





# 民主與獨裁目錄

## 第一章 民主主義歟獨裁主義歟

第一節 權威與權力之區別

第二節 政治制度之階級性

第三節 民主主義之否定

第四節 獨裁主義之否定

## 第二章 民主主義之界限

第一節 民主主義之史的演進

第二節 民主主義之兩重性

民主與獨裁目錄

民主與獨裁目錄

二

第三節 民主主義之危機

第四節 民主主義之界限

第三章 議會主義之本質及其現狀

第一節 議會主義與論之今昔觀

第二節 議會主義之意義與價值

第三節 議會主義之精神內容

第四節 議會主義凋落與危機發生之原因

第四章 民主與法治

第一節 人治與法治之一致性

第二節 法律之淵源

第三節 法律之解說

第四節 法律在現代之變化

第五節 法律之定義

第六節 法治之演進

第七節 民主與法治

## 第五章 民主與動員

第一節 戰爭演進與動員之關係

第二節 民主國家之動員計劃

第三節 法西斯國家之動員計劃

第四節 蘇聯之動員計劃

第五節 民主爲動員之先決條件

民主與獨裁目錄

## 第六章 民主與婦女

- 第一節 民主政治下之婦女解放運動
- 第二節 婦女參政之論戰
- 第三節 婦女參政運動之演進
- 第四節 婦女解放運動之前途
- 第五節 中國婦女運動與民族抗戰建國之關係

## 第七章 民主與外交

- 第一節 外交之民主化
- 第二節 國民監督外交之形式
- 第三節 戰後世界民主國家監督外交之概況
- 第四節 直接民主制國家人民監督外交之情形

## 第八章 現代民主主義論

第一節 民主主義政治之實體

第二節 英國民主勢力與獨裁勢力爭鬥之現狀

第三節 美國民主政治下獨裁勢力之發展

第四節 法國人民陣綫政府下之法西斯運動

第五節 世界在劇變中

## 第九章 新興民主國家憲法之演變

第一節 概論

第二節 新興諸國民主新憲法之生產

第三節 愛多尼亞之狄克推多化

民主與獨裁目錄

民主與獨裁目錄

六

第四節 來脫維亞之獨裁化

第五節 粵國之法西斯蒂化

第六節 波蘭憲法之三變

第十章 中國民主革命之演進

第一節 反專制政體與獨裁主義

第二節 中國革命政黨之史的觀察

第三節 中國政黨思想之演化

第四節 中國各黨派之現狀與主張

第五節 國民參政會與民主政治

第六節 三民主義民主政治之展望

第十一章 蘇聯之社會主義民主政治



第一節 蘇俄革命之時代背景

第二節 俄國之革命政黨

第三節 新俄國之厄運

第四節 蘇聯憲法之產生與演進

第五節 蘇聯新憲法之意義與價值

第六節 蘇聯新舊憲法之比較

第七節 社會主義民主政治之展望

## 第十一章 現代法西斯主義論

第一節 法西斯主義之本質

第二節 法西斯蒂之泛濫

第三節 法西斯蒂之政策

民主與獨裁目錄

民主與獨裁目錄

第四節 法西斯蒂產生地之意大利

第五節 德意志之法西斯化

第六節 日本軍事法西斯之現階段

第七節 法西斯蒂之三角同盟

第十三章 獨裁主義之批判

第一節 政治概念確立之困難

第二節 獨裁主義之意義

第三節 獨裁主義之價值

第四節 獨裁主義之合理運用

第十四章 論現代之獨裁者

第一節 現代獨裁者之特性

第二節 列甯與斯大林之特性

第三節 莫索里尼與希特勒之特性

第四節 大衆支持下之獨裁政治

第五節 獨裁政治之產生

第六節 獨裁政治與專制政治及議會政治之區別

第七節 獨裁政治之社會主義性

第八節 獨裁與大衆之一致性

## 第十五章 民主政治與獨裁政治之前途

第一節 民主政治之發生

第二節 民主政治之要素

第三節 民主政治之沒落

民主與獨裁目錄

民主與獨裁目錄

第四節 獨裁政治之抬頭

第五節 民主與一國一黨主義

第六節 世界政治之出路

附

錄

一、編譯以後

二、參攷書目

## 第九章

### 戰後新興民主國家憲法之演變

#### 第一節

#### 緒論

在歐洲大戰以後。民主主義與自由主義曾盛極一時，已於以上各章簡述。而戰後新興各國的憲法，亦莫不揭「主權在民」之新鮮旗幟；所訂法律條文，皆儘量使其民主化，這也是協約國戰勝同盟國結果的一種表徵。因為歐洲第一次大戰兩對交戰的集團，一方面是同盟國底專制的德意志·奧大利·土耳其等帝制國家；而另一方面是協約國底民主的英吉利·法蘭西·美利堅等共和國家；不但交戰國為利害關係或搶奪殖民地底鬭爭，而且是「民主主義與和平的自由主義、專制政體與民主政體的決戰」。結局德·奧·土等同盟國方面失敗了，自由主義的民主主義就隨了戰爭勝利的英·法·美等協約國而抬頭，那時民主主義在世界上真是盛極一時。而新興諸國均以民主主義為立國之根本原則，紛紛採用英·美諸國的民主政制以入國憲，更參合

#### 第九章

#### 戰後新興國家民主憲法之演變

瑞士之直接立法底制度、於是有最「民主」的憲法產生。所以說自歐洲第一次大戰後、由一九一九年至一九二四年間、爲民主主義最盛旺的時代、也即第三章中所謂已入於爛熟時期的意思。可是社會的經濟的文化與政治的潮流、是時時變化的、而政治的制度也不能永不變化；不過十餘年的時間、法西斯蒂獨裁主義又出現於意、德、而瀰漫於全世界了。昔日奉行民主主義政治的新興國家、也有很多步其後塵、從極端民主的政制、而一變爲極端獨裁的政制了。若就同一國家在這兩個時期中政制之變史加以比較的研究、確是實在驚人而又實在有趣味的事。現在僅以改建共和的奧地利、和復活的波蘭、及新興的愛多尼亞與來脫羅亞四國來檢討一下、以看它們演變的事象如何？

## 第二節 新興諸國之民主主義新憲法

第一次歐戰後的民主主義新憲法的特點有二；一、爲主權屬於全民；二、爲行政部脆弱無能。戰後的一切新憲法、幾乎完全都在序言的後面、有人民握有國家主權、一切政府的權力、都

從此產生的規定。一九二〇年奧大利聯邦憲法開宗明義第一章第一條、即定爲：「奧大利爲民主共和國、其主權出自國民」。一九二一年波蘭憲法亦於第一章第二條揭出：「波蘭共和國的主權屬於國民全體」。一九二〇年愛多尼亞的憲法第三章第十七條曰：「愛多尼亞的主權、由具備選舉權的公行使之」。一九二二年來脫維亞的憲法第一章第二條中亦曰：「主權屬於國民」。這「主權在民」的規則、本是隨伴了民主主義學運而俱來、其由來已久、在比較老的民主國家、已不規定在憲法上、因爲從前者早已共同奉爲格言了。但奧、波等國家特別鄭重地在憲法上來明文規定、自然是新生國家不足奇異的事。不過這是他們受盧梭學說底影響至深至鉅的結果。因盧梭已認爲人民的主權是表示於「總意」(Volunte, General)、必定人人同意、才認算是「總意」。所以盧梭反對代議政治、以爲總意不能代表、如採用代議制度、「總意」就不能自由存在、這是盧梭民約論的致命錯誤。因爲這是實際政治上行不通的理論、這一點已於上數章論及；不過盧梭是十七世紀的人、在專制政治下的學者、他心目中的國家、是古代羅馬·希臘城市國家(City States)、而且認爲古代民主政治是有價值的、所以想復古、欲使

歷史跑回去；也正和中國孔子的復古政治思想相同。誰知歷史是前進的，決不容許人類理想的倒退而倒退。在中國東周以後是日漸擴大國家民族的範圍，所以不能重回到堯、舜、禹的歷史，孔子之理論不能不失敗；在歐洲自十八世紀以來，那種城市國家已不存在，所存在者為地大人衆之民族國家，實現「總意」的民主政治，既行不通，唯有採用代議制與多數決定（Majority, Rule）的通融辦法了。但孔子之學說能影響中國數千年的政治，盧梭的學說能導起全世界的民主革命運動，這是他們偉大的成功。在十八九世紀以來，因盧梭之思想影響而革命成立的民主國家，莫不以議會為民意之代表機關，而賦與重大的權力。所以到了二十世紀的民主國家，也因襲這種辦法，於是普遍採用法英之議院政府制（Parliamentary System of Government）。以深中盧梭「總意不可代表的學說毒，又鑒於法國議會的專橫；而思想制限底辦法，雖不得不採用代議制度；但對議會都存了猜忌戒懼的心理，恐怕它強奪人民的主權來濫用；於是產生了各種箝制議會職能，與盡力使它為全體人民之縮影的規劃了。

因此在積極的方面為使議會能充分代表民意起見，所以都採用那普通的、平等的、直接的



與祕密的投票形式。讓各階級的人民、不分性別、不論智愚、同享選舉權利。猶恐選舉不能完全反映各黨各派的意見、復採取比例代表制以救其弊、使各黨各派、在選民中擁有一部份勢力、就可以在議會中得佔與成比例之相當職席。這些規定、均已極盡民主化的能事了。然而新憲法的民主化、則猶不止此。因其畏議會擁權過重、容易流於專擅、於是復於消極方面加以限制。計限制議會立法的機關有二：一為全體選民、一為大總統。選民的武器為創造法律與複決法律的權力。本章所述的四國除波蘭未規定人民直接立法權外、其他三國均於憲法上明白規訂「創制」「複決」的權力。在創制權方面、奧匈兩國、規定由人民提出的法律草案、若被議會修改或拒絕固然不能再行複決、議會如不反對、則可提交全體選民複決以定去取。愛多尼亞的規定則尤為澈底。議會若拒絕或接收一部分由人民提出的法律草案、應即交全體選民複決；苟人民與議會的意見不同、不僅可以成爲法律、而且須解散議會以爲不能代表民意者戒、稱爲議會的罷免。關於複決權、在愛來二國、以議員三分之一的請求、可以使某一法案延至二月生效、在此延長之時期中、若有法定公民要求、就可以舉行複決。如人民否決議會所通過的法律、或贊成

議會所否決的法律、在愛多尼亞議會、且須受解散的處分。奧大利憲法第四十六條亦許人民以創制與複決的權利；惟在程序上、另以聯邦法律規定之。在來脫維亞總統亦有展緩公布法律之權、給與人民要求複決的機會。

以上所述、皆為防制多數者之專制 (Tyranny of Majority) 的周密辦法。此外復賦於大總統以解散議會權與命令頒布權、以為另一方面的牽制。除愛多尼亞無元首之設立、內閣是依議會而產生、所以解散議會權不屬於行政部、而屬諸人民、以複決之結果、定議會的去留、如前文所云外。波蘭憲法、經一九二六年的修正、復規定大總統得據內閣的辭呈、解散衆議院。奧大利憲法規定衆議院得由大總統或由其自己的決議解散之。在來脫維亞當大總統認為議會不復享有人民之信任時、即可提議解散之；若這一提案、交付人民表決後、而表決之結果、成爲反對解散國會的議案時、大總統即應負其判斷錯誤的責任、立即辭職以謝人民。至於命令頒布權、例如波蘭在一九二六年底憲法修正案、規定大總統除於選舉法、憲法修改、和戰與預算及國債等事件外、以內閣之副署、可於議會休會時、以命令代法律、與法律同樣有效、於事後

請議會追認之就行了。

但考察新憲法應用以來，却有非其初料所及的結果，其對議會專制設有種種限制的法律，但仍無大效。而政黨的權力龐大，議會的跋扈依然，複決創制等規定，視若具文，加以行政部之無力與不穩，形成諸國的通病，是為新憲法的第二種特色。但行政部的不穩現象，可以歸咎於比例代表制度，而諸國草憲者的意見，以為唯有藉比例代表制度可以使全國人民之意見正確的直接的反映於議會上，殊不知採用比例代表制之另一結果，乃是議會中政黨增多。可是在全國選民中，僅得極小一部份之推戴，使在不行比例代表制度之英、美、當絕無當選之希望。而在新興國家，則憑藉這種新制度，便能在議會中攫得議席數位，居然也可以號稱一黨的代表。政黨的數目，每每在一二十個以上，較之法國有過之無不及。而其必然的結局，亦必為無一政黨可以在議會內佔得最多數，內閣的組織，勢必合數黨之人數而後可以完成，因而基礎不穩、壽命亦促，若合作的政黨中間稍有齟齬，各黨的均勢稍有變更，內閣便有倒台的憂虞。內閣地位之脆弱，已可想見。所以開國們終日惟汲汲於權位的保全和衝突的調解，因是難望其有一

實政策的執行與強毅態度的保持，致使行政陷於停滯，而國家威信也隨之動搖了。同時黨派愈多、而黨爭已愈烈、政府的地位、亦因而愈不穩固了。爲求憲法的徹底民主化、故覺普通選舉的不足、復有比例代表制度的採用施行；豈知流弊所至、反使國民懷疑民主主義、反動的勢力因之而起、民主主義適以此而自陷於末路了。

行政部的無能、是由於內閣地位不足以與議會對抗。這可以歸咎於解散權的不屬於內閣。新憲法既鑒於法國議會不能解散的覆轍、而始有解散權的規定、或付與大總統、或付諸人民、似乎對於議會的跋扈、不能說毫無制衡；但考察其實際却不盡然。因爲解散權的可貴處、即在能由內閣自由行使、以作對抗議會的武器。我們若一看英國的習慣、便能知道這一權力名義上雖屬英王、而爲其特權之一、任何黨籍的內閣總理、倘以事要請、殆無不允可者、實質上這一權力仍在內閣掌握之內。今在新興諸國家中却不盡然、或以屬諸人民、如愛多尼亞即是。其理由以爲既無大總統、則這一權利除人民外、即無屬托之人、以爲元首及其內閣、既隨議會的好惡以決定其任期的久暫、即應完全信賴議會、不應該再付與這等權力、於是這一甚關重要的大

權遂被剝奪、政府只能束手生坐待議會底宰割、而不能加以顛擊。或以之屬諸大總統、而由大總統自負政治上的責任、如來脫維亞然。但大總統又畏其意見遭人民的否決、而危及本身的地位、又誰肯冒此大危險來支撐議會呢？似此這種權力、雖名義上有而實際上亦等於無。波蘭與奧大利的大總統、雖得據內閣總理的呈請而解散衆議院、可是實事上內閣總理又往往無要求解散的實權。由此可見各國雖對議會不信任、却於防止其專擅的最重要的一着失敗了。海倫姆南會言：「他們力謀抵制議會立法專制、却不曾覓得一個有效的方法、以使議會的解散、得以實行。解散權力之在各國、往往視爲非常方法、而用以爲內閣的武器則甚少。大總統與人民握有這種權力、僅爲人民權利加一層意外的保障、只能在例外的情形之下、纔一行使。實事上與不能行使相等。若欲人民的意思、在立法任期內、根本改變、實不多見、至於大總統也每每不敢因解散議會而自貽伊戚、結果是名存實亡、徒爲具文罷了」。(Headlam Morley: Modern Democratic Constitutions of Europe; P. 207-208.)。這是很正確的批判。

### 第三節 愛國之狄克推多化

因爲行政部的無力與不穩、使新興諸國、處在驚濤駭浪杌隉不安的國際形勢中、每每感到政府無應付危迫時機的能力、而漸覺有增加政府權力的必要了。及至意大利、德意志兩國法西斯主義勢力瀰漫到中歐。東歐後、而奧國卽有親意之陶爾斐斯、波國有專制自爲的畢爾蘇斯基、愛國有退伍的在鄉軍人、來國屢會有修改憲法以增厚政府權力的運動；於是諸國的憲法、均或先或後地有劇烈的改變。自極端民主化變而爲極端專制化、先後步意德的後塵、而有獨裁政治的出現了。若以今日的獨裁與昔日的民主、今日的政府擁權之重、與昔日的政府之脆弱無能來作一比較、實會驚其反動的迅速與劇烈、這是壓力大抗力亦大的原由底表現罷。

而新興國家最先民主化的一國、就是愛多尼亞、已於前文述及、一九二〇年時愛多尼亞憲法的特點、卽是缺少元首與國會權力的絕對性。這種政治制度底推行、當恃一種黨能在國會擁有絕對多數爲首要條件。可是愛國的政治情形却却與此條件相反、國會裏面政黨林立、絕沒有一個政黨能夠佔多數議席。而政黨的日見增多、卽愛國輿論界也極爲驚異。因此於一九二六

年二月即有一個法律規定、是任何政黨在選舉時、得票不足在國會佔得議席二席時、應無代表出席資格、以資取締。自有這一規定以後、一九二六年至一九二九年的國會中間、政黨數目果然減少到十個、次一屆議會且減少到五個政黨。最近幾年來、曾有修改憲法的動議多次、而於一九三二年四月與一九三三年六月兩次複決均未能通過。最後還是染上了法西斯主義的色彩底退伍軍人或稱爲愛國的「納粹」黨人的推動、卒於一九三三年十月的第三次複決、通過了更新的憲法、創立了大總統的職位、並積極地增厚其權力、計大總統權力的增加者有二：一爲賦與命令頒布權、一爲內閣任命權的操持。大總統不但對國會通過的法案除關於賦稅者以外、有絕對否決權、可以拒絕頒布、且在時局緊張的時期、可以頒布命令以代法律、而認何時爲緊張時局、亦惟由大總統與內閣決定。至於對這種權力有沒有限制呢？有的、只有法律中關於選舉權、國民創制權、大總統選舉、及通過預算等、不能以命令變更之。而內閣的產生、亦不必如過去憲法須經國會多數推戴、大總統可以由自己的意思自由選擇內閣總理與閣員。內閣原來是向國會負責、如今則向大總統與國會負責。惟所謂向國會負責、也不如昔日的提案經其否決即須

辭職，須俟國會明白以不信任票表示後方始言辭。縱令如此，還可以由大總統底支持而不必去職；大總統可以命令留任，而一逕下令解散國會。惟在另一方面，若失了大總統的信仰，則必須去職。由此可見內閣雖說向雙方負責，而任免去留之權，實操於大總統，國會控制政府的權力，至此亦甚覺微末了。所以從邊論上說，總統在其任內，可以專制手段統治國家，並且可以任意罷免內閣解散國會，既無責任可言，亦無機關可以牽制；在實事上，雖以預算案每年須經國會通過，但大總統的專制自為雖不免有多少阻礙，但以國會權力的有限制，大總統終久容易變成一個「狄克推多」了。

一九三三年的新憲法既已制立，「納粹」黨人陰謀以改變的手段來擁出其心目中的人，為大總統底計劃，却於一九三四年三月暴露，事洩被捕者多人，且因受外國供給軍械的證據被搜獲以致大失民心。（一九三六年）二月間的復決，因有多數人民贊成重新召集憲法會議以厘訂新憲法的決議，不久或再有新憲以改變一九三三年底憲法，此後之愛多尼亞要走向民主主義呢？或走向獨裁主義？必待憲法會議來解決了。



#### 第四節 來國新憲法之獨裁化

愛多尼亞一九三三年末的憲法，雖是曇花一現，然在當時，影響其近隣索脫維亞者甚大，也促成它有類似的新新憲法之制定。索脫維亞人民的生活也和愛多尼亞人民相同，索脫維亞的位勢均在東歐波羅的海灣上，所以兩國的自然環境甚相近似，而國內政黨之多則亦過半而無不及。在一九二五年的初選，來國的競選者有四十九黨之多，結果由二十九黨在國會內獲得議席，其中僅占一席者為十一黨，輿論界亦知道這種現象，實為政府衰弱的主要原因，而歸咎於一九二二年憲法規則的不善。在舊憲法中國會的權力與地位很高，甚至可以罷免大總統。荷國會以全體三分之二的同意，可以請大總統辭職。而大總統所能用以自衛的方法，惟恃其有交付複決的權利，以這罷免本身的案件，提交國人複決，或可冀其挽回。由此可知索脫維亞國會權力的重大，政黨的繁多，政局的不穩，政治的混亂了。其修改憲法的運動，原屬意中的事，本不足怪，何況又有鄰國的修正憲法以促其實行呢！

在來脫維亞鼓吹修改憲法者、亦和愛多尼亞相同、只染有法西斯思想的人爲主力。農會所提出之修改憲法的理由、與愛多尼亞「納粹黨人」所持的理由也幾乎一樣、加以愛國既另探新的憲法、次年來國亦追跡其後重新議訂憲法、與愛國憲法相似。國會議員人數定爲五十席、大總統由人民選舉、任期五年、連舉得連任一次。而尤和愛國相似者、爲內閣同時向總統與國會負責。大總統如令辭職、必須服從；至與國會、則逢後者明白通過不信任案時、或是內閣要求投信任票而國會未許可時始行辭職。在這種場合、倘大總統出而維持、則內閣還可以懸棧不去。而由大總統藉國會解散、由此可見國會之罷免內閣、是有條件的、而大總統罷免內閣是絕對的、內閣的依恃大總統又自然比國會爲重了。

綜觀愛來兩國的新新憲法、其爲增大總統的權位至爲顯明、同時也顯然含有獨裁主義的傾向、然以大總統與國會議員仍由人民選舉；與議院政府制度、仍予以相當保留、多少還保有民治主義的色彩、他們所更張的比波·奧兩國要溫和得多了。

## 第五節 奧國之法西斯化

奧大利於一九二九年頒布修正過的聯邦憲法，可是事實上自一九三三年三月八日的事變後即成爲具文了。陶爾斐斯內閣以命令統治奧大利者，凡一年之久，至一九三四年四月三十日奧國國民議會陶爾斐斯底下面，以出席議員不足修改憲法的法定人數，非法通過一更新的憲法，而於次日就頒布了，這是富有法西斯色彩的新憲法。其主要的特色，一爲極權國家的建立、人民絕無參與自治的餘地；一爲以職業團體爲基礎而改造政治制度。在憲法序言中曾說：「一切法律都出自上帝」、因此一舉而將一九二〇年通過的憲法中所謂「主權淵源於民」的規定、拋之九霄雲外去了。又以職業主義一爲基礎、將「民主的議會主義」取消了。而尤可注意的是新憲法的遺棄普通選舉權及代議政治。今奧國民主義的議會既被廢除、於是代議職業團體的立法機關有六個出現。其中具顧問性質的佔四個、具有特別任務的是一個、立法的權力很微弱、對於行政部更無拘束的能力、簡直是空御用的機關。其中之一曰國家參事會；會員四十至五十人、任期十年、由大總統就國內知名之人士中擇其一過去成績與其政治意見之足證其深識國家需要與職務」的人擔任。二曰：聯邦文化參事會；會員三十至四十八、任期六年、代表宗教

團體、教育機關、及文藝界與科學界、也以「忠於宗國」的人爲合格。三曰：聯邦經濟參事會；有會員七十至八十人、任期六年、產自各職業團體、亦須保證其有「愛國思想」的人纔合格充任代表。各職業團體代表的人數，按其團體人數的多少爲比例。惟每一主要的團體、至少應有代表三人。而主要的職業團體、規定爲農林、實業、礦業、商業、運輸業、銀行業、保險業、自由職業及公務人員所組織的團體。四曰、邦參事會；會員十八人、即是由八邦底省長與財務長、維也納市長及財政局長充任。上述的四個參事會，都是具有顧問性質及諮詢性質的機關、且受內閣指揮以行使其職權。法律的提案，惟內閣有權動議、依其性質分別送交各參事會、限期聽取其報告與建議。與前所述的四個機關不同、而且具有決議權的機關、就是第五個機關、也即是立法機關、稱爲聯邦代表會議(Federal Diet)由前述四機關的代表組織而成、其五十九人、內國家參事會代表二十人、文化參事會十人、經濟參事會二十人、各就其會員中選舉之；邦參事九人、即由各邦省長及維也納市長充任。聯邦代表會議雖有決議權、却無動議法律的權力、所能決議的事、又限於政府交議的案件、除聽聆正反兩方面的論據外、不准有任何討

論。質問。或修改、必須照原案通過或否決；至其否決的案件、政府仍得變人民行使複決。其權限的受束縛如此之甚、直等於一「木偶的集會」(An Assembly of the dumb乃滿金革賓維斯教授之言)。(除此五機關以外、尚有一前述四機關的全體大會、名曰聯邦會議(ederal Assembly)係由四參事會全體會員組織而成者。人數由一百五十人至一百八十八人、其性質又異於前述之五機關、由大總統召集、行使特別職務。如推選大總統候選人、監督新總統宣誓、及討論宣戰決議等。綜觀此六機關的性質和地位、其議員既都是直接或間接由政府機關委派、且皆以愛國爲其最主要的資格、則必以與政府接近的政客官僚爲多、何況其職權又處處遭到嚴厲的限制呢？勢必二任內閣擺布、無自由意見與監督行政權之可言了。廢人民選舉的代議制、而代以職業代表制；所謂職業團體、無非臨時由政府命令組織而成、故無一不是御用機關、非真正能代表各業的意思與利益。因而人民參政的權利、至此時亦蕩然無存了。由此可知奧國的政治反動勢力、實爲四國之冠。

因立法部職能的微末、其行政部的大權獨攬、自然可想而知。行政部有大總統、有內閣總

理及內閣諸閣員、對立法機關不負任何政治上的責任。大總統由全國各地市長齊集奧大利京城維也納、就聯邦會議所提出的候選人三人中選舉、得票較多的一人當選爲大總統、任期七年；連選得連任。內閣總理與閣員由大總統任命、不但獨攬立法建議權、且有命令頒布權。倘聯邦代表會議不能敏捷地行使其職權、與保國家的利益與安甯時、內閣卽有權頒布緊急命令、並可採任何之必要行動。或是前者在政府規定的時期內、未能通過或否決其提案、政府亦有權使其合法的效力、此爲內閣命令權。總閣的命令則尤大、甚致可以更變憲法、解散聯邦以及各邦的立法機關、有時也可以假內閣以行之。至於聯邦主義在憲法上、亦徒存其名、只看看聯邦總理之有權停止各邦議會通過的一切法律、和各邦法律必須經過總理核准以後始生效力、就可知道各邦地位的低落了。

奧國這一次反動的新憲法的非法決定、將立法部行政部的地位職權規定如此、其法西斯獨裁主義的色彩、已極爲濃厚。其最值得注意的是有兩點：第一黨德二國的貧民治突變爲獨裁、雖出於一二人的主張、但猶欲徵求人民的認可、以民主的偽裝來掩飾其專制獨斷。今奧國却悍

任然爲之、絕對不徵求民意的贊同、其狂妄已達極底了。第二、歐洲各獨裁國家的政制、應以當年奧國爲絕對棄置「民主」的原則。其新憲法的創立、不但絕未徵求人民的意見、還連人民應享受的普通選舉權利也完全剝奪了。其憲法所定的六個立法機關、實是牽強的設置、實際上連立法權也沒有、算是什麼立法機關？其行政部與立法部又是毫無關係、所以全部政制中祇看得見一個狄克推多式的大總統、而大總統又非由人民選舉、更談不到他是人民的代表了。可是新憲的反動憲法頒布不久、而陶爾斐斯就遭暗殺了、繼之而起者、却是一位與陶爾斐斯不同的米克拉斯爲大總統、而以許士尼格爲總理、雖仍繼續獨裁的政體、但已一反過去的政策、而對法西斯主義的德國是遠而敬之了。其中許士尼格則採親意抗德政策、以謀抵制法西斯的希特勒。在德國方面對許士尼格早有驅逐之決心、於本年一月間、德國外交部長牛賴特、對於他們元首希特勒剷除奧總理的心態、已不向法國駐德國的大使隱瞞了、德國參謀部却爲了反對這一舉動、而有二月四日陸軍方面之人士的大更動。

二月十二日奧總理在墨索里尼同意之下應許了希特勒見面的要求、而在德國白轍斯德嘉頓

會晤。在威力壓迫下，許士尼格允許了德國要求的：（一）以國社黨員任內政部；（二）大赦政治犯（國社黨人）；（三）國社黨參加愛國陣線等三條件。至於以國社黨充任陸軍部長司法部長教育部長等要求，則允回國與大總統商議。次日許氏回維也納，即逐漸實現其允許德元首的條約。但自知此種辦法已足危及國家的存在，乃以公民投票以救此危機，故維也納政府定於三月十三日舉行，但因此加速了許氏的崩潰，十一日夜間國社黨的總理殷嘉德便繼許氏而為總理，當晚九時德國軍隊已侵入奧國境內，十三日下午奧京維也納已被德軍佔領，下午八時米克拉斯辭職，希特勒吞併奧國的功業全部告成了，至此奧國已成了德國法西斯獨裁者統治下的一部份了。

## 第六節 波蘭憲法之三變

歐洲近數年來憲法的改變，多傾向增重行政部的權力、削弱議會的地位、而建立極權的國家；奧之新憲法如此，波蘭於一九三四年重訂憲法，自然也不會是例外。而且它制定新憲



法的過程，也無獨有偶地和奧大利相同，是在反對黨缺席的殘餘國會中以不足修訂憲法的法定人數下非法通過了。波蘭從復國以來，政治上迄未安甯一日，當政者對一九二一年的憲法自始即不滿意，故有一九二六年五月的政變，彼時即已通過憲法修正案多條；增加內閣的預算權、許其頒布與法律同樣有效的命令、並允許可以不由參議院同意而可解散衆議院，這即是對當初的極端民主化政治露了反動的先兆了。但畢爾蘇斯基猶以爲未足，對一九二八年新選的國會！曾一再加以壓力而有更進一步的改革計劃、要逼迫議會作更大的退讓、惟國會當時未曾允許，所以一九三〇年秋被解散了。是年十一月改選，政府用盡了種種方法，以俾贊同畢氏計劃的人盡當選爲參衆議員，期望在國會中得到修改憲法的三分之二的法定人數，畢氏且爲總理，以其忠實的徒從爲閣員，反對黨領袖被拘捕者二十人。然而改選的結果，畢氏黨徒雖在兩院獲得絕大的多數，可是在衆議院尚未得到修改憲法所必要的法定人數。以合法手段修改憲法的企圖，終不得實現，乃不得不等機會出以非常手段了。一九三三年歲末，畢氏既已修改的憲法提交議院，未能通過；次年一月二十六日，衆反對黨議員反對修改憲法的程序而退席抗議時，殘

參議院並不散會，畢氏即乘機忽忽以三讀一致通過憲法修正案，而送於參議院，雖經過了很久的時候，終久也通過了，新新的反對憲法遂於一九三五年頒布施行，這是波國復國後第三次的新憲法了。

一九三四年前內閣鼓吹修改憲法的主觀目的，在建立一强有力的行政部，摺摘舊憲法使政府無能力，而幾陷波蘭於瓜分前的無政府狀態。大總統以其政治上不負責任而無實權，內閣以其依賴政黨均勢常常變動而不永年。忠於畢氏的黨徒，即以一九二一年的憲法所創立的脆弱政府歸咎於畢氏政敵之故意出此以制肘。因為那時代畢氏正為波蘭的大總統，反對黨果以此而逼畢氏下檯，使無軍隊永矢不移的忠忱，畢氏確無法再有一九二六年政變的可能。因是畢氏的黨徒，不但認建立一强有力的政府為當前的主要任務，而且也是對畢氏表示悔歉之意，並將畢氏於一九二六年來領導全國予以合法的承認。

以如此的背景、如此的思想產生的憲法、其主要的特色當然為行政部擁有最高的權力、而行政部卓越地位的獲得、多由於對大總統權位的劇烈改變第一大總統的選舉不由國會，而由

滿的大總統與特別組成的選舉院各推一人、提交人民選舉決定。選舉院有選舉員八十人、中參眾議員五十人、參議員二十五人、使前任大總統所提出的候選人、而與選舉院提出的候選人爲一人、則不必投票、此人即爲大總統的繼承者、否則交人民投票決定。這裏可以注意的、爲前任大總統能影響其繼位的人之選擇與決定。因參議院議員三分之一係由大總統任命、則選舉院中的參議院代表中間、至少有八人爲其與黨；還另有一衆議院選舉法、亦給大總統以重大的力量、可以左右衆議員的產生、則選舉院所提出的大總統候選人、將必容易與大總統所提出的相同；是以誰繼任大位、不啻由前任大總統指定了。其次大總統的權位、將不會如以前之等若虛設了。內閣既由大總統任命、不向國會負責、而向大總統負責、衆議院固然能決議要求大總統罷免內閣或某一閣員；但大總統有權不允准、而反可以解散衆議院；倘大總統於三日內、既不准許罷免內閣、又不宣佈解散衆議院、則參議院可以出而贊助衆議院、亦以罷免請時、若大總統仍不允許兩院的請求、即須直接解散衆議院、改組參議院。由是可見國會而欲排斥內閣、自身就先有被處「政治死刑」的危險了。同時內閣不僅不受國會控制、還奪了他幾個重要的

立法權。逢時局緊張的時候，內閣可以停止憲法上人民權利的保障，而頒佈有法律效力的命令，以行使他的統治權。此種命令除憲法修改、選舉程序、財政案不能更改外，可以影響任何其他立法權所能及的範圍。如逢戰爭時代，內閣的命令頒佈權除不能更變憲法外，即不受其他的限制。因此國會的組織與職權，從此就表現其十足無餘了。衆議院仍以比例代表制、用普通選舉之方法產生，如非中途解散，其任期爲五年。參議院的組織則與前者大異，任期六年，參議員一百二十人，其中四十人由大總統任命，其餘由享有特殊資格的「體面」選民數千人選出。尋常國會除立法權外，最重要的職權爲和戰的決定與預算的通過，今則二者皆不屬於國會。所以國會雖有權定軍隊人數的限度，而軍隊的統率與訓練，却全操於大總統之手，和戰的決定，實由大總統與內閣主之，預算雖須提出衆議院，然依這次新憲法的規定，倘衆議院拒絕通過，去年的預算案仍繼續有效，或國內以命令動用國帑，以是國會向來監督與控制財政的權力，又遭剝奪了。不僅此也，即國會尋常立法的權力，也非常微弱，無法干阻政府的任何議案，雖經兩院決議，內閣可以交還復議。如非兩院再以絕對多數通過否決，就不能不成爲法律了。

分析波蘭的新憲法，可以見其所建立的新政制，與現今流行於歐洲的獨裁政府本無大異。雖或不及意大利的澈底與德意志的威猛，然已足以驚人。大總統擁權如此之重，將無事不可爲無事不專斷了，所謂議會不過一附庸罷了。這也是獨裁的法西斯主義的民主偽裝，以德謨克拉西來點綴其獨裁政治的面目而已。波國新憲法的建立，可以說除一大總統外，已無其他機關。除一獨裁的大總統以外，已無其他可以與之抗衡的機關了。有之，無非是他的御用機關。雖然畢蘇斯基的宿志方憤而將星旋殞，（一九三六）畢氏亮逝了，陸軍總監史密格來繼其業、蕭規曹隨、仍循獨裁政治的途徑前進、且日益加甚、目前波國已是一獨裁主義國家了；但波國大衆終必有覺醒的一天、來驅逐獨裁而恢復民治罷。