

民國滬上初版書·復制版

議會制度

邱昌渭 著



上海三聯書店

民國滬上初版書·復制版

議會制度

邱昌渭 著



上海三明書店

图书在版编目(CIP)数据

议会制度 / 邱昌渭著. ——上海:上海三联书店,2014.3

(民国沪上初版书·复制版)

ISBN 978-7-5426-4581-4

I. ①议… II. ①邱… III. ①议会制 IV. ①D034.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2014)第 029663 号

议会制度

著 者 / 邱昌渭

责任编辑 / 陈启甸 王倩怡

封面设计 / 清风

策 划 / 赵炬

执 行 / 取映文化

加工整理 / 嘎拉 江岩 牵牛 莉娜

监 制 / 吴昊

责任校对 / 笑然

出版发行 / 上海三联书店

(201199)中国上海市闵行区都市路 4855 号 2 座 10 楼

网 址 / <http://www.sjpc1932.com>

邮购电话 / 021-24175971

印刷装订 / 常熟市人民印刷厂

版 次 / 2014 年 3 月第 1 版

印 次 / 2014 年 3 月第 1 次印刷

开 本 / 650×900 1/16

字 数 / 350 千字

印 张 / 26.75

书 号 / ISBN 978-7-5426-4581-4/D·245

定 价 / 128.00 元

民国沪上初版书·复制版

出版人的话

如今的沪上,也只有上海三联书店还会使人联想起民国时期的沪上出版。因为那时活跃在沪上的新知书店、生活书店和读书出版社,以至后来结合成为的三联书店,始终是中国进步出版的代表。我们有责任将那时沪上的出版做些梳理,使曾经推动和影响了那个时代中国文化的书籍拂尘再现。出版“民国沪上初版书·复制版”,便是其中的实践。

民国的“初版书”或称“初版本”,体现了民国时期中国新文化的兴起与前行的创作倾向,表现了出版者选题的与时俱进。

民国的某一时段出现了春秋战国以后的又一次百家争鸣的盛况,这使得社会的各种思想、思潮、主义、主张、学科、学术等等得以充分地著书立说并传播。那时的许多初版书是中国现代学科和学术的开山之作,乃至今天仍是中国学科和学术发展的基本命题。重温那一时期的初版书,对应现时相关的研究与探讨,真是会有许多联想和启示。再现初版书的意义在于温故而知新。

初版之后的重版、再版、修订版等等,尽管会使作品的内容及形式趋于完善,但却不是原创的初始形态,再受到社会变动施加的某些影响,多少会有别于最初的表达。这也是选定初版书的原因。

民国版的图书大多为纸皮书,精装(洋装)书不多,而且初版的印量不大,一般在两三千册之间,加之那时印制技术和纸张条件的局限,几十年过来,得以留存下来的有不少成为了善本甚或孤本,能保存完好无损的就更稀缺了。因而在编制这套书时,只能依据辗转找到的初版书复

制,尽可能保持初版时的面貌。对于原书的破损和字迹不清之处,尽可能加以技术修复,使之达到不影响阅读的效果。还需说明的是,复制出版的效果,必然会受所用底本的情形所限,不易达到现今书籍制作的某些水准。

民国时期初版的各种图书大约十余万种,并且以沪上最为集中。文化的创作与出版是一个不断筛选、淘汰、积累的过程,我们将尽力使那时初版的精品佳作得以重现。

我们将严格依照《著作权法》的规则,妥善处理出版的相关事务。

感谢上海图书馆和版本收藏者提供了珍贵的版本文献,使“民国沪上初版书·复制版”得以与公众见面。

相信民国初版书的复制出版,不仅可以满足社会阅读与研究的需要,还可以使民国初版书的内容与形态得以更持久地留存。

2014年1月1日

主編者

美國威斯康辛大學政治學博士
前上海光華大學政治系主任

王造時

美國哥倫比亞大學政治學博士
國立北京大學政治系主任

邱 昌 渭 著

議 會 制 度

中華民國二十二年十月出版

序

這本書的稿子，是著者在東北大學與北京大學講授「議會制度」時的講義。著者的目的，在解釋甚麼是議會制度——他是怎樣運用的，他的缺點在甚麼地方，他現在的趨勢是怎樣。著者覺得凡是一種政治組織，如經過一個國家的採用，與經過不少次數的革命奮鬥爭取得來，姑無論其利弊如何，總值得我們的研究。況且現在行使議會政治的國家，不止一個，而這些國家，有的是世界上首屈一指的強國，我們對於他們所運用的政治制度，更有確切認識的必要。

著者在本書內，毫無主觀的主張，對於中國民十三以前與民十三以後的情形，尤無所取材。中國是否宜行使議會政治，更非本書討論的範圍。本書討論的範圍是，怎樣纔算是議會政治。我們要知道，民十三以前的中國，雖曾有過議會，但沒有成立議會政治；雖曾有過內閣，但沒有構成內閣制。

在圖書設備不完全如現在的中國的環境裏，著者敢於將這部稿子出版問世，未免有點膽大！茲著者謹以十二分的誠意，希望讀者對於本書的錯誤，不吝指教為幸。

民國二十一年六月二十日序於北京大學

目次

第一章 議會制度的歷史觀

第一節 議會制度原始的研究

議會名稱的來源……議會組織的原始學說……條頓學說的反對派……條頓學說的辯護者……亨利
福特的主張

第二節 代議政治的理論

十八世紀學者對於代議政治的認識……詹姆斯密爾的理論……約翰密爾論專制政體的缺點……論
君主立憲制的缺點……約翰密爾認為最好的政體……在某種情形下代議政治不能施行……代表機
關的職權

第二章 議會制度的組織

第一節 選民與選區

選舉權能的兩種學說……選民性別的限制……選民年齡的限制……選民職業的限制……選民居住

期間的限制……他項資格的限制……單數選區制的缺點……英美比例選舉制……大陸比例選舉制

……比例選舉制的缺點

第二節 選舉手續……………五七

美國兩種選民登記法……英法兩國選民登記法……議員候補人推舉法……選舉進行……選舉日期

……選舉票制……複數投票制……強制投票制……選舉舞弊的取締法……選舉爭執的處置

第三節 議會內部的組織(上)……………八九

議會召集的日期……選舉職員……議長的主席職權……法定人數問題……議長與政黨政治……議

長的地位……議會法典的重要

第四節 議會內部的組織(下)……………一一三

美國眾議院全體委員會……美國眾議院常務審查委員會……英國眾議院全體委員會……英國眾議

院臨時委員會……英國眾議院常務審查委員會……英國眾議院私人請願議案審查委員會……歐洲

國家眾議院中審查委員會制……對於議會審查委員組織的批評

第五節 第二院問題(上)……………一三三

法國的經驗……主張兩院制的理論……世襲制……由政府選派制……一部分選舉制……完全選舉制……瑞士德意志與挪威的第二院組織

第六節 第二院問題(下)……………一五八

第一院立法無倉卒草率的流弊……第二院不能作立法技術的復審機關……議案未經通過以前技術方面的經過程序……第二院不能代表聯邦觀念……第二院組織上的困難……第二院職權方面的困難……聯合委員會制……對於一院制的裁制方法

第三章 議會職權……………一七九

第一節 立法權……………一七九

關於立法權的兩種學說……議案的提出……議事日程……議案經過數讀……修正案……辯論及其限制……制止辯論法……立法權由少數政黨領袖行使……英國的分治潮流

第二節 財政權……………二〇五

立法機關的地位……英國財政管理制度的特點……英國歲出預算的編製與通過……英國歲入預算的編製與通過……英國的審計制度……英國議會監督財政的缺點……英美兩國對預算二字的觀念

……美國預算的編製……美國預算立法程序……美國的審計制度……英美兩國財政立法不同點的比較……法國財政立法程序……法國審計制度……歐戰後新立國家財政立法制度的特點

第三節 監督政府權

二二九

管理權……規定政府工作事項……規定執行工作的機關……決定行政工作的人員……規定行政機關的經費……調查委員會……議會休假委員會……外交委員會……批評權……質問……不任信投票

票

第四章 議會政治與分權組織

二四九

第一節 行政元首與議會

二四九

三權分立學說……議會制國家行政元首制的分類及其產生……伊色東利亞元首制……召集議會開會及停止開會權……創議立法權……否決議案權……頒佈命令權

第二節 內閣

二七〇

內閣政治的演進……內閣的成立與政黨情形……內閣總理與閣員的關係……合議式內閣會議的組織……獨裁式內閣會議的組織……內閣連帶責任制……內閣的地位與權力……內閣政治的趨向

第三節 司法權……………二九五

分權學說不能嚴格實現……美國司法機關解釋憲法及拒絕執行法律權……司法官是否是政府的法律顧問……美國中央大理院的權威……歐洲大陸法律的形式與實質的分別……法國與瑞士的司法權……歐戰後的新趨勢……歐洲國家反對法院解釋憲法與宣佈議會單行法爲無效的三大理由……歐美司法機關地位的不同……英國司法機關的地位與議會……英屬各殖民政府的司法機關地位……司法獨立的兩大重要條件

第五章 議會之裁制……………三二一

第一節 解散議會權……………三二一

總統制與議會制不同的又一點……議會被解散的原因……解散權的限制法……解散權的行使……歐戰後新生國家關於解散權的規定

第二節 創議制 複決權 罷官制……………三三二

行使直接民主制的原因……行使直接民主制的目的……創議制及其分類……複決制及其分類……罷官制……罷官制的行使……直接民主制行使的程序……直接民主制行使的限制……直接民主制

行使的成績……蒲傑斯的意見

第六章 議會政治與政黨……………三二五

第一節 議會政治下的政黨地位與組織……………三五七

政黨的成立……反對黨存在的必要……政黨領袖……鞭手……黨員祕密大會……議會中的指導委

員會……議會內的政黨組織與議會外的政黨組織之關連……代議政治的兩種代表原則……政黨政

治下的議員地位

第二節 職業代表制……………三八三

職業代表制的學理主張……職業代表制形式的實現……歐戰後新生國家憲法會議中之職業代表制

的主張……蘇俄職業代表制……猶哥斯拉夫經濟院的組織……波蘭最高經濟院的組織……丹士格

自由城同業會的組織……捷克斯拉夫經濟顧問會的組織……德意志憲法上規定的經濟院之組織……

臨時中央經濟院的組織……臨時經濟院的成績……法國經濟院的組織……意大利的職業選舉制

……職業制的實行與過去各家主張之不同

第七章 結論……………三九九

議會政治的缺點……狄克推多政治與議會政治……議會政治與民族性……永久文官制的重要……
議會制度與其他政治制度的比較點……議會政治是不是資本政治

第一章 議會制度的歷史觀

第一節 議會制度原始的研究

議會二字，在英文中謂之巴力門（Parliament）。巴力門一字，從法文 Parlement 脫胎而來。古時英文寫法，亦爲 Parlement。其字母與原來法文 Parlement 完全相同。法文的 Parler 就是講話（To speak）之意。彼此講話，謂之 Parlement。後因時間的演進，意義漸變，凡一羣的人集合議事，名之爲 Parlement。

在歷史的過程中，巴力門爲一種制度名稱的表現。惟各國對於此種制度的觀念，并不一致。法國人認巴力門爲 A Court of Law —— 乃一司法院。英國民族認巴力門爲 A Legislature —— 係一立法機關。

議會名稱的來源如此，但對於議會組織的原始，學者意見，迄今仍未一致。概括起來，約有兩說：

（一）議會的發生，始於歐洲中世紀時。因受英國歷史事實的影響，由君治制度（Royal admini-

station) 演變而成今制。

(一) 議會組織，形成於古時條頓民族的自由人民大會制度。此種大會制度，由盎格洛·色克遜人移植英國。後因時代的演進，而成爲今日之議會制度。

當十九世紀中葉時，第一派學說盛行一時。自十九世紀中葉後，第二派學說起而代之。最近美國學者福特氏 (H. J. Ford) 著代議政治一書，亦力闢第二說之僞。議會政治爲國民代表制，爲現代民主政治的中心點，苟此制而係條頓民族的創造物，後經盎格洛·色克遜人的傳播，則此制的精神與實質，應演映於英國政治學說，及政治制度上。但吾人若證以英國歷史事實，則頗感缺乏演映的痕跡，遠且不論，當十七世紀時，英國在司徒瓦皇族統治下，力行君權神授學說，蹂躪議會職權。反對之者，斥君主專制政治，於君主人民兩無好處。但當時反對派中，並無一人引述先日條頓民族的自由人民大會制度。愛德華·柯克 (Sir Edward Coke) 爲英國十七世紀著名律師，亦爲反對君治之健者。在著政府論 (Institutes) 中，雖痛擊當日君主，但柯氏並未引述先日條頓民族之創制，惟只訴諸聖經，以冀自贖而已。

但歐洲十七世紀時，政治與宗教未曾分離，言政治者必及宗教。柯氏訴諸聖經，乃係當日思想上

的習慣使然，柯氏之不引述條頓民族的創制，即不能謂爲此制未曾存在之斷定。是以，吾人必須另覓事實，以爲證明。

米爾登（John Milton, 1608-1674）爲英國十七世紀時第一流的著作家。一六四九年前，米氏就開始著英國史，述英國開國時的習慣法度，以迄諾曼人侵英時代爲止。一六七〇年書成。在此書中，米氏歷數英國開國時政治的專制情形，認當時盎格洛·色格遜人民的生活，不外爲奴隸的生活。至於盎格洛·色克遜民族所傳播的代議制，則未之發現。匪特此也，即以米氏在所著書中，關於議會的原始論觀之，所持主張，與條頓民族創制論恰相反對。米氏謂議會『原來指貴族平民與諾曼君主的會議而言，此會議由諾曼君主高興的時候召集。』所謂條頓民族式的人民大會，則未提及。

說者謂條頓民族的制度，雖已失其歷史的遺傳。但條頓民族的自由精神，則爲議會制度發育的原動力。按之十七世紀時的英國政爭史，此說亦難徵信。英國十七世紀時，君主與議會衝突，並非爲人民的自由而爭，乃彼此爲獲得治權而爭。英國當時長老會派因英皇不予承認長老會，故彼等與人民爲友。後因人民拒絕接受長老會，彼等又見風改舵，擁護英皇。長老會派反對獨立教會派人的理由，是因爲獨立派圖謀伸張民權。長老會派認平民政治，恰如手足倒置，必召紛亂。