

吳鐵城著

黨政制度及其關係

獨立出版社 印行

吳鐵城著

黨
政
制
度
及
其
關
係

獨立出版社印行

中華民國三十三年四月初版

黨政制度及其關係

渝版熟料紙全一冊定價一元八角

版權不
所翻印

著者 吳鐵城

發行者 獨立出版社

重慶江北香國寺上首

印刷者 獨立出版社

正中書局

重慶中一路二三四號

經售處

中國文化服務社

重慶磁器街三十九號

清校者 包一鳴

黨政制度及其關係目次

(一) 引論——黨治

1. 政黨

2. 政治

(二) 本論

1. 我國黨政制度的特質

(1) 中國國民黨

第一、全民政治

第二、良主集權

第三、黨政配合

(2) 國民政府

第一、五權分立

第二、均權主義

第三、權能區分

2. 黨政的組織

(1) 黨的組織

第一、組織沿革

第二、執行機關

第三、監察機關

第四、特種組織

第五、三民主義青年團

附圖一 (中國國民黨組織系統表)

（一）政府組織

第一、中央制度

一、國民政府的組織

附圖二（主席制度表）

二、五院及所屬部會

三、直屬機關

附圖三（國民政府組織系統表）

附圖四（行政制度表）

第二、地方制度

一、省

二、縣

附圖五（縣政府組織系統表）

黨政制度及其關係

3. 我國黨政制度的關係

(1) 從縱的關係看

(2) 從橫的關係看

第一、聯繫原則

一、本黨代行政權

二、本黨代行治權

第二、聯繫方式

一、中央

二、地方 附圖六（縣各級組織關係圖）

(1) 體制的配合

(2) 實質的聯繫

4. 戰時的黨政體制

(1) 建立戰時體制的必要

(2) 國防最高會議與國防最高委員會

(3) 國家總動員會議

(三) 結論

黨政關係的特徵

(1) 不獨裁

(2) 不自私

(3) 不越範

(4) 不脫節

附圖七(黨政關係圖)

黨政制度及其關係

黨政制度及其關係

人類是政治的動物，不能離羣索居，人與人之間必須直接間接發生關係，而營共同生活。人是家庭的一分子，社會的一分子，國家的一分子。一個人沒有不知道家庭組織和關係的，沒有不知道社會的組織和關係的，沒有不知道國家的組織和關係的。每一個中華民國的國民，每一個中國國民黨的黨員對於黨的組織，政府的組織，黨與政府的相互關係，應有透徹的了解正確的認識，本書係就對中央訓練團黨政訓練班的講稿，加以補充而成，惟限於篇幅，當尚有未甚詳盡之處也。

(一) 引論——黨治——

十八世紀產業革命的結果，在政治方面，促成一股力量無比的洪流，這股洪流，衝破了各國政治上原有的藩籬，從而建立了一個嶄新的局面，在這新的局面中最顯明，最普遍，而又是最重要的，就是政黨的产生。

在近代，政黨與政治，有着相輔相依而不可分的關係，要弄明白這種關係，須先知道什麼是政黨？什麼是政治？

1. 政黨：所謂政黨，換言之，就是對政事有共同意見的人，聯合起來的一種政治性的組織。公孫龍子說：「政黨必須具備三個因素：第一必須有主義。第二必須有政策。第三必須有組織。民國元年本黨組織宣言說：『政黨：非具有所謂強健而良善之條件，不足以達其目的。強健而良善之條件非他，即鞏固廣大之結合力，與有系統，有條理，真確不假之政見是也』。所以，政黨不單是一羣人，而且是有

目的，有組織，有方法，團結一致，即可發生偉大力量的一羣人。

2. 政治：總理說：「政，是衆人的事，治是管理，管理衆人的事，就是政治」。所以，政治不是一個人的事，也不是一方面的專。凡是社會上一切典章，法度，人類一切思想行為，都包括於政治之中。同時政治的目的，就在人類社會的發展和進化，並謀一切問題的解決，以滿足人民的生活，以持續社會的生存，以解決國家的生計，以充實羣衆的生命。

政治既是推進人類社會的發動力，所以它所要做的事情，都是繁重艱鉅的工作。因為工作的繁重艱鉅，必須有很偉大很磅礴的力量，始能應付裕如。而這種偉大磅礴力量的發生，則又導源於政黨。因此，「一國之政治，常視其運用政治之中心勢力以爲推移，其中心勢力強健而良善，其國之政治必燦然可觀，其中心勢力脆弱而惡劣，其國之政治必闇然無色。此消長倚伏之數，固不必論，其國體之爲君主共和，政體之爲專制立憲，而無往不如是也。然而立憲之國，其政治之中心勢力，

則不可不識之於政黨一。(見組黨宣言)所以，現代政府，必有一個政黨做基礎。政黨成為政府的原動力，政黨根據了他的主義，運用他的組織，發揮他的力量，為政府達到其使命。如果現代政府沒有一個政黨做基礎，那是一個沒有靈魂的政府，如何能立國？這樣，政黨在政治上的性質和機能簡直可稱之為「政府的政府」。

政黨與政治，關係固然重要，而政黨與民治，關係尤為密切。政黨與民治，是正為因果的。有黨偉的政黨，然後纔能實現民治，同時，具有了民治的精神，政黨必有正確的目標，而不致走入歧途。民治充實政黨，政黨促進民治。可以說，政黨是政治的靈魂，同時，更是民治的原動力。有了這個靈魂，政治纔有生機；有了這個原動力，政府纔能活動。它究竟怎樣使政府活動？可以分兩點說明：

第一、是設計性質的行動：因為國家負起它的責任，政府推進它的業務，有各種不同的方面，不同的路線，不同的標準與歸宿。在各種不同之中，怎樣選擇其中的一種？這便是政黨的主義與政策了。有政黨做政府的基礎，所以達成它的責任與

業務，就有它的方向，一定的途徑，一定的標準與歸宿了。所以政黨是現代政國的設計機能，政府依政黨的設置而活動。

第二、是執行性質的活動：「事經之爲」，「徒法不足以自行」，這是兩句古老名言。因為政黨有組織，有訓練，黨員有自信，有共信，故政黨一朝掌握政權之後，黨員便在政府服務，憑藉了政府機能，得如手臂相使，貫徹其主義，實施其政策。故政治的推進，政務的執行，政黨與政府具有不可分離的關係，亦即政府以此貫徹，實施，推進，執行，爲活動。

(二) 本論

1. 我國黨政制度的特質

(1) 中國國民黨：中國國民黨，是實行中華民國創建者 孫中山先生所提倡的三民主義以救國，以建國，以治國，而組織的革命政黨。其所企圖，厥在遵照三民主義的指引，在民主憲政制的嚴格組織訓練之下，集合全國各階級中，具有愛國熱誠的同胞，以政治的權力和方法，爭取中國國家獨立，民族平等，改造中國的政治和社會，完成民主的國家組織，提高全民的生活標準，宏揚民族文化於世界，並促進世界大同。為達此目的，故進而切實聯合世界上以平等待我的民族，共同奮鬥，反抗掠奪大多數人權利，與阻礙人類進化及世界大同的帝國主義，和侵略主義，而建設一個自由平等的世界。

這是我們對國民黨所作的一個簡象而概括的說明。從這說明中，可以看出國民

黨有許多特質，其中最重要的特質有三個：

第一、全民政治：中國國民黨是奉行三民主義的革命政黨，目的就在建立一個民有民治民享的國家，從民權主義來說，是求政治地位的平等，其特質在實行「全民政治」，「直接民權」，這和「代議政治」「極權主義」不同，「全民政治」是代表全民利益，為全民謀幸福，而非代表某一個地區，或某一階級的，從民生主義來說，是求經濟地位的平等，其特質在求國民生計的均足。總理說：「革命的目標在建設，建設的目的在民生」，建立一個富強康樂的三民主義共和國，就是要使人的衣、食、住、行都能滿足，中國因為產業落後，社會一般地貧弱，實在是祇有大貧小貧之分，所以民生主義的目的，在求國民生活的一般均足，以達到「為民所有，為民所治，為民所享」民主政治的理想。

第二、民主集權：所謂民主集權，就是把民主制和集權制的精神融合為一的辦法。這種辦法也非極端民主，也非極端集權，而是糅合兩者的長處相互為用。一般

人對於民主集權制，往往誤解，以為可以將「民主」與「集權」分開來說，其實「民主的集權」制（Democratic Centralization）是整個的名詞，不能分成兩樣東西。

民主集權制的好處是：一方面黨員必須服從領袖，下級必須服從上級，少數必須服從多數。而一方面團結全黨力量，集中全黨思想與識見，以利國策之決定，並使執行職責的專一。這樣，意志既可集中，步伐又可齊一，而層層節制，指揮靈活，可收身臂相使之效。民主集權制的應用於組織方面，最好用總裁的話來說明：「一切合理的科學的組織，必須具備兩個基本條件。一個是最明確之直的關係，一個就是要有最密切之橫的連繫。所謂直之系統，即由上而下，層層節制的統屬關係。所謂橫的連繫，即指整個組織之各部分彼此休戚相關，動作協調的連帶關係」。民主集權正是包涵直的系統橫的連繫的一種制度。不民主的集權，會流於獨裁的武斷，不集權的民主，結果也會散漫分歧，惟有民主集權才完備無憾。所以在