

# 觀察

·元百六售份每·

日一十二月二十年五十三

版出六期星逢

## 期七十第



## 卷一第

專論

### 論行政的無能 是否移都北平? 定都問題

特稿連載

### 派與匯(三)

巴黎通信

張 銳  
沙學浚  
張印堂  
潘光旦

### 進展中的聯合國教育科 學文化組織

郭育守

### 憂患重重的西北角

(蘭州通信)

本刊特約記者

### 重慶政聞

(重慶通信)

本刊特約記者

### 瀋陽晚寒

(瀋陽通信)

本刊特約記者

文學·藝術·戲劇·音樂

### 鬥爭中的莎士比亞(三)

Donald Morrow 著

梁實秋譯

尾頁 台灣的傳奇人物·塔塔木林  
負生偶記·為嬰兒立志

·撰稿人·

王 之 琳 王 芸 生 王 翰 愚 王 迅 中 王 任 鴻 馮 伍 啓 元 沈 有 乾 呂 世 昌 吳 恩 裕 吳 澤 霖 李 純 青 吳 浩 培 李 廣 田 李 浩 浚 周 子 亞 沙 學 浚 柳 無 忌 宗 白 華 孫 克 寬 徐 寅 初 孫 君 遠 馬 寅 初 許 君 遠 陳 維 璣 陳 友 松 陳 衡 打 陳 友 松 陳 維 璣 曹 錕 梁 實 秋 張 印 堂 張 東 蓀 張 德 昌 張 東 蓀 黃 正 銘 郭 有 守 胡 先 謙 馮 希 至 馮 友 蘭 程 希 至 傅 斯 年 費 孝 通 楊 西 孟 楊 人 榘 趙 家 璧 趙 超 構 雷 海 宗 葉 超 潘 光 旦 劉 大 杰 蔡 維 藩 錢 端 升 蔡 維 藩 錢 清 廉 錢 歌 欣 錢 鍾 書 鮑 覺 光 戴 文 齡 顧 翊 羣 蕭 公 權

·撰稿人·

# 建業銀行

經營一切商業銀行業務

上海分行

上海天津路二〇一號

電報掛號 九七三八

電話 九七一五〇 九二七七四

九二八二一 九四五九三

總管理處 重慶民族路一一七號 電報掛號 六二二八

重慶分行 重慶民族路一一七號 電報掛號 六二二八

成都分行 成都湖廣館街四八號 電報掛號 一〇八三

長沙分行 長沙中正路二四號 電報掛號 七二二〇



電話：七五四五〇轉  
七五三三〇

寶貝牌

膏 唇 雪  
霜 花 指  
油 甲  
品 裝 化 種 各

上海辣斐德路辣斐坊七十號

行政院物資供應局特約分代理

## 新華汽車公司

陝西南路(亞爾培路)三三六號

出售

道奇 伍噸 T 234  
大卡車

兼營

各色汽車  
零件買賣  
及修理！

電話：79021 71751

電報掛號：Chimotors

## 本刊啓事

一至十二期合訂本年底出版

本刊自發出合訂本預約消息後，預約者極為踴躍，惟嗣因二至五期，或已售盡，或不足額，勢須重印，故延至本月底始能出版。此次已於預定額外多裝二百冊，俾愛好本刊者不致有向隅之歎。訂購從速！價目如左：

刊價：每冊七千元

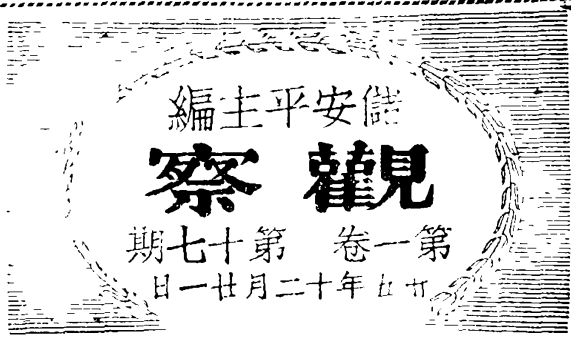
寄費：  
(1) 快遞三百五十元  
(2) 航掛三千五百元

發行者 觀察週刊社

上海福州路三十四號  
電話：九〇二一九

零售：每册六元  
訂閱：平寄者先付一萬元，掛號或郵寄者先付一萬五千元。

附註：訂閱時請註明起寄期數及寄送方法。



編主平安儲  
**察 觀**  
期七十第 卷一第  
日一廿月二十年廿

本期作者

張 銳：前行政院參事兼行政院行政效率研究會主任委員

沙學凌：中央大學教授

張印堂：清華大學地理系主任

潘光旦：清華大學教授

郭石宇：聯合國文教局高級參議  
梁實秋：前北京大學教授

# 論行政的無能

張 銳

萬能政府的基本條件是有能的行政。現在的時代談「無為」，似乎在開倒車。但是政府權力愈加大，行政愈要有能；否則在「無能」和「有為」兩面夾攻之下，必致演成「不許你辦，祇准我辦」，「百廢俱舉，一事無成」的局面，而民憤難平，民困益深。

近年來政府對於行政的改善最具體的莫如「行政三聯制」的推行了。江陵談治理，尤其是「陳六事疏」中所說的，素為最高當局所推許。所以，自從南昌行營所召集的地方行政人員會議起，十幾年來，歷屆有關行政問題的會議對於「綜簽名實，信賞必罰」兩點，都不惜反覆闡述，諄諄告誡。二十九年二月在中央人事行政會議席上發表的「行政三聯制大綱」，便是這項信念的結晶，也可以說由理論到實踐的階段。同年九月中央設計局與黨政工作考核委員會先後成立。此後國防最高委員會又制定「各機關擬定分層負責辦事細則之原則與方式」頒發各機關去依照原則訂訂細目。到現在，又有幾年。三聯制的推行，尚未普遍。中央設計局與黨政工作考核委員會雖有許多成績，但實結去懸焉，似尚遙遠。這是各機關的惰性使然嗎？還是三聯制本身有問題呢？

行政三聯制是那三聯呢？曰設計，曰執行，曰考核。簡單說來，三聯制所冀求的便是縝密的設計，有效的執行，和切實的考核；同時這三項工作要有緊湊的聯繫，俾一般行政可以達到「循名核實」的鵠的。這個理論是絕對正確的。美國行政學權威古立克氏（Gulick）嘗謂近代行政學的精髓不外七項，乃以此七項部門的字首總綴一新辭，名曰 POSDCORB，代表全部行政。例如 P 代表設計（Planning），O 代表組織（Organization），S 代表人事（Staffing），D 代表指揮監督（Directing），CO 代表聯繫（Co-ordinating），R 代表工作報告（Reporting），B 代表預算制度（Budgeting）。這種說法，歐美公私管理名家如美國通用汽車公司的穆雷，工業權威但尼孫，英國中央電信局的李約翰，法國工業管理家法範等所論亦相彷彿。所以，不管三聯也好，七聯也好；設計、執行、考核三者確為行政上重要的部門。欲求行政有能，這三項又必須有密切的聯繫也是毋容置疑的。問題是：怎樣才可以得到縝密的設計，有效的執行，和切實的考核，並且三項工作怎樣纔能得到完美的聯繫？

先說設計。各機關設計工作的通病，蔣主席在「行政三聯制大綱」講演詞中說得很清楚：「機關中許多設計人員，不與實際執行者發生關係，故計劃落空。實際起草大抵委諸科員，由長官逐層彙集起來，就算是行政計劃了。」這裏所說的毛病，中央方面自從中央設計局成立以後，應當是好得多。但是放目一看，中央地方大大小小的許多機關中行政計劃率由舊章的恐怕仍居多數。最大的原因還是由於各主管長官，甚而至於他們的幕僚長，都沒有時間來考慮編擬行政計劃；他們的時間大部分都被開會、酬應、兼職、會客、寫信、批閱劃行、以及裏裏外外的人事問題佔據了。於是行政計劃仍舊是科員辦事員的八股。

次說執行。這當然是最重要的一聯，因為執行無效，不特好計劃等於白說，切實考核更無從做起。為糾正沓沓泄泄的執行，三聯制大綱提出了三項辦法：幕僚長制，分層負責制，和分級負責制。幕僚長脫胎於軍隊中的參謀長制，用意是在使主管長官可以有時間去主持要務與考慮較大的問題。近代各國的行政組織改善，原是沿襲軍隊的改革而來，後來始借鏡於大規模的工商組織。故談行政組織者，通常都分為總務及業務兩大類，相當於軍隊參謀與戰線（Staff and Line）的區分。完善的幕僚或總務組織自為行政機構所必需，以期達到淮南子所謂「位愈高而身愈佚，身愈大而事愈少」的局面。至於分層分級負責，都有一個先決問題，便是分層負責的人與分級負責的單位，其負責的職掌必須有明確的界限；否則雖有分層分級之名，難舉負責之實。

再說考核。這是「循名核實」的主要工具。在國內擅長敷衍應付，鼓勵難得糊塗的社會積習之下，尤有認真執行的必要。關於行政考核的表格，國防最高委員會頒行亦已數年，惜乎成規未舉。國外上設機關對於下級機關的監督，有幾種不同的方式。在國內則幾完全以公文方式出之（當然也有不定期巡視與視查）。中國的公文最認真，也最不認真。上面雷厲風行的令飭遵辦，下面恭而敬之的等因奉此；下面埋合具報，上面呈悉此令；就算結束了「一段公案」。考核的表格固屬必要，然「老於衙署的科員都是填寫表格的專家。單靠表格，即公文書的監督，來考核恐怕是不够的。

如前所述，三聯制因為糾正行政無能必經的途徑，但其推行的成結，尙未能盡如人意。如期行政三聯制的推行有效，似尚有待於幾個問題的解決。

合理的行政機構是糾正行政無能的第一个先決條件。我國各級政府組織機構，迭經調整，這些年來，祇有愈整愈繁，從政人員愈調愈多（當然也有行政工作增加的因素在內）。至於各單位執行的業務，除了組織條例上規定得益於完備外，真正推行有效的究不如紙面上列舉的多。有政府便有政治，因政治上的關係而招賢納士，因人設官，在任何國家亦難完全避免。但因事設治的原則仍應為顛撲不破的大道理。每個機關設治之門，大抵都有其章章之理論及必需的理由；然而這些要務是否都必需新設機構始

能處理，新機構設置後是否與舊存機構的職掌發生衝突，以及這些新業務是否在新機構設置後即告完成……類此的問題，却很少有人想到。且看抗戰軍興之際，一切軍事第一，大本營的組織自須力求完備，於是在軍事委員會下新置各部，事實上那許多部與其時行政院所屬各部會的職掌頗多雷同。結果設立後一再調整，歸併的歸併，取消的取消。如有充分的考慮，良好的聯繫，許多的周折都可能避免。再則專門業務人員對於其本行業務之過分重視亦為我國行政組織複雜的第二個原因。這雖是專門人員的通病，但放在行政上便可以發生非意料所及的毛病。因為對於本身業務的重視，機構則不嫌其大，人員則不嫌其多，先是附屬在某一機構，旋成為獨立單位，再進而產生若干小的附屬單位。而事實上行政的業務都是相關的，這一項和那一項都得配合，很難獨樹一幟，先跑兩圈。因此自己所特別重視的事業也難離開前後左右的現實而能一蹴而就。結果徒有機構人員而事功無法推進。上焉者加緊趕編法規，督促下級機關遵令施行。下焉者則寢食俱廢等因。此缺乏機動性的伴食機關。此在中央地方財賦兩俱拮据，公教人員待遇不足養廉的今日，尤為時政的癥結。試想疊床架屋的機構怎樣能產生縝密的計劃方案而期其以有效的執行？

舉辦科學的職務分析（Job Analysis）是糾正行政無能的第二個先決條件。我們常聽說行政有能實施科學管理，我們不得不問問什麼是科學管理？假使我們的機關裏，職員上下班用時鐘管制的打眼卡片來代替簽到簿，首長室內裝置直通各單位的自動閉話，椅子旁邊擺上兩架狄克推風，甚而至於牆上配備美國新型的電視器，可以隨時觀察各負責人的起居行動；這樣就能算是實行科學管理了嗎？當然不是！上面所說的祇是利用科學的管理工具，正如同電燈代替了油燈，汽車代替了黃包車一樣，並非「科學管理」的本義。「科學管理」，源於美人威勒（Frederick Taylor），其基本原理在於精密的分工，亦即近年來工商行政管理所習用的職務分析。簡單的說，即是如何固定各工作人員的職掌及其處理業務最有效的方法。請注意，我們的辦事細則，服務規程，與職務分析的意義是不同的。籠統的說，職務分析是核實的，辦事細則是循名的。有許多單位所執行的業務與其組織法所規定的職掌不一定是相同的，繁簡亦異。至於機關內部人員的職守與其編製經費等等不能合拍的地方尤多。這是事實，毋容辯

言。今如以一個機關的法令規程人員編製來做分層負責辦事細則的標準而欲期三聯制的推行有效，我不敢說是緣木求魚，至少可以說是刻舟求劍。所以，在確定分層負責的細則以前，對於全部，至少是一部分，員工根據實際工作情況作一科學的職務分析，乃屬絕對必要。這種工作，不必增設新機構，亦毋庸增加新職員，現存的人事、會計、統計三機構應當足資應付。

簡化現行法令是糾正行政無能的第三個先決條件。中國有史以來的法令恐怕以目前為最繁了。管子法法篇說：「君有三欲於民，三欲不節，則上位危。三欲者何也？一曰求，二曰禁，三曰令。求必欲得，禁必欲止，令必欲行。求多者其得寡，禁多者其止寡，令多者其行寡。求而不得則威日損，禁而不止則刑罰侮，令而不行則下凌上。故未有能多求而多得者也，未有能多禁而多止者也，未有能多令而多行者也。」現在的法令是否是多求、多禁、多令的局面？秦漢之際，民苦秦法之煩，劉邦入關，約法三章，民稱其便，羣衆歸心。現在固非漢初所能比擬，社會環境的複雜，政府權責的加大，豈能再演約法三章的故事？然而法煩吏勞的今日，一大堆的

法令規程，倒有許多是無法執行的，祇造成許多的公文周轉，更養成親民之官虛應故事，因循敷衍，乃至敲詐勒索的惡習，而民乃疲於奔命，不堪其擾。譚甯氏 (Tammis) 說得痛快：「法律如不能做應用或執行，便應當將其廢棄或修正。」我們各級的政府當局都應當有這樣的勇氣。下級政府如認為中央頒布的法規有滯礙難行之處，便應當列舉事實呈覆回去，中央機關亦應虛心的斟酌事實決定廢止或修改的辦法。

行政無能，不特為時論所不容，抑亦為當局切膚之痛。爭取有能的行政，在朝在野，心理殆無二致。行政三聯制是當局提出提高行政效能的具體辦法，無論就行政學理說，或針對國內時弊說，都有澈底推行的必要。但其有效的推行，則有待於組織的合理化，各單位職務分析的舉辦，以及法令規程的去繁從簡。本文篇首已說明綜簽名實為三聯制的最終鵠的，也是納行政於有能的正軌。所以三聯制及其有關的先決條件都要切切實實的推行，而不可官僚文章的對付。否則三聯制本身已不能核實，更遑論其高的鵠的乎？

# 是否移都北平



沙學浚

最近南京某報列筆者為主張建都北平的人，而不列為主張南京建都的人，不得不說幾句話，以作更正。國民大會已經泛泛建都的論戰，謹獻一得之愚，以供全國同胞和國人代表參考。

研究中國建都問題的人，首應認識「歷史或史力不能作為決定首都位置的理由」，(拙著「建都論戰之批判」，以下簡稱「建」文，「新中華」三十二年十二月號)因為歷史在變，而中國近世史變動尤大；古人的話不一定對，更不一定符合今日的情形。

筆者是學地理的，但不主張完全用地理的觀點決定建都位置，因為「地理對於定都地點的影響只是相對的」(「建」文)。特別是「南京與北平表現中國政治地理的兩極性。」(拙著「西安時代與北平時代」，

以下簡稱「西」文，重慶大公報三十三年二月六、七日)都南京，在「歷史背景和地理基礎上，各有所據，難作比較」(拙著「中國之中樞區域與首都」，以下簡稱「樞」文，重慶大公報三十二年十二月十九日)，正如同梨子與蘋果那樣好吃之不便於比較一樣。

「國策」與「力源」也是決定建都地點的兩大因素，前者積極的意思較多，指建都地點的選定，目的在於推行某種國策，例如俄國彼得大帝在荒涼的尼瓦河口，建立新都彼得堡，以便宜於吸收西歐文化。而「力源」一說則消極的意思較多，「着眼於力量策源地所在之區域，首都建於該區域中央或其不遠之附近，不但感覺安全，而且便宜於應接與運用。」(「樞」文)例如明太祖起于濠洲，都金陵，民元及北伐後都南京——事實上無法

都北平或北方。建都採取國策或力源說應先知道選都時國力強弱，國家是否統一、國際環境好壞等事實的根據，不能全憑理想或理論，更不能全憑定見與感情。

X X X

抗戰後期在重慶談建都，問題在於還都南京，抑遷都南京以外的其他都市——由重慶直接遷往。

三年前，「筆者希望抗戰勝利後，國內外的形勢容許中國能够移都北平，否則還都南京」。(「樞」文)失望得很，勝利後的國內外局勢逼使國民政府只能夠東下還都，不能夠移都北平。

還都已經完成。現在南京討論的定都問題，實際上成爲一個移都問題，主要是移都北平的問題了。

三年前筆者已主張建都北平，有種種理由。但對於最近國民大會那志厚、于右任、張繼等六百位代表建都北平提案中列舉的項目與十四年理由，不無不同，略述如下。

那個提案上說：「爲保衛東北，鞏固國防，以正國計，且使被侵略起見，應建都北平……」上述三項目的能否達成全看國家是否統一，國力是否充實，人民生活是否提高，政治和外交是否有辦法，根本與建都北平無關係；崇禎慘史可爲殷鑒。九一八以前，東北亡或半亡了好幾次，當時國都都在北平！首都位置與國家興衰無關，秦隋唐都關中亦亡于關中，元明清及北洋軍閥都北平亦亡于北平，證明人和重于地利，人和是地利之本。以下再談那個提案中的十四個理由。

一、「北平建都接近鄰，感覺敏銳，自易收先事豫防因應咸宜之效」。感覺敏銳與否全看國家領袖是否有頭腦，有眼光，全國人民是否有知識，是否關心國事和世界大事。政府當局如果須在北平才能感覺敏銳，就證明他們沒有感覺。在此空樓時代，南京北平或其他都市，距離國界都不算遠，都太靠近，較莫斯科距海參崴近得多。

二、「北平形勢雄偉，可控制全局」。南京何常不一樣呢？事實上有力量的政府才能控制全局，在北平在南京均可。

三、「北平交通便利爲鐵道中心」。鄭州、徐州、南京、漢口等也是一樣，而京、漢且有長江大動脈的水運便利，故中山先生實業計劃列爲世

界港，選，而北平城的河運毫不重要。

四、「北平位置冀、魯、豫、東北九省、熱、察、綏三省人口中心。」這句話不大妥當，可能引起誤解和「隔閡」。要知道首都是全國的首都，不一定要在中國東北象限(指上述各省)的中心，而北平是「全國的」，不單是「北方的」或「東北象限的」。人口中心根本不能成爲建都的理由。重慶、洛陽、南京、武漢、西安及其他都市，何常不是若干省區的人口中心？仔細一想，「若干省的人口中心」頗爲費解。(原句中，「人口」二字可刪)

五、「北平爲將來華北建設重工業之中心。」將來東北和華北都要建設重工業，但不必亦不宜在北平。重工業中心與建都無關，例如華盛頓，而莫斯科區的重工業且移往西伯利亞。

六、「北平接近東北，且海運河運便利，食糧絕無可慮，肉類亦可取自蒙古一帶。」建都不必以「接近東北」爲條件。南京食糧肉類也足 enough，自給更足。

七、「北平氣候溫和，適于人類健康條件，宜于政務終年工作。」中國的最大部分夏季不涼爽，但人民健康並不比北方差。南方夏熱冬冷，冬季較北方短，故生長季長，佔人口百分之八十的農民終年可在田中工作，北中國則否。三萬萬人民能生活的夏熱地方，中央政府也能在那裏工作。南京夏季不涼爽，自然是缺點，但並無大害。好的設備和建築可以改善熱季工作環境的。熱的南方，尤其熱的江南，出了好多的人才，證明夏熱無妨于精神工作。熱的重慶是抗戰司令台，熱的廣州是國民革命策源地，熱的南京，然可以建都。

八、「北平建都可以吸引人民向北發展，養成耐寒習慣與精神，以充實邊陲。」過去有很多人民往東北，西伯利亞，南洋，台灣等地移住，並非由于瀋陽，廣州，福州是國都，有吸引之力。人口是否向北發展，有無耐寒習慣，與建都北平無關。若干人民也需要耐熱，向南方和赤道發展。事實上，中國人民不但能耐寒耐熱，而且能耐饑餓，耐脅迫，耐剝削，耐流亡。中國邊陲的不充實，非由于人民不耐寒。

九、「北平建都可以均衡南北發展，打破南北隔閡。」前一點也是筆者三年前主張移都北平的理由之一，後面再講。但打破南北隔閡，東西隔

間、財力、和交通，便利旅行全國，建都北平與否並無關聯。

十、「北平為歷代名都，有悠久歷史。」南京亦然。建都歷史的長短並不一定能作為今天建都的根據，我們創造新歷史。何況北平建都的次數和時間，北方民族（舊時代稱為外族）多于漢族，（請參考「西」文）「悠久」有種種的意義，不全是好的。

十一、「北平臨近海洋，可兼顧海上發展。」南京亦然，且更方便，因為上海是太平洋上最大的轉口港，世界港，而天津則否。（請參看「樞」文）。

十二、「北平建築規模宏大，足敷建都需用，無需大興土木，可以節省財力。」十多年建都後的南京，已經達到這種希望，北平是否相同，却成問題，因為國民政府的規模與公務員人數遠較舊日的北京政府為大。就建築言，兩京都需要現代化而能表現着中國文化和精神的大建築物。故言值得欣賞，但適用價值不高。

十三、「北平為文化中心。」十四、「北平風景優美。」南京亦然。總之，北平是適于建都的，但主要理由並不是上述十四項理由，而另有所在。

三年前，筆者說過（「樞」文）：

「都南京是席豐履厚，都北平是任重道遠，都南京是寧，現在，都北平是創造將來；都南京是守成與創業並重，都北平則為創業，為進取。」

「創業」和「進取」是積極的國策，內容是「解決重大問題，以衡南北發展。」中國的重大問題約有八個，都在北方，其解決的成敗好壞却關係全中國。假使即刻把首都移到北平，就能够解決這些問題嗎？不能。這八個問題是：

(1) 重整東北 東北並未完全收回，而且局勢分裂混亂，戰火正熾，談不到重整。

(2) 建設新縣 蘇湘西北部即伊甯，塔城，阿山三行政區事變後其半忽然性，其他各處有騷擾，危機尚在，安定與保全是當務之急，一時不能

開始建設的。

(3) 治理黃河 河政分裂，河堤被破壞，何從治理！

(4) 組訓移民 人民正在被迫受組受訓，不是去移墾，而是去當礦灰，組訓何益！

其他如(5)完成鐵路網，(6)振興水利，(7)建立海權，(8)建設重工業等，都因團結未實現，戰亂未停止，無法着手，而「南北均衡發展」也就無從談起了。

三年前，筆者說過（「樞」文）：

「抗戰勝利後，日本崩潰或削弱，朝鮮真正獨立，東北完全（指南滿鐵路及旅順大連租借地）收回，台灣琉球一齊收回，而中國全部統一，這種種如果都照着正義與理想大部或全部實現，筆者在主張移都北平。」（按指出重慶直接移往）

上述種種先決條件現在依然大部分沒有實現，移都北平與否就更值得慎重考慮了。

當前北方的內政和外交問題都具有高度的複雜性和嚴重性，豫告在若干時間之內，北方不易去，北平不可都。單單津浦鐵路不通車（或將來通車而不安全），北洋航輪太稀少，通貨膨脹到了嚴重關頭，更足以說明若干時間內事實上無法移都北平的。

全國人民陷在水深火熱之中不能自救，我輩知識份子眼看民困國危不能助，深深的感到憂慮和痛苦。在國民大會開會的今日，我們所關切的不是國都在那裏才好，而是憲法怎樣制得好，憲政怎樣行得好，使國家和人民能够得救，能够生存。

關於建都問題，筆者有四點意見貢獻于國民大會。

一、南京與北平的建都條件，各有各的優點，其中多數是相同的，同時也不免一些缺點，但不能構成不適于建都的理由。要知道：

「南京與北平是中樞區域，亦即全中國政治地理上的兩大重心，在領導建國任務上，重要性相等，故其得失存亡，同一為我國家整個命脈之所關。」如果其中一個定為首都，另一個一定是同首都——具有首都之空間價值、地位價值、之大都會。這兩大都市過去常常決定

了中國之分裂，今後因地理機能，歷史使命的相輔相成，必能加強中國之凝固與統一。新中國的建國史將是一部光輝燦爛的「雙城記」

（「樞」文的結論）  
諸位代表對於兩京要作比較的研究，視界要廣遠，胸襟要廣大，態度要客觀，十分慎重的提出自己的主張，同時要充分了解並同情對方的主張。這樣就不會用固執的態度堅持定見，各走極端了。

二、今年五月既已正式還都南京，而還都工作已在艱難困苦中完成了，我們就在這個不是百分之百好的南京城，妥善解決我們國家的關鍵問題，使中國成爲一個像樣的國家，成爲一個好的國家。國家如不好，首都「定」在任何地點都不會好的，而且有時會「定」不住，尤其是在原子彈發明後的實權時代。第二筆還都費和建都費在若干年內，國庫不能付出。假使有這一筆款子，也該先用以去救救水深火熱中的許多人民。

因此，憲法草案「第七條中華民國國都定于南京」可以不必討論，予以通過，因爲這是環境使然的既成事實；也可以刪而不論，以免成爲不必要的論戰題目，反而致引起南北隔閡——一個有理智，有胸襟，真正愛「國」的人絕不會有任何隔閡的。

三、三年前筆者主張：（「樞」文）  
「南方可靠自力漸求更生，北方建設須靠中央政府之領導與支持

# 定都問題

國大會議，旨在討論憲法。憲法草案第七條「中華民國國都定于南京」一項，引起一般國人之注意。于會代表，尤爲關切。有主仍設于南京者，有主遷立北平者，有主南京爲東都、蘭州爲中都、疏勒爲西都者，更有主分設海陸兩都者。其中尤以南京北平兩地之爭論爲最激烈。按國都問題之論戰，抗戰期中，三十年多，昆滄兩地，即有熱烈的討論。當時筆者於西南聯大出版之「當代論評」亦曾供獻芻議，題爲「戰後我國國都位置

，首建都于北平，適合均衡發展之要求。」

現在首都既不能，亦不必移往北平，但均衡南北發展，領導與支持北方建設，不但不容忽視，而且要格外功強，有計劃的推進。先要以全力實現統一團結和平安定，而後再以全力解決前述北方的實即全中國的八個重大問題，「使北方在精神上，心理上，物質上迅速發展，與南方並駕齊驅」。（「樞」文）這不但是北方人民的幸福，也是全中國人民的幸福。

四、有些主張建都北平的人認爲北方文化衰落，人才不及南方多，胥由于國都在南京之故。這並不符合事實。近八百年來中國首都總是在北平，南京建都只有短短十幾年。但中國的人才向來是南多，主要由于北方地理環境不如南方好，水旱之災多于南方，（見統計）故人民經濟力薄弱，不易擔負讀書費。近百年來，中國進入海洋時代，南方因「地位」關係，與西洋文化國家接觸，既廣且頻，開風氣之先，工商業發展亦速，遠非北方可比，故政治運動多發生于南方，國民革命策源亦于廣東。

提高北方文化增加北方人才的辦法，根本上要在北方積極實行工業化和農業改良，用科學征服水旱災，使經濟力與南方相等，同時要普及教育，多辦優良學校，鼓勵青年讀書。爲了達到南北文化與物質的均衡發展，我們要提倡：愛護北方，救助北方，教育北方，建設北方，但不必提倡移都北方，移都北平。  
三十五年十二月上旬于南京。

張印堂

的商榷」，根據我國歷代國都遷移之趨勢，與當代一國國都應在之位置，對幾個可能的國都地點，如北平、南京、武漢、西安等處，關其國防地位、交通關係、經濟基礎、歷史背景，以及地形、氣候與現代都市所需之公用設備等，從地理的觀點，作有詳細的分析與比較。熟思過去，審慎將來，周視國家現局，觀于世界動向，南京爲都，無何優于北京之處。如言重新建設，全盤籌劃，武漢濟南，均有攷慮之價值。今日重建既不可能，權



衡需要，當以遷至北平為宜。其中詳情，茲不再贅。惟仍欲一言者，即經此大戰，科學中進步，武器的發明，時間空閑，均已改觀。任何一地一點，於未來的大戰中，絕非往昔之安全。戰是之故，未來之政治設施，軍事佈置，均須徹底革而新之，在國防上，戰略上，始得配合奏效。

一 國防之革新，首在分區建設，防禦設施，重在分散，不宜集中，已成公認之事實。政治之設施，亦應隨之；過去以一都繫全國之安危的觀念，必須打消。政制要均權，國防要分散，減輕首都的責任，使我國成為數個國防區，由單一集體的國防，變為若干分區的體系，使之平時要自治自給，戰時要獨立獨戰，互相支援，始不致有一彈而命中之虞。故今後國都，除建首都之外，應重視陪都的發展，於不同的國防區，應各設陪都，加重建設，使首都僅為一平時象徵的政治中心；惟有如此建國，始能追同時代，應付來局。今後我國走上法治大道，首都無須再為全國之惟一重心，正如澳洲自治領，首都坎伯利，而不為人所注意，或墨爾本之地名重要。而各州自治，聯邦團結，國防建設，無不在銳意進行中。如再審慎注視，即美與蘇聯諸強之發展，建國之方略，亦莫不向此分散體系之目標作去。總之，一國建都隨安危而遷徙者有之，然因遷都而致盛衰者尚未見。

一國未來之重心，既不全在首都，而首飾之功用，又僅為一平時象徵的中心，貧都北平，抑或南京，嚴格言之，均無不可。惟北平確有優于南京之處。首都有關國際觀瞻，市容要整齊，儀表須壯觀，北平為世界有名

# 派與匯

(三)

潘光旦

## 五 社會思想與社會理想

社會思想，根據它的立場或觀察的據點看，可以分做上文所敘的大小派別，如果根據用意或目的來看，它又可被劃分為兩種或三種。第一種是

都市，建築富麗，規模宏大，設備齊全，文物古蹟，不僅非南京所能比擬，抑亦舉世無匹。北京宮殿之于中國，正如莫斯科克里米宮之于蘇聯，其與政體制度，社會思想，均無關係，惟其所代表者，在一國之偉大，藝術之精華，歷史之光榮，民族之精神；為此一點，北平已足定為國都。現在位置交通上，北平適當東北、西北、華北三大國防區之交點，形勢重要，無出其右。即對武漢四川二大基地之聯絡，亦較南京為便捷。南京僅為長江下流局部之中心，無北平為數大基地所輻輳的重要。故與其說北平戰時可以控制全局，毋甯說平時易于施政，有利於建設，有助於統一。而北平氣候更非南京所及，無南京之溽濕悶熱，令人萎靡不振。抑有進者，值此航空時代，世界之國際重心，仍多分佈于北半球之高緯度一帶，在北美與亞者多在北緯四十度附近，在歐洲者，多在五十度之兩旁，而北平適近四十度，不拘水陸，抑或航空，往來關係，均較南京為近；蓋緯度愈高，航程愈近，故北京不啻為國內交通之中心，且亦為對外之最近都會。

綜上所論，值此航空進步神速，于超級空中擊地，長距火而大砲及多量原子彈威脅之下，一國之都，宜多不宜少，正如國防地甚然。我國幅員廣大，誠為大賦優厚，除以扼東北，西北與華北三大軍事國防區交點之北平為首都外，長春、南京、武漢、西安，均宜建為陪都，以作各區平時政經建設之中心。將來不幸如遇戰事，更可用作基地，以謀應付。本乎國都遇事需遷則遷之原則，國都一項，無需明文規定于憲法中。

比較嚴格的社會思想。第二種應該叫做社會理想。第三種是社會玄想或社會冥想。普通談社會思想的人是不這樣分的，但這分法實際上是相當的重要，百年來社會理論界糾紛混亂，一半由於派別之多，一半也未始不由於這樣一個分法的未經大家公認。為討論的方便起見，我們不妨先列一個表。

• 察 觀 •

社會思想	社會理想	社會冥想
已往及目前的社會	未來的社會	未來以至於莫須有的社會
分析，解釋	改造至於革命	憧憬，逃避
理智的體認與分析為多	意志，情緒，信仰為多	情緒依戀感傷主義；幻覺，白日夢，至於錯覺
因果的推尋，關係與聯的發見；歸納邏輯為多	演繹邏輯為多，強作綜合或至於武斷	可根本不問方法，不用邏輯

右表四個欄目裏，目的自是最關重要，因目的不同，其它節目就勢必不能一樣。嚴於社會思想既志在解釋，則勢不能沒有具體的物象，而此種物象亦可取於於往與當前的社會。反轉來說，已往與當前的種種社會現象原是需要瞭解的，它們的來龍去脈以及相互的關係也需要弄一個清楚，正好比自然界的一切現象一樣。社會現象也需要一番觀察、整理、分類、量斷，才可以讓我們充分的瞭解，才成為一門或幾門科學；在構成科學之前與之際，也必有其種種假設，種種理論上的探索，這就是社會思想了。社會思想提出的問題是，社會曾經是甚麼，現在是甚麼，以前的曾經是和目前的是中間，又有些甚麼淵源；對於將來可能是甚麼，社會思想家或許願意鑑往知來的作一番推測，但這不是他的主要的任務；至於未來的社會應該怎樣，如何而可以盡善盡美，他是擱過不問的，若問，他是暫時放棄了社會思想家的地位和採用了理想家的身份，才問的。

社會理想的用意是在改造社會，改造的工夫勢不能用於過去的社會，即用之於已經在某一種趨勢中的當前的社會，也不免徒勞無功，於是就不能不以未來的社會做對象了。反轉來說，未來的社會也確乎是需要我們措意的。人是有希冀的一種動物；他的生活的很大的一部分是活在過去的留戀與未來的指望之中。宗教家覺得最引人入勝而足以支持他的生命的東西，是前途的那個樂園或任何理想的世界。不過理想的社會大概不會自己來到的，它需要人力的招致，於是，第一步，我們必須建立一些輪廓，認

定一些路線，製成一些計畫。這構的、路線、計畫一類的東西我們統稱之曰理想，不是思想。第二步，我們對此理想，必須培植一番情緒，養成一番信念，務使此理想得因多人的拳拳服膺而長久維持；這也就是宣傳組織的一步。第三步，不用說，是企圖實現這理想的種種努力了。社會理想所運用的心理生活的方面，顯然的與社會思想不同，它要的是更堅強的意志，更熱烈的情緒，在求其實現的時候，又需要活潑的動作。理智的分析當然不會沒有，因為它多少總須利用一些歷史的經驗和學術結論，來支持理想，來為理想張目，不過這些終究不是主要的心理成分。又因為理想是不輕改動的東西，它是一切的準繩，一切的大前提，這一部分理智的活動極容易走上自因推果或演繹的一路，以至於趨於武斷抹殺，武斷其與理想符合的部分，而抹殺其與理想衝突的部分。這並不是說社會思想家不會武斷抹殺，不，他也一樣的有這種趨勢，特別是在他暫時放棄思想家的身分的時候，不過也正唯其讓出了思想家的地位，他就容易被人指摘，因而不能不多自檢點。一向是理想家的人就不然了，人們對理想家的武斷抹殺，取的往往是一個容忍以至於擁護的態度，容忍的是一般不認真的人，擁護的是認真而具此種理想的心理傾向的人。

思想、理想、以及第三種的冥想，是不能絕對劃分的。理想家多少得利用一些思想，而思想家也隨時可以躍出而成理想家。理想家的理想，如果完全不理會經驗與現實，但憑一己的愛憎臆斷，而形成一套或一些不成套的看法，認為社會必須如此這般，他才躊躇滿意，不任此一生，他就進入了冥想的境界了。冥想雖無疑的牽涉到社會，一種如意算盤的社會，實際上可以說是沒有社會的目的的，它既不想解釋社會，又不想改造社會；冥想家總覺得當前的社會太不像樣子，他認識不來，也不求認識，社會也不認識他，他對此社會，也絲毫動搖不了，社會也休想影響到他，社會與他，可以說是絕了緣的。但他又並不甘心，因為人總是需要社會的；事實上，好社會不可得，至少想像上的好社會他是可以有的，因為人是富想像能力的一種動物。於是，他在他的腦海或心田裏就建立起這樣一個社會來，並且在他看來是一個盡善盡美的社會。外國的象牙之塔，中國的空虛閣，一類的建築物就是這樣來的。這決不是三年建築不成的道旁之室，而是信手拈來都成的妙諦。一部分宗教徒所鑄造的天國或樂業世界就是

這東西；我說一部分，因為其餘應當歸入理想家的範疇。冥想的惟一的社會意義，可能是給現實社會一個對照，一些諷刺，給那些太滿意於現實的人一些刺激，太困頓於現實之中的人一些慰藉，好比詩歌文藝的慰藉一樣，此外便沒有了；如果冥想中真有一些新的意境，足供未來推進社會的參考，足以激發此種推進的努力，那又就該歸入理想的範圍，而不完全是冥想了。冥想的意義終究是個人的，而不是社會的；始於心理上的慰安，終於生活上的逃避，或始於單純的幻覺以進入複雜的幻覺而成白日夢，而終於單純的錯覺以進於有組織的錯覺而成瘋狂，始終是個人的。一個人出家，我們喜歡用『遁入空門』一類的語氣來形容他，是再恰當沒有的。不過我們必須瞭解，從社會的立場看，那門雖是空的，從個人心理的立場看，它是絕對的不空，它是由冥想得來的一個極複雜的世界，一個光怪陸離的社會的代用品。

在本文的討論裏，我們除了指出冥想之多而且雜，可能成爲目前社會理論界所以擾攘紛紜不可究詰的一種因緣之外，我們在這方面不準備再說更多的話。社會上總有一部分人，傾向於以幻覺爲真知，以夢境爲實境，至少認爲它們可能成爲真知實境；上自主持風教而握有權力的大老，下至不滿意於現實而亟切於改革的青年，胸懷冥想之體，而意圖收思想與理想之用的，正是大有人在。社會的情況愈紊亂，則此種份子勢必愈多。他們該是空門中的人物，但目前既沒有空門可作歸宿，他們也決沒有作此歸宿的企求，於是冥想終於造成了一種滿天飛和到處沾惹與糾纏的勢態。關於這種勢態，我們是應該鄭重的注意，而於虛實之間，作一番明白的審辨的。我們下文的討論還是集中在思想與理想的兩個範圍，並且認爲二者各有其重要的社會意義，界限雖須劃清，輕重難分軒輊。

## 六 社會理想與哲學概念

上文敘述各學派的時候，我們始終稱它們爲社會思想，其實根據剛才的討論，可知任何思想的派別一離開了解釋的崗位，而自覺的想以解釋所得，來影響未來的社會生活時，它就成爲一個理想的派別，而事實上大部分的派別，在解釋的工作自以爲大體完成，羽毛大致豐滿的時候，都有一種超現實與超空間的企求，第一步的表現是來一個歷史哲學，來個史觀，

第二步就是邁向到未來的社會了。

不過這並不是說除了上文所已敘述的派別而外，社會理想便沒有別的派別，或別的派別的分法。這當然是有的。如果上面的分法是從科學與科學的級層產生出來，則另一個分法可能追溯到哲學方面，而以若干主要而相對的哲學概念做出發點，例如，唯心論對待唯物論，機械的宇宙觀或原子的宇宙觀對待有機的宇宙觀，理性主義對待經驗主義，神召對待人爲，命定論對待自由意志論，全體對待部分，或社會主義對待個人主義，漸進的歷史觀對待革命的歷史觀，法治對待人治，競爭對待合作，平等對待差等，保守對待進取，道義對待功利，文質的對待，體用的對待，等等。有的概念當然不屬於純粹的哲學，而屬於專派的哲學，例如歷史哲學，生物哲學，以至於社會哲學自身，但其爲一些基本的哲學概念，有非科學所能罄詰的則一。根據了這些來講社會理想的派別，有的比較清楚，例如個人主義之於社會主義，大部分却不容易劃分，甚至於不可能劃分，因爲概念上的掩蓋太多，每一對對待的概念固然彼此不相混淆，但每兩對概念之間却不是彼此互相排斥，例如同服膺社會主義，有人主張漸進，而有人主張急進。不過根據了這些概念而產生的理想上的特徵與形成的派別之間的若干進步的分化，終於演出了許許多多的支流，是一個重要的事實，值得我們注意的。

話到這裏，好像又在說回去了。社會思想的匯與派，上文是敘述過的了。根據科學級層而來的社會理想的匯與派，因此也算有過一些交代。從哲學概念引伸出來的社會理想又怎樣呢，受過哲學概念的影響的社會理想又怎樣呢？上文約略提到過一些此種概念的『派』，它們的『匯』又如何呢？這問題就大了，大到社會理論的圈子之外，嚴格的說，是不在本文範圍以內的。不過既有牽連，我也不妨約略提到我私人的一些看法來。思想，哲學思想，在西洋的歷史裏，只有兩個很短的時期中有過匯的嘗試，一是希臘文藝全盛的時代，二是文藝復興的時代；但兩次都沒有成功，尤其是第二次。此外可以說全部是派別擅場的時期，至多，在表面上，因爲甲派壓倒了乙派，給讀者一個匯合的印象而已。試思上文所臚列的若干成對的概念，兩兩對峙，各走極端，有如神台之與人爲，唯心之與唯物，社會之與個人；，如何才得以匯合起來。絕對的二元論始終只是二元論，

是一元不起來的；至多，它只能造成兩種局勢，一是分期的互為消長的局勢，二是同牀而各夢的局勢，或換一個比喻，有如涇渭清濁，初則同一河床而清濁分明，終則分道揚鑣而各行其是。西洋的神學家努力了二千年，始終沒有能把善惡的原則統一於上帝；近代的科學家也忙碌了三四百年，想把唯心論分解成唯物論，想把精神的現代化驗為物質的現象，也始終沒有成功，始終只好把它擱在一邊，或加以根本否認，或認為別具境界，不可思議；都是這一路上的例子。即使成功了，所得的結果也不過是一個兼併的局面，而不是一個匯合的局面。

總之，社會理論或社會學說，用思想的眼光來看，在近代是先有過一番虛的努力，然後又分成許多的家數；用理想的立場來看，因為牽涉到更大的哲學以至於形上學的領域，受到它們種種對峙而衝突的概念的影響，至少是近代而論，與以前而論，為止，為合的努力可以說等於沒有，而對峙與衝突，分而為二，分化的影響却是有顯然。我們不容易把現有的社會理論，與社會思想，分成若干界限分明的派別，但上文已經說過，每

一派的社會思想都有躍出而成為社會理想的企求，當其躍出的時候，便是這些對峙而衝突的概念取得用武之地的機會了。因此，同一思想的學派，當其引伸為理想時，勢必進一步以至進若干步的分化成若干支流，多少成為一分二，二分四……的格局。到此，我們看到，社會思想與理想的派別之分可能有三種的由來：一是依據科學級心的，流派之多，我們在上文已經大致看到；二是從一些哲學概念引伸出來的，這一類的學派不容易獨立存在，但也還有；三是兩者之和的結果，就是由於哲學概念影響到了依據級層的流派，從而產生的更零星的分化，這當然又是很多的。近代社會學說的繁複，社會理論的紛擾，學派之間的分工合作，固亦有之，彼此的排擠攻訐究屬是一個更普遍的現象，解決問題的努力，固亦有之，而所引起的新問題，所釀成的一般的動蕩不安，可能是更多更大，推源溯本，這顯然是因素的。固了。所以接着我們不能不把分派的利弊問題作為進一步的討論的對象。

# 進展中的聯合國教育科學

## 文化組織

(巴黎通信)

郭有守

筆者本派于今年一月初到法倫敦，參加聯合國第一屆大會。會畢即于三月初加入聯合國教育科學文化組織籌備委員會秘書處工作，以級參議名義，主持教育組事宜，忽忽已九閱月。本組織第一屆大會，業于十一月十九日開始，會期預定三周，檢討委員會工作，決定今後發展大計。謹就個人觀感所及，將本組織發展過程，作極簡略的敘述，以告國內讀者。

一、歷史背景 聯合國教育科學文化組織的成立，是人類歷史上的一件大事；其產生決非偶然。國與國之間的文化交流，已有很長的歷史，近幾十年來，教育家、科學家、文學家、藝術家、新聞家以及其他或以社會團

體或以個人單位，作超 政治國境的活動，打定政府與政府間在教育科學和文化的範疇中合作的基礎。尤其在短短的三十年內，若過兩次世界大戰，從痛苦的教訓中，總歸了世界只是一個。文化與智識是一個整體，與和平一樣的不可分離。只有合作互助，可以共存共榮。再當不起一次戰爭、破壞與毀滅，人類和文化，將同歸于盡。法國在一九二二年九月間在國際聯合會中提議成立「國際智識合作委員會」。吳德暉先生為該會委員之一。該會初無具體工作。迨一九二五年以法國主持，成立「國際智識合作院」于巴黎，以為該委員會執行機構。在法國建議設置委員會之提案中，

原包括教育與文化的國際合作事宜。當時以比國前教育部長表示教育屬于各國主權範圍，教育一詞，遂被取消。但該會在教育方面，仍不無表現。一九二一年國聯中國教育考察團與次年中國赴歐洲教育考察團之派遣，即其一例。此外歐洲一部分國家，聯合成立「國際教育局」于日內瓦，以瑞士為主體，從事教育技術方面工作，出版教育刊物，供給教育消息，舉行教育會議，陳列教育資料，均頗有成績。以上是第一次世界大戰後國際文化合作的發展情形。倡導者為法國，比國瑞士和南美各國。

在第二次大戰方酣之際則一九四二年，英國教育部和英國文化委員會邀請被侵略各國教育部代表在倫敦開會，討論教育救濟與恢復問題。參加者有比國、西臘、盧森堡、挪威、波蘭、捷克及南斯拉夫。美國蘇聯各派觀察員，一九四三年均改為會員。此項會議即稱為「聯盟國教育部長會議」。一九四四年美國以盛人之代表團亦曾提議設置「聯合國教育文化組織」。一九四五年舊金山會議中，中國提議于聯合國經濟及社會理事會中增加國際教育文化合作事項。（見項提議詳于「都學術界三十餘人致中國代表團備忘錄中。」）法文均表贊同。嗣後便有英法政府聯名邀請各國政府派代表赴倫敦開會討論設置本組織問題。

二、籌備經過 倫敦制定約章會議，到者四十九國，從十一月一日到十五日，議決通過「聯合國教育科學文化組織約章」。這是近代歷史上的一件重要文獻。約章條文之前，有一段宣言。開始即指出：「戰爭既發動于人心，故和平之基礎，仍須建築于人心。」「為世界各國人民教育科學與文化之關係，以促進國際和平及人類共同幸福之目標。」由此可以窺見本組織使命的重大。約章規定須簽字國二十國之接受即生效。因此設置本組織籌備委員會，以簽字之四十四國各派代表一大組織之，以英國教育部長衛爾金女士為主席。並由該委員會推定十五人組織執行委員會。籌委會于去年十一月十六日開會，僅推出執委十四人，特為蘇聯保留一名。截至本年十一月十五日止，共舉行五屆會議。執行委員會從去年十二月三日至今十一月十一日止亦舉行五屆會議。兩委員會之外，設秘書處，以執行秘書為負責人，執行兩委員會決議事項。籌備工作的進行，可分為三期。第一期以去年十一月至本年二月月底止，為英國齊門爵士為執行秘書，美國柯西里格博士為副執行秘書負責階段。在此期中，人員無多，齊門爵士，驟即臥病。二月間，執委會改聘英國生物學家赫胥黎博士擔任執行秘書，柯西里格亞奉召返國，另由教育家威爾遜博士由美國來英接替

。另一副執行秘書為法國文學家拓馬先生。筆者亦于是時加入，開始第二期工作。其重要者為下年度工作計劃之擬定，各部專門人員之特色。在赫胥黎二月初視事時，僅有高級職員十人，其他二十四人。在教育科學文化三部門內，分為六組：教育組、圖書及博物館組、大量交通方法組（即電影、音與報章）、自然科學組、社會科學組（包括哲學及人文），及創造藝術組（包括文學）。此六組須擬具工作方案，提出五月間開始舉行之各種專門委員會中討論。是項委員會係由會員國派專門學者出席審議，修正後彙編提出七月間舉行之籌備委員會討論，是項彙編以文件第五十一號著稱。在六組之外，尚有教育救濟組、宣傳組，對外關係組，內部組織組、法律顧問組，以及總務組等。在此期中，計劃業經大定。本組織與聯合國經濟及社會理事會亦訂立協定，正式認可本組織為聯合國特種機構之一。八月至十一月為第三期，為籌備工作完成時期。工作計劃經籌備委員會核定，須再作最後整理，付印成冊。下年預算暫定為七百五十萬美金，人員暫定五百人，亦須籌備委員會通過，尚須詳加分配。又去年八月曾應法國之請求，決議本組織設于巴黎。秘書處全體職員及文件皆于九月十八遷巴黎。截至大會開會時止，接受約章者已有澳洲、巴西、比國、玻利維亞、加拿大、中國、捷克、丹麥、多米里加、埃及、法國、西臘、荷蘭、印度、黎巴嫩、墨西哥、新西蘭、挪威、波蘭、秘魯、亞拉伯、土爾其、西里亞、南非、英國、美國、菲律賓、海地、委內瑞拉二十八國。

本組織由共用語言為英、法、中、俄、西五種，實際上工作語言僅英法語二種。又以所在地初在英，繼來法的關係，秘書處職員亦以英法居多，在九月間離英時為二百餘人。到巴黎後以辦公處規模宏大，及大會籌備工作關係，目前職員人數為三百七十六人，來自二十八國。個人精力，經歷與地理分配均應並重。但以時間及地域所限，分配未能十分均勻。但在教育組中，國際性最為明顯。高級職位除筆者外，有英國、美國、法國、丹麥、巴西、墨西哥、及海地七國各一人。人種有黃黑白三種。教育組計劃在檢討各方提案及諮詢教育家意見後，配合本組織既定方針，擬定教育方面活動範圍，及發展原則。至于計劃項目則集中於：（一）致力安全和平。（二）增進國際了解，（三）提高文化水準，（四）改進教育科學四大類。

本組織的象徵，是教育科學文化三位一體。參加會員國代表著全球東西南北，這是有史以來，各國政府間從事國際文化合作的最大的組織。「文化之遠播交流及正義自由與和平之教育，為人類尊嚴所需，此為一種神聖之責任，各民皆應以關切互助之精神，求其完成。」中國必能盡此責任，多所貢獻，更盼國人，加以重視。