



民国大学丛书

# 政治科学与政府 绪论 国家论

ZHENGZHI KEXUE YU ZHENGFU XULUN GUOJIALUN

[美] 迦纳 著 孙寒冰 译

人民东方出版传媒



東方出版社



民国大学丛书

# 政治科学与政府 绪论 国家论

ZHENGZHI KEXUE YU ZHENGFU XULUN GUOJIALUN

[美] 迦纳 著 孙寒冰 译

人民东方出版传媒



東方出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

政治科学与政府. 绪论、国家论 / (美) 迦纳 (Garner, J. W.) 著; 孙寒冰译.  
—北京: 东方出版社, 2014  
(民国大学丛书)

ISBN 978-7-5060-7589-3

I. ①政… II. ①迦… ②孙… III. ①政治学 ②国家理论  
IV. ①D0 ②D03

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2014) 第 138445 号

政治科学与政府 绪论 国家论

(ZHENGZHI KEXUE YU ZHENGFU XULUN GUOJIALUN)

[美] 迦纳 (Garner, J. W.) 著 孙寒冰 译

---

责任编辑: 李 斌 李 维 朱艳红 黄 佩

出 版: 东方出版社

发 行: 人民东方出版传媒有限公司

地 址: 北京市东城区朝阳门内大街 192 号

邮政编码: 100010

印 刷: 三河市金泰源印务有限公司

版 次: 2014 年 7 月第 1 版

印 次: 2014 年 7 月北京第 1 次印刷

开 本: 710 毫米×1000 毫米 1/16

印 张: 28.25

字 数: 382 千字

书 号: ISBN 978-7-5060-7589-3

定 价: 56.00 元

发行电话: (010) 64258117 64258115 64258112

---

版权所有, 违者必究 本书观点并不代表本社立场

如有印装质量问题, 请拨打电话: (010) 64258127

## 出版说明

在学术氛围相对开放自由的 20 世纪三四十年代，以“国化教科书”为鹄的，以“学术独立”为旨归，商务印书馆等出版机构陆续规划出版了一系列以“大学丛书”、“大学用书”等命名的著作。这些著作虽名为教科书，但突出的是学术性和专业性，许多著作至今仍是相应学术领域的必读必备之书，就其思想性而言，更有着当今学林难以企及的高度。

且以商务印书馆之“大学丛书”为例。其最为人所瞩目的一大特点即是名家集萃。丛书的编委、作者大多不但学有专精，且学贯中西，如冯友兰、胡适、王云五、李四光、何炳松、马寅初、傅斯年、蔡元培、竺可桢、蒋梦麟、顾颉刚、郑振铎、金岳霖等，可谓极一时之盛。故不管是译著还是编著，俱能保证较高的学术水准。

其特点之二是选题的多元性。不同于今天学术界，尤其是教育界指导思想自上而下的整齐贯一，民国时期推崇的是学术自由，包涵万流。如同名《中国近三百年学术史》，梁启超与钱穆的著作就各有千秋，甚至钱穆的很多观点就是针对梁启超而言的。再比如胡适的《中国哲学史大纲》，其观念更是与冯友兰的《中国哲学史》大相径庭。不同观念、不同流派、不同思想的著作俱为同一“大学丛书”所收录，并由全国各大高校师生自由选择，这本身就是学术自由的一种最直观的体现。只有传道授业者拥有了这种得以在大学课堂上传播一见一得的自由，才有可能建成“大学之为大”的理想高校，培养出“独立之精神”的一流人才。盖

民国大学之辉煌，正在于此。

正因为“大学丛书”等一系列著作对中国学术文化及高等教育发展的特别意义和重大影响，自上个世纪出版发行以来，始终备受各界学人和普通读者的推崇喜爱，即便是于战火之中，亦屡有重印。然至今时今日，“大学丛书”中虽有部分名家名著零散出版，却不成系统，拣选不易，甚或有明珠蒙尘，一般学子遍寻不得者。有感于此，我们重新编辑出版了这套民国大学丛书。

此次重编民国大学丛书，是在商务印书馆出版之“大学丛书”，中华书局出版之“大学用书”，以及上海生活书店、三联书店出版的“新中国大学丛书”基础上，融入了北京大学丛书、清华大学丛书、中山大学丛书、东南大学丛书等民国著名高校名师课程讲义而成。丛书由著名历史学家李学勤担纲选目，既可再现民国大学学术繁荣之盛景，又可为今日之大学学科建设服务。

我们希望，这套民国大学丛书能对广大青年学子拓展知识视野，培养独立人格有所裨益。

我们更希望，这套民国大学丛书能对诸多大学的学科建设、教育理念及学术精神有所启发。

东方出版社

2012年5月

## 译者序

此书系译自 James Wilford Garner 之 *Political Science and Government* (一九二八年出版)。著者为美国当代著名之国际法学家与政治学家，其学术渊博，为学者所共知。原书观点，虽不尽与余同，然其论述政治之理论与实际，精微宏辟，凡一学说，一问题，莫不赅往综今，旁征博引，意赅言简，不遗巨细，诚为一比较完善之政治学教本。

民国十八年间，余在复旦大学及国立暨南大学讲授政治学，即采此书为教本。惟学生大半觉原文艰涩，阅读时不免晦蒙，乃徇学生之请，随讲随译，油印为讲义，半载成十二章。嗣后即以此项油印译稿为讲义，两年中分发达千份。外间有向余函索此项讲义者，亦有劝余付梓以饷读者者，因于二十年将译就之十二章交商务印书馆出版，并拟将未完诸章继续译竣。斯时适有林昌恒君，穷三年之力，已将全书译完，亦请商务出版，商务以已纳余稿为谢。林君遂商之于余，欲将十二章后余所未及毕译者，采用渠译，并恳余为之校阅。余读其稿，深佩其译笔忠实，明晰无疵，遂允诺焉。

沪战突起，日人肆虐，商务厂屋，悉付一炬，而此书未及出版，即同遭浩劫。迨商务复业，乃将旧稿重加整理，仍付铅槧。

原书虽分“政治科学”与“政府”两编，惟究其内容，似应划为三编，较合逻辑，故毅然分为“绪论”、“国家论”及“政府论”三编。

译事之艰，尽人皆知。余译此书，大体试采直译法，虽一无关紧要

之形容字或疏状字，亦尽译无遗。惟西文字句，往往有长至数十字或百字者，其间句逗意义，看似间断，实则相承，此等处间亦采用意译。然而晦涩生疏，时或不免，译者自承力绌，惟祈阅者谅之。

书中按语，虽间有说明余个人之意见处，惟大半系根据平日讲学时应学生之质疑而加以解注及充实者，似近蛇足，然于国中图书贫乏之际，得此当亦不无裨益。

原书精宏，引证至夥，其间自难免万一之误，译者就能力所及，一一为之校正。原著者引证他家学说时，往往断章截句，破空而来，使阅者每感掩卷枯索之苦，译者于此则参照其所引原本，加以补充；非敢自诩完善，要亦使阅者醒目已耳。

此稿若无刘南陔、王人麟、苏继卿、李圣五、殷以文、万良濬、吴剑岚、温崇信、伍蠡甫、端木恺、耿淡如、吴颂皋诸旧友之督促与策励，恐永无与阅者相见之期，书成之日，应志不忘。至友章益，朝夕过从，每于疑似处，不惮烦琐，切磋磨琢，获益匪鲜，尤为铭感。

## 原 序

余写此书之目的，原在予专门学校及大学学生以一种比较内容完备材料新颖的“政治科学与政府”之教本。余并希望此书对于研究国家之基本问题及政府之组织与职能有兴味者，亦可稍予臂助。

本书内容分为两编。第一编论究政治科学之性质、范围与方法，及其与其他相联的或连辅的科学之关系；国家之性质、构成要素与属性；族国与民族；关于主权之性质的各派学说；国家之各种体制及国家之联合。第二编讨论政府之体制及其种类；各种政制之优劣；关于政府正当职权的各种主要理论，以及已往与现在政府在实际上所行使的权限；宪法之性质与种类；关于选举权之性质的各种已往的学说，以及目前选举团之组织；最后，世界各主要国家之立法、行政、司法各机关之构造与职务。此外，著者尽力就各国之各种实施加以比较而评衡其得失，并依据理智与经验而下论断。

世界大战后，政府组织发生许多根本变动，尤以欧洲各国为最剧。君主政制或变共和，或另改组而趋于民主；根深蒂固之专制政制则被颠覆而为民主政制所替代；有悠远历史之政治结合亦告解体；强大国家多半分裂，且有自分裂进而组成新国者；往昔由君主颁布或贵族式机关所制定之宪法则为新的民主宪法所移易，而此项新宪类皆含有一种详密的权利宣言，阐扬主权在民之旨，并设定个人自由之种种保障。选权之普及几成各国之通例；战前不知民主为何物之国家，至此大多采取普及的、

直接的与男女平权的选举制。在德国，当帝制时代，议会的责任政府制非仅从未得一基址，且被嘲为与德意志的政府观念相左，战后乃亦突为联邦政府及各邦政府所采纳。总统直接民选制，以及创制、复决与罢免等民治方法，战前固皆被目为过激与危险者，亦皆通行无阻矣。凡此种种，皆为欧洲政治组织上之一大变演，其重要事实余当在本书中尽量论述之。

有一时期，虽非全世界，至少欧洲似已成为威尔逊总统所谓“民主主义之安全地”。惟不旋踵而欧洲各国之毅然背叛民主主义并斥其为已破产者，相继而起。在意大利与西班牙，个人领袖之独裁制，炽焰之盛，已将吾人所习知躬行之民主主义扫荡无遗；在匈牙利与波兰，形势虽差，然亦与意西两国大体相似。俄国之无产阶级专政，盖建立于反民主主义之基础上者，方亦整其部伍，巩固其根株，并力使其余部分之人类信其为政制中之最合理与最著成效者。

以前关于政府之组织与职能的一般观念，战后亦受到广蔓的变更。悠久的并被视为神圣不可侵犯的政治传习，被斥为陈腐而与当代情形不合。许多人皆变成激烈分子，并对社会之经济的、社会的与政治的构造向来所依据的某些最基本之原则，加以抨击。其他较温和而稳重者则亦要求种种改革，如：改变现行的立法代议制；予社会组织中之各大经济的、宗教的及职业的社团以政治自主权；扩张国家之职权；依据社会应担负其社员所受之一切损害的理论，确立各种广大的国家保险制等等。此外尚有一不可否认的事实，即一般素来同情及倾向于民主政制者，亦渐渐失去其往日的信仰，且怀疑民主主义首倡者及阐扬者所鼓吹之优点，与实际上所得的结果相衡，是否相符。蒲莱斯爵士固为拥护民主政制之最显赫的战士，力谓民主为政制中之比较完美者，亦不免显露其悲观；而与他抱同此怀疑态度者，在美国亦不乏其人。但蒲莱斯辈皆坦然承认，

再无更好之制度足以取民主政制而代之者——至少除民主政制外，再无一更好之制度，可使最后握有决定政体之权的人民愿意采纳。

至于现在流行的见解在原则上是否健全，所建议的补救办法是否能消除种种缺点，自然不免有许多争论。但不论如何，在最后决定权属于人民的国家中，需要健全之政治的与经济的思想，殆从未有如目前之迫切，实为无可否认之事实。是以将来负解决此项问题之责任者，尤其是将来居领导社会思想与舆论地位的专门学校及大学之学生，更应有适当之能力，辨别政治与经济理论之是否健全与是否适用；制度之真伪；政策对于各阶级之人民在经济上与社会上之是否能得其平。吾人深信欲求得此种判断力，一部分至少须从研究已往大学者所阐释的政治科学入手，尤其是研究政制之历史与实际，以及纪载于政治论文中的经验之结果。

本书只是提供此项材料的有限仓库，如能帮助学生去评衡各种政治制度之优劣以及关于政府之组织与职权的各派理论之得失，则著者将引为莫大之荣幸。

本书所论究者自属有限，为读者深究特殊问题之利益计，著者于每章之首，冠以关于研究该章所论列的问题之最佳参考书目，并于注脚中尽量援引其他各种资料。

本书有几处系取材于余之旧作《政治科学大纲》（*Introduction to Political Science*）之某一部分，惟皆略加变动。同事 John A. Fairlie 教授曾校读本书之某数章，并予余以聪睿的批评，获益匪浅，至足铭感。

## 民国大学丛书

### 哲 学

《道德学》 温公颐著

《清代学术概论》 梁启超著

《新理学》 冯友兰著

《中国近三百年学术史》 钱穆著

《中国哲学史》 冯友兰著

《中国哲学史大纲》 胡适著

《哲学概论》 范缜著

《哲学概论》 温公颐编译

《西洋哲学史》 [美]F. 梯利著 陈正谟译

《逻辑》 金岳霖著

《现代逻辑》 汪奠基著

《美学原论》 [意]B. 克罗斯著 傅东华译

### 文学 语言学

《文学大纲》 郑振铎著

《欧洲文学史》 周作人著

《中国文学批评史》 郭绍虞著

《中国文学史大纲》 顾实编纂

《法国短篇小说集》 刘半农译

《近代英文独幕名剧选》 罗家伦选译

《意大利现代文学》 [法]B. 柯莱蔑著 董家濂译

《短篇小说作法研究》 [英]B. C. 威廉著 张志澄编译

《中国音韵学》 王力著

《高等国文法》 杨树达著

《比较语音学概要》 [法]保尔巴西著 刘复译

### 历史学

《中华二千年史》 邓之诚著

《中华通史》 章开著

《中国古代史》 夏曾佑著

《中国近代史》 陈恭禄著

《国史大纲》 钱穆著

《世界通史》 周谷城著

《欧洲近代史》 王绳祖著

《俄国史》 何汉文著

《史学通论》 杨鸿烈著

《通史新义》 何炳松著

《新史学》 [美]J. H. 鲁滨逊著 何炳松译

《世界史纲》 [美]H. G. 韦尔斯著 梁思成  
等译

《多桑蒙古史》 [瑞典]C. 多桑著 冯承钧译

《美国史》 [美]C. A. 俾耳德 W. C. 巴格力  
著 魏野畴译

《英国史》 [英]G. M. 屈勒味林著 钱端升译

《近代意大利史》 [意]G. B. 马克格兰著  
朱基俊译

《新史学与社会科学》 [美]H. E. 班兹著  
董之学译

## 经济学

《中华银行论》 马寅初著

《中国经济史》 马乘风著

《中国经济改造》 马寅初著

《中国经济思想史》 唐庆增著

《经济学方法论》 刘絜教著

《经济学原理》 吴世瑞著

《经济学概论》 马寅初著

《财政学》 尹文敬著

《新经济学大纲》 沈志远著

《中国国民经济史》 罗仲言著

《赋税论》 胡善恒著

《中国经济原论》 王亚南著

《世界经济地理》 傅角今著

《广义政治经济学》 许涤新著

《货币学概论》 李达著

《财政学与中国财政——理论与现实》

马寅初著

《经济学史》 [英]J. K. 因格拉门著 胡泽  
徐炳汉译

《经济学说史》 [奥]O. 史盘著 陈清华译

《经济学概论》 [美]F. R. 费尔柴尔等著  
巫宝三 杜俊东编译

《数理经济学大纲》 [英]J. K. 麦塔著 胡泽译

《土地经济论》 [日]河田嗣郎著 李达  
陈家瓚译

《财政学新论》 [印]薛费时著 许炳汉译

## 政治学 法学

《欧洲政治思想史》 高一涵著

《政治学概论》 李剑农著

《欧洲政府》 张庆泰编译

《政治学大纲》 张慰慈编

《中国政治思想史》 吕振羽著

《行政学概论》 [美]L. D. 怀特著 刘世传译

《近代国家观念》 [荷]H. 克拉勃著 王检译

《政治科学与政府·绪论·国家论》 [美]

J. W. 迦纳著 孙寒冰译

《政治科学与政府·政府论》 [美] J. W.

迦纳著 林昌恒译

《比较宪法》 王世杰 钱端升著

《中国法制史》 陈顾远著

《民国政制史》 钱端升等著

《欧美日本的政党》 彭学沛著

《中国民法总论》 胡长清著

《法学通论》 何任清著

《国际法发达史》 刘达人 袁国钦著

《英宪精义》 [英] A. V. 戴雪著 雷宾南译

《民本主义与教育》 [美] J. 杜威著 邹恩润译

《教育之基本原理》 [美] E. L. 桑戴克 A.

I. 盖兹著 宋桂煌译

《教育心理学概论》 [美] E. L. 桑戴克 陆

志韦译

《教育社会学原论》 [美] C. C. 彼得斯著

鲁继曾译

《教育实验法》 [美] W. A. 麦柯著 薛鸿志译

《教育研究法》 [美] C. V. 谷德著 李相勖

陈启肃译

《教育原理》 [美] J. C. 查浦曼 G. S. 孔次

著 赵演改译

## 教育学

《中国教育史》 陈青之著

《中学各科教学法》 钟鲁斋著

《西洋教育通史》 雷通群著

《社会与教育》 陶孟和著

《教育与学校行政原理》 杜佐周著

《教育之科学研究法》 钟鲁斋著

《教育社会学》 雷通群著

《教育哲学大纲》 吴俊升著

《比较教育》 钟鲁斋著

《中国教育史大纲》 王凤喈著

《现代西洋教育史》 姜琦著

《古书读校法》 陈钟凡编述

## 心理学

《儿童心理之研究》 陈鹤琴著

《社会心理学》 孙本文著

《心理与教育测量》 王书林著

《行为主义》 陈德荣著

《人类的行为》 郭任远著

《心理卫生概论》 章颐年著

《发展心理学》 左学礼著

《心理学大纲》 陈大齐著

《心理学》 [美] E. G. 波林 H. S. 兰费德

H. P. 卫尔德著 傅统先译

《社会心理学》 [美] F. H. 奥尔波特著 赵

演译

《现代心理学与教育》 [美]C. E. 雷斯德

著 钟鲁斋 张俊环译

《学习心理》 [美]S. S. 科尔文著 黄公觉

译述

《格式心理学原理》 [美]K. 考夫卡著 傅

统先译

## 文化艺术

《中国文化史》 陈安仁著

《文化人类学》 林惠祥著

《中西交通史料汇编》 张星娘撰

《人类学》 陈映璜著

《近代中国思想学说史》 侯外庐著

《世界文化史》 [美]L. 桑戴克著 冯雄译

《房屋建筑学》 陈宏铎编

《中国绘画史》 潘天寿著

《造园学概论》 陈植著

## 社会学

《人口问题》 陈达著

《社会学原理》 孙本文著

《现代中国社会问题》 孙本文著

## 自然科学

《达尔文主义基本原理》 中国科学院遗传

选种实验馆 北京农业大学编译

《天文学》 陈遵妫编

《科学概论》 王星拱著

《群论》 [日]圆正造著 萧君绎译

《生物学精义》 [日]岗村周谔著 汤尔和译

《科学与科学思想发展史》 [英]丹丕尔·

惠商著 任鸿隽 李珩 吴学周合译

《造林学》 郝景盛著

《中国作物论》 原颂周著

# 目 录

|           |   |
|-----------|---|
| 译者序 ..... | 1 |
| 原 序 ..... | 1 |

## 第一编 绪 论

|                                     |    |
|-------------------------------------|----|
| 第一章 政治科学之性质与范围 .....                | 3  |
| 一 政治科学之术语 .....                     | 4  |
| 缺乏正确的术语 (4) —— “政治” 和 “政治科学” (5) —— |    |
| “纯理的” 政治和 “应用的” 政治 (6) —— 诸政治科学 (8) |    |
| 二 定义与范围 .....                       | 9  |
| 各名家的意见 (9) —— 相同点 (11) —— 政治哲学 (11) |    |
| 三 政治科学是不是一种科学? .....                | 12 |
| 否定的意见 (12) —— 肯定的意见 (12)            |    |
| 第二章 政治科学的方法 .....                   | 22 |
| 限制和困难 (22) —— 方法论的学者 (24) —— 实验的方法  |    |
| (24) —— 社会学方法、生物学方法和心理学方法 (28) —— 法 |    |
| 理学的方法 (29) —— 比较的方法 (30) —— 历史的方法   |    |
| (31) —— 观察的方法 (33)                  |    |

第三章 政治科学与别种科学的关系 ..... 39

政治科学之连辅的科学 (40) ——政治科学和社会学的关系 (41) ——政治科学和历史的关系 (42) ——政治科学和经济学的关系 (43) ——政治科学和统计学的关系 (44) ——政治科学和心理学的关系 (45) ——政治科学和生物学的关系 (48) ——政治科学和地理学的关系 (48) ——政治科学和人种学、人种志学、人类学的关系 (51)

## 第二编 国家论

第四章 国家的性质 ..... 63

一 术语与定义 ..... 64

“国家”这个名辞 (64) ——国家这个名辞的各种不同用法 (66) ——什么是国家? (67) ——近代学者对于国家所下的定义 (68) ——结论 (69) ——决定定义的因子: 观点 (70) ——国家的理念和国家的概念 (72) ——国际公法上的国家概念 (73) ——国际联盟是不是一个国家? (74) ——国际联盟不是一个国家 (77) ——教皇辖地是不是一个国家? (79)

二 国家和其他社团的区别 ..... 82

社团的性质和种类 (82) ——国家和其他社团的区别 (83) ——自愿社团要受国家的管辖 (84) ——所谓多元主义的学说 (86) ——对于多元学说的批评 (88) ——结论 (90)

三 国家之目的 ..... 90

国家是目的呢, 还是手段呢 (90) ——国家目的之分别

|                                                                                                                                                                                                                                   |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| (91) ——结论 (93)                                                                                                                                                                                                                    |     |
| <b>第五章 组成国家的要素和属性</b> .....                                                                                                                                                                                                       | 110 |
| 一 人 民 .....                                                                                                                                                                                                                       | 111 |
| 人民的必要 (111) ——人民是国家的公民也是属民 (112) ——形成一个国家需要多少人数? (113)                                                                                                                                                                            |     |
| 二 领 土 .....                                                                                                                                                                                                                       | 114 |
| 领土的必要 (114) ——否认领土为构成国家的要素 (118) ——领土是行使法权的范围 (121) ——财产说 (122) ——国际地役对于领土主权所加之限制 (123) ——领土是国家的主观要素说 (126) ——领土概念所包含的范围 (一) 地之下层及沿海 (127) —— (二) 领空 (128) ——天然疆界和海路出口的学说 (130) ——一国领土面积的广袤 (131) ——否认小国的价值 (134) ——对于小国的辩护 (136) |     |
| 三 国家的其他要素及属性 .....                                                                                                                                                                                                                | 136 |
| 政府的必要 (136) ——不受外来的统治 (137) ——对内的主权 (138) ——永存的要素 (139) ——国家之连续性: 国家之继承 (139) ——国家的平等 (140) ——对于平等说的批评 (143)                                                                                                                      |     |
| <b>第六章 国家、族国与民族</b> .....                                                                                                                                                                                                         | 154 |
| 一 国家、族国和民族的区别 .....                                                                                                                                                                                                               | 155 |
| 术语 (155) ——Nation (民族) 释义; 人种的因素 (156) ——非人种和非语言的因素 (157) ——认 nation 为政治的现象                                                                                                                                                       |     |