

各國政治制度

吳新英

各國政治制度目錄

第一章 緒言

一

第二章 世界七大強國

五

英國 美國 蘇俄 日本 法國 德國 意大利

第三章 歐洲諸國

一〇七

奧大利 愛爾蘭自由邦 瑞士 盧森堡 比利時 荷蘭 丹麥 捷

克蘭 挪威 瑞典 芬蘭 愛沙尼亞 拉特維亞 立陶宛 波蘭

捷克斯拉夫 匈牙利 羅馬尼亞 保加利亞 巨哥斯拉夫 阿爾巴

尼亞 希臘 西班牙 葡萄牙 摩納哥

5071/653/09

第四章 亞洲諸國

二〇九

暹羅 法屬印度支那 印度 緬甸 錫蘭 不丹 尼泊爾 阿富汗

波斯 土耳其 敘利亞 巴勒斯登 伊拉克 英領馬來 荷屬東

印度

第五章 美洲諸國

二三九

加拿大 墨西哥 危地馬拉 薩爾瓦多 洪都拉斯 尼加拉瓜 哥

斯德黎加 巴拿馬 古巴 海地二共和國 委內瑞拉 哥倫比亞

厄瓜多爾 祕魯 巴西 玻利維亞 智利 阿根廷 巴拉圭 烏拉

圭 圭亞那

第六章 大洋洲諸國

二八七

澳大利亞聯邦 新西蘭

第七章 非洲諸國

二九五

埃及 阿比西尼亞 比領剛果 南非聯邦 法領馬達加斯加 阿爾
基利阿 摩洛哥 來比利亞

各國政治制度

第一章 緒言

亞里士多德有言：「人類爲政治之動物。」此言頗有深意，蓋人類既不能離羣索居，如魯濱遜之漂流荒島，與社會絕緣，自不能與政治無關也。

先民之世，人類穴居野處，固不知政治爲何物，然人事日繁，人與人之關係日以複雜，欲維持其社會秩序，終不得不替其政治生活而有政治組織焉。

一國之政治組織，亦卽一國之機構，其機構之組織如何，與其國民之幸福關係至大且深。縱觀世界各國政治之組織，其形態雖因時因國而異，然就其體制大體言之，亦惟有專制政體與立憲政體已耳。

君主專制政體者，何一言以蔽之？君主之意志卽國家最高之意志，亦卽國家之法律，蓋

完全以君主爲中心之君主國政體也。反之，立憲政體則以人民爲中心，其統治者可爲選舉之總統亦可爲世襲之君主，但統治者之意志均不能不爲一定之力所抑制，而人民對政府固有其發言權也。行此種政體之政治，亦可稱爲民主政治。

君主專制政體，大約在人類政治幼稚時代盛行，然時至今日，民智開明，此不合理之政治制度，已受時代潮流之淘汰，無復有存立之餘地。

真正之民主政治，自爲直接民主政治（Direct democracy），直接民主政治又可以稱爲純粹民主政治（Pure democracy），即聚一國或一地方之全體人民於一所，直接討論公事是也。然以人口之增加，社會組織之複雜，經濟生活之發達，直接民主政治事實上自不能實行，故欲行民主政治者，含採代議政體（Representative Government）以實行間接民主政治（Indirect democracy）外，別無他途。

代議政體爲國民選舉其代表，經過議會而間接參與國事之政治組織形態，故議會即

所以行代議政體之中樞機關。此中樞機關之議會，以代議政體發源地之英國言之，最初雖不過單爲國王議決財政之機關，然其後則議會之權大張，經過長時期之後，課稅權、立法權及對政府之監督權，亦握於議會之手。今日則其他模倣英國議會制度之各國議會，大抵皆有同樣之權能矣。至於議會本身之組織，往時英國曾一度採行三院制，貴族、僧侶、平民之代表，各成一院；其後，則貴族與僧侶併爲貴族院，平民代表則形成衆議院，改爲二院制。以來，各國亦多倣效。今日大多數之國家，固皆採二院制，而採一院制者亦約有二十餘國。世界大戰以前，維持一院制者，歐洲有保加利亞、希臘、盧森堡三國；中美有哥斯德黎加、洪都拉斯、薩爾瓦多三國；亞細亞則僅有波斯一國而已。大戰而後，歐洲出現之小國如亞爾巴尼亞、芬蘭、愛沙尼亞，立陶宛之新憲法中均採一院制；中美之委地馬拉與巴拿馬亦於最近實行一院制。亞洲則土耳其外，暹羅亦於一九三二年六月革命後依新憲法設人民代表議會之一院。——默觀大勢，各國議會之採一院制，似已成爲世界戰後之新傾向矣。

各國議會之權能與大勢已如上述，然則各國議會與政府之關係如何？縱觀今日各國之制度，其形態不外二種：一曰議會政府（Parliament government），在此種制度之下，政府之進退往往視其在議會之有無信任而定，政府得議會之信任則存，失議會之信任則潰，以其對議會負責如此，故亦稱為責任政府（Responsible government）；二曰非議會政府（Nonparliament government），政府之存立與否與政府在議會之有無信任無直接之關係，在此種制度之下，政府對議會自有其獨立性，對議會不須負責，故亦稱為非責任政府（Nonresponsible government）。前者今正為歐洲諸國所採用，而以英國為其典型；後者多為南北美洲諸國所採用，而美國實為其代表也。

總之所謂議會政府或非議會政府，即在「政府存立是否繫於議會信任」之一點。然則政府在議會之有無信任，何由卜之？此則不能不視其在議會中之政黨勢力矣。

各國之政黨，舉探議會制之國家言之，法國則小黨雜然分立，政府之交迭頻繁；英國前此雖為自由保守二大政黨之對立，然自勞働黨擡頭以來，亦漸呈小黨分立之狀，舉非議會

政府之國家言之，則美國迄今仍維持共和與民主二大政黨對立之勢。此外，蘇俄則共產黨，意大利則汎繁黨，德國則國社黨，一黨獨尊，蓋已趨於獨裁之一途矣。

第二章 世界七大強國

英國



不列顛帝國，乃結合不列顛諸島國及諸領土之綜合名稱，其屬地遍於五大洲，而英國本國，則爲不列顛諸島（愛爾蘭自由邦成立，已離英本國獨立，僅成爲大英帝國下之一分子）、古代舍族（Celt）之不列顛人會居此地，紀元一世紀頃，其一部分爲羅馬人所征服，成爲羅馬帝國之一州。五世紀頃，日耳曼族自德意志北部侵入，羅馬帝國受其威脅，遂不得已而放棄英格蘭。五世紀至六世紀頃，今日之大不列顛諸島，爲日耳曼系盎格魯撒克遜人所支配，形成數個王國。九世紀頃，盎格魯撒克遜諸國統一，成爲英格蘭王國；九世紀末，英格

關一時爲丹麥人所佔領，但其統一之過程，非徒不因此而中止，且英格蘭王權，反由以次第擴大，十一世紀後半，爲住居法國之諾曼人 威廉（William the Conqueror）所佔領，樹英國立國之基，稱曰諾曼王朝，十三世紀之初（一二一五年）英皇約翰頒布憲法，改政體爲君主立憲，規定教會領主市民及一切自由民之權利與自由，一二六五年並設議會限制王權，爲世界立憲國之祖，十四世紀前半，所謂英法百年戰爭（一三三七—一四五三年）開始，在此期中，以戰費浩大，國王屢須乞助於議會，議會日漸得勢，英國之代議制度亦益堅固，時封建領主間，又互相殘殺，發生所謂「薔薇戰爭」，促成英格蘭封建制度沒落，十六世紀伊利沙伯女王（Elizabeth）時代（一五五八—一六〇三年），與西班牙戰（一五八八年），破西班牙之無敵艦隊，國威大揚，海外貿易及殖民亦大爲發展，遂成海上霸王，十七世紀初，創設東印度公司，拓北美殖民地，漸以商業稱雄世界，然在另一方面，以商工業階級發展之結果，商工業資產階級及資產階級之地主及農民，與國王並封建地主及落後之農民，亦遂發生激烈之鬥爭，造成所謂「英格蘭革命」，國王且被處刑（一六四九年），另樹革命

軍領袖克倫威爾獨裁政治。一六八八年第二次之革命又見爆發，國王詹姆斯二世被廢，另迎其婿威廉三世於荷蘭，使就王位。從此之後，成立議會主義——即由議會中多數黨組成，採用對議會負責之內閣管理國政制度。同時，統一英格蘭及蘇格蘭之事，亦完全成功（一七〇七年）一八〇〇年併合愛爾蘭，翌年（一八〇一年）成為大不列顛愛爾蘭聯合王國（United Kingdom），國基益固。十八世紀至十九世紀初，為大不列顛與其經濟最大敵手法蘭西衝突最激烈之時代，結果，以勝利屬於英國，遂得於印度及加拿大，確立其勢力。其後又奪荷、法、西之屬地，領土大為擴張。同時，十八世紀末至十九世紀初，產業革命之結果，經濟方面更為發展。歐戰之後，德土屬地，大半歸英代管，領域益見擴張，為世界第一大國。惟自一九二一年以後，南部愛爾蘭已脫離英國而為英帝國之一自由邦，各屬地亦蠢蠢欲動，英帝國前途之隱憂，正復不少也。

英國政體為立憲君主制，無所謂成文憲法，惟其一部則成自大憲章，民權條例，人身保

護律，及確立不列顛成人投票權之法律等諸法令；一部則成自數世紀來英國法庭發達之習慣法中之最重要部分如財產權人權等其他一部則成自類似法令而實非法令之政治習慣。

(一)行政

國王——英國之行政權，名義上屬於國王，事實上則握於內閣。

國王於名義上有二種廣大之權力一爲絕對不可否認之大權一爲議會條令所賦與之權力。法律之制定，須國王之裁可，宣戰之布告媾和之協定及議會於任期終了前之解散等，均屬國王大權之內，然實際上則國王之一切條令，均須得內閣之同意，若無內閣承認，則國王絲毫不能行使其權力。英語謂：「君王垂拱而治」(The King reigns but does not govern)又謂「王不爲非」(The King does no wrong)誠不謬也。

國王之無實權，已如上述，至於皇位之繼承，依皇位承繼法之規定，則王位係傳於王家長子系統，但男子比女子有承繼優先權，繼承皇位者，不得與天主教徒結婚，否則取消其承

繼皇位之資格，而由信新教之次位承繼者承繼。英國惟有王或女王爲君主；至於王或女王之配偶者，在法律上不能有一般平民以上之權利。

內閣——由行政部之主腦者組成，內閣之人數並無一定，十八世紀時通常爲七人至十人，十九世紀末增爲十七人，現在約有二十名左右。其主要人物爲首相，外交大臣，殖民大臣，海軍大臣，財政大臣，內務大臣，國璽尙書，樞密院議長，大法官，自治領大臣，陸相，航空相，印度事務大臣，商務院總裁，保健相，農業及漁業相，蘇格蘭事務大臣，教育大臣，勞働大臣，工部大臣，檢事總長，蘭開夏國璽尙書，恩餉相，運輸相，遞相等。在重要之數行政部中，又置政務次官以輔大臣，例如內務政務次官，外交政務次官，殖民政務次官，印度政務次官，陸軍政務次官等是。此外，各部又置事務次官以處理部內種種實際事務，其地位次於大臣，與政黨無關。內閣更迭時，彼等仍可照舊奉公，對於部內之事，最爲詳悉。首相與其他各大臣，均由國王正式任命，且多爲下院多數黨之領袖。

(一)立法

英國最高之立法權，嚴格言之，本屬於國王與上下兩院，然以王權之消失，故一般均視其立法權在於上下兩院。實則王權固然消失，即今日貴族之勢力，亦已衰退，上院之權力，已不如下院之大矣。例如一切金錢法案，下院交議時，上院縱不予以可決，亦可經過勅裁成為法律。又如金錢法案以外之公共法案及延長議會存續期間之法律，得下院三會期繼續可決時，縱被上院否決，亦可立經勅裁成為法律。但下院第一次會期之第二讀會至第三會期之第三讀會，須經過二年，且下院欲行使此特權時，並須於會期終了至少一個月前，將該法案送交上院審議。

議會之集會期，以前為三年一度，惟今則已改為每年開會一回矣。會期通常多為二月下旬至八月中旬，遇復活節及聖靈降臨節則休會，遇特別情形，得隨時召集臨時議會召集議會時，由樞密院奉請，以大法官廳所發之詔書，於二十日公布。議會議員定為五年改選一次，但實則議會之運命，每每不過二年，遂遭解散，另行總選舉矣。

下院——下院稱為衆議院（House of Commons），由州市大學等各選舉區選出之

議員組成其議員定額爲每人人口七萬人選出一人，計英格蘭及威爾士佔五百二十人，蘇格蘭佔七十四人，北部愛爾蘭佔十三人，合計有議員六百十五人。依一九二八年選舉法之規定，凡年齡滿二十一歲，在同一選舉區或其附近住居滿三個月以上，無論男女，均有選舉權，但上院議員，外國人及破產者等，不得投票，不論何人均不得在二個選舉區以上投票，且第二區之投票資格，須與第一投票資格不同（例如住居資格及學位資格）。議員年受四百鎊之俸給，即兼議院職員，閣僚，或宮內官者，仍得領薪。議員之任期五年，但實則議會常被解散，平均大抵在四年以下，亦有任期不滿一年即被解散，另行總選舉者。每次舉行總選舉，新議會成立，同時亦即選出新議長者，議長之任期與議員同，年俸五千鎊，有最高之榮譽，退職時得排於貴族之列。

上院——上院稱爲貴族院（House of Lords），其構成份子約有數種：（一）包含一切英國享有世襲權之貴族，此類份子約佔上院議員中八分之七，爲數最多；（二）蘇格蘭代表貴族，此類議員係於下院議員改選時，由蘇格蘭貴族中選出，於被選議會任期中，出席上

院，其人數約有十六名；(三)愛爾蘭代表貴族，此類貴族，約有二十八名，係由愛爾蘭貴族中選出，其任期爲終身職；(四)法務貴族，此種貴族係依職務而得，由國王勅任二名至六名，爲終身議員，但其地位及稱號，不得傳及其子孫；(五)宗教議員，此類議員，即所謂僧正貴族(Spiritual Lords)，其任期限於在僧職期間，退職時則失其資格，計有大僧正二名，僧正二十四名，得列席於貴族院；(六)由皇帝選任之新貴族，其人數無一定之制限，皇帝(實則內閣)得任意選任之。貴族院議員總數無定，一九一七年總數約六百四十三名，現在約有七百四十名左右。貴族院議長，慣例由大法官爲議長，大法官不在時，由國王選任副議長代行其職務，議長副議長均不在時，則由貴族院選舉臨時議長，議長不以貴族議員爲限，若大法官爲衆議院議員，則貴族院仍不得不求非貴族議員之大法官爲議長。上院議長之權力殊小，遠非下院議長可比，實際上貴族院議長不過一維持秩序者而已。

(H)司法

英國司法制度，前此至爲複雜，人民深感不便，最近則已大爲改適，現在各法庭，多已加

以整理，集中於大理院（Supreme Court of Judicature），大理院又分爲高等裁判所（High Court of Justice）及控訴院，高等裁判所中，又分爲三部：一曰「王座裁判所部」（King's Bench Division），其中設一裁判所長（Lord Chief Justice），並設十六個判事，以爲之佐，執行以前王座裁判所，高等裁判所，稅務裁判所，破產裁判所等所執行之裁判權；二曰「大法官裁判所部」（Chancery Division），由大法官及判事七人組織之；三曰「遺言檢驗離婚海事等裁判部」（Probate, Divorce and Admiralty Division），有裁判長及判事一人，控訴院亦係大理院之一部，其組織除大法官，英國王座裁判所長及遺言檢驗離婚並海事裁判部長等職務三判事外，並設常任判事六人——即控訴院長（Master of the Rolls）一人及控訴院判事（Lord Justices of Appeal）五人，對於控訴院有不服者，得上訴於貴族院，貴族院之外，又有一樞密院裁判委員會（Judicial Committee of the Privy Council），爲英國之高級法庭，由大法官一人，貴族院法務貴族六人，及印度最高法庭判事二人，其他殖民地最高法庭判事七人組織之。