

書叢育教民公

# 育教民公士瑞

著斯克魯布  
譯曾繼魯

主編者  
王雲五  
韋

商務印書館發行

書叢育教民公

育教民公士瑞

著斯克魯布  
譯曾繼魯

者編主  
五雲王  
懋章

行發館書印務商

中華民國三十五年  
月購

中華民國二十七年三月初版

(31488)

公民教育叢書 瑞士公民教育一冊

Civic Training in Switzerland:  
A Study of Democratic Life

每冊實價國幣貳元貳角

外埠酌加運費匯費

Robert Clarkson Brooke

原著者

魯繼曾

譯述者

王雲五

主編者

章長雲

發行人

王長雲

印刷所

商務印書館

發行所

商務印書館



有究

『總之，它（瑞士）所給我們的最耐尋味的教訓乃是：傳統與制度，聯絡一致時，怎樣能超邁往日之成績，在一個普通人身上發展優良公民之品質——精明、中庸、常識，以及對公共團體之責任觀念。就因為這在瑞士已有成效，所以它的民主主義比任何國家都更真純。』

語見 James Bryce, *Modern Democracies*, II 449.

## 編者原序

本叢書，乃是由幾位專家，根據類似的計劃，分擔歐、美八個國家的公民教育之分析而成，本書就是其中之一種。本叢書之共同的旨趣，從廣義上說，乃爲物觀地檢討各國的政治團結之制度，判定公民訓練，在這些近代國家中之廣大的趨勢，並且指示公民教育之更大的發展，與統治之可能性。就有兩個國家，意大利與俄羅斯，現正以驚人的手腕，嘗試於新型的政治的忠貞之締造。德、英、美，法代表現代強國，以及政治團結的各類型之發展。瑞士和奧、匈，是用以顯證欲協調中央政治的忠貞與紛歧而抵觸的民族與宗教的因素所必遭之困難。

本叢書包括下列各課題：

一、蘇聯（註一）——芝加哥大學 俄國語文及其制度教授哈柏著（Soviet Russia, by Samuel N. Harper, Professor of Russian Language and Institutions in the University of Chicago.）

二、大不列顛——威斯康新大學政治學教授葛斯著（Great Britain, by John M. Gaus, Professor of Political Science, University of Wisconsin.）

三、奧、匈（註二）——前任蒲達貝大學教授，現任奧勃林大學政治學教授查惹著（Austria-Hungary, by Oscar Jaszi, formerly of Budapest University, now Professor of Political Science in Oberlin College.）

四、美國——海德堡大學財政學教授普潤克滿著 (The United States, by Carl Brinkmann, Professor of Political Economy in the University of Heidelberg)。

五、意大利 (註三)——哥倫比亞大學哲學教授席奈德和哥倫比亞大學史學講師苦羅合著 (Italy, by Herbert W. Schneider, Professor of Philosophy in Columbia University, and Shepherd B. Clough, of Columbia University.)

六、德意志——紐約市圓哀蘭大學教授郭塞克著 (Germany by Dr. Paul Kosok, New York City)。

七、瑞士——本雪汎尼亞州史瓦斯摩爾大學政治學教授布魯克斯著 (Switzerland, by Robert C. Brooks, Professor of Political Science in Swarthmore College, Swarthmore, Pennsylvania.)

八、法蘭西——哥倫比亞大學史學教授海士著 (France, by Carleton J. H. Hayes, Professor of History in Columbia University.) (這是哥倫比亞大學戰後法蘭西叢書之一種，因其與本叢書之旨趣相同故特列入)。

九、美國學校教本中之政治的態度——芝加哥大學史學副教授皮爾斯著 (Civic Attitudes in American School Textbooks, by Bessie L. Pierce, Associate Professor of History in the University of Chicago.)

十、原始政治組織——紐約市亨特大學政治學講師韋白著 (The Duk-Duks, by Elizabeth Weber, Instructor

of Political Science, Hunter College, New York City.)

十一、比較公民教育——支加哥大學政治學教授麥里安著 (Comparative Civic Education, by Charles E. Merriam, Professor of Political Science in the University of Chicago.)

上列各書之共同的目標爲：(一)每個課題，最低限度，必須包括關於政治團結之社會的基礎之檢討，以及(二)對於公民教育之各種機構，必須予以充分的論列，除卻這兩個限制以外，各作家是不受任何拘束的。因此比照之下，各書在觀點上、在研究方法上和設計之進行上，就難免有很大差異。這是因爲各研究者，在態度方面、經驗方面以及環境方面，有很多差別的緣故。

我們對於各研究者，可以提出下列各問題：各種社會集團，在國家的精神上，有何貢獻？各種經濟集團之態度如何？(此處所謂經濟集團，約可分爲農、工、商三大集團。)一國中各民族集團，對於各該國政治集團之堅實性，有何關係？它們對政府具着向心的或離心的趨勢？宗教的因素在崇奉天主教、耶穌新教、猶太教的社會上有何勢力？它們對於在政治單位上之忠貞，有怎樣的關切？地域的集團，在政治的單位上，有何地位？它們單獨發展一種特殊的趨勢呢，或混合在上列其他各集團中，而發生作用呢？這些互爭雄長的忠貞心理，彼此之間，有何消長的關係？

我們不能假定任何這些集團，對於一般的政府，有何特殊的眷戀或反抗；本叢書之分析，特在指陳現存的各政治單位與權威中之社會的成分，而並無意證實任何集團的眷戀心理或利害關係之一致性。究竟有無任何抽象的忠貞心理，政治的或其他之存在，頗成問題。具體的利益，決定政治的忠貞，至於由舊制度經淘汰而演成的新

局面，以及對於將來之憧憬，都可將它加以修改。團結是各種相互牽制的勢力之合力（a resultant of conflicting forces），它是各種現存的相互抵觸的重量之均衡，它是全局之因數（factor）。這一切因數，都可改變，而其結果，可仍然不變，又或牽一髮而動全身。最關緊要的，乃為各種利益之調整（integration of interests），而非任何利益之特殊形態或性質。

在公民教育的機構中，我們所希望加以分析者為學校、政府及官吏之地位、政黨之地位以及各特殊愛國組織之職能；或從另一個觀點說，傳統在建設政治團結上之功用，政治的象徵之地位、語言、文學、報章，對於公民教育之關係，地域在政治的忠貞之建設上所佔的地位；最後我們希望，能將在國內和在國外同政治的忠貞互爭雌雄的，對於其他各種集團之忠貞，加以有效的分析。

在這些集團之間，每乏清晰的界線。我們可以將第二種分類內任何一類或其各類，應用於第一種分類中之任何一類或其每一類。例如正式學校制度，可以並且必須利用語言、文學或象徵、或鄉土之懷戀、或重要的傳統。象徵與傳統，在實際上，倘使要負其使命，就必須要彼此重疊；而鄉土的懷戀與語言，也確是有最密切聯繫的。

這般以各類為經緯所織成的圖案，雖屬錯綜複雜而難於索解，但其基礎皆為權力；而其統率的機構，無論如何簡陋，必須常加應用，倘無現存之機構可用，也必須另創新機構，以應付這般動境。其機構或簡單如古代的象徵，又或繁複如學校教育之正式的制度，但不問其形態之繁簡，團結之諸機構總是常存的。

我們在所調查的各國中，對於這些機構，將加以澈底根究與比較。其結果雖說不上是準確的測量，但可陳明

各國的類型與圖案之輪廓。然而我們希望，這些輪廓之清晰，足以指明幾種從政治的管理的過程中所發出之局勢，並暗示今後公民教育之進步的途徑。

我們可於此建議研究產生政治團結的過程時，我們絕不可忘記在同一社會中，對於其他集團之他種忠貞心理。在此處所描寫的機構中，有許多是爲若干競爭的集團所共有，所以我們若能觀察其彼此相長或相消的情形，我們對於它們就能有更清晰的認識了。教士的集團或經濟的集團，或種族的集團或文化的集團或任何集團之態度，頗足左右政府堅定政治忠貞的企圖之性質與結果；所以倘若我們忽略了這一切並存的或有關的因子中之任何一種，我們就不算窺見其全豹了。

這些機構，並不如此處所說，是時常經人類意識地應用的。這些機構之被應用，往往並非由於任何掌握政權者之意識的策劃。故此我們可以說，這些專技，乃是偶然的發見，而非意志的結晶。不論如何，它們是現存的而且是在發生作用的。

這八九種專技，不過是關於團結的勢力之廣大的類型之粗疏的目錄或分類。我們把它們提供出來，並非要把它們作爲學習或教授政治團結過程的心理之詳確的分析。因爲該項分析，必須在目標分析之後，而我們對於目標的分析尚付缺如，它們也必須在應用目標的媒介之順序的研究之後，而在所研究的各國中，這步工作，都尚未做過。

貢獻這一本瑞士公民訓練之布魯克斯教授，曾經多年留心研究瑞士之人民及其政治制度。自一八九九年

以來，他曾數次長期旅居該國。它曾將早年研究所得寫成一書名爲『瑞士之政府及其政治學術』，於一九一八年出版，並曾爲各種百科全書、辭典及美國政治學評論（*American Political Science Review*）以及他種雜誌撰著許多關於瑞士的文章。布魯克斯教授，曾因爲本書搜集資料的緣故，於一九二七年以數月之長時間，以日內瓦（*Geneva*）、白恩（*Bern*）、沮利克（*Zurich*）三城，爲其旅居之本部（*headquarters*），而遍遊他從前未曾到過的各處地方。該國文武官憲以及各種職業之公民，以其公或私的資格，曾給他以種種便利，使他能進入各檔案室各圖書館、各項收藏珍品庫、各博物院以及極多學校與公共場所，並得參觀政黨議會及各州大小政治集會；他們更毫不吝惜地，給他以寶貴的時間，並以他們的豐富的經驗，回答他所提出的問題，而供給他以所必需之資料。布魯克斯教授，爲本書所選之副名（*Subtitle*），顯示他特別曾被瑞士人生觀之純粹的民主主義（*Leben ansich nung*）所感動，這種精神是貫徹在他們的一切公民訓練之中的。因此，我們希望這部研究，能使其他較大的民主的國家之公民，尤其是美國人民，發生非常的興趣。

本書同查惹教授關於奧、匈之研究，適成顯著的反比，後者所分析而詮釋之種族、宗教和地域之聯合與本書所論列者迥然不同。

麥里安（*Charles E. Merriam*）

（註一）譯者按：該書原名係『蘇俄公民訓練』（*Civic Training in Soviet Russia*）。

（註二）譯者按：該書原名係『哈布斯堡帝國之瓦解』（*The Dissolution of the Hapsburg Monarchy*）。

（註三）譯者按：該書原名係『法西斯黨員之訓練』（*Making Fascists*）。

## 著者原序

本書的著者，對於本書的要旨與範圍，十分坦白承認，不敢自居其功。編者麥里安教授，於其序中，指出對於這整部『公民教育之研究』的叢書，其要旨與範圍，在實際上是早被決定了的。在另一方面，在叢書之普通計劃之內各作家對於方法之選擇和結論之確立，有完全的自由——此項自由，在本書中曾被盡量利用。然而在剛纔完成初步調查之後，作者即深信關於瑞士公民教育之分析這個預定的大綱，是再好沒有的了；他於是遂始終企求與它相脗合，即或有些許例外之增減，亦所以求適合該國特殊情形之故。因此，他所應盡之第一義務，就在向麥里安教授敬致謝意，因為他不僅曾供給作者以極其寶貴之綱領，並且在工作進行中，他曾給予作者以極多親切的指示和助力。

要旨與範圍雖經預定，但仍有兩種變數須加考量：（一）作者之癖性（idiosyncracies of the writer）；（二）他的課題之特性（peculiarities of his subject）。

關於前者，作者承認他早有一個成見，以為當其甲國國民從事於描寫乙國的文物制度時，他就必須先以嚴正而詳細的政治心理分析，自行反省，在一特殊序言中，將其結果提出，而強迫讀者非先讀其序言不准即行涉獵該書。誠如德國諺語所云『凡人之觀察，是以其心理背景為轉移的』（“Du siehst was du bringst”）；所以讀

者必須明瞭著者之立場，其偏嗜和成見，以及他是否有自知之明。雖然，政治的心理分析之專技，尙屬未知之數，作者承認，尙不知從何入手，所以他特將這個意思提出，使後起者在這發展迅速的文獻之領域內，將有此種分析可以應用，於是造福天下後世。

一個人，倘使詳細描寫外國的政府，他就難免不露出他自己的心性之馬腳，終歸繪出他自己的面貌來了；這在相當的範圍內，可算是鐵一般的事實。例如孟德斯鳩（Montesquius）對於專制之憎恨，曾隱伏於他的著作之字裏行間。又如白賓士（James Bryce）在他的名著美國聯邦（American Commonwealth）一書之序言中，漏列了他是一個斯格蘭人，一個長老會的教徒和一個進步主義者（a Scotchman, a Presbyterian, and a Liberal）之事實——當其他作美國之研究時這三種特性，顯然曾使他有駕輕就熟之妙。倘使他是一個英格蘭人，一個保守主義者和一個正統的英國國教信徒（An Englishman, a Tory, and a High Churchman），他對於美國的國情，就會有不少的隔閡了；不消說，他寫成的著作，也就會迥然不同其性質了。若然，則其著作，在美國之身價亦絕不會如今日之鼎盛。

作者雖然覺察，因為他曾在許多地方盡性表露了他的癖嗜，這在明眼的讀者，是不會不明瞭他的習性的，然而他仍舊覺得，必須略作自供以盡其對讀者之職責。首先，他必得承認他是偏袒民主主義者，一個教授政治學的人，而有如此成見，或者是不可寬宥的罷。古今的獨裁者，使他覺得涕笑皆非。他既在瑞士人中，發見此種洪範，自然使他深信他們是聰明特達的民族，必然是由於作者對於民主主義的偏好，使他自從作學生的時候起，就對於瑞

士人民發生了一種非常好奇的心理，於是對他們作了深切的研究，最後乃同他們結了不解之緣，而堅固了對他們的景仰。也許他因為阿其所好，所以把他們的事情描寫得太天花亂墜了，然而他總希望，他對於他們的同情，不會抹煞他們偶然的過失。外國人對於瑞士政治之好評，每使瑞士人民自己覺得當之有愧，然而凡以民主主義的立場去瑞士參觀者，莫不異口同聲地予以贊頌。

第二、作者承認他是傾向於傑佛遜派之政治哲學的，而與哈密爾敦派的政治哲學是無緣的（he inclines to the Jeffersonian rather than to the Hamiltonian political philosophy）（註1）他雖知道這種信仰，已經不行時了。因此他對於瑞士之市民大會（town meeting）、全民大會（Lands gemeinde）、州自治（Canton autonomy）、州權之擁護（States' rights sentiment）、人人的自由之擁護（devotion to personal liberty），以及瑞士人對各民族之不同的語言、宗教、風俗等，使其各自獨立之明朗而堅決的態度，都使作者感覺敏銳的興趣。在大量生產的立場上，這些特點，即或都難立腳，然而它們對於舉世龐大中央集權的國家，不啻是一劑清涼散。

第三、作者承認他是一個反對戰爭者（pacifist），是一個崇信教育者（a pedagogue），但他卻否認他是一個主張禁酒者或是一個本質論者（a prohibitionist or a fundamentalist）。然而因為他的反戰的主張還不够徹底，所以他對於瑞士人，以其陸軍制度，作為政治訓練之工具之一，並不覺得非常動心。但他崇拜教育的精神，確很够深沈，所以他對於完全以教育的方法來解決一切人生問題之瑞士人民，從來就未嘗不表示熱烈的欽慕，因為這個國家的政黨，甚至開設學校以培植其黨中之領袖人才，而其最大的政治家，以大政治家之最真純的意義

言，實乃裴斯泰洛齊（Pestalozzi）。至於說到據云存在於美國的禁酒法令，作者敢直供他對該項禁令之反對，是出發於不同的哲理之立場的，係僅就憲法的表現的方式立論的。他雖在一九二八年總統選舉上，曾投了未獲選舉的方面之票，但他仍願承認，對於目下酒類汎濫的瑞士，深覺痛心，雖其人民酗酒之禍害，尙未到必須以禁令爲救藥之程度。最後應加聲明者，他雖罕赴本質論者的教堂禮拜，他間或亦參加教友派的集會（Friends' meetings），從該種集會出來之後，他每深信，倘使他要向瑞士人說明該會議中所實踐的極端民主的過程，即所謂發揮集會的精神，教友派在瑞士人中，就馬上會有可驚的發展了。在另一方面，因爲他對於儀節之或多或少的非理智的愛戀，以及對澈底的政治組織之專業的敬重，使作者坦白承認，他對天主教會以及瑞士的天主教保守黨之贊美。然而他覺得他必須宣揚教會的勢力，對各州人民生活之控制，其範圍愈大，愈使人發生反感。

#### 論到他的課題之特性

——瑞士的政治，尤其關於政治訓練。其實無甚可說，直言之，作者之怪癖與其所描寫的人民之怪癖，就大體言，可謂無獨有偶了。然而某種具物觀性質的事實，是值得一提的。第一，就瑞士的政治現狀而言，他絕不像哈柏教授所描寫的俄國或希奈德教授與苦樂教授所描寫的意大利之反常的狀態。現存在於瑞士之各種制度，非由於突變，亦非由於偏激的學說之強迫的結果；而它們確是長時間和平的演進之產兒，復加以經驗的考核與實效的校正。瑞士在許多方面，確有近代式的發展，讀者從本書，可得其詳，但這一切發展經過考驗之後，乃又可被發見同它的歷史的背景，具着有機的聯繫。瑞士同世界各國，未發生戰爭，已超百年以上。在一九一四至一八幾個危險年頭中，它曾固守長期的中立的傳統，它雖曾受過不少的磨折，但其政治制度，歸根未被波及。

當時它所遭際的令人不寒而慄的一種逆運，卽在世界戰爭初發時，它的國內，因着各地語言系統的分歧，幾演成分崩的局面，而此種難關，竟被完全打破。照樣，一九一八年之革命的總罷工，不旋踵亦歸平復，而使因暴亂所有的損失，減至最低的限度。然而，從一九一四至一九一八幾年當中，因着煤礦、鋼鐵與食物之恐慌，商業之停頓，尤其外來遊客之絕跡，曾使瑞士遭受嚴重的困難，並且因着邊防之動員，使其國債之負擔，遠超於世界大戰以前之夢想。然而瑞士人民，曾於其勤奮的苦幹中，彰顯其民族本有的大無畏的精神與力量，故能在本書尚未着手之前，不特業已恢復原狀，並且有了很大的進步。例如，在一九一八年，關於國會選舉之比例代表制之設立；於一九二〇年，加入國際聯盟；在一九二一年，許人民投票表決各種條約；於一九二二年，否決資金稅之徵收；以及通過關於勞工待遇及社會保險各項重要修正案——一切都是經過直接立法之民主過程所表決的。故此，可見凡本書所描寫之公民教育的方法，都非如曇花一現的新奇幻境，而都是經過長久實驗，且脗合安定的而現在發生實效的政治設施之機構。

瑞士聯邦制的稱謂初看令人迷惑，半由『議會』（"Council"）一詞兼指立法與行政的機關。爲着不熟悉本課題之讀者的便利起見，著者擬於此將其重要名稱，略加註釋。『聯邦大會』（Federal Assembly, Bundesversammlung, Assemblée fédérale）係兩院的聯邦立法機關之總稱，或因某種事故，兩院開聯席會議時，亦作此稱。在其人數較少的一院內，各州有平均代表的人數，其名稱曰『邦議會』（Council of States, Ständerat, Conseil des Etats）。依照美國類例，我們頗容易將它誤譯爲『參議院』（Senate），此種譯法，頗欠斟酌，因『邦

議會』並無特權，而其勢力顯在人數較多的一院之下。後者名曰『國議會』(National Council, Nationalrat, Conseil National)，其議員名額，是根據各州的戶籍比例而定的。『聯邦行政委員會』(Federal Council, Bundesrat, Conseil fédéral)在『聯邦大會』之下，而其議員，係由後者所選舉，是一個由七人所組織的行政委員會，就中有一人每年被指定為『聯邦總統』(Federal president, Bundespräsident, président de la Confédération)。任聯邦總統者，並無特殊權力，他的首要的職務，是充聯邦行政委員會之主席。再有『聯邦法院』(Federal Court, Bundesgericht, Tribunal fédéral)，係由二十六位法官所組成，這些法官，也是由聯邦大會所選舉。它的內部，分為若干庭，本書所特提出的兩庭，是在一九二五年設立的，其一，是為審判關於行政法之案件的 (Verwaltungs rechtliche Kammer)，其他是為審判官吏中所發生之案件的 (Beamtenkammer)。『聯邦法院』雖是瑞士之最高司法機關，但無權力宣稱聯邦立法與憲法相抵觸。(註二)

據白賓士勳爵之估計，他所著的『美國合衆國』之資料，六分之五，係採自美國人民之談話，僅六分之一係由書籍所參考。關於取材之如此準確數學的分割，著者對於他自己，在一個類似而較為狹小的領域內之短期的徜徉，頗覺難於清算。他深覺得力於一九二七年，從瑞士運回美國之重量超過一噸以上之書籍、公共文件、小冊子等，以及以後陸續收到難於計數的定期刊物、報紙和由瑞士通信員寄與他的剪報。為讀者檢閱便利起見，著者曾將上舉較有價值的來源，附註於各章之後。

著者雖甚得力於各種刊物，但他得之於瑞士朋友之助力，超過他能希望予以酬報之上，這些朋友，對他向他

們所發無數且時常必爲愚笨的關於他們的公民教育方法之問題，他們從來不憚煩瑣，予以詳細的解答。凡曾慷慨予著者以寶貴時間及其知識之蘊藏者，其名不勝枚舉；其實其中，也許有人對於本書所提出的某種逆耳的評語，覺得難於負責，但對於此種評語，著者願負完全的責任。在他的朋友中，應居首功者，乃爲堪稱爲各種最新的知識之寶庫的許多政黨的、自由職業的及經濟的組織之專業幹事，包括農會、工會及商會之幹事。勞績略遜於他們的，乃是各大學的教授與公立學校的教員；圖書館管理員、檔案管理員（archivists）及統計調製員；外交及領事官吏；立法議員、法官、行政官員以及文武官憲；政黨領袖及律師；著者、編輯、報館協會之職員、特約通信員、報館採訪員；教士及牧師；以及改良家與各黨各派的過激分子。著者每到一處，介紹他去考察鄰邑或鄰州之函件，如潮湧來，它們往往並非必須，因爲各階級之瑞士公民，顯然對政治都有濃厚的興趣，尤其歡喜同外賓討論政治。著者同客棧和旅館主人、侍役、腳夫、零售商、報販、販賣煙草者、街車及火車售票員、汽車夫、嚮導、牧人、在步行中所碰見的學生和兒童、在火車吸煙室所碰遇的和藹而慷慨的伴侶，尤其是坐在鐵道支線上之二三等客車內或乘聯邦郵傳部所經營的安適的公共汽車內，所作偶然的接談，增長了他不少的見識。總之，作爲本研究之基礎的實地調查，是一宗常川的愉快，使著者感覺，倘使世界各民族，都像瑞士人民一樣，他就甘願擺脫一切，而陶醉於每個民族之友愛之中了。

布魯克斯（Robert C. Brooks）

一九三〇年

斯瓦士摩爾大學（Swarthmore College）

斯瓦士摩爾、本雪汎尼亞（Swarthmore, Pennsylvania）