

四五 卅週年紀念專輯



「四五」卅週年紀念

專輯編輯委員會

民國三十七年一月發行
民國三十七年一月初版

新中華書局
民主政治與加拿大（全一冊）

Canadian Democracy in Action



定價國幣二元七角

（郵運匯費另加）

原著者

Brawn

譯者

金善增

發行人

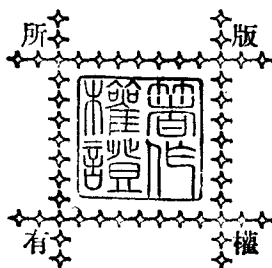
李虞杰
中華書局股份有限公司代表

印刷者

上海澳門路八九號
中華書局永寧印刷廠

發行處

各埠中華書局



譯者序

經過這一次世界大戰以後，獨裁政治已被摧毀，民主政治重新抬頭。在未來的世界中，民主政治必然成爲世界的中心力量。但是世界上一般人士對於民主政治所包含的各項基本原則，以及如何在實際政治上加以運用，能够完全瞭解的，敢說並不很多。誠如本書著者在序文中所說，這是民主政治的最大危機。本書著者勃朗博士是加拿大多倫多大學歷史教授，著述宏富，氏現並擔任加拿大史學雜誌的編輯。本書內容不但對於民主國人民的權利、特權和義務加以事實的說明，其理論偏重於一般的原則，以加拿大爲實例；而且對於什麼是民主生活的方式，從憲法、政治、財政與法律各方面，有生動而淺顯的敘述。加拿大爲北美洲第二個先進的民主國家。土地廣大，人種複雜，實施民主政治，已歷百餘年，成績卓著。其民主政治的運用很有供我們借鏡的價值，特亟譯出，以貢獻於讀者。

前言

「人民或者喜歡有一個民主的政府。但是如果由於他們的怠惰、疏忽、懦怯或是缺乏愛國心，而他們沒有盡了維護自主政府所應有的努力，那他們享受自主政府是不會長久的……」

約翰史蒂特密爾(John Stuart Mill)

民主國家在現代世界上所遭遇的最大危機，就是民主國的人民對他們本國的制度或許沒有認識清楚。這點在過去固然常常如此，但是現在的政府不但是一國的一省的和一地方的問題，而已成爲國際的問題了。民主政府的範圍愈擴大，需要瞭解它的目的與原則也更迫切。本書的撰述，就是希望對於瞭解加拿大的民主政治方面有些貢獻。

民主政治與加拿大目錄

譯者序

前言

第一章 民主政治與自由

什麼是民主政治與自由 在現代世界中民主政治與自由能否保持

一

第二章 民主國的人民及其政府

我們的人民自由權 人民自由權的保障 四大自由 民主政治中的教育 社會人民

五

和政府

第三章 議會政府及其運用

議會與政府三權 議會和它的立法權 議會常會 議會中的政黨 法律怎樣通過

一八

辯論規則 議會和行政權 國王在議會制度上的地位 政府各部門 公務員制度

第四章 人民與其代表

代議制的原則 代表怎樣選出的 政黨與選舉 民意民意是什麼民意的作用 我們

二四

應該希望代表們的是什麼 代表希望我們的是什麼

第五章 加拿大的聯邦與議會制度

四三

加拿大採取聯邦制的地理上原因 加拿大採取聯邦制的歷史上原因 加拿大聯邦與議會制度的發展階段 加拿大的成文與不成文憲法 北美洲法和加拿大的議會 英國北美洲法暨中央和各省的關係 北美洲法的修改與解釋 北美洲法解釋的結果

六〇

第六章 法治
個人在法律上的權利 刑事與民事案件 法院的獨立與尊嚴 民主政治中的法治 加拿大的法律制度與法院系統 怎樣鼓勵人民尊重法律

第七章 地方政府

七二

市政府的責任 近代地方政府的發展 省與地方自治政府 鄉村地方自治政府 城市地方自治政府 各地方學校的管理 誰能夠在自治政府選舉中享有選舉權 市政府的重要性

第八章 納稅

八一

加拿大成立聯邦後政府財政上的幾個重要變遷 中央和各省的財政關係 我們的租稅與生活程度

第九章 加拿大和不列顛帝國的關係與世界公民

九〇

加拿大的新地位 加拿大和不列顛共和國 不列顛共和國間的聯繫 加拿大和美國的關係 加拿大與國際組織

附表一	頓巴敦橡園會議所擬定的國際組織方案·····	一〇二
附表二	聯合國組織：它的機構和職權·····	一〇三

民主政治與加拿大

第一章 民主政治與自由

當作者寫述本書時，德國的防線正在崩潰中。在一代中，德國再度遭受決定的慘敗。希特勒曾經向他的國民保證：這一次的戰事可使他們征服世界。他誇言說：納粹制度下的德國是不可征服的，——獨裁制度可以支持所給它的任何重大壓力。「民主政治是毀滅了。……它正像沙一樣，一片散沙。而我們國家的政治理想，是花崗石的頂峯。」這類觀念是希特勒、墨索里尼們在一九三九年以前所灌注於他們的耳膜的。他們宣稱：民主政治已是過時代的陳舊物。民主國家的人民已喪失了精神。民主政治是衰敗了。世界的將來是屬於獨裁制度。它可使人民獲得工作。它們的人民是強壯而堅定的。正因為他們把整個的權力給予一個唯一的領袖——使他能够計劃與行動，所以獨裁制度比較任何形式的政府來得優越。

民主政治面對着這類誇言與威脅，也感到前途茫茫。它還遭遇一九三〇年世界不景氣中的普遍失業與不安，以及種種似乎不能解決的問題。民主國家不採取行動而只是一味的討論。發議論和無終止的辯論。人民對於議論紛紛，已感到厭倦，漸漸地對於議會、政黨以及選舉喪失了信仰，並且懷疑在二十世紀的世界裏，民主政治會不會流行。

接着便是一九三九年第二次世界大戰爆發。在幾個月以內，獨裁者的誇言，似乎不無理由。德國的閃

擊戰席捲波蘭、那威、丹麥，至一九四〇年荷蘭、比利時和法國在幾個星期內相繼淪陷，使民主國家驚愕不止。只有英國和她的各自治領仍然支持着。希特勒的預言似乎終將實現。然而也從這時期起，情勢逐漸轉振。希特勒認定不是征服世界便將一無所得，乃進攻蘇聯，復陰謀聯同日本攻擊美國。在這一方面，他也犯了判斷不列顛王國同樣的重大錯誤。

這個證明民主政治離開毀滅的路還遙遠的種種事實，是近代歷史上最可注意的一頁。這足以使一般人民尤其是民主國的人民反省：什麼是民主政治的弱點和缺點？什麼是民主政治力量的來源？並且如何使民主政治最能符合二十世紀世界的需要？

什麼是民主政治與自由？民主政治有許多定義，像人民管理政治、大多數的管理、自由政府等等。但是沒有一個可說是完全滿意的。當然民主政治並不僅僅是大多數人民的管理政治。希特勒曾經誇說他有大多數的人民做後盾，這也許是事實。但是這一種大多數的管理，是誤用了民主政治。在真正的民主政治中，多數人不應該像滾路機一樣的利用他們的權力，無情地支配少數人的利益和感情。同時少數人也有同樣的義務尊重多數人並和他們合作。無論民主政治是採用那一種形式，它並不是一個用暴力或勸導的政府，而且含有機會均等、公正和最高運動道德的意義。

自由和民主政治有很密切的關係。我們不能有其一而欠缺其他一個。但是什麼是自由呢？在「禁止」的標語到處張貼着的德國，當然沒有自由可言。希特勒曾說：「在你三歲時候，納粹黨就要把你組織起來，直到你埋進墳墓才放你去。」但是在另一方面，我們如果沒有規則，結果所得到的的是紛亂而不是自由。譬

如在極熱鬧的市街上，倘使沒有交通的規則，人民可以隨便行車或走路，那結果只有在人羣中打出路來才能通行。無政府政治並不是自由，結果恰恰相反。我們要享受自由，必須要有法律。但是它並不是一種把我們緊緊束住的法律，而是在一個自由社會中的公民所必需的法律。

在現代世界中民主政治與自由能否保持？ 這一個問題不僅是為獨裁制度下的人民所懷疑。世界是在急轉直下的變動中。由於飛機、無線電、大規模工業以及許多大城市的出現，世界變成了一部機器，人民似乎像是像被轉動中的微弱的輪齒。這是民主政治現在遭遇的最大危機。因為在這樣的一個世界裏，人民只是被動的怎樣去做。德國的情形正是如此。希特勒曾經說：德國的人民不能自治。但是他又說：他們是主宰的民族，只有把自己奴役起來，才能去奴役人家。這般人民接受他的話，是被暴民心理的精神所攝服，而以盲從為一種美德。不特如此，希特勒還能利用現代一切科學的力量。他的話可以從無線電傳達到幾百萬的人民；他能够用坦克車、飛機壓服沒有武裝的敵人。現代科學已給獨裁者從來所沒有的最有力的工具。

但是如果現代科學可以把工具放在獨裁者手裏，它也可以操之於民主國家的掌握。這種種工具能够同樣的用來維護和增進民主政治。我們無需恐懼世界是一天天的複雜，和民主政治將變成機器一般。我們也找不到什麼證據，證明人民不能控制他們所創造的事物。幾世紀以來，人類已經在不斷的創造事物，他們可以好好的加以利用。也可能被人誤用。

其實，民主政治在二十世紀中所遭遇的問題，還是一個很舊的問題。我們怎樣去利用科學與機器這

一個問題，並不是靠着機器本身而是依靠着利用它的人民。民主政治所需要的德性，並不是新穎的而是舊的，和屢次試驗過了的。民主政治必須要有了解和信仰它的原則而且具有決心去維護它的人民。只是依靠它本身或者只是希望的想法，它不會存在得久長的。民主政治必須要有決心共同工作的人民，有他們自己的信仰但是也願意尊重意見不同的人並且和他們合作的人民。民主政治必須要有受過教育而有思想的人民；要有維護他們的權利，並且分擔責任的信心的人民，就是自治和具有社會觀念的人民。

獨裁制度的力量，是靠着它的暴力和行動迅捷的權力。但是民主政治也能够學到果斷行動。並且它具有獨裁政治所永遠不會產生的力量的源泉。沒有一個依靠武力和無情地摧毀敵人的政府能够永久存在。這在最早的獨裁制度的歷史中已經證明。獨裁制度是脆弱的。它只有被暴力的革命才能發生變動。正因為民主政治容許內部意見的差異，因之它可以有方法促進本身的改革。這就是它的力量的所在，這種力量並不是從一個獨裁者的意志上所發生的權力，而是自由人民的精神。他們深知雖然他們不能達到一個完善的民主政治的理想，但是如果不去努力去爭取它，那才是真正的失敗。

第二章 民主國的人民及其政府

一個加拿大的公民某君正在吃早餐，一面閱讀報紙。他對他的太太說：「我想政府對於這件事是做錯了。他們去年所做的倒沒有什麼，但是我並不喜歡這個新的提議。我要寫信給本區的議員。我想有許多人也一定要這樣做的。」

接着他看了他的太太一眼說：「你應該在你們婦女團體裏提出這個問題。政府應該知道婦女方面對這件事的看法。」

他的從沒有想到過政治的兒子，問他的父親說：「我加入新組織的青年俱樂部好嗎？」他的父親回答說：「你應該去做你認為最好的事。假如你認為仍舊做一個教會裏的會員來得好，那你應該留在那裏。對於這類事情是沒有什麼強制的。」他接着說：「還有你以為我們可以收聽到幾個不同的無線電廣播嗎？你最近有沒有幸運收到短波的廣播？」他的兒子回答說：「我上次試過，收到一個墨西哥的電台。有一天晚上我還收到柏林的廣播。但是我所聽到的僅僅是德國樂隊的演奏。不知道德國的電台現在向德國人民講些什麼？」

某君起立穿上了大衣說：「我想除了寫信給本區的議員以外，還寫一封信給報館。對於這件事，公衆的討論愈多愈好。」

某君和兒子都出去了。某君太太心裏想：「我懷疑在希特勒統治下的德國，能不能在早餐桌上有這

一類的談話。」她當然知道這個回答是否定的，雖然那時家庭中沒有一個曾經想到這一點。

事實上，這位先生的家庭是享受着極權國家裏所不能享受的自由。在極權國家裏，這一類的談話會成爲一種犯罪，而使他們負有最嚴重的幾種罪責，甚至被認爲叛國罪而被處死刑。

我們慣常生活在民主國家裏的人民，認爲這是日常生活的常事，然而如果生活在獨裁國家裏，是完全不同的。我們很難了解其意義何在。我們每一次說到我們喜歡或不喜歡什麼，選擇一本書來閱讀，到教堂去做禮拜，或是收聽外國電台的廣播，或是寫一封信給報館，我們所做的這些事情，如果在一個極權國家裏，可以使我們遭受極大的麻煩。又如有人命令我們去參加政治集會，如果我們拒絕參加，那將被認爲犯罪。再如我們的兒童受命偵察他們的父母，我們的信件在平時沒有得到許可而被人開拆，我們電話裏的談話也被人竊聽，或是禁止我們與某一種人結交朋友。我們對於這種種的無理干涉，當然要感到憤慨。但是這類事情在極權國家，已是家常便飯，而它們所以沒有在民主國家發生的唯一原因，是人民不要這類事情發生，而且也有權力去阻止它發生。

民主國家和極權國家最重大的差別，就是在人民和他們政府的關係上。在民主國家，我們相信國家是爲人民而存在，並不是像希特勒所說人民是爲國家而存在的。無論是老少公民，學童和父母都是如此。所以民主政治的根本基礎，就是某種的權利和自由，一般人稱之爲「人民自由權」。只要我們很寶貴地去愛護這類自由權，才能永久享受。每一種自由權，都已有長久而動人的歷史，有時追溯到數世紀之久。而幾百個著名的人士，都有貢獻於爭取這類自由權。我們現在分別加以說明。

我們的人民自由權

言論與出版的自由 三百年以前的一六四四年十一月，英國清教徒詩人密爾頓用英文刊印了一本保護言論與出版自由的小冊子。他這樣寫着：「在一切的自由權中，先給我求知、發表意見和依照良心自由辯論的權利。」

密爾頓所爭的權利，在他的一生中還沒有完全被承認。但是到一六九五年英國國會採取了重要的步驟，就是拒絕重訂政府控制一切印刷與出版的「執照法案」。以後雖有很多的爭執與糾紛，但是自從一六九五年以後，人民應該享有言論與著作自由的一般原則，已在英國加以承認。這個原則從英國傳佈到其他國家，包括加拿大在內。

人民言論與著作自由，只有一個限制：就是他們的言論，如果誹謗他人，毀壞他人名譽，煽惑他人或是言論褻瀆，他們可以在法院被控訴。究竟法院怎樣判定以上的各種罪名，固然難說。但是在字典中，這類罪名的含義，是非常明白。最足表示言論自由的例證，是英國倫敦著名的海德公園。在那裏幾十個演說家可以發表對於太陽下任何事物的意見。有時我們可以看到幾個演說家互相高聲口角，想把對方喝倒，或是一個倫敦的警察靜聽他人斥責政府。對於這些，他只在發生爭鬥或騷動時才出來干涉。

戰時的言論與出版自由是一個特殊的問題。我們當然不應說或寫述有助於敵人的事情，而且各民主國政府都設有一俟和平恢復就取消的政府戰時檢查制度。但是即使在戰時，這種檢查制度也和獨裁

國家的檢查制度很有不同。民主國家固然給予出版家各種訓令，但是也送給他們各項建議與要求。政府多依靠著作家與出版家的判斷、理智和合作，而少用命令。換一句話說，在一個民主國家，如果要維護民主政治，政府應該並且必須靠國民的自制與理智。

集會自由 人民可以自由舉行公共集會的權利，可以追溯到十五世紀末的亨利七世時代。雖然從那時以後，這種集會權也常發生問題。人民的集會，如果目的在犯一種罪行或是破壞和平，是不合法的。而演習軍事行動的集會，除非已得政府核准，也是禁止的。這是爲了防止像德國所發生的一類現象。因爲以前德國希特勒的納粹黨建立了一個有制服與武器的私人軍隊——黑衫團，納粹黨就利用這種武力來威脅反對黨而取得政權。所以在民主國家，自由討論必須予以鼓勵。任何對於公共集會的干涉，只能在有最重大的理由時，才算正當。

此外藝術家與音樂家的自由，也必須與言論自由相輔而行。在獨裁制度下，藝術與音樂都受政府的控制，而用來做宣傳的工具。

請願權 人民不滿政府的措施，可以簽名請願的權利，其歷史比集會權還早。這種權利遠在一二一五年大憲章時代早已承認，但是直到一六八八年革命時著名的七主教事件中，才完全接受。這七個主教因爲向英王詹姆士二世提出抗議，被認爲煽動叛亂而受拘捕審問，但是旋即宣告無罪釋放。一六八九年的人權宣言，便規定「凡臣民有向國王提出請願之權。」因此凡是爲了請願而受的拘禁與起訴，都是不合法的。請願權在今日雖然並不像議會制度完全發展以前那樣重要，但是現仍列爲人民權利之一。

信教自由權 人民可以依照他們個人良心的訓示，信仰某種宗教的權利，在二十世紀至少理論上已在各先進國家中爲大衆所承認的無可否認的權利。然而近年以來，這種權利已有驚人的變動。在德國希特勒用他權力下的種種方法——如威嚇、集中營或處死等來毀滅人民的信教自由。過去辛苦爭到的信教自由，已經再成爲現代世界上最重要的自由之一。

信教自由的歷史，在許多地方已互數世紀之久。人民冒着生命去爭取這個自由，也較之爭取其他自由來得熱烈。在不承認信教自由的國家，他們的論據是說：信教的統一，是爲國家的安全所必要的。英國直到一六八九年容忍法案通過後才承認信教自由。加拿大七年戰爭結束新法蘭西征服以後，允許人民「自由舉行」宗教儀式，並「在教堂集會，朝拜聖禮，不受任何直接或間接形式的困擾。」

然而宗教自由並不只是信仰的自由。它還包括不因宗教的關係而受排斥於公職和其他公民權的權利。後者比信仰自由發生爲晚。在英國到十九世紀才加以承認。而以前的上加拿大，在政教分離的原則完全確立以前，對於某種事件常有因宗教而加以歧視的情事。

法律上平等權 無論什麼人被控訴有受公平審判的權利。如果他已被拘禁，應由拘禁機關將罪名告知，並於一定期間必須將犯人送法院審判。這是人民主要的自由權之一。爲確保審判的公平，英國法上有一條很舊的規則，就是被告有受他的同僚輩審判的權利。這個規則載在大憲章內，雖然那時所適用的只限於貴族而不及於平民。所謂陪審官的審判就是被告受他的同僚輩審判的制度。據我們所知，這種制度是由英國法演變而來，不見於其他各國的法律。陪審制度的起源遠在一千年以前的盎格羅薩克遜歷史

時代。它的成長歷數世紀之久，但是在英國殖民地建立於美洲的三百年以前，陪審制已成為一種確立的制度。隨後傳佈於全世界的英語國家。雖然我們不能確說陪審制度一定可以得到公平的審判，但是無疑的是達到公平審判的一種主要方法。

「提審法」也是保護個人的方法，不使人民被拘禁超過一定期間而不經審判。倘使人民被官廳所拘捕，他的律師或是任何人都可以請求法院或法官頒發「提審書」，要求任何拘捕機關在一定期間內把他移送法院審問，否則予以釋放。

提審法制度也起源於英國，而且已有很長久的歷史。不合法的拘禁在大憲章中已加以譴責，但是防止非法拘禁的方法，發達極慢。然而一六七九年著名的提審法案終於通過於國會。雖然該法案並沒有什麼新的原則，但是提審法權利的承認，便由此確定。

在戰時提審法的原則，不得不有種種的例外。在某種情形下，爲了國家的安全起見，往往拘捕了一個人不加以審判，或是不公開說明他的罪名。又有某類複雜的案件，拘禁是否正當，也是意見不一。我們只能一般的說，在民主國家裏這種例外要愈少愈好。一般人都認爲提審法是保障人身自由最重要權利之一，而應該切實加以維護的。

選舉權與選舉自由 人民有選舉代表的權利，尤其受選出的代表課稅的權利，在英國已有很長久的歷史。但是一般成年人都能享有選舉權，還是比較最近的事。十九世紀以前，這種選舉權幾乎到處限於少數的男子才能享受，並且通常還規定選舉人應該有一定數量的財產。「成年男子選舉權」的觀念，只