

近代中國史料叢刊續編第九十六輯
沈雲龍主編

張君勵先生七十壽慶紀念論文集

王雲五等著

文海出版社

有限公司

印行

張君勳先生七十壽慶紀念論文集

許世英敬題





中國社會黨主席張勳先生照

www.docsriver.com 定制及广告服务 小飞鱼
更多**广告合作及防失联联系方式**在电脑端打开链接
<http://www.docsriver.com/shop.php?id=3665>



www.docsriver.com 商家 本本书店
内容不排斥 转载、转发、转卖 行为
但请勿去除文件宣传广告页面

若发现去宣传页面转卖行为，后续广告将以上浮于页面形式添加

www.docsriver.com 定制及广告服务 小飞鱼
更多**广告合作及防失联联系方式**在电脑端打开链接
<http://www.docsriver.com/shop.php?id=3665>

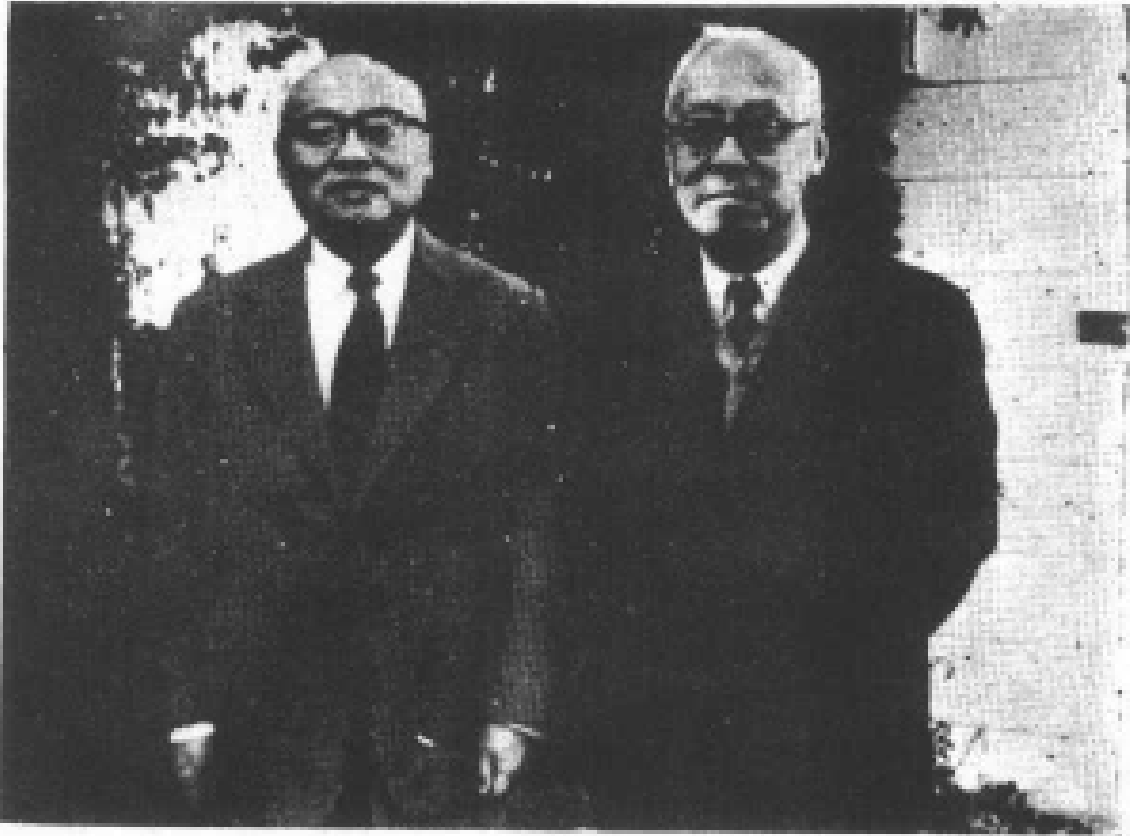




張君勳先生於避暑時之生活照



張君勳先生英舊金山救總會講義學照像



張君勳先生在美國斯丹福大學與其弟公權合影

近代中國史料叢刊續編

第九十六輯

目錄

張君勵先生七十壽慶紀念論文集……………王雲五等著
四十自述……………胡適著

附：①師門五年記

②紀念胡適之先生專集

我在六十歲以前……………馬夷初著
徐志摩年譜……………陳從周編
新文學家回想錄……………程靖宇著
麗白樓自選詩……………林庚白著
狄君武先生遺稿……………狄膺著
劉大中先生伉儷追思錄……………于宗先等著
圓府瑣記……………朱揆初撰
綺情樓雜記……………喻血輪著
中國近代之報業……………趙君豪著
大江南綫……………曹挺岫著

張君勳先生七十壽慶紀念論文集

目次

中國民主社會黨主席張君勳先生玉照	
張君勳先生在印度葛嶺避暑時之生活照像	
張君勳先生在美國舊金山孔教總會講義理學時照像	
張君勳先生在美國斯丹福大學與其介弟公權合影	
張君勳先生七十壽慶徵文啓(代序)	(一)
例言	(二)
憲法與考試分省定額問題	王雲五 (三)
美國國會考察記	王世憲 (八)
論冤獄賠償與公務員違法行為之國家賠償	石志泉 (二三)
中國數十年來的政治意識——壽張君勳先生七十大慶	牟宗三 (二八)
關於統制經濟問題研討的回憶	李璜 (三一)
講義理學十講及比較中日陽明學即以壽張君勳先生	宗孝忱 (三七)
童年時代的張君勳先生	金侯城 (三九)

中國的傳統	.....	施友忠	(四一)
中國知識份子精神之回向——壽張君勳先生	.....	徐復觀	(四九)
經濟意識與道德理性	.....	唐君毅	(五二)
中國歷史上之國防區域	.....	張其昀	(八七)
我與家兄君勳	.....	張公權	(一〇三)
「少中」與中國最早的反共運動	.....	陳啓天	(一〇五)
亞里士多德哲學中一個為人忽視了的重要概念	.....	陳康	(一一一)
「蟄龍三冬臥，老鶴萬里心。」壽張君勳先生	.....	陳伯莊	(一一六)
張君勳先生與中華民國憲法	.....	雷震	(一一八)
中國民主憲政之母——張君勳先生	.....	劉東巖	(一二一)
希伯來、希臘和羅馬時代的倫理經濟觀	.....	蔣勻田	(一三三)
敦煌紀往	.....	蘇景坡	(一四二)
Constitutional ideals And the Judge	.....	By Gray I. Dorsey	(一五二)
Buddhism And Chinese Culture	.....	By Dr. Chou Hsing-Kuang	(一六二)
張君勳先生之言行	.....	程文熙	(一八五)

Contents of articles in English.

Constitutional Ideals And the Judge	By Dr. Gray L. Dorsey.....(1)
Buddhism And Chinese Culture	By Dr. Chou Hsing-Kuang.....(12)

張君勸先生七十壽慶徵文啓(代序)

民國四十五年一月十八日，為寶山張君勸先生七秩大壽。先生種學於身，著書立言，倡導民主，履險犯難，組黨參政，抉摘蔽惑，齊一衆議，卒能完成憲法，政制以立，民權以依，蓋非先生博大精深之知，高瞻遠矚之見，亢直不阿之操，無以促其成也。

先生雖為民主政治闢士，而好學深思，數十年未嘗一日棄書卷。其於政治與哲學兩大部門，孜孜焉！醇醇焉！老而彌篤。先生自評曰：「我自身興趣徘徊於學問與政治之間，政治不需要我，則學問興趣，足夠消磨歲月。」夫以先生之硬介無我，使建國功成，民治樹立，自無吝於個人之權位，蓋先生之志，為國本絕續之大計，人類文化之趨向，與夫宇宙真理之所在。衛道憂時，任重致遠，其所以啓迪今世之功，誠不可沒也。

先生今屆古稀，澹泊寧靜，大方寡事，而同人願以此為始，刊壽冊作紀念。惟先生夙畏醇酢，若廣徵頌揚之詩文，恐違先生崇樸之意，同人何敢為。今謹以請於知先生久，慕先生殷，諱先生直者，各闡菁英，裒然思勦，集成一刊，為先生壽，世之君子，喜先生之聰強；欽諸家之容博，定期先生耄耋康登，而我國學林之前脩無止境也！是為啓。

發起人

- | | | | | | | | |
|------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|-----|
| 王雲五 | 李實秋 | 于復先 | 石志泉 | 夏瀟聲 | 朱世龍 | 張介民 | 鍾介民 |
| 張其昀 | 左舜生 | 錢佛泉 | 張翼翹 | 王嵐僧 | 沈雲龍 | 周祥光 | 金侯城 |
| 邱昌渭 | 陳啓天 | 張貴永 | 牟宗三 | 陳介叔 | 王師會 | 劉永濟 | 李聖策 |
| 陳博生 | 雷伯莊 | 陳友忠 | 施可磯 | 林東巖 | 劉翰珍 | 陳鴻圖 | 萬鴻圖 |
| 等一百人 | | | | | | | |

例 言

一、本書因定於張先生七十壽辰出版，故截稿匆遽，僅能徵得論文二十一篇，不免遺珠之感！

二、本書各篇之排列，以作者姓氏筆畫多寡為序。

三、本書所收論文，以英文撰寫者凡兩篇，為排印方便，故皆列於卷末。

憲法與考試分省定額問題

王雲五

查中華民國憲法第八十五條：「公務人員之選拔，應實行公開競爭之考試制度；並應按省區分別規定名額，分區舉行考試。非經考試及格者，不得任用」。由於此條之規定，考試法便有第二十條之規定，其條文爲：「各區之公務人員考試分別在各該省區舉行，應考人以本籍爲限。全國性之公務人員考試應分省區或聯合數省區舉行，並應按省區分定錄取名額，由考試院於考期前三個月公告之。其定額比例標準爲該省區人口在三百萬以下者五人，人口超過三百萬者每滿一百萬人增加一人。」

上述憲法及法律之規定，在平時執行似無甚窒礙者，在今日緊行則頗多不便。其顯而易見者，即自中央政府暫遷臺灣後，所有全國性公務人員考試之舉行，事實上不能不限於中央政府之臨時所在地，其不能分區舉行尙無大礙。祇是按省區分定之錄取名額，前係按人口爲比例，表面上尙無不公平，今則各省人民隨政府遷臺者，當然以愈近臺省者爲愈多，愈遠者愈少。邊遠省區人民無論矣，即川魯等省依其原有人口之比例，所占錄取名額至多，但因遷臺者較少，其名額自不免有餘；閩浙兩省接近臺灣，遷臺者較多，而原定錄取名額較少，當然感覺不足。

由於上述之關係，定然發生一種現象，那就是川魯等省人民來臺者少，應考者也隨而少，如按照錄取標準，當然所錄取者不能足額；此種現象關係尙小。但如閩浙兩省，其人民來臺者多，應考者也隨而多，若按照錄取標準，當然所錄取者超額；超額既爲考試法所不許，於是因額滿而見遺者也當然有不少是適合錄取標準之人。這樣一來，對於藉考試以選拔人才之目標便有違反，其對於因額滿而見遺之各個人有失公平，更無論矣。

爲應付此一困難，而對額滿見遺之各個人盡可能表示公平起見，考試院自民國四十一年度之高普考始，將考試法第廿條規定之名額加倍錄取。蓋如此則閩浙兩省應考人數既多，自不難錄取至定額之倍數，可使因額滿見遺之個人隨而減少；至如川魯等省應考人數既少，即倍其定額，因須顧到錄取標準，甚至原有定額尙難補足，其倍增之額自無法利用。此一辦法固非考試法所明定，然亦無明文禁止；加以各省錄取名額一律倍增，在比例上並無不公，而典試法第四條第五款亦明定「錄取名額之決定，由典試委員會議決行之。典試委員會根據此一規定，而議決將錄取名額一律加倍，復依考試法施行細則第十七條，「考試成績以平均滿六十分爲及格

，經典試委員會會議議決，得變更之」。是則名額雖已加倍，而標準仍可維持，亦不至有冒濫之虞，而事實上不公平之弊至少可消泯其一部；蓋亦不得已之辦法，而行之數年無阻，殆已取得習慣法之地位矣。

但是錄取名額加倍辦法，縱然可以救濟一部分之困難，畢竟未能作根本的救濟，則因投考人數特多之省區，縱將錄取名額加倍，也未必使符合錄取標準者悉數獲得錄取。如有符合錄取標準而於倍額之後仍見遺者，又將何以救濟？如無法救濟，仍不免有欠公平。或謂錄取名額既可加倍，設仍覺不敷應付，何不再加一倍。此說似矣，然不免有困難。一因法文之引伸，似不能毫無限制。查四十一年度高考試委員會議依典試法第四條第五款之規定，將錄取名額決定加倍，而不採較加倍更多或更少之決定者，其用意如何，固非我人所能揣測。但查考試法第九條，「普通考試於首都及各省區或考試院所指定之省區，高等考試於首都或考試院所指定之省區，每年或間年舉行一次，但遇有必要時得臨時舉行之。」由於此條之規定，高普考之舉行時期既可伸縮，或一年一次，或間年一次，或因必要而臨時舉行，亦未嘗不可一年二次；是則同法第二十條所定之錄取名額通常可視為一年舉行一次者，其間年舉行一次者自可就錄取名額加倍，而一年舉行二次者亦未嘗不可就錄取名額減半；其不減半者，事

實便不免就錄取名額加倍。是則該屆典試委員會之決議就錄取名額加倍者，除事實上認為救濟額滿見遺者之必要措施外，法理上也可有一項之依據；然而並不是漫無限制，可以增加二三倍之名額也。二因引伸法文，必須基於萬不得已，始能獲得國人之見諒，更因沿用多年，而漸取得習慣法之效力；今若一再引伸，漫無止境，設於再度作進一步的引伸時，遭遇國人之不見諒，因而發生爭議，尤為弄巧反拙，二者皆不可不注意也。

我以為要救濟目前所發生之困難，仍以從根本上謀解決為宜。且所謂根本上之解決，不僅有助於目前之局勢，即在將來光復大陸以後，亦當感到較原來規定有益無損。所謂根本上的解決，究竟是要修正憲法嗎？或祇須修正考試法呢？請分別研究之。

先就憲法的規定而言。憲法第八十五條所規定選拔公務人員之條件有三：一為公開競爭之考試；二為分省規定名額，三為分區舉行考試。實則二三兩條件在憲法原文上應聯讀下去，無非為保障各省區人民為國服務之機會，並便利其投考，也可視為一個條件。

所謂公開競爭之考試，在英文為 *Open Competition Examination*。「公開」是指任何人均可參加；「競爭」是指具有一定限額，由參加者各以其學識相競，先儘成績較優者錄取。在此意義之下，我

國舊日的考試縱然沒有使用這兩個名詞，實際已相符合。所謂「朝爲田舍郎，暮登天子堂」，正是不論貧富，不問門閥，人人都可以藉考試而登庸，其非公開而何？所謂「競爭」，是由於缺位有限，不能不採取優勝劣敗之原則，利用人類的好勝心與競爭本能，使與試者各依其學識而競優劣；優者及第，劣者落第，不僅表示公允，且可藉此而爲國家獲得真正的人材。

歐美諸強文官制度之確立，遠在我國之後，其考試制度自亦比較後出。現代式的文官考試制度，以普魯士爲最早。一七七三年創設之國家考試委員會 Oberstaats examination Kommission，即主持此項考試之機構。志願爲高等文官者首須在大學讀法科，兼修經濟、歷史與政治學，續經四年之訓練，前二年在法院，後二年在省及地方，然後經過該委員會所主持公開競爭之國家考試。以其準備訓練及考試均甚嚴格，故吏治亦以認真嚴肅見稱。英國雖以文官制度著稱於世，然其制度之成立遲至一八五五年，是年始設文官委員會，但公開而競爭的考試制度，更遲至一八七〇年始奠定基礎。美國的文官制度更遲至一八八三年，國會通過所謂品特爾頓法，Parker's Act，始開其端。依該法的規定，由總統依參議院的建議與同意，任命三人組織一個獨立的委員會，稱爲文官委員會，其中屬於同一政黨者不得超過二人。該法將某類公務人員歸入額內。其他

則作爲額外。額內人員皆受保障，額外則否。又總統得隨時以行政命令將額內人員擴充，凡欲加入爲額內人員者必須經過競爭而公開的考試，成績達於一定標準以上者始得任用。法國的文官制度表面上雖於一七八九年開其端，然其考試雖係公開而競爭的，却由各部分別組成，分別執行，則因尙未設有統一性的文官委員會之故。遲至一九四五年戴高樂執政時始組織一個文官處，以籌劃統一各部之人事行政；縱不直接辦理人事業務，然因其有撰擬人事法令，監督及核定有關公務員招考與晉級諸規章並指導政府各部門有關改進人事工作與組織諸問題，而負責領導該處者又爲特派之閣員一人，故此諸前此由各部自爲政者當然有不少的進步。

所謂分省規定名額，在我國舊日考選制度上早已奠定此原則。漢武帝令郡國各舉孝廉一人；又制郡國口二十萬以上歲舉一人，不滿二十萬，二歲一人，不滿十萬，三歲一人。是爲此原則之首創。及魏，則更定郡口十萬以上，歲舉孝廉一人，其有秀異，不拘戶口；較漢制略有變通，於人口地域之外，對於特別優秀之人才，得額外錄取。其後唐宋之州縣貢解，明清之舉人生員，皆按人口爲比例；其在文化水準較低之縣，生員取中遠較水準較高之縣爲容易。其在邊區縣分及雜有蠻夷者，尤特別放寬。中華民國憲法根據此項傳統上之特性，仍採分省規定錄取名額，在原則上大體自然不錯。誠以我國

幅員甚廣，教育水準
于省區，不免向隅，
口之比例，而忽略秀
過分硬性。

其在歐美之人事
為美國之地域配額制
而不適用於考試方面
政府用人，在原則上
俾各州及各領地皆有
各領地人口數目，配
二十條之硬性規定；
後，由於地域配額制
已因第一二次大戰後
際上被放棄了。

至於分區舉行考
不便，故為便利各省
投考而設。這原則在
之將來，為節省應考
。在目前的自由中國
何問題。

在憲法第八十五
一條件為現代國家共
有其必要，且不會發
件，在目前已發生問
目前之問題，事實上

無論中央與地方，皆須經中央考試銓定資格者乃可。這也就是中華民國憲法明定考試權所根據的教條，其中所指「考試」的本意，無疑是要一本學問與才能而定去取者，憲法中規定「公開而競爭」之一條件便是求達考試本意的正當方法。今若因分省規定名額之另一條件，而致依考試之本意應取者不取，應去者不去，這無異是以第二條件打消第一條件，定然不是憲法第八十五條立法之原意。查憲法第八十五條之原文爲「公務人員之選拔，應實行公開競爭之考選制度，並應按省區分別規定名額……」其中第一條件之上用「應」字，第二條件之上用「並應」二字，而非「但應」二字，是此兩條件乃相輔相成，斷非相反者，尤其是按照順序的先後，第一條件尤有優先執行之必要。

假使我的解釋憲法第八十五條的法意爲不謬，則考試法第二十條第三項關於錄取名額比例標準之規定，不僅過分硬性，不僅在目前自由中國所在地會發生與憲法第八十五條第一條件衝突之事實；即在光復後的中國大陸上，恐亦不免此弊。於是我們要研究修正者，不是憲法的第八十五條，而是考試法的第二十條。查名額之意義至少括有三種：一是硬性確定的名額，如現行考試法第二十條所規定者是；二是最低額，用以保障文化較落後之省區者是；三是最高額，用以限制文化較高之省區，以示公平者是。由於確定的名額既然發生目前的不公允與

任何時可能對公開競爭考試發生衝突之事實，當然不宜繼續採取外，最高額僅爲表示公平而對文化較高之省區加以限制，在選拔真才爲國服務的意義下，似亦無其必要。惟最低額在保障文化落後之省區，使其人民不致被剝奪了爲國家服務之機會，似爲唯一應行採取之規定。

基於以上的論列，假使考試法第二十條第三項修正爲按各省區人口分別規定其錄取之最低名額，在最低名額之內，祇要該省區有人投考，若其考試成績低於一般錄取標準，得擇優錄取，不限標準，以保證各該省區之最低額，這是否較現行規定更適當呢？或謂依此修正，則若干最低額內之錄取者是否有程度過低之嫌，則將應之曰：考試法對於應考人之資格定有限制；凡應普考者必須爲中等以上學校畢業或經普通檢定考試及格者，應高考者大體須爲專科以上學校畢業或經高等檢定考試及格者，原已分別規定最低的資格，縱因保證最低名額之故，錄取者偶低於一般之標準，似尚無大碍也。至於僅規定最低額而不規定最高額，則人才衆多的省區自可按標準盡量錄取，其因分省定額而額滿見遺之弊，自不待枝節的補救已可完全消泯。如此，則對於憲法分省定額與公開競爭兩條件均無不合，一舉兩得，惟有待於考試法第二十條之修正耳。極盼關心考政者予以深切注意；考試院職責所在，尤當特別注意也。

(四十四年十一月七日脫稿)

美國國會考察記

王世憲

君勳先生是政治學者，是哲學家，這是大家所知道的。他在這兩門學問上，所涉範圍之廣，與所下功夫之深，也是大家所知道的。但是也許還有人不知道，在政治方面，他曾經花過一番功夫，實地考察過美國國會。

那是一九四五年的夏天，他在代表中國參加舊金山聯合國發是會後，到了華府，看到第二次大戰後，中國必定定有一部新的憲法，立法機關一定要在這個新憲法頒佈後佔他的重要性，所以他就決定趁在華府期中，把美國國會的各方面，作一個澈底的考察與研究。結果，他一共化了約一年的功夫，完成他的考察。以後他回國，在制憲期中，對於我們中國立法院的組織，會議，以及立法程序等等，有他許多的建議與貢獻。

那一年，我隨他去參加舊金山會議後，也到了華府，可是因為有事，沒得陪他一同研究國會，先回重慶去了，很覺得遺憾！這一次，我得亞洲協會 Asia Foundation 的資助，復得機會來美，我就決心選擇美國國會為我研究的題目。湊巧得很，到了華府，君勳先生也在華府，承他指示許多研究的要點。所以我覺得我雖不是研究政治和哲學，似乎沒有資格在這個專冊上發表文字，可是為我個人紀念他

的七秩整壽，並加上以上一段的經過，我也還可以湊字充數的把我這一次研究美國國會比較有心得的一部分，寫出來，在這個專冊上發表，也許不是他所不高興的。

首先，我要為這篇文章的內容說明一下。因為我在這裡所發表的，僅僅是我美國國會考察記的一部分。我此行，是想就行政的觀點研究美國國會在書本上，在實地考察上，在和美國國會議員和他們的行政人員談話與討論上，我搜集了不少的資料。我希望將來能有時間，把他全部都寫述下來。

因為我在行政上對於人事行政興趣較濃，所以我這次對於美國國會的這方面，較為注意。美國國會，除參眾兩院議員共五百三十一人外，可列為行政人員的，在眾議院一共有三千零四十一人（一九五五年數字），參議院近二千人（參院的準確數字不願對外發表）。在這近五千人以上的行政人員中，當然他們在自己的崗位上，各有一定的職務，可是若用簡單的一句話，來總括的說：這近五千人以上的人員，都是「為議員們而服務的人們」。近年來，美國行政學者研究國會行政的興趣，漸漸趨濃，自然他們發現了不少有關美國國會的行政問題，同時也發表了不少的文章與書籍。其中在人事行政上，有一

個問題是他們所特別注意的：是「立法助手」[Legislative Aids] 的問題，也有人稱之為「立法專家」[Legislative Experts] 的問題。他們認為在美國國會立法日趨專門化的今天，兩院議員確是需要各部門專家，幫助他們搜集資料，分析研究，提供意見，在立法上作良好的判斷與決定，為國家謀利益，為世界謀幸福。在以上所謂近五千人以上「為議員們而服務的人們」當中，如依「立法助手」的工作去分析，可分為直接的與間接的兩類。在衆院三千〇四十一人中，屬於直接的助手人員，如衆議員個人辦公室的職員，和各委員會的職員等，佔了二千三百三十九人。其餘的七百〇二人，是總務方面的事務人員，屬於間接的助手。在參院近二千人中，屬於直接的近一千四百人，其餘間接的近六百人。綜括來說，美國國會的行政人員中，有四分之三以上是屬於所謂直接「立法助手」的人員。本文所要敘述的，就是以這些人員為其對象，尤其是所謂屬於所謂「立法專家」人們的一部分。我感覺得在我們中國立法院將來所要面臨的許多問題中，「立法助手」無疑地是其中所要面臨的一個，這就是我所以對於這個問題發生較大興趣的原因之一，這也就是我在本文所要發表美國國會考察記的內容。不過「立法助手」這四個字，就英文原文 Legislative Aids 而言，是否譯得恰當，我不敢自信，尙望關心這個問題的各方人士，對於這個譯名和本文的內容多加

指教。

本文在美國國會「立法助手」的專題下，分大部分敘述：一、立法資料室 Legislative Reference Service 二、立法參事室 Legislative Councils 三、委員會工作人員 Committee's Staff 四、議員辦公室工作人員 Member's Staff 五、國會實習人員 (Congressional Intern Program) 六、議事專員 Parliamentarian

一、立法資料室

美國國會圖書館，是世界上規模最大的一個很完善的圖書館。遠在一千八百年，設立這個圖書館的目的之一，是為議員們使用的。可是到了今天，並不是每個議員都要到這個圖書館去看書，去找資料。這個圖書館裡專為美國議員們而設的閱書室只不過能容納二十人上下。今天美國國會圖書館，在議員們使用牠的重要性上，已移到這個圖書館所附設的一個立法資料室身上了。這個立法資料室是執行立法助手的任務的一個最重要機構。以下分就牠的簡史，工作，以及組織等介紹一下：

簡史：在本世紀的初期，美國各州的議會，因為立法的範圍日趨複雜，立法的内容日趨專門，都先後有立法資料室的設置，以應議員們的需要。牠的職掌大致為二：一為議員們供給並尋找參考資料，一為議員們起草法案。一九一五年，在美國國會方面，議員們也感覺有此必要，所以也就在國會裡

提出設立美國國會立法資料室的議案。結果，這個資料室的工作，就在那一年的國會自身的預算中，撥出二萬五千元，附在國會圖書館參考室內開始了。一九一六年，國會正式通過法律，規定牠的工作範圍，爲國會，國會委員會，以及國會議員，搜集，分類，並編譯（包括摘要及索引）有關立法的資料。一九二七年及一九三五年，國會又先後通過法律，加添牠的工作，特別把編輯（包括摘要及索引）州法律和聯邦法律兩項明確規定下來。從一九一五年到一九三五年，二十一年期中，牠的工作可以說只限於搜集立法資料而已。一九四六年，國會改組法 *Legislative Reorganization Act* 通過後，這個資料室的工作才正式開展起來。根據這個法案，這個資料室闢爲國會圖書館內的一個獨立部門。在工作方面，他的職掌擴充了。除原有者外，加增分析並研究國會各委員會的議案，並得根據其研究結果，提供意見，同時並得參加委員會，擔任編摘要委員會的公聽 *Public Hearing* 報告。在人員方面，不但在量方面增加了，在質方面還增設了若干高級專門人員的位置，並提高工作人員的待遇，其最高薪可與行政部門負責研究工作的人員的最高薪相等。這個擴展，立下了今天這個立法資料室在立法上所負重責的基礎。這個資料室的工作，所以能得國會議員的欣賞，而有一九四六年的擴展，是由于牠在第二次大戰期中的顯著貢獻。那時候，國會議員無論在有

關國內或國外的立法，都面臨了許多新穎與複雜的問題。所以他們在討論議案上，發表意見上，公開演講上，都需要這個資料室的幫助。甚至於選民們向他們提出的問題，也需要這個資料室幫同答覆。在二次大戰的幾年中，這個資料室每年平均答覆國會方面交來查詢的問題，達五萬三千起。其重要性可想而知。現在（一九五五年）這個資料室共有工作人員一百五十二人，其中有法律、政治、經濟、歷史、各部門的專家。全室分歷史、美國法律、經濟、外交、行政、圖書室、與高級專員室七部分。全年的經費爲八十七萬五千元。

工作：這個資料室的工作，在大原則上是以應國會（包括議員個人及委員會）的需要爲主。在這個大原則下，執行以下幾種的任務：

① 研究：所謂研究，從一個簡單問題的答覆起，到專題的研究和專集的刊行，都包括在內。不過書籍的刊行不是研究的對象，因爲他們都是爲應國會的需要而研究。所有的研究，無論是一兩句話的答覆，或是幾頁或幾十頁的報告，乃至於可以成爲一本書的研究結果，多半都只是送供議員或委員會的參考。

② 編譯：在編方面，有摘要，分類，索引，圖解，統計，以及影印各種工作。在譯方面，有負責譯法，德，意，荷，西，葡，瑞典，挪威等國資料的人員。從英文譯爲他國文字的工作，僅限於法、

德、西三種。

③個人服務：這個任務，是以替議員個人服務為主。隨時應議員的需求，商討問題，尋覓資料，介紹書籍，以及圖書摘要等等。其服務務需準確而迅速。

④起草文件：這個工作包含兩種：一種是為議員們起草演稿或聲明，一種是為議員們起草提案。為完成以上的任務，這個資料室的工作人員，無論高低，要遵守以下幾個工作信條：一、要有隨時能應國會諮詢的準備——無論是在資料或人手上。二、要同議員和委員會以及議員辦公室和委員會的工作人員維持良好的關係，要能知道何者是他們的需要，如何應他們的需要，並何時應他們的需要。三、室內各部分的工作人員，要能彼此互相密切聯繫，並能與國會圖書館的其他部分維持聯絡。四、工作要迅速準確。

在我和這個資料室主任格里弗斯(Griffith)的談話中，他一再提到工作人員要能遵守這個信條的必要。他認為資料室過去的貢獻，得力於這幾個信條不少。他說：「無論是在會議的場合，個人的接觸，乃至於電話的通話上，工作人員都要把這幾個信條牢記在心」。

組織：這個資料室在主任辦公室下分設七個部門。主任辦公室專司本室的行政事宜，於主任下設副主任一人，總務長一人。副主任襄助主任專司監

督本室各部門的工作，是否能適應國會的需要。總務長秉承主任辦理有關本室預算人事及其他總務事宜。其他七個部門如下：

一、高級專員室：這個部門是直接歸由主任指揮，設置十四個高級專員。其主要任務是從事重要和長期的研究，尤其注重政策性的研究，以專家的身份，備供議員個人及委員會的諮詢。每兩星期，這些專員與主任和其他部門的主持人集會一次，交換有關整個資料室的工作的意見。

二、美國法律部：這個部門主要工作有四種：一、分析研究聯邦和各州的法令與規章。二、研究有關憲法和其他法律上的問題。三、研究分析各委員會報告內有關法律的問題。四、應議員及委員會隨時的查詢。

三、圖書室 搜集本資料室所需要的書籍報紙與雜誌以及其他研究資料，並加以分類，編製圖書目錄。

四、經濟。五、外交。六、行政。七、歷史。這四個部門專司不屬於法律性有關各該部門一般問題的研究，以應議員及委員會的需要。

以上七個部門，除高級專員直接歸由本資料室主任指揮外，其餘每部設首長一人，歸由副主任指揮。

這個資料室在行政組織上比較最完善的，是牠的用人行政。我曾經就這一方面多加以注意。他們

聘請人員，尤其是主要高級人員，不但在選擇上非常仔細慎重，而且水準相當高。他們在一般用人的政策上，除注意其學識與經驗外，還注意其人的潛能性 Potential。就高級人員而言，如高級專員，如各部門的首長，多半都是在美國學術界上有地位的，都是在他們的專長上，著過書籍。在沒有加入本資料室以前，在大學裡，有的是擔任過校長，院長，教授，或者在美國聯邦或地方政府裡擔任過重要的職務。舉一個例子來說：現任的一位高級專員加洛威 George B. Calloway，他是現在美國研究國會問題的一個權威者，他所著的幾本有關美國國會的書籍，都是被認為現在流行的名著。再就一般的用人行政而言，他們遇有缺出，即向美國全國二百五十幾個最著名的大學，發出通知，招請人員，並請各大學提出最優秀的人選，以備選擇。他們於接到各大學所送來的申請書後，即由主任會同有關的高級專員和部門首長就所有的申請書，加以嚴格挑選，特別在其學識與經驗上，研究其是否具有強大的潛能性。在學識上注意其是否具有創造的思想，與客觀的研究精神。在經驗上注意其是否具有優越能力，與服務精神。據本資料室的主任所告訴我的，他們所注意的潛能性，很偏重於是否能和本資料室的工作精神和環境相合。因為就研究而言，他們的研究，是要避免含有政治色彩，所以要有創造的思想和客觀的精神。就服務而言

，是要能與人合作，尤其是與議員們相處得下，所以他們在這方面很注意去調查申請的人是否在這方面有過人之處。他們的用人最高原則是寧缺勿濫，所以很有些時候，他們在幾百個申請書中選不到一個。他們希望一旦有人入了選，參加了工作，能長期的工作下去。因此他們的職員，尤其是高中級的，流動性非常小。所有本資料室的工作人員，都要由本室主任提請國會圖書館館長任用。任用後，要經過一個試用的時期，才能予以正式任命。在任命後的初期，還要受一個時間的工作訓練，就本室的歷史的組織，工作性質，工作程序，工作效能，加以認識。據我在華府所會見的研究機關負責人士對我說：這個資料室的成就，要歸功於牠的良好用人行政，同時他們又說，這個資料室的主任格里弗斯的卓越行政能力，也是美國社會所公認的。

二、立法參事室

美國兩院議員固然多半出身於律師，可是因為近代立法牽涉到專門問題（如財政經濟社會）機會之多，與其和現行行政法令規章之應互相配合，所以法案的起草（尤其是在文字上）也成了專門的技術，而不是每個議員所能精通的。美國國會兩院之各設有立法參事室，就是適應此種需要，去幫助議員和各委員會。

美國國會設置這個機構，在歷史上有一段經過

。一九一六年，哥倫比亞大學教授比門氏 *Middleton Beaman* 認識這項法案起草工作對於國會的需要性，他向哥大所設立的立法起草研究基金會 *Legislative Drafting Research Fund* 建議，由這個基金會出資派員到國會去試辦這一項工作，以證驗這個工作的需要和效果。結果基金會就派比門負責進行。比氏曾任過國會圖書館的法律部主任並為該基金會委員之一，所以他的工作進行很順利。在一九一六年到一九一八年的試辦期中，比氏在國會法案起草的技術上，貢獻很多，尤其是在衆院的商航漁業與撥款兩委員會裡。一九一九年，國會正式通過法律，設立立法參事室。比氏是衆院第一任的首席參事，一直到一九四九年才退休。

現在（一九五五年）在衆院方面，這個參事室在一位首席參事之下，有一助理參事，一個行政助理，十一個法律助理，及書記若干人。在參院方面亦然。這些人員除書記外，都是律師出身。計兩院的參事室共有律師二十八人，一九五五年的經費是二十三萬三千元（兩室預算是合併在一起的）。衆院的首席參事是由衆院議長任命，參院首席參事是由臨時代理主席 *President Pro-Tempore* 任命，兩室的其他人員，是分別由各該室的首席參事提請議長及臨時代理主席分別任命。這些人員的任命，雖然不屬於美國文官法的範圍，可是也是超乎政治的。

關於這個參事室人員的任用，尤其是法律助理

Law Assistants，有他們特殊的政策。我會經同衆院的首席參事普利 *Allan H. Perly* 有過一次較長時間的談話。在這次談話中，我知道他們的政策是寓訓練立法起草專才之意於任用之中。這個參事室所任用的法律助理，雖然在資格上是要著名大學法律系的優秀畢業生，並為律師公會的會員，可是他們認為立法起草的工作，無論在理論與實踐上，並不是一般的法律系畢業生或律師所能勝任的。立法起草的工作，在智識上需要行政法與現行行政法令規章的深刻研究，（特別是有關金融財政的法令規章），在技術上需要立法起草實際的訓練。所以他們在任用法律助理的時候，總是就年青的法律系畢業生或律師，有志專門致力於立法起草工作者，加以挑選。這些法律助理的待遇，起薪相當低，目下是年薪五千元。衆院首席參事普利氏告訴我：「這是我們的政策，我們不願意以高薪吸引已經成熟而不能配合我們工作環境的律師，我們寧願寧缺勿濫的以低薪去磨練真正有志於立法起草工作的青年。所以我們可以說我們這個參事室是立法起草專才訓練所，以補一般大學法律系的不足。因此我們人員的流動性非常小，我們的工作非常有效率。我們願意這些年輕的法律助理，憑他們的能力與工作的表現，來提高他們的待遇。（目下這些助理年薪的最高額是一萬一千六百四十元）」我想他這一段話，從人事行政的觀點去看，是很有眼光與價值的。

在從事立法起草工作的時候，這個參事室的人員，除應與議員個人及委員會保持良好關係外，有以下幾點是他們所要特別注意而遵守的：(一)每一個法案，從應議員個人或委員會的需要，開始幫助起草起，一直到該法案正式通過為法律止，要本着跟着留心 (Follow up) 的精神，注意協助到底。這一點同一個法案最後通過的立法精神關係很大。

(二)本參事室的人員是居於被動的地位，以達到議員或委員會的意旨為目的，尤其不能含有政治性的去影響議員或委員會。所以他們只是在技術上供給資料，調查現行法規，顧到憲法基本的規定與法院的判例，並認清議員或委員會在某法案或議決案或修正案上所要注意解決的問題。(三)於必要時候，應與行政部門的法律顧問保持聯繫與接觸，有時，還要同私人的研究機關聯繫。(四)在進行起草工作的任何一個階段中，本參事室人員，應負責保守該起草工作的機密性，不許接見記者，發表談話，或對外面任何一方，用任何方式發表，或透露消息，或加以批評。以上這幾點，雖然沒有法律加以明文規定，可是牠是對於本參事室人員的一種道德約束 Ethical Policy，尤其是最後一點。這也是我從和普利氏談話中所知道的。

這個參事室的貢獻，可從過去一個年度他們的工作中表現出來。在衆院方面，百分二十三的政府法案，百分二十一的私家法案，百分三十八的議決

案，都是由其參事室擔任起草。在參院方面，則全部法案與議決案的百分五十由其參事室擔任起草。

三、委員會工作人員

委員會在美國國會所佔地位的重要，不必我在這裡介紹了，可以說兩院任何的一個法案，都是要經過委員會審議的。所以到了今天，美國研究政治的學者，還承認威爾遜總統在一八八五年所著的一本「國會政府 Congressional Government」書中所說的一句話是不減其價值。威氏認為美國的政府是「委員會 (即指國會的委員會) 的政府」Committee Government。因此之故，「委員會的工作人員」是研究「立法助手」問題必不可遺漏的一部分。

美國國會各委員會工作人員的任用，是經過長時期的演進，才形成現在的情況。遠在美國國會成立的初時，各委員會是沒有工作人員的。委員會的紀錄，是由各該委員會主席自己擔任，其他工作更不用說了。一七九三年，兩院委員會才開始由主席僱用書記一人，月薪一百五十元。一七九六年，增至二人。可是這兩位書記，都是為主席個人工作。一八〇三年，一八一五年，及一八一七年，衆院都會經提出由全委員會僱用書記供全體委員使用的議案，均未得通過。到了一八三五年，經各委員會主席一再的請求，各委員會才得於緊急需要時，加用臨時人員，以日或以時計酬。一八五三年，衆院委

員會的工作人員，加到四個書記。在南北美戰爭期中，再加增四個。一八九三年，衆院委員會的工作人員，才正式享有年薪的待遇。一九三三年，兩院委員會工作人員的待遇，才開始列入各該院的預算案。一九二四年，兩院的預算案內，才正式列有委員會工作人員的項目。在那第一次所列的項目中，衆院共有委員會工作人員一百二十人，預算爲二十萬〇四百九十元；參院共有一百四十一人，預算爲二十七萬〇一百元。可是那個時候的工作人員，除書記外，還包括有清潔生，並沒有高過書記階級的其
他工作人員。這種情形，兩院各委員會雖有程度的不同，然大致皆是如此。換而言之，各委員會的工作人員不但數量不多，而且在質上水準非常低。美國國會各委員會工作人員水準的提高，是得力於一九四六年的國會改組法，也可以說這個改組法的主要精神，是側重於這一項的改革。根據這個法案，兩院的常設委員會，除書記階級的人員外，經各該委員會委員多數的同意，應任用不超過四人的專門人員。這些專門人員的任用，是有保障的，是超乎政治的，一經任用，只有再經委員會委員多數的同意，才能予以解僱。另外，每委員會的書記階級工作人員，規定爲六人，清潔生廢除了。該改組法並規定所有委員會的工作人員應爲全體委員服務，不分多數黨或少數黨，不分主席或委員。專門人員的最高待遇，可與國會其他部分人員的最高年薪相等

（按：一九五五年最高年薪爲一萬一千六百四十元），書記階級的最高薪亦然（按：一九五五年爲年薪八千元）關於委員會僱用人員數目的限制，只有一個例外，就是撥款委員會可不受限制。這次的改組法並禁止各委員會僱用已在現政府行政部門擔任職務的專門人員爲其工作人員。反之，委員會的專門人員在退職後一年內亦不得委以行政部門的職務。委員會所有的工作人員都是經委員多數同意，由主席任命。委員會工作人員的職稱，依據改組法，只有專門人員 *Professional Staff* 與書記人員 *Clerical Staff* 兩種。可是實際上各委員會是依各該會的工作性質與職務的分配，分別冠以不同的職稱，並厘定其高低的等級。這種不統一的辦法，是由於美國國會的兩院至今尚均無一個專門主管人事的機構。這一點頗爲研究國會行政的學者所批評。

依據一九五五年第八十四屆國會第一會期的統計，兩院所有委員會的工作人員共有近六百人（其中衆院佔二百五十二人參院不願公開其數字）委員會的預算連同薪給在內共約五百五十萬元。

前面已經說過，一九四六年國會改組法的主要精神是在提高委員會工作人員的素質。委員會工作人員素質的提高之有裨于整個委員會與每個委員，自不待言。不過除此之外，我們若從整個「立法助手」的觀點去看，因委員會在國會所佔地位之重要，委員會工作人員的加強，尤其是專門人員的設置，實

在更有裨于整個國會的立法。關於這一點，立法資料室主任格里弗斯說得很透澈。他認爲一九四六年改組法之爲委員會添設專門人員，實在是替美國國會加添了新生的力量。美國國會議員在受行政部門與利益團體兩重的壓力下，只有在委員會裡設置專家，幫助委員會的工作，而後行政部門在行政技術上所加于國會近乎獨佔的壓力，與利益團體向議員們包圍的片面利益，才可以因專家在委員會內貢獻關於行政技術的智識，與在政策上客觀無私的看法，透過委員會委員明確的判斷與決定，把他們打破。這是美國國會當前所最注意努力的，同時也是美國民主政治前途所最需要的。我想他這一段很透闢的話，不但僅適用於委員會工作人員，並適足以證明「立法助手」問題之所以值得重視。

爲證明美國會委員會工作人員素質之提高起見，以下分別就衆參兩院各舉一個較良好的委員會爲證。（所有委員會自亦有參差之不同）

參院的外交委員會 *Senate Committee on Foreign Relations*：這個委員會在依照一九四六年的規定所任用的人員中，最得力的是牠的幾個專門人員。我現在把這幾位專門人員的經歷列述如下：（未經他們許可，我不提出他們的姓名，參院外交委員會這幾位專門人員在華府是很聞名的）

第一位居于主任 *Staff Director* 地位的，原來是供職于立法資料室。他的學歷是政治學博士並在日

內瓦大學得同種學位。他的經歷是教授，是美國聯邦政府預算局的行政人員，並曾參加過好多次第二次大戰後的國際會議。第二位是專門從事研究工作的，他原來供職于國會圖書館。他的學歷也是政治學博士（柏林大學）。他的經歷是州立大學的教授，是紐英格蘭州政府的高級行政人員並曾任職于區級的戰時勞工委員會。第三位專門人員的學歷是專門研究歷史與國際關係。他的經歷是賓夕維尼亞大學的教授，一度在美國外交政策協會 *Foreign Policy Association* 服務。第四位專門人員曾經在美國國務院服務過。他在哥倫比亞大學擔任過政治學與經濟學的課程。他在國務院的工作是分析研究有關聯合國的法律問題，並曾在美國聯合國代表團內服務。

衆院的行政部門經費委員會 *House Committee on Expenditure in the Executive Departments*：這個委員會的四位專門人員，第一位是一個非常富有行政經驗的人，未到國會服務以前，曾經在大學，私人企業機關，和政府的機構擔任過多年的行政工作。從七十九屆國會起，他就一直在國會的各委員會擔任秘書和專門人員的工作。第二位是一個律師，專研勞工法，同時又是一個研究人事行政的專家。他在伊利諾意州的職業介紹局，銀行裡，和海軍新聞處，擔任過人事調查的工作。第三位是一個行政管理專家，原服務于立法資料室，曾任教授。在本委員會專門負責「行政與立法部門小組委員會」的工作

。第四位是專研政治學的，曾任教授，曾在聯邦政府的移民歸化局和其他機關擔任專門人員的工作多年。本委員會為推進他的工作起見，附設好幾個小組委員會，這幾個小組委員會的工作，都有專門人員負責協助，這是這個委員會的特色。

據專門研究國會行政廿莫諾女士 Gladys M. Kammerer 的調查，自一九四六年國會改組法通過以來，各委員會工作人員的素質有很顯著的進步。在兩院所有的委員會中，比較合乎國會改組法所規定的水準的委員會，佔全部三分之一以上，其餘的還需要改進，其中最需要改進的一點，是工作人員隨政黨的進退。所以依她的看法，美國國會議員還沒有全體都能了解國會改組法的主要精神，還不是全體都能認識「立法專家」的需要，和推進美國民主政治的關係。儘管她作如此的批評，不過我們依照趨勢來看，「專家」要在美國國會各委員會的工作人員裡，佔有重要的位置，是必然的了。這一點值得我們注意！

關於委員會工作人員從書記到專門人員的工作來配是如何？他們都做些什麼工作？這一點，容在下一段「議員辦公室工作人員」裡合併提及。

四、議員辦公室工作人員

參觀美國國會，最能使你得到一個深刻的印象，就是議員們的「忙碌鏡頭」。儘管全體忙的程度

不是一樣，儘管你在兩院的議場上，總是覺得他們並不踴躍出席，可是遇到表決的鈴響，你看到那些議員從辦公室裡望地道裡跑，或望電梯裡擠的情景，你會體會到他們實在是很忙。平均他們每天可以接到多至幾百封要答覆的信，他們要接見選區來的選民，他們要出席小組會，委員會，大會，要研究提案，要了解議案，要聽取報告，要注意輿論的反應，他們還要應付許多酬應，發表意見，公開演講。一天的時間，確有不敷分配之感。因為現在美國國會的工作，實在擴展得多。以第一屆國會僅僅通過一百十八個法律，十六個議決案，與八十三屆第二會期的國會通過了一千二百八十六個法律和提出了五千六百七十七個的議案與議決案相比，就可想而知了！

現在我以現任參議員基佛孚 Senator Keftava 爲例，來證明他們一天的工作是如何的忙迫。基氏在他所著的「廿世紀國會」A Twentieth Century Congress 中，記載他某一天的工作日記如下：（其時彼乃衆議員）

一、早七時起身，早餐後，看報閱信，同太太同車赴國會。

二、八時四十五分到辦公室，已有五十封信在桌上待覆，擇其緊要者自覆，餘分告辦公室人員如何處理。閱讀聯邦住宅局寄來之小冊，以供審議住宅法案之參考。

三、與農村電化局商洽關於選區內某一合作社之貸款問題。

四、爲某一選民之子升學問題與某一大學院長通話。

五、陪同選區某一廠商赴戰時物資局接洽購買某一工廠。

六、陪同選區某一建築師赴退伍軍人局請求建築工作。

七、接見四位新聞記者關於我所提出之反托拉斯修正案。

八、某一選民來長途電話請代定旅館。

九、爲某一選民之子接洽入西點軍校工作。

十、接見某一友人，爲其寫介紹信，向最高法院請求工作。

十一、赴司法委員會開會，遲到，未散會，先行退席，因已約某選民在辦公室談話。

十二、與郵政署通話，請擴展選區之郵路。

十三、與田納西 Tennessee 州之其他議員共在衆院餐室午餐，討論慶祝本州州慶事宜。未卒餐，記者來訪。

十四、十二時四十五分抵衆院議場開會。

十五、電告辦公室秘書，轉知兩選民至議場休息室談話，俾我得兼顧議場上之辯論。該兩選民均爲請託工作。

十六、返議場，發言五分鐘，贊成撥款補助教

育案。

十七、估計今日下午該案尙不能付表決，匆返辦公室，處理信件。

十八、審閱「小廠商委員會」 Small Business Committee 所提出關於肥皂不敷分配之報告。

十九、接見自選區來兩位選民。

廿、議場點查人數急忙趕往。

廿一、入休息室稍休。

廿二、下午三時卅分赴衆院程序委員會 Rules Committee 開會。民主黨監督員 Whip 來電催赴議場表決議案。

廿三、簽發信件七十五封。審閱報告，打電話，看選區報紙。

廿四、在衆院健身場玩手球一小時。

廿五、赴全國乳商協會之宴。

廿六、返家。接長途電話兩次。

廿七、時已午夜，閱雜誌，就寢。

從基氏一天的工作看來，無怪乎每一個美國國會議員需要一所辦公室，配備若干工作人員，幫助他們處理日常事務。依衆參兩院議員的待遇，除年薪外，他們各另有津貼，以供自行僱用辦公室工作人員之用。參衆議員的津貼方法，各不相同。參議員的津貼，因其所代表的州的人口多寡，而有差別。其比率分爲人口三百萬以下者，三百萬以上五百萬以下者，五百萬以上千萬以下者，與千萬以上者

四種。其津貼數目，因有調整關係，不是每年一樣。詳細數目，以參院不願對外公開，僅知就一九五五年第八十四屆第一會期而言，已增至最低每年可達四萬元左右，最高每年可達五萬元左右。每一參議員在他所能領的津貼數目內，並不限制其所可僱用的人員的數目。平均每一參議員的辦公室內，有八位至十二位的工作人員。其州份較大，事務較繁的參議員，亦有僱用多至二十位至廿五位者，不過其所超出規定津貼的費用，是由他們自己負擔。就我所知，一九五五年全體參議員辦公室人員的數目，為近一千二百人。

衆議員的辦公室工作人員津貼，全體一樣，這個津貼的數目，亦逐年調整，一九五五年已增為每人每年一萬五千元，亦由其自行支配。不過在人員數目上有限制，不能超過七人。所以平均每一衆議員的辦公室有四位工作人員，一九五五年全體衆議員辦公室工作人員的數目是二千零八十七人。

參議員與衆議員的辦公室工作人員，在職位上有一點不相同，要于此附帶提及。依照法律明文規定，衆議員只能僱用書記 *Clerk* 階級的工作人員，參議員則除僱用書記階級工作人員外，尚可各僱用行政助理 *Administrative Assistant* 一人。因此在待遇上亦有其不相同之處。兩方在各有工作人員最高薪的限制下，衆議員因為只能僱用書記階級人員，所以只有這一項人員的最高薪規定。這個數目，

亦可調整，一九五五年已增至每年為六千元。在參議員方面，除書記階級有同樣最高薪的規定外，尚有行政助理最高薪的規定，一九五五年為每年一萬一千六百四十元。因為有此職稱與待遇上的不同，就引起了衆議員要求亦應各有一行政助理的問題。在這個問題的背後，在研究國會行政的學者看來，認為在理論上與實際上，近代的衆議員應不分參衆，確均有提高其工作人員的素質的必要。參議員之有行政助理，是對的，是必需的，其理由同委員會之需要專門人員一樣（參議員的行政助理許多是曾任大學教授及富有行政經驗的）。並且因為他同參議員個人關係之較密切，其需要性且較迫切。換而言之，只有在提高參議員辦公室工作人員的職位與待遇的條件下，才能使這些助手分近代議員之勞，才能增進近代議員立法的效能。他們尤其是希望這些助手能夠幫助近代的議員分出他們應付選民的時間，轉致力於立法的本身問題。不過衆議院始終還不能正式通過衆議員亦可僱用行政助理的屢次提案，僅允衆議員得就現待遇之工作人員中，稱之為行政助理。此自非原提案的目的。

參衆議員所有的工作人員的職稱，依法律，只有書記 *Clerk* 與行政助理 *Administrative Assistant* 兩種廣泛的稱呼。由于這些人員均由議員們自行僱用，復因兩院均無管理人事的統一機構，是以各議員得就此兩種廣泛職稱下，依各該工作人員之工作

性質，名其職位，此情形各委員會相似。

關於此等工作人員與各委員會工作人員之工作內容，可一併在此述及。大致分爲三大類：一、對外關係工作：Public Relations 包括對外說明議案之性質與內容，某議案將于何地開會討論，何種有關機關與何種人員將出席某議案之公聽會議報告。同時並負責將以上各點提醒議員本人及委員會主席與委員。二、研究與起草工作 Research and Drafting：包括編製委員會之各種報告，起草議案，搜集提案及議決案之資料，撰擬信稿演稿，保管委員會之文件並負責加以分類，以便議員及委員會之查考。三、書記工作 Clerical Duties：包括打字，處理郵件，保管檔案，接聽電話，按排接見時間，以及辦公室內其他職務。

五、國會見習人員

在參觀國會各議員的辦公室和各委員會的時候，會發現在其工作人員之中，有一種所謂國會見習人員者 Congressional Intern，就他們的工作言，亦不失爲暫充議員們的助手，可是這一個辦法另有其目的在，不妨在此亦爲述及。

國會見習人員的計劃，是由美國政治學協會發起的 American Political Science Association。該會曾從路易西安那州 Louisiana 紐奧利安市 New Orleans 史騰 Edgar B. Stern 氏家庭基金會獲得一筆基金，

專門辦理此事。這一個計劃的目的，是要羅致一些青年的政治學者和新聞記者到國會議員的辦公室和委員會裡，去實際參加見習的工作，希望透過他們的介紹，可以使美國社會增進了解國會的工作。因爲他們都是來自各大學，各研究機關，各報館，無線電臺，或電視電臺。在他們見習完後，回到原服務機關，一定會替國會的工作作廣大的介紹與報導。

這個見習的辦法，時間是九個月，待遇是四千元，並供給來往華府的旅費。政治學協會從一九五四年起才開始舉辦這個工作一九五五年繼續辦理。第一年羅致了六個見習人員，第二年羅致了十個。申請見習的人員是由各大學的政治系主任或院長，或報館電視電臺無線電臺的主管人員向學會推薦。申請人的資格，歲數：要在二十五至卅歲之間，並未曾得有機會在華府住居與工作者。學歷：在大學方面，至少要得過政治學學士學位並仍從事研究工作，如已有任教之經驗在一年以上，或從事研究院工作兩年以上，或已獲得政治學博士學位，則其獲選機會，自因其學歷之愈優而愈易。在新聞記者方面，務需大學畢業仍在報館無線電臺電視電臺從事實際工作者。

這些申請人經政治學協會就其限額與挑選標準，加以審查獲選後，第一個月先到立法資料室工作。這一個月是讓他們在認識立法資料室的工作下，預備到議員的辦公室或委員會去見習。在此期中，

每一見習人員，可依他們自己的志願與興趣，選定他們見習的計劃。到了國會，他們在所餘的八個月中，四個月應在議員辦公室見習，四個月應在委員會見習。至于應到那一院的那一位議員辦公室或那一個委員會去見習，則聽見習員自行選擇。立法資料室與政治學會可貢獻意見，供其參考。政治學會和立法資料室都希望他們能到最需要他們與最能使他們獲到經驗的辦公室或委員會去見習。在見習期中，他們應向政治學會提交見習報告。

我在華府，曾經和十位見習人員中的五位（其中三位新聞記者兩位教師），有過一次的聚談。他們的興趣很好，他們的工作很忙。他們認為議員們很能利用他們已有的學識與經驗，在辦公室與委員會裡發揮出來。自然他們也承認有經驗的議員更能對他們作有效的指導。同時在他們實地的工作裡，確實發現了書本上和做理論研究時所未發現，與所不了解的問題，與社會上對於國會議員工作的隔膜與誤解。最可寶貴的，是他們覺得一個立法的完成所要經過的曲折與所要給予的考慮，非身歷其境的人不能體會得到。他們感覺得最偉大的議員是能超脫政治的偏見與利益集團的片面利益，而為全人民着想。其中有一位，給我一份他的見習報告，從那裡邊可以很詳細的看出他們的工作和他們工作興趣和反應。政治學會不願意這種報告公開發表，所以我也不在此附列了。

六、議事專員

在我們參觀美國國會兩院開院會的時候，議場上有一個鏡頭，很容易引起我們注意的，那就是議場上的空氣，無論是輕鬆得幾乎沒有幾個議員在座，或者緊張到辯論的雙方幾乎要短兵相接，當主席的總是坐在那裡很安祥的若無其事，有時乃至於還同旁邊的人說說笑笑。可是在主席臺上，有一個人，幾乎是無時無刻不緊張的，或是洗耳靜聽的坐在那裡，或是很匆忙的來回進出議場，時與主席耳語。這個人在衆院，是坐在議長的旁邊，在參院，是坐在主席的前面，他的職稱是叫做議事專員 *Parliamentarian*——每院都有正副兩位，多半是正副輪流坐在議場的主席臺上。

我們知道，美國國會的議事規則，經幾達二百年的修改與增訂，在席上可以說是多得數不清，在質上真是複雜得無以復加。據參院正議事專員瓦金氏 *Charles L. Watkins* 告訴我，新進的議員，（他們稱之為 *Freshmen Congressmen*）在他們到國會的第一年，就是花上一年的功夫，還是無法把議事規則弄清楚。所以我看見華府的「華盛頓郵報」*Washington Post*，有一天，登載有開訓練新進議員的新鮮消息。兩院之各設正副議事專員，就是在議事規則上，應主席及議員的需要，來幫助解釋並解決立法程序技術上的問題。所以我覺得這個職位實在

是議員們的一個大助手。

美國國會之設置議事專員也是有他歷史上的演進。議事專員在美國會的最早期不是一個正式的職位，在衆院，僅稱之爲「議長席邊人」(Man at Speaker's Table)。一九四四年二月二十日的華盛頓郵報上，有一段有趣的新聞。我們從這段新聞可以看出議事專員職位的有趣演進。這段新聞的報導如下：

「八十六年以前，衆院議場上的議事規則是在一位傳信生 Page Boy 手裡。這個傳信生名叫馬利斯 Thodens Morris，他是奧爾議長 Speaker James I. Orr 使用的。他一直在議長席的旁邊，伺候奧爾到一八六四年。這個傳信生，靠他的聰明和良好的記憶力，與對議事規則的興趣，積若干年的經驗，簡直會使奧爾在主席臺上一刻離不開他。當議場上空氣非常緊張，或者混亂的時候，奧爾總是靠馬利斯來維持秩序，來解決程序上的問題。奧爾同馬利斯合作得很好。遇有問題發生，奧爾就故意拉長時間，就發生糾紛的問題，作廣泛與誠懇的說明。馬利斯就在他所拉長的時間中，引經據典的把應如何解決那個糾紛，在程序上所應引用的議事規則逐條的列舉出來，並在應參考的規則小冊上，逐條的用筆註上。有時就是憑他自己的記憶，引許多先例，讓奧爾去引用。每一次，他都能很有效的使奧爾解圍。他亡于一八六四年三月，實在是衆院的

一個重大損失」。

在廿世紀沒有開始以前，議事專員的職位在兩院是沒有保障的，隨政黨的更替而進退。到了一九五一年，這個職位，(在衆院由議長任命，在參院由臨時代理主席任命)，才開始成爲永久性的。正副兩位議事專員的職務，除列席議場，隨時備供主席的諮詢以解決議場上有關議事規則與程序上的問題外，兩院的議案與議決案，應交由何委員會審查，委員會的報告應于何時提出院會，以及院會紀錄的校閱等工作，都是他們用主席的名義，從中處理。除此之外，他們是以專家的身份，應議員及委員會之請，貢獻有關議事規則的意見。操縱國會的多數黨，也時常在立法程序的技術上請教他們。最要緊的，是他們參加衆院的程序委員會 Rules Committee，貢獻意見，並應該委員會之請，對於某一正要討論的議案，提供在程序上應引用的規則，俾該議案得以順利通過。

現任參院正議事專員瓦金氏，在美國國會已有五十年以上的歷史。他是一九〇四年于畢業阿肯沙斯大學法律系 Arkansas 後，進國會，充任參議員克拉克 James P. Clarke 的書記。一九二三年，他就開始任現職。他爲人非常和藹，喜與人談。以他的高齡(現已七十以上)現在還不斷的研究議事法，發表不少的文章。美國社會人士非常尊重他，稱之爲參議院辯論的評判員。他的助手副議事專員里狄克氏