

# 憲政與民主： 梁啟超的政體與國體理論

• 高力克

**摘要：**從古希臘到啟蒙時代，「政體」概念的重心從統治權之歸屬轉向政府治權之行使。歐洲政體理論的要旨在於：主權之制無優劣之分，以混合政制為優；治權之道有良窳之別，法治優於專制。梁啟超「只問政體，不問國體」的政制觀，熔西方政體理論和日本國體理論於一爐，他承襲了西方憲政思想和日本國體政體二元論，形成了其「國（體）常政（體）變、政體優先」的理論。其中，既有國體恆常的保守主義理念，又有憲政優先的自由主義精神。梁的國體政體二元論，強調政體與國體可以切割，政治現代性的關鍵是政體，政體重於國體，憲政優於民主。立憲與專制之異，不在乎國體之為君主民主，而在乎國權行使之有無限制。梁的政體國體理論批判地繼承了日本的國體政體二元論，其政體優先論逆轉了日本國體至上的價值位序，與孟德斯鳩（Charles de Montesquieu）、休謨（David Hume）的法治政體學說一脈相承，為啟蒙時代政治學在現代中國的思想迴響。梁氏政制理論深刻而獨到的思想內涵，並未為學術界和思想界所充分認識。本文旨在從政治學的視角，闡釋梁啟超的政體國體理論，進一步探究其憲政理論的思想遺產，從而拓寬憲政與民主問題討論的思想資源。

**關鍵詞：**梁啟超 政體 國體 憲政 民主

梁啟超是晚清著名的立憲派領袖和啟蒙思想家。在戊戌政變後流亡日本期間，梁綜合亞里士多德（Aristotle）、孟德斯鳩（Charles de Montesquieu）等西方哲人和日本法學家穗積八束等人的政制理論，形成了其獨具特色的政體與國體理論，以作為其憲政理論的重要基礎。梁關於政體與國體、憲政與民主之性質的思辯，以及其對由專制而立憲的政治轉型趨勢的認識，顯示了一位中國立憲主義思想家深邃的思想智慧和歷史洞見。

梁啟超的思想由於其「流質易變」的複雜性、豐富性和深刻性，成為中國近代思想史研究中最經久不衰的題域之一。學界關於梁啟超政治思想的研究，主要圍繞梁的民族主義、立憲思想、改良與革命等主題而展開。在新世紀，隨着中國政治現代化進程的深入，梁啟超憲政理論的思想價值重新凸顯。作為梁的憲政理論最具獨創性的學說，其政體理論開始引起學界關注<sup>①</sup>，但討論尚不充分。本文試圖從政體理論史和政治現代化的視域，闡釋梁啟超的政制理論，發掘其憲政理論獨到的思想遺產。

## 一 歐洲政體理論的演變

政體理論源於古希臘時代。柏拉圖(Plato)按照統治者人數多寡，將政體區分為：君主政體、貴族政體、溫和民主政體、僭主政體、寡頭政體、極端民主政體。其中，他又根據政府守法與否，將君主政體、貴族政體、溫和民主政體歸為守法政體，將僭主政體、寡頭政體、極端民主政體歸為不守法政體<sup>②</sup>。波斯、雅典、斯巴達分別為君主制、民主制、混合制的範例。亞里士多德亦按照統治者的人數區分了一人統治之君主政體、少數人統治之貴族政體、多數人統治之共和政體。他又根據統治者執政為公與為私，以及是否為政以法，概括了君主制、貴族制、共和制三種正宗政體和僭主制、寡頭制、平民制三種變態政體<sup>③</sup>。柏拉圖早期以哲學王治理的城邦為理想國，後來他退而從法治政府中尋求次優的政體。在上述的六種政體中，他將包含法治要素的君主制視為最優良的政體。而在單一政體之外，他將民主制與君主制中和之混合政體歸為最優良的政體，因為它綜合了君主的智慧與民主制下的自由。亞里士多德亦崇尚混合政體，他認為凡是包含較多政制要素的混合政體更為完善，優良的政體合於中庸之道，「惟有以中產階級為基礎才能組成最好的政體」<sup>④</sup>。

在古典政治理論中，「政體」具有兩重涵義：一是統治權之歸屬(何人統治)，如君主政體、貴族政體、共和政體；二是權力行使之形式(如何統治)，如柏拉圖所謂守法政體與不守法政體，亞里士多德所謂正宗政體與變態政體。按現代政治理論，前者為「國體」，後者為「政體」。但古典理論中並無國體與政體之分。古希臘政體理論留下了豐富的思想遺產：柏拉圖的守法政體與不守法政體、亞里士多德的正宗政體與變態政體之分，含有法治政體理論的萌芽；亞里士多德的議事、行政、審判三權分類，為三權分立思想的濫觴；柏拉圖和亞里士多德的混合政體理論則成為英美憲制的基本原則。

在十八世紀啟蒙時代，法國思想家孟德斯鳩將古希臘的六種政體簡化為三種：共和政體、君主政體、專制政體。他保留了君主政體，並將貴族、寡頭、平民三種政體併入共和政體，而將僭主政體改為專制政體。他將政體與一國之地理環境相聯繫，認為共和政體適合於小國，君主政體適合於中等國，專制政體則適合於大國。此外，孟氏繼承了亞里士多德和英國思想家洛克(John Locke)的分權理論，並以英格蘭憲政為典範，闡發了其著名的三權分立原理：每一個國家都有立法、行政、司法三種權力，集權是自由之敵，權

力的分立和制衡是自由的前提條件<sup>⑤</sup>。三權分立的理論深刻影響了美國自由民主制度的創立，並成為現代立憲政體的經典原則。

蘇格蘭啟蒙哲學家休謨 (David Hume) 的政治學說進一步發展了孟德斯鳩的政體理論，提出了具有獨創性的文明政體理論，區分了文明政體與野蠻政體，並以法治為文明政體的基本標誌。在休謨看來，法治是最優良的政治制度：「在最佳的政治體制中，每個人都受到嚴格的法律約束。」<sup>⑥</sup> 君主立憲制是一種經歷了巨大進步的「文明君主制」，它是法治政府，而不是人治政府。對休謨來說，政府治權是否依循法治，遠比主權歸屬何人更為重要。法治還是專制，為政制之文明與野蠻的分水嶺。他認為英倫政制之優在其混合政體，「英國政體卻是君主政治、貴族政治和民主政治的混合體。」<sup>⑦</sup> 休謨文明政體論所蘊含的憲政優於民主的政體優先主張，是對英國歷史經驗的深刻總結。古今政治轉型的關鍵，是由專制而憲政的政體轉型，其意義大於由君主而民主的國體革命。質言之，政治現代性的第一要義是憲政。民主濫觴於古希臘城邦，而馴化王權的憲政則是英倫現代性的產物。從《大憲章》(Magna Carta) 到「光榮革命」，英國人一步步把王權關進籠子，使君主制完成了「舊瓶裝新酒」的文明化轉型，立憲君主制表徵着英國政治傳統的自由與保守兩大特質。

美國革命深受歐洲啟蒙思想的影響。在《美國聯邦憲法》(The Constitution of the United States) 頒布之前，弗吉尼亞州已建立了三權分立的制度。杰斐遜 (Thomas Jefferson) 州長將立法權、行政權、司法權的集中視為專制政體<sup>⑧</sup>。麥迪遜 (James Madison) 也強調：「立法、行政和司法權置於同一人手中，不論是一個人、少數人或許多人，不論是世襲的、自己任命的或選舉的，均可公正地斷定是虐政。」<sup>⑨</sup> 美國三權分立的憲政制度是洛克、孟德斯鳩分權理論的成功實踐。

從古希臘到啟蒙時代，「政體」概念的重心從統治權之歸屬轉向政府治權之行使。歐洲政體理論的要旨在於：主權無優劣之分，以混合政制為優；治權有良窳之別，法治優於專制。

## 二 立憲政體與君主國體

根據法學家林來梵的研究，「國體」作為一個法政概念，清末從日本移植到中國，而其理念最初由明治時期的日本憲法學者移植自德國近代國法學。「國體」是一個形成於近代日本的具有國家主義色彩的政治概念，它熔日本政治神學、天皇主權與德國國家主義於一爐，在近代日本被用於建構國家統合原理。1874年，日本著名啟蒙學者加藤弘之在《國體新論》一書中區分了「國體」與「政體」兩個概念，將前者歸為國家的本質，將後者歸為政府的形式。其後，由德國留學歸來的日本憲法學家穗積八束進一步發展了國體與政體二元論，他認為「國體因主權之所在而異」，可分為君主國體與民主國體；而「政體由統治權行使之形式而分」，可分為專制政體與立憲政體。國體恆常不輕易變動，其變更為革命或反叛；而政體則因應時勢而變遷。這種國體與政體二元

論為日本獨特的政理論，歐洲的政體理論並無「國體」概念。穗積八束總結了歐洲政體理論，將君主與民主歸為國體，而將專制與立憲歸為政體<sup>⑩</sup>。

梁啟超的政體與國體理論形成於其流亡日本時期。作為晚清立憲運動領袖，梁融會西方政體理論與日本國體理論，形成了其獨具特色的政制理論。

梁啟超早期的政制理論追隨康有為，以儒家三世說比附君主、君憲、民主三制的遞演。在1897年的〈論君政民政相嬗之理〉一文中，梁根據《春秋》三世之義，將政治演進分為「多君為政之世」、「一君為政之世」、「民為政之世」。多君世又分為「酋長之世」、「封建及世卿之世」；一君世又分為「君主之世」、「君民共主之世」；民政世亦分為「有總統之世」、「無總統之世」。多君、一君、民為政分別為「據亂世」、「升平世」、「太平世」之政。此三世六別政制遞嬗為人類政治進化的普遍法則<sup>⑪</sup>。

戊戌維新失敗後，梁啟超流亡日本，深受明治時代西方思想和日本思潮的影響，思想為之一變。他接受了「國體」和「政體」概念，開始用其分析政治制度問題。起初他對「國體」與「政體」概念並無清晰的區分，一如歐洲古代的政體理論。在1899年的〈論中國與歐洲國體異同〉一文中，梁指出：「中國周代國體，與歐洲希臘國體，其相同之點最多，即封建時代與貴族政治是也。」<sup>⑫</sup>「歐洲自希臘羅馬以來，即有民選代議之政體，而我中國絕無聞焉。此又其最異之點而絕奇之事也。」<sup>⑬</sup>在梁看來，中國無此民主政體，是因為其一統閉關之局使國民缺乏民權意識。

在同年的〈各國憲法異同論〉一文中，梁啟超區分了各種政體：「政體之種類，昔人雖分為多種，然按之今日之各國，實不外君主國與共和國之兩大類而已。其中於君主國之內，又分為專制君主立憲君主之二小類。但就其名而言之，則共和國不與立憲國同類。就其實而言之，則今日之共和國，皆有議院之國也，故通稱之為立憲政體，無不可也。」<sup>⑭</sup>很明顯，此為孟德斯鳩的政體分類。

梁啟超崇尚英國憲政，視其為立憲政體的典範。他指出：「憲政（立憲君主國政體之省稱）之始祖者，英國是也。英人於七百年前，已由專制之政體，漸變為立憲之政體，雖其後屢生變故，殆將轉為專制，又殆將轉而為共和。然波瀾起伏，幾歷年載，卒能無恙。以至今日，非徒能不失舊物而已，又能使立憲政體，益加進步，成完全無缺之憲政焉。」<sup>⑮</sup>梁啟超所謂「立憲政體」，即法治國，與休謨一樣，他將法治歸為最完備的政治。「今世立憲之國家，學者稱為法治國。法治國者，謂以法為治之國也。……故法治者，治之極軌也。」<sup>⑯</sup>

在1900年的〈立憲法議〉一文中，梁啟超對「國體」與「政體」概念作了明確的區分：「有土地人民立於大地者謂之國，世界上之國有二種：一曰君主之國，二曰民主之國。設制度施號令以治其土地人民謂之政，世界之政有二種：一曰有憲法之政（亦名立憲之政），二曰無憲法之政（亦名專制之政）。採一定之政治以治國民謂之政體，世界之政體有三種：一曰君主專制政體，二曰君主立憲政體，三曰民主立憲政體。」他認為，「君主立憲者，政體之最良者也。」<sup>⑰</sup>當時世界列強，除俄為君主專制政體、美法為民主立憲政體外，其餘各國皆為君主立憲政體。梁之崇尚君主立憲制，在其可以避免民主立憲政體之選舉政治的動蕩和君主專制政體之君民對立的危機。

梁啟超的政體分類，熔日本的政體國體理論和歐洲的政體理論於一爐。其關於君主專制政體、君主立憲政體、民主立憲政體的三分法，為「君主/民主」國體二元論和「專制/立憲」政體二元論的綜合。他區分了「國」與「政」，將世界各國分為君主之國和民主之國；又根據有無憲法區分立憲之政與專制之政，並將世界政體分為君主專制政體、君主立憲政體、民主立憲政體三類。英國「有憲法之政」的君主立憲政體被梁視為最優良的政體，他對憲法的詮釋是：「憲法者何物也？立萬世不易之憲典，而一國之人，無論為君主為官吏為人民皆共守之者也，為國家一切法度之根源，此後無論出何令，更何法，百變而不許離其宗旨者也。」<sup>⑩</sup>顯而易見，梁的政體分類與孟德斯鳩、休謨的政體理論一脈相承。

在清末立憲派與革命派的論戰中，立憲與共和成為論爭的焦點。這場論戰亦可視為政體與國體之爭：立憲派所爭在立憲政體，革命派所爭在共和國體。梁啟超在1905年的〈申論種族革命與政治革命之得失〉一文中指出：「政治革命者，革專制而成立憲之謂，無論為君主立憲，為共和立憲，皆謂之政治革命。苟不能得立憲，無論其朝廷及政府之基礎生若何變動，而或因仍君主專制，或變為共和專制，皆不得謂之政治革命。」<sup>⑪</sup>梁進而強調：「共和立憲制，其統治形式，不可不採孟德斯鳩之三權分立論。蓋非三權分立，遂不免於一機關之專制也。」<sup>⑫</sup>對於梁來說，現代政治的本質是立憲，政治革命以革專制而成立憲為目標，君主立憲與共和立憲為政治革命的兩種模式。而若無立憲，則共和政制仍未改君主專制的本質，這種共和政治並非政治革命。

在梁啟超看來，雖然政治革命有君主立憲與共和立憲兩種形式，但是共和立憲在中國並不具備成就的條件。瑞士式的共和國只適合於蕞爾小國，而美國式的聯邦制共和國則以數百年人民自治傳統為基礎。梁指出，共和立憲制之根本精神採用盧梭(Jean-Jacques Rousseau)的「國民總意說」(又譯「公意論」)，其統治形式則採取孟德斯鳩的三權分立說，這兩種學說在中國都不可能實現。對於中國政治轉型來說，甚至實行君主立憲的條件亦不具備。由於國民素質不理想和政治機關不完善，中國需要以「開明專制」作為君主立憲的過渡階段。

在1910年的〈憲政淺說〉一文中，梁啟超進一步用國體與政體二分法修改歐洲政體理論：「國體之區別，以最高機關所在為標準。前人大率分為君主國體貴族國體民主國體之三種。但今者貴族國體，殆已絕迹於世界，所存者惟君主民主兩種而已。」<sup>⑬</sup>他進而以分權與否劃分政體：「政體之區別，以直接機關之單複為標準。其僅有一直接機關，而行使國權絕無限制者，謂之專制政體。其有兩直接機關，而行使國權互相限制者，謂之立憲政體。」<sup>⑭</sup>梁強調，專制政體大抵以君主國為多，如中國數千年來的君主專制。但民主國亦並非無專制，若僅有一民選國會而集中立法行政司法大權，亦屬於專制，如古代斯巴達、羅馬之元老院。又若雖有行政首長與國會並立，國會毫無權力而徒為行政首長之奴隸，則亦謂之專制，如羅馬之凱撒(Julius Caesar)、屋大維(Gaius Julius Caesar Augustus)為公修爾時代，英國克倫威爾(Oliver Cromwell)、法國拿破崙為執政官時代，法國拿破崙三世為大統領時代。故立憲與專制之異，不在乎國體之為君主民主，而在乎國權行使之有無限制。權力

之限制，以兩機關對峙而各行其權為形式。在梁啟超看來，憲政以三權分立為基本特徵。君主立憲國之特色有三：民選議會、大臣副署、司法獨立。梁說：「舉此三條件，規定於憲法中，而不許妄動，謂之立憲。立憲之制，首行於英國，而法人孟德斯鳩撮舉其精神，著為法意一書，命之曰三權分立制。」<sup>23</sup>

1911年辛亥革命爆發後，梁啟超在風雨飄搖的革命危機之秋撰〈新中國建設問題〉一文，討論革命後新中國政治建設問題。他列舉世界上六種共和制度，主張中國不能仿行美國式共和制度。其理由在於：其一，美國之中央共和政府建設於聯邦共和政府之上，而其聯邦乃積數百年習慣而成。中國能否以短時間產出彼鞏固之聯邦？其二，美國政權之大部分在聯邦各州，其所割出以賦與中央者不過一小部分。中國效仿美制能否適於今日之時勢？其三，美國實行絕對的三權分立主義，中央立法之權行政部門不能過問。此制良否？中國用之能否達致國家盛強？其四，美國由英倫清教徒移植，養成兩大政黨之風，故政爭之秩序井然。中國人能否達到如此程度？其五，美國建國之初，國土僅十三州，人民僅三百萬。其選舉機關，夙已完備。中國今日情形，可否與彼同日而語<sup>24</sup>？

梁啟超仍一如既往地推崇君主立憲制度，而在此革命語境中，他將其歸為「虛君共和」政體。這種濫觴於英倫而後成為全歐列邦之模範的虛君共和政體，有一世襲君主稱尊號於萬民之上，政府行政由內閣主持，內閣須得國會多數信任而成立，國會則由人民選舉。在梁看來，「此雖未敢稱為最良之政體，而就現行諸種政體比較之，則圓妙無出其右者矣。」<sup>25</sup>按梁的設想，在中國實行虛君共和制，於滿清皇統之外，孔子之裔衍聖公或可充當共和國的君主。但衍聖公為君又會引起政治、宗教、民族諸問題。為此，梁陷入了「民主共和制之種種不可行」與「虛君共和制之種種不能行」的兩難困境<sup>26</sup>。梁在革命危機中的思想焦慮，表徵着一位流亡中的立憲派領袖在帝制崩解之前夜的複雜心境。

### 三 只問政體，不問國體

1915年夏，袁世凱復辟帝制緊鑼密鼓，新生的民國岌岌可危。8月3日，北京《亞細亞日報》刊載袁氏美籍法律顧問古德諾(Frank J. Goodnow)教授的〈共和與君主論〉，宣揚中國宜行君主制<sup>27</sup>。籌安會更為復辟帝制搖旗吶喊，楊度於同年撰〈君憲救國論〉進呈袁世凱，反對共和，鼓吹帝制。

在黑雲壓城的復辟浪潮中，梁啟超力挽狂瀾，1915年於上海《大中華》月刊發表雄文〈異哉所謂國體問題者〉，有力而雄辯地回擊了帝制派的復辟論調。對於共和與君主的問題，梁啟超堅持「只問政體，不問國體」的立場。他指出，政治家的唯一天職，為常在現行國體基礎上而謀政體政象之改進。「夫國體本無絕對之美，而惟以已成之事實為其成立存在之根原。……故鄙人生平持論，無論何種國體，皆非所反對。惟在現行國體之下，而思以言論鼓吹他種國體，則無論何時皆反對之。……舊國體一經破壞，而新國體未為人民所安習，則當驟然蛻變之，數年間其危險苦痛將不可思議。不幸則亡國恆於

斯，即幸而不亡，而緣此沮政治改革之進行，則國家所蒙損失，其何由可贖？」<sup>28</sup> 梁堅決反對變更共和國體的理由，一是國體無絕對優劣之分，二是國體關乎國家治亂存亡。

梁啟超回應了民國憲政失敗的問題。他認為，民國立憲受挫並非復辟君主國體的理由。中國現在不能立憲有多種原因：或由於地方之情勢，或由於當局之心理，或由於人民之習慣與能力。但這些原因，並非因實行共和而始發生，也不可能因非共和而遂消滅。例如上自元首下及大小官吏，皆有厭受法律束縛之心；人民絕無政治興味和政治知識，其道德及能力皆不能組織政黨和運用議會。這些憲政之障礙，都與國體之變或不變無關<sup>29</sup>。

對於復辟派常引墨西哥五總統之爭立和中美、南美、葡萄牙之喪亂以為共和不如君主之鐵證，在梁啟超看來，墨西哥無論實行共和制還是君主制，動亂都在所難免。梁指出，墨西哥總統爹亞士 (Porfirio Díaz, 又譯迪亞斯) 假共和之名，行專制之實，其統治若易以君主專制，只會更早滅亡。中美、南美諸國歷代總統皆以武力奪取權力，故武力相尋不已，其動亂源於君主時代，故與共和君主無關。繼而，梁強調：「平心論之，無論何種國體皆足以致治，皆足以致亂。治亂之大原，什九恆繫於政象，而不繫於國體。」<sup>30</sup> 這位一貫反對共和革命的立憲派領袖坦承，自辛亥革鼎以來，他本人憂慮中國前途之悲觀，每每陷於「既深感共和國體之難以圖存，又深感君主國體之難以規復」<sup>31</sup> 的兩難困境。

梁啟超以國體與政體二元論批判復辟派的觀點<sup>32</sup>：

夫立憲與非立憲，則政體之名詞也；共和與非共和，則國體之名詞也。吾儕昔昔持論，只問政體，不問國體。故以為政體誠能立憲，則無論國體為君主為共和，無一而不可也。政體而非立憲，則無論國體為君主為共和，無一而可也。國體與政體，本截然不相蒙。謂欲變更政體，而必須以變更國體為手段，天下寧有此理論？

梁強調，共和與立憲，分別屬於國體與政體，二者不可混為一談。所謂「立憲」，即必有監督機關與執行機關相對峙，而政權之行使常蒙若干限制；所謂「君主立憲」，即以君主無責任為最大原則，以建設責任內閣為必要條件。這些皆屬於政體問題，而非國體問題。

梁啟超指出，革命以後，君主制的神聖性一旦喪失，就絕無復辟的可能。君主之為王，原賴歷史習俗上一種似魔非魔之觀念以保其尊嚴。此種尊嚴能於無形中發生效力，直接間接以鎮福於國。君主的尊嚴不可褻瀆，一旦褻瀆而將不復能維持。自古君主國的人民，一向視君主為神聖。若經一度共和之後，此種尊君觀念遂斷裂而不可復續<sup>33</sup>。梁舉法國為例，儘管法國共和以後曾歷經帝政王政三度復辟，但無不轉瞬而覆滅，可見共和復返於君主之難。

梁啟超強調，他生平論政只問政體不問國體，清末反對變更君主國體而現在又反對變更共和國體，其原因在於：「夫變更政體則進化的現象也，而變更國體則革命的現象也。進化之軌道恆繼之以進化，而革命之軌道恆繼之以

革命，此徵諸學理有然，徵諸各國前事亦什九皆然也。是故凡謀國者必憚言革命，而鄙人則無論何時皆反對革命，今日反對公等之君主革命論與前此反對公等之共和革命論同斯職志也。」<sup>34</sup> 反對一切國體革命，表明了梁對待政治秩序的保守主義立場。

1916年春，梁啟超弟子蔡鍔將軍在雲南起兵討袁護法，梁入滇參與護法戰爭，顛沛流離於越南山村，扶病寫作政治普及讀物〈國民淺訓〉。梁回顧了民國「國體之由來」：改專制為立憲，為現代世界政治之大勢所趨，亦為中國富強的必由之路。中國的政治改革，若政體真能立憲，則國體為君主為共和，原無所不可。無奈前清權貴把持，官僚腐敗，以預備立憲欺人，幾斷送國家前途。人民萬不得已，乃有辛亥之革命，共和國體由此成立。袁世凱竊國後欲重返專制和復辟帝制，遭全國人民反對而失敗，共和國體得以存續。梁強調：「夫共和必與立憲相緣，而立憲政治所以能維持，專賴全國人民皆關心國事皆盡力國事，尤須常識日漸增加，公德日漸發達。」<sup>35</sup> 關於「立憲」，梁的定義是：「立憲者，以憲法規定國家之組織及各機關之權限，與夫人民之權利義務，而全國上下共守之以為治者也。」<sup>36</sup> 梁指出，立憲別於專制者，在於由人民所選舉之國會與政府相對立。國會有三項不可或缺之權限：議決法律、監理財政、糾責政府。如果國家有良好的國會，而國會能公平地實行此三項權能，則立憲之實可舉，共和之基可固。故立憲的關鍵全在國會。憲政之特色，在中央則為國會，在地方則為自治。地方自治實為人民參政最好的練習場，是憲政基礎的第一級<sup>37</sup>。

梁啟超的國體政體二元論，強調政體與國體可以切割，政治現代性的關鍵是政體，政體重於國體，憲政優於民主。梁的國體觀有保守主義與自由主義兩層涵義：以保守主義觀之，國體之重，其關乎國家政治秩序之治亂存亡，故一切形式的國體革命都在其反對之列；以自由主義觀之，國體之輕，無論君主貴族共和國體皆無關政治優劣，法治政體才是現代政治之關鍵。梁的政體國體理論批判地繼承了日本的國體政體二元論，其政體優先論逆轉了日本國體至上的價值位序。此外，梁的政體理論深得孟德斯鳩、休謨的法治政體學說之神髓，為啟蒙時代政治學在現代中國的思想迴響。

## 四 憲政與民主

從古希臘以降，歐洲政體分類理論向來有重政體輕國體的傳統，甚至沒有「國體」概念。柏拉圖和亞里士多德的混合政體理論，意味着統治者（誰統治）並非政治體制的關鍵所在，君主、貴族、共和三種國體都互有利弊，並無絕對優劣之分；而法治才是區分政體優劣的根本標準。柏拉圖的守法政體與不守法政體二分法，亞里士多德的正宗政體與變態政體二分法，表徵着憲政思想的濫觴。至啟蒙時代，洛克、孟德斯鳩和休謨則發展了憲政政體的理論。

梁啟超「只問政體，不問國體」的政制觀，集西方政體理論和日本國體理論之大成，他承襲了西方憲政思想和日本國體政體二元論，形成了其「國（體）」



常政(體)變、政體優先」的理論。其中，既有國體恆常的保守主義理念，又有憲政優先的自由主義精神。梁的憲政政體觀為中國現代政治思想之不可多得的理論遺產。他對「共和專制」的警覺，更是顯示了一位政治思想家敏銳深刻的思想洞見。

在啟蒙時代，休謨政體優先的憲政論和盧梭國體至上的民主論，表徵着蘇格蘭啟蒙運動和法蘭西啟蒙運動政治學的分道揚鑣，二者亦成為通往自由民主之路的英國革命和導致雅各賓暴政的法國大革命最鮮明的理論符號。英國以憲政化的政體轉型為民主化的國體轉型開闢了道路，而法國憲政缺位的民主革命則陷入了君主與民主的國體循環之劫。歷史證明，有憲政的文明君主國可以無害，而無憲政的共和國則難免專制之災。

1688年的英國「光榮革命」是一場以憲政為目標的成功的政體轉型，這場「一切革命當中最溫和又最成功」的革命<sup>⑳</sup>，並未觸動英國古老的君主制的根基，但成功地以法治馴化了王權，從而實現了「王在議會」的君主立憲轉型。英格蘭《大憲章》的古老憲政源遠流長，「光榮革命」實質上是一場古代憲政現代化的政體變革。英國政治哲學家伯克(Edmund Burke)等人甚至否認它是一場革命，而寧願將其視為一場回歸古代君主制的保守運動<sup>㉑</sup>。阿克頓勳爵(Lord Acton)認為，1688年英國人所做的最了不起的事情，是建立了一個以契約為基礎的國家，構建了違反契約就要失去王位的理論。議會有條件地授權給國王，它凌駕於立法和行政機關，國王變成了議會忠實的僕人，而且會因為自己的過錯而被罷免。因而，權力得以被限制、調節和控制。這一切都不是建制，而是復歸<sup>㉒</sup>。

十八世紀美國革命是一場憲政政體上的國體創造，美國人在一個沒有君主的新大陸創建了第一個現代民主國家，同時它又繼承了英倫憲政政體，成為憲政與民主結合的典範。誠如美國政治學家伯恩斯(James M. Burns)等人所言<sup>㉓</sup>：

我國的政體不僅是民主政體，也是立憲政體。兩者有聯繫，也有區別。民主制關係到權力怎樣獲得和保持。立憲制關係到權力怎樣授予、分散和限制。一種政體可能是立憲的，但不是民主的，如十七世紀的英國；也可能是民主的，但不是立憲的，如伯里克利時期的雅典。在按照協議進行工作的意義上，一切政府都有憲法。但立憲政府(constitutional government)這個詞現在有更確切的含義：這種政府對統治者的權力實施明確公認和長期適用的限制。

而1789年的法國大革命則釀成了一場革命的悲劇。它肇始於一場貴族追求憲政的英國式政體革命，繼而演變為一場民眾追求民主的國體革命，最終導致了拿破崙皇帝的出場以及八十多年共和與帝制輪迴的災難。法國大革命把法王路易十六(Louis XVI)送上了斷頭台，但它並未觸動法國根深蒂固的中央集權的專制主義傳統。托克維爾(Alexis de Tocqueville)在其晚年傑作《舊制度與大革命》(*L'Ancien régime et la Révolution*)中指出，法國大革命貌似激進，

在政體上卻鮮有創新：「民主革命掃蕩了舊制度的眾多體制，卻鞏固了中央集權制。」<sup>②</sup>頗具諷刺意味的是，「如果說在每次革命中，政府被砍掉了腦袋，它的軀體依舊完好無損地活着；同樣的職能由同樣的行政官員執行；……他們以國王的名義，隨後以共和國的名義，最後以皇帝的名義審判和執政。然後，命運推動同一輪迴，他們重又開始為國王、為共和國以及為皇帝審判和執政，永遠是同一些人，永遠用同一方式；因為，主子叫甚麼名字與他們何干？」<sup>③</sup>顯然，民主的國體革命並不能代替憲政的政體革命。托克維爾透過法國大革命「城頭變幻大王旗」的國體輪迴，揭破了法國國王、共和國、皇帝一脈相承的中央集權之專制政體的本質。

法國大革命最耐人尋味的，是其激進的國體革命與保守的政體廢續之深刻弔詭。在革命前，法國中央集權的專制統治無孔不入，其觸角深入每一個城市、鄉鎮、村莊、小村、濟貧院、工場、修道院和學院。然而，大革命摧枯拉朽的狂飈並沒有撼動舊制度的根基，反而鞏固了中央集權制傳統。托克維爾指出<sup>④</sup>：

搬開這些殘渣碎片，你就會發現一個龐大的中央政權，它將從前分散在大量從屬機構、等級、階級、職業、家庭、個人，亦即散布於整個社會中的一切零散權力和影響，全部吸引過來，吞沒在它的統一體中。自羅馬帝國崩潰以來，世界上還沒有過一個與此相似的政權。大革命創造了這一新權力，或者不如說，這一新權力是從大革命造成的廢墟中自動產生的。的確，大革命建立的政府更為脆弱，但是比起它所推翻的任何政府卻強大百倍。

法國舊制度的心臟是中央集權制。大革命廢除了王權，卻保存並強化了根深蒂固的中央集權制。革命可以倒王權，卻不能廢專制。國體是表，政體是裏。革君主命易，革專制命難。

托克維爾通過反思法國大革命，進而揭示了民主與自由的深刻悖論：這場沒有充分準備的人民革命玉石俱焚，它既掃蕩了與自由背道而馳的制度、思想、習慣，也摧毀了自由賴以存在的傳統。他說：「如果當初由專制君主來完成革命，革命可能使我們有朝一日發展成一個自由民族，而以人民主權的名義並由人民進行的革命，不可能使我們成為自由民族。」<sup>⑤</sup>托克維爾的結論振聳發聵，發人深省。

民主的國體革命以廢除君主、實現人民主權為目標，憲政的政體革命則旨在規約政府權力，保障公民自由。顯然，憲政之於政治文明的意義更為深刻，因為以共和易君主的國體革命並不能克服權力腐化和濫用的專制之弊。因而依法治國的憲政政體比人民主權的民主國體更為重要。憲政為專制之敵，民主則既可為專制之敵，亦可為專制之友（如「民主專制」）。唯有憲政與民主的結合，才可以克服專制之弊。

在政治文明史上，憲政是人類洞悉權力之本質並對之加以防範的偉大制度設計。孟德斯鳩三權分立的憲政理論立基於對權力之弊的深刻認識，而這種權力觀又源於洞悉人性之惡的幽暗意識。誠如孟氏所言：「民主政治和貴族

政治的國家，在性質上，並不是自由的國家。政治自由只在寬和的政府裏存在。不過它並不是經常存在於政治寬和的國家裏；它只在那樣的國家的權力不被濫用的時候才存在。但是一切有權力的人都容易濫用權力，這是萬古不易的一條經驗。有權力的人們使用權力一直到遇有界限的地方才休止。」<sup>④⑥</sup> 孟氏進而揭示了一個萬古不易的政治學法則：「要防止濫用權力，就必須以權力約束權力。」<sup>④⑦</sup>

休謨在談及政治體制設計與權力制約時提出的「無賴假設」更是驚世駭俗：「在設計任何政府體制和確定該體制中的若干制約、監控機構時，必須把每個成員都設想為無賴之徒，並設想他的一切作為都是為了謀求私利，別無其他目標。我們必須利用這種個人利害來控制他，並使他與公益合作，儘管他本來貪得無厭，野心很大。不這樣的話，……自由或財產除了依靠統治者的善心，別無保障，也就是說根本沒有甚麼保障。」<sup>④⑧</sup> 這位曾著述三卷《人性論》(A Treatise of Human Nature) 的哲學家以直抵人性根底的幽暗意識，為法治政體提供了堅實的理論基礎。

《美國獨立宣言》(United States Declaration of Independence) 起草人杰斐遜深受洛克、孟德斯鳩、休謨憲政理論的影響。他堅持認為：「自由政府乃是建立在慎防或忌妒而非信任基礎之上的，正是根據慎防或忌妒而非根據信任才規定了限權憲法，……就權力問題而言，希望不要再讓我們聽見所謂的對人的信任的言論，而是用憲法的種種限制措施去約束被授權之人，防止他們給我們帶來傷害。」<sup>④⑨</sup>

即使被譽為「現代民主精神之父」的盧梭，在為民主塗抹上「公意」的浪漫色彩時，亦並不否認政府意志之私。盧梭洞察到政府意志與政府力量之間存在的深刻悖論：行政官人數愈多，則政府也就愈弱。這是一條根本性的準則。其原因在於，在行政官身上有三種意志：個人意志、行政官團體意志和人民意志(公意)。按照自然秩序，這些不同的意志愈集中就愈活躍。因而，公意往往是最弱的，團體意志佔第二位，而個人意志佔第一位。因而，最活躍的政府也就是一個一人統治的政府，而活躍性最低的則是全體公民成為行政官的民主政體<sup>⑤①</sup>。

對於現代政治革命來說，憲政化的政體轉型比民主化的國體轉型更為重要。英國的政治轉型是先憲政後民主，先政體後國體，其經歷了十七世紀「光榮革命」的憲政轉型，至十九世紀才開放普選，進入民主的時代。法國革命的教訓，則是民主的國體革命壓倒了憲政的政體革命。其推翻帝制的國體革命，並不能消除失敗的政體革命所導致的新專制主義，即雅各賓俱樂部的「民主專制」。當羅伯斯庇爾(Maximilien Robespierre)以「人民」的名義而實施恐怖政治時，「民主的巨靈」代替了「君主的巨靈」，它最終吞噬了革命的共和理想。

關於「民主專制」，托克維爾作了極富預見性的深刻描述<sup>⑤②</sup>：

社會中不再有等級，不再有階級劃分，不再有固定地位；人民由彼此幾乎相同、完全平等的個人組成；這個混雜的群體被公認為唯一合法主宰，但卻被完全剝奪了親自領導甚至監督其政府的一切權力。在它頭上

有個獨一無二的代理人，他有權以他們的名義處理一切事務，而不必徵求他們的意見。控制他的是不帶機構的公共理性；阻止他的，則是革命而不是法規：在法律上，他是聽命於人的執行者；在事實上，他是主人。

托克維爾以名義統治者（人民主權國家）與實際統治者（專制主義政府）的吊詭，揭示了雅各賓式「民主專制」的專制主義本質。

梁啟超的立憲政體論運用啟蒙時代的憲政理論求索中國政治轉型問題，是中國現代政治思想史上彌足珍貴的思想遺產。當共和國經歷了文化大革命之「民主專制」的浩劫，梁的遠見卓識更彰顯了思想的力量。在革命的世紀，深刻的思想往往是無力的。從晚清到五四，盧梭式的民主主義壓倒了梁的英倫式憲政主義。然而，梁的思想遺產並沒有被歲月湮沒。從1930年代末陳獨秀晚年的自由民主觀和1970年代顧準的民主反思，我們可以聽到梁啟超憲政思想的不絕迴響。

## 五 餘論

梁啟超一生推崇英國式君主立憲制，這種十七世紀的非民主的憲政是英倫歷史的獨特產物，它和英倫三島封閉的島國環境、以封建制為基礎的弱王權型多中心秩序、古老的憲政制度、普通法的法治傳統、個人主義社會等密不可分。中國與英國歷史傳統大相逕庭，兩國的現代化存在巨大的時空落差，支持英倫走向君主立憲制的社會歷史條件在中國幾乎無一具備，正如梁雄辯地指出中國不具備效仿美國共和制度的社會歷史條件一樣。對於中國這樣一個大陸帝國的政治轉型來說，十七世紀英倫非民主的憲政模式雖可欲，卻不可行。

美國革命建立了第一個現代民主國家，美國政治制度是英倫式憲政與現代民主創造性結合的產物。美國革命和法國大革命以降，民主已成為現代政治不可阻擋的歷史趨勢，即便英國這樣老牌的立憲君主國，亦在十九世紀進入了民主的時代。對於現代政治來說，憲政與民主不可分割，二者互相支持，相輔相成，已成為現代政制不可或缺的兩大元素。因而，政體與國體不可絕然分割，二者的關係亦絕非無關宏旨。現代化歷史證明，在古老帝國的政治轉型中，若沒有國民的覺醒和政治參與，沒有公民社會的成長，沒有民主化的政治壓力，舊王朝決不可能進行成功的憲政轉型。

君主立憲與共和立憲，為現代政制的兩種形式。國體政體形式與社會結構密不可分，它表徵着國家與社會之不同關係。一個國家的政治轉型採取君主立憲或共和立憲模式，不能不受社會歷史傳統的深刻影響。英國式的君主立憲，以其貴族封建和個人主義的強社會傳統為前提；法國式的共和立憲，則為專制主義之強國家傳統的轉型之路。並非所有的舊王朝都如英國那樣幸運，可以經歷憲政轉型的鉅變而不墜。法國大革命毋寧是仿效英國式君主立憲失敗的產物。同樣，梁啟超所追求的晚清君主立憲之失敗，歸根結底亦源於帝制中國之強國家、弱社會的傳統。

## 註釋

- ① 邵建：〈梁啟超為何反「革命」〉，《中國新聞周刊》，2009年第10期，頁84；〈憲政與民主的政治秩序〉，《領導者》，2012年總第48期，頁56-78。
- ② 柏拉圖(Plato)：〈政治家篇〉，載王曉朝譯：《柏拉圖全集》，第三冊(北京：人民出版社，2003)，頁158。
- ③④ 亞里士多德(Aristotle)著，吳壽彭譯：《政治學》(北京：商務印書館，1996)，頁133-34；206。
- ⑤⑥⑦ 孟德斯鳩(Charles de Montesquieu)著，張雁深譯：《論法的精神》，上冊(北京：商務印書館，1995)，頁153；154；154。
- ⑧ 休謨(David Hume)：〈談政治可以析解為科學〉，載張若衡譯：《休謨政治論文選》(北京：商務印書館，2010)，頁18。
- ⑨ 休謨：〈談民族性〉，載《休謨政治論文選》，頁93。
- ⑩⑪ 漢密爾頓(Alexander Hamilton)、杰伊(John Jay)、麥迪遜(James Madison)著，程逢如、在漢、舒遜譯：《聯邦黨人文集》(北京：商務印書館，1997)，頁254；246。
- ⑫ 林來梵：〈國體概念史：跨國移植與演變〉，《中國社會科學》，2013年第3期，頁65-71。
- ⑬ 梁啟超：〈論君政民政相嬗之理〉，載《飲冰室合集·文集之二》，第一冊(北京：中華書局，1989)，頁7。
- ⑭⑮ 梁啟超：〈論中國與歐洲國體異同〉，載《飲冰室合集·文集之四》，第一冊，頁62；67。
- ⑯⑰ 梁啟超：〈各國憲法異同論〉，載《飲冰室合集·文集之四》，第一冊，頁71；72。
- ⑱ 梁啟超：〈管子傳〉，載《飲冰室合集·專集之二十八》，第七冊，頁12。
- ⑲⑳ 梁啟超：〈立憲法議〉，載《飲冰室合集·文集之五》，第一冊，頁1。
- ㉑⑳ 梁啟超：〈申論種族革命與政治革命之得失〉，載《飲冰室合集·文集之十九》，第二冊，頁4；5。
- ㉒㉓㉔ 梁啟超：〈憲政淺說〉，載《飲冰室合集·文集之二十三》，第三冊，頁37。
- ㉕㉖㉗ 梁啟超：〈新中國建設問題〉，載《飲冰室合集·文集之二十七》，第四冊，頁41；43；46。
- ㉘ 古德諾(Frank J. Goodnow)：〈共和與君主論〉，《亞細亞日報》，1915年8月3日。
- ㉙㉚㉛㉜㉝㉞㉟ 梁啟超：〈異哉所謂國體問題者〉，載《飲冰室合集·專集之三十三》，第八冊，頁86-87；90-91；93-94；93；88-89；94；97。
- ㊱㊲㊳ 梁啟超：〈國民淺訓〉，載《飲冰室合集·專集之三十二》，第八冊，頁4；4；4-7。
- ㊴ 羅素(Bertrand Russell)著，馬元德譯：《西方哲學史》，下冊(北京：商務印書館，1981)，頁133。
- ㊵㊶ 參見阿克頓(John Acton)著，胡傳勝等譯：《自由史論》(南京：譯林出版社，2001)，頁118；119。
- ㊷ 伯恩斯(James M. Burns)、佩爾塔森(Jack W. Peltason)、克羅寧(Thomas E. Cronin)著，陸震綸等譯：《民治政府》(北京：中國社會科學出版社，1996)，頁29。
- ㊸㊹㊺㊻㊼ 托克維爾(Alexis de Tocqueville)著，馮棠譯：《舊制度與大革命》(北京：商務印書館，1992)，頁100；234；48；201；197-98。
- ㊽ 休謨：〈論議會的獨立性〉，載《休謨政治論文選》，頁27。
- ㊾ 引自哈耶克(Friedrich A. von Hayek)著，鄧正來譯：《自由秩序原理》，上冊(北京：三聯書店，1997)，頁311。
- ㊿ 盧梭(Jean-Jacques Rousseau)著，何兆武譯：《社會契約論》(北京：商務印書館，1982)，頁82-84。