

新中華叢書

社會科學彙刊

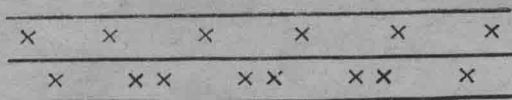
各國現行政制

倪文宙等著



取

上海中華書局印行



新中華叢書
社會科學彙刊之一

各國現行政制鳥瞰

倪文宙等著

上海中華書局印行

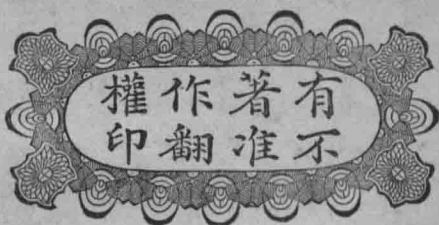
民國二十五年三月印刷
民國二十五年三月發行

社會科學叢刊

各國現行行政制鳥瞰（全一冊）



定價銀五角



有者不准翻印

著者

倪文宙 王漁邨
錢亦石 武育幹
沈志遠 杜若

發行者

中華書局有限公司
代表人 陸費逵

印刷者

上海澳門路
中華書局印刷所

總發行處

上海福州路

中華書局發行所

分發行處

各埠

中華書局

（本書校對者柳啓新）（10061）

序

現在正是帝國主義報紙鼓吹的一九三六年。

在一九三六年的國際舞臺上，的確鬧得有聲有色。我們在聽到鑼鼓喧天的時候，似乎覺得殺進殺出的紅黑花臉，馬上要「粉墨登場」。

誰扮演紅花臉？誰扮演黑花臉？一般人正在猜測。要猜測得不錯，也是不容易的事。

新中華的讀者，常來信提到這一問題。我們曾不斷的抓住眼前的題材，給以扼要的解答。不過，我們認為：要對這一問題詳細分析，不可不把各國現行政治制度——特別是幾個主要國家的現行政治制度，作一次徹首徹尾的檢討。因此，由編者擬定全書系統，商請幾位作者，在極短的時間內，寫成這本各國現行政治制度鳥瞰。祇要把目錄一看，便知道是一本內容充實，材料新鮮的書。讀者看過這一本書以後，不僅可以猜測在未來的「熱鬧戲」中，誰是紅花臉？誰是黑花臉？並且遇着各國發生的新變化，也能了解是什麼一回事。

各國現行行政制鳥瞰目次

序

第一章

大戰前後各國政治制度的總輪廓

(一)

第二章

英國的政治制度

(九)

第一節

小引

(九)

第二節

政治的傳統關係

(一〇)

第三節

憲法

(一二)

第四節

議會

(一四)

第五節

國王

(二一)

第六節

內閣

(二四)

第七節

政黨

(二七)

第八節

地方政府

(三一)

第九節	司法	(三)
-----	----	-----

第三章	法國的政治制度	(三七)
-----	---------	------

第一節	法蘭西共和國與法國社會	(三七)
-----	-------------	------

第二節	革命以來的法國	(三九)
-----	---------	------

第三節	共和國的憲法	(四一)
-----	--------	------

第四節	大總統	(四二)
-----	-----	------

第五節	國民會議	(四四)
-----	------	------

第六節	內閣	(四六)
-----	----	------

第七節	政黨	(四七)
-----	----	------

第八節	行政制度	(四八)
-----	------	------

第九節	現階段的內政與外交	(五〇)
-----	-----------	------

第四章	美國的政治制度	(五五)
-----	---------	------

第一節	憲法	(五)
第二節	總統	(六一)
第三節	議會	(六五)
第四節	最高法院	(六七)
第五節	邦憲法	(六九)
第六節	地方政府	(六九)
第七節	政黨	(七一)
第八節	對內政策	(七六)
第九節	對外政策	(七八)
第十節	結論	(八〇)
第五章	日本的政治制度	(八三)
第一節	小引	(八三)
第二節	國體與憲法	(八四)

第三節 議會的權限……………(八五)

第四節 內閣與官僚機構……………(八七)

第五節 選舉與政黨……………(九三)

第六節 對內對外政策……………(九七)

第七節 由政黨政治到法西斯主義政治……………(九九)

第六章 意大利的政治制度……………(一〇五)

第一節 戰前的意大利……………(一〇五)

第二節 歐戰與法西斯黨……………(一〇九)

第三節 現行憲法……………(一二)

第四節 職團制度……………(一六)

第五節 法西斯黨政策的實施……………(一九)

第六節 法西斯主義的理論……………(二二)

第七節 法西斯主義的組織……………(二三)

第七章

德國的政治制度

(二九)

第八節

對外政策

(二五)

第九節

法西斯主義的前途

(二七)

第一節

國社運動的由來

(二九)

第二節

國社黨與民族主義者

(三三)

第三節

國社黨的政策

(三四)

第四節

國社黨的工人政策

(三六)

第五節

Gleichschaltung

(三七)

第六節

國社黨與憲法

(三八)

第七節

國社黨的對外政策

(四〇)

第八節

國社黨的戰爭動機

(四三)

第九節

國社黨的經濟政策

(四四)

第十節

國社黨的前途

(四七)

第八章 土耳其的政治制度……………(一四九)

第一節 史的追求……………(一四九)

第二節 十二年來的新土耳其……………(一五一)

第三節 凱瑪爾的威權與共和國憲法……………(一五四)

第四節 新土耳其的黑暗面……………(一六〇)

第九章 印度的政治現狀……………(一六三)

第一節 一般的敘述……………(一六三)

第二節 民族運動的回顧……………(一六七)

第三節 憲法問題……………(一七五)

第四節 殖民地型的政治機構……………(一七八)

第五節 民族運動中的各個黨派……………(一八二)

第十章 蘇聯的政治制度……………(一八七)

第一節	「蘇聯」與「蘇俄」的區別·····	(二八七)
第二節	歷史的回顧·····	(二八八)
第三節	蘇聯國家制度的特質·····	(二九一)
第四節	聯邦政權機關的結構·····	(二九四)
第五節	黨治實施的概況·····	(二九六)
第六節	現階段的和平外交·····	(二九九)
第十一章	今後各國政治制度發展的趨勢·····	(三二一)

各國現行行政制鳥瞰

第一章 大戰前後各國政治制度的總輪廓

一國的政治制度，是與一國的經濟組織分不開的。用現代社會科學的術語說，後者是真實基礎 (Real foundation)，前者是上層建築 (Superstructure)，政治制度與經濟組織分不開，正如上層建築與真實基礎分不開一樣。我們常聽到這兩句名言：『風磨機 (Wind-mill) 給我們以封建貴族統治的社會，蒸汽磨機 (Steam-mill) 給我們以工業資本家統治的社會。』風磨機與封建貴族統治有什麼關係呢？蒸汽磨機與工業資本家統治又有什麼關係呢？正確的解答，就是：某種生產力乃產生某種經濟，某種經濟乃產生某種政治。這是從社會的靜態說的。我們又常聽到：『經濟基礎一有變動，巨大的上層建築便隨之而緩慢的或急劇的變革』的名言，這即是說，經濟基礎的變化，可以引起政治方面的變化，可以決定政治方面的變化。這是從社會的動態說的。無論從靜態觀察也好，從動態觀察也好，政治制度與經濟組織，總有拆不散的姻緣。

我不想把話頭拉得太遠，就以法國大革命爲例，作一個具體的說明吧！

真的，如克魯泡特金（Kropotkin）所說：『使全歐震動的，推翻了一切的，數年之內開始全部改造工作的法國大革命，是如宇宙的自然力一樣，分解而又集合，創造了一整個的世界。』在這被創造的世界上面，最引人注目的是：高懸着「自由平等博愛」的旗幟；從此以後，議會政治便鼓盪而成時代的怒潮。這不是偶然的，簡單些說，就是法國的經濟條件，在當時已跳出封建制度的樊籠而走上資本主義的大道了。議會政治是資本主義時代最流行的政治形式。所以在資本主義的種子萌發之處，即是議會政治降臨之處。一部十九世紀歐洲政治史很透徹的把這種事實說明了。豈僅歐洲如此，即落後的亞洲也不是例外，日本的明治維新固不用說了，就是中國的辛亥革命亦何常不是依照法國大革命的模型來改造東方呢？

如上所述，議會政治以資本主義爲地盤，本是歷史上的鐵案，無論是誰都不能否認的。可是這似乎祇適用於初期的資本主義，即是說祇適用於自由競爭的資本主義。因爲資本主義處在自由競爭的階段，新興的資產階級要壓倒舊的封建勢力以謀自己經濟的發展，不能不在政治上取得一種武器；議會政治就是資產階級藉以壓倒封建勢力的武器，在某種意義上也可說是

防止封建勢力復活的武器。所以自由競爭的資本主義與議會政治，成了相依爲命的伴侶。然而萬物是生長流變的，資本主義在發展的過程中，到了其本身所包含的各種因素完全暴露的時候，即變爲與原來相反的另一種東西。更明白一點說，資本主義初期的自由競爭，採用大魚吃小魚的方法，即大資本吞併小資本的方法，不可避免的要變爲資本主義末期的壟斷制度。從自由競爭（工業資本主義時期），到壟斷制度（金融資本主義時期），即是資本主義生長流變的結果。在壟斷制度形成以後，甚至在壟斷制度形成的過程中，則其從前相依爲命的伴侶——議會政治——也漸漸等於「秋風團扇」了。所以當帝國主義時代，即金融資本壟斷一切的時代，不僅各國相互間的經濟關係有所改變，並且各國的政治形式，政府性質，以及國家各種機關制度，亦不得不有適應的改變。在從前，議會政治的德謨克拉西，有決定的作用；但到帝國主義時代，所謂議會制度不過是金融資本的裝飾品而已，不過是唯唯諾諾的機關而已。議員的莊嚴神聖，早被卡特爾（Cartel）、辛狄加（Syndicate）、托辣司（Trust）……的鐵帚掃得乾乾淨淨。的確，議會政治在某些國家內已經名存實亡了。

這還是就大戰以前說的。歷史的車輪轉到一九一四年，人類大屠殺的悲劇發生了。在礮聲

隆隆的時候，軍權高於一切，德國的威廉第二固然是一個專制魔王，就是法國的克雷孟梭（Clemenceau）也染上獨裁的色彩，議會政治似乎已臨到末日了。然而歷史的發展，畢竟是迂迴曲折的，有時彷彿是前進一步後退兩步。戰後的情形，就一般說，本是議會政治沒落時期；可是在趨向沒落之中，仍有迴光返照的現象。大戰的火燄，一方面毀滅了四千萬人的生命，毀滅了參戰國家四十二年的國庫總收入；另一方面，却葬送了若干王朝，特別是霍亨索倫（Hohenzollern）哈布斯堡（Habsburg）羅曼諾夫（Romanoff）三個根深蒂固的王朝。於是南斯拉夫的科佛宣言（Declaration of Corfu）發表了，德意志的威瑪爾憲法（Weimar Constitution）公佈了，俄羅斯的尼古拉第二（Nicholas II）、奧匈的查利皇帝（Emperor Charles）都成為階下囚了。老牌的国家如德俄奧匈既宣布共和；新興的国家如波蘭、捷克斯拉夫、芬蘭、愛沙尼亞、拉特維亞、立陶宛，以及土耳其，已不要皇帝；就是戰後擴大起來的羅馬尼亞與南斯拉夫，也於保存王政之外，施行議會政治。在這些事實之前，竟有若干政論家誤信一九一四——一八年的大屠殺，是「爲德謨克拉西而戰」（War for democracy）。

是的，從表面去看，當時德謨克拉西的呼聲是比較流行的。各國都要求有代表民意的議會

機關，這種議會機關多爲兩院制；此外應該有一個大總統，或是一個由憲法嚴密限制其權力的國王；內閣對議會負責；所有這些，都未跳出十九世紀德謨克拉西的範圍。而各國製定的新憲法，大抵率由舊章，有的仿效英國，有的仿效美國，但以仿效法國者爲最多。爲什麼如此？據一般的解釋，凡是製定新憲法的國家，不是因戰敗而改造，便是因和約而產生，當它們製定新憲法的時候，對於協約國的喜怒，不能不妥爲留意，於是東施效顰，爭以戰勝各國的憲法爲榜樣。意在謀得協約國早日承認而已。至於仿效法國者爲最多，則以法國乃小黨林立的國家，與英美由兩大政黨更迭主政者不同。新興各國都贊成比例代表制（Proportional representation），實行比例代表制的結果，勢必產生多數政黨，依照這種情形，與其仿效英美，倒不如仿效法國更爲適宜。

如果撇開表面的現象而進一步觀察，我們不難窺見戰後德謨克拉西的極盛一時，彷彿如小兒吹泡沫一樣，在某一剎那間，固然紅紅綠綠煞是好看，但時過境遷，卽化爲烏有。新興各國的憲法，說起來是冠冕堂皇的。然在事實上，或視爲具文，或任意修改，甚至不惜公開的用指揮刀戳破。議會機關就算僥倖存在的話，也決不是代表民意，而已經老老實實的變成強有力者的御用工具。戰後德謨克拉西的招牌，簡直是「掛羊頭賣狗肉。」這也是千真萬確的事實。要追問何以

有這種事實，那就不能不說是戰後的經濟條件所造成的。因為在大戰期內，資本主義機構受了無可醫治的創傷，加以戰後數年中，經濟危機日益劇烈，震撼了各國的基礎，在机阻不安的情形下，議會政治的德謨克拉西自然要成爲「贅瘤」。如果這種解釋不錯，我們應該說，在帝國主義時代，尤其是戰後資本主義總危機時代，議會政治已經宣告破產了。

正因為戰後的經濟條件不同，所以戰後的政治制度不得不發生劃時代的轉變。剛才說過：議會政治已經宣告破產，這是有事實證明的。試問在這件事實的基礎上，戰後的政治制度朝着某種方向發展呢？或者說戰後的政治制度有什麼特徵呢？

第一、革命後的俄羅斯（蘇聯）另闢了一條新的道路。本來，在羅門諾夫王朝推翻之後，西歐的乃至俄羅斯的某些社會主義者希望俄羅斯建樹一個議會國家的新模型；可是事實證明在俄羅斯沒有議會制度立足的餘地，未幾，克倫斯基（Kerensky）的臨時政府崩潰了，代之而起者不是什麼議會制度，而是在革命的建築師（列寧）指導之下，成立一個新國家——蘇維埃（工農兵代表會議），這是無產階級專政的形式。在匈牙利，在巴威利亞（Bavaria），在保加利亞，各照這個新國家的模型仿製過，但都失敗了。到現在，祇有這一座「魯靈光殿」在六分之