

政治學的諸重要問題

黃開山著

神州國光社刊

黃開山著

政治學的諸重要問題

神州國光社刊

中華民國二十一年十二月十日初版發行

實價一元二角 (實價不折不扣
外埠酌加寄費)

政治學的諸重要問題

有著作權 · 不許翻印

著者 黃 開 山

發行者 曾 獻 聲
上海河南路一三六號

印刷者 神州國光社印刷所
上海新開路福康路

總發行所

上海河南路一三六號
無線電報掛號七二七三
電報掛號七二七三

神州國光社發行所

分發行所

北平 宣內 大前街
廣州 財源 牌樓
南京 太平 街
濟南 南埠 緯二路

神州國光社分發行所

原序

本書是著者將最近數年來關於政治學發表的論文，取其精要者從新修改而成的。其中關於價值判斷的意見，以揭發事實，而參以社會的文化的意義及價值，實政治教育的必要，故再三說明。

本書當不無缺陷，然于本國政治教育若能有多少貢獻，則著者之幸。

政治學的諸重要問題目錄

何謂政治學·····	一
政治科學諸問題·····	一三
近世代議制度之起源·····	二五
代議制度之發達·····	三七
議會政治與獨裁政治·····	四五
多數政治之兩種根本現象·····	五三
政黨之科學的觀察·····	六九
比例代表制度·····	九一
普通選舉及新無產政黨之將來·····	一一三
德謨克拉西·····	一二三

社會正義之觀念·····	一九三
現代政治思想之源流·····	一九七
近代社會主義思想之發生·····	二一三
最近之政治思想·····	二一九
多元的國家觀·····	二二九
獨裁主義·····	二四七
一部分的都市計劃·····	二六一
產業立國與農村的將來·····	二六七
自治團體的行政是否爲實際業務·····	二七九
地方自治團體與黨派的關係·····	二八九
地方官之公選·····	二九九
現代政治之縱斷面·····	三〇三

婦人與政治教育·····	三〇七
政治科學的教育之必要·····	三二七

何謂政治學

一 兩種觀察方法

吾人觀察一切事物或行動，不出兩種方法：其一爲對某種特定事物或行動，不帶着色眼鏡（自然本色）的觀察方法；他一種則對於事物或行動存「良窳或愛惡」附帶觀察人自身價值的觀察方法。

譬如看十五夜月，謂月圓如鏡，其色橙黃，輝煌天空時，是即看了月亮此物的天然本色，而爲第一種觀察方法；氣象學者觀測氣候，發表明日天氣陰晴，醫生診察人身，謂體溫幾何，脈搏幾次，呼吸若干，在何部分患病等，皆屬第一種觀察方法。

他如看見高山明月，其光慘淡，而覺其爲「寂寞的月」；患肺病者顧己身世，而感懷自嘆；觀政府經濟政策，而感覺其或良或窳，皆屬第二種觀察方法，即對事物或行動，曾附帶自己的「感覺」之觀察法。此觀察法在最初是挾有利害或感情於其

間的。然利害所歸，亦爲感情，故一切價值畢竟基於感情。是以第二種觀察法，爲感情的，爲主觀的。

或謂「價值」與「價值判斷」不同，價值爲經驗以前存在的概念，且作判斷的準則；反之，價值判斷，是人將事件連結於價值而判斷之之謂。譬如說十五夜月的美，在此時候，是以「美的概念」卽美的價值先行存在，始能判斷其爲美爲不美。然價值不能離判斷價值者的感情而存在，故云此美彼惡者，是依觀察者的感情如何而定的。

春夏之交，杜宇悲鳴，聽此啼聲者，有祇感覺「夏天已到」，有感覺「胸懷無限鬱悶」，是卽杜鵑的價值因人而異；此時「杜鵑的價值」之先驗概念不存在，換言之，卽所謂「價值」畢竟非普遍先在的東西。又價值與價值判斷，亦非別樣之事，謂有某等價值時，其人必挾有感情的判斷於其間；蓋凡事，凡物，最初本無善惡，其有稱爲善爲惡的，是由人所定。且所謂善所謂惡，言語上雖普遍存在，然未有以言語以上

的形式或內容普遍存在的。何謂善？何謂惡？我等果能發見此概念之普遍的妥當的定義嗎？或善或惡，或美或醜，是由人感想上以此爲美以此爲善所命之名，故關於善惡美醜之普遍的定義，亦不能遽定；假令有能行於一時代一社會之善惡美醜的定義，亦決非普遍之事實，不過爲比較多數人所抱之感情罷了。反覆言之，即價值不能離價值判斷而存在，價值判斷亦不能離判斷人之感情而存在。故價值係缺乏普遍妥當性，實似帶有『多樣性』的。

對於事物或行動，（換言之即爲現象）以自然主義的觀察方法觀察之，即名之爲科學的方法；反之，以價值即價值判斷的觀察方法觀察之，即名之爲哲學的方法。科學的方法是不附有價值的，哲學的方法則反是。

然不管其爲科學的方法或哲學的方法，既係同爲『學』的觀察方法，『學』的研究方法，則非各有『學』的研究對象及研究目的不可。只就各個事實各箇價值而言，則斷不能成其爲『學』。故使智識成其爲『學』，就不可不有一定的系統，換言之，則

『學』不可無研究方法（認識方法），研究對象（認識對象）及研究目的（認識目的）。然其中關於當然（Sein）的皆為科學；反之關於所以然（Sollen）的皆為哲學，即說明『如是』之學，便為科學；說明『何以如是』之學，便為哲學。如學問的智識之『論理的基礎』，便屬於後者，即哲學的領域。

二 何謂政治現象

政治『學』是以政治現象為其研究對象，而政治現象為人類集團現象社會現象之一種。然此政治現象果為何物？在吾人日常經驗所稱為政治現象的，即政府現象，以政府『存在』為中心之現象，即政治現象。惟現代政府的原動力屬於政黨，因之政府現象以政黨現象為主，故現代政治現象可謂以政黨現象為中心者。政府現象及政黨現象的特質如何？若不為之規定，則政治現象亦無從得其定義。據吾人經驗：政府之特質，是在一個社會之強力的支配經營，以政府現象與其餘諸現象比較時，則可明瞭。政黨現象之特質，是社會集團中『維持政權奪取政權的鬥爭』，是社

會內某一部份的人對於其餘一切的人欲施行其支配。而現代政府現象大抵皆爲政黨現象，故其特質亦成爲：『在一個社會中某一部份的人對於其餘的人及彼此共通問題施行其強制的支配處理。』又同時政府現象即政治現象，故現代政府現象的特質，又可視爲現代政治現象的特質。

以上爲區別現代政治現象與其餘諸社會現象之標準，凡與此標準相合者則可視爲政治現象。政黨現象的現代政治現象，既爲『維持政權奪取政權的鬥爭過程』，則可得現代政治現象之定義如左：

『現代政治現象，係諸社會集團間維持政權奪取政權——此政權是指得運用政府各機關之權利及實力——的鬥爭及其所附屬社會的支配經營之過程。』

三 政治科學與政治哲學

就如是的政治現象，從自然主義(Naturalism)及不附有價值的研究，以期體系的發見其大致的真確，則爲政治科學；反之，附有價值的研究，以明白其意義探求

其實證及指導原理或從而批評，則爲政治哲學。從而政治學可分爲政治科學及政治哲學二大類。現代政治現象，一方面爲『社會的支配經營』，他方面又爲『維持政權奪取政權的鬭爭』，故此現代政治現象包含有許多關於『技術的方面』。如何以施行社會的支配經營？此爲技術上的問題，同時如何以維持政權？如何以奪取政權？亦屬技術的事。彼蘇格拉底（Socrates 西紀前四六九——三九九）及柏拉圖（Plato 西紀四一七——三四七）曾言：『政治乃是技術。』此係特別注重政治現象支配經營的方面。又馬克拔利（Machiavelli）之政治技術——策略的政治——是指維持政權奪取政權之技術而言，此等技術方面乃成爲『政策』而表現，研究此政策之政治學，卽爲一種技術學的政治學。此學古時已有，不自今始，然政治技術學卽政治政策學，是爲政治科學或爲政治哲學抑爲對此二者完全獨立之『學』？

有謂：政治政策學爲政治科學的應用學卽應用政治科學。彼以化學有應用化

學，同樣謂政治科學亦有應用學，是從功利主義的立場而觀察政治科學的。然科學本非附有價值的，實不能包含附有價值的政策學。

反之政治哲學對於「政策」爲供給指導原理，而政策又不過爲到達目的的手段。政治政策學既爲技術學，自是研究達到目的的手段，故此與無目的不能有手段同一道理，無政治哲學則政治政策學亦弗克存在，根據此理，則政治政策學實爲應用政治哲學，而非一個獨立的「學」自明。

若問政治史與政治學說史，（政治學史）應屬於政治學上那一部份？則此等皆宜歸入於政治科學的領域。蓋此等是以政治事實或政治學說之發達爲非附有價值的研究的。

四 政治科學之研究目的

政治科學，是以「自然本色非附有價值的」研究政治現象之「學」固不待言。而政治科學的研究目的，是在於探求體系的大致真確，但有解釋「體系的大致

『真確』爲法則，而主張政治科學的研究目的，在於探求政治現象的法則。而以社會現象爲一種自然現象，可與自然現象用同一的方法研究，且其研究目的亦與自然現象相同，因謂政治科學的目的，是在探求政治現象的普遍性的。而對於政治現象的個別性絕不論及，且不認識。彼等大抵同意于下列佐藤一齊言志錄的一段說話：

『凡天地間事，古往今來，陰陽晝夜，日月代明，四時錯行，其數前定。至于人間富貴，貧賤，死亡，壽夭，利害，榮辱，聚散，離合，莫非一定之數，殊未之前知耳。譬猶傀儡之戲，機關已具，而觀者不知也。世人不悅其如此，以爲己之智力足恃，而終身役役，遂悴勞以斃，斯亦惑之甚者。』彼等信以爲在同一環境之下，卽能發生同一的政治現象。但自然現象與社會現象，決非同一之物。自然現象，是普遍的，無目的的，且超越空間時間的；反之，人類集團現象之社會現象，在一方面雖爲自然現象——作爲生物現象之一，——而他方面則有目的及選擇之自由。在嚴格的意義，則社會現象係一面性的，在社會現象中，同一的現象決無再復發生之理，可知社會現象不惟具有普遍性，且

具有個別性的。而政治現象爲社會現象之一，自然具有普遍性及個別性。彼柏拉圖（Plato）曾於其『法治國』書上記載：雅典人（Athens）說：『我可以說人類決不立法，凡對我們立法的全是那些各種偶發的事情。如戰爭的暴力，貧困的艱苦，常足以傾覆政府，變更法律；又國家每當瘟疫流行，年歲凶歉，不免危險，亦是歷史慣見的事。明乎此理，則無論何人自然明白我所講的結論，即人類絕不能立法，在人事界上，機會二字實爲一切的主宰。就政府、軍官、醫生帶水等技術而言，亦屬如是。惟此說雖顛撲不破，而此外尚有一種道理，亦同是眞確。』

克利尼亞斯（Coelenus）待參考）云：『那是甚麼？』

雅典人說：『神支配一切事物，而機會則與神協力支配人事界，此是眞確的；惟此外尚有第三的見解，即技術亦應加在一起，如暴風雨時得帶水的技術救助，寧非幸甚。』

克利尼亞斯說：『這是眞確的。』

柏拉圖說：『支配社會現象，政治現象的有三：其一爲「自然法則——神」；其二爲「機會——偶發的事情」；其三爲「技術——人爲」。則政治現象，是具有普遍性及個別性（偶發事與技術同爲個別性的）的。』

實際政治現象中，果如其言，『偶然』『技術』是與『自然』（包含環境）有同樣的作用能力，觀之偶然突發的事件，致惹起政界風波，或因政策的巧拙，而政權即行移動，已足證明。

所以把『體系的大致真確』來作『法則』解釋，是不妥當。換言之，即以政治科學爲探求政治現象之唯一法則的學，殊非正當。政治現象之『體系的大致真確』當然含有爲人類現象特質之『個別性』。因此可知政治科學的目的，實在於探求『體系的大致真確』。而此『體系的大致真確』是具有『法則發見』及『個性記述』的意味。是以向來所謂『自然科學的研究方法』若不加以修改，則不能適用於社會現象之研究。所謂修正者，即依個性的記述方法及個別概念化的方法以

修正之。

如是則研究政治現象的科學方法，自應包含法則發見的方法與個性記述的方法。依此意義，則可得如下之政治科學定義：

「政治科學，是為探求政治現象體系的大致真確，而使用自然科學的研究方法（含有法則發見的方法及個性記述的方法之意義的）之經驗的科學。」

政治科學諸問題

一 緒言

凡關於社會現象的學術，不問其「學」維何？皆具有科學的方面與哲學的方面兩個要素。在科學方面，本以研究事實的本體為主，然於研究必要上，亦往往設一假定，以期益得證明事實的真確；哲學的方面則以批評事物的新原則及研究事物之正當義理 (Justification) 爲其中心。兩者俱備，學術之全體於是構成。政治現象係社會現象，故政治學自然具有科學的方面及哲學的方面。政治原是甚麼？現實的言之，則可以爲下列的定義：『政治是社會各種勢力欲圖掌握社會上組織的支配權之鬭爭。』所以政治這物，畢竟是政權奪取的競爭，或各種勢力之一種均衡。此政治現象，因何而起？其未來的傾向，又將如何？皆爲政治科學的研究題目。故政治科學與歷史、經濟學、社會學、人類學、生物學、統計學及宗教、倫理學等，均有關係。

二 政治現象之起源

人類天性賦有自己保存慾，自己表現慾，即生存慾及創造力。然因生活的必要，又常驅兩者結合而活動。人類天性既屬如是，故初有『發展自己的創造，以駕馭他人之所謂實現政治』的學說；繼有佛蘭茲阿便夏馬及聖克斯 (Edward Jenks)

『以政治的起源，實類於盜蜂榨取勞蜂的行爲』的議論；又有以現實政治係由於一切不平等及利害衝突而起的經濟說。自此等論說流行以來，人類因能力的不平等，而成爲社會的強弱之道理，益復顯著。但此等議論以社會的強弱（團體的強弱，不論因時因地而有不同，或武士階級而爲強者，或資產階級而爲強者，或勞働階級而爲強者，然均不能外此）爲政治的原因，雖均足以說明政治的起緣，然其中佛蘭茲及聖克斯 (Jenks) 的說明，實有獨到之處，爲前人所不及，此則一般學者之通論。

克魯泡特金 (Kropotkin) 於其互助論 (Mutual Aid) 有云：『部落社會的未開化人類，爲愛護其平和的農耕，因以防禦外敵的責任，委之以戰爭爲職業的武裝

團體。此武裝團體是以某首領爲中心所聚集一羣的無賴漢，彼輩既不欲平和的從事於勞苦的農耕，復逞其脅迫掠奪的慣技，使其部落給以優于農耕所得的財物。彼等在各處所掠奪之家畜及金屬，雖其大部分消耗於衣食，然其剩餘則常爲殖產之用。假若此處部落有一部份人民因惡疫凶年或戰爭捨棄其舊部落往別處發見新地而缺乏農具家畜時，有武裝團體某員願貸彼等以家畜金屬及保障掠奪，並相約於一定期間免除履行債務，彼等自然歡悅接收條件，而受其供給；但經過一定年限，彼等努力開墾，而債務履行之期已至，因種種債務關係，債務人對於債權人自不能不惟命是聽。武裝團體人員的致富，實由此道。權力所在，富即隨之。世間有主張權力係由征服起源的，卽是此意。

然將西曆六世紀時，歐人生活更加一層深刻的解剖，則權力的起源，于財富武力二者之外，實有更不可忽視的根本重大要素。此要素維何？卽法律與正義。

多數民衆所欲維持和平及樹立正義的希望，隨後乃將實權附與君主或領主，

詳言之，部落之民乃平和之民。

彼等有爭執時，全民會議即行干涉，使不正者或加害者負損害賠償之責，且以罰金爲擾亂平和的贖刑。惟爭議發生於種族 (Tribe) 或種族聯盟之間，則往往以種族慣例之不同，其解決極感困難，然亦不至訴諸武力。蓋其中有所謂舊家及傳統式的裁判者，(The Sentence finder) 彼可依照先例而行使其裁判權。據俄國古典所載：某時期，俄國北部的種族 (Tribe) 曾發生糾紛，他們嘗請託諾爾曼 (Norman) 豪族爲其審判者。其習慣，審判者大抵皆出自母系舊家，迨後則以基督教僧侶充任爲多。

以上事實，是構成近世政治之平和協力起源說。證明歐洲初期權力的起源，是在於民衆平和的正義的性情及傾向，而非在於武力。此說雖足以補充聖克斯等說，可稱爲科學的；然專就政治起源而論，比之聖克斯等說，究不能不遜讓一步。惟就揭示政治的新傾向而言，則克魯泡特金學說，亦不能謂其遠於事實。

三 歐洲近世國家之起源

近世國家從實質及動的觀察時，是「個人的集團，對於居住一定領土的人民，而施行其有效的支配力者。」此等國家便是政治的實質，可不煩言而喻。

據社會學者主張：人類的原始狀態，係一種流氓獵羣，循序進化，而爲圖騰，而爲部落，而爲氏族，而爲家族，(Tribe, 爲 Clau 爲 Family) 以至國家。(把國家以靜止的狀態觀之) 若由組織關係觀之，則有亂婚、團體婚、(母系) 父權、封建及階級之別。從經濟上觀之，則有漁獵時代、畜牧時代、農業時代、商業時代、工業時代等之分。

惟今日在社會學會與政治學者間尙成爲問題的卽部落(Tribe)與民族(Cl-
B) 究以何者爲先，動物之馴化，農業之發明，因何而致，及起於何時。又據我私見：部落社會(Village Community)與封建制度的關係，亦爲一未解決的問題。

近世國家，於上述的社會進化程序中，如何而產生？據社會學及經濟學的研究，則謂：在於西曆紀元五六世紀時的武力征服。此則於聖克斯所著之“Short history

of Politics "State and Nation" 阿便夏馬之 "Der Staat" 斯他夫斯 (Stads) 等之『英國憲法史』及特黎西 (Trocyhs) 等著述，均有記載，足以證明。

封建國家頹廢，一進而爲民族的及資本的大國家，推其起因，雖有謂由於經濟方面大商業之發達；（新大陸及東洋航路的發見）然此種大國家的建設，究以武力完成的說爲近于事實，徵諸歐洲近世歷史及最近德國意大利之統一，即可明瞭。近世國家今後的進化，目前已有漸趨于產業革命最後一幕的勞働國家之傾向；至過此以往，又將如何？暫且置而不論。

四 政治現象之環境的影響

政治現象與環境的關係，古來柏拉圖亞力士多德馬克拔利等皆曾說及，惟此問題之更進一步的研究，則實賴近世科學的發達爲多。

(A) 食物是否豐富，影響于民族運動之特色；河海是否便利，關係于都市或集團的文化之發生；氣候是否寒暖，常左右民族之性質；德謨克拉西 (Democracy) 常

起於山岳或海濱；貴族主義，繁榮於平原；如英國日本之島國環境容易養成統一的國民性，皆其明證。

(B) 奧國坤布羅威於其所著“Grundriss der Sociologie”一書，曾說：『社會生活的進行曲，係人類彼此的爭鬥，而個人又實爲人羣 (Group) 的產物，故個人不能離人羣的環境而生存。』坤布羅威的學說雖以當時奧匈國的實情爲背景，亦未嘗不受馬克斯 (Marx) 階級爭鬥學說之影響。

馬克斯的唯物史觀及階級爭鬥說，若謂爲科學上絕對的事實，似有附多少條件之必要。惟依經濟的生產分配之如何，而決定社會制度的大綱之經濟定數論 (Economic Determinism) 實不能遽斥爲謬妄。又柏拉圖亞力士多德 (Aristotles) 等嘗謂：『因所有之不平等，感情意見卽生差異，無者對有者之階級意識，自然發生。』若以此說爲科學的事實，則近世國家保護私有財產的根據及階級國家之地主謬說 (Lessor Detort) 不難大體了解；而階級爭鬥論之未必虛妄，亦可以明白。其他如

孔德 (Comte) 等多數社會學者，常述及宗教之社會的利用。觀之羅馬帝國與基督教，歐洲近世國家與基督教，俄羅斯帝國與希臘教，土耳其民族與摩罕默得教 (Mohammedan) 等各種政治的宗教，亦可知其說之非虛了。

(C) 美國基丁古斯，瑞士的密爾斯及其他多數學者主張：『人類決非平等，所以政治組織上的當局者，常爲少數人，輿論卽爲此少數人所造成，多數者極其能事亦不過對於少數者之行爲，承認之或糾正之而已。』觀察生物學、歷史學、及現在社會學等，自可求得此種例證。若在科學上認此說爲正確，則德謨克拉西一物，到底不過爲少數者之責任政治。如俄之蘇維埃主義 (sovietism)，英之組合主義 (一名職工聯合主義 labor guildism)，以及法之勞働共產主義或稱工團主義 (syndicalism) 至其實行時代，想不過如是罷了。

(D) 英國巴克魯 (Buckle) 於其所著 "History of Civilization in England" 一書曾說：『國家有他動的民族與自動的民族兩個種類，前者爲東洋諸國，後者爲歐

西諸國。』其意以兩者之差別，基因於文明之不同，即各人之精神相異。謂西洋人之精神作用，已達于超脫自然，反而支配自然的境域；惟彼以東洋人爲他動的，證之曰：本民族現在的發展似不甚確。然所說人類進化的階段，至今仍爲大多數學者一致承認。

(E) 美國森布爾女史與德國拉薩爾 (Rachel) 同謂：『一國的政治，常爲其國地理的社會的經濟的環境所左右。例如美國南北戰爭，其背景實以南北地理之區別及經濟利害之衝突。』(北部爲商工業的且自由勞動的，反之南部爲農業的奴隸的) 且觀之英國 Puritan (清教徒) 及 Hoog 兩次革命時政治勢力之分布，亦可以證明其說之非虛。

(F) 美國古諾於其所著 "Principles of Constitutional Government" 主張：『一國或一洲的聯合，其主因由于隨交通機關的發達而生之社會的經濟的共通利害。』惟英國聖克斯則主張：『聯合主因，是由于武力的恐怖。』聖克斯之說以國際

聯盟及日本明治維新的事情則可證明。

(G) 盧梭等之自然法主義者主張：『人類之自然狀態，原屬自由平等，故人人皆為具有天賦人權之合理的動物。』惟今日科學已否認此說，反證明殘酷悲慘，為人類的自然狀態。因而今日勞動者所主張的生存權，實不過為一種空說。(Doct-rine) 所謂個人的自由，所謂人權，均非天賦之物。

(H) 法國杜爾耿於其所著“De la Division du Travail Social”有謂：『由分業而有羣聚 (Jabar group) 因羣聚而生羣衆心理。分業的結果，以協力為必要，故分業必然發生社會連帶觀念。』里安得喬則以杜爾耿之說適用於政治，盛倡政治的工團主義，即政府職能的分業獨立與社會連帶觀念及共同服務觀念。其說雖未可盡非，然謂分業實釀成階級爭鬥，團體爭鬪，則覺更近於事實。

此外世人因社會生活的模仿、刺激、壓迫、同情、暗示等所成之各種活動，結果多有成為政治現象。此種研究，雖由社會心理學家開始，然於政治科學上實已添一光

彩。

據最近法律之社會學的研究，法律大多數之制定，謂以一階級的利害爲主眼，毋寧謂多依據各階級即依據社會各勢力的均衡。(Equalism) 所以主權非絕對的。故事實上，一方握有政權的集團，當其處理種種問題時，於一定限度內，容納各方競爭勢力的要求，并非絕對專制。容納各競爭階級的要求，雖因競爭階級的強盛；然於此謂現代政治爲鬥爭的，同時含有調節的成分或綜合的成分，究無不可。是以協力主義——牠實在的勢力雖弱於鬥爭主義——猶有一綫的曙光。

近世代議制度之起源

一

據最近比較制度史之科學的證明，各國制度皆似具有一般性（共通性）與特殊性。（民族的特性）蓋制度之有一般性，乃因一切制度在一方面是產生於全人類發達之過程中；其有特殊性，乃因各國制度在他方面各有其歷史傳統地理環境之不同。是以就本國而言，若將歐美制度史發達的程序或結論，直以爲本國制度的說明，此固學術上之謬誤；而徒然稱許自國的特殊文化，加以『世界無比』的形容詞，亦研究者所宜審慎。

各種制度何者爲屬於一般性的，又何者爲屬於特殊性的，此等問題，自可依科學或天文觀測方法研究；惟研究者至今仍多屬囿於偏見，徒是己而非人。譬如美國巴塞斯教授於其所著“Political Science and Constitutional Law”之第一卷中云：

政治學的諸重要問題

「東洋人，斯拉夫人 (Slav) 及愛爾蘭族 (Celts) 均缺乏政治才能，其賦有此種才能者只爲條頓民族 (Teuton) (英美德)」。當歐戰初彼更草一論文，謂「能指導世界的惟條頓民族。此次民族內爭，實不啻將文明的指導權獻諸劣等民族，殊堪痛恨。」

又關於十九世紀後半期之 Village Community (村落社會) 德國學者與法國學者間嘗起一大爭論。德國文摩魯 (Von Maurer) 一派以都市 (Mark) 及部落實起源於德國的原始社會，并舉愷薩的哥盧戰爭記，他西他斯的德意志民族風習論及中世紀的德國民族諸法規，以爲證據。 (Von Maurer, Einleitung Zur Geschichte der Mark-Hof-Dorf-und Stadtverfassung) 然德國學派「自由產於德國的森林，學術的研究亦以德國爲第一」的主張，不久則爲法蘭西哥蘭茲 (Coulanges) 等所駁擊。而 Village Community 是以羅馬莊園 (Roman Villa) 爲其萌芽的新說，遂起而與德國的學說對抗。 (M. Fustel de Coulanges, "Recherches sur quelques Problemes d'histoire" "Histoire des Institutions Politiques" 及 The Origin of

Property in land.”)

德法學者如是爭辯，英國學者亦隨分爲兩派，如士達布斯（Stuts）格麟（Greene）福禮門（Freeman）等，則左袒德國派，而斯波母（Spohn）及亞西里（亞西里）後來雖曾加以多少修正）等，則多擁護法蘭西派。（元來英國學界亦有如墨特蘭 費諾古拉夫及聖克斯……教授等之中立學者，但究其著述，終不免有偏袒一方的色彩。）更舉一例，美國的起兒氏曾著“American World Policy”一書，其說明美國國民不承認國際聯盟的理由有謂：

「我們美國人，自奠國以來，在國內則嘗努力於個人權利之伸張，在國際則擁護各國——尤其是小國之權利。所以在此次恢復和平時期，亦希望條約成立，能依法理組織國際關係，不問國之大小強弱，皆同等納諸法理的規範；然國際聯盟規約，全將我們的建國思想排斥，其所記載，只有二三大國利用聯盟以行其專制的事，此實與美國的精神相反，故我等不能承認此種聯盟。」

常誇耀自己國家自己民族的文化優於他國，此雖爲政治家及愛國主義者的通病，然當知此種民族的特性（前述的特殊性）是以含有某種目的的主義（Dogmatism）而提倡的。若研究者對於此種主義，於科學的外觀之下真實的記載起來，則貽誤後學當屬不淺。

關於此點，西里曾謂：「研究歷史大現象時，如僅欲依單純民族的特性而解釋之，則不可不謹慎。蓋此種解釋，似乎簡單明瞭，甚爲適宜，其實渙然，難得確證。若問：「英國人何以爲自由之魁首？」或有答以「因愛慕自由，實英國人的天性。」也未可知。然如是回答，未免輕率，不特未加思索，不能（科學的）證明，且不免對於誇大民族的驕慢心，給與卑劣的滿足，故益不能信其確當。」此足爲吾人之警告。

二

歐美學者異口同聲謂：近世代議制度，是起源於歐洲中世紀。然在中國或日本究竟有無此種類似的制度，則非就東洋方面加以充分調查，不得遽下斷語。

我們現在因無餘暇將東洋方面制度爲具體的研究，故將問題的範圍收窄，只就現代所謂議代制度，即起源於歐洲的代議制度考察。

代議政治是與「民可使由不可使知」的愚民政治及直接的民衆政治不同，他是階級的或地方的代表者之集團政治。以此種制度在近世英國有最發達的歷史，故多稱英國爲代議制度的母國。

又世人不特多稱贊英國代議制度之循序繼續的發達，且以一千二百十三年 King John 令領內西利夫（‘Sheriff’與縣知事相當之官吏）等就每縣（Country V Shire）派送年長者（discreet man）四人至京師，及一千二百十五年 Magna charta（大憲章）一千二百六十五年 Simon de Montfort 令各縣市派送代表開議等事實，謂英國爲代議制開始之最初國家。

更士達布斯（Stubbs）於其稱爲不朽的著作“Constitutional history of England”第一卷第五章有謂：『撒克遜（Saxon）王朝的地方會議，帶有代議制度的性

質，即西利夫管轄的縣議會（*Shire-Moot*）是由縣內各官吏、僧侶、大地主與來自各村邑的戶長（*Reeve*）及年長者四人所組成。又郡長（*Hundred Man*）管轄的郡議會（*Hundred-Court*）是由郡內大地主、教會區僧侶，與來自各村邑的戶長及年長者四人所組成。』

并謂此制度可於英倫撒克遜民族（*Anglo-Saxon*）母系的德意志民族中，尤其是 *Shuoha tactus* 時代的德意志自由社會，可窺見其萌芽。

然此處尙有成爲問題的，即 *Stubbs* 所使用的材料，未審曾否正確。士達布斯（*Stubbs*）雖嘗謂愛達華（*Edward*）的法律及其他撒克遜的法律皆足以證明其說，惟據其後的研究，則知現世所留傳撒克遜（*Saxon*）法律的大部份，爲後世所僞託，而選自村邑的代表出席於地方議會之史實，在亨利（*Henry*）一世（諾爾曼王朝）以前，亦並無所發見。（地方會議之史實可參看 *Maitland, the Constitutional history of England* 之第四十七頁）

因此近來一部分學者對於代議制度之德國起源說，頗致懷疑。據最後調查，則似有以羅馬帝國之“Inquisitio”（訊問制度）為代議制度的起源。

羅馬帝國的訊問制度（Inquisiti），自沙利曼的弗蘭克（Charlemagne）之Frank）帝國繼承後，曾用之徵稅及裁判而生效驗。即國王及官吏用訊問制度召喚事件發生所在土地的鄰人，因是得悉財富所在及犯人踪跡。（Jenks Law and Politics in the Middle Ages 第四章）此訊問方法，Frank滅亡後，乃遺留於Normandy王朝。更於千零六十六年與Norman Conquist（諾爾曼征服者）同時輸入於英國。諾爾王朝諸君主似多採用。即如威廉（William）一世，當其調查Domesday（定罪日）之際，似亦曾採用此法。（Mitland Domesday Book and Beyond）

「訊問制度」於Henry二世時，更為發達。近世陪審制度（英美的）與英國地方議會，實為其支流。

至謂：「最初Norman君主對於地方人民交涉，（對莊園則以諸侯作介紹）

由中央派遣官吏，（西利夫或巡迴判事）令各縣（Shire or Country）開縣議會（Country Court）此會爲處理裁判軍事徵稅及所有行政事項的機關。其負有出席此會議義務的，在鄉村則戶長及年長者四人，在郡則陪審者（Jury Men）十二人，在都會則出代表（此亦爲陪審者）十二人。（代表者不必限定選舉）又郡（Hundred）有郡會，（Hundred Court）由郡長命令各村選出代表者五人（戶長以外四人）組成。』尙乏正確的材料。

然自亨利（Henry）二世出，乃將封建諸侯及西利夫的傳統勢力，大加削減，且爲實行中央集權起見，奪去縣議會裁判權的大部分，因是陪審制度乃與縣議會分離，而縣議會遂專爲行政的機關。

若以英國地方議會確係萌芽于古代羅馬帝國的『訊問制度』，則士達布斯（Stubbs）等之德意志起源說，自當廢棄。然研究堅古遜（King John）所謂從各縣派送年長者四人，是依何制度而召集，當係由各縣議會所選派。故英國議會，不過爲

地方議會的擴張，可知羅馬的訊問制度，實其起源。

以上所述，係說明最近英國代議制度的起源。

其次宜注意的，即英國議會，尤其是地方議會，實非因人民的勢力增大而產生。人民選舉代表，實非所願。故一切議會，在彼等看來，只爲義務，其成爲權利的，乃屬於後代之事。願過信民衆勢力者，宜特別注意。（謂英國議會之成立是在人民之獲得財政監督權，未免反於史實）

其次以英國議會爲近世議會之最古的，亦非事實。蓋在一千一百六十二年西班牙亞拉昆（Alarcón）王朝曾召集各都邑代表開議會，此事已有正確的記錄可考。西班牙議會其于民主的色彩一點，實遠勝于英之John王朝的議會。而此議會亦可謂其實起源于羅馬的『訊問法』。

至十二世紀十四世紀時候，不特西班牙、英國、即法蘭西、斯干的納維亞（Scandinavia）德意志、俄羅斯等國，其議會亦已發達。推其發達之故，多由於商業繁盛所致。

的貨幣價值暴落，及十字軍戰費、對外戰費、與國家費用膨脹而然。

此種由政府主使 (impose) 的議會，何以除英國外，不能繼續發達？其主要原因，實由英國外的各國，皆為封建勢力強盛之邦，且王權確立過遲，故議會於其萌芽之際，已失却培養的肥料。

反之，英國不獨為島國，且以王權早經確立，故議會得藉王權維持獎勵於不敝。厥後國王雖欲竭力消滅議會，然其時議會已有自立能力，可以對國王開始主張權利（關於議會內容詳後章）。

最後宜說明的，為多數取決的問題，在古代希臘，羅馬曾經行過多數取決，徵諸史傳及亞里士多德等的著述便知。惟在近世議會初期，曾否採用多數取決制度？迄今尚未明瞭。中世紀之初，嘗以習慣為絕對的規範，同時國王的樞密院及陪審制皆以滿場一致為原則的。在我推測：當時議會，無論為中央的或地方的，非用習慣或滿場一致法，即用動物界『暴力』的原則以解決互相衝突的意見及利害。

多數決之採用，實以英國十四五世紀議會漸由義務變而為權利，已提高其地位之際為始。

聖克斯 (Jenks) 教授解釋此多數決為欲矯正暴力解決 (Divide-Divide) 的惡習，以圖政治上的便宜 (Expediency) 而採用的。 (Jenks the State and the Nation pp. 194-195) 但我則欲於聖克斯教授之說有所加添，即亞里士多德全集，十二世紀後半期，已風行於歐洲，彼之政治學說，輸入英國，(後年) 於其解決紛爭的辦法，寧無給以暗示，易言之，即渴望解決紛爭辦法的必要，(便宜) 與亞里士多德學說之普及，合成一體，而後採用多數決。惟此是我個人的推測，在學術上恐不免為危險的假定。要之關於代議制度，可為如左之論斷：

一、歐洲近世代議制度，非發源于德國，羅馬帝國的「訊問制度」實其萌芽。

二、近世代議制度，是政府主動的制度，其初民衆(地主以上的地位者為主)視之，為難堪的重荷。

三、西班牙議會，較之英國議會爲古。

四、議會多數取決主義，係議會自己得勢時採用，最初行於英國。

代議制度之發達

法人盧梭 (L'assesseur) 嘗厭惡代議制度，而主張民衆的直接政治。然此或可行於人口十萬或二十萬之邦，在近世幾千百萬人口的國家，若無代議的議會，則德謨克拉西 (Democracy) (各人平等參政) 決不能行之而有效。新勞農俄國，雖廢除英國式的代議制度，而非採用 Soviet 主義的代議制度，勞農代議制度嗎？新德國亦復如是。當德國革命時，獨立社會黨黨員雖極力排斥英國式的代議制度，而其結論，非以俄國的 Soviet 制度爲必要嗎？現在德國所採用的，係英國式與 Soviet 式的折衷代議制度。如古代希臘的雅典，其自由市民僅有四五萬，因無需乎代議制，故其市民可直接參與政治。此外現在美洲新英格蘭 (New England) 地方各村鄉，有所謂 Town Meeting 的村民會議，亦即盧梭的人民直接政治之一形式，此議會於每年春間，擇一定期日，集村中成年男女於一堂，議決村中一切重要事項。然民衆直接政治，

雖可于地小人稀之處，若在地大人衆的國家社會，決不能實行，只能懸爲理想罷了。由是而言，代議制度，不管無政府主義（Anarchist）直接行動（Direct Action）主義如何劇烈攻擊，爲求德謨克拉西行之有效，則爲絕對的必要。卽代議制度，其內容，無論爲英國式，爲 Soviet 式，爲 Guild 社會主義者倡議的職工代表式，要之在今日的大社會中，到底不能廢止，且益覺其價值的重要，是可斷言的。

然代議制度歷史的立場如何？如上述，則可認爲近世大社會絕對必要的，惟就歷史方面言之，彼曾有何貢獻？當須考察。蓋制度若非加以歷史的考察，則世人非過於迷信，則必妄事排斥。吾人對於現有制度，應將其過去成績，加以綿密的觀察，而後判斷其現在及將來的價值。易言之，卽代議制度若含有某種缺陷，曝露弊端時，則應估計其社會的價值減去相當的數量。

洵溯代議制度的淵源，實發生於歐洲中世紀時期。通常謂發源於英國，其實謬誤。觀西班牙歷史亞拉昆（Alarcon）王朝其國王曾召集國內大地主貴族及都會代

表者開所謂 *Courtes* 的國民會議，此爲西歷一千一百六十年之事。英國此種國民會議，可稱爲正式的，是在一千二百六十五年前。此英王佐治 (*King John*) 雖於一二一三年，曾召集僧侶，貴族及農村代表者等開會，然此次會議，來自都會或農村的代表，祇限於國王的直轄地，其在封建諸侯領域的庶民階級，并無代表參與，固未可稱爲國民會議。又一二一五年英國的高僧貴族，雖曾逼挾貧困的國王，因獲得大憲章 (*Magna Carta*) 的法規，但此只記載僧侶及貴族階級之利益，絕無保障庶民階級的權利。又一二六五年的全國會議或國民會議，其庶民階級——由農村地方地主及都市商人等而成——亦並未參與，在政權上表現有實際勢力的，只惟高僧及貴族階級。易言之，即國王的樞密院，於開國民議會之際，採取貴族院的形式，給與政治以重大的影響；反之，庶民階級，不特毫無此種勢力，即實際政治，亦絕無權過問。故一二六五年的議會，嚴格言之，實不能謂爲代表庶民階級利益的代議會。

果如上言，而庶民階級的代表，又何以被召集於國民會議，全國會議？前述英國

於一千二百一十三年，國王直轄地的庶民階級代表，被召集於京都，又一二六五年，全國庶民階級代表，得列席於國民議會，果爲何故？此問題若以德謨克拉西的見地觀察，則當時代議制度，實有重大的毛病。蓋英國庶民階級所以得列席於國民會議的，不外政府欲榨取其血汗，使承認租稅，而以強迫的手段召集於中央，決非尊重彼等的利益而然。如是說法，斷非杜撰。試檢閱其記錄，則可知當時代議士地位的困苦。地方有力者概不願作代議士，其視被選，恰如投諸監獄，與今日的「綁票」正復相似。當國王勒令地方官選送代議士於中央時，地方官則隨意捕送，並途中設有監護人。選送代議士之情形如此，故地方有力者亟欲行賄以免被選，若既被選，亦思設法逃遁。代議士至京師時，政府卽課其所代表地方以一定的稅金，爲代議士者對此稅金，自不能不唯命是聽，立予承認；承認後，頹喪歸鄉，又以重稅復爲鄉人所切齒。此被「綁票」的代議士，爲中央政府經濟榨取而出席的代議士，其困苦如何，已可想見。

然如是的代議制度，在庶民階級方面言之，確爲一種惡劣制度。但英國到了十

五世紀時候，代議士的地位，遽爲地方人士所渴望，此種變化從何而生？雖有種種解答，其中可稱切中的，就是：都會及農村地方之社會的經濟的實力，已徐徐向上發展，漸與高僧及貴族階級的勢力相接近。即英國的地方人民，已有伸張自己利益於議會的曙光。至一千六百八十九年，英國中流階級卒於議會獲得優勢。自是以來，英國議會，遂成爲法人所謂資產階級（*Bourgeoisie*）與貴族階級之聯合政治的舞台。

英國自十八世紀末葉，發生產業革命，及十九世紀初期，受法蘭西革命影響，貴族階級的勢力，已漸消失，只資產階級的勢力，爲議會萬能的學說所擁護，益臻強盛。英國議會選舉權的擴張，一八三二年施及於都會的小販商人，一八六七年，施及於都市工業的勞動者，一八八四年，施及於農業勞動者，至一九一八年，則凡滿二十一歲的男子及滿三十歲的婦人，皆獲有選舉權。時至今日，勞動內閣亦復出現。依我來觀察，可以說：一九一七年以前的英國議會，是以資產階級爲中心的政治舞台；一九一八年以後的英國議會，則爲資產階級與無產階級（*Proletaria*）之聯合的政治舞

台。

英國代議制度，今後將如何變化？雖難預料，然鄙見則以爲暫時維持資產階級與無產階級的聯合，其後將成爲以無產階級或其他社會階級之二個階級的利益爲中心的制度，亦未可知。

綜觀英國議會制度發達史，議會的成立及其發達，絕不能謂爲欲求國民意志的表現而然，毋寧說以某種階級的利益爲中心，以聯絡全體爲手段，因而創設，因而發達罷了。

照此推論，今後亦可斷其如是。就英國議會而言，其活動最國民的且最公正的，概爲施行階級的聯合政治之時。易言之，卽一階級以壓倒的勢力專斷議會之際，則議會成爲該階級之壟斷的舞台，經濟榨取的舞台。如此論斷，或有以爲是馬克斯主義的謬說，亦未可知。但余之立論，並不是以馬克斯主義來說明英國議會制度之發達，實收集各種確實的材料證據，乃成如上的結論。

當十九世紀告終，二十世紀開始之際，社會主義者嘗譏：『英國議會制度，不過是資產階級戴了德謨克拉西假面具的東西，』與今日資產階級譏議『俄國 Soviet 議會爲戴人道的假面具之無產階級的專制制度，』正復相同觀英國議會制度的發達，知議會有如上述之歷史的成績，故議會在今日的社會中，實爲必要而不可缺的。但此制度往往不免被人利用爲謀一階級利益的『工具』，所以迷信代議制度，亦不無危險。

議會政治與獨裁政治

(附美國市政之獨裁要素)

一

今日議會政治，是站在提倡人格尊嚴之個人的平等主義面上。社會內的個人，於其技能，於其知識，於其職業，於其致養及環境各方面，千差萬別，未必相同，且相去甚遠；惟皆為圓顧方趾的人類，則無爽毫釐，且同一價值，不能謂名為甲的個人比之名為乙的個人為劣等。蓋各人的人格為絕對的，而非相對的之故。在此種主張之下，凡是社會內一切人，皆當參與其社會的共同經營，即對於政治，應當平等的參與。各人既應享有同一的參政權，普通選舉的論理，因而發生。

惟普通選舉制度，并不是無論在任何社會皆由「論理」而產生，其實多由于維持政權奪取政權的鬭爭之實際上的必要而至。惟所謂「實際上的必要」在道德

方面，大抵不能得世人的認許，故不能不假借道德的旗幟及道德的口實，且以此種旗幟口實爲形式的表現。換言之，即成爲法律條文的普通選舉制度，可以個人的平等主義之德謨克拉西的論理解釋。

在個人的德謨克拉西社會，成年男女皆賦與同一之政治的權利，以一人一票的原則爲基礎，參與所謂『我們的社會，我們的政治。』在古代希臘的雅典及斯巴達（Sparta）那樣的都市國家，其自由市民的數目不過五萬或十萬，且在同一地域內爲密切的生活，故其自由市民皆得出席此市民會議以行使其政治的權利。但如現代的大社會，實不能使舉國成年男女聚集一堂，以行其參政。故爲實際上便宜計，不能不就地理上劃分區域，選送代表於中央，以達各人參政的目的。論理上的解釋，自當如是。而此處所謂地理上的區域，自是選舉區的區域。

惟各選舉區的代表，常非得選舉區內滿場一致的承認，不過只得多數投票人的同情，便成爲正式的代表。何以獲得多數投票，即爲正式的代表？據法人盧梭則謂

『多數者的意志，即爲正當，少數者的意志，常爲謬誤，故多數者的意志，可視爲社會全體的意志。』惟實際由功利的思想，以多數者有決定權，係便利的方法，平和的方法，乃採用此多數決主義。

從各選舉區選出的代表，構成中央議會。此議會亦行多數決主義。某派人能籠絡多數議員，該派即成爲掌握政權的合法者。德謨克拉西的論理如此，普通選舉制度之法律的解釋，亦屬如此。即今日議會政治，其基礎實建設於以個人的平等主義，地理的代表主義及人數計算的多數決主義爲內容之近代德謨克拉西的論理上面。

二

此制度將封建的特權，爲地理上的割裂，已有重大的功勞。惟封建的特權，一經地理上的割裂後，其建樹於個人平等主義的德謨克拉西 (Democracy) 上之議會制度，乃呈現種種缺陷。此與因療病而減食的胃病者病後依然減食，以致身體虛弱，

正復相似。故德謨克拉西議會政治，第一，有非議其既非保障職業利益的代表，又非保障經濟利益的代表；第二，有非議其不承認少數者的代表；第三，有非議其代議士者與經紀（Broker）無異，係作偽君子。易言之，即今日議會制度非真正的代表制度，乃欺騙的制度，甚至謂在其下的代議士不啻為欺偽者的典型。

此種非難，實非無理，故德謨拉克的議會制度，為免除第一點非難，而採用某程度之職能的，乃至經濟的代表制度；為免除第二點非難，而採用比例代表制度；更為免除第三點非難，而採用 Initiative（創製權）Referendum（複決權）Recall（罷免權）等民衆直接政治的形式。如是德謨克拉西的代議制度，不特無廢止之必要，且多數人深信其此後尚有無窮的生命。

三

但最近對於德謨克拉西的議會政治，仍有非難。即謂議會只曉饒舌妥協，只曉爭奪政權，反置實際的工作即行政于不顧。歐洲各國亦嘗有如下之議論，謂「議會

沒有戰後經營的能力，彼不過爲烏合之衆，當困難之際，不能遇事決斷，故議會是無能的東西。』因此在意大利則有慕沙里尼（Mussolini）之行政部獨裁政治，在法國則有潘格里（Poincaré）之財政的獨裁政治出現。

今假有路人患急病倒地，有一行人見而昇入於附近病院，因此病人得以慶生。此時聞變馳赴的病人親屬，對於援救的行人，當不詰責彼『何故將我病人昇入醫院，』而斥爲『好事之徒，』必柔聲下氣請問姓名，并致感謝。蓋當此之際，不問何人，但有見而昇諸醫院的，則爲善舉。此種行爲，不特親屬，卽一般傍觀的人，亦莫不視爲好義難得，而油然而生其感謝贊嘆之心。同一理由在社會發生緊急問題，亟待解決，而議會乃徒囿於形式的論理，爭辯不已，此時民衆自不免發生議會無能不信任議會之聲，而議會無能所生的困難，常爲多數民衆之害，故彼等以爲：凡有能真正除去此困難的，則無論其爲何人，均爲彼等所信賴，政治的形式如何，彼所不計，但企求能於最短期間可救濟其困苦者，而致其擁護服從。行政部獨裁制度之優點，卽在於此。

今日之行政部獨裁政治，大抵因議會戰後經營的無能所致，故不過爲處置非常事變的制度。若此等困難已得相當解決，社會恢復和平，則一時棄置的議會政治，必復抬頭，而『合議』政治，當依然凌駕『獨斷』政治。換言之，即德謨克拉西的議會政治必復得勢爲世界政治中心的形式。

四

然不能因社會之漸趨和平，遂謂行政獨裁即獨裁政治消聲匿迹。證之北美合衆國大總統在平時尙享有強大的獨裁權力，又英國內閣亦有相當的獨裁權力，便可明白。

又觀之美國市制，亦可發見行政部獨裁主義之流行。其市制中的市會權力，已日漸衰退。在紐約 (New York) 及波士頓 (Boston) 市，其市會不特無編成預算的權力，且其地位已降爲行政監督及行政批判。更克勒維蘭市，其市會議員額數，竟縮減至二十五名，波士頓市會縮減至九名。市議會原有權力，逐漸轉移於市長、市理事

會及市經理之手，其中尤以市長及市經理握有最強大的權力。此種變化的主要原因是在美國市民感覺市會處理「多帶有實務性質且急須設施的都市問題」之際，不惟沒有能力，且弊端百出之故。

美國市長，是由市民一般投票選出，故市長地位，對市會爲獨立的，且能矯正議會政治的缺陷。在市長及市會並存的地方，美國市民類皆信仰市長，而不重視市會，彼等於行政部指導 (Executive Leadership) 的名目之下，承認都市行政部的獨裁政治，並從而擁護。

又都市經理，爲都市理事會所選任。有理事會的地方，則無有所謂市會市長。都市之立法行政權，全集中於理事會。理事會人數，普通爲五名，皆由市民一般投票所選出。所以都市經理只對理事會直接負責，其對於市民，則在法律上制度上均無責任。此經理制係爲矯正理事制的弊害而生，及後逐漸採用，迄今已風行一時。不特藉以矯正理事會的不統一，無責任及理事對於市政無經驗等弊害，且藉以使都市的

經營節省經費及增加能率。此種制度可以說是含有大部份的行政部獨裁主義。惟都市經理異於市長，非由市民選出，故許多地方不能以「行政部指導」的標語與市民接洽，加之都市經理大抵多為技術家，不適為政治的指導者，此即經理制伏有重大的缺陷。美國諸大都市除克勒維蘭外，其所以竭力維持市長市會制度，而使市長一席終欲以兼有政治的指導及專門的技術者充任，大抵是根據上述的理由。

然不論其為市長，為都市經理，在平和熙攘的北美合衆國，皆享有強大的權力。若在實務繁多，又不能不簡單明確以表明責任所在的社會，則平和之際，似亦應相當採用行政部獨裁主義。就美國市政觀之，行政部獨裁主義，確足以補議會主義的缺點。此兩種主義，兩種制度，若其中之一，能適應時間空間及人事，則可以凌駕其他，否則兩者當可久遠並存。

多數政治之兩種根本現象

一

議會政治，從制度上講來，自是多數者政治，輿論政治；從理論上言，議會政治是以社會內多數有權者意見決定政策的政治；在事實上，非形式的在全國多數有權者所擁護的政黨有其基礎，則無論何人，皆不能掌執政權。

然多數政治的運用，至是已達於極限，多數者自身不直接作政治的生活，祇以政權形式的擁護者資格存在，……且僅被動的存在。故論及直接政治或直接行政，許多地方已不能完全實現多數者原來的意思。試一解剖所謂多數者意思，實多以地方的階級的團體的種種利益之妥協爲其內容。更就一般的共通的問題之多數者意見——輿論——考覈，有許多時候，輿論乃由一部份少數者所製造而成。即稱爲多數者意思的輿論，實際亦非多數者自發的意思，不過一部份少數者宣傳鼓吹的

少數意見罷了。

依社會心理學的觀察，在一社會內之多數者，決無自發的行動。譬如如此處發生了一問題，此問題未刺激多數者的感情以前，必先刺激一或少數者，此時被刺激之一部份少數者，乃先測定此問題對於自己的利害，隨而定其意見，若信此意見以為有普遍的價值，則向一般民衆宣傳鼓吹，至是少數意見，遂被公認為能維持及增進一般民衆的直接利益，而得多數者的贊同，因成爲多數者的意見。即對於一般人無直接利害的事，若少數者以不屈不撓的精神宣傳鼓吹亦可以挑動多數者的感情。

少數者常藉政黨機關新聞紙及其他各種手段以製造輿論，須準備大筆宣傳費用。彼等若爲富翁，爲實業團體，則直接出資以行其製造輿論，收買輿論的策略，否則與富者妥協，或爲富者效勞，因此得款以償宿願。又當選舉時，知徒事製造輿論亦不能發生效力，則用金錢收買法律上視爲有權者意思表示的投票。『在平和時代，權力常跟着金錢』自亞里士多德以來，已有此說，在今日政界的是如此。彼從事製

造輿論買收輿論的少數者，此時則依其用去資金之多寡，以爲政權授受之決定。更其中製造輿論，係經武力壓迫的過程，以使成爲『多數者的意見』，亦事所嘗有。

二

又所謂多數者，大抵非真確的多數。蓋彼等實非全國有權者的多數，不過爲投票者的多數。徵諸歐美政治先進國的社會實例，其施行男子普選或女子普選的，在最初兩三回選舉，彼初得選權者，雖熱心投票，然棄權者之數，已屬不少，迨選舉回數增加，則棄權者之數亦常從而增大。故投票場的多數，實際不是全國有權者的多數。道理上，選舉權的範圍愈擴大，則政治的實際教育亦愈益普及，一般有權者投票之數，自當與選舉回數之遞增，成爲正比例。然歐美實例，投票之數，與選舉回數之遞增，適成反比例。有權者對於政治如是冷淡，寧非現實社會之一種 Irony（冷諷）嗎？

又一國的多數者以自已忙於職業，無餘力及於每日所發生之政治問題，故彼等對於一部份少數者所製造的意見，除贊否以外別無他途。更一國的政治行政

(此在多數者政治的國分岐尤甚) 皆極複雜，亦斷非一般人民所能直接從事的。如是，一部份少數者常製造輿論以成爲多數者的意見，實爲多數者政治上之一個根本的事實。易言之，卽多數者的政治，實際上不能脫少數者的支配。少數者得多數者的贊成，以施行政務，雖常站在爲多數者謀利益爲多數者造幸福的綱領或旗幟之下，然其中亦不少利用『多數者的贊同』以爲卸責口實的。

關於少數者常爲支配的事，詹士勃拉斯(James Brass)有如次的言論：

『從來信爲真實的政體有三種，卽君主政體，寡頭政體，民主政體；但在實際上，只有一種政體，卽少數者支配的政體。蓋君主之行使支配權，非經其左右各種機關不可，故以彼名義所行之事，其真正出於本人的意志的，不過一部份。又民衆既無支配必要的知識及時間，又缺乏真正的興味，故其意見感情及行動，亦常爲少數者所左右。』

(Relation of Political Science to History and Practice)

關於特定問題的多數者意志——輿論——常爲一部份少數者所造成，經已述過。而此少數者若爲金力的集團時，則彼等鮮當其衝，通常使其可充代理人之別一集團，以擁護其利益；反之此少數者若爲非金力的集團時，則彼等直接從事於輿論之製造，如無產階級的政治團體，勞動階級的團體，卽是其例。

然製造輿論的小團體，實際上果如何進行？所謂意見，所謂輿論，無論何時何地，皆藉口舌、筆墨，以表白於世。在特別情形，固有多數人同發表一樣的意見的；然在普通所謂意見或輿論，其初皆發端於一人的口舌或筆墨。此種人不消說有時係代表自己周圍的小團體所鬱積的思想感情（是基於利害的）有時係將無意識的潛伏社會內之多數者共同的利益或感情揭發。惟此種情形，普通實鮮其例，此種人多係以自己利益爲中心之創造的衝動所驅使，因以發表新的意見，其直接利害——在廣義的——相同或自信相同者，則以此個人爲中心而結合，而努力擴充其意見，於是成立製造輿論的小團體。從而此種少數集團，常有中心的人物，卽指導者居於其

中。

四

此中心人物即輿論指導者——因其為輿論製造者的集團之中心人物——頗似有兩種不相同的型式，(Type) 其中亦間有兼備兩者的人物。

第一種係煽動家 (demagogue) 的型式，(Type) 此種人物多散見於亞里士多德的政治著述中，此乃極端自己本位的人物，極端利己的人物，且虛榮心又極盛的人物。誠如魯滂 (Le Bon) 羣衆心理 (Psychologie Des Foules) 所說：「他自信為一世豪傑，無有當其右者，更固執己說，信為絕對的真理，惟在羣衆前，則常表示極端謙讓的態度。」彼又長於文章的結構及言語的修飾，且很能妙想發見新理。彼一方面感情極厚，常帶有宗教的熱烈，一出社會便得信徒，其在大庭廣衆中尤得多數歡迎，故彼確係羣衆的首領。(Leader)

然所謂煽動家式的指導者，原來係自己本位，且一人主義一黨主義的人物，故

彼與其信奉者及羣衆的關係，多漠然無定。有時信奉者或羣衆的歡迎不過出于好奇。此種指導者表面上雖有很好的文章來敘述他的理論，然其真正的目的，實欲諂媚民衆，激動羣衆使其感情和羣衆感情混成一片，以此技巧，常能獲得羣衆的歡心。易言之，即羣衆很容易爲彼の筆尖舌頭所左右。但羣衆原無組織，故其行動多爲衝動的，五分鐘熱度的，因之煽動家式的指導者可以作破壞勢力的先鋒，而不能作建設勢力的指導，實其性格之使然。因屬於此種型式的指導者，爲否定的人物，縱能獲得權力，亦不克長久維持。故彼不能永久爲在野之人，且惟其在野，始能維持其指導的地位。

五

第一種係陰謀家 (Boss) 的型式。(Type) 屬於此型式的人物，一方面雖係極端的自己本位，——指導者多數係自己本位——同時彼以爲人類普通結合團體，乃社會的利益，故彼立於指導者的地位時，其行動常以社會的利益爲中心。彼非一

人主義一黨主義的信奉者，其左右常爲有組織的，即以志同道合之人，組成一體。其組織係取軍隊的形式，且保障各團員個人的生活，並努力求其顯榮。此種型式的指導者多缺乏筆舌的才能，甚少露面於羣衆之前，即彼不站在表面的地位，彼之計劃是使他人執行的。易言之，即彼之意見常不欲公然出諸己口，但令其腹心之士，代爲發表。

彼個人常被人視爲陰謀家，權術家，且多不爲人望所歸，實際上雖有多數利害關係的人，然彼此並沒有宗教的熱情。彼之精力元氣雖盛，然已盡消耗於豫期實質效果的行動。就此點而言，彼不能爲羣衆的指導者。

但陰謀家式 (Boss Type) 的指導者，長於統率之才，且對現實的利害關係，有透徹的眼光，明晰的理解，其接近的人最初係以社會利益爲中心而結合，及後洞悉人情的機微，卒成首領與部下的關係，恰如封建君主與其陪臣一樣。故彼一旦從事政治運動，其組織與軍隊相似，能收指揮如意之效。胎生期的政黨，多藉其長育發展，

是其例證。陰謀家式的人物，其中亦有長於破壞煽動的，惟大多數皆如前述不適爲羣衆的指導者，故彼等的技能，與其謂適於破壞，究不如謂適於維持現狀及從事建設之爲愈。

就此點而言，陰謀家式的指導者，最宜於作政黨的領袖。平和時代的現實政治，固以利益爲內容；而政權之奪取及行使，其目的亦在於維持社會團體的利益，伸張社會團體的利益，故彼重視此種利益的陰謀家式的指導者，其統率之團體，於實際政治舞台常多成功，乃自然之理。

六

『政治的權力，即政權的所在，多隨政潮而移動。』此爲多數政治之第二種根本的現象。政治的權力，普通稱爲主權之動的形式，此種權力在多數政治的國家社會，係握於各享有選舉權者——有權者全體——的掌中。惟事實上多數者的意思，即視爲有權者全體的意思，故有權者中的多數，實際掌握政治的權力。近代政治思

想家，自盧梭以來，均同一意見，而近代憲法之具體的規定，亦多採用此種盧梭式的理論。

依彼等主張，則一國政治的權力，在靜的方面而言，係一國的主權，在理論上當爲最高的，且爲絕對的。換言之，卽有權者中多數者的意思，在事實上，當有絕對的效力。

惟如盧梭式的理論，不過係形式論理的主張，實與政治的實況相去甚遠。多數者鮮有自發的行動，常爲少數者的活動所刺激，上已述過。就此點而言，多數者的意思，實質上已非絕對的了。卽退讓一步，從結果判斷時，多數者的意思，縱可以說形式上實質上均爲最高的絕對的，然吾人一經考察多數者意思成立的側面過程，則可以知此種解釋亦實無視多數者意思成立之具體的程序。(Process)

多數政治之多數者的意思，常因少數的反對而受制限，其在少數反對者固執時，所受制限尤甚。又多數者的意思，其受未享有政權的社會團體之反對的感情所

牽制，亦是不少。更有時因外國的干涉，直接間接亦受限制。是以多數者的意思，在正面則為製造輿論之少數者所左右，在側面則為各種反對團體所牽制或制限。就結果判斷而論，其已能成立的多數者意思，雖似為最高的絕對的，惟更深刻的將其前面及側面的成立過程加以分析解剖，則可得如上的結論。

七

因此多數者的意思，事實上多非最高的亦非絕對的，從而彼等所掌握的政治權力，實際亦多非絕對的。多數者政治之實在的政治權力，大抵不過為『有效驗之物質的強力』，即英語所謂 *Effective Power*，其表示亦僅能為比率的相對的，決不能為全部的，絕對的。想此事借野球 (Base Ball) 比賽及力士 (Simo) 角力，最易說明。

野球比賽時，謂 A Team (羣) 戰勝 B Team 或 C Team，多非全勝之謂，乃指以五對三，或八對一，或九對一的比率而言，即 A Team 的力常非絕對的而是相對

的，其優劣乃就對方 A 與 B 的力量比較而定。力士角力，亦與此同，其說東方或西方優勝時，概非全勝，乃僅係比率的勝利，即核算勝幾點，負幾點，優勝旗則授諸勝點多者，現實政治乃係一種力量，其力雖不能如野球比賽，力士相角，可用比較的明確比率關係表；示然實在的政治權力，畢竟係各社會團體權力互爭的結果所由生之力的比率關係，即一種力的均衡。（Balance）此不難推斷而知的。

政治的權力既係可用比率來表示的，易言之，即事實上既可視其不過為有效驗之物質的強力，（Effective Power）則可斷定政治權力，係賦有移動性，可由甲而之乙，由乙而之丙的。

今設有掌握政權的多數者於此，彼等全體並非對於一切問題均能一致行動，因某種問題，致同派發生內訌，因他種問題而與反對的少數派聯合此亦常有之事。其內容實因時因地或因問題的性質而常常變化。由此可知『政治的權力，多係隨時移動。』易言之，即一般有權者與政黨黨員，皆因問題之種類，時而傾向多數派，時

而與少數派合作。如向日互相敵視的團體，亦有一旦遇共通利害的問題，則互相攜手，於『爲社會計』的正義（Justification）旗幟之下，而站在同一的戰線。政治係以『廣義的利益』爲內容，既如上述，則以利害關係爲中心之各種社會團體，其常呈集合離散的現象，亦自然之勢。

八

政治的權力係屬於常因問題的性質而異其組成員之『所謂多數者』經已略述。惟如是的多數者多非由其全體掌握實權政治的權力，其掌握此者，常爲其中一部份的人。例如就某個政府黨考察，普通所謂政府黨，不消說是指在議院尤其是在衆議院占有多數議席的政治團體，此際政治的權力，大概似存在於所屬黨員（包含所屬議員）及同情於此黨的有權者間；惟實際上，並不如此。吾人應注意的，係實際上何種人支配此政黨的組織，若政黨首領或彼左右幹部的意思大抵可以決定政黨的行動，則政黨的實權，自然握於此等少數者之手，因而政黨的權力及擁護內

閣的權力，形式上姑且勿論，事實上則可說全在此等首領的掌握。反之，若政府黨的實權，係存在於各地方支部的勢力均衡之上，則其力量成爲比率的，政權是分散於比較多數的黨員之間，而非集中於一人或數人之手；更時以問題的種類，有畀其決定權於黨內之一委員會。此時委員會全體或多數者的意思，遂成最後的決定，此決定以『黨的議決』之一般形式發生效力。形式上雖爲全體黨員的意思，而其實不過由極少數人所組成的委員會的意思。易言之，如是政治權力，畢竟完全操於少數委員之手。故在同一政黨組織內，政治的權力亦常依問題的種類，而爲少數者所操縱，此亦爲不能否定的事實。

又就大學之例觀察，一大學的權力，有時在大學總長個人之手，又有時爲他左右的少數者所掌握；反之教授團的勢力強盛時，權力的均衡雖爲比率的，然終操於教授團之手。又私立大學有時校友會的勢力亦頗強盛，如是則大學的實權，更爲分散。此外如對於學生試驗，主任教員之給與分數，雖用大學名義發表，實際係該主任

教員全權決定，故此時之實權，即決定試驗成績的權力，事實上操於該科教員之手。故無論形式如何，事實上管轄能力（Controlling Factor）之所及，即為政治的實權所在。但此意味的政治權力，再重複言之，係因問題的性質隨時轉移於別人之手的。此種事實，亦為多數政治不可忽視之一種根本現象。

九

我國（日本）已實行普通選舉，多數人抱很大的期望，以為多數者所要求的政治及行政，不久便會實現，惟我輩切不可妄信理想以為事實。政治科學常揭發：『現實的政治，常為少數者所支配，而政權亦隨時而移動』之事實。考之歐美實例，普通選舉權若非運用得宜的，概成為空虛的權利。多數政治，其最善的亦不過為多數者所承認所擁護的少數者政治而已。所以我輩對於普通選舉的運用，先有認識此等事實之必要。實際上多數者政治的理想——謀最大多數福利的政治，能否實行，必須以冷靜的態度。認識科學的事實乃可為之決定。若徒醉心於普選理想的香氣，不

政治學的諸重要問題

滿悉其內在的現實，則我輩仍不免有『門外漢』之誚。

政黨之科學的觀察

一 政治與中心勢力

政治的職分維何？從昔至今，雖經許多學者，思想家紛紜聚訟，惟事實問題，政治畢竟是維持社會的平和。然此處所謂「維持平和」，其意非指政治則必須維持社會的平和，不過以事實上「維持平和」係政治的職分。動物界，強者支配弱者，幾成一般的事實；人類社會，亦同是強者常支配弱者。強者雖有時為少數，或為多數，而其為強者則無少變。從事實上的職分觀察政治，則可以謂政治是如下的一種狀態，即強者支配弱者，藉以維持社會平和，各人遂於此平和保障之下，經營其種種的生活。此種強的實力，係社會之中心勢力，此勢力之所在，則政治組織隨而變化，政府活動隨而變更。日本明治初年，井上馨侯謂：「政體隨風土民俗而組織，其有種種不同者，理固宜然。惟從政者則不問其政體之異同，各必隱然有所憑藉，以駕馭其臣民，

如以兵力鎮服人心，或以黨勢左右社會，或以仁政維持上下是也。其所憑藉者雖各不同，然皆有所憑藉則一也。然現在政府徒以無事爲幸，漫無所憑，姑息偷安，臨時應付，昨是今非，進退失據，匪特不能增進我國福利，且明治政府亦恐難保存久遠，此不待智者而知也。」此說頗能明白述出政治之實際的職分。

在原始時代，社會的中心勢力，嘗在掌管種族習慣的老人之手。後來則爲少數武人所握，武力的強者卽爲平和的維持者。故在社會內亂不絕，或國際關係破裂時，社會的中心勢力，均常爲武力強大的團體所竊據。如現在中國、勞農俄國、及意大利，卽其例證。

社會平和能長久維持，國際關係又比較良善，則中心勢力逐漸移植於民衆之中。此時中心勢力，在表面上法律上，則以參政權的形式表現。換言之，社會中心勢力，由享有參政權者構成。在少數武人占有中心勢力或少數富豪以武力爲後盾支配社會時代，槍劍卽爲最後的審判者；反之，參政權賦與民衆，則社會中心勢力，表面上

終握於一般民衆之手，所以投票之多寡，即爲其最後的審判者。『由槍劍變爲票選』，此爲表示政治中心勢力移動的標語。

然民衆即國民全體，對於同一問題，多不能有同一的意見，故以多數者的決定，爲民衆全體意思的代表。即「民衆政治」係採用多數決主義的政治。故參政權落在民衆手上的社會，其中心勢力，表面上姑且勿論，事實上常爲多數者所掌握。惟所謂多數者的意思，并非從始構成，且最初絕不存在。社會有某種問題發生成爲政治問題時，初由極少人所成的小團體，對於該問題商定意見，而散佈全國，遊說民衆，得多數贊同，則成爲多數者的意思。此爲現代政治的根本事實，無論何人，皆不能否認的。某小團體如欲結合多數者的意思，構成政治上的輿論，則彼等在選舉中，不可不努力獲得多數之投票。蓋多數投票，於政治方面，畢竟是『輿論』的表示，而輿論所在，即中心勢力所歸。故贏得多數投票的團體，終握國家社會的政權。

『政黨』不過是欲掌握社會中心勢力的小團體。政黨何以欲掌握社會中心勢

力？此則政黨企藉選舉投票的中心勢力，掌握政權，利用政權以先謀私利。故政黨可以說是一個利益的團體。北美合衆國馬替孫（James Mathison）（此係大政治家曾二次爲大總統）對於政黨本質，陳述如左：

「黨派所以極其普遍及永續的，其原因係由自來財產性質分量分配之不同，社會上有產者與無產者常形成利害相反的團體，債權者與債務者亦同樣分裂，其他地主利益，工場主利益，商人利益等，在文明社會因其相異的感情及見解，必然分裂爲各種階級。調節此等相反的利益，乃近世立法主要的事業。而日常所需的政府活動，難免有黨派之見，其理由亦基於此。……黨派的各種原因，決不能除去——即以道德的及宗教的動機，亦不能克服，此則吾人所熟知者。」

依馬替孫（Mathison）所說，以黨派爲人類性質當然的產品，故各政黨努力吸收社會的多數者以成爲多數黨，而支配國家社會，似未免過於徧重經濟；惟現實生活普通以經濟爲主要部份，馬替孫的說法亦不能謂其失當。

又大隈重信謂：「說黨派何以成立？此因人心不同，各如其面，人各有志，志各不同，惟其不同即生衝突，從而有意見相同的同志，他方亦有反對的同志，自成黨派，故黨派乃人類構成社會之所必然。唐柳宗元其封建論有云：封建者勢也，非聖人之意。此語諸君諒能記憶，所謂勢者，非人力之所能制止，如石轉崖，如決江河，其勢難防。所以政治家決不能制勢抑勢。水往卑流，其勢然也，激之上山，逆乎勢矣。人類因利害關係，自然各有同志成爲黨派。」又伊藤博文謂：「以歷史的眼光觀察，無論在何世界，在何時代，都有政黨存在。自人類羣居，構成部落，則有行使支配的必要，對於支配，其意見相同者，必然一致，此即所謂黨派也。考之我國歷史，如源平如新田如足利如織田豐臣德川等，皆可視爲一種政黨，即欲以武力擴張領土的黨派。故政黨爲到底不可遏止的。」山縣有朋謂：「試看過去及現在，政黨的實情，其行動未必根據主義方針，類皆朋黨比周，專爭權勢。觀其標榜的政見，皆大同小異，無所區別；其在議院爭持，則無不交搏反噬，此無他，其目的全在於政權爭奪故也。故見今日政爭，轉不能不憶

及七百年前源平二氏之相殺。』以上諸說，皆證明政黨係先圖私利之政權搶奪的鬥爭團體。

二 政黨之成立

然政黨實際如何成立？自來政黨，無論何地，皆由少數人所構成。如英國 Tory Party（保守黨）係十七世紀後半期由貴族僧侶等所組成。『Tory 一語，其意義即愛爾蘭的無賴漢。』蓋以 Tory 黨人吸收愛爾蘭人，故有此綽號。當時 Tory 黨之反對黨則為 Whigs 黨（進步黨）此黨由信奉議會主義的政治家組織，以商人及地主階級為基礎，然因其曾吸收蘇格蘭（Scotland）人，故 Whigs 亦有稱之為『蘇格蘭的無賴漢。』

日本自由黨，係明治十四年秋，創立於擁護板垣退助後藤象二郎兩伯爵的少數者之手。關於此點，自由黨史，有如下之紀述：

『當板垣將往東北遊時，組黨的時機已熟，衆意共推板垣為總理，板垣微有所

聞，暗示辭退。其意謂：「余天性嚴格，不能容物，後藤量大，誠黨之魁，宜以總理相推。」衆知不能相強，乃轉推後藤。惟當選舉總理時，投票雖皆歸後藤，而後藤知板垣爲衆望所歸，亦固辭不受，遂轉復推戴板垣。時板垣適遊至仙臺，幹事乃電促歸來。板垣還至越堀，先派員回京以極誠懇之言，勸後藤就任。後藤堅辭。板垣知無可逃，遂十一月九日入京，召集黨員而告之曰：「苟欲以一黨首領收攬民心，維繫輿望，則推舉如我輩之曾周旋國事多年，而毀譽參半者，不若推舉從來以政治無緣的名士爲愈。余雖對於以一身肩任鉅艱爲自由而盡瘁之事，不敢少讓他人，唯恐資性過嚴，不能容衆指揮失宜，應請另選賢能。」及後黨員相議，仍懇請就任。板垣因而允諾。翌十日開自由黨員懇親會於兩國中村樓，各皆披肝瀝胆，盡歡而散。」

明治四十年正月二十日，大隈重信辭退憲政黨總理時，告別演說中，有如下之一段：「明治三十三年，我輩同調的政黨，自由黨消滅後，已無存在，此同人所共知者，其可稱爲真正的黨，只一進步黨耳。三十三年，誠爲不幸之年。然根據主義，根據國

民意見及輿論所成立的黨派，至此時遂一變其性質，此三十年又可謂於日本憲法史，日本政黨史，有極大關係之年。此時自由黨自行解散，與國民協會一部份，官吏一部份及中立者與其他實業家走集於聲名顯赫的大政治家伊藤博文之下，聽其指導，組織政友會。以伊藤侯的聲望及其政治的才略，大有全國響應之勢。其時我黨中堅份子，亦有脫黨而加入政友會的，進步黨極爲動搖，此諸君所知者。當時若稍爲放棄，則進步黨命運，必致瓦解，非如自由黨之歸併政友會不可，諒諸君當能記憶。從前進步黨黨章，尙無總理的規定，當時今在座之鳩山君與其時矢來俱樂部同人及其他同志向我請求，謂伊藤侯已親自出馬，公亦當立於陣頭，以防黨之動搖，否則本黨必致瓦解，再三以此敦促，余爲殘廢之人，雖雅不欲負此重任，然絕不能坐視黨之興廢，因謂黨既非我不可，則我便出馬罷。諸君遂推余爲總理。」

又明治三十三年九月十五日，伊藤博文總裁於政友會行開幕禮時，有如次之演說：『政友會之設立，雖欲糾集同志，共謀國事，然我絕無私念，謂敢當責任的地位，

只以日本上有聖明的至尊，下已頒行憲政，身爲臣民，就國民參與關係至尊大權發動的立法權責任，希望其行動與國家目的相符，故不揣菲薄，願爲諸君的指導者，以廣招徠。本來豪傑之士，亦不能無失敗之時，魯鈍如余，更知不免，故有時或爲諸君所棄，亦未可知。而所見棄者，係關係國家的事，卽離合以國家的利害爲標準，固可不必稍存客氣。又余之言論動作，苟認爲與國利民福有關，則望諸君竭力相助！

大正二年二月二十八日，立憲同志會的創辦人桂太郎，於該會成立的懇親會演說，其大旨如次：「……比來余常深感組織政黨的必要，十二年來政治生涯，未有組織準備，故對於各政黨或遷就妥協，或感情聯結，雖非本願，幸免隕越。然此種方法不特極感困難，且不能施行完全的政治，實乃不得已之所爲。然至前年十二月三促組閣，諒諸君所知？余雖以晚年之身，不願當此重責，以誤大事，只以國計所關，卒不獲已，遂任內閣。然圖財政之整理及內務之改良，一方鞅掌國務，一方組織新黨，益信有組織的必要，遂發表創立的要旨。不幸余德薄能鮮，於政局無所裨補，雖辭去內閣，而

既已置身政黨，對於黨務，自當努力進行。」

擁護板垣退助，擁護大隈重信以組織政黨的人，皆係企圖自己一派掌握中心勢力，因以獲得政權的，故此有批評大隈板垣的政黨，係『渴望政權的政治家所組織的政黨；』反之以伊藤博文桂太郎等爲首領之政黨，是欲將現有的中心勢力，以移植於民間而組織的，故有評論『政友會爲伊藤黨，立憲同志會爲桂黨，其二人之組織政黨，皆不過棄牛乘馬，以國民的基礎，爲其維持政權的手段而已。』各政黨雖因板垣大隈伊藤及桂四政治家個人的特徵及其左右行動的影響，而有不同的特色，然皆以維持政權或奪取政權爲直接的目的，此無論何人皆不能否認的。

要之，政黨是有共通利害的少數者，欲藉維持政權或奪取政權，以實現其利益，而結合所謂政權爭奪的團體。

三 政府與政黨之關係

政黨爲政府的原動力，政府這個機械常藉政黨的動力以繼續活動，學者觀察

現代政府稱「政府爲活動體」實指政黨在政府背後或內部常繼續活動而言，所以現代政治若沒有政黨的活動，則政府不能活動。政府的要素爲「人」，普通以構成政府的人所做的行爲爲政府的作用或政府動作，而現代政治構成政府的人，係政黨黨員，故吾人謂政黨爲政府的動力。

然政府如何爲政黨所運用？初由握政權的黨魁與幹部人員，曾爲黨効力的黨員及同情本黨者置身政府，構成政府的主要部份。所謂法律，所謂制度，在某程度內依當局者的解釋運用而生變化。所以從政黨出身的官吏，祇將法律運用有利於己的方面。官吏任免原則，雖當依據人的能力及成績，然實際未必如是，特別高級官吏可無論，卽普通高等官，亦多依政黨的後援而昇任。此事盛行於歐美諸國，日本亦有此種傾向，將來當日益顯著。或謂：「普通官吏，終須經過高等文官試驗，或普通文官試驗而後任用，彼卽無政黨後援，亦可做個事務官，而久於其職。」亦不可知。然事實上，決不如是簡單。所謂總長次長者，不消說，係當時政府黨的黨員或與政府黨有淵

源的高級官吏亦復相同，局長無論矣，即課長事務官亦自然帶有政黨的色彩。官吏中青年的則欲早日騰達而借助政黨，託庇高官，老年的則爲維持地位，而向政黨乞憐。此外更不少年富力強之輩，欲走政黨的路，以期由議員一躍而掌握樞要。

北美合衆國，從來有某黨握權，則更迭官吏及於巡查的慣例。此於事務執行上，流弊滋多。因而近日採用文官考試制度，將政務官與事務官明白區別，事務官方面則不隨政黨去留，非有重大過失，不能免職。惟此不過爲法律上的官樣文章；而「官職屬於勝利者」的從來風尚亦未能克除，事實上官職之重要的，依然爲黨員或與政黨有淵源者所占有。「閥族」或「黨閥」二語，在我國亦成爲口頭禪，且一般認爲「壞東西」。但此種「閥」係一切政治的附着物，在政黨政治，尤屬不能避免。

第二，政黨因使政府採用其政策，以操縱政府。今日政府的政綱及豫算案，事實上無異政府黨的政綱及豫算案，且政府黨的主張無一不成爲政府的主張，此婦孺所共知者。政府黨幹部會議既決定於某地方敷設鐵路，則政府非全然接受其要求，

編入豫算不可。事務官及技師等縱以此爲非計，政府黨既握有政權，彼等除奉命外，別無他途，否則唯有辭職而已。或謂：「豫算案之編製，應以國民經濟爲基礎。」但採用如何方針始適合於國民經濟，此係當時政府黨從維持政權的見地而決定，斷非從學者的意見而決定的。所以謂政府的豫算案係政黨着眼政權維持的方略及黨內各種的要求而編製的，亦不爲過。

由此觀之，則立法行政，大抵出於政府黨的便宜，實不過爲政黨的手段。如此說來，想諸君必以：「非立法行政是目的，而政黨是其手段嗎？」反問。不錯，從國民全體の立腳點觀察，當然立法行政是目的，政府是其機關，政黨則又不過爲政府的補助機關，德謨克拉西的理論，政治固當如是。但按之事實，全然相反，實際上所謂「國民」的，乃指比較得了多數投票的政黨而言，而政黨實欲爲先圖私利以奪取政權的鬥爭團體。故政府黨是以國民多數的名義，而先謀其黨的私利，立法行政皆是如此，名爲國民多數，實爲一黨私利。易言之，即政黨係目的，而立法行政不過其手段。立法行

政其所以常帶有社會階級或社會團體的色彩的，當係政治性質上不能免的事。

四 政黨之組織

政黨係具有共通利害的人所結合之政權爭奪的團體，已如上述。政黨為達其目的，則非鞏固地盤及擴張地盤不可，故必須組成為一個活動體。政黨黨員的人數與有權者總數相比，極為微少，各國皆然。故就政黨而言，政黨幹部為其中心，其次為議員及院外團體，其次為地方幹部及有志者，其次為一般黨員，其次為一般同情者，又其次為一般有權者，最後為一般民衆。茲以圖示之如下：



最近改爲民政黨的憲政會，大正十四年一月已有黨員約百三十三萬。但此數目其中當含有不少，每屆選舉或投甲票，或投乙票的游離分子，此種人固非忠實黨員。其忠實黨員的數目想不出表列人數五分之一或三分之一。

政黨實際的組織又屬如何？政黨既係活動團體以爭奪政權爲目的的，其組織以獨裁制或委員制爲骨幹。惟黨的大團體以黨魁一人行其獨裁，實多窒礙，故普通採用獨裁制的其下兼設少數委員以爲贊助，恰如指揮大軍的司令官，其下有少數幕僚一樣，且黨務事實上常由少數總務委員或執行委員處理。故獨裁制或委員制，實際均不成問題，事實上無論何處政黨，皆運用于委員主義之下。

日本有力的政黨，形式上皆採用獨裁制，即採用總裁的獨裁制之統制組織；但細察其內容，民政黨，政友會皆總務委員以總裁爲中心而掌握實權。換言之，即政黨雖不可無中心點，而委員制大抵爲其主要的形體，此可無疑的。

政黨爲一種鬥爭團體，前已述及，故可以謂之類於軍隊。在軍隊司令官的命令

有絕對奉行的必要，故不可無忠誠的將士，政黨亦然，非有熱心的黨員，忠心奉行總裁的命令，以爲黨奮鬥，則政黨之目的不能達。而所謂熱心的黨員，類皆爲重名譽重權勢之徒，故政黨論功行賞之際，必須給與重要的官職。

又其中黨員有有功於黨，不願做官而願得經濟的利益的，政黨則以各種形式供給與經濟的利益。例如給與某私立公司以國庫補助金便是。原來政黨黨員，其熱心爲黨奮鬥的，不外欲得官職或得經濟利益而已。有謂：『所謂熱心黨員，乃因崇拜黨魁人物，或信奉主義，或視政爭爲樂事，(game) 幾至犧牲生命財產以爲黨鞠躬盡瘁者。』不錯，此種見解亦不無一面真理，惟大體上，黨員活動，皆爲『名利』而來。

軍隊活動，則以軍械餉糈爲必要，政黨活動，亦同以資金爲不可缺乏的要素。然此資金從何處來？日本民政黨，政友會，依其黨規，則議員每年均須繳納黨費一百元，但此數以充經常費，猶虞不足，故各政黨皆仰給各方面臨時費捐題。議員若自己能捐款數萬元，或經手捐助多數之款，則被任黨內要職。從而黨內的重要人物，必與黨

勢的維持伸張有關，非曾爲黨務效勞的人，則必爲直接間接供給多額黨費的人，其中因效勞及出資以羅致多數議員而被任黨內要職者，亦有之。

此外政黨亦有受大公司資金的接濟，在政府黨爲尤甚，蓋每屆選舉消費數百萬巨款，絕非黨員贖金之所能及。

在現代政治，議員的運動，通常亦須數萬金；政黨的經營，一年動須數十萬圓乃至數百萬。此種金錢多由富豪或營利公司贈與，誠爲不能免的實情。日本某政治家有謂：『政權可以金錢來買，以出金最多者得之。』此可謂洞徹實情之批評。

我國（日本）已決定實行普選，因之以工人農人爲地盤的新政黨，遂逐漸抬頭。此種政黨於新異之點，或能刺激民衆興趣；其在揭破原有政黨缺陷之處，亦可得一般民衆之同情。惟我們對於政黨，無論其如何種類，概爲少數者團體的事，不可忘記，又新政黨須有鼓舞民衆感情組織民衆勢力的中心人物，且謀黨勢之發展，亦須鉅額的經費，此二者從何得來？當是新無產政黨終須解決的實際問題。

五 政黨的綱領

政黨的綱領，爲政權爭奪過程中之政黨的旗幟。其實質不過爲吸收民衆入黨的約書或口實。若問其綱領如何決定？則可說：「是依政黨地盤的要求而定。」欲吸收一部新興階級以擴充地盤，則應將擴充的地盤之要求加入政綱。如是說來，當必有謂「政府活動，有其極限，不能超越。」然此不過爲學者的議論，若政黨認爲必要，則無論何事，皆如列入政綱，故苟有利於政權的爭奪，則無論學者意見，共產主義或個人的資本主義，皆不惜採用。觀之去年尙極力堅持反對普選論調的政黨，到現在便急轉直下，叫出擁護普選的口號，人所共見。甚至數年前曾反對男子普選的政黨，一躍而提倡女子參政的亦有。在此境地，他們欲證明其前後理論之決非矛盾，雖發表許多似是而非的文字，究其內容，實不過爲政權爭奪的手段罷了。

六 結論

現代政治，根本上係少數者對少數者維持政權，奪取政權的鬥爭，政府經營與

此鬥爭息息相關，經已反覆敘述。有鬥爭性質的東西，一面必爲創造的，即技術的。政治所以稱爲一種技術，是表明其有上述的性質。

政治既爲少數者對少數者的鬥爭，則對此鬥爭有直接利害的人，自是少數，而大多數國民除直接關係其生活的問題外，則常以傍觀的態度說：『不管那方勝負，畢竟是一場把戲……』好似野球比賽時之一般觀客一樣。惟在政治舞臺，此一般觀客因有選舉權，於決定政權受授之際，實爲極重要的角色。故各政黨競相標揭具有魔力的綱領，以期吸收此觀客之多數。而一經標揭的綱領，即不啻成爲政黨對民衆的契約，政黨他日執政，自不能置之度外。又政黨的鬥爭，必產生各黨競圖社會一般利益的結果，其究極遂成爲民衆全體的幸福。

大隈重信嘗謂：『羅馬法皇不是口說博愛，而敢作極殘忍極刻酷的行爲者嗎？中國政治家亦不是有口誦聖賢之道而行盜跖之行者嗎？此所謂假慈悲者是也。所謂德政者，亦無非一些假慈悲。口說完成憲政有終之美的政黨，而敢於蹂躪民權違

反萬機決於公論的勅旨者有之，此等標榜國家而實圖私利者，與以善言峻使婦人驅逐其夫，而盜其金者，何異。言論與行爲可謂全然相反者矣。既無仁政之可言，又不能化爲無爲之治，則個人之權利義務，自不能不藉法律以爲之規定。

『有力的政黨掌握政權時，則有反對黨常窺伺其後，偶有少過，便絲毫不容假借。其方法則利用憲法所規定之言論自由、出版自由等權利，或當衆演說或登諸報紙雜誌，或著爲專書，盡地以攻擊其過失，謂此政治無論如何均爲不可，以訴諸國民之前。如是則前次占國民多數的有勢力的黨，遂於不知不覺之間失去人心，致反對黨成爲多數，取而代之，握有政權。因此，無論何黨均不欲失却國民的歡心，而常互爲牽制，以減少其過失，此牽制苟得其宜，則國家自可日趨隆盛，國民得以享受幸福。』

大隈重信的觀察，是以法律爲唯一政治之道，以政黨競爭不特爲無害，却齎國家社會以莫大的福利。此種觀察頗能洞徹實際政治的真相。又在教育普及，言論自由比較有確實保障的國家社會，其不僅爲詐欺的綱領或口舌所能煽動的獨立投

票者，其數業已逐漸增加；此種獨立投票者，是傾向於由全體的觀察善於執行國家社會的經營之政黨。是以一方面，雖少數者支配仍復繼續，棄權人數仍復逐年增加；然他方面，則獨力投票者之數亦已日有進步，故對於將來的政治，可無所用其悲觀。

比例代表制度

一

輿論政治即德謨克拉西 (Democracy) 政治，在理想上當是全民政治，惟實際上不可能，故普通稱其為多數者政治。彼盧梭於其所著民約論 (Social Contract) 有云：『凡屬人類皆自由平等，所以在社會內的人，皆有平等參政的權利。設此處有一社會由百萬人組成的，則社會內的個人，各有其百萬分之一的政權。政權屬於社會全體，政治當依輿論（全體意志）施行；但所謂全體的意志，實際多不能表現，故多數意志便認為全體意志，即各人平等的社會，其輿論政治，實際必成為多數者的政治。』

在歐美諸國，多數民衆在十八世紀之末，依然生活於帶有封建階級種種特權的制度之下，及新興階級的資產者 (Bourgeoisie) 即第二階級樹立革命旗幟，始向

此種狀況宣戰，如法國大革命，是其最著的例。新興的資產階級，欲平均享有貴族僧侶等封建的種種特權，係以盧梭「平等的福音」爲標語，宣示凡人皆屬平等，故主張貴族高僧，亦應與我們平等立在同一的水平線。

惟新興的資產階級，見社會下層尚有與彼等同樣嫉視怨恨封建的特權階級之其他階級存在，以爲有借助此下層階級即都會無產階級 (Proletariat) 及鄉村貧農之必要，然彼等知非以平等的權利許與下層階級則不能得其援助，故彼等不得不不再抬出盧梭「政權當屬於社會的全體，政治須依輿論(全體意志)施行的學說。何謂第三階級，彼等則謂此是國民的全體。在彼等已得勝利之後，故不能不履行前約。」

資產階級，雖非重信約的，然對於第四階級「政權當屬社會全體，政治當爲一般國民謀幸福，當以輿論爲基礎」堂堂的宣言，則不能不以一種形式履行。此履行雖有時爲第四階級一部所逼而致的，但在資產階級間尤其是資產階級各政黨的

政權爭奪過程，政府黨或在野黨多利用以爲一種擴張勢力的政策。『普通選舉』於是出現，全國成年男子——亦有包括成年女子者——皆給與『一紙神聖的選舉票』。彼等於地理的劃分之行政區域即選舉區，依多數取決主義原則，投票選送議員於中央議會，議員等在議會亦依多數取決主義議決各種政策，故輿論政治，實際上成爲『少數者的支配』。

一般民衆形式上固享有參政權，但實質上不能不服從少數者的支配。即令國民多數的意志可以充分反映於議會，議會多數的活動乃根據多數國民的意志，然國民多數的意志，又豈盡屬正當？

盧梭於其民約論 (Social Contract) 曾謂：『多數者的意思常係正當，少數者的意思常係不正當，反對多數者意思的少數者，當自反省悟其不明。』以擁護多數者的政治。然如盧梭所說，則少數者絕不能有表示意見的機會。何則，因盧梭式選舉制度，則少數者無論何處皆不能選出議員于議會，遂沒代表發言。

且盧梭式選舉制度，是以社會生活作橫斷的處置，看社會內各人皆係平等，皆係同一利害的，此不特違反社會事實，且不過僅能做維持有力的社會團體政治的經濟的優越地位之手段。

是以有批評「盧梭式選舉制度，論理上不管如何暢快，終非真正的社會輿論之反映。」甚至有謂：「盧梭式選舉制度，爲資產階級的詭計。」此種冷酷的批評，雖未必正當，然亦未始無因。

社會生活的全部內容，決非如盧梭所云祇爲橫斷的，毋寧以縱斷的爲多。社會各人，因其職業傳統及性情的不同而社會的利害差異。只其利害相類者形成社會團體及階級。因此社會內各種利害不同的社會團體乃成縱斷的存在。徵之過去，已屬如斯，按之現在，尤爲顯著。換言之，即現代社會生活縱斷面，爲利害綜錯的各種社會團體。因此之故，所以視社會內各人係有同一利害之說，實不免與現代生活的事實相反。故可以說盧梭式選舉制度，是祇觀察橫的方面，沒有看見縱的一面之偏頗。

的制度

因此穆勒 (John Stuart Mill) 於其所著代議政治論有如次之議論：

「真正德謨克拉西係平等的代表之全民政治，反之普通德謨克拉西（即現行）係代表排他的僅由多數者組成的全民政治，前者是表示國民全體之平等政治，後者則表示多數者之特權政治。

在德謨克拉西固當承認多數者可藉其議員比少數者及其議員得有優越的發言權，而決非謂少數者絕不能在議會發有發言權也。所謂多數者當壓倒少數者的理由，決非謂多數者則可壟斷議會，少數者絕不應分其一席。真正的平等的德謨克拉西，國民的各部份皆應以人數為比例選出代表，換言之，即全國有權者中，多數者常有多數議員，少數者亦常有少數議員。惟其如是，始能樹立平等的政治。若一國民中之一部份支配其餘的部份，被支配的部分以少數之故，不能選出代表於議會，即議會沒有他發言的權利，此種狀態實反乎合理的政治。」

穆勒 (J. S. Mill) 根據此種見解，欲救濟單純的多數者政治之弊害，主張採用少數代表制度。少數代表制度，不用說即是比例代表制度。所稱少數代表制度的比例代表制度，原非穆勒 (J. S. Mill) 所發明，在丹麥國 (Denmark) 早已採用，而英國千八百五十九年所公佈赫亞 (Hare) 的 "Treaties on the Election of Representative" 小冊子，亦曾詳細提倡穆勒 (Mill) 的主張，實根據於赫亞 (Hare) 的論文。

自穆勒批評盧梭式多數者政治，欲救濟其缺陷，而提倡採用比例代表制度以保障少數者的代表以來，比例代表的問題，遂至轟動全球，到處成爲辯論的焦點。結果，十九世紀之末葉，比例代表制度的各項原則，遂得確立。而此種原則於某限度內，可以匡正盧梭式選舉制的缺陷，此又多數人所承認的。

二

然比例代表的各項原則如何？

比例代表制度，窮其究竟，並非否定多數取決主義；但其所希望的「多數者，」

非盧梭式之單純的多數者，乃是包含各種社會團體錯雜利害的多數者。易言之，即網羅各種意見。各種利益的代表之多數者。從而比例代表的原則，是以「各種的利益」替代向來「地理的區域。」而輿論亦非可以用盧梭式的多數者來表示，必經各種利益的代表討論而後成立。比例代表的原則，係期望各有權者的投票，能盡量發揮其効力。因此比例代表制度以「投票轉讓」爲一原則。在代表同一利益的候選人，其得有當選以上之票數的，可將其剩餘票轉讓於其同僚候選人，使其亦得當選，又同一政黨所得之票數，可依該黨所定次序，以分配票數於各候補者，此皆爲投票轉讓的例。

比例代表制度，是建立於上述的二原則上，所以可稱爲關於選舉權運用方法之制度。我等雖因普通選舉制度的施行，享有選舉權，但選舉權之運用，其制度若有顯著的缺陷，則選舉權的効力將極微薄，我等欲希望藉此普通選舉權以發見真正的輿論，亦爲不可能之事。如是則選舉權簡直成爲有名無實的權利。所以欲使普通

選舉制度有效，則必須改良投票制度。易言之，即權利與權利行使方法，二者必相俟而行，權利始能成爲有效的表現。

比例代表制度是使普通選舉權行使有效的，已爲一般所承認。然此制度決非『萬能丹』，其最大的用處，亦不過只能匡正現代多數者政治的缺陷。

三

今日之比例代表制度，雖已先後盛行於德國 (Germany) 比利時 (Belgium) 奧地利 (Austria) 波蘭 (Poland) 捷克斯拉夫 (Czechoslovakia) 羅馬尼亞 (Roumania) 休哥斯拉夫 (Jugo-slavia) 瑞士 (Switzerland) 荷蘭 (Holland) 丹麥 (Dimmark) 瑞典 (Sweden) 葡萄牙 (Portugal) 希臘 (Greece) 匈牙利 (Hungary) 芬蘭 (Finland) 拉德威 (Latvia) 路斯亞尼亞 (Lithuania) 愛沙尼亞 (Estonia) 等國及北美合衆國 一部北美地方自治體 英國大學選舉區 愛爾蘭自由國 澳洲 等處。惟各國制度不同略可分爲英國式及歐洲大陸式兩大種類。

英國雖爲赫亞 (Hare) 式之被修正的，然普通稱爲赫亞或單記轉讓式；又大陸式以其專行於歐洲大陸，故有是名，普通又稱爲名簿式——單記或連記。

赫亞 (Hare) 式在形式上，絕不承認政黨的派別；反之名簿式則公然承認黨派。何故一方承認政黨派別，而他方則否？此問題祇得以各國政治的事情解答。英美兩國，其政治係行兩大政黨對立主義，此人所共知的，英美兩國政黨，皆有長遠的歷史，有權者常受政黨的組織力所束縛，易言之，即英美兩國的有權者，常爲二大政黨對立政治必然發生的弊害所苦。英國於其過去，則有自由統一兩大政黨之並立，現在則有保守勞動兩大政黨之對峙，所以英國有權者對於二大政黨常（雖有例外不足重輕）有不能不選擇其一之勢。美國的有權者，亦屬如是，只能於共和民主兩大政黨而選擇其一，近雖有所謂社會黨第三黨出現，其勢極微弱，兩大政黨的勢力，仍然足以束縛大多數國民。故此英美兩國的有權者當其行使選舉權之際，決沒有自由的立場，彼等的選票雖有任投於兩大政黨中的一黨候補者之自由，但形式上實

質上都沒有決定候補者的力量。在此點而言，英美國兩大政黨的勢力，實含有一種專制的性質。

在如是政治情形之下，英美兩國其欲匡救單純多數者政治的缺陷，而使各有權者投票有效的比例代表制之提案，至帶有赫亞(Hare)式的色彩，帶有不承認政黨的派別的色彩，蓋勢之自然。

反之，歐洲大陸單記名薄式或連名薄式之所以承認政黨派別，實以歐洲大陸諸國政治的傾向，常趨於小黨分立，欲補徧救弊，寧以政黨政治益趨集中鞏固爲得計，其有如是之承認，蓋亦勢之自然。

赫亞(Hare)式單記轉讓比例代表制度，在英美中央選舉尙未普及，惟愛爾蘭自由國，大學選舉區，英殖民地一部及美國地方團體等，則採用甚速。

英美採用赫亞(Hare)式比例代表制度，其大要如次：

(一)一個選舉區應選出之議員，最少三名，(註：Hare主張，本以一國爲一

選舉區，惟實際極感不便，普通已採用大選區制或中選舉區制。

(二) 候選人不能由政黨指名，其推荐以一定數目選民署名的請願書行之。

(三) 各選民祇有一票的投票權，當投票時，准選其民於最敬愛的候選人姓名上，記入「第一願選」的記號，(First) 於第二敬愛的候選人，記入「第二願選」的記號，以下亦得記入「第三願選」「第四願選」等記號。

各選民何以有優先的投票？何以准記入第一第二第三等記號？其理由以某選民第一願選的候選人已得當選票數，使其所投票不致落空，得轉讓於第二願選的候選人，俾其當選，因以使用有權者的意思得為有效的表現。

(四) 當選票數，係將選舉區內投票者總數，以應選出議員額數加一除之，其所得商數加一，便是。(此法一千八百六十九年，為倫敦 London 的多爾夫 Drop 所創)

(五) 候選人皆不得當選票數時，則以比較得票多者為當選人。

(六)投票所設立於最下級的自治團體內。但此處祇核算「第一願選」的票數。
(七)最下級的自治團體選舉管理人，應將報名書連同投票總數送去中央選舉事務所。

(八)中央事務所乃將從各地送來的全數投票，分第一第二第三……願選種類，核算各候選人所得票數，並註明內計第二第三……願選得票若干。

(九)A 候選人祇以第一願選的投票便得當選票數時，則宣告彼已當選。

(十)今假設 A 之第一願選得票達當選點以上時，其剩餘的票，則得轉讓於該剩餘票所指定之第二願選者；若此際其第二願選者之第一願選得票，又已達當選點時，則 A 之剩餘投票，得轉讓於其所指定之第三願選者。

(十一)又假設 D 候選人所得票數極少，絕沒有當選希望時，得將其第一願選得票轉讓於該投票所指定之第二願選。

如是則投票者的意思，始見尊重，而各當選人亦可以比例的代表其選舉區內

各種利益各種意見。

主張Hare式即單記轉讓式的比例代表制度者，謂採用此制，則可得如下之利益：

- (a) 使各選舉人可以任意聯絡；
- (b) 矯正政黨政治的弊害；
- (c) 使少數的意見，少許的利益，亦得出其代表；
- (d) 使立法部能得適當的人材。

然Hare比例代表制度，亦頗有反對之者。從前瓦爾多巴札阿特於其所著英國憲法論，非議此制度，謂此制度不能救濟政黨的弊害，以各投票者於其第一願選第二願選當尙有相當的興味，至第三願選以下，則已毫無關心，却爲政黨黨員乘機利用；且投票者更因是而生厭煩之念，實際亦不能達其目的。

此外又有謂：『比例代表制度，尤其是赫亞(Hare)式制度足以招致小黨分立，

使階級的立法頻繁，而至政策動搖，立法輕率，且獎勵煽動家 (demagogue) 的跋扈，更百事皆出於互相抵制，(Negation) 實非善良的制度。」

更有識者極力攻擊此制，謂「單記轉讓式比例代表制度，其目的在於否定政黨的組織，使投票者成爲自由的無組織的；然不承認政黨的組織，其結果如何？英美政治的特徵，在於兩大政黨對立，政府黨失敗，則反對黨起而代之，反對黨在野時，向國民宣言的政策，至此遂得履行的機會，故政黨不問其爲在朝在野，皆有不少黨員對於立法行政負有卓越的材能，因此責任的政治，始能實現。若採用單記轉讓式比例代表制，其結果選送於議會的議員，必多數係對於立法行政無能力無經驗的人。英美議會非僅爲饒舌之地，乃監督政府，鞭撻政府的場所；但監督鞭撻，非居監督鞭撻的人具有立法行政的手腕，則不能爲合理的監督鞭撻，爲有效的監督鞭撻。現行選舉制度，沒有重大缺陷，而必欲採用此制，却不免弄巧反拙。」

Italic 式的制度，雖爲尊重個人的自由選擇的制度，但一方面選舉事務煩瑣，費

用浩繁試就北美俄亥俄州之克勒維蘭市 (Cleveland 人口九十六萬) 所施行的觀之，克勒維蘭市會議員的選舉，自一九二四年秋改用單記轉讓式比例代表制。其第一回選舉係在十一月初旬，核算投票數目，則自十一月八日至十三日，經過數日時間始能辦竣。從事核算人數，至有一千餘名之多。克勒維蘭市分爲四個選舉區，第一區議員定額七名，候選人三十八名，第二區議員定額五名，候選人二十名；第三區議員定額六名，候選人十八名；第四區議員定額七名，候選人四十三名。因各方面的意見及利益，均已經過充分的考慮，故當選議員，大抵能代表各種意見及各種利益。

惟選舉事務終不免過於煩雜，格勒維蘭市選舉當局者（選舉管理委員會）爲訓練投票計算人員，已費一番經營。在選舉期前數月，則到處遍貼廣告募集志願充當投票計算者，至十月則開設夜學講習所，以比例代表制度概要，克勒維蘭市現行法規條例，及投票計算法等訓練志願者。此種計算人員，率皆臨時雇傭，並非計算的專門技術家實一時糾集的團體在夜間講習，期間則每夜每人支取薪金二元，五角

至十一月初旬結束講習所，開始工作，則每人每日支取薪金五圓。我於此處固不必詳述其計算之事，但以格勒維蘭市的準備如是周到，猶須經過如是手續，始能核算各候選人之第一第二第三……選舉得票其煩難已可想見。

四

其次就大陸式即名簿式比例代表制度而言，大抵分爲兩種，即連記名簿投票及單記名簿投票便是。又名簿式中更有使投票者自由選擇候選人的自由主義及投票者沒有選擇的自由強制其投票於名簿所記載的候選人（其次序依政黨黨派而定）之強制主義。其中混合單記主義與自由選擇主義之自由名簿式比例代表制度，現比利時採用。又混合單記主義與強制主義之單記強制名簿式比例代表制度，現施行於德意志共和國。其他可稱爲比利時式德意志式的折衷，而又爲連記主義者，最近則實現於法蘭西。此外瑞士意大利及歐洲諸國，更有種種比例代表制度。然此僅就法蘭西德意志兩國制度略述。

法國由一九一九年七月十二日改正舉選法而成，至本年則已廢止。其中略規定如左之事項：

(甲)選舉區以縣爲單位，每人口七萬五千或其半數以上，即可選下院議員一名，但各縣最少得選下院議員三名。

(乙)各政黨或政派須將其候選人名簿提交選舉區當局者，惟各名部所記載之候選人，不能超過該區額定議員之數。

(丙)投票者有與額定議員同一數目的投票權，彼得自由投票於任何名簿的任何候選人，但對於同一候補者祇能投與一票。

(丁)無論任何名簿的任何候選人，若得票有選舉區內投票者總數的過半數，則宣告當選。額定議員不能全由得票過半數當選，即候選人多不能得到過半數的票時，則以下列方法決定當選人。即先將選區內有效投票者總數，以議員額數除之，次將各名簿所得總票數，各以名簿上候選人數除之，再以以前之商數除後之商數，

所得商數，即爲各名簿的當選者票數。

(戊)此際各名簿內當選者依個人得票多少而定次序，若兩候選人同票數時，則以年長者充之。

(己)依此方法尚有缺額時，則將缺額分配於平均得票最多的名簿。

法國採用此盧梭式多數取決主義與比例代表主義的折衷制度，一方面雖欲竭力保障少數派的利益，但此種制度畢竟有利於多數派，此則事實上係由多數派利害妥協而生。法國政界分爲保守急進兩派，亦因此制之故。

德國比例代表制度，根據一九二〇年四月廿七日之法律而來，大略規定如次：
(甲)全國分爲三十五個選舉區。

(乙)聯合二個或二個以上之選舉區，設立十七個聯合區。

(丙)有時以一國爲一選舉區，名爲國家選舉區。

(丁)各政黨政派對於地方選舉區及國家選舉區，各宜製定候選人名簿，提交

於該管當局者；又對於聯合選舉區則用各地方聯合選舉區的候選人名簿。

(戊)選舉及當選人之決定，依左列之次序：

(a)各投票人非向登記各名簿上的候選人投票，乃向名簿投票，即向特定的政黨派投票。換言之，即投票人祇能向某一名簿投票，且其投票只作一票計算，即對於特定政黨名簿，祇投下一票。

(b)一個名簿每六萬票得議員一名，故得票二十萬的政黨，則可由其區內選出議員三名。

(c)各名簿的候選人孰有優先權？即當選順序應如何措置？此乃依政黨預先決定之順序而行，各投票人不能對自己所希望的候選人自由投票，各候選人之當選落選，皆由本黨決定的次序而定。

(d)三萬以上未滿六萬的零票，當移交聯合選舉區，聯合選舉區乃會委員蒐集此等零票（但為三萬以上者）分配於各政黨聯合選舉區名簿。

(e) 各政黨聯合選舉區名簿得票達到六萬即得議員一名，此時候以何人為當選者？是以送來零票最多的地方選舉區名簿中人為當選，但在聯合選舉區委員會對於所屬各區的零票，其數不滿三萬者則棄而不取。

(f) 各選舉區各名簿所剩其數在三萬以下的零票及聯合選舉區一切零票，均移交於國選舉區。

(g) 國選區當局者對於國選舉區之各政黨政派選舉名簿，每得票數六萬，即得議員一名，其得票在三萬以上而未滿六萬者，亦得議員一名。

德國如是之強制名簿式比例代表制度，似欲努力俱體的實現以一國為一選舉區之比例代表制度的目的。原來上述的德國制度，是不認投票者個人的自由，無論何處皆以政黨本位的共同動作或連帶責任要求投票者。故此 Hare 式即英國單記轉讓式，與德國強制名簿式，自可稱為比例代表制度中兩大代表的典型；前者是以尊重自由的個人主義為基礎，後者則以主張團體責任的連帶主義或共同主義

爲基礎。

比例代表制度

普通選舉及新無產政黨之將來

1

我國（日本）普通選舉施行後，政黨的將來如何？實各方面有興趣的問題。有引過去法國、美國及最近意大利的例，以為普通選舉沒有多大的希望，恐這討厭的東西或不能替代現有制度。反之，有謂普通選舉一經施行，必促進無產階級政治的發展——無產政黨之出現，則現有政黨恐不特不能維持向日的地位，且終必陷於覆亡之境。彼等所以有此信念者，當是德國、社會民主黨、英國、勞動黨的先例使然。我國智識階級（Intelligential）中有此主張者，比來已組織無產政黨，不論其名為德國式社會民主政黨，抑為俄國式勞農黨——極力宣傳，若此運動進行順利，則總選舉施行之日，必為新無產政黨全國活動開始之時，從前替新興的資產階級（Bourgeoisie）編製政綱，組織政黨的，係智識階級；現在替新興的無產階級編製政綱，組織政

黨的，仍係一部份的智識階級，自不必驚異，可知一切運動的頭腦，畢竟係智識階級。然預料普通選舉施行之日，新興無產政黨即能繁榮，此不過一方面的觀察，未必確實。例如英國，其都會勞動者，自一千八百六十七年以來，已享有類似普通選舉的選舉權；又農業勞動者，自一千八百八十四年以來，已享有參政權。然英國勞動團體，（後成爲勞動黨）其繁榮的新紀元，係以千九百六年總選舉得有國會議員五十四名之時爲始。而當時英格蘭及威爾斯（Wales）其都會人口皆已占人口總數十分之七，又德國自俾斯麥（Bismark）千八百七十一年施行普通選舉（德意志帝國議會選舉）以來，雖曾促進社會民主黨的成立及其發達；然社會民主黨握有政治上的實力，乃以千八百九十年總舉得有選票一百四十二萬七千餘一躍而得帝國議會議員三十五名之時爲始。當時德國都會人口亦約占全國人口總數十分之四以上。

雖未必可以英國德國的實例斷定我國無產政黨亦將同一步驟；惟在同一環

境之下，則有產生同一結果的傾向，是科學的事實，故我等推斷我國新無產政黨的
發展，大抵須經英德兩國所經歷的過程，想亦不能強謂爲反於科學。且我國社會狀
態已一向追隨英德兩先進國漸次推移，決不能謂政黨一事則可獨出例外。

據英德兩國先例，普通選舉頒布後十年乃至二十年間，尙係新無產政黨幼稚
時代或挫折時代，而原有政黨却日趨繁榮，甚至呈現黃金時代。就我國而論，若國際
國內沒有特別事情，當亦經此過程。果爾，則揭馬克斯主義綱領爲旗幟的新無產政
黨創立者，必須暫時經過潛養勢力的時機；而我國原有政黨，其中如民政黨政友會
等，此後十年或二十年間，將標揭社會政策及平民政綱以擴張黨勢，使其過去日夜
夢想的黃金時代，卒成事實，亦未可知。

二

何以普通選舉施行後十年二十年後，却呈如是的狀態？無產階級人數比之中
產以上者當在三倍五倍以上，此多數人口實無產政黨培植的廣闊地盤，然何以無

產政黨在英國在德國皆不能於普通選舉施行後即有太大的發展？又我國無產政黨何以推定其沒有迅速發展性？可以如下的理由解答：

(一) 普通選舉，係因原有政黨胸有成竹而後施行的。

德國俾斯麥對帝國議會採用普通選舉制度，不過一則欲藉此以維持普魯士 (Prussia) 的優越地位，(德之普魯士人口約占聯邦人口十分之七) 二則欲藉此以使農民與統治階級提攜而已。德黎西曾於其所著 "Politik" (政治學) 述及「第四階級——Proletariat——中都會勞動者與鄉村農民，亦具有相反的利害，所以將彼等一律看待，乃非計之得。」此說似曾給與德國統治以大大的感動。又英國格蘭斯頓 (Gladstone) 千八百八十四年雖給與英國農業勞動者以選舉權，亦非出於德謨克拉西的精神，實為自由黨擴張勢力起見。

我國普通選舉的宣傳及施行，與其謂出於民衆的熱望，無寧謂原有政黨尤其政府反對黨欲以為攫取政權擴張黨勢之方便法門而致，此衆所共知的。徵諸我

國最近勞動團體智識團體不參加普選運動，與否認議會政治（其中雖有常爲歐美諸國形勢所左右及專事模倣外國的人）的工團主義同一聲調，便可明瞭。

距今百年前，美國大政治家兼政治哲學者韋勒布士他曾說：『若各種法律制度是傾向於使財產急遽的集中於少數者的手，而令多數人民成爲依附的無產者時，則自由政府縱令存在，亦決不能持久。在這個時候，非多數無產者的力量侵害財產權，則財產的力量制限多數無產者，支配多數無產者，二者必居其一，決無並存之理。例如普通選舉，在財產分配極不平均的社會，決難久存。處此，非財產所有者制限普通選舉權，則財產爲普通選舉權所分配，除此二者，別無他途。』更說：『在不用武力的平和時期，政權自然的落在有產階級之手。』韋勒布士他之言，徵諸過去歷史，誠爲不易之論。過去普通選舉，多爲德謨克拉西的假面具（Democracy ma）議員候選人非準備一大筆運動費不可，此事不必引用恩格斯（Engels）的譏評已可知的。

(二)原有政黨有鞏固的組織及傳統的黨員，而新無產政黨的組織則極爲薄弱。

普通選舉一經施行，則有權者之數增加數倍，尤其是擴張的新有權者，以政黨的口吻言之，即爲當開拓之處女地，即新地盤；然此種新地盤以論理言之，雖應歸無產政黨所獨佔，但實際上決不如是。原有政黨於社會政策的旗幟之下，利用其組織的完密，臨時費的充裕，對於新地盤施行巧妙的砲擊，恰似桶狹間的織田信長軍對於今川戰元甲一樣。如是，的砲擊，無產階級的陣地，很容易爲原有政黨所掠奪。若原有政黨砲擊不成功，則必變更戰略，用苦肉計以圖新地盤之分裂。

與此對抗的新無產政黨，不特組織散漫，即臨時費一項，亦非原有政黨的敵手，故此時無產政黨，除退避三舍，於砲彈不能達到的陣線內，暫時築壕防守，實無他法。

(三)原有政黨多長於實際戰術的人，在新無產政黨實比較缺乏此種戰士。凡政黨，不問其爲原有的資產階級政黨或新興的無產階級政黨，皆不可不帶有軍隊

的性質。而軍隊祇靠組織及軍餉不能動作，必加以長於戰術的謀臣戰將，始能有效。此人所共知的政黨亦然，除鞏固的組織，巨額的臨時費外，更以謀臣戰將爲必要。原有政黨，其歷史愈久，則長於政黨戰術的謀臣戰將，亦必愈多，其欠缺此種謀臣戰將的，則常陷於非瓦解即改造的命運。縱觀我國原有政黨，尤其是民政黨、政友會、革新黨等，其長於現代政治的實戰者，決非少數；與此政黨拮抗的新無產階級政黨，其戰士又果何如；新黨的謀臣戰將地位，多爲講壇之士所占據；而我國講壇之士，除少數例外，概爲缺乏經驗，不識實際戰術，甚至對於實際戰術沒有興味的人，故難與原有政黨的老將爭雄。

或謂：『無產階級有其搗亂的無產階級特有戰術，雖不懂資產階級的戰術，亦屬無妨。』亦未可知。

惟戰術中固無別有所謂無產階級的戰術，徵諸勞農俄國布爾塞維克(Bolshevik)的實例，當可證明。同時亦不能另有所謂資產階級的戰術，政黨戰術，乃一般

政黨所共通的。

三

果爾，則我國新無產政黨今後十年二十年間，當亦不過嘗其幼稚時代的生活。幼稚時代，乃政治教育的時代，演說家雄辯家活動的時代，乃為喚起民衆意識的時代，非實現政治的勢力的時代。在此時期，新無產政黨在議會極其量亦僅能占少數的議席。故焦急的戰士，常以新政黨前途的暗淡，陷于失望悲觀之地，因此幼稚時代或一變而為悲觀時代。惟此時須潛修養晦，彼等所當知的。

新政黨的幼稚時代，悲觀時代，正是新的戰將謀臣產生時代。在此悲觀慘暗的迷霧，當有體驗無產者生活，以無產黨政綱為職志的統帥人物掘起其間，使政治嬰兒的無產政黨，達於成人之域。我國若沒有此種「指導的明星」，則無產政黨將永陷於政治嬰兒的悲境。易言之，即我國無產政黨欲占有政治的實力，不甘僅作教育的俱樂部，僅作反抗的團體，而以堂堂政黨的資格為政權的爭奪，則不可無掘起的

指導的明星。欲握有均衡的勢力 (Balance of Power) 足以主張自己的利益，則不可無掘起的指導的明星。

若是之指導的明星，一方面恐不免爲野心家，而他方面當是政治上的實行者。(Realist) 其靈敏的手腕，能以熱情煽動民衆，彼具有『教主的性格』自謂係爲完成無產政黨歷史的使命而出現，彼具有拉薩爾 (Lassalle, F.) 里布奈西 (Liebknecht) 哈得 (Hardie) 柔來 (Jaures, J.) 及柏日爾 (Bebel) 等類似的品質精力，彼爲英雄崇拜者，殉教謳歌者，彼常聲言『苟有利於無產政黨，雖犧牲身命而不辭。』此種人物，亦非絕不可求之我國，吾人試一觀察無產政黨所必欲據有的地盤則可想見。

政治的現實，厥惟能力，故巴佐特 (Bogehot) 有物理與政治的著作。力不足者，不問其政黨維何，絕不能以自己利益成爲法律。

德謨克拉西 (Democracy)

緒言(德謨克拉西研究之必要)

文明社會各種制度，實賴社會人心——民衆心理——而保存。又人類進化的過程，常傾向保守；新思想由舊制度孕育，而漸成爲社會新制度的創設，則舊去新來，有如蟬脫，其勢甚順。若新思想新運動一旦風湧而起，搖動人心，則現有社會制度，當直接受害。

欲維持現狀的人，以新思想宣傳爲危害社會生活，因盡力以圖撲滅；欲打破現狀的人，視現狀爲難堪的壓制，乃希冀建設新社會於新思想之上。兩者如是各執偏見，窺其內情，大抵非因意志確信及利害的不同，即由於兩者的誤解而致。

現在各國以有多少傳統不同，環境相異，而產生特殊的民族性，從而各國的思想，各國的運動，各國的社會問題，均有不同。然由電氣蒸氣構成的國際交通，已使各

國文明互相密接，結果多數問題超越國家境界，超越民族特性，而成爲世界共通人類共通的問題。

加以人類不問其爲中國人，外國人，日本人，英美人，跡其進化，皆取同一方向，故有同一條件之處，卽能發生同樣之事，已爲向來科學的事實證明；而各國發生事件，多帶有世界的性質的——全人類的性質的，殆無足怪。

我國社會亦屬人類社會的一部份，其發達途徑，亦如磁針之終必指南。從明治而至大正，始而造成產業革命，繼遇歐洲大戰，遂促成商工業的發展；惟同時聯合國所宣傳「德謨克拉西戰爭」一語，到處流行，與戰後經營各種問題，尤其是生活問題連結，而社會生活的動搖自是開始。及最近勞農俄國布爾塞維克主義亦夾在德謨克拉西之中，以激動人心，於是德謨克拉西問題的範圍愈益擴大，成爲世界共通問題，愈有根本研究的必要。

蘇格拉底有謂：「所謂知者乃自知之明，卽覺悟自己已有甚麼不明，甚麼不善也。」

此正爲現在世人所宜借鑑的名言。對於根本影響社會制度的德謨克拉西之了解，尤覺有應用此名言的必要。

德謨克拉西的思想，在我國可以說是洋貨；在中國觀察，其思想除老莊的無政府主義外，亦恐不能覓得如歐美的德謨克拉西。然以德謨克拉西爲外來思想之故，便舉而排斥，這是否定現在正與歐美文明成爲交流作用的日本文明嗎？

各國文明既呈交流作用，則思想之互爲關係，亦自形成其文明之一部，而外來思想又爲全人類核心的胚胎，至現在其所到之處，與該社會的可能性合成一體，亦決不少。如是則德謨克拉西思想，縱有一部分人絕對厭惡，其亦必培植於我國人心，使我社會捲入於世界思潮的共同漩渦，可無疑義。此種事實既爲人類進化不能避免的過程，則徒然以排斥德謨克拉西爲事的，不特非所以指導社會人心，却遭蘇格拉底所謂：不明不善之咎矣。故真正希望社會生活幸福的，宜充分考究德謨克拉西的中心思想，區別其與共產主義主張相異之處，以圖思想之健全發展。且德謨克拉

西可以說是個人生活上當然的主張，可以說是人格表現的一種形式，故欲真正研究德謨克拉西當同時研究人生問題，其以偏見私利仇視新思想運動的人，那便不必說了。

一 德謨克拉西語原與古代希臘實際政治

現代社會生活，一方面當然可以說是利害錯雜的個人之團體生活，在含有欲自立發展的個人之社會，則此種現象更爲明著。其在此種社會孕育或受此種社會影響的思想，結果大抵以個人的利害，階級的利害或時代的利害爲其背景。所以對於同一的思想，因人而有不同的解釋，時代思潮卽其一例。故德謨克拉西因討論者的立場而異其概念。

『德謨克拉西』名詞，今日已成爲全世界的流行語，然其中蘊含的意味甚廣，實難得其精義。然如緒言所說：德謨克拉西是歐美文明的產物，最先影響於西洋各社會，故上溯彼地文明源流的古代希臘，探求其語原及實際的表現，然後及於近世

的情況，或可以得其精義。此余所以研究德謨克拉西而從歐洲古代的事實開始。

本來 Democracy 名詞，係自希臘 Democritus 一語而來，Dem 其意人民，Cratiga 其意支配，Democratiga 其意人民的支配，即人民的政治。

但古代希臘的人民政治如何？於此點沒有正確則認識，則不能知古代德謨克拉西的意義。

希臘歷史家他西特如德氏所載拔里克里斯 (Pericles) 的演說，對於德謨克拉西（雅典的）曾贊賞如下：

我國政體，無須與他國競爭，且非取法他國，寧是他國的模範，可稱德謨克拉西而無愧。蓋我國權力，非握於少數人的手，乃依多數者意思而行。我等固設有法律平等的正義，適用於一般民事，惟賢哲的要求，亦被承認。市民苟有一技一能之長，必被以公職錄用。然此公職實非有能者的特權，乃其技能的酬報。故貧困之士，亦得獲重要的公職，而位居卑賤的，亦可以貢獻國家。在我等公共生活，絕無特權階級，在私

人生涯，亦無疑忌。……我等爲尊重權力及法律計，決不作惡，且我等尤尊重保護被害者的成文法及習慣法，故對於犯此法者，則以輿論罰之。』

據拔里克理斯 (Plato) 所云，則德謨克拉西是承認熱心公益的市民而技能有不平等之多數者政治。換言之，此係多與政體關係的。拔里克理斯時代，可稱雅典的黃金時代，故上述的德謨克拉西，或有多少存在。惟苟如蘇格拉底所批評，以拔里克理斯爲『宣傳善政主義的政治家』，則以當時之德謨克拉西爲貴族文化所領導，僅有其名的多數政治，較爲妥善。

其次，柏拉圖於其所著理想國論 (Republic) 一書，對於德謨克拉西所下定義說：

『德謨克拉西，是無教育的多數者之政治，是多數無產階級嫉視有產階級權力而要求極端的自由平等之狀態。』又彼於其所著政治家論 (Politicus or Statesman) 謂：『德謨克拉西，以之爲法治國政體，則爲比較惡劣的政體；以之爲專制國

爲比較善良的政體，蓋德謨克拉西係多數政治，實處於不能爲最善亦不能爲極惡的狀態之故。」

又亞里士多德於其名著政治學 (Politics) 一書，嘗述及德謨克拉西的概念，謂：「德謨克拉西，是指自由民貧困者占社會的多數掌握權力的政治組織而言。」又曾說明德謨克拉西的根本原理謂：「政治上的德謨克拉西，乃由人類于一事平等便謂可以事事平等的觀念發生。此蓋以人類（以雅典之自由民爲主）皆同樣自由，結果一切事物亦主張平等。」亞里士多德更因此具體的敘述德謨克拉西之一形式如次：

「德謨克拉西可成種種政體。其中以建立於嚴密的平等觀念上的政體爲第一，此政體的德謨克拉西，其法律以均產爲公正，又貧富之間，不許有階級的存在，蓋依德謨克拉西而得自由平等，則平民必進而要求平等參政，平民常佔社會的多數，故平民的意嚮可以決定一切事務，若是政體，確係德謨克拉西的一種形式。」

柏拉圖及亞里士多德雖由其著作可知其所說的德謨克拉西，皆非其所願的，然與拔里克里斯三人，均以德謨克拉西為政治組織的一種形式，此世人所宜注意者。蓋古代希臘尤其是雅典（Athens）斯巴達（Sparta）二國，其社會即為國家。國家生活包含一切社會生活，無國家則無個人，國家是所以完成個人道德的社會，因此社會國家嘗立於個人之上。當時政治生活實包羅近頃所提倡文化生活的全部，其與政治有關係的，便為光榮的生涯。所以如亞里士多德是從哲學上論述平等原理的人，亦以德謨克拉西為一種政體，將倫理經濟等包括其中，即從廣義的政治立場，解釋德謨克拉西的。

以上所述為古代希臘思想的特色，亦即與近世德謨克拉西不同之點。

為德謨克拉西語原的古代希臘人民政治（Democracy）之內容，在思想方面，大體如上所述。更就當時實際政治考察，則古代希臘尤其是最足稱為德謨克拉西的雅典之歷史，亦決不得謂之完全實行人民政治的。觀諸伯羅坡坭細斯戰爭（Pe-

loponesian war) 初期，(紀元前四百二十一年至四百零四年) 雅典國家(不過係都市國家)的自由民男女總計十三萬五千奴隸約有十萬之記載，及徵諸倫克理斯尼斯(Solon Cressenes)等的憲法改革，伯理克理斯的偽善政治及其後的變革，則含有政治經濟社會三要素之廣義的政治德謨克拉西，無論如伯里克理斯所說的，或如柏拉圖亞里士多德所述的，皆不能信其曾已充分實現。況雅典雖曾經大向海外發展商業，而其本國領土幅員，實不及我國一縣之大，與今日之所謂國家，在地理的環境，人口的數目，皆極大差異。由此觀點，亦可以知其與近世德謨克拉西的背景，有顯然不同之處。

被尊為西歐文明淵源的雅典文化，其人民政治所以容易施行的，實有複雜的社會事情。外國交通，則刺激社會民智的開發；外戰瀕繁，則促進各人政治的覺悟；國內社會經濟變遷，新思想亦隨而產生，結果如詭辯家等(Sophist)對於舊信仰舊習慣表示反抗。而他方面民衆雖久已不願財產及教育為少數者所壟斷，而對於亞里

士多德所述的德謨克拉西之實現，尙不能免貴族的色彩，且有感傷的態度，而以新思想宣傳自任的詭辯家，其中亦不少爲私利而操縱民衆，以致民衆不能得有誠意的指導者。加以煽動的政治家，日以阿諛民衆爲事，終至釀成專制之局。打破現狀的運動，畢竟爲政權爭奪或犯上作亂之資。

要之雅典古代德謨克拉西之實際的表現，乃是民衆自覺較少的社會運動。換言之，不過是帶有貴族文化的民衆無秩序的舉動。其以克里斯尼斯大改革爲民衆的成功，毋寧視爲貴族善政主義的結晶，較爲穩當的，未始無強固的理由。

故此爲柏拉圖所嫌惡，爲亞里士多德所不喜的古代人民政治，在雅典都市尙未完全實現，便與希臘都市國家同歸於盡，僅留德謨克拉西一語，長在希臘文化之中，放永劫的光輝，至吾人今日，亦受其照耀。

二 近世德謨克拉西普通的意義

關於古代的德謨克拉西，前節經已略述。在未將彼與近世德謨克拉西比較之

前，先欲就近世德謨克拉西普通的意義即世人以常識觀察的德謨克拉西，加以考察。

『德謨克拉西，』因成爲一種流行語，有種種的解釋，尙沒有得到一定的概念。惟如次所述大略，近世流行的德謨克拉西內容及解釋當已包含，自可藉以明其真義。

德謨克拉西普通的意義依次列之如左：

(1) 以德謨克拉西解釋爲自由的，如謂政府當局干涉新聞雜誌爲非德謨克拉西的，又子被其父干涉時，則以『我父非德謨克拉西的』鳴其不平之類。

(2) 以尊重他人的意志解釋爲德謨克拉西的，如近時學生對於教師行爲，縱有益於己，若其擅自處置，則往往怒形於色，謂『那個先生非德謨克拉西的。』此例在其他方面亦復不少，如家庭父母爲其子擇一良配，其子未必歡喜接受，說：『這樣的妻我不要，』常以父母不得其同意而作不平之鳴，謂『我的父母不尊重子的意』

志，非德謨克拉西的』之類。

(3) 稱普通選舉運動爲德謨克拉西運動，以給與男女普通選舉權爲主張一般國民政治平等的運動，稱爲政治的德謨克拉西運動。

(4) 以勞動團體的主張爲德謨克拉西的呼聲，勞動運動爲世界共通事業，在我國則以增加工資爲其運動的中心，然勞動團體的主張，不僅是工資問題，乃主張廣義的經濟機會之均等，如是的勞動者呼聲，世間即視爲德謨克拉西的呼聲。

(5) 以在上帝之前萬人平等的意義稱爲德謨克拉西，此種主張以教會中人爲尤甚，可以名爲宗教的德謨克拉西。

(6) 以「我亦同是人類」之自尊主義爲德謨克拉西，此可稱爲人格的德謨克拉西，其精神瀰漫於車夫鄉村僱農之間，如勞動者說勞力不是商品即是此意。

(7) 以法律之下人皆平等的觀念稱爲德謨克拉西，余前年旅居美國紐約市，當勞動者代表與納稅者代表因衛生費在市議會爭論，聞勞動者代表謂：「我們不

希望慈善的恩典，我們要求平等的法律保護。」此可視爲法律上的德謨克拉西，我國所以渴望法律之適用公平者亦是爲此。

(8) 稱無差別的待遇或交際爲德謨克拉西，是亦余在紐約時所遇見之事，當紐約市民舉行國防準備大巡行之際，市會議員間曾發生當日服裝應如何的問題，某議員主張宜戴絹帽，(Silk-hat) 着燕尾服，但多數議員均謂：「我們爲德謨克拉西穿反領衫戴氈帽便足。」卒以多數取決，此相識的市議員告知我的，又在我國學生與教師之間，亦有同樣的例，某日一羣學生請教師宴敘，本應以先生相稱呼，惟脫俗的學生不拘此種禮節，謂：「我們當是德謨克拉西的，」遂沒有師弟的分別，雜食暢談，盡歡而散，此種無差別可適用於凡有社會的差別之地方，而視爲社會的德謨克拉西化。

(9) 謂學生本位的教育爲教育的德謨克拉西，又以學校行政教員任免當局者不能專斷爲德謨克拉西。

(10) 稱貧民爲德謨克拉西，此含有階級的意義，彼社會主義布爾塞維克主義皆稱爲德謨克拉西的，蓋皆以貧富問題爲其經濟的中心問題之故。

(11) 以國際間各國各民族的平等自由發展爲國際上的德謨克拉西，如今日中國捷克斯拉夫主張廢除不平等條約及愛爾蘭主張自治等是其例

(12) 謂一切自治爲德謨克拉西，無論政治經濟或其他個人私事，若主張自治 (Self-Government) 時，卽稱爲德謨克拉西的主張。

(13) 以民衆爲中心的藝術稱爲德謨克拉西的藝術法，美兩國的民衆戲劇民衆劇場等是其適例；日本近日此種運動，在藝術界亦漸流行。

(14) 稱『通力合作』爲德謨克拉西，是指共同協力的同時民衆的友愛之事而言。

(15) 視現有的社會組織爲專謀軍閥財閥的利益而存在之人，將不屬於軍閥財閥及其他特權階級的人總稱爲『被虐待者』，且名之爲德謨克拉西。

(16) 對於凡以新建設破壞原有的現狀，有賦與「德謨克拉西」的名稱之傾向。
(17) 稱多數取決或投票選人之事為德謨克拉西。

綜合以上所述，常識上所稱道的德謨克拉西，不是祇係極端主張自由，却希望立在平等上的個人自由，階級自由，民族自由，人類自由。易言之，即希望民衆覺悟平等的自由發展乃其中心的思想。若普通意義的德謨克拉西果如我所解釋，則德謨克拉西可以說：實係立足於平等觀念的上面；惟此是新思想，更在我國是外來思想，此所以愈益成爲打破現狀的思想。

凡一切事物方在過程之中，（歷程中）乃遽斷定德謨克拉西是立足於平等觀念的上面，或欠穩當，亦未可知。然此常識之中，未嘗不含有意外之真實或現實，（Real）故未可以爲淺陋而排斥之。況注意現在的普通心理，較之忘自專斷，更爲忠實的。

三 近世德謨克拉西學述的意義

近世德謨克拉西普通的意義，已如上述，其學述上的意義即專門家的見解如何？則有以此爲一種組織的，如美國哥倫比亞大學教授基丁氏（Giddings）說：『德謨克拉西乃建立基礎於平等觀念的政治組織，在如是之政體，政府當局常以民衆的承認及協力而行事。』又杜威（Dewey）教授嘗有如下的定義：『德謨克拉西是使各人品性能力自由發展利用，以求社會進步的社會組織。』

解釋爲社會組織一種形式的德謨克拉西，實包含林肯（Lincoln）所說民有民治民享的政府及主張經濟上機會均等的經濟德謨克拉西，更進一步企圖產業上自治的產業德謨克拉西，亦在被包含之列。國際上現在雖不無多少風波，惟國際聯盟，亦可稱爲德謨克拉西之一種。

此外更有以德謨克拉西爲一種哲學或一種主義的，在歐洲及日本多有此種論調，而在一切事物不得抽象的原理不止之日本人法蘭西人則爲尤甚。

依據此種解釋，則有以德謨克拉西爲自由平等博愛的主義，爲一種態度，爲正

義的精神，爲人格主義，爲社會的平等哲學，爲一切平等民衆主義，爲友愛主義，及其他類似者。觀諸羅蘭 (Lorain) 杜威等著作可知。

想德謨克拉西雖有以爲社會組織或以爲一種哲學一種主義，畢竟觀點的不同；然俱以民衆的平等的觀念爲其基礎，此則世人不能不承認的。

如是則學述上的德謨克拉西，與前章所述普通的德謨克拉西，其意義並沒有根本的差異。卽近世德謨克拉西的內容，從學術上或常識上而言，要皆在於有覺悟的民衆盡力以求一切的平等之一點。

學者以此中心思想應用於各方面，著爲各種德謨克拉西論說，略述如下：

第一類，爲政治的德謨克拉西，其重要主張是男女平等的普選權，外部權力的否定，被治者的承諾，階級代表特權及保護制度的廢止，陪審制度的設立，常備軍的減少，一切公開及最大多數取決，尊重輿論，責任政治，言論出版結社信教自由，與可能的民衆直接政治（如美國瑞士之人民投票）等，易言之，卽主張政治上的自治。

第二類，爲經濟的德謨克拉西。是以經濟上一切機會均等及各人經濟所得可能的平等爲內容，而稅制問題，物價問題，公共事業範圍擴張問題等，則其具體的問題。

第三類，爲產業的德謨克拉西。此種德謨克拉西更可分爲四類：其一，爲社會政策主義或稱勞動協調主義，第一步主張賃銀、勞動時間、勞動衛生、婦孺勞動保護、最低生活保證、養老年金、疾病保險、住屋、休養、勞動者文化教育、技術教育、組合契約、(Collective Bargain)同盟罷工權及其他社會政策，再進則主張所得利益與資本家平等分配，經營事業由勞動代表參加等，畢竟是承認資本制度的勞資對立協調主義。其二，爲社會主義，此主義之中雖有各種派別，但其中心思想，不外以土地及資本之公有及生產品之公平分配爲主旨，尤其是對於不欲貧富懸隔過甚應如何分配的問題，有種種主張。換言之，社會主義，可以說是分配的民主化 (Democratization) 的主張。其三，則爲有名的法國工團主義 (Syndicalism) 及美國的 I W W 此種主

義視現在國家爲財產國家，資本國家，否定國家一切組織及資本私有生產機關，而欲盡行收歸勞動者之手，以爲救濟目前被虐待的勞動階級貧民階級之用。從而此種主張雖帶有生產民衆化的意義，然單獨着眼勞動者的利益，終不免多所非難，且有非建設的之嫌。其四，則爲流行英國的基爾特（Guild）社會主義，此是一種自治的經營組織，由從事生產的人，依其職業的種類，組織基爾特（同業組合）凡關於生產一切事情，皆由此基爾特根據社會全體幸福的宗旨而處理；各基爾特更聯合組成中央基爾特或基爾特中央議會，以爲生產者（從事生產之勞動者）之代表；此外另有政治議會，（英國現在的議會）以爲全國消費者之代表，以消費者的權利當生產管理之任。由基爾特議會及政治議會各出委員若干人，以關於產業事項的協調，所謂生產者與消費者的協力主義，循是而行，則不特勞動者可以達到工銀制度之廢止，且職業亦可成爲真正的快樂，除去雇人的根性，除去爲人奴隸的嫌惡，結果可得養成完全自治獨立的人格。世界識者對此甚爲注目。想英國人與歐洲大陸人

略有不同，不特富於漸進的性質，且爲社會先進的智識階級又比較帶有達觀的器度，故能調和前述的社會主義與工團主義而創造多元的（Paralistic）聯盟的（Lange）基爾特社會主義。

第四類，爲社會的德謨克拉西。重在廢除現有社會階級，創造民衆本位的社會制度，各人得自由發展其平等人格的制度，反對英美現在流行之個人的德謨克拉西，即極端承認個人自由放任主義的德謨克拉西之思想。其主張社會的德謨克拉西的人，則攻擊個人的德謨克拉西，以爲是資產階級的德謨克拉西。彼等係欲用各種手段來提高民衆的地位，尤其是無產階級（Proletariat）的地位，同時壓低有產階級及特權階級的地位，不使其過高，以求社會的平均的。故此種德謨克拉西可以說是平等社會主義。

第五類，爲文化的德謨克拉西。文化一語，其解釋每因人而異，此處文化二字，乃爲文武之文，或爲高尚之意義，即一個人一社會或一團體的學問藝術道德制度及

其他一切不帶有野蠻殘忍性的表現，與相互作用之總稱。易言之，語雖陳套，而所指示乃某種特定社會生活的精華。文化的德謨克拉西是貴族文化的對抗，是反對從來貴族或有貴族精神的人所指導庇護之貴族的中心文化，是欲向民衆多數生活裏頭探求絕無虛偽的一切生活之真實，而以此生活爲中心，來評定事物的價值的。所以文化的德謨克拉西可稱爲民衆文化，如民衆藝術之表現，是其一例。

提倡民衆藝術的人，嘗主張：「藝術爲文化的一部份，決非好事者的奢侈品，乃係人生自然的表現，一種生活真性的流露。」又謂：「今日的藝術，當使成爲以覺悟的民衆爲主人的藝術，爲民衆而設的藝術。」故民衆藝術論者與羅蘭同一論調，謂：「生活之發達，無時或息，今日以爲是者，往往明日卽以爲非，而生活所產的藝術，常在新異的境地，不許限以一定的規範；惟只欲保守現狀的支配階級，則以人格生活所產出的新藝術爲危險，而加以壓迫，此乃由於彼等無智無識，欲以新藝術成爲官僚化的鄙劣心理而致。」並盡力振興民衆劇場及民衆戲劇，以期與貴族戲劇資產

階級戲劇以一番洗禮。

更舉一例，如日本現日流行所謂思想善導的問題，主張文化的德謨克拉西的人，則謂：『自覺民衆的社會文化，非自上而降，乃自下湧出。思想的田園，如草木布根的土地，地下有一定的培養力，其與培養力不適宜之種，則不能生長。其欲由上而下的思想善導，要不過爲民可使由不可使知的封建官僚主義，爲不知民衆自覺與思想進化關係的信仰唯物論的支配階級之妄言，實滑稽之至。』

第六類，爲國際的德謨克拉西。是以美國大總統威爾遜 (Wilson) 於國際聯盟成立前所宣言的民族獨立、保障各國經濟機會均等、海洋自由、各國軍備制限、各國內部德謨克拉西化，及我國 (日本) 講和委員在巴黎和會所提議的人種差別撤廢，英法比等國勞動團體所主動的國際勞動協約，與此次的國際聯盟爲其內容。是主張構成一個面局，使國際生活的人類，無論爲國家爲個人，皆得以平等的地位及機會而自由發展的。

其最後則爲比來在我國亦已成爲問題之布爾塞維克主義。(Bolshevism) 此種主義或可以稱爲無產階級的德謨克拉西。(Proletariat democracy) 布爾塞維克國家，是重在沒收土地工場及其他資本的全部，實爲勞動者的國家。據其主張，則謂：資產階級嘗以暴力建設資產階級的國家，(Comp d'etat) 故我等亦以暴力建設無產階級的國家。又謂從來戰爭乃軍閥及資本家所釀成，都會鄉村的勞動者，皆爲其所犧牲；故對於歐洲戰爭，極不願其繼續。布爾塞維克更以私有財產爲贓物，一切品物宜屬於國家，故在勞動國家，各人皆須勞動，其衣食費則取之國家。從而不作工的即非國民。布爾塞維克主義的政治，無論都會農村，皆有勞動者的聯盟組織，即地方勞農蘇維埃，(Soviet) 專任地方土地資本之管理，並派出代表於莫斯科組織全國勞農蘇維埃，其行政委員會，即我國所稱爲烈寧(Lenin) 托落茨基等之過激派政府。

烈寧等辯明布爾塞維克主義 (Bolshevism) 有謂「無產國家係創造馬克

斯所謂各人的自由發展，即所以完成一切人的自由發展之新社會過程中的東西，實文明史上開一新紀元的。』但布爾塞維克主義，祇行於一國，則恐爲外國資產階級所顛覆，故極力向各國宣傳其主義，而謂：『各國勞働者及貧民當隨我等聯合，在國際運動旗幟之下，與資產階級相拮抗！』

俄國如巴古寧 (Bakunin) 克爾遜 普士金 柯爾 托爾斯泰 托斯基 克魯泡特金 等無政府主義者及其他人道主義 (Humanism) 者『弱者之友』前後繼起，俄羅斯國民的思想有意無意之中，已受其感化，此研究俄國思想者所一致承認的。

托斯德夫斯基 在其著書有謂：『芸芸衆生，其才能卓拔者固多，碌碌無所短長者亦復不少，二者品性雖殊，其賦有人類性情美感，和藹可親，則無二致，如身在囹圄的囚人及家無担石的貧者，則其信愛之情，尤爲充溢。』布爾塞維克主義或胚胎於此種思想，也未可知。

惟布爾塞維克主義係極端提倡階級鬥爭，其在東洋諸國（我國日本）英國等國情與俄國相異的，能否可行，實爲疑問。英國現在欲極力以基爾特社會主義解決社會問題，其他各國，想亦自有其解決之道？

要之學術上的德謨克拉西，無論其指社會組織而言，或指哲學指主義而言，更或適用於種種方面而占有其特殊的範圍，總不過爲表示自覺民衆之積極的活動。

四 古代德謨克拉西與近世德謨克拉西的差異

英國斯威班（Swinburne）嘗作雅典古歌如下：

“The fruitful immortal anointed adored

Dear City of man without master or lord

Fair fortress and fortress of sons born free,

Who stand in her sight and in thine, o Sun,

Slaves of no man, Subjects of none;

A Wonder enthrould on the bills and Sea,

A maiden crowned with a fourfold groly

That none from the pride of her head may rend,

Violet and olive-leaf purple and hoary,

Song-wreath and story the fairest af fance,

Flowers that the winter can blast not bend;

A light upon earth as the sun's awn flame,

A name as his name,

Alas, a praise without end."

他是欣慕雅典市民幸福及其自由生活的。又馬可里 (Macaulay) 曾敘述古代

羅馬德謨克拉西如下：

"Then none was for a party;

Then all were for the state;

'Then the greatman helped the state;

And the poorman helped the great

Then lands were fairly portioned;

Then spoils were fairly sold;

The Romans were like brothers

In the brave days of old."

然二者之崇拜古代，俱不免有言過其實的弊。

古代雅典羅馬其自由市民參政權的內容，姑置勿論，其曾賦有此種參政權，則史實所證明的。惟此種參政權，在沒有代議制度，除由自由民直接參加政治會議外，別無意義。又婦人女子雖有向上進取心，但常為男子所壓迫，不能干預家庭以外的事。如近代婦人運動，更非當時所能夢想。且雅典羅馬有多數奴隸從事勞働，自由民

則自稱爲有高尙的人格，社會顯然有階級的區別，惟多數奴隸本來平日對於自由的優越權限，已非心悅誠服，更以自由民間貧富懸隔亦甚，因政爭常成爲貧富之爭。有此惡種，互爲因果，或成君主專政，或成暴民專政，煽動政治家專政，政治生活遂益成爲感情的衝動的。結果致有心世道者，類皆厭惡政治，不欲與聞，而轉其志向於文化事業，以求安適。雅典羅馬貴族的都市國家，既喪失其社會優秀的頭腦，(Best brain) 故卒爲外敵所乘，陷于滅亡。

故以雅典羅馬的社會爲人民有平等自由發展的機會者，實遠于史實。而古代德謨克拉西的真相與近世德謨克拉西普通的觀念大有差別，亦可從而想見。

更從思想上比較：古代希臘羅馬政治思想，社會思想，常帶有社會萬能的傾向，而置個人於社會國家之第二位或第三位之下。希臘柏拉圖在其理想國一書，雖說明完成個人的高尙，但又謂個人之完成，必須依賴國家社會方能達其目的，結局畢竟以社會爲萬能。此外亞里士多德亦云：人類天性本爲政治的動物，沒有此種性質

的，非神祇即獸類。此處所謂政治的動物，指社會的動物而言，此社會第一個人，第二的思想，自是亞里士多德政治學一貫的根本思想。

羅馬的社會思想，大抵與希臘思想無甚差別。西塞羅是其思想的代表者。彼謂：社會國家爲人類的社會性所發生，政府即基於欲維持社會的人性而構成的。更進而發揮斯多噶（Stoic）學派的哲學，謂：天地間萬事萬物，皆爲神所支配，人類亦由神所製造，而賦與神性一部的合理性，故人類同等，人類一致的呼聲，即神的呼聲。

古代希臘羅馬亦非絕無提倡個人本位者，如神祕派（Sufist）的詭辯派（Protagoras）主張人類爲萬物的尺度，舉一切社會問題欲以個人本位而爲之解決。繼又有猶利比亞斯（Eurytias）的婦女解放論及其他的學派均注重個人的然。此不過爲一種反動，其主要的潮流，仍是柏拉圖（Platon）亞里士多德（Aristotls）玻里比亞（Polibius）及西塞羅等所代表的思想。

今以此與近代德謨克拉西比較，可知古代德謨克拉西乃生長於社會萬能思

想之中；反之，近代德謨克拉西，則產生於民衆自覺，民衆平等，趨重個人的思想之中。此說當否？請參考本書第一章以下各章，其中第一章尤望留意！

如上比較，若承認大體不差，則次當研究之問題是：民衆自覺的平等的主張，在歷史上起于何時及過程如何？始有今日的發展，當于次章說明之。

五 近世德謨克拉西之起源及其發達

當西曆紀元前後之際，羅馬文明，極盛一時，曾產生許多政治家、法律家，統一四鄰；由耶路撒冷（Jerusalem）敘利亞之基督教國王（弱小的國家所宣傳：『嗚呼，耶路撒冷！耶路撒冷！撲殺預言者石擊降臨者的人！我幾次欲湊集汝等赤子，如母雞之卵翼其雛，然汝等不喜悅。看看！汝等家屋將成荒土。我特告訴汝等！非至其時汝等說：託主之名而來的乃是幸福，則不可見我』之愛的基督教，亦是其所得結果之一種。

基督教係鼓吹人類全體相愛的宗教，然從人類全體一點而言，實與斯多葛的思想及羅馬世界主義相通，故成爲強大羅馬帝國的宗教。其美惡之點，多爲羅馬帝

國所利用。

卒之羅馬王權以基督教爲國教，使帝座神聖化，同時羅馬霸權之所及，則無不稱道爲神聖之所命，遂成爲「人人當服從在上的握權者，蓋權力皆由神授，權力所在即神之所在。故反抗權力，即爲違背神命，便應受罰」神權說之鼓吹。

迨羅馬帝國漸次衰微，其逐日形成傳統勢力的羅馬教會，因而強大，不特加冕於繼羅馬而起之弗蘭克 (Frank) 的撒理曼帝 (Charlemagne) 且對撒克遜的阿得大帝 (Atto) 亦曾授以神聖羅馬帝國的皇冠。於是昔爲羅馬帝國所利用的基督教，至此反利用弗蘭克帝國，更進而從戰國封建時代分立之諸侯王中，選拔阿德大帝 (Atto) 使佩帶爲羅馬法皇勢力象徵的神聖羅馬帝國皇帝印綬，故當時神聖羅馬帝國，祇有其名，實不過爲羅馬教精神的物質的實權之俗號而已。

因此固可以說：替古代羅馬帝國的，非弗克蘭，非神聖羅馬帝國，乃是羅馬教會；且謂歐洲近世國家，皆產於羅馬教會萬能的當中，亦不爲過。

歐洲中世紀卽羅馬教會全盛時代，一般人民生活，大抵皆以農業爲本位，故民衆內的，惟有遵守羅馬法皇所製的服從道德，學問之事，則爲貴族（以富豪爲主）僧侶所專有；外的，則服從封建君主（包含僧侶）之尖塔形（Pyramidic）的專制政治。芸芸衆生，皆爲愚昧貧困之農奴，此中世紀之黑暗的時代。

然運會變遷，無時或息，封建君主的侵略政策，與法王的俗化，相須爲用，遂馴致主權確立，更與人口增加互爲影響，商業因而繁盛。結果，十四世紀中葉乃有意大利文藝復興的運動，巴達維亞的馬塞利、阿英國的威廉阿加姆（William Occam）等開始提倡政治宗教之民主的學說，其主張，尤其是對於教會不許法王的專制，謂：教會的最高權，應在於由僧侶及一般人民（基督教徒）所組成之信徒會議或其代表會議。至十五世紀，又有波希米亞（Bohemia）之布斯（Boath）及英國之威克利（Wycliffe）及羅馬的民主主張，與教會代議組織運動（Conciliar movement）互爲聲援，使羅馬政權日漸衰落，而促進個人之覺悟。中世紀遂於此急激變化之中而

閉幕。

個人的覺悟及對羅馬的參政運動，（參政權）多係經濟生活變化，即商業發達及因經濟變化而起的啓蒙思想之共同產物，已如上述。然此不過爲少數者的鼓吹，其成功實以得各國君主援助之力爲多。徵諸當時產業尙係農業本位及羅馬衰微各國王權因而強大，則可明瞭。

由是觀之，近世德謨克拉西之「各人平等自由發展」與上所述隨人智啓蒙而起之教會代議組織運動，其間當有密接關係，可無疑義。

教會代議組織運動，原無直接的效果，故近世德謨克拉西謂其起源于後起之宗教改革運動，似無不可；但教會代議組織，實給與宗教改革以決定的色彩，所以我認代議組織運動實爲德謨克拉西之起源，後起的宗教改革運動，乃其實現的先聲。

教會代議組織運動，其反抗羅馬專制之目的與各君主相同。各君主欲反對法王以擴張其權勢，對於教會代議組織運動，暗助明幫，已如上述，結果形勢急轉直下，

遂有十六世紀初期的宗教改革。

路得(Luther)等主張：『凡基督教徒不特應該平等，而個人自由信仰，與其拘泥教會儀式及條文，不若探究基督教的本義。羅馬教會，亦宜改爲代議組織。其與世俗關係之權，亦當屬諸各國君主。』然彼等因受教會壓迫，遂倡言教會無權討論此種問題，卒至否認羅馬法王，且謂能領會聖書中神語者，只有個人的良心。

高唱個人解放，個人權威之宗教改革運動，發生於德意志而傳播於各國，其風動一時者，則爲『基督教徒平等及個人言論自由』。

其中希望羅馬法王失勢的君主，則喜路得之主張，爲先得我心。然當時君主，其本身原與神權主義結合，各國改革者所揭櫫的基督教徒平等及個人言論自由二大標題，振臂一呼，打破教權現狀，不特宗教制度因而動搖，即王權問題，亦同受影響，是以宗教改革，遂成爲政治改革。

卡爾文(Calvin)之制度論，(Institutes)即由宗教而移入政治改革的第一聲。

其言曰：『政治，皆應根據正義 (Equity) 的觀念。人民宜服從爲神意代表者的支配者，即君主，君主不能以其爲君主之故強令人民服從，若君主有違背神教的行爲，則人民可以不尊重其命令。我等因此備受壓制，亦應如聖徒彼得 (Peter 十二使徒之一) 所言：「與其從人寧可從神。」換言之，即「君主宜遵守聖書上神的法律」，而聖書的解釋，全憑個人良心，故君宜以民衆之聲，視爲神聲而尊重之。』此可視爲個人主義的主張及近世德謨克拉西最初的組織之表現。

卡爾文 (Calvin) 嘗於瑞士之撒內瓦 (Geneva) 欲建設其理想上政教一致的政治組織，惟所成立者，宗教雖爲民主的，而政治乃成貴族的，終未實現其理想。然卡爾文雖實際上失敗，而其理想則永世不滅，衣鉢相傳，代有其人，如蘇格蘭之諾克斯 (Knox)、喬治布加南 (George Buchanan) 等均先後師承其說的。

布加南一五七〇年曾爲蘇格蘭幼主查姆斯 (James) 六世 (後爲英王查姆斯一世) 的師保，其貢獻于查姆斯六世蘇格蘭主權論一書，大意謂：『政治社會乃』

爲各人發揚正義而存在，此種政治之維護，與其憑藉君主威勢，不若根據法律效力之爲愈。而法律爲人民所制定，君主乃因契約而存在，故君主當常爲善良的模範。其行使權力，亦應以正義法律爲依據。

就宗教方面而言，蘇格蘭因英女王依利薩卑 (Elisabeth) 的蘇國瓦解政策及王室宗幹衰微，而諾克斯的長老主義 (Presbyterianism) 遂彌漫全土。蘇格蘭於是與瑞士撒內瓦同爲歐洲宗教改革者的卵育場。

一六〇三年，查姆斯六世兼爲英王，稱查姆斯一世。即位之翌年，在哈布敦 (Haddon) 法庭，票傳改革派牧師四人，力數長老主義的背謬，以圖英國安放在英國教會的永久安定所。惟改革派牧師始終認長老主義爲基督教的真義，查姆斯因而憤極，大聲疾呼：“No Bishop, No King”遂宣告「有不服從君主命令者，均處以流罪或死刑。」“No Bishop, No King”一語，係表示英國宗教改革運動變爲政治改革的呼聲，與查姆斯一世固執帝王神權說至死不變的決心。英國宗教改革者自是或

亡命蘇國或移住海外，其中最著者則爲建設北美新英格蘭 (New England) 之清教徒 (Puritan) 的團體。

至一六二五年，英王查爾斯一世 (Charles I) 卽位，其時英國海外發展，日趨繁盛，國內乃有新興的商業階級。而充滿自由活力的英國男兒，其海外冒險計劃，又因海軍的保護，而着着成功。因此英國經濟生活，遂發生極大的變動。新興商業階級要求「自由」之聲，足以感動英國議會，故查爾斯一世卽位後，對於提出政治經濟宗教等困難問題的議會，便不得不時與爭論。

卒因商業階級之課稅及其糾紛，爆發內亂，而成清教徒的革命。美爾頓 (Millton) 哈林頓 (Barrington) 利爾巴 等之自由共和主義，宣傳其間，於是希望自由之英人血脈爲之緊張；晏打邊敦 (Independent) 所主張的代議政體，男子普選權等，乃成爲德謨克拉西之基礎；格林威爾 (Crimwell) 之共和政治，因以發展，而議會與新興富豪等的要求，遂亦得而認許。英國再由一六八八年以來，九年間，雖有進步黨

(Whigs) 革命之成功，然其所得不過如下，即英國權力全然移歸議會；上中等階級尤其是，商業階級獲得參政權；及洛克 (Locke) 等所提倡的自然法、自然人權、社會契約、權力分立、革命正當等被認為政治的原則。

英國由宗教改革進為政治革命，經過清教徒及進步黨兩次革命，至十七世紀之末，其國家發展實以中產階級為中心。而憑藉海軍護衛的海外商業發展及因此而生之『個人自由活動的要求』實為其進化的背景。

英國厥後，一方面確立政黨內閣政治；他方面，則對抗法國大革命，至一八三二年而維持其政治的現狀。惟瓦特開始發明機器，至十八世紀末葉，則產業革命成功，英國遂變為工業的國家；加以法國革命思想傳播於為自由放任政策所苦的都會民衆，與人道主義者卡拉爾 (Carthale) 等反抗有產階級政治的呼聲，互為響應，迄三十二年，則都會小販商人獲得參政權；六十七年，則擴張選舉權及于都會勞動者的上層；迨至八十四年，則選舉權普及于農業勞動者；至二十世紀初，因一九一一年

之政變而增加下院之權力；至一九一八年春，三十歲以上的婦人獲得選舉權者不下六百萬，前此沒有參政權的男子至是均已享有；若是則英國除婦人年齡制限外，事實上已成爲參政權普及的國家。

卡爾文的制度論，已如上述，在英國雖有不斷的發明，然其選舉權，係進化的，則可知英國原係階級的掌握政權之國。

概括言之，英國政治，大抵可爲如下的區別：即自一〇六六年，諾爾曼底（Normandy）威廉一世（William I）在威斯德明斯他（Westminster）戴冕以來，至清教徒革命期間，係君主僧侶及貴族的政治；自清教徒革命至一八三二年，係含有中流階級的貴族政治；自一八三二年迄歐洲大戰，係含有上層勞動者的有產階級政治；歐洲大戰後，則爲包羅勞動者及婦人的民衆政治。第一期的背景，可以說是農業的經濟生活；第二期的背景，可以說是商業的經濟生活；第三期的背景，可以說是商工業的經濟生活；第四期的背景，可以說是工業的經濟生活。

故此英國政治雖稱爲德謨克拉西政治，然決非十六世紀穆爾（More Tho-
mas）所主張的理想國（Utopia）及近日所稱的德謨克拉西，其實係個人主義的政
治，以自由觀念爲基礎的政治。所以歐洲大陸的人謂：「英國的德謨克拉西係個人
主義的德謨克拉西，係有產的德謨克拉西。」誠以個人的德謨克拉西，祇可適用於
海外發展的資本主義國家或小農本位國家；在今日盛倡人人自由平等發展之世，
此種個人主義，自不能不視爲反動（Reaction）而遭排斥。

然有此個人主義的德謨克拉西，民衆的及社會的德謨克拉西始能發展，故欲
知德謨克拉西歷史的過程，自非洞悉英國的德謨克拉西不可。英國威廉一世所建
設之政治的經濟的社會的尖塔，因人民的力由上層崩潰，復歸於今日的民衆，（地
基）實爲最有興味的史蹟。至今後英國民衆的德謨克拉西如何發展？此亦人類進
化上所宜特別注意的。

其次敘述美國德謨克拉西。

一六二〇年，英國清教徒被查姆斯一世壓迫，避居美國北部，已如上述。美北部地理狀態，多適於小農或漁業，故北部新英格蘭人皆能獨力經營農業，其海濱地方商業亦盛，加以民衆係清教徒關係，自易發生德謨克拉西；反之，美南部爲大農業地帶，且其辟草萊者爲英國貴族，故其地人民概帶有貴族性質。獨立戰爭前，北美實包涵兩種不同的生活，然自波士頓商人反抗美國之經濟的專制，在里辛頓 (Lexington) 剛柯 (Concord) 對英開戰以來，南北合爲一家，同爲新世而奮鬥。

遮花臣 (Thomas, Jefferson 美國第三次大總統) 其草擬的獨立宣言，有謂：『人類誕生，自由平等，故人類應享有天賦人權。人權中之重要的，則爲生命自由及追求幸福，政府乃爲保此等人權而設。政府權力，非得被治者的承諾，則不能謂爲正當。』是主張個人自由主義，人性信賴主義的。然篤信主義的不過遮花臣派少數人，其他多數皆爲私利而附和。

遮花臣主義大體由捷克孫 (Jackson) 大總統繼承，捷克孫氏起家於西部開

墾地，爲人豪放不羈，嘗要求樸素的平民政治，且實引『官職屬於選舉勝利者』之純粹政黨政治。此捷克孫主義，因與法國大革命思想相通，遂漫延美國各州，促進男子普選的實施。

在此期間，美國爲英國產業波及，由農業國進爲商工業國，於此進步過程中，雖曾逢着以經濟利害衝突爲主因之南北戰爭，然自勝利歸於北部商工業階級以來，商工階級的活動規模，益形擴大，馴至人口集中都會，致令社會問題殊難解決，其情勢至今，仍無大變。故一八九六年選舉大總統時，布賴安（Bryan）出自尼布拉斯僻地（Nebraska）自稱：『我爲勞動者的朋友，我爲平民的同黨。』又一九一二年，威爾遜出亦攻擊資本家，主張遮花臣主義適用於近世。大戰後的美國，與英國同爲民衆的德謨克拉西思潮所充滿，迄今婦人享有參政權，全國皆已實現。

約言之，英美的德謨克拉西，初本爲個人主義的，至最近始漸變爲民衆的或社會的德謨克拉西而含有社會的經濟的困難問題。

英美既如上述，歐洲大陸諸國抑又如何？歐洲大陸以法國大革命爲近世德謨克拉西最初具體的表現，蓋歐洲大陸除德國自由都市外，概存有封建的階級制度。法國在革命前，有王室、貴族、僧侶、中產者、職工、農民等固定階級，生于某階級者，至死亦爲某階級的人，此一般自信以爲運命應如是的，及工商業興，中產階級人數及財產增加，知識亦從而普及，因是中產階級商人、律師、醫師、教師、新聞記者等始嫉視上流社會的存在，爲極不合理。孟德斯鳩、盧梭、福祿特爾等是以現在階級社會爲不合理的私利的，作攻擊的先鋒。其中盧梭則以一財產不平等，乃社會一切不平等的根源，最初劃定某部份土地稱爲自己財產使衆人信以爲然者，卽今日不平等社會——現在社會——之創始者，而否認現在社會制度。彼更於其民約論謂：『人類雖生而自由，然同時爲社會的鐵鎖所繫，（其意蓋謂人類生爲自由人，而同時生于政治社會中，因此自由與權力似覺予盾）何故如是？余實不能承認其歷史的解釋。以予合理的解釋言之，凡人類概皆自由平等。故其服從權力，實基於相互的契約，卽民

約以外不能復有其他束縛自由民之合理的權力，』以提倡國權在民的學說。然此主張刺激當時鬱勃的革命情緒，其勢遂至不可收拾。

法蘭西人，本爲酷愛主義的國民，自有盧梭等宣傳，彼等多以此種學說爲承認其所要求爲正當的道德主義，於是中產階級爲中心，遂于一七八九年，國民議會發表人權宣言，繼而爆發廢除一切階級的大革命。

人權宣言要點卽：『人類生而自由，永久享有自由及平等權利。人權主要部份厥惟自由、財產、安寧及抗拒壓制等權利，而法律皆爲共同意志的表現，人人親自參與制定或遣代表參與制定的』社會平等說。然其宣言末節關於私有財產與國家財政有規定對於有產者及納稅者之保障條件，此可以證明法國大革命的開幕，實係資產階級的革命。蓋法國資產階級，當其嫉視上流階級時，以爲打倒此等階級，必須借助下層階級之力，（都會勞動者及農民）乃以社會的平等與下層階級相約，共同反抗上流社會，至人權宣言頒布，遂給與下層社會以名目上的平等權利，而彼

輩則自掌握實權，欲建設資產階級的國家，此人權宣言中所以有保護資產階級的規定。

法蘭西資產階級(Bourgeois)更於一七九一年憲法規定參政權及任官權祇限於納稅者或有產者，於是下層社會全爲所賣。故拿破侖譏諷法國係『由資產階級的虛榮心而生』亦非無理。

被欺騙的下層社會以有產者欺人太甚，冤抑莫伸，卒得丹敦(Danton)馬拉(marat)美拉(Merabeau)等同情，強迫資產階級履行前約，而其結果演成恐怖政治，致招歐洲各君主國政府干涉，形勢急變，成爲拿破崙帝政。法國自是以來，雖遭內憂外患，然至千八百七十一年，第三共和國成立，實行男子普選，廢除社會階級後，誠實的國民生活，於是開始。但資產階級的經濟勢力，常作政治的活動，至今仍復支配法蘭西國家。惟經此歐洲大戰，情形如何？斯不能不看今後的趨勢。又成爲法國大革命潮流中心之自由平等博愛三原則，實已支配世界人心，百有餘年，尤其是平

等原則，對於婦女運動及勞動問題給與道德的基礎，實使近世德謨克拉西帶有特別的光彩的。

法蘭西人極富於感情，伯克（Barke）嘗已述及，而封建制度保存最久，更益劇烈刺激其反抗情緒，故其革命的進程，比諸英國趨於極端，而實制結果，則反不如英，此則由於英人富於個人的特性，而法蘭西人則富於社會的特性之故。

要之法國的德謨克拉西，乃係鼓吹社會平等的思想，其視主義較實際爲重。然主義與國民性原有顯然的區別，故法國大革命，思想震撼全歐，而成爲今日德謨克拉西的中心思想，此則吾人所應注意的。

其次就德奧諸國觀之，在法國大革命以前，仍係生活于與法國無異的封建制度之下，自受法國革命影響及遭拿破崙侵略，於是國家方面，則成爲民族主義（Nationalism）之反動的表現，國民方面，則有德謨克拉西的要求，至于八百四十八年，各國遂皆有革命的運動。自是以來，德奧諸國已努力于改良階級制度及制定憲法，以

安人心。惟德奧兩國尤其是德國之普魯士，在歐戰時猶有種種階級制度階級政治，故俾斯麥於統一德國時，所給與德意志帝國男子的普選權，實不過爲權術主義。
(Machiavellism)

此次歐戰，德奧諸國內部如何變化？僅憑新聞紙消息，殊難知其究竟。然此兩國有馬克斯拉塞爾 (Lassalle) 里布奈西 (Liebknecht) 盧森堡 (Luxemburg) 諸人宣傳急進主義的思想，其影響於世界決不讓法國大革命的思想，故在德奧德謨克拉西之成爲社會制度，雖較落後，而其思想的發皇，則較諸英美諸國，實有過之無不及。

其次觀察俄國。關於俄國現狀，目下尙無正確材料，雖未敢加以判斷，惟據有名之制度史研究學者費諾格拉特夫氏之言，則謂：『俄國一般民衆，皆抱有人道主義，其對於貧民及被虐待者，尤富本能的同情，此實世界的奇蹟。』托爾斯泰曾提倡平和的無抵抗主義。是非盲從權力之謂，乃以負爲勝之愛的宣言。此種主義雖不能斷

定爲俄國的中心思想，然參照克魯包特金『俄國識者不能作政治的生涯』，故寄托於文藝』之言，則俄國人的思想如何，亦從可想見。

俄國歷史受法國大革命的影響，逐漸德謨克拉西化，其表現於制度的，則爲克里米戰（Crimean war）敗後農奴的解放，立憲的勅誓及日俄戰敗後議會設立與現在的革命。雖在極端專制主義的國家，中產階級（包含智識階級）只知利己的社會，固不能如英國社會的進化，然人類能力常向同一方向進行，此則無論何處社會皆不能否定的。

要之，近世德謨克拉西之發達，是以經濟生活爲背景，其進程序，在某種經濟生活之下，則發生某種思想，此種思想，先從事於政治的改革，次及於經濟的社會的改革，由是新思想又復誕生。在思想方面，英美則有個人主義的德謨克拉西，歐洲大陸則有社會平等的德謨克拉西，至其中究以何者爲先，雖不能下絕對的斷言，惟從歷史上觀察，似係個人的德謨克拉西發達在先，大陸主義乃後來的思想，迄今始見

盛旺。更將德謨克拉西的發達，從政治方面下一結論，我則謂：『德謨克拉西，乃是外的權力之否定。』此說當否？可於上述各實例求其證明。

六 近世德謨克拉西之定義及其主張

(A) 德謨克拉西之定義

德謨克拉西概略的考察，已如上述，茲應下一定義。在我本人意見，以為近世的德謨克拉西，尤其是發源於法國大革命思想之最近的德謨克拉西，當如下述：

(1) 人生哲學的近時德謨克拉西

從人生哲學即個人主觀的觀察，則近時德謨克拉西是人格能力 (Personalty) 於自由發展過程中所表現之平等主義的一種現象。

(2) 社會哲學的近時德謨克拉西

從社會哲學即社會客觀的觀察，則『近時德謨克拉西實以民衆平等主義為主。』

(3) 社會組織一形式的近時德謨克拉西

包含政治經濟及社會一切制度的社會組織之近時德謨克拉西，即一種社會組織，係給與人人以平等地位，平等機會，保障其自由發展，使各人的特殊能力皆有所供獻于社會的。

(4) 政治的定義

政治的德謨克拉西，係外的權力之否定，(Negation of Power) 換言之，即民衆欲收一切權力於其掌中時所表現之自治的精神。

近時德謨克拉西，從各種主體觀察，即有如上各種之定義；若更進一步，綜合此種定義則又如何？即檢出此種定義之中樞思想或綜合的交叉點更作成一根本的定義，則其意義又當如何？此則余新定義的要點。

依我觀察，人類一方面以社會生活爲必要，人類愈進步則愈不能與社會分離，而社會生活係指各個人的互相關係，尤其是各人格的互相關係而言，即各人格於

社會生活爲實體的表現。惟人格表現，從歷史上進化上觀之，初爲無意識的、自然的、他動的；然與時勢俱進之經濟的社會的變遷，每能促進人智發達，使各個人成爲意識的、人爲的、自發的。結果各人人格向上，換言之則爲社會進步。世人每稱教育爲社會化之第一條件，卽是斯意。

指各個人人格進化而言之社會進化，似常有一定的過程。此過程在各個時代多成爲一種運動，設以德謨克拉西爲人類進化不可避免之一種過程，則從時代的解釋看爲一種運動，在學術上亦未必不常。故下德謨克拉西之定義如左：

近時德謨克拉西，乃自覺的民衆，站在平等的理想，以圖打破現狀，創設各人自由的新社會之運動。

依此定義，則以平等爲近時德謨克拉西的基礎，此不特可以歷史的事實證明，且在論理上，亦能說明其特質。茲再詳述其理由於下：

余嘗以『自由』爲個人的，『平等』則爲社會的民衆的。從人生哲學上而言，以人

生之目的係在個人的自由發展，余亦贊同，且進化的事實確是如此；惟個人別方面，尙有社會生活之必要，故自己的自由發展，同時不得不以他人的自由發展爲條件，而有所限制。蓋自己的自由發展毫不顧及他人，而以他人爲自己之發展手段，此非人格互相關係的社會生活所能容許的。

故在自己的自由發展（人格能力的自由發展）含有社會的意義，則自然成爲各人的自由發展。而各人自由發展，須各人平等的自由發展，始有人格上的意義，是以所謂「各人」者，不特含有社會的意味，更必然的含有平等的觀念。

徵之進化事實，其社會自覺的個人愈多，則欲得平等地位，平等機會之思想及運動亦愈益劇烈，在此等社會，除對抗專制的權力以外，其個人的自由，概視爲第二要件，各人平等，則常視爲第一要件。

人生的目的，本在於個人人格能力的自由發展，則「自由」決無消失之理，反之個人自由，必隨社會進步日見擴張，此進化事實所證明的。然所謂個人自由，其實不

過指各人的自由即各人平等的自由之數量的或民衆的而言，此亦不能妄加否認的。

更從政治史觀察，近世社會初由征服（Conquest）而來，因之對於權力的個人自由之呼聲，實起於活動的商業階級。惟少數者個人的自由，在政治上社會上乃至經濟上，皆釀成極不平等，於是民衆咸要求『社會的平等』，而主張各人的自由。從歷史上言之，個人自由，實為自覺的少數者所渴望之自由，社會平等，乃自覺民衆所要求之各人自由。二者于人格自由發展的過程，正復相通，其所異者，即前者畢竟是屬於個人的，反之後者乃屬於所謂『各個人』之社會的民衆的是也。

近世社會乃自覺的民衆之社會，故各人平等自由發展，乃理之當然。所以近時德謨克拉西注重『各人平等』而以『個人自由』為第二要素。

在某社會似有混然主張自由及平等者，然此不過因其社會的事情，決非常例。一般進化上趨向，以平等為主，個人的自由只限于不侵害平等的範圍，換言之，即祇

限於個人的平等自由。

茲更就余『近時德謨克拉西，乃自覺的民衆站在平等的理想，以圖打破現狀，創設各人自由的新社會之運動』之定義，簡單說明。

(a) 德謨克拉西，是站在平等觀念上之理想主義。

最近德謨克拉西，是以社會的平等爲其哲學的基礎，對於將來極有希望的理想主義。

(b) 德謨克拉西，爲自覺民衆的運動。

從歷史上言之，其地沒有自覺的民衆，則決無發生德謨克拉西的運動。歐美產業革命，結果生活上，民衆因而自覺，故形成一種經濟階級，而行其階級的運動。

(c) 德謨克拉西爲打破現狀的運動。

向來各種制度，概非以社會平等爲基礎。是以自覺的民衆視此種制度無用的，且不合理的，努力求以打破，并根本希冀剷除此制度之基礎的思想。此德謨克拉西

所以一面爲宣傳的運動。

(d) 德謨克拉西爲新社會組織的建設計畫。

近時德謨克拉西非僅爲破壞的或想像的，更有實制的建設計畫。(Programm) 故從來只視德克謨拉西爲一種空想者，則非知近時德謨克拉西的本質。

美國詩人慰慈益 (W. Whitman) 嘗作德謨克拉西歌云：

“I celebrate myself, and sing myself,

And what I assume you shall assume,

For every atom belonging to me as good belong to you.”

*

*

*

*

I speak the pass-word primeval, I give the sign of democracy, I will accept nothing which all cannot have their Counterpart of on the same terms.”

此歌係主張各人地位及機會的平等，其中包含近時德謨克拉西的核心。更精

細述之，則德謨克拉西大抵含有如次之主張：

(甲)各人之面目技倆雖有不同，然畢竟程度的差異，根本上固同爲具有人類的感情及形體的。

(乙)各人有相異的特性，此是各人的自由創造性，爲社會幸福進步不可或缺之物，故有同一的價值。譬如鐘錶的機件，無論大小，皆爲有用之具，在各人亦然，無論鄉村農夫，都會官吏，其均有益於社會生活，實有同一的價值。

(丙)人類誕生無大差別，而不平等之四圍環境，經濟上教育上種種妨礙各人之進步，遂發生社會之不平等。故此如今日之不平等，無論個人的或社會的，其罪孽實由於境遇，若境遇改善，使各人可得平等的地位及機會，則個人和社會的不平等，自能減少。

(丁)各人的生活，各有其目的，故在心理學上，實有同一之價值。則如按摩的生活及富豪的生活，雖貧富懸殊，實可謂有同一的價值的。

(戊)人類一面係賦有合理的天性及人情，故可相信，相信乃能發生責任。

(己)世上生物，與其弱肉強食，不如互相協助，益能進化發達。尤其人類更屬如此，此克魯包特金基丁格斯 (Ciddens) 等所證明的。

(庚)征服 (Conquest) 與仁愛 (Humanity) 乃歷史上兩大潮流，其中仁愛常為無言的勝利者，此乃由下而至的民衆呼聲。

(辛)從來政治、經濟、社會、教育、文藝等，俱為少數者利害而成壓制的支配，此後要求社會的地位及機會平等之民衆，乃改為平等的支配。

(壬)實現經濟上的平等，解放為物質所拘束的人格，以完成各人之自由生活。

以上為近時德謨克拉西理論的主張，于此宜注意者，德謨克拉西的理論，於從來宗教的道德的主張之外，更含有科學的心理的主張，此足以證明德謨克拉西已成為實際的事實，並為現代生活之合理的傾向。

(B) 德謨克拉西建設計劃

近時德謨克拉西，決非單純的空想或破壞的運動，已如上述。其建設計劃，各社會雖有不同，而其共通之點大抵如下：

(1) 政治上的自治（民衆政治）

男女有平等參政權，欲求實行直接政治，因採用一切公開、言論自由、出版自由、結社自由、信教自由、憲法改正、會議比例代表、團體代表、一院政治、人民投票制（*Initiative Referendum Recall*）、地方自治的委員政治、軍隊民衆化及文官任用民衆化等，同時確立各人連帶責任。如是則官僚軍閥在此民衆政治之下，悉受民衆管理，自然變化其本質。

(2) 經濟上的計劃

經濟上機會均等或經濟上絕對的平等乃至如消費組合運動的經濟自治，此種計劃是以國民生活的發達及個人生活的安定爲目的，其主旨在於具體的實現

各人所得的平均，生活資料的公定，（關於衣食住事項）消費組合的自治，責任政治及增加公營事業的增加等。

（3）產業上的自治及生產能率的增加

從事生產者，均給與產業上的自治權，以求勞動者人格的解放及生產能率的增加，使超越彼官僚所誇之能率，并圖國民生活之向上。

（4）四民平等的社會

講求人材各當其用的方策，廢除門第，錄用真實的技能，且根本改造男女不平等的待遇，使各人均享有平等的地位平等的機會。

（5）關於文化上的計劃

教育藝術道德及其他一切國民生活的精華，使成爲民衆的，及包含於民衆所能實現的制度之中。因一國的生活力（Vitality）常以其文化是否係民衆本位以爲判斷，故德謨克拉西的文化計劃，是在於能實現一切民衆化。

其他國際的計劃，共產主義的計劃或無政府主義的計劃等，雖常包含於德謨克拉西建設計劃之中，但關於國際的計劃，可參照第三章，至無政府主義等以各國缺乏共通性，茲從略。

要之德謨克拉西的主張，其主旨在於要求「各人地位平等、機會平等及其保障之一切設施。」因之一切事物還諸各人，還諸民衆，更開始新的民衆積極的運動。

七 德謨克拉西之合理的道德的基礎（合理的道德的意義）

余嘗以人生之目的在於個人人格能力之自由發展，其在社會則爲「各人格之平等自由發展」，前章業已敘述，惟各人人格平等發展之實現，在社會生活上必須有一定客觀的標準，即足稱爲一種社會的原則，能使各人互相調和，是其必要。

從歷史上言，凡有社會生活的地方，則必有一種調節的原理，其內容雖因時代而異，此原理可以「公正」一語表示之。柏拉圖嘗論國家生活之目的，在於樹立「公正」。中國日本人，亦有同一義味之語。則可知「公正」的觀念，是帶有全人類的

性質的。社會生活，卽在今日亦未嘗不可謂其目的無非在於樹立此種「公正」以保護各人的自由發展，調節各人的自由發展。

然研究「公正」從何而來？在此時決非政府所規定，政府不過爲「公正」的介紹人或一部份的執行者，故「公正」之源泉，不能不另向他求。我則以「公正」爲各人格內在的合理觀念，其表現於社會則成爲規範，成爲綜合各人主張及利害之一致線或各人格關係之調節點。

吾人生活上常發生思想或利害的衝突。社會上理性的主觀發達之自覺的個人，其人數愈多，則其衝突愈甚，隨而爲社會生活調節的原理之「公正」，其內容亦因時代而異，此進化事實所證明的。今日之「公正」最少亦含有兩種內容，卽各人或各階級之綜合的利害及由思想的交流作用而成之彼此同情的了解。且上述「公正」爲各人格內在的調節原理，故人格進化，「公正觀念」亦隨而進化。

茲試定「公正」之定義如左：

公正，是合理的調和社會生活發達上——社會化及個人化——各種思想及利害衝突之條理。

前此余嘗述『合理的道德的』一語之意義，此『公正』即爲『合理的道德的』之全部內容，蓋公正畢竟爲各人格關係之合理的調和線。

果爾，則德謨克拉西之合理的道德的基礎，視其能適合『公正』之原則與否以爲斷。而近時德謨克拉西合於『公正』的，則有如下各點：

(A) 相愛的精神；彼邊特賓云：『余嘗爲宿疾所苦，自計不若一死爲善，但一觀察與自己同一運命而陷于絕望的狀態者，則感覺勉盡人類的職務，至死方已，此乃所以慰勉同病者之道，遂圖最後的掙扎。』此則德謨克拉西友愛精神的發現。

(B) 人性相信；奢花臣 (Thomas Jefferson) 嘗說：人性相信，苟愛人而尊重他人人格者，當必以其主張爲公正，况相信又常伴有責任的。

(C) 主張以個人爲絕對的目的；如康德邊沁 (Bentham) 等所說：『德謨克拉

西，乃以個人自身爲目的。」此在使個人自己尊重之點，可視爲「公正」的。

(D) 解放各人的創造性使成爲同一的價值；社會原爲含有各種特性的人格之集團，故以個人的創造性爲各人格之社會的表現而附與同一的價值，是可謂「公正」的。蓋公正的一面是含有人格的調和的意味的。

(E) 以財富及其他物質不過爲提高人格之一種手段，是與「公正」相合。

(F) 主張男女平等（地位與機會的）及以協力替代競爭。

(G) 利用各人的能力，增進全體的幸福。從科學上言之，進步乃人類各種特殊能力的產品，在心理上只有各人是進步的原動力。

(H) 要求地位與機會的平等，以圖打破不合理的現狀之一部分，此乃人格解放的一種實際方法。

(I) 民衆政治，使個人判斷具有意義，人格及智慧從而提高。又排斥賢人政治，提倡各人各團體綜合主義。

(J) 民衆政治（現在的）必擴張參政權，因參政者之增加，權力遂成爲人道的。

(K) 輿論的尊重，多數者及各團體之綜合的意思，比之少數者之判斷，較爲『公正』。

(L) 一切社會制度有價值而應存在的概置之民衆的統制之下，彼專門家 (Expert) 於此意義，即成爲民衆化。

(M) 凡事進行的手續，先行探求衆意。德謨克拉西對於目的及手段，俱應加以選擇，其於手段之決定，多出於各種團體綜合的意志。

(N) 分配權力，防禦一部的專制。

(C) 階級利益的主張；現在社會生活，經濟上各階級利害衝突，其主張祇限於各階級相同者爲『公正』，否則決非公正。

(P) 各團體自治的主張，乃在精神上由物質解放人格的第一步。

(Q) 教育及其他制度悉爲各人利益而設；從來宗教及教育多爲一定階級的利益而設施，至是則爲各人而解放。

(R) 一切事權掌握民衆（各人）之手，從而責任歸諸各人，故各人對於各種責任，均不能卸免，此德謨克拉西社會所以必然有連帶責任。

(S) 自覺民衆其自動的活動，是證明人性的可能性遵從「公正」的。此蓋指人格的自由發展而言。

(T) 各人能真正享樂自由的生活。各人從物質解放，且得有平等的地位，平等的機會，即諾拉 (Nota) 所謂「靈感交通 Communion」亦得自由實現，至是則人生遂成優美的世界。

德謨克拉西固有如上合理的道德的基礎，然上述中亦未嘗無偏于極端理想的。的。

社會進化，乃以人性改造爲條件，故高遠的理想有時或能意外迅速實現，惟在

今日社會及個人能力，其能實現的程度尙屬疑問，是以德謨克拉西之施行，尙有種種困難及弊害。

八 德謨克拉西實際的困難

近時德謨克拉西，其主張大抵在於適合「公正」的原則，但在各國實行，均有許多困難。茲將其困難依次述之於下：

(A) 人類有生物學的遺傳，故其能力而有差別。若蔑視此等差別，給與人人以平等的地位，結果則非所以獎勵有能者。此爲亞里士多德及美國加芬 (Gaburn) 等設立比例平等的學說，以圖着實增進社會的生活之一理由。

(B) 人類性質未必相信，此可於日常作事見之。

(C) 德謨克拉西有不能施行社會最善計劃之虞，從而妨害社會的進步及德謨克拉西自身的進行。

(D) 德謨克拉西對於自然的優秀者，有嫉妬及壓抑之虞。

(E) 德謨克拉西常有各人利己主義的惡化，此時多數人將不積極努力及不爲公衆服務。

(F) 德謨克拉西有損失經濟及能率之虞，此曾見諸美國中央政治的。

(G) 德謨克拉西有虐待不遵守德謨克拉西階級之虞。

(H) 各階級關係，動輒惹起鬥爭。

(I) 有多數者壓迫少數者的橫暴或暴動之虞。

(J) 恐煽動的政治家或徒逞私利之輩於多數的美名之下，犧牲民衆的利益。

(K) 今日政治，無論爲德謨克拉西政治，爲貴族政治，皆少數者提倡之少數者政治，不外少數者以多數爲名目或以權力爲後盾，因以號令全國而已。故德謨克拉西之施行，因其國家情勢，恐不免成爲少數者政治，而使狐羣狗黨得志。此法國索列(Sorel)之所以嫌惡德謨克拉西。

(L) 德謨克拉西，恐不能令各人自由發展，此乃橫暴政治弊害之所致。美國人

謂：『俄國（舊）比之美國較爲自由，』蓋以少數者所操縱之多數者的政治，實不能保障各人的自由發展的。

（M）惡文化，民衆文化，動輒減少文化的價值，其表現於教育藝術方面尤甚。

（N）德謨克拉西有使生產力減少之虞，此例雖屬極端，而過激派曾有此種弊害。有以德謨克拉西爲能增加生產能率，此非實際之事。但此後德謨克拉西既有自覺的民衆，當不發生如是結果，亦未可知。

要之德謨克拉西實際的困難問題，政治上，在各方面能率及經濟如何調節；經濟上，在生產力如何增加；社會上，在積極努力與奉公精神如何調和；文化上，在價值如何不至減少。

故當實現德謨克拉西之任者，非一方十分了解如上的困難而努力矯正，且同時係達觀的政治家（同情于民衆的要求，藉民衆的贊助，以行其自己合於公正的理想）或係富有智慮的民衆不爲功。

惟天地間萬事萬物，終應尋源溯委，德謨克拉西的利益及缺陷，俱歸着於民衆自身，故德謨克拉西之拯救，當由於其自身的覺悟，出於責任的行動，庶乎其可。

結 論

羅素謂：人類有一種創造的衝動，必須做事的衝動，(Impels)常驅使個人作社會的活動。故自古以來凡有人類社會的地方，則有人類的動作，至個人自覺的程度日高，企圖各人平等自由活動，因而產生德謨克拉西的時代思潮。

近時德謨克拉西，實以平等的自覺的各人之積極的人格能力發展爲基礎，故社會生活常依據各人各階級及各社會的利害均衡及由是而生之真正的同情的協力主義而進行。

如從來的主從關係或服從主義，乃德謨克拉西之所排斥，故德謨克拉西的社會所遵奉的，當然是以平等的——男女一體——人格相互關係爲主旨之博愛主義。

雖說人格相互平等的對立，然缺乏智識教養的人格，固不能視為德謨克拉西適當的要素，故因其國情對於民衆有獎勵文化教養的必要。

在此等社會教育制度，自應爲民衆而自由解放，其保障此自由解放之一切的經濟施設，亦宜講求。

蘇格拉底嘗云：『所謂知之者，卽自知其不明不德之謂。』民衆欠缺文化教養的地方，當然不能收德謨克拉西的善果。

民衆富於文化教養的社會，是各男女各團體利害思想不同而能調節均衡的社會，故不特政治上絕沒有如曩日之視主權爲單一的絕對的權力，且在其他方面，凡具有社會的性質的皆排斥單一的觀念。

由是而言，由單一的趨于多元的，由絕對的趨于限制的，乃近時德謨克拉西的高潮，此卽現代協力生活之所由來，而德謨克拉西的希望亦在於是。

社會正義之觀念

一

正義一語，向來慣用於道德及法律方面，至最近則政治上亦已使用。無產階級政黨的智識份子主張：『我們要求正義的政治，』我黨政策一以社會正義的原則為依歸。』此外學者更有揭示正義的意識或提倡正義的社會制度，不一而足。

二

正義一語，近來似已成爲我國社會的時興，(mode)然一論及何謂正義？社會正義的內容如何？則各人意見不一。有以社會的平等爲正義的，有以社會的不平等爲正義的。又有以『公平』不可不以正義爲準則的。凡以正義即爲『公平』的人，均以『人人滿足之社會的原則』爲社會的正義。

又有謂：『人類具有天性及理性，其能適合此理性的判斷的即爲正義。』凡主

張人人具有『正義的意識』者，似皆站在此種理性主義之上。更有其他提倡共同主義的學說，謂：『人類係天性集團生活的。即人類乃羣生的動物，具有此羣生的性質的，自然涵有社會的共同感情，有共同感情而社會的結合乃能維持，故共同爲社會的正義。』

此外更有謂：『凡物宜屬於己者己取之，宜屬於他人者他人取之，此是正義。』

三

正義之觀念既無一定，何爲正義？何爲社會正義？依各人立場及利害的不同而決不一致。裁判官雖爲正義的判定者，然恐裁判官中亦無敢明白宣言此係『不錯的正義』。

原來正義的主張，是因社會中有利害及感情相反的人而致，即以各人因階級的地方的職業的或個人的彼此利害相反爲前提的。各人成一集團生活，在此集團生活之內，種種利害或感情錯雜時，各自主張，對於不同利害的他方，務求優越或圖

取得同等待遇，其主張皆謂『立於正義之上。』其實皆係自私自利，將有利於己之穿鑿附會的理由，而謂『此是正義，無論何人皆宜承認。』

四

社會內互相衝突的利害感情，當其各有所主張時，換言之，即各利害感情互相爭競時，爲維持社會生活的平和，自以統一的『社會生活原則』爲必要。此社會生活的指導原則，乃以正義的別名而表示。惟社會指導原則，祇名爲正義，於實質上並無意味。何者爲正義？何者爲社會的正義？依然在五里霧中令人不可捉摸。

五

三千年來，正義觀念，諸說紛紛，然不特沒有可稱爲『永久不變』的正義觀念，也沒有行於一時代一民族之普遍妥當的正義觀念。

自命爲不偏不黨的哲學者，其正義觀念，畢竟亦是主觀的。又冷靜的科學家，其正義觀念，亦祇能說：『多數有識者具有如是』的正義觀念，或社會上多數人抱有如

是『的觀念』。

六

在社會生活上，人人的感情利害不同，而主張不一，故沒有正義觀念可以『絕對的權威』行於一時代一社會的，更沒有可通行于各時代各社會而含有永久的普遍的性質的。換言之，我等對於正義觀念，不是可附與絕對性的，祇能以相對的論之。相對的觀念，普通實難得一致贊成，欲求其實際的解決，到底不外依多數決定或其他方法。若是則正義觀念，不過為流行社會內多數者間之社會的感情罷了。

現代政治思想之源流

現代政治思想，實發源於法蘭西革命及產業革命。法蘭西革命對於世界多數社會的政治組織，給與根本的變化；又產業革命對於各社會的經濟組織亦有莫大的影響。在政治組織的改革，必需揭示其正當的理由，(Justification) 經濟組織的改革，亦屬如是，故政治改革以盧梭的民約論為旗幟，經濟改革以亞丹斯密斯 (Adam Smith) 的國富論為根據。

盧梭是提倡個人人格尊嚴的個人主義者，夫人而知，彼嘗謂：「吾人一方面自由，同時他方面平等。」彼所謂「自由」乃用以對付當時之權力的，所謂「平等」是指各人人格的平等及各人平等的參政而言。茲略述其民約論如左：

「各人在各自圖存的自然狀態遇有某種強大的障礙，陷於終不能以個人的力維持其生存的境地，此時人類不特不能保有其自然狀態，若不改變其生活方法，

則只有滅亡之一途。

各人既不能獨自做成新勢力，故欲打勝如斯障礙，以求維持生存，自非互為團結形成一大勢力且依統一的力量做共同的事業不可。而如是全體的力量，只由多數人結合而成。而各人原有的能力及自由，乃其維持生存的主要手段，今竟舉而付之他人，則各人果何以維持其生存？換言之，即『欲求一種社會形式——一方面團體各員的身命財產藉社會全體的力量維衛，同時他方面團體各員雖與其餘的人結合，其服從全體究與服從自己無二，且享樂自由，仍如舊日。』此實個人與社會關係的根本問題，余所論述的社會契約說，正欲解釋此難題的。

但社會契約諸條款，其性質絕不許稍有變更，苟有變更，其契約則為無效。此等條款雖未正式公佈，然隨處相同，且為一般所默認的。

此等條款若已充分了解，則下列一款當可以不言而喻。即『各人舉其各種權利而讓渡於社會全體。』蓋以各人完全讓渡其權利，故此條款得同樣適用於社會

一切人。

又此讓渡，是絕無保留的讓渡，故各人彼此社會的結合，是完全整個的，團體各員絕不能有所主張。蓋在此等社會結合，若各人得保留一部份權利，則一旦個人與社會發生衝突，除各人自爲裁判者外，更不能有其他共同的優越的裁判官，必至各欲藉其保留的權利自爲裁判者以對付一切人，結果繼續自然的狀態，而社會則成爲無秩序無功效的廢物。

略言之，各人將一已付與社會全體，實際并非付與任何人。且依此社會的結合，各人平等損失的權利，不特可以互相抵消，且又能造成一種強力（國家權力）以保護各人平等享有的權利。

更將社會契約的要點，概括如下：『各人同樣將其人格及全權委諸全體的意志（*Volonté générale* 又可名爲普通意志）最高支配之下，其代價則各人得爲全體各部的構成員之資格。』

此社會契約，乃構成一個集合的人格體，以代參預契約的一個人格，且對於此人格體給與統一的普遍的生命及意志。（參看拙稿歐洲政治思想史五九五——五九七頁）以上為社會契約說的主張，惟此主張實含有二種的目的，即一方面欲于理論上調和個人自由及政治組織，使絕無矛盾；同時他方面提倡政治組織的最高權在于民衆自身的『主權在民說』。

又盧梭曾說：假定於此有一國家，係由一萬市民組織而成的，其時主權者雖應屬於人民全體，但同時為臣民的人，就個人而論，對於主權者的關係，實為萬份之一，換言之，即凡人民均應為國家的臣民，服從主權，然均有主權萬分之一。

反之在十萬人組成的國家，其人民為國家臣民的地位不變，均應服從法律，惟各人份內的主權，應減為十萬份之一，僅有前例國家人民十分之一權力而已。

由是而言，臣民的地位常係同一，故人數增加，則其主權者的權力隨而擴張，而人民的自由則益受限制。

故國家內某一部權力特別增大，則此國家隨而去平等益遠。』（同書六一六——六一七頁）此乃論述各人於政治上均屬平等及小社會的民衆直接政治比之大社會更能保障個人的自由。

由權力組織而論，盧梭的學說是德謨克拉西的思想，——主張由民衆而支配，爲民衆而支配及基於平等主義之民衆政治的權利——而反對帝王神權說，家長權力說及以不平等主義爲基礎的貴族支配政治的。但與洛克（John Locke）的思想相異，而給與民衆全體的社會以絕對的權力。即盧梭直將帝王絕對的權力移植於民衆之上。此乃彼之思想立於絕對主義之上，而置政治組織的基礎於社會契約之中。所以彼極力提倡「意志」謂民衆全體——社會的最高權力——即爲普遍於民衆全體的「普遍意志」。又說『多數人結合爲一團體時，則無論何人非攻擊其團體，則不能攻擊其團體內之個人，同時非影響於團體內之各人，而不能侵害其團體。如是之義務及利益，乃使人民團體的主權者與個人成爲互相協力，人類應該使

此兩種關係所生的一切利益結合以宏其功用。

又主權者不外由各人所組成的團體，故其利益非與其組成員各人的利益相反，因而主權發動之際，對於人民無特別給與保證之必要，誠以全體不欲損害其組成員故也。』(同書五九九——六〇〇頁) 盧梭所謂：『普遍意志』乃以民衆共同福利爲唯一內容之道德的意志。其性質如是，故可說普遍意志，於道德上爲絕對的，且其內容則爲最高的權力。

然此普遍意志如何表示？凡意志之表示必對於某種問題或事件而然，然民衆全體對於某種問題果常有一致『贊成 (Yes)』的表示嗎？又對某事件果常有一致『否定 (No)』的表示嗎？考之事實，當不如是。

今假定於此發生某種問題，民衆全體其意志之表示常非滿場一致，其中有說『是的』，有說『不是』的，又有其他完全不表示意見的，而此問題乃不能不依據一方以爲決定。如拔克 (Edmund Burke) 提倡自然的貴族主義的思想家，則謂當由一

部少數的支配者決定；而盧梭則反是，彼主張應取決于民衆的多數。換言之，盧梭之所謂普遍意志，實際不外爲多數者的意志。即在民衆握有最高權的政治組織，多數者的意見常被採用之『多數決主義』學說，乃盧梭所提倡的。彼又謂多數者的意志，乃以共同福利爲內容之道德的意志，多數者的意志不陷於謬誤，反之少數者的意志常有不公正及謬誤之事。故少數者服從多數者的意志，乃所以匡正其謬誤且救濟其本人的。

盧梭學說乃當時擁護打倒封建各特權階級的資產階級革命之最適當的思想，故爲法蘭西革命會議所採用，漸次而傳播于世界各國，到處無不視爲政治組織革命運動之福音而歡迎之者。

德謨克拉西的要求，——包含男子普選權及女子參政權——其論理的根據，可于盧梭學說求之。

其次因蘇格蘭 (Scotland) 人瓦特 (Watt) 發明蒸汽機而生之機械革命，在十

八世紀末及十九世紀，使經濟組織發生莫大的變革。此產業革命，最初則以經濟上個人的自由活動爲必要。蓋機械工業及其相隨之大規模的商業，須藉從舊制度解放而富有冒險性之個人的聰明及能力 (Energy) 而發達的。舊時代的經濟原則，其主旨在於保護，干涉及獨占；反之產業革命，其初期則在於獎勵放任及自由競爭。

在經濟組織的大變革，必須揭示其正當的理由。(Justification) 常排斥向來政府的干涉政策，而獎勵經濟上個人的自由活動，其須揭示正當的理由，則更爲重要。此亞丹斯密 (Adam Smith) 之個人主義的『自由放任主義』學說，所以因此目的而被採用。

亞丹斯密謂：『人人所以加入政治社會，無非爲權利之故。在一切小社會的尖頂，我們常發見具有優越才能的個人。其在戰爭社會，彼則爲武勇卓越的人，其在文明社會，彼則爲富於精神才能的人。而年齡長大及長期握有權力，亦足以使其權力趨於強固。蓋年齡的大小，自然與知識經驗有關。又權力的繼續掌握，實亦帶有賦與

一種權利於權力行使之傾向。

「然巨大的財富，對於掌執權柄，比之年齡及久握權力，更爲有效。此非由於貧者依賴富者而生，蓋貧者一般獨立，藉其勞動以自活，并不希望富者給與何種利益。然彼等對於富者極其尊敬，此乃人類對於優秀者之「同情」。人類對於優秀者比之對於與自己相等或劣于自己的人，較爲同情，乃自然之事。又其服從執政官之第二原則，厥維功利。蓋各人以維持社會上之正義及平和，則以此原則爲必要。此政治制度，貧者藉以免除富者或權貴的危害。政府許多事情，原來沒有正義之可言，而我等以能免除重大無理的侵害，故服從權力。由是而言，政府所以得人服從的，與其謂由於個人利益，無寧謂由于公共利益的觀念之爲愈。在個人言，當以不服從較爲有利，或許希望傾覆政府，然我知他人意見與我不同，或不援助我的企圖，故我爲全體福利計，而服從政府。」

「無論何種政府，此二種原則于某種程度常相并行，惟君主政治則以「權力」

的原則為主，德謨克拉西政治則以「功利」的原則為主。

「人類概依其自然的性質而服從此等原則。勇敢冒險的人，則趨赴于「功利原則」；反之，苟且偷安的人，則伏首貼耳于權力之下。」(Lectures of Adam Smith

p. 91) 依彼所說，則英國人爲德謨克拉西的民族，故其行動常依功利的原則。

依此見解，彼主張：「各人苟不侵犯正義的法則，則可隨意圖謀其自身的利益，且有完全的自由可以其勤勉及資本與其他一切人競爭。」(參照 *Wealth of Nations* 第四卷第九章) 並限制政府的職務如左：

「主權者得免履行如下的義務：(一) 履行時所必然發生的許多糾紛而不能避免的；(二) 無論以若何聰慧的人皆弗能適當履行的。如是性質的義務，乃管理私人的經濟行爲而移用于社會的利益的。」

依自然的自由原則，主權者祇有左列之三種義務：

一、抵禦外敵，以防護社會；

二、保護社會各員免爲他人無理的侵害，且確立司法行政；

三、建設社會全體的公益事業——不以一個人或少數者利益爲目的——及維持之』（參看同書同章）

十九世紀之中，穆勒（J. S. Mill）所提倡之功利主義個人主義及自由放任主義的學說，大體與亞丹斯密（Adam Smith）之說相同。彼曾于一八六一年出版的代議政治論（On Representative Government）提倡德謨克拉西，以政府的目的，是在于求得社會的幸福。而彼所謂社會的幸福，是指組織社會的各員皆有「善良的性質」而言。所謂善良的性質，乃指「德性與智慧」而言。善良的政府，不外爲經營共同事業，將社會各組成員所有善良性質之一部分組織而成的。從而彼說：「善良政府的第一要素，在於組織社會的各人之德性及智慧，故政府之優秀性，則視其能否增進人民之德性智慧而定。即政治制度的第一問題，是能涵養社會組成員多少的善良性質？故我等得以『政府增進被治者的團體或個人之善良性質的程度』

爲善良政府之一標準。(參照 *On Representative Government* 第二章) 穆勒又謂：社會內各人若皆爲自私自利而不顧社會全體的利益的，則不能希望有善良的政府。此穆勒所以期望社會成爲富有德性智慧的個人之集團，而政府存在的意義，亦在於斯。彼以代議制度爲一種手段，是『使社會內所有的智慧正直一般的標準及賢人君子個人的智識德性更能直接發生效力于政府之上的』，因而主張代議政治爲最良的政治形式。

然政府對於個人活動的干涉至何程度爲宜？穆勒嘗於其所著自由論 (*On Liberty* 一八五九年刊行) 上說：『人類無論個人團體，其得干涉他人自由行動，祇有處於自己防護的時候，權力反乎社會組成的意思而猶得正當行使的，祇限於社會組成的行爲侵害他人的時候。』又更有如左的敘述：

『各人受社會的保護，對於此種利益自不能不給以相當的報酬。所謂社會生活的事實，是使各人使對其餘的人，不可不守某種行爲的準則。此種行爲準則，第一，

是不侵害相互的利益——某種一定的利益。此等利益因法律的規定，或默認而視爲「權利」的。第二，各人爲着保護社會，對社會應當給與必要的勞力及犧牲。社會實保有強制此等條件的正當權利。且個人的行爲雖不至侵害「權利」而或有害于他人或有礙于他人的幸福，則其行爲雖不受法律的處罰，亦須受輿論的制裁……然個人行爲若不侵害自身以外任何人的利益時，則無論法律社會均應許其完全自由。（參看 *On Liberty* 第四章）

穆勒又謂：「涵養個人的獨創性使其充分發揮，是人類進步所關。」彼于經濟學原論（*Principles of Political Economy*）有謂：「經濟上的事業宜任個人自由活動，政府的干涉，只限于個人能力弗及之時，且政府於此亦只宜以助成個人活動的方法干涉之。」（參看同書第五卷第十一章）

斯賓塞爾（H. Spencer）亦嘗站在個人主義之上，力倡自由放任的哲學，其言曰：「各民族由人類多種性而成立，人類全體的幸福，賴最善良的多種性之繁盛廣

大所致。惟社會進化到掠奪階段終了後，——至社會與社會相互之競爭不藉暴力的階段後——始有產生大多數優秀的個人之善良社會。

『最善良的個人，是依「各人從其自身的性質及行爲將受善果惡果之報，而各人在社會生活上釀成此等結果的行爲，總以不侵及他人同樣的存在爲限的法則」造就維持。故有才能的個人，將於各人圖滿足其自身性質的要求以不侵害他人之要求爲限而造成。

『然具有團體性質的社會即國家，應有如何的義務？若個人依上述各條件得以自由發揮其本身生活，則社會以其團體的資格，保證此等條件的確守，乃當然之事。政府在無戰爭的時候，只履行此事已足，國家除維正義以外，別無職務。』(Justice pp. 221—222)是主張政府對於個人活動之干涉，以保障各人的平等自由爲限，即以維持正義爲限。斯賓塞此種學說，大受在經濟上希望自由活動的商工業者歡迎。

個人自由放任的思想，亦爲曼支斯得 (Manchester) 派政治家所採用及提

倡哥布丁 (Cobden 1804—1865) 伯拉底 (Bright 1811—1889) 等是其典型的代表。彼等排斥經濟上的保護主義，鼓吹徹底的自由主義。常喜用統計的數字以實其說，嘗謂：英吉利勞動者因自由放任政策享受莫大的利益，觀勞動者生活的向上可以證明，而『使人高價賣其生產物廉價買他人的生產物之自然的自由原則』實人類救濟之道。此亦彼等所主張的。哥布丁及伯拉底等既極推崇由產業革命所發生的新經濟組織，而推動此新經濟組織的實為資本家及工場主等，此彼等所以成為資本家及工場主的利益擁護者。

『政治的主要基礎——非其全部——厥惟經濟。』自古代希臘柏拉圖亞里士多德以來，既有此說。十九世紀前半期，政治上個人的德謨克拉西，常與經濟上自由放任主義合成一體。而其中最顯著的則為英國。穆勒斯賓塞哥布丁伯拉底等思想，在政治方面則為個人的德謨克拉西，在經濟方面則為上所述之自由放任主義。且彼等思想又為都會的，為都會德謨克拉西的勝利及資本主義的勝利的傳記。

法蘭西革命，在他方面產生民族統一的運動。又國民主義思想乃至民族主義思想，實亦淵源于德謨克拉西的思想。惟其典型的結晶，則爲意大利的統一。此種正當義理（Justification）嘗見於馬志尼（Mazzini 1805—1832）國民主義民族主義思想之中。馬氏嘗謂：『在言語文學及歷史上有統一意識的國民或民族，宜有獨立的政府，且若是統一的民族對於世界人類負有特殊貢獻之歷史的使命。』此種思想大爲企圖民族統一的人所採用。

十九世紀前半期的政治思想，大體屬於個人主義。此主義實與自然法主義及功利主義錯綜混合，并欲制限政府的權力的。

近代社會主義思想之發生

個人主義自由放任主義的政治思想，是制限政府權力的思想。此思想提倡個人權利，以政府對於個人干涉愈少則個人愈益自由幸福，結果社會全體的幸福，亦因而增進。彼哥布丁伯拉底等謂：「在此時代政治上已確立個人的德謨克拉西，經濟上又大行其放任主義，故迄今遂成「自由平等」的黃金時代。舉凡社會個人等的自由活動，已享受莫大的利益。」換言之，即彼等主張：「實業家若得自由活動，則社會一般人尤其是下層階級，當可均沾其利。即由實業家活動所造成的財富，自然由上層降落而浸潤于下層，現在事實，經已如此。」

因產業革命係將舊的經濟秩序根本變革，冒險的僥倖的個人，于經濟方面社會方面，得以乘機發展。然此不過為極少數者。而都會及工業區域，則大規模的工場，星羅棋布。其工業品大部分輸出海外。某種工業原料品，則從海外輸入。工場工業發

達，隨而有大商業的產生。結果都市人口集中，都市的性質愈益工業化。都會人口膨脹，其大部來自農村，而構成都會的無產階級。彼等爲求前途的光明而來。其大部分被賦與政治的自由。形式上無論政治社會經濟各方面，均享受自由活動的權利。惜名實不符，彼等大部分絕不得安樂的生活。所在勞動的新興都市，皆成密集之區，而工業都市的天空更爲煤煙瀰漫，殆成白日無光之景。托尼賓 (Tonybee) 關於此點，在其所著英國產業革命論一書，記述如左：

「沒有住宅的貧民，其自由有何價值？一國的偉人，非藉民衆有適當的家庭生活，始能夠維持嗎？然在目前的狀態，絕不能給與民衆以適當的住宅。對於暗淡無光且不足以蔽風雨的貧民窟，我等又何能膜視？或以此實爲不得已的事，我則殊以爲不然。我等苟不袖手旁觀，而有改造的勇氣，則此種狀態自不難消滅。此貧民窟悲慘的生活狀態，非獨見諸倫敦及利物浦，到處都市，莫不皆然。例如南部寺院街，某家族嘗借四室的破屋一椽，其家屋水溝，殆爲污垢淤塞，內外皆臭，樓上屋破雨漏，梯子朽

爛，居住未久，死去兒童一人。主婦自遷入以來即患疾病。訴諸屋主，亦不爲之修葺，只以紙張糊貼壁穴。該處衛生官雖命令屋主修理溝渠，然屋主絕不理會。此屋租係每週英金三仙零六邊士。據說此屋屋主每年可得其資本收益百分之五十。』

英國因產業革命及自由放任政策確致巨富，但其中大部分爲少數有產階級所有，供其私人享樂奢侈之用。暴發的實業家，購買田園間名門巨族的邸宅，以誇耀其社會的優越地位。依政府的統計數字，社會下層亦似增加收入，惟實際決非如此，無產階級 (Proletariat) 仍是無產階級。

查爾斯特簡氏 (C. Dezegens) 嘗於其所著 "Hard Times" 一書上，假一貧家女小學生瑞意，謂：『假令社會有金錢五十萬磅，在我未知此金爲誰人所得或其中一部是否爲我的物時，社會果以此而成富厚乎？我個人究有所沾益乎？』實際上有產階級所造成國民的繁榮，其與無產階級的生活，殆無關涉。

是以歐文 (Robert Owen) 等排斥個人主義及自由放任主義，而企圖改善無

產階級生活的環境，謂貧困爲社會悲慘的主因，非將貧困消除不可。又貧困多基因於依附個人利己心及自由競爭的現在資本主義制度，故不可不廢止此種制度而建設協力共同生產的社會；又謂人類性格，與其說是固有的物，毋寧說爲環境及教育所造成，故環境及教育改變，貧困愚昧從而消滅，則人類自然其有高尙的性格。彼等又以人類社會，非立足於冷靜的『理性』之上，非孤立的個人之功利的集團，而實立足于同情及相互扶助的感情之上。故主張人類的理想，是在建設一種社會係以博愛替代利己，協力替代鬥爭的。

此種空想的社會主義思想，大抵流行於十九世紀中葉，實足以揭發個人主義自由放任主義種種弱點。然此主義遠于事實，與自由放任主義不同。殊不足與當時在政治方面經濟方面皆具有實際意義的個人主義相拮抗，故十九世紀前半期大體爲個人主義思想的黃金時代。

然始終爲無產階級救星的社會主義運動，不能永成空想，已有實現的機運。此

機運乃由一千八百四十八年之世界的革命運動所構成。

最近之政治思想

一

近代政治思想，發源於一百五十年前法國革命之時。其時代代表者則爲盧梭。故近世政治思想以盧梭爲發起人。盧梭係一極自負的人，貧苦無以養家，嘗託其子於孤兒院，且到處皆與人爭辯；然彼雅愛深思，見當時國王貴族僧侶大地主等少數者握有土地及權力，而多數農民則爲貧困及苛稅所苦，則感覺：「何以非如此不可以何理由而致此？如是法律是誰所定？又我等何故必須受此與我等無關係的法律所束縛？政府既向我等收稅，何以不召集我等代表者相議？凡茲種種而人民莫敢誰何的，蓋以官吏背後擁有武力，如有反抗，則爲武力所壓迫的。」又盧氏更感覺：「向來所謂強有武力的，其其意是否則謂有支配人類的權利？此爲合理的事嗎？吾人理性是否承認？若以武力支配人類爲合于道德，則人世將成黑暗之境。此爲動物社會的

現象，非人世所宜有的。

『一切人皆屬自由平等，其人格爲絕對的尊嚴。人人欲更完成其自由人格，因集合而組織國家社會，遂有政府的機關。故政府非得我們個人承諾，決無存在之理。卽非經我們承諾的國家政府則不能存在，而以武力爲後盾之少數人的政府，是不合理的不道德的，可視爲狂妄，膜然置之。』

『且表現我們的自由意志，厥惟多數取決。多數取決，不論如何皆爲妥善。蓋人類性質，概皆善良，其作社會生活，無非爲排除彼此的窒礙，更增進其自由，并非欲作惡事的。故多數者的思想，常比少數者爲善，多數取決，實爲神聖的。因此吾人參與政治，皆一人一票，無論富于教育富于土地財產者，亦是一票，不能超過。故無論何人政治上的地位，皆爲平等。而此等人集合的團體所決定的事，卽爲國家的意志，國家的行爲。』

彼更主張：『真正的偉人，必自己係原有能力的。名門子弟，富家子弟，均不能以

其家勢，稱爲偉大。此等人實貽害社會，反于自然。此等人居于社會的上流，人世遂成不自然的景況。吾人應復歸于自然。今法國社會已成埃及的尖塔形，（Pyramid）此爲人工的而非出于自然的，吾人應剷平此尖塔形，使個人復歸于自由平等的地位。」

二

當盧梭發表思想，正是法國都會繁盛，新興資產者出而覬覦政權的時，彼等利用盧氏的主張，與學者新聞記者等互相連結，極力反對少數者的專權，遂爆發而成法國革命。故法國革命的先驅爲盧梭，其學說卽爲革命的旗幟。而革命結果上層階級崩潰，新興資產者繼起掌握政權，此吾人所稱爲資產階級者。

法國革命時，資產者不過少數，故不能不拉攏農工。其時資產者號召農工，謂：『吾人自由平等，地位權力土地一切平等，實現理想的天國，請集合我們的旗下。』不圖兔死狗烹，資產者奪得政權時，農工要求作官，要求選舉權，皆爲資產者所拒絕。

於是農工以彼等失約，與其他不平份子互相聯合，以反抗資產者，而戰爭又復開始，此巴黎所以又成爲農工支配的中心。

資產者乃欲以暴力鎮壓 (Coup-d'état) 貧民，遂擁戴拿破崙 (Napoleon) 以當此任。結果拿破崙以武力征服法國，因而法國革命從此閉幕，而政權遂爲有產階級所掌握。

三

法國革命思想影響各地，日本亦有議會開設的運動。佐賀人副島土佐人坂垣後藤等提倡此種運動，并非根據理想，乃模仿西洋，藉以反對薩長二閥少數者的專權而然。世界凡法國式革命開始的地方，則莫不傳誦盧梭的學說。結果到處皆採用『普通選舉』『多數取決』『重要的政策務必取決于議會等原則。此德謨克拉西所以風行于德意志意大利比利時等國。故凡盧梭式學說所及的地方，選舉權之行使，政府固藉以圖其私利，而對於多數人的利益，亦務必求有以增進之。

英國學者邊沁 (Bentham) 嘗云：『政府一切動作，不可不着眼于最大多數的
最大幸福。』穆勒云：『政府目的，當使人人享有幸福，政府良否的標準，即視能否使
人民智識及物質方面向上臻于善良以爲斷。』穆勒又謂：『婦人雖尙爲奴隸，然其
天性實與男子平等，故應將婦人爲人格的解放。』

迨德意志康德出，繼承盧梭的學說，主張：『政府須根據各個人的契約，而個人
人格至爲尊嚴，完成個人人格，乃政府的目的。其不適於此種目的的，則不得存在，故
政府應採共和制。』此盧梭學說所以蔓延各國，至廿世紀更日益擴張。

四

然至十九世紀中葉，文明社會發生破綻，議會腐敗，選權多被賄買，政黨成爲朋
黨。究其來由，當法國革命時適蘇格蘭瓦特 (Watt) 發明蒸氣機，因而政治界發生大
革命，同時經濟界亦發生大革命。小工場相繼倒閉，大工場日見興起，結果遂致都會
人口集中及勞動者出現。然此種大工場因空氣惡劣，光線不足，死亡甚多。勞動者雖

欲利用選舉權以圖改善，但投票常被買收，稍一爭辯，即被除退，事實上絕沒有自由平等。故社會主義者所以譏笑『自由爲餓死的自由，平等爲爲輾轉泥塗的平等。』

其時一方面又有爲工業之實業家辯護者謂：『事實上，英國勞動者不是較法德勞動者優勝嗎？無論何事，均宜放任自由，苟實業家貯有金錢，則宜使其充分發揮能力，結局多數者均受其利。』此即所謂自由放任主義的。

勞動者因此稍存希望，然畢竟終無善果。至是已知自由主義亦不足靠，此吾人所以亦希企實行社會主義。

五

然社會主義者的主張如何？據拉塞爾 (Lassalle) 及考茨基 (Cautski) 則謂：『吾人不與學者或資產階級妥協，社會民主黨占有多數，可利用選舉掌握政權』

反之，馬克斯里布奈西等則主張革命。里布奈西謂：當以武力顛覆社會，斯乃所以救濟人類之道。馬克斯謂：『在此階級鬥爭的世界，強有力者結局得占勝利，故世界勞

動者應一致團結起來，使世界成爲勞動者之天下，』尤爲哄動一時。

自是社會主義亦分爲兩派。在德國方面，俾斯麥作首相時的政府，思設法對付，由瓦格涅（Wagner）西摩拉（Shamola）等獻策謂：『政府非行社會政策爲農工謀利益不可。』是卽社會政策學派。其時適社會學者相繼而興。

社會學者謂：社會爲一有機體。或又謂：（德之干布羅威斯 Gumpwith）『試一研究社會內容，馬克斯的說似多中肯。』更又謂：（美之基丁 Ciddens）『社會不是如此的，乃是協力的。』如是社會學者與社會主義者打成一團，思想因而混雜，至歐洲大戰時仍是如此。

到了歐洲大戰時，社會乃成爲愛國主義，最後而有俄國革命成爲勞農天下。但實際上，俄國無論如何勤勞，而報酬相同，因之人人怠工，事業能率銳減。又農民對於土地農產物無自由處分權利，因而隱藏所收穫的農產物，不再工作，並時鳴不平。列寧觀此狀況，卒至須佈一種法律，『對於特別勞動的人給與特別的賞賜，又承認農

產物的自由處分權，農產物由政府收買或作稅金繳納。」以爲救濟。故有下列的問題。

六

世間沒有絕對的平等，絕對平等，道德上法律上雖可以如是規定，而實際上則未嘗有此。人類技能，實不平等。吾人在他方面雖不能不承認自由，然重視自由，勢必成爲尖塔形，故須有制馭的機關。此乃社會哲學上獨一無二的根本問題。

是以學者有如下的議論：『世間實質上本屬不平等，人類才能 (ability) 相異，道德上亦應加以承認，但承認而絕無限制，則必流于極端，成爲「強者的行爲而爲道德法律所承認。」故人類能力不能不制限其發展，而根本上的制限，則當求諸宗教，卽不能有賴于基督教所謂：「世上賢智爲社會服務而生，富者強者不能擅作威福，當爲人羣服務」的博愛精神。如是世間則可以無爲而治。』

主張此說最力者爲剛才死去的法國學者利安布魯智亞 (Leon Bru Garsias)

及現尙生存的利安杜白。彼等學說現已風靡一時。例於德國一九一九年新憲法，實完全根據社會服務的精神而制成。要之今日社會，固非普通的單純社會政策所能解決，而主張階級鬭爭之革命的馬克斯主義，亦已變成陳腐。惟杜白所主張的社會服務說最爲合理。此是基督教精神的復活。

多元的國家觀

一 序說

多元主義是與一元主義對立。當中央集權一元主義的偉人國家其實力已成強弩之末，反而勞動組合新興，社會團體的實力正在伸張之時，於是產生多元主義。在社會生活上，各團體勢力並立，遂致政治思想界的羣雄割據。而政治思想界羣雄割據的綜合，即多元主義的國家學說。

多元主義者嘗主張：『我等日常生活，非以國家的活動政府的活動掩蔽其全部，宗教信仰及文學藝術皆爲我等生活的一部分。我等加入各種團體，此種生活，不受國家的干涉。國家對於我等生活關係是一部的，并非全部的。』多元主義者是以國家不過爲一般社會關係的一部分，即以國家爲部分的社會或政府（*Pluralism* 主張後說）

故依多元主義者意見，則以現代國家與勞動組合及其他社會團體爲同等之物，國家不能超越勞動組合或教會之上，只與彼等立于對等的關係。此種主張，不特不信任向來中央集權國家，且否認一元的國家，并否認僅依人數的德謨克拉西。其所信奉的，則爲職能的代表主義。

在歐洲中世紀，羅馬教會，神聖羅馬帝國，各國王諸侯及各自自由都市合縱連橫互相鬥爭之時，多元主義的思想，曾已流行。在歐洲大戰後，現代社會生活，亦與當時相同，於國內，則國家權力日漸衰微，經濟團體及社會團體的勢力日益增大；於國外，則有國際聯盟，欲以限制各國政府的權力。此等時代，確非黑格兒主義的國家萬能時代，乃國家權力限制時代。所以多元主義的國家觀，不能不謂與現代社會傾向，大體一致。政治思想，無論任何時代，任何階段，皆爲時代的，社會的各種環境所產生。

利安杜白的思想，亦復含有多元主義的政治意味。而國際主義者，其中亦多主張多元主義。彼等學說雖未必同一，然多元主義國家觀的骨子，則以坎拿大學者馬

克維亞 (Maguvia) 的近著近代國家論 (The Modern State) 一書所論，最爲適切。故此先述馬克維亞思想，次及於柯爾 (Coal) 克拉比 (Crafelbe) 思想。

二 馬克維亞的思想

馬克維亞謂：『國家與社會內其他團體相同，亦不過爲團體之一種。且在職能上，帶有組合的性質。國家行使命令，只爲反對給付而然，其所有此權者，則以負擔義務之故。國家雖設定各種權利，然國家非以施恩者的地位而設定，乃以社會機關的地位而設定的。僕役非尊于其主人。』

其他各種權利只與其職能關聯且在其職能範圍之內時，始得承認。國家各種權利，亦屬如是，須與職能相關且應在職能範圍之內。此國家所以有保障各種權利的職能。爲行使此種職能，須有一定的權力，此權力當與職能同受限制。職能是由其自身的性質及爲機關的資格而受制限。各種機關所不能不遵守「不能超出範圍」的命令，國家非可以免其適用。此即馬克維亞從職能上觀察，以國家不過爲社

會內一種團體之說。

然社會統一如何保持？彼對於此點謂：「試將法律與習慣比對，則知社會內有許多習慣，與政治的法律同樣，且爲人忠心信奉。此等習慣絕不借助何種組織，祇藉社會（Community）以保存，反之法律——政治的法律——乃藉國家以維護。然國家自身亦賴社會支持，故法律與習慣畢竟建立於同一基礎之上。要之法律與習慣，同爲社會的觀念，連帶的觀念及共通利害的觀念之表現。我等在此事實中便能發見社會統一的根源，而國家不過爲社會的統一表現之一種形式。

「價值的設定，必在爲人「感覺」之後。例如經濟界一切客觀的價值與其所藉以維持的各種制度各種團體，皆由「經濟的考慮各人」之主觀的價值判斷，抽象而成。社會關係的一切形式，亦復相同，係由「社會份子」之主觀的價值判斷而來。彼創設國家、教會、勞動組合及雇主組合的，乃社會的份子。彼等從其所感的程度而爲此。命令國家應作何事不應作何事，及對於各種團體的活動加以直接間接的制限，

皆彼等之所爲。

「社會爲一切形式的胚胎。故彼不是組織，乃是組織的根源。無論何種組織，何種政府形式，皆不能保障社會的統一。此究極的統一所以不在國家的權力，乃在各人連帶之中。若共同利益或共同性質的觀念，比之分裂的觀念強，則社會的統一亦從而鞏固。人類爲社會的動物，此種意識愈發達，則社會的秩序，益形強固。」

馬克維亞嘗以國家譬之大路，謂：「國家爲一切社會交通的基本，故人類無論屬何團體，彼必爲國家的一員，最少限度亦當服從國家的命令，若行人之與道路，彼對於道路即不分担責任，至少亦應遵守道路的規則相同。」

「然彼非生活於道路之上，同一道理，人類亦絕無爲國家而生活的。彼的家庭，或在鄉村或在都會，于此而收穫其勞動的結果。在古昔僅有少數家屋散居沿路時，人人誤認國家爲一切的所有者。因而道路的支配，遂成專制的政治。何以故，因此管理者要求支配各人的全部生活。」

「迨至人人覺悟了解其真正的意義，始悉對於道路的維持，雖人人應負義務，然此普遍的義務而非包容其社會生活的全部。鄉村及都市，已逐漸擴張，距離大路日遠，故社會生活成爲種種關係，從而否定自來以社會關係爲國家關係之一元主義。國家乃社會內各種大團體之一，而國家固有的職能，係對於社會各種關係的全體給與統一的形式。此種目的，即令國家對於其他團體，非僭竊全能的優越地位，亦能有效的達到。此國家所以非僅以其本身的權利——由其本身之職能而致的——而行動，且以社會的機關而行動。故賦與國家此種職能的，厥惟社會，幫助國家執行此種職能的亦惟社會。」

彼以國家不過爲社會內各種大團體之一，經已闡明，其意實置國家立于與其他各種團體對等的地位。此即多元主義之根本的主張。

馬克維亞本爲社會學者。彼視社會爲一種協同體。嘗以複雜紛歧的社會各種關係，結局由人類所有的共同感情而調協。即彼將向來高處社會之上的國家拉低，

而置其所研究的社會，高于一切之地位。

三 克拉布 (Cradle) 之思想

荷蘭法學者克拉布 (1857—) 於其所著近代國家論 (Die Moderne Staats-Idee) 一書，極力提倡法律的一種多元國家觀。不認國家為政治的社會，並以為國家絕非位居社會之上的。據其所說，則『國家職分其主要非在於法律的維持執行與共同幸福的增進。毋寧說國家為法律的社會，為具備固有法律的標準及源泉之人類一部份。故國家的職分是在使人類相互間各種利益帶有法律的價值。』

從而國家非立於法律之下，而是法律本身的總體。國家既非在法律之上，亦非在法律之下，故其權力，即法律的權力。

然法律的拘束力，其基礎如何？克拉布謂：法律拘束力的根源，非意思，非議會，非君王，亦非多數者，而是『人類活動的正義感情。』彼發現規範的根源不在意思而在感情之中。價值的標準由我等所定，批評種種社會利益及私人利益，乃正義的感

情。而法律則以此正義的感情爲社會生活行爲的準則而組成，國家乃此等法律的總體。法律規定各種利益，從而設定法律的各種關係。而將此等關係獨立的保持的，便是國家。

彼又謂：「一切人皆具有「正義的感情，」人類既爲社會的動物，則沒有欠缺正義的感情的。」但實際上何爲正義的感情？實難決定。而在立法方面，更不能不思有以決定的。克拉布於此則承認多數決主義爲必要的手段。彼原非以多數者的感情及價值判斷，對於無論何事，常屬正當，乃極普通的以多數者的感情多係正當。故彼以最大多數者的正義感情，視爲人類對於實際問題之正義的感情。

國內各種利益，依該國法律而維護，國際間各種利益，亦藉國際法——超國家的——而維護，國際法，亦由人類正義的感情而產生。其在關係于國際間各種利益範圍之內，各國及各國人民均受拘束，故依克拉布之說，則人類正義的感情，常表現於國際及國內兩方面。國內各種利益，則因國內法而生法律關係，且爲之維護；國際

間各種利益，則由國際法而生法律關係，且爲之維護。蓋謂法律關係卽正義關係，法律的支配，卽正義的支配。

克拉布的近代國家觀，雖努力從歷史方面實際方面以論證其所謂爲法律支配者的國家爲正義組織的國家，而結果卒構成一種多元的國家觀。

四 柯爾(Goal)之思想

一元的國家觀，是橫斷主義，反之多元的國家觀，是縱斷主義。歐洲大戰以來，隨各種勞動組合之檣頭，在英國遂有基爾特（同業組合）社會主義的興起。（基爾特社會主義雖創始於二十世紀初期，然風靡一時，則在歐洲大戰以後）向來共同的社會主義，注重分配，而此主義則注重生產。謂勞動者的自由解放，只有依各種產業的自治，始能得達。此主義的根本觀念是『人類本屬生而自由，乃爲賃銀制度的鐵鎖束縛，故廢止賃銀制度，實人類之自由解放。而賃銀制度之廢止，只由基爾特的產業自治始能成就。易言之，卽產業的自由，乃所以保障勞動者之人類本來的自由。』

此點基爾特社會主義與工團主義的主張相同。但基爾特社會主義，他方面并承認消費者的利益，結果代表消費利益的國家，亦許其存在。故贊成此主義的人，當主張政治議會與產業議會，同時並立。彼等否認向來萬能的國家，主張把一切職能團體——國家亦在其中——放諸對等的地位，而一切團體職能上對立，互相調協，互相牽制，人類的自由，乃得確立。其直接目的雖在樹立各勞動組合或基爾特之職能的獨立及自治，然因此則不能不信奉盧梭的自然人權及中世紀的基爾特自治。其結果，遂亦成爲多元的國家論。

基爾特社會主義者的思想，雖未必一樣，然從其多元主義政治思想一點觀之，社會論（Social Theory）實可爲其代表。特將該書思想敘述于左：

據柯爾所說：人類於物質方面精神方面，有種種慾望，而其結果，遂爲各種團體的構成員。（member）團體種類：如家庭、學校、教會、俱樂部、工場、鄉村、都邑、國家、世界等，其包涵的範圍雖有大小，而其方法則有類于圓周，故皆能保持其獨立的存在。

國家非共同生活 (common-life) 的地域團體 (Community) 乃不過求達某種目的的團體，若站在其他一切團體及各人之上，求達全體的要求，殊非正當之道。『此柯爾實欲採用馬克維亞 community 所述的職能國家說，而置國家與教會，基爾特俱樂部等同一的地位。各人生活因此與各種團體發生關係，而團體生活，不過為保障各人福利及自由而存在，決非為團體自身而存在的。』

英國波撒克特 (Bosanquet) 對於國家下黑格爾 (Hegel) 式的定義，主張：『國家自身具有目的。』然國家不特不能離開個人而存在，且自身亦無固有的意志，只有組成國家的各人之集合的意志而已。然國家自身既無目的，則國家為何存在？其存在之理由如何？對此問題之解答，柯爾則謂：國家的存在，以其有一定的社會職能（一切職能的基礎，其根本上在於保障個人的福利及自由）之故。

社會雖不過為各種制度或團體的集合，然社會內團體皆具有某種的職能。團體為多數人所必需的有三：即政治團體、職業團體及消費團體。此等三大團體如何

融和？乃社會統一整理的問題。上述人類具有種種慾望，此慾望分爲特別的和共通的兩種。特別的最初占人類慾望的大部分，確係事實，然隨其成長，卽漸次有伸張共通慾望的傾向，乃人類之心理。故社會內團體隨其認識社會全體的幸福，亦帶有共通的傾向，此卽人類共通的慾望的表現。然論歸正題，所謂不過爲社會內一團體之國家，又果如何？果有若何的職能？

柯爾謂：「國家是將住居于一定土地的團體住民強制的編入之地域團體。」此國家非以各人的特殊性爲基礎，乃專以各人的同一性（各人性情之一部）爲其結合原則。國家職能的基礎，亦在於此。卽國家的職能，其基礎是建立于爲各人性情一部份的同一性上。普通區別國家職能爲經濟的、政治的及調處的三種，而柯爾則主張國家的職能，只限于前述之二者，調處的職能，不應加入。

先就國家經濟的職能而言，因各人皆爲消費者，關於消費之事，自是國家職能的正當範圍。而消費額乃依各人收入或所得多少而定，殊非公平，故如將各人所得

成爲國民的平等之新租稅，此國家當然應採的手段。又消費常因價格的變動，而受影響，價格的支配，亦屬國家的職能範圍。國家如是利用其支配所得及價值的權，調劑消費，以盡其經濟的職能。其次政治的職能，是支配社會內各人人身的 (Person-ship) 關係，此爲各人共通的事，故亦爲國家正當的職能。即國家對於結婚保護、兒童保護、防止犯罪及保護顛狂等事，應當盡力。此外調處的職能，則柯爾所否認者，經已述及。且彼以國家不過爲社會內的一團體，若使其調解自己與其他團體的糾紛或與其他團體間的糾紛，是不啻爲自己裁判自己事件的裁判官，更恐將國家躋諸優越的地位，故裁判此等糾紛，不可不另有其他機關。國家與其他各種團體，皆各具有一定的職能，譬諸生產者團體，即有其關於生產之社會的職能，所以各團體不可不各自保守其職能的範圍。而在一社會內各職能團體欲完成其職能，則有賴乎協調，協調則非舉出代表不爲功。而此等代表，則不能如舊日議會的議員代表選民的人格。蓋無論何人，皆不能代表他人的全部意志，且不能代表人類所要求的一切職能。全部

意志的代表，事實上其結果不過以代表者的意志硬指爲被代表者的意志，故真正的代表，非一般的代表，乃祇就一定目的而爲特殊的代表。易言之，卽各代表者祇能代表各團體職能所屬的事項，此爲職能代表。國家及各種職能的團體集合組成社會的聯合會議，此會議自是各職能團體的代表會議，故可稱爲「職能的組成之社會生活」的集合點。至在此會議中各團體究如何融和？則德謨克拉西前途的命運，將于此卜之。

國家的代表有共通利害的消費者之利害。然生產之利害，其共通性質甚少，故其利害當由適應各職業而成立的各種基爾特代表之。而社會內各人應就其利害的職能，皆有相當的投票權。例如對於國家一票，基爾特一票，教育聯合會一票，凡與自己利害有關的一切職能，皆各有一票，惟對於一種職能，沒有兩票。誠以在社會內優秀份子，或被選爲代表，或依其能力德望感動他人，故其對於一種職能的投票權，不必比普通人多。又代表者與各選民的責任關係，與從來的議會政治不同，是站在

常被忠告批評及被召還 (Recall) 的地位。

柯爾又以舊日的三權分立主義，在專制政治及議會萬能主義頹廢之今日，已成爲無意義的長物，故以職能的分立，代替三權分立，爲社會構成的新條件。即國家及各種職能團體，各有其立法部，行政部以管理團體內的自治，且關於職能的執行，并得設有司法部。彼等同有社會的地位及社會的勢力，所以各團體立法部所制定的各種法規，皆具有同等的強制力。其在社會地域廣大的地方，則以各職能團體內部的直接政治難于實行，從而有設置地方區的必要。此地方區之劃分，當以民衆的普通生活及地方意識爲標準。地方區內公務人員，由該區內民衆直接選舉。而此地方區，則將區內一種職能（因地方區係職能的地方區）完全自治。一職能的地方區與他職能的地方區，其地域以相同爲宜。惟某種職能的地方區，不適合同一區內的普通生活時，其區域得伸縮之。同一地方區內各職能的地方團體，爲互相協調起見，得開區內聯合會議。在地方區之上，則有社會的職能團體，在地方區之下，則有部

落的職能團體。社會的職能團體，其主要任務，在於各地方區（職能的）之調處整理；其機關，則由各職能地方區會的人選舉。故由地方區內的人民觀察是為間接選舉。柯爾謂：『公共的精神，係在各人日常與其隣近交際往來時所培養。各人有時與其親友衝突，更覺激烈，足以證明愛惡感情培植於親近之間，較為深厚。協力是由內及外而擴充的。故地方意識背後的地方感情，畢竟為社會的協力的關鍵。』

在此種職能社會，則社會的全體不可不有調處整理的能力。在柯爾則主張：各團體各自有其調整機關，社會全體的調整機關則為社會聯合會議。此聯合會議，雖兼立法，然其主職務，則在行使調解的及裁判的職能。故此種會議，附有履行職能上必要的種種設備。（如軍備等）社會聯合會議，被賦與最高的強制力，其重大理由，非謹為便宜起見，乃由社會內職能團體本身性質而致。即由職能組成的社會內各種團體，只在其職能範圍具有其強制力，其影響社會全體的事，自以聯合會議處理較為穩當。此柯爾所以就社會的職能團體而不承認司法的分立。然各種職能團體及

社會聯合會議所具有的強制力，祇能及於各人與職能的社會組織有關係的地方，絕不許施諸其他範圍外之事。蓋各人一方面，皆仍保有不能為社會所組織的人格，故雖最高的強制力，亦不能強處人以死刑，以絕滅其自由及人格。

如上職能的社會組織，可擴張而適用於國際之間。即組織世界的各種生產者團體，世界的消費者團體及世界的各種宗教團體，更於其上，設一世界的會議，以爲其調整機關。柯爾謂：『在此職能的社會組織，沒有現在的經濟階級，故各人儘可以享受經濟的平等及能力的解放，因而各人的自由，可以確實保存。』其意蓋謂職能的社會一旦組成，則馬克斯昂格爾（Engels）等所主張之經濟的定數論（economic determinism）也沒有功效了。

現代羣雄割據的社會生活狀態，自不能永久存續。現代國家雖欲調節以適應環境，將各種新興的社會團體包容其體內，然若不能實現，則新興的社會團體中當有凌駕其餘的競爭團體者出而取原來的國家代之。

社會生活常有『中心勢力』。此中心勢力比較衰弱時，則社會生活因而動搖。此動搖期間，即為一種過渡時期。此過渡時期雖長短不一，然一自舊勢力恢復，或優越的新興勢力出現，則中心勢力亦從而確立。中心勢力的確立，即羣雄割據的社會生活消滅。此中心勢力一旦表現為政治思想，則一元主義的思想——其形式或從新加以修正——又因而復活。

若不知時代及各種社會環境與政治思想之關係，而妄以多元的國家視為普通的真理，實知其一而不知其二的。

獨裁主義

一

現行的議會制度，皆樹立於橫斷主義的代表制度之上。一國的人，不論其智識技能、職業及財產如何差別，然人格上總屬平等，其為國民的價值相同。而一國政治不外為其共通事業的經營——一種社會經營——故凡屬國民皆有參與此共同社會的經營之當然權利。換言之，即國民不可不同有平等的政治權利。蓋對於共通事業之經營，必須先行『決定』而決定乃由『意志』而來，此意志之表現，實出于國民政治的權利之行使。

然大社會生活的共通問題，不特複雜紛歧，且其性質內容亦常日新而月異。國民於此，欲一一表示其意，實為不可能的事。蓋以普通國民於其日常職業，已忙個不了。故問題，乃由有餘暇及智識能專門從事政治者的意志而決定。即國民將問題決

定的全權委之此等人。易言之，即代表者的意志，成爲國民的意志。而此種委任，乃由于國民政治權利之行使。（以選舉爲主）求達其目的，遂將國民爲地理的劃分，構成一定的選舉區域，以人口爲比例，由各選舉區選出若干代表者——代議士。一國既爲地域的共同團體，國民皆有同一的價值，故對於共同團體之經營，得平等的爲人所代表，享有普遍的應被代表的權利。

二

以上所述，乃橫斷主義的議會制度之理論。此種種理論，乃使議會成爲政治中心勢力之堂皇的旗幟。封建特權階級、官僚、軍閥皆曾爲集合此旗幟下各勢力所敗。一切人遂于『國民』名稱之下，皆爲平等。其代表者，即爲貴族政治家、官僚政治家、軍閥政治家、國民政治或議會政治家等。其欲活動於一國政治的舞台者，則不能不先承認議會爲政治的中心勢力。如十九世紀後半期的英吉利，實爲此種議會主義的黃金時代。

議會政治家常向國民——民衆——稱美議會政治，以議會的議論爲國民意志或共同感情的反映，議會爲集談的場所，爲合理的解決問題的場所，爲不用暴力的神聖自由討論的場所。又彼等自許爲聰明有才幹的人格者，因而謂議會所通過的法案，是一國理智的結晶，條理的表現。

三

然議會一旦成爲國家政治中心勢力，鞏固其優越的地位時，則備受種種的困難。第一，謂：議會有許多時候都不能代表輿論，因議員常隔四年或五年才選舉一次，故彼去被選之日遠，則離民衆的輿論亦遠，其任期間的行動，常爲自私自利的而非以民意爲依歸的。

第二，謂：議員以種種方法收買選舉區的投票，故彼等不能代表國民真正的意志。第三，謂：議員及政黨，其運動費常仰給於實業界，從而彼等不能不遵從其物質的贊助者之志向，故不能爲輿論正當的代者。

第四，謂議員欲得選舉人的投票，因對於選舉人有種種許願其行為實不啻爲一種經紀。彼等以美文善詞誘惑選舉人，乃口惠而實不至。故彼等是欲達目的不擇手段的欺瞞者，是奸巧的詭辯者。第五，謂議員祇以爭權奪利爲事，絕不顧及民衆的幸福。第六，謂議員多數祇顧其選舉區的利害，而輕視社會全體的利益。又常以妥協苟合爲事，絕少正當的主張。

第七，謂由此等議員集合的議會，絕不能爲輿論之寄託，乃徒逞辯論的場所，卸脫責任的場所，妄言亂行的場所，且不過爲戴着假面具的資產階級制度。

以上所述各種非難，其中或有未當者，惟今日議會政治爲多數人所不滿意，誠爲不可掩之事實。欲補救議會政治各種缺陷，雖設有人民創制法律（Creative）複決法律（Referendum）罷免官吏（Recall）及比例代表（The System of proportional Representative）等制，然議會政治不足靠的呼聲，因其國情亦未必盡能消滅。

布拉斯 (James Bryce) 於其所著 (Modern Democracies Vol II p. 335) 有謂：「對於政治有興味的旅行家旅行所至，探問其國立法部現在如何運用時，該國老人則異口同聲以悲觀的口吻回答，謂：『現在因議會的言論態度，比之我等少年時的議會，已非常惡劣。而優秀分子又多不願投身議會。議事的報告，更不充分，且無價值。加以議員的資格，在社會上亦已無多大的名譽。此外尚有其他種種理由，議會已不爲人所尊敬了。』……試讀千八百三十年至千八百七十年間政治家及學者的演說著作，與二十世紀對於立法部種種批評非難，略一比較，無不驚異，以爲今日代議政治缺陷如是之多，乃前人之所不及料者。」今日議會政治，即在英國其信用亦已不如前時。

四

其他更有謂今日的議會，非社會現實生活的反映。現在社會生活，一方面分爲種種經濟團體，而議會乃建立於橫斷的國民主義之上，故不能同時代表此縱斷的

經濟生活，此議會所以被譏諷爲非真正的代議制度，因而有職能代表的主張最近議會特別所受兩方面激烈的攻擊，一由共產主義方面，一由經營方面。前者則蘇俄之烈寧爲其代表；後者則以意大利慕沙里尼（*Mussolini*）爲其代表。

共產主義者尤其是俄國布爾塞維克（*Balstheviki*）不信任從來的議會政治，以議會爲有產階級詭謀的機關，議員徒爲饒舌，而立法乃決定於『黑幕』之內，行政則掌握于官僚之手，故謂議會無實權，亦無決定問題的能力。

烈寧謂：『對於資本主義社會御用的腐敗的議會主義，而創設言論自由不僅徒逞妄想的委員制（*commune*）代之，何以故因立此制度之下，則代表者須自行動作，自己制定的法律須自己執行，實際的效力須自己證明，對於選舉人須直接負責之故。代議制度或者仍然保留其殘骸，惟充當特殊制度的議會，爲立法的及行政的職能間分業的議會，對議員設定特權地位的議會，則早已消滅。』

『沒有代議制度則不能創造德謨克拉西，——無產階級的德謨克拉西亦包

含在內——若我們對於資本主義社會之非難，不是徒託空言，若以顛覆資本家的優越地位爲我們重大的真正的目的，而非僅以此爲獲得勞動者選舉投票的標語，則我們可以想出且不可不想出與議會主義無關係的德謨克拉西。（參看國家與革命之第三章第四節）此乃否定議會主義，提倡立法行政兩種職能結合一個機關的。彼更有如次之論述：

「避免議會主義的方法，決非在於廢止代議制度及選舉制度，乃使代議制度從徒逞辯論的場所變爲工作的場所的。委員制（*commune*）非以議會制度爲目的，彼係活動的團體，一方爲立法部而同時又爲行政部的。」（同書同節）

烈寧所說共產主義社會的代議制度，既如上述，然共產主義社會從何而來，彼謂：「在初期有如下的問題，即無產階級欲求解放之成功，則不可不傾覆資產階級，奪取政權，而創設自身之革命的獨裁。蓋今日的問題略有不同，由向共產主義發達中的資本主義社會推移至共產主義社會，其間自不可無政治的過渡時期。在此過

渡時期的國家，只係無產階級之革命的獨裁，前進的發展——向共產主義——只靠無產階級的獨裁。蓋能打破榨取的資本家之抵抗，只有無產階級之故。（同書第五章第二節）依烈寧所說，則共產主義社會，非自然而至，必須經過無產階級的獨裁，如是則無產階級的獨裁——無產階級民衆的國家——是由資本主義社會進而爲共產主義社會之過渡期間必要而不可或缺的制度。雖蘇俄的共產黨獨裁政治，實際上不過掌握於少數人之手，而在共產主義社會及無產階級民衆的國家——無產階級獨裁——烈寧主義，已成爲鮮明的旗幟。

五

次述意大利行政部的獨裁政治。歐洲大戰中，意國社會黨嘗援助其政府，歐戰後意國國民因戰勝而絕無所利，心殊憤激，加以蘇俄的對意宣傳，遂使意社會黨帶有濃厚的過激派的色彩。當時意大利實有陷于蘇俄第二的的傾向。一千九百十九年十一月選舉時，社會黨在下院占有一百五十六個議席，成爲第一多數黨。其於地

方自治團體選舉，得有二千五百個自治團體歸附。當時政府，非得社會黨的援助，則不能維持政權。而社會黨的勢力膨脹，乃惹起國內的混亂，罷工暴動隨處發生。至一九二〇年夏，米蘭及北部工業都市過激派社會主義者，占領工場。基阿利特政府當此束手無策。馴至一千九百二十年意大利幾成爲共產主義的國家。捧喝團 (Fascist) 於是應運而生，此爲一千九百十九年一月至三月間慕沙里尼 (Mussolini) 所創造之國民主義的團體，係反過激派的。由在鄉軍人、專門家、地主及學生等組成，均受軍事的訓練。彼等決意爲發揚民族精神起見，即訴諸暴力亦在所弗辭。其活動開始于一九二〇年秋間，其時產業界正陷于混亂無秩序的狀態。過激派佔領工場，卒以缺乏經營的能力而失敗。社會黨內部右翼亦反對過激派的政策，結果自行分裂，政府難于維持，一九二一年遂解散議會。在同年五月之選舉，社會黨占百二十二個議席，共產黨得十六個議席，此選舉已表示社會主義派的衰落。

過激派欲圖挽救，乃煽動罷工，然因捧喝團的努力，反抗罷工，卒歸無效。且過激

派更爲捧喝團的武力驅逐於產業界之外。迄一九二二年十月，捧喝團集中羅馬。同月三十日，意大利政權遂歸慕沙里尼掌握。所謂捧喝團獨裁政治因而出現。意大利政權，遂從極左黨的手，轉移於極右黨的手。

慕沙里尼本爲鼓吹愛國主義的人，彼嘗謂：『捧喝團主義，以愛國主義爲基礎，即我們的意大利人可以自豪……共產主義只能行於將人類作數月計算的地方，在意大利各人均以個人看待，且富於個性的實不能行此。俄國今日布爾塞維克主義經已消滅，工場委員會亦早已廢止，所存者祇有工場的獨裁官吏。又八時的勞動制，已改爲十二時。平等工資制，已改爲三十五級的技能本位工資制。并且俄國亦無自由之可言。試問果係無產階級的獨裁政治，抑社會主義者的政治？其實皆非。彼的獨裁政治，非勞動者的獨裁，乃共產黨少數有識者的獨裁而已。由此數人組成的獨裁政治，乃稱爲布爾塞維克的獨裁。我們實不欲意大利有此現象。』（見慕沙里尼演說集）

然慕沙里尼不信任議會，而以議會爲民衆的玩具，爲徒逞辯論的場所，爲烏合徒衆的聚場。彼雖未廢止議會，然降低其地位，只便成爲行政部的諮詢機關。慕沙里尼此種行動，意國民衆卒無竭反抗之者，乃由意國議會及政黨政治家的無力，以致民衆不信任，尤其是議會常爲民衆蔑視嘲笑，結果遂發生反議會主義的運動。

一九二六年三月二十六日，慕沙里尼在羅馬捧喝團七週年慶祝會席上演說，謂：『我們向對外負有責任的努力者，欲作如下之忠告：「諸君欲圖繼續生存，則不可不廢止徒逞辯論的議會制度，不可不以權力給與行政部！諸君欲圖繼續生存，則不可不注意現世紀的重大問題，即資本與勞動的關係！」此等問題已由捧喝團主義完全解決，我等對於此問題，爲共同的目的，——意大利民族的偉大繁榮——將資本及勞動置諸平等的地位，因而解決。』慕沙里尼雖非如英國大總統之由一般民衆票選，然今日彼已成爲意大利的指導者，輿論的製造的，民衆勢力的組織者，一般政策的決定者了。

六

現在所稱財政的獨裁政治，卽一種行政部獨裁政治。在法國亦已行過。一九二六年六月，布里安（Briand）內閣起用卡盧（Caillaux）爲財政部長，欲圖鞏固法國的財政經濟。卡盧先赴英國與其財政部長查智爾會見，關於戰後賠償條件，得英國同意，遂歸國出席議會，要求最少限度亦須給與行政部以十週間的財政權能，以便整理。惟下院多數不贊成，議長嘎利阿降就議席發言，以卡盧的要求爲違背憲法的精神，表示反對。布里安內閣因此總辭職，佛郎低跌至一鎊，英金可買二百零六個佛郎。

七月二十日嘎利阿組織內閣，是日佛郎價值暴跌，至一鎊英金可買二百四十三個佛郎。內閣爲輿論攻擊，僅一日而下台。於是舉國咸以救濟法國財政之唯一途徑，只有成立舉國一致的內閣，使脫離黨派。一九二六年七月廿三日傍加累（Poincaré）內閣因而成立。傍加累以內閣兼下院議長及財政部長之資格，出席議會，要求財政方面的獨裁權，卽要求議會給與得依大總領之命令，隨意增設新稅，及變更稅

率之權能。議會乃以壓倒的多數承認其要求。傍加累更欲使自動的減債基金法，益形確實，乃欲規定於憲法之內，因此遂開上下兩院聯合的憲法修改會議，以此法律成爲憲法的條文。自彼施行財政的獨裁政治以來，佛郎價值漸次恢復。

獨裁政治，原爲應付非常事變之活動的制度，卽解決緊急問題之一時的制度。蓋議會多不能應付非常事變，其在彼等埋頭于政權的爭奪，專求地方利害及其他小利益的妥協之時，更不待言。

然至歐洲各國國勢恢復，社會平和確立，若議會爲一般的福利設想，則議會政治當必復爲世界中心的政治形式。

一部分的都市計劃

根據產業立國政策的社會工業化，遂致都市膨脹，即在動力成爲地方的分化之處，亦復如是。徵之工業文明社會的都市，多已成爲大都或有成爲大都市的傾向，則可明白。布拉斯（J. Bryce）嘗論大都市之弊害如次：

『大都之弊害，至少有左列之七種：

- 一，都市市民大部分甚少接近自然的機會；
- 二，市民間絕無隣近相助的友誼，遂使階級意識日益濃厚；
- 三，大都市以人口密集，有害衛生；
- 四，大都市生活易使市民神經過敏；
- 五，大都市生活於兒童發育最爲有害；
- 六，大都會的市民易爲羣衆心理所支配，因之大都市遂成爲革命運動的發源

地；

七，大都市生活，經濟上因多數市民生活于市的周圍或郊外，人及物的交通運輸，遂有不少的浪費。

『故都市人口若能制限，自當以十萬至十五萬人爲最高限度。蓋人口有此數目，則大都市生活及大量生產供給的便利，我等可以享受。此所以希望田園都市的建設。』(James Bryce, "The Manacl Great Cities")

又克魯泡特金於其『田園工廠及辦事處』書中，嘗建議將大都市分裂，使工廠及辦事處附屬于田園，藉以使人類從工業文明各種弊害及資本主義的戰爭與階級爭鬥的悲慘中解放出來。此種建議即今日無政府主義的思想家所到處宣傳的。

反之如蘇俄式及馬克斯主義的共產主義者，一部分對於社會之工業化，社會之都會生活化，頗似極表歡迎。推原其故，蓋以無產階級的獨裁，全由工業的發達而

促進，換言之，即無產階級的獨裁，全由都會無產階級的增加，尤其是工場勞動者的增加而致，此彼等之確信彼等之戰略。

無政府主義者及共產主義者的議論，皆含有否定的或革命的性質，其中揭發現存社會制度的弊害之處，殊足惹人注意，惟其意見多屬於破壞方面，故我以現在的時勢及我國社會的事情而論，不能採用。而對布拉斯大體承認現有各種制度而欲矯正其弊害之說，則表示贊同。

大都市及大都市的傾向，自應加以統制調節，然其給與人民以無限刺激快樂及便利，更使青年男女得以顯示其才能及得出身之路，且大量生產亦惟大都市所招致，故大都市生活於某限度內，應當維持。而大都市含有種種弊害，已如布拉斯所述，故我等自宜斟酌國際及國內情勢，爲之調節統制。建設美麗的都市，固亦是我等之所期望，但據國際的社會的見地，將都市從政治的經濟的社會的各方面加以改造統制或重新建設，此則更屬重要的。

大都市不可使其成爲物質萬能的場所，不可使其僅成爲買賣的場所，應當改造使其成爲有利益於最大多數的市民及一般社會的場所。

今日整理調節大都市及大都市的傾向，其採用的政策有三：（一）改造既成的都市；（二）建設田園都市；（三）管理郊外地方。而其中最宜考慮的，則爲都市及郊外地之有機的統制。蓋於二十世紀都市，爲保健的都市且以郊外爲重心的都市的。千九百二十四年，斯丹氏曾在美國紐約州巴布亞羅市（Buffalo）所開之紐約州第一回地方經濟及都市計畫協議會（The First New York State Conference on Regional and City Planning）席上演說，其大要如次：

『無論若何偉大的都市計劃，若祇施行於都市境域之內，其效果甚鮮。在市內我們正努力防止的各種弊害，現在不是頻頻發生於郊外嗎？都市境內頒布地域密度，以圖展拓街道，樹立交通計劃，完成公園體系，謂只藉這些便可以成爲偉大的都市嗎？若郊外地已成密集的居住，且交通混雜的時候，都市於交通、衛生、保安各方面，

又果能享受其文化的環境嗎？火災、洪水、瘟疫的危險及路面損壞、交通機關混雜等，此乃市民因郊外所受的苦。依此理由故我們常感覺有管理郊外的必要。我們廢棄都市計畫的字樣，開始採用經濟地方計畫（The Regional Planning）的名詞。」

現在我國各都市急待解決的根本問題，當係與住宅施設、衛生施設及交通計畫有關連的郊外地管理問題。都市之郊外各處，皆已急激發達，此種傾向，隨其社會的工業化益為顯著。故都市及其郊外宜劃為一經濟區域，作成有系統的計畫，尤其是欲將既成的都市在保健及利便方面以圖改造，則以管理郊外地方為其先決要件。故現代都市皆進行經濟地方的計畫，務求向遠大方面設計，且不能以一階級的利益為中心，其所要求者，乃適用現代各科學原則之全社會的計畫。又都市計畫，一部分人雖認為善的，然非得多數民衆了解及贊助，則不得謂之真正的「良善計畫」。故都市計畫，必須經德謨克拉西的團體審議。既經此種團體審議決定，則甚少不得一般民衆的了解及承認。都市計畫的草案，以「懸賞」向民間徵求，亦是一種

方法。要之都市計劃，當局者關於計劃草案各種事實，應向一般民衆宣佈，採集民衆意見，因而修正其計劃，再交德謨克拉西的團體審議，以爲最後的決定。無論何國總有不少主張：『手續如何不管，只計劃善良便了，』的專門家及官吏，但在議會政治的國家，『手續』極爲重要，我等欲期事業的成功，則不可不先得各方面大多數的贊同。

產業立國與農村的將來

一

我國（日本）國際政治上的地位，決非自由，其進展常爲英美優越的勢力所阻。我國政治家及外交家，似乎希企與俄提攜或與德交結，藉以擺脫英美的羈絆。日德俄提攜，縱能成立，其力量在目前亦不能與英美拮抗。故我國的立場，在國際上決不能謂之自由。然比之此種國際政治的立場更足以拘束我國的自由，當是英美國際上之經濟的勢力。

我國人口及經濟欲向國際方面發展，祇限於英美資本的及勞動的勢力可容許的範圍之內。且國內經濟我國政府及資本家亦常視英美資本家的行動以爲進退。換言之，則我國的經濟及人口的發展方向，目前完全爲英美資本家及勞動者所決定，亦非過言。

爲欲脫却如斯悲境，最近我國實業家政治家皆提倡產業立國政策。卽以此種政策爲打破我國現在經濟方面的窮途及不自由的不一法門。此種議論，各政黨的政綱，亦已具體的採用。

二

然產業立國的意義若何？簡單言之，就是以工業爲一國生產之中樞的要素，卽國內多建工場，使工業品得以大量生產。惟如此結果，資本與勞力將愈益集中都會工場所能製造的出產品，自可滿足國內的需要，以杜絕一向輸入的種種工藝品。然此非產業立國政策的真正本意，其目的固不僅在於防止舶來品的輸入，更欲以國內製造品向海外爲大規模的輸出的。所以產業立國政策，從一方面觀察，或係欲在國際經濟上確立我國社會的自由之手段，從他方面觀察，則可謂資本帝國主義福音之實地鼓吹。

我國政治家實業家，以目前的不自由，咸欲採用產業立國政策，然此政策若大

規模的實現之際，則我國將必陷於歐戰以前之德國地位，成爲第二的德國，在國際更淪于窮促之境。

三

要之所謂產業立國政策實行之時，國內的生活形式，果受若何的影響？尤其是農村生活，將有如何的變化？此乃極重要的問題。

產業立國的文明，自是工業的文明，而各種工場常建設於都會，都會遂成爲一國生產的中心，工業的文明，必成爲都會的文明。換言之，即產業立國政策盛行時，我國文明當由從來農業的文明，進而爲工業的文明，而都會遂占我國家社會各方面的指導地位。結果，都會以農村的利益爲基礎而膨脹。雖有謂都市發展，農村亦隨而繁榮，故都會決非榨取農村的，然此實未窺見事實的全部，乃有此語耳。

爲工業品生產者農產品消費者的都會人民，與爲農產品生產者工業品消費者的農民，其利害原實不同，且立於相反的地位。然此處所欲敘述的，非在於都會人

與農民間所有經濟的相反的本身問題，乃欲表明在工業文明，農村的立場如何？即產業立國政策實行，農村地位將有如何的變動。

凡沒有事實的根據，則不可遽作豫言。自然現象的豫測，尚有多不正確，況農村生活的變化，乃社會的一種現象，而欲爲之豫言，其于科學上含有不正確的可能性，當然更多。然比較對照各國的實例，以下我國農村的將來，在科學上亦非不可能的事。蓋除少數例外，處于同一的環境，常有類似的結果，此乃社會進化普通的事實。

四

余于此試述英美實例：英國（指英格蘭及威爾斯）人口八成以上，皆生活於人口二千人以上的都會，故英美有人口二千的地方，則成爲都會的生活。而英國爲世界第一工業國，其農民的生活，實陷於悲慘的狀態。今日英國的農村，實際上已非農村，不過爲其都會的別莊區域而已。英國地主及佃農，因農產品價格比較低廉，（因農產品多自殖民地輸入）其農業非有利益的企業，故自作農及中等地主幾

於完全破產，賣盡田廬牛馬，離別鄉井，出居都會。又佃農及農工，亦多以居農村不如往都市爲有利，因而遷去。甚至大地主亦以難于維持家計，而分售其田地或抵當其邸宅於都會人，漸次遷移於都會。

農民去後，新來農村的，大多爲都會的實業家或銀行公司的辦事人。英國以汽車電車摩托車及其他交通的便利，此等人於星期六午後或星期五晚上，來農村消遣一兩日，星期日晚上或星期一早上回去。彼等有買受舊日大地主的邸宅的，有買一片小地建築文化住宅以作別莊的。故此英國農村從星期六至星期日，雖極熱鬧，到星期一，因各人回去都市，從星期一至星期五，則寂寞殆無人跡。

五

故此英國的農村生活，殆無往日相助相扶的鄉井情誼。鄰居彼此不相往來，純粹個人主義的羣衆，實今日英國農村生活新社會的形色。鄰家縱有禍患，亦無弔慰之者。彼等鄰居亦不相識，因彼等多係都會中人，除星期六及星期日外，則不在此之

故。

在昔大地主及其令孃，嘗爲農民所愛敬。村中若有貧乏的佃農及病人時，大地主的令孃，常攜帶些禮物，前往慰問，病人若無錢聘醫生，則爲之延醫診視。如是以大地主家庭爲中心的農村生活，實充滿着友愛之快樂的生活。但一切過去，均覺美好而系念追懷，若不勝感慨者，乃人之常情。是以英國舊日田園生活，究竟如何？雖不能無疑問。而農業文明的英國農村生活，原帶有互相友愛的鄉井情誼，則實不能全然否認。故英國田園詩人，比較過去及現在的農村生活，乃不勝其追懷既往之感，亦不能視爲癡愚，等于數死兒的年齡而排斥的。

英國農村商店，其雜貨部分，皆都會新製造，即農村生活的人，不問其爲新來或實際的農民，多係消費都會生產的物品。旅館或飲食店，皆爲新來的人所經營，故英國農村，不特爲都會人的別莊區域，且爲都會壓迫，實奄奄殆無生氣。

英國農村。其中外形尙有未改舊觀的，如舊日大地主的邸宅庭園，尙儼然存在

是也。但其所有者已非世家的大地主及其家族，而是絕不知村中傳統習慣之都會的實業家。

六

我雖說農村已成爲都會中人的別莊區域，然非謂農民全然絕跡於農村的。農民約占英國全人口二成，上已述過。農民依然散在農村各地，從事耕作。然一方面，農民數目，已漸次減少，都會的新來者，陸續侵入，取而代之。故謂英國農村生活已爲工業文明完全破壞，亦非過言。

今日英國農村問題，非在開發農村，振興農村，亦非在地主與佃農的關係，其問題的中心，乃是如何使新來者彼此結合，培植其互相扶助的情誼。

今日英國爲求達到培養新來者彼此新鄰近的情誼的目的，有所謂俱樂部建設的運動。此運動，其本部設於倫敦，支部設於各縣，更與各村連絡，以作全國的行動，頗極一時之盛。依此運動，則鄉村俱樂部，可使成爲新鄰近的情誼之醞釀所。其主張

俱樂部運動的人，謂：『我們愛慕過去的農村生活之美麗，然非如計算死兒的年齡，徒作無謂之過去的眷戀者。我想英國農村，非因工業的文明而致陷於滅亡，實際上英國農村并未滅亡，現將以新的形式而更生。即今日英國農村的煩惱，乃在於行將新生之故，決非在於瀕死之故。此種行將更生的農村，是將以俱樂部的建設活動爲中心，而獲得工業文明的新地者。』

運動建設俱樂部的人，以協力主義的理想主張農村生活之革命，對於農村將來，極抱樂觀。惟農村生活，及農民在經濟方面，現在已失去昔日的活力，而爲都市生活及都市人的利益所壓迫。此種事實，無論何人，皆不能否定。

七

其次，更就美國實例而言：在美國新英格蘭地方的農村生活，與英國無大差異。蓋今日新英格蘭地方，實爲工場區域，其生活於農村者，雖不乏人，然彼等多非農民，乃是都市中人，其僅於星期六至星期一早上逗留農村，與英國相同。美國各地雖散

見農場，而其數目已日見減少。美國人口總數，約百分之六十皆生活於包有人口二千五百人以上之都市，所餘農民祇占人口總數百分之四十。尤其是在新英格蘭地方，即農村中，其從事於實際農業的農民，其數亦極少。

美國摩托車，平均約六人一架，道路修整甚好，電油、車輪價值均廉，婦孺亦諳駕車，故各處中等農家，必有摩托車兩三架。此外交機關，如鐵道、電車，亦極便利，無線電話（Radio）更已普遍。因而居住農村者，亦能享受都市的娛樂。且新英格蘭農村電燈電話，經已設備，水渠亦有裝置。所以都市的上流中流階級，幾以建別莊於農村為家庭生活之一重要計劃。其中有以農村為永久住宅而以摩托車或其他交通機關來往都市工作的，亦有星期六來別莊至星期日上午回去都市住宅或其工作場所的。

美國新英格蘭地方的農村為都市人所占領，每到星期六及星期日，則見美裝艷服的都市人，攜帶家族，出現于農村，極大璀璨。然其中一方面農村生活，實為都市

生活所踐踏，此亦不能忽視的。

在曠昔美國農村，其隣近的情誼，極其濃厚，而今日新英格蘭的農村，不過爲個人主義者的集羣，與英國相同。教會的牧師，村中的行政委員等，雖常以教會或公會堂爲中心，努力求有以涵養其鄰近的情誼，然彼輩生活的根據，非置諸農村，實不過以農村爲別莊，牧師及行政委員等，雖如何努力，亦恐不能收多大的效果。

八

從英美的實例觀察，工業文明實使農村生活爲個人主義利己主義的集團生活。我等雖不必徒慕已往，等子計算死兒年齡，惟耳聞英國俱樂部運動者「農村的煩惱，乃係行將新生之故的主張，」對於將來則以爲可以樂觀嗎？抑無論其如何，概置之不理，只取傍觀的態度？

我國（日本）情形與英美各國不同，在英國及美國新英格蘭地方，沒有如我國的水田，且我國農村人口，比之都市人口實多一倍，又工業的資本總額，亦未至凌

駕農村的不動產總額。惟今後我國政治家、實業家，若大規模的採用產業立國政策，則我國農村生活，亦必全然成爲都市化，農村地域必爲都市人所占領，此實不能否定的。

我國政治家爲操縱政黨黨員及買收輿論，則不能不有待于金錢，因此彼等則不能不仰承實業家的鼻息。若彼等只顧目前，其設施徒以買實業家的歡心爲事，則其影響將來，當不知其伊于胡底。又彼等徒注意於國際的地位，而不考慮國內將來社會的趨勢，是亦可謂不知大體者。彼克魯泡特金於田園工廠及辦事處書中所說，吾人雖不必承認其全部，然彼以工業文明及都市文明之國際的國內的及人類的諸弊害，而歸諸自然，主張遷移工場及工作場於田園，此非政治家及實業家所應引以爲警戒的嗎？更反覆言之，產業立國之聲，雖甚囂塵，其結果如不能預測，只顧目前而主張迎合，則危險孰甚。我等在未領教以滿蒙發展、南洋發展、西伯利亞發展爲目標的產業立國政策之前，對於我等社會之將來——工業文明化——不可不深詳

思之。

政治學的諸重要問題

二七八

自治團體的行政是否爲實際業務

一

自治團體的行政，多含有實際業務的性質，故其經營當以業務 (Business) 本位行之。以自治行政爲一種業務，此我國近來一部識者所提倡。在今日市町村事件性質，已由從來的命令本位，變爲服務本位 (Service) 對於自治團體有應以業務本位經營的呼聲，非無理由。

通觀今日自治團體的行政，其大部分皆屬於業務，如學校、道路、食水、溝渠、衛生、住宅、殖產、財政等，皆爲實際的業務。至於都市，除上各事，并且經營交通、運輸及其他種種事項。故自治團體所管理，無非業務。自來自治團體的當局，皆爲諸於法律慣例的人，在今日彼等已不如前的重要，而富於業務經營之實際的智識及經驗者，已漸次擡頭，有取而代之之勢。

二

惟自治團體，決非專以營利爲目的之股份公司。普通股份公司，苟有盈利，股東卽心滿意足。而自治團體的目的，既非在於營利，若採取公司經營的方法，則不能得地方人民之歡迎。地方人民所要求於自治團體者，在事業的能率經濟及精神滿足。若其經營不能給地方人民以精神上的滿足，卽令能率如何有效，地方人民亦不稱善。

公司股東，若對於公司的經營，有不滿意，則可將自己的股東轉賣於人，與公司斷絕關係，事甚單簡。而地方人民對於自治團體，縱有不滿意之處，亦不容易脫出。蓋彼等生活根據，既在該處，則不能脫離，且大多數皆生長於其所屬的自治團體，故對於爲其故鄉的自治團體，而有而戀之情。是以自治團體的歷史愈古，則眷戀愈厚，遂成爲傳統的觀念，不知不識之間，地方人民的精神，爲其支配。

昔日無論一國或一地方，其一般政策，皆以槍劍而決定，政權名實上皆爲少數

支配者所掌握，故自治團體事業，亦以少數支配者的利益而轉移。然至近日德謨克拉西時代，政權，這物，形式上確有多少政權落于民衆之手，隨而自治團體的經營，亦不能不注重一般人民的利益了。

所謂一般人民的利益，果爲何物？如教育、衛生等，誠爲一般共通利益所關。惟將民衆利益詳細解剖，則覺共通的利益較少，反而特種的利益却佔大部分，結果可以說民衆的利益，大抵由各種特殊利益而結合的。

德謨克拉西之自治團體的經營，其不可不以民衆利益爲中心者，固不可僅以抽象的解釋之。一方面含有共通的利益，他方面又含有各種特殊的利益，非將此共通的利益及特殊的利益綜合調節，則民衆不易滿意。所以自治團體的經營，決非公司的經營可比，毋寧說其有類于家庭經營之爲愈。此則以人心爲基礎的政治團體，與以營利爲目的的實業公司，根本不同之處。

三

家庭經營，不能以一家家長或主婦個人的好惡爲中心，固不待言，蓋家庭經營，宜綜合家族各人的利益及趣味以行之者。若祇注重家長的利益及趣味，則家庭中擁戴如是專制家長的各人，勢必憤怨不平，幸福的家庭生活，必不能達到。

從理想上言之，自治團體係一大家庭，故自治團體的經營，恰似大家庭的經營。家庭的目標，在圖一家的圓滿幸福，自治團體的目標，亦在於地方人民全體的圓滿幸福。次求達到此種目標，則不能單注重事實經營的能率，更不可不有以使地方人民的滿意。是以自治團體的事業經營，一方面固宜注重能率，同時他方面不能不顧及人類的感情。可知自治團體的經營，固非僅爲實際的事務。大隈重信謂：『政治方面，係變化人類心理的技術，』誠爲不刊之論。凡經營事業，蔑視人類心理——羣衆心理，在能率上即有功效，在政治上終爲失敗。其不爲民衆所喜悅者，無論善惡，皆在排斥之列。理想家、專門家縱有至理名言，若無法可以說服民衆，則彼等自應緘默，否則必至爲民衆所擯棄。此在德謨克拉西所不能否定的事實。

然德謨克拉西對於能率 (efficiency) 亦未必蔑視。德謨克拉克西一日存在，則能率仍有絕對的必要，因此必須科學的經營。而今日科學的經營，與所謂能率的公司經營不同，科學的經營，是將民衆心理及事業能率彼此調節之新事業的經營方法，求有以適合於自治團體的政治團體之經營的。然對於勞動爭議容易發生的大公司之經營，亦未常不可適用的。

四

自治團體科學的經營方法，今日雖尙未完備，且恐終無完備之望，然事實上進步甚速。自治團體科學的經營，所應遵守的原則有三：一，自治生活共通的理想；二，各方面自治團體分子的要求；三，事業的能率。能將此三種原則適當調節，則科學的經營可以成功。英國地方自治團體，實如是成功的。

英國地方自治團體的事業，皆由市會、鄉會所管理。其市會鄉會兼任立法行政兩種機關，但市會鄉會全體不適任行政，故因行政上的目的，分爲各種委員會。關於

行政事務，則有常設委員會，其委員長多由富于知識經驗的議員選任。其行政事務執行上尙少困難。然圖事務能率及便利起見，各種事務須有專門技術的人員，所以較大的地方自治團體，僱有多數的技術人員（expert）以担任實務。是以從執行事務方面觀察，英國的自治團體，事實上由技術人員所經營；但從民衆利益方面觀察，英國的自治團體，係由市會鄉會及其委員會所經營。因而此種經營，遂成爲調節各方面意志及利益的形式。

英國自治團體的經營，其制度與用人似覺最能調和，雖有以如次之言反駁之者，即謂「英國自治團體的經營，缺乏統一。委員會及技術人員，皆各行其志，不相爲謀，卽有市鄉總會，事實上統一亦難。事務及責任的不統一，迥非英國自治團體的弊害嗎？」然天地事物，皆有一長一短，此種不統一，其在英國不特無何等弊害，反足以表示其傳統的特徵。蓋凡事皆不偏不倚，得乎中庸的，乃英國國民之傳統的感情，實際的智識。

又有主張：「美國都市經理制，爲科學經營的模範者。」然美國都市經理制雖屬新穎，而其實質仍不免爲舊式。蓋經理制是以公司制度適用於都市的。此制以一般市爲股東，以數名或數十名市會議員或參事爲公司的主幹，其下則僱有專門技術的經理，以担任自治團體的經營，經理對市會議員或參負責，非對一般市民負責，其所任用的職員，亦對於一般市民不負責任。此制度於事業的統一及能率上，確有功效，然除市會議員或參事選舉投票外，無直接與市民關係，故此制度未免太過趨于實際本位，利益本位，而離却民衆的利益。同時都市經理及一切職員，因其隔離民衆，故對於一般市民遂未免帶有官僚的氣味，彼等非由市民所選，故對於市民容易發生無責任的舉動。美國一部份有識者，以經理制容易成爲官僚的，因有「經理制不適爲民衆制度」的批評。且經理原來多係實務家或技術家，故往往因任事的興趣，至蔑視民衆的感情。所以美國都市經理制，縱令風行一時，然因其含有上述的根本弊害，究與德謨克拉西不相容，此實不能否認的。

五

極端尊重能率的自治團體經營方法，雖紀律整嚴有如軍隊，然制度與人皆有完全機械化物質化之虞。反之將民衆心理與事業能率二者調節之科學經營方法，雖缺乏果斷敏捷，然因一方面適應于民衆的要求，實富於民衆的創造性。如是方法，其經營的人，可以爲技術者，同時又可以爲民衆的指導者。

一國有一國的特性，英國制度適宜于英國，美國制度適宜於美國，恰如肥人則以闊袍大袖爲適體，瘦人則短衿窄袖爲適體。然不問何國，總具有共通的性質，故亦不能以其爲英國制度，則謂我國不能採用。若將外國制度生吞活剝，自多弊害，而社會事情有相類似，則不妨採用，正如美國蘋果，可移植於北海道一樣。

我國地方自治團體的經營，并不良善，當是實情。人事行政，于能率上則極爲缺陷，財務行政，則混雜滯，物質之購買使用及執行事務多不經濟，且無能率。一言以蔽之，我國自治團體在最低級原則之下而經營的。

六

然此種責任究由誰負？多有歸咎于地方議會議員的不良，或以地方沒有警察權及地方財政困難所致。又有歸咎于經營者之拙劣或一般民衆程度之低下。本來不得其人，則不能措施得宜，惟德謨克拉西對於人物制度二者，則重視制度。彼着眼此點的人，正在提倡改造自治制度。但彼等多夢想歐洲大陸及美國各種制度，然果能一旦使市長村長降落第二位，使市會村會議員升高第一位兼任立法行政的事嗎？要之，我國自治制度的改造，宜取美制抑宜取歐洲大陸制？在我私見，情以爲取法英國制，參之本國社會事情，未始不妥善。

地方自治團體與黨派的關係

地方自治團體的經營，應當排除政黨的關係，此種呼聲，由來已久。最近東京市會議員選舉之際，一部份有識者及新聞雜誌等，更熱烈的主張。大抵謂：「自治團體的經營，與中央政治異其性質。自治團體事業，純係實際的事務，且彼係家族的擴大，係一大家族。其事業應脫離黨派，祇求其效果而為之經營。簡言之，即應以大家族的共同利福為目的，而採用科學的方法經營之。彼日以鬥爭分裂榨取為事的黨派，自不能不排斥之。」又謂：「地方自治團體的問題，乃自治團體的組成員及議員之個人的撰擇及個人的判斷問題，非黨派所宜爭執的。」

此種主張，單從理想而言，甚為妥善，但理想畢竟是理想，無論如何熱心提倡，目前尚絕對無實現的可能性。

公司學校及宗教團體，其組成員大抵是欲達一定的共同目的，而任意結合的。

例如公司股東，信其股票可以獲利。故隨意做其股東，若以爲無利可圖，則隨時可以賣去股票，與該公司斷絕關係。又股東對於其有股份的公司，於已苟有利益，則無論其如何經營，皆非所計。股東對於公司的經營，其信賴與否？是以『能賺錢』與『不能賺錢』爲標準，苟公司獲利，卽不問其經營者的責任。然地方自治團體，其性質不是如此。

地方自治團體，非由團員任意結合而成，乃是地域團體，凡居住於其地域內的人，則不問其職業及社會地位，必須爲其構成員。若公司及學校，其住居於一定地域之內者，不必一定爲其構成員，至地方自治團體，則不問何人，皆不許有此自由，凡居住其地域內者，皆受強制的爲該地方自治團體的團員。地方自治團體有若是的強制性質，結果於其經營上必含有黨派的鬥爭。蓋『強制』之事，其自身必含有鬥爭性。且現代社會生活內容，有種種錯雜的利害，而地方自治團體不外一種社會，故其內容種種利害亦互相錯雜。如地主的利益、企業家的利益、生產者的利益、消費者

的利益，管理人的利益，勞動者的利益，及租地租屋人的利益與其他種種利益，皆不相同，其直接利害不同的人，則彼此具有不同的感情意見，在此利害不同之處，即黨派之所由生。

或謂地方自治團體構成員，雖彼此個人的或階級的有利害意見的衝突，然與自治團體的經營無大關係。蓋地方自治團體，是協同社會，以同一地域的共同問題爲其協同事業而自動的處理之者。故其構成員對於自治團體的經營，非表示其差別性，寧是組織的發揮其同一性。換言之，即其構成員以府縣民或市町村民協同團體的一份子表示其自己協同方面的性質。因此有謂彼以自治團體構成員爲彼此利害意見不相同者，實不過拾馬克斯糟粕之淺見者的意見而已。然普通人多爲直接的利益所動，其考慮協同的利益者，其數較少。

今退一步說：假定自治團體的構成員有『協同社會的一份子』之自覺，直接間接參與自治團體經營，然彼等行動實多未必能一致。英國馬可里（Macaulay）嘗

云：『人類中有富於積極的性質的，有富於消極的性質的。』此說在一方面，確爲至理名言。各人利害不相同的，自不消說，即同一利害的，其意見亦有積極消極之分。就一定的問題，其有積極的意見的，互爲結合，努力求其實現，此乃由人類所有『求勝的慾望或衝動』而然。即就一問題，其意見相同的，互相結合，努力求有以壓倒一切的反對者。故可以說黨派的鬥爭，政治的過程，即在協同社會的經營，亦不能避免，此實人類的根性。

職是之故，地方自治團體之內，黨派實有活動之餘地。今簡約言之，例如東京市之自治團體，市內道路不良，全體市民均感不便，此事實無論何人皆不能否定的，即坐車的人，步行的人，店東夥伴及其他一切人，無不爲東京惡劣的道路所苦，故市民有修整道路的要求。假如市理事及市會議員應市民的要求，或在未要求之先，講求修整道路，關於修路材料及修整分爲幾種，市之技術員研究其氣候土壤及交通狀態，因而擬定一種計劃，多數人對於此種計劃，當無異議。但一旦修整道路案由市理

事提出市會時，則意見不免分裂。蓋市會議員不特對於修整道路工事施行區域的問題有異議，且就其預算亦必發表種種意見。某議員要求其選舉區道路優先的修整，此種要求即令不致發生政治的鬥爭，可以由談話解決；而預算問題，彼之意見與市理事及其同事，則未必一致。

設有某市會議員係得地主的援助而當選的，則其對於道路的修整費，當然務求輕減地主負擔，主張修整費大部分須由中央政府補助及募集公債充之；反之，由中產以下市民或勞動者所選舉的市會議員，則多主張道路改良須樹立跨有全市巨大規模的策劃，而其經費則須由地主負擔，由受益者負擔，以募集公債係將負擔遺留子孫的，不能贊成。此各議員所以爭先提出其選舉區的要求於市會，而黨派即于是而生。

即令市會議員其行動能排除各選舉區個別的要求，而以東京市全體共同利益為標準，而關於道路政策，尚有積極消極之分，有主張積極的政策，有主張消極

的政策。若是則市會的問題，勢必至成爲政治的過程，時而地盤本位，時而政策本位。此共同問題之道路改良事項，尙且有如上意見及利害的衝突，故地方自治團體的經營，其不能免除黨派，實與中央政治相同，成爲不能否定之科學的事實。

地方自治團體經營滲入黨派關係，自是可憂，然在現代的社會生活及人類性質，此實不可避免的。人類不飲食可以生活，是極理想的事，然多數人不飲食則不能維持生命，故飲食乃人類不可免的事，同樣於大家族的地方自治團體經營，排除黨派，理想上本極妥善，但惜其沒有實現的可能性。

就某種問題，其間有利害衝突，則爲中央各政黨所乘；中央政黨卽不利用之，而個人的黨派，地方的黨派，亦必假手野心的政治家或政治的走狗從中攪弄。換言之，卽凡有利害衝突的地方，則政黨及政治走狗有可乘的機會。故此雖極力主張地方團體應驅除黨派，而事實上地方自治團體的黨派化乃不可免之事。社會愈大及選舉愈普及，則此黨派色彩愈濃厚，實可斷言的。

故冒昧主張地方自治團體經營排除黨爭的人，可謂不知現代政治的本質的。彼實空想之徒，或官僚而已。地方自治團體，誠是一地域內的協同體，然其內容有各種利害之綜錯，已如上述。若是的地方自治團體，欲經營其協同體的生活，想不外依協同體的理想，將團體內各要素使其成爲調和的發達。然何爲協同體的理想。應如何調和各要素？於此則多不免發生異議。換言之，即從何方面觀察地方自治團體的經營，事實上絕不能斷絕黨派。然有主張：『我們地方自治團體不應供中央黨派的犧牲，地方自治團體有其地方固有的共同問題，若爲中央黨派所干涉，則自治團體，亦將爲其破壞。』但此種主張，是一種利己主義的詭辯。蓋個人的黨派，其本質上仍不外爲政黨，其理論殊不徹底，若謂自治團體應排除黨派，則一切黨派亦當否定。地方自治團體的經營，既不能驅除黨派，則我等不若坦白承認黨派存在之爲愈。

又現代政治不論中央地方，皆爲「少數者支配」從德謨克拉西的理論而言，

當由多數者——多數者的意志而支配，而事實與理論全然相反。所謂多數云者，其行動多非自發的，祇是被動的，消極的。易言之，即社會內一部少數的組織集團，說服多數者或得其形式的承認，——不論採取何種手段——因以支配全體。此乃現代政治之科學的事實，其是非善惡，則隨人主觀的判斷而定；至於「少數者的支配」為不可避免，此則不能不承認的。雖施行普通選舉，亦非可以成爲真正多數者的支配，其實不過「舊少數者的支配」代以新少數者的支配罷了。

少數者的支配，事實上不可避免，此乃證明在含有強制性質的一般社會所不能免除的政治過程。而地方自治團體，係一小社會（一般的）已如前述，故亦不能不承認有政治的過程。易言之，則地方自治團體內，有由少數者組成的各政治團體，（即政黨）——無論有無中央的聯絡——各吸收自治團體的團員使其歸附己黨，因以掌握政權，企圖本黨利益，此亦無論如何不能避免之科學的事實。

根據以上理由，地方自治團體之健全的發達，既非可由於排除黨派而至，然則

地方自治團體就可以全然放任嗎？放任果可以健全發達嗎？此不能不討論的。我即反對放任之說，而以黨派爲不可避免之事，則主張：不若明白承認黨派。若謂地方政治參有黨派，則不能刷新，恐未必如是。

地方自治的刷新，第一由於地方團體組成員獨立投票者之增加，第二由於各黨派的競爭。黨派的競爭，往往自可成爲自治的刷新。獨立投票者其增加的方法，是一般教育及關於自治——尤其是關於自治團體的實際事情——的一般智識之普及。地方自治團體的組成員，多一人有此智識教養，即增加一分效力。蓋此種人能注意其自身的利益，同時并能顧及他人的利益。換言之，即彼等將益能增進其社會的協同心理之故。其於自治刷新，雖無積極的熱心，對各黨派及其候補者的宣言，決非生吞盲從，官僚的宣傳及理想家單純的言論，亦不易施其誘惑。各黨派及其候補者過去的成績及信用，彼等當加以冷靜的考慮。因而各黨派及其候補者，遂不能不受此獨立投票者之批評及援助。此獨立投票者之數目增加，則自治刷新亦將從而

實現。故徒然主張『地方自治團體的經營，當排除一切黨派，』實恐誤盡一般人。其欲借此言論以矯正黨派的弊端者，尙無不可，若真意誠心排除黨派，則可謂大惑大解了。

地方官之公選

一

我國每次內閣改組，則地方官吏更動一次，是以地方官吏每隨政變升降浮沉，從全體觀察，其生活實有類於冒險家，苦樂無常。然從地方自治而言，每當內閣更迭，地方官受其影響，則地方利益為中央政治實犧牲不少。

在政黨政治與行政部中央集權主義共同採用的國，其地方官固難免為有力的中央政黨所左右。掌握政權的政黨，為開拓其地盤計，常向各地配置有利己黨的地方官，對於反對黨優勢的地方，欲傾覆其地盤則特派『本黨的地方官』以臨之。於政府黨沒有利益的地方官，則無論其才能如何，終必為政黨所輕視。此在黨的利益之前，地方的利益所以棄置而不顧。

或以爲如德國之區別國家政治與自治事務以地方官爲純粹事務官，而保障其地位，則可以避免上述之害。不知政黨既掌握政權，地方官的地位縱有法律保障，其不使地方官——主要地方官——成爲該黨化不止。在政黨政治超越官僚政治，或政黨與官僚聯合之處，實難免中央政黨利用地方官的政黨化，而干涉地方團體的傾向。

於是地方官公選之說，欲藉以排除中央政黨干涉地方團體。但地方官由地方人民直接選舉，是爲公選，卽由地方議會選舉，亦爲公選，究以何者爲宜？雖人異其說，然主張地方官公選者，莫不信以爲藉此則可以排除中央政黨的干涉，且可以擁護地方的利益。其論旨大抵謂：『地方有地方的事情，精通地方事情且可以應付時局者，則宜選充地方團體經營的職任。此事當由公選主義的徹底而實現。』卽彼等對於『地方特殊事情』而特別注重的。

若北美各州，州知事以下皆由州民公選——此係由州民直接選舉——則地方官決不因中央政界之變動而直接受其影響，即大總統更迭，州知事以下亦無所變動，則可以於任期內安心經營地方之事。

又如英國的自治，在縣並無所謂知事的職官，是採用立法部中心主義。縣會各有常設委員會處理縣行政的事務，內閣變動，地方官絕不受其波及。由是觀之，地方官公選確有杜絕中央政府干涉地方團體的效果的。

四

然地方團體受中央政黨干涉，謂由「地方官公選主義」的實現則可完全免除，未免謬誤。

第一，地方團體現為中央政黨的地盤，苟無地方的地盤，則無論任何中央政黨皆不能繼續存在。政黨常常最努力的在其地方地盤的開拓。蓋在採用政黨政治的國家，普通獲有地盤較大的，即能掌握政權，故地方團體既為中央政黨的地盤，則中

央政黨每每遇有機會或製造機會干涉地方團體，以開拓其地盤，實所難免。

第二，地方自然有地方的事情，然各地方團體種種經營，非盡是「地方的事情」。例如地方上之貧困、失業、衛生、教育、勞動爭議，佃農爭議等及其他各種問題，雖直接由地方團體處理，而此種關於社會經濟的問題，地方團體必與中央政府協力，始能解決得當。換言之，即各種社會經濟問題，縱可以由地方團體處置，然此非純粹的地方問題，乃一個社會內共通的一般的社會問題，不能在「地方事情」的名目之下而為地方的解決。地方團體所處理各種問題，其中多須中央政府指導及協力的，結果此等問題，常由中央政府黨干涉地方團體，或地方團體利用中央政黨以謀其解決。是以在政黨政治之下，中央政黨干涉地方團體，或與地方團體的黨派聯絡，此實不能避免之事。縱令變更制度，地方官改為公選，而政黨與地方之關係，依然如故。地方官公選，在某程度內，當可以救濟其弊，然此非百寶丹能醫百病的，彼熱心地方官公選者，不可不于此注意。

現代政治之縱斷面

我國今日政治，已陷於困境，徵諸多數國民對於現代政治的冷笑怒罵，即可明瞭。其所以陷於困境的，實因其非以民衆的要求爲基礎。試一觀察我國議會，常因小事，掀動風波，與波蘭國議會無異。英國議會當歐洲大戰後，亦凌亂異常，致遭國民輕視，然英國政治家早已注意此點，不能不開拓新生命以期政治的轉換，遂有勞働黨麥唐納爾（Macdonald）內閣之出現。英國政局既如是轉變，然我國政局如何始有轉機？

其第一要件，須俟以民衆爲基礎之責任的政黨政治內閣出現。我國政治，絕無民衆的基礎，故更感其必要。日本憲法明文，無貴族院不得組閣之規定，與衆議院實有同等的權勢，其組閣因絕無窒礙，惟法律雖有根據，而於民衆絕無基礎，實不免違反時代精神。此種內閣，竟得成立，實不啻陷我國運命於危地。

憲法論在希望我國社會漸次進化之點，無論如何亦以實現適合時代的政治爲絕對的必要。其第二條件，則不可不立即施行普選。因民衆經已成熟，爲求政治與實際生活聯成一片起見，普選當然有實施的必要。

我就普通選舉，已不欲多言，惟如次之事，則不能不略爲述及。

或謂：「我國若施行普選，則僅有勞動者及佃農得勢，官吏商人地主及教員等皆將陷於困境。」然此不過爲過慮之言。一百年前威布斯特 (Daniel Webster) 嘗說：「在保障私有財產的社會，普通選舉却有利於有產者。」誠是的論。觀諸美國過去及現在，普選絕無何種危險。普選對於困難的社會，乃是樟腦油的注射。欲使現代社會不至於枯槁及腦充血之弊，則普選是其必要，此係趨向民衆政治的第一步。然民衆政治，其內容又果如何？

「民衆」其抽象的觀念，始無何等意味，在其內容則極爲複雜。羅斯福 (Roosevelt) 嘗云：「民衆政治，是一個社會內綜合調和各階級各團體各地方的利害的

政治。『按之現代民衆政治的縱斷面，洵是如此。』羅斯福（Roosevelt）總統演說詞的作成，常費十數日時間，蓋其草稿先用打字機印就，乃分送各地有利害關係的人，詢問其意見，因此費去十數日的時間，繼將各種意見綜合調節，並將修正的稿繕正，而後乃於一定期日宣佈。可知德謨克拉西政治，是以調節各階級、各團體、各方面的利害爲內容的。彼比例代表制，根本上亦以各階級、各地方的利益在中央均有其代表爲目的的。

是以妄談天下國家而不知現代民衆政治的內容的，可以謂之絕不知政治者。政治的實際，卽爲利益。綜合調節各階級各團體，各地地方的利害，卽爲一國政治的縱斷面。

所以立足於民衆政治的代議士，不可不理解各階級各團體各地方的利害而爲之代表，且與中央聯絡。又同時代議士爲公衆的代表，故非忠誠之人，不足以任此。凡欲求作代議士時，則巧言如簧，當選後則萬事不管，如是之人，縱有才能手腕，

亦不足以當代議士。

威爾遜 (V. Wilson) 謂『公衆代表者 (Public men) 非正直的人富於同情心的人，不可。』英國格蘭斯頓 (Gladstone) 是熱心的正直的且極博愛的人，反對者雖屢次加以攻擊，然彼對於此等人，尙以同情的眼光待之。盡力物色此種態度的人，選送於議會，此則日本民衆政治成功之道。

婦人與政治教育

國家社會，實類一大家庭。政治從其職能上觀察，不過經營一大家庭，此東西洋過去數千年來相傳的佳話。但言雖如此，而自來政治，絕非有類于大家庭的經營的。政治有類于家庭的經營，始于普選制的採用。普選制度，其目的因在尊重民衆的權利，同時保障民衆的生活。依歐美各國實例，自普選制頒布後，人民智識遂漸向上，——依學校及其他方法——生活亦較有保障，尤其是各人的家庭生活，比諸從前已有更爲光明幸福的傾向。此皆善于運用選舉權所得的結果。茲更略爲具體的言之，各人若能善于運動其選權，則一國預算及公共團體豫算額，必極增大，此乃表示政治上的事情已離開從來單純警察及維持秩序的狀況，而成爲生活本位，即關於教育、衣食、住、兒童等，已成爲現代政治最重要的事情。

法蘭西的事情，我國知之者尙少，然彼自普選施行以來，其國民——女子雖尙

未有參政權——最能善用其選舉權，結果其國家及地方自治團體，在社會政策方面，社會設施方面，皆異常發達。其預算增加，多用於社會政策的社會設施。例如巴黎的貧民患病時，雖不名一錢，苟得有市政府或區公所之證書，則可得醫生診治，公立的病院，不特免除診費，且免除藥費。是以普選施行後，家庭生活比之舊日，更有光明幸福的傾向。

然如是的家庭幸福，決不能說祇由男子政治的活動所致，只由男子善於利用選舉權所致，婦人亦實與有力於其間。即依賴婦人的力量，政治乃能成爲大家庭的經營，更成爲理想化。在婦人享有參政權的國家，婦人固與男子並立，直接共圖政治的理想化，而在婦人沒有參政權的國家，婦人亦實已直接間接推動男子——因指示男子以一定的方向——以圖政治之家庭化，理想化。即婦人在生活各方面，皆已推動男子使政治成爲生活化，人格化，家庭化。

今舉美國的例，簡單言之，其北方新英格蘭地方，婦人最能作政治的活動。最近

美國一般婦女，獲得參政權，然十年前的美國尤其東部北部的婦人，未嘗有選權，惟其時北部婦女，下至農村婦女，對於政治皆極能理解，且有興趣。如兒童教育問題，禁酒問題，以致社會設施，社會事業種種方面，婦女極爲努力。彼等游說有選舉權的男子，藉其力量以圖種種政治的進步。美國婦女，凡事皆不亞於男子，且往往自己的主張，使男子代爲實現。即農村社會，亦具有如是力量。

我國此次男子普選制亦經頒布，凡男子廿五歲以上的皆享有選舉權。我國社會事情當然與歐美有多少相異之點，斯則人所共知的，然我國在施行普選後，其政治當必成爲生活化，換言之，即政治成爲大家庭的經營。然此不可僅賴享有選舉權的男子，而婦女亦不可不於朝夕飲食及其他種種機會感動男子，以使其行使選舉，故我國婦女非加以社會的公共的教養不可。換言之，即我國婦女，必須有關於政治的大家庭經營之教養。

觀察現在情況，我國婦女畢竟仍抱深閨主義。試舉世間普通對於「妻」所用的

名稱，或爲『家庭』或爲『奧君』或爲『令閨』是皆足以證明婦女之雌伏狹隘的家庭深閨主義。其思想不外自了主義，以爲自己家庭及自知相好親戚能得幸福，斯已妥善。大正十二年大地震時，亦曾有此種傾向，以爲自己苟得生存，他人可以不管，婦女中尤多抱有此種思想，誠可悲之事。

又我國婦女或因傳統及生活環境所使然，亦未可知，其對於社會生活，似尙無確實的信念。彼等常爲世間的評判或環境所左右，輕薄的宣傳或流行亦容易感動其心。然兒童讀書一事，其中雖亦爲兒童將來設想選擇學校者，惟大多數則不過爲虛榮心所驅使而然。其僱用女僕、書記，亦屬如此，本無特別的必要，而僱用女僕、書記表示體面者，其數不少。此等人亦非以社會本位考察事物，且無自主的意見，缺乏尊重自己同時尊重他人的心，與世俗浮沉，葬送一生。

國家社會是一大家族，上已述及，此種大家族的國家社會，係屬於全體，若有困難，則爲其一部分的我們家庭，亦勢必陷於困境。例如傳染病流行，絕不能只爲自己

一家而防禦；又如自己一家雖能聘請良好的家庭教師及選擇留聲機的唱片教育其子弟；又父母兄弟雖注意其兒童的語言，盡心竭力示以模範；然一般社會若絕不如此，則亦無何等結果。換言之，即環境不良，自己一家亦無獨善之理。更舉別例言之，假如我在此建一堂堂美麗洋式的大宅，若附近皆污穢不堪，實不調和則亦等於無用的長物。

以上爲人所共知的事，無待贅述。然只考慮自己直接關係的事，他人之事則付之等閒，社會上的人多是如此態度。換言之，即缺乏公共心，缺乏社會感情，殊爲可憂。求養成此種公共的社會的感情，舍政治教育，別無他法。惟此處所說『社會的』不可與所謂『社交的』混爲一起，所謂社交的或交際的，有時指『彼女喜歡交遊』而言；反之所謂社會的公共的，乃指『考慮一般人的福利而行動的態度』而言。故長於社交或交際的人，未必係富於社會的公共的感情之人。例如彼沉溺於跳舞的人，果爲富於社會的公共的感情之人嗎？實大謬不然的。

在我個人私見，希望那種雖不識社交而富於社會的公共的精神之婦人，日益衆多。

然婦人政治教育，婦人政治教養，果從何而得？確係一大問題，非簡語言所詳盡，惟學校教育，是其必要。無論如何，非從小學校時代，繼續使受此方面的教育，不爲功。在我國關於政治的公共的社會的方面之教養，尙未充分，彼美國英國德國法國等，業已盡力於此，我國實不能步其後塵，故應從小學校時代，不斷地努力以涵養其公共的社會的精神。其次日常的新聞雜誌，亦能獲得多少的政治智識，我很希望婦女們于對於報紙看雜欄的記事及小說外，並注意政治欄的重要記事。其他如無線電話機關到處多已設備，應當利用以得各種教養。此外對於一切社會事情，思有以明其真相，亦屬緊要。

凡人得有社會上的智識，則自然明瞭自己與他人的關係，自己社會上的立場及自己對於他人的義務。否則對於社會應盡何種義務，亦將茫然不知。若具有社會

的智識，『爲人卽所以爲己』的道理，自能覺悟。此種道理，若深入一般人心，則政治教育，便已成功。

將來我國婦女，若享有政治的權利，直接行使選舉權，卽可以獲得政治上實際的經驗。在今日除瑞士、法國、意大利、西班牙等外，其他各國婦女，大概享有參政權。然此非僅以婦女智識之向上而然，彼等經已從事各方面職業，亦爲一大原因。最初要求婦女參政權的人，其所持理由，則謂：人類的人格既屬平等，則女子宜與男子同樣享有選舉權。但此種議論，並未足以感動男子，於是婦女改而主張參政權係基于生活上的必要，在此新旗幟之下，要求參政權，謂：『我們感覺與政治有密切的利害，對于租稅、勞動立法、關稅政策、教育、衛生等事項，與男子有同一的利害，且智慧亦足以行使選舉權。若設立一定的標準，謂女子缺乏政治的智識，則今日大多數的男子當亦不能適合。』婦女參政權與家庭生活原可並行不悖，每年一二回去投票場投票，絕無礙于家庭生活。且婦女離開家庭與男子同樣從事于各種職業，其數已年年增加。

此等婦女爲求自身的保護，亦以選舉權爲必要。徵諸過去事實，享有選舉權的婦女，其投票時常比男子熱心，此即我們對於政治有充分覺醒的證據。」

我國婦女何時始能獲得參政權，雖未能預言，然終有達到之一日，此無論何人，皆不能否定的。婦女參政權暫置勿論，婦女到處畢竟有左右男子的偉大力量。北美合衆國男子常爲婦女所操縱，故彼處婦女來日本觀光，嘗詫異「日本是男子之國」——男子支配一切之意——亦非無理。然我國近來亦已漸有婦女支配男子的狀態，若更進一步，使其有政治上的教養，則婦女決不難從政治方面推動男子，使我國政治更成爲人格化、生活化、家庭化。

又婦人有婦人的特色，如婦女性質多是優美溫良，故比男子富於親愛的精神。此種特色，實使國家社會政治的理想化爲不可缺之物。此種美點既爲婦女所有的特色，則婦女自應努力保全。彼完全成爲男子態度的婦女，竊爲我所不取，甚願婦女到處能發揮其美點特色，藉以轉移男子。或有謂此不過爲男子之希望，亦未可知，但

我則以爲婦人所應發揮的婦德，乃天然所賦的原則。

英國文學家社會改良家拉斯京（Russell）嘗謂：「婦女若能發揮其美德，轉移男子政治的行動，則在一方面含有鬥爭惡意的政治，亦必變爲純潔。」

我對於此說，極表贊同。實際上亦婦女不可不如拉斯京所言，發揮其美德。所以現在婦女雖未有選舉權，我亦甚願其努力發揮其美德，以轉移男子，使政治成爲純潔化。

我國婦女當此經已施行普選之際，宜有政治的教養，放大眼光，不可僅蟄伏于家庭，應具有社會的公共的精神。以公共的精神轉移男子，更以親愛的精神，感化男子強烈的性質，使現代政治成爲大家庭的經營，更進而成爲理想化，此乃我之希望。

政治科學的教育之必要

政治二字雖常見於日常新聞雜誌，然「政治」究竟是什麼？則意見殊不一致，有以政權爭奪爲政治的，有以社會的支配或經營爲政治的。關於政治的概念，所以如是紛歧，揆厥原因，蓋多數觀察事實乃將客觀的事實與一己的希望常混爲一而判斷。即觀察現存的事實，遽附以一己的感想。普通人既以此帶着有色眼鏡的方法觀察政治，故政治的定義，自然成爲曖昧。觀察政治，赤裸裸的即科學的方法，與附以主觀價值的即哲學的方法，應有判然的區別。以此兩種區別觀察政治現象，則政治自可明了。然從科學觀察之政治如何？簡言之，就是：「所謂政治者，係指維持政權奪取政權的鬥爭及其附屬之社會的經營。」余以社會的經營，不過爲政治的附屬物，其理由如次：即如政友會掌握政權，則制定于政友會有利的法律，官吏中若不利于彼者，則不論其才能如何，必撤職調任。至政府施政方針，與其說由社會福祉方面決定，

毋寧謂由其黨的利益，黨的策略及政權維持奪取方面決定之爲愈。故此政治是以維持政權奪取政權爲第一着，社會的經營，總不過是第二着。以科學的方法觀察政治，政治畢竟如是。今更從哲學即附以價值的觀察，所謂政治者，是指社會的支配經營而言。至政治哲學的定義，各人意見雖有不同，然大體皆承認社會的支配經營爲政治的主旨。凡主張政治爲社會的支配經營的人，皆以政治爲一種牧民技術。其抱有此見解者，在東洋則有中國之孔子，在西洋則有蘇格拉底柏拉圖亞里士多德等。又聖經（Bible）上亦常見有此種意味的文句。此等以政治爲牧民技術或牧民藝術的，皆係哲學的解釋。惟人類社會，自始至今，業經數千年，現在的政治，果如孔子蘇格拉底柏拉圖所云之牧民藝術或牧民技術嗎？政治家果爲人牧嗎？政治家果能如牧羊者之注意羊羣的安全以考慮民衆的幸福嗎？多有以知其必不如是者。而此點於決定政治的定義，殊爲重要。我們將此兩種方法混合以視察政治，則政治於論理上，當爲社會的經營，而實際上乃極醜惡之物。若因此則以政治爲不足道，亦殊非高明。

之見。以如是態度視察政治，則無論如何政治，皆不能有所改善。今舉一例以明之，某家兒童專食雜物，不食飯，父母禁止之，其兒童食慾隨而減少，其後弱瘦偶爾感冒，因無抵抗能力，遂至殤亡。父母以兒童應多食飯的一念，遂致陷其子於死地，此時雖悔無及。但在有理解的父母，當必以其子不食飯，是有疾病，細加檢查，并請醫生診視，醫生以其體弱故不思飯，只欲多食雜物，遂診斷其病源而定療治之方，為父母者依醫生的處方，則可以療治其子。而自己亦可以安樂。此則不雜以自己主觀的感情，實際考察其兒童是否由於嬌養，抑有疾病，以檢查其身體。如是撫育兒童，則不特兒童之幸，抑亦為父母之福。

對於政治亦屬如此，未批評其善惡，應先考察其實況，至完全明瞭，而後依自己的理想，比較其利害，為之判斷。例如若槻內閣下台，憲政會的人皆謂樞密院不良，實業同志會作惡，以鳴其不平；反之政友會的人，則以幸得機會為可喜。然我等立於第三者地位，決不遽然表示悲喜態度，應先就若槻內閣因何下台，及下台的情形以考

察其原因及過程，而後以自己的理想感情，判斷其善惡。即善惡之判斷，是屬於第二階段，其第一階段則「在於澈底考察事實的真相。」

有謂現代政治，是德謨克拉西的政治。德謨克拉西的政治，是多數者的政治，以多數民衆選送代表於議會，故議會爲多數者的意志之反映。又政黨首領常謂：議會爲國民總意發表的地方。然如是解釋，果與事實相符否？以科學的方法觀察現代政治，實際上非多數者的政治，其內容實爲少數者的支配。又一般人嘗謂：現代政治係輿論政治，然製造輿論，束縛輿論，皆極細小的團體所爲而非出於多數者。故政治的輿論，實由黨派製造之束縛之者。我國政黨亦由小數人所組成，且此少數者的政黨，更以經費的關係，又常爲其幹部所左右。例如我國選舉一候補者，平均約需五萬圓費用。今候補者若爲千人，即需費五千萬圓。此五千萬圓果從何來？當是由各政黨本部先出五百萬圓或八百萬圓，其餘則由各候補者自籌。然候補者又從何處得此金額？黨中有鄉村的大地主或都市的富豪，各政黨務求推薦此種人以爲候補者，但此

種人，其數不多，則候補者除向有錢者取得運動費外，實無他法。而現在有錢者則不外為實業團體。又政黨本部之五百萬八百萬又從何而至？其中首領雖不無有相當資產者，然彼等亦未必肯提出鉅額的金錢。因此政黨幹部，亦不能不靠實業團體的捐助。惟既仰給他們的金錢，則政黨及各候選人對於他們自不能無相當的報酬。由是觀之，今日的現實政治，縱令施行普選，亦決非多數者的政治。政黨幹部，一方握着實業團體的手，一方握着民衆的手，為兩者間的經紀，以圖自己的利益。若實業團體不捐助金錢，則站在民衆方面，以威嚇實業團體；反之，民衆若不唯命是聽，則用其他方法，買收民衆，其費用亦出自實業團體。實業團體由少數者所組成，而政黨幹部亦由極少數的人所組成，選舉的形勢既為此等人所左右，故謂多數者的政治，終不能實現，即德謨克拉西的理論，與實際不一致。故現代政治其形式與本質，絕不相同。此種事實從客觀的觀察，自易明瞭。

各政黨在選舉場中，雖各標斥其為社會謀幸福或為無產階級謀幸福的綱領，

然原有政黨及無產政黨，皆不過少數者的集團，少數人所組成的政黨。例如現在政友會，雖說有黨員三百萬，究其實恐不達半數，至無產政黨，現在僅有少許黨員，然各政黨均以代表民衆自命，以努力吸收民衆，故其宣言及綱領，均大書特書爲社會謀幸福。爲無產階級謀幸福，着眼此等實際事情，方可以明其真相。因此就選舉而言，欲判斷各政黨的宣言綱領及其演說，必須退而冷靜的考慮；至投票某黨的候補者，亦應持此冷靜態度。如是，政治始可成爲幾許的理想化。政治科學的必要，亦至於此。

不論何處社會，青年的人皆易趨於感情，不能冷靜的觀察事物，往往爲外面的感情及標示的主義所左右。此種人對於科學的態度，尤應特別注意，乃救濟社會全體所關。蓋青年男女爲社會進步的原動力，其中賦有剛強性格的青年，尤爲新時代的礎石。據最近調查青年男子享有選權者，實占有選權者總數三分之一，約五百萬人。如斯多數的青年，苟得最新的政治科學智識，在投票場及對於日常政治問題，均以冷靜堅強的態度出之，則社會生活，自可逐漸進步，達於自由秩序幸福之境。