

徐詠平 著

民主政治問題在中國

求是出版社出版

徐詠平著

民主政治問題在中國

求是出版社出版

中華民國二十九年四月初版

民主政治問題在中國

全一冊 實價國幣四角

(外埠酌加運費匯費)

著者 徐詠平

印行者 求是出版社

重慶雞街

代售處 全國各大書局

版權所有
不准翻印

民主政治問題在中國目次

第一章 緒論

第一節 民主政治的意義

第二節 民主政治的萌芽

第三節 近代民主政治演進之特性

第二章 民主政治的特質

第一節 民主政治理論的根據

第二節 民主政治的特點與缺點

第三節 民主政治的各種形式

第三章 民主政治的最近趨勢

第一節 議會政治的衰微

民主政治問題在中國 目錄

第二節 政黨政治的轉變

第三節 獨裁政治的抬頭

第四章 中國到民主政治之路

第一節 建設三民主義的民主政治

第二節 怎樣建設三民主義的民主政治

第三節 到三民主義的民主政治的途徑

第五章 我國民主運動的進程

第一節 辛亥革命與民國告成

第二節 二次革命與北伐統一

第三節 從統一到抗戰

第六章 抗戰建國與民主政治

第二節 「共同領導」與「絕對民主」

第三節 抗戰中民主基礎的培養

第七章 實施憲政的實際問題

第八章 結論

民主政治問題在中國

第一章 緒論

第一節 民主政治的意義

我們要研究「民主政治問題在中國」，必先要明瞭什麼叫做民主政治（Democracy）。「民主政治」一字，源於古希臘「Isorenia」一字，其字義自來沒有什麼變化。希羅多德（Herodotus）、484-2424 B.C.）在紀元前五世紀的時候，就說過民主政治是「多數統治」（Multitude's Rule）、或者是個「權利均等」（Equality of Right）的社會，其中執行政務的人，他們的行為對社會負責。近人詹姆斯·蒲萊斯（James Bryce）曾努力把「民主政治」的意義詮釋得更具體，他給民主政治下一個完美的定義：

「凡在一個國家之內，其全體人民的意見，在重要政策上能有一點操縱的力量，（即使這種力量祇不過是一種遲緩的勢力），或在一定目的的一定手續上須按照法律所規定而行動，這種政府就可

民主政治問題在中國

稱爲「民主政治的」政府，即指一種以合格公民之多數的意見爲統治的政體，其合格公民必須佔住民的大部，最少四分之三，然後人民的實力約能和他們投票的權力相當」。

民主政治的主旨，係根據三個相互關聯的原理：

第一、最初出現的就是中世紀以來所倡導的「天賦人權說」(Doctrine of Natural Rights)，作爲民主政治的護衛，說人們享有政治權利是與生俱來的。十七世紀英國的「獨立派」，「平等派」以及列席於「巴立門」(Parliament)的議員，他們以「天賦人權」作爲向皇座、教堂和世襲貴族的專制統治抗爭的根據，「清教徒革命」(Puritan Revolution)時，他們宣稱「人們爲亞當(Adam)所生，就有自由、財產、意志自由和參政的天賦權利」。約翰·彌爾登(John Milton)說人生而自由，他們有政治權利，參政。」。約翰·洛克(John Locke)也說過這樣的話。盧梭(Rousseau)的民約論(Social Contract)、潘科(Paine)的人權論(Rights of Man)以及法國大革命和美國獨立革命的宣言都是此說的重要文獻。

其次是「功利主義」(Utilitarianism)學說，認爲只有民主的政府，才能有願全最大多數人民的福利的功效，故爲一種可愛的政府。因爲民主的政府是以最大多數公民的意見爲統治標準，所以民主政治的政府，其憲法與政策均在保持和增進大眾的利益，使大眾中各個人有發展能力的機會。政府的基本作用——保護國家獨立不受外敵侵略，維持國內秩序，促進教育等；貴族政治，專制政治和民主政治三

者對於這些基本作用要求的滿足，比較起來，以民主政治爲最優。前述潘萊斯就是此派的代表。

末了是近半世紀來最流行的觀念論(Idealism)，認爲民主政治除了能保持並促進大眾安全與福利，普及和提高教育與文化之外，並且能使人們充分認識其人格的潛在力量。約翰·穆勒(John E. Mill)說：「民主政治的最大優點在能促進一般人的智識，因爲既然人人有權參與政治，可以改變每個人的偏狹的個人主義而傾向公眾福利」。民主政治是自由和平等的產物及保障。人人尊重彼此的自由和平等，則可提高彼此的自尊心，這就是所謂「民主精神」(Democratic Spirit)。

據巴納斯(Ermy Elmer Barnes)在其所著民主政治史綱(An Outline of the History of Democracy)中說：「民主政治是一種社會的組織，在這種社會組織下，每人在那個團體活動中各自參預一部份；而這種參預須不受團體之干涉，因此種社會之政策須爲大眾公意所決定。這樣，大眾人民在民主社會裏，被應達到他們自己的目的之機會，他們到最後都可以滿足他們自己的真正需要」。

奧斯丁(Austin)、潘萊士·戴雪(Dicey)諸人之意，他們以爲「任何政府中之治者團體，爲全國中比較的大部份，即是民主政治」。這是他們以爲國家中多數人參預了政治，就是民主政治。

第二節 民主政治的萌芽

因爲民主政治一字源於希臘，所以人們一談起民主政治就提到希臘，實際上希臘始終沒有實行真正的民主政治。古希臘之以民主或民治見稱者，當推雅典，但是雅典當時之所謂民主政治，充其極亦不過少數自由民的參政而已。我們知道那時的希臘，無論是雅典或斯巴達或其他的地方，都將人民分成好許多階級，只有貴族、地主、軍人才算是自由民，他們包辦了政治，他們才有選舉官吏及被選爲官吏的資格；但是他們究爲一國中的少數份子，大多數的生產階級，如農夫、商人、工匠以及過着奴隸生活的被征服的土著或俘虜，完全沒有參政權。試問這種情形那裏配稱民主？

接着就是羅馬。古羅馬在共和時代，所行的政治和希臘的情形完全相仿；在羅馬帝國時代，則以征服全球統一天下爲唯一目的，那更談不到民主政治了，因爲民主政治重在民意，那能容一人稱孤道寡而將千萬衆民視爲奴隸？帝國主義的羅馬根本和民主政治的主旨相違。

其後羅馬帝國衰亡，封建制度代之而興。其時宗教專橫，諸侯割據，政教衝突不已，諸侯互相殘殺，以人民生命爲魚肉，以戰爭暴行爲兒戲，人民既無國家觀念，而皇帝又無權力統一，此即西洋史上所謂「黑暗時代」(Dark Age)，文化破產，秩序蕩然，連希臘式的民主政治的影子都沒有。

迨十四世紀之末，民族主義思想勃興，乃有民族國家(National State)的逐漸出現，與羅馬帝國和宗教權威相抗；英法西葡四國起於前，德意兩國興於後，到了一八七一年可謂爲民族國家極盛時期，

其時君主以集權中央爲目的，打倒封建與教權爲手段，貴族之跋扈，教權之專橫，逐漸被新興的民族國家所消滅，而人民久厭教皇的專制——思想上的束縛，封建貴族的強橫——生活上的不自由，於是起而竭誠擁護君主，冀換取安居樂業，財產保障；同時新興的民族國家君主亦實行開明專制，以取得萬民的信服。故此時民主政治亦無從發生的了。此即史上所稱開明專制時代。

近代的民主政治實由工業革命開其端。我們知道歐洲工業革命前後，經濟上盛行基爾特（Gildes）制度。最初手工業與農業之連結在一起的，手工業不過是農夫的家庭副業，後來雖然工業慢慢脫離農業，發生社會的分工，農業集中於村落，工業集中於都市。但是當時工業乃依靠於手工，手工須一定的技巧，而技巧則需費時練習，因此人們假使要得職業必先當學徒，然後升爲職工，再經一定時間之後，始得升爲師傅，這就是當時的勞動關係，分爲學徒、職工、師傅三個身份。這個身份的勞動關係叫做基爾特制度。其本質顯然在限制工匠間的競爭，每個師傅只許使用二三個學徒和職工，因此不能自由擴張生產，只能限於小規模的經營。同時復限制勞動時間，製產貨物的種類品質數量與價格以及原料的分配，同時對於市場復公議法律規定某一基爾特可在某市區內獨佔某項貨物的生產和販賣。這樣一來，基爾特制度大大束縛了生產力的發展。

當時的經濟組織如此，而當時的政治則爲封建專制：地主便是貴族，大地主就是國王；王權既甚高，

民主政治問題在中國

大，貴族亦有無限特權，商人既須納重稅，有些時候商人貨物竟連一點口實也沒有的被沒收了去，有時還隨意送往法庭判罪。

新興工業是大量生產，要運銷全國，故必須打破基爾特制度的獨佔的束縛，而實地自由競爭的貿易，同時產業的發達須以財產的安定為前提，當時貴族有特權，任意苛收，沒收財產，產業資本家為求營業的安全起見，不能不打破貴族的特權，而要求法律上的平等。這樣新興的產業資本家一面向封建的專制政治之下的基爾特經濟制度要求生產運銷的自由，同時對貴族要求法律上的平等，於是繼以自由平等的民主主義就此發生，應用到政治上則成為民主政治。

第三節 近代民主政治演進之特性

近代歐美民主運動的進程，包含兩個階段：一為屬私以權利的爭取，一為政治組織的改革。因為封建政治的專橫，使新興資產階級隨時感受私權遭蹂躪沒有切實保障的痛苦，於是要求政治改革這種專橫，乃進行奪取政權，參加政治，其目的在反抗君主及封建貴族的專制，將全國政治權由封建貴族手中，轉移於多數人民，使人民不再為暴政所凌辱。這是從政治歷史上觀察，民主政治不僅僅限於封建專制和封建貴族，就是在民主政體，也往往流於專制，即所謂多數專橫是也。因此民主運動，不僅僅推翻

專制，建立民主，而且須經由憲法或普通法律，給予私人以種種權利，以免受政府的蹂躪。我們知道一切國家不問其政體如何，爲君主爲貴族或爲民主總會有強迫性和干涉性，則受強迫干涉的個人，應有自衛的權利，以防止執行機關或官吏的越權和非法行爲，否則其生命、自由與財產將失却保障。因此近代民主國家的憲法，除確定政體爲民主外，又復規定人民應享的權利和應盡的義務以及政府行動的範圍。所以近代民主政治的進程是：

私權的爭取→政治的改革→政府人民權義的規定這是第一個特點。亦即所謂憲法之治。

其次近代的民主運動的進程是先有事實而後有理論。蒲萊斯說：「民主運動的初步，非起於任何主義，而唯有感覺消滅特殊階級之非法壓迫的必要」。換句話說，民主運動是應付實際問題的動作，當時只知反抗封建專制的壓迫與摧殘人權，並沒有先創造一套或從海外抄襲一套理論，等到民主運動進至相當程度，或完全成功，才有賢明的政治學者出而創說述理以擁護和光大之，盧梭之「主權在民」說，美國的獨立宣言，都是實際行動後的結晶。

因爲民主運動的以事實爲出發點，所以各國民主運動的經過和結果各不相同。各國的民主運動導合當時當地的情形，順實際環境而自然的發展。否則，由運動而產生的結果，民主的政治組織，必定不能運用靈活而且漸就衰萎以至滅亡，不過是曇花一現而已。

民主政治問題在中國

六

這是第二個特點：先有事實而後有理論。

近代民主政治運動肇端於英，繼以美十三洲的獨立及法蘭西的大革命，把它薰染得更濃厚強烈了，民主政治的風氣振動全球，瑞士、丹麥、荷蘭、普魯士等國時代的要求——新經濟制度的逼迫，成立了立憲，一直到歐戰結束，可說是民主主義的極盛時期。

第二章 民主政治的特質

第一節 民主政治理論的根據

上章說過民主政治的主旨，係根據三個相互關聯的原理：第一是「天賦人權說」，其次是「功利主義說」，第三是「觀念論原理」。三者乃在互相證實民主政治是最好的、唯一的、必需的政體。民主政治的產生是新興的產業資本家一方要求「自由」，一方要求「平等」的結果；這種要求所產生的政治形態，所謂民主政治者，自然是基於「自由」「平等」兩大原則；人權——自由平等是與生俱來的。試看美洲獨立宣言（Declaration of Independence）：

「我們看到下列諸條真理是不待證而自明的：一切人都生而平等：『降生主』給人幾種不能剝離的權利；那些權利中有『生命』，『自由』，『幸福的營求』；政府是爲保障那些權利而設的，其正當的權力，是從被治者的同意而得到的」。

再看法國人權宣言：

「人從出生以後，關於權利處置都是平等的。」

民主政治問題在中國

「政治社會的目的是保存人類自然的、不可侵犯的權利。這些權利是『自由』、『財產』、『安全』、『抵抗壓制』。」

「一切『主權』的根源在於國民。沒有一個團體，沒有一個人，能夠使用那不是由『主權』明白授權的權力。」

「一切公民都有親身參與或由代表參與制定法律與權利而在法律範圍內人人平等都能同等授與一切榮典與一切職位，一切公共位置。」

「無論何人不當因『思想』(Thought)而被拘束，凡是關於宗教的思想，也不應被拘束」。可見這兩個在兩個極重要時期由兩個團體發表出來的偉大的宣言，含有民主政治的基本信條，是民主政治立足的真理之所在，亦即是民主政治向人類理性的訴狀。

每個人生存於世都由上帝——「自然」賦予自由與平等。都有一顆「心」去想自己的思想，有一個「意志」去「自由地」做他自己的事務。如出乎本人自由的意志，把一個人置於別個人的底下，那就背乎「自然」了。

一切人都生而平等，都有「平等的」權利去營求幸福與快樂。人們既是社會中的一份子，每個人他如果要鞏固他這平等的權利，保持他與生俱來的自由，那末他對這團體政府非有一個平等的參與

政治的權利不可；因為那政府由全體份子的同意而創立與維持。所以善政是平等與自由的獨立保障。

——羅賓遜說：「自由是件最好的東西」。因為它能夠發展個人的氣質，促進社會的幸福。如果有十個人或幾個少數人統治其餘多數的人，其中必定有人不肯接受被統治他們的權利，結果是混亂與不全體的和乎嗎？每個人對於他自己的容易認識清楚，判斷明確，因之那一種政府，那一種法律，可以增進他的利益，保護他的實權，人人必知之最審，所以那一種法律或那一種政府，如爲團體中大多數分子所歡喜的，必定是這團體的最好法律或政府。民主的政府是大多數人所擁護的政府，所以是最好的政府。因爲對於公共的利益，兩人的判斷，總比一人的判斷來得精確。當然主權的判斷比兩人的判斷更好。所以在一團體中，對於公共事務有權可以發表意見的人越多，這團體的判斷一定越精確。

——「不平等」就能引起妒忌和嫉惡，而發生不滿意的現象。不滿意是社會破壞的協調，而發生爭端。故所以政治權利的平等，一方面給予各種人材以一個爲公共作良善服務的機會而造福社會，而另一方面又可以維持團體的和平與秩序而增進公共幸福。

——所以總括起來說，以自由平等兩大原則爲基礎而多數意見爲統治的民主政治，最容易達到政府的兩大目的：「正義與幸福」。因爲在民主政治之下，沒有個人或階級或團體能有特強的權力，可專制對於大眾所以能得到「正義」；因爲人人都可以依自己的權衡去利用一切機會增進自己的最大利益，