133870

百科小叢書第九十四種

代議立法與直接立法

董修甲著

商務印書館出版

181870 D90 32

百科小叢書

第九十四種

代議立法與直接立法

董修甲著

商務印書館發行

UNIVERSAL LIBRARY, No. 94
REPRESENTATIVE LEGISLATION
AND DIRECT LEGISLATION
BY
TUNG SIU CHIA, M.A.
Edited by
Y. W. WONG
1st ed., Jan., 1926
THE COMMERCIAL PRESS, LIMITED
SHANGHAI, CHINA
All Rights Reserved

Price:
$. 20

中華民國十五年一月初版

（百科小叢書第九十四種）
（每輯十二種定價大洋壹元伍角）
▣（代議立法與直接立法一冊）
（每冊定價大洋貳角）
（外埠酌加運費匯費）

著者 董修甲
本叢書編輯者 王岫廬
發行者 商務印書館 上海北河南路北首寶山路
印刷所 商務印書館 上海棋盤街中市
總發行所 商務印書館
分售處 各埠商務印書分館

自序

我國苦專制之毒，效法美瑞兩國，以無數之生命，換此最新式之共和國家。詎知共和國家，必行代議制度；行代議制度，又不免受其流毒。如議員要挾行政首長；通過違背民意法律；強取制憲經費；交換同意條件；其倒行逆施，弊害多矣。予游學美國時，曾於彼邦國民之防止代議弊害之方法，加以研究，復嘗讀瑞士國民之防止代議弊害之方法，早欲譯述以飽國人，祇以無暇及之，遲遲未辦。近見代議制度之流弊，日甚一日，人民之苦痛，日深一日，又思地方自治復活，各地又將加增無數之議會，將來人民之苦痛，恐將百倍於今日，爰草『代議立法與直接立法』一小冊，以質國人。願國人同心協力，共謀救濟，務使實獲共和之益，屏去共和之害，庶幾有當。雖然，國人有疑我國國民程度太低，直接立法行之於瑞美，固屬甚善，行之於我國，恐仍多流弊者，予亦曾思慮及此。惟愚

意以爲如能就我國國情變通採用，吾知瑞美之良法，決不致失其效力也。故篇中除採用瑞美直接立法之原則外，復提出適宜之手續數種，以備採擇焉。篇中錯誤之處，幸高明之士，有以教之是爲序。

鼎三董修甲序於吳淞市政籌備處

此为试读，需要完整PDF请访问：www.ertongbook.com

例言

（一）本書先述瑞美兩國之直接立法，次論我國採用之適宜手續，故本書不僅寫出外國之成法，實按我國國情另提出可以採用之變通辦法。

（二）本書主旨在喚醒國民對於代議制度之弊害公同研究，希於國憲及各省省憲內將救濟法加入之。

（三）本書得沈信卿，袁觀瀾，朱步蘭諸先生有益之助力甚多，其製表繕錄等事均由同學張君振寰專任，謹誌謝忱。

（四）本書爲個人之私見，有未周處，尚希海內宏達匡正之。

代議立法與直接立法

目次

第一章　緣起……一
第二章　瑞士國之直接立法……三
第三章　美國之動議及公決兩法……六
第四章　阿月公州實行動議及公決兩法後之經驗……一二
第五章　一千九百十九年美國各州動議公決兩法比較觀……二〇
第六章　一千九百二十二年美國各州之動議公決案比較觀……三二
第七章　美國之撤回法……四二

第八章　納斯安結勒司市實行撤回法後之經驗……四五
第九章　一千九百十九年美國各州撤回案之成績……四八
第十章　動議公決撤回三法之比較……五二
第十一章　三法是否適用於我國及如何變通方可適用……五六
第十二章　湖南浙江廣東三省省憲之新精神……六一
第十三章　採用動議法應有之手續……七〇
第十四章　採用公決法應有之手續……八二
第十五章　採用撤回法應有之手續……八五
第十六章　總結……九〇

代議立法與直接立法

第一章　緣起

我國今日有兩大問題急須解決者：一爲軍閥跋扈；一爲議會流毒。國人對於軍閥跋扈，有提議廢督者，有提議裁兵者，更有主張工兵主義者，是軍閥跋扈之救濟，已得妥協之研究，不待再贅。惟議會流毒問題，國人尚無如何之討論，亦無如何之表示；殊不知議會之流毒，不亞於軍閥之跋扈。蓋議會者，代表人民之機關，領立法大權，其所行所爲，一舉一動，皆與人民之利害，有唇齒之關係。考我國自民國至今，已十有三年，議會之違背民意，妄作妄爲，日甚一日，其竊權納賄，惡民之所好，好民之所惡，祇知一己之私利，不顧人民之公益，報端揭載者，不勝枚舉，誠失國民之所望。再去歲蘇省議會明知教育事業爲當今之急務，偏偏削減各學校經費，摧殘學校教育，復於自身多加

公費，日求自肥。嗚呼！議會之倒行逆施，誠令人髮指！竊以我國既稱共和，不能無議會；況自地方自治復活，將來除國會省議會外，復有縣議會，市議會，鄉議會等，今日議會之流毒，祇國會與二十二省議會耳；將來議會之流毒，恐將百倍千倍於今日矣。考吾國現行國會法，省議會法，及其他地方自治會法之規定，而知吾國議會之流毒，並非無故，實有重要之原因二：（一）因吾國各議會法所規定者，人民祇有選舉議員之權，迨選舉後，議員之能否代表民意，人民則無如之何；（二）因予各議會以最大立法權，而於其立法之是否裨益於民，人民實無與聞之權。其所賦予議會之權至大，而所以防止其流毒者則缺，無怪議會一成立後，即任性妄爲，無所顧忌。其所立之法，大半代表少數議員各人之私見，並非依國民公共之主張。噫！吾民受共和之益尚少，蒙共和之害實多，如不急起直追，共籌防止之法，則來日方長，後患伊於胡底。爰將瑞士及美國採行直接立法以防代議立法之情形，簡略述之，謹與吾國父老兄弟姊妹一商榷焉。

第二章　瑞士國之直接立法

瑞士者，歐洲最良之共和國家也。有國會，州會，市會等之立法機關，其立法機關專橫暴虐摧殘人權之苦痛，確未受過；其所以如此者，蓋以瑞士人民有自衞之法二也：一曰國民動議法；一曰國民公決法；二者皆謂之直接立法。請先論國民動議法；國民動議法者，是少數國民，提議一種法律，要求全體國民同意。有此一法，則凡有關於公益之法律，可以由人民提出，求國民公決，故議會擢殘人權之手段，不能施行。按瑞士各州，關於各州州憲之修改，各州人民皆得自由動議，要求公決。其關於普通法律之增加或修改，除夫愛卜苟州（Freiburg）外，亦皆得由人民自由提議。關於國憲之修改，自一千八百九十一年後，凡有五萬人之署名，可以提出修改議案，議會卽須交國民公決。凡修改州憲或國憲以及普通法律之議案，經人民提出後，國會或州會皆須立刻公佈，由人民公決之。如由大多數通過，卽成爲國家或一州之法律。再關修改國憲或州憲之議案，計有兩

此为试读，需要完整PDF请访问：www.ertongbook.com

種形式：一所提議者僅及大綱；一所提議者既有大綱，更有節目。如係第一種形式，而議會對於所提議者尚屬滿意，議會即將所提議之詳細節目完全擬出，交全體人民投票公決，大多數人民可決時，即成爲法律。如議會不贊成，則僅將所提議之大綱，直接交人民公決；如大多數人民贊成，則議會又須照人民通過之大綱，擬加節目，再交人民公決，可決時，亦即成爲法律。如所提出者既有大綱，更有節目，則議會應將原議案分交人民公決，如大多數國民贊同，則所提議者，即成爲法律矣。按瑞士於國家立法初採用此法時，國人頗有反對之者，及一千九百年後，此法之效果昭著，反對者竟一變而爲贊成矣。考瑞士動議法之歷史，有議案立刻通過者，有暫時不即通過日後再通過者。其暫時不通過之議案，經一番詳細考慮，予人民以極良之教育，故不久再提出時，竟能完全通過矣。此中央行此法之經驗，各州行此法後，其經驗亦大略相同。

瑞士國民公決法者，是將議會已通過之法律，由少數人民要求人民復投票公決。此法是取

消極態度，而國民動議法，是取積極態度也。但兩法互相爲助，唇齒相關，有動議法，人民可以自由提議；有公決法，人民於議會之議決者，可以再加可否。如此，議會於立法時，自不能不加小心，卽平日一切行動，亦不能不加檢點也。蓋不加檢點，則人民將團結一體，自己立法矣。按瑞士除夫愛卜苟州外，其他各州，皆有公決之法律。凡重要之法律，雖經州會通過後，仍須付之國民公決；但各州國民公決法，頗有出入。按數州公決法之規定，有以議會通過之法律，應交公決與否，全以人民要求之有無爲定。如所通過者，於一定之時間，有人民要求公決，則將所通過之法律，交由人民投票公決；如無要求，則議會所立之法律，卽作通過。此種公決法，名曰『隨意公決法』(Optional Referendum)。有規定凡各重要之法律，均須交由人民公決，如此，則每年分爲數期，將議會通過之法律，發交人民公決之，此種公決法，名曰『必需公決法』(Obligatory Referendum)。查瑞士國會自一千八百七十四年後，凡屬普通法律，僅採用隨意公決法，未採用必需公決法。但關於國

憲或州憲之修改，其公決法，皆採用必需公決法；其關於行政法及預算決算案，則不須由人民公決也。考公決法用於憲法修改，非獨瑞士行之已久；即美國亦早用之。但此法用於普通法律之上，確自瑞士始；而瑞士亦係於近年方採用者。考瑞士自一千八百三十一年時，凡憲法上遇有修改之點，間或行之，及自一千八百六十四年至一千八百七十四年時，各州憲法之修改，必須交由人民公決也。

第三章　美國之動議及公決兩法

美國之直接立法，除動議公決兩法外，尚有撤回一法，請順序討論之如左：

美國各州採用國民動議法者，已有四分之一，其餘各州，對於國民動議法，正在研究，預備採用。其施行此法最久最有成效者，推西部之阿月公州（Oregon）。美國各市採用此法者最多，現

在美國社會黨極力主張，於國家立法上亦採用此法。茲將美國各州之動議法大概辦法列左：

（一）凡遇法律有關公益者，如議會故意不肯通過，或議會大意忽略，得由國民多人自擬提議或延請律師代擬提議。

（二）提議擬就後，求人民署名附議。

（三）一俟所需之人名簽定後，即呈請議會之動議管理員收受之。

（四）管理員收到後，其提議有交由議會於下次常會時先議者，有交由議會於特別會期內公議者。

（五）如所提議者，得大多數議員可決，則提議即成爲法律。

（六）如議會通過後，人民有反對者，可由人民提議將所通過者，仍交人民公決。

（七）美國有多州規定凡人民所提出之提議，州會不得修改。

(八)如所提議者，州會反對，則提議應交人民投票公決；如人民大多數贊同，即成爲法律。美國各州採用公決法者，亦有四分之一，其餘各州，亦正討論，預備採用。美國各市採用此法極多，現在社會黨，亦多主張於國家立法上採用公決辦法。按公決法，在阿月公州行之亦最久，成績昭著也。按美國公決法，與瑞士公決法相同，亦分兩種：一爲隨意公決法，一爲必需公決法。凡議會得隨意將議案交由人民公決者，謂之隨意公決法；凡議會必需將議案交由人民公決者，謂之必需公決法。茲將公決法之大概辦法列左：

(一)各省會或市會所通過之法律，人民認爲有害公益時，人民得提議請將已通過之法律，交由人民公決。

(二)如所規定者，爲隨意公決法，則議會所通過之議案，付諸公決與否，議會可以自由決定。如認爲不需公決，而人民亦無反對者，則所通過之議案，即成爲法律。

(三)如人民要求將議會之法律，付諸公決，則人民應於法律通過一定時間內，說明理由，呈請議會核辦。

(四)議會接到呈文後，即定期將法律交由人民公決。

(五)如大多數人民否決議會所通過之法律，則議會所通過者無效；如可決時，即成爲法律。

(六)如所規定者，爲必需公決法，則無論何種議案，必付諸公決，幷須於九十日前，宣佈於衆，任人民隨意研究之；通過後，即成爲法律。

動議公決兩法之大概辦法，既如上述；請再論其效力如左：

(一)動議法，可以使人民所需之法律，有隨意提出公決之機會。

(二)公決法可以使議會不良之法律，不能成立。

(三)動議及公決法使人民對於公益事，可得研究之機會。

此为试读，需要完整PDF请访问：www.ertongbook.com