

百 科 小 叢 書

政 黨

彭 學 沛 著

商 務 印 書 館 發 行

百 科 小 叢 書

黨

政

彭學沛著

王雲五主編

商務印書館發行

民國二十一年一月二十九日
 敝公司突遭國難總務處印刷
 所編譯所書棧房均被炸燬附
 設之涵芬樓東方圖書館尙公
 小學亦遭殃及盡付焚如三十
 五載之經營墮於一旦迭蒙
 各界慰問督望速圖恢復詞意
 懇摯銜感何窮敝館雖處境艱
 困不敢不勉爲其難因將需用
 較切各書先行覆印其他各書
 亦將次第出版惟是圖版裝製
 不能盡如原式事勢所限想荷
 鑒原謹布下忱統祈 垂管

上海商務印書館謹啓

版 權 所 有 翻 印 必 究

中華民國二十年八月初版
 民國廿二年四月印行
 國難後第一版

(二七二三)

百科叢書 政黨 一冊

每冊定價大洋貳角伍分

外埠酌加運費匯費

著 者 彭 學 沛

主 編 兼 發 行人 王 雲 五
 上海河南路

印 刷 所 商 務 印 書 館
 上海河南路

發 行 所 商 務 印 書 館
 上海及各埠

政黨

目錄

第一編	政黨制度概論	一
第一章	兩黨制度的利弊	一
第一節	兩黨制度的優點	二
第二節	兩黨制度的缺點	四
第二章	多黨制度	五
第三章	以黨治國和憲政	一〇
第四章	個人專制和民主政治	一二
第五章	左派右派的意義	一四

第二編 各國政黨的組織……………一六

第一章 美國式的組織……………一六

第一節 美國政黨組織的目的……………一六

第二節 各黨組織概說……………二〇

第一目 全國舉定代表會……………二一

第二目 州縣市代表會……………二六

第三目 選舉會……………二七

第四目 全國委員會……………三〇

第五目 州縣市委員會……………三〇

第六目 國會委員會……………三二

第三節 小圈和老總……………三三

第四節 小圈老總支配的實例……………三七

甲 彭西華尼亞州·····	三七
乙 但馬尼堂·····	三九
第五節 紀律·····	四一
第二章 英國式的組織·····	四二
第一節 各地方的組織·····	四三
第二節 全國的聯合組織·····	四五
第一目 全國保守團體總會·····	四五
第二目 全國自由聯盟·····	四七
第三目 中央事務所·····	四八
第三節 黨的領袖·····	四九
第四節 工黨的組織·····	五一
第五節 黨外的組織·····	五三

甲 櫻草聯盟……………五三

乙 費邊社……………五五

第三章 法國式的組織……………五六

第四章 蘇俄式的組織……………六〇

第一節 組織……………六〇

第二節 入黨資格……………六二

第三節 特權和紀律……………六三

第三編 政黨的經費……………六五

第四編 政黨內容的類別……………七〇

第一章 各國政黨的各種模型……………七〇

第二章 各國政黨概觀……………七六

第三章 中國的國民黨……………八六

政黨

第一編 政黨制度概論

第一章 兩黨制度的利弊

政黨制度發源於英國。英國的政黨制度，自十七世紀到十九世紀末向來是兩黨政治。到十九世紀末葉纔有愛爾蘭一派形成第三黨，但人數不多。本世紀初工黨成立，漸次發達，成了鼎足形勢，但近來自由黨衰頹得很，又幾乎成爲保守黨工黨兩黨的對峙。所以英國是兩黨制度的代表，尤其在十九世紀後半，那瑜亮同時的保守自由兩大領袖狄思銳利 (Disraeli) 格拉斯頓 (Gladstone) 一進一退，旗鼓相當，現出了兩黨政治的黃金時代。現今保存兩黨制度近乎純粹的只有美國，美國

除共和民主兩大黨之外，其他小數，幾乎可以置之度外，在政治上沒有多大影響。日本亦近乎純粹的兩黨政治，新興的各無產政黨都還勢力微弱。其他各國都是多黨制度，而英、美、日各國也有漸進於多黨制度的傾向。現在且先談談兩黨制度的利弊。

第一節 兩黨制度的優點

(一)意志統一 議會既然分成兩黨，內閣的閣員自然都是屬於一黨，或全屬甲黨，或全屬乙黨。閣員都同屬一黨，抱着一致的政治意見，政府纔能向着一個目標勇往邁進，不致築室道謀，把時光消耗在辯論和遲疑。這一點在後面論多黨制度的缺點的時候，更可反映得明顯。

(二)責任分明 要政治清明，必定要當政的人負着分明的責任。議會分成兩黨，兩黨交迭執政，那末各黨的政績，在比較之下，如黑白一般地分明，各黨亦好自己負起責任，顯出己黨的優點，在公衆輿論之前，和敵黨比較競爭。公衆對於那紅臉孟良黑頭焦贊兩人的是非也容易判斷。假若政府是由多黨構成，各黨都可以把責任推在敵人的頭上，把功績掛在自己的賬裏，而公衆也無從分

辨，似乎內閣之中有的政治家好，有的政治家歹，改良雖非改良不可，卻不便全部推翻，是非錯綜的結果，公衆便無心再去過問，讓他們羊咬死狗或狗咬死羊，這樣便失卻民主政治的精神。據說英國那名宰相梅爾邦（Lord Melbourne）在討論穀稅問題之後，在內閣議席上對同僚說：『現在只問是要減輕穀稅還是不要減輕。隨便我們主張那一方并沒多大關係，但是我們必須大家主張一樣的主張。』（Now is it to lower the price of corn, or is n't it? It is not much matter which we say, but mind, we must all say the same, 見 Bagehot, English Constitution, p. 16 note.）是的，要這樣政府的閣員纔有一個明顯的招牌，屬於同一的商標，而會議議員和公衆纔好選擇。

（三）內閣堅固 政府由一個多數黨組成，在議會裏地位堅固，儘可放手去實行他的政黨，不須瞻顧徘徊。內部也毛色一致，不致常因爭論而動搖。假若有一個有力量的第三黨的話，那第三黨還是純然獨立呢？還是和他黨妥協呢？假若第三黨純然獨立，議會裏變得鼎足三分，各不相下，便沒有構成政府的可能；假若和他黨妥協，三黨之中由一黨得他黨的諒解上去執政，那執政黨既須

實行己黨的主張，又須顧慮友黨的感情，一個身體騎在兩頭馬上，怎能不容易顛覆？縱使兩黨合組內閣，同攬政轡，但是他們必須調和兩個意見不同的團體，偶一不慎，即時便會分裂，政府的地位一定不能鞏固，政府的政策一定不能勇敢堅決。

第二節 兩黨制度的缺點

(一) 束縛思想自由 各種政府組織的理想和社會組織的理想發達之後，再想像十八九世紀那樣，用保守急進兩個簡單的壁壘去範圍一切人的思想和主張，決不可能。即是在十九世紀英國兩黨制度全盛的時代，格拉斯頓所領導的自由黨裏，便有許多人感覺受思想上的束縛；那時格拉斯頓用全力辯護愛爾蘭的自治，想消滅國內內訌的禍根，但當時自由黨員多數不贊成，他們只因除了自由黨之外只有保守黨，沒有他黨可入，只得忍受思想上的犧牲。所以在兩黨制度之下，凡是不能贊同兩既成黨的主張，或不滿意於兩既成黨的人物的人，便無路可走，只好或是隨波逐流，犧牲他的良心主張，或是不問政治，犧牲他的公民權利，這都不是民主制度下良好的現象。

(二)不能代表各種社會經濟利益 一個國會是聯合各種職業，各種社會地位（或階級）而構成的。國會必須是各種職業各種社會地位的縮影，然後能够使得各種職業的人，各種地位的人，都能在國會裏有發言權，都能在國會裏表達他們的正當願望，擁護他們的正當利益，陳訴他們的特殊苦楚，國會纔是各種職業各種地位的總匯，可以把各種職業各種地位的願望利益，調和疏導，折衷，組成圓滿的，至少可忍容的，國民生活。

因此各種職業的人，各種地位的人，便不妨分別組織，分別研究，齊到國會裏來暢所欲言，不妨組織成數黨數十黨一百黨，各言所志，并行不悖。假若僅僅有兩黨，那兩黨決不够代表近代社會的複雜的組織。社會的進化都是由簡單而到複雜，一切社會現象皆然，政黨制度何能獨異？

第二章 多黨政治

在大陸各國都是多黨政治，沒有像盎格魯撒遜國那種兩黨政治。其中代表的是法國。法國自一七八九年革命興起以後，政府制度經過了許多變遷，王政，帝政，共和，巴黎自治政等等，結果過去

有一種政府制度便留下一種政黨。平常已經有十多黨，一到下院改選的時候，臨時可以湊出三四十黨。所以法國的議會裏，有形形色色的思想，形形色色的主張，儼然一部活的政治思想史。法國所以發生這樣的多黨制度，也是有原因的。

元來法國人多是偏於理想而不近實際，尤其在政治上是那樣的。他們各抱一種特殊的理想，把這理想深究得想入非非，而後堅執固持，不肯遷就現實。只看選舉競爭時各候選人所發布的政綱，多半都是敷衍陳腐的理論，而忘記宣明針對實際的政策，不管文章有怎樣長，但是關於本人對目前現實問題的主張，並沒有說明白。這傾向在報紙方面也可以看得出，從復辟到共產無政府，代表什麼思想幻想的報紙都有的是。盎格魯撒遜人看報主要是爲得想看每日的消息，因爲各報紙都是載一樣的消息，所以他們老是看一種；法國人看報多是要看社論，所以他們總看許多種報來比較各派的思想，而法國報紙登載的消息也比英國的少得多。

法國人對於理想雖然往往熱烈得很，但是不肯切實努力去實現他們的理想，他們只在演說席上，談論場裏，辯得口中出火，只在雜誌上小冊子上寫得筆底生花，但是懶去組織全國的同志，推

進實際運動。除了新興的左方各黨以外，幾於沒有那一黨可以說得上全國的政黨。議會裏的種種政團，在議會外並沒有相當的政黨，沒有民衆的基礎。各候選人各自任意加上溫和、急進、社會主義等空頭銜，甚至僅僅自稱共和主義者，要到議會開會以後纔加入一個政團。競選時所宣布的政綱，不過是各人的自由，一個一個不同。除了社會黨共產黨以外，沒有那一黨有一個固定的綱領，包含確定的原則和政策。

在多黨政治之下必定生出下列各種現象：

(1) 界限不分明 政黨由數黨構成，結果責任不分明，各黨的政績競爭不真摯，前已述過。議會既是由多黨構成，所以反對各派縱使協力把政府推倒了，亦不能構成多數，必須從被推倒的政府各派裏挖出一兩派，七湊八湊纔能湊成多數。所以新成的後繼內閣裏，往往有前內閣的幾位閣員留任。據洛威爾 (Lawrence Lowell) 計算，法國從馬克馬悍 (MacMahon) 總統於一八七七年任命的內閣起到一八九七年二十年之間，只有三個內閣不包含留任的職員。

(2) 內閣不鞏固 依着上述的理由，後繼的內閣亦和前任內閣差不多，政策不至有急遽更

變，人選亦常得蟬聯，所以政府各派領袖便不會有同舟共濟的感情，不會犧牲一切以求團結，任便內閣顛覆，不很顧惜。因之內閣便常常會更動。

而且內閣既是數派的臨時結合，各派並沒有是一致的信仰，甚至於互相矛盾，無調和的餘地，開初勉強找出一時的一致點，勉強結合，中途若發生不意的重大事件，各黨爲顧慮各黨的主義，顧慮各黨的選民背景，便不能過於遷就，只要有一派不要遷就，有一派脫離提攜，政府在議會裏便失了多數，於是乎內閣辭職，又要重新拚湊。再據洛威爾的計算，法國從一八七五年到一九一二年三十七年之間，內閣更迭了四十五次，平均每個內閣的壽命是在十個月以下。

(3) 政府懦弱 政府既是由雜色政團勉強湊集而成，便不得不『相忍爲國』，專門敷衍各派。政府在議會雖有多數的支持，但并不領導多數，支配多數，只能懷柔多數，阿諛多數。政府領袖對於各派議員不能像一黨政府的領袖那樣可以用黨紀去團結，而只能用恩惠去疏通。據說在路易斐立普時代，政府對各議員立一種賬簿，一方登記各議員對政府投了的贊助票數，一方登記政府對各議員給的恩惠利益，使得各議員不敢留欠數賬在賬簿上。

內閣既是由拼湊而成，總理只有一個，所以加入內閣各黨的首領往往不肯親自出馬，只讓二三派人物到內閣裏做代表，這些人自然遇事不敢作主，必須和首領預先商量，因此政府的實力越加墮落。

(4) 暗幕政治 內閣是各派的湊合，所以事事必須預先在內面商量妥當，以免在內閣會議席上或國會議場上臨時決裂。閣議和國會會議都成形式，一切政治都是在俱樂部裏，議會廊下商定。內閣的成立是由於暗中的協議，內閣的倒壞是由於內部的分裂，總統和國會都無權過問，憲法上內閣由總統任命，由國會不信任投票可以推倒等規定，成為具文。

(5) 內閣闕位期延長 每一內閣倒壞之後，各派領袖便似戳破蜂窩後的蜜蜂一樣，亂鑽亂碰，和這派接洽接洽，對那派探探口氣，一方開價，一方還價，這派要某某兩閣席，那派非得某閣席不可，這派對某問題堅持己見，那派又拿另一問題來做交換條件。議院裏既有十數黨，要從那無數的要求條件裏找出幾黨拚成多數，自然很不容易。因此一個內閣倒了之後，繼任內閣往往不易產生，德國的內閣闕位期，有時延到一個多月之久。

總觀上述各點，兩黨制度和多黨制度雖互有短長。但畢竟多黨制度是事實上的要求，是必然的進化，所以不管你怎樣說，將來各國都會度到多黨制度，那是無疑義的。

第三章 以黨治國和憲政

從原則上說起來，一黨專政和民權主義當然是不相容的。不過民權主義是目的是理想，在未能達到這目的之前，便不能沒有方法或手段。像中國這十幾年來的狀況，軍閥橫行，形似政黨的某某系某某系等，都是貪污掠奪的集團，人民痛苦，國家將亡，當這種緊急時期，自然不能和軍閥政蠹去談立憲，只有用革命的方法，摧毀封建集團，禁壓他們的活動，纔能使被壓迫的國民，起死回生，建立真正國民的憲政。所以中國國民黨這幾年來以黨治國的主張和實行，是應付非常環境的非常方法，必要手段。所以在國內並沒有引起真正的反對。

世界上以黨治國的也只有國民黨。蘇俄雖說是黨治，但確切說來，實是階級專政；意大利雖說是黨治，但確切說來，實是個人專制。只有中國國民黨是一羣政治信仰相同有明確革命意識的人