

王希蘇著

政治學要旨

上海中華書局印行

王希龢著

政治學要旨

中華書局印行

序

民國二十三年春間，河南省政府及綏靖公署，設立公務員學術研究班，分法律、政治、經濟、社會四組。政治組學員最多，達三百餘人；政府當局約著者主講政治學。每週三小時，歷四個月始畢事。因時間匆促，講稿僅爲極簡單之綱領，學員於聽講時，不便筆記，多請求編印單本，藉便購置；因陸續將原講稿增訂，分成八章，定名爲政治學要旨，付梓問世。

本書雖僅八章，又極簡要；然大體尙備。各章除採取諸家成說外，間亦參加己意，藉資商討，自信頗足爲一般研究政治學者之一助。若云著作，則吾豈敢！

著者自識。

序

一

政治學要旨目錄

序

第一章 導言

一 政治與政治學

二 政治學研究之範圍及其部門

三 政治的現象

第二章 國家

一 國家之性質

二 國家之起源

三 國家之目的

第三章 主權

目錄

一
一
一
二
四
四
六
二
一八

一 主權之意義及其來源……………一八

二 主權之種類……………二三

三 主權之特性……………二六

四 多元主權說……………二八

第四章 憲法……………三一

一 憲法之定義與特點……………三一

二 成文憲法與不成文憲法及其利弊……………三二

三 憲法之特質……………三四

四 憲法之內容……………三五

第五章 政治體制……………四一

一 政體分類之標準……………四一

二 君主政體與貴族政體……………四二

三 民主政體之意義及其種類……………四三

四 內閣制政府……………四五

五 總統制政府……………五二

六 委員制政府……………五四

七 蘇維埃制政府……………五四

八 單一制政府與聯邦制政府……………五六

九 各種政體之利弊……………五七

第六章 政府機關……………六六

一 政府權力分配之理論……………六六

二 立法機關……………六九

三 行政機關……………七六

四 司法機關……………八三

五 監察機關與考試機關……………八七

第七章 選舉團……………九〇

一 選舉權之理論……………九〇

二 選舉資格……………九二

三 選舉方法……………九四

四 職業代表制……………一〇九

第八章 政黨……………一二二

一 政黨之性質……………一二二

二 政黨之功用及其流弊……………一二三

三 大陸式政黨與英美式政黨……………一二五

政治學要旨

第一章 導言

一 政治與政治學

國家內種種公共事務是爲政，根據法律以管理此種種公共事務是爲治。用科學方法研究此種種根據法律以管理國家內公共事務之諸現象，及其原理原則之學問，是謂政治學。是說也，僅得真理之半。何則？因公共事業之管理，殊未盡「政治」之能事。故參照現代之學說，吾人認社會內有諸種不同之慾望與需要，遂有諸種不同之職能。政治之功用，即在於將社會內諸種職能，予以調劑，使之聯絡，使之統一，俾各得其平。現代之政治學，即指此種公共事業之管理，與社會各種職能之調劑之學問。

二 政治學研究之範圍及其部門

政治學係以國家與政府及其從屬機關爲研究之對象，其範圍可分爲三種：

第一、根據過去與現在之事實，說明國家之性質，國家之組織，國家發展之歷程，以及國家與國家之關係，是謂政治科學。（此爲歷史的研究。）

第二、應用某種原則，或某種假定，討論國家之性質應如何，國家之組織應如何，國家之發展應如何，以及國家與國家間之關係應如何，是謂政治哲學。（此爲理論的研究。）

第三、根據已有的學理與現在實際的狀況，採取某種適合之方法與手段，以決定國家之組織，國家公共事務之管理，社會內各種職能之調劑，以及國家與國家間之關係，是謂政治技術學。（此爲技術的研究。）

三 政治的現象

政治學以國家與政府爲研究之對象，換言之，卽是以政治現象爲研究之對象；因諸種政治的現象，皆緣國家政府而產生也。然離政府而言國家，殊空洞不可捉摸，故政治現象又卽是政府存在之現象。現代政府爲政黨所組織，而欲組織政府者，又不只一黨，因是政治現象又可分兩方面：

第一、各政黨對於國家政權之競爭、取得與維持。

第二、政府以強制力支配政治社會內一般人民與團體，並管理社會內一般事業，與調劑諸種不同的職能。

據此，吾人可得現代政治現象之界說如下：

『在政治社會內各政黨對於政權之競爭、取得與維持，以強制力支配社會內一般人民與團體，並管理社會內一般事業，調劑諸種不同的職能，是謂政治現象。』

第二章 國家

一 國家之性質

(一) 國家物質的基礎——人民——領土

人民爲構成國家要素之一，極爲明顯，至人口數目多少始成國家，則依歷史之程序以演進，不能預爲限定。

人民與政治之關係，可由三方面觀察：

第一、人民之多寡、強弱，與政治有密切之關係及重大之影響。從積極說，(一) 一國經濟上的

生產力之供給與(二) 一國軍事戰鬥力之供給，皆由斯而決定。從消極說，能發生(一) 食料問題與(二) 移民問題。

第二、人民之技能與性情。

如古希臘人有文藝的天才與嗜好；羅馬人富有政治的能力；色米

特人有創造宗教的特性。又如近代西方人富有進取征服自然之精神；東方人安於自足怠惰之癖性。凡此亦皆與政治有重大的影響。

第三、民族之單純與複雜，影響於政治更大。民族複雜之國家，如統治未臻完善，則（一）對內易引起政治之鬥爭；（二）對外易發生國際之糾紛。歐戰後，少數民族問題，即是明證。

人民與政治之關係，更可於國家之政策觀之：如（一）人口政策；（二）殖民政策；（三）同化政策；（四）民族自決與統一政策；（五）民族大聯合政策。（如大日爾曼主義，大斯拉夫主義等等。）

其次，領土亦爲國家存在之基礎。領土不專指陸地，凡國界內之河川、湖澤、海岸、海灣、海峽以及太空，即現今所謂領空均是。

領土與政治之關係，可分三方面觀察：

第一、領土之廣狹。領土之廣大與領土狹小所發生之政治現象不同。（一）從人民參政上說，領土狹者宜採直接民主制，領土廣者宜採代議制。（二）從國家組織上說，領土廣者宜採聯邦制，領土狹者宜採單一制。

第二、領土之位置。海洋國與大陸國之政治與外交各不相同。

第三、領土內之天然富源。如森林、礦山、煤鐵等等，皆直接間接與一國之政治，甚至世界之政

治發生關係。

領土與政治之關係，亦可從國家之政策觀之：如（一）土地政策；（二）領土政策（積極的，謀己國領土之擴張；消極的，謀他國領土之完整，阻止他國領土與己國領土之毗連。）但領土與政治之關係，可隨科學之發達與進步而變動。

（二）政府與主權

既有人民與領土，而無一種政治組織，以發抒實施人民之意志，管理公共之事業，則爲烏合之衆，不成國家。至政府之形式如何，無一定之標準，因時因地而制宜斯可矣。最低限度，須能發施號令，對內維持治安，對外履行國際義務。此外，又須有主權，即最高權力，否則對內不能支配一切人民與團體，對外則受外力之限制，而不能自主。是故人民、領土、政府、主權四者俱備，然後乃爲完整國家。據此，國家之界說，應爲：

『一羣人民之社會，占有一定的領土，並有對內對外行使獨立主權之政治組織。』

二 國家之起源

國家起源之學說甚多茲擇其重要者述之

(一)神意說 此說創自古代，以爲政府、法律、權力以及世界之秩序，皆創自上帝。帝王受命

於天，故神聖不可侵犯，人民有絕對服從之義務。此說爲帝王張目，牽強附會，在今日科學昌明，人非愚昧，早已失其存在之價值。

(二)契約說 此說以國家之起源，生於民約。霍布士、洛克、盧梭三人主張最力，唯三人觀點

不同，結論各異——霍氏主張君主專制；洛氏提倡自然權利；盧氏則擁護人民主權——要皆以契約爲出發點也。在十八世紀反抗君主之專擅，樹立革命之基礎，此說自有其時代之價值；唯契約說之理論在歷史上無可徵信，故爲後人所不道。

(三)武力說 此說爲德人奧彭海姆所主張，氏以爲國家者，爲優勝之人羣欲統治被征服之人羣，並防止內部之騷亂與外部之侵襲而設立之機關，其目的爲在經濟上掠奪被征服者之脂膏。奧氏認國家之產生，由於戰鬥種族（即游牧種族）對於和平種族（即農耕種族）之侵略與征服。由是征服者佔有土地，享有經濟特權與政治特權，成爲統治階級；被征服者土地被奪，自身變成奴隸，成爲被統治階級。此階級關係長久繼續時，國家與政治現象即因之發生矣。

其步驟有六：

第一、爲兩種族——游牧與農民——之掠奪與殺戮。

第二、征服者對農民不加殺戮，留爲將來耕耘之用，以掠奪其剩餘。此時征服者爲自身利害計，尙對農民加以保護，於是兩族言語、習慣漸趨融化，由小部落成爲大民族。

第三、農民之剩餘掠奪，漸形成農民之納貢。兩族間成立特定的規則，換言之，卽由武力的掠奪，一變而爲和平之榨取。

第四、兩種族關係日密，於是不能不同居於一定地域，構成一種統一的地域團體，領土之觀念，亦因之而生。換言之，從前兩族之關係，好比是國際的，今乃爲國內的。

第五、欲求內部之安定，必須設立朝廷，設置官吏，造成權力統治之組織。

第六、兩族漸混合爲統一的狀態，國民性遂由此而產生；然一方爲治者階級，他方則爲被治階級。此時原始國家之形態與內容，於以完成。

武力征服說，在十九世紀後半雖爲多數學者贊同，然其缺點亦多：

第一、此說不能說明何以征服者在未實行征服前不能有政治的組織。

第二此說不能說明何以除武力征服外不能發生階級之對立。

第三此說未必有歷史上確實之證據，亦未能接近於科學的真理。

第四此說易助長帝國主義之產生。

(四)階級說

此說爲恩格爾氏所主張。氏以爲政治現象是人類社會進化發展的階級上必然發生之現象。換言之，國家卽由階級而產生。社會進化到父權制時，因生產力之發展，及財產制度之確立，於是財產世襲，財富積聚，公職專門化，奴隸的使用，對他種族武力的征服諸現象，皆緣之而發生。遂形成奴隸與主人兩種不同之階級。奴隸勞動結果，僅得低度的生活資料，其餘皆爲主人所有。此種關係如長久繼續，則生產力必發展，生產技術亦必進步，而分業之程度亦越高：一面農業與工業分化完成，一方面以交換爲目的之商業亦隨之發生。因之，財富之集中與兼併越深，階級之分化亦越顯。在主人方面，繼續榨取奴隸之勞動結果，而奴隸方面因無反抗之實力，亦甘心在主人權力下面過有秩序之生活。到此時，兩階級之實力關係乃變爲權力關係，此種權力一至固定，則形成權力組織，國家於是亦形成矣。

(五)自然說

此說不偏於主觀的理想，而以歷史與社會之事實爲根據，故較爲可信。此派

學說最注意者爲：

(1) 人羣進化之程序

(2) 歷史上各種社會之實況

(3) 與國家起源有關係之各種勢力

是故此說闡明國家之起源，著重於血統、戰爭、經濟等等之演化。茲分別扼要述之。

第一、血統。血統爲未開化社會團結力之要素，社會之組織與秩序，多由血統觀念而決定。血統由於婚姻，古代遂有母系血統與父系血統。原始圖騰社會由婚制演變以男爲主之家族，到游牧時代則成游牧家族，到土著時代，乃於一定土地組織家庭。一家之長者則爲家長，握有大權。由家族變成宗族，則有族長；宗族繁盛而成種族或部落，則有酋長；由種族結合之組織，則爲國家。

第二、戰爭。古代人民因人口加多，生活資料缺乏而爭奪，遂有戰爭。一民族既侵占他族之土地，欲長治久安，故以軍事方法以團結內部，形成完善之組織，於是國家乃成。

第三、經濟。經濟與政治更有密切之關係，多半政治制度皆由每時代之經濟生活而決定。故國家之起源，不能不於人民之經濟生活中求之。經濟進化之程序爲（一）漁獵時期；（二）游牧時期；