

50-43

張 45.46

中華百科叢書

政治學綱要

楊幼炯編



上海中華書局印行

556

中華百科叢書

楊幼炯編

政治學綱要

中華書局印行

國民政府內政部註冊二十四年

十月廿四日

第五九四五號

中宣會圖書雜誌審委會審查證審字第一一六號

民國二十四年五月發行
民國二十七年十月再版

中華百科叢書
政治學綱要（全一冊）

◎ 實價國幣五角

（郵費匯費另加）



編者 楊幼炯

發行者 中華書局有限公司

代表人 路錫三

印刷者 香港中華書局印刷所

總發行處廣州漢民北路中華書局

分發行處各埠中華書局

總序

這部叢書發端於十年前，計劃於三年前，中歷徵稿、整理、排校種種程序，至今日方能與讀者相見。在我們，總算是「慎重將事」，趁此發行之始，謹將我們「慎重將事」的微意略告讀者。

這部叢書之發行，雖然是由中華書局負全責，但發端卻由於我個人，所以敘此書，不得不先述我個人計劃此書的動機。

我自民國六年畢業高等師範而後，服務於中等學校者七八年。在此七八年間無日不與男女青年相處，亦無日不為男女青年的求學問題所擾。我對於此問題感到較重要者有兩方面：第一是在校的青年無適當的課外讀物，第二是無力進校的青年無法自修。

現代的中等學校在形式上有種種設備供給學生應用，有種種教師指導

學生作業，學生身處其中似乎可以「不遑他求」了。可是在現在的中國，所謂中等學校的設備，除去最少數的特殊情形外，大多數都是不完不備的。而個性不同各如其面的中等學生，正是身體精神急劇發展的時候，其求知慾特別增長，課內的種種絕難使之滿足，於是課外閱讀物便成爲他們一種重要的需要品。不幸這種需要品又不能求之於一般出版物中。這事實，至少在我個人的經驗是足以證明的。

當我在中等學校任職時，有學生來問我課外應讀什麼書，每感到不能爲他開一張適當的書目，而民國十年主持吳淞中國公學中學部的經驗，更使我深切地感到此問題之急待解決。

在那裏我們曾實驗一種新的教學方法——道爾頓制，此制的主要目的在促進學生自動解決學習上的種種問題，以期個性有充分之發展。可是在設備上我們最感困難者是得不着適合於他們程度的書籍，尤其是得不着適合

於他們程度的有系統的書籍。

我們以經費的限制，不能遍購國內的出版品，爲節省學生的時間計，亦不願遍購國內的出版品，可是我們將全國出版家的目錄搜集齊全，並且親去各書店選擇，結果費去我們十餘人數日的精力，竟得不到幾種真正適合他們閱讀的書籍。我們於失望之餘，曾發憤一時擬爲中等學生編輯一部青年叢書。只可惜未及一年，學校發生變動，同志四散，此項叢書至今猶祇無系統地出版數種。此是十年前的往事，然而十餘年來，在我的回憶中卻與當前的新鮮事情無異。

其次，現在中等學生的用費，已不是內地的所謂中產階級的家長所能負擔，而青年的智能與求知慾，卻並不因家境的貧富而有差異，且在職青年之求知慾，更多遠在一般學生之上。卽就我個人的經驗而論，十餘年來，各地青年之來函請求指示自修方法，索開自修書目者，多至不可勝計，我對於他們媿不能

盡指導之責，但對此問題之重要，卻不曾一日忽視。

根據上述的種種原因，所以十餘年來，我常常想到編輯一部，可以供青年閱讀的叢書，以爲在校中等學生與失學青年之助。

大概是在民國十四五年之間，我曾擬定兩種計劃：一是少年叢書，一是百科叢書，與中華書局陸費伯鴻先生商量，當時他很贊成立即進行，後以我們忙於他事，無暇及此，遂致擱置。十九年一月我進中華書局，首卽再提此事，於是出計劃而徵稿，而排校。至二十年冬，已有數種排出，當付印時，因估量青年需要與平衡科目比率，忽然發現有不甚適合的地方，便又重新支配，已排就者一概拆版改排，遂致遷延至今，始得與讀者相見。

我們發刊此叢書之目的，原爲供中等學生課外閱讀，或失學青年自修研究之用，所以計劃之始，我們卽約定專家，分別開示書目，以爲全部叢書各科分量之標準。在編輯通則中，規定了三項要點：卽（一）日常習見現象之學理的說

明，（一）取材不與教科書雷同而又能與之相發明，（二）行文生動，易於了解，務期能啓發讀者自動研究之興趣，爲要達到上述目的，第一我們不翻譯外籍，以免直接採用不適國情的材料，致虛耗青年精力，第二約請中等學校教師及從事社會事業的人擔任編輯，期得各本其經驗，針對中等學生及一般青年的需要，以爲取材的標準，指導他們進修的方法，在整理排校方面，我們更知非一人之力所能勝任，乃由本所同人就各人之所長，分別擔任，爲謀讀者便利計，全部百冊，組成一大單元，同時可分爲八類，每類有書八冊至廿四冊，而自成爲一小單元，以便讀者依個人之需要及經濟能力，合購或分購。

此叢書費數年之力，始得出版，是否果能有助於中等學生及一般青年之修業進德，殊不敢必，所謂「身不能至，心嚮往之」而已。望讀者不吝指示，俾得更謀改進，幸甚幸甚。

舒新城，二十二年三月。

自序

政治學是研究政治現象的科學，政治現象是隨時代而有變異，所以政治學的研究，也隨之而異其內容。我們若以三十年前的政治學與三十年後今日的政治學相較，其對象與根本概念，已經有一種絕大的變化。第一，以前政治學研究最重要的對象，是「國家」，但是國家的觀念，到了現在，大有改變。以前認為國家有神聖的倫理的價值，現在則認定國家祇是一種公共職務的表現，與學校工廠一樣，祇是執行某種職務而已。並且政治學並不僅是以「國家」為惟一研究的對象，並須注重於人民的權利與經濟問題的解決。第二，主權最高無上的信念，在以前本不成為問題者，然自近代產業發展以後，人民對於主權的神聖觀念，已經發生動搖。從前人民以為國家的主權，能够超越於一切社會權力之上，能够做各種爭端的仲裁者，但是這種信仰不幸因國家在勞資爭鬥中

的無力仲裁，而大爲失墜。第三，現代政治制度的改觀，尤大有影響於政治學之研究。歐戰以前盛行民主政體，東西各國莫不爭先恐後以建設民主政體爲急務，民主政治一時風行全球。但自歐戰以後，民主政體已成過去，各種各樣的獨裁政治，代之而興。而在民權制度方面，又由傳統的地域的制度，趨向於職業的制度，則由這種種政治制度而產生的政治理論，自大異於前，於是造成政治學上根本的改變。所以我們今日研究政治學應注意這種新的趨向，以了解現代政治現象的真實內容。

本書是以現代政治爲敘述的主題而參合政治學上各種新舊學說，以爲論證，使讀者對於政治學一般的理論，與現代政治的新趨勢，有明確的了解。著者在這短短的篇幅中，企圖以簡明的筆致，敘述關於政治學上各種重要的問題，更系統的說明各派政治學者的意見，對於現代政治研究的內容，國家與民族的觀念，主權的學說，以及民主政治與民權理論，均加以論述；在政治學所必

要研究的範圍內，本書大致都已有詳明的敘述了。在民權發展的現代，我國人民仍保持其舊日封建社會所遺留的政治心理，這種政治心理，不獨不能理解現代政治生活的實質，且足以妨礙人民政治能力的發展。所以目前訓練人民政治能力的先決條件，就在貫輸現代政治的基本智識，使他們了解政治生活與政治組織變遷的真相。本書之作，就希望在這方面有所貢獻於國人。

民國二十三年四月楊幼炯自序於上海

政治學綱要目錄

總序

自序

第一章 緒論

一、「政治」與「政治學」是什麼

(一)

二、政治學是不是科學

(三)

三、現代政治研究的範圍

(六)

四、政治學研究的新趨勢

(二)

第二章 民族

一、民族是什麼

(一六)

二、民族的起源及其發展……………(二)

三、民族組成的要素……………(三)

四、民族國家與民族主義……………(三)

第三章 國家……………(四)

一、國家是什麼……………(四)

二、國家存在之學說……………(四)

三、國家觀念的改變……………(六)

第四章 國權與主權……………(七)

一、什麼是國權……………(七)

二、主權的概念……………(八)

三、主權的學說……………(九)

第五章 民主政治……………(十)

一、民主政治是什麼·····	(一〇四)
二、民主政治的形成·····	(一〇七)
三、近代民主政治的兩種形式·····	(一一〇)
第六章 國民權利·····	(一一五)
一、「國民權利」的解釋·····	(一二五)
二、「自由與平等」之意義·····	(一二三)
三、近代民權之內容·····	(一二九)
中文名詞索引	
西文名詞索引	

政治學綱要

第一章 緒論

一、政治與政治學是什麼 近代所謂「政治」(Politics)，可以從科學與技術兩方面來詮釋：從科學方面說，就是關於國家現象的系統研究；從技術方面說，就是國家行政底總體。所以前者是包括許多國家理論的智識，後者則注重在解決國家與政府各方面的種種實際問題。但我們若從一般的解釋，則所謂「政治」就祇是國家機關和國民行為直接關於國家根本之活動底總稱。

政治又有「理論的政治」(Theoretical Politics)與「實際的政治」(Applied Politics)底區別，前者僅僅說及關於國家的基本的性質，並不討論

到實現國家目的的行動或方法。後者則完全在討論國家的動作，這就是所謂「動的制度」(Dynamic Institution)。(註1)所以凡是講到國家的起原、性質、要素及目的，包括政治組織與行政的原則，都是「理論政治」的範圍。若是講到政府實際的行政，則是「實際政治」分內的事。現代大多數的學者，大都認定政治學就是所謂「理論的政治」，而普通所用的簡單的「行政」名詞，多是指「實際的政治」而言。

一般學者多用政治學這個名詞，敘述一種關於國家的系統研究的學問；但是近代國家本身現象，極其複雜，千頭萬緒，需要很多門類的科學來研究。政治學所研究的是否包括一切關於國家現象的學問，成為政治學者爭辯的焦點。有一部份的政治學者主張政治學是一種複雜的學問，包括各種政治的科學。比如摩爾(von Mohl)分政治學為(1)普通政治學說(2)政治學的原則(3)政治學的歷史。(註2)吉丁斯(Giddings)甚至於把哲學也列為政治學之

一(註^二)可是大多數的學者，還是認定政治學不是全研究所有一切國家的現象或關係，祇是直接或間接研究國家一般的現象或關係的。

所以政治學上所研究的問題：第一就是敘述國家的性質(Nature of the state)，觀察國家的特質及組織與其所處的環境，所發生的變端。第二就是在追求國家的起原和發展(Origin and development of the state)。第三就是說明國家的目的(Purpose of the state)，考察政府的職務和功能，而求適應政治的環境，謀政治問題的解決。因為政治學所研究的對象，全是國家一致觀象，所以格特耳(Gertel)對於政治學所下的定義：就是說「政治學者國家的科學也(Science of the state)」(註^三)

二、政治學是不是科學

現代政治，森羅萬象，若不適用科學的研究，很難尋出系統的原則來。所以政治學到了現在，大都已公認它為一種研究一切與國家關係的種種事實、勢力和現象的科學。但是在以前有許多學者却否