

中華民國二十六年七月初版

嚴

(36326)

漢譯世界名著
國家的理論與實際一冊

The State in Theory and

Practice

每冊實價國幣壹元貳角

外埠酌加運費匯費

原著者 H. J. Laski

譯述者 王造時

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

版 翻
權 印
所 必
有 究

(本書校對者孫惕庵)

正義是一種力量，如果牠不能創造，牠至少要破壞。所以將來的問題不是要不要革命，而是革命是有利抑有害的問題。

迭更生 (G. Lowes Dickinson)

正義與自由 (Justice and Liberty) 第106頁 (一九〇八年)

譯者序

拉斯基先生在政治思想界的權威是研究政治學的人所公認的。關於他的生平、著作及思想，我本來想寫一篇較長的文字在這裏介紹與讀者，但不料十一月二十二日因救國會事被捕進來之後，身邊沒有參考材料，不能着手，只好俟諸他日。不過有一點我要特別指出的，是他的思想這幾年來有急劇的變化。回想一九二九年至一九三〇年我在倫敦聽他的講，與他在一塊討論的時候，他的思想還是不出進步的自由主義的範圍。現在我譯完這書之後，我很驚異他的思想前進程度的深遠了。一九二九年起的世界經濟的不景氣，及一九三〇年後國際政治的急變，尤其是侵略國的窮兵黷武，及法西斯主義的擡頭，大概給了他極深刻的印像。

我在蘇州高等法院看守分所匆匆地趕完這一件未了的工作，自己覺得有不滿意的地方；但沒有我的夫人朱透芳女士的安慰鼓勵，恐怕連這個不滿意的工作也未必能够交卷。就拿這件工

作獻給她做紀念罷。

第一章因爲討論國家的哲學概念，不免有些空玄的議論，讀者或許要感覺到艱澀，但其餘各章便很通暢切實，愈讀下去愈是有趣，愈是興奮了。恐怕讀者開頭感到乾燥，特預先聲明一下。

王造時 一九三六年十二月三十日於蘇州

著者序

這本書的宗旨是在發現現代國家的本質。牠在以檢討國家的歷史所啓示的特性，去解釋國家的本質，並根據各種特性所昭示的，去扼要提出一種比正統的眼光能更與歷史貼合的國家理論。這本書在某種意義說來，是拙著在危機中的民主政治 (Democracy in Crisis) (一九三三年出版) 的續篇，因為本書是想把該書的哲學的涵義，再加以闡明的。

我得益於朋友者很多，他們的批評與討論都給了我幫助。特別是我必須謝謝我的同事，比爾斯先生 (Mr. H. L. Beales)，金斯柏教授 (Professor M. Ginsberg)，及詹寧博士 (Dr W. I. Jennings)。當然，他們對於這書的內容是不負任何責任的，至於我的夫人對於這書的貢獻，那只有我知道。但是關於這點，我們兩個人都不願說。

哥蘭子先生 (Mr. Victor Gollancz) 欣然允許了我用伍爾夫先生 (Mr. Leonard Woolf)

所編聰明人防戰的方法(Intelligent Man's Way to Prevent War)一書內我所寫的一章中的好幾頁。

拉斯基一九三四年十月於倫敦

目錄

第一章	國家的哲學概念		一
第二章	現實世界的國家與政府		九九
第三章	國家與國際社會		二二〇
第四章	當代的瞻望		二七五

國家的理論與實際

第一章 國家的哲學概念

一

正義爲強者之統治一說，自被柏拉圖（Plato）否定以來，一般人士即從國家所欲保全的崇高宗旨，設法爲國家辯護。人心對於不顧目的，只圖強制權力的取得之觀念，實在有一種反感。我們與亞里斯多德（Aristotle）同聲的辯稱，國家的存在爲的是促進善良的生活。我們與霍布斯（Hobbes）同樣的主張，如果國家沒有生殺大權，使人得以安居樂業，文明是不能發生的。我們與洛克（Locke）一致，以爲唯有人們所同意的公共立法機關，纔能給我們生命，自由與財產種種權利，假使不能安享這種權利，人生必然是陷於悲慘之境的。盧梭（Rousseau）尋出在國家生活的某

個時期，人民倘服從其法律，可比有文明以前的社會裏更為自由。黑格爾（Hegel）曾有這樣的名句，（註一）『國家乃現世的神聖理想；』他辯稱人類的全部價值都是從他埋頭從事於國家的活動中而發生的。

人間種種制度獲得的讚譽之盛，很少有過於國家的；那麼了解這些讚譽的根據為何，是很重要的。他們很少是現實國家的讚美；雖讚頌者有時發現他的理想具備在一個現實的社會裏面。這些讚譽在更多的時候，是一種宗旨系統的辯護；而這種宗旨系統乃是在想的人看起來認為是善良的，而且唯有通過國家這個特殊組織纔能實現的。這些宗旨的性質在政治哲學史上頗為恆定不變。牠們乃是一種探索，要尋出男男女女怎樣最能充分滿足他們自己的那些條件。牠們乃是一種認識，知道因為各個人採取不同的行動，以達到相反的欲望，所以社會上必須有一個共同的機關，出來規定各人如何合法行動的條件。關於那個機關應取什麼形式，見解非常紛歧。牠的行動之基礎，牠的權力之範圍，乃是從無一致意見的問題。但除去哲學的無政府主義者（在政治哲學裏這種人是很少的）以外，差不多大家都公認社會上必須有一種強制的權力，以規定社會行為的

適當規則。人類的天性既是如此，苟無這種權力臨之於上，勢將是各人任意行事，紊亂異常，不能成立有秩序的生活。有了國家然後有安全；而安全便是人類需要可得和平滿足的條件。

但是聲辯社會上需要一個公共服從的強制權威，只引起了一個問題，而沒有結束一個問題。人們並不爲了服從而服從那個權威。他們服從牠是爲了他們相信可從牠的設施達到各種宗旨。他們遵奉命令是爲了他們相信那些命令中包含着的種種。他們根據他們所求的生活的滿足來考慮那些命令，而且他們常常認爲那些命令不能予以滿足，拒絕服從。換言之，服從乃人類的正常習慣；不過極端的事件常在繼續發生，其間人們痛苦地做了不服從的決定，而且激烈地維護這種決定。

這些極端的事件顯見人們服從國家不僅僅爲了秩序的緣故，而且也爲了他們認爲那種秩序可能造成的種種。事實上，人們是從他們以爲國家應該給予的滿足來判斷國家的。不消說得，他們的判斷是隨時隨地而異。各種合理的願望常隨經驗而產生；而一個社會在一個時期的要求，將與另一社會在另一個時期的要求不同。但其涵義則甚明白，即一個社會內強制權威的行使從來

不是無條件的。強制權威必須按照法則行事，強制權威必須實現在牠活動下生活的人民所認為基本的宗旨。所以對於國家本質的任何研究，至少不僅是對於權力之設施得在理論上辯護的那些明白揭示的宗旨之一種研究，而且也是對於權力之已經實現的意向之一種研究。在國民看來，一個國家端在於其所行所爲；並不因爲牠是一個國家而即無懈可擊。國家能使他們同意於其行動者，乃由於他們對於這些行動的效果所下的判斷。他們所關切者不是國家爲國家之哲學的宗旨，而是他們日常生活中經驗到的牠的現實過程之種種結果。

哲學家者流可以像柏克（Burke）一樣認國家爲至美至善的一種組合；普通人們則認國家爲一種被統治的狀態，可以滿足他所期望的合理的滿足。這就是說，哲學家大抵以建築一個理想型的國家，並將其含意轉移於國家的實際經驗之中爲滿意。那個理想型泰半就是那位哲學家根據他個人的經驗而懷抱的美善的概念；他把他的自傳寫成了一個現實的計劃與範疇。霍布斯的國家論，究詰到底，便是堅持秩序本身爲最高的善，而不問那種秩序之舉措如何，這種主張產生於內戰時期，所以是不難明瞭的。黑格爾所稱苟無一位正統的皇帝，則國家的人格即形不完全，分明

不能算做普遍的真理，而只是黑格爾將他偏愛的普魯士王國提高爲一個國家所能具有的最高形式。除非我們採取這種見解，如博山克（Bosanquet）所謂『國家乃國家之所以爲國家之一個簡單的表示』（the state is a brief expression for states qua states）（註1）所謂理論上的宗旨永遠被實現於活的事實之中；所謂我們所遭的失敗，不可歸之於國家之爲國家，而須歸之於國家欲加淨化的非國家的淵源；假如不取這種見解，那麼一個國家論分明須是評估現實各國家之成就的一種方法，一種測量的範疇，而不是一種現實的說明。我們不能像黑格爾那樣說，個人之『最高的責任便是要做國家的一分子』（註2）而須先行判斷個人是其中一分子的現實國家之性質。

在本書內，我將盡力舉出國家之哲學上的辯護，我相信在晚近一世紀中，國家對於西洋文明發施了主要的影響。繼之我將從我們日常生活裏遇到的國家來檢討那種辯護。這個將使我訂立一個國家理論，比現在普通公認的理論，更爲切近於我們所知的事實。末了，根據我締訂的那種理論，我將設法尋出若干切實的推斷，由此預言——因爲預言終是一個真實的社會理論之最後試驗——未來事勢之大概趨向。

我的議論自始至終將根據於一個假定上。我將假定那種強制權威的辯護，即國家能令人民服從的唯一權利，端在於牠的滿足最高要求之努力。這就是說，國家僅僅意向要達到這個目的，並不能使牠有要人服從的權利；一種意向論決不能做一個適當的政治哲學之基礎。在各種人類制度中，能够單獨作為價值的範疇者，並不是那個揭櫫的宗旨，而是那個得到實現的宗旨，與依照情理可得實現的程度互相比較。

二

我們不得不以定義開始；政治哲學之所以收獲甚鮮，多半是因為人們不能一致同意於他們所用名詞的緣故。我們發見我們係與他人一同生活在一個社會裏；那個社會在對於人類其他一切組織之關係上，是整齊結合為一個單位，我們叫牠做國家；既為一個國家，牠便有一輩人管理牠的事務，我們叫這輩人做政府。這些名詞含有什麼意義呢？

社會也者，我意指一羣人類共同生活與共同工作以滿足他們相互的需要。他們必須滿足的根本需要在性質上是經濟的；他們必須謀生，然後纔能生活得好。但除單純的經濟需要以外，還有

種種的需要，宗教的、文化的、家庭的，這些需要都由人類之社交的本能而得實現。從理論上說來，我們沒有理由說這一羣人不相等於人類全體；而且在實際上，像我稍後將加以表明的，我們經濟生產方法的涵義使我們必須視那種相等具有深刻的制度上的意義。但爲了各種歷史的與地理的原因，這裏所不能論列的各種原因，我們所關心的社會乃是英格蘭、法蘭西、德意志、美國與俄羅斯那樣的社會——與其他羣有別的若干人羣，因爲其中人們有某種共同的傳統，無論是政治的、心理的、言語的或任何其他，這些傳統使他們較之其他人類顯然有別，劃然可分。我們這裏所論的社會，不外是那些在長時期的歷史上，已經具形爲一個民族國家的社會。

國家也者，我意指這一種社會，牠具有一種強制的權威，在法律上高出爲該社會一部分的任何個人或集團，所以是整個化了。若將任何民族社會檢閱一過，總可以顯出在牠的疆界內不僅有若干個人，而且有若干人羣組織，共同結合以促進種種爲他們所關心的目的，宗教的、經濟的、文化的、政治的等等。這樣一個社會，假使其中各個人與各團體必須遵照的生活方式，係由一個統轄他們全體的強制權威所規定，這就是一個國家了。舉一個例，法蘭西國便是一個有領土的社會，劃分

爲政府與人民（不論是個人或是個人的集團）他們的關係便是由這個最高的強制權威所決定的。

這個權威叫做主權；國家因據有主權，所以與其他一切人類組織不同。一個都市是區分爲政府與人民的有領土的社會；一個工會或一個教會也可以是這樣。但牠們都不具有最高的強制權力。牠們每一個必須在那個最高強制權威規定爲合法的範圍裏行事。這個權威的意志在形式上是一個不可違抗的意志，因爲否則牠就不能算是最高的了。基於同樣的原因，牠的意志是不能分裂的，不能讓與的；誠如布丹（Bodin）所說，國家是最高的，因爲牠發命令給一切人，而不受任何人的命令。牠的命令所以就是法律，既爲法律，對於在其管轄範圍內的一切人等都有拘束力的。

這很重要，須知這樣以主權歸於國家僅僅表示一種形式上的參考資料而已。這是描寫一種機構，而不是推斷一種價值。這並未說到國家意志內有沒有包含智慧或是正義；這只是說國家係高出於其他一切組織，因爲在形式上牠能够約束牠們，叫牠們服從，而不致自身受到約束。事實上，牠所命令者也許是不智的或是不公平的；但不智及不公平都無礙於國家着令屬下服從其命令的

那種形式的合法的權利。

由此言之，國家乃是組織一個社會的集團生活的一種方式。實在，我們照理不必視國家爲錯綜複雜的社會本身，而只是社會的一個形態，至少在目前，整個社會生活是籠罩在國家之內的。要知國家的強制權力既是最高無上的，所以理論上在牠統治範圍內的任何行動，牠都能規定其性質的。無論何人稍一考慮現代國家職務範圍之廣，終不會佔低了國家主權之實際情形的。國防與警察；實業統制；社會立法，牠所包含的職務至廣，如教育與疾病保險及失業保險均在其內；科學研究的提倡；一種幣制的行使，連同牠的無限的後果；徵稅的權力；人們爲了各種宗旨可以集會結社的條件的規定；法院制度的設置，無論何人或何團體牽涉在內後，國家自己的法律原則是一概要發生效力的；由此可見僅將國家之顯著的職務迅速檢閱一遍，就可以看到國家貫徹個人生活如何之深。現代的公民在一舉一動間都要陷在國家設施之中。

但是我們要知道每個公民是怎樣遇到國家的。凡百機關須由人主持，除由人行使這種權力外，別無他法可以行使。所以國家需要一輩人以牠的名義執行牠所操縱的最高的強制權威；而這

一輩人就被我們喚做國家的政府。按政治學上基本原則之一，便是我們須把國家與政府分別得截然清楚。政府只是國家的代理人；牠的存在是要執行國家的宗旨的。牠本身並不是那個最高的強制權力；牠不過是行政的機械，藉以使那個權力的宗旨發生效力。我們知道政府之有主權與國家之有主權意義不同；政府具有的權威是國家賦給牠的；假使牠踰越那種權威，則在有條文規定的國家，該政府便須負責。按一個政府對於超出牠的規定權力以外的行動舉措應該負責的這種觀念，乃是已一切由法治代替專斷為政治行動之基礎的國家之中心觀念。路易十四（Louis XIV）將他私人的旨趣和國家的意志併為一談，固然不無理由；但雖像美國大總統那樣饒有權勢的一位統治者也須在憲法裏面或在美國國會依法頒給他的某種權力裏面，尋出權限來行使他的意志。甚且有這樣的國家，像美國便是一例，其政府須遵奉憲法行事，國家即以憲法明白禁止其政府採取某幾項權力，或以某幾種方式行使其他權力。

據說要將國家與政府分別清楚，旨在着重政府在舉措上所受的限制，藉令政府適當注意到國家所以存在之目的。那個目的雖然人異其說，不外是造成種種環境，俾國家內各份子的欲望可