

楊
幼
炯
著

各國政府與政治

中 冊

臺灣中華書局印行

復齋近著之一
楊幼炯 著

各國政府與政治

中 冊

臺灣中華書局印行

各國政府與政治中冊目錄

美國政府與政治

第一章 美國憲政之起源與發達

- 一 美國革命過程與建國基礎……………一
- 二 美國聯邦憲法制定與趨向……………六
- 三 美國憲政特質與基本原則……………二一
- 四 美國憲法演進與憲法習慣……………二五
- 五 美國現代政治經濟的發展……………二七

第二章 美國聯邦制度的基本原理

- 一 美國聯邦制度的由來……………二七
- 二 美國聯邦制度的特徵……………二九
- 三 美國聯邦與州權力的劃分……………三三
- 四 美國州際關係及其分立性……………三七
- 五 美國聯邦制度的近代趨勢……………四〇

第三章 美國公民與公民權利

四七

目次

一	美國公民資格與出生歸化	三〇
二	公民應享有的權利與自由	三二
三	公民選舉權的種類與程序	三六
四	公民直接罷免權與立法權	六二
第四章	美國政黨的本質及其發展	六六

一	政黨在美國政治上的重要	六九
二	美國兩黨制的歷史與發展	七二
三	美國第三黨的影響與演變	七六
四	美國政黨理論分野與趨向	七九
第五章	美國政黨的組織與活動	八五

一	政黨組成分子與組織形態	八五
二	各州黨的組織與州候選人	九一
三	兩黨議員預選與國會內活動	九七
四	總統副總統候選人預選運動	一〇三
五	政黨的金錢勢力與分贓制度	一〇八
第六章	美國國會的兩院制	一一五
一	美國國會兩院制的原始	一二五

二	美國國會的普通權力	一九
三	美國國會的會期與特權	二四
四	國會與行政司法的關係	二八
第七章	美國衆議院的組織與工作	三三
一	衆議員的名額與選舉資格	三三
二	衆議員的選區制度與任期	三六
三	衆議院的組成與政黨運用	三九
四	衆院各委員會組織與工作	四三
五	衆院民主共和兩黨現勢	四六
第八章	美國參議院的組織與職務	五一
一	參議員之選舉與任期	五一
二	參議員的特殊職務	五五
三	參院各委員會的組織	五九
四	參院民主共和兩黨現勢	六一
第九章	美國國會的議事程序	六七
一	美國國會的開會程式	六七
二	兩院議案的處理程序	七一

三	議案討論審查與辯論	一六六
四	兩院通過法案的步驟	一六〇
第十章	美國總統的特徵與選舉	一七
一	美國總統制的由來	一七
二	美國總統制的特點	一八
三	總統候選人的提名	一九
四	總統候選人的競選	一九
五	總統的當選與任期	二〇
第十一章	美國總統的職務與權力	二〇
一	美國總統的重要職務	二〇
二	美國總統的執行權	二二
三	美國總統的外交權	二五
四	美國總統的軍事權	二八
第十二章	美國總統政治勢力與歷屆總統評價	三三
一	美國總統副總統的特權與待遇	三三
二	美國總統對國會立法的影响	三六
三	美國總統政治責任重大與得失	三九

四	美國歷屆總統治績的評價	二三
第十三章	美國行政組織與文官制度	二四一
一	美國政府行政部門組織	二四一
二	美國人事行政的機構	二四六
三	美國人事行政的制度	二五四
四	美國公務員考績與退休	二六〇
第十四章	美國聯邦司法機構	二六七
一	聯邦法院在憲法上的地位	二七三
二	聯邦最高法院職權與組織	二七三
三	聯邦普通法院與特別法院	二七七
四	聯邦司法行政與司法制度	二八三
五	聯邦司法陪審制度的特徵	二八八
六	聯邦司法人員任用與待遇	二九三
第十五章	美國州政府	二九九
一	各州在聯邦中的地位	二九九
二	各州憲法歷史與發展	三〇五
三	各州議會與直接立法	三〇

四 州長職位與州行政組織·····

三六

五 各州法院與民刑事訴訟·····

三一

第十六章 美國地方政府·····

三九

一 美國地方政府制度之演進·····

三九

二 美國的縣政府與鎮區制度·····

三三

三 美國的市政府與市的職務·····

三八

拉丁美洲各國政府與政治

第一章 拉丁美洲概觀·····

三四

一 拉丁美洲的歷史與發展·····

三四

二 中南美各國政治的趨向·····

三五

三 中南美各國經濟的實況·····

三五

四 拉丁美洲最近動亂大勢·····

三五

第二章 拉丁美洲各國的聯合與美國及我國關係·····

三七

一 美洲各國聯合及其組織·····

三七

二 拉丁美洲與美國政治關係·····

三七

三 拉丁美洲與美國經濟關係·····

三八

四	拉丁美洲與我國外交關係	三九一
第三章	拉丁美洲之共黨活動與反共措施	三九六
一	蘇聯覬覦拉丁美洲	三九九
二	中美洲的共黨活動	四〇四
三	南美洲的共黨活動	四〇七
四	拉丁美洲反共現勢	四一一
第四章	大西洋方面共和國	四一七
一	阿根廷共和國政府	四二七
二	烏拉圭共和國政府	四三〇
三	巴拉圭共和國政府	四三五
四	巴西聯邦共和國政府	四三九
第五章	太平洋方面共和國	四四五
一	智利共和國政府	四五五
二	玻利維亞共和國政府	四六三
三	秘魯共和國政府	四六七
四	厄瓜多共和國政府	四七〇
第六章	加勒比海方面共和國	四七九

一	哥倫比亞共和國政府	四七九
二	委內瑞拉聯邦政府	四八五
三	古巴共和國政府	四九〇
四	海地共和國政府	四九六
五	多明尼加共和國政府	四九九
第七章 中美、巴拿馬及墨西哥各國政府		
一	危地馬拉共和國政府	五〇三
二	哥斯達黎加共和國政府	五〇八
三	洪都拉斯共和國政府	五一
四	薩爾瓦多共和國政府	五五
五	尼加拉瓜共和國政府	五九
六	巴拿馬共和國政府	五四
七	墨西哥共和國政府	五〇

各國政府與政治 中冊

楊幼炯著

美國政府與政治

第一章 美國憲政之起源與發達

一 美國革命過程與建國基礎

美國於一七七六年宣佈獨立，脫離英國羈絆，艱難締造，迄今恰爲一個世紀又八十二年了。它是在兩世紀前地圖上還不存在的國家，人口僅及一百萬的民族，今天已爲世界民主政治的堡壘與基地。在近世史上，新國家發展的速度和強度，美國無疑的要算第一的了。美國的獨立運動與十八世紀的法國革命性質不同，因爲美國革命並不掃除根本制度，亦未變更政治意念，更非代表階級的移轉，初不過離英獨立，變更主權的地位而已。前此主權寄託於英國王權，總督根據憲章和命令而治理殖民地，此後主權則寄託於十三州的人民，根據憲法和法律行使之。普通所謂革命，多偏重於破壞方面，而美國革命所保留的制度，多於其掃除者，且使多數舊制度得着新生活而愈益鞏固。殖民地人將英國的習俗及古代傳統與理想携往美洲，以爲建立自由政府的根據。至於民衆參加立法，自決租稅，採取陪審制度，以及法律上的平等的各種原則，仍爲整個安格羅撒克遜(Anglo-Saxon)民族的意念，原非產生於新大陸者。美國

革命建國的進行，是經過了長期的堅貞的奮鬥，纔有北美合衆國(United States of America)的誕生。美國的高原是在密士士必河(Mississippi River)的西部，在靠近太平洋的海岸地勢高峻，而在大西洋海岸地形平坦，深入內地有一百里。因為地理上的關係，十八世紀之初，英國已在西部殖民，而法國則早已佔有內地。到了一七五四年，英、法發生衝突，結果英獲優勢，於是英國佔有美洲十三州區域，法國佔有北美洲、加拿大，西班牙佔有北美西部，這三大民族相處日久，漸相同化，遂成爲今日的美利堅民族。其後英國勢力強大，實行重商主義的商業政策，對於殖民地的剝削加甚，引起了美國人民的反感。一七七〇年三月五日與一七七三年十二月十六日波斯頓(Boston)兩度發生事變之後，於是美利堅民族要求獨立的革命情緒，一時蓬勃興起，瀰漫於民間。美國獨立運動主要的文獻，是一七七六年七月四日傑斐遜(Jefferson)所起草的獨立宣言(American Declaration of Independence)。這個宣言開宗明義就說：「人生而平等。人生而有其不可剝奪的權利，其中就是生命、自由與追求幸福的權利。」底下接着說：「爲求保障此種權利，人與人之間纔有政府之設立，其權力係經由被治者之同意而來。」緊接着就是「在任何時候，任何一個政府有對上述目標加以破壞時，人民有權改換或廢止這個政府。」所以在當時美國抵抗英國的統治，自有其旗幟鮮明的革命思想之根據，因之，成爲美國立國的主義。這種立國主義之所以構成，乃是由於當時對外須應付英國的政治與威權，對內須抑制殖民地裏忠於英國政權者。在內外相加的危機之下，思想創造的努力，才產生了美國的立國基本原則。

一七七五年的時候，因爲當時惟恐英國政權的苛暴，侵害人民，美國革命就不得不建立政治哲學的基本思想，以培養獨立自主的個人，因之個人主義極爲發展。十八世紀初期的個人主義是從封建的宗法

主義與天主教的全能主義叛變出來之後，在美國得到從來沒有的自由天地，十八、十九世紀間，美國人口稀少，土地廣大、富厚而未經開闢，原始的處女地，是最自由的天地。那時的美國成為個人的樂園，個人的重要性發展到了高度。美國立國的另一個理想，就是自由主義將政府本身歸於法治之下。美國是採行成文憲法的方式建立一個自由政府之前驅的國家。一七八九年的聯邦制憲，成立了美國的自由政府，乃至政治歷史中一種新產生——即所謂制憲會議。費拉得斐亞(Philadelphia)的制憲會議與盧梭「社會契約」的理想至為接近。經過人民贊成的方式，出現了一種新的政府制度，它的「契約」就一直保存到今日的成文憲法。它的目的是：①根據人民至上的原則，構成一個自由政府的機構，②實行權利法案以保障公民自由，③藉修改憲法的方法來變更政府組織，以保持一種和平的機構。這樣的目的，已由美國的憲法慎重地實現出來。因此，它便成為十九世紀前半期歐洲自由運動的典型和思想的淵源。

此外，美國革命的時候，正是十八世紀啓蒙運動與烏托邦社會主義思潮的旁支發展正盛之時，（正支是法國革命）我們若是說，美國沒有社會主義的根，或社會主義的思想沒有在美國起過作用，都是不確實的。沒有十八世紀的社會主義思想，就不能說傑斐遜在起草獨立宣言時，為什麼標出「幸福的追求」，而不是「財產的追求」和「生命」「自由」列在一起，稱之為人類「不可分離的，內在的」三大權利呢？沒有十九世紀上半期汎歐洲的社會運動，也不能完全說明林肯(Lincoln)解放黑奴運動的原動力。美國早期工人運動史更有一些篇幅能說明社會主義思想的活動；但是這一條美國思想的線索，始終是在潛流作用地位上，對於資本主義的主流有時會發生非常良好的影響，但是從來沒有成為主流。

在美國革命之前，由十三個殖民地逐漸演進而成爲十三州。殖民地之成立時間甚爲參差，第一個殖

民地於一六〇七年，十三個殖民地中之最後一個，遲至一七三三年始行成立；有由私人組織者，有由公司進行者。在組織方面也有不同；有的有憲章，有的沒有憲章，有時以「道」(County)爲地方政府的單位，有的以「鎮」(Town)爲地方政府的單位；在有些殖民地中民主主義至爲發達，在其他殖民地中民主主義不甚發達。但此類異點不甚重要，因全部殖民地中所通行的意念和制度，大致相同。一切殖民地均爲英國人民所建立，承受英人的統治；大部分人民的宗教信仰亦復相同；均以英語爲本國語言；又英國的普通法，爲一切殖民地司法系統之根據。英國對於殖民地向來是用重商主義的商業政策，祇知惟利是圖，不顧人民的利益，重重剝削；且在各殖民地駐紮英國常備軍，以增強英王的權威與阻止稅法的破壞，因此各殖民地的人民都不願供養軍隊，聲稱駐軍須經殖民地會議的正式通過。在一七六五年通過一個管理及訓練士兵的法律案，接派許多兵士赴美，紐約拒絕供給兵營。於是英國議會於一七六七年就停止紐約議會的職權。英王爲籌措軍費及厲行法案起見，設定一個租稅新計劃，不久議會就通過了一個爲人類歷史上第一格有名的法令，這就是所謂印花稅法(Stamp Act)。凡合法文件，遺囑，許可狀，新聞紙，小冊子等，概須納費貼印花。所得稅款，用以開銷殖民地的費用。

由於一七七三年至一七七四年間所發生的種種英政府壓迫殖民地的事實，以及加征印花新稅。廢除馬塞秋塞(Massachusetts)市憲章，並另行採取嚴厲政策，使殖民地間感覺有聯合抗拒的必要。一個殖民地的憲章既被廢除，其他各殖民地所享有的自由，也有被侵犯的危險。爲共同維護其權利起見，乃於一七七四年九月五日在費城(Philadelphia)所召集之第一次大陸會議(First Continental Congress)，除佐治亞州(Georgia)以外，各殖民地均有代表出席。各地推選代表的方法不一，有由立法機關所推選，

有由代表大會所推選，更有由非正式的團體所推選，其目的在採取行動，以反抗壓迫，並議決於次年再行召集。此次會議是建立了推翻英國統治與未來英國新政府的基礎。這會議選發表一個著名的「權利宣言」(Declaration of Right)，力主廢除英國對美的壓迫計劃，宣稱在和平時期不經殖民地的允准，即駐紮常備軍是非法的事情，並報告議會被解散的情形；但事變的演變很快，形勢日非，次年(一七七五年)四月十九日在卡跨特(Concord)與蘭克辛頓(Lexington)兩地，發生軍事衝突，馬塞秋塞所受壓迫至大，其他殖民地勢不能袖手旁觀，乃又於一七七五年五月十日召集第二次大陸會議，各個殖民地均派遣代表出席。此次會議統籌全局，決議編組革命軍二萬人，並推選華盛頓(Washington)為總司令，要求全體殖民地供給軍隊和接濟，並以公同信用發行紙幣。華盛頓即於肯勃拉琪(Cambridge)正式就職，統率革命軍，經過了七年的苦戰，以軍器不充訓練不足的軍隊與英國陸海軍作戰，屢次戰敗，華盛頓決不灰心，賴他堅韌的意志與英明的才略，卒能於一七八一年冬華盛頓會同法艦在約克市(York Jown)包圍英將康華烈(Cornwallis)氏。他的軍隊七千人，一律投降。這次戰役顯示革命戰事的最後結局。時英國諾斯內閣接到康氏投降消息，認為一切完了；惟英王仍固執不悟，依舊不允許美國的獨立；同時，議會投票反對繼續戰爭，諾斯內閣被迫解散，英王也祇得默允，於是美國的革命達到了偉大的成功。

諾斯內閣下臺後，英王命自由黨(Whig Party)重行執政，自由黨員都是美國的好友，他們秉政後，就承認美國的獨立，以期早日結束戰爭，他們使美國與法國分離並準備簽訂和約。一七八二年十一月三十日在巴黎簽訂預備條約；一七八三年九月三日正式締結和平條約，這就是所謂凡爾賽(The Treaty of Versailles)。該約要點：①英國承認北美洲合眾國的獨立，②確定兩國的邊界，英、美兩國均得在密

士士必河自由航行，③英將西印度羣島中的托白谷(Tobago)島及非洲的塞內格爾(Senegal)割讓與法國，並將地中海中的密諾卡(Minorea)島及佛羅里達(Florida)交還與西班牙，英領有加拿大(Canada)，諾斯科西亞(Nova Scotia)，紐芬蘭島(Newfoundland)。④荷蘭將印度的勒加帕坦(Négapatam)讓給英國。其他各國領土，仍舊恢復戰前的狀態。至是美國的獨立，已爲各國所承認，革命運動於是成功。

二 美國聯邦憲法制定與趨向

先是在一七七四年至一七八一年的七年之中，美國始終沒有產生一個共同的中央政府組織。當時的革命政府就是全美的大陸會議，不過這個會議並不是合理的政府，或是賦有權力的立法機關。它沒有什麼權力，但也不受法律的拘束，它祇是沒有憲法規定的一個革命團體。本來大陸會議是由各州委派的代表所組成，共同商議除去他們的危害，並擬定保衛他們權利的辦法。大陸會議可以審慎的議決應採的辦法，再明命各殖民地依照實施；在另一方面大陸會議又儼然是一個國家的政府，它發行紙幣，組織郵局，編制軍隊，宣佈獨立，授與華盛頓以總司令的職權，並與外國締結條約；而在人民方面願受大陸會議的領導。因爲他們深信大陸會議是代表各州的，未嘗不可從事國家的職務。後來有幾州的人民，自己組織州政府，分別獨立，惟在全洲的大陸會議之下，許多嶄新的州政府，實際上祇是改組殖民政府，使其適合於新的情況。此種舊式的殖民地政府，已有一百餘年深長的歷史。當美國宣佈獨立，英國王權崩潰之後，馬塞秋塞州人民就覺得英王的無上威權，既已絕滅，則應當將此威權還諸美洲人民，而全美洲人民就是一切威權的源泉。其時在革命戰爭起了以後，各殖民地許多英國總督和官吏逃避他地，殖民地

政府因以解體。於是各州立即成立新政府，此種新政府由各該州的州議會產生。一七七四年十月馬塞秋塞州的州議會，宣告成立州政府。迨至一七七七年各州都有其獨立的州政府之組織。許多州政府中，最著名要推維吉尼亞(Virginia)的州政府，它的權利書(Bill of Right)包括着獨立宣言中已有的許多原則。維州認為政府的權力，是由人民所給與，政府官員都是人民的公僕。政府是為保護人民而存在，政府如有失責處，人民賦有改組或廢除政府的權力，所以維州政府的原則，為以後各州政府的圭臬。

各州政府的組織，必須根據維州政府的四個基本原則，就是：①人民賦有自由權；②政府設立：立法、行政、司法三部；③立法部有兩院(賓夕法尼亞(Pennsylvania)及佐治亞(Georgia)兩州祇有一院)。凡一州的主要權力，均匯集於立法部，並且行政官審判官大部分由立法部選擇出來；④各州均承認新組織完全建築在全體州民的基礎上面。此種州政府的組織，在聯邦沒有成立前，延續着十年之久。各州政府既已成立，獨立自由各事其事，但同時却深深的感到兩重困難，即徵稅與管轄商業。國內有幾個革命領袖，如華盛頓、麥狄孫(Madison)、韓密頓(Hamilton)諸人深知大陸會議須統轄商業，不得由各州分開治理。後來維吉尼亞州通過了麥狄孫提出的召集各州會議案，一七八六年九月在亞那波里(Annapolis)開會，因與會祇有五州，所以另外於一七八七年五月在費城舉行各州代表大會，建立了美利堅民主主義的堡壘，使合眾國的發展和福利，在一百六十多年中獲得了滋養和保障。在那年的春天，這一羣代表十二個以前的英國殖民地(原有的英國殖民地共十三個，現在都已成為有自主權的州，十三州中祇有羅得島Rhode Island 未參加)的傑出美國人士(如紐約代表韓密頓，維吉尼亞的代表麥狄孫諸人)舉行了多次會議，以結束這新生國家的政治危機。經過了六年來的革命戰爭，已經使這個國家獲得了獨立，而且