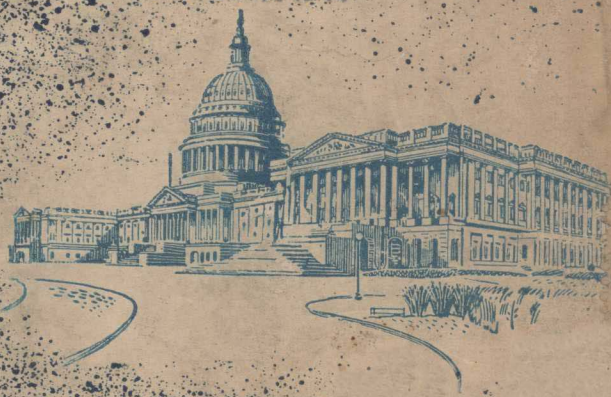


府政與國會

著華碧梅



世界知識出版社

世知界識叢書之十

國會與政府

梅碧華著

上海世界知識出版社

民國三十七年十二月

國會與政府

世界知識叢書之十

著作者 梅

碧

華

出版者

世界

知識

社

上海(○)河南中路八十二號

電話 一八四八九

經售者

全國各大書局

基本定價五元

民國三十七年十二月出版

◀ 印 翻 准 不 ◊ 有 所 權 版 ▶

前記

二次世界大戰以後，許多國家的內部生活，都發生了重大的變化。有些國家由人民作了主人，採取了新的政治制度；有些國家雖然在性質上沒有什麼基本改變，但卻頒佈了新的憲法；有些國家在表面上依然一仍舊貫，但也發生了若干前所未見的事例。一本戰前的「政治學」或「政府論」教本，都不能加以說明了。讀者熱切地期待着更完滿的解釋。

報紙讀者每天所接觸的國際新聞，總會看到大選、普選、總統制、內閣制、國會辯論、法案、解散國會、內閣危機、政黨政治……等等名詞和正在演變中的事實。但，由於這方面的知識之缺乏，就難免有不可索解，或祇知其一，不知其二的情形。大學政治學系「政治制度」的課程，不能解釋每一件新聞的發展，特別是資產階級書本的學說，根本不能說明問題的真相，或歪扭、曲解了事實。因為他們對於政治制度的看法，是出於保護他們的利益的，國會與政府正是他們維持統治的工具。

我們對於政治制度的研究，是把它當作民主政治的重要的一部門來看待的。自然，在人民的民主政權之下，國會與政府依然是統治的工具，但却是以大多數人民的利益為歸趨的。

本書側重選舉、國會和政府三部。在有關聯的地方也涉及政黨；但關於政黨的敘述，實在不能算作完備。地方制度也沒有涉及。這些都應該寫在另外的著作中。按道理來說，國家機構本來

是憲法的一個組成部門。本書寫作的目的，卻不在於憲法的研究，而僅僅是抽出這一個部門來，作適宜於報紙讀者的說明。自然，對於這一個部門是不能作懸空的瞭解的。一個國家的經濟制度決定這個國家的政治制度；一個國家的政治制度是這一個特定社會的產物。關於這些基本理論，本書不能一一詳加解說，但我却希望這是本書讀者必備的知識。我更希望社會科學的初步讀者，能够由於閱讀本書而引起學習政治經濟學和社會發展史的興趣。

爲了通俗易解起見，本書不多敘述政治制度的歷史，祇以戰後的現階段爲主體。同樣的理由，也使本書不能涉及每一個國家。全部內容分作了三大類別：一、資本主義國家——英、美、法、義；二、新民主主義國家——波、捷、匈、羅、保、南；三、社會主義國家——蘇聯。剩下的一些國家，無論是獨立國或自治領，半獨立國或殖民地，它們的政治制度都是不同程度地仿效幾個先進的資本主義國家的。「關於新民主主義國家的部門，我費了不少力氣，『希望介紹得詳盡一些。但，有關這一部門的資料最感缺乏，除掉缺阿爾巴尼亞之外，其餘六國也是敘述得詳略不同，並且難免發生錯誤。希望將來能夠補正。」

本書的若干章，曾經以「歐美政治制度淺說」的總題，發表於「世界知識」週刊。輯成本書之時，在編次上已經重新排比；章節，標題，細目也頗多變更。補充及修訂之處，幾乎遍及每章。但是，適宜於一個週刊發表的某些及時性的論斷，在這裡是一律刪去了。

各國的國會與政府，在制度和人事方面，是隨時在變動着的。希望本書讀者隨時指示，隨時

以新的事實增補本書的不足。

本書的寫作和蒐集資料，前後拖了將近一年。現在總算是出版了，但我自己却認為是一本不能令人滿意的試作。熱切地希望讀者予以指正。

著者

一九四八年十一月

目錄

前記.....(一)

第一章 考驗民主的時代.....(一)

民主對法西斯的優越性——戰後國際關係的指針——資產階級的國家機構——誇愛着的民主格言——三種類型的參政權

第二章 英國老牌民主真象.....(一〇)

威士敏斯德寺的民主——坐在下院裏的人們——下院裏的滔滔雄辯——維護貴族利益的上院——改革上院問題——唐寧街十號的首相——拜命首相與組閣——數不清的閣員和部長——執政者行動的自由

第三章 美國真正的統治者.....(二六)

一部五彩歌舞巨片——選舉的資格——選民與選舉人——聲色
驢象——進步黨的出現——不可告人之秘——兩黨與兩院議員——
國會立法程序——總統與國會——內閣組織

第四章 法國的民主與反民主……………(四三)

人民是歷史的創造者——第四共和國的憲法——各黨在兩院中
的議席——國會、總統、內閣——戴高樂派的修憲運動

第五章 義大利爲誰服務……………(五二)

薩伏依王朝的末日——制憲會議與新憲法——大選前夕的形勢
——兩次大選的比較——人民陣線的道路

第六章 新民主國家……………(六二)

1 新民主政權的基礎

從戰爭走出戰爭——一種特殊的過渡形式——新民主政權的性

質——走向社會主義的道路

2 波蘭

逃難政府和抗戰政府——選舉日沒有成爲內戰日——國家機構的本質

3 捷克斯拉伐克

兩個兄弟民族的國家——二月事件前後——沒有警察巡邏的選舉

4 匈牙利

沒有國王的王國——奈琪：「綠色國際」首領——新的人民議會

5 羅馬尼亞

從國徽看時代變換——「歷史性政黨」的失敗——新議會是「工作室」

6 保加利亞

兒童國王的出亡——祖國陣線的勝利——通往社會主義的道路

7 南斯拉夫

從王國到共和國——六個兄弟民族的國家——國家機構——狄

托與人民陣線

第七章 蘇聯的民主

(九八)

多民族的國家——什麼叫做最高蘇維埃？——選舉制度中的四個原則——選民投票的百分比——黨與非黨的候選人——人民管理自己的國家——最高蘇維埃的職權——「委員制的總統」——部長會議的構成部份——蘇維埃通過了考試

參考書目

第一章 考驗民主的時代

民主對法西斯的優越性

二次世界大戰以後的幾年以來，民主問題引起了廣泛的討論和尖銳的爭議。雖然戰爭的本身對於這個問題已經提出了決定性的判斷，但討論和爭議實際並沒有停止，反倒更熱烈了。

在現代國際政治生活中，民主的理論及其實踐，的確是一個非凡重要的問題。

這是一個考驗民主的時代。

德國、義大利和日本的法西斯主義，非但消滅了本國一切民主主義，而且動員了武裝力量企圖消滅其它國家的民主主義，戰爭的結果證明，非但是蘇聯社會主義的民主，而且還有英美資本主義的民主，都比法西斯獨裁制度更優越，更富有生命力。

戰後，民主的真正性質還在受着最嚴格的考驗。那些國家要實現帝國主義的和平？那些國家要實現民主的和平？那些國家還在繼續與法西斯份子進行堅決的鬥爭？那些國家已經成為法西斯份子、封建勢力、王公貴族和一切反動派的支持者？那些國家代表真正的民主政治？那些國家祇是虛偽的民主政治的擁護者？——這一連串的問題，都要予以迅速的解答，而且應該是正確的科學性的解答。

是的，民主國家是戰勝法西斯的德國、義大利和日本了。蘇聯是民主國家，東南歐方面出現了幾個新民主國家，英美也自稱是民主國家。我們是否能夠超然地，不加批判地一體承認大家都是民主國家呢？這是不行的。這祇是偽善的客觀主義，對於糾纏不清的爭執，不會有絲毫的積極貢獻。我們應該把握住科學的理論，正確地判斷過去的歷史和現在的事物，而且還要在急劇地變化的時期，同樣正確地判斷它們。我們應該找出一條線索來，辨認未來的種籽，預見明天的發展。我們不是往後看，而是往前看，往前的視線是要看到人類社會更高級的發展。古舊的一切，應該送進博物館裡，與恐龍化石或出土古銅放在一起。我們瞻望明天，明天是一個陽光普照的日子。

戰後國際關係的指針

有名的大西洋憲章，規定了一個崇高的原則：所有各國人民有權抉擇他們生活在那下面的政府形式。

當憲章簽字的時候，上述這個原則還沒有更明顯或更迫切地引起必要的重視。大西洋憲章必須考慮到新生的條件，予以具體化和精密化。這便是以後的克里米亞聲明和波茨坦宣言。

克里米亞聲明的第五節「關於被解放的歐洲的宣言」，強烈地指出解決政府問題的指導原則是國際共信共守的民主主義，而不是各式各樣的法西斯主義。英美蘇三強信誓旦旦地宣告：「用民主方式解決他們迫切的政治問題和經濟問題，歐洲秩序的確立，以及國民經濟生活的再建，必

須憑藉足以使被解放各國人民能够消滅納粹主義和法西斯主義的最後形跡，並且創造自己抉擇的民主制度的程序來達成。」聲明又認爲一個國家要恢復主權和建立民主自治政府，就需要「成立臨時政府，當使人民中一切民主份子的代表廣泛參加，確保盡可能迅速經由自由選舉以建立對人民意志負責的政府。」根據聲明所示，這種指導原則可以適用於兩種被解放國家的人民：一種是從納粹德國統治下獲得解放的各國人民；一種是前軸心附庸國的人民。

在波茨坦會議中，計有對日本的和對德國的文告各一件。對日本的是中英美（蘇聯對日宣戰後也參加簽署）促使日本無條件投降的宣言，其中有一條是：「上述目的達到，並依據日本人民自由表示之意志，成立一傾向和平及負責的政府後，同盟國佔領軍隊當即撤退。」對德國的英美蘇宣言也說：「準備使德國政治生活能够在民主基礎上重新建立，並使德國將來在國際政治生活上參與和平合作。」

這些歷史性的文獻可不是古董，而是戰後國際關係的指針。有的是實現了，有的却被拋諸九霄雲外，特別是在對日、對德政策上，許多崇高的民主原則都被歪曲了，歪曲得「江山不可復識」了。

要達成戰後的民主，並不是簡單地恢復戰前的那種「民主」方式便算數了。一般地說來，戰前歐洲各國的政治制度，很少是有民主性質的。像匈牙利、保加利亞和羅馬尼亞等國的「民主」，並沒有什麼出色的地方。這些國家的反動勢力，絞殺了人民的民主力量，進步的言論受到嚴重

的迫害，而帝國主義傾向和強暴侵略的思想却受到鼓勵。希特勒帝國主義的投機政客，很迅速地
和這些國家的統治者勾結起來，並且驅使人民走上德國侵略戰爭的道路。波蘭、南斯拉夫和希臘，
都是獨裁統治極爲猖獗的國家。即使是西歐吧，在法國、丹麥、英國、荷蘭和比利時的統治集團中，
也是充滿了一窩蜂的反動勢力。他們公開歪曲民主，施行違背人民利益的政策，使賣國賊
勾結納粹的密謀得以從容佈置。所有這些都使希特勒大爲方便，因而才在初期戰爭中征服了許多
國家。

遠東是典型的殖民地 and 半殖民地地區。歐美的帝國主義一個跟着一個地接踵前來，又被日本
帝國主義驅逐出去，再後就是驅逐了日本帝國主義，恢復了古舊帝國主義的統治。這時，美國表
現了帝國主義的重要角色，它竟把維持殖民地制度當作了神聖天職。然而，歷史是前進了，法西
斯主義者利用了許多國家民主力量的分散，利用了殖民地統治，這些課程不僅教訓了分散力量的
可怕，也說明了團結的好處，以及尋求與帝國主義妥協來達成民族解放是何等的幻想。於是，戰
勝了法西斯主義的人民，便用鮮血當作水門汀一般地凝結了所有爭取民主的戰士，一致地動作起
來：在巴黎的廣場上，在羅馬的街頭，在呂宋中部的山區，在馬來亞的叢林中，在爪哇的孤島
上，……到處是要求民主的呼聲，到處是聲勢壯闊的抗爭。

資產階級的國家機構

一個國家的內部生活，並不是永遠不變的。社會發展的方向決定於這個社會現存階級及其相

互關係的變化。我們研究一個現象，發現造成這個現象的原因，還要正確地判斷社會發展每一個重大事件所必然引起的歷史後果。當社會發展到達了該社會內部各方面力量劇烈的、迅速的、和本質的考驗時，那麼，歷史發展的過程加速了，實際生活對任何政策的試練，到達了非有正確結論不可的地步。

各個國家的政治制度，是適應着社會進步的方向呢？還是傾向於保留其落後的成份呢？這就是我們考驗民主政治所應該提出來的問題。

遠在紀元前四世紀的時候，希臘哲人亞里斯多德（Aristotle）就在一本國家理論的經典著作「政治學」中，宣說人是政治的動物，而且奴隸永遠是奴隸，主人永遠是主人。從此以後，努力宣揚社會不平等的人物，代代輩出，聲勢喧嘩。他們對於統治國家的看法，從神權說，到君權說，再到民權說，絕大多數的人民不能管理國家已經成為定理了。

國家就是這麼一個階級社會的產物，它是自有其產生、發展、衰老和滅亡的階段的。史前時期，許多人類社會是沒有國家的。國家是社會發展到了一定的階段，由階級矛盾之不能調和而產生出來的一個統治階級所操縱的機構，它是一種建築在社會之上，而以經濟的剝削為最終目的社會的龐大的階級組織。

在生產力和社會發展的歷史中，有許多沒有解決的任務，後來却順利地解決了。

封建社會對奴隸社會是一種進步，但地主對於改善生產工具毫不關心，致使經濟停滯，重新

成爲社會發展的阻力。工業革命造成以技術爲基礎的大規模生產，資本主義制度便飛躍地向前發展了。與資本主義制度同時出現的政治制度（以英國的議會制度爲首）對封建時代的政治制度是一種進步，它促進了資產階級社會的經濟發展。資本主義制度把千百萬人吸收到生產過程中去，加速了資產階級國家的經濟發展。但，這個制度還是以勞動剝削爲基礎的，這個制度不能否定這個基礎。資本主義制度又不能把所有的社會勞動無限制地吸收到生產過程中去，改良技術的生產合理化，反倒把社會勞動排斥出去，以致社會上有一支產業後備軍，也就是失業人口。在資本主義社會發生週期性大規模經濟危機的時候，工人更會大量地被排斥出去，而在業的工人也陷入半饑餓的狀態中。這重新造成了阻止社會發展的障礙。資產階級的民主不能解決這個問題，反倒成爲主要的阻力。

爲了要維護資本主義制度，爲了要保留對大多數人民的剝削，國家機構便成爲資產階級的工具。國會訂出鞏固資產階級私有財產的法律，內閣執行有利於資產階級的政策，軍隊、警察和法院維護着他們「神聖不可侵犯」的權利，並且鎮壓着一切爭取生活幸福的反抗。

誇愛着的民主格言

「自由，平等，博愛！」「民有，民享，民治！」這是資產階級民主主義者誇愛着的格言。甚至在小學課本中，就寫着這些句子，讓幼小的心靈相信這個社會是十全十美的。

在資本主義國家的自由，不過是剝削的自由罷了。有生產工具就有自由，出賣勞動就沒有自

由。工人不能要求重訂工資，罷工是犯法的，集體交涉是不許可的，組織職工會是冒險的。還有美國的塔虎脫·哈特萊法案（Taft-Hartley Bill）為證。「非美活動委員會」以及各國類似的組織，動不動就宣佈若干團體為非法，「紅帽子」亂飛，審判逮捕，橫行不法。看華萊士一派進步份子的活動，到處受到干擾，這自由真不知是作何解釋的！

資本主義國家的平等祇是一句空話而已。銀行家與工人之間，從那裡可以發現平等呢？婦女的社會地位，又怎能算是平等呢？黑人的被歧視、排斥以及凌遲私刑，又算是什麼平等呢？美國政府的官員常常在國際會議上侈談「基本人權」，這真是自己對自己的諷刺！

至於說到博愛，那更不知道應該到什麼地方去尋覓了。像英國那種社會保險制度，據說是對於一個人從搖籃照顧到墳墓的。然而，這個制度是不是觸動了資本主義社會的一根毫毛呢？是不是根本否定了階級剝削呢？資本主義社會的病根，並不是人民是否看得起醫生的問題。所以任何改良主義的博愛，都是無關痛癢的。

「民有，民享，民治！」也是同樣的虛偽的格言。華萊士對於美國的現狀，總結成簡單明瞭的一句，說簡直是「大企業家有，大企業家享，大企業家治！」

戰後美國的對外政策，在基本上，就是維護腐朽不堪的資本主義制度。它根本反對社會主義，更不用說共產主義。舉凡工業國營、土地改革、民主政權、人民勢力，在美國統治者看來，都是十惡不赦的。「杜魯門主義」、「馬歇爾計劃」、「西歐聯盟」、美國支持着的「歐洲統一