

書叢創在

權皇馬羅

著奇才杜

行印局書東大

在創叢書緣起

第二次世界大戰，引起人類文化歷史上一個空前的大變動。人類必須要重新創造一個新的文化——一個能够使人類幸福生活的文化——這是今後刻不容緩的工作。在這一工作開展的中間，全世界的思想家，都要「重新估定一切的價值」，因為我們正處着世界精神進展的轉變關頭。

中國舊的文化，不能應付這一個新的局面，已經是有識者所承認的了，但是新的文化的創造，正是千頭萬緒，莫知所從。同人有鑒於此，各就多年觀察思考所得，筆之於書，集為「在創叢書」。目標雖則相同，立場不拘一致，無論在哲學文學藝術政治社會經濟科學方面，只要能够有新的見解，新的貢獻，用流利曉暢的文章，發表對於新文化創造的結論，均歸入此集。希望這一些結論，能够供給有心人作參考。

在創叢書編輯委員會

林同濟

王翰愚
雷海宗

梁宗岱
陳銓啓

在創叢書目錄

文化形態史觀

林同濟著 四·四〇元

時代之波

林同濟著 七·一〇元

從叔本華到尼采

陳銓著 四·〇〇元

戲劇與人生

陳銓著 二·六〇元

民治新論

王巖愚著 三·四〇元

新政治觀

王巖愚著 二·四〇元

鄉村建設運動

陳序經著 二·九〇元

由僧鉢到皇權

吳晗著 印刷中

羅馬皇權

杜方奇著 五·六〇元

由戰時經濟到平時經濟

伍啓元著 七·八〇元

羅馬皇權

第一章 羅馬皇權

- 一、羅馬皇權之起源……………一
- 二、奧古斯都的政制……………六
- 三、皇帝崇拜……………一七
- 四、專制政治之發展：皇帝爲「主上」……………二三
- 五、繼承……………三一
- 六、羅馬皇權與輿論……………四三

第二章 皇帝下中央政府之統一……………四六

- 一、皇帝與元老院……………四六
- 二、皇帝的顧問……………五一
- 三、司法權……………五三
- 四、立法權……………五七

| | |
|--------------|----|
| 五、皇帝與元老院的行政官 | 五九 |
| 六、財政 | 六二 |
| 七、羅馬與意大利的行政 | 六八 |
| 八、行省行政 | 七二 |
| 九、埃及 | 七八 |
| 十、皇帝國的文官 | 八〇 |
| 十一、皇帝與官僚 | 八五 |
| 十二、內部統一問題 | 八七 |

第三章 行省與地方行政 九〇

| | |
|--------------|-----|
| 一、元老院轄省與皇帝轄省 | 九〇 |
| 二、軍政的統一 | 九一 |
| 三、邊疆問題 | 九二 |
| 四、邊疆政策：邊防線 | 九六 |
| 五、軍隊之徵集與編制 | 一〇二 |
| 六、軍隊之配置：邊疆體制 | 一一一 |
| 七、邊防軍之地方化 | 一一三 |

| | |
|--------------------------|------------|
| 八、行省統治者之權責 | 一一六 |
| 九、省民會議 | 一一八 |
| 十、地方行政 | 一二二 |
| 第四章 社會與經濟 | 一四一 |
| 一、政治體制 | 一四一 |
| 二、賦稅 | 一五一 |
| 三、經濟生活的改變：羅馬和平 | 一五三 |
| 四、生產事業 | 一五七 |
| 五、商業 | 一六〇 |
| 六、經濟結構 | 一六五 |
| 七、三世紀中的危機 | 一七三 |
| 八、城市 | 一七五 |
| 九、社會階級分野 | 一七六 |
| 第五章 頭三個世紀中的羅馬帝國文化 | 一八九 |
| 一、東方與西方 | 一八九 |

| | |
|----------------|-----|
| 二、西方之羅馬化····· | 一九三 |
| 三、正統文化····· | 二〇八 |
| 四、帝國文化的缺陷····· | 二一七 |
| 五、異教之終結····· | 二二八 |

羅馬皇權

第一章 羅馬皇權

——自奧古斯都至戴克利先——

一 羅馬皇權之起源

羅馬以市府國家東征西討取得地中海世界霸權之後，隨即產生一個如何統治這些被征服領土的問題。最初羅馬人想直接引用他們的傳統制度，以自治市行政官來管理西西里，撒丁尼亞與科西加三區的行政。但這一制度的移植並未成功。乃於紀元前二二七年創設行省制度（Provinces），劃西西里爲一行政區，撒丁尼亞與科西加另爲一行政區，將這兩行省分別置於兩特別民政官管理之下。自此以後，行省制度普行於所有羅馬人征服地區內。後因西班牙省具有軍事上的重要性，乃改建立新民政官制，賦以「執政官權」。但此後並沒有添設新行政官，只是任命前任執政官或前任民政官爲總督，其正式稱號則爲行執政官或行民政官（Pro-consul or pro-Praetor）。這種任命行省總督的辦法，終成爲共和時代下各行省的通例。總督有權指揮他轄境內的國家駐軍，並總攬省內行政與司法大權。

羅馬人雖如此企圖應用這代行政長官的制度，使自治市傳統組織適用於帝國統治的空前局面，但終究失敗了。作為中央政權的羅馬市府組織，其機構與作風均未適應新的事實而自作改革，對各省握有軍政大權的總督無法控制。迫到向外膨脹暫告休止，而羅馬人的政治社會復捲入糜爛殘酷的內戰。紀元前四四年朱理·愷撒（Julius Caesar）為政敵所刺害。隱在望的和平與秩序之新時代，至此又告破滅，內戰復熾。十三年（紀元前四四——三一年）的無政府局面，將舊日集中於各城市的貴族大部消滅。意大利及各行省大被「奴隸，腐敗和死亡」所糜爛侵蝕。人民疲困不堪，只迫切地希望着和平與強力統治的出現，即使撇棄他們那綿延五百年的共和傳統亦竟在所不惜。

西塞祿（Cicero，紀元前一〇六——四三年）在他理想國的論文中，即主張共和國亟應設一位總裁（Moderator）以保證共和體制之和諧運行。他這種說法顯然是受了柏拉圖哲人政治思想的影響。但它並不僅是一種哲理上的空談，而是實際上反映出共和國晚期中一般法學家的意見。他們經常接觸國事，洞悉社會政治生活的內景，而深覺羅馬當日實亟需一位强有力的物（如西塞祿所曾屬望的龐培 Pompey the Great）來收拾那疲亂不堪的局面。屋大維（Octavius）在阿克興（Actium war，紀元前卅一年）一戰凱旋後，一般羅馬人對西塞祿所曾目擊的共和國制度與作風只存一點模糊的回憶。他們心目中顯然只有一個信心：「只有由一位蓋世英雄出來獨裁，這個走向窮途的國家才有拯救的希望」。

屋大維憑其個人人才力與成就，乘風雲際會旋轉乾坤，已成為意大利眾望所歸的人物，堪

膺此獨裁者之選。當他在阿克興一役擊敗安東民 (Mark Antony) 與其情婦埃及王后姑婁巴 (Cleopatra) 之陸海聯軍後，輿論都要求他繼續行使環所 與他的特殊權力，以實現他們久所憧憬的得救日期——和平與秩序。實際上屋大維早已自着先鞭，大權獨攬。紀元前四十年時他即已僭承他的寄父朱理。愷撒的「大元帥」(Emperator) 尊號，隱約表示他個人將終身掌握政權，完成寄父未竟之遺業。他不僅是一個混亂局面的澄清者，同時也是維持來日帝國統一於終身獨裁制的創始者。由於其起源與發展環境之特殊，這終身獨裁制包含有許多不同以至矛盾的性能，而其形式之特殊亦史無前例。

我們在此須對地中海東部各民族的政治生活作一簡括的回顧，才能明白當日四圍的環境，如何有利於羅馬皇權的孕育。紀元前最後一百年間，地中海區域所習知之唯一的大帝國獨裁制度，厥爲巴比倫傳到亞述，而再經波斯人一番修正並合理化的君主專制。這種專制曾爲亞力山大帝一度具體實現於西方。亞力山大帝國瓦解後尚有片段的遺留，直到羅馬成熟時代，仍可意味到它實具有萬古長春的魔力。紀元前五十年間，阿薩綏德 (Arsacids) 的安息王國與埃及諸王托勒密 (Ptolemies) 王國所繼承自亞力山大帝的傳統與埃及遠古的法老制 (Pharaohs) 的巧妙配合都是這種專制的遺跡。這一類型的專制具有四個特徵：(一) 君主是神聖的，他以祭司的地位代表國神行道，並且以神之化身而顯現爲神之子。(二) 因爲君主是萬有之神聖源泉 所以一切統治權與所有權都寄存於他個人身上，且溯源於他個人。(三) 政府機構因之也採行官僚體制；君主便透過這機構放射出他的個人權威。(四) 因爲

君主權力純屬個人性質，其權力轉移方式也就成爲朝代世襲。

這種君主專制，塗飾上宗教色彩，再受了歷來帝國行政的長久經驗所豐潤，其形式既輝煌，其統治功能又似有壓倒一切的穩定勢。初自叢爾小邦解放出來的羅馬人對之實欽羨無已。因此，可以提供羅馬的新政權以一種新組織的理想與方式，實乃很自然的事。尤其是帝國東部諸省人民本來只有這種政治生活的經驗，這種政治體制實最合他們的傳統，也最合他們的脾胃。且在羅馬皇權建立的初期中，東方諸省又是最富庶的區域，論情勢似亦無可避免地須接受這筆的東方遺產。其實，羅馬皇權一開始就爲那透過了托勒密埃及的東方形式所影響。嗣後，波斯薩散王朝（*Persian Sassanida*）的模式亦予以強烈的薰陶。東方傳統本已不斷地浸透進它的神髓中。可是，在紀元前最後世紀末期中，時機尙未充分成熟。要想如朱理·愷撒與安多尼兩人所夢想，把這份東方遺產全盤承受，直接配置於羅馬帝國上，則又不免與羅馬傳統正面衝突。屋大維對這點看得非常清楚。他自己是個典型的意大利人，天性保守而謹慎。同時他寄父創業未半而中道崩殂的悲劇，更時時可引爲鑒。他深信一個統一羅馬世界的權力勢亦必須同時基根於共和國行政長官制傳統。

原來，羅馬共和制下的行政長官並非完全不可巧用爲建立專制政權之基礎。行政長官所具有的權力是直接導源於羅馬王政時代的王權（紀元前七五三——五〇九年）。蓋紀元前五〇九年廢除王政改制爲共和國時，代替從前君主地位者爲兩個民選執政官（*Consuls*），理論上他們是繼續享有君主之法定權威。兩位執政官除握有行政權與司法權外，並握有軍隊統帥

權。由於共和時代軍事征討的結果，他們實際上亦保留有一部分王權。但在王政時代，君主
的行政即受貴族院（Council of Elders）與平民院（Comitia Curiata）的雙重限制，（實際
上當時平民院幾全為貴族院所操縱）。王政廢除後，由平民會議（Popular assembly）選舉
執政官二人，任期一年。此外再由三百個貴族組織的元老院（Senate）對行政官執行顧問並
監督作用。所以，這時行政長官的權力不但須由平民會議授與，且受元老院的掣肘。其後元
老院，因其組成分子在經濟上均處最優越地位，且係終身任期，故在感情與利害關係上易使
結成爲一個有力階級，較平民會議及任期不過一年之執政官易於獲得政策上的繼續。因此，
其權力日漸廣大。在布匿克（Punic War）戰爭過程中它始終堅持執政官須服從院的直接指
揮。時移境遷，本來任期只有一年且須由同僚平行負責的執政官權力，嗣後愈加分散。但由
於拓土戰爭的結果，空前未有的新局面終究迫使行政上須有新措施，把許多職權從執政官分
化出來交由專任行政官單獨行使。按自治市傳統，執政官本以羅馬與意大利行政爲其主要職
務，各行政省則逐漸委於各省總督。至於統帥權，在理論上執政官實居最高地位，即總督
亦不能與之分廷抗禮。但實際上，各區行政官在其所轄範圍內都已形成獨立局面，握有統帥
權的各省總督已成「海外天子」。就當日內戰的事實即可證明執政官的最高統帥權已被否定
。這種強悍總督自建個人霸權的作風，事實上已啓示了一種有效的集權辦法。由於事實的發
展，元老院與市民遂於正式行政官之外，另設一大元帥，以指揮國家所有的軍隊。大元帥制
的設立可說是羅馬皇權的正式出現前應有的準備工作之完成。它解除了任期的限制並撤棄了

共和制傳統特色的同僚平行負責制，使任何權力皆附庸於這個最高權力之下。

二 奧古斯都的政制

一切客觀環境的發展，無不有利於羅馬皇權之奔向金碧輝煌的前程。我們已在前節中指出，羅馬皇權是包涵着許多很駁雜甚至矛盾的因素的；但整個活動時，其功能竟恰恰相成。共和或專制，理智或感情，理性或迷信，神聖或鄙俗的因素，在此沉重關頭所發生的最有效果作用，都是為地中海文化擁出這階段的歷史主幕——皇權政治的完成！

羅馬共和國運用其壓倒勢的戰鬥力，征服地中海沿岸一些文化及原始的民族。但正在這最生動的征服幕景後，我們便明顯看出共和制沒落的各種跡象。國外軍事膨脹的結果，引起共和國內部經濟生活與社會生活的急劇改變，最後乃激成疲憊慘酷的內戰。在這些內戰所造成的無政府局面下，政治發展始終是趨向專制政治的目標。惟一待決的問題為：這新局面的利導與揭開是借手於傳統的貴族集團，或代表財富階級勢力的元老院，抑是由於一人之君主。紀元前八二年蘇拉（Sulla）獨裁地位之確立，終於解決了這問題。個人專制，經他這次試驗後，遂成為此後共和國政治發展的擇定路向。紀元前六十年龐培（Canaeus Pompeius）愷撒，與革拉蘇（M. Licinius Crassus）三巨頭間，成立了互相諒解的「三執政」（First Triumvirate）局面。但這緩衝的辦法並不能維持長久。共和國末年經濟，政治與社會之各種新事實都迫使愷撒建立新專制。他終於勝利了。在羅馬史上他完成了空前未有的龐大無比

的個人政權。他於澈底消滅龐培勢力以後（紀元前四十八年）即計劃努力於三點改革。第一，消滅羅馬境內各地的武力反抗，使俯首於中央權力之下。第二，在羅馬建立一個能夠擺脫各方面掣肘而推行積極政策的永久政府。第三，希望將羅馬帝國緊密固結為一體。因為他握有優勢的武力，他迅速完成了第一點。其餘兩目標的實現則有待於政府活動全部機能受他控制之時。在他被刺前幾年中，後來為奧古斯都所運用的各種權力多半都已先後入其掌握之中。這個人霸權的造成，一方面是出於自己權力的增加，一方面則由於統治活動中其他左右力量之消滅。個人權力上的增強，直接的為他自己掌握幾個賦有特權的重要行政官職位；間接的為控制行政官候選人提名權從而安置不少的附從者於元老院，與利用平民會議以阻止不利法案之成立。他的合法權力是建立在狄克推多，護民官，以及更番擔任的執政官職與代行政長官（*Proconsul*）職之上。紀元前四九年他於第一次西班牙戰役勝利後被任為狄克推多。其初任期極為短暫。後又連任。紀元前四十六年任期改為十年，四四年時改為終身制。他這狄克推多職權頗類似蘇拉，與傳統的狄克推多大不相同。第一，原來的狄克推多乃應付緊急事件而設。事件終了時其存在即告失效，且最長任期不得超過六個月，而今則大異。第二，他兩人任職內職權極為廣泛。紀元前四八年取得護民官權，期為終身。在積極方面護民官權可使他握有否決權，有召集平民會議權；可使他本身升至不可侵犯的地位。在消極方面，他可以藉此而消滅任何阻礙他計劃實施的反動勢力。

以上一段的敘述在說明共和國晚年中政治運動的趨向，使我們明白屋大維政權之興起殆

屬必然。屋大維於剪滅羣雄後，以高瞻遠矚之眼光，沉着之性格，握住一切可能的有利機緣，逐步完成其歷史任務。但羅馬非一日造成，羅馬皇權亦非一蹴而期者。他取得大權的過程，我們且分別予以說明：

(一)紀元前廿七年之調整——奧古斯都統帥權與執政官。我們須首先考察統帥權重新整合與它的各種稱名所由來的環境及其過程後，才能進一步了解它的形式與意義。紀元前四三年屋大維，安東尼與雷比達 (Lepidus) 三人正式成立「三執政」政權，期為五年。紀元前三八年期滿。安東尼正在進行波斯征服戰爭，屋大維亦正在進行西西里之戰 (消滅 Sextus Pompey)。彼此亟須作一暫時諒解以收互助之效。遂在 Tarentum 成立一新協議的「三執政」制，規定安東尼供備屋大維兵艦百艘以聯合打擊龐培；雷比達亦協助西西里的進攻；同時屋、雷二人須盡力為安東尼補給兵源俾完成波斯戰爭。所以當「三執政」權力於三七年第一次滿期時復正式繼續生效。至三三年又告期滿，屋大維便停止使用「三執政」的稱號，他此後政權已失去合法寄託處。紀元前三二年安東尼與埃及女王姑屢巴 (Cleopatra) 聯合入侵意大利，企圖傾覆屋大維霸權。屋大維決心消滅這聯合的敵對勢力，乃要求意大利與西方各行省均須對他舉行軍事宣誓，奉他為「大元帥」(Imperator)。他隨即接受這稱號。在當時法定政府機構中斷之緊急狀態下，這稱號即等於「最高無限統帥權之授與」。三二年，阿克興凱旋，安東尼又死，天下無敵，他仍繼續行使這統帥權。他自認這是出於公意的贊同。但是這個違反共和國傳統惹人耳目的地位，勢難永遠維持，而亟需要國家合法機關予以確認。我們

曾在前章提到屋大維的個性與其對共和國人心背向的認識，他決定儘可能地保留羅馬的共和國體制，而設法用旁敲方式取得足以超越法定機構並防止百年來內亂的大權。因之，紀元前二八年他斷然撇棄過去的非常作風，取消以往所採取的步驟。紀元前二七年初，將「共和國政權奉還元老院與人民」，使憲法機構恢復其職權活動。當時元老院的份子的地位與前途大部分與他休戚相關，都不願他真實解除統帥權，所以元老院隨即確認其統帥權享有之合法。不過他仍覺這種非常權力之委託尙是一時權宜的處置；謹慎接受之後，先定期爲十年。後經幾度更改才變爲終身享有。同時，他還想在統治工作上獲得元老院與行政官的衷心合作。他的辦法是將各駐軍之行省統帥權保留於己手，無駐軍之行省，則分轄於元老院所委任的行政官。這次調整產生於紀元前二七年一月十三日的元老院會議。三天後，元老院即進獻他所預先議定的「奧古斯都」Augustus尊號。表面上，這尊號的授與是對自動解除統帥權與「恢復共和」的那種大公精神共加嘉許。但實際上的意義，乃爲他造成一個超越一切的地位，與國家成了特殊關係而升於神聖之列。他這種以退爲進的策略，首先使人民憂慮他可能拋棄政治生活，然後激使他們自動地畀他以各種特殊權力與地位。

現代史家已將這事實的真正含義指出：即屋大維所擁有的新舊政權間殆有極重要的差別存在。他前此的地位在好些方面實具有專制君主的色彩。新的地位則表面上極少與共和傳統不相調和之處。這一變革，在他們心理上自是一巨大成功。在步驟上與他那謹慎政策也頗相合。他的統帥權與他在共和國時代所曾行使者並無何激劇的改變。且起初任期只限爲十年，

地區只限於仍需駐軍之邊陲行省。無軍事行動時，行省仍轄屬於元老院，意大利亦仍照舊制，置在元老院與行政官管理之下。他擔任執政官職務時，仍遵照同僚平行負責的辦法，其任職且仍出於平民會議之選舉。如此，在形式上原來共和國體制之保留已獲最大成功，同時他所希望的大權亦已取得。對未靖省區，他還保留着代行行政長官統帥權，使他能指揮陸軍與海軍，且有間接任命所有軍團駐在省區總督之權。可無懼於任何反對勢力之再起。至於護民官或執政官職權的運用，他是與名義同等的同僚平行負責。但在人民心目中，他的地位顯是超越於任何人之上的。

由於這次調整，奧古斯都除了控制所有軍事省區而獲得實體上統帥權的保證外，還得有合法性的承認；在其運用上更得元老院與行政官的充分合作。在他御宇紀載中，他自己曾如是表示：「今後我的權力超越一切」。他還聲明，在他歷任行政官的職務期中，始終沒有比其他幾位同僚多用一分權力。尤其是在行使執政官職權時少有逾越。他於紀元前三三年任執政官，迄二三年爲止。其間每年均獲連任。執政官的職位使他可假手於元老院正式發號施令。這時統帥權固已獲合法承認，但統帥權本身不免是一種超法律的權力。如今待決的問題也只是如何給它一個名稱，使它最少表面上具有一種法律的根據。這企圖終於紀元前二三年得以實現。

(二) 紀元前二三年之調整——行執政官統帥權與護民官權。(Theimperiū Proconsularē and the Tribuniā Potestas) 紀元前二七年至二二三年之間，奧古斯都雖可利用執政