

中華民國二十二年二月初版

(二〇一七七)

現代社會
科學叢書
近代歐洲政治史一冊

每冊定價大洋叁元

外埠酌加運費匯費

編纂者 周 鯁 生

發行人 王 雲 五

印刷者 上海河南路
商務印書館

發行所 上海及各埠
商務印書館

* 版 翻 *
* 權 印 *
* 所 必 *
* 有 究 *

(本書校對者楊靜齋)

序

本書係著者前後在國立北京大學及武漢大學講授政治史時所編之講義。廣義的政治史原包括內政與外交；但在北大及武大課程中，外交史從政治史分開，獨自成一課目。故本書主敘述歐洲國家的內政；至於國際關係，則另有已經出版的拙著近代歐洲外交史敘述之。

政治史的敘述，原可以有地理的、年代的及邏輯的諸種分割方法。然此等方法各有其長處，同時亦各有其缺點。本書則採一個折中的方法，即依時代政治潮流將維也納會議以後的歐洲政治史分爲三個段落：第一個段落自一八一五年起至一八四八年止，是爲自由憲政運動時期；第二個段落自一八四八年起至一八七一年止，是爲民族運動時期；第三個段落自一八七一年以後，迄於現今，是爲社會運動時期。在每一個段落內，一方面標出時代思潮的特徵及歐洲共通的政治現象，同時對於諸國家的國內政治，爲國別的敘述。

本書的主眼在尋求近代民主政治發達的進程；而篇幅所限，不能盡述歐洲全體國家的政治，但只擇其政治變動最大而與民主主義的消長最有關係者敘述之。因爲十八世紀末法蘭西革命爲近代歐洲政治大變革的起點，現今民主政治的思想與制度許多可溯源於彼革命時代，爰於本書首部設爲導論一篇，對於法蘭西革命及拿破崙時代作一鳥瞰。

本書附有一普通應用的書目，以備讀者進一步的閱讀或參考；其中著作大部分爲本書取材之所，尤以 Anlard, Seignobos, Dickinson, Andrews, Muir, Gooch 及 Hayes 諸家之書，於本書的編成，爲助最大；此則著者所應特別誌謝者也。

周鯁生二十一年十一月武昌。

近代歐洲政治史

目次

序

導論

一 法蘭西革命

二 拿破侖時代

第一編 自由憲政運動時期

第一章 維也納會議後之政治運動

第一節 復辟後之法蘭西

第二節 意大利半島之政治狀態

第三節 德意志之自由運動(一)

目次

第四節	英國的政治改革·····	一二六
-----	--------------	-----

第二章	一千八百二十年之革命潮流·····	一三〇
-----	-------------------	-----

第一節	法蘭西七月革命之影響·····	一三〇
-----	-----------------	-----

第二節	法國俄連朝之內政·····	一三三
-----	---------------	-----

第三節	英國之政治運動·····	一五〇
-----	--------------	-----

第四節	意大利半島之自由運動·····	一六五
-----	-----------------	-----

第五節	德意志之自由運動(二)·····	一七五
-----	------------------	-----

第二編	民族統一運動時期·····	一八一
-----	---------------	-----

第三章	革命與反動·····	一八一
-----	------------	-----

第一節	一千八百四十八年之革命潮流·····	一八一
-----	--------------------	-----

第二節	法蘭西第二共和至第二帝國·····	一八八
-----	-------------------	-----

第三節	普魯士之立憲·····	二〇三
-----	-------------	-----

第四章	民族主義之得勢·····	二〇九
-----	--------------	-----

第一節	民族統一與自由立憲政治·····	二〇九
第二節	法蘭西第二帝國之政治·····	二一一
第三節	意大利半島之統一·····	二一九
第四節	德意志之統一·····	二二四
第五節	奧匈聯合國之建設·····	二三三
第二編	社會運動時期·····	二三七
第五章	歐洲國家的平和改革·····	二四〇
第一節	法蘭西第三共和之政治·····	二四〇
第二節	德意志帝國的政治事業·····	二五七
第三節	英國之政治與社會改革·····	二六七
第四節	意大利王國的憲政·····	二七八
第六章	歐戰前後的政治變動·····	二八七
第一節	法蘭西共和政治的演進·····	二八七

第二節	英國的民主政治	二九八
第三節	德意志帝政的傾覆	三一五
第四節	俄羅斯的革命	三三九
第五節	歐戰後政治的趨勢	三六四

參考書目	三七二
------	-----

近代歐洲政治史

導論

一 法蘭西革命

(一) 法蘭西革命的意義及性質

〔革命以前歐洲一般國家狀態〕 法蘭西革命，就其一般的性質看，可說屬於當時歐洲共通的一種運動，即由封建制度變成近世國家制度。不過此項運動，在他國為漸進的，而在法蘭西則出以激烈的革命之形式耳。

在十八世紀中，歐洲中古封建的遺制，到處存在。除英法以外，各國尚維持農奴之制（*serfdom*）；即舊式農奴大部分已經消滅之法蘭西，其農民亦不能完全自由的享有其勞力的結果，而須對於封建的地主負擔許多經濟的義務。農民生活狀態之壞，實為普遍的現象。而以貴族及僧侶特權階級之存在，他們享有免稅之特典，致國內租稅負擔不公平，人民的痛苦更以加重。

十七八世紀之國家制度，建立在專制主義上。歐洲國民次第脫離封建割據的狀態，進入於統一國家的生活，

國家的最高無上，成爲政治的根本原則。但是國家之主體不是國民，而是君主。所謂「朕即國家」之語，恰代表當時一般的國家觀念。國家與君主混爲一物，國家所有權力集中於君主一身。君主行爲惟對神負責，而不受任何人間權力的限制。人民的生命財產自由均無保障。法蘭西國王所慣用之「拘押狀」(lettres de cachet)，不過專制威權之一個代表的例子耳。

歐洲國家強弱大小雖有不同，而其國政府腐敗情狀則到處如一。宮廷的浪費，戰爭的消耗，軍備的負累，均有以使國家財政淪於破產狀態。至於中古傳來的宗教上（如行會），法律上許多的舊制，阻害社會發達的生態，顯然爲當時所認爲弊害者，更是所在皆是。

〔改革的運動〕 改革之運動，亦隨腐敗之情勢以促起。政治及教會的弊害，封建遺習產生的苦況，早爲當時哲學家思想家所看到。在福祿特爾 (Voltaire)，狄堆洛 (Diderot) 諸人之著作中，已開始對於現制下抨擊，而表現改革之希望。不過當時改革思想家之注意，不在根本的改造國家，而只在革除具體的弊害而已。

洛克 (Locke) 及盧梭 (Rousseau) 諸人之政治學說，美國之獨立事業，均足以引起政治家哲學家對於改革之興味。改革之言論漸影響於統治者的政策。思想家屬望於君主，君主爲抵制特權階級，確立專制權力計，亦有歡迎哲學者之改革言論者。少數英明之君主，實行改革國政，以造成所謂「開明專制」(enlightened despotism)，如普魯士之飛烈二世 (Frederick II)，即其最顯著之例。農奴之制漸見消滅，即司法教育社會種種的改革亦均

開始；而教會的勢力亦漸加抑制。一般的說來，在十八世紀末葉，全歐洲已經對於社會的民事的改革有準備。不過此種改革，是由國家執行，爲君主的利益，而絕非所以限制國家或君主。改革之目的全在鞏固統治者的權力；開明專制，儘管承認有宗教的自由，民事的自由，然而絕無意從民主權，政治自由的見地，改造國家自身。

〔改革運動之影響〕 十八世紀末期歐洲各國之政治改革，雖不是徹底的，雖未尋得問題之根源，然而對於政治運動上間接的影響究不小。國家在抵制特權階級的勢力，提倡社會的民事的改革，打破封建制度的時候，已激動人民的改革熱；他們的需要未得滿足，他們的希望卻因之引起。國家施行改革，適令人民益信舊世界有革新之必要，而習於改革之觀念，傾向於打破現狀。一旦改革運動在法蘭西變成革命的大變動，掀動歐洲全局的時候，那個十八世紀的國家制度本身，亦感受傾覆之危險。法蘭西革命宣布之主義，根本的危及歐洲君主政治之基礎。

〔革命何以先起於法蘭西？〕 一七八九年法蘭西大革命爆發以前，歐洲各國的政治社會成在同病狀態；任在何國，均有危機隱伏之象，然而革命何以獨先起於法蘭西？此並不是因爲法國人民痛苦狀況較他國更甚，或因法國封建制度特別的不平等；亦不是因爲法國政府格外昏庸或格外專制。其原因恰與此相反。法國一般農人久已脫離農奴地位，其狀態較他國農人爲好；惟其如此，他們反更覺其負擔苛重，不能忍受，而嫉恨封建稅課的念頭更深。法國社會愈繁榮，法人愈求擺脫封建制度及重商主義之束縛。他們有感於文明社會的要求，對於那後時的舊制，決然反抗。彼時法蘭西爲改革思想最盛之地方，智識最見尊重，國民的情感純一，政府權力集中，貴族在政治

上權力較小，國王權力最大。法蘭西是政治上種族上未有分裂勢力存在之國家；此事實適給民衆運動以在其他各國同樣動亂中所未有之強力。質言之，法蘭西首起革命，不是因爲法國人民狀況特苦，或因爲他們受政府壓制特甚，而是因爲法國人民較自由，他們的智識較高，足以了解舊式政治之悖謬與其弊害，而感覺改革之必要更急切。

〔法蘭西革命運動的特性〕 在法蘭西久已造成有一種輿論，認定精神上物質上的痛苦存在，並認定此等痛苦直接起因於政治的社會的組織；此項輿論一方面抨擊現狀，同時則迷信理想。封建制度的悖謬，政府的無能，財政的紊亂，貴族特權的存在，教會的專橫迷信，以及種種封建遺習，均日益顯著而不可忍受。十八世紀的法蘭西思想家不但抱除舊之決心，並且有布新之理想。因爲有的弊害存在，可歸咎於制度，乃斷定制度爲一切弊害之原因，而以爲一經改制，萬事大吉。盧梭的羣約論（*Contrat Social*）名爲說明社會的起原，實則一方面對於當時的法蘭西政府下攻擊，同時亦是求一種新的較公平的組織之熱狂的主張。依他的所見，自由契約是一切政治權力的根據，統治者只是受人民的委任。於是在任何國家，任何時候，人民全體可以解散既存的政府，而以另一政府代之。此種理論不但根本的破壞法蘭西的君主專制主義，而且宣示一種代替的理想政治。

此項輿論，如果有一種機關可使之依附以實現於改革，亦或不至發生革命的大動亂。但是法蘭西是極端君主專制國家；君主握有主權，只對神負責任；雖然有三級會議之代表機關，但亦只備諮詢，並且已有一世紀半未曾

召集。國政由國王及其大臣處理，地方事務由中央任命之官吏處理；除此等官吏外，法國人幾無具有公務之經驗者。而且法蘭西當時亦未具有聞悉或判斷政治事情之便利；出版物受檢查，中央與地方之交通遲滯，更無所謂討論國事的公開集會。於是在法蘭西即無任何方法可使上述革命的言論在現實的事實上發生效力。其結果是漸進的改革絕望，法蘭西走向革命的途徑，一發而不可收拾。總言之，人民的痛苦溯原於政治組織，輿論激昂而無力動作，是當時法蘭西國內最顯著的情狀；此兩項情狀的連結，乃演成一七八九年大革命的事實及其特殊性質。

(二) 大革命的開始

〔舊政府之無能〕 在十八世紀末年政治危機中，法蘭西急需要一個能幹的國王及能幹的大臣以應付難局。但是路易十六或許是一個好基督教徒，而不是一個英明的君主。他不知統治之道；他不肯將權力委託於他人，又不能自己採取有力的一貫的行動。他於即位之初，起用有名的經濟學家都果（Turgot）為財政總監，一時似有改革之望。但都果任事過於樂觀，急於收效；他未看清形勢的困難，故雖有良好的減政節用計畫，而一遇宮廷及特權階級之反對，完全失敗。路易受宮廷勢力之包圍，不援助都果斷行改革，而使之去職（一七七六年五月）。在人民方面，則深感改革之必要，而覺得政府無能力實行改革。他們嫉惡現存的制度，視為傷害個人權利。他們以為只要爭得自由，則一切可以改善；他們成了理想之迷信者，擁護者。政府則知危機將至，而未了解其真實的意義，亦無力動作；他們思於舊制之殘迹中求救助而亦不可得。從上至下，從中央至各極端，所有權力均成麻木不仁之

狀。舊政府既以極端中央集權之政策自涸其資源，乃至除訴諸國民的助力，別無方法可以救急。三級會議（*états généraux, estates general*）之召集，等於法蘭西宣布舊制的破產。

〔三級會議的召集〕路易十六世爲解救財政危機，依大臣格倫（*Calonne*）之獻議，於一七八六年召集所謂名貴“*notables*”（包含貴族，高僧等特權階級）會議，說明國家財政困狀及弊端，宣布改革方針，但特權階級對於格倫不信任，不肯贊助他的改革計畫，而路易至不得不免黜格倫而同時亦解散此「名貴會議」（一七八七年五月）。路易思以王權獨立施行數項財政上的改革，但又遇巴黎法院（*Parlement*）之阻力，法院不但拒絕登記國王需要的兩種新稅，而且主張惟有代表國民之三級會議能給新稅的設定以必要之協贊。在此種情勢之下，法蘭西政府似除召集國民代表外，無法可以脫此難關。於是從一六一四年以來未曾集會之三級會議（代表貴族，僧侶，及「第三級人民」）乃被召集於一七八九年五月一日開會，而此會議卒於五月五日在凡爾塞（*Versailles*）爲第一次集會。

〔國民會議的革命工作〕路易召集舊有的三級會議，原意不過在取得國民代表的同意，執行急切需要的改革；但是三級代表一旦集會，所有半世紀以來激動法蘭西之一切思想主義都活動起來。現在的問題，已經由零星局部的改革問題，進於全部改造的問題；已經由財政的行政的弊害革除問題，成爲政治的改制問題；而王權本身亦根本搖動。第三級（*le tiers état, the third estate*）即平民階級之代表，開始反對舊式的分級集會，而主

張共同開會；第三級代表乃於六月十七日宣告自己組成法蘭西的國民會議（National Assembly），隨後特權階級之代表亦卒不得不參加。於是封建遺傳的階級議會，一變而為近世的國民代議機關。此為法蘭西革命進程上之一個極重要的步驟。

國民會議的人士受民權自由思想之影響，力圖破壞封建制度，樹立平等原則，改造法蘭西社會生活。在八月四日夜之會議，特權階級之代表自行宣布放棄一切特權，從此改革工作着着進行。他們在短時期內，將法蘭西舊社會組織之全部——封建稅捐，貴族名號，教會稅，僧侶團體，工商行會，行政制度，財政制度，地方制度，（最後，乃至君主政治本身）——根本破壞。

〔國民會議的建設方法〕 舊制度破壞既終，破壞者究以何物代替舊制？他們首先提出主義：國民主權，法律最高，大臣責任，思想自由，人身自由，出版自由，財產保障，租稅平等，分權，公民參加立法并監督課稅。凡此種種，均為近世民主國家之政治科條，正式明定於他們的人權宣言（Déclaration des Droits de l'Homme）。人權宣言構成一八九一年憲法之首部，最顯示美洲革命之影響。但是如何實行此等原則？法蘭西人不知不覺仍回到舊政府的方法。他們的見地一時總不能脫離傳習的束縛。他們爭得自由，但是依他們的說法，自由與主權是一事。舊政府的君主，是主權者而自由，而在主權由君主移到國民手中的時候，自由亦隨同移轉。國民如何行使他們爭得之自由？君主主義雖須屏棄，但國家仍舊如故，不過專制主體不是一人，而是衆人，是一抽象的超人的主體者而已。自

由雖然獲得，法蘭西人仍不脫舊政府的精神。國民會議自稱主權體，不受何種制限，兼行立法行政兩職務；在其行使主權之時，完全表現一種中央集權，專制主義之制度，與其所倡道之分治分權主義正相矛盾。

〔一七九一年的憲法〕 主義原則既經制定，如何使之實現於事實，是革命當時一個最難的問題。國民會議是第一個謀解決此問題的。當時有才能的政治家，適於實現新思想者是米拉波（Mirabeau），但他既不受國王的知遇，亦不見信於國民會議，而且夭折（一七九一年四月二日死），對於革命建設未能多所貢獻。米拉波原主張以法律宰制君權，以君權保障自由；質言之，他是有限君主政治之主張者。但是國民會議拋置米拉波的主張，力求適用一七八九年之主義而又不澈底。其結果如何？一七九一年之憲法，建立立憲政治，以行政權付諸國王，立法權付諸一院制的立法會議，而對於議員及選民均定一財產資格。君主政治獲保存，但此已不是米拉波意中之君主政治，而是君主政治之末路，是一無用的行政部。大臣責任定為原則，但是責任而不附帶權力，誰肯負擔？實則一方面宣布國民主權，同時維持一個君主，原已有矛盾之譏。原則上國民皆有參與立法之權利，但實際則惟有納付等於本地方三日工資之稅額之人，乃許行使此權利。工人以不得選舉權之故，不能分享宣言之自由平等，乃與中產階級立於反對地位。國民議會既未實現人民之完全主權，亦未尊重信仰之完全自由。一七九〇年七月之僧侶條例（Civil Constitution of the Clergy），將教會僧侶變為民選的官吏，受國家俸給之維持，而不受羅馬教皇之支配；所有僧侶就職時均須為遵守此條例之宣誓。此項壓迫僧侶之法律，不但招致教會本身的反抗，拂逆法國

人民宗教的情感，實亦根本違反信仰自由之主義。總言之，自由平等之義，自始即爲首倡此義之人們所侵犯。至於關於地方政府之組織，憲法修改之程序，國民會議所立之制度，亦極繁雜而不易實行。

〔新制度的失敗〕 國民會議顯然缺乏實務上之知識與經驗，而對於背後的人民懷疑懼。會議中人士誠或有志創造一優於舊邦之法蘭西，但實際他們建立了一個不能持久的政府，以致國事愈臻紛糾。法蘭西未實現米拉波之強有力的君主制，而得一半新半舊的制度。憲法保存君主名分，而使立法部握有最高權；如此不徹底的手段，終歸失敗，一則因爲制度本身的弱點，一則因其違反國民會議標榜的主義。於是一七九一年之憲法，卒因一七九二年八月十日之民衆暴動而推翻，而有一新制度以代之；在新制度中，徹底的實現國民主權原則，再無容君主存在的餘地。

(三) 立法議會之執權

〔新議會之形勢〕 國民會議負有制憲之大使命，而於一七九一年九月完成其工作。立法議會(Assemblée législative)依一七九一年之憲法成立，繼國民會議執掌國權。新議會於十月一日開會，成爲革命勢力活動之中心。當時議會所須應付之困難甚多。除出亡之貴族在外圖謀不軌外，國內尚有僧侶之反抗，而且國王亦與外國政府暗中交通，謀依其援助恢復權力。然而在此議會中，急進的革命黨居多數，大抵年少而缺乏經驗。雅可賓會員(Jacobins)當選入議會者頗多，基倫地方出身之青年法律家則在會中亦成爲最有勢力之一黨。此等在議會

中最活動而有力的分子，敵視國王，反對憲法。而領袖議會之基倫黨人（Grondists）對外持主戰政策，促成對奧戰爭，致歐洲國家敵視法蘭西。他們并且創設委員會制，造成專制；後來最有勢力的公安委員會，實發源於立法議會之委員會。

〔議會之高壓手段〕 基倫黨人之政策，造成一種新形勢，而他們自己不能支配之。一七九一年十一月議會通過兩件法律：其一限令所有出亡於外國的貴族於一七九二年一月一日一律返國，否則當處死刑，并沒收其財產；其他限令僧侶之尚未遵行僧侶條例宣誓者，於一星期內宣誓，否則革逐。此等手段之近的效果及其遠的效果均極重要；其近效是挑起對外戰爭，遠效是革命黨內兩派之分裂。自基倫黨人視之，戰爭是必不可不有的，因為戰爭可以保全革命之成功；而自雅可賓黨人視之，戰爭是不必要的，戰爭且不免陷革命於危險。國王悍然拒絕裁可此兩件法律，而命令出亡貴族解散。前一項決定，傷害巴黎市民及雅可賓黨人之感情；後一項決定危及德意志諸小邦之平和（因為他們是出亡貴族之保護者），引起歐洲強國的干涉。

（四）歐洲國家對法國革命之態度

〔革命初期之觀望〕 法蘭西革命進行中，各方面事情，均有以促成外國干涉之舉動。但最初外國政府之態度，究是觀望的。革命之主義，在法蘭西雖亦未完全實行，然已足以引起歐洲各地改革家之狂喜。不過法蘭西的思想儘管傳播於歐洲，給予煽動家、思想家，以一好戟刺，而在各國君主社會尚不發生何種疑懼之感。他們起初將革