

十日刊第十九期

是非公論

民國二十五年十月一日

國防政府的組成與運用

張匯文

「在一個政治已上軌道的國家裏，人民已有比較充分的政治訓練，社會各方面已有相當完善的組織……遇到危難的時候——且說由平時入於戰時——在政治機構上，都要發生運轉不靈難於應付的困難；至於一個政治未上軌道的國家，要想「臨渴掘井」，其困難與危險，更不待言。」

爲選政當局進一言

曹立瀛

學者從政

漆鏡如

「照中國的現狀看來，一出了大都市便看不見機器，走遍了內地也聽不到法律，政務官在交際應酬中耗精力，事務官在「等因奉此」內兜圈子，這種現狀，離近代化的距離，實在太遠了。恐怕技術專家，連供獻專門技術意見的機會尚不甚多，何況從技術出發而推演出新政策呢？」

讀國府修正公佈縣行政人員官俸表

程清舫

桑巴特著德意志之社會主義

朱 俠

每份售洋五分

全年二元

(郵費在內)

館咖啡查禮

中山東路 68-70

裝璜精美

地點適中

西餐名點

一應俱全

招待週到

是非公論 第十九期

內容

國防政府的組成與運用……………張滙文(一)
 為選政當局進一言……………曹立瀛(九)
 學者從政……………漆鏡如(二六)
 讀國府修正公布縣行政人員官俸表……………程清舫(二八)
 通信：敷衍的藝術……………盛慶豐(三三)
 書評：桑巴特新著德意志之社會主義……………朱 俠(三三)

本刊投稿簡章

- (一) 本刊歡迎投稿，然須與本刊原則相合。
- (二) 譯稿希並寄原文，或指出原書。
- (三) 寄稿須具姓名，加蓋圖章，並書明通信地址。
- (四) 本社因經費有限，來稿除贈送本刊外，恕不另報酬。
- (五) 來稿除預先聲明並附郵資外，概不退還。
- (六) 寄來稿件本刊有刪改之權。
- (七) 來稿請寄交南京珠江路二十二號本社編輯部。

華豐印刷鑄字所

最齊備之印刷材料工廠

承印中西書籍簿記表冊

第一支店

南京洪武路二二八號
 鑄字部電話二三五二八
 承印部電話二一九四八

總店 上海浙江路五三六號

第二支店 杭州青年路二號

發售 中西 銅模 鉛字 材料 卡片 油墨 印刷 機器

國防政府的組成與運用

在平常時期，一國的政治組織，應當根據於一種政治理想而形成；到了危難時期，已有的政治組織，則當隨着迫切的需要而變化。在一個政治已上軌道的國家裏，人民已有比較充分的政治訓練，社會各方面已有相當完善的組織，政治制度已有相當長久的歷史，某種政治思想已有相當深廣的基礎，這樣一個國家，遇到危難的時候——且說由平時而入於戰時——在政治機構上，都要發生運轉不靈難於應付的困難；至於一個政治上未上軌道的國家，要想「臨渴掘井」，其困難與危險，更不待言。

西哲有言：「戰爭是一切政治理想與制度的測驗」。第一次世界大戰的教訓，不知推翻了多少人的政治理想，和改變了多少國家的政治制度！德國人一向所相信的「國家為武力之集體」，英法人一向所相信的「國家為個人與政府間權利與義務的結合」，都到了大戰發生之後，才證明同是理論上的假設，經不住戰爭的試驗。專制政體（專制政體 Autocracy 是一人或少數人運用一種不向任何人負責任的政治）在平時雖不受一般人的歡迎，而在戰時則

頗收應付上之便利。因為專制政體的特點是在事權集中與命令劃一，洽合應戰的條件。在歐戰初期，德國因為有傳統的專制政體，德皇一手操縱着一個不向任何人負責任的政府，所以才能獨斷獨行，應付得非常敏捷。然而，同時我們也可以說，德國雖然在作戰上佔了專制政體的便宜，同時也深受了專制政體的毒，而終歸失敗。假使德皇當日沒有那種特殊的地位，他的一舉一動都須向議會負責。則有許多問題或許都可以借正常的外交方式而解決，戰爭或可以借輿論的制裁而避免，至少他不得像那般的一意孤行，先借秘密的外交而促成戰禍，再於議會之不知不覺中發命動員，直到一九一四年八月四日他要議會通過戰費法案時，議會才知道戰爭已等於過去的事實，戰費已不得不如數通過，這種「先斬後奏」的手段，雖然在作戰上得到了一時的便利，而在外交上則陷德國於萬劫不復的地步，對內更引起了許多的反感，終於軍事上因衆寡不敵先遭失敗，革命隨之而起，於是稱雄一世的德皇與那天字第一號的專制政體亦不得不隨着戰士的頭顱而俱去。

專制政體在戰時的遭遇是如此，且看民主政制在戰時的處境是如何？概括來說，爲應戰，民主政治的機構是遠不及專制政體的。因此，在戰時，民主政治的國家，不得不臨時放棄許多基本的習慣，而摹倣許多專制政體應戰的方法。英法式的內閣制與美國式的總統制，都可以算作民主政治的代表。以二者作比較，在戰時，美制又不及英法制的靈活適用。其最大原因不外是：（一）美國憲法過於剛性化（二）三權分立而互相牽制過甚（三）中央與各邦的分權過嚴，使中央政府缺乏充分的統帥力。英國學者每以『憲法的無準備』（Constitutional unpreparedness）一名詞形容一九一七年四月英國加入歐戰時之情況，這裏所謂之『無準備』顯係指着政治組織的本身而言，絕不是指着軍事上，外交上或是財政上的情況而言的。內閣制的政府，雖然沒有像美國那樣受成文憲法的種種限制，然而內閣的一舉一動，必須得到國會的信任，才能發生統帥執行能力。因此，在戰爭發生以後，政府的困難是：一方面要求一個事權集中行動不受限制的權威，一方面又要時時保持住國會與人民的信任。在平常時期，這兩個條件都不難作到，因爲根據習慣，內閣的成立一定要得到議會的大多

數之擁護，而得到議會擁護的內閣，行動便很自由。不過，在戰時，如果仍是循照普通的手續與習慣去維持議會的信任——如議員隨時提出疑問或質詢，政府必須負責解釋答覆等——內閣的行動在無形中必發生遲誤。因爲有這種困難，所以在大戰開始不久，英國當時的內閣（以自由黨爲主幹）便與敵黨協商暫時停止運用幾種內閣制的傳統習慣：一個是議會放棄運用質詢與批評內閣的習慣；一個是暫時停止運用議員個人提案權（"Parliamentary Initiative"）而盡量通過內閣的提案。這種協商自然減去了不少的困難，然而可惜不能使議會內外各派別滿意，結果，在一九一五年六月三日，爲謀各派別的合作而成立了所謂之『組合內閣』（"Coalition Cabinet"）。

這次的『組合內閣』的成立，在英國憲政史上是不常見的。閣員共二十二人，包括各大政黨的領袖。所以自從『組合內閣』成立以後，國會中敵黨席上不再聽到反對與批評的聲音，這可以說是一件成就，因爲至少在消極方面是減少了許多障礙。這個內閣，不僅在組織上推翻了傳統的原則，就是在運用上，也打破了許多傳統的習慣。比如按照慣例，凡新任命之閣員必須向議會辭職而重新加入選

舉；組合內閣成立後，因為要避免選舉的麻煩，此點即未進行。從普通內閣改到「組合內閣」，自然是一種進步，然而仍舊不能適應戰爭時期的迫切需要。其最大原因不外兩個：（一）人數過多，連轉不靈，（二）閣員都兼理普通部務，不能集全副精神於應付應爭。為謀進一步的改革，於一九一五年十一月在組合內閣內成立了一個六個人的委員會，名為「戰事委員會」(“War Committee”)，其目的是專去應付戰事，不兼其他普通職務，工作時可隨時召海、陸、外交人員贊助，其地位比較超然，惟仍算「組合內閣」的一部份。這種組織維持了約一年的工夫，後來因為輿論界的攻擊，閣員全體辭職，於一九一六年十二月十日又成立了一個舉世注目的「戰時內閣」。

「戰時內閣」的成立，從英國憲法史的立場來觀察，可說是比「組合內閣」的成立還要革命化。牠的產生，並未經過國會投票的手續，僅是幾個政黨的領袖彼此協商的結果而已。促成這個內閣成立的是當時軍火部部長(Minister of Munitions) 路易喬治氏，軍火部是戰時最重要的一部，而喬治氏，同時是自由黨的首領之一。因此，內閣成立之後，便以喬治氏為中心。這個內閣雖僅以五人組

成而代表三大政黨除喬治氏與財務大臣外，其餘的人都不直接管理部務，僅對許多與國防有關的部會，運用一種最高監督管束權，海陸軍與外交大臣都處於附屬的地位。對於國會在名義上是直接負責的，然而閣員們，除了很特別的事件外，並不出席議會。這樣一個內閣，為應付戰事是比較敏捷得力的多。惟在行政組織上，則形成一種畸形的發展。即在戰事發生以後，行政部份的部會機關增加至八十八個之多，包括各政黨的代表，於是「黨派之爭」的現象在無形中由議會而移入行政各部會。由人事與事務上的衝突，時常引起政治上的糾紛來。「戰時內閣」雖然盡力調劑終難達到順利合作的目的，這種「尾大不掉」的現象，一直支持到歐洲的結局，這可以說是英國「戰時內閣」的美中不足的地方。

法國在戰時的經驗，可說與英國差不多。法國的內閣在平時便是組合性質的，到了戰時，組合的程度更加密切。在平時組合的性質是彼此利用，以上台為目的，在戰時的組合，其性質是為多少為和衷共濟，以國防為目的的。歐戰期間，法國會有幾個「組合內閣」成立，其中最大的是在首相伯理安領導下的一個，其閣員有二十四人之多，包

括各大政黨的代表。這個內閣成立之後，也感到人數太多，運用不靈，後來改組一次，成立了一個五個人的「戰事委員會」(War Council) 這個組織，仍舊不能適合戰時的需要，最後又經改組，由克雷蒙索組織了一個較小的內閣，有「志虎內閣」之稱，這個內閣雖不帶妥協性質，而能得到衆院的信任，這大半是由於克氏個人的能力與人望出衆的原故，所以才能一直支持到歐戰結局。

英、德、法、美四國在歐戰以前，總算是政治比較已上軌道的國家，政府的組織因為在事先沒有充分的準備，到了戰時尚且發生以上所形容的種種困難，至於那些政治比較未上軌道的國家，其遭遇的情況，更是手忙腳亂，無從應付，本文限於篇幅，不及一一敘述。僅就這四國而論，勿論他們的政府在戰時是變化到什麼形式，我們似乎可以大膽的說，他們所有的變化，大都是被迫不得已而有的變化，絕非是有計劃的變化；我們也勿論他們是誰勝誰負，似乎也可以說，這種臨時變化出來的政府機構，終究不能有效力的適合戰爭時期的要求。雖然，即從這四國在戰時所得的經驗來看，對於戰時政府機構，至少有以下數點值得吾人參考：

(一) 專制政體或是性情近乎專制政體的政府，由平時入於戰時，在政府機構上，可以不必多加更張。一個人或是少數人運用着一個不負責任的政府——不受任何人的牽制——很可以獨斷獨行，敏捷應付，在危難時期，未始不是一種理想的制度，然而這種制度的危險，也在於他之不受牽制與不負責任。到戰事發生，如果能步步勝利，不僅可以保持這個政府的威信，而且可以加強牠的力量，反之，一旦戰事失利，則比較容易激起內部的叛變或革命。

(二) 民主政制的政治，勿論是內閣制抑總統制，因為要負責任或是受分權原則的牽制，到了危難時期，則要發生運轉不靈的困難，因此必須打破與忽視許多統傳的習慣與法律，以謀行政機構的改造。改造的原則至少有兩個：(一) 必須是一個超乎黨派的組織(二) 必須將權力與責任集中到少數人的身上。新機構成立後，已有的行政組織，無形中變為附屬機關。然而，一到危難過去，則仍舊恢復其原有的地位。

歐戰以還，列強無不注全力於國防工作之準備，更無不特別注意於政府組織由平時入於戰時或其他非常時所應有之變化一問題。自從一九一九年德國在韋瑪憲法內明文規定賦予總統「緊急命令權」以後，各國相率效仿，一、二、三、四、五年奧大利所公布的憲法，與一九三五年波蘭所通過的新憲法，對於行政元首或內閣所賦予的緊急命令權，更有較詳細的規定。他如美國復興運動中所予大總統的應付危急命令權，英國國會於一九三四年所通過之騷擾法（Tiot Act）與法國於次年在改革憲法運動中所提出之增加總統的解散衆院權等等，無不爲謀政府機構之臨時變化，以適應一種假設的危難環境。這類的設施，在原則上是相當的健全，但在運用上竟究能否担得起戰爭的測驗，則尙待證明。爲着應付一種普通假設的危難環境，固可謂週到；而在危難已經具體的表現，敵人已經無疑的認清的事實下，此類設施，則未免空泛欠缺。

從另一方面言，任何國家的政府都具「有形」(Visible)與「無形」(in visible)雙重的「人格」。有形的政府是指着那看得見的政府機構和那般在台上的官吏而言；無形的政府是指着那般在台後推着這副機構動作而不露形跡的

個人或團體而言。留意政治的人都當承認，要想真正了解一國的政府，除了研究那有形的組織之外，還須細心研究那看不見的政府。各國對於國防工作的推進，也無不具有形與無形兩方面，就性質言，國防工作原屬機密，凡能使其無形，自當盡力爲之；無奈因爲種種原因，如限於國際間之條約或諒解等，不得不使一部份公開，至於國防的機構，既不能完全公開，而也不能完全掩蓋，在此有形與無形之間，國防的機構與整個政府的機構其關係究應如何，實爲一亟待研究之問題。爲討論便利起見，我們不妨以「國防政府」四字來代表這副有形無形的國防機構。嚴格來說，在精神上，沒有一個國家的政府不是以國防爲中心。一個合理的國防政府似乎應該：在平時，純屬國防的機構，僅佔政府整個機構的小部份，到了戰時，這一部份可以吸收與調整政府全部的工作，而使政府其他部份，變爲附屬。在表面上，這種變化好似是偶然的，而在實際上則爲預定的。在運用上，這種機構好似是過渡；而在制度上則是不露形跡的永久存在。

以日本政府的機構而論，日本整個的政制是以軍權爲中心的，但在平時與戰時，軍權的運用則頗有區別。查日

本軍權原分軍政與軍令兩部運用。司軍政的機關爲陸軍省與海軍省，司軍令之機關爲陸軍參謀本部，海軍軍令部與教育總監部。除此之外，則有元帥府與軍事參議院專備天皇之諮詢。在平時，內閣中之軍政機關（陸海軍省）與內閣

外之軍令機關（參謀本部與海軍軍令部）尙處於對等的地位。及至戰時，則以軍令機關之陸軍參謀本部與海軍軍令部合而組織所謂之「大本營」，以參謀總長主持大計。不特海陸軍大臣必須列席，處於輔助之地位，即外交大臣也須同樣列席，在參謀總長主持之下，協議戰時的國防外交事務。至於內閣本身之地位，在平時尙能管理軍政之事務，及到戰時，則關於戰時的軍政全吸收於大本營之中。以閣員的地位論，在原則上，爲保持內閣之統一，凡應上奏天皇的國務，都當由總理大臣爲之，各大臣當處於平等地位，惟在緊急時節凡與國防有關之軍機軍令事務，陸海軍大臣則特別享受所謂「帷幄上奏」之權，是無形中將海陸軍大臣之地位提高。此外即在普通時節，偶遇與外交國防有關的事變，內閣中的海陸軍及外交三大臣又往往集合討論，以謀應付，形成內閣中之「小內閣」，近日來因成都、北海、漢口、上海等事變，此小內閣積極動作，即一明例。我

們引證日本的例子，並不是說我們認定他們的國防機構已達到理想的程度，乃是要借此指出日本的政府機構由平時入於戰時是怎樣變化，而這種變化多是預定的。換言之，日本國防政府的組成與運用是已經制度化了。

反觀吾國，國難迫切，已爲既成的事實，我們的敵人，也早已固定，用不着再作假設。在此危急存亡千鈞一髮的時候，國防政府自當早已成立。無奈，幾年以來，舉國上下，雖然口口聲聲喊着「國難」「國防」，而在實際上，則至今尙未走上國防政府的道路。在過去我們也曾開過國難會議，而在每次國民黨代表大會中，也無不以應付國難爲討論的中心，然而在政府機構上，至今未見到具體的改進。在軍事方面，我們也相信這幾年來的確有相當的進步，但是國防問題，不僅爲一軍事問題，其與外交、經濟、實業、交通，等無不有極密切之關係，故必須全盤籌劃，同時推展，將一切要素作爲不可分的一體加以組織與統制，方能收效。故在今日談國防，必須談組織，而國防組織必須自政府機構之改進與調整談起。舉例來看：英國爲一政治比較最上軌道之國家，而對於國防機構之組成，仍以調整組織下手。在歐戰以前，關於國防機構之整個問題，全由首

相一人負責，先是於一九〇五年成立一國防委員會(Joint
erial Defence Committee)以首相爲主席，其會員皆由首相
指定。後於歐戰開始又特設軍火部(Ministry of Munitions)
our)。歐戰以後，爲謀國防組織之改進，又成立國防組織調
查委員會，經數年調查研究的結果，于去年七月間又成立
一個國防政策與需要委員會(Defence Policy and Requirements
Committee)以首相爲主席，委員包括有關部長及
軍事實業界之領袖，成爲內閣與國防委員會之聯絡機關。
今年三月三日，英國政府根據數年來之調查與研究，又刊
佈一種國防白皮書(Statement Relating to Defence)此白
皮書對於英國國防問題之各方面均予敘述，其中對於國防
機構上，又特別提議在內閣中增設一閣員，稱爲調整國防
部長(Crown Minister for Coordination of Defence)
此人身兼國防委員會與國防政策與需要委員會之副主席，
成爲調整國防組織與工作最負責之一人。(關於詳細情形
，請參閱英國國防白皮書原文)

在吾國今日要談國防政府之組成，必先自調整以下三
方面之機構着手：第一，軍事機關本身組織之調整；第二
，政府普通行政機構各部份之調整；第三，軍事機關與非

軍事機關彼此之調整。關於軍事機關之調整，吾人須注意
其統帥權之運用及軍政與軍令機關相互之關係。關於政府
普通行政機構之調整，吾人須注意合理化之改進。所謂合
理化之改進，不外使其簡單劃一，責任集中，凡同一性質
之工作，當劃歸一部，而性質相同工作相近之部當謀其適
當之連接。比如鐵道部與交通部之並立，經濟委員會，建
設委員會與實業部之分設，水利機關之分散複雜，盡人皆
知其爲不合理，而至今未加改進。關於軍事機關與非軍事
機關彼此之調整，吾人當特別注意其由平時入於戰時彼此
在機構上所應有之變化。換言之，即在宣戰後，如何可使
平時之國家行政，即刻轉換爲戰時國家行政，如普通行政
之機構應如何歸併裁減或縮小其活動之範圍，以適應作戰
之需要，或軍事機關將如何吸收非軍事機關之工作而加以
統制等問題，皆當有預定之計劃。

關於國防政府之運用，吾以爲最基本之條件爲使其制
度化。坦率一點說，今日吾國整個政府之運用，事無巨細
幾無一不賴個人之能力與威望。「人存政舉」，爲國家爲
社會，在平時與戰時，都未始不是一種好的現象；然而我
們不應只看到「人存政舉」的好處，而忽視了「人去政亡

』的危險。立國當有百年大計，國防當本一貫的精神，但是人生之壽命有限，特別在戰時更易發生『人去政亡』的危險，所以對於國防政府之組成與運用，吾人當盡量使其制度化，與避免個人化。在危難時期，一國的權力應該集中到一個人或少數人的手裏，乃是世界各國一般的趨勢。不過我們當認清，此處所指的『人』乃是代表那制度化的『人』，而絕不是指着那代表私人人格的『人』而言的。如果是指着後者而言的，則在實質上此種集權將無異於我們在前邊所提到的專制政體，其在戰時所遭遇之結果，亦難免不與專制政體之結果相同。反而言之，假使權力之集中，是以制度化之『人』為對象，則在運用上，必可收專制政體在戰時所享之便利，而絕無其危險。

對於一個強化政府怎樣產生問題，現在有一般人迷信以為祇有借憲法產生一個握大權的總統，才可以得到法律上的根據，因此，不惜在國難危迫千鈞一髮的時節提倡召開國民代表大會，這的確是一種錯誤觀念。關於憲法不宜在此時公布，國民代表大會不宜在此時召集，及憲法不易產生一個國難政府之理由，作者曾在本刊第四期為文詳加說明（見『過渡條款與國難政府』文）至於所謂法律上之

根據，我以為以國民黨全國代表大會或中央執行委員會根據訓政約法所成立之政府，與以國民代表大會根據將來的憲法而組成的政府，在法律上是處於平等地位。而在手續上，前者比後者則不知簡單幾倍！在國家太平時期，一國的制度，本當遵循一定的常軌，根據民主政治的原則，步步邁進。但是現在國難日亟，如果依此辦法，步入憲政。則偶一不慎，勢必引起許多政治上之糾紛，或自招政治理論與制度之限制，一旦戰事爆發，恐不免要遇到歐戰時民主政治所受同樣之劫運。因此，我附帶主張延開國民代表大會，將政府之全力集中於國防工作。

最近五屆二中全會為「整理全國國防」及「討論國防方針」特通過設置國防會議，以軍事委員會委員長，行政院院長，軍事委員會兩副委員長，參謀總長，軍事參議院院長，訓練總監，航空委員會委員長，行政院關係各部長為當然會員，此外並特別指定李宗仁，白崇禧等十八人為會員。並規定會議工作範圍為審議下列事項：（一）國防方針（二）國防外交政策（三）關於國防事業與國家庶政之協進事宜（四）關於處置國防緊急事變事宜（五）國家總動員事宜（六）關於戰事之一切組織（七）其他與國防相關聯之重要

事宜。(見條例第三條)僅就此條例的規定來觀察，我們很可以看出當局用心之苦且深，不惟在消極方想着借此組織來收到集思廣義避免內爭的效果，而在積極方面還想達到統盤籌劃一致抗敵的目的。這樣一個應時的組織，我們作人民的都該承認其機密與嚴重性，不當隨便公開討論才是，何況這個會議的內容工作至今究竟已經籌劃與進展到什麼程度，也無從探知。在此，我們不敢妄加推測，僅願在原則上提請當局注意數事：第一，我們希望這個會議，在作用上，真能做到整理全國國防的目的，不使我們將來認

它是一個為應付內爭而有的政治表示 (Political Gesture) 第二，這個會議的性質既然是為審議而非執行，我們希望在實質上它能變成一個超乎黨派而代表全國一切國防力量與因素的組織，因此，我們主張在已定的會員之外，再斟酌參加一部分人民的代表，如專家，實業界代表等。第三，在工作上，我們希望這個會議能先從我們已經討論過的調整國防機構作起，更務必注意到我們所一再提到的「制度化」一點。

張滙文(九月二十二日)

為選政局進一言

一

本刊第十七期登載拙作「誰是國民代表？」一文，居然引起各方面的注意，這是我個人認為很榮幸的事。原來批評社會現象，理論上有三種目標：一是個人 (Individual) 的行爲，二是人羣 (Group) 的行爲，三是制度 (Institution) 的行爲，指廣義的一切民俗、德型、風俗、及狹義的制度

等等)。事實上這三種界限很難分清。在「誰是國民代表？」文中，一不是批評個人，因為我不願意攻訐個人，同時各個×棍政客貪官污吏土豪劣紳也值不得我去攻訐；二不是批評人羣，因為代表們到現在為止，還沒有成羣。同時羣中當然有潔身自好，依法產生的代表，不能一概抹煞；三不是批評制度，因為選舉法的本身，並無很多的缺點。所批評的，是一部份地方上的×棍政客貪官污吏土豪

劣紳，非法運用選舉制度，舞弊營私，以求達到升官發財的目的。用冷靜的頭腦，正確的事實，來批評政治問題，是研究社會科學人們應有的態度，也是公民應有的責任。

「誰是國民代表？」文中，大意是這樣的：法定選舉人，在法律上雖沒有財產、身分、教育、和性別的限制，事實上這些因子，仍就使得百分之八十以上的選舉人，不能投票；這些票子，却由少數的特權階級支配，于是乎一人享有幾萬選舉權。在另一方面，競選人雖也沒有財產、身分、教育、和性別的限制，可是缺乏金錢、缺乏時間、及不能政客化的人們，也往往被惡勢力所壓迫；結果除掉一部分幸運的人，在較良好的政治環境裏，可以被入民選出任代表，一部份代表還是從×棍政客貪官污吏土豪劣紳的黑暗集團中，產生出來。這黑暗集團所採的選舉方式，不是利誘，就是威脅；雖選舉法中列有專條，刑法中列有專章，而非法的代表或代表候選人依然產生。有許多事實證明這些舞弊情事。這種用威脅利誘選出的代表，怎能代表人民？誰是國民代表？！

我個人因為信仰三民主義，所以不能坐視民權被摧殘；因為擁護訓政過渡憲政的政策，所以不能任憑民意被壓

迫；因為服從法律，所以不能不偵察非法瀆職舞弊營私的行為；因為尊重選舉，所以不能不檢舉威脅利誘，假借職權，妨害投票的舉動；因為愛護現在的競選人、候選人、和將來的代表，所以不能不以一得之愚，供諸明達，免致魚目混珠，使識高慮遠的政治家集團中，夾雜上一羣貪官污吏土豪劣紳的代表。

因此，選舉人如要實現公民責任，保障公民權利，維持獨立人格，他們應當起來和黑暗勢力相抗爭。依法競選的被選舉人，如若羞與×棍政客貪官污吏土豪劣紳大集團」的代表為伍，應當利用他們的資望與地位，來鏟除黑暗勢力。各級選舉當局，如要實現民權，普及選舉，不負國民黨九年訓政授權于民的苦衷，以達到「民有民治民享」的憲政時期，應當將利誘威脅非法選舉，詳查嚴辦。

可是，實際不會如此簡單，所以我不能不多說幾句。「誰是國民代表？」一文，是在消極方面，揭穿這偉大莊嚴的國代選舉中的黑幕；現在要說是在積極方面，貢獻幾點「亡羊補牢」的意見。這些意見，是亡了羊纔補牢的，所以並不是醫治百病的藥方；因為根本上「還政于民」是否到成熟的時機，還是極大問題，本文不能加以討論。

選舉人在公民義務上，應當拒絕利誘，抗爭威脅；在公民權利上，應當檢舉非法，控訴舞弊。

可是這些理論，希望于選舉人的太多了；他們有些是「不爲」，有些想爲也「不能」，我們得觀察一下他們的苦衷。前文說過，佔全國人口百分之八十以上的農工，加上一部份小商人與家庭婦女，或許有百分之九十以上的人，事實上沒有選舉權，所以這般法定選舉人不是實際選舉人。本節所謂選舉人，祇是實際投票的，實際投票者之中有的一人可投幾萬票。在初選中，投票的是鄉鎮坊長或聯保主任；在複選中，除掉一小部份公民親自投票外，其餘投票的，——就現在的情況來推論——也祇縣鄉鎮坊長，至多亦不過保甲長罷了。這些實際選舉人遇着利誘威脅的情形時，怎樣處置？

如若競選人直接或利誘選舉人投票，而選舉人接受，這便沒有話說了；因爲利誘選舉等于做生意，買者出價，賣者願意，貨物成交。買者固然不會說出來，賣者也不肯自認受賄；好在我們的刑法規定受賄者和行賄者總要受罰

，落得「天知地知你知我知」地做些秘密工作。至于選舉人不接受利誘時，他當然不願意多事來檢舉或自首；不獨是「生意不成人情在」，即使潔身自好的人，「多一事不如少一事」，誰願去找這麻煩。退一步說，即使有人要檢舉，也是「事出有因，查無實據」，行賄的何等聰明，誰還呆頭獸腦的留下痕跡。所以檢舉利誘是不容易的。

如若競選人自身或借地方官吏勢力，威脅選舉人投票，情形便更嚴重了，因爲利誘是雙方同意的，威脅祇是片面的強暴。分析所謂「威」，有兩層意義：一是當事時的威，一是平日的威。就前期拙作中關於初選威脅的例來說，當事時用的威力，就是「武裝戒嚴，包圍區署，斷絕交通，封鎖電話，聯保主任非投票不能出門，非依縣長所交名單即有拘禁的危險，……」一般沒見過世面的，怕「楊樹葉子打破頭」的人，一見縣大老爺早嚇得魂飛天外，如果有所吩咐，豈敢說半個不字；即使一般有血氣的，有胆量的，能爲正義奮鬥，也祇能抗議一時，在武力威脅下，誰也不願吃「眼前虧」。並且還有更深刻的理由：聯保主任或鄉鎮長當然是本地人，父母妻子，親戚朋友，田地房產，總在地方上，並且希望永久的安居樂業，誰願意爲別

人的選舉，爲抽象的正義將生命財產來和縣長拚。地方官吏之所以能威脅人民的，無非平日假借職權飛揚跋扈久了，人民知道如拂尊意，即使不爲選舉問題，也會藉故生端，免職、罰款、拘禁、或別種方法來破壞財產、名譽、或生命。因爲當事時的威，加上平日的威，地方官吏壓迫人民，人民不敢檢舉。即使敢檢舉，聯保主任至少要丟掉這每月二十餘元的差事，還要花些旅費和訴訟費，和不少的時間。喜歡安居樂業的老百姓，誰願找這樣麻煩？明瞭了他們的苦衷，纔知道檢舉威脅也是不容易的。

三

在理論上，競選人不論成爲候選人或落選人，多是所謂優秀份子，至少他們自命如此的。他們應當是最奉公守法、擁護選舉、尊重民權的朋友；在消極方面，他們自己絕不會直接或間接利誘威脅投票；在積極方面，他們應當主持正義，「路見不平，拔刀相助」，檢舉那「×棍政客貪官污吏土豪劣紳大集團」的非法行動。

可是這些理論，希望於被選舉人的也太多了；他們有些是「不能」，有些是能而「不爲」。我們也得觀察一下

他們的苦衷。

競選人勾結貪官污吏，利誘威脅投票而成爲候選人的，我們可以不必談到，因爲他們本身是違反法紀，破壞選舉的人。他們是應當被檢舉的，我們當然不能希望他們自己檢舉自己的爪牙。競選人因資望能力不夠，因而落選的，我們也不必談，因爲這是合法而當然的事。要提到的，祇是兩種人：一是用正當方法取得候選人資格的競選人，二是因非法選舉以致落選的競選人。

用正當方法取得的候選人應當尊重法律擁護選舉，檢舉非法的候選人。可是「各人自掃門前雪」是我們東方個人主義的特質；祇要自己當選了，管什麼非法不非法，更管不了別人的非法不非法。如果爲了一個女人或是一筆財產，也許可以打一場架或打一次官司，爲了什麼「法律」「正義」「民權」去得罪人，是豈瓜做的事。「政治家」的手腕要靈敏圓滑，否則得罪了人，連自己的代表還有麻煩呢。所以我們不能希望候選人有什麼檢舉的貢獻。

被非法選舉排擠了的落選人誠然是最氣憤的，因爲他們是直接被壓迫者。被排擠的理由也有幾種。因對方利用誘而落選的，或許落選人沒有錢利誘，或許即使他有錢不

願去做這樣卑鄙的事。有錢的還可去打一場官司，沒錢的祇有眼睜睜地看着人家舞弊而自己落選。如因對方用威脅而致落選的，如有金錢時間，也許可以提起訴訟，能有主持正義的朋友，也許可使舞弊的縣長撤職。可是沒有金錢時間的，或是一部份選舉人攝于權威不敢團結作證人的，至多也祇能使縣長撤職，選舉不能宣布無效。他們仍就是犧牲者。

四

由此說來，選舉人，候選人，及落選人。對非法選舉的檢舉，既有很多限制；我們惟一的希望祇有集中在選政當局。誠然，選政當局決不只希望產生一般百分之十以下人民的代表，他們希望一個全民參政的代表大會；可是中國的政治傳襲，經濟背景，與社會環境，能使他們的希望完全失敗，——眼光遠大而頭腦清晰的，也許同我們這般書獃子一樣失望。退一步說，全民政治不必希望了，希望這百分之十以下的人民代表合法產生罷；可是利誘威脅的事到處聽得到，而選舉從沒有宣佈無效過。救濟的方法，我個人覺得應該是：治本應當確定政策，領導選舉趨向全民

政治，使國民大會代表全國人民；治標，應有補救辦法，使這百分之十以下人民的代表，個個合法產生，剷除威脅利誘的敗類。

關於治標的問題，消極方面是怎樣制止「×棍政客貪官污吏土豪劣紳大集團」的活動，積極方面是怎樣增加合法產生的份子，與援助非法選舉的犧牲者。管見所及的，有下列六點：

(1) 嚴懲舞弊——誠然，刑法第六章規定「妨害投票罪」，第一四二條規定威脅利誘選舉者處五年以下有期徒刑。但是因前述種種理由未能依法起訴者，選政當局應有精密之調查視察機關，監視選舉，以補法律之不及。這一點，選政當局與行政官署也有做到一半的，舉例說，單祇安徽第二區八縣之中，近來有兩縣長被撤職：當塗縣長劉一公（見安徽省政府公報第五八二期，八月二十二日），及廬江縣長汪培實（見安徽省政府公報第五九九期，九月十二日）。不論撤職決議的字面怎樣，客觀地說來，是和選舉有關係的。不過縣長的撤職，還沒能使選舉無效。

(2) 審查選舉——將選舉舞弊的縣市代表候選人，選政當局應有嚴密的審查。假定縣長因威脅選舉被撤職了，

舞弊的主人翁反高坐堂皇地當選；這未免厚于候選人而薄于縣長了。雖然這縣長是妨害選舉的現行犯，然犯罪動機，不是縣長而是教唆縣長舞弊的候選人。今縣長因此而被撤職，候選人反因此而升官，我們不得不替這縣長叫屈；可憐他做了短時間的官，吃了一些些好處，却丟掉一個「大老爺」，所得不償所失了。所以選政當局如若主持正義，應將候選人詳加審查，威脅利誘選舉的主人翁，不予圈空；然後才能明黑白，辨是非，維持民衆對各級當局的信仰，防止敗類對後次選舉的把持。

(3) 援助被害人——在刑法原則上，因非法選舉的落選人當爲「被害人」。選政當局應有所規定，補償其被非法行爲之損害，在法律範圍中，給予種種機會，如「重選」「指定」等等，使人民真正要選的人，有機會被選。

(4) 保障檢舉者——如有所述，檢舉的困難，在乎檢舉者的顧忌太多，惟恐生命名譽與財產，因開罪吏官豪紳而蒙損失。選政當局應于法律上保障其安全。事實上給予援助。如此，使選舉人及落選人多得檢舉機會，而非法選舉者多所顧忌。

(5) 抽查選民——各市縣選民人數，如有告發虛報舞

弊情事時，應立即派人赴該處，抽查戶口，以爲投票之標準。否則甲縣選民本少，因虛報名冊而致代表當選，乙縣反因據實呈報而致落選，大失公平之道。並且有些投票者一人而兼百千萬票，已經使他忙夠了，不應當再加上幾百千萬無選舉人的選舉票，使他們更忙些。

(6) 集中發票——選舉票的印刷與分發，應由中央集中，式樣應完全祕密。

五

以上所述，是在現在的情況下，——初選未完成，複選未開始的情況下，——貢獻幾點治標的意見，都是輕而易舉，容易辦到的事。關於治本方面，不是這篇短短的文字能講完的。這次的大選，我們不能不承認是政策的大失敗；將來的情形怎樣，是我們研究政治科學的人所應注意的問題。

第一、我們需要繼續訓政。九年訓政完結了，我們站在人民的立場上來說，訓政的效果不能說是成功，就訓政的廣義來說，牽涉到國防問題，民生問題等等，固然離我們希望很遠；即就狹義的訓政說，人民還沒知道「政治」

是什麼。但是，如果站在黨員立場，我可以說，中國國民黨對於人民沒有什麼大對不起的地方。東北四省誠然是在九年以內丟掉的，國民經濟誠然沒有穩固的基礎，可是我們如果如縱的歷史眼光，和橫的地理眼光來觀察，就不應亂加批評。綜之，不管孰是孰非，與其讓一般不能代表整個民衆的國民大會來掌握，不如維持黨的訓政。然而這話說遲了，國民大會即將開幕；我們的希望祇是不管大會怎樣開，我們不能停止訓政工作。第一、教育需要普及，教育普及之後，威脅利誘統制包辦式的選舉是不會出現的；第二、生計需要安定，生計安定之後，一切道德知識纔談得到；第三、政治意識需要健全，有了教育的基礎，和生計的解決，人民自然會轉向健全的政治意識。惟有人民有了健全的政治意識，纔能行使他們的政權，然後黨員才能卸責任，「還政于民」。

第二、我們需要選政獨立。世界各國選舉制度不同，大多是由地方官吏主辦監督的；但是中國的政治社會情形，有他的特點；中國政治向來是所謂「官僚政治」，官僚政治原不一定是壞名詞，可是在中國式的制度下，不但一切事務均由官辦，並且人民視官吏爲無上尊嚴，于是纔有「

青天大老爺」「父母官」的名辭。所以民權伸張的初步，要官權縮小。官權不能縮小，對選舉總免不了有牽制。所以選舉機關應當和行政機關分立，此其一。與官僚政治相連的，便是統制制度。中國人民是「一盤散沙」，可是專制的家族制度，君主政體，和禮教制裁，處處約束個性的發展；這理由正是因爲一盤散沙，纔容易被統制。在統制制度下，選舉是免不了包辦方式；的尤其是行政官吏兼選舉監督，監督是清明的還罷了，不清明的自己便參加了統制的集團，民權永遠不會實現。此其二。封建思想與保守觀念也是中國政治社會的特點。人民一向是被有錢有勢的壓迫住，一旦自由了，需要一個良好的指導，地方官吏在某種條件下，固然可做良好的指導，可是他們如若要求在地地方上辦事通順，不得不遷就地方上的封建思想與保守觀念，這種苦衷是我們應當原諒的。他們既要適應環境，就不能大刀闊斧地鏟除惡勢力；以他們監選，便不能擺脫惡勢力。因此監選應另有獨立機關，此其三。綜上所述，辦理選舉，不妨仿中央選舉總事務所之例，設省、區、縣（市）選舉事務所，不以各該級行政長官兼任，這些機關是臨時的，人員也是臨時派定的。在這樣的獨立的新環境下，庶

幾可以減少選舉舞弊的現象。

(曹立瀛，一九三六、九、十七，于南京)

學者從政

自去年蔣先生出長行政院以來，一時海內學者，如翁文灝、蔣廷黻、何廉諸氏，均先後出山參加行政院工作，且拔茅連茹，引進者多，頓使平津一帶的莘莘學子，叫苦連天，幾有「伯樂一過冀北而馬羣遂空」之感。同時一般

經實驗室證明的方程式，紙上好看，實行如何，尙不可知，却以國家大政人民幸福來做試驗品。但無論學者毀者都承認他們拿技術上的知識出發而推演出未經別人行過的新政策來。

好事之徒，且拍手稱贊，甚或比之於羅斯福的「智囊團」。但是羅斯福的智囊團，所以爲人們稱道不休者，不是因爲他們貢獻了技術上的意見，乃是因爲他們由技術的立場出發，拿試驗室裏的材料做根據，參加決定了羅斯福的復興政策。如瓦倫教授的金元貶值政策，係根據康奈爾大學農業經濟系關於農民經濟調查的材料。特格威爾教授的限制農產政策，亦根據哥倫比亞大學教學時的發明。至於「智囊團」首創者摩萊教授，則對於整個新政的輪廓，譬劃尤多。這些都是對當前極困難的問題，根據個人學理上的發明，作大膽的貢獻。譽之者說他們的計劃好像工程師的圖案，按圖興工，甚有把握。毀之者說他們的計劃，如未

翁文灝氏之於中國地質調查，蔣廷黻氏之於中國外交史的整理，何廉氏之於華北經濟調查，在害貧血症的現今中國學術界裏，總算比較有相當的成績。但他們技術上的知識，是否能推演出新政策來，對當前的大問題，有所貢獻；局外人却無法斷定。不過照中國的現狀看來，一出了大都市便看不見機器，走遍了內地也聽不到法律，政務官在實際應酬中耗精力，事務官在「等因奉此」內兜圈子，這種現狀，離近代化的距離，實在太遠了。恐怕技術專家，連供獻專門技術意見的機會尙不甚多，何況從技術出發而推演出新政策呢？我們最怕的是政治未能技術化，而技術反倒政治化的危險。學者專家所能作的，最多不過是最

基礎的工作，嚴格的說起來，恐怕還說不到學者從政，因為從政顧名思義是應該影響到政策的決定。即使供獻一些意見，不能根據學有專長的技術知識，僅靠一點普通常識，或一點人生哲學，那就更危險了，因為學者的常識和哲學，實在不如「老吏折獄」的老吏的經驗。事實是如此，又豈可諱言？

那麼學者不該從政嗎？這到不然。政界與學術界，縱不能打成一片，也應該取得密切聯絡，庶幾學界的研究不涉於空泛，實際的問題亦有專家去研究。這當然不是一兩個學者上台，所能解決的問題，在此國難日深的現狀裏，即使全國學者總動員，恐亦未必就能迎頭趕上別人。所以就目前論，我們祇希望以台上的三數個學者為出發點，能推廣到學術界的總動員。

至於從前有學問的，和有實地經驗的人們互相輕視的惡習，也極應革除。學問與經驗應互相參照。學者不要過分相信個人的常識和哲學，應多就技術知識發表意見。有經驗者不應輕視學理空虛，須知學理中常有新鮮的遠大的辦法出現。所以第二我們希望學者不應當與老吏衝突，乃

應互相補救各人的不足。

所以現在的工作，似乎應該是：第一步先從最基礎處着手，如行政機構之改革，行政效率之提高等；第二步是一切政治上的技術問題，使他們真正用技術方法處理；第三步才是從技術立場出發去影響國家的大政方針。前途遙遙，「羅馬非一日築成」，到了那時，惟有到了那時，我們的學者們再彈冠相慶，才算真正的「做事不做官」，也才對得起當局特拔的一番盛意。

我們所最誠皇誠恐的，實在是學術上可以有些成就的人，却從此放棄了學術研究的工作，在政治上無甚辦法的人，却紛紛擠上了政治舞台，結果使政治學術，兩敗俱傷，那就最不幸了。

但是，事在人為，我們的學者們，苟能自己放棄學者的立場，一方面動員全國學者，一方面與老吏和衷共濟，腳踏實地的，一步一步將中國引上近代化的路徑去，那麼現在的局或許即是復興的起點，就是叫苦連天的平津莘莘學子，也祇好為國家犧牲一點了。

（漆鏡如九月二十三日）

讀國府修正公布縣行政人員官俸表

近數年來，中央忱於國難嚴重，力謀政治革新，既銳意於中央內部機能之調整，復致力於地方行政效率之增進。十省廳長專員會議與全國縣政討論會之召集，更足以見其對於縣政建設之重視。誠以縣政為國家政治生命之細胞，各種建設之基礎，「縣政救國」之議，實非故張其詞。惟是縣政建設多端，首宜增進行政效率，故於改善制度之外，須謀及官常之整飭，以期發揮制度的功能。縣行政人員待遇之改善，即為其中重要問題之一。國府為解決此一問題，曾於日昨（九月二十三日）修正公布縣行政人員官俸表，但吾人讀後，尚有數點意見。茲先附錄該表，俾便進而評議。

400	一	任
380	二	任
360	三	任
340	四	任
320	五	任
300	六	任
280	七	任
260	八	任
240	九	任
220	十	任
200	十一	任
180	十二	任

一等縣長
二等縣長
三等縣長

200	一	委
180	二	任
160	三	任
140	四	任
130	五	任
120	六	任
110	七	任
100	八	任
90	九	任
85	十	任
80	十一	任
75	十二	任
70	十三	任
65	十四	任
60	十五	任
55	十六	任

一 督學科員
二 二等縣 督學科員
三 二等縣秘書科長局長

一 督學科員
二 二等縣 督學科員
三 督學科員
辦事員

吾人對此，擬分三點立論，先揭俸給標準之意見，次則批判其缺點，末殿以改革之建議。

國家之設公務員俸給制度，約有數種功用：一以安定其生活；二以保養其清廉；三以振奮其辦事精神，增加行政效率；四以酬勞其為國效忠，使其知所激勵。用意至深，事極重要。但在釐訂俸給之時，若無合理標準，則仍不足以發揮其功能。余以為俸給之釐訂，至少須合於兩個極重要的標準：一是須能維持其生活，二是須依職務之繁簡難易俸給。吾人試以此兩個標準，衡量一般縣行政人員

之待遇，看是如何。

往時及現在各縣政府之俸給待遇，向以按照縣缺等級爲支配之標準。若以全國各縣平均計算，每月經費，一等縣約二千元，二等縣約一千六百元，三等縣約一千三百元。縣長月俸有僅及二百元者；最多亦不過四百元，實居極少數。至於秘書科長局長等，月薪最多約在百二十元左右，低者僅及六七十元。他如科員辦事員等，更無論矣。縣行政人員之待遇如此，試問：何能安定其生活？保養其清兼？振奮其精神？更何能使其盡忠職責，以圖報効於國家？（如私爾忘公，只圖貪婪權位爵祿者，自當別論。）此種僅依縣缺優劣等級，規定俸給之多寡，在財政本身上立論，以其可由縣長私自任意支配，造報計算，務使收支適合，跡近包辦，已非慎重公款之道；而同是縣行政人員，俸給多寡不均，往往又不能與其職務之繁簡難易相稱，揆諸情理，亦覺不甚公平。故就現制度之本身言，自應加以改革，將縣缺優劣等級之陋規廢除，重新暫行分級晉俸辦法，將縣長及秘書科長局長科員等之月俸，各分爲數級，俾知行卓著者，均可循序漸進，使之安心任事，不必覬覦優遷，示鼓勵，抑奔競，此其一。現代縣政繁重，建設多端，

責成既切，考績又嚴，若與中央及省各級機關之人員相較，則縣政人員之職責，更覺繁難得多。縣政如此繁重，非專才不能勝任，然而縣政人員之待遇既若是其微薄，試問又何能羅致長才？故欲羅致縣政人才，必須提高縣政人員之待遇，使合於維持安定生活，及職務繁簡難易之標準，此其二。凡此兩點，皆爲改善縣政人員待遇之基準，應兼籌並顧，不可偏歧。

今所頒縣政人員薪俸表，對於縣行政人員之俸給，固已一般的改善提高，而俸給支配，亦略合上述分級晉俸之標準，差慰吾人之願望。惟縣缺優劣等級之分，仍然存而未廢，吾人之愚，認爲此乃舊習陋規，缺乏合理根據，仍望予以革除；即欲一仍其舊，亦不宜據以爲俸給支配之標準，須一律平等的分級晉俸，不能有所歧異，而予人以「肥缺」「瘦缺」之稱，以開「奔競」之漸。倘以爲縣缺等級之分，係據縣疆廣狹，人口多寡，財力貧富之標準，則吾人欲問：縣缺等級之差是否即可據以判其縣政繁簡輕重難易之別？如其謂然，則吾人復問：優缺縣份之政務果真較劣缺縣份所繁爲重爲難乎？吾敢斷言：決不！且適相反！蓋以縣政建設，事務紛繁，劣等之縣，以限于文化經濟等

種種客觀條件，百廢待興，急宜邁步開拓，進至水平以上，其政務之繁重困難，恐更有甚於優等之縣；即使其爲僻小之縣，在事務之「量」方面，或比較的「簡而少」但在「質」方面，因一切均尚無基礎，自須加緊推進，迎頭趕上，尤須羅致長才，擘劃建設，而其待遇自更亦不能有所軒輊其間。雖該官俸表所列一二三等縣長最低與最高俸額之差，比例的皆爲二十元，三等與一等縣長俸額之差則爲四十元，然以其分別縣等，根本已缺客觀的合理依據，殊未能洽於人心！他如秘書科長局長等，無論一二三等，均分爲九級，一律自九十元起薪，至二百元爲止；各級縣份之督學科員，其起薪數額之差，各爲五元，均至百六十元止；辦事員則皆以五進，自五十五元至七十五元止。依但書規定：「但遇有特殊情形不能照本表規定俸額支俸時，得由各省府按照本表規定等級。」此種付予主管長官的伸縮之權，於縣長科員及辦事之俸額，尙無碍大體；（即其起俸額尙可維持生活並與其職務繁簡難易相稱）然於秘書科長局長，則覺尙須慎重考慮，若以起俸九十元支給，實嫌太薄，殊未合於職責繁簡難易之標準。故吾人以爲彼等起俸額允宜提高至百二十元。不過，此等佐治人員之選

任，務必以考試訓練及格或合於法定資格者爲合格，而縣長亦宜依此標準，慎重選用，要皆求其任使得法，確能勝任，砥礪廉隅，公忠任事，進退不隨愛憎之情，用舍不繫異同之趣。

最後，吾人且將進而建議：對於縣行政人員之待遇，不當即止於此，尙須宏其出路，展其長才。事關獎進政策，吾人以爲，於實行按級晉俸外，還當妥定升轉之法，其任事久長。治績卓著者，並得擢用於省府，或登庸於中央，由薦任升爲簡任。蕭公權先生在九月六日上海大公報所撰星期論文論縣政建設中，對此曾有極肯要之意見。彼謂：「國民服務於社會之動機，爲公亦復爲私。故獎勵人才，要以合法之名利勸誘爲最有力。所謂改善縣政人員待遇及出路，……政策似宜定爲升轉之法，使縣府人員從政達到一定年限，且經考核具有治績者，得升級擢用於省府；或登庸于中央。同時亦不妨規定各級政府中某一部分人員之選任，經具有縣政成績之資格，於考試徵薦外，別闢銓敘之途。如此則不特才志之士樂於從政，縣府人員勉於職守，而上級政府中有此身歷地方政事，目擊民間艱苦之人員參加工作，其於全國之政治及建設，豈云小補？」辦法雖

屬平庸，實為獎進人才之良策。覈實信賞，功歸實際。若復益以切實保障，大有裨於政治之政治之安清明，又豈一

天無枉生之材，野無抑鬱之士，朝無倖進之徒」而已哉？

（程清舫，二五、九、廿四、南京）

通信

敷衍的藝術

「敷衍」二字的解釋，誰也知道是「虛偽」「滑頭」……所以人們都討厭敷衍這個名詞。但是牠雖然在理論上受人攻擊，在事實却佔有很大的權威。外國人常常譏笑中國人無論在政治上社會上……老是敷衍；其實他們自己也脫離不了敷衍，不過他們是「慎用」，我們是「濫用」，所以我們辦事的效率不及他們。苟用之得當「敷衍」的功效很大，有許多重大問題非利用「敷衍」的手段不可。現在我把牠的在各方面的效用舉實例敘述如下：

外交方面——在外交方面，「敷衍」的權威可以說最大。假使一個國家老是死板板地講道德外交，一點不用敷衍，我敢說牠一定是一個落伍的國家，一定在國際舞台上站不住。列強都是暗地擴張自己的軍備，表面上却假意參加軍縮會議，日本原是想排斥列強的，牠偏喊着「協和外

交」，諸如此類那一樣不是運用敷衍？事實告訴我們越是善用敷衍外交的國家，牠的外交越會勝利。英國外交的傳統政策是「且等且看 Waiting and Seeing」，「且等且看」就是敷衍。無論什麼大事發生，英國總是極盡敷衍之能事，敷衍不行再決定斷然政策。英國執國際政治之牛耳，實在不是偶然的。我們再看看歷史上運用敷衍外交的實例：俾斯麥之所以能戰勝奧國大半得力在他能敷衍得法皇拿破崙第三守中立，不然法奧聯合抗普魯士，他又有什麼辦法？拿破崙一世有席捲全球的軍事天才，終於因為不會對英國用敷衍外交而一敗塗地。其餘如奧相梅特涅敷衍俄皇亞里山大能獨霸中歐，土而耳凱末耳敷衍俄法而能戰勝英國羽翼下的希臘，諸如此類的事實不勝枚舉。弱國在外交上，求出路惟一的希望就看敷衍的手段如何，不過人家要求

一尺地，我就送牠十寸土，却不能算作敷衍。

政治方面——在政治上，敷衍也是不可少的，不過要用在大處，不可用在小處，否則無論辦什麼事都是敷衍敷衍，鬧成了糊塗政治，那便糟了。世界上成大功業的人往往成功於敷衍得法。不會敷衍的人無論學問如何好武藝如何強結果總免不了失敗。舉個例子吧。越王勾踐被囚於吳要不是敷衍得法——執帚，嘗糞，納貢，獻美女——他絕不能復國。漢高祖征楚，韓信求為假齊王，他用張良計封為真齊王騙得韓信替他出死力。曾國藩征太平軍，湖廣總督官文故意使他疲於奔命，後來用胡林翼計交歡官文，而得從容成大功。蔡謬假意贊成帝制，終於驅逐了袁世凱。這些人在政治上的成功都是得力於敷衍政策。反之，不會敷衍的人往往弄得身死功敗，例如岳武穆不會敷衍秦檜而功敗垂成，袁崇煥不會結歡權閣終於被磔市朝。

軍事方面——在軍事方面，敷衍更有大用。「兵不厭詐」明白承認了敷衍的價值。什麼「合縱」「連橫」「遠交

近攻」等都是敷衍政策。諸葛亮聯吳抗曹而得開疆西蜀。齊桓晉文尊王攘夷而得位尊盟主。那一項不是敷衍？在軍事上這樣的例子多得很，舉不勝舉。

社會方面——處世接物固然要真誠待人，但是也要看情形而定，因為社會上人並不是一律真誠的：有些人是專門伺隙欺人的，他們看你處處不防，處處真誠待人，便要拿你當「阿木林」看待，叫你上當。假使你會用敷衍的手段防備他們，他們反而無法可施。舉例說吧，陳平周勃會敷衍諸呂終能成復漢之功，孔子不能敷衍陽貨而不能行其大道。可看出敷衍在社會的力量了。

話雖如此說，不過我覺得敷衍的辦法，只能相機運用，不能隨處亂用；只能慎用，不能濫用；否則便失其原意矣。萬一將來文明進步，世界變成了真善世界，大家可以將「敷衍」連根掘斷。在現在偽善而真惡的世界，「敷衍」的辦法，我們希望「百年不用」而不可「一日無備」。質諸智者，以為何如？

(盛慶豐)

書評

桑巴特新著德意志之社會主義

一九三四年柏林 Buchholz & Weisswange 出版

六編 三百三十八頁

自桑巴特 (Werner Sombart) 『近代資本主義』鉅著

問世以來，桑氏之聲譽，早已馳名遐邇。近數年來，桑氏著作生活，似已較前平淡；除一九三〇年有『三種經濟學』及一九三二年有『資本主義之將來』小冊子問世外，別無他種著作。再者桑氏今已屆七十餘歲之高齡，在柏林大學亦已告老退休，其學術生涯，似已告一段落。乃桑氏退職不久，又有德意志之社會主義 (Deutscher Sozialismus) 一書問世。其內容之豐富，見解之深刻，眼光之遠大，令人讀之忘倦。至於文彩的流麗，詞句的緊湊，則還不過其餘事而已。

該書共分六編：(一)經濟的時代；(二)即指經濟支配一切的時代，資本主義時代；(三)何為社會主義？(四)資本主義時代社會主義之誤入歧途；(五)馬克思主義；(六)何為德意志社會主義？(五)國家；(六)經濟。該書在實際上

可視為桑氏『近代資本主義』之補充，可視為桑氏對於資本主義的最後一書。在桑氏寫近代資本主義的時候，還只敘述到資本主義極盛時期。(Hochkapitalismus)在一九三一及一九三二年作者聽桑氏柏林大學經濟史講演的時候，氏已提出晚期資本主義，(Spät Kapitalismus)指出資本主義的經濟制度，行將趨於沒落。在一九三四年出版的本書中，氏已提出『經濟的時代』，(Das ökonomische Zeit alter)認為資本主義的物質支配一切的時代已成過去，而對於過去的資本主義時代作一總算賬。

在此總算賬中，桑氏詳細討論人類在資本主義時代，所得的為何，所失的為何？此時代在歐美已呈崩潰沒落現象，而在中國則方在興起，方在預備重蹈覆轍，所以一個歐洲有權威的學者對於過去時代之批評，也許可作為我國的『後車之鑒』。

氏以為歐洲各國在十九世紀以後，一步步走入沒落之途，具有遠大眼光的批評家，如 Goethe, Holderlin,

Carlyle, Ruskin以及 J. Burchardt, Paul de Lagarde Nietzsche, George等，早已看到。近一百五十年來在歐美所發生的現象，確可以算是魔鬼的工作。總而言之，在此時期中，人們失去了內心的生活，失去了來世的觀念，只剩了空洞的現世。人們各有其理智，可以任意活動求富貴求幸福。同時自然科學及日新月異的工業，使人類征服了自然，可以造出種種奇異的東西，移山倒海，排空馭電，而把空間縮小其距離。此種誘惑的力量，人類未能抵抗。於是物質的陷溺，遂愈趨愈深。

第一、人口增加了。自有史以來，至一八〇〇年，歐洲不過一萬八千萬人。十九世紀一百年中，便增加了一倍有半，至四萬五千萬人！不過一百年的光景，激增了如許人口！

第二、財富增加了！使人們物質生活改進，是最重要的事實。英國的國民經濟財產，在一八一二年，不過二十七萬萬鎊；一九一四年，已達一百五十萬萬。德國的國民經濟收入，在一八八五年，不過一百五十萬萬馬克；至一九三〇年，激增至七百萬萬。十九世紀之初，用煤每人不過十五公斤；戰前已增至二千三百公斤。同時鐵路、

輪船、電報、電話、汽車、商品、貨如山積，機器的力量，征服了一切。有人計算現世界發動機之馬力總數，達十萬萬馬力，——這是說等於三十萬萬自然馬力。美國教授 Lamb 甚至算出人類工作之能力，在過去數十年中，從四千加羅琳增至十六萬加羅琳！(Kalorien)

於是農產品激增了。一八六六年世界收穫量不過五千萬噸，一九三〇年已達一萬三千萬噸。工業的技巧支配了一切，Nichorie 替代了咖啡，Margarine 替代了奶油，植物油替代了動物油、人造絲、人造毛織品，人造皮、化學象牙，……一切都發生了。新時代的一切 "Confort" 都具備了。

於是人們可以和地球另一面的人講話，可以用電送過去影片，可以在二天以內飛到巴西。工業的寶塔愈造愈高，『一直等到他的尖點碰着天的時候』。這有長曲線之趨勢 (Trend) 可以證明。發動機，交通工具愈來愈快，交通愈趨愈便，享受愈趨愈速！進步！Prosperity！以至於無極！以至於無極！

在不久以前雷電打入寶塔的時候，建造的人羣相惶駭，大家才想到根本的問題；這龐大建築物的基礎是否穩固

？所得的結論是他的基礎是異常薄弱。他不過建築在所謂世界經濟關係之上，而此世界經濟關係，却是以農業國與工業國，原料國與勞力國之相互關係組成的，故有所謂工業先進國，輸出製造品，輸出資本，而供給原料的國家便作為商場，供其榨取。

於是有所謂國際金融資本，金融資本的國際主義，及帝國主義等名詞。但是此種工業國與農業國，勞力國與原料國的相互關係，却不是一成不變的。等到農業國家也逐漸工業化，原料國家也開始自己製造的時候，工業先進國家的末日便快要到了。

但是在此時期之中，人類各方面的生活却受了不少的影響：

(1) 在公衆生活方面，只單獨承認了『金錢價值。』一切其他價值，失去了他的地位，而不過是達到財富的一種手段。無論是美麗、強健、才智、天賦、藝術的天才、身份、門第、都不過如此。

根本的觀念是：這個人一無所有，那末他也無所能，那末他算不了什麼。無論詩人，音樂家、雕刻家、畫家、醫師、律師，在沒有成功，沒有很高的收入以前，是不

算什麼的。而所謂成功，却無非以收入的高低作標準。我們注意下列的文化墮落的階段：

從『真實的價值』(Seinswert) 到『負擔能力的

價值』(Leistungswert)

從負擔能力的價值——到『成功的價值』(Erfol-

gswert)

從成功的價值——到『看得見的成功價值』

(Wert des sichtbaren Erfolgs)

從看得見的成功價值——到『可換錢的成功價值』

(Wert des auszunutzbaren Erfolgs)

於是收入的高低便是一切價值的標準，而所得稅的基礎便具備了。

從前所以致富，往往由於政治關係。有權力便可以賺錢，今日則有金錢始有權力。而金錢的來源，則是由於經濟，是經濟的一種作用。Ruskin曾說得透澈：『在一個以供求關係支配一切的社會裏，勤勉的，堅決的，吝嗇的，精明的，詐取的，無幻想的，無感覺的，無教育的，容易致富。而最愚笨的，最聰明的，懶惰的，好人，思慮過多的，幻想豐富的，感覺銳敏的，學者，浪費者，主張公

道者，正直的人，則不免終身困窮。」

(2) 在精神生活方面，一切是紊亂，一切在動盪。人類闖來闖去，好似在一個年市上一樣。喊得愈響的，人家才聽得到，貨才可以銷出去。此種時代，根本缺少體裁，缺少方式，根本無文化可言。試以出版界而論，書籍的增加，真是日增月盛。在德國一百三十年前，每年不過出版四千種，今日加一倍還不止，且版數更多。至於雜誌，則德國：

一九三二 三七三四

一九三三 七六五二(！)

年年消耗巨量的木材，砍伐巨量的森林，才可以供給應用之紙張。全世界紙的產量，且可以統計：

一八〇〇 一〇〇〇〇噸

一八五〇 一〇〇〇〇噸

一九〇〇 八〇〇〇〇噸

一九二九 一六〇〇〇〇噸

我們須知道，如此巨量著作，巨量出版其基礎還不過物質文明；而此種精神作品不過是經濟的一種作用，也不難看到。直接發動的，無非是書商，是大的出版公司。

在此種作品及著作中，有下列特點：

(a) 作者個性完全壓倒，作者完全在材料重壓之中求生活，愈鑽愈細，愈分愈專，沒有人生觀，沒有宇宙觀。

(d) 著作的水平線，也較前跌落。因寫述的人愈多，並須適合平均的程度，平均的天賦。例如在美國有四百教授寫社會學，社會學不變成抄集或登記的工作，又將成爲什麼呢？

再者在認識的範圍，也大有變動。哲學失去了包羅象萬的性質，而以一門門科學代之。經濟學起來了，表示經濟的利益支配一切。自然科學的目的，在使人類征服自然，在實際運用知識。自然科學的方法，數量化，計算化，也引用到精神科學，造成目前精神科學停滯的狀態。

總之「近代的人，」離開了一切迹先的觀念，離開了天然，離開了鄉村，住在大都市中，無晝夜，無冬夏，人的生活完全變成不自然的生活——是功課，鐘表，報紙，雨傘，書籍，政治，電燈……的混合物。人與人的關係破壞了。沒有家鄉。沒有家族。沒有師傅徒弟。

只有政黨、階級、大企業……。人與人之間之關係，不過如一堆沙中一顆沙與一顆沙之關係。今天隨風飄揚，明天又和別的沙混在一處。空虛、寂寞、荒涼，是一般共有的感覺。個人對着個人，孤立了，單獨了！工作本身也機械化了，「當原料加工製造離開工廠的時候，人們的軀體與靈魂被毀壞了。」

而此種人的價值觀念，不外乎舒適與物質主義。他們的特點：

(一)知識化了。教育、書籍、雜誌，帶來了不少的知識。觀念支配了一切，世界與人類，不再為引起興趣的對象，而是學理成為研究之中心。不是花，而是植物學；不是鳥獸，而是動物學，不是人的靈魂，而是心理學。

(二)膚淺化了。一般人們不能自己到知識的源泉，便只以聽到口號讀到公式為已足。這種口號公式，便是大多數人的精神食糧。但是一知半解，其弊却更甚於不知不解。而一般的人們，方以此自豪，不能自脫於僵化的學理，其可憐更甚於古人之傳統觀念或迷信。無論他是相信無神論，達爾文

進化論，階級爭鬥學說，大同主義，社會革命學說，……其為食而不化則一。

(三)知識的本體，貶為許多價值觀念，近代的人們，其理想不外：

a. 外表的大小——數量化，誤認外表的偉大為內部的偉大 (A tendency to Mistake bigness for greatness) 幾十層的洋樓！一天銷數萬份的報紙！數百尺的紀念碑！幾萬噸的巨輪！數百人的合奏！

b. 加速的速度，愈快愈好！汽車一百公里的速度，飛機二百公里的速度！不能享受此種速度的，則以讀到聽到此種數字為已足，紛紛互相傳告。到紐約去的巨輪，又縮短三小時的航海。

齊柏林只須兩天便飛到了巴西。Zuffen 失去了他的世界選手資格。一家新聞報紙在五點鐘就已登載某項新聞，(大概是捏造的)而他家在一六點鐘才登出來。這一切是一般人最喜歡談的事情。

c. 追求永遠新奇的最好是從來所未有的，是一般

人的欲望。日日須有“Sensation”，日日須有變換，報紙便是最好的例。更如跳舞，時式，要時常花樣翻新！新發明！新創造！人類的生活，日日在追求新的！

人們失去了內心的生活，自然必須以外界的刺激，物質的享受，來填滿無窮空虛。於是人類的生活，成了無意義的。這是資本主義時代的贈品，這是機器發達後工業所

帶給人類的禮物。

桑氏在資本主義空氣包圍之中，而有此種反抗環境的呼聲，其見解為超人一等，確值得介紹。舉凡他所描寫的，在中國正在開始，頗可作為「前車之覆，後車之鑒。」至於所謂德意志社會主義，則不過是一種適合目前民族社會主義的時代作品，在此更不必一一介紹了。

（朱僕）

寄稿的人們

朱僕是國立中央大學經濟系教授。他近年來發表過不少的文章，讀者想必對他已有很深的認識，不用特別代為介紹。他忙中能夠給我們一篇書評，我們當然很感激。

漆鏡如是一個「學者」，並且已經「從政」。他「從政」之餘，拿着「學者」的態度，替我們寫了一篇「學有從政」，我們除對他表示謝意以外，還希望「從政」的「學者」們，也會念牠一遍。

程清昉是中央政校研究部研究員，對於政治學，研究有素；縣

行政人員官俸表之討論，總算幾句內行話。

曹立瀛登過「誰是國民代表？」一文以後，知之者與罪之者，俱大有人在。「為選政當局進一言」一文之披露，一方面固在解釋一部份閱者對於前文之誤會，同時也是想在揭穿國代選舉中黑幕之後，貢獻幾點「亡羊補牢」的意見。

張匯文的「國防政府的組成與運用」是一篇針對國家要求的文字，在讀這篇文字的時候，他希望讀者參閱他在本刊第四期所發表的「過渡條款與國難政府」一文。

中山路二九〇號(珠江路口)

浙江興業銀行

城北
分理處

電話二二八九五

存息優厚 匯兌迅速

扶輪日報

言論犀利

直接訂閱

消息靈通

優待期間

副刊精彩

三月一元

編製醒目

每晨送到

社址：南京路中山路北國路府角
電話：二一三九四號

是非公論半年合訂本

定價一元二角
十月十五日出版

諸君

欲得精美裝訂

請到

集成裝訂印刷社

包君滿意！

社址：大紗帽巷
電話：二二五三一

地址：中山路中央路

廠工車汽理修樓啟

敝廠專修汽車及汽船機器

腳踏車等一切機器承

蒙賜顧請撥電話

三一八〇九

當派人

來接洽