

鄒敬芳譯
華通政治學叢書

議會制度論

上海華通書局發行

會議制度論

美濃部達吉著
鄒敬芳譯

上海華通書局發行

論 度 制 會 議

●角四元一洋大價實●



究必印翻有所權版

中華民國二十年九月初版

著者	美濃部達吉
譯者	鄒敬芳
發行者	王懷和
印刷者	中行印刷所
總發行所	華通書局

上海四馬路中望
平街口五二九號

著者序

本書雖然題名「議會制度論」，却並不是想評議議會制度的是非善惡，只不過想就世界的重
要代表的國家，敘述現行議會制度的大體而已。用政治的眼光觀察各國的議會在實際上是怎樣活
動？作議員的人們底品質如何？在議會以內政黨的分野和其勢力的趨勢如何？等等問題，雖然知
道在政治上的議會制度的實際，是必要的，然在本書上，却完全沒有提及，便已終結。對於議會
制度的尊敬，和信賴，從十九世紀的末期起，便已漸次失墜，尤其是到世界大戰以後，到處都高
唱議會制度的危機，立憲政治的衰運，把這樣的事實，和其原因，以及牠的對策，來論列，是在
明瞭議會制度的真價上，所不可缺的；在着手起草本書的時候，固已豫定論列到這等地方為止，
然因為時間，和能力缺乏之故，便不得已，不能說到而終止。在本書上所論及的，除了議會制度
的歷史，和本質之外，只就議會的組織，權限，以及議院法，把重要各國的制度，而比較敘述
已。對於議會制度有重要關係的，於此而外，還言選舉制度，及內閣制度的問題，關於選舉制

度，作爲本全集中的一卷，另由森口（繁治）教授論述，關於內閣制度，相信河村教授在比較憲政論當中，有所敘述，所以這些都從略。關於日本的議會制度，也業已有拙著「憲法攝要」，「憲法精義」，其他關於這事的著述，在世上不尠，這事既爲讀者所知道，所以，多半從略。至於本書的目的，不在研究日本的議會制度，而在各國議會制度的比較研究；這於這點，在日本的學界上，比較的缺乏文獻，連公佈有權威的研究於世上，到現在也 尠，所以，縱研究的貧弱如本書，也竊希望多少有所裨益於學界的。不消說，就是列國的議會制度之比較研究，而不完全之點也很多，這是著者所自覺的，無如著者近來忙碌異常，而又是作爲全集的一卷，刊行的日期業已豫定的結果，沒有充分推敲之暇，不得不照樣付梓，除了懇切的請讀者寬恕以外，再沒有傍的法子。

一九三〇年十一月 美濃部 吉

目錄

第一章 議會制度之歷史的發達……………一

第一節 議會制度之起源……………一

一 古代的民會……………一

二 中世西歐各國的等族會議……………五

三 英國方面議會制度的確立……………一

四 英國的議會制度在十六世紀以後的發達……………一七

第二節 議會制度的普及……………二二

一 北美合衆國及其各邦的憲法……………二三

二 法國革命和其成果……………二九

三 法國在王政回復以後的憲政的變遷……………三六

四 其他歐洲各國的議會制度……………三九

第二章 議會制度的本質……………四九

第一節 國民代表的議會……………四九

一 代表的觀念及其種類……………四九

二 議會是有國民代表的性質……………五七

第二節 國家機關的議會……………七二

一 議會是有立法部的性質……………七二

二 政治統制機關的議會……………七八

三 議會在國家組織上的地位……………八八

第三章 議會的構成……………九一

第一節 議會的一院制和兩院制……………九一

一 歷史的發達……………九一

二 兩院制度存在的理由……………九八

第二節 在兩院制之下的第二院底組織……………一〇四

一 聯邦的第二院……………一〇五

二 單一國的第二院概觀……………一一一

三 英國的貴族院與其改造問題……………一二二

四 其他各國貴族院式的第二院……………一一九

五 由於公選的第二院……………一二四

第三節 在兩院制度之下的第二院的權限……………一二二

一 各國制度概觀……………一三二

二 英國一九一一年之國會法……………一三九

三 其他各國關於第二院的權限底限制……………一四七

第四章 議會的權限……………一五四

第一節 關於立法的權限……………一五四

一 各國制度概觀……………一五四

二 法律案的提出 國民提案……………一六九

三 法律案的審議……………一八三

(1) 讀會——(2) 委員會——(3) 討論終結

四 立法的裁可權或拒絕權 附國民抗議……………一九九

(1) 君主的裁可權——(2) 大總統的拒絕權——(3) 國民投票

五 憲法的制定或改正……………二一一

六 關於條約的權限……………二二四

七 英國的私法律案的立法……………二三〇

第二節 關於財政的權限……………二三八

一 概論……………二三八

二 英國的金錢法案……………二四五

(1) 歲出預算法案的編成——(2) 歲出預算法的議決——(3) 假預算——(4) 追加預算，預算外支出，信任預算——(5) 收入法——(6) 決算的審查

三 法國的預算制度和議會的權限……………二六三

四 德國預算制度的特色……………二七六

五 美國預算制度的特色……………二八二

第三節 關於監督政府的權限……………一八七

緒言……………二八七

一 質問權……………二九八

(1) 英國——(2) 法國——(3) 德國

二 審查權……………二九九

三 不信任投票權……………三〇二

四 彈劾權……………三〇四

第五章 議會法……………三一一

第一節 議會的會期……………三二二

一 召集及開會……………三二四

二 常會和臨時會……………三一六

三 停會及休會……………三二〇

四 閉會……………三二二

五 兩院同時開會的原則……………三二四

六 會期不繼續的原則……………三二五

七 解散……………三二七

第二節 議會的職員……………三二四

一 英國……………三三五

二 美國……………三三八

三 法國……………三三九

四 德國……………三四〇

第二節 議員特權……………二四二

一 議員的報酬……………二四二

二 議員其他的特權……………三四八

(1) 免責特權——(2) 不逮捕特權——(3) 證言拒絕的權利

第四節 議事法……………二六一

一 議院規則……………二六一

二 議事公開的原則……………二六五

三 法定足數的原則……………二六九

四 關於議決的原則……………二七一

(1) 多數決原則——(2) 議決的方法——(3) 議長的投票權——(4) 一事不再議的原則

議會制度論

美濃部達吉著
鄒敬芳譯

第一章 議會制度之歷史的發達

第一節 議會制度的起源

一 古代的民會

議會制度的母國，一般人都說是在英國，這却是實事。可是，這種說法，只是指現代各國的議會制度，乃模倣英國的制度底意義，纔是正確，如果說一切的議會制度——在人民集會之下評議或決定國事的制度，除了英國以外便沒有了，那末，便再沒有比這話還錯誤的。

反是，在一切的原始民族，而又不過是成爲小部落國家的時代，在這樣的人民集會之下決定及評議共同大事，大抵是極普通的狀態。韋康第 (Alfred Vierkandt) 在其所著的「原始民族的憲法

及行政」(Kultur der Gegenwart, Teil II Abt II, Allgemeine Verfassungs- und Verwaltungsgeschichte) 所載) 曾說：原始民族最原始的政體是民主的，於酋長之外有民會或評議會，酋長的勢力在此等之下，離開了民會或評議會差不多完全沒有獨立確定的權利，是極平常的事體。據他說：這樣的形態，不僅只在澳大利亞人，愛斯基摩人，印度人之間，是普通的事體，就是在勒格羅族，麥拉勒細亞族之間，也能夠看得到；特別是在文化最低的種族當中看到這樣事體的事實，便是其起源最古的證明。

獨裁的專制的民主政體，若從文化的次序來說，大抵比民主政體發達遲些，而其起源，則常在於戰爭。因為在戰時，民主的組織，不適用於戰鬥，必定要有大將出來統率全體。大將在戰時的支配，繼續到平時為止，而成爲永久的制度，即是獨裁制度的起源。

古代東洋各國的歷史，從埃及，巴比倫，亞細里亞，波斯，印度，伊斯拉耳起，到中國為止，都是專制政體的歷史，如民會這種制度，雖然沒會看到，但是，不得以歷史的記載不傳爲理由，便論斷這等民族沒會經過民主政體的時代底事體，是不待說的。何以故？因為歷史的記載傳之於後世，是以文化業已發達到相當程度打止爲前提。

反是，歐洲的各民族，從希臘以及羅馬開始，到古日耳曼民族打止，都是記載民會的歷史。希臘的各市府國家，其政治組織，是隨國而不同，就是最保守如斯巴達，尚且許三十歲以上的斯巴達人參預民會，以決定戰爭與和平。至於民主政體的雅典，民會是有絕對的權能，既沒有國王，也沒有大總統，更沒有修正或否決其決議的第二院；關於國家一切大事的完全最高權力，都屬於民會。不消說，像近代這樣的代議制度底觀念，是完全沒有發達，不是選舉代表，是一切自由人民本身參預其集會。一個市府即是國家，除了奴隸以外的全部自由人民，在實際上都得集聚在一處，所謂代表，在實際上沒有認為必要。

在羅馬方面，就是共和政體的時代，像雅典那樣的完全意義底民主政體，並沒有常常實現。不過人民集會，就是羅馬，到格納嘉斯時期為止的共和政體時代，是成為政治上的主要活動，只是不像雅典那樣的單一集會，掌握一切權力，是形態不同的幾種國民的集會，互相對立，分掌政治上的權力，是其最著的特徵。有三個種族，各分為十組，各組有一個委員會(Kurienkomitien)，由身分和納稅額而分等級，各級有各級的委員會(Zenturatskomitien)，由地域而區分的全民集會(Plenienkomitien)，及除開貴族的平民總會(Plebejerversammlungen)，這四種集會的權限，是沒

有明白分開，同是有參預立法以及其他國政的權限。

就是古日耳曼民族開始表現於歷史上的時代，再在每個部落各自成爲獨立的政治團體底時代，而各部落的自由公民全體，都是每年於一定的時期集於原野，選舉酋長，決定戰爭及平和，決定其他共同的大事，歷史家稱之爲 *Völke Schafsthing*。就是現今，瑞士的山中幾個村落所施行的國民大會 (*Landsgemeinde*)，這種日耳曼的舊俗，還綿延傳至於今日。

敘述古代各國民會的事體，並不是本書的目的，在這裏特別說一句的，只是表示類似現今的議會制度的人民之政治的集會，決不是近代所特有的制度，也不是只在英國發達，是在某種時代，爲許多民族所通有的制度而已。

不過古代這等民會，有一點是和近代的議會特別不同性質——古代民族所施行的民會，是在國家的規模極小，乃一村一村落，一市府，或是狹隘地方的部落，各自成爲獨立之政治團體的時代，與其說是民會，就毋寧說是村落集會；反是，近代的議會，則存在於幾百萬，幾千萬，或是最少有幾億人口的大國家。如果近於村落的集會，那末，便沒有代表之必要，人民全體都能夠自行集會，至在大國家方面，全體國民在一處集會的事體，絕對的不可能，因此，國民的集會，只有

推舉代表纔能做到。推舉代表之國民的集會，實在是近代的產物，這是發源於英國。

在一小部落成爲獨立之政治團體的時代，全體人民集會評議及決定其共同的大事，固然是自然而然的狀態，然到了互相結合而成爲大國家的時代，這樣的集會制度，便不適合於實情。凡是大國家的形成，大概都是基於戰爭，由於征服，然在戰爭的時候，一定要有大將，因爲有了征服軍的大將，於是便由於征服而形成爲大國家的支配者，也是自然而然的形勢。專制的王權，是這樣成立的。

就是在歐洲諸民族之間，到了脫離部落國家或市府國家的境域而形成爲稍大的國家，到處都成立專制的支配權，像民會這樣的制度，差不多已經絕跡了。

近世歐洲各國的議會制度，決不是由古代日耳曼民族的民會制度繼續發達而來，是和民會沒有關係，另有其獨立的起源。

二 中世西歐各國的等族會議

近代的議會，是以中世西歐各國的「等級會議」爲其前身。

等級會議的起源，是由於封建制度之下的家臣會議。在西歐各國的封建時代，封建君主的宮