教育部審定

遺國教科書

高級中學

公民

第一冊

（社會問題　政治概要）

主編者　葉楚傖
編著者　陳立夫
　　應成一
　　薩孟武

正中書局印行

編輯大意

一 本書遵照教育部民國二十五年修正公布高級中學公民課標準編輯，計分四冊，供高中五學期公民科教學之用：

第一冊 社會問題 政治概要 } 第一學期用

第二冊 經濟概要 第二學期用

第三冊 法律大意 第三四學期用

第四冊 倫理大意 第五學期用

一 本書各冊均係專門問題，為求內容充實編輯完善起見，故分請專家編撰，由應成一先生擔任社會問題，孟武先生擔任政治概要，意如國先生擔任經濟概要，阮毅成先生擔任法律大意，劉衡如先生擔任倫理大意。但各冊體制內容，仍求一貫。

二 本書論理與實際問題並重，務使學生習得社會生活必需之知識，為奠定深造之基礎，且服務

社會之準備。

四　本書恪遵總理遺教，隨處發揮，務使學生認識中國國民黨主義政綱政策，爲建國及解決社會問題之惟一途徑。

五　本書取材力求新穎，思想力求純正，務使學生明瞭人生之意義，啓發其自覺心，以確定其人生觀，並養成其對於復興民族之責任心。

六　本書爲養成學生注重事實之習慣，及熟用科學方法起見，酌量採列統計數字，及法規條文。如有新出材料，教師仍可隨時補充，唯授課時應注重學生之理解方面，不必以此強令記憶。

七　本書每章之末，略附註釋，問題及參考書，以資討論研究。

目次

社會問題

第一章　社會問題概說……一

第二章　人口問題……六

第一節　人口概論……六

第二節　中國人口問題……二七

第三章　農村問題……三五

第一節　農村經濟……三五

第二節　中國農村衰落與救濟問題……四八

第四章　勞動問題……六一

第一節　勞動與生產……六一

第二節 勞資協作……六七
第三節 中國勞動問題……七一
第五章 職業問題……八九
第一節 職業之意義及狀況……八九
第二節 職業選擇職業訓練與職業道德……九一
第三節 失業救濟……九五
第六章 婚姻問題……一〇四
第一節 婚姻之社會的意義……一〇四
第二節 訂婚結婚與離婚……一〇八
第三節 夫妻間之權利與義務……一一四

政治概要

第一章 政治制度……一二一
第一節 民主政治與獨裁政治……一二一

第二節　中國現行政治制度……一三七
第三節　政黨……一四四
第二章　憲法……一五五
第一節　憲法之意義與種類……一五五
第二節　憲法之內容……一五七
第三節　憲法之產生與修正……一五九
第三章　國際關係與國際組織……一六六
第一節　國家與國際組織……一六六
第二節　國際會議與國際公約……一七二
第三節　國際聯合會與國際法庭……一七六
第四節　中國與國際組織之關係……一八二

導言

國家辦理普通教育的宗旨，是在培養健全的公民。各國各時代因國體與政治的不同，對於公民所需要的條件，並不一律；而為公民之服務社會及宣勞國家起見，規定一種最低限度的知識，則古今中外，並無例外。

按照中國今日的政治組織，公民須參加政治。但要享受參政的權利，同時也要負起參政的義務；所以公民對於社會情形，政治體制，經濟概況，法律意義，以及人與人關係的原理、必須各有相當的知識，因此，我們的公民課程標準規定教材五項；即社會問題，政治概要，經濟概要，法律大意和倫理大意。學校裏設立的各項科目，各有其特殊作用，自無一項可以缺少的，不過國家辦理教育的宗旨既然是在培養健全的公民，則他種科目即使準備充足，而缺少了這種參政的基本知識、則做現代公民的要素尚不完備，教育的重要目的，可以說是沒有達到。

以上所述五項教材，僅就標準而論，都是屬於社會科學的項目，但本書卻不便稱為社會科學概論。因為公民教育自有其應該注重之點：第一、我國人……三民主義為基本原

則，公民教育要以三民主義爲職責，非如社會科學之可以自由[illegible]。第二、公民應重視本國今日之問題，即有時涉及國外情形，亦是作爲藉以認識本國現行制度的借鑑，並非以此爲固有的目標，這與社會科學研究之可不以本國問題爲中心者亦異。第三、公民教育重在培養國民參加實際政治的能力，非如社會科學之重在探討學理。

從以上種種看來，公民教育和社會科學的研究，不無區別，公民訓練是一種教育，是試解決此時此地的問題的，而社會科學研究則是一種客觀的學術的事。但從國家的眼光看來，此兩者亦豈能分離？

世界上各國學術研究，無有不是根據國家的需要而發生，古今都是如此，科學推究到高深程度以後、不能不脫離具體而入於抽象，超越現實而求其原則，這可以幫助人類對於本國問題有更根本的解決辦法，並不是與實際需要，真相分歧。一個社會科學的學生，也應該用這種眼光，他研究的結果纔算是有價值的。所以社會科學研究和公民訓練的分別，乃是在材料上有深淺之別，並不是在性質上可以完全相反。公民訓練使我們知道國內社會、政治、經濟、法律之性質如何，社會科學研究再在此中尋出問題，去作解決的嘗試。

我國自與歐洲文化接觸以後一切主張與制度源源輸入其中有的對於本國是有用，有的是無用，有的反而有害。我們惟有以國家需要之一點作爲研究之標準，則一切結果方足造成國家與民族之福利。如此，則我們在上文所舉公民訓練的三個特點，又未始不可使社會科學同時具有，不過在作用上則比公民訓練再推進一步，就是，以對於立國的原則而言，則不但遵守，且將加以發揮，以對於國家的對象而言，則不但要認識，且將加以推究，以對於政治之作用而言，則不但準備政權之使用，而將準備治權之使用。

由此看來，我們現在所受的公民訓練，可以說是他，政治社會科學的基礎。

社會問題

第一章　社會問題概說

社會這一個名詞，是指人類的共同生活。共同生活本可由三五人起，推到全體人類，甚至還可包括過去及未來的人類；但是這種廣泛的範圍，大都是用在社會學的研究上的：我們今日在公民的立場上所要知道的，是同在一個國家裏個子之共同生活之狀況，中國的公民所要研究的社會問題，是指中國人民共同生活上所發生的問題。至於別國人民共同生活的狀況，當然是我們參考或比較的資料。

人類生活，有兩種慾望，一種是維持生命的慾望，又一種是延續生命的慾望。有維持生命的慾望，我們要設法的取得自然的生活原料，來供食用，或者間接的在社會中尋得職業，以服務的代價，來充養生的費用。有延續生命的慾望，我們要互相通婚，成立家庭，撫育子女。這所多以滿足慾望為目的的活動，都不能是個人單獨的活動，必和自己身軀以外的個子發生關係，纔能實現。所以人

類從遠古以來，就有共同生活，直到現在，所過的仍是共同生活。共同生活，並不是人類想到種種的利益，運用理智，先有計劃再成事實的，這是一種人類的自然現象。

我們共同生活的先決條件，當然是生活原料。人類都是爲了要取得，擴大並保持這種生活原料的來源，因而發生歷史上種種事實。但是生活原料在固定的區域以內，數量不容驟然增加，而人數卻是愈生愈多，因此社會上第一個發生的問題就是人口問題。社會要不引起生活原料缺少的恐慌，其惟一的條件，是在消費數量之不致超過生產數量；所以一方面要限止消費份子的增加，而一方面又要使社會中每一個生產份子都能把各人的生產力發揮到盡量爲止。如此，就不能不希望人口增加須受合理的限制，而從事生產事業的人，要每一個人都能夠得到作業上的順利。

社會上負生產的責任者是農人，工人，以及一般有職業的人。農人是直接利用自然界各種因素來產生生產原料的人，工人是將原料製造成爲貨品以供人類使用的人，除此兩種人外，一切有職業者，也是在直接上或間接上爲共同生活盡勞服務的人，都可以稱爲社會的生產者。在複雜的社會組織之下，社會的生產者，往往因爲有種種[illegible]因，不能充分發揮其生產的能力，使社會的生產量爲之減削。這種原因，不是可以由生產者自己去負責，而大部份卻是仍爲社會所造成。

社會要使自身的生產事業保持合理的狀態，應該去找尋出這種障礙的因素是什麼，如何去補救改正；於此，我們須研究農村問題，勞動問題和職業問題。

人口之增加，由於人類之有生育，但是有生育而無撫養，兒童也不會長大成人。家庭是生育並撫養兒童的機關，而婚姻關係又是法律所規定來確定家庭的地位的；為使社會的未來份子能認識生身的來源並受到合宜的撫字，非將家庭制度維持不可，即非將婚姻之意義認清不可。婚姻關係，在現代潮流之下已有不很穩定的趨勢，這使我們不能不研究婚姻問題。

如將社會問題加以細密的分析，可以推演無盡；以上所舉，只不過是最重要的幾個。這許多問題，都是互相牽涉，互相錯雜；研究一個問題的時候，同時不能遺忘別的問題，其問題之解決，亦是因一個而推及於一切，由一切而集中到一個。

研究社會問題，有三個步驟：第一是認識問題的性質；關於這一點，要知道的是問題的內容如何，特徵何在，及於社會之影響有多少。第二是分析問題發生之原因；關於這一點，我們應該條分縷析，考察推究，將一切主要原因，附帶原因，尋得究竟。第三是找出解決問題的途徑；關於這一點，應該知道的是現在已經有辦法在實施者有那幾事，已有建議而未經試驗者有那幾事，尚在商討而未

得結果者有那幾事，并且無人談到者尚有那幾事。以上這三個步驟，是近代研究社會問題者所公認的。

復次，關於研究社會問題的方法，應該注意三點：(1)理解的而不是直覺的，普通談論社會問題的，許多人都是根據個人的理想或道路的傳聞而發出定論，這祇能算茶後酒餘的談話，而不是眞正的研究。一切科學的研究，應該合乎科學的方法。(2)歸納的而不是演繹的。演繹的方法是先有概念，後尋事實來證實；歸納方法是先收事實而後取得結論。演繹和歸納在實際上應用，原是不能互相分離的，但學者宜多趨重於歸納。(3)綜合的而不是片面的，每一社會問題的因素，大都與整個社會有關，社會中包含有自然的，生物的，心理的，政治的，經濟的種種成份，爲研究社會問題者所應隨時顧及。專從一方面觀察，所取得的結論，以不健全的爲多。

最後，社會問題之各種討論，不過幫助我們啓發知識，辨認途徑而已。因爲社會自身是有進化性的，今日列舉之一切事實，轉眼便成陳跡，所以研究社會問題的人，應該緊追社會變遷之痕跡，時刻保存其紀錄。至於親身去作調查，以求明白事物之眞相，更是眞正研究者所必不可少的。

【問題】

一　舉例說明我們不能有單獨的活動。

二　人口，農村，勞動，職業，婚姻，何以成爲社會問題？除此以外，社會上還有其他問題否？

三　研究社會問題，應該注意那三點？

【參考書】

[illegible]一[illegible]社會問題大綱第一編（正中）

第二章 人口問題

第一節 人口概論

人口問題系統的研究，是從馬爾塞斯（Malthus, T. R.）最先開始。馬爾塞斯人口論的大意如下：人的一生，一面是在繁殖自己，一面又在生產糧食來維持生命，所以人與糧食均在增加，但是結果總是因爲糧食不夠供給，造成社會一切禍亂之根源。這因爲是人口與糧食雖然同時增加，而增加率卻不一致，人口的增加率快而糧食的增加率慢，終有一日，人口數量與糧食來源失其平衡。所以人類每過若干年，必遭劫一次，使生民之大多數淘汰後，人口總數與糧食回復到平衡的狀態，於是糧食纔又可敷用。此後社會雖得維繫安寧者又若干時，然不久以後，同樣的慘劇又須重演。如此周流往復，造成人類之歷史。

人口增加何以快到如此呢？生物學可以答復這個問題。大凡生物的生殖力，假使沒有一種因

[illegible]，都是大得可以驚人，世上祇要有鼠一對，聽其自然的繁殖，不到幾年，這對鼠的子孫就可以掩蓋全球。不獨是鼠，大凡一切生物，都可以有這種現象。這因爲生於自然界的物類，生來所逢的災難實在太多，生殖力弱小的便禁不起這種天演物競的大批掃蕩，幾傳之後也許絕種。而受得起這種災難的試驗的物種，總是生殖力偉大，子息繁盛，經大批掃滅之後，餘剩下來的還能擔起傳種的責任。因此，能夠保留到今日的物種，生殖力無有不大的，人類之能有今日，當然也是由於祖宗生殖力之偉大，則今日的人類還保存有這種偉大的生殖力，亦是必然的事實。

糧食增進何以不及人口之快呢？這因爲充糧食的植物雖然也由生殖而增多，但必須從土地上生產，而土地的面積和生產力卻都是有限制的。我們多下本錢，多使人工，固可使得土地上的產量增加，但是這種增加終不能超出一種限度。增加的限度達到以後，即使再加資本和人工上去，也無能爲力了，這種情形，經濟學上有「酬報遞減律」來說明。糧食因受酬報遞減律的限制，所以增加率不能超上人口增加率。此外，地球上土地之面積，很少有變遷的，人口則在愈生愈多。土地除供給耕殖外，更需供給建屋與造路之用，因人口之增多，而房屋與道路所占的土地，也因之而推廣，則耕地自然更要不敷用，而土地上的產量亦更要受限制了。

[illegible]種結論上，馬爾塞斯斷定人口和糧食不會長期的聯合，人口必須受到限制最好人能本[illegible]道德觀念，自動節制生育，減少生殖；否則世界上就會有災禍發生，使人類壽命爲之縮短。水旱，飢饉，貧窮，墮落，革命，戰爭等等，都是糧食不夠人用的自然結果。

馬爾塞斯這種見解，是目擊當時的歐洲時弊，發此動人深省之言，證以日後情形，雖多可資商榷之處，而大體上終是不差的。

現在世界各國，對於人口調查及糧食計算，都比從前精密得多，所以關於人口問題的研究，已可以用事實來說明。下文講的，就是關於人口問題的許多事實。

世界人口增加之狀態　在十九世紀以前，祇有世界人口局部的估計，歐洲各國，都到十八世[illegible]統計。[illegible]（Willcox, W. F.）曾據採世界自一六五〇年至一九二九年關於人口的材料，作一簡表，茲轉錄如下：

世界與各洲的人口估計（一六五〇——一九二九年）（以百萬爲單位）

洲	時期						面積（百萬方哩）
	一六五〇	一七五〇	一八〇〇	一八五〇	一九〇〇	一九二九	

亞洲	五〇·〇	五〇·〇	五二·五	六二·一	六二·六	一〇九·八	一〇八·〇	一〇六·七	一〇六·七	一〇六·七	一〇六·七
歐洲	一〇〇·〇	六〇·四	四七·四	四九·五	六九·五	四九·四	一五五·一	一五五·一	一五五·一	一五五·一	一五五·一
北美洲	一〇〇·〇	一〇·〇	一五·四	一〇·〇	一〇·〇	一〇·〇	一〇·〇	一〇·〇	一〇·〇	一〇·〇	一〇·〇
南美洲	一〇〇·〇	一〇·〇	九·二	一〇·〇	一〇·〇	一〇·〇	一〇·〇	一〇·〇	一〇·〇	一〇·〇	一〇·〇
非洲	一〇〇·〇	一〇·〇	一·八	一·〇	一·〇	一·〇	一·〇	一·〇	一·〇	一·〇	一·〇
澳洲	一〇〇·〇	一〇·〇	一·一	一·一	一·一	一·一	一·一	一·一	一·一	一·一	一·一
太平洋諸島	一〇〇·〇	一〇·〇	〇·二	〇·二	〇·二	〇·二	〇·二	〇·二	〇·二	〇·二	〇·二
總數	一〇〇·〇	一〇〇·〇	一〇〇·〇	一〇〇·〇	一〇〇·〇	一〇〇·〇	一〇〇·〇	一〇〇·〇	一〇〇·〇	一〇〇·〇	一〇〇·〇

百分比：

亞洲	五二·八	六二·五	六二·五	六一·一	五五·四	一〇·〇	一〇·〇	一〇·〇	一〇·〇	一〇·〇	一〇·〇
歐洲	三一·五	三一·二	五五·四	三四·二	三五·九	二六·五	二六·五	二六·五	二六·五	二六·五	二六·五
北美洲	一·五	一·〇	一·八	五·六	六·八	八·九	八·七	八·七	八·七	八·七	八·七
南美洲	一·五	一·一	一五·〇	九·一	九·一	九·一	九·一	九·一	九·一	九·一	九·一
非洲	一·五	〇·九	一·一	一·八	三·四	三·四	四·二	四·二	四·二	四·二	四·二
澳洲	〇·四	〇·五	〇·二	〇·二	〇·四	〇·五	〇·五	〇·五	〇·五	〇·五	〇·五
太平洋諸島	一〇〇·〇	一〇〇·〇	一〇〇·〇	一〇〇·〇	一〇〇·〇	一〇〇·〇	一〇〇·〇	一〇〇·〇	一〇〇·〇	一〇〇·〇	一〇〇·〇
總數	一〇〇·〇	一〇〇·〇	一〇〇·〇	一〇〇·〇	一〇〇·〇	一〇〇·〇	一〇〇·〇	一〇〇·〇	一〇〇·〇	一〇〇·〇	一〇〇·〇

由此可知世界人口最密集的地方，是亞洲和歐洲，這兩洲人多地少，極受人口之壓迫，美洲、海洋洲情形與之相反。

據意司德（East, E. M.）說，世界上土地面積，除去寒帶不計外，爲三三、〇〇〇、〇〇〇、〇〇〇英畝，而世界可耕地之面積約當百分之四〇，爲一三、〇〇〇、〇〇〇、〇〇〇英畝。在此可耕地之內，現在有五分之二已在耕種，若再將尚未耕種的五分之三加以開發，可以養活五、〇〇〇、〇〇〇、〇〇〇人數。在一九三〇年，世界人口已將達二、〇〇〇、〇〇〇、〇〇〇（有人謂已超過）。達到五、〇〇〇、〇〇〇、〇〇〇之數，以各國人口最近增加率推算，似乎爲期不遠。據德國經濟學家庫辛斯吉（Kuczynski, R. R.）以一九二〇至一九二六年中人口增加率推算，世界人口達到此最高度，約在距今二百六十餘年之後（二二〇〇）。但是這種推算，似乎仍含有推敲之餘地，因爲：（1）[illegible]人口增加率並不一致，觀於上表可見；以後二百多年裏的增加率，決不會永遠同現在一樣的。（2）生活程度各時各地又不相同，如以爪哇人生活程度來講，每人只須六分之一英畝的土地就可養活，中國人須半英畝，日本人須〇・三三英畝，美國人須三・三英畝，西歐人民也須二・五英畝。將來人種，不至於都如爪哇、日本、中國的生活程度，是不

必說而是否即能以今日歐、美之生活程度爲限，也是一個問題。

人口數量之研究，可包括出生率，死亡率，自然增加率三部份，茲分別說明如下：

一、出生率　出生率是指某一地方每年出生人數與本年人口之千分率。假如某地總人口爲一〇〇、〇〇〇人，是年出生人數爲二、五〇〇，其出生率即爲二五。出生人數祇舉活嬰而言，不包括死產，所謂死產者，即產地時即無生氣之嬰兒。出生率之計算，起始於一七五〇年之瑞典國，但生育登記，則早在一五三八年，英國已開始辦理，最初是由牧師掌管的。至於政府強迫人民登記生育及死亡，在英國則始於一八七六年。

現在歐美各國皆有出生率之計算，據最近六七十年來之記錄，出生率有趨於低落之勢。最早發現此種現象者爲法國，時在一八六〇年。英國則自一八八〇年起，亦發現此種傾向，比利時、荷蘭、瑞士繼之而然。自一八八九年後之澳洲，一八九〇年後之芬蘭、意大利、匈牙利，一九〇五年後之德國、奧國，亦均發生此種現象。至於世界各國出生率低減之原因，據學者之推測，爲由於：(一)自工業革命引起家庭制度之破壞以後，人類生活趨於個人化，多子多孫，在從前是視爲畢生的幸福，今人則以爲是重大的負擔，是爲幸福之障礙。(二)婦女運動成功以後，婦女多獻身於社會，自謀生計，不

甫以家庭自累，結果則爲出嫁女子之數減少而結婚年齡延遲，即在結婚期中者，亦多限制生育。今將一八〇八年至一九三二年各國人口出生率之情形，列表如次：

國名	一八〇八—一八一三	一八一八—一八二三	一八二八—一八三三	一八三八—一八四三	一八四八—一八五三	一八五八—一八六三	一八六八—一八七三	一八七八—一八八三	一八八八—一八九三	一八九八—一九〇三	一九〇八—一九一三	一九一八—一九二三
奧國	—	—	三六·八	三六·八	三七·八	三六·六	三九·〇	三八·五	三七·四	三六·九	三三·五	三三·八
比國	—	—	—	三三·九	三九·八	三三·五	三三·一	三三·四	三九·一	三六·八	三三·六	三六·四
保加利亞	—	—	—	—	—	—	—	—	三六·七	三九·七	四〇·九	三九·九
丹麥	三九·三	三三·九	三九·二	三九·七	三三·五	三三·五	三〇·三	三〇·八	三九·七	三七·三	三三·七	三九·六
英格蘭與威爾斯	—	—	—	三三·六	三三·四	三三·三	三四·四	三〇·九	三六·八	三五·二	三〇·九	三六·七
芬蘭	三三·〇	三七·六	三六·九	三四·三	三六·六	三六·八	三三·七	三六·二	三三·八	三三·六	三〇·一	三三·四
法國	三一·四	三一·七	三九·九	三六·三	三七·〇	三六·八	三五·三	三四·九	三三·六	三二·七	二九·四	二七·三
德國	—	—	—	—	—	三六·一	三六·三	三七·四	三六·〇	三六·三	三三·七	二八·〇
匈牙利	—	—	—	—	—	—	—	四三·四	三二·一	三六·六	三六·三	三三·四
愛爾蘭	—	—	—	—	—	—	—	二七·四	二四·八	二二·七	二三·〇	二三·六
意大利	—	—	—	—	—	—	三六·九	三六·六	三三·〇	三三·三	三〇·六	二〇·四

荷蘭	—	—	—	—	—	三三·六	三三·五	三三·七	三三·一	三一·九	二八·七	二六·一	二三·二
俄國	—	—	—	—	—	—	四八·七	四八·四	四八·六	四六·八	四五·六	四三·七	四四·四
蘇格蘭	—	—	—	—	—	三四·九	三四·七	三四·〇	三〇·九	二九·七	二六·六	二三·九	一九·八
西班牙	—	—	—	—	—	—	—	三六·五	三五·七	三四·三	三二·七	二九·七	二九·五
瑞典	三一·八	三二·二	三三·五	三四·五	三一·五	三二·一	三〇·一	二九·六	二七·九	二六·八	二四·八	二二·〇	一八·二
瑞士	—	—	—	—	—	—	—	三〇·一	二八·六	二八·七	二六·〇	一九·六	一七·四
智利	—	—	—	—	—	四二·二	四三·三	四〇·〇	三八·五	三八·四	三九·五	三九·五	四〇·八
美國	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	二三·五	二〇·二
印度	—	—	—	—	—	—	—	—	三四·八	三七·四	三八·五	三三·〇	—
日本	—	—	—	—	—	—	—	二四·七	二六·八	三二·一	三三·八	三二·九	—
澳洲	—	—	—	—	—	—	三八·六	三五·二	三四·七	二七·一	二七·二	二四·七	二一·六
新西蘭	—	—	—	—	—	—	四一·四	三九·六	二九·五	二五·七	二六·七	二四·五	二〇·〇

一表中年度，乃以大概而論，其略有前後伸縮者以〇爲記。

以上所舉者爲普通出生率，普通出生率雖多爲研究人口者之所依據，但爲研究各婦女

實在生殖力起見，有時還嫌其寬泛。近代有所謂修正生育率者，即一年中出生人數與人口中女子總數之千分比，或與人口中已婚婦女年齡在十五歲至四十四歲間者之千分比。兩者之中，以後者較前者尤爲合理。所以要取十五歲至四十四歲之間之婦女爲比例者，因此年齡爲女子一生中之生殖時期。據此種修正生殖率以爲根據，推知一國女子生殖力之強弱最爲精確。今將一八八〇年至一九二二年間若干重要國家每千個生殖期中已婚婦女（一五至四四歲者）婚生子數量列表如次：

年分／國名	一八八〇—一八八二	一八九〇—一八九二	一九〇〇—一九〇二	一九二〇—一九二二	一九一八—一九二二粗泛的出生率	一九二二年一五—四四歲已婚女子百分數
保加利亞	—	—	—	二五五·六	三五·一	六五·四
意大利	二七六·二	—	二六九·四	二五五·四	二六·四	四八·二
挪威	三一四·五	三〇六·八	三〇三·八	二五九·四	三四·一	四一·〇
荷蘭	三四七·五	三三八·八	三一四·六	二五八·〇	二六·一	四七·七
西班牙	二五七·七	二六五·九	二五八·七	二五一·六	二九·七	五一·五
蘇格蘭	三一一·五	二九六·四	二七一·八	二三六·七	二五·九	四五·〇

澳洲	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
瑞典	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
丹麥	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
新西蘭	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
瑞士	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
英格蘭與威爾斯	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
德國	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
比國	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
法國	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]	[illegible]
日本	—	—	[illegible]	[illegible]	[illegible]
印度	—	—	[illegible]	—	[illegible]

(二)死亡率　死亡率是根據每一地方每年死亡人數與本年人口之千分比。其計算方法與出生率相同，出生率與死亡率之記錄均靠人民報告，因死亡登記常較出生登記容易辦理，故各地記算死亡率常比出生率更稍正確可靠。

目前各國死亡率和出生率一樣，也有日趨低減之勢，死亡率遞減的開始，在有些國家，遠在一世紀以前。在歐戰以前，歐西各國死亡率之低減，且較出生率爲遠。惟據最近情形看來，有若干國家，如英、美、德等國，死亡率似已低減至最後程度。低減之原因，是因爲醫學發達，講求公共衛生，故疾病減少，而醫治多能奏功。但人類至今尚未發明返老還童，長生不老之術，恐死亡率以後亦不能再有銳減。但亦有幾個國家，如保加利亞、日本、印度等，死亡率從來就沒有十分變化。今將一八〇八年至一九三二年各國死亡率之情形，列表如次：

年代 / 國名	一八〇八—一三	一八一八—一三	一八二八—一三	一八三八—一三	一八四八—一三	一八五八—一三	一八六八—一三	一八七八—一三	一八八八—一三	一八九八—一三	一九〇八—一三	一九一八—一三	一九二七—一八
奧國	—	—	三四·四	二九·八	三四·〇	二八·七	二九·九	三〇·三	二八·六	二四·九	二一·五	一九·七	一四·七
比國	—	—	—	—	二五·一	二三·二	二三·二	二三·九	二一·四	二〇·六	一八·〇	一五·八	一三·九
保加利亞	—	—	—	—	—	—	—	—	—	二五·一	二三·四	二三·三	一八·八
丹麥	二四·三	二〇·四	一八·八	一〇·三	一〇·一	一〇·一	一九·一	一九·三	一八·〇	一五·四	一三·四	一一·三	—
英格蘭與威爾斯	—	—	—	二二·一	二二·六	二一·九	二二·二	二〇·三	一九·〇	一七·四	一四·二	一二·七	一二·〇
芬蘭	二九·八	二五·六	二七·三	二一·九	二五·七	二六·三	二一·七	二二·〇	二〇·八	一九·六	一六·九	一八·三	—

德國	二五·七	二五·五	二五·九	二五·六	二五·五	二五·四	二五·六	二三·四	二三·三	二〇·七	一八·五	二〇·一	一六·六
德國	—	—	—	—	二七·〇	二五·一	二六·〇	二五·八	二五·九	二〇·八	一六·九	一六·七	一八·八
匈牙利	—	—	—	—	—	—	—	二五·八	二三·五	二六·九	二四·五	二三·一	一七·四
愛爾蘭	—	—	—	—	—	—	一六·七	二〇·一	一八·五	一八·三	一七·〇	一五·九	一四·四
意大利	—	—	—	—	—	—	二九·八	二九·〇	二六·五	二三·六	二〇·八	二一·一	一五·七
荷蘭	—	—	—	—	—	二六·六	二五·八	二五·二	二〇·五	一七·一	一五·八	一五·〇	九·九
俄羅斯	—	—	—	—	—	—	二六·九四	二四·九四	二五·八	二一·八	二八·九四	二一·七四	二五·一四
蘇格蘭	—	—	—	—	—	二一·一	二三·二	二〇·一	一九·一	一八·〇	一五·六	一四·八	一五·四
西班牙	—	—	—	—	—	—	—	二〇·六	二〇·九	二七·九	二五·一	二四·四	一八·八
瑞典	二五·一	二四·九	二五·八	二一·七	二〇·六	一九·九	一九·五	一七·六	一六·八	一六·二	一四·一	一四·二	一三·四
瑞士	—	—	—	—	—	—	—	二三·四	二〇·一	一八·一	一五·四	一四·六	一三·二
智利	—	—	—	—	—	二五·五	二五·八	二八·五	二五·〇	二二·二	二一·七	二一·九	二四·五
美國	—	—	—	—	—	—	—	二三·七	—	—	—	一五·七	一一·八
印度	—	—	—	—	—	—	—	—	二九·一	二一·五	二三·八	二八·五四	—
日本	—	—	—	—	—	—	—	一八·一	二〇·四	二〇·六	二〇·八	二四·〇	—

澳洲	—	—	—	—	—	—	一四·四	一三·七	一〇·七	一〇·五	九·五
新西蘭	—	—	—	—	—	一一·三	一一·五	九·八	九·七	九·四	一三·二	八·五

四表中年度，乃以大概而論，其略有前後伸縮者以四爲記。

除普通死亡率以外，又有所謂嬰孩死亡率者，其計算法與普通死亡率略有不同。嬰孩死亡率爲每年所生嬰孩與是年在一歲以內夭殤嬰孩之千分比。人之一生，死亡之可能性在嬰孩時期比成年以後爲大，尤其在初生之一年。故注意於未來人口問題者，須知一地方之嬰孩死亡率。嬰孩死亡人數，實已包括於普通死亡率之內，所以編製嬰孩死亡率之原因，是所以供給辦理保嬰事業者之參考。近來因保嬰事業發達之故，嬰孩死亡率亦趨於低減，參觀下表。四

國名	時期	死亡率	時期	死亡率	時期	死亡率
新西蘭	一九二三—二七	四〇	一九二一—二五	四四	一八九一—九五	八八
挪威	一九二三—二六	四一	一九〇六—一六	六八	一八八六—九五	九七
澳洲	一九二三—二六	四六	—	—	—	—
瑞典	一九二一—二六	四八	一九〇八—一五	七四	一八八六—九五	一〇四

荷蘭	一九二五—二七	五九	一九〇五—一四	一一五	一八八五—九四	一七〇
瑞士	一九二三—二六	六五	一九〇六—一五	一〇八	一八八六—九一	一六〇
英格蘭與威爾斯	一九二五—二七	七二	一九〇六—一五	一一三	一八八六—九五	一四八
奧國	一九二三—二六	七四	—	—	—	—
丹麥	一九二一—二五	八五	一九〇六—一五	一〇五	一八八五—九四	一三六
法國	一九二三—二六	九〇	一九〇八—一三	一二二	一八八六—九五	一六八
芬蘭	一九二一—二五	九六	一九〇六—一五	一一四	一八八六—九五	一四四
比國	一九二一—二五	一〇〇	一九〇九—一二	一五九	一八八六—九五	一六五
德國	一九二三—二六	一一五	一九〇七—一四	一六八	一九〇一	二〇七
意大利	一九二三—二六	一二五	一九〇七—一四	一四四	一八八六—九五	一九〇
奧國	一九二五—二七	一二七	一九〇八—一五	一九六	一八八六—九五	二四五
西班牙	一九二三—二六	一五八	一九〇六—一五	一五六	一八八七—八八	一九二
日本	一九二五—二七	一四八	一九〇八—	一五七	一九〇〇	一五五
匈牙利	一九二三—二六	一八二	一九〇六—一五	二〇五	一八九一—九五	二五〇

羅馬尼亞	一九二〇—二四	二〇九	—	—	一八八五—九四	二〇五
智利	一九二一—二三	二六五	一九〇五—一四	三二〇	—	—

三 自然增加率 一地方之自然增加率是出生率（此處用普通出生率，不用修正出生率）。與死亡率相抵之數，如該地之出生率爲三〇，死亡率爲二〇，則自然增加率爲一〇。近年來各國之出生率與死亡率固同時低減，而自然增加率也是趨於低減，此可見出生率低減之速度比死亡率低減速度更大。

以歐洲而論，英國當十九世紀初，自然增加率爲九·五，自一八三八至一八八二年，增加率有漸增的趨勢，但在歐戰以前，卻減爲一一，而在一九二八年，只得四·七之數。德國在一八四八年至一八五二年期間，自然增加率爲九·一，此後即漸增加，至一九〇〇年而止，以後漸次遞減，至一九二八年，僅爲六·七。法國增加率向來很低，一八一八至一八二二年期間爲最高的時期，也不過六·四，從此以後，更爲遞減，到一八七〇年，祇有一·〇或一·五，再以後即行停頓。在一九二九年之前期，法國死亡人數甚至超過出生人數。以美洲之美國而論，自一九一八年至一九二二年時期，增加率爲九·八，一九二七至一九二八年間，減爲八·四，自一九二九至一九三二年，更減成七·六

丁澳洲、南非洲雖然沒有統計可查人口也是趨於遞減。祇有歐洲東部與南部及亞洲的印度與日本情形與此相反。

就上述的情形綜括起來，湯卜遜(Thompson, W. S.)有以下的結論。現在世界國家，就其人口的增加狀態，可以分爲三類：第一類國家因出生率已受人力控制，低減極速，自然增加率亦因之趨於減退。這類國家的人口增進，幾乎停滯，甚至還要減少也說不定。歐洲西北部國家如英、德、法、奧、瑞典、挪威等，以及美國皆是。第二類國家出生率因受人力控制，亦趨於低減，但低減速度比較的慢，不及其死亡率退減之速，其結果出生餘剩之數量極大，自然增加率仍在勇邁前進，低減的希望極少。如南歐的意大利、西班牙，中歐的斯拉夫民族（包括南斯拉夫、捷克斯拉夫、保加利亞、波蘭等國）皆是。第三類國家的出生率及死亡率均仍未受人工之控制，一任其自然之發展，間有死亡率因受醫學進步之賜而略爲低減，但出生率依然漫無限制。如此之國家，唯有坐待天災人禍之力，去消滅那些糧食不足供給的人口，人民的命運是異常悲慘的。這如蘇俄、日本、印度、中國等國以及非洲、亞洲、南美洲諸國皆屬之。據湯氏估計，第一類國家的人口佔全世界百分之一八·五，第二類國家佔百分之九，第三類國家佔百分之七二·五。就全世界論，人口增加極緩，或竟至停滯退減的民族，其

人數不足百分之一；人口增加極速的民族，其人數不足十分之一；人口或將增長而未見退減現象的民族，人數竟佔十分之七以上，以過去情形推之，停滯者或將減少，增速者或將停滯而純任自然者或將增速，結果在最近的將來，以全世界的人口而論，或者還要過遲不止。

人口增減的影響　人口的密度加高而一國的財源不夠來接濟，以致人民不能維持生命，這種情形名為人口過剩。人口過剩的結果，已經被馬爾塞斯說過，是驅人民入於貧窮、犯罪、墮落這許多途徑，而失業、盜匪、疾病、娼妓各種有聯鎖性的敗徵，都將隨之而起。假使人口過剩的國家，其人民訓練有素，教育發達，要用種種方法來制止這種社會以內的惡現象之發生，就不得不用殖民運動來補救。

殖民運動是人口過剩的國家之唯一出路。十六世紀以來，英國就是用此法而得到絕大成功的國家。西班牙也是如此，可是現在已衰微了。此外如荷蘭、法、德、意等國，亦皆以殖民稱者，一個國家能夠善於運用殖民政策，固可解決國內不少的恐慌；但是世界上土地有限，經各國努力從事殖民之後，待闢之地日益減少，在歷史上即引起許多為爭奪殖民地之戰爭，譬如西班牙王位繼承問題，七年戰爭，法國大革命，拿破崙戰爭，近如美西戰爭，日俄戰爭，意土戰爭，甚至世界大戰以及最近的

意阿戰爭，那一次不是因殖民問題而起？現在抱積極的侵略主義的國家，大都是人口問題嚴重的國家。因此可見殖民政策，是侵略別人土地來解決國內困難的一種手段，對於己國固稱得計，而世界全人類的和平和幸福，卻爲之破壞；而且因戰爭而引起各國之不安，共連禍結，己國未始不因此而受更大的損失。所以這種帝國主義之策略，畢竟是人類中的一件矛盾的行爲。

反之，若國內人口過於稀少而形成人口不足之情形，則亦有其缺點：(1)人口太少，國家實力當然減低，軍隊不能擴充，則國防不能堅固；生產事業不能發展，則資源不盡利用。立國的要件，就從此不能充實了。(2)人口稀少而又物產豐富，容易養成人民的懶散氣習，失去奮鬥前進的精神。歐洲文明之有今日，實由感受人口壓迫，努力於建設所致；若熱帶人民生活過於安閒者，就不容易產生偉大的文化。然則人口過稀，對於社會亦是不利的。

所以今後的人口問題，要求得合理化的解決，就是應力以其道中。這中人口並不是能夠產生最大生產總量的人口數量，而是能夠維持每一個人最高度生產量和最高度利用的人口數量。照普通情形而言，地方上人口加多，生產量應該有增加；但是在這地方的生產量已達到了飽和度以後，倘人口還在繼續的增加上去，這時生產的總量[illegible]可以同時增加，而每一個人的生產量[illegible]

受經濟學的[illegible]，都未免要低減，由此而享用也將低減。這中人口是人口數量剛剛足夠使地方生產力發揮其他和度的人口數量。而所謂每一個人所得最高度的享用，則不但是指物質的生活，[illegible]的及道德的生活，均包括在內。

人口的[illegible]上文所討論的，都是人口的數量問題，人口問題尚有其他一部份，就是品質問題，[illegible]之重要。人類無論從體力或從智力來說，都可有優秀、低劣、中庸之分。優秀份子一人可[illegible]，[illegible]他人不能希冀之成績，在社會中決不嫌其數量之多，至於品質[illegible]，不但對於社會不能有貢獻，且足以貽累他人，則無論其數量之多少，均足成為社會問題。[illegible]人口之[illegible]，[illegible]優秀者與絕端低劣者均屬於少數，占人口之大多數者皆為中庸份子。[illegible]，低劣者減少，中庸份子在智力上及體力上之水準提高，這是[illegible]，[illegible]反之，但是社會趨於衰退之徵兆。

[illegible]問題有[illegible]答復。

[illegible]中庸[illegible]者，是指子女與父母在各種特質之相似而言。據吾人日常[illegible]，[illegible]皆可證明父母與子女間之相似，雖不能謂其具有絕對性，至少亦是無

[illegible]

[illegible]

研究優秀份子之最著名者，有美國古大德（Goddard, H. H.）之卡立卡克家族研究（Kalikak Family）。書中敍述美國在南北戰爭時代有一兵士，先與一低能女子同居，後又與一遺傳健全之女子結婚。兩女各有所出，其後兩系後裔，顯然呈現不同之趨向。健全女子一系之後裔有數百人，大抵皆為社會中有用份子及一切公民，如醫生、律師、法官、牧師、商人等。而低能女子之一系後裔亦有數百人，多屬低能者，私生子、[illegible]、[illegible]、患羊癲症者、夭折者、罪犯、開娼寮者，皆與社會無益而反有[illegible]。[illegible]大德之研究，此外仍甚多，結論無不相合，一致承認社會中之不良份子往往有一共同之[illegible]。至於關於優秀份子遺傳之研究，亦不少，最著者如英國高爾登（Galton, F.）研究歷史上有名人物，其祖先往往亦有名人，其近親中則常能發現在不同事業上之優越份子。而事之尤顯然有[illegible]，[illegible]在社會上[illegible]，[illegible]集中於若干家族之內。由於此種研究，優生學即得到[illegible]，應扶助保護優秀份子之繁殖，而同時則限制低劣份子[illegible]，以絕其後嗣。

二　環境論

與遺傳論持相反之見者，有環境論之學說。此種謂人類之分優劣，並不由於遺傳，而由於環境。換言之，即長育於優良環境中者，品質必不致於下劣；而養成於惡劣環境中者，品質必難望其優良，而皆與本人之遺傳無關。遺傳論派種種研究之結果，環境論者均不否認，唯謂即使事實如此，亦不能用以證明遺傳之作用。因在良好家庭中撫養成人之子女，其父母既有相當地位與知識，即不必有優異之遺傳，亦能造成其優良品性。至於下流社會中之家庭，子女生而即與不良習慣相接觸，又無特殊機會以啓發其人之向上性，則縱有優越之稟賦，亦即不能充分發展。故優良子女生於優良家庭，不肖子女生於下劣家庭，與其謂為遺傳使然，不如謂為環境使然。環境論者[illegible]承認環境為支配人類品質之重要因素，故主張以教育方法提高人類之品質。

人類品質之造成，有幾分出於遺傳，有幾分成於環境，今日實不易遽下結論。但以上兩派之觀點雖有不同，而其提出辦法，我們應該同時採用：(一)我們對於優秀份子仍應鼓勵其生育，因兒童之優秀，無論是與遺傳有關與否，而優秀子女之為優秀父母所生，則是事實。即置遺傳勢力於不顧地位較高與知識較富之父母所能供給兒童之環境，總比其相反者要適當。(二)我們對於教育之功用也不可忽略。人類品質之優劣即使其出於稟賦，而優秀者亦須有相當教育，方能發展其天賦

能力下劣者則因得教育之助，至少可使其比未受教育時略勝一籌。至於中國份子本可近朱則赤，近墨則黑，因其所屬環境而殊，則教育之功用當然尤爲重要。

第二節　中國人口問題

中國戶口歷朝都有官册稽核。清代以來，疆域固定，戶口記錄比前略爲可靠，惟據王先謙東華錄及俞正燮癸巳類稿兩書所記清初人口數目，依然頗有參差。嘉慶後，纔有戶部檔案可查。宣統初年因爲準備立憲，民政部舉行過一次全國調查，謂人數有三四二、六三九、〇〇〇，此數頗爲一般學者所疑。此後關於國內人口數量之計載，多根據於政府所搜集之各地報告，或根據各種估計，如海關、郵局、中西學者等，至於實際調查者則多係局部工作。據內政部二十六年統計，國內各省市人數爲四六六、七八五、八五六人，而廿四年申報年鑑則謂中國現有人口爲四六二、一五二、八七四人，此兩數大致尚相近。

一　人口密度與耕地面積　據廿四年申報年鑑所載，中國每方公里人口密度平均爲四二·二，最高爲三〇五（江蘇）（南京市，上海市不算在內）。最低爲一（寧夏）。以中國全國人口

密度而論，比歐洲各國及日本[illegible]英國[illegible]人口[illegible]為一八九，日本為一七八，比利時為世界上人口最密之國家，其每方公里之人口密度亦僅得二七〇。如此看來，中國人口不得謂之太多。但中國可耕之土地，從寬估計，僅占我國總面積四分之一，約二百八十萬方公里，若人口以四萬六千萬計算，實已達飽和之密度。

又按照美國貝克（Baker, O. E.）估計，中國土地除西藏不計外，共約二、四四〇、〇〇〇、〇〇〇英畝，其中有充分雨量可以耕種之地，僅一、三〇〇、〇〇〇、〇〇〇畝，再除去氣候過寒及山岳池沼之地，及因其他地形關係不能耕種者，所餘淨數不過七〇〇、〇〇〇、〇〇〇英畝，若化為華畝，（一英畝等於六・五舊華畝，若折算市畝，則為六・〇。）則為四、五五〇、〇〇〇、〇〇〇畝。（若以市畝計算，當為四、二〇〇、〇〇〇，〇〇〇畝。）據民國七年，全國已耕之田，為一、八三六、〇〇〇、〇〇〇畝，所餘可耕未耕之地，祇有二、七一四、〇〇〇、〇〇〇畝了。查美國可耕地為六、三三八、五〇〇、〇〇〇華畝，已耕地為二、四七一、[illegible]五、〇〇〇華畝，可耕未耕地為三、八六六、四八五，〇〇〇華畝。是美國之已耕地[illegible]皆多於我，而我國人口則多於美國四倍，農戶則多於美國十倍，則中國人浮於地，可以想見，[illegible]

耕之地，悉數開墾，也未必敷用。將來全國工商業發達以後，即使再能吸收一小半農人，然耕地只有此數，其餘如牧畜森林之地，一概不能減少，或許更要加多，結果耕地仍必不敷。所以中國要將全國農人生活程度，提高到歐美之水平線，非有一二倍甚至二三倍之領土不能。

若再以今日各國之生活情形作一比較，美國一九二〇年供給本國人口需要所用耕地共為三〇一、六六二、〇〇〇英畝，共合一、九六〇、八〇三、〇〇〇華畝，即等於民國三年中國耕地之一・四倍，而美國人口則僅中國之四分之一。以上所列統計比較，僅係就耕地而言。若將耕地畜牧地與森林地一併計入，則按照美國人民現在之生活程度，則每人需地一八・九七英畝，或一百二十華畝；若按照歐西英、德、法、比四國之生活程度，則每人需地一〇・六七英畝，或七〇華畝；又若按照德國戰前之生活程度，每人亦需地九・五五英畝，或六十華畝。故全國四萬七千萬人所需之耕地，畜牧地及森林地，以美國為標準，當為五六、四〇〇、〇〇〇、〇〇〇華畝；以歐西四國為標準，當為三二、九〇〇、〇〇〇、〇〇〇華畝；以戰前之德國為標準，亦當為二八、二〇〇、〇〇〇、〇〇〇華畝。即以意司德（East, E. M.）所估計之二・五〇英畝之標準，皆亦當為七、六三七、五〇〇、〇〇〇華畝。如此，則所謂中國領土須加幾倍纔夠用之說，益可徵實。中

國現在人口佔世界人口四分之一，而領土僅佔十二分之一，這一個問題大可供我們的思索。

若再從事實看來，則知現在人口的趨勢，不但離相準尚遠，而且適得反面的方向。據陳長蘅氏估計，自一六五二年（清順治九年）至一九三〇年，中國人口平均增加率為千分之六·六；而與耕地開發之情形作比，則後者之進率遲退甚大。清順治末年起，至民國五年止，耕地畝數雖增加二倍多，而人口數量則已增加四倍多；而且其中耕地之增加，多由於開發東三省、內蒙、川邊，加入新土之故。即將此新土加入計算，平均每人耕地仍由五·七七畝退減至三·三八畝。中國人口已經到過剩的現象，再如此繼續推進上去，又何怪許多有連帶性的社會問題，一時都已牽連引起。[illegible]

二　中國人口的幾個特徵　我國人口之出生率與死亡率尚無全國統計可得，據陳達氏根據幾種材料，估計出中國人口之出生率為三八·〇，[illegible]而死亡率為三三·〇。[illegible]假使此種估計是可靠的，則我國人口之出生率與死亡率在世界上是極高的一個國家。一九二七至一九二八年度，出生率最高之國家為蘇俄、智利等國，均在四〇·〇以上，比中國更高。保加利亞之三五·五，亦較中國為高，其餘各國則都比中國低，尤以英國之一六·七，瑞士之一七·四，法國之一八·二，德國之一八·五，比諸中國均相距甚遠。中國之死亡率，亦比任何一國都要高出。蘇俄之二三·一，智利

之二四・五，已是絕各國，而比諸中國還是很低。其他各國比中國自然更遠。如丹麥之一一・三，德國之一一・八，挪威之一〇・九，美國之一一・八，都不是中國企望可及。陳氏又估計中國嬰孩死亡率為二七五，為全世界各國嬰孩死亡率最低者為四〇（新西蘭，一九二三至二七），最高者為二六五（智利，一九二一至二五），都比中國低。由此可見中國生育實是太繁，壽命都是很短。

中國人口中男多於女，各處公私報告，都證明有此特徵。據二十四年中報年鑑計算，全國女子每百人當男子之數，最高者為一五八（綏遠）及一五七（南京），最低者為一〇二（貴州）及一一〇（江蘇）。此外又有劉大鈞氏估計男子人口約佔全體人口百分之五五・三一，或百分之五四・八。其他私家調查，女子百人當男子數，估計最高者為一七四，最低者亦為一〇五・七。關於中國男多於女的原因，據吳景超氏的假定，約有四種：第一是中國人的鄉居。根據歐美的統計，鄉居者所生的子女，男多於女的程度較城居者為高，而中國人以農村人口佔最多數。第二是中國人的早婚。早婚的夫妻生男較生女為多。且早婚又足以增加女子的死亡率，而中國卻是風行早婚的國家。第三是溺女，一年中所生的嬰孩，已是男多於女，再加以溺女之習，男嬰的數目便比較的增多。第四是中國重男輕女的觀念。

中國人口年齡分組調查材料更缺乏不全，大概是少壯年齡組人數甚多，老年組人數甚少，象徵人民壽命短促，生命之消費甚巨。這和中國高死亡率的現象，可以參證。

關於中國人口的婚姻狀況及家庭狀況，可分三端來說：第一、中國結婚之人極多。中國可婚者（十五歲至四十四歲間者）之結婚人數，較歐美各國為多，尤以女子為甚。可婚女子之已婚者常在百分之六五至七〇之間，貧民中因男子多於女子之故，女子已婚之數更高到百分之九一。查歐美各國可婚的男子其結婚者之百分數，大概在五七·二（保加利亞）至四二·二（意大利）之間，女子多在六三·五（保加利亞）到四一·二（瑞典）之間。第二、結婚年齡極早。各國結婚年齡全國平均數，男子最高者為二九·六八（荷蘭），最低者為二七·一八（日本）；女子最高者為二七·九五（荷蘭），最低者為二二·〇五（日本）。而中國之結婚年齡，依最高之估計，男子為二二·六歲，女子為二〇·〇歲；依最低之估計，男子為一九·三歲，女子為一七·九歲。第三、家庭極大。各國家庭多在五人以下，普通則在三四人之間；而中國則因以農立國，合居生活較為相宜，家庭通常皆為五人，而六人的家庭仍屬普通。關於以上材料，可知中國繁殖生育之傾向，依然很大，這是幾千年來家族觀念入人太深之故，一時要求改革，大概不很容易。不過中國人口壓迫已到如此之

一日，再不求改良這種現象，前途實在[illegible]。

【註釋】

(1)陳達：人口問題第三一九至三二〇頁。(2)參看拙著人口學[illegible]之[illegible]，載中國社會學社編中國人口問題第六十三頁。(3)柯象峯：現代人口問題第一三八至一四一頁。(4)柯象峯：現代人口問題第二三三至二三六頁。(5)同上第二四五至二四六頁。(6)同上第二六四至二六六頁。(7)同上第二七一至二七二頁。(8)陳達：人口問題第三二四至三二九頁。(9) Thompson, W. S.: Population, "American Journal of Sociology", Vol. XXX, No. 6, P. 934. (10)二十四年申報年鑑B第八七頁。(11)胡煥庸：中國人口之分布，載地理學報。(12)East, E. M.: Mankind at the Crossroads, P. 84. (13)參看拙著中國目前經濟之危機，載復旦大學社會學系半月刊第三卷第一期第一至三頁。(14)陳達：人口問題第一四三頁。(15)同上第一七〇頁。(16)同上第一七四頁。(17)二十四年申報年鑑B第八七至八八頁。(18)柯象峯：現代人口問題第一六五至一七二頁。(19)吳景超：解釋中國現象的女的[illegible]，社會學界第一卷第四期。(20)柯象峯：現代人口問題第一八一頁。(21)同上第一八一頁至一九二頁。

【問題】

一 舉出馬爾塞斯人口論的大意。馬爾塞斯說人口必受糧食限制，何故？

二　世界各國之出生率，死亡率，及興發死亡率趨於低減之原因何在？

三　世界各國就其人口增加狀態，可以分爲如何三類？

四　殖民政策解決人口過剩問題，何以不是最好的出路？

五　人口過稀有什麼弊端？

六　試推算中國應有耕地多少，人民纔可享受理想的生活。

七　中國人口男多於女，可用那幾種假定來說明？

【參考書】

應成一主編社會問題大綱第二編（正中）

第三章　農村問題

第一節　農村經濟

農村這個名詞，普通用以指人口密度稀少之區域，因人口稀薄，固是農村之一種現象，而未必就是農村之特性。此處所用之農村，是指生產方法以農業爲主體的區域。在今日世界上，一個純粹的農業區域，固不會有，至少也都有手工業或家庭工業和農業相互結合，但這個區域的主要生產業是農業，就得稱之爲農村。

漢書上謂「闢土植穀曰農」。近代有人主張將農業一個名詞，來指一切生產之比較的直接從自然取得者，於耕種蠶桑而外，再包括園藝、畜牧、林業、漁業等等。但在我國，除園藝、森林頗少有人經營之外，其純粹以畜牧及漁業爲職業者之生活狀態，與耕田者幾不相同。如此，則所謂農業，只能包括耕種與蠶桑，而農夫之同時經營畜牧及林業者，只能稱爲農夫之一種副業，[illegible]

或村農之[illegible]，可不在農業範圍之內。

人類因求生活而發生種種活動，如找尋職業或從事買賣等等，此種活動，通常叫做經濟活動。農村經濟當然是指農村人民的生活活動，但不可和農業經濟相混。農業經濟是以農場為對象，其所重視之點為新種技術。農村經濟則以整個農村為對象，其所重視之點不僅是技術，而且要看技術和農人生活的一切條件是否適應。譬如農產物增多之後，有時因為市面上的不景氣象，反而價格低落，或因國外來源之競爭劇烈，以致銷路阻滯，則對於農人生活並無利益可言。這些問題，就不是單靠農業經濟所能解決，都是農村經濟範圍以內的問題。農村經濟的對象，是在使從事農業的人民增進生產，改良生活，同時其服務又能對國家與社會為一種有利的貢獻。

中國農村經濟，頭緒繁多，今為分條討論如次。

一　農村之土地　據國民政府主計處調查，中國廿五省（內黑龍江、貴州有一縣未列入，新疆六十五縣中有十縣無報告，雲南有四縣未列入，青海、西藏、廣西之材料缺）耕地面積，共有一、二四八、七八一、〇〇〇畝。若加上廣西一省，則為一、三三二、二八六、〇〇〇畝，內水田[illegible]分之一，旱田佔四分之三。

農村土地若依其所有權而分類有官產公產私產三種官產田爲政府所有之田如前清之學田屯田及各省市沿海沿江淤漲之田或久荒無主之田公產田在名義上爲地方公團所有之田如廟產祠產義莊產以及外國教會借辦教名義佔領之田等除此兩種以外餘皆爲私產私產田在中國佔大多數。

中國私產田有幾種特徵可說：(1)每一農家耕種田畝甚少據民國二十三年中央農業實驗所調查中國各省農家耕種之田平均僅三〇·二畝惟此數僅係各省每一農家平均所耕畝數有地廣人稀之省分如綏遠察哈爾等一併合計在內普通農家能有此畝數者實際上並不多又據廣西省立師範專門學校調查本省農民無耕地者有百分之二八·八一畝至五畝者有百分之三三·五六畝至十畝者百分之一七·四；至於農家使用耕地畝數百分比則一至五畝者佔百分之四一·五六畝至十畝者佔百分之二八·八由此可知農民耕田能滿十畝者實屬少數。(2)農家土地分配不平均少數地主佔有多數土地而多數貧民僅分少數土地據內政部調查土地委員會調查不滿十畝之貧農人數佔百分之四四而佔地僅及百分之一〇；佔地三十畝之中農人數僅百分之二〇佔地有百分之一三；三十畝以上至五十畝之富農人數爲百分之

一六，而佔地則爲百分之一七；五十畝至一百畝之中小地主，人數爲百分之九，而佔地有百分之一九，至於一百畝以上之大地主，人數僅百分之五，而佔地則有百分之四三。(3)(3)農民所有土地本即不多，皆又零散不整，阻礙甚遠，耕種極費時力。北平郊外，(4)安徽蕪湖，江蘇無錫，(5)河北定縣。(6)皆證明有此種現象。這三種情形，對於農村的經營，都有極大的障礙，是應該積極的設法改良的。

因爲土地分配不均，所以有田主將自己所有田地租給佃戶耕種，而每年收取利息的租佃制度，租佃制度普遍全國，但各地習慣至不一律，情形應雜無比，非此處所能盡述；茲略舉幾種重要形式於後；(7)

(1)永佃制　永佃制之田主僅以虛名領有農田，田面權，而實際的耕種權，仍操於佃農之手，佃農有一切農業資本，對於所有田面權得自由繼承，贈與，出賣，分割，典賣，田主不得自由撤換佃農，甚至有雖遇欠租，亦不得撤佃者，此種制度下所收之租，大都爲物租（穀米之類）。

(2)暫佃制　暫佃制之田主，僅有田權完整之農田，佃農有一切農本，對於所耕之農田僅有定期或不定期之使用權，不能自由移轉收租爲定額的部分成的物租，同時亦可附有一部分之力租；但在貨幣流通區域，田主多令佃農折約現金，更有令佃農未收先繳租或承佃即納押

租者。此種租制，爲租制中在中國最佔勢力的一種。

(3)分益制　分益制度之佃農，大都爲錢穀均感缺乏，以全部或一部分勞動力作爲抵押，向田主租種或代種農田。此種佃農，或全無農具，或僅有一部分農本；至田主則佔有多量農田或錢穀（農具或有或無），親自參加農田經營，役使佃農爲之代種，收穫時與佃農按成數分產物。亦有由田主分與佃農一小部份農田，使其自由耕種，不另納議租者。如此所收之租，當然於物租之外，更有力租。

(4)包佃制　包佃農從田主處租來農田，轉租於有農本而缺少土地之佃農耕種，從受轉佃者處收租，而以一部份歸還田主。包佃農對於農地，有比較長期的移轉支配權，但受轉佃農大都祇有極短時期之使用權。包佃未必皆是農人，其中且有富商巨紳爲之者。蓋大地主爲免除零星經營之麻煩，出包大批農田，以期總得整批的租金，而包佃則憑其個人勢力，或別種政治勢力，輕頂重租，從中取利。

佃農制度是歷史上的產物，在中國已根深蒂固，驟難革除。此種制度之流弊爲：(1)田主佔有土地權，向佃農索取種種利益，成爲一種剝削手段。小農繳付田租之後，衣食且將不足，何來餘

資改進農業？(2)佃農因可得利益，而與田主均分，因此不願改良土地以增加農產，若果為農村產物愈加豐富，但田面因有種種關係，尚未能將此種制度根本廢止，故欲先從佃戶與田主手。民國十五年 [illegible]中央各省市農民運動會議有減輕佃農田租為百分之二五的決議，最先奉行的有浙江省，而湖南湖北江蘇皆曾先後下過減租命令，但終因困難多端，未能澈底辦到，告中止。

二 農村之資本 中國農夫所有的資本，不過是繼承的或購置的幾件工具與幾口牲畜，至於一年中辛苦經營所得，供給消費還嫌不夠，何來餘蓄以供下年未來生產之用？中國農人，不但沒有資本，甚至購買種籽肥料還債，繳稅，以至日常食用，亦須向人借貸，以資周轉，在已經極少的收入中，再要提出一部份以付利息，農人生活何能不金絀？[illegible]幾年來，農村金融為都市所吸引，[illegible]農人雖有借債，也[illegible]，如有可借之[illegible]，亦不得不忍痛[illegible]利息以[illegible]用，以致農村[illegible]往往高至數人[illegible]。

農村借貸方面大概分為短期及長期兩種短期的借貸方法有：(1)當物。農人須用短本的時候，以[illegible]抵當押質[illegible]錢利息大概按月二分，限期則十六個月至二十四個月典當估計人當物價高下不一，衣服大約估計一分之四至成色器物除金銀首飾外，估計二成至四成。

衣物入當之後，過期無力收贖，典當沒收其物，農人無異以半價出賣，即使將本利還清，贖還當物。而每年二分四釐之利息，損失已經很大。(2)借貸。借貸有借錢、借糧兩種，均不需有抵押品，祇須有親友或信用擔保，因不需擔保，所以利息比典當更高。各地借錢之名稱不同，有「九出十三歸」「複利債」「逼橋利」「駒子生息」「印子錢」等等名目，一年利有高至百分之二百者。(3)借糧之風，南北皆有，利息亦極高。(3)預押、預賣。預賣者農人將田中未成熟之穀物，以低於市價之價格，賣與商人。如當時米價為每石十元，預賣則買主祇給六元，而賣者於收穫之後，仍須交給商人以米一石。此法多行於江、浙等省。預押者以未熟穀物押錢使用，俟穀熟之後以穀折價償還，其利率即折實於穀值的比價內。例如借款十六元，當時之穀價為十元，借主則作每石八元計算，將來債戶償還時，以每石八元之率還穀二石，受押者賺利息四元，為其借本之代價。此種辦法盛行於沿長江各省。預賣、預押者證明農人之資本缺少，迫而出此割肉療飢之下策。(4)借農具牲畜。這不過是一種租用的辦法，惟租息往往亦很高。(8)

農村的[illegible]，有以下幾種辦法：(1)[illegible]。農民因耕種或婚喪事須用較大款項時，將自己[illegible]，[illegible]利息高下不等。若到期不還，借戶估定田價，另書契約，至利息超過

田價時，以借契換賣契，名謂活賣。如幾年內再不贖回，則變爲絕賣（即死契）。田產完全歸借主沒收。田主兼併田畝，田權集於少數人手中，大都經過此種手段。(2)合會。農民遇經濟窘迫無法解決之時，乃邀集親友，合成一會，每人出洋若干元，湊成總數，發起人爲首會收用會款。以後每屆定期，收集會款一次，各人輪流收用會款，至每人皆收進過爲滿會。收過會款者以後出會錢時，略貼利息，以求利益公允。合會方法，花色繁多，變化複雜，不能悉舉。此種辦法全靠各人感情及信用來維持，辦法公允，利息近理，頗似近代合作辦法。

據民國二十三年中央農業實驗所調查各省農民借貸狀況，借貸有現金糧食兩種，來源則爲合作社，親友，地主，富農，商家，錢局等。現金借貸之家數佔百分之五六，借款年利自二分至五分三釐，以三分左右爲最多。糧食借貸之家數佔百分之四八，借款月利自三分三釐至十四分九釐。但以月利六七分爲最普通。（糧食借貸之月利，係按糧食償還之數量及所借之月數計算而得。是項借貸，因爲期較促，故利率特高。）至於借貸之期限，則六月以下者佔百分之一二·六，六月至一年者佔百分之六四·七，一年至二年者佔百分之四·三，二年至三年者佔百分之五·〇，三年以上者百分之二·一，不定期者百分之一一·三。

三 農村之勞動

中國年鑑估計中國農村人口共有三一五、七九一、五一二人，農戶凡六〇、一九七、二五一戶。惟據註，此係不全之數。據最近立法院統計與財政部調查，證明我國農民實佔全國人口百分之八十左右。農民之數，自清同治十二年至民國二十二年，六十年中，共增加三分之一。若以性別來分析，則男多於女，大概為五・二四與四・七五之比。男多於女是各國鄉村普遍現象，中國全國已是男多於女，在鄉村自然這種情形尤為顯著。以年齡來分析，兒童多於成人，二〇歲以前的人口佔最大的百分數。據金陵大學喬啓明於一九二四年與一九二五年四省調查，農村出生率為四二・二，死亡率為二七・九，嬰兒死亡率為一二九・四。此種數字比較各國都高，即較國內各大都市亦尚見高出。農村生命浪費之情形，至堪警惕。

農村勞動者係指一般參加農業過程者（地主在外），其中包括自耕農，半自耕農，佃農，雇農等。據中央農業實驗所調查，農村勞動者之百分比如下：

	佃農	自耕農	半自耕農
民元	二八	四九	二三
民二十	三一	四六	二三

民二十一	三一	四六	二三
民二十二	三二	四五	二三

觀此，知近二十年中，皆自耕農人數最多，佃農次之，半自耕農最少。但佃農已在增加，而自耕農則在減少，此蓋因地主兼併土地，農民失去耕地者漸多之故。

若以分區言之，中國北部各省因地帶廣大，開闢未久，荒地較多，人口較稀，故自耕農佔農民之大部份，而佃農與半自耕農皆佔小部份。北方平原亦有此情形，其原因則爲工商業不發達，資本積蓄的機會少，大地主難於產生。長江流域及南部諸省，佃農或佔半數，其原因由於工商業發達，運輸便利，農業之純利較厚，資本之積蓄較易，故大地主產生最多。[8]

中國農民的生活比其他各國都低，而且大都有入不敷出之勢。據民國十年華洋義賑會調查各地每家生活費，平均需二二八·三二元，但農民中有百分之六十八每年收入在一百五十元之下。[9]張鏡予氏謂中國農民所有地在二十五畝以下者，其生活程度都在貧乏線以下；如此則中國人民有百分之七八十是在貧乏線以下者。[10]農民之中，自耕農自然比較佃農略優，自耕農祇納漕糧附稅（約自二角至一元），而租田完租至少須四五元，多或八九元，故己田與租田佃田之純收

入，每畝必有數元之差，因此佃農之收入比自耕農更見支絀。上海吳淞佃農無論耕田百畝以上，乃至五十畝以下，無不虧蝕。半自耕農則耕田五十畝以上者可有盈餘，自耕農則耕地五十畝者即可尚有盈餘，佃農中不足五十畝者，每家生活費須三九〇元，而收入祇有一七七元，一年須虧二二三元，收支相抵所差，不可謂之不鉅。

中國各地雇農有年工、月工、日工之別，通常稱年工為長工，月工、日工為短工，亦有計件之工。又有男工女工之別，男工較女工為普遍，女工多見於蠶桑區域。雇農所得工資，有貨幣，有糧食，視各地情形而異。貨幣工資以外有供給食宿者，有僅供食不供宿者，亦有每日供給一餐者，亦有全不供給，惟長工則皆供給食宿。

據中山文化教育館調查，全國長工工資平均每年四十至五十元，最高為六五・一元（浙江），最低為二五・八元（四川）。短工工資較長工為高，月工平均為六・七五元，大多數為五元，最高為一一・一元（浙江），最低為三・四元（四川）。月工如不供給飯食，則工資略高，平均為十元左右。日工平均為〇・三四元，大多數為〇・二二元。日工由雇主供給飯食者平均工資最高為〇・五六元（山東），最低為〇・一八元（四川）。雇主不供給飯食之日工甚少，而工資與供

給飯食者亦相差無幾。月工與日工若於農忙時雇用，而農忙時之工資，比平時須略增。

中國勞動過剩，從官私調查上皆可以看出來。據農商統計載全國各處農家之耕地面積在十畝以下者，有二〇、三五二、二八五家，佔全國人口百分之四二・七。又金陵大學卜凱(Buck, T.)七省調查之結果，謂每一家農場約有二・一三公畝。如大多數農人之農場不足十畝而以每家平均人口爲五・七計，農村勞力自然要過剩了。農業生產因有季節性故，每年中農民工忙者不過數月，餘暇多從事經營副業。中國農民以耕地過少，故副業尤爲重要。從前農村副業，有手工業，走販等。自國外製造品侵入，國內輕工業又發展以後，手工業全無需用之處，甚至農人自己日用品，亦須入市場購買，農村副業大受打擊，於是農村勞動過剩問題，益形嚴重。

農村過剩的勞動，在其他國家猶有新興都市與工廠之吸收，以爲調劑，而中國近年來工商業並無發展，農村剩餘勞工毫無出路，祇有趨於以下幾個途徑：(1)新墾區地爲剩餘勞工出路之最善者，如東三省曾爲華北一帶剩餘勞工之匯壑，河北山東等地失業農民常去墾荒，爲容納剩餘勞動力之重要區域；但是九一八事變之後，失地尚未收復，關內農民悉遭排斥，至今已成爲不通之絕徑。(2)從前中國東南沿海數省人民多出洋作工，華工足跡遍天下，南洋一帶華僑勢力尤爲雄厚。

乃自世界經濟恐慌以來各國失業問題尚未解決華工又到處遭到排斥。此二路既斷絕，剩餘勞工，惟有(3)流入都市爲傭工，苦力，或乞丐，生活惡劣，極易墮落。(4)或流爲兵匪盜賊，爲釀成歷年來內亂匪患之大因。

四　農村之交易　農村農產物交易場所，有市集與廟會及牙行兩種：(1)市集與廟會爲數千年日中爲市以物易物之遺制，大概在一年中豫定若干日舉行，周勘平民至此購買日用品，而商人亦於此購辦貨物，販運別處。此風至今仍盛行各處。惟自農村手工業凋落之後，市集與廟會漸成爲農民之消費或娛樂場所，漸失其互相交易之本意。(2)牙行爲農村中農產物貿易之重要中介者，各地均有存在，惟名稱略異。關於牙行之情形，北平社會調查所曾有調查：「牙行之收入，主要者爲牙佣，而牙佣必在交易成立後始能取得，故貪得之牙行，必盡力謀交易額之增加，有不易成立之交易，則務爲雙方遮隱，以求其成。牙行本爲雙方共信之中間人，至此，則甚至犧牲雙方之利益，有時買賣之雙方，因一方之知識淺薄，易受欺騙，牙行常不惜遷就另一方面之利益，犧牲他方面之利益。再者，買賣雙方與牙行之交誼未必相等，則又不免偏向交情稍厚之一方。此種弊端，於牲畜之買賣爲尤甚。……中國有頗多爲政府認定之牙行，實際上多自爲買賣，如此則更不免有給價不公，及

度量衡上做難之路，再有牙行之報酬，往往爲實物，牙行亦不免從中賣弄手段，取得定額以外之收入」。

由此可見中國農產物貿易關係中，因中間商人之衆多，層層剝削，農民往往所得不償所失。除商人之利用時機，操縱價格以外，如不久以前幣制之不統一，度量衡制之紊亂，及現在交通之不便，捐稅之繁重，在在可以使農產不能以善價出售，因此農村交易亦日陷於困難。

第二節　中國農村經濟與救濟問題

農村物產售出之代價，不能抵其生產之費用，以致農村生產總量漸減，農民之生活日蹙，造成中國農村之衰落。中國農村衰落，在事實上已十分明顯。除於上文分析農村狀態已略有述及外，更有幾件事實可以來作證明。

一　耕地面積之縮小　據民國三年農商部調查，全國耕地面積，計一、五七八、三四七、九二五畝，又據民國二十一年國民政府主計處調查，則僅有一、二四八、七八一、〇〇〇畝。若就民國十年以前情形言之，若以民國三年爲基數，等於一〇〇，則四年爲九一，五年爲九五，六年爲

八六七年爲八三，十年爲七九。耕地之縮小趨勢，可謂甚速。

與耕地縮小勢必同時發現之事實，爲荒地之增加。據日本伊藤武雄調查中國荒地，一九一四年爲二五八、二三五、八七六畝，一九一五年爲四〇四、三六九、九四八畝，一九一六年爲四九〇、三六三、〇二一畝，一九一七年爲九二四、五八三、八九九畝，一九一八年爲八四八、九三五、七四八畝。自五年之中，增加到兩倍以上之荒地，其情形可想。

二　農產品產量及收入減少　自民國二十年至二十四年全國各種食物原料如稻、麥、高粱、小米、玉米、大豆、棉花等產量無不退減。結果則爲洋產大量輸入，計自民國元年至民國廿一年止，米由二、七〇〇、〇〇〇擔增至二一、三八六、〇〇〇擔，麥由二、〇〇〇擔增至一五、〇八四、〇〇〇擔，麵粉由三、二〇二、〇〇〇擔增至六、六三六、〇〇〇擔，棉花由二七九、〇〇〇擔增至三、七一三、〇〇〇擔。反之，出口原料則日趨減少，生絲出口由一五八、〇〇〇擔減至七八、〇〇〇擔，茶由一、四八二、〇〇〇擔減至六五三、〇〇〇擔，棉花由八〇五、〇〇〇擔減至六六三、〇〇〇擔，以及前年民國二十四年以前年年入超，形成資源外溢之現狀。

三　都市之金融與中　農村之產物不能向外銷售，而農村之一切日用品又待外來之供給，

於是農村金融注入都市，又由小都市注入通商口岸，再由通商口岸流入外國。此種過程中之特著現象，爲通商口岸之資金飽漲而農村之金融枯竭。查民國十七年，上海存銀元七一、四一五、〇〇〇元，銀五〇、六二〇、〇〇〇兩，至二十二年十月，存銀元二七四、三八〇、〇〇〇元，銀一一二、九七一、〇〇〇兩。是則各地資金流入上海之加多，由此可見。再將民國十一年各地向上海流出超過之銀數，錄之如後，其情形更覺顯著。計杭州爲四、七三〇、〇〇〇元；溫州，三、五〇〇、〇〇〇元；徐州，九五〇、〇〇〇元；蚌埠，一、五九〇、〇〇〇元；香港，七五〇、〇〇〇元；南京，七八二、〇〇〇元；鎮江，一、二五〇、〇〇〇元；蕪湖，五、一六〇、〇〇〇元；南昌，一、四〇〇、〇〇〇元；洛陽，一、〇五〇、〇〇〇元；重慶，一、七四〇、〇〇〇元。此尚僅就銀元而言，銀兩不計在內，若再加上銀兩，其數益可想見。

至於中國農村衰落之原因，大概有以下幾端：

一 災荒 中國自公曆紀元一〇八年至一九一一年，不到二千年之間，共有饑荒一千八百二十八次，幾乎每年一次。而近三百年中每年荒歉，平均有四次之多。何西(Hosie, A.)謂自公曆二六〇至一六一九年一千餘年中，旱災有一百十次。竺可楨氏計算中國旱年佔年代之百分數，

東漢爲三五，東晉六朝爲四一，南宋爲七七，明爲八四。王樹林氏謂有清二百六十四年中，受旱災之州縣有四千七百九十七，受水災者有八千七百九十六，被風災者有四百，受雹災者有六百九十二，受蝗災者有五百八十二。劉恩蘭氏謂北數省每百年中，總有六十餘年有水災。民國六年至二十二年，十七年中之國內水災旱災被害者六十九省，時期爲十一年，被災人數爲二三五、四七七、九〇五人。

二　外國經濟勢力之侵入　我國海關貿易計至民國二十四年止，年年入超。近年來入超雖有低減之勢，而二十四年度尚有三萬四千三百萬元之鉅。查二十二年入超爲七萬三千四百萬，二十三年入超爲四萬九千五百萬，我國對外貿易之平衡，表面上似已改善，惟此種入超減低並非由於進口之減少，此可證明一般購買力已日趨薄弱，且海關所發表數字，又由於出口之增多而[illegible]，私運蜂起，又因時局糾紛，更令海關對於幾個重要商埠，失其控制未可遽視爲正確，因爲近年以來[illegible]數當不在少。[illegible]之效。至私運進口數額，雖未能確實估定，然[illegible]載不下十五次，範圍小者尚不在內。而四川一省於二十二年中，發生戰爭竟在四百次以上。至於匪患更是[illegible]處皆是，最著者如民初之白狼，近

三　內亂與匪患　民國成立以來，範圍較大之[illegible]

來之赤匪，[illegible]，[illegible]地方，慘不忍言，且皆綿延有數載之久。至於[illegible]更[illegible]，[illegible]可查，然據報紙所載，[illegible]實在不小。

四　賦稅繁重　近年來田賦正稅外，尚有種種附加稅。自[illegible]五十二年至光緒二十九年一百九十年間，漕糧稅率增加百分之二一〇，附加稅率增加百分之一二八。自民國元年至十七年間，田賦正稅的稅率增加，平均為百分之三九三。至於附加稅更為繁苛，如以浙江嘉善前此情形而論，於正稅以外有漕折，省附稅，縣附稅，徵收費，軍事特捐，省路附稅，教育捐稅等等名目，合計每畝須洋一元三角，即其一例。其他如鹽稅，契約，農產品稅，營業稅等，以及軍閥時代之豫徵錢糧，亦均是增加農民負擔者。[illegible]財政部原有附稅不得超過正稅之命令，近年來又有廢止苛捐雜稅之辦法，[illegible]雖已經理不少，但因地方財政之困難尚多，一時仍無徹底管理之實施。

除以上幾種原因以外，若地主之高利剝削及中間商人之操縱，亦為農村衰落之大因，說明已[illegible]。此外如交通之不便，農具之窳劣，水利之失修，農業技術之不改良，種籽之不講求，均為構成農村衰落之直接原因。

關於救濟今日農村衰落之重要辦法，有以下幾端：

一　土地政策

農村經濟最重要的問題是土地政策。土地政策之最後目的為土地公有，但在手段上有緩進與急進之不同。中山先生所主張者，先實現土地，雖有政策，再以緩進的手段，使土地逐漸趨於公有，中山經過土地呈報，土地丈量，土地重劃，以及農產殖產等等階段。然目前為免除土地所有權及價格之被私人操縱，政府可先以徵收土地稅及收買等法以調節之。中山先生平均地權之具體辦法，是先由地主呈報地價，政府或照地價收買或照地價收稅。地主怕政府照價收稅，所以不敢以少報多，又怕政府照價收買，所以也不敢以多報少，因此可以得到折中的市價。中山先生還有土地漲價歸公的辦法：因為地價漲高，是由于社會改良和工商業進步而來，所以由這種進步和改良而漲高的地價，應該歸之大衆，不應該為私人所有。中山先生的計劃，雖然是指都市地價而言，至于農村土地的辦法，在原則上也可一樣。

二　水利事業

上文已經說過我國農產情形比一個國家為最重，要解決這一問題，就在舉辦水利事業。水利事業最重要一步，在研究蓄水的方法，因為蓄水對於防旱防水都很重要為防旱而蓄水，就是蓄果，為防水而蓄水，就是蓄洩，因導和疏濬，我國最容易引起水患的河流就是長江、黃河與淮河長江河流最長，其中以下原有湖泊甚多，是為蓄水之區，但今日湖泊半成肥田，鄱陽湖

沙洲棋布，大湖四圍亦多被墾，於是長江之水無處容納，雨量多時，即成水災，故挖田還湖實屬必要。黃河原亦有很多灌渠，爲歷代塡平者已不少，加以黃河上游多沙土，河流挾沙而下，以與河床日高，時有潰決之虞。今後於疏濬以外，也當注意於開挖灌渠湖澤。至於淮河致災之原因，一在河身淺狹，二在洪澤高寶諸湖之日益淤墊，三在江流之逆注。治導根本辦法，在導流入海而修築壩閘，以節水流，開濬河流湖澤，以利宣洩。現在中央導淮委員會對於此項工作已有相當之成功。

水利事業不但對於防災頗有影響，對于農田生產量之增加亦頗有關係。以陝西涇惠渠之經驗而言，灌水棉田每畝可收八十斤，不灌水者祇三十斤，則其利益之大可知。

三　農業推廣　農業推廣是把已經改良的各種農業上的機械、品種，以及耕種的技術，勸導農民使用，因爲農民知識十分幼稚，從教育入手，使其自動改良農業，頗不容易，只有農業推廣來指導，農民才能領悟推行。農業推廣機關，大多爲中央或地方政府所組織，亦有由各種農科學校主辦者，如中間經由農村自治團體，合作社，或農會之協助，則更能易於發揮功用。至於推廣的方法，約可分爲下列四種：(1)農業展覽會，陳列農產物，農具及各種標本，附加說明，以便農民觀摩改進。(2)農業試驗場，一面實行農業改良的研究或試驗，一面即以研究的結果，教農民倣效推行。(3)農產

演講。(4)派員在農作期內實地赴鄉指導改進農業之方法。

四　農村教育　農村教育，不祇是要使農民有讀書識字之能力。是要使農民了解：(1)個人與社會之關係，(2)世界經濟之現勢，與(3)新式農業生產技術之應用，並如何能使生活與此種新式生活技術之發展相適應。根據以上目標，農村教育之實施，除設立農村小學及民衆學校外，更須發展民衆教育館、民衆圖書館、民衆運動場等設備。尤重要者，須使農民能參加自治運動，如選舉鄉鎮長，組織民衆自衛團，組織合作社等，使農民能夠體驗到實際。

五　農村合作　農村[illegible]合作事業不但補救農人生產上之困難，且可由此養成其組織能力及集團生活[illegible]。農村合作之最重要者，有以下五種：(1)消費合作。目的在解決農人購買日常生活用品的困難。農人有消費合作，以低廉價格等優越物品，中間商人之種種剝削，完全可免除。(2)生產合作。目的在解除農人生產上之困難。農人有生產合作，可將所有耕種工作併集一起，生產費用必然大減。并且生產資本集合一起之後，改良工具亦增便利。(3)運銷合作。目的在解除農人推銷農產品上之困難。農人有運銷合作，所有農產品之保藏、包裝、運輸等手續均由合作社代辦，不但減少種種麻煩，且可免除中間商人之剝削中飽。(4)信用合作。

此爲解決農村金融枯竭之根本辦法。農人互相以信用[illegible]，可以[illegible]貸[illegible]資本，免受富豪高利貸之壓迫。至於農人之有多餘資本者，又可[illegible]（5）[illegible]合作[illegible]農民財力所不可能的機器，供給農民的利用者。我國合作事業起源於民國八[illegible]至民國二十三年，全國有合作社九千九百四十八處，社員三七三、八五六人，分佈全國二十一省市，中有四省社數在一千以上，合作事業中信用合作社佔百分之四六・二；生產合作社佔百分之二〇・八；運銷合作社佔百分之一八・七；利用合作社佔百分之一・[illegible]；[illegible]合作[illegible]百分之九・九；其他佔百分之二・六。

[illegible]

六　農民銀行　農村信用合作[illegible]的主要來源是農民銀行。農民銀行的業務是放款農村，以[illegible]（[illegible]於民國十七年），四省農民銀行（成立於民國二十二年）今改稱爲[illegible]農民[illegible]此種性質的銀行，還有浙江省政府與中國農工銀行合作，創設[illegible]州分行，[illegible]

七　農業倉庫　農業倉庫是爲抵抗[illegible]農產物[illegible]，[illegible]倉庫所[illegible]業務，可分爲資金之融通及農產品之保管兩種。農民在農產收穫之時，特別需要資金融通，以而在農業經營上

之投資而尚未付現者，均須在此時支付或歸還，但此時農產物之價格，往往跌落甚大，農民出賣農產，非常吃虧，設有農業倉庫，農民即可將農產物向倉庫抵押現款，而農產物即由倉庫代為保管或貯藏。如此，一方面可使農產物價格不致跌落，一方面可使農民等候高價之時取贖出售。此外，農業倉庫還可以因為販賣上之必要，代替農民所貯藏的農產物，加以調製，改良或包裝，並取得運送及販賣上之聯絡，則對於農人販賣農產物更為有利。農業倉庫的經營機關，普遍有銀行（商業銀行及農民銀行），合作社等近來實業部主辦中央農業倉庫，在範圍上更見擴大，利息亦較商業銀行更低。

【註釋】

㊀二十四年申報年鑑K第一頁。㊁同上K第三〇頁。㊂見中國農民第一卷第一期所載。㊃見李景漢：北平郊外之鄉村家庭。㊄見註四。㊅見李景漢：定縣社會調查概況。㊆中國農民第七章租田制度G第七五至八七頁。

㊇按修正浙江省佃農二五減租暫行辦法第二條在本辦法公佈前已存在之租佃關係，其繳租額暫照民國十六年以前正產舊租額減去百分之二十五（即依舊租額七五折）為繳租標準。其已依十八年頒佈之浙江省佃農二五減租暫行法訂定新租約者，照新租約繳租。正產[illegible]，[illegible]，[illegible]稻田之常年正產，用稻

田之佃農，應以穀之[illegible]，[illegible]，[illegible]，即農作地之次要產物，如稻田中之豆麥，桑田中之蠶桑等皆是。副產係佃農額外所施勞力資本而獲得之報酬，應全歸佃農。〔一〕馮和法：農村經濟學大綱第二六三頁。〔二〕同上第二六二頁。〔三〕同上第二六五頁。〔四〕此處現金借貸糧食借貸之百分數相加，已過於一百之數，因借貸[illegible]，共借糧食同時可為一人之故。〔五〕二十四年申報年鑑K第四六至四七頁。〔六〕同上K第一頁。〔七〕馮和法：農村社會學大綱第一四七至一四八頁。〔八〕參看薛啟明：中國鄉村人口問題之研究。〔九〕關於農村與都市出生率之比較，參看二十四年申報年鑑B第一〇〇頁。〔十〕二十四年申報年鑑K第二八頁。〔十一〕二十三年申報年鑑K第三七頁。〔十二〕Malone, C. B. and Taylor, J. B.: Study of China's Rural Economy.〔十三〕吳景超：中國農民的生活程度與農場，載新月月刊。〔十四〕二十三年申報年鑑K第五二頁。〔十五〕二十四年申報年鑑K第五〇頁。又據內政部二十三年發表各省僱農工資調查年工最高為九四・九一元（廣東），最低為二一・〇二元（河南），月工最高為六・〇六元（山東），最低為二・六五元（甘肅），日工最高為〇・三八元（廣東），最低為〇・一七元（河南）。見國際勞工局中國分局編國際勞工通訊第九號第六一至六三頁。〔十六〕[illegible]：中國貧窮問題第二三四至二三五頁。〔十七〕曲直生：中國的分行，社會科學雜誌第四卷第四期。〔十八〕二十三年申報年鑑K第一頁。〔十九〕尹[illegible]武[illegible]：現代支那社會研究。〔二〇〕二十四年申報年鑑[illegible]頁。〔二一〕中央銀行月報。〔二二〕見金陵大學農林新報四期二千年來荒歉之次數一文。〔二三〕Hosie, A.: Drought in China.〔二四〕史地學報三卷[illegible]史上之旱災。〔二五〕社會學界第六卷清代災荒[illegible]統計的研究。

[illegible]國民國：(Climate, A Dictator of China, P.72 [illegible]中國經濟年鑑，中報年鑑，歡迎特刊。[illegible]見民國二十四年度中國銀行報告。[illegible]馮和法：農村社會學大綱第三〇八至三〇九頁。[illegible]材料經民國廿三年三月七日大公報傅汝霖中央紀念河水利問題報告一文中節刪。[illegible]見中央統計處編民國二十三年合作運動之全國統計，載二十四年三月十四日中央日報。

【問題】

一 中國的私產田有那幾種特徵？這種特徵為什麼對於農村經營有絕大的障礙？

二 略述中國四種租佃制度。

三 我國民法對於利率，規定有何種限制？（查民法第二百零三條至二百零六條）。

四 中國農村過剩勞動有那幾種出路？

五 中國農村衰落有那幾種重要徵象？

六 中國農村衰落之主要原因是什麼？

七 救濟農村衰落之重要建議有那幾端？

【[illegible]】

[illegible]

[illegible]

[illegible]

[illegible]的[illegible]的[illegible]動與動作不[illegible]。[illegible]爲好
[illegible]，[illegible]殺，在精神與肉體上都是痛苦。
然人[illegible]之過強，便會感覺到愉快，如果須先
有一[illegible]，[illegible]而[illegible]到痛苦。[illegible]一以競渡爲娛樂者
與一以[illegible]一到[illegible]勞動的區別。
勞動[illegible]不[illegible]之別，不[illegible]雖然也是人類有目的之
動作，[illegible]而言。
生[illegible]的，[illegible]之不能滿足

人類慾望者，使之具有滿足慾望之能力，或已有此能力者，使其能力更爲擴大。勞動必須具有這種生產性，纔有意義。

生產之原素有三：即土地、資本與勞動。土地是自然的產物，沒有土地，則一切生產原料無由供給。資本是生產品之再以用於生產作用者，如工具、機器等皆是。生產得資本之助，不僅生產數量可以增加，品質亦得改善。土地與資本二者在生產上皆不及勞動之重要。因爲自然界縱能供給生產的原料，如沒有人類努力，依然對於人類不能發生效用。至於資本更是要等生產事業發展到相當程度纔會發生，不是人類勞動力直接在自然界上，資本又何從而來。由此看來，勞動要算是一個最重要的生產原素了。

生產的勞動，又有廣義與狹義之分。廣義的勞動包括一切生產的動作。如此，不但上章所舉的農業勞動，可以包括在內，甚至商店經理之經營，工程師之設計，藝術家之創作，官吏之服務，也可列入。狹義的勞動，則祇指工業上的體力勞動。工業生產在近代各種生產事業中佔最重要的地位。古代生產以農業爲中心，農產豐登，人類生活便不生問題。時至今日，一切日用器具，交通用品，軍用器械，無不要在工廠中完成，農產品不過是一種原料，須經機器之創造，纔可供給人類之消費。國家若

祇能供給貨物製造之原料，而消費所需之製造品，反而向別國出價購買，在經濟上是一種重大損失。至於工業發達的國家，則可以廉價輸入原料，又以高價輸出製造品，一轉手之間，獲利甚厚。因此，世界各國無不視工業爲生產的主要事業，從前從事農業生產者，現在都已轉到工業上去。

工業生產的重要既如此，工業勞動的需要當然也隨之增加。工業勞動者人數在各國幾一致激劇增加，在工業先進國家中，在總人口中，幾已佔到三分之二。工業勞動者在數量上既有如此之大，則勞動問題有研究之必要。

第二節　勞資協作

工業勞動者之成爲社會問題，可說是起於工業革命。工業革命發生在十八世紀中葉，最初有英國哈格雷（Hargreave, James）阿脫萊（Sir Artwright, R.）克隆頓（Crompton, Samuel）等人先後發明紡織機，紡織機，瓦特（Watt, James）發明汽機，爲工業革命之開端。從此以後，機器之製，日新月異，完成一種生產事業的大改革，這便是所謂工業革命。工業革命以後，各國的生產量，發生突飛猛進之現象，這因爲機器之生產力遠過於人力，人力與汽力、火力、水力、電力來比，非其

[illegible]人工，[illegible]器的人賺錢，無機器的人向[illegible]我們說機器佔了人工，[illegible]之後，人工[illegible]人力來推動的，不過有工廠存在之處，原有[illegible]不拋棄原有的手工業，來接受工廠的工作。機器的生產[illegible]，所需要的人工少，於是有一部份人，就無工可作，而淪於失業，而一部份幸被工廠雇用的人，因除工廠之外，別無生產，對於工廠所付任何低廉的代價，都祇能勉強接受，出賣自己的勞動。所有廠主開辦工廠的目的，都在於[illegible]利，[illegible]能顧到勞工的生活情形，廠主為求節省生產費用起見，總是[illegible]勞工的生活從此[illegible]不易增進。

在這[illegible]機器佔有者與勞力[illegible]，其利益既如此之相對立，感情自然不能互相融洽；所謂勞資這個名稱，就是因此而起。其實資本家一個名詞，還包含有別種意義，不僅是如上文所謂機器佔有者之稱，不過我們在勞動問題中所謂勞資者，大概是指廠主和勞工而言。這種勞資對立的情形又可稱為階級鬥爭。

勞資之衝突，在今日全世界上，幾成為社會中極普通之現象。我國為工業落後之國家，勞動問題尚未致如各國之嚴重，然據各種統計，其次數已大可驚人。我國勞資糾紛，自國民政府成立後，各

地皆有統計：上海市從民國十六年至十九年一千一百八十六次；天津市自十六年至二十年五年中糾紛六十七次，罷工停業三十七次；漢口市自十七年十一月至十九年六月勞資案件有一百三十二次；廣州自十七年一月至十九年十二月有糾紛五十九次；青島自民國十八年至二十年有一百九十次；杭州自十七年至二十年有六十四次。民國二十一年及二十二年，實業部均有全國統計：民國二十一年十五省市勞資糾紛共有五四二次，關係廠號一五七家，關係男女童工五七〇、六〇九人；民國二十二年有五二二次，關係廠號二、三二六家，關係男女童工三七九、一四〇人。

勞資衝突之流弊，不可勝言，勞、資、社會三方皆受其損失。衝突之初起，在勞方看來，認為生活困難，勞求生存與從得生存權計，不得不提出種種要求，希望資方承認；在資方看來，則認為勞方要求[illegible]，[illegible]不[illegible]，結果則各趨極端：勞方用其惟一之武器，[illegible]相[illegible]，[illegible]停廠以謀抵制，於是一場混戰，兩敗俱傷，而社會[illegible]，民國十七年漢口工人因罷工而受工廠宣告[illegible]，達一五、八〇〇之多。上海特別市社會局調查民國十七年上海工人因

罷工而損失之工資達一百五十九萬餘元，工廠方面損失三百餘萬工之銀數至民國十八年，上海市社會局採用強制調解，上海工資損失減至四十八萬八千餘元，損失工數減至七十餘萬工。㈢民國二十一年全國罷工停業有一〇五次，關係廠號五三一家，關係男女童工一二八、七九一人（內男工七六、五〇二人，女工五二、一七八人，童工一一、人）。㈣二十二年有一六八次，關係廠號七六七家，關係工人一八七、四六三人。㈤又如美國一八八一年至一九〇五年，曾發生罷工三六、七五七次，受影響者達一八一、四〇七家工廠，八、七〇三、八二四工人，同時閉廠者有一八、五四七家，涉及八二五、六一〇工人。㈥如一九一九年，美國煤礦大罷工，生產方面損失達四千萬元，工資收入方面損失達六千萬元，企業家損失達一千二百萬元。㈦略舉數例於此，已可見勞資衝突雙方損失之大。

勞資協作之實施辦法　現代社會深知勞資衝突之無益有害，關於勞資協作之實施，有以下幾種辦法：

一　工廠議會制　工廠議會制係一種工業的德謨格拉西，其法由工廠中勞資雙方組織議會，共同解決廠中有關勞資雙方的事件。這勞動憲規或能規定一個公共的法則，而廠中的各別問

題[illegible]方，自以會議[illegible]之。此種組織有規定於勞動法者，如[illegible]、[illegible]是；亦有由勞資雙方自動組織者[illegible]在德國。德國一九一九年[illegible]會[illegible]納此制，規定其原則於憲法第一六五條，後於一九二〇年制定工廠議會法，即根據於憲法該條。該法規規定每一工廠必須組織工場委員會，由工人選舉代表及廠主或廠主之代表組織之，其重要之任務，有(1)調解雇主及工人問題之一切爭議，(2)接受或拒絕雇主訂立之工廠法規等項。各地又設地方廠際聯合會議，則由一區域內各廠之工人代表及雇主之代表組織之，以維繫各工廠委員會之聯絡。

關於工廠議會制度之成績，毀譽皆有。據德國人自己經驗，所見利弊，大概可分述如下。其弊端為：(1)工廠議會制之組織及維持，必須巨大費用；(2)工廠議會中少數暴躁份子之聲勢，每較多數和平中立之會員為大；(3)工廠議會制偏重雇員之特別利益，漠視全個行廠之普通利益。其長處為：(1)能除去下級職員施於雇員之不平等的待遇，故可使職工間之不平事案減至極少數；(2)因其與雇員階級有密切之關係，故能完成雇主之許多願望，較之管理部自行從事，事半功倍；(3)能[illegible]廠內各種急進之暴動與[illegible]的[illegible]。

二　勞資爭執之處理　欲達到勞資協作之目的，必先泯[illegible]發生之前，前文所論，皆防止於未然之辦法。但在糾紛既發生以後，[illegible]之擴大。故謀勞資協作之最後一步辦法，在於處理勞資間之糾紛。其方法可分為三種：

（1）調停（Conciliation）　調停是當勞資爭議時發生或已發生時，由[illegible]的第三者或政府代表從中斡旋，使雙方意見接近，或雙方得推代表互換意見，而訂立一種契約之辦法。調停可以有任意及強制之分。任意調停者於雙方不願接受時，即無法再進行；強制調停則調停人（大概為政府代表）出任調停之後，雙方必須容納意見，否則國家[illegible]執行，如瑞典調停法規即如是規定者。

（2）審議（Inquiry）　審議一種辦法，是由政府[illegible]爭議，[illegible]徹底調查，并將各種事實宣布於大衆之前，使社會瞭解爭議的真相[illegible]表示，設社會公意，對於勞方或資方不滿，勞方或資方即可自己[illegible]裁力，來弭止勞資之糾紛之辦法。但審議制度，效力極微，故在[illegible]。

（3）仲裁（Arbitration）　仲裁具有公斷的性質。[illegible]的最高機關，其構成

有三種辦法：(甲)純由第三者一人以上至三人爲止所組織；澳洲聯邦各地，大都採用此法；(乙)第三者以外，加入勞資雙方同數目的代表組織之；新西蘭即其實例。(丙)勞、資、政府三方代表組織之，而以政府代表爲主席；英國裁判所法即如是規定。至於手續方面，大概分爲四種步驟：第一、所有爭議事件，必須強制公開；如新西蘭規定如有爭議發生，一方面須呈報主管機關，否則國家出而自動的調停或裁判。第二、裁判必須強制執行；如德國調解委員會對於法定公布以後，雙方當事者須受法律的拘束，不必經雙方當事者之事前承認。第三、勞資爭議在調解或仲裁期內，勞方的罷工，除另有條件規定外，在禁止之列；第四、處罰的施行，即勞資雙方的任何一方，違背仲裁的判決，予以嚴厲的處罰，如特權的剝奪，罰款，或拘禁，強制徵收等。

三　國際勞工組織　勞動問題之調整由[illegible]一方之單獨效勞者，更易著效，其理由已甚顯而易見。歐戰以後，各國[illegible]自[illegible]更不如集合一處共同討論之易得解決，乃根據凡爾賽和約，於一九一九[illegible]國際勞工組織之機構，分爲三部份：(1)[illegible]人出席，其中二人代表政府，一人代表[illegible]政府先

徵得國內[illegible]之在大會中[illegible]之言論自由[illegible]之情況[illegible]程上所列之問題為主，將[illegible]各會員國[illegible]理事院，由三十二席理事所組成，十六席屬於[illegible]，八席屬於勞工，八席屬於[illegible]任務為管轄國際勞工局，編製預算，規定大會議程等。(3)國際勞工局，乃該[illegible]之執行機關，設局長一人，並佐之以各種專家委員會，現全局職員約四百餘人，並有分局（中國分局[illegible]於一九三〇年）或通訊員設置於全世界主要之[illegible]任務，除準備理事院與大會[illegible]行其議決案外，並從事於社會經濟與勞工之研究，分[illegible]物，兼與世界之社會及工[illegible]

國際勞工組織之中心工作，為公約草案之制定與執行。按章程規定，公約草案經大會[illegible]後，至遲在十八個月以內，各會員國應將其[illegible]合法機關，加以批准或作其他決定[illegible]後，該國即須受該公約之約束，即有義務使國[illegible]實際均能不低於公約[illegible]並每年[illegible]，交由大會[illegible]。

自國際[illegible]組織[illegible]，召集大會[illegible]

案五十四個，建議書四十六個，舉凡工業生活之各方面，如童工女工之保護，工作時間之規定，船舶上工作狀況之規定，工業安全，職業疾病，失業，以及社會保險等部分，所有制定之公約草案，均已涉及。

第三節　中國勞動問題

勞動問題大概可以包括以下幾部份：

一　童工與女工問題　普通工廠中之工作，多需要體力，自以僱用成年男工為最適宜。工廠中所以僱用大批童工與女工，則由於以下三種原因：第一，因機器的發明及生產技術的進步，有一部份工作簡而易行，不必需要成年男子，而可以兒童與婦女來代替。第二，童工與女工入廠工作合有補助家庭生計的意味，所希望的工資往往較男工為低，因此受到雇主的歡迎。第三，童工與女工團結力較弱，不易發生工潮，雇主易於對付，亦為雇主樂用童工女工之一原因。

但是僱用童工與女工之弊害甚大，以下幾種就是最明顯的不良影響：第一，童工女工都到工廠去做工，排斥男工雇傭的機會，成年男子因無工作可做，流為失業。第二，兒童與婦女體力上都不

及成年男子，在工廠做工，可以影響到他們的健康問題。第三，女工在生產前後均不能得適當的休養，不能照顧嬰兒，嬰孩死亡率必然增高。第四，父母若同時進廠做工，對於兒童的教育必然忽略，兒童因失去受教養的機會，容易趨於墮落。第五，兒童入廠做工，剝奪了他們入學校的機會，以致無從獲得高深的知識和技能，於他們成年後從事職業，很有妨礙，且工廠環境不宜於陶鑄善良品性，對於兒童尤屬有害。

二、工資問題　工資問題可說是[illegible]之重心。自從工業生產技術日見增進，所需要勞動者人數便日趨減少，工資也由此而日見低落，合理工資的最低限度，須要能維持勞動者一家的普通生活，若勞動者的收入還不足以維持一家數口最低限度的生活費用，則勞動者即使有工作可做，其痛苦已與失業相去不遠。

工資有名義工資和實際工資之分。名義工資是[illegible]的工人收入數量，實際工資是工人工資所能購買生活品之數量，假使名義工資不變，實際工資是隨一地方的生活程度而有升降性的。譬如某工人的工資是十元，在生活程度低的時候，可以購買生活品之數量，必定比在生活程度高的時候要多，假使生活程度由低而變為高，這十元所能購買的生活品就要減少，如此，他的名

義工資雖然沒有改變而實際工資則是減少了。工業發展之後，生活程度是在逐日增高，但工人的名義工資却未能同時加增，所以從實際工資看來，工人的收入是反在減少。或者名義工資雖然加增，而加增的速度，不及生活程度加增之速度，他的實際工資仍是在減少。這都是發生勞資糾紛的大原因。

三　工時問題　工時問題是指勞動者工作時間之長短問題。在雇主方面，無不希望工時延長，第一，可以增加生產量，因而利潤也可加增；第二，因爲工廠中機器之時作時停，中途停頓的損失很大。但工時之延長過度，對于工人却有許多弊害：第一，工作過度，損害工人之健康。第二，工人體力和精神已到疲勞之後，容易發生意外的危險。第三，工人既以大部份時間費在工廠內的工作上，對於自己就要減少身心上休養的機會。第四，過長的工作時間對於童工女工之損害，比對男工尤大。第五，工作時間過長，工作效率必然低減，這不但對於工人無利，即對於雇主也是極大的損失。

自從世界著名的五一勞動節日提出每日八小時工作之要求以後，八小時工作已成爲全世界通行的勞動制度。其實這種制度，有人還以爲不是最合理想的，因爲各地氣候季節不同，工作的性質也有差異，在某幾種工業上，八小時工作時間還是嫌太長。他們以爲合理的工時規定，應該參

合當地的氣候與各種工作的物性就是。但八小時制度至今還不易辦到，這種主張自覺太偏近於理想。

四　勞動立法　勞動立法，是以國家的力量作爲改良勞工生活之基礎。關於勞資衝突的見解，向來有三派主張：一派是放任主義，主張國家對於經濟一切問題，採取自由放任政策，勞資兩方任其各本其利己心，自動締結契約，以爲如此方可使社會生產發展無阻。一派是革命主義，主張勞動者團結一致，以革命手段奪取政權，廢除私有財產制度，不與資本家妥協，也不受社會干涉與調停。一派是改良主義，鑒於勞動者經濟地位之弱劣，以爲如據自由競爭的原則以與資本家自由締結契約，勢不能不忍受不利益的條件，陷於悲慘的境遇而不克自拔。然若奮起革命，打倒資本階級，又必引起社會許多不安，人類所受犧牲太大。故此派主張維持現有制度而防遏其流弊，由國家立法及社會設施，以保護勞動者而限制資本家之壟斷專橫，俾勞資共謀社會之改良進步。所謂勞動立法，即基於此種主張而發生。勞動立法一面保障勞動者的生活，一面又規定勞資雙方的關係，使勞資雙方均得遵照規定施行，在雙方發生爭執時，各可有一可依據的標準。且勞動立法頒布以後，政府更可派遣視察，以檢查實施的狀況，資方既無從弁髦法令，勞方又不得藉詞託故，自起紛擾。故

勞動立法的使命，不但保障勞工，且在維持社會和平。

勞動立法，最初發源於英國，以後漸漸推廣，今已遍及於全世界。勞動立法中，大概可以包括以下的四類：(1)工會法規定工會組織之標準、範圍，會員之資格、權利、義務，及工會之法律地位、活動的限制等項。(2)工作條件規定工人最低每日工作時間，男女童工之年齡限制，工作時間限制，教育程度限制，女工之工作性質限制，生產前後之休養，以及工人福利，工廠安全，工人津貼及工廠會議等項。(3)社會保險法。其中又可分為失業保險，傷害保險，疾病保險，老年殘廢保險和孤寡保險等。(4)勞資爭議之法規規定爭議處理的機關，爭議處理的程序，爭議當事人行為的限制等項。

我國勞工人數約在二百萬以上，而工作於使用較大的原動力之工廠，亦在五十二萬以上。而此僅就產業工人及鐵路、郵務、電政(差役)、航業、礦業、無線電技工差役等言，手工業不在內。若以此數為根據，則全國勞工人數僅及全國人口千分之四強，以視全國農民之在百分之八十者相差尚遠。由此可知我國工業化程度之尚未深，而機器生產之遠落人後。

勞工在全國區域內之分配，則以江蘇、遼寧、河北、[illegible]、山東、及湖北為最多；然即以此工業化較

深之六省而論，工人亦全集中在幾個大都市，如江蘇之無錫、上海，遼寧之瀋陽、大連，河北之天津、唐山，廣東之廣州、汕頭，山東之青島、煙台，湖北之武漢三鎮。勞工在產業性質之分配，則以紡織業爲最多；煙草、麵粉、火柴等業次之；至於機器業廠數亦不少，惟多係小規模者，雇用工人之多，遠不及以上各業；此因我國工業，猶在勃興時代，比較發展的多屬輕工業。

一 童工女工 我國工人若以男工女工而分，可靠材料甚少；㈠比較近理的估計，謂男女工人數大概相等，男工佔百分之四六·四，女工佔百分之四六·六。㈡惟此乃就全國而言，若分地來說，女工百分數仍有多有少。有高至百分之六六·六（廣東）及百分之五八·四（江蘇）者，亦有低至百分之一〇·六（山東）者。以絕對數而言，則以江蘇爲最多（二五八、五九三人），廣東次之（五七、三七四人）。就女工之業別而言，經營紡織業者爲最多（百分之四〇），化學業次之（百分之三〇），飲食品業又次之（百分之五）。此三業皆爲工資比較低廉者，可見女工皆集中在工資低廉之工業。工業有絕對無女工者，如木材製造，傢具製造，冶鍊，交通用具，建築工程，動力，燃料，飾物，儀器等是。㈢

童工有謂佔工人總數百分之六·九者，㈡有謂佔百分之八·二者；以貴州（佔當地工人百

分之三三・四）爲最多，青島（百分之六），上海（百分之六・六）爲最少。[3]人數仍以在紡織業，金屬品業，教育用品，及化學業者爲較多；若木材製造，醫藥，建築，及動力各業，童工人數較少。

二　工資　國內工廠目下最流行之工資支付制度，有計時制及計件制兩種。計時制以工作時間之單位（時或日或月）爲計資之標準；計件制則不論工作時間之多寡，僅工作出品之數量而給資；但亦有純論時又按件而給資者，惟較少見。計件工資因工人雇用期間保障較少之故，大概較計時工資略高。

據實業部民國二十二年之調查，全國各業之普通工資以造船、製釘、電三業爲最高，每一男工之每月工資，竟超過三十元。而工資最低之工業，如銅器、鐵器、錫器、木器、造車、石灰、泥水、成衣、製鞋、製帽、棉織、染織、毛巾、漂染、榨油、釀酒、點心、造紙、裝裱、編席、柳器等業，平均每月男工工資乃在十元以下；其中尤以點心、柳器兩業爲最者，一僅四元餘，一僅三元。至於各業每月工資之分組統計，則在三十元以上者有三業，二十五至二十九元者一業，二十至二十四元者二業，十五至十九元者八業，十至十四元者二十七業，五至九元者二十業，五元以下者二業。[3]由此可知國內工廠工人之普通工資，就業別而論，以每月五元以上十四元以下者最爲普通。

若將工資[illegible]，不但各業不相同，即各地亦不相同，蓋決定工資之標準甚多，如各業之興衰，技能之高下，人才之供應比例，地方上生活程度等均是。大抵舊式工業之工資，每較新式工業爲低，例如鋼鐵器具製造業之工資，不如機器及五金製造業之高；又如自來水、電等業，工資常較高。此由於各業興衰不同之故。需要較高技能之工業，其廠工工資又每較需要較低技能之工業爲高；例如各地印刷業之工資均高。此由於技能高下之故。上海、南京等地之工資，又較內地各市爲高。此由於地方上生活程度不同之故。

至於手工業之工資，因調查不易，所得材料更難可靠。據實業部民國二十二年調查，爲其中十種最普通的工業之每日工資[illegible]，○·三○元；[illegible]工，○·二七元；磚瓦工，○·三二元；成衣，○·三○元；土布，○·二九元；染業，○·三○元；造紙，○·二九元；點心，○·二五元；首飾，○·三○元。就各種手工業工資之平均數而論，每月大抵爲七元五角之數。前述工廠工人之平均工資，以每月在五元至十四元者爲最普通，而手工業工人之平均工資數之分布，卻在其中間位置；此蓋由於手工業中大概皆具有技能者，故工資不致甚低。但手工作坊償付工資之能力，又不及工廠；故具有同等技能之工人工資，手工業又不及工廠之高。手工業之工資若按地方而分，則以華南諸省爲

最高；華中除江西[illegible]形外，[illegible]均相[illegible]；即[illegible]華北為高，[illegible]華南為低，在華北者如河北、[illegible]、山西等地之工資特低。故中國手工業之工資，似有愈向愈高、愈北愈低之勢。

女工工資，據[illegible]部調查，已至六十五種工業中有女工者為二十六種。此二十六種有女工之工業中，女工工資平均工資超出男工者僅三業（棉織、絲織、紀錄），內最高之差額，不過為百與四十之比。平均工資低於男工者有二十二業，最高差額有成百與四百七十五之比者（製革）。女工每月工資最高者為二四・〇〇元（絲織），最低者為二・〇〇元（絲廠），普通均在六元至四元之間。與男工之普通工資相較，均見為女工低工資之理由大概有三：（1）女工無負擔家庭之責任故要求較低；（2）女工之工作效能較男工為低；（3）廠主故意[illegible]減女工工資。[illegible]工工資亦均甚低，[illegible]以每月三元至四元者最為普通，最低者[illegible]不足一元（[illegible]）。然亦有高至十元（冶鍊業）者。

我國勞工生活程度，據王子運氏中國勞工生活程度一文中所分析，每年家庭生活費，以在一百元至四百元者最多，佔百分之八〇。再就衣、食、住等而分析，食品大概佔百分之五七・三，衣服佔百分之七・五，房租佔百分之七・五，燃料燈火佔百分之一〇，雜項佔百分之一七・五。[illegible]陽西孟氏調查上海紗廠工人三百三十家，[illegible]每一個家庭若以有三個等成年[illegible]計算，一年的必需費

用要三一〇・四四元，以有六個等成年者計算，爲三七二・五三元。又據朗遜（Lamson, H. D.）之調查，上海工人二十一家，謂每一個家庭以三個等成年者計算，需生活費每年四一五・三五元。以三・六個等成年計算，則需四九八・四二元。㊂大概中國勞工生活程度，工廠工人優於農人及手工業工人；惟城市勞工家庭入不敷出之現象，卻多於鄉村勞工家庭。

三　工時　民國二十四年申報年鑑載民國二十二年國內各工業每日工時（男工），最長者爲一六小時（造紙業），最短者爲四小時（化學漂染業），普通皆爲十小時至九小時；普通例假日數最多者爲四十八日（紡紗業），最少者爲十二日（鐵器業、銅器業、翻砂業、釀酒業、調味業、油漆業、燭業、竹器業、煤礦業、農作業、磁器業、石灰業、機器鋸工業、泥水業、成衣業、製鞋業、漂染業）。㊃據民國十九年工商部調查全國二十九城市，各業工人每日平均工作時間最多者爲一五小時（廈門、佛山），最少者爲六小時（南京、南通、宜興、福州），普通爲一〇至一二小時（蘇州、無錫、武進、江都、上海、杭州、武昌、廣州、南京、嘉興、漢口、寧安、蕪湖、大冶等）。每年放假最多日數爲六九日（廈門）及六七日（上海），最少爲三日（杭州、宜興、佛山、汕頭），普通爲一五至三三日（上海、漢口、福州、梧州、江都、無錫等）。㊄

至於在各地方所調查者，有以下幾種：上海市社會局十八年調查，上海市每日工作時間自七小時起至十一小時止不等，上海工人最多者當推絲織業、棉紡織、及機織業，佔上海全市工人百分之六十七，此三業男女及童工每日工作時間爲十一至十二小時。又天津市社會局調查，天津市產業工人每日平均工作時間爲一二・七四小時。又青島市社會局調查，青島市工人以紡織工爲最多，其工作時間最多爲十一時二十分，最少爲十一時。又據立法院統計處調查，縣屬工人每月工作三十日佔百分之三十弱，二十八日者百分之二十強，二十六日者百分之一二・八八。每日工作時間以十二小時爲最多，佔全區工人數百分之五三・一一。

四　勞動立法　我國勞動立法，雖未十分完全，但重要者已略備具。關於工會法者有：(1)工會法（十八年十月二十一日公布，以後數次修正）；(2)工會法施行細則（十九年六月公布，後有數次修正）；(3)工人團體暫行辦法（二十三年一月十三日修正通過）；(4)縣市總工會組織章則（二十三年九月十四日公布）；其他尚有郵務、電務、鐵路等工人，及海員、民船船員等組織規則。關於工作條例者有：(1)修正工廠法（二十一年十二月三十一日公布）；(2)修正工廠法施行細則（二十一年十二月三十日公布）；(3)工廠檢查法（二十年二月十日公布）；(4)

工廠安全及衛生檢查細則（二十四年十月十二日公布）；（5）勞工教育實施辦法大綱（二十一年二月四日公布）；（6）工人[illegible]法（二十一年四月一日公布，同年五月二十六日修正）；（7）國營企業最低工資暫行辦法（二十三年三月二十二日公布）；（8）職業介紹法（二十四年八月七日公布）；（9）工人出國[illegible]（二十四年十月二十一日公布）；（10）合作社法（二十三年三月一日公布）；（11）合作社法施行細則（二十四年八月十九日公布）等。關於社會保險者有：（1）簡易人類保險法（二十四年五月十日公布）；（2）簡易人壽保險章程（二十四年八月十日公布）。關於勞資[illegible]者有：（1）[illegible]法（二十九年十月二十八日公布）；（2）修正勞資爭議處理法（二十一年九月二十七日公布）；（3）推定仲裁委員暫行辦法（二十二年十月九日公布）。

中國的勞動問題，不能與其他各國同樣看法，這因中國今日的情形，和歐美各國還有過不相似之處。[illegible]中國勞工問題之特點，不可以不加注意的。

第一、[illegible]不多[illegible]其用官之多遠不相及。孫中山先生謂：「[illegible]大資本家和外國資本家

比較不過是一個小貧。其他的窮人，都可說是大貧。可見中國人通通是貧，並沒有人富，祇有大貧小貧的分別」。「中國既然無人不貧，工人就不必立刻希望達到他所理想的生活。資本家的工資價值」，中山先生既主張用遺產稅和所得稅的方法，逐漸收歸國有，奠定國家資本之基礎，用來振興日後社會之生產事業，工人可等待國家產業發達以後，共同享受社會所給予的利益，不必亟亟先要增加今日的工資，謀自己目前之利益。以中國目前工人之生活而論，比到外國，固相距尚遠，然比破產後之農村生活，已經比較的優良，則勞工生活改善的問題，其解決途徑，應從遠大處着想，不可專在目前計較。

第二、中國產業本來比較各國已經落後，近年來進展又甚遲緩，日後要達到可以和各國有並駕齊驅之希望，非急起直追從速加工不可。外國因生產太速，消費停滯，產量過剩，工人據此理由，因而請求縮短工時，以救濟失業之工人，中國工業之生產量貧乏如此，日夜加工還怕來不及，豈能再從事縮短工時，過長之工作時間是以損害工人之[illegible]，[illegible]工作之效能，加添工廠意外之傷害，我們國不必勉強，但是在不致發生[illegible]，我們不必再[illegible]時間之縮短。

第三、中國勞工運動的對象，應該是國外資本家而不是國內資本家。孫中山先生說：「外國工

人是受本國資本家之壓迫，不受外國資本家之壓迫，中國工人恰恰相反，不受本國資本家的壓迫，而受外國資本家的壓迫」。[illegible]今日中國備受外國人的經濟侵略，外貨暢銷市場，以致國內工廠不易開辦。然則勞工要得到生路，應該先去解除外國資本家的束縛，不是先來對付本國資本家的壓迫。勞資協作，同爲國家效勞，以期發達國家資本，來振興國內實業，這是解除外國經濟壓迫的方法。如此，則無謂的勞資糾紛，就應該竭力避免纔是。

【註釋】

[illegible]申報年鑑第一回[illegible]第一八至二一頁，[illegible]二十三年申報年鑑N第一七至二〇頁。[illegible]二十四年申報年鑑O第一二頁。[illegible]國立中央大學商學院[illegible]刊勞資[illegible]第一八至一九頁。[illegible]上海特別市社會局編民國十八年罷工停業統計第三九頁。[illegible]二十三年申報年鑑N第二二至二四頁。[illegible]二十四年申報年鑑O第一四至一五頁。[illegible]河[illegible]：中國[illegible]問題第一〇五頁。[illegible]國民政府財政部駐滬調查[illegible]處[illegible]會[illegible]第一九四至一九六頁。[illegible]參看朱通九：勞動經濟第二八八至二九二頁。[illegible]五一節又稱國際勞動節。一八八六年五月一日美國勞動界因要求資方實行三八制（即工作八小時，教育八小時及休息八小時）[illegible]規模之示威運動。其時全美工人[illegible]工參加運動者達二十萬人。後三八制得[illegible]法等國工人亦先後[illegible]均能獲得勝利。[illegible]

五月一日各國工人各就所在地舉行大會以資慶祝。〔三〕我國勞工人數，有工商部民國十九年二十九重要工業城市工人之調查，爲一、一〇四、三九六人，民國二十一年勞動年鑑謂有一、六二五、九六六人。〔四〕二十二年勞動年鑑謂有二、三三〇、一九八人。據中央工廠檢查處十三年年報，全國十一省六市，一區合於工廠法第一條之工廠數爲六、三四四，工人數爲五二一、一七五。〔五〕據二十二年勞動年鑑，二十三省市工廠工人，除性別不明及童工外，女工多於男工幾及一倍；而上年該[illegible]三省九十一城市工廠工人，除性別不明及童工外，女工又較男工爲少。故此兩種數目，均難採用。〔六〕〔七〕據實業部十九年九省二十八城市工人調查，見 North China Herald, The China Yen Book, 1924, pp. 269-271. 〔八〕同上，第二六九頁。〔九〕根據二十二年勞動年鑑第一編第五頁表中之數字計算而得。〔十〕根據二十二年勞動年鑑第一編第一〇二至一〇四頁表中數字計算而得。〔十一〕見二十二年勞動年鑑第一編第一二八至一六九頁，此項調查，僅據各地報告彙集成數，未經[illegible]整理，不能[illegible]，國際勞工局中國分局曾就中選擇最普遍手工業十種，加以研究，爲本書此處所引用者。〔十二〕〔十三〕二十二年中國勞動年鑑第一編第一〇二至一〇四頁。〔十四〕中報年鑑第一回P第一三頁。〔十五〕等成年，乃等成年男子單位（Adult Male Equivalent Unit）之詞稱，用以計算家庭中各個份子之平均生活費用。卻人生活費用之多寡，因人而異，大概男人必多於女人，成年者必多於未成年者。故欲計算一家之平均生活費用，必須將自然人口（即原有之人口）依其性別與年齡分別合成一種統計的單位，而後計算才算合理。將自然人口合成統計的單位的方法不只一種，現在最通行的一種，稱阿特瓦特法（Atwat

[illegible] Scale 上[illegible]將凡[illegible]是十七歲以上的[illegible]十七歲之[illegible]二大小合作對成年男子之百分數，然後綜合此[illegible]百分數而以一百除之，[illegible]一家的等成年男子單位[illegible]如後：

年齡	男子	女子
二歲以下	三〇	三〇
二歲至六歲以下	四〇	四〇
六歲至十歲以下	五〇	五〇
十歲至十二歲以下	六〇	六〇
十二歲至十三歲以下	七〇	六〇
十三歲至十五歲以下	八〇	七〇
十五歲至十七歲以下	九〇	八〇
十七歲以上	一〇〇	八〇

例如某家有[illegible]三十五歲[illegible]十二歲[illegible]，其年齡為三十歲及八歲，依[illegible]，則為三個等成年單位，其算法如下：[illegible]

二十七雖非最近估計，但據國際勞工部中國[illegible]收集國內一百二十四個調查，結[illegible]計算，與[illegible]不遠，故仍予[illegible]

用，惟每年家庭生活費總為一百元至四百元，與此略有不同，可資參考。【四】二十四年申報年鑑第八九〇至八九一頁。【五】二十三年申報年鑑第九一〇頁。【六】同上第九一一頁。【七】民生主義第一講。【八】孫中山：中國工人所受不平等條約。

【問題】

一　勞動何以是生產的主要[illegible]？

二　何謂工廠會議制？試分述其利弊。

三　處理勞資爭執，有那三種辦法？

四　國際勞工組織有那三部分機構？什麼是國際勞工組織的中心工作？

五　中國工廠工人之工資是否比手工業高，何故？女工工資何以比較男工為低？中國勞資糾紛有那幾種特徵？

【[illegible]】

六　家庭生活費用中，食品百分數高，雜項百分數低者，表示生活程度之低，反之，表示生活之高，何故？

七 中國工廠工人工作時間，是否太長？

【參考書】

應成一主編社會問題大綱第四編（正中）

第五章　職業問題

第一節　職業之意義及概況

職業在個人方面，是以自己的服務換得生活費，以維持一身及一家之生存；在社會方面，是利用各個份子之求生欲望，使其努力於社會生產總量之增加。因此，職業不但是一個個人問題，同時也是一個社會問題。社會多一失業份子，即減去一份子生產的力量，而增加一份子費用之負擔。

職業所包含之範圍極廣，不論是用腦力的或用體力的，有技術的或無技術的，有契約的或無契約的，終身從事的或臨時受雇用的，皆可稱為職業。各國對於職業之分類，頗不一致，此因各地情形不同，故難一律。我國黃國璋氏曾擬一表，錄之如後：

1. 農業　包括耕種，林業，漁業，畜牧，狩獵及園藝等。
2. 礦業　（有時亦併入第一項或第三項。）

3. 工業　建設，房屋，大冶鍊，機械，紡織，皮革，化學，教育用品，飲食品及土石木材製造等。

4. 商業　販賣，居間，金融，保險，旅館，娛樂場等。

5. 交通　[illegible]交通，五大陸空交通，運輸等。

6. 公務　政，黨，軍，警人員。

7. 專門職業或自由職業　醫士，律師，工程師，會計師，牧師，新聞記者，教育家，藝術家等。

8. 家庭服役　僕役等。

各國有職業者人數，情形如下：英國在一九二一年，有一七、一七八、〇〇〇人，佔全體人口百分之四五．三；男子有職業者一二、一一三、〇〇〇人，佔全體男子百分之六七．〇；女子有職業者五、〇六五、〇〇〇人，佔全體女子百分之二五．三。㈡法國在一九二一年，有職業者爲二一、七二〇、六〇四人，佔全人口數量百分之五四．一。㈢德國在一九二五年，有職業者爲三一、一一五、〇〇〇人，佔全人口數量百分之四九．三。㈣意大利在一九二一年，有職業者爲一八、四三一、二二八人，佔全體人口數量百分之四七．六。㈤美國在一九二〇年，有職業人數爲四一、六一四、二四八人，佔全體人口百分之三九。㈥日本在一九二五年，有職業者爲四〇、五

○四、○○○人佔全人口百分之六七・八。

中國人口有職業者之百分數，殊難估計，據一般研究此問題者，如甘博爾(Gamble, S. D.)克爾(Kulp II, D. H.)及許仕廉氏等，謂中國男子人口中之有職業者約爲百分之三十五至四十五；女子人口中約爲百分之十至二十；全國人口有職業者約爲百分之二十三至三十二。此亦不過爲一種估計，其正確程度殊有疑問。至於各地之報告，恐亦不足以代表全國。許仕廉氏謂普通一個國家中有職業者應佔十八歲以上男子百分之九十；佔十六歲以上女子百分之六十；佔全國男子人口百分之七十至七十五；佔全國女子人口百分之四十至四十五；佔全國人口百分之五十五至六十。其餘全體中百分之四十至四十五之無職業者，則爲年齡過於幼稚之兒童，懷孕及產兒之女子，以及有疾病殘廢者。

第二節　職業選擇職業調約與職業道德

世上有幾種不能就職的人，如老人、孩童、疾病殘廢者，爲自然情形所限制，個人既無從努力，社會亦無法驅迫，其餘則無論男女，社會不但應該使有就業之機會，而且應該使其對於職業能盡其

最大的[illegible]職業選擇，職業訓練，職業道德的這幾個問題，就是要完成這個目的的問題。

一　職業選擇　個人要多得就業的機會，且對於職業發生良好的結果，在就業之先，應對於職業，曾下[illegible]擇之功。社會中份子擇業不慎，不但就誤本人，並足貽害社會，因爲這在本人不過是不能實現他的理想生活，而在社會就不免浪費人才，尤爲可惜。選擇職業，應從兩方面着想，第一是從自身着想，其問題是：(1)身體狀況，是否適合該項職業；(2)教育準備，是否充足，能勝任其事；(3)個人興趣，是否近於該項職業。第二是從職業着想，其問題是：(1)該項職業在社會上是否需要；(2)該項職業之物質酬報，精神酬報，能否滿意；(3)該項職業之前途有無希望。

這許多複雜問題，本來就不容易研究，何況初入社會的青年，豈能對於這些問題，逐一詳加考慮？近代歐美各國，對於此一問題，就專門辦有一種職業指導事業，來指示青年，以免走人歧途。職業指導者同時負有爲個人找尋出路，爲社會培植得用人才兩重責任，其業務至關重要。

近來中華職業教育社主辦有職業指導所，教育部亦設立有學術工作諮詢處，都在從事於職業指導工作。這於青年之職業選擇，有不少裨益。

二　職業訓練　職業經選定之後，對於此項職業，未必即可保障成功。選擇職業，不過是將一

己之才能與興趣，加以考慮，是否與職業之性質相適合。但個人亦決無有生而俱具其所職業所應有之各種條件者，如此，則職業一經擇定之後，即應加有相當之訓練。一種職業所需要之條件甚多，最重要者如下：(1)職業上所必需之技能。譬如會貨員必要有應對顧客，整理貨品，紮捆包件，核算帳目等之技能，打字員必要有明瞭打字機之構造，認識字體，了解應用文程式等之技能。(2)職業上所必需之知識，此種基本知識，雖似與職業之本身無關，但倘有缺少，對於職業必致不能愉快勝任。譬如從事電業者，須并有關於物理數學之知識，從事藥業者，必兼有解剖學化學之知識。(3)職業所必需之品性。個人品性與職業之關係，雖在選擇職業之時，已經考慮，但欲使此種品性與其所選職業之性質融洽吻合，仍須有更精密之訓練，此如業會計者，須對於數字具縝密之心思，習航海者，須對於風波耐經久之勞苦。(4)對於職業環境之認識。就業者之環境各有不同。對於職業之準備雖已充足，若未明瞭就業環境之性質，亦足為職業成功之障礙。譬如同一經商，在中國沿海商埠者與在西北邊省者就業環境完全不同，同一教育，在都市者與在鄉村者就業環境又略有不同。以上諸端皆為在就業以前應受充分訓練者。

故在職業訓練一項中，所包含之範圍甚廣。此種訓練，並非在普通教育中所能受到者。普通教

育祇能給予若干種爲公民者之常識，每一公民既同時須有一種職業，則於受普通教育以外，非更受職業訓練不可。吾人若知職業問題中，包括有個人與社會之兩方面，當知職業訓練不但使個人得到生活上之勝利，並爲增加社會生產事業上效能之切要辦法。

三　職業道德　爲個人在職業上之成功計，爲社會在生產上之能效計，除整理職業訓練以外，更不可不提倡職業道德。職業選擇與職業訓練，爲個人在就業以前之準備，至於在已就業以後，當注意於職業道德。職業道德之最重要者，可舉出下列各端：（1）嚴守規法。所謂規法者，不僅是指國家之法令，凡同行之業規，工作機關之章則，主管機關之命令等，均應在遵守之列。吾人固以職業爲謀生之工具，但謀生手段亦不可越出規定之範圍，若祇顧一己之利益，置一切規法於不顧，對於一己，對於社會，兩受其害。（2）以服務爲目的。就業者應視其職業爲對於社會之一種服務，職業爲一種有酬報之社會服務，不可因得酬報而失去服務之意義。店員之撤換顧客，醫生律師之勒索當事人，已完全失去服務之意義，於事理殊屬不當。（3）與社會合作。個人之職業，爲整個社會事業之一片段，處處與社會存有密切之關係，從業者應時時顧及其在社會之地位，與社會發生聯絡，遇有關於社會全體之活動，應本其從事職業之地位，盡其應盡而可盡之努力。

此外，如勤勞、負責、誠和、勇敢等，均爲人生之美德，本不必因其有關業務而始知注重，但此種品性與個人業務亦實有密切之關係，個人爲其業務計，尤不可不常以爲平時自省之標的。

第三節　失業救濟

凡有勞動的能力和志願的人，因不能得到勞動的機會，或得而復失，以致無從維持其個人及家庭之生活，這種狀況，謂之失業。失業與無業不同。無業是因無勞動能力而不能就業，或因無勞動志願而不肯就業。此種人在社會上是屬少數。失業問題之嚴重性，遠過於此無業者問題。職業既是含有個人與社會兩方面之意義，失業之影響當然也及於個人及社會兩方面。在個人方面的影響是：(1)貧窮。工人無工作可做，必致生活不給，待人接濟。(2)道德墮落。失業者爲飢寒所迫，則無所不至，種種違反良心之事，不惜出於嘗試。(3)精神的損失。失業者往往因失業，精神大受刺激，心理趨於反常。(4)家庭之破壞。失業之家庭，夫妻子女不能相保，離散分別，必所不免。在社會方面的影響是：(1)減低社會生產，增加社會負擔。關於此層，已見上節。(2)妨害社會治安。失業者爲飢寒所迫，易起騷動，且一發之後，不易制伏。(3)阻礙社會進化。失業狀態嚴重時，社會人心惶恐不寧，種種

事業，停滯而不能進展。(4)增加犯罪率。失業者易蹈法網，社會因此而增加間接或直接的損失。於此，可知失業問題關係至大。近代關心社會之士，對此問題，費盡心力以求解決，良非無故。

近數年來，失業幾爲全世界之普遍現象。據國際勞工局統計一九三五年各國失業人數，英國德國均在百萬以上，乃至二百萬，西班牙，七十萬以上，意大利，六十萬以上，法國四十萬以上，奧國、荷蘭、日本，三十萬以上，以上均爲失業人數最多之國。至於是年失業人數在全國總人口之百分比，則荷蘭在百分之三十以上，奧國、丹麥、挪威、澳大利亞，均在百分之二十以上，英國、瑞典、瑞士、比利時、捷克斯拉夫、坎拿大、美國，均在百分之十以上。由此可見近代失業情形之嚴重。近一兩年來，世界經濟情形已見好轉，失業人數比前略減，但數量依然很大。

中國失業人數究有多少，尚屬疑問，有謂有一千二百五十萬者，有謂有九十二萬餘者，有謂有四百萬以上者。最近國際勞工局中國分局調查，民國二十四年大概有五、八九三、一九六人。此僅就工商業產業之失業人數而言，此外華僑失業回國者四十餘萬，及全國失業及無業的農人，以及知識階級，均尚未計算在內。至於中國知識界之失業及半失業者(包括學非所用者)狀況，據陶履恭氏之估計，謂知識界約有一百五十萬人，其中僅八十萬服務於各種機關及有自由職業。

此種估計，雖均未必準確，而中國此一問題之嚴重性，已可略見。

失業之原因　失業有一般的原因及中國今日特殊的原因。屬於一般者有以下幾種：

1.個人的原因，大都為：(甲)工人因體力不健全，技巧不夠精熟，或知識不夠應用而陷於失業；(乙)其次則工人缺少道德修養，心性傲慢，工作怠惰，行止不檢，甚至營私舞弊，以致遭廠家斥退辭歇；(丙)又其次則工人因疾病缺工，時期過長，廠家不得不招致新工添補，而原有工人受其屏斥。

2.社會的原因，有：(甲)人口無限制的增加，而生產事業之發展，不能相與應合，形成人口過剩的恐慌。(乙)社會上因財富與進款收入之不平均，大部份財富為少數人所有，一般民衆之購買力薄弱，工廠出品無法脫售，不得不出於裁減工人之一法。(丙)社會缺少勞動介紹所，以致有工作之地無工作之人，有工作之人又無工作之地，失業既係勞力需要與供給之失其調劑，則勞動介紹所當然為社會所不可少。現在舉辦此種事業者，尚屬寥寥，則失業增多，自不可免。

3.經濟的原因有五：(甲)經濟循環為經濟史上常見事實。國家生產事業，有長榮榮旺盛之時期，必有低落慘淡之時期，循環往復，周流不已，這稱為經濟循環。如美國當歐戰發生之時，歐洲協約國出品減少，爭向美國定貨，美國產業界因得大為活動，雇用大批工人，日夜趕製出品。及歐戰告終，

各國產業恢復常態，美國製品頓無銷路，生產過剩，工廠陸續倒閉，全國失業工人竟達五百七十三萬五千餘人之多。(乙)工業進化以後，生產工具改良，必有大批工人遭受淘汰。又工廠之應用科學管理法者，每一工人之工作效能增加，工作人數必然減少，又必有多數工人之裁除名。此兩事可以減低生產費用，從經濟事業上着想，乃與社會全體大有裨益；但最近結果卻可使勞動成臨時的過剩，引起工人之恐慌。(丙)工業部份中有一部份含有季節性者，工忙之時，收用大量工人，營業旺盛時期一過，工人悉遭遣散。此種工人在一年中必有若干時間入於完全失業狀態。例如在耶蘇聖誕節前，趕造禮物之工廠，工作非常擁擠；迨日期一過，立即停工，全廠工人皆無事可做。(丁)工廠貪圖女工童工之酬報低廉，凡為婦女兒童所能勝任的工作，即竭力招致女工童工以代替成年男工之地位，如此則成年男工必告失業。(戊)勞工運動發生，往往出於罷工之一途，失敗則必斥退多數工人；即幸而告勝利，罷工期內工資照發，而廠家要求太重，無以應付，祇好宣告停業，工人亦隨之而失業。

失業原因今日為中國所特有者，有以下幾種：

1. 土地之集中　土地集中情形之下，大部份土地為富戶所佔，向以少量土地維持生計之自

耕農，不得不降而爲佃農，而原來之佃農與雇農，勢必無以爲業，雖有一部份可爲都市中之工廠所容納，然大多數人仍必向隅而形成失業。試看近二十年來各地自耕農人數之逐漸減少與佃農人數之逐漸增多，[illegible]即可推想土地集中對於失業之影響。

2.農村破產之影響　中國農村破產，深刻程度與年俱增，此中健壯的求業青年，無不到城市謀生，以致顯形失業集中之象。據陳翰笙氏調查，河南西部葉縣等五十四村之逃亡農民，在一九二七年爲二、三〇一人，一九二八年爲五、四三一人，一九二九年更增爲六、六五一人。李景漢氏調查定縣之離村人口，自民國十三年至二十年間，每年最少四百人，最多不過一千五百人，然至二十一年即激增爲三千三百人，二十二年更增爲七千八百人。[illegible]此種離村農民之飛增事實，即爲近年城市失業人口增多之一主要源泉。

3.舊式工業之淘汰　中國新式工業逐漸發展，國外機器產品又復跌價傾銷，在成本高生產率低之中國舊式工業，自然漸漸歸於淘汰。例如新式紡織品之製造與輸入，遂使中國土布業與夏布業崩潰；人造絲毛織物之流行，則天然絲與綢緞業不能與之競銷；日本陶瓷業之製產品，江西之土窯瓷器幾不復再有海外市場。此外，國內工業廠場之改進，往時以舊式手工生產者，改採新式

機器後，必致解雇若干工人；且因機器生產所須技術較簡單者，又每可雇用童工以節工資，如是則舊[illegible]工業之工人自必大多數陷入失業狀況中。近年中國政府努力建設與改良，此中亦造成許多失業者。最顯著者，如年來公路之興建，突飛猛進，長途汽車大增，從前內地以轎子及人力車爲交通工具者，而今代之以價廉行速之汽車，轎夫車夫等因而失業者不知凡幾。僅就今日各大城中人力車夫與公共汽車之衝突頻多，而加推測，即可想見此問題之嚴重。又如江蘇十二圩有數十萬失業船工，即由於淮鹽改用輪運之結果；財政部令各地造幣廠停鑄，則各地造幣廠工自然失業；輪渡在都市碼頭舉辦，則載渡之船工，將棄置無用。此等改良，就國家福利言之，皆屬應爾，但其結果則不免造成大量之失業。

失業之救濟　失業之救濟，其方法有多端，除前章關於勞資協作，本章第二節關於職業訓練，職業指導，已有說明外，更有以下幾端可舉：(1)**有計劃的節制生育**。使人口數量不致再與生產情形失其調劑。(2)**平均地權，節制資本**。此爲中山先生手定原則，雖其目的並非在救濟失業一端，而失業問題之解決，頗有賴於此。(3)**實行計劃經濟**。近代產業界的狀態非常紛亂，各業均毫無計劃，儘量生產，而不問市場力消費劑之大小，及同業中供給量之多少，結果則形成生產過剩銷路呆滯，

最後則工廠因虧蝕而倒閉，工人因無用而遣散。根本解決辦法，在先有一個合理的生產計劃，使生產與消費之量，兩相應合。(4)舉辦臨時的公共建設事業。私營事業既以營利爲目的，不能起訖任意忙閒相調；官營事業則可觀察勞力市場之情形而伸縮，如在勞動求不敷供之時，即暫告擱置，在供不敷求之時，則廣爲擴充。官營事業有築路開河等。英國即採取此種辦法者，成績頗佳。(5)設立公私職業介紹機關。使需要勞動者與供給勞動者，兩如所願。而同時對於營業的勞工介紹所，則嚴予取締，以免貽害社會，貽誤工人。(6)採用失業保險制度。使工人萬一遇到失業，其生活費不致於完全無着。(7)鼓勵工人儲蓄。工人平日略有儲蓄，則雖遭失業亦不致發生生活上之困難。

最後，我們應該記得孫中山先生的幾句話。中山先生說過：「要解決民生問題，一定要發達實本，振興實業。振興實業的方法很多：第一是交通事業。像鐵路運河，都要興大規模的建築。第二是礦產。中國礦產極其豐富，貨藏於地，實在可惜，一定是要開闢的。第三是工業。中國的工業，非要趕快振興不可。中國工人雖多，但是沒有機器，不能和外國競爭。全國所用的貨物，都是靠外國製造輸運而來，所以利權總是外溢。我們要挽回利權，便要趕快用國家的力量來振興工業，用機器來生產，令全國的工人都有工作，到全國的工人都有工作，都能夠用機器生產，那便是一種很大的新財源」。

中山先生主張製造國家資本，以發展國家實業。實業發展後，全國工人都有工做，當然不會再有失業現象。這是救濟失業的一個大前提，在研究種種救濟計劃之時，我們更不能不注意這一層。

【註釋】

[illegible]地理[illegible]第十五頁。[illegible] Carr-Sounders and Jones: Social Structure of England and Wales [illegible] Weber, G.: La France d'Aujourd'hui. [illegible] 均見大英百科全書。[illegible] 見英文日本年鑑。[illegible] 柯象峯現代人口問題第二〇[illegible]頁。[illegible] 許仕廉中國人口問題第八五頁。[illegible] 國際勞工局中國分局編國際勞工通訊（二十五年二月）第十[illegible]第二〇至二九頁。[illegible] 二十四年申報年鑑第八八八頁。[illegible] 國際勞工局中國分局編國際勞工通訊第十六號（民國二十五年一月）。[illegible] 二十二年申報年鑑P第二六頁。[illegible] 朱通九勞動經濟第一七八至一七九頁。[illegible] 參看本書第三章農村經濟註釋第十八。[illegible] 陳泰兩氏之調查，均聯[illegible]中國經濟[illegible]上二期中國的農村[illegible]第十六頁。[illegible] 民生主義第三講。

【問題】

二　[illegible]對於個人，對於社會，[illegible]

二、調查中報年鑑中人口有職業分類之省市，算出其百分比。

三、個人選擇職業應該注意那幾點？何謂職業指導？

四、何謂失業？失業在個人及社會兩方面之影響如何？

五、舉出失業之個人的，社會的，經濟的三種原因。

六、舉出失業在中國今日特有的原因。

七、舉出幾種失業救濟的辦法。

【參考書】

應成一主編社會問題大綱第四編第六編（正中）

第六章 婚姻問題

第一節 婚姻之社會的意義

一一 婚姻之起源 婚姻是男女得社會承認而成立的夫妻關係。含歡的兩性，也有同居生活，都不能稱這種結合為婚姻。人類男女結婚以後，纔取得法律上的夫妻身份而發生權利和義務的關係。用普通的說法，婚姻的形式有亂婚，一夫多妻制，一妻多夫制，單婚制幾種。不過嚴格的講，亂婚不能稱為婚姻，一夫多妻制和一妻多夫制也是婚姻的變態，合理的婚姻關係祇能存在於一夫一妻之間。

合理的婚姻何以祇能存在於一夫一妻之間？這因為家庭是一男一女為撫育兒童起見而發生的一種永久結合。人的嬰兒時期，是較任何動物為長，撫育兒童至於成人，決不是男女一方面所能從事的。若以兩性之稟賦而論，撫育兒童則以女子為合乎自然。但是以撫育責任，完全付於女子，

事實上是不可能的，而男子又是生理上對此事不能勝任。所以在家庭中，要婦女負起撫育兒童的責任，而同時要男子負起贍養其所生子女及其妻的責任，如此，社會纔解決自身延續的問題。

由此說來，成立家庭是人對社會的一種義務，這種義務是從生有子女而起。但是夫妻身份若不確定在先，則所生子女無從指認，義務又有何人肯出來擔任？法律規定在成立家庭以前，先要經過結婚的手續，就是要先使夫妻身份確定，則以後所生子女纔能證實其父子關係。普通習慣，婚禮必在公開的狀態下舉行；我國現行民法且規定結婚要有公開之儀式並兩人以上之證明，一都無非是要使男女結合得到一種公共證明的意思。美國古德塞（Goodsell, W.）說：「婚姻似乎發源於家庭，而非家庭發源於婚姻」。二其言實具有至理。我們習慣聞見，只知在結婚之後，纔算成立正式家庭；豈知依制度的來源而言，則婚姻實是為家庭而存在，而不是家庭因婚姻而存在。

家庭之組織既屬如此；則一夫多妻與一妻多夫之家庭祇能稱為變態家庭，有失婚姻之原意。現在除有特殊情形的地方外，通行一夫多妻制與一妻多夫制者，已屬罕見。普通社會發現此種情形，在刑法上犯重婚或通姦之罪，在民法上亦構成離婚之條件。就是因為這種婚姻，是失卻社會的意義的婚姻，婚姻要含有社會的意義，除非夫妻兩方能互相協作，盡責保育子女，使兒童都得到身

體上智力上德性上充分的發展，可爲將來社會上的健全份子。這惟有一夫一妻制纔能達到。

二　婚姻之沿革

禮記昏義上說：「婚姻者將以合二姓之好，上以事宗廟，下以繼後世也」。此言對於古代婚姻觀念，可謂包舉無遺。「上以事宗廟，下以繼後世」二句，是說社會自身的延續作用，上文已有說明。這「合二姓之好」一言，指出古代婚姻，完全是家族與家族的關係，與近代以個人爲主體者不同。古代之人，聚族而居，生活互相依賴，個人既不能脫離團體而生存，個人的一切行動自然不克自由。古代社會的一切，祇有團體意志，沒有個人意志，甚至婚姻觀念亦非其例外。

婚姻既成爲家族的公事，而非個人之私事，家族全體或代表全體的家長，就得包辦族中份子的婚事；婚姻完全決定於婚事對於家族之利害，個人喜憎，非其所問。古代的人有將女子遣嫁異族以資聯絡的，有嚴擇門第以維聲望的，無非是爲家族利益着想。歷史相傳，更有交換婚姻，購買婚姻之種種，都是以家族爲中心的一種觀念所造成。流弊所及，婚姻當事人飽受痛苦，不堪言狀。

近代生產方法改變，生產單位由家族變而爲個人，個人對於家族既無用依賴，家族威權漸次凌替，婚姻亦遂由強迫的變而爲同意的。男女同居，惟情投意合者方感生趣，此何待言；惟全以興趣爲中心之婚姻觀念，亦有流弊。婚姻以個人愛憎爲決擇，則對於社會的責任，勢必至淡忘。近代婚姻

觀念太重情感，遂使家庭之離合無常，夫妻之聚散轉眼，社會所蒙損失甚大。又有矯激之徒，且主張自由結合，甚至家庭制度亦須完全打破，則更其成爲一種不切事實之談。以科學眼光來研究社會制度之起原，當知此皆爲不可能之事。將來的婚姻觀念，似有逐漸趨於注重優生方面之傾向。婚姻不是以盡忠於家族，亦非爲逞快於一己，而必以產生健全後裔，光大種族爲目的。社會之人種改進問題，可以婚姻的方法來解決。凡有不良遺傳品質及犯有惡疾者，須禁絕其嗣育；而社會上善良健全之份子，則鼓勵其結合。此在美國、德國、挪威、瑞典之結婚法律，均已略露其端倪；不久的將來，或者還有進一步的發展。

三　家庭組織之改良

家庭之中，夫權大於妻權，夫常居於統率地位，妻常居於順從地位，此幾爲從來家庭之普遍現象。吾人若一研究家庭之原始作用，可知此種夫尊妻卑之局面，並非發生於偶然。上文已言家庭生活之責任，社會以責成於男子，其用意原在使已嫁女子得生活上之保障，未必即是蔑視女性之意。但事實上負經濟責任者，往往責任與權限同時增進。夫既操有一家之經濟權，妻即不免事事仰承鼻息，結果使婦女之經濟能力完全消失，在法律上喪失一切權利，淪爲男子之附屬品。自婦女運動發生以後，婦女漸明此義，不甘坐守家庭，從事生產事業，參加社會工作之

人數日見其多，已將許多從前喪失之權利能力次第恢復。這自然是一種可喜的現象。尤其如我國現行民法，保障婦女之經濟權甚爲完密，不但婦女有繼承權，置產權，與男子完全平等；且對於妻勞動收入的報酬，認爲妻之特有財產，而夫之勞動收入，則須歸入聯合財產，統一財產，或共同財產之中，以爲家庭費用之所出。如此保護女子之職業收入，可謂十分周至。此後女子既有經濟權在手，便可不受男子之壓迫，家庭中男女不平等現象必可減少。

至於婦女生育兒童及撫育兒童之問題，近來亦已有相當解決；此因社會設施日見完備，婦女對於生育及撫育所需要之勞力與時間已大爲減少，婦女之生育，可以不致妨礙其個人謀生問題。至於兒童完全公育之說，提倡者固有其人，因爲目前尚有障礙，日後能否實現，尚須看將來社會進化之情形而定。惟各先進國對於婦女之生育費用，政府已起而負擔一部份之責任，亦是事實；如英國之卹母金制 (Mothers' Pension)，即其一例，其他各國工廠，對於女工之生育，亦有規定津貼者，此不但可以減輕夫之負擔，同時頗有助於婦女之經濟獨立，不可不謂是社會之一種進步。

第二節　訂婚結婚與離婚

婚姻的手續，法律分爲訂婚、結婚、和離婚三種。三者之中，當然以結婚爲主體。訂婚不過一種結婚之準備，未經訂婚手續的結婚，法律上和經訂婚手續者同樣有效。離婚乃是一種不得已的補救辦法，不是每個人都須有此。

一　訂婚　周代制定六禮，關於訂婚者有納采、問名、納吉、納徵四事，後朱子家禮祇刪剩爲納采納徵兩項了。民法對於訂定婚約，並不規定儀式，惟有若干限制：(1)婚約應由男女當事人自行訂定。(一)這是尊重個人意志，使婚約之效力增重，同時且以糾正古代家族婚姻的流弊的。但立法者之意，仍顧到青年男女之知識不足，感情濫用，致貽終身之悔，故又有年齡上之限制。(2)男未滿十七歲，女未滿十五歲，不得訂定婚約，(二)雖已滿此訂婚最低年齡而未達成年之男女，訂約應得法定代理人之同意。(三)我國民法規定的成年年齡是二十歲，此因二十與十七之間的男子與二十至十五之間的女子，未曾取得法律上之行爲能力，爲保護完密計，不能不有年長者之指導。但只不過說婚約要得法定代理人之同意，並不是由法定代理人代訂婚約，凡他人代訂的婚約，男女當事人可以否認，不能發生拘束效力。如男女當事人均已成年，則於締結婚約時，無得他人同意之必要。

二　結婚　從前歐洲人結婚皆用宗教婚主義，結婚須在神前以一定之儀式舉行。自路德

宗教革命以後，漸代以民事婚主義，法律認婚姻爲一種民事契約，今各國已大都用此法。我國向以婚姻屬於民事，惟普通以受風俗拘束，較受法律保護者爲多。周代儀禮一書中昏禮一篇，述結婚儀式，甚爲繁瑣，後經各時地自爲增減，久失昔日本相。現行民法規定結婚僅有公開的儀式及二人以上證明一條，其理由已見上文。違反此條者結婚爲無效。㈡除此之外，法律又不許親屬結婚。不得結婚之親屬有：(1)直系血親及直系姻親；(2)旁系血親在八親等以內或旁系姻親在五親等以內而輩分不相同者；(3)除表兄弟姊妹以外，旁系血親之輩分相同而在八親等以內者。㈢此因血統相近，對於生殖爲不相宜。故法律視此等婚姻亦爲無效。

男女結婚，除上述無效的原因而外，尚有可以撤銷的原因，法律容許撤銷或基於社會公益或基於個人利益；其請求撤銷者，或爲當事人，或其法定代理人，或其他受害人。可以請求撤銷之婚姻有：(1)男未滿十八歲，女未滿十六歲者，㈠當事人或其法定代理人在當事人未達此年齡或未懷胎之後，得請求撤銷。㈡(2)未成年人未得法定代理人同意者，法定代理人在知悉其事起未逾六月，或結婚未逾一年而又尚未懷胎，得請求撤銷。㈢(3)監護人與受監護人於監護關係存續中結婚，受監護人或其直近親屬在一年內可以請求撤銷。㈣(4)重婚者，其前配偶或受欺者得請求

撤銷。(5)相姦者，前配偶在一年以內得請求撤銷。(6)女子自婚姻關係消滅後於六個月內未分娩而結婚者，其前夫或其直系血親得請求撤銷。(7)當事人之一方不能人道者，他方得請求撤銷。(8)結婚時於精神錯亂中者。(9)因被欺詐或被脅迫而結婚者，當事人均於結婚六個月內得請求撤銷。

三　離婚　婚姻關係的消滅，有因自然的，如夫妻一方之死亡，有因人爲的，如離婚。離婚是夫妻之一方或雙方因不願繼續其共同生活而自動的消滅其婚姻關係。離婚之事，在中國古代已有，但其權利，多屬男子方面。古代規定出妻之條件，有不孝父母、無子、妬、惡疾、姦淫、多言、竊盜七項，雖有三不去之限制，即所謂「有所歸，無所受，不去；先貧後富，不去；曾共父母之喪，不去」；但女子所得保障仍是極微。西方之希伯來、希臘、羅馬之父權家族中，離婚尤爲男子之特權，夫召集兩方家族之男子，即可宣布離婚，甚至可以無任何理由，逐出其妻。中古時代，教會統制一切，絕對禁止離婚，離婚案件較少。近代離婚之事，則又漸增。惟女權既張，離婚之權，不能全操於男子，女子亦可起而要求提出離婚，此近代離婚情形與從前不同之處。

我國民法所規定的離婚方法有二種：其一爲兩願離婚，即夫妻以雙方同意協議離婚，但如離

婚的當事人尚未成年，則須先得法定代理人的同意。㊂兩願離婚，無須經過任何法定的手續，只須以書面為之，并由二人以上證人的簽名。㊃其二為判決離婚，即夫妻的一方，有法律上所規定的情形，他方得對之提起離婚之訴，而後由法院以判決准許其離婚。我國民法所規定離婚情形共有十種：一、重婚；二、與人通姦；三、夫妻一方受他方不堪同居之虐待；四、妻對於夫的直系尊親屬為虐待，或受夫的直系尊親屬虐待，致不堪為共同生活；五、夫妻一方以惡意遺棄他方在繼續狀態之中者；六、夫妻一方，意圖殺害他方；七、有不治的惡疾；八、有重大不治的精神病；九、生死不明已逾三年；十、被處三年以上徒刑，或因犯不名譽之罪，被處徒刑。㊄

四　離婚問題　現代世界潮流所趨，離婚數量日見增加。我國因無離婚統計，全國離婚數量無從約計。歐美各國自一九〇〇年至一九二七年每十萬人中離婚數，奧國由一增至八五，比利時，一一至三一，丹麥，一七至五五，法國，二三至四五，德國，一五至五四，英國與威爾斯，二至七·三，瑞士，三二至六二，美國，七三至一六〇。惟日本情形與之相反，在一八九八年為二五一，在一九二七年，已縮至七九。㊅各國離婚人數以英國為最少，在一九〇一年為五六八人，在一九二八年，亦僅二、八五九人。以美國為最多，在一八八七年，已為二七、九一九人，至一九三二年，竟達一六〇、三三八

人每年平均增加約有百分之三，其進步殊堪驚人。

至於全世界離婚率之所以增進者，原因大概不外以下幾點：(1)工廠制度發生以後，男女經濟獨立，互相依賴之需要較少；婚約憑感情而成立者，亦易憑感情而解散。(2)個人主義之興起，個人熱聞平等自由之說，多趨重於享樂主義，對於婚姻的社會性反不加理會。(3)婦女運動宣傳之結果，婦女方面有提出離婚之權利。(4)都市發達，人視家庭爲傳舍，婚姻之維繫力日趨薄弱。(5)法律與論對於離婚，制裁皆不及從前之嚴，請求離婚者可以不必多所顧慮。

離婚頻繁，並非社會之幸事。法律容許離婚，原以補救結婚之困難，並非以此爲倡導。個人若不解此義，視婚姻爲兒戲，任意離散，漠視婚姻之社會的意義，對於社會之損失極大。夫妻若無長期之結合，撫育兒童之結果即難得圓滿，可使社會增添不健全之份子，貽異日無窮之憂。美國社會已顧慮及此一點，現已試行有離婚主管制(Divorce Proctor)及家事法庭制(Court of Domestic Relations)兩種辦法。離婚主管有調解夫妻意見之責任，離婚者於呈請離婚之前，先向離婚主管陳述其問題，主管即調查一切實情，竭力爲之調停，苟一調停失敗，再由當事人起訴法庭。家事法庭專爲判決家事而設，判決之前，亦先研究事件之內容，推想該家庭分裂以後所將發生之影響，使當事

人有所提倡，慎重進行。然此種辦法，不過使離婚者於事前多有考慮之機會，而未必即足根本阻遏離婚潮流之辦法。治本之計還在改良社會之制度、教育、風俗、習慣等，使離婚事案無從發生。關於此者，如社會責任之提倡，經濟制度之改善，以及性道德及戀愛眞義之理論之傳佈，皆是所當注重之事。

第三節　夫妻間之權利與義務

第一節中已言及家庭制度，以夫爲全家之經濟負擔者，因此夫得享有一家中之最高威權，而妻則因此而喪失其種種權利，且負擔種種義務。此種情形，從兩性平等的原則看來，當然是不合理的。現在社會還未能供給兒童以一切應有之生活費，則家庭中原有的夫妻關係之狀態，自不能完全改變。但亦未始不可在可能範圍之內，設法提高妻之地位，使不至受夫之壓迫。現行民法對於夫妻間權利與義務之規定，即頗能同時顧及此兩種作用：(1)爲撫育兒童起見，使夫多負維持全家之經濟責任；(2)而爲保障女權起見，使妻亦有其獨立之人格而不全被夫之人格所掩沒。

法律上夫妻間之權利與義務，今分爲普通的與經濟的兩種來說明。先說夫妻間普通的權利

與義務。

一　夫妻之姓氏　我國民法則規定妻以其本姓冠以夫姓，贅夫以其本姓冠以妻姓，但當事人另有訂定者，則從其訂定。□姓氏是個人之標記，同時亦為家庭之標記；家庭為社會上一個單位，同屬於一個家庭之份子，不能各有標記，則家庭當然祇容有一個共同之姓。夫妻既須共用一姓，則夫從妻姓，或妻從夫姓，在所不免。民法如此規定，自最稱適當。

二　同居之義務　同居乃所以達婚姻目的之要件。家庭既是夫妻之共同生活，豈能不同居所？所以民法規定有夫妻互負同居之義務。□但居所問題又與職業財產問題有關，故民法又規定妻須以夫之住所為住所，贅夫以妻之住所為住所。□然此僅在同居問題發生爭執時法律則據此以判，事實上當然可以不必有此拘束。

三　貞操之義務　夫妻互負貞操，通姦與重婚，在民法上刑法上均有制裁。民法上之制裁，即配偶之一方犯通姦重婚時，他方得為請求離婚之原因。夫妻何以應該重視貞操？其理由有二：第一、家庭是夫妻的共同生活，以保育其所生子女為目的。假使夫或妻發生配偶以外的性行為，難免不產生血統混淆之子女，強使夫妻中之一方對於非其所生之子女盡其為父為母的責任，與家庭或

立的意義有所不合。第二、家庭雖然不是單靠感情來維繫，而感情是維繫家庭的重要條件，性的放任舉動，從配偶看來，總是一件難容忍的事情，可使感情破裂，不幸結果從此發生，殊非家庭之福

四　互相扶養之義務　夫妻間互相扶養，為家庭生活必然之事實。我國民法有「家庭生活費用，夫無支付能力時，由妻就其財產之全部負擔之」規定。㊀則平時夫有負擔生活費之義務可知。夫妻雙方有互相扶養之義務，意義自極明瞭。

五　保護及教養子女之權利與義務　從前法律對於子女權利的行使，偏於父一方面，除非父死之後，母向不能行使對於子女之權利。現在民法規定此項權利由父母共同行使。㊁母亦可為未成年子女之法定代理人。㊂如此，則父母之地位完全平等。

次說夫妻間經濟的權利與義務：

一　財產之權利　我國古代不承認婦女有置財產的能力。婦女於結婚之後，一切財產或歸其夫，或歸其舅姑父母。此種觀念，又為現代法律所屏棄。現在女子在法律上與男子同樣享有財產權。夫妻於結婚前或結婚後，可以締結一種夫妻財產制契約。民法規定有共同財產制，統一財產制，分別財產制三種辦法。若用共同財產制，夫妻除特有財產外，各人將所有財產及所得合併，屬於夫

妻共同所有。其財產由夫管理，至管理之費用則共同負擔。如訂約僅以所得為共同財產而不包括不動產動產在內亦可。若用統一財產制，夫妻得以契約訂定，將妻之財產，除特有財產外，估定價額，移轉其所有權於夫，而取得該估定價額之返還請求權。若用分別財產制，夫妻各保有其財產之所有權、管理權、及使用收益權。如夫妻雙方並未締結契約，則當然適用民法上之法定財產制。我國民法之法定財產制為一種聯合財產制。此制將結婚時屬於夫妻之財產，及婚姻關係存續中夫妻所取得之財產，除妻之特有財產外，為其聯合財產。聯合財產中妻保有其原有財產之所有權。但夫可管理聯合財產，管理費由夫負擔，夫對妻之原有財產，有使用收益之權。在任何財產制之下，夫妻各另有特有財產；如專管個人使用之物，個人職業上必需之物，他人贈與聲明為特有財產之物，均為夫妻各人的特有財產，各自管理、使用、收益、處分。妻之勞力所得報酬亦為其特有財產，而夫則不然。這是法律保護婦女職業之深意。

二、日常家務之相互代理權　何謂日常家務，法律殊難規定，此祇能視地域之習慣及家庭之生活程度而定。普通所謂日常家務者，如家庭所用衣服、食物，家庭不用物之出賣，醫師之招聘，女僕之雇用等是；但在貧窮家庭，如此等事，因經濟拮据，亦難入日常家務之範圍。又如票據行為，借財，

家庭教師之雇用，住宅之租佃，高價藥品之購買等事，普通所難認爲日常家務者，在客籍家庭亦可作爲日常家務。在古代經濟自足之家庭內，生活必需品無向外取給之必要，即無所謂家務代理權。但自都市發展，家庭生活處處須與外界接觸，乃發生有所謂妻之代理家務權。於某種範圍以內，妻得爲夫之代理人，而責任則仍由夫負擔。如此妻於不逾越代理權之範圍內，處理家務之權得到一種保障。但現在女子自有繼承權，妻亦得保有財產，故我國民法承認夫妻互爲代理人。換言之，即夫妻處理家務，苟不逾越代理權之範圍，其對方均須負責。

三　繼承遺產之權利

我國舊律，妻對於夫無繼承遺產之權，所謂「無子守志，得承夫分」，不過暫行管理而已。因按我國舊律，繼承宗祧者始得繼承遺產，故妻無繼承夫產之權。反之，夫對於妻之財產，雖無明文規定可以承襲，然習慣上妻之財產與夫之財產不分，妻亡之後，其遺產當然爲夫所有。現代民法規定夫妻可以互相繼承遺產，其所得應繼分彼此相同。至於配偶應繼分之多少，則視繼承順序而定。法定繼承順序爲：(1)直系卑親屬；(2)父母；(3)兄弟姊妹；(4)祖父母。配偶之應繼分如下：有第一順序之繼承人時，平均分配；與第二或第三順序之繼承人同繼承時，配偶應繼分爲遺產二分之一；與第四順序繼承人同繼承時，其應繼分爲遺產三分之二；無第一至第四

順序繼承人時，其應繼分爲遺產全部。

【註釋】

[illegible]參看拙著社會學原理下卷第八章家庭制度。[illegible]民法第九百十條。[illegible] Good all, W.: Family as a Social and Educational Institution, P. 8. [illegible]民法第九七二條。[illegible]同上第九七三條。[illegible]同上第九七四條。[illegible]同上第九八八條。[illegible]同上第九八三條。[illegible]同上第九八〇條。[illegible]同上第九八九條。[illegible]同上第九八一條及九九〇條。[illegible]同上第九九一條。[illegible]同上第九九二條。[illegible]同上第九九四條。[illegible]同上第九九五條。[illegible]同上第九九六條及九九七條。[illegible]同上第一〇四九條。[illegible]同上第一〇五〇條。[illegible]同上第一〇五二條。[illegible] Reuter and Runner: The Family, P. 210. [illegible] Nimkoff: The Family, p. 435. [illegible]同上第一〇〇〇條。[illegible]同上第一〇〇一條。[illegible]同上第一〇〇二條。[illegible]同上第一〇二六條。[illegible]同上第一〇八四條。[illegible]同上第一〇八六條。[illegible]同上第一〇三一條。[illegible]同上第一〇三二條。[illegible]同上第一〇四一條。[illegible]同上第一〇四二條。[illegible]同上第一〇四四條。[illegible]同上第一〇一六條及一〇一七條。[illegible]同上第一〇一八條及一〇一九條。[illegible]同上第一〇一三條。[illegible]同上第一〇〇三條。[illegible]同上第一一三八條。[illegible]同上第一一四四條。

【問題】

一　什麼是家庭的作用？

二　近代婚姻觀念與古代如何不同？將來的婚姻觀念應該怎樣？

三　舉出近代對於家庭組織改良之點。

四　我國民法對於訂婚有何種限制？

五　何種結婚爲無效？何種結婚可以撤銷？

六　離婚之手續如何？何種情形法律可以許其離婚？

七　舉出夫妻間普通的義務和權利。

八　舉出夫妻間經濟的義務和權利。

【參考書】

應成一主編社會問題大綱第三編（正宇）

第一章　政治制度

第一節　民主政治與獨裁政治

一　民主政治(Democracy)與獨裁政治(Dictatorship)的區別　甚麼叫做民主政治，關於這個問題，學者的見解不能一致，但是我們若觀察各國民主政治的現象，求其共同的特徵，則可知道民主政治須含有下列三種要素。

第一、民主政治爲民意政治　所謂民意政治是指政府行政不但要謀人民的利益，而甚麼是人民的利益，亦由人民自己決定。原來政治乃是「管理衆人的事，」則對於衆人的日常生活當然有很大的利害關係。人類在日常生活發生問題之際，往往從自己的利益上加以判斷，如戴雪(Dicey)說：「英國的實業家，當保護貿易主義有利於他們的時候，則極端贊成保護貿易主義，一旦知道自由貿易可以增加他們利益的時候，就馬上變成主張自由貿易的人。」既是這樣，則政治

上的問題，必要多數人發表意見，而爲多數人之所決定，纔能夠合於多數人的利益。反之，若把政治問題委託少數人去解決，則少數人所認爲妥當的判斷，未必是合於多數人所認爲的利益。這是民意政治之理論的根據。

第二、民主政治爲法治政治　所謂法治政治是指政府行政必須依據法律的規定。近代民主國有各種詳細法律，規定統治者由怎樣的手續產生，怎樣行使國家所賦予的權力。統治者惟有依據法律的規定，執行法律所規定的事項，而後他的行爲才可以看做國家的行爲。倘使他的行爲違背法律的規定，致人民受了損害，則人民可向法院起訴而加以制裁。這是法治政治的特色。今日民主國爲了實現這個法治政治，又實行一個重要的制度，所謂權力分立的制度（Separation of powers）者是。權力分立制度是將國家權力分做數種，不由同一機關執行，而由各別機關執行。每個機關在其權限範圍內所作的行爲，別的機關便須尊重，不得任意破壞。各種權力各守其疆域，不相侵犯，而又互相牽制，權力自然不致被人濫用，而流於專制了。

第三、民主政治爲責任政治　民主政治所要求的是民意政治，及法治政治，在政府蔑視民意違犯法律之時，倘若沒有方法，使其對於自己行爲負責，則民意政治和法治政治必難實現。因此

之故，民主政治便不得不成爲責任政治。責任政治是使政府對其行爲負責，行爲必須合於民意或法律，否則就須使負責者下野，甚者且須受各種制裁。由此可知責任政治含有兩種意義：其一，政策須合於民意；其二，政策又須合於法律；兩者都由政府負責。

甚麼叫做獨裁政治？我們固然不容易下以明瞭的界說，但是若把獨裁政體與民主政體及專制政體（Despotism）比較一下，又很容易明瞭其意義。

第一，民主政治是民意政治，是法治政治，又是一種責任政治。反之，專制政治則爲統治者任意施行的政治，既不受民意的拘束，也沒有方法使其對於行爲負責。在這一點上，獨裁政治有似於專制政治，而和民主政治不同。就是獨裁政治也是一種不受任何拘束和束縛的政治，既然不受任何拘束與束縛，其結果獨裁者當然不負任何責任。

第二，獨裁政治又有與專制政治不同者：專制政治可以說是永續的制度，專制者除了人民發生革命之外，永遠不放棄其政權。而獨裁政治則爲過渡的制度，僅可存在於一定期間之內，過此以後，獨裁者就自動的放棄其獨裁權。獨裁者所以要在一定期間之內，實行獨裁政治的理由，簡單地說，是國家處在種種外患內亂交相煎迫之中，若用民主的方法來施行政治，則人人一說，各有主張，

絕對不能有成功惟有暫時把政權委託於一人或少數人，使能自由決定政策，自由發揮手腕，纔可以應付時局的要求。等到外患或內爭消滅了之後，獨裁者假使無意於把獨裁政治變爲專制政治，則他的獨裁權就不必再繼續下去。這是獨裁政治和專制政治不同的第一點。

第三，在專制政治之下，統治者的行動祇在實現他個人的利益；所以專制政治是一種沒有理想又沒有目的之政治。反之，獨裁政治把政權暫時委託於一人或少數人，是想爲國家從種種危險狀況之中，尋出一條康莊大路，或以恢復秩序，使舊制度可以暢行，或以製造新環境，使新理想得以實現；所以獨裁政治乃是一種有目的和理想的政治。因此，獨裁政治和別的政治，並不是根本上不容並立。比方一個國家不適於民主政治，而又想施行民主政治，則最初不妨用獨裁的方法，造成新環境，俾民主政治可以因此而得實現。這是獨裁政治與專制政治不同的第二點。

二　民主政治的種類

近代民主政治可大別爲三種：一是內閣制，二是總統制，三是委員制。三者的區別，有兩種標準：第一爲行政機關的組織及行政權的歸屬；第二爲行政機關與立法機關的關係。內閣制之行政機關，除元首之外，尚有一個內閣，而行政權則屬於內閣，行政機關與立法機關一面是互相結合，一面又是互相對抗。總統制之行政機關由元首及國務員組織之，不另設內閣，

行政權集中於元首一人，國務員祇是元首的傀儡，行政機關與立法機關一面是互相分離，一面又是互相牽制。委員制之行政機關由地位平等的委員組織之，行政權屬於委員會，行政機關不與立法機關分離，又不能與立法機關對抗。現在試詳細說明如次。

一　內閣制(Cabinet System)　內閣制肇始於英國，到了現在，凡是民主政治的國家，除了美國等少數國家之外，未有不採用內閣制的。現在試以英國爲例，說明其內容如此。

先就行政機關的組織及行政權的歸屬言之，英國是一個君主國，國王只擁虛位，沒有實權。國王之下，設有內閣(Cabinet)，爲行使行政權的機關，由國務員(Cabinet Minister)組織之，在國務員中的一個領袖，叫做國務總理(Prime Minister or Premier)。國務總理由國王任命，但是國王任命國務總理，又不能任意，必須選擇議會所能信任的人，就是議會內多數黨的領袖。國務總理在失去議會的信任之時，則須辭職，國務總理再選擇政見相同的人(普通都是同黨議員)，呈請國王任命爲其他國務員。國務總理的地位比較其他國務員爲高，其他國務員須受國務總理的支配。一切行政政策均由內閣會議決定，內閣決定政策之後，雖然也用國王的名義來施行，但是施行之時，須有國務員副署，而後纔發生效力。國務員之須副署，表示其對議會負責。

次就行政機關與立法機關的關係言之，內閣既然須得議會的信任，所以國王只能於議會兩院之中，選擇能夠代表多數議員意見的議員出來組織內閣。因此之故，國務總理及其他國務員均由議員兼任，他們俱得出席於其本議院，參加討論及表決，又得以政府的名義提出法案。凡此數點，均可以表示行政機關是和立法機關互相結合的。但是同時議會對於國務員，不但於他們有違法行爲之時，可加以彈劾，並且於不贊成他們的行政政策之時，又可提出質問，或作不信任投票，以及拒絕政府提出的重要法案或制定政府反對的重要法案，迫使內閣辭職。這個時候，內閣非引責辭職不可，否則就得奏請國王解散議會，而重行選舉。新成立的議會若仍不信任內閣，則內閣必須辭職。凡此數點均可表示行政機關是與立法機關互相對抗的。

二　總統制(Presidential System)　總統制肇始於美國，現在亦只惟美國及南美數國纔採用這個制度，茲以美國爲例，說明總統制的內容。

一、先就行政機關的組織及行政權的歸屬言之，美國是一個共和國，行政權集中於總統一身。總統之下，雖有許多國務員各管一部，但都是總統的僚屬，總統可自由任免。換句話說，國務員的進退完全以元首的信任與不信任爲標準，不以議會的信任與不信任爲標準。二、而元首執行職權之時，

也不須國務員副署。國務員乃輔助總統分別管理其負責的事務，所以並不聯合起來，組織內閣。國務員既然並不聯合組織內閣，所以也不受國務總理的支配。其中之外交部部長(Secretary of State)雖是首席部長，然在法律上的地位又和其他國務員相同。其他國務員均直接受總統的支配，所以外交部部長絕對不能視爲國務總理。

次就行政機關與立法機關的關係言之，行政權由總統自己行使，不必顧到議會的贊成或反對，所以議會惟於總統或國務員有違法行爲之時，得加以彈劾，絕對不能因爲政策問題，提出質問或作不信任投票，迫使總統或國務員辭職。而總統亦只能用公文(Message)向議會陳述關於法律的意見，絕對不能提出法案，更不能因爲議會的意見與自己不同，而解散議會。至於國務員則不得兼任議員，且沒有出席議會陳述意見的權利。凡此數點均可以表示行政機關是與立法機關互相分離的。但是美國的一切法律均由議會制定，而行政機關的一切處分又須依照法律規定，則議會當然可以利用立法權，以牽制政府。同時議會通過的法案須交給總統署名公布，總統若不贊成該法案，亦可於十日之內，將原案及反對理由書一同交還議會覆議。此時議會兩院非各以三分二以上的多數，再通過原案，原案不能成立爲法律，所以政府也可以利用這個拒絕公布的權(V.

to Power)，以牽制議會。

三 委員制(Directorial System) 委員制雖然發始於希臘羅馬時代，但是行之最久而收效最著的國家，則爲瑞士，現在試以瑞士爲例，說明委員制的內容。

先就行政機關的組織及行政權的歸屬言之，瑞士是一個共和國，行政權非屬於總統，也非屬於內閣，乃屬於總統與許多國務員合組的行政委員會，行政委員會由議會兩院開聯席會議選出委員七名組織之，其人並不限於同一政黨，任期爲三年。每年議會兩院聯席會議又就這七個委員之中，選舉一總統與一副總統。任期均只有一年，任滿之後，不得再於次年連任。總統的職權，除了對內爲行政委員會的主席，對外代表行政委員會履行各種儀節之外，別的職權完全與其他委員平等。行政委員會設置七部，委員七人——總統副總統及其他委員——各長一部。各部部長對於各部事務，均沒有單獨決定權，一切稍形重要的事件，均須交付行政委員會議決，用行政委員會全體名義公佈之。所以各部部長所有的職權只限於預備各該部提交行政委員會的議案，及執行行政委員會對於各該部事務的議決案而已。

次就行政機關與立法機關的關係言之，行政委員會既然由議會選舉委員組織之，而各委員

又得提出法案於議會，或條陳政策於議會，隨時出席議會，陳述意見，如此，則行政機關當然與立法機關不是分離的。但是議會通過的法律，行政委員會必須執行，不得退還復議。議會決定的政策，行政委員會必須服從，不得因爲議會的政見與自己不合，而解散議會這樣一來，便是行政機關須事事聽命於議會，不得與議會對抗了。行政委員會的委員對於議會既已事事聽受命令，所以議會除委員任滿或自動辭職之外，也不能予以罷免。

三　獨裁政治的種類　近代獨裁政治有兩種特質：第一爲反議會政治，即提高行政權而壓低立法權，或破壞分權制度而使同一機關掌握各種權力；第二爲反政黨政治，即反對多黨政治一國之內只許一個政黨存在。

（一）蘇聯的獨裁治治　蘇聯（U.S.S.R.）爲蘇維埃社會主義共和國聯邦（Union of Soviet Socialist Republics）的簡稱，由十一個蘇維埃社會主義共和國聯合而成。蘇維埃（Soviet）之意爲委員會，由勞動階級選舉代表組織之，設立於國內各級地方團體之內，下級蘇維埃有選舉上級蘇維埃的權，上級蘇維埃有監督下級蘇維埃的權。最高級蘇維埃爲聯邦蘇維埃大會（Congress of Soviet of U.S.S.R.）由各共和國的市蘇維埃大會及省蘇維埃大會選舉代表組織之。

聯邦蘇維埃大會閉會時，以聯邦中央執行委員會（Central Executive Committee of U. S.S.R.）爲最高權力機關。聯邦中央執行委員會分做兩院，一是聯邦院（Union Soviet）；一是民族院（Soviet of Nationalities）。聯邦院爲階級代表，由聯邦蘇維埃大會按照各邦人口的多寡，從各共和國的代表中選舉委員組織之。民族院爲共和國的代表，由各共和國、自治共和國（Autonomous Republic）及自治特別區（Autonomous Region）選舉委員組織之。聯邦中央執行委員會對聯邦蘇維埃大會負責。兩院的職權完全平等，凡提出於聯邦中央執行委員會審查的一切法案須經兩院承認，才能成立。倘兩院意見不能一致，則將問題交付兩院所組織的調停委員會解決之。如聯席會議仍不能解決，則交付聯邦蘇維埃大會作最後的決定。

聯邦中央執行委員會閉會時，以其常任委員會（Presidium of T.S.I.K. of U.S.S.R.）爲最高權力機關。常任委員會由兩院（聯邦院與民族院）及兩院聯合而成的聯邦中央執行委員會三個機關各選舉九名委員合計二十七名委員組織之。常任委員會對聯邦中央執行委員會負責，其一切法令及決議，聯邦中央執行委員會有停止或取消的權。

聯邦的行政機關，叫做人民委員會（Soviet of People's Commissars Sovnarkom），內設

主席一人，副主席一人，人民委員 People's Commissars）若干人，由聯邦中央執行委員會選任。人民委員對聯邦中央執行委員會及其常任委員會負責其一切法令及決議，聯邦中央執行委員會及其常任委員會均有停止或取消的權。

人民委員會爲行政上的便利計，內設許多人民委員部 People's Commissariat），分司各項行政事務，以人民委員爲部長，對聯邦中央執行委員會，常任委員會及人民委員會負責其一切命令，聯邦中央執行委員會及人民委員會均有取消的權。

僅觀察制度，當然不能看出蘇聯獨裁的形態。上面已經說過蘇聯的最高權力機關爲聯邦蘇維埃大會，聯邦蘇維埃大會由各共和國的市蘇維埃及省蘇維埃選出代表組織之，因此，我們要瞭解蘇聯獨裁政治的形態，尚須研究各共和國的選舉制度，現在試以蘇俄（R.S.F.S.R.）爲例，說明如次。

蘇俄的地方行政制度分做省（Krai or Oblast），府（Okruy），郡（Ruion），鄉（Selo）四級。在這四級之外，尚有市（Gerodshie）。市內一切選舉民，按照每住民千人舉出一人的比例，選舉代表組織市蘇維埃大會，鄉內一切選舉民，按照每住民百人舉出一人的比例，選舉代表組織鄉蘇

維埃大會。郡內一切鄉蘇維埃大會按照每住民三百人舉出一人的比例，選舉代表，組織郡蘇維埃大會，府內一切郡蘇維埃大會，按照每住民五千人舉出一人的比例，及一切市蘇維埃大會，按照每選舉民一千人選出一人的比例，各選舉代表，組織府蘇維埃大會，省內一切府蘇維埃大會，按照每住民二萬五千人選出一人的比例，及一切市蘇維埃大會按照每選舉民五千人選出一人的比例，各選舉代表，組織省蘇維埃大會，而共和國內一切府蘇維埃大會按照每住民十二萬五千人選出一人的比例，及一切市蘇維埃大會按照每選舉民二萬五千人的比例，各選舉代表，組織全國蘇維埃大會，但是每級蘇維埃代表的選舉，均用記名投票，而有選舉權及被選舉權的人，祇限於勞動階級，至於剝削別人勞動的人，或依靠利潤利息以作生活的人，均沒有選舉權及被選舉權，而選舉代表於蘇維埃的選舉人，則有隨時罷免代表，舉行新選舉的權利。

由此可知蘇維埃制度有四特質：一為制限選舉，即祇有勞動階級才有選舉權及被選舉權。二為間接選舉，即勞動階級除了選舉市蘇維埃及鄉蘇維埃之外，其選舉上級蘇維埃，均用間接方法，甚者且用間接又間接的方法。三為不平等選舉，就是工人在選舉時，比農民有更多的優越權。工人多住於城市，農民多住於鄉村，工人有重複選舉的權利，而農民則沒有，例如市蘇維埃大

會既可直接選派代表於聯邦蘇維埃大會，又可由省蘇維埃大會再選派代表於聯邦蘇維埃大會第四爲公開投票，卽每級選舉人選舉代表之際，均用記名投票方法。所以蘇維埃制度可以稱爲無產階級獨裁，尤其是工人階級獨裁。

但是所謂工人階級獨裁，究其實，也祇是一種空話。俄國今日只有一個共產黨，共產黨的黨部乃隨各級蘇維埃大會，遍設於各級地方團體之內。以組織嚴密的共產黨，處在一盤散沙的民衆之中，又沒有別黨與之競爭，則在選舉之時，當然容易操縱，而使代表勞動階級的蘇維埃變成代表共產黨的蘇維埃了。蘇聯所以採用公開投票，就是要監視選舉人的投票，以便共產黨的操縱。

最近蘇俄已經修改憲法。改制限選舉爲普通選舉，一切人民不問有產或無產均有選舉權及被選舉權。改間接選舉爲直接選舉，一切蘇維埃均由人民直接選舉代表組織之。改不平等選舉爲平等選舉，任何選舉人均只有一個投票權，而其投票的效力又復相等。改公開投票爲祕密投票，卽選舉人選舉代表之時，採用無記名投票方法。

蘇聯雖然修改了選舉法，而對於一黨獨裁尚未拋棄，因爲新憲法仍只承認共產黨爲蘇聯唯一合法的政黨，而在選舉之時，共產黨又可提出議員候選人名單。在同一社會之內，只有一個政黨，

所以共產黨的操縱選舉，使多數黨員當選為代表仍是一件極容易之事。

(二)意大利的獨裁政治　意大利本來是內閣制的君主國，立法權屬於議會兩院，行政權屬於內閣，是時小黨分立，離合無常，政府的政權不能確立，威信也異常薄弱。一九二一年墨索里尼(Mussolini)得到政權之後，就改造意大利政治制度，解散一切政黨，以法西斯蒂(Fascisti)為意大利唯一合法的政黨，於是意大利政治的性質，亦一變而為獨裁。

墨索里尼為內閣總理，行政權仍屬於內閣，內閣對國王負責，議會無權過問，亦不能投不信任票。但是國王卻沒有任免內閣之權，因為國王任免內閣總理，須由現任總理副署，所以意王沒有得到墨索里尼的同意，就不能罷免他。其他閣員則由總理推薦，國王加以任命，所以國王又不得在內閣中扶殖自己的羽翼，使墨索里尼不安於位。

立法權雖仍屬於議會兩院，上議院的權限本來不如下議院，下議院議員共四百名，每次舉行選舉之時，由各種職業團體推薦八百名候選人，再由文化團體推薦二百名候選人，交「法西斯蒂大會議」審定。「法西斯蒂大會議」可從候選人名單中，自由圈定四百人，又可選擇名單上未列入的人，湊成四百人額數，使選舉民用投票表示贊否，投票的結果，若能得到過半數同意，則該四百

人全部當選，否則該名單作廢，而舉行第二次選舉，這時候，凡五千人以上的國區，均可提出候選人名單，惟名單上人數不得超過議員額數四分之三，各國區所提出的名單，均交給選舉民投票，得票最多的名單，其候選人即全部當選，其餘名單可按分配比例取得相當額數的議席。在這樣選舉法之下，法西斯蒂當然可以選舉本黨黨員為議員候選人，而更代表國民的下議院，變成法西斯蒂的機關。

議會兩院在名義上，雖然仍是立法機關，但是立法權已大被減削，議會的議事日程須預先徵求內閣總理同意，所以議會所通過的法案，當然祇限於內閣總理所同意的。此外，內閣尚得發布有法律性質而其效力又和法律相同的命令，故議會實等於虛設。

所謂「法西斯蒂大會議」，就其組織說，構成員分為三種：第一、由黑衣隊進軍羅馬的四位首領，為永久構成員；第二、議會兩院院長，國務員，法西斯蒂的正副幹事長，農會工會的全國聯合會會長，由於職務上的關係，為當然構成員；第三、對於法西斯蒂有特殊功勞的人，由政府任命，任期三年。而內閣總理則為「法西斯蒂大會議」的議長。就權限說，除了決定議員候選人之外，在黨務方面，有權決定法西斯蒂的政綱，任免法西斯蒂的重要職員；在政治方面，有權決定皇位的繼承，國王

的特權，議會兩院及「法西斯蒂大會議」本身的組織和權限，內閣總理的職權和特權，意大利領土的變更。「法西斯蒂大會議」本來祇是政黨機關，現在竟變成國家最重要的機關，地位還在政府之上，其獨裁可謂已達極點。

（三）德國的獨裁政治　德國自革命以來，國體改為共和，採用責任內閣制，但是外受巴黎媾和條約的壓迫，而內又因為小黨分立，不能樹立鞏固的政權，於是就同意國之產生法西斯蒂（Fascisti）一樣，而產生了國社黨（Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei, Nazis）。國社黨由於希特拉（Hitler）等的努力，漸次在議會內得到多數的議席，遂於一九三三年一月出來組織內閣，而於三月提出獨裁法案於議會，經議會通過之後，希特拉就取得了獨裁權。

依該獨裁法規定，議會的立法權移屬於內閣，內閣可用最簡單的手續，制定任何法律，縱與憲法條文牴觸，亦可發生效力。此後，希特拉就依據獨裁法，壓迫其他一切政黨，使其自告解散。一九三三年七月希特拉又制定法律，禁止一切新黨的組織，而使國社黨成為德國唯一合法的政黨，一九三三年十二月復公布一種法律，承認國社黨的領袖同時必兼為內閣的國務員，使黨國之間有了人的聯絡，以收黨國合一之效。到了一九三四年八月二日總統興登堡（Hindenburg）逝世之時，

希特拉又制定法律，使國務總理兼攝總統的職權，而改稱爲國家領袖(Reichsführer)於八月十九日交付公民表決，經公民贊成之後，希特拉就於八月二十五日就職。

第二節　中國現行政治制度

一　訓政時期　所謂訓政是指政府協助人民籌備地方自治，養成人民的政治能力，以便還政於民，實行憲政。但是人民能力進步一分，政府就不能專制一分。政府若是賢良的政府，當然歡迎人民能力的進步，否則政府，何肯自掘坟墓。因此之故，主張訓政的中國國民黨，就不能放任政府去實行訓政，必須督促政府去實行訓政，督促政府，就須有督促政府的權力。所以在訓政時期之內，國家統治權須屬於中國國民黨。由此可知訓政有兩種意義：第一指政府協助人民籌辦地方自治，以養成人民的政治能力；第二指中國國民黨總攬統治權，以督促政府去實行訓練人民。原來中山先生乃把國家統治權分做兩種：一是政權，屬於人民，爲人民監督政府的權，有選舉、罷免、創制、複決四種；一是治權，屬於政府，爲政府辦理國務的權，有行政、立法、司法、考試、監察五種。在訓政時期之內，中國國民黨既然總攬了國家統治權，其結果又發生兩種現象：第一，政權本來屬於人民，而在訓政時

期之內，則由中國國民黨代理人民行使之；第二，治權本來屬於政府，然在訓政時期之內，則由中國國民黨指導政府行使之。中國國民黨怎樣代理人民行使政權？就是中國國民黨全國代表大會，代表國民，行使政權，而全國代表大會閉會時，又由中國國民黨中央執行委員會行使之。所以國民對於國事所有的選舉、罷免、創制、複決四權在訓政時期之內均委託於中國國民黨全國代表大會及其中央執行委員會，代為行使。中國國民黨怎樣指導政府行使治權？就是中國國民黨一方選任委員組織國民政府，以作行使治權的機關，同時又選任委員，組織政治委員會（就是政治會議），以指導國民政府實行訓政。由此可知國民政府不但由中國國民黨產生，并且產生之後，還須受中國國民黨的監督。就是政府的母體，政府是黨的子體，所以治權雖由國民政府總攬，其實仍由中國國民黨總攬。中國國民黨一方總攬政權，同時又總攬治權，所以說在訓政時期之內，國家統治權歸屬於中國國民黨，

然則指導訓政的政治委員會與實行訓政的國民政府怎樣組織，有怎樣的權限呢？先就政治委員會說，第一、政治委員會由中央執行委員會就中央執行委員中央監察委員中，推定主席一人，副主席一人，委員十九人至二十五人組織之，對中央執行委員會負責。第二、政治委員會為政府的

最高指導權，有議決下列各種事項的權：(甲)建國綱領，(乙)立法原則，(丙)施政方針，(丁)軍事大計，(戊)財政計劃，(己)特任特派官吏的人選，各事議決之後，直接交國民政府執行之。

國民政府在政治委員會的指導之下，爲行使治權的機關，一方包括行政、立法、司法、考試、監察五院，他方其本身又有獨立的組織，位居五院之上，設主席一人，委員二十四人至三十六人，均由中央執行委員會選任之。國民政府以國民政府委員會處理國務，由國民政府主席及委員組織之。凡院與院間不能解決的事項，均由國民政府委員會議決之。而一切命令處分，則由國民政府主席及主管院院長聯名行之。主席除了對內對外代表國民政府之外，不負實際政治責任，不得兼職，任期二年，只得連任一次。國民政府之下，雖然設置行政、立法、司法、考試、監察五院，然五院各自對中央執行委員會負責，不對國民政府負責，所以整個的國民政府無異於內閣制國家的元首。其所能參與的只限於院與院間不能解決的事項而已。

關於各院的組織大略如次：

行政院爲國民政府最高行政機關，設院長副院長各一人，由中央執行委員會選任之，內置各部會，分掌各種行政的職權，各部部長、各委員會委員長，由行政院院長提請國民政府主席任免之。

行政院關於行政事務的處理，以行政院會議的議決行之，行政院會議由行政院院長副院長、各部部長、各委員會委員長組織之，以行政院院長爲主席。凡（一）提出於立法院的法律案，（二）提出於立法院的預算案，（三）提出於立法院的大赦案，（四）提出於立法院的宣戰案媾和案條約案及其他國際事項，（五）薦任以上行政官吏的任免，（六）行政院各部及各委員會間不能解決的事項，（七）其他依法律或行政院院長認爲應付行政院會議議決的事項，均須提交行政院會議。但是行政院所有命令及處分，其關於一般行政的須經全體部長的副署，其關於屬部行政的，經各關係部部長的副署，纔生效力。

立法院爲國民政府最高立法機關，設院長副院長各一人，由中央執行委員會選任之，立法委員四十九人至九十九人，由立法院院長提請國民政府主席任命之，委員任期二年，并得連任，但不得兼任他職。立法院關於立法事務的處理，以立法院會議的議決行之。立法院會議由立法院院長副院長立法委員組織之，以立法院院長爲主席，凡法律案、預算案、大赦案、宣戰案、媾和案、條約案及其他重要國際事項均須由立法院議決，纔能發生效力。但是立法院與普通會議不同，因爲立法原則須由政治委員會決定，立法院不過依照政治委員會所定的原則，編成法律而已。

司法院爲國民政府最高司法機關，關於特赦減刑及復權事項，由司法院院長依法提請國民政府主席署名行之，設院長副院長各一人，由中央執行委員會選任之。並分設最高法院，管理民刑訴訟最高審判；行政法院，管理行政訴訟審判；公務員懲戒委員會，管理文官法官懲戒事宜；司法行政部，管理司法行政事宜。最高法院院長得由司法院院長兼任，公務員懲戒委員會委員長得由司法院副院長兼任。其他部長次長則由司法院院長提請國民政府主席依法任免之。

考試院爲國民政府最高考試機關，依法行使考試及銓敍的職權，設院長副院長各一人，由中央執行委員會選任之。並設考選委員會，專辦全國考試事宜，銓敍部，辦理全國公務員的銓定資格，審查成績，及升降轉調獎懲等事。考選委員會委員長、副委員長、銓敍部部長、次長均由考試院院長提請國民政府主席任免之。不過考選委員會只辦理考選方面的行政事宜，關於主考的任務，則屬於臨時組織的典試委員會。典試委員臨時由考試院院長提請國民政府主席依法簡派。考試完畢，典試委員會便隨之撤銷，典試委員也同時解除任務。

監察院爲國民政府最高監察機關，依法行使彈劾及審計的職權，設院長副院長各一人，由中央執行委員會選任之。監察委員二十九人至四十九人，由監察院院長提請國民政府主席依法任

命之。監察院會議由監察委員組織之，以監察院院長爲主席。監察委員專司彈劾，在其行使職權時，受有保障，非依法律不得侵犯；但不得兼任其他公職。至於掌理審計的機關，則爲審計部。審計部部長、次長由監察院院長提請國民政府主席依法任命之。

五院的組織大約如上所言。五院雖各在自己權限的範圍內，行使職權，但其間亦有密切的關係。就是各院關於主管事項，均可提出法案於立法院；而立法院對於行政的豫算、宣戰、媾和、訂約、大赦各案有議決權；監察院對於各院官員，均有彈劾權；司法院對於各院官員，均有懲戒權；立法院對於監察委員有不稱職時，又得提出質問；而國民政府則爲各院的連鎖機關，謀各院的聯絡，使各院之間不至發生隔閡。

二 訓政時期 民國二十五年五月國民政府公布中華民國憲法草案，準備召集國民大會，通過憲法，實行憲政。此後國民大會即爲實行政權機關。國民大會由各地人民選舉代表組織之，有選舉權、罷免權、創制權、複決權及修改憲法的權，每三年開會一次。

至於治權機關則有總統及五院。總統由國民大會選舉，對國民大會負責，任期六年，連選得連任一次。總統爲國家元首，對外代表國家，(1)統率陸海空軍，(2)公布法律及發布命令，(3)行使宣

戰爭和及締結條約的權，(4)宣布戒嚴解嚴，(5)行使大赦，特赦，減刑復權的權，(7)授與榮典，(8)在緊急時向得發布緊急命令。不過總統均由行政院行使時，向須得到立法院同意。

五院的組織如次：

行政院爲行使行政權的機關，由院長副院長各一人及政務委員若干人組織之，均由總統任免，對總統負責。行政院以行政會議處理政務，行政會議由行政院院長副院長及政務委員組織之，凡法律案、預算案、戒嚴案、大赦案、宣戰案、媾和案、條約案，及各部各委員會間有共同關係的事項，均須經行政會議議決。

立法院爲行使立法權的機關，由院長副院長各一人立法委員若干人組織之，均由國民大會選舉對國民大會負責，任期三年。但在過渡期之內，一半立法委員由總統選任。立法院有議決法律案、預算案、戒嚴案、大赦案、宣戰案、媾和案、條約案的權。不過總統對於立法院的議決案，可以提交復議，復議時，須有出席委員三分二以上維持原案，纔能成立，不過總統對於法律案條約案，仍得提請國民大會複決之。

司法院爲行使司法權的機關，掌理民事、刑事、行政訴訟的審判及司法行政。設院長副院長各一人，任期三年，由總統任命，對國民大會負責。關於特赦、減刑、復權事項，亦由司法院院長提請總統施行之。

考試院爲行使考試權的機關，掌理考選銓敘。設院長副院長各一人，任期三年，由總統任命，對國民大會負責。

監察院爲行使監察權的機關，掌理彈劾、懲戒、審計，對國民大會負責，設院長副院長各一人，監察委員若干人，均由國民大會選舉，任期三年，連選得連任。在過渡期內，一半監察委員由總統任命。

五權的組織和職權大約如上所言，但是五院之間亦有密切關係，即行政、司法、考試、監察各院關係其主管事項，得向立法院提出議案。立法院關於立法事項，得向各院各部各委員會提出質詢。監察院對於各院官員均有彈劾權，司法院對於各院官員均有懲戒權。而總統又得召集五院院長磋商關於二院以上的事項及總統諮詢事項。

第三節　政黨

政治是管理衆人的事，那末對於衆人當然有很大的利害關係。但是衆人在社會上，往往因爲環境的不同，而有自己特殊的利害關係。由這個特殊的利害關係，遂生出自己特殊的政治見解。倘使政見相同的人互相結合，各自組織團體，謀自己政見的實現，那末，就可以產生了政黨。所以政黨可定義爲：凡政見相同的人，爲實現他們自己的政見而組織的團體。

政黨有三個要素：

一　政黨必有政見　政見是政黨關於各種政治問題所有的見解。政黨抽象的規定其政見，稱爲政黨的主義；具體的規定其政見，稱爲政黨的政綱。政黨決定政見的方法有下列三種：(1)政黨若採用集權制，其一切政見，均由領袖決定。此時必須領袖人格偉大，而黨員又能夠絕對服從。不然，領袖決定的政見，將引起黨員懷疑，而黨內不能精誠團結。(2)政黨若採用民主制，其一切政見，均由黨員大會議決。此種政黨，必須大多數黨員均有政治常識及政治道德，否則，將議決不合理的政見，而致政黨失去品格；或不肯服從多數公決，而致內部發生分裂。(3)政黨若採用民主集權制，一切政見的大綱雖由黨員大會議決，但是同時幹部卻可依照大綱，自由決定對付時局問題的政策。在這個方法之下，黨員的政見當然可以一致；倘時又許幹部依照大綱，自由處理；則行動更可以

敏捷，不致失去機宜。

二　政黨須有實行政見的意志　政黨要實行自己的政見，須以取得政權爲前提。政黨取得政權的方法，有下列兩種：(1)議會政策。在民主政治之下，國家一切重要行政必須得到議會同意。所以組織政府的人必須得到多數議員的援助，要使政府能夠得到多數議員的援助，惟有使多數議員所擁護的人出來組織政府。因此之故，一個政黨在議會內若能得到多數議員席，則其領袖可以出來組織政府，而實行該黨的政見。這樣利用議會政策的政黨，叫做議會政黨。(2)革命方法。倘使國內沒有議會，或有議會而議會祇是諮詢機關，在政治上毫無實權，政黨即不能利用議會政策，祇有訴諸武力，用非常手段，取得政權，以謀自己政見的實現。這種用非常手段取得政權的政黨，叫做革命黨。

三　政黨必有組織　政黨是一種結社，與集會不同，當然須有組織，以維持其永久團結。政黨的組織有公開的，有祕密的。議會政黨的組織，都是公開，而革命黨的組織則以祕密爲原則。前者叫做公開政黨，後者叫做祕密政黨。若就組織的內容而言，大約一面有中央黨部，以管理全國黨務，同時又有地方黨部，以管理地方黨務。中央黨部可採領袖獨裁制，俾力量能夠集中，行動能夠敏捷。若

黨內無唯一領袖，則只有採用委員會議制，以調和各方意見。前者叫做領袖制政黨，後者叫做委員制政黨。領袖制政黨必是集權制政黨；而合議制政黨則常是民主制政黨，或民主集權制政黨。

在現代政治之下，政黨尚有三種作用：

一　政黨對於民衆的作用　(1)民衆對於政治問題的見解，本祇是一盤散沙，有政黨則可統一起來。(2)政黨各把自己的政見告訴民衆，要求民衆承認。這是可以刺激民衆，教育民衆，而使民衆對於政治發生興趣。

二　政黨對於議會的作用　(1)在代議政治之下，政黨須於舉行議員選舉之際，推薦黨員作候選人，要求民衆投票(各國議會議員的候選人多由政黨推薦)。這樣，民衆投票就可集中於數個政見不同的政黨，而使議會充分代表數種不同的民意。若使民衆任意投票，結果必不能表示多數人民對於政治問題的見解。(2)議會政治是多數公決的政治，一切問題都須交付議會議決其可否實行。若不是議員對於政治問題先有一種共同的了解，必定議論百出，一無所成。政黨就是一種協和大衆，使大衆捨小異而取大同的機關，所以沒有政黨，多數公決的政治必難實現。

三　政黨對於政府的作用　在一個國家之內，政黨不祇一個。反對黨固然可監視政府，批評

政府，使政府不敢施行違反民意的政治。而政府黨也因爲政府施政的良窳，本黨負連帶責任，將影響到下屆選舉，所以也常督促政府，援助政府，使政府施行合於民意的政治。這樣一來，政府可以保證施行良好政治。

各國政黨組織不一樣，因之各國政黨政治的形式亦不相同。若大別之，則可分爲兩種：

一 政黨輪治 一國之內有兩個以上的政黨，任何政黨若能得到民衆的歡迎，就可以組織政府，到了後來，民衆若不歡迎這一黨而歡迎又一黨，則政府黨須把組織政府的權讓給在野黨；這叫做政黨輪治。政黨輪治的形式，又可分做兩種：

(1)一國之內若祇有兩個政黨，則必有一個政黨能夠在議會內得到絕對多數的議席。這個政黨出來組織內閣，當然可以包辦一切，不受別黨掣肘。所以結果可以成立一黨內閣。從前英國可以視爲一個例子。英國在一八八五年以前，只有保守黨與自由黨兩黨，交握政權而組織一黨內閣。到了一八八五年，發生了愛爾蘭國民黨。其後愛爾蘭國民黨雖然沒落，而工黨又繼起，所以現在英國有三大黨。由是一黨內閣遂因三黨的鼎峙，而發生破綻。不過英國仍舊一黨內閣比較混合內閣爲優，所以議會之內，議席最多的政黨，卻可於友黨的援助之下，單獨組織內閣。最近因鑒於國際形

勢的嚴急有舉國一致的必要，所以內閣才由各黨聯合而成。

與英國的政黨政治似同而實非的，是美國。美國最大政黨，只有共和黨與民主黨兩黨，在總統選舉之際，能夠得到多數國民歡迎的政黨，其領袖，就可當選爲總統而組織一黨政府。但是美國乃是總統制的國家。總統既然不由議會選舉，而總統的任期（四年）又與議會議員的任期（下議院議員任期二年，上議院議員每二年改選三分之一）不能一致，所以議會內的多數黨未必就是政府黨，致政府與議會未必常能合作。

（2）一國之內若有三個以上的政黨，而任何政黨都不能在議會內得到絕對多數的議席，則一黨內閣不能成立，只能組織數黨聯合而成的混合內閣。混合內閣的基礎，比之一黨內閣，是不穩固的。因爲政見不同的人組織內閣，不但內閣容易瓦解，並且內閣所決定的政策，又常參考各黨的政見，而採取妥協的辦法。由是政府施政，乃不能循同一的主義，貫徹到底了。法國便是其例。法國的政黨極其複雜，可大別爲左中右三派，極左有共產黨，極右有保皇黨，在此中間，至少尚有七八黨，各政黨的組織不甚鞏固，往往分合無常，所以法國內閣只能成立於數黨妥協之下。今日某某數黨聯合，明日又成爲一個多數黨，以組織內閣；他日又復分離，而與其他政黨聯合，成爲一個多數黨，出來作

倒閣運動。聽是之故，法國內閣乃頻頻變更。

與法國的政黨政治大略相似的，則為日本。日本雖然有民政黨與政友會兩大政黨，並且在過去歷史上，亦曾組織過一黨內閣。但是若就其普通情形看來，日本議會之內，常有許多小黨，當兩大政黨勢力平均之際，一切議案能不能通過，則以小黨的意見為標準，而致小黨掌握了最後的決定權。然以日本在過去，元老的勢力甚大，而現在又因為法西斯蒂運動的勃興，軍人有巨大的勢力，無論何人組織內閣，不能不仰承元老或軍人的意旨，所以日本常常組織超然內閣。

這種數黨輪治，一般學者都以之為憲政的常軌，因為(1)議會的基礎是置在民衆上面的，而民衆的意思，是在選舉的時候充分表現出來；(2)政治上可以發生新陳代謝的作用，一個政黨不致因為久握政權而流於腐化；(3)各政黨因為要奪取民心，可以施行合於民意的政治。

二 一黨獨裁 一國之內只有一個政黨獨攬政權，不許別黨存在的，叫做一黨獨裁。一黨獨裁在今日有下列四種形式：

(1)蘇聯今日只有一個共產黨。蘇聯在法律上，乃是階級獨裁，不是政黨獨裁，因為在蘇聯，凡是勞動階級均有選舉權及被選舉權，不是共產黨黨員纔有。但是蘇聯除了共產黨之外，既然不許

他黨存在，則有嚴密組織的共產黨，當然容易操縱一盤散沙的民衆，而使代表勞動階級的蘇維埃變成代表共產黨的蘇維埃。

(2)意國本來和法國一樣，有許多小黨。然自墨索里尼執政之後，就下令解散其他政黨。所以現在只有一個法西斯蒂但是意國仍有兩院制的議會，而代表國民大衆的下議院，則由職業團體選舉議員組織而成。就是在意國，一切職業者均有選舉權，不限於法西斯蒂黨員。不過職業團體提出議員候選人名單的時候，須交付法西斯蒂最高機關叫做「法西斯蒂大會議」的審定資格，而後交付國民投票。因此，法西斯蒂當然可以選擇本黨黨員及本黨同情者當選爲下議院議員，以操縱議會而實行一黨獨裁。

(3)德國本來也是小黨分裂的國家，所以德國內閣也和法國一樣，爲混合內閣。自一九三〇年以來，希特勒(Hitler)所統率的國家社會黨漸次得到勢力，遂於一九三三年出來組織政府，下令解散其他政黨，不許其再行組織所以現在德國只有一個國家社會黨。德國雖有一院制的議會，(本來爲兩院制，其上議院於一九三四年廢除)，由全國男女公民選舉議員組織之，但是德國除了國家社會黨之外，既然不許別黨存在，則在選舉議員之際，當然也和俄國共產黨一樣，便於操縱。

一九三三年，德國議會又通過一個法案，允許國家社會黨政府有代替議會制定法律的權。所以德國現在的政黨政治，爲國家社會黨的獨裁。

(4)吾國今日也只有一個中國國民黨。中國國民黨爲孫中山先生所手創，以國民革命的方法，實現三民主義。國民革命的進行程序，分做軍政、訓政、憲政三個時期。在訓政時期之內，實行以黨治國，由中國國民黨黨員選舉代表組織而成的中國國民黨全國代表大會，爲國家最高權力機關。除了中國國民黨黨員之外，一般人民均沒有選舉權及被選舉權。中國的一黨獨裁和俄德意三國不同。在俄國，一切勞動者均有選舉權及被選舉權，共產黨只能暗中操縱；在意國，一切職業者均有選舉權，但是被選者，須由法西斯蒂黨審查其資格；在德國，一切公民均有選舉權與被選舉權，國家社會黨亦只能暗中操縱；在中國則惟中國國民黨黨員才有選舉權及被選舉權。各國國情不同，所以一黨獨裁的方式亦各異。

一黨獨裁比之數黨輪治，雖然頗近專制；然在民衆缺乏政治能力的時候，確有必要。因爲國內若有兩個以上的政黨，則兩黨的理論鬬爭須取決於民衆，民衆若缺乏政治能力，則理論鬬爭必脫離民衆輿論的監視，而流於武力的解決。所以這個時候，祇可把一切權力集中於一黨，而後再用黨

權養成民衆的政治能力要是國家處在革命之後則一黨獨裁更爲必要因爲革命黨雖然奪取了政權而反革命的勢力是根深蒂固埋在社會內部不是一擊就可打倒的若不實行一黨獨裁而把充分民權給與人民則反革命者將有機會可乘出而破壞革命由是任何建設方案都將無從實行

【註釋】

㈠除英國外在其他內閣制的國家國務員固然可由議員兼任但是充任國務員的却不必限於議員任何國務員均得出席議會兩院陳述意見提出法案不過兼任議員的國務員纔得在其本議院參加表決而已。㈡美國總統任命國務員雖然須得上議院同意但其目的所在乃欲預防政府濫用私人並不是使國務員對上議院負責所以在習慣上上議院幾無拒絕同意的事。㈢美國雖然也稱各部部長全體爲內閣但其意義又與內閣制的內閣不同。㈣總統雖不能提出法案不過在美國因其政黨組織發達總統與議會議員均是政黨的黨員所以總統若因行政上的必要而希望議會制定某種法律之時可由總統府起草而命國黨議員提出。㈤第四屆一中全會有各院部會長不得兼任國民政府委員的特別聲明。

【問題】

一　民主政治含有那幾種要素？

二 獨裁政治與民主政治有什麼不同？與專制政治有什麼不同？

三 何謂內閣制？總統制？委員制？

四 試述蘇維埃制度的特徵？

五 意國法西斯蒂用什麼方法，以擴張行政部的權限而縮小立法部的權限？

六 試簡單說明現在國民政府的組織？

七 什麼叫做政黨？政黨須具備什麼要素？政黨決定政見的方法有那幾種？政黨取得政權的方法有那幾種？

八 政黨對於民衆有什麼作用？政黨對於政府有什麼作用？政黨對於議會有什麼作用？

九 試述數黨輪治的意義及其價值。

十 中、俄、意、德、四國均實行一黨獨裁，其形式有什麼區別？

【參考書】

薩孟武：政治學與比較憲法

第二章　憲法

第一節　憲法之意義與種類

憲法有形式的和實質的兩種意義。就形式的意義說，憲法的效力比較普通法律爲高，普通法律與憲法條文相牴觸時，就失去效力。普通法律既然不能變更憲法，所以憲法的修正手續又比較普通法律爲難：即憲法的修正權不屬於議會，而屬於國民本身或特別召集的憲法會議；或則修正憲法的權雖然委託於議會，而議會修正憲法的時候，其開會的人數及議決的人數又比較其制定普通法律爲多。但是按之實際，在英意兩國，憲法的效力實和普通法律相等，且由同一機關依同一手續修正。所以僅用形式的意義以作憲法的界說，則英意兩國可以說沒有憲法了。

所謂實質的意義，就是憲法的內容必須規定國家的根本組織，如政體、領土、國家機關的組織及其權限，國家與人民的關係等。但是各國的政情不同，各國政治觀念也不同，因此列國憲法所規

定的事項，也往往彼此互異。但是凡事項之有關於國家根本組織的，總都不載入憲法之內，不過詳簡不能一致而已。根據這實質的意義以作憲法的界說，則英意二國自然也有他們的憲法。

憲法可用下列的各種標準來分類：

一、以文書形式爲標準，憲法分爲成文憲法與不成文憲法。憲法成爲一部獨立法典的，叫做成文憲法。成文憲法或由單一文書而成，或由數種文書而成。美國憲法就是由一七八七年頒布的一種文書而成。法國現行憲法則包括着一八七五年二月至七月陸續頒布的三種文書而成。憲法不成爲獨立法典，而散見於各種文件或習慣之中的，叫做不成文憲法。英國憲法便是其例。

二、若以制定機關爲標準，則可分爲欽定憲法、協定憲法、與民定憲法。凡憲法由君主制定的，叫做欽定憲法，日本憲法便是其例。憲法由君主與國民共同制定的，叫做協定憲法，普魯士一八五〇年憲法就是其例。憲法由國民制定的，叫做民定憲法，法國現行憲法就是其例。

三、若以修正手續爲標準，則可分爲剛性憲法與柔性憲法。凡憲法的修正手續比較普通法律爲難的，叫做剛性憲法。反之，憲法的修正手續和普通法律一樣的，叫做柔性憲法。不成文憲法都是柔性憲法，因爲國家既然沒有成文憲法，則憲法與法律的限界當然不會存在。所以議會制定一

種法律，綜合該法律的內容和國家的根本制度抵觸，也可以發生效力，而使國家的根本制度發生變更。但是成文憲法又未必都是剛性憲法，只惟憲法條文之中，另有一條規定其修正手續與普通法律不同的，纔可以叫做剛性憲法。如意大利現行的憲法雖是成文憲法，然而因爲沒有規定修正手續的條文，所以學者都說議會可用制定普通法律手續加以修正。由此可知憲法若無明文規定修正方法，則其修正手續應依普通法律制定的手續，而可以視爲柔性憲法。若修正手續有明文規定者，其修正時，比較困難，可以稱爲剛性憲法。

第二節　憲法之內容

憲法的內容雖然複雜，但若細加考察，又可知道其中所包含的，不外下列數部分：

第一　序文　序文乃附屬於憲法本文之前，各國憲法有登載序文的，有不登載序文的。其登載序文的，不外表示(1)誰制定憲法，(2)爲甚麼制定憲法，(3)憲法的根本主義是甚麼。如中華民國訓政時期約法，其序文爲「國民政府本革命之三民主義五權憲法，以建設中華民國，既由軍政時期入於訓政時期，允宜公布約法，共同遵守，以期促成憲政，授政於民選之政府。茲謹遵創立中

華民國之中國國民黨　總理遺囑，召集國民會議於首都，由國民會議制定中華民國訓政時期約法，如左」。由這序文看來，可知(1)訓政時期約法由國民會議制定；(2)制定訓政時期約法的原因，爲開始訓政，以期促成憲法；(3)訓政時期約法的根本主義爲三民主義與五權憲法。

第二　國家的體制　國家之體制包括國體、國家版圖、國旗、國都等。

第三　人民的義務和權利　人民的義務和權利，有下列各項：(1)平等權，即人民無貴賤貧富男女之別，對於各種權利和義務都一律平等。(2)自由權，即人民不受國家統治權干涉之權；如身體的自由、經濟活動的自由、精神活動的自由、團體生活的自由是。(3)受益權，即人民可以要求國家作用其統治權而受一定利益之權；如訴願權、請願權、教育的領受、生活的保障等是。(4)義務，是人民處在國家統治權支配下的應盡的責任；如當兵義務、納稅義務、服從法律的義務等是。(5)參政權，這是人民權利最重要的一種，爲人民參加國家統治權行使的權；有任官權、選舉權、罷免權、創制權、複決權、修改憲法權等。

第四　國家最高機關的組織及其相互關係　近今國家採取分權制度，把國家統治權分屬於各種獨立機關，每個機關必須依照憲法的規定去執行職權，不許有越權行爲。我國把統治權分

做政權治權兩種。政權在訓政時期，委託中國國民黨全國代表大會及其中央執行委員會行使在憲政時期，由國民大會執行。國民大會之組織，代表之選舉及任期、會期、職權，均應在憲法中規定之。治權屬於國民政府，分行政、立法、司法、考試、監察五院。各院之組織、職務、院長、部長、委員之為任命或為選舉等，亦均應在憲法中規定。

第五　憲法的修正手續　憲法規定國家的根本組織，國家的根本組織不許輕易變更。因此，憲法的修正手續，常比普通法律的制定手續為難，而規定在憲法之中，受了憲法的保障。不成文憲法都是柔性憲法，當然沒有特別艱難的修正手續。反之，成文憲法除了意大利憲法之外，都是剛性憲法，所以無不規定憲法的修正手續。

第三節　憲法之產生與修正

不成文憲法乃集合議會制定的法律，政府頒布的命令，及過去傳來的習慣而成，其產生形式極不一致。至於成文憲法則均由國家機關制定。制定憲法的機關，考之各國實例，不外三種：第一、由君主欽定，日本憲法便是其例。因為日本憲法是由日本天皇委任臣僚起草，由天皇決定頒布，未曾

徵求別的機關同意。第二、由君民協定，普魯士一八五〇年憲法，是其例，因爲普魯士憲法是由普魯士國王擬就，送到普魯士議會議決，議會修正通過之後，復交國王頒布。第三、由國民制定。而國民制定又可以分做三種：一、由普通議會制定，如法國現行憲法就是由普通議會所制定；二、由人民所選出的特別制憲團體制定，如德國一九一九年的憲法，就是由專爲制定憲法而特別召集的國民議會所制定；三、由公民直接投票表決，如法國一七九三年的憲法，共和三年的憲法，雖由議會起草，而最後均由公民投票決定。共和國的憲法當然都是民定憲法；然而君主國的憲法卻未必都是欽定憲法，如比利時的現行憲法，就是由議會制定，而屬於民定憲法。

不成文憲法都是柔性憲法，其修正手續，當然與普通法律手續相同。反之，成文憲法而爲剛性憲法的，則其修正手續比較普通法律手續爲難，有下列四種：

一　由普通議會議決，但其手續比較普通法律爲難，即須有高額的出席人數或贊成人數。如在德國，普通法律的議決，只要議會議員過半數的出席，出席議員過半數的同意，而憲法修正案的議決，則須有議會議員三分二的出席，出席議員三分二的同意，便是其例。但是有些國家雖許議會有議決憲法修正案的權，然而議會一次議決，尚不能視爲最後決定，必須經過第二次議決，才能成

立第二次議決的形式可分三種：

(1)議會議決了憲法修正案之後，就解散舊議會，舉行新選舉，以探求民意的所在，必須新議會也作同一的議決，才爲有效。西班牙一九三一年憲法所規定的修正手續，就是這個方法。

(2)議會兩院決定了憲法修正案之後，再開聯席會議，作同一的議決，才爲有效。法國現行憲法所規定的修正手續，就是這個方法。

(3)議會議決了憲法修正案之後，經過若干期間，再作同一的議決，才爲有效。遏羅一九三二年憲法所規定的修正手續，就是這個方法。

二　由特別召集的憲法會議議決，即令人民臨時選出一種特別憲法會議，以議決憲法的修正。據多米尼加共和國(Republic Dominican)一九二四年憲法規定，凡憲法經議會兩院各以議員三分二的同意提出修正案時，議會應以法律召集憲法會議，將修正案提出議決，便是其例。

三　由國民複決，即普通議會或憲法會議所議決的修正案，尚須交付國民投票複決。國民複決分做二種：

(1)強制的國民複決，即憲法修正案非經國民複決，不生效力。如丹麥一九一五年憲法規定，兩院通過憲法修正案之後，尚須交付國民複決。

(2)任意的國民複決，即惟待特別機關要求之後，憲法修正案才交付國民複決。如德國一九一九年憲法規定，議會若以議員總數三分二以上的出席，出席議員三分二以上的同意通過憲法修正案時，本來就可發生效力，但是大總統、國民、參議院有要求時，尚須交付國民複決。

(四)由各邦複決。這個方法只能存在於聯邦國。如墨西哥一九一七年憲法，即規定憲法修正案經聯邦議會兩院通過之後，尚須交付各聯邦議會複決，得到多數邦可之後，才為有效。美國也採用這個方法。美國議會兩院各有三分二以上的議員贊成時，固然可以提出憲法修正案，而各邦三分二以上的邦議會若有要求時，亦得特別召集憲法會議，使其提出憲法修正案。上述兩種修正案尚須交付各邦複決，得到各邦四分三的邦議會或各邦四分三的憲法會議贊成之後，才發生效力。

我國憲法頒布，早在前清光緒三十四年，然迄於清亡，並未實行。武昌起義之後，各省代表在武漢開會，議決臨時政府組織大綱二十一條。民國元年，參議院成立，又制定臨時約法五十六條。根據

此項臨時約法，民國二年國會議員齊集北京開會，由參議兩院選代表組織憲法起草委員會，完成所謂「天壇憲法」一百十三條。尚未經國會通過，旋袁世凱即解散國會，另召集約法會議，制定新約法六十八條。又徐世昌爲大總統時，兩院合組憲法起草委員會，成憲法草案一百零一條。段祺瑞組織臨時執政府時，組織國憲起草委員會，又擬定憲法草案一百二十條。以上三種草案，因均未提出國會討論，故終是一種草案而已。惟天壇憲法，在民國十二年曹錕爲總統時，以賄選方法，在國會通過，國人引爲奇恥，未予承認。

孫中山先生於六年八月在廣東制定軍政府組織大綱，七年五月，又加修正。此後於十三年一月召集中國國民黨第一次全國代表大會，通過黨綱章程。中山先生歿後，在廣東之中國國民黨中央執行委員會於十四年七月議決國民政府組織法十條，於十六年三月由武漢的中央執行委員會修改一次，又於十七年二月，由南京的中央執行委員會修改一次，均不過爲文字上之修正。

十七年秋，國民革命軍克復平津，中央執行委員會又於十月議決五院制的國民政府組織法四十八條，試行五權之治，以作訓政楷模。當時人士多以訓政時期應有約法，以保障人民的權利義務，所以又由中央執行委員會議決，於二十年五月，召集國民會議，制定訓政時期約法八章，共八十

九條。是年六月，中央執行委員會又修正國民政府組織法，使與約法所規定的中央制度相符，然其要點則仍與十七年的國民政府組織法相同。十二月，該組織法又修正一次。二十一年十二月，中央執行委員會為應各方結束訓政實行憲政之要求起見，飭立法院起草憲法草案。立法院即組織憲法起草委員會，草擬草案初稿之後，即行刊布，徵求各方批評，次又參考各方意見，逐條討論，加以修正，於二十三年十月在立法院通過了三讀會，轉送中央執行委員會。中央執行委員會又轉提全國代表大會，依其決議加以修正，再交立法院重加整理，於二十五年五月公布。是為中華民國憲法草案。此草案經國民大會議決之後，將成為正式憲法。

【問題】

一　何謂憲法？

二　試述憲法的種類。

三　憲法內有那幾項條款必須列入？

四　國民制定憲法有幾種方法？

五　剛性憲法的修正手續有幾種？

【參考書】

薩孟武：政治學與比較憲法

第三章　國際關係與國際組織

第一節　國家與國際組織

一　國際組織之發生　國家爲保障自身的安全和榮譽起見，最原始的辦法，便是戰爭。在參戰的兩方面，自然都有自認爲理由充足的合法利益，非用戰爭來保障不可，但是戰爭的結果，往往是使兩方面兩敗俱傷。從十九世紀起，歐洲各國逐漸覺悟到以戰爭解決糾紛實是一種笨拙浪費的方法，國際組織之成立目的便在以和平方法解決國際問題，使戰爭可以縮小至最小範圍。

各國採用和平方法來解決國際糾紛，在歷史上也經過一個很長的歷程，可分三步來說：(1)使館制度開始於一六四八年的韋斯威里亞和會(Peace of Westphalia)，一國以外交使節駐節他國，以代表本國進行外交事宜。因爲使節所能處理者，僅限於兩國間之交涉，不能碰面若干國間普遍的問題，於是有國際會議之產生。(2)國際會議自各國派遣代表相聚一堂，公開談判共同的

問題。但國際會議有時不但不能制止戰爭，且反可因此引起糾紛。且國際會議並無常設機關，偶一召集，決不足以應付實際要求。最後因環境的逼迫，才發生國際行政組織。(3)國際組織是由許多國家以合作的精神而成立之常設機關，其作用是在處理國際間不能由一國政府單獨舉辦的事情。這是近世國際一種最重要的產物。

國際組織之發展，大概在最近一百年中。有許多關於交通性質，經濟性質，社會性質的國際組織，都從十九世紀後半期逐次的成立。這種國際組織目的雖與維持和平並沒有直接關係，但各國許多關聯的問題，得以合作的精神共同商討解決的辦法，與各國以便利不少。

關於交通性質者，例如一八七四年成立之國際郵政聯合(International Postal Union)即是。從前一國寄信到另一國，同時須經過他國，全憑特殊的辦法和條約，並沒有一律的規定。是年各國郵政官員集會於伯爾尼(Berne)，結果成立一個郵政公約(International Postal Convention)，為便利國際交換郵件起見，這公約把所有參加公約的份子國家，造成一個單一的郵區，信件可以通寄全世界，價格是一律的。在伯爾尼設有行政局(Administrative Bureau)，經費由全體會員國政府隔數年全體會員國的代表(通常是高級郵務官員)開會一次，俾該公約能適應變

化的需要。

屬於經濟性質者，例如一九〇五年成立於羅馬之國際農業會社（International Institute of Agriculture）。目的是在收集關於農業的統計並編製報告，使各國農產品需要與供給之雙方都可以得到確實之消息。該會社每兩年開會一次，在羅馬設有永久委員會及秘書處。

屬於社會性質者，例如於一八六三年成立於日內瓦之國際紅十字會（International Red Cross）。這雖不是各國政府代表所組織的社會，不過在實際上是受各國政府所指揮的。

最後成立而在今日國際組織中佔有最重要之地位者，為由一九一八年凡爾賽盟約所產生之國際聯合會（簡稱國聯League of Nations），歐洲各國因飽受一九一四年大戰之痛苦，為消弭未來戰禍起見，接受美國總統威爾遜（Wilson）之提議，成立國際聯合會，其範圍之廣大，組織之完密，可謂開國際組織從來未有之新局面。國聯之目的，照盟約所示，可分二種，即維持世界和平與促進國際合作。該兩大目的，已表示國聯將為新國際關係之基礎。至於如何確定此新基礎，則應依照下列三大原則：(1)擔任消弭戰爭之義務；(2)規定聯盟國榮譽之外交；(3)確定國際公法之意志，為聯盟國政府間行動之正軌，並維持民族團體間彼此平等待遇，及遵守條約之義務等。

二　國際組織與國家之權利與義務

國家組織上之作用一方面是爲國家保障應有之權利，一方面又是解決國際義務問題。在國際法的立場上，每一國家，都有本身的權利和義務。國家之基本權利有：(1)獨立權。國家有權處理對內對外事務，如變更國體，修正憲法，從事戰爭，變更領土，制定法律等，他國皆不得干涉之。(2)自衛權。國家有權維持本國之安全，在積極方面，可按照自己的資力，設備各種國防，在消極方面，當外國有侵略行爲可以抵抗。(3)平等權。國家都站在平等地位，如國際會議之議決，須經同意後方受拘束；得要求外國尊重本國之[illegible]，在對外文件上，可使用本國文字；在對外儀式上，可依慣例受相當的待遇等。(4)法權。即對於領土上一切人與物，與對於一切在國內國外之本國人民得行使其管轄權。以上各種權利當然都不是絕對的，不過這是一國的基本權利，每一國所得主張的。國際組織並不能爲國家在此種權利之外，再添加別種權利，不過對於國家此種應得之權利，都予以保障。

至於在國家的義務方面者，則國家有損害他國權利之事，構成國際侵權行爲，便負有國際責任。因爲國際社會公共權力之不存在，事實上國家當得規避此種責任。向來遇有國際間不履行法律義務及侵害別國權利之事發生，受害的國家，祇有依據報復手段，甚或採用戰爭，強迫加害國履

行國際義務。有國際組織以後，國際義務的責任問題，便可由國際組織來解決，譬如今日之國聯即有關於此項解決責任問題之規定。

三　國家加入國際組織之條件　有國際組織單位之資格者，嚴格的講，不必一定要是國家，但至少須具備以下兩種條件：

1. 必須具備國際人格　國家必要是可以為國際權利和義務之主體者，纔可說是具備人格，就是說，這個國家必要是一部份文明人類佔有一定的土地，結合於一個常設的政府組織之下，多少具有自身的主權。根據於此一定義，我們可以說構成國際人格的要素，就是人民、土地、政府、主權之四種。在這四種要素之中，尤以主權為最重要。一國的主權就是該國的最高權力，對內可以絕對指揮並命令在其領土之內的一切人民及一切事物，對外可以在處理內政和外交之時不受別國之干涉。因為祇有有主權的國家，纔能指認國際的權利，並履行國際的義務，國家沒有主權，就同個人之喪失行為能力一樣，行為在法律上是不發生效力的。

國家對內對外的主權完全喪失，固不能有國際組織單位之資格，若對內保留其主權，對外則主權已委託於另一國家，這個國家的主權便不完整，也不能算為具有國際人格。但若其對外主權

雖已喪失其一部份，而尚有一部份之保留者，則尚以稱爲有部份的國際人格。有部份的國際人格者，仍可爲國際組織之構成分子。譬如今之英屬加拿大（Canada）、奧地利亞（Australia）、新西蘭（New Zealand）、南非聯合（Union of South Africa）、愛爾蘭自由邦（Irish Free State）、印度等即是。

2. 必須獲得國際的承認　一個國家之主權及其他一切的本質，都是事實的存在，非因被承認後始具有的。甚至一個新政府的權能之存在，也是事實問題，不待承認，即已具備。不過由國際社會的立足點而論，國家或政府必須要經過各國之承認，方能與他國發生關係，換言之，自被承認後，方能對外行使其一切權能。所謂承認者，是一國被別國認爲一個正式國家，不是被國際組織認爲會員。承認有直接間接兩種方式。直接的承認亦稱爲明示的承認，其方式有：(1)承認國對被承認國一致宣言，表示承認，如照會等；(2)承認國與被承認國之間在締結條約中，附有一個宣稱承認的條文；(3)多數國家，包括被承認國在內，在國際會議中簽一議定書，表示承認；(4)多數國家，不包括被承認國在內，簽一公約，其中含有宣稱承認的條文。間接的承認，亦稱爲默示的承認，其方式有：(1)承認國與被承認國締結條約；(2)國際會議容納被承認國之代表參加；(3)承認國與被

承認國交換外交代表；(4)未經承認之國被國際組織承認爲會員。以上皆爲對於被承認國之一種默認。

第二節　國際會議與國際公約

國際會議　多數國家爲解決國際問題而開會談判的，叫做國際會議，國際會議有定期與臨時兩種。如國際聯合會大會之類，可以視爲有定期的會議。臨時的國際會議均由一國發起，凡加入國際社會的國家，均有發起權，但是各國亦有拒絕參加的權。所以一國欲召集國際會議，須將開會的目的通知各國政府。如一九二一年美國國太平洋問題諸事，欲召集國際會議於華盛頓，先由美國政府經其駐外使節，通告各國政府，得到各國政府承認之後，才發送請帖，邀同赴會。

開會的地點應在何地，亦不失爲一個問題，照常例說，大約在發起國的首都。如一九二一年，美國因爲太平洋問題諸事，召集九國會議，即在華盛頓開會。但是發起國爲了避嫌起見，亦有在永久中立國或毫無關係的小國的首都開會的。如一八七四年，俄皇亞歷山大第二，因討論陸戰法規，召集國際會議，乃在比國首都的布魯塞爾開會；又如一八九九年及一九〇七年，俄皇尼古拉斯所召

[illegible]次和平會議，均在荷蘭首都海牙開會。

國際會議乃討論重大事件，所以各國選派代表，頗爲愼重：或元首自己出席，如一九一九年巴黎媾和會議，美國大總統威爾遜親自出席；或派遣全權代表，攜帶全權證書，以證明其權限的適當，全權證書若有不完全之點，發起國可拒絕其列席。開會之時，先選舉議長，照從來的慣例，議長常推舉[illegible]首相或外交總長充之。如一九一九年巴黎媾和會議，即由美國總統威爾遜提議，推舉法國總理克雷孟梭(Clemenceau)爲議長；一九二一年華盛頓會議，亦由英國代表提議，推舉美國國務卿（即美國外交總長）許斯(Hughes)爲議長，次由議長任命秘書長及其他職員，更次則議定議事細則及會議的組織。凡問題簡單的，會議的組織也比較簡單；問題複雜的，除了全體大會之外，尚可分爲許多委員會。這樣，會議遂告成立，而入於正式會議。

會場記錄向用法語，近漸改用或參用英語。各國代表之以本國語發表意見者須令其通事譯爲法語或英語。惟在實際上，各國政府於選派代表之際，多先顧及標準語問題。其以不通英、法語之人員充任代表者，究屬罕見。各國代表之人數，雖常多寡不一，但事項的表決，一國祇有一票，並且在[illegible]加圖一致的同意。

會議成功之後，則把解決的事項列舉於文書之中，而成為一種公約或宣言，由各國全權代表簽字，發生效力，這個時候，不同意的國家，其全權代表可以拒絕簽字；如在一九一九年巴黎媾和會議，我國全權代表拒絕對德和約簽字，便是其例。

國際公約　國際公約(International Conventions)又名聯合條約(Collective Treaty)，亦為條約之一種。國際公約有由國際會議產生者，亦有先由數國締約而他國隨後加入者。屬於前者，如華盛頓會議所產生的九國公約，決定有海軍軍縮及遠東問題等等；屬於後者，如白里安(Briand)國際條約(Kellogg)非戰公約是。先是法國外長白里安於一九二七年致書於美國國務卿[illegible]，申述今後法、英二國宜互相[illegible]，免以兵力為[illegible]工具，美政府即以此項原則[illegible]公約三條，又[illegible]世界各國簽字，即成為今日的白里安國際條約非戰公約。

國際公約之目的，大概是謀國家的普通幸福及共同合作，與普通條約之單以簽字國相互的權利義務為條件者不同。若以訂約之內容而分：則有屬於政治範圍者，如上文所舉九國公約非戰公約等是；有屬於經濟範圍者，如一九三三年各國在倫敦所簽訂之白銀協定是；有屬於人類幸福範圍者，如一九二一年禁止[illegible]公約，一九二五年工人每週[illegible]一日[illegible]公約等是；有屬於

行政範圍者，如一九二〇年訂一九二四年續訂之國際郵政公約，一九一九年之國際航空公約，以及歷來所訂國際交通公約、國際電報公約等是。

國際公約除在目的上與普通條約不同之外，在形式上亦有與普通條約不同之處。(1)凡未加入公約之國家，[illegible]。當如某國初未簽訂國際郵政公約，後又感受到本國郵政有與各國取一致步驟之[illegible]，仍可請求加入。普通條約則在訂約時未加入之國家，以後即無法加入。(2)在簽訂公約時，簽約國可以聲明保留某項條文，此種該項條文對該國即不發生拘束效力，此舉並不使其他條文同時失效。譬如一八九〇年反對販賣奴隸公約，法政府聲明不能批准第二十一至二十二條及第四十二至六十一條一條，而其他各條對於法國仍有拘束效力。又如一九三三年簽訂白銀協定時，我國聲明保留條文，謂：因「銀幣現為中國本位幣，[illegible]金銀比價發生變動，至中國政府認為足以妨礙中國國民經濟而與本協定銀價不合時，得自由採取適當的行動。」此種聲明，為簽訂公約時常見之事，並不視為含有不守條約之意。至各簽約國之情形，決不能完全一致，故不能不留此過渡辦法，若在普通條約，則簽約國須將全約批准，方生效力，若一方請作條件的批准，[illegible]。如一九〇〇年[illegible]允許批准[illegible]條約 (The Hay Pa-

[illegible]即不能[illegible]，[illegible]國際條約遂認爲[illegible]，[illegible]上大概皆有詳細之規定。普通[illegible]，[illegible]不因此失去固有的效力。普通條約皆約[illegible]有效[illegible]存在。

國際公約[illegible]（1）[illegible]少數私有利之弊；（2）以[illegible]會議及公[illegible]其規則[illegible]（3）[illegible]（4）說明條約爲當國，不至輕易處此。至其弊端亦有二：（1）[illegible]故結約的目的難於貫徹；（2）公約之目的既爲國[illegible]，於各方面時皆同時履行公約之義務困難，而其標[illegible]有[illegible]之弊。在於有[illegible]形之體裁，固可以作[illegible]不接受，既可另訂專約，其爲害于國家之影響尤大。故國際公約之利弊[illegible]。

第三節　國際聯合會與國際法庭

國際聯合會　國際聯合會乃是前次歐洲大戰之後，由美國大總統威爾遜提議，而成立於一九一九年巴黎媾和會議之後，國聯盟約共二十六條，載在凡爾賽和約之內，成爲該約的一部。

依照盟約規定，國聯的目的在維持世界和平，凡完全自治的國家、屬地、殖民地（Fully self-governing State, Dominion or Colony）均得加入，加盟國不限於國家，所以加拿大、澳洲、南非、紐西蘭、印度雖爲英國的屬地或殖民地，而竟爲國聯的會員。會員國分做三種：一是發起國，就是前次歐洲大戰時宣戰的國家；二是召請國，就是前次歐洲大戰時，宣布中立，而在國聯成立之時，約其加入的國家；三是加入國，就是於事後經會員三分之二以上的同意而加入的國家。以上三種會員若要退出，須在二年前預告，並且在退出以前，尚須將其國際義務及盟約上所規定的一切義務，履行完畢。

國聯機關分做下列三種：第一爲大會，由全體會員國的代表組織之，每一會員國可派代表三人，但只有一投票權，代表派遣的方法由各會員國自定，大會每年開會一次，但遇必要時，得召集臨時大會。大會的決議，除盟約中有特別規定者外，須有出席代表全體的同意。第二爲行政院，由十三個會員組織之，理事分常任與非常任兩種，常任理事爲英、法、意、日、德、俄四國（本爲英、法、意、日五國，但

因美國未曾加入，故只有四國，其後德國加入，又改爲五國，現在則日、德相繼脫離，俄國則新加入，故又成爲四國）所派遣，非常任理事則由大會就其他各國代表中選舉之，共計九名（本只四名，後改爲六名，現又改爲九名），每年改選三分之一，任期三年。行政院每年至少開會一次，其議決除盟約中有特別規定者外，須由出席理事全體同意。第三爲秘書處，置秘書長一人，由行政院經大會過半數的同意指派之，事務員若干人，由秘書長經行政院的同意任命之。秘書處的職務爲預備各種開會程序，保管聯合會一切文件，辦理聯合會一切雜務。至於大會與行政院的職權，則可分爲三種：

一　大會專管的職權，計有四項：（1）允許新會員的加入；（2）選舉每年新任的非常任理事；（3）監督聯合會預算并分配聯合會經費；（4）考核行政院的工作報告并指示以方針。屬於行政院專管的職權計有六項：（1）指派秘書處職員；（2）講求裁減軍備的方法；（3）講求保障各國領土完整及政治獨立的方法；（4）審查各國紛爭事件，但是審查之後，尚可交付大會審查；（5）制裁違約國；（6）監督委任統治的施行。

二　大會與行政院雙方合作的職權，計有四項：（1）增加行政院理事人數；（2）指派秘書處秘書長；（3）修正盟約；（4）選舉國際法庭的法官。

三　大會與行政院雙方共同的職權，就是雙方可獨立處理一屬於聯合會行動範圍內及影響世界和平的一切事項。」關於第二種及第三種的職權，雙方的決議若不一致，則其解決的方法，只有依靠雙方的妥協。

聯合會維持世界和平的方法有三種：

一　軍備的限制，就是行政院應考察各國的地勢及其特別情形，擬定各國最少限度的軍備，呈交各該國政府採用，各該國一經採用之後，除非得到行政院同意，不得擅自擴充。

二　紛爭的解決，就是會員國發生紛爭之時，須把紛爭事件交付仲裁裁判、司法審判、或行政院審查，非俟仲裁判決、法律判決、或行政院報告書發表後三個月，不得從事戰爭。

所謂仲裁裁判共有兩種：其一，由紛爭國於事件發生之時，臨時選擇仲裁員，使之裁判。其二，由海牙常設仲裁院裁判。海牙常設仲裁院并非常川設置，不過在海牙設一國際事務局（International Bureau），內置一種名簿，記錄各訂約國所任命的仲裁員姓名（每國至多推舉四名）。凡訂約國欲將紛爭事件交付常設仲裁院審判，可於仲裁員名簿之中，選定仲裁員，使其組織仲裁院。倘使紛爭國雙方不贊成這種組織，則雙方各擇定二名仲裁員（其中只可一人為本國籍），更由這

四名仲裁員，互選一位公正人。假使推選公正人之時，票數相等，則將推選公正人的事，委託於雙方同意的第三國。公正人選出之後，就組織仲裁院，而開始裁判，兩造對於仲裁員的判決，有服從的義務。

所謂司法審判，則爲國際法庭的審判。其與仲裁裁判不同的，則爲在仲裁裁判，紛爭國有選擇仲裁員的權利，在司法審判，法官不由紛爭國自己選擇。關於國際法庭的組織和權限，待後說明。

所謂行政院審查，是指紛爭國將紛爭事件通知秘書長，要求行政院審查。行政院若能解決紛爭則將紛爭的事實及其解決條件，酌量公布之。否則行政院須於會員一致或大多數贊成之下，將紛爭的事實及行政院認爲公允適當的建議，作一報告書公布之。行政院的報告書，除紛爭國的理事之外，若能得到行政院全體理事的贊成，則紛爭國的一方，對於遵守該報告書的他方，不得開戰。行政院的理事若不能一致贊成，則紛爭國不受法律拘束，可用種種方法，以維持自己的主張。紛爭事件交付行政院審查之後，行政院或紛爭國任何一方，尚可移付大會審查。大會審查的手續與行政院不同，不過大會的報告書，除了紛爭國代表之外，若能得到行政院所代表的會員國代表，及其他大多數會員國代表的同意，紛爭國的一方，就不能對遵守該報告書的他方開戰。

三　違約國的裁制。會員國若蔑視盟約，不把紛爭事件交付仲裁裁判，司法審判，或行政院審查，而逕自開戰，或對於遵守仲裁判決，司法判決，或行政院報告書的國開戰，則聯合會認其為對於會員國全體挑釁，而應制裁之。制裁的方法有三種：其一為除名；其二為經濟絕交，就是各會員國應與違約國斷絕一切商務上或金融上的關係，禁止其境內居民與違約國境內居民往來，并阻止違約國居民與其他任何國民，在各種財政商業或個人的往來；其三為武力制裁，由行政院向各會員國建議，使其派遣陸海空軍，組織軍隊，以保護聯合會盟約。但是建議不過陳述意見，至於會員國承諾與否，完全自由。

國際法庭　國際法庭為國聯的附屬機關，設在海牙。其主要職能，在裁判國際法律爭端及應國聯行政院之諮詢，對國際糾紛之解決，提出建議。迄一九三五年止，所判決之案件，凡二十三件，所提出之建議，凡二十七次。國際法庭之全體由主任法官十一名及候補法官四名組織之。各會員國均得提出法官候選人四名（其中有大國籍的，不得超過二名）。國際聯合會大會及行政院則就各會員國所推薦的法官候選人，舉行選舉。凡在大會與行政院雙方能夠得到絕對多數的投票的，為當選。同一國人若有二人以上當選，則以年長者充之。候選人只能在大會或行政院中任何一方，得

到絕對多數的投票的，則開第二次至第三次的選舉會。第三次選舉之後，可有餘有法官不能選出時，則大會及行政院各派委員三名組織調解委員會由全場一致選舉之，倘使全場不能一致，則由已經選出的法官，就大會及行政院所提出的不能得到雙方絕對多數投票的人，舉行決選，以得票過半數者為當選得票相同，則以年齡最高的法官的意見為標準。法官任期九年，連選得連任。法官又互選院長一人，副院長一人，任期三年，連選得連任。法院每年開庭一次，除有特別規定之外，每次的開庭期始於六月十五日，至事件結束之日止。但有必要時，得由院長臨時開庭。每次開庭，須有正任法官全部出席，正任法官不能全部出席，則由候補法官充任。萬不得已時，若有九名法官出席，亦可開庭。法庭以英語及法語為準正語，並當事國自由選擇。法院的判決，以出席法官的多數意見為標準，可否同數取決於院長判決既下之後，兩造有服從的義務，不許上訴。但是兩造的一方若能發見一種新事實，而此新事實對於判決又可給與以巨大的影響的，則可要求再審。

第四節　中國與國際組織之關係

我國參加今日重要之國際組織已不少，如國際郵政聯合於一九二〇年加入，國際電報聯合

於一九二九年加入。其與我國最有密切關係者，則爲國聯。一九一九年一月，巴黎媾和會開幕，我國亦派代表參加。國聯條約由美國提出，經各國同意，插入和約中。其時我國代表因和約中有關於德國在山東權利讓與日本數條，一再聲請保留該條，未見接受，拒絕和約簽字。我國既未在凡爾賽和約簽字，而組織國聯是和約條文之一部份，所以我國不能爲原始發起國。但我國卻在對奧和約上簽字，而該項和約中，亦包含有組織國聯的條文，因此我國仍得爲國聯當然會員。

自此以後，國聯各種公約經我國歷年陸續批准者，有國際聯合會盟約二十六條（一九二〇六月批准原約，一九二三年五月批准正盟約），禁止販賣婦孺公約十四條（一九二五年十月批准），化簡稅關則例國際公約三十條，議定書六條（一九二五年十二月批准），禁止淫刑公約十六條（一九二五年十月批准），國際法庭規約，議定書，附法庭規約六十六條（一九二一年九月批准），監察國際軍械貿易公約四十條（一九二七年三月批准），及同此方面之關於夷福尼地宣言La Reclamation Concernantle Territoire d' Ifni（一九二七年三月批准），關於禁用毒氣或類似毒品及微菌方法作戰議定書（一九二七年三月批准），修正國際裁判常設法庭規約議定書八款，美國加入國際裁判常設法庭規約議定書八款（均一九三〇年八月批准）。

我國與國聯實際上發生關係，自在九一八事變之發生。民國二十年九月，日本軍隊侵入瀋陽，遂舉之名城要隘，次第發生攻陷，我國政府即認為我國出席國聯代表中請行政院開會討論，制止日軍行動，行政院當即議決對雙方發緊急通知，竭力避免事變擴大，協商撤兵辦法。我方接電後，當予同意，而日方則口稱軍隊正在次第撤回，依然進攻不已，迨行政院再開會，既而日本正在撤兵，又謂認日本對滿並無侵佔領土之野心，希圖將事件擱置。日本見國聯態度如此，進攻益力，國聯方知事實已無從掩飾，乃議決請日軍於一月內撤退，雙方成立調解委員會。及期限已到，日軍非但未撤退，且進而佔領黑龍江省。迨國聯再開會於巴黎，我代表請援用盟約第十六條，予日本以制裁，國聯乃通過要求日本撤兵，並派調查團來調查兩國糾紛情形。在調查團尚未到以前，偽政府早已成立，調查團到後，在中日兩國間巡覽一周，完成報告書，大意謂日人行為不能認為合法的自衛行動，並建議召集一顧問會，討論在滿洲設立一特殊制度，以治東省。此項報告發表後，日方發表意見書，竭力辯護其責任問題。國聯至此，乃完全束手無策，決定組織十九國委員會審查此案。其時松滬之變，亦已發生，我代表又提出援用盟約第十條第十五條，請國聯對日制裁。國聯議決成立上海調查團，以英、法、德、意、西駐滬領事為調查委員，并邀美國加入。旋又議決上海及東北問題，均適用盟約第十

五條要求日兵限期退出，如此項正式議決案，中國接受而日本拒絕，則盟約第十六條自然有效。又議決以十九國委員組織特別委員會，負責處理糾紛。十九國委員會議決令日兵撤退，將地方交還中國警察。其間又屢經挫頓，最後始將上海停戰協定簽字。但此後日本已宣告脫離國聯，所謂東北問題，直至今日成爲國際間的懸案，事隔多年，迄無解決之希望。國聯對於我國此次事案，始終未能履行責任。

我國因簽訂對奧和平條約，得爲國聯原始會員國，同時遂成爲國際勞工組織之會員國。一九一九年國際勞工大會在華盛頓開第一次會議，內設特別國委員會，討論遠東各國勞工問題。該委員會關於中國部分之報告有希望中國採取以工廠法保護工人之原則，並主張大會應向各國交涉，使其在華享有之租界及租借地，仿照中國已定之勞工法，採取同樣辦法，或由各該國決定，凡中國政府制定勞工法，得由中國政府在租界及租借地內施行之語。復經國際勞工局於一九二一年四月及一九二三年十二月兩次通知中國政府，謂將根據上項報告，向在中國內地享有租界及租借地法權之國家接洽，請中國予以贊助。但自我國工廠條例頒布以後，租界內外人設立工廠，依然不受拘束。一九二九年大會開會時，我國代表提出外人在華工廠，應服從中國施行之勞動法案，又

以投票者不足法定人數，未予通過。直至今日，租界上外人設立工廠之檢查問題，雖迭經實業部工廠檢查處及國際勞工局中國分局與租界當局往返磋商，迄未得有解決。

我國於一九二三年即在日內瓦設立國際勞工事務處，但自國際勞工組織成立以後，除一九二〇年之外，均只派遣政府代表出席國際勞工大會，一向未派勞資兩代表。一九二五年第七屆大會開會時，日本工人代表提議請中國政府加派工人與僱主代表，我國亦未實行。直至國民政府成立後，自一九二九年起，我國始有完全代表出席。又自一九三〇年始，國際勞工局在南京設立中國分局，在上海則另設分局辦事處。

國際勞工大會之公約，經我國批准者，有以下幾種：禁止火柴業使用白（黃）燐公約（一九二三年十一月批准），限制規定最低公費辦法十一條（一九三〇年二月批准），關於[illegible]運重包裹重量公約八條（一九三一年五月批准），工業工人每週應有一日休息之公約（一九三四年二月批准），農業工人集會結社權之公約（一九三四年二月批准），外國工人與本國工人關於災害賠償應受同等待遇之公約（一九三四年二月批准），船舶起卸工人災害防禦公約（一九三五年四月批准）。

【[illegible]】

[illegible] (Hay John) [illegible] (Pauncefote) 於一九〇〇年 [illegible] (Clayton-Bulwer Treaty) [illegible]

【[illegible]】

一 [illegible]

二 [illegible]

三 [illegible]

四 [illegible]

五 [illegible]

六 [illegible]

七 [illegible]

【考書】

【陳室】 【國際法大綱第二章第十三節（商務）】

本書經教育部於民國二十八年七月二十二日審定

版權所有
翻印必究

中華民國二十五年六月初版
中華民國三十四年四月一五八 [illegible]

建國 高中公民（一）（社會問題 政治概要）

全一冊 定價國幣四角五分
（外埠酌加郵費匯費）

主編者 葉楚傖
編著者 陳立夫
發行人 應[illegible]
印刷所 高明
發行所 正中書局
正中[illegible]

(34)

14/22 [illegible])

封　底