
談談資本主義 國家的議會

金默生編著

中國青年出版社

談談資本主義國家的議會

金獸生編著

*

中國青年出版社出版

(北京東四12條老君堂11號)

北京市書刊出版業營業許可證出字第036號

中國青年出版社印刷廠印刷

新華書店總經售

*

787×1092 1/32 2 9/16印張 48,000字

1957年3月北京第1版 1957年3月北京第1次印刷

印數1—13,000

統一書號: 3009·48

定價(7)二角四分

談談資本主義 國家的議會

金默生編著

中國青年出版社

1957年·北京

目 次

一 議會的本質和作用	5
1. 議會是干什么的	5
2. 議會起些什么作用	7
二 議會制的产生和发展	9
1. 議會是在什么情况下产生的	9
2. 議会的兴盛阶段	11
3. 議会的危机阶段	13
4. 当前人民爭取民主权利的斗争	18
三 議會是怎样組成的	20
1. 議会的兩院制与一院制	21
2. 議會选举制度的历史发展	21
3. 議會选举中对劳动人民的限制	24
4. 选区划分的鬼花样	27
5. 多数选举制与比例选举制	29
四 議会的职权	33
1. 議会有哪些职权	33
2. 議會是怎样行使职权的	35
五 几个資本主义国家的議會	39
1. 美国国会	39
2. 英国議會	47
3. 法国議會	56

4. 意大利議會	66
5. 日本国会	71
結束語	79

一 議會的本質和作用

1. 議會是干什么的

資產階級議會(或稱國會)是資本主義國家的一個國家領導機關,它在資本主義國家里被推崇為全國性的“全民”代議機關。

按照資本主義國家法律的一般規定:一方面,議會是由有選舉權的公民所選出的,用來表達自己意志的機關;另一方面,議會是國家的領導機關,它制定法律,決定國家的預算和決算,監督政府的工作。所以,一般地說,議會在形式上是作為資本主義國家的權力機關和立法機關而存在的。

資本主義國家的議會制度是表現資產階級民主的政治制度。這種議會制度,表明議會應該在國家政治生活中是至高無上的,在一般情況下,政府是由在議會中占多數議席的政黨或政黨聯盟的代表組成,並且,政府應對議會負責。資本主義國家形式上規定把國家的立法權和執行權分開,由幾個不同的機關分頭掌握。在有的國家,議會掌管立法權,至於行政權和司法權則分別由政府 and 法院掌握。(但實際上,資本主義國家的行政機關握有最高權力。)由此可見,議會制是一種實現資產階級民主的政治制度。

從歷史上來看,體現資產階級民主的議會制度,比封建專

制制度是一个巨大的进步。因为，尽管議會制是一种形式的民主制度，实际上只是資產階級少数人的民主，但是，工人階級可能利用这种民主形式，作为爭取真正的自由和民主的一种斗争工具。这是在封建專制制度下所不可能有的。不过我們絕不能因此得出結論說，資本主义国家的議會制度是真正民主的，实际上資本主义国家的議會，目前仍然是資產階級用来統治劳动人民的一个工具。

当資產階級認為議會能够完全代表他們的利益的时候，他們是頌揚議會制度的。他們用尽一切美丽动人的詞句，来掩飾資產階級專政的實質。資產階級和他們的学者，閉口不談議會的本質，相反地他們硬說議會是真正代表人民的，把議會制度說成是真正的民主制度。例如，美国俄亥荷亞大学教授科尔特茲·伊文在他所著“国会选举”一書中說道：“美国国会是二千年来具有历史意义的立法机关之一。尽管美国国会成立还不过一百五十年之久，但它在历史上可以同英国的‘議會之母’和羅馬时代的立法机关媲美，它們在用立法表达人民的意志方面获得了显著的成就。”显然，这种說法是替为美国壟断資本服务的反动国会辯护，其实当今的美国国会是现代資產階級議會中最反动、最腐朽的典型，它哪儿能表达什么人民的意志呢？資產階級和他們的学者企图用类似这样的一些謊言，千方百计地欺騙人民，企图在人民群众中造成一种錯觉，好象人民自己也在管理着国家大事似的，事实上，在議會制度下全部政权过去和現在都是集中在資產階級手中，資產階級只是把議會当做掩飾資產階級專政的画屏而已。

2. 議會起些什么作用

从議會的本質來說，它是資產階級的一個國家機關，所以資產階級盡力要它為壟斷資本服務，這是所有資產階級國家議會的共同點。但由于各資本主義國家的具體政治、經濟情況的不同，階級鬥爭實際力量對比關係不同，因此各資本主義國家議會的活動和在不同時期所起的作用，也不是完全一樣。根據目前的情況來看，各資本主義國家的議會所起的作用，大体上有如下幾種：

一種是露骨地為壟斷資本服務的。由於議會被壟斷集團完全嚴密地控制着，議會席位被壟斷集團的代理人霸占着，他們不只是不容許共產黨和進步組織在議會里有代表，並且通過法律宣布共產黨為非法組織，而且還通過了大量反動的反人民的法案，向人民的基本民主權利和自由進攻。如美國國會就是如此。

另外還有一種情況，有些國家的議會，反動集團雖然用盡各種辦法想使它完全從屬於自己，為自己的罪惡目的服務，因而也通過了一些反動法案和決議；但由於共產黨領導下的人民力量非常強大，共產黨和其他進步黨派在議會里占有相當多的席位，它們的議會黨團為了維護人民利益和民族利益，和反動派進行着不懈的鬥爭；在強大的人民力量的壓力之下，推動着議會在某些問題上也不得不過對人民有利的決定，有時也促使議會根據人民群眾的要求，把個別極不得人心的政府推下台去，從而使反動派及其外國主子的陰謀詭計不能順利實現或不能全部實現。如目前的法國和意大利等國的議會，在某些問題上的活動就是如此。

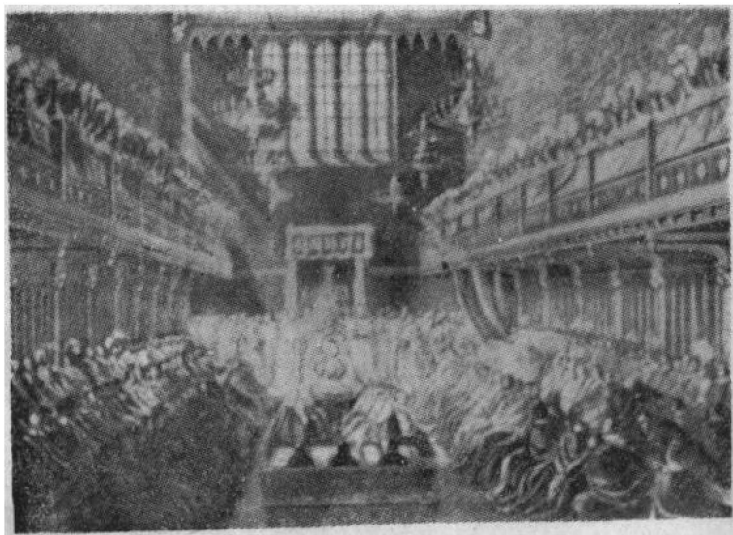
还有一种情况，由于有些资本主义国家在国际关系中采取了和平中立的政策，它们反对战争，拥护和平，同时在过去也饱受过帝国主义的压迫，所以也竭力反对殖民主义，要求民族独立。因此就决定着它们的整个国家机关的活动都应当要为此政策服务，特别是作为全国性的代議机关的議會，其中不仅包括了地主资产阶级的代表，而且也包括了各阶层人民的代表，很多这类国家的議會都有共产党的代表，这样，就使得議會通过了若干符合人民愿望和民族利益的決議，对爭取民族独立，维护世界和平等方面起着一定的进步作用。

总起来看，在资本主义国家中，尽管资产阶级把議會当做專政的工具，但由于民主运动的发展，由于政治舞台上出现了日益强大的社会主义的群众运动，强大的共产党和其他民主党派紛紛进入議會，这种和平民主运动浩大的声势，震撼了世界。在许多国家里，議會已經不能完全是资产阶级的馴服的工具了。资产阶级統治集团虽然采用了一切卑鄙手段，制造各种反民主的选举制度，企图不讓人民在議會中有越来越大的代表权，但在许多国家里，共产党和民主党派都开展了广泛的、尖銳的群众斗争，在不同程度上粉碎了統治集团的阴谋。资产阶级統治集团又采用卑鄙的手段，尽量缩小議会的职权，但工人阶级的政党，和进步的民主党派則越来越重視議會的作用，资产阶级已經擋不住工人阶级领导的民主运动的洪流了。即使在壟断資本暂时完全控制的一些議會中，贊成和平与民主的也不乏其人，而且这种傾向越来越显著了。所以，当我们考察资本主义国家的議會时，絕不能把它们看成鉄板似的一模一样的，必須一方面看清它的本質，一方面又看到它目前活动的复杂情况。

二 議會制的产生和发展

1. 議會是在什么情况下产生的

議會最早出現在英國，還在13-14世紀的時候，在英國就出現了由貴族、僧侶和市民的代表組成的“賢人會議”和“等級會議”，但它只是封建制度下的一種代表機關，它分別代表各個剝削階級的特殊利益。那時它還不是常設的代議機關，僅

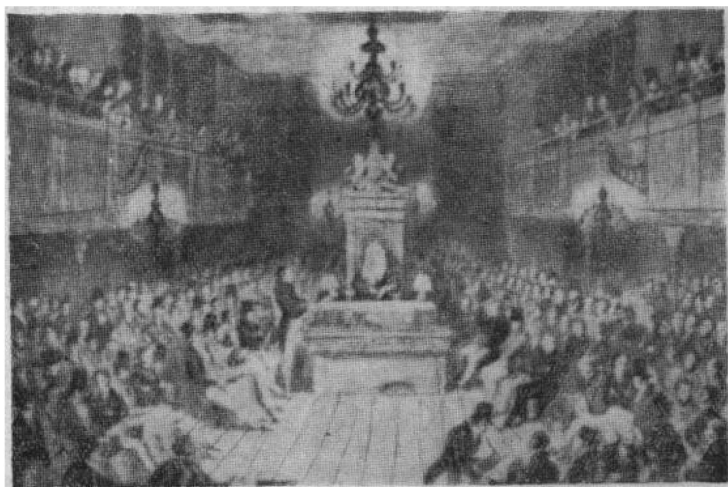


十九世紀英國的貴族院

仅在供国王諮詢时才召集。但是国王要增加租稅，也要征求“等級會議”的同意，所以，它是資本主义国家的代議机关的萌芽。

当时在这种“等級會議”中存在着兩種势力：一种势力是由大貴族和大僧侶所組成，另一种势力是由武士、市民和小地主所組成的。这兩種不同的势力分別組成了貴族院（即后来的上院）和平民院（即后来的下院），形成兩院制議會的基础。到17世紀中期，由于資產階級势力的增長，它們在議會平民院中逐漸占有很重要的地位。因此形成上院代表封建階級的势力，下院代表資產階級的势力的形势，而議会的权力也逐漸轉移到下院来了。

資產階級利用議會來和国王專制进行斗争，議會用立法手段來限制王权，从此便形成所謂立法和行政的分立。英国



十九世紀英國的平民院

資產階級學者洛克(1632-1704)在他寫的“政府論”一書中便根據這種情況提出了所謂立法與行政分立的學說。

隨後在18世紀中葉，法國資產階級學者孟德斯鳩(1689-1755)根據英國的憲政制度，在他的“法意”一書中提出了“三權分立”學說。這種學說是資產階級和封建勢力作鬥爭時提出來的，大體意思是說，國家權力應分為立法權，行政權和司法權；這三種權力分別由三個不同機關行使，即立法權屬於議會，行政權屬於政府，司法權屬於法院，不讓政府包攬全部權力，以便使三個機關的權力均衡，互相牽制，使行政機關不致於專橫，使人民的權利自由得到保障。自從“三權分立”學說盛行以後，議會制度便得到了進一步的發展。這在反對封建制度的時候，是有一定的進步意義的。但在國家權力被資產階級全部掌握以後，三個機關都為它服務，就談不到什麼權力分立，而只是工作上的分工。資產階級借此來欺騙人民，好象這些機關是超階級的，實際上這三個機關都是資產階級用來壓迫人民的機關。

在17世紀中葉英國資產階級革命和18世紀末葉法國資產階級革命之後，議會制開始在歐洲資產階級國家內普遍實行。但是，議會制和三權分立制的最後確立，是以美國為最典型。作為資本主義類型的第一部憲法——美國1787年憲法，把三權分立制和議會制的一套體系，第一次作了比較完整的規定。

2. 議會的興盛階段

在資本主義初期，議會獲得了很大的發展，這是議會的興盛階段。在這一時期中，資本主義國家普遍實行“議會統治”，議會在政權機關中占有首要的地位。例如，在1688年政變後

的英国，一切国家大事都由議會来参与决定，国王的权力被議會加以很大的限制。議会在1689年頒布的“权利法案”和1701年頒布的“王位繼承法”中，都反映了議會的地位处在国王之上，确定了議會为唯一的立法机关，議会有决定国家預算和規定軍事員額的最重要的特权。如“权利法案”規定：“（一）国王未經国会同意而下令廢止法律或实施法律，以及按同一方式規定法律的例外情形，和这种例外情形的实施，这些行为都是非法的；（二）国王未經国会同意，征收賦稅自行支配，是非法的；（三）在平时未經国会同意而在王国范围以內征集或維持常备軍，是非法的行为。”恩格斯当时考察了英国国家制度，他指出：“下議院具有无限权能”。“既然国王与上議院軟弱无能，那么下議院就必须集中掌握全权。事实也就是这样。下議院頒布法律并通过各部部長实行管理，各部只是它的委员会而已”^①。所以当时英国资产阶级得意忘形地流傳着一句諺語：“巴力門（即議會）除了不能把男人变成女人以外，什么都能办得到。”当时，不仅英国議會是这样，其它一些国家的議會有的也是这样。

那个时候，議會所以在国家中占据了这样重要的地位，其原因首先是由于資本主义初期，工人阶级还刚刚成长起来，还没有自己的政党，它还不能作为一个有組織的强大力量出现在政治舞台上。所以当时资产阶级还没有感到有必要以全部力量来对付工人阶级，他們可以利用議會制这一虛伪民主的管理方法进行統治。其次，由于資本主义处在自由竞争阶段，资产阶级国家机器对資本家之間的竞争采取所謂“中立”态

^① “馬恩全集”，俄文版，第二卷，第872頁。

度，他們的基本口號是：自由、平等和私有財產獲得保護。國家不干涉資本家在自由競爭中的鬥爭，而且當資本家集團之間發生了糾紛，還要找他們的代議機關——議會來解決。因此，議會便成為他們調解糾紛的重要工具，成為他們的議事場所。再次，由於資本主義初期，議會不是為某一個或少數幾個政黨所控制；議會是由資產階級的一些政黨和團體的代表組成的，所以政府不是依靠其中那一個政黨的支持，而是要依靠各個資產階級政黨和團體的支持，這就使政府不得不小心翼翼地聽從議會的支配。

當時歐美資產階級所建立起來的議會制度，雖然實質上是資產階級專政的工具，但它與封建社會的專制制度比較起來卻有很大的進步。因為它至少在法律上承認了人民的言論、出版、集會、結社的自由，承認了全體人民政治地位的平等。這樣，不但資產階級可以利用這些權利去反對封建特權，就是勞動人民也可以在一定限度內去利用它來保護自己的利益，組織自己的隊伍，教育自己，進行鬥爭。

3. 議會的危機階段

到了資本主義壟斷時期，議會的地位和作用發生了很大的變化，這個時期，是議會發展中的危機階段。這時許多議會從“至高無上”的地位下降為從屬於政府的地位，資產階級國家的權力都逐漸集中在政府手里；被壟斷資本集團所操縱的政府，不僅是領導內政和外交的機關，並且實際上是指導議會立法工作的機關，甚至越過議會而成為執行立法權的機關了。政府首腦包攬了國家大權，指揮議會活動，不是議會監督政府，相反是政府操縱議會。所以，列寧指出：“請看任何一個國

会制的国家，由美国至瑞士，由法国至英国，挪威等等，那里真正的‘国家’工作是在后台办理，是由閣部、官厅、参謀部执行的。在国会里，仅仅專为愚弄‘老百姓’而从事空談。这真是真情实理，甚至在俄罗斯共和国，在这个資產階級民主共和国里，在它还未来得及建立真正的国会以前，国会制的所有这些弊病就已立刻发生作用了。”^①他又說：“資本的势力——这就是一切，交易所——这就是一切。而国会，选举——这不过是傀儡，木偶罢了……”。^②在許多資本主义国家中，不少的学者和知名人士也証实了这点。如英国的学者艾倫，在他写的“高唱凱歌的官僚制度”和“法律与命令”兩書中，都以具体的例子証实了英国議會是从屬於政府，議會喪失了自己在立法和监督政府活动方面的基本权力。英国自由党人拉姆·繆尔在“英国如何进行管理”一書中也說，在英国国家制度中，政府集中权力的情况占着优势。英国政府控制議會中馴服的多数，因此它的权力实际上是无限制的，不受监督的。

第一次世界大战前后，在許多帝国主义国家里，国家权力的重心已經移到行政机关，議會的作用大大地被削弱了。第二次世界大战前，有些法西斯国家，个人独裁已經发展到了頂点，議會仅剩下一付軀壳。如1922年的意大利和1932年的德国，以及后来的西班牙等国就是这样。第二次世界大战以后，在各个資本主义国家里，議會仍然处于依附政府的地位。由于壟断統治集团进一步控制了政府，大大加强了行政机关的权力，向一切帶有民主进步性質的宪法条文进攻，議會的作用被降低了，議會制正面临着危机。

① 列宁著：“国家与革命”，人民出版社一九五三年版，第48頁。

② “列宁全集”，俄文版第二十九卷，第45頁。

在法国，反动統治集团就認為1946年10月13日通过的宪法是过于民主了，他們想尽各种办法进行修改宪法的活动，他們提出了宪法修正案，企图恢复旧日的参議院，以便增加关卡来否决、阻撓进步法案的通过；他們企图取消議會选举的比例代表制，以便排斥共产党和进步力量在議會中的代表；他們企图恢复休会法令，使政府能够逃避議会的經常监督；他們还企图取消議員在休会期間人身自由的不可侵犯权利，以便展开对进步代表的迫害。

有的反动的資產階級学者，也进而高唱反对議會民主的謬論了。在意大利資產階級学者馬尔霍夫的“根据现代宪法解散立法會議”一書中写道：“巩固政府权力的稳定性的唯一有效的办法，就是解散立法机关的权力，这种解散权就是終止議会的委任，使議員陷于忙乱状态，要求議員們付出竞选的費用，并且审查他們。这样，議員們就会首先再三考虑到自己所招致的后果。”又如法国政治科学研究所教授法蘭苏果格尔，在他的“法国和其他国家的国会工作”書中，就主張：“議會应把立法职权轉讓給执政領袖”。这些怪論都是公开地露骨地对議會民主的猖狂进攻。

議会的地位和作用被壟断資本家貶低的最主要的原因，是資本主义国家經濟狀況的急剧变化和階級斗争的日益尖銳。从自由竞争阶段发展到壟断阶段，資本主义国家的經濟命脈逐漸掌握到极少数壟断集团手里，国家机器和金融資本非常紧密地結合在一起。从而在政治上也相应地形成了高度集中。如在希特勒上台前夕的德国，全部經濟和政治都掌握在100至140个財政資本家手里。战后的西德，几十个最大的壟断資本集团控制了全部股分的三分之二以上。美国占全国