

國父之直接民權學說

的

理論探討

· 童世荃

國父之政治思想，內容極為豐富，包含甚多命題，無不思想之關發，或就制度之設計言，對於近代政治學術，均有其永遠不磨之貢獻。本文之目的，即就 國父之直接民權學說，為一扼要之理論探討。

一、全民政治與直接民權

吾人對所謂直接民權，未做內容陳述之前，首須認識國父之民權主義之基本原理。當代研究國父遺教之學者，大都一致公認「主權在民」與「政治平等」二者，應為國父民權主義之兩大基本原理。關於前者，國父曾云：「民權者，民衆之權也」。（見國父手著：文言本三民主義）。又云：「我們人民徒有政治主權之名，沒有政治主權之實，還是不能治國，必須把政治的主權，實在拿到人民的手裡，才可以治國，才叫做民治。這個達到民治的道理，就叫做民權主義」。（國父：三民主義為造成新世界的工具講詞）。此外 國父復云：到了辛亥年，推翻滿清皇帝以後，我們才是主人。現在是民國，是以民為主的，國家的大事，人人都可以過問，這就是把國家變成大公司，人人都是這個公司的股東，公司無論甚麼事，大家都有權去管理，這是民權主義的精髓。（國父：女子要明白三民主義講詞）。關於後者，國父嘗云：平等和我們民權主義相同，因為民權主義是提倡人民在政治之地位都是平等的，要打破君權，使人人都是平等的，所以民權是和平等相對待的」。（國父民權主義第二講）國父復云：「民國則以四萬萬人一律平等，國民之權利義務，無有貴賤之差，輕重厚薄無有不均，是為國民平等之制」。（國父：掃除滿清租稅釐稅佈告）。

「主權在民」與「政治平等」，既為國父民權主義之兩大基本原理，然則究應採用基於何種型式之政治，始能實現上述之基本原理。我人尋譯遺教，認為必須實踐為國父所衷心贊許之「全民政治」之主張，始能化理想而為現實，俾國父民權主義思想之精髓，得為世人所共見。

依崔書琴先生之研究，「全民政治」似為國父於民五以後始有之主張，而「這種主張是在是年十月十五日與十七日兩次演講時首先提出的。自那時起，全民政治便成了民權主義的重要部份」。崔書琴：三民主義新論，頁一八一。民國八年一月國民黨各領袖所辦的建設雜誌介紹了好幾篇歐美學

者關於全民政治的論著。其中最使中山先生稱讚的是威爾遜所著的由仲世氏譯出的 *Government by all the People*。因為他在其中談到「直接民權」之基礎與民權主義第六講裡都會向讀者與聽眾介紹」。（註：同上）崔氏且以為「全民政治」之譯名，即係由此而來，而國父有時且使用「直接民權」(Direct Democracy) 與「衆政政治」兩名詞，其含義實與「全民政治」一名詞，應無若何之區別」。（註：同上）

國父於民五以後，始有贊成「全民政治」之主張，據林桂圃教授於國父的政治思想一文（該文載國父學術思想研究，國父遺教研究會編印，民國五十四年版，頁二三八—二四四）中研究之結果，認為國父心目中之「全民政治」且有以下之幾種理想。

第一，所謂全民政治，乃屬國民全體性之政治。質言之，即全國國民，均有權過問國家之政治，既無性別、宗教、與職業之分，更無種族、階級與黨派之別。「全民政治是甚麼意思呢？就是從前講過了的，用四萬萬人來做皇帝」。（國父：民權主義第六講）「今日我們主張民權，是要把政在人民掌握之中，那麼人民成了一個甚麼東西呢？中國自由革命以後，成立民主政體，凡事都是應該由人民作主的，所以現在的政治，又可以叫做民主政治。換句話說，在共和政體之下，就是用四萬萬人來做皇帝」。（註：同上）國父於以上兩段講詞中，皆曾使用「用四萬萬人來做皇帝」之一語，「四萬萬人」自屬代表國民之全體，「用四萬萬人來做皇帝」，為宣傳之利便，其言固極成俗，然民權主義所含「全民政治」之精義，即此一語，已足盡之，故謂「所謂全民政治，乃屬國民全體性之政治」。此一義也。

第二，所謂全民政治，乃屬行使直接民權之政治。國父云：「我們國民黨提倡三民主義來改進中國，所主張的民權，是和歐美的民權不同，我們拿歐美以往的歷史來做材料，不是要學歐美，步他們的後塵，是要用我們的民權主義，把中國改造成一個全民政治的眞民國，要駕乎歐美之上。我們要達到這種大目的，便先要把民權主義研究到清清楚楚，今天所講的大意，是要使諸君明白歐美民權的先進國家，把民權實行過了一百多年，至今只得到一種代議政制，我們拿到這種制度到中國來實行，發生了許多流弊，所以民權的這個問題，至今日還是很難解決」。（民權主義第四講）由以上所引，足見國父對近代西方民主國家所採行之代議政體，亦即間接民權，全採批評之態度，顯然流露其不滿之情。為國父所衷心贊許之民權制度，蓋為直接民權。亦即人民除享有選舉權外，復能行使罷免權、創制權與複決權。國父云：「人民有了這四個民權外才算是充分的民權，能够實行這四個民權，才算是澈底的直接民權，從前沒有充分民權的時候，人民選舉了官吏議員之後，便够不能再行，這種民權是間接民權，間接民權就是代議政體，用代議士來管理政府，人民不能直接去管理政府，要人民能够直接管理政府，便要人民能够實行這四個民權，人民能够實行這四個民權，才叫做全民政制」。（民權主義第六講）準此而言，「所謂全民政治，乃屬行使直接民權之政治」。此又義也。

第三，所謂全民政治，乃屬民有、民治、民享的政治。關於此點，國父昔年曾有直接與清晰之說明，「世界上把全民政制說到最完全最簡單的，莫過於美國大總統林肯所說的 *Of the People, By the People, And For the People*。這個意見譯成中文，便是民有、民治、民享」。（國父：國民要以人格救國講詞）是以「所謂全民政制乃屬民有、民治、民享的政治」。此「全民政制」一詞所應有之第三義也。

「全民政制」一詞應有之含義，既如以上之所述，我人於茲可復贅一言，即「全民政制」縱有以上三種之不同意義，然實現全民政制，必須採用直接民權制度，實為我人了解此一理論關鍵之所在。近世西方言民主政治之學者，嘗以民主政治比擬之為「有意見的政治」。我國今後如能澈底採行國父之「直接民權」制度，由於人民行使選舉罷免兩權之結果，則於為民服務之公僕，得能根據多數人之意見，選賢而退不肖，人民行使創制複決兩權之結果，則於國家之若干大事獲有表示其好惡迎拒之相當機會。由人民選出廉能之士所組成之政府，於各方面均須受人民意見之影響。可望行其所當行，正其所應正，從而一切施政，寢假而能逐步接近符合民主政治之民有、民治、民享之要求。是故本人竊以為「全民政制」，實與「直接民權」具有互為表裡之關係，全民政制為民權主義之理想，直接民權為實現此一理想之不可缺少之方法與手段。是誠八海固遙，舟楫可達。設如理想縱屬崇高，但無適切之方法與手段，以促成此一理想實現，則理想終為理想，永為政治學者腦海中之一抽象觀念，難望有裨於國家之治平。