

增訂新版

大學用書

政治學

薩孟武著

三民書局印行

政 治 學

(增訂新版)

薩 孟 武 著

三 民 書 局 印 行

中華民國七十二年一月增訂初版一刷

政治學

基本定價伍元伍角陸分

著者 薩孟武
發行人 劉振強

出版者 三民書局股份有限公司
印刷所 三民書局股份有限公司

臺北市重慶南路一段六十一號
郵政劃撥九九九八號

行政院新聞局登記證 版臺業字第〇二〇〇號

自序

本書於抗戰前出版，書名先爲政治學概要（世界），次爲政治學與比較憲法（商務），三爲政治學原理（重慶，自己出版），四爲政治學新論（大東）。來臺之後，大大修改一次，定名爲政治學，而於民國四十二年出版，前後曾修改四次，初版四刷。四十五年再版二刷，四十七年三版一刷，四十八年至六十六年四版共十七刷。每版必有修改，前後四版共二十四刷。茲應告知讀者的，本書之所謂版，必有修改，無修改者只稱爲刷，因係自己出版，不能每版改排，只能於修改之處，增加頁行數。每頁本來是十八行，若有修正增補，則增加行數。或爲十九行（如 p. 60），二十行（如 p. 393），二十一行（如 p. 69），二十二行（如 p. 187），二十三行（如 p. 274），二十四行（如 p. 193），二十五行（如 p. 449）。此不過舉數頁爲例言之。六十七年，物價暴漲，本書停止印行。數年來，讀者不斷的或用電話，或用函信，詢問何處出版，何以不繼續印行。余知是書已絕跡於坊間，而需要之人頗多，乃於六十八年參考各書，開始修改，而於七十一年五月，將版權讓與三民書局。

本書是依德國 *Staatslehre*（國法學）的寫法，將政治學與比較憲法合併編著。本書增訂新版之能成功，得力於臺大法學院諸教授之鼓勵及協助者甚多，謹誌此鳴謝。

薩孟武

中華民國七十一年五月時年八十六歲

三民大學用書(一)

書名	著作人	任教學校
比較主義	張亞濤	政治大學
國父思想新論	周世輔	政治大學
國父思想要義	周世輔	政治大學
國父思想	周世輔	政治大學
最新六法全書	陶百川	監察委員
最新綜合六法全書	陶百川	監察委員
憲法論	張知本	臺灣大學
中國憲法新論	薩孟武	臺灣大學
中華民國憲法論	管歐	東吳大學
中華民國憲法逐條釋義(一)(二)(三)(四)	林紀東	臺灣大學
比較憲法	鄒文海	前政治大學
比較憲法	曾繁康	臺灣大學
比較監察制度	陶百川	監察院大參事
國家賠償法	劉春堂	臺灣大學
中國法制史	戴炎輝	臺灣大學
法學緒論	鄭玉波	臺灣大學
法學緒論	蔡蔭恩	中興大學
民法概要	董世芳	實踐大學
民法概要	鄭玉波	政治大學
民法總則	鄭玉波	臺灣大學
民法總則	何孝元	中興大學
民法債編總論	鄭玉波	臺灣大學
民法債編總論	何孝元	中興大學
民法物權	鄭玉波	臺灣大學
民法物權	劉春堂	輔仁大學
民法總則	劉春堂	輔仁大學
民法債編通則	劉春堂	輔仁大學
民法親屬	陳棋炎	臺灣大學
民法繼承	陳棋炎	臺灣大學
公司法	鄭玉波	臺灣大學
公司法	梁宇賢	中興大學
商法	鄭玉波	臺灣大學
商法	鄭玉波	臺灣大學
商法	鄭玉波	臺灣大學
商法	張國鍵	臺灣大學

三民大學用書(二)

書名	著 作 人	任 教 學 校
商 事 法 要 論	梁 宇 賢	中 興 大 學
刑 法 總 論	蔡 墩 銘	臺 灣 大 學
刑 法 各 論	蔡 墩 銘	臺 灣 大 學
刑 法 特 論	林 山 田	輔 仁 大 學
刑 事 訴 訟 法 論	胡 開 誠	臺 灣 大 學
刑 事 政 策 論	張 甘 妹	臺 灣 大 學
強 制 執 行 法 實 用	汪 祿 成	前 臺 灣 大 學
監 獄 學	林 紀 東	臺 灣 大 學
現 代 國 際 法	丘 宏 達	臺 灣 大 學
平 時 國 際 法	蘇 義 雄	中 興 大 學
國 際 私 法	劉 甲 一	臺 灣 大 學
破 產 法 論	陳 計 男	東 吳 大 學
國 際 私 法 新 論	梅 仲 協	前 臺 灣 大 學
中 國 政 治 思 想 史	薩 孟 武	臺 灣 大 學
西 洋 政 治 思 想 史	薩 孟 武	臺 灣 大 學
西 洋 政 治 思 想 史	張 金 鑑	前 政 治 大 學
中 國 政 治 制 度 史	張 金 鑑	前 政 治 大 學
政 治 學	曹 伯 森	陸 軍 官 校
政 治 學 概 論	鄒 文 海	前 政 治 大 學
政 治 學 方 法 論	張 金 鑑	前 政 治 大 學
政 治 學 方 法 論	呂 亞 力	臺 灣 大 學
公 共 政 策 概 論	朱 志 宏	臺 灣 大 學
中 國 社 會 政 治 史	薩 孟 武	臺 灣 大 學
歐 洲 各 國 政 府	張 金 鑑	前 政 治 大 學
美 國 政 府	張 金 鑑	前 政 治 大 學
各 國 人 事 制 度	張 肅 良	中 興 大 學
行 政 學	傅 潞 生	中 興 大 學
行 政 學 新 論	張 潤 書	政 治 大 學
行 政 學 法 論	張 金 鑑	立 法 委 員
行 政 法 之 基 礎 理 論	林 紀 東	臺 灣 大 學
交 通 行 政 策	城 仲 模	中 興 大 學
土 地 政 策	劉 承 漢	交 通 大 學
現 代 管 理 學	王 文 甲	中 興 大 學
現 代 企 業 管 理 學	龔 平 邦	成 功 大 學
現 代 生 產 管 理 學	龔 平 邦	成 功 大 學
生 產 管 理 學	劉 一 忠	政 治 大 學
企 業 政 策	劉 漢 容	成 功 大 學
	陳 光 華	交 通 大 學

三民大學用書(三)

書名	著 作 人	任 教 學 校
企 業 管 理	蔣 靜 一	逢 甲 大 學
企 業 管 理	陳 定 國	台 灣 大 學
企 業 組 織 與 管 理	盧 宗 漢	中 興 大 學
組 織 行 爲 管 理	龔 平 邦	成 功 大 學
管 理 新 論	謝 長 宏	台 灣 大 學
管 理 心 理 學	湯 淑 貞	成 功 大 學
管 理 數 學	謝 志 雄	東 吳 大 學
人 事 管 理	傅 肅 良	中 國 文 化 大 學
考 銓 制 度	傅 肅 良	中 國 文 化 大 學
作 業 研 究	林 照 雄	輔 仁 大 學
作 業 研 究	楊 超 然	臺 灣 大 學
系 統 分 析	陳 進	前 美 國 聖 瑪 麗 大 學
社 會 科 學 概 論	薩 孟 武	台 灣 大 學
社 會 學	龍 冠 海	台 灣 大 學
社 會 思 想 史	龍 冠 海	臺 灣 大 學
社 會 思 想 史	龍 冠 海	臺 灣 大 學
社 會 思 想 史	龍 冠 海	臺 灣 大 學
都 市 社 會 學 理 論 與 應 用	龍 冠 海	臺 灣 大 學
社 會 學 理 論	蔡 文 輝	美 國 印 第 安 那 大 學
社 會 變 遷	蔡 文 輝	臺 灣 大 學
社 會 福 利 行 政	白 秀 雄	政 治 大 學
勞 工 問 題	陳 國 鈞	中 興 大 學
社 會 政 策 與 社 會 立 法	陳 國 鈞	中 興 大 學
社 會 工 作	白 秀 雄	政 治 大 學
文 化 人 類 學	陳 國 鈞	中 興 大 學
普 通 教 學 法	方 炳 林	師 範 大 學
各 國 教 育 制 度	雷 國 鼎	師 範 大 學
教 育 行 政 學	林 文 達	政 治 大 學
教 育 社 會 學	陳 奎 憲	師 範 大 學
教 育 心 理 學	胡 東 正	政 治 大 學
教 育 心 理 學	溫 世 頌	美 國 傑 克 遜 州 立 大 學
教 育 經 濟 學	蓋 浙 生	師 範 大 學
家 庭 教 育	張 振 宇	中 興 大 學
當 代 教 育 思 潮	徐 南 號	師 範 大 學
比 較 國 民 教 育	雷 國 鼎	師 範 大 學
中 國 教 育 史	胡 美 琦	中 國 文 化 大 學
中 國 國 民 教 育 發 展 史	司 琦	政 治 大 學
中 國 現 代 教 育 史	鄭 世 興	師 範 大 學

三民大學用書(四)

書名	著 作 人	任 教 學 校
社會教育新論	李 建 興	師 範 大 學
中等教育	司 琦	政 治 大 學
中國體育發展史	吳 文 忠	師 範 大 學
心理學	張 春 興	師 範 大 學
心理學	楊 國 樞	臺 灣 大 學
心理學	劉 安 彥	美 國 傑 克 遜 州 立 大 學
人事心理學	黃 天 中	中 興 大 學
人事心理學	傅 肅 良	文 化 大 學
新聞英文寫作	朱 耀 龍	中 國 文 化 大 學
新聞傳播法規	張 宗 棟	中 國 文 化 大 學
傳播研究方法總論	楊 孝 濤	東 吳 大 學
廣播與電視	何 貽 謀	政 治 大 學
電影原理與製作	梅 長 齡	中 國 文 化 大 學
新聞學與大眾傳播學	鄭 貞 銘	文 化 大 學
新聞採訪與編輯	鄭 貞 銘	文 化 大 學
新聞採訪寫作	歐 陽 醇	師 範 大 學
廣告學	顏 伯 勤	輔 仁 大 學
中國新聞傳播史	賴 光 臨	政 治 大 學
媒介實務	趙 俊 邁	東 吳 大 學
數理經濟分析	林 大 侯	臺 灣 大 學
計量經濟學導論	林 華 德	臺 灣 大 學
經濟學	陸 民 仁	臺 灣 大 學
經濟政策	湯 俊 湘	中 興 大 學
總體經濟學	鍾 甦 生	美 國 西 雅 圖 銀 行
個體經濟學	劉 威 男	臺 北 商 專
合作經濟概論	尹 樹 生	中 興 大 學
農業經濟學	尹 樹 生	中 興 大 學
西洋經濟思想史	林 鐘 雄	政 治 大 學
凱因斯經濟學	趙 鳳 培	政 治 大 學
工程經濟學	陳 寬 仁	中 正 理 工 學 院
國際經濟學	白 俊 男	東 吳 大 學
國際經濟學	黃 智 輝	淡 水 工 商
貨幣銀行學	白 俊 男	東 吳 大 學
貨幣銀行學	何 偉 成	中 正 理 工 學 院
貨幣銀行學	楊 樹 森	文 化 大 學
貨幣銀行學	李 穎 吾	台 灣 大 學
商業銀行實務	解 宏 賓	中 興 大 學
財政學	李 厚 高	中 國 文 化 大 學

三民大學用書(五)

書名	著 作 人	任 教 學 校
財 政 學	林 華 德	臺 灣 大 學
財 政 學	魏 德 華	臺 灣 大 學
財 政 學 原 理	魏 德 華	臺 灣 大 學
國 際 貿 易	李 穎 吾	臺 灣 大 學
國 際 貿 易 實 務	嵇 惠 民	中 國 文 化 大 學
國 際 貿 易 實 務	張 錦 源	輔 仁 大 學
國 際 貿 易 實 務 概 論	張 錦 源	輔 仁 大 學
國 際 貿 易 實 務 附 圖	嵇 惠 民	中 國 文 化 大 學
英 文 貿 易 契 約 實 務	張 錦 源	輔 仁 大 學
英 文 貿 易 契 約 實 務	張 錦 源	輔 仁 大 學
海 關 實 務	張 俊 雄	東 海 大 學
貿 易 貨 物 保 險	周 詠 棠	交 通 大 學
國 際 匯 兌	林 邦 充	政 治 大 學
信 用 狀 理 論 與 實 務	蕭 啓 賢	中 原 大 學
美 國 之 外 匯 市 場	于 政 俊	
保 險 學	湯 俊 湘	中 興 大 學
人 壽 保 險 學	宋 明 哲	德 明 商 專
火 災 保 險 及 海 上 保 險	吳 榮 清	中 國 文 化 大 學
商 用 英 文	程 振 粵	臺 灣 大 學
商 用 英 文	張 錦 源	輔 仁 大 學
國 際 行 銷 管 理	許 士 軍	政 治 大 學
市 場 學	王 德 馨	中 興 大 學
線 性 代 數	謝 志 雄	東 吳 大 學
商 用 數 學	薛 昭 雄	政 治 大 學
商 用 微 積 分	何 典 恭	淡 水 工 商 學
微 積 分	楊 維 哲	臺 灣 大 學
銀 行 會 計	李 金 榮	臺 灣 大 學
會 計 學	幸 世 間	臺 灣 大 學
會 計 學	謝 尚 經	淡 水 工 商 學
會 計 學	蔣 友 文	台 灣 大 學
成 本 會 計	洪 國 賜	淡 水 工 商 學
成 本 會 計	戚 禮 約	政 治 大 學
政 府 會 計	李 增 榮	政 治 大 學
中 級 會 計	洪 國 賜	淡 水 工 商 學
商 業 銀 行 實 務	解 宏 賓	中 興 大 學
財 務 報 告 分 析	李 祖 培	中 興 大 學
財 務 報 表 分 析	洪 國 賜	淡 水 工 商

三民大學用書(六)

書名	著 作 人	任 教 學 校
審計學	殷文俊	政治大學
投資學	龔平邦	逢甲大學
財務管理	張春雄	政治大學
財務管理	黃柱權	政治大學
公司理財	黃柱權	政治大學
公司理財	劉佐人	前中興大學
統計學	柴松林	政治大學
統計學	劉南溟	前臺灣大學
推統統計學	張碧波	銘傳商專
商用統計學	顏月珠	臺灣大學
商用統計學	劉一忠	政治大學
應用數理統計學	顏月珠	臺灣大學
資料處理	黃景弘	交通大學
企業資訊系統設計	劉振漢	交通大學
COBOL 程式語言	許桂敏	工業技術學院
BASIC 程式語言	劉何振成	交通大學
FORTRAN 程式語言	劉振漢	交通大學
PRIME 計算機	劉振漢	交通大學
PDP-11 組合語言	劉振漢	交通大學
APPLE BASIC 程式語言與操作	德勝電腦公司	
RPG II 程式語言	葉民松	臺中商專
微電腦基本原理	杜德煒	美國矽技術公司
PRIME 計算機總論	林柏德	美國AOCI電腦公司
COBOL 技巧化設計	林柏青	美國AOCI電腦公司
微算機原理	王曾小憲	清華大學
中國通史	林瑞翰	臺灣大學
中國現代史	李守孔	臺灣大學
中國近代史	李守孔	臺灣大學
黃河文明之光	姚大中	臺灣大學
古代北西中國	姚大中	東吳大學
南方的奮起	姚大中	東吳大學
西洋現代史	李邁先	臺灣大學
英國史綱	聶介鏞	臺灣大學
印度史	吳俊才	政治大學
美洲地理	林鈞祥	師範大學

三民大學用書(七)

書名	著 作 人	任 教 學 校
自 然 地 理 學	劉 鴻 喜	美 國 加 州 大 學
非 洲 地 理 學	劉 鴻 喜	美 國 加 州 大 學
聚 落 地 理 學	胡 振 洲	中 興 大 學
海 事 地 理 學	胡 振 洲	中 興 大 學
經 濟 地 理 學	陳 伯 中	臺 灣 大 學
地 形 學 綱 要	劉 鴻 喜	美 國 加 州 大 學
修 辭 學	黃 慶 萱	師 範 大 學
中 國 文 學 概 論	尹 雪 曼	文 化 大 學
中 國 哲 學 史	勞 思 光	香 港 中 文 大 學
中 國 哲 學 史	周 世 輔	政 治 大 學
西 洋 哲 學 史	傅 偉 勳	臺 灣 大 學
西 洋 哲 學 史	鄔 昆 如	臺 灣 大 學
邏 輯	林 正 弘	臺 灣 大 學
邏 輯	林 玉 體	師 範 大 學
符 號 邏 輯 導 論	何 秀 煌	香 港 中 文 大 學
人 生 哲 學	黎 建 球	輔 仁 大 學
思 想 方 法 導 論	何 秀 煌	香 港 中 文 大 學
如 何 寫 學 術 論 文	宋 楚 瑜	臺 灣 大 學
奇 妙 的 聲 音	鄭 秀 玲	師 範 大 學
美 學	田 曼 詩	中 國 文 化 大 學

增訂 新版 政治學 目次

緒論	1
第一章 統治團體——國家論	5
第一節 國家的名稱	5
第二節 國家的發生	9
第三節 國家的本質	15
第一項 國家的要素	15
第二項 國民	19
第三項 領土	25
第四項 統治組織	20
第四節 國家的目的	34
第五節 主權問題	46
第一項 主權的歸屬	46
第二項 主權的性質	54
第三項 多元的國家論	62
(一) 法律主權說 (62) —— (二) 團體主權說 (63)	
—— (三) 主權否認說 (65)	
第六節 國家與社會的區別	68
第七節 聯邦制度	75

第一項	聯邦國與單一國的區別	75
第二項	聯邦國的權限分配	83
第三項	聯邦國的中央機關	88
第四項	聯邦國與國家聯合的區別	93
	(一) 邦聯 (93) — (二) 同君關係 (96) —	
	(三) 保護關係與宗庸關係 (97)	
第五項	聯邦制度與民族問題	99
	(一) 民族的本質 (99) — (二) 民族運動之發展 (102)	
	— (三) 聯邦制度與民族自治 (106)	
第八節	關於國家的各種學說	109
	(一) 遺產說 (110) — (二) 父權說 (111) —	
	(三) 神權說 (112) — (四) 契約說 (115) —	
	(五) 武力說 (116) — (六) 倫理說 (119) —	
	(七) 有機體說 (122) — (八) 法人說 (124)	
第二章	統治形態——政體論	127
第一節	政體與國體的區別	127
第二節	近代政制之史的發展	131
	(一) 重商主義與專制政治 (132) — (二) 工業革命與	
	民主政治 (134) — (三) 帝國主義與集權政治 (135)	
第三節	民主政治	138
第一項	民主政治的本質	138
第一目	公意政治	138
第二目	法治政治	150
第三目	責任政治	159
第二項	民主政治的種類 (一)	164
第一目	直接民主制	164

第二目 間接民主制·····	168
第三目 公民投票制·····	171
第三項 民主政治的種類 (二) ·····	178
第一目 內閣制·····	179
第二目 總統制·····	185
第三目 委員制·····	190
第四節 獨裁政治·····	194
第一項 獨裁政治的本質·····	194
第二項 獨裁政治與民主政治的區別·····	202
第三項 獨裁政治與專制政治的區別·····	212
第四項 獨裁政治與民主政治的關係·····	215

第三章 統治機構——機關論····· 223

第一節 統治機關組織的原理·····	223
第二節 立法機關——議會·····	231
第一項 議會的性質——代表的性質·····	231
第二項 議會的組織·····	237
第一目 一院制與兩院制·····	237
第二目 第二院的組織·····	241
第三目 第二院的權限·····	243
第三項 議會的職權·····	249
第一目 立法權·····	249
第二目 預算議決權·····	267
第三目 監督權·····	275

(一) 審查 (275) —— (二) 質詢 (282) —— (三) 不信任投票 (287) —— (四) 彈劾 (292)

第四項 議會的議事公開及議會的解散·····	303
第三節 行政機關——政府·····	310
第一項 行政組織的原理·····	310
第二項 政府的組織·····	314
第一目 元首·····	314
(甲) 總統的類型及內閣制總統在政治上的作用·····	314
(乙) 總統的選舉及連任問題·····	321
第二目 國務員·····	329
第三目 內閣·····	332
(甲) 內閣會議·····	332
(乙) 內閣制的類型·····	334
(丙) 內閣與議會的關係·····	344
第三項 政府的職權·····	345
第一目 締結條約·····	346
第二目 宣戰·····	351
第三目 戒嚴·····	355
第四目 任免官吏·····	360
第五目 發布命令·····	364
(一) 補充命令 (365) —— (1) 執行命令 (365)	
—— (2) 委任命令 (366) —— (二) 緊急命令 (369)	
第六目 宣布赦免·····	375
第四節 司法機關——法院·····	377
第一項 司法制度與民主主義·····	377
第二項 司法的獨立·····	382
第三項 法院與行政訴訟·····	389
第四項 法院與法令審查·····	395

第四章 人民怎樣參加統治權的行使——參政權論 419

第一節 選舉..... 419

第一項 選舉權及被選舉權..... 419

第一目 選舉權之性質及其條件..... 419

第二目 被選舉權之性質及其條件..... 424

第二項 民主國的選舉原則..... 429

第一目 普通選舉..... 430

第二目 平等選舉..... 433

第三目 直接選舉..... 434

第四目 秘密選舉..... 435

第三項 選舉人與選舉權的行使..... 436

(一) 自由投票與強制投票 (436) —— (二) 出席投票
與缺席投票 (437)

第四項 選舉區的劃分..... 438

(一) 以地為基礎的選舉區與以人為基礎的選舉區 (438)
—— (二) 單數選舉區與複數選舉區 (443) —— (三) 選
舉區法定主義 (443)

第五項 選舉與政黨..... 444

第一目 多數代表法..... 444

(一) 單記多數代表法 (444) —— (二) 連記多數代表
法 (446) —— (三) 第二次投票與選擇投票 (447)

第二目 少數代表法..... 452

(一) 有限投票 (452) —— (二) 累積投票 (454)
—— (三) 遞減投票 (455) —— (四) 複數選舉區單
記投票 (457)

第三目 比例代表法..... 459

(一) 單記比例代表法 (459) — (二) 名單比例 代表法 (466)	
第二節 人民直接立法	477
第一項 人民創制	478
第二項 人民複決	484
第三節 人民罷免	490
(一) 總統 (490) — (二) 議會 (492) — (三) 其 他公務員 (495)	

第五章 統治權活動的動力——政黨論 497

第一節 政黨的發生	497
第二節 政黨的本質	501
第三節 政黨的鬭爭	505
第四節 政黨與國家法制	510
第一項 政黨與選舉制度	510
第二項 政黨與內閣制度	513
第三項 政黨與議會制度	516
第五節 政黨政治的發展	519