

時局綜合集叢書第一輯

執筆者

薩孟武 葉青 吳曼君 謝天培 潘大逵 徐詠平

到民主政治之路

116



士大

獨立出版社印行

海軍部



由國家圖書館數位化、典藏

華 華 華
華 華 華
華 華 華

立 出 館 特 許

戰時綜合叢書例言

一、本叢書編輯主旨，在闡揚抗戰建國理論，研究戰時實際問題，激發民族獨立精神，並供從事訓練及宣傳工作人員之參考。

二、本叢書包括抗戰重要文獻，舉凡黨的問題，建國問題，民族問題，戰時政治問題，軍事問題，國防經濟問題，世界輿論，抗戰後之敵人動向，教育與青年問題，民衆動員問題，及抗日先烈勛績，日寇暴行記述，均以實際問題，可資材料爲主。

三、本叢書第一輯計下列二十種：

- (一) 傾軋抗戰言論集，
- (二) 重慶抗戰言論集，
- (三) 抗戰文獻，
- (四) 鍾黨與建國，
- (五) 民族至上論，
- (六) 統一與抗戰，
- (七) 到民主政治之路，
- (八) 建國在抗戰的階段，
- (九) 第二期抗戰，
- (十) 論游擊戰，

- (十一) 抗戰與經濟，
(十三) 我們的外蒙古，
(十五) 彷徨沒落中之日本，
(十七) 青年往何處去，
(十九) 抗日先烈記，
- (十二) 抗戰與生產，
(十四) 中日戰爭與世界輿論，
(十六) 戰時教育論，
(十八) 民衆動員問題，
(二十) 日寇燃犀錄。
- 四、本叢書所輯文字，對於理論與具體方案務求兼顧，使不流於空言無補之弊。
- 五、本叢書所輯文字，文筆務求通順流暢，力避冗長晦澀及意識不正確者。
- 六、本叢書每冊各附導言或編後記，並各殿以討論大綱，以便各訓練班或小組討論會之應用。

目次

第一章 民主政治的意義及其起源

- 第一節 民主政治的意義
- 第二節 民主政治的起源

第二章 民主政治的特點

- 第一節 民主政治之理論的根據
- 第二節 民主政治的特點
- 第三節 民主政治的各種形式

第三章 民主政治的缺點

第四章 民主政治的轉變

- 第一節 民主政治的演進
- 第二節 會議政治的沒落
- 第三節 政黨政治的進化

17

13

6



第五章 戰時軍事高於一切

第一節 國家戰時軍事化

第二節 黨治民治與軍治

第六章 抗戰與民主 (上)

第一節 中國民主底發生

第二節 中國民主底發展

第三節 中國民主底特質

第四節 中國民主底領導者

第五節 統一與民主底關係

第六節 抗戰與民主底關係

第七節 抗戰需要民主嗎

第八節 中國民主底前途

第七章 抗戰與民主 (下)

第一節 戰時民主的呼聲

第二節 中國民主的演進

第三節 國民黨引導我們走向民主

第八章 論民族解放戰爭中之民主問題

第一節 民族解放戰爭的民主性

第二節 實現民主政治的條件

第三節 中國抗戰中民主問題之解決

第九章 戰時民主政治的批判

第一節 戰時民主乎

第二節 各國實例

第三節 抗戰與民主

第十章 民主政治與一黨治國

第一節 中山先生對於黨治的主張

第二節 民主政治在現階段的趨勢

第三節 一黨治國之理論的基礎

第四節 三民主義的民主政治之真諦

第十一章 到民主政治之路

第一節 實行民主政治的基本條件

第二節 中國怎樣實現民主



第三節 抗戰中民權主義的建設

編後記

附錄 國民參政會組織條例

討論大綱

73

74

77



第一章 民主政治的意義及其起源

第一節 民主政治的意義

第二節 民主政治的起源

第一節 民主政治的意義

「民主政治」(Democracy)一字，源自古希臘「δημοκρατία」一字，牠的意義，雖經各種的解釋而不同，但自紀元前五世紀黑洛多託斯(Herodotus)以來，牠的真義，變化並不大。黑洛多託斯說民主政治，就是「多數統治」(Majority's Rule)，或是一個「權利均等」(Equality of Right)社會。那社會中的政務執行人對他們此中的行為負責。直至詹姆士·燕雀斯(James Bryce)，他把「民主政治」的意義，詮釋得更具體，他的定義是：凡在一個國家之內，全體人民的意見，在重要政策上能有一點操縱的力量；即使這種力量，祇不過是一種滯緩的勢力，或在一定目的的一定手續上須按照法律上所規定的行動；這種政府就可以稱為「民主政治」的，即指一種以合格公民之多數的意見為統治之政體，其合格公民必須占住民之大部份，最少四分之三，然後人民的實力約能與他們投票的權力相當。

「民主政治」的要旨，根據於三個相互關聯的原理：第一是在中世紀以來所倡導的自然權利說，認為人們的政治權利是與生俱來的；其次是功利學說，認為民主的政府，能顧到大眾的福利與功效，所以是一種可愛的政府；末了是近半世紀以來最流行的「觀念論」(Idealist Doctrine)原理，認為只有民主政治才能使人充分認識人格的潛在力量。

蓋厄斯 (Harry Elmer Barnes) 在他的民主政治史綱 (An Outline of the History of Democracy) 中說：「民主政治是一種社會的組織，在這種社會組織下每人在那團體活動中，各自參與一部份；而這種參與，須不受團體之干涉，因此種社會之政策須為大眾公意所決定。」照他的意思，大眾人民在民主的社會裏，都應達到他們自己的目的之機會。他們到最後都可以滿足他們自己的真實需要，而不是權利之野心。

爾維奧斯丁 (Austin)，蒲魯士 (Bruce)，戴雪 (Dicey) 諸人之意，他們以為「任何政府中之治者團體，為全國中比較的大部份，即是民主政治。」這是他們以為國家中多數人參與了政治，就是民主政治。

至於康克林 (Conkline)，吉頂士 (Giddings)，杜威 (Dewey)，埃而武德 (Milwood)，霍布森 (Hobson)，威羅白 (Willoughby) 羅威爾 (Lowell)，哈布浩思 (Hobhouse) 等人，又都以民主政治不僅為政府或國家之一種形式，亦為社會之一種形式。他們以為僅以政治的意義來包括民主政治，這個範圍未免大小，總是可以應用到整個社會上去，如經濟上的民主，教育上的民主等。

不過，一般人對於「民主政治」一辭，普通總是指一種政體而言。但是這字在美國，加拿大及澳大利亞，則另外有一種社會的或道德的性質。說一個人是 Democratic，是說那人有一種樸素的友愛的精神，和誠懇的態度；也就是說他是「一個和通的人」(a good mixer)，雖有財產和身分，却不擺架

子，和平常人一樣。「民主政治」可算是平等和自由的產物及保障；而民主政治之所以被世人稱羨，亦因其與自由平等有密切關係之故。

有人往往把「共和」(Republic)與「民主」相混，而以有世襲君主的國家都不是民主國。但是現在有許多共和國不是民主的，也有許多民主國不是共和的。世界上原有些政府，說他是貴族政治，却帶點民主意味，說他是民主政治，却又帶點貴族性，總之，凡在一國之內由全體人民的意見來組織政府的都是民主政治。

第二節 民主政治的起源

歐洲初開化的時候，人民都團結成無數部落，每部落有一酋長，多數酋長中復有一個領袖酋長，有時多量部落也組成一國家，受一世襲的國王統治，有戰爭時各部落酋長則隨國王去戰爭。故人民沒有發言的餘地，更無選舉參政之事，更談不到了。

民主政治一字雖出源於希臘，然在希臘實始終未嘗有民主政治之實行。對於政治沒有深切了解的人，他一講民主政治的起源，就說古代的希臘，其實這是一個大錯誤。不要說希臘沒有實行過真正的民主政治，就是在十八世紀的英國政治，又何能稱為民主？

希臘時代所謂以民主或民治見稱的，當推雅典。但是雅典當時之所謂的民主政治，充其極亦不過少數自由民之參加政治而已。我們要曉得在古代希臘，無論是雅典或斯巴達或其他地方，都將人民分爲好幾種階級。只有包辦政治的貴族，地主，及軍人才算是自由民，才有權利參與政治。在雅典的自由民可以選舉官吏，及被選爲官吏的資格，然而像這樣階級的人民，在一國之中，究爲少數。大多數的生產階級，如農，商，工藝，及被征服或俘虜的人民都是過的是奴隸生活，完全是無參政之權。故不可說是民

民主政治。

希臘以後，至於羅馬，他以征服全球統一天下爲目的，那更談不到民主政治了；因爲民主政治重在民意，那裏能容一人稱孤道寡，而將千萬民衆看作奴隸？民主政治的根本意義，就與帝國主義的羅馬相違。

迨羅馬帝國衰頹，封建制度代興。那個時候，宗教專橫，諸侯割據。除了政教衝突之外，尚有諸侯各自相互殘殺；以人民爲魚肉，以戰爭爲遊戲。當時人民既乏國家觀念，而皇帝又無權力統一，卽史上所謂黑暗時代，文化破產，秩序蕩然，民主政治簡直無從說起。

到了十四世紀之末，始有民族國家（National State）逐漸出現，與羅馬帝國及宗教權威相抗。以英、法、西班牙、葡萄牙四國起於前，卒有德意興於後，一直到了十八七一年，才可稱爲國家主義的極盛時期。然在民族國家發達之際，君主以集權中央政府爲目的，打倒封建與教權爲手段。至於人民方面，仍不外爲貴族與田奴兩種；而中間階級尙無若何勢力，資本家及勞動者更未興起。跋扈之貴族，與專橫之教權，既逐漸被民族國家所消滅，人民亦願竭誠擁護君主之威權，冀得安居樂業之交換。故那段時間民主政治更無從發達。

但是工業革命開端了民主政治，一七八九年的法國大革命把民主政治薰染得更濃厚強烈了。產業革命之後，新興工業崛起。

最初手工業與農業是結在一起的，工匠於其自己專門工作之外，仍舊兼行耕種，後來即停止農業工作，專門經營自己的作坊。因此發生了社會的分工，農業集中於村落，工業集中於都市，於是都市從農村獨立起來。不過當時工業乃依託於手工，手工須有一定技能，所以人們要想得到職業，須先爲學徒，練習技能，經過一定期間之後，升爲職工，再經過一定期間之後，升爲師傅，就是當時的勞動關係，分

做學徒，職工，師傅三個身分。這個身分的勞動關係叫做基爾特制度。基爾特制度的本質，顯然是在於限制工匠間的過度競爭。每個師傅只許使用職工及學徒二人或三人，罕有超過五人的。因此師傅不能自由擴張其事業，也不能增多協作與分工，使其事業的勞動生產力大大的增加，只能以小規模來經營。同時，對於勞動時間之長短，貨物的種類品質及數量，原料的分配，都受限制。然基爾特所視為最重要的，則為市場的獨佔。就是用法律規定某一個基爾特可在某都市內，獨佔某貨物的生產和販賣。故基爾特制度遂束縛了生產力的發展。

而當時的經濟組織，與當時的封建專制政治，頗相適合；地主便是貴族，大地主便是國王。貴族階級的特權幾無限制，商人的地位則很危險，常常要受損失。他們要納很重的租稅於君王，有些時候，商人的貨物竟沒有一點口實，就被沒收了去。此外還有種種法律，隨意把商人送給法庭裁判。在這樣的危險與混亂之中，產業資本家幾乎沒有活動的可能了。

產業資本家一面受了基爾特制度束縛，同時他方面又受封建貴族的壓迫，遂由反動的作用，對於前者要求了自由，對於後者要求了平等。詳細說，產業資本家要發展他們自己的營業，必須社會上有自由活動的餘地而後可，他們所生產的商品，非以一地方為目標，乃欲運到全國發銷。為了達到這個目的，他們必須打破基爾特的獨佔，而實現自由競爭的世界。然商品既運到各地發銷，則須有自由來決定自己的發展，故產業資本家要求自由。同時產業的發達須以財產的安定為前提，當時貴族有特權，可任意苛收租稅，沒收財產，產業資本家為自己營業的安全起見，不能不打破貴族的特權，而要求人們在法律上的平等待遇。產業資本家一面向封建的專制政治下的基爾特經濟制度要求自由，同時對貴族要求平等，於是自由平等為基礎的民主主義遂應運而生了。

民主主義既是這樣產生，至其應用於政治之上，則開始於產業革命之後。產業革命使工廠工業代替

了工廠手工業，使資本家蓄積了巨大財富，成爲國內最高階級，支配政治。同時因產業的發達，工人階級遂應運而生，中間階級亦因之發達，他們都要求參政權，於是民主政治因以確立。
英國的國會改革，刺激了歐陸，法國首當其衝，一七八九的大革命到一八四八，達到二次共和的目的。民主政治的風氣振動全歐，瑞士，丹麥，荷蘭，普魯士等國時代的要求，成爲立憲。

第二章 民主政治的特點

第一節 民主政治之理論的根據

第二節 民主政治的特點

第三節 民主政治的各種形式

第一節 民主政治之理論的根據

「我們看到下列諸條真理是不待證而自明的：一、切人都生而平等的；二、降生主」給各人幾種不能解離的權利：那些權利中有「生命」，「自由」，「幸福的營求」，「政府」是爲保障那些權利而設的，其正當的權力是從被治者的同意而得到的」。

——一七七六美洲獨立宣言。

「人從出生以後，關於權利處都是平等的。」

「政治社會的目的是保存人類自然的，不可侵犯的權利。這些權利是「自由」，「財產」，「安全」，「抵抗壓制」。

「一切『主權』的根源在於國民。沒有一個團體，沒有一個個人，能夠使用那不是由『主權』明白投與的權力。

「一切公民都有親身參與，或由代表參與制定法律的權利。在法律之前，人人平等，都能同等投與一切與榮典，一切職位，一切公共位置。

「無論何人不當因『思想』(Opinion)而被拘束，就是關於宗教的思想也不當被拘束。『

——一七九一法國人權宣言。

以上這兩個宣言是由兩個團體在兩個極重要的時期正式發表出來的，含有民主政治的基本關係，是民主政治立足的真理，亦即是民主政治向人類理性的求訴狀。

民主政治的產生，上章說起過，是新興的產業資本家一方要求自由，一方要求平等的結果；這種要求所產生的政治形態，所謂民主政治者，自然也是基於「自由」「平等」兩大原則。

每個人生在这个世界上，都是一「自由」的，都有一個「心」去想自己的思想，有一個「意志」去做他自己的事務。如出乎本人自由的意志，把一個置於別個人的底下，那是背乎「自然」。一個人生而平等的，都有一個平等的權利去營求幸福。每個人既是團體中一個分子，他如要鞏固他這平等的權利，保存他這生來的自由，那末他對於這團體的政府非有一個平等的參與不可；那政府就是由團體的同意而創造，而維持的。因為平等是獨立的保障。

因為「自由」是一件好的東西，能夠發展個人的氣質，增進社會的幸福。如果有一個人或幾個少數人統治其餘的人，其中必定有人不肯受他或他們的約束而起來反抗，結果豈非擾亂全體的和平嗎。每個人對於他自己的利益容易判定，那一種政府，那一種法律可以增進他的利益，亦獨他自己知之最審。所以凡一國法律或一國政府如為團體中大多數分子所歡喜的，必定是這團體之最好的法律或政府。而對於

公共的利益，兩人的判斷，總是比一人的判斷好，三人的判斷，總是比兩人的判斷好。所以在一個團體中，對於公共事務有權可以發表意見的人越多，這團體的判斷一定越精確。「不平等」就能引起嫉惡和嫉惡，而發生「不滿意」的現象。「不滿意」就能破壞社會的協調，而發生爭端，所以政治權利的平等，一方面予各種人材以一個為公眾作良善服務的機會而造福於社會，一方面又可以維持和平與秩序。所以總括起來說，全民的政治，最容易得到政府的兩個主要目的——「正義」與「幸福」。因為在全民的政治之下，沒有個人或階級或團體能有特強的權力可以加害於他人，所以能得到「正義」；人人都可以依自己的權衡去利用一切機會增進自己的最大利益，所以能得到「幸福」。而「自由」和「平等」兩種原則的功効，都從那原則所發生的結果上證實的。

第二節 民主政治的特點

民主政治既是多數統治，但多數人因為自己都忙於私人的事務，不能全部來參加政治工作，於是現代議制度的產生，其先則為選舉制度。但政黨亦由此產生，而責任內閣制度亦發生。所以歸結起來說：

第一：民主政治是民意政治——在極端專制國，政治是依據君主的意思，而謀君主的利益；在開明專制國，政治雖謀人民的利益，然亦依據君主的意思而執行。在這兩種政治之間，雖然其一是謀君主的利益，其一是謀人民的利益；但是牠的根本思想，則完全一樣。就是國家是看做君主的家產，政治是依據君主的意思而執行。換言之，人民要求何種政治，不是由人民自己決定，乃由君主決定，這便是專制政治的特色。反之，民主政治不但為人民利益而行政治，且又依據民意而行政治，所以民主政治是「民有，民治，民享」的政治。

第二：民主政治是法治政治——在專制政治之下，治者不受法律的拘束，就是受了法制的拘束，但

治者破壞法律，也沒有矯正的方法。所以這個時候，人民的自由沒有保障，而人民的生命和財產也不能安全。反之，在民主政治之下，則有精密的法律，規定誰人可做國家的機關，該人如何行使國家的權限。所以該人惟從法律的規定，執行法律所規定的事項，而後他的行動才可以看做國家的行動。如果該人違背法律規定，致人民受了損害，則人民可控訴於司法院，而制裁之。即國家的行動，一切都要依據法律。

第三：民主政治是責任政治——民主政治第一要求民意政治，但是政府違反民意的時候，若沒有方法問他責任，則民意政治一定不能達到；第二要求法治政治，但是政府違反法律的時候，若沒有方法問他責任，則法治政治也一定歸於消滅。責任政治便是使政府當局對於一切政治，担負責任。詳細說，政治能合於民意和法律，政府當局固然可以安居其位，否則就當掛冠下野，讓別人上台。

而潘大達氏謂民主政治有四大特點：

(一)民主政治可以表現個人人格——在民主政治之下的個人，其本身就是一個目的，而不是爲他人所利用的一個工具。人的智慧體格雖有高下不一之分，然而人人在社會上都有競爭均等的機會，可以表現個人人格。

(二)民主政治可以啓發民智——在專制之下的人民，多是愚蠢的。因爲政府的政策就要利用人民的愚蠢，才收得到人民的服從；才好不受人民的攻擊；才好專權的倒行逆施；才好沒有被打倒的危險。但是在民主政治的國家，人民有權參與政治，因此，他們就注重智識。因爲他們要想明瞭政治，他們求學問的慾望當然也就因之啓發。

(三)民主政治可以增加愛國心——在民主政治的國家中，每個人民都是國家的主人翁，因此他們對於國家的興衰存亡，都極關心，愛國心因之也極強。

(四) 民主政治所以能培養責任觀念——在民主的國家，因為主權在民，人人都有責任為主權者，他們的自愛心理，責任觀念，都會儘量的表現出來。

第二節 民主政治的各種形式

在民主國中，立法權由人民自己行使的，叫做直接民主制；委託於代議機關行使的，叫做間接民主制；在原則上，立法權雖委託於代議機關行使，然而人民在一定範圍之內，又可用直接投票的方法，來參加重要權的行使的，叫做國民投票制。此外尚有蘇維埃制。

直接民主制 這種政治，是指古代的希臘的雅典政治。雅典的民主政治，是以他們全體自由民為立法機關，有議決國家一切法律，宣戰，媾和，及選舉官吏等權。所謂直接投票的意思，就是不用中間人物的代價的立法機關，而由人民直接指揮政府。近代的瑞士，只有烏利（Uri）格羅登哥（Glarus）德布魯根（Obwalden）尼德華爾頓（Nidwalden）亞本塞爾（Appenzell-Aussartheoden）等六州行使直接民主制，一切國民投票一定年於以上，有該州公民權，且具有該州憲法所規定的條件的，皆可列於州民會議（Landsgemeinde）參與政權的行使。但瑞士的這六州尚仍不是純粹的直接民主，另有州參議會以補州民會議之不足，因今日社會中，國民全體參加開會討論國事，勢不可能也。

間接民主制 間接民主制又可分兩種：一為內閣制，一為總統制，分述如下：

(一) 總統制 總統制的特徵，在於立法機關與行政機關的互相獨立，而不相混。這種制度乃根據於孟德斯鳩的三權分立學說。此制行政權屬於總統，立法權則完全屬於議會。一切法律的制定，皆由兩院決定，均由議會執行。行政機關雖然可用文件（Lettres）陳述關於法律的意見，但決不能提出議案。

並自總統及國務員不能兼為議員，所以也不能出席議會參加討論。假有種變議制度以救雙方意見不一致時之弊。

總統係由人民間接選舉法選出，為全國名義上及實際上的行政首領，不必徵求副署，其下置若干國務員，但並不組成一內閣，且係由總統任命，而向總統負責。並不對議會負責。

(二)內閣制 內閣制的特徵在於立法機關與行政機關聯成一體。總統為議會所選出，僅只是名義上的行政首領，而不是實際上的行政首領。總統之行為須經國務員之同意——副署，而後才有效力。故總統之下，置有內閣，一切政策由內閣決定，總統不得干與。決定之後，雖用總統名義執行，但須國務員副署，才生效力。國務員雖由總統任命，但對議會負責，故其進退以議會之信任為標準。故其特點有三：

(A)元首不負責任；

(B)元首的行為由國務員對議會負責；

(C)元首的行為須經國務員同意。

國民投票制 此制立法權於原則上雖無委託於代議機關，然而人民在一定範圍內，又可用直接投票的方法，來參加立法權的行使，故與把一切立法權能，均委託於代議機關的國策民主制有別，但與直接民主制又有不同。因在直接民主國，不但立法權在原則上，屬於州民全體，並且州民全體乃是州民會議的構成員，他們可由州民會議以表示其統一的意思。而在國民投票制的民主國，立法權在原則上乃屬於代議機關，而且國民全體又沒有像州民會議那樣的機關，以構成其統一的意思。各個公民只能於各自場所，各自時間，用投票以參加國事的議決。由此可知此制乃是於立法部司法部行政部三個機關之外，再以整個的國民為一種機關，以防行政部與立法部的專橫。國民投票制本在瑞士聯邦和美國各邦實行，大戰後的德國亦於內閣制之下，採用國民投票制，但希特勒執政後，實質上已變了，因為德人民只能投是或

非 (Yes or no) 的票。

蘇維埃制 蘇維埃制度。一九二四年的憲法與一九三六年十二月五日通過的新憲法其最大一不同之一點，是前者農村蘇維埃與都市蘇維埃選舉權有不同，而後者則完全平等。

蘇維埃的制度，可圖解如下：



埃維蘇高最盟聯

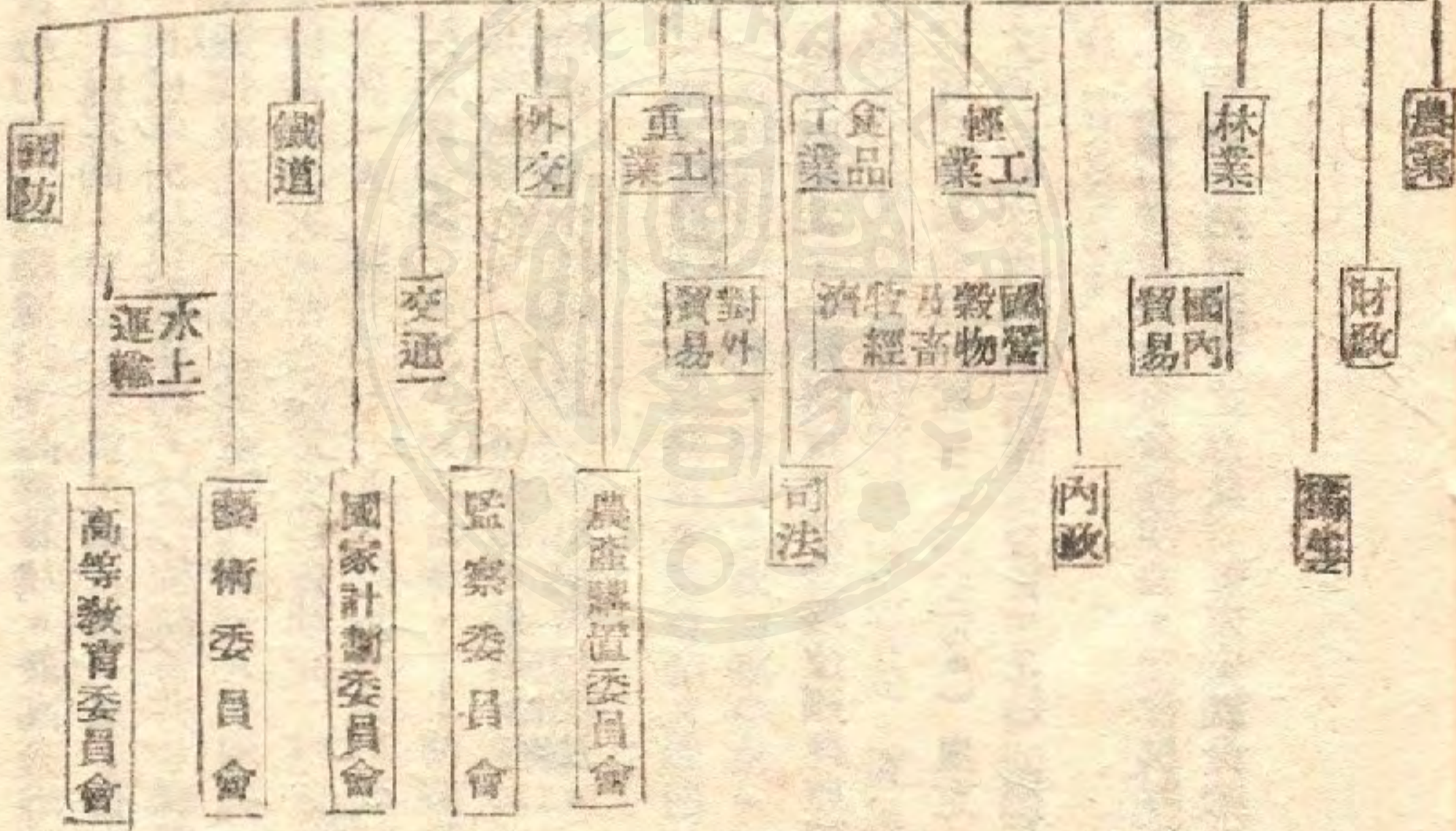
院族民 | 院盟聯

國府主會員委高最盟聯

會員委民人盟聯

會員委民人盟聯

部員委民人國和共盟聯



根據蘇聯新憲法，聯盟的最高國家權力機關為聯盟的最高蘇維埃。最高蘇維埃分兩院，聯盟院和民族院。前者是按選舉區由一切成年的公民選舉的，每三十萬居民選代表一名；後者是由各加盟共和國，自治共和國，自治特別區，民族區的一切成年的公民選舉的，計每個聯盟共和國選代表二十五名；每自治共和國選代表十一人；每自治特別區選代表五名；每民族區選代表一人。兩院是平等的，一切法律都須通過於兩院。最高蘇維埃每年召集全體常會兩次。在全體常會閉會期間，聯盟的最高國家權力機關為兩院聯席會議所選的主席團，主席團設主席一人，副主席十一人（就加盟共和國的數目設的），秘書一人，委員二十個人。最高蘇維埃舉行兩院聯席會議，選舉人民委員會。——即蘇聯的政府，國家權力的最高執行和命令機關，對最高蘇維埃及其主席團負責。立法權僅屬於最高蘇維埃。凡一切蘇維埃乃至聯盟最高蘇維埃的選舉，都根據於普遍，直接，平等的選舉權，並用祕密投票法。

第二章 民主政治的缺點

從古希臘起，就有人反對當時的所謂民主政治，大政治哲學家如柏拉圖與亞理士多德等都是趨重貴人政治，而斥平民政治，謂為是種愚笨政治。

近代反對民主政治的人也很多。舉其著名者如麥因（Henry Maine）里克（William Lecky）克蘭（Ralph Adams Cram）威爾斯（H. G. Wells）莫洛克（Mallock）米丘爾（Michels）華格（Fagnel）李恩（Le Bon）等人都是。

麥因說民主政治是與自由主義相違的。因為普選制度，全民作主，定會反對新奇事件與特殊出衆的人才。況且雖有少數特殊人才，亦不能不服從多數愚蠢人之意見；那末，社會的進步，必致因實行民主政治而停止。

墨克與華格都主張政府應由賢者指導；若實行民選制度，是無異於愚蠢的民衆舉出一些知識平常的人來主持政府。因爲有特殊智識的人實在爲少數，其智識既與民衆懸殊，絕難得愚蠢的民衆的同情；於是民主政治，就成爲了愚蠢政治（Rule of Ignorance）。

克蘭也是說民主政治只會選出低下智識的人才以爲領袖，因爲社會上各種問題之複雜，實爲一般民衆所不能了解。

李朋則稱自然（Nature）是不知道平等的，而民主政治則以平等爲基礎，實爲違背自然。

威爾斯則主張政府應由有訓練之專門人才主持，平民選舉，絕不勝任。

莫洛克反對的理由，則謂民主政治與少數專制並行不離，故民主政治難存在。

米丘爾則稱民主政治必須政黨的組織，始可實現，而政黨即爲少數專制之機關，故民主政治絕不能成爲良好政治。

格特爾（Gottlo）把各方面反對民主政治的理由，總括起來，有十一條弊端：

- （一）無效率；
- （二）太浪費；
- （三）多矛盾；
- （四）泯滅賢者；
- （五）阻害個性，使大家一律都爲平庸；
- （六）不能保障自由；
- （七）排除特殊人才，效力政府；
- （八）仇對科學與智識之進步；

(九) 地方代表制之不公允；

(十) 過分立法；

(十一) 政黨組織及其方法之弊病。

以上十一條的反對理由中，攻擊民主政治的，尤以最後一條攻擊政黨的為最厲害。華盛頓 (Washington)，韋伯思脫 (Webster)，加爾洪 (Calhoun) 等都說……

(一) 政黨的組織過於發達，反阻止人民之真正愛國觀念；

(二) 政黨受少數人在內操縱，並不足以代表人民公意；

(三) 政黨政治無形中限制政府，使政府全無效率；

(四) 政黨受了資本家的利用；

(五) 政黨執政往往要任用私人；

(六) 政黨競選，浪費巨額金錢。

以上三章係摘錄

一· 蒲徠斯著梅祖芬譯現代民主政治

二· 鮑恩斯著孫斯鳴譯民主政治論

三· 潘大達著近代政治思潮

四· 薩孟武著政治學概論

及摘譯 Francis W. Coker, Recent Political Thought p. 291—378

第四章 民主政治的轉變

第一節 民主政治的演進

第二節 議會政治的衰落

第三節 政黨政治的進化

第一節 民主政治的演進

民主政治為多數公決的政治，即政治問題均由大眾議決，依多數人的意見，決定其可否施行。原來政治問題對於人民有很大的利害關係，人民對於自己有利害關係的問題，往往求其有利於自己，而加以判斷。戴雪（A. V. Dicey）說：「英國的實業家當保護貿易有利於他們的時候，均極端贊成保護貿易主義；一旦知道自由貿易可以增加他們的利益，又變成主張自由貿易主義的人。」由此可知各人對於政治問題怎樣判斷，其實祇是各人要求這個政治問題怎樣解決，而後才有利於自己。既是這樣，則對於政治問題，允許多數人發表意見，則多數人一致的意見一定合於多數人的利益。反之，若把政治問題委託少數人解決，則少數人將從自己認為妥當的判斷，處理一切，然而他們認為妥當的判斷，其實又祇是他們少數人認為合於自己的利益而已。這是民主政治的根本原理。在這個根本原理之下，「平等」是很必要的。換句話說，人民沒有平等參政的權利，不在人民之中，必有一部份的人沒有發表意見的機會，因之，民主政治將變成有名無實的物。但是平等觀念乃從經濟制度的變更，而異其內容，所以民主政治在過去歷史上，亦常常變更其形式。

在古代社會。例如雅典，乃是一個典型的民主國，但是人民之有參政權的，限於自由民，大多數的奴隸不但沒有參政權，並且在法律上沒有人格。在經濟上祇是主人儲財的工具，所以當時的民主政治，可以說是一種貴族政治。中世社會談不到民主政治，當時各國雖曾召集三級會議，允許人民有發表政見的機會，但是只惟牧師貴族及市民階級才有選派代表的權利，至於一般平民，在政治上亦同古代的奴隸一樣，處於隸屬的地位。

法國革命，民主思想澎湃一時，人權宣言第一條說：「人類之於權利，生於自由平等，且生存於自由平等，社會的不平等，除為公共利益之外，不得設置。」第六條說：「法律為公共意思的表現，一個公民有由本身或用代表，參與制定法律的權利。」在這個原則之下，當然一切人民均有平等參政的機會。但是結果怎樣呢？發表人權宣言的國民議會竟然於間接選舉之下採用了制限選舉。即只惟年滿二十五歲以上的人，一年以上住在同一區域之內，每年繳納一天工資三倍以上之直接稅，且又未曾被私人雇用的，才有選舉權。而初選當選人除了上述條件之外，尚須每年繳納普通一天工資十倍以上之直接稅，且有土地或一定價格的房屋。當選為議員的人更須有一定的不動產，每年最少須繳納一馬克（1 MARK）之直接稅。這樣一來，當然只惟最少數的資產階級才有參政的機會了。

制限選舉撤廢了之後，繼之而生的尚有複數投票制度（Plural Vote System），例如一八九三年比利時選舉法雖然採用普通選舉制度，凡年滿二十五歲以上的男子，於一年以上，住在某選舉區之內，尚有一投票權，但是（1）年滿三十五歲的已婚男子，每年納稅五佛郎；及年滿二十五歲以上的男子，有價值二千佛郎以上的不動產，或有年利一百佛郎以上的公債及貯金，均有二投票權。（2）高等學校的畢業生有三投票權。這個選舉法，比利時雖然於一九二一年修改，然而英國現行選舉法，採用大學區制，亦可以視為複數投票的一種。

民主政治要求「平等」。最近各國雖已採用普通選舉及平等投票，任何公民均有一個投票權，而其投票的效力又復相等。但是尚有許多國家排斥婦女於選舉權之外，這種國家，由嚴格的意義看來，當然不能視為民主國，而只可視為男子的貴族國。

民主政治是多數公決的政治。要達到多數公決的原理，所以要求一切人民有參政的機會。但是這個多數與少數，必須變動的，不宜固定的。換句話說，必須人民有時屬於這個集團，有時屬於那個集團，即有時屬於勝利的多數者，有時屬於敗北的少數者。如果多數與少數自始就已確定，那末，公決已無必要。馬克思以近代民主政治為資產階級的獨裁政治，同時又承認施行普通選舉之時，可以實現無產階級的專政，其理由即在於此。

第一一節 議會政治的沒落

近代民主政治一方表現為議會政治，同時又表現為政黨政治。但是我們須知民主政治的形式本來不限制於議會政治，古代民主國均採用直接民主政治，沒有議會，而由民會行使現代議會的職權，一切公民達到法定年齡之時，均得出席民會，如雅典的 *ekklesia*，日耳曼民族的 *Concilium, Ding, Landtag* 等。都是由公民直接組織的。據學者研究，最初不但男子，就是婦女有出席民會的資格。及至男女分工，舉凡牧畜，耕種，紡織，建築等一切雜務均由婦女執行，婦女就不能離開家庭出席民會。反之男子則仍以戰爭及狩獵為職業，其得遠離家庭，自不待言。到了奴隸制度成立，生產業務多奴隸負擔，男子對於家庭，益無用處，所以更有餘暇出席民會。但是文化愈進步，農業成為主要的產業之時，勞動力單單依靠婦女兒童與奴隸，尚覺不夠，於是男子亦須留在家庭。這個時候，狩獵已經不是職業；而只視為一種娛樂。戰爭已經不能掠奪財貨，而祇是一種犧牲了。何以呢？農業既然發展，在農事方忙之時，

人民當然不願捐棄耕種，而去奪取荒地；文化既然進步，近鄰部落當然沒有東西足供掠奪，而一旦發生戰事，犧牲却很大。何況在狩獵時代，獵具就是武器；在農業時代，農具不能供為武器之用，農耕民族愛好和平，是勢所必然的。但是自己雖然不想掠奪別人，而別人反欲掠奪自己，於是一方把兵役委於職業的軍人，同時把政權委於武士階級，閉門耕田，不問國事。到了這個時候，直接民主政治已經破壞，而民會制度亦歸消滅。

現代立憲國均採用間接民主政治，即人民只能選舉議員，組織議會，以間接行使國家統治權。其所以不能同古代民主國一樣，採用民會制度者，實因古代國家為城市國家，領土窄隘，人口有限，全國公民能够聚會於一個地方，而公民到會場開會，又不至過度費力。反之現代國家，領土遼廣，人口衆庶，要使全國人民聚會於一堂，以解決國家大事，在技術上是辦不到的，所以今日除了瑞士內五小邦外，其他各國均不敢採用民會制度。

議會制度是由中世的三教會會議 (Three estates) 發展而成的。在中世末期，由商業資本主義的發展，產生了近代的資產階級。資產階級爲了開闢國內的市場，爲了保護國外的貿易，乃致力於民族統一運動與民族獨立運動，對內剷除封建諸侯，對外發揚國家權威，把一切權力集中於君主一身，而建設中央集權的民族國家，其結果，封建制度雖歸崩潰，而國王的權力大見增加，終而發生了君主專制政治。但是商業資本主義愈發展，由於國外貿易的隆盛，引起了國內工業的進步，終而發生產業革命。產業革命使資產階級蓄積了巨大的財富，成爲社會上的最高階級。而資產階級又爲發展產業起見，要求活動自由，而欲打倒君權的苛斂誅求東縛壓制，乃用民主主義爲奮爭的武器，向專制政治成就了破壞的大業。由是資產階級不但在社會上，且又在政治上，成爲最高階級。

資產階級在政治上雖然成爲最高階級，但是他們不是有階級 (Tyranny class)，現在的產業界

是很複雜的，職工要雇用多少，工資要發給多少，貨物要生產多少，價格要決定多少，販路要如何開拓，公司要如何擴張，技術要如何改良，原料要如何供給……這些一切，都可奪取資本家的有閑時間；而自由競爭的現象，則更可驅使資本家時時刻刻埋首於產業的經營。資本家對於產業，若不留心，產業一定失敗，而自己亦歸於破滅，資產階級既然忙於產業，自然沒有時間，兼顧到政治。同時，在政治方面，亦受了經濟的技術革命的影響，而變更各種行政的技術，并發達各種行政的分工。研究財政的人，未必知道作戰如何計劃，研究軍事的人，未必知道犯人如何審判，研究法律的人，未必知道外債如何整理，而在經濟，軍事，法律之中，又有無數小分工。在這樣情形之下，資產階級自然沒有能力，兼顧到政治。

資本家一面因為自己忙於產業，沒有時間兼顧政治，同時又因為政治發生了分化，自己沒有能力參與政治，由是遂把政治委託於工資勞動者——官僚，使他們處理政治上的事務，但是一切政權若均委託於官僚，是最危險不過的。資本家在經濟方面，已經積了許多的經驗，自然知道把全權交給別人，每可釀成一喧賓奪主的現象，所以他們於官僚組織之外，更要求二個制度。其一是代議制度，即設立議會，以作代表民意的機關，而有選舉的則限於納稅的人。議會的地位站在政府之上，國家一切重要問題均由議會詳細審議，而後才交給政府執行，這樣，資產階級當然可以議會為工具，干涉政府的行動了。第二是分權制度，即將國家的權力分為立法行政司法三種，分屬於三種機關，使互相牽制，以保護人民的權利。第三是成文憲法，即制定一部憲法，把人民的基本權利尤其是財產權及自由權規定於憲法裏面，此後議會制定法律，不得與憲法條文相抵觸，而政府的行政又須局限於法律的範圍內。總之，他們奪取政權的目的不在於仰藉國家的保護，而在於制限國家的干涉，所以他們一方伸張個人自由到最大限度，他方縮小國家權力到最小限度，俾他們在社會上有各種活動的自由，以便發展他們的產業。

還是議會政治發生的原因。

中世的三級會議乃代表社會上各種階級，而與代表國家的君主相對立。近代的議會也是代表社會而與代表國家的政府相對立。社會是經濟的團體，國家是政治的團體，在資本主義社會之下，經濟方面由於自由競爭的結果，行動需要迅速，而在政治方面，則爲了擴張個人自由到最大限度，不能不縮小國家權力到最小限度，而爲了縮小國家權力，乃使代表社會的議會出來監督代表國家的政府，結果，政府行政緩慢，效率減少。總之，議會政治一方面使政治慢慢的進行，他方便經濟快快的發展。而其目的則有兩種：第一，由議會以代表民意；第二，由議會以監督政府。但是到了最近，因國民經濟的發展，議會制度已經不能完成這兩個目的，而使議會政治日益沒落了。

第一，國民經濟愈發展，政治問題愈複雜，且又時時變化，所以選舉議員之時，議員的意見縱能與人民一致，然而歷時稍久，往往發生選舉當時所不能預料的事件：致人民與議員雙方的意見日益背馳，如在瑞士，議會通過的法律尙得提交公民複決，而瑞士自採用公民投票制而至於一九二八年，公民複決的結果，可列表如次 (Delpechet Laferriere. Les Constitutions Modernes 4e ed, 1929 Europe II. P. 384) ..

類	件數	可決	否決
A 在一八四八年憲法之下 議會提出的憲法修正案	一一	三	九
B 在現行憲法(一八七四年憲法)之下 議會提出的憲法修正案	三六	二八	八
國民提出的憲法修正案	一一	六	一五

法律及法案

共計

一〇六	三七	一三	二四
五〇			
五六			

由此可知議會通過的法案未必就為公民所承認，這復明顯的表示議會不能代表民意。

第二，國民經濟愈發展，在經濟上有合理化（Rationalisierung）的必要。天天須發布無數的新法規，天天須實行無數的新政策，當然不能一一經過議會議決，須將變慢的政治改為快快的政治，以與快快的經濟相適應，這樣議會政治就成爲一個桎梏，勢非改革不可。德國在威瑪憲法時代，議會已經常常通過法律，授權政府，允許政府發布命令以代替法律，如一九一九年四月十七日的法律（RGBl. 322），一九二〇年八月三日的法律（RGBl. 1498），一九二一年二月六日的法律（RGBl. 189），一九二三年十月十三日的法律（RGBl. 1. 943）一九二三年十二月八日的法律（RGBl. 1. 176）等是。到了

一九三一年以後，國際關係愈益危急，於是政府就不待議會的授權，而直接依據憲法第四十條，發布緊急命令，以代替法律。茲將一九三〇年至一九三二年（即國社黨尚未獨裁以前）的緊急命令與法律的比率，列表如次（*Verzeichnis der Reichsverordnungen*, S. 55）。

年 代	緊急命令	法律
一九三〇年	五	九五
一九三一年	四二	三五
一九三二年	五九	五

由此可知德國在威瑪憲法時代，議會制定法律已經逐年減少，政府發布的緊急命令則逐年增加，這復明顯的表示議會制度已經不適用於現代了。

要把救國會政治的第一缺點，似非使人民直接參政不可；要把救國會政治的第二缺點，似非把權力

集中於政府不可，換句話說，要挽救第一缺點，必要澈底的施行民主政治，要挽救第二缺點，又須採用獨裁政治。民主與獨裁若為對立的物，則在兩者之中，只能選擇其一，或提高政府的權力而減少人民的參政權，或增大人民的參政權而壓低政府的權力。怎樣調和這兩個不同的政制，乃是最近各國憲法的中
心問題。

由最近各國政制看來，大約一方於人民同意之下，組織一個萬能政府，使政府有代替議會制定法律的權，同時又採用公民投票制 (Referendum)，許公民有直接參與政治的權。關於國家的根本改革，固然須徵求公民同意，而關於普通立法，政府則可全權辦理。就是最近民主政治實者魯麥倫 (Alfred Zimmern. *The Prospects of Democracy* 1929. P. 368) 所言：「已經不若林肯 (Abraham Lincoln) 所說『Government of the People, for the People, by the People』而若林肯另外所說『Government of all the people some of the time and of some of the people all the time』」。

一般人都以為公民投票乃是羣衆政治，羣衆往往議決不合理的議案，致國家陷入危險之中。其實，這個觀念完全與事實相反。在議會政治之下，立法權屬於議會，選舉議員的人固然散居於全國，而充當議員的人則多定住於首都。首都的空氣是急進的他們受了首都影響，思想不免過激，反之公民投票則把政治的勢力由首都移到農村，農民的思想本來保守，而受到教育之後，則接近於改良主義。所以在瑞士，一切急進的法案大率均被公民否決，只惟漸進的改良法案才得通過。白賈士 (James Bryce) 稱之為「保守主義的精神與改良主義的精神互相結合」是不錯的。原來議會制度乃所以限君主的專制，而公民投票則所以制限議會的跋扈。因為在公民投票制之下，議會已經不是最高立法機關，同時政府又得獨立於議會之外，不受議會的支配，所以公民投票制對於議會雖然有害，而對於政府則為有利，可以提高政府的地位，這便是公民投票能夠與獨裁政治結合的理由。

第三節 政黨政治的進化

民主政治的形式，在古代爲民會制度，在近代爲議會制度，到了最近，又發生了公民投票制。但是民會制度因爲出席者人數過多，公民投票制因爲公民全體未曾聚會一處，所以它們兩者對於政治問題，不能討論，只能對於議案，表示贊成或反對。反之議會可以自由討論，而討論之後，又用多數公決的方法，決定取捨。那末，意見相同的人當然設法控制議會，使他們自己的意見變成議會的意見，這樣，就產生了政黨。所以在議會政治之下，政黨的產生是一種必然的現象。

議會政治乃是「討論的政治」(Government by discussion)，一切重要問題均由議員討論，討論之後，舉行表決，而以多數人的意見決定取捨。討論必須自由，而表決則須獨立。換句話說，每個議員若能胸無成見，自由討論，又能站在獨立的地位，不受任何拘束，舉行表決，則由正反意見之中，一定可以產生一種公正的意見，這好像買者與賣者，在市場上，若能自由競爭，則由供需法則的作用，可以產生一種市場價格；這個市場價格雖然不是正常價格，然亦必接近於正常價格。但是一方在經濟上，因爲獨占現象的發生，而產生了獨占價格，同樣，在政治上因爲政黨的發生，也產生了獨占意見。何以呢？政黨需要紀律，任何政黨對其黨員，必加以許多統制。議員在議會內一切言動，必須服從政黨的命令。政黨贊成某一個問題，該黨議員亦須贊成，政黨反對某一個問題，該黨議員亦須反對，這樣一來，討論已無必要，表決亦無必要，由是議會不是人民的代表，而是政黨的代表。

議會政治一方可以產生政黨，同時政黨又可以破壞議會政治的本質，所以國家對於政黨的態度常常變化。我們知道政黨乃是民主政治的產物，在英國，開始於光榮革命(Glorious Revolution, 1688)時代，在美國開始於制定憲法之時(1787)，在歐洲大陸，開始於法國革命之後，然由開端而至現在，政

黨政治之發展時期。

第一期為國家政體政黨時代。政黨政治發源於英國。英國的政黨政治固係開始於十七世紀光榮革命時代。但是英國在十九世紀之前，除了柏克（*H. Burke*, 1729—1798）之外，一般人多不能理解議會政治必然的可以產生政黨，更不能理解議會政治與政黨的關係，其他各國更不必說。盧梭（*J. J. Rousseau*, 1712—1778）在其民約論中，反對政黨。衆所共知。一八三四年加根（*Heinrich von Ossen*, 1799—1880）在赫森（*Hessen*）議會，指斥政府當局為政黨的代表，政府認為侮辱，要求政府懲戒，當時各國怎樣反對政黨，觀此可以明瞭。各國固然反對政黨，然却無法禁止人民組織政黨，只能利用種種方法，減少政黨的勢力。其表現於制度之上的，則為議員的坐位，即不使同一政黨的議員坐在一處。而用抽籤方法或年齡次序坐定坐位。摩爾（*R. von Mohl*, 1799—1875）說：「議員的坐位不失為一個大問題，使政見不同的人交雜而坐，可以減少黨員的衝動，而使他們能够依憑自己良心而行動，不至盲從政黨的決議。」當時學說和法制之敵視政黨，觀此可以明瞭。

第二期為國家放任政黨的時代，民主政治愈發展，政黨勢力愈增加。政黨組織不但可以操縱議會，使議會成為政黨的工具，並且可以操縱選舉，使公民失去獨立性，議會的決議祇是一種形式。一個政黨在議會內若能得到過半數的議席，則議會的決議祇是該政黨的決議；數個政黨在議會內勢成鼎峙，則議會的議決也祇是政黨的妥協。總而言之，議員已經不是國民的代表，而是政黨的代表了。事實固然這樣，而在任何憲法及法律之上，都沒有政黨這個名稱，即在議會的議事細則之中，也不認政黨及院內各派的存在，換句話說，這個時候，國家對於政黨，完全取一種放任態度，既不反對，亦不承認。英國議會雖然很早就受政黨的支配，一切議事均由政黨，政黨的領袖，政黨的總務（*Speaker*）決定，但是在1832年以前，各國亦莫不然。法德兩國議會雖早已發生

黨派，它們無不要求各種委員會的委員應公平分配於各黨，然而到了最近，方才實現，所以這個時候，政黨政治乃是一種事實，而不是一種法制。

第三期為國家承認政黨的時代，就是國家不但默認政黨政治，且復承認政黨政治為國家的法制。如在加拿大與澳洲，反對黨領袖的議員可以支取特別的薪俸，無異於國家的一種官職，而美國聯邦及其各邦也用法律，規定政黨預選總統候選人及邦長候選人的手續，即政黨內部的預選（Primary Elections）已經，視為政黨的私事，而乃視為國家的法制了。至在採用比例選舉的國家，法律不但承認政黨的存在，且又給與政黨以一種特權，議員候選人名單均由政黨編制，公民只能選擇各政黨提出的名單而投票。這一來，在選舉時候，政黨成為萬能，而每個公民實等於零。又如奧國各邦，當革命剛剛成功之時，除了 *Verfassung* 之外，其開員亦按照比例選舉的原則，比例各政黨的勢力，使各政黨推舉相當人數的代表，共同組織內閣，而稱之為「比例政府」（*Proportionalismus*）。捷克制度更為明顯，其法院竟然允許政黨對於不服從黨紀的議員，即對於違背黨的議決而任意投票的人，開除黨籍而剝奪其議員之資格，這等議員當然更須服從黨的議決，不能自由討論獨立投票了。

第四期為一國一黨的時代，多黨政治必須國內有兩個大政黨，而後才不會發生弊害。但是人民能夠組織大政黨，又須人民有一種共同一致的目標。在民主政治剛剛成立的時候，一般民衆為了掃除封建的殘餘勢力，無不要求自由。國內許多階級均在資產階級的指導之下，從事於自由權的獲得，所以當時社會能夠以自由主義為目標。組織一個大政黨，同時反對自由主義的人，也在大地主及貴族的指導之下，組織一個大政黨，而成爲兩黨對峙之勢。但是到了現在，一因社會階級的分化，二因政治問題的複雜，一般民衆已經不能同從前那樣，籠統的集合於自由主義及保守主義之下，組織兩個大政黨，而乃分裂爲許多黨派，尋求自己政見的實現。這種一黨分立的趨勢，自其例選舉施行之後，益見明顯。英國本來只有

兩個政黨，現在也有保守黨自由黨工黨土黨，其他各國更不必說，只是美國尚能維持兩黨對峙的形勢。黨派無不設，政府當然只能組織於政黨妥協之下。由是政府的基礎不能穩固，政府的壽命不能持久，政府的政策不能一貫，政府無時無刻不在於風雨飄零之中。這由現今政治環境看來，是不合算的，何以呢？國際競爭激烈，經濟問題愈危急，時時需要決定新政策，然而小黨分立，不易妥協，因之緊要政策也無從決定，而致國家失去機宜，不能應付時局的要求。一方政黨政治已可使議會失去寬濶，同時小黨會立又足使國家政務不易施行，由是各國速率破壞多黨政治，實行一國一黨控制之下，決定一切政策，至於該政策可否實行，則直接取決於人民。這樣又產生了一黨獨裁與直接民權結合的政治。

(薩孟武) (本文採自政治季刊一卷一期)

第五章 戰時軍事高於一切

第一節 國家戰時軍事化

第一節 國家戰時軍事化

第一節 國家戰時軍事化

現今我國國家的政體，在法理上是國民黨的黨治，在一般的政治上，則要求黨治的民主化。這種制度與情緒並不絕對衝突，是可以共進而合流的。但在對日抗戰的國家現況下，黨治已嫌不夠，民主亦還迂遠，在要的是加強國家戰時的軍政化。

現在我們國家的政策是抗戰第一，國家的利益是軍事高於一切。在目前以至於三五年內的階段上，

是我們從事民族解放戰爭的時期，一切一切，皆要以軍事利益為第一目標，凡有利於軍事的都要併力進行，凡較緩於軍事利益的皆可緩漸進行。由國務到庶政，都要用軍事部勒，一切要建設在軍事利益之上而軍治化。

近代的國家，一遇國際戰爭，平常的政府機構馬上改造，成爲一個有力的戰時政府，一切法律政令皆集中於最高總司令部的指揮之下。我們對外抗戰業已半年，只看見政府機關的顛沛流離，不見有一個強力的戰時政府出現，甚至在制度上還在爭論着黨治或民主的問題：這現象，縱使不是我們的政治能力薄弱，也有若干精神是浪費了。

國民黨的黨治已實行了十幾年，在平時的政治缺陷可置而不談，在這次的抗戰中國民黨以外的各黨各派的要求民主，這在抗戰以前是應該的，到現在還可以從事實技術上去求逐漸實現，但若用這個口號發動政爭，因而發生政治上的磨擦，那便很嚴重的違反國家利益了。我們是主張民主的，但在今日，爲抗戰的利益計，則須加強國家戰時的軍治化，全國凝結成爲一個個體，在我們取得抗戰的最後勝利後，國家政治自然民主化了。

目前的事實，便是說明這種趨勢。西安事變以後，國民黨的門戶業已加寬：抗戰發動以來，黨治的形態正在刻刻蛻變之中。這蛻變的趨向，很明顯的是在逐漸的民主化，這蛻變必將隨抗戰的進展而加劇前進。各黨各派在這時要共同支持國家的政治中心，團結抗戰，不必呼號民主，國家的政治的動態自然趨於民主化。這在理論與事實上，均是如此，在這時談黨治與談民主，在談者雖各有其立場及理由，其實談之無益，不談則反可順政治的蛻變而合流。大勢如此，何須爭論？最要緊的是大家共同著眼於抗戰的利益，加強國家戰時的軍治化。充實大本營的組織，舉凡政治軍事，一切歸其統率，一切聽其指揮，而一切統治指揮皆以軍事的利益爲依歸。在民治成熟的國家，則戰時國會且停止活動，一切授權於戰時

政府，我們在這時還不應該使國家軍治化嗎？

在對日抗戰的國家的現況下，黨治已嫌不夠，民主亦還迂遠，主要的是加強國家在戰時的軍治化。國家在戰時，軍事利益高於一切，我們國家的政治需要軍治化！（大公報）

第一節 黨治民治與軍治

前些時，具有相當權威的某報紙，提出了關於最高治權的問題來討論。他立論的態度，是立於評判的地位的，他大意說現在有的人主張黨治，有的人主張民治；彼此爭辯不已，相持不下，這一個最不好的現象。他於是提出一個折中的方案來；主張雙方都應放棄黨治與民治的成見，最好是實行軍治。引起不少人們的注意。我也覺得這是一個值得注意的問題。

不客氣的說，在這個非常時期，我正是一個極端贊成提高軍權的人。我認爲現在尙未肯將政治機構，完全放在軍權支配之下，這是一個很大的弱點。這種意見，從表面看起來，好像是與某報所主張的全部相同，然要從政治的本體上講起來，這可是截然不同的。因爲關係的重要，所以提出來加以說明。

任何一個國家，必先確定他的政治路線，才能對民衆取得信仰，才能對國際取得立場，因此國家的環境，儘管有所變動，而政治的路線，是不可輕言變動的，所可變動的，至多也只有臨時採取的手段或政策。現在可拿兩個國家來做個當前的例證：一是美國，他是絕對的民治國家，他的內政和外交，自立國以來，該有多少的變更，但他民治的精神，何曾有些須的變更呢？二是俄國，他是絕對的黨治國家，他的內政和外交，自成立蘇維埃政制以來，也有好幾次的轉變，但他黨治的精神又何嘗有些須的變更呢？美俄如此，其他各國，亦何莫不然。

我國立國的精神，雖不盡同於美國或蘇俄，但從辛亥革命成功，建立共和政制，民治的精神早就確

定了。及十五六年革命軍北伐成功，建立國民政府，黨治的基礎更加確定了。又經過了這幾年來的慘淡經營，政治愈益走上軌道，成功了一個新興的國家。因此全國國民所擁護的，是這個由國民黨建樹起來的中華民國；國際所承認的，也正是這個國民黨領導之下的共和國家；這是鐵一般的事實，任誰也不能加以否認的，就是過去最敵視國民黨的共產黨，現在也明白過來，願意放棄自己的政治主張，結合在三民主義的旗幟下，完成中華民國的獨立。可見我國的政治路線，是最合於這個時代的要求的，不僅無營議的餘地，實在也無懷疑的餘地。

再說抗戰的意義上來說吧，假如我們是和漢奸一般的見解，認為這一次的抗戰是不應該的，那就國民黨真值得反對，國民黨樹立的國民政府，真值得反對，很可推而翻之，另行建立一個足以取悅於日本的新政制。這在事理上也還說得去，然而漢奸畢竟是漢奸，漢奸的見解，斷乎不能代表中華民族正確的心意，凡自己還承認是中華民族一份子的，斷然不肯反抗戰，而且堅決的主張抗戰到底，這又是一個鐵的事實。那末我們就該想一想，此次計劃抗戰的到底是誰？發動抗戰的到底是誰？領導抗戰的到底是誰？還不是我們人民一致擁戴的國民政府嗎？政府因為不接受日本的侵略條件，不願意國自我而亡，族自我而滅；才有這次抗戰的發生，這又是全國民馨香禱祝，認為有功無過的。不滿意抗戰的，除了漢奸之外，那就只有敵人，敵人對我國，確曾提出這樣一個分化的口號，「他們怨對的是國民黨，是國民政府；並不仇視一般的中國國民。」這個口號就不啻說明了日本反對的祇是中華民族復興的政治路線，並不反對漢奸們湊合的一切偽組織。然則不言抗敵則已，既言抗敵即無理由同情於敵人所提出的口號。

敵人在國際間，對我還有一個更毒辣的宣傳，就是誣我以赤化。他一方面提出防共的口號，來做幌子，掩護他的對華侵略。一方面引誘我加入反共協定，以為媾和的先決條件。這無非想遮斷我國際間的聯繫，而變成他的保護國家。好在我政府早就看破他的陰謀，對他那戴着假面目的反共協定，看做狗屁

也不值，同時歐美各國，更深切的了解中國國民黨的黨化，與蘇俄共產黨的赤化，是風馬牛不相及的。藉口反共而實行侵略中國，這不啻無的放矢。因此敵人對我的這種惡意宣傳，反使得我國的國際地位，更加提高，我國的政治路線，更加光明。前途無限的希望，也正在此一點。現在假若我們無故而放棄我們固有的立場，變更我們固定的路線，這便不啻投敵人以一國民黨無力統治中國的口實，更從而作一共產黨將取而代之的中傷。同時國際也會懷疑到中國政局的舉棋不定，勢將不投降於赤化的旗幟下，即投降於反共的旗幟下。還能繼續維持他們對我的熱情嗎？

要而言之，我們的政治路線正在邁着大步，走入光明之境，絕無另尋別路的必要，這是事理上很明顯，用不着再行贅論的。至若我們一方面主張維持政治的路線，一方面又主張提高軍權，這到底作何解釋呢？其實這理由在上面已說過了，就是提高軍權與放棄黨治民治而實行軍治，這意義是迥然不同的。提高軍權，祇是一個應付環境的手段和政策，不是另行創立一個新的政制。即如美國雖然是民主國家，但在非常時期，他的大總統是有對外宣戰的特權的，俄國雖是黨治國家，但到了緊急的時期，他們的軍事負責人，一樣也是宣佈戒嚴令的特權的。這都是爲了應付特殊環境，而可以提高軍權的一個證明。就是我們的敵人，他們的軍權本來就高於一切，但他們還嫌不夠戰時的運用，所以才又組織了一個軍權無限的大本營。他們能够壓服國內的一切異動，而維持他外強中乾的局面的，無疑的是虧得有這個組織。

我國因爲是一個民主政制的國家，軍事的機構，在平時祇成爲政治總機構中之一部，而受種種方面的拘束。抗戰以來，爲適應事機起見，曾經兩次改造，力求機構的加強。但事實上，似仍爲舊的習慣，舊的法令，以及經濟力所限制；迄未能將軍權提高到運用自如的程度。因此對於經濟的統制，庶政的推動，宣傳的集中，民衆的組織；這一類的重大事件，都不能使人無毫無缺陷之感。這不但足以滯礙前線的進展，實在也有害於後方的安全。所以我們主張必使軍權高於一切，才是這個時期最有利的政策。

最後，我還得鄭重聲明，我們所主張的軍權高於一切，不是要假手於軍權來創奪黨權，更不是要憑藉軍權來摧殘民權，祇是要求更堅強的軍事機構，建築在黨治民治的基礎上，而完成我中華民國應有的國民的使命。換一句話說，就是在這非常時期，黨和民衆，都應該絕對的信于能負得起責任的軍事特種人才，授之以全權，而便利於抗戰的前途，這是事理所當然，原不藉別加解釋的。若因主張提高軍權而涉及政治的本身問題，恐不免中了敵人和別有用心者的奸計。所以我是不能煩的反覆加以說明。（衷雅）

（本文採自民心三期）

第六章 抗戰與民主（上）

- 第一節 中國民主底發生
- 第二節 中國民主底發展
- 第三節 中國民主底特質
- 第四節 中國民主底領導者
- 第五節 統一與民主底關係
- 第六節 抗戰與民主底關係
- 第七節 抗戰需要民主嗎
- 第八節 中國民主底前途

抗戰發生後，民主的呼聲更高了。許多刊物，許多書報，都在那裏成立主張，提出要求。民主問題成爲抗戰中的一個重要問題。

但是，一般民主論者所要求的民主，既不是爲了抗戰，亦不是爲了真正的民主。他個表面上雖然說得很動聽，只有實行了民主，纔能「讓人民自動地武裝起來，准許民衆自動參加抗戰」；「只有用民主的方法，纔能動員全國一切人力物力來支持抗戰」。而實際上却是以民主爲口實，向政府要求「設立民意機關」「改革政治機構」「容納各黨各派」。所以「口頭上衛道的人，就是實質上叛道的人」，一點也不差。

那末，他們所主張的民主，便是「道其所道，非吾所謂道」。本文是要站在客觀的真理立場上來論究中國底民主問題及抗戰與民主的關係。

第一節 中國民主底發生

首先，我們從歷史上來考察中國民主底發生。

中國遠在二千多年前，便發生了民主思想。還可以從孔子說的「大道之行也，天下爲公」，及孟子說的「民爲貴，社稷次之，君爲輕」，「天視自我民視，天聽自我民聽」等話中看出來。但是中國近代底民主思想和民主運動是不是從古人這些話中發生出來的呢？我以爲不是。因爲中國自有史以來，根本沒有實行過民主，孔孟底話，不過是空想的烏託邦而已。中國近代底民主運動，既不是內發的，豈不是從外國傳進來的嗎？是的。世界上第一次的民主革命發生於英國。英國皇帝查理士第一被民衆推上法庭，公開審判，宣布他不忠於國家和人民的罪狀，把他殺了。這是專制魔王中第一個做了民主革命底犧牲者。後來美國底獨立，血戰了八年，才脫離英國底壓迫，建立聯邦共和政府，完成它底民主革命。不久，又有法國底大革命，把法國皇帝路易十六推上斷頭台，轟轟烈烈的幹了八十年，流了不少的血，才把壓迫人民的專制政體推翻，建立民主共和政體。

法蘭西革命，是使世界民主革命之典範。自此以後，民主革命成爲了世界之潮流，到處澎湃着。這種潮流，甚麼時候才流進了中國呢？我認爲是鴉片戰爭而來的。鴉片戰爭替中國帶來了西經濟，使中國底封建經濟崩潰。社會發生了基礎的變化。同時，它又替中國帶來了民主政治。使中國底封建政治趨於崩潰。政治上也發生了巨大的變化。所以我們可以肯定地說，中國近代底民主，不是原有的，而是舶來的；不是內在的，而是外鑠的。

第二節 中國民主底發展

民主政治傳入了中國後，有它自身底發展。太平天國可以看作是它發展底前趨。這個運動結果雖然失敗，但它却孕育了民主運動底萌芽。由此生長出中國革命導師孫中山先生領導的民主革命運動。這個運動經過十多次的失敗，犧牲了不少的頭顱，流了不少的鮮血，才獲得辛亥革命底成功。辛亥革命，打倒了滿清政府，建立了中華民國，這是中國民主革命第一次的勝利。但是當時國內底民主思想並不發達，反之，封建政治思想却非常濃厚。加之滿清封建餘孽尚未打倒。因此，民主政治祇成了一個空架子，有名無實。接着袁世凱稱帝，張勳復辟等等，更使得中國底民主政治，受了很大的打擊，未能真正實現。如果說革命是從意識領域開始的，那末，中國那時民主革命之未能完成，便是由於民主思想之尚未普遍。大多數人還是封建頭腦，有些人還是想做皇帝。孫中山先生在民權主義的講演中對此有詳細的說明。所以中國在辛亥革命後，歷史要求還得來一個民主思想運動。「五四」時代終於到來。它從歐洲請來了德（Democracy）先生和賽（Science）先生，把中國底封建思想改打得落花流水，敗塗地完成了意識革命，開闢了未來的道路。這是中國思想上的民主革命運動，它使「一九二七」底國民革命獲得相當的成功。國民革命是繼承「五四」運動底思想，而做打倒袁世凱，打倒曹錕之革命的。雖然

後一點沒有做到，但是北洋軍閥打倒了，成立了國民政府，使民主推進一步，並重定憲法，民主是基礎，而由這個基礎上發展出來統一運動，更把民主推上了新的階段，打倒了封建的割據勢力，鞏固了民主的中央集權。

第三節 中國民主底特質

由辛亥革命而「五四」運動而國民革命而統一運動是中國民主發展底幾個階段，這幾個階段恰恰可以說明中國底民主運動之由空想到科學，由普遍到特殊的推移。

辛亥革命和「五四」運動以其是外鑠之故，所以祇是把歐美底民主，自由等原封原樣地搬進中國來，未加以蜜蜂底工作，地地吸收。這便祇是模仿，祇是介紹，而不是改作，不是創造，當然流於空想而不科學，普遍而不特殊之途，怎能適合於中國呢？所以問題在把這中國底特殊，把民主由空想階上科學階段。

那末，中國底特殊是甚麼呢？要答覆這個問題，須以鴉片戰爭為界碑。詳細研究中國戰前戰後的形，在鴉片戰爭前，中國社會是封建的，它底政治也是封建的。人民雖處於封建的皇帝統治之下，但是所受的壓迫，沒有歐洲人民所受的專制壓迫那麼厲害，所以歷代改朝換姓，人民都好像沒有甚麼關係，不管換甚麼人來做皇帝，他們祇要照樣完糧納稅，便沒有甚麼問題，而歷代底皇帝，祇要人民照樣完糧納稅，不起來造反危害他底帝位和世襲，他也就只管人民是怎樣的，所以人民在這種情形之下，對政治疏遠了起來，政治觀念非常薄弱，古時候有首民歌：「日出而作，日入而息，鑿井而飲，耕田而食，帝力於我何有哉！」把這種情形描寫得非常逼真，人民底生活是充分自由自在的。同時，外國人說我們中國人是「一片散沙」，把中國人比做沙粒一般的不受束縛，非常活動，有充分的自由。這便是中

國人民對於民主，自由不感覺甚麼興趣的道理。也就是中國內部底情形，但在鴉片戰爭後，情形便不同了。鴉片戰爭帶來了民主，自由的思想，同時更帶來了帝國主義專制壓迫的鎖鍊，加在中國民族底頭上，這時，不單是中國人民要受帝國主義底壓迫，而尤其中國民族不自由了！於是民主，自由底問題，便不是個人底問題，而是民族國家底問題了。歐洲人民，所爭的民主，自由，是個人主義的；他們受專制帝王底壓迫，非常厲害，所以他們爭的對象是君主貴族，只要打倒了君主貴族，實現民主政治，便獲得了個人底自由。中國則不然，它打倒了封建的君主貴族，並不能獲得民主自由，要兼打倒了壓迫它底帝國主義，才能獲得民主自由。而打倒封建主義還是爲了打倒帝國主義，以求得民族國家底自由。所以它所爭的民主，自由，不是個人主義的，而是民族主義的。因其國內人民自由太充分是「一片散沙」之故，所以它底問題是怎樣把「散沙」團結起來，爭取民族國家底自由。國民革命和統一運動便恰恰把握了這個具體問題，用水和土做土把「散沙」凝結起來，打破使中國成爲「一片散沙」的割據局面和割據勢力，建立強國的民主中央集權。這才把握了中國底特殊，把民主推上了科學的階段。中國民主之特殊便亦就在這個地方。

第四節 中國民主底領導者

真正認識了這種特殊性的是國民黨總理孫中山先生。他在民權主義第二講中有充分的說明，其後能實踐他底認識的是現在國民黨領袖蔣介石先生。他從國民革命一直至今今天所做的都是這個工作。

那末，中國民主底領導者，在人方面說來是孫中山先生和蔣介石先生；在黨方面說來便是中國國民黨了。中國國民黨是領導中國民主革命運動之唯一的黨，從它底歷史上看，由興中會而同盟會而國民黨而中華革命黨而中國國民黨，莫不如此，它底辛亥革命，推翻了滿清政府，建立了中華民國；它底國民

革命，打倒了北洋軍閥，成立了國民政府；它底統一運動，消滅了割據勢力，鞏固了中央政權。這些運動，無一不帶民主性質，無一不是它所領導。

但是共產黨却不以為然，它在一九二七年脫離國民黨後，要來幹其所謂「資產階級性的民權革命」，認為國民黨不能完成民主革命底任務，祇有共產黨才能完成它。這種宗派主義底偏見，真是荒謬到了極點。它不知道民主革命是市民性的，乃工商業者底事情，工商業者在經濟方面要求自由貿易，發達交通，廢除金關卡，使商品到處流通，因而在政治方面要求推翻封建政治，打破一切割據，實行民主政治，建立中央政權。所以民主運動為過城市生活的市民工商業者所需要且為他所領導，無產階級不過參加而已。

歐洲近代革命史，完全證明了這點。未有民主革命而為無產階級所領導者。中國當然不能例外。而且中國底民主革命有它底特殊性，它不僅是對內的，尤其是對外的；不僅要求個人底自由，尤其要求民族國家底自由。而要求民族國家底自由以暫時犧牲個人底自由為條件，何況中國人民之傳統的「一片散沙」般的自由，還客觀上成為要求民族國家底自由之障礙，須要加以限制，用水和土斂土去團結起來呢。所以中國底民主是民族主義的，帶有全民的性質。它底領導者便是認識了這種特殊性且有力量去實行的國民黨，它是中國民主革命之唯一的領導者，將來完成的也是它。

第五節 統一與民主底關係

國民黨怎樣領導中國底民主運動做中國底民主運動呢？它有幾十年奮鬥底歷史，得了不少的經驗，尤以辛亥革命和國民革命使它底經驗更加豐富，而辛亥革命，國民革命之未完全成功，係由於國內尚未統一之故。所以它要完成民主革命必須從事統一運動。民主革命是中國歷史由封建走向資本之政治上的

要求，要完成它，必須打破割據。完成統一，建立民主的中央集權。因為沒有統一，則民主成爲不可能。辛亥革命不是表現得很明顯的嗎？那時國內完全封建割據的局面，各省都成獨立的狀態，在這種情形之下，怎能實現民主呢？就是實行民主，也無非是給與封建割據勢力以合法的承認。但割據的勢力不是民主的勢力，這時即或制定憲法，亦必不能實行。因爲割據局面，獨立狀態，決不能長治久安，本質上潛伏了戰爭底因子，所以內戰不可避免。而內戰一起，又走入軍事時代，則何憲法之有？又何民主之有？這便是「五四」以後，省憲，國憲，聯省自治成爲空談的原因。所以統一爲民主底關鍵，祇有統一，才能與民主以保障。

那末，共產黨在國民革命後，把中國革命規定爲「資產階級性的民權革命」，而不做反對割據，贊成統一的工作，反做對反統一，贊成割據的工作，不是很反動的嗎？是的，它這個時期的行爲完全是反動的。在國民黨來做統一運動時，它却要與以反對，勾結封建割據勢力，維護封建割據勢力，自己也變成新的封建割據勢力，成爲統一運動中障礙之最大者，這是共產黨阻礙中國歷史發展之不可磨滅的罪過。它雖開口閉口講民主，實際上滿肚子裝的是封建。它不知未有民主革命而不打破割據，要求統一以建設中央集權的民主國家者。那末沒有統一，怎能與民主以便利，與民主以保障呢？

第六節 抗戰與民主底關係

中國底民主革命在國民黨底領導之下，是以對外求得中國民族國家之獨立自由，對內建立民主的中央集權國家爲目的。而這種民主的中央集權國家，又以消滅割據，完成統一爲條件。國民黨十年來做的統一運動便是爲了這個目的。這與日本帝國主義底侵略政策恰相衝突。

日本侵略中國是用的分裂政策，要分裂中國，便必須扶植封建割據勢力，利用封建割據勢力，造成

分裂運動。它非常明白中國一天有封建。割據勢力，便一天不能避免內爭，一天不能精誠團結；不能避免內爭，則中國力量消耗，不能精誠團結，則中國無力抗抵，日本可以坐收漁人之利，這是日本「以華制華」的毒計。十年來反統一而分裂運動，不是為日本所直接製造，便是為日本所間接利用。它所製造的「偽滿」，它所策動的「自治」，它所收買的漢奸走狗，它所掛名的傀儡醜劇，它所勾結的封建軍閥，不都是它底分裂政策底實施嗎？而這些被它所利用的人物，勢力又不都是封建性的嗎？國民黨對於這點看得非常清楚，所以日本以分裂政策來，它便以統一政策往；日本以封建政策來，它便以民主政策往；統一打破分裂的，民主是消滅封建的。當十年來的統一政策已經收到很大的效果，國內的統一大體告成之後，國民黨本來定於去年十一月召開國民會議，製定憲法。但日本却不待會議完成，憲法制定，便於七月用軍事來侵略我們，這決不是偶然的事情。

因為召集國民會議，制憲法後，把中國底土地統一得更堅固，把中國底人民團結得更緊密，建立一個強固的，民主的中央集權國家，國內沒有問題，可以長治久安，從事建設，那末中國底力量便可以迅速地強大起來。中國力量強大了，日本便無法來侵略，亦不敢來侵略。所以日本迫不及待，要來與民主以打擊。這不是中國底民主遇到日本底侵略麼？是的。而領導民主運動的是國民黨，所以日本最恨的是國民黨。國民黨並未像中國其他各黨各派一樣的高唱抗日，而做的却是真正抗日的工作，所以在中國各黨各派中成爲日本眼中之釘的也是國民黨。這次日本底侵略，實在就是企圖打倒國民黨，推翻國民黨在中國底政權以遂行其侵略底野心。

那末，抗戰中底民主問題，便應該是如何強固國民黨的問題了。因為國民黨根本是一個民主黨，只有強固了它，求得抗戰底勝利，中國底民主，才有很好的前途。否則，國民黨被打倒，抗戰失敗，中國尚有何民主之可言？要求民主底黨派，還不應該覺悟麼？老實說，如果你們是真正爲了民主便應該解散

組織，加入國民黨，使國民黨成爲一個強固的黨。只有強固了國民黨，才能與民主以保障。中國應民主才能隨着抗戰底勝利而必然到來。

第七節 抗戰需要民主嗎

抗戰需要民主嗎？需要。但它不是需要目前一般民主論者所要求的民主，而是需要以消滅割據，完成統一爲條件的民主，即更強固的中央集權的民主。目前一般民主論者所要求的民主，是聯合式的民主，割據式的民主，目的在「設立民意機關」「改革政治機構」「容納各黨各派」；作用在維持割據勢力，圖謀派系利益，資充黨徒官職。同時，他們所要求的自由，是武裝自由，組織自由，「保存政治上組織上獨立」的自由，保存一種區域一種軍隊的自由。這種自由，完全另有作用，並不是真正爲了抗戰，如果真正爲了抗戰，便應該取消這種分散抗戰力量的自由。這是他們願意的麼？

從理論上說，他們所要求的聯合式的民主，有如歐美底聯邦共和，是地方分權制度，與中央集權制度不同，它帶有一種封建性，給與人民底自由沒有中央集權來得大。他們底俄國革命導師在「國家與革命」一書中說：「小資產階級民主派中間非常普遍的偏見：以爲聯邦共和國必然要集中的共和國更自由些，這是錯誤的。恩格斯所舉關於一七九二到一七九八法蘭西集中的共和國和瑞士聯邦共和國底事實，已足以推翻這種偏見了。真正的民主集中的共和國所給予的自由較之聯邦共和國是要大些，換句話說，歷史上所知道的最大量的地方的特別區等等底自由，而算是集中共和國，而不是聯邦共和國」。這好像是爲批評他們而寫的。那末，一般民主論者便變做小資產階級民主派去了。他們所主張的民主，要求的自由，完全是小資產階級底偏見和幻想。主張雖然澈底，口號雖然好聽，但是「最爲民權障礙的人，還是主張充分民權的人」（孫中山先生語）。在事實上，主張民主最烈的人底特區

裏，總應該實行了民主，有充分的自由，一般人也許會那樣想像現在陝北總是一個最民主最自由的地方吧？但是，天曉得！那裏能夠找出一本反對他們的書來呢？能夠有言論，出版，集會，結社的自由嗎？能夠有自由武裝，自由組織的自由嗎？否，一點也沒有。據說那裏還監禁了不少的底治犯呢！反之，在中央集權的國民政府之下，從前反對國民黨的書報，現在依然可以出版，從前反對國民黨的政治犯，現在都恢復了自由，就是從前主張打倒國民黨的人，現在還有些大做其官哩。至於他們可以作公開講演，出版了不少的刊物，書報，自由還不充分嗎？把這兩個事實一對照，便可知「口頭上衛道的人，便是實質上叛道的人」，實在令人深信不疑。

由此可知，目前所發出的民主呼聲，提出的民主要求，與抗戰無關。他們不過藉抗戰向國民黨要求利益罷了。

第八節 中國民主底前途

前面說過，抗戰是民主底關鍵。抗戰勝利後，中國民主底前途是光輝燦爛的。而由抗戰走到民主，必然是孫中山先生底民權主義之完全的實現。它是一個又新又高的東西，為歐美民主政治之綜合並加入有中國底新的東西，集了世界民主政治之大成。

甚麼是民權主義呢？孫中山先生在民權主義第一講中說：「民權就是人民底政治力量」。「甚麼是政治的力量呢？」一政就是衆人底事，治就是管理，管理衆人底事，便是政治。有管理衆人之事的力量，便是政權，今以人民管理政事，便叫做民權」。這個主張，非常值得注意。他認為政治不是治人的，而是治事的，一般人或許要以爲這是不科學的見解且不合乎事實，其實這是很科學且合乎事實的主張，政治必須做到這個地步才配稱是理想的政治。馬克思不是說過在未來的社會裏政治這個東西將由階

人而變質爲治事的麼？不過他由分析巴黎公社底經驗，認爲要實現這個理想，須經過一個過渡時期和暴力革命。但孫中山先生却有一個更好的辦法。便能達到這個目的。這個辦法是甚麼呢？就是權與能要分開。權是人民的，能是政府的，人民要有權來管理政府，政府要有萬能來替人民謀幸福。

甚麼是人民底大權呢？

(一)是選舉權 由人民選出賢能的人來做政府底官吏，替人民辦事；
(二)是罷免權 假使政府底官吏有不忠於人民或不盡職責的，人民便可以罷免他；
(三)是創制權 由人民創制很有利於人民的法律，交政府去執行；
(四)是複決權 假使舊法律有很不利於人民的，那末人民可以修改它或廢止它。
這四個權叫做政權，又名人民權。前兩個是管理官吏的，人民有了這兩個權，對於政府中一切的官吏，既可以自由放出去，又可以自由調回來，絕不會發生官吏壓迫人民的事情，而且官吏才真正成爲人民底公僕，爲人民利益而服務。後兩個是處理法律的，人民有了這兩個權，對於國家中應一切法律，既可以自由的創制，又可以自由的修改，絕不會發生法律束縛人民的流弊，而且法律才真正成爲人民之友，爲保護人民利益底條文。

甚麼是政府底萬能呢？

- (一)是行政權 就是大總統執行行政務的權；
- (二)是立法權 就是國會創立法律的權；
- (三)是司法權 就是裁判官司掌法律的權；
- (四)是考試權 就是考試官拔取真才的權；
- (五)是監察權 就是監察官彈劾官吏的權；

這五個權叫做治權，又名政府權。前三個是外國的，所謂三權分立，光是這三個權，有種種流弊；後二個是中國的，可以補救前三個底流弊。這是孫中山先生「研究各國政治得失源流」把它們綜合起來而成的一個完美的新東西。政府有了這五個治權，就好比是一架萬能的機器，成功一個萬能的政府，替人民做工夫。

有了萬能的機器，必須要工程師去管理它，才不會出毛病；同樣，有了萬能的政府，也必須要人民去管理它，政府才不會權力過大，壓迫人民。所以人民要用選舉權，罷免權，創制權，複決權去管理政府，政府要用行政權，立法權，司法權，考試權，監察權來替人民謀幸福，這一九個權彼此保持平衡，民權問題才算真解決。

這才是真正的民主。真正的德謨克拉西（Democracy）它與歐美底民主政治不同，歐美底民主政治是虛偽的，是少數人壓迫多數人的，是治人的而不是治事的。中國底民權主義則不然，它是全民性的，是全民政治，政權完全掌握在全人民底手裏，有如工程師之管理機器。所以它是治事的而不是治人的。這種政治，可以打破人爲的不平等。那時除天賦的聰明才力不能平等外，人人都可以獲得自由和平等。所以，中國民權主義之實現，將在世界政治史上放一異彩，光華燦爛的中國民主前途必隨着抗戰底勝利而到來。

從中國民主過去，現在及將來之整個的發展上看來，我們很明顯地可以看出，它底發展底途徑是由民主而通過抗戰而要再到民主的。它有幾個特點值得我們注意。

第一，中國底民主始終爲國民黨所領導，將來亦必爲它所完成；所以抗戰中底民主問題，應該是怎样強固國民黨，以求得最後的勝利。

第二，中國底民主具有一種特殊性，他不是個人主義，而是民族主義的。它以對內建立民主的中央

集權來對外爭取民族自由獨立。所以必須通過抗戰才能實現民主。如果說抗戰是民族的，那末，民族便是民主底關鍵。在抗戰中，除做到民主的中央集權外，有限制的民主外，是無法實現民主，亦不需要實行民主。民主底實現，是抗戰以後的事情。

第三，中國底民主是集合了世界民主之大成，是中外民主之精粹的結晶。祇要實行了它，便能避免暴力革命，使政府和平地由治人的機關轉變為治事的機關。而且因為權與能底分開，在未來新的社會中，不會產生官僚政治，像蘇俄現在一樣的。蘇俄現在的官僚政治，便是由於權與能集合政府未把它分開的緣故。所以權與能底分開，是孫中山先生在政治上之一偉大的貢獻，有創新的價值和意義。他底民權主義較之馬克思底政治學說更完備，更優美。尤其他認識了政治發展底法則，看出了歐洲所行的民主政治將來還要「再起革命」，為「防患於未然」以謀「一勞永逸」計，創立了他底民權主義。這真是在政治上替中國人民帶來了人類全部的福音。

（吳曼君）（本文採自抗戰嚮導第二期）

第七章 抗戰與民主（下）

第一節 戰時民主的呼聲

第二節 中國民主的演進

第三節 國民黨引導我們走向民主

第一節 戰時民主的呼聲

過去有些人把「民主政治」喊得很響。現在那種呼聲雖被事實高潮所打退，可是從事民主運動或以

實現民主爲理想的人還是一藕斷絲連」的幻想着！

主張民主政治的理由，以爲：「真正抗戰須要人民自動的武裝起來，把中國建立爲民主的國家以後，才可動員全國參加抗戰。」

同時需處茲中國政治機構調整聲中，在所謂抗日救國十大綱領內，曾提出實行民主政治改組國防政府的主張。於是一部份隨聲附和的人，口裏高談民主，刊物上歌頌民主，「民主」的呼聲高唱入雲，真是熱鬧極了。

在這全民族抗戰期中，我們果真需要民主政治嗎？倘若對這嚴重的現實稍加重視的話，那麼，朦混的民主空想惟有給以否定了！

第一節 中國民主的演進

在平時，我們中國已有了樹立民主政治基礎的國民黨。國民黨自同盟會起，即開始與封建勢力鬥爭。獲得政權以後，它已明白的告訴過我們，經過軍政訓政的階段，即交其政權於國民；絕對不做某種獨裁的國家，標榜着很新穎的「民主」，而這新穎的「民主」，祇限於「別無分店」的一黨所包辦。可是，國民黨則迥乎不同，抗戰以前，它不是已籌開國民大會準備實施憲政嗎？不料「七·七」事起，抗戰熱潮激動了，它爲完成其全民革命的任務，不得不把行將實施的憲政，暫擱一邊，而集中力量應付抗敵與禦侮。這一點苦衷，早爲全民所諒解；似乎絕對沒有那種喪心病狂的國民，對國民黨大興問罪之師，以爲：「抗戰雖爲迫切，但憲政不可不談；現在不談憲政，國民黨本夠不上民主了！」其實，國民黨自辛亥革命起，迄於最近完成革命過程對倭抗戰止，無日不爲民主運動而努力，換言之，國民黨是徹底的民主黨，若不是民主黨，絕無過去推翻君主專制，樹立民權民族民生革命的偉績，及抗戰前籌備很

久的國民代表大會的決心，更沒有最近爲完成革命抵抗外侮的戰爭。所以，在平時向從事民主運動的國民黨要求民主，若不是本着爭奪政權的妄想。未免近於「騎牛覓牛」的笑談！現在抗戰期間，是軍事高於一切，軍事與民主是暫不相容；所以國民黨這時不能縱談「民主」，並且不容許任何人藉口「民主」而混淆事實，自有它的深刻的苦衷！

德國名將魯敦道夫在其所著之「全體性戰爭論」中說：「戰爭之本質既因種種不可搖動之事實而大變，則政治方面之任務亦因之而趨於擴大，換言之，即政治自身亦因之而大變。所謂變者，即戰爭既具有「全體性」，政治亦不可不具「全體性」。

就是說，戰時不比平時，戰時的政治機構，應適合戰時需要。戰時應該把經濟教育及社會各項潛勢力，用政治總合力量表現出來；因此戰時政治動員是全國總動員基礎。要健全政治動員，必需要一種推動的力量，就是戰時健全的政治機構了。

抗戰期中政治機構需待調整，已無問題；不過要注意的：第一不應過分的重視「理想」。第二，不應太抹殺了事實。因爲當此民族危急存亡的最後關頭，如何提高軍事力量，增加抗戰情緒，是目前唯一的任務。要知道戰爭是民族生命間最嚴重的「實在」，不是空口說白話能濟於事的。需要一種足以推動「實在」的權力，以發揮民族的抗戰力量；尤其我們這次對倭抗戰，是全民族決擇生死的最後關頭，更需要一種堅強偉大的領導力量，以爭取民族最後勝利。這時，具有這種堅強偉大力量的領袖。即足以代表全民的意志，而全民的意志應以這偉大的領袖的意志爲轉移。

歷史也會告訴我們，一到戰時，任何開明的民主國家，也會適應需要轉變到另一方向去，就是祇容許「獨裁抗戰」，而不容許分化抗戰力量的所謂「民主抗戰」。

古羅馬共和時代，每遇國家遭受外患和內亂的時候，便任命一個獨裁官，委以政治上的全部責任，

授以處理國務的大權。近代民主國家，遇到非常之變，政府可以發佈緊急命令以代替法律。如一九一七年十一月法國，有戰時內閣的組織，美國參戰後，國會感到戰時政治機構強化的必要，通過了授權總統的議案。又如英德諸國，平時內閣職權高於一切，可是到了戰時，其權力反而削減，隨時隨地受軍事機關之統轄。

綜觀各國戰時政治機構，其方式雖各有不同，然其共同趨勢——軍事高於一切，拋棄民主轉向於集權方面則一。

第三節 國民黨引導我們走向民主

國民黨是從事民主運動的革命的黨，黨綱標明着准許人民結社集會言論出版一切的自由，可是，在軍政未曾結束，訓政尙未完成，憲政還未開始時候，對於這些「自由」不得不稍加限制，倘若不是真誠擁護黨國的人民，一定可以諒解黨國最高當局的苦衷。

在平時，黨國當局，爲謀人民真正的自由，還要整齊步驟，使人民犧牲個別的自由，何況處茲非常時的抗戰期間？倘若了解戰爭意義的人們，當然知道戰時需要的祇有「統一」，尤爲當前重大問題的，就是統一意志，統一軍隊，訓練軍隊，整理軍隊等。這些即爲全民族爭取自由的過程，而在這奮鬥過程中，祇有禁止「各自爲政」的個人自由，應該在一個黨，一個國家，一個政府，一個領袖的信條下去活動，爲奪取全民族整個的自由而努力。

最後，引證領袖幾句話，以爲結論：

「一切人財物力，都要在中央政府整個國策與全盤計劃之下，嚴密的統制起來，如此才能結四萬萬人之心如一心，合四萬萬人之力如一力，並且能加以培養發展，使之健全而強化，如此才能一全國總動

員」，才可以完成救亡復興的使命」。

(包咸) (本文據自創導第八期戰時特刊第十一號)

第八章

論民族解放戰爭中之民主問題

第一節 民族解放戰爭的民主性

第二節 實現民主政治的條件

第三節 中國抗戰中民主問題之解決

第一節 民族解放戰爭的民主性

假如我們不以時下前進分子的「民主」意識簡單地作為自己的意識，而要從歷史中從大革命家的經驗記錄中去追尋「民主」的真意，而會知道，前者所主張的單純性與機械性，是與後者底複雜性與辯證性不同的。

在此抗戰時期中，翻印在許多小冊子和報章雜誌上的列寧底「論民族戰爭」，其中便表示出大革命家對於「民主」的理解。他對十年前的東歐民族運動說道：「烏克蘭人及伯洛露西人中，民族運動並未完結，「祖國」二字還未完成其歷史使命。「擁護祖國」還可算是擁護民主擁護本族語言文字擁護自由而反對壓迫民族反對封建制度。」他又說：「被壓迫民族（例如殖民地民族）反對帝國主義國家即反對壓迫國家的戰爭，乃是真正的民族戰爭。民族被壓迫國為反對民族壓迫國而力圖「保護祖國」，這並不是什麼欺騙，而這種社會主義者並不反對在這種戰爭中「保護祖國」。民族自決正就是爭取民族完全解

放，爭取完全獨立，反對侵略；對於這種鬥爭，無論其所取形式如何，一直到武裝起義或戰爭為止，社會主義者都不能表示拒絕，否則他就不成其為社會主義者了。——據着他更指出：「民族自決不過是民主要求之一。牠與其他民主要求無絲毫原則上的差別。反對『擁護祖國』，即反對參加民主戰爭。」

就世界革命的歷史過程着眼，而不就一國的社會革命或一國的社會主義建設或一省兩省的社會主義維持着眼，則其對於「民主」的理解，必然看到民族解放戰爭的本身，是在帝國主義壓迫中求解放的民族自決運動，亦即是「擁護民主」或「要求民主」的運動。就使此被壓迫民族的政治沒有一民主地組織起來，但在客觀上此戰爭是在世界革命過程中的「民主性」革命，反對了封建制度和壓迫民族。

歐戰後，土耳其民族革命的歷史，波斯與阿富汗從英帝國主義壓迫之下漸次獨立起來的歷史，均是「民主性革命的歷史」。在此數民族內的民主政治並未建立起來，也不妨害其封建與反對壓迫民族的民主意味。

如此而言今日中國的對日抗戰，不論國內政治是否民主，其為本族自決的反對壓迫民族的民主性革命戰爭，則是無疑的。

第一節 實現民主政治的條件

民主政治之被提出，在近代歷史上有四種時期。第一為現代化勢力革命時，為開闢自己道路，即反封建制度與壓迫民族而提出。在此一時期，和它對立的基本階級還未成熟，還在它的影響之下，使革命的勇氣支持着它反封建到底，而抽象地要求全民的民主。但在此對立階級興起威脅了前者時，它便只有本階級甚至包含地主的民主，而不能和全民共民主。第二是在現代化勢力革命完成，在其已經鎮壓了各種反對而獲得自己的絕對或長期安定時，為緩柔下層羣衆而予以民主的相當讓步。但由此每更轉移了後

者的目光，使其機會主義化。第三，為感受法西斯的威脅並不感受既失敗的或機會主義化的下層羣衆的威脅，因而維護既有的民主共和國制度，或要求民主。第四，是社會主義建設，使農民從落後地位進步起來，要求和工人們共同民主，以增加反對帝國主義威脅的政治軍事力量。

一般地說來，民主政治之被提出，有兩種場合：第一是革命的現代化勢力不受其對立基本階級的威脅，還有勇氣來徹底開闢自己道路，需要以民主政治獲得社會各方面的支持，並打擊封建制度與壓迫民族的場合。第二，統治勢力（不論是社會主義的或資本主義的）已經絕對壓倒一切反對力量而獲得安定，以民主政治來鞏固或緩和對立情勢而對統治者無害的場合。

故民主政治的實現條件，一是統治勢力的絕對優勢，二是統治勢力需要獲得不能反對他的多種社會層的援助或至少緩和爭鬥而被統治無力（不論其有企圖與否）反抗統治者。因為民主的「全民性」，只有國民革命（現代勢力有氣勇漸底進行的革命）的一瞬間存在；此後的民主便歸屬於自己集團的，其統治者之民主與對被統治者之獨裁，對被統治者施行「全民性」的民主，也只是統治者之民主。

中國革命的歷史，現在每不被人客觀地理解，而只由前進分子們武斷地利用作為政策的宣傳工具。他們以為中國今日為全民性的民主仍真正存在着的。而不去理解國民革命的瞬間已經過去。前進分子們的割據式的特區政府與軍事或一省兩省的社會主義還是威脅着任何民主政治之被統治者所允許的。

抗戰雖使中央政府要求社會各方面的支持，但此時却未能得到統治的絕對優勢，而放心於民主政治的設施。中國兩大政黨間國內外外交式的交涉，以既存勢力為中心的「民主」口號，又不能因中國經濟發展而日漸增多的小資產階級中，鼓動起「全民」（收既存勢力化）的民主與自由要求，反之却增加人民間一黨一派的成見。既無促進民主的社會人民的力量，又無開放民主的統治者的設施。中國今日的民主抗戰問題之複雜，是有其客觀的必然性的。

第二節 中國抗戰中民主問題之解決

國民革命的時期在中國已經過去，所以在此後提出的民主問題，其內容與解決，都是前述第二場合的形式，即統治勢力穩定後的民主問題。中國歷史的推移，已經把民主問題如是地規定了的。

現在抗戰與民主問題，會爲人們在理論上所爭論着，也在政治行動上實踐，前進份子要求在抗戰中實施全民的民主政治，以及民衆的言論結社的自由，而中國國民革命後的歷史，却使政治上有自覺并對其對立者感覺威脅的統治者只趨向於統治者的統制與獨裁。就客觀的歷史條件而言，殊令人對前進分子之要求提出，感覺其爲時代的錯誤。前進分子們每不願去理解中國革命史，每不能適宜地提出問題與要求，在其錯誤的提出問題與要求之下，當臨中國歷史走其所希望的歷史的反面，令人殊多遺憾之感。本來，前進分子亦願在抗戰中增大政府的力量以支持抗戰，解決民族自決所負的世界革命過程中之「民主性」的使命，但他們却不理解中國今日之階級力量對此，已大不同於國民革命時代，因而民主問題之提出法與解決法均大異。如果不合時宜地提出不合時宜的民主要求，反足以遲延問題的提出與解決。

在抗戰的軍事行動當中，民主政治的實施，至多只是政府機構的非常變革，及人民言論結社的比較自由。因爲軍事的緊急需要，習慣成性的民選的政治也一時不易成立，更何況中國的民選習慣並未養成，糾紛殊多。所以只能有着非常變革。而且，此變革亦常只限於自己人員的變換，不易有甚至不能有其他的人员參入。除非後者也同化於前者。人民言論結社的比較自由，在政府機構非常變革之下，是更容易獲得的，因爲其統治力加強而不虞有反抗或反抗於彼無害，便放任一點也可以了。

中國今日的抗戰與民主問題，其解決只能有此形式，雖然這是不能滿足於前進分子的一「全民」民主理論的，但歷史的條件却會採視前進分子的時代錯誤的問題提出法。

每一個爲中國前途奮鬥的人，爲中國民主政治完成爲世界革命中民主性革命推進而奮鬥的人，在現在的歷史條件之下，其民主的要求，不能超過下述兩點：第一以努力參加民族抗戰來解決世界革命中的中國民主性革命；第二以人民的言論結社自由來促進緊急時期的政府機構改革及增大政府抗戰力量。每一種過高要求，不惟不能推進民主的抗戰，反更使抗戰得於無力而阻止民主的發展。

這不是取消了前進分子的革命的鬥爭工作，總之，在抗戰與民主問題中，却有着重要的工作讓前進分子們去做。做不了如此工作，則前進的前途是無望的。這種工作是：在經過十年國內戰爭之後又經歷着長期的國際戰爭，不僅要以此種戰爭改變你將來工作客觀條件，而且要以此種戰爭改變你自身的犧牲使其適應於改變了的政治形勢而工作。換言之，參加抗戰以獲得民主性革命的完成，改變國際局勢，改變自身的時代錯誤，適應全國內的新的結構而展開工作。誰也知道，在獨立統一的國家內，較之在殖民地或半殖民地，社會主義者更易展開其工作的。

（倪今生）（本文採自抗戰與文化第一卷第七期）

第九章 戰時民主政治的批判

第一節 戰時民主乎

第二節 各國實例

第三節 抗戰與民主

第一節 戰時民主乎

我們這次抗戰，是中華民族自求解放的戰爭，是中華民族決定歷史命運的戰爭。這次戰爭，是需要

全國每一個地方，每一個國人，都直接間接奮起抗戰，決心犧牲。換言之，全國的人力物力智力統要無保留的提供戰爭的需要；實施全國總動員，以爭取民族的生存和最後勝利。這是全民的抗戰，這是一全體性的戰爭」。

德國名將魯道夫（Juderhant）在其所著之「全體性戰爭論」（Der Totale Krieg）中說：「戰爭之本質，既因種種不可搖動之事實而大變，則政治方面之任務亦因之而趨於擴大，換言之，即政治自身亦因之而大變。所謂變者，即戰爭既具有「全體性」，政治亦不可不具「全體性」。」實際言之，戰爭是政治的延長，總理說過：「政是眾人的事，治是管理，管理眾人的事，謂之政治。」所以政治的範圍極廣，無論經濟法律，或是教育藝術種種問題，都包括在內。戰爭是政治力的總合表現，也就是經濟教育及社會各項潛勢力的總合表現。因此政治動員是全國總動員的基礎，在全體性戰爭中，無健全的政治動員，縱有最完備的軍事組織，最豐富的軍需資源，最前進的文化水準，最高度的民族意識，以及最激昂的抗敵情緒，仍不足以保障戰爭的最後勝利，要健全政治動員，必需要一個實現和推行的動力，這個實現或推行的動力，就是政治機構問題。

我們知道戰時不比平時，平時的政治機構，絕難適應戰時的需要。平時政治機構的組織形態，大都是龐大的複雜的，行政的程序多半是迂迴的遲緩的；戰時的政治機構，在組織形態上則需要果決靈敏，在施政程序上則需要簡單爽快。蓋非如此不能消滅平時政治上之遷延（Fropfade），不足應付瞬息萬變的軍機。所以歐戰的英首相路易喬治（D. I. George）在其所著的「大戰回憶錄」（War Memoirs）中，很感嘆的說：

「迂緩行動在戰爭上之危險，無異疾病之在人身。如救一個國家生命，某種行動今日必須做者，倘遲至一星期後再做，則為時已無及矣。」

第二節 各國實例

自從「七·七」一八·一三」以來，我們抗戰的局勢，雖一天緊張一天，但是政治機構却顯然未能適應戰爭的需要而健全起來，以致幾個月的抗戰過程，在這一方面不知遭受了多少的損失。這個畸形的現象，固然是過渡時期不可避免的事實，可是決不能把這一個階段過分的延長，因為這不但消失戰時政治機構應有的活動，甚至會陷戰爭於更不利的前途。因此當前抗戰中政治機構的調整，不容否認是一個急待解決的問題了。

我們知道抗戰中政治機構的調整，第一不應過分重視最高理想，第二也不能故意迴避現實問題。因為當此民族危急存亡的最後關頭，不容我們好高務遠，輕舉妄動，提出許多不能增加抗戰力量的主張，我們要切實把握住歷史的事實和當前的需要，尋出最適宜最可能的調整辦法。如果一味主張從政權性質上改革現政府，必致削弱抗戰的力量，所以說那不是不着實際的空論，便是危害國家民族的陰謀。

在政治機構調整聲中，中國共產黨於其抗日救國十大綱領內，曾提出實行民主政治改組國防政府的主張，而一部分不顧現實的人，又放棄了「實施憲政」的論調，大呼其「民主政治」的口號來了。嘴裏喊民主，刊物上談民主，頌民主，計劃如何實施民主政治的文章，連篇累牘，真是熱鬧極了。

但是我們要知道「戰爭是一種實在，在民族生命中間是一個最嚴重的實在」，絕對不是空口說白話所能做到的，必然需要一種實在權力，始有敏捷而有效的行動，以發揮戰爭的力量。尤其是我們這次抗戰，是民族生與死抉擇的最後階段，當然需要一種更實在的權力，以爭取民族的生存和最後的勝利。而民主政治顯然沒有適應這種需要的實在權力的。荷蘭一個社會主義者馮柯樂（Volkol）說：

「必要戰爭終結了才能回復真正的民主制。若在戰爭的進行中，則指揮機關，總需要相當的權

威和力量，以實行其意志。所以臨時的集權是必要的。自由的本身，對於這個迅速行動的必要，也當暫時退讓。因此羣衆對於其領導者的服從，乃爲最高的民主道德。」

④ 我們不必高理論，歷史事實告訴我們，一到戰時，任何最民主的國家，也會轉變到與民主對立的一個方式上去。古羅馬在共和時代，每遇國家遭受外患和內亂的時候，便任命一個獨裁官（Dictator），委以政治上的全部責任，授以處理一切國務的大權，使他能够自由運用其手腕，以便在最短期間內，恢復社會的秩序，保障國家的主權，而安然渡過此千鈞一髮的非常急難。近代民主國家（在於非常危急的時候，也允許政府發佈緊急命令（Notrecht）以代替法律，就是集立法行政兩大權於行政元首的掌中，自由發揮其手腕，以便應付非常的緊急。到了現在有幾個國家更進一步，不於危急迫到眉睫之時，而於危難將要發生的時候，即由議會通過了一種授權法（The Enabling Act），議會以其固有的立法權，完全授與政府，政府既集行政與立法二權於一身，對於一切問題，便可以自由決定，絲毫不受任何的牽制，對於非常事變的發生，都可以敏捷堅決的行動來應付了。

其次，我們再就歐戰時幾個交戰國的政治機構的演變與形態來分析，這種趨勢尤爲顯著。現在不妨略述如下：

（一）法國戰時政治機構 法國是一個民主自由的國家，政治機構的運用，僅足應付太平時代，故當歐戰爆發，政府遂陷於捉襟見肘之境，一切大有無從措手之勢。戰爭爆發不久，內閣總理白里安（Briand）即行辭職，李博德（Alexandre Ribot）繼任後，也以無法應付大局而引退。旋又設立一種戰時委員會，企圖統轄戰時政治軍事全責，但以缺乏集中的權力，同樣宣告失敗了，後來經過多次的調整與試驗，終不得不放棄民主政治了，至一九一七年十一月，乃有戰時內閣出現，由克里蒙梭（M. Clemenceau）任總理兼陸軍部長，從此得以集中權力，使政治與軍事相互配合起來，而收到政軍統一之

效，完成了戰時政治機構的調整，而奠定了最後勝利的基礎。

(二)英國戰時政治機構 英國在平時最高的軍事權力，本屬於英皇，軍令則屬於陸軍會議，而陸軍組織則決策於內閣。歐戰時，內閣因不足以應付國難，於是阿士傑 (Asquith) 組織混合內閣，由自由黨十二人，保守黨八人，工黨一人及傑錢那 (Kitchener) 共同組織之。旋又改組為打丹尼委員會 (Dardanelles Committee) 負軍事作戰的全責，由傑錢那，路易佐治 (Lloyd George) 等七人組織之，因人數過多，決策不易，又改組打丹尼委員會為戰務委員會 (War Committee) 僅限於首相，包爾福 (Balfour) 傑錢那，格萊 (Edward Grey) 路易佐治，邦那羅 (Bonar Law) 等六人負指揮軍事的全責。這樣多頭的政治軍事組織，遂使打丹尼計劃完全失敗。一九一六年冬，路易佐治實行倒閣，取阿士傑而代之。當時各部大臣共計不下八十餘人，人言靡雜，莫衷一是，路易佐治以為在戰時非集中政治軍事權力不可，於是組織戰時內閣 (War Cabinet)，并毅然決然兼任陸軍大臣，負起軍事決策軍事指揮的總責，集中全國政治的力量，以適應戰爭之需要。因之不到六月的功夫，卒致大獲勝利。

(三)美國戰時政治機構 美國宣佈參戰之初，政府在作戰一般行政管理上，既無準備，又無特設的統籌機關，一切都表現着鬆懈與無力。幸而美國總統的權力，在憲法上素來極強，故得以應付一切。但是參戰後，國會極感戰時政治機構強化的必要，於是又通過一種授權總統的議案 (Overman Act) 使其為謀政府有效集權及節省經濟起見，得以運用權力以創立或歸併任何政治機構。一九一七年對同盟國宣戰時，並曾由陸軍總長，海軍總長，內務總長，農業總長，商務總長及勞工總長組織國防會議，在責任元首指揮之下，集中全國政治經濟軍事社會的力量，使之適應於戰爭。先後施行糧食統制，燃料統制，鐵路統制。國防會議內更組織社會領袖專家學者組織顧問委員會，以求集思廣益之效。美國遠處太平洋上，受戰爭的影響，本不如歐洲各國來得深切，以常情推論，宣戰後派波聖將軍率兵助戰足矣！乃

亟亟然於戰時政治機構的集權，自不爲無因了。

(四) 德國戰時政治機構 德國平時政治機構向極嚴格，治政與治軍的權限責任，平時即嚴事劃分。因此一到戰時，行政機關與作戰機關，往往不能收合作和協之效。當歐戰爆發時，德皇在名義上雖是總司令，但是軍事實權則完全落於陸軍參謀總長之手，而內閣總理和各部長僅負政治方面的責任，因此政治領袖與軍隊統率形成對立的地位，同時雙方往往不能虛心互諒，以磋商作戰之大計方針，且因個人環境不同見解互異的結果，而引起誤會。故在平時內閣總理爲最高行政首領，權力甚大，及至戰時，其權力反而削弱，隨處都受軍事機關領袖決議案之限制，不能暢行職權。並且在採行某種政策之前，尚須經過與國會的磋商，於是益增迂緩了。德國的失敗，雖然原因很多，政治權力的不能集中，政令軍令的不能統一，實是其中主因之一。

綜觀各國戰時政治機構，其方式雖各有不同，然就其性質上言，民主政治之不能適應戰時的需要，以致放棄民主轉向集權，則是一個共同的趨勢。

第二節 抗戰與民主

我們知道這次抗戰是全民抗戰，是全體性的戰爭，要完成這一個任務，同時更需要以最大的力量完成全國總動員，來消滅敵人大集團的兵力，而全國總動員之完成，尤賴政治機構的統制力量。蔣委員長說：

「一切人財物力，都要在中央政府整個國策與全盤計劃之下嚴密的統制起來。如此才能結四萬萬人之心如一心，合四萬萬人之力如一力，並且能加以培養發展，使之健全而強化，如此才能『全國總動員』，才可以完成救亡復興的使命。」

我們無論從民主政治的本質上或方式上來觀察，民主政治都沒有這種力量。現在先從民主政治本質上來說明民主政治爲什麼不能適應我們抗戰時的實際需要？我們知道現代民主政治本質的區別，不外如下三個形態：

第一是資本主義的民主政治。自從十九世紀以來，資本主義的民主政治，流行非常之廣，在產業資本主義的國家，都會先後實行過。這種民主政治的形態，雖然極不一致，但是離離實實是資本主義經濟基礎上層建築之一——統治形態。因爲一面掛着民主的招牌，一面則表現着虛偽的內容，所以定義極難確定，伯萊斯（J. Bryce）是一個對於民主政治極有研究的學者，他不過也僅說是一種「政治的體制」（Form of Government）而已。其實所謂資本主義的民主政治，就是資本政治，金權政治，盧波爾（I. Lippol）在其所著的「列寧與哲學」中說：「民主政治共和國，是資本主義社會的一個被造成的東西，並且由那個國家所造成的形式的平等，也是隱蔽着對於勞役者通常的剝削的欺騙形式。」而列寧更斥純民主主義是一種空想，祇有階級的民主主義才是民主主義。

第二是社會主義的民主政治。列寧在其所著的「國家與革命」一書中說：「無產階級的民主主義，是要奪去專制政治的老根，完全恢復民主。」這種民主政治，根據列寧的意思，是一種民主中央集權主義，統一而不可分割的共和體，這一種民主政治，當然是一個階級專政的政治體制。而且在階級專政的初期，爲要使國家成爲一個意志一個行動的中心勢力，只有黨的領袖獨裁。也談不到民主政治的實行。無論資本主義的民主政治，更無論社會主義的民主政治，我們平時既不是資本主義國家，又不是已經經過了階級專政和當時期的社會主義國家，自然都不能適用，何況現在到了戰時，無疑更不啻是「緣木求魚」了。

第三是三民主義的民主政治。這種民主政治是總理發明的一種最進步之政治制度。三民主義的民

主政治之特點就是權能的劃分，總理說：「在我們的計劃之中，想造成的新國家，是要把國家的政治大權，分開成兩個。一個是政權，要把這個大權，完全交到人民手內，要人民有充分的政權，可以直接管理國事。這個政權，便是民權，一個是治權。要把這個大權，完全交到政府的機關之內，要政府有很大的力量，治理全國事務。這個治權，便是政府權。」這種民主政治的實行，有一個先決條件，就是必先要廓清實行民主政治的一切積極的和消極的障礙。民主政治的積極障礙沒有廓清，政權尚為革命對象所操縱，則民主政治自然沒有實現的可能；民主政治的消極的障礙沒有剷除，民衆不是放棄政治，便是濫用政權。因之民主政治的精神遂無法發揮，民主政治的真義也就不能實現了。所以總理把實施三民主義的民主政治程序，分爲軍政訓政憲政三個時期，可是一般人都承認現在即將到憲政時期，至少是早已結束了軍政時期了。但是實際說來，現在還不能說不是又逆轉到了軍政時期。因爲實行這種民主政治的一切消極和積極的障礙中，最重要者莫過於國內的封建勢力和國外的侵略勢力。過去我們摧毀的，只是國內的封建軍閥；現在對日抗戰，正是摧毀國外侵略勢力的時候，國外侵略勢力沒有剷除淨盡，則三民主義的民主政治，無論在平時及戰時，自然都沒有實行的可能。

其次再從民主政治方式上來說明民主政治爲甚麼不能適應我們抗戰時的需要。我們知道民主政治的方式，必須經過選舉開會等等手續。這種方式在戰時是不宜舉行的。因爲戰爭時行動重在敏捷，貴於秘密，在軍機瞬息萬變中，決不容再用「多數決」的精神來坐而論道，從容不迫的精神細討。同時抗戰以來，有些地方已經淪陷在敵人手中，或在戰區範圍以內，也無法選舉代表，就是以距離戰區較遠的省區論，更屬戰事後方，後方的工作亦甚重要，其應當緊張努力，尤應不亞於前方，又何能好整以暇的去選舉代表？如果於當前這不能或不宜選舉代表的狀態下，勉強的選舉出代表來，也未必能充分發揮人民的意志。「徒法不能自行」，又何必多此一舉！

總之，在理論上，任何制度都是適應環境而產生，隨着環境而轉變。在某一定時間與空間認為最完善的制度，在另一種時間與空間不一定也是適合的。所以盧梭說：「適合環境的思想，便是最好的思想。」我們當此抗戰日益開展之下，民主政治之不適宜於實際需要，則是毫無疑義的了。

（謝天培）（本文採自青年動力二卷一期）

第十章 民主政治與一黨治國

第一節 中山先生對於黨治的主張

第二節 民主政治在現階段的趨勢

第三節 一黨治國之理論的基礎

第四節 三民主義的民主政治之真諦

指導中國現政府的國民黨，自同盟會以來本就是民主革命的組織，這是稍有常識的人們都會知道的。三民主義的民主政治，乃是以代表各階級革命民衆的中國國民黨一黨治國爲手段，以達到民有民治民享的全民政治爲目的，這也是稍有常識的人們都會了解的。自從全面抗戰展開以後，國內部份黨派自私之徒，站在各個的立場，借着聯合的口號，把對外當作對內的手段，企圖趁火打劫地奪取政權，於是乘機吶喊出了民主政治運動，這運動，對於目前的抗戰，不但沒有絲毫的裨益，反而動搖了人民對於政府的信念，削弱了全民族抗戰的合力，有識者早經一眼看透，深惡痛絕。在此大敵當前，國家危急存亡之秋，猶發出此種「言偽而辯」，「似是而非」的議論，以妨害抗戰，使有利於敵人者，實與過去在華北

倡導自治運動的股汝耕等輩，爲一丘之貉！吾大雅不願以萬分寶貴之時刻，與之作無謂的論爭與攻擊，茲謹以理智堅定大眾的認識，說明國民黨一黨治國是否違背了民主政治的原則，并闡述三民主義的民主政治之真諦。

第一節 中山先生對於黨治的主張

中山先生是中華民國的創造，沒有中山先生便沒有今日的中華民國。也就沒有今日獨立的中華民族，所以他是產生我們中華民國的國父，我們的國父，以四十年不斷的艱苦奮鬥，創造出了中華民國，他對於他所創造的中華民國的治理，原來是主張黨治。所謂黨治，可以有兩種不同的解釋：第一解釋是英美式的政黨政治，第二解釋是俄國式的一黨治國。這兩種黨治，中山先生在生前都會經主張，然而按照時間的先後，其最後的決定是以國民黨一黨治國的。

在民國十三年國民黨尙未改組之前，中山先生是主張英美式的政黨政治，他於民國十年在廣州講演時曾說：「并且從今以後，還更要主張那黨人治粵，因爲以黨治國，英國美國是有先例可援的。」到了民國十三年國民黨改組以後，中山先生的黨治主張，已轉變爲俄國式的一黨治國，所以民國十三年他對中國國民黨第一次全國大會說：「我從前見得中國太紛亂，民智太幼稚，國民沒有正確的政治思想，所以便主張以黨治國，但到今天想想，我覺得這句話還是太早，此刻國家還是太亂，社會還是退步，所以現在革命黨的大任，還是要先建國，尙未到治國。從前革命推翻滿清，不過推倒了清朝的大皇帝，但是大皇帝推倒以後，便生出無數小皇帝，這些小皇帝仍舊專制，比從前的大皇帝還要暴虐無道。故中國現在還不能像英國美國國民黨治國，」又在「組織國民政府案之說明」一文內說：「現尙有一事可爲我們模範，即俄國完全以黨治國，比英美法之政黨，握權更進一步。」故中山先生雖在當初主張英美式的政黨政

治，而最後是決定以國民黨一黨治國的。

除此之外，我們更可根據建國大綱以證明之。英國美國之所以爲多黨林立，在議會之內，奪取政權，其根本原因在於各個所標榜的主義不同，或對於憲法的解釋各異。比如從前英國的保守黨與自由黨，一個標榜保護關稅，一個標榜自由貿易，因爲其主義不同，乃有政黨的派別。又如美國的共和黨與民主黨，一個標榜中央集權，一個標榜聯邦主義，因爲其對於憲法的解釋各異。亦產生黨派的對立，中山先生所手訂的建國大綱第一條說：「本革命之三民主義五權憲法，以建設中華民國」，故中華民國如何建設，要完全根據「三民主義五權憲法」，凡違反三民主義及五權憲法者，國民黨必不給與參政權，這樣一來，凡參加國民大會的代表，必完全是暫行三民主義者與遵從五權憲法者了，此種情形，與今日各國議會，有各種不同主義的政黨參加的比較起來，當然有很大的區別，這算是中山先生主張國民黨一黨治國的又一證明。

第一節 民主政治在現階段的趨勢

所謂「德謨克拉西」的民主政治，從西洋歷史上考查其變遷，我們可以知道，自十八世紀到十九世紀，德謨克拉西是全世界比較普遍的政治形態，自十九世紀後到歐戰開始，民主政治的思想，更傾向於放任的經濟上自由平等的運動，自此以後，因爲時代的進化，德謨克拉西已不能適應客觀環境的條件，民主思想乃傾向於統制的或計畫的經濟上自由平等的運動。換言之，就是德謨克拉西的政黨政治，在政治思潮的演變中，到現階段已遭遇了沒落的運命。

德謨克拉西的政黨政治，其所以日趨崩潰，根本原因實在其制度本身的不健全。所謂德謨克拉西的政黨政治，是取多黨競爭的形式，各個政黨在未握得政權以前，不惜濫發空頭支票，以求獲得廣大羣衆

的同情，但既取得政權之後，往往不能把所有政綱表現，政治成了政黨的買賣，常常在動搖的狀態中。一切事業，因為前後執政政黨的不同，往往不能徹底推行，而且此種政治制度，根本還是以代議政體為主，把極少數的議員來代表極大多數的人民，所謂議員的選舉，不過是各個政黨勢力相互競爭的表現，選舉出來的議員，名為人民的代表，實是政黨的代表。議員的選舉，既然往往完全為政黨所包辦，在事實上代表了真正的民意麼？所以德謨克拉西的政黨政治，實是一種虛偽的民主政治，僅有民主政治的幌子而已！同時，此種多黨制的議會政治，一個政黨，祇能代表一個階級，結果常使大多數的人民，強制的服從某一階級的政黨之支配，所以，嚴格地說來，德謨克拉西的政黨政治，根本上就失掉了民主的氣質。

因為政黨政治本身的缺陷太多，同時因時代進化到了現階段，一個國家對內對外，常有莫測的非常事件發生，在德謨克拉西的政黨政治之下，行政手續，異常散漫，彼此互相牽制，難期應付敏捷，於是民主政治的形態，進到了一個嶄新的階段，那就是所謂民主集權，法國是典型的民主政治國家，自杜美格的全國一致內閣組織成功後，一切政權集中於內閣。實質上已是民主集權，軍主立憲的日本，自大菱毅被刺之後，政黨組閣的權利，在無形中早被剝奪。現時的內閣，完全不能被議會所支配。英國的國民內閣，也是爲了應付危局，組成的一種集權機關。這都是民主政治在現階段的姿態。至於復興民族，更非實行民主集權政治不爲功，近代的蘇聯，意大利，土耳其及德意志的復興。那一個國家不是在一黨領導之下，而實行民主集權政治成功的呢？爲了適應世界政治潮流，爲了要謀民族復興，我們不應該擁護一黨治國，實行民主集權政治麼？戰時一切需要統制，政治更應該帶有軍事的氣分，求其極端的嚴整與靈活，這本是天經地義的道理，若果在此時刻，高倡民主運動，標榜德謨克拉西的政黨政治，企圖改造現政府以遂其奪取政權的私心，這豈是識時務的，有國家民族觀念的人所應有的言行麼？

第三二節 一黨治國之理論的基礎

在上面，我們說明了一黨治國，是中華民國國父中山先生的主張，并分析民主政治在現階段的趨勢，以說明中國一黨治國的必然性，茲更進而討論一黨治國之理論的基礎。

第一。要實行真正的民主政治，必先要廓清民主政治的一切積極的和消極的妨礙。民主政治的積極妨礙，是一切摧殘民權的舊勢力；民主政治的消極妨礙，就是民衆本身沒有運用政權的習慣和能力。民主政治的積極妨礙沒有廓清，政權尙爲封建餘孽所操縱，民主政治，自然絕對沒有實現的可能；民主政治的消極妨礙沒有除去，民衆不是放棄政權，便是濫用政權。因之，真正民主的精神，便不能發揮；真正民主價值，便不能實現。所以三民主義者，主張以國民黨一黨治國爲手段，一方面掃除反革命的勢力，以廓清民主政治的積極妨礙，一方面養成民衆政治的習慣，訓練民衆政治的能力。以除去民主政治的消極妨礙，都巴除去，然後才能施行其真正的民主政治。所以國民黨一黨治國，是達到真正民主政治的大道，是實現真正民主政治必要而不可缺的手段。

第二。還帶一個政黨，必是以某一階級爲基礎。中國國民黨，則是爲要打倒各階級的共同敵人——軍閥和帝國主義者，而由各階級的人員所組織成的，所以它是一個能夠代表各階級民衆的，超越階級的革命黨。這不是單憑主觀的妄斷，實是根據客觀的事實。中山先生在其所著「中國革命史」中說道：「乙酉以後，余所持革命主義，能相喻者，不過親友數人而已。士大夫方醉心功名利祿，惟所稱上流社會，反有三合會之組織，寓反清復明之思想於其中。雖時代漂遠，幾於數典忘祖，然苟與之言，猶較縉紳爲易入，故余先從聯絡會黨入手。甲午以後，赴檀島美洲，糾合華僑，創立興中會，此爲以革命主義立黨之始。然同志猶不過數十人耳。迄於庚子，以同志之努力，長江會黨及兩廣福建會黨，始併合於興中會，會員稍稍衆。然士林中人爲數猶寥寥焉。庚子以後，滿清之昏弱日益變露，外患日益亟，士大夫裏

時感憤，負笈於歐美日本者衆，而內地變法之潮流，亦遂澎湃而不可遏。於是士林中人，皆以革命爲大逆無道，去之若浼者，至是亦稍知動念矣。及乎乙巳，余重至歐洲，則其他之留學生，已多數贊成革命。余於是揭櫫平生所懷抱之三民主義五權憲法，以爲號召，而中國同盟會於以成。及重至日本東京，則留學生之加盟者，除甘肅一省未有留學生外，十七省皆與焉。自是以後，中國同盟會遂爲中國革命之中心，分設支部於外國各處，尤以美洲及南洋爲盛，而國內各省，亦由會員分往，秘密組織機關。於是同盟會之會員，凡學界、工界、商界、軍人、政客會黨，無不同趨於一主義之下，以各致其力。迄於辛亥，無形之心力且無論，會員爲主義而流之血，殆遍灑於神州矣。一由這一段文章看來，我們可以知道，與中會時的分子，是以會黨爲最多，在同盟會時，則大量地吸收士林中人，其後更進而組織工商軍政各界，共同在三民主義領導之下，一致努力。到了民國十三年改組爲中國國民黨時，不問任何階級的分分子，只要能夠「接受本黨黨綱，實行本黨決議，加入本黨所轄之黨部，依時納黨費者，均得爲本黨黨員」（中國國民黨總章第一條），所以，中國國民黨實質上爲全國各階級的人員所組成。自然呵，凡加入國民黨的人，都要脫離其階級的立場，變成三民主義的信徒。故中國國民黨實爲超階級的黨，超階級的黨是能够代表各階級革命民衆的，我們應該擁護它一黨治國。

第四節 三民主義的民主政治之真諦

三民主義的民主政治，既不是現代的德謨克拉西，也不是主張無產階級專政。因爲現代的德謨克拉西，是虛偽的民主政治，不是真正的民主政治，是資產階級的民主政治，不是全民的民主政治，議會爲資產階級所把持，政府被資產階級所支配。所以周佛海先生說：「這種一階級操縱的民主政治，這種成爲世界大變的德謨克拉西，三民主義，不單是要去違反，而且要進而打破。」同時，三民主義的民主政

治，也不是無產階級專政的民主政治。因爲三民主義者，基本上就主張消滅階級的對立。我們知道，資本主義者，主張以資產階級征服無產階級；共產主義者，主張以無產階級征服資產階級。只有三民主義，既不主張某一階級征服某一階級，又不主張社會上維持階級對立的現象，乃是主張本質上，融和階級的利害，根本上，消滅階級的對立，而實現沒有階級區別的大同社會，所以，三民主義的民主政治，並不是資本主義統治形態的民主政治，而是民有，民治，民享的全民政治。

人民對於國家一切的義務和權利，是以信仰三民主義爲中心，是要通過國民黨而發生作用，所以三民主義之民權主義，是與天賦人權者殊科。同時，治權屬於政府，政權屬於人民。國民黨爲欲打破階級的差別，爲欲使民衆能够運用政權，特於軍政時期與憲政時期之間，設一訓政時期，利用黨的一切權力，以教化民衆，使民衆漸次變化，漸次發展，漸次改造，最後則與國民黨員，懷同一的思想，作同一的行爲，有同一的目的。換句話說，就是全民衆都成爲三民主義的一體化，只有全民衆都成爲三民主義的一體化，民有，民治，民享的全民政治的徹底實現，才能成功。

所以，我們不欲信仰民有民治民享的全民政治則已，若欲信仰民有民治民享的全民政治，則必須信仰三民主義；我們不欲實現民有民治民享的全民政治則已，若欲實現民有民治民享的全民政治，則祇有擁護超階級的中國國民黨一黨集權，依着軍政，訓政，憲政三個時期，循序漸進，然後可能。

中華民國的建國，正處在「訓政」的階段，即遭遇了空前的國難。在此時期，全國國民，均應抱定民族第一主義，集中全國國民心思才力，在最高統帥指導之下，以爭取民族國家的生存。那能在此國家板蕩之秋，民族垂危之際，冀圖奪取政權，空喊民主運動？深信全體國民，必能徹底了然於三民主義的民主政治之真諦，及其唯一實現之手段，不爲彼輩無國家民族意識者所盪惑！

第十一章 到民主政治之路

第一節 實行民主政治的基本條件

第二節 中國怎樣實現民主

第三節 抗戰中民權主義的建設

第一節 實行民主政治的基本條件

美國耶魯大學的政治學教授柯克爾（Francis W. Coaker）在他所著的近代政治思想（Recent Political Thought）一書中第二卷第十三章「民主政治的辯護」的結論中說：「近來流行的民主政治的學說，承認第一點，民主政治並不是在各種環境中都能成功的；其次，即使那個環境是適合民主政治的成功，也只能發展到一定的限度；第三，民主政治的成就必得受充分的試驗與改正」。接濟他又說實行民主政治有三個必備的條件。

實行民主政治的第一個條件，是要一般民衆都有「公民意識」（Civic Sense），這種意識是一種合理而又普遍的共同性，是一種無形中存在的共信力，是一種全體的氣質。這個「公民意識」使那批從民衆裏選出來到政府裏去執政的人，都受此種意識的影響。同時有了「公民意識」之外，一般人民還得有富強的智力與德行，能够去拒絕那種以私利自圖的政黨領袖的好辭政策，或者能够向他國所選出的政府領袖或請求決定重要政策的意見。西歐的人民以及那些英德系的國家中有了這些政治的優良，故民主政治亦易普遍實現。但是在別一些比較文明或比較落後的國家裏，如果人民教育發達，經濟狀況良好，是亦能實行民主政治的。

第二個條件，就是「民主政治」怎樣成功，亦必受一定的限制。國民總投票只而限於決定基本國策——只當少數最重要的決定國策之際，採納或拒絕之時舉行國民總投票。而每個公民能够參加這種決定國策的投票，一定要等到他有了經驗與認識該案對本人的關係程度如何才能參加。

第三個條件，就是「民主政治」之下，關於政府的事務須有自由而公開的討論。人民不僅乎要有權去抉擇他們的治理者，他們還得了解並批評治理者做些什麼。民主政治還需一個全民教育制度，一個內容充實精美而獨立的報紙，有集會討論的自由。教育不光是教人爲人之道，且教人對政治有充分的認識。即使私人創辦的報紙不把政府的政策公佈或討論，但政府當局必須供給人民對他們政務的目的與方法以正確充分的認識。而一切公民都必需有充分而自由的集會結社公開討論的機會及安全的保障。民主政治不單是使每個人有權選舉且有權去把自己的意見發表出去以及去聽取別人的意見。

所以柯克爾的結論，如果環境不適宜民主政治的，如強行民主，則反獲不良結果，故又說，什麼制度得在其所適宜的地方長成。

第一節 中國怎樣實現民主

中國革命運動發軔於甲午以後，盛於庚子，而成於辛亥，卒顛覆滿清君政，建立民國共和，一貫的目的則在求中國之自由平等，走向民主共和之路。

但是中國國民黨的總理孫中山先生，認爲中國的革命——求達自由平等民主共和之目的，必須經過訓政時期，這是他十多年痛苦經驗的結晶，他在建國大綱自序中說：

「辛亥之役，數月以內，即推倒四千餘年君主專制政體暨二百六十餘年之滿洲征服階級，其破壞之力，不可謂不巨。然至於今日，三民主義之實行，猶茫乎未有端緒者，則以破壞之後，初未嘗依預定之程序以爲建設也。蓋不經軍政府時代，則反革命之勢力無由掃蕩，而革命之主義，亦無由

宣傳於羣衆，以得其同情與信仰；不經訓政時代，則大多之人民，久經束縛，雖驟被解放，初不瞭解其活動之方式，非墨守其放棄責任之故習，即爲人利用陷於反革命而不自知。前者之大病，在於革命之破壞，不能了澈；後者之大病，在於革命之建設，不能進行。

因爲不經過訓政時期，人民不經受訓練，將無由使用自己的權利，怎樣參政。至於訓政該怎樣進行呢？建國大綱第八條中有明白的指示：

「全縣人口調查清楚，全縣土地測量完竣，全縣警衛辦理妥善，四境縱橫之道路修築成功，而其人民會受四權使用之訓練，而完畢其國民之義務，誓行革命之主義。」

到這些條件成熟之後，才能進而至憲政時期，人民可以參政。實現民主政治。

但訓政號稱多年，一個真正國家的統一，還沒有完全達到。「一九一八」以來尚嚴重困難，世界衰落經濟的波動，天災的流行，匪禍的蔓延，各省封建軍閥殘餘勢力的遺留，牠們都拉住了訓政的一切計劃和步驟，使政府不能向前猛進。老實說，國民黨號稱訓政以來，祇有訓政之名，並沒有切實完成訓政的使命。政府大部分的精力，除應付國難和剿匪以外，全國一般的現象，還是陷於半軍政半訓政的局面。

於是許多人大大主張其憲政，只是因爲眼前幾年來的所謂訓政，不曾有着顯著的成績，因此發生了反感才來主張憲政。這並不是憲政的實施有了把握，有了確信，才來主張憲政。即素來主張憲政的大公報，也不免要遲疑起來，其評論有：「假使各黨林立，一時開放，形式上具備憲政民主之規模，然若關於國家重大問題，議論歧異，行動龐雜，一事無成，徒使政潮怒張，則結果將比不開始憲政更劣。只此一點，足使國民黨不能安心卸訓政之責，同時所謂黨者，亦勢不能遽安心信憲政之名。」可見無條件的憲政，照目前的民智程度，政治環境，一定會重翻辛亥革命以後十餘年的政治上的覆轍，回復到軍閥官僚土豪劣紳之治。

第二節 抗戰中民權主義的建設

「七七蘆溝」，使我們深切感到有一個堅強的政府，有完備充分的軍備，才能挽救存亡於呼吸之間的民族危機，不然我們只有亡國滅族，陷於永劫不復之境。同時我們又深感幾年訓政的不够達到預期之目的，而惋惜幾年來光陰虛擲於內部糾紛的解決。

近代各民主國，一遇國際戰事，政府的組織，立即改絃更張，採取集中原則，減低甚至完全停止議會的活動，以應付非常環境，造成一個絕對強有力的戰時政府，一切法律政令都集中於最高總司令部的指揮之下。

然而，丁此時艱，有人大呼民主的口號，一切罪惡都歸於民主的不會實行，如一朝民主，則萬象皆春，國難可立即挽回。這種人的見解，徒覺其不對現實環境有詳細的觀察，不能顧及民族千古之利益，全是意氣之爭，幼稚可笑！

另外有人大聲疾呼，主張停止一切民主的準備，放棄訓政的工作，仍然回復到軍政時期去，絕對軍治。這種主張熱心可佩，但亦失之過於極端。因為「抗戰之勝負，不僅取決於兵力，尤取決於民力，民力之發展，與民權之增進，相為因果」。

●國民黨臨全代會宣言中對於民權主義實施之基本原則，即本如此主張。且認為「自由與統一，似相反而實相成，無自由則人民無自發的情緒，以從事於同仇敵愾，無統一則以意思之龐雜，而致行動紛歧，抗戰力量，由之減削」。故極端的主張，既不切合時代之需要，而極端的軍治，亦不適合當前的環境。「一以此之故，抗戰期間，政府對於人民之自由，必加以尊敬，同時亦必加以約束，使得自由於一定限度之中」。所以第五次全國代表大會所議決關於國民大會之召集，憲法之制定頒布，都不得因而延

期，但爲適應戰時之需要計，一方面應作國民會議所制定頒布之約法，以行使治權；一方面設置國民參政機關，以集中全國賢智之士，以參與大計。這是在充實抗戰的力量，建立民權的基礎。

這樣，在抗戰中，仍進行民主政治的基礎，他日抗戰勝利，軍事結束，推行憲政，則民權並義舉建設，可觀厥成。

(徐詒平)

編後記

編完了本書，有幾點要向讀者諸君提議的：

第一，國民黨一向領導全國走向民主的路上去，過去的奮鬥目標如此，現在的努力目標如此，將來的前進目標也如此；國民黨的歷史如此告訴我們，現在的實情如此告訴我們。

第二，「訓政」是實行政治的必經途徑，是憲政的第一步，「訓政」不是拒絕「憲政」，而是引導「憲政」，不是改變「憲政」，而是扶持與訓練人民能够實行真正民主。這不是理論問題，而是實際如此。

第三，抗戰期間我們不但不應空喊民主，我們應該使權力集中。我國因為希望民族解放，寧願放棄一時的自由，求得永久的解放。永久而鞏固的自由。

編者，二十七年四月十五日，在漢口。

附錄

國民參政會組織條例

第一條 國民政府在抗戰期間爲集思廣益團結全國力量起見特設國民參政會

第二條 凡具有中華民國國籍之男子或女子年滿三十歲暨第三條所列（甲）（乙）（丙）（丁）四項資格之一者得爲國民參政會參政員

第三條 國民參政會置參政員總額一百五十名其分配如左

（甲）由會在各省市（指行政院直轄市而言）公私機關或團體服務三年以上著有信望之人員中共選任八十八名各省市所出參政員名額依照附表之所定並以有各該省市籍貫者

爲原則

（乙）由會在蒙古西藏地方公私機關或團體服務著有信望或熟諳各該地方政治社會情形信望久著之人員中選任六名（蒙古四名西藏二名）

（丙）由會在海外僑民居留地工作三年以上著有信望或熟諳僑民生活情形信望久著之人員中選任六名

（丁）由會在各重要文化團體或經濟團體服務三年以上著有信望或努力國事信望久著之人員中選任五十名

第四條 國民參政會參政員之選任依次列程序行之

（一）候選人之推荐 由各省市政府及各省市黨部聯席會議按其本省市應出參政員名額加

得提出國防最高會議亦得提出同額候選人在敵軍完全佔領之省市前條(甲)項參政員候選人由國防最高會議按照各該省市應屆名額加倍提出

前條(乙)(丙)兩項參政員候選人由蒙藏委員會僑務委員會發展廳四參政員名額加倍提出

前條(丁)項參政員候選人由國防最高會議按照應屆參政員名額加倍提出

(二)候選人資格之審查 前條(甲)(乙)(丙)(丁)各項參政員候選人經推選後由國防最高會議送交中國國民黨中央執行委員會轉付國民參政會參政員資格審議會審

議完畢時以其結果報告中國國民黨中央執行委員會

國民參政會參政員資格審議會置委員九人其人選由中國國民黨中央執行委員會指定

(三)參政員之選定 中國國民黨中央執行委員會於接受國民參政員資格審議會報告後按

前條(甲)(乙)(丙)(丁)各項應屆參政員名額提出中國國民黨中央執行委

員會會議決定之

第五條 在抗戰期間政府對內對外之重要施政方針及實施前應提交國民參政會決議

前項決議案經國防最高會議通過後依其性質交主管機關制定法律或頒布命令行之

遇有緊急特殊情形國防最高會議主席得依國防最高會議組織條例以命令為便宜之措施不受

本條第一二項限制

第六條 國民參政會得提出建議案于政府

第七條 國民參政會有聽取政府施政報告暨向政府提出詢問案之權

第八條 國民參政員之任期為一年國民政府認為有必要時得延長一年

第九條 國民參政會每三個月開會一次會期為十日國民政府認為必要時得召開臨時會或延長其會期

國民參政會休會期間設置國民參政會駐會委員由參政員互選十五人至二十五人組織之任務

以聽取政府各種報告及決議案之實施經過為限

第十條 國民參政會有該會參政員總額二分之一以上之出席即得開會

第十一條 中央各院部會長官得出席于國民參政會會議但不參加其表決

第十二條 現任官吏不得為國民參政會參政員

第十三條 國民參政會議議長副議長各一人由中國國民黨中央執行委員會選任之

第十四條 本條例未盡事宜由國民政府另以命令定之

第十五條 本條例自公布日施行

(註) 各省市應出參政員名額表

- 江蘇 浙江 安徽 江西 湖北 湖南 四川 河北 山東 河南 廣東以上各出四人
- 山西 陝西 福建 廣西 雲南 貴州以上各出三人
- 甘肅 察哈爾 綏遠 遼甯 吉林 新疆 南京市 上海市 北平市 以上各出二人
- 青海 西康 甯夏 黑龍江 熱河 天津市 青島市 西京市 以上各出一人

(註) 本條例由國民政府於二十七年四月十二日以命令公布施行

討論大綱

一 民主政治的意義

- (1) 什麼叫做民主政治？
- (2) 民主政治一字的來源怎樣？
- (3) 民主政治一辭除指政體而言外還有什麼意義？
- (4) 民主政治起源的經濟背景如何？
- (5) 民主政治起源的政治背景怎樣？
- (6) 民主政治的演進如何？

二 民主政治的特點

- (1) 民主政治的理論根據如何？
- (2) 民主政治何以是民意政治？
- (3) 民主政治何以是法治政治？
- (4) 民主政治何以是責任政治？
- (5) 直接民主與間接民主有何不同？
- (6) 國民投票制的特點如何？
- (7) 蘇維埃制的特點如何？

三 民主政治的缺點

- (1) 民主政治何以是愚民政治？

四

抗戰與民主

- (2) 民主政治何以是混滅賢人政治？
- (3) 民主政治何以是無效率太浪費多矛盾？
- (4) 民主政治何以是不能保障自由？
- (5) 黨派的缺點怎樣？
- (6) 民主政治轉變的趨向怎樣？
- (7) 議會政治的最後階級何以是一國一黨？

五

到民主政治之路

- (1) 抗戰時期是否可實現新民主？
 - (2) 抗戰的階級是否是新民主？
 - (3) 各階級時政適應的階級如何？
 - (4) 國民黨領導全國抗戰是否適應民主新民主？
 - (5) 抗戰的目的在求什麼？
- 到民主政治之路
- (1) 實行民主政治的基本條件怎樣？
 - (2) 中國現階段的環境能實現民主嗎？
 - (3) 訓政的目的何在？
 - (4) 憲政是否是民主政治的最終目的？
 - (5) 我們在抗戰中應該如何準備到民主的途徑？

版 權 所 有

戰時綜合叢書
第一輯
到民主政治之路

編輯者
獨立出版社

印行者
獨立出版社
重慶馬蹄街七號

總經售
正中書局服務部
重慶石門坎十八號

民國二十七年十二月六版

實 價 二 角