

第一章 国会设立

一、庶民会议及贤人会议

英国古代史上，所谓国民议会，与今之国会，本大异其趣。然现今国会，与彼时世之庶民会议，自有关系。故史家常评之曰，国会乃润饰修补庶民会议者，即此谓也。自庶民会议创设以来，世世润饰补修之，犹建筑师之修补古城然，增筑其垒壁，浚泄其濠渠。虽面目一新，不复存旧态，然详察之，则其基础典型，非无存者。故国会者，乃时加补饰，增其元气权力，以加其发达之度者也。今此书详录其润饰修补之状，以明其发达之次第。故欲通英国历史之要目，且得其趣味者，无出此书之右矣。

英国国会之全备，古来万国，未见其比。欧洲列国中，非无可比英国国会者。如彼对爱特，对爱金，新革斯代自再奈辣尔等是也，其起原虽亦如庶民会议，然其

后因君主专制，或贵族政体，阻碍其发达。故半途废灭者有之，气息奄奄，仅保命脉者有之，皆无足观。及现世纪欧洲大陆中，虽多改立宪政体及代议院者，然亦系取范于英国，不过略加改窜，非其国初创也。独英国国会，以自然之情势，为自然之发达，以渐成今日完备状况。故学者如讲求之，则能得其利益趣味，且足知英国国民之渊源焉。此书不详上古国会历史，唯记其概要，以为国会史紧要部分之绪言耳。

后萨索尼时世所谓贤人会议者，以国中高官大吏组织之，以应国王特别召集。而集会其所在地，非每年开会于一定之地也，其职务在议国政以辅佐国王，其言论不必竟有效果。然关国家政务，议员皆能自由开陈其意见。当时有行新法及关生民利害之事，必须得人民之同意。其后此人民同意，乃由地主评议会之协赞决之。至一切行政事务，则属国王之权力。而因时王之贤愚如何，以定势力之大小强弱。如彼庸主，义德瓦，其势力名望，固不如当时贵族告特云奈利克及西瓦特诸人也。然此贤人会议，有选皇嗣之权利，此事多由其国王特命，在先王生存中之行之。或先王崩后，观王子齿德并高者选之。王子中无其人，乃选之王族。大抵王子则选王长子，王族则选先王长弟为例。

至诺曼战胜后，贤人会议，不过空文虚式。盖诺曼

诸王，乃专制君主。凡立法行政及赋敛等，皆随意行之，专恣横暴，无复有所顾也。然萨索尼宪法典式，未至废灭。至胜王维廉一世之朝，一年间开贤人会议，殆及三次，然无可观。盖实非评议国政，不过行参朝之虚礼耳，但时时亦执行事务。当时贤人会议之外，又有贵族、僧正及专门学者所成之评议会，其人员虽少，而势力权利，大胜贤人会议。其名或称“通常评议会”，或称“国王参议院”，殊无一定。其议员中，或有兼贤人会议员者，其议一决，自与贤人会议相融化。故名义上司理国政者，虽贤人会议；而左右其实权者，则通常评议会。惟贤人会议之名，系乎国家者尤重。至后世国会旺盛之日，辄得确定其权力者，实赖有此名之存也。

维廉胜王崩后，贤人会议之制，似一时中绝，其状态不可得详。至显理二世之朝，则屡开贤人会议，以评议诸政。盖显理王自知天位之重，政务之大，欲得老成人辅佐以自助。然其立法权，当时犹不免暧昧微弱者，因王家专恣，犹之诺曼诸王之朝也。唯课税之事，大有进步，不得人民同意则不课之原则，此时已成其势。然当时，王犹有自行发新税法之权。故财政讨议，至力查一世，乃见其记录。又一人虽不服新税法，得以王权压制之，惟如高官大吏，不赞成新税法，则对其人，或有免除该税之事。由是观之，第十二世纪英国政体，犹未

免为君主专制。特以屡用立宪之方式，故君主亦不能过自恣耳。

王家压制太甚，则民心激昂，此自然之势也。至约翰王之朝，其苛政暴戾，足激发其国民反抗心。故人民同力，求杀王家之权力。王不得已，乃定一宪章以约国民，所谓《大宪章》是也。《大宪章》之中，规定国会条项不多。其一曰，大会议以国中直隶受领者组织之，其召集法，贵者则各人发召集状，贱者则用普通召集令。其二曰，补助金（从来国王随意征收者）不得国会同意，不得征收，惟某种之补助金，其征收权，仍属之王，然亦一世以三回为限，且不得超定额云。此等条项，虽似小事，然实大杀王家之权。其后再发《大宪章》，此条项虽似废绝，然其精神犹存。人人自谓课税之权，本不属王，乃人民以此种权授王者也。千二百五十五年，复发《大宪章》，其中乃明记课税之权，出于人民让步之意，以确定之。及其后动产课税之件起，此主义益加重焉。盖动产课税之事，普关一切人民，不能由献补助金之惯例也。此主义不唯空言，彼显理三世之朝，因课税屡有争议，且诸侯、伯等，以王之失败奢侈，亦屡有拒纳金之事也。但课税须人民同意之论，未至见其实行。彼封建之议会，仅主张司理国家之权。国王虽时因课税，开地方会议，然非重人民权利，实以评

议会议决之金额少，转欲藉人民会议增其额耳。显理三世之朝，因课税及执政大臣任命位置等事，王与贵族，互相抗争，以终其世。盖王欲复随意征税之旧权，贵族等不从，故抗争无已也。然贵族等终不能拒王之要求，稍顺从之。及其后苛税失政愈甚，贵族等乃大奋起，其骚扰殆如《大宪章》裁定之时。其时当千二百五十八年于奥克斯好尔特会议，贵族等以来斯塔及格罗斯塔二伯为首领，改革诸政，其一曰，常置少数大臣会，以政务及课税监督委任之。王不得已，乃裁可，然此制亦非尽善。盖其失在王权甚轻，而臣势太重。立法财政，尽归数大臣之手；而大臣等亦非尽有阅历之人，顾不免时时轧_初，终至支离灭裂矣。

二、西门特蒙脱福尔脱

西门特蒙脱福尔脱，其母为英国贵族。初西门之兄受英国来斯塔伯之领有权于其母，后让之西门。西门少时，初不见其才学过人。唯与显理三世，交情最深，以其私通王妹爱利那，故大招贵族之怒。

显理为人轻躁，爱憎无常，故虽爱西门，亦时与之争，未几，又爱之如故，使领嘎斯考尼之地。西门之治该地也，其巧练之才，与严峻之政，能镇压其扰乱。而

王转信嘎斯考尼人之谗，废其职。其后以将失嘎斯考尼，乃再起西门，以乞其助力。于是西门复归英伦。

当千二百五十四年，西门复归英伦也，初虽无耸动世人之事，然在英国史上重要之事业，实成于此时。已而西门材能，稍为世人所知，往往显其头角。盖西门自有人君之量，其勇于为义，有不为利诱，不为威屈之概，一旦决其目的，至死不变。民大信之，故千二百五十八年之变，西门最占重要位置也。其奥克斯福尔特会议改正制度，意见不协者，实由他贵族等，有挟私意者耳。盖当时贵族欲以数大臣专政权，故西门大反抗之。已而其同僚一时掌握政权，专恣骄横，不复用意于改革。于是西门知王将再回复专制权，乃毅然绝之，自主唱立宪改革，树旗帜于一方。而贵族党派，果分离，多复为王党者，而助西门者转较少。于是显理王藉贵族及罗马法王〔1〕之权，且有法国之声援，威势颇赫。西门虽党者颇少，其势力亦强，能树立于一方。已而内乱起时，王军虽众，而西门兵略，遥出王军之上。千二百六十四年五月十四日，路易斯之役，大破王军，擒王，自握英国君主之权。于是由集伦敦评议之协赞，更定制度。此评议，乃一种之国会，由各州之代表人出席者。

〔1〕指教皇。——点校者注

其法：国家大权，依然属王；而设常置议员九名，以协赞政治；又置选举官三名，选举常置议员，且监督之，而西门自当其一；此议员等，无大过不得褫其职。此制度虽如尽善，亦不能无弊。盖当时选举官者，皆西门之党，其所选举之议员，亦然，故政府仍归一小党之手，国民仍不得参与政治。然此制度中，与立宪主义，有大进步者，即扩张国民会议限域是也。西门于千二百六十五年之国会，贵族僧侣议员之外，便召集各州士人各二名，各市町市民各二名，使之议赋税及一切政务。其为此事，初非政理上有一定主义，而断行之也，实以贵族党援己者寡，而平民援己者多，乃设此法耳。然使士民列国民会议者，实始于此，故此事在英国宪法史及国会史上，为重要事件也。

盖千二百六十五年，国民会议，有二要件：其一，则以州及市町士民为政治上原料；其二，则认定人民有议租税参国政之权是也。而确然宣言此立宪原则者，实西门之功。此英国人民，所当铭记者。然千二百六十五年国民会议，直隶受领者及贵族、僧侣、平民等三阶级，未尽备具，故斯塔布斯博士，不以此会为英国第一期国会也。

千二百六十五年以来，英国政界，驢驢趋多难之境。贵族间相争斗，各党怀不平，国内扰乱，遂有夜布

斯杭之役，西门终败死焉。于是显理三世，再复王位。西门功业，全归废灭。然当时西门为其所当为，行其所当行，虽死无憾，况于其身虽殁，其所设立宪原则，有依然存在者乎。

三、第一期国会

西门之死也，其弊害与死骨共灭，而其所建政治上主义，幸增加其势力，以待来者。是以义特瓦一世登位后，租税不经人民承诺不赋课之义，益确定焉。义特瓦王，为人严肃，事事重明确，故修整从来制度，诸般行政一毕古例格式。王之意，本欲巩固宪法基础，以建设好政府，而其所成就政体则更有进于此者。盖王初意，不过欲建设有秩序专制政体耳，然当时形势不容专制，人民不独不从王命，且动辄以立宪规则，限制王权，此王所未预料者。然君主立宪政体，于是确立。其所成与所期，虽相齟齬，而其垂范后世之功，固不可没也。

当时国会，模效千二百十五年及千二百六十五年宪法，未知所据，于是王修整之，确定国会组织。现今国会，即遵此制，但加以修正耳，此王所以得创成国会之名也。顾其初诸事，犹未免暧昧。至千二百八十二年，初就明确之绪。王以是年召集代议士，以国民之名，使

尽言论，以供给国费。盖以有威尔士战争，国用不支，欲课动产租税，非开国民代议会议决不可。故王自千二百八十二年，至九十四年，屡开国会，大得其经验。至千二百九十五年，遂得组织完全国会，此实后世国会之模范也。

千二百八十二年，国会体制甚奇异，其会场分三所，各独立议事，而各异其目的意向。盖王所以开此等国会者，因当时贵族等，随王在威尔士，不得赴英伦；而威尔士又为战乱之地，不可开会。故英伦之外，于约克及老尔上普通二所开之，以避其不便，省其费用。此法虽能减其抗争力，其势力信用，亦因之减杀矣。此时于约克及老尔上普通国会中，召集高等僧侣、下级僧侣，及每州士爵议员四名，每市府代议士二名，其后因下级僧侣顽固反对，故罢其召集之令。

千二百八十三年，王再开不规则国会于秀尔子拜利，此时召集贵族高僧及各州士爵议员二名，二十一特别市府代议士各二名。其后至千二百九十年，开纯粹封建之议会，召集贵族及僧正，此专因议直隶受领者负担税金而设者。后未几，每州召集士爵议员二名，以加其中，此为议动产课十五分一租税之事者也。其后一二年间，国会记录不详。至千二百九十四年十月，又开于威斯脱明斯塔，直隶者以外各州更加士爵议员四名焉。

至千二百九十五年，王更进一步，开完全国会。其诏曰：“凡利害及全国民者，不可不得全国民之同意也。”乃效千二百六十五年国会，开一完全代议会。此时贵族及高僧各人，发特别召集状；僧正则别加命令，而使下级僧侣选举其代表者；又发普通召集状于各州之州宰，令各州选举士爵议员二名各市府市民议员二名。此议会与从来国会规模大异，故史家称之为：“英国模范国会”。其后屡开不规则国会，且召下级僧侣之事，全属空文，然后世国会典体仪则，皆以此会为准据。故斯塔布斯博士曰：“千二百九十五年国会，实为英国国会典则。后世议会，不遵此典则者，不得称国会也。”

斯塔布斯博士，虽以此议会为英国最初国会；然国会之语，自是以前已有之。自历史家言之，国会者，不过评议会之意耳，故第十三世纪历史家，往往用此语。如彼千二百五十八年奥克斯好尔特议会，或亦加以此称。按此语初见记录者，出于千二百四十六年，然国会之语，在昔时虽无定，至以后称国会者，则不可不据博士之定说。其说维何？曰：凡准据千二百九十五年国会典则者，乃为国会也。

第二章 国会政治之设立

(自一千二百九十五年至一千四百六十年)

一、国会历史

建立现今立宪基础之国会组织，首在确定财政监督权。国会之所以能得此权者，盖原于一千二百九十六年，义特瓦一世之朝，以战争不已，屡征军费，贵族及国民等皆不肯，王不得已，遂于次年国会，裁可贵族国民等所请之法律案。是案乃申明约翰王《大宪章》，及《山林条例》。而禁止王之课税权者也，然初非开创新例，不过复一千二百十六年以来，《大宪章》中所删条令，且加倍详密耳。然当时此义，尚未十分明确。尔后一百余年间，王与国民，每争此权。至义特瓦三世之朝，与外国开隙，屡征军资，国会员乃乘此机，得收回种种法律权。盖王性刚强雄大，不拘小事，故能供军资以满王意，则其所请，无不裁可。是以国会员等，以是

饵之，要以种种约束，大得利便。此等法律，每条独立，虽不见其效，然综合之以为一体，则大可防阻王权之滥用矣。至王之末世，凡其一生行为，违背宪章者，自以为不法，特命详记之于法典中，且确定国会配当议政费费目之权，及有置检查官之权，以命其检查配当金，果供其目的事件之用与否。

庶民院议租税之权，本以议决王所颁金额之多少为主。彼义特瓦二世，以财政困难，与义特瓦三世，军资须款，屡有藉庶民院助力之事。于是庶民院乘机，遂得占与贵族院同等之权，参与立法评议政略，及弹劾处罚不法官吏等，皆与贵族同者也。其以文件公示此权，实在一千三百二十二年。尔后一百年间，国王于立法之事，每求其同意。当时凡庶民院欲救济国民困苦之请愿案，既经王裁可者，即为法律，故有即以其请愿案为法律草案者。义特瓦三世，与法国及苏国开战端时，庶民院颇参军议以助王。又当《布利的里条约》缔结之际，大进其忠言，且干涉宗教事件，每驳难罗马法王举动，提起矫正其弊之法律案。其他又往往攻击内阁，匡救恶政，弹劾国会议员选举不法等。其勇敢活泼，殆不让现今庶民院也。爱斯径迈氏曰：“第十四世纪庶民院，虽勇敢活泼，能指摘政府瑕疵，而不知所以遂其所愿之道。其后只以金钱买政府之诺，此乃其与现今庶民院所

异处也。”

当此时，庶民院主张选举枢密院议官之权，且发明惩戒该院议官之方法，是即监督国王行为者也。此弹劾初奏功，在一千三百七十六年。是年国会召集时，庶民院为黑太子所激励，乃得其援助，大攻击政府，请改革枢密院，且弹劾奈比尔及拉齐马二贵族，其他当路不法者，皆无所假借。于是贵族院纳其言，审问此等之人，坐以法。当时国会之强硬手段，断行改革，往往如此。故后世史家，称之曰“善良国会”焉。

力查二世之朝，实为国会与王室争阍之回转期。力查之即位也，庶民院利其幼弱，欲确定立宪基础。乃申明义特瓦三世所设诸种法权，枢密院上，更设监督权，大振其势力。故哈郎氏谓，其时行政府之全部势权，皆移于上下两院也。至力查晚年，遂生一大波澜。王依国会朋党之力，为专政君主，暴敛苛税，大施虐政。国民不服乃反，终扑灭专制政体。以国会多数之议，废王，更迎郎加斯塔公显理即位，即显理四世也。既为国会所立，故临御之初，以国步艰难，王无所为，一遵守庶民院处分。是以庶民院益确定旧来法权，且新施改正，以完成之。又一千四百七年定例，凡财政案，必先起案于庶民院，以收得课税监督之权。

显理六世之朝，欲使国会所议定法律，与最初提出

议案，意旨相同。乃改从来请愿案体裁，为法律体裁，付之以议案之名，而提出之。于是庶民院立法权基础，益确定矣。庶民院创此例后，贵族院乃亦开提出议案之例。庶民、贵族两院，既确定立法如此，而国王亦要求限制法律适用之特权，即法律采否，任王之意是也。此特权虽似不可无者，然不能无滥用之惧，故庶民院不能无媿嫉之意，亦自然之数也。顾显理四世、五世之朝，上下两院之权，大伸张。王室与国会，亲密融和，并无冲突。而至显理六世在位中，其前半依国会大臣辅导，亦不失其亲谊，已而国会渐变化其性质，庶民院失国民代表之实。国会全权，仅归二三大臣掌中，互相轧制，可谓遗憾。然郎加斯塔王家，与国会互相亲密之事实，征之国会以海关税、吨税、斤税为王家永久收入，即可知矣。

当时国会政治理义，基础全备，永为英国宪法定理。故后来虽有种种障碍，一无损伤破坏，以至今日焉。

二、国会内部事情

国会开设之地，自义特瓦一世之时，多设于威斯脱明士塔，后遂定于此地。按胜王维廉时，于国中重要三都市，开贤人会议，威斯脱明士塔，即其一也。北蓝大

日奈王朝时，克拉林敦、老尔上普通、特斯特克、奥克斯好尔特，及生特阿尔邦斯等都，与威斯脱明士塔，同为国会开设地。又最初义特瓦王之时，云采斯塔、克罗斯塔、阿克通巴奈尔、路特兰等亦为开会地。及其子孙之世，约克老尔上普通、林考伦、云采斯塔、拜利生特爱特芒子等，亦为开会地。降而至义特瓦一世之时，政治机关，全设于威斯脱明士塔宫殿，及其周围。而代议士等，亦多居此地。于是除一二例外，遂常开会于此地矣。

国会上下议院之分，未详其年代。然至第十四世纪中期，实全分二院矣。盖分立之初，贵族与士爵相合，而市民有独立之形势。然贵族势力，遥出土爵之上，且召集之状亦异；而士爵市民召集之状相同，代表性质及地方关系亦相似。故后贵族独构成上院，而士爵与市民相合，组织下院。至千三百三十九年，两院分立之事，乃大成矣。当两院分立之时，士爵议员之合市民议员，其关系颇大。盖当时士爵议员七十四名，列坐庶民院中，大加其院之威重，且得定永久确固之基础也。

先是义特瓦一世，将使下级僧侣，列国会。至两院分主之际，此等僧侣，不知上下何属，又不可独立为第三院。盖彼等素不好列国会，只于宗教会议，欲评议其租税而已，故终许其退栖于宗教界，而放弃参与国政之

权焉。

于是贵族院中分二派：一曰通常贵族议员，皆带有公侯伯子男爵位者，其初公爵议员，只一二名，后渐增其数；一曰，宗教贵族议员，则大僧正二名，僧正若干名，及许戴梅特冠之阿保特，即僧教是也。其他国民，则皆属于庶民院焉。故英国人民，大别为贵族庶民二流，区划井然，不可混也。而贵族长子，虽以其爵称之，以为庶民资格，故使得为庶民议员。又一千二百九十五年以后，判事常得列贵族院，然不能以贵族遇之，故不得投票权。

庶民院，初专以士爵议员及市民议员构成，然以士爵之数不足，故加以下士。至一千四百三十年，更设财产资格。其例谓虽士爵及下士，如无值二十镑价之地，则不得被选权。故士爵及下士等，不好为议员。盖当时士爵及下士议员，开会时薪金一日仅四志，如市民议员，则仅得半额耳。已而人渐次知议员为重任，不论薪资多少，欲为议员者，日增其数。终遂至无薪资，亦欲得其职矣。此例关于义特瓦四世之时，至后都铎王朝，及其继嗣之世，遂多以无薪资为通例。

初义特瓦一世所为国会，颇能得代表国民之实，已而稍失其真。始而下级僧侣，不肯出代表者。继而市民议员选举权，不在人民，多属官吏或团队员，及家屋所

有主等人之手。又如士爵议员选举，其初本州法廷吏员管掌之，已而由地主等决定，凡一切选举人，乃不得不顺从地主等之处置。至千四百三十年定例，凡市民无财产四十志者，不得选举权。于是下级人民，益被排斥矣。按自设议员选举制以来，种种弊害，随之而生，如州宰者，弄其权尤甚。因欲矫此弊，故设种种法律，或定刑罚，或定议员候补者住居之资格，或剥夺州宰选举权等。然虽设此等方法，以计其公平均数，而仍不公平。盖议员位置名声，益为世人所贵重，则欲为议员者，百方施策，必欲得之。故议员住居限制，殆属空文。州宰虽无选举权，然其弄地方权势，依然无异也。

议员之当选诉讼，初于大法官裁断之，其时大法官亦能施公平裁断。然其实以此权委大法官，不啻以凶器藉王室。故后恐王室以之害国会独立，至一千四百十年，乃以当选诉讼，移于巡回裁判所。

国会职员，无论其名称异同，概其初即有者。大法官乃统督贵族院者，庶民院议长，则一千三百七十七年，初授之于特马斯杭嘎福特氏；国会书记官（贵族院），则一千三百十五年，初授之于维廉爱奈明氏；庶民院书记官，则一千三百八十八年，初见谔斯加丁斯巴革氏在此职。然非始于此时。斯干塔布斯博士曰：“阅国会记录，往往见王室书记官、各院守卫长及二名介绍吏