工業落後困難的剋服一日不可能。也就是無形地增加報業危機，并剷除解救報業危機的希望，我

在我們看來，豈不要瞠目咋舌！

以上僅舉兩例，至於印刷機器的窳劣，送報工具的滯緩，也形成報紙發展的阻障，工業落後，加予我國報業的枷鎖，實深

們新聞業爲了自身，也應力予抨彈。只有破壞是工業落後的造因，也只有工業落後是報業危機的造因，所以我們要解救報業危機，也只有限制一切破壞。

四、

新聞紙是現代民主政治的推進器，民主政治的實行，開宗明義必是賦予人民以言論出版自由，固不必說；人民在專制政治下爭取民主主義的實行，也必先自爭取新聞自由始。目前我們曠觀中外，「新聞自由」一詞，或則不能承認它而予以條件，說在目前環境下新聞自由應予以某種程度的限制；或則對「新聞自由」予以獨創意志的詮釋，說只有我的解釋纔是真正的新聞自由，你對解釋便不是新聞自由。由於第一種現象，人民便無新聞自由可言，由於第二種現象也僅是欽定的新聞自由，也非真正的新聞自由。



論好人政治與行憲

(一)

一、元復始，我們以緊張而癡望的心情，迎接民國三十七年，恭送三十六年間的多災多難，這一次的行憲總該不是民初故事的重演，那我們如能獲得憲政的實際裨益，把一部憲法條文，完全兌現，不僅足以塞外人的口實，更可以使民國成爲名符其實的民國，元元之民真正有權可施，主持國政，不能不爲近代國政之進步欣慰。

近代言政治者，統以民主爲最高理想，儘管民主的方式不同，有資本主義型的，社會主義型的，而終極歸宗於「法治」。憲法爲法治之準繩，爲法律的法律能適合國俗民情制定憲法，再根

自由。如此說來，地不分中外，「新聞自由」依然成爲問題，成爲爭民主所應努力的課業。

以上是就世界一般狀況而言，若以我國說，我們認爲較之新聞自由更嚴重的，還有新聞事業本身物質條件的缺乏這一個問題。精神條件如新聞事業的採訪，發表，傳遞，評論的自由，自是非常重要無此精神條件，新聞事業便失去繁榮滋長的生機；但關於電訊器材的缺乏，機器的窳敗，紙張的不敷，外匯的困難，這些物質條件的不够，給予新聞事業的桎梏，是生存抑死亡的問題，較之精神條件更嚴重十倍。

爲了要爭取新聞事業的生存權，我們不能不吶喊要求國家迅速步入工業化的大道，也不能不吶喊要求停止無情的破壞戰爭。我們國內的新聞界，必須第一步站穩在良好物質的生存基礎之上，然後有資格爲爭取新聞自由而努力。

據憲法創立一切行政法，不折不扣的以人民爲主體實踐這個規律。則國家既爲有機的組織，人人各盡其職，奉公守法，政治自然上軌道，社會自然秩序化。因而，國家的騷動，社會的混亂，統可因政治清明消弭於無形。這就是說「法治」不是空文的而是由人來執行實踐而生效的，任何完備無瑕的憲法，而缺了法治精神，人的條件，都將化爲空談。

民國以來政治，許多人聚訟於憲法的確立，許多人從「法治」上用功夫，參和東西各國的憲法，想使中國獲得一條適當的法治道路。所以十數種憲法的輝煌巨著，曾給中國政治作過民主的試驗。結果，三十六年的民國，始終惶惑無所適

· 黃河清 ·

從，爲了我有我的憲法，你有你的憲法，政治的權威者作着玩弄憲法，以民主爲招牌，視民權爲糞土的爭權自私生意。嚴格說來，民主固非有憲法作「經典」不可，反之憲法並沒有保障民主，積極推行法治的本能。世上任何民主的憲法，沒有適當的人治，推行憲法的精神，那民權與法治也等具文。際茲政權開放，還政於民的今日，我們緬懷法治，不能不關切的「治人」的問題。

無論如何，今日的憲法是過去各種官定，與民定憲法的集大成，由初形的發展而爲高級的形態。我們不能再藉口「無法治」了。有了法治怎麼樣？自然民國的「民主」政治能否再擱淺或變

質，那便有待於「治人」來答復。於是，我們談到「好人政治」，重彈一下一般人認為陳腐的舊調。依理論而言，好人是真理的擁護者，公平合理的實踐者，唯有這種人當政，法治原則下的自由平等民主精神，才能澈底發揮出來。古人苦口婆心倡導「人存政舉」，「為政在人，取人以身」的人為政治原理，基本上離不開一個「德」字。所謂「為政以德」，才够好人政治。缺德的人取得政權，試問還有民主，法治的餘地麼？歷史上不乏專制與官僚政治的實例，那裏在昏君暴主、豪紳惡霸的淫威下，即有「國法」亦僅利於保證統治階級的便利，而為剝奪人民自由財產的一種工具。韓非所謂「無君於上，無臣於下」，王子犯法，庶民同罪，道理固然，其奈封建社會「刑不上大夫」何？有了權勢可以變更法律，法治如非民主，如無治人，則人民畏如虎狼固宜。所以民主以法治為條件，而法治尤當以好人為前提，這是天經地義的出發點。

(二)

我們並不否認現今從政的善良君子存在，但事實上今天世界上充滿着權術機謀的政治色彩，真正好人早被排擠在路旁。也就是說，從西半球到東半球，任何國家的政治，也難合於「政治道

德」標準。在政治領域內大顯身手的人，非地痞流氓，即曹操司馬懿一流人物。進退有度，守正不阿的賢明之士，不消說那是「低能兒」。因為他不會投機，取巧，翻覆雲雨，然而它因為如此，今日之世，社會主義的民主是「黨主」，寡頭獨裁，資本主義的民主是上流社會，多錢善買賣家們的搖籃。所謂「代議政治」的間接民主。這些少數人支配多數人的民主，法治如何姑且不談，沒有達成民主的正鵠，唯在「治人」不當。開明自由的民主勢力在黨主，官主或軍主，匪主的滔滔濁流中，尚未積極樹起抗爭與廓清政治的堅強力量，還可以說是近代民主政治的真面目。

我國行憲之後，由普選來估計最近未來的民主趨向，不可諱言的，是走着英美路線。與其說行憲是官僚政治範疇的擴大，毋謂謂政權落於少數政黨所包辦。由於貪緣關係，讚譽私門，派系標榜的傳統風氣，政治的大門，依然是深閉的。有識有為的份子，即以社會賢達，沒有努力者撐腰，保你進身無路，反以社會賢達，在「袖內乾坤」情形下，便已決定。所謂「民意」，「民選」，也不過走走場面而已。我們的認識只可說是「手續的民主」，退一步說，平庸無奇或根本無材寡能之輩，有了背景與靠山，同樣可以

平步登雲。在如此的小天地中，求其賢能治人，而代表民意主宰政治，實當南轅北轍。由權術機巧至於俸進構成今後的憲政，能否與列強賽跑，自當別論。祇依治人來講，我們恐未便違憲法之實行，法治政治即步常軌。

但政黨民主也罷，全民政治也罷，如想履行法治非使好人抬頭不可。領導行憲的各政黨應該自我作起，推舉賢能先從克服黨的官僚化，改進黨的素質，着眼使好人進來，壞蛋滾開，然後這個黨才是有前途堪負行憲大任的單位。也只有如此，這個黨才能號召人民，起先鋒作用，領導作用，受廣大人民羣的信任，始乃變為真正民主的政黨。一個政黨的每個份子都是有學識、有能力、有品德、有經驗之士，細胞健全了，黨便合於率民標準，治人的水準。以之執行法治，便無危險。存心升官發財，奔走權勢利祿的一羣，如說顯身政治是為國為民，那種鬼話，人民已習聞三十有六年了。其誰肯置信。

行憲是法治的開始，大家已有治法作為民主寶典。但治人呢？這恐怕還是一塊「白板」罷。時逢歲首，政治一新，我們但漸「白板」上出現三十六年來始終缺乏的好人來行憲。中國的民主才不至重演。則法治幸甚。民主幸甚。

過去與今後的立法院

·王厚生·

憲法實施以後，三月二十九日要召開國民大會，選舉總統副總統，待總統選出後，如果沒有

憲法修正案提出，即須閉會，惟有將來的立法院，它是唯一代表民意的常設機構，由人民立場言

，應該集中注意力於立法院，而非行政院或監察院，一則政府要徵兵徵糧或增加人民負擔，皆得

經過立法院審查議決，二則將來行政院院長由總統提名，再經立法院同意後任命；監察院中之審計長，亦須經過立法院同意之手續，所以立法院的未來問題，很值得研究。現在新立法院雖尚未選出組成，難能逆料未來它在政府機構中究佔何種地位，其實際權力又可運用達於何種程度，但就以往立法院在政府機構中之地位及根據現有憲法，五院組織法觀察之，仍可就今後立法院之一般性質，大體權力及其與英美議會異同各點，予以闡釋。至於立法院內部組織有立法院組織法，其議事規則又該如何訂定，容後再另為文討論之。

國民黨訓政時期，立法院僅為國民政府五院中之一院而已，立法委員係由遴選產生，即由立法院院長提請國民政府主席任免，非由人民選舉，但國民政府既經由國民黨中央執行委員會選任，則立法院直接向國民政府負責，間接自向國民黨中央執行委員會負責。立法院既受國民黨控制，實際權力自然等於無，此為任何形式之一黨專政下，立法機關之一般通性，過去希特勒時代之國會以及今日蘇聯包括民族院和聯邦院之最高蘇維埃，都是最明顯的例子。因為立法院沒有權力與尊嚴，所以行政院每每以命令變更立法院三讀會通過之法律，或發布命令，增加人民負擔，事先不經立法院立法程序，事後亦不求立法院追認。

憲法實施後之立法院，由人民選舉之立法委員組成，代表人民行使立法權，故直接對選民負責，如立法委員於行使立法權時有違法過失情事發生，選民并可於常選六個月後提出罷免聲請書

，加以罷免，如此，立法委員任免之權操在人民，不在黨派。立法院之權力則根據憲法，除行使同意權外，尚有議決法律，預算、戒嚴、大赦、宣戰、媾和、條約及國家其他重要事項之權。另外憲法第五十七條復有行政院向立法院負責之規定，也為立法院權力可能滲透之範圍。此項規定粗看頗類似英國之責任內閣制，但實際大有不同。張君勱先生在中華民國民主憲法十講之第五講——行政權（總統與行政院）中對這種所謂責任政府制，曾將其特點扼要說明如下：

○行政院沒有採用英國式的內閣制，各部部长必須同時為國會議員。

○行政院不向立法院負聯帶責任。

○放棄了立法院立即可以倒閣之不信任投票制度。

○憲法第五十七條第二、三項之規定，所謂移請政府變更政策之決議，或立法院通過之法律案，總統均有移交復議權。明白說，如交復議之際，達不到出席委員三分之二之人數，則變更政府之決議案或法律案，并不引起倒閣風潮。

此問題，雖關涉行政院與立法院共同之事，但既提出行政院向立法院負責，在此亦略加一途，無非說明立法院固有克制行政院之處，但其克制決不如英國所實行者，俾免混同。總之，將來之立法院，其性質與國民黨專政時代之立法院迥然相異，而其實際權力之貫徹，尤足影響今後憲政之前途與夫人民之真正利益。

以往與今後立法院性質不同，其理既明，茲再根據憲法，略舉數要點，以與歐美各國之議會作一比較。

第一、我國大總統之選舉，根據憲法，在國民大會中之，非由立法院選舉，此法與美國大總統選舉由兩院相等人數合組而成之總統選舉團略相類似（參議員九十六名，眾議員四百三十五名，共五百三十一名），即是所謂間接方式的直接民權辦法。法國大總統之選舉，憲法第二十九條規定由眾議院與參議院聯席會議合選之。瑞士憲法第九十八條規定聯邦總統及副總統，由聯邦議會（包括國民議會與聯邦參議院兩院組成）於聯邦行政委員會（包括委員七人）中選舉之。英國君主則由世襲產生，既非人民選舉，亦不負責任行政責任。

第二、歐美各國議會多分上下兩院，我國立法院無上下院之分，但其產生則由人民直接選舉，美國國會由參議院與眾議院組成。參議院在一九一三年憲法第十七條修正案成立前，係由各州州議會間接選出，自該修正案成立後，已由人民直接選舉，眾議院自一七八七年五月菲城會議產生憲法後，自始即由人民選出。英國議會包括貴族院與眾議院兩院組成。貴族院組成分子有成年後之王子，世襲貴族，教會議員及經英王選聘之法律專家，這些議員之產生皆與人民無關。眾議院則完全由人民選舉。法國議會由眾議院及參議院合成。眾議院由人民直接選出，參議院則由各省市地方議會間接選出，與美國參議院在一九一三年前一般。瑞士聯邦議會合國民議會與聯邦參議院組成之。國民議會由人民直接選出，但聯邦參議院議員之選舉，被選資格，任期，選舉程序等概由各邦自行決定，聯邦憲法上不予規定，故其產生方法各邦各自不同。歐美各國

個的鄉村發生幾個月可怕的飢饉，一直要等到下一次的收成。

小黃村就是我所到過的其中之一，它好像中國北方任何的鄉村一樣是窮在貧窮，文化落後，和深刻地對於新的與外來的事物發生懷疑的氣氛裏。這個鄉村從朝至暮都是充滿着恬靜無形的羣衆，只有最老的和最幼的才整日關在黑暗的泥屋裏，表示他們的生命仍然存在。

這個由於男女所構成的一百戶的小黃村，他們大部份的時光是消磨在田野裏，辛勤地用原始的鋤頭耕耘他們的土地。偶然間，我們也可以看到幾個赤足，皮膚棕黑的小孩在溫暖而破爛的蔭影下嬉戲，但是在美洲，這些孩子也許可以玩棒球。上學堂，漫遊於田野中去尋覓可食的草根，或者在村外清碧的池塘中去釣魚。

這種農村生活的方式，除了短時期的侵略暴力和洪水與飢荒之外，它無數世紀來一直混植於中國的鄉村而未改變過；在這種的方式之下，戰爭的壓力似乎並不顯著；離此地五十英里的地方，雖然戰火正在時斷時續的燃燒，但這裏的村民却如身處桃源，他們唯一所見到的就是過境的傷兵，有時國軍的飛機也會偶然間擾亂了他們平靜的心靈。

在那些村民迂慢而粗淺的談話裏，他們的艱難的企圖去瞭解新政治的觀念以及最後希望返回以家族為單位的生活的憧憬，可以使我們發現內戰和革命黨與革命哲學的進行是怎樣地地地扭轉這羣農民的生活而不令其自覺。不過，這種畸形的現象，對於大多數日出而作，日入而息的農民並不多見，他們都是屬於衣衫襤褸，滿身臭氣熏人的羣衆，經常站在自己草屋的空野上灌溉肥沃的田園。

然而，那些生於斯，死於斯，筋肉強壯，渴望着熱麵包的農民就是今日中國共產主義者的象徵——它是共產黨用泥土所雕成的偶像，也是中國內戰最後的代價。共產主義者知道農民是生存戰爭的主要源泉，他們自覺與不自覺地把農民連結在一起，並用「民主」與「老百姓」兩個口頭禪去發揚光大之，這種口頭禪現在已經充滿着共產主義者的談話中，新的也有舊的也有。

儘管不同的見解仍然明顯地存在，我們却已不約而同地得到了一個結論，就是：在共產黨所統治下的區域，農民的生活與自由是比國民黨所統治下的區域好得多了。國民黨把軍隊看做最主要的，最後的和永遠的；而共

產黨却能够把農民密切地拉在軍隊的後面。他們的物價比較是穩定的，即使通貨膨脹一樣也不可避免，但比起國民黨的中國却是微乎其微了。

尤有進者，共產黨還把文武的職務嚴格地分開來，不使有國民黨以軍隊專權的現象發生，他們放棄強迫徵兵工的方法，而採取自動的制度去代替它，這樣，共產黨一面可以收到同樣的效果，一面又可以不至引起農民的反感。共產黨的軍隊雖然在數量上不及國民黨，但它的機動性是極大的，他們常常能够開到很遠的地方去從高攻擊。同時，因為他們不像國軍一樣經常長期地駐紮在一個地方，所以那羣農民就無需給養不生產的軍隊，至於地方的自衛隊，他們的職務是被指定僅限於在本土上消滅國軍的巡邏隊，因此他們就有了充分的時間去從事耕種。

但是，在共區裏，改善農民生活的最實辦法還是在於土地的改革。共產黨用這個方法將農民拉了過來，並使農民勞力的成果永遠不再被地主，高利貸或政府所剝削。這般農民也許會恐怕他們的地主一旦隨國軍重返舊地的時候，將對他們採取可怖的報復手段；他們也許會像一般的農民一樣，具着保守的性格，不喜歡共產主義者所慣用的一套清算和分配土地的辦法，但這般農民却把那種情緒藏匿起來，因為他們眼前的生活已經比從前任何時期都較為滿意。

這裏，我們不要誤會：以為中國的農民就是一個真心的共產主義者。對於這一點，共產黨的官員也予以承認，他們都以為教育與宣傳將是一種永無止境的工作。因為大多數的農民經過長期的壓迫之後，對於反抗被壓迫的觀念是不大習慣的。

中國北方農民作反抗的鬥爭是於一九四六年五月四日聯合起來。當時從延安發下了一個命令，準備推行「耕者有其田，和有田者必自耕」的政策。這個命令在小黃村一直等一九四七初才開始實行，那時和日本合作過的偽軍正被驅逐出境。但其中所經過的遭遇實在可以表明中國的農民是如何地慣於接受艱鉅的生活和深刻的苦楚。

小黃村和附近的鄉村，它的土地數世紀來是握在七個地主的手裏。從嚴格的意義上說，這般農民的家庭就是地主的奴隸，因為他們一向都控制着本地的民團和做着南京政府的工具，操縱人民生殺予奪之權他們也和所有地的地主一樣在敵人佔領時與日本合作。但當偽政府向北部退却後，他們

之中除了三個地主同時跟着撤退外，其餘的都被共產黨逮捕了。宣傳隊的隊員到處和農民談話，催促他們將過去所受到的迫害吐露出來；農村中還貼滿了標語，教農民「收回你的土地」和「砍掉你的仇敵」，這些宣傳隊還找到許多青年人，利用他們在會場上去激動村中保守性的長者，他們在收復區裏的第一步工作就是開清算大會，由農民們判決地主以前的迫害以及對敵的合作。

共產黨的第二步工作就是重新分配沒收來的土地。他們以前曾創立過幾個模範鄉村，從那裏訓練了許多對於分配土地問題具有經驗的幹才。在小黃村裏，一個家庭中的每一成員都得到了將近三畝的土地，爲着保證每一家庭本身充份的需要，邊區政府就頒布了一種命令，規定凡握着一畝的土地者可以完全免稅，超過這個數目的家庭就得被抽累進稅。在附近有一個鄉村，那裏有兩個地主被判定了沒有壓迫農民的行爲，而且曾協助過共產黨去反抗日本，於是他們得到了准許，保留下比普通所分配的更多的土地。共產黨的解釋是：「我們的政策並不是有意摧毀所有的地主，而是旨在恢復普通農民的土產，假使地主被保留下相當的土地，而又願意與我們合作，那麼，這個農村就會完成進一步的團結了」。

在我所見過的許多農民中，他們雖然失掉了大部土地，但仍能表示衷心的誠服。其中之一，因爲從前他和農民保持很好的關係，現在還被選爲鄉村議會的議員。我曾經問過他關於國軍重來的可能性以及他本人未來的態度，他的回答是這樣：「我們現在對於國民黨並不過份憂慮，因爲共產黨已打败了日本和僞軍，自然也能够打败國民黨」。

爲着共產主義者深刻地明瞭：羣衆就是他們的力量，可以供給他們糧食和軍隊，所以他們費了很大的精力去向農民們宣傳：「保衛你的土地」。共產黨還組織一個農村「勞工互助隊」，幫忙參軍的家庭從事耕種，假使有人在作戰中傷亡，政府還得照料他們親屬的生活，這種義務，在許多家庭中，共產黨確是實際地履行了。

在小黃村中，農民對於民主所賦予的自由與責任雖然沒有比美國人懂得那麼清楚，但是他們都能自己關懷自己的命運，而且也正如共產主義者所推行的教條一樣的嚴格，深深地懂得共產黨的政府是他們一生所見到的最廉潔的政府。在一個寒冷的夜晚裏，我親眼看過一次「村民大會」，共

產主義者在那裏教導他們練習運用「民主」，那個會議是討論如何改良通到大運河的公路，兩個官員不斷地解釋，一條好的公路怎樣可以將農村的產物運出去，怎樣可以便利軍隊的調動，以保衛他們的土地。那裏並沒有動人的演說，只是把許多事實列舉出來，並且決定每一鄉村應該分配多少的勞工，跟着全部的計劃就通過了。

我曾經問過一個共產黨的官員，是否所有農村的會議都像小黃村這樣的順利，他說：「不，我們時常也會發生冗長的辯論，不過，我們會將全部事實說出來，最後他們就懂得什麼是有益於這個農村的，這樣，我們就得到了團結，因爲團結才是最緊要的」。共產主義者顯然很明白：團結是「新民主」的鎖鑰，他們並以此而誇耀。事實上，任何有組織的反抗或動亂都是不能被忍受的，地方的評論，只要不影響基本的政策或妨害戰爭與推動生產，它也會受到當局的允許。

在共產主義中國下的民主，僅僅只是一種政治的哲學，它的理論是偉大的，而實際的應用却很少。緊急的內戰以及中國農民政治知識的落後，不得不迫使共產黨將明確的觀念收斂起來，並從事實際的經濟平等的工作，共產黨的教條和領導的態度從最上級到最下級的任何部門都是極其顯著的。鄉村就是政治的基本單位，村民大會所討論的都是有關於他們福利的任何問題。他們投票時雖然也有熱烈的歡呼，但在一個問題還未決之前，本地的官員，黨的代表以及受過訓練的青年都積極加以領導，以便達到共產黨所希望的目的。

羣衆的教育與宣傳現在已是「民主」的積極發展。共產主義者正以特殊的努力去創立一種統治的階級，最低限度他們是把這個基礎放在農民的身上。當這種運動發展到可以比較地提高羣衆政治的自覺的時候，共產主義者和他的擁護者就得到了很大的權力，這是產生一種強有力領袖的自然成果。

村中的農民選舉他們的代表到縣議會，或農業協議，這些機關可以指導和控制農民的經濟以及地方的防禦組織。在邊區裏，最高的集體是由五百六十人所組成的人民議會，這個議會每年開大會一次，討論預算，通過新的法律，以及從議員裏選舉他們的政府。該政府包括一個五十一人的行政會議，每六個月開會十五天，討論一般的行政問題。他們之中僅有十八

人是共產黨，其餘的三十三人要想能夠達到這樣高的地位，自然他們就得先獲取共產黨的信任了。

共產黨對於準備發展政治的基層工作，其殘酷的態度可以從他們新佔領的城市中看到。當去年六月共產軍進駐某縣的時候，他們的文官馬上隨軍而入，清算委員會也迅速地組織起來，許多偽政府的官員和十六個鄉長都在清除之列，同時還包括着三萬難民，其中多半是屬於地主和土豪之流。共產黨的官員很簡潔的說：「以前的偽政府，假使證明有傷害人民的行為，那就要受人民法庭的審判」，不過，任何人只要自知沒有替日本人服務過，他們根本就無需畏懼，因為共產黨的處置是堅強而且適當的。

在中國北部共產黨所統治的區域裏，除了對農民不斷加以壓制外，還有日趨激烈的反美運動。美國現在已經變成了共產主義的對頭，他們把永無止境的內戰不分皂白地加責於美國政府的肩上，並且還諷刺美國，把她比做一隻鯨魚，想將正在抵抗帝國主義的中國整個地吞下去。在天津附近

馬歇爾計劃之基本問題

十六國代表在巴黎經過了一夏天的努力，終於產生了復興歐洲的計劃，目下美國政府方面各部門行政機構均正在華府對此計劃詳加討論，設能經過修改以後尚可繼續適用，則即將提請國會予以更嚴密之審查。惟今一般執政官員以及國會與全國民衆咸對是項計劃深表懷疑者，有以下兩項：

(一) 此項計劃中所需要美國之援助是否可能安全地給予？

(二) 不論按照原擬之計劃，或已經修改者，而給予援助後，我們有何理由可相信歐洲必能充份復興而無需將來漫無止境之援助？

於其點觀之，第二項則為基本之問題；蓋如有充足之理由確保一無特於美國援助之繁榮歐洲必能如期完成，則無論在政治上抑或在經濟上均應急速渡歐，雖巨額的犧牲在所不計，否則的話，還是求明哲保身的好。

今若美國固能給予適當之援助，而對於一健全的歐洲經濟之復興則有何展望呢？關於此一問題倘僅限於經濟方面之顧慮，其解答亦必率直而簡

的國民黨區域裏，我們可以時常聽到農民們把美國人很尊敬的稱做「老美」，但是，這種稱呼，在共產黨佔領下的區域幾乎完全不能聽到，雖然前後兩個地方相距只有數哩。他們的農民對於美國的憎恨即使不像印度的愛國者憎恨英國人那樣的激烈，可是，這種情緒確是在潛滋暗長着。

這種普遍的反美情緒並不能等閒視之，因為它的仇恨運動與美國援助國軍的結果都牽涉到整個戰略的問題，今日中國內戰的唯一最主要的目的就是美國對華的政策。雖然很少的中國共產主義者能够明白美國的政策是怎樣形成的，但一般來說，他們對於目前所收到的效果却極其反對。有一次我對一個年青的農民說，美國人民對於華盛頓對華的政策也分成好幾派，他聽了之後，很惶惑地回答我說：「你們為什麼會允許你們的法西斯官員去決定國家的政策？假使你們能够像中國共產黨所統治下的地方這樣的團結，你們不是更快樂，更幸福嗎？」

(原文載於十一月二十四日新共和)

張國昌譯

單，然不幸者，其政治上之困難實不亞於經濟上的。現在西歐不論有任何共同的舉措輒遭受政治上之限制，甚至連基於經濟的立場上認為極適用於某特殊國家的一切經濟措施亦同樣地遭到政治上之限制。為了便利起見，我們不妨首先考慮這些經濟問題的性質，然後再推及政治上一切不安定的癥結所在。假定我們現在要預斷歐洲未來的經濟展望，而對其今日已有之大量復元不加細察實係錯誤之舉。且觀本年七月間所公佈的代表聯合國之統計綜覽的數字；在法國目前之工業生產額已佔一九三七年的百分之九十三，在比利時將近百分之一百，在丹麥已為百分之一百，在英國則超過戰前之生產額，在挪威為百分之一百廿五。其他方面如德境美國佔領區內的工業生產額僅佔一九三六年的百分之四十六。在英國佔領區內亦僅佔百分之卅五。義大利則位於德奧兩國之極度困境與西歐其他各國較好的處境之間，至於德奧兩國之特殊情形我們現在姑置不談。在西歐的其他各地，

時至今日，其復元之程度已顯示有所建樹之可能，若再經培植開拓，則今後大有無需援助之希望。然而我們應該注意的，至少在西歐大部份的國家其工業生產額之增加并不能在一般消費者的生活程度上有所反映。在一九四六年西歐全境的農業生產量僅佔戰前百分之八十，至於本年度的收穫已可預見其凶荒，再再，在西歐久經廢爛之各被佔領國內大部份的工業生產均歸乎填補一般空虛之貨物清單以及修繕一切已遭毀損之公利事業，所以工業生產程度之增加祇能於今後的消費程度上界中有所反映。爲了這種種以及其他的原因，大部份西歐迄今猶陷於飢饉與匱乏一切生活上所必需之便利工具，因此對於生產方面大有不良之影響，且又以消耗品之奇缺不能交換農作物品而有礙食糧之分配。

然較諸上述情形更見嚴重者，即爲工業生產復元之程度和歐洲與世界其餘各地得享平衡其支付的良好程度兩者之間的罅隙。假定欲在一定的期間之內終止其再需援助之必要，則此一罅隙務必越過。總之在終止其援助之前歐洲先須開拓一大量之輸出方能償其必要之輸入。而歐洲之輸出量在近年來實不足以償輸入之事實在前已爲衆人所週知。爲防止此萬一之虞，美國給與借款貸金，時迄今日，已逾十二億之多，而爲何對此巨額之資助歐洲猶感不足呢？於是問題繼起，我們有何理由可相信，再來一次援助定能祛除此不足之感呢？

關於歐洲對於平衡支付總感虧欠的種種主要原因在戰爭終了時尙未可預見者今已雪亮矣。素認爲西歐生產品外銷的市場與物資供應來源的東歐茲已消失而不復見了，此其主因之一也。戰時秩序之紊亂影響各項主要生產品，尤其是煤和糧食等，此其主因之二也。歐洲以出口貨交換進口貨之條件極爲苛刻不平，此其主因之三也。最好我們對於這些主要的原因能加以更詳密之考慮。在戰前西歐曾以製成品來交換東歐之原料與食糧，而作爲其極重要之貿易，雖然貿易之數量并不大，而其重要性頗不弱。例如保加利亞之輸出總額不常超過八〇、〇〇〇元，羅馬尼亞之總額亦難超過二〇〇、〇〇〇元。目下在鐵幕以後之國家中僅捷克斯拉夫與芬蘭兩國有可謂榮茂之國外貿易，捷克斯拉夫之輸出大宗爲製成品。再說，即便貿易上之障礙現在并不大於戰前的，而貿易之交流則將愈形減少實屬可能之事。今且不管東歐各國之國土的遷革有所影響，反正其直接

所受到者更爲惡劣。假定貿易能充份合理地開放，西歐亦不能以其戰前所獲自該地區內（指東歐）大量的原料與食糧之供應額與其今日可能獲得的來相估計。然而此項貿易之意義既重大，可能範圍內，當有恢復之必要，否則西歐僅能於東半球獲取其貨物之來源，且大部份均須繳付現款。今蘇聯及其衛星國家既對此項貿易有志競爭，則以後貿易上之閉塞將有弛廢之可能，但是維持有此一天，而欲於最近之將來恢復其戰前所有之大量貿易額亦終難矣。有這一點，足徵西歐之經濟復興不過一長時期之阻礙。關於戰時秩序紊亂以致影響歐洲平衡支付之事實亦已頗明顯而無庸贅述。不過我們對於補償各項已遭損失之主要生產品，如煤糧食等，所需要之時間未免估計太低。目下歐洲須向美國輸入之煤平均每年四〇、〇〇〇、〇〇〇噸，加上起運費每噸廿二元，則其歲出將近一億，而在戰前歐洲的產煤可以自給自足。

歐洲的農田亦因長期底缺乏肥料而大不景氣，故農作物之產量較諸戰前約低落百分之廿，不幸今年又逢年成不佳，單就煤麥這兩項的生產已足以說明西歐貿易之入不敷出。今所幸者我們可以深信在英國，魯爾區，波蘭的產煤量於四年以內將可供給歐洲之需要，同時我們亦可相信，俟有足夠之肥料供給，以及正在研究中之農田應用法一有改進後，西歐農作物之產量至一九五二年當可超過戰前之產量。對於障礙歐洲貿易均衡之第三個未向預見之原因，我們可以說，不外各項不利的貿易條件。西歐必須輸入原料與食糧來調換自己的製成品，然而其進口貨之價格較諸戰前已超過出口貨，結果歐洲必須先有大量之輸出方能獲得有限之進口貨。

若此項不利之貿易比率可能繼續的話，則欲求平衡支付之恢復將必爲此所擋。然而頗望希望者，歐洲之農作物生產如能復元，殖民地之原料生產如能重返其世界市場，則各項貿易條件可望重趨有利於歐洲者。今而綜覽大部份壓迫西歐貿易平衡之不利因素中若干有實際影響者，我們尙可抱度度的樂觀。

現在我們折向歐洲的財政與金融方面的復興。在這個範圍以內我們想對症發藥，預測成敗，則益發困難了。無疑的，歐洲的通貨，特別如法郎，將價值未免過高了，其兌換率與其國內物價之高低懸殊削弱了歐洲境內之貿易數量以及其自給自足之能力。同時自歐洲輸至其他各地的出口貨爲

之阻塞，而平衡支付之虧缺越為之增加。

今焉值此幣制未獲穩定之秋，雖欲重整其兌換率亦屬不可能之事。蓋通貨膨脹一日不戢，兌換率之問題一日不能解決，何況此種情形在大多數的國家內或已具雛形，或迫及危期，故對諸國內增產不無極嚴重之打擊。例如在英國國內，雖然物價尚稱平穩，黑市歛跡，而為了要支持一羣不事生產之業務，似賭博之類，過量之貨幣溢流於外，購買市場上任何可購之物，而致使在經濟復元上所亟需之資源分流殆盡。在德國國內，馬克之過剩促成了今日勞工之不敷；試想，假令一個人他有了現錢存款，則何必再去做工呢？況且一週的工資拿下來僅够買一點微薄可憐的東西！在法國國內，統制品與黑市的價格均在漫無止境地上漲，遂導成捨棄法郎而爭兌其他較穩定之貨幣。目前如將一般法國人在暗中所藏匿的黃金銀元得能重現於光明，則他們莫不願拿出一部份來充作改進法國平衡支付之不良現象。然而此舉不易，除非對於如何平穩法郎之價值已有決策在先。

巴黎的報告中認為「在某種國家其國內金融上之穩定實為完成各項生產案中必具之條件」。今欲完成這個計劃，必須先有經濟上之資助。根據報告中所估計的，此項資助約需三、〇〇〇、〇〇〇、〇〇〇元，一旦金融有賴此宏大之資助而趨穩定，則此項資助實值得給予。而不幸者，金融之穩定除了經濟資助之外還需其他方面的援助，譬之如對內的一般措施，或建樹一穩固之政府當局。這樣一來我們遂又被拖到經濟行動受阻於政治上限制的問題上去了。

是項政治限制之意義在各國均不一律。無疑的，它在斯干的那維亞的各國最為微小，而在一般共產黨運動較烈的國家，如法國，義大利者，則最為龐大。我們且不管自戰爭開始後英國所採取的是何種經濟政策，而其政府的強固有力是可獲致選區內一般選民之支撐和合作。同時在法義兩國之內，強有力的共產黨對於政府的一舉一動莫不乘機利用，故欲維持其政治上之穩固實非容易。至於由一般工資物價之調整，配給量之緊縮，稅收之增加，而激起的政治上的反應，我們切需慎密考慮。若遇某種情形而必有所違叛民望的措施時，我國實有負實行此項措施之責任。如此則我美國必將遭受宣傳的炮火所攻擊了，諸如「帝國主義」，「霸持全球」等一類慣聞之論題勢必因而紛起。然而就積極方面觀之，則步隨經濟復元

之方向，政府之穩固性，以及其本身負起各項強硬措施之能力必可為之而增加。

以上所討論的大致均為各個別國家關於如何在是國援助與否的情形之下推進其本身復元時所採取的各項步驟。由我看來，主要點之所在就在這裏了。目下十六國所異途同赴的方向事為如何來穩定與調整兌換率，以及如何來削弱貿易上之障礙。根據巴黎方面的報告認為不論採取何種步驟求能達到削弱貿易上障礙之目的。至於此種措施之適宜與否，尚須見之來日。在意義上較居次要的其他各方面，這種一致的舉措亦均在計劃之中。現在我們所討論的是在時間限制之下，在現存各種制度的範疇以內，如何為了歐洲之復興努力一下。最後尚有一言述及在歐洲復興綱領中有關德國之地位。且觀德國通常生產量的危險地低落，則我們已無須爭辯要使其一定有更大的生產量了。刻下英美兩國正以七萬萬或八萬萬美元將德國支持於一半飢饉生活水準之上，除非德國的生產量能够提高，則其荷累將無終日邪！

再進一步而言之，整個歐洲之復興實有賴於德國之復興。在戰前德國原為歐洲最大之供需求來源與市場，故西歐之必欲仰仗非歐洲方面之供應來源者，誠以德國今日的經濟頹仆所致。然而茲所謂德國之復興者，其基本意義無非為德國的工業生產復元而已。在戰前德國西部之三大工業區內的居民為四二、〇〇〇、〇〇〇人，而今已增至四八、〇〇〇、〇〇〇人之多；除非德國能極力輸出其工業方面之產品，否則這些居民均將衣食無着也。

此即為包括於「歐洲經濟如何解決？」的問題中之幾項問題。關於目下所討論的援外計劃中為一般美國人士所面向着的一個最迫切之問題即是：此項援助苟能於巴黎計劃的範圍以內得以實現，而我人有何理由可以保證今後之西歐當可不再需美國政府之援助而獲致復甦？對此問題我可以參酌情形而報以一個「是」的肯定的答覆。

此地所謂參酌情形者乃以不利於歐洲復興之事委實太多，例如法義兩國之政治情形或將有一不幸的轉變；希臘國內之安全或將破裂；我美國今年一部份的收成或告不利；對於德國之復興或將難有滿意之決定；援外之準備或將在時間上有錯誤之估計等等。然而縱有這許多，或再其他的種種困難亦不致構成不可解決之難案，不過它們須待一極高度的政治上的睿智，不折不扣地用於其間。它們乃是一種迫使我美國不得不接受之挑戰耳。

中國歷史上之中樞制度

· 杜衡 ·

—中國政治制度史談之一 (續)

王莽大概有鑒於霍光的覆轍罷！霍光以個人勢力為中心，宰制一切，他希望以宮庭的關係，永久維持其權力，不料太積極了，發生挫折。(因為毒害許后的陰謀敗露而失敗)王莽雖然鈔他的老文章，却另有他的一套理論與計劃，能造成普遍的勢力，最後才解決漢室的名義。所以在他的肘腋之下，是沒有人能反對他的。自王莽以後，曹操不……以至楊堅，陳陳相因，大同小異，都不出這範圍。不過他們又比王莽來得精巧，雖然禪代，却只是皇室名義的轉移，其他一概不動，以此又減去許多反抗。

光武的中興，實在是漢制的墮落。東漢一朝，雖然還留一個司徒府來繼承從前的丞相府，但是精神上相去已遠了。丞相只有一個，而司徒與太尉司空並稱三公，有時與太傅並稱四公或四輔。公太多了，不知誰是真的負責者。而且這時候政事樞機已歸台閣。(尚書)台閣近在宮中，保有完全的檔案，分成精密的部分，而任尚書的人又都是一時之俊傑，他們有學問才能，明習國家典章與民間利弊，勤勞練達，富有作為。於是丞相府的實質，移到這班尚書手中。這種制度極與清代的軍機處相似。光武是一個喜歡直接做事的人，所以造成台閣的制度，供他自己運用。但其結果，則尚書僅有職而無權，遇着君主不能親裁庶政時，就等於廢物。其缺點還有甚於清代的軍機處。因為軍機處還有負責的人，而尚書則並無首長也。

自漢末喪亂以來，政權集中於軍府，由此一直到隋唐。那時的習慣謂之曰霸朝霸府。這種軍府的性質，源出於武帝時的大將軍府，總攬軍權政權，掩蓋了君主の特權，使之墜入無足重輕的地位。其辦事機關之幹部，由幕僚組成，分部執行職務。尤其奇異的特點，是軍府兼領地方行政長官，而擁有一片區域為其特別勢力範圍。(如曹操之兼領冀州牧)

軍府發展到極點，則成國家以內之一國家，其首領一面是舊君主之下

的宰相，(此時多半稱為大丞相或相國)一面又是他本國的國主。在舊王朝之下，劃出一大部分，給予新國，使其自行政令，自成勢力。這當然不能長久，再進一步就將舊皇朝消滅而將王國變成新皇朝了。

這種局面所以演成，總是因為執政的人要應付當時情勢不能不親握兵權，於是養成無數權龍附鳳的人，不得不仰賴其首領，灸定長久不拔之基，以維持他們的利益。而且作首領的人，也常恐一旦放棄權力，則必落反對黨的計算，而危及其身家性命。(曹操就會經這樣老實表示過)於是產生所謂化家為國的運動。由這種運動成功而來的新國家，便不似秦漢之以元首與執政分為兩件事，更不能賦予執政以適宜的法律的地位了。

漢自元帝以後，法紀廢弛。尤其在東漢，養成了與統治者不合作的社會習慣，政治之推行，陷於極度困難。而社會秩序之維持，不得不藉助於權力之加重。這是凡有政治眼光的所不約而同。所以諸葛亮之治蜀偏於嚴刻，他分明是要恢復法家的精神矯正當時的積弊。為要貫徹這種主張，他不得不攬權的嫌疑。他在蜀的官職，是丞相都督中外諸軍事錄尚書事兼益州牧領司隸校尉。丞相已經是無所不統的了，又身兼前方後方各種兵力的最高統帥。有了錄尚書事的名義，便可親自檢閱一切章疏文稿，無所遺漏。又兼為地方行政長官，可以直接動用一切人力物力，再加上京城內外的警衛長官，可以鎮壓一切可能的反動勢力，而保證自己權力之絕對安全。他是反對曹操的，而他的作風在表面上更像完全鈔襲曹操的老套。可見時世的需要是這樣，就是站在敵對的地位，仍然反映着同一的心理。諸葛亮在蜀，也幾乎化家為國。有人主張他應該受九錫，(九錫就是位極人臣的榮典也就是禪代的初步)他的答語非常之含蓄有味。他說：俟平賊(魏)之後雖十錫可受，何止於九。他不幸未曾平賊而身先死了。假如真正平賊回

來，是不是會走上曹氏司馬氏所走的路呢？假如他有半分願意的話，恐怕就毫不費力的可以決定。但是他個人的需要極簡單，決不是貪戀權位的人。他的學術修養也極深純，他一定要造成一種長治久安的法度，而不靠個人權力來維持。不過事實上他死了以後，失去重心，蜀漢的政治制度，也就無可觀了。

由於這種軍府中心的精神，便產生所謂中書與尚書兩省的官制。其幕僚長蛻變而為中書令或中書監，以領導號施令的機構，而軍府職員便分任各部（或各曹）尚書以組成最高行政監督的機構。二者皆置於由肅主變為皇帝之肘腋下，承他的意旨，以樹立全國的政治中心。後來又加上一個門下省，而配合成所謂三省。由六朝以至唐宋，都是行的這種制度。

照理論講，三省的職務是這樣分配的。中書出令，門下審駁，而尚書執行。三省聯起來，成為一體，成為中樞。分開來則各不能相干涉。其長官則中書稱令，門下稱侍中，尚書亦稱令，但尚書之實權操在各部。（吏戶禮兵刑工）三省長官均為宰相，而尚書尤為重要。六朝的習慣有錄尚書事的名義者稱為錄公，事實上最為權重。因為有了這個名義，纔能事無巨細悉歸掌握，而君主裁決之權幾乎就下移了。

考之於事實，其職務之運行並不能十分有軌道。還是靠人來主持。其人有實力，有威望，有背景，他可用任何名義來支配朝政。反之則雖居高位，並不見得有實權。可以說在這種混亂期中，始終沒有做到一種規則，不過習慣却養成了。負責任的人就不能避嫌，而循規蹈矩的人就作不出什麼成績。

王猛之在秦，所擁有的權力尤過於諸葛亮。他除了身兼將相之外，還兼領御史中丞及太子太傅兩職。兼憲官是防止有人假憲權來彈劾他，兼官是防止有人擁戴儲君來反對他。他們這種辦法，在生存的時候是沒有問題的。就是出於私心，也沒有人能持異議，何況他們兩個人都是赤心為國的，焉有不令出惟行的呢？但是忠誠不兼為身後的安全打算，而至於篡奪了。自魏晉以後，有了權臣就有禪讓。（也就是篡奪）循環不已，鬧了幾百年，到了宋太祖才結束最後的一幕。什麼加九錫文，什麼禪位詔，不再見於史策了。

這其間也有出色的賢丞相，他們以速達的才能，寬宏的度量，雅容的

姿態，領導羣倫，轉移風氣，六朝人最喜歡稱頌這種人，這種人可以說是平時的宰相，而有實力的則是非常時的宰相。王導謝安是第一種，桓溫是第二種。

近代的中國制度反映着貴族和武人政治之沒落，而是由於士人階級取得政權以成功的。隋唐兩代，融合漢胡南北，煞費苦心，其結果使魏晉以來門族觀念地域觀念都受相當打擊。我們須要記得，漢初的慣例非功臣貴戚與皇室有特殊關係不居執政之位。武帝用老儒公孫宏為丞相，先相後為封侯，是為平民智識階級握政權破天荒之舉。自此以後，政權固然開放，但是他們本身一旦得位之後，又變成貴族，究竟不能發揮平民的精神。到了東漢，布衣卿相的局面自然更確定了。但是他們之所以能抬頭，還靠着這種社會上的勢力為背景。這就是所謂門族主義地域主義了。一個人離開這種家族能以產生第一流的人物，熟習當時的政治，把握當時的人心，而為混亂期中惟一可以依傍的勢力。

自唐太宗纔漸漸把新的中樞制度制定。他是在朝臣之中挑選幾個人另成一組，輔佐皇帝裁決庶政。這一組人各自有其本官。以不同的官位身分，共同担任所謂宰相。其官不一定很高，却是職權非常隆重。到了元宗時代，其名稱一律定為某某官同章事。某某官者必為某部尚書或侍郎，（多半是侍郎）這就是說他的本官是尚書的官。同平章事者，同中書門下平章事。就是說尚書省的官與中書門下的官一同平章國家政事。再換一句話說，就是將三省的職權合而為一，單挑幾個人來代表，而反把原來的三省長官撤在一邊了。（三省長官如中書令侍中及尚書左右僕射都變成了加銜而無實職。尚書令並且因為太宗曾經做過，不再授與他人。）所以唐朝的宰相，有幾種奇怪的特點。一是有實無名，有職無官，並沒有什麼宰相的官稱，他始終只奉到一道同平章的詔敕，憑這同平章事的四個字，人家就尊為相公，享有無上的威重，而他本身的階級却只有三四品。（三省長官雖然一二品，也必須退後）二是同列一同負責而不集中權力於一個人。宰相既無定員，又沒有領袖。他們在政見上不容不一致，不一致的時候則必有去有留。三是職權廣泛，將以前三省的分野打破，不致有掣肘之虞。這是新的宰相。自唐以至明清，大致均是如此。以之比較秦漢的丞相，顯然

不是一類。

以上的三點，當然久而久之在事實上也有些改變。比如第一宰相本官固然不必很高，而慢慢的加也往往加到極人臣的地位。第二宰相雖然彼此平等，而總有一個寄望身分特別的作事實上的首相。第三，門下省的原來職權操在中級官之手，他們仍可使其封駁之特權，對於宰相的政令得以舉劾糾正，此外又漸漸的養成翰林御史兩種官的職權，以從旁牽制宰相。關於此點，隨後另外再講。

但是唐朝的宰相有一點最重要的，仍能認繼秦漢的良法美意，就是宰相的確能總攬庶政。他的辦公廳，（中書省，後來叫政事堂。）是國家一切政令所從出。雖皇帝本身，不用中書的印，不經過門下省，（唐詔令開口第一句是門下兩個字，就是表示經過門下省而發出。）是無從表達他的意思的。宰相對他的管轄機關以及對外也一概以皇帝詔令的形式行之，自己也不必再發布什麼命令。一切詔令後邊都有宰相的署名，沒有人署名就不能發生法律上的效力。他比秦漢的丞相更進一步，是君相之間非常密切。君主可以大膽的付與重權，而宰相也不至像魏晉以後的權臣動輒上逼君位。

一班人看宰相之重無過於唐朝。在儀式上，尙留下許歷史的遺痕，爲人所想像羨慕。宰相禮絕百僚，在朝會的時候，班次是宰相親王，而不是宋以後的親王宰相。這種意義合帶著宰相也可管宮庭之事，雖皇子亦須服從。同時表示實權比官位爲重，親王雖貴，不是任國家重事的，其他助成貴臣更不消說了。（顏真卿寫的爭坐位帖，爭的就是這一點。）唐小說上說每逢百官入朝之日，天尙未明，燈火如簇，並集宮門之外，謂之火城。宰相一到，火城立刻息滅，其時天亦明矣。又宰相經行之處，以沙布於路上，謂之沙隄。種種都可以想見那時聲勢之煥赫。裴度武元衡被刺以後，又加以金吾衛士武裝之保護。其在入朝的時候，以朱衣吏二人在前引導，謂之朱衣雙引。都是足以渲染身分的。怪不得中葉以後的藩鎮，都羨慕作宰相，而紛紛運動求加使相了。（節度使在任加同平章事等於虛銜，這種不在京的宰相謂之使相。一切詔令後邊宰相官銜之下都要署名，不在京的就注一個使字。）

宰相在政事堂辦公，吃一餐公家所備的膳食，叫做堂餐，藉這個機會

，可以交換政事的討論。在政事堂接見一班因職務而稟承指揮的官吏。辦公完了，即回私宅。因爲政事堂近在宮城之下，沒有官舍的。（秦漢以至六朝大概都有官舍可以住家。）他們幾個人等於現在的常委制，每人有同等的機會，與聞政務。但辦事則每日一人當直，當直的人，有知印秉筆的責任。所以也不至互相推諉，發生爭執。他們的直接屬官叫做堂後官，堂後官多半不是士流做的，而是一種胥吏。其職務是辦理文書保存檔案種種的事務。至於正式詔令，則曰中書舍人秉筆。（謂之外制）以上是些關於宰相執行職務的情形。

宰相對君主的接觸，非常親密。他們陳述政務，領取聖旨，是立而言的。有時也賜坐。通常一體入見，但也可以單獨入見。武宗時李德裕作宰相，有一首詩說：

內宮傳詔問戎機，載筆金鑾夜始歸。萬戶千門皆寂寂，月中清露點朝衣。

這是何等清切華貴的氣象！

宰相的職權最能動人的是關於用人一節。自魏晉以來，雖然銓敍有一定的章程，而真正進賢退不肖，是惟有宰相輔佐君主方能作得到好處。宰相必須平日隨時留意人材，必須爲事擇人。他也可以利用他的職權，以公職爲酬答私恩之具。但是造成個人勢力則已爲唐宋以後的時勢所不容許。

唐初政治局面實在只是宮闈的政治而已。然而多少已經樹立了些正軌。這不能不說是太宗的成就。像武后時的宰相蘇良嗣，並不能算了不得的賢相，而他居然能對武后的寵信懷義提出嚴厲的面孔，與漢文帝時宰相申屠嘉對文帝的幸臣鄧通如出一轍。據說：「蘇良嗣過懷義於朝堂，懷義儼坐不爲禮，良嗣大怒，命左右批其頰，懷義訴於武后，武后謂：以後阿師當於北門出入，至於南衙，（正朝）是宰相所往來，不可犯也。」足見宰相代表國家的尊嚴，就是宮闈也知道公私之間有一個界限。寵幸是可以私情求請的，宰相是所謂具爾瞻的，非正人不能當其位。（武后特別能分別公私，他很敬重正人。）後來藩鎮那樣跋扈，然而看唐朝的宰相還算若天神一樣，若能加一個使相的名義，便高興得了不得。自天寶以後，好像皇綱解紐不絕如縷了。然而宰相不乏賢才，尙能決定廟議，駕馭豪傑，屢

實行，例如浙江，由民國十七年起，便制定「十七年佃農繳租章程」，規定「繳租只限主產百分之三七點五，而不及副產」，便是一種說法。自此更有學者許多的議論。民國十九年公佈的土地法，其第一七七條規定：「地租不得超過耕地正產物收穫總額千分之三百七十五」，大約也是呼應浙江國民黨的主張。

問——究竟有何幾種說法？

答——學者們的說法很多，大有有兩類：一是照農田生產量說，二是照主佃現行約定的租額說。

問——第一類說法如何？

答——第一類的說法，就是照農田正產物說，如農田正產物為米，即僅以米起租。今把正產物兩分，主佃各得其半，為千分之五百。再以此千分之五百，打個百分之二十五的折扣，不就成了千分之三百七十五了嗎，這就是佃農應繳納的租額。其餘千分之六百二十五，是佃農所享得的。浙江及土地法所規定，係依此而說。

問——第二類說法如何？

答——第二類的說法，一概依照主佃現行約定的租額，減交百分之二十五，不論其為穀租，錢租，折租，一律如此辦理。因為上項辦法，頗受攻擊，正產副產，千差萬別，既不一定，而向例折租錢租，亦難更正。且佃農經營，土地不變，而勞力資本，可以次第增加。其生產成果，如地主亦不得不獲，殊為不平。中國地政學會，攻擊土地法此點規定甚力。勝利後卅四年十月二十三日，政府電令各省市規定二五減租辦法，第一條：「佃農應繳地租，照租約或本年約定之額，減繳四分之一」，即百分之二十五，這雖是命令的規定，而並不背「二五減租」立法之本旨，只是實行方法的區別罷了。

問——這兩種說法的利弊如何？

答——兩種說法，各有優劣，第一種的長處，在使全國租額，皆得修正，以期大公。她的短處，確如中國地政學會所攻擊，實行既有困難，而地主亦得瓜分生產成果之增益，對於耕者，自能發生不良影響，殊非獎勵耕農之道。至於第二種，也有長短之點，適與第一種辦法，正相反對。她對原租額減了，固然可以振奮耕者的勤勞興趣，而

現在主佃約定的租額，高低不一，多不公允，一律照減，這個硬性規定，亦有失持平之處。原租低的，在興農主義耕者有田的主張之下，尚可不必姑息。而今日江南一帶，二五減租之後，仍有重租之嫌。昔日馮桂芬主張，租賦一律減去三分之一，同治時賦減三分之一，而租未實行，可見江南仍在重租壓迫之下。

問——什麼是公允田租呢？

答——假若要制定一個公允田租的方法，應該依照主佃雙方對於農場總支出所付給的多寡，而為農場總收入所分配的多寡，才有公允田租可言。但這項方法，因中國農場經營，多非現金，非實行農場簿記不可，這又不是中國農家所能辦到的。中國在不廢除現行主佃制度及土地私有制度之前，自然仍須保持公允田租之推行，而中國各地的農會，應該擔任這項農場簿記工作，其計算田租，也應該和現在的工會，計算工資一樣才好。

問——二五減租的推行如何？

答——二五減租之議，源於民國十五年一月中國國民黨第二次全國代表大會農民運動議決案，該案只有「規定最高租額」一句話。同年十月國民黨中央召開中委與各省區代表聯席會議，決定最近政綱其第六十七條，始有「減輕佃租百分之二十五」的明文。這時正在國共合作時代，也可以說是國共兩黨的政策。國共分家之後，民國十七年浙江國民黨首先唱行，規定浙江省十七年度佃農繳租章程，規定繳租祇限主產千分之三百七十五。此後黨政之間，發生爭執，南京國民政府派戴季陶去浙，重新協定辦法十五條，廿一年七月，將原辦法冠以「修正」，二十三年又頒「浙江省佃業訂立佃租契約規則」，但杭嘉湖一帶的地主，藉口減租，拖欠田賦，地主勢力漸強，因而減租政策難行，年來已屬有名無實。其後遂有土地法的公佈，也等於具文，這也是共產黨攻擊國民黨的主要材料之一。

問——現在二五減租政策的效果如何？

答——恕我們不知其詳。據僅有的材料，勝利之後，卅四年十二月二十三日，政府電令各省市規定二五減租辦法，其第一條規定「佃農應繳田租照租約或本年約定之額，減繳四分之一，即百分之二十五，但

是命令等於其文，實際情形，恰得其反。例如江南蘇松幾縣，有所謂「指佃完納賦租」的辦法。這項辦法，有幾項特點。

一、為實行征糧，賦和租一併指定佃農向政府完納。

二、賦穀租穀，交納政府後，由政府留下賦穀，將租穀撥轉地主，是謂「劃賦」，有時以官價由政府將租穀征購。（多縣如此）。

三、對農戶分富，中，貧三種，富農租賦全交中農征六成，貧農免租而不免賦。

四、按照通令，照原租簿租額一律減租四分之一，即百分之二十五。由上項辦法看來，（一）佃農負起了租賦兩種完納的担子，（二）地主不必直接收租，由政府代征，可以坐享其成。（三）佃農所負擔的二種租賦實物（即自己應納之租及地主所納之賦），比較往日折租，錢租的實際負擔更重，固不可逃免，而地主雖可坐享其租，但只有官價米折，而非實穀。（四）雖照通令，二五減租，但江南租簿上的租率，實多虛租，是多年向來收不到的，縱地主實收，例作七八之折，可見二五減租之在江南不過空名。（五）賦租由政府併收，佃農毫無往日主佃間通融餘地，因由政府保甲軍警執行，如有違抗追究辦不貸。

問——共產黨方面如何？
答——恕我們更不詳細。根據各方面的來人傳言，在抗戰初期，他們是在實行減租減息，那時他們講聯合戰線，共同抗敵，並不否認地主階級，可是內戰開始以來，加強主佃鬥爭，地主多捐棄土地，走死逃亡，北方數省，已無十畝以上的地主，自無所謂減租工作之可言了。這自然是他們的土地政策。

總之，在共產黨方面，已經由減租工作做到土地革命。在國民黨方面，二五減租，尙未做得起碼，而租賦之征收，却先已落到征收官吏的手中去了。

這豈僅是國民黨的一個重大問題，也是今日中國史上的一個重大演

變。

冊六，十二，廿五

國民政府特許為發展全國實業銀行

交通銀行

(要網務業)

存款匯兌

放款貼現

儲蓄儲券

信託保險

倉庫運輸

實業投資

總管理處

上海中山東一路十四號
電話掛號 九八〇一七
電話 一三五〇六

上海分行

上海中山東一路十四號
電報掛號 六五二一七
電話 一三五〇四

信託部

上海 九江路六十九號
電話 一〇八二八
一四六四九

分支行處遍設國內外各埠共二百餘處

再生

印刷廠

◆承印各項◆

書報雜誌
簿冊單據
禮券證書
名片禮帖
有價證券
中西箋封
股票支票
商標貼頭

(號一三弄九四七路園墨海上)

電話 二二二
二二二
四〇〇
二五〇
四四〇

金城銀行

總行：（上海江西路二〇〇號）

辦理商業銀行
一切業務兼營
儲蓄信託業務

電話：（一二四〇〇）

浙江實業銀行

辦理商業銀行一切業務
兼營儲蓄信託國外匯兌

總行：上海福州路一二三號

電話：一八〇五〇

分行：上海 虹口 杭州 漢口

團體分紅儲蓄

每戶十五萬元 每戶十萬元

（甲）有六次獨得紅利

壹萬萬元

（乙）及四十八個一仟萬元之機會
有六次獨得紅利

伍萬萬元

及五個一仟萬元之機會

儲蓄 短期 儲蓄 致富 勿失 機會
儲蓄 短期 儲蓄 致富 勿失 機會
儲蓄 短期 儲蓄 致富 勿失 機會

中央信託局

號九四二七一：路電 號二路津天海上：址理

上海商業儲蓄銀行

民國四 經營商業銀行一切業務
年創立 兼辦儲蓄信託外匯倉庫

總行：上海南波路五〇號 電話一二五六〇

本埠分行：南京西路 林森中路 愚園路 八仙橋 虹口

提籃橋 徐家匯

外埠分支行處：重慶 成都 萬縣 貴陽 昆明 西安

寶雞 長沙 南昌 漢口 武昌 蕪湖
南京 鎮江 常州 無錫 蘇州 香港
廣州 北平 天津 青島 濟南 蚌埠