

民國文獻資料叢編

北洋時期
國會會議
記錄彙編

李強
選編

國家圖書館出版社



李强
選編

北洋時期國會會議記錄彙編

第十冊

國家圖書館出版社

第十冊目錄

參政院代行立法院會議速記錄	一九一四	一
參政院會議速記錄	一九一四	六五五

中華民國三年

參政院代行立法院會議速記錄

上册

參政院代行立法院會議速記錄

參政院代行立法院第一次會議速記錄

中華民國三年七月三日下午二時二十分振鈴開會

議長黎主席

議長 現已足法定人數由祕書長報告文件

祕書長報告文件畢

議長 現在開議本日議事日程第一案係「違令罰法案」請特派員說明提案主旨

特派員「張名振」 政府提出違令罰法案因約法第十九條「 大總統爲增進公益

或執行法律或基於法律之委任發布命令」或使發布命令而設卽如增進公益所發之命令爲 大總統獨立命令之職權對於違令者若無罰則則此項命令等於空文所以

根據約法不能不制定此種違令罰法案提出參政院請求議決此種法案爲 大總統

依約法第十九條發布命令或使發布命令須適用一種違令罰則故此種罰則爲概括之規定但關於罰則似應加以限制所以第一條規定一年半以下之徒刑二月以下一日以

上之拘役二百元以下之罰金第二條規定刑期較短金額較低此乃體察本國之情形參酌各國之成例而提出者應請貴院討論

議長 特派員業已說明提案主旨諸公對於此案有無疑義如有疑義可向特派員質問

二十四號(鄧鎔) 政府提出違令罰法案係根據約法第十九條查約法第十九條屬於獨立命令第二十條屬於緊急命令今依據第十九條之規定提出此案自係行政法上所應有之事不過本席稍有疑義質問特派員查各國對於違反命令之罰則多有罰金之規定而對於徒刑似無其例究竟此種罰則在各國有無先例

特派員(張名振) 查各國違令罰則多有先例如日本定為一年之禁錮二百元之罰金二月之拘役英國亦有之不過罰則之輕重各有不同其餘若意大利普魯士法國瑞士皆有此種先例

議長 諸公對於此案大體有無討論

三十四號(王揖唐) 大體並無討論請付審查

議長 適間王參政請付審查諸公既無異議現指定嚴復君劉若曾君汪有齡君錢恂君李士偉君為審查員

議長 李士偉君今日請假改指胡鈞君為審查員本案審查何日可以報告

二十號(汪有齡) 下星期一可以報告

議長 議事日程第二案係「行政訴訟法案」請特派員說明提案主旨

特派員(張名振) 政府根據約法第八條「人民依法律所定有訴願於行政官署陳訴

於平政院之權」故提出此種行政訴訟法案大概行政訴訟法除英美之外歐洲大陸諸國均有此種制度本員將提案大旨略爲說明第一章規定行政訴訟之範圍係專指人民一方面請求平政院行使審理之權第二章規定行政訴訟之當事人其中有一特別之點卽肅政史亦可以提起行政訴訟是也此係根據約法第四十三條以肅政廳爲糾彈機關之故第三章規定行政訴訟之程序大概採取普國制度兼採取日本制度蓋以行政訴訟法以普國爲最發達至於肅政史提起行政訴訟與人民提起訴訟稍有不同蓋肅政史提起訴訟是以公文行之者第四章規定行政訴訟裁決之執行其中關於權限劃分亦甚清楚提案主旨大致如此應請貴院討論

議長 諸公對於此案大體有無質問

二十八號(胡鈞) 本席質問特派員現在政府提出行政訴訟法何以要採用一審制度查各國行政訴訟法有兩種制度一種爲一審制度一種爲二審三審制度日本採用一審制度係取法於奧國實則奧國亦有外省行政訴訟以爲補助并非純用一審制度日本所以如此辦法者係因地方褊小事甚簡單交通又甚便利故一審制尙屬可行中國若仿而行之恐有窒礙(一)平政院將來關於行政訴訟之事當然不少如各省各道各縣凡偏僻之地遇有行政訴訟事件非到北京平政院起訴不可則平政院事務太繁必有應接不暇

之勢此窒礙之點一（二）人民困苦已達極點若遇有知事爲難之事亦非到北京平政院起訴不可則人民困苦因之增重此窒礙之點二本席以爲中國行政訴訟法最好取二審制度於中央設立平政院於各省巡按使駐在地方另設一種審理機關若德國審理參事會之類專爲審理各省之行政訴訟案件又第一章第四條平政院得囑託被告官署所在地之最高級司法官署司法官並派遣平政院評事組織五人之合議庭審理之云云設地方有審理參事會之制度則第四章之規定可以刪除故本席希望政府採用二審制度特派員（張名振） 貴參政所質問甚是關於行政訴訟中央設立裁判機關歐洲大陸各國大率如此中國所以取法日本者亦因與歐洲各國國情不同政府去年亦有設立平政院分院之提議因經費過鉅此議未能見諸實行尙有一層政府已提出訴願法案如訴願法案第一條第一款人民對於中央或地方下級行政官署之違法處分致損害人民權利者得提起訴願此即於行政訴訟法外另規定一種訴願機關兼理行政訴訟事件又因審理各地方人民提起訴訟便利起見所以有第一章第四條之規定即是採取分院之意二十八號（胡鈞） 本席尙有質問特派員之解釋頗有理由然本席尙有不以爲然者對於行政訴訟法之缺點而以訴願法救濟之似屬不妥訴願法與訴訟法大有分別今以訴願代訴訟則此二者將無分別之可言訴願絕對不能以之代訴訟原屬兩事不能併在一

起比如行政訴訟法第一章第一條第一項平政院對於中央或地方最高級行政官署之違法處分致損害人民權利經人民陳訴者行使審理權是中央或地方最高級行政官署之違法處分人民可以陳訴而道尹以下之行政官署如有違法處分則人民只能訴願不能訴訟此種制度對於人民之希望頗不圓滿本席意思凡中央或地方行政官署之違法處分可以直行訴訟不必訴願請特派員答覆

特派員(張名振) 貴參政將訴訟訴願比較甚為清晰不過中國現在尙無參事會之制度至將來設立與否另為一問題若謂對於道尹以下只能訴願不能訴訟須知行政訴訟法第一條第二項平政院對於中央或地方行政官署之違法處分致損害人民權利經人民依訴願法之規定訴願至最高級行政官署不服其決定而陳訴者行使審理權是訴訟事件亦可到中央矣然必先經過訟願不過一種手續而已

二十八號(胡鈞) 道尹是否為地方最高級行政官

特派員(張名振) 第二款只云中央或地方行政官署而已

二十四號(鄧鎔) 本席質問特派員如第十八條「訴訟當事人已提起之訴訟不得請求撤消但肅政史所提起之訴訟不在此限」按普通訴訟法人民提起訴訟可以自行撤消檢察官提起訴訟則不准自行撤消因為人民提起訴訟在民事一方面其有情願拋棄

權利者則不能不准其撤消在刑事一方面則因國家既採用三審制度無論有無理由不能不准其上告但既准其上告則又不能不准其撤消至於檢察官爲刑事上國家之原告對於法律均已深悉所以既提起訴訟之後即不應准其撤消普通訴訟法常例如此現在行政訴訟法第十八條與普通訴訟法絕對相反何以人民不能撤消訴訟肅政史可以撤消訴訟請特派員答覆

特派員(張名振) 此條本係採用普國制度規定理由亦以行政訴訟與普通訴訟不同因恐人民業經提起訴訟其被告多爲自署若官者以威嚇或運動使人民畏怯而自請撤消則行政訴訟之威信不免喪失故人民提起之訴訟不得撤消肅政史爲國家機關其提起訴訟如一經審查並非違法或其自己發見有並非違法之證據則可准其撤消

二十五號(程樹德) 查行政訴訟法第三十五條平政院於行政訴訟事件乃依糾彈法第十二條之糾彈事件其結果歸平政院審理云云審理二字作何解釋請特派員答覆
特派員(張名振) 現在政府提出行政訴訟法條文只能如此至於懲戒令係屬官制官規應另由 大總統規定如將來規定高等懲戒委員會之權付與平政院亦無不可

二十二號(黎淵) 本席對於政府委員有所質問即第五條第二項「行政官者得命屬官或聲請主管長官特派委員爲訴訟代理人」一節所謂聲請主管長官特派委員爲

代理人者是否假如徵收租稅官廳遇有訴訟時乃上一公文請財政部派人代理訴訟條文原意是否如此

特派員(張名振) 原文即是此意

二十二號(黎淵) 第十三條「第十條第十一條第十二條規定之期限內遇有事變或故障得由平政院許可展限」因爲陳訴本有期限倘遇有事變或故障時得許可展限但照普通訴訟法上規定與此似稍有異行政訴訟法原文對於遇有故障或事變時得以展期而普通訴訟係逾限後於補行陳訴時聲叙所以逾限之原因因今本條文請平政院許可展限是否預先請求准其展限而後補行陳訴果爾則於理似有未合請特派員答覆

特派員(張名振) 並非如此意思此條規定之原意是平政院若審理此項陳訴事件確知已逾期限如查係遇有事變或故障可以格外原諒許其展限此係條文字句間不明瞭之處將來可加以修正

二十二號(黎淵) 既屬字句間不明瞭之關係應行修正不過本席對於特派員有尙須質問者第二十六條係規定評事審理案件應行迴避各款查普通訴訟法此項規定概分爲三種此條僅定有兩種一係評事自請迴避者一係由當事人查出訴訟事件曾與評事有關係請其迴避者但普通法律尙有一種即係不必由評事本人自請亦不必由當事人

請求由長官查出自行令其迴避者此條無此規定其原因安在

特派員（張名振）由長官命令其迴避一層亦規定迴避方法之一種其實應規定此層之理由本條文中已含有之如發現其係應當迴避者即不待長官之命令亦須迴避若當迴避而不迴避應認為違法此層似亦不必另加一款以規定之也

二十二號（黎淵）查第三十一條「行政訴訟中復由當事人在司法官署提起民事訴訟時經庭長認為必要得俟民事訴訟判決確定後行其審理」云云此係尊重司法權用意亦屬甚善但行政訴訟是因行政官署之違法處分而提起原不能讓歸司法官署先行審判本條如此規定當係一種先決問題請說明其實例

特派員（張名振）此種事項甚多大概可比例言之如官廳以命令將土地收歸官有此土地所有權必屬於一人如甲乙兩人所有權尚未分明時正在訴訟未經判決期間如行政官署即收歸官有是又發生一種民事訴訟問題當此之時平政院當酌量情形俟其私權確定後再行其審理

二十二號（黎淵）照特派員所說是行政訴訟案件涉於司法權限之一種先決問題如此規定恐將來反生誤會恐字句間尚須斟酌

特派員（張名振）規定此條文之本意係本員適間答覆中所云者

十四號（梁士詒）第一條第三款「肅政史依第十一條第十二條之規定提起訴訟者」云云適間特派員並未將規定此款之意說明又第十八條「訴訟當事人已提起之訴訟不得請求撤消但肅政史所提起之訴訟不在此限」云云不在此限即可以撤消之謂也何以人民所提起之訴訟不得請求撤消而肅政史所提起之訴訟可以請求撤消又第十九條第一項規定人民之訴狀可以駁回第二項「肅政史提起訴訟又不適用前項之規定」云云何以人民之訴狀可以駁回而肅政史所提起者不能駁回此兩種疑義應請特派員說明

特派員（張名振）第十九條第一項之規定係對於人民以爲得附理由駁回之至對於肅政史者所提起者不適用此規定而加以例外者乃係尊重國家設立肅政廳之精神但經提出即應一律加以審理不獨對於肅政史提出者爲然即對於人民原則上亦應受理此亦保障人民權利之意

十四號（梁士詒）第二十六條第四款「於訴訟事件曾以私人資格與聞之者」云云此係規定評事應行迴避之一款倘如此規定設當事人偶與評事稍有意見不願評事與聞其事者當事人可以藉此規定請其迴避本席以爲此等規定毫無憑據將來必啟爭端未知規定之意何在

特派員(張名振) 貴參政所慮甚周但本條規定自不得以當事人憑空之詞爲斷必有種種之證明

十四號(梁士詒) 第二十九條「原告被告或參加人於對審時有不到庭者其審理不因之中止」云云此種規定本屬甚善本席以爲應加一但書方妥蓋若原告被告或參加人如實有不得已事故時而仍可以審判則流弊甚大在特派員之意究竟以爲此種規定果否毫無疵弊抑或將來尙須修改查此條文之原意即爲缺席裁判之規定似應加一但書方妥

特派員(張名振) 查各國先例均有規定爲得就書面裁判但此爲一種例外其原則於本案第二十二條已定明之請參觀第二十二條第一項即可明瞭

十四號(梁士詒) 第三十一條「行政訴訟中復由當事人在司法官署提起民事訴訟時經庭長認爲必要得俟民事訴訟判決確定後行其審理」云云本席以爲此種規定弊竇甚大設當事人既在平政院提起行政訴訟而審判官露出不直當事人之意即可又復向司法官署提起民事訴訟頗與平政院紀綱有礙並有擾亂秩序之虞本案規定此條究係如何用意

特派員(張名振) 貴參政所慮甚爲周密但就法律上說止能如此規定若行政訴訟中