

政治學

緒論

第一章 政治學的性质和範圍

本章綱要：

政治學：

- (1) 歷史的政治學
- (2) 政治學說
- (3) 敘述的政治學
- (4) 應用政治學

政治學與關連科學的關係：

- (1) 政治學與社會學
- (2) 政治學與歷史
- (3) 政治學與經濟學

經濟學

- (4) 政治學與倫理學
- (5) 政治學與法律學

第一節 政治學——欲得政治學之範圍和性質的概括觀念，必須先將這門

科學所包蔽的範圍劃清，並且將他和別種關連科學的界線指出。政治學的定义簡單的說起來就是國家的科學（*Science of State*）。他將人類看成一些有組織

的政治單位來討論。他包有國家起源的探究，即是考查原始社會中所發現的政治生活之起始。他又得考究從簡單進到複雜的國家之發達——即是從古時組織簡單的遊牧民族進到近今有專司的政府之國家發達的程序。這個研究不但是要包含國家歷史的進化，還得包含政治觀念和學說的發達，因為他狠有力的影響於國家的發達，——尤其是在人類能有意的指揮及改變那種初時是無意的生長物以後。政治學又得分析國家基本的性質，他的組織，他和組成他的個人間的關係，以及他和別國的關係。此外政治學又得敘述近今生存着的國家；比較，分析，他們的政府。末了，政治學須得討論國家應當是甚麼，——就是討論國家最後的目的和他的政府適當的職權。所以政治學是：以前的國家是甚麼之歷史的考查，現存國家之分析的研究，國家應當是甚麼之政治倫理的討論。所以引起下面的幾個分支：

(1) 歷史的政治學——研究政治組織的起源和發達。

- 分。
- (2) 政治學說——國家基本觀念之哲學的研究。
 - (3) 敘述的政治學——現存政治組織的分析和敘述。
 - (4) 應用的政治學——研究執行政治事務的原理及政府適當的職權和職分。

第二節 政治學與關連科學的關係——政治學是討論人與人關係的科學之一種，與其他的社會科學有密切的關係，是大範圍中的一支，是包有許多分門的總科學，又是與其他科學有許多接觸點的關連科學。

(1) 政治學與社會學——社會學是社會的科學，(Science of society) 是討論人與社會一切關係的科學。他與商業和宗教不同，他的範圍大則有世界那樣寬，小則透入於單獨的家庭和最狹小的同族。這樣的組織與國家的界線一點也沒有關係。政治學是國家的科學，僅僅討論人與政治的關係。他將人類看成許多分開的有組織的政治社會，他們各自有他們的政府來製定而實行他們底法律。

所以政治學比社會學要狹一些，依照一般的意義說起來他是社會學中之一支。

(2) 政治學與歷史——歷史是過去事實活動，及他們的原因和相互關係之總記載。他包含經濟，宗教，智識，及社會事務的情形和發達的考察，也如國家的研究包含國家的生長，組織，及相互間的關係之考察一樣。但是經濟的，宗教的，智識的，及社會的組織，除了影響國家生活的時候，與政治學是沒有關係的。從另一方面說，政治史供給政治學大部分的材料。關於國家基本性質的政治學說之一般結論，大半是由政治史中關於許多國家的材料作出來的。比較政府學也在政治史上建設他的基礎。他對於過去的國家成敗的記載，也能幫助我們解決在某種情形下最好的政府以及政府行為適當的職權之繁難的問題。所以歷史是『政治學底第三元』（註一）

(3) 政治學與經濟學——經濟學是財富的科學（Science of wealth）討論

人類在物質和心理二重情形下對於財富生產分配，與消費之個人的和社會的行爲。只就這種行爲是個人的或者是關於國家以外的一切社會組織的而論，他和政治學的關係很遠。但是經濟學中有一個主要的部分討論國家關於財富的行爲。譬如賦稅，金融，國家的實業，簡直成爲這兩種科學的共通範圍。經濟學將他們看成人類關於財富行爲全體中之一種組織。政治學將他們看成政府行政的一種職權。此外，經濟的情形實際影響於國家的組織和發達。國家也用他的法律來時時限制經濟的情形。基於經濟基礎而發生的封建政府就是這種情形的顯例；熟知今日的社會情形就可以指出實業和政治的關係。國家影響經濟情形的方法可以用協作法，租稅法，及勞動法等來說明。

(4) 政治學與倫理學——倫理學是只就行爲的是和非而討論的科學，他也與政治學有接觸點。道德觀念的起源與國家觀念的起源有密切的關係。二者都起於古時以血族和宗教爲基礎的羣衆生活，其時習慣便是法律，道德觀念也沒

有分開。因爲文化的發達和私人的與羣衆的利益衝突。於是習慣一方面就成爲良心的或個人的道德；他方面就成爲法律的或政治的道德。個人或社會認定的是非與政治上認定的權利和義務是有區別的。但是道德和法律間的關係仍然很密切。如果法律要實行尙非其時的道德觀念，通常是不能執行的。此外，只有在倫理的立腳點上才能找出國家最後的根據。要決定政府適當的職權，必得將這種最後的分析建築於倫理的調解之基礎上，——就是一方面要使箇人達於至善，同時又得提高公共的最大利益。

(5) 政治學與法律學——法律學，(Jurisprudence) 簡單說起來，是法律的科學 (Science of law) 是政治學的一部。普通法的原理，決定一個國家組織的特別規定，國家和公民的關係，實行於人民間的法規，以及許多國家間所約定而且將近於法律的製定及實行的協定，——這些東西都是包含於一種給國家生存和活動一個完全說明的科學之內。

本章參考書

- Amos, S. The Science of Politics PP. 1-20
- Bluntschli, J. K. The Theory of the State, Int.
- Goodnow, F. J. The Work of the American Political Science Association (Proceedings of the American Political Science Association 1904, Vol. I. PP. 35-47.)

- Leacock, S. Elements of Political Science PP. 3-12.
- Pollock, F. History of the Science of Politics PP. 1-8, 93-96.
- Pulsky, A. The theory of Law and Civil Society, Chap. III
- Seeley, J. R. Introduction to Political Science, Lecture I
- Sidgwick, H. Elements of Politics, Chap. I
- Willoughby, W. W. The Nature of the State, Chap. I.

第一編 國家的性質

第二章 開端的定義和區別

本章綱要：

定義和區別之必要

國民 (Nation) 與民族 (Nationality)

國家：
(1) 領土
(2) 人民
(3) 組織
(4) 統一

主權

政府

政治學底分類

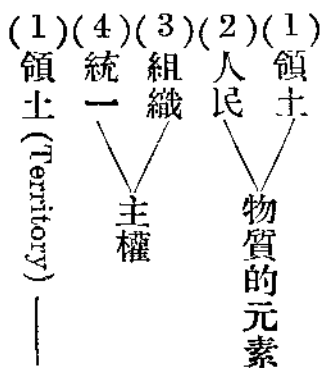
第三節 定義和區別之必要——在討論政治組織底起源以前，必先有一些政治學底基本觀念。這不但是求詞句用法底精密和準確，還得把政治學分類底範圍弄得更清楚，又得把這些分類間的關係指出。沒有一個研究這門科學的人，在他知道了國民（Nation）國家（State）主權（Sovereignty）政府（Government）以及法律（Law）等字之前，就能够進行研究的。因為在普通說話時不經意的使用，因為實際上的必要，必得將這裏所指出的這些名詞底意義弄得確定一點。

第四節 「國民」與「民族」——國民（Nation）這個字，從字源學底觀察點說起來，是人種學上的字（Of Race），德國人是這樣用的。依照這種意思說起來，他所指的是那些語言同宗教同而沒有論及他們底政治結合的人民。從另一方面說，英美的用法又將國民（Nation）這個字當成政治的意義，就是指那些組織於一個單獨政府下的人民底總體。所以為術語底精確起見，應當把民族（Nationality）這個名詞用來指那些有種族、語言、宗教、傳統及歷史關係的人民。這些

種族，語言等的勢力造成一種覺悟——就是使個人結合於民族統一下的覺悟。這樣的人民自然有組成國家的傾向；國家的力量也大部分靠民族的統一。但是在實際上民族的界線很少與國家的界線相符合。差不多一切的國家都包含有幾種民族，這幾種民族又常常是大大的不同——美國，英國，瑞士，以及巴爾幹半島底國家就是顯例。有些人民——例如猶太和波蘭——雖然保存了狠久的民族關係，但是他們不能組成國家。

第五節 國家 (State) ——因為政治學是國家的科學，對於「國家」這個名詞意義底明白了解是極其重要的。從社會生活起始以來，人類就在一種公共權力底下過活了。這種權力底性質不同。他以種種形式不同的組織來實施他底職能。在不同的政治生活下可以看出他們實際目的底相同。我們必得將那些不重要的元素和那些以時間地方及環境而起的變化丟去，國家底要素才可以找得着，他和別種組織不同的特質才可以明白地指出。所以國家抽象的觀念——

政治學說所討論的對象。——與從古到今具體的國家是不相同的，關於這些具體的國家的討論屬於歷史的政治學以及敘述的政治學範圍以內。將國家分析起來可以得到下面的幾個主要因子：



(1) 領土 (Territory) —— 當歷史敘述那些遊獵或遊牧的民族，生活於部落的組織下面無一定領土的觀念時，國家這個名詞是不能適用的。國家底起源是漸進的，從早年的社會組織變成政治組織，正確的分界是很難指定的。下面的一章再說。(註一) 但是，對於永久住地的佔據，和在一定領土上權力的觀念，狠有力

註一：看第五章

地影響於國家底興起——這種情形可以用希伯來人征服了帕勒斯丁 (Palestine) 以後的歷史和條頓人 (Teuton) 移住於羅馬帝國以後的歷史來說明。無論如何領土的享有總是近世國家必要的基礎，領土主權的觀念深深地印入於現世的政治思想。沒有一種散處於地球而無領土的人民——如猶太——能够組成國家。有些政治學者雖然限制他們對於領土必要的承認，但是一般的意見都以爲在地球表面上管治一部分的土地，是國家生存基本的要件。(註一)要是將這個名詞的意義展寬了，用他來包含一般的物質環境——山川河海底位置，氣候土壤以及國家生存所必需的財源底情形——就沒有人能夠否認領土是國家生命底極重要的因子了。

國家應有多大的面積底觀念也曾大大地不同。希臘人以爲他們那稠密的狹隘的城市爲他們國家底適當的界線；羅馬人的國家觀念不以世界爲過大；而近

註一 ··Holland, Elements of Jurisprudence 10th Ed. P. 44.

世的國家則僅以自然的界線和地理的統一爲適當。天然勢力對於國家發達和組織上的影響留在後章再討論。(註一)

(2) 人民 (Population) ——有了領土就得有人民來居住以組成國家，這是很顯明的事。雖然盧梭以一萬人爲國家人民理想的數目，亞里士多德以一國的人民至少一萬至多十萬，(註二)但是要想指定一個國家應含有的人民底定數顯然是荒謬的事實。上國家人民底多寡是大大不同的，現在英國差不多有四萬萬，而其他的國家還不到五十萬。人民——從人種的及民族的觀察點來說的人民——留在後面再討論。(註三)

(3) 組織 (Organization) ——已經有了人民生息於一定的領土上了，其次的

註一：石第三章

註二：Nicomachean Ethics IX, 10; Politics VII,

註三：看第四章

要件便是用甚麼法子來使權力能行使於個人之上。所以必得有一種組織來表現而且執行國家的意思。或是因為種族同，語言同，傳統同，自然發達而得的協約的結果；或是因為強者征服弱者所得的強迫的結果，都得有一種政治的組織或政府的形式——他承受或強迫他人服從，——來組成國家。這種組織是國家外部唯一的表現。國家只有用他才能與他的公民以及其他的國家發生關係。所以政治學底大部分是討論那些實際上已經組成政府的國家。

(4) 統一 (Unity) —— 統一的意義就是組成一個國家的人民和領土不能再組成較大的政治組織底一部，或是一個國家不能包有與他無政治關係的人民。所以美國的邦 (States) 這個名詞從政治學的觀察點來說並不是國家 (Country)，因為他們又組成較大的政治單位（自成爲國家的美國）底一部。從另一方面說，歐洲地理上雖然是一個單位，但是也不是國家，因為他包含有許多獨立的政治組織，而這些組織又各自成爲國家。統一的意義含有對外完全自主對內

絕對一尊的觀念。享有這種統一的人民，只要佔據了一定的領土，就會組成國家。

第六節 主權——領土、人民、組織和統一都是國家的要素了，但是還得更進一步的分析。除了組成國家的物質元素——領土、人民——以外，那種結合統一與組織的國家底真正要素是『主權 *Sovereignty*』。從內面觀察，他底意義是他對於組成他的個人有完全的威權；從外面觀察，他底意思就是對於其他的國家有完全的自主權。因為國家享有統一，所以沒有一個在國內的個人能夠避免他底威權；也沒有外面的人或羣能加以干涉。因為國家有組織，他必得有一個政府以執行他底權力於個人之上，並且維持對於他國的自主權——即是對內絕對的威權，對外絕對的自主權。——是國家很顯明的特質。有了人民住在一定的地方，而且享有主權，他們自然會組成國家。用另一種方式說罷，可以說國家的要素是人民；但是人民在成為國家之前，必得有兩種特質：（一）是領土，（二）是主權。任何人民，只要有了一定的領土和主權，自身也就成為國家了。國家主權底意思用政府來

表現及執行時便叫做法律。

第七節 政府——政府的性質上面已經指出了。他是國家的組織或機械。政治社會中一切的人民都是組成國家的分子；只有少數的人——近世國家雖然有適當的比例，但是究竟是少數。——組成政府。他包有那些表現或執行國家意思的一切人，——屬於中央、地方及殖民地的立法、司法及行政的機關之全體。尤有進者『立法』、『行政』、『司法』，這些名詞不應以狹義來解釋。當選舉團投票選舉政府官吏的時候，這便是實行委任官吏的行政權了；實行創制及複決時，這便是使用立法權了；實行陪審制時，便成為司法權底一部了。行政部也同樣地應包有所謂執行部底許多重要官吏。這個執行部有他自己的法律和法庭，現在已經成為有些國家政府中獨立的一部了。有些國家又設一些特別機關來執行那種制定和修正憲法的特別職務。這些機關也是政府底一小部。照這樣廣義的意義說起來，政府底定義便可以規定為「實行或可以實行國家種種最高權力

的機關底全體。」因為每一個國家是統一的，雖然爲便利起見分爲若干部或若干區，但是各個政府究竟是統一的。一個國家沒有政府便不能存在，政府也只因爲他是國家底組織而存在。「國家」這個名詞雖然被用爲抽象的意義而不從實際的國家上着想，（因爲所有的國家本質上是相同的，）但是「政府」便是具體的名詞，他底形式有種種不同，以國家所遇的政治情形而決定。所以政府是國家與個人間的綴系，用了他，國與國底關係才可以維持——這是一個製定及實行國家目的的機械。

第八節 政治學底分類——再進地討論國家基本的概念就可以指出政治學自然的分門以及這些分門間相互的關係。將國家分析起來，自然引起國家物質基礎底討論，這種物質基礎底分類便是領土和人民。主權，從內面看起來是國家與個人的關係；從外面看起來便引起國際關係底討論，他底規律便是國際法。再者，一想到國家底目的和政府底職能時，一方面的個人和他方面的國家間的