

萬 有 文 庫

第二集七百種

王 雲 五 主 編

現代政治體

(十)

蒲 徠 斯 著

張 慰 慈 等 譯

商務印書館發行

現代民政治體
(十)

蒲徠斯著
張慰慈等譯

漢譯世界名著

第四十九章 澳洲的政黨和政策

祖國批准負責政府的時候，政黨跟着發生，這本來是一樣自然的事，因為一個國家既然把職務上的權力和利益當做給國會多數黨領袖的獎勵品，那麼黨員自然會聯合起來去奪取這些獎勵品。但是政黨根據什麼界線來組織的呢？英國的託勒黨和衛格黨是離得太遠了，並且許多成為英國黨爭的事件在澳洲全不存在。不過澳洲也有這種到處皆有的相反傾向，把人們分做進步的和保守的兩派，而佔財富較多的少數人和佔財富較少的多數人利害也必定會發生衝突。

有些問題在歐洲可算是政黨的基礎，在澳洲卻完全沒有。澳洲沒有種族上的敵視，因為殖民全是英國種；此外又差不多沒有宗教上的敵視。除了地方問題以外，這種地方問題如建築公路，敷設鐵道和振興市廛在建設新社會的地方，當然十分重要，國會所注意的祇有兩種事件：一種是憲法事件，一種是經濟事件。憲法事件自從各殖民地其始設定男子選舉權而日後又設定成年選舉

權已經很容易地解決了，不過在維多利亞和南澳洲卻因為參院的組織發生過長期的紛爭。

經濟問題關係較大，而經過時間也較長。開始經濟問題是關於土地的保有權的問題，那些已經取得大租借地的初期殖民和那些有權從這些租借地裏取得自由保有地以便增加自耕農的數目的後期殖民間發生了衝突。同時，或者可說稍後一點，財政上的糾紛跟着發生，在若干區殖民地裏，主張財政關稅的一派和主張保護關稅的一派長期衝突。其他問題，例如宗教教育設備問題，酒精飲料限制售賣問題，隨時發生，不過到了十九世紀末葉最重要的爭執便是土地政策和財政政策。在新南威爾士大體自由貿易派佔優勢，保護貿易派大體在維多利亞佔優勢，因為維多利亞的製造家比較多些。

每一個政黨的組織的嚴密和效率程度，都看它背後的力量如何而定，這些力量或是種族的宗教的情感，或是政治的學說，或是對於領袖的信仰，或者是物質的利害關係。

在美國，除了那些忠於一種主義，一種學說，或一種口號，一個名字的動機能够引起人們聯合起來採取政治行動以外，大多數做官的人或者希望做官的人所感到的金錢利益也幫助樹立了

政黨機關的組織，在英國，當十八世紀的大部分和十九世紀前七十五年間的時候，一方面地主和國教徒，他方面商人階級和非國教徒，所行使的勢力的確也有一種促成政黨組織的推動力。在澳洲，直到晚近，除了稍有利益的對立以外，上面任何一種力量都沒有發生作用，同時也沒有一位他的名字可以激動號召羣衆的領袖。所以澳洲政黨的組織是鬆懈的，是軟弱的。立法機關裏祇有兩個政黨，一個是政府黨，一個是反對黨，換句話說，一個是在朝黨，一個是在野黨，除了特別緊張的時候以外，黨員可以隨便脫黨入黨。政黨領袖時常實行新結合，有時並且通過本人從前反對過的議案，至於選民也不一定永久附屬於這一黨或那一黨。美國最近一百年來所有的那種組織嚴密的政黨地方委員會制度固然沒有，就是一八六五年以後英國所有的那種自由黨地方會議和保守黨地方團體澳洲也沒有。澳洲狀況，除了關於土地問題以外，不能供給英國所有的那種政黨存在的社會根據，同時國會外也沒有什麼階級能够從職務上得到什麼利益，所以政黨的活動不及美國的殷勤熱烈。不過政黨的流動和沒有組織的缺憾，因報紙的勢力而稍得補償，報紙領導選民和政黨領袖領導選民一樣；同時差不多一半選民住在大城或大城附近的地方，也能够使集會結社

變成影響輿論和決定選舉的手段。

到了前世紀末葉，有一種變化發生，並且有其他勢力出現，於是澳洲政治也具備了一種新性質。

當國會裏政府黨和反對黨按照英國方式不斷爭持的時候，工人領袖開始在政黨外施展他們的壓力。他們提出勞動問題，例如八小時工作時間問題。中國人的入口就是爲了他們的壓迫纔告停止，因爲中國人的入口會影響到他們的工資率。一八八九年英國碼頭工人的罷工，加速了組織本已完善的澳洲工會的活動，喚起了澳洲工會的希望。在每一區殖民地裏，職業評議會和勞動評議會，開始成立，包舉和合併現存許多工會的努力，他們的領袖也開始注意政治，這是爲舊派工會領袖所反對的。當一八八一年的時候新南威爾士的工會已經選出過一位國會議員來擁護他們的主張。一八八七年南澳洲，一八九一年維多利亞，一八九二年苦因士蘭，一八九七年西澳洲，一九〇三年塔斯馬尼亞都步着新南威爾士的後塵，結果每一個議會裏工黨議席都有增加。這種運動因爲一八九〇年墨爾本海員工會和僱主衝突而發生大罷工，更受到一種刺激。這一次罷工，和

一八九四年剪羊毛匠的大罷工，都發生了極度的紛亂，各邦政府應付這種紛亂，惹起了工會領袖的憤怒。工會的會員和勢力繼續增加，最後多數工會會員由有魄力的領袖指導，終於成了一種爲候選人和閣員不敢小覷的投票力量了。一個時候，他們不過壓迫歷屆內閣採用他們所歡迎的議案而已，等到他們在國會裏佔得多數的時候，他們就採用愛爾蘭國家主義者在英國國會裏所常用的手段，就是好像一個團體似地團結投票，並且那一個政黨肯接受他們的要求，就投那個政黨的票。這是一種比較容易的手段，因爲兩個已成的政黨，其主要分別僅僅在於一個主張保護貿易和一個主張自由貿易，對於勞工問題很容易採取一種隨機應變的方策。

當一九〇〇年澳洲聯邦國會第一次選出的時候，兩院工黨的席數，在一百十一席中已經佔了二十四席。從前殖民地時代兩個舊黨，現在又出現在聯邦國會裏頭。一黨是實際保護貿易的主張者，另一黨多半由自由貿易論者組成。三黨同時存在，內閣難望穩固。第一屆內閣三年後給自由貿易黨和工黨聯合推翻。於是工黨內閣出現，可是一九〇三年的選舉雖然增加了工黨的議席，在衆議院一共七十五席中佔了二十六席，但是勢力還嫌薄弱，經過三個月也就倒了，由另一個內閣

出來，這個內閣的領袖是自由黨員，但是羅列保護貿易論者和自由貿易論者。這一屆內閣經過了十個月，又被其他兩黨聯合投票推翻了。接着帶有保護貿易色彩的內閣出現，因能公正地維持與工黨間的關係，當權了三年。工黨得到牠所希望的許多議案以後，忽然減變贊助的態度，這個內閣就因而瓦解，成立第二屆工黨內閣。第二屆工黨內閣的壽命一樣的短，因為經過了六個月以後，其他兩黨震驚於工黨議員的表示，似乎社會主義的色彩，日漸濃厚，就聯絡了起來。由這兩派本來互相敵視的政客共同努力，工黨內閣被推翻，一九〇九年底成立了個混合內閣。次年三年期的國會到了解散的時候。本來工黨在國內的勢力還在繼續增高，而當這一次國會改選的時候，因為新南威爾士實行罷工，引起嚴重的混亂，激動了勞動階級，工黨的形勢更加自然有利。還有一層，兩個素來敵對的政黨的混合，惹起多數選民的不滿，這般選民從前不是贊助這一黨，就是贊助那一黨；到了現在他們中似乎有許多人情願拋棄選舉權。結果工黨大佔勝利，在衆議院裏佔到可以左右一切的多數，在參議院裏佔得可以壓倒各方的多數。於是聯邦最初十年內引起內閣六度更迭的三角衝突完全停止了。從前本來屬於保護貿易論者和自由貿易論者的分子現在合成爲一

個反對黨，服從一羣的領袖，按照一種保守的或反社會主義的意義盡力反抗獨佔優勢的工黨預備會。一九一五年因為徵兵問題工黨分裂，工黨的一小組和自由黨人混合，維持內閣，由少數自由黨領袖參加內閣。這個新政黨稱做國民黨。一九二〇年國民黨在聯邦國會裏佔有多數。（註一）

聯邦的情形如此，六邦的政治也取同樣的途徑。新興的工黨，開始認為最好是利用舊日兩個政黨的爭持以收漁人之利，並且以贊助為代價向任何當權的政黨取得所欲的立法。最後到了一九〇四年，工黨黨員在西澳洲佔得多數，這一次的多數使他們能够控制着許多邦，一直到一九一五年工黨分裂，除了苦因士蘭以外，各邦全為國民黨所佔。各邦舊自由黨和保護黨的合併也比較以前容易得多，因為稅則既已依據一九〇〇年的聯邦憲法歸到聯邦國會，所以再也不是各邦的問題了。因之澳洲無論什麼地方兩黨制又重佔優勢，雖然當一九一九年總選舉的時候，曾有三邦的農民聯盟得到許多數票數，還有其他兩邦的獨立黨，也得到少數票數。

工黨為預防黨內的分裂在組織上早就定下預防的方法。這種方法值得簡單敘述一下。這種方法是很新奇的，是有效的；值得其他地方的模仿。

原來工黨的組織有兩個目的：即選舉本黨候選人和確定黨綱。前一種目的大體是地方上的一種工作，後一種目的是各邦或者聯邦全黨的工作，看情形而定。

在每一個選舉區裏，都有一個勞工評議會和一個勞工政治聯盟。每一個會員入會的時候就要在會章上簽名，因此就受會章的約束。這兩個機關互相合作，勞工政治聯盟選舉那個選舉區裏的工黨候選人，同時又和本邦勞動評議會商議，並受牠的影響，每一位候選人都應該宣誓，換句話說，都應該宣言他愿意接受正式的黨綱，假使當選，愿意依照國會內工黨的多數決議投票。

在每三年總選舉將要開始以前，每邦舉行一次勞工評議會和勞工政治聯盟會的代表大會，會議的時候討論並採取本邦工黨的立法綱領。一行採取以後，對於所有黨員都有拘束的效力，尤其對於國會候選人和議員。爲了關於總選舉和新選國會的任期，爲了綱領裏所包括的目標，各邦工黨變成一種有訓練的軍隊似的，聽號令而行動。代表大會的代表，由各邦按照本邦工黨當局所定的章程選出。同樣，在聯邦裏，當聯邦選舉以前，每三年也舉行一次代表大會，由每邦工黨最高當局所派代表六人組成。這個代表大會討論並決定聯邦國會政治行動的綱領。這個綱領通過以後，

關於綱領裏所列舉的各點和國會裏或許發生的信任問題的投票，所有黨員都應該受牠的拘束。下面就是黨員的誓詞：

我誓不反對公認的勞工政治組織所選定的候選人，假使當選，我願意盡力實行澳洲工黨政綱裏所包括的原理，對於所有有關本黨政綱的問題我願意按照國會工黨多數在依法設立的預備會裏所爲的決定投票。（註二）

當聯邦或各邦的議會正在開會的時候，所有工黨議員每一星期集會一次——假使有緊急事故發生，集會的次數也就增加——祕密討論他們在辯論上和表決上所應採取的方針。關於黨綱範圍內的問題，包括黨綱範圍內的議案的修正案，每個議員都應該遵守本黨多數所爲的決定。但是因爲兩院裏工黨議員人數甚多，要守祕密很不容易。預備會的辯論據說非常詳盡，所以每個議員都能够理解他所表決的問題。當工黨佔多數的時候，工黨的行動一致使牠能够迅速地通過議案，因爲在工黨方面不會再有辯論，就是有辯論，也十分有限，同時少數黨的反對可以用辯論終結的辦法來對付，事實上也常用辯論終結的辦法。有時候，除了留在院內參加辯論的一二人外，全

黨都退出來參加預備會以便考慮他們所應採的行動，等到有了一種決定的時候，再回到院中內實行表決。

這個國會預備會假使能够在立法機關裏佔着多數，還有選舉閣員的權利。總督所請出來組織內閣的參議院多數黨領袖，並不能够自由選擇閣僚，一定要選擇預備會所指定的人。當然所有願任閣員的人，都在預備會裏多方運動，所以當一個人當選閣員的時候，他如能使預備會滿意，他就可繼續擔任這種職務，假使他不能够使預備會滿意，預備會可以迫他辭職。每個閣員都是對預備會負責，而不是對國會負責。事實上預備會簡直替代了內閣政治，大體也可以說替代了代議政治，因為衆院多數黨的祕密會議和公開辯論的衆院根本不同，而且預備會自身大抵還是受會外一種勢力所支配的。（註三）

當工黨在選舉區和議會裏確立這種組織以前，兩個舊黨和合併後的統一黨——從前稱做自由黨，到了一九二〇年構成國民黨的多數——差不多沒有什麼組織。在每個選舉區裏黨的地方首領決定那一個應該當候選人；在國會裏，關於重要問題，議員當然服從黨中領袖，關於小事，議

員可以保持他們的獨立。這時候澳洲黨員和黨的關係並不比一八九〇年——一九〇五年的大不列顛來得密切。但是到了工黨變成一個可畏的戰鬪團體以後，別一政黨不得不步牠的後塵，也創立了一個差不多和工黨機關一樣的政黨組織，惟不及工黨那樣完備，那樣嚴密。就聯邦而論，牠的最高黨權，稱做澳洲自由黨，由執行委員會所承認的所有團體組成，至於指導權則交給每邦六個代表組成的年會（Annual Conference）。年會在每邦六個代表中指定三人組織一種委員會，委員會每年至少要集會一次，再在各邦代表中每邦推出一人組織六人執行委員會（Executive）。黨綱要經年會通過，但是聯邦選舉事務交給各邦本黨當局，同時內閣的組織則屬於總督所請出來組閣的那個政黨領袖。

在這種制度底下，除了服從黨綱的誓約以外不再向候選人需索其他誓約，至於黨綱則由政黨領袖訂立。就目前實際情言而論，國民黨國會議員所享受的行動自由要比工黨議員大些。較大的自由，不啻就是說國民黨的紀律要比工黨鬆懈，國民黨的戰鬪效率不及工黨。兩黨的政黨組織，雖然一致宣稱把國會候選人的選擇交給地方，但是牠們對於選擇上所施的壓力比英國還來得

大，並且兩黨約束黨員服從黨綱也比四十年前英國兩黨和目前美國兩黨來得嚴厲。

誰都能够看出工黨從上述的組織方法所得到的利益。工黨在每個地方都有工會，工會的聯合會和勞工政治聯盟會，它就有了一個穩固的建築基礎，因為工會都有職員，曉得如何合作，並且可以要求牠們的會員效忠。政綱的決定，每一個黨員或直接或間接都得平等參與，更使這種制度具有一種民治的形式。政綱既然列舉明確的目的，使每一個工會會員注意這種目的能够實現。選舉運動簡直是不必要的，因為黨中分子本來彼此認識，並且可以請他們和他們的女眷同去投票。其他政黨到了選舉期近的時候纔開始努力，工黨的機關則永遠在工作，刻刻在努力，因為不必僱用特別政治經理人（Political agent），所以費用也有限。因此工黨所投的票完全一致沒有分裂的；當婦女也有選舉權的時候，工黨婦女和男子一道投票比其他任何政黨都來得踴躍，因為其他政黨的婦女，尤其是富貴階級的婦女，都不願意參加選舉。（註四）澳洲工黨好比斯巴達或普魯士式的軍隊，嚴密合作，聲勢浩大。在實際上，假使不是在理論上，這當然不是一種民主的制度，可是它所揭櫫的目的既然是人人所重視，黨員爲了團體的勝利也就樂於犧牲個人的自由。此外其他原

因也可以幫助工黨迅速的發展。工黨的積極明確的黨綱，大可以吸動人心，可以打動手工工人的心。譬如說主張較短的工作時間和較多的工資，這差不多不必再加鼓吹的，尤其是工黨黨員答應以和平方法代替工人常用的罷工方法去達他們的目的的時候。目的是明顯而又貫徹的，行爲是統一的，工黨遠較其他兩黨佔優勢，壓迫牠們接受牠們一向所厭惡的計畫。到了以後工黨又和一般政客對抗，因爲這一般政客對於基本問題所抱的意見一向和工黨不同，現在又能一致起而反對社會主義。這些政客有兩位重要的領袖：一位是黎德，一個是第金，他們都是人格高尚經驗豐富和才具優長的人，都是和人們結交以後會受人們歡迎和尊重的人。不過在他們的贊助者中，精神就沒有這麼熱烈了。政治上一種純粹防禦的態度，甚至原要比戰鬪中的純粹防禦的態度更不能夠振作人們的精神。自由黨領袖所依賴的經濟理論，非普通選民所能了解，並且在原則上又因爲澳洲的立法時常違反健全的經濟原理而失卻信用。那些領袖誠然可以訴諸比原理更有力的東西——富人階級的自利心，因爲富人階級早就覺得自家所納的租稅一天重似一天了。可是多數商人總以爲致富不及參政那樣麻煩。他們當然也參加投票，可是他們不如工黨人員那樣的具着

戰鬪的精神。

在教育上和知識上，自由黨當然佔着優勢；可是這種優勢並不如歐洲人所想像的那麼大。工黨領袖裏也有少數人，原頗富有天才，又肯苦讀，還有若干人當過律師，並且在律師界裏非常有名。此外還有別的領袖，雖然沒有什麼書本的知識，但是因為歷次擔任工會職務慢慢地逐步高升，幾經艱難困鬪，已經訓練成爲靈敏的觀察家，有經驗的組織家，和口如懸河的辯論家。（註五）工會組織家和書記的生涯，實在可給一般活潑而有機智的人一種良好的訓練，使他們更宜於幹他們的工作，因為領袖方面沒有那些足以妨礙他們對勞工階級表示同情和勞工階級對他表示同情的嗜好和學識。撇開少數古怪的人不管，曾在聯邦裏當過工黨內閣閣員的人的平均能力，據說並不劣於自由黨閣員的能力，甚至也許不劣於華盛頓衆議院議員或加拿大國會議員的能力。這一輩澳洲領袖和他們的敵黨一樣，澈底瞭解他們實際上所應付的問題。他們懂得人性——人性本來是所有政治家所最應該懂得的——而澳洲選民所有的特種人性他們懂得尤其透澈。自由黨政客，因為工人對於富人階級的議員所抱的懷疑態度，深受不利的影響。而在大不列顛，國會候選人

如果自身受過教育，又有財產，自然要佔便宜些，但在澳洲他祇有不利。他社會上的優勢便是他政治上的缺陷。他也許可以利用和善的態度和純正的宗旨去戰勝這些缺陷，可是缺陷依然存在。這種情形在澳洲比在英國或加拿大特別顯著，因為上述三國的人民雖然都是一律平等，可是澳洲富人所具的那種不列顛人的傲慢態度要比其他兩國較為顯著一點。

澳洲政客的弱點，——在領袖方面當然也有相當例外——就是他們所受的教育不大充分，同時又因為專門注意特殊的問題和利益，見解就比較太狹隘了些。不過這也是距離文明世界既遠而歷史又很短的國家所免不了的情形。他們缺少歐洲人從潛移默化而得的某些東西，雖則歐洲人並沒有比他們有更多的學校教育。那些到過歐洲的人，回來時眼界大概都擴大了一點。將來澳洲發展，和歐美接觸較多以後，這一類的缺點可望消滅。

（註一）最近天主教徒，尤其在愛爾蘭人佔優勢的新南威爾士和苦因士蘭多贊助工黨，因為工黨分子多半為愛爾蘭人，並且極力贊助愛爾蘭的自治運動。可說是澳洲政治中第一次牽涉到宗教的因素。

（註二）上面一段文字見許士的勞工事件（The Case for Labor），一九一〇年初版第六六頁，他在書中曾解釋和