

1189

1934

北平周報

第九十六期

評壇

本期要目

新滬入京與川局前途

美國聯美乎？降日乎？

考銓會議評價

美國的公務員制度（續完）

獨裁政治形態的本質

編輯後語

華

趙

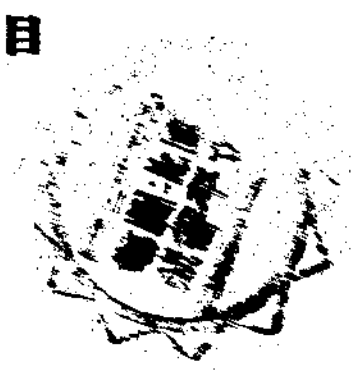
國民

林曉莊

茅生譯

廖一庭

民國二十三年十二月二日出版



每份定價二分 半年五角 全年一元

北平永安口大街三十九號
電話 三五二五



劉湘入京與川局前途

華

群魔作亂的四川久成了人間地獄，軍閥勒索之繁與人民負擔之重，不但外人對之莫名其妙，就是身臨其境的也有逃離之感！群魔爭奪的醜事在吾人腦海中只留下這樣可怕的印象：軍權高于一切，政治精到極點。勞苦民衆受着七八世紀時代黑暗政治的支配，統治階級過的是二十世紀以上的生活。在羣閥割據局面之下，不但財政，政治向爲軍權的附庸，即是實業教育無一不唯軍閥之馬首是瞻，弄得漆黑一團。物必先腐而後蟲生，四川匪患的猖獗，豈是偶然的事？！

自劉湘——四川剿匪總司令——辭職後，他們內部爲擁護與反神問題鬧得烏烟瘴氣，頓成羣龍無首之局。後經林汪蔣等去電慰留，劉氏始行打消辭意，然而川匪如何清剿，川政如何整理，皆爲劉湘復職後最切要之問題，而有待劉氏與中央當局從長計議者。然則今茲劉氏之赴京，關

係川局前途，至爲巨大，固不可以等閑視之。

吾人對於整理川政的意見，認爲政治的澄清較諸軍事的勝利尤屬基本切要之圖。蓋軍匪之可怕不在武力而在思想，共黨所憑藉之武器，不在爭城奪地之軍隊而在顛沛困苦之民衆。民不助匪，匪不足慮；民與匪合，則大可憂，故就政府當局之觀點言之，防匪不如防民，防民不如防己。此三分軍事七分政治所以成爲年來蔣先生剿匪奏效之要訣，抑亦今後整理川政者所應效法之信條。否則匪愈剿而民愈困，民愈困則匪愈多，不但四川匪患無法澄清，兩西南半壁亦將糜爛無遺！

邇來川中人士曾致電中央請派得力部隊入川協助川軍剿匪。此種要求在原則上固然不能反對，不過事實上的困難，則不可不知！

第一、江西剿匪正在最後階段，如果抽調包圍贛匪之部隊，入川剿匪；則對功敗垂成之江西剿匪軍事有無不良影響？

第二、不參加江西剿匪之部隊是否可以編練成軍，協助川軍以清匪患？目前中央財政是否有此把握？川軍對此是否誠意贊助？

第三、現在政治尙未統一，抽撥之徒猶在蠢蠢思動，

苟因川匪而調軍入川，有無引起意外枝節之虞？

吾人始終相信目前四川善後問題不在急求剿匪軍事的勝利而在着手政治之整理。軍閥把持是川政根本病源，赤匪跳梁只是附帶的病象。苟能利用劉湘此次赴京之便促成四川健全省府的組織，樹立全省政治中心；憑藉中央威力，統一川軍組織，根本打破過去防區割據之局，澈底消除造成赤匪猖獗的環境，則積極方面之建設固談不到，而消極方面之成就或非至難之事！但不知劉湘能否痛下決心，丟開私見有以取信于國人？

英國聯美乎？降日乎？

勉

報載英國外相西門日前曾向日本代表松平表示：「保全中國領土完整為英國遠東政策之基礎，故在成立任何海軍協定或其他協定時必須考慮中國的利益。」又據前日英倫電訊，英國保守黨領袖鮑爾溫在格拉斯哥演說遠東問題時宣稱：「使余一日在政府中居於負責地位，則在英國得悉美國之意向前，余決不使英國海軍參加任何地方所發生之任何戰爭。」鮑爾溫與西門的表示，大概包含下列三種意義：

第一、保守黨所謂拒絕參加任何戰爭之保證，不啻對於

高唱入雲之英日同盟傳說加以否認。

第二、英國對於海縮問題，依然不願拋棄華府會議時代之基礎，而離開遠東政治問題單獨考慮海軍協定。

第三、暗示英國政府對於共同廢棄華府條約之提案，不能支持日本政府之主張。

在英日復盟呼聲佈滿國際空間之今日，英國政府要人此種表示，固然值得注意，但是論者却不敢斷定英日之必然疏遠與英美之必然合作。惟就英國本身利害關係說則對日妥協實在無聊，而英美聯合極為必要。

我們相信英國政府為增進商業上利益及保持太平洋與印度之利益或者願意對日成立經濟上或商務上諒解，減少日人的脅迫；但是若謂目前局勢之下英國行將與日成立政治或軍事的同盟，則與事實相距甚遠！

吾人檢討過去英日同盟之史蹟則知英日同盟對於英國只有消極的利益——打消俄法同盟與強大的德國之威脅，與保持印度的安全；對於日本則有促成日本吞併朝鮮奠定遠東霸業基礎的作用。大戰以後不但昔日造成英日同盟之主要理由已經不復存在，而從前所謂英國遠東「守門犬」之日本，且將回首以噬其象主。故為英國計，此時絕對不應對日妥協而作繭自縛！

然則英國將何爲而後可？曰「英美應互相提攜，形成保護華府條約之聯合戰線」。五五三比率果因日本單獨廢除，華府條約因而宣告破壞，英國分配於遠東之海軍力必在日本之下，不但英國對華利益將因北部太平洋日本制海權之確立而發生動搖，即在新加坡以西地帶，亦將即處於危險狀態之中。到了日本擊破美國完成遠東霸業之後，英國所有遠東利益，將被日本一掃而空。如是，英國不得不

陷於增強海軍與對日投降之進退維谷的悲境。老大的中國固然不免成爲日本獨霸遠東政策之犧牲品，而內部複雜之大英帝國亦有破裂之虞！

總之，無論在英國本身利益或世界和平的觀點上，英國政府皆有聯合美國造成防護華府條約共同戰線之必要！最近英國當局之表示是否即爲英美共同對日之先聲，吾人只有等待事實的證明！



考銓會議評價

國民

一 考銓會的意義

本年十一月一日，考試院在南京召開全國考銓會議，中央各機關及各省市並各國立大學均有代表參加，再加上所謂專家，總共是一百六十人出席，共有議案九十五件，如果再加上幾項同題的六項提案，一共是百〇一件，一直開滿五天才閉會了。

從形式上看來，本會由院方召集，而有中央各地機關

代表共同參加，當然十分嚴重，不但國內少有這種大規模的會議，就是在德謨克拉西的外國也是稀罕的。目前的中國，被那外患內憂弄得焦頭爛額了，要想發展國家，復興中華民族，這個偉大的任務，當然要由人民的首腦——政府來主導；這次考試院自動地起來召集一個空前的「全國考銓會議」，不能不承認是國家政策上的必要舉動，果真是這樣的話，我們當然熱烈地歡迎和擁護。

考銓會議宣言裏說：「今日國人有兩大願望：一曰政治之清明，二曰國家之進步；欲求政治之進步，必俟公務員進退有一定標準；欲求國家之進步，必使賢能之士均有服務之機會」。這雖然是理解國家和政治之進步方略的門外漢（說好聽點是冠冕堂皇），但於肅清仕途，解決知識階級的失業問題上，考銓政策，却有特殊的重要性的。可惜考試院不從這點實際去把握，偏偏要高張着一幅美麗的布幔使人們看這考銓會議的真跡，既不能使政治進步，復不能有裨益國家，不過使人民認識考試院還是在那裏存在着，乃至閉會着，決不是像往昔那般的無聲無氣而已。各代表因為參加過院方和會方的宴會，並因此而遊過棲霞山，自然會把這個消息與民衆帶回國的。

二 大會提案的檢討

考銓會議原是國民政府考試院召集的，因而不它在召集之列的，不但不應參加，甚至不能提出任何意見，雖然中山先生在建國當時曾說過：「政府是辦理衆人的事的機關……官吏是國民的公僕……人民有督促政府之權利……政府應當採納衆人的意見的」；可是時間已久，中山先生也去世了，一切都可修正的，未始不可以解作：「一切政府自知」。這就是考試院對其所召集的考銓會議所

定的性質。北平職業運動大同盟，不理會考試院的用意，公然站在民衆的立場上提出：「①改革現行考試制度為資格考試制度；②取消限制投考資格；③擴張考試時間與地方；④考試院應與各院切實聯絡；⑤改進銓叙效能；⑥銓叙部應與考選委員會聯絡。」我們早就認為不會採納的，果然招了考銓會議的籌備會用「欲加之罪，何患無辭」的手段對付了。然而，「是非」雖無一定的標準，但利害關係，到底是能共同感覺的；果真是站在大多數的立場出發的話，自會得人們的同情的，職運同盟的六項提案，均被各省市分別採納提出了，那不能不說是現時代的要求。

試看：河北省政府提議說：「擬請舉行資格考試案」，這不是職運同盟的第一項提案嗎？福建省的提議說：「考試制度擬取消資格限制案」，這不是職運同盟的第二項提案嗎？中央大學的提議說：「高等考試每年舉行一次」，這不是職運同盟的第三項提案嗎？國府主計處提議說：「考試及格分發人員，遇員額已滿，經費無餘時，應如何辦理案」，又青海省政府提：「高等考試及格人員，應按國內各機關情形由中央酌量分發案」，這不是職運同盟的第四項提案嗎？浙江省政府提議：「銓定資格之公務人員，

應有相當之保障案」，這不是職運同盟第五項提案的一部分嗎？中央大學又提：「以後各機關任用新人，必須儘先調補曾經正式考試錄取者；凡未經正式考試錄取而被任用者，……一律不予錄取」，這不是職運同盟第五項和第六項的提案嗎？而考試院竟認爲無採取之必要，不免有蔑視民衆之嫌。

再看考試院提出的條件變更案呢？①各省設立經分機關。在中未明曉曉各機關校重復機關的今日，而於各省去設立從從而不生產的機關，雖然於考試的組織擴大，實於國家政治進步上發生有最大效果。在經分機關的今日，雖有百個科員機關，亦不若於考試。②候選人資格限制案。候選人資格限制案，可更，縣長，省長，等類人一律應受考試。如舉小官則考試，大官則考試，未必能選得最優之人才。③手續簡化案。應將考試手續簡化及秘密案。試法必可簡化。大可不考。④年官考任人員及支隊。應將年官之考任人員，應於在職中規定其考法。如考其考法，應將考法之考，不必必考，及而考法，其法應如，應將考法之考一併不必於其面出。至於其考法應行改選的考法應改，不必必考，不必在人民面前中下一個考法。

此外還有幾件足以使人贊同的提案是：①中央大學提議確定公務員考試制度，並實行抽考現任公務員，以刷新政治，安定社會，促進教育案。學校原是研究機關，所以它的提案，應應顧及到社會的病態，作一藥石的方針，這確是看到了本年度北平各大學畢業生職業運動大同盟的時代有否面提出的，這就成了本會議之社會意義的正議。②安徽省提議制定公布公務員保障法與河南省提議制定官吏保障法案，浙江省提議從速訂考績法施行條例及考績表，與提議條例案。這算是看清了我國貪官污吏大批產出的病源而提的救濟方案。③浙江省提議教育人員，應分等級錄取以謀人才之救濟案，這對於革興教育上極有幫助，雖不能因此救人才枯竭之說，但終是必要的。

其餘的提案，都是不關痛癢的。最感缺憾的是關於考試任用，經分各方面的基本原則，既難澄清吏治，杜絕律進之道，尤若其考法對於知識青年與考試的根本關係，以致成有無名無實的考法行議。

三 決議案的吟味

在九十五件提案中，由於報紙的記載，我們也探着上述的重要事件了；且看大會究竟如何決議呢。固然討論的精華和詳細的決議，非局外人所得面知的；同時報紙上雖有

考評的成績，到時應完全約，這裏應當當作大會核心的「
宜道」來作對的對象罷。

考評會該改選，是考試院苦心經營企圖打破七年來不
主不副的以四保唯一試卷，也是想替國人面會作新政策新
成績的開路石；然我們詳細研究一番，原想「不遇難關」
。在一千八百來字的宣言中，維持着今後應當切實進行的
兩大要點：(一)為考選方面；(二)為錄取方面。而考選方
面又確定了六個目標：(1)今後普通考選科目及程度，應
力求與教育部所擬標準科目及程度相接近；(2)自民二
七年起，專科以上學校畢業考試應由該部主持；(3)對考
選人員應以嚴格為原則；(4)專門技術人員考試應變更考
試程序；(5)考選人員應舉行考試；(6)各種技術應繼續
考之專門職務技術人員，以後應一律由考試院以考試
或檢定。又錄取方面也確定了六個要點：(1)對於行政
人員，每年應定期舉行考試一次；(2)中央與地方之行政
人員應行互調；(3)修正現行任用法規；(4)應於各省
設立錄取分機關；(5)推行公務員補習教育；(6)議定公
務員之保障，保險，獎金等方案。

我們看看：考選方面的六項決議，都不能夠算過去的
有名無實的考試制度的發給，只是在不行實際的技術上去

紛紛對門面，不能不承認這次會議的空白。何況這六
項都缺乏妥當性呢！第一，考試科目及程度，根本上就應
與教育部所定課程標準相接近，考試本身即有決定之權，偏要
提出考評會，藉以表揚過去的「不可思議」。第二，專科
以上學校畢業會考，性質上屬於教部的教育政策，不在本
會考試政策上去擬定，而偏議定分外事件以自詡，實不可
解。第三，只對考選人員從寬取錄，則是對內部人才仍加
蔑視，甘使濫字充數，知識青年失業，製造職業運動於人
道，於考評的成績雖可增，但影響社會實非淺鮮。其次，
候選人員原本沒有考試的必要，前已說過。至於專門技術
人員應變更考試程式或應加考試，更是微乎其微，沒有提
交大會討論之必要。再加每年改換行政人員，如正式考試
，未必可行；如由主管長官負責改換，政說必等於零。又
如中央與地方行政人員互調，更是沒有理解政治現象的真
諦；因為：以簡單的調地方人才來掌握複雜的國家行政，可
能嗎？說到公務員補習教育，議定公務員保障等方案，辦
法是否妥當？尚有問題；何況是「談何容易」的事呢！最
後，關於各省分設錄取的分定，實是有損無益的最不聰
的辦法；一則增民負擔，再則增加不生產的無用的開官，
三則或因此而助長貪官污吏，國人誰能同情？但全部議案

，這項才是創造的新政策。

四 考銓會總評價

凡是一個大的舉動，都是有牠的本身的特殊意義的，而這個意義，常常是內在的埋伏着，並不是一般人所可認識的。這震動全國的考銓的考議，也受這個原理的適用，所以在其宣言的劈頭就說些甚麼本會之召集，為求政治之清明也，國家之進步也，但這確不過明眼人的，只要看看

上述的檢討，便可徹底理解的。要之，這次考銓會議的總價值，是在用各省增設銓敘機關的方式去擴大考院的地盤，而出席會議的全體人員，都不過是等因奉此地完成了這個使命，其代價也不過是參加宴會和遊行而已。至於根本錯誤的考試制度仍然存在着；民意的職運同盟的提案，無疑義是被排擠了。

一九三四，十一，二十二。

美國的公務員制度 (續完)

林曉莊

四 公務員的分級與薪俸

一八八三年前，美國的考試制度雖然尚未建立，公務員的分級已有端倪。惟當時的分級好似今日我國之制度，依據公務員地位之高低與薪俸之多寡，分為選任特任薦任簡任委任五級，不過美國的公務員分為四級：第一級年俸一千八百元，第二級年俸一千六百元，第三級年俸一千四百元，第四級年俸一千二百元。這種以薪俸之多寡而不以工作之難易與責任之輕重為分級之標準，流弊最多，想摩鐵道。潘得爾頓的法律 (Pendleton Act) 只注重於公務員的考選問題，還不注意於公務員的分級問題，故定：凡分

類的公務員 (Classified Civil Service) 必須經過公開的競爭考試，凡非分類的公務員 (Unclassified Civil Service) 則無須經過公開的競爭考試。公務員既然別為分類的與非分類的二種，只能劃定考試機關之權限，而立其工作的對象；但是分類的公務員應該如何分級，一八八三年的法律沒有確實的規定，於是吏治機關錄取與銓敘人才漫無標準，而政府機關發給薪俸亦無根據。公務員受不公平之待遇，咸抱忿怒，或即辭職，或行疏忽，結果行政效率不能提高，辦事人才時感缺乏。

美國政府亦能洞悉此種流弊，一九〇五年就組織其有

委員會 (Keop Committee)，一九一〇年又成立經濟及效率委員會，研究公務員制度之改善方法。結果，他們對於公務員之分級均有意見建議，但都沒有成爲法律。後至一九一三年三月美國國會通過設立薪俸重分等級聯合委員會 (The Joint Commission on Reclassification of Salaries)。

調查中央政府行政機關各職位之性質與薪俸之狀況，以備立法重訂公務員之分級。該會成立後，即羅致國內各專家，獎勵計劃，先後三年餘，共費七萬餘金，始得收研究之結果，編成極有系統的分級員分級計劃書，提請國會

決定。國會於一九二三年三月四日予以修改通過，就是現在最基要之分級法 (Classification Act)。依據此法，美國公務員分爲五大類，同時設立一個公務員分級委員會 (The Personnel Classification Board)，專門研究各機關公務員之職務，與以歸列屬級，並指定其適當之薪俸範圍。

一九二三年的分級法，是一九二八年的威次法 (Welsch Act) 與一九三〇年的波羅克特法 (Brookhart Act) 的修正，略有變更，現今美國公務員的分級與薪俸，大略如下：

職務之性質	級數	每年薪俸範圍
●專門及科學職務	九	二,〇〇〇—九,〇〇〇
●大專門職務	八	一,二〇〇—三,二〇〇
●書記職務與財政職務	十六	一,二六〇—九,〇〇〇
●保管職務	十	六〇〇—三,二〇〇
●下級書記及職工職務	四	每小時自五角五分至九角五分

這種分級的方法，就是根據「同等工作，同樣報酬的

級分等，規定如何分級分等，在此限于篇幅，恕不贅述。

五 公務員的分派與獎懲

原則」(The principle of equal pay for equal work)。各公務員之不平等待遇於以抹除，行政效率隨而增進。據

美國中央政府行政機關有任用公務員之權，但無分派公務員之權。凡政府機關之長官遇有需用人員的時候，必須通知吏治委員會 (The U. S. Civil Service Commission)。

(三) 參議院治委員會分派考試及格的候補人員數名，推舉於機關長官，任選長官選擇任用。候補人員如不得用，於下文需要時，尚可再受分派。吏治委員會分派候補人員時，必須考慮各邦均派與家族同官兩大問題。蓋一八八三年的法律曾規定：凡中央政府之公務員須在各邦考取人員中，依各邦的人口率平均分配；同時凡一家之中，如有二人在同一機關服務者，則不得再受分派。前項之規定，固然能使各邦之權利均等，但行政效率受其阻礙；後項之規定却能防止任用私人之弊。

凡被分派的公務員，得主管長官任用後，必須即日前往視事，以六個月為試用期間。試用如能及格，則受正式任用；否則主管長官理應開明理由，呈報吏治委員會，由該會另覓賢能，主管長官不得隨便任命未經考試及格之私人。

政府要使公務員努力工作不至懈怠，必須設立公務員之獎勵的方法，獎勵，即激勵公務員之努力，懲者，即警戒公務員之懈怠。美國對於公務員的獎勵，異常注重，規定獎勵公務員的方法有二種：一為加薪，一為晉級。加薪即增薪俸，而不增責任；晉級即須要脫離原職，再膺新缺，薪俸與責任同增。英國之公務員以工作年數得加薪者甚

少，以成績優良的加薪者極多，美國政府為防止主管長官濫用晉級起見，乃於一八九六年會吏治委員會訂定下列晉級規程數則：(1) 凡事務官(練習人員在外)奉派試驗者不得升遷；(2) 凡試用人員，一律不准晉用；(3) 凡被升人員之年齡購買資格，須與升任職位所需者相稱；(4) 凡人員願應晉級考試者，須由主管長官推舉；(5) 凡以政治手腕運動晉級者，一律處罰；(6) 凡退伍軍人，於晉級時，不得特別優待。大抵現今美國是以服務年數，晉級考試，辦事成績與長官推舉為公務員晉級之根據。

美國懲戒公務員之方法也很多，最重要大約如下：① 調任不如意之工作促其反省，② 申斥，③ 除功，④ 扣假，⑤ 調俸，⑥ 暫時停職，⑦ 降級，⑧ 免職。公務員違悖法律，沒有稱職，固然須受懲罰，但主管長官不得因其職員不為其作政黨活動，或者信仰與政見不同，任意加以處罰。美國政府於一八九七年會頒法律，規定凡公務員一經任用，非有重大理由，主管長官不得隨意予以免職。

六 公務員之退休與恩俸

公務員至衰弱或殘廢而不能切實執行職務之時，必須退休；庶幾不至空糜國家公帑，減損振作精神。惟退休後，公務員仍須養活，恩俸即為養活之唯一倚賴；恩俸便成

爲退休之先決條件。

美國中央政府之退休條例規定，凡分類官如有下列情事之一者，得享退休卹金：

(1) 年逾七十服務十五年以上者。(機械工人六十五歲，鐵路工人六十二歲，均得退休；惟此項年限，經吏治委員會允許得酌量延長，但延長時間不得過四年。)

(2) 服務十五年以上因公致傷不能勝任職務而經醫生證明者。(服務未滿十五年，年齡未屆退休之規定而因公致傷者，得享受中央政府因公致傷撫卹金(Federal Injure Compensation)，但至退休年齡時，仍可依法支領退休卹金。)

(3) 服務十五年而因公亡故者。(此項卹金，由遺族支領。)

美國管理公務員退休與恩俸的機關，不是吏治委員會，而是恩俸局(Bureau of Pension)。此局創立於一九二〇年，直屬於內政部(Department of Interior)，內政部長任一人爲該局的局長。局長又得依法聘請委員三人，一爲政府的代表，二爲公務員的代表，組織恩俸管理委員會(Board of Act Waries)，襄助局長辦理一切恩俸的保管計

算及發給等事務。凡公務員到了退休年齡，必須通知恩俸局，以便結算賬目，籌撥恩俸。恩俸計算的方法頗繁，須以退休公務員服務的總年數(至多不得過三十年)，乘其十年內平均年俸數(至多不得過一千五百元)再以四十五除去，即得公務員之恩俸數目。惟每人應得之恩俸至多不得過一千元。例如某甲服務三十年，十年之內平均年俸爲一千五百元，則自退休至死亡止，每年可得恩俸一千元。公務員在政府機關中服務，地位既有保障，衰老時又有恩俸養活，他們當然能够潔己奉公，難怪於政府之事業蒸蒸日上！

* * *

我已把美國公務員制度的來源與背景，考試機關的組織與職權，考試的性質與方法，公務員的分類與薪俸，公務員的分派與懲獎，公務員的退休與恩俸，很簡略地述在上面。關於這種制度的優劣，我也願意舉述數點於下，作爲本文的結束。

第一、公務員與政黨脫離關係。——美國的吏治委員會的委員，不爲一黨所獨佔，在考選方面可以免除安置黨棍的舞弊。公務員不得爲主管長官作政治活動，甚至參加投票選舉，在懲獎方面可以免除利己排異的流弊。

第二、考試種類甚多，考試地點普通。——美國之考試，按其性質細分，至一千五百餘種，投考者果有一技之專長，可有錄取之希望。舉行考試的地點又能普遍於全國，使投考者免跋涉之勞。

第三、公格員的分級精密，待遇公平。——美國按工作的性質分公務員為五大類，各類又分若干等級，遂能依據「同一工作，同一報酬」的原則，免除「少做事，多拿

錢」的毛病。

第四、考銓機關過於繁複。——美國的考銓機關除吏治委員會（Civil Service Commission）外，尚有恩俸局（Bureau of Pension）與行政效率促進局（The Division of Efficiency），機關如此繁複，難免意見齟齬，系統紊亂，濫費公帑。（完） 二三、十一、九、北平。

獨裁政治形質的本質

（中央公論十一月號）

宮澤俊義
茅生譯

獨裁政治是一種政治形態。關於牠的定義，其說不一，所以，先有從「政治」的概念——像學校教師似的——來究明的必要。

「政治」究竟是什麼呢？一言以蔽之，就是支配人類的事情。支配人類是什麼呢？就是對人類加以強制，使人類作，或不作一定的行為。或者說統治人類，簡單地說政治人類也無不可。在這個意味上，為政治者始終是具體的人，所以，所謂政治者，就是政治者與被政治者之間的關係。

為政治者始終是具體的人，人們對這種說法，也許沒有異論。然而也許是有人這樣想：也有非人而為政治的場合。例如近世的「法治國」，就是以不以「人」為政治，而以「法」為政治的政治形態為其理想。康德也說「法治國」，不是「人」，而僅應以法來支配，一七八〇年北美合眾國的憲法，也不是「人的政治」，而是為了要實現「法的政治」（A government of laws not of men），才不能不確認權力分立的原則。

但，離開了具體的人的意欲能有「法」？人屢屢以為有從人的意欲而獨立的，客觀的，存在而妥當的法。於是

就有所謂「天道」，「正義」，「一般的福祉」等。但是，像這種漠然的，抽象的說法，果能從「自然法」的原理中，找出當然的具體的內容？不能！「自然法」具體的內容，一定是由特定具體的人的意欲來賦與。舉個例：無論任何國家，違反了「公共秩序或善良風俗」的契約，無效。（日本民法第九條有如是的规定）這種規定，屢屢被視為自然法的價值；但，若果這是自然法，則什麼樣的契約，是具體的違反「公共的秩序或善良的風俗」呢？娼妓賣身的契約嗎？當老婆的契約嗎？一生不結婚的契約嗎？這些場合，都是離開了具體的人的意欲，而不能得着一義的，明確的判斷。這兒，要來具體的決定契約的有效無效，也就只有具體的人——就這個場合來說，是裁判官。

哈布斯說「並非真理，是權威作法」(Auctoritas, non Veritas facit legem)，這個意思極正當。即使你依然看似乎是「人」以外的東西為政，但，結局，為政者，一定是具體的人。總而言之，政治是人對人的支配。

這種政治是爲了什麼而行的？不能一義的，客觀的來決定。政治有許多種的說法，有人說是爲了一般的福祉而行的，有人說是爲了階級的榨取而行的，更有人說是爲了實現天道，建設神國而行的。是這樣也未可知。西洋的政

治是爲了「霸道」而行，我國——日本——的政治也許是爲了「神道」而行。但是，不管牠怎樣，政治始終是人對人的支配。即令是爲了建設神國的政治，然而警察官的……與死刑執行人的……，象徵其政治的東西，一點也沒有變化。

一一

這種意味的政治，是必然的伴隨着人類社會的嗎？這誠然是問題；但，至少就經驗的社會來說，政治是一定能伴隨社會的。極端個人主義者，自由主義者的理想安琪與無爲而治的社會歷來在實際上還沒有過，在將來實現也不可能。這是爲什麼呢？恐怕是因爲人的慾望無窮，能够使他滿足的財貨有限吧。但是，即使賦與人類社會的財貨有限，若果人——似乎有人這樣說——都有爲了他人而犧牲自己的心，並基於此而行動，則人類社會也未必常有政治的必要。但——實在不幸得很——現實的人類，決沒有基於這種心來行動。人「性」決非善。這也許是以前人類的祖先真正打開了「Pandora之箱」，食了「禁斷之實」也說不一定，不過，總之，現實的人類，在大體上，都是不能以「人是爲他而生」的言詞來說明的存在。

所以，政治決不能從現社會消滅。

三

原始社會，政治者與被政治者不見明確的分化，因而，政治似乎沒有「組織」。但，不久，基於社會的進化，與社會分業技術的必要，政治者與被政治者分化了，政治似乎為有組織的專門家所獨占，於是，政治「組織」發生了。

被組織了的政治形態，從組織形式的立場來看，可以分為兩個相反的類型。一是獨裁政治（或謂絕對政治），一是民主政治。區別兩者的標準，就是看在政治者與被政治者之間有無自同性。以否定這種自同性為組織原理的政治形態，是獨裁政治，以肯定這種自同性為組織原理的政治形態，則為民主政治。不待說，在現實社會所存在着，或存在過了的政治形態上，政治者與被政治者之間的自同性，既沒有全然否定，也沒有全然肯定。雖欲全然肯定，全然否定，實際上也不可能。現實政治形態所有的，比較肯定這種自同性的，也許即是傾向於獨裁政治；反之，比較肯定這種自同性的，許即是傾向於民主政治。而且，在這種場合，前者也有着不少的民主的要因，而後者也決不失獨裁的要因。若果我們把既不純粹獨裁，又不純粹民主的政治形態——依普通的說法——呼為混合形態，則現實的

一四

政治形態，也無例外的是一種混合形態。不過，為着了便宜起見，區別其中比較傾向於獨裁的，與比較傾向於民主的，呼之為獨裁政治，民主政治。

像這樣來定獨裁政治的概念，「獨」裁政治這一名詞，就很不適當了。何則？因為政治者是「一人」，從而其政治就是獨裁，在這兒所說的獨裁政治，一點也沒有必要。政治者無論是「一人」，是「多數」，或者是「政黨」，是「階級」，這都不成問題，只要政治者與被政治者之間自同性被否定，一切都是獨裁。人們屢屢說希臘是民主政治。但，我們想一想為政治者的自由人與為被政治者的非自由人（奴隸）的關係的時候，不能不以為牠是獨裁政治。近世的民主政治也是如此。政治者的本國與被政治的殖民地之間，是以自同性的否定為原則。所以呼之為獨裁政治也正當。在這種意味上，如後述，「絕對政治」這個名稱比獨裁政治也許還適當。

四

像這種意味的獨裁政治，我們在歷史上可以數出很多。牠們的歷史的，社會的意味內容許是各種各樣。所以，從其歷史性抽象而形式地把它入於一種獨裁政治的範疇，這是頗危險的。但，同時，我們認識牠們雖其歷史的，社

會的意味內容大不相同，然其組織形式，是同屬於政治形態，其結果是有一共通本質的性格，也極重要。如果我們爲種種不同歷史的政治形態所奪目，而忽視其本質時，則有陷於這種錯誤的危險：以爲德國的拉吉主義與法西斯的本質不同，或者單純地以爲友邦的政治是「霸道」，而滿洲國的政治是王道。我們要充分的認識先與的獨裁政治的概念完全是形式的；同時，還不能不吟味其本質的性格。

如前所述，獨裁政治組織的原理，是否定政治者與被政治者之間的自同性。於是，政治者與被政治者完全是相互無緣的存在，其間什麼聯絡也沒有。這是什麼意思呢？就是說政治者有絕對的權威。不待說，政治者不常常是同一的人。政治者是多數者的時候，在他們之間，或選任更具體的政治者，或他們來更選。但，如從被政治者的立場來看，政治者的權威，始終是絕對的。被政治者，在這兒只是政治的對象，無論在任何意義上，都非主體。對他們，絕對無條件的服從——只有這個爲他們所允許。

所以，如果要想爲獨裁政治造基礎，建理由，則只有「信仰」。獨裁政治僅信仰其權威者就行了。在信仰者，這無疑的是一種好的政治形態。反之，在信仰的人，這就是說絕對的壞的政治形態。關於獨裁政治我曾經這樣說

過：也許可以這樣說，「信者以爲幸；但，不信者或信仰其他的人就以爲不幸」，（本誌昨年九月號「從民主政治走向獨裁政治」，這正合於這個意味。

五

獨裁政治常常援用一種什麼樣的「神」，就是因爲牠有如右述的性格。獨裁政治的基礎，理由，既然是只用「信仰」才可能，則援用「信仰」的對象的神，這是極其自然的。她在這種意味上，帶有神主政的色彩。

但，無論怎樣辯明是神主政，然而總不能以爲神能在現實上來爲政。人也許努力想把「神之國」搬到地上來，但是「神之國」不能一絲不改在地上實現。神國要地上實現，自然必然得爲「人世之國」。本來，神自己不能來政治人類，始終要經過一個代理人才可能。政治在神的名義之下來作也許可以，但在現實上來爲政者，始終是其代理人。所以，神國如要搬到地上，一定是具體的人如「神之代理者」的國家。援用神的獨裁政治的權威者，在這個意味上，皆是「神的代理者」。

獨裁政治所援用的神，也有援用宗教之神的。如「由神的恩寵」(Gnaden)來爲政治的君主的場合是。也有用「國民」或者「民族」的。如自稱爲「民衆的國家」

(Stato Popolare) 的法西斯意大利與自稱為「民族國家」(Volkstaat) 的拉吉斯德意志的場合是。近年的獨裁政治，在原則上，都是取後面的場合。這種場合，所謂「國民」，「民族」，雖沒有另外塗上宗教的色彩，但，完全都是賦與一種形而上學的本體——即「神」——的性質

編輯後誌

△考銓會議已閉幕好些天了。會議的收穫是些甚麼？是我們不能不注意的。國民先生過去是北平大學生職業運動同盟的主持人，因為期望于考銓會議者至殷，所以其失望似乎彌切。但是平心靜氣的講，假使考銓會閉幕宣言所舉之關於考選銓叙意見十二端，如能一一見諸實行，已算很大的進步了。

△中國目前說不上有甚麼文官（或為吏治，公務員都可以）制度，現在的情況，與美國吏治未改革前的所謂分贓制度 (Spoiled System) 差不多，並且還殆有甚焉。中國要想改變這種制度，美國以至于英法等國的辦法，是值得參考的。實在本刊的篇幅太少了，所以林先生的大文，連載三期，本期才續完，很抱歉！

。於是，想辯明現代獨裁政治的理論家，那一個也證明這樣的「神」的存在，想借此以證明其代理人的權力是正當。恰如中世紀的神學者們，談基督教的神與其代理人一樣。

(未完)

△自法西斯蒂理論倡行以來，獨裁政治又為人們所注意了。茅生先生譯的「獨裁政治形態的本質」一文，說明獨裁政治與民主政治的區別，及獨裁政治的本質，作者是有創見的。

△「美蘇航空密約的背景」一文，下期續登。

—— 舉 庭。

