

書叢小學科會社

編主麟秉劉 松炳何

測觀的學科之治政代現

著吾清橋高
譯敖杰劉



行發館書印務商

400
220
1-2
570
641
2

社會科學小叢書

何炳松 劉秉麟 主編

高橋清吾著
劉杰敖譯

現代政治之科學的觀測

商務印書館發行

150

984299



譯序

本書的著者是日本高橋清吾博士。博士留學美洲，從美國的有名政治學者俾亞德（Beard）遊，歸國以後，即主講於早稻田大學，大張其「科學的政治學」的旗幟，一時聲名大噪，所嚮風從，到現在在日本的政治學界裏，博士的地位，已儼然尊若北辰了。

博士的著書，除本書而外，還有（1）政治思想的變遷，（2）現代的政黨，（3）政治學概論，（4）歐洲政治思想史，及（5）最近政治思想史五種，然此六書中，最爲博士精心構作，且最有特別見解的，則仍莫如本書。

博士在本書內，對於現代政治的研究，他全採用自然科學的方法，他何以要採用自然科學的方法呢？且聽他說：

「政治這樣事情，雖散見於日常的新聞雜誌裏，而一般人對於政治，仍無正確的知識，有人

說「政治爲社會服務的事情，」有人又說「政治橫豎是牙僧式的，」這兩種看法相混淆，故有時以爲政治是善的，有時又以爲政治是壞的有害的。

「爲什麼人們對於政治沒有正確的知識，常迷之如入五里霧中呢……對於這個問題，想有種種的解答，不過據我想來，這恐怕主要是人們將政治的理想與現實混同，換言之，那人們在觀察政治時，其觀察法不明的原故罷？」

「我們無論觀察什末事物，大體都有二個方法，一個是將事物照實的觀察，不加以觀察人自身的感情或主觀的價值的，這個叫做科學的觀察法；一個是觀察事物的人，在觀察的時候，附以自身的感情或主觀的價值的，這個叫做哲學的觀察法……這二個方法都是必要的，我們不能說那一個好或那一個壞，不過我們在觀察一切事物時，應將此二個方法分別應用，須知觀察方法的混同，是足以曖昧知識的。」

「所以我們要知道政治究爲何物時……我們須得將政治的現象，照實地觀察，而以觀察的所得，忠實地敘述出來……否則我們是絕對不能正確理解政治的。」

博士用自然科學的方法以研究現代的政治，所以他得出來的結論，就與向來一般人徒逞臆說的不同，他說：

「現代政治乃在一社會內之各社會集團，爲擁護並伸張其自己的利益（包含感情）而努力於政權之維持及獲得的全進程。」

他何以這麼武斷，認現代的政治是這樣壞的東西呢？再聽他說：

「……何故而起政治現象呢？我們須求諸心理的說明……即我們須考察政治的動因……由我們的經驗與觀察，可知許多實際政治家其第一次的目的，都是爲着要得左列諸利便的：

（1）想得權勢和名譽；（2）想得官職；（3）想得經濟的利益；（4）想爲職業的經紀人。

在右列四項之中，有些是想得一項以上，有些至少亦想得一項的，故真正爲人類的福利而勤勞的政治家，其數實爲極少，我們正苦着得不到這些實例……」

他這話是何等的痛切！他這話是何等的確鑿！我們縱然想說他這話微嫌過火，但我們有什麼

實例，可以反證他這話的不然呢？

博士對於德模克拉西政治的形式與實質，在書內，尤有詳密的說明，氏說：

「……柏萊士(Bryce)說：「德模克拉西是政治上的一種形式，其意義即為一般社會的支配權，於法律上并不在某特別階級之中，而在社會全體的人們之中，即此支配權是屬於投票的多數者的……」」

「然則多數者是自然將他們的直接利害和感情組織起來，而能自動地表白之的嗎？事實上決非如此，多數者的立場，時常都是受身的。」

「故所謂輿論政治的德模克拉西，其實質上仍不過為一部少數者支配的政治而已。」

「這樣看來，我們無論根據實際的統計，或根據學者和政治家的談話，我們都可明白地知道社會上的一部少數的，常是決定政策而且支配着一般社會或民族的……在昔普選尙未施行的時代，社會內的一部少數者，不論為名為實，都是政權的把握者，及至於德模克拉西政治的時代，少數者的支配，在形式上是被廢止了，但在實際上，則仍絲毫沒有變化……」

路合喬治 (Lloyd George) 說：「若不問爲何種事情，而必須服從少數者的強制時，則德模克拉西已類於破綻的運命了……」現在德模克拉西政治的實情，是怎樣一種狀況呢？社會上的一部少數者，依然握着支配政治的實權，所謂「主人翁」的一般民衆，仍是處於受身的地位，這不是德模克拉西的危機嗎？這不是德模克拉西的破綻嗎？固然，反德模克拉西的迭克推多，我們當然也不會贊成牠，因爲牠離我們的理想太遠，牠已爲時代落伍的東西。但是，自十八世紀以來，人們共認爲最適合於人類本性的德模克拉西，被各國拿來實行，已有一百餘年的歷史，近年在歐美各國，更加以比例代表，職業代表，國民創制，國民複決，及吏員召還等制度的修補，而牠的實施成績，又是怎樣呢？英美德法這幾年來的政情，不是很令我們失望嗎？她們政治上的實權，不是還是操在一部分極少數人的手裏的嗎？像這樣的實況，未免要令我們垂頭喪氣罷！

博士在本書內對於德模克拉西的實質，他是坦率直書的，他在原序裏聲明着說：「所以著者既不贊頌現代政治，亦不咀咒現代政治；著者只想抱着自然主義的態度，將現代政治照實的觀察而已。」他供給我們以研究德模克拉西政治的科學資料，我們藉助於這些科學資料，就可明瞭現

代德模克拉西政治的原形了。

此外博士在本書內，還有一點是他具有特別見解的，我們普通都說：「政黨是基於一定的主義，且由共同的努力，以圖增進國民或社會的利益而結合的團體，」但博士則從心理上及政黨的創立過程上，去探求政黨發生的根源，而斷定「政黨是由於利益、意見和感情的差違或衝突而發生的利害集團。」博士更說：

「……因為政黨是想操縱一社會上之支配的中心勢力，以冀獲得政權的集團，所以也可以叫做政權之維持和獲得的鬭爭集團。政黨都是想由政權之維持與獲得，而以彼等及彼等代表的利益與感情，以為民衆全體之利益與感情的，政黨都是想以彼等的意志，代替民衆全體的意志的……」

「然則政黨何故想構成社會之支配的中心勢力，以冀獲得政權呢？簡言之，實因政黨在獲得政權以後，可利用政權，以先謀自己的利益之故……」

他這話是少痛快淋漓呢！現在一般從事政黨運動的人，見了他這一番話，想來很不滿意，但

是不滿意又有什麼辦法呢？他之得出這幾句結論，全是取證於科學的論據，要是你沒有實例可以推倒他的科學論據，那你又有什麼方法，可以反對他這話的不是呢？

右面是單提博士在本書內着眼的數點，略略加以指說的，至於書內其他部分的理論，則讓讀者細心去領會，恕我此時不一一列舉了。

博士在原序內說：「關於國際關係的事情，本書內一概從略，我想在行將上梓的『政治學概論』中，才來敘說牠。」故本譯稿內，即將「政治學概論」中之國際政治一章加入，以副博士之原意。又原書第四章現代政治的成立過程，所述皆屬日本之事，於我國讀者口味不相宜，故譯者又自「政治學概論」中，將第九章之第二三四節譯出，以換原書第四章之第二三兩節。關於此事，譯者曾徵求博士的同意，博士亦認為如此最佳。

再本書之遙譯，受友人高希仲陳君文劉緯經三君鼓勵之力居多，譯成後又承三君仔細校閱一遍，為譯者指出錯處不少。譯者對於三君，是不勝感激銘謝的。

中華民國十九年五月十二日劉杰敖於東京

原序

著者在本書的企圖，是想將現代政治現象，單作無價值的說明。所以著者既不讚頌現代政治，亦不咀咒現代政治；著者只想抱着自然主義的態度，將現代政治照實的觀察而已。

固然，著者對於政治，也不是沒有理想，現代政治的諸種缺陷，著者也決不至於沒有見到。不過要論說這些，那是非超出科學的範圍不可的，所以這點留在後日有機會時再說。

關於國際關係的事情，本書內一概從略，我想在行將上梓的「政治學概論」中，才來敘說牠。本書中恐有不少陷於獨斷的處所，這些都要望先學諸賢的教正的。

一九二六年九月五日 高橋清吾

目次

第一章	政治現象的經驗觀測及推理	一
第一節	方法論	一
第二節	現代政治現象	一六
第三節	政治科學及現代政治的概念	二二
第二章	現代國家的特質與其分解	三五
第一節	國家概念的不統一	三五
第二節	國家的起源	四一

第三節	國家的特質	四六
第四節	國家的發達	五四
第五節	國家的語義的變遷	六一
第六節	國家的分解	六五

第二章 現代政治的形式與實質 六八

第一節	少數者支配(其一)	六八
第二節	少數者支配(其二)	八六
第三節	少數者支配(其三)	九七
第四節	政治的事實與辯護	一〇三

第四章 政治組織的成立過程 一一一

第一節	諸勢力均衡的政治組織	一一一
第二節	新德意志憲法之成立過程	一一四
第三節	美國憲法的成立過程	一二二
第四節	我國憲法的成立過程	一三三
第五節	憲法的流動	一五五

第五章 政府的原動力——政黨……………一五七

第一節	支配的中心勢力之實在	一五七
第二節	政黨發生之心理	一六三
第三節	政黨的創立過程	一七三
第四節	政黨的機構	一八四
第五節	政黨的資金	一九六

第六節	政黨的首領及綱領	二〇三
第七節	政黨地盤的維持及擴張	二〇八
第八節	政府與政黨的關係	二一〇

第六章 國際政治……………二一四

第一節	國際政治現象	二一四
第二節	諸勢力之均衡的國際狀態	二一八
第三節	國際紛爭的基因	二三九
結語		二四五

現代政治之科學的觀測

第一章 政治現象的經驗觀測及推理

第一節 方法論

人類的集團生活現象，換言之，即社會現象，是否可以作為自然科學的研究方法之普遍妥當的對象？[？]到今日在學術界裏，仍是一個方法論上的難問題。但此問題，並不是新發生的。我們從一面看來，這恐怕是「人物製造時代嗎；或時代與四圍的環境產出人物與其次的時代嗎？」的人類文化史的古謎，從新著了方法論的新衣，而再現的。又從他面觀之，恐怕又是瓦拉士（Wallas）所說的，關於必然性對自由意志的古代希臘以來的宿題，（一）主要是受了以進化論為

中心的近代科學及社會主義的辯證法之影響而再被我們來論議牠的罷？瓦拉士說：「人在將宇宙當成不可分離的統一體的時候，他必進而遵從普遍的必然性之觀念。但他在認定他自身的行動，及他的隣人的行動，是可以從宇宙的其他事物分離的時候，他將時常熱烈的確信着人類的意志，多少總是自由的。即他將以為他自身對於誘惑的鬪爭和他對於手段與目的的選擇的問題，不是先定的。所以他對於他的隣人的某種行動，他將批評着說，他們是可以作別的行動的了。」(二)

為培根 (F. Bacon) 笛卡兒 (R. Descartes) 康德 (R. Kant) 等在論理上附以基礎的自然科學，在十九世紀的中葉，已與「事實的世界」的諸發見和諸發明相提攜而到於大發達之境。受了此學之影響的孔德 (A. Comte) 與斯賓塞 (H. Spencer) 等，遂想適用自然科學的研究方法，以解說社會現象。孔德在他的實證哲學 (Philosophie Positive) 裏，說實證科學是由推理與觀測之適切的結合而認識的 (par L'usage Combine du raisonnement et de L'observation)。至所謂諸事實的說明者，則不外是在所與的現象與某一般的諸事實之間，而設定關係而已。由於科學的進步，此種關係的數，自將隨之而減少 (l'explication des faits n'est plus que

la liaison établie entre les phénomènes particuliers et quelques faits généraux dont les progrès de la science tendent à diminuer le nombre) (三) 所以社會學 (sociologie) 是法則發見學，實質上社會學應該是社會物理學的。

斯賓塞在所著靜態社會 (Social Statics) 中，極力主張着社會現象之靜的及動的觀察之爲可能。在羣學肄言 (The Study of Sociology) 中，他更說：「如分類型而言，身體之發達構造及機能，應爲生物學研究的對象；至社會之成長制度及機能，則應爲社會學 (science of society) 的研究對象」(四) 換言之，斯賓塞是把社會現象與其他的自然現象看成同一的東西，而想用同一的研究方法以說明社會現象的。

孔德和斯賓塞同愛爾法修 (C. A. Helvetius) 一樣，也認爲「對於成熟人之物的觀察法只有一無二。人類世界是由某一定法則支配着的。」(五) 所以他們沒有把哲學和科學區別開，他們把哲學看成諸科學之單純的綜合學去了。換言之，他們在方法論上是擁護着一元主義，而無條件的斷定社會現象可以作爲自然科學的研究方法——在此時爲法則發見學的方法——之普

逼妥當的對象的。

當時對於他們這種說法（特別是斯賓塞所說的，）引起了一種有力的反對學說：

1. 人類的行為，有目的與選擇的自由，在目的與選擇的自由之所在的地方，不能有不變的法則，故對於社會現象之自然科學的法則學，是不能成立的。

2. 歷史的現象（社會現象）是具有一回性的，同一的歷史現象，絕對無再現二回的可能。古代希臘赫拉頡利圖斯（Herakleitos）說：「人事像不能復收的覆水。」所以歷史現象是不能經驗或實驗的。

3. 在歷史上劃分時期的東西，全是偉人們的大事業。沒有偉人們的大事業，歷史上就沒有特色了。故疏忽偉人之個人的性質，或連偉人的存在且要否認的法則學的研究方法，是不能正確認識社會現象的，我們不可適用牠。

4. 社會現象的自身，極為不確定的東西，尤其是此現象的某樣事物，是含有「偶然性」的。所以社會現象不能用因果律以說明。故將社會現象與自然現象同樣處置，是從社會現象本質上之

認識的錯誤而來的。

他們根據這四個理由，認為社會現象的研究方法，是不能與自然現象的研究方法相同的。爲我們之認識對象的自然現象與社會現象，在本質上他們就認為根本不同了。

這些反對學說，雖不能說已近於「全面的真」，但他們確包藏着相當的真的。至少，牠們是以發見社會法則爲其認識目的的所謂自然科學方法論之諸弱點，適切的指摘出來了。故若自然科學的研究方法，能普遍妥當的將社會現象作爲牠的研究對象，則至少牠可以點檢以上的反對諸說，而將適用於社會現象時的自然科學研究法所伴隨的諸弱點加以修補。然而滔滔的自然科學，萬能之大勢，在十九世紀的中葉，已與新抬頭的德模克拉西（democracy）之「氾濫的潮流」相合體而使一切社會科學都更漸帶着法則發見學的色彩了。於是馬克斯（Mark）恩格爾（Engels）等之唯物史觀的辯證法，及普洛衛茲（L. Gumplowicz）的「異分子間必然爭鬪的法則」，（六）遂與環境主義的社會學說，功利主義的經濟學說，及生物學的政治學說，共惹起研究者的興味。穆勒（J. S. Mill）及其門徒等，雖極力提唱二元主義或多元說，以圖緩和法則發見

學的研究方法論之急調，然終竟歸於無效。其結果遂致此等反對學說到現在仍很盛行；特別是新康德派中所謂德國西南學派之文化科學的主張，頗把持着一種勢力。

在方法論上想依據文化科學的人們說：「科學先始於經驗事實的選擇。此選擇有二方法，一個是盡量在許多對象裏選擇共通的事實，而製出此等事實的概念和法則的；此法即所謂自然科學的方法。一個是在各個對象裏，只選擇表現着特有個性之經驗事實的方法；此即所謂歷史的方法。特有個性是由價值以認識的，價值是人類基於人類之當然具有的目的和理想的，故價值是含有普遍妥當性的；換言之，此所謂價值，是應該名爲「文化價值」(Kulturwert) 的。社會現象的主要部分，即是歷史現象，故社會現象是具有文化價值的現象，此僅可用文化科學的研究方法，才能妥當研究的。」換句話說，文化科學是記述個性的學問，牠是把事實當成價值而看待的，牠是目的論的，是築基礎於理想主義的。田邊元氏說：

「歷史的目的，雖說在個性的記述，然亦不是將經驗事物只是照抄模寫，因此爲不可能的事。歷史也須將重要的事件與不重要的事件區分開，而只擇其重要者記述之。然此區分的原理，究以

何者爲標準呢？則須看此應記述的對象，是否不可以其他對象相交換，而爲獨具獨特之重要性的東西爲斷。此種形成事物之重要性的有力性質，我們在記述對象的個性時，即可把牠看重而選擇之。重要性這個東西，我們以客體語表示牠，可以說卽爲價值。歷史的對象，都是有價值的分別的。我們從此價值的見地以選擇重要的性質而記述之，則所謂個性的記述，就可進行無阻了。至自然科學，在諸對象之間，則無所謂價值的分別，事事物物，我們都把牠當成普遍的概念，或法則的一實例，而平等的認識牠就對了。然在認識歷史現象時，我們就須得以價值作爲標準，使一切對象均與價值發生關係，然後才去評斷選擇牠。但此並非批評對象的價值而加以賞讚或非難之謂；果如此則又毀卻歷史的客觀性了。我們不過使之與價值發生關係，當成有價值之分別的東西，而從價值的見地上，以觀察諸對象罷了。然歷史之所預想的價值，是與自然科學的概念相同，須具有普遍妥當性的；須不單是一家言之客觀認識的歷史的預想，而應具有客觀的意義的；不是單由個人之主觀的好惡，而可斷爲重要或不重要的。所以認識歷史的個性時，亦須與自然科學之原理的實體和因果相同，認識歷史的個性的原理之價值，須爲有客觀意義之先驗的東西，此卽所謂文化價值，人類

不過是基於人類之本質上的理想的東西而已。」(七)

此外一面站在文化科學的立場上，而一面仍想多少通用自然科學的研究方法的人；即在研究社會現象時，第一次想適用文化科學的方面，第二次想適用自然科學的方法的人們，他們是把社會現象看成「實體」與「文化價值」之複合物，而主張着兩研究方法之併用——雖有主從之別——的。

然而研究一種學問，同時併用兩種研究方法，——雖有第一次與第二次之別——從學問的系統上而言，決不是妥當的。於此有文化科學派中之某某等，他們使文化科學與自然科學相對立，而認為社會現象主要是文化現象，故社會現象應為文化科學之認識對象，他們這種辦法，就學的立場而言，可謂是極鮮明的區分了。

然而文化科學既是將經驗的事實，使之與價值發生關係而認識的，則牠就不得不以主觀的價值判斷為其前提。西田幾多郎氏說：「把經驗的事實看成價值之實現，由價值的關係以統一經驗的事實，此種歷史的觀察法，果為怎樣一個東西呢？我們在欲明瞭歷史學的性質時，不可不先將

此問題弄清楚。所謂由價值的關係以統一經驗的事實者，並非由價值意識以評價經驗的事實之謂。此二作用是二種相同的精神作用。如我們倫理的評價某人之行為的善惡，與將某人的行為當成倫理的行為而觀察一樣，決非屬於同一作用的。(八)然所謂由價值關係以統一經驗的事實，則實為找出其「意義」之所在的意思，找出其意義的所在，是須基於個人之主觀的規範意識，乃為可能。故此畢竟是關聯於價值之評判的東西。無論是什末事象——或是人類的行為，或是自然的事象——都是一個存在，但其自身是沒有價值的。(九)所謂價值，所謂意義，都是我們人類在目的論的立場上給牠附加上的。在人類界裏是不能有唯一而且普遍妥當的價值的。凡效用、無用、正邪、善惡、快、不快的意見或感情，都是時間的，都是一部的，都是關係的。此不過僅為在某時間某地點某環境的某某適用而已。站在宗教的信仰，倫理的信念，或審美的感覺之上而言價值時，自當別論，要是不然，一切事象都不能有先驗的超越的及內在的價值的。例如我們將德川家康之政治行為的經驗事實，在價值關係上以統一之的時候，即將德川家康的行為當成倫理的行為以觀察之的時候，則國家主義者與無政府主義者，果是把牠當成有同一價值的東西而觀察之的嗎？又使之關

係於所謂文化價值以著德川時代史時，國家主義者與無政府主義者，又能於此找出同一的意義嗎？對於這些問題的解答，恐怕不能肯定罷？若然，由價值關係以統一經驗的事實，與由價值意識以評價經驗的事實，歸根結底，都是出於同一心理作用的了。所以普遍妥當的客觀的價值，不能為實在的。文化科學的主張者，在一面他們是目的觀者，是理想主義者；而在他面，他們又想擁護着客觀的科學立場。他們豈不是太拘泥於論理，而有離卻實質趨向形式的嫌疑嗎？

惟所謂文化科學，於其出發點或於其實質上，都是關係於「當為」(sollen)的，當為又是關係於價值意識的；故結底文化科學是隨伴着價值之評價的。所以直接或間接的關係於價值的評價即價值判斷的文化科學，應使之屬於哲學的範疇。反之，將實在當為實在而無價值以研究的學問，則應使之屬於科學的範疇。黎刻爾特 (H. Rickert) 於所著認識的對象 (Gegenstand der Erkenntnis) 中說：「哲學於以「價值之學」論列生活和世界的意義及價值的妥當 (geltung der werte) 一點，其自身是有特殊之領域的。」(10) 他把哲學的領域限制得非常狹小，但哲學的領域，並不是他說那樣褊窄的。凡以事象當為價值，或將事象作價值之研究的一切學問，我們均不

得不說他是哲學。所以哲學並不止一個，哲學是無數存在着的，是與社會科學同數，或且較社會科學爲多數而存在着的。哲學並不在於科學的上位，哲學與科學的差異，僅在觀察方法的不同而已。故哲學與科學應爲併立的，應爲相關聯的。

然所謂法則發見學的自然科學研究方法，我們如照着字面以之適用於社會現象，亦嫌失之妥當，在社會現象（即人類的集團生活現象）裏，是有共通的普遍性，和特異的個別性的，個別性在許多情形之下，都不能爲法則設定的對象，即在最善之時，亦不過「可以概念化或可以系統的記述」而已。

有些人對於社會現象，他們是承認有普遍性（即共通性）與個別性（即特異性）之二方面的；但於一樣學問裏，同時用兩個認識目的，以發見其普遍性與個別性，則在論理上，他們就認爲不可能。但此是他們把科學之目的誤解了。科學之目的，是在於把捉事象的「全真」，法則的設定，事象之個別的記述，以及普遍的概念化，都不外是爲要簡便說明事象的「全真」而採的便宜手段而已。換言之，科學之認識目的，在求事象的「全真」；故科學不應有二個認識目的存在，如社會現

象同時具有普遍性與個別性，則爲把捉此現象的「全真」起見，就不得不設定法則或構成個別的和普遍的概念以研究之。不然，科學之認識目的，還是不能謂爲達到了的。

然社會現象卽經驗事實的「全真」我們如何去發見呢？簡言之，此須經過經驗觀測及推理的過程，然後才可以發見。故適用於社會現象之自然科學的研究方法，先須抱着自然主義的記述主義，將事象照實的經驗觀測並推理之。在推理已經經驗觀測了的事象時，常有將素材分類並綜合的必要。然此分類與綜合，是與價值的判斷不生關係的。——如此將事象照實的經驗觀測且推理，蓋爲研究科學的第一次行程，所以我們都說研究科學是先以經驗實證的方法出發的。

社會現象的經驗觀測及推理的結果，在一面構成個別的及普遍的概念了。——社會現象之個別性雖不能法則他，然至少是可以概念化的。故今在適用自然科學研究法，以研究社會現象時，若同時採用上述之自然主義的記述主義，則從前對於孔德和斯賓塞而加的方法論上的非難，就自然可以除去了。換句話說，適用於社會現象的自然科學研究法，在可能範圍以內，是應該不從「假定」出發，而須從觀測並經驗出發的。然社會現象既亦具有多量的普遍性，故社會現象亦有

法則之存在的。——這樣一來，社會現象之經驗觀測及推理的結果，在他面也可使法則的設定完成了。於是事象的「全真」遂可在個別的及普遍的概念之構成與普通法則的設定之複合處，發見出來。

有些人說：「歷史的一回性以至個別性及偉人說，雖或可採用自然主義的記述方法以說明之；（二）然對於人類行為之有目的性及自由選擇，則自然科學的方法，就無法以處置之了。」但事物是由我們觀察的；我們連「我」也要使其客觀的存在，即我們是可以把「我」當成「物」以研究的，所以人類的行為，或社會現象，雖非單純的機械的行動，而我們是可以把牠當成「一個物」或「實在」而無價值的使之客觀化，以作為科學的普遍的妥當之研究對象的。

又有人說：「社會現象，其自身是不確實的東西，故不可以實驗的。」不錯，社會現象誠如馬基雅弗利 (Machiavelli) 所說，一面確是不定在的。雖然，即是自然現象，我們又何嘗可以說牠是確實的；而且在類似的社會狀態之下，還頗有表現類似傾向的可能性。故社會現象的不確實性，與自然現象的所謂確實性，質而言之，不過是程度上的差別而已。社會現象與自然現象，都是可以適用

同一之研究方法的，只是社會現象既如上述是不但具有普遍性而且具有多量個別性的東西，故適用於社會現象時的自然科學研究法，不能完全設立假定，須由自然主義的記述主義即事實調查主義，以達到其認識目的罷了。——此點是我鑑於社會現象的性質而願特別擁護的主張。

社會現象，既可作為自然科學的研究方法——如上述修補後的形式——之普遍妥當的對象；今即從此見地而給社會諸科學下一統一的定義：

「社會科學是我們為要把捉人類集團生活進程的性質，而使用經驗觀測及推理之自然科學的研究方法的學問。」

(1) Plato, *The Dialogues of Plato*, vol. V, p. 91, trans. by Jowett.

.....Ath. I was going to say that man never legislates, but accidents of all sorts, which legislate for us in all sorts of ways. The violence of war and the hard necessity of poverty are constantly overturning governments and changing laws. And the power of disease has often caused innovations in the state, when there have been pestilences, or when there has been a succession of

bad seasons continuing during many years. Any one who sees all this, naturally rushes to the conclusion of which I was speaking, that no mortal legislates in anything, but that in human affairs chance is almost everything. And this may be said of the arts of the sailor, and the pilot, and the physician, and the general, and may see me to be well said; and yet there is another thing which may be said with equal truth of all of them.

Cle. what is it?

Alb. That God governs all things. and that chance and opportunity co-operate with Him in the government of human affairs. There is, however, a third and less extreme view, that art should be there also; for I should say that in a storm there must surely be a great advantage in having the aid of the pilot's art. You would agree?

Cle. yes.

(11) Graham Wallas, *Our Social Heritage*, p. 241.

- (三) Comte, Philosophie Positive, I p. 21
- (四) Spencer, The Study of Sociology, p. 43
- (五) Helvetius, De l'Esprit, De cours II Chap. II
- (六) Gumpłowicz, Der Rassenkampf, s. 158
- (七) 田邊元著科學概論二〇二——二〇三頁。
- (八) 西田幾多郎著思想與體驗。一七二頁。
- (九) 水的性質與水的效用相同；社會現象的事實與社會現象的價值或意義則異。
- (一〇) Heinrich Rickert, Gegenstand der Erkenntnis 4. V. 5. Aufb. S. 384.
- (一一) Merriam, New Aspects of Politics, p. 225.

第二節 現代政治現象

以社會現象爲其認識對象的社會諸科學，並不是想作社會現象之全體的研究的。社會諸科

學皆各自領有其焦點而研究社會現象的一方面而已。換言之，社會諸科學，都是研究社會現象的學問，但各科並不是作社會現象之全體的觀察的，各科學皆是各從其特殊之點而觀察的。故社會諸科學爲分科的。

政治科學，爲社會諸科學中的一種，牠因爲是一個獨立的科學，所以非從社會現象的某特點去觀察不可。即政治科學的自身，是應有其特殊之領域的，——特殊的研究題目——且其特殊的領域，是須具有可用科學方法以從事研究之性質的。

政治科學是以社會現象之一方面的政治現象爲其獨自之研究對象的。政治科學自身的領域，即爲政治現象。然我們如何從社會現象中將政治現象取出來呢？我們以怎樣的標準來識別「此爲政治現象彼非政治現象」呢？

政治現象與其餘之社會現象區別的標準，只能依據經驗事實的認識。故我們爲要找出這個標準，我們不得不向「事實的世界」以求科學之銓。在「事實的世界」裏稱爲政治現象的，實爲以政府之組織活動爲中心的政府現象。換言之，政府現象的事實，我們在經驗上是稱之爲政治現

象的。政府現象的特異性，是在「人類集團生活裏，某某等擁有物的強力以支配其他的人們」之一點。即在人類的社會生活裏，某某強力支配其他的人們的經驗事實，就是政府現象的特異性。這一個是「事實的世界」裏，與其他稱為經濟現象，稱為宗教現象，稱為道德現象，和在我們日常生活經驗上以特殊的名稱，所稱的種種現象相比較，而去同取異才明確認識出來的。

這種在人類集團生活裏，某某擁有強力以支配其他的人們之事實，那怕在歷史上，或在現在的經驗上，都是無法否認的。脫洛斯基 (Trotsky) 說：「蘇俄的勞動階級，由革命的結果，遂確立了四事：(一)無產者獨裁——在共產黨指導之下為勞動階級代表之意——；(二)赤軍——無產者獨裁政治的堅城——；(三)主要生產手段的公營化——要不然，無產者的獨裁政治，將歸於有名無實——；(四)外國貿易的獨占公營——此是在資本主義環境下的社會主義國家之必然的條件——」(1) 英國前首相鮑爾溫 (Baldwin) 在罷工事件解決後，他辯明政府的態度說：「政府之不願干涉在私人間可以解決的產業爭議，從前已有幾度的聲明。此次政府對於礦山業而又加以政治的干涉者，實不外是鑛山業者與坑夫等自身不能解決其爭端之故。無論是什麼政府，在有

危害國民福祉的事件發生時，牠是不能放任忽視的。」（三）我們分析脫洛斯基與鮑爾溫的話，我們就可以承認政治現象或政府現象的特異性即特質，實在於「人類集團生活中某種人擁有強力以支配其他的人們」之一點了。

無論是什麼學問，最初都沒有先事實而存在的。換言之，即有了事實以後學問才漸次發生，社會及自然諸科學，尤其是如此。古代希臘的柏拉圖（Plato）和亞里士多德（Aristotle）等，當他們對於政治想作廣泛的思索研究時，雅典、斯巴達以至其他都市的政治生活之現象與經驗，已在他們的面前展開了。故我們要確定什麼是政治現象時，我們非把事實的世界裏的經驗事實作為標準不可。

然「在人類集團生活中，某種人擁有強力以支配其他的人們」之經驗的事實，亦不能形成政治現象的全部。上面既已說明，此不過是政治現象與其他諸現象區別的標準，故此雖為政治之特質的要素，而非政治現象的全要素。擁有強力而行着支配的人們，他們是處理全社會生活——包含支配者與被支配者——裏之共通諸問題的。即他們是行着一種社會經營的。此是政治現象

之不可搖動的事實之一，我們須把牠當成政治現象之重要的一原素而認識之。同時，由我們的經驗，可以知道擁有強力而行着支配的人們並不能永久維持其地位，支配者是時常更換着的。至此更換，則是在各關係者或各關係集團間對於擁有強力以行支配的地位，即權力或政權（實質上此是一種力）的一種維持與獲得之鬭爭的進程裏而行着的。然而何故他們要作政權之維持與獲得的鬭爭呢？此只能從心理上才可以說明，須俟諸研究人類之一般性質的人們去解釋的。然而為政治現象之一重要要素的政權之維持與獲得的鬭爭，我們只要不忽略平素的經驗，實為不可否認的事實。因此我們可將政治現象簡約下一個定義：

「政治現象是在一社會內的政權之活動及其維持與獲得的鬭爭進程。」

（此定義如少許加以修正，還可通用於國際的政治現象。）

(1) Trotsky, Problems of Life, pp 2-3

(11) The Times, Weekly Edition, May 27, 1926

第三節 政治科學及現代政治的概念

政治科學是爲要把捉政治現象的「全真」而適用自然科學研究法之經驗的實在科學。牠的研究對象是政治現象，牠的認識目的是「全真」，牠的研究方法是經驗觀測及推理之自然科學的研究方法。牠在謀個別的概念及普遍的概念之構成時，同時牠亦企圖普遍法則的發見，因要如此，才可以得着政治現象的「全真」。

我們爲要把捉政治現象的「全真」而親身投入政治進程裏以圖直接體驗，真是再好沒有的了。政治學者而又曾投入政界的威爾遜 (President Woodrow Wilson) 他在一九一四年十月二十六日說：「我的一切政治知識，都是從新澤稷 (State of New Jersey) 的政界中得來的。」(二) 然而我等研究者之中，有許多是不願意投入政界的，故間接之經驗與觀測，特別是政治現象的觀測，算是我們重要的工作了。這種觀測，凡一切有關於政治現象的行爲事件及文獻，我們都須一一搜索到，不但如此，我們對於歷史統計心理經濟倫理以及其他各科，也須充分加以研究，以求

補助我們研究政治現象的知識。因為我們研究政治現象的人，並不是研究「政治人」那樣抽象的假想人類之行爲的，我們不過是研究全人類或全社會生活的人類現象或社會現象中之政治方面的現象而已。馬克斯主義，本來是經濟的東西，然達到牠的手段，就須依據政治行動。英吉利的煤礦爭議，本來是經濟問題，而轉化爲政治問題去了。我國某地所要求的鐵道敷設，也是屬於經濟問題的，但亦變成政治問題去了。這些事實，都是明示着政治人或完全孤立的政治現象，是不能爲實在的東西的。

政治科學既是由以上之經驗觀測的事實，及各種科學供給的材料加以推理 (reasoning) 而成立；然這樣的政治科學，究竟成立於何時呢？

上面既已說明，在近代最初是孔德和斯賓塞才企圖將社會現象作科學的研究的，然科學與哲學，他們仍是沒有把牠區分開。馬克斯恩格爾一派的社會主義者，到頗熱心於政治實在的研究，惜乎他們又只忙於使無產階級哲學穿著一新。以干普洛章茲 (L. Gumplowicz) 刺岑和斐 (G. Ratzenhofer) 奧益海麥 (F. Oppenheimer) 等爲中心的奧大利學派之所謂社會學的經濟學

的政治學說，又微嫌其過於法則發見的了。伯倫智理 (Bluntschli) 耶律茵克 (Jellinek) 和新康德派斯坦勒 (R. Stammeler) 等之學說，我們與其說牠是政治科學，又毋寧稱牠為公法學的學說之為佳。此外在英國還有穆勒的政治學，不過牠是亞里士多德式的政治學，其中對於政治科學和政治哲學，牠都還沒有把牠區分開的。

故政治科學的樹立，我們與其說是由於社會學者倫理學者法學者及經濟學者而成就，實寧可說是由於史學方面的人們——一般歷史家制度史家及法制史家——而成就的，還要妥當一點。斯塔布士 (Stubbs) 梅特蘭 (Maitland) 格蘭基 (Glück) 多費心克 (Heinrich von Treitschke) 甄克斯 (Edward Jenks) 和柏萊士的名著，與近代政治科學的誕生，實有不可分離的關係。多費心克的政治學 (Politik)，甄克斯的社會通論 (History of Politics)，柏萊士的近代平民政治 (Modern Democracies)，其內容雖不無許多缺陷，而於近代政治科學的樹立，則已為劃期的文獻了。不消說，由史學方面的人們而樹立的近代政治科學，自然是由社會學者心理學者經濟學者統計學者地理學者及人類學者之研究而大大的加以修補，但史學者之為近代政治科學樹立者

的美譽，我們是須給與史學界的人們的。

這樣成立的政治科學，不待說是實在科學之一，故政治科學既不爲文化價值的判斷，亦不作文化意義之認識的。進化論意義的機能，牠雖要研究，但文化意義的機能或職能，牠是不研究的。牠是把人們所懷的理想，新指導原則(justification)及運動等照實的當成一個實在，而無價值的研究的。牠並不敘述理想和 justification 的。支配近代政治科學者的東西，可也說就是「調查」「觀測」及「診察」的觀念。近代政治科學者們，他們爲要將他們所研究的主题，系統的加以認識，他們如調查家一樣，蒐集諸種材料而分類之統一之，他們更如觀測天體的天文學者及診察身體的醫生一樣，抱着純粹研究者的態度。

然政治科學亦不能稱爲關於政治現象的唯一學問，政治科學不過將政治現象的實在當成一個事實而照實觀察罷了。故對於政治現象的其他觀察法，即價值的觀察法，當然還存留着的。

從價值上以觀測政治現象的方法，不消說就是政治哲學的方法。關於政治現象的價值，我們讓之於政治哲學的研究範圍內。

此外所謂政治技術學，究應使之屬於政治科學，或使之屬政治哲學呢？在政治學之分類上，此實爲很重要的問題。本來政治技術這個東西，就其性質而論是含有多量之藝術性的。故將政治技術學即政策學，使之屬於政治哲學的範圍，而成爲應用政治哲學，比較實爲妥當。不過政治技術也是可以把他當成「實在」而無價值的研究的。

政治科學即爲政治現象學。關於現象之自然科學的觀察法，普通有靜的觀察法與動的觀察法二種。然所謂現象或事象，都是不絕地活動着或流動着的。故關於現象之科學的研究，我們不妨說應主要採用動的觀察法。自然所謂動的觀察法，並不是說將政治現象照着柏拉圖黑智爾（Hegel）或馬克斯的辯證法所指示的方法以觀察的，我們只是將流動的實在當成實在而照實的經驗觀測並推理就好了。換言之，政治科學是以流動的政治現象或政治行爲進程爲研究的對象的。而動的觀察法則是將事實當成「力」而觀察的。（自然對於政治現象，靜的觀察法也可補充適用。）

然在動的觀察時，政治的科學概念是什麼呢？動的觀察是須溯諸事象之動因的。即何故而起

政治現象，是須求諸心理的說明的。

政治的動因，我們可從日常實際政治家的行動所得來的經驗，以說明之。由我們的經驗，可知許多實際政治家，其第一次的目的，都是爲着要得左列諸利便的。

1. 想得權勢和名譽。
2. 想得官職。
3. 想得經濟的利益。
4. 想爲職業的經紀人。

在右列四項之中，有些是想得一項以上，有些至少亦想得一項的。(三)故真正爲人類的福利而勤動的政治家，其數實爲極少，我們正苦着得不到這些實例。所以許多心理學者，他們不是說人類的天性不平等，便說人類是具有支配慾；不是說人類有恐怖和服從的本能，便說人類是利己的。(雖有人唱着契約說，但惜非心理的說明。)

要而言之，政治現象之所以起，實由於(1)人類是集團生活着的；(2)人與人之間，在種種形

式上，利害是時常衝突的；(3) 人們中某一集團，想凌駕其一切反對者而獨得政權，以便先謀自己之利益而然的。但此處所說的利害衝突，並不單指經濟上的利害衝突而言；凡爭奪權勢或名譽的，亦不妨說牠是一種利害衝突。故在此意義上，馬克斯的唯物史觀政治論，實有大加修正的必要。

此外，今日的諸政治學者，其所構成的政治之科學的概念，是說心理的動因，由於人類的鬭爭性或協力性的，以下將其中的代表諸說舉之如次：

(1) 政治是一社會集團對於其他社會集團之經濟的榨取關係。

(2) 政治是治者對被治者的關係。換言之，即支配關係。

(3) 政治是協力生活之組織作用。

(4) 政治是集團生活的支配，或政治是社會生活的經營。

我們把牠分類：(1) 與 (2) 是基於鬭爭的心理主義的。(3) 與 (4) 則是基於協力的心理主義或職能主義的。在此地成爲問題的，就是人類之集團生活，即社會生活，在實際上究爲鬭爭的呢？抑爲協力的呢？假如兩者都存在，究竟又以那個爲比較佔得優勢呢？

亞里士多德說人類的天性是不平等的，故現實社會是鬭爭的。他引安泰士色勒斯（Antisthenes）的寓言中一節說：「在開羣獸會議時，白兔大逞雄辯，欲要求獸類之平等。獅子睨之曰：『汝爪在何處？』」依他的意思，所謂嫉妬不過是劣者想同優者平等，或劣者與平等着的優者，欲求着不平等的待遇之感情而已。

美人馬的遜（J. Madison）在斐德拉里斯特（Federalist）第十裏說：「不平等的人類之財產獲得能力，無論在質上或量上俱產生着各種不相同的財產，此等質量均不相同的財產，影響於各所有者的感情和見解，於是社會遂分裂種種利害團體及黨派。這些鬭爭之潛在的原因，是深植於人類之性情內的。」（三）

反對此種見解而主張人類性之協力的性質的克魯泡特金（Kropotkin）則說：「生存和生命的擴大，其最善的狀態，我們與其說是由於競爭，實毋寧說是由於互助而造成的。所謂自然淘汰，就是爲要避免競爭而找出的方法，鳥羣一到冬天，牠們就由北而南，牠們之所以如此，也爲的是要避免因食物之缺乏而惹起的競爭的。麋鹿甘冒危險，由高原行至海濱，牠們之所以如此，也是由於

牠們避免食物競爭之本能的，此外其他的動物如白頸雀之類，牠們也常常努力發見新的食物。——像這些動物，牠們爲着牠們的生存和生命的擴大，牠們都不絕地追求着避免競爭的方法。「不要競爭呵！競爭是有害於種族的，你們不是有種種避免競爭的手段嗎？」這是自然的傾向，是從山川草木而來的警鐘。「故你們結合罷！你們互助罷！這是保障你們各自和全體的安全，並使你們身心發達的好方法。」（四）

我們推覈兩者的主張，不管是鬭爭或是協力，在現實社會上，都是實在的事實。人類對於不平等的感情其根性本很強固，但同時人們間能力的平等，又爲不可否認的事實。因階級及財富種種不平等，皆證明能力是不平等的。故「協力嗎？鬭爭嗎？」這個問題，到現在還是科學上數千年來未解決的一個啞謎。不過依我個人的推斷，現實社會生活之主要的傾向，與其說是協力的，實寧可說是鬭爭的，此種鬭爭的事實在政治現象裏，更爲顯而易見。再就平等與不平等而言，也可以說社會生活的常態不平等實比平等要符合於現實一點。這些事情，我們徵之於「協力」「同情」「平等」等，在現實社會生活裏，常爲一般人獎勵爲道德的指導原則之事實，就可明瞭。

社會生活，也可以說是相互依存的生活，然所謂「相互依存」不一定就是「協力」的意義。在人們間的相互依存，有許多是成立於強制關係，或榨取關係之上的。并且就是「協力」的本身，亦多量的具有着在強制或榨取之下，始能成立的性質。至若真正的協力，則只能在人們之間，其利害（廣義的）趨於一致時，始有實現的可能，若利害還未一致，其外形縱為協力的，而其實際，則仍不過是立於強制或榨取的關係之上而成立的。

現實的社會生活，表面上雖是相互依存的生活，而在許多情形下，人們的利害還是不能一致的。故現實社會之所謂「協力」并不是真正的協力，牠是以強制或榨取為基礎之表面上的協力，不然，就是利害相對立之武裝的平和狀態的「協調」。

而且，就是基於真正利害一致的協力，也差不多是為要有效鬭爭而把牠當成一種手段的多。如民族間發生戰爭時，各交爭團體的組成員都團結起來，站在共同戰線之上，又如勞資爭議時，資本家和勞動者也各團結起來，與對手方相爭持，這些都是以協力為其鬭爭之手段的。

我們這樣觀察的時候，「政治之科學的概念」就不得不是主要基於「鬭爭心理」而構成

的了。——今日本此意義給現代政治下一界說：『現代政治乃在一社會內之各社會集團，爲擁護並伸張其自己的利益（包含感情）而努力於政權（擁有強力以行支配的地位）之維持及獲得的全進程。』至立法行政，則在此全進程之中，爲當然含有的事務，牠們在現代政治的範圍以內，是不能離開鬪爭進程而存在的。

但此處所謂強力，雖說的是政府諸機關及軍隊和財政力，而在德模克拉西的社會裏，這些軍隊和財政力都是從民衆之間得來的，故輿論或多數者的擁護，實爲強力的一要素。

將這種概念，更簡單表之，則『現代政治，殆爲各社會集團之力的交爭進程』罷？此時之所謂力，自然是包含着人們的利益——支配慾、優越慾、名譽慾、經濟的利益、職業的利益及其他諸利益——的。利益之外的表現便是力，俗語說：『政治卽利益』，是指政治之內容而言的；說：『政治卽力』，則是指內容之外的表現而言的。實際的政治家雖說：『單是力是不行的，必須有合理的正義』，但他們所謂『合理的正義』，實際仍不過是道德的口吻，不然，就是他們看着社會的實狀而欲維持並伸張他們自己之力的賢明手段。

如政治的概念，果爲各社會集團之勢力的交爭進程，則政治科學就不得不說是「一種力的科學」，然各社會集團的勢力，都是由「實力」與「術」而形成的，而此術又爲指導人物所獨有，故各指導人物，都是佔有特屬之地位的。柏萊士說：「在機會及利用機會的才能相吻合時，遂產生劃期的事業或新時代。」（五）凡指導的人物，他不單是「機會的登錄者」，亦不單是「機會的追從者」，他是「機會的利用者」。俾亞德（Beard）說：「在我們個人的生活裏，我們常發見我們自己的小計劃或目的是不確實的。同樣，在國民生活裏，最好的最實際的政治家之睿智理解及透徹的眼光，當我們拿時與事來同牠秤量時，可以屢屢發見着當中有妄想中的妄想。」（六）固然，卽以聰明著稱於世的政治家，有時也不免要演出誤算。然而在許多情形之下，指導的人物，實不得不是一方面之新運命的開拓者。故政治科學是將此等人物當成一個力的要素而認識的。例如此地有布（Columbus）、織田信長——存在，則政治科學就須將這些固有名詞，用爲普通名詞，而當成一個要素以處理牠。

故在政治科學之內，「人物」實爲概念化的一要素，在社會集團之力的內容當中，我們是使牠佔有牠的地位的。即牠不是埋沒於社會集團之力的當中的，牠是集團之「凝結的要素」或「中心之指導的要素」，而佔有特殊之地位的。德富蘇峯對於明治政治家桂太郎公說：「三十七八年之戰役，誠舉國一致之秋也。夫爲舉國擁戴之大宰相，有誰出於公之右者乎！公自拋首相之尊大，單服首相之勞苦，屬僚猶且目爲瑣屑之雜務，有時公亦躬行之，公上則謀諸元老之調和，下則圖國論之整協，或叩頭於銀行家，或接洽於宣教師，時與新聞記者交換意見，時與黨員相妥協，八面應酬，晝夜兼行。其無限之精力與無比之忍耐；其不失望於任何時際之樂天精神；其陷於窮處而能回轉超躍之浩浩資源；其一旦深思之事，雖含垢嘗泥，猶能遂行之堅忍不拔氣象；其對於如何不調和之事物，猶能鎮壓折服之大自然在手腕！其所待者大，固不要吾人之特筆者！」（七）在政治現象裏，桂公確爲一力的要素，而可以政治科學的眼光認識之，且可使其佔一特殊的地位了。

(1) The Nation, June 9, 1926.

(1) Hobson, Free Thought in the Social Sciences, p. 36

(三) *Federalist*, X.

(四) 拙稿 歐洲社會制度發達史，二〇二——二〇三頁。

(五) Bryce, *Modern Democracies*, Vol. I, p. 108.

(六) Beard, *Cross-Currents in Europe*, pp. 270-271.

(七) 德富猪一郎著，公爵桂太郎傳，坤卷，二〇三五——二〇三六頁。

第二章 現代國家的特質與其分解

第一節 國家概念的不統一

從前的學者，曾把國家看成政治學（包含政治科學及政治哲學）的主題，把國家現象與政治現象認成同一的東西。然到現在，國家（state, état, staat.）的字語，其意義好像極爲曖昧了。黑爾爾把國家置在個人及社會之上，認國家爲自由之終結的表現，爲完全之理性的東西，爲個人的意志與普遍的意志之結合，爲主觀的自由與客觀的自由之統和。要是沒有國家，個人亦沒有完全的自由與人格的。因普遍與個別的融和，概於國家始能實現；完全的自由精神，亦須於個人意志與普遍意志統合時乃能顯現的。（一）但斯泰因（J. Stein）則把代表人類生活之人格方面的國家，與代表人類生活之非人格的利己的衝動的方面的社會相對立，認爲國家與社會是時常繼續關

爭的，今日的國家，已爲社會壓倒而成爲階級國家了。(二) 在黑氏將道德上的存在之國家，作形而上學及辯證法的說明時，及斯氏把國家的特質，半黑格爾半馬克斯的論說的時候，在德意志社會裏，許多人對於國家的意義，已頗有明確的觀念了。然自政治上的一形式德模克拉西行於世上以來，無論在什末地方，認國家超越於社會的思想，都已次第消失；而同時國家的字語，也被用於多種多樣的意義上，其內包已欠缺科學的統一了。

到現在，國家兩字的意義，有解作有共通規律或政府之獨立地域社會之『一般社會』的；有解作一般社會之統制組織（即政治的和法律的制度）的；(三) 又有解作一般社會之協同機關（政府）的；又有解爲與支配者集團或政府者同意義的。特別是解爲有共通規律或政府之獨立地域社會之一般社會的，與解爲與支配者集團或廣義的政府同意義的，或把這兩者混同的思想，似爲現代歐羅巴及美國社會的一般特徵。

斯賓各勒(O. Spengler)就把國家看成一般社會的形式，他說：『我們以爲歷史即是大的文化，國民即是運動體，但同時我們又把國家認爲是一種狀態……國家是靜止的歷史，歷史是流

動的國家，……凡運動是有形態的。即運動體於取有某種形式或形態時才活動。完全的運動體，須取有充分的組織的……人民取得形態而為國家，血族取得形態而為家族，於此遂生政治史與宇宙史及公生活與私生活（*Res publica* 與 *Res privata*）的區別】（四）斯摩爾（A. W. Small）說：『現代國家是含有政治組織與經濟組織的，但現代國家的本身，卻為此二種以上的東西，國家為全人類之進程的縮圖。國家為國民伸張自己所意識之一切利益的團體。』（五）反之，狄驥（Duguit）則說：『最大強力為一切國家之特質的要素，最大強力，或許可為物質力與道德力，但即為道德力，仍須由強制力始能表現，政府在事實上據其強制權而課其意志於被治者之上時，才有政府者與被治者的差別，因在此唯一狀態之下，才有政府者與被治者的差別，故在此唯一狀態之下，國家始能成立。』（六）拉斯基（H. J. Laski）也說：『現代國家在實際上，實為發佈拘束大多數者——國家也含於中——的命令且執行這些命令的比較少數者的一團。』（七）

現代的國家，以一定的領土為其統制上的限界，（八）差不多已為一切學者所共承認的了。伯倫智理說：『國家為在一定地域上所組織之國民的人格。』（九）多賽乞克說：『國家為獨立完全

的實體，結合於法律底下之人民的集團……國家是對於攻擊及防禦之公的強力，國家為實現意志的權力，國家即是權力。」(二〇) 耶律芮克說：「就法理上而言，國家是有自主權的一定人民之團體的表現。換言之，國家是行使領土主權之自主的團體。」(二一) 荷蘭(Holland)說：「國家為占居一定土地的多數人之集團，其中多數者的意志，或某階級的意志，常用其力以強制全集團內之反對者。」(二二) 柯爾(Coel)說：「國家為強制包容住居於一定土地的全住民——不關各人的差異——之一個地域的團體」(二三) 以上數氏，都認定現代國家是以一定的領土為其基礎的，故在一部分學者間，甚至有說現代國家的特徵，即在於領土或地緣之一點的。

然而在將近代或現代國家從原始的或古代的一般社會之種族團體區分時，固然可以將「地緣的」與「血緣的」相對立，(二四) 而認為近代或現代國家是領土的東西。但在今日來認識現代國家，實已沒有將國家與血族團體比較的的必要，領土自然是現代國家的一個條件，但不能說是現代國家的特質。現代國家只宜於現存之其他諸集團——如宗教團體勞動組合——相比較，然後認識其特質，且構成其概念。

然在此現代國家究應解爲有共通規律或政府之獨立地域社會的一般社會嗎？抑或應解爲支配者集團或廣義的政府者呢？關於這個疑問，依然還是不能解決。

有人說，由於研究者的觀察法之不同，於是遂有把現代國家看成一般社會的，和把國家認爲支配者集團的。把現代國家與一般社會解成同意義的，不外是從靜的和生物學的方法以觀察國家現象的結果。把現代國家認爲支配者集團的，則實由於從動的歷史的和動因的方法以研究國家現象而使然。然而無論是什末現象，其實質的特徵，是須包含於一個概念的，故現代國家之實質的特徵，究爲一社會嗎？抑或爲支配者集團呢？實有給一唯一概念的必要。

或者，現代國家已被分化了嗎？或被吸引於其他的概念了嗎？不然，或現刻正在分解的行程中嗎？無論是在此中的那一個，國家的字語，早已失掉意義了。所以我們或許沒有確定現代國家之科學概念的必要。

(1) Hegel, Grundlinien Der Philosophie Des Re bis 257 Der Staat 134

(11) Lorenz Stein, Der Begriff der Gesellschaft s. 31—

- (H) Hobhouse, Social Development, pp. 50-51.
- (E) Oswald Spengler, Der Staat ss. 44-45 參見 Kjelien, Der Staat als Lebensform.
- (F) Small, General Sociology, p. 226.
- (K) Léon Duguit, Traité de Droit Constitutionnel, Tome II p. 3—
- (P) H. J. Laski, Grammar of Politics, p. 205.
- (J) Jenks, The State and the Nation, p. 5.
- (R) Bluntschli, Allgemeine Staatslehre, s. 24.
- (I O) Treitschle, Politik, I Band, s. 32
- (I I) Jellinek, Allgemeine Staatslehre, s. 183.
- (I II) Holland, Elements of Jurisprudence, p. 40
- (I M) Cole, Social Theory, p. 95.
- (I E) Jenks, The State and the Nation, p. 129.

第二節 國家的起源

與種族（部族）相異而有領土的基礎之近代或現代國家，什末是牠的特質呢？在歐洲於西曆紀元五世紀直至十一世紀之戰國時代，現代國家就誕生了。剽悍的遊牧東洋民族，當其侵入歐洲，壓迫盤據於多瑙河萊因河間之半農半牧的日耳曼民族時，遂使已在爛熟期的西羅馬帝國崩壞。西羅馬帝國崩壞後，歐洲的大陸，遂陷於四分五裂的狀態中，釀成混亂的戰國時代。在此動搖期中，近代或現代國家，遂由征服或移住的過程——主要是由於征服的過程——而告成功。即在英國於五世紀後半至六世紀末之間，撒克遜族侵入後，即建設許多撒克遜小王國，這些小王國都由鬪爭的結果，而次第至於併合。至於東撒克遜王埃巴特（Egbert）乃以武力統一之。其後英國雖再陷於戰國的狀態，而至一〇六六年，又由諾曼的公爵威廉（Duke William 世謂征服王）以武力統一，於此乃見近代英國國家之再生。法蘭西亦於巴黎公加派特（H. Capet）征服近隣逐斥外寇後，於九八七年，被選為王時乃告成立。德意志亦自法蘭古尼亞（Franconia）公康拉德

(Conrad) 征服四隣的諸公領，於九一一年被選為王時才建設起來。故甄克斯說：「近代國家為率領武裝團體的武將，在一定的廣大領土上，確立其永久的支配權時，始建設成功的。」干普洛韋茲也說：「國家為某戰鬪集團，於其非戰鬪集團上，行使其優越勢力而成立的。」

克魯泡特金則反對此種意見，他說：「如我們深深的研究六七世紀時代的生活狀態，則我們將承認除富與武力之外，更有其他比較重要的要素，就是民衆對於平和及正義之維持的要求。民衆為要確立彼等認為是正義的東西，他們才給與武將以權力。約言之，我們在愈研究初期的諸種制度時，愈使我們發見關於權力（國家）的起源，謂為武力說之缺少根據。就是後世成為壓迫之源泉的權力，我們亦可謂其始是種源於民衆之平和的要求的。」觀此則克氏是反對近代國家之武力征服說，而謂當求國家的起源於民衆之平和的要求的。

恩格爾採取馬克斯的辯證法，謂近代國家在起初為掌有防止階級鬪爭的社會職能而從社會內產出的。他以此作為前提，更說：「國家未必為從外部強制於社會上的權力，國家既不是道德觀念的實現，亦不是理性之實質的映象，國家不過為進化之某階段的社會產物而已。」

牠告白着「此社會已絕望了，分裂了，其矛盾之處，已無法處理了。」這些經濟利益相矛盾相衝突的各階級，爲其自身不至於全滅，並爲社會自體勿因無用的鬭爭而消滅，遂感覺在社會的上而須有阻遏鬭爭維持秩序之權力的必要。此種權力，本爲社會之所產，但漸次卻優越於社會，漸次更與社會絕緣而成爲國家了。……國家本爲想抑止階級鬭爭而發生的結果，但牠一度成長於此等鬭爭之中以後，牠遂變成最優勢的經濟階級之國家了。即國家以經濟的優越力，更變爲支配的政治階級，於此才獲得隸屬被壓迫階級之新手段的。故古代國家爲抑制奴隸之奴隸所有者的國家，封建國家爲榨取農奴及勞動者之貴族的機關，近代代議國家爲榨取工資勞動者之資本家的傀儡，自然其中也有的是爲要保持諸鬭爭階級之力的均衡，而使國家權力獨立，以爲此等鬭爭階級之仲裁者的。十七八世紀時之絕對君主國家，爲使貴族與資本家之勢力相牽掣，曾獲得此種地位。拿破崙三世曾使資本家與無產階級相牽制。俾斯麥（Bismarck）曾使資本家與勞動者之勢力相均衡，以謀地主們的利益……普通選舉的寒暑表，當在勞動者間達到沸點時，我們就可知勞動者或資本家應做什末了。

故國家不是永遠存在繼續着的東西，在過去曾有無國家的社會。此社會是沒有國家或權力之觀念的。然在經濟發達的某階級上——必然的隨伴着社會之階級分裂的階段——國家遂由不得不分裂的結果而產生了。然我等到現在是向着生產進化的某階段而急速的近擁着的。在此階段，諸階級的存在，不但不為必要，且將成為生產上之積極的障礙。到諸階級消滅的時候，國家亦同時至於消滅，在生產者等的自由而且平等的集團的基礎之上而從新建設的新社會，才使國家機關，隸屬於其應隸屬的地方。

然克魯泡特金和恩格爾，他們的近代國家起源說，都是為要使他們提唱的主義，穿着科學的外被，才這樣解說國家的。像這樣是立於先天的（*a priori*）並不是基於冷靜之科學事實的。近代或現代國家，在歐洲實起源於武力的征服，此事我們徵之於國家成立後的社會制度——包含政治的經濟的制度——均帶着軍國的性質一點，就易明瞭。關於此點，甄克斯曾簡明的說過：「在斯干的那維亞山脈（*Scandinavia*）地方，自紀元九世紀激烈戰爭之後，多數的種族，遂漸次為愛利克（*Erik*）等所統治的挪威瑞典丹麥三國所征服。據古史說，他們使競爭者之首長都服從他們，在

被征服者之上，他們並謀以貢稅軍役及領主支配的制度……近代國家社會之建設者大都是由不顧傳統只採用新團結和新方法而成功的非凡武將們。在他們的新統治之下，從前之傳統的和習慣的生活，幾於不能維持，他們的標語，不是習慣（*custom*）而是能力（*ability*），只要是善戰會做文章能發見造謠者的人，不管他們的人種及社會的地位如何，他都把他們招聘到他們的朝廷。他們也充分的知道他們自身地位的不安全。他們爲圖自身地位的安全計，故他們不得不用盡百般的方法和手段。他們認爲是最確實良好的方法，就是招聘這些有能力且可信賴的人們，來作他們自己的屏藩。

我們通觀歐羅巴的全體，其族長社會的崩壞，實可由貴族觀念之顯著的變化以窺見之。依恃門閥及財富的舊貴族，即種族之高貴的名門和家畜的所有者，概由國王（武將）的勅令，爲其他的王臣貴族奪得其地位，在詳細記載古代條頓社會狀態的「諸蠻族法」裏，就記得有族長的世襲貴族，爲王臣奪其地位的事。此等王臣，或曾爲奴隸也說不定。然而國王（武將）認識他們的才幹，而拔爲王臣之一員，則爲可能的。英格蘭之種族的貴族 *elderman* 及蘇格蘭之種族的貴族

Ri或normaor，均爲新貴族的伯爵(earl)或小領主(thave)代有其地位了。」

第三節 國家的特質

然近代或現代的國家究有如何的特質呢？牠究爲「一般社會」嗎？或爲支配者集團和廣義的政府者呢？

刻爾森(H. Kelson)說：「如我們把國家當成人類行爲之規範秩序而認識牠的時候，則我們就有就此生活秩序與其他生活秩序的特殊差異處，而論證的必要。今日的學者，一般都以國家爲「強制機關」或「統制組織」我現在亦想立脚於此而把國家的秩序當成強制組織以把握之，不過在此並不是把國家當成強制的事實性即概念的特徵而認識的，在此之所謂強制，寧可說是當爲秩序的內容即規範內容的表現，所謂國家，即是在規定在何種條件之下，某一定的強制，才可行於人類之間的諸規範體系之統一的表現……在國家的概念裏，常不含強制的事實性的，今日的通說，亦不承認一切事實的強制和一切「赤裸裸」的權力，即是國家，或即是國家的行爲的。」

若此問題的行為，可使之歸屬於國家，則牠就須適合於一定之規範的條件，並且還應有秩序的適合性。』(一) 卽刻氏是認定現代國家的特質，並不是物質的強制力，而是社會的和法律的規範秩序的。克刺布(H. Krahlbe)亦說國家不是物質的權力，至少，在現代他認定國家是基於人們之正義意識上的法律社會。(二) 克氏是提倡法學的及理想主義的國家論的。刻氏和克氏的所說，在國家理論上，自然有值得傾聽的地方，然在以科學事實為基礎之科學概念上，則二氏的所說，我們都不敢承認。

干普洛韋茲說：「在一方為主權者，在他方為臣民——卽支配者與被支配者的存在實為國家之永遠的不易的特徵。維持一定法律秩序的權力之生存的組織，我們就叫做國家。」(三) 他又說：「社會學的國家觀，是認國家為由上下兩層之諸社會集團形成的複數。且第一諸社會集團之交錯的鬭爭，是以存在為條件，第二其發達是趨向於各集團之生活條件與全體之生活條件之可以調和的方向的。」(四) 卽干氏是在階級的及權力統制的性質裏以找出現代國家之特質的。

窩德(Ward)氏亦認定國家的特質卽在於統制權力。他說：「國家以抑制個人的放縱，防止

秩序的破壞爲其目的；於某社會進化階段上國家遂自然而發生，即國家是由社會的必要而發生的……故國家爲人類在支配社會諸力的方面所取得的重要地步。」（五）

主張現代國家職能團體說的馬啓味（Macyver），亦認強制權力爲現代國家的特質，雖然要附以其他的條件。他說：「我們因爲我們的衝動與必要，使我們在各方面都不得不與社會生種種關係。這些關係須爲有秩序的，不然，我們就不能生存。」

爲我們相互的善，我們是要求着相互服務、相互寬容、相互自制的，在社會所存在的地方，義務與權利的關係，亦隨之而存在。社會是不絕地在人們之間創造着這些相互關係的，有時這些關係，並不由於組織或制定，而由於傳統以遺留下來的，如原始社會之爲不成文法律所支配，即是此類。然而這些關係，其關於權利及義務之最主要的部分，差不多常爲政治的法律，而由明確的形式以設定，並由擁有集團權力中央權力而保護着的。「中央制度（即政府）即爲維持並發展人們所共承認之權利及義務的主要組織而組成的人們之一集團，我們可以適切的呼之爲國家。」故國家爲社會秩序之維持並發展的根本團體，爲着這個目的，中央制度（即政府）是被我們賦

與以社會之統一權利的。」(六)

更依照柯爾的說法，「英國國家的現代形式，即為議會、內閣、軍隊和警察。」(七)甄克斯則認國家的特質，在於「為使人服從其意志和命令，須有使用強力的權利」(八)之一點。至馬克斯的共產黨宣言，誰人都也知道，馬氏說：「共產主義者的直接目的，與其他無產政黨相同，是在於無產階級的構成，資產階級的顛覆，及無產階級之政治權力的奪取的。」(九)

這樣看來，近代國家的特質，可以說不外於物質的權力和統制的權力了。然權力這個東西，只是抽象的存在，若只言權力，可以說是沒有什末意義的，故須在實質上謂為「誰的權力」乃可。如不明瞭權力究為誰的，則形式上雖可有權力的存在，而事實上仍是沒有存在的。——馬克斯與干普洛韋茲都認權力為「某階級的」但馬啓味則認權力為「全團體的。」

然關於國家之特質的問題，無政府主義者又怎樣解說呢？葛德文 (W. Godwin) 氏認國家與政府同一意義；政府即為最善，也是有害的東西。故他以為只要人類社會能臻於平和，政府的力最應該使其最小。他更說政府是武力的機關。(一〇)蒲魯東 (J. Proudhon) 說因有武力強者的

權力，人類間才生榨取即財產與隸從的關係。他更進而論說：「人類爲希冀早點滿足他的慾望，他才找求指導者。這些指導者最初在他是親炙的而且是顯然的，這些都是他的父母，主人，和國王。人類愈爲無智，他信賴指導者的心愈篤。然人們由他自己的省察和他的理性力，使他思索他之所以不得不服從他的指導者的理由。他對於他的首長漸起推理之念。此種推理，即爲對於權力的挑戰，爲不服從的發端。」

人們在就支配的動機而推理支配者的意志時，他將至於叛逆……他已了解政治的真理（即政治之原理）與主權者的意志（國王之意志）多數者的意見及民衆的信念，是完全獨立而存在着的。即他已知道國王、大臣、裁判官、和國家等，與政治的原理，並無何等的關係，是無一考的價值的。他更覺悟着人類同爲社會之生物而生的；在他生長成熟的時候，他的父親的權力，即應停止，他的父親與他不過是同僚的關係而已……無論在什末社會上，這些行使於人們之上的權力，與社會之智的發達程度是成正比例的……於是力的權利和術策的權利，遂在正義的確實進路之前而退卻；更於平等之中而消失。同樣意志的主權亦對理性的主權而讓步；更於科學的社會主

義之中而被吸收，主人和主權者的不存在，才是我們日夜走近着的政府形式。」（二二）

巴枯寧（Michael Bakunin）亦認物質的強制力為國家的特質，他說：「國家不是社會……在歷史上看來，無論在什末地方，國家都是暴行和掠奪的結合。換言之，國家是由戰爭與征服而成立的。……國家即是權力。」（二三）

托爾斯泰（Tolstoy）把國家政府權力解成同一的東西，他說：「組織的強制力即為政府。然沒有政府，民衆就不能生活嗎？沒有政府，教育及其他諸制度就不能施行嗎？沒有政府，勞農組合就不能發達嗎？沒有政府，就不能由當事者的委託，而裁判案件嗎？」

馬和牛自然必要人們的強制，但人類均為理性的動物，權力者又不是比民衆為更有理性的東西。我們之社會生活的紐帶，不可為暴力的，而應為合理的和合意的。」（二三）克魯泡特金也與托氏同意，認國家政府及權力為同一的東西。（二四）

這些無政府主義者對於國家之特質的見解，雖有趨於極端之嫌，然相當還能得科學的正鵠。依他們的主張，強權的支配，即為近代國家的特質，此種強權是握在一社會內之少數者或多數者

的。

然就依他們的說法，而問題的一部仍未得着解決，即近代國家的特質，形式上自然是物質的權力——統制的強力——，但此權力屬於誰的所有呢？權力者爲誰呢？換言之，此權力究屬於一部的少數者嗎？抑還是屬於一般社會呢？麥都葛 (W. MacDougall) 說：『國家即爲支配的權力者，此權力者即爲專制君主，專制君主之左右大臣，只執行專制君主一人之意志。故如路易十四所說，可謂君主即是國家。在這樣的國家裏，國家與一般社會或民族是完全相異的。在路易十四之下，法蘭西的人們可以說是民族，但不能謂爲國家。因他們既不是支配的權力者，又沒有拿着支配的權力。』(二五) 故實際上近代或現代國家之實質的特徵，可以釋爲權力的把持者或權力者；不然，我們還不能說已經正確的認識國家。然把現代國家解爲一般社會的，或解爲支配者集團的人，他們又是基於什麼理由和事實呢？據我想，這恐怕是基於權力者組成分子之無數的關係的罷。關於這點，次節再爲詳述。

(1) 參照 Hans Kelsen, *Der Soziologische und der juristische Staatsbegriff*, s. 82 及 *Allgemeine*

Staatslehre s. 5.

- (11) Krabbe, Die Moderne Staats-idee, ss. 240-241.
- (12) Gumprowicz, Staatsrecht, ss. 23-24.
- (13) Gumprowicz, Die Sociologische Staatsidee, s. 52.
- (14) Ward, Pure Sociology, p. 32-551.
- (15) Meivier, Community, p. 32.
- (16) Cole, Guild Socialism Restated, p. 28.
- (17) Jenks, The State and the Nation, p. 11
- (18) Communist Manifesto, pp. 31-32.
- (19) Godwin, Political Justice, p. 36—.
- (20) 塔利登 What is Property? Vol. I. p. 93—.
- (21) Russell, Roads to Freedom, p. 63—.

(111) Dev Tolstoy, *The Slavery of Our Times*, p. 93-.

(114) 參照互助論及麵包的略取第十一章。

(115) MacDongall, *The Indivisible Union*, p. 18.

第四節 國家的發達

近代或現代國家在成立的當初，其主體即為征服者團體的武將，此武將的地位，由教會的聖化而成爲國王。(一)國王以御前會議（由貴族僧侶組成）或樞密會議爲其支配機關。然此種機關，不過爲國王之自由的服務機關而已。甄克斯說：「凡爲基督教的國家，其僧正及普通之僧侶等，均爲國王最信賴的顧問，且均爲國王之最熱心的擁護者。……在東洋特別是回教諸國，國王與僧侶等的提攜俸侍，尤爲密切，因此等諸國，其國家的元首，同時即爲教會的官長。此外在某僻遠的基督教國裏，其教會的大僧正職，是爲俗界之王室中的一家世襲着的。就在歐洲，此國王與教會之親密的提攜，對於崇拜祖先的族長主義之復活，尙爲最善的防護策。」

君主制度還在草創的時候，此種武將常爲其手兵或家臣們——武將對他們給予衣食，且使其有獲得榮養的機會，他們則捧其一身，以侍候他們的武將——所圍繞。及至武將爲國王時，此等家臣們，遂與高僧等共構成國王的樞密會議（the council）。

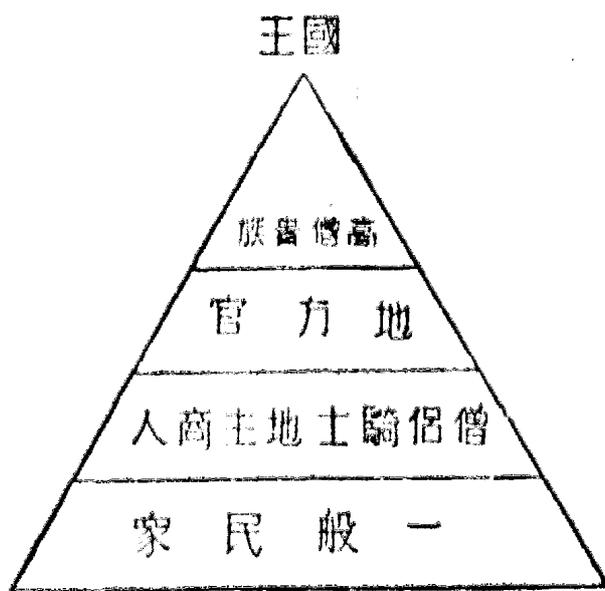
因爲他們居於被征服地的當中，爲期他們彼此相互的安全計，國王與家臣們的結合，可謂爲勢所必要。若國王而無家臣們的擁護，則國王將不能永久保持其支配地；家臣們而無英邁國王的指導，家臣們亦將爲種族的敵愾心而供其犧牲。所以國王的成功，可以說卽爲家臣們的富裕；家臣們的滿足與繁榮，也可以說卽爲國王的安全。至初期的樞密會議，是否有支配國王之行動的權限，此時尙無定說。初期之國王與樞密會議之關係，我們所可敍說的，只是國王縱冒不孚衆望的危險，想作一種行動時，他也是可以任其自由的。此樞密會議表面上好像是舊種族時之長老會議的後繼者，對人民尙表示幾分好感的，但實際上此會議不過爲國王任意選定之家臣們的集團而已。

（三）觀此，可知國王與家臣們的親切，實有如乾父子間的關係，他們彼此是極爲信賴的。家臣們在當貴族或地方官時，其對各自的管轄區，雖也抱着君臨的態度，而對於國王則仍是絕對的服從。故

舊勢力雖尙殘存於領土內的各處，而因創造國家時的國王，爲一切權力與榮譽的集聚者，故國王實際上即是國家。今以圖解示之：這樣看來，英國的君主挨巴特及威廉，征服王實可謂其自身卽爲英國國家，軍隊不消說，就是道路、人民、馬、牛、鵝、鳥、山川等，凡領土內的一切東西，在當時都看爲是國王之所有物的。政府爲國王的政府，王室的私事，同時卽爲一般社會的公事。凡關於國王的東西，都無公私之區別的。(三)

但是息麥爾 (Simmel)說：『個人和階級，屢屢將彼等的權力，假理想的原理之名以行使，論理上，好像理想的原理，比個人的權力還先存在，但從歷史上看來，則個人的支配，普通是先客觀的原理卽理想的原理而存在的。』

個人優越者的權力與支配，經過推斷關係之擴大，及無人格化，漸次發達而成客觀的權力。其



結果，優越者不將他的權力當成他自身的權利，而當成理想原理之人格的代表者以行使。」（四）時移勢變，國王已不是永久的唯一的私人權力者了。先王的威德，未必就庇護他的後裔，由於世代的變遷，君臣的關係，已非昔日可比，其結果實有如金字塔上層之漸次的降下。歐洲諸社會之國家發達的形式，因時與地的不同，固然不能一樣，但其發達及進化的傾向，則均可在金字塔層之平面化的方向上看出來；今單就英吉利國家的發達述之。

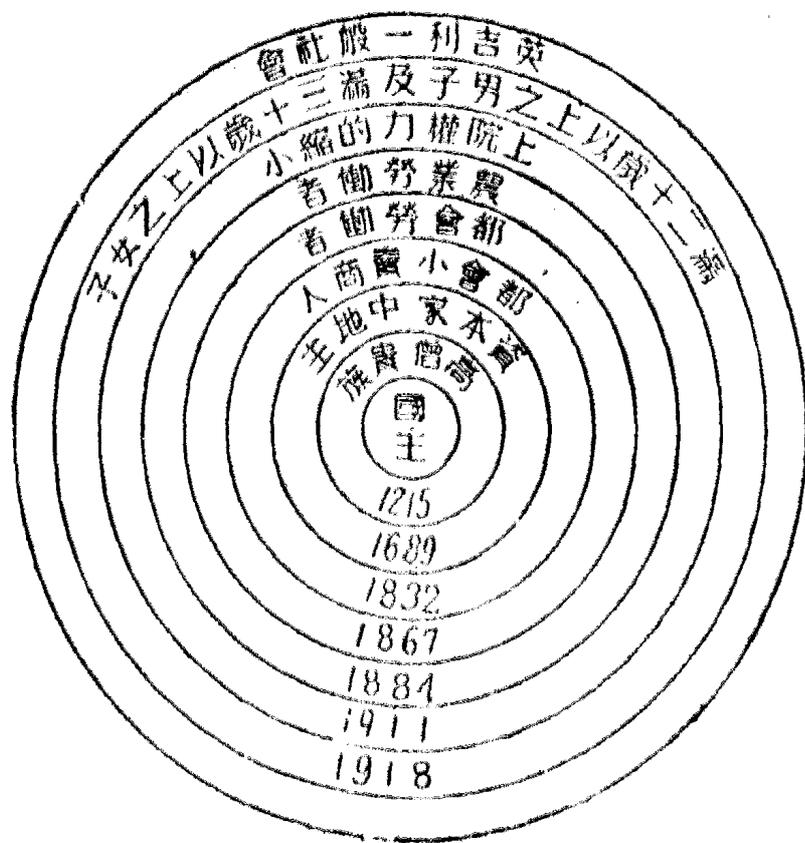
英吉利自一〇六六年諾曼王朝以來，在制度上至少是認國王即為國家的。至一二一五年約翰王（King John）臨朝時，因財政的窮困，遭高僧及貴族的反抗，國家的意義（權力者）才從此包含高僧及貴族於其中。轟動一時的大憲章，其政治的意義，即為如此。英王為救濟王室財政（即國家財政）的窮乏，一二一三年，從其直屬地召集人民的代表者於中央。一二五四年，又從各縣召集二名的騎士，使之承諾租稅的負擔。其後一二九五年愛德華第一（Edward I）之時，又召集高僧貴族僧侶騎士市民之各代表者開會，籌聚對法戰爭的戰費。此會議後世歷史家稱之為「模範議會」，然當時之都會及農村地方的代表者，並無一人參加，故英國依然仍為國王高僧及貴族而

構成的。關於當時的人民代表者，甄克斯曾這樣說：「議會就是賦課租稅的意義。議會的議員，亦深厭選舉民之承諾租稅。故議會僅在國王之最嚴峻的強制之下，於其發生當初一世紀間，才可以維持，在國王懦弱的國家，其議會多半半途而絕，我們即可證明此言的不謬。所以凡是研究過歷史的人，都不會以議會為自然發生之民主運動的結果的。」

然而為某一目的而創造的制度，其結果卻為別個目的而收效的例子，決不算是希奇。各縣及各都市的代表者，對於國王雖無進言的權利，但彼等意欲的事情，還是可向國王請願，故當時繳納金額的人民，都曾強烈的向國王請願過。議員特別是縣及都市的議員，亦常常向國王提出願書。因此，議會的會合，不久便帶着交易的性質。國王為要人民繳納金額，他亦願許可人民請願，以為代償之資了。」（五）

換言之，十三四世紀時的庶民議員（即都市及農村之代表者），不惟沒有參與實權，且為一種之「人質。」（六）然到十五世紀之初葉，因都會一天一天的繁盛，庶民院的權力，漸次伸張起來，於是人人特別是都會的人們，都希望獲得庶民議員的地位了。從此經十五十六兩世紀，此種國家

組織，未生絲毫的變動。到十七世紀，經 *Wing* 及 *Paine* 二大革命，英國的意義，才從此又包含資本家和農村地方的中地主於其中。一六八九年的權利憲章，不過就是將都會及農村的中產階級，能參與國家政事的事情，在法律上明記出來而已。此後英國雖遭逢產業革命，及法蘭西的大革命，仍依然能維持中產階級的標準。到了一八三二年，又才把都會的小賣商人包括在內，一八三二年的大改革條例，後人謂為都會德模克拉西的勝利，即是為此。到一八六七年，英國又包括大工業都市的勞動者階級在內。更至一八八四年，一般農業勞動者，也包括在內。又至



一九一一年，上院的權力，就差不多徒有其名。至一九一八年之「國民代表法」，遂規定滿二十歲以上的男子，及滿三十歲以上的婦人，都有選舉權，於是英吉利的國家，至此才是全民衆的國家了。

(七) 今以圖解示英吉利國家的發達過程如次：

這樣看來，最初以唯一權力者的國王而始的英吉利國家，因時勢的進化，其內包遂在實數上階級上，逐漸外延的擴大；到了現在，更埋沒並被吸收於一般社會之中了。

換言之，「權力者的金字塔」在英國已是漸次崩下，到現在差不多成爲平面的，而在與「一般社會」合而爲一的進程中了。麥都葛說：「在實行政治的德模克拉克西的民族裏，民族卽是國家。國家與民族是合一的，故不能輕易區別出來。」(八) 現在的英吉利國家，在制度上至少可以說從一般社會或民族以區分國家，是不可能的了。

(1) Hobhouse, *The Elements of Social Justice*, pp. 195-8.

(2) 拙稿，歐洲社會制度發達史 178—180 頁。

(3) Maitland, *Demerda Book and Beyond*.

(B) Simmel, *Soziologie*, s. 155.

(五)拙著歐洲社會制度發達史 314—316頁

(六) Ford, *Representative Government*, p. 28.

(七) Dicey, *Law and Opinion in England*, pp. 48-49.

(八) MacDougall, *The Indestructible Union*, p. 18.

第五節 國家的語義的變遷

「國家」(state, état, staat)這個字，是從拉丁語之 *stato* 即「立」變成的。*stato* 先轉化為 *status*，即「地位」或「身分」之意義，最後才變成 *state*, *état*, *staat* 即現今之「國家」的意義了。

最初使用「國家」這個字的學者，為意大利的馬基亞弗利氏。氏於所著霸術(*The Prince*)中，把國家解成權力的意義，不過氏之所謂權力是「握某處之權力」的意思。至在英德法諸國之

開始使用國家這個字，則在十六七世紀時，當時大概是用於「政治社會」的意思，有時也有用於「主權者」「支配者」或「大領主」之意義的。如培根 (F. Bacon) 就把 state 與 sovereign 看成同一的意義。(1) 路易十四 (Louis XIV) 說的「朕即國家」其中也是含有主權者或大領主之意義的。

波緒亞 (Bossuet) 聖化「朕即國家」的思想說：「王之權力是絕對的。……王之行為，對任何人也不負責任。」我勸你遵守王的命令，既指上帝起誓，理當如此。不要急躁離開王的面前，不要固執行惡，因為他凡事都隨自己的心意而行。王的話本有權力，誰敢問他說，你作什麼呢？凡遵守命令的，必不經歷禍患，智慧人的心，能辨明時候和定理。」（聖經第八章）要是沒有這種絕對權力，王就不能懲惡而為善。……神即無限，神即一切，王非私人，而為公人，國家之一切事物，均合體於王之體；人民之一切意志，均合體於王之心，所有的完全與所有的力量，咸結合於神之中，同樣個人所有的力，亦結合王一人。」(二)

像這樣開明的專制君主思想，是把國家和國王合體的。但不久此思想即為盧梭 (Rousseau)

破壞。盧梭把國家從國王離開，而使之與一般社會或人民合體。他說：「社會契約，代參加契約的諸人格，造成一個聚合的人格體。同時對此人格體且與以統一和普遍的我，及其自身的生命與意思，此種多數個人的集合，我們名之為公共的人格體，從前叫做「都市」現在則稱為「共和國」或「政治團體。」更把此種集合當成消極的主體，而從各員以稱之時，則為「國家；」若當成活動的主體以觀察，且以比較於主權者或與此同樣的團體時，則稱為「勢力。」構成此種結合的各員，叫做「人民；」人民得參與國家的主權時，叫做「國民；」人民須服從國家法律時，則叫做臣民。」（三）自從盧梭的民約論（*Social Contract*）出世以後，一般信奉德模克拉西的人們，都把國家這個字與一般社會或政府作同一意義的解釋。如英人斯賓塞，他就把國家與政府看成同一物體，他之所謂「國家干涉，」其實不外是「政府的干涉。」又如穆勒氏，他承認個人社會及政府的存在，而不承認國家有其特別的存在，他是把國家解成一般社會的。

但是如在包容異種民族的國家，或某階級的「一般社會」裏，國家與支配者集團，也有被人看成同一物的。如從前德奧的聯邦，猶太人就將國家看成支配者階級。反之，若在同一民族構成的一

般社會裏，則因家族的觀念，成爲一般人們的信念之故，國家也有人認爲即是「一般社會」的。(四)

關於國家之語義的變遷，巴刻 (Ernest Barker) 曾這樣暗示的說過：「國家這個字有兩種意義，在國家的干涉時，是社會之政府的意義；在一政府之下而組織的人們之團體的社會時，國家就是社會自身的意義但前者好像還含着國家本來的意義的。即所有者對於他的土地，有他的立場和地位，一階級的某人對於他的階級，也有他的立場和地位；同樣，國王或社會支配機關，對於其權力，也是有牠的立場和地位（即斯泰特 *state*）的。」

因此，在最初，國家是一種附於國王或社會之支配機關的權力之地位（莊嚴的地位即 *estate*），到後來，才是指稱國王或支配者的機關及其自身之意義的。這個過程恰與在最初不過是意謂某階級的成員之地位的 *estate*，到後來乃變成階級自身的意義同樣。至從國王或社會的支配機關之自身，以至在一政府之下，而組織的集團之社會的自身，國家是極易轉化的。」(五)

(1) The Essays of Francis Bacon, p. 31.

(11) Bossuet, Politique tirée des propres paroles de l'écriture Sainte, XXIII 頁

(三) J. J. Rousseau *Du Contrat Social*, livre I, Chapitre VII.

(四) 參照 *The Man Versus the State & Principles of Sociology*, Vol. 2.

(五) *London Times Literary Supplement*, Sept. 28, 1920.

第六節 國家的分解

近代或現代的國家，在過去的制度上看來，確是一個支配者集團。但在現今德模克拉西的一般社會裏，此國家差不多已為一般社會所吸收，或正為一般社會吸收着了。英德美諸國的趨勢；即可作此點的證明。故將現代國家解成支配者集團，或解成一般社會，都各有其歷史上的理由，同時一般人們對於國家概念之所以免不了思想上的混雜，亦因為有此歷史上的理由存在的原因。

原來字語只是抽象的存在，含於字語中的實質縱變，字語的形式是不變的。許多人瞭於此，致陷於思想上的混淆。他們以為只要實質一變，形式亦將隨之而變的。但實際上字語因為是抽象的、形式的、和慣用的，故字語實含有保守不變的性質。

在實行政治的德模克拉西的地方，現代的國家，至少在制度上，是差不多與民族生活，或「一般社會」合體了。故我們可謂國家已融解於「一般社會」之中，或正在融解的行程中了的。換句話說：我們縱謂國家已隱沒其形影，社會才更鮮明的顯現着，也是無妨的。德模克拉西社會的人們，在現在已漸漸不說「爲國爲家」而要說「爲社會」了。英國在炭坑爭議平熄時，首相鮑爾溫向議會說：「我相信現在得到的平和——贏得的勝利——並不是國內任何部分的勝利，而是我們合衆王國全體之最良部分之常識的勝利。」（二）我們觀鮑氏的話，可知在此情狀下的英國國家，明明是意謂英國民族，或英國一般社會之意思的。

主張多元國家觀的人們，爲擁護並伸張個人的自由和社會集團的自由與利益，而反對從來之中央集權的國家觀。他們不但不把國家當成一種巨人看待，且不賦與國家以優越於其餘諸社會集團之統制的地位。他們以爲國家僅爲一種制度，或職能的結社，和部分的社會。故他們是把國家與其他諸社會集團——如勞動組合——，放在同一地位而處置的。他們不信賴自來的國家，故認爲須將其權力縮小。但他們之所謂國家能不是一「政府」嗎？他們之理論的當否，我們且不管牠，

不過他們仍拘囚於國家的字語，則確爲事實。他們爲要如實的表象他們之所謂職能國家，他們寧可捨棄國家這個字語，而用政府這個字語還要好一點。

要而言之，在德模克拉西的社會裏，國家這個字語，早已是用不着，就制度方面說也不過是一般社會及其統制機關（即政府）存在着罷了。即從來的國家，到現在已是分解於一般社會與政府中或正在分解的進程中的。

但是不管人們之技能感情及經濟上的差異，只一意的施行德模克拉西的政治亦有矛盾之點。因政府的行動，未必是根據於一般社會全體的意志，或多數者的意志的。現代的權力者，在形式上或制度上到爲一般民衆或一般社會的自身，但政府則未必依據一般社會或多數者的意思以行動。然則，真正的權力者，和真正的支配者，我們可在何處找出呢？

(1) The Times, Weekly Edition, May 20, 1926

第三章 現代政治的形式與實質

第一節 少數者支配

其一（一般的觀察）

現代政治之主要的形式，即為站在個人平等主義上的德模克拉西政治。（一）關於德模克拉西，柏萊士說：『德模克拉西這個字，從希羅多德（Herodotus）時代（490—409 B. C.）以來，就被人用起。牠是政治上的一種形式。其意義即為一般社會的支配權，於法律上并不在某特別階級之中，而在社會全體的人們之中；即此支配權是屬於投票的多數者的。因在滿場的意見不能一致時，平和的且法律的解決社會意志之說，捨此將無他法。』（二）依照柏萊士的話，可見德模克拉西在制度上，是多數者以全體的名義而保有強力的支配權利之一種政治形式。這個政治形式，是依存

於頭數的力量的。對於某種問題，如用投票的方法，有多數者表示同一的意見時，在法律上，任何人也要服從這個意見。故德模克拉西在法律上，至少多數者是假全體之名而武裝起來的，即德模克拉西是取得「武力」與「被治者的承認」的複合形式而存在的。

勒啓 (Lecky) 說：「政黨和政治家的行爲，那怕是怎樣的豬突和不正直，但若一度於總選舉被人承認時，則其行爲必將正當化。」(三) 勒啓這話，是從量與質的關係，而批評德模克拉西的。——不過這種多數者政治，經比例代表制，人民創議制，人民複決制，及吏員罷免制等諸制度之修正以後，到現在仍爲現代政治形式的中心潮流。(四)

固然，德模克拉西和議會政治的非難之聲，在最近的歐洲，已是一天高似一天了；行政部獨裁，議會僅備諮詢的事實，在歐洲亦已屢見不鮮了。意大利法西斯黨的首領墨梭里尼 (Mussolini) 說：「我們想向各國之有責任的權力者說幾句話，「假如諸君要想繼續生存，諸君須廢止饒舌的議會制度，諸君須賦與行政部以權力。諸君須直面今世的重大問題，即資本與勞動的關係。」這個問題已由我們法西斯主義者把牠完全解決了；我們是將資本與勞動平等放在共同目的之

前——意大利民族的繁榮與偉大之前，——而把牠解決了的。」（五）（一九二六年三月二十六日於羅馬所開之法西斯黨七週年祝賀會上的演說）此外就在事實上看來，現在無論何處的議會，已不如從前那樣的被人尊重；新聞紙的力量，卻有代議會而增大其效用的傾向了。（六）然行政部獨裁政治，實在一面當着戰後經營的重大問題；而一面又爲過激派所騷擾的意大利特殊情形之下才產生的。（七）有時又因與其作「議論與政權的爭奪，」不如以「行動或實際的事業」爲必要時，才被人擁護的。自然，在行議會政治的國家裏，行政部獨裁的成分，不能說全然沒有存在。如美國的大總統及英國的內閣之權力，都頗具有行政部獨裁的成分在裏頭。關於最近的英國議會，財政大臣薩穆爾（Samuel）曾這樣說過：

「……批評議會制度的人們，說議會是太過於饒舌了。但反於此有人又說：「議會的名稱，其本身就是含有會談場所之意義的。」……總之，議會政治實遠較喚聲的政治和射擊的政治要好一點。在英國我們是堅固的信奉着議會政治的。新世界的一切發展，我們都未爲之動。固然，我們也不是不知議會制度的諸缺陷，不過我們以爲只要能適切的運用而且能適切的了解，則正惟議會

制度對於人的支配是最自然的最實際的形式了。有些人說：「德模克拉西的時代，已零落於議會政治了；議會制度把政治的德模克拉西創造出來，而到現在，政治的德模克拉西卻在破壞議會制度了。」在二十世紀確不如十九世紀之尊重議會了，並且議會不是有果的，不是全社會的意志之真的運搬車，社會之名譽和利益及個人之名譽和利益，議會也不能保障。所以現在世界上的一般人，都覺得某政治進程，雖不過是一時的，但牠已是凌駕議會制度了。……英國議會的機能——特別是下院的機能——常受嚴密的限制的。牠自然可以立法、批評和變更政府及擁出內閣大臣，但牠并不想支配全社會，就是行政部的機能的侵害，牠也是極力避免着的。」（八）（一九二六年五月二十六日倫敦萬國議員協議會政府招待會席上的演說）

但是關於意大利之行政部獨裁政治，前首相波諾米（Bonomi），卻又說牠非現代政治的中心形式，不過爲一時的現象而已。波氏說：「法西斯主義之實質的觀念，即爲民族，此爲單一的全體，是超越於階級和黨派之上的。故政府不至由社會的和政治的反目而被左右，政府實可謂爲民族的機關。然此觀念與近代社會的性質實不相容，國家——政府——超越於階級和黨派，而爲國王、

軍人、或執政官——此等人假神權、祖國、和民族之神聖的名義以支配——所表現的思想，在今日的民衆時代裏，已是早告終焉的了。故法西斯主義不過是一個例外，牠既不是新奇，也不是進步。」

(九) 所以在現代的政治現象裏，一般民衆尤其是多數者的意思，實爲一切共通問題的決定者，若不得多數者的支持和擁護，任何人也不能合法組織政府的。

然而一般民衆，許多都不訴諸理性，而由感情、偏見、傳統、和直接的利害以行動。單是理論，彼等是不受影響的；即彼等有爲理論影響而行動時，也無非是因爲那個理論，剛巧把彼等的感情、偏見、傳統、和直接的利害表示出來的原因。彼等常以感情和直接的利害爲先，理論則不過隨後附加而已。故瓦拉士說：「體得實際政治經驗的人，知道各人的利害和知的慣性及經驗，有很顯著的差異；知道要想駕御政治的諸勢力而得到成功，須先承認上述的事實，且精密的明悉人性之共通的要素乃可。同時他自身得着之理性的結論，與他對一般民衆——尤其是聽衆——時所說的不同。他并不使投票的人們，爲他的思想之共鳴者，他不過使他們爲一個「客體」而已。」(10) 黎朋 (L. Bon) 也說：「演說者常訴諸民衆——聽衆——的感情，決不訴諸理性。」(11) 所以受多數者

支持擁護的話，換言之，即是受多數者之直接利害觀念和感情之支持的意思，多數者的意思，大多不外由多數者之直接利害觀念及感情的票決而發現。換句話說，現代政治的中心形式德模克西，在心理上，可以說是依存於多數者之直接利害觀念和感情之上的。

然則，多數者是自然將他們的直接利害和感情組織起來而能動的以表白之的嗎？事實上決非如此，他們的立場，時常都是受身的。（息麥爾則謂多數者也有不是受身的時候）（一三）李字曼（Water Lippman）說：「民衆之所行所爲，並不是他們之意見的表白。民衆對於某提案，不過單表示贊成或反對而已。故謂德模克西爲民衆意志之直接發表，即謂民衆爲政治支配者的先入觀念，我們須棄卻之。反之，我們當謂民衆僅是由多數者動員以贊助或反對實際支配政治的個人才對。民衆的意思，并未繼續的支配某事件，民衆不過僅在選舉期日干與政治而已。」（一三）

并且民衆平時各忙於自己的職業，對於某問題的性質和候補者的優劣，及其成績的良窳，大多不甚明瞭。所以他們對於政治的事情，實沒有自下判斷的時間與能力。然則多數者的意見，究竟是怎樣形成的呢？簡而言之，多數者的意見，實由一部少數者形成的。

多數者的意見，即「政治的輿論」，普通是由二種方法形成的。第一，由從事於政權之維持與獲得的鬭爭的諸社會集團，對於社會內各地方各階級及各團體的主要分子和新聞雜誌，探索其直接利益與感情，并加以組織而形成輿論的。這種方法，即所謂牙倫式的方法。原敬時代的政友會，其背後的輿論，就是由此方法形成的。羅威爾 (Lowell) 說：

「事實上，所有的人們——即使是多數者——都自發而且自發的以到達於同一結論之事，可以說是沒有……故形成輿論的過程，其中實含有使人們於某中間點妥協，以遂行其共同政策的誘導。約言之，輿論的形成，是需要一種中間人的；政治家的職分之一，就是在作這類經紀的事。」

(一四)

形成輿論的第二方法，就是輿論的製造。此方法於新運動或新事件發生時，最爲政治的社會集團和各新聞雜誌及各思想集團所採用。至政治的社會集團之製造輿論，則大體要經次述的過程。

某政黨爲政權的維持與獲得而欲製造輿論掀起運動時，其政黨的首領或幹部中的數人，先

提出意見，徵求其他幹部的同意，而以之付諸黨議；同時并使新聞紙或其他的宣傳機關，努力於意見的宣傳。若此運動和宣傳得到該黨的同情者及一般識者的贊同時，則因該黨已得着社會上最公平之判斷者的共鳴的原因，一般民衆，自然爲此運動的熾氛所誘引，而從感情上以擁護這個運動。

更若此處有某事件或某問題發生時，則此事件或問題於爲多數者意識之前，一定先爲一部少數者所意識。此等一部少數者，又以他們的首領爲中心，對於此問題或事件而測定自己的利害，明確自己的感情，以決定一種意見；並認其意見有普遍的價值，而以之宣傳於一般民衆之間，以喚起一般民衆的意識。若此意見爲各地方各階級的人們認爲維持并增進一般民衆的直接利益，或此意見投合於一般民衆之階級的和傳統的感情時，不待說此意見遂得着多數者的同情，而變成多數者的意見以形成輿論了。就是不關於一般民衆的直接利益，若少數者的宣傳勸說，果爲有組織的有決心的時，多數者的感情，亦有被牽入的可能。由此以觀，故輿論的形成，全然是由一部分有組織的以首領爲中心的少數者之手裏而製造的，今以圖解示之如下。

要之，多數者因為沒有組織，實不能自發的且同時的出於同一的行動。(二五) 多數者的意見，

大多都是由政治的牙僧手的手裏妥協聚

集起來的；不然，就是多數者對於一部份少數

者製造的意見，加以贊否的表白而已。故俾

斯麥說：『多數者沒有統一的心。』羅素

(Bertrand Russell) 說：『普通人對於許

多政治問題，其自身是沒有意見的。他只選

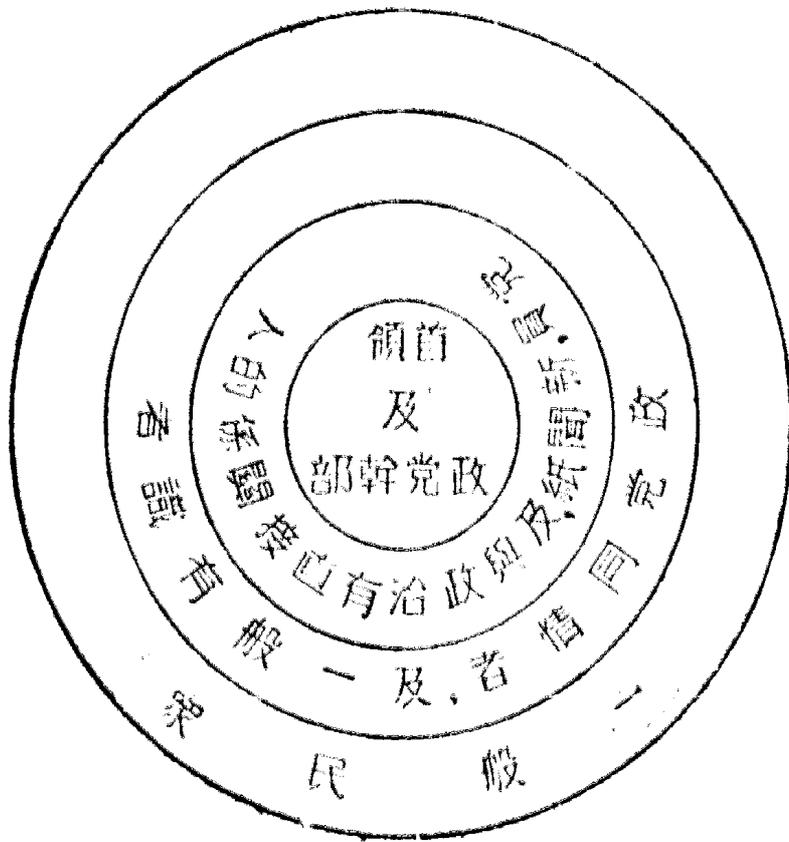
擇政黨，他選擇與自己的傳統感情和目的

相吻合的政黨。他選擇以後，就起崇拜政黨

之首領的心，一旦他若有迷於判斷的問題

發生時，他就只好依從首領的意見。』(一六)

李亨曼也說：『指導者時常僭稱他們主張



的政策綱領，不過爲存在於一般民衆之心裏的東西，被他們所發見的而已。但他們這話是自己欺騙自己，無論什麼綱領政策，都沒有同時發生於多數之心的道理。這並不是因爲多數者的心，有劣於指導者的心原故。只因思想是有機的機能，而大衆不是有機體的原因。【(一七) 滂德(Pound)也說：「輿論隨其背後之經濟的變化徐徐變化，更經政治的制度及政治的運動，而致法律亦變化然在過去十年間，我們眼見着輿論並不因經濟的變化而遂變化，輿論並不因經濟的變化而可自然產生。只是那些從事於議論、著述、教授和攻擊的人們，才是製造輿論的活動機關。我們關於輿論是怎樣可以有意的且大規模的製造，最近我們已得有許多實例。實際上，現在大量製造輿論的事，差不多已成爲一種職業，爲製造輿論而組成的機關，現在實大規模的存在着的。」(一八)

輿論之中，其關於社會制度及秩序之維持與增進的，大多由政府及擁護政府之政治的社會集團而製造。反之，高唱打破現狀，努力改造之急進的輿論，則大率由政府反對派或不滿於現狀的一部少數者集團而製造。(一九) 原內閣時，在野黨提出普通選舉案，原內閣斥爲「普選就是打破階級的意義；對於吾人的生活，牠是加以脅迫的。」在此理由之下，原內閣遂大大宣傳普選尙早論

於全國，即是前者之例。明治初年，板垣伯的一派，大作民選議院開設的運動，以圖鼓起大勢，即爲後者之例。關於當時的情形，大隈侯曾有很詳細的敘述：『在前日尙爲偵探兵隊所尾隨，身厄於暗殺境遇中之人，一夜之間，忽變而登於「可以捕人的地位」了。日本大政維新時的狀態，其大致實爲如此。當時國權黨獲勝，此等壯年咸聚集於天皇之下而運掌政治。但充滿全國的不平分子，不能一個一個都去做官，做官的人僅爲少數，四十萬之不平分子中，能做官者不過一千人或二千人，此一二千人中占樞要的地位者，更不過百人或二百人，其他剩餘的大多數，均不能得着好的地位，這些人還是不平。這些人都辛苦經營，努力於王政的維新，今天皇既得躬掌政權，這些人就該得到很好的地位，然而實際的結果仍如此，他們怎不寒心，他們憤極思逞，故他們在復古黨握得政權時，他們都相率而入復古黨。然而政府的內部，仍有進步黨與復古黨的相爭……自明治元年至明治四年之間，其軋轢尤爲激烈，有技倆的人，皆一躍而入要津，沒技倆的人，則次第失敗，於是薩長土肥的人們，都相繼舞權弄柄，氣焰嚇人，其他的志士，則從樞要的地位，一個一個被人排斥，此等被排斥的人們，漸漸集於民間，於是不平分子又多起來……因爲這些不平分子很多，致使有權力的薩長，也不

敢橫行無忌，要是橫行起來，這些不平分子，必將更爲昂進，故薩長爲緩和空氣計，不得不登用全國的人材。到了明治四五年間，薩長人更爲得勢，然當時議論蜂起，咸謂政府爲國民的政府，爲日本的政府，非薩摩的政府，亦非長州的政府，薩長爲彌緩時勢計，又不得不廣用全國的人材。於是從東北用來的，有從西南用來的，有從北國用來的，也有從關東用來的，初初尙能維持公平，不使稍有偏畷。然人類的本性，究喜親親而疎遠，不管是如何捨私赴公，而此弱點則爲不易打破。因此，不久之間，又漸漸發生齟齬，以致政府的內部，薩摩人與長州人以過於自用，亦不得不至於破裂。破裂的第一人就是西鄉隆盛，世間都說這是征韓論的破裂，但事實決非如此。……其次破裂的爲板垣伯、副島伯，更其次破裂的爲江藤伯、後藤伯……這些人都是勇者易與，智者則有難色的，故均思先與勇者共謀以抑制智者，使薩長的權力，從根柢倒壞，然後舉天下的人材，以共理一國的政治。然西鄉副島板垣，均爲正直的人，初無此種陰謀。總之，此等人相集，才惹起朝鮮問題……剛才說的，因政府內部的意見相衝突，西鄉遂辭職歸里，剩在東京的板垣後藤江藤副島等，遂連署攻擊薩長過於自用，並說大政維新的主旨，在於四民平等……應廣興議會，以決萬機於公論，故民選議院，急需從速設立。

於是當時國內議論，遂顯然劃分兩面，一主國會尙早，一則謂已至民選議院設立的時機，并謂明治元二年間，早已一度興立上下二院了。〔二〇〕

即依大隈侯的意思，明治初年的議會開設運動，實主爲不得志於內閣的人們及社會上的不平士族所宣傳鼓起的。換句話說，不滿於現狀的少數者集團，不過取議會開設運動的形式，以發現其 energy 而已。亞里士多德在其政治學 (Politics) 中，引一譬喻說：『某國時常騷擾不堪，國王爲求一個良好的統治方術，不知已是怎樣的費盡心血了。某天，國王聽說某處有一智者，善於策謀，國王遂遣一使者，以求智者的教誨。智者接王之信，默然不語，逕赴附近之玉蜀黍種地，將丈高之玉蜀黍，全部斬而棄之。使者不解其意，以報於王，王悟，召集諸臣，將國內之不平分子，下令放逐於國外，從此王之國內，遂得以平淨無事。』亞氏引的這個故事，也不過是說古代之打破現狀的輿論，爲一部不滿現狀的少數者所造的而已。

各政治的社會集團，不絕地用種種有利方法以製造輿論，然彼等製造輿論的好機會，仍在於總選舉。因在總選舉的時候，一般民衆尤其是多數者的感情如何，在形式上至少是政權授受的關

鍵，彼等之能否獲得政權，全於此時卜之。故一到總選舉之時，各政治的社會集團，都不得不拚命的鼓造輿論，以引誘多數者的感情。彼等引誘多數者之感情的方法，通常約有二種，一種是言論手段，（三一）一種是金力手段，在普通情形之下，此兩種手段是併用的。

亞里士多德對於雅古代的德模克拉西曾這樣說過：「在昔煽動家同時即為將軍；所謂德模克拉西亦變成一種暴君政治。從前的暴君，最初都是煽動家，但到現在已不是了，因他們雖是將軍，但不是演說家的原故。當時雄辯術尙未發達，然到現在，修辭學已很有進步了，故現在統率民衆的人，大半都是演說家，不過因為他們沒有軍事的智識，所以他們還不至於篡奪權位。」（三二）古代統率民衆的是演說家，現在也是如此，故言論手段，仍為世所重用，一般羅列美文美辭的雄辯家和文章家，差不多成爲不可稍缺的人。而且因選舉是一種「平和的戰爭」，故選舉的自身，多少是帶得有劇的性質的。所以選舉時爲要使自黨有利，各政治的社會集團，都盡力使自己的主張和行動劇化，以刺戟各地方各階級之一般民衆的「好事性」和「好鬪性」。因此他們都通常拚命的選揭「能够巧得人心的題目」，而製造所謂「選舉氣色」。許多新聞紙在每日的記事裏，都把甲派

或乙派的政綱和候補的人物，推薦於一般讀者，就是守中立的新聞，也滿載關於選舉的記事。演說會、音樂會、小冊子、傳單、標語、黨旗黨歌，以及一切宣傳的廣告的手段，部爲要將一般民衆的感情牽入自己的黨派，而被各集團的人們所使用。在總選舉的時候，一般民衆——一般有選舉權者——個個都是華客，各政治的社會集團，都拼命的努力於勿賈華客的論貶，他們時常去哀願華客，各派的選舉長恰如演劇團經理人一樣，時時都憂慮着聽者對於他們所演的劇，恐有不好的叫聲。

但是，衛柏斯特 (Weber) 說：「經濟的社會的不平等，多與普通選舉權不兩立。」這實是社會上一面的事實。所以除言論手段而外，金力手段，亦頗爲人們所採用。金力手段就是物質利益之直接的提供。即在選舉時期以外，此亦與政黨的遊說相伴着，而用種種的形式以實行。在使用言論手段時，金力手段亦常間接的被人使用。如無產政黨或與無產政黨類似之政治的社會集團，他們爲要牽入選舉人的多數，他們通常都採用言論手段。但此時的言論，與資產階級團體的言論不同。資產階級團體的言論，不單是感情豐富辭句動聽而已，在他們的言論之中，還含有次列之二種利益意識：

1. 將來的利益提供之預約

2. 利害意識的喚起

故所謂輿論政治的現代政治，其實質上仍不過為一部少數者支配的政治而已。此輩少數者常直接或間接的，提出利益，以牽誘一般民衆之感情的事，在經驗上實已為無法否認的科學事實。故從此點說來，現代的政治，我們是可以說牠為某種形式上之利益鬭爭的表現的。

(一) 拙稿德懷克拉四

- (11) Bryce, *Modern Democracies*, Vol. I, p. 20.
- (12) Lecky, *Democracy and Liberty*, Vol. I, p. 223.
- (13) McBain and Rogers, *The New Constitutions of Europe*, p. 164.
- (14) *The Manchester Guardian*, March 29, 1926.
- (15) Wallace, *The Bassing of Politics*, p. 267
- (16) Michels *Sozialismus und Facismus in Italien*, s. 259—.

- (八) The Manchester Guardian, May 27, 1928.
- (九) Bonomi From Socialism to Fascism, p. 144.
- (一〇) Wallas, Human Nature in Politics, p. 172.
- (一一) Le Bon, Psychologie des Foules, p. 93.
- (一二) Simmel Soziologie, s. 101—.
- (一三) Lippmann, The Phantom Public, pp. 61-66.
- (一四) Lowell, Public Opinion and Popular Government, pp. 61-62.
- (一五) 呂蒙樂著 Le Bon Psychologie des Foules, p. 12-47, McDougall The Group Mind, pp. 21-47,
參 W. Sombart, Der Proletarische Sozialismus, 11 ss. 169-187
- (一六) Russell The Prospects of Industrial Civilization, p. 215.
- (一七) Walter Lippman, Public Opinion p. 243. 樂聖羅十歐羅名歐規學誌 "The opinion which affects the development of the law has, in modern England, at least often originated with some

single thinker or school of thinkers.

No doubt it is at times allowable to talk of a prevalent belief or opinion as "being in the air" by which expression is meant that a particular way of looking at things has become the common possession of all the world. But though belief when it prevails, may at last be adopted by the whole of a generation it rarely happens that a wide spread conviction has grown up spontaneously among the multitude. "The initiation," it has been said, "of all wise or noble things, comes and must come," from individuals; generally at first from some one "individual," to which it ought surely to be added that the origination of a new folly or of a new form of baseness comes, and must in general come, at first from individuals or from some one individual. The peculiarity of individuals, as contrasted with the crowd, lies neither in virtue nor in wickedness but in originality." (Dicey, *Law and Opinion England*, pp. 21-22.)

(18) Pound, *Interpretations of Legal History*, pp. 116-119.

(一九) Treitschke, Politik, I., s. 147

(二〇) 大隈伯演說集 241頁一。

(二一) Beaverbrook, Politicians and the Press, p. 53—。

(二二) Aristotle's Politics, trans. by Jowett, book V. 4.

(二三) Beard, Economic Basis of Politics, p. 38.

第二節 少數者支配

其二（數字的說明）

像這樣聚集的並製造的多數者的意見，即政治的輿論，現在都是由投票的過程得着大多數者的贊同，才確定的發現出來的，然此時之所謂多數者，通常並不是真正的多數者，不過爲投票者總數中的多數者而已，並且有時就不爲投票者總數中之多數者的時候也常有之。美國自一八二一年至一八四八年間，對於白人的成年男子，都給以平等的選舉權。又在一九二〇年八月，凡滿二

十一歲的成年女子，也賦以選舉權。法蘭西自一八四八年以來，也漸漸實施二十一歲以上之男子普通選舉制。故美法二國對於多數者政治，均有七十餘年之經驗的。然美國在最近三十年間，其大總統選舉的棄權者比率，顯見一回一回的增加：

一八九六年	二〇%
一九〇〇年	二七%
一九〇八年	三四%
一九一二年	三八%
一九二〇年	五一%
一九二四年	四七%

（根據每年度之 *The World Almanac*，及 *The American Labour Yearbook*, 1926）

又關於法蘭西之有權者的棄權率，狄驥 (Leon Duguit) 曾大要述之如次：

「法蘭西的選舉人總數，約一千一百萬人，但在一九〇二年五月施行之下院議員選，其投票

者總數，則不過五百十九萬九千人。又在一九〇六年五月的選舉，投票者總數為五百二十萬九千人，而棄權者總數就為六百三十八萬三千人。至一九一〇年的選舉，投票者總數亦不過五百三十萬人，一九一九年之選舉——此次選舉，是採用比例代表法的——的結果，亦明示着有多數的棄權者。故法蘭西政治組織中之優越機關的下院，在實際上仍不過是由少數者而成立的。」（一）

一九二四年五月十一日的法國下院議員總選舉，投票者總數，算比從來為多，但棄權者的比率，仍不下有權者總數之二成五分，就是棄權者較少的色茵縣（Seyne），也有一成七分之多。（二）由此以觀，美法二國雖已行普選數十年，而棄權者的比率，除一二例外，差不多都是一天一天的遞加着，最近法蘭西的棄權者比率，已減少許多了，但這是因為戰後經營的煩惱，才有這種現象的。反之，美國社會上因無重大的問題發生，國民用不着怎樣焦慮，故美國的棄權率，仍是一天一天的多着，這樣看來，我們就可以說，社會比較平穩時，許多有權者對於政治是抱着漠然若不關心的態度的。

英國德國實行普通選舉，比較美法二國為稍遲。英國自一九一八年以來，德國自一九一九年

以來，才連女子也給以選舉權。(三)英德二國最近之下院議員選舉，爲着戰後經營的問題，其選舉戰幾至白熱化，然而棄權者的比率，兩國都不下於有權者總數的二成。如一九二四年十月的英國下院議員總選舉，有權者總數約二千一百五十五萬人，而投票者總數，才不上一千六百十二萬人，其棄權者的比率，殆有二成五分之多。(四)又如一九二四年十二月七日的德國總選舉，有權者總數爲三千五百二十萬人，而投票者總數才爲三千十九萬人，其棄權者的比率，亦有二成之多。(五)

這樣看來，英美德法歷年來選舉的結果，其棄權者的比率，差不多都是意想以外的多。甚且在國內有重要的大問題沸騰着的時候，而棄權者的比率，還是不下於有權者總數的二成。所以某黨或數黨的聯合，在選舉時所獲得的多數投票，和在議會所擁有的多數議員，都未必就是該黨或該數黨的聯合受了全國有權者多數擁護的結果。他們所獲得的多數投票，不過略比他黨的得票爲多而已，拿來與全國有權者總數相比，像這樣的多數者，依然免不掉少數者的嫌疑。

法國德國，因爲在行比例代表法，所以議席的分配，是比例於各派之得票數而定的。然在英國則不但還未採用比例代表法，且尙行的是小選舉區制度，故在議會占得多數的黨派實際上都不

過是少數有權者擁護牠而已。例如一九二四年十月的總選舉，保守黨僅以七百三十八萬五千的得票，而獲得議席四百零二名，(六)以議員總數六百一十五名比較之，保守黨占得的議席，已是絕對的多數了。

然既如上述，此次總選舉的投票者總數，共為一千六百十二萬，保守黨的七百三十八萬五千票，僅為投票者總數之四成五分，而保守黨乃得此少數有權者的擁護，而在議會占得多數了。一九二五年八月六日，首相鮑爾溫為解決煤礦工人罷工事件而求支出一千萬鎊的臨時費於議會時，自由黨的首領勞合喬治 (Lloyd George) 說：「德模克拉西，若不問其為何種事情，而必須服從少數者的強制時，則德模克拉西已類於破綻的運命了。在現在的歐羅巴，我們已得着很多教訓，不獨是蘇俄，就是在意大利，亦可找得實例出來。意大利最初是極左黨獲得勝利，然到現在，勝利已轉在極右黨的手裏來了。」(七)勞合喬治的話，顯然是非難少數者之脅迫行動的，然他所說的德模克拉西，在事實上尚不過為少數有權者擁護着的政治，此種政治縱至於最善，也是免不了少數者支配之嫌疑的。

蘇俄共產黨的幹事長史丹林(Stalin)說：「從前存在的階級國家，是少數擄取者對多數被擄取者的獨裁；無產階級的獨裁則反於是，牠是多數被擄取者對少數擄取者的獨裁。此是兩者之根本的道德的不同處。」(八)又在美國擁立拉佛來特(Ira Follette)爲大總統候補者的「進步的政治行動團體」(Progressive Political Action)於一九二四年七月五日的大會裏，曾宣言說：「在過去一百四十八年之間，我美國人爲樹立服務於人民的政府，爲防止少數者本位政府的建立，不知已是努力多少了。各時代的自由人對於破壞自由的更新組織與其貪慾，已是不得不與之鬭爭的了。各時代爲着要擁護自由，對於用新手段以圖隸屬人類的新勢力，也是不得不與之鬭爭的了。在代議的德模克拉西之下，人民由他們的公僕，以保護他們的自由。官吏及公共政策的良否，一由彼等是否是服務於共通的需要，或只圖擄取人民而判斷的。」

反動的人們，以爲一切問題的解決，都須由優越者獨行之。他們主張強有力者及良心支配說，且欲使弱者的同胞，大衆執行優者的決定。

進步主義者則反於是，他們主張着最小的獨裁權，與最大的德模克拉西，和最小的特權與最

大的奉勞義務。

在殘酷的個人主義及自由競爭的原理之下，以爲對於少數者而承諾個人利益獲得之最大機會的政府，爲最良的政府。

在協力之進步主義的原理之下，則反於此，以爲對多數者而應允最高度之平等幸福的政府爲最良的政府。』(九)

史丹林主張無產者獨裁，拉佛來特主張大眾支配，兩者都是想屏斥少數者支配的。然而蘇俄的政權，其爲一部少數者（共產黨）把握的事實，我們就不待羅素的說明，(一〇) 列寧 (Lenin) 本人，已是早就承認的了。(一一) 凱英士 (Keynes) 說：『列寧主義與其他的新宗教相同，他的力不是從多數者而是從少數之熱烈的信奉者得來的。熱烈的信奉者的力與無關心的人民相比較，其勢殆與一騎當千之勢相同。』(一二) 據尼阿林 (Nearing) 的調查，最近蘇俄共產黨的總數，男女共計才約六十萬人而已。(一三) 又意大利在現在也爲一部少數者法西斯黨人支配着。(一四) 美國的拉佛來特在一九二四年十一月之大總統選舉時，才得四百六十八萬六千票。拉氏之大衆

支配的主張，不過反證美國少數者支配的事實而已。這樣看來，英法德美以至蘇俄意大利諸國，其「一般社會」雖有形式的差異，而實質上，則均為僅受少數有權者擁護的人支配着的；即不然，亦不過為受比較多數者擁護之一部少數者支配着而已。換句話說，現代一般社會的進路，在內部裏是沒有不為一部少數者決定着的。

故柏萊士說：「依照神聖化的政府形式之分類法，政府可分為君主政府，寡頭金權政府和民衆政府三種。但在實際上，政府的形式只有一個，這個就是少數者支配。君主自身每不能自行支配，常須由會議及政府諸機關以代之，故僅由君主之名以作的行爲之一小部分，才是出於君主之意思的。民衆對於支配的事情，沒有必要的智識和時間與興味。民衆的意見，是由少數者——與有權者總數比較的少數者——而形成的；民衆的感情，是由少數者而惹起的；民衆的行爲，是由少數者而指導的；這些少數者的數目，如我們知道牠是怎樣的少時，那我們一定是不勝驚異的！」（二五）

大隈侯也說：「多數的國民，爲着各人自己的生活，不得不從事於農工商的職業，他們平日忙碌，幾無一點暇時，故作一國之政治活動的人，僅爲一國人口的十萬分之一或再萬分之一的極少數，其

他的大多數，都跟着這些極少數者而進行着的。」（二六）

這樣看來，我們無論根據實際的統計或根據學者和政治家的談話，我們都可明白的知道社會上的一部少數者——其數目雖難於具體的確定，而比於有權者總數，幾為不能比較的少數，則是無疑的——，常是決定政策而且支配着一般社會或民族的。人口愈增加，有權者的數目與地域的範圍愈擴大時，這個事實，更將愈為顯著。在普選尚未施行的時代，社會內一部少數者，不論為名為實，都是政權的把握者；及至於德模克拉西的時代，少數者的支配，在形式上是被廢止了。但在實際上則仍絲毫沒有變化。現在把握着權力的少數者，都不外是舊勢力的代表者，或新興勢力的代表者，或兩勢力的調和者。拿來與社會上的有權者總數相比較，他們沒有一個不是一部分少數者的。

(1) Leon Duguit, *Fraite de Droit Constitutionnel*, II, p. 23-29

(11) *Le Temps*, 13-14 Mai, 1924.

(三) 英國的女子有權者須在三十歲以上；德國的女子有權者須在二十歲以上。

- (B) The Statesman's Year-book, 1925 & The Labour Year-book, 1925.
- (H) Vorwärts, 9. Dezember, 1924.
- (K) The Labour Year-book, 1925
- (P) The Manchester Guardian, August 7, 1925
- (R) Stalin, Lenin und der Leninismus, ss. 57-58
- (九) The New York Times, July 6, 1924
- (10) Russell, The Practice and Theory of Bolshevism
- (11) Lenin, Will the Bolsheviks Maintain Power, pp. 61-63
- (11) Keynes, A Short View of Russia, p. 12.
- (111) Nearing, Bolshevism and the West, p. 25.
- (112) Ferrero, Four Years of Fascism, pp. 123-138 & The American Labour Year-book, 1928.
- (114) Bryce, "Relations of Political Science to History and Practice," American Political Science

Review, vol. III, p. 18. 霍布森 (Hobson) 說：“……if ‘nature’ has implanted in man strong and fixed propensities to leadership and submission, all forms of crude political equality, and the sort of democracy which implies some capacity for self-government in the ordinary man, will go by the board. True that, under modern conditions of life, the ‘instincts’ will work more indirectly and in sublimer ways, but none the less inborn fitness to rule in the few and corresponding fitness to obey in the many, must stamp themselves on all successful institutions, in such ways does political practice evoke theories and principles of state sovereignty and empire which shall furnish intellectual and moral support to these operations of the will-to-power in self-assertive individuals and groups” (Hobson, *Free Thought in the Social Science*, p. 198.) 霍布森 說：“For day after day, every public meeting illustrates afresh this same differentiation characterizing the primitive political agency, and illustrates afresh the actions of its respective parts there is habitually the great body of the less distinguished, forming the audience, whose share in the

proceedings consist in expressing approval or disapproval, and saying yes or no to the resolution proposed. There is smaller part, occupying the platform the man whose wealth, rank, or capacity, give them influence the local chiefs, by whom the discussions are carried on and there is the chosen head, commonly the man of greatest mark to be obtained, who exercises a recognized power over speakers and audience the temporary king, even an informally summoned assemblage soon resolve itself into these divisions more or less distinctly; and when the assemblage becomes a permanent body, as of the men composing a commercial company, or a philanthropic society, or acute, diffuseness is quickly given to the three divisions president or chairman, board or committee, proprietors or members" (Spencer, Principles of Sociology, II. pp. 327-328)

第三節 少數者支配

其三（實質的政權之所在）

既如所述，現代政治的中心形式德模克拉西，是由比較多數的有權者所擁護的一部少數者支配着的。此等一部少數者，把握政權——擁有強力而能自由支配的地位，即使用軍隊，政府諸機關及財政力的權力——，製造法律，而且強制施行之。然此把握政權的一部少數者，能完全實現自己的意思——利益及感情——嗎？實際上常不如此，他們所有的政權，在形式上自然是「決定某事且命令行之的權力」，但此權力在現代的生活裏，其實質既不是絕對的，也不是無限制的，大體是附以左列之條件的：

- (1) 把握政權的社會集團之智的及物質的勢力；
- (2) 政府當局者之人物的勢力；
- (3) 國際的及國內的諸環境。

換句話說，政權之實際的效力，是由政府行使者的勢力，與當時之情形而定的。如當時的情形對於政權的行使為有利，且政權行使者的勢力比較強時，則政權就可表現很強的力於事實上。反之，若當時的事情，對於政權的行使為不利，且政權行使者的勢力比較弱時，則其實果一定極為微

弱，有時且與無力相等。在現代的生活裏，滅殺政權之有效力的壓力，大概有四：

- (1) 外國之直接或間接的干涉；
- (2) 一般社會內之反對集團的牽制及強要；
- (3) 多數者之道德的及感情的牽制；
- (4) 自黨內諸勢力的對立。

關於這些壓力，都用不着特別的說明，只是對於(2)反對集團的強要一項，且舉最近的實例述之。

一九二五年之夏，在英國所起的煤礦爭議事件，本為柯克(Cooper)氏領率的百數十萬煤礦工人所主動，但因煤礦工人側的態度強硬，致使鮑爾溫政府不得不支出一千萬鎊的臨時費。關於此事，鮑爾溫首相自辯說：「予因酷愛平和，故願支出炭坑補助金。」但勞合喬治則起而指摘政府的無力，喬治氏說：「我還記得現任財政大臣的父君，批難當時的政府為一切部分的利益所壓服的事，他說：『諸君自稱為政府，但諸君在支配誰呢？諸君昨日為那一部分的利益所左右，今日不是

又爲這部分的利益所左右嗎？諸君在支配誰人呢？我也想借這話來問一問，這一次的炭坑爭議事件，支配的人果爲政府嗎？（二）我們觀勞合喬治的話，可知在炭坑爭議時，英國政權把握集團鮑爾溫政府及保守黨的意思，完全是行不動的。

● 關於政權之實質的制限，羅素曾說：「政府之內部的權力，理論上自然是絕對的，但實際上則是受着種種制限的。政府所企圖實行的政策，或許要誘起革命；或許要招致外敵的攻擊；或許要惹起怠業和罷工，以致經濟機關於破壞也未可知……總之，一般社會或一民族內之結束的集團，雖有社會上其他部分的反對，而牠就可壓倒政府，以達到牠的慾望。如教會勞動組合及托勒司等種種組織，卽爲弱小政府權力之最有力的東西。」（三）波昂（Bonn）也說：「近代的社會生活是分勞的，若有一階級中止其勞務，則社會生活必將至於崩壞，組織的勞動階級若拒絕其勞務，卽可使近代社會的全機構停止……社會的否定力之使用，（如同盟罷工）可使少數者（此處指勞動組合）爲社會之實質的支配者。」（三）

這樣看來，政權的行使，是受種種限制的。故政權之實際的效用，決不能絕對的表現，政權之實

際的效用僅能相對的且比率的表現而已。我們用野球競賽和角力爭霸的例子，即最可把此事說明。

在比賽野球時，A組戰勝B組或C組的話，並不是A組獲得全勝的意思，不過A組對B組或C組爲五對三，或八對二，或九對一之比率的勝而已。換句話說，即A組的力量，不是絕對的而是相對的，牠僅在與對方的力量相比較時，才有優劣之分的。角力也與此同樣，所謂東方優勝或西方優勝的話，也並不是東方全勝或西方全勝的意思，而是比率勝利的意思。即算定勝星幾個負星幾個以後，而把優勝旗授與勝星多的那邊而已。現代的政治，一面實爲諸勢力的鬭爭現象，牠雖不與比賽野球和角力爭霸一樣，可表現比較明確的比率關係，但大體上諸勢力的均衡，即爲政治權力之實在的事，則可容易推斷而得的。故政權在事實上實不外是“effective power”而已。

這種“effective power”的政權，普通都以爲是組織政府之黨派的全體把握着的，但實際的情形卻不如此。實業團體勞動組合一類的社會集團的強要，我們且不說牠；我們且先說（1）政權有爲政黨的首領或包圍首領的幹部握着的。政黨的首領及幹部，把黨弄成軍隊式的組織而可

任意行動時，此現象即可發生。(2) 把握政權之集團內部的實權，如懸在各地地方之勢力的均衡上時，則政權爲綜合的或爲分散的。(3) 因問題之不同，政權把握集團（政府黨）內部之一委員會，有把握政權的時候。這是因委員會賦有某種特別問題之決定權的原因而起的。即因問題的種類之不同，委員會的全員，或委員會之多數者的意思，可爲最後的意思，他們所決定的議案，可取得黨議的形式而發生效力的。換言之，此時的政權，可謂完全是在一部分少數者之手裏的。(4) 關於某種問題的政權，有在政府部內之一人或數人之官吏之手裏的。政權大概是對於具體的事件而發生作用，故處理具體事項的官吏們，對於那個事項是握着政權的。所以形式無論是怎樣，事實上，有效決定力之所在的地方，即爲實權之所存的地方。和布豪斯 (S. T. Hobhouse) 說：「決定力難以捕捉；牠或在此處，或在彼處。」(四) 此言良非虛語。

這樣看來，政權常是握於少數者之手裏的。但話雖說是少數者，實際上少數者的全體握着政權的事仍極稀少。實際上握着政權的人，每每是少數者中之少數者，或少數者中之一人。換句話說，就是在把握政權的集團內部，政權也是由甲而乙由乙而丙時常流動着的，故我們可謂「政權是

每一問題而流動着的。」

(註1) The Manchester Guardian, August 7, 1925.

(註2) Russell, Prospects of Industrial Civilization, p. 197.

(註3) Bonn, Die Krisis Der Europäischen Demokratie, s. 57.

(註4) Hobhouse, The Elements of Social Justice, p. 197.

第四節 政治的事實與辯護(Justification)

現代的政治，第一次都是少數者集團對少數者集團之政權維持和獲得的鬭爭，某個新興之政治社會集團，即使其比舊有集團獲得的投票還多，而得以掌握政權時，牠還是與舊有集團一樣，免不了爲一個少數者集團。諸政治的社會集團，個個都說他們第一次是代表某種特定社會階級之利益而爭奪政權的，但事實上，他們並未代表他們自稱代表的特定社會階級的全體利益。這些事實不但看我國的已成政黨——資產階級政黨——政友會及政友本黨就可明瞭，並且看德國

自稱代表無產階級的社會民主黨和共產黨，亦可證明此事。（在複雜的現代社會生活裏，要把階級截然區分，其事殆為不可能。不過我們可以普通的生活為標準，其比較有餘裕的人們，則稱之為資產階級；比較貧乏的人們，則稱之為無產階級罷了。）

換句話說，無論是那一個政治的社會集團，其第一次都不過是代表他們自身之利益，和某社會階級之一部的利益的。有些人以為英國的工黨是代表英國無產階級全體之利益的，但事實決不如此。英國除工黨以外，還有共產黨，共產黨說只有他們才是英國無產階級的代表者，可見工黨並未代表無產階級的利益。然這事是什麼意義呢？這就可證明爭奪政權的社會集團，無論那一個都把牠的中心點放在某階級之某部分，而自己偏要標榜說某階級的全體，就是他們的地盤之為誣枉。

但是無論是以那一階級之那一部分為其主要的地盤，而我們從社會全體以觀之，則政治的社會集團仍不外是一部少數者的集團。在實行普選的社會即德模克拉西的社會里，政權是以全人民的名義而行使的，故各政黨不得不誘導多數者的感情，使多數者的投票，盡吸收於自黨之中，

不然他們就不能把握政權，而且連握 *casting vote* 的事也不能夠。他們爲要誘導多數者的感情，他們都找出最迎合民衆心理的口實和勸說法，以欺騙民衆。即他們無不說他們的行動，並不只是爲一部階級，而是爲多數民衆和全體的利益的。他們爲要獲得政權，他們就感覺有 *justification* 的必要了。

我們無論點檢那個政黨的宣言和綱領，沒有一個單說是爲一社會集團或一社會階級的利益和幸福的。（但革命時又當別論）各黨的宣言及綱領，都表示第一次的地盤是放在那一階級里；但在末尾，他們無不附加着「我們相信我們是爲全人類而行動的」一句話。如一八九一年德國社會民主黨的愛佛爾特綱領（*Programme of Erfurt*），其中就有這一段：「呻吟於現存資本主義制度之下的，盡是我們人類大衆。然此解放，是只有由勞動階級的行動才可成就，因其餘的諸階級，都是傾向於現存制度之維持的。我們社會民主黨決不願望新的特權，我們只願爲全人類廢除階級的政府，並招致人類本來的自由和平等。」一九二二年九月的合同社會民主黨綱領，也附有幾句，「資本主義之不能爲全人類保障平和、勞動和麵包，已是很明顯的事情，全人類只有由社

會主義才得享受自由和幸福。」(Aktion programm der Vereinigten Sozialdemokratischen Partei Deutschlands) 恩格爾在「由空想的社會主義到科學的社會主義」里，極力擁護着無產階級的運動說：「世界的解放行爲之遂行，實爲近代無產階級之歷史的事業。」

一九二四年六月二十八日在紐約舉行的美國民主黨大會，曾發宣言說：

「我們民主黨相信對於人人都賦予以平等權，並不賦與任何人以特權的。反之共和黨則主張特權對於國民的繁榮是不可缺的。國民的繁榮始於特殊的利益，而漸由交易的方法降下，以次及於利益稀薄的諸工業、工資勞動者、及小額支薪生活者。所以共和黨是把特權置在上位，而獎勵着自己心的。」

共和黨常拘束於物質，民主黨則以人類的權利爲目標。爲差別的法律，和不公平的行政所苦惱的民衆，民主黨正思設法匡救。爲共和黨所代表的特權階級，已可滿足他們之特殊慾望，故他們對於現狀，要求不要變更。民主黨主張進步和立法之改革，共和黨則主張維持現狀。(一)

一九二五年九月二十九日英國工黨在利物浦(Liverpool)舉行常年大會時，全國鐵道聯

合會幹事克蘭布說：

「我們工黨自一九〇〇年成立以來，已經過八回總選舉了。第一回總選舉——創黨以後剛數月——，我黨才得七萬五千五百票。然至於最近的選舉，我黨已得五百四十八萬七千六百二十票之多了；就是勞動得票，在一九一八年至一九二四年之間，亦已較前多得二倍了。然而我等之急速的進步，就這樣還不能說已是滿足，在未貫徹我黨之目的以前，我等是不能不努力戰勝前面幾多困難的。」

由衆論的惰性，既得諸利益之積極的反對，和階級的反目而釀成的深刻的偏見；以至於爲圖經濟金融權力的集中，資本的支配之繫合，及民衆之心的感亂的富豪們所有的新聞紙之惡性的努力；對於我等的前進，正製造着可怖的障礙。

我等從政黨和政府所得來的經驗，對於我等給以既得的特權和權力，須預防着被脅迫的社會之一部有組織的反抗之教訓。但此反抗不是可由從前未採用過的方法而可把牠制勝的。我等的基本事業，並不是對於任何階級的人們，都想同他挑戰，我等僅願征服爲階級鬭爭之原因的諸

環境而已。

固然，任何人也不能否認階級利害之衝突和階級鬭爭的存在。由於近代資本主義之發展而產生的階級間的利害衝突，實為現代社會的和經濟的生活之主要事實之一。現在的文明自身，顯現着社會組織是依存於富的生產分配之協動的勞動和筋肉頭腦兩勞動的協力之上的。然而社會生活，則在資本主義組織之下，由階級的鬭爭而分裂，由經濟的反目所惹起的憎惡和嫉視而被毒害，更由不能廢止階級利益的無力，及在必需的富之生產時，不能團結諸階級的無能而嫩弱而衰退。

像這樣的狀態，就以另一形式的階級支配，代現行的階級支配，也是無法救濟的。並且就用演說和鎗劍子彈，也不能除去一階級對於他階級之經濟的隸屬和榨取的。故無論在政治上或產業上，勞動者均須努力於階級鬭爭現象的認識。

不，我們已是認識着的。勞動者所組織的獨立政黨，不是與勞動組合相同，為生產階級認識了使他們隸屬於利益榨取階級的制度之須當破壞，才感覺有組織之必要的嗎？

但是，我們的根本事業，究應為創造和建設的，我們並不是打算着現在狹隘的利害，才企圖奪取支配權的。我們應該積極的努力，以求協力的共同社會之現出。我們在想由議會政策以變更社會的和經濟的制度之目的下，希望一切階級都給我們以贊意。

從我黨從前的行為看來，我們是超越階級鬭爭而至於現在的。我們捧我們的全精力於社會的建設，我們希求着一切階級的協力。產生階級的東西為環境，故我們的目的，在變更環境，以圖廢止階級的特權，而把全民衆的地位提高。由此而使富之不平等的分配所釀成的濫費、殘忍、苦難、缺乏、不潔、和病疫等等消除。」（三）

在現代的政治社會裏，有權者中的大多數，是每一問題而浮動着的。他們只要沒有直接的利害關係——經濟的及感情的——，他們並不把諸政治的社會集團之活動看得好重要，他們之看諸政治的社會集團之活動，就與看比賽野球之觀客同樣，「無論那面戰勝都好，橫順我們是看玩的。」他們是抱着不關心之態度的。所以現代的一切政治，都不過是少數者間的鬭爭，內閣之更迭不消說，就是政治組織的變革，也不過是新少數者代替舊少數者支配的意思而已。只是在德模克

拉西下的少數支配者，是須經過民衆投票的手續的罷了。」

(註1) The New York Times, June 29, 1924.

(註2) The Manchester Guardian, September 30, 1925.

第四章 政治組織的成立過程

第一節 諸勢力均衡的政治組織

現代政治的實質，實爲少數者對少數者之政權維持和獲得的鬭爭進程。一社會的政治組織，即由此鬭爭進程而產出。此政治組織之產出又須在諸鬭爭集團之勢力的均衡上，乃能成功。各鬭爭集團均將各自的利益和各自代表的利益與感情，應其勢力以編入於政治組織內。諸勢力的均衡，大率是以社會上的優勢力爲中心而形成的，故此優勢力一移動，政治組織亦必隨之而變更。

有些人以爲政治組織或普通的法律，是立法者（即政治家）將他們自身和民衆的理想具體的表現於制度上的，他們以爲政治組織是從學者或政治家的頭腦苦案出來的機構。固然，諸政治的社會集團之指導者，對於政治組織的成立，自有很重要的關係。指導的人物，一面洞察諸勢力

之存在及其傾向而利用之，其利用如愈爲綜合的，則他愈能使政治組織帶着全社會的性質。但是指導的人物，全是各政治的社會集團之領導者，他的創造的努力，在第一次至少是爲他所領導的集團之勢力而然的。所以指導者的活動，是可以包含於「力」這個字裏的。

這樣看來，一社會的政治組織，既不是立法者所懷的理想的表现，亦不是民衆的理想具體化的東西。牠不過是依存於作浪捲渦於社會內外的諸勢力之均衡上的，牠就是各指導人物所領導的諸勢力的均衡。換句話說，把一社會的政治組織寫在文書上的人，爲立法者即政治家，但立法技師的政治家，並不如美術家一樣，他不過蒐集既存的諸材料而作一種寄木細工而已，所以他只能在所與的諸材料之範圍內，才可作組合的新工夫。並且無論那個立法者，都是屬於某個政治的社會集團的，故立法者的努力，不過爲要實現他所代表的集團之勢力而已。

政治組織通常是由左列四個要素決定的：

(1) 社會（即一般社會）之地理的狀態；

(2) 國際關係；

(3) 社會之一般的需要；

(4) 社會的各種利益和感情的鬭爭。

現在先說地理的狀態，像英國和我國這樣處在島國環境下的人，一般都有尊重傳統的感情，故其政治組織，多帶歷史的傳統之特性。小國的社會，多為德模克拉西的；平原的社會，則多為貴族主義的。像德國法國那樣的國家，其國境與強國隣接時，則其政治組織，多帶中央集權的性質；反之，像美國那樣的國家，其國境未與強國隣接時，則其政治組織，就比較帶些自由和分權的性質了。

其次，說國際關係對於政治組織的影響，最適於此項的好例子，莫如丹麥的政治組織。丹麥以英國式的政治組織和小規模的國防組織，而能維持其獨立，實主要是由於英國保護的原因。此外我國在明治初年制定的諸制度，大半都是以改正條約為前提而製定的。德國之共和政治組織，可以說是英美法特別是美國干涉之力居多。

第三社會之一般的需要，此項的例子，獨裁制度最為適切。意大利及西班牙的現行組織，就是在需要獨裁制度之下而成立的。

但是左右一社會政治組織之根本精神的東西，還是以第四「社會的各種利益和感情的鬭爭」爲重要。各種利益和感情的鬭爭，通常隨伴着次述之兩個結果：

- (一) 如蘇俄的政治組織，一個優勢力壓倒其他的勢力，即將其利益課於全體之上；
- (二) 某中心的優勢力與其他的諸勢力妥協，而維持各利益和感情的均衡。

政治組織的骨架，普通是由後者即諸勢力的均衡而形成的。換言之，一社會的政治組織，概是代表種種利益和感情的諸政治的社會集團，在維持並伸張各自的利益而鬭爭的時候，由諸勢力的妥協而產生出來的。故現代政治組織的產生，實因人類有利益和感情的不同，即人們有利害的衝突而使之然的。我們可表其關係如次：

政治組織——諸勢力的鬭爭——各種利益和感情的存在

(各種利益和感情之中，含指導者個人的利益和感情。)

第二節 新德意志憲法之成立過程

德國憲法於一九一九年八月十一日發佈，此憲法關於社會經濟的方面，爲自由主義與共同主義（團體主義）的妥協；關於政治的方面，則爲德模克拉西與蘇維埃主義的攙和。比例代表制、人民發議制、人民複議制、吏員召還制、權力分立制、立法部的外交監督、大總統之民選等，所謂現代德模克拉西的諸提案，差不多完全採於此憲法中。故在此點說來，德意志憲法，可以說是信奉德模克拉西的。

關於一九一八年十一月德國革命的原因，自來卽有種種的說法，戰敗軍隊志氣的沮喪，軍閥財閥的信用失墜，綿延長年月的戰爭，及總動員之國民的倦怠，以及美利堅合衆國的參戰，都是直接惹起革命的主要原因。然縱有這些直接原因，若無與蘇俄相策應的共產主義者，從中促進革命的機運，則德國的革命，未必就能於一九一八年發動。共產主義者杜美祕密至蘇俄，學得鮑爾西維克的戰術，故實際上如布魯萊特（Brunet）所說，德國的革命，實主要是由信奉共產主義的獨立社會黨而成就的。一九一八年十一月九日，德意志帝國的政權，乃移於社會民主黨首領亞伯特（Ebert）之手，同日遂宣言德國爲共和國，但在德意志各地之成立勞兵會，獨立社會黨之力實多，

並且指導柏林羣衆的人，也是屬於獨立社會黨。故在革命當初組織臨時政府時，亞柏特乃不得不與獨立社會黨相提攜，使社會民主黨和獨立社會黨，各出三名的代表者，以成立人民委員會。

在人民委員會里，當時有兩個相反的思潮，一個是社會民主黨的主張，他們信奉德模克拉西，只希望政治的革命。一個是獨立社會黨的主張，他們要求社會革命，與無產階級的獨裁。這兩種思潮，直到討論開國民會議時，還拚命的繼續鬭爭。社會民主黨主張「爲要設定德國共和國的政治組織，有從國民全體，正式選出議員，而開國民會議的必要。」但獨立社會黨則主張「新德國的政治組織，應仿倣蘇俄的前例而製定。」他們批難國民會議爲資產階級的制度，而固執着勞兵會大會的說法。

當時全國各地的勞兵會，在政治上，都佔得優越的地位。（然在勞兵會里，獨立社會黨佔優勢的，只有柏林一處。）所以獨立社會黨和社會民主黨，都拚命的想把各地的勞兵會，抓在自己的手中，德國革命，本如前面所述，是由獨立社會黨而成就的，但革命的結果，卻反於獨立社會黨員的預期，勝利全還於社會民主黨。社會民主黨在人民委員會里，實比較獨立社會黨爲優勢，並且在全國

的各地方，社會民主黨亦比較獨立，社會黨爲有名聲。

獨立社會黨員及共產主義者所把握的柏林勞兵會執行委員會，主張主權應在勞兵會，而與人民委員會相爭論。但亞柏特和社會民主黨的黨員們，則於十一月二十五日，以德意志聯邦協議會之名而開的各聯邦國代表會上，成立兩個決議：

(一) 德國共和國的憲法，由國民議會制定。

(二) 到國民議會開幕爲止，勞兵會保有德國共和國的主權。

於是亞柏特於十一月三十日，遂發佈召集國民議會及選舉議員的命令。又在十二月十六日至二十日之間，復開全國勞兵大會於柏林。這個大會以其爲德國共和國之主權保有者的會合，故人民委員會特別是亞柏特派，遂想藉此機會，增強人民委員會的權能，並滅殺柏林勞兵會執行委員會的勢力。當時大會代議員的多數，多屬於社會民主黨系，故在大會上遂得決議如次：

(一) 德國共和國的主權不在勞兵會。

(二) 到國民議會開幕爲止，立法及行政之權，屬於人民委員會。

(三)從本大會選任德國勞兵會中央委員二十七名，以監督人民委員會。

(四)柏林勞兵會執行委員會，僅對柏林的事項為有權限。

(五)國民議會議員選舉，定於一九一九年一月十九日施行。

右面的五條決議，明明是否認蘇維埃主義及無產階級獨裁主義的。換句話說，共產主義者之失敗，觀此就可知道的了。故獨立社會黨員及共產主義者，於是想訴諸直接行動，以求貫徹他們的主張。無論在什末地方，他們都煽動同盟罷工，他們以柏林街頭的主人自任，在街上時常鼓勵羣衆。十二月二十五日基督聖誕節那一天，他們遂在柏林大起暴動。但事情卻出於共產主義者的預料以外，這個暴動，馬上就被政府鎮壓下去了。於是在十二月二十九日，人民委員會的獨立社會黨人，遂提出辭表，當即經勞兵會中央委員會准許，並舉三名之社會民主黨黨員以補充人民委員會的缺額。

翌年一月三日，共產主義者特別是斯巴達喀斯 (Spartacus) 一派，更作再度的突擊。但這個突擊亦歸於失敗。在各處街上作戰的共產黨員，都為政府軍擊破，並且斯巴達喀斯的首領李布克

萊特 (Karl Liebknecht) 及盧森堡 (Rosa Luxemburg) 亦被逮捕以至於暗殺。

國民議會——新憲法制定會議——的議員選舉，果於一月十九日施行，其結果如次表：

政黨名	得票數	選出議員數
社會民主黨	一一、四〇〇、〇〇〇	一六三
中央黨	六、〇〇〇、〇〇〇	八九
民主黨	五、六〇〇、〇〇〇	七四
德意志國民黨	三、二〇〇、〇〇〇	四二
德意志人民黨	一、二〇〇、〇〇〇	二二
獨立社會黨	二、三〇〇、〇〇〇	二二
其他	五〇〇、〇〇〇	一一
合計		四二三

(其中婦人議員三九名)

觀上面的選舉結果，可知共產主義者又慘敗了。議員選就以後，國民議會遂於二月六日在威馬(Weimar)開會。二月八日，蒲洛士(Preuss)博士起草的憲法草案，即被提出；這是爲要改臨時政府爲正式政府才提出的。提出以後，至二月十日，此草案遂被採擇。於是人民委員沙德曼，乃代表臨時政府宣言：

『現在國民議會開會，暫行憲法成立，從前課於我們臨時政府之歷史的使命已算完了。於此，我們謹將政權返還於國民議會。』

又在二月十一日，德意志勞兵會中央委員會，復向國民議會聲明：

- (一) 中央委員會，從全國勞兵大會得來的政權，今謹以奉還國民議會。
- (二) 將來的憲法，爲擁護生產者的利益，須有效保障勞動者的代表。
- (三) 限制各聯邦國的權利，確保德意志共和國的統一。

同日，人民委員亞柏特，遂由國民議會選舉爲大總統，沙德曼(Scheidemann)則由大總統之

敦請而組織內閣。

本來在事前，臨時政府既已設立憲法草案準備委員會，舉蒲洛士為會長，使作憲法原案的起草，故到開國民會議時，憲法草案之第一讀會，遂得舉行。依照這個憲法原案，新德意志是信奉英國式的德模克拉西，而擬採用議會中心主義的。至為保護少數者的利益計，則原案擬適用比例代表法的原則。這個原案已得諸勞動組合的贊同，故新政府的首相沙德曼，遂於二月二十六日，發表聲明書，宣言內閣不採用蘇維埃主義。然獨立社會黨和其他之共產主義者，對此均表不滿。剛到三月不久，柏林的金屬工人遂罷工。到四月中部，德國的鑛工等，也相繼罷業。並派代表來威馬，手交最後通牒於沙德曼。形勢益見惡化，沙德曼才與罷業代表相約，允許多少採納他們的要求。於是政府於四月五日，遂聲明政府為保障急進勞動者之利益起見，願多少採取蘇維埃主義於憲法中。由此在憲法原案中，乃加入工場委員會及經濟會議等條項。故前面謂德國的新政治組織，為德模克拉西和蘇維埃主義之妥協的形式，其理由即在於此。

此憲法原案，自三月至六月之間，由委員會審議，七月中通過第二第三兩讀會，七月三十一日，

以二百六十二對七十六之投票，而被採用，嗣後遂不再經國民之投票複決，於八月十一日，宣佈施行。當時反對這個憲法的，有獨立社會黨、德意志國民黨、德意志人民黨、巴燕農民黨四黨，即極左黨和極右黨，均持反對的態度。然此憲法究竟已是折衝諸勢力，維持力的均衡，而踏出新生的第一步了。

第三節 美國憲法的成立過程

美國的政治組織，一般都說是孟德斯鳩 (Montesquieu) 三權分立主義的實現，但實際並不是如此。制定美國憲法的人，並不單是理想主義者，他們有許多亦未必為熱愛「平等的政治自由」的人。他們與哲斐孫 (Jefferson) 不同，哲斐孫 著獨立宣言說：「我們相信次述的事情為不解自明的真理。即凡人都是平等被創造出來的，凡人都從他們的創造者稟賦着一定不可讓的諸權利的。此種諸權利之中，有生命權利，自由權利，和追求幸福的權利種種。政府為保障這些權利，乃經被治者的承諾，獲得正當權力，而成立於人類之間的。故政府如破壞此種本旨，即有侵犯人民之正當權

利時，無論何時，人民都可任意變更或廢止，而另建新政府以代之的。」哲斐孫是理想主義者，然美國憲法之制定者，則是現實的政治家，他們雖也有許多了解洛克（John Locke）和孟德斯鳩之學說的，但他們在制定憲法時，並未將洛孟二氏的學說完全採用。他們之制定合衆國憲法，並不是因他們感覺有確立「政治自由」的必要而然的，他們之制定合衆國憲法，寧可說他們是迫於當時實際的必要，在一種壓力之下而不得不然的。所以美國憲法的制定者，假定他們實際已採用孟德斯鳩的學說了，也不過是因為三權分立或權力牽制的學說，符合於當時之實際的必要罷了。所謂抽象的理想和原則，他們並無誠意曾從的。

現在的美國憲法，係一七八七年制定的。在一七八一年，美國就有所謂「聯合規約」的憲法。此規約因採用州權尊重主義，並且偏於保護地主的利益，故施行未久，各方面都感覺不便。例如中央政府——大陸議會——的經費，是由各州政府釀出，因此國庫的收入，遂常有不足之感，所以中央政府的活動，大率都不是有效的。並且「聯合規約」差不多與國際條約相彷彿，國家的主權，盡分散在各州，商人想從哈得孫河（Hudson R.）北岸的紐約市，運送農具和商品於南岸新澤西州

(New Jersey) 的農村時，在新澤稷州的稅關里，不得不支付關稅。同樣新澤稷州的農夫，想送鷄蛋牛乳牛油羊肉豬肉和蔬菜於紐約市時，在紐約市的稅關里，他們亦不得不支付關稅。所以合衆國並不像統一的社會，她頗有十三州聯盟之觀。這樣的狀態，在合衆國全體，就是對外也是不利的。所以在這裏改造政治組織的呼聲，一時頓從各方面鼓震起來。關於此點，俾亞德曾有詳細的記述：

『第一，金融業者先就不平。大陸會議濫發的國債之元金，僅能償還很少的數目，而利子之未付金，不但較前增加四倍，且外債之未付利子，其額亦日益增多。

政府的財政，亦陷於混亂狀態，大陸會議屢向各州政府要求分擔金的上納。然國庫的收入，若能達到要求額的四分之一，則政府就算最幸福的了。……故政府公債的所有者，對於現行政治組織，都願有所改造，而五年未領得津貼的從軍將校，亦望政府改弦更張。

工商業亦與政府的財政相同，同陷於蕭條的景象，而英國的商品，卻如洪水一般的充斥於各地的市場。農夫和開墾者，到得許多利便，但製造業者則蒙極大的損害。因他們到現在，已不能維持戰爭時代的獨占了，他們要想從這個厄境脫出去，只有設定保護關稅的一條路了。……他們雖也

努力若干，但昔日繁榮的景象，仍然沒有再現。並且大陸會議在聯合條約之下，是無力的，故前途的曙光，可以說完全沒有。

國內的商人，亦同樣陷於不幸的狀態。他們並無可流通合衆國全體的統一貨幣，他們現有的貨幣，不是笨重的不確實的硬貨，就是價格隨每次增刷而變動的紙幣。州際商業的障礙，對於他們亦給一很大的打擊。地方勢力所左右的州議會，對於從隣州運進的商品，是與輸入品一樣，須課以若干關稅的。

要之，金融業者債權者和商工業者，在這數年之間，都是終日惱於他們生意之蕭條的。他們爲要解放現狀，所以他們都熱望他們提倡的「美國中央集權的政治的及經濟的統制制度」之樹立；他們望國債之快償還；他們望政府的不兌現紙幣之收回；他們望健全的貨幣制度之確立；他們求政府對於商業有統一的規定；他們求西部地方的土地能够適當分配。換言之，在獨立前他們望於英國之支配階級的事情，到現在他們也是同樣的熱望着的……因此，他們對於政府，要求中央集權的新政治組織，對於由一般農夫支配着的州議會之一「氾濫的傾向」，他們要求加以新

制限。】(1) (The Rise of American Civilization, Vol. 1, pp. 304—307)

一七八六年關於州際商業之事，各州代表曾在亞拉波里 (Annapolis) 開會協議。此會係維基尼阿州 (Virginia) 招待的。當時遣送代表的，不過五州，然趁着這個機會，紐約州的代表哈密爾敦 (A. Hamilton) 遂提議於明年在費城 (Philadelphia) 開會，修正現行的「聯合規約」。此提議經衆贊成，遂移牒於大陸議會及各州議會，一七八七年二月，大陸會議乃議決開「聯合規約修正會議」之件，於是憲法會議遂得於五月舉行。

在費城的憲法會議裏主張中央集權的商工黨，和想維持地方分權的農民黨，曾大起衝突，其結果兩者終於妥協，不過在大體上勝利是屬於商工黨的。依據此次制定的憲法，上院由各州各選議員二名組成之，這可算是中央集權派對州權尊重派的讓步。然下院議員，則比例於人口，而從各州選出，且對於大總統和合衆國裁判所，又給以強大的權力，故中央集權派在憲法上，已是佔得優勢了。俾亞得於所著美國憲法之經濟的解釋一文中說：

「如我們考覈美國的憲法，就可發見政府的主要機關，都不是出於同一源泉的。例如下院議

員爲由各州的一般有權者選出；而上院則係由各州之州議會選出（州議會議員限有財產資格）且大總統爲間接選舉，先由各州議會決定的有權者選出大總統選舉人，然後由此大總統選舉人以選舉大總統；裁判所的吏員，又由大總統及上院——兩者皆不受民衆之直接的支配，且其任期較下院議員爲久——選任的。

政府各部的任期，各有不同，僅由一回的選舉，不能全部變更政府的當局者。下院議員的任期爲二年，上院則爲六年，但上院非一次總改選，爲每二年改選三分之一，大總統的任期爲四年，高等法院的裁判官，則終身保有其職。

因此十八世紀的學者，都說着「民衆的不興起，」這句話的意思，就是說，政府不僅可由間接選舉以抑制民衆的破壞力；就假定民衆在上院議員及大總統的間接選舉時得到勝利，但要把自己的目的，使之實現於政治上，則仍須待至六年以後，由這種限制，政府也可以抑制民衆的破壞力。加之德模克拉西是受裁判所之抑制的，要使其不受抑制，只有等待判事的改任；不然，就只好從新改正憲法了。

美國政治組織的要點，可以說是在於裁判所優越的制度。此裁判所優越的制度，實為美國之政治天才者，對於政治學之最特色的貢獻。然至最近，有些學者認為對於高等法院而給以判定議會制定的諸法律是否為違憲的權力，似乎不是憲法制定者的本意。但實際上的事實，則是反於此種說法的。若主張這種說法的人，定要勉強固執其說，則司法的支配，在費城會議的議事表內尙未包含的事實，就有明確提示的必要。

確實的，斐德拉里斯特 (Federalist) 的執筆者，對於此點，絲毫不疑惑。並且他們還以為這在選舉民前說明的時候，是等於加以周到之註釋那樣卓越的原則。

哈密爾敦 (Hamilton) 在詳述美國憲法對於立法之司法的支配的原則後，他把司法的支配之利益，一一列舉出來，即他關於「裁判官如無過誤，得以留職」的條項說：「裁判所在君主政體，為對於國王專制政治的放汽弁；在共和政體為對於議會專橫的障壁。……故若以為裁判所為保障制限憲法，使免於立法部之侵害的制度，則裁判官之終身職制的論據，就可謂在於此點了。蓋欲裁判官忠實盡其職責，須使其有絕對獨立的精神；欲使其有絕對獨立的精神，則非終身職制不

足以保障。然我們單從違悖憲法時着想，則裁判官的獨立，仍不足為社會上的不幸事之有效的保障。（不幸事每每由於制定不公平的法律，以侵害某某階級的利權）不過在此時裁判官地位的安固，仍是非常重要的，因要緩和這些苛酷的法律，且限制法律之發生作用，仍非裁判官努力不為功的。

保有獨立地位的裁判所，不但可調節既已通過的法律所給與財產權的損害；且可抑制立法部防此種法律之通過於未然。即立法部對於有法律制定權的（制定法律是否違反於憲法之條規的權能）裁判所，常常有所忌憚，如自己的動機不正時，他們須多少修正他們的企圖的。」

有人以為財產權的保護，既為新制度的基礎，何故在憲法中又不設選舉權者及被選舉權者的財產資格呢？這個問題，確有幾分理由，尤其是我們在讀英國憲法史時，時常把此問題碰着。英國的憲法史，差不多為某個經濟團體想擴張其勢力於政府內，與一般人民想撤廢下院議員及投票者之財產上的制限之鬭爭的記錄，這是人人已知道的事。但關於美國憲法之無財產資格的明文規定，我們亦不難發見其理由。

費城憲法會議的議員，對於被選舉者及投票者而設以財產上的資格，當時他們都無異議，關於此點，穆勒曾說：

「關於財產資格，在憲法會議里，曾有種種提案。此等提案，均由委員會討議之。在委員會里亦有要求決定上下兩院議員之財產資格的動議。但委員會開會時，對於財產案的意見，各人都不一致。於是委員會乃報告於憲法會議，願將此問題讓於議會（由憲法的規定而新設的議會）討論。品克納（憲法會議的議員）則以為委員會的報告，對於第一議會，過於給以權力，反對之……埃爾池烏司則以為欲定一定的財產額，其事非常困難，若以南部諸州為標準，而設定很高的財產資格，則此標準，就難於適用於東部諸州，在此理由之下，他遂反對財產資格之設定。此外，富蘭克林（Franklin）謂他所知道的大惡漢，盡是富豪的人，所以他也反對財產主義的採用。我們綜合這些看來，就可知美國憲法中，對於公職之未定有財產資格，並非憲法制定會議反對這種資格的原故了。」

這些財產限制的諸提案之所以不能成功，並不是因為這些提案與美國政府的精神根本不

相容，想起來雖屬奇妙，實際上，牠是基於種種經濟之理由的。

這些經濟的理由，在一七八七年七月討論上下兩院議員之土地財產資格時，馬迭生就明白說過。依據馬氏的話，（1）如限制微少的財產資格，則不能將主張對於動產所有者最爲不利的紙幣政策的小農除外；（2）如採用土地財產資格時，其無土地而只有動產的人，將有不能選出議員的危險。商工業階級的人們，彼等爲要獲得被選舉權，以至將他們的動產賣掉，而不能買入土地者，就可作爲此事的證明。

憲法會議之其他的議員，也知在僅少的自由土地所有資格之下，而新得選舉權的人最爲可恐，因紙幣黨無論在何處都是立脚於小農階級的。實際上古哈謨也這樣說，在費城紐約和波士頓所行的選舉，商人及職工人都曾投票，其結果比之於自由土地所有者所行的選舉，決不能謂爲劣下。

所以實際上若設定自由土地所有資格，則爲憲法會議所代表的諸動產利益，就全然不能防衛彼等之既得權，俾免於各州農民的侵襲。反之，設定動產資格，到爲彼等所企望，但此卻又爲不可

能的事情，因這類憲法要得自由土地所有者選出的州議會或州會議（爲批准憲法而開的會議）的批准，是辦不到的。

這樣看來，美國的政治組織，表面上好像是採用三權分立之形式的；但實質上，則爲諸勢力的均衡，並爲保障司法權之優越的制度。此司法權的優越，在美國卽是保守勢力——財產勢力——之優先保障的意思。美國憲法的制定的，特別是中央集權派的哈密爾敦和馬迭生（Madison），以爲這樣的政治組織，是可以防止農民及都會無產階級對於動產利益之攻擊的。

但是前面已經說過，政治組織產生於諸勢力的均衡狀態上，要是均衡狀態起了變動，政治組織亦將隨之而生變化，縱然形式沒有變化，而實質則是從優勢力的流動而其流動的。現在美國的憲法，已不是哈密爾敦和馬迭生所想像的實質了；甚且連他們確信爲永久制度的一司法權之優越，「到現在已爲新聞紙和輿論所凌駕了。故從此點說來，一切政治組織，在實質上都可說是只有一時的性質的。」

第四節 我國憲法的成立過程

我國的憲法，任何人都知道，是伊藤博文公起草，於明治二十三年二月十一日發佈的。但如我們細細研究我國憲法制定的由來，就可發現我國的憲法，不是由理想產出，而是由諸社會集團之勢力的鬭爭及妥協產出的。

嘉永六年六月九日，美國的海軍司令官派利（Perry）率軍艦四隻，從相摸灣之久里濱上陸以來，於是德川二百五十年的太平，就被了強權的脅迫，致使幕府當局者也陷於末路窮途的景象。當時世界的形勢，我日本國差不多成爲歐美列強間的殖民地獲得競爭的目標。幕府當局，自然極力希望不開港，後世人以爲幕府當局從初就抱定開港政策，但事實並不如此。當時高唱鎖國攘夷論的人們，聽說盡是幕府內部的當局者。（一）然而若是幕府當局對於外國開港的要求，絕對與以排斥，則以當時的情形，試想將要得怎樣一個結果？擁起武力而來的歐美列強，要想喝他們拋卻對於我國的侵略主義，就是現在來想一想，恐怕也是不勝戰慄的罷！

幕府當局，的確曾處在進退兩難的環境，但是彼等爲維持幕府及國土起見，雖然是出於勉強，但終究是承諾歐美列強的要求了。

幕府的開國政策，對內卻在京都公卿的一部和薩長土諸藩及德川親藩之間，釀成一種強力的反對。他們這些人，都堅持鎖國攘夷的論調，一面脅迫幕府，一面又出諸排擊外艦的直接行動。當時對於這種形勢深懷恐慮的一部人士，則又唱導所謂公武合體論，講求舉國一致的政策。但京都公卿的一部，及長州藩士這些不滿於幕府的人，還是固執鎖國攘夷論，反對公武合體的政策。

明治元年八月五六日，英法美荷四國聯合艦隊的下關轟擊，才使攘夷派覺悟對於歐美列強之武力政策的無謀。於是他們遂停止「攘夷」的高調，而以尊王討幕的旗幟代之。在此時國內的大勢，就顯然分裂成公武合體派及尊王討幕派二大陣營。當時幕府採用的政策，卻導反幕派於聯合，使薩長二藩士，均從尊王討幕的立場而結合起來。據伊藤公的說法，薩長的聯合，木戶孝允公幹旋之力是居多的。

薩長藩士的聯合，是慶應二年正月二十一日約定的。幕府於同年六七月，大興所謂第二次征

長之軍，但幕軍到處戰敗，幕府的無力，到此就算全然暴露了。趁着這個機會，以薩摩的勢力爲其背景，而企圖推倒幕府，復活京都公卿的權勢，成就王政復古的事業的岩倉具視公，遂大肆活動起來。

(三) 岩倉公出山後的大勢，大體是成爲幕府，京都公卿及薩長的一種三角關係，慶應三年十月，將軍德川慶喜，乃聽從土佐藩的勸告，上表朝廷，奉還大政，「……一改從來之舊習，謹還政權於朝廷，廣集公議於天下，上仰聖斷，同心協力，以共保皇國，則我日本，必能與海外萬國並立……」於是時局急轉，乃現出明治維新時代。(三)

明治元年三月，朝廷發表「御誓文」五條，第一條說：「廣興會議，決萬機於公論。」同年四月，又發佈「政體書」，政體書中說：「各府各藩各縣，皆舉出貢士，以爲議員。樹立議事之制，卽所以採從輿論公議也……諸官均以四年交代，採公選入用之法。」在形式上，可見當時是採用輿論政治的了。但實際的情形又是怎樣呢？當時之所謂輿論政治，實不過爲諸侯會議之政治的意思。(四) 我們徵之於起草五條「御誓文」的由利公正子爵的原文，及加以修正的福岡孝弟子爵的案文，此事就可明白。(五) 並且就說是諸侯會議，而實際的中心勢力，還是屬於薩長二藩的，土肥二藩，不過

是處於附庸的地位罷了。故肥前出身的大隈侯，與土佐出身的板垣伯，甚且說幕府雖倒，真正的輿論政治，還是沒有樹立，現在的天下，不過是薩長的天下而已。換句話說，幕府倒後，代之而起的，實際上僅是薩長二藩而已。

但是薩長之間，亦彼此軋轢不已，他們爲要獨占政權，他們都不斷的爭鬪。薩派以大久保利通公爲中心，而與當時的公卿明治維新的元勳岩倉具視公相結納；長派以木戶孝允公爲中心，而與當時公卿的長老三條實美公相提攜。（不過他們在與土肥二藩對抗的時候，他們又常能聯合起來。）他們爲要確實掌握中心的政權，他們都不得不收攬當時諸勢力的代表者的人心。所以大隈侯甚且說輿論政治特別是憲法的制定，差不多是由薩長離合傾軋之力而促成的。

明治政府的中心勢力，世人漸知爲薩長二藩的時候，在一般學者之間，遂盛唱着英國式的議會政治論，盧梭式的民約論，及孟德斯鳩式的三權分立論。鼓吹英國式議會政治論的人，卽爲福澤諭吉翁。當時對於福澤翁的論說，朝野都頗有許多共鳴者。孟德斯鳩的學說，則比較不受歡迎。盧梭的民約論，在一般青年間尙能得相當的信仰。

與這些思想相對立的，還有漢學者的保守思想存在着，但人心都有厭故喜新的傾向，議會政治論，到底算惹起一般有識者的注意了。

明治維新，主要是由薩長土三藩的武力成功的。但到了平和時代，一般文官卻把武官的勢力抑壓下去，致使武官出身的政治家，時時都想發洩其憤恨與不平。他們趁岩倉、木戶、大久保諸公的出國中，遂大唱所謂征韓論，想發揚他們武官派的勢力。明治六年九月，岩倉公歸朝，征韓論遂敗。同年十月，參議副島種臣、後藤象二郎、板垣退助、江藤新平及西鄉隆盛等乃相率下野。

五參議下野後，政府的實權，概操在岩倉、大久保、木戶三公之手，於是土佐的板垣後藤兩氏，及肥前的副島江藤兩氏，遂上民選議院設立的建白書於天皇陛下。此是明治七年一月十七日的事。建白書中大意說：

「臣等伏察方今政權之所歸，上不在於帝室，下不在於人民，而獨在於一般有司之手。夫有司非不曰上尊帝室，非不曰下保人民也；然政令百端，朝出暮改，政刑成於情實，賞罰出於愛憎，言路蔽塞，困苦無告，夫如是而欲天下治安，雖三尺童子，亦知其不可。若長此因循不改，恐國家將有土崩之

勢。臣等愛國之情，不能自己，居今而講求振救之道，唯有廣張天下之公議；廣張天下之公議，則在民選議院之設立……」(六) 這些不平分子，到現在卻忽然捨棄韓論那樣武斷的保守主義，而急轉直下，採用議院政治這樣急進的旗幟，以開始攻擊當時的民治政府了。竹越與三郎氏的「新日本史」對於此事說：

「真是出於意外！這些不平黨，忽然一變其長槍武夫的態度，而戴着新的金冠，裝着泰西的紳士現出來了。他們自來都是只知國家不知人民的國權黨，其政治上的主義，寧可說是屬於保守黨的系圖的，而到現在，他們卻一變而成爲急進突飛黨，馬上就想建設民選議院了……」(七)

然板垣後藤兩伯的民選議院設立運動，到底是惹起世間極大的注意了。明治政府見大勢所趨，知不能完全棄置不管，乃由加藤弘之博士，代政府倡民選議院尙早說於天下，加藤氏說：

「……德人俾德曼著政學之書，書中所論文簡意賅，因摘譯其大意於左，以證余言之非出於杜撰。其文曰，凡欲制定久維國脈之制度憲法，必先選其適切於時勢人情者。蓋只當於文明國之制度，以之施於未開化之國家，恐不啻毫無功益，卻將生莫大之禍害。自來仁德之君主，及公直之臣民，

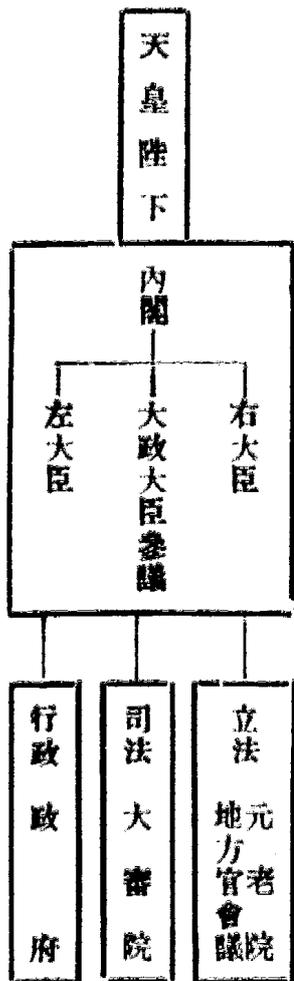
羨其隣國制度之良正而卽做法之以創設自國之制度以致誤其治安亂其行政者蓋往往而有其心非不出於憂世愛國之至情也，特以其不詳察彼我時勢民情相異之處，而輕率暴躁以處事耳……」（八）

當時明治政府的中心勢力，在岩倉公大久保公伊藤公之所謂大久保系的手裏，長州的先輩，木戶公的意見，遂不得見用於政府內。木戶公於明治六年之末，發表政治上的意見書，說我國的政治，不能讓幾個有司專制，縱在國情上尙不必制定像歐美各國那樣的憲法，而「五條御誓文」到底底是過於簡單，政府實有補足「五條御誓文」的必要，他更說：

「……建典則而防後患，務教育生民，使其不出於品位賤劣之地，以期全國之大成。人民品位既高，則有司乃可安心盡力於國事，而國家之宏運，乃不能測其涯際。反之，若不圖全國之大成，而使一二賢明，殉其一己之利達，不問民意之向背，據政府之樞要，握威權之大柄，唯功利是圖，唯名譽是務，國務萬端，皆欲擬似於文明各國，因而輕舉暴行，無所不至，則國步之艱難，恐將危於累卵，而此輩人人亦將何以卸責於天下？此則孝久敢貢此言於朝廷，而以建立政規典則爲當今之急務者……」

：】（九）觀此可知木戶公已爲孟德斯鳩的三權分立主義及漸進主義感化了。

木戶公更力說當時的急務，應以勵圖內治及休養民力爲先，外交則暫可緩之於後。但大久保公只熏心於維持當面的權力，對於木戶公的話，是一點也不聽從的。木戶公不得已，才辭卸官職，歸於山口縣。於是長州的勢力，才漸漸衰頹。然當時反對政府的，在薩摩有西鄉，土佐有板垣，長州有木戶，以及全國各地，幾於無處不有反對政府的人，所以政府也常常感覺不安。在這種情形之下，長州出身的井上馨侯，一面爲挽回長州的勢力計，才於明治八年一月，自任斡旋，會合大久保、伊藤、木戶、板垣諸公於大阪，謀當時諸勢力的妥協。在這個會合裏，首先，寡頭政治及議會政治就成爲問題，結底，在大體上算得了左面這個結果。（二〇）



大阪會議的結果，木戶公及板垣伯再入政府。同年（明治八年）四月十四日，遂發佈「元老院及大審院設置詔書」。然板垣伯怒自己之沒有參與實權，又於同年十月辭職。

此後至明治十年，不幸勃發了西南戰爭，西鄉軍爲政府軍擊破，我國明治初年的武官派，至此才完全頹倒。適同年五月二十六日，木戶公客死於京都，西南戰爭後的明治政府，於是又爲擁戴岩倉公的大久保公所操縱，大隈侯這一等人，也爲大久保公所驅使。至在野與大久保公對抗的，則爲板垣伯爲中心的一流人。板垣伯知道非用言論之力，不足以推倒政府，於是才開始作民選議院的運動。

恰巧，在明治十一年五月十四日，大久保公死於刺客之手，（自此時以來，明治政府就如闌夜失掉燈火那樣微弱了。）乘着這個機會，板垣伯的運動，遂瀰漫於全國，而國會期成同盟會，亦於此時成立。據大隈侯的話，明治十一年秋至十三年末的國會開設運動，是非常壯麗可觀的。

大久保公逝世後，承其後而執掌政權的，第一就是大隈侯，關於這點，竹越氏的「新日本史」裏說：

「大久保當政的時候，他對於同輩的人們，恰與凱撒（Caesar）一樣，有不滅完元老不止之勢。所以板垣、井上、陸奧一流人，才對大久保公組織攻擊同盟，無論進退，彼此都出於一致的行動。大久保公對於後進，也與巴麥爾斯吞（Palmerston）一樣，一切都出於自用，不與後進以得勢的機會。只是大隈重信、松方正義、伊藤博文、前島密、松田道之這幾個人，他才加以錄用。然閣中的大權，仍在大久保一人的手裏，故只要提說政府，人們就會聯想到大久保。大樹之下無雜草，其他的後進政治家，自然得不到務名的餘地。所以大久保死後，恰與蒼老的大樹崩倒，日光才透照於低樹之上一樣，後進政治家在此時才開了進步之路，於是大隈重信遂承大久保而取得政權。」（二）

大隈侯的政策，大體上算是承繼着大久保公的。所以對國會開設運動，大隈侯在最初是站在受身的立場的。然至伊藤井上兩氏的聯合勢力出現，大隈侯的勢力就衰弱了，就漸漸壓倒下去了。於是大隈侯才與主張即設國會的民間黨相結納，企圖對抗薩長尤其是長州派。

開設國會的議論，看着一天一天沸騰於朝野之間，於是明治政府的元老有栖川宮熾仁親王殿下，於明治十三年二月，當了左大臣，才徵求國會開設的時機與方法的意見於諸參議。（在元老

院，議長有栖川宮熾仁親王殿下，早已奉了聖旨，於明治九年至十三年，從事國憲調查，大體上已得出英國式的憲法成案了。當時貢獻意見的人，爲黑田清隆、山田顯義、井上馨、大木喬任、伊藤博文諸公。（山縣公於前年十二月，曾奉立憲政體意見書於陛下）黑田參議謂：先須使教育普及，產業發達，謀社會之安定後，才可開設國會。山田參議則謂：關於人民權利的法律議定，租稅的徵收，出入的預算，國界的變更等項，可許人民以參政的權利；然在最初的四五年間，仍須由元老院及地方官會議，運用這種權利，過了四五年以後，才可制定憲法。大木參議則希望國會開設期間提早。井上參議亦於七月貢獻意見書，力說開設國會的急務；但他認爲先須制定民法商法，以爲開設的準備。此外民間的人們，也製出種種憲法案。然明治十三年十二月十四日上書的伊藤公則說：

「臣竊謂國會之不可遲開也。臣等自誓，無一毫貪權固位之念。興設國會，以成就君民共治之大局，尤爲臣所切望。唯此關於國體之變更，實曠古之大事，決非可以急燥爲之者，今宜先固基址，次構柱石，終乃及於屋茨，蓋舉行之次序，固有緩急也。」（二三）

此外只是大隈侯沒有貢獻意見了。十四年三月，有栖川左大臣宮，才促大隈侯趕快提出意見

書，大隈侯才說民間黨的勢力甚為強大，只倚賴薩長二藩，是徒足以擴大分擾的。要治天下，非廣賴國民之力不可。宜定於明治十五年選舉國會議員，十六年開設國會。並須排斥現在當局的五六元老，採用民間黨的新進政治家，以為開設國會的準備。但大隈侯說過以後，希望左大臣暫時給他隱密，而左大臣則說：「口頭容易忘去，望你把牠寫下。」於是大隈侯乃捧呈英國式的議會政治論，及日本國憲法案（一三）此案可以說是成於福澤翁之筆的。

有柄川左大臣將大隈侯的急進意見，示於三條大政大臣，三條大政大臣更以示於岩倉右大臣，岩倉右大臣更以示於伊藤公，伊藤見之，遂大為激昂。關於此點，「自由黨史」裏說：

「岩倉等大愕，言於大隈曰：『卿之意見，與伊藤無異乎？』大隈答曰：『唯有小異。』岩倉乃以大隈之建議示伊藤，伊藤見而怒曰：『前余示意見書於大隈，大隈答與余同主義，而今乃上呈意見如此。且欲實行之，余誠不知其意之所在。』即遺書岩倉，乞辭其職，且稱疾不朝。」

但福澤翁則這樣說：

「大隈伊藤井上三氏，咸謂明治政治，非可施行專制政治者。衆庶會議，為維新時之定論，先輩

木戶大久保諸氏，其素志所在，亦不外此。故我輩於今日，若斷然定開設國會爲方針，實體維新之精神，而繼先輩之遺志也。於是三氏協同，共忙於此事之準備。……大隈於十四年夏，上奏國會之事，上奏之前，未與伊藤井上二氏相商，二氏因而不滿，以致交情破裂，此則世說如此。然是等固屬當時之細事，不足以爲雙方破交之原因。據我輩所推測，三氏協同，在計謀大事中，大隈無論何時，皆欲達其素志，以故努力進行不止，然伊藤井上二公，則常觀望政府部內之形勢，其觀望愈詳，知事情之難爲愈甚，乃翻然改志，欲暫忍耐，大隈見之深以爲歉，然政治之事，知不得已，乃勉強自慰。……對於當時之紛紜，我輩聞者尙詳，惟事都屬祕密，今更公言以厄人，非君子之事，故略而不語。』（二四）究竟「自由黨史」的記述是正確嗎？抑福澤翁的所見是真實嗎？到了現在，我們已難於判定了，不過兩者的記述，總是可以證明大隈派對伊藤井上派之勢力競爭的。

總之，明治的重臣岩倉具視公，實是立脚於伊藤公的漸進主義，而徵集憲法意見的。十四年七月，岩倉公提出的意見書說：（一五）

一、用欽定憲法之體裁；

一、探漸進之主義；

一、帝室之繼嗣法，概依祖宗以來之模範，不必從新記載於憲法；

一、聖上得親自統率陸海軍，對外國宣戰講和，與外國締結條約，鑄造貨幣，授與勳位，行恩赦之

大典；

一、聖上得親自探擇並進退一切文武羣臣；

附 內閣大臣，不拘於議員之內外，

內閣之組織，不為議員所左右；

一、大臣執政之責任，除係根本之大政外，各主管之事務，概歸各自負責，不用連帶責任之法；

一、設元老院及民選議院，以分立法之權。（以下略）

岩倉公蓋怕採用英國式的政黨內閣政治，致使從德川幕府得來的政權，又轉落於政黨政治家之手，故才切言我國的憲法，宜採普魯士式的大權內閣主義的。換言之，岩倉公是想把權力的中心，收在薩長官僚的手裏，對於民選議院，則僅賦與立法權之一部而已的。岩倉公的普魯士主義的

意見，在當時實是政府當局大多數之感情的表白，故以後制定的憲法原案，大體就定於此時了。

伊藤井上派對於大隈派的排斥運動，果然奏效。十四年十月十二日，開設國會的敕詔就降下來了。

「……以明治二十三年爲期，召集議員，開設國會，以成朕之初志。今命在廷臣僚，假以時日，使當經畫之責。——朕惟人心偏進，時會競速，浮言相動，竟忘大計。宜及今明徵謨訓，以公示於朝野。民臣，若仍有故爭躁急，煽釀事變，而貽害國安者，以國典處之。特此言明，諭爾有衆。」

在這裏大隈侯不得不下野了。當時對於大隈侯，還有種種流言中傷。關於此點，大隈侯的黨羽福澤翁說：「大隈氏的辭職，真是出於反大隈派的無理強迫。然反大隈派爲要使大隈氏辭職，並堅固政府的方針，又不可不表白大隈之須當辭職的理由。因此，在當時的宦海中，便造出種種無稽之說，針小的事，也把牠說來像棒一樣大，其情形恰與未見火花而鳴鑼叫鷄說「火災！火災！」的情形相像，在羣集混雜之中，有的固然是信以爲真，而相率驚擾的；有的則明知沒有火災，而故意製出風謠，竊圖利用的。這真是無聊已極，爲一時的政變，而出於不得已的策略，尙有可原。唯堂堂一國的政

治，亦欲以這種手段維持之，則我就不知其是處了。……前面說的，要擯斥大隈氏，不可沒有一點理由，並且把大隈氏擯去後，怎樣固定政府的方針，亦不可不稍用點心，所以才製出種種風說流言，以圖中傷大隈。其中有說大隈洩漏政府的秘密的。然此尚非有力的口實，所以又把福澤翁與三菱社提出來。說翁預前就懇求於大隈，想在政府得一個相當的地位，並且翁現在已與後藤相結識，恐怕先與板垣，也有一度的商量了。加之三菱公司的謀者，都是出於翁之門下的人，翁與三菱社長岩崎勳太郎，又是親友的關係，所以據現在的情形看來，恐怕福澤翁是策謀的人，大隈氏則活動於政府內，財源的主子，則由三菱社長擔任，在現在，想已支出幾十萬元了。當時反大隈的人，既有這種說法，所以朝野的小人，也就藉此機會，奔走八方，出入人家，瞥見友人的顏色，就去造些臆說，以密告於權門。果然，此種情勢所趨，真是不知將伊於胡底。在此際紛紛擾擾之間，於是大隈就被迫辭職，福澤友人_之在官者，亦相繼罷免，同時三菱公司，亦遭受種種攻擊，碰着種種難題，由於共同運輸公司的設立，就惹起兩公司的競爭，更誘致兩公司於併合，結果化消了莫大的國庫金。我們尋本探源，這都不過是由於政府妄放流言的失策，且爲當時在朝的人，不要同輩，只圖演獨角戲的原因。」（二六）

明治十四年十月十八日，板垣後藤兩伯創立自由黨。十五年三月十五日，大隈侯與河野敏謙氏，又創立憲政改進黨。同月十八日福地源一郎氏，又組織立憲帝政黨。帝政黨帶保守的性質，是以政府黨自任的；自由黨則爲法蘭西式的急進派，改進黨則爲英國式的漸進派。當時在朝的人，是擁戴三條岩倉兩公的伊藤山縣井上黑田松方西鄉（從道）諸公，然他們逼明治的大人物板垣大隈兩氏爲敵人，故他們的立場，是非常窘困的。

國會的開設，到現在已不過是時期的問題，所以政府及各政黨，無不奔忙於各種的準備，特別是政府，在明治二十二年以前，無論如何，是不得不把憲法制定的。所以十五年三月三日，明治天皇才召伊藤公至御前，賜以左之數語，遣他去調查憲法。

「朕茲履行明治十四年十月十二日之詔旨。夫制定立憲政體之規模，固有一定之處所，然至其措置經營，則有斟酌各國之政治，以備採擇之必要。……爲此，今特命爾至歐洲立憲各國，與其朝野及碩學之士相接，其政治組織及實際之情狀，務宜觀察詳盡，使無餘漏。茲以爾當特派理事之任，爾勿以萬里之行爲勞，其善負此重任，定期歸朝。」

同月十四日，伊藤公遂隨伊東已代治，向歐洲出發。

就在這個前後，政府黨及民間黨之間，都頗有種種的論議，究竟應該制定怎樣一個憲法呢？由欽定呢，抑由國約呢？主權應在君主呢？抑應在君民兩者之間呢？這些題目，當時都成爲議論的焦點。民間黨的新聞紙，則說憲法爲君主與人民的契約，主權應在君主；政府的議會，政府黨的機關報如東京日日新聞，則說憲法應由君主欽定，主權只應屬於君主。總之，民間的人們，不管是政府派或非政府派，都是各自贊揚自己的主張，想給政府當局，特別是伊藤公一個很深的印象的。

伊藤公到歐洲以後，只停頓在德奧二國，訪格萊斯特及斯泰因二碩儒，主要調查德國系的憲法，故自由黨史批評伊藤公說：

「……其在歐洲也，專住德國，主學於奧之斯泰因而旁及於德之格萊斯特，生吞保守主義，歸依於國家之說。」（二七）但是制定德意志式的憲法，在岩倉公上奏憲法意見以來，早已是明治政府的方針了。

伊藤公於十六年八月四日歸朝，即以井上毅伊東已代治及金子堅太郎爲書記官，着手於憲

洪的起草。至明治二十一年春，憲法草案，才算粗成。在伊藤公起草憲法的時候，進步派與保守派都共向伊藤公加以種種的壓力。關於此點，金子堅太郎曾說：

「……自由論者攻擊伊藤公，同時保守派亦攻擊伊藤公。（據保守派的說法，伊藤公爲改進主義者，他一定要作英國式的憲法，所以我們非把伊藤公向保守的方向矯正不可。）自由派說伊藤公定會作壓制憲法，以行俾斯麥式的憲法政治；保守派則謂伊藤公定會作自由憲法，以行英國式的君民共治政治。伊藤公爲保守論者自由論者從兩方夾擊，差不多弄來沒有立場了。伊藤公說：我輩的精神，是可以不愧於天的，我輩的精神，到憲法發布後，就可以明白的。現在雖一面受保守派的攻擊，一面又受自由派的攻擊，但這是不緊要的，一到憲法出世後，一切都會明白的。」（二八）

至關於憲法草案的審議，當時有主張一任元老院的，而板垣伯一派，則主張應特別開一憲法會議以從事審議。

在這些主張之中，聽說有想從伊藤公的手裏，將憲法草案拿來，自己從新改作的。伊藤公看着這種情形，才於明治二十一年四月二十八日，特別設一個樞密院，以爲自己的本據地，而請政府委

以議長之職，以從事憲法的審議。伊藤公的憲法草案，是先以日本的歷史爲基礎，而於其上將天皇的大權，人民的權利義務，生命財產的保障，封建諸侯的利益，人民言論的自由等組立的。（一九）就是這樣，在樞密院裏，尙且發生種種的激論，關於這點，自由黨史裏說：

「有院議之日，天皇親臨於場，伊藤博文爲議長，一面膺說明之責，一面則督議事之進行。樞密院顧問官寺島宗則，以伊藤之憲法草案，規劃人民權利過於狹小，且在條章中，無帝國議會保有發議權之項目，使議院不過爲國政之諮詢機關，因而大不謂然，據理力爭，且謂若發佈如斯之憲法，則國民必至憤怒，以致惹起紛擾。寺島攻擊之結果，終於從新加訂議會保有發議權之條項。此外，鳥尾小彌太氏，又見草案條章中，未與議會以彈劾之權，亦大爲憤慨，曰：「專制國之大清，尙有御史之設，以任彈劾之事，乃我憲法無之，不可！」結果，亦補訂條章，許議會保有彈劾上奏之權。」（三〇）

到此時我國的憲法，才算確實制定了。然在未發佈以前，各勢力已就不斷的鬭爭，憲法就是在此種諸勢力得到均衡時才成立的。不過單言諸勢力的均衡，而均衡上的中心勢力，在那一部分呢？在明治二十二年二月十一日發佈的時候，我國憲法，是以大權內閣主義爲中心勢力的。換言之，我

國的憲法，是在薩長的官僚勢力爲中心的均衡之上而制定的。

根據金子子爵，聽說英國牛津大學的憲法教授安孫 (Anson) 氏說我國的憲法，是『在德國式的君主制度上，多少加以英吉利代議制度的味，而根據日本的歷史以混和的德英日三國的混合憲法。君權的鞏固，日本憲法還在德國憲法之上；人民參與國政的程度，雖不若英國之甚，但到底是做照着英吉利的方針的。』(一一)

(一) 參照竹越與三郎著，日本經濟史，七卷 367—388 頁。

(二) 竹越與三郎著，日本經濟史，七卷 377—378。

(三) 德川慶喜公傳，卷四，81—85 頁。

(四) 尾佐竹猛著，維新前後之立憲思想。246—249。

(五) 參照大日本時代史，維新篇。

(六) 自由黨史上卷，87—89 頁。

(七) 竹越與三郎著，新日本史，上卷，150 頁。

現代政治之科學的觀測

- (八) 細川廣世著，日本國會紀原，171—172頁。
- (九) 自由黨史，上卷，39—45頁。
- (一〇) 參照穗積八東博士論文集，981頁。
- (一一) 新日本史，上卷，196頁。
- (一二) 自由黨史，上卷，420—421頁。
- (一三) 參照明治憲政經濟史，58—59頁。
自由黨史，上卷，45頁以下。無何有鄉主人著，大隈電信，65—66頁。
穗積八東博士論文集，984—987頁。
- (一四) 福澤全集，國會雜局之由來。
- (一五) 穗積八東博士論文集，990—991頁。
- (一六) 福澤全集，國會雜局之由來。
- (一七) 自由黨史，上卷，584頁。

(一八) 明治憲政經濟史論，72—73頁。

(一九) 參照 大隈電信權，開國五十年史，上卷，120—128頁。

(二〇) 明治憲政經濟史論，253—254頁。

(二一) 憲法紀念早稻田講演，88頁。

第五節 憲法的流動

但是憲法雖在文書上，巧妙的成功了，而牠並不是成功以後，就一成不變的，人類的社會生活，既是時常流動，憲法的文字縱然不變，（即不加修正之意）而其實質則是不得生變化的。第一，憲法常隨政治中心勢力的移動而變更；即代表社會上各種利益和感情的諸政治的社會集團之勢力的均衡，如有變動，憲法亦將隨之而變異；第二，憲法常因民衆解釋之不同而有變更；第三，憲法常由解釋憲法的政府當局者之解釋而實質上發生變化（因有狹義解釋的，也有廣義解釋的）；第四，憲法如比賽野球的規則一樣，每有新機軸被人議定時，憲法亦隨之而發達。

伊藤公的「帝國憲法義解」以之作爲現在的憲法註釋書，似已失之妥當，憲法的條文，雖無絲毫的變更，而因政權由大權內閣主義，進展至政黨內閣主義，憲法亦不得不從之而生變化了。所以憲法是有流動性的東西，其實質是時常爲時間限制的。

第五章 政府的原動力——政黨

第一節 支配的中心勢力之實在

在動物界裏，強大的動物，時常支配弱小的動物。人類的社會生活，也是如此，勢力強大的人，是常常支配勢力弱小的人的。強大的勢力所有者，有時是名實俱符的少數者，有時則在形式上爲「比較的多數者」，但不管其爲少數者，或比較的多數者，而其爲「物的強力」的所有者，則爲同一。如我們把現代的政治現象靜的觀測之，就可見得勢力強大的人，時常支配弱小的人，且維持社會上的秩序與平和；社會上的人們，都在他的統制之下，而營相互依存的生活。（一）換句話說，我們用靜的方法以觀測的現代政治，實不外是「某個社會集團，或某數個社會集團，擁有物的強力，以維持社會上的平和；於其支配統制裏，主作對於自己有利的社會經營的進程。」

這個「物的強力」之所有者，不管其所有爲一時的或爲永續的，都可以構成一社會內之支配的中心勢力。此中心勢力一變動，政治組織亦隨之而變動；政府的活動範圍，亦因之而有不同。明治初年井上馨侯說：

「政體從風土民俗而組織，其不同固爲當然。然如爲政者隱然威據，以駕馭臣民，或擁數萬之強兵，據其威力，以威服人心；或據自黨之勢力，以左右天下；或由其人望，以保上下之平安，其所據雖各殊異，而隱然必有據處，則其揆殆爲同一。然當時之我政府，每日徒以內閣之無事爲務，翻然無據所，漫然無定處，以姑息苟安，追每日所起之事件，猶譯言曰，專心懸內情，政事則以苟且敷衍爲得。是則昨日之所是者，今日以爲非，對甲爲得策者，對乙則不免於失策矣。果爲如斯，豈惟不能增進我皇國之福利，抑且難於永久保持我明治政府矣。」（二）大隈侯也說：

「凡國家無論在何時代，皆須有勢力之中心……當幕府之末路時，此勢力之中心，卽離適當之地位，由高處以漸就於低處，而終失其中心。幕府失其中心，諸侯亦從而失之，此時遂遭國難矣。國家亦殆失勢力之中心矣，尊王攘夷之大運動起，中心之大移動遂生矣。幕府失其中心而亡，諸侯失

其中心亦亡。及至大政維新之時，只薩長一二維藩之力，焉能殘存，故勢力之中心，不在於薩長之虛名，而實存於薩長之武力。蓋維新之際，平定內亂之武力，已集諸勢力於此處矣。」（三）大久保侯在與岩倉公的信裏也說：

「國家創業之際，如此之難事，蓋不能謂爲平常，以僕庸才，豈能冀大事之成功，試睹此七八年間之情況，不言可知。故如無百折不撓，突透誠心，以一己而擔當國家大事之胸襟，則不能堅忍耐久，以完成其志業。」（四）又福澤諭吉翁對於與議會對峙的薩長政府說：

「議會常以敵意妨害當局者，如不能到場內獲得多數，則在場外散布流言，盡種種之方術，以圖困窘政府。當此之時，雖有智謀之政治家，其誰能堪此情實政府之狀況乎……然則，舉政權以讓於在野之人，其能淡泊無慾，無依戀權位之私情，以謀國家之安寧者，今日在野之政客，又有誰可當之？受得政權以後，對於第二政敵，又將如何以對付之乎……對國民全體取信之手段如何？籠絡海陸軍人之方略如何？試易地而處，試想他人之未來，豈唯爲社會有所不安心，即退一步以訴於私的功名心，二十餘年前，粉骨碎身，冒萬死而造成之明治政府，今遽以讓於他人，己身自爲不愉快，對於

同志之先輩，亦將何辭以答之？故讓渡之意念，不得不先爲斷絕。欲讓人而不能讓渡，欲守之而無守之之術，其進退實爲維谷，爲我輩所最可注目者。」（五）對於支配的中心勢力之存在，這些實際政治家 and 批評家的話，實已適切的證明了。

在原始時代，一社會內之支配的中心勢力，是在管理種族的宗教和習俗的長老之手。到了戰國時代，此中心勢力，乃移於少數的武人。於是有強大武力的人，就是平和的維持者。換言之，一社會在紛爭不絕和國際關係惡劣的時代，社會之支配的中心勢力，是爲有強大武力的集團占有的。現在如中國如蘇俄如意大利，就是一個好例子。但到社會的平和，比較能夠長時間維持，國際關係，亦較爲平穩的時代，此中心勢力，遂慢慢移動，終至落於武人僧侶和富者之手。自此更經一般知識的向上，經濟力的移動，政治家的政策，和革命的脅威諸種過程，此中心勢力，在法律上乃可在一般民衆之間找出來。此時的中心勢力，形勢上是在一般有選舉權者之手裏的。於是法律上的最高支配權在人民，對於一般民衆，都給以「主人翁」(Master)之最莊嚴的徽號。在少數的武人佔有支配的中心勢力時，或少數的高僧和富者將武力置於背後以支配一社會時，迷信和富，特別是鎗劍，爲

最後的審判者；然則選舉權擴張到一般人民，一社會的中心勢力，表面上移於一般民衆之手裏時，最後的審判者，便是全體民衆的投票了。「從鎗劍到投票紙」這就是表示支配的中心勢力移動的標語。

但是民衆（即社會全體）常不能自發的行動，民衆常爲受身的，對於同一問題，差不多沒有表示同一意見的可能，此殆由於現代社會生活的多元性使然的。因此，一般就慣以民衆之比較多數者的意志，以代全體的意志。（參照第三章第一節）原來多數決的慣行，並不是由理論而產生的，牠不過是在武力鬭爭時，擁有多數戰士的集團，打了勝仗，由其辛苦的經驗，著了和平的衣衫，而出現於政治的。至少在最初出現的多數決，是由這樣而形成的。

然而多數者的意志，亦與民衆全體的意志相同，牠是不能自動發表的，牠是由一部少數者成立的，政治集團組成的。換句話說，多數者的意志，是由少數者集團喚起多數者的意識，或誘說多數者的靈機而造成的。

少數者的集團，欲聚集多數者的意志，或使其意志爲多數者的意志時，彼等必須於選舉時，獲

得多數的投票。如彼等獲得的投票，較其餘集團的得票為獨多時，彼等遂構成一社會內之實質的中心勢力，而把握政權。所以德模克拉西社會之事實上的中心勢力，可也說既不在民衆之間，也不在議會和內閣之內，而在於得票較多的少數者集團，或其幹部的手中。

政黨就是指稱這樣的少數者集團。因為牠是想操縱一社會上之支配的勢力，以冀握得政權的集團，所以也可以叫做政權之維持和獲得的鬭爭集團。政黨都是想由政權之維持與獲得，而以彼等及彼等代表的利益與感情。以為民衆全體之利益與感情的。政黨都是想以彼等的意志，代替民衆全體之意志的。現代的政府，在形式上都是依附於比較多數者之上的。現代的政治，即是政黨對於「勢力之優越」的鬭爭，所以政黨須如軍隊式的活動。

(一)勞合喬治於煤礦工人罷工時說：“Apart all whether from the merits of the dispute, every citizen will feel it his duty to support the government of the day in the maintenance of order and in the organizing and facilitating of the essential services of the nation (The Manchester Guardian, May 3, 1926.)”

(二) 自由黨史，上卷，498頁。

(三) 大隈重信著，高遠的理想，352—359頁。

(四) 吉田東伍著，倒敍日本史，明治憲法制定編，16頁。

(五) 福澤全集，治安小言。

第二節 政黨發生之心理

然則政黨何故想構成社會之支配的中心勢力，以冀握得政權呢？簡單言之，實因政黨在獲得政權以後，可利用政權，以先謀自己的利益之故。政黨所行的社會經營，無不以彼等及彼等所代表的利益與感情爲中心的。故政黨實爲廣義的利害團體。

關於政黨發生的心理，說法頗有種種，馬苦萊 (Macaulay) 說：「人類因有保守的 type 和急進的 type，故發生黨派。」梅因 (Main) 說：「政黨的起因，在於潛存人性之鬭爭的衝動。」(一) 塔爾德 (Tarde) 說：「人們之中，有模倣傳統習慣的人，也有模倣新事物的人，他們彼此發生衝突，

黨派遂以發生。」(二)刺成和佛(Ratzenhofer)說：「人們之所以組織政黨，是由彼等之利益觀念使然的。」(三)巴爾森(Paulsen)說：「各政黨無不努力於排除他黨的意志，而以自黨的意志作爲全體的意志……他們的目的，在得國家的權力；權力的慾念，實爲各政黨的精神。」(四)此外窩德史說：「黨員不過爲特種利益的傀儡而已。」(五)

我國的實際政治家大隈侯，關於政黨之心理的起源曾說：

「黨派何故而成立乎？人心之不同，各如其面，人各有意，人意各違，違則而起衝突，其意相同者，各團集爲一團，於是黨派遂生。此蓋爲人類成立社會所必然發生之事……唐柳宗元論封建曰：「封建，勢也；非聖人之意。」此語諸君想猶記憶之，所謂勢者，爲人力所不能制止，恰如轉石於千仞之溪，其勢不可防遏然。政治家之對於「勢」，亦不能制之逆之，水本就卑也，而強之上山，是則逆於勢者也。人類由其利害之關係，自然而生夥伴，夥伴卽政黨也。」(六)

伊藤公也說：「試以歷史眼光觀察之，何世何時而無政黨存在乎？人類既羣居而成部落，則必有在上而支配之人，此支配之人之意見相一致，黨派遂以發生。我國如源平如新田足利如織田豐

臣德川，皆視爲一種政黨可也。彼等均欲以武力擴張領土之黨派也。故政黨究爲不可遏止之物。」
(七)

山縣公也說：「試觀過去及現在政黨之實情，彼政黨者流之行動，亦何嘗衷於彼等之主義方針；彼等但朋黨比周，日以政黨之爭奪爲事耳！口雖高唱堂堂之意見，而其實則只知爭奪黨利，陷害敵人，彼等所標之政見，各黨皆大同小異，殆無殊別，而衆議院相爭時，則交搏反噬，無不至其極。此無他，其所以爲目的者，單在政權之爭奪而已。」(八)

我們綜合以上實際政治家和學者的所說，可知政黨爲由於利益意見和感情的差違或衝突而發生的利害集團——但爲廣義的——並不是如巴克(Baker)所說的「政黨是基於一定的原則，且由共同之努力，以圖增進國民的利益而結合的團體。」(九) 政黨在第一次，是以黨利代社會之利益的，政黨之行使政權，全於自己有利的方法行之的。

羅威爾(Lourell)說：「英美二國政黨的存在，我們與其說是由感情的差違，利害的衝突，及在人們之間，使意見和感情歧異的根本諸力使之然；毋寧說是二國的政黨，爲在德模克拉西政治

之下，對於須決定的諸問題，以喚起民衆的注意，且聚集民衆的意見的經紀機關。」（二〇）羅氏是把政黨從社會職能的立場上以觀察的。但是何故必要這樣的職能呢？此非心理的說明，是不足以闡明其中奧妙的。

站在唯物史觀的立場上的人們，以爲政黨的起源，僅由於「經濟的利害之衝突。」波昂(Born)氏說：『在現代的社會生活裏，因經濟的問題，占着優越的地位，故政黨亦漸漸變成經濟集團去了。』（二一）固然，波昂氏的話，確爲一面的事實，如英國勞動黨，德國社會民主黨，都是諸勞動聯合之政治的表觀，就可作波昂氏的話的證明。

然而俾亞德則說：『主張抽象的人類平等之政治學，及政治的慣行，在未確立以前，曾爲科學的事實挑戰。經濟的社會的道德的及智的不平等，則殘存着。關於工資問題，而拼命相爭着的雇主與被傭者，謂爲同一的，謂爲有同樣之利害的話，不過談的半面事實而已。希望實行保護關稅的二人製造業者，縱使他們相隔二千裡而生活着，也要比住於同一蜂巢家屋內的製造業者與輸入業者爲有共同利害一點。不但如此，事實上，各政治區之社會的經濟的集團，常合同投票於他們的政

治的代表，在實際政治上，我們常可以見着勞動組合、製造業者組合、商人組合、地主家主組合、榨乳者組合、果實生產者組合、農民組合，及其他諸經濟集團，各主張自己的利益，而加壓力於政治上。

候補者要想得多數的投票，他務須不要傷害任何集團的感情，而取不即不離的態度。所謂職業政治家一流的紳士們，就是抱着這樣的態度的。這些人其他都沒有什末定職與技能，他們的長處，就是雄辯、修辭、與糾紛，他們對於企業勞動組合和農業一類的事情，都無一點的知識。

所以反對雄辯政治的呼聲，特別在歐洲為保守及急進兩派的人們高叫着。於是廢除政治的德模克拉西，和樹立經濟的德模克拉西的要求驟起。這個要求，是想以商業土地財產工業勞動及專門技術者的代表，組織政府，而還於已失信用之過去的階級代表制度的。這個思潮，一時曾極流行，在歐洲的各地方，甚且還實驗過，但不久反動遂起，暴風捲起的塵埃，到現在猶未鎮息。

實際，只由經濟集團，以構成立法部的信念，不過有一點片面理由而已。民衆在一切事情上，既不能平等，亦不能同一。自然，從事於同一職業的人，和有同種類之財產的人，他們都有共同的利害，他們為加壓力於政府，他們自然能共力協働的。任何勞動組合，都想警察不加以干涉，而得享同盟

罷工的權利。鐵道股東及鐵道債之所有者，亦望鐵道的資產，不為政府所定的低工資破壞。

然而無論何人，至微都是勞動組合員，或債權的所有者，他的本質之可能性，並不是可由他之經濟的活動，或經濟的加入而可消耗的。並且住在同一地域內的人，在一面他們雖有相異的利害，而在他面，他們都是有共同之利害——如警備、消防、公衆衛生、及傳染病預防——的。他們並由宗教的人種的及愛鄉的紐帶而結合。所以經濟的利益代表，與頭數代表，都各有其存在的理由。並且今日要把民衆嚴密的分成幾種階級，事實上不但是困難，而且是不可能。」(二三) 據俾亞德的話，可見個人和社會集團，並不是僅由經濟的動機，而作政治行爲的。政黨之起源，有的是基因於宗教的人種的及傳統的，有的則為基因於人物之崇拜的。

故謂政黨之起源，單由於經濟的動機的話，並不足語於全面的真。政黨是由利益意見及感情的相異與衝突而發生的。換句話說，政黨是由廣義的利害的相異或衝突而發生的。

所以政黨是以社會生活裏的各種利益和感情之相異或衝突為前提而存在的；並且因為有這個前提，政黨才能繼續其生命的。此外政黨更由人類的「好鬪性」而昌大，柏萊士說：

「不管政黨的起源是怎樣的，牠都是由「同情」「模倣」「競爭」及「好鬪性」四傾向或四心力之共動作用而生存而繁榮的。政黨的創設，雖可說由於智的信念者大，而政黨之活力與戰鬪力，則不得不由感情而惹起并增大。

人類都有爲鬪爭而鬪爭的衝動，人類都願凌駕他人而自己獨得勝利。那些羣衆看牛津和劍橋的「賽船」及看耶魯和哈佛的「競足球」時所引起的感情，就是英美諸大政黨競爭發動的蒸汽。

人類都喜參加兩方勢力相伯仲的對抗戰，故政黨的綱領縱至忘掉或變更，其指導者縱至於退散，流亡，而政黨尙能繼續活動……許多人不自爲主義而戰，彼等甚至爲自己無關係的事物而戰，彼等從戰之勝利，除得到「勝利之快感」以外，彼等並不期望甚麼的。」（一三）

(I) Main, Popular Government, p. 31.

(II) Tarde, Les Transformations du Pouvoir, p. 143-144.

(III) Patzenhofer, Sociologische Enkenntnis, s. 231.

- (四) Paulsen, Parteipolitik und Moral, s. 19.
- (五) Ward, Pure Sociology, pp. 486-488.
- (六) 大隈伯演說集, 130—132頁。
- (七) 伊藤公演說集, 106—107頁。
- (八) 高橋義雄著, 山公遺烈, 42頁。
- (九) Burke, Thoughts on the Cause of the Present Discontents.
- (一〇) Lowell, Pulpit (Opinion and Popular Government, pp. 65-66.
- (一一) Bonn, Die Krisis Der Europäischen Demokratie, s. 130.
- (一二) Beard, American Government and Politics, pp. 25-29.
- (一三) 擁護唯物史觀的加芬,也承認對於政治現象,完全適用經濟的解釋為不妥當。他說:「假如全社會的人們,都有同一的利益,則因政府的行為,對於各人及社會各部的利益,均有同一的影響,故如有壓迫或滅亡社會之一的法律存在,則此法律對於社會之他部,亦必壓迫之或滅亡之。」(此逆定理亦真。)在這種情形之下,各人所有的參政權,不但可

用以抑止傾向於壓制的政府，並且還可以用來構造一個完全的憲法政府。人們對於政府的行爲，既是共有相同的利益，故關於應該制定怎樣的憲法，和應該怎樣施行的問題，大家也是有同一的利害的。所以應該選誰人來制定法律，和應該選誰人來執行法律的鬭爭就消滅了。

在此時若還有問題發生，那就只有誰人最爲適任的人，和誰人最能了解全體的共同利益，且有材幹的人的問題了。在解決此問題而舉行選舉的時候，大家都不訴諸鬭爭，而一概採用平和的方法。因此此社會內，無論是那一部分，都是不能不顧其他部分的利益，而選舉於自己有利的候補者，以圖增進自己之利益的。

但我們掉轉來看社會的實情，像這些都不是實際的事實。我們寧可說要將政府的行爲，使之對於社會內的各特殊利益，均爲均等的待遇，比什末事情還要困難。反之，濫用政府的權力，以圖伸張一部的利益，犧牲其他的利益，則卻平極爲容易。此種政府權力的濫用，就在用普遍字句表現出來的，而且表面上看去是公平的法律之下，也是盛行着的。

這些事實，並不限於某社會裏才是這樣，無論是國境之大小，貧富之差別，生業的相異，和文明的高低的社會裏，這些事實都是散在着的。但如要強設區別，則在土地廣大，人口衆多的國家裏，其人民的生業狀況不同，貧富之別亦懸殊，富者愈奢侈，貧者愈困苦，於是在人民之間，無形中遂產生種種階級，由是政府的行爲，對於各階級各部分的待遇，亦愈

不能平等，而此時爲一部分的特殊利益，便濫用政權，以壓迫並掠奪其他部分的事，卻極易於進行。

這樣看來，將參政權廣地付與於一般社會，使一般社會拿着政府的支配權，則因人類的性質，既爲維持社會的秩序，而必要政府的存在，故必至使社會內各部的利益至於彼此衝突。即社會的各部分，皆對其他部分要取一種自衛的手段，或不管他部的利益，只爲伸張自己的利益，而日夜忙於競得政權。

爲着這個目的，各利害團體，都拚命鬭爭，期得把持政府的必要多數。若任何團體皆不能占得多數時，則類似的利害團體，就彼此聯合起來。這些要想聯合的各利害團體，對於某事，大家都稍爲讓步，以求易於接近。固然，此種聯合的過程，也有許多遲遲未見進展的，爲要得組織堅固的多數，自然要費若干時間，不可進行雖有快慢，而他們必至聯合成功，則是無疑的。這些各利害團體一至聯合起來，於是在社會上遂分二大派別——多數派與少數派。——兩者之間爲把握政權，獲得利益，一個想永久維持其多數，一個想由少數變成多數，牠們是不絕地鬭爭着的。

相異的諸利益，或社會內的各部分衝突的傾向，是如根蒂之深固的。這個就在人民大家都從事於同一的實業，作同一的生活狀態，且在無大差異的境遇的社會裏，也是可由政府自身的行爲而產出的。因把握政權而生的種種利益——名譽或利得——是很可以使社會分裂成相反的「二大黨派的」(Beard, *The Economic Basis of Politics*,

(註一四) Bryce, *Modern Democracies*, pp. 112-113

第三節 政黨的創立過程

據自來的實情看來，無論何處的政黨，都是由一部少數人而創造的。英國的國權黨 (Tories) 是在十七世紀之中葉，為貴族高僧創造的；民權黨 (Whigs) 則為當時之不平貴族創造的。國權黨是以貴族高僧為屏藩的國王派；(一) 民權黨則反之，是以都會之商人和中地主為基礎的議會派。Tories 這個字，是「愛爾蘭的不成材者」的意思，這是因為國權黨人拉愛爾蘭人為其黨羽，而得的綽號；Whigs 這個字，是「蘇格蘭的無賴漢」的意思，這也是因為民權黨人拉蘇格蘭人為其黨羽，才得這個稱呼的。德意志社會民主黨的前身德國勞動總同盟 (Allgemeine Deutsche Arbeiterverein) 是一八六三年，以拉薩爾 (F. Lassalle) 為其指導者，由一部之社會運動者而創立的；(二) 聽說當時馬克斯還很輕視拉薩爾等的政治運動。

我國的自由黨，在明治十四年之秋，是由國會期成同盟會轉化的。關於自由黨的成立過程，伊藤癡遊的明治裏面史裏，曾有詳細的記述：「大隈辭職之頃，國會開設之勅詔遂頒下，「以明治二十三年，定爲開會之期。」此蓋伊藤之說制勝，預備期已定爲十年矣。……此勅詔頒下時，適國會期成同盟會開會於兩國橋之中村樓，討論如何攻擊政府，如何促進國會之早時開設。時河野廣中爲座長，議論百出，極其騷鬧，議至最中，此詔遂下，衆接此旨，均呆然不知喜怒。良久之間，遂靜如冷水之撲漱，寂然無有一言。蓋世間之事，每有奇怪誕，如自己素所主張唱行之某事，忽然出於意外，暗中爲人實現者。於是衆均集議，咸謂我輩苦心經營，至於今日，若從此而任其解散，於心究有不安，何不結爲開設國會之準備政黨，用某種之方式，以維持此團體之存在乎？此議一起，衆均贊同。於是更名爲自由黨，擬定主義與綱領，以發佈於天下。」（三）此外自由黨史，亦有詳細的紀載：

「初板垣之將就東北遊程也，立黨之議已熟。衆意欲推板垣爲總理，板垣側聞之，辭曰：「余天性嚴格，不能容衆，後藤大度，黨首之器也，宜推之爲總理。」衆見不能強，皆推後藤，後藤亦察衆望之在板垣也，固辭不受。黨衆遂再推板垣爲總理。時板垣方歷遊在仙臺，幹事飛電，促其急歸，板垣還，遂

於越堀，先馳入至京，懇後藤就任，後藤克讓不肯，板垣遂無逃地。十一月九日，乃入京，會黨員而告曰：「如余曾周旋於國事，毀譽殆相半者，與其舉余爲總理，誠不若舉從來與國事無關之名望之士之爲愈。余雖敢以一身擔當艱難，爲自由而盡瘁，一步不讓於他人，然恐資性過嚴，不容黨衆，指揮不得其所，宜另選他人以代。」黨員相議，仍悃請板垣就任，板垣乃諾，翌十日，遂於兩國中村樓開自由黨員懇親會，皆肝膽相傾，交歡而散。」（四）

觀此，可知自由黨爲擁立板垣伯的一部少數者創造的；最初爲國會期成同盟會，本爲一時的會合，後因目的達到，彼等不願任其解散，乃結爲永久之團體的。

明治十五年，行結黨式的改進黨，亦爲以大隈侯爲中心的少數者造成的。關於此事，大隈侯曾說：「十四年十月十二日，朝廷頒布憲法發布之命令，余亦於此時歸田於民間。十四年間久居樞要地位之人，乃一旦降爲平民，今則政治運動復起，余又被推爲改進黨之首領矣。」（五）無何有鄉主人著「大隈重信」中，亦說：「大隈河野前島之下野也，糾合敗兵及民間之同志，而創一政黨，稱立憲改進黨……綱領既定，明治十五年三月十六日，乃於東京木挽町明治會堂，行結黨式，席上衆推

大隈氏爲總理，氏諾之，述答辭曰：「余不肯，不能勝總理之大任，恐有背諸君之厚望，然政黨非私事，余亦願盡應分之力，誓以公平之心，黽勉以從事，望諸君對於余之行爲，亦不吝賜以教言。」（六）次河野敏謙致謝辭曰：「今敬白於大隈總理閣下，方今國家多事，所謂前虎後狼之時，總理政黨之事務，固非易事。」但癡遊隨筆裏，則作側面的觀察說：「大隈侯之免官也，其友人及手下，亦均引去，人數三十餘，到處宣傳其事，謂大隈爲卓拔之政治家，……然彼今陷於窮地，懷抱利器，眼見無地可施，今若走於板垣派，爲自由黨之一員，於彼之位置與體面，究非人情所能堪。」

時東京橫濱每日新聞之社長沼間守一來訪，勸其另創政黨，可與板垣相對抗，其說曰：「今爲自由黨員，而集於板垣之手下者，多爲舊藩之不平士族，與中等以下之農民，久受政府之威壓，而欲洩其鬱憤，以與政府相反抗者，故其缺理性者多，動有流於過激之憾。今都會之知識階級之人士，與中等以下之農民，及商工業者，皆避而不加入，若先生投合其意，於新主張之下，另創新政黨，則彼輩必來聚屬。」於是大隈之心，亦爲之動，明治十五年三月十六日，乃有立憲改進黨之成立。（七）

自由黨與改進黨，共爲以土佐派及佐賀之政治家爲中心，而與當時之薩長政府相反對而創

立的政黨。然兩黨卻時時反目，兩相對峙，彼等何故要這樣反目呢？這雖一面由於指導者的性格，和立場之不同，及政府的牽制使之然，而他面兩黨黨員的傾向，各有很大的差異，也是很明顯的事。大隈侯在日本的政黨裏說：「自由黨到底是法蘭西主義者，是法蘭西革命主義者……改進黨則頗有英國政黨之風。改進黨主張二院制度，主張選舉須有財產的制限，此在自由黨看來，一定要嘲爲俗論派或軟弱派了。一般人心，都是喜歡強的，都是喜歡劇激的，以故自由黨很覺有蒸蒸日上之概，然有學識和富豪的人，都漸漸傾向於改進黨了。所以自由黨對此，是很嫉視的，他們遂叫出「排斥富豪」和「排斥貴族」的呼聲……總之，在這個時代，各政黨都是以其主義和主張以相競爭的。即彼等都想從他們所抱的理想，以改良社會和政治的。」（八）

明治三十三年九月十五日，一部以伊藤公爲中心的人，又組織政友會。據立憲政友會史，最初伊藤公已是被推爲自由黨的後身憲政黨的總理的了。憲政黨的總務委員，訪伊藤公於大磯，商議擴張黨務之策，但伊藤公不願爲既成政黨的黨首，願另與同志，重新組織一個新政黨，而將憲政黨吸收於其內。（九）伊藤公當時，究以什末目的，以什末態度，而創立政友會呢？我們在政友會創立委

員會及發會式的席上伊藤公的演說裏，就可以看得出來。

創立委員會時，伊藤公的演說如左：

「……我想爲立法之基礎的東西，如法律經濟等事，務須明國民之利害得失的所在，而使之表現於法律上。所以我很盼望諸君向國民勸說各種的事業，都是可由議會而代表的。故於此時，新與諸君創立新規的政黨，望諸君各努力於獎勵誘導，並且政黨的創立，就民間說來，也是很有利益的。各派舉出代議士，到議會裏去參與立法，不只是盡其職務而已，在其間，還可以培養許多人材的。這次創立政友會，在以前我還未向別人勸說過，雖然在世上有種種的風說，而勸人加入的事，還是須從今日開始的。這些勸人加入的事，深望諸君特別努力。但那些表示反對我從前發表的政見的人，還是不要勸他加入的好。要是勸這些人加入，將來對於我們這個會是沒有利益的。我們並不希望許多人加入，我們只願從少數人開始，漸漸使世人知道我們主旨之所在，漸漸使世人表同情於我們的行爲。要不如是，只是喜好新奇，連我們趣旨之所在也不了解的人，我就認爲沒有勸他加入的必要。尤其是政黨的起源，雖多基因於不得已的事件，然政黨的動作與行爲，則仍是文治的與平

和的，所以如像壯士那樣輕暴的行動，是極應避免的。假若我們勸誘沒有產業的無所爲的無賴漢加入，則我們就算違反我們使政治良好和使民業發達的初衷了。我們既是想誘導并養成國民的政治思想，才從新創立政友會的，那嗎我們就須勿存僥倖的心理，不要這類人加入。」（二〇）

行發會式時，伊藤公的演說如左：

「……余雖創立政友會，集同志諸君，共謀國事，然竊不敢自立於責任的地位。余不過以日本臣民的一分子，上則奉戴叡聖的至尊，下則施行憲法政治，對於參與立法權之國民的行動，務望其能與國家的目的相符合，才不顧菲材，糾合同志，自任諸君的指導者罷了。固然，縱使是怎樣英邁的人物，也不能說不至失敗，況我是這樣魯鈍的人，我更不勝惶恐。所以到異日以後，諸君恐有離棄我的時候罷？不過，在那個時候，若事情是關於國家的利益，則諸君就離棄我也是無妨的。但我的言論動作，若處處都是隨伴着國家的利益的，則諸君就須盡力贊助我。」（二一）明治四十年一月二十日，大隈侯辭去憲政本黨的總理，在告別辭中說：

「明治三十三年，諸君都知道與我們同志的政黨，只剩下我們進步黨，自由黨已是早已消滅

了，真正的政黨，除進步黨以外，到那時都不存在了。於是本於主義政策，本於國民的意思，本於世人的輿論而成立的黨派，到此時遂顯見一變其從來的性質了。在日本憲史及日本政黨史上，這三十年，實是一個極重要的年頭。當着這個時候，自由黨、國民協會的一部、官僚的一部、實業家及其他中立者，遂皆聚集在伊藤侯的指導之下，而產生政友會。政友會產生以後，由於伊藤侯的聲望，及其政治的才略，差不多徧天下如響之相應。那時我黨又是怎樣的情形呢？諸君都知道，我黨之最有力的人，都脫黨跑在伊藤侯的政友會裏去，我黨的景象，只見一天一天的動搖，那時若放擲不管，則我進步黨只好瓦解，只好如自由黨一樣，不得不陷於加入政友會的運命。諸君想還記得，當時進步黨的黨則，是沒有總理之設立的，現在在此地出席的鳩山君，及那時的矢來俱樂部和其他的人們，都來向我說，伊藤侯既是親身創立政友會，我亦宜親身出馬，以防黨的動搖，若是不然，則我黨就只有瓦解之日了。他們再三敦勸於我，但是諸君是知道的，我已是不具之身，怎樣能擔當這個大任，我已打算辭謝的了，不過，我聽着黨之興廢的話，我又不能隱忍沉默，我才說，若諸君一定要我振興黨務，則我就親身出馬罷，於是諸君才推我爲總理。」（二三）

大正二年之春，桂太郎公着手組織立憲同志會。在此時之稍前，三浦觀樹將軍，即向桂公說：「只是說妥協或情意投合嗎，但是無論在什末時候，騎着他人的馱貨馬，終是不能翻過這個險阻的山道的！看着路已走不通，走到壇浦去抵住以後，才轉來新立陣勢，那已是來不及的了！幸喜明年將要總選舉，乘着掌握政權的時候，驅自己的馬，以馳騁曠原，如何？」桂公說：「我也是那樣想到的，且等我再考慮一下罷。」（三）後來桂公的立憲同志會，果於大正二年二月二十八日成立了。在此日開創立懇親會的時候，桂公說：

「……就在這一向，我也是始終感覺有組織政黨之必要的。不過在最近十二年間，全在作政治生涯，使我無準備組織的機會。所以雖然是不願意，而有時還是不得不用妥協或情意投合的方法，以圖打開難局。然我用這個方法，究竟是感覺非常的礙難，而且還使我不能如意施行完善的政治。到去年十二月，我又三辱大命，叫我來組織內閣，晚年肩負這樣大的重責，我誠恐有誤國家，不過這是國家的大事，我也就只好勉力應承。組織內閣以後，為謀財政的整理，及內務的改良，我更確信有組織政黨的必要。於是我就一面執掌國務，一面從事新政黨的創立，並發表創立的主旨。然而真

是不幸，因我微力的不逮，致使內閣又陷於瓦解之境，不過創黨的事業，我們既已踏出第一步，從此以後，不待說我們仍應終身努力的。」（二四）

擁立板垣伯及大隈侯而組織政黨的人，都是想把中心勢力，握在自己的手中，以圖獲得政權的。所以一部分的人，批評板垣伯及大隈侯的政黨「爲渴羨政權的政治家組織的。」反之，伊藤公和桂公的政黨，則是想把自己現所把握的中心勢力，植在另外一個叫做民衆的田裏而組織的。所以有些人批評「政友會爲伊藤黨，同志會爲桂黨，伊藤和桂之組織政黨，不過是想以民衆爲後台，以便維持政權而採的換牛乘馬的手段而已。」換句話說，伊藤公和桂公從來所採的超然主義和政黨操縱政策，到那時已不足以維持政權，並且看着中心勢力，已在開始移動了，於是才乘着那個時候，用以毒制毒的政策，貫徹於民衆之間，而組織政友會和同志會的。板垣大隈伊藤桂四政治家之個人的特徵，及包圍四政治家的少數者的行動，在各政黨成立的過程上表現出來，自然各有各的特色，但他們四黨之均以政權之維持或獲得爲其組織的直接目的，則是任何人也不能否認的。

大正十五年三月五日創立的勞動農民黨，雖是立脚於一部的勞動組合及農民組合之上的，

但實際上還是由一部極少數的社會運動者活動成功的。(二五)

我國的既成政黨都是以天降式的過程成立的；新興的勞動農民黨，則與英國的勞動黨一樣，是以組合式的過程成立的。

(一) Woods, A History of the Tory Party, p. 1.

(二) Bernstein, Ferdinand Lassalle, ss. 235-243. Mehring, Geschichte der Deutschen Sozialdemokratie, Zweiter Teil, ss. 76-79.

(三) 伊藤穉遊著，明治興而史，193—195頁。

(四) 自由黨史，上卷，524—525頁。

(五) 大隈伯演說集，267—268頁。

(六) 無何有鄉主人著，大隈電信，38—38頁。

(七) 伊藤穉遊著，癡遊隨筆，521—523頁。

(八) 明治憲政經濟史論，134—135頁。

第五章 政府的原動力—政黨

(九) 立憲政友會史，第一卷，第一章。

(一〇) 同書，第一卷，15—17頁。

(一一) 同書，第一卷，33—34頁。

(一二) 大隈重信著，高遠的理想，387頁。

(一三) 親樹將軍回顧錄，387—400頁。

(一四) 德宮猪一郎著，桂太郎傳，坤卷，335頁。

(一五) 麻生久著，無產政黨是什麼。

第四節 政黨的機構

既如所述，政黨大率爲有共同利害的人所團結的政權爭奪集團，牠是想壓倒其他一切集團，而自己獨得勝利的。息麥爾說：「各分子間的反目，實由相異的衝動、欲求、嫉視、及憎惡而起，一旦起了反目，一分子遂想壓倒其他的分子而統一之，他分子縱至破壞，牠也是要想統一的……這個關

爭，在雙方妥協或一方從屬時，才復於平和。」（二）政黨爲要爭奪政權，彼等常不斷地活動着，彼等或作選舉戰，或維持地盤，或開拓地盤，或監督政界的運行，以求勢力的均衡，對於自己有利。爲要達到此等目的，故政黨常組織成一個活動體。（三）

並且爲要有利的舉行選舉戰，政黨常作宣傳運動，以求培植自己的傳統勢力於民衆之間。所謂培植傳統的勢力，就是多得傳統黨員的意思。只要有了傳統黨員，政黨就可以永續了。各政黨常競把本部的房屋，弄得非常宏壯，也就是基因於建設傳統的中心地，以求自黨永續之心理的。這個恰如廟宇的殿堂，務求建得壯麗一樣。

爲要監視政界的運行，且使選舉戰於己有利，政黨通常是組織來像軍隊一樣。戰鬥即是行動，牠是以決斷爲要件的。故政黨無不採取能完全實現少數者支配的組織。政黨的機構，由於實際上的必要，無論何處的政黨，大概都喜採用一頭主義或少數委員主義爲其骨架。如我國的既成政黨，就是採的一頭主義；歐美的政黨，就是採的少數委員主義。但是雖是一頭主義，若在大集團的時候，以黨首一人而獨裁全黨活動，事實上實爲不可能，所以在黨首之下，普通亦設有少數委員，以輔佐

黨首。恰如大軍團之軍司令官之下，設有少數幕僚一樣；政黨亦設少數總務委員或執行委員，以襄理黨務。所以不管是一頭主義，或委員主義，都不過是形式上的問題，實際上是沒有什末區別的。

我國的政黨，前已說過，是在一頭主義之下而構成的。我們試看憲政會及政友本黨的黨則，就可明瞭。

(1) 憲政會的黨則

第一條 本會稱憲政會；本部設於東京，支部設於各地方。

第二條 本會置總裁一人，總理會務。

第三條 總裁於大會選舉；至再選時在任。

第四條 本會置總務七人以內，輔佐總裁。

第五條 總務於大會選舉，任期一年。

第六條 本會得置顧問及相談役，由總裁囑委。

第七條 本部置幹事長一人，幹事若干名；幹事長處理會務，幹事輔佐幹事長。

第八條 幹事長及幹事，由總裁指名，任期一年。總裁可由幹事之中，指五名以內爲常任幹事。

第九條 總裁於認爲必要時，得設置其他機關。

(2) 政友本黨的黨則

第一條 本黨稱政友本黨。

第二條 本黨設本部於東京，設支部於各府縣。

第三條 本黨設置左列職員：

一、總裁，二、顧問若干名，三、總務委員若干名，四、幹事長一名，五、幹事若干名，六、相談役三十名，七、會長一名，八、院內總務若干名，九、院內幹事若干名，總裁應時事之需要，得設臨時機關。

第四條 幹事長、幹事、相談役會長、院內總務、院內幹事，由總裁選任之。相談役三分之一，由總裁選任；三分之二，由各團體以按分比例選舉之。相談役、相談役會長、幹事長、幹事之任期爲一年。院內幹事長、幹事，掌理本黨之庶務會計。相談役會，備總裁之重要的諮問；總裁無召集大會之餘暇時，相談役會得代之。

觀以上兩黨的黨則，可知兩黨都是採總裁一頭主義的。但我們細細檢討其內容。不管是憲政會，是政友本黨，或是政友會，都有顧問與總務委員，在總裁之下，而掌握實權。就是勞動農民黨，其黨務也是由中央執行委員掌管的。(三)換句話說，政黨的組織，也是有所謂中心的；此中心可以說是少數委員之手裏的。然政黨的黨員，其數目究有幾何呢？無論那一個社會，皆為同樣，政黨的黨員，比較有權者的總數是極少的。有權者的多數，大多是浮動的，他們有時或傾甲黨，有時或傾乙黨，甚且他們以有黨籍的人，而投票於反對黨的事，也是有之。所以黨員的數目，不能明確判定，不過在大體上，約有有權者總數之二分之一，或三分之一罷了。

我國的憲政會，大正十四年一月，據說有一百三十三萬六千八百九十九人。政友會則現在號稱有二百萬人。但是這個數字，恐怕是將浮動票合算在一起的。今將我國既成政黨之人的要素，用第一圖示之：

茲將歐洲大陸的諸政黨之人的要素，用第二圖示之。關於英美二國的政黨，大體亦與歐洲大陸之政黨相同。

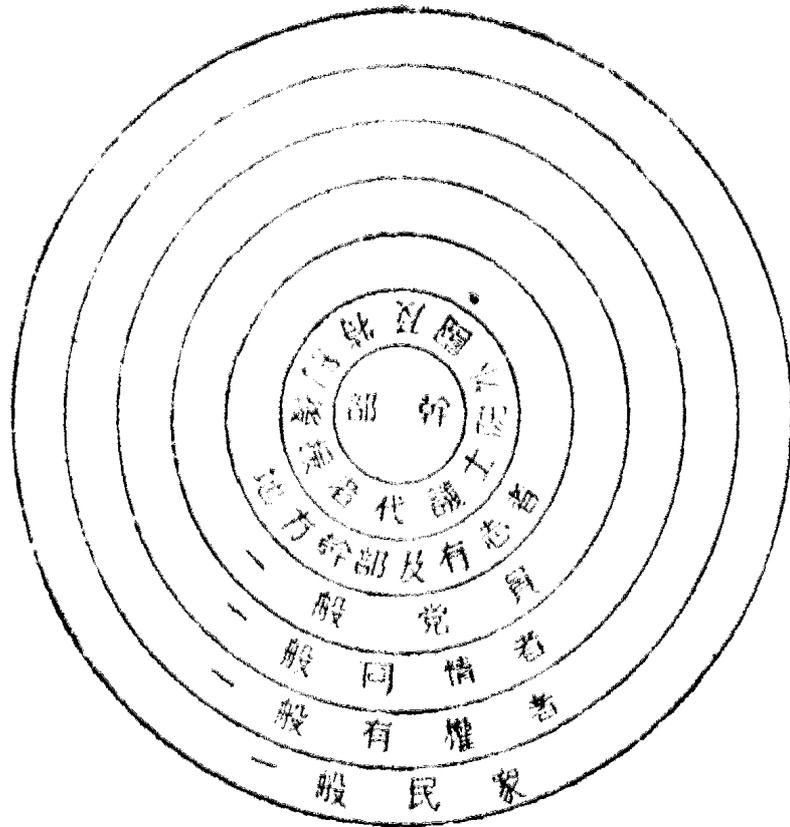


圖 一 第

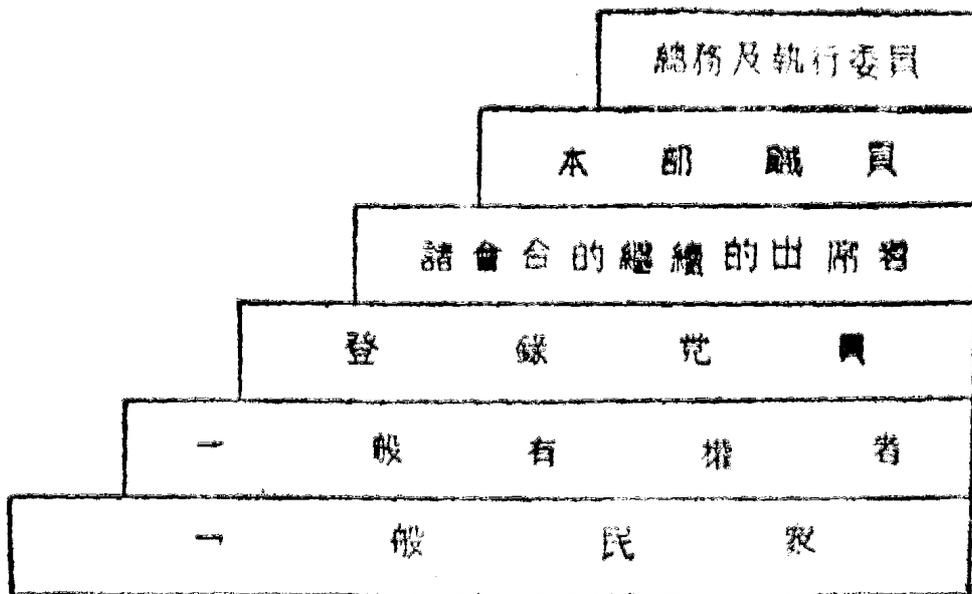


圖 二 第

以上的圖解，都把黨員對於政黨之利害的厚薄，表示出來了。即政黨的幹部，是使政黨的利害，與自己的利害密切結合着的；有的甚且還意識政黨的利害，即爲自己的利害的。反之，一般有權者的多數，則對於任何政黨，並未感覺有特別的利害。至於一般民衆對於政黨，更爲無關心，有時還表示對於政治不感興趣的態度。

然政黨之所以能有效活動，是因任何政黨，都有多數的熱心黨員，稟奉總裁及幹部的意志，而爲黨竭力盡忠之故。這些熱心的黨員愈多，其政黨愈能於民衆之間，培植自己的傳統勢力；並且愈能使黨員信仰政黨如教會那樣神聖。在軍隊裏對於忠誠的將卒，時常論功行賞，政黨裏也是一樣。熱心的黨員，誰人都可得着獎勵的。要這樣一來，黨員對於黨務熱心的活火，才能燃燒於彼此之間。熱心的黨員，大多數都是爲名譽慾和權勢慾所煽動的，故政黨當論功行賞之際，常分配重要的官職於熱心的黨員。又有一些黨員，對於黨樹有功勞，而不願得官職，只願得經濟的利益的，政黨對之，則於種種的形式上，頒與經濟的利益給他們。例如對於某個有功勞的黨員所入股的私立公司，則給以國庫補助金，或其他的權利等是。本來黨員之所以熱心爲黨努力，無非是他們爲要就官職或

爲要得經濟的利益而然的。有些人以爲「熱心的黨員，或者爲的是崇拜黨首的私人，或者爲的是信奉主義，或者爲的是感佩政黨的傳統精神，或者以政爭爲一種娛樂，才不惜身命財產，而爲黨鞠躬盡瘁的。」但這種見解，都不過是片面的論斷而已。從大體上說來，黨員之努力活動，大多是爲名利而然的。自然，在諸多黨員之中，有的是因爲「嫉視」反對派或反對派的某人，有的是因爲對敵黨含積「私怨」才爲黨努力的。然這些黨員，無論是那一個政黨，究竟比較是屬於少數。

政黨爲繼續的活動體，牠雖在在野之時，也日夜急於強固的結束。一面努力於地盤之維持和發展，一面更努力於政權之奪取與獲得。爲要達到這個目的，所以政黨雖於在野之時，也不忘於黨員的論功行賞。政黨在野時的獎賞，主要是重要職員的給與。無論那個社會的既成政黨，大率都是同樣，在野黨的黨員，對於政黨的功勞，約於二種形式上表現出來，一個是勤勞的奉獻，一個是金品的寄附。爲選舉戰和黨務擴張遊說，而日夜盡瘁的黨員，政黨對之，就說這是一「我黨必要的人」而給以幹事幹事長及總務委員的要職。就是寄附金品的黨員，只要不是特別無能，政黨對之，也可與勤勞奉獻者一樣，給以相當的職務。至於又奉獻勤勞，又籌集資金，且能集許多代議士於自己手下

的人，不消說，黨之最要職，一定是奉獻給他的。在我國的既成政黨，此類人物，普通都是黨之有力的人，總務委員或顧問，事實上政黨的實權，全然操於他們之手裏的。許多幹部，以所謂「義理與金」的口號，來繩縛多數的代議士、院外團員、及其他的黨員，故在他手下的黨員，都沒有不服從他的命令的。

如英國工黨，德國社會民主黨，在組合主義之下而成立的政黨，其執行委員會都是以各加盟團體的代表組成的。然黨內之論功行賞，則大體仍是用上述之形式而舉行的。

政黨所行的選舉戰，爲一種「平和的戰爭」。政黨的慣用語如「軍資金」、「我軍的威容甚整」、「中原逐鹿」、「斥候戰」、「深入敵地」、「摧陷敵之陣地」、「實彈射擊」、「導我軍於勝利之境」、「我軍勝矣」、「敗軍之將，何敢言戰」等等，雖大率爲煽動的辭句，然軍隊與政黨間的共通性和類似性，是被這些慣用語充分表示出來了的。政黨既爲政爭的集團，故其取軍隊式的組織，實爲感實際上的必要而然的。所以政黨內部的少數者支配，是勢所必至的。在政黨的幹部，不論其爲從天降下來的，或是從下層漸漸昇上的，只要一當幹部，他們就是能動的了，他們自己就是政黨的動力了。

(1) Simmel, Soziologie, s. 186.

(11) Weiss, Politcs des Handbuch, ss. 43-44

(三) 勞動農民黨規約

第一章 名稱

第一條 本黨稱爲勞動農民黨，設本部於東京。

第二章 目的

第二條 本黨以貫徹黨之綱領宣言及決議爲目的。

第三章 構成

第三條 本黨由遵守黨之綱領及規約者而構成。

第四章 機關

第一節 黨大會

第四條 黨大會爲黨之最高決議機關，以大會代議員、中央委員及本部職員構成之。

第五章 政府的原動力—政黨

第五條 黨大會每年開一回，由中央執行委員會召集之，議長及副議長於開會時選舉。

但如有黨員三分之一以上之要求，或中央執行委員三分之二以上認為必要時，中央執行委員會得隨時召集大會。

第六條 黨大會之代議員，由地方支部聯合會選出之。選出比率，另表規定。

第七條 黨大會如無代議員三分之一以上出席，不得議決案件。

第八條 黨大會之議事，以出席代議員之過半數表決；可否同數時，由議長處決之。

第九條 黨大會得選出中央執行委員長一名，及中央執行委員若干名。

第二節 中央執行委員會

第十條 中央執行委員會為黨大會閉會後之最高執行機關；對大會負責。

第十一條 中央執行委員會選任書記長及會計各一名。

第十二條 中央執行委員會於必要時，得設組織、宣傳、教育、調查、產業、國際、財政、機關報編輯、議會對等之部門。

第十三條 各部門受中央執行委員會之統制。

第十四條 各部門以部長一名，部員若干名組成之，部長及部員由中央執行委員會任免。

第五章 本部職員

第十五條 本部設左列職員：

一、中央執行委員長 一名

二、書記長 一名

三、會計 一名

四、部長 若干名

第十六條 中央執行委員長代表全黨，總轄黨務。

第十七條 書記長輔助中央執行委員長，處理黨務。

第十八條 會計辦理黨之會計事務。

第十九條 各部長統轄該部門之一切活動。

第二十條 黨職員之任期為一年，但再選得連任。

(第六章以下省略)

第五章 政府的原動力——政黨

第五節 政黨的資金

軍隊在活動時，不但要兵員，而且要武器和兵糧。政黨也與此同樣，政黨在活動時，資金亦為不可缺的要素。無論是為要得多數的黨員，或為要維繫黨員，或為要使選舉於己有利，都要需耗許多資金。美國大總統選舉時，共和民主兩黨的中央本部，其所消耗的金額，蓋如次表：(一)

	共和黨	民主黨
一八九六年	三、三五〇、〇〇〇	
一九〇〇年	三、〇〇〇、〇〇〇	
一九〇四年	二、〇九六、〇〇〇	七、〇〇〇、〇〇〇
一九〇八年	一、〇三五、〇〇〇	六一九、〇〇〇
一九一二年	一、〇七一、〇〇〇	一、一三四、〇〇〇

一九一六年	六二二、六七八	一、九五八、五〇八
一九二〇年	三、八二九、二六〇	一、三四九、四四七

又看我國的例，憲政會本部的事務所費，據說年額有數萬元之多，然事務所費尚不足政黨通常預算的一成，政黨對於每年的遊說和補缺選舉，無不化消很大的金額，此額雖每年各有不同，然大體每年是要耗去數十萬元的，如再加算總選舉所需的經費，則每年平均，至少亦不下於百萬元了。

這些每年耗費百萬元的各黨經費，究竟是由何處何人得來呢？柏洛克(Balio)和威斯塔登(Chesteron)謂「政黨資金的出處，極爲祕密，寄附時既無人可知，耗用時亦無人可曉。」(二)實際上政黨資金的出處，無論在何處，都是不能得以具體明悉的。

據麥納姆(Merriam)他說美國黨費的出處約八(三)

1. 爲黨員而在官職者；

2. 候補者；
3. 一般市民；
4. 有特殊利害關係的諸集團（如公司）及個人的寄附；
5. 在官者所奉獻的勞務（勞務以金額換算的）；
6. 黨員奉獻的任意的勞務；
7. 政黨機關報或寄同情的新聞紙之支持；
8. 直接與政治無關係之團體的支持。

右列八項之中，出資最多者，以第四項之「有特殊利害關係的諸集團及個人的寄附」為最；這些出資者，多為實業家。第二項之「候補者」如其個人為富裕時，選舉費之金額，多由候補者自出之。

英國的工黨的資金，是由加盟勞動組合擔負的。保守黨和自由黨則反是，都為一般有特殊關係的諸集團或個人寄附的。如就自由黨而說，使用於各選舉區之地方的宣傳運動及選舉運動的

經費，是由地方黨員負擔的。各地方支部，時開慈善市和音樂會，或求一般有志者的寄附。一九二五年度，據自由黨滿奇斯特 (Manchester) 支部的報告，同年度慈善市的純益，約為五千三百鎊，其中二千三百鎊，是用於選舉基金的。又為中央本部的經費，自由黨曾勸說全國黨員及有志者等，而得一百萬鎊的基金。(四) 但許多人都以為預定額一百萬鎊之大部份，盡由零碎釀金得來，似乎有點不近人情。

羅素關於政黨的資金，曾說：「政黨都相互代表相反的利益，其政策概在資金的必要與投票的必要之妥協上而擬定的。資金可以支配政黨的行動，投票可以支配政黨的言論。」

在德謨克拉西的政治之下，各政黨在形式上，不得不許普通有權者以某種事物；在金權政治之下，各政黨在實際上，亦不得不許富者集團以某種東西。這是因富者集團常寄附資金於政黨的
原故。

故在現在金權的德謨克拉西政治之下，政黨的首領，都不得不為偽善的。英國工黨的資金幸由勞動組合繳出，得免這個矛盾。但自由黨則是時常焦心於資金之出處的。(五)

在我國綜合新聞的所報，和黨員的私語，也可知既成政黨的黨費，多爲從富豪、特權公司、和營利公司的金庫拿出的，其中的一部分，則係由政黨幹部的囊中拿出的。政黨的總裁，以至總務委員和顧問等，除少數的例外而外，皆負擔多額的黨費。他們負擔這大的巨款，不是直接或間接與營利公司發生關係，就只好變賣家產拿出來。所以凡是當了政黨的領袖，都不得不暗中儲蓄金錢，以備辦黨費。代議士一年一百元的繳納金，已可說是預算外的收入了。

政府黨的本部事務所，大率都很繁忙，爲要維持政權，他們都不斷地努力着，故政府黨的經費，一般概比在野黨爲多，有時且二三倍於在野黨。這樣多的經費，政府黨普通是由賣鬻利權與榮典而籌集的。美國的政府黨，就慣作這樣的事。然政府黨終有變爲在野黨之日，在野黨亦有變爲政府黨之時，故利權公司對於有力的在野黨，亦常常寄附金額。

前已說過，不問其爲政府黨或在野黨，在總選舉之時，都要莫大的費用。此費用或由政黨的幹部以脅迫的方法強索，或由政黨的幹部以利益交換的方法籌集，然其大部分均係實業界的出資，則是無疑的。自黨候補者的一切選舉費用，政黨的幹部，並不完全給付，如我國總選舉之時，一候補

者的選舉費用，平均約用四五萬元，這四五萬元之中，除政黨本部給付少數補助金之外，其餘的數額，都不得不由自己籌集。所以政黨本部及地方支部的幹部，在選舉之前，先須找尋能自己支辦選舉費用的有力黨員為自黨的公認候補者。政黨幹部之中，也有自己籌集多額的資金，而使自己的手下人立候補的。然此究為有限，普通的候補者都是從富豪或營利公司以籌集他們之選舉費用的。他們既由富豪或營利公司籌集選舉費用，所以他們在出發點已被情實私心縛縛了。

因此，我國的某政治家批評現代的政治說：「政權是可以金錢買得的；耗錢最多的人，政權就落在他的手裏。」尾崎行雄氏關於選舉費用也說：

「……我國憲政的實際情形，實有犧牲最大多數的幸福，以擁護一部少數階級的利權之嫌。此因在選舉時須耗極大的費用，故在不知不覺之間，就得到這樣的結果了。政黨在選舉時要想獲得勝利，無論如何，先須籌集數百萬元的選舉費用，乃能成功的。」

然我國政界的現狀，此選舉費用不是從一部分的富豪籌集，便是在握得政權時——未握得政權時，便與官僚或軍閥妥協苟合——作紊亂綱紀的犯罪行為以捻出的。由富豪出資的政黨，牠

可以犧牲君主的利益，以維持出資者的利便。議員和政黨，不管是自願，或出於勉強，都須爲選舉費用之出資者而效力。從財閥給與政治運動費的政黨及政治家，縱然戴着怎樣一付假面具，也不過爲財閥的管師。」(六)

英國保守黨和自由黨的某領袖，曾以選民贖出的零碎寄附金，充當他的選舉費用。我國亦有二三人，僅支出少數選舉費而當選的。(七)但是這些都可謂爲極少的例外，在大體上如不能籌集極大的選舉費用，就是任何人，也不能在選舉戰上獲得勝利的。關於選舉費用的制限，近來在各國的法律上都規定得有，但事實上還是行不通，黨費的公表，也差不多不能正直實行，只在瀆職和紊亂綱紀的事實被人發覺時，才可窺知其真相的一部分。

(1) Merriam, *The American Party System*, p. 334.

(11) Belloc and Chesterton, *The Party System*, p. 101.

(12) Merriam, *The American Party System*, p. 329.

(13) *The Manchester Guardian*, March 23, 1926.

(五) Rusell, *The Prospects of Industrial Civilization*, pp. 214-215.

和爾孔布 (Holcomb) 也說：「當政黨首領的人，無不以投票與資金爲必要的。所以彼等的政策與綱領，皆暗中反射着投票者的利害，與出資者的利害。勞動者因爲是大衆，所以有許多投票；但富者則不但可寄附黨費，作更加有效率的活動，還可任意使用新聞紙，及其他的輿論製造機關。」(The Political Parties of To-day, p. 81)

(六) 尾崎行雄著，政治讀本，九九—一〇五頁。

(七) 在我國最近有所謂「候補者後援會」盛行者；這是關係於選舉費之籌集和地盤之開拓的。

第六節 政黨的首領及綱領

政黨爲政爭集團，故須有首領和綱領。首領爲政黨之「感情的旗幟」，綱領爲政黨之「論理的或道德的旗幟」。政黨的首領，大體可分三種模型：(一)爲煽動家型；(二)爲乾父型；(三)爲調和者型。新興政黨及少數黨的首領，多屬煽動家型；政府黨及多數黨的首領，多屬乾父型；內訌後的政黨首領，多屬調和者型。(一)

既如所述，今日的大政黨，無論在何處，事實上都為總務委員或執行委員所經營的。雖然，政黨之事實上的代表，則仍為總裁或委員長，易言之，即為首領。此首領有單為名義上之首領的，也有名實俱為政黨幹部之總大將的。如名實俱為政黨幹部的總大將，則其人必為黨內諸分子的凝結力，和黨費的籌聚者。然不管其單為名義上的首領，或名實俱符的首領，其均為「人望的焦點」，則為同一。在民衆之中，確有把政爭認為一種 game 或演劇的人，他們大率都心醉某黨首領的演說和文章與行動，他們願為該黨之熱心的同情者，他們對於政黨首領的心理，恰與巴特綸對希刻俳優的心理一樣。大隈侯說：「政治這個東西，到底是舞弄於人類心理之上的技術，所以心理變化，在政治上實有很大的關係。政治家如不時常注意民衆的心理，則他必至於弄出大錯的。」（二）觀此可知民衆心理之一部——「聲望」(popularity)，於政黨之成功，實為不可缺的要素了。所以各政黨除特殊的情形而外，無不推有聲望的人為其首領的。從此點說來，故政黨的首領，實為政黨對民衆之一感情的旗幟，「為政黨吸收投票的一手段。」

其次，政黨的綱領，為鞏固政黨內部的團結，和招引民衆的同情而揭出的道德的旗幟，牠在實

質上不過爲誘入黨員的信約或口實而已。故其內容多不免如水果舖的陳設，常以包容廣博爲務。然政黨是怎樣撰定其基本綱領的呢？簡而言之，政黨是看黨費的出處如何，和現據地盤及將據地盤的要求如何，而撰定其基本綱領的。如政黨要想把某新興階級的一部份，開拓爲自己的地盤時，則此新興階級所要求的東西，政黨就會把牠加入於政綱之中的。又在過去某黨曾熱心提唱主張的某種政策，一旦爲有力的寄附者反對，或有招多數人反感的恐懼時，則該黨也會在曖昧模稜之間，而暗中把政綱更改的。政黨只要認爲必要，無論是什麼事項，牠都可加入於政綱之中；不管是理想主義，或社會主義，或個人的資本主義，只要牠於政權爭奪鬥爭爲有效時，政黨都是不惜採用的。在前年對於普通選舉尙極力反對的政黨，至今年忽急轉直下，亦隨衆而唱道普選的事情，無論在何處的社會裏，都可找得出來。舉一極端的例，在前年連男子之普通選舉且要反對的政黨，到今年忽大架高飛車，而主張女子參政權和比例代表制度了。

政黨的政綱，常隨選舉權的擴張而變更。在新興階級的勢力，初現於地平線上時，政綱亦常被改定。政黨爲要得民衆的同情與後援，常願熱心處置民衆生活上的活問題。民衆生活上的活問題，

常隨着社會的及經濟的生活之進行而不斷的推移，故政黨亦適應這種推移，與步調，而樹立牠的綱領。如經濟問題爲現代生活的中心，各政黨就都重視經濟問題。要不如此，則該黨就會離卻民衆政治的興味之中心，其動脈硬化，終於會變成死黨的。(三)

如既成政黨不能充分代表新興社會階級的利益時，則在任何社會，都會有以新興勢力爲其地盤的種種新政黨產生。這些新政黨，因均有新人物和新綱領，故易博得民衆的興味與同情；因均指摘舊有秩序和既成政黨的缺陷，故易買得民衆的共鳴。然新政黨之中，若爲純粹的無產政黨，則大率都缺乏資金，有時連適材的指導者也不易得到，故在結黨後不久，此新黨就缺少鬪爭力了。

一到佔據新興社會勢力的新政黨產生，既成政黨也一齊揭出謀新興階級之利益的綱領。這主要是爲阻止新政黨的發達，且收其地盤於自黨之手而才這樣的；同時，亦爲要恢復民衆對於自黨的興味而才這樣的。換言之，新生活狀態所產的新利害，常爲微弱的新政黨而代表，但隨着時勢之進行，既成政黨亦願代表這些新利害了。故各政黨在其次之社會的和經濟的變化發生以前，——至新利害發生時爲止——都是揭出大同小異的綱領以爭奪政權的。

既成政黨的綱領，概爲社會改良的，中庸的；反之，新興政黨特別是無產政黨的綱領，則多爲急進的，甚至爲過激的。在新舊政黨之中，其黨員均可分妥協派與論理派二派，既成政黨多爲妥協派佔優勢，新興政黨則爲論理派佔優勢，政府黨常高唱社會秩序的維持，及民衆生活的安定，在野黨或新興政黨則高唱自由解放和現狀的打破，與社會的改造。又政黨概將其綱領分爲「主義」與「政策」或「原則」與「行動的」之二部，這一面是由於實際上的便宜，他面則是由於政黨之劇的性質使然的。總之，不管怎樣政黨的綱領，都是爲導自黨有利而樹立的。

於是，政黨既有機關，有資金，有聲望之焦點的首領，有招誘民衆的旗幟，又演言論戰（含新聞紙在內），演射彈射擊，演官權濫用，有時甚至演肉彈戰而不辭，以努力於求自黨的勝利。

（一）參看社會政策時報，大正十四年八月號拙稿。

（二）大隈重信著，高遠的理想，三二六—三二七頁。

(31) Ostrogoski, Democracy and the Organization of Political Parties, pp. 622-625.

第七節 政黨地盤的維持及擴張

政黨的實在勢力，全在於政黨所佔據的地盤，地盤如愈爲鞏固，愈爲廣大，則政黨把握政權的可能性愈多，故各政黨常競相努力於其地盤之維持與擴張。美國的共和黨與民主黨，不論其爲中央的或地方的，都有鞏固的組織和機關，故其地盤的培養是繼續的；恰與農夫日夜刈除雜草，施肥料以整理其耕地同樣，政黨亦日夜有利的培養各集團之利益與感情，和有力者的利益與感情。地盤內所起的複雜問題，政黨無不與之發生關係，就是沒有問題發生，而地方的首領和代議士對於地盤內的人們，亦無不盡其親切，爲之服務。選舉時候的民衆，大率都有擁護平素與自己接近且肯謀自己之利益的人及其所屬的政黨之傾向。故日常不努力於地盤之開拓的政黨及個人，到選舉時縱組織什末後援會，作怎樣巧妙的宣傳，亦不易達到當選之目的。

美國政黨之地方的首領，爲其地盤之維持與擴張，日常都不斷地作種種活動。今將紐約市某黨的首領一日所作的活動，錄之如次，藉以窺見一般。(一)

午前六時 蒸氣哨經過門前，起床，逕赴火災場，爲罹災者服役。

午前八時三十分 至警察裁判所，見有權者六人，因酒醉被拘，卽懇願於判事，釋放四人，其餘之二人，則爲之支付科罰金。

午前九時 至都市區裁判所，見受退還房屋之訴告而遭困的寡婦，卽使部下一人助之，得退還延期之許可。並爲此不幸之家族，代爲支付房租。又聞寡婦無食物，故給與銀元一枚。

午前十一時 歸宅，見四客正待候，一爲怠於職務，爲鐵道公司免職，特來求助者；二爲清道夫，來求就職者；三則願於地下鐵道工作者；四則願於瓦斯公司作鉛管工的事務者。爲此四人，共耗三句鐘，結果各如其願以遣付。

午後三時 至渡船場，參列意大利人之葬儀，旋即歸，復赴猶太人葬喪式。

午後七時 至教會之慈善市，爲附近之少女及兒童買冰淇淋，又與嬰兒接吻。

午後九時 至俱樂部，去銀十元，買教會旅行會之車票，教會願購新鐘，卽允如所請。
選舉區之青年，擬作網球之戲，爲之代購車票。

午後十時三十分 赴猶太人之結婚式，禮品則前已贈之矣。

午後十二時 就寢。

現在爲自黨之地盤而平素服務於民衆的事，已爲政黨戰術之一大要則了。在以法律制限選舉費用的地方，政黨及候補者，在不素更傾注一層之力於地盤的培養了。

(1) Jones, Readings on Parties and Elections, pp. 179-181.

第八節 政府與政黨的關係

政府爲一社會內之一般的強力統制的機構，政黨又爲政府的原動力。(一)政府這個機械，常由政黨這個動力而活動，普通之稱政府爲活動體，實因有政黨在政府之背後及內部活動的原因。故現代政治要是沒有政黨的活動，政府的活動也是沒有的。要之，構成政府的東西爲人，普通所謂「政府的作用或活動」就是指構成政府的人之活動而言的。至在現代政治構成政府的人們，主要是政黨的所屬員，故政府的動力，即爲政黨，政黨實爲政府內的政府。

然政黨如何使政府活動呢？

第一，先從人的要素而言——既已獲得政權之政黨的首領，使其幹部及特別有力的黨員與同情者入閣，而構成政府的主要部。所謂制度或法律，則由解釋運用的方法之不同，而可自由曲伸之，故政黨出身的官吏，常於自己有利的方法，以運用法律與制度。官吏的任免，原則上自然應以能力及成績為標準，但在政黨，則就未必聽從，因政治官職之數愈多，政黨才愈能具有強韌性。

在美國從前曾有某黨握得政權，連郵差夫都更換了。但這樣在事務之執行上，是有很大的弊害的。所以近來美國已採用文官任用試驗制度，設政務官與事務官的區別，而謀德謨克拉西與經濟及能率的調和了。然而「官職屬於勝利者」的習慣，仍深深浸潤於黨員的心裏，形式上雖是那樣，而事實上，則官職的大部分，仍盡為黨員或政黨之有緣故者佔據的。我們的政黨，要是不與官吏集團、軍人集團、實業團體及一般民衆妥協，則政權之維持與獲得，勢必至於困難。然而與政黨無緣的官吏，欲求在限度以上的進級，仍是近於不可能。且各黨一至握得政權，就創設許多政治的官職，雖制有文官任用令，而他們是把牠認為「防止民間政治家插入政界的障壁的。」（二）故彼等常

破壞此種障壁而在擴張特別任用範圍的美名下，以企圖一切官職的政黨化。

第二，再從政府的政策而言——今日政府的政策及預算案，事實上是與政府黨的政策及預算案一致的。政府黨的一切主張，都可為政府的行政綱領。如政府黨的幹部會，議決須建設某處的鐵橋時，則政府遂不得不完全承諾其要求，馬上預算所需的經費。不管事務官或技術官，是怎樣的批難政黨者，流之智識淺薄，或政黨的政策，只以黨利黨略為主旨，然因該黨既為政權的把握者，除服從該黨的命令而外，還是沒有其他的方法，要是不然，則彼等就不得不至於棄職。有些人說：「預算案是須根據於國民經濟而編製的。」然怎樣的方針，才適切於國民經濟呢？則當時的政府黨，實儘可從其維持政權的見地上而自由決定之，中正的學者的意見，他們是決不採用的。所以縱謂政府的預算案，為立脚於政黨之政權維持策，及黨內之諸要求而編製的，也非過言。

這樣看來，立法行政的主要事項，大體上都是以政府黨的利益為本位而裁決的。又因此於投票解決的時候很多，故立法行政在事實上不過為政黨的手段。但話雖如此說，而有人卻要反問「立法行政為政治的目的，政黨非為此目的的手段嗎？」從民衆全體的立場而論理的觀之，立法

行政固為政治的目的，政府固為此目的的機關，政黨亦固為政府的補助機關，始得遂其存在的意義，然而這些德模·克拉西的論理，在事實上是行不動的。

實際上所謂國民或民衆，實不過是指的比較得多數之投票的政黨。而政黨則為為要先謀自己及自己代表的利益而作政權之維持與獲得的鬭爭集團，故政府黨常假「國民」或「民衆」的名，以先伸張自黨的利益（廣義的）。換言之，在事實上政黨自身就是目的，立法行政則為手段。立法及行政事項之常帶着某社會階級的或社會集團的色彩，在現代政治的性質上，實為難免的事情；把握政權的政黨，事實上就是政府本身了。

(1) Ransome, *The Communist Machine*, *The Manchester Guardian*, March 22, 1928.

(二) 立憲政友會的新政策 一八一—一九頁。

第六章 國際政治

第一節 國際政治現象

國際政治現象，爲國際生活現象，即國際現象的一方面，是指國際現象中之政治的部分而言的。嚴密言之，國際現象並不是世界現象的本身，牠是以有獨立統制組織的地域社會之間的生活關係爲其內包的。

有獨立統制組織之地域的社會，對外稱爲國家。對於國家，可下靜的和動的二個科學的定義，近代國家之靜的定義爲：『有共通的規律或政府之獨立的地域社會；換言之，即獨立之政治的地域團體。』其動的定義爲：『在廣泛地域內定着的住民——國家自身亦含在內——之上，行使有效之強力的統制力之人類的一團。』在國際生活關係裏，此「地域」最爲重視，故前者即靜的定

義，廣爲世人所採用。

上面既已說過，國際政治現象，不是以國際生活關係之全部爲其內包的，牠僅以國際間之政治關係爲其內包而已。然國際政治現象與其餘之國際現象區別的標準是甚麼呢？簡言之，此區別的標準就是「政府行爲。」即我們看國家之統制機關（政府）的行爲，是否直接或間接加於一定的國際現象上，而判定這是國際政治現象或非國際政治現象的。故國際政治現象，是以政府之對外的行爲爲中心的。

政府之對外行爲，大體可分爲三種。

- (一) 保存自己的行爲；
- (二) 確定優越的行爲；
- (三) 處理共通問題的行爲。

第三處理共通問題的行爲，如國際衛生，郵務，電信，鐵道，航海，航空，出版，奴隸買賣等，爲帶着實務的及人道的之性質的，此種行爲多以國際的協力行之。故一部分的人，以爲國際政治現象的內

包，就是國際的共通問題之協力的經營；然這種見解是不妥當的，因處理共通問題的行為，不過為政府對外行為中的一部分，甚且為傍系的部分而已。

反之，第一，保存自己的行為，與第二確立優越的行為，則為政府對外行為的主要部分，此徵於今日的外交，盡站在軍備之上的事實，就可明瞭，政府的對外行為，普通都以軍備為其一「實力」，以外交為其一「方術」，在外交行不通的時候，才以軍備之活動即戰事來解決。威爾遜渡歐出席和平會議的時候，在倫敦市長招待的歡迎晚餐會席上說：

「此次參與大戰的人，都是從想永久絕滅戰爭的慘禍之自由諸國而來的。到現在各方面的，都已否認均勢政策和敵對的同盟主義，而想有一個有力的國際集團，維持世界的和平了。」

我與貴國政府當局者諸君，每在會談之時，我們的意見，常易趨於一致，這實是我不可喜慰的。貴國政府的當局者和我，都確信和平的關鍵是在於和平的保障而不在於和平的條件。我們認為和平的條件，如無一種永久的結合以保障之，則任何條件都是沒有價值的。

在此次大戰的當時，國際聯盟的思想，一般都尚視為桌上空談，以為是學者的理想論。但到現

在，我們已看見世界之實際的指導者，已有確立國際聯盟的決心了……世界上的民衆，人人都希望平和；他們不但希望武力征服的平和，而且希望精神合致的平和。」觀此可知威爾遜是認武力爲解決國際紛爭之最後手段的。多賈乞克也在所著政治學中說：

「要是沒有戰爭，國家也就沒有了。吾人所知的國家，無不是起源於戰爭的。由武力以保護其組成員殆爲國家之最先的任務。故只要有多數的國家存在，直到歷史的最後一頁爲止，戰爭也要繼續現於人間的……永久平和之盲目的崇拜者，適足陷其國家於孤立的謬誤……對於野蠻及不合理而作的文明進步，概由劍的力才收下實果。就在文明諸國間，戰爭亦爲各國使其主張有效的一種訴訟形式。」（一）多賈乞克也是認戰爭爲最後之解決手段的。

在今日而能自給自足的國家，可以說一個也沒有。並且國際的交通，一天比一天發達起來，各國無論在經濟上或文化上都營着極爲密切的相互依存之生活。然而各國政府對外行爲的內包，仍抱着自己中心的利益主義，故國際政治現象，實爲國家間之利益鬭爭進程。利益現於集團的時候爲「力」，故國際政治現象，爲一種「力」的現象，從此見地以下國際政治現象的定義，則：

「國際政治現象，爲各國爲要對外維持或伸張自己的利益，而由於政府的力量，以維持其平等地位或確立其優越地位之力的鬭爭進程及關聯於此的共通問題之經營進程。」

所以共通問題之協力的經營，並不是國際政治現象之特質的要素；牠不過是傍系的乃至第二次的要素而已。至少在今日的情形是如此的。

(一)多賓乞克著，政治學，第一卷第一篇第二章。

第二節 諸勢力之均衡的國際狀態

不論其爲國內的或國際的，社會的平和，無不是由以中心勢力爲機軸的諸勢力之均衡而維持着的。在沒有中心勢力的社會，或在同等勢力和對立的社會裏，社會的平和，每有不能維持或陷於分裂以至無秩序之狀態的傾向。

現在的國際平和，是由國際聯盟，美國及蘇俄三大勢力的均衡而維持着的。就國際聯盟爲國際秩序的中心勢力，今日國際的安定，差不多全是賴有國際聯盟的原因。

國際聯盟爲防止戰爭保障平和的國際集團，是立於仲裁主義及輿論主義之上的。其規約之中，今錄其要者如左：

第八條 盟員承認維持和平，須裁減國民軍備至於最低限度，以足敷保護國內治安，及共同執行國際義務爲限。

執行部當斟酌各盟員之地勢 (geographical situation) 及國情 (special circumstances)，擬定裁減計劃，請各政府裁奪實行，此項計劃，至少每十年當再付審議改正。

此項計劃，一經各國政府採定，其中所定軍備之限制，非經執行部同意，不得擴張。盟員認定私人經營軍火軍需之製造弊害甚大，執行部當建議方法，以防止此項製造之流弊。但盟員有不能自造國防上必要之軍火軍需者，其需要亦當顧及。

盟員相約，對於海陸軍計劃，軍械額數，及各項軍需工業狀況，交換完全誠實之報告。

第十條 盟員相約，尊重聯盟中各員之領土保全，與現存的政治獨立，對於外來之侵犯，願任保障。

值此項侵犯發生或其發生之勢甚逼時，執行部當提議方法履行此項義務。

第十一條 一切戰事與戰機，無論其直接關係盟員與否，俱認為與本聯盟全體有關之事，本聯盟當取適當之有效手段，以期保障萬國和平。如值此種事變發生，秘書長當循任何盟員之請求，召集執行部會議。

對於各種國際事變，危及國際和平，或危及國際和平基礎之好感者，各盟員俱得警告代議院及執行部。此種警告權，茲認為盟員之友誼權。

第十二條 盟員相約，對於一切具有破裂國交性質之爭議，發生於盟員與盟員之間者，彼此均委付仲裁，或提交執行部審議。彼此相約，不到仲裁判決或執行部報告後經過三個月，決不訴諸戰爭。

凡本條所包事件，仲裁判決當在適當期限以內，執行部報告當在爭議提交後六個月以內。

第十三條 盟員相約，凡值爭議發生，其事件經彼等認為適於交付仲裁，而不能以外交手段解決者，彼等當以全件提付仲裁。各項爭議，涉及條約上之解釋者，涉及國際法問題者，涉及構成違

反國際義務之事實之存在與否者，涉及因違反此項義務所生的賠償之程度與性質者，茲俱認爲通常適於仲裁之爭議事件。

此項爭議之審處，當爲爭議當事者協同決定之仲裁機關，或曾經規定於當事者間現存條約上之仲裁機關。

盟員相約，誠心執行仲裁院之判案，決不對於服從判案之任何盟員開戰。如值判案不見遵行，執行部當提議執行判案之方法。

第十四條 執行部當提出建設常設國際裁判法院之草案，交付各盟員採定。該法院對於一切具有國際性質，而經當事者提交之爭議具有裁判之資格。該法院對於執行部及代議會委交該院審查之爭議事件或其他問題，亦得發表意見。

第十五條 如值盟員之間發生爭議，勢將至於決裂，而此項爭議又未付諸上項仲裁，盟員相約，以之提出執行部審議。

無論爭論之何方，均得以爭議之存在，通告祕書長，完其提出手續。祕書長對於該爭議之完全

調查與研究，當爲一切必要之佈置。

爭議當事者，當從速將訴詞及一切關係訴詞之事實與文件，通告祕書長。執行部得隨令發表之。執行部當力圖爭議之解決，如其成功當發佈一說明書，對於該項爭議及其解決條件，酌量載其事實予以說明。

爭議如不克解決，執行部經全體或多數的同意，對於該爭議之事實，與所認爲適當解決之方法，得製成報告，盡發表之。

凡代表於執行部之盟員，對於爭議之事實，與執行部關於該爭議之結論，俱有發表之權。如值此執行部之報告，除爭論當事者一方或幾方之代表以外，已得該部全體一致同意，盟員相約，決不向被服從此報告之爭議當事者開戰。

如值執行部之報告，不得爭議當事者代表以外之全體一致同意，盟員對於擁護權利與正義之必要行動，仍保其自由決定之權。

各項爭議事件倘經當事者之一方，指爲爲按據國際法應認爲屬於該當事者自國法權以內

問題，復經執行部覆核無異議後，執行部當造具報告，申明該爭議為該當事者法權以內事件，不加
以何等解決之建議。

執行部可將本條所包一切爭議，移付代議會審議。此項爭議，可循當事者一方之請求，移交代
議會。但此項請求，務於爭議提交執行部十四日以內行之。

各項爭議事件，一經移交代議會，代議會之權限及行動，即與執行部之行動及權限，規定於本
條及十二條者同。但代議會所立之報告，如得代表其執行部之盟員代表全體同意（爭議當事者
之代表不計）及其盟員多數同意（當事者代表亦不計）當與執行部全體同意之報告（當事
者一方或幾方之代表不計）有同等之效力。

第十六條 盟員如漠視本約法第十二條第十三條或第十五條之規定，逕行訴諸戰爭，當即
認為對於其他一切盟員，犯有開戰的行爲。彼等當即與之斷絕商業上財務上一切關係，禁止所屬
人民與破約盟員之人民交通，防止破約盟員之人民與其他各國（不論其國之為盟員與否）人
民之一切財務上商業上人事上種種交通。如遇此種事情發生，執行部應向各關係政府建議俾各

盟員派遣有效的海陸空軍組織軍隊，以擁護本盟約之責。

盟員相約，對於本條發生之財政經濟手段，互相援助，以期減輕因此項手段所生之損失與妨害，對於破約盟員，向彼等中任何一國所取之特別手段，亦當協力抵抗，對於出力保護聯盟規約之盟員所送軍隊，當為必要之佈置便其退境。

凡破壞本聯盟規約之盟員，可以執行部議決，宣告除名。此項除名之決議，須得破約盟員以外代表於執行部之全體盟員通過。

第二十二條 諸殖民地及領土，其因此次戰爭，脫離故國主權，然其人民於現世界困難狀況之下，仍無自立之能力者，其待遇之法，當本「此項人民之福利與發展，為文明之神聖使命，而履行此項之保障，當載入本規約，」為其原則。

實行上項原則之最良方法，在以此項人民之監護權，委諸財力經驗地勢上足以負此責任而又肯承受此責任之先進國。此項監護權，當以本聯盟委託國之資格行之。

此項委託之性質，可隨當地人民發展程度，土地位置經濟狀況及其他類似情實而示區別。

向屬土耳其帝國統制之下，有已達一定發展程度之社會若干種，可暫時承認其爲一獨立民族，而令一委託國與以行政上忠告及助力，至其力能自立爲止。但選定此項委託國時，極當留意此等社會之希望。

其他人民（最著之例如中非人民）發展程度最低，委託國當負統制其地之責任，但於不害公安，不傷風俗範圍以內，應保障其宗教信仰之自由。販奴，買賣軍火與酒業，應一律禁止。於置警及防邊而外，不得建築要塞，或訓練土人。對於其他盟員且須予以商業上交通上之均等機會。

如西南非及南太平洋羣島之一部，或因人口稀薄，或因面積甚小，或因離文明中心太遠，或因境地與委託國聯結，以及其他種種情由，則以置諸委託國統制之下，作爲該國領土之一部，最爲相宜。但委託國須遵守上述保障，以謀住民福利。

無論何項委託國，每年當提出關於委管土地之報告於執行部。

委託國行使權力之程度，或其節制權之程度，或其行政權之程度，如盟員間先無協定，應由執行部於每次委託時明白規定。

設一常設委員會，以收理審查委託國之逐年報告，關於執行各項委託之一切事宜，該委員會得向執行部具陳意見。

第二十三條 盟員願：

A 對於一切男女工童工，設法維持公平向合乎人道之勞動狀況；於本國及其工商業關係所及之地方，為達此目的，當組織維持必要之國際機關。

B 對於所轄地域內之土人，確保公允之待遇。

C 委託國際聯盟普通監督販賣婦孺販賣鴉片及危害藥物等各種條約之實行。

D 委託國際聯盟普通監督一種國家軍械軍火之貿易，在該國家之此項貿易，為公共利益計有監督之必要者。

E 採用必要辦法，為國際聯盟所有盟員確保並維持交通及通過之自由，暨商務上之公道待遇，關於此節，應注意一九一四年至一九一八年戰爭期內，受毀區域之特別需要。

F 勉力採用辦法，以防治國際有關係之疾病。

國際聯盟之加盟諸國，在聯盟中並不能平等的派出代表，且各國的利害，常不能一致，故聯盟的內部，常不絕的鬭爭着。並且支持國聯的人，有國際聯盟中心主義者與國家中心主義者之分，國際聯盟中心主義者說：「一切外交事務，均應由國聯處理之，聯盟為外交的新方法，聯盟的各種會議，為世界外交的公開市場。」但國家中心主義者則說：「外交事務，應由各國個別處理，普通外交方法不能解決時，始可訴諸聯盟由聯盟處理之。」以現在的情形看來，國際聯盟是傾向於國家中心主義的。然各加盟國只要沒有退出聯盟，仍須服從規約，而出於共同的行動，各國的主權，顯見是受有制限的。國際聯盟現具有聯盟總會，聯盟理事會，及常設聯盟事務局三主要機關，並常設國際司法裁判所，國際勞動事務局，各種專門委員會及其他諸會議，於國際社會中，頗能給以一種組織和秩序，尤其是對於未發達地方的衛生施設，頗能收得效果。

與國際聯盟相對抗的，有蘇俄主唱的第三國際存在。第三國際是共產主義者想實現世界革命而設的機關，所以牠規定國民的利益，是須從屬於國際革命之利益的。一九一九年三月二日至三月六日，在莫斯科開的共產國際即第三國際的總會，曾宣言如左：

「新時代的曙光來了！資本主義的崩壞時代，資本主義內部的瓦解時代，無產階級的革命時代來了。某國無產階級革命的成功，他國革命的發育，殖民地的叛亂，和現在的支配階級之無力——這些都是現在全世界通有的現象。

到現在，人類的文明，已有全滅的危險，救濟牠的生力軍，只有全世界的無產階級。舊有的資本主義制度，已至不能存在，全世界的混亂，實為資本主義生產方法之終究的結果，戰勝此結果的方法，就只有最大生產階級即勞動階級之全體動員，真的制度——共產主義制度——是須由勞動者制定的。

勞動者應打破資本主義的支配，應使戰爭為不可能，應撤廢一切國界，應使世界變為自身的福利而勞動的共同社會，應實現全民衆之友愛與自由。

與勞動階級對抗的世界資本主義，是準備着要作一最後鬭爭的，在國聯假面具之下，臚列許多平和的言辭，再集合將自然崩壞的資本主義制度之諸斷片，而欲向繼續發展的無產階級革命，作最後的企圖了。無產階級，現在只有奪取政治的權力，以與資本階級的此種陰謀對應，將此權力，

指向階級的敵人，將此權力，作為經濟革命的槓杆而活動。世界無產階級的最後勝利，才是自由人類真正歷史的開始。

政治權力的奪取

無產階級之政治權力的把握，即是資產階級之政治權力的破壞。資產階級之組織的權力，即為資產階級的政府機關。資產階級的政府機關，有資產階級及地主士官指揮的資本主義軍隊，有警察官及憲兵隊，有獄吏及裁判官，有僧侶及國家的文官。政治權力的奪取，並不單是更迭內閣員，就算滿足，敵人的政治機構，是須當顛覆；資產階級及反革命將校並白衛軍的武裝，是須當解除；無產階級的革命軍並赤衛軍，是須定武裝起來。一切資產階級的裁判官，是須當罷免；無產階級的裁判所，是須得從新組織。反動的國家官吏的支配，是須當廢止；新無產階級的行政機關，是須當從新創設。無產階級的勝利，是在於敵人權力的解放，和無產階級權力的組織；更在於資本階級國家機關的破壞，和無產階級國家機關的創設。無產階級在成就勝利，打破資產階級的抵抗以後，才將從前的敵人，置於自己支配之下，漸次使其參與共產主義的改造事業，利用他們，以謀新制度的利便。

德模克拉西與獨裁

無產階級國家與其他一切國家同樣，爲一個抑壓機關。然此抑壓，是專對於勞動階級之敵人而言的。其目的在打破爲鎮壓血的革命且使血的革命爲不可能而用盡所有的手段之榨取者的抵抗。對於無產階級而與以社會內特權的地位之無產階級獨裁，不過爲一時的制度，一到資本階級的抵抗被打破，資本階級的所有權被剝奪，資本階級漸次變成一部之勞動階級時，無產階級的獨裁就消滅了，到那時，國家是死滅，階級也不存在了。

所謂德模克拉西——即資產階級德模克拉西，不過爲戴着假面的資本階級之獨裁。現在高唱着的「民衆的同意志」，是與同一種的國民之不存在一樣，事實上是沒有存在的。現在事實上存在的東西，只有利害關係相反的諸階級。

然因資產階級，不過是代表少數者，故牠有擬制爲「全民衆的意志」的必要。並且資產階級爲確立其支配權並課其意志於勞動階級之上，這種動聽的言辭，實有高唱的必要。而與此對抗的無產階級，則爲廢止資產階級的特權，尋覓到沒有階級之共產主義社會的通路，又不得不公然使

用大衆組織和蘇維埃會議之階級的權力。

資產階級的德模克拉西，其重心是在權利及自由之形式的諸宣言中，但這些東西，不是可由沒有物質手段的勞動民衆——無產階級及半無產階級——所可獲得的。而資產階級則爲藉新聞和組織之力以欺瞞民衆起見，常常使用此等物質的諸種手段。

我們爲使無產階級獲得權利與自由，才採用與此對抗的蘇維埃制度——國家權力的新模型。——蘇維埃的權力，爲民衆印刷、會合、及聯合的利便，引渡最良的宮殿、邸宅、印刷所、紙類等於民衆。要用這種方法，真的無產階級德模克拉西，才有實現的可能。

資產階級德模克拉西，用代議制度以欺瞞大衆，使大衆相信他們是參與國家之政治的。但在事實上，大衆及彼等的諸組織，完全是與實際的權力及實際的政治隔遠的。反之，若在蘇維埃制度，則行使支配的東西，全爲大衆的諸組織，或即爲大衆的自身，因蘇維埃是使不斷增加的勞動者參與國家之行政的。由這種方法，全勞動人口，就可漸次參與實際的政務了。故蘇維埃制度是須依賴着無產階級的大衆組織即蘇維埃會議，和革命的諸勞動組合及諸消費組合的。

資產階級德模克拉西及議會制度，由立法權及行政權的分立，更由不能取消之議會的委任，使大眾與國家間的溝渠，日益加深。然在蘇維埃制度之下，則人民召還的權利，立法權與行政權的結合，及蘇維埃會議之活動團體的性質，無不使大眾與政府日益契合。這個連鎖，在蘇維埃制度之下，由於選不在人為地域的基礎之上，而在生產場所的基礎之上舉行的方法，更可使其強固。

故蘇維埃制度，實為實現真的無產階級德模克拉西——與資產階級對抗之無產階級內部的德模克拉西的好方法。

工業的無產階級，在此制度之下，可享受着一種特權的地位。因都會的無產階級是最進步的，最能組織的，在政治上是最成熟的階級的原因。在此階級的霸權之下，半無產階級及地方的小農，可漸次提高其生活標準，工業的無產階級所享受的這些一時的特權，可使地方下層中產階級的大眾，脫出豪農及資產階級的勢力下。並為要組織及教育民衆之故，可利用他們作共產主義的改造事業之共動者。

資產階級所有權的剝奪與生產之社會化

資本主義制度，及勞動之資本主義的訓練之瓦解，使在資本主義之下再事生產爲不可能。勞動者的工資爭議，縱彼等獲得勝利，彼等的生活狀態，也是不能如意改良的。

勞動者的生活標準，須在生產不由資本家階級而由無產階級自身管理時，乃能真實提高。爲要提高生產的經濟力，爲要打破資產階級的抵抗，無產階級的獨裁，須將大資本家及大地主所有權剝奪盡淨，且須將生產及交換的諸手段，移於無產階級國家之共有財產裏。

到現在，共產主義是從資本主義之「落難」而滋生着的。歷史並不提示人類以其他的遁道。爲遷延社會化而空想資本主義的經濟社會之蘇生的騎牆主義者，是只有遷延崩壞的過程，且增大根本的大變革之脅威的。

共產主義的革命則與此相反，共產主義的革命，是最善的且爲唯一的手段，最重要的生產力是可由共產革命而保存着的。

無產階級的獨裁，不論用任何方法，都不是行生產手段及交換手段之分配的。無產階級獨裁的目的，是在於依從一個統一的計劃，以成就生產諸力之集中化，並調整全體的生產的。全經濟的

資源之社會化，其第一階段應做的事情，可列舉如左：

1. 使現在支配生產的大銀行制度之機構社會化。
2. 從來為國家經營的一切經濟事業，由無產階級的政府佔領。
3. 一切公營事業，由無產階級政府經營，使辛基格特 (syndicate) 及托勒斯 (trust) 社會化，並使承認資本集中及資本之中央統一的諸產業社會化。
4. 使土地財產社會化，並使之變為社會管理的農場。

至於對於小財產，則無產階級從其數量的多寡，而謀徐徐統一之。然在此處有不能不明白聲明的。

1. 小財產不能亂用方法任意沒收。
2. 非擄取被傭勞動之財產的所有者，不能用暴力手段對付之。

人口的這部分，則可漸次由範例及慣行而引入於社會主義的組織之中，因這個範例及慣行，可實證新制度——使小農及都市的小生產者，從貪高利的資本家及地主之經濟的壓迫並租稅

的重荷解放的制度——對於他們是有很多利益的。

在經濟方面之無產階級獨裁的事業，只可比例於無產階級爲生產管理而創設中央集權的諸機關，及勞動者自己能够管理生產的實力之程度，而稍稍完成一點。對於這個目的與生產過程最密切緊結着的大衆組織的諸機關，無產階級必須利用之。

分配

在分配這一方面，無產階級的獨裁，必須不用商業的方法，而用生產物之公正分配的方法行之，要達到這個目的，須採用左列諸政策：

1. 全實業的社會化。
 2. 將國家及公共團體之全分配機關，取至無產階級之手。
 3. 管理在過渡期尙未表現重大的經濟作用的消費組合。
 4. 實行生產物之合理的分配，漸次統一這些團體，且使其變成同質的單一體。
- 不論在生產方面或分配方面，對於一切有能力的技術者及專門家，均使彼等的不要再作政

治上的反對，如發現他們對於新生產組織有可效勞的地方時，即須利用之。無產階級決不壓迫彼等的，無產階級對於彼等之創造的才能，是願給以解放的機會的。

資本主義使筋肉勞動與頭腦勞動分離，無產階級的獨裁，對於工場鑛山及宅邸，均一齊收用之，邸宅概任地方蘇維埃自由處分，資產階級的邸宅，則使勞動階級住之。

在這個大變改期，蘇維埃須不斷的將中央集權化的全政治機構築穩固。同時對於勞動人口之大部份，須遽增的且直接的使其參與行政。

達到勝利之途徑

革命時代對於無產階級，要求其使用集中精力的戰鬪方法即大衆行動的方法，以達到論理的歸結——與資本主義國家正面衝突。——其他的一切方法，如資產階級議會主義之革命的利用，則在革命時，不過有一點從屬價值而已。

如此欲求無產階級的鬪爭成功，其不可缺的前提要件有二，（1）須與資本主義之實際的順從者及其產主義之革命的迫害者——右翼社會民主黨員——分離；（2）須與當着危機迫來時，

爲與公然的敵人妥協，而必至捨棄無產階級的中間黨（考茨基（Kautsky）派）分離。

反之在革命時須與革命的勞動運動之諸分子提攜，這些分子從前雖不屬於社會黨，然現在則大體是站在（蘇維埃之權力的形式的）無產階級獨裁之立場上的。例如勞動共產黨（syndicalist）的某派，就是如此。

各國革命運動的成長，資本主義國家同盟欲抵制此革命的危險，爲援助威爾遜主義聯盟而欲團結之社會主義叛逆者的企圖（柏林黃色國際的結成）及調整無產階級活動之絕對的必需要——這些都是要到真的革命及真的無產階級的共產主義國際之設定的。

第三國際是要使所謂國民的利益，從屬於國際革命之利益的。因要如此，各國的無產階級，才能相互扶助。爲什末呢？因若無經濟的及其他之相互扶助，無產階級是不能組織新社會的。在他面，國際無產階級共產主義，又與黃色社會主義愛國者國際不同，爲促進帝國主義的世界制度之究極的顛覆，國際無產階級共產主義對於與帝國主義抗戰的被搾取殖民地的人們，是願給以支持的。

最後的鬭爭

資本主義的犯罪者，當着世界大戰勃發時，他們只主張防衛各自的祖國。但不久，德意志帝國主義，在俄羅斯烏克蘭及芬蘭等處，由其血腥的行爲，就把牠真的掠奪性質暴露了。現在聯合國已爲世界的山賊，已爲無產階級的殺害者，而暴露其本相了。彼等到現在與德國資產階級及社會主義愛國者相提攜，日日說些平和的僞辭，而想由彼等之戰爭機械，及癱瘓了的野蠻殖民地軍隊的援助，以企圖絞殺歐洲無產階級的革命。資產階級的「白色的恐怖」，真是盡筆難書，勞動者階級的犧牲者，已是無數了。其中最勇敢的李克萊特與盧森堡，已被殺了。在此種情狀之下，無產階級是須防衛——縱有好大的犧牲——他們的自身的了。共產主義國際，爲要作此最後的鬭爭，此次才來招集全世界之無產階級的。現在容我們來高呼絕滅資本帝國主義的陰謀！無產階級蘇維埃國際共和國萬歲！罷！

現在第三國際正向亞非及南美活動。彼等用挑撥（對於歐美資本主義與人種的優越）亞洲人及美國人之反感的方法，以圖達到彼等的目的，所以他們用的戰術，全是宣傳、暴露、援亂、及暴

力的行使，他們以國際聯盟爲資產階級聯盟，而攻擊之。他們高呼着說：『各國的無產階級呀，我們在作政權及無產階級獨裁政治之革命的鬭爭時，你們在蘇維埃旗幟之下團結罷！』他們是企望全世界無產階級團結起來的。

與國際聯盟及第三國際的勢力相并立的，爲美國的勢力。美國認爲參加國際聯盟，於自己不利，到現在牠還站在國聯的圈外，而自己形成一種第三勢力。牠現在雖有願意參加常設國際司法裁判所的意思，但對於加入國際聯盟，則仍持反對的態度。牠不承認聯盟規約的第十條，牠願遵華盛頓 (George Washington) 的遺訓，願固執門羅主義，願保守牠「光榮的孤立」。牠自己警戒說：「不可使歐洲的政治家，利用我美國大陸！」牠差不多擁有無盡藏的天然資源，和最進取的人力，而想自成爲國際社會的中心勢力。

這樣看來，這三大勢力是相互牽制着，才形成今日之國際狀態的。這個對勢關係，今後將如何變化，非知中心勢力的移動方向是不能測知的。

第三節 國際紛爭的基因

從心理學上觀之，可以說國際紛爭，大體是基因於人性之優越慾望與恐怕之感情的。但我們更探其直接的基因，則現代的國際紛爭，概由左列八事而起的：

- (一) 民族的感情；
- (二) 人口的繁殖，與食糧的缺乏；
- (三) 經濟利害的衝突；
- (四) 社會制度的相異；
- (五) 軍備；
- (六) 弱小國的存在；
- (七) 文化及宗教的相異；
- (八) 新舊勢力之衝突及國際的嫉視。

今先從民族的感情說起，如意大利就是以民族的感情爲其動力的。在最初牠興起民族自決的運動，其次牠就進而主張自己優越了。意大利之所謂民族統合運動，其實就是這樣一回事。關於

以民族的感情爲其推進力的民族統合運動，赫斯(M. Heug)於所著「民族主義之研究」中曾說：「中世紀時，亞爾沙斯，洛倫(Alsace-Lorraine)地方的人，操德語，爲神聖羅馬帝國（德意志系）之不可分的部分。然至十六世紀及十七世紀，彼等遂爲法國征服了。法國並不是全然不知在羅馬時代法蘭克東北部的境界線爲萊茵河，法蘭西之併合亞爾沙斯，洛倫地方，是在近代民族主義之興起以前，所以當時並未惹起亞洛二省及德意志全體之強烈的民族主義的反動。在當時未收回的日耳曼（*Germania irredenta*）的感情，也未明白表示，後來閱時既久，亞洛二洲的住民，也漸次操習法語，在彼等之間，對於法蘭西的感情，一天一天的湧潮起來。在法蘭西革命及拿破崙戰爭時，尤爲高躍。

但結底德國地方的德意志人，盡變成民族主義者去了。他們經民族自決的諸戰爭——一八一三年至一八一四年的戰爭，一八四八年至一八四九年的戰爭，一八六四年的戰爭，及一八六六年的戰爭——已建設強力的民族國家了。他們的民族主義，已與法國民族主義衝突了。他們在民族主義最高潮的時代，特別在一八七〇年至一八七一年的戰爭時，他們把亞洛二洲征服了。他們

此次征服亞洛二省，與過去法人之征服亞洛二省，其結果各異。愛國的德人，他們是想把亞洛二省保持在自己的手裏的（他們固執這種意見而與法國戰爭）。因亞洛二省在中世紀不但爲德國的領土，且德國文化，優越於法國文明，而佛日山脈（Vosges）對於法軍之侵入，又爲較萊茵河更爲有利的防禦線，（這些都爲德國參謀本部所藉以作爲保障的）的原故。

同時法國的愛國者，也日日企望收回既失的地方，他們時時都在盼望好機會到來。因亞洛二省的住民，在一八七一年爲德國併合時，他們曾反對過，且德國的文化，他們認爲過於殘忍野蠻，而在亞洛二省之德國軍備，對於法國的安寧，又不絕的威脅着。他們天天飲恨等待着，直至此次歐洲大戰，好機會才算到了。歐戰告畢，亞洛二省乃再爲法國奪回。但一九一四年法國之參戰，及一八七〇年德國之應戰，都不是民族自決的戰爭，因一八七一年的德人，與一九一九年的法人，都不是由亞洛二省人民自由投票解決，而全爲德法強力併合的。所以彼等的戰爭，皆爲民族統合主義的戰爭，即爲收回失地而起的戰爭……

最近由於民族國家之興起，民族統合主義的問題，不但不爲減少，且顯見日益增加，這實非可

喜的事情。一九一四年至一九一八年的歐洲大戰，直接或間接誕生許多新民族國家，同時在今日歐洲，實爲民族統合熱的釀成地，恐怕爲明日統合主義戰爭之源的「腫物」，已被製政治地圖中了。

一九一九年至一九二〇年間，在巴黎開和會的政治家們，無不真率的承認民族自決的原則，且冀其能發生實效。但他們都是戰勝國的代表，他們自然有懲罰戰敗國和賠償自國損失的傾向。若在某境界地方，一部分爲戰敗國的民族居住，他部分爲戰勝國的民族居住時，則他們作希望獲得此地的戰勝國的人口統計，就要比作從前領有此地的戰敗國之人口統計要認真一點，然後他們才援引此爲戰勝國併合該地的口實。

又如他們認爲某地方——山峽煤田或海峽——對於友邦或聯合國之國防，或經濟的繁榮爲絕對必要時，縱使該地人口的全部或大部分，均屬於戰敗國，他們也要強爲沒收的。——這些強力的刺戟，對於戰敗國的民族統合主義，以至失地收回主義，都有很大的影響的。」

第二，人口的增殖與食糧的缺乏，如我國和德意諸國，人口的增殖率，都很劇大，而天然的資源，則又甚爲貧乏。這些國家爲要維持其生存計，都不得不或對外要求殖民之資源的開放，或求工業

品之販路與原料品之供給於未發達各地方。

第三，經濟利害的衝突。這個主要是起因於資本的帝國主義。如現在的美國，爲要維持並發展國內之資本主義經濟組織與工業，故他們須求商品的販路，須尋求投資的機會，須開發實業還未發達地方的天然資源，須拒絕他國勞動者之侵入內地。

第四，社會制度的相異。英國對於第三國際活動的抗議，就可作一適例。

第五，軍備。各國均以國防上之必要爲名，競相擴大其軍備。領土的擴張，蓋多假國防之名以行的。

第六，弱小國的存在。此例可於巴爾幹問題找出之。

第七，文化及宗教之相異。此例可於歐美諸國對亞非二洲的政策裏見之。

第八，新舊勢力的衝突，及國際的嫉視。此例可於戰前英德之抗爭，及戰後英美之衝突內找出之。新勢力想伸張，舊勢力想給以抑壓，這是必然的道理。

要之，廣義的利益之衝突，實爲現代國際紛爭之直接的基因。各國爲國內之諸利益集團所發

動，無不以生存權、國家的權利、國家的名譽、愛國、民族自決、人種的平等、文化的使命、人道的使命、無產階級解放的使命、國防、正義、公正等等爲旗幟，而努力於維持並伸張自己的利益。

國際生活到現在還沒有堅固的組織，現在國際生活的大部分，都是鬭爭的，所以牠還未成爲一有機的統一體。現在的國際政治，實比國內政治還帶着鬭爭的性質。

結語

人類一面具有共通性，而同時他面又具有特異性（即個別性）。因時代與環境的不同，人類的特異性也隨之而更漸增加，從同一母體生下來的雙生子，到成長的時候，也沒有同一的性質。故人類的社會生活，在內部裏，其利害是常相錯綜的，是分業的，是分勞的。所以甲的意思和理想，未必就是乙的意思和理想，從乙看起來，甲的意思和理想，或許即是甲的利害。一個利害是想凌駕其餘的利害的，此種利害現象，表現於集團上，便是政治現象，便是政黨的鬭爭現象。——由人類利害的差異與衝突，政黨是必然產生的——且因社會生活進程，常產出種種的新利害。故政治的鬭爭是無法避免的。

凡政黨（即政治的社會集團）都是由一部少數者形成的鬭爭集團，彼等在作力與力的鬭爭時，彼等常使全體民衆總動員。彼等間的政權之維持和獲得的鬭爭，是常時繼續不斷的。但民衆則只在選舉期間，才參與他們的鬭爭，民衆之參與鬭爭，都是出於各政黨之強迫的。所以不管是何種形式，現代政治在實質上，都是一種少數者支配的政治；不管是什末政黨——或既成政黨或新興政黨——把握政權，都不過是新少數者集團代替舊少數者集團施行支配的意思。

換言之，現代政治即是一種力與力的鬭爭。此種鬭爭，我們與其說牠是階級鬭爭，還不如說牠是集團鬭爭的好。政治組織以及立法行政，都是不能脫出此種鬭爭的範圍的。凡是具有鬭爭的性質的東西，一面都是出於有意的。換言之，即是有鬭爭性質的東西，都是帶着技術的性質的。出於有意的或帶着技術性質的事物，都不能用普遍的法則說明，就用個性記述的方法，也不能把牠完全認識，具有鬭爭性的東西，是不斷流動着的。此處就是政治科學的不完全的地方，將來學的進步的可能性，是因此受着限制的。關於此點，大隈侯曾說：

「在紙上什末東西都可以寫出來，在唇邊什末思想都可以說出來，政治的一個原則，馬上就

可以思考出來的。但政治究竟是活動於國民心理上的一種事實，政治究竟是還未成爲一種科學的。所以在我們研究政治的時候，是非從心理學社會學或歷史着手不可的。且舉一個淺近的例，伊藤公造一棋器給國民，他以帝國議會爲棋盤，以六百或八百的議員爲棋子，伊藤公很喜歡下棋，但他總下不好，不過他在明治造成一個圍棋的原則，究竟是他優卓的地方。本來棋道天才本因坊這個人，早就製有一個圍棋教本，要是依照他這個圍棋教本，馬上就會成爲下棋的名手的。但是不行，伊藤公幾乎死心於學棋，而他終究下不好，到結底，他不過終於普通所謂笨棋就算了。政治家也與下棋一樣，要是不帶一點天才的性質，終究是不能成就的，若只是依據原則就可以，則諸君在這個大學畢業以後，個個都會成爲大政治家，學過兵學的人，就想自己早遲都要當一個有名的將軍，其實，這是不行的，這個也多少帶得有技術的性質的。人們都會批評做得好，或做得壞，但要學他寫來看，他就寫不出來了。這可見只是批評是不行的，非自己足踏實地的做去是不行的。所以這個不是科學，是術是政術，現在我們正苦於此處的。一觀此，可見科學的政治學，恐怕就怎樣進步，也是不能成爲完全的科學了。

中華民國二十三年十月初版

(31215)

社會科學小叢書 現代政治之科學的觀測一冊

每冊定價大洋伍角

外埠酌加運費

版 翻
權 印
所 必
有 究

發行人	王雲五	上海河南路
印刷所	商務印書館	上海河南路
發行所	商務印書館	上海及各埠
主編者	劉何秉麟	上海河南路
譯述者	劉杰敖	上海河南路
原著者	高橋清吾	上海河南路

(本書校對者吳葆璽)

四二五五上

號一六一第字書證查書會重中

