

馬季佛著
胡道維譯

現代的國家

商務印書館發行

R. M. MacIver 著
胡道維 譯

現代的國家

中華教育文化基金會編譯委員會編輯
商務印書館發行

譯者序

本書的原作者馬季佛 (Robert Morison MacIver) 先生，是一個出身於社會學研究的學者；他於一八八二年四月十七日，生於蘇格蘭 (Scotland) 之斯託羅威 (Stornoway)；少年時曾受教育於愛丁堡 落 (Edinburgh) 及牛津 (Oxford) 兩大學。他於一九〇七年充亞柏汀大學 (Aberdeen University) 之政治學講師；於一九一一年充原大學 之社會學講師；自一九一五至一九二二年，他使任教職於加拿大 (Canada) 了——充托昂圖大學 (University of Toronto) 之政治學教授；自一九二二至一九二七年間，又升任原大學 之政治學系主任教授；他於一九二七年後即由加拿大 移居到美國 去了，任哥倫比亞大學 (Columbia University) 巴納德學院 (Barnard College) 之社會科學教授；自一九二九年後，又在原大學 獲得紀念尼泊爾 (Lieber) 的政治哲學及社會學講座——現在仍任斯職。在歐戰的期間——自一九一七至一九一八年——他曾一度任加拿大政府 之戰時勞工部副部長 (Vice-Chairman, Dominion of Canada War Labor Board)。

他所作的書籍中，有「地方社會——一種社會學的研究」(Community—A Sociological Study) 一九一七年出版；「世界變遷中之勞工」(Labor in the Changing World) 一九一九年出版；「社會科學綱要」(Elements of Social Science) 一九二一年出版；「現代的國家」(The Modern State) 一九二六年出版；

「社會學對於社會事業之關係」(Relation of Sociology to Social Work) 一九二一年出版；「社會——牠的結構與變遷」(Society—Its Structure and Changes) 一九二一年出版。

很顯然的，除歐戰短期內一度爲官外，馬季佛先生始終是個潛心學術研究的人——從英國而加拿大，從加拿大而美國，他都是在從事教讀的生活；由社會學而政治學，由政治學而政治哲學，對於社會科學之各種門類，他又幾乎無所不窺。他現在在哥倫比亞大學要算是繼鄧林教授 (Professor W. A. Dunning) 而後最著名的政治哲學的教授了。本書「現代的國家」原文名稱爲 The Modern State，係於一九二六年由牛津大學印刷部 (Oxford University Press) 出版；但是我在翻譯時所用的本子，已經是一九二八年麥斯頓公司 (Musion Company) 所印行的第二版了。此書不但是著作者的精心殫慮之作，而且是世界最近政治作品中最名貴的一種；馬先生站在社會學的觀點上，來研究國家的全部生命。國家是什麼？他的解答雖說有些側重於政治多元主義的傾向，但是他的態度是闊達的，方法是科學的，思想是深邃的，言論是透闢的；至若書中立意之新穎可取，內容之精審耐讀，範圍之應有盡有，那就還是餘事了。我們得着了這樣一本「完璧」的政治作品，其發人深省之處，真有震聾啓聵之妙，自然應該珍貴視之了。譯本中或許不會將作者原意曲盡其妙的傳達出來，那我就應該對馬先生及讀者諸君求聲原諒了。

作者序

國家是沒有止境的，不能有至善的體制。我們所謂民治是一種肇始，不是一種終極。國家是社會人類的一種工具。牠的變遷史一方面是他們由國家這種工具所得的經驗的記錄，一方面也是他們自己的需要的變遷的記錄。但是牠是經過了湮遠年代悠久時日的陶鎔鑄造的；我們在追溯這種演變沿革的時候，便可以發見這種工具的真性——發見牠的潛能以及牠的限制。本書的目的，就是要闡述現代的國家如何是社會進化的一種產物；要解釋牠如何取有各種特殊的職權以及執行役務的特殊方式——如何放棄某種權利，而保持某種其他的權利；要說明國家如何因以奪取牠的威權為目標的一切鬭爭與擾攘，而成立牠的根基——逐漸擴充的與逐漸鞏固的根基。如果說本書有些許的成功的話，那就是因為作者曾獲教益於若干思想家的原故——他們在既往在現在的時代中，都曾戮力於這同一的無終結的工作。

R. M. M. University of Toronto, April 1926.

目錄

緒論 國家是什麼	一
----------------	---

一 國家是一種集合體	一
------------------	---

二 由主權的立場來觀察國家	六
---------------------	---

三 由法律的立場來觀察國家	一四
---------------------	----

第一編 國家的發現	一一
-----------------	----

第一章 來由	一一
--------------	----

第一節 家庭與社會結構	一一
-------------------	----

第二節 社會結構與國家	二八
-------------------	----

第三節 權威與階級	四〇
-----------------	----

第二章 昔日的帝國	四六
-----------------	----

第一節 帝國的建設	四六
-----------------	----

第二節 陸上威權與海上威權	五四
---------------------	----

第三章 國民資格的肇始……………六三

第一節 城市的精神……………六三

第二節 希臘的政治制度……………六八

第三節 城市爲一種有包羅性的夥伴組合……………七六

第四節 羅馬的成績……………八三

第五節 希臘與羅馬裏的法律的演進……………九一

第六節 城市與帝國……………九九

第四章 鄉國的成立……………一〇六

第一節 封建主義……………一〇六

第二節 國家主義的意義……………一一一

第三節 從專制主義到民主主義……………一二三

第二編 威權與職務……………一三七

第五章 政治統治權的限制……………一三七

第一節 「不屬於該撒的事物」……………一三七

第二節	國家與他種大團體	一五〇
第三節	國家的事務	一六六
第六章	威權的隸屬	一八〇
第一節	人民的意志	一八〇
第二節	代表與責任	一八七
第三節	權威與革命	一九六
第七章	強權與主權	二〇五
第一節	論以武力作最後的理由	二〇五
第二節	作世界列強的大國家	二一四
第三節	爭戰之政治的演進	二二二
第八章	法律與秩序(或系統或制度)	二三二
第一節	法律的性質	二三二
第二節	法律的統治	二四四
第三節	法律與國家	二五二
第四節	國際法	二五九

第九章 政治政府與經濟制度……………二七〇

第一節 經濟的與政治的權勢……………二七〇

第二節 國家與經濟生活：迴顧與展望……………二八〇

第三編 體制形式與組織制度……………二九五

第十章 組成與解散……………二九五

第一節 國家的興亡……………二九五

第二節 文明與文化……………三〇一

第十一章 國家的形式……………三二四

第一節 歷史的與現代的國家形式……………三二四

第二節 朝代國家的形式類別……………三一九

第三節 民主國家之體制……………三二六

第十二章 政府職權的調整……………三三八

第一節 職權的分置……………三三八

第二節 在一種政府制度之內的牽制與平衡……………三四七

第三節	中央與地方政府	三五九
-----	---------	-----

第十三章	政黨制度	三六八
------	------	-----

第一節	政黨的演進	三六八
-----	-------	-----

第二節	政黨的整列	三七七
-----	-------	-----

第三節	多數黨與政府機構	三八七
-----	----------	-----

第四編	各種理論及其解釋	三九三
-----	----------	-----

第十四章	近代國家理論的演進	三九三
------	-----------	-----

第一節	發凡：一切社會理論的基本困難	三九三
-----	----------------	-----

第二節	威權的國家對公道的國家	三九六
-----	-------------	-----

第三節	基於契約的國家	四〇六
-----	---------	-----

第四節	神秘組織的國家觀念	四一四
-----	-----------	-----

第十五章	今日的政治思想	四二三
------	---------	-----

第一節	個人主義與集團主義的糾紛	四二三
-----	--------------	-----

第二節	對絕對主權的攻擊	四三四
-----	----------	-----

第十六章 國家的一個新解釋……………四四六

第一節 國家是社會的機關……………四四六

第二節 關於主權的收場語……………四五二

第三節 統一所在的地方……………四五五

現代的國家

緒論 國家是什麼

一 國家是一種集合體

本書全部的用意，就是要來答復這個問題——國家是什麼？因為我們所關切的，不是憲法的骨骸——這是可以予以分類與敘述的——而是生活着的事實——我們對於這種事實，要求得一種認識，就非先明瞭牠的活動情形不可；因為這種事實的活動情形，是能使我們具有明晰的認識的，並且是有變遷的，是無時不在生長的過程中的。但是，我們既然在書中的第一句話裏就得用「國家」這個名詞，既然一般人即至現在對於這個名詞還懷有離奇複雜的意念；我們便須在這裏提供一種基本的定義；至於這種定義之合理與否，祇能在書討論的進程中纔能發見出來。

像國家這樣一種偉大而明顯的事實，還會引起極其互相衝突的定義來，這似乎是件很令人納罕的事；但是實在情形的確是這樣。有的一般作者給國家定義，認牠根本上為一種階級的結構——「某一階級統制其他階

級的一種組織；^①其他作家則視國家爲一種超越階級界限而爲社會全體謀利益的組織。或者認國家意義爲一種權威制度，或者認國家意義爲一種幸福制度；這便是近世政治思想家兩大流派的分野的鴻溝；一則溯源於馬加非里（Machiavelli），一則宗述格歐協斯（Grotius）或亞爾秀色斯（Althusius）。有的人視國家純然爲一種法律的建築品——其法律思想或係秉承歐斯汀（Austin）的觀念，而認爲國家乃繫於治者與被治者之間的一種關係；或則援用近代法學的名詞，稱國家爲一種社會「爲在法律準則之下發生行動而組織的」。^②有的人則以國家與民族混爲一談；有的人則以爲民族係國家的附帶物，或係國家不必需要的附件，甚或認其爲一種敗壞國家工作毀滅國家性質的僞造的因素。或者認爲國家不過是一種相互的保險會社，或者認其爲我們一切生命的結晶與寄託。對於若干人，國家是一種必需的惡物；對於某種少數人，這種惡物又是無需有的，或行將成爲無需有的；還對於其他一般人，則國家又爲「人類靈魂自營的桃源」。某一派人嘗置國家於「法人組織」之林，另一派人輒以國家爲與社會本身無所軫軼的組織。

其實，這些互相抵觸的意義，一部分是起於我們關於國家應該是什麼的問題，不能有一致的認識；因爲在這種研究上，我們是立身在一種危殆的境域裏——在這裏我們的理想不但可以鑄造將來事變的形態，且能影響我們目前對於牠們的觀念。並且各國的演化，以及近世各國所表現的國家性質的紛歧，正足以添加解釋上發生異同的餘地；這也是真實的情形。關於某一特殊國家的性質是怎樣，這是我們容易同意的問題；不過關於抽象的國家的性質是怎樣，我們的意見便不易趨於一致了。但如我們要討論抽象的國家，我們的定義就必須顧到一切

國家所共有的徵象；不過我們對於歷史的演進過程中比較顯著的各特徵，或可加以特殊的著意罷了。我們尋求國家的標準，正不必效哈格爾（Hegel）而採取崇拜的態度，亦不必學司賓塞（Spencer）而採取藐視的態度——卻應一本科學的準確的精神，這纔是我們的正當的軌道。

首先，我們應認識國家之與社會的區別。若將社會與政治視為一律，那就犯了最大的淆亂黑白的罪惡，結果必使我們對社會與國家兩俱不能獲得任何的認識。祇要我們對於本問題的事實方面加以注意，有許多的社會形體——如家庭教會與俱樂部等類的組織——很顯然不是由國家創設的，亦不是由國家加以激勵而維持其存在的；還有若干社會勢力或潮流——如風俗，習慣，或競爭等——國家雖可予以保障或變更，但亦的確不能予以創造；此外，社會的若干原動力——如友誼或嫉妒心等——則其成立的關係，過於密切，過於偏於私人的性質，國家雖屬重大機關，亦自不能予以自由的支配。國家係存在於社會之中，但卻不是社會，亦且不是社會的形式或外表。我們最好由國家的工作，來觀察國家。國家成就的事業，便是一種維持秩序與實行管理的制度。換句話說，國家是對於社會人士之重要的外表的關係，予以取締的機關，國家對於牠自己有威權可以支配統治的社會生活，或支持，或利用，或限制，或解放，或代求滿足，或簡直予以毀滅，均無不可——但是這些祇是國家的方法或工具，而不是國家的生命或目的。在極古的時代，漁翁，獵戶，掘根栽種者，採取菓蔬者——他們的羣隊裏，亦曾發生社會的團結；但是這些團結實不知或幾乎不知國家為何物。即目前亦尙存有若干簡單的民族——有如哀斯基莫（Esquimaux）人的某種團體——他們亦還沒有形於外表的政治組織。假如我們走到另一極端，而對世界已完成的最新

高程度的各種文化制度加以觀察，那種反對權威的過分要求的長期奮鬥，亦曾發見個人與社會生活若干固有的偉大的徵象，是不屬於該撒（*Cæsar*）的事物，而完全的或部分的將牠們從國家統治威權之下予以撤回。

國家既與社會不同，那末可見國家不是一種制度，便是一種集合了。沒有第三種可供選用的東西。一切社會的形態，概可分爲三類：一則爲社會的各領域，我們可以稱之爲地方社會；次則爲社會中爲達到有意識的從而爲有限制的目標而設置的各種組織，我們可以呼之爲集合或團體；再次則爲各種制度，這些都是各地方社會與各種集合或團體藉以規定或取締其自身活動而爲公衆所承認的各種方法或習俗。集合與制度的區別，作者在另一書中已有論列。^①在此地我們祇要解釋：集合或團體的意義，便是說由一羣人員或會員爲達到某一種公共目的而集結並組織以成的一種統一意志的系統；但是制度這個名詞在意義上絲毫不直接涉及人員的問題，而是指着他們的活動賴以利導並發生關聯的秩序形式而言的。牠們兩下的區別，正如家庭與婚姻，教會與聖餐禮，職業團體與其法規章程之間的區別，一樣的明顯。但是制度可以由團體予以成立，亦可以由地方社會加以設置；並且習俗風尚便是屬於後一類。但有時卻亦有黑白顛倒經緯不分的危險；因爲同一名詞可用以解釋形式，亦可用以敘述人羣，可以施用在制度上，亦可以施用在團體上。我們提到政黨，家庭，教會，部署，醫院一類東西的時候；意義蓋指牠們的組織的系統，而不是指其組織中的全體會員。並且我們也常不求甚解的應用「制度」這個名詞，我們真實的意義卻是說「團體」的。但是牠們兩下的區別，卻是明顯的，並且是必需的區別。這種區別可由下列各種社會形態的簡單圖說予以詮釋：

地方社會（整個的單位系統）例如國，城，村，民族，部落。

社會形體

團體或集合（部分的單位系統）例如家庭，教會，黨派，階級，商店。

制度（方式或方法或工具）例如遺傳，洗禮，黨部，「機關」，階級區別，市場。

一個人的生活祇有一部分是在一種團體之內的，是一種團體的會員的資格所附帶的生活；但是在某種意義上，一個人的生活可以說是完全在地方社會的大小範圍以內的。歷史上曾經有一個時期，家庭似乎能包括一個人的全部生活；但是這卻不是我們所認識的家庭——這是一種家庭的地方社會，表面上以親屬的關係而包容一整套的社會利害關係。歷史上並曾有若干時期，國家亦僭稱有支配生活任何方面的全權；但是這種願望卻從不曾得着滿足或現實。因為就是在極端專制的國家裏面，民情與習慣，風俗與崇尚，雖非溯源於國家而確為政治勢力之本身基礎的社會權威，在組織公共生活的力量上，實遠比國家為有效。我們不但是必須要否認國家是地方社會或是地方社會之一種，我們並須確定的宣佈國家是一種團體或集合，與家庭教會正是屬於同一的種類。國家一如這般組織，根本上便是包括一羣會員，其組織有一種固定的方式，故亦祇有有限制的目標。國家的組織，不能盡一切社會組織的能事；國家所進行的目標，不能盡行包括人類所尋求的一切目標，並且很明顯的，國家尋覓其目的物的方法，不過祇是社會中的人類用以追逐其慾望的目的物的一切方法中的幾種方法。

國家之與他種團體的區別，是可以由國家所獨具的幾種特殊徵象，發見出來的：這是我們於最近將來要說明的一點。不過家庭或教會也是這樣的情形。我們在這裏祇須討論一種歷史的特徵，因為這種討論可以幫助我

們明瞭：爲什麼國家真實的團體性質，直到如今還不會爲我們一般政治思想家所認識。依國家的根本性質，國家就必須將居住於其領土界限以內的一切人物，包括在牠的統治權之下，無論他是否本國的真實的國民。因此，在一般膚淺的觀察家的眼光裏，國家便似乎不是依賴人員的一種組織，不是人類公共意志所有意設立的或維持的一種組織。論及國家的根源，我們或則簡直可以說：在國家完全尚未發生以前，便已有了各種國家的制度。及至國家發生以後，權威觀念便將這種制度，推廣至於團體界限以外去了。因此我們還可以說：在一種國度被外人加以極端蹂躪或征服的情形下，巍然獨存的仍不過是各種的國家制度，但卻沒有國家。在近代的世界中，國家制度的範圍，與國家團體的範圍，業已趨於比較一致的符合。完成這種變遷，便是民治主義的理想；因爲民治主義便是要將強制設置制度的優勝意志，與自由創立制度的公衆意志，兩下的分別，予以取消。

二 由主權的立場來觀察國家

我們現在還要認清國家與他種團體的區別，由此以完成我們的定義。爲要達到此項目的，我們對於那些真實所謂政治制度的特殊徵象，便須加以考察。國家亦有國家所獨有的任何制度嗎？如果是有的話，這種制度必就是我們所尋覓的線索或端倪。所以我們現在對於政治管理的兩種大工具，從事加以檢討：國家政府所施行的主權，與其施行主權的主要工具——法律。主權的性質，已成爲許多莫須有的玄談的對象。牠已爲一種神秘的光芒籠罩着——這種光芒的起根，殆溯源至於部落民族的敬畏上司的心理；這種心理在上古時代，便是強制人民對主權者提供主權者所必需有的服從的惟一威力。據說，當查爾斯一世（Charles I）與路易十六世（Louis XVI）