

中国近代法学译丛

何勤华 主编

议会制度论

【日】美浓部达吉

著

邹敬芳

译

卞琳

点校



中国政法大学出版社

中国近代法学译丛

何勤华 主编

议会制度论

【日】美浓部达吉 著

邹敬芳 译

卞琳 点校



中国政法大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

议会制度论/(日)美浓部达吉著;邹敬芳译. —北京:
中国政法大学出版社,2004. 10
(中国近代法学译丛)
ISBN 7-5620-2659-9

I. 议... II. ①美...②邹... III. 议会制—研究—世界
IV. D521

中国版本图书馆CIP数据核字(2004)第104533号

* * * * *

书 名 议会制度论
出 版 人 李传政
经 销 全国各地新华书店
出版发行 中国政法大学出版社
承 印 清华大学印刷厂
装 订 北京爱德金文装订有限公司
开 本 880×1230 1/32
印 张 14
字 数 210千字
印 数 0 001-3 000
版 本 2005年1月第1版 2005年1月第1次印刷
书 号 ISBN 7-5620-2659-9/D·2619
定 价 32.00元(精装本)
社 址 北京市海淀区西土城路25号 邮政编码 100088
电 话 (010)62229563(发行部) 62229278(总编室) 62229803(邮购部)
电子信箱 zf5620@263.net
网 址 <http://www.cuplpress.com>(网络实名:中国政法大学出版社)

声 明 1. 版权所有,侵权必究。
2. 如发现缺页、倒装问题,请与出版社联系调换。

本社法律顾问 北京地平线律师事务所

中国近代法律文库(译著类)

编 委 会

主 编 何勤华

编 委 李克非 李秀清 陈 颐

曲 阳 吴旭阳 张 谷

曾尔恕

总 序

民国时期，是中国近代法学的奠基时期。该时期，不仅出版了一批有份量的专著，如王世杰、钱端升著《比较宪法》、胡长清著《中国民法总论》、黄右昌著《罗马法与现代》、杨鸿烈著《中国法律发达史》、程树德著《九朝律考》、瞿同祖著《中国法律与中国社会》等，也推出了约四百余种外国法学译著，如穗积陈重的《法律进化论》、孟罗·斯密的《欧陆法律发达史》等，它们是中国近代法学遗产的重要组成部分。

令人担忧的是，由于出版年代久远，这批译著日渐散失，即使少量保存下来，也因当时印刷水平低下、纸张质量粗劣等原因，破烂枯脆，很难为人所查阅。同时，这些作品一般也都作为馆藏书，只保存于全国少数几个大的图书馆，一般读者查阅出借也很困难。

鉴于上述现状，中国政法大学出版社高瞻远瞩，关爱学术，策划并决定对民国时期（包括少量清末时期）

2 总 序

的译著进行整理、筛选，以“中国近代法律文库（译著类）”的形式重新点校、勘校出版，以拯救民国时期法学遗产，满足学术界以及法律院校广大师生学习和研究的需要。

参与本文库点校、勘校的有中国政法大学出版社、华东政法学院法律史教研室、北京大学法学院、中国政法大学图书馆等部门的编辑、教师、博士生和硕士生。由于我们学识粗浅，点校、勘校中可能会存在这样或那样的问题，恳请广大读者批评指正。

何勤华

二〇〇二年八月一日
于上海·华东政法学院

凡 例

一、本文库（译著类）主要整理点校、勘校出版民国（包括少量清末）时期国人翻译出版的外国经典法律名著。在点校、勘校过程中，对原作不作任何有损原意的改动，仅作适当的技术性加工。

二、原书为竖排版者，一律改为横排。原文“如左”、“如右”之类用语，相应改为“如下”、“如上”等。

三、原书所用繁体字、异体字，现全部改为简体字、正体字。个别若作改动会有损原意者，则予以保留，另加注说明。

四、原书无标点符号或标点符号使用不规范者，现一律代之以现在规范通行之标点符号。

五、原书无段落划分者，点校、勘校时作适当之段落划分。

六、原书所用译名，现有新译者，全部改为新译。如“法郎西”改为“法国”，“意大里”改为“意大利”，“澳地利”改为“奥地利”等。但外国人译名均未改，原因在于原书涉及的外国人名一般均未附外语原文，无法重译。在这种情况下，与其误译，不如保留原貌为好。但对有些附有外语原文者，或点校、勘校者手中有外文原著（如《万国公法》等）者，点校、勘校

2 凡 例

时对原译名加注说明。

七、为保留原著面貌，对原书所引用之事实、数字、书目、名称及其他材料确有错误者，也不作任何改动，但加注说明。

八、原书排字确有错误，当时未能校出者，酌加改正，并加注说明。

九、民国时期出版的法学译著，有些是篇幅很小的小册子，只有几十页、一百余页。考虑到现代读者的阅读习惯，以及文库每册书稿的大体平衡，我们将这些小册子做了适当处理，有的以二三册合并一起出版，有的以“某某法学文选”的形式出版。

点校前言

当今世界，议会被绝大多数国家看作是实现民主的基本形式。各国议会在结构和功能上有许多共同特征，但它们之间的不同，尤其是功能作用上的差异，也是显而易见的。近现代议会以英国模式为滥觞，至十九世纪欧美各国普遍设立议会。世界范围内的议会普及完成于二十世纪中叶。但不同的国家先后走过了不同的通往现代议会的道路，形成了各具特色的议会制度。至今，各国议会制度仍在演进和发展，而对于议会制度的研究也日益深入。日本二十世纪最著名最有权威的大家美浓部达吉早在一九三〇年就已对当时世界各国的议会制度进行了近乎全景式的描述，即本书《议会制度论》，成为议会研究的先驱。美浓部达吉在当时的日本法学界尤其在宪法学、行政学领域堪称泰斗，毕生著作等身，代表作有诸如《法的本质》（一九〇八年）、《日本行政法》（一九〇九年—一九一六年）《宪法学原理》（一九二〇年）、《行政法撮要》（一九二四年）等等。在本书中，作者跨越法学和政治学领域，对各国议会制度做比较研究。尽管是近一个世纪前的著作，且作者一再谦称“研究的贫弱”，但其详实的史料及精辟见解，即令在今人看来仍有启示。

本书对议会制度的研究主要包括：议会的历史发展，议会的本质，议会的构成，议会的权限及议会规则。作者采用以点带面的方法，先就典型国家的典型制度予以详细介绍，再简要论及其

2 点校前言

他国家。除了客观描述各国具体制度之外，几乎每一部分作者都有自己精彩的见解及相关论述。以下试列举一二。

“议会制度之历史的发达”一章中，作者以比较的方法介绍并论述了英、美、法三国议会制度的建立与各自特点：英国议会是由自身几百年的历史传统逐渐发展而来，并非基于任何理论基础；美国既承袭了殖民地时期母国（英国）的传统，又以资产阶级启蒙思想家的社会契约论、国家主权说、天赋人权等为理论指导，创立了独具特色的议会制度；而法国则是在自由、平等的纯粹理想主义指引下试图摧毁一切旧习惯而创造新制度。英国议会既成为其他各国议会的范本，而各国各自的历史条件又形成了其独具的特点。其间作者又以精要的笔墨揭示了美国革命之成功和法国革命之失败的缘由：“由法国革命所企图的国家组织的改造，在其内容上固然和美国的新制度充分相像，不过在美国方面，民主主义之历史的及社会的基础，业已完全具备，人民有自治的长期经验，惯于由讨论和妥协的政治，这便是美国民主政治得以成功的所以然；在法国方面则完全和它相反，关于民主政体既没有历史的基础，也没有人民的经验，忽然之间想实现民主政体的理想，其结果：只有纷乱和骚扰，不能直接由于革命而树立永久的新制度。”其见解可谓一针见血。

“议会制度的本质”一章，作者从“国民代表”及“国家机关”两个角度，论述更见精彩。尽管各国议会在结构和功能等具体制度设计上有各自特征，但总不外乎两个核心，正如作者所言：“一为议会须是代表全国国民的；二为议会是一国政治的中心力量”，这正是近代议会区别于古代民会和中世纪西欧等级会议之所在。在论及议会是国民代表这一本质时，作者首先对代表一词的概念及种类进行分析，即包括个人代表和集体代表、基于委任的代表和法定代表、命令的委任和自由代表三大类，在此基

基础上，驳斥了否认议会国民代表性质的主张，明确指出“议会不是由于国民委任的代表机关，是法定代表的机关，这是议会的最重要的性质，若将它否定，便不外乎是否定议会制度的根本”，否认说实质是因为“不了解法定代表和基于委任的代表完全不同性质而生的错误”，强调议会的国民代表性质是基于法律上的意义。作者将议会代表国民的性质界定在法定代表的意义上，从法理角度解释了当国民无法形成统一的意思表示时由议会代为行使的过程，进一步阐明了民主政体的合法性。而作为国家机关的议会，首先是行使立法权的立法机关。在此作者特别列举数据，说明在议会内阁制国家的政府在行使立法权过程中的重要作用。而作为“内阁组织之原动力”、“推翻内阁的力量”以及“批评机关的议会”均就议会内阁制而言。

“议会的构成”一章中，作者就大多数国家采用两院制的现实，阐述了两院制度存在的合理性：多数决制度自身的缺陷、民选议员知识才能的不足及政党政治的弊端使得一院制不能满足民主政治的需求，设置超党派的第二院以抑制第一院（众议院）的轻率和错误实为必要。但民主政治要求议会代表国民，则对于第二院而言，同时满足既是国民的又是超党派的这两个要求，在政党势力日益旺盛的时代，无疑十分困难。因此尽管在制度设计上，第二院的存在具有合理性，但事实上其作用的发挥往往有很大限制。采用两院制度的国家，无论是在法律上赋予第二院与第一院同样的权限，还是在法律上就已对第二院权限加以限制，在实际政治生活中第一院通常具有优越权。当然不排除某些国家如美国，其参议院的权力并不逊色于众议院，在政治势力上甚至有逾越之势。上述各国的不同制度安排，作者从一国的政治制度、第二院代表的产生方式等方面作了全面分析。

“议会的权限”一章，作者着力颇多，运用丰富的资料，分

4 点校前言

从立法权、财政权和监督权三方面详细介绍了欧美典型代表国家的具体制度。其中，立法权是近代议会所拥有的最为重要和核心的权力，作者在强调这一点的同时，也指出由于议会自身的局限性和现实的需求，至少有四种准立法形式由政府行使：执行命令、委任命令、紧急命令和殖民地立法。作者对于议会立法权的阐述偏重于程序性立法权，如法律提案权、审议权、裁可权或拒绝权等，并就某些特殊立法予以介绍，如宪法、条约、英国的私法律案等。关于财政权，作者在一一论及英、法、德、美各国有关财政预算的具体制度的基础上，采用与日本相比较的方法，突出了各国的具体特征以及与日本的差异性。关于监督权，则仅就英国式的议会内阁制分为质询权、审查权、不信任投票权和弹劾权予以介绍。

“议会法”一章，作者涉及到议会会期及自身活动规则以及议员的某些特权。

美浓部达吉作为法学大家，其著作往往体现出辩论色彩浓厚、注重原理且说理透彻的学术特点。本书总体而言是就议会制度做白描式的介绍，但表达作者观点的精彩论理之处比比皆是，如关于议会作为国民代表的性质、第二院权限安排等。而在本书中充分体现了美浓部达吉对资料的充分掌握，从古代民会的起源到近代议会的发展，从英国内阁制度的形成到法国革命对宪政的影响，从各国第二院权限范围的具体设计到预算制度的详细介绍，可谓旁征博引，信手拈来，给读者展开一幅关于议会制度的精彩画卷。同时，本书还表现了美浓部达吉对于时势的关注，对于民主革命、社会改良等历史事件以及联邦制度、政党政治等近代资产阶级革命的产物，予以深邃思考和客观评价，使本书具有明显的时代烙印。

当然，从完美的角度而言，本书似乎还有一些遗憾。最主要

的一点正如作者所言，原本计划要写第六章“议会制度之政治的价值”，对当时已经出现的议会危机予以评价，并考察议会制度究竟在政治上的价值如何。尽管作者在议会本质一章中对此有所涉及，然因为客观原因及作者主观上认为自己的研究尚且不够，这一点并未得到充分展开，使得读者无缘再见这本应是该书最有价值的一章，堪称遗憾！同时也反映出美浓部达吉谦虚、严谨的学术品格。此外在介绍某些制度时，限于篇幅，似乎略有遗漏。如关于议会的立法权，作者的探讨限于程序性立法权。从立法学原理角度而言，程序性立法权至少包括提案权、审议权、表决权 and 公布权，作者对于后两者的介绍欠缺。尽管表决权在最后一章议员职权中有所涉及，但并不全面。同时，立法权除了程序性权力之外，更为重要的是实体性权力，包括制定权（基本权）；解释权、修改权、废止权（自律权）；批准权、撤销权（律他权）等。而作者除了在介绍裁可权时涉及到批准权这一律它性实体权力之外，再无涉及，显然这是不够全面的。然而，所谓瑕不掩瑜，这些缺陷丝毫不影响本书的学术价值。今人研究议会制度，仍能从本书获取丰富的资料和有价值的结论。

卞琳

二〇〇四年夏于上海

著者序

本注虽然题名“议会制度论”，却并不是想评论议会制度的是非善恶，只不过想就世界的重要代表的国家，叙述现行议会制度的大体而已。用政治的眼光观察各国的议会在实际上是怎样活动？作议员的人们的品质如何？在议会以内政党的分野和其势力的趋势如何？等等问题，虽然知道在政治上的议会制度的实际，是必要的，然在本书上，却完全没有提及，便已终结。对于议会制度的尊敬，和信赖，从十九世纪的末期起，便已渐次失坠，尤其是到世界大战以后，到处都高唱议会制度的危机，立宪政治的衰运，把这样的事实，和其原因，以及它的对策，来论列，是在明了议会制度的真价上，所不可缺的。在着手起草本书的时候，固已预定论列到这等地方为止，然因为时间，和能力缺乏之故，便不得已，不能说到而终止。在本书上所论及的，除了议会制度的历史，和本质之外，只就议会的组织，权限，以及议院法，把重要各国的制度，而比较叙述而已。^{〔1〕}对于议会制度有重要关系的，与此之外，还有选举制度，及内阁制度的问题。关于选举制度，作为本全集中的一卷，另由森口（繁治）教授论述，关于内阁制度，相信河村教授在比较宪政论当中，有所论述，所以这些都从略。关于日本的议会制度，也业已有拙著《宪法摄

〔1〕 原文为“已”。根据文意改为“而已”。——点校者注

2 著者序

要》、《宪法精义》，其他关于此事的著述，在世上不少，这事既为读者所知道，所以，多半从略。至于本书的目的，不在研究日本的议会制度，而在各国的议会制度的比较研究；至于这点，在日本的学会上，比较的缺乏文献，连公布有权威的研究于世上，到现在也少，所以，从研究的贫弱如本书，也窃希望多少有所裨益于学界的。不消说，就是列国的议会制度之比较研究，而不完全之点也很多，这是著者所自觉的，无如著者近来忙碌异常，而又是作为全集的一卷，刊行的日期业已预定的结果，没有充分推敲之暇，不得不照样付梓，除了恳切的请读者宽恕以外，再没有旁的法子。

美浓部达吉

一九三〇年十一月

目 录

| | |
|-----------------------------|-------|
| 第一章 议会制度之历史的发达 | (1) |
| 第一节 议会制度的起源 | (1) |
| 一、古代的民会 | (1) |
| 二、中世西欧各国的等族会议 | (6) |
| 三、英国方面议会制度的确立 | (12) |
| 四、英国的议会制度在十六世纪以后的发达 | (19) |
| 第二节 议会制度的普及 | (25) |
| 一、北美合众国及其各邦的宪法 | (25) |
| 二、法国革命和其成果 | (33) |
| 三、法国在王政恢复以后的宪政的变迁 | (40) |
| 四、其他欧洲各国的议会制度 | (44) |
| 第二章 议会制度的本质 | (55) |
| 第一节 国民代表的议会 | (55) |
| 一、代表的观念及其种类 | (56) |
| 二、议会是有国民代表的性质 | (64) |
| 第二节 国家机关的议会 | (81) |
| 一、议会是有立法部的性质 | (81) |
| 二、政治统制机关的议会 | (88) |
| 三、议会在国家组织上的地位 | (99) |
| 第三章 议会的构成 | (102) |

2 目 录

| | |
|---------------------------|--------------|
| 第一节 议会的一院制和两院制 | (102) |
| 一、历史的发达 | (102) |
| 二、两院制度存在的理由 | (110) |
| 第二节 在两院制之下的第二院的组织 | (117) |
| 一、联邦的第二院 | (118) |
| 二、单一国的第二院概观 | (124) |
| 三、英国的贵族院与其改造问题 | (125) |
| 四、其他各国贵族院式的第二院 | (133) |
| 五、由于公选的第二院 | (139) |
| 第三节 在两院制之下的第二院的权限 | (148) |
| 一、各国制度概观 | (148) |
| 二、英国一九一一年之国会法 | (156) |
| 三、其他各国关于第二院权限的限制 | (165) |
| 第四章 议会的权限 | (172) |
| 第一节 关于立法的权限 | (172) |
| 一、各国制度概观 | (172) |
| 二、法律案的提出——国民提案 | (188) |
| 三、法律案的审议 | (203) |
| 四、立法的裁可权或拒绝权——附国民抗议 | (220) |
| 五、宪法的制定或改正 | (234) |
| 六、关于条约的权限 | (247) |
| 七、英国的私法律案的立法 | (254) |
| 第二节 关于财政的权限 | (262) |
| 一、概论 | (262) |
| 二、英国的金钱法案 | (270) |
| 三、法国的预算制度和议会的权限 | (291) |
| 四、德国预算制度的特色 | (305) |