

葉青著

從民主到憲政

時代思潮社印行

序 言

抗戰起後約兩三個月，有一種民主呼聲。我因此陸續寫了六篇討論民主問題的文章。一年多以後，即近好幾個月來，又有一種憲政呼聲出現。我因此再陸續寫了四篇討論憲政問題的文章。現在我在這十篇中選擇六篇出來編成一本書，叫做「從民主到憲政」。

這六篇文章，第一篇「民主政治問題」，寫於去年三月二十八日，刊於「青年嚮導」第三十六、三十七、三十八期（出版於四月一、七、十五日），爲那時以前我對於民主政治的意見之較完全的系統的陳說，很長，所以曾於四月交一書店印成單行本，結果沒有出版。但它底思想散播甚廣，因爲我在陝西省戰時行政人員訓練所、陝西學生集中訓練總隊、戰時工作幹部訓練團第四團、萬縣小學教師暑期講習會、南充小學教師暑期講習會等處講演過。第二篇「與陳紹禹論民主問題」，寫於去年十月十八日，刊於「時代精神」第一卷第四期（出版於十一月十日）。以後見「浙江青年」第一卷第三期（出版於今年一月三十一日）和「大路」第一卷第十期（出版於今年二月十五日）刊載有它。第三篇「與毛澤東論民主問題」，寫於去年十一月十一日，刊於「商務日報」第九〇六五號（出版於十一月十二和十四日），同時又刊於「抗戰

與文化」第三卷第十二期（出版於十二月二十五日）。第四篇「答『民意』底憲政六問」，係依「民意」底憲政座談會提出的題目而寫的，時間大致在去年十一月二十五日，刊於「民意」第一〇三期（出版於十二月二日）。第五篇「憲政底根本問題」，寫於今年一月二十一日，刊於「時代精神」第二卷第一期（出版於二月二十日）。第六篇「憲政與訓政」，講於今年二月二十九日重慶黨員憲政討論會，寫於三月五日，刊於「商務日報」第九一九七號（出版於三月二十四日），「渝聲」指定要此稿，我交去了，久未見該刊出版。「大路」索稿，因又將它寄去。日本，（原稿在東京）因中日關係複雜，因曾拜訪內務省，刊出。這六篇文章，皆為中國國民黨底政策之宣揚。前年三月，臨時全國代表大會宣言告訴我們：「抗戰中的民權主義是『軍政訓政，實為勢之所不容已』。要『抗戰勝利之日，結束軍事』，纔能『推行憲政』。去年二月，總裁在國民參政會第三次會閉會詞中亦說：『我們目前還在軍政時期之中。……在抗戰未結束以前，……要以軍政時期底工作為主，而一面積極推動訓政』。『以輔助軍政』。『民主政治問題』一篇，就是在這種原則之下寫的。去年十二月六中全會宣言告訴我們：『國民黨要繼續實行其五大大會開始憲政，召集國民大會之主張，即為這次抗戰所停止了的，而『實施憲政』。兩月以前，總裁在國民參政會第四次會閉會詞中即根據五大大會宣言，主張『召開國民大會，建立憲政規模』。於是我寫了『憲政底根本問題

「等文，闡明憲政底各方面。」

我寫這六篇以及其它民主和憲政的文章，爲甚麼要根據國民黨底政策呢？老實說，我在寫那些文章時，就連最後的一篇在重慶黨員憲政討論會的講稿在內，也並沒有恢復國民黨底黨籍，這就是說我還不是黨員呢！但因我認出「三民主義爲中國今日之必需」，並且又爲中國明日之必需，自然就覺得從來便信奉和實行三民主義的國民黨，其政策亦爲中國今日之必需，因爲那是根據三民主義而定出的，特別正確適宜。這也是抗戰建國要求「意志集中，力量集中」之所應然。因此我就用不着像今天那些兩面派底樣子，一面信奉三民主義，一面又信奉共產主義；一面擁護國民黨，一面又擁護共產黨了。

或許有人要這樣說吧：正因爲如此，你對於民主和憲政的文章陷於自相矛盾之中。在前者，說抗戰中不能實行民主，在後者，說抗戰中應該實行憲政，不是自相矛盾嗎？而你在政治上之無意見，亦於此證明。所以你對於民主和憲政的文章是沒有編印成書之必要的。

讓我解釋一下吧。

首先從國民黨說起。它在去年九月以前說抗戰中只行軍政訓政要抗戰後纔行憲政，在九月以後說抗戰中可同時實行憲政，乃兩種抗戰時代底反映，並非它自己有甚麼矛盾。它原是民主黨，以民權主義爲目的

實踐底程序是由軍政而訓政而憲政。在前一抗戰時代中，武漢未失之日，忙於前方工作，不能實行憲政；武漢已失之初敵人底力量和動向俱未從事實上得到判明，亦應以前方工作為主，不能實行憲政，這自然是只行軍政訓政了。在後一抗戰時代：武漢失後快滿一年了，敵人底力量和動向完全判明，他不能繼續深入，也無大規模的進攻，而我們又還不立刻反攻，軍事呈出穩定形勢，這時我們却要竭力準備反攻，因此就應注意後方工作，政治是軍事底手段，尤爲準備底樞紐，於是訓政感覺不夠，自非兼施憲政不可。隨時代底情形在主張分別實行軍政訓政憲政後又主張同時實行軍政訓政憲政，不得謂之矛盾。理論是活動的指針，不是死板的教條。株守一時的認識和主張，而不把握新的現實並決定新的政策以推進主義底實現，絕非創造理想社會的革命黨之所應然。國民黨對於憲政的態度是十分對的。今天武漢失而前途未卜，一面當然還有很多的理由。在我談憲政的文章中曾說到一些。這裏不用重述。那末我寫民主和憲政兩種文章而有的兩種態度，亦有着說明了。它們是兩種抗戰時代底反映。我在關於民主的文章中，說民主從辛亥之役（辛亥革命）起開始實現，到北伐之役（國民革命）後獲得進一步的實現，所以沒有民主問題，是很正確的，並且永遠正確；又說如果有民主問題只是選舉問題，而選舉既不可能亦不必要，也是很正確的。就到現在如果國民大會代表要完全重選過，其不可能亦如從前，勉強做絕不會好，所以那些道理亦永遠正

確。但要求民主者亦不重視選舉而重視自由，他們口中的民主即是自由，我在關於民主的文章中說過這點，因此我指明自由不合抗戰底要求，而如斯意義的民主在抗戰中不能實行，這種道理也是很正確的，就在現在實施憲政之時我亦堅持它，一看我關於憲政的文章即可知道，所以它同樣是永遠正確的。明白這些，便明白我關於民主和憲政的文章根本沒有矛盾。另一方面，我所說現在應行的憲政，即抗戰某種時代中可行的憲政，不是平時的而是戰時的，且只能實現戰時的憲政，因之它是政策的不是目的的，所謂以之準備反攻，以之與日寇漢奸政權鬥爭，都是很好的證明，自然它本身不就毫無目的性，但它底需要却大抵為政策性的。這都與要求民主者所謂憲政之為平時的和目的的，迥不相同。並且他們口中的憲政意味着自由，我則意味着法治。像他們那樣的憲政，必然行不通，我從前說抗戰不能實行民主的話，仍然正確。這樣，我關於民主和憲政的文章中的理論是一致的，不很明白嗎？

至於我對戰時的憲政之可能，則是早見到了的。在我寫民主文章時，即曾說過如次的话：『民主無益於動員。即使有益，也在於補助軍事的強制執行，使它容易一點，不能代替它。而這要在某種情形之下纔有可能。那時還可以實現抗戰的民主，目前談不到』。

這是一翻我寫於前年六月出版於同年九月的「中國底現階段及其將來」一書底第七十八頁，即可看到的。

所謂「抗戰的民主」，不就是戰時的憲政嗎？我說民主當然是要求民主者所用的民主一詞之借用，說抗戰的民主，亦當然是要求民主者所叫的「民主的抗戰」一語之倒轉。而且，那時對於「抗戰的民主」之提出，還是準備在武漢失陷後即行開始的呢！

這樣，我關於民主和憲政的文章，沒有矛盾。把它們編印成書出版，是可以的。而且它們對於民主和中國政治，對於自由和民權主義，對於憲政和訓政價值，均提出了很可注意的說明。同時，這個說明底時間性很大，並不隨着要求民主者底口號之過去而過去。特別要說的，即它對於要求民主者在民主和中國政治、自由和民權主義、憲政和訓政價值六方面所散播出的謬誤的思想和不當的輕視，有糾正作用。

現在，讓我把發表「民主政治問題」時在文前寫的按語式的兩段引言錄出如次：

「民主政治問題，孫中山先生在滿清末年就給我們解決了。這不僅從理論上說是如此的；從實踐上說亦復如此。但在近十幾年中又被人提起，他們據地稱兵以求解決。抗戰以前，另有一些人搖唇鼓舌，大聲疾呼。抗戰以後，不兩月，這種聲浪差不多高漲入雲。及國民參政會成立，情形變動了。但問題仍然存在。所以在今年二月，還有人發出『確定』民主為政治制度之論。』

「可見民主政治問題是被人注意而又需要解決了。我知道這點，所以在去年一月三月六月寫了」

關於民主政治」、「抗戰與民主」、「民主政治與國民黨」三篇文章，發表自己底意見。在講演上更有很多次數，去年九月至十一月，在陝西戰時行政人員訓練所、陝西學生集中訓練總隊、戰時工作幹部訓練團第四團講的，尤爲詳細而完全。現在把新的材料增加進去，寫成一個有系統的論著，期對於此過去提出、現在提出、將來還要提出的民主政治問題，從理論上作一澈底的和全般的解決。這是非常必要的事情。」（「青年嚮導」第三十六期）

憲政問題亦然，它是孫中山先生在滿清末年就給我們解決了的。但在抗戰時就實行憲政，又成問題。

這是需要我們活潑運用孫先生底憲政理論於抗戰時代之中的。而要求民主者見着國民黨決心繼續抗戰以前開始了的憲政建設，遂要求憲政。於是憲政問題在他們，不過民主問題之別名而已。也許今後他們底民主問題均將改稱爲憲政問題吧。其不根據孫先生則很顯然。因此我們在解決憲政問題中又要針對他們說話。但我們底憲政問題和他們底憲政問題之解決，是一次的，不須分成兩次。這一看我寫的關於憲政的四篇文章即可知道。

我對於憲政問題，看重理論。但在編本書時却把「對於憲政應有的認識」置在一邊，而把「答「民意」底憲政六問」收在裏面。原因是前篇底意見在「憲政底根本問題」中大抵找得出來，後篇底第一問是我

贊成抗戰中行憲政的說明，即本書由民主說到憲政的轉折地方，而其它五問中的前三問亦是理論的，其末兩問之枝葉的性質正爲後面列出「憲政底根本問題」一篇的必要所在。

我爲甚麼看重理論呢？因爲實踐需要理論，而要實踐正確尤須把理論弄好。施行憲政亦復如此。譬如憲法，在我們制定之前必然要提出原則問題。它以甚麼主義爲原則，十分重要。如果一確定它是三民主義的，那條文底商榷便很容易。討論憲法草案亦然。否則逐條逐條地來，甚爲麻煩。而且因爲各人所用的主義之不同，發生莫大的困難。理論有總括的和指導的意義，它底問題解決了，其餘概屬枝節，必然迎刃而解。所以把憲政和民主底基本概念弄清楚，是很重要的事情。而要弄清民主與憲政底基本概念，則以前那末本書底出版，便有必要了。我希望它在民主問題和憲政問題中起到釐定概念的作用。

本書底出版，是必要的。我希望它在民主問題和憲政問題中起到釐定概念的作用。

本書底出版，是必要的。我希望它在民主問題和憲政問題中起到釐定概念的作用。

五 關於自由問題
從民主到憲政目次

序言

一 民主政治問題

二 甚麼叫做民主

三 實現民主之經過

四 抗戰中的民主問題

五 關於一黨專政

六 自由與動員

七 戰時政治之特色

八 國民參政會底意義

九 取締言論解散團體問題

十 今天底實際需要

序言.....一〇
一 民主政治問題.....一
二 甚麼叫做民主.....二
三 實現民主之經過.....二
四 抗戰中的民主問題.....七
五 關於一黨專政.....一二
六 自由與動員.....一七
七 戰時政治之特色.....二二
八 國民參政會底意義.....二五
九 取締言論解散團體問題.....二九
十 今天底實際需要.....三四

一 所謂確立民主制度.....	三八
二 要求民主應注意之點.....	四二
三 中國民主底特殊性質.....	四七
四 努力抗戰與民主.....	五二
五 與陳紹禹論民主問題.....	五四
六 與毛澤東論民主問題.....	七四
七 答「民意」底憲政六問.....	八八
八 憲政底根本問題.....	九二
九 爲甚麼需要憲政.....	九二
十 憲政底一般與特殊.....	九四
十一 我們底憲政應該怎樣.....	九六
十二 三民主義的憲政.....	九九
十三 關於自由問題.....	一〇一

六	此種憲政之完美·····	一〇四
七	怎樣實行它呢·····	一〇六
八	戰時與平時底劃分·····	一〇九
九	關於黨治問題·····	一一二
二〇	確立「中國底憲政」·····	一一五
六	憲政與訓政·····	一一八

一 民主政治問題

一 甚麼叫做民主

我們要談民主政治，必須知道甚麼叫做民主。不然，『文化人』因審查刊物而要求民主，在野黨企圖掌握政權而求民主，……豈不各『道其所道，非吾所謂道』嗎？如此，討論便不可能了。所以我們要對民主下一個定義，要清楚。民主的本質，固然是與貴族政治對立的，但我們不能因此而言。

民主是甚麼？分別說來，意義有三。第一，人民與少數貴族之對立。因而在貴族政治中，民主政治與貴族政治是人民與少數貴族之對立。第二，是人民掌握政權。這是民主最根本的意思。從前的政權在貴族手裏和君主手裏，所以叫做貴族政治和君主政治。那時，人民是奴隸，不能掌握政權，民主政治則剛剛與之相反，讓人民掌握政權。因此，凡屬人民俱可過問政治。所以民主政治是一種全民政治。人民應享受自由。政治應由人民決定。今日我們所說的民主，其三是人民選舉代表。民主政治在理論上承認全體人民有同樣的政治權利。但在實際上，只無差別到此種承認之實現。同時也不必要求，只要政治能符合人民意志，所謂民意或公意者就夠了。但誰去實際掌握政權

選舉代表。所以人民選舉代表是實現人民掌握政權的方法。蘇聯共產黨領導了。馬克思主義黨組織對
 其三是人民享受自由。民主政治既是人民掌握政權的政治。那人民就是主人了。誠然，民主政治下的
 人民不再是奴隸。主人是自由的。並不受任何壓迫。所以人民應該享受自由。

當時這三點，比較起來以人民掌握政權爲最重要。它是民主政治底本質。人民選舉代表雖然重要，以致人們把民主政治稱爲代議政治，但因其爲實現人民掌握政權的方法，而方法是變化的，可以隨時地而不同，所以它便是現象而非本質了。人民享受自由，乃人民掌握政權之結果，因而亦爲附帶的東西。民主政治以人民掌握政權爲主要的意義。這是根本的、固定的，與貴族政治君主政治相對而言的。

掌國施爵而來列主

豈不各『飲其酒』，非吾兩罷飲一耶？成哉！補餘頭不回踵了。須以好門要博

蘇門要籍外注

實現民主之經過

馬列主義不離「文外」人「因審世變而變其主」，亦復為全國

明白了民主政治底意義，再來看它在中國實現的經過。

辛亥革命是我們底民主革命。它底領導黨——同盟會所叫的『驅除韃虜』、『恢復中華』、『建立民國』、『平均地權』四個口號，實現了前三個。而『驅除韃虜』和『恢復中華』在實際上是推翻君主政治，『建立民國』是建立民主政治。所以辛亥革命後，人民掌握政權，那時還頒布保障自由的約法，並實行

選舉。辛亥革命是結束二千年君主政治之局而展開此後民主政治之局的關鍵。它是中國歷史上劃時代的偉大運動。

但不久，封建餘孽——北洋軍閥即起而盜竊政權，把中華民國變成了一塊空招牌，實際上中國不是人民的國家而是軍閥的國家，可以名爲半封建的國家。及國民革命成功，北洋軍閥被打倒，革命政府——國民政府遂支配全中國，政權落到國民黨手裏。民主政治於是恢復到了辛亥革命時代底舊觀。如果從北洋軍閥掌握政權的事情看來，可以說民主政治在國民黨掌握政權時達到進一步的實現。中國實際上是一個民主國家。

爲甚麼呢？必須知道國民黨是人民黨或人民團體；而且是民主黨，在主張上有民權主義，在實際上做過辛亥革命、討袁運動、護法戰爭、國民革命。同時還由此可知國民黨不是普通的民主黨，而是革命的民主黨，主張以革命手段實現民主政治。這在滿清末年，與君主立憲派比起來，是一大特色，值得我們歌頌。並且國民黨還是真正的民主黨，以民權主義爲主義。換句話說，它以民主政治爲目的，比諸今日要求民主的黨派之以民主爲手段者迥然不同。青年黨底主義是國家主義；國家社會黨底主義是國家社會主義；共產黨底主義是共產主義，不很明白嗎？尤其今日叫民主政治最起勁的共產黨，從前大呼民主政治沒落，蘇

羅埃萬歲；現在亦以蘇維埃爲目的。它底格言是這一句話：『民主共和國、立憲會議、全民選舉等等，事實上就是有產階級專政』（列寧）。凡此不證明共產黨底民主之爲一種手段嗎？於是國民黨是真正的民主黨一點，便很顯然。那末國民黨掌握政權就是人民掌握政權了。

明白這些，即可知道人民享受自由亦從辛亥革命起。辛亥革命既是民主革命，那它就是把人民從貴族和君主底鐵蹄之下解放出來的運動。從前，人民是奴隸，甚麼都不自由；以後，人民是主人，甚麼都可自由。在中古——封建時代，人民沒有身體、居住、營業、發明、信仰、研究、言論、出版、集會、結社等等底自由。在近代，在民主政治下，人民有身體、居住、營業、發明、信仰、研究、言論、出版、集會、結社等等底自由。所以民主政治之所謂自由，包含一切，並不單就言論、出版、集會、結社底自由而談。如果這樣，那末人民享受自由確是從辛亥革命開始了。在辛亥革命後，這些自由實現了很多。雖然不充分，實現則係事實。在國民革命後，國民黨掌握政權，凡北洋軍閥摧殘了的自由，又一一實現起來，而且比從前更充分，更實際。一般人民沒有感着身體不自由，居住不自由的。在營業方面，很多部門得着政府幫助，其底底政治地位反積極增高。發明不僅暢利無阻，且受政府底保護和獎勵。研究科學哲學是自由的，科學不論自然方面和社會方面，俱爲政府所倡導鼓舞。言論出版則刊物甚多，且種類複雜，有很多專門刊

物。結社是甚麼團體也有的，而某些團體如學會之類反得着政府底各種援助。集會則各種團體底年會和人民底臨時集會均無問題，黨政方面還常常派人出席。這有一點不是事實嗎？又豈單是抗戰時期，抗戰前結社自由出版集會結社自由提起來說。不錯，在國民革命後到抗戰前的十年之中，有些黨派沒有自由。但要明白那些黨派爲甚麼沒有自由就必須明白：當時是統一戰爭時期，國民政府正要建設中央集權的民主國家，而那些黨派開口閉口是打倒國民政府，甚至有的黨派趁着統一戰爭底機會到處組織軍隊，到處暴動，到處成立政府，有的派則又隨時拉攏地方軍人，隨時組織獨立政府，總之他們一致反對統一；孫中山先生底民權不是天賦民權，而是革命民權，換句話說，自由非天賦，惟革命者始可享受；統一戰爭是消滅封建割據創造近代國家的革命運動，當然不能給反對統一者以自由。

現在我們問問大家：世界上有一個民主國家能與人民以暴動自由、武裝自由、割據自由、獨立自由，俾得破壞秩序、組織軍隊、佔領土地、成立政府的嗎？否。不僅一般民主的國家沒有此等自由，就是最民主的國家（蘇聯）亦沒有此等自由。反之，它還是一黨專政，實行黨外無黨，黨內無派，並由政府專營出版呢！如此，有甚麼政治上的言論集會結社之自由呢？一般民主的國家和最民主的國家都沒有給與人民此等自由，爲甚麼國民政府沒有給與便是不民主？事實上，很明白的，少數暴動份子、割據份子底不自由，與