

西方民主思想發展之淺釋

遠扶東

壹 前言

世人皆知，今日是爲民主與極權相爭最爲激烈的時代，我國是爲民主陣營中最堅強的一員，而吾人所對面之敵人，又是爲最兇殘之極權專制集團，吾人因堅信必獲最後勝利，而就世界言，民主亦必戰勝極權，但是在我們爲維護民主而戰之時，應先瞭知民主的內涵，民主的基本原則及精神，始能鼓舞戰鬥的勇氣，堅定勝利的信心。然論及民主，歐西各國，實爲先進，但其民主思想的演進發展，是極爲漫長而迂迴的，經由點滴涓流而滙爲江海，終成爲不可遏止的浪潮，此乃是不容置疑的事實，而民主的內涵與原則，亦即蘊含於其中，本文即擬就其發展的源流，作一要略的論述，以求得見民主的面貌。

再者吾人研究 國父思想，應該瞭知 國父思想之流源所自， 國父說：「余之謀中國革命，其所持主義，有因襲吾國固有之思想者，有規撫歐洲之學說事蹟者，有吾所獨見而創獲者。」（註1）所謂「規撫歐洲之學說事蹟者。」此在三民主義中之民權主義及五權憲法學說中，必有足多者。因爲我國傳統思想中，固有根深蒂固之民本思想及人文主義，但畢竟在 國父以前，由於歷史環境所限，甚少民主理論。 國父青年時期接受西方教育，之後遊歷又遍及歐美各國，由於革命事業的需要，及其個人極富研究精神，必洞悉歐西政治學說及實際制度，故其於歐洲之學說事蹟，截長補短，定多所擷取，是故本文之寫作，在敘述西方民主思想發展中，亦可就其中探究 國父所謂規撫歐洲學說事蹟者，存於何處，以提供研究 國父政治思想者一線索，俾作參酌。惟由於篇幅所限，僅能採擇西方政治思想家有重大影響者，予以論及，而亦止於十九世紀。與 國父思想有相互印證者，亦不得一一條陳，僅以略窺門徑而已。

貳 希臘羅馬時期

希臘是西方文化的搖籃，追溯西方政治思想的源始，也必以希臘爲起點。由於位處於巴爾幹半島上的希臘，受到島嶼上山巒縱橫之地理環境的影響，故希臘自其歷史的開始，便呈現分崩離析狀態，小國林立。亞里斯多德（Aristotle 384BC—322BC）在世之時，爲研究憲法，搜集各國資料，竟多達一百五十八國，皆是以一小城爲中心的所謂城市國家（City state）。而在紀元前五世紀左右，一般國家多已採取直接民主政治制度，無論立法、司法，甚而行政，凡屬公民都可直接參與，此種參與，並非視爲享有權利，而是一種身份的確定，一種責任的履行，猶如家庭的一份子參與家務一般，個人與國

家已融爲一體，這是和今日一般國家的公民觀念不能類同的。是以希臘人熱愛團體生活，政治意識極強，如係當時小國寡民的城市國家所表現的特殊現象，因此之故，其民主政治思想，亦源起甚早。雅典政治家伯里格里斯（Pericles）在紀元前四三二年，爲向雅典因與斯巴達作戰而陣亡將士致敬時，所發表的喪葬演說辭（The Funeral Oration），是爲有關民主政治最早的議論，至今仍被視爲民主典範。他認爲政治制度的成功，有賴於人民的德性，而民主制度的維持與發展，尤有賴公民合作互助的美德，及對真僞是非的辨識能力。治理國家並非專靠政治家的才能，平民對國事亦並非茫無所知，法律對貧富應一律平等，貧窮者亦可以服公職，優秀的人才，不是由門第分等次，而是以服務成績鑑別。每個人都可享有自由權利，但自由却不是妨害他人，造成無紀律的混亂現象。

至於希臘第一位著有專書，將其政治思想完整而有系統的表達出來，乃是柏拉圖（Plato 428BC—347BC）。但是他所處的時代，已是希臘由盛而衰的時期，直接民主政治的弊端，已漸演變爲暴民政治，他的老師蘇格拉底（Socrates 470BC—399BC），即犧牲於此種暴亂之下。因此他對民主政治極表反感。而倡言智識的貴族政治，所著「共和國」（The Republic）一書，即主張以哲君當國，而無需法律，理想甚高。但是等到了他晚年，知道理想國家之不易實現，也有若干傾向民主的議論，而折衷的主張一種將民主與君主混合爲一的政體。此在他晚年所著的「法律篇」（The Law）中，他發現當時波斯的君主政體與雅典的民主政體，都有所偏。波斯君主政體的弊端，在於暴君昏君在位，濫用權力；而雅典民主政治的毛病，則在於人人自由而不知服從，如果能將權力與自由調和，便可以避免病患。他說：「一個政體如果想把自由、友好、智慧各種德行融結起來，必定要兼持君主與民主這兩種政體的成份。無論任何國家，假如不兼此兩種政體的成份，便不能算是正當的組織。」（註2）他這種主張的主要用意，是想使治者與被治者之間，維持一種良好的關係，兩方面都要受到節制，遵循一種所謂「友誼原則」（The Principle of friendship）。他認爲「政府執行法律，應在於人民的情願，而不是在於強迫。」（註3）柏拉圖在這一方面，可以說是第一個發現了一項重要的政治原理，對日後民主政治的設立，不無其指示的作用。

柏拉圖的高足亞里斯多德，是希臘的另一位大政治思想家，他的思想偏重唯實，爲適應現實環境，其政治理論則較其老師更近乎民主。他認爲國家之產生，乃是由於人類天性中的一種群性的發揮，自然而形成，他說：「人天生是一種政治的動物。」因此人必然要生活於國家之中，才能享有美好幸福的人生，否則不是神靈，便是禽獸。（註4）既然人人必須生活於國家之中，則國家乃是屬於人人的國家，不是爲任何個人或少數人多數人所私有。因此他在其所著之政治學（Politics）中，更切實的注意到政府權力與人民自由相調和的問題。他認爲如果一國之中，只有權威而無自由，政府可以爲所欲爲，那便是很危險的事，因爲權威是最容易使人腐化的原因，假使統治者享有無上的權力，又可以不負任何責任，不受任何限制，極

權專制便會是必然的結果。他發現到政治的好壞，並不是由政府決定，而是人民決定，因為穿鞋子的人才知道鞋子的大小，廚師做的菜，有待吃菜的人去品嚐。所以他主張要允許人民可以批評，這是最有效的防腐劑。他希望成立一種立憲的民主政體，更設計了一種包含更廣，平易可行的混合政體，能將各種政體的特徵融合在一起，不僅注重民主政治的自由，也注重別種政體所具有的道德、財富、及身世等特徵。使大家都享有自由，有平等的選舉權，但政府公職保留給具有良好品德，稍有資產，及出身清白，具有社會聲譽者。既重量亦重質，有民主精神，也含有貴族色彩，爲了符合這些條件，他更希望中產階級份子能夠出人頭地，因爲無論在能力及品德上，中產份子都是最適當的執政人選。他的設想充滿了一種折衷調和的中庸之道的精神。人人有選舉權，但當選權留給適職勝任的專家，如此則可以使人民有選舉官吏及監督政府的權力，亦可以使得政府權力與人民自由得以調和。（註5）另外，他又主張無論在何種政體之下，都必須將討論機關，執行機關及審判機關分別設立，以免專制極權的惡化，這可以說是政治思想史上，最早有關立法、行政、司法三權分立的論據。

希臘衰沒之後，羅馬繼之爲西方歷史舞台的主角，但由於希臘是爲西方文明的先驅，後起的羅馬，在各方面都是多所追隨與模仿，而不能超越，在政治思想上亦復如此，惟羅馬人務實力行，在政治制度上，則頗有建樹。波里比斯（Polybius 204 BC—122 BC）在其所著「羅馬史」（History of Rome）中，乃根據羅馬實際的混合政體的制度，發現了一個政府組織的原理。他認爲無論君主政體、貴族政體或民主政體，都各有其弊，各有其內在的缺點矛盾，故一般國家便也難免不無衰敗的結局，但是羅馬的政制，則是由執政官、元老院、平民會議，鼎足而三所組成，互相平衡又互相牽制，且互相依恃，不致使任何一方可以專權而腐化，步入惡性循環的衰敗命運，而能維持一種長治久安的局面，羅馬之所以能夠所向無敵，稱雄於世，其因在此。（註6）其所發現，固不免有所偏，事實上一國政治的良窳，有多方面的因素，非僅由於制度，如其言果然不虛，則羅馬帝國今日應尚存在。但制衡原則，的確是羅馬共和時期中，羅馬制度的特色，他的發現，確極有影響於後世，以迄於今日。

西塞祿（Cicero 106 BC—43 BC）是爲羅馬最具聲望的政論家，他所有著作固多仿自柏拉圖，但他畢竟有一個觀點，是較希臘人進步的，那就是他將國家與政府的觀念，作一區分。他認爲國家必須是共和的，亦即是說國家必須由人民所組成，而政府的組織，都不必一定屬於人民，可爲君主政體，貴族政體或民主政體。換言之，即國家主權是在人民全體，國家是爲全體人民利益的需要而成立，故國家必須共和，爲人民所共有，否則必將解體，但政府的組織方式，不必一定，各種政體都可以達到共和，謀求人民全體的福利。此亦即是說主權的運用儘管有各種方式，但主權的最後所在，必在全體人民。

另外羅馬法律，也是爲羅馬最有貢獻的一項文化遺產。由於羅馬法乃係受自然法的法理觀念所形成，在自然法的觀念下，承認人人平等的地位，人人各有其自然權利，則人爲的實在法，也應當予人平等，所以法律之前，人人平等，人人也便各

有其應得的一份權利，此並非國家所賦予，乃人民所固有，所以國家不可剝奪人民的權利。羅馬法之所以非常重視人民權利，其因在此，甚或謂羅馬法即羅馬權利書。此種觀念對以後英法等國革命，給予重要的理論根據。再者，羅馬保留習慣法的時間很久，法律是由習慣所形成，即是由人民大眾生活所培養而成的，則所謂法律，乃是經由公共的承認，法律之所以為法律，所以具有拘束力，非由於帝王的詔命，立法機關的會議通過，而是由於人民共同的認可。羅馬早期法律，都要經過平民會議的批准，即是表示要經由公共的承認，表示國家最高權力在人民，亦即是主權在民的承認。

叁 中古時期

自羅馬滅亡後，約有千年之久的時間，是為歐洲的中古世紀，一般歷史學者稱之為「黑暗時期」。由於最初尚在野蠻游牧時期的日耳曼等民族，鐵蹄縱橫，騷擾蹂躪，戰亂不止。羅馬帝國解體後，又造成封建之割據，政治上陷入分崩離析狀態，人們在痛苦中乃傾向宗教的信仰，以求精神的庇護，乃使基督教的勢力日愈增大，而造成思想上的壟斷。由於以上各種因素，乃形成了一個停滯不前，千年如一日的中世紀。在思想上說，政治已被冷落，此乃是屬於宗教信仰的時代，就對民主思想有所影響而言，則發生在宗教為爭取獨立自主，乃與政治統治者分庭抗禮，造成了中古政教二元的觀念，也造成了數百年政教相爭的陸續發展，許多理論乃由此而生。

在此一階段，教會方面早期的傑出思想家有奧古斯汀（Augustine 354—430），晚期則有湯瑪斯·阿奎納（Thomas Aquinas 1225—1274），他們各有一套國家理論，比較言之，由於湯瑪斯·阿奎納曾接受了亞里斯多德「政治學」的薰陶與啓示，較之奧古斯汀更多有理性成份，但他們都堅持教高於政的觀點。雖然一致認為君權神授，但同樣主張人民可以反抗違背上帝及聖經的君主，固然他們的反抗，是站在宗教立場，但當時的宗教，是為全民的信仰，是道德的守護者，因此人民或教會，為堅持宗教信仰及道德原則而反抗一個暴君，乃振振有詞，理直氣壯，是以隱隱然無意中種植了譴責暴君，推翻暴政的種子，使民主政治得以有發展的契機。在此期中，薩里斯堡之約翰（John of Salisbury 1115—1180）之「誅暴君」（Tyrannicide）的理論，可說是一高潮。他認為君主亦必須受制於法律，否則失去為君主的意義。他說：「一切法律如非以神聖法為準者，便全無效力，君主之一切命令，亦必須以教會意志為本，不然亦屬無用。」根據此意，君主之權力乃得之於教會，教會不過假其手以執行神聖法，教會既能授權予一君主，亦能合法的收回，假如君主不能依神聖法去統治，則為暴君，不僅教會可收回其權柄，人民不必服從其統治，進而可加以誅戮。（註7）

基督教教會勢力的擴張，到了十二、三世紀，已漸凌駕一般帝王之上，但隨著權勢的增長，教會本身也日漸呈現腐化的現象，同時人民在長久的割據戰亂之後，渴望安定的生活，於是安定，和平與統一，乃為人民普遍的願望。再者由於民族的

逐漸融合，民族意識漸次萌芽興起，民族王國乃應時代需要而誕生，人民為獲致和平安定，乃希望民族統一，國家獨立強大，故轉而擁戴帝王，以擺脫有世界主義意識的教會，但此時亦有思想銳敏的先知先覺者，唱出民主的先聲。義大利人馬竊略（Marsiglio of Padua 1270—1342 c.），便是如此的一位先驅，他並且也是一位早期的宗教改革家。他所著「和平的護衛者」（Defender of Peace）一書，首先關於國家的起源，便大多承繼了亞里斯多德的思想，完全拋棄了宗教之源於罪惡的傳統觀點。他認為人類由於群居合作的自然需要而成立國家，有國家則必須有政府，但政府必依法律以統治，以法律達到社會公共的需要，謀求公共福利，決定公道原則，所以立法是為一國最重要的事，因此他主張由全體人民，或人民中重要優越的一部份去從事立法。至於所謂重要優越的部份，他表示是就數量與品質而言，但並非指某一階級或特定的貴族，而是受人民的多數所委託者。而就嚴格意義言，受委託者並非是立法權力所有者，他們還要聽命於人民，只是每次委託中一時的立法。（註8）立法權屬於人民全體，人民自己立法，自然能趨利避害，與公共福利相一致，否則如果立法權操於一人或少數人之手，便是獨裁專制，而法亦非法。因為法律的成立與有效，並非由於政府的頒佈，而由於人民的服從，社會的承認，唯有法律由人民制定，人民才樂於服從，即使法律是假代表之手議決，但最後的決定權力，仍在人民，所以立法權屬於人民全體，人民是法律的創制者，是最後最高的權力。至於執行法律的行政權，則可屬於政府，但政府的執行必依據法律，此即表示立法高於行政，人民高於政府，統治必須基於被統治者的同意，這些意見都充份表示出人民主權的觀念，對於近代倡論民主的思想家們，極有影響。

英人威克里夫（Wycliffe 1320—1384），也是中古末期的一位重要思想家，及早期的宗教改革家，以後馬丁路德（Martin Luther 1483—1546）之倡宗教革命，在理論上大多承襲於他。他認為上帝的能力是無所不及的，可以直接的和每一個人交往，無須教會與教士為中間媒介，人人可以直接與上帝交往。這一種宗教的個人主義，有很重大的影響。他於一三七六年在牛津大學所發表的「論統治權」（On Civil Dominion）一文，則表示國家中統治者與被統治者，就是為人服務者及受人服務者，此亦即是政府與人民的關係。

馬竊略曾認為人民可以選出代表以立法，亦即是代議制度，國家乃是屬於於人民的，人民是為主權者。以此推論，教會也應當是屬於於教徒全體，教皇僅不過是一個管理人員，教會也應當有議會，解決有關教會的一切問題。他這一主張，到了十五世紀，終於在教會實現，當時是為了解決教會的分裂，教皇雙胞案的問題，乃召開教會議會。此種議會前後共三度召開，對於民主政治思想的啓發，及代議制度的興起，均有其影響，在此期間，有三位議會領袖，均已跳越中古，進入了近代。那即是基爾遜（John Gerson 1363—1429）、庫薩納（Nicolaus Cusanus 1401—1464）、賽爾維斯（Aeneas Sylvius 1405—1464）。基爾遜是教會議會的發起者，當時任巴黎大學校長，他的思想比較保守而含有功利

主義成份，他以政治觀點看教會，所主張的是一種有限制的君主及貴族民主混合的政體（註9）。他認為教會是為信仰者的一個完整組織，最後的決定權應屬議會，議會乃高於教皇，但由於議會並非經常集會，故仍需要教皇，但不過是一位受委託的管理人員，如其不盡職守，違背上帝法或自然法，則議會可予以革除。此一理論同樣亦可用之於國家，如果為大眾福利之所需，亦可反對君主。

紅衣主教庫薩納，思想則較為積極，他認為宇宙乃是一整體諧和的組合，教會或國家亦如同宇宙，是由各種機構共同組成的一個團體，猶如一個有機體，其中各部皆各有其作用。他的這一論點，使他發現了政治權威的來源，他指出不問在國家或是在教會，議會皆為一中心組織，因為人生而自由平等，能力相似，因此不經其同意，任何人不能予以統治命令，故所有的法律，均應根據其同意，作為立法機關的議會，應由教徒或人民所組織，教皇或君主應由選舉產生，他們都是服務的工具，以負管理之責，他們亦如一般人一樣，是屬於整體的一部份，須與整體合作，並一如一般人一樣受治於法律，同樣的是在法律之下，不是在法律之上。（註10）

賽爾維斯思想，則富有契約色彩，他認為原始人類生活一如一般動物，自被逐出天國樂園之後，便發現了聯合的作用與價值，乃自然的創造了團體與政治，當個人權利受到強者的壓迫侵害，人們為生活安全計，乃同意將其權利讓渡給他人，以制止迫害之事，獲有保障，君子的產生及其權力，即由此而來，但君主如變為暴君，擁他而出的人民，亦可逐他而去，此一理論，同樣的可用之於教皇。（註11）

這幾位理論家的意見，以議會制度攻擊教皇的專權，他們破壞了一個舊的時代，而為新時代的到來，預先鋪設了道路。他們確定了治者必基於被治者同意的原則，此是為立憲政體及代議制度的主旨，是合乎民主主義的。同時在他們的思想中所揭露的自然社會、自然權利、社會契約等，到了十七、十八世紀，都成為極為熟知的觀念，他們是在繼馬基略之後，去叩啓了近代的門扉。

四 近代幾位重要政治思想家

於十五、十六世紀，接續發生的文藝復興與宗教革命，終於將冗長的中世紀結束，而揭開近代歷史的序幕。文藝復興與宗教革命之主要精神及成就，在於人文主義（Humanism），遺棄了信仰的時代，屬神的世紀，展露出人類理性的光輝，人性的尊嚴，個人地位及價值提高。馬丁路德在宗教革命時，所鼓吹之人人可通上帝，也明示了人人地位平等，此後的自由主義，個人主義，都由此為發展的開端，而有助於民主政治理論基礎的建立。但在實際政治上，此時却正是民族王國方興未艾，君權申張，專制獨裁的時期，不過由於理性的啓發，畢竟有助於人們思想的獨立，自我的發展，所以即使在當時極力推崇君

主專制，採用霸術的馬基維里（Niccolo Machiavelli 1469—1526）也有「人民之聲，即上帝之聲」的看法（註12），君主專制只是用於非常時期的權宜之計，民主共和才是一個政治正常的軌道。布丹（Jean Bodin 1530—1596）爲迎合時代需要，雖然主張君主主權，以助民族國家完成統一，但是另一方面也極重視人民權利中最重要的財產權，君主雖握有無上的主權，也不可以任意侵犯，用以限制君主之濫用權力，以致造成他主權論的矛盾。霍布斯（Thomas Hobbes 1588—1679）是爲擁護君權至於最高峰的一人，但是他的契約說，將君權神授轉變而爲君權民授，他的理論極富理性而合邏輯，但終不爲王侯們所喜，在他理論下的國家，仍然是爲人民之所需要而建立，人民仍然是爲國家權力的來源，顯示出他的基本立場，仍多屬於個人主義的成份。

惟君主專制，終於引發了革命，首先在英國，一六四八年爆發了清教革命，革命後有短期的共和年代，不久一六八八年又發生了光榮革命，革命後所頒佈的「權利法案」（Bill of Right），奠定英國民主政治的基礎。一七七六年美國的獨立革命，一七八九年的法國大革命，更具有劃時代的意義。美國革命後的「獨立宣言」，及法國革命後的「人權宣言」，是最足反映出當時的政治思想，不僅是極富民主精神，而且爲維護人權尊嚴，具有永恒性的價值。

在英美法革命的這一階段，政治思想家的宏論譁言，無論是對於革命的激發，尋獲革命的理論根據，及革命後民主制度的建立，都極具影響，而其中貢獻最爲宏偉者，有下列幾位：

〔洛克（John Locke 1632—1704）〕：洛克是生當英國清教革命及光榮革命時代的人，尤其是他的政治理論，可作爲光榮革命的代言人。他的「政府論」（Two Treatises of Government）這本書，對光榮革命的成功，有很大的幫助。

他以契約的理論，說明國家的起源，認爲人在無國家之前的自然社會中，固然有一種自然法律，亦即是一種合乎理性的道德律，使人們彼此互相尊重，但由於缺乏一致的解釋，與共同承認及擁護的執行權力，而各人的理性程度又不同，乃致一人一義，十人十義，使是非莫辯，糾紛時起，於是相約成立國家，建立政府，人們將原屬於各自之對自然法的解釋權及執行權，讓給政府，所以政府中有立法機關以統一法律的解釋，有行政機關作公正的執行。但是人民仍保有生命、自由及財產等天賦的自然權利，政府不可侵犯，否則人民可以革命予以廢除。洛克的這份契約，可以說是一份人民權利保護狀，他以人民權利的保障，奠定民主政治的基礎，作爲對抗政府權力的依據。無有對人民權利的尊重，即無有民主政治，今日民主國家之重視人權，受其影響甚深。同時在他的論說中，將立法與行政分立，並且是立法權高於行政權，此就當時而言，即表示國會高於國王，是爲光榮革命的成就，獲取有力的理論根據，但是國會的立法權乃係受人民委託而來，委託其保障人民權利，如其違背此一委託目的，人民自可能解除其立法權力，由此可知國家的最高最後權在於人民。（註13）其爲人民主權之意，極爲明顯。

洛克的這種理論，確有其貢獻，可是保障人民權利是有餘，而要建立一個有效能的政府却不足。當然洛克的目的並不在於建立能力無限強大的政府，相反的他是要建立一個權力有限的政府，他認為唯權力有限的政府才是文明政府。如果政府權力無限，那便是專制極權的政府，人民生活於此種政府之下，有如生活在自然社會之中，有冤枉而無處伸訴，權利得不到保障，享受不到自由正義的生活，則何須乎建立國家，組成政府？往往是如此，知道政府專權之弊者，便忽略了人民自由放縱的害處；而只看到人民自由放縱之害，便又忽略了政府專權之病。洛克說：「法律的目的，不是剷除或削減自由，而是保存與擴大自由。」（註14）當然在洛克的時代，是只看到政府專權之弊害，他要說明政府不是以武力為基礎，而是以人民的同意為基礎，其作用在於保障人民的權利，將自然社會變為一個文明社會，而使國家的存在，政府的構成，有一較為合理的意義，此在十七、十八世紀予人的印象是極為深刻的，人民之服從政府法令，可以有一個心安理得的解釋，而且人人既是自由平等的，則無有天生的統治者與被統治者之分，政府實在不過是訂立契約的另一方，亦必遵守信約，如不能主持公道，維護公眾安全及謀公眾的福利，反而為害人民，人民便有革命的權利。他的理論對民主政治的長成，是極有助力的，故洛克可以說是一位民主政治的奠基者。

（二）孟德斯鳩（Baron de Montesquieu 1689 — 1755）：孟德斯鳩生當法國十八世紀，正是專制君主路易十四及路易十五在位之時。他的思想雖較為保守唯實，不贊成革命，但是他在「法意」（The Spirit of Laws）這部鉅著中，發明了一套防止政府專制的制度，以保障人民的自由。他也深知權力最容易使人腐化，權力愈大，野心與慾望也愈大，便一定會濫用權力，所以他認為絕不能將政府權力集中於一個機關，否則必專制無疑。因此他主張將政府分為立法、行政、司法三個機關，而彼此權力平衡，用以互相牽制，以權制權，維持一種均勢。他這種理論，也如同洛克一樣，保障人民權利有餘，而不能建立有效率的政府。不過此在十八世紀靜態的社會之時，而且個人自由主義正在盛行，所要求的是最少管理才是最好政府，是很能配合當時的需要，為世所歡迎，美國獨立之後的聯邦政府，即首先採取，時至今日，政府必須分權設立的原理，仍為一般民主政府所奉為圭臬。

另外孟氏極為重視法治，對法律與自由平等的關係，有深刻獨到的卓見，以其冷靜的理智，指示出民主政治所應遵循的正確方向。他深知一個國家必待法治而建立，然後人民群居於國家之內而能各享其自由，有權利去做他自己願做之事，無人可相強迫，但此種自由必須是在法律之內，自由並非無治之謂。他說：「自由就是有權利去做法律所允許的事情，假若有人有權利去做法律所禁止的事情，而其他的人亦同樣有此相同的權利，則自由立即喪失。」（註15）同時他認為民主共和政治的成功，必須人民有愛國家重平等的美德。至於平等，在一個人群社會之中，平等並非是使人人一律相同，若認為平等乃使人人均為統治者，則人人再無服從之義務，以致雖有經選舉而產生的官吏，但又嫉妬其職位，不願受命，結果國體破散，社

會秩序紊亂，人民暴虐放蕩，乃致使野心者蠢惑及操縱民衆，以往所享受的平等與自由，便要喪失，而國家喪亂的災禍，亦將接踵而來。故良好的民主，是在於人人能做平等的國民，不是做平等的君主，共同遵守法律，愛其國家。

(D) 盧梭 (Jean Jacques Rousseau 1712—1778)：拿破崙會說：「沒有盧梭，便沒有法國革命。」雖然此言，有些過甚其詞，但也是以表示出盧梭的思想，的確具有震撼力。他所著之「社約論」(Social Contract) 即是他理想國之設計，他在此書一開始就說：「人生而自由。」但實際上却處處受到約束，既然是無法避免，便要想出辦法來如何使之合理，也即是如何使自由與服從調和，個人自由與國家權威不衝突。他也假設國家是由人們相互訂約而產生，但他的契約乃是每個個人與全體相訂立的，個人要將一切權利毫無保留的交給全體，看起來好像個人損失很大，但交給全體之後，便可以得到全體較之個人大上千百萬倍的力量來保護，何況全體之中仍有每個人在，大我之中，仍有小我，實際上是無所損失，反而收益極大。凡是有關國家全體的事，由全體參加表決而決定，他把這種表示之後所產生的意見結晶，稱之為「全意志」(General Will) 將全意志記錄下來便是法律，然後交給政府去執行，政府只不過是人民的僱傭。他認為這種全意志，是人人集合起來的最健全最公正的意志，也就是國家意志，是國家最高權威，亦即是主權。如此服從全意志，就是服從最健全意志，服從國家法律，也就是服從自己最明智的抉擇，以義務代替衝動，權利代替情慾。他說：「在這種情形下，人們雖然失去了自然狀態下所得的利益，但其所得之報償更大，他的才能得以發展，他的理念擴大，情感高尚，整個心靈提高，此為值得慶幸快樂時日，使他脫離自然狀態成為有理性的人，不再是愚昧無知的獸。」(註16) 如此，他也便解決了自由與服從，個人與國家間衝突對立的問題，但在此他也假想人人道德水準已提高，公德觀念成熟，他的意思是有自私的個人主義存在，便無有合理健全的國家，要有健全合理的國家，便必須放棄自私的個人主義。

盧梭的一切設計用心，即在於使人人服從國家，即是服從自己，並且要以理智解釋國家的產生，使國家成為人民有意識的結合體，成爲一個理性的產物，而讓人民立於主動地位，指揮政治而不是受制於政治，解說服從與強制關係出諸己而非由於人，是由於自我的內心，不在於外力，以說明個人在國家可享有自由的道理。如此則國家與政府的權力均得自人民，政府的權力是有限的，人民的權力却是無窮的，加強了人民主權的理論力量，因此政府必須謀求人民福利，否則人民可予以推翻，乃使政府之存在，有一倫理根據，而使人民的革命權利，有充分的理由。這些原則皆有其深刻的影響。同時他的理論，使國家主權在民，法律須經人民同意，政府係供人民服務，官吏乃係公僕，這些民主政治的基本觀念，都經他的鼓吹而逐漸成熟，為大家所承認而接受，故盧梭實堪爲一位民主政治的導師。

(四) 佩因 (Thomas Paine 1737—1809)：佩因是英國人，但在政治自由的倡言鼓吹上，却做了英、美、法三國人民的代言人。(註17) 美國人不僅視他爲同胞，並且尊他如教父，法國革命政府亦曾贈予他法國國籍，他熱情忘我的參加美法

兩國革命，並著述立說，大力贊助，極富人道精神，具有一種民胞物與的胸懷。他說：「我的國家是這個世界，我的宗教是行善。」（註18）他的主要著作有「常識」（Common Sense）及「人權」（The Rights of Man）二部。

佩因對於人權的維護，平等的宣揚，最爲不遺餘力，這也是他極力贊成革命，實現民主政治的根本原因。他認爲追溯到人類最太古最原始處，也即是人自造物主手中開始造作之時，人只有人這一個名稱，人權平等的神聖原則，此不僅是造物主賜予在世的每個人，而且是賜予每一代的每一個人，所以任何個人和他同代的人，生來都是平等的，人除了男女的性別外，別無區別，所有的人都是一個等級，即是所謂「人類的一致」（the unity of man）。他更進一步認爲每一代人類的子孫，也都像第一代的人一樣爲造物主所創造，世界對他全然是新鮮的，正如第一個被創造的人來到這世界一樣，其所享權利也是一樣的。總之不管在任何場合，任何狀況下，只要一講到人，都是一律平等的，無論在天堂或地獄，或是在任何政府法律之下，罪惡有大小，人却無高低，人類平等，可以說是所有真理中最偉大的一件，也是人類應當予以培養及發展的最大優點。

佩因不僅極力維護人權，同時又極端維新，因此他尤其重視每一個現在的人之權利，而反對任何權威。他認爲事實上追溯到人的第一代，實無任何權威可言，而之後的每一代亦正如第一代的祖先一樣，他不必受任何以往一代的束縛。前代既不能束縛現代，則現代亦不束縛後代，否則如果現代的人承認前代的傳統權威，則無異自甘爲奴隸；如現代人自認對後代有所限制，則又有如暴君。他說：「每一代的每一個人，都應該有充分的自由，爲其所生存的一代做事，就像以前的每一代的人一樣。」（註19）他堅信人人有與生俱來的種種自然權利，亦即是作爲一個人降生於世的生存權利，在不傷害到別人權利的原則下，應有其獲得生活幸福的權利。所以權利並非任何人能給予他人的，也不是此一階級賦予他階級者，一篇權利宣言，亦並非是權利的創造或賜予。至於進入國家之後的公民權利，必然是皆以自然權利爲基礎的，自然權利是作爲一個人所應有的權利，公民權利則是作爲國家一份子的權利。國家並未曾給予個人何物，而是個人有所給予付交國家。所以每一個人在國家中，都有其一份所有權，以個人權利爲資本，投資組合而爲國家。佩因這種觀點，完全將權利置放於義務之前，這是和重視歷史傳統及社會習俗的保守派思想極不同的，而是富有革命精神的思想，當然對美法革命，皆有所鼓舞與刺激。

佩因對於美法革命極爲贊揚，尤其稱贊美國是爲民主政治之母。他對於君主政體或貴族政體之下的政府，極表反感。他認爲那完全是源於罪惡，因此他最爲贊譽美國完成了世界上第一部的成文憲法，是政治上一個劃時代的進步，但他不同意美國憲法中採取三權分立制衡的制度。在他看來雖然立法機關的權力總必須低於人民的權力，但却要高於行政及司法機關，正如同肢體的動作必須服從腦部的指揮一樣。他同時主張代議政治，認爲是最合乎自然秩序的政體，可以使一切偏見與詐騙停止，但議員的權力也絕不能大於他們所代表的人民，他們的權力應當很少，事實他們本身並無任何權力。

佩因的思想，就其當時而言，無論他作爲美國革命的宣教師，或是法國革命的代言人，他都是切合當時需要的一位最具影響的人。他的「常識」一書，對「獨立宣言」有其直接影響，同時他對於美國的憲法內容，立國精神，及政治觀念，社會尙，都有深刻而持久的影響力。美國的開國偉人如華盛頓、富蘭克林、哲斐遜等人，都曾盛讚佩因貢獻之大。

伍 十九世紀的功利主義者

民主政治之重視個人自由，是爲一項必然的原則，事實上爭取個人自由即爲爭取民主政治的前奏。但個人主義的思想是自古有之的，希臘時期的哲人派（Sophists）及伊壁鳩魯學派（Epicureans），即會最先將個人主義揭露而去，不過其思想是偏於倫理哲學方面，就政治思想而言，到了十九世紀，個人主義思想更大爲盛行，並且不僅注意到政治問題，同時更注意到經濟問題，此種情形在英國所表現者最爲顯著與重要，而終於導致功利主義（Utilitarianism）的產生。所以致此者，最重要的原因是由於工業革命，使得經濟上有了重大的變化，同時又影響到政治、社會及道德等方面的新觀念之產生。至於工業革命的產生，乃由於一般新興的民族國家急於求富求強，乃採取重商主義（Mercantilism），積極的從事工商業的發展，尋求海外殖民地，以奪取霸權，乃運用國家的權力以推動，對於工商業及國際貿易，採取干涉管理的政策。英國於一六五一年所頒佈的「航海條例」（Navigation Act）、法國當科爾伯特（Jean Colbert）執政期間的法令，皆足爲證明，一般注意經濟的學者亦著文鼓吹，英國在這一方面最爲積極亦最有成就。於是爲了加強產業之發展以應市場的需求，乃注意到工作效能，產品數量，繼而便有種種新發明的出現，利用新發明的機器以代替手工的生產，至十九世紀，工廠制度更取代了大部份家庭工業，乃致促成工業革命的發生。

但是由於國家過份的積極的干涉生產與貿易，終於引起人民的反感，殖民地的人民尤爲痛恨，因爲他們只有被剝削與壓榨，美國之獨立由此而起，西班牙與葡萄牙在美洲的許多殖民地，也紛紛反抗以求獨立。至此重商主義的缺點漸形暴露，而工商業雖受到國家保護有所發展，但發展至相當程度時，政府的過份干涉保護，反足以阻礙進步，加以科學日益昌明，美法等國的革命成功，自由平等的觀念逐漸傳佈，思想學術亦得日益進步，人們充滿了信心與希望，因此對政府的干涉政策，便處處使人感到所受壓力太大，不如聽任個人自由行爲有益，於是個人主義，自由主義的思想頓形活躍，而發生了深刻的影響。

首先在十八世紀末期，法國的重農學派（Physiocrats）由於對重商主義的反抗，表露出個人主義的意向。重農學派重視自然秩序，認爲只有農業生產才是財富的唯一根源，爲圖國家富強，則應發展農業，而放棄重商主義的干涉政策，於是「自由放任」此一說辭，便成了重農學派的信條格言。他們重視個人權利，尤重視私有財產，個人對自己財產在不侵及他人權

利，不妨害社會秩序之下，應有充分的自由處分權，因此進而主張國家的職務應當縮小，僅止於保護個人生命自由與財產權利，以及維持秩序，舉辦公共建築，普及教育。

在英國，對於當時的重商政策，也造成反感，不過英國當時已進入工業革命的初期，所處環境與法國之重農學派乃有所差異，故所產生之學說內容亦有所不同，重農學派是以研究生物學的態度探討當時的經濟問題，而同時產生於英國的古典經濟學派，則持以研究物理學的態度，其始祖亞當斯密（Adam Smith 1723—1790）。是為最有貢獻的一位代表人物，他的思想又正可以代表隨工業革命之來而勢力日增的中產階級之要求。他認為自私自利是人的本性，並且是經濟活動中的主要因素，惟人性中也有同情的特質，因此人雖自私，但如果動機良善，其行為尚能合乎道德。惟人既自私，因而他說：「快樂與痛苦，是為吾人所企求與避免的兩大目的。」（註20）這即是功利主義的先聲。趨樂避苦既為人性自私的自然表現，則人善於自謀以得到生活的安適滿足，個人對自己的利益最為明瞭，為自己的利益籌劃計謀，必優於他人，國家不可能較個人對一己之事瞭解及設計的詳盡週密，所以國家應當採取自由放任政策。人如能各私其私，與公並無所礙，各人任其心性所向，發現最佳途徑，獲取最大利益，則各個國民能夠富有，國家便可隨之富有，國家是為各個人的綜合，故各個人雖各為一己營利，結果則可以與社會利益相調和。在他看來，無論經濟或政治的道理，都是與物理一樣，會產生自然的平衡，因此他反對一切壟斷行為，而主張自由放任的競爭，實現一種自然的自由制度。

重農學派與古典經濟學派倡個人主義於前，到了十九世紀個人主義最為盛行的時期中，則以功利主義一派發生影響最大，而此派前後有兩位思想家，可作為代表，茲分述於後：

（一）邊沁（Jeremy Bentham 1748—1832）：邊沁是為功利主義的領袖。所謂功利主義，簡言之是一種以趨樂避苦之幸福追求為目的，而復以苦樂為是非標準的主義，其對於國家的態度，也是主張權力縮小，不應當干涉個人活動。邊沁認為趨樂避苦是為人類一切行為的原動力，此是為人類最自然與最普遍的表現，無論王侯將相，販夫走卒，才智下愚，皆有此顯而易知的同感。他說：「所謂功利原理者，乃對於任何行為，須視其能否增加或減少關係者之快樂，以決定贊成或反對的一種原理。」（註21）此為最簡易公律，在個人如此，在社會亦如此。他並且發明一種複雜的「幸福計算法」，將苦樂分類，作為計算之標準，而組成一套道德數學，更進而恃此原理灌注在他的法律論之中。他認為法律的作用，固然在於調和個人與社會的利益，但其目的及效果，仍在於增加社會人羣的快樂，所以「最大多數的最大快樂」[The greatest happiness of greatest number]必須是為立法的最重要原則，如此則人們會自然的服從法律，這是社會秩序的引力定律，使個人與社會得到調和，使個人能自利亦能兼利他人。因此立法者必須能瞭解人性並予以滿足，要能符合社會一般人普遍流行之期待，更要熟知幸福的計算方法，發生指導作用。為了簡化計算，他提供了生存、富足、平等、安全四個主要目標，能據此而立

法，便不致有錯誤，此四項目標的享受愈完全，則社會幸福的數量愈增大，事實上一切法律的宗旨，也不外乎此。

邊沁認為生存、富足、平等、安全，不僅是為立法目標，而實亦為國家目的。他更將此四項作一比重的分析，認為生存與富足兩項，一般人自己已經有清楚的認識，苦樂的計算亦較易得知，可以不必立法過多。至於平等與安全，則應有詳盡明確的規定，而安全尤為重要，至於維持安全的最好方法，即在於如何保障財產的權利，任何對財產的危害，都會使人痛苦，相反的任何對財產的保護，都能使人快樂。財產權利並非是一種自然權利，而是法律權利，是社會中每一安全的合法保證。至於平等，也可以增加快樂，但不可與安全相抵觸，而經濟上的絕對平等，並不是國家唯一的重要目的。由於法國革命後的恐怖暴亂，使邊沁已深具戒心，亦使他預見到共產制度之強調經濟平等，必得失去安全，而在專制與奴役之下完成，失去安全，便失去一切。

法律的施行，有賴政府的執行，政府在執行其職務時，固然要利用法律的賞罰作用，但就政府本質言，其職務仍屬消極性的，因為以賞罰為手段以對待人民，實亦為不得已之事，故政府在執行職務時，應盡量避免為害於人，使個人在追求快樂時，不致受到干擾。所以他主張法律宜少，因為在他看來，多一條法律，人民便多一層自由的束縛。邊沁對當時英國法律的苛嚴繁多，及政府制度，均極不滿，故力主改革，但並不主張革命，只是運用國會的立法行為以廢除一切弊端，而不願引起一種蹂躪性的行為以求解放。他既是個人主義者，故在政治制度上，他是傾向民主的，他的最大多數最大幸福的原則，看來似乎是種多數快樂，不重個人快樂，但是由於他重視個人價值，人人是平等的，當計算最大多數最大快樂時，是以每一個人為單位而計算，同時政府既然應追求這種以個人為單位的最大快樂為目標，則先有在治者與被治者的利益相配合，使個人利益與社會利益相調和時，政府才能健全，功利原則才能實現，因此便必然要走上民主政治之路。但是若要使人民直接參政，勢不可能，仍必有賴於代議制度，借重國會的力量，而當時國會腐化，議員並不能真正代表人民，無論保守黨或自由黨，均出於同一階級，只代表貴族及地主的利益，又皆是為國王所御用，造成輪流執政的烟幕，完全是一種寡頭政治，兩黨制度乃為所破壞。因此他主張擴大選舉權，使人口正在迅速增加的新工業都市產生代表，以取代腐敗的貴族，惟如此始能符合最大多數最大快樂的原則。

(二)約翰·穆勒(John Stuart Mill 1806—1873)：約翰·穆勒是英國功利主義的最後一位壓陣主將，同時他却又是新自由主義的先鋒，他的思想較邊沁等早期功利學者更加豐富，更富人道精神，擺在他面前的，也是一個更廣大的社會面。由於社會情勢的變化，自由主義者不能仍一味為中產階級的代言人，必須解除其孤立景況，與其他社會階級接近，不再是一成不變株守原有障地，而必須要去對新的境域作科學的研究。就此而言，穆勒有最大的成就與影響，並且他的生命和事業，也綜合的表現出一個時代和一個國家的各種特性出來。換言之，他是可以作為英國十九世紀自由主義及自由運動的化身。

穆勒在功利主義方面，接受了邊沁人生以快樂為目標，以及「最大多數最大快樂」的基本原則，但在內容上，有了極大的修改，以致在精神上已相距甚遠。首先他對邊沁人生以快樂為目標，以及「最大多數最大快樂」的基本原則，但在內容上，有了極大的修改，以致在精神上已相距甚遠。首先他對邊沁的道德數學不能同意，因為他認為快樂不僅有量的不同，更重要的是質的優劣，計算任何事物均必須質量並重，苦樂的計算又何能例外？何況痛苦或快樂不僅是一種生理或心理的感受，而且也是為人對事物的態度，一種生活境界的表示。在邊沁是認為嬉戲與吟詩的快樂相同，穆勒却說：「做一個欲望不滿足的人，勝於做一個滿足的豬，做一個不滿足的蘇格拉底，勝於做一個滿足的白痴。」（註22）同時他對於「最大多數最大快樂」的原則，雖表贊同，但他着重在獨樂樂不若與眾樂樂一點上，他說：「判斷行為是非的功利標準，並非行為者一己的快樂，而是所有相關者全體的快樂。」（註23）因此與其謀自己的快樂，不如謀大眾的快樂。他較其前輩更明瞭道德性之根本以及社會性的發揮，必須以利他主義為主要根據，所以他要人另擇目標以求快樂，他甚而認為有許多美德行為，反使人苦多樂少，甚成犧牲快樂，仁人志士之所以成仁取義者在此，捨棄一己的快樂以謀萬眾的幸福，如此則人生的目的與價值，顯然在快樂之外另有了標準，與邊沁所倡示之趨樂避苦為人類行為唯一指針，已有甚大距離。

穆勒對於政體的看法，他固然承認「一切政治制度都是由人製造的，其產生及能夠存在，皆由於人類的意願。」（註24）而不是憑空生長出來，但是也並非因生於人的製造，則方圓可任由人意，因為他知道政治制度，當然是因人而產生，自必有人為的因素，然而却絕非一日之功，亦非一人之力，歷史的影響，社會的勢力，以及物質的條件，都可以左右制度的建立與變革。故政制亦非如一般機械，動靜悉由人便，但亦非完全不由人自主，隨波逐流，委之於天命，聽其安排，而是一個民族可於相當範圍內，自弊害的累積經驗中去選擇其政體。由此可知他對政體的採取，並無絕對的現實，惟比較之下，代議政體仍是最好的一種，如得政府視為機械，則應選擇機件精細良好易於操握者為佳。代議組織是使社會表現有一般勢力和廉節水準，以及社會上最聰明者的智慧和品德，對政府發生直接影響的一種方法。所謂代議制度，他解釋說：「代議政治的意義，是全體人民或他們的一大部分，經由他們定期所選的代表，行使在每一組織中都將有所屬的最後控制權。他們必須完全擁有此最後的權力，亦必須在願意過問的時候，成為一切政治措施的主人。」（註25）代議政治是使得主權，或行使最高最後的統治權，屬於社會全體。而且主要優點，在於能夠教育人民，同時他相信每一個人對其自身權利及利益，最明瞭亦最能保障，所以每一個人都應對其自身幸福有關的問題發生必要的影響。依功利主義的理論，自由乃為繁榮的工具，而繁榮又為幸福的法門，此種觀點，穆勒並未放棄，所以他認為人民愈自由活躍，參予其事者人數愈多而愈努力，則國家愈繁榮及幸福。代議政治固為最良好政體，但非任何國家均可採取，如果進步條件不夠，愚昧無能普遍的存在，人民只知道消極的服從，盲目的依賴，缺乏對代議政治的瞭解與意願，亦無有能力履行屬於他們的責任，則實行代議政治只會造成少數階級取得控

制權，他們將利用其權力作爲陞官發財的捷徑，或是使國家陷入權位之爭的困擾。如果，一個國家的人民，不能充分的重視代議政治，發生一種相依並存的關係，則此制度的優點亦無法保持。要使得代議制持之，必須靠人民熱心的擁護，當有危險發生時，願意爲其奮鬥。另外地域觀念的過份頑強，權力觀念的矛盾不當，也是重大的阻礙，或人民尚未培養成藉議會以聯合的感情及習慣，則代議政治亦必受到嚴重影響而至於失敗。穆勒對於英國當時的代議制度，發現其中問題及弊病最多者，在於選舉方面，他主張擴大選舉權，更趨於民主，由有產階級的選舉變爲成人的選舉，而防止中產階級形成爲一種新的寡頭政治。他更首先爲婦女爭取參政權，婦女也是人民，是公衆的一部分，應給予同等的權力及機會。邊沁曾反對國會之兩院制，穆勒則主張持上院。他說：「我曾主張在每種政體中，對於憲法中優越的力量，都應有一反抗的中心，所以在民主國家中，亦主張有一個反抗民主的核心，我認爲這是政治的一個基本準則。」（註26）在他看來這也是防止多數專利的方法之一，不過他不贊成世襲的上院制，而主張由大學教授，高級政府官員及貴族代表所構成，他們沒有多數階級的利益觀念和成見，本身亦無有觸犯民主精神的特質，他們可以牽制民選的下院，以防專利。

以上穆勒的這些意見，都是之於他的「功利主義」（Utilitarianism）及「代議政府論」（Considerations on Representative Government）中，另外的「自由論」（On Liberty），也是一本傳世的名著，其主旨在於維護自由，而並且使其政治學與倫理學發生連鎖之作用，亦爲其功利思想作加深一層的解說，並且很顯然的，他所注重的是更廣泛的社會自由，是人類寬容精神的培養，而並不只是針對政府的束縛而發言抗論。他所以一向主張民主政府，即由於自由的緣故，因爲自由能產生高尚的道德價值，其自由的主要目標，亦並非僅要求免除政治壓迫，而是要求一種容忍不同的意見，要求能接受新觀念的公共輿論。他看到威脅自由的巨大力量，並不一定是政府，而是社會，是不能容忍改變的傳統，是以多數壓制少數的謬誤，所以他深信在一個民主政府之後，必須有一個民主社會，這是他在「自由論」中最主要的觀點，亦是此書有其持久性的貢獻所在。

陸 結 論

以上所述，是爲民主思想在西方長期發展的歷程，任何政治體制的建立，必有其理論基礎，以產生共同的信念，維護其存在，民主政治則尤其與政治思想間關係密切。歐美今日的民主政治，即是由於上述的思想家共同努力所締造長成，尤其是近代的幾位思想家的理論，更爲重要。就政治史言，自美國獨立算起，真正有成文的憲法，實際的實行民主政治制度，也已有兩百年。二百年間歐美各民主國家，也都各自配合其環境，無論在制度及觀念上，都已逐漸有新的改進及發展，但是對於民主政治迄今尙未樹立起一套系統完整的理論，仍未有一個大家一致所公認而無疑的定義，不過畢竟有幾項要素，是爲今日

民主政治必須具備而為大家所共同承認的，那就是國家主權在人民，重視人民的福利，及立憲的政體，同意的政府，開放的社會，個人的尊重，立足的平等，不斷的進步。此中每一項要素，都包含有豐富的含意，有其不可或缺的重要性。

但每一代的每一位政治思想家的理論，都是有所為而發，大都是就其當時政治制度所引起的反感，而予以抨擊，為推翻或改革當時制度，而推展出一種自認為優越的制度以替代，因而各自建立起一套理論體系。以此而言，所有民主政治的理論，大都是為反抗專制政治，以爭取自由或平等而發，而自由尤為最初爭取的目標。也就是由於他們多處於當時專制政府之下，乃對於政府權力持有抗拒及恐懼的心理，於是一致有「最少管理，最好政府」的認定。對於人民自由等權利則極力維護，唯恐為所侵害，以人民自由等權利作為抵抗政府權威的護符，以致使政府權威與人民自由形成了相對立的態度，是故個人主義，自由主義乃為歐美民主政治的立足基礎，思想根源。這一方面是自十八世紀的開明時代（Enlightenment）起，由於人類理性的受到重視，當時的思想家們對於人類自己及人類社會，都有一種樂觀的自信，認為個人有能力處理自己的問題，由於自己對自己最瞭解最關切，因此只有自己處理自己的事，才會做的最好，他人不宜過問，政府更不必越俎代庖，即使相互間容或有所差異，在崇尚理性的當時，也可以藉容忍的精神而相安。但時至今日，對於政府的觀念，已經有了轉變，和十八、九世紀不再一樣，不再是限制政府權力，以保障人民權利的那種消極態度，而是要增加政府的職務為人民服務，已變為一種積極的觀點。事實上如果仍如故舊的縮小政府職權，不僅並未加大人民自由權利範圍，反而是保障無力。今日民主政治之下的政府，乃是同意的政府，同意的政府則必定也就是一個責任政府，即是說今日民主政府的一切措施，權力的行使及行使的範圍，都受制於法律。換言之，政府所擁有的任何權力，都是一種制度化的權力，法律乃是國家的公器，立法機關與執法機關乃係分立，而法律一經制定，無論參予立法或執行法律者，都要一律遵守，法律之前，人人平等，這是一種法治政治，也是為今日民主政治的主要精神之一，不再是君主專制時代「王意即法意」的法律，政府的性質既已大為改變，人民已無須再存有抗拒恐懼的心理。

再者，在今日民主政治之下，不僅對政府權力的觀念有所改變，而對於人民自由的觀念，同樣的也應有所改變，也不再是消極的不被迫害，如何用人民各種權利的保障去抗拒政府的權力，他應該有一種新認識，新觀念。法治政府固然是為今日民主政治的主要精神，但在今日，縱使法律多如牛毛，仍然不可能將人的一切行為納之於法。而且法律是具有普遍性，一般性的，人與人的關係則常常有其特殊性，個別性，不能夠一一用法律尺度以衡量，亦即是說人際關係並非單靠法律來維繫，於是乃可發現在民主政治的背後，尚需要有一個民主的社會，穆勒已早有此見。所謂民主社會，就是一個彼此尊重，彼此平等，相互寬容的社會。民主國家的社會是開放的，也是多元的，有各種不同的社會組合，許多人用各種不同的生活方式去追求其理想，彼此之間容或有所衝突，那就需要彼此有相互容忍的雅量，此即所謂民主風度。這種容忍精神，在任何一個民主國

家中，都是經由慘痛的經驗教訓中得來。寬容當然有其限度，但寬容之中難免包含有妥協的意味，然妥協並非鄉愿，不是要你違背自己的原則，更不是要求你放棄原來奮鬥的目標，而是能夠和平的彼此協商，能取也能予，以獲取共同的瞭解與諒解，而絕不訴之暴力，毀謗，或威脅利誘，陰謀詭詐。尤其在政治上，總難免有不同的看法，不同的立場，競爭之下，於是便有勝利有失敗，有多數有少數，民主政治要讓每一個公民有參與的感覺與實際，而沒有被擯棄於外，而為少數者，應心平氣和的接受失敗，以等待下一次的機會，而不可轉入地下，變為破壞的邪惡力量，那便成了反民主的害群之馬。

前兩段所述，是論說今日民主政治下，對自由觀念之應有的轉變，也兼及到平等問題，自由與平等誠然是為民主政治的雙翼，然而對此問題，也常有人懷有疑慮的心情，甚而認為自由與平等之間，可能是相互矛盾的。崇尚自由者，認為人類的進步，是少數聰明才智者的貢獻，故民主政治中只可保障自由而不必倡言平等，否則民主政治變為低能的愚民政治；而持極端平等論者，却又認為偏重於自由的鼓勵，便會造成少數人的特殊權利，人類的進步，並非少數超人的單獨貢獻，於是彼等思想便又走上另一極端，如馬克思之共產主義者是，乃力主平等即相等，而以殘暴的手段，製造一個人人相等的社會，便摧殘了人人應享有自由的基本人權。（註27）這是偏右及偏左的兩種極端思想，偏右者為自由而捨棄平等，偏左者又為平等而捨棄自由。殊不知自由與平等必須平衡發展，不可有所偏頗，否則便會喪失民主政治的真意與價值。事實上自由與平等，乃是一個觀念，而有兩種不同却又密切相關的表現而已，其主要分別，在於出發點與重點，自由從個人開始，然後推廣為團體；平等則從團體開始，然後及於個人。自由與平等乃是一個問題的兩面，兩者都排斥極端，而崇尚中庸，自由的觀念是一方面反對暴政，另一方面亦反對無政府的放縱狀態，平等的觀念則是不能接受特權階級，同時也排斥絕對性的完全相同一致。

（註28）

國父對此，早有先見之明，深知自由並非放縱，平等不是相等。而無論自由與平等的問題，在各不同國家的政治環境及歷史背景中，各有不同程度的評價與尺度。歐美各國，實行民主政治多年，而尚有有色人種的人權問題，及封建王國餘存的貴族階級。就自由而言，我國雖在民國建立之前，曾經久長的君主政策，人民因無有政治自由，但却有充份的個人自由，社會自由，甚而過份到成爲一片散沙的地步，所以國父認為我國所缺乏的不是個人自由，而是國家民族的自由，對於個人自由，國父主張有集會、結社、言論、出版、居住及信仰的自由，以及行使選舉、罷免、創制、複決四種政權的政治自由，而反對變質的自由。也就是說他主張自由必有範圍，贊同穆勒所言自由應有限制，不可侵犯到他人自由，更不可影響到公共安全，亦即是說人民不可以有爲所欲爲的自由，只可有爲所應爲的自由，否則是一自由、自由，多少罪惡假汝之名而行之。因此他更進而指示出，官吏、軍人、黨員、學生這四種人，由於生活於一個有組織的團體之中，更必須以團體紀律爲重，而犧牲小我的自由。在平等方面，他將不平等、假平等、真平等一一加以申說，駁斥天賦平等的學說，而主張以絕對的平等

爲起點，亦即是立足點平等，但最後結果是爲比例的平等，亦即是眞平等，更提出「人人應該以服務爲目的，不當以奪取爲目的。聰明才力愈大的人，當盡其能力以服千萬人之務，造千萬人之福，聰明才力略小的人，當盡其能力而服千百人之務，造千百人之福。」（註29）此即是眞平等的精義。除此之外，在政治制度上，以權能區分的理論，以解決人民自由與政府權力間的矛盾衝突，並以五權憲法的設計，以救正歐美三權分立的缺失。所以國父思想中雖有規撫歐洲之學說事蹟者，但却是汰蕪存精，截長補短的加以運用，而適應我國國情，並非全盤西化，依樣抄襲。

就國父有關自由平等的理論而言，吾人研究其所以有此思想者，固由於國情之使然，而主要者，或在於其中有所謂「有因襲吾國固有之思想者」。而此即孔子所倡言之恕道，恕道之中實含有眞自由與眞平等之精義。恕在消極方面而言，就是「己所不欲，勿施於人。」我不願受他人的欺凌奴役，我亦不會去欺凌奴役他人，這是種視人如己的平等精神，不能允許有任何特權階級存於其間。「己所不欲，勿施於人」的對面，便是「己所欲，施於人」，自己所享有的，亦願他人能夠享有，此即是重視自己的權利，亦重視他人的權利，在此寬容精神中，亦即是對他人自由的尊重。恕在積極方面而言，便是「己立立人，己達達人」，人的智慧有高低，際遇有窮通，能立人達人，便是有推己及人的精神，不僅表示把別人與自己一樣看待，最合乎平等精神，同時亦與國父所言人人以服務爲目的，不以奪取爲目的，才智愈大，服務之人群愈衆的眞平等精義相切合。以恕道說明自由與平等的意義，很自然的使人知曉自由與平等乃是一貫相通的道理，二者乃同出一源，同出一理，何矛盾衝突之有。有平等的自由，乃爲人人所有的自由，則自由非爲少數超人及暴力份子所獨有的自由；而有自由的平等，才是眞正的平等，不再是政治的謊言，奴役的別名。由此闡釋，亦可得知政治的道理畢竟與倫理的道理，仍具有密切關係，而亦有其一貫之處。並由此可知，亦即是前面一再提及，民主政治之後必須有一個民主社會的道理，而民主社會的重要性，尤其甚於民主政治，因爲「有了民主政治制度，未必即有民主的社會，有了民主的社會，却多數可以演化出民主的制度。」（註30）。

至於民主的社會，何以有如此的重要性，此在穆勒的「自由論」中，曾有很詳盡的分析。他認爲社會謬誤所造成的專制，尤甚於政治的專制，因爲一個人被排斥於社會之外，比被送進監牢更可怕。昔日有關於自由平等的抽象觀念，今日皆已成爲具體的法律條文，法律固然是爲保障自由平等而設，而「自由的範圍亦應以法律規定」。但法律畢竟是刻板的硬性的，而當多數人不遵重某一法律時，則此法律僅是具文而已，必須要建立起社會的共信，方始能產生實際的效力。由於近年來國際間交往日愈密切，文化交流日愈疏暢，因此各國法律亦漸有甚多雷同而一致，但各國間人民所享有自由平等的實際情形，仍有甚大差異，其原因即在於各國社會背景的不同。要建立民主的社會，就必須首先以恕道建立民主生活的習慣。所謂「各人自掃門前雪」，各自修整庭前的花卉園圃，應當並非純爲自己，而是爲人之便於行走，賞心悅目。處處先爲人設想，這是極

爲重要的。托克維爾 (Alexis de Tocqueville) 在其名著「美國的民主」(Democracy in America) 中，曾贊譽美國，認爲美國的民主政治實孕育於其民主社會中。他說：「民權主義在美國不像在某些其他國家那樣，既非赤裸裸地可以看見，也非遮遮掩掩地被人藏了起來，它爲習慣所承認，並爲法律所公告；它自由傳佈，而且毫無障礙地就達到了它的一些最遠效果。如果世界上有一個能在其中對民權主義作公平的鑑賞，根據民權主義應用到社會事務的情形而進行研究，並且在其中對民權主義的危險和好處作一判斷的國家，那個國家無疑正是美國。」又說：「在該國，社會爲自己而管理自己，所有權力都集中到社會懷抱。」(註31) 托氏之贊譽，雖屬客觀，亦容或有溢美處，而爲時已逾百數十年，今日美國的社會道德或政治道德，可能已遠不如百年之前，但其民主社會基礎的深厚，仍是可置信的。一個國家要先在社會上培養民主生活的規範，而習以爲慣，方可以建立起堅強的民主政治之共信，能如此，則無論極權思想再如何狡詐陰險，對民主政治也是絲毫不能動搖的。

附註

- 1 國父「中國革命史」 國父全書三九二頁 國防研究院，五十八年八月台二版。
- 2 George · H. Sabine ·· A History of Political Theory P. 77 Third Edition.
- 3 Ibid ·· P. 74
- 4 Barker Ernest ·· Th Politics of Aristotle · Vol I. chap 2 · Oxford Clarendon Press
- 5 Ibid ·· Vol IV · chap 11 12
- 6 Lawrence · C. Wanlass ·· Gettell's History of Political Thought · P. 84 second Edition.
- 7 Ibid ·· P. 19
- 8 Marsilius of Padua ·· The Defender of the Peace · Vol I · chap 12 · trans by Alan Gewirth · New York 1956 ·
- 9 Gettel ·· History of Political Thought · 戴克光譯「政治思想史」一〇六頁，獨立出版社三十三年五月初版。
- 10 同前書一〇七頁。
- 11 同前。
- 12 Machiavelli ·· Discourses on the First Ten Books of Titus Livius · I · 58 · trans by C. E. Detmold.
- 13 Locke ·· Two Treatises of Government · Vol II. chap 11 149.
- 14 Ibid ·· Vol III · chap 6 57.
- 15 Montesquieu ·· The Spirit of Laws · Vol XI chap 3 trans by T. Nvgent.
- 16 Rousseau ·· Social Contract · Vol I · chap 8 · trans by H. J. Tozer.
- 17 Nelson F. Adkins ·· Thomas Paine · P. 49 New York 1953.

- 18 Conway Monneur D. ed. · The Writings of Thomas Paine Vol III · P.339.
- 19 Ibid. · Vol II · P.277.
- 20 Adam Smith · The Theory of Moral Sentiments · P.445.
- 21 Bentham · Introduction to the Principles of Morals and Legislation · chap I · P.P 1 — 2.
- 22 J. S. Mill · Utilitarianism · P.9
- 23 Ibid. · P.16
- 24 J. S. Mill · Considerations on Representative.
- 25 郭志嵩譯一章一〇頁，協志工業叢書出版公司初版。同前書五章一五八頁。
- 26 同前書十二章二五五頁。
- 27 參閱鄭文海先生著「大工業與文化」：七二—七三頁，環宇出版社，六十二年版。
- 28 Leslie Tipson · The Democratic Civilization. 登雲譯，「民主新詮」二〇八頁，新亞出版社，六十二年二月初版。
- 29 國父民權主義第三講，「國父全書」二二三—二頁。同註27，七八頁。
- 30 Alexis de Tocquevilli · Democracy in America. 秦修明譯，今日世界社，六十二年二月初版。