

中國傳統政制與五權憲法

錢穆

—政學私言—

作者草爲此文，先有一甚深之信念。竊謂政治乃社會人生事業之一支，斷不能脫離全部社會人生而孤立，故任何一國之政治，必與其國家自己傳統文化民族哲學相訴合，始可達於深根寧極長治久安之境地是也。民主政治爲今日中國惟一所需，此毋煩論，蓋惟有民主政治，既爲世界潮流所歸趨，抑亦中國傳統政治最高理論與終極目標之所依嚮，只有民主政治，始可適應現勢，符合國情。然民主政治僅一大題目，而非一死格式。英美固屬民主，蘇維埃亦稱民主，而且英美之間復有不同，可見民主政治儘可有種種異相，中國所要者，乃爲一種自適國情之民主政治，重在精神，不重在格式。苟非中國人能擺脫模倣做鈔襲，有勇氣，有聰明，能自創自造，自適國情，則或主步趨英美，或主追隨蘇聯。國內之政爭，將以國外之政情爲分野，並將隨國外之勢力爲消長，國家政治基礎，將永遠在外不在內，在人不在我，以此立國，何有寧日。

所謂民主政治之精神者，莫要於能確切表達國民之公意。今試以此繩切當前之政治。有所謂團結與聯合政權者，其意所指，則在各黨各派間，若在英美，多數民衆無不隸屬於政黨，故多數黨執政，即爲代表國民多數之意見，諸黨聯合，即爲代表民衆全體之合作。中國則不然。黨人之比數僅占國民全數一小部分耳，一黨專政，固不得謂是多數之民意，即使全國各黨各派聯合團結，論其數量之比率，依然占國民全數甚小之部分，政黨代表不了民意，此乃中國目前政情一特有之癥結。必由此著眼，乃始爲對中國政治對症下藥之途徑也。

中國人對政黨興味異常淡薄，此乃一不可掩飾之事實，此非中國

人對政治無興趣，惟其對政黨政治則興趣實嫌不足。此不得以中國人教育程度不足，政治智識不夠爲理由。當知政黨政治實於國情未爲適合。若求適合國情，則莫如創設一公忠不黨的民主政治。此種政治，雖有政黨，而政黨退居不占重要之地位。而今日國人之意見，則頗不如是。大率以爲民主政治之運用，必有待於政黨，而政黨活動則群認英美爲楷模，此亦幾乎爲國人之公論矣。今姑不論英美政黨利弊之實際，當知英美政黨政治，亦自有其特殊之背景。此亦僅英美爲然，其他各國並不盡然。法國號稱民主先進，彼與英僅隔一水，文化之相染涉者甚深且密，然法國常見爲諸小黨紛立，不能如英美之爲兩大黨對峙。其他歐洲諸大邦如德如意如俄，則政黨成績演進更淺，上次歐戰以還，彼諸國王室傾覆，政局變動，皆各自有一種新政體出現，均不能步趨英美之後塵。同爲政黨政治，而其間不同已如此。中國傳統哲學，民族特性，皆與歐美不同。今日國家之一般情勢，與夫社會經濟形態，亦復與彼諸邦未可一概相擬，然則必求中國強效英美之先例，此亦何見其可者。強不可以爲可，不僅無成效，抑且轉生病害。民初以來之政黨成績，當猶在國人之腦際。其時論政者有慨而倡爲毀黨造黨之論者，何以祈求毀黨？此因當時的政黨實在要不得也。既主毀黨，何以又主造黨？則因國人心理，必謂民主政治之運用絕對需待於政黨也。不知民主政治可以爲政黨政治，而不必定爲政黨政治。今日何日，國步艱危極矣，然尚有不可解之黨爭，有待於國人之高呼團結，則吾民德之不習於政黨政治，其去民初豈甚相遠。今縱使國內諸政黨皆各降心相從，團結一致，然若只就政黨立場，則其去真實民意，

豈不猶甚遠乎？況並此諸黨團結而不能。然中國人今日不能有好的政黨政治，此不足為中國病，抹殺國情，一味效顰他邦之先例，即根本不足為好政治，中國人豈特不能步趨英美，實亦不能步趨德法或蘇聯。中國人實際利害觀念不堅強，則不能效英美，崇拜偉人之心理不狂烈，則不能效德國，嚴切組織剋制異己之手段不深刻，則不得效蘇聯。一黨專政，既為群情所不安，而諸黨互競，又為民德所不習，政黨政治之在中國，其前途甚黯澹耳，然此並不足悲觀，所足悲觀者，乃在中國人不能自創一自適國情之政治，而必步趨他人之後塵，則其政治將永無獨立自定之望。所謂自適國情之政治者，大體言之，即所謂公忠不黨之民主政治是也。公忠不黨者，乃超派超黨無派無黨或雖有黨派而黨派活動在整個政制中不占重要地位之一種民主政治，亦即所謂全民政治也。

今日問題所在，應問此種公忠不黨之全民政治是否有其創生之可能，若謂有之，其政制之大體結構又如何。我請直率言我意，則此種政制在理論上，事實上皆已有之。若言其大體之結構，則孫中山先生之五權憲法，即其理想之一型也。我前已言，中國傳統政治之最高理論與終極目標即為一種民主政治，而此種民主政治之所嚮往，即一種公忠不黨或超派超黨無派無黨之民主政治也。中山先生之五權憲法，本為融通中外而創設，故其精神所寄，亦自涵有公忠不黨超派超黨無派無黨之精義，其所以為適切國情之點亦在此，此義甚深，國人言者尚少，請試申述之。

首當論中國傳統政治之所嚮往，何以為一種公忠不黨超派超黨無派無黨之民主政治乎？西方學者言政體，率分三類。一曰君主專制，二曰貴族政體，三曰民主政體。中國自秦漢以下，嚴格言之，早無貴族，中國傳統政治之非貴族政治，此不待論矣。中國雖有君主，然固非君主專制，此如英倫雖至今有君主，然不害其為民主政體也。中國傳統政治，既非貴族政治，又非君主專制，則必為一種民主政體矣。然中國傳統政治下乃無代表民意之國會，此則頗滋近人疑病。然試一

考西方政史，國會之起源，其時民權思想初現，政府乃為君主與貴族專擅之私物，與民衆固無預，召集國會即所以代表民意，即以此監督政府；政府則對國會諮詢民衆之同意。故西方政史當民權思想初現，其時則政府與民衆為顯然對敵之兩體。所謂國會與民權者，則僅為一種監督與同意之權而已。其後民衆勢力日盛，政府乃始以國會中多數黨組閣，由是則民衆與政治始漸合一，然國會中少數黨則仍與多數黨成敵對之勢，此則所謂在朝黨與在野黨是也。故西方政制，乃至今未脫一種雙方對立之形勢。即政民對立之形勢，儼若民衆之與政府，則處於敵對之地位然者。即上次歐戰以後，意、德、蘇聯新政制創興，亦以一黨控制黨外民衆，其為兩相敵對之形勢猶存在。故西方國會初起，乃為一種間接民權，以其只代表民意監督政府，而政府本自與民衆對立，民衆只有監督行政之權，故可謂之間接民權也。若論中國傳統政制，雖有一王室，為全國擁戴之最高元首，然政府則本由民衆組成，自宰相以下，大小百官，本皆來自民間，既非王室宗親，亦非特殊之貴族，或軍人階級。政府既許民衆參加，並由民衆組織，則政府與民衆固已融為一體，政府之意見即為民衆之意見，更不必別有一代表民意之監督機關，此之謂政民一體，以政府與民衆，理論上早屬一體也。故知中國傳統政治，未嘗無民權，而此種民權，則可謂之直接民權，以其直接操行使之權也。西方民權之初現僅為間接之監督權，而中國傳統民權，則為直接之行使權，故西方民衆與政府對立，而中國傳統觀念，則民衆與政府合一。若以中國傳統政制無國會，便謂中國傳統政治無民權，此實皮相之見耳。

中山先生五權憲法中考試監察兩權，厥為中國傳統政制精義所寄。考試制度之用意即在公開政權，選賢與能。夫真能代表民意者，就實論之，並不在人民中之多數，而實在人民中之賢者。中國傳統考試制度，即在以客觀方法選拔賢能，而政府在政府中直接操政。故西方政制為政民對立，而中國傳統政制則為政民一體。西方政制為間接民權，而中國傳統政制則為直接民權。西方政制為多數代表，而中國

傳統政制則爲賢能代表。多數代表亦可稱爲統計代表，統計投票數與舉手數之多少而決從違，賢能代表，亦可稱爲人才代表。中國古語所謂賢鈞從衆，蓋以才能賢否爲第一條件，而人數多寡則爲第二條件。既主行使直接政權，自必重質勝於重量，重才能勝於重數字矣。中山先生於民權主義中既詳論權能之分別，又特倡知難行易之學說以爲其政論之根據。若論多數，則不知不覺之民衆必占上選，然真能代表民衆中不知不覺之多數者，轉在少數先知先覺與後知後覺之人才，故據中山先生之意見，亦必主張賢能代表之傳統觀念也。中國自漢代之地方察舉，經歷魏晉以下之九品中正，以至隋唐以下之科舉競選，中國因有此一制度，故能不斷自社會民衆中選拔賢才使之從政。且不僅許此等人物以從政，並亦政府全由此等人物而組成。而與考試制度相副爲用者，尙有銓敘制。禮部之科舉與吏部之銓敘，實爲一制度之兩翼，所當夾輔而並進。因有考試制，故能妙選全國人才，開其從政之路，因有銓敘制，故吏途之進退遷轉，皆憑公開客觀之資歷，不以一人一時之好惡與私見而升黜。英國文官考試制度，即由採納中國考試制度而創生。然其間復有一重要歧點。蓋英國文官制度，只限於事務官，至政務官則一視政黨之進退爲進退。中國之考試與銓敘，則無寧以政務官爲其主要之對象。宋明以來爲宰相大臣者，幾乎全數必經考試制度獲得其從政之資格，又全部從銓敘制度獲得其升擢之階履。故中國傳統政治，只除王帝一人，自宰相以下全部政府人員，依理論之，皆當由考試制度選拔，皆當依銓敘制度任用。雖事實有不盡然，然大體亦不能甚違此原則。惟其如此，故人民之有志從政者，乃不需自結黨派以事鬪爭，而每以公忠不黨爲尙。此自中國傳統政制結構重心與西方不同，我所謂中國傳統政治爲一種有意趨善於超派超黨無派無黨之民主政治者，考試制度實爲其主要一機能也。

其次請言監察制。中國傳統政府，既由選拔社會賢能而組成，故可不需於政府外別有一民衆之監察機關，此已言之矣。然其在政府內部，則仍自有監察機關之存在，所謂御史制度是也。中國傳統政制，

尙有與御史制度相足互成之一制度，則爲諫議與審駁，此亦猶如銓敘之與考試，必兩機能相配合，而後其用意功能乃益顯。諫議封駁，在漢已有之。下迄唐宋，發展益著。在唐爲門下省，在宋爲諫垣，在明爲尙書六部分科給事中，皆此一機能之遞演。所謂臺諫分行，政令之推行有缺失，則臺官彈劾之，其政令自身有不當，則諫官駁正之。故依中國傳統政制之慣例，王帝詔勅，必由宰相副署，始得行下。而宰相政令，得由門下省或諫垣駁議糾正。諫官認爲不可，可以抑而不下，或封還改定之。此監察與諫諍之兩職，蓋即在政府內部而對其政權施以一種適當之節制與裁抑者。中國傳統政制，因有此等制度之存在，故雖不能如西方之有國會與政府爲對立，而政府權力仍有其自身調節之機能。今日政事益趨繁重，非有專門學養，往往不克勝任愉快。國會議員未必於行政各部門均有專識，則其對政府政令之批評，及其從遠之意見，只有依隨自己黨派中之意見而轉移。故雖云取決多數，而實際則仍瞻少數有專識者之馬首。如明代分科給事中，對行政各部門分別設官審駁駁議，此亦略如近代政府中有專家顧問，儻今政府各部門政令，均有此等分科專家司其審駁與駁議，則雖無關會監督，亦可減少政府失職之機會。儻以此等分科制度與國會相輔而行，則可減輕國會之負擔。中山先生五權憲法中特設監察一權，用意本兼及此。而今之監察院，則似僅有彈劾，而不復注意及於審駁，是只當於中國傳統政制下之臺官而未及於諫官也。其實中國歷史上之所謂諫官，不專於對君主，其在今日，仍有可以斟酌採用之餘地矣。

今若以中山先生之五權憲法，再爲比附於中國傳統政制，則行政院乃約略如唐代之尙書省，此只代表整個政府中一部分之機能耳。然吾人儻以最狹義之眼光詮釋政府，則不妨即以行政院當之，此外尙有四院，用人升黜之權在考試院，督察糾正之權在監察院，創制立法之權在立法院，懲戒處罰之權在司法院。使之四權均能獨立運用，克盡厥職，則決不患行政院職權之過大。以政府內部自身固已有其調節裁制之機能也。若依西方民主國先例，亦惟關於行政部門之官吏可隨

123074

政黨為進退，其他若司法官或海陸軍人，即多超然黨派之外，以不捲入黨派漩渦為原則。中山先生之五權憲法，本屬採用西方三權分立之理論而略加變通，則其所謂之五權，亦必求其各各獨立，行政權以外之四權，亦必求其能超然於黨派之外，不隨黨爭為轉移。今使此考試、監察、立法、司法之四院，皆能妙選人才，得全國之優秀而任使之，又使超然黨派之外，則一理想中五權憲法之政府，當只有一行政院，或可仍隨政黨之進退為進退，而行政院用人，仍須先經考試院之考試。此則政黨活動，豈不在全部政制機構與運用之中，已減輕其重要之地位與影響乎。且使此四權而各各盡厥職，運用得宜，則國會任負亦將隨而減輕，近代民主政治中政黨活動之重要，其主要關鍵即在國會，今既減輕國會之任負，則政黨活動之重要，自亦隨而減輕，循此演進，雖使逐漸臻於公忠不黨超派超黨無派無黨之境界，固非絕不可能之事。故余謂中山先生之五權憲法，實即為理想的公忠不黨超派超黨無派無黨的民主政治之一型，而又為接近傳統政制適合國情之一型也。

或者將疑我說，有意為中國傳統政制作辯護，夫今日國人對已往傳統政制好肆詆諆，我豈不知，我何必好人所惡，以召笑而招罵。且中國傳統政制，自有其病害，昭彰史冊，我豈能一字掩蓋，顧當知古今中外，絕無一個十全十美有利無病之政制，惟其如此，故任何一種政制，皆有賴於當時人之努力改進。亦惟其如此，故任何一國家，苟非萬不獲已，亦絕無將其傳統政制，一筆抹殺，一刀斬割，而專向外邦他國模擬鈔襲，而可使其新政制得以達於深根寧極長治久安之理。為此想者，蓋非愚即惰。中國傳統政制，雖為今日國人所詬誶，然要為中國之傳統政制，有其在全部文化中之地位，無形中仍足以支配當前之中國。誠使中國傳統政制，尚有一些長處，尚有一些精義，豈得不為之洗發。僅能於舊機構中發現新生命，再澆沃以當前世界之新潮流，注射以當前世界之新精神，使之煥然一新，豈非當前中國政治一出路。中山先生之五權憲法，其用意正在此。今試再指陳中國傳統

政治之病害，最大者在上到底多了一個迹近專制的王室，在下到底少了一個代表民意的國會。此亦由中國歷史環境所造成。中國乃一廣土衆民之大國，欲求政治之統一與安定，不能不有一舉國共戴之元首，而此元首之推戴，若由民衆選舉又多不便。於是乃有世襲之王室，此均為中國歷史環境所限，無足深怪。抑且正為其缺乏一國會，故能逼出考試與銓敘制度。正為其有一世襲之王室，故能逼出監察與審駁制度。此中消長，正亦得失參半。中國傳統政制，雖不能謂其確已達到無派無黨之民主，要不可謂非向此標的而趨赴。故其政府官吏，均來自民間，今日布衣，明日卿相，而王室則一線相承，因政體之安定，往往可以遠溯至數百年，然亦由是易於釀成王室之驕奢，並使朝臣無法矯正，積漸日久，腐化影響漸播漸大，終至激起全國之大亂。此為中國史上屢見不一見之事實。至於元清兩代，其王室背後皆有特殊的部族勢力為之擁護，遂使此兩朝政制，更趨於專制黑暗，然此兩朝，究不得為中國傳統政制之代表。今英倫政制，見推為舉世憲政之先進，然其王室尚巋然存在，說者謂其對於聯合王國之維繫，猶為莫大之功用，以彼例我，中國傳統政制中有一王室，固不當受今日國人過甚之詬誶，惟要之則為中國傳統政制下一害多於利之病根，辛亥革命，將二千年遞禪至王室，一旦掃除，洵為快事。中國傳統政制，少一國會，此亦一莫大缺陷。雖有考試銓敘制度，為直接民權之礎石，有監察審駁制度，為行政權力之調節。然政府與民衆，不能不因其地位之懸殊而異其觀點，符非有一專司代表民意之國會，則上下之間，終必時時有脫筭落鈞之慮。今中山先生之五權憲法，既於西方民主政治三權鼎立之理論上，提煉出中國舊政制中考試監察兩權而改成五權，又於其上面抹去一王室，於其下面增添一國會，此誠斟酌盡善，不可謂非外順世界潮流，內適傳統國情之一種創制也。

以上所言，意在申明中山先生五權憲法所以適切國情而與徒事鈔襲模倣者不同之處，今再扼要言之，則五權憲法中國會權能之減輕，實為甚關重要之一點。英美三權分立，國會占其一。而行政部分常

與國會多數黨通成一氣，則國會權能，實際上已占全部政制中最關重要之三分之二。故國會實為全體政制重心之所寄。若論五權憲法，則行政部分只占全體政制權重之五分之一，其活動機能實較英美制度為削弱。國會中之多數黨，縱與行政部分通成一氣，其影響於全體政制者，亦僅五之一耳。且於國會外別有立法院，此則於中國傳統政制中亦可尋得其痕迹。中國自秦漢即特設博士官參加朝廷之政議，博士官者，並不負政府實際行政責任，而僅為一種學術性質之顧問與參議而已。隋唐以下，每遇政府大法律大典之修訂編纂，亦多妙選賢才，擇其學識淵博者司之，既不必為政府之大吏，亦並不為社會普通之民衆。此亦傳統政治側重賢能代表之一種表現。近代政治法律各部門牽涉益形繁複，其所需於專家之通才特識者益甚。今於國會以外別設立法院，實有其與國會立法相輔互成之妙用。而要之五權憲法下之國會，其權能職任較之英美政制顯見輕減，惟此並不妨於民主精神之發揚，此實中國傳統政制精神所在，其用意偏於賢能代表與直接民權之運使也。

或疑 中山先生五權憲法，於中國傳統政制固有所斟酌的采取，然中山先生生平實無趨黨趨派無黨無派之言論，此層請再闡說。中山先生論政分軍政訓政憲政三期，並常謂國民黨乃一革命黨，此可見國民黨與普通政黨不同，夫革命決非為一黨而革。革命事業亦可暫不可久，安有一國家一民族而可常在革命中過生活之理。故革命黨乃應一時不得不有之需要而產生，其本身即為一過渡，即是一公忠不黨之黨。一俟憲政完成，則革命事業便告終止，其時國民黨則功成身退，還政於民，此非公忠不黨而何？惟國民黨還政於民，同時即是憲政開始，而中山先生之所謂憲政，則自指其及身倡導的五權憲法之憲政而言，既為五權憲法，則自將側重於賢能代表與直接民權。既主賢能代表與直接民權，則國會任務，自必輕減。國會權任輕減，則政黨活動之影響亦隨之削弱，此皆相因而必至之事，循此演進，使政黨政治漸失其重要性而逐步趨於超派超黨無派無黨的理想之境地，即所謂全民

政治者是也。中山先生之所謂選政於民者，其終極涵義必如此。而今日一般國人之意見，則若謂召開國會即是憲政開始，選政於民即是開放黨禁，由國內各政黨公開競選，即為民權，如此意見，純是根據英美先例，此與中山先生之所謂憲政，實有其毫釐之當辨。當知召開國會，雖為憲政開始題中應有之一義，而非題中僅有之一義，其尤要者，則在切實完成五權憲法，並切實推行之，使能以賢能代表運用直接民權，以達於理想的全民政治，即我所謂超黨超派無黨無派之民主政治也。惟有如此，始為適合傳統國情，順應世界潮流，否則民國初年黨爭惡果，國人縱健忘，當能記憶。國步艱險，尚未見其所屆，政事為國命所繫，吾人當本理論求實驗，不能漫談試驗即奉為至高之理論。中國以四億五千萬之民衆，若以五十萬人得代表一人，國會議員當得九百人。此已不可謂不龐大。而今日之國民大會其龐大尤過之。以國人今日情況言，其對於政黨與味之不忠懇，其組織能力之不熟練，此皆不容諱飾。以最近鄉間舉一保甲長而引起之選舉舞弊，一切之一切，豈可謂較之民初，遽已遠勝。然則將此三十餘年來辛勤所得之政治基礎，而拱手交之國會，此龐大之匆遽集團，謂能勝此重大之付託耶。貪選政於民之美名，冒輕率嘗試之實險，忠於謀國者當不如是。

惟其間尚有一易滋誤會之事實所當指述者，中山先生謂訓政結束而後憲政開始，而今日之國民政府則早在訓政期間先已擺出一五院之規模，因此五權皆隸於一黨，此雖中山先生生前先已言之，然五權憲法究與一黨訓政不同，而在今日國人之心目中，乃若五權憲法與一黨主政，其間並無甚大之出入。此在中山先生初意，決不如是。依西方民主先例，司法權既獨立於黨派之外，則考試監察立法三權亦必當獨立於黨派之外可知。惟有行政一權，為謀推行之便利，不妨仍由政黨運使。然則政府五權，雖當同對國會負責任，雖當同受國會之監督，而不必牽連共同為進退。今日國會權能尚未確立，政黨發育尚未飽滿，中國政治既必向民主方向趨進，而同時又期求政治之易獲安定，

123076

則五權憲法縱退百十步言之，亦尚不失爲一種過渡救時之良法也。

故自國民黨言之，惟有五權憲法之確立，乃始爲憲政之開始，革命之完成，固不得僅以召開國民大會，解放黨禁，自己退處於普通的政黨競選，遂謂已盡其開始憲政選政於民之重任。而自國民黨以外之各黨各派，以及無黨無派之全國民衆言，亦不當僅以要求召開國民大會爲已足。當知今日國人所需者乃賢能代表與直接民權之全民政治，當進一步要求五權憲法之確定與實施，當要求考試、監察、立法、司法四權各各獨立，使此四權先能超然於政黨政治之外，而容許在野少

從馬尼拉的解放談今後遠東的軍事形勢

李毓田

麥克阿瑟將軍已於本年一月六日率領美軍回到馬尼拉。時光如流，他離開這座菲律賓共和國的都城，瞬歷三年零一個月。今番舊地重遊，他心裏感觸如何，是不問可知的。

美軍從呂宋島西岸的仁牙因灣登陸，以至打到馬尼拉，只費時二十六日。當上次日軍的侵入菲律賓，也以仁牙因灣爲他們登陸地點之一。當羅斯福總統得到麥克阿瑟將軍回到馬尼拉的報告時，就致電菲總統奧斯敏納說：「馬尼拉的解放，是對日本的一個警告，就是它的險詐，奴化，挑戰的世界將要完結了。」

菲律賓的克復，對於遠東的戰爭有莫大的影響，就是日軍閩本身也是承認的，說這是一種有決定性的戰爭，可見他們已經意識到事態怎樣的嚴重了。今後不但南海不復成爲日本的「內湖」，就是「大東亞共榮圈」的粉粹和日軍閩暴力的整個消滅，也都已經注定了。美軍係於去冬聖誕節前在雷伊泰島登陸，十一月中旬在民多羅島登陸，十

數黨之賢傑，以及無黨無派之優秀分子以盡量之參加。若本此而論，則五五憲草，亦尚未爲真得五權憲法之精義，而最近所擬召開之國民大會，其代表之選舉，亦大有可資商榷者，要之今日中國政治之出路，惟有切實推行五權憲法之一途。苟非抱有一黨專政之野心，與夫食而不化，徒知漢倣越附外邦他國之已然先例者，當知此乃一種根據純學理之討究，而又切合於當前之局勢，抑且順應世界新潮流，適切中國舊傳統，實可循此以達於深根寧極長治久安之境地之一途徑也。

二月初在呂宋島的仁牙因灣登陸。當太平洋戰爭爆發時，麥克阿瑟將軍和他的部下，在馬尼拉灣西北的巴丹半島，對日作英勇的抵抗。他本人旋因策劃軍事，乘飛機到澳洲去。當離開時，他對他的部下和菲律賓人民說，他是要回來的，現在這個諾言已經履行了。

菲律賓是位於南海東邊的一個羣島，在戰略上，其地位本極其重要。所以在好幾年以前，日軍閩就常以海軍人員冒充漁人來沿海捕魚。其實是偵察海灣形勢和偷測港口深淺。可見他們的處心積慮，已非一日。

在太平洋戰事爆發前幾個月，美聯社太平洋通訊員李氏（Clark Lee）在上海會到日海軍少將金澤。金澤指着辦公室壁上所掛那幅地圖對他說：「這是太平洋，美國在這裏計劃有一個三角防禦根據地，就是從阿拉斯加到夏威夷，又到巴拿馬。日本也有一個類似的三角防禦範圍，就是從橫濱到這裏，又到這裏，」他指點着說。他指點的「這裏又到這裏」，在地圖上是新加坡和喀里多尼亞，一屬英，一屬法，而由美負責守衛之責的菲律賓雖未指點到，但在事實上，已經毫不容