

美國合佛大學教授門羅氏原著

英德法美比較都市自治論

台山朱毓芬翻譯

英美德比較都市自治論目次

第一章 法蘭西都市之自治

法蘭西大革命與地方制度……大革命以前之市政……大革命以後之市政……一八八四年四月五日之市制……市邑之謂何……市邑會……市邑會議員……選舉權與被選舉資格……補充選舉……上級官廳與地方選舉……議員選舉與政黨……地方政治與急進的分子……法美兩國之地方政黨組織……小黨分立之影響……市邑會人物之如何……市邑會之事業……英法市會之權限比較……英法市會之權限比較……美法市會之權限比較……委員會……市長與助吏……市書記……市政入吏……警務長……法蘭西市邑吏員之地位……市邑組合……巴里之制度……巴里市制改革案

第二章 德意志都市之自治

德意志都市之發達……士登氏之改革……普瀾西之市政……一八〇八年之布告……一八五〇年之法律……一八五三年之市制……都市權限概論……中央監督制度……市與州之關係……市與郡之關係……伯林特殊地位……市會……三級選舉制度……被選資格……議員選舉與政黨……德意志聯邦與普瀾西都市政體之比較……都市之三要黨派……市會議員之如何人物……市會之事業……市參事會之職務權限……市長……英美善法之市長比較……聯邦委員會……德意志都市之更修政治……伯林

第三章 英吉利都市之自治

改革以前之英國都市……一八三五年之所謂民黨案……都市團體法……一八八二年之都市團體
編成法……何謂都市團體……公民資格……非住民之爲選舉人……英人對於選舉權之思想……
非住民之爲議員候補者……無選舉權之爲議員候補者……候補者之指名……議員選舉與政黨……
英美兩國之都市政黨組織……市長……市參事員……市會之權限並其淵源……(一)普通法
……(二)都市團體法……(三)一般法規……(四)特別法……(五)臨時命令……委員會……都市事
業與委員會……英德都市委員會之比較……市吏員……都市興勞勵……都市司法行政組織……
政府之監督……一八七一年創設之地方局……其他中央監督官廳……英國及大陸監督官廳制度
……首府倫敦……倫敦市……市長……市政上之合議機關……倫敦府及倫敦府會……府會議員
之如何人物……府會之權限……一八九九年至一九〇〇年之地方行政改革……倫敦府內各區之
行政……都府警察區……其他政治機關

英美德比較都市自治論

第一章 法蘭西都市之自治

革命與地方制度之關係

攻究法國現代之市制。尋其發達之經路。殆無遡大革命以前之必要。此政治上大變亂。其結果。非特法國之中央行政組織見大變革。抑且從來之地方制度。亦殆全一變。法國事實上。革命以前。無一定之地方制度。各州統治都市之法。亦不劃一。有地方主權之支配。殆達完全之域。有地方而不然者。加之同一州內。市邑行政之制度。與精神大相逕庭。各處無統一地方制度。且純然地方事項。對於上級官廳煩瑣之干涉。無何等抑制之規定。以保障市邑之權利。革命時期之騷擾。市邑之疆域。未生何等重大之變革。而實際上。新頒之地方行政制度。殆全無舊制之痕跡。

革命時期之憲法制定議會。首先從事根柢破壞地方政治之舊態。而代之以民主的劃一的新制度。際一七八九年之改革。舊來四萬四千個以上之寺區。或住民團體之地方區域。用爲最下級之地方自治區。又附之與劃一之制度。依一七八九年法律之規定。各市邑以後有一名市邑長。市邑會由市邑民以普通選舉制選舉參事員組織之。雖曰普通選舉制。然需要低度之財產資格。方得爲選舉人。因以極貧者除外。不得與焉。法律之所期。各市邑各自治。有權能處理自己團體之事務。獨立不受上級官廳之干涉。儼然同在小共和國。一七八九年法律之大特色。在乎地方制度變爲民主的分權的。由一七八九年至一七九〇年之間。法國之大小市邑。適用此制度。（註）依一七八九年之法律。從來住民集合之團體。認爲地方自治區劃。雖其中僅有不過二三戶者。

一七九五年
執政官
內閣當時
之變革

新制度改
善之一步

地方制度改革令。則憲法制定議會多數之建設。稍爲急進。新制度將處理地方事務。委於尚無經驗之人民。與之以自由寬大權力。一七八九年之地方制之起草者。受革命感情之支配。疏忽看過都市與村落需要之不同。時之與一樣之制度。都市與之過煩瑣。村落厭其過煩瑣。始新制度之最大缺點。在乎廢止政府充分監督市邑之權。用之其後四五十年間。法國上下擾亂。巴黎政府對於地方之監督。不能行用鎮壓必要之權力。然其後閱歷星霜百餘年。法人性質上。經驗上。仍未能圓滑運用地方自治制。如一七八九年議會之所企圖者。實施僅僅數年。而有新法律暴露其缺點之遺憾。法律規定之制度。恐怖時代達於極壓迫之時。無抵抗其壓迫之能力。更證明其缺點。是以一七九五年執政官內閣掌握政權時。着手創設地方制度。脫却民主分權之精神。而以新憲法關於地方制度。有許多規定。市民選舉市邑吏員之原則。雖尚維持之。但是等之吏員受中央政府嚴酷之監督。新制度以鄉代市邑爲地方行政單位之區劃。大市邑者改爲一鄉。設置鄉廳。管掌行政事宜。鄉廳以五名乃至九名吏員由市民之選舉組成之。各小市邑人口未滿五千者。合併爲一鄉。將市邑之主權奪去。成爲單位行政區劃。法國之三大都市。巴黎里昂馬耳塞各有三個以上之自治區。具有特殊之行政組織。政府得以行嚴格之監督。

一七九五年之制度。容易維持地方安寧秩序無疑。此其好處。但此種制度不洽輿情。鄉閭是純然人爲的區劃。無歷史的口碑。住民之間缺乏感情之融和。以市邑爲行政區劃之單位。法人方得精神之融治。政府不以之爲地方行政之基礎。足以減殺新政策之效果。觀一七九五年之制度。想巴里官界中已發揚政治家建設的精神。但多數民首畏尾。其設施欲先行試辦。施行一七八九年之地方制度。是露市邑之自治。恐有險象之發生。又露中央政府監督權之微弱。

執政官內閣創設之地方制度。僅繼續至一八〇〇年而止。同年拿破倫磨第一總統官地。方制度又被變更。拿破倫之改革。將一七九五年之制度擴張。對於地方吏員。規定國家監督權更深一層嚴格。且排除地方選舉吏員之原則。有數點同一七八九年之制度。再以市邑爲地方行政之單位區劃。鄉制依然存置。令之爲司法上之區劃。爾後大小市邑事務之執行。委於市邑長一名。助吏一名。或數名。設置市議會。依市邑人口之多寡而定議員之人數。以議員十名乃至三十名組成之。市邑長。佐吏。議員。皆由政府或其代表（縣長）任命。地方選舉吏員之原則。殆如革命前。全被排除。

（註）除去最小之市邑。從前之四四〇〇〇市邑。減爲三六〇〇〇之公認市邑。

拿破倫地方制度之最大特色。係在乎創設機關。俾巴里之中央政府。對於行政機關得行極嚴格之監督。爲貫達此目的各縣（革命政府之設施爲法國之行政區劃）置行政長官。對於政府負責。此等官吏爾後稱知事。其任命之方法。權限之擴大。與播班王朝時之縣令無異。縣令當時已爲民間高聲非難。知事於拿破倫之行政制度。占最重要位置。當時民情對於行政的中央集權。反對非常激烈。而其結局。政府毅然行中央集權制度。以新名稱（知事）恢復舊職制。（縣令）民間所期者。適得其反。時局之趨勢。亦可謂妙矣。依一八〇〇年之法律。分各縣爲數區劃。命名郡。置郡長一名。同舊制之郡代。郡長於各地方代理知事。中央政府申通知事郡長。得充分制御市邑。全體制度。簡單。劃一。加之以極端之中央集權。

拿破倫之地方制度。不可略說過之。尚須注意詳說。其特色之大部分仍然在法國維持至今日。其他諸國（如伊大利比利士西班牙希臘日本並南美諸共和國）之地方制度亦大受其影響。此制度之恒久適用。及列國之大

受其影響。足證一八〇〇年之法律可算爲拿破倫永世不朽和平的事業。又可謂示建設政治家之模範。十九世紀英國算爲國會政治之祖國。國家政治大受其影響。而列國之地方制度亦受法蘭西地方制度。同樣重大之影響。

自一八一五年至一八四八年之變革

拿破倫帝國瓦解之時。地方制度無何等重大之變革。蓋撒班王朝復興之時。雖放棄舊來之幾多特權。支配法國之國政。但對於地方之自治。未與以何等重大之讓步。拿破倫之制度。繼續維持。市邑仍受知事嚴格之監督。任命地方吏員之主義。依然承認。乃自一八三〇年革命之後。市邑與國家政策方得分離獨立。依一八三一年法律之規定。市邑民之有財產教育資格者。可得間接選舉市會議員。市邑長及助吏仍如前制度。基於知事推薦。政府加以任命。其選擇之範圍。限於市邑會議員。中央政府對於地方之監督。未規定何等緩減。但六年後。在一定之範圍內。關於地方事項之建議。與市邑會以獨立自主之權限。

第二共和時代之地方制度

第二帝政時代拿破倫第三之變革

一八四八年。法蘭西復改共和國。新共和國之憲法。以明文充分承認市邑選舉用男子普通選舉之原則。一切之市邑會議員。由成年男子選出之。人口六千以下之市邑。許與自選其市邑長及助吏。獨立不受知事之干涉。是地方之分權更進一步矣。大市之是等吏員。依然由政府任命。但在市會議員中選擇之。是等之規定。於民主主義及地方自治方面觀之。市邑已得顯著之特權矣。而市邑新得之特權未得恒久。因不足五年。第二共和改變爲第二帝政。而中央施政方針之改變。影響及地方自治。一八五二年小市邑自選其市長之特權被剝奪。同年。大市邑長及助吏之選擇範圍。限於市會議員之慣例。亦被廢止。第二帝政時代（一八五二年至一八七〇年）之市邑選舉。名目上係基於男子普通選舉制。此時代之大體傾向再趨於極端之中央集權。固甚明瞭。市邑會之權限。於一八

地方政治
之不振

第三共和
政時代之
地方制度
一八七
年之試驗
的制
依然
集權
中央

六七年得多小之擴張。同時知事對於市邑會之監督權。更一層嚴密。第二帝政知事監督之制度具新精神。新活力。此知事爲一般地方行政之真正中樞機關也。當是時之市邑會。除承認行政部每歲所提出之地方預算案外。別無他事事。法律之規定。市邑曾有處理市邑資金之自由。但事實上。議員隸屬於上級官吏。上級官吏對於議員之選舉。加以不斷且有效之干涉。至令議員全爲其傀儡。大都市市民之欲得當選爲議員者。須唯唯諾諾。政府代表之要求。第二帝政時代。於中央政治之方面。自由主義殆全屏息之時。而地方政治亦現同樣衰頹之傾向。千八百六十年代之終。當帝政漸瓦解之時。皇帝自身亦認識明白抑壓地方自治之弊害。乃於晚年速行地方分權主義之運動。雖卽有此讓步。而法國之市邑。屆至一八七〇年之時。繼續一八三〇年以來之狀態。地方政權全置於政府之掌裏。此四十年間經濟事情大進。亦爲法國都市近世的最重要進步時期。然而地方行政上之組織。未行何等重要之改革。

一八七一年因德國之侵入。及帝政之瓦解。國政混亂已極。此時處理國政之國民議會。認可地方制度全體之改革。爲緊急事業中之一。此非編成新包括的自治制度之時期。爲一時之便宜計。乃恢復一八四八年之制度。加以多小之修正。其修正中之最重要者。許容小市邑之市邑會。自行選任市邑長及助吏是也。人口二萬以上之市邑。縣郡官衙所在地之市邑長及市會議員之任期。限定三年滿任。一八七一年之制度維持中央集權的政策不鈔。議會之主義。贊同許與市邑廣大之自治權。而國會議員領袖中。抱有恐怖實施此原則。

此一八七一年臨時權宜之制度。可謂貫達其目的。蓋當時新共和政之基礎。尙未確立。故不能設施概括的永久的制度。第三共和政府成立後。十年間自治之精神已牢固不可動。政府屢屢唯諾應其要求。始得無事。麥馬衡

一八七四年之法律

一八八三年之市邑制起草委員會

一八八四年四月五日之市邑法其特徵

市邑

市邑之人

爲總領之時。欲阻止市邑獨立之傾向。乃於一八七四年國民議會。議決一法案。許與大總領任命市邑長及助吏之權。一八七六年總選舉之結果。新選國會議員。多數贊成市邑自治之維持。遂將一八七四年之法律撤回。八年後政府更有所讓步。除巴黎外。一切大小市邑。均以任意獨自選任吏員之特權。不受外間之何等干涉。此頃欲得行政完全適合於地方事項。屢屢感覺絕大之困難。蓋自一八三七年以來地方行政法規。未加以完全之修正。亦未編成一個法典。俾有遵循。關於市邑行政諸種之規定中。性質上。不過襲日規定之修正。或將以前之法規恢復。是以全體之制度。乃係王政帝政共和政時所制定修正之法令。爲雖然之集合。法國之重要政治家。皆明確公認將市邑行政法規。加以完全之修正。編成爲法典之必要。然此法典許容地方自治之原則。至如何之程度。爲最重要之問題。議會各派之間。存多小異議。遂於一八八三年十一月。決議組織九名委員會。託之起草市邑制。修正各種之規定。編成爲一個包括的市邑制之事業。

此市邑制起草委員會。翌年初春匆匆完成其事業。該委員會提出之市邑法案。後經加以多小之變更。通過上下兩院。一八八四年四月五日正式公布之。其後以總長訓令。詳細說明市邑制之各條項。一八八四年之市邑法。有簡潔。包括。單純之三特點。全體極形整頓。足稱爲簡明用語之模範。一八八四年以來。已有數度之修正。然其要點。至於今日。尙成爲法國一般市町村制之基礎。此市邑法。唯一巴黎都市不適用之。巴黎市制基於一八八四年前公布之特別制度。據一八八四年之市邑法。以市邑爲法國地方自治制之單位。市邑一語。意義極廣。法人自身未必了解之。此語包含由人口僅數十名之小村落。至人口優越二十五萬之里昂馬耳塞波爾多等之大都會。依最近人口之調查。稱爲市邑者。不下三六二二二個。而此中之過半數。只有人口五百以下。不越人口五十名者有

都市人口
與鄉村人
口之比較

法國市邑 制之劃一

義市邑之定

百三十七個。同時人口一萬以上之市邑者有百二十五個。人口越十萬者有十四個。然而須留意者。即今日法國尙缺乏都會。民間多數務農業是也。人口一萬以上都市之總數。僅唯超越法國人口全數四分之一。比較英國。此比率較低。比較美國則更低。人口集中於都市之現象。極形顯著於他諸國。於法國西則不甚著。蓋別有明白理由存在可考者。其最要者。既往之三十年間。法國人口總數極緩增加是也。爲近來法國西政治家所不堪憂慮之事實。來法國居住之外國人無多。同時本國人有移住海外領地者。然都市發達遲遲之主因。法國於商工業上與英德等諸民族之國。未能取同一之步調。此確爲事實者也。而通十九世紀。都市之發達商工業之發展助成之。

不拘人口之多少。問題之異同。欲依一律成文。於一切地方。設定劃一有效之行政制度。此等政策。爲革命以來法國行政方針之特點。又爲劃一平等主義之論理的成果。斯如政策。推測必應遭遇幾多重大困難問題。但以大體論。未見其然者。零細幾千之小市邑。如英國之教區。不足爲獨立行政區劃者。對於市制。厭其太過複雜煩瑣。而市制適用於大都會。則又不充分精緻。因數次政府曾將地方制度變更。而其最顯著者。莫如最近馬耳塞市固有警察權被政府之剝奪。政府之理由謂該市未勝任行使其警察權。遂取而代之。雖大小市邑具備一樣機關。但市會議員之人數。大體以市邑人口之多寡爲標準。此規定中。存有多小自由伸縮之餘地。依一般之法規。對於各階級之都市規定滿足之行政制度。頻頻唱於美國爲不可能之事。夫若有提唱創設劃一行政制度。一樣適用於都市及町村者。美國各州之立法者。將持何等態度對付之。是即法國西之所企圖。然亦未發生何等弊害。於是吾人須要記憶一事。法國西之都市發達緩遲。平平。因以市邑制得維持其均衡。平等劃一主義之規定。於法國西敢謂無甚障礙。即是之故。上述之市邑法。除巴黎外取扱一切之自治區爲市邑。市邑一語。法國西人自身猶且感覺與以

土地及人

簡要定義之困難。市邑於法蘭西爲最下級之地方區劃。他之區劃。即鄉郡縣等。皆由市邑集合而成。有地方市邑包括一個鄉之全體。有時包括數鄉。於後之場合。鄉算爲市邑之數區劃。市邑指稱一定區域之土地。其正確之區劃。依一七八九年十二月二十二日之法律及其後之法令定之。革命以前。凡地方區域於王朝時代爲獨立之一區域者。一七八九年之法律公認爲市邑。自此法律公布之後。市邑已有廢置分合者。再進一層之解釋。市邑指稱一集團之公民。於一共通之地域。營共同之生活。對於市邑之財產。有共通之利害關係。市邑係法人。可得控訴。或被控訴。可結契約。取得財產。又得讓渡之。概言之。市邑係一社團法人。可行使一切之普通權利。市邑之慣例。當爲神聖之事。市邑法特注意之。若上級官廳欲變更境界。須先行詳細之諮詢。須要聽取關係地方人民之意。嚮。又設有規定。市邑之名稱。非得大總統之特別命令。不得變更之。

市邑之制度

從市邑法之規定。一切市邑之行政機關。市邑會。市邑長及一名以上之助吏成立之。在一八八四年以前之法律條文。外。臚列市邑長及助吏之爲市邑行政機關。臚列市邑會在在其後。一八八四年之法律將此順序轉倒。用以特別表明政府之意。嚮。爾後以市邑會爲地方政治之一種重要機關。政府之此種期待。果能充分實現與否。雖不無疑。但市邑會選舉市邑長及助吏之事實。足證市邑會爲市邑中之中樞機關之地位。是以不得不先敘市邑會之組織及其權限。

市邑會

法蘭西市邑會議員之數。大體以人口爲標準。往來於十名乃至三十六名之間。人口五百以下之市邑。議員十名。人口五百以上之市邑。議員之數漸次增加。至於人口六萬以上之都市。達至三十六名之多。

(註)超越人口六萬以上。亦一樣可有三十六名之議員。雖有一例外。卽里昂有五十名議員是也。巴黎不受此

市邑會議
員之任期
選舉之法

區之創設

選舉權
選舉資格

市邑法之支配。故言唯有一例外。譯者附註。

除巴黎及里昂外。一切之大都會。有同數之議員。議員之數。比之英德美之市邑會。稍居下位。

(註) 據一九〇一年之人口調查。越人口六萬以上之都市。有二十四個。

市邑會議員任期四年。無一部改選之規定。選舉通常用聯記投票法。於全市行之。但人口一萬以上之市邑。得設選舉區。

(註) 各區選出議員之人數。不可下四名。雖最大之都會。猶且不能有九個以上之選舉區。大都會之中。有已設選舉區者。不設之者亦不尠。關於選舉區制度。及聯記投票制度之孰優孰劣。法蘭西人未達到一定明白之見解。英德美之選舉市邑議員。殆已全用選舉區制度。法蘭西至小有十分九之都市。仍然維持市邑聯記投票制度。是等都市。每四年選出二十名以上之議員數。

(註) 雖人口一萬未滿之都市。而缺乏利害之一致。因以成立二個地域。特許得設選舉區。市邑法第十一條。選舉區之分配。爲黨派政略所利用。未存於市邑法起草者之意中。市邑分割爲數區。非容易事。又不許市邑之專斷。固然首先發議於市會。而最後之決定權。屬於統轄該市邑之縣參事會。須公開此問題。不可不許公眾之傍聽。若夫不服縣參事會之決定。更得可上訴法國最高行政裁判所。即參事院是也。一旦設定市區。鮮有再將其範圍變更者。各區無選出同數議員之必要。人數可得或異或同。但每區選出之名數。不可下四名。市區人口之增減。變更各區選出之人數足矣。無改正市區之必要。

依市邑法之規定。議員由直接普通選舉法選舉之。具備下列資格方有選舉權。(一)法蘭西公民男子者。(二)年

非住民之選舉

齡二十一歲以上者。(三)選舉人名簿調制前實際居住該市邑六個月者。

(註)雖非市邑之住民而納付該市邑所賦課四種重租稅之一者。即取得選舉權。某某有營業所在都會。且納付租稅。而居住郊外之小市邑。猶不失其都會之選舉權。選舉人只可投票於一個市邑。或納稅地。或住所。任自選擇。多數實業家住所在郊外之小市邑。而其營業地在大都會。因以對於都會之行政。必有多層深切之利害關係。是等之人。得取上述之規定。表示非常滿意。在美國必須登錄於法律上之住所。然其住所。往往非其財政上利害關係之市邑。因以無選舉權。美國之大都會。如紐約播士頓之類。實業家學多以居住郊外小市邑之故。無都會之選舉權。又不得就都會之公職。然而等人士。對於都市之行政並經濟。最有直接之利害關係。

(註)法國之國會縣會市會選舉。婦人無選舉權。

法蘭西市邑選舉權之範圍。採用普通選舉制。與他諸國無大差。選舉人無須一定之教育資格。一定之財產。一定額之租稅。抑或一定之所得。其失格之規定。同他諸國普通之規定。選舉人犯一定之罪。其選舉權。或在一定年限。或於永久被剝奪。而其犯罪之中。不止認可重罪。且包含俱樂部乃至政治的秘密結社違法之事。例如犯不正投票者。則永久失選舉權。裁判所可將之直通知關係行政廳。列入失格之明細表。調製選舉人名簿之際。必審查此一表。

選舉人名簿

名簿調製之方法

法蘭西各市邑之市邑廳。具備選舉人名簿。選舉人名簿不舉行選舉之年。猶須年年修正之。調製修正係市邑長之義務。國會並地方之選舉使用同一人名簿。調製修正之法。須依法律詳密之規定。通例各市邑使用一個人名簿。已設選舉區之市邑。各區各備別一名簿。調製人名簿之直接事務。屬於以三人成之之委員會。市邑長職務上

占一名。統轄該市邑之知事任命一名。餘一名由市邑會選任之。已設選舉區者。各區設同樣組織之委員會。此際市長特指定助吏於各區代表之。是等委員每年正月。以去年度之人名簿爲標準。從事人名簿之調製。手續極簡單。將死亡者。去市邑者。及最後名簿之修正後失格者之名除却。同時將屆至三月末日達二十一歲者。居住市邑六個月者之名追加。右之資料。可求之於市邑廳具備之戶籍簿。名簿調製之事業。秘密行之。雖黨派之代表。亦不得列席參與焉。

調製名簿之預備事業完了。將名簿之謄本作成二通。其一迴付知事。他之一本。置於市邑廳。供公衆之閱覽。選舉人不問何人。對於氏名之記入或除外。可得訴願。或以口頭。或以訴狀行之。訴願受理完畢。又名簿供公衆閱覽。已有三週間之久。名簿修正委員會。再行修正之。調製委員會。加多二名委員組成修正委員會。二月之第一週中秘密調查一切之訴願。原簿加以認爲正當之變更。有不服此修正委員會之決定者。可到治安裁判所起訴。而無訴訟費。不服治安裁判所之決定。而只關於法律上之爭點。可上訴法國最高民事裁判所。即大審院是也。三月末日。名簿可確定。確定後。市邑廳保管之。市邑廳列寫數通。揭示供公衆之閱覽。又備一通附送知事。縣廳之保管。各選舉人得有權利請於市邑長。要求人名謄本抄錄之。名簿經最後之揭示。不許復變之。判決遲延之案不在此限。實際對於名簿修正委員會之決定不服。提出訴訟者。比較的小。然委員多是普通平民。關於選舉權之複雜法規。未必充分通曉。仍能勝任快愉。愈令人不禁爲之驚異者也。

法蘭西選舉人名簿調製法。有一特色。即調製及修正歸市邑負擔之費用極小是也。調製及修正委員無報酬。即

適當之保障
缺乏

秘密主義
之弊

被選資格
非住民而
可候補議
員

於大都市。亦不印刷。只謄寫名簿費用。總計極小。於大都市之預算。不設特別之項目。將之列入書記臨時費之中。同時名簿之修正。全以秘密行之。對於此一節。不無非難。對於不當之記入及脫漏。雖有可提出訴訟之保障。然此種辦法適當與否。亦不免令人抱有疑團。實際法蘭西名簿調製修正委員極形公平正直。雖會議以秘密行之。而其決定乃公開。而其中亦有數次發覺舞弊者。吾人不得不想起十餘年前。有名之杜盧士之事件。當時將選舉人名簿行嚴格之檢查。結果。發見記入數千虛名之事實。然以此一事實。而評論其全體制度之優劣。則又不無欠缺公平。雖然有一事實不可掩蔽者。即將氏名之記入脫漏。調製修正事業。付於多少有直接利害關係之人。而全以秘密從事是也。若夫市邑民當爲自己之職分。行嚴密之檢查。則杜盧士市之事件。未必發生。抑尤有進者。法蘭西人名簿之調查制度。若仿英國之制度。將之付司法機關公然審查。或將之印刷多件。頒布民間。令其審查。則杜盧士市事件之不能發生。又無可疑者。美國之辦法。更不及法蘭西。美國人行選舉時。來登記事務所請求列入名簿。通常不經何等之調查。應允其請求。記入名簿。法蘭西制度比較美國制度。於防遏舞弊上。可謂多一會之保障。爲市邑會議員須有選舉人之資格。記名入簿。此係第一要件。且要年齡二十五歲以上者。候補議員不必要住民之資格。雖非住民而納一定租稅之選舉人者。亦得被選爲議員。但此種議員不得超過議員總數四分之一。大都曾殆無用此限制。同在美國。法蘭西選舉人多數趨向選出其市邑之住民。併且在大都市非住民之議員決不稀少。而在小市邑地主實業家。雖離棄其本市邑數年。定居於巴黎。或其他之地方。但仍然充當其市邑之議員。已設選舉區之地方。甲區得選乙區之候補者。雖然利用此特權。法蘭西選舉人未如英國選舉人之甚。實際上。市民之意向。多願候補議員者爲本區之住民。此種意向。雖未如美國之甚。比之他歐洲諸國。法蘭西已大進步。

失格規定

無指名手續之規定

候補者之無公認

選舉競爭附帶事項

年齡二十五歲以上之選舉人。雖可得爲議員。但市邑法別有重要失格之規定。多數關於政府並縣之官職。就是等指定官職之任者。得被選爲市邑會議員。但當選之後十日內。須辭官職。否則失議員之資格。有直接關係市邑之所謂公益事業者。或與市邑締結契約之當事者。亦同樣失格。稍異樣之規定。即馭者。管事。私人。從僕等等。不得被選爲市邑會議員。餘他之規定。同一系統之尊屬。卑屬。兄弟。並近親之姻族。不得同時充當同一市邑會議員。法蘭西之市邑法。關於候補者預選會指名投票。及其他推薦候補者之手續。更未有何等之規定。即市邑選舉附帶政黨準備之手續。法律亦未全然公認之。一八八九年通過之法律。爲防國會議員候補者之重複。欲爲下院議員之候補者。須投聲明書於統轄該縣之知事。然此法律不適用於市邑會之選舉。

法蘭西之市邑選舉制度。喚起美國研究比較行政者之多大注意。因全缺如關於候補者預選之規定也。選舉當局關係範圍內。不與候補者以公認。又於投票所。對於選舉人。亦不揭示候補人名簿。且絕無限制選舉人選擇之自由。然而法蘭西非無候補者。候補者一如他國之多數。只不公認之而已。市邑會議員選舉前數月。各黨派即決定推薦之候補者。一如美國都市決定候補者競爭之烈。對於此種慣習。法律無授意。無鼓勵之規定。因基於理論。選舉人可同時指名且選舉者也。

關於選舉競爭。法蘭西立法之精神。在乎欲保障選舉人行動之自由。是以凡私用揭示廣告。須貼付低額之印花。而關於選舉競爭之數多公示宣言書等。可免貼付印花。政治集會亦認爲同樣之例外。約一年前。凡集會前。二十四時間以內。二名負責之代表。須到管轄警察署聲明。然後可得開會。特於政治性質之集會。只限二時間前聲明足矣。今日勿論何種類之集會。無庸聲明。

曜日選舉
此制度之
特色

此制度關
係於實行
投票者之
數
投票所

選舉管理
所

市邑選舉之期日。以知事之命令定之。而該命令須於選舉期日十五日前。在市邑公示之。據法律之規定。每四年五月之第一曜日。舉行之。對於國會及市邑會之選舉。不同日舉行之。當否。法人未嘗過問之。補缺選舉之執行期日。全由知事任意定之。唯不得出曜日之外。議會及地方議員之選舉。執行於曜日。非時法國之特色。於西歐天主教諸國。亦通行之。該制度之長處。在乎與選舉人以絕好之機會。聽取各候補者之意見。且不妨害各人日常之業務。法蘭西以曜日執行選舉。乃尊重各人平等之理想。不問社會階級之上下。與一切選舉人行使選舉權以平等之機會。法蘭西實行投票者比較名簿上之選舉人數。則其比率較大於他國。謂受曜日執行選舉之影響。知事召集選舉人之命令內。指定投票之場所。小市邑一個會場足矣。大都市各區須設投票所者。知事須選擇會場之最便利於選舉人者。而必須係公共之建物。因以多利用校舍。只一投票所。市邑長管理之。數處之投票所。市邑長及助吏管理之。若猶不足。以議員年齡較老者補充之。若投票所之數。超過市邑長助吏及議員之數。市邑長由選舉人之中。指定管理之。

美國人於公式或非公式之會合。首先從事於選舉議長。法蘭西不然。首先從事選定執行委員。委囑以事務之執行。依法律之規定。當開始投票之時。於選舉人之中。選舉長指定最年長者二名。及最年幼者二名爲管理人。但管理人須有讀書書字之能力。是等之四人。與選舉長共成選舉管理所。此所以多數之同意。臨時決議當日發生一切之事件。左五名之中。三名於執行投票之際。須常在場出席。有時選舉人中行激烈之競爭。欲獲取選舉管理所之榮譽職。然此種事實。比較的稀少。多數選舉長遭遇困難。說服選舉人之最長者最幼者助已。多數選舉長於投票前。已預定選舉管理人。因恐開始投票之際。出席之選舉人數。未必滿足法定選舉管理所人數。選舉管理所尚