

215

政衡

新 二 卷 第 六 期

專 論

中國財政之透視與前瞻
行憲後地方財政改革方案
戰後華僑教育問題(下)
歐美平均地權之理論與實踐
踢去地租論
中國古代官制之淵源與原理(下)

行政實務

教育督導方法論

國際現勢

民社黨與歐洲各國政局

生活經驗

略談口才訓練
嶺東風土

馬大英
陳松人
陳專人
唐陶華
劉昌歧
何 隼

何 心 石

韓子玉 詳

張國機
羅慕頤

作者請者與編者

本期專論中發表有關中國財政問題的文字兩篇，馬教授分析中國財政的病源在「窮費漏靡」，鞭辟入裏；而其大膽的主張「澈底計劃，全盤統制」，則尤具卓見。至陳松光先生，檢討現狀，對症下藥，所提財政改革建議，亦平實可行。關於地政改革方面，唐則二先生所供給的國外資料及有關地租問題意見，均值得注意。

在行政實務中何教授根據他過去督導地方教育的經驗，別出心裁，來論說學校的途徑，觀察深入，辦法具體，可供教育行政人員的參考。

民社黨與歐洲的政治，關係至為微妙，如讀羅先生在本期發表的一篇譯文後，翻不難得到滿意的解答。張國燾先生現身說法來談口頭訓練，文筆輕靈，材料新穎，真是一篇良好的青年讀物。

本期作者馬大英是國立政治大學教授，陳松光是財政部專員，陳粵人是僑民教育函授學校教授，唐陶華是美威斯康辛大學研究員，劉昌歧現服務地政部，何軍政治大學研究員，何心石為中央警政教授，韓學玉為南京市立三中教務主任，張國燾為政治大學訓導，羅慕頤為中訓團訓導。

政衡月刊社獎勵讀者訂閱及代徵本刊訂戶辦法

- 一、本刊年出十二期每期零售價格均按出刊時物價情形酌定（卅七年一月號起每冊售價國幣壹萬伍千元）讀者訂閱全年十二期僅一次預收訂費國幣拾萬元（卅七年一月號起售十八萬元）嗣後刊價增漲並不加收且按時寄送不另收取郵費
- 二、本刊讀者代征全年訂戶十戶以上者贈閱本刊半年代征全年二十戶以上者贈閱本刊全年均不另收郵費
- 三、本刊讀者代征全年訂戶三十戶以上者除贈閱本刊全年一份外另贈本刊半年合訂本壹卷均不另收郵費
- 四、本刊讀者代征全年訂戶四十戶以上者除贈閱本刊全年一份外另贈本刊全年合訂本壹卷均不另收郵費
- 五、優待期間至民國三十七年二月底截止逾期預訂者以郵費為憑

期五	卷二	頁	目	誤	句	正
34	8	26	重過蘇州	無可說「是」	無可說時	
26	3	全	右	孤雲「繼續」飛	孤雲「繼續」飛	
34	8	工	工作者之死	君狀貌魁偉	狀貌不甚魁偉	

政衡

民國卅五年十一月南京復刊

新二卷 第六期

（民國三十六年十二月十五日出版）

社 長 張 金

副 社 長 黃 熾

主 編 何 志

發 行 部 主 任 張 國

總 發 行 所 政 衡 月 刊

社 址 南 京 洪 武 路 二 號

印 刷 者 大 明 印 書 館

電 話 三 八 七 八

特 約 經 銷 處

廣 州 廣 西 路 廣 益 書 報 社

重 慶 中 央 日 報

重 慶 中 央 日 報 廣 益 書 報 社

長 沙 伯 禮 路 知 行 文 學 社

長 沙 伯 禮 路 知 行 文 學 社

福 州 東 橋 街 中 國 文 化 服 務 社

福 州 東 橋 街 中 國 文 化 服 務 社

開 封 中 國 文 化 服 務 社

開 封 中 國 文 化 服 務 社

西 安 北 大 街 中 國 文 化 服 務 社

西 安 北 大 街 中 國 文 化 服 務 社

北 平 上 海 路 中 國 文 化 服 務 社

北 平 上 海 路 中 國 文 化 服 務 社

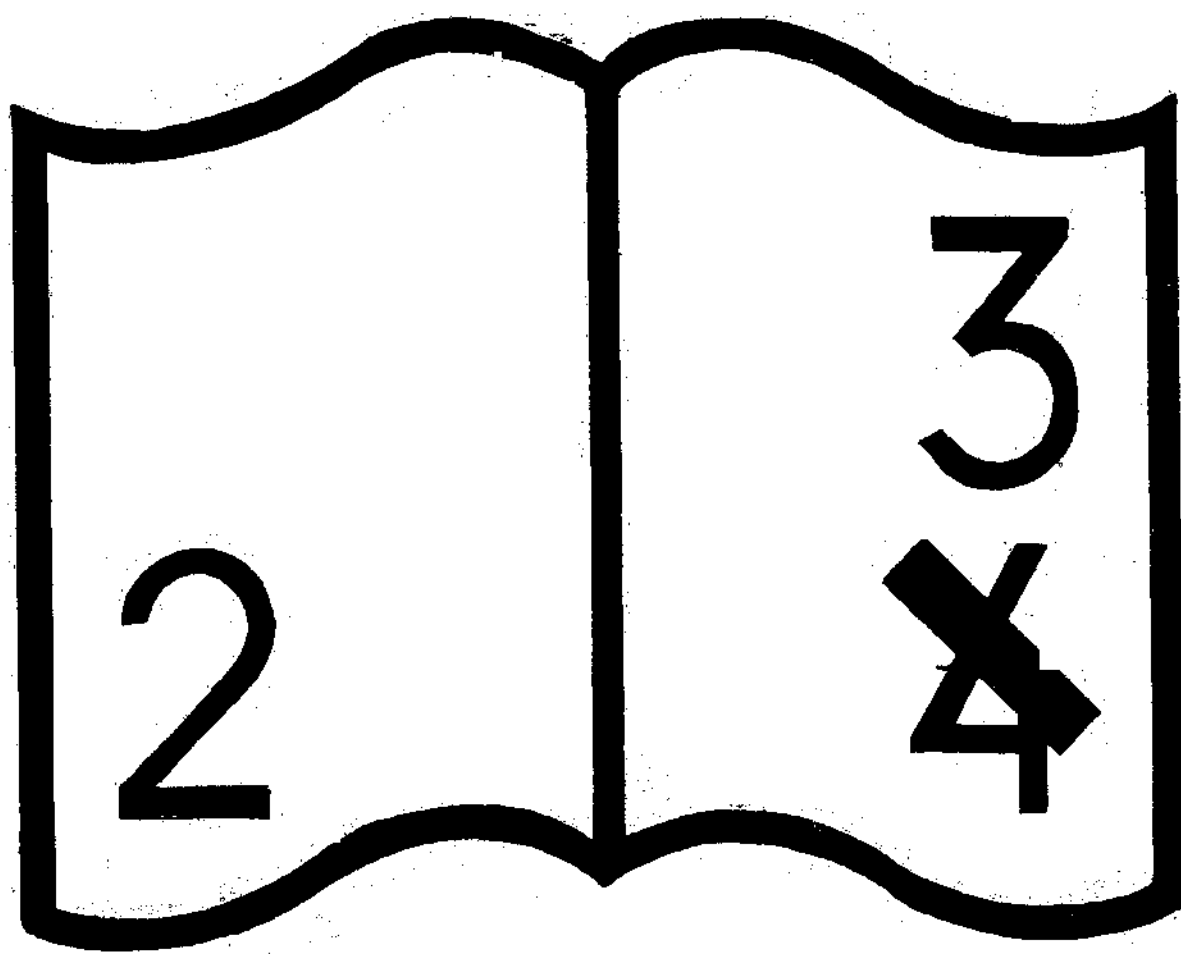
（封面設計何其遠）

本 期 定 價 國 幣 一 萬 元

半 年 連 郵 六 萬 元

全 年 連 郵 十 二 萬 元

社 址 南 京 洪 武 路 二 號 電 話 三 八 七 八



编码错误

專論

中國財政之透視與前瞻

馬大英

現時財政的困苦，盡人皆知，而由財政所誘發的通貨膨脹，使物價不斷高起，更沉重地壓到每個國民的肩頭，那末：人們當然要問，究竟要何所底止呢？難道就聽其自然演進，而食盡一切惡果嗎？還是有挽救或改善的餘地，尙可爲力呢！本文想就中國財政的本質及其最近將來可能趨勢，覓尋答案，論議容或失當，教而正之，是在賢者！

一窮！

中國近百年來，雖不斷經歐風美雨的衝激，可是：由於外部壓迫，與內部紛亂，迄今尙未能建樹大規模工業，國民經濟仍舊以農業經濟爲主。更由於傳統習俗，反對「奇技淫巧」，生產技術，停滯不前，而農業的生產力也很低。這樣的經濟背景，國富總額，本來不多，而又以土地及不動產爲主要項目。國民所得也很低微。除去國民最低生活費用之外，剩餘的所得，不僅爲數無幾，如果農民不靠換租和受凍過生活，簡直是沒有剩餘所得，甚而是「負」的剩餘。因此：我們的政府，便天開「饑荒」，公經濟和私經濟一樣，問題的基本形態是「窮」。

譬如說吧！我們號稱以農立國，而洋米洋麥，經常大量入口，來解決我們食的問題；棉花經常大量入口，來解決我們衣的問題；連菸草的生產量都不够，也要消耗大量外匯。一切的一切，都是以表示我們的國民經濟，是如何的貧乏。鑛產有相當儲藏量，可利用的水力，也有相當數量，但在未加利用以前，對我們不生關係。工業的數量有限，不能適應我們的需要。因此：大量的人口，經常是陷於半饑饉狀態，如果遭遇災荒，便聽其自然地，解決

我們的人口問題，解救我們的貧乏。

我們的財政，是建築在這樣的經濟基礎上，倘使基本形勢不改，縱使對於老百姓，每人發給他一根帶子，要他勒緊肚子，來支持國家財政，究竟能不能取得合乎理想的豐財財源，還是疑問。今天的財政問題，應該從救窮做起，而不是用什麼方法向老百姓要錢的問題。倘使不能使國民財富累積的增加，不能使國民所得遂歲提高，縱用盡了一切方法，變完了一切辦法，所得到的錢，還是有限的很。稅制的改革，公債的消代等等，這一切財政技術問題，運用到極點，都不足以解決中國財政問題，這些技術問題的妥善解決，雖可以對財政發生良好影響，但不能改變財政基本態勢，要真正解決中國財政問題，不是在財政範圍以內兜圈子，而是要跳出這個圈子去，找根本的出路。

我的結論是：解決財政問題，生產第一。如何動員我們的勞力，去利用我們的未開發資源，來增加國富總量，是我們今天所當着力的事。這是掘途。舍棄這條路，而另外去找捷徑，一定會走入崎嶇的羊腸鳥道，鮮不跌入深淵，鮮不墮下懸崖，而無可憐憐。理財當從擴大和加深財政基礎做起，王安石所謂：「欲富天下，資之大地」，正是我們今天所當做的。理財的第一原

題是：
「救窮」！

二 費！

因為窮，所以我們的先哲，常發出「天下生財，止有此數」的慨嘆，而警戒我們：「在上者多取一分，則在下者少留一分」，結果會引起嚴重的社會問題，食餽酷的政治惡果，從而主張「政簡刑輕」，政府少做事，乃至不做事，行「無爲」之政。倘使倒退三百年，倘使周圍的民族，文化都低於我們，倘使我們仍舊可以閉關自守，而再找到一些，像漢文帝清康熙那一類會如儉的皇帝，來主持國政，一定是府庫盈溢，不會有財政問題發生。但時代前進了，件事不容重演。

在今天：強鄰環境，處心積慮以謀我，國防是不能不講的。今天的軍費，看起來似乎是很重的負擔，但離我們所應該完成的工作目標。還遠得很。鐵道要修，公路要建，學校要辦，醫院要設，一切的一切，我們都應該做，希望最低同世界各國差不多，然後我們才能生存在世界上。省錢是省不來的，用的愈多，對民族發展而說，愈有益處。今天的政府，要積極的「有所爲」，要主動的領導國民，從事各種建設，「無爲而治」的政治，不容再重現。而做事是費錢的，國防要國防費，建設要建設費，祇要做事，便無往而不「費」。希望國家好一點嗎？便得多「費」一些。

以富困的國民經濟，來支持多「費」的國政，這便是中國財政的根本矛盾，也便是中國財政所以有問題，而無從解決的真正病結所在。

「費」是必要的。然而中國今日的政費，是否全必要，輕重緩急之間，是否很得宜，却不無問題，而須從新衡量。駢枝機關，仍多存在，不急之務，非分的開支，仍有相當數額，爲政者必須把這種種費甲剔除，雖必能解決財政問題的全部，至少也可以減輕一些財政的壓迫！

我們主張減政，政無可減，匪時無可減，應辦未辦，而等待我們完成的工作。正多哩！國民要忍受「費」的負擔，但須要求國家。
「費得正當，費得恰當」！

三 漏與靡！

「窮」而「費」，已經屢得公私經濟喘不過氣來，而在財政之收入，支出及管理過程中，隨時隨地都有洞，把國家的資財，「漏」進私人的口袋，遂使得國家財政，益發不能支撐。

鄉鎮長攤派之後，向老百姓收的錢，究竟幾成人公，幾成人私，止有經手人自己明白，社會認爲這些事是「分內該作的事」，不追究了。征收員司，浮收也好，受賄也好，國家所得到的，總是少於國民所出的若干成，其餘的「漏」走了。在收入過程中，固無往而不漏。

支出又何嘗不如此。主管一機構的，主管庶務的把機關的經費，支少報多，公物私用，構成社會所謂的貪污行爲，在支出過程中，公款又「漏」上走了，而並未「真正使用」。

至於看倉庫的人，監守自盜，管錢的人私放比期，也習見不諱，在財物管理過程中，又「漏」上走了。

在我的故鄉，爲了教孩子們珍惜水，大人們就警告着說：「莫費水吧？否則，會有一天，要你在十冬臘月，用馬尾蘸着水吃！用雞酒水，該是何等困難的事，不想在家財政上，居然出現「十冬臘月用雞酒水吃」的現象，而且所用的不是雞，而是篩子，財政焉得而不困。我們如果永遠不更換「提水的工具」，任何理財方策，任何理財能手，都不會有辦法。

這且放下不談。真正用出去的錢，究竟發生多少好的效果，還是有問題的，這就是所謂「支出經濟或不經濟」的問題。不經濟的支出太多了，明知不經濟，而仍要支出，這是「靡」費。

總的算帳，且不談經濟不經濟問題，財政資財，由收入，管理而支出，單是「漏」這一項，國民負擔十元，究竟能有幾元真的作爲政府的支出，再加上靡費，真正能發生效果的，會不會超過二三元錢，我們還得持保留態度。

「窮」而「費」，又這樣的「漏」與「靡」，財政當然困難。然而庸清貪污的呼聲雖高，處理這件事，却非常困難。兒子得到一官半職，不非分奉敬老子，會鬧到「父不以爲子」不孝敬親戚里黨，會遭到親戚里黨的責罵，這是社會壓力。在京滬一帶到菜場上買菜，必得帶桿秤，否則會吃虧，這在

說明社會上根本沒有公平交易的觀念。一個力快替人卸米，弄若干放進懷，還在說明社會無守分的觀念。這一切的意識，都是貪污的根源，這些觀念不改變，要離不貪污，又要離去肅清貪污。要想改善財政，也要從政治上和社會上教一番改正「政風」，轉移「民俗」的工夫，然後才可以。

「塞漏而杜竅」！

四 一年一個圈！

「竅」「費」而「漏」「竅」之餘，再加上由通貨膨脹而引起的物價上漲，更加重了財政的困難。

照現在物價上漲的速度，大致是一年十倍，換句話說，會計紀錄，每年雪上加一，這個期間，將來可能縮短。姑且按現時情形計算，一年多一個圈，三五年之後，會發展到對廢階段，是不是法幣變成第一次歐戰後的馬克了這件事，我們不敢想像，然而怕却始終在襲擊我們。

若依當前情勢推斷，通貨膨脹，無從停止，不管我們願不願意，不管我們有沒有承認事實的勇氣，結果所趨，總歸是朝着最壞的方向發展。對於國民經濟的影響，盡人皆知，可以不必說，而對於財政方面的影響，而不一而足。通貨膨脹基由於財政需要，但利益增加財政的困難。首先是預算制度失效，原定之數，不能作為執行預算的根據，數字經常變動，健全的財政秩序，無從建立，因而發生多種弊害。其次是稅收的貶值，例如所得稅中之營利事業所得稅，依上年度結算盈餘繳納，政府實得之數，止是其應得數幾分之一，貨物稅率按物價定期調整，加稅總在加價之後，正復有同樣情形。倘使幣值穩定，則稅收在國家收入中的比重，定會增進。再其次，則是由於幣值跌落，所影響於公務人員服務效率者，減低了同等財力所應得的效果。

在今天，收支不敷是定局。收支差額，除了發鈔票之外，別無有力而確實的財源，沒有人來談穩定幣值的事，然而我們必需克服種種困難，來完成這項艱巨任務。通貨膨脹所以發生流幣，是因爲國家對於由國家創造出來的購買力，沒有加以任何管制，而讓其在市場上自由衝擊，害得百物上漲，穩定幣值的努力，必須伴著全盤經濟管制計劃進行，對於貨幣流通過程中每一階段，都加以有效管制，必要時，凍結某部分購買力，不使其發生作用。

定幣值的努力，或許會成功。

在人民久已不相信鈔票的今天，我主張仍舊用銀幣，但對外不妨用金。金銀之間，可以有確定比價，依其世界市場價格定之，並與有關國家洽商，取得其善意協助。再配合上外匯統制，可以樹立國內外對新貨幣的信心。

如果我們對於購買力能以全盤統制，幣值會穩定，經濟上不會有很大的波瀾，財政收支的平衡，自然也會逐漸改善，而不再乞靈於鈔票。改革幣制是穩定經濟的先決條件，却不能等待經濟穩定之後再從事穩定幣值。改革幣制是軍事停止之後，經濟自然穩定我不敢同意，軍事停止之後，經濟沒有必然穩定的理由。要作，現在就作，不必等待。

五 時代課題！

暫且拋開財政問題，靜靜地想一想，我們的祖先過的何等生活，希望我們的子孫過何等生活，如何把我們祖先的生活方式，變成我們子孫的生活方式，正是時代賦予當代人的課題。

如果仍舊沿襲舊的生活方式過下去，實在活不下去。先說政治生活吧！二千年的專制政治，有力量的爭統治權，而大多數國民，則是被壓榨，被用作爭奪的工具，爲了維持皇位。我們的先民，付的代價太大，成則爲王敗則爲寇的人，有誰肯尊重老百姓？而由專制過渡到民主政治，這一新時代的開創，我們須立好法制，建樹政風，訓練國民，教育國民，並警惕國民，要國民對自己負責任。需要作的事就太多了。

二千年來的經濟生活，是兼併盛行，老百姓會享過多久的康樂幸福？而生產力低微，經常在饑餓和死亡線上徘徊。到了不能維持的時候，便止有亂流寇和災荒滅絕去「自然解決」，然而社會所得到的，也不過短期的苟安而已。民生幾會「暢遂」呢。所以我們要放調舊的生活方式，來增加生產，要加緊經濟建設，把中國工業化，使得一切勞力和資源，都充分利用，使得財富增加，人民生活訂改善。同時注意到分配，使一切成果，由全民共同享受，而不是由少數人「獨享」。爲完成這些事，需要作的事更多了。

百年以來，我們受衆人的壓迫，到今天還是強鄰壓境。國防的負擔，止有一天比一天重，沒有減輕的希望，而如果用絕對數字來說，止用現在這樣

幾個少錢，絕難達到目的。待我們完成的事多的很呢？

一切的一切，都待我們努力完成，然而我們的子孫，才有幸福生活可過。數不盡的事，擺在我們面前，要我們去作，無限重的責任，壓在我們的肩頭。待我們處理，中華兒女們，你有多少能力，全用出來吧！國力的強弱，民生的康樂，正由你所能發出的力量多少來決定。

而如何結合全民，使之發出高度的能力，正是一句話，要我們國家有辦法，要我們財政有辦法，而且要我們的財政，永久有辦法。

要想建設新國家，每年止用現在的幾個錢是不夠的。且莫說現在的財政負擔重吧？中國要成個像樣的國家，中國要成爲世界上所尊重的人，我們的預算，必須要膨脹幾十倍，乃至百十倍，然後才有辦法。今天理財，再也不是誰能減輕財政負擔，誰便是能手，而是要能以繼續不斷的膨脹財政，而國力隨而加強，民力隨而充實，才算得理財能手。今天不再是談省錢的時代，而是談創造財富的時代。理財的人，要爲國家創造財富，爲國民創造財富，而對於這般財富如何使用，又處理得很好，那才是有辦法的人！時代要我們增加國民財富，要我們充實國家實力，然後一切建設事業才有辦法，而達到我們建國的目的，使得我們的子孫度安樂的生活。否則，前途便不堪想像。

六 永遠是非常時期。

基於上述種種，我們認爲中國的財政，將永遠是非常時期財政，至少三十年內是如此理由很顯然，支出的壓力，經常沉重，而收入的增加則較緩慢，如果處理失當，收入還有減退的可能。收支難以適合，是必然的。我們不僅要應付今天的收支不平衡，還得應付明年的收支不平衡，更得預先籌劃十年二十年以後的收支不平衡，如何應付。沒有這樣的認識，沒有這樣的籌劃，中國財政便永遠不會有辦法。翻閱歷史，南宋一代可以說是非常時期財政，明末五六十年間，也是長期的非常時期財政，然而都不會對於處理非常時期財政，下過決心，作根本的打算，最後是壓得這二代覆亡了，我們還走老路嗎？

我們基於上述的認識，要大聲疾呼地，告訴執政者及全體國民，要對財

政拿出根本辦法來。今天

「不能等」了！

許多人都持着「等待」觀念，以爲最近的將來，或若干年之後，經濟自然會恢復常態，而財政收支也自然會平衡。這種想法不但是夢，簡直是以「幻想」自慰「自愚」。這樣的一天，我們永遠等不到的，愈要等，希望愈微。如果不作根本解決，問題只有愈來愈嚴重，而不會輕鬆的。「等不得」。

同時我們更要大聲疾呼地，告訴執政者及全體國民，要對財政拿出長期的有效辦法來，今天。

「不能糊」了！

若干年來理財政策，一向是「糊」，但得把今天糊縫過去，明天如何是不問的。然「糊」是糊不住的，如果不根本解決問題，問題還依舊存在。糊既不是久計，也糊不出「了」局。無論誰執政，都得爲國家打長治久安的主意，當一天和尚撞一天鐘是不夠的，連續不層撞的人，更無是論。糊得下去嗎？想點辦法吧！「糊不得」。

全國上下，應該針對現實，把自己的力量，作一番估計，而作最大的犧牲，把自己的一切，獻給國家，而國家要善用國力，作一番審慎的計畫，作一個長久打算。今天，莫再作「美麗的夢」，中的前途，要用全民的血汗和智慧去創造，而不能從任何「妄想」中得來。要朝本改變現狀，而不能維持現狀要全民在最近期間，過更苦而有希望的生活，而不能再過足以毀滅國家前途的糜爛生活。要衝破現狀，而不能將就現狀，衝不破現狀，便衝不出「生路」。

在今天，任何人都都不滿意現狀，但任何人都都不願意打破現狀，苟安的心理，害了個人，也害了國家的前途。一切的辦法，要從打破現狀中生出來。今天的生活是痛苦的，但要全民準備度更苦的生活，才有輝煌燦爛的將來，今天全民都要犧牲小我，而不能希求個人地位的改善，而國家要利用這種力量，對財政作長久的計畫。

七 計畫——澈底計畫。

統制——全盤統制。

今天的財政，不再是單純的財政問題，而與經濟問題，結合成一體。要想解決財政問題，不再是如何增稅，借債和發鈔的問題，而要就全部國民經濟，作一個澈底的打算。不純是就國民所得中劃多少，作為財政基金的問題，而是整個國民所得，自其發生，運轉和分配，都要在國家計劃與控制之下去進行。不控制全部國民所得，止在財政圈子裏，作零星的改革，絕不會生效。在財政的圈子裏兜了好多年，今天我們應該覺醒了。財政、物價、經濟建設，我們要用一個完整的計劃去解決。所以我的主張是：

「計畫——澈底計畫！」

「統制——全盤統制！」

惟有如此，才能應付永遠的非常時期財政，否則我們必會被壓得窒息而死。全部國民所得共計多少，除了維持國民的最低生活所需者外，餘數分作兩部分，一部分作為擴張生產的資金，一部分是財政資金。也可以說：把全部國民所得，分成消費基金，生產建設基金及財政基金三部分。各部分的比例，要依計劃決定。各個人的所得，止留維持其家庭生活必須之費用，供其支配，逾乎此者，全部凍結，經由國家投放於生產事業或供政府財政支出。這是基本原則。

根據上項原則，我們要作下列的各種事。

我們要實行消費統制，每個國民的衣食住行費用，都不能超過一定限度，各個人的所得，除了其自行生產之消費物外，一律發配給票，憑票向政府指定處所領物，酌給一部分現金，自由使用。其生產物除其自行者外，全部繳付政府，換取配給票，生產企業股票，存單或納稅憑證。限制自由市場，一切物資，由政府直接掌握，生產、運輸、調劑並供應。所有零售商一律為政府配給機構之代理店，消滅大商業機構，或允准其依照國家計劃，執行指定之任務，酌予利潤。不統制消費，而專談節約，不會收什麼效果！

國家應該樹立生產建設計劃，資金全部由國家供給，依照計劃之所定執行。但產權可以公有，也可以私有。因行消費統制時，已行強迫儲蓄，當然可以用生產事業的股票，交付國民。國家要盡力利用現有的勞力和自然資源，積極增加生產。其各部分之輕重先後，依實際需要決定。

同時，可以改革幣制，每個人手頭沒有自由運用的資金，社會上便沒有

遊資，物價不會波動。更要管制金融，一切銀行，都是執行國家政策的機構。受信投信，以及其他業務，活動有一定範圍，有一定方向。銀行不用是投資的大本營，而是國民經濟的動脈管。

外匯由國家管理，全部國外貿易經營，或由國家統制。

總之，民經濟須重新組織，自由經濟不能存在。要由國家實行計畫經濟，全面統制。生產者依國家計畫生產，消費者依固定計畫消費，而所有分配的職能，全部由國家擔當。現在的經濟弊端，都從經濟自由而來，自由的結果，有私利無公益，社會紛紛然，各自照顧並保全其個人私利。而任何人並不能得到安全信賴。為了國家的生存，不行計劃經濟，財政不會有辦法，而國家便沒有前途，我認爲現代的人，應該放棄自由。但是如果國家計劃不妥當，統制不公允，弊害也很大。因此，一切經濟決策，應由代表全民公意的人決定，而不能付諸少數官僚，然後經濟利益，於惠及國家之餘，也能惠及於民，同時，爲了執行的便利，一切管制計劃，不得國民的熱誠擁護，不會成功，一刑管制事務，都應有代表民意的人參加才好，於放棄自由之同時，確須爭取民主。

我們應該把全國經濟，分地域，分部門，劃分成若干單位，分別設置管制機關，而由一經濟計畫機關總其成。澈底計畫，全盤統制，也許可以渡過難關，否則不會更有其他的辦法。技技節節的解決，就是再鬧上三十年也沒有用。

照這種主張去辦，起初是痛苦的，我們會感到很大的不便。但要退一步想，像現在這種亂糟糟，除了都市少數市民，享自由經濟之福外，全國人民有幾個安居樂業的。壓制爲全國經濟禍害的商人階級，來與民更始，對全國人民而言，未始不是幸福。

八 外力

一個國家自己力量不充，取得國外信用，以度過非常時期財政，是有利的。但有些基本條件，不可或忘。第一、外國信用的取得，不能附帶政治條件；第二、必須保持國家的自尊。不是這樣，勿奪不借債，不願這些條件而借債，是福是禍，是得是失，便難說。

今天，無疑的，我們在建國過程中。需要外力援助，但要認清，我們需要的是建國所需的物資和勞務，而不是供高等華人享用的東西。勝利以後，我們控有六百萬鎊的黃金，九億美元的外匯，如果按戰前幣值算，合國幣三十三億元；約當戰前中央常年預算的三倍，當戰前紙幣發行額二倍而弱，是够我們用三年了，而我們的主要財源，却還是鈔票。我們所得到的，是些毛呢、香烟、化粧品、汽油、奶粉飲料等，供高貴華人享樂了。這些事需要再來一次嗎？

我們樂意取得友人的協助。我們需要建設物資和勞務，但絕不需要高貴消費品，外國信用的使用，須要按經濟計畫來決定，有一定用途，而不得隨意亂用，然後才會得到好處。

九 興？亡！主？奴！

就是我們這一代！

訂衡世局，中國正面臨歷史上空前危機，其處境之險，更甚於九一八。用什麼方法，度過當前的難關，我們該靜靜地想一想了。一方面要結束二千年。專制政治下的黑暗生活，而開創政治民主經濟平等的新時代，一方面却又要抗拒空前的強鄰壓迫。這兩件工作，能够同時完成，我們便有前途，不能完成，便不會有前途。國家復興嗎？我們自作主人。國家覆亡嗎？我們便得被他人奴役再談復國，怕是二百年以後的事了。興亡！主奴！一切的責任，都在我們的肩頭，其機運操在我們手裏。這應該是中華兒女們，把你所有的生命、財產、智慧、傾囊貢獻國家的時候了吧！無保留的捐獻，這些將來都

是你的。你個人保留的愈多，那末，你將來便什麼也得不到。

倘使全體國民了解這一點，一切交付國家，一切向國家要辦法，我想中國經濟財政問題的解決，是有辦法的。而我們自己會替自己創造出光明的前途。如果，在今天，而我們還是只顧自己，什麼也不肯出，甚至要享絕對的自由，連一點法律約束，都不屑接受，那末，明日的中國，便不是我們的世界了。

十 結語。

綜合全篇。得結論如左：

- 一、中國財政之因窘，其根源在於「窮」「費」「漏」「糜」，故應以創造財富之策「救窮」，改正政風，砥礪民俗，嚴賞罰，明是非，以「塞漏而杜糜」。「費」欲其「當」庶乎「用」得其「實」。
- 二、中國在建國過程中，待完成之專業正多，支出壓力，經常存在。故斷言近三十年內，永遠處於非常時期財政境地。因而主張對財政須採根本對策，「不能等」亦「不能糊」。
- 三、中國財政與經濟，為一個問題，而不可或分，因此。對於經濟與財政問題，須一併解決，並立即行動。
- 四、解決中國政問題之方策，為澈底計畫，全盤統制，不能再枝枝節節解決。對於全部國民所得，自其發生，分配與使用，皆加以管制，使依國家計劃指之方向向運轉，並控制其量與質。
- 五、中國面臨空前危機，國人應用全力支持國家，犧牲小我放棄個人自由，以保全大我，但須爭取民主。
- 六、計畫經濟實施之後，通貨不會再膨脹所有物價，幣值及其他經濟問題，均可迎刃而解。

行憲後地方財政改革方案

陳松光

(甲) 現狀之檢討

民國以來，國地財政系統之劃分，雖屢有改訂，然以環境關係，終未臻至善而趨合理，所以數十年來，中央省縣之財源，紊亂不堪，中央應得之稅

款，省則裁留挪用，而中央補助地方政費，亦徒具虛名，以致系統紛然，各級政府相互附益，關津林立，苛雜繁興，民生凋蔽，社會經濟日益萎縮，財政竭缺，政治趨於腐敗。
國父有言：「縣為自治單位」。故憲政伊始，地方自治甚為重要，要為建立

國本，振興家邦，則發展地方自治，為目前急切要圖，但「財為庶政之母」，中流砥柱，則有賴於地方財政之徹底改革，使地方有充裕之財源，從事地方自治工作之建設，推展憲政基礎之發揚光大也。

查復員後之財政收支系統，乃為適應現實之需要而變遷，其基本原則與改進方案，大率以三十一年之財政收支系統法為藍本，舊瓶新酒，故衣反穿，尚未脫離消費財政之窠臼，而走向生產財政之途途，由三十五年下半年度各省市收入總額一千零八十八億元，支出二千五百九十億元中，員工生活補助費佔百分之八十以上，收支不敷，則達一千五百七十億元之數字上就可明瞭目前地方財政之危殆，憲政實施而後，國地財政收支果仍循舊軌而進，則影響憲政前途，實非淺鮮，故在今日情勢之下，應消費財政而為生產財政，洵為當務之急，必如此地方之政治經濟基礎，方能建於磐石，憲政始可順利實施。

針對目前情勢，指出現中國所需要之所謂生產財政者，一是裁撤機關，淘汰冗員，二是大量增加發展地方經濟事業資金，將併裁機關之經費及淘汰冗員之薪津，指定全數撥給地方經濟事業機關，作為生產經濟投資，藉以先發地方經濟事業之規模，如此做去，則地方財政就變消費為生產，經濟事業發達而後，地方財政便有基礎。蓋經濟發達，稅源豐富，相輔相成，自治事業就不難完成，「五畝之宅，樹之以桑，五十者可以衣帛矣。雞豚狗彘之畜，無失其時，七十者可以食肉矣。百畝之田，勿奪其時，八口之家可以無飢矣。」如此經濟情況，則社會安定，民生解決，國家興隆，三民主義之新中國奠立後，大同世界之理想，即可隨之而實現矣。

(乙) 今後之改革

一、政策制度之決定

中華民國乃基於三民主義為有民治民享之民主共和國(憲法第一條)是憲政實施以後，地方財政政策，應 培植民生主義之養民經濟政策為責任 解決衣食住行樂育六大需要，而達成憲法中之所謂「民享」之期求。凡一國家財政制度之演變，厥以其政治趨勢為轉移，民主憲政時期，中央集權，財政制度已不適應，代而興起者則為均權制度，或以均權之名而寓

行集權之實者，如英國之現行政策，亦屬適合，近代財政潮流，地方財政制度採用均權之法，似無疑義，現行之三級系統，頗切實際，惟其稅源之劃分，與乎財務行政上之技術與方法，尙有待於改進。

二、調整稅源確定收入

調整稅源，為確定國地收支之基本原則，如稅源劃分不清，系統又是紛然，重陷前轍，貨物，土地，營業諸稅，原為地方稅，抗戰時期，政府因應實際需要，乃將之劃歸中央接管，而戰亂期間，中央仍掌握一部，但時賈以憲政實施前夕，應即將具有地方性質之稅源，歸回地方辦理，充裕地方財政，促進地方自治，而符以地方財力辦理地方事業，增進地方福利之原則，頗近情理，故稅源之重新調整，確屬必要。

(一) 中央所得之三成土地稅，年入不能抵償經征儲運各費之支出，不若以其轉撥於省，由省統籌，經征配撥縣市，較為切當。

(二) 營業稅原屬省稅，惟自財政收支系統改訂後，則為共分稅源，際茲省級財政極度支絀之時，似不應再行分給縣市，尤正全部歸省，估計本年全國之營業稅收入額，可達三千八百億元，(其中八百億歸中央，三萬億歸省轄市)如免以五成分縣，則省級可多收一千二百億元，足資彌補其不敷之大部，為彌補其營業稅之損失，則可以省所帶征一成五之公糧，撥歸縣市，作為抵償。

(三) 貨物稅為通過稅，乃以地方物產或製成品為征收對象，地方收益，地方財源，尤宜歸著地方人民享用，所以貨物稅一項，應以一部份劃歸地方政府征收，或則委託地方代征，而以百分之五十分撥地方以充中央有侵蝕地方財源之說，倘中央以全部劃給地方，則其征收方法與捐率，應由地方民意機關與地方政府協商訂定辦法，呈有中央核准施行。

(四) 中國地方遼闊，各省經濟情況不同，有南 省，河流交錯，沃野綿延，但西北諸地，貧寒瘠瘠，交通梗塞，工商落後，財源涸竭，縣市收入當屬稀少，現行之稅捐類目，未能盡切實際，故應參酌該地經濟情況，另訂合法稅源，如牲畜皮毛等，則可認許為該地之正課。

(五) 遺產稅之征收，須賴地方政府協助，方免偷漏，為激勵地方政府積極協助此稅，爭取收入起見，則原分配地方百分之三十似可提高至百分之

五十，使中央地方均獲利益。

(六)地方特產，頗為繁多，如沿海各省之海產及園藝植物，東北西北之大豆、藥材、皮革等，應按其性質，舉辦因地制宜之特產稅課，增強地方財力。

三、裁併機構裁汰冗員以緊縮開支

1. 裁併機構

依照民國廿三年修正之省政府組織法中規定為民財數建四廳，抗戰期中，各省縣以政務繁劇為詞，頻增附屬機構，疊床架屋，名稱林立，辨別不清，組織龐大，糜費實甚，故今後各省應就其性質分別裁併回廳及秘書會計兩處以外之機關，至各縣之科室，可斟酌其財政盈虛與實際需要，分別裁併，厘定各縣政府組織。

2. 裁汰冗員

查三十五年度江蘇廣東上海等二十九省市員工總數為五十八萬人以上，較之戰前約增一倍，此為各省市支出龐大之主要原因，茲為求地方財政收支之平衡，則各省市政府應根據地方財力及最低需要，削減三成以上，年可約節省三千三百餘億元，而河南省之一等縣，其附屬機構達三十餘單位，人員多至有八千以上，亟應切實裁減，以其節餘充實自治事業之使用，啓發地方經濟之力量。

四、加強監督省級財政

財政收支系統重新改訂後，省級財源，當較目前充裕，業務亦當繁劇，中央為使省級財政澈底納於正軌，則中央對於省級財政，亟應加強監督，依現在財政收支系統法之規定，省級財政在自治未完成前，受中央直接監督，既完成後，又受中央間接監督，中央為實施此項監督，除已有辦法嚴密執行外，對於省財政廳長，應由財政部妥為遴選，依法任用，蓋各省財政廳長，應由各省主席保舉，憑藉私情，不問經驗學識，故多非內行之人，於為地方財政基礎，迄未建立，行憲後為求地方財政之健全，促進地方事業發展，則最低需要，應由財政部增設業務副廳長一員，荷負推動業務及代表中央監督地方財政之專責。

五、賦籍行政應歸還財政部接管

各省田賦冊籍，因歷年未清，紊亂殊極，未能就地問糧，影響財源實鉅。查田賦為地方重要收入，亟應糾正，務實整理，賦籍行政，本由財部接管，憲政實施而後，應歸還財部辦理，以便針對田賦作賦額賦率及賦籍之整理增補地方財源，使地方及事業有所振作。

六、建立鄉鎮財政基礎

鄉鎮為基層政治組織，應有確定之經費，始能推行政治，所以除鄉鎮經費佔全縣總預算百分之五十以外，政府仍應斟酌該地之生產經濟情況，盡量投資發展其生產事業，如墾殖及開發漁鹽之利等，藉以生產經濟事業培養財源。

七、中央及省委辦事項

其經費應由該委辦機關負擔或規定在其承辦事業之收益中以百分之三十為承辦機關之經費。

八、提高行自治稅捐之稅率

幣值低落，物價高漲，應將現行之屠宰筵席等稅之起稅點，酌予提高，使其與財政經濟現勢趨於吻合，而未開征之土地稅，應即厘定地價，從速開征地價稅與土地增值稅，以求今後財政收支之平衡。

九、清理公有款產

各縣市之公有款產，為數甚多，大部尚未清理，非為強豪侵蝕，則為機關把持，相沿成習，弊竇叢生，此一現有巨大之地方財源，財政部應即派員前赴各省市縣會同當地政府機關，組織「公有款產清理委員會」。切實調查，編造帳冊，逐步整理，以使該項產款轉移用於生產實業建設之途。歸焉「民享」。

十、實施鄉鎮造產

地方財政之充裕，有賴於地方經濟之發展，鄉鎮造產，為地方經濟建設事業之一種，但要發展地方經濟，厥要以推進鄉鎮造產為首要，查各縣鄉鎮之地理環境不同，而經濟條件亦相互異，故其造產工作，各縣應按其地理經濟環境，協助各鄉鎮實施造產，拓闢地蕩山田，廣植森林等工作，先奠其基，而後尋其發展途徑，使鄉鎮經濟日趨發達，鄉鎮財政，得以獨立也。

戰後華僑教育問題(下)

陳粵人

五

僑校經費，多靠自籌，且多出於臨時籌募，無永久基金，也乏固定產息收入。所以學校的基礎，甚為薄弱。民國廿六年以後，僑委會對立案僑校雖有補助費，但為數過少，無濟於事。

現在僑校經費的來源，不出如次幾項：

(一) 學費：各生學費，或依年級分別多少，或全校一律，如 Penang 中學月收叻洋五元，小學月收四元。如荷屬每月十餘盾。學費收入，往往為學校收入大宗。

(二) 董事月捐，海外通例，出錢多者為校董，校董都出月捐，此外經費不夠也由董事會負責籌募。學校仰給于董事，董事挾干涉學校行政。

(三) 臨時募捐。學校經費不足，常訴之募捐，其方式有單純募捐，獎券募捐，遊藝會籌款，或電影籌款等等。遊藝會籌款最為普遍。差不多每校舉行每年舉行，使歌舞遊藝，為學校特別重視。

(四) 僑團經常補助：如商會公會會館等，往往按月補助學校經費。

(五) 當地政府津貼：如馬來亞香港等地政府，對華校類多給以若干津貼而加以進一步的控制。

(六) 僑委會補助：只限于已立案的學校，以下是數年來補助費的情形：

年份	補助校數	每校金額(元)
廿六	十五四	一一二、七三四
廿七	一五四	六一、三六七
廿八	一一三	九九、九八四
廿九	一二八	七五、〇五〇

三十	一六二	一一〇、〇〇〇
卅一	五七	二〇〇、〇〇〇
卅二	四七	二〇〇、〇〇〇
卅三	五七	二〇〇、〇〇〇
卅三	五七	二〇〇、〇〇〇

在大戰終了時，僑委會也曾一次撥款一億二千萬，補助僑校恢復設備費，小學每校廿萬，中學每校二十五萬。

僑校經費的支配，因來源的困難，所以難求合理，差不多全部經費，用于薪水，而建設性的購置專業等費，直等子零。如緬甸仰光學校，據報告薪俸佔經費總數三分之二以上，餘三分之一耗於什支，此種情形，殆為一般常態，故僑校除幾個大規模較大者外，校內多半十分空虛，如圖書儀器教具，多付闕如，沒有現代設備，教學上未免近乎私塾。

關於經費之管理，僑校與國內也大不相同，一般校長每無支配經費權，權常屬於董事會。董事會例有財政股，會計股或秘書處會計股，實際負責經濟收支，此制利在教育的專業與事務分開，校長教員可以注心專業，無以瑣屑事務分心，更不致有教育人員貪污，侮辱教師尊嚴的事件，且財政公開，校董會自然負責，弊在董事會操財權，對校長可以在在掣肘，或借此以干涉人事行政，往往不易推動校務。

僑校經費不能有固定來源，實是僑校發展的絕大障礙。故自民國十九年以來，談僑教者，均鼓吹籌措僑教基金。南洋教育會議，曾建議政府，籌措一千萬元，為南洋僑教基金。由僑胞團粵中央分別捐負。此後數字又提高至三千萬元，現在僑委會擬訂僑民文教專業推進方案，更擬定發動籌集僑民教育基金三千萬元(由國庫于五年內撥五百萬各地僑胞五年內募集二千五百萬。)并由僑委會教育部財政部海外部教育總會，各推代表一人組織基金委

員會負責保管支配。其用途為學校補助，創設學術團體補助，辦理教育福利事業，教職員獎金，文化事業獎金等等。這是共同的僑教基金。此外各校也須自籌基金，或當地各校聯合共籌校際基金。只有有固定基金，方可使僑校生存發展，走上正軌。關於僑民教育行政方面，國家亦有經費支出，數年來情形，摘要如次：

三十四年度僑教文化支出預算

一、僑民教育	四、三八六、一〇〇元
第一僑中	六二七、〇〇〇元
二中	五六四、四〇〇元
三中	七一三、七〇〇元
一師	六六三、九〇〇元
南洋研	一、〇九二、〇〇〇元
究所	
二、僑教事業費	六、〇七八、三〇〇元
(一) 僑教救濟費	五、四〇〇、〇〇〇
(二) 國立僑校建築設備費	三〇〇、〇〇〇
(三) 臨時費	三七八、三〇〇(教部)
上二柱共	一〇、四六四、四〇〇元

三十五年度與僑民教文有關經費

僑教費	一五、〇〇〇、〇〇〇(元)
僑教視導專員經費	一、二〇〇、〇〇〇
僑民獎學金	一、二〇〇、〇〇〇
教師出國補助	一、八〇〇、〇〇〇
僑教師演講費	三、〇〇〇、〇〇〇
華僑教育會	五四〇、〇〇〇
函授學校	二、四〇〇、〇〇〇
文化事業	二、〇五〇、〇〇〇
通訊社	七一、〇〇〇
以上共	二七、二六一、〇〇〇元

三十六年度

一、文化事業八、〇〇〇、〇〇〇	月刊 六、〇〇〇、〇〇〇
(通訊 二、〇〇〇、〇〇〇)	

二、教育	二六一、二八〇、〇〇〇
(一) 視導專員旅費	一〇〇、五〇〇、〇〇〇
(二) 教育總會	三、〇〇〇、〇〇〇
(三) 教育支分會	三六、一八〇、〇〇〇
(四) 函授	二四、〇〇〇、〇〇〇
(五) 教師出國補助	四〇、〇〇〇、〇〇〇
(六) 獎學金	三、六〇〇、〇〇〇
(七) 僑校經常補助	四〇、〇〇〇、〇〇〇
(八) 課程標準編委會	四、〇〇〇、〇〇〇
(九) 僑生救濟	一〇、〇〇〇、〇〇〇
以上共計	二六九、二八〇、〇〇〇元

這些都是屬於僑委會方面的，教育部，有僑教輔導委員會，其用于僑教方面的經費，當亦不在僑委會下，借手頭未有資料。

六

僑教行政，與國內教育行政，頗有不同，從來構成複雜關係。因向來僑教的中央關係機關，有外交部，教育部，僑委會等，而海外部青年團亦時有牽涉。各以自己的觀點，過問僑教之一方面。結果一方面，有一國三公的現象，一方面又有事事格格情形。而主管不一，遇事往返磋商，進行自極遲滯，事權不專，學校更有無所適從之苦。其後國民黨五中十二次全會決議明系統劃職權以利僑務的原則，行政院卅二年六月廿八日令，以教部為僑教主管機關，僑委會外交部協助之。但事實上却因僑教與整個僑務關係密切，必十分了解僑情，始能行之無礙，故卅四年五月國民黨六全代會關於僑教的決議：有(一)關於僑務事項概由僑務行政機關主管，其他機關協助。(二)凡與僑民權益有關事項，主管部會，應徵詢僑務行政機關意見。(三)海外僑民團體教育文化機構，均以僑務行政機關為主管。國內僑民團體教育文化機構由主管部主管，僑委會協助之。依這決議原則，行政院于卅五年四月令頒華僑教育職權劃分管理辦法七項：

- (一) 海外僑民文化教育由僑委會主管由教育部及外交部協助。

(二) 國內僑民文教事業，由教部主管，僑委會協助。

(三) 僑教設施，同時涉及國內外者，應視業務重心所在，分別定其主管機關。

(四) 主管機關對主管業務，重要措施，應通知協助機關，或先徵詢其意見。

(五) 僑委會對海外僑民，文化行政權之行使，得指導駐外使領館行之。

(六) 各部會有關海外僑民教育文化之預算，一律編入僑委會支出項下，其計劃由僑務委員會執行之。

(七) 有關僑民文教之法規，依上述原則分別修訂之。

從此僑教中央行政機構，算是確定了，僑委會主持僑教的機構為教育處，辦理僑教行政事宜。

關於僑民教育的視導，廿九年僑委會同教育部派往香港調查員一人，僑委會卅年訂定視導專員計劃，并增設菲律賓宿務馬來亞三專員，卅一至卅三年僑委會先後派員至國內視察僑校及辦理僑生緊急救濟事宜，現在計劃中的視導制度如次：

(一) 駐區視導：將僑民教育劃分暹、越、緬、印、日、鮮、菲、南洋羣島、南洋荷屬、美洲、大洋洲、非洲、歐洲各區，每區或二區派定僑民教育視導專員一人。

(二) 臨時視導：在未設駐區視導人員前，每年由僑委會依計劃派遣人員出國，作臨時視導。

(三) 使領館派員視導，轄區僑教：每學期或一學年派館員，或聘請名譽督學，周詳視導，在僑教行政視導之外，僑民本身實出也有建立自治制度

的必要，現在各地有中華公會，華僑總會，或華僑教育總會等，已經開始統籌設立和督監僑教事宜。如緬甸之教總會如毛里士之中華會館，三寶瓏中華教育督進會，蘇東教育會，婆羅洲中華公會等，這種機構，往往總督督管地

若干中小學校，以代替前者的各自為政，這種教育自治制度，是很進步的。

關於僑民教育行政管理活動中，勸導僑校立案是很迫切需要的一種，依統計僑校共三千四百餘校，而已經立案的，至今不過六百七十三校，這是一個問題。因為行政管理的第一步，當然是明了現狀，然後指導監督，才有所

施。而僑校立案，實爲明了僑校與實施監督的先決條件。僑務委員會辦理僑校立案，已經多年，到現在立案和未立案僑校分佈情形如次：

僑居地	立案百分	立案數目	未立案數
總計	一九、五八	六七三	二七六五
亞洲	一九、〇二	六一七	二六二六
馬來亞	二七、九六	二三〇	八七六
北婆羅洲	二七、一六	八一	五九
緬甸	一三、三五	四七	三〇五
印度	八八、八九	八	一
香港	一八、九〇	八六	三五九
荷印	六、七六	三四	四六九
菲律賓	二六、一七	三九	一一〇
越南	二六、三〇	六六	二八五
暹羅	一四、一二	二四	一四六
葡屬	八〇、〇〇	三六	九
其他亞洲	七八、一三	二五	七
歐洲	二〇、九一	二三	八七
海洋洲	二〇、〇〇	一一	四八
非洲	一〇、〇〇	二	四
非	八二、六一	一九	四

過法立案，填表麻煩，即須填十數份之多，僑校視爲畏途。簡化手續之後立案者日見增加聞主管人說，近幾月來，請求立案的月約一二十起，這是僑校內問的好現象。

七

華僑教育到現在，可說達到困難的頂點，總合各地報導，有各項幾點：第一本身的困難，有些困難是生於華僑本身的，這又可分幾項：

(一) 經費的難關：僑教由僑民自辦，無一定經費，戰後僑民事業衰歇

，救死不暇，對學校，自無從顧及。所以各地領館及僑團報告，無不以經費困難為第一。政府復員補助費，失信未給，許多僑校無力恢復。

(二) 師資的缺乏，僑校教師，品質原多浮濫，戰後情形更壞，據各地報告，僑校教師，戰時逃亡轉業，戰後已無心回復原業。當地又無師資造就機關，為新人才的供給。國內調查，或因入境困難，或因旅費無着，不能大量供應因此復校所需大量教師，竟無法供給，師資嚴重，往往影響學校復員

(三) 社會缺乏協作。兩種惡勢力常為一切僑民事業的障礙，一是殘留地城封建的意識，無法泯除，二是新興政治黨派的互鬥，阻礙團結。(如馬來暹羅荷印越南各地均有黨派掀動學潮問題。暹羅更有中共設教育協會，自編宣傳式教材，設教育研究班，辦小型學百所，劫持華校，攻擊傳統教育等，在復員工作途程上，為討厭的障礙物。

(四) 僑生淡漠。如美洲各地(美國危地馬拉古巴秘魯等)僑生多已不諳祖國語文，故甚少就學華校興趣而且許多地方，如南洋羣島，僑生受殖民地教育六七年後即可以正式就業，有一專技(如簿記打字等)而華校小學六年畢業，尚無職業技能，即再加三年初中，仍嫌無一技之長，可以從業致用，故僑生對祖國教育，之無職業效能，不易有高度熱誠。

(五) 校董干涉：在僑民社會，有錢人說話，董事會董事長，以錢多當選，往往不懂教育，賤視教員，常有徇私干涉行為，使教育失了進步之機能。

(六) 輔導行政職長莫及。僑民教育因未有駐當地的專員，也未巡迴的視導，故缺乏專家指導，每與進步趨勢脫節，故步自封，落伍堪虞，教材教法，乃至教育理論實施，均多墨守故習，離其跟上時代。有些地方又漸忘却本來面目，一切洋化，本國氣息特別淡薄，這也是一種魔障。

第二外來的障礙

華僑教育所受外來的障礙尤多。

(甲) 政府的禁忌：華僑教育，倡言民族國家意識和當地希望住本土化的方向背馳，最為殖民政府所忌。因此許多苛例以起，如：

(一) 禁例(一般的或對華的)譬如美洲各地，多規定學習中文的限額，及國民教育的強制接受。如危地馬拉馬，限制上午須授該國，國民教育課程，下午始得教授中文。對於每級教員種類及人數，也有嚴格規定，如火奴魯

魯有學習中文資格的限制(四年級以上英文及格者年屆十五歲考)又如暹羅亦有學習中文的最高時數的限制(五——六小時)且有強迫教育條例，強制僑校用暹文教授。其他如荷取締私立學校條例，英屬三州府學校註冊條例，也有類似的種種限制，如暹羅禁忘，動輒封閉學校(如暹羅封閉三百華校)。

(二) 教材取締：英屬荷屬暹羅等地都有教科書審查條例，凡有鼓吹民族思想，民主主義，反帝色彩之教材，都被取締，或整部整本禁用，或內容局部的刪抽，學校教科書，乃成殘缺不全的東西。

(三) 教師取締：各國，多有對教師進口之取締如(A)抽取重稅(如暹羅對新入口考須課以一千二百銖，加拿大入口保證金千元，荷屬三百盾等) (B) 考核思想(如認爲危險，有人告密，便不許登岸，荷屬常有此事。(C) 限制用語，如暹羅限制教師資格，須經教育部登記審查，並須經暹文考試及格。校長須用暹人，美國火奴魯魯教員須經英文考試及格等等。(D) 入境留難各加拿大入境須向移民局請求，經就業委員會核准，駐華大使或英領簽證。如荷屬須經荷使簽署，入境時更須經民籍事務所的嚴格考問等等。

(四) 教學監視。當地教育行政當局及治安機關，隨時派員監視僑校教學，如荷屬南美洲各國，對教師的講課與學生的課卷，均有抽查，時加干涉

(五) 糖衣政策，近年來較進步的殖民政府知高壓的非計，逐漸改用糖衣政策，如星加坡和馬來亞(有十年教育計劃)香港，一方面津助華助華校，一方面獎勵僑生進入國立學校，一方面鼓勵學習英文這些都是阻障僑校發展的迂迴戰術。

(乙) 戰擾的影響有許多地方，殖民地人民日漸醒覺，戰後開始獨立運動，特別在遠東，最初有菲律賓，暹羅，繼有馬來亞，緬甸，印度接續有越南，荷印，在這些地方，土民一方面反殖民政府，一方面也乘亂排華使華僑生命危殆，事業破壞，教育也根本動搖尤其是荷印越南，至今戰鬥方酣，使僑校遭危。

以上這些內外兩種困難有的關於基本國策問題如對於僑教之主張適應永遠居留殖民地，使之取得當地公民之平等教育權呢還是以保留祖國特性準備他們隨時下旗歸國呢？這須視僑務根本方針而定，非教育方面所可單獨解決。有的為客觀現實問題，各獨立戰爭之終止而不是我們所能控制。惟關於本身問題，大部可以自力解決。

歐美平均地權之理論與實踐

唐陶華

一、引言

平均地權之四大綱領爲：規定地價，照價抽稅，漲價歸公，照價收買。而其理論基礎，則爲：社會進步之結果，地價有繼續增漲之勢，若因社會進步而增漲之地價，爲地主所有，則地主坐享不勞而獲之利益，而社會進步之成果，不能爲社會所共同享受。故平均地權之第一步驟，爲規定地價，地價已定以後，所有此後增漲之地價，一概歸諸公有。此種主張，蓋 國父參考歐美學者之學說及各國所採行之先例，融會貫通而成，而於美國亨利喬治 (Henry George) 之學說，徵引尤多。惟土地價值爲社會所創造之說，實不始於亨利喬治，在亨利喬治以前，歐洲學者持此論者，已不之其人。溯其淵源，窮其義蘊，當可爲研究平均地權思想問題者之一助，亨利喬治以後，各國採其學說，推行地價稅及土地增值稅者，亦頗不之，考其成敗，觀其得失，亦可爲中國今後推行平均地權政策之借鑑也。

二、歐美平均地權之理論

十八世紀時，法國學者馬布里 (Abbe Gabriel de Mably) 及比利時學者柯林士 (Jean de Colins) 即提倡土地之價值，爲社會所創造之說。其後英國學者，如潘姆 (Thomas Paine) 奧志爾威 (William Ogilvie) 斯賓士 (Thomas Spence) 多夫 (Patrick Dove) 等，先後附和其說，故此說在其國風行一時者，凡百餘年。英國之贊成此說者，跡其論據，約分三點：第一，根據自然社會之學說，謂當人類尚在自然社會，未有政治社會之時，一切人們均可平等使用土地。第二，根據倫理觀念，謂土地並非由於人類所創造，故今日之貴族地主對於其所佔有之土地，並無合理之佔有根據。第三，從現實觀念出發，謂土地與日光，空氣，水，同爲人類生存之所

必需，而不耕作之地主佔有土地爲勞苦大眾生活貧困之主要原因。其較爲激烈者，提議由政府將土地收爲國有，以合理之地租，佃與農民，如此，則地租可爲主要或唯一之政府收入。其較爲和平者，則主張土地仍可歸私有，惟應由政府限制地租及對於土地課以特別稅而已。

上述諸家，去於土地問題，雖時發表零碎之主張，然尚未發展爲完備之系統。其於土地問題，追溯歷史淵源，探求今後解決之途徑者，當推英之斯賓塞 (Herbert Spencer) 爾米 (James Stuart Mill) 及夫國之亨利喬治三氏。茲從下文分述之。

(1) 斯賓塞之土地公有論 斯賓塞爲十九世紀最著名之個人主義者，然彼於其一八五〇年出版之社會均衡論 (Social Statics)，斥責土地私有制度，不遺餘力。是書以「平等的自由」爲合乎社會正義之第一原則，會立專章討論。是章之後，即繼以「利用土地之權利」一竟，將其所謂第一原則，加以適用，有云：

世界上有追求目標以滿足其慾望之人類，又有足以滿足人類慾望之世界；人類已同生長於此一世界，則自然同有用此一世界之平等權利。倘每一個人在不侵犯他人自由之原則下，應有充分之自由；則每一個人允許他人可同樣自由利用土地之原則下，應有自由利用土地之權利。反之，任何個人均能以能只許自己自由利用土地，而不許他人利用土地；蓋如此則不會自認其有較他人爲多之自由，而違反自然法則也。

故在法理上，土地不應爲私人所有。蓋若地球表面之一部分可爲私人所有，爲其所獨用與收益，一若有獨占之權利然，則地球表面之其他部分亦將同樣爲他人所占有；結果整個地球之表面將盡爲私人所占有，而入於私人之手。由此而產生之現象，將有如下述。假定地球上可以居住之表面，皆已爲私人所占有，地主對於其所占有之土地有合法之權利，

而非地主則無此權利，於是非地主在地球上將大受痛苦，彼等將成爲侵犯他人權利者。苟非得地主之允許，則彼等無立足之地。若他人一致拒絕彼等進入其所有之土地，則彼等將被逐出於地球以外。若土地可變爲私有財產，而整個地球淪爲地球上一部分人之私產之假設，可以成立；則其結果，其餘無土地之人須得地主之允許，始可生存；是則土地私有制度侵犯平等的自由之法則。蓋所有不得他人允許，不能居住移動及做事，絕不能與他人享受同等之自由也。

斯賓塞隨即謂，現有之土地私有權利，皆源是「暴力，欺詐，及特權」，其權利之來源，雖已甚久，然時間及長期佔有並不能將錯誤變爲正當。故一般人對於土地應有之權利，仍然存在。其結論有云：

由上所述，吾人可知任何人在承認他人亦可同樣有權利利用土地之條件下，均有利用土地之權，此可由平等的自由原則而推知者也，吾人又已知，若欲維持此種權利，則須禁止土地私有。一切現有之土地私有權利，皆屬無效，應予取消。即將土地按照所有居民之總數，平均分配，土地之所有，仍不合法。吾人發見土地私有之最後結果，將成地主專制。吾人又發見吾人立法機關之最近立法，對於土地私有權已逐漸否認。最後台人發見，土地當爲全人類共有之說，實合於最高度之文化；縱此理論之實現大有困難，然自然之法則終將使其實現也。

斯賓塞主張此種合乎正義之理論，應付諸實施，使事實亦合乎正義。於是彼提議除土地上不可分離之改良物應給地主以相當補償外，一切土地應歸還社會，由社會轉租於個人，各付相當數目之地租。

其後斯賓塞對於社會主義及政府干涉私人企業之政策，極端反對，故於其早年所發表除土地私有制度之主張，甚覺懊悔。十九世紀八十年代，彼遂收回其早年之主張，謂：現在土地所有者權利實依法取得，而土地私有制又在文明社會中有普遍而長久之歷史，故任何欲廢除及限制此種權利之企圖，均將貽社會以不幸之結果。一八九二年，彼將社會均論修改再版，利用土地之權利一章，遂完全刪除。

(2) 米爾之土地增價稅論 與斯賓塞約略同時者，有米爾氏。米爾所主張者爲土地增價稅論，謂土地之自然增價，應課以一種特別稅。其學說

蓋從李嘉圖之地租論發展而來，據李嘉圖之地租論，謂，任何一塊土地之地租，由於其自然之條件優於最不值得耕種之土地而來，文明愈進步，則優良土地與惡劣土地之差別亦愈大，而地主所得地租之差別亦愈甚，故地租爲因利用土地原有之生產力而支付給地主之一種數目。李嘉圖對於此種不合邏輯之情形，未提議補救辦法，惟主張自由競爭及自由國際貿易而已。米爾由李嘉圖之地租論，推演出其土地增價稅論，云：

假使有一種所得不斷的在增加，而其增加又非由於其本人之努力或犧牲，則社會上將有一種階級，其財富由於社會之進步而增加，而坐享不勞而獲之利益。在此種情形之下，若國家將此增加財富之全部或一部份，收回國有，並不違背私有財產之原則。蓋此種辦法並未向任何人索取任何財產，不過將因社會環境改變而增加之財富，歸社會享受，而不歸特殊階級以不勞而獲之所得而已。地租情形，正屬如此。社會之經常進步，常使財富增加，從而增加地主之所得。此輩地主在睡中日益富有，不煩工作，不冒風險，亦無須節儉，從社會之正義原則言，彼等有何理由，以享受此增加之財富？若社會自始即保留對於此增加之地租有取最高額賦稅之權，則彼等又將如何！(註一)

米爾提議舉辦一種新稅，逐漸將社會所創造之價值，收回爲社會所有。第一步估定全國之地價，現有之地價應予免稅，俟經過相當時間後，社會之人口及資本已有增加，於是應重新根據地租之增加，而估定土地之增價，此土地之增加，應課以賦稅。

(3) 亨利喬治之土地單一稅論 美國亨利喬治推演米爾之說，主張廢除一切賦稅，惟留土地稅。關於地價之性質方面，亨利喬治未有新理論。惟彼擅于詞令，謂一切社會之罪惡皆源于土地私有制度，而補救之唯一方法，則爲土地單一稅，旗幟至爲鮮明，故得名獨盛。彼採用舊說，謂人生而有平等之權利，此權利包括平等使用土地之權。蓋此爲人類生存最基本而最主要之權利也。現代僅有少數人可以享受佔有土地之權利之現象，爲現代文明中之大錯誤，其來源已不合理，其結果亦有大害。土地之價值，大體上爲社會所創造。地價之增加，一方面由于社會人口增加，以故土地之需要隨之增加；另一方面則由于社會改善交通，使土地之產物，可以徵集，轉運及出售

於各地，以故土地之利用價值增高。當今社會之各種缺陷，如失業，薪資過低，房屋恐慌，生活水準低落等之基本成因，不在人口過剩，生產過剩或經濟恐慌，而在土地為少數人所佔有；此少數人因佔有土地之故，遂得以決定大多數人在土地上工作，建築或生存之條件焉。

亨利喬治認為現代社會之根本問題，為人們如何可恢復其對於土地之自為權利，或收回其生命及勞力所創造之土地增價。最簡單而最自然之方法，能讓社會中之任何一分子各佔其所需而能有有效的加以利用土地。然此法僅為行之於原始時代土地尚未開發之社會，在土地已經開發，私有制度已經成而社會組織不可分離之一部分之社會，則唯一可行之方法為廢除一切工業稅然則用土地單一稅。此土地單一稅純以地價為根據，改良物價值，不計在內。其稅額應極力提高，至等於經濟地租為止。如此，則工商業以免稅之故，可以盡量發展。而土地以須納重稅之故，佔有土地者不得不雇用工人以改良土地，或放棄其土地而轉讓於他人，於是工作之機會增多。亨利喬治認為若欲推行土地單一稅，道德的勸說，自動的合作，政治的革命或工會的行動，皆不可行；惟賴政治的民主主義，教育有選舉權之民衆，選舉贊成此項稅制立法之人士為議員，此種改革乃可成功。

各經濟學家批評土地單一稅論者甚多，其理由可歸納為：第一，土地之價值並非由于自然之賜予，亦非完全為社會所創造。第二，地主所增加之土地價值，與社會所創造之土地價值，甚難區分。第三，現在地主所享有之權利，係善意依照長時期社會上所承認為合法之方法得來。第四，除土地以外，其他物品，如製磚瓦之土及製材料之木，亦同為自然之產物，其價值同為社會所創造。第五土地非為唯一供給有限之商品，任何一種商品其價值之一部分，均由于社會之進步而來；若獨于土地之增值課以重稅，恐失公平。

亨利喬治對於土地改革運動，固有莫大之貢獻，而于社會主義運動，亦有極大之影響。彼于一八八二年至英國，在英倫及愛爾蘭各重要城市，發表演說，極受歡迎，其所著之「進步與貧困」(Progress and Poverty)在英國銷行甚廣。英國人士之服膺亨利喬治之學說者甚多。彼等組織團體，從事活動，蔚為一種社會主義運動。一八九七年，哈布遜(J. A. Hobson)云：「亨利喬治之偉大處，在於彼能將經濟地租之抽象觀念，放入無數注重實

際的人們之心中，而產生一種社會主義運動。」又云：「亨利喬治可視為在過去十五年内，對於英國之激烈主義，最具有影響之一人。」(註二)其後數年蕭伯納(George Bernard Shaw)云：「當于一八八三年被捲入社會主義復興運動潮流中時，發見其中六分之五之分子，皆受亨利喬治之宣傳而參加者。」(註三)

三、歐義平均權之實踐

土地之價值於相當範圍內為社會所創造之說，經亨利喬治盡力宣揚以後，已為一般經濟學者所承認，以故在賦稅制度之理論及實際上，頗發生相當作用。惟不採用土地單一稅之方式耳。現代之經濟學家多認為案地租既為社會之產物，則社會為全體社會之利益計，對於地租應課以特別稅。彼等提議土地應按地價及其增加抽稅，而於改良物則應減輕其稅。據云，如此則地主為繳納此賦稅不得不將土地供給社會利用；土地重稅以後，稅收增加，其他方面之事業可以輕稅，而勤勞之企業家可以各依其努力之程度，公平賺取其應得所得。其後此種不勞而獲之地租應予重稅之原則，復推廣適用於其他賦稅方面。一般認為個人勤苦所得之收入與投機所得或因社會繁榮所得之收入，應加以區分，課以輕重不同之稅率。故在應課稅之所得中，對於勞力所得，如薪給之類，其稅率遠較地租，利息，利潤等項所得之稅率為低。然土地價值為社會所創造之學說之影響，尚不止此，於社會立法及土地公有等方面，亦有相當影響，蓋凡此俱無非為收回社會所創造之價值之一種方法也。

土地增值稅之實施，世界各地不乏其例，尤以人口急劇增加之地區為然。加拿大西部及澳地利亞，於亨利喬治出版其「進步與貧困」以前，即已實施土地價值稅。二十世紀初年，德國，丹麥及美國之匹茲堡(Pittsburgh)斯克蘭頓等城市，亦均先後實施焉。

上文已言，地價稅之學說，在英國最為盛行。一八七〇年米爾發起組織土地制度改革協會(Land Tenure Reform Association)計劃將不勞而獲之地價收回為社會所有事宜。該協會之會員多為知名之士，若干社會主義及工會領袖均踴躍參加。一九〇九年，路易喬治(Lloyd George)提出預算案

，擬將地價稅付諸實施，是為有名之「路易喬治預算案」。一九一〇年該案經國會通過成立，時距土地制度改革協會之成立僅四十年耳，該案將勞力所得與非勞力所得，分別課稅；非因地主之改良而增加之地價，課稅百分之二十，未開發之地課稅百分之二，礦地課稅百分之五。路易喬治及所有贊成該案之自由分子及工黨黨員，於辯論該案時，均徵引米爾、亨利喬治之學說，作為該案之理論根據，路易喬治謂：最近都市土地及礦地之地價，增加甚劇，此非由于地主投資或經營之結果，而為社會努力及經營之結果。該案為英國自一八三二年以來，變更憲法最烈之提案，故貴族及保守分子紛紛反對，斥之為「沒收財產」，「基于階級仇恨」，「最重要之社會及政治革命」，投入社會主義之深淵；並謂，「此種趨勢若不從速糾正，則其終點，將為否極家庭，宗教，財產，王室及帝國」云。（註四）

而終止其原因，一半由于其時保守黨在國會中佔過半數，自由黨及保守黨之聯合內閣對保守黨須作相當之讓步；一半由于實行地價稅之經驗，估計地價，頗為困難。然自由黨大多數之分子對於地價稅之原則，仍表示支持；而工黨則自一九〇〇年成立以來，即表示擁護，一九三一年，工黨內閣復將舊案重提，於是年度預算中，列入地價稅一項，其稅率為每年每鎊抽稅一辨士。其實施步驟，則先行估計全國地價，定一九三三年將地價估計完畢，從一九三三——一九三四會計年度起，即行實施。財政大臣諾登（Snowden）說明地價稅之必要，云：「人口之增加，工業之發展，科學之進步，交通之改良，政府之支出，皆使地租增加；而地租則轉以增高物價及增加公衆開支。」（註五）其時反對此案之保守分子，多半着重于實施上之困難，認為現在之地主已難負有頗重之特別稅，而土地之增價又甚難有估計之方法。前此所有指責地價稅為具有革命性質，或謂為荒誕不經之論調，已不可復聞。可知地價稅在理論方面之完善，已為一般人士所公認矣。惟是案雖經英國國會通過，而是年工黨內閣改組，國民內閣成立，保守黨張伯倫（Neville Chamberlain）繼任為財政部大臣，宣佈以經濟關係，估計全國地價一事，暫緩舉行；惟謂對於地價稅之價值，並不漠視云。於是英國自行地價稅之舉，隨之延擱。

一九一五年，英國國會改選結果，工黨大勝，於是工黨內閣成立。一九四七年一月，工黨城鄉設計部大臣施爾頓（Lewis Silkin），先後向英國國會提出「農場管理方案」及「城鄉設計案」，據此兩案之提議：（一）自

實施之日起，私人對於其所有之土地，除呈經政府核准外，不得變更其使用方法，亦不得出賣於他人供作別用，其經政府准許變更其利用方法或出賣者，由政府估定其地價，若發見地價有增加時，由政府徵收其增值之全部或一部。（2）如因政府變更土地之利用計劃，或對於私人請求變更其土地之利用不予批准，以致地價低落，地主遭受損失時，不得請求補償。惟當政府徵求私人土地或強迫私人拆卸地面建築物，以致地價低落時，私人得請求補償，其補償額由政府規定。（3）所謂土地，指土地及其定着物而言。若地主欲將自居之房屋改為租賃之房屋時，亦必須請求政府之批准。如得政府允許，則地主必須先行繳納預期可以增漲之地價，然後可以營業。

此項計劃，將分區舉行。所有不在計劃使用區內之土地，仍得自由買賣，在計劃使用區內之土地，若地主不變更其使用現狀，或土地之價格並無增漲時，亦得自由買賣。非計劃使用區，得經政府於十年內，視各該區發展情形，指定為計劃使用區。

當施爾頓提案以前，已有若干關於土地利用統制之計劃提出，惟多主張授權地方政府辦理，以防中央之過度集權。施爾頓提案則主張地方政府仍負設計及執行之責，惟須呈經中央政府之城鄉設計部核准。故將來土地利用統制之權，將操於中央。據本案規定，各縣政府應於三年內，完成各該縣之土地利用統制計劃；然後中央彙集各縣所擬之計劃，加以審核，成為全國之土地利用統制計劃。計劃已定以後，即按照實施。惟每五年得修改一次。城鄉設計部若認有窒礙難行之處時，亦得隨時命令修改。（註六）

- 註一：米爾：經濟學原理（Principles of Political Economy）第二冊第二章，第六節（一八四八年初版）
 - 註二：哈布遜：亨利喬治對英國之影響。見「兩週評論」（Fortnightly Review）卷六十八，頁八四四—（一八九七）
 - 註三：韓德森（Archibald Henderson）：蕭伯納傳，頁一五〇。（一九三二）
 - 註四：倫敦時報，一九〇八，六，二二，頁八。
 - 註五：英國國會辯論集（Parliamentary Debates）卷二五二。（一九三一）
 - 註六：參考美國時代雜誌（Time），一九四七，一，二〇頁三〇—三一。
- 一九四七，八，一〇，於美國威康辛大學政治系研究室

「踢去地租」論

劉昌岐

在國民經濟上之所得部門，恆分爲工資、利潤、利息與地租之四種，工資生於勞動之使用，利潤爲企業家企業活動之報酬，利息爲資本使用之結果，地租 (Rent) 爲由土地收穫遞減之事實而生之差益，而爲一種差額利益 (Differential)，其發生純基於自然與社會兩種關係所造成之結果，自然原因即在土地之沃度有差，位置不等，優劣土地所用之生產成本不同，與夫農業收益之漸減；社會原因則在於土壤之養力縱有枯竭之可能，但可人工爲之補充改良，况更由於社會之進步，均足以使地租日趨於高漲也，地租之發生，在於土地上實行收益遞減之法則，爲一種差額利益，而收益遞減法則不僅發生於土地生產之上，即其地生產要素上亦可發生，實言之，此法則爲生產上普遍流行之法則也。要而言之，差額利益之觀念，不獨爲地租之性質如斯，即工資利息利潤等亦莫不然也。

在現行財產私有與市場交易經濟制度之下，一切土地產品價格之形成，必須於提供工資利潤利息之外，對純粹要素地之利用，亦須予以報酬，於是土地所有人即可憑其土地所有權，以地租之方式，向社會之其他階級，要求一種收入，即所謂經濟地租（契約地租或稱佃租），故使用土地人使用他人之土地，而交付土地所有人之佃租，其中即有一部分爲地租，其餘部分則爲土地所有人所爲投資設備等之代價，事實上即等於土地所有人之投資利潤。

地租爲由土地收穫遞減之事實而生之差益，係由此差益利益之本質而成，而實際上由於契約關係而生之地租，與理論上之地租，不必恆爲一致，查契約關係上之地租，係由土地在實際上之供給關係如何適合之狀態而定，且土地貸借之契約，尤其水佃契約，比較上在期其長久實行，則理論地租與契約地租兩相隔離之程度，亦因而加大，在權利關係存續中，其依據契約而定之佃租，即令在其定期爲同一不變，而理論地租則難免大有變動也。

土地所有人自爲耕種其土地時，可以造成純收益之各種要素（理論上之

地租，所用資本之利息，勞動之工資等）合爲一體，其間固難於區別，但土地租賃實行，而將農地佃種於他人之時，則此等要素分離，土地所有者恆要求地租之部分以爲佃租，其他部分則歸佃戶所得（以佃戶用自己之資本經營爲限），然事實上地主所要求之部分，大概皆由任意決定，且基於土地之本來性質，原非人工所能增加，遂使地主取得一種獨占地位，更因需給之關係，而取得經濟上之權力地位，於是在土地買賣之時，乃得增高其賣價，在土地租賃之時，乃得昂騰其地租，而土地使用者，在此情形之下，已不能收得其因經濟活動所生之全部利益，必須割出一部分付給地主，方能取得土地以使用之，是時之佃租，在經濟上，社會上，道德上皆不能認爲正當。

佃租得由土地所有人任意決定，故對於土地之需要愈益加重，而佃租亦愈益增加，致使地主所得之佃租，往往超過其正當之要求以上，是故佃租之高漲，並非由於土地收益價格之增高，實則土地使用人於其所應得之收益中，更須割出若干以給地主，因此恆於表面上顯出地租之增加而已，要之，契約地租之決定，實由於需給關係而定也，惟其如此，土地所有人得以其獨占之權力，以地租之方式，遂行其掠奪之能事，因此，土地使用人縱使以優良方法耕種土地，而生產所得，亦僅能取得貧窮之生活而止，然地主不勞而獲之地租，乃更得以增加其收入焉，是故一定時期內地租之多寡，恆由「最優勞動之收益中除去佃戶必須生活費」之餘額決定之，至因經營上之技術進步，而增加之佃租價值，則完全由地主所得之佃租吸收之，不獨此也，國家所徵收於土地之賦稅，土地所有人亦得以之轉嫁於地租，而使土地使用人員負擔稅之支付，直至其不復能堪時爲止，因此契約地租，恆超出於理論地租之上，受掠奪之佃農，其生活即永無改善之日，是以現行法律上對地租爲最高額之規定，即所以保護經濟上之弱者，而對於地主所加之限制，實至善矣，然亦足見地主施行掠奪之不當，土地問題日趨嚴重，佃租存在實屬爲厲之階！

土地，資本與勞力三者，為生產之要素，合此三要素之產物，謂之財富，基於分配之，則因使用土地而給與地主之部分，謂之地租，或稱經濟地租（契約地租或佃租），勞力之報酬謂之工資，資本之報酬謂之利息，工資為施用勞力之結果，其歸勞動者所得，自屬正當。所謂資本者，乃儲蓄復生產之一切工具，而儲蓄之所由獲得，亦始自勞力，蓋土地雖為生產之先決要件，但必施以勞力於土地，乃能發生資本，其利息為資本者所有，亦固其所，至於土地的經濟地租，既非資本勞力之結果，而為自然與社會之給與，為基於收穫遞減所生之差益，應完全屬於社會有，地主實不得而私者也。然在兼適當限制的土地私有制度之下，土地所有權之一切利益，應屬地主所有，幾視為一種享受之特權，結果遂養成地主之威力，得施其合法之掠奪，其土地之貨與他人使用而收之地租，必建於最高數額，至實地者不復能堪時為止。而所謂實地者，即為土地使用之人，其因施用資本與勞力於土地所得之結果，既受地主以地租之形式掠奪其一大部分，以致資本者應得之利息，與勞動者應得之工資，均為低減，賦有不工作之地主，坐享其勞而獲之利益，天下不平之事，孰有過於此者，因此，「賜去地主」，「稅去地租」等土地改革運動，相繼而起，平均地權更集其大成，其目的皆在於祛除此私人之不勞而獲之所得，而使之歸屬於社會公有也。

在土地私有制度之下，地主對土地享有之權利，既得國家之公然承認，且加以法律之保障，久之遂使人民對於土地私有之觀念，視為當然事實，甚或視為神聖不可侵犯之權利，而地租既為不勞而獲之所得，但地主基於土地私有，亦以之為私人之所得，倘根本推翻土地私有制度，不承認私人對於土地所有權，則地主即無能以再得地租之收入，故無償沒收私人之土地使歸諸國有，地主即失其特權，而地租自然歸諸社會公有，是以「賜去地主」實為挽救此種不平等事實之最良方法。雖然，此在理論上固至簡便，但實行至感困難，且於社會組織破壞過大，固難期其能以收效，適足以阻礙經濟之發展。

至「稅去地租」，以為地租未經其所享人之任何努力，而取得者成為社會上之特殊階級，純粹事物之自然發展，不勞而獲，如國家對此財富部分之地租，收為國有，或在其發時生時，即收為國有，實無害於私有之原則，亦

無損於任何私人，而大有利於社會公益，故對於地租，宜課之以稅，期以地租稅或增值稅之方式，完全稅去地主所得，易言之，即對土地為定期估值，而稅去其增值，或為土地移轉時，就其超出原來估價之部分，稅而去之，且行累進稅制，以重稅地主之地稅，使其無可圖之利，必然自動放棄其土地，則國家財政可有充分之收入，而不勞而獲之地租亦可歸諸公有矣。故人稱此種辦法為稅去地主之政策，然理論上之地租與契約上之地租，恆不一致，已如前述，且地租與其他所得部門成一體，即與工資利潤利息等不能完全劃分，是以課地租以稅，其所稅去者，是否為地主不勞而獲之部分，固無論為事實所難能，即使屬實，則課以契約上地租稅，自應由地主負擔，地主收受佃農給付之報酬，僅其中一部為地租，其餘即為地主投資之利潤，則課地租稅，實際上亦即徵收地主資本之利潤稅，殊為有失公平，要之，地租為賦稅對象，誠無可指責，但有上述之困難，則「稅去地租」即難謂為確當。

與「稅去地租」主張相對立者為「租去地租」，其目的亦在收不勞而獲之地租為國有，以為國家收買全國土地後，再行出租，即可依佃農願出之租金為標準，以定土地之純粹地租，國家為唯一之土地所有，則地租即可依此租而租去之，凡不勞而獲之利益，概歸社會所公享，一切關於地租之爭論，及關於地租問題之糾紛，皆可同時解決，惟土地國有後，耕作者自得向國家支付佃租，但其所願交付之地租，未必即係純粹之地租，蓋佃農所願出之地租，極易流於過高或過低，且地租之上漲，不盡由於社會之進步，亦有由於土地使用人力之努力者，則所租去之地租，將含有佃農應得之報酬，是不啻自佃農身上對其特殊之貢獻抽取其利潤，且以國家收買全國土地為前提，即此一端，已屬困難至極，是以租去地租，不易實行，亦與稅去地租相彷彿也。

夫地租之為物，係由土地之收穫遞減而生之差額利益，其本質為不勞而獲之所得，無論任何地租形態而歸屬於何人，其取得者均為不勞而獲之所得，申言之，如土地屬於地主，生產由佃農任之，則地租為地主所得，土地為自耕農所有，則地租為自耕農所享，土地國有，則地租為國家家所取得，其為不勞而獲者則一，且收益遞減之法則，可適用於一切生產部門而發生差益，故地租之發生，為一種自然原因，一切之社會組織中，皆有地租之存

在，是以此理論上之土地，實不能以稅去或租去之方法而能消滅其存在也。不過，地租既為不勞而獲之所得，若使之歸屬於社會所公享，斯正合乎正義公平之道，不能由地主得而私之者，則稅去租之方法為一種政治的或社會的政策，究不能謂為毫無意義，惟應就契約上之地租以為稅去或租去之對象，斯則可已。雖然，但稅去租去之方法，俱屬難行，則對此不勞而獲之所得，如何然後使之歸屬社會公享，實仍有討論之餘地也。

考地租之所得，歸於地主所專享，不能歸屬社會公有，純係基於土地之私有制度，此種制度，不獨為國家所承認，且受法律之保護，實且成爲神聖不可侵犯，而地主遂有收取地租之權利，雖然法律上對於地租數額有限制之規定，而地主仍得收取地租，一無所異也，土地私有制度之利弊如何，姑不深論，然以土地所有人收取不勞而獲之所得，公然掠奪社會公有之利益，則其流弊所生，演成嚴重之土地問題，論者皆歸咎於土地私有制度之存在，要非無據。雖然，土地問題日趨嚴重，其癥結並非全由於土地之私有制度，而係在於有佃租之存在，蓋土地所有人不惜爭投資於土地，並非在使用之以求生產，全在利其能收取不勞而獲之所得，而此種所得，更有法律之保障，宜其若獲之若鶩，土地所有人於取得土地所有權後，即待機掠奪。則土地問題又安得不日趨嚴重，況地主此種不勞而獲之所得，既係違反正義，而法律仍加之以保護，此種法律，顯失公平，何異於助紂爲虐？要無存在之餘地。又法律上雖有減輕佃租之規定，稍能匡救於萬一，然亦不能解除癥結，不勞而獲之所得，仍不能歸諸社會公有也。

土地私有制，無其原始的起源，其所以存在，不過爲經濟的必要而由於歷史的有存在之理由而已，此種現象，因爲更得法律上之保障，吾人在觀念上遂以爲地主基於所有權而收取佃租，係屬當然而不可侵犯，然此種制度並非有絕對的存在之必要，而此種觀念亦並非不可以變更者，蓋土地私有制，僅爲一種社會制度，因而對於社會一般之利益，若能有所裨益，在與社會利益一致之範圍內，不妨認爲正當而許其存在，否則，如果與社會利益相衝突，其爲全部者，實不能不將此制度根本推翻，而代之以其他制度，若與社會利益衝突係爲一部者，則此衝突之部分，即係違反社會正義，存在已非正當，應予撤銷。又土地私有制度之形成，始初不過爲社會的經濟的需要，爲使

利於耕者之管理，乃許其私有土地，以便耕耘，收取天然利益，並以輪租於公家，蓋咸免國家人民投田還田之繁複手續而已，並未許其得地主之地位，透過人爲的租賃關係而收取利益也。惟以土地兼併之結果，地主階級發揮其經濟上獨占之權力，以租賃關係而收取私租，以地租之方式，掠奪社會利益，積習相沿，法律更予認許，遂致土地問題之嚴重，積重難返，實且有不可收拾之勢，要之，此種錯誤惡習，雖在歷史上曾有其存在，然其已違反土地私有制度創立之精神，地主即難免於濫用權利，而超越其行使之範圍，基於社會正義及大多數人利益之調和，其此超越權利範圍之行為，實無受保護之餘地，則加以以保護之法律，自亦須爲修正，況求生存爲人類之天性，萬物皆備於我，即係賦與人類以生存之滿足者，自然所錫應歸全體公享，少數人安得私而有之？地租既係由於自然及社會兩種關係所造成之產物，自應歸諸社會公享，然事實上並非如此，吾人感於私有觀念之錯覺，迄未能加以糾正，致使之伴隨歷史以演進，恆爲人類生存之一大威脅，論者雖有稅去租去之辦法，然究嫌其不徹底而難於實行，土地問題日見嚴重，地租實其癥結所在，法律既能予以保障，當然亦能將之撤銷。社會進化，全在社會上大多數人之利益相調和，地租之存在，顯與社會利益相衝突，實已失其存在之理由，因此，爲消滅土地問題之癥結，解決民生問題之方法，要以「賜去地租」，實爲其唯一根本辦法，除國家基於財政方面徵收賦稅外，一切關於耕作地租賃關係之地租規定，法律概行撤銷與禁止之，蓋地租之存在由於私有制度存在之一觀念，已如上述，則爲求社會利益之調和，而以法律更新此一觀念，亦未嘗不可，故賜去地租，不使地主自己不使用土地而能收取不勞而獲之所得，則以無利可圖，自將其投於土地之資本，轉而經營其他企業，因此即能防止土地之投機，阻礙地主之剝削，更無礙於國稅之收入，仍許土地私有制度之存在，且較稅去地租與租去地租之辦法簡便而易行，此徵諸民生主義之精神，及 國父對此問題之啓示：「……不至納稅到私人，要納稅到公家」，（十三年八月：耕者要有其田）益足證「賜去地租」，不獨爲土地改革之良法，亦爲實行平均之權之南針。土地所有人如果因此而能自爲土地之使用，生產結果之所得，凝爲一體，自無契約地租發生，此正與我國土地政策「耕者有其田」之目標相近。且與扶植自耕農之目的相同，則賜去地租

在理論上實無不相容者，又「二五減租」與夫種種減租條例之法規，咸着重於契約地租之限制，且收相當之效果，足證對於地租之一觀念，實非不可以改變者，足以「二五減租」殊可視之為「賜去地租」之前奏，倘能力行貫徹，則土地問題之得以迅行解決，開闢民生富足康樂之大道，豈待言也。

尤有進者，土地必須國有，已為論者所從同，然當私有制度確立已久，則如何使之轉於國有？因時空之不同，國情環境之互異，遂於彼者，未必合於此，茲聯行激烈之方法，無償沒收土地使為國有，但此決不能行之於中國者，亦已為論者所從同；又行收買之法，使土地漸成國有，則非能明瞭立辦，是以唯有賜去地租之方法，透導地主自為使用土地，或放棄土地無償貸與他人使用，使使用者於使用期間代為繳納田賦於國家（即由國家收取地租），而地主仍得保有其土地所有權，則土地私有制度，縱屬存在，但名存實亡，土地不為國有亦成國有矣。蓋根據民生主義之精神，主張土地國有，但於不妨害社會利益之範圍內，仍許私有制度之存在，而國民革命，就農民問題以達耕者有其田為其目的，如耕者無田，每年仍須納田租於地主，仍屬革命不徹底（前揭「耕者有其田」參照），要之，一方面要達到耕者有其田而不須納私租，另一方面又承認土地私有制度之存在，即既不許地主收取不勞而獲之所得，因而否認契約地租之存在，其理至為明顯，從而「賜去地租」實為民生主義之實行之關鍵所在也。

夫土地乃先於人類已有其存在，故土地應屬公有，不得私而有之，然在歷史上因經濟之必要而形成土地私有制度，更因法律上賦予保護之規定，乃使土地所有權具有排斥他人干涉之絕對性，於此，如果土地使在不妨害社會之利益範圍內，許其存在，原無不可，惟事實上大有不然者，原來法律對於所有權賦予處分。使用，收益三種作用，在土地所有人如果不遵守公序良俗及合乎社會公益範圍內，為處分尤其為使用，固屬許可，而合乎土地私有制度創立之要求，然在收益係包括天然收益與法定收益之二種，土地所有人自為使用而收受天然收益，為一種勞動之收穫，至屬正當，若不自為使用，仍得收取所謂法定收益，此表現於事實上者，即為透過土地租賃關係而收

取佃租，形成不勞而獲之剝削現象，蔚成土地問題嚴重之收結，為論者所詬病。故所有權之演進，已自義務本位，權利本位而進於社會本位，蓋團體利益大於團體成員利益，况人類智能各不相同，欲暢達生存慾望，必須各盡所能，而後各取所需，因此分工合作為達此目的之必要手段，社會連帶之說與，所有權採取社會本位，已為必然之歸趨，惟能如此，過去土地私有制度上收益之內涵，始有合乎正義之意義，從而剝削現象，成可因而消滅，不勞而獲之所得，重歸於勞動者所有，因法律上更新此一觀念，而使土地私有制度比較合理而仍許存在，實非一大進步。

地租既然應行廢去，而仍許土地私有制度之存在，在此情形下，土地私有，其權限即應受有制限，土地所有者（地主）除應對國家盡國民之義務繳納賦稅外，復應基於社會正義及土地本質就其對社會享有之權利而盡其使用之義務，斯其為正當權利之行使，得受法律之保護，否則，應受制裁，制裁方法，其周詳莫過於如平均地權之規定，土地基於自然原因及社會進步而漲價，其漲價歸公，及國家基於需要而收買，固無論已，土地所有人對其私有土地，不為使用，國家可以對之照價收稅，必使其感受無利可圖及徒負賦稅之義務，而自動放棄土地，移轉其資金於其他用途而後止，其不然者，土地所有人如仍保持私有，則必以租賃方式，出租他人使用，但地租既已賜去，土地所有人更不能坐享不勞而獲之所得，於此，法律可以規定土地使用者（承租人）對土地所有人（地主）有代為繳納賦稅於公家之義務，洵亦持平之道。若因普通租賃關係，租期短促而招致土地使用者對土地行使掠奪農法，損害土地之養力，則為達地盡其利，並為期其能為比較長期之使用，必可誘致雙方當事人，透過永佃制度而使賃地者安心而善良的使用土地，且在具有法定之原因時，土地所有人尚得收回自為使用。誠能如是，則不勞而獲之所得，歸諸公有，剝削現象，得以混除，而耕者有其田之土地政策，庶幾於中達成，則賜去地租，固屬有益，而仍許土地私有制度之存在，亦復何害焉。

中國古代官制之淵源與原理 (下)

何 準

中國古代理想的治世是所謂刑措不用，可是每當亂世，又非刑不足以止亂了。所謂「治亂世，用重典」。呂刑所謂：「刑決世輕重」。亦即此意，尤其當一個國家有外患的時候，如果不是賞罰嚴明，必不能使將帥用命，民衆奮發，這時又非重罰嚴刑不可了，所以國語晉語說：「吾聞君子者刑其民，成而後振武於外，是以內無而外威。今吾司寇之刀鋒日弊，而斧鉞不行，內猶有不行，而况外乎。夫戰刑也，刑之過也。過由大而怨由細，故以惠誅怨，以惠去過，細無怨而大不過而後可以武刑外之不服者。今吾刑外乎大人，而忍於小民，將誰行武，武不行而勝，幸也，幸以我政，必有內憂。」

尙書唐虞也說：「厥克厥愛允濟，愛克厥威允罔功。」亦是指此種情形說。子產治鄭國就是一個很好的例子。左傳說：「鄭子產有疾，謂子太叔曰：我死，子必爲政。唯有德者能以寬服民，其次莫如猛，夫火烈，民望而畏之，故鮮死焉，水懦弱，民狎而視之，則多死焉，故寬難。疾數日而卒，太叔曰：子不及此！與徒兵以攻荏弱之盜，盡殺之，盜稍止。仲尼曰：善哉，政寬則民慢，慢則糾之以猛，猛則民殘，殘則施之以寬，寬以濟猛，猛以濟寬，政是以和。詩曰：民亦勞止，訖可小康，惠此中國，以綏四方，施之以寬也。毋從謂隨，以謹無良，式遏寇虐，潛不畏明，糾之以猛也。柔遠能遷，以定我王，平之以和也。又曰：不競不綏，不剛不柔，布政優優，百祿是遄，和之至也。」（昭公二十年）——所以治國的要義，應當恩威並用。刑賞得當，自然可達到治的目的了。國語晉語說：「威於懷各當其所，則國安矣，君治而國安，欲作亂者誰與。」

司徒是教的工作，司寇是管的工作，管教是治民最重要的兩樁事。除此以外，治民的官吏就是要以禮樂爲重了。第三，掌禮的官吏名曰宗，或曰宗伯。舜說：「咨四岳，有能典三禮？兪曰伯夷。帝曰：伯，汝作秩宗」。他的職掌是：「掌邦禮，治神人，和上下」。所謂三禮，是指：「祀

天神，享人鬼，祭地祇之禮。」（周禮謂之宗伯，都家皆有宗、之官，以掌祭祀，亦此意也）。成周合樂於禮官，謂之和者，蓋以樂而言也。第四爲掌樂的官吏，名曰典樂。舜典說：「變，命汝典樂。」他的職責是「教習子」。他的目的是要達到「直而溫，寬而栗，剛而無虐，簡而無傲。詩言志，歌永言，聲依永，律和聲，八音克諧，無相奪倫，神人以和」。

古代禮樂皆發源於宗教，其實他的作用，也不過是教化的輔助工作。不過古人把祭祀看得很重，左傳說：「祀，國之大事也。」（隱公）又說：「國之大事，在祀與戎。」（成公）所以最初所謂禮，差不多僅指祭祀而言。祭祀何以如此重要呢？大概是如易所謂：「聖人以神道設教而天下服。」禮記更說得明白，祭統篇說：「凡治人之道，莫急於禮，禮有五經，莫重於祭。」祭義篇說：「天下之禮，致反始也，致鬼神也，致和用也，致義也，致讓也。致反始以厚其本也，致鬼神以尊上也，致和用以立民紀也，致義則上下不悖逆矣，致讓以去爭也。合此五者，以治天下之禮也，雖有奇邪而不治者則微矣。」這是說禮的功用，有此幾方面，而鬼神的作用，則是用來感化民衆，使之服從的。這在古代教育和科學沒有發達的時代，是很有用的。所以祭義篇說：「宰我曰：吾聞鬼神之名，不知其所謂。子曰：氣也者，神之盛也，魄也者，鬼之盛也，合鬼與神，教之至也。衆生必死，死必歸土，此之謂鬼。骨肉斃于下陰爲野土，其氣發揚于上爲昭明，晷晷悽愴，此百物之精也，神之著也，因物之精，制爲之極，明命鬼神，以爲黔首，則百衆以畏，萬民以服。聖人以其爲未足也，築爲宮室，爲宗祧，以別親疏遠邇，教民反古復始，不忘其所由生也。衆之服自此，故聽且速也。」其實鬼神的作用，並不如一般愚民所想像，那是極容易使民衆失掉理性而陷入盲從的，古人制禮設教的作用，並不在此尚易上經觀卦說：「觀大之神道而四時不忒。」又說：「先王以省方，觀民設教。」他的目的是在團結民衆，使之虔敬事上，以達成國家之紀律。所以國語晉語說：「禮，國之紀也。……國無禮不

可以終，而祭祀則是達成這種目的的重要手段。國語楚語說：「王曰：祀不可以已乎？對曰：祀所以昭孝息民，撫國家，定百姓也，不可以已。夫民氣終則底，底則滯，滯久不震，生乃不殖，是用不從，其生不殖，不可以封。是以古者先王日祭，月享，時類，歲祀。諸侯命日，卿大夫舍月，士庶人舍時，天子禘祀，諸侯祀天地三辰，及其土之山川，卿大夫祀其禮，上庶人不過其祖。日月會於龍淵，上氣含收，天明昌作，百嘉備舍，羣臣頒行，國於是乎蒸嘗，家於是乎嘗祀。百姓夫婦擇其令辰，奉其犧牲，敬其齊盛，潔其糈除，慎其采服，禮其酒醴，帥其子姓，從其時享，虔其宗祝，道其輅，以昭祀其先祖，肅肅濟濟，如或臨之。於是乎合其州鄉朋友，比爾兄弟親戚，於是乎弭其百苛，矯其繩墨，合其嘉好，結其親暱，僅其上下，以申固其姓。上所以教民虔也，下所以昭事上也。天子禘郊之事，必自射其牲，王后必自春其黍，諸侯宗廟之事必自射其牛，封羊豕豕，夫人必自春其盛，况下之人，誰敢不戰戰兢兢以事百神。民所以攝固者也，若之何其舍之也。」因此祭祀在禮內尤占重要的地位。

虞舜時代所謂禮，大約祇指祭祀而言。不過以後這種理論逐漸展開，禮的涵義就有限於祭祀，而禮的作用也就幾乎無所不包了。樂的作用也是如此，禮記仲尼燕居說：「禮也者理也，樂也者節也。」又說：「禮者何也，即事之治也，君子有其事必有其治。」這樣，禮就成爲一般的規律，他對於政治的作用，也就非常重要了。禮記經解說：「禮之於正國也，猶衡之於輕重也，繩墨之於曲直也，規矩之於方圓也。故衡誠懸，不可欺以輕重，繩墨誠陳，不可欺以曲直，規矩誠設，不可欺以方圓，君子審禮，不可誣以姦詐。」又說：「夫禮禁亂之所由生，猶坊止水之所自來也，故以舊坊爲無所用而壞之者，必有水敗，以舊禮爲無所用而去之者，必有亂患。……故禮之教化也微，其止邪也於來形，使人日徙善遠罪而不自知也。」坊記篇也說：「禮者，因人之情而爲之節文，以爲民坊者也。」又說：「禮者，所以章顯別微，以爲民坊者也。」曲禮上也說：「禮者，所以定親疏，決嫌疑，別異同，明是非也。」這都是說禮禁於已然之前，是情的作用的特質。何以需要如此呢？禮運篇說得好：「飲食男女，人之大欲存焉；死亡貧苦，人之大惡存焉；故欲惡者心之大端也，人藏其心，不可測度也，美惡皆在其心，不見其色也

，欲一以窮之，含禮何以哉。」因爲人類皆有欲望，而欲望又爲外物所引起，所以禮樂的兩大作用；一爲限制個人的欲望，使之有一定的限度；一爲調節人與人之間的衝突，使之各得其所欲。所以樂記說：「先王之制禮樂也，非以極口腹耳目之欲也，得以教民平好惡而反人道之正也。人生而靜，天之性也，感於物而動，性之欲也，物至知知，然後好惡形焉。好惡無節於內，知誘於外，不能反躬，天理滅矣。」這是說個人的欲望應該有節制。又說：「夫物之感人無窮，而人之好惡無節，則是物至而人化物也。人化物也者，滅天理而窮人欲者也，於是有悖逆詐僞之心，有淫泆作亂之事，是故強者脅弱，衆者暴寡，知者詐愚，勇者苦怯，疾病不養，老幼孤獨不得其所，此大亂之道也。是故先王之制禮樂，人爲之節。」這是說人的欲望如果沒有節制，必至侵害他人，所以不能不有禮樂來調節他是其實禮樂的作用，也就是全部政治的作用，他的目的是在調節人與人之間的關係的。周易上經謙卦說：「君子以裒多益寡，稱物平施。」就是說這種作用。

因爲自然界的資源，人人都應該公平享受，沒有那個有壟斷的權利，至於治人者也不應該壟斷。因爲如果強有力者能把持一切，一定發生不均的弊病，因而社會就不得其平了。所以政治的最大作用，就是要能調和人與人之間的利益衝突，使之各得其所，然後能達成政治的目的。所以國語周語上說：「夫利，百物之所生也，天地之所載也，而或專之，其害多矣。天地百物，皆將取焉，胡可專也。……夫王人者，將導利而布之上下者也，使神人百物，無不得其極，猶日休惕，懼怨之來也。……匹夫專利，猶謂之盜，王而行之，其歸鮮矣。」

禮樂之所以能爲政治的工具，因爲他是基於人類的天性的。樂記說：「也者，情之不可變者也。禮也者，理之不可易者也。樂統同，禮辨易，禮樂之說，管乎人情矣。」牠的區別，祇有內外之分，「樂也者，動於內者也，禮也者，動於外者也。」樂由中出，禮自外作。樂由中出故靜，禮自外作故文。大樂必易，大禮必簡。樂至則無易，禮至則不爭，揖讓而治天下者禮樂之謂也。「大樂與天地同和，大禮與天地同節」。因爲禮樂是合乎天地自然之理，順乎人情，因勢利導，所以牠是政治上最有有效的工具。樂記說：「凡音之起，由人心生也，人心之動，物使之然也，感於物而動。……樂

者，昔之所由生也，其本在人心之感於物也。……感於物而後動，是故先王慎所以感之者，故禮以道其志，樂以和其聲，政以一其行，刑以防其姦，禮樂刑政，其極一也，所以同民心而出治道也。由此我們可以知道，何以古人重視禮樂，甚至把牠當作政治的主要工作，大禹說把「正德，利用，厚生」三事並舉，我們即可以知道牠的地位了。

古代對禮，不但把牠當作文治的工具，而且也把牠當作武備的訓練。人類政治活動不外四樁事，除教養以外，就是管與衛了。衛的工作，在古代尤其重要，所謂有文事者必有武備，殆成爲普遍的思想。戰國策趙策說：「今有人操賈侯三珠，持立之環，萬金之財，持宿於野內，無孟賁之威，荆慶之斷，外無弓弩之禦，不出宿夕，人必危之矣。今有強貪之國，臨王之境，索王之地，告以理則不可，說以義則不聽，王非戰國守禦之具，其何以當之。王若無兵，鄰國得志矣。」左傳也說：「天生五材，民並用之，廢一不可，雖能去兵，兵之設久矣，所以威不軌而昭文德也。聖人以與，亂人以廢，廢與存亡昏明之術，皆兵之由也。」（襄公）所以一國的武備，祇要有遠見的思想家，無有不知注重。武備不備是器械，尤其要緊的是組織和紀律，因此精神上的訓練更爲重要。古人既把禮當作普遍的規律那麼自然也可適用於軍事了。禮記聘義說：「聘射之禮，至大禮也，質明而始行事，日幾中而後禮成，非強有力者弗能行也。故強有力者，將以行禮也。酒清人渴而不敢飲也，肉乾人飢而不敢食也，日暮人倦，齊莊正齊而不敢解惰。以成禮節，以正君臣，以親父子，以和長幼。此衆人之所難，而君子行之，故謂之有行。有行之謂有義，有義之謂勇敢。故所貴於勇敢者，貴其能以立義也，所貴於立義者，貴其有行也。所貴於有行者，貴其行禮也。故所貴於勇敢者，貴其敢行禮也。故勇敢強有力者，天下無事，則用之於禮義，天下有事，則用之於戰勝，用之於戰勝則無敵，用之於禮義則順治，外無敵，內順治，此之謂盛德。故聖人之貴勇敢強有力如此也。勇敢強有力而不用之於禮義戰勝，而用之於爭鬥，則謂之亂人，刑罰行於國，所誅者亂人也，如此則民順治而國安也。」

漢書禮志說：「禮，殷舜時代的中央官制，除上述兩大類外，此外尚有所謂納言。舜典說：「納言，朕望說於行，震驚朕師，命汝作納言，夙夜出納朕命，惟允。」納言是出納政令的官吏，周之內史，漢之尚書，魏晉以來所謂中書門下，皆此職也。

以上所談爲虞舜時代的中央官制，其實虞書夏書都不可靠，堯典舜典大約是周代史官的追述，不過由這兩篇所記，可以看出虞虞時代還是氏族部落時代。這個時候還沒有大司馬之職，如尚書周官所說：「司馬掌邦政，統六師，平邦國。」是時兵權尙無確定的統屬，有時屬士，有時屬司空，如禹

征有苗是。牠的權力是隨着由人君委託的。

其次爲地方官吏，據舜典所載，有所謂十二牧舜典說：「咨十有二牧。……柔遠能通，惇德允元，而難任人，暨夷率服。」牧是養民之官，十二牧是十二州之長。當時既有這樣多的地方官吏，似乎應該是大一統的帝國了。可是我們知道，這時所謂牧伯，大約也不過是許多相同的氏族部落，（古代所謂邦）不過有一個盟長罷了。從本篇記載所謂：「五載一巡守，羣后四朝。」所謂后，是各氏族的首長，亦謂之諸侯。各氏族所共同推舉的盟長，則謂之元后。這時既非一統，又非封建，自然是氏族部落無疑了。戰國策齊策說：「禹之時諸侯萬國。……湯之時諸侯三千，當今之世，南面稱孤者，乃二十四。」左傳也說：「禹會諸侯於塗山，執玉帛者萬國，今其存者無幾十焉。」（哀公）所以古代動稱萬邦萬國，以黃河流域狹小之區，而有這樣多的邦國非氏族而何，所以左傳說：「昔武王克商，成王定之，遷建明德，以藩屏周。……分魯公以……殷氏六族……分康叔以……殷氏七族……分唐叔以……懷姓九宗。」（定公）這是說殷代尙爲氏族社會。這種情形，一直到周初，然後封建度起而代之。這是虞舜時地方官制的真相。

其次，統中央官吏的百揆，統地方官吏的曰四岳。舜時百揆由禹兼任。接集傳說，四岳是「官名，一人而總四岳諸侯之事。」這是根據尚書周官的解釋。周官說：「唐虞稽古，建官惟百，內有百揆四岳，外有州牧侯伯。庶政惟和，萬國咸寧。」可是堯典所載，堯命鯀治水，及舉舜登庸，均詢于四岳。舜典載，命禹爲司空，命伯夷作秩宗，亦均詢于四岳。四岳的職務，似乎不僅統十二牧，舜典又說，舜即位即「詢于四岳，闡四門，明四目，達四聰。」四岳的地位，似乎還在百揆之上。這時官吏的任用，都要咨詢四岳，他大約是元老，並且或者不只一人。如舜典說：「舜曰：咨四岳……兪曰：伯禹作司空。」又說：「咨四岳，有能與朕三禮？兪曰：伯夷。」不過有時又說：「岳曰。」究竟是一人還是多人，頗難斷定。

舜典所載官吏，連十二牧在內，不過二十二人。周官說：「唐虞稽古，建官惟百，」似乎也不可靠。由此也可見這時政治的簡單。（周官只多三公三孤，並且只有九牧。立政所記較多，然除太史較重要外，餘多屬天子侍從官吏，與行政無涉。）

其次，官吏的考績，此時也有相當的規模，舜典說「五載一巡守，羣后四朝。敷奏以言，明試以功，車服以庸。」又說：「三載考績，三考黜陟幽明，庶績咸熙。」益稷篇也說：「禹邦黎獻，共爲帝臣，惟帝時舉。敷納以言，明庶以功，車服以庸。」周官篇也說：「六年，五服一朝。又六年，王乃時巡，考制度于四岳。諸侯各朝于方岳，大明黜陟。」這都是說明古代官吏考績的形。

行政
實務

教育督導方法論 (三)

何心石

第二 視察學校篇

教育督導工作的對象是什麼？綜合的說，是教育人員與教育事業；分別來說，是教育行政機關，社教機關，及各級學校，其中却又以學校為督導的主要對象。

學校的督導工作，欲求其進行順利而收效鉅大，必須先能明瞭學校的實際狀況，了解學校的困難問題，洞悉學校的癥結所在。視察活動的目的，就在完成這三種任務，所以視察往往成為督導的開路先鋒，督導人員不能不以視察活動去奠定其督導工作的基礎。

視察學校的對象又是什麼？簡更來說，就是設備、行政、教學、訓導，和兼辦的社會事業。我們如要明瞭學校內容，就注意這五項視察的工作，我們更可以從學校中固定的實物，已有的記載或報告，及種種動態的工作，來作觀察學校內容的媒介。至視察的方法，則不外「看」，「走」，「問」，「調查」，和「考核」五種方法而已。看要眼到，走到足到，問要口到，調查要筆到，考核要心到，其實各種方法都有密切關係，而運用任何一種方法，亦須多費一些心力，本篇所論，就是在對於這五個視察學校的基本方法來作一番比較詳實的分析。

(一) 看

(1) 怎樣看實物？看實物，是指看學校的校舍設備圖書儀器。怎樣去看呢？這裏可以告訴你幾個看實物的原則：

一、看數量的多少 看數量的多少，是指看教室宿舍自修室的座

數多少，看圖書的冊數及雜誌報章的份數多少，看儀器藥品的種類件數多少，看櫥椅用具的種類數量多少，若看清楚一個學校以上種種的數字，再拿去和班級相同經費相等的學校來作一比較，則不難知道這個學校的校舍和設備，是量多還是數少，是充實抑是簡陋？

二、看質地的優劣 看了數量的多少以後，再須看質地的優劣，因為數量雖多而質地不佳的設備，仍是屬於下乘。所謂質地優劣，即是指校舍建築的方位地勢是否適宜及建築材料是否上品；校具的質料工作是否堅固耐用；圖書的版本內容是否優良充實。假如一個學校有許多圖書，都是薄薄的小冊子，內容是低級趣味的；有許多校具，都是質料疏鬆製作粗糙的，試問多了又有什麼用處？

三、看效用的大小 看實物的第三步，就是要看其效用的大小，如校舍是有剩餘即是不足或恰好够用，如有剩餘未利用亦屬一種浪費；教室宿舍的效用是在看其採光通氣及容量是否合理；櫥椅要看其大小高度是否適合學生的身材；而圖書的購備，則看其是否適合學生的閱讀程度及興趣，并有無助進各科教學和思想訓練。

四、看保護的周疏 如看校舍保護的情況，是要看校舍四周有無種植禦風林木？走廊樓梯上有無鐵木或鐵的設置？雨淋日晒處有無布幕保護？所有窗戶有無置風鉤？牆壁地板是否每年粉刷及油漆一次。又如看校具保護的情況，則要看櫥椅是否固定而不易移動？櫥木儀器是否放置於地勢高燥陽光不強之處并藏置於良好的保存箱中？辦公檯等有無布或紙製的套面？圖書的保護，要看厚冊書有無加套？藏置地點能否避免鼠咬虫蛀發霉及日曬變色否？

(2) 怎樣看活動？看了學校的靜態設備以後，就可進而看學校的動態活動了；靜態是學校的形式，而動態却是學校的靈魂。要確知一個

學校的內容，僅作表層的觀察是不夠的，必須去看看學校各部門的工作活動：

一、行政活動

在學校行政活動中，第一要看辦公的情況：看工作人員能否依時齊集辦公室中辦公？工作人員在辦公時間內是否均有工作而工作緊張？學校收發文件是否秩序井然而辦理迅速確實？如由收文，摘由，送閱，批辦（擬辦及送批），擬稿，送核，判行，而至發給，校對，監印，發文等手續，是否迅速而切實？各處工作又能否取得密切的聯繫？如學生請假，是請導行政工作，但請假時間如過月考或期考者，則有補考問題發生；請假如超過上課時間三分之一則有留級問題發生，更因請假關係而須停課并扣除購費，故請假一事，訓導處即有與教務處取得密切聯絡的必要。我們看一個學校的學生請假有無使用四聯單（一存訓導處，一給學生，一通知教務處，一通知事務處），往往可以知道該校各部門工作有無切實的聯絡。

在學校行政活動中，第二要看會議的情況：在督導人員視察一個學校時，不一定可以參加到各種會議，但在校務會議，訓導會議，教務會議，學科會議，事務會議……等會議中，總有機會參加到其中的一種或二種，在會議中，我們要看參加人員能否依時踴躍到會？到會人數與缺席人數的比例如何？會議能否按時開始結束？主持會議者有無適當的計劃，如提案及每一提案的討論辦法有無預先印發參考？開會時發言是否熱烈，討論是否切實？

第三要看學校行政主管人員的指導活動：就是校長對於新進教師有無實施個別或集體的指導？各處主任對於下級工作人員，有無定時的個別指導或集體指導？而上級人員，指導或糾正事務及辦文錯誤時，能否和顏悅色循循善誘？

第四要看學校管理情況：關於學校行政管理方面，可分員工管理及物品管理兩種；我們要看的是員工的調遣分配能否注意到工作的平衡和能力的適應？對所有員工有無定時的訓練？物品的購置登記保管領用有無採用科學管理方法？而事務人員對於學校各種設備能否隨時巡視損毀情形而派員修理？

二、教學活動 教師的教學活動，是學校工作的重心，而教學效能的大小，則常影響整個學校的教育，所以督導人員視察一個學校時，是應該去看看教學的情況；最低限度，每一教師須看其教學一節，而每一科目最好

亦能看完一節的教學。

在教學活動中，督導人員要看到的，一是教師的教學精神；即是看教師有無和藹可親的儀容，清晰抑揚的聲調，從容大方的舉止，修潔樸質的衣服，時地為緯？教材內容是否搜羅豐富而剪裁適當？教師對於教學科目有無透澈理解能否深入淺出？三是教師的教學方法；如教學時能否引起學生的學習動機及學習興趣？教師的注意及發問是否普遍，並能否鼓舞學生熱烈的發問及答問？能否運用自學輔導方法引起學習活動？能否結束討論整理課文要旨？四是學生的學習精神；如學生上下課是否守時？出入課堂是否安靜？聽講時能否集中注意，注意聽講者的比例大小，注意力能否持久？學生對於課文有無預習準備，上課時有無筆記習慣？

三、訓導活動

在訓導活動中，第一要看導師的訓導活動；如師生共同生活的情况，在晨操、用膳、及課外活動中，導師有無參加學生的團體生活？導師對於學生有無定時的團體訓練及個別訓導活動？小組訓練的生活檢討會及時事討論會有無經常舉行？第二要看學生對於學校訓導的反應，而注意於學生的課外活動；初看過會，晨會，晚會等集會時的人數是否齊全，動作是否一致，表現是否肝膽與奮？次看日常生活是否有規律能刻苦而緊張？即宿舍教誨是否整潔，飯廳秩序是否肅穆，警衛工作是否盡責？再看室內外學生活動，如旅行，野營野餐，球類比賽，演講及演劇歌唱等是否熱情活潑而富合羣精神？

四、事業活動

學校為溝通學校與社會的關係計，為確立學校教育的經濟基礎計，均不能不兼辦社會事業，兼辦事業中，是以文教經濟事業為主體，如民衆學校，民衆閱書報處，民衆識字站（個別教學的），民衆講座，民衆茶園，民衆劇場，是學校在校外的文教事業活動；而合作商店，合作銀行，合作農場，合作工場等則是校外的經濟事業活動，視察一個學校時，最後就要看其有無上述各種的事業活動。

(3) 怎樣看記載？

督導人員視察一個學校，校舍設備是容易看見的，而看活動却附帶了時間的條件，如果觀察時間短促，則學校中，各種活動就不易普遍看到。為補救此種缺陷在短期內求能看清楚學校的內容起

見，乃不能不去看文字的記載，文字的記載，大別有二大類：一是學校工作的計劃，二是學校活動的實錄，茲將督導人員應該去參閱的記載分別列后：

- 一、行政記載 行政記載中要看的：一是有關校務教務訓導事務等計劃中，有無規定中心工作和實施辦法。二是有關校務教務訓導事務等行憲中所規定的項目是否詳明，而活動項目能否適應時令，如訓導中規定的遠足旅行是否在春秋二季，學藝比賽是否在期考以前一二月。三是辦公簽到簽退簿，各處日誌，及公文收發簿。四是各處的辦事細則及各種會議錄，五是學校設備物品的分類登記分室登記及價格登記簿，圖書雜誌報章的分類目錄及閱讀索引，儀器標準藥品的分類目錄等。六是經費出納賬簿，如收支分類總賬，日記賬，及學生費用代辦賬等。七是記載學生家庭狀況身心狀況及登記各項成績的學籍冊，八是記載教職員資歷，待遇，任課科目時數，年輪賞籍等項的教職員一覽表。

二、教學記載 在教學方面要看的表簿，一是各科教學進度表及教室日誌，看實際進度與預計進度是否符合。二是教師缺課補課登記簿，及學生缺課缺考登記簿。三是校長或教務主任視導教學實錄。四是各科講義補充教材及課本目錄。五是學生的隨堂筆記，閱讀筆記，及各科練習，看教師批改指導的情形如何。

三、訓導記載 在訓導記載中要看的：一是導師分組指導表，登記學生品行思想生活等的導師月報表，導師團體談話及個別指導紀錄表，小組討論報告表。二是週會演講及晨會訓話紀錄。三是獎懲登記簿，請假登記簿，學生團體活動紀錄表，課外活動組織系統指導教師及時間分配表。四是學生借閱書報分類登記簿，壁報原稿，週記日記等。

(二) 走

視察學校，不但要多觀察，還要多跑動，多走是擴大觀察領域的方法，多走又是瞭解學校實況的捷徑，所以視察學校的第二個重要方法就是一對眼隨着兩隻腿，隨走隨看，多走多看，這樣去視察，有時可以在短時間內深入學校堂奧，完成了督導人員的初步任務，現將走的原則和方法分開來說一說：

(1) 走的原則

在學校中走來走去，作視察的活動，有幾個

原則却要遵守：

一、走要普遍 在學校中，無論何處，都要走到，然後始無遺漏，而能探得實情，如不到廁所，則不能週知學校衛生狀況；不到儲藏室，則不能證實學校的整潔程度。

二、走要重複 一個地點，只走一次亦不免有所疏忽，所以走宜重複，在重行中常有新的發現，重複的走也可以免除學校的粉飾與蒙蔽。

三、走要眼到 走不但要足到，還要眼到，若走而不看，則失却視察意義了，所以須隨走隨看，而且不是走馬看花地，應精細注意的看，壁上的字，櫃上的一點，都要留意的來看。

四、走要適時 在什麼時候，走什麼地方，纔是適當呢？如上課時候應走教室，吃飯時候應走膳廳，因走得其時，乃能看學校的一切情形。

五、走要常態 督導人員在學校中走動，必須步履安閒態度自然，不可有緊張的表情不可露偵查的臉色，服裝最好能與學校師生一致，鞋用膠底勿用皮底，以免引起學生的特異感覺。

六、走須無伴 督導人員巡走學校各處，如有校長主任或教師伴行，常易引起學生的注目敬禮，亦不免有許多拘束不便，若校舍方位地點路線清楚，則最好是無伴而走，以便自由仔細的去觀察。

七、走須強記 巡走各處，必須能強記所見所疑，以便詢問校長主任，并備編造報告。

八、走帶笑意 巡走時帶點笑意，可以避免學生疑懼督導人員的偵查學生秘密，而使他們看見督導人員滿意的笑容，而感到安慰放心，保持他們生活的常態。

(2) 走的方法

督導人員巡走學校各處，應以時間為標準劃分為四個階段，每一階段有其應走的處所，應看的目標，茲分述如次：

一、清晨 督導人員在學生未起床前，應先到校，晨鐘敲後，要走到地點如次：

1. 宿舍——到宿舍中看學生起床動作整理內務，是否迅速確實；學生有無貪睡情形？

2. 廁所小便所——看衛生設備中大小便所數量是否够用？是否整潔？而學生秩序是否良好？

3. 體育場——看學生參加晨會早操、團體秩序是否良好？精神是否振奮？行動是否整齊迅速？

4. 盥洗室——看盥洗地位是否足用？衛生設備是否合理？

二、上午 在上午走的地點有二：
1. 教室——上午以多走教室為主，是看教室整潔與否？看學生學習情形課室秩序如何？

2. 膳堂廚房——到膳堂廚房中去看衛生設備及用膳秩序如何？而學生的營養狀況及有關解決膳食問題的辦法亦可從中見到。

三、下午 在下午走的地點較上午為多，因上午上課多而下午則課外活動多。

1. 校園體育場體育場——督導人員走到這些地點，要看的是學生的體育活動勞動服務運動，學術研究活動，娛樂活動等，並由此可以瞭解一校的精神風氣。

2. 宿舍儲藏室——下午學生中最不易維持整潔狀態，所以宿舍中還要再去走一趟。

3. 浴室——看浴位和水量是否敷用。

四、夜間 夜間要到圖書館自修室等研究地點去走走。

1. 圖書館自修室——看學生的研究精神學習精神及自修秩序等。

2. 民衆夜校——看學生的社會服務活動。

(三) 問
觀察學校的第三種方法，就是多問，有許多不能親見的事實，可以從問中獲得，有許多疑難的問題，亦可以從問中求得解答，事實上在觀察學校時，是不能僅憑主觀來決定一切，還須參酌各方客觀的報告，所以問在觀察活動中，亦佔了重要的地位。

(1) 問的原則 欲問得適當，問得良好的反應，就需要注意下

列幾個原則：

一、問須分別地點 內容簡單易於答覆的問題，可以用公開方式在團體談話中提出；但問題煩瑣須深長考慮的問題，為顧到答問人的尊嚴與地位計，必須在私室個別談話中提出。

二、問須分別對象 對學校行政人員，教師，及學生等問話，內容須有歧異，而不能混而為一，何況問教職員時，有學生行政主管人員或學生在場，教職員答問就有許多不便之處，而問學生時，教師在場亦不免給予暗示影響了學生答語。

三、問須和顏悅色 為鼓舞答問者的興趣，避免引起答問者的反感起見，問的態度必須和善愉快。

四、問須真切至誠 問要真誠，然後可以激起共鳴使樂於答覆，問時切不可露示一點故意為難或探查秘密的態度。

五、問須扼要清晰 問話內容宜單純，詞句須簡練，使人容易明瞭問話主旨而便於答覆。

六、問勿提示答覆 問語本身不宜含有限制或暗示答覆的意義，使人答覆問題時，能自作裁奪。

七、問須引起興味 凡一個問題如能適應人地的關係及事實的需要，則人人均將聞而感嘆頭腦起癢，必須一吐為快，如覆詢教師增加待遇意見，探問學生改良考試方法，被問者必樂於答覆。

八、問須引起討論 如在公開的場合發問，問題內容最好引起全體聽眾的注意并發生共同研討解答的興趣。

九、問須集中目標 問的目標，要集中觀察事項，勿遠離自己的任務。

十、問須預定題材 按論理的順序，預定發問題材，逐項提出，一可以節省時間，二可以避免必要問題的遺漏。

(2) 問的要點

觀察學校時，向什麼人問什麼問題，是值得考量的，茲將問的要點列後：

一、問校長及事務主任事項：

1. 校舍——有關學校環境、宿舍、場地等問題。
2. 設備——有關體育衛生、軍訓、軍軍、校具、教具、圖書儀器等問題。

3. 組織——有關學校行政體系及各部份工作運轉問題。
4. 行政處理——有關計劃、行事曆、辦公、會議、檢討會、呈報工作等問題。

5. 人事管理——有關教職員聘任、待遇、成績考核、指導進修等問題。
6. 經費收支——有關預算、保管、稽核、帳簿、報銷等問題。
7. 事務管理——有關購置、保管、員工訓練等問題。
8. 衛生設施——有關疾病預防、衛生措施醫藥設備等問題。

二、問教務主任的事項：

1. 教務行政——有關教務計劃、科目、時間表、進度檢查、各科教學研究、缺課補課、教學成績考查、輔導教師等問題。

2. 教材——有關課本、講義、補充教材、參考用書、選修科目內容等問題。

3. 教學——有關教學方案、教學進度、教室管理、教具運用、預習補習、自修指導等問題。

4. 成績考查——有關學業成績考查方法、考試記分方法及標準等問題。

三、問訓導主任的事項：

1. 訓導行政——有關訓導計劃、表冊、會議、訓導工作的分工聯繫、導師分組、課外活動指揮等問題。

2. 訓導方法——有關團體談話、個別指導、師生共同生活、小組訓練、獎懲等問題。

3. 訓導活動——有關思想指導、集會訓練、比賽活動、服務活動、野外活動等問題。

4. 成績考查——有關操行成績考查方法與標準等問題。

- 四、問教職員的事項：
 1. 有關課內教學及課外指導上的問題；
 2. 對於學校行政處理的批評或意見；

3. 有關學風及學生的批評分析
4. 有關教師待遇與進修等問題
5. 有關個人生活困難等問題。

五、問學生的事項：

1. 對於學校行政及教職員的批評；
2. 有關個人學習興趣與學習活動的報告；
3. 改善學校生活的意見；
4. 對於國事的觀感；
5. 有關學生團體活動及學校風氣等問題。

【接第三十頁】

如果他們不從事內戰，而孤注一擲地利用其羣衆從事于擾亂實業，他不會考慮到此種策略只有利于蘇俄，并使他與其他政黨隔絕，連民社黨也將不和他們來往，但是共黨以前却會犯過這樣的錯誤，而使歐洲民社黨感到頭痛。在另一方面，是美國人未能了解戰後歐洲的經濟需要，和民社黨共產黨間的根本的差異，他們要以自由貿易的政策來支持馬歇爾計劃，這種自由貿易政策，就連歐洲的保守政黨也不得接受，英國行政當局雖未有此種表示，不過必要的經濟法案，將由國會議員草擬，而有些議員所發表的有關意見，多和歐洲一般人的真正感覺背道而馳，其勢將足以損害歐人之自尊心，在此種情形之下，民社黨人則願與共黨合作。

我以為英人無論他們私人的政見如何。但對於歐洲民社黨將來的趨向如何決無可以漠視之理。在許多方面，歐洲民社主義的延續和歐洲本身的生存二者是密切地相依為命的，并且我以為大不列顛將來能否做一個獨立的強國，或許就要以上述兩者做前提。

(本文譯自 "The Listener")



民社黨與歐洲各國政局

Denis W. Healey 著
韓學玉 譯

今後的幾週內，在聯合國大會中，美蘇的正面衝突，無疑的將要成爲一件大書特書的事情，全世界一般的人們正以驚疑絕望的心情來注視着這件事，好像飛機上的旅客們看着他們的駕駛員在打架一樣。事情是很明顯的，假使美蘇雙方由爭吵以至於最後決裂，歐洲大多數的民族，無論對於左翼或右翼的意見怎樣，他們都怕參加任何一方面。事實上他們都自以爲是東西二強的橋樑，即在英國這種想法也是很普遍。你以爲歐洲已是無可挽回地被鐵幕所割裂嗎？但當瑞典、法、捷、波、意、匈等國，各自以爲已經單獨地跳出了鐵幕以外，而保持中立的地位時，你就會覺得真是奇怪呢？

本篇所要討論的課題就是歐洲民社黨在歐洲政治上的地位，表面看來，和這個問題國際上的爭論似無多大關係，事實上却是息息相通，密切相關的。第一、民社黨之在歐洲政治上的地位有似於歐洲在世界政治中的地位，如對那個問題下了研究功夫往往對於其餘一個問題，亦可得到相當的理解。其次這兩種世界集團的鬥爭和各國內政的爭端，常常糾結不清，甚至一方面的發展會直接影響到另一方面，就任何情形下來論，我們與兩個「極端」的政治集團是關聯的，往往兩個相反之極端者間的矛盾又祇能以武力去解決他。無論如何，夾在中間的國家，就在如何結集力量 and 適用戰略去制止走進這種極端，以避免普遍存在着的危險，歐洲正像一個軸元素，其中有一個原子的劇烈爆炸，可能即引起一連串的反應，並且無人能夠斷定這串反應是產生一種極量的熱量呢？還是要炸毀這個世界呢？

民社黨同意于保守派的，是其承認民主主義的重要性；而同意于共產黨的，是其承認經濟政策的重要性。至甚異于兩方面的；是其認爲無經濟政策不足以有民主主義，無民主主義不足以有經濟政策，所以在某種意義上講，民主社會主義是一種中庸之道，這對於行車雖是一種大道，不過對於徒步

却就有點不安全了。在歐洲各國中，許多較弱小的民社黨，在強大的右傾政黨和共產黨之間，本身處境已經頗感狼狽，更談不上叫人家來買賬了。因爲兩極端間的張力日增，他們發覺到自已要難免參加任一方面幾不可能；如採觀望態度，將要得罪兩方；右傾黨人以爲他們是共產黨的尾巴，共產黨又以爲他們是法西斯黨人的同夥，或是謂「布爾喬亞階級」的走狗。若果捲入了鬥爭的旋渦則可能造成內戰或獨裁政制。無論那一種情形發生了，民社黨都是不會再存在的，即使還就現實可以勉強存在的話，他們也一定要失掉了左傾或右傾的擁護者。

上述的困難在斯坎丁那維亞和奧大利的民社黨中尙感覺不到，因爲那裏的民社黨是強大的，瑞典挪威民社黨人佔絕大多數，共產黨勢力亦弱小無足輕重。在東歐各國，因內外各種因素的關係，民社黨除與共產黨密切合作外，別無良圖，然民社黨人却仍十分努力于實踐其「東歐經濟復興與民主政治發展同時并進」之原則，這是民社黨在東歐的情形。反之，在西歐的情形就不相同了，民社黨在西歐處於非常困苦的情境中，右傾各黨是強大的，而共產黨因爲抗德期間的英勇戰績，其勢亦屢蹶日上，上年度英格蘭工黨能够拒絕共產黨的參加，原因是共產黨爲一種陰謀的派系，與民族國家全無真正的淵源關係，但在歐洲有些地方，共產黨却表露着貧苦農工對許多經濟情形的抗議，因此，民社黨爲公然反對共產黨可能地會發覺他們在與其所保障的幾百萬軍衆對立，並且在某些地方，當許多大批工人參加共產黨時，會有大部份的中產階級自動地加入民社黨。

在法國却有一種微妙均勢：法國的民社黨勢力太小，實不足以對兩面作戰，若和共產黨聯合，將要嚇走了他們羣衆的重部份；如果右傾黨人聯合，又覺得那必需的經濟政策將失掉一致的意見，并失去了勞工階級的擁護，因

此兩年來他們都盡力保持右傾黨人及共產黨參加政府的原則，但在以往幾個月，共產黨已成爲反對黨，因爲彼時民社黨在解決政治問題時，會用人格分裂而應付的方式，民社黨的議員和右傾黨人及政府合作，努力要使法國保有合宜的行政措施，而另一方面，民社黨的組織却又採用其他政府黨所不贊同的社會主義。

在義大利的民社黨與共黨，自勝利以後，即密切地合作，但在去年一月，大部份的民社黨員已分裂出來，因爲他們不願失掉他們黨所必需的自動性和自尊心，因此現在有兩個意大利民社黨，互不相承認對方是民社黨的正統。

我料想有些人們對於這種猶移兩可的情形會感到不耐煩，你或可以想到民社黨與右傾的民主黨的相同處較其與共黨的相同處爲多。

但在許多歐洲國家中的民社黨人，却往往不以右傾黨派是民主的，東歐的國家就是如此，而在法意兩國「擁護政府權力反對個人自由」的趨勢也似乎是在增長着，至民社黨與共黨聯合來保護勞工階級，其中也有困難，歐洲大多數的政黨已發覺到和共黨聯合，頗像騎老虎一樣的危险，要記得：

里加灣邊的少女，微微地笑着，她騎着一隻老虎馳驅。
歸來時，少女裝進老虎的肚裏。
老虎微笑的笑着。

(按：里加爲波羅的海東岸的港灣)

在東歐，民社黨與共黨的合作是最密切了，但共產黨人亦已開始了一種破壞合作的運動，例如在匈牙利幾週前的選舉中，共黨詐取民社黨的選票約五十萬張之多，在波蘭和羅馬尼亞共黨也正在壓迫民社黨人解散黨的組織，併到共黨的一黨控制之下，這正和德國東部情形一樣了。同時民社黨人漸漸被排斥，失去政府和普通文官的要職，在捷克和其餘的東歐國家，共黨已用恐怖手段脅迫民社黨工作者加入共黨，但是民社黨應如何抉擇其路線呢？其抉擇之難處亦自不同，多數民社黨人恐怕如果與任何一面締結成一堅實的集團，則將不能制止政治的極端化，而反加速了極權政治的造成，終將難免造成內戰或獨裁政治。

非民社黨人對此問題或許只有學術上的興趣，而當作一種權力政治學來

研究，實在民社黨在歐洲政治上的問題和歐洲在世界政治。中的問題是互相關聯的。這次大戰以後，美蘇衝突的一個結果，就是展開了歐洲之爭奪戰，歐洲要不要恢復她的完整和獨立？否則，是不是要她投到蘇聯或美國勢力的控制之下呢？或者她要不要自行分裂一部份傾向蘇聯，一部份傾向英國呢？假使我真了解所謂社會主義和馬歇爾原則的話，那末我以爲美國之決心在於防止蘇聯勢力之擴張，但美國寧願歐洲爲一健全獨立，而能自給之歐洲，而不願用美國力量直接來控制歐洲。

反之，蘇俄則以爲凡是不幫她的，就是反對她的，她將要儘可能地伸張她直接控制人家的權力，如果辦不到的話，至少要使人家不和美國來往，歐洲內部的政治即是由此派生出許多爭端。民社黨人以爲他們祇有在強大統一獨立的歐洲中方能生存，他們贊成馬歇爾計劃的原因，就是因爲計劃中含有這種發展的種種條件，可使歐洲不會成爲兩大強國爭奪的內骨頭，許多右傾政黨，亦有此同感，不過其中有些差別，倘使歐洲不得不分裂的話，右傾政黨，則認爲大可利用美國勢力來擴張，因爲他們是最可靠的反共份子，所以在此不景氣的情形之下，可以獲取美國更多的直接支持，而在東歐許多的反動集團則到美國如果擊敗蘇聯，他們將僅能恢復其權力而已。

相反的方面，共產黨人老是嫌蘇聯利害關係着至萬無上，以至於使多數人認爲他們簡直是俄國外交政策的幹部，假使俄國控制了全歐，他們至少是不會反對的，因此現在他們是馬歇爾計劃的最刻毒的反對者，法意是歐洲大陸上和馬歇爾計劃的關的最大國家，因之，法意之共黨。未來政策，對於世界亦舉足輕重，此兩國共黨皆爲政府之反對黨，在法國他們在民主政風的範圍以內，利用投機策略，暫時已成爲最大的孤立政黨，在意大利不久或可有相同的成就，但他們要靠自己用民主方式來獲得絕對的優勢，還沒有可能，大多數人老是反對他們，他們的擁護者對他們的不兌現支票也感到厭倦，就是發生內戰，他們也無獲勝的希望，他們當中也沒有什麼人願意採用革命策略，而任何外國的干涉也徒然有利於他們的敵方，因此在原則上講，他們只有在有利的條件下再參加政府，否則就是在適當時機，放棄他們的投機活動，集中力量來訓練一小部份革命精銳幹部。

下文接第二十八頁下角



略談口才訓練

張國機

自我訓練之一

一、國人輕視口才的前因與後果

中國人一向是不重視口才的，縱然一件事被你說得天花亂墜，頑石點頭，總有些人在背後竊罵你花言巧語，滑頭說謊。歷朝往聖先賢，也都全以「失言」為戒，主張「君子其言也訥」，認為「多言獲利，不如默而無言」，故老子盛稱「大辯若訥」，斥說「美言不信」，孔子則謂「君子欲訥於言而敏於行」，曰：「辭達而已矣！何以文為？」孟軻氏雖善說辭，却不敢居好辯之名，逢到有人問他，便道：「予豈好辯哉？予不得已也！」這是所謂賢聖的說法；更有一般怕事的人，自己不會說話，偏會引用「禍從口出」一類的古訓為理由，索性來個「守口如瓶」，無論其為國會立法，鄉黨修睦，學社講文，工商籌業，與夫一切臨時聚眾，徵求策，糾合羣力的各種集會，他最怕出席。事前總是千方計的迴避；萬一被迫參加了，也只猶坐一隅，噤不發聲，即便有若良策美見，甯甘自同寒蟬，忍而不吐。積習所至，就是談判政治上頭，也會異口同聲地說，「為政不在多言，願力行何如耳！」弄到後來，大家莫肯在言辭上多下功夫，遇有必須表達意見的時候，惟有借助文字：你看新官上任，便是一紙文告；戚友聯歡，全賴幾封「八行」，在咱們這個詞匯裏，國民多半是不識字的，儘管你字斟句酌，

做就花團錦簇般的文字，那有幾個能够懂得聽得心領神會的呢？一到民主時代，集會衆多，別的不說，單道那些為民喉舌的代表，遇到言論爭執，也有不免面紅耳赤，結結巴巴，窘相畢露的了！這就叫做「閒時不燒香，急來抱佛脚。」誰教他早晚不練習呢？

二、語言和文字的比较

原來「語」與「文」兩者是表達情思的器具，好比一刀之二面，又如飛鳥之兩翼，缺一不成，豈可偏廢；韓昌黎先生說得好：「語言所以化當世，文字所以傳久遠。」這是全用文以載道的觀點立論的。古之所謂「道」，即為今之「主義」，主義實現，全賴宣傳，要使宣傳有效，首需語文兩者同時有着巧妙的運用。然語言簡而易達，文字曲而難通，應該着重語言，可是古代器用未備，語言深受時間空間的限制，功效不敵文字，現代科學昌明：由於留聲機的使用，歌一曲可以留傳到幾千代；由於無線電的發明，說句話立刻廣播到幾萬里，昌黎當時所定使用語文兩者的界限，便無形中消失了。

且古昔高僧，多有不識字者，其衣鉢授受，全憑口吐蓮花，敷陳妙旨，居然薪盡火傳，世代不絕。反觀親著說難，徒以文顯的韓非一流，只因期期艾艾，不能自舉其辭，終至受誣含屈，不

免閉口而死，審乎此，我們不難比較「語」與「文」兩者的重要性以及其於人民的關係了。

三、除去心理上的障礙

本篇專論語言，着重口才的訓練方面，口才究應怎樣去訓練呢？在沒有討論此種方法之前，首當除去心理方面的障礙：一般人以為口才是天生的，沒有學習的可能，這樣一來，不但形成一種「自暴自棄」的心理，減少學習的勇氣，同時妄言妄聽，可能錯用訓練的方法，終至倒果為因，百事無成，要知一般事業的成功，只是「一分天才，九十九分血汗」，訓練口才，尤其恃賴人力；古代蘇秦張儀縱橫學術的成就，全賴揣摩，歐西狄摩西尼詭辯的驚人，出於苦練，後人炫於他們幾位聖名的顯赫，譽為天才，便將懸樑刺股，對海演說的一些故事，都忘記了。其實他們的口才，何嘗又是天生成的，祇是「困而學之」罷了。作者幼時曾患口吃，且生長窮鄉僻壤，鄉音滿口，後來練習外交，決意改進，因為我鄉土話對於齒唇語言全用舌音代替，一天開講演會的時候，有人在黑板上寫下：今天蔣中正率領東征軍直搗東京一語，迫令唸讀，我就笨笨笨地打鼓般的讀了出來，惹得哄堂大笑，後來勤苦學習，才慢慢地矯正過來，現在用世多年，雖然說不上口若懸河，暢所欲言，可是上十年來，一直幹着黨務政治教學宣傳視察訓練交際聯絡一類的工作，吃的是嘴巴飯，在當年主持縣級黨政的時候，屢次在百十萬廣大羣眾之前作獅子吼，為人之所不能為，止人之所不能止，當時也有一些父老認為我也有種天才的，誰知還是一名「鼓手」出

身呢？我說這話，並非有意吹牛，只是現身說法，促起大眾的注意。至於忽視口才的習性，認為多一事不如少一事，到了實際需要時候，像啞子吃了黃連的樣子，首章曾談論到，我也不願多說，專讓讀者自己細心去體驗好了。等到大家明瞭口才可以訓練而且必需訓練的時候，然後進而討論訓練的方法。

四、口才訓練的方法

訓練口才的方法很多，作者只舉幾個自身體驗有效的例子，以供各位參考。

A. 發音練習 作者是拉馬克氏用進廢退學說的信奉者，認為人的官能，常用則靈活，不用則廢退，所以唱歌的人，必需時時吊嗓子，著名歌星，均經一番習練，我們平時講話，不易為人了解，有的是發音不確，有的是發音不出。發音不確的，一定是弄錯了發音的部位，譬如常用齒唇的，鎖用了喉舌，開口的成了閉口，卷舌的弄成縮舌，這樣一來，自然不易被人聽懂，補救之法，最好求助國音字典，將錯誤的字，按照注音字母的辦法，逐一糾正，患者宜不憚麻煩，反覆練習，並請親友隨時指正，糾正一字，即永不誤用，惟恐習重難改，可採獎勵親友舉發錯誤的辦法，作者過去因為「張」字誤讀為「當」，經人矯正，以後不時又錯說了，乃與親近朋友約定，只要他們舉發一次，照例請其吃糖一兩，這樣大約前上十來盤糖，就再也不錯說了，這是一個很好的例子。至於發音不出的，可請外科醫生檢查其發聲器有無先天的缺陷，如無天生缺陷，可先在字典上查明該音發出的部位，早晚對鏡練習，同時請

教發音正確的人。大抵發音不出，多半由于舌本及齒牙的毛病，齒牙缺少，宜即修補，這是牙科醫生的職務，毋須贅述；舌本僵硬，可用小圓石頭，晚放在舌上練習發音，久而久之，漸見靈活，作者習讀法文和俄文的「r」音時，最初發不出那種顫抖的浪習，厥後勤加練習，大舌漸見可能，行之有常，即小舌也能運用自如了，足見事在人為即此可見一斑哩。語言的基礎是一個個的單字，單字都讀對了，然後進而聯語，不過這裏

嶺東風土

羅慕頤

我家在嶺表	四圍山色中	村人享高壽	老態未難矍
聚族百餘戶	同宗太祖公	班白猶負戴	耕耘必親躬
春時桃李豔	夏日稻粱豐	死生重鄉土	墓列村西東
村人多釀酒	黃蒸白燒濃	故舊半為鬼	默默想音容
壺觴引自酌	明月與清風	我有屋一棟	背靠北斗峯
老幼聚庭院	其樂也融融	我有田數畝	艱難生計窮
雞鳴犬吠聲	四境消息通	惟性愛林泉	晨夕弄絲桐
守望各相助	淳樸推老農	策杖向東郊	盤桓撫孤松
三日一赴市	行色各匆匆	天風吹朗朗	澗水流琤琮
賣柴換白米	有無通事功	悠然山野間	神志游蒼穹
村中設小學	兒童多啓蒙	仰視浮雲馳	縹緲滿長空
青年新學派	壓倒老冬烘	大地有榮枯	時序忽不同
間有知名士	巍然衆所崇	春時被雨露	萬卉何蔥蘢
排難復解紛	情理法遵從	秋日飄霜霰	落葉染丹紅
婦女習勞苦	耕織重農工	榜徨百感集	風搖慨塵蹤
勤夫兼教子	巾幗稱英雄	援琴發浩歌	唧唧泣鳴虫
		奔駭為賴發	賦詩寄幽衷

我有一點要指明的，就是現在一般人，由於疏忽關係，常至讀成一些別字：例如「綸巾羽扇」的「綸」（音關）字常誤讀為「倫」，「陸準龍」的「準」（音拙）字常誤讀為「軫」，「針灸」之「灸」誤以為「灸」，「茶毒」之「茶」誤以為「茶」，不是由于審視之不明，就是由于學習之不精，除了多讀多看以外，實在也無其他補救辦法，所以應請讀者特別留意，免至貽為笑柄。

（未完）

南 京

永安公司

電報掛號

延齡巷八十七號

經營木器裝飾
承接大批定貨

首 都 權 威 報

大 剛 報

閱
銷
告

訂
分
廣

接
埠
刊

直
外
委

歡
迎

社址：南京中山路一號
電話：二一三八號
分社：漢口交通路·貴陽都路

所場尚高務服會社為

壽 堂

目項務服

設
備
完
美
服
務
週
到

園茶台天

遠眺納涼
品茗冷飲

場育體

強國強種
提備強種
練習體育
排籃羽球
籃球羽球

堂禮

電音結集
影樂婚會
演戲祝展
講劇壽覽

室議會

廬然浩 廳正中 軒雨化

室息休堂禮 樓風春
用借迎歡 會集誼交

環
境
幽
美

部室浴

男女俱備
盆浴淋浴

房子彈

落袋開倫
新型彈子

座茶天露

砥交集會
礪換體員
學煙消師
術驗暑友

所待招

寄宿旅京會員
招待遠道來賓

室髮理

男女理髮
最新設備

期定價國幣壹萬元

部各接轉 { 一九二二 } : 話電

處理管堂壽介

段北路武洪路東山中
四八七三：號樹報電

南京國信路