

社會科學基礎叢書之一

現代政治概觀

上海大東書局印行

571
647

5
7
2

0

3202

0039

現 代 政 治 概 觀

章 樹 藩 著

1933

大 東 亞 書 局
上 海 印 行

11975

序

社會科學基礎叢書序

近代世界進化，有一顯著之特徵，為科學文化之發展。歐洲於百年以前，其人民程度，社會狀態，與我相較，實無差異。然而，近百年來，歐人因科學文化之發展，無論其社會狀態，人民生活，均已具有長足之進步。較我落後的中國，其進退盛衰，程度之判，幾如天淵。本此人類進化的原則，中國如欲脫此落後的狀態，自躋於真正平等的地位，唯有努力於科學文化之發展。不幸，中國過去之社會運動者，政治改造家，均未注意及此；亟於圖功，忽於其本，以致形式上之發展，失其附托之基礎，人民智識程度，與政治社會體制，遂呈相去萬里之隙痕，背道而馳之危機！

目前國事雖在變亂之中，然正改造建設之良機。此時吾人最大之

工作，首在充實建設之能力，與灌輸民衆健全之智識；俾今後政治社會之進展，能與人民程度之進步，並駕而齊驅。目前社會之新問題，既非情感的衝動，所能有濟；亦非傳習的淺說，所可解決。社會改建，乃一繁重精細之工作；失諸毫釐，即可差以千里。以言政治，則首在當局對於政治制度，有適當的決擇，對於政治組織，有精審的規劃；同時，人民方面，亦須有最不可少的政治智識，以及運用政治之實際能力。言法治，則首在能編訂合於民族特性，適於社會需要，順乎世界潮流之法典；同時人民亦當有了解法律之必要常識。言民生，則復須有妥善有效的方案，以謀生產之發展，分配之合理。而民衆尤需有謀生圖存必要的智識與技能，故此時吾人之責任，首應博考周咨，窮究精研，以求精博可靠之智識，應付目前新生之現象，解決目前新起之問題。此種工作，固甚艱苦而遲緩；

吾人卻不能因其艱苦遲緩而忽視。過去政治社會之改造運動，所以未見功效者，即因忽此所致也。

日本維新以後，早已注意及此，即於科學上做基本工夫，故有今日之發展，今日之強盛。日本民族固有之文化，雖其落後，然而現在西洋一切名貴之科學巨著，以及最新出版界之權威作品，均有譯本。其猛進勇往之精神，實深值吾人之猛省與借鑑。

本會同人，不自量力，意欲本其愚公移山之精誠，負起發展文化之重任。爰於最近期間，有社會科學基礎叢書之編著，冀以簡要忠實淺顯之文字，以示民衆進展之徑塗。尙祈海內賢達，多予匡助；豈僅本會之幸，抑亦民族之福也！

章淵若。二十一年，十二月一日

例言

- 一 本叢書之編輯，以簡明普通爲原則，極合於初學者之參考，而對於特殊部份，有關社會科學基礎者，亦稍稍論及。
- 二 本叢書內容分社會科學通論，外交，社會，政治，經濟，教育六種，每種各數冊，編著者多爲滬上各大學之教授。
- 三 本叢書共二集，每集計十二冊。
- 四 同人等能力薄弱，而對於服務社會之志，未敢稍落人後，海內外明達，幸進而教之。
- 五 本叢書之出版，蒙大東書局同人策畫極多，敬書數語，藉誌謝忱。

中國社會科學會二十一年十二月一日

現代政治概觀目次

第一章 緒論

第一節 歷史的回顧

第二節 分久必合合久必分的安命政治

第三節 英雄造時世時世造英雄的投機政治

第四節 政治社會演進的基礎

第二章 代議政治的日暮途窮

第一節 代議政治歷史的鳥瞰

第二節 代議政治理論的基礎

第三節 代議政治理論的錯誤

第四節 列國議會威信的江河日下

第五節 立法職務的複雜與議會制度的捉襟見肘

第六節 社會經濟之進化與議會組織的劇烈變更

第七節 直接民權之發揚與議會權力的消滅

第八節 金錢勢力之作祟與議會政治的破產

第九節 四面楚歌中假民主的代議政治的日暮途窮

第三章 獨裁政治的變本加厲

第一節 蘇俄政象觀

1. 歷史與社會的背景

2. 列寧主義的特質

3. 無產階級專政批評

4. 行政合議制之批評

5. 蘇維埃制度之批評

第二節 法西斯政象觀

1. 法西斯主義的歷史的背景
2. 法西斯運動的精神
3. 意大利新政之特質
4. 議會權威之衰微

第三節 西班牙與波蘭之獨裁政治

第四節 俄意西波四國專政之總評

1. 政治社會倒退之現象
2. 獨裁政治特有的背景
3. 政治社會病態的暴露
4. 政治變態萬不可模倣
5. 民主主義功能之不減

6. 政治社會基礎在民意

7. 獨裁政治根本的錯誤

第四章 現代政治的最高原則

第一節 突出政治輪迴的老圈套

第二節 代議與民主異點的認識

第三節 權能分治之不易鐵則

第四節 現代政治演進的階段

第五節 現代政治組織的基礎

第六節 現代政治的三大原則

第七節 現代政治之六大目的

571
657
R

現代政治概觀

第一章 緒論

第一節 歷史的回顧

宇宙生存，已不知其有幾千萬歲，人類歷史，前後亦有數千百年。在過去悠久的歷史中，人類欲滿足其生存的慾望，同時又因天然與社會環境的惡劣，時時在作求存的奮鬥。在洪荒時期，是人同獸爭；在第二時期，是人同天爭；在第三時期，是人同人爭（註一）。到了人同人爭的時期，其鬥爭的程度、範圍與種類，更爲激烈、廣汎而複雜。有諸侯與諸侯之爭，有貴族與君主之爭，有平民與君主貴族之爭，有國家與國家之爭，有民族與民族之爭，有殖民地與帝國主義者之爭，有無產階級與資產階級之爭。社會愈是演進，文化愈是發展，這些鬥爭的事實，非但沒有減少。

，倒反繼續加增；鬥爭的程度，非但沒有和緩，倒反更加劇烈；而其鬥爭的範圍，非但沒有縮小，倒反愈形擴大！此豈人心之好鬥，實因人類之苦痛，並不會跟着社會演進而減少；亦非人心之不足，實因人類之慾望並未能跟着文化的發展而滿足——人類生存基本的需要，並未得到充分的擔保，人類智德體的優性，更未能得到盡量發展的機會！這是客觀的事實，不是我主觀的虛構。世界各國學者，如馬克思（

註一）如H. George（註三）如Billamy（註四）如B.K.odd（註五）如Kropotkine

（註六）如Proudhon（註七）都曾論到我現在所說的一點。從這一種不幸；人類是而使人十分痛心的事實來推論，我們可以說，這是社會組織不良所造成的必然結果。社會的動物，不能離社會而獨存；然而從人類營社會生活以來，却仍未得到一種合於正義的組織。過去幾千年的歷史，無時不是在昏天黑地裏輾轉蠢動；人類文明所給與我們的印象，祇是無限的悲痛——至少也是悲痛過於快樂。無怪巴古寧，東普魯，史第耐，戈特溫，克魯泡特金輩要切齒痛恨的大唱其無政府主義了。固然，他

們的理論，儘有許多可以商改的餘地；他們的思想，實有發人深思，促人猛省的力量！

第二節 「分久必合合久必分」的安命政治

一般人們受了傳統的樂天安命的性情之壓迫與支配，對於自然現象或社會現象的變更，往往不去追求其所以然的原因，而輒謬為必然如此的天命。在政治上，大家死心塌地的迷信「分久必合合久必分」的定數，以為一切都須聽自然律來支配，人力是徒勞無功的。因此，大家雖身受苦痛，也不思反抗，不思改革。這種安命的政治思想，的確是政治演進最大的阻力。最近法國公法學名儒 Berthelemy 發表一篇重要論文 *La crise de la Democratie Representative*。（註八）在這篇論文的第一章，他開頭就說：「危機，是國家生活裏所無可避免的現象。」我讀到了這一句，心中便十分的不安，十分的懷疑。人類受了「求同的聯立關係」——*Solidarite par*

similitudes 與「分工的聯立關係」——Solidarise par division du Travail 兩個

社會學的原則的支配，乃有營業共同生活的要求。然而人類營共同生活的歷史，已有幾千年的悠久，爲什麼還是不能超脫「危機」(Crises)的摧殘與威嚇？爲什麼一般民衆，甚至一般學者，還是要承認：「一危機，是國家生活裏所無可避免的現象」？爲什麼還沒有能夠跳得出「天下分久必合久必分」的政治輪迴的迷魂陣？社會的輪軸，是不斷的向前推進的，是向光明的生路，向正義的大道川流不息的推進的，並不是渾渾沌沌的兜圈子的，也不是暴虎馮河似的亂跳亂撞的，也不是一籌莫展畏首畏尾的祇管向後轉、開倒車的！社會的法制，是須應着外界的力量、事實的要求，以及人類的慾望，而時時修改，日新又新的；想揚「一勞永逸」的便宜貨，祇是絕對的不可能。人生的意義，是刻刻不懈的向上奮鬥；社會的生命，是一刻不停的向前進展。天行健，君子自強不息，除舊佈新，繼往開來，這樣才能算盡我們社會的天職。我們對於四周社會的現象，應當刻刻不息的注意研究；尤其重

要的，我們對於社會的病象，應當防微杜漸，未雨綢繆。先知先覺者的本領，要能在某種社會病象未來之前，就能絕其來路；單單懂得臨渴掘井，亡羊補牢，算不得是治國平天下的好漢！譬如，勞資鬥爭，是資本主義發達後的社會病象，中國產業未發，民生患寡，同時資本主義的社會病象，亦未顯著，在這種境地下，一方面我們固然不能因噎廢食不先發達資本；一方面也不能不先防微杜漸一味發展資本。我們要想出最妥善的方法，使民不患寡，同時又要能照顧到將來，使民不患不均。換句話說，我們在制定某種社會制度的時候，應當想前想後的擬出一個通盤的辦法，終要使得它會前後照應，在它發展的時候，就要時時糾正，時時預防，不使它發生「危機」！從這一個理論上，我們就可以得到了一個受用不盡的為政的祕訣；我們不能為樂天安命的惰性所懾服，我們要自強不息的使社會的輪軸時時平穩順利的向着光明的生路，正義的大道迅速進展，我們的責任，要使天下「合久不分」，「治久不亂」，要使「危機」，是國家生活裏可以設法避免的現象；（反應 Berthelamy

氏語）要預先絕斷一切社會病象的來路！

第三節 「英雄造時世時世造英雄」的投機政治

我們認為世界政治停滯不進的根本原因，除了上節所說的「天下分久必合，合久必分」的安命政治思想以外，還有一個就是現在所要討論的「英雄造時世，時世造英雄」的投機政治思想！歷來人類一般的缺點，一方面是「迷信天命」；一方面是「崇拜偶像」。這兩個「天命」與「偶像」，本來是社會進化最大的障礙。芸芸衆生，還要對之迷信，對之崇拜，無怪社會要弄得烏煙瘴氣，大家在這種烏煙瘴氣裏迷住了心，自然摸不出他們光明的生路了！一般人的大缺點——許多政治學者也是如此，終是不能留心觀察社會客觀的事實，平心靜氣的研究出一個撥亂反正的大計；祇會依照自己主觀的感情衝動，一誤再誤的在前人覆轍裏蠢動。所以，貝勒圖氏

Vilfredo Pareto 說：『在人類活動的歷史裏，理智祇占了一個次要而附屬的地

位，主要的地位，還是屬於直覺（註九）。『華德氏 Lester F. Word 也說：『歷來社會的或政治的失敗，幾乎完全由於大家昧於社會的規律；換言之，就是因為大家對於社會力的性質，不能認識明白（註十）。』大家既然這樣的莫名其妙，糊塗塗塗，野心的軍閥政客，自然樂得可以大投其機。『英雄造時世，時世造英雄』，我們從這一句簡單的諺語裏，就可以明瞭自來政治變幻的真相。所謂英雄豪傑，何嘗真能體察人民切實的需要，何嘗真能認清社會進化的定律。在他們所謂偉大的胸襟中，祇滿藏着奪取江山的野心，誇耀後世的虛榮。一旦天下大亂，便是他們投機絕好的機會；成則為王，敗則為寇，在他們的胸中，何嘗有過什麼具體的百年千秋之大計，無非懂得一些隨機應變，順風轉舵的權術；稍為聰明一些的，也不過有一些迎合羣衆心裏的本領。虎去狼來，狼來虎去，一部二十四史，或說一部世界史，舉可作如是觀！過去的歷史，祇是昏天黑地，芸芸衆生，好像一羣馴服的小綿羊，驅東則東，驅西則西，無非有意無意的；直接間接的為少數野心者所愚弄，自己

何嘗能作過一回主。過去的所謂政治，不過是少數野心者投機角逐的別名而已！嗚呼，民治民治，何時能民治，我寤寐以求之！近幾年來，俄之列寧，意之莫索利尼，表面終算換了一個新花樣，掛出一塊科學的金字招牌，陳設了許多時式的所謂『原則』，所謂『學理』。他們的花樣儘管新奇，實際也是和從前許多野心的英雄豪傑同流合污，照樣的抄襲故技，趁着國家的紛亂，驅着幼稚的愚民，大做他們的投機生意。因為他們是投機，沒有能靜心研究，所以他們儘管口裏叫的是革命，實際行的，仍是以前的老毛病。政治社會的輪子，轉來轉去，又是轉到從前的覆轍！祇是他們用了一種神乎其神的隱眼法，搬出許多什麼『蘇維埃』、『法西斯』、無產階級等等的法寶，一部分民衆的靈覺，竟會一時被他們麻醉。着實說，政治是衆人的事，衆人的事，當然要以衆人的意志作基礎，專制獨裁，根本就違反政治的本意。所以無論是君主專制；無論是貴族專制；無論是資產階級專制；無論是無產階級專制，我們作主的人民，終是一百二十四個的不答應！無論他們的理論，是舊派、

是新式、是根據任何大名家，我們人民還是一百二十四個不承認。政治爲民所有，爲民所治，爲民所享的，絕對不能由少數野心的所謂英雄豪傑隨意擺弄的！我們作主的人民，要趕快拋棄崇拜英雄豪傑，崇拜任何偶像的懦弱觀念，要具備得堅決而勇往的自覺精神，這樣才能使政治社會的輪子從腐惡不堪的老窠裏拔出來，從新向着光明的正道進展！

第四節 政治社會演進的基礎

從以上三節裏，我們可以歸納起三點來說：（一）政治社會雖已有幾千年的歷史，却是仍沒有長足的進步，人類的痛苦，仍不能靠這種社會組織來減少消滅。（二）政治社會停滯不進第一個原因，是一般人聽天由命的惰性，不去從社會客觀的事實裏，研究社會演進或退化的原因。（三）政治社會停滯不進第二個原因，一方面是由於少數野心者的包攬投機，不負責任，一方面是由於多數民衆的意志薄弱，放

棄主權。從這一個理論的系統裏，我們又可以進一步推論，社會進化，並不是天命來支配，須靠人力來奮鬥；而在奮鬥的時候，萬不能信托主觀的感情，須要明認客觀的事實，運用精到的理智；萬不能依賴任何英雄，迷信任何權威。政治的意義，是十分簡單而清楚，絕對不能容有任何神祕的觀念。所以孫中山先生說：『政治是很淺顯，很明瞭的，不能把政治看作是很奧妙，很艱深。淺而言之，政、就是衆人之事；治、就是管理，管理衆人之事，便是政治。』（註十二）這真很輕便的把政治的意義一語道破了。中山先生所以能一語道破，就是因為他爲政的出發點，是誠心爲人民服務，不是爲自己投機；是爲解除人民的苦痛，不是爲滿足自己的野心；是爲增加人民的福利，不是爲攫取自己的權位。所以他能拆得穿政治的神祕，摸得到政治的實際。法國公法學家狄驥氏——Leon Duguit，深痛惡疾於傳統的個人主義的、帝國主義的、主觀的、玄學法制的弊害，極力主張在私法上要廢除 *Doctrinae* 的舊觀念；在公法上要打倒 *Imperium* 的舊思想（註十二）！

狄氏說：『歷來國家與人民的關係是不平等的，一造是主宰的，一造是命令的，一造是順服的。歷來法家有兩種傳統的觀念，一方面承認國家是人格化的，有神聖不可侵犯的主權；一方面承認個人有一種所謂天賦的人權。而各國的法制，都是根據了這種觀念來制定的。狄氏認為這種社會制度，第一、是主觀的。因為這種法制的出發點，一方面是國家主觀的權利，一方面是個人主觀的權利；第二、是玄學的。因為這種法制所根據的主觀權利觀念，是不能以客觀的事實來證驗的，是沒有科學根基的；第三、是帝國主義的。因為他們承認政府的職務，時時是在行使他的命令主權，這種命令主權的根源，就是帝國主義——*Imperialism*。這種思想，雖則歷來許多法家都死守不放，其實於現在充滿了唯實主義、實驗主義、社會主義的社會，已經絕對不能存在了，為現代社會客觀的事實所不容了！老老實實的說，國家的主權，並不是它生而應有的，是要看它能否盡其義務而給與它的；所以歸根一句，國家沒有命令的主權，祇有為民的公務，』（註十三）因此狄氏便大聲疾呼：『國

家是死亡了！那種羅馬式的、甲可兵式的拿破崙式的、皇權主義的、專權主義的國家，已在它的死路上了！同時，一個更寬大更和平更能保育人民更人道的國家，正在蓬勃發展起來！（註十四）我寫到這裏，可以爲狄氏更進一層，更明顯的解釋一句，政治社會演進的原動力，並不是命令的主權，這種命令的主權，是客觀的，社會事實所不容的，所以非但不能幫助政治社會的發展，反而足以促成政治社會的停滯、退、衰老與死亡！盧梭的民約論，雖然曾哄動一時，而其幫助人民打倒皇權政治的功績，我們尤其不能把它輕輕抹煞。可惜他的學理，並沒有切實而客觀的事實基礎，祇是一個無可證驗的玄學啞謎。常人未察，盲目的打倒君主主權以後，裝上了一個所謂國民主權。主權的名稱雖改，而不知主權的性質，以及主權的惡根，仍然未除！以致幾百年來，這一個主權的惡根，仍是在政治社會裏作祟！政治社會，受了這一個病魔的纏擾，自然要弄得死氣沉沉，不能有欣欣向榮的可能了！（註

十五）所以華德氏——L. F. Ward 在其所著 *The Psychic Factors of Civilization*

一書裏要說，政府的權力，並不是從人民的同意 (Consent) 取得的，而是從人民的意志取得的。換句話說，人民組織政治社會以後，並沒有放棄他們自主權的允諾，仍然應當保存他們自己的意志。再換句話說，人民是政治的主體，應當處於主動的地位；政府應當仰承人民的意志，應當處於被動無權的地位。所以他又說：政府當漸成社會意識的機體 (The organ of social consciousness)，漸為民衆意志的僕役 (The servant of social will)。因此，他認為：『無論政府的目的怎樣，其所根據的正常淵原，當莫能外於羣衆的意志，而不是羣衆的「同意」。因為「同意」是消極的，是被動的，意志才是自動的，才是積極的。』(註十六) 歷來政治所以沒有成功，都是大家沒有會明白社會力的性質。牛津大學教授葛林氏——J. H. Green 也有和華氏類同的意見(註十七)。葛氏批評歷來的政治思想家的通病，都是在他們研究的出發點的錯誤。他們所觀察的，祇是一種高高在上的強力。一般人的理論，以為政府權力是基於人民「同意」之上的，葛氏對於此種理論，也大不為然。盧梭以民約為主

權的基礎，主張什麼天賦人權。葛氏評他說，倘使盧梭能明白了權利不是先義務而存在的，權利是跟着義務才發生的，那就不至有這種錯誤思想。其實，盧氏的本意是對的，祇是他自己沒有說得清楚，所以他一方面能幫助人民打倒皇權，一面却又因為他沒有說清楚，便沒有會截得斷權威的惡根，參看上文。葛氏根本否認以權威為政治社會的基礎；如果人民的服從要基於權威，那簡直視人民為奴隸。華德葛林二氏的學派雖不同，二人所說的「意志」，性質亦各異，可是他們反對權威為政治基礎，這一點的精神，都是一致的。我們看了二氏的理論，當可啓發不少的深思。無政府主義者的大同思想，我們固深表同情；但是我們對於他們因噎廢食的办法，却不能贊成。我在上面已經說過，人類對於社會進化的努力，固不能迷信任何權威，崇拜任何英雄；同時却也不可一味感情用事。權威和感情，都是阻止社會進化的仇敵。我們應當靜觀社會客觀的事實，運用我們精到的理智，找出一個具體而妥善的原則與方案。我們既知道歷來政治社會所以停滯不進的原因，是由於權威

之作祟，因為權威高高在上，就壓迫了一切社會進展的生機。所以現在我們如果要想政治社會迅速的進展，第一、應當打倒統治階級的權威，使政府祇能處於一個無權有能的地位，把政府的職務，分給五個有能的機關辦理，把四個政權，完全交給人民。因為政府的職務，分屬於五個機關，一方面可以得到政治分工的效率；一方面又可避免政府專制的危險。因為人民有了四個政權，便像有了四個放水機，四個接電鈕，人民便可開關自如的直接管理國家政治，壓迫社會生機的政府的權威從此完全打倒。這是第一點。其次、我們應當注意的，就是人民生存的要求，我們曠觀人類的歷史，很明顯的可以覺察到是充滿了人類求生的事實。社會不斷的演進，人類不絕的求生；社會關係一天天的複雜；人類生存的要求也跟著一天天的增多。所以一切社會組織的制度，是要應着這一個人類生存的要求而不斷的改進的！自古以來一切政治家，都沒有會看清楚這一點，所以，每到人類生存的要求，和他當時社會制度不能相容的時候，天下必然大亂！古來政治的大失敗，都是以這一個問題為

總因緣：這是第二點。所以就第一點來說，就要發揚民權，就第二點來說，就要注意民生；再歸納一句，民權和民生，就是政治社會演進的基礎。民權發揚了，民生滿足了，民族生命，才能健全，世界人羣，才能進化，才能康樂！

(註一) 見孫中山先生：三民主義

(註二) 見氏所著：Das Kapital.

(註三) 見氏所著：Progress and Poverty.

(註四) 見氏所著：Looking Backward.

(註五) 見氏所著：Social Evolution.

(註六) 見氏所著：La Conquete du Pain.

(註七) 見氏所著：Idee general de la Revolution au XIX Siecle 及 Systeme des Contradictions Economiques 等書。

(註八) 載 Revue du Droit Public 1929 G. J. 20 年編。

- (註九) 見氏所著… *Ereicis de Sociologie generale.*
- (註十) 見氏所著… *The Psychic Factors of civilisation.*
- (註十一) 見民權主義第一講。
- (註十二) 見氏所著… *Les Transformation au Droit Prive.*
 “ “ “ “ “ *Public.*
- (註十三) 見氏所著… *Les Transformation du Droit Pu lic. Chap I. II.*
- (註十四) 見氏所著… *Le Droit Social, Le Droit Individuel, et la transformation de letat.*
- (註十五) 詳見章淵若…近代公法學之改造，載東方雜誌。
- (註十六) 見氏所著… *Dynamic Sociology.*
- (註十七) 見氏所著… *Principles of Political obligations.*

第二章 代議政治的日暮途窮

第一節 代議政治歷史的鳥瞰

代議政治的歷史，世界學者，已多鉅著；現在再要來詳細敘述，非但是本章範圍所不許，而且是本章職務所不必。總括的，我們可以說，代議制度，在它表面的形式上，是歐洲中古的產物；在它政治的功用上，可說世界近代的政則。在歐洲中古的時候，諸國有一種代表許多階級的團體，如英之 Parliament，法之 *Etato, Generaux*，德之 *Tandtag*，西之 *Cortes*，都是有其相似的性質；同時，我們更可以說，都不過是一種國王的御用機關。所以諸國的「議會」，都因王權侵蝕而消滅，獨有英國的議會，自十三世紀中葉（一二一六至一二七二）時為亨利第三當相，開其新紀元，及自愛德華特第一（一二七二至一三〇七年）樹立議會的規範後，非但繼續存在，而且繼續發展（註一）。英國議會所以稱為「議會之母」，所以成爲近世各國

議會制度的表率，就是這個原因。但是初期的議會，在性質上，祇能算是國王的御用機關，所以在職權上，祇能很單純的討論課稅問題，祇能向國王請願，而不能自己立法。到了十七世紀末葉，經過了一六八八年革命以後，英國議會的權力，才算鞏固。照當時的權利宣言，關於課稅必得議會的同意，議會的言論，不得干涉，法律的執行，不得停止。再隔了一百年，便有美國革命；接着又有法蘭西大革命。從這兩次大革命以後，世界政治換了一個新局面，議會權力，也有了長足的發展。世界各國，都漸起推倒君主政體，即君主沒有廢棄的國家，也都採用代議制度，英國自己雖仍未推倒君主，然自一八三二年起直到一九一一年間，對於議會制度，也疊經多次的變革。最著者，如一八三二年的 *The Reform Act*，接着又有 *The Chartist Movement*，如一八六七年與一八八四年的 *The Representation of the People Act*，如一八八五年的 *The Redistribution of Seats Act* 與 *The secret and Illegal Practices Act*，如一九一一年年的 *The Enactment of Parliament Bill* 和 *The Parliament Act*。

(註二)。我們可以總括的說，自十九世紀以來，議會政治簡直風行全球，已經到了它登峯造極的全盛時期。然而，在我們敘述和研究代議政治的歷史的時候，有很重要的一點，萬不能忽略。這就是我們在看到代議制度在法律上，改善的時候，同時又要注意它政治上的腐化作用。法律上的改善，是顯在表面的；政治上的腐化，是隱在內幕的。常人不察，所以僅注意它表面的改善，一味歌功頌德，而不能揭出其內幕的毛病，大白天下。所以，愈是代議制度，在表面上改善一次，它作惡的能力，也愈是增加一度。這種知其一而不知其二的缺點，本來是常人的通病。我們雖不願過趨極端，根本否認代議政治的價值，或過刻的醜詆代議制度；然而我們從代議政治前後的史蹟裏，來公公正正的下一句判語，至少可以說它是「功過參半」吧。然而關心的讀者，看到這裏，一定要問，爲什麼代議制度雖然不斷的在法律上改革，而仍不能防其政治上的腐化呢？要解釋這裏的原由，確是一個極重大的問題。我當於後文，或再另草專篇詳細討論和解剖，在本節裏所可說的，祇能限於這點。

第二節 代議政治理論的基礎（註三）

代議制度的理論，可分兩方面來研究，一是政治方面的，一是法理方面的。在法理方面，又可分為兩派，一種是委托說，一種是非委托說。照非委托說的理論來講，議會和選民團，二者都是國家的機關，二者都是根據憲法來行使其各自的職權，並無什麼委托的關係。委托說，又可分成代表委托和命令委托兩派。照命令委托的理論來講，每個議員祇能和其本區選民有委托關係，所以每個議員的意見與行為，應以選民的訓示為根據，否則選民可行使其罷免權。照代表委托說的理論來講，全體議員和全國人民有一種代表式的委托關係，而並非每個議員和其本區選民有什麼類於私法上的委托關係。議會全體所表示的意志，須當作人民全體所直接表示的意志，因而有拘束人民全體的效力。再就政理上來研究，代議制度，是和君主專制、直接民治兩種政制相對待的，在君主專制之下，國家的再高主權，屬於君主一身所

謂「朕即是國」，一切國家大計，都須聽命君主，不能容有議會的存在，即有議會的存在，亦不過是國王的御用機關。在直接民治之下，國家的最最高主權，屬於全民，一切國家大計，都可由國民大會直接行使，也不用間接的代議機關。但是君主專制，既為時代潮流所不容，直接民治，又為實際情形所不能。獨有代議政治，可糾二者之偏，是一種最自然、最輕便、最有效、最謹嚴的制度。何以說是再自然的呢？因為代議制度是代表原則邏輯演進的結果。代議制最有伸鬆力，最能自動的適於民治的演進。在代表原則之下，行政權須受立法權的制限，國家最高的權，當屬於立法部，而不屬於行政部；立法權打倒行政權，此為代議制度的大成功。何以說是最輕便的呢？因為國家最重要的職務，都付諸一國最賢明的人去決定，可以不致誤於羣盲。何以說是最謹嚴的呢？因為代議政治不要有特別聰明的民衆，不要有傑出不凡的首領，不要有特殊能幹的開員，議會所需要的，祇是嚴謹，對於政府職權的衝突，必能得最和平正直的解決。然而這些理論，是否可靠？且待下節一一批評。

第三節 代議政治理論的錯誤

上節已將代議政治的理論簡略的敘述；現在我們可以再簡略的批評一下。先就政治方面來論，代議政治是否最自然、最輕便、最有效、最嚴謹呢？或者說，它的自然、輕便、有效、嚴謹，到底至何程度呢？這個問題，其實客觀而具體的事實，早已爲我們一一解釋證明；用不到我們在這裏多說。最簡單的說：第一、議會制度，並不是代表原則最自然的、邏輯演進的結果，因爲現在代議制度的組織，並不能自然的代表人民的利益，尤其因爲議會受了某種階級的利用與驅使，大家已經異口同聲說它是虛偽。第二、議會制度，並不是最輕便的，他們遊手好閒，往往把一樁極易解決的事，虛張聲勢，曠日持久的延擱起來，尤其因爲政敵的搗亂，使政務進行格外困難。第三、議會制度，並不是最有效的，迷信議員是一國的賢明，這固已太主觀，而且現在的立法職務，日見複雜，議員不能勝任，固爲不可否認的事實。第

四、議會制度，並不是最嚴謹正直的，這已有議員的甘受利用，甘爲走狗，甘爲豬仔的事實證明；藉曰嚴謹，也祇能說是迂拙。因爲許多行政不能敏捷的弊端，都是因爲議會制度不善的結果。再從法理方面來論：第一、我們對於非委托說，——即國家機關說，不能承認。這一說的長處，是要在避免歷來意志代表說的玄學弊病，而要在法理上找出其切實根據；然而它最大的弱點，也就原於這一點。意志代表說，固太玄虛無稽；然吾人究不能因此根本否認選民與會議彼此應有的關係。如果否認了這一層的關係，則人民與議會間，必失其維繫的力量，彼此的意見，愈加不能確保其一致，議會勢必成爲野心政客壓迫人民，營私舞弊的工具。第二、命令委托說，我們也不能承認。一來是因爲每個議員和本區選民，並不能有一種類於私法上的委托關係。如果強欲實行這種關係，非但於事實上爲絕對的不可能；既爲絕對的不可能，則凡議員所得之訓示與命令，必非真正的民意，這樣無論直接民治的實益和代議政治的實益，勢必一無可得。第三、代表委托說，比較近真。近世諸國，也

大都採行斯說，如一七九一年的法國憲法，一八七五年法國的下議院組織法（註四），革命後德國憲法（註五），都曾以明文規定，他如比、瑞、奧的憲法上，也有相似的規定。然而，斯說最大的弱點，就在其虛玄無稽的意志代表觀念，這一點，我們也不能輕輕放過。意志到底是一種什麼東西？我們實無法捉摸，因為這是一種純主觀的、玄學的、無可徵驗的名詞，意志既是純主觀的，無可證驗的，無可捉摸的，則試問如何可以代表？所以議會全體所表示的意志，要求其與人民全體所直接表示的意志相等，這祇能算是一種玄學的主觀的沒有客觀事實根據的空想；因為這一個大弱點，便發生出一個大危險！這一點，我們尤其應當注意。意志既是不能代表的，而現在代議制度所有的根據，就是這一個不能代表的意志，這必使議會政治日趨於虛偽，而人民對於議會政治，亦必視為無關痛癢，從而放棄權利，這豈不要使代議政治根本破產？退萬步來說，縱使意志是可以代表的，這也非常危險，因為這必使議會的氣餒更加緊張，人民必時處無權被動的地位。以上各種理論，既無一

可取，無一可通，而歷來代議政治便是根據了這些錯誤理論，將錯就錯的妄作妄爲。失諸毫釐，差以千里，議會政治的成績，不能使人滿意，亦復何足怪？！

第四節 列國議會威信的江河日下 (註六)

議會政治因其所根據的理論的錯誤，便發生許多無可避免的缺陷，這些缺陷，就引起列國對於議會政治的反感，從而議會的威信，也一落千丈，江河日下。求諸各國史實，可得許多明證。美國因爲對於議會制度的不滿意，一方面，在他們修改憲法的時候，就把議會的權力，加以制限；一方面，在他們諸州的州憲裏，大都承認創制和複決諸種直接民權。這種人民直接立法權的擴張，同時就是議會權力的減少，也就是議會威信的減低。英國議會政治，雖最爲發達，其議會的權力，亦較他國爲獨大。現在英國議會政治，雖最爲發達，其議會的權力，亦較他國爲獨大。然而現在英國人民對於議會尊重的心理，較諸 Melbourne Peel 時，已大有今昔之不同

。議員的才力，既未見進步；而他們辯論的價值，反不如已往。又因政見之衝突，時時發生政務停滯的弊病。議員的論辯，無非是空口說白話，徒然浪費時間。因之立法的價值大跌，議會的威信，便江河日下。法國議會的威信，也已大失。遠一些說，法國一八八八年的政變（Coup d'Etat），便是因為不滿意於議會制度而發生的。近年以來，政局日呈不安的現象，議會與內閣，時常鬥爭不已，政局不安，國務幾乎無從進行。加以議員之賄賂公行，寡廉鮮恥，或則偏袒某一地方的利益，或則擁護某一階級、某一派別的利益，行同走狗，自然不能博得民衆的尊仰了。歐戰以後，議會的威信，更加江河日下了，尤其是在實行獨裁政治的國家。在俄國，代議制度，已認為是資產階級壓迫無產階級的工具。非但威信不能維持，且已失卻了它立足的餘地。在意大利也是這樣，議會制度已經脫胎換骨，莫索利尼認為議會權力增高，和行政權的消滅，是各國政治失敗的總原因，尤其是在意大利。所以他說：『我們要組織一個清色的職業的議會，我們不容反對黨的存在。健康政治的實

行，是需反對黨的。」（註七）西班牙自黎唯賴（*Prims de rivers*）專政以來，舊時議會已被解散，他們認為議會祇是一種國泰民安時的奢侈品，在國家紛亂的時候，祇能助長反動派的氣燄。波蘭在畢蘇基（*Pilsudski*）專政之下，議會制度也大受打擊，在畢氏的意見，議會好像是一個娼妓的團體，議會召集會議，也祇是一種免不得要做的毫無用處的工作，而議員的演說，也和茶館酒肆裏的閒談同樣的無關重要。

第五節 立法職務的複雜與議會制度的捉襟見肘

我在上面已經說過，歷來代議制度所根據的理論都是不通而不妥的，大家祇會從事主觀而玄學的空想，而不從客觀而實際的事理上去推求代表原則適當而切實的關係，也不去研究所代表的到底是什麼東西。這種錯誤理論必然所生的惡果，一方面選民不能明瞭選舉切膚的關係，一方面議員也不能認清人民切實的需要。人民因不

知選舉切實的關係，祇是盲目從事；議員因不明人民切實的需要，也祇得盲目從事。在這樣兩重盲目的情況下，要想議會制度產生完滿的效果，自然祇是緣木求魚，畫餅充飢的空想。從前議會的使命，側重在舊時積弊與障礙之掃除，其工作是消極而比較簡單的，所以議會制度的弱點尚未十分暴露，議會制度的命運，尙能勉強維持；然而現在議會的工作，須在積極的建設，因之立法的職務比較複雜而艱難。以缺乏專門智識，不明人民切實需要的議員，來應付現在這種須有特別經驗、專門學問的複雜而艱難的立法職務，自然不能勝任愉快，即是手段高明的，也不免要顧此失彼，心勞日拙。真正有專門智識、特別經驗、或留心特種問題、特種事業、因而懂得人民切實需要的人，反而因為選舉制度的根本錯誤，不能出為人民謀利，而祇聽少數手段高明、善於活動的政客，在議會搗亂妄為，這實是歷來議會制度最大的失敗。

第六節 社會經濟之進化與議會組織的劇烈變更（註八）

我們固然否認經濟是人類社會唯一要素偏激理論；我們卻不能不承認經濟是社會演進的重要原因。人類生活的要素，千千萬萬，然大概可分兩種：一是自然要素，一是經濟要素。自然要素的變化微而緩；經濟要素劇而烈。所以經濟要素的變動，往往可以決定或影響社會組織的變化。過去政治社會的組織，純粹以家庭、部落、或地方團體爲其構成的單位，職業團體的地位，甚不重要，（或者還可以說，職業團體的組織，尙無存在。）然而從工業革命以後，職業團體的組織，漸形擴大而增多。其在政治社會中的地位，也日見其重要。所以工團主義者，否認以家庭、部落、或地方團體爲人類社會的組織單位，而主張未來政治社會的組織，必然是而且必應是一種各項職業團體的大聯合。工團主義者的理論，我們固不能絕對承認；然而職業團體的重要，我們卻不容忽視。諸國的議會制度，仍是建築在傳統的地域代表制上面，這樣違反的要求倒行逆施的結果，卒至議會的權力與威信，劇烈的降落。所以蒲萊斯論議會威信衰落，亦承認職業團體之擴張，爲其最大而共通的原因。如

英之工團大聯合，瑞士的農民黨大聯合，以及澳大利亞的勞工組織大聯合，這些大聯合，在各該國均有舉足輕重的大勢力（註九）。所以戰後歐洲諸國的新憲法，為適應這種不可抗的經濟演進的潮流起見，不得不變更議會制度傳統的組織。

第七節 直接民權之發揚與議會權力的消滅（註十）

代議政治最大的缺點，從政理上講，就是祇與人民以推的力量，而不曾與人民拉的力量，這一層，中山先生已明言之；從法理上來講，代議政治最大的缺點，就是在其主觀而玄學的意志代表說，這一層，我於上文亦已明言之。所以中山先生說：如果「以為代議政治，就是人類和國家的長治久安之計，那是不足信的」。意志既不能代表，那麼大家歌頌一時的所謂「議會萬能說」和「議會無誤說」，我們祇能認作一種奴隸人民和壓迫民權的反動思想。我們固然不要強行絕對的直接民治，却是不能不承認人民有拉回來的力量。換句話說，人民有了選舉權以外；還應有創制

、複決、罷免諸權，再進一層說，人民選出了議員以後，並不能因此失其自由，失其主人的地位；而議員一經人民選出以後，並不是神聖不可侵犯的，也不是可以奴隸人民的。主僕的地位，應當永久而嚴格分明，絕不能容有一時或一點的模糊，如果有一點模糊，那便使天下大亂的禍根！這種模糊的關係，雖可維持於一時，終不能免其最後的暴發。所以，爲長治久安計，我們一方面因應與人民以選舉權以選出議員；同時又須給人民複決、創制、罷免諸權，來駕馭議員，所以中山先生說：『人民有四個權，才算有充分的民權，』『用代議士去管理政府，人民便不能直接去管理政府，』『人民選舉了官吏議員之後，便不再問，』『要人民能直接管理政府，便要人民能够實行這四個民權，』『這四個民權，就是四個放水機，或者是四個電鈕。我們有了放水機，便可直接管理自來水；有了接電鈕，便可直接管理電燈；有了四個民權，便可直接管理國家的政治。』所以，近世比較新進的國家，都不再以議會的權力，看得神聖不可侵犯；於瑞、於美、於法，以及戰後的德國，都給人

民以創制、複決諸權，使人民有直接立法的機會，以糾正代議政治的流弊。關於這一點，吾於所著近代世界憲法的新趨勢一文內，已詳細引證說明，茲不多贅。

第八節 金錢勢力之作祟與議會政治的破產

「私有財產制存在一日，富者固必腐敗，不富亦必趨於腐敗。這是因為金錢是萬惡之源。」這是蒲徠斯氏論近代民主政治一句極沉痛的話（註十一）。蒲氏痛心疾首，認金錢勢力，為民主政治最大的敵人。然而近時諸國，到處都見金錢在作祟，在選舉的時候，賄賂公行，幾乎無國不然。政黨的競爭，都老實不客氣的以金錢來買弄，甚至一黨的成功，可以所用的金錢多少來判斷。選民也公然以投票為營業，多少錢一張票，非但不以為恥，簡直視為一種應得的酬報。在議會裏面，賄賂更甚，如遇議會要通過某種法案，如稅率的高低，或於某處經營某種事業，如築一鐵路，其兩旁地價必增高，於是和這些法案有切身利害關係的人，都去買通議員，在

行政界、司法界，金錢勢力也是無孔不入。保障民治的，惟有法律與民意，而民意尤爲重要。然而民治唯一的保障——民意，竟爲金錢所麻醉。則我們再到何處去求民治，惟有金治而已。世界之大，求其金錢勢力最少的國家，祇有瑞士和一九五〇年南非戰前的橘河自由邦（Orange Free State）。這兩國所以能免金錢勢力的作祟，全由於該國財富分配的平均，沒有大資本家在其中搬弄。於此，我們可以認識私人資本主義的弊害。美、法、兩次驚天動地的大革命，竟沒有會把這個萬惡的個人資本主義革得去，真是人類的大不幸。現在民主政治所以不能成功，就是因爲這一個惡魔在作祟。胡漢民先生論世界反革命勢力連環性說得更暢快：「官僚、資本家和軍閥，根本上是意味相投，這是很顯明的。官僚，不管他是佔在國會前席的政治家，或閣員，或議員，或各部行政官吏，或政黨的政客，他們的政策和主張，都不是着眼於人民全體的幸福，而是着眼於鞏固他們的政權。要鞏固他們的政權，遂不能不引資本家的勢力爲後援，而政策和主張，遂亦不能不靠資本階級的利益來決定。」

他們要控制本國的商場，要保護地主、商人、製造家和財政家，要實行保護稅制，以鼓勵本國個人主義的生產事業，爲的是必如此，他們的後援勢力纔能日見雄厚。他們支配選舉，任命官吏，爲的是要選擇可以溝通經濟階級的人來佔取議會和地方行政機關，他們直接間接支配一國的教育機關，言論機關，所爲的是要製造有利於特權階級的思想習慣，以防止人民對於彼等發生危險的反抗，才能維持他們官僚資本家的勢力。這些事實，都是表明官僚主義者乃息息通脈於資本主義者，而離卻資本主義者的利害情感便沒有站得住的官僚，通常歐美各國一般人攻擊政府官吏關員議員輩代表資本家的利益，而我們就常常聽見此輩不肯自承，但是近代歐美政治組織完全建築在資本主義的基礎上，則不必是馬克思主義者也都一致公認。在各國殖民地政府中的官僚和屬於外交系統之下的領事官商業參贊之類，尤其赤裸裸地暴露了他們是純粹代表資本家的利益的官僚階級。』(註十二)觀此，金錢勢力作祟的結果，非但一國人民受其欺，全世界人類——尤其是被壓迫的弱小民族，都蒙其害。

這種假民主的代議政治，如果我們不拆穿其底蘊而宣布其破產，則世界人類的災害，將必悠悠無窮期！

第九節 四面楚歌中假民主的代議政治的日暮途窮

代議政治的理論與實際，既是那樣的錯誤與虛偽；因此代議政治的命運，也陷於四面楚歌的絕境。我們看無論是頑固派或是激進派，都在那裏不留餘地的肆意指擊代議政治。即是最溫和執中的人如浦傑斯輩也不能否認代議政治的虛偽和弊病。前德皇威廉第二對美國現代史的記者發表他對於代議政治的意見說：『代議政治，已經失去了大家的信仰了，代議政治，就是腐敗，——羣衆沒有理解力——民主國因權力太分散，實際上無異無人負責。——現在歐洲已有三分之二不見民主主義的存在了。莫索利尼就不耐煩這民主主義，俄國已實行無產階級專政，法國爲了維持經營起見，不得不給內閣總理以專政權。即以美國而論，中央的權力也逐年集中了。』

——說到自由，最靠不住的便是民治主義下的自由——投機的政客，阿諛盲目的民衆，以達自私的目的，結果，使民治主義的信用掃地無餘。他們阿諛民衆，實比阿諛貴族更爲可恥，因爲他們口口聲聲講自由，而自由卻被沾污了！——在代議制政府之下，歸根說起來，無非是一團糟的現象，誰也不會爲全體人民的利益而有調和各個互相衝突的主張。欲使大家和衷共濟而以最高的眼尖判定全國的利害之所在，這就是國王的職務，——西方的民治主義，祇是有名無實，——真正的民治，祇有在君主國內方能發展，——『威廉氏的話，可以代表一般頑固派反對代議政治的思想。激進派對於代議政治的批評，更是不一而足。據馬克思主義者的意思，近代的代議政治，祇是一種用資本來剝削勞動者的工具，所謂純粹民治，不過是一種假仁假義的名稱，祇是欺騙無產階級的術語。歷史上祇有資產階級的民治，資產階級的民治是承封建制度而起的，將來取而代之的，惟有無產階級的民治。資產階級的民治，在中古雖有進步，然而現在卻是停滯——而且不能不停滯在資本主義制度之下

。成爲一種偏狹而虛偽的制度，是資產階級的天堂。是被剝削的無產階級的陷阱。在這種制度之下，固亦有什麼集會自由、出版自由、言論自由、法律上一律平等諸種名目，但都是假仁假義的，口惠而實不至的。這是因爲在榨取者與被榨取者之間，根本是不會平等的。他們的議會，祇是資產階級的御用機關，祇是一種壓迫無產階級的工具。決定國家諸種政策和法律的，實際並不是議會的本身，而祇是一批大商人，大銀行家。俄國革命，從政治上講，便是對於代議政治猛烈攻擊的表示。在實際工作上摺擊代議政治最激烈的，除了蘇俄的無產階級專政外，便要數到意大利的法西斯專政。法西斯主義最具體而顯明的表示，也是在反對虛偽代議政治。法西斯主義攻擊代議政治，可以從以下幾點來說明：第一、歷來國家的最高權力，是由議會獨攬的，行政部是要受立法部的支配的；在法西斯主義下，國家最高權力，是屬於行政部，議會是要受行政部的支配的。第二、歷來的議會，是最高立法機關；在法西斯主義下，法律是由行政部提議的，議會不過能將行政部提議的法律，加以批

准。第三、在通常的議會制下，候選人是由各政黨支配的；在法西斯主義之下，祇有生產的各法團，才有提出候選人的資格。第四、歷來的代議制度，都是以地域為選舉標準的；在法西斯主義之下，是以各種職業團體為單位的。第五、在最時髦普選制之下，人民一到某種合法年齡，幾乎都可以享選舉權或被選舉權；在這種法西斯主義之下，這種原則，是認為錯誤的。他們不把個人當作「公民」，而當作一個「生產」者，所一定要能在國家的指導之下，為國家的利益而生產者，才能享有這種權利。從這幾點看來，法西斯主義，很明顯地也是在對着代議政治挑戰。除俄意而外，反對代議制度最激烈的，當推西班牙，和波蘭。西班牙自黎維賴專政以來，代議制度，實受到了一個重大的創傷。他們把代議制度，認作一種國家昇平時的奢侈品。在國家多難之秋，議員們的清淡叫囂，實際祇是費時誤國。所以黎維賴簡直痛快快的把他們的議會解散了。在波蘭畢蘇基專政之下，代議制度也受了一個莫大的打擊。一九二六年政變之後，畢蘇基將軍，因為厭棄代議制度的迂拙無用，非但

把議會權力減低，把行政權力提高；而且把議會醜詆得不留餘地，（見本章第四節）在這樣四面楚歌之中，久握威權，盛極一時的代議制度，實已瀕於日暮途窮的絕境。然而，代議政治的罪過和缺點，固不可諱；這些反對代議者，自己拿出來的辦法，到底有無進步，抑或反而變本加厲呢？我們又得更進一層來加以公正研究與詳判。

（註一）參看 Stubb: Constitutional History of England.

Dickenson: The Development of Parliament of 19th. Century.

（註二）參看 Hayes: Political and Social History of Modern Europe.

（註三）參看章淵若著：近代公法學之改造（東方）

Dacey: The Law of constitution.

Todd: Parliamentary Government in England.

Mill: Representative Government.

Ford: Representative Government.

Nitti: Bolshevism, Fascism and Premocracy.

Bryce: Modern Democracies.

Maine: Popular Government.

De Toequiville: Democracy in America.

Jerks: Parliamentary England.

Bagehot: The English Constitution.

Loski: Grammar of Politics Authority in the Modern State

Problem of Sovereignty.

Duguit: Traite de Droit Constitutionnel Les Transformations

De Droit Public.

Rousseau: Contrat Social.

Esmein: Elément De Droit Constitutionnel Francois Et Comparé

Haurion: Précis de Droit Constitutionnel.

de Franqueville: le Parlement et le Gouvernement Britannique.

(註四) Honrion: Précis de Droit Constitutionnel.

Barthelemy: Droit Constitutionnel Français.

(註五) Brunet: Constitution de Allemagne.

德意志共和國憲法。

Combourtheera: Droit general du monde civilise.

Morley: The New Democratic Constitution.

M. Getzevitch: Les Constitutions de l'Europe Nouvelle.

(註六) 參閱 Berthelemy: La Crise de la Democratie Représentative.

Lowell: La Crise de la Democratie Représentative 參閱 Revue du

Droit Public.

Benoit: *La Crise de l'Etat Parlementaire.*

Benoit: *La Reforme Parlementaire.*

Wilcox: *The Government by all the People.*

Brunet: *La Constitution Allemagne.*

M. Getz rich: *Les Constitutions de l'Europe nouvelle.*

(註七) 見 *Le Tempo*, 12, 12, 1928. 莫氏演說。

(註八) 參看·章淵若·近時世界憲法之新趨勢 (東方)

章淵若·近代公法學之改造 (東方)

Duguit: *Droit Constitutionnel.*

Laski: *Grammar of Politics.*

Anton Manger: *New State.*

Sorel: *Reflexion Sur la Violence.*

Hobhouse: Social Evolution and Political Theory.

社會進化論。

Cole: Social Theory.

Bourguin: Les systemes Socialistes et l' evolution Economique.

Ogg: The Modern Economic History.

Morley: The New Democratic Constitution of Europe.

Brown: Fundamental Principles of Modern Legislation.

Combartheera; Manuel de Droit Public general du monde

Civilise

G. Renard: La Regime Socialiste Principes et son organisations
politiques et Economiques.

(註九)見氏所著... Modern Democracies.

(註十) 參看 ·· Curti: *Le Referendum*.

Wilcox: *The Government by all the People*.

Muro: *The Initiative, Referendum and Recall*.

Ford: *Representative Government*.

Morley: *The New Democratic Constitutions of Europe*.

M. Getzevith: 同上。

Brinet 同上。

章淵若: 近時世界憲法之新趨勢。

孫中山: 三民主義。

(註十一) 見氏所著 ·· *Modern Democracies*.

(註十二) 見胡漢民: 三民主義的連環性。

第三章 獨裁政治的變本加厲

第一節 蘇俄政象觀 (註一)

代議政治之未能貫徹正真民主的精神，既如上述；首先揭出旗幟，向這假民主的代議政治猛烈攻擊的，當推俄國的大革命。我們如果要詳細批評俄國的革命，決不是本章所能辦到，至少須用一本專書來敘述。作者幼年的時候，曾著了一部蘇俄政論，然而現在回想起來，實覺有許多粗疏淺陋之處；以後有暇，當再從政理上和法理上來重草一部俄的專著，現在所要講的，因受本章範圍的限制，也祇限於所感的一斑。今為敘述和閱讀便利起見，請分以下諸節來加以簡略的討論：

(1) 歷史與社會的背景——我們如果要澈底認識蘇俄政制的特質，先當明瞭其歷史的與社會的背景。第一、俄國自十三世紀至十五世紀的長期內，被韃靼人征服，侷促於奴隸的地位，遂養成其消極、服從的性格。第二、俄國是世界上一向聞名

的最專制的國家，近世以來，世界各國都已有民權運動，或推翻君主，或實行君主立憲，而俄皇的專制淫威，仍是維持。第三、俄國的土地，幾有三分之二為少數的貴族或大地主占有，農奴制度，根深蒂固，這又養成了他們忍耐服從的習性。第四、俄國是一個大農國，農民人數幾佔全民百分之八十以上，在這種農業經濟的社會裏，人民的性格往往是比較的因循和沉淪。第五、宗教勢力，在俄國也很大，有一種極偉大神祕的統馭力量，俄皇便藉此作為愚民的工具。第六、俄國的教育不發達，全民中有百分之七十以上都不識字，這種愚昧無知的民衆，當然容易籠絡、利用和欺騙。第七、俄國革命爆發之時，正當外患內憂十分緊張之秋，共產黨人便得趁此危機攫取政權，驅使人民，引誘人民，甚至強迫人民跑上他們不願跑去的路。

(2) 列寧主義的特質——蘇俄政制，完全是以列寧主義作其理論的基礎的，我們要批評蘇俄政制，先當剖晰列寧主義的特質。大家都知列寧是馬克思的信徒，是馬克思主義的實行者，殊不知列寧主義，因其實際觀點的差異，已和馬克思主

義有許多理論相反的地方；至少我們可以說，列寧主義祇是斷取馬克思主義的一部，而沒有祖述馬克思學說的全部。列寧主義理論的中心，如果要以一句簡單而醒目的話來標出它，可說就是無產階級專政；其他理論，都是從這一個理論上蛻化出來的。在列寧主義的理論上，近代的民主主義，是無產階級革命成功的大障礙；無產階級革命成功，決不能因襲民主主義的舊套，徵求什麼全民的同意，惟有以強力為基礎，實行無產階級對於資產階級的統治，剝奪資產階級的政權與自由，完成無產階級的民主主義，以底於社會主義的最後勝利。列寧既反對通常民主主義的舊方式，所以，他一方面要取消議會制度，而主張行政合議制；一方面反對以地域為基礎的代議制，而主張以產業為單位的蘇維埃制，今請就這幾點來逐一批評。

(3) 無產階級專政批評——我們不要用通常所謂民主主義者的目光，來批評無產階級專政，因為這樣一定不會使他們心服。而且他們一定要說我們是資產階級的走狗，是該打倒的反革命分子。所以，我們姑且把什麼「違反自由原則」「違反民

主原則」等等的話，一筆鉤銷。我們現在應當也站在社會革命的立場上來對他批評。第一，我當明白，馬克思自己並沒有對於無產階級專政的方式，有具體而明確的主張，蘇俄的無產階級專政，完全是列寧自己杜撰附會的。而且照馬克思的天經地義來說，一國之能否實行無產階級革命，須以一國客觀的經濟條件來決定的。如果一種新生產關係所需要的客觀條件，在舊社會裏尚未演化完全的時候，這個新生產關係，必不能發生。俄國是一個什麼國家呢？產業幼稚，資本主義勢力甚薄弱，無產階級又不是像孫行者那樣可以搖身一變而成，在這種客觀的情境下，硬要固執主觀的感情來倒行逆施，那裏想有好結果。所以，無產階級專政，實際已非僅為穩健派所反對，各國社會黨人，也都大加非議；非但各國社會黨人非議，甚至馬克思主義正統派的代表高祖基氏也大不謂然。高氏在其所著無產階級革命及其方略 (Principes de la Révolution Proletarienne et son programme 法譯本) 一書裏很詳細的批評無產階級專政說：「照列寧的意思，無產階級專政，非但是一種事實，並

且是一種國家的形式，同時又是一種政府的形式——是一種過渡到社會主義的一種必要的組織。其實，歸根說起來，這種制度，祇是對付不參與專政者的一種戒嚴狀態：——我們不必在這裏多談理論，我們祇要研究它的結果是怎麼樣。第一、我們要問，誰是專政者呢？誰配握掌這種無限量的大權呢？當然祇有無產階級，那麼，給少數的無產階級以大權去反對從皇權下解放出來的農民，當然是不可能的啊！

第二、無產階級來專政，這是什麼意思呢？每一個無產者對於有產者，對於都市的智識階級，有一種任心任意剝奪和虐待的至高權；這樣的階級專政，簡直是一種強橫的無政府狀態，這的確是一九一七年暴動（他們美之曰革命）後的實在情形！這種無政府的理想，祇能於原始社會裏可以通行。俄國革命對於俄國經濟生活所賜者，祇是對於農業的大掠奪，以及工業的大騷亂！當然，布爾色維克自己應當承認，這是不能維持的。一個沒有組織的階級，最不宜於施行專政。如果一個階級要想執政，自己先當組織起來。第三、無產階級專政的結果，使俄國經濟立刻迅速的衰落

；無產階級專政不久就不能維持，然而，無產階級專政的失敗，又轉變成一種別的形式，這就變成事實上的共產黨專政。共產黨的能夠攫取政權，祇是一種機會主義，於是俄國的政治，又從一種大騷亂的無政府狀態立刻轉變到一種極嚴酷的高壓政治。俄國社會，又入於一種生殺無度的恐怖狀態！照馬克思的意見，如果不打倒專權政治，不打倒軍隊和警察，無產階級永無解放的可能，這一層列寧於一九一七年自己也還贊成的。曾幾何時，他自己也用這種高壓的專權政治，用軍警來做壓迫的工具了！第四、在這種高壓政策下，國家就陷於內亂的地位，蘇俄黨人不努力向着社會主義進展，而祇是朝着毀滅的路上出發。他們忘卻了，內亂就是他們專政的結果。第五、藉曰專政能夠制服內亂，其所收的結果，也祇是使政治生活發生瘋癲的現象，這是勢所必至，理有必然的。芸芸衆生，必至奄奄無生氣。要使資本主義民主化，要使社會主義的理想，能夠實現，這全靠人民蓬蓬勃勃的生氣和智力，倘若人民都死氣沉沉的僵石化了，那還有什麼希望呢！第六、生產的發展，是建立在

個穩定可靠的基礎上的，有了穩定的基礎，才能使社會循序的復原，漸次的興旺。要是生產者的命運，時在朝不保夕的恐怖中，他辛苦的所得，時時要憂着被人剝奪的推殘，誰還高興來生產呢？當然生產者生產的結果，是不能自私的，應當公諸大眾的；然而，怎樣公諸大家？須先有一種明確的規定。這是生產的一種重要條件，如果沒有了這種明確規律，誰也不能生產，誰也不能生存！如果不與生產者以必要的生產工具，如果不給與他一種生存的方法，以培養他工作的力量，而全盤的把他所生產的結果掠奪了；那他們以後必無生產的勇氣。第七、而且布爾色維克的專政制，從他政治上的搗亂說起來，則比俄皇更爲強烈、專制、和殘酷；在經濟上說來，則使產業更受萎瘁的影響。這種政制，是不合於社會主義的發展的。（註：高氏之言甚長，今僅節譯大意，第一、第二……等字亦爲原文所無，爲求研究便利起見，妄自加上，讀者諒之。）

（4）行政合議制之批評——高氏對於蘇俄行政合議制，亦多不滿；他在原書裏

又批評說：「行政權與立法權，混在一個機關……這種制度，可惜馬克思並沒有加以明確的說明……昂格斯，也沒有說起。……在從資本主義過渡到社會主義的時期裏，我們所最需要的，是和平，——非但是對外的和平，而且還要對內的和平。這並不是說要講階級的妥協。而是說，他們應用德莫克拉西的方法，而不能用武力，來從事奮鬥。在這種情形下，那就絕對沒有行政與立法權混和的必要，這種行政會議制，有許多和他反對的理由。分工，是進化的大規律。分工愈細，進化愈速。當然，並不是每一種分工都可以代表進步的，除非它們中間能保住一種融洽和合的關係。如果某一部分侵害了旁的部分，這種局部發展的分工是不能算作全部的進步的。然而，本來很有效的分工，果然要把它廢除，把分屬於各機關的職務納諸一個機關，這就是開歷史的倒車！一國立法、行政、司法，三權的分工，由來已漸；初非一朝一夕之故！三權分工的實行，愈見其進步，因為每一職務，一定要有其特殊的條件，才能奏其最大的功效。行政權，是應作爲的；是應當機立斷，施之於行的。

如果一機關裏的份子太複雜了，那就不能見效的。……所以，行政權往往集於一體，或屬於數人，如君主、總統、或閣員。……法國革命時雖曾行委員制，然因受事實的逼迫，行政立法仍是不能不分。一個政府，如果要想有偉大的成就，必有一種一致的精神，然而，這樣行政與立法混而不分，如果在立法會議裏有了反社會主義的勢力，則我們如何才能維持行政部純粹的社會主義呢？……立法程序，須經三讀，反覆討論，甚為謹嚴；行政部則須當機立斷，此其大異。通常議會的清談誤事，固屬不可諱之大弱點……然而，議會的性質，可隨其統馭者的階級性而改變的，議會的統馭者是反動派或溫和派；議會的性質，也是如此。如果，在無產階級勢力尚未充實的時候，大家便乾喊無產階級革命，結果，當然要被議會主義所欺；所以，倘若議會主義迄今未能與無產階級以滿意，那麼，這並非議會本身的不好，而是無產階級自己在社會裏的勢力太薄弱！中產階級既變成了保守者，議會自然要奄奄無生氣；所以，如果不求其本——意指培養無產階級的實力——而單在形式上改

變，如用行政會議制，這是絕對無濟於事的。當然，形式的改變，並非絕無關係的；然而總宜竭力求其形實相符才好。如果說改變了形式，就能改變了實質，這是一種思想的錯誤。我們要把黨與黨的勢力關係改過來，要在民衆裏造成一個堅堅實實的社會基礎，才能使議會成爲一種勞動的基本，方能使議會這磨子，磨出優美的麪粉來，纔使議會單單行使其立法工作，這也並不是議會存立的本意。而且，除此以外，議會還有別的職務，它不僅是立法，它還應當監督行政，監督國家的財政。如果把行政和立法混而不分，則監督之權既大，行政對於人民時有專制之虞；證諸法國革命之往蹟，便可信然。此實與馬克思的目的絕對違反，馬氏在『法國的內亂』一書裏，明白的說：『政府不得唯我獨尊的離開國家而獨立』……倘若布爾色維克主義仍是襲資產階級革命的老方法，這就是證明俄國情形的落後！要想希望列寧去從資產階級革命或幼稚的資產階級的民主主義裏，發明出無產階級的民主主義的特質，那簡直是一樁歷史上的大笑話啊！……

(5) 蘇維埃制度之批評——蘇維埃，是俄國政治的特殊組織；它是「馬克思所預料的實行無產階級經濟解放的政治形式的最初表現」，這種政治組織的形式，蘇俄黨人視為革命勢力唯一的基礎，是實行無產階級革命最富於革命性的工具。據列寧的意見，蘇維埃制度根本和資產階級的假民主的代議制度不同。蘇維埃制可以把一切工人、農民和兵士嚴密的組織起來，這種嚴密的組織，就可以發生偉大無比的力量，去打倒一切資產階級的舊社會的阻礙，而從事新國家的建設。美國馬克思主義的信徒倪林氏，當他和羅素論辯蘇維埃政治制度時，也說：蘇維埃制度最大貢獻之一，就是選舉代表的基礎，是經濟的或職業的，不像虛偽的代議制及是以地理或區域作單位的，莫斯科的蘇維埃是由街車工人、學校教師、銅鐵工人、建築工人所選舉的；不像在紐約是依着區域所選舉的，這是因為現在生活是很清楚地循着職業的界限來分的，而不是依着地域的界限來分的。其實倪氏這種意見，早為大家所熟悉，而且常人對於蘇俄制表贊同的，往往都以這一層為其主要的理由；殊不知，我

們如果勿過信這種制度法律規定的外表，而從它政治作用的內幕去研究，則吾人立刻可以發現這種制度也不過一種換湯不換藥的，——甚知是變本加厲的代議制度而已。在法理上講，蘇維埃的選舉制度，是以職業為根據的；但是在實際運用上，他們的選舉都是由共產黨來一手包辦的，他們的選舉名單，都是由共產黨自己「欽定」的；照蘇維埃選舉制的原則——其他職業代表制的原則也是一樣，他們所以要廢除地域的單位，而改用職業為單位，目的是在使選民與代表間有密切的關係，是要革去歷來代議制度的虛偽。但是在蘇維埃制度實際的功用上，各種選舉名單既由共黨「欽定」，名單上的被選人，照樣的是為他們選民所不熟悉。在這樣包辦的、壟斷的、盲目的選舉制度之下，怎想會免去歷來假民主的及蘇俄革命所欲猛烈掙擊的代議制度的虛偽呢？

第二節 法西斯政象觀

(註二)

意大利的法西斯運動，在其掙掣代議政治的一點上，和蘇俄革命完全一樣；雖然，它們的主義、方略和精神，有許多不同的地方。要把法西斯運動的背境和意義，詳細的敘述，要把它的是非得失，詳實公正的批評，也是一樁困難而鉅大的工作，非待專著不可。在本章有限的篇幅內，所能說的，祇限於以下幾點：

(1) 法西斯主義的歷史的背景——凡是一種主義或實際運動，無論它的精神是激進、溫和、或反動，都是不能憑空發生的，都是應有其相當的歷史背境的。所以，我們如果要認識意大利法西斯主義的精神，先當明瞭其歷史的背景，今不避掛一漏萬，請作一簡略的敘述。意大利，在其民族「統一」「獨立」的觀念上，在世界歷史裏，比較可算是一個落後的國家。當它的隣邦，法蘭西、西班牙、英吉利……已經獨立自強，振翅遠飛了幾百年，它還是大夢沉沉的不知「獨立」「統一」為何物。到了法國革命以後，他們纔從外國舶進了一些這種思想。卻是還未能普及一般民衆；到了拿破崙統治衰微的時候，還是祇有少數的智識階級和雄心不凡的軍人，

有一些國家獨立的觀念。到了一八一五年以後，民衆漸漸覺醒，漸漸感覺所處地位的痛苦，遂起來要求離外人而獨立，擴張人民政治的自由，完成國家的統一。這便是他們歷史上最著名的復興運動了。然而，那時真正熱心擁護這種復興運動的，仍是占極少數；許多小資產階級和貴族，依然看作無關痛癢，至於能具堅強的民族自信力；認識其民族在世界上應負的使命感者，更不可多得。加以復興派，重理想而忽實際，對於當時許多實際的困難問題，仍是沒有辦法，國運依然不振。自此以後，政治益復混亂，內部的秩序，既無法維持，外來的壓迫，也不能抵禦。大戰以後，國運益蹙。巴黎和會的結果，竟使他們參戰的夢想，全歸泡影，非但得未償失，並且全局糜爛。財政紊亂，民生凋疲，怨聲載道，亂者四起，在這種大紊亂的狀態下，共產黨人便大做其不負責任的投機生意；時俄國共產黨，正當氣餒萬丈，益復使他們猖獗起來，到處煽動罷工，限制生產，意大利饑荒擾亂的程度，益復不堪。工廠爲工人奪佔，生產不能發展；鐵路運輸，亦成爲鐵路工人的利藪。搗亂違法，

習以爲常。在這樣無法無天，水深火熱的情況下，法西斯運動的怒潮，遂一發不可抑。

(2) 法西斯運動的精神——要是法西斯運動有特殊而一貫的精神的話，我就說它是國家主義、工團主義，更簡單些，可以合攏來就是國家工團主義，或稱工團國家主義。但是爲這種精神太過強暴的結果，又落到了一個面目可憎的反民主主義！這不是我們主觀的附會，而是他們的首領莫索利尼自己說明的。莫氏於一九二四年六月七日說：『法西斯政體理論的基礎，是建築在強力之上的。法西斯主義的力量，是要用強力來表現的，並不是靠選舉的。暴行是合於道德，十分的合於道德的。』一九二六年四月七日，他又在羅馬演講說：『法西斯主義，是代表世界上的一種新原則；很明顯的是反民主的；』『在法西斯主義之下，行政權可以摧殘一切其他國家的機關。——祇有行政權能夠最合宜的代表國家權力，是一個至高無上的機關。國家衰微，都是因爲議會權力，失度膨脹，摧殘行政權的結果。證諸各國，都是

如此；意大利尤甚，「法西斯主義反對代議政治最明顯的一點，就是不以人民的權利，而以工團的權利作基礎。所以，在法西斯政制之下，「人民」是沒有地位的，祇有「生產者」的地位。莫氏說：「一個人單單到了廿一歲；就應授與選舉權，這種觀念是錯誤的。人民應當在國家領導之下，為國家的利益而工作。」一九二七年五月六日他在下議院演說：「我們要滅絕民主的普選制的虛偽；將來的議會，須以職業的標準來組織，個人的地位，應讓與工團。」一九二八年五月十二日他在上院解釋代表原則的理由說：「我們改進的理由，顯著的是在憲法性的事實裏，這就是承認工團為合法的公法團體，這是法西斯革命偉大的創舉。」但是他雖以工團為基礎，同時又以國家的利益為前提。所以莫氏又說：「但是，有一點要注意：並不是每一個工團有權的，每一個工團是屬於國家的。」他又說：「一切都是為國家的，絕不能離開國家的立場，來反對國家的利益的。」「工團不是外於國家的，也不是反於國家的，而是包於國家的。」「無論何人，不能有反對民族的自由權。」但是

他所說的民族，與國家混而不分；他們的國家又和法西斯混而不分；法西斯又和政府混而不分；政府又與「地司」Duce（法西斯黨人對於他們首領的稱呼。）混而不分；「地司」就是莫索利尼自己。歸根說起來，就是無論何人不能有反對莫索利尼的自由！這就可以想見，莫索利尼，在意大利有何等的威權！真的，在莫索利尼一人的威權之下，一切人民的自由，如集會自由、結社自由、出版自由、言論自由、甚至私人談話自由，都被剝奪乾淨了，非但個人的權利，全被剝奪；即地方的自治權，也完全沒有。一切國家的大權，全屬於莫氏一人；所以我說，法西斯運動原始的精神，是國家主義和工團主義；但是太過強暴的結果，又落了一個面目可憎的反民主主義。這是一般的政治家未能有遠大的眼光，精深的識力，超不脫時空的制限，認不清社會進化的規律所同具的通病，豈獨莫索利尼一人的缺點呢！

（3）意大利新政之特質——意大利的政治，是變幻不定的，換句話說，意大利的政治，是沒有一定的原則，一定的計劃的，而是隨着莫氏個人的經驗而更改的。

我們研究意大利政象的困難，也就是在這一點。最近（作者執筆時，爲一九二九年）法國巴黎時報載有 Gentizon 氏一篇長文，對於意大利最近代的政象，有極明晰的敘述。關於法西斯的著作，已有不少；然而我們都不能得到最近最新的消息，現在僅根據 Gentizon 氏的論文來述其大概：『意大利自選舉改革後，現在又從事議會的改造。這次議會改造的意義，第一、可以從他們議會份子清一色的特質上看來。四百個代表，個個是法西斯黨黨員，執有該黨黨證；議會的成份，百分之百是法西斯黨徒，反對黨是絕對沒有地位的。在這種清一色的議會裏，既無派別的分歧，又無政敵的仇視，一切小組織、小團體是不能存在的。既無所謂多數少數，又無所謂左派、右派、或中派！意大利的議會是清一色的，是整個的。而且他們的代表是不帶地方、城市、或省區的性質的。所以，在意大利的新議會裏，無所謂羅馬的代表，米倫的代表，脫萊登的代表……；一概都是整個國家的代表，爲國家利益的代表。總之，意大利的新議會，祇是一個堅實的團結，沒有複雜份子的；祇有一個統一

的政治思想，不能有分歧的意見。……講到意大利議會的成份，是由各種工人、農民、實業家、銀行家、商人、職員、海員、鐵路工人、智識階級、藝術家等等組成的。『一般人都知道意大利的選舉制是以職業為單位，不是以地域為根據的。因此大家都誤會，以為意大利議會代表都是代表各種職業利益的，都是代表他們本行的職業的。殊不知，『意大利的議員，固不是地域的代表，同時也不是各項職業的代表；他們的『地司』就是莫索利尼，在他議會改造的報告裏說，凡是帶着代表他自己特殊利益的色彩的代表，概在淘汰之列。』各代表雖經各職業團體選出，然而並不能代表各職業的利益。『他們所代表的，是整個國家的利益，國家的利益，是永久的，是統一的，是不可分的，如果誰以為議員是各個經濟集團的代表，這就是一種極大的危險！議會的根源，雖是從各種職業團體來的；議會的性質，卻並不是職業的或經濟的；議會並不是一個全國商會或工會。他們的職務，以及他們的目的，都是政治的。換句話說，他們的性質，全是關於有利國家的問題。』

(4) 議會權威之衰微——我們再從議會的權力上講，意大利的新議會又與各國議會的性質不同。照歷來的原則，議會是代表國民主權的，是一國最高的機關。意大利新議會，『不是代表主權人民的意志，而是代表屬於國家意志下的人民的意志！因此，意大利議會的權力大受制限，議會不能特立獨斷，而須適合於行政權才能行使其權力。……議會所代表的既然祇是屬於國家意志下的人民的意志，既然必須通聯於行政部才能行使其權力，則議會對於行政權的監察權和唯我獨尊的特權由此亦完全消滅，這是在邏輯關係上，必然如此說法的，因為這些權力都是根據於國民主權之上的。於此，可見意大利的行政權和立法權兩者的地位完全更變，現在議會反而退處於行政權監督之下。』歷來議會的特權和職務是創制法律；然在意大利的新議會，『議會完全失去其創制法律之權，關於一切政治、社會、經濟諸問題，議會必須商議於行政部。從前屬於議會的重要職權，今均隸屬於行政部。總之，關於一切憲法上的問題，議會不請求行政部的意見，是不能擅自立法的，至關於法西斯

國家的存在和組織問題，它是無權過問的。我們可以簡略的歸納起來說，此後意大利的議會是直接附屬於行政權之下了。無論怎樣，它是沒有權力可以推翻政府的；換句話說，此後內閣不必對議會負責，議會也無權監督行政。……法西斯國家所需要的，祇是一羣「忠實而熱烈的僕役。」」從上文看來，我們可以下結論。意大利新議會的職務，祇能和行政權合作之時才能表現。而且，新議會主要的任務，並須由法西斯大會來規定；最近法西斯大會宣告新議員的職務祇有兩種：一是關係預算案的討論，二是對於政府所提出的法案的審查與批准。換句話說，意大利的議會不過是隸屬於行政部的咨議機關。政府和法西斯會議對於一切立法的決議，都是有

效的；議會祇能加以核准；至多祇能加以修改而不能反對，議會本身是不能有創制之權的。意大利這種新政制，目的是在防止議會侵犯行政特權。在這一個意義上，這是對於歷來議會制度權力過濫的反動，尤其是要防止議會權力無限的趨勢。然而這種新政制，是否較善於其所改革的舊制呢？」

第三節 西班牙與波蘭的獨裁政治 (註三)

和假民主代議政治宣戰的敵手，除了以上所論的俄意兩國外，還有西班牙和波蘭。不過前二者標榜了特異的主義，號召世人，所以引起大家的注意；後二者既無特異的主義可以炫人，而且他們的國際地位又遠不如前二者的重要，所以大家都不加注意。其實，他們掙擊代議政治的目的，是大家一樣的；或者還可以說，後者更爲激烈。譬如在意大利，祇是把議會的權力限制，議會仍是存在；在西班牙則已被黎維賴 Pido de Rivera 用強力解散。西班牙黎維賴專政的發生，是由於當時國家的紊亂，和意大利有同一的情形。不過在意大利是莫索利尼自己衝到羅馬去的；在西班牙，是西班牙國王召黎維賴去的。在那個時候，西班牙也是紊亂不堪，共產黨，無政府黨，軍閥勢力猖獗，國王無法鎮壓，就召黎維賴去幫他平亂。黎維賴專政以後的政策，就是：(1) 毀憲法；(2) 解散議會；(3) 取消一切出版自由；

4) 改革司法機關；(5) 取消一切地方分治。黎氏對於議會制度，非常痛恨，他認議會是一種國家治平時的奢侈品；在國家紊亂的時候，不能讓議會清談誤國。黎氏專政，並沒有什麼主義，他祇是崇拜W強力，在他的心目中，無所謂民意，一切祇須以強力作基礎。一切國家大權，都集於黎氏一人，發號施令，全聽他個人獨裁。波蘭自一九二六年政變以後，亦趨獨裁，畢蘇基將軍 (Piłsudski) 竭力限制議會權，提高行政權：(1) 凡財政法案如過四月，尙未經議會表決，就應有法律上之效力；(2) 由國務會議之提議，總統可以解散議會；(3) 內閣不向議會負責；(4) 議會通過之法案，總統有提交複議之權；(5) 議會停會之時，總統有立法之權，祇須不違憲法。在畢氏的目光中，議會是一種極卑鄙不足道的機關，真同娼妓的機關一樣。他認議會召集會議，祇是一種免不得的無謂工作，議員演說，變與茶館酒肆的閒談同樣的不重要。所以畢氏也和莫黎諸氏一樣，要提高行政權，壓低立法權。國家大權，宜屬於行政部，才能免去無謂的黨爭，才能救得轉國家的

危機。

第四節 俄意西波四國專政之總評

我們從上所敘述的四國的新政象裏，很明顯地可以找得他們共同的目標，都是在培植假民治的代議政治。同時，我們又可以看出他們一個共同的弱點，這就是因為他們理論與方法的錯誤。他們雖欲攻擊代議政治的虛偽，結果卻自陷於反民治的邪路。在政治社會演進的定例上，他們都做定了一個反動的罪人！俄國可說是紅色的反動，後者可說是白色的反動；反動不論是紅白，其無裨於政治社會之演進，都是一樣。由此，我們應該明瞭，獨裁政治雖是近幾年來的新政象，卻萬萬不能誤認它是政治社會演進的現象，而實是政治社會倒退的現象。此其一。第二、這種殘暴的專政制度之發生，都有其特具的歷史和社會背景；並不是到處可以實行或模仿，也不是隨時可以發生或維持的；俄國民族，久熱於最專制的君主強力之下，民性消極

沉淪，益以教育不發達，蚩蚩羣盲，更不知政治爲何物。意大利爲一落後的民族，人民久處於諸侯割據，異族宰割的局勢之下，國家觀念，政治智識，均不發達。教育亦未普及，文盲成分，竟在百分之四十八以上。西班牙自十六世紀以後，國運乍衰；人民奉舊教，好鬥牛，業畜牧，其民性之保守、悍暴、因循，可以想見。不識字的人數，竟在百分之五十八以上。波蘭自一七七二，一七九三，一七九五年被俄、德、奧先後瓜分，國亡政息，垂百餘年。此可謂俄、意、西、波諸國獨裁政治所以能發生的特殊背景。加以歐戰以後，諸國元氣大傷，其中尤以波蘭爲特甚。社會經濟，遂呈特殊紊亂的狀態，政失中心，亂者四起，民智幼稚，莫知適從，這種紊亂危急的局勢，自然是獨裁政治勃發的好機會。於此可見獨裁政治的發生，必有其獨具的歷史、民性，及諸種社會狀況、政治局勢爲條件，這是絕對不足以模仿的。此其二。而且這些國家歷史與社會的背景，可說多是一種不健全的狀態；所以獨裁政治是某種政治社會病態的表現，決不是政治社會生理的狀態。病態是應當醫治的。

，應當迅速撲滅的；一般趨新好奇的人，不肯慎思明辨，竟會錯認獨裁政治是一種政治演進的形態，是一種新式而較善的政治體制，從而鼓吹模仿，這豈不是神經錯亂！此其三。這僅就獨裁政治空間的條件上來講；再就其時間關係來說，獨裁政治所根據的背景，都是一時激出的變態，並不是萬世不移的常態。時過境遷，獨裁政治將盡失其所憑藉，我們如果要拿這種曇花一現的變態，來奉為政治社會演進的準則，豈不是做了天下之至愚；此其四。第五、代議制度的虛偽迂拙，固已無可諱言；然而民主主義的價值與功用，我們又不能抹煞。代議制度與民主主義，二者並非一物；代議制度，祇是想實現民主主義方法的一種方法，方法不好，應加改善；不能因方法不好而根本丟棄了目的，代議與民主的異點我們應當審思而明辨。獨裁政治者，不明白其中的異點，因反對議會制度，而帶累了民主主義，遂鑄成了他們的大錯；遂弄成這樣變本加厲的結果！此其五。第六、施政的原則，當以人民的要求為基礎，不能以治者的強力作基礎。以人民的要求為基礎，是客觀的，是科學的，

結果是順天應人的，是成功的；以治者的強力作基礎，是主觀的，是玄學的，結果是倒行逆施的，是失敗的！此其六。第七、我們欲創一政制，最緊要的，就是要認識人類問題的總因緣，換句話說，我們要把宇宙間遠遠近近，前前後後種種歷史的社會的情形，加以客觀而統盤的研究，不能單單抓住了某部分的現象來下概括的判斷。我們要看透了人類問題的總因緣，才能順天之則，才能應民之需，才能跟着時代的變更，環境的需求，繼續不斷的向着大同之路迅速進展。這一點，非但獨裁政治者沒有懂得，歷來許多大政治家也何嘗能盡明瞭。

(註一)參看：Anton Mengen: *New State*.

Lenire: *La Revolution Proletarienne*.

Lenine: *L'etat et Revolution*.

M. Getzevitch: *Theorie Generale de l'etat Sovietique*.

Nitti: *Bolehivism, Fascism et Democratie*.

Hobhouse: Social Evolution and Political theory.

K. Marx: The Capital.

Antonelli: Bolshivik Russia.

Kautsky: Revolution Proletariene et Son Programmes

Bukhaim: Materialism.

Laski: Communism.

(註二) 參看... Gentizon: Parlement Corporatif. (Le Temps, 5 mai 1929)

Barnes: The Universal Aspects of Fascism.

Nitti: Bolshivism, Fascism et Democratie.

Silvid, To tin: Les transformations Recentes du Droit Public

Italien.

Dupeyronx: La Charte du Travail EnItalie. (Revue Du

Droit Public 1928)

Pretot: *l'Italie et le Fascism.*

(Hill) Berthelemy: *La Crise de la Democratie Représentative.*

Lowell: *La crise des gouvernements Représentatifs et Parliemen-*

taires dans les Democraties Modernes. (Revue du Droit Public 1928)

第四章 現代政治的最高原則

第一節 突出政治輪迴的老圈套

歷來的政治家及政治學家，對於政治體制問題，從未有過具體而肯定的答覆。西洋的政治哲學，自二千年以前柏拉圖以迄現代，並沒有長足特殊的進步。所以孫中山先生說：「外國在物質文明上的進步，真是日新月異，一天比一天的不同；至於在政治上，外國比較中國到底進步了多少呢？歐美兩三百年來，經過了許多次數的革命，政治上的進步雖然快得多；但是，外國的政治書本，像二千多年以前，在希臘有一位大政治哲學家，叫做柏拉圖，他所著的共和政體那本書，至今還有學者去研究，對於現在的政體，還以為有多少價值可供參考，不像兵船典操，過了十年，便成無價值的廢物。由此可見外國的物質科學，每十年一變動，十年之前和十年以後，大不相同，那種科學的進步，是很快的。至於政治理論，在二千年以前柏拉圖

所寫的共和政體，至今還有價值去研究，還是很有用處。所以外國政治哲學的進步，不及物質進步這樣快。他們現在的政治思想，和二千多年以前的思想，根本上還沒有大變動，如果我們做效外國的政治，以為也是像做效物質科學一樣，那便是大錯，……外國政治的進步，比較物質文明的進步，是差得很遠的，速度是很慢的。

「他們『實行民權，有了一百多年的歷史，』但是，『民權還是沒有大進步。……外國民權所以沒有大進步的原因，是由外國對於民權的辦法，沒有解決，……歐美政治道理，至今還沒有想通，一切辦法，根本上還沒有解決。』『歐美先進國，把民權實行了一百多年，至今祇得到一種代議政體。』『外國人所希望的代議政體，以為就是人類和國家的長治久安之計，』『便算是無上民權，』『那是不足信的。』（註一）

孫先生這一段精闢的話，並不是我們中國人要過刻的批評西洋人，他們自己也是的確承認的。鄧寧氏（Dunning）也對於西洋幾千年來的政治思想下批評說：『二千三百年來，政治思想的潮流，祇是兜了一個大圈子。今人的政治思想，

較諸柏拉圖，曾未能較爲完滿。』『他們論政府的形式，自古以來，講來講去都出不了三種；自卜里皮斯（*Polypius*）以後，也不過有一種三制混合論。十九世紀，以代議政體爲其特徵；馬克思起，又倡階級統治之說……』（註二）我們從全部的政治史和政治思想史來觀察一下，更覺得孫鄧二氏的話，是十分的精當。歷來的政治思想家，無論是Plato, Aristote, Cicero, St. Thomas Aquinas, mach aulli, Bodin, Buchanan, Althrisius Tilmner, nitton, Horringtonen, Hobbes, spenosa, Pufendorf, Bossuet, Locke, Monte squier, Snores, Vico, Rousseau, Helvetius, Holbach, Thomas Paine, Kant, Fichte, Hegel, J. S. Mill, godwin, Proudhon, Marx, ……（註三）雖然他們的思想有激進溫和，趨新保守的不同，他們對於政治的體制問題，都沒有會給我們以完滿的解答，他們都沒有會想得出一個根本的辦法來。有的主循環論，以爲各種政制都有流弊，甲種不好，換乙種，乙種不好，換丙種，而丙種不好，又轉回甲種；他們祇是因循，沒有遠見，不想突出了那種舊圈套，開創一個新天地。比較

有些道理的，主張代表民治制，但是方法沒有想透澈，流弊仍是不能免。因此，特溫輩索性痛恨得因噎廢食，反對一切政府的形式；馬克思輩則痛惡資產階級，而要行無產階級統治的報復政策，結果自陷於暴君政治的覆轍！這樣的盲目亂轉，人民的安安全全，如何想能擔保，人民的幸福，如何想能增進呢？過去的歷史，祇是昏天糊塗，是如何的使人心傷！不要向右轉，也不要向左轉，因為無論是向右、向左，結果都是轉在同一的圈套上！我們唯有大踏步的向前進，才能逃得出這一個束縛思想，誤盡生機的千年舊圈套，才能找得到無爭無憂的大同政治的新生命！

第二節 代議與民主異點的認識

自一七八九年以後，世界政治已轉換了一個新局面；近百年來，君主政體日見衰落，民主主義日漸發展。在一八二〇年的時候，世界上祇有三個共和國——瑞士、美利堅、海地；三個君主立憲國——英吉利、法蘭西、荷蘭，其餘都是專制；現在

的情形完全相反。君主專制國祇剩了三個，其餘都是共和民主國。君民主國。（註四）這一種政治變更顯著的意義，就是民主主義已為世界所公認的政治極則，民主政體已為最善、最適宜的政府形式。所以蒲徠斯說：『什麼是最好政制？已不成爲現在的問題，因爲現在問題的中心已經變更了……』（註五）這話確有見地。即馬克思的信徒，主張無產階級革命，攻擊現代政制最烈者，如高祖基、列寧，也不能冒天下之大不韙而放棄民主主義，因此他們也不得以民主主義爲他們的護身符，從而制出了一個無產階級的民主主義。……更厲害，他說：『民主主義的勢力和無產階級的勢力，是並駕齊驅的。所以，無產階級如果要想掌握政權，最中庸適宜的方法，還是民主主義。』（註六）列寧也說：『無產階級的民主主義，是要截去專制政治的老根，完全恢復民主。』（註七）可見民主主義已有一種不可抗的大力量。但是一般人的錯誤，就是不明白代議制度與民主主義的異點，因此，在他們反對代議制度的時候，往往有意或無意的帶累了民主主義。民主主義的特質，第一是要

從一切壓迫之下解放出來，打倒一切的權威；第二是要得到平等發展的社會機會，打倒一切人爲的不平；所以，民主主義的價值，實際已不僅限於政治。科學的發展，文藝的進步，都和民主主義有關係。這一點，我們祇要拿近世的歷史和古代的歷史比較一下，就可以明白，而且不容反對的。然而，民主主義所以發展實現的方法，迄未得完滿的解決，這一點是我們也是不能否認的。近代民主主義所用的方法，是代議制度，但是代議制度，還是因襲一種以農業社會爲基礎的老方法。以地域爲標準的代議制度，是最老最簡單的方法，但是現在已經到了工業發達的社會，以前農業社會的地方利益觀念，已不合於工業社會，這就非圖根本改革代議制度以適應新局面而不可。從前的工作，僅限於消極的破壞工作；今後的工作，須爲積極的創造工作，代議制度至此，便不能維持。但是話又說回來了，代議制度的不能維持，並不就是民主主義的應被反對。我在上文已經說過，代議制度與民主主義，二者並非一物。代議制度，祇是用來實現民主主義方法的一種，方法不好，應加改善，不

能因爲方法不好，同時根本丟棄了目的。這裏面的意義，是應當審思明辨的。根據本節所論的意義，我們可以造成這樣一個原則：

『代議方法儘可改革；

民權主義永遠成功。』

我們在改造政治的時候，如果常能以這一個原則放在心頭，就可以免去許多不必要的錯誤，就可以免去不少殘害人民的罪惡。

第三節 權能分治之不易鐵則

民主主義，固爲現代政治上一個無可否認的原則，然而民主主義，這僅是一個空洞的理想，理想的實行，必有具體而妥善的方法。單有空洞的理想，而沒有具體妥善的方法，這是不足道的，無論這種是如何的高遠。一種理想的可貴，一方固須具精深博大的意義，一方面尤須有具體妥善的方法。單是空想，這是主觀的，是玄學

的；要講實行，才是客觀的，是科學的。因為單單一種理想，是不可捉摸的，有了方法，理想才得着了實際。所以往往有許多很高遠的理想，在實行的時候，便發生了許多流弊；這並非理想本身的不對，而是辦法不能和理想貫通。歐美實行民權，已有一百多年的歷史，但是民權還是沒有大進步，孫中山先生批評歐洲實行民權所以沒有大進步的原因，說是他們對於實行民權的辦法，根本上沒有解決。於此，我們可以說，現在的問題，已不是民主主義是否完美的問題；而是民主主義如何實現的問題。歷來實行民主主義的方法，是代議制度，代議制度的實行，已成為十九世紀的特徵，然而這種辦法的不能實現民主主義，已成為彰明顯著的事實。因為代表原則的根本錯誤，人民和議員之間，沒有密切的關係，人民不知選舉的意義，議員也不審人民的需要。因為立法職務的複雜，不明人民切實需要，毫無專門智識的議員，已大有才不勝任之感。因為社會經濟的進化，議會制度已失了他憑藉的基礎，幾不能維持其威信。加以資本勢力的作祟，議會實際已成為政爭的工具，議員與人

民都已成了資產階級的傀儡，那裏還找得出民治的意義。關於這一點，我於本書第二章已加詳論，今不多贅。代議制度的辦法，既不能實現民主主義，俄意西波諸國遂相起攻擊，實行獨裁政治。然而這種辦法，既未能將代議政制改善，反而變本加厲起來，奴隸人民，摧殘民權，簡直重演古代專制政治，把民主主義全盤打翻，這豈非開了歷史的倒車。關於這一點，我在本書第三章也已詳加論列，亦不多贅。除此二者以外，還有無政府者的辦法。惟關於此派的批評，既無他們實行的結果可作引證，而且不是本書範圍以內的職務，祇得略而不談了。我們認為實行民權最輕便最有效的辦法，莫如把「權」「能」分開。歷來政治上最難解決的問題，便是要把「行政效率」與「人民自由」二者兼籌而並顧；歷來政治家因不懂得權能分治的道理，輒以為人民自由與行政效率，二者勢難兼顧，顧了人民自由，便害了行政效率，顧了行政效率，便害了人民自由。殊不知這兩樣是可以並行不背的。這就須將「權」「能」分開，「權」屬於人民，「能」屬於政府。以治權分屬於五個有能的

機關，分工合作，互相監督，就能得到行政的效率，不至壓迫人民的自由；以政權歸諸全體人民，則人民便能防止政府的專制，便能保障人民的自由。政府有能，則可以善理政治，人民無能，則不至妄參政治；政府無權，則不至壓迫人民；人民有權，則可以發揚民治。歷來的大政治家都沒有懂得這一個原則的深意，所以他們的辦法，往往終是矯枉過正，不得其平。最初政治上的大缺點，就是以權交給君主一身，人民絕對無權，歐美民權革命的結果，又以權委諸虛偽無用的議會，人民仍是無權；俄意西波革命和政變的結果，權的中心，又從議會移至行政部，甚至於事實上集於一人，人民非但仍是無權，而且又復陷於奴隸地位。這都是因為大家沒有懂得「權」一能「分治」一個原則的必然不免的結果。我們要澈底的覺悟，權的中心，永遠屬於人民的。自近代議會權力衰微以後，一般人竟很慌忙的不知把議會衰落下來的權，交到何處是好？結果還是盲目的交給幾個野心政客，或授與獨裁者一人。

蒲徠斯在其所著 *Modern Democracies* 的議會權力衰微一章內，也講到這一點，可

是他也沒有給我們一個明確的答案，也祇是因為不懂得「權」「能」分治的大原則！大家爲什麼沒有會懂得這一個大原則的呢？這是因爲大家受了傳統的法律觀念的束縛，歷來的法律觀念，都是以權威作基礎的，在私法上就是 *DOMINUM*；在公法上就是 *IMPERIUM*。這兩個古典羅馬法的術語，就是近世社會病的來源。在政治上，大家仍牢不可破的以 *IMPERIUM* 觀念爲基礎，所以大家祇講公權，而不講公務；大家祇講政府權而不講人民權。這種祇講公權，不講公務，祇講政府權，不講人民權的政治制度，是主觀的，是玄學的，是帝國主義的。這種政治制度最大的弊端，就是祇知保護主觀的權利，而不知在客觀上去研究人民的需要。（註八）我們要去盡西洋傳統法制上的惡根，先得把我們這一個「權」「能」分治原則，充分地高闊起來！

第四節 現代政治演進的階段

從前面第二節所論的意義來說，我們的結論是：民主主義，應為近代政治上唯一無二的原則；從第三節的意義來說，我們的結論是：實行民主主義，又當以「權」一能」分治為唯一妥善的辦法。然而人民的「權」應當怎樣才能完全到手？才能名實相符呢？這又是本節所要討論的問題。這個問題的解決，又須以實際的社會背景作基礎。關於這問題，孫中山先生也已有了一個明白的答案。孫先生規定了革命的程序，分軍政、訓政、和憲政三個時期。這種革命程序的分定，是須有豐富的經驗，遠大的目光，以及精深的識力，才能想得出的。因為發展民權，實現民主，實際並不是空口說白話，也不是一朝一夕之功所能做到的。要發展民權，實現民主，必有兩個先決問題：一是必使阻礙民權的勢力完全打倒，一是要使握住民權的能力，完全充實！要完全打倒阻礙民權的惡勢力，所以應有軍政時期；要完全充實握住民權的能力，所以應有訓政時期。全國要沒有了阻礙民權的惡勢力；人民要有了握持民權的大力量，才能有穩固不移千秋萬世的憲政的基礎！這種革命的程序，民主

政治演進的階段，是一步也不得躐等，一步也不得渾亂的，尤其在我們多亂的中國是如此。然而，在我們革命者認清了這三個革命的階段，分期前進的時候，又萬不能忽略這一個要點。就是這三個時期的工作，雖各有不同；然而這三期的性質及其最後的目的卻是絕對的相同。這一個絕對相同的性質及最後目的，就是發揚民權。軍政時期，要打倒實施民權的障礙，訓政時期，要培養實施民權的力量，憲政時期，要規劃實施民權的體制；這三個時期的性質與目的，顯著的都是要發揚民權。所以，軍政時期的性質，固與窮兵黷武絕對不同；訓政時期的目的，也和開明專制完全兩樣！在我們革命者的胸懷中，應時處處充滿了愛民的熱誠，離卻了愛民的熱誠，就失卻了革命的宗旨與價值；我們無論在那一時期，都應當純客觀的去體會人民的痛苦，去滿足人民的要求。我們固不能在障礙未除、惡勢力未去、人民能力未充實的時候，就亟求革創，徒與野心者爭權奪民的機會。然而我們也斷不能因為在軍事倥傯的時候，就可以任意蹂躪人民；也不能因為在人民能力不足；或憲政基礎

未固的時候，就可以任意壓迫人民！我們要切記着，無論在那一時期，我們的目的，總是要發揚民權，萬不能摧殘民權，我們要體察民情，萬不可強奸民意；我們爲愛人而革命，萬不是爲殺人而革命！這一層深刻而博大的意義，蘇俄黨人，法西斯黨人，以及西班牙波蘭的執政，都沒有明白，所以便重開了一次歷史的倒車，重演了一次歷史大悲劇！

第五節 現代政治組織的基礎

歷來代議政治的基礎，都以地域爲標準。近世諸國的選舉制度，大都以地方單位，如省、縣、市、區、村，爲選舉團體的基礎。工團主義者，以及偏激的職業代表主義者，以爲人類政治社會之將來，必然以職業團體爲其構成的單位；以這種單位爲根基的政治組織，就是人類最合理的組織。代議制度的虛偽，議會權威之衰微，以及議員對於立法職務之不能勝任，病源都在地域代表制；欲救此弊，惟有採用純

粹以職業團體爲單位的代表制度。這種理論，我們自然也承認其相當的價值，表示相當的同情，然而政治社會的意義，是否全似職業代表主義者和工團主義者所說的那樣劃一，這是我們應當從客觀的事實上來估量其價值，而不可輕與同意的。第一、我們固然不否認，經濟是人類社會的要素，經濟要素，可以影響到社會組織與制度；但是我們卻不能承認；經濟是人類社會唯一的要素。因爲在客觀的事實表現上，經濟現象，決包不了社會現象的全部，我們決然不能閉着眼睛，不顧客體，一味照着成見說，社會現象，祇是極單純的經濟現象。社會現象，是很複雜的，誰也不應也不能用他純主觀的偏見來把它解釋，來把它抹煞。我們研究社會，應當認清其複雜而又整個的文化現象！這是一個最新的社會學原則。在這一個最新的社會學原則之下，過去一切支離破碎的偏激主張，都失其存在的餘地。第二、我們即就經濟現象來研究，也當分生產、分配、消費、交換諸方面來觀察。不能抓住一面，而抹煞全部。然而職業代表制的辦法，又僅僅能代表生產者的利益；這實已偏而又偏。

以這種偏而又偏的原則，來作為政治社會組織的基礎，吾人實不敢信其妥善。所以輓近以來，即主張職業代表制者，亦不再過信主觀，而承認地方代表制也有兼籌並顧之價值。英儒柯爾(Cole)就表示這一種主張，他認為議會應分為二種：一為經濟議會，一為政治議會。前者選舉的基礎以職業團體為單位，以代表出產之利益；後者之基礎，仍以地域為單位，以代表消費者之利益；前者之立法權限於經濟問題；後者之立法權便限於政治問題。(註九)法國公法學名儒狄驥氏Duguit，也主張職業代表制與地域代表制，二者應兼籌而並顧。依狄氏的主張，上院選舉，應以職業代表為基礎，下院選舉，應以地方團體為基礎。惟狄氏所不同於柯氏者，就是兩院立法的性質，應無何種之差異。芮拿氏——Georges Renard 在其所著社會主義政治與經濟組織之原則——*Le Regime Socialiste Principes de son organisation politique et economique* 一書裏，論政治組織應有兩個基礎：一是地域的，一是經濟的，或職業的。一個民族的集合體，是基於兩大事實上的：一方面是大家生存於同一個區域

之內；一方面是在他們中間有一種工作的必要聯立關係。在這兩個社會的事實上，一個民族集團就有兩種維繫人羣密切關係的組織：一種是地域的，一種是經濟的。從一方面來看，凡是生存在一地方，如村、如城、如省——的人，自然應有共同利害關係。從另一方面來看，凡社會份子經營同一職業者，自然也應有共同的利害關係。所以最好的管理方法，就是要由各團體自己來管理他們的利益，在這一個理論上，政治組織，就應當基於兩個不同的基礎之上：一個是地域的，一個是職業的。我們再從戰後歐洲新憲法趨勢來看，大都也是採用職業與地域應當兼籌並顧的原則。（註十）由是可知歷來各國的老辦法——以地域為單位，固未臻完善，而最近俄憲的新方法——以職業為中心，也未見高明。這已不待多論，也無容置疑的了。

第六節 現代政治的三大原則

人類生存，社會進化，有三個缺一不可的原則，民族、民權、民生。這三個原則

，用孟德斯鳩的名言來說，就是：『從萬物的本性裏所得到的必然關係；』用我們中國人自己的成語來講，就是所謂『天下之達道』。社會時進，天道常存！社會雖不斷的演進，其所演進到的境界，雖代有不同；然其演進的軌道，以及演進的方向，卻是自始至終一刻不能離開，一刻也不能變更的。要是一刻離開了，一刻變更了，社會必呈病亂的現象。歷來的大思想家，大政治家，大革命家，都是因為超不脫時空的制限，看不明社會的生理，觀不透萬物的本性，所以使懂得這三個原則的必要性，更懂得這三個原則的聯屬性。歷史上固然也已起了不少次數的改造運動；但都不過是一種受了一時一隅問題的刺激所生的知其然而未知其所以然的『反射作用』；至多他們所懂的，不過是一時一隅的枝節因緣，而未能認識人類問題的全部因緣。所以，百餘年前的美法大革命，非但一部份的民權問題，沒有妥善的解決；同時資本主義的壓迫，與帝國主義的橫行，復使民生、民族、盡陷於悲慘的境地，這是懂得民生主義和民族主義必然發生的缺陷與危險。蘇俄革命，在其打倒資

本主義的精神上，固算懂得民生主義的皮毛；然在其忽略資本主義的真正功用，以及經濟演進階段的關係上，卻沒有懂得民生主義的真諦。蘇俄革命，在其反對代議政治的虛偽一點上，固有合於民權主義的精神；然在其階級專制的理論和方法上，卻又變了民權主義的敵人。蘇俄革命，在其打倒帝國主義的精神上，固未違民族主義的宗旨；然在其不明白世界主義實行的歷史關係，和不顧各民族目前迫切需要，從而威迫利誘一點上，卻又未懂得民族主義的實際！意大利的法西斯運動，在其恢復民族精神一點上，原不背民族主義的原則；然在其抹馬厲兵，在地中海掀風作浪諸種行爲的表現上，他又走上了國家主義帝國主義的覆轍，做定了民族主義的敵人。在反對虛偽代議政治的精神上，原不背民權主義的宗旨；然在其個人獨裁，剝奪民權主義的諸種政策上，又重演古代君主專制的暴政，又做定了民權主義的敵人。在其發展生產整理財政諸種政策上，固無反於民生主義一部分的本意；然在其忘卻了節制資本，平均地權這一個大缺點上，又是必然的要變成民生主義的勁敵！至於

西班牙與波蘭的新政象，其理論與方法，更爲淺薄幼稚，長此不改，必無善果。我們從已往諸國失敗的史實來研究，就可以明白他們一切錯誤之所從出，他們的錯誤，都是因爲沒有能超得出時空的制限，沒有看得清社會的生理，沒有認得清萬物的本性；所以他們非但不能找得人類問題的全部因緣，定出一個精深博大的改造原則；反而會走到和社會進化相反的末路而不自覺！我們要革去已往政治的缺陷，要領導世界人類同到無爭無憂的大同世界，就應常用我們精深的思力，遠大的目光，跳出了一切束縛人類思想的窠臼，超脫了一切時空的制限，客觀的研究古今中外革命的歷史事實，歸納出人類問題的總因緣，依照迫切的需要，根據實際的條件，來作一個總解決！作這一個總解決的最高指導原則的，唯有三民主義。因爲三民主義，是從中外古今所有革命的歷史事實歸納出來的，其所包的範圍，則爲過去現在未來的革命運動所莫能外；其所含性質的博大、精深與悠久，也爲古今中外任何革命理論所不能及。這不是我們主觀的宣傳；而是在客觀的事實上必然如此的。因爲民族

、民權、民生，與其說是三個空洞的主義，毋寧說是三個實際進化的力量。這種實際的進化力量，一切政治家都應當來因勢利導，萬不能頑強反抗。要使這三個力量自然而順利的進展，才能達到大同政治的目的！

第七節 現代政治之六大目的

歷來所有的政治目的論，綜合起來，有以下幾個缺點：第一、最大的錯誤，就是目的與方法混視，誤以方法爲目的；第二種錯誤，就是偏重物質或精神；第三種錯誤，就是祇有抽象的原則，而無具體的答案。古代的政治哲學者，大率重精神，結果祇落得一個玄學的空想。至馬哲佛里，又重物質，結果又使社會生活流於冷酷與勢利。（註十一）還有一派的最大錯誤，就以誤認手段爲目的，因此他們認爲國家唯一的職務，就是在編訂法規，辦理警務，以維持內部的秩序；製造鎗礮軍艦，鍛鍊強有力的陸海空軍，以抵抗外來的壓迫。結果，對內祇是保護了少數人的主觀權利

，對外，又去奪取弱小民族的利益，這就使軍國主義、帝國主義、資本主義，官僚主義，諸種惡勢力特別發作起來；而社會的生機，人民的幸福，亦全被毀滅無餘。

柏倫哲理對於國家目的曾有很詳盡的意見：一方面批評別人的錯誤，一方面復發表他自己的意見。柏氏謂國家的目的為：（1）發展國家之勢，（據柏氏自己解釋，此為保護國家的方法，非國家的目的。然既為方法，何以又要和目的混論？亦可見柏氏思想之未澈底；作者誌。）（2）從事經濟的發展，（3）發揚國家之文化，

（4）保障公私之自由，（5）對於私人利益的間接義務。（註十二）柏氏的理論，自然已大為進步；惟其缺點，一方面仍不免混視方法與目的；一方面又未有詳明的答案。比較最進步者，當推法儒狄驥氏，狄氏學說的骨幹，就是：在私法上要打倒私權，提倡社會職務；在公法上要消除公權——*La puissance publique*，而主張公務

Le service public。（註十三）

狄氏的理論，固無缺點，惟其對於國家目的，仍未有

具體的答案。克魯泡特金

——*Pierre Kropotkine*，在其所著 *Le conquete Du Pays* |

書裏，對於這個問題，總算有了具體的答案。他說革命者應該擔保全民沒有食、住、衣——*Les denrées, Le logement, Le vêtement* 的憂慮。（註十四）但是他的答案，仍未完全，因為他祇說出了一半；而且偏重於物質。我們再看他的下文，他雖不否認藝術的價值，然而他忽視的態度，固無可諱言。革命者的責任，要對於人民一切需要，都有具體周密的計劃；如果突不出時空的制限，顧其一而不問其二，結果也會流到反革命的路上去！孫中山先生對於這一點的答案，最爲具體、周密而完美。

孫先生非但看到了現在的需要，同時又看到了將來的需要；非但注意物質的設施，同時復注意於精神的向上。孫先生所要爲民努力的，非但以求得物質的滿足，就算止境；他在求到這一步以後，還要進求高尙的文化，以及優美的人生！所以他在常人所已知道的衣、食、住、三者以外又加上了行、育、樂三種。（註十五）政府對於人民，要把衣、食、住、行、育、樂六種需要都解決了，才算是克盡厥職。所以政府非但要和人民協力共謀農業之發展，以足民食，共謀織造的發展，以裕民衣，建

造大計劃的各種房屋，以樂民居，而且還要修治道路運河，以利民行，共謀教育印刷工業的發展，以興民育，共謀藝術的發展，以臻極樂。(註十六)孫先生非但具有這樣遠大的理想；更可貴的，他還擬了周詳而科學的辦法。他的建國方略，便是爲此而作的。可見孫先生並不是一個不負責任的空想家；而是一個懂得科學方法的實行家。這一點非但是先生之所以可尊；又是歷來一切大思想家所勿及！先生在三民主義的演講裏，本要對於道衣、食、住、行、育、樂六個問題詳細說明的，祇是天不假年，他祇說到了衣、食兩種，便離我們民衆而長逝了！我們後生的責任，便照先生的遺教來把他一一發揮，一一實現，我們的責任，就是要做到『國家爲人民所共有，政治爲人民所共管，利益爲人民所共享』。要做到了這一個境界，才能底於無爭無憂的大同世界！

(註一) 孫中山：三民主義。

(註二) Dunnings: A History of Political History.

- (註三) 參看·· Dunning 同上。
- (註四) Berthelemy: La crise.
- (註五) Bryce: Democracies.
- (註六) Kautsky: La Revolution Proletariene.
- (註七) Lennine: L'etat et la Revolution.
- (註八) 參看章淵若：近代公法學之改造（東方）。
- (註九) 見氏所著·· Social Theory.
- 參看拙著：近代公法學之改造。
- (註十) 參看章淵若：近時世界憲法之新趨勢。
- (註十一) Marchevalli: Le Prince.
- Humboldt: Sphere and Duties of Government
- (註十二) 見氏所著·· Theory of the Stat.

最新出版

社會科學叢書

大東書局印行

下列各書，都是實際觀察的對象，並非抽象的理論。

- | | | |
|------------|------|-------|
| 現代社會經濟思想問題 | 查士驥譯 | 一册洋八角 |
| 唯物史觀之批評的研究 | 劉天子譯 | 一册洋五角 |
| 馬克思主義評論之評論 | 羅敦偉著 | 一册洋六角 |
| 社會科學與歷史方法 | 張宗文譯 | 一册洋一元 |
| 近世社會主義運動史 | 胡石民譯 | 一册五角半 |
| 社會與其他科學之關係 | 駱笑帆譯 | 一册洋六角 |

中華民國二十二年九月初版

現代政治概觀

△(全一册實價大洋二角五分)

(外埠酌加郵費)

版權所有
印刷必究

分發行所

南京 北平 天津 南昌
濟南 開封 長沙 重慶
漢口 梧州 杭州 廣州
徐州 成都 汕頭 廈門
常州 哈爾濱 新加坡

著者 章淵若
主編者 中國社會科學會
發行人 沈駿聲
印刷者 大東書局
總發行所 上海北福路三三二號

大東書局

57

00404

