

政衡

新 卷 一 第 一 期

復刊獻詞

社 評

國民大會獻詞——協商與國政——從外輪
內航說起——教育復員問題

新憲法的淵源與基本原則

五五憲法總綱中的問題

新憲法中之中央政治制度

憲法草案中之地方制度問題

憲法經濟章之我見

憲法中大總統應有之地位與職權

怎樣行使創制權

論民主

兼愛哲學與合作運動

中國為什麼沒有統計？

物慾與人生（生活經驗）

大理辦學回憶（詩）

動盪中之美國對蘇外交政策（中外通訊）

青年時代之蔣主席（一）（人物特寫）

楊幼炯

羅志淵

張金鑑

薩師炯

馬大英

何心石

張九如

陳粵人

王世穎

劉堃閣

章育才

汪懋祖

唐陶華

鄭鶴聲

政衡月刊社印行

三十五年十一月十五日出版

605272

編者的話

本刊經八年的休養，爲使國內的專家學者，對國是有發表意見的園地，乃不避經濟上印刷上及編輯上之困難，而籌備在復員已一年建國正加緊的今天來復版，幸賴作者的愛護，使本刊經極短時間的籌備後，即能與國人重見。在復刊的今日，欣逢在 蔣主席六十壽辰之後，又臨國民大會有史以來的第一次開會，我們爲紀念 主席壽辰，乃發表鄭鶴聲先生一篇「蔣主席之青年時代」，這篇「人物特寫」足以給國中青年一個正確的人生啓示；至此次國民大會却是以制憲爲唯一任務，本刊對於憲法問題，亦欲略獻蕪蕪，故發表了楊幼炯羅志淵張金鑑馬大英何心石五位教授，對於憲草的批判或建議，他們都是研究憲政有年，所說的話當然有相當重量，值得參加制憲的代表們注意，而陳粵人教授提出了六項民主作風，張九如先生分析行使創制權的方法，尤值得代表諸公開會制憲時的參考。

中國的社會是重情感的，以愛爲出發點的合作經濟運動，比較以恨爲出發點的共產主義的經濟革命運動，當然前者適合於中國，合作界鉅子王世穎教授不是已指出了合作運動在中國歷史上的淵源嗎？劉坤閣先生研究統計學術有年，主管統計工作多載，他用輕鬆的筆調，寫出枯燥乏味的統計問題，指出中國統計工作辦不好的癥結所在，真是不可多得，章育才先生是研究哲學教育的青年文化工作者，在物慾橫流的今日，他的「物慾與人生」一文，又是值得向青年推薦的。

本刊復版的工作方針，已在復刊獻詞中提出民主道德與科學三項。我們今後願和國人共同努力於民主的政治建設，道德的社會建設，科學的經濟建設，以期建國的完成，新中國的實現。

——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爲宜。
- 二、來稿須思想正確文筆流暢，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六千元至八千元。
- 六、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 第一期

(民國三十五年十一月十五日出版)

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 本期國幣一千元
(外埠酌加郵費)

本刊 基本定戶 一萬戶

- 徵求
- 一、在三個月內預繳刊費五千元者八折計算預繳一萬元者七折計算
 - 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

復刊獻詞

政是國民大衆之事，大衆之事應爲大衆所注意關切，大衆之事應由大衆去執掌治理，所以說一國的政權是屬於全體國民。而政之本質是正，政之爲正，就是要政治動向以達成國民福利爲目的，政治設施以適應國民需求爲準則，世之所謂民治民本民主或民權，乃異詞同實，均所以規範近代政治的本義。

我國的先哲，在遠古已倡導「民爲邦本」的民本政治，而歷史演進的過程中，又證實了民心歸附者昌，違逆民心者亡，但數千年來，家天下的政制，循環交替，延綿無已，而近代的民權政治，却珊珊來遲，又是何故？細究根因，實由於我國國民的政治興致淡薄，政治認識不足，如在治世，賢者則耕讀山野做隱官位，平民則「日出而作，日入而息」；若在亂世，君子則明哲保身，良民則流離奔避，所以在我國歷史上，迭見奸惡掌握朝權豪強宰制羈野的朝代，不易發現國士對國政當仁不讓良民對暴政揚竿而起的事實，如此國民，而欲達成政治之世，實現民主政治，實至乎其難！所以今日欲貫徹民權主義，必須先事提高國民的政治興趣，加強國民的政治認識，務使人人能親國事如家事，人人能以天下爲己任；其次則要令國民均有知人之明，具備行使選舉罷免二權的能力，均有知事之才，而有運用創制複決二權的知識，必如此民主政治纔不會走入歧途，民主政治纔不會轉變爲寡官政治，暴民政治，少數操縱或階級獨裁的虛偽民主政治，故真正民主政治的實現，尙須提高全國國民政治知能的水準，而有賴於文化工作者，對國民不斷的普及的啓導與教育，此本刊願與國人共勉者一。

西洋各國多以宗教信仰立國，我國則以道德觀念建政，禮義廉恥，乃是國之四維；忠孝仁愛信義和平，謂爲民之八德，所以禮記有「德成教尊，教尊官正，官正國治」之說，而中庸亦以誠意正心修身等道德修養工作，爲齊家治國平天下等社會政治活動的基礎，但數十年來，海禁大開，歐風美雨，積漸浸染，我國傳統的道德藩籬經已撤離，而中華民族的倫理新型迄未建立，國民的信仰失去中心，青年的精神漫無依附，以致國內則暴亂橫行，地方則分崩離析，社會道德，已致善惡不分是非莫辨之境，勢利權位睥睨一切，道德

正義黯然失色，貪賄流佈，腐蝕人心，習非成是變亂黑白，而國本動搖了！雖然，我們應該揚棄我國過去陳腐的倫理教義，而接受今日進步的道德理念，但中華民族有它數千年光榮的歷史，不能不繼承而孤立，然各國有其不同的歷史背景地理環境和民族特性，借鑑他邦，亦不容囫圇吞棗拾人糟粕，故今日我國如欲「一道德以同俗」，如欲確立社會的正義，挽回人心的頹勢，必須參照我國過去的社會規範，現實的國情民性，并斟酌歐美各國流行的道德模型，爲中華民族，創造一種新的倫理標準，建立一種新的道德體系，但如何培養國民的理性，如何樹立社會的正義，又如何育長國民的是非觀念，如何確立社會的善惡標準，非可咄嗟即辦，亦難坐以待成，必有賴於文化工作者鑠而不捨，經之營之，集納衆力，先造成輿論的中心勢力而後可，此本刊願與國人共勉者二。

廿世紀是科學的世紀，今後的世界是原子的世界，科學的管理，能加強人類政治的組合；科學的研究，能促進生產技術的進步；而科學的建設，則可以鞏固一國的國防保證民族的生存。蘇聯的擊潰德國納粹，是完成重工業建設的成果，可以說是科學的勝利；而美國能迅速結束太平洋戰爭，則是工業進步和原子能研究完成的結果，亦可以說是科學的勝利，今後的世界，離開科學不能談工業建設，離開科學不能談國防建設；科學落後必令國家落後，科學衰頹必致國家敗亡，故一個民族欲救亡圖存或勵精期強，必須在科學研究科學建設上，迎頭趕上進步的國家，日本的民治維新，蘇聯的二次五年計劃，重心均在科學的建設，這就是歷史的鐵證。再從民生問題上看，科學建設尤感迫切的需要，我國的國民生活，尙談不到住行樂育四大問題，僅食衣二項，仍在饑寒線上掙扎，較諸歐美各國人民的生活享受，真有如地獄與天堂的對比！雖其中種種複雜，但總括所在，未始不是在我國的科學萌芽迭遭摧折，而民族實業無由生長茁壯，直至今日，各國科學已進至運用原子時代，而我國的生產技術生產組織，大部分却仍停滯於原始的形態，科學的研究，科學的建設，雖已聞呼號提倡，却未見力行推動，故今日欲救亡圖存，鞏固國防，使國家能站立於將來的世界舞臺，必須促進科學研究，完成科學建設，而欲解決當前的民生問題，充實國民未來的生活內容，亦非促進科學研究，完成科學建設不可，但科學研究的促進，有賴朝野人士的注意；科學建設的完成，則恃國民科學知識的普及，而促使國人注意科學的設備，普遍灌輸科

（1）

社 評

國民大會獻詞

承百代之衰，際方殷之變，國民大會召開於南京，其使命之神聖，其任務之艱鉅，稽諸史乘，得未曾見。筆者欣逢互古未有之盛會，誠不勝歡騰之至。謹將感懷所及，隨其數端，敬陳於國大代表諸公之前，幸垂察之！

一、憲法固為國家根本大法，然而憲法之制定，非全為法學理論之結晶，多為現實政治之反映。吾人泛稽列國憲典，各有不盡衷理之處，即坐現實政治之矛盾衝突；制憲者為遷就現實，協調各方計，乃將相歧相異之意見，兼籌並顧，於是憲法內容，遂不免瑕瑜並見矣。美儒柏哲士有言曰：「憲法之制定，不能為法理之所拘，歷史之傳統及革命之勢力乃為決定憲法之重要因素，而凡此勢力不能以法學方法論究之，倘事事必以法學之觀點相衡，則其結果錯誤，危險實甚。」諒哉乎斯言也。公等之議憲，固不能離乎法理，然吾國國情之所尚，革命歷史之所宗，尤關重要，未可忽視。若徒逞臆說，徒唱高調，膠柱鼓瑟，無裨實際，甚非國民之所取也。

二、民主憲法之計議，即為民主政治之遠端。民主政治之推行，有賴乎政黨政治，政黨者乃各種民意之表現機體也。是以有幾許不同之民意，即有幾許不同之政黨，其勢相須，無可否認，此多黨制之所由也。吾國今日，雖未結束訓政，而各黨派公開活動，無所忌憚，多黨制之事實，已不啻昭然若揭矣。已日多黨，則必有相競，相競而能求治而不肇亂者，蓋以相敬故也。惟其相競相敬，乃能相須相成。其相競也，始以政策競召，終以政績品評，政策高明，政績彪炳，民心歸順，敵黨欽崇，則其掌握政權，有如水到渠成矣。其相敬也，必曰尚黨德，崇黨格。尚黨德，乃能有容納反對黨之雅量，崇黨格，乃能尊重

反對黨之合理意見。英國為政黨政治之先河，黨德黨格之精神，發揮盡致。執政者之親在野黨，不復斥為「王之敵人」(King's Senemies)而尊稱之為「陛下之忠貞反對黨」(His Majesty's loyal opposition)。其義可風，足資體會。吾國之有政黨，為時甚暫，黨德未煥，黨格未光，而「誅劾異己」之觀念，深中人心，是不啻為政黨民主治之桎梏。今者代表諸公，志切制憲，黨政增模，自公等始，務宜矢志忠貞，襟懷豁達，則制憲建國，庶乎有功也。

三、慨自戊戌(一八九八年)維新運動，倡議立憲以來，吾國之言立憲，且五十年矣；而迄今未能實施憲政，是豈某一黨派之罪孽，乃全體國民之恥辱！披覽往史，不禁拭淚。而尤痛心者：自民二天壇議憲後，袁世凱因不滿天壇憲章，而引誘勳民黨議員，而消滅國會，而帝制自為，而引起護國軍之討袁，是為第一次因制憲而召亂之慘劇！五年六月六日，袁氏殞落，乃有法統之爭，擾攘多時。迨法統爭息，國會於五年八月一日恢復，繼續議憲。迨同年十二月八日，憲法會議因地方制度問題之爭執，卒至議員互相鬥毆，國會變成戰場，筆視化為干戈，事之可痛，孰逾於此！繼而督軍團起而干憲，國會再遭非法解散(六年七月一日)，旋有段祺瑞之討伐張勳，是為又一次之因制憲而召亂，復辟亂平，段氏另組參議院以產生安福國會而制定安福憲草(八年八月十二日)；於是舊國會議員擁戴 國父，南下護法，引起護法之戰，南北交兵多年，生靈受盡兵燹，而北方復有皖直之役(九年七月十四日)，奉直之戰(十一年四月廿九日)，人民枉死於槍林彈雨下者，不可勝數矣，旋以曹錕掌握北方政權，偷天換日，而有賄選之醜劇(十二年十月五日)，而有豬仔議員急就章式憲法之制定(十二年十月十日)，圖以掩飾賄選之惡行。當此時也，南北尙屬對峙，奉直積不相能，卒召奉直第二次大戰(十三年九月十五日)。是役也，曹吳傾倒，段復入

學

本學

本學

本學

協商與國政

今日的中國，民族需要什麼？國民又需要什麼？政府要問問，各黨派領袖也要問問，社會賢達更不能不問！在朝的，口口聲聲是國家民族；在野的，口口聲聲是國民大眾，好像意見相左，其實殊途同歸，國民的生命，豈不就是國家的前途，民族的利害豈不就是大眾的禍福嗎？除了黨派的成見，除去了私我的權慾，一切為民族，一切為國民，我想國事的商談，決不會延滯至今日，商談也決不會像今日的毫無結果！

在野的社會賢達，不在其位，不負其責，見着政治貪污民生凋弊，骨鯁在喉，不能不有牢騷，自然出口容易說來動聽；而在朝的行政首長，或格於社會環境，或抑於傳統民性，宵旰憂勞，功效毫微，所得的報償仍是求全責備，而非同情諒解，當然也不免氣憤填膺，認為黑白不分，到了今天必須在野的人，能心和氣平，是非非，善善惡惡，注視事理，不挾情利；而在朝的人，則能溫恭謙讓，事事反己，渾忘功過，忍辱負重，然後朝野賢智，機能共聚一堂，善商一切，不然，則意氣用事爭論無止，將永無一是，如此商談，不但無利於國家，且將貽笑於外邦！

今日政府所聘請來商談國是的人士，是各黨派的領袖，是社會各界的名流，是政府認為明智之輩，但並不是全國國民的代表；他們的意見，善者可供政府採拾施行，但非代表全體國民的意向，而不能有法的強制效果，而尤不能認之為天經地義，這是全國國民及參加商談諸公必須認清的一點，再次，國民政府，是國民黨領導革命志士和全國民眾經十餘年流血奮鬥所產生的革命政府，是國際所承認，國民所擁護的足以實現中華民族意志的機構，它為全國國民所有，不是僅為國民黨所有，國民黨為保證革命的三民主義之實現及國家統一獨立的完成，在政府中雖會長時期

居於領導監督的地位，但並沒有包辦政府，而許多才智之士，雖非國民黨員，却仍居政府樞要，為國家服務，參加商談的諸公，必須認清，今日來此商談，是商談解決國是，不是來調解國共兩黨的糾紛，若認政府與共黨是敵對關係，自己為「第三方面」的調人，則根本立場錯誤，而商談必一如治絲的愈紛！參加商談的諸公，必須根據國家的利害及國民的願望來策議一切，且應撇開情感，捨棄好惡，不作黨派力量強弱的衡量，不問朝野事態發生的大小，忠誠的來解決現實困難問題，來消弭紛亂局勢，若諸公的意見，確能是非非，善善惡惡，真是為國為民，毫無偏私，是根據理性，是社會正義，則諸公所有建議，雖不獲即刻兌現見諸事實，亦必可爭取全國國民的擁戴，而成為社會的輿論中心，那不顧民族利益而剝奪國民福利倒行逆施的人們，也必為眾目所視衆手所指，而自取毀滅而已！

以上可以說是商談國是必須採取的基本態度，無此態度，則不能商談，商談亦將無結果，但商談仍須注意兩個基本原則，這兩個原則，就是要問民族的需要和國民需要是什麼？

抗戰勝利，雖然洗刷了百年的國恥，但民族的自由平等地位，却尚未取得保障，而國家主權的獨立，仍時受威脅，年來，不是尚有國家在我國內煽動遊說民族，來叛離祖國，而將有割據勢力來肢解民族的事實發生嗎？故我國今日所需要的，是真實的獨立平等自由的國際地位，我國需要富強，更需要國內的和平統一，因統一始能富強，富強始能取得國際上平等的地位并保證主權的獨立與自由，今日的中國，已不再容許擁兵割據地方以破壞政體的統一，也不許可兵匪流竄騷亂以害民族的和平了，此商談所應注意的第一原則：

數十年來，戰亂頻仍，災害最至，社會破產，民生凋弊，今日國民嗚呼之望，是休養生息，以求安定與康樂，但一年來，交通破壞阻滯了國民復員工作，騷亂流佈，加深了地方糜爛程度，

烽烟彌漫，生產衰落，經濟危機日迫，國民痛苦益深，這是國民所痛心疾首之事！國民今日之願望，是不再見戰亂，是祈求社會安定，是切盼百業復員，此是商談所應注意的第二原則。

政府正在召開國民大會，來結束訓政，還政於民，又迭經下令停戰，搶修交通路線，加速復員，為國家的前途，為國民的福利，政府當應如是忍讓，如是措施，但參加商談國是諸公，對於國家的統一，社會的安定，國民的福利，究竟作何計議？若只在協商「調解」中轉圈子，而只注意於國府改組，軍隊駐地，地方政權等問題，并處處猜疑政府的誠意，事事維護黨的面子，則難免有捨本逐末之譏。「協商」亦恐要釀製更多的糾紛，而延長了國民的痛苦了！（三峽）

由外輪內航說起

由於航運的不暢，在取消不平等條約，而收回內河航行權之後，却又准許外輪內航。國人深恐內河航行權喪失之漸，於是輿論羣起反對，尤以航業界最熱烈。

不平等條約之取消，何等艱難，五十年的革命運動，八年的抗敵戰爭，數千萬人的鮮血，億萬人的流離失所，億萬人的為敵奴役，加上不可數計的財產損失，以這樣慘重的犧牲，才換得平等條約的廢止，內河航行權是收回來了，當然值得國人珍視，在這般情景之下，而准許外輪內航，是應該堅決反對的。

可是話又說回來，內河航行權是全體國民的公益，而不是少數人的私利，尤其不是少數航商的私利，抗戰勝利已經一年了，看一看航運情形，究竟改善了多少？祇看到幾隻破船，拖來拖去，有幾隻新船行呢？從重慶到上海比登天還難，旅客都道不成，貨運更不必說了，交通是經濟流通的脈絡，現時却聽令這脈絡不絕如縷，試看各地物價之懸殊，便可充分證明，國民經濟已經窒息，而瀕於絕境了。

續集成爲奇貨，航商斷居奇，把國人的共同痛苦，作爲他們致富的源泉；把國民經濟的命脈掌握在手裏，不惜絞殺國民經濟以博暴利，外輪是不應該重入內河的，然而爲了「光榮」，我們反而必須忍受國民經濟的自殺行爲，聽航商們的擺佈！

外輪內航是有毒的，而本國航商用航業絞殺國民經濟，則尤其有害，受資本主義的侵略是痛苦，而受官僚資本的剝削與危害，則更其可痛。

正因爲我們應該珍視取消不平等條約的成果，我們必須奮發有爲，把我們的航業，建設得適合我們經濟的需要，倘使把五十年來烈士的丹心，把八年來戰士的碧血，把億萬人顛沛流離的痛苦，祇築成了航商們的致富臺，鑄成了航商們的聚寶盆，航商！航商！確不愧爲天之驕子了！但在月明之夜，蕭蕭古寺傳出驚人的鐘聲時，可會有分毫悔悟之意，可會想到你是民族罪人嗎？

教育復員問題

我們反對外輪內航，但也反對航商絞殺國民經濟的行爲，如果我們不甘心殖民地自居，那末，在朝也好，在野也好，要發揮大國民的風度，立即從事航業建設，倘使祇懂得如何作買賣，而不懂如何作主人，哀莫大於心死，中國便永無前途了！

看國人今日之毫無自尊心，我直欲賦招魂之曲，國魂！國魂！你回來吧！ (寒江)

熊轉入常態，雖不免殘存舊症，但破壞後的建設却易趨合理，所以戰時教育上所感染的頑症，必須逐步消除，而戰前教育上的不良風氣經抗戰洗刷了的則再不應任其死灰復燃，這就是復常的重大任務。

時至今日，復員已經已年餘，教育的復員進程何至？教育的復常成效又幾何？目前現狀，又只有慨歎而已！學校仍集中城市，城市却鬧校舍恐慌，政府仍宣稱教育首要，教費却捉襟而見肘，學校雖努力增加數量，設備却仍抱殘守缺，一方有教師的恐慌，同時另一方又有教師的失業，是則教育事業上矛盾的激流，在國內復員後的今日一如戰前的澎湃，而各級教師仍在啼饑號寒，鎖鑰於生活的重負，且受社會人士鄙薄，窒息於勢利的人羣，莘莘學子，則爲求學而喘息於經濟的壓迫，爲考試而奔走請託於權門，進學難，求學難，進好學校求好學問更難，許多學校，已無復發字絃誦尊嚴，只存招待流離學生之實，這又何怪教師的不能安貧樂道，學生的研讀無心呢？且更有進者，是執掌教育領導權的最高學府，仍要辭聘戰時守崗位支撐大學危局的教授；地方基層教育機構，却容許退休的權豪掌握，是則教育的戰時病症，不但尚未去，且有加深趨勢，如此情態若再延誤，則教育復員，雖欲復原尚不可得，何況復常！而教育事業，在建設國時代，說是位居第一，亦不免甘居殿軍了！

如何能使教育復員，令教育事業活動走進常軌？筆者以爲第一須恢復教育事業的尊嚴，凡與教育事業有關的人士，必須先自執着理性，確守信義，來看重教育，注重教育，尊重教育，言行一致，示社會以楷模，如政府已要「教育建國」，則教費須量出爲入；社會已承認教育清高，則須勿吝惜捐輸；學生的父母已愛護子女學業前途，則須有隆師重道的表示，第二、須要安定

學校師生的教學生活，教師的個人生活，教師的家庭生活，教師的研究生生活，學生的衣食住行，

學生的學習環境，學生的健康設備，必須兼籌並顧，學校物質生活的設備，固有賴於政府教育合理配給的努力，而學校精神生活的安定，則全賴學校當局的努力，而學校人事上的適當配備，學校數量及規模與教育經費的適應，及教費發放人事調整的程序，尤爲安定員生生活的重要關鍵，不能不深加計慮。

第三、須使教育人才的內流下聚；教育事業的重心不在都市而在鄉村，在內陸不在沿海；教育行政的實質，不在中央，不在都市而在縣鄉；國民教育水準的提高，不在大學，不在中學，而在中心學校及國民學校，過去的上重下輕的教育政策，只有驅迫人才集中於沿海，集中於都市，集中與中央與省，今日若仍延續此種政策，努力復員，至多只能使沿海都市中央及省教育機構教育事業復常於整個的民族教育復員無關，如何充實縣級教育行政機構，提高初級教師的地位待遇，又如何鼓勵專家學者繼續服務於內地學校，實乃民族教育事業復員的要圖，又豈可等閒視之！

第四、各級學校教師自身必須有一自覺，我國教育事業，到了今日，他力已不能使之復員，則唯有自力始能更生，社會雖鄙薄辦理教育事業，認爲是消耗而不生產，有違而無補，但教師必須做帶自珍，樂此不疲，切勿輕自搖動信心，先自賤視自己而厭惡崗位，而百業均有同業公會之組織，而智識的工匠，竟爾漫無組合，因此百業工人均得解決自己的生計問題，而教師對自身的生存及事業的進退問題却束手無策，讓權外力，實人類的

一大悲劇！全國各級教師及教育工作者實應警醒了，依賴永無前途，乞憐尤屬渺茫，只有團結，只有團結始有力量，用你們團結的偉力，始能解決你們的本身問題，也始能打開今日教育事業的僵局，而使教育復員後常，學校是你們生活的園地，也是全國兒童青年生活的園地，教育是你們的生命，也是民族國家的生命，爲國家，爲你們自身，都要有強固的廣泛的組織，團結起來，解決教育的復員問題。

專 論

新憲法的淵源與基本原則

楊幼炯

憲法是一個國家立國的基礎，為國家的長久治安計我們需要一部良好的適合人民需要的憲法。我國過去未始沒有憲法，但這些憲法的內容與形式，大都重模倣而少創造。所以制定出來的憲法草案，不是翻譯就是抄襲，其中經制憲者依照本國情形而創制的法案，可謂極少。一國有一國的國情民性，建國傳統以及客觀的環境，我們決不能忽視了這些重要因素，硬要拿別國行之已久的制度移植到中國來，徒然行不通，使政治上增其糾紛。比如議會政治在民國成立後的十年中，在我國也行之很久，但因人民對於政治訓練素養不深，民衆組織迄未健全；而政治腐敗，無一定的主張，以致政黨政治未能活用，結果造成了多年的政局混亂的狀態。我們今天在抗戰八年已經勝利之後，人民需要休養生息，求得一個長治久安的憲政之治，不希望再走上過去政局不安定紛擾之路。因此在此時際制定出來的憲法，應該針對着民衆切實的體要，適應當前民主建國的客觀環境，產生出一部真正中國民族自己的憲法。

近代各國憲法多涵泳一種政治理想，為憲法的生命，所以說思想是憲法制定的源泉。歐美憲政的發展，往往以國民自動奮鬥為其原動力。國民為實現其所懸的憲政理想，而流血奮鬥努力爭取，前仆後繼，經長時期的抗爭，始獲得制憲的權力。中國民主憲政之終極的目的，既在實現三民主義的新中國之理想，自有其五十年來歷史的使命與建國的傳統。我們今天談憲政，不可忽視這種憲政的基本理想，而尤須以其本國的政治經驗與民衆要求為依據。近來談憲政的少數黨派人士表面上表示奉行三民主義，而在憲草方面則企圖變更五權憲法的制度。殊不知中國憲政之最大的特徵，就是以實現三民主義的五權憲法為旨歸。國父每言三民主義必與五權憲法並舉，此二者的關係，至為重要。我們可以說三民主義乃憲政的原則，五權憲法是建國的制度。若拿國父的用語來說：即三民主義乃五權憲法的目的，五權憲法乃三民主義的實行。不經由五權憲法的制度，則三民主義即無山而整飾的實現。五權憲法的精神，在救濟三權分立學說的缺點，早為國人所熟知；而三權學說的運用有弊病，亦早經國父所指出。我們今天如果還要三權憲法的理論來修改五權憲法的精神，完全是開倒車，根據這種理論而產生的憲草，也是不進步的，不合時代潮流的。三權分立的學說，實是十八世紀君主政治下的產

物，當時政治情形與現在的民主政治全不相同；所以十九世紀以後，歐洲大陸的憲政運動，多採用內閣制和委員制，拋棄了三權分立的原則。即以英美而論，英國的政治制度是國會獨裁，即職專教授(Discip)所謂「巴力門主權」(The Sovereignty of Parliament)。英國的巴力門實含有君主，上議院，下議院三者，必須三者同操作，巴力門乃能構成。英國巴力門這種至尊性，表面上似乎受到君主的權威，法官的自由裁判，以及內閣、政府、文官制度的權力限制；但在實際上巴力門控制着政府的一切其他機關。美國憲法的傳統精神，雖在尊重權力的劃分，但自憲法頒佈之初以迄於今日，事實已證明保持各部的獨立，非但不可能，而且亦極不相宜。因為權力的劃分將使民意的表現機關與執行機關中間應有的連鎖為之破壞。所以現在行政機關與立法機關之間，已由非正式的習慣及正式的運動，成立了若干密切的聯繫。而在我們的五權分立的制度，其主要宗旨：在賦予五院以獨立的權能，而受治於國民大會，所以五權憲法的特徵，就在政權與治權有明白的劃分，這種權與能劃分的作用，是作成三民主義的政治制度之基本原則，我們漠視了這個基本原則而制定出來的憲草，決不是五權憲法的憲法，也就不是三民主義的憲法。

當此制憲的前夕，各方對於憲法提出各種不同的意見，見仁見智，固各有其獨到的見解。但有一個前提，就是三民主義與五權憲法，此一最高原則，不容有任何的變更，如果變更了，便不是中國民衆所需要的憲法。作者以為新憲法所根據五權憲法而產生的幾個基本原則，必為大家討論憲法時所必共同了解的，縷述如下：

一、政權行使的方式問題：五權憲法之特徵，在以權能分開的原則，以折衷於直接民權與間接民權之間，而創立國民大會的制度。因為我國土地遼闊，交通不便，人口衆多，而教育又不普及，若欲遍行直接民權，勢不可能。國父乃以國民大會為行使政權的機關，由國民選舉代表，代行四種民權，同時國民又可以隨時把不稱職的代表撤回原選舉區去，選民仍保有最後的選舉權，這已具備了直接民權的長處，而可以救濟間接民權的缺點。所以關於直接民權之實行，必須在人口不甚多，幅員不甚廣的地方區域以內，始能顯其功能；若欲直接選舉權適用於幅員遼闊的全國政治區域，由數千萬

或數萬萬的人民舉行投票，實不可能。因此 國父遺教規定直接選舉權及直接罷免權之行使，以縣以下的民選官吏及自治人員為其對象；對於中央官員之選舉及罷免，則委任國民大會行使之，這深合我國時勢的需要，我們應堅持此一原則。

至於複決權在人民行使直接民權之初期，因社會環境及人民程度不齊的關係，自應先從推行自動的複決權入手，而以複決中央法律之權委之於國民大會。縣市的自治法案，則由人民直接行使地方複決權，此即建國大綱第九條規定的由來。建國大綱所以規定複決權普遍的應用於全國各縣，就是因為縣的區域較小，規模不大，討論的機會比較多，提出的問題也更有限制，更加可以簡單，大多數選民熟悉這些問題所以能够估量他們的優點。我們可以由美國波士頓推行的複決權來論，關於市民表決問題與地方問題有效票數，就可以看出市民注意地方議案或覺得對於地方議案應當表示意見的人數，多於注意全邦議案或覺得對於全邦議案應當表示意見的人數。可知屬中央法律案之複決權委之於國民大會，關於自治事項則由人民直接行使複決權，實最合理。關於創制權之提出，亦應經由國民大會。在創制實施的各國中，常常發生一種重大的困難和缺點，就是法律案的惡劣起草，因為起草法律案的公民，不必皆為富有法律知識與經驗的人，容易流於草率粗忽，由國民代表代行此項創制權，而由公民建議較能靈活運用而少空疏。我們認為政權與治權行使機關必須分開，而四個政權對中央官員與中央法律之運用，既須經國民大會行使，則必由同一機關行之，不容分割。因為這四種政權由同一機關實施，互相配合，始能顯現其作用。因此我們從近代各國進行四權的成例，與根據五權憲法的原理來立論，堅持國民大會必須在憲法中明白規定其職權，而使四種得以為靈活的運用。

二、中央政府制度問題，政權與治權的劃分，為五權憲法的重心，亦為國父所特創的學說。五院制度除了中國以外，各國都還不會試驗過，它與歐美三權分立為出發點的政治制度，截然不同。現在一部份的人，因為對於政權與治權的界限弄不清楚，遂有主張擴大立法院的職權。也有主張縮小立法院職權的。第一種的主張，由於誤認立法院為議會；第二種主張又是由於誤認國民大會為議會。作者以為把議會權的一部分，如不信任投票權交給立法院，固然不對；但若將立法院應有治權，完全剝奪，使他們變成一種專門性的法制局，也與五權憲法原則不符。所以我們祇有遵照建國大綱的規定，將四種政權——選舉權罷免權創制權複決權——以及修正憲法之權，定為國民大會的職權，至於預算戒嚴大赦宣戰媾和條約等等，則應確認為治權範圍內的事，立法院有最終決定權，不必經國民大會的同意。因為 國父主張在縣自治內由人民直接行使四權，在中央則由人民委託國民大會代表行使之。可知所謂政權，就是此四權，除此四權之外，則無其他政權可言。明白了

這一個分際，則立法院與國民大會的性質，就不煩言而自解了。

中央政府制度問題 五權憲法的原則，最不易為人了解的，就是行政院與立法院的關係。其實在五院制度之下，五院分立，一方面在使各治權機關於其本身權力範圍內能獨立活動，不受牽制；但在他方面又在使每一治權機關受各機關的牽制，於自己權力以外不能越雷池一步。所以五院的作用，就是一方面要保持本職活動的獨立性；他方面又發生相當的「制」與「衡」的關係。如監察院之彈劾，行政裁判與命令的審查，考試院之文官考試，司法院之違憲解釋，立法院之法律案預算案通過等，均發生相互制衡的關係。因此可以說五院制度中的行政院與立法院的關係，決非內閣制，而且在五院制度之下，彈劾行政院之權，不在立法院而在監察院，則責任內閣制已根本不能成立。立法院決不能有對行政院提出不信任案之權，行政院亦不能有解散國會之權。因為不信任投票制原發軔於英國，不信任案之成立，必須由人民代表機關的發動。五院制度中之行政院既對國民大會負責其責任，不對立法院負責，立法院既非人民代表機關，與行政院同屬於能的機關，自無信任與不信任之可言。而行政院亦無須有解散權之必要。

監察制度本為中國特有的制度，將各國議會中關於監察行政權的一部份劃出來，另外設立一個獨立的機關來行使，也是五權憲法的一個重要特點。監察權雖相當於各國議會中所行的彈劾權，但有其特質。各國彈劾權的範圍，各因其制度而異。就一般言之，各國議會所行彈劾官吏之權，不外彈劾權，質問權，不信任投票權等。在五院制度之下，質問權與不信任投票權是監督行政權，當然不屬於監察院，監察院所掌理者，祇是彈劾與審計權，自不能以普通議會的上院視之。 國父所主張的彈劾權的範圍，在「中國革命史」裏面，已有具體的說明，即「各院人員失職由監察院向國民大會彈劾之，而監察人員失職，則由國民大會自行彈劾而罷黜之」。這已經明白說明了監察院的職權。我們不贊成監察權於其彈劾權與審計的職權之外，另有任何監督行政權，以破壞五權憲法的基本精神。

三、地方制度與省憲問題，地方制度在我國過去制憲史上，實包有無數的爭辯與複雜的內幕，省制是否列入憲法，省長是否民選，省是否得制定省憲等問題，並不新奇的問題。二十多年前政客士固已有不少的爭論，及至 國父倡均權之說，地方制度始有一致的傾向。不謂二十多年後的今日，又有許多舊調重彈，使大家對於地方制度發生迷惑之感。作者希望在制憲之前對此問題紛歧意見，無須加以澄清。憲法中的地方制度，應本 國父均權的主義，以「分縣自治」為原則。縣為自治單位，在建國大綱第十八條中已有明白的規定。省的性質祇是純粹的國家行政區域，並且是縣以上的自治團體，在分縣自治的原則之下，均權的對象既是自治單位的各縣，則省介於中央與各縣之間，祇是一種聯絡作用。因為中央的能力不能普遍的顧到各地方利弊的，同時各縣的能力又甚有限，不能籌辦比較大範圍的各種建設。如果

五五憲草總綱中的問題

羅志淵

一、引言

憲法是規定國家與人民間權利義務的根本大法，所以近來各國的立憲體例都有關於國家體制的規定，這些規定大都是冠諸憲法的篇首，在我國歷來憲法或憲草的編例上概稱之為「總綱」，五五憲草循此體例，所以也有總綱一章。

依政治學上的說法，國家的構成有四個要素：一為人民，二為領土，三為主權，四為組織，憲法上規定國家體制的總綱，自然也以這些要素為內涵，所以憲法上都有這些關係的規定。五五憲草第一條關於政體的規定，可說是政治組織最高原則的標示，第二、第三、第四等條是規定主權，國民以及領土的要義，這些都是關於國家要素的規定。至於國旗乃為國家的表徵，國都為國家首腦機關之所在，所以各國憲法也多有國旗、國都的規定；五五憲草循此體例，所以特於第六、第七兩條規定國旗的形像及國都的所在。又這代國家的構成，雖說是多屬民族國家(National state)，然而一個國家包括有幾個民族者，亦所在多有。在複式民族的國家裏面，各民族間的意識難免參差，規定國家組織的憲法對於這一點不能忽視，所以乃有關於民族關係的規定，這可以蘇聯、波蘭、捷克等國的憲法為例，我國素以五族共和見稱，所以也是複式民族的國家，五五憲草採取這種事實，乃有第五條關於民族關係的規定。

基右所論，可見五五憲草總綱的立法，一方面是依據政治學上的說法，一方面是順應各國的立憲趨勢，並且兼顧到我國特殊的國情。所以就大體說來，總綱各條所定該是沒有多大問題了，然而見仁見智，各有不同，於是就議論濶濶，問題孔多了，據筆者檢討各方意見，除關於主權(第二條)、國民(第三條)、國旗(第六條)、諸項沒有多大爭議外，至於政體、領土、民族及國都方面，則意見紛紜，莫衷一是。茲就管見所及，對這些問題，作一粗淺的探究。惟有應聲明者，筆者對於這些問題的意見，有些已散見報章雜誌，茲為綜合研究起見，故一併錄之。

二、政體問題

先賢論政，每視國家與政府為一義，所以將國體(Forms of state)政體(Forms of government)混為一談，這在柏拉圖(Plato)、亞里斯多德(Aristotle)的著述中，莫不如此。自盧梭(Rousseau)的民約論出，國家與政府的觀念，才厘然有別。近代學者援引演化，遂有國體政體的分別。分別的標準，雖學說不一，然通說以主權所在為國體分類的標準，以主權行使有無限制為政體分類的標準。申言之：主權在君主一人者為君主國體，主權在少數人者為貴族國體，主權在多人者為民主國體，是為國體的分類。主權之行使不受任何法律之拘束者為專制政體，主權之行使須受憲法之限制者，為立憲政體。

有一種事業關係於一縣和兩縣的事情，就非有一「省」的一級不可。但省權能作為純粹的國家行政區域，不應該享有憲法上的自治憲。

依照「國父「分縣自治」的主張，各縣要在憲法上取得自治的地位，省既非完全自治團體，省自無制定省憲之權。制定省憲本為聯邦制之特徵。因為在聯邦制之下，省具有邦的性質，即所謂「二元政府」。誠如英國學者蒲萊斯(Bryce)所說：「聯邦政府，政權分寄於中央立法機關與地方立法機關，某項立法權屬於中央，某項立法權屬於地方，各有其所守之範圍，由聯邦憲法所決定，彼此不相侵越。故在北美聯邦對於某種事項，中央議會無上之立法權，對於其他事項，則各邦在其本邦內，亦有無上之立法權」。蒲氏的話，可為聯邦政府的註脚，邦與單一制的地方之區別，由此可容易瞭解了。我們今天制憲無採取聯邦制之必要，早已成為定論，則在我國單一制的憲法中，省僅為行政區域，不應制定省憲；而且我們由於過去各省割據之政治史事言之，當日主張省憲者，乃欲以自定省憲為取得事權先占之割據行為，我們今日需要國家統一，不願再藉省憲造割據之封建形勢。因此我們從法理與事實兩方面，不主張省有制定省憲之權。

以上所陳，乃憲法中我們必須堅持的三大原則，此次制憲為國家奠定長治久安之大計，亦為實現五十年來國民革命至高之理想，三民主義五權憲法之具體實施，其任務與使命至為重大，基本原則尤不許加以曲解，期憲政大業順利完成，望我國人共起圖之。

★ ★ ★

，是為政體的分類。但近頃學者，認為「……政府與國家雖不可混而為一，但國家只是一個抽象的概念，無可分類；若要分類，除非從其所賴以表現的具體機關即政府的組織上去區分；否則或從他的其他兩要素即國民與土地上區別；就國民與土地上區分，於學理的探討上，既無何種重要的意義，且亦不能得到適當區別的界線標準。故要分別國家的種類，終不能不以其所有的政府機關的組織上去求標準；如此則所謂國家的分類，終不過是政體的分類」。所以國家與政府雖有分別，但國家的名詞實不能存在，惟用政體的名詞，方能詞義恰當。國人常將國體政體兩詞，或間見而雜出，或相提而並論，實有糾正的必要。

各國憲法對於政體，或作直接的規定，或作間接的規定。我國憲法自臨時約法規定「中華民國由中華人民組織之」(第一條)以來，對於政體莫不有明確的規定。例如天壇憲草規定「中華民國永遠為統一之民國」(第一條)，曹錕憲法規定「中華民國永遠為統一之民國」(第一條)，訓政時期約法則明定「中華民國永遠為統一之民國」(第三條)。五五憲草第一條曰：「中華民國為三民主義共和國。」是其為制，一反從前的立憲例。蓋吾國以主義入憲，實以此為首創。自憲草宣佈後，國人對此，不無異詞。他們所持的理論，以為冠主義於政體之上，不合於憲法的例體。且全國人民應有信仰的自由，固不能以一個主義，強全國國民以必從；而主義亦非一成不變之物，憲法乃為建國百年之典，故主義不能藉憲法的條文以自固。更有謂三民主義一詞，義極廣泛，待解釋之處極多，國民無所適從云云。凡此立說，當分三義答覆之：

(一)謂以主義冠政體之上為不合立憲體例者，實未明近代立憲的趨勢。遠者不必說，姑以近事證之。按一九三二年西班牙的憲法第一條法曰：「西班牙為各勞動階級，依據自由及正義所組織之民主共和國」，一九三六年蘇聯憲法第一條曰：「蘇維埃社會主義共和國聯邦為農工社會主義的國家」。是均以主義冠於政體上的例。蘇聯憲法不惟以主義冠於政體之上，且以主義冠於國名之上。而稱為「蘇維埃社會主義共和國聯邦」，然則主義冠於政體之上，乃為近頃立憲的趨勢。

(二)謂以主義入憲有違信仰之自由者，是不懂醉心於個人自由主義的陳說，而未能了解吾國由國難中以救國建國的義諦，且不知各國憲法亦多其例。誠以三民主義冠於政體者，蓋以示中國乃以三民主義為立國的精神，不容隨便變更。各國憲法以專條限制變更政體者，不乏其例。如法國憲法所謂「共和政體不得為修憲之議題」者，是異異謂國人只許信仰民主共和政治，不得以君主政治或獨裁政治之說以惑眾。一九二四年土耳其憲法第一〇二條規定修憲的手續，其中第三項規定：「對於第一條國體為民主共和之規定，不得提議修改」，第十六條所定議員的誓詞亦有「……并矢志忠於民主主

義……」的強制規定。巴西憲法第十九條第四項規定：「凡提案有欲變更聯邦共和政體或欲廢止元老院各平等代表之傾向者，不得在國民會議作為議題。」其他各國憲法類似此項規定者猶多，不勝枚舉。凡此所云，足徵各國莫不有獨特的立國精神，而以憲法以確保其精神之昭垂萬世。所謂信仰自由者，必於遵循立國精神之下，始有信仰自由之可言；為根本反對立國之精神者，其自由不能存在，更不受憲法或法律之保障。假如今日在美國倡行君主政治或獨裁政治，在蘇聯倡行資本主義，試問此等信仰能得自由否？曰，不能也。蓋以其違背立國之根本精神也。今日之中國為三民主義的信徒所締造，三民主義為立國的根本精神，以此根本精神冠之政體之上，與各國法例，並無不合。若謂以此而有傷人民的信仰自由，則法士巴諸國憲法，又將作何解？夫論憲政者，必於立國之本精神下言之，若否認立國精神而論政，則已非憲政，而為革命，革命之說，另有義諦，當俟別論，不在憲政討論的領域。

(三)至謂三民主義漸趨繁雜，諸待解釋，國人無所適從者，則更不足為慮。蓋「三民主義之基本原則，對內實現民族平等，對外促進世界大同，此民族主義之國家，而非帝國主義之國家也。國民有直接選舉並罷免官員之權，有直接創制並復決法律之權，此民權主義之國家而非代議政治之國家也。平均地權，節制資本，發展國營實業，以謀國民生計之均足，此民生主義之國家，而非資本主義之國家也……」國父關於三民主義的著述，雖浩如淵海，然三民主義的大經大法，則不外是，謂為漸趨繁雜，難於遵循者。實不智之論。

三、領土問題

泛稽各國憲典，對於領土事宜，有不入憲者。有人憲者。例如美國，日本諸憲，並沒有將領土入憲；而瑞士，比利時，西班牙諸國憲法，則將領土入憲。而世之論者，每謂惟聯邦國家始將領土入憲，實則不然。例如美國為聯邦國家，但是美國憲法並沒有領土的規定，比利時，西班牙為單一制國家，却將領土入憲。可見世人的論斷，與事實並不相符。至於規定領土的方式，有取列舉式，有取概括式，論者每斤斤兩者利弊的計較，實則各國運用自如，利弊未必如論者之所說，所以兩者利弊的問題，實無斤斤計較的必要。據筆者的淺見，在領土入憲的各國憲法中對於領土的規定，常包涵有三種意義。第一、規定領土及的範圍；第二、規定領土變更的方式；第三、規定領土區劃的辦法。但我要聲明一句，並不是各國憲法都作如是的規定。有的只規定第一第二兩要義，有的只規定第二第三兩要義，我作這樣的說法，是從綜合的觀察而然。

世人所斤斤計較的所謂列舉規定或概括規定，即係就第一意義而言，就

是對於領土所及的範圍，作一一列舉呢？還是作統統的規定。筆者的意見，主張領土範圍不必在憲法上規定。其理有三：

一、領土範圍的所及是屬事實問題，而非法律問題。因為領土範圍的損益係因國際勢力所致，非法律所能爭持，自己國力微弱，或外交失利，或戰爭敗北時，領土被人略奪，非依法所能奪回，惟實力才能奪還。實力是事實，而且自己現有的領土範圍也是事實，所以無需憲法的保障，憲法也無能保障，無力保障，憲法是具有保障的命意，對這保障不了的事實，何必入憲。

二、主張採用列舉主義的人們說：領土在憲法上列舉出來，有三種好處：第一、列舉領土，則領土所及，明確清晰，使國民一望而知領土所在；第二、列舉領土，可喚起國民愛護國土的心理；第三、列舉領土，可使各國明悉本國領土所及，並使各國尊重本國領土。這種說法，雖似言之成理，實則未免幼稚，因為其中所說第一第二兩種的作用，在中學教科書，甚或小學教科中即已具有。小學中學一再講授地理，難道講地理課程者，可以不講本國的領土嗎？所以小學中學課程上的任務無煩憲法來代庖。而且憲法上無論運用怎樣巧妙的立法技術，也不能將領土舉無遺，惟有教科書才能說得詳詳細細。至於第三種的作用，則不能達到。誠以以憲法一紙空文，即使能各國尊重本國領土，豈非癡人說夢？

三、列舉式的規定已不能發生作用，於是主張概括式者，自以為獨得箇中妙訣矣。然而，我們深究一下，所謂概括，就是籠統的說法，籠統說來，則已失却真正具體的意義。領土是具體的事實，憲法把它抽象化，籠統化，有何作用？所以概括的規定，等於不說。

其右論斷，所以筆者主張領土的範圍，不在憲法上作無意義的規定。領土的範圍雖不必入憲，而領土的變更，則不可不在憲法上明確的規定。按領土變更的情事有二：一為自然的變更，例如滄海桑田，增擴國土；或國土陸沉，化歸公海是。二為人為的變更，即因國際的關係，增減國土是。自然的變更，可依國際法的規定，不在本文論列；茲所欲議者，僅為人為的變更。人為的領土變更，其情形復有四種：一曰割讓，二曰取得，三曰交換，四曰合併。割讓領土，係因戰爭或外交的失敗，而將本國領土讓與他國，是為領土的損失。領土取得乃以戰勝或購買而取得他國的領土，是為領土的增加。領土的交換乃兩國本於善意平等，互換國土，在理論上當無增減領土的現象，然事實上不無變更領土的量。領土合併乃因本國加入聯邦，在原有國為領土的消滅，在聯邦國為領土的擴充。總括言之，人為的領土變更，對於領土有增減的現象。領土的增減為國家最重要的事項，所以規定領土變更的權力應該專屬，也是最嚴重的問題，憲法對於這一權力的配置，不可不有明確的規定。

憲法上對於領土變更的規定，即予領土變更以一大限制，夷考列國憲典對於領土變更的限制，得別為二：一為憲法的限制，一為法律的限制。所謂

憲法的限制，凡領土變更惟修憲機關依照修憲程序，乃得為之，非行政機關或立法機關之所得為。但所謂依照修憲程序者，乃謂變更領土的議案，應依照修憲時法定的出席人數及法定的表決人數通過，並依照修憲案公布的方式而公布之，乃得成立，非謂將憲法本身加以修正，然後變更領土（採用列舉式的規定就有這種麻煩）。至於所謂法律限制者，乃謂變更領土，非行政機關之所得為，惟立法機關，依照立法程序以通過變更領土案乃得為之；惟非謂另有領土變更法的存在，是不可不察。近世各國憲法，如捷克，如德國，都是採用憲法限制主義，所以捷克第三條明定：「捷克共和國領土，為完整統一，其疆界非用憲法法規，不得變更。」德國基本法第十八條第一項也明定：「在聯邦內變更領土及組織新邦應依照聯邦法律修正憲法之手續行之。」至於採用法律限制主義者，可以義，比兩國憲法為例。一八四八公佈的義憲第五條云：「關於：：：：：改變領土之條約，非經兩院認可後，不發生效力。」比國憲法第六十八條第三項曰：「凡領土之割讓，交換，或合併，非依法律，不得行之。」法國一八七五年公佈的憲法，也是採這一體例。我國五五憲法第四條第二項規定：「中華民國領土，非經國民大會議決，不得變更。」這是採憲法限制主義，因為國民大會為修憲機關（參見五五憲法第四十六條），賦修憲機關予決定領土變更的大權，可謂至為恰當，所以我主張五五憲法第四條第二項規定，應該維持原案。

領土變更，能使領土發生損益的現象，而領土區劃，則並不能使領土有所增減，僅在現存領土的範圍內，為國家施政的便利而行適當的行政區域劃分，兩者命意絕殊，不能混為一談，領土區劃已屬行政區劃，依常理說，似乎可由行政機關為之。但各國憲法亦多有採法律限制主義的。列如比國憲法第二條第一項列舉各省省名後，復於同條第三項明定：「省以內之區劃，另以法律規定。」所謂另以法律規定，即行政區劃，非行政機關之所得為，惟立法機關，依立法程序乃能決定行政區劃案，這種限制，於聯邦國家尤為必要，觀乎德國基本法第十八條的規定（文長不具錄），可為明證。考領土區劃之所以應加以限制者，自亦有故。一則加以限制，乃使行政區劃比較確定，藉以樹立地方自治的基礎。二則行政區劃常為選舉區，假如不加限制，而得由行政機關任便行之，則在選舉之前，政府黨常可利用行政力量，改劃行政區以配合政府黨所理想的選舉區，以利政府黨的選舉。這種不公正的區劃事情曾見之於美國，美國政治史上稱為之為(Gerrymander)，所以惟將領土區劃採用法律限制主義，才可以避免這一弊端。五五憲法對於這一點付之闕如，實有補充的必要。

總括以上所述，可以作一簡單的結論，即筆者主張領土的範圍，不必入憲，五五憲法第四條第一項，應該刪去。領土的變更，必須入憲，五五憲法第二條第二項，應該維持。領土的區劃——即行政區劃也要入憲，即行政區域應受法律限制。簡言之，則將來憲法關於領土的規定應該如次：

憲法上對於領土變更的規定，即予領土變更以一大限制，夷考列國憲典對於領土變更的限制，得別為二：一為憲法的限制，一為法律的限制。所謂

「第四條 中華民國領土，非經國民大會議決，不得變更。行政區劃以法律定之。」

四、民族問題

我國過去各種憲法，關於民族的關係，大體都係於規定平等權的條文有附帶的規定。例如臨時約法第五條規定：「中華民國人民一律平等，無種族階級宗教之區別」。其後的袁氏約法第四條，曹錕憲法第五條，訓政時期約法第六條，大約都作如是的规定，所異者，無非文詞有些不同吧了。五五憲草第五條別具體例，於第五條明定：「中華民國各民族均為中華民族的構成分子，一律平等」。國人於此，也頗多持反對的意見。兩月前國大代表憲草研究會中，也有許多代表反對這一條。總括反對者的理論，不外兩端：

一、各民族應該平等，這是無庸爭議。但五五憲草第八條已明白規定：「中華民國人民在法律一律平等」。民族也是由人民構成的；現在已承認人民的平等，民族自然也得得到平等，那麼，已有第八條的規定，就無需第五條來畫蛇添足了。

二、國父提倡民族主義的用意，是在融和各民族而成爲一整個的國族。所以一切措施，都要避免強化各民族的意識，以達成融和渾一的目的。五五憲草第五條的規定，則適得其反，徒然增強各民族的意識，而於融和的作用不能絲毫達到。

這些議論，看來似乎不無理由，然而這些理由，大家難以接受。筆者思之而重思之，覺得這條有維持的必要，筆者的理由有三：

一、就近代各國立憲的趨勢說，在單一民族的國度裏，自然沒有民族的內在問題，而在複式民族的國家中，一國之內包含着許多不同的民族，於是在內政上時常會發生許多問題。憲法爲立國百年大法，對於這些問題，不能不防微杜漸。不能不先事籌策，所以在複式民族國家的憲法，對於國內各民族的關係，多有明確的規定，以保持各民族的平等地位，而達到諸族融和的境地。例如蘇聯是個民族極複雜的國家，所以蘇聯憲法第一二三條特明定：「蘇聯公民，不論所屬民族或種色，在一切經濟，國家，文化及社會，政治生活方面的平等權利，爲確定不變的法律，對此等權利的任何直接或間接限制，抑或依據種色種及民族的區別而對公名直，接或間接特權的確立，以及任何種色種或民族例外，或恨或輕視的宣傳，均受法律的嚴懲」。此外，亦有對於少數民族特予保護，以確立民族間的平等權者，如波蘭即可爲顯例。波蘭憲法第一〇九條明定：「關於波蘭境內少數民族，在自治政府聯合會之範圍內，由具有公法人資格之少民自治聯合會之補助自由充分發展其民族特性之權利，應以法律予以保障。國家對於前項機關監督其活動，必要時，應予以財政上之

援助」。至於捷克亦屬民族複雜的國家，所以一九二〇年的憲法，對於民族問題，特設「少數民族宗教及種族之保護」專章，以保障少數民族。行文至此，我們得一結語，即凡國內民族愈複雜者，則其憲法對於民族之規定也愈詳。

二、各國立憲的趨勢已如此，那麼可以回頭來看看我們國內的情形。我們雖不必再來強調五族共和的說法，然而我們有語言不同，宗教不同，生活不同，習尚不同的民族區分則係事實。而且各民族間相互歧視，甚而發生摩擦，也是事實。爲消除各民族的歧視而確保彼此的平等關係，爲立國百年大計的憲法，自應加以適當的規定，五五憲草第五條的用意，即在於此，反對我國各民族間的民族意識本來不強，憲草加以規定，適足以強化其意識者，實是抹煞了當前的事實而下的錯誤結論。

三、民族固然是由人民構成，然而民族的本體與它的構成分子究竟是兩個不同的概念。五五憲草第八條所說：「中華民國人民在法律上一律平等」。這是保護個人的平等地位，而第五條所保障的是民族本身的平等地位，兩者顯然不同，不能混爲一談。個人平等地位的保障，是說各人在法律之前應該享受同一的公權，倘有作奸犯科的情事，則應受到同一的處罰，這就是個人在法律上地位平等的實質。民族平等的實質乃是說各民族雖各有其特性，但在法律上則應該沒有歧視。更透澈些說，就是各民族儘可操不同的語言，信不同的宗教，過不同的生活，但在國家的立法上，却不能有所輕重，不能有所好惡，法律上應該是處於完全平等的地位。

總之，我們順應世界立憲的趨勢，鑑取國內民族區分的事實，深覺民族問題，不容忽視。國父民族主義的第一要義，在求國內諸民族的平等，在平等的立場上才能協和融洽，才能由互信而共信，才能演化成融和的一大國族，五五憲草第五條的規定，一方面在確保各民族間地位的平等，一方面在達成中華國族的理想所以筆者堅決主張這條有維持的必要。

五、首都問題

中國的問題真多，在許多急待解決的問題中，又還有一個首都地位的問題。這一問題是經過三十四年多的時間而乞未得最後結論的問題。近二年來，各報章雜誌，對於首都問題的討論真熱烈極了，但是大家沒有肯定的結論，結果徒然災梨禍棗，多年的宿題還是宿題。本年三月杪，國民參政會開會時，對這一宿題，又引起一場激辯。這次激辯的火力，不像以前漫無限制的亂射，這次是集中到「南京乎？北京乎？」的議論。但其結果，還是懸案。現在事實上雖說是國民政府的遷都南京，但現在還有許多人以為北平總會成爲北京。現以國民大會行將開會，各方都在熱烈研究憲草，首都問題自

在討論之列。筆者不揣淺陋，站在憲法上的觀點，來一論「南京乎？北京乎？」的問題。

何以說我國首都問題是三十四年半的宿題呢？因為在民國元年二月二十四日在南京參議院開會激辯過這一問題，截至執筆時為止，迄今整整經過三十四年又十個月了，我們理解我國首都問題在憲法上的意義，那麼，我們就須得將這一宿題的經歷敘說一番，這敘說完畢了，小小的結論也可以得到了。

慨自辛亥革命初起時，革命軍的政治與軍事有兩個重心點：一為上海，二為武漢。上海是中部同盟會所在地，是長江一帶的革命策源地，所以是革命的政治重心。武漢為革命爆發地，是革命軍的大本營，自然是革命的軍事重心。政治上是不能同時有兩個重心的，兩個重心地必須終歸於一，所以辛亥九月二十一日（夏歷），蘇督程德全，浙督湯壽潛聯滬督陳其美，請他在滬召集臨時會議，以議定統一的軍政機關，於是九月二十五日滬上有「各省都督府代表聯合會」的舉行，這就足證明上海是當時革命的政治重心。這一會議舉行後在武昌統率革命軍的黎元洪，去電滬方，說鄂方早已電請各省派代表蒞鄂會議，各省代表多已抵鄂或首途來鄂，盼在滬代表，一齊來鄂，共商大計，以資一致。滬方得電後，乃決定各代表赴鄂，但每省應留一代表在滬。赴鄂代表的任務在籌議組府，在滬代表的任務在通訊聯絡。在鄂代表於十月十三日制定中華民國臨時政府組織大綱，準備即日組府。不料在滬代表於十四日選舉黃興為大元帥，黎元洪為副元帥；大元帥的任務為主持組府事宜。當時黃興在鄂，是在黎元洪的統屬下任職時總司令。滬方的決議，在人事關係上實有顛倒體統之嫌，所以各方都感不快，於是滬鄂兩方不免有些距離了。在這兩個重心不很和諧的場合中，幸而克復南京的消息傳至武昌。於是在鄂代表乃決議各代表一致赴滬，以南京為臨時政府所在地，因此南京乃取兩個重心而代之，成為民國臨時政府的首都，這真是南京的意外之幸。

接着各省代表於十一月十日選舉 國父為臨時大總統， 國父乃於十三日赴滬就職，南京為首都的事實，益為確定。後來民國政府與北京政府議和，清帝退位， 國父辭大總統職，各達參議院推袁世凱為總統候選人，這件咨文後面附有三個條件，其中第一條說：「臨時政府地點，設於南京，為各省代表所議定，不能更改」。參議院得咨後，即於元年二月二十四日（陽歷

，以下均用陽歷）舉行選舉會，選舉袁氏繼任總統。選舉完畢後，即繼續討論國都問題。當時谷鍾秀李耀南等參議員，主張建都北京，投票結果，以二十票對八票之多數，可決建都北京。 國父聞之，極不贊同，乃依據臨時政府組織大綱第十四條的規定，將原案交參議院復議。復議時爭議至為激烈，再行投票表決，以十九票對七票之多數。可決建都南京，這是南京取得法律上為首都的經過。至於 國父之所以堅決主張建都南京是有兩個理由：第一，袁氏在北京多年，與南方革命領袖，頗多隔閡，時有誤會，統一前途，障礙滋多。社除障礙，必須袁氏南下就職，種種疑慮，乃可冰釋。第二，明清兩代，均都北京，宮殿巍峨，每足引起執政者的帝王癡夢（筆者按：後來袁氏果然在北京稱帝，足見 國父遠識過人）。且官僚遺毒，深植社會人心，苟一遷都，即失所憑藉，蕩瑕滌穢，在此一舉。據遠生遺著載：後來 國父遊北京時，鑑於列強駐兵北京城內的事實，力主不宜定都北京之說，現在時過境遷，可以不提了。

南京雖然取得了法律上的首都資格，但袁氏則認為南下就職，何異調虎離山（因為袁氏的政治本錢為北洋軍，北洋軍多在北方，故有此意念）。所以雖然當選了大總統，但不肯南下。 國父為速促袁氏南下計，乃派蔡元培，魏承組，劉冠雄，鈕永建，宋教仁等為迎駕專使，北上迎袁。蔡等於二月二十七日抵北京，袁以降禮招待，並未拒絕南行。但暗使北京社團，散發傳單，反對政府南遷。一面又唆使第三鎮統制曹錕於二十九日晚上統率所部兵變，結隊明火洗劫，這是北京人因國都問題而遭受的一個大災殃！三十日晚保定的軍隊也如法泡製。大發洋財，可憐老百姓的生命財產竟供袁氏政治賭博的籌碼！此外，又散發謠言，謂外兵即將入京護駕，社會上佈滿了恐怖的氣氛。袁氏造成了這樣的局面，是給迎駕專使們看的，使他們自己會說，北京人心不定，須袁總統在此坐鎮，不能南下。專使們領教了，只得去電南京參議院，准袁氏在北京就職，不必南來，於是南京雖然已經取得法律上的首都資格，而事實上却為北京所取代了。北京之為首都，是袁氏硬叫老百姓犧牲命財產換來的啊！

北京之為民國首都的事實是如此。民國十四年段執政卸職下的國憲起草委員會為補足這一事實的缺憾計，所以在十四年憲法草案第四條中規定：「中華民國以北京為首都」。十四年憲草是沒有實行的效力，所以這種規定，無非表示制憲者的願望而已。比及十六年四月，國民革命軍克復南京，國民

新憲法中之中央政治制度

張金鑑

中國建國大業方在發軔，而建國大業之始基，在於制定頒行一部完備合理可資全國共信共守的新憲法，憲法者，國家根本之大法，所以規定政府之組織，人民之權義，及人民與政府之關係也，政府組織可分為中央與地方者而論之，本文則就新憲法中中央政治制度如何設計而論列之。

一、中央政治之締造原則

就憲政發展史觀之，各國憲法規定其政府組織也，要可分為三階段，第一時期在限制政府之權力，使之無力無能，不至流於專斷，以明人民之權利與自由獲得保障，免受政府之非法侵害，第二時期在規定人民生活最低標準，希冀政府以滿足人民在教育上，經濟上，生活上最起碼之需要與幸福，第三時期則在於設計一能為人民服務的「萬能政府」，即在使政府有智能有力量，然此有能有力的政府專在為人民服務造福，決不致濫用其能力而侵害人民的權利與自由，中國今日所需要的憲法是要能適應時代潮流而締造為民服務的萬能政府。

其次，憲法乃實現一國建國政治理想之工具，故憲法中規定政府組織時，必須以其建國理想為最高指導之原則，中國在政府組織上之政治理想即孫中山先生所倡導之「權能區分」之政治原理及五權分立之五權憲法。權能區分之政治原理與五權分立之中央政治制度乃國父融會古今貫通中外之大發明與大貢獻，前事不忘，後來居上，完美無瑕。故憲法中對於中央政治制度之設計，實須遵此以為締造之原則。

吾人皆知法律者乃逐漸生長而成者，非一時製造而成者；法律乃發現之物而非發明之物，良好之憲法必須深切適合於一國之國情，即與其歷史之傳統，社會之習尚，人民之需求相符合無間也。因之，中國新憲法中之中央政治制度應參酌吾國之歷史背景與今日之時代要求而締造之；既不能一味重視理想而為好高騖遠之向壁虛構；亦不可一味羨效外國型式而為依樣葫蘆之抄襲與摹仿，具體言之，中國今日所需要之中央政治制度決不是美國的總統制或英國的內閣制或瑞士的委員制或蘇聯的蘇維埃制，而是地道的中國本位中國發明適合中國國情的五權制。

二、總統之地位與職權

中國新憲法對總統之地位與職權，應如何規定。論者答案，約有二端。一者主張總統祇為國家元首，對外代表國家，而非政府領袖，不負責任政治及行政責任，如英國國王法國總統之地位。一者主張總統同時為國家元首及政府領袖，担負責任政治及行政責任，為美國總統之地位。持前種主張者，以為如此則國家元首不受政爭或政潮之影響，而能保持超然獨立之地位，負責任政治及行政責任之政

政府建設都南京，這也可以勉強說是革命軍的遷都。二十年五月國民會議制定訓政時期約法時，根據民元二月南京參議院的決議及國民政府建都南京的事實，所以在訓政約法第五條明定：「中華民國國都，定於南京」，五五憲草第七條也規定「中華民國國都定於南京」。

總右所述，我們可以得到一個結論，就是南京之所以取得法律上及憲法的首都資格，並不是偶然的，南京之所以為首都，實基於三種理由：第一、在革命初起，滬漢兩方形成兩個重心，且當兩方日益距離，日益齟齬的時會，南京光復，消除滬漢兩方政治上的風潮，使革命陣線重歸於一，這是有助於民國的締造，它之所以為首都，實屬順理成章。第二、民元南京的參議院，是創造民國的最高立法機關，也是代表民意的最高機關，代表民意的最高機關對於首都問題，已一再討論，而最後決定建都南京，我們對於創造民國代表民意的最高意見，值得注意。第三、南京有許多特長，已經許多地理學者詳述，國父在實業計劃特別強調說「南京有高山，有深水，有平原，此三種天工，鍾毓一處，在世界之大都市，誠難覓如此佳境也」。我們明白了這三種理由，那麼我國首都問題應該怎樣解決，也可以思過半矣。

作者重要著述：

各國憲法分類彙編（大東書局）

中國地方行政制度（獨立出版社）

中國縣政制度（上海羣衆雜誌公司）

中國憲政發展史（與周異斌合著）

行政管理（印刷中）

府領袖(內閣總理)儘可隨政爭而迭易其人，然與國家元首無涉也，國家元首者，統一之象徵也，元首而不負責任，則可超然於政爭之外，不致因政潮危及國本。否則，國家元首須隨政潮而更迭，最易引起全國人民心理上之恐慌不安，甚而釀成政治上之混亂，實則此種制度，只有在政治素養極深，政治道德極高，政治傳統極好的英國，方能收到其預期之效果，若在民主政治經驗尚淺，政黨政治運用尚未走上正軌之中國，採用如此主張，必然弊害百出，國家元首與政府領袖分屬兩人，勢必在國家政治上形成兩個重心，事權不明，責任不清必然引起二者之衝突與磨擦，爭權奪利，兩不相下，政治糾紛，迄難休止。北京政府時代因府(總統)院(總理)之衝突，所引致之長期內戰，可為殷鑒，且國家元首與政府領袖分屬兩人之後，無異將政治權力分散，力量不能集中，運用不能靈活，若欲建立有效率的萬能的政府實難以實現。

依作者之主張，在中國新憲法中仍以總統同時為國家元首及政府領袖較為相宜。中山先生在五權憲法講演中說：「五權憲法的行政首領，就是大總統」。在孫文學說中亦說「選舉總統，以組織行政院」。由此足見國父在憲法中總統之地位實須得行政之實權，不可僅膺國家元首之虛名，總統應握行政實權，不僅證之民初府院爭權，衡諸國父政治理想均當作如是之規定，即揆於常情常理亦不得不然也。夫人既能當舉國一致之選而為總統，必其人之才具抱負，學識德望有特別過人者，以斯人而居斯位，誰肯徒擁虛名，甘居寂寞，而不干預內閣耶？而內閣者又實際負責之主腦也，必不肯接受其干涉，政治紛爭遂緣是而起矣。莫若使膺此大選者在其一定之任期內能以握得實權，展其懷抱，是功是過，為能為庸一任人民或其代表於任滿時加以判斷，定其去留。如此則事權集中，責任專一指揮貫徹，運用靈活，庶幾可以達成萬能政府之建立。

吾人主張加強總統地位，提高政府職權固矣，然其權力則祇限於行政事務之範圍內，祇是行政領袖，而非總攬治權之總樞，換言之，總統總攬行政權，至於立法，司法，考試，監察權仍各自獨立，不受制於總統，必如此，總統始可以有權有能而不至流於專斷，有人不明乎此，主張總統總攬治權，立法院，司法院，考試院，監察院院長亦均由總統任命之，對總統負責，其實此乃一權制決非五權制，乃獨裁制而非民主制，民國三年五月一日袁世凱自制約法使總統高居於立法司法，行政權之上，以為帝制自為之張本。總統獨掌行政權者，所以，強化行政，集中力量，造成萬能政府也，總

統不得總攬治權者，所以使權力分立，相持而行，以權制權。既以期施政之審慎，復以防總統之流於專制也。

準是以論，總統對外應代表中華民國，總統應統率全國陸海空軍，依法公布法律發布命令，行使宣戰媾和及締結條約之權，依法宣佈戒嚴解嚴，依法行使大赦，特赦，減刑，復權之權，依法任免文武官員及授與榮典，中華民國憲法草案第三十六條至四十三條之規定是矣。惟憲章第四十四條所列總統發布緊急命令權一項應予取消，因所謂緊急命令者，乃變更法律或替代法律之命令也，實潛伏着破壞憲法，蹂躪法律之危機，德國威爾遜憲法有緊急命令權之規定，希特勒竟藉此造成個人獨裁之局面，若謂應付緊急變亂須有此權力。則所謂緊急事變莫過於對內戡亂或對外戰爭，然應付此種事變，自可以戒嚴法或軍事命令以資應用，實無另行發布緊急命令之必要。

總統應由代表人民行使政權之國民大會選舉之，總統對國民大會負責，憲章規定總統任期為六年，連選得連任，有人以為時間太長，其實中間國民大會開會時，尚有一次罷免之機會，實際上，才三年耳，古有「三年有成」，「三載考績黜陟」之說，故名為六年實則三年之任期，並非過長也。

總統發布命令應由有關院長副署之，同為副署，然行政院長之副署與其他四院院長之副署尚有不同，行政院長對總統負責，其副署之義，所以示與總統連帶負責也，其他四院院長對國民大會負責，其副署也，乃示院長自行負責之意，總統以國家元首行政領袖發布行政命令，故自己負責任，總統以國家元首發布立法，司法，考試，監察之命令，故總統不負責而以有關之院長負其責任，此種副署制之意義與作用，既足以防五權分權衝突之弊而收彼此聯繫之效，復以防總統權力之過分膨脹而杜政府專斷之病。憲章第四十五條所定：「總統得召集五院院長，會商關於二院以上事項及總統諮詢事項」，亦所以收五權分工而合作之效，其意至善，蓋如此始能使五權制迥異於三權分立，亦始能以防止三權分立制下所生之各流弊。

三、行政院之地位與組織

行政院應為中央政府行使行政權之最高機關，亦即總統用以完成其實際政治及行政領袖所運用之工具也，行政院對總統，負其責任，行政院長，政務委員，及其所屬各部部長乃總統之部屬，非總統之同僚，行政院之與總統猶美國內閣與其總統之關係，不似英國內閣與其首相之關係。

行政院設院長副院長各一人政務委員若干人，均由總統任命之，行政院長之地位乃總統之秘書長，頗似美國之國務卿，本來，總統兼任行政院院長之職亦無不可，然另設行政院院長尚有以下之理由，故以另行設置為相宜：

(一) 關於行政，既由總統對國民大會負責，而行政措施，每易引起責任問題，則有時僅將院長更易，即可適合情勢之需要，而免元首地位有動搖之虞。

(二) 行政院與其各院間，職權上有時不免發生爭議，行政院另設院長，則總統地位較為超然，可以召集各院長會商，以資解決。

(三) 行政院事務繁劇，如不另設院長，而由總統綜攬，則恐百務叢生，處理匪易。(見立法院中華民國憲法草案說明書)。

行政院設各部各委員會，分掌行政職權，各部部长各委員會委員長由總統於政務委員中任命之，行政院之組織宜由法律規定之，不可明訂於憲法中，以便政府適應社會需要而為適時之調整。

行政院應設政務會議，由院長，副院長，政務委員，各部部长，各委員長組織之，(憲章稱行政會議，意義較為狹窄，不如政務會議之較為切當) 以議決提出於立法院之法律案，預算案戒嚴案，大赦案，宣戰案，媾和案，條約案，各部委員會間之共同事項，總統，院長交議事項，及院長，政務委員，各部各委員會提議之事項，政務會議以行政院院長為主席，惟總統既負責實際行政責任，不以總統為政務會議之主席，而以行政院院長當之，則總統不至有代人受過之危險，且足以破壞其行政責任也，為補救此種危險計，憲法中應規定總統對政務會議之決議有最後之決定權，政務會議類似美國之內閣會議，對一議案縱使全體閣員反對，而總統一人贊成，則此案仍為通過，如此，則總統雖不出席於政務會議仍不至於破壞其行政責任，且總統不出席於政務會議，反足以增高其對行政院之地位與威望，且因此而利於其出而調劑及運籌五院間之關係。

四、立法院之地位與職權

立法院為中央政府立法權之最高機關，對國民大會負責其責任，立法院雖是中央政府之最高立法機關，但其性質與英美法等國之議會或國會畢竟有極大之區別，第一，國會為政權機關代表民意，控制行政權，立法院乃治權機關以專家之智能協助並加強行政權，第二國會議員乃人民代表以一部分之時間參與國政，為義務職，立法委員乃政府官吏以全部之時間與精力為政府服

務，乃有給職，第三，國會對總統之選舉，罷免，彈劾有其法定之權力或參與之機會，立法院則無此種權力與機會，國民大會代表人民行使四權，乃政權機關，始足以比擬於各國之國會，立法院對之負責，故立法院實不能目之為國會也。吾人設置治權性質之立法院，其理由與目的亦有足述者：(一) 因現代政務，數量逐漸繁重，性質益趨複雜，內容亦更趨專門化科學化，國民大會以人數之衆多，代表之為常人，既無充裕時間，亦無專門學識以制訂科學化之立法，故不得不授權於立法院並委託專門人材以審慎訂定較錯綜複雜及專門技術化之法律，(二) 因社會進步，政務複雜，外國國會每規定立法原則授權於行政機關使之自行頒行具體及詳細之法律，因之所謂行政立法者之數量便日見膨脹，但行政機關或因忙於日常事務，或因泥於自身利益所頒佈之行政立法，未必能盡稱完善；今以獨立之立法院任此，因有專門知識充裕時間，且居於客觀及超然之地位，其所訂之法律當可期其較合於理想也，(三) 立法院為治權機關，所謂加強行政權及提高政府之能力，與外國國會以控制政府為目的之國會實迥異其趣。五種憲法與三種憲法之根本不同即在於此，亦權能區分與制衡原理所由別也。

立法院之職權除議決法律案，預算案，戒嚴案，大赦案宣戰案，媾和案，條約案之立法權，應有向總統及行政院提出質詢案及建議案。質詢權及建議權之運用，在以專家之眼光，獨立之態度，提高行政機關之警覺，促進其法律執行之效率，並調劑其耳目見聞之不周，此種意義亦極為重大，憲章中對此規定，太為疏略，應加以補充。

立法院由院長副院長各一人立法委員若干人組織之，對國民大會負責其責任，任期可定為三年，連選得連任，院長副院長由國民大會選舉之，立法委員須具有專門學識，全由選舉，深恐難得其人，宜由總統提出加倍人選，提請國民大會選出之或由國民大會選舉半數，總統任用半數，立法委員不限於國大代表，且應以各省人口為比例分配。憲章第七十條所定「總統對立法之議案，得於以公佈或執行前，提交複議，立法院對於此項提交複議之案，經出席委員三分之二以上之決議維持原案時，總統即公布或執行之；但對於法律案，條約案得提請國民大會復決之」，以解決立法院與總統間之歧見，亦尚屬單合理，易於實行。

五、司法院之組織

司法院為中央政府行使司法權之最高機關。所謂司法權者，指民事，刑事，及行政訴訟之審判而言也。憲章第七十六條將司法行政亦歸於司法權之內，實有未妥，司法行政者屬於行政權之範圍，應劃歸於行政院掌管之。以謀行政權之完整統一，而提高行政之效能，且衡之各國事例，亦均將司法行政事務歸由行政機關掌管，鮮有以之屬於司法機關也，論者以為如此則將破壞司法之獨立，殊不知所謂司法獨立乃指獨立審判而言，即法官於審理民刑訴訟案件時，其他機關或個人不得加以干涉或影響，非謂司法行政事務亦均須脫離行政權而獨立也。

司法院即為最高法院，為司法之最後審判機關，司法院本身不必自成組織，其下不另設最高法院，因司法院既不掌司法行政，自不宜空設機構。司法院應有統一解釋法律命令之權，但無違憲之解釋權，違憲解釋權應屬於國民大會，若使司法院有此職權，不僅可藉以控制行政權，且將兼具政權機關之權力，勢必破壞權能區分之政治原理，復陷於制衡原理之舊巢臼。

憲法第八十二條規定：「司法院之組織及各級法院之組織以法律定之；」實尚未盡妥當，法院內部組織雖應以法律定之，然吾國究宜採用如何審級制度，何種司法體制則不可不明訂於憲法中。就審級制度論，吾國究採用四級三審抑或三級三審須加確定，為簡單明瞭民聽不紛，自以三級三審為相宜。就司法體制論，根據吾國近年來之經驗，以採用大陸法之體制為合適，即除普通法院外，應另設行政法院及公務員懲戒委員會。此等問題皆有關政治建設之高遠理想及政治制度之基本精神，故應明定於憲法中，不可留由普通法律處理之。

司法院設院長副院長各一人，由國民大會選舉之，連選得連任，對國民大會負其責任，憲章第七十七條規定司法院院長副院長由總統任命之，確有未當，應予修加，因若如此既足辱總統干涉司法獨立之流弊，復莫由首澈司法院對國民大會負責之實效。

六、考試院之地位與職權

考試院為中央政府行使考試權之最高機關，應以超然獨立之地位掌握全國公務員任用資格公職候選人資格，專門職業及技術人員執業資格之考選與銓敘，所謂超然者，謂主管考銓人員應超脫於政爭漩渦之外，不以黨派利益為派私見，政治信仰之不同，對受考銓之人員而為不公平之歧視，所謂獨立者，謂考銓機關能依法自主的完全行使其職權，行政機關不得加以干涉，

為保障考試權之超然，憲法中應規定考銓人員如以政治私見或黨派偏見於考銓上有不公平之處理者須受法律上之制裁。為保持考試權之獨立，並加強其效能計，憲法中應明文規定：應考銓而不予考銓者，論考試機關以失職之罪名，無考銓權而自行考銓者，科行政機關以侵權之處罰。

考試權脫離行政機關而為獨立之行使者，實具有兩大理由或作用，就消極之理由與作用言，若行政機關兼掌考銓之權，每易釀成其援引私人或任用不合格之人員，以致廣植黨羽，造成個人勢力，任其操縱把持，流於行政之專橫與武斷，或則使當職者多不克勝任，致形成政府之無能與行政效能之低落，考試權之獨立行使，即所以挽救並防止此種之弊端，就積極之理由與作用言，則獨立之考試機關可以憑其專門之知識與經驗為政府選拔銓定優良勝任之工作人員，籍以充實政府力量，提高政治水準，加強行政效率，考試院以本身之能，進而加強行政權之能，故為治權性質之行政促進機構，非政權性質之政治監督機構。

考試院設院長副院長各一人，由國民大會選舉之任期三年，對國民大會負其責任，憲章第八十四條規定考試院院長副院長由總統任命，實欠妥適，應予修正，因如此足以破壞考試權之獨立，並無以強考試院長對國民大會負其責任也。

為增進政府之行政效能並提高政府官吏之品質建立現代化之人事制度計，憲法上於考試權一章中，應規定：(一)考試院考銓官吏須依其職務上需用之知能為標準，所謂選賢與能，因事選材之人才主義。(二)政府官吏除政務官外一律以客觀的科學的方法考試，認為合格後方准受職，執行任務。(三)經考試合格依法任用之官吏，其地位即獲得法律之保障，如受非法免職得依法提起行政訴訟，以謀救濟。

七、監察院之地位與職權

監察院為中央政府行使監察權之最高機關。監察權實際行使之方式，應分為彈劾糾舉，審計，質詢及建議諸端，憲章第八十七條規定監察院掌彈劾，懲戒，審計三項，實不無遺漏與誤列，應予更正，懲戒權在於公務員懲戒機關或行政法院，懲戒乃司法權之範圍，不應歸由監察院掌理。中央及地方官吏或公務員違法失職時，監察院提出彈劾案之程序，憲章第九十二條及九十三條所為之規定尚屬可行。糾舉與彈劾尚有不同，彈劾案係監察機關對違

法失職人員所提之公訴，由憲法機關予以司法之審判及科罰，糾舉者監察機關對違法失職人員向其主管官署提請予以行政處分之要求也。憲法中對糾舉案之成立與處理亦應有所規定。憲法第八十八條規定監察院為行使監察權得依法向各院各部各委員會提出質詢，然此僅為消極性的批評性的，新憲法應進一步規定積極性的建設性的建議權。

監察院之職權，雖在於行使監察權，然其目的不在於消極的牽制或監督行政機關，而實在於積極的幫助或促進行政機關之效能。彈劾案及糾舉案之運用所以清除淘汰行政機關之不良份子，實猶政府之清血劑消毒劑，所以刷新行政整飭吏治也，質詢權與建議權之行使與運用。在提高行政機關之警覺心，使知所戒懼與奮勉，並以旁觀者清的地位，供給行政機關以有價值及可資參考之材料與意見，以爲其行政決定及改進上之依據，而濟其耳目之不周與見聞之有所偏蔽。就此等之意義論，更足以說明監察院之所以爲治權機關，未可與外國國會之彈劾權混爲一談。

監察院由院長，副院長各一人，監察委員若干人組織之，由國民大會選舉之，對國民大會負責其責任，院長任期定爲三年，連選得連任，監察委員之任期則可定爲六年，連選得連任，因監察委員糾察全國政治，檢舉違法失職，其地位與責任有似法官，且宜以富有政治經驗之人充任之，故其地位宜相當穩定，俾得安心任職，並期熟練，故其任期不宜太爲短促。

八、評政協憲草修改原則

吾國新憲法中中央政治制度之理想原則及設計綱領，已加論列，茲進而對政治協商會議所訂憲草修改原則中涉及於中央政治制度者略加批評以爲本文之結束。

政協所訂憲草修改原則之關於國民大會及總統者曰：(一)全國選民行使四權，名之曰國民大會(二)總統由縣級省級及中央議會合組選舉機關選舉之。(三)總統之罷免以選舉總統之同樣方法行使之。殊不知吾國地廣人衆，人民對政治之興趣素尚淺薄，若以選民直接行使四權，事實上必難行得通。世界各國除瑞士以區域甚小行直接民權外，其他大國尙少採行此種制度。美國各州雖有採用直接民權者，然其成績與經驗均不甚佳，已遭受嚴重之批評，在今日之中國，若審視實際環境而遽作如此好高騖遠之論，若非另有居心故立行不通之說，便是迂腐書生不識民間疾苦之清談也。總

統選舉及罷免之方法在實際上實甚爲困難，且各省議會每易囿於地域偏見或省縣關係欲選舉其本籍之人物出膺總統之選，選舉因地區觀念及省界關係之支配與操縱，則當選者未必爲全國所共戴之特殊人才，而易爲美國總統選舉所謂之「黑馬」(Black Horse)即一州之人物，非全國之人物。國家無有形的大規模的國民大會，即不易於溝通，連繫，交換各人民對全國政治上之意見，使之融會激盪以形成全國共同之政治主張，而成爲全民總意之表現，於民主政治之運用上實爲一種大之缺陷，且以無表現全民總意機關之存在，即缺乏國家統一之具體象徵，其所以促進全民政治團結之力量，亦因之大爲削弱。縱強詞以立法院監察院爲國會之替代，然國民對其觀念薄弱，並無若何召號與代表之力量。

其關於立法院監察院，行政院之修改原則者，爲：(一)立法院爲國家最高立法機關，由選民直接選舉之，其職權相當於各民主國家之議會；(二)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；(三)行政院爲國家最高行政機關，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；(四)如立法院對行政院全體不信任時，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。

此種主張，殆完全剽竊抄襲英美之議會政治及三權分立制而來，英美政制之缺點與流弊，早爲一般政治學者所批評所指責，中山先生之權能區分之政治原理及五權憲法便爲補救此種政制流弊之進步主張，乃竟舍此趨彼，何自信心之缺乏亦至於此？何竟一味迷信外國十八世紀之政治思想及政制而不求進步亦至於此？進步的民主的議會組織率皆採一院制。英國之有上議院所以容納貴族階級，美國之有上議院所以保持各州地位之平等，中國既無貴族階級之存在，又非採用聯邦制度，則又何爲採用兩院制之議會組織，若謂兩院制可以防止立法之草率，然監察院既規定有同意，彈劾，監察權，並無立法權，則與此亦無干涉，在政治素尚淺薄，政黨活動未入正軌之中國，今遽而採用內閣制，吾見其決難與英國議會政治相媲美，必徒見法國之「短命內閣」與「政治混亂」重演於吾國耳。

三十五年十一月九日草於南京明誠齋

本文作者重要著述

- 行政學之理論與實際(商務大學叢書)
- 人事行政學(商務)
- 人事行政原理與技術(商務)
- 美國政治思想史(商務)
- 各國人事行政概要(正中)
- 美國之市政府及市行政(正中)
- 行政學提要(大東)

憲法草案中的地方制度問題

—— 薩 師 炯 ——

(一)

五五憲草第五章地方制度，全文十八條（第九八至一〇一五條），分爲三節，分別規定關於省、縣、市的制度，第一節，「省」，共五條，規定「省設省政府，執行中央法令及監督地方自治」，「省政府設省長一人，任期三年，由中央政府任命之」，「省設省參議會，參議員名額每縣市一人，由各縣市議會選舉之……」至於「省政府之組織，職權，及省參議員之選舉，罷免，以法律定之」。（第九八至一〇二條。）

第二節「縣」，規定「縣爲地方自治單位」，「凡事務有因地制宜之性質者，劃爲地方自治事項……以法律定之」。「縣民關於縣自治事項，依法律行使創制，復決之權；對於縣長及其他縣自治人員，依法行使選舉罷免之權」。「縣設縣參議會，議員由縣民大會選舉之……」。「縣設縣政府，置縣長一人，由縣民大會選舉之……」（參看第一〇三至一〇〇條）。第三節「市」，其所規定，大略與縣相同。（參看第一一一至一一五條）。

嚴格說來，憲草第五章關於地方制度的規定，雖則分述「省」「縣」「市」三者，而在實際上，由於條文之簡略，很多地方，尙待他日「以法律定之」。憲草在原則上既與縣市以自治權，同時又留下若干「以法律定之」，是以前對於憲草地方制度的討論，涉及縣市者，只有詳略問題，尙少原則之爭議。而爭辯最烈者，屬於省的部份，尤其重要的，一個是省地位問題，亦即省究竟應爲自治單位抑或行政單位；一是省長應否民選問題，其實，這兩個問題，不僅是民國以來歷次制憲的中心問題之一，而且也是很實際的當前建國諸問題之一，本文爲篇幅所限，也惟想就這兩個問題，作一檢討。

(二)

依據五五憲草的規定，省的地位，相當模糊，但是就全文而言，既規定省政府「執行中央法令，及監督地方自治」又明定「縣爲地方自治單位」，則省在憲草中應當解釋爲「行政單位」，實甚明顯。（當然的，也有人以省長出之任命作爲省乃地方行政單位之證，這個說法，未必甚通，參看下文）這種規定，持反對論者不少，主要的有兩種。

第一種是民國二十九年四月國民參政會第一屆第五次大會所通過的中華民國憲法草案修正案及建設案，該案雖則聲明「同人之意，省之行政，以屬於中央性質爲多，故贊成，但規定曰：省設省政府，執行中央法令，監督地方自治」（見原案說明書）。但在實際上，在修正案中增加「中央與地方」一章，採中央列舉地方概括之方式，列舉中央之「事項」，而以未列舉者歸之「地方」，同時又在第五章地方制度中，增列「省議員之職權」一條，其重要者爲議決省預算，省決算，省單行規章，省應興應革事項，對於省政府提出質詢，并有權向中央提請罷免省長。這些規定，很明顯的與五五憲草有所出入，而且或多或少的減少中央對於省的控制權。

第二種是今年一月政治協商會議關於憲草問題的協權，依據該協議第二部份「憲草修改原則」第八項，地方制度，共有四款，即（一）確定省爲地方自治之最高單位，（二）「省與中央權限之劃分，依照均權主義規定」，（三）「省長民選」，（四）「省得制定省憲，但不得與國憲抵觸」。這四點在實質上完全推翻了五五憲草第五章第一節的規定，不僅「修正」而已，而其問題的焦點，仍然是省究竟是自治單位呢，抑或是行政單位呢。

(三)

據筆者的看法，當大家討論這個問題的時候，必先注意兩點：第一，省之爲自治單位與否，并不能與「民主」或「不民主」相混而論，換言之，省爲自治單位，可以實現民主政治，省爲行政單位，也未嘗不能實現民主政治，若其不然，則在一切採行民主政治的國家中，勢將沒有「行政單位」。第二，省長民選與否，與省之是否「自治」，也不是絕對的，有人把加拿大總督出之任命，而加拿大仍不失其爲自治，作爲一例。其實，更明顯的例子，乃是法國的省（Department），法國的省長（Prefect），出之中央的任命，但是法國的省，由法律學看來，仍然是自治，最嚴厲的批評者，也不過斥之爲「半自治」，「準法人」而已，而且批評的基本理由，實存在於法國之高

度的中央集權，(中央集權之下，亦可有自治)，而不在于省長民選與否。在上述兩個「了解」之下，我認爲中國的省，是不能作爲自治單位，而且省長也可以不必民選，換言之，五五憲草雖則有若干缺點，但是關於這兩點却是正確的。

爲什麼呢？

現代國家的條件有二，即民主與統一，老實不客氣說，直到今天爲止，中國固然尚未民主，同時也沒有統一，憲法草案的基本要義，應該集中於如何實現民主與統一。現在先就統一來說。

(四)

一個現代式的統一國家，其基本要素常常在於工業經濟的發展，在工業經濟之下，全國交通便利，區域與區域之間，一方面「分工」，它方面「合作」，這樣，封建割據的勢力，失其經濟上的憑藉，國家也自然歸之統一。(并且據我看來，天下爲公的世界國家，也根據同一道理而來，不過這是另一問題，茲從略)。中國是一個地域廣大而經濟狀況又甚落後的國家，若干年來分崩離析的局面，就是由於中國之尚未工業化，在這個時候，如果與省以自治地位，其結果將不是民主而是割據，如果我們能够以省爲行政單位，而從事於整個國家的建設，我相信這比較合乎此時此地的要求。

其次，如果由「民主」來說，不成問題的，我們需要民主，但是省不作爲自治單位，中國就不能民主嗎？一個國家之是否民主，在乎人民之是否有權參加政治，如果未來的中國國民，能够在國民大會和縣民大會行使其政治上應有的權力，我想不出任何理由中國會因爲省非自治單位而即成爲不民主。若夫省長是否民選之不能影響民主，正與其不影響自治相同，理由甚爲明顯，茲不贅。

據筆者所見，主張省自治者，真正的理由，或許尚不在乎「民主」，而在乎對於中央集權之恐怖，這是一個極大的錯誤想法，第一，如果整個政治制度是合乎民主的，則中央集權並沒有什麼可怕。第二，中央是否集權，在制度上說，與省之自治與否無絕對的關係，歐洲大陸的許多國家，既自治，又集權，在事實上說，這將是一個力量的問題。并且，進一步看，如果縣自治能够順利發展，則省雖爲行政單位，中央對省爲集權，又何所害？

根據這些看法，我認爲省不宜作爲「自治單位」，并且省長也不必「民選」，至於省得制定省憲，更是不必，中國明明是一個單一國，其又何必把它拉上聯邦制的道路？我們如果由世界進化的過程看來，人類的的生活及其所形成的團體，是由小而大，我們何必開倒車呢？

(五)

我的看法，必定會引起很多人的反對，我也相信這個見解，也未必能够爲即將召集的國民大會代表先生們所接受。政治，是實際的，因此，我願意提出一些折衷的具體辦法，以供參考。

(一)省設省政府，執行中央法令及監督地方自治，這個規定，應當維持。亦即使省「立於中央與地方之間」，而爲一種行政單位。

(二)在第五章之中，加列一條列舉省參議會之職權，亦即在某限度之內，保障省的地位，而不至使省由地方行政單位之一級轉化而爲中央派出機關。在目前局勢之下，很明顯的，很多人主張省自治，則爲顧全事實起見，省參議會之權力，亦可酌於提高，不過這種權力，應當傾向於控制省長而非對於中央向心力之一種牽制。

(三)省長民選。在現狀之下，無論如何，未必能够行通。所以可仍由中央任命，并且如果省參議會有相當的權力，則省長之民選，僅僅增加糾紛，我想在省參議會有權之下，主張省長民選者，或許可以變更他的主張。

(四)關於省長與省參議會的關係，我以爲可採取下列辦法：(A)省長對省參議會議決案，有退還復議權，但如省參議會能以三分之二議員之出席，三分之二出席議員之通過時，則省長或執行議案或呈請內政部經行政院議決後，解散省參議會，另行選舉，不過若新產生之參議會，仍將原案通過時，省長應即辭職。(B)省參議會如能以特定人數(可酌爲提高)之通過，可向中央建議罷免省長。(C)省參議會與省長之權限糾紛，由中央政府主管行政部會決定，如有一方不服，可訴之中央司法機關。

(五)省不必制定省憲，但可制定自治法規，中央與地方之權限，不必入憲，由中央立法機關「以法律定之」。

根據上面的說法，省的地位，已相當的高。據我看來，如果能够利用省長任免以達到打破割據之目的，再與省參議會以在某限度內控制省長之權，以保障地方權益，其或不失爲一個折中的辦法。最後，我還願意向討論地方制度者進一言：中國之是否民主，決與省之自治與否無干，民主自有途徑。大家應當來結束分裂的局面，更不當爲了害怕中央集權而加深中國的分裂。不知高明者以爲然否。

(註)本文爲時間及篇幅所限，僅能就地方制度中最主要之問題，作簡括之討論，若干問題，未及一一研討，甚歉，他日有便當另文及之。

三十五年十一月七日，夜半，南京。

本文作者重要著述：

民國政制史(商務版與錢端升等合著)

三民主義概論(獨立出版社)

地方自治法規(大東書局)

憲法經濟章之我見

馬大英

一、序言

民主政治之發展，在爭取國民在政治上之平等，然在國民未獲得經濟平等之時，政治平等常遭受侵害，而民主政治仍徒有其名，因是注意力乃轉於經濟方面，而經濟入憲，或為專章。

工業革命之後，生產力大增，依理各個人之生活內容，宜日益充實，不復受貧窮之威脅與危害，乃以經濟制度不良之故，一方可見無數食糧傾入海中，同時，則正有廣大羣衆無所得食。失業者羣聚無所事事，以充滿活力之身，竟無所用之。而種種社會罪惡，即緣是而生。以人為之制度，剝奪人之生存權力，實非人類之悲劇。經濟上無政府狀態之存在，使一部分人操經濟命脈，而另一部人之生活，則經常遭受侵害，弱者生活，不能獲得任何保障，於是而發出以政治干涉經濟之願望，將經濟運行之基本原則，訂入國家基本大法，庶執政者得以執法以繩，遇必要時，得以及時為適當之補救。不特此也，國家之存在，所以謀國民福利，國家更應積極參與經濟事宜，使國民咸得遂其生。以經濟訂入憲法，可使執政者了於其職，而積極有所作為。為國民者，亦可於執政者執法失職時，加以督責，飾其盡力國是。

中國二千年來，苦於君主專政，除少數聖君賢相而外，鮮有措意於民生者，而現代西方人之經濟生活，亦復弊害重重，破綻百出，不值仿效。現值憲政開始之期，而以實行三民主義為建國之標的，經濟生活之範疇，果應如何規約之，事涉未來若干世代之國民經濟幸福，亦且涉及政治之穩定，國力之充沛與夫國運之隆盛，最須審慎決定，俾可垂久遠。而經濟一章，在憲法上應占重要地位。

二、幾項基本原則

三民主義共和國之憲法，於規定經濟運行之基本原則時，應無違於民生主義，凡所規劃，悉當以此為準。然則民生主義之特徵，及其理想之境界何若，勢須先加檢討，然後立法之際，方能有所憑依。而依作者愚見，則有左列之諸端。

民生主義之特徵，首為生存權之承認。任何一人，當其呱呱落地之初，既生而為人，着於斯土，即應視為本國人民，彼即取得生存之權，有權要求政府給予彼以最低限度之服務，給予彼以享有最低限度物質及其他生活享受

之安全保障。彼之生存權利，不得為任何他人壓抑，侵害甚至否認。人與人之間，一律平等。人與人之間，在任何方面，均應享有平均發展之機會。而不以其出生家世之不同，而有貴賤高下之差，致遭受歧視，受社會不平待遇，而限制其發展。王侯之裔與販夫走卒之子，同為國家子民，其發展之機會應相等。至於各個人之成就，則視其天才，志趣及其努力之勞績，以決定之，與彼出生之家世，地域無關。各個人應以其對財產之所有，享有特權。強者應為弱者服務，或為百十人服務，或為萬千人服務，其能力愈強，則服務之義務愈重。社會應給予弱者以充分援助，使老有所養，幼有所長，鰥寡孤獨廢疾者各得其所養。

民生主義另一特徵，為限制財產私有。民生主義絕不承認財產之無限私有。而僅許其有限私有，原夫財產之無限私有，為一切社會罪惡之根源，大地主，資本家等，得憑藉財產所有之事實，以剝削他人而自肥，使社會上之富人為奴役他人之主人，而貧者則成受人奴役之僕從，世世代代，相傳勿替。以貧人之膏血供富人之沈淖，剝奪貧者弱者生活之資，以供富者強者奢糜之費。經濟力之不平衡，劃全社會為若干階層，相傾相軋，永無息止。國父提倡平均地權節制資本之說即明示財產權之應限制，而不得無限私有。或問：財產之無限私有，既為一切社會罪惡之根源，則沒收一切財產，化為公有，以行共產之制，豈非澈底之解決乎，是又不然，人性不免於私，絕對尚公而不務私者，求之上智之聖者，尚未必能之，不能希求一般人咸能如此。倘一切入公，而無分毫之私，則人或惰於財富之生產，而陷全社會於貧困之境，故允許其得私有一部分，以鼓勵其生產與進，同時對其所有權加以限制，使其不成為剝削他人之工具。民生主義僅允許財產之有限私有。

民生主義之又一特徵，為重視財富之創造。中國傳統經濟觀念，重視財富掠奪，而輕視財富創造。工商視為末技，農夫為庶民，獨於以貪污致富之士大夫階級，則尊之榮之，予以最崇高之待遇。國人一生追求之最高標的，不曰富則曰貴，既富則貴，貴則自富，富貴者之富，來自財富之掠奪。二千年來，除極少時期外，兼井之風，從未息止，兼井不已，則社會騷然，終至崩潰，地廣人稀之後，社會粗安，未幾兼井之風復烈，而社會再崩潰，週而復始。故兼井之風不止，財富之掠奪無度，而吾先民二千年來所度之痛苦生活，吾人及吾人之子孫，則永遠承受之。而現下國人生活之痛苦，即為此種遺風之當然

結果，民生之痛苦，必須創造財富以解除之，倘不事財富之創造，從事財富之掠奪，民生之痛苦將永無達成之日，而民生主義之實現，亦渺不可期。財富之生產總量，與日俱增，則任何之經濟福利亦與日俱增，人人從事財富之創造，則人人之慾望咸可獲得較大之滿足，人羣相處，有熙熙然相安互助之樂，無擾攘相爭之戚。

憲法中對於經濟運行基本原則之規定，應以上述諸端為出發點，而不可或違。倘三民主義共和國之憲法，而仍承認財富之無限私有，聽令財富掠奪行為長此繼續，並否認生存權，則為從根本上推翻民生主義，而表示不承認國父遺教，此種憲法，實與三民主義絕緣，而吾人將永遠承受二千年來吾先民所經歷之痛苦，並接受現代資本主義國家之經濟生活悲劇也。

三、土地問題

憲法中首應對土地問題，作一明確規定。土地問題之存在，自東周末年封建制度崩潰，私有制發生之後，即已相當嚴重，迄漢而富者田連阡陌，貧者無立錫之地，成為嚴重社會問題，隋唐承北朝餘緒，行授田之制，亦未能杜絕兼并，唐季而後，歷宋元明清，地主之剝削小民，常為社會動亂之主因，而為一代安危之所繫。但歷次之農民暴動與革命，並未能解決土地問題，或則徒供野心政客之利用，以新主代舊主，以新枷鎖易舊枷鎖，或則燒殺擄掠，摧毀整個社會僅以洩憤，而終無積極建樹。重以苛稅之擾，搖役之繁，農民一歲辛勤所獲，除供應皇室、宗族、官僚、軍人、豪族、地主以及流氓地痞之吮吸外，所餘者不足以給衣食之需，衣不蔽體，食不果腹，經常度凍餒生活，而陷於半饑饉狀態，設有荒歉，則死亡相繼而虛舍為墟矣。二千年來之農民生活之慘象，二千年來所反覆演出之社會悲劇，皆不能令其重現於來日。平均地權即在謀土地問題之根本解決，而為國民開一線生機，對紛亂之舊社會作一總結，為民族之發展開一坦途。

在憲法上，應明白宣布，一切土地，皆屬國有，人民對於任何土地，不得保有私有權。人民對於土地，得有使用權，但須依據一定之條件使用之，為全社會利益計，國家對於人民之土地使用權，得加以種種限制，對於關係全民福利最巨之土地，得不許人民使用。

土地因其性質之殊，而異其效用，雖同屬國有，而其處理之方法，不可盡同。城市之土地供人置放建築物，而於地面向上或室內從事種種經濟活動，此為利用其地位，土地本體並不出產任何物件，農地（包括牧地）則以土地之肥力，作為作物蔬菜牧草，以供人類直接或間接使用，是為利用其地方。森林地亦然，但林木之長成較緩，非歷長時期，無從利用其產物，是其特色。礦地則全視地下礦物埋藏量之多少及採掘之難易定其價值，人類所利用者為其埋藏之物或資源，可稱之為地質。至於水利等項，可以自然能力，為人類服務，是為地能之使用，凡此種種，其對於人類之效用價值各殊，而對於國

民經濟各方面之關係，復不一致，故於使用問題，應分別處理。

市地價值最高，經常成為土地投機之對象，深為國民經濟害。而以城市地價隨一國經濟之發展繁榮而激漲不已，城市地主往往坐獲鉅額不勞利得，使財富之分配偏在於少數人，構成嚴重社會危機。地主階級終日孜孜謀求暴利，阻礙市地之合理利用，抬高城市地租，致使工資及一切生產品之成本，遠於不合理之高度，深深阻礙國民經濟之發展。是以市地之私有，為最不可容忍之事，在建國之始，即應將全國城市土地，一律收歸國有，而由國家依固定計劃，交付國民使用。至於市地之租金收入，則由中央地方各半分配，礦地埋藏資源，而資源之利用，其當否，關係當代與後代之幸福，亦關係民族之盛衰，絕不能交由私人，為無計劃利用，不能聽令私人獨占其利，成就個人之私利，而斷送全體國民之現時及未來幸福。礦地應屬國有，固無疑義，礦業亦且應由國家經營，俾得為最經濟最有效之使用，而其利益，則歸全民享受。

森林可以調節氣候，保持水土，關係農事甚巨，而林木之供應與使用，又關係國民之文化生活。然其投資期長而利息微薄，非一般國民所願經營。而以水土保持事宜之不講求，水旱頻仍，土地地瘠，尤以華北西北，最需立即進行大規模之造林工作，必須由政府任其事。矧夫東北及青康省大量自然林之存在，為國家之寶藏，更宜由國家得有之，森林地應屬國有，林業應由國營，但在人民經營林業成效著著之地，可由人民長期租用，而於一定年限之後，交付國家。

水利之地，關係廣大地區人民之利益，不得由少數獨占，其地權屬於國家所有，其使用權亦應由國家支配。農地（包括牧地園地）之所有權屬於國家，但其使用之權，則屬於國民。所謂耕者有其田一語，當指使用權而言，非指所有權而言，國家應迅即實施耕地整理，實行土地重劃，依各地土質，氣候耕作情況，劃為適宜之單位，交付農家承種，此種土地不得私相轉讓，不得抵押買賣。農作物之種類，輪種方法，當依政府法令而行。其耕種方法，並須接受政府農事機關之指導。國家別開國營農場，雇工自行經營，而為示範之用。集體農場之制，亦可仿行，而逐漸推廣。

為增加可耕地之面積，增加土地之效用，農田水利，最需講求，而全國性之大規模水土保持計劃，應迅即擬就，及早實施，而期於三十年內，完成其鉅業。至於墳地之減少，鹽漬土之改良，高山沙漠之設法利用，化一切廢地為有用之地，並適當分配各類土壤用途，不致用途錯誤，而致表土流失歸於荒廢，則當由經濟主管當局，盡力研討，妥擬方案，而為全民開拓並保持有用之生存空間也。

四、資本問題

辦法中對於資本問題，亦應作明確規定。節制資本應與平均地權同時進行，荷僅行平均地權，而不即日節制資本，則資本所有主居於強者地位，而土地所有者居於弱者地位，以強凌弱，資本所有者將成爲社會之真正主人，而平均地權之種種成就，迅將爲之摧毀，使一切努力歸於無效。

資本主義社會，將大量資本集中於少數人之手，而論大部分國民爲無產階級，且以生產無計劃，浪費自然資源，恐慌時生，工人又常受失業之威脅。勞資對立，社會不安。加以資本主義國家之國際經濟競爭，常爲誘發戰爭之真正原因，導人類演進慘劇。以人類之智慧，創造高度生產力，而以人爲之制度，將生產交付少數人掌握，以控制，限制，抑壓大部分人之消費。甚至使多數人瀕於饑饉死亡之危境。視少數人之利潤，重於全民族之生存，其事之不合理，固屬顯然。

節制資本主義，即所以杜絕資本主義之流弊，而增進全民之經濟幸福。其實踐方法，則爲發展國家資本，與限制私人資本，同時並進。或謂私人資本之受限制，恐將妨礙資本之蓄積，爲使一國生產力積極迅速增長，對於私人資本之節制，無妨稍緩，待私人資本之蓄積，達於一定高度以後，再予以適當解決，亦未爲晚。此種意見，似是而非。若必待資本家羽翼豐滿之後，再予以裁制，社會上必且起激烈革命，彼時所予民族生存之危害，無從預爲估計。而爲是項主張者，有一假定前項，即在不節制資本之原則下，私人資本之蓄積必甚迅速，而有利於全民族。實則在官僚資本壟斷一切之中國，除使國民經濟窒息外，絕不能見私人企業之蓬勃發展，而資本迅速蓄積之目的，無由達成。復以現時國際競爭之烈，生產力各方面之發展，皆應由國家先事計劃，絕不能盲目亂闖，浪費民族力量，故聽令私人操持大量資本，任其所欲而爲之，於全民生存有重大妨害，是以節制私人資本之事，現時應立即實施，而不容延緩。

發展國家資本之道，爲大企業之經營，而將大量生產工具，由國家直接掌握，使其屬於全社會所有。是以不獨重工業及重要資源之開發應由國家經營，即輕工業亦應國營。如食糧加工，棉紗，棉布，其他紡織及被服業，印刷業，交通業，建築業等，凡與日常必需品之生產有關係者，皆不得令私人擅其利，而應由國家自行經營，以直接增加國民之消費，根絕私人之壟斷操縱。即國際貿易業務，關係國際間貨物之交換，與本國經濟幸福之增進，其事亦當由國家經營。

國營事業，應計算成本及盈利，以測量經營之效率，但國營事業則不應以盈利爲目的。國營事業旨在集合各個人之個別慾望，而予以集體滿足，而應予慾望滿足之程度，測定各類事業之實際需要，作爲其業務範圍予擴張或縮小之指導原則。亦以其業務對於各個人慾望滿足之情形，作爲其經營方法之南針。爲使全國任何人民，對於某種慾望之滿足，不受歧視，國營事業之出品價格，各地應予劃一，或僅有些微出入，而其運輸等費之耗失，則由國家統籌

，歸全民負擔。

私人資本之節制，其法亦有若干端，爲民營事業劃一定範圍，使其無從占有過多之資本，而限制財產總額之制，亦值一試。民營企業僅爲較小之企業，而其業務之經營，應遵照國家所設定條件，違反者，得加以取締。在不受軌之範圍內，彼則享有營業之自由。限產之義，爲限制一人財產所有之總額，此一數額，可隨社會經濟之變遷，而予以增減。其限度無妨稍高。如財產達高度後，其超過之數，則以稅之方式，收歸國家所有。此議現時或難實施，但在有正確之戶籍及財產登記制度後，固亦不難實施也。

私人資本，但許其有限私有，而不許無限私有，所以防止資本之過度集中，致形成貧富懸殊之階級。而仍許其在某一定限內可私有一部分資本者，則爲獎勵勤儉努力之人，獲有較多享受，作爲推動社會前進之動力。

五、勞動問題

地權平均而大資本歸於國家所有，則經濟物資之所以分配於各個人者，不復假手於土地及資本之所有，而端視各個人勞動之成績，以其對於社會貢獻之大小，作爲給予報酬之評價標準。同時，爲增進全社會之幸福，國家亦應督責全體國民盡其力，而謀民族生存之日益發揚光大。故憲法對於國家勞動政策，亦應有所規定。

勞動量之使用，務期其無任何浪費，而能發揮其最高之效率。產業各部門間勞力之分配，期其能多少適可，無少無餘，並爲應付因社會嗜好及其他原因，而致引起產業各部門間業務範圍有增減時，勞動力須能自由轉移，或備需短時之訓練，即可轉移，無多繁費與遲滯，對於勞動之有季節性者，其空閒時間如何利用，則量予調劑，以期無分毫無浪費，亦不致行誤工作。

全社會幸福之多寡，不僅決於勞動量支配及使用之當否，亦且決於勞動者生產能力之大小。而勞動者之生產力，共有形生產力與無形生產力同其重要。救濟貧病失業之人，使其能保持身心健康，不爲所損害，俾得他日爲國效力，救濟貧苦兒童孕婦，使其少年國民得以健全發展，成長成人，而爲國用皆所以培養並保持無形生產力也。發展國民教育，提高其智識水準，施以技術訓練，使國人具有高度生產能力，此培養並保持有形之生產力也。全國國民皆須從事勞動，而每一國民咸具有高度生產力，則其社會之經濟文化生活之各方面，皆日益充實矣。

各個人所得自國家與社會之報酬，應視其對社會服務之成就與貢獻而定。其服務勞動績愈大者，應獲得較高之待遇，其服務勞動績小者，則獲得較低之待遇。由國家審慎選定測度標準，以資計算。但強者應爲弱者服務，或服千萬人之勞，或服百十人之勞，其對社會貢獻愈宏者，其勞績非易以通常尺度測量，亦非得以物質享受所可酬其德，是與物質享受之外，應別有獎勵策進之方。至於甘心爲萬衆服務而不接受較高之報酬者，其人直爲聖賢，亦惟於精

神方面，與以崇高之榮譽而已。

全體國民一律平等，各個人社會地位之高下，純視其努力之結果定之。全體國民發展之機會均等，其受教育與工作之機會均等，不得予以任何歧視或苛遇。至其成就之大小，與其發展之方面，則視其天才，勤奮，志趣等而決，非得以任何人為條件或環境限制之。因此，對於青年幼童之職業就業等等，應由國家負責，而不能委由為父母者自任其事。則不論何人，自不能以其出生家世之高下，而享有特殊便利矣。

六、國民生計

經濟行為之最終目的，在於滿足人之慾望，在於消費之進行。民生主義之終極目的，在求民生之暢達，故於國民生計問題，應於憲法上，有所規定之。人口數量之增減，人口素質之高下，攸關國力之盛衰，憲法於人口政策當有明白宣示。欲期人之數量與素質並有增進，則須普遍改善國民之生活，增進國民之健康，增加其所得，改善其營養，改善其居住環境，啓迪其智慧，而使之充滿活力。

國內人口各地分佈不均，稀密不等，而移民墾殖，減腹地之人口壓迫，而充實邊疆之荒涼。大量人口從事農業，既為人口之浪費，復為貧弱之基本原因，則減少農民而轉移於工商交通商賈各業，為必須之途徑。復以中國地城雖稱遼廣，而除高山沙漠斥鹵之地而外，有用之生存空間，實屬無幾，則華僑之移入他國，正非不得已，當由國民予以保護，以維繫其事業於久遠。

國家有妥善計劃，使全就業，除甘心荒怠惰者外，不使有一人遭受失業之苦。如有任何一人失業，彼有權要求國家予以職業或救濟，而國家於此之時，當實行公共工程計劃以創造職業。

人民之衣食問題，決於其所得數額之多寡，國家能使其所得稍增多，則其衣食狀況，自可改善。糧食、紡織、棉服等工業國營之後，應由國家力量，增加衣食物質之供給，與其品質之改善。而其售價以及供需間之調劑，各地物質之交流，皆預定計劃以行之，不使受凍餒之苦，亦不使其受任何中間商人之剝削。

住之問題，在中國異常嚴重，危害國民健康，減短國民生命，莫此為甚。國家應訂定人民住房改善計劃，依各地人民之習慣，建築材料之供應情形，普遍改善人民之居住狀況，以國家之力為民造屋，或以國家之力，助民造屋，使國人於居住一端，獲有現代世界水準之享受。

交通之發達，關係行者之安全舒適與便利，亦且關係於全國經濟之流通，應厲行建設，減除一切阻礙，增加物資交流，以增加國民幸福。民生主義承認生存權，分屬國人而生於斯土，便應有以遂其生，老人之

贖給，幼童之教養，病廢殘疾者之贖養，應由全社會負其責，而為國家政府之一端。

國民之生活，除以其自身之努力，以遂其生而外，復應予以社會保障，而於其遭遇疾病貧困或任何不幸之時，能予以及時適量之援助，而非告訴無門，處處遭受社會白眼，則任何一人雖然於人人相助之義，無須為任何意外計，自能發揮互助之美德，而盡其一己之能力，誠心為社會服務也。

七、財政

在民生主義實行之後，國家財政之領域擴大，在現時屬於私經濟之範圍內者，彼時亦將有大部分入於國家公經濟範圍中，而理財之原則，則當有所更易。

租稅之為用，不僅在於取得充足之收入，亦且為限制私有財產無限累積之有力工具，所得稅在所得稅低時，僅採緩和之累進課制，而所得額達於一定點以上者，則採較急之累進制，其達於某一定數額以上者，甚至可以沒收其逾額部分之全部，遺產稅為私有財產為公有財產之有力工具，採用累進課制，並可課征實物，以征收土地無形資產入官。而財產之經再傳者，加倍課稅，使現時財富分配之不平，歷時一二代之後，即不復存在。所得稅與遺產稅並用之結果，各個人每年所得總額，有一定限度，其一生財富之累積總額，亦有一定限度，則藉財富所有之事實以侵害他人之事，不再發生。間接稅在新制度中，仍占相當重要地位。財富之分配既較平均，而每人之生活享受，相差不致過巨，以消費物品為課稅對象，對於稅負之分配，亦較公平。

國營事業及專賣收入，在收入中應占重要地位，其絕對額應超過租稅，而居於收入中之第一位。但其售價及其營業方針，則應立法機關議決。

國家支出非復限於秩序之維持，與社會病態之救治。國家應積極為國民創造福利，由國家之力生產貨物及服務，而以其之分配於全國之人民，使之咸得擁有最低標準限度之享受。國家直接滿足國民之物質及其他慾，而各個自行滿足其慾望之事，則較現時為少。

私經濟之存在，僅得於其行為不違反公經濟之利益時為有效，否則得予以限制。公經濟則不受限制。國家運用財政政策，以達到經濟上之目的，而以經濟上之得失，判斷財政政策之當否。國家直接處理民生問題，其一切所需，皆列入國家預算，而不復入經濟範圍。

八、結論

綜合上述諸端，可得結論如左：

三民主義共和國之憲法，在原則上應不承認財富無限私有。所有土地及大資本，皆由國家直接掌握。個人之私經濟行為，僅得於限定之範圍內活動

憲法中大總統應有的地位與職權

何心石

緒言

抗戰勝利以來，「民主」呼聲，甚囂塵上，而憲政問題亦討論熱烈，但所有研究，多注重於原則的商榷，而辯爭則立足於綜合的觀點，甚少努力於個別問題的分析研究，和實踐方法的貢獻實驗，如是，在理論上或可研究透澈，但於實施上則仍裨補無多。其實民主問題的樞紐和憲政問題的 centers，均在五種憲法的政制之上，若能將此政制所含的重要問題分別研究，個別的解決使之推行盡利，則「民主」與「憲政」兩問題均可迎刃而解。

本文研究的問題，就是五種憲法上中央政制中的一個中心問題，其中又可分為大總統的地位和大總統的職權兩項來論。

(甲)大總統的地位

大總統的職權，是根據他的政治地位產生的，故欲確定大總統的職權，必須先分析其與政府中各部分的關聯以便確定其應有的地位，現且分述如後：

一、大總統與國民大會

國民大會是什麼？國民大會是由全國各縣縣民大會中當選代表所組成；此種機關受全國人民的委託以行使選舉、罷免、複決、創制等四個政權，為其主要任務，簡言之國民大會是節制政府權力的機關，有如工場中的監工，專制君主的欽

差大臣。大總統是什麼？大總統是行政首領，照國父的意思，大總統是行政院長。至大總統與國民大會的關係，可從下列兩項的討論見之。

(一)大總統的產生 在採用總統制的國家中，其產生大總統的方法，差異甚大：有由全民選舉的如德；有由議會兩院選舉的如法——虛位總統；有由選民團選舉的如美。至內閣制國家的「行政委員會」——內閣，則皆由議會下院產生。而行政合議制國家的行政委員會，則有由國會產生的如瑞士；有由全國代表大會產生的中央機關推定的，如我國的國務委員會，蘇俄的人民委員會是，我國五種制度中的行政制度，依據國父的「五種憲法」，「中國之革命」及「建國大綱」第廿一條，是採用獨裁的總統制；而根據各國過去的政治經驗以及各國政治憲法學者的理論，亦都承認行政制度宜于獨裁，採用合議制流弊滋多。所以五種制度中的行政院，是採獨裁制，而設置一大總統。然大總統應如何產生？依國父十三年前的意見（徵見於「中國之革命」及「五種憲法」及「建國方略」第六章中）。大總統是出自全民普選，但根據「建國大綱」第廿四條規定：「……國民大會對於中央政府官員有選舉權……」未嘗有國民大會不能選舉大總統的規定；而廿五條規定「憲法頒佈之日，即為憲政告成之時；而全國國民則依憲法行全國大選舉……」亦未嘗有大選舉者是選舉大總統的規定，由此

而於其違反公共利益時，則予以制裁，私有財產雖仍存在，但居於次要地位，各個人之個別慾望，遂漸減少，集體慾望則遂漸增多。使每一國民皆勇於尚公，以為人羣服務，而國家則予國民生活以鞏固保障，以養成個人勤於公途爾安其私之美德，以進於大同社會。因是憲法之經濟章，似應明白宣示左列之各項：

- 一、中華民國境內之土地，屬於國家所有。人民對於土地，但有使用權而無所有權。
- 二、市地應立即收歸國有，由該管地方政府，因土地之性質，分別公用私用範圍，其准許私用者，亦由人民承租。市地收入，中央政府與地方政府各得其半。
- 三、礦產、森林、水利富源地，由國家利用經營，必要時得委託或交付民營，但其條件年限等，應經中央立法機關之議決。
- 四、農地除國家自用者外，應施行土地整理，重劃為適當單位之農（牧、園）場，交付自耕農使用。私人之間，不得買賣，轉移或抵押。
- 五、發展農田水利，講求水土保持，研求土地利用之道，以增加可耕地之面積，而宏土地之效用。
- 六、重工業及攸關民生之輕工業，一律國營，以杜絕私人之壟斷。
- 七、交通業及重要商品之輸出入，由國家經營。
- 八、國營事業之經營方針及產品售價，應經立法機關之議決。
- 九、私人資本不得無限私有，其運用不得違反社會之公益。
- 十、國家對於勞動為有計劃之使用，務期分配得

可知大總統是由國民大會選舉的，因有法的効力之「憲國大綱」，自然較高於國父以前的一種意見；進一步承認國父意見亦有法的効力，則依照「新法優於舊法」之法的効力規律，亦應採取「憲國大綱」的規定。況且五權制度中大總統之產生，不宜出自全民普選，而應由國民大會選舉，尚有下列三大原因：

1 中國地廣人稠，在民生主義尚未實現的今日，交通多不便利，進行普選，並非易事，而人民亦多因生活關係，不能享受選舉權，故中國的地理環境是尚不容許有直接普選的制度。

2 羣衆的意志與心理，是變化無窮瞬息萬變的；他們只計現實的利害，不謀將來的幸福；他們的行動亦多是感情的衝動的，盲目的，任重致遠的行政元首，若由人民普選，不但難得其人充當其任，且不免要造成如法國拿破崙之被選爲帝王的政治歷史上的驚人劇。

3 大總統是一國的行政元首，必須富有幹練能力和充實經驗的人始能充任，普通民衆，對於政治雖有相當了解，但難認識政治上的人才。必須經考試監定，認爲有選任政治人物的縣民代表來選舉總統，始能使行政元首得其人而盡其才，以福國利民。

這種由國民大會產生大總統的行政制度，可以說有五權制度的一個特點，而此制尚含有下列三個特徵：

1 大總統由國民大會選舉，大總統對國民大會負責的行政制度，可以說是「責任總統制」，這種選自定期的，人民委任權力於代表的機關的總統，與三權分立制中由各邦臨時產生的初選人（Electors）所選舉的美國總統是不同的；美國

的大總統，只對空洞的人民負道德的責任，對議會亦不負政治責任，而五權制中的大總統，却是對全民的化身——國民大會，負道德與政治的雙重責任，而其兩者之職權亦不能全同，至「責任總統」與法國之「虛位總統」不同，事實明顯，無容多贅，此五權制度中「責任總統」特徵之一。

2 「責任總統制」和「責任內閣制」亦不同，在行政制度上言「責任總統制」是行政獨裁制，「責任內閣制」是行政合議制；而於產生機關言，前者爲民權委託機關——國民大會，非立法機關，後者是代議士立法機關——議會，此「責任總統制」特徵之二。

3 「責任總統制」與「行政合議制」之相異更大！行政委員會，不過是立法機關中所屬的一個委員會而已，如瑞士的聯邦行政委員會是聯邦會議中的一個行政委員會，又如蘇俄的人民委員會是中央執行委員會中的委員會，但「責任總統制」的行政機關是與立法機關——立法院並立的。退一步言，責任總統的產生，有似蘇維埃制；但在蘇維埃制中，人民的權力須幾經濶環，先經各階層的蘇維埃代表大會，再經中央執行委員會始能達於政府，在民權運用上言實是屬於間接的，但在「責任總統制」中，人民的意見，經國民大會即直達於政府，況蘇俄政制是一權專制，而我國憲政是五權分立；蘇俄政制是使代表獨裁進而個人獨裁，我國五權制度却能使權能分明，民權發揚，此「責任總統制」特徵之三。

由上三項，則知五權制度中的「責任總統制」非「總統制」，責任內閣制，委員會……乃是

宜，調劑有方。

十一、增進國民健康，啓迪國民智慧，實施技術訓練，以增進國民生產力。

十二、全體國民應獲有均等發展之機會。

十三、調劑人口之分佈，移民實邊，保護華僑。

十四、改善國民生活環境，增加人口數量，改進人口素質。

十五、裕民衣食，改善居處，便民行止，樂娛民之身心。

十六、實施社會救濟，援助貧弱人民，以行養老，慈幼，救貧，恤孤，贖給殘廢之政。

十七、重征所得稅遺產稅，以平均財富分配之不平。

十八、以國家財力，積極爲國民造福。

本文作者重要著述：

一、縣財政建設論（中央政校研究部出版）

二、明清田賦史（財政部田賦會要第三冊）

三、中國財政收支系統論（中國財政學會叢書）

四、中國財政行政論（部定大學用書國立編譯館印刷中）

羅志淵 教授合著
周異斌

中國憲政發展史

本社代售

（每冊實價三千元）

(二)大總統之罷免 「建國大綱」第廿四條規定「……國民大會對於中央政府官員，有選舉權，有罷免權……」這是國民大會對中央官吏有罷免權之法的規定，(當然，大總統亦中央政府官吏之一)至行使罷免權的意義，國父在民權主義第六講上講得非常詳細，國父說：「關於民權一方面的方法，世界上有了一些甚麼最新式的發明呢？第一個是選舉權……專行這一個民權，好比最初的舊機器，祇有把機器推到前進的力，沒有拉回來的力；現在新式的方法，除了選舉權之外，第二個就是罷免權，人民有了這個權，對於政府之中的一切官吏，一面可以放出去，又一面可以調回來，來去都可以從人民的自由……」以此足見國民大會既有選舉大總統的權，必須有罷免大總統的權，然後方能盡政權治權平衡的作用而達完全民權政治，但因此却引起了一個「國民大會獨裁的危險」問題，在此問題中，可以分下列兩點來討論：

1 國民大會的性質——國民大會，是由縣民大會普選的代表組織之，而是受全國民衆的委托行使四個政權的機關，此種性質已明白露佈於建國大綱之第十四條廿四條及 國父的革命方略中，但明明是代表機關。而 國父却稱之為國民大會者，亦有深意存乎其間，蓋 國父的民權主義目標，在運用五權憲法來達到直接民權及全民政治，而四個政權五個治權的交互作用，在使權能相成，完成真正的民權政治，故 國父說：「……人民有了四個權，才算是充分的民權；能够實行這四個權，才算是澈底的直接民權……要人民能够直接管理政府，便要人民能够實行這四個民權，人民能够實行四個民權，才叫做全民政治……」

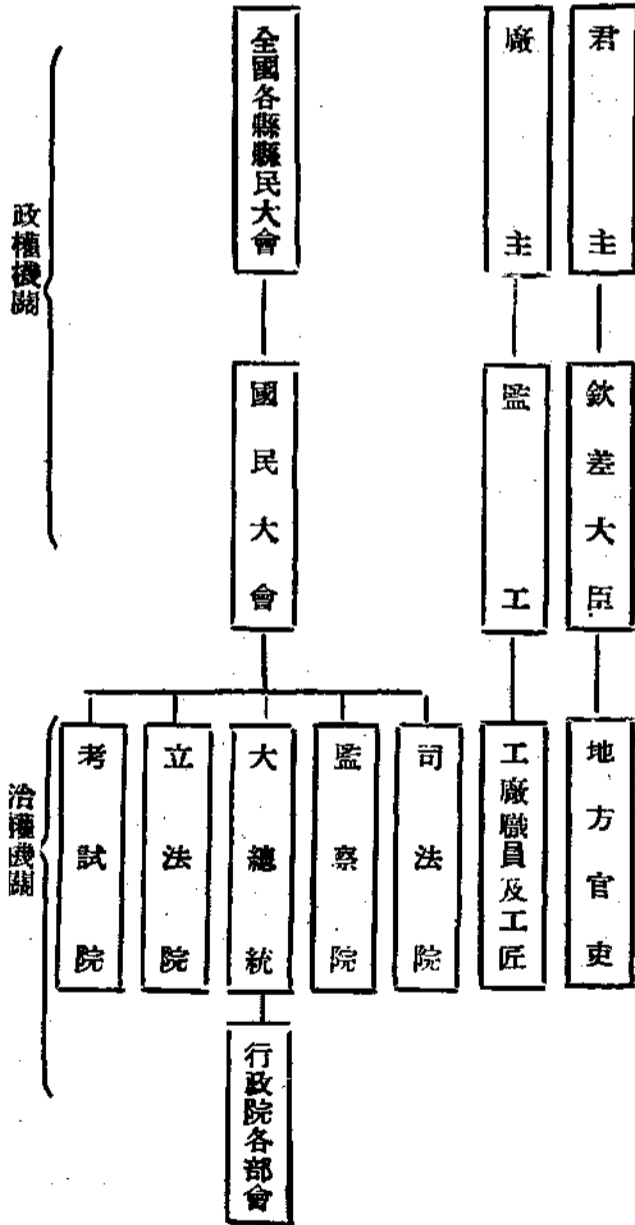
「然中國的地理環境，社會情形及人民程度尚不容許完全的直接民權，所以 總理乃斟酌實際情形，在地方政治上行使直接民權，在中央政治上行使一重的間接民權；但政治努力的方向乃是直接民權政治。此 國父之所以不以省而以縣為民治的細胞。而亦 國父不願以「國民代表」大會代替「國民大會」的苦衷也。晚近中國論憲政者，尙有許多以各國代議政治的議會，及蘇聯的蘇維埃代表大會來附會國民大會的，前者固屬牽強相合，而後者亦似是而非，試略言其異：

a 國民大會與議會的異點——國民大會是受人民直接委托行使政權的機關，而議會是由人民選舉議員組織以行使治權的機關，此其異點一；國民大會是定期的集會，集會前後都直接受人民的監督裁制，議會是常設的機關，議員選出後，其行動完全不受人民的控制，此其異點二；國民大會是行使四個民權，有權而無能的，議會是行使

使政府中之立法彈劾等治權的，是有能無權的，此其異點三，總此三端，則國民大會與議會的不同相提並論，乃顯而易見的事實。

b 國民大會與全俄蘇維埃代表大會的異點——國民大會的代表是由人民直接普選的，人民隨時有監督之權，而全俄蘇維埃代表大會的代表，是經多重的地方蘇維埃代表大會間接產生的，其人民無直接監督之權，此其異點一；國民大會只行使政權，蘇維埃代表大會則權能不分而形成監督政府的制度，此其異點二；國民大會可直接監督政府，而蘇維埃代表大會尙缺此權能，此其異點三；國民大會代表之權，不能超越人民所委托的範圍，蘇維埃代表大會的代表，則是人民的全權代表，此其異點四。

由是觀之，則國民大會之上，尙有最高權力機關——各縣縣民大會，正如欽差大臣與監工之上有君主廠主，如是，則國民大會的代表，實無獨裁可能，可參閱左圖：



况我國歷來只怕治權侵犯政權，欲執政權而缺乏能力的人民侵入治權範圍是不容易的，縱使是人民的獨裁，亦只是在權的方面獨裁，無害於政權治權之運用的，然有許多論五權制度者，以為大總統必須有解散國民大會之權，始足祛除國民大會獨裁的危機，鄙意却不以為然，試於下節述之。

2 大總統解散國民大會的利弊——主張賦予大總統解散國民大會之權以防止國民大會代表獨裁的，是徵引內閣制國家的既成事實和過去經驗為論證的根據，他們謂代議政治的生命，是完全有賴內閣制的維繫，查內閣有借元首名義以解散議會之權，則行政可以與立法抗衡，避免議會代表專權的弊端，保持立法行政的平衡，使國家大事均處於國民全體或選民團體，故此制實含有直接民權的意味，然欲以西洋既成的先例完全適用於特殊環境的中國是不可能的，而以代議制度解釋五權制度亦不免有柄鑿之說，分述其理由如下。

a 大總統在五權制度中，是一個治權機關，乃政府機構中的一個單元。若賦予解散國民大會之權，則不啻使治權機關對抗政權機關，使治權侵犯政權，如是，則不但失却政權節制治權的功用，且有政權機關變為治權機關傀儡的危機，全民政治之五權制度中，決不容許有此開倒車之政治制度的存在。

b 國民大會能免大總統的權，因而賦予大總統解散國民大會的權以對抗之；則與大總統立於同等地位之各院院長，既亦受國民大會的罷免，亦應有解散國民大會的權了，若五院均有解散國民大會的權，不獨把政權治權保持平衡的精神

破壞無餘，且將發生大阿倒持的現象。國民大會若受治權機關的操縱節制，則全民政治與直接民權的理想將成泡影！

c 國民大會乃定期的集會，若于開會期間被解散了，欲於一月半月中舉行全國大選舉，重新產生國民大會來繼續開會，在地廣人稠的中國地理環境是不可能的。

d 政府方面，有優越的地位，可以操縱選舉，破壞民治，是現代民治國家不可掩蓋之事實，故大總統的解散國民大會實危機百伏，不容一試。

二、大總統與各院

五權制度中的五院分立，一方面在使各治權機關在本身權力範圍之內能獨立活動不受牽制；但他方面在使每一治權機關受各機關的牽制，於自己權力之外，不能越雷池一步。總之，大總統與各院是居於並立的地位，同對國民大會負責，他們一方面要保持本職活動的完全獨立性，一方面又發生相當的聯絡關係。如監察院的彈劾，行政裁判與命令審查，考試院的文官考試，司法院的違憲解釋，立法院之法律預算案的通過等。均與大總統職權發生密切關係，其詳細處由「大總統職權」中述之。

乙、大總統的職權

大總統是一國的行政首領，所佔的地位與五院平行，可以說他是對各院獨立而受國民大會節制的。他的職權，是政府職權經各院分割後的殘餘行政權也。列舉如後：

一、法律執行權

法律執行權，是行政機關的主要職權，無論任何政制的國家，無不行政元首以執行法律的權責，五權制度中的大總統自亦不能例外。法律執行權，得分述之如下：

(1) 公佈法律權 五權制度中的法律公佈權，不但是大總統的權利，且是大總統的義務，因立法院所交付的已經通過的法律，重要的經國民大會的復決，普通的有監察院的審劾，大總統無可或同意法律案的權，同時亦不容許大總統的交還覆議或猶疑公佈。此是五權制度中大總統的公佈法律權的特色而與歐西制度不同的。

(2) 頒佈命令權 行政元首的頒佈命令權，雖似侵犯立法院的職權，但為便利法律的實施，補充法律的不完備及應付意外事變起見，各國政制，對於行政首長的頒佈命令權，有憲法上明文規定的，有政治習慣上應用的。五權制度中的大總統，應有下列等命令之頒佈權：

1 純粹行政命令——此為行政機關實施法律不可或缺的命令，頒佈此種命令，在便利行政，無關乎立法權，故各國對此雖無明文之規定，而習慣上事實上，行政元首既有此種命令頒佈權了。

2 補充命令——補充命令，是補救立法的疏虞。因立法雖嚴密，亦不免掛萬漏一，不過補充命令最易與立法權發生衝突，而不利于五權的分立，故大總統的補充命令應有下列兩個節制：

a 監察院得宣佈補充命令的無効；

b 普通法院得拒絕補充命令的適用。

3 緊急命令——這是行政首長為應付緊急事項而變更或停止法律之一部或全部效果的命令。這種命令，與國家政治及國民幸福發生密切的關係。

係，稍一不慎流弊滋多，故須有下列的限制：
a 保持公安或非常災變，有緊急處分的必要而又萬難召集國民大會時，得下緊急命令。
b 緊急命令不能和憲法抵觸。
c 頒發緊急命令前，應將情形咨監察院。
d 緊急命令，必須獲得國民大會的追認。

二、外交權

外交權亦大總統的主要行政權之一，可分三項述之。

1 使節權 使節權的第一點，是大總統代表國家接納外國使節，與外國發生國際私法的關係；其次是驅逐或拒絕外國使節，與外國絕交或宣戰（此點與宣戰權有關另述之）。雖然驅逐或拒絕外國使節有相當的限制，但行政首長之有代表國家接待外國使節之權，則不問憲法有無明文規定，已成爲各國政治上的慣例。使節權的第二點，是派遣本國駐外使節。除美國的派遣駐外使節，須經參議院許可外，其餘國家的派遣使節權，完全歸之於行政首長。至我國五權制度中的大總統派遣使節，雖無須經立法機關的許可，但亦有相當的限制，即所派遣的使節，必須是經考試院考試及格的人才。

2 締約權 締約權的程序有三：是談判，訂約和批准，談判訂約之權，各國多委諸行政機關以全權，至條約發生効力的批准，則有下列三種制度：
1 一切條約無須經立法機關的批准者——英、日。
2 一切條約均須經立法機關的批准者——美、智利、墨西哥等國。
3 特種條約須經立法機關批准者——法、德、意、比等歐洲大陸國家。

我國將來的外交，着眼點在國民全體，而外交的原動力亦應屬國民全體，故締約的談判及訂約的程序，雖應由行政機關主持，而締約的最後程序——批准之權，則應屬諸人民。但普通的

締約，欲獲得人民之許可是不可能的。所以五權制度中大總統的締約，無須得立法機關的批准，但締結特種條約，如同盟條約，變更國家領土條約，講和條約，和增加國庫負擔影響國民生計之條約，則必須得國民大會之批准而後發生効力。

三、官吏任免權

3 宣戰權及絕交權 各國關於行政元首的宣戰權，有無明文規定頗不一致，但不外兩種制度：一是一切宣戰須經立法機關同意，二是僅在戰略上採取攻勢的戰爭須經立法機關同意。五權制度中大總統的宣戰權，是不受立法權限制的，但攻勢戰爭和關係國際局面的與外國絕交事項，則必須經國民大會的同意。

外交權、法律執行權及官吏任免權，是行政元首職權中鼎足三立的職權。官吏任免權，各國元首，無不具有；蓋官吏的任免，直接關於法律的執行與實現也，不過五權制度中大總統的官吏任免權，却有下列的限制：
(1) 合理的限制
1 官吏的任免，須依據考試院的文官考試及銓敘。
2 官吏有一定的任期，在任期中，非違法不得免其職。
(2) 事實的需要 某種官吏，法律規定由次級行政機關任免者，大總統對之無任免的權。
(3) 民治的需要 特種官吏，法定由人民選舉罷免的，大總統無任免權。
(4) 五種制度的需要
1 特種官吏，法律規定須得國民大會之同意者，得同意後始得任免之。
2 官吏違法或犯罪時，監察院得彈劾罷免之。

四、軍事權

各國爲謀一國軍令的統一，在憲法上均規定行政元首在戰時爲海陸空軍大元帥，統轄一國的軍隊。但此種軍事權是一個指揮權，軍隊編制及軍費預算，俱是立法事項，乃立法院之職權範圍內的事。如是觀之，則五權制度中大總統的軍事權，乃殘餘的指揮權而已，其內容如次：
(1) 平時時指揮官的任免；
(2) 平時時關於陸海空軍的調遣與駐防；
(3) 軍用品的供給及分配。

五、財政權

行政機關與國家財政接觸最多，認識最深，故除少數國家將預算編制歸諸立法院以外，大多數國家的財政權，一是一是預算的編制，二是預算的執行，三是預算的執行。前兩項，均須經監察院的審查及立法院的同意，蓋國家一切租稅的設立，須藉重法律，而租稅法的制定，亦須按照國家的事務與地方財力之情形訂定之。

六、提案權

在五權制度中，五院均有提案權。因各院執行行政事務時，事實上獲得許多經驗，明瞭社會上應興應革的事項與某種法律的應成立或變更，且知如何始能適應社會的新趨勢，滿足大眾的要求。故各院均有提案權，可協助立法院的立法。不過此提案權須加之嚴格的解釋：即立法院是否討論這提案的提案，大總統却無過問的權。大總統對立法院的開會閉會等，大總統亦無權過問的。

七、國民大會召集權

國民大會之召集，正好利用大總統來負責。實際上，國民大會的召集，不是行政機關，而是行政元首對國民大會應盡的義務。至國民大會的開會，停會與閉會，乃國民大會自身的活動，不容大總統的越俎代庖。

結語

五種制度的理想，是欲利用行政權的制衡而實現民治，而本意所趨，是使政府機關的機體均能保持政治理想。五種制度的分立的行政環境，是責任制在行政機關，此是中國政治歷史社會環境中的產物，幸勿以歐西政治附會之。

怎樣行使創制權

張九如

孫中山先生鑒於代議政治流弊甚多，不足以代表民意，實現民主政治，所以很重視直接民權，主張在完全自治的縣區中，國民有直接選舉官員，罷免官員之權，有直接創制法律，複決法律之權。要是一個地狹人少的小國家，或者全體人民的知識道德程度都很高，必然主張這種直接民權，同樣行使於中央。只因中國土地廣大，人口衆多，交通沒有發達，教育更是落後，就不能不把這四種直接民權交給國民所選出的代表，到中央去行使。所以說：「國民大會，是代表人民行使四種的。」這個由代表行使的四種，叫做間接民權。

四權之中，比較容易行使的，是選舉權。至於創制權，複決權，罷免權，手續很繁重，程序不簡單，就是英美各國，也還沒有普遍採用，中國自然不能由人民直接來行使於中央。因此，中山先生一再說明，「人民對於一國政治，除選舉權外，其餘則付託於國民大會之代表行使之。」最後甚至在一國國民大會中明白規定，「憲法頒布之後，中央統治權則歸於國民大會行使，即國民大會對於中央政府官員有選舉權，有罷免權，對於中央法律有創制權，有複決權。」

比較容易行使的選舉權，怎樣行使，我國人民已經行使過多次。自然不必多說。現在先來講明最不易行使的創制權。

要講創制權怎樣行使，則須講明創制權的意義，種類，適用範圍，行使程序及其利弊，然後才能規定一種利多弊少的行使方法。

一、創制權的意義

五種憲法中的立法院，本來負有為全國人民立法的專職。要是立法院所立的法律，有時沒有顧到全國人民的公共利益與需要，人民就有權自己起來創制。所以創制權是選民自提法案，或者自動制法的權，是一種直接民權。在完全自治之縣，由縣中公民創制法案，固然是貨真價實的直接民權，就是各縣公民對中央法律認為不滿意，使駐在中央的國民大會代表去代達意見，提出法案，形式上雖是間接，實質上仍是直接。

在十九世紀中葉，瑞士已試行此權，各州次第推行。美國受了瑞士的影響，從一八九八年起，許多邦政府也採行這種制度。到了現在，已有二十多州行使這種創制權。歐洲各國，行使此權的，有拉特維亞，伊色多利亞，愛爾蘭，德意志等國。行使創制權的目的，都在防止議會不能制定民意所要求

的法律。孫中山先生要人民行使創制權，用意亦在於此。

二、創制權的種類

瑞士與美國行使的創制權，可分兩種，一種是直接創制權，一種是間接創制權。我國要行使的也不外這兩種。

(一)直接創制權：怎樣是直接創制權呢？就是滿足法定人數的公民把建議案提出後，直接由人民投票表決的，叫做直接創制權。例如美國阿銳爾州憲法規定，人民行使這種直接創制權時，只要有全州公民百分之八之聯名，把建議案的全文寫好，在州選舉舉行的四個月以前，呈報州政府秘書長，到了選舉時候，不需要經過議會討論，就可由州政府秘書長提付人民投票表決。這種簡單辦法，就叫做直接創制。瑞士所行的直接創制，和美國相同。

(二)間接創制權：怎樣是間接創制權呢？就是滿足法定人數的公民，提出建議案後，先交議會通過。要是議會不予通過，始得移付人民投票表決。用這種程序的創制，叫做間接創制權。例如美國麻色薩州憲法規定，建議案得由合格公民十人聯名創議，呈報該州司法廳，由司法廳審核是否與過去三年內的建議案彼此雷同。如無上項情事，就由州政府秘書長預備空白簽名紙若干，以備公民副署之用。副署人數至少須有公民二萬人才算合格。建議案至遲要在九月份的第一個星期三以前提出，交州議會討論。如州議會不予通過，得另由公民五百人聯名要求，將建議案在州選舉舉行時，付人民投票表決。如經公民過半數的贊成，(此過半數至少須占此次選舉投票人數百分之三十)，建議案便可成爲法律。歐洲國家如德意志，拉特維亞，伊色多利亞，都是行使間接創制權。

三、創制權適用的範圍

創制權適用的範圍，就各國成例說，可分兩種，一種是制憲的創制，一種是立法的創制。我國可以行使的，至多也不過這兩種。就最近的將來看，也許只能行使於憲法的修改。

(一)制憲的創制：此係承認公民若干人，對於憲法修改問題，得以提出建議案，要求公民票決。美國各邦，因為制憲問題，異常艱鉅，修改憲法，太不容易，所以不採用制憲的創制。瑞士各邦，十之八九都承認創制權適用於制憲問題及普通立法問題。但瑞士聯邦憲法，只採用制憲的創制，不採

用普通立法的創制。

(二)立法的創制：此係承認公民若干人，對於普通立法問題，得以提出建議案，要求公民票決。美國各邦，已有二十多州採用立法的創制。

四、創制權行使的程序

瑞士與美國各邦間所採用的創制程序，雖各不同，但就大體說，可分為兩種。

(一)提示法律原則的創制：公民只提出幾條原則，不自行制定一種完整的法律草案。就叫做提示法律原則的創制。按照瑞士聯邦憲法規定，公民對於憲法，得簡單提出修正原則。如聯邦議會贊同，即由議會依照原則，草成修正案，交付人民投票表決。要是議會對於這種原則，不表贊同，議會也可以先問人民，是否應由議會按照建議案中規定的原則，草成修正案。如經人民可決，議會就須按照原則，草成修正案，交付人民投票表決。

(二)提出法律完整草案的創制：公民的建議案，要是已經作成法律草案，議會就可以把他直接交付人民投票表決。但為了防止法律草案的粗疏草率，往往附有條件。例如瑞士各州憲法，雖承認公民得提出修正憲法的完整草案，但州議會如不贊同這個草案時，可以根據原草案的原則，另外擬具一個新草案，與原草案一併交付人民投票表決。或逕建議人民，將原草案予以否決。美國有若干州，亦採用同樣的制度。

五、人民行使創制權的利弊

創制權的行使，固然有利，但也有流弊，必先明白他的利弊，纔能盡其利，防其弊。

甲、人民行使創制權的利

(一)救濟立法機關的專斷與失職：各國的議員，與我國的立法委員，本在代表人民立法。但他們或不免有蔑視輿論，違反民意的地方。如果人民享有創制權，可使立法者在事前有所忌憚，不敢訂立違反人民利益與需要的法律。事後也有以補救，使立法者改正他以往所立的法律。一意孤行的立法者，由此不敢專斷，敷衍了事的立法者，由此不敢不盡職。

(二)開發人民政治的才識：政治是社會制度中最複雜的，必須人民有運用政治的能力，纔能妥善解決政治上一切問題。而養成這種能力的途徑，莫過於人民自創制。人民享有此權，就可以開發他政治上的天才，以供國家的利用，政治上的新理想，就有實驗的機會。尤其業已退職的政治家，或領導輿論的新聞界，可以根據他的舊經驗，發揮他的新理想，貢獻於立法事業，使政府得以集思廣益，政治得以取精用宏。

(三)養成人民自負責任的精神：政治是衆人之事，原則上本應該由人

民自己去辦理。人民的創制權，就是人民自己立法的大權。立法事業，日趨繁複，人民是否都具備立法的能力，是一個問題。解決這個問題的方法，莫善於給人民一個機會，讓他能夠訓練自己，考驗自己，並對自己所立的法，能够自己負責。人民既有此權在手，經過幾次行使此權的經驗以後，就會謹慎運用，務使提出的法案，確能符合事實，訂出可以暢行無阻的條文。即使條文不盡妥善，也可以自己負責，無理由推卸責任。

乙、人民行使創制權的弊

(一)容易動搖國家根本大法：成爲國家根本大法的憲法，他是主權者給予代行主權者的訓令，是主權者自由意志所制定的生活法則，必須保有相當穩定性，纔能維持國家的安寧，保障社會生活的秩序。人民要是任意運用他的創制權，建議修改憲法，就很可慮。美國各邦憲法，不承認人民得行使制憲的創制權，不爲無見。瑞士因爲國小人少，所以承認人民得建議修改憲法。但瑞士人民本其數百年的經驗，已經不輕易提出修改憲法的建議，所以瑞士能够長治久安。

(二)釀成多數的專制：一國中優秀特出的人才，只居少數，此少數優秀特出的人才，常是開拓國家機運，指導人民前進的有力份子，他們的議論與見解，決不可抹煞。但在人民行使創制權的時候，就很容易抹煞極少數優秀特出者的睿智卓見。這種多數壓迫少數的怪現象，更甚於議會政治。在議會政治之外，多數黨還可以相當尊重少數黨人的意見。而在創制制度之下，則公民所表決的法律，很可能完全不顧少數人的意見。少數人孤立於羣衆大浪之前，決無英雄用武之地。總理政府有能的主張，和先知先覺者爲民前鋒的任務在人民行使創制權之下，也許不容易實現。

(三)難免粗製濫造的立法：一般人民的法律知識，立法技術，及政治經驗，水準決不敷。萬一輕率的改革家，野心的政客，煽動人民亂用創制權，就很容易創出兩種危險的法律，一種是「閉門造車，出門不能合轍」的杜撰法律，又一種是顛覆政府，危害國家的惡性法律。由立法機關通過的法律，是一定經過討論與修正的程序，而在人民的創制，就很不容易經過這些必要的程序。此種流弊，瑞士與美國，雖已有相當的補救辦法，可是實際上此種補救，總難完全有效。總理把專門家看待政府，把法律專家希望於立法委員，要是人民的創制權，不給他一種行使的規範，則專家政治的希望，勢將產生愚人政治的結果。

(四)造成法律如毛的現象：人民既有此權在手，偶爾感到自己所需要的法律，不管他輕重緩急如何，就去拉致不負責任的羣衆，簽名提出。瑞士人民在開始享有此種權力時，就常常發生這種現象。最顯著的事例，莫過於一八九三年的時候，人民運用創制權，去限制屠宰牲畜的方法。像這樣瑣細的事，竟加入聯邦憲法以內，真是不知輕重。我們中國人民的法律知識本淺

，但社會上的慣例，却積累得特別多，如果一任創制，要把種種慣例法律化，提出建議案來，政府就不勝其應付，很容易使得法律遲延性膨脹。

六、怎樣行使創制權

孫中山先生雖然重視直接民權，承認人民在自治之縣，得行使創制地方法律權，承認國民大會代表，得在國民大會中，行使創制中央法律權，但可斷言，決不是無條件的承認。在地方，必須完成一切自治的條件，纔得直接創制地方法律。在中央，對於創制權適用的範圍，創制權行使的程序與辦法，自然也要妥當規定。

(一)何種法案適用創制：就中央法律方面講，在若干年內，祇能應用於修改憲法的創制。憲法本由國民大會制定，國民大會代表當然可以依法提出修改憲法的建議。總理也說過，「國民大會專司憲法修改」。國民大會制定憲法，仍由國民大會修改，當然是應負的責任，應有的職權。雖然有動搖國家根本大法的危險，但並不是無法避免，無法防止的。雖然修改憲法的工作，非常艱鉅，但決不可畏難而止。何況依照總理遺教的國民大會代表的資格，必先經過考試，再由民選，代表的才能，必不致過於低下，總可以勝任修改憲法的大事。更何況國民大會代表，既能制定憲法於前，決無不能修改憲法於後之理。因此，國民大會代表行使其創制權，提出修改憲法問題，是順理成章的工作，也是勝任愉快的工作。

普通法律，因為有專門負責的立法院在，立法委員又是具有經驗有能力的法律專家，這個工作，可以無勞人民費心。而且立法委員，明知國民大會代表的手裏，握有最後武器的創制權，不敢不朝夜警惕，到處留心，制出人民所需要的法律。凡人民所需要的法律，立法院既已先意承志，給人民立出，人民已無自起創法的必要。加以近代立法事業，日趨專門化，必須衡量全局。根據經驗與技術，纔能依照人民的美意，制定進行盡利的良法，這極本領，也不是身居政府以外的國民代表，所能完全具備，即使國民大會的代表，對政府體認真切，對民意必須反映，有時能見立法委員所未見，但至多亦祇能向立法院提示原則，命令立法院照原則去制定法律條文，決不可以代替立法院去立法，弄得有能的立法院，變成無以盡其能的機構。

就地方法律方面講，人民當然可以行使其創制權於一般法律的制訂。縣寫自治單位，縣中一切自治事業，無一不需要根據法律辦理。制訂地方自治法律的機構，當然是縣議會，建國大綱規定完全自治之縣，人民得選舉議員，以議立一縣之法律。要是縣議員所立的法律，不適合人民的需要，或者竟違反人民的利益，人民就有權起來補救。人民補救縣議會或過或不及的法律，就是直接創制法律。建國大綱第九條所說「直接創制法律之權」，就是在某種情形之下，人民得以不假手於議員，自起創制法律。本條的規定，顯然與第二十四條的規定不同。第二十四條只說國民大會「對於中央法律有創制

權」，而沒有說「有直接創制權」。就可證明人民直接創制法律的權，只能行於地方，不能行於中央，除中央外，地方人民可以直接創制地方法律。所謂地方法律，自為一般的普通法律，人民在縣區以內，當然有權直接創制地方法律。要是地方一般的普通法律，人民不能直接創制，那就會使得直接民權無從實現，并使得建國大綱第九條的條文，流為虛設。同時也可以證明，人民最有利害切身關係的地方法律，既能自行創制，則全國性的中央法律，自不需要人民自己創制，或者付託代表去創制了。所以國民大會的代表，只須對於有關國家根本大法的憲法，在必要的時候，創議修改，已經可以完成代表的任務，用不着預預預預，任意去創制中央普通法律。

各民主國家對於創制權的行使，都有限制，例如宗教性議案，財政議案，及外交條約等，不許人民創制或複決。我國的國體問題，及立國原則的三民主義自不應由人民另外創制。

(二)何種創制適用於現在：因為縣區公民與國民大會代表的法律知識，與政治經驗，顯有差別，所以縣區公民與國民大會代表的創制，在種類方面，暫時不能沒有分別規定。縣區在開始實行創制法律的時期，最好先用間接創制法，就是合乎法定人數的公民，既已依法提出創制請願書，應先交縣議會通過，不應逕交縣區全體公民票決。等到縣議會不予通過時，再實行交付公民票決的最後程序。如此，可免少數人民任意提出創制案的毛病，也可以減少召集縣民投票表決的煩費。在國民大會方面，為容易實行起見，自然也可以用間接創制為佳。現代大多數國家均採用間接創制，目的就在於此。但國民大會代表如主張行使直接創制權，只得聽從尊命，沒有力量能夠去限制他。要是立法院的意見，和國民大會代表的意見相衝突，無法解決的時候，那就只有請出主人來，請為主人的國民，投票表決誰的法律意見是，誰的法律意見非，這就是公民總投票。但舉行公民總投票，太不容易，為簡捷起見，不妨交全國各省參議會票決。如嫌太簡捷，也可移交全國縣議會票決。

或者說，建國大綱規定完全自治之縣，國民有直接創制法律之權，所謂直接創制法律之權，就是直接創制權。既如此，就不應限定縣區公民只能行使間接創制權。殊不知建國大綱中所說的直接兩字，是對縣議會說的，是說縣議會如果不訂立人民所需要的法律，人民就可以不再假手於縣議員，自己起來直接創制，並不是就創制權的種類說的。人民行使直接創制權，固然是直接民權，就是行使另外一種的間接創制權，依然是直接民權。直接民權行使的方式雖不同，性質却沒有不同。

此外，創制是公民參與立法的行動，絕不是公民代行立法的行動。如代行使立法，能力上便生問題。而且在中央則侵入立法院治權的範圍。在地方也侵及縣議會的職權。所以無論在地方與中央，總以創制法律案為原則。將此通過的原則，交立法機關去制定完整的法律，而以創制完整法律為例外。退一步說，國民大會尚可不受此限制，可以自動創制完整法律。縣區公民，在

創制權開始實行的幾年裏，只能暫行於立法原則的創制。

(三) 要求行使創制權的人數怎樣規定：議員在議會中提案。必須有人聯署。臨時動議。必須有人附議。發動創制案的人，也必須徵求他人聯名簽署。案議能提出。聯署人究竟要多少，瑞士與美國的規定不同。按照瑞士聯邦憲法規定，如有五萬以上的公民聯合簽名，可以請求局部的修改憲法，議會就得交付國民表決。按照德意志憲法規定，如有十分之一的公民聯合簽名，可以成立間接創制的法案。按照伊色多利亞憲法規定，如有二萬五千公民聯合簽名，可以成立間接創制的法案。按照美國麻色傑塞州憲法規定，須有十個公民創議，二萬個公民副署，創制的案議能成立。要是創議修改憲法，發起的公民雖然也只要十人，但副署的公民，就比創制普通法律要增多五千，必須要有二萬五千公民副署，方為合法。此外各國通例，規定聯名要求創制的人數，總比聯名要求復決的人數為高。

創制法律權，本在補救立法機關立法成績的不佳，本為立法事業中的最後武器，不可不用，但也不宜常用。要是人民發動創制權與成立創制案太容易，就變最後武器為最前兇鋒。反之，發動創制權與成立創制案太難，又使創制權不能行使，同於剝奪人民的創制權。理想的聯署人之數，最好低到能使創制權容易行使，高到限制創制權不能隨便行使，定出一個不過難，也不過易的理想程度。小國寡民的國家，聯署人的百分比數，可以提高。地廣人眾的國家，聯署人的百分比數，就不能過高。重要的創制案，如修改憲法之類，聯署人的百分比數，必須多於修改普通法律的聯署人之數。而且有關全國性的法律創制案，聯署的人，無論規定多少，決不宜全由一地一市的居民聯署，必須能得全國各地方人民的聯署。總之，創制必須有限制，限制必須能合理。

完全自治之縣的人民，發動直接創制權，在開始實行之時，最好帶一些獎勵性質，引起向不問法律政治的人民之興趣，把聯署人的數目，定得低一些。等到人民養成不問法律政治的興趣以後，再修改創制法，提高其聯署人之數。至於文化經濟交通比較發達的地方，聯署人的數目，應該比較多，文化經濟交通不發達的地方，聯署人就應該減少。因此，在直接創制地方法律開始實行的十年以內，我以為聯署人數的百分比，最高不能超過該縣市全部公民的百分之十，最低則百分之二，也就行了。要是地廣人稀的縣，恐怕百分之二，還嫌太高，還不能使散居的人民找足法定的聯署人。不過城市公民的需要，並不同於農村公民，城鄉公民的聯署，必須求其普及，雖然數量不須均等，却萬不可忽略了農村人民的公意。至於發案人的數目，可以仿照美國成例，定為十人。

國民大會創制中央法律，聯署的人數就比較容易規定。一因國民大會的代表是聚集於一處的，副署人容易找足，二因代表的知識水準比較高，政治興趣比較濃，大家都能够也都願意創制法律。因此，儘可規定國民大會代表

對於中央法律的創制，必須有代表二十人以上發案，全體代表十分一以上的副署，方得成立。至於修改憲法，就必須有代表四十人以上發案，全體代表四分之一以上的副署，方得成立。

(四) 創制請願書怎樣審查公布：在地方公民行使其直接創制權之時，為了防止土豪劣紳冒名聯署，首先需要審查創制案中的聯署人與發案人是否確為本人。此事在美國麻色傑塞州，是由該州司法廳辦理的，在我國便很難仿行，只有靠健全公正的政黨去指導監督。但發案人與副署人的職業與住址，必須注明於創制案的請願書上，如能够辦到加蓋指印，較可防止冒名的流弊。至於過去業被人民投票否決之案，至少在兩年以內，應該限制重提，不應徒博尊重民意的虛名，曲徇少數人的要求，煩勞多數人的重複投票。

創制請願書中的理由，應全文登錄，全部公布。要是立法機關另擬的草案，亦須一併錄出。印成許多份，分送各區，並張貼於眾人易見的地方，連續登載於日報之中，或特製若干塊創制案揭示板，俾人民有充分研究的機會。此種手續，至少在投票表決以前一個月中就辦好。為了補救人民沒有閱讀請願書能力的缺點，健全政黨中的黨員，以及擔任小學教師的人，乃至報館記者，更應隨時隨地給人民解釋。不過只能解釋原文，絕對禁止批評原案的好壞。影響人民自由意志的決定，為了節省人民投票表決的煩繁，如有幾個創制案的請願書，應該同時公布，分別進行解釋工作。總之，在創制法律的進行中途，凡識字明理的人，都該負起教育民衆的責任，同時應尊重民衆自由意志的發揮，務求真能達到人民直接創制法律的目的，保障並扶助直接民權的充分行使。國民大會代表的創制，自然不需要檢驗並公布他的請願書。

(五) 成立創制案的程序怎樣：從一般常例上講，請願人可以提出法律原則的建議，也可以把他們的建議作成正式的法律草案。請願人所提出的如法律原則的建議，若能為立法機關所贊成，立法機關就按照請願人的意思，草擬法律草案，或憲法修改案，提交公民投票公決。假如立法機關不贊成請願人的建議，立法機關就把那種建議，先交公民投票公決，如得多數人民的贊助，立法機關就按照那種建議的內容，作成法律草案，或憲法修改案，再提交公民投票公決。萬一請願人所提出的竟為法律草案，並非法律原則，而立法機關不贊成這個草案時，那麼立法機關也可以自己另外提出原則相同的草案，與原草案一同交付公民投票公決。除此辦法以外，立法機關還可以勸告人民反對請願人所提的草案，說服人民贊同自己所提的草案，這種辦法，瑞士在一八九一年後，就實行了。

前面已經講過，縣區公民如果實行其創制權，最好暫時限於提出法律原則，不可一開始就提出完整的法律草案，致強迫縣議會採用粗糙的法律。果在此範圍內辦理，則縣區公民依法提出的法律原則，又為縣議會贊同時，縣議會就可據以制定法律草案，交付公民投票公決，如經法定數量的公民投票同意，就成為正式法律。要是提出法律原則的公民，並不要求將縣議會代為制定

的法律草案交付全體公民票決，那麼這層手續，不妨省略，但提出法律原則的人，須先用書面聲明。如果請願人所提的法律的原則，縣議會不贊同，就必須先將法律原則交付公民票決，如為公民所贊同，縣議會仍須據以制定法律草案，交付公民票決。萬一縣區公民提出的是正式草案，縣議會就只得仿照瑞士早行的辦法，轉交公民票決。縣議會雖然不願意，至多也只能提出反對的意見書，勸告人民否決該案，或提出自己所擬制的草案，勸導人民採用，此外一切手段，均不應使用。若是使用，便是違法，便是妨害人民主權的行使。

在國民大會開會期中，國民大會代表如要創制中央法律，那麼創制案的成立程序，當與上面所講的一樣，無論屬於法律原則或草案的創制，普通法律或修改憲法的創制，都依此程序進行，照此手續辦理。要是國民大會運用直接創制權，自己制定法律，只須經過三讀，便算成立。但應該准許總統交還覆議一次。關於憲法的全部修改，程序應特別嚴緊，務期儘可能避免動搖國本。局部修改憲法的創制程序，及創制案的成立，雖然不一定嚴緊到和全部修改相等，但總須使他比創制普通法律嚴緊些，萬不可任他掉以輕心。

按照瑞士人民創制成績講，由於人民行使創制權而提出的修改憲法案，會被公民可決的，祇有三次，失敗的次數較多，於議會所提出的修改案，我國今後情形恐亦大體相同。但若採用制憲的創制，就該預防被人民否決的可能，就該預防人民濫用創制權的惡果，特別於憲法修改的創制，總要設法使人民慎之又慎。

在國民大會閉會期中，若有一定人數的國民代表，運用間接創制，提出法案於立法院，立法院自應接受。要是立法院對創制案與以否決或修改，則須在國民大會開會時提交複決。

(六)創制案怎樣投票公決：我國因交通不便，人民投票異常困難。加以人民對於政治的興趣是很淡薄，要他投票選舉議員與縣長，尚不容易，若使他們去投票表決抽象的法律案，顯得越發不容易。因此，特別召集人民投票表決一種重要創制案，最好避免。事實上人民不但缺乏票決法律案的興趣，根本上也缺乏創制法律案的興趣，創制的案既不多，特別召集票決的需要自然也不會多。如果人民提出創制案來，又經依法公布，就只應在人民選舉縣議員及縣長的時候，同時把創制案提交票決。此種辦法，瑞士與美國尚且實行，我國尤其需要。至於業經創制人聲明不必票決的提案，自然可以省去

此種繁重手續。

對於人民創制的案，究竟需要若干票數纔算通過，自然是一個重要問題。有人以為需要該地全體公民七分之四，或五分之三，或三分之二的多數投票贊成，纔算通過。又有人以為特別重要的案，纔需要多數通過。我以為無論何種創制案，在創制權開始實行之時，應該降格以求，能得具有選舉權的各該地公民三分之一的投票贊同，就可作為通過，萬一此層還辦不到，那就不妨再退一步，照美國各邦辦法，祇須到場投票者二分之一以上的贊同，就可作為通過，事實上恐怕此種規定，還是一個必要的和不得不然的規定呢。

更退一步，如為避免召集公民投票表決的困難，亦不妨把表決創制案的責任，交給已經成立的民意機關去擔負，譬如縣區公民提出的創制案，可先交縣議會討論，倘縣議會與以通過，便成法律。若縣議會不予通過，再說明理由，再交鄉鎮民代表會表決。

至於國民大會提出的創制案，亦可先交立法院討論，如立法院予以通過，便成法律，否則應說明理由，交還國民大會複決。國民大會仍維持原案時，立法院便須依據原則制定法律，或就草案作文字上的修改，形式上的整理。而且由國民大會創制，仍由國民大會複決，在理論上雖有些說不通，在總理遺教上，是持之有故的，這就叫做間接民權。不過如採用此種辦法，則在國民大會開會時，立法之仍當保留其開會的機會。如須改選立法委員，當待國民大會閉幕前二天行之。如立法委員非由國民大會選出，而由人民直接選出，則留待國民大會閉幕後改選之。

總而言之，創制權乃至複決權的行使，在今日，萬難行於一盤散沙似的民衆，不如暫時寄託於各地方自治團體的議會。凡事有經有權，如不從權辦理，有時可使經常的辦法亦同於廢棄。如直接民權主義，本是總理經常的主張，但一看到人民不能直接行使其權於中央，就規定人民在中央方面，只行使間接民權，付託代表去行。但既為變通辦法，就不可各地一律，凡可以依照經常辦法去辦理的地方，就決不可捨經用權。

本文作者重要著述：

- 一，總理遺教與抗戰建國
- 二，從五權憲法到五五憲草的大論戰
- 三，羣衆心理與羣衆領導

論民主

陳粵人

一、民主真義

當法國大革命時代，貞德羅蘭夫人被暴徒們送上斷頭台上，她在最後一頓慘痛地喊道：「自由，自由，天下許多罪惡，都假借你的名義做出來的啊！」這沉痛的呼聲，到今還清晰地縈迴在人們的耳鼓裏，在今天，在自由的魔術名詞之外，又加上了一個「民主」，並且這個名詞不幸被人們誤用濫用和惡用，這要比當年的自由一詞來得普遍而深入。不知道有多少的貞德羅蘭第二正在受糟場呢！

我們差不多花了半生精力，去追求民主，可是現在從四面八方傳來不同調子的民主呼聲，這樣的複雜，這樣的含混，簡直使人覺得惶惑，有點莫名其妙起來！明明是最專斷獨裁不容許他人有自由意見表示的變態人物，却叫喊民主喊得最為起勁。眼見他張張憤興地爭取民主自由，可是在另一方面偏偏又見他在殘酷地，威脅地，造出許許多多醜惡可怕的帽子，準備加上敢於說和他不同的話和敢於作他所不喜歡的事的人們頭上。難道這就是「民主」嗎！這便是「自由」嗎！這簡直是一種玩笑！

不要說工具主義者不懷好意地運用民主，作為滋生事端攻擊異己的武器，自然使「民主」一詞成為內容閃爍不定的魔術名詞，就是一般無所存心的人們，對於這一名詞的了解，也有很多的歧見。

從這詞的應用範圍說，有的人只用以述說一種政治體制，如蒲萊士，葛特金等一流政治學者之所為。有的人却把它伸長應用於指陳一種生活精神或社會理想，如美國的洪尼教授杜威博士等。

從這詞的國義說，一般人的觀念更為不確定。拿流行的觀念來看，普通政治上所謂民主，大概有幾種說法：

(一) 民主政治就是法治的政治，國家機關的活動，必須有法律作準據，人民的權益，須有法律的保障。

(二) 民主政治就是依公意政治，凡政府的政綱政策，以至於一切施政行為，都須依據人民公意來決定。

(三) 民主政治就是代議政治，政府的活動，必須有由人民選舉出來的代表組成的議會，去策劃進行。

(四) 民主政治就是多黨政治，民主國家必須有代表人民各項政治意見的許多政黨，參加政治。

(五) 民主政治就是自由政治，人民必須享有生命財產言論出版集會結社種種自由。

現在一般政治運動家，以至在各政黨領導下的羣衆，他們所大聲疾呼誓死力爭的民主，大概不過是這些意義。其實這些說法，都只是對於民主政治現象的某局部的描寫，沒有把握民主政治的全貌，更沒有表現民主政治的重要特質。

法政不過是民主政治的一種形式手續，並不能代表民主政治的全部特質。民意政治，可說是民主政治的一種描寫，但也還沒有從根本上直探民主政治的本源。代議政治不過是民主政治的一個低層形態，屬於間接民主的方式，還不能包括最進步最徹底的直接民主制的意義，在直接民主制下，却不一定需要會議。多黨政治，也不外是民主政治方式之一，並不是唯一方式，世界上現存一黨專政的國家如蘇聯，不正是力爭多黨政治的人們所歌頌為民主的典型的嗎？至於人民享有自

由權，這只是民主政治施行後的一種結果，並且在實行民主政治的國度裏，人民所享有的自由程度，也大有參差，並非有一定的度量可作標準。民主政治的特質是甚麼？這可以從文字學上得到一個概念。民主政治 Democracy 一詞，根源於希臘文的 Demos 與 Cracy 兩字的結合。Demos 是人民的意思，克拉西是統治的意思。所以結合起來便是「人民統治」的意思。而所謂「人民統治」就是說由人民掌握政權治理國事。這個意義在我國首先倡導民權政治，創造中華民國的國父孫中山先生，最為明白。他說：「民主政體之政治，一人民之政治也。」「政就是衆人的事，治就是管理，管理衆人的事便是政治」。「權就是力量，有管理衆人之事的力量便是政權。以人民管理政事便叫做民權」。「民權便是人民底政治力量」。「權在於官不在於民，則為官治。權在於民不在於官則為民治」。這種民治觀念，不僅和古代希臘的民治觀念相合，也和近代法國大革命時代人權宣言裏所主張的「一切主權根源在於國民」的意義完全一致。

有了人民掌握政權的實質，然後民意政治的實現，和民享自由的願望，有了保證；同時法治議會和政黨這些工具，才有效能。

再從社會上所謂民主的意義來說，一樣是歧義甚多。

(一) 有許多人以民主社會為個人中心的社會，一切惟自己的意志去決定，以自己為量尺，不顧他人怎樣，他們便覺得是民主了。

(二) 也有人以民主為放任自由的意思，自己的思想行為，絕對要求自由，突破一切的藩籬，不受任何規律的拘束，他們便想像這樣的是社會的民主。

(三) 更有人以反現實社會的一切權力為民主。

其實以上各種見解，也多是不得要領的說話。在民主社會裏面，每個人有自由表意的機會，這是不錯的。然而決不能是以自我為量尺，把自

我作中心。因為人人有一個自我，如人人以自我為中心，以自我作量尺，必致人人反社會，社會因以解體。在民主社會裏，人人有自由，然而決不是從心所欲放任無規律的意思。放任而無規律，必致互相干涉，交相侵凌，結果反致在不知不覺中，走上了反民主的法西斯獨斷之路，把大家的自由，都作為犧牲了。現實社會確多不民主的地方，甚至與民主背道，這是事實；然而現實仍然沒有保證必實現民主，尤其是反現實的本身，並非與民主同義。真的民主社會，應該在以上各種觀念拘束之外，找尋解釋。大美百科全書上說：「民主主義是社會的組織之一種形式，使每個人參加團體活動的各方面，不受那種為團體的最高效能所不必要的人為的限制，而團體的政策是到底為全體社會的意志所決定。」又漢尼教授 Professor H. H. H. 說：「只當每個人只能算是一個人，沒有一個人算作多於一個人，同時一個人為人人，人人為着一個人的時候，我們才有民主主義。簡單的說，民主主義是個性和社會性的銜接。」杜威博士也主張「民主社會，根本是一種聯合生活和交換經驗的方式。在裏面各個人參加各種的活動，接受各種的刺激，交換各種的經驗，解放各個的能力。在這種社會裏，有許多共同的利益，大家共同參加，交相助益，沒有階級人種的界限」。根據以上各家的見解可以知道：所謂民主的社會，實在只是大家共同參加社會公共生活，平等的決定社會的共同利益的社會。

依以上的檢討，民主的真義，便可以曉得：在政治的民主就是「人民掌握政權，管理衆人之事」的意思。所謂人民，當然是指構成國家的人民全體，決不是一階級，如資產階級或無產階級抑或智識階級之類，一局部，如國內某一地方某一部族某一職業的人之類，所能獨攬政權，包辦政治的。政權在民以後，自然一切政治的決定與施行，一依人民的公意。如何運用各種工具手段，來達到民治的目標，實現人民的共同主權，最後決定也都在人民全體，在社會的民主，就是

社會全體公民，平等地共同地參加共同事業，互助互利地推進社會生活，沒有特殊的分子，可以專斷社會事業，也沒有某部分子被排除於共同利害之外。

二、民主作風

一羣奴才不能建設一個自由的會社，同樣許多反民主的人民，難於建設一個民主社會。所以我們要求政治與社會的真正民主，必須先培植人民的民主作風。

民主的作風，分析起來，有以下各重要因素：

(一) 共同參加的態度 如杜威博士所說：民主社會以有多量共同利益為共同參加為要件，所以民主國家的國民或民主社會的公民，必須能關心共同的利益，有共同參與的熱誠。如果人民仍然抱持傳統的「自掃門前雪」的自了漢態度，各顧其私，對社會政治共同事業，漠不關心，那便等於消滅的鼓舞少數特殊階級，去假借公眾牌子，把持操縱，濫用惡用公眾權力，無形中造成少數獨裁的局面，而大多數的人成為貨真價實的被統治者，順民，與奴才。民主精神根本沒有存在了。我國幾十年民權運動中，許多擔任議員，專制暴民，以及智識貴族，造成烏煙瘴氣的紊亂形勢，也許根本癥結就在於此？如果人民大家都有共同參加精神，對共同利益，十分關切，那麼大家的事大家幹，政治販子以至羣衆英雄的陰謀狡計，容易被大家識破，自不由他為所欲為了。

(二) 容忍異見的胸懷

人心不同，各如其面。民主社會的精髓之一，在於大家都有一個機會表示他的意見，因此任何人的自由表意機會，不應受人剝奪。這就是說任何人應該讓他人得到和自家一樣的自由表意機會，大家相互容忍思想上的對立，與利害上的對立。每個人對於對立的思想與利害，只當訴諸理智的裁量，而不當

以個人的成見偏見，作無條件的拒斥。如目前一般流俗人之所為，凡和自己意見不合的，便加以醜詆，目為落伍，反動，腐朽，應該撲滅肅清，根本拒絕理智的考慮，或竟匆匆地加以鎮壓。這簡直是思想的法西斯，理智的武力主義，原始野蠻主義的再生，中古教會獨斷的復活！法國大革命的前夜，思想解放之父福祿泰爾 Voltaire 說過：「我不贊成你的意見，可是我肯願犧牲生命來保障你的發表意見的權利。」這才是民主的風範！

(三) 公平競爭的精神

民主社會或政治的構成，需要構成分子，依公平機會，各盡其力，有中山先生所稱的「人盡其才」的真平等，和羅斯芬尼 Ross L. Finney 所稱的「最成功的民主政治，要求賢慧的人升進」的機會。由此民主社會的每一個個人，應能依照運動場上公平競爭 Fair Play 的原則，將自家才力，充分地貢獻給社會，供大眾理智的選擇。却不應採用穆哈默德 Mohamat 式左可蘭右手劍，或尼采 Nietzsche 式的「武力即真理」的手法。也不應死守着機械平等觀，陷於盲目自尊境地，主觀地固執：「我和你一樣好」，和「你不比我好」的成見，不許可特殊人才的發展，因為那些都是阻塞進化之路，使民主成為頑固與落伍的陷阱。依公平競爭的解釋，不特用武力強迫為反民主，就是捏造事實，當面扯謊，虛偽宣傳，誣毀對方，狡辯掩飾手段，也是破壞民主精神的。

(四) 遵循法軌的習慣

如果說民主是多數人民共同意見統治的意思，那麼實質上便當是一切公眾的事，依公意來處理，也就是由公意構成共同行為軌範，或準則，為大家共同遵循。因之民主社會的人，必須養成遵循法軌的習慣，決不能從心所欲，瀆漫不軌，一般以民主為放浪自由漫無節制的觀念純屬一種誤會或歪曲，需要糾正。

(五) 服從多數的行為

民主社會

兼愛哲學與合作運動

王世穎

合作運動，從一八四四年羅康廉爾公平先鋒社 (Rochdale Equitable Pioneers Society) 算起，不過是一百年的歷史；如果從一八八九年法國季特教授 (Prof. C. Gide) 創立合作所依據的哲理的連鎖學派算起，其歷史更短。可是互助合作的道理，却早為古來中外的賢哲所體認，所推行，所創導；而且此輩賢哲所主張的互助合作的道理，且復從事實上表現出來，祇是沒有加上近代合作社的新裝吧了。我國此種互助合作的思想，在儒墨兩家中表現得最真切，最透關。儒家的合作思想，於其大同學說中見之；至合作思想之見於墨家者，則為兼愛學說。

一、兼愛學說與社會主義

墨子的兼愛學說，可以有兩種看法。一種看法是把兼愛學說看為宗教之一派，另一種看法是把兼愛學說看為社會主義之一派。依作者的觀察，認為兼愛學說與其認為是一種宗教，毋寧認為是一種社會主義。

墨家的自苦尚儉，急公好義，以及摩頂放踵以利天下的行為，的確也具有宗教家的精神。可是，凡是宗教，必具三事，即經、論、律。經是創教者口授或筆錄的基本教義，論是門徒及信仰者對於經說之闡明與研討，律是某一宗教獨具的禁條與儀式。必有此三者，而後得稱之為宗教。墨子的學說，有經有論，可是並無律，故不得謂之宗教。近人有把墨子與佛教相提並論的，就宗旨言，兩者却也有相契合之處，祇是前者是入世的而後者是出世的而已。

社會主義乃是改革現社會的一種方法，一種運動。墨子的兼愛學說正是徹底改造當時社會的一種方法，他並且把此種方法向當時的諸侯極力宣揚。墨子生當周末，諸國互相侵伐，兵連禍結，民不聊生，他於是乃創兼愛之說，想以此說挽救當世之弊。他不但自己到處宣揚其學說，並且他還徵集了不少信仰此主義的人，作集體的宣傳與運動。當時據他自己說，單是在宋國，便有弟子禽滑釐等三百人。因此，墨者在當時，有綱領，有行動，有組織，而且還有羣衆；這顯然是一種社會主義。在當時，儒墨是並稱的，甚至墨家之說有壓倒儒家的趨勢。孟子書中曾說：「聖王不作，諸侯放恣，處士橫議，楊朱墨翟之言盈天下，天下之言，不歸楊，則歸墨。」可證。所以墨家在當時聲勢是相當浩大的。劉師培墨子拾補中說：「邊沁以個人之幸福為小，以一羣之幸福為大，故由個人之幸福，進而謀一羣之幸福；不以個人之苦樂為苦樂，而以一羣之苦樂為苦樂，以為利物即以利己也。墨子大取篇亦純乎邊沁之學說者也。」這便是把兼愛學說比作邊沁最大多數之最大幸福的學說。

二、兼愛學說與合作運動

以全民的參加共同利益為最高理想。不過絕對的十足的全民參加，或完全一致的公意，事實上十分難能，因此降而思其次，只能求其事實上的近合，這就是說能夠得到比較大多數的意見或參加也就算是比較民主了。（自然參加意見或行動的人數愈大，愈接近民主。）從此產生了多數取決的原則，民主社會的人，不應當膠執己見，却須服從多數，雖然明知真理未必即在多數黨一邊，易卜生國民公敵一劇的主人公所說的一樣，然而不如此實無以成立公意。依這原則，對於任何公共問題，在公意形成之前各個人儘可誠懇坦白，熱烈自由，提供意見。意見不同的，正不妨或且應該訴諸劇辯，爭以口舌，使大眾都有聽取，考慮的機會與憑借。但是一經多數決議，成立了公意以後，不同的意見，便須暫時保留，在行動上必須讓步於公意，服從多數的意見，使它有實行或試用的良好情境。如果你十分確信自己意見不謬，那也只好暫時緘默，等待多數意見試行，發生問題以後，捲土重來，重新引起公眾思考，或促成多數人的覺悟，認為有重新估價之必要，然後再度提出。如果人民沒有養成這種服從多數的風格，那麼他將永遠為頑固的堅持己見，不能與人合作者。這種人多了，公意將永不能構成，社會將永陷於紛爭離析之中，民主也成為散亂的別名！

(六) 當仁不讓的氣概 民主社會

的重心，在人民共同參加，那自然責任所在，必須當仁不讓努力以赴一般社會的放棄本務，閃避責任，多數對事無主，態度騎牆，釀成少數把持操縱的反民主形勢。其實這等於根本取消了自己的地位，而鞏固極少數有成見的人們肆無忌憚的去篡竊民主。真正的民主社會之出現，在大多數人民沒有養成當仁不讓的風度以前，恐怕是很少希望的！

歐洲社會主義之可與墨子兼愛學說相比擬者，僅有合作運動。其他的社會主義，不論是共產主義也好，集產主義也好，工團主義也好，乃至巴枯寧的虛無主義也好，都是以階級間之仇恨為其主義的出發點，祇有合作運動，乃是以人類之互助連鎖為其出發點，換言之，以愛為出發點，故可與墨子兼愛說相提並論。歐洲還有一種基督教社會主義，在十九世紀中葉，也曾風行過一時，其主義也是基於愛的，可是基督教社會主義的實行方法即為合作運動，當時合作運動與基督教社會主義者曾結過不解之緣。

將合作運動與墨子的兼愛學說比較，這是值得從事的工作。這其間決不致有牽強附會的地方，因為兩者同以愛人為原則，同以「體分於兼」的客觀事實，作為立論基礎。

第一，兼愛以「體分於兼」，即部份由總體分出，為其立論基礎；而合作運動所依據的連鎖學說，也是以「連鎖關係乃是各種生命的特質」為立論基礎。

墨子說：「兼者聖王之道也；王公大人之所以安也，萬民衣食之所以足也。故君子莫若審兼而務行之，為人君必惠，為人臣必忠，為人父必慈，為人子必孝，為人兄必友，為人弟必悌。故君子若欲為惠君忠臣慈父孝子友兄悌弟，當若兼之不可不行也。此聖王之道，而萬民之大利也。」（墨子兼愛下篇）。

創連鎖學派的法國李特教授於其所著經濟學說史中，曾就連鎖事實的體中，提出三點連鎖對人類的教訓，我名之曰「連鎖三誠」，此可與兼愛之說互相發明：

甲、他人得福，可以影響我們自身的幸福；他人得禍，也可以危害我們自身，因此我們要造福而避禍，悄悄的迴避已不是我們應採用的方法了。

乙、我們的一切行動，結果必有報應，其影響所及，為辛酸，抑為歡欣，且千百倍於我們當時的行動。這是一種最嚴肅的道德教育。我們一方面固沒有權利說：「此一事或彼一事與我無干；另一方面，我們也沒有理由說：「此一事或彼一事由我獨當，干卿底事！」

丙、他人有過，我應寬恕，因為對此罪惡，我們也許是無意識的共犯。這樣寬於待人，嚴於律己，就道德上說，這是有益的。

第二，墨子以為「愛人不外己，己在所愛之中」，合作運動所主張的互助，也是愛人兼所以愛己，故有「我為人人，人人為我」之語。

墨子會說：「天下無人」，（墨子大取篇）這是與進一步措辭。說「愛人不外己」，人已之間畢竟還有界限；說「天下無人」，則人已兩忘，視人如己，天下之人無非一我而已。這是何等精闢的言論。

墨子又說：「兼愛相若，一愛相若，其類在死蛇」，（墨子大取篇）兼愛指愛人，一愛指愛己，兼愛相若，謂愛人與愛己相同，一愛相若，謂愛己與愛人相同，死蛇之說無可考。據張之銳墨子大取篇釋義云：「疑即孫叔敖殺

雙頭蛇事」，這故事詳賈子新書春秋篇；大意是：「孫叔敖兒時，出遊而遭愛而不食，其母問其故，泣而對曰：今日吾見兩頭蛇，恐去死無日矣。其母曰：今蛇安在？曰：吾聞見兩頭蛇死，吾恐他人又見，吾已埋之也。其母曰：毋愛，汝不死。吾聞有陰德者，天報之以福。」死蛇之說，雖未必即指這段故事；然而這段故事，却說明了愛人同於愛己，必得福。

互助的道理，正復如此。或曰：「兼愛與互助有別：兼愛者我盡愛天下人，非定欲強天下人之盡愛我；互助者，於助人之際即希冀人之同時助我。質言之，兼愛之愛乃渾然忘我之愛。故兼愛與互助不同。」

這種見解似是近理，可是細細推究墨子的主張，則並非如此。墨子明白標榜「愛人不外己」的主張，故兼愛之極致，自然包括「己」在內。且墨子曾引用詩經「無言而不讎，無德而不報，投我以桃，報之以李」，以說明「愛人者必見愛，惡人者必見惡」；可見墨子所主張的兼愛之中仍有我在。苟人能行兼愛，則人之兼，我受其利，這我之兼，人亦受其利。這就與互助之說發生了同一的結果。

第三，墨子是和平主義者，故主張非攻。不僅國與國之間不應互攻，即人與人之間亦不宜互鬥。墨子耕柱篇有一段故事，可藉以說明墨子非攻，不僅指國，且指人。「子夏之徒問於墨子曰：君子有鬥乎？墨子曰：君子無鬥。子夏之徒曰：狗豬猶有鬥，惡有士而無鬥矣？墨子曰：傷矣哉！言則稱於湯文，行則譬於狗豬。傷矣哉！」

合作運動基於人類間之互助，是想以和平的方式解決自己的經濟問題，從而提高人類間的道德標準。所以合作運動是一種和平的革命運動，與墨子之主張和平，正不謀而合。

第四，墨家學說與合作運動，同主節儉，同主平均財富，同重視人民經濟上利益的增進。

節用為墨家重要學說之一。墨子節用篇上云：「聖人為國一國，一國可倍也；大之為政天下，天下可倍也。其倍之，非外取地也；因其國家，去其無用之費，足以倍之。聖王為政，其發令與事，使民用財也，無加用而為者。是故用財不費，民德（德與得同）不勞，其興利多矣。」節用之效，非特如墨子辭過篇所說：「民之衣食家財，足以待旱水凶饑，得其所以自養之情，而不感於外也（不為外物所感也），是以其民儉而易治。」而且節用則多財，有餘財則可以分貧，即墨子魯問篇所說的「有力以分勞，有財以分人」。墨子言兼愛，是愛與利並稱，空愛無益於人，一定是要具有實際上的利益，尤其是經濟上的利益，節用均財，正就是經濟上的利益。

合作運動，有的學者稱之謂節儉制度；因為合作社員之經濟上所得的利益，無異是一種儲蓄，日積月累，可以成家立業；而平均財富之理想，亦可從合作事業之經營上達成。故墨家之節用學說與合作運動，正同是實際上

中國爲什麼沒有統計？

劉堃閣

首先聲明：這題目不含有漠視今天公私統計機關的成績和統計界工作人員的努力的意思。筆者就是一個統計人員，自己豈肯打自己的嘴巴？只是想根據個人和朋友的觀感，來說出百事缺乏正確數字的道理。替自己辯護。同時說明目前努力的途徑。

中國爲什麼沒有統計？簡單的說，政治不上軌道，不會產生完備而且正確的統計。國家統一，政治清明，行政良好，自自然然會有完備而且正確的統計，更甚於數字，有甚於數字，而且是很可靠的。譬如一個乞丐，只求一些殘菜現飯填塞一下空虛的肚皮，對於收入支出還有甚麼詳細的帳目？但是一個有相當規模的公司，就不能不對於員工的進退，貨物的進銷，銀錢的出納，財產的遺耗，作非常詳細的記載；並且在一定時期，盤存財產貨物現金，總結收支借貸，編出資產負債表，財產目錄，損益計算書來，看到到底是賺錢還是蝕本，以研究這一期間的得失，去決定下一年度的營業方針。所以有關的統計，應有盡有，不能不有。

有人以爲中國缺乏統計，所以政治搞不好，行政沒有效率。例如沒有人口統計，所以徵兵很困難；因爲沒有糧食統計，所以不能計口投糧；因爲沒有工商業的利得統計，所以所得稅徵收很困難；因爲沒有財產統計，所以遺產稅沒法開徵；……所以事事搞不好。似乎很有道理。其實是倒果爲因，正是因爲事事搞不好，才沒有那些統計的。譬如說，因爲工資增加了，成本增加，因而物價不得不提高，看似很有道理。實際上是先因物價高漲，生活費增加，再不增加工資，工人要饒着肚皮，失去生產力，不能不提高工資，工資增加了，自然對於物價又有循環的影響。至於要問今天上海的工資的增加，何以竟比生活費指數跑得快些？那就要問調整工資的人，不是根據生活費指數來發工資嗎？那是因爲工資的基本數提高了。但是總是以生活費指數（也是一種物價指數）爲發工資的標準，並不會說根據工資指數來決定物價指數的。這因果是非常明顯的。

不過有了完備而且正確的統計，可以使政治更清明，行政更優良，於是又可產生更完備更正確的統計。若要把政治不上軌道的大責任，加在統計身上，那未免太重視統計了。假使統計可以使政治上軌道，那些戰爭革命會

有利於人民的經濟活動。

第五，兼愛學說不特爲哲學上的主張，且爲經濟思想，如上第四目所述；而合作運動也是一種重要的經濟思想。這兩種經濟思想，在方法論上也頗有相同之處。

墨子曾說：「有力者疾以助人，有財者勉以分人，有道者勸以教人。」墨子天志中講也有同樣的意見，說：「天之意不欲大國之攻小國，大家之亂小家也，強之暴寡，詐之謀愚，貴之傲賤；此天之所不欲也。不止此而已，欲人之有力相營，有道相教，有財相分也，又欲上之強聽治也，下之強從事也。」比「有力相營，有道相教，有財相分」，便是兼愛學說之方法論。倘不實行此三者，則不能實行經濟上的理想。所以墨子又說：「百姓皆攸心解體，沮以爲善，垂其股肱之力而不相勞來也；腐臭餘財，而不相分資也；隱惡良道，而不相教誨也。若此，則飢者不得食，寒者不得衣，亂者不得治。」（見墨子尚賢下篇）。

合作運動之方法論，正就是「有力相營，有道相教，有財相分」，祇是方法更具體，更周密，不惟兼愛學說的方法，僅就原則立論而無具體的辦法。合作運動所謂羅虛誠示制度的社員公開與民主管理，乃至資本上的利息有限制，不就是「有力相營」嗎？淨贏餘按照社員對於交易額之多寡比例攤分，乃至對社員交易應絕對誠實不欺，不就是「有財相分」嗎？

第六，兼愛學說與合作運動，同具平等的觀念，兼愛說主張愛無差等；合作社是社員無限制的團體組織，故加入與退出，在機會上一律平等。兼愛說雖主愛無差等，但利有差等；合作社之分配贏餘的標準，係以社員對於合作社交易之多寡爲標準，故利亦有差。

第七，兼愛學說在應用上可惜沒有具體有效的辦法，故創說未久，即行中斷，而合作運動不特有理論，且有具體有效的辦法，故延續至今而日益光大，墨子當時也會注意到團體組織之重要，墨子經上說：

合：正，宜，必。

墨子經說上曾有解釋，說：「合：兵立（古者持兵而立，必兩人合偶，兵立必正），反中（反復於至中之道），志工（合於規矩方圓，則正），正也。臧之爲（臧奴僕也，所爲必利於主人），宜也。非彼必不有（必，分界也，非有彼之見存則分界之事，可以不有），必也。聖者用而勿必，必也者勿勿疑。」這是說：合有三義：曰正、曰宜、曰必。此言社會上的結合，必具備此三個條件，正是公正，宜是服務，必是取信；一個團體之間，能處之以公正，並且人人具有服務的精神，同時各人能誠篤以取信於人；則此團體可以成功。墨家雖了解結社的意義，可惜無良好的具體辦法以致之，式

機關都是多餘的，何不盡心力去搞統計呢？

我國目下世界各國所沒有的嶄新的主計制度，而統計制度就是這主計制度的一環。在法規上有完備的統計法及其施行細則，有中央及地方辦理統計之準繩的統計方案；在機構上中央各院部會署局有統計處或統計室，在省市政府及其廳處局也有統計處或統計室，縣市政府也有有統計室的，以這樣完備的制度，難道不能把統計辦得盡善盡美？要知道統計行政是整個行政的一小環，統計事務是一切事務的輔助事務，別的行政和事務沒有上軌道，單單要統計辦得好，那是一件很不忠恕的事情。

今天統計機關所做的工作，所能為力的，只是一堆文書統計和統計文書，人事統計和統計人事，經費統計和統計經費，應該切實實舉行的與國計民生關係密切的基本國勢調查統計（人口、土地、資源之普查）還是原封未動；致核行政成效的公務統計，也只能是聊備一格，何嘗盡到了一點兒考核的功能。

我們來談談戶口統計罷：現在我們說中國是四億五千萬人，是根據主計處統計局三十四年輯中華民國統計提要。那上面的全國戶口表寫着各省市地方的男女口數，每戶平均數和性比例。全國人口是四五四，六六五，七三四人，但男子是二三九，五七八，四八八人，女子是二〇九，二八七，五七〇人，加起來不等於人口總數，為甚麼呢？因為蒙古西藏沒有男女的數字而「共計欄」之總計係就有數字各欄分別加總者，故男女兩欄與共計欄之總和不相等。「這且不去管它，再問這統計是如何等費苦心編成的呢？是「內政部統計局根據各省市呈報保甲戶口編查之材料編製，

其中西藏蒙古為內政部估計數字」，並且「本表戶口數係自二十五年一月起至民國三十三年十月止各省市報告之數字」。保甲戶口編查是個大問題，譬如一個兒子寄在城裏姑母家進中學，則在家編一口，在姑母家編一口，在那中學所謂公共戶者再編一口，這個兒子便成了三個人民，保甲之編查戶口，省市政府之保甲戶口統計，從來沒有「常住人口」和「現住人口」的觀念，縱然在保甲戶口編查表上，有現住他往的分別，而事實上保甲長彙送戶口數時何嘗將他往的人剔除報告個「現住人口」再連同他往的人報個「常住人口」？且不去管它，就假定是很正確的罷。西藏不過兩百萬零一點，蒙古不到四百萬，在我們這大量中不足輕重，也不去問是如何估計的。「二十五年一月起至三十三年十月止各省市的報告」却是最嚴重的問題。二十五年我在南京，二十六年下半年在廬山，二十七年我在長沙，三十三年在重慶，假使各省市的報告作為統計依據的剛剛碰巧是這四個時期，那我豈不是中華民國四個公民？不同時期的靜態數字不能相加，內政部統計處的專家們難道不知道？不是的，總要千方百計湊成個中國全國的人口統計，以備各方面的依據和參考，不這樣前後後的加起來，有甚麼別的高明辦法？

人口統計不是擺看的，試問這樣一張統計表除開說中國各省市地方有多少人之外有甚麼用處？要徵兵，究竟有多少壯丁？甲級的多少？乙級的多少？要辦小學，學齡兒童有多少？要劃除文盲，不識字的成人有多少？要注意最大多數的農民福利，農民有多少？要管制勞工，各業工人有多少？要充分就業，失業的有多少？要救濟，需要救濟的有多少？……你可以問一天，而沒有答案。所以我說中國沒有戶口統計。

微之漸，此其一因。

三、兼愛學說之批判

兼愛學說與合作運動，其間互相契合之處甚多，具如上述。當時墨子曾極力廣事宣傳，而且還一時其說大行，可是終於失敗者，我以為最大的原因是「由上而下」。雖然他也曾說過：「君以爲不若誦先王之道而求其說，通聖人之言而察其辭，上說王公大人，次說匹夫徒步之士。王公大人用吾言，國必治；匹夫徒步之士用吾言，行必修」；（見墨子魯問篇）可是他並不會在匹夫徒步之士身上多用工夫，而專門在王公大人之間游說。他滿以為上有好者下必有甚焉，殊不知民衆的運動要民衆自知之自爲之，換言之，要由下而上，始能成功。

墨子天志下篇云：「然而正者，無自下上者，必自上正下。是故庶人不得次（次，恣也），已而爲正，有士正之；士不得次已而爲正，有大夫正之；大夫不得次已而爲正，有諸侯正之；諸侯不得次已而爲正，有三公正之；三公不得次已而爲正，有天子正之；天子不得次已而爲正，有天下也。今天下之士君子，皆明於天子之正天下也，而不明於天之正天子也。」他是用這種方法，以其學說說天子，說三公，說諸侯，而庶人不可與焉。此是他的學說終於式微的一個重要原因——當然還有其他的因素，如墨經文字之艱澀古樸，漢以後的崇儒運動之興起，以及墨者之自苦爲極不易號召信徒等等。

同時，這也是對於合作運動的一個嚴肅的教訓。合作運動之成功要素是由下而上，而非由上而下。由上而下，縱能獲得一時的成功，却不足以奠定永久的基礎；必自下而上，纔是腳踏實地的做法。自上而下的辦法，非不可行，可是祇能作為陪襯的方法。自下而上的最大缺點是迂緩，然而迂緩却往往是成功的捷徑。

要怎樣才有戶口統計呢？戶口普查！打著仗，剛著匪能普查嗎？政治情況很多地方很「特殊」，能普查嗎？沒有錢能普查嗎？技術問題固然很多，但是都是可以克服的，而且可以漸漸根據一次一次的經驗改進的，惟有國家不統一政治不上軌道才是致命傷，專家成羣也是束手無策。我們是勝利國，日本是失敗國，而這失敗國已經在失敗後八十天的十一月一日舉行過人口普查，說是男人三三，八九四，六四三人，女人三八，一〇一，八三四人，總共七一，九九六，四七七人，詳細的報告我沒有看見，我想大概是符合軍事教育社會行政種種要求的。

戶口普查在統計局已有了多少次試查和小規模普查的經驗，只要統一之業完成，我想要立刻舉辦，而且可以辦，困難不大，只怕有人覺得不重要，那就完了。戶口普查只要一辦，農業工業普查或是附帶辦，或是跟著辦，都很容易，到那時我們豈不也是一個有統計的國家了？

再講點公務統計看看：和人口統計是姊妹花的戶籍和人事登記，再重要也沒有了。我從南京到九江到長沙到重慶再回南京，真是自由極了，離開沒有人留難，到達也沒有人盤問，誰說中國不自由，實在是太自由了，生了，自然是中國國民；死了，自然脫離中國；去了，不送；來了，不迎；結婚了，成夫妻；離婚了，成獨身；絕沒有人管你。你三十歲，自稱十七歲或四十七歲，國家也無法證明你說謊；甚至你是男人而自稱女人，人家也沒法反證。一個國家要給國民吃食居住種種權利，要課諸人民納稅當兵種種義務，不能不知道人民的永久和一時的來蹤去跡，所以必得認真辦理，出生，死亡，遷入，徙出，結婚

離婚種種登記。這些登記，叫做公務；它的統計，就叫做公務統計。試問沒有好好的出生，死亡登記，那裏搞得引好好的出生，死亡統計出來？戶口普查不是年年月月可以輕易舉行的，必須有這些戶口的動態統計的年年月月的校正，才能得到年年月月的戶口淨態統計，所以戶口普查必須和戶籍及人事登記相輔而行，缺一不可。

這樣說來，好像是專門責備戶口統計不行，不是的，這不過是舉例罷了。

今天機關裏的經費預算，那個够用，因為支配困難，就免不了挪用暫付借墊拖欠時時刻刻要追求種種現象。錢是用了，而且大多數用得正當，沒有浪費；個個錢都費用了，沒有中飽，但是是移了項，不是做預定的用途，而預定的用途呢，也很正當，應該急用，只因錢已用了，沒法子辦這事，那麼怎樣辦呢？追求，等待，錢已用了，將來怎樣報銷，還毫無把握，會計上還沒有做傳單記入那個科目，統計上怎可以把它馬馬虎虎當做財務統計發表了呢？因此，就連經費統計和統計經費也是非常困難的。

今天的工作人員，衣食不周，總想求爹爹，拜奶奶，找個較好差事，多賺幾文，使妻子不挨凍，使兒女能上學，因而就有兼差，東跳西跳，掛名事，種種壞現象，機關的人數常常弄不清楚，人事法規也難一一施行，所以人事統計和統計人事，也是非常困難的。

只有文書的來去收發還清清楚楚，所以文書統計還容易。只因文書裏面包含文書，大事，經費，工作種種大問題，所以統計文書也是非常困難的。

講來講去，是我們真是沒有有用的統計。

統計這東西並不完全是舶來品，自古有之。

周之六藝，禮樂射御書數的數就是統計，何以見得呢？管子說：「不明於計數欲舉大事，猶無舟楫而欲經於水險也。」商君說：「強國，知十三數：境內倉口之數，壯男壯女之數，老弱之數，官士之數，以言說取實者之數，利民之數，馬牛芻蕘之數，欲強國，不知國十三數，地雖利，民雖衆，國愈弱至削。」這十三數，要譯成現在的話，就是糧食統計（倉），戶口統計（口），壯丁統計，婦女統計，老人統計，殘廢孤貧統計，公務員統計（官），技術員工統計（士），政黨及其黨員，教職員統計（以言說取食者），工商業統計（利民），交通統計（馬），生產工具統計（牛），燃料統計（芻蕘）所以盡何很聰明，一到咸陽，別人都搶金帛財物等五子之類，但他獨要秦丞相御史的法律圖書，「使漢王具知天下阨塞，戶口多少，強弱之處，民所疾苦。」就是把各種法令規章和統計資料都收起來，使劉邦有徵兵收稅救濟難民種種大事的根據。

國家不統一，政治上不上軌道，就可以不辦統計了嗎？那又不然。一分努力有一分成績，今天工作的經驗，就是將來制度確立的基石。統計方法要在今天研究，統計習慣要在今天養成，事情是由錯到正，由零星到完備。一個人可能有奇蹟有運氣，文化和國家的進步，沒有運氣可議，也永遠不會有奇蹟的。

今天我們努力的方向是怎樣的呢？可以有兩種並行不背的方向，一種是純理的研究，一種是技術的講求。

我們怎麼可以用一個簡單的平均數去代表一串大大小小的量數？代表性的差誤範圍如何？我

們怎麼可以由已知的數列推斷未來的趨勢？推測的可能性如何？我們怎可以抽查一部份個體或觀察單位去說明全體的通性？這說明的可靠程度如何？這些都是一些數理的問題，惟有從數理上去鑽研，才能找到答案。而這些數理的探討，是要頗為高深的數學知識才能下手，不是一點初級代數和幾何知識所能勝任的。所以純理的統計學者必定要是一個數學家。而數理研究下去又變成了哲理，例如不可控變的社會現象用統計方法研究，可以控變的自然現象則用實驗方法研究，究竟社會不過是自然的一部分，有不有一種共同的研究方法，可以普遍用之於一切現象？抽查的理論建立在機遇數學上，而機遇數學上有一個重要的假定，就是機會均等，如何能製成一顆骰子使出一二三四五六的機會絕對相等？通常假定投擲次數「相當」大，出一到六的次數是相等的，但絕對相等是任何人不可能有的經驗。統計上研究相關總是談相互關係，而因果關係則要借助於常識或別的學術，有不有方法從數字上發現因果關係？這些都是些哲學問題。所以高深的數理學家同時也是哲學家。個人對於數學哲理是門外漢，只能提出些粗淺的問題，而且自己也多無法解答。今天在書本上去研究統計學的，縱然他自己不會填一張調查表編一張報告表，對於統計現狀一無所知，他還是有他工作的園地，而且可能有一「打破原子」的大供獻。

另一方面是技術的講求。大家說現在的會計工作比統計工作做得好些，要知道會計不過是統計裏的財務統計的一小支，他的對象是經費收支，他的單位是國幣元，以這樣一小支的統計工作中集中很多的人力來做，加以又比較簡易，亦且

少年來工商業方面的注意，政府一向也很重視收支，所以到而今這一方面比較有規可循比較做得有條理，但是因為入不敷出和物價不斷的騰漲，預算也是有名無實，會計工作也不過是聊備一格，你何嘗看到政府機關清楚的財務統計報告？財務統計有會計做工具，尚且如此，其他統計，也就可想而知了。

今天許多統計工作，大多是湊合湊合，何會按着規矩按部就班的去做。會計上由原始憑證作傳票登日記帳過總帳編試算表造具盈餘計算書和資力負擔表，都是有一定的程序的，統計要規規矩矩的做，也應該很嚴格的遵守他的程序。就是由原始書表登入卡片或登記冊，過上彙錄表，或用特種整理表，或編製卡片用機器整理，才能一步一步的得到最後的報告表。我們今天的統計不是都是這樣的編出來的呢？許多機關用一個統計員，莫說登記，核對，編製，校核，繕寫，校對是一個人，連統計公文的收發，擬辦，核稿，核判，繕發都是一人包辦，例行公事往往應付不了，那裏有工夫去有條不紊的編各種統計？

要統計上軌道，必須從各級政府機關的登記工作切實下工夫不可，例如經濟部對於全國工廠的設立和停閉有詳細的登記，每個工廠有張卡片，而且經常的生產銷貨以及人事進退都有按期的報告，則工業統計和產業工人統計就不成問題了。倘若只知道一個工廠設立，以後是如何的一點也不知道，那可能它早已停閉了，而我們的統計裏仍舊有着它。假若一項一項的政事都能夠像金錢的來蹤去跡記得清楚，編製工作自然非常簡易了。今天的統計人員不是不想有所表現，實在是巧婦難為無米之炊。

希望各部門工作的人，不要以為統計單是統計人員的責任，關於材料的如何搜集和登記，是大眾的事，例如戶籍人員不把戶籍人事搞清楚，做戶口統計入口動能總計的是束手無策的。

總之，目前因為國家不統一，政治上不軌道，我國不可能有各式各樣完備而且正確的統計，願需要各項統計應用的人，不要苛責統計人員的無能，更願在學校攻習統計學的努力在數理統計上用功，在公私機關辦理統計工作的努力講求統計技術，作一切事業的人也要養成隨時登記的習慣，以樹立統計工作的基礎。

本文作者重要著述：

- 一，統計實務（進修出版社印行）
- 二，統計學概（立全圖書出版社印行）

三十五年，十，二十七，

何心石教授近著
實現與理想
(教育散文)

本社代售
作者用生動的文筆，用導嚴肅的教育事實，用輕描的手法，畫寫輕靈的教育理想。這裏有教師為師之道，這裏有學生學習之方。
——每冊實價八百元——

實 速 導 報 訊 通 外 中 約 特 刊 本

美 國 航 訊

動 盪 中 之 美 國 對 蘇 外 交 政 策

華 萊 士 辭 職 之 前 前 後 後

唐 陶 華

(一)

美國華萊士氏 (Henry A. Wallace) 於羅斯福總統任內，歷任農業部部長及副總統等職，為推行羅斯福總統復興法案之一重要人物。在第二次大戰期間，曾負外交上之重大使命，至蘇聯及中國，在國際上頗著聲譽。其後在杜魯門總統任內，任商業部部長，雖職位稍不如前，而在美國國內及民主黨內之聲望，未嘗有遜于昔。本年九月間，應杜魯門總統之請，為民主黨發表國會競選演說，對美國外交政策，有所批評，引起國際上之軒然大波，至不得不出于辭職之一途。此事演變之經過，不特足以窺測美國外交之內幕，亦可藉以推斷將來國際之動向焉。

(二)

美國對蘇聯之外交

政策，直至本年二月為止，延續第二次大戰期間之友好態度，採取妥協政策，對於蘇聯之合理要求，予以相當滿足，以期促進世界合作。然蘇聯誤認美國之妥協政策為軟弱之表現，得寸進尺，態度日趨強硬，與美國促進世界合作之本意，相去日遠。史達林於本年二月間發表其與資本主義國家之戰爭，終不可避免之演說，於是美國對蘇聯之政策，發生突變。首先發難者為美國上議院議員范敦博氏 (Arthur H. Vandenberg)，范氏於出席聯合國倫敦會議後，二月二十七日，在上議院發表其著名演說曰：「蘇聯意欲何為？」大意有云：倘美國敢言有如蘇聯，敢作有如蘇聯，而又勇於担負世界道德領袖之責任，則庶幾可與蘇聯並肩相處。又云：妥協過甚，不能超過一定之限度；吾人在戰爭期間，或會超過此一定之限度，但此後則斷不能一誤再誤。然苟非吾人樹立「說到做到」 (Saying only what we mean and meaning every word we say) 之作風，何能使世界相信吾人今後不再超過此一定限度之決心。翌晚，楊斯 (James F. Byrnes) 國務卿於海外出版俱樂部，發表演說，指責范氏，並指責蘇聯之行動，違反聯合國之本旨。原文有云：

任何一國若非得他國之允許，均無駐軍於他國境內之權利。其言蓋陰指蘇聯軍隊駐在東北數省及伊朗國境而發，以其時蘇聯駐在各該地之軍隊，尚未撤退也。又云：任何一國均無獨來獨往，一意孤行之可能。世界上並無任何一國樂於戰爭，但亦無任何一國能避免戰爭也。此言鋒銳畢露，絕無掩飾。若范氏「說到做到」之說為可信，則美國今後對蘇之態度，可思過半矣。又翌日，另一出席聯合國會議之代表都理斯氏 (John Foster Dulles) 亦於外交政策協會發表演說，描述蘇聯不願意合作之態度。其結論有云：「蓋蘇聯領袖不欲將其制度及人民與他國接觸也。」又數日，前駐蘇大使哈立門氏 (W. Averell Harriman) 於答覆「對蘇戰爭果不可避免否」一問題時，曰：苟吾人保持適度之軍備及健全之經濟，則戰爭非不可避免。此一連串之演說，無非使世界曉然于美國對蘇政策之重大轉變——由妥協政策變為強硬政策。

(三)

然美國政府內閣閣員之中，對於此種對蘇強硬政策，持反對之議者，並非絕無其人。其最著者為商業部部長華萊士氏。在華氏之意，以為

蘇聯在東歐之政治勢力為既成之事實，對蘇強硬適足使蘇聯態度更趨強硬，無補于事。不如與蘇聯妥協，庶可減輕國際貿易之障礙，增進文化流通，以共謀世界和平。然華氏為內閣閣員之一，對於內閣決定之政策，不得對外持異議。故華氏雖與國務卿彬斯氏在內閣會議中，時有劇烈爭執，而外間知者甚少。惟當國務部與冰島 (Ice Land) 交涉在該島建立美國軍事根據地時，華氏於新聞記者招待會上，表示反對，謂蘇聯將認美國此舉為威脅彼之安全云。冰島政府於聞悉華氏談話後，立即終止建立根據地之交涉，國務部之希望，遂成泡影。六月間，華氏派遣商業部對蘇貿易問題專家羅比斯氏 (Ernest C. Rhodes) 赴蘇會商貿易事宜，蘇聯態度甚冷淡，於是華氏於對蘇強硬政策，益生反感，蓋意此種政策不變，則蘇聯態度終無法改善也。

美國國會，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。本年十一月為改選之期，故共和及民主兩黨均於事前準備競選。九月十二晚，國民政治行動委員會於紐約麥特生花園，舉行競選演說，聘華氏為主講人。華氏遂發表其對蘇已久之對蘇外交主張，題為「和平之路」 (Way to Peace) 凡四千五

百言。其主旨有云：「據予之意，以英國為吾人外交政策之骨幹，為至屬不可及之事。……吾人須認識，英國在近東之帝國主義政策與蘇聯在該處之報復政策，將使美國牽入戰爭漩渦。……予既不親英，亦不反英，既不親蘇，亦不反蘇。兩日前，杜魯門總統曾閱此演說稿，並謂此演說稿所述之政策，實代表現政府之政策。」又云：「對蘇強硬政策 (Get tough with Russia Policy)，實無成功之可能。……反動分子現尚遍於全世界，彼輩夙昔希望軸心勝利，現則企圖重新製造戰爭。」又云：「吾人迫切需要與蘇聯保持和平，但據彼此進步。吾人須與蘇聯合作，倘吾人使蘇聯雖然於吾人之主要目標，既非在拯救大英帝國，亦不欲以付出美國士兵血肉之代價，爭取近東之油田，則必可獲得蘇聯之合作。」又云：「吾人現在所需要之真正和平條約為美蘇條約，在美國方面，吾人須認清：吾人在東歐之政治利益，並不較蘇聯在拉丁美洲，西歐及美國之政治利益為多也。……吾人欲使日本及德國之美軍佔領區民主化，與蘇聯欲使德國東部社會化，其事並無不同。」

(四)

先是華萊士於發表演說之前三日，持其演說原稿，進白宮謁見杜魯門總統。關於對英政策一段，杜魯門總統曰：「此乃我之政策，閣下可公開宣佈。」關於美國應停止過問蘇聯在東歐行動之一段，杜魯門總統未表示

意見。杜魯門總統與華萊士於閣讀演說原稿已畢，乃進而討論如何使紐約左傾分子贊成民主黨在該州之候選人，並獲得其投票權之策略。討論結果，為利用素以前進者稱之華氏，在競選期間，發表前進之言論，以獲得左傾分子之同情與擁護。

華萊士於發表「和平之路」演說前之是日上午，先將其印成之演說稿，交國民新聞俱樂部分發，故新聞記者均已事先閱其原稿。是日下午，杜魯門總統照例出席白宮每週新聞記者招待會，與新聞記者作下列之談話。

問：(新聞記者，下同)「商業部部長華萊士準備於今晚發表演說，據稱：『杜魯門總統曾閱此演說稿，並謂此演說稿所述之政策，實代表現政府之政策。』其言確否？」

總統答稱：確。

問：「我所欲問者，為：總統究贊同其演說之全部，抑或僅贊同其中之一部？」

總統答稱：贊同其全部。

問：「總統以為華萊士之演說與彬斯圖爾之政策，有不同否？」

總統答稱：否。

(五)

自華萊士發表演說以後，國際觀感，頓成紛亂態度。美國之傳統外交政策，為與英國合作或平行之政策，近百年來，莫之或踰。以政府大員而首倡異議者，當推華氏，故其言轟動

一時。時彬斯圖爾在巴黎參加二十國和會，已逾七週。其所持政策，可分兩點：(一)積極參加歐洲事件；(二)阻止蘇聯在歐洲及亞洲之發展。乃華氏忽發表反對主張且獲得總統之全部贊同。故國際間咸紛紛推測，以為美國之外交政策，將有大轉變。英國外交部則極表憤慨，謂：倘此事發生在其他各國，英國對此必提出正式抗議。英國各報，除共產黨之工人日報外，無不對華氏言論，極力轟擊。美國國內，則共和黨對此行政當局之狼狽情形，在競選中盡量利用。其領袖分子格夫特 (Robert A. Taft) 曰：「民主黨現分為共產主義與美國主義 (Americanism) 兩派，故其外交政策，亦屬矛盾，徒使美國為世界之笑柄。」民主黨各報見此情形，勉強起而辯護，謂：杜魯門總統對華氏演說原稿，實未嘗詳細閱讀，並預測華氏將退出內閣云。

先是彬斯圖爾為獲得共和黨之合作起見，羅致共和黨領袖分子范敦博為美國出席巴黎會議代表團代表之一。至是范氏在巴黎發表聲明，曰：「予敢斷言，共和黨大多數分子，均願意與行政當局在外交上合作，擁護共和民主兩黨共同決定之外交政策，但吾人僅能在同一時間內與一個國務卿合作。」其言蓋陰險華萊士以一商業部部長而發表外交主張，是不啻又一國務卿也。

杜魯門總統見此情形，於華氏演說後之翌日，召集其顧問秘書等，會商對策。眾以杜魯門總統在新聞記者招待會上所稱「全部贊同」一點，具體

至極，未便遽行收回。不如由總統此後相機陸續發表談話，聲明彬斯之政策仍為美國政府之政策。然國際之不良反應，仍如潮湧，白宮方面實有不能再保持被動之勢。又翌日，杜魯門總統再召集其顧問及秘書等磋商，眾議總統應發一聲明，以正視聽。於是總統乃召集新聞記者特別招待會，宣佈曰：「外間對於予在九月十二日新聞記者招待會上，所作對華氏演說之答覆，顯有誤會。該答覆因出諸倉猝，故所言實不足以代表予之本意。予之本意，為：予僅贊同該商業部部長有發表其演說之權利，實未嘗指贊同其演說中之外交政策而言也。美國政府之外交政策，並無變更，將來除非經總統國務卿及國會領袖各方協商同意以後，亦不致有何重大之變更也。」華萊士聞訊，亦發表聲明曰：「予仍堅持前次演說所有之主張。……予對於最近之將來，對此問題再發表演說。」

(六)

九月十七日，亦即華萊士發表其演說後之第五日，華氏復公開發表其於七月二十三日致總統之秘密備忘錄。全文凡四千言，其對於美國外交政策之批評，較其演說，尤為嚴厲。文云：美國現有一批軍事專家，主張蘇聯尚未能製造原子彈之時，防止戰爭之戰爭。華氏又指責美國現有之原子彈政策為屈辱蘇聯，應予修改。並建議：(一)現行之美國軍事計劃，(此計劃包括製造 B-36 式飛機

及建立格陵蘭，沖繩島軍事根據地等。應即廢止；(二)廢棄現在之原子彈政策，代以類似蘇聯所提之原子彈政策；即：美國將原子彈秘密定期公開，但不必交國際監督與管制；(三)美國對於蘇聯「獲取不凍港及建立友好鄰邦之安全制度」，應停止干涉。

此秘密備忘錄發表後，復引起美國政界一大騷動。聯合國原子動力委員會之美國首席代表鮑魯氏 (Belmont Baruch) 當即發表聲明，曰：杜魯門總統對於華氏建議，並未接受。華國之原子彈政策，並無變更。陸海兩軍部部長亦發表聯合聲明，對華氏所稱美國軍事當局對俄備戰之說，加以否認。

九月十八日，華萊士應召赴白宮謁見杜魯門總統，會商兩小時有半。是時外間紛紛傳華氏既與政府當局意見不合，恐須辭職。然華氏為民主黨黨中頗有號召力之一分子，在自由及左傾分子中，勢力尤大。在競選期間，當局不能不有所借重。若華氏尤為競選奔走，而將其競選演說，限於內政問題，則僵局可開。惟華氏雖願為競選奔走，實不願其演說限於內政問題。於是會商結果，華氏仍留任原職，以維衆望，但由其發表聲明，在巴黎和會期間，不公開發表演說。

並表示苟非總統對於外交政策，有明確之表示，則美國代表團將返國。於是杜魯門總統令華氏辭職之意遂決。

九月二十日亦即華氏發表演說後之第八日，杜魯門總統於新聞記者招待會上，宣佈曰：「予已請華萊士辭職。……彼之外交主張與現政府之政策，完全衝突。吾人實不能容許此種衝突存在，以致危及美國與他國之關係。……予信華氏亦必樂以辭職，蓋彼以一公民資格，發表言論，較有自由也。」於是歷任農產部部長，副總統及商業部部長，身膺政府要職凡三十年之華萊士，終於辭職矣。

(七)

華萊士辭職以後，在美國方面，最明顯之反響，可分數點：(一)民主黨競選委員會立即取消預定請華氏至各州作競選演說之計劃。該黨黨員咸相慶，華氏所給予該黨十一月間選舉之危機，可告中止。(二)平素擁護華氏之教會及工會，則紛紛電杜魯門總統，表示深切之遺憾。(三)紐約之股票市場，立即上漲，足見銀行界對於政府此舉，表示擁護。在國際方面之反響，則：(一)倫敦及巴黎各報之社論，咸表示欣慰，若釋重負。(二)莫斯科方面，則斥為反動派之舉措，而魯許華氏為一反對英美集團解斷世界之進步分子云。

示贊同。其後以在國際上發生不良反響，遂不願在競選上所受之損失如何，毅然捨去華氏，以維持美國在國際之聲譽。當華氏演說發表以後，歐洲各國咸以美國孤立派近來又頗活躍，華氏所持美國不必過問東歐政治之主張，與孤立派之說相近，咸恐美國又復返於從前孤立之狀態。幸杜魯門總統終以讓華氏辭職，使美國在國際上之聲譽，雖略受影響而無大損失，亦不幸中之幸事也。惟在競選方面，華氏之辭職，為民主黨對左傾分子之一棒，杜魯門總統原意欲獲得左傾分子投票擁護之計劃，經此風波以後，結果恐將適得其反矣。

使及前任駐蘇大使哈立門氏，哈氏素主張防止蘇聯在東歐之發展，於新職發表後，在倫敦發表談話云：「予對於杜魯門總統及彬斯國務卿之外交政策，完全擁護，蓋此實為和平之路焉。」

華萊士辭職以後，新共和週刊 (The New Republic) 聘之為編輯。該刊素以左傾著稱，銷路凡三八，五七六份。華氏於任滿前一職時，發表談話云：「予將盡力喚起美、英、蘇、法等國及全世界之自由主義分子，以中止此危險之軍備競賽。」

一九四六，一一，一，脫稿於美國威斯康辛大學研究院政治系研究室。

大理辦學回憶(詩)

汪懋祖

一 曉角嚴行隊， 萬壑峯開際， 百族來英秀， 教武須明恥， 春秋風日美， 歌呼從活潑， 環宇方龍圖， 報國平生志，	二 浩歌氣若虹， 一輪天湧紅， 春風已一家， 習耕還種花， 出郭喜相將， 話笑入微茫， 故園已陸沈， 樹人百歲心，	三 旌旗沾塵露， 蒼茫何處寺， 藝文勤講肆， 平湖流活活(骨)， 賽騎觀音市， 歸去加餐飯， 即今蒼洱秀， 行藏安用慮， 三十四年三月病中作	四 林樹動高楓， 飄送數聲鐘， 言談辨同差， 照我樂無涯， 登高聖應岡， 書聲又滿堂， 何處白雲深？ 隨遇覓知音。
-----------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------

生活經驗

物慾與人類的命運

才育 幸

一、物慾與人類的命運

世間是不停的驚擾，人們是不息地活動，自從遠古以來，太陽依舊是這樣的光耀，月亮依舊是這樣的輝映，可是人間的景象已是大大地改變了，是誰驅使着人類不斷的活動呢，我們這本窮源地探討，這驅使人們活動的怪物，無以名之，名之曰「欲望」。

幾千年來，人是騎在這匹「欲望」的馬上，誰能控制這匹馬前進，便能安然達到目的地，而獲得成功，如果不能駕御這匹劣馬，便只有傾跌，甚至傷亡，所以欲望的控制，可以決定人們的生命與前途。

人，誰都要維持其生命，誰都要表現和擴展其生命，因此，一切欲望便從這裏發生出來了，可是人們發展欲望時，一念之差，往往會影響社會甚至世界禍福，假使侵略國的軍火和資源用之於人類福利事業，則世界人類將如何的幸福呢？可見欲望與人生關係之大了。

自從十八世紀機械唯物論盛行以來，世人的眼光便逐漸以物質為世界的重心，對於物質欲望，便開始激劇的追求，隨着時代的演進，愈益變本加厲，人竟變成了物質的奴隸，人類的活動都受物權的支配了，十九世紀德國哲學家尼采(Nietzsche)提倡權力意志的哲學，追求超人的理想，他以為勇敢剛毅是強者的美德，仁慈自謙是弱者的奴德，強者具有創造價值之權，而為世界的主宰，人應該發展為超人，而為天之驕子，此說一出，奮張的德國人更瘋狂起來，而發生征服世界的迷夢，另一派人據拾唯物主義的渣滓，以為物質是宇宙的重心，而麻醉青年，於是人類的物欲更肆逞起來。我們並不主張絕對的禁欲，也不反對合理的強者哲學更更迎頭趕上西洋物質文明，可是這種曲解唯物主義，而發生的種種為目的而不擇手段的思想，確是世界文明的憂慮。然則人們對於欲望應該如何處置呢？

二、青年煩悶的由來

自從第二次世界大戰結束以後，軸心的侵略國家是覆亡了可是國際間依然存在着矛盾衝突的現象；國內仍然瀰漫着內亂的烽，處於這種內亂、天災、飢饉、失業、窮困高壓之下的中國人民，依然遭受生存的威脅，感覺到生活的煩悶，於是發生困惑，更由困惑而不能把握個人在現時代的途向。尤其是青年們，對於現階級，最易敏銳地感到煩悶和困惑。

何以青年最能敏銳地感覺煩悶呢？青年的煩悶，固然有複雜的原因，可是我們只要瞭解青年期是發展的進程，也就可以得其要點了。原來青年期是身心上發生很大變化的時期，英文裏面指示青年期的 Adolescence 一個字本來是表示「正在發育成長」的意思。青年期和兒童期固然沒有明顯的分界，青年也創造不出新的特性，可是青年到了發身期(Puberty)左近，把兒童期所隱藏的特性發展出來，使青年和兒童有很大的差別。在身體方面，他的骨骼與肌肉迅速生長，各種器官充實圓滿，同時更重要的，腺系統也發育起來：甲狀腺(Thyroid Gland)和黏液腺(Pituitary Gland)與生殖腺(Gonad Gland)的生長，胸腺(Thymus Gland)的消失，足以使一個兒童變為青年的模樣。尤其是生殖腺，最足以使兒童發生許多身體上情感上的變化，以及副性的特徵，而形成青年身心上的許多需要。在精神方面，因為身體的發育智識經驗的增加，也發生極度的變化。他的體力與血液的充實，使他更作多方面

的活動與創造，他因為感覺器官的發育完備，便更對於環境中的事物，探索追究，環境中的形式，從前對於他不發生什麼影響，可是現在深深地刺着他。他有能力去辨別，去判斷，而感覺到意義和興趣了。他具有選擇事物的能力，有把握其生命途向的意志，更有一個急劇要向外擴充的「自我」。他自命不凡的以為懂得了一切，也自命不凡的要想創建一切。在情緒方面他有奔放的誠懇的創造的熱情。雖然他的表面上會裝着冷淡和倔強，可是他的內心却是燃燒着熱烈的火燄，奔騰着膨脹的血液，需要人家給予同情和愛慰，他也願意把同情和愛慰給予人家，凡此種種變化，都可以總括為「自我」的完成與擴張，因為要完成自我，擴張自我便發生許多身體的心理的需要，更因身心上的種種需要，又發生了各種的欲望，是的，青年的欲望是很多很多，可是欲望能在環境中得到滿足，却是很少很少，尤其是在今日動盪衰落的環境中，青年們更是到處碰壁。慾望得不到滿足，這便是青年煩悶的由來了。社會瞭解青年的欲望而給予同情和諒解，青年們的煩悶又向何處去憑訴呢？可是我們不能坐待社會之改進，我們要解除煩悶，則必須對於煩悶的來源——欲望——要有清楚的認識和充分的把握，邇未，欲望是什麼呢？青年應該怎樣處置其欲望呢？

三、欲望與生命

有人類，就有欲望，原來欲望是與生俱來的，非但人類有欲望，動植物也都有欲望。鳥獸的覓食，向日葵的隨着太陽而轉移，這都是欲望的表現。人類愈進步，則欲望愈繁多，有人說，野蠻人的欲望，只有三種，就是：求食，求偶與睡眠。可是文化較高的人則不同了，據某經濟學家的調查，英國人的欲望如果用貨幣來表示，每年要有五百萬磅(合我國一千萬元)纔能滿足。我們可以設想，這個數字裏面所包含的欲望是多末複雜衆多！無論欲望的成份有繁簡之不同，其目的，都是在求維持生命，表現生命。發生欲望的原

動力就是「生之衝動」，或「生之要求」，除非一個否定人生，逃避現實的人，如果人要想好好的地生存一天，便有一天的欲望，「生存」就是一切欲望的總彙。

從哲學上的生機主義者看來，這種「生命之衝動」，便是宇宙的本質，主張創造進化論的法國哲學家柏格森(Bertrand)以為宇宙的「實在」是一種運動或活動，這種運動有種種強度，因而有兩種傾向：一種是積極的傾向，是創造的運動；一種是消極的傾向，是消滅的靜止的運動。進化的歷程就是要追求積極的生之衝動，而反抗消極傾向所發生的阻礙。所以「生之衝動」就是生命之由來，也就是一切欲望的起點。

我們不必追究這種哲學是否足以解釋宇宙的本質，可是我們由此可以見生與欲望的關係了。我們可以說，凡是一切有生之倫，都有求生之欲，生物非但要維持其生命，並且擴張其生命，延續其生命，這種擴張與延續的作用，是由生之衝動所驅使，在其發展的過程中，自然發生許多欲望，所以欲望也就是生命的表現，如果生命的生長作用一停止，則欲望遂即消滅，生長作用愈急劇，則欲望愈增多，生命的歷程與欲望是相終始的，至於青年是積極生長的時期，所以青年欲望的增多是必然的，也是應有的現象。

四、中西學者對於欲望的學說

從以上看來，欲望是生命衝動所必然發生出來的，都是表現生命的特徵，那麼欲望本身是必然要發生的，可是古今中外有許多學者主張「無欲」「節欲」……的學說，對於這，我們不可不加以注意。

希臘哲學家的奧尼克派(即犬儒派)與斯多噶派就是極端主張禁欲的，奧尼克派標榜着蘇格拉底的「福德一致」而注重「德」的一方面。他們以為道德才是幸福。例如這一派的代表人物安得臣說：「我們應該從道德中去求滿足，除掉道德以外不必再求其他的欲望，我們要回返到古代簡單自然的生活，第一要屏除自己的欲望；第二不顧世人的成見與習俗，甚至婚姻和法律都可以廢除」。斯多噶派的齊諾以為：「情的生活不是理性的生活，我們不但要抑制欲望，並且要毅然解脫欲望，無思無為，永忘一切，使心為樞木死灰，這才是修養的極則」，這種哲學在羅馬時代也很盛行。

到了中世紀，基督教倡導尊大神靈，而輕視身體上的欲望。傳到後來，一般僧侶牧師更標着「清貧願」「三種德目」，一心只夢想天堂，而漠視現實，在我們的腦筋中，欲望是像魔鬼一般的可怕。

十八世紀的德國哲學家康德，以為人們修養德性，應當具有兩種心境：這就是當我們在應該盡義務的時候，必須勇敢而「快樂」，人應該用全力以德性去克服障礙，有時候人生的快樂是應該放棄的。人們若是要抑制情欲，而從事大堆大長的道德實習，除採取斯多噶的「忍」與「禁」的辦法以外，沒有其他的方法了，所謂「忍」，就是忍耐生活中的一切痛苦，所謂「禁」

就是禁止生活中的一切娛樂。要抑制本能，克服情欲，即偏在顛連困苦的時候，仍舊要自己把握着，鍛鍊勇毅而堅強的意志，求得自由怡悅的心境，這才是道德上的鍛鍊。

我國歷來主張禁欲說的更多。例如老子說：「不見可欲，使民心不亂，常使民無知無欲」。我無欲而民自樸。「罪莫大於可欲，禍莫大於不知足，憍莫大於欲得」照他的思想，最好大家無欲，為道日損，損之又損，以至於無。把人們的欲望都消滅掉，大家像嬰兒一般返於自然的生活。莊子也說：「惡欲喜哀樂棄德也」；「同乎無欲，是謂素樸。素樸而民得性矣」。他們以為應當沒有欲望。

到了宋朝，有許多學者也反對欲望，如周濂溪說：「無欲固靜。君子乾乾不息於誠，然必懲忿窒欲，遷善改過。」朱晦庵也說：「人只有個天理人欲，此勝則彼退，彼勝則此退，無中立不進退之理」。明朝的王陽明也是主張除去欲望的，他說：「聖人逆六經只要存天理去人欲。」「聖人所以為聖人，只是此心純乎天理，而無人欲之雜」存天理，去人欲，便是宋明學者的中心思想。

更有一派，以為欲望不能絕對沒有，我們只可使欲望變少，如孟子說：「養心莫善於寡欲，其為人，寡欲，雖有不存者，寡矣。其為人，多欲，雖有存焉者，寡矣」又說：「無為其所不為，無欲其所不欲」，他主張人們要消除不應當的欲望。

此外另有一派，以為欲望並沒有善惡的區別，人們只要節制欲望，使不過度，能够合乎中道，便好了。如荀子說：「人生而有欲望，欲而不得，則不能無求，求而無度量分界，則不能不爭，爭則亂，亂則窮。先王惡其亂也，故制禮義以分之，以養人之欲，給人之求，使欲必不窮乎物，物必不屈乎欲，兩者相持而長，是禮之所起也。」又說：「雖為守門，欲不可去，雖為天子，欲不可盡，欲雖不可盡，可以近盡也，欲雖不可去，求可節也。」他以為欲望不可操極端，而應該有節制，荀子非但主張節欲，並且主張導欲。他說：「性者，天之就也；情者，性之質也；欲者，情之應也。以所欲為可得而求之，情之所必不免也，以為可而道(同導)之，知所必出也」。所以他主張欲望是由性情，也就是由人的本能而來的，是人所必不免的，我們只要導之於善就好了。

除掉上述幾派之外，更有一派主張「化欲」。如劉蕺山說：「生機之自然而不容已者，欲也。欲而縱，過也。甚焉，惡也。而其無過不及者，理也。天理人欲同行而異情，故即欲可以還理。」「孰為有欲？有水即為冰。熟為無欲？無冰即為水。人欲與天理虛直處，只是一個。從虛處看是欲，從化處看是理。」他以為理與欲本來同出一源，我們能够使欲有得當的處置，就是理，這個過程，也就是把欲化成理。可是也有許多人主張發展欲望放棄欲望的在西洋如霍布士(Hobbes)

認為欲望所表現的動象就樂，就是助長生命的活動，也就是善。如果阻抑這種生命的活動，這就是苦，也就是惡。避苦趨樂，而助成欲望的發展，這是人類本性，洛克(Locke)以為欲望是一種不安奮的狀態，動其心，決其意，而我們維持生命，保存種族。到了尼采(Nietzsche)他以為勇敢剛毅是強者的美德；仁慈自謙是弱者的奴德。強者具有創造價值之權，可以擴張其權力，發展其欲望而為世界的主宰，所以尼采是近乎積極主張縱欲了。

在中國有楊朱申不害等也是主張縱欲，如列子上面載着楊朱的說話：「人之生也，奚樂哉？奚為哉？為美厚爾！為聲色耳！遑遑競一時之虛譽，親死後之餘業，徒失當年之至樂，不能自肆於一時，重囚繫結，何以異哉？」他以為放縱欲望，盡情享樂，便是人生的目的。

從上述各家的學說看來，中西學者對於欲望的看法，顯然分為兩類：一類是禁欲說；一類是主張縱欲說的，畢竟只有少數，大多數的學者，是主張「禁欲」或「節欲」的。然則我們究竟應該採取那一種學說呢？

五、欲望的分析

觀察上面幾種學說，他們都是站在客觀的立場，抱着哲學或玄學的觀點，雖然其中很有許多是供我們採擇的主張，可是他們所謂欲望，完全於個人方面，毫不顧及社會的影響。在今日大社會的時代，道德的標準，已經不能專注於個人方面，而應該考慮到個人與社會環境的關係，尤須以社會民族的利益為前提。因此我們僅僅憑藉主觀的直覺，而採取一種學說，作為我們對付欲望的準繩，這是不夠的。我們應當抱具現代的眼光，對於欲望，先加一番分析，然後纔能有所抉擇。

在前面已經說過，欲望是由生命的要求而發生。人類要維持其生命，綿延其生命，便不得不

發生許多需要。但是他所需要的事物，不會隨他的意願而自然地供給，他因此就發生不足的感覺，同時他因為生活驅策，又不能僅僅發生一些不足之感而止，他更要從這不足之感，進而發生求滿足的意願，這樣便形成欲望。

人類的欲望是非常複雜的，我們不能把他一一列舉，可是牠們不出於兩大類：

- 一、物質與身體的欲望。這一類又可分成兩種：
 - 甲、有形的例如衣、食、住、金錢、貨物等欲望。
 - 乙、無形的例如權利、性等欲望。
- 二、非物質的欲望例如名譽、道德、智識、技能、欣賞、社結等欲望。

物質與身體的欲望是有限的，必須視乎環境的許允，往往不能隨個人的意願，而予取予求。非物質的欲望是無限的，可以供人們取之不盡，用之不竭。物質與身體的欲望既然是有限的，並且是為人所必需的，大家都想獲得這種欲望的滿足，往往發生互相爭奪，很難使人人滿足。並且爭奪的結果，往往有大多數人不能得到滿足，可是非物質的欲望是無限的，沒有獨佔性的，人們如果有一分的努力，便可得到一分的滿足，大家努力，大家都可以得到滿足。

如果欲望得到了滿足，就是生活上的需要，得到了享受，這就是快樂，快樂的人生，也就是幸福的人生，如果欲望不能得到滿足，便發生苦惱或煩悶，苦惱的人生，也就是不幸的人生。人類的本性總是避苦而趨樂，企求着快樂幸福的人生，因此要求滿足其欲望。但是僅僅有「不足之感」與「滿足之願」，決不能達成其欲望。他在欲望發生之後，一定要努力，世界上一切形形色色的活動與鬥爭，文化與創造，都是努力求滿足人類欲望的表現。

人類發生欲望，經過一番努力之後，其努力的結果，不出於二種：一種是滿足；一種是不滿足。滿足的結果是快樂，快樂操乎極點，達到完

全滿足。可是達到完全滿足以後，再繼續不斷的作同樣的享受，就不免「習久生厭」，當初的快樂逐漸消滅，以至於零。於是又發生其他的欲望，他又努力求其滿足，以至永遠沒有停止。如果努力的結果，不能得到滿足，那就發生痛苦。痛苦不外兩種：一種是先大欲望不滿足的痛苦，如因食與色的不滿足而生痛苦，這是身體上的痛苦。一種是後天欲望不滿足的痛苦，如因為不能得到財物而感到痛苦，這是心理上的痛苦。愈痛苦則欲望愈加殷切，便愈想彌補缺憾，減少痛苦，整個的人生，便是這樣彌補缺憾的過程。

人類對於財物欲望是無窮的，可是世界上的財物是有限的，不能人人不勞而獲。以有限的財物去充無限的欲望，怎能使人得到充分的滿足呢？即使少數人得到滿足，可是在某種欲望滿足之後，又有他種欲望隨之而起，那末又怎能使人得到最大限度的滿足呢？所以無論欲望是否滿足，其間總有缺憾存在着，人類的欲望決沒有一個最後的滿足。所以人類的缺憾與煩悶也是永久存在着。並且欲望愈多，煩悶也愈多，青年的欲望最多，所以青年的煩悶也最盛。

因此悲觀主義者乘隙而起如赫基荷亞(Helge Heine)培根(Eacon)歌德(Goethe)盧梭(Rousseau)治德曼(E. Von Hartman)叔本華(Schopenhauer)等都以為人生，苦多樂少，凡所謂快樂，都不過是暫時的免苦罷了。在這世界裏面，隨處可以遇到苦惱，唯一的快樂，就是脫離苦海，否定人生，捨棄塵世。

禁欲主義者也因此而起，而上述的老子安得臣等，以為欲望是一切痛苦和罪惡的根源，要求得快樂的人生，只有除去欲望。同時復古主義者也因此而起，他們以為上古時代的人生，比較現代為快樂，因為古人是無思無欲知足自封，我們要求得快樂的人生，唯有毀滅物質的享受，而回返到上古時代，最好是個茹毛食血的洪荒時代。我們把上面三種主張略為考慮一下，便可以發現他們都是不足取的。因為我們既然知道欲望

「是生命的衝動」所發生，是生命的表現，可見除非是不承認生命，如果承認生命有存在的價值，那麼要從消極方面禁止欲望，這非但是無用，並且有莫大的危害。一方面使生命之力沒有完善正當的發展；一方面反而足以助長不適當的欲望之擴張。這種例子，可以從希臘神教不適當的禁欲所發生的結果看出來。悲觀主義者因為人生多苦，便否定人生，殊不知，苦樂本來是相對而發生的，如果世界上沒有苦，那麼怎會有樂，如果各種欲望都能滿足，則滿足和快樂也就不足貴，人生的意味也便淡薄了。正因為人生有快樂的驅使，而作趨樂避苦的努力，才有文化的進步，而人生才有價值之可言。至於復古主義，根本是不兌現的空着，在現代社會中，沒有實現之可能。

六、怎樣處置我們的欲望

「無欲」是根本不可能；「禁欲」是不適於人生；「節欲」也是難於達到，除非是有極堅強的意志像孟子上所說的陳仲子一般，如果要一般人要節欲，使心為槁木死灰，則痛苦更甚，為害很大。至於「縱欲」或「逞欲」，只計個人的享受，不顧社會的利益，和環境的條件，那麼其結果一方面因為欲不能滿足而自身感到莫大的痛苦；一方面因為欲望的繼續發生，而愈加努力過度，超出本分以外，遺害社會，也遺害個人，人生的快樂，這是不能達到。

我們既不可禁制欲望，而阻遏生機的發展；又不能使時光倒流，而回返到洪荒時代我們只有適應現代社會的環境，而控制我們的欲望。怎樣才能控制欲望？下面四項，便是我們最少限度應注意的：

第一、我們要以個人的努力和貢獻的能量，來限制欲望。欲的發生，固然始於不足之感與滿足之願，但是僅有願望，而不去努力，則欲望始終不會達成，現在青年往往不計自己的努力的能量，貢獻的大小而只看到享受方面，因此煩悶便

層見叠出了。我們應該估計自己所貢獻於社會的能量之大小，而向社會尋求享受與代價，不可希望以最少而努力，而要求社會給予最大的酬報。如果在自己努力和貢獻的範圍內，發出欲望，自然不致過大，欲望不滿足所發生的痛苦，也不致過多，努力和成功的相離也最大，人生的快樂，也可以因此而增進。

第二、要限制物質的欲望，而發展非物質的欲望。我們既然知道，物質欲望因為世間財貨的有限，而不容易得到滿足。因此我們對於物質的享受，不可過存奢欲。當然，我們不必像亞克派的屏棄一切欲望，不過我們對於物質的享受，只要達到能夠獲得生活上的必需品與便利品，就可以自己滿足，不必在必需品之外，更終日追逼的，企求奢侈品，而使自己增加痛苦的機會，同時又浪費社會的有用之物。這種說來，人生豈非枯燥缺味，喪失了樂趣嗎？其實不然，雖然我們降低了物質的欲望，可是我們當努力發展物質的欲望。如修養德性，研究學術，服務社會，效忠國家等等。尋求物質的欲望，未必能得滿足，可是努力非物質的欲望，却到處可以使他滿足。從前在陋巷中的顏回，一簞食，一瓢飲，人家以為他很苦，他却樂不可支。又如陶淵明「不汲於富貴」的風格，多末可敬可佩。他們雖然在物質方面的享受很苦，可是他們在非物質欲望方面，已經得到充分的滿足，這種怡然自得的樂趣，恐怕不是一般追逐貨利之徒，所能幾及的。

第三、要以理性支配欲望。我們要像康德所說，禁止一切娛樂，放棄人生的快樂，這是不容易辦到的。可是他所主張的理性法則，却很足供我們取法，我們不必消極的克制欲望，抑制本能，可是我們應當積極的發展善良的欲望，因此就要抱着勇而且悅的態度，使一切欲望就範於理性的支配，經過理性的反省與抉擇，以理性為欲望的導師，同時採取劉劭山「化欲為理」的主張，把一切不適當的卑劣欲望，轉化而為高尚的欲望。這樣纔能使欲望達於至善的境界。譬如青年們

有閒空的時間，往往做腐惡的行為，每發生痛苦的结果，如果他能把做壞事的欲望和能力，用於運動或音樂及其他工作，那末他隨處可以得到滿足，和快樂，這種轉移的作用，也可以叫做欲望的「昇華」(Sublimation)。

第四、要拋棄個人為本位的欲望，而把欲望的出發點着於社會的幸福與民族的生命。人們的一切的享受，都是取自社會。在今社會關係複雜的時代，人們彼此息息相關，少數人的逞欲奢修，足以危害大眾的幸福和安全。所以我們不可逞一己之欲，而侵害他人的幸福。反之，我們應當為着大眾的幸福，而犧牲一己的欲望，一切個人的欲望應當顧到大眾欲望的發揚與完成，要在大眾欲望的滿足中，去求個人欲望的滿足，個人的欲望，非但求表現個人的生命，並且要求表現民族的生命的綿延，唯有在達成民族欲望致力民族生命的擴展與綿延，然後個人的欲望才有充分的滿足。

七、結語

欲望是生命的要求與表現，在青年期急劇生長的時候，各種欲望必然的會勃發起來。處於今日紛亂擾攘劇烈鬥爭的情境中，青年特殊的會感覺到個人的欲望在環境中受到重大的打擊，青年身心上的欲望和社會的標準與要求，往往發生衝突，因此痛苦多於快樂，失望多於滿足。青年的煩悶便由此而起。青年問題的解決，固然有待於整個社會制度的改進可是青年對於自己的欲望，也應該充分的認識和把握。目前的環境中，正有無數的陷阱，等待着青年們。要是對於自己的欲望，沒有妥善的把握，這是多末危險的事。我們固不必禁欲，像宋儒靜坐着清談「存天理，去人欲」。可是我們也不宜極端採取揚朱與尼采見解，專為於逞一己的私欲。我們應當抱着服務社會效忠國家的熱誠，不以目前苦樂而動其心，淡於物質上的享受，而努力使我們的欲望向偉大理想境界發展，一方面運用我們生命之力，勇猛進取力於學業品格和事業的完成；一方面努力求民族生命的發揚與持續，這才是快樂的人生，也就是本作者重要著述：二五·十·四於南京

一、青春期的男子心理與教育(正中)
二、民族救星(正中)

青年時代之蔣主席 (一)

鄭鶴聲先生是國內知名的歷史學家，他以嚴肅的史家態度和詳實的歷史筆法來為本刊描述一個時代巨人的——蔣主席的青年時代。是值得向讀者推薦的，本文全文二萬五千字，分為五節：(一)讀書與寫作、(二)性格與修養、(三)革命與侍隨、(四)報親與教子、(五)遊覽與考察，本期先發表(一)(二)(三)三節，其餘當在本刊連續登載。

蔣主席的青年時代——革命與侍隨 (四) 報親與教子 (五) 遊覽與考察 編者誌

人物特寫

蔣主席之豐功偉業，余於蔣主席在歷史之成就一文中(刊於蔣書局出版之六十年來的中國與蔣主席一書)，已援述其大概。然默念主席功業之成就必有所自來，則其青年時代之環境與修養，尤為吾人所當首先瞭解，以推究其因果之關係。茲復詳述主席出世以迄三十七歲前即民國前二十五年(清光緒十三年)至民國十二年(一八八七——一九二三)間之景况(毛恩誠先生編民國十五年以前之蔣介石先生一書，敘述主席出世至三十七歲間事跡，分為幼年、留學、光復、遠難、緝獲六時間，而接以黃埔訓練北伐開始之時期)。藉明其沉毅敢果，刻苦自強之精神吾人於此，不但可知主席個人功業之所由成就，亦可明瞭我中華民族之所由復興。

主席嘗歷述其家世環境及青年時代之修養，溯其事業之成就，輒歸功於賢明之母教。其言曰：「中正生長鄉僻，家僅流餉，吾祖父數世耕讀，勤儉儉節，薄有資蓄。中正九歲喪父，一門孤貧，孑子無依。其時清政不綱，吏胥勢豪，寅緣為虐，吾家門祚既單，遂為覬覦之的，欺凌脅逼，靡日而寧。嘗以田賦徵收強令供役，產業被奪，先噫不保，甚至擄陷公庭，迫辱備至。鄉里既無正論，戚族亦多旁觀，吾母子含憤茹痛，荼毒之苦，不足以喻。當此之時，獨賴吾母本其仁慈，堅其苦節，毅然自任以保家育子之重。外而周旋豪強，保護稚弱；內而輯和族里，奉飭戶庭，罔不躬親負荷，其慎將事。其於中正撫愛之深，常如嬰孩，而督之嚴，甚於師保。出入必檢其所攜，游息必詢其所往，罷讀歸來，必考其所學。而又課以灑掃應對之儀，教以刻苦之訓，督令躬親傭保嬰嫗之工作，以勵其身心。夜寢夙興，無時不傾注其全力，期撫孤子於成立，中正幼年生性頑鈍，弗受繩尺，又出身孤弱，動遭擠擯。及年稍長，立志出國學習軍旅，鄰里譁異，輒相阻，其力排羣議，拮据籌維，以成其學者吾母也。既聞革命大義，許身黨國，備歷艱危，戚族相戒，莫敢通問，其篤信不疑，多方委曲，以壯其行，辛苦持家，以堅其志者，吾母也。民國紀元，中正始有致救水之義，而稍樹倚闈之望，然吾年於茲已荏苒二十有五矣。以軍閥竊國，主義未行，革命事業，屢遭挫折，其剴切申戒，最以勿緩勿緩，貫澈始終者，又罔非吾母聖善之教也。溯自中正九歲至二十五歲，吾母殆

無日不困心衡慮於家難之述。及中正二十六歲以後，又常以亡命生活勞苦母之顧念吾母惟一秉自信之堅以再造吾家為惟一之責任。嘗語中正謂吾以莞莞弱孳，歷人世難堪之境，當其孤苦，會不知何以自全，所確信而不疑者，則惟孤子必須教養，方可有成，與吾家之必當有後已。又嘗謂報苦困厄，世所恆有，而自立自強，必當盡其在我。故家世愈艱，而禮法不可不飭；門祚愈薄，而志氣不可不堅。孤寡弱小之賴以自存，舍奮勉自強，更無他道。及中正矢志革命，吾母又常勉以大孝報國之義，謂追念吾家往昔岌岌不保之苦狀即當推而廣之，俾人世無復有強凌衆暴之慘史。」觀此諸端當時中國受列強壓迫之局勢，與主席家庭受強暴欺凌之環境，彷彿相似，而主席自幼受其母氏嚴格之訓練，養成其自救救人之責任，中國之命運，竟因主席之革命，漸臻於復興之道路，不可謂非母教之大成功也。主席生平對於軍事與外交兩項，研究最深。而其青年時代關於讀書寫作，性格修養，革命侍隨，投親教子，以及游覽考察諸端，亦莫不可作現代革命青年之範本。

一、讀書與寫作 (一) 讀書 主席自六歲(光緒十八年)就家塾讀書，八歲(光緒二十年)從蔣謙藩先生讀大學中庸完，九歲(光緒二十一年)從任庸完，九歲(光緒二十一年)從任介眉先生讀四子書完，十二歲(光緒二十四年)復從蔣謙藩先生讀詩經卒業。十三歲(光緒二十五年)出就外家王氏祖祠萬溪源堂，始受尚書於陳邑姚宗元先生。十四歲(光緒二十六年)往榆林，從毛鳳美先生受易經卒業。十五歲(光緒二十七年)在崎山下皇甫氏家館從景松先生讀左傳卒業。十六歲(光緒二十八年)在嚴溪故廬從毛恩誠先生溫習左傳，罔點網鑑。至是對於我國古典書籍所謂「四書」「五經」之類，業已讀畢，舊式教育告一段落。十七歲(光緒二十九年)入奉化鳳麓學堂習英文，算術，始接受新式教育，然是時學校課目，仍重經史之學。以竺慶祥先生(清翰林)主講禮記歷史，周鳳祺先生主講周禮。十八歲(光緒三十年)從鄞縣顧清廉先生學於甯波箭金學堂，顧先生治性理學，平日教誨弟子，務變化其人氣質，察主席氣度不凡，獎勉交至。日夕講經之餘，又以周秦諸子。說文解字。及會國藩集授之。並勸其讀孫子

鄭 鶴 聲

否知兵法。以備捍衛國家。且謂「青年欲大成求新，當出洋留學異邦」。主席默然聽之。嘗謂「吾國載籍之繁富，學術淵源之廣遠。得略涉其涯涘以及研讀書法。窺見漢文門徑。皆願先生一手陶成之」云。

十九歲時(光緒三十一年)，日俄戰事告終，國父創立中國同盟會於日本。是年正月，主席入奉化龍津中學堂，因受內外潮流之激盪，感痛國族之陵夷，家庭之貧弱，在校未三月，即決計出洋，立志革命。當時風氣未開，親屬戚舊，多來尼阻，乃自剪髮辮，託友寄家，以示決心。於是全族以為大不敬，鄉人駭然(俗以割髮為犯禁令，且視為怪事)，王太夫人雖不忍孤兒遠離，卒以其志難回，亦即資遣留學日本。四月東渡，欲學習陸軍，以例須本國陸軍部保送，乃改入清華學校。二十歲(光緒三十二年)入陸軍部全國陸軍速成學堂(即保定軍官學堂)，二十一歲送往日本入振武學校。至二十三歲(宣統元年)卒業，升入日本高田野戰兵第十三聯隊，為士官候補生，師團長岡外史，聯隊長飛松寬吉，甚加優遇。其時天氣迥寒，雪深丈餘，朝操刷馬，夕歸利靴，苦役一如新兵。嘗奮然曰：「將來戰場生活，其苦楚當不止如此今日而已，是固尋常，有何難耐者！」故敵定亦根，事事爭先，不自覺其勞。而日本兵營階級之嚴待下之虐與營內之整潔皆於此親見之。二十五歲(民國元年)復返日本，專習德文，為留學德國之預備。二十七歲(民國二年)國父知袁世凱必叛，令留滬候命，乃復東渡日本。於是主席之學校生活，自此而止。

當是時，中國革命運動，重入秘密時期，主席潛居自修，看書習字，皆有常課。尤喜讀王陽明，曾國藩，胡林翼三氏文集，以為研究政治學之基礎；溫得軍校所受課程秘本與巴爾克戰術書，以為研究軍事學之基礎。嗣後軍政之暇，每以讀書自娛。於三十二歲(民國七年)中閱看宋鑑，元鑑，明鑑，防海紀略，平浙紀略，定遠叢刊，太平天國外略，胡林翼書牘，中國哲學史，八派論，地形學，蒲魯美戰術論，室小佐著初級戰術，西洋通史，林譯拿破崙本紀，原則之應用，參謀要務等書，並讀莊子，經史百家雜鈔，與英文。三十二歲(民國八年)中溫習胡林翼全集，曾國藩家書，閱看春秋，陸象山全集，近代通鑑輯覽，應訓齋語，政治學大綱，軍學常識，日本軍制學，革命記，孟舍路著經濟學原論，津村秀松著國民經濟學原論，新村記，易卜生記，魯斯泰人生觀，歐洲地圖，大演習戰況地圖，新潮新青年，東方雜誌等，此外則誦讀英文，預備習字。三十四歲(民國九年)中習俄語外，閱看通鑑輯覽，中國哲學史，世界大戰史，軍制學，經濟學，杜威講演集，暨歐洲歐戰西北各地圖，兼瀏覽唐宋小詩，水滸傳，及儒林外史等，以資消遣。看通鑑時，得廖仲愷之指講，較為瞭解，因謂：「唐李藩鎮之亂，得仲愷分析大勢，益覺明瞭，講學願可無友耶！」三十五歲(民國十年)中雖軍政諸務，異常忙碌，仍按日看通鑑輯覽，至是年六月初終卷。及居王太夫人喪，讀禮記。八月後誦詩經，溫選本文，習英語。九月中旬起，看交際及統帥學，嘗云：「欲使此心不紛亂，惟有依程序做事，循課表讀書而已」。三十六歲(民國十

一年)二月十九日，看交戰及統帥學終卷，接看胡林翼全集。五月後，點尚書，六朝，而福爾摩斯偵探案，洪楊演義，時用消遣。覽石達開日記，念其氣魄橫絕，末路堪憐，輒為廢書長歎。三十七歲(民國十二年)上半年因久困目疾，不能開書，惟讀次公子緯國誦讀以自遣。下半年則看蒙古地誌，新疆遊記，經濟學，平均地權論，德國社會民主黨史等書。在此十年中，自習之書不下數十種，其好學之忱，有非普通青年所能企及者。主席自反錄所載，其手定以資研究者，有五經，四子書，孔子家語，左傳，戰國策，六朝，孫子，吳子，管子，莊子，韓非子，離騷，史記，資治通鑑，清史輯覽，西洋史，普法戰史，拿破崙戰史，日俄戰史，歐戰史，巴爾克戰術，各種軍事學，戰時正義，中國地理，亞洲地理，世界地理，古文辭彙纂，古文觀止，諸葛武侯集，岳忠武集，文文山集，戚武毅叢書，曾國藩全集，胡林翼全集，左宗棠全集，駱秉章全集李鴻章全集，樊山批讀，中國哲學史講話，心理學，統計學，社會學，經濟學等書籍，可知其生平，讀書志趣之所在，與其做事得力之處。

(二)寫作。主席在十二歲時，因襲舊俗，間習古文辭，學作制藝，十五歲學作策論，以為應試預備。然自入學校後作風一變。二十三歲在日本高田野戰兵聯隊時編飛行機一書。二十六歲在日本創辦軍聲雜誌社，自撰發刊辭，時事有感，輒發為文章，俱登雜誌中。當時俄誘外蒙古自治，主席聞之，殊為憤慨，乃著征蒙作戰獨議(述俄日俄與中俄今昔戰情以為征蒙之準備)，甚思提一旅之衆，以平蒙為立業之基。又撰軍政統一問題(論設立管區制度為統一軍政之要著)，革命戰後軍政之經營(因北京與各地兵變而作)蒙藏問題之根本解決(論征藏柔俄不如柔英)，巴爾克戰局影響於中國之外交(論英俄法德意奧諸強國與巴爾克之相互關係及吾國應運用之外交手腕)等篇，蓋力思研究外交與軍事，為革命開一新途徑，得勇邁而前進耳。二十八歲(民國三年)在東北得歐戰消息之第二日，即上書國父，陳述歐戰趨勢並倒置計劃書(主張統一)各省革命計畫確定全盤整個方案集中一點協力討袁)。三十歲(民國五年)陳其美被刺於上海，自撰文祭之，並撰陳英士(其美)先生癸丑後之革命計劃及事略文。三十一歲(民國六年)撰上對北軍作戰計劃，演粵兩軍對於閩浙軍單獨戰之計劃。三十二歲(民國七年)撰上今後南北兩軍行動之判斷，粵東第二期作戰計劃。三十三歲(民國八年)在日本撰世界各國政府對付俄國勞農的手段如何(打破外交的迷信問題等文，投稿於星期評論。三十五歲(民國十年)撰軍事意見書，三十六歲(民國十一年)與許崇智書，論先定粵局之緊要。與廖仲愷書，籌定北伐軍事進行方略。著孫大總統廣州蒙難記，國父為之序。

主席生平對吟詠之事，雖極少致力，然遇胸有感慨。亦輒發為詩歌，以洩其憤，深遠激昂，有英傑氣概，殊非一般書生文人所能及。當十三歲時，從姚元先生學，嘗命作竹詩，應聲成一。望山多竹，能生夏日寒。二句，姚先生深加讚賞時語其諸舅曰：「汝甥精力非常，若教養得法，前程豈可限量」

二十二歲肄業日本振武學校，讀第... 志，於贈其表兄單維則小照下題以詩云：「騰騰殺氣滿全球，力不人肯肯且休，光我神州完我責，東來志豈在封侯。」其民族思想於此可見。三十歲(民國八年)時局艱難，鬱不得意，頗欲籌措斧資，游歷歐美，以擴見識。是年九月五日散步漳州海濱，見皓月皎潔，怒潮澎湃，觸動愛國之思，浩然有乘風破浪之念。因口占數語云：明月當空，晚潮怒洶，國事混濁，憂思忡忡，安得乘宗怒之長風，破萬里浪以新蛟龍。三十九歲時(民國九年)，時局益艱，措施為難，頗有退隱之意。是年十一月二十二日回籍省母，次日上雲霞山口占一絕云：「雲山名勝擅東南，不到三潭不見奇，我與林泉盟在夙，功成退隱莫遲遲。」可見其澹泊靜澹之態度。

二、性格與修養

(一)性格 主席性格，雄峻剛毅，自幼好習武事，有領導羣倫之能，見無理或不平之事，則雖遇威勢亦不能屈。其在幼年，喜舞玩刀棒，嗔呼鄰舍子弟，效軍隊戰鬥狀，自為大將，部署羣兒指揮之。或高視闊步，指畫天地登壇說故事，以為戲樂。及出外就傅態度一變。當戲嬉時，以講舍為舞臺，以同學為玩物，狂態不可一世。迨伏案讀書，或操管構思難百紛，奮然於其側，冥無所覺。一剎那間，靜蹀入出兩人。深為師長所敬異。蔣謹齋先生嘗語王太夫人曰：令郎天資穎異，他日必成大器，汝節操貞節，天固有以報之也。十六歲(光緒二十八年)聞舉行童子試，好奇心動，因

往應之，親歷場規苛辱，痛詆滿清賤視士子，養成腐情卑劣之習。旋聞袁世凱奏廢科舉，與學校則大快，十七歲(光緒二十九年)肄業奉化鳳鳴學堂，因改良校務問題，同學推其言諸當道者，立應，盛氣趨前，情態激烈。一校董受其怒，欲除其學籍，送官懲治，以同學抗阻得免。二十歲(先緒三十二年)肄業保定軍官學校，日本軍醫教育於講授衛生學時，採取一立方寸之土置案上，謂學生曰：「這一塊土約一立方寸，計可容四萬萬微生蟲。」已復曰：「這一立方寸之土，好比中國一國，中國有四萬萬人，好比微生蟲寄生在這土裏一樣。」主席聞之，憤不可遏，乃馳至講臺前，將土碎為八塊，瞋目還問之曰：日本有五千萬人，是否僅五千萬微生蟲寄生這八分之一立方寸土中？日本教育出不意，有頃，指其禿頂大聲叱曰：「你是否革命黨？」主席忿然曰：「只問你醫藥對不對，不要問這題外事。」日本教育無可置喙，立訴總辦趙理泰，請于嚴懲。趙氏知曲在日本教育，僅轉令醫官同豐訓斥了事(陸軍學堂法規，凡反對教育，輕則名回籍，重則監禁治罪)則主席之性格，可見一斑。

(二)修養

主席因家風儉勤，自幼養成刻苦耐勞，自強不息之習慣。當十三四歲時，王太夫人常命其隨舅氏上山鍛鍊身體，平日用伴操作以為樂，雖惡衣惡食，不以為恥。二十八歲(民國三四年)時，閱歷較深，每日朝夕靜坐，其檢身之法，專從悔字上着力，抱昨非而今猶未是之態度。凡所有克，必自記於冊，聖哲明訓：「非禮勿視」「非禮勿聽」「心欲其定」「

氣欲其定」諸訓語，皆於此時身體力行。其靜坐時所默念者為：(一)孟子養氣章，(二)曾國藩主靜箴，(三)蘇蘇穆穆之條，(四)研幾之條，(五)一陽初動萬物資始之條，(六)靈明無著之條。又默禱者為：(一)建成黨國，(二)救濟民生，(三)人心趨正，(四)母親壽康，(五)英公(英士)無恙(及其殯後改為英魂在天)(六)二子成立(自次子緯國病危時起)(七)智德日進(八)功業成就。至三十二歲(民國七年)時，晚間靜坐所默念者為：(一)萬象森然，沖漠無聯。(二)去人欲，存天理。(三)心體，意動，致知，格物四句要訣。(四)靜坐收心之條，(五)紛雜思慮之條。其為學務嚴克制，凡事必自反，勇於改過。嘗選己身德性所欠缺之「靜敬濟」四字請國父書之，並自加說明，以銘座右。三十五歲(民國十年)，居王太夫人喪，潛居自養，謂：「視於無形，聽於無聲，向空中尋樂趣，根性自然純潔。」又曰：「以豁達光明之襟度，強毅果敢之精神，養成我偉大人格，庶能顯揚於世界，則其所造可知矣。」三十六歲(民國十一年)五月辭家往湖州，訪慈傳賢先生於澹園，謂：「此行消經上海，深念中國及自身，極人生未有之憂鬱，然瞻顧前途，仍有一至偉大光明之事業懸懸心目也。」先是陳其美會集諸 主席句云：「安危他日終須仗，甘苦來時要共嘗」，以勸勉之。主席亦嘗自撰聯語云：「壹天地正氣，法古今完人」。又云：「從容平曠場之上，沉澁於仁義之中」。又云：「窮理於事物始生之處，研幾於心意初動之時」。至三十

三、革命與侍隨

(一)革命 主席出世，國父年已二十有二，肄業於香港之維多利亞學校，始抱傾覆滿清之志。七歲(光緒十九年)時，國父北遊天津，上書於李鴻章。八歲(光緒二十年)時，國父去美洲檀香山，設立興中會。九歲(光緒二十一年)時，國父進行第一次革命，舉事於廣州。十歲(光緒二十二年)時，國父蒙難於倫敦，幽禁中國駐英使館者十三日，以香港醫校教師英人康德雲營救，始得釋出。十二歲(光緒二十四年)時，國父在倫敦以考各歐洲政治經濟風俗之心得，確定三民主義。五權憲法，為中國革命之方針。十四歲(光緒二十六年)時，國父進行第二次革命於惠州，十八歲(光緒三十年)時，因其師顧清齋先生縱談國聞，每盛道 國父革命事蹟，輒為神馳。聽其述 國父被

七歲(民國十二年)時，請 國父書之。國父又為書禮運「大道之行也天下為公」之語並懸之座右，奉為箴銘。是年春間在福州軍幕中作箋曰：「父母期我，克成完人，小子今日，遍惡滿身，曷不痛艾，日新又新，而今而後，庶葆天真。」冬間息影慈巷拂案焚香，繞室撫樹。入夜聞關山門外嶺上寒風，松間明月清景耐人尋思，與次公子緯國相伴守，穆如也。一日，讀諸葛武侯出師表，乃感忠孝同源，其性光照耀千古，自喜素所為父，多與此旨相符合。某日晨醒，自省過去之愆尤，為人所鄙薄者，乃在戲語太多；為人所妒嫉者，乃在驕氣未除，而其病根皆起於輕躁二字。此後惟以拘謹相符，謙和接物，曾人笑我迂腐，而不願人目我狂且云。

因倫敦師友為聘律師辯護，竟得保釋，甚贊英國法律之平等，不覺喜舞之何似。十九歲（光緒三十一年）時，國父由歐洲抵日本東京，與黃興宋教仁等創立中國同盟會，主席在東京識陳其美，並廣交中國在東志士，是為其參加革命運動之始。二十一歲（光緒三十三年）肄業東京振武學校，因陳其美介紹，加入同盟會。其時日政府承清庭意旨，取締留學生極嚴厲，然主席每逢星期日，必集黨中同志，密會一次，籌議革命機務。其大半光陰，皆消耗於奔走革命，聯絡同志，與秋瑾案首要紹康，通從尤密。當時會中諸同志，開鎮南關，欽州，河口等起送舉義師，或奮袂請行，或傾囊助，革命熱點高沸。而黨中同志，以主席學習陸軍，期望遠大未令回國參加戰役。而主席每遇暑假，必告歸省親，乃淹留滬上，與諸同志集會，一面秘謀擴充黨勢，一面營救人獄同志，從事於革命實際工作。辛亥八月，得武昌起義之報，乃決心景從，不告而歸，與同伍生張華，陳星樞等微服走長崎登輪回國，時年已二十有五矣。

主席於是年九月初九日抵滬，陳其美令主持浙事，即赴杭運動新軍，決議以章保暄為臨時司令官，朱瑞為第八十一標司令官，乃城為第八十二標司令官。主席為先鋒隊，回滬復命，乃作書向王太夫人與其兄錫侯先生訣別，告以誓為革命犧牲，語極激憤，王太夫人派遣王良岳至杭慰之，途率敢死隊百餘名蒞杭，十三日，上海宣告獨立，其美為滬軍都督，次夜二點鐘，杭城響應，先鋒敢死團與八十二標三營突起，以炸彈擲

署，第八十一標分攻軍械局及將軍署，至十五日午後，旗幟亦降，浙省既下，又返滬助其美定全蘇，編練步兵一團是為滬軍第五團（後改為陸軍第九十三團）。自任團長，准黃郛為都督署參謀長，兼陸軍第二十三師師長。主席謂：「當時革命觀念，第一在推翻滿清，恢復中華，第二在為平民解除痛苦，至權位二字，實未絲毫容懷。」

民國二年，主席二十有七，其時袁世凱暗殺宋教仁，又搜發五國銀行大借款，本黨不能忍。是年七月，韓（李烈鈞）甯（黃興，何海鳴）二地首先聲討，皖（柏文蔚）粵（陳炯明）湘（譚延闓）川（熊克武）各省繼之，而在滬海陸軍將領，多就前滬軍都督陳其美謀響應，准任駐滬討袁軍總司令，以策進行，議既定，乃令主席等收拾舊部，約於七月二十二日晚圍攻江南製造局。顧倉卒起事，軍備不整，且舊守局第九十三團，又為袁之腹心上海鎮守使鄭汝成調運龍華寺，而易以所部陸軍，海軍又利其重防附之，勢殊不敵，二十八日，戰軍迎戰於龍華南市等處，是夜，主席潛使龍華運動舊部，路經製造局左近，為警衛軍步哨所獲，以計脫，俾而達團部，團長陳其蔚等早通敵，避匿不見。主席乃召集各隊，激以大義遂提一營之衆，衝鋒奮進，與鈕永建部猛攻製造局，死傷相枕藉，營長張紹良陣亡，我軍破海軍艦燈，各海艦擄，亂轟巨砲連擊，至翌日午，我軍仍無進步，彈已告罄。入夜轉動不支，次晨退至閘北，而租界外人及商人團體與紅十字會，又皆祖袁。主席所部，竟於閘北湖州會館為英兵繳械

，全體將士，相對飲泣，主席亦憤極，乃與張人傑馳赴南京，圖發甯垣之討袁軍，已無及，越宿即返。民國三年夏，國父命主席主持滬甯討袁軍事，兼任第一路司令，担任潭子灣，小沙渡，曹家渡，梵王渡一帶進攻任務。陳榮廷担任真茹一帶奪佔警署任務。何元龍担任毀壞鐵路電綫，要截火車。約期發動，先襲攻寶山海門。乃事為鄭汝成偵悉，分頭嚴防。五月三十日夜半，閘北巡警擊獲陳雷蔭王錦三，搜出兵隊名單，行軍草圖，筆記等物，並破獲小沙渡機關，即時捕殺黨人多名，起用械彈旗鼓印信多件。六月，主席以滬謀受挫，東南難進，乃應陳其美電召回日本。時有東省同志雷孟言告於黨曰：「吉黑二省軍險，運動已成熱，巴英二統領，請派員迅往主持。」於部信之。秋，國父命主席與丁景梁前去。及抵哈爾濱視察革命程度，與各地軍況，因受中日官府蹂躪，死氣沉沉，一時未易進行。乃知甯故為張皇，意在騙款，此事徒成幻夢。居月餘，適歐戰突起，見中東路俄國動員甚緊，乃急遽回東京復命，主張另闢革命途徑。

民國四年春，陳其美離東三省，一意經營南方，由日本回國，留主席在東處理未了之事。主席送至橫濱輪次，臨別語然曰：「此去萬一不幸而為袁氏所害，余當為兄化身，以成未竟之志。」九月，國父派胡漢民楊庶堪等赴菲律賓濱，鄧錫許崇智等赴南洋各埠，籌措討袁軍餉。十月，又命陳其美在上海，居正赴山東，朱大符赴廣東，于右任赴陝西，石青陽赴四川，夏之璣等赴江西運動起兵。旋發表討袁宣言及檄文。其美以袁氏

稱帝勢迫，急欲赴西南舉義，並至南洋籌款，均為同志阻止，乃留主其江流域軍事，復謀圖滬。國父任命其美為松滬司令長官，即在法租界霞飛路漁陽里組織總機關部，主席與吳忠信，周日宣，丁景梁，余建光，薄子明等分任機務。十一月十日，先刺鄭汝成以除障礙。十二月三日，應瑞榮和二艦有開赴廣東消息，幹部以聯和繼久受運動，指定為臨時海軍總司令，不可任其遠離，倉卒間定陸軍軍取計畫，推黃鴻球為海軍總司令，楊虎為陸軍總司令，決於五日晚乘各艦長公宴在滬官紳薩鎮冰等之會起事。屆時楊虎率所部三十餘人由黃浦乘小汽輪襲取肇和艦，薄子明率所部山東同志二百餘名進攻警察總局，吳忠信部陸軍等奪取警察第一區工程總局及電燈電話各局。其美聞肇和炮聲，知事已得手，即偕主席等馳往指揮。及入南市步哨錢，前進者漸稀少，最後獨其美與主席二人，時正黃昏，燈光下且行且語，各不之注意。錢二程總局，而敵聲頭絕，哨軍四集，應瑞通濟兩艦又附敵，後援不繼，製造局亦未響應，各路俱敗退，凡死二十餘人，傷者以百計，丁景梁被擄，陳可鈞（海軍實習生）等殉焉，其美以肇和失守，軍事無根據，遂與主席由水道折回總機關部，同志亦稍集，坐定，議再取應瑞艦，並攻陸地各官署。忽有法捕房偵探警察十餘人破門而入，逮陳果夫等。陳故抗聲辯，主席等在樓，乃即避入比鄰。因其美住宅與機關部連命，恐復來抄查，致遭波累，即強之同歸新民里私寓。

本黨自謀滬失敗，黨中懷貳份子

多舉舉春煥等為領袖，改隸歐事研究，對抗本黨，阻礙國父計劃之進行。當時本黨幾無立足之地。民國五年春，主席乃率楊虎等襲取江陰要塞，以為進攻長江根據地。佔領五日，而內部叛變，同行者皆宵遁。主席獨留壘中，至夜深，二卒告曰：「壘已空，盍速行！」乃命二卒為導，離壘出險，回滬。五月十八日，陳其美被刺死於上海日僑山田家中，並為經紀張其美之良，藏其尸以歸。並為經紀張其美之良，藏其尸以歸。並為經紀張其美之良，藏其尸以歸。

稱譽不絕口。國父時，恆與之規談，極代之與亡得夫，關於清代建國之規模之宏遠，與其勸諭法典之精深，尤詳加指示。公於十年五月五日就大總統職，先是國父於十年五月五日就大總統職，先是國父於十年五月五日就大總統職，先是國父於十年五月五日就大總統職。

陳部之在桂者，蓋必先再內息，方得大舉北伐也。國父以陳叛逆未彰，且欲保持業經數年奮鬥在桂之粵軍，進中集於詔關(曲江縣)，仍命各軍輔仁化等處。主席遂北歸。五月六日，國父親至詔關督師，時奉直軍一戰，國父親至詔關督師，時奉直軍一戰，國父親至詔關督師，時奉直軍一戰。

長沙要寨被佔。十日，主席以長洲已失，無險可恃，力勸國父率各艦馳往省河，乃即率各艦隨侍通車至砲台，時陳軍以野砲注射永豐艦，中六彈，船身震動甚。主席亟請國父移下輪，而自守砲樓，有憲其暫避十分，不願，即通過是砲台，危險祇此。到部待開，十三日，前方消息沉寂，出入於槍林彈雨之中，視此為快。十九日，自六月十六日陳炯明叛變，因交通阻，國父密令北伐軍集中南雄，翁源為我軍佔領，詔激戰各情會得報告外，其餘情形未得實訊，直至八月旬，其始確悉。南雄失，南雄已為敵有，其無法挽救，則本軍隊，已失重心，戰軍心，亦失其效。因勸其即離廣州，另圖發展。八月九日，隨其即離廣州，河白鵝潭乘英艦去香港，十四日抵滬，俄國皇后郵船北歸，十五日發表護法助國父勞苦一切，十五日發表護法助國父勞苦一切，十五日發表護法助國父勞苦一切。

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

(本刊經由南京市社會局呈請內政部變更登記)

本期定價國幣壹千元

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 瀋陽 徐州 淮陰

全國各地即將設分庫