

# 民國初年對政黨移植問題的爭論

張 玉 法

- 一、前 言
- 二、民主先進國家早期的政黨制度
- 三、清末民初國人對政黨制度的介紹與試行
- 四、民國初年的反對移植論和贊成移植論
- 五、贊成移植論者的努力方向
- 六、結 論

## 一、前 言

在文化交流的過程中，一種政治或社會制度常被移植到另一種文化去。此一制度，在新的文化環境中，未必能發揮原有的功能，但行之既久，亦足以促使文化變遷。近代以來，西方的政治和社會制度大量傳入中國，許多制度雖然改變了原有的形態，仍有助於中國文化的發展更新。政黨制度是政治制度的一部分，與社會制度也有關聯。它是西方憲政運動的產物；當中國發生憲政運動的時候，國人把它移植進來。惟西方的政黨制度在不斷發展中，各國所實行的彼此也不相同，因此移入的政黨觀念非常分歧，從而影響政黨制度的建立。

民國元、二年間，共和初建，中國曾經試行西方的民主制度，政黨制度即為其中的一部分。試行失敗，袁世凱企圖恢復專制，孫逸仙不得不把革命的事業從頭做起。此後的中國，雖仍有部分知識份子醉心於西方的民主制度，握有政治實力的人大都認為言之過早，不切實際。主要是因為中國普遍貧窮，教育也不普及，一般人民對民主政治缺乏認識，也無餘暇從事政治活動。

從醉心於西方的民主，轉注意力於中國的實際問題，其主要關鍵即在民初試行西方民主制度之失敗。本文旨在探討當時國人對移植西方政黨制度的看法和努力方向，藉以了解移植失敗的原因及其所發生的影響。

## 二、民主先進國家早期的政黨制度

政黨制度起於英國，行於世界各國。由於各國政黨的差異性，政治學者已很難為政黨下一個標準的定義。就今日看來，沒有那一種政黨制度可以算作正宗。廣義的說，任何團體，只要本一定的政見，競選政府職位，都可視為政黨<sup>①</sup>。但在民國初年，以共黨國家為代表的一黨制尚未出現，英、美、法、德、日等國的兩黨或多黨制度，為國人政黨知識的主要來源。研究民國初年的政黨移植問題，首須了解上述各國的政黨發展及其特徵，否則無法認清民初政黨的性質。

從十七世紀的英國起，到一九二〇年代共產黨在俄國得勢止，西方政黨制度的發展，約可分為三個時期。初期的發展，主要是在代議政治建立以後。十九世紀初葉，議會中的議員因為意識型態（ideology）分歧，志同道合者結為團體，而有自由黨、保守黨、共和黨、民主黨等名目。此期間的政黨領袖，多不贊成彌勒（John Stuart Mill）等人所鼓吹的「一人一票」（one man, one vote）制，而信服柏克（Edmund Burke, 1729–1797）的實質代表制（virtual representation），他們恐懼「羣衆」會利用政黨為工具來謀自身的利益，如法國的季造（Francois P. G. Guizot, 1787–1874）和康斯坦斯（Benjamin Constans）、英國的維新黨人（Whigs，自由黨前身）和保皇黨人（Tories，保守黨前身）、以及美國的麥迪遜（James Madison, 1751–1836）等，都懷有這種恐懼。他們企圖限制選舉權，藉以維護中產階級的權益。政黨在當時不過是貴族或中產階級的集團，黨員不多。事實上，當時參加政爭的人，皆出身於富貴階層。

十九世紀中葉前後，政黨的發展進入第二階段。美國在一八三〇年代中期，英國自一八三二年以後，法、德等國在一八七〇年以後，由於選舉權的擴張，使政黨制度發生變化。當時的政黨領袖和幹部雖仍為議會中的議員，支持他們的黨員則來自議會以外的各階層。為了爭取選票，募集基金，宣傳政綱，政黨需要常設的中央機構。最初在美國，後來在一八七〇年代的英國和西歐，政黨的組織擴大，有如金字塔式。頂峯人物多為議會議員，但基層則包括大多數選民。不過，當時的政黨組

① Leon D. Epstein, *Political Parties in Western Democracies* (New York, 1967), p. 9.

織並不強固，黨魁不受黨員的控制，一旦當選且不受政綱的約束，他們與羣衆的距離很遠。在這種情況下，許多低層社會的黨員又游離而去。當時的議會仍是貴族的、中產階級的，議員大多不重視工業革命所帶來的社會問題，他們所關心的是選舉權、結社自由、政教關係和政府的本身。

在十九世紀結束前後的數十年，是政黨發展的第三階段。此期間，杜維基(Maurice Duverger) 所謂的超議會政黨 (extra-parliamentary parties) 出現。許多組織政黨的人不來自議會，他們不僅對議會政治沒有什麼興趣，甚至想廢除議會政治。他們從組織下層階級，特別是工人階級著手，多方網羅黨員。每個黨員都要繳納黨費，參加政治活動，從事宣傳。這些政黨的政綱，多依據工業革命所帶來的經濟和社會弊病而擬訂，具有革命色彩，深受羣衆支持。如約萊斯 (Jean Léon Jauris, 1859–1914) 領導下的法國社會黨 (The French Socialists)、貝包 (August Bebel, 1840–1913) 領導下的德國社會民主黨 (German Social Democratic Party) 和哈戴 (Keir Hardie) 領導下的英國工黨 (British Labor Party) 等都是<sup>②</sup>。

西方政黨制度的發展，前述者不過為一般趨勢，各國的情況並不相同。英國是政黨發生最早的國家，起於十七世紀國王與議會的爭權。雙方爭執的最大問題是：國王是否有權制定法律？其統治權是否受法律限制？即國王是否需要遵循議會的議決來實行統治？在查理二世時代 (Charles II, 1660–1685)，具有現代性質的政黨出現，當時親貴和政客輪流執政，有在朝、在野之分，不久便有保皇黨 (Tory) 和維新黨 (Whig) 的形成。保皇黨擁護國王的威權，以建立強有力的皇家政府為理想，黨員多為貴族和地方紳士。維新黨支持議會與國王爭權，主要成員來自中產階級和城市居民，代表工商界和銀行界的利益。此種情形，直到一九一四年歐戰爆發前，都沒有多大改變。大概說來，最初保皇黨勢力較盛，維新黨雖於一七一四至一七六〇年間獲執政權，自一七六〇年後的七十年間，保皇黨再度佔優勢。維新黨在法國革命期間受到鼓舞，堅持法國大革命所標榜的自由原則，議會中因此出現了激烈派。一八三〇年維新黨執政，一八三二年通過改革法案。當依此改革法案舉行

<sup>②</sup> Roy C. Macridis, "Introduction: The History, Functions, and Typology of Parties," Roy C. Macridis, ed., *Political Parties: Contemporary Trends and Ideas* (New York, 1967), pp. 10–12.

國會選舉時，保皇黨易名為保守黨（Conservative Party），維新黨改組為自由黨（Liberal Party）。自由黨是十九世紀英國最大的政黨，連續執政幾達五十年，它代表新興的工商階級，主張自由貿易。雖然在一八八五至一九〇五年間，由保守黨人和部分主張英格蘭和愛爾蘭聯合的自由黨人所組的聯合黨（Unionist Party）出而執政，但至一九〇五年，政權再入自由黨之手。當時保護政策（protectionism）為時之所需，自由黨放棄了放任政策，從事社會立法，受到人民的普遍支持；另一方面，出現於一九〇六年的勞工黨（Labour Party），在一九一四年前亦與自由黨聯合一致；使保守黨一時無法與自由黨對抗。英國的政黨組織，和英國的選舉制度息息相關。英國的官吏多為指派，只有國會和地方議會的議員是民選的，而政黨的選舉活動，通常只對國會議員有興趣。因此，英國的政黨，除中央黨部外，每個議員選舉區都設有委員會。這些委員會和該黨候選人、國會議員和中央黨部協同一致。國會議員為政黨的領導階層，下院議員的領袖即為該黨黨魁。英國的政黨除國會中的組織和與國會選舉配合的各議員選舉區委員會外，自由黨和保守黨尚有次一級的組織，自由黨叫「全國自由聯盟」（National Liberal Federation），保守黨叫「全國保守黨和聯合黨協會」（National Union of Conservative and Unionist Associations），這兩個次一級的組織，通常較他們在議會中的代表更為激烈<sup>③</sup>。

美國於制憲期中，有聯邦派與反聯邦派之爭。在華盛頓總統時代，漢米爾頓建立了聯邦黨，而於一七八九至一八〇〇年佔優勢。一八〇〇年，傑佛遜建共和黨，於此後二十四年間，居領導地位。從一八二八年到一八六〇年，由傑克遜的民主黨執政，一八六〇年以後，直到一九三二年，大部分為共和黨執政<sup>④</sup>。如果一黨、兩黨、多黨制度反映社會意見的統一和分歧，美國人對於他們的憲法、家庭生活、社會平等、有規律的自由企業制度等的看法是相當一致的。惟美國的政治和社會是傾向於二分主義的（dualism），如執政黨和在野黨、政府黨和反對黨、左派和右派、贊成派和反對派，維持現狀派和主張變遷派等。地理的因素亦有影響，如海洋發展

<sup>③</sup> Eugene P. Chase, "English Government and Politics", Raymond Leslie Buell, ed., *Democratic Governments in Europe* (New York, 1935), pp. 97-105; 彭學沛「歐美日本的政黨」（上海商務，民國二十二年）頁一二七。

<sup>④</sup> Ivan Hinderaker, *Party Politics* (New York, 1956), pp. 26, 240, 247.

派和內陸開拓派、南部派和北部派、城市派和鄉村派等。凡此均促使美國兩黨制度的形成<sup>⑥</sup>。美國不能產生多黨，尚與法律規定有關。美國各州法律規定，投票人數在百分之三至百分之十以上者列為政黨，不足此百分比者則取消政黨資格，而為一般團體。此種團體甚多，因美國法律以個人游說影響決策者為非法，以團體使用壓力影響決策者則合法，故凡政治主張皆透過團體。美國的政黨並無嚴密的組織，黨員不需辦入黨手續，不繳黨費，亦無黨證。本屆投某黨的票即為某黨，下屆可以參加該黨的預選。另有專辦黨務的黨部，注重平時為人服務，以便競選時拉票<sup>⑦</sup>。

法國大革命後一般人的意識形態原分為兩派，一派是專制的，由王室、軍隊和教會產生；一派是民主的，是自由、平等、博愛思想下的產物。惟兩派中尚有激烈和溫和之別，故政治上常分為傳統主義（traditionalism）、自由主義（liberalism）、激烈主義（radicalism）和社會主義（socialism）四派。傳統派是由大革命後的反動派和保守派演變而來，主張增強王室、軍隊和宗教的力量，並提高有產階級在社會和經濟上的地位。這一派人認為，應該注重傳統法國的禮儀，由古典文籍的研究來訓練領導階層，惟這一派人在政治上的影響力不大。自由主義在法國主指對教會的態度而言；傳統派中主張政教分離的人，和激烈派中不堅持反對宗教的人，都可視為自由主義派。法國人很少談政治自由，他們對民選議會控制各級政府感到滿足。他們更少談經濟自由，因為經濟自由已為保護主義和社會立法所代替。法國的激烈主義承襲大革命的傳統，一方面是指極端的民族主義和文化的優越感，一方面是指十八世紀的個人主義。抱激烈主義的人堅持反專制、反特權、反不平、反宗教，主張民權高於一切，惟其奮鬥的方向常有改變。社會主義與激烈主義相反，因為激烈主義起自個人主義，主張個人自由、私有財產、和經濟放任，而社會主義則主張個人應該屈從團體，國家控制生產工具。惟在法國，這兩派的人涇渭並不分明，它們共同的敵人是法國專制的一方面。法國的社會主義者與馬克斯主義者不同，他們有限度的維護私有財產制，以爭取法國的農民和小資產階級；他們走民族主義路線，而不走國際主義路線<sup>⑧</sup>。上述四種意識型態，對法國政黨制度的影響頗大。法

⑥ Frank J. Sorauf, *Political Parties in American System* (Boston, 1964), pp. 28, 30-31.

⑦ 毛以寧「民主各國的政黨」（九龍自由出版社，民國四十二年）頁三～四，十三。

⑧ Robert Valeur, "French Government and Politics", Raymond Leslie Buell, ed., *Democratic Governments in Europe*, pp. 465-486.

國是實行多黨制的國家，常是三、四黨聯合執政，可以第三共和時期為代表，時當十九世紀末及二十世紀初。法國的政黨，多是當選了議員的人在議會裏的臨時結合，法國稱為政團（groupements）。第三共和時代，議會中的政團不下六個，但缺乏全國性的組織。這些組織政團的議員，在院外不一定有民衆做基礎，不一定遵守一定的政綱，不一定遵從黨的紀律，其當選多靠自己的聲名和努力。一般說來，法國政黨有兩個特色：其一、組織不完整，下院裏政團的區分和上院不一致，兩院的政團和院外的政黨組織也不符合。在院內同屬一個政團的議員，在院外可以分屬不同的政黨，一個政黨可以吸收幾個政團的團員。其二、紀律不嚴，各政團雖然在議院開會前也集會議定方針，但無人覺得他應受多數決的拘束，甚至對於一個重要議案，同屬一個政團的議員，各探不同的態度。議員在職期間，可以脫離一個政團而又加入另外一個，因此政團的團員不斷流通。此為造成法國政局不穩的重要原因之一<sup>⑧</sup>。

德國的政黨創始於一八四八年的革命，當時自由的中產階級和保守的貴族階級對立，因此形成兩黨。在一八六二年至一八六六年的憲政運動中，中產階級中的溫和派和激烈派發生分裂。出身於封建中產階級的國家自由黨（The National Liberals），運動君主立憲與國家統一，支持俾斯麥的鐵血政策；而代表工商階層的進步黨（The Progressives），則仍堅持其議會政治的理想。進步黨因受俾斯麥的壓制，其勢力不能與國家自由黨抗<sup>⑨</sup>。

除英、美、法、德等國外，日本的政黨制度影響中國亦大。日本效習西政較中國為早，其政黨制度起源於明治維新之初。當時日人方獻身於大日本主義，政府亦禁止任何特殊的政治結合，惟以寡頭政治的權力爭奪、轉變期中的經濟與社會不安、西方思潮與傳統事物的對立，於是民間有「自由黨」和「進步黨」的出現，政府官員有「帝國黨」的建立。此三黨雖於一八八五年解體，對於日本的制憲，頗有促成之功。自一八九〇至一九一三年間，日本政黨的發展約可分為三期，第一期為政

⑧ 彭學沛「歐美日本的政黨」頁一～三；Harold Zink, *Modern Government* (Ohio State University, 1958), pp. 347, 349.

⑨ Sigmund Neumann, "Germany: Changing Patterns and Lasting Problems," Sigmund Neumann, ed., *Modern Political Parties* (University of Chicago Press, 1956), p. 356.

黨與政治分離時代，第二期為官僚與政黨聯合時代，第三期為官僚領導政黨時代。至一九一三年後，才進入政黨內閣時代。惟為時不過二十年，即為軍人破壞。日本是實行君主立憲的國家，同時又具有東方的傳統，在進入政黨內閣時代以前，其政黨的發展，受當時政治及社會制度的影響很大：其一、因議會的權力有限，政黨易受政府的壓迫，民黨為求生存，常與較舊的政治集團結合，當結合不能維持時，便與當政者沆瀣一氣。其二、政黨的對立，常基於個人或地區的因素，而非基於政綱，有朋黨的色彩<sup>⑩</sup>。

前述各國，為當時政黨制度的主要發展地區，國人的政黨觀念，亦以這些地區為主要來源。清末民初，國人對東西洋各國的政黨制度及活動時有介紹，從事政治運動的人更試圖把政黨制度移植到中國來。惟介紹和移植的人大都知識有限，不僅未盡瞭解西方政黨制度的精神和發展過程，而且沒有注意到各國政黨制度發生差異的緣故，甚或忽視中國對接受政黨制度的準備程度 (readiness for borrowing)。可貴的是，在移植的過程中，對移植的問題有過激烈的討論，此不僅可以增進國人的政黨觀念，且對中國政黨制度的建立有影響力量。民國初年的政黨組合，所以在混亂中尚有脈絡可尋，部分原因即由於此。

### 三、清末民初國人對政黨制度的介紹與試行

國人介紹並試行西方政黨制度，始於清末。當時中國雖為專制國家，但已準備實行憲政，政黨制度的移植頗有可能。國人對政黨制度的態度，初分為贊成與反對兩派。反對派中有兩類人物，一類對政黨制度無知，只看到政黨制度的弊病，或以中國歷史上的朋黨比政黨，對政黨政治抱着厭惡的態度，如光緒三年（一八七七），留學法國的馬建忠曾上書李鴻章云：

英之有君主，又有上下議院，似乎政皆出此矣；不知君主徒事簽押，上下議院徒托空談，而政柄操之首相與二、三樞密大臣。遇有難事，則以議院為藉口。

<sup>⑩</sup> Robert A. Scalapino, "Japan: Between Traditionalism and Democracy," Sigmund Neumann, ed., *Modern Political Parties*, pp. 307-318; Robert A. Scalapino, *Democracy and the Party Movement in Prewar Japan* (University of California Press, 1967), pp. 152-243.

美之監國，由民自選，似乎公而無私矣；乃每逢選舉之時，賄賂公行，更一監國，則更一番人物。凡所官者，皆其黨羽，欲望治得乎？法為民主之國，似乎入官者不由世族矣；不知互為朋比，除智能傑出之士，如點耶（Thiers）諸君，苟非族類，而欲得一優差，補一美缺，憂憂乎其難之<sup>⑪</sup>。

一類為革命黨人，彼等非對政黨制度無所認識，徒以立憲派以政黨號召於國內外，乃引起他們的反感，故當梁啟超組政聞社時，「民報」著論云：「政黨者，搖唇鼓舌以政見上聞於朝，此其政聞社之由來歟！」<sup>⑫</sup>

立憲派希望把政黨制度移植到中國來。早在戊戌時代，梁啟超、唐才常、嚴復等人即曾假時務報、湘學報、國聞報等介紹西方政黨的性質和功能，對英美等國的兩黨制度頗為稱頌。戊戌政變後，梁啟超鑒於國人以結黨足以亂政，乃於清議報中著論，力言政黨為政治中不可缺少之物，或謂「文明之國，但聞有無國之黨，不聞有無黨之國」；或謂「天下不能一日而無政，則天下不能一日而無黨」；其傾心政黨制度的心情，溢于詞表。在新民叢報時代，梁啟超不僅對歐美及日本的政黨活動著意介紹，更屢次為文，闡發兩黨政治的理論<sup>⑬</sup>。當其時，立憲派一面承戊戌時代結黨立會的傳統，立保皇會、帝國憲政會、政聞社等團體，一面藉言論機關傳佈政黨觀念，至武昌革命爆發前夕，國人對政黨制度已有各種不同的看法：

其一、政黨之有無問題，約分為三派意見：（一）「政黨不能有」說，謂我國人民，素無政治思想，今時勢危迫，少數人民雖已警覺，其熱心毅力，欲犧牲於政治者，殆不可見。若大多數人民對憲政淡漠，則歐洲政黨制度，未必能移植於我國。（二）「政黨不可有」說，認為政黨把持輿論，紊亂政治，非憲政所必需。（三）「政黨為憲政之子」說，認為我國不立憲則已，果其立憲，則不論何國，無不有政黨者。

其二、政黨之目的問題，約有四種看法：（一）「對抗政府」說，謂我國政府，政權重大，往往不顧輿論，行專制之舊習，政策紛亂，無奮發之精神。將來國會成

⑪ 馬建忠「適可齋記言」（臺北文海出版社影印本）卷二頁六～七。

⑫ 梁啟超「袁政聞社員」，「民報」二十三號（一九〇八年八月十日出版）頁三七。

⑬ 張玉法「清季的立憲團體」（臺北，民國六十年）頁三五～四一，四六～五五。

立，烏合之議員，涣散無力，決不足以限制政府之權勢，督促政府之進步，故必集合政黨，以輿論為後援，與政府對抗。(二)「政黨政治」說，認為政黨之目的，在實行政黨政治，以議會之多數黨，組織內閣，以實施政黨之政策。(三)「統一輿論」說，謂政黨之目的，在統一輿論，使黨員棄其小異以就大同。(四)「調查政務，研究政策，指導國民」說，認為一國之民，對國家之政治，以利害關係之切，既不能置若罔聞，又以各有職業之故，勢不能以政治為生涯；而政治之狀態繁縝，學理深邃，決不可以輕率鹵莽之意見，妄談國是，不得不賴熱心之政治家考察之、討論之，而以利害之結果，指示一般國民，以為利者，則羅列其利之所在，使得從而贊成之；以為害者，則備舉其害之所極，使得從而反對之。

其三、政黨之種類問題，約有三方面的意見：(一)「民吏兩黨」說，認為中國向行專制，官吏之威權甚重，憲政施行以後，民氣日張，習於威福自恣之官吏，為擁護其固有之權勢計，必出死力以爭之，而民間急進之士，欲促憲政之進行，決不能不排除其權勢，於是民吏兩黨，相互凌轢，如日本議會之初期然。(二)「南北兩黨」說，認為中國南北兩方，氣候風土，地勢物產，迥然不同；其人情風俗、言語思想、品性才能等，亦各具特長，而各異其傾向。故向來政治上，必分為南北兩黨，各依其居住之地域，以結合團體，而爭奪政權。(三)「保守進步兩黨」說，認為政黨以主義結合，非以感情結合，自主義上觀之，將來中國之政黨，不外保守黨與進步黨二種。進步黨之主義，不惜犧牲國民之幸福，努力於政治之改革，與國家之振興；保守黨之主義，則惜物力、重習慣，持穩健之方針，以改革政治，增進國勢<sup>⑭</sup>。

對於政黨之組織問題，當時亦有討論，或重黨魁之選，或重黨綱之立。惟時立憲尚在預備時期；在專制政體下欲組織政黨，實有許多限制。故康有為盤桓國外，無法展其組織大黨的意圖；梁啟超據國風報，亦只能徒托空言<sup>⑮</sup>。不過，當時既有立憲運動和國會請願，諮議局和資政院又先後成立，士紳中不少對組黨有興趣者，乃有憲友會、帝國憲政實進會、辛亥俱樂部等的出現；形體初備，而清祚以終。

<sup>⑭</sup> 杜亞泉「政黨論」，「東方雜誌」八卷一號，宣統三年二月二十五日出版。

<sup>⑮</sup> 「清季的立憲團體」頁六五~六七。

武昌革命爆發後，繼以共和政體建立，清末久受壓抑的民氣得以舒展，國人對於移植政黨制度的努力亦乘此益進。不僅原有的革命團體和立憲團體紛紛改為政黨，國人之從事政治運動者，亦大都列名黨籍，或利用不黨之名，三五結合，俯仰於諸黨之間<sup>⑯</sup>，成為政界最觸目的現象。民國元年八月，名記者黃遠庸有論云：

今者黨之問題，可謂披靡全國矣，一般之賢愚不肖，既盡驅率入於此圍幕之中，旗幟分張，天地異色。又有一羣矯異自好或無意識之徒，以超然為美名，以黨為大惡，相戒以勿爭黨見為愛國。黨人之視己黨，則神聖之，其互相視，則仇讎之；無黨人之視黨也，則蟲賊之。攘往熙來於通衢大道之中，指天畫地於密室之內，目有視視黨，耳有聞聞黨，手有指指黨。既已聚千奇百怪之人而相率為黨，遂即鑄成千奇百怪之黨，蔓延於國中，乃復演為千奇百怪之崇拜政黨論，或毀謗政黨論，以相攻於一隅。於是乃有黨與黨之爭，有黨與非黨之爭，更有一黨之中一部分與一部分之爭<sup>⑰</sup>。

此種混亂情形，為中國未有之現象。究其原因，不外三點：其一、中國向為專制國家，自古未嘗有國會，亦未嘗有政黨，清末雖有短時期的嘗試，但推行不廣。一般人對政黨缺乏了解，惟知共和既建，人人可以為黨，於是此伏彼起，趨之若鶩。誠如「國民」月刊編者邵元沖所說：「吾國自改共和政治以來，其所號稱為政黨者總總林林，相比而立；然考其黨綱，詢其實義，率皆漠然未能明瞭。」<sup>⑱</sup> 其二、朋黨鬭爭為中國的政治傳統之一，在專制時代，君主禁之，其爭常受限制；既改共和，凡人皆可樹黨，黨爭乃烈。朋黨之爭主要起於君子小人之爭，門第之爭，地域之爭，學術之爭，政策之爭和意氣之爭<sup>⑲</sup>；民初的黨爭，以地域之爭、政策之爭和意氣之爭為主，其最惹人非議者為意氣之爭。明末東林黨與內閣相爭，「內閣所是，外論必以為非；內閣所非，外論必以為是。」<sup>⑳</sup> 民初政黨，亦常為「意氣所激，往往舉天下萬事，而悉納之於黨爭範圍之中」<sup>㉑</sup>；大率以一黨權利為前提，而置國家大

⑯ 樸庵「責不黨者」，民國元年十月一日上海「中華民報」。

⑰ 黃遠庸「遠生遺著」（臺北，民國五十一年影印本）卷一頁二〇九～二一〇「鑄黨論」。

⑱ 邵元沖「政黨泛論」，「國民」月刊一卷一號，民國二年五月上海國民黨交通部發行。

⑲ 「清季的立憲團體」頁一二一～一四。

⑳ 謝國楨「明清之際黨社運動考」（臺北，民國五十六年影印本）頁五六引「明儒學案」卷八十五。

㉑ 「政黨與選舉」，民國二年一月七日北京「民國報」。

局於不顧。甲黨之所是，乙黨必以爲非；乙黨之所非，甲黨必以爲是<sup>㉑</sup>。如共和黨罵同盟會大言欺人，負功驕恣，同盟會罵共和黨亡國大夫，保皇餘孽<sup>㉒</sup>。一人入某黨，即爲某黨辯護，言他黨之非，持人論事，心不能平，故有甲黨指爲大奸巨慝，乙黨稱以至聖極賢者<sup>㉓</sup>。此等情形，皆意氣有以致之。其三、中國知識份子，以從政爲正途，原以察舉或科考爲入仕門徑，當時此門徑既廢，轉用黨爭方法，於是新舊知識份子競相奔逐，以爭權位。當時傳聞：某省以都督係某黨中人，非其黨者不得任官；且有甄別屬員，不以賢否，而以黨別者。某省下劄，至云查某員非本黨人員，著即撤差<sup>㉔</sup>。故進步黨的機關報有論云：「今日之所謂政黨，問有政治上的結合乎？無有也；問有道德上的結合乎？無有也。旣無政治上、道德上的結合，其所謂政黨，非真如歐美各國之政黨以福國利民爲主旨者。蓋不過一、二野心家，藉政黨名目，以爲爭權奪利之具也。其凡列名黨籍者，亦非真以政治爲職志，以道德爲要務也，亦不過藉此以爲營利之階級、終南之捷徑耳。」<sup>㉕</sup>

#### 四、民國初年的反對移植論和贊成移植論

移植中的政黨制度既如是不良，時人對政黨制度的移植乃提出不同的意見，像清末的情形一樣，約可分爲反對與贊成兩大派。反對派中，就態度的強弱來分，又有無黨論、不黨論、反黨論、毀黨論等說。

無黨論忽視政黨的客觀存在，假傳統中國政治的「用人唯才」說，破除政黨政治的嘗試，袁世凱可爲代表。袁氏曾擬發起救國社，網羅各黨之重要人物，共同討論國家切要問題<sup>㉖</sup>。袁氏用人，常謂「不問黨不黨，祇問才不才」<sup>㉗</sup>。抱此種見解，在傳統中國爲良政治家，在共和時期，則不合時宜。惟就袁氏之閱歷論，袁氏不主張政黨政治，實無可厚非，美國開國總統華盛頓即厭惡政黨政治。

<sup>㉑</sup> 「國事維持會宣言書」，「獨立週報」二年七號，民國二年二月二十三日出版。

<sup>㉒</sup> 「顧兆熊來稿」，「國民雜誌」第一年三號，民國二年六月十五日，東京。

<sup>㉓</sup> 周善培「詞窮」，「庸言」一卷四號，民國二年一月十六日出版。

<sup>㉔</sup> 「遠生遺著」卷一頁一七。

<sup>㉕</sup> 王燦「黨論」，東京「讐報」第三期，民國二年六月二十日出版。

<sup>㉖</sup> 「獨立週報」第一期（民國元年九月二十二日出版）紀事欄。

<sup>㉗</sup> 「遠生遺著」卷一頁二一一。

不黨論鑒於黨派紛雜，入主出奴，主張立於旁觀之地位，以監督各黨。謂「不黨之利，以其不自廁身於一黨之中，是以能保持其公正之地位，任何黨之政綱與其黨略，皆得而批評之」<sup>④0</sup>。不黨論並非對政治無興趣者為潔身自好辯解，實矯俗干名之徒，「以超然為美名，以黨為大惡，相戒以勿爭黨見為愛國」<sup>④0</sup>者。又有已入政黨之人，以各政黨互張旗鼓，「視同胞如敵國，以異黨為寇讐」，公開宣佈脫黨，甚且改名為「無黨」者<sup>④1</sup>，亦屬此類。

反黨論不主張把政黨制度移植於中國，「國基初定，不宜樹黨」<sup>④2</sup>，是這一派的口號；國民之政治道德及教育程度不足<sup>④3</sup>，是這一派的理論基礎；惟並沒有什麼具體的辦法。

毀黨論把政黨視為禍國的罪魁，在反對移植政黨制度的論調中，態度最為激烈。上海「獨立週報」有論云：

夫政黨何物也？質言之，直可謂為一種壟斷國家權利之公司或總會云爾。其商標則所謂國利民福也，其基本金則直接或間接搜括而得之民脂民膏也，其奔走依附之人，則各欲攬割國家權利之一分而棲息其中以自養者也。故自政黨之一怪物呱呱墮地於吾國，而吾國政界遂以多事。一年以來，國事紛擾，政爭劇烈。吾民昔昔震恐，恒無寧處之日，蓋無所而非政黨之為祟也。……苟為救國計，非毀盡一切之政黨，而本吾真正純潔之民意以為治，未有能濟者<sup>④4</sup>。

此毀黨論的作者，未知為誰，王季同曾持同一論調，認為欲於中國作黨，非加以十年的培養不可<sup>④5</sup>。

贊成派不反對把政黨制度移植於中國，僅對當時政黨紛亂的狀態思圖補救。補救的方法，各方的主張不一，約有四派意見：即改良派、毀黨造黨派、調和息爭派和反調和派。

④0 洗心「論不黨」，「獨立週報」第三期（民國元年十月六日出版）頁一三。

④1 「遠生遺著」卷一頁二〇九。

④2 韓志賢（無黨）致獨立週報記者書，「獨立週報」二年七號（民國二年二月二十三日出版）「按函」欄頁三。

④3 「國基初定不宜樹黨」，「獨立週報」第一期「評論之評論」欄。

④4 吳貫因「政黨政治與不黨政治」，「庸言」一卷十一號，民國二年五月十一日出版。

④5 少公「痛哭中華民國之前途」，「獨立週報」第二年十八、十九號，民國二年五月十一、十八日出版。

④6 秋桐「政見商榷會之主張」，「獨立週報」第一年第五期，民國元年十月二十日出版。

改良派似可包括思圖補救的各派，惟就當時的語意了解，所謂改良政黨，主指改良人格和黨格。就改良人格方面言，如康有為主張輸進通識，崇獎道德<sup>⑥</sup>；孫逸仙勸勉黨員注意黨綱、黨德、黨紀，並謂「黨勢之盛衰全視黨員智能道德之高下」<sup>⑦</sup>。憤激者更由章士釗毀黨造黨之主張，而生毀人造人之痛語<sup>⑧</sup>。就改良黨格方面言，時人有署名洪北平者，感於當時政黨之混亂，毀黨造黨之說不可行，而救國又不能不靠黨，曾致書「獨立週報」，提出改良政黨的辦法四條：（一）政策宜確定，（二）道德宜提倡，（三）私心宜排除，（四）手段宜光明<sup>⑨</sup>。此種改良主張，建基於教育的增進，人心的改善，政黨和政黨員的內省，不損及原有的政黨結構。

毀黨造黨論倡於章士釗。章氏係同盟會員，原在英國愛丁堡大學（University of Edinburgh）習法政，對西方政治具有認識。民初自歐返國，列名發起統一共和黨，目擊政黨林立的現象，頗思有所改革。其毀黨造黨說，最早見於民國元年七月二十九日「民立報」，其言云：

毀黨造黨云者，乃今日政黨悉自毀其黨，相與共同討論，以求其適於己之政綱，因新政綱而造為新黨之謂也<sup>⑩</sup>。

毀黨造黨的辦法，章士釗在是年十月二十日出版的「獨立週報」上有所說明，他說：

今之黨人，絕不自以為黨人，各黨之才智合以無黨者，共開一絕大之政見商榷會，各本其哲學家之態度，舉國中所有政治財政種種大問題，至短以五十年之眼光，至少以一、二載之時期，一一徹底而研究之，研究之結果，各問題總體核算，必致正負兩面，各各有人，於時正面者就正面之主張，製為綱領；負面者亦就負面之主張，製為綱領，而政黨始有可言<sup>⑪</sup>。

章以「政見商榷會」為毀黨造黨之過渡，官僚及政客有出面支持者，蘇督程德全即其一。程原是不贊成政黨政治之人，認為政黨的運用，是將國內之人才剖為數體，

<sup>⑥</sup> 張伯楨「南海康先生傳」（臺北文海出版社影印本）頁一〇八。

<sup>⑦</sup> 民國二年一月十二日在國民黨上海交通部懇親會演講及民國二年一月十九日在上海國民黨茶話會演講，均見（中國國民黨黨史會編）「國父全集」（臺北，民國四十六年版）（三）頁一〇六～一〇七；民國二年四月六日在橫濱國民黨支部演講，見「國民雜誌」一號（民國二年四月出版）頁一〇二。

<sup>⑧</sup> 知難「改良社會談」，「獨立週報」第一年第六號，民國元年十月二十七日出版。

<sup>⑨</sup> 政黨救國之希望，「獨立週報」第二年二十一號，民國二年六月一日出版。

<sup>⑩</sup> 行嚴「毀黨造黨說」，民國元年七月二十九日「民立報」。

<sup>⑪</sup> 秋桐「政見商榷會之主張」，「獨立週報」第一年第五期。

每體勢將皆以不具爲病，一旦以國家託之不具之體，用人行政悉由一定蹊徑，其結果將使政治之發育絕不充分。就中國而論，專制之毒，剷除未久，一般人知識幼稚，無平民政治之經驗，政黨實不應發生太早，至少非有五年或十年的預備，不可言黨。程德全所以贊成「政見商榷會」，是希望調和各黨之意見，就各黨之政見互相商榷，立論務準以國家，繩於真理。冀於各黨對峙之中，收無黨討議之效<sup>⑫</sup>。

理論由章士釗創始、實質由程德全推行的「政見商榷會」，爲造黨的預備機構，與政黨有別。據「政見商榷會宣言書」的解釋：政黨有一定之主張，商榷會則商榷先於主張；政黨無所決定不能發表，商榷會臚陳正負各面之得失，無所決定亦有所發表；政黨以主張而鑄爲黨信，商榷會不以信守相號召，隨主張而隨研究，研究進步，即主張進步；政黨求自實行其黨綱，商榷會不以接近政權爲要素，所發表之主張，人行之與己行之，無所不可；政黨運動選民，而自居代表，商榷會的目的在普及政治知識，有開導而無運動；政黨必民智既高，而後呈其活動之效，商榷會則於民智發達以前，其效獨至；政黨取攻守之勢，易於曲解黨綱，即灼見真理，而以一黨利益故，恒言其偏，而不言其全，商榷會則未嘗見及則已，苟見及之，必且闡發無遺蘊；政黨排斥異己，必同一宗旨，始共戴一名，商榷會則必引異己者爲會友，而後有商榷之可言。宣言書所舉之其他不同之點尙多<sup>⑬</sup>，不一一枚舉。

政見商榷會的最大目的在爲芸芸衆黨塑造兩個對立的政綱，導使中國走向兩黨制度之途。有署名天遂者，於上海「太平洋報」著文，責章士釗陳義過高，並詢以「所謂毀黨者，毀一黨歟？毀多黨歟？抑舉所謂黨者盡毀之？」<sup>⑭</sup>士釗答云：「毀黨者，毀不綱之黨也，造黨者，造有綱之黨也；其關鍵純在黨綱。」<sup>⑮</sup>惟當時組黨者的目的在自樹黨派，並不論他黨之政綱如何，如共和建設討論會曾發表政見商榷書三次，所言是否中理，無人過問及之<sup>⑯</sup>，則由毀黨造黨論而生的政見商榷會，亦不過空想而已！

<sup>⑫</sup> 同上。

<sup>⑬</sup> 秋桐「論政見商榷會」，「獨立週報」第一年第八號，民國元年十一月十七日出版。

<sup>⑭</sup> 天遂「毀黨造黨之意見」，民國元年八月三日「太平洋報」。

<sup>⑮</sup> 行嚴「毀黨造黨之意見」，民國元年八月四日「民立報」。

<sup>⑯</sup> 秋桐「論政見商榷會」，「獨立週報」第一年第八號。

調和息爭派以黨爭為內訌，主張犧牲黨見，以維全局。此派人士大多為官僚派或反同盟會派。民國元年初，唐紹儀組閣，唐為同盟會員，其內閣號同盟會內閣，共和黨人排之甚力，共和黨領袖張謇不以為然，力主調和，他在「為調和黨爭致湯化龍書」中有云：

謇若北行，必先與彼黨（同盟會）南中重要人物聯絡，表明此行專為調和黨見，與扶助現在內閣之意，使之不疑。到京後，亦必與彼黨欵洽，並切囑吾黨，勿再有攻擊政府之舉動。……中國歷史黨禍，寧不如是，吾輩乃躬蹈之乎？公宜常以此意曉吾黨也<sup>⑦</sup>。

唐內閣倒，袁世凱以陸徵祥為內閣總理，同盟會閣員先後辭職，上海「太平洋報」著論云：

新總理既已推定，同盟會閣員有辭職之說，在政黨內閣之主張，固記者所極意贊同；然抱一黨之政見而不能見諒於同胞，徒令反對者肆其簧鼓擬議於後，高樹旗幟，橫挑惡感，誓為負氣，試為失敗，雖有存大之心，難免惡聲之反，黨爭將何自而息？人心將何自而定乎？今日良非敷政優游之日，不如犧牲一黨之政見，以泯嫌疑，而謀人心之一致，則我願同盟會閣員承總統挽留之意，而不必持之甚堅，以致和衷之意<sup>⑧</sup>。

「東方雜誌」亦有論云：

我國今日，與其堅持政黨內閣之理想，毋寧取超然或混合主義。無謂之黨見誠一旦融洽，應內維秩序之紊亂，外戢列強之野心。政府所賴於各黨之輔助匡導者，其效果亦易見<sup>⑨</sup>。

當時政治上的衝突，或發生於議會與政府之間，或發生於各省與中央之間，或發生於政黨與政黨之間，要皆以黨爭為核心。王芝祥等曾組「國事維持會」，力任調和、疏通<sup>⑩</sup>。或更以黨爭起於報紙互相挑釁，以攻擊異己為能，謂若集各報記者立一公

⑦ 張孝若「南通張季直先生傳記」（臺北文海出版社影印本）頁二〇九。

⑧ 天遂「實際上之統一觀」，民國元年七月八日「太平洋報」。

⑨ 沙曾詒「論中國今日急待解決之三大問題」，「東方雜誌」九卷二號，民國元年八月一日出版。

⑩ 「國事維持會宣言書」、「國事維持會之研究」，均見「獨立週報」第二年七號，民國二年二月二十三日出版。

會，議定規約，戒署罵，戒攻擊私事，犯者罰之，則各黨之意或可融和，而國事庶可共濟<sup>①</sup>。

調和息爭派往往把黨爭歸咎於同盟會。認同盟會員年少氣盛，懷救國理想，與老邁守成的舊官僚抗，成為調和的阻力。調和派時勸解之，如民國元年十一月出版的「東方雜誌」有論云：

諸君之中，其為新時代之領袖者，多不免於年事太少，閱歷過淺，諸君雖有少年人之肩，而實缺少老年人之頭。諸君今日所切需者，有識見之指導是也。以少年人之熱心，而濟以老成人之識見，則其勢可以無堅不破，無謀不成<sup>②</sup>。

同盟會反對調和，認為黨爭為政黨政治的要件，若力爭調和，則政黨失其價值。同盟會的機關報中，頗有反調和的言論，如「中國同盟會粵支部雜誌」有論云：

不知黨爭之烈，歐美各國已成為慣例。蓋有一黨即有其黨之政見，彼欲抱其政見以發展於國家，普及於人民，爭之固當然事也<sup>③</sup>。

又有論云：

政黨不幸而名黨，適與朋黨同，遂遭時人之紛議。……若名政黨曰政羣，名其爭曰辨，……羣辨者，政羣之天職；政羣者，法治之機關。棄天職則機關為徒設，廢機關則憲法不健全也<sup>④</sup>。

上海「中華民報」亦有論云：

異哉！今日之人心抱一調和政黨之觀念，即以政黨調和為中國前途莫大之幸福，其謬說由於不知政黨之性質與其作用。政黨之性質在於競爭，政黨之作用在於活動；政黨不競爭則政治不能活動，政治不活動則國家不得成立……。遇一問題發生，兩黨為同一論調，而政見歸消滅也<sup>⑤</sup>。

其他對政黨政治有認識者，亦多不贊成調和，如「順天時報」有論云：「政府黨與

① 「論黨見與報紙」，「獨立週報」第二年第七號。

② 甘永龍「忠告中華政黨書」，「東方雜誌」第九卷五號，民國元年十一月一日出版。

③ 耿夫「今昔之黨派觀」，「中國同盟會雜誌」（同盟會廣東支部辦，後改名「中國同盟會粵支部雜誌」）第三期，民國元年八月一日出版。

④ 吳敬恆「政黨問題」，「中國同盟會粵支部雜誌」第七期，民國元年九月十一日出版。

⑤ 樸庵「論今人政黨觀念之謬誤」，民國元年九月二十七日「中華民報」。

平民黨愈安靜、愈調和，而其政治亦必愈疲憊，而愈不能善。」<sup>56</sup>

## 五、贊成移植論者的努力方向

在前述反對、贊成兩派中，反對派對政黨制度的移植沒有積極的建樹，其功在刺激贊成派力爭上游。贊成派除對反對派的言論予以反擊外，力謀彌補中國政黨的缺點，樹立健全的政黨制度。他們的努力約可分為幾方面，即闡釋政黨的定義及作用，以普及政黨觀念；剖析政黨內部的組織，以提示組織政黨的方法；標舉兩黨制度的優點，以為國人奮鬥的目標。清末的立憲派人，已在這幾方面作過努力，惟在民初，言論與實際配合，更有意義。

關於政黨定義的闡釋，彼此頗有出入，惟皆本西方民主國家的政黨立言，如梁啟超云：

政黨者，人類之任意的、繼續的、相對的結合團體，以公共利害為基礎，有一貫之意見，用光明之手段，為協同之活動，以求占優勢於政界者也<sup>57</sup>。

邵元沖云：

政黨者，以永久結社之性質，而以其一致之政見，為政治上之活動，以期其政見之得實行為目的者也<sup>58</sup>。

黃遠庸云：

政黨者，由國民之一部分組織而成，用投票以操持國務，而實行一黨之政策者也<sup>59</sup>。

劉文島云：

有人人焉，同欲於政治社會上得一優勢地位而繼續維持之，於是任意結合，本其基於公共利害的一定之意見，為共同之活動，以期達其共同目的者，是乃政黨之定義也<sup>60</sup>。

56 牟樹滋「政黨宜發展實力」，民國元年三月二十日北京「順天時報」。

57 梁啟超「敬告政黨及政黨員」，「庸言」一卷七號，民國元年三月一日出版。

58 邵元沖「政黨泛論」，「國民」月刊一卷一號，民國二年五月出版。

59 黃遠庸「政黨淺說」，「民國經世文編」（臺北，民國五十一年影印本）第一冊頁一七六。

60 劉文島「政黨政治論」頁六，民國十二年上海商務初版，民國四十五年，臺灣商務一版。作者序云：「此歐戰前著作也。」故引以代表民初之政黨觀念。

其他爲政黨下定義者尙多<sup>①</sup>，因大同小異，或全或偏，不一一徵引。綜合前引諸氏之論，政黨的定義有如下述：(一)部分國民之任意的結合，(二)具有永久結社之性質，(三)抱始終一致的政見，(四)運用光明之手段和投票之方法，(五)爲政治上之共同活動，(六)求獲優勢於政界以行其政見。

關於政黨作用的闡釋，以國民協會幹事長溫宗堯所言最爲詳切，他在一篇演說辭中說：

近世之政治，形體雖有不同，其爲多數政治則一。夫既爲多數政治，凡爲國民者，不可不具政治上之常識，與抉擇政策善惡是非之能力，而以此常識與能力灌輸於國民者，厥惟政黨，此政黨之妙用一也。

立憲國中政治策之行也，不能不重輿論，而輿論之爲物，廣泛無定，未易推求，有政黨以標示政綱，爲全國人民商榷，則其贊成反對之數，視其對於國中黨派之贊成或反對而知之，而輿論因以實現，此政黨之妙用二也。

凡一國人民，雖同處於國家之下，或以宗教，或以地域，或以種族，常有不能統一之憾，而政黨則以主義相結合，以政綱相號召，故種族、地域、宗教雖有不同，而未嘗不可相合。及夫相處既久，可以使國家觀念益形發達，而因收同化之效，此政黨之妙用三也<sup>②</sup>。

據此，政黨之作用凡三：其一、教育國民，其二、領導輿論，其三、統一國家。梁啓超云：「政黨以運動演說之故，常用極通俗之語灌輸政治常識於多數人民腦中，引起其政治興味，而養其愛國家、尊公益之心。」<sup>③</sup>其說可與溫氏之言相參證。又黃遠庸認爲政黨競選，國民投票，其結果可表露民意之趨向<sup>④</sup>；上海「時報」著論，

① 如章士釗曾引述十八世紀英人柏克 (Edmund Burke) 對政黨之界說云：「政黨者乃本特異之政綱，爲全體所共認者，以一致之運動，圖國家之幸福，因而相與聯合之團體也。」語見 Edmund Burke, *Thoughts on the Cause of the Present Discontents*, p. 81. 書原出版於一七七〇年，一九五一年倫敦有重印本。引語原文爲：“Party is a body of men united for promoting by their joint endeavors the national interest upon some particular principle in which they are all agreed”。又如統一黨的文件給政黨所下的定義說：「政黨者，民間政治團體，本一同之政見，而以協同勢力，圖謀國家利益者也。」見該黨所發表之「政黨與政綱」一文，該文原發表於上海「大共和日報」，民國元年四月一日出版之「東方雜誌」八卷十號「內外時報」欄轉載之。

② 郭孝成「中國革命紀事本末」(上海商務，民國元年)第三編頁六十一「國民協會幹事長溫宗堯演說辭」。

③ 梁啓超「敬告政黨及政黨員」，「庸言」一卷七號。

④ 黃遠庸「政黨淺說」(「民國經世文編」第一冊頁一七六)云：「共和國之政黨，一發表輿論之機關也。國民之意見，藉投票以發表，而當重大問題發生之時，國民因得瞭然知所去從，而國民之意向，亦易於宣露。」又云(同上頁一七八)：「政黨所以發表人民太半之意向者也，不有政黨，民意何從而得知？」

認為以政黨組織內閣，可使負連帶責任<sup>⑯</sup>；凡此均足窺時人對政黨之作用已有相當認識。

剖析政黨內部組織，主要在分析政黨的構成，黨綱重要？黨魁重要？抑二者皆重要？如前所述，早在武昌革命爆發前，報刊即對此點有所討論，惟爭之不烈。共和初建，政黨紛起，基於政綱者固有之，基於私人利害者實佔多數<sup>⑰</sup>。或雖欲以政綱相號召，然對政綱的性質缺乏了解，如統一黨所發布的文件中說：「政綱者，斟酌國家現狀，標示政策之概要，不必從同，亦不必故為鳴異，與人立於相對之點。蓋政治為客觀事物，所行政策，因時制宜，絕不容先定主觀，徑情直往。」<sup>⑱</sup>似將政綱與政策混為一談。當時一般政論，對政黨組成問題約有三派意見，一為黨魁派，一為黨綱派，一為黨綱黨魁並重派。

黨魁派認為政黨成立的最大關鍵在於有全黨崇信之首領，能指揮號召，以喚起一黨的精神。此首領必在全國中有相當物望，必確有卓越之手腕智識，必須堅苦卓絕，百撓而不離其宗。黃遠庸曾作如是主張<sup>⑲</sup>。

黨綱派強調政綱在政黨運動中的重要性。民國元年孫逸仙致函南洋同志，謂「政黨天職，在恪守黨綱，觀察國情，以舒展國民意旨」<sup>⑳</sup>。溫宗堯認為「政黨以主義相結合，以政綱相號召」<sup>㉑</sup>。沙曾詒論黨爭問題，呼籲以政見之爭代替意氣之爭<sup>㉒</sup>。嚴偉致書「獨立週報」，感於當時「政客如鯽，植黨若林，以言黨綱，則大同小異；以言黨位，則暮楚朝秦」，主張凡一政黨，必有鮮明確實之政條若干事，公布于國人。此政條第一必不與他黨雷同，第二必黨員共同遵守，第三必深契國民心理，第四必以利國福民為歸宿。他並不厭其煩的為某黨假定了二十條政綱，如「國家行政，屬於軍政、外交、財政者，主張積極的中央集權」；「地方行政，屬

⑯ 微塵「論政黨變幻及其價值」，民國二年十一月二日「時報」。

⑰ 沙曾詒「論中國今日急待解決之三大問題」：「軍興以後，黨派之多，無慮數十，其真能以國家為前提，不汲汲圖擴張私人權利者，屈指固有幾何？」見「東方雜誌」九卷三號，民國元年九月一日出版。

⑱ 「政黨與政綱」，原載於上海「大共和日報」，民國元年四月一日出版之「東方雜誌」八卷十號轉載之。

⑲ 「遠生遺著」卷一頁二一三。

⑳ 「國父全集」(五)頁一六〇。

㉑ 郭孝成「中國革命紀事本末」第三篇頁六十二「國民協會幹事長溫宗堯演說辭」。

㉒ 沙曾詒「論中國今日急待解決之三大問題」，「東方雜誌」九卷三號。

於警察、衛生、教育、實業者，主張積極的地方自治」等<sup>②</sup>。章士釗的「政黨與政綱」一文，尤為當時倡導以黨綱結合政黨之代表。章認為政黨乃實行政綱的團體，而政綱又必不與人同；倘兩黨之政綱未嘗差異，則理論上實無兩黨並立之必要。他所持的理由有三：其一、黨爭乃為政策而爭，非為人而爭。為政策爭，則彼爭一政策，而我復爭一政策，兩方各求其政策之實行，而政策必異。欲組織政黨，當志於重政策不重人之黨，而不當志於重人不重政策之黨。其二、凡言一事，其理必有正負兩種。每一政策，一黨守其正，一黨守其負，誰得國民多數之擁護，即誰勝利；倘兩黨黨綱不異，則又何自代表國民之意見？又寧貴乎有黨？其三、政黨之作用在保持其黨真正之多少數，其要點在使旗幟鮮明，使人一見而知所走集。苟兩黨黨綱不異，或異而無多出入，則黨員今日屬於甲黨，明日無妨遷於乙黨，且或竟同時足跨兩黨，黨中乃至無固定之分子，而多少數因此無一定，倘以此種政黨組織內閣，則內閣必不穩固<sup>③</sup>。

黨綱黨魁並重派認為政黨有三種：其黨內之同人，純持相同之政見而聚集為團體者，謂之政綱政黨；其黨內之同人，多因推心置腹於領袖而始合謀者，謂之領袖政黨；另有參雜此兩種性質的政黨。政綱政黨之利在黨員純以主義相號召，不為個人之去就所牽挽；其害在易於分裂，蓋政見稍有不同，黨員即不願苟合，而自組政黨，其極必至全國政黨林立，勢均孤弱。領袖政黨為憲政萌芽時代常有之現象，並非其黨員不知政綱為何物，惟其領袖個人之言論行為，在黨員視之足代表己意。領袖政黨之利在黨勢強而集，內部齊心一志，對外靈敏；其害在領袖與黨員，專以得政權為宗旨，不以一定之政綱為宗旨。職是之故，我國不宜有領袖政黨，增政權之紛爭，陷國家於危險；亦不宜有政綱政黨，以致議院多數之不穩固。我國所宜者，為參半領袖、參半黨綱之政黨<sup>④</sup>。故論者有云：「夫所以為政黨者，必抱持固有之政見，以與別黨相對立，所以為政黨黨魁者，必確守惟一之宗旨，以為諸黨員所附隨，未有朝秦暮楚、入主出奴而可以建政黨於穩健之地、臻政治於隆盛之域者。」

② 嚴偉致獨立週報記者書：「獨立週報」二年五號，民國二年二月九日出版。

③ 章行嚴「政黨與政綱」，民國元年二月二十四日「民立報」，四月一日出版之「東方雜誌」八卷十號轉載之。

④ 顧兆龍（夢漁）「論政黨」，「獨立週報」二年四號、五號。

也。」<sup>⑯</sup>

在討論政黨移植問題的過程中，反對移植和設法補缺、強調黨綱和側重黨魁等爭論，沒有結果，影響亦難表見。在政黨此伏彼起、政局動盪不安的情況下，政黨領袖及政論家為謀政黨政治的常軌，多主建立兩黨制度，實際的發展亦有此趨向。此種理論與實際相應合的歷史現象，乃基於兩種背景：其一、清季的革命派與立憲派在民初仍為政治運動中的兩大勢力，立憲派大抵依附舊官僚，而革命派尙能獨樹一幟。其二、南京臨時政府形同同盟會一黨專政之政府，論者慮一黨當政不足以應付世變，主張三、四大黨，迭相競進<sup>⑰</sup>。實際上，臨時參議院中亦有三、四大黨。惟同盟會佔絕對優勢，故激起反同盟會派的結合。

兩黨政治的鼓吹始於清末；其在民初，重要言論似以民國元年四月梁啟超所起草的「中國立國大方針商榷書」為最早。梁於該書中表明：「欲行完全政黨政治，必以國中兩大政黨對峙為前提。」<sup>⑱</sup> 民國元年十月，梁啟超自東京歸國，從事實際政黨活動，鑒於各黨政見無多區別，主張用大黨制度，使小黨發生不多<sup>⑲</sup>。梁啟超所謂大黨制度，即指兩黨制度，因梁在新民叢報時代即曾對兩黨政治的主張有所發揮<sup>⑳</sup>。此種主張，在起草「中國立國大方針商榷書」時再度提出，故與梁有密切關係的民主黨，在併入進步黨以前曾發表宣言，確信議會中有兩大黨對峙，運用憲政之道，乃得其當<sup>㉑</sup>。民國二年二月，康有為於「不忍」雜誌上發表「中華救國論」，謂「國宜有兩政黨，而不可多政黨，宜有大政黨，而不可多小政黨」；「小黨則化合為大，多黨則併合為少」。勸國人以英美為師，以奧法為戒<sup>㉒</sup>，蓋英美為兩黨，奧法為多黨。民國二年六月，進步黨的一個機關報發表「黨論」一文，謂「所以稱為政黨者，必有相對立而並存者始謂之為政黨，否則非政黨」，故云：「憲法政治之下，則必有扶植政府之政府黨，於一方面則又必有反對政府之反對黨。故一黨在

<sup>⑯</sup> 微塵「論政黨變幻及其價值」，民國二年十一月二日上海「時報」。

<sup>⑰</sup> 雞鳴「組織政黨之預備」，辛亥十一月二十一日上海「民國報」。

<sup>⑱</sup> 共和建設討論會發佈，「中國立國大方針商榷書」（民國元年四月）頁六十六。

<sup>⑲</sup> 「梁啟超之政黨觀」，民國元年十月十七日上海「大共和日報」。

<sup>㉑</sup> 「清季的立憲團體」頁四九～五一。

<sup>㉒</sup> 民主黨代表大會議案補註，「憲法新聞」第十期（民國二年六月十五日出版）憲史貳六。

<sup>㉓</sup> 康有為「中華救國論」，「不忍」第一冊，民國二年二月十五日出版。

朝，以發展其政見，必有一黨在野，批評其得失，研究其利害，監督之以使政府之不敢為惡。」<sup>②</sup> 革命派的主張，在兩黨制度上，與立憲派略同。民國元年八月，國民黨成立，發表宣言，謂「一國政黨之興，只宜二大對立，不宜小羣分立。」<sup>③</sup> 民國二年五月，孫逸仙撰「國民月刊出世辭」，提出兩黨政治的主張。他說：

政黨之作用，在提携國民以求進步也。甲黨執政，則甲黨以所抱之政策盡力施行之，而乙黨在野，則立於監督者之地位焉。有不善者則糾正之，其善者則更研究至善之策，以圖進步焉。<sup>④</sup>

民國二年十月正式總統選舉前夕，國會中國民黨與進步黨對立，吳敬恒著文，主張國民黨推蔡元培為候選人，進步黨推張謇為候選人<sup>⑤</sup>，亦為兩黨政治理想的一例。

至於如何鑄成兩黨，章士釗主先商榷正反兩方面之政見，康有為主合併。惟合併亦宜基於政見。前引嚴偉曾為某甲黨草政見二十條，他主張反對其二十條者組織乙黨，其在丙丁，苟無特別政見，即無獨立餘地，可本其信仰與甲乙黨合併。在民初兩黨演進的過程中，合併是惟一可行的手段。不幸的是，當時的合併，並不基於政綱，主要是為共同利益而結合。當共同利益消失，或更受其他利益引誘時，結合便不能維持。侯服五云：「雖然共和政體建立不久，兩大政黨即已形成，但只是名義上的。當時政黨的流動性很大，兩大政黨形成不久，即各均分裂為幾個團體。」他分析此中原因，認為此期間的政黨，多致力於向當道謀求黨派利益，不渴望實現任何以國家利益為前提的政綱，它們甚至攀緣當道，以壓迫或毀滅敵黨<sup>⑥</sup>。在此種情形下，政府拉攏附和者，打擊反對者，終使移植的政黨制度，無法生根。

## 六、結論

十九世紀至二十世紀初年，發展中的西方民主制度，隨着帝國主義的擴張，廣泛地被引介到亞洲來，對亞洲各國原有的政治體系和觀念，形成一種持續的挑戰力

② 王燦「黨論」，「譙報」第三期，民國二年六月二十日出版。

③ 「國民黨宣言書」，鉛印小冊（出版時地不詳），中國國民黨黨史會藏。

④ 「國民」月刊（民國二年五月出版）一卷一號，上海國民黨交通部印行。

⑤ 吳敬恒「可以止矣」，民國二年五月十八日至二十三日民立報。

⑥ Franklin W. Houn, *Central Government of China, 1912-1928* (University of Wisconsin Press, 1957), p. 169.

量。傳統中國的政治和社會制度，就在這種狀況下發生變化。變化常經歷衝突和痛苦的過程，本文所述，即為此種過程的一部分。

經過清末十數年的鼓吹，當民國建立時，國人對西方的民主制度已不陌生，對民主制度中的政黨制度也有認識。惟因此種制度為外來，不產於本土，國人對它的了解有深淺的不同，也有「瞎子摸象」的情形。進步黨人重視議會，其黨務活動的模式有如十九世紀初葉的西方政黨然。國民黨人除爭議會席次外，也注意爭取議會以外各階層的支持，其黨務活動的模式有如十九世紀中葉的西方政黨然。另如社會黨等，對議會政治無興趣，其活動以羣衆為對象，有類於十九世紀結束前後數十年出現於西方的「超議會政黨」。另外，許多從事政黨運動的人，對政黨制度的社會差異性認識不清，或欲行多黨，有如法國所實行者；或欲行兩黨，有如英、美所實行者；揆諸中國的文化與社會，實均皮毛之談。自漢武帝罷黜百家，獨崇儒術，中國的政治思想是統一的，在一個政權下，很少允許相反的意見存在，此乃兩黨政治或多黨政治的致命傷。一黨制度也許是不太脫離中國傳統的制度，但在民初討論政黨制度的建立時，似沒有類似的主張。

民國初年的政黨制度，實際上是多黨，部分學者和政治家的理想為兩黨；實驗和追求的目標都是錯誤的。在沒有脫離思想統一的文化傳統之前，西方式的民主(Western democracy)不可能在中國生根。雖然有些制度的移植可以忽略社會條件和文化背景，但民主制度必受社會條件和文化背景的限制。