

書 叢 界 世

網 大 府 政 國 美



行 發 館 書 印 務 商

AN OUTLINE OF AMERICAN GOVERNMENT

BY

CHAO YÜN CHI

Edited by

CHANG WEI T'ZŪ

1st ed., Aug., 1921

3d ed., May, 1926

Price: \$1.00, postage extra

THE COMMERCIAL PRESS, LIMITED

SHANGHAI, CHINA

ALL RIGHTS RESERVED

中華民國十五年八月初版

（世界叢書）美國政府大綱（一冊）

（每冊定價大洋壹元）

（外埠酌加運費滙費）

編纂者 趙蘊琦

校訂者 張慰慈

發行者 商務印書館

印刷所 上海北河南路北首寶山路
商務印書館

總發行所 上海棋盤街中市
商務印書館

分售處 北京天津保定奉天吉林龍江
濟南太原開封西安南京杭州
蘭谿安慶蕪湖南昌九江漢口
商務印書館分館

長沙常德衡州成都重慶廈門
福州廣州潮州香港梧州雲南
貴陽張家口新嘉坡

※此書有著作權翻印必究※

美國政府大綱

第一編 美國政治制度的起源

第一章 殖民地時代的政治組織

在十七世紀的時候，許多英國人移居北美，在北美組有殖民地的政府，而仍受英王的轄制。現今美國政治制度的基礎就是在殖民地時代所造成的。美國革命不過推翻了英王在北美的勢力，並沒推翻了一切政治制度；不過把主權在英王的殖民地，變成了主權在人民的合衆國就是了。革命以後，一切的立法，行政，司法，各機關，仍未失去本來的面目。因為這個原故，所以學者若是研究美國現代的政治，必要先知道殖民地時代的政治情形。

北美革命的時候，英國在北美的殖民地共有十三個。這十三個殖民地可以分作三類：(1)康內梯克 (Connecticut) 羅得島 (Rhode Island) 和麻沙朱

色得 (Massachusetts) 皆有英王的特許狀 (Charter) 所以叫作『特許的殖民地』 (Chartered Colonies) (2) 賓夕爾法尼亞 (Pennsylvania) 特拉華 (Delaware) 馬里蘭 (Maryland) 全是幾個大地主 (Proprietor) 的私產，所以叫作『地主的殖民地』 (Proprietary Colonies) (3) 其餘的七個殖民地直接的歸英王管轄，所以叫作『王家的殖民地』 (Royal Colonies) 究其實這種分別並不十分要緊，因為這十三個殖民地內部的政治制度大半是相同的：每一個殖民地都有一個總督，一個立法機關，一個司法機關，並且完全受英國法律的約束。

◎總督 (Governor) — 『王家的殖民地』和麻沙朱色得的總督，皆是英王簡派的。總督的地位可以從兩方面說：在一方面，總督是英王在殖民地的代表，把英政府的意旨轉告殖民地的人民，把殖民地的情形又轉告英政府。在他方面，總督是本殖民地的最高行政官，所負的責任是保護治安替人民謀幸福。

總督的權力是很大。(1)總督是行政長官。監督法律的執行，任免各項重要的文官，指揮官吏。(2)總督又是大法官，是殖民地中最高法院的領袖。受理一切上訴的案件，以及沒有經過法庭的審判而直接來訴的案件；還有特赦和宣告緩刑的權力。(3)總督是本殖民地軍隊的總司令，有選派高級軍官，招募軍隊以及宣告戒嚴的權力。(4)總督又是英王的宗教代表，有授與牧師職位和發給牧師薪俸的權力。

總督在立法方面也有大權。『王家的殖民地』的上議院議員皆歸總督選派。總督對於議會（議會就是各殖民地的下議院）有召集開會（Summon），停止開會（Adjourn）或解散（Dissolve）的權力。總督對於議會所議決的法令，有否決權（Veto）。總而言之，殖民時代總督的權力是很大的；所以美國革命以後，制造各邦憲法的人恐怕行政官再有從前那樣的專橫情形，於是在各邦憲法中規定，把大權給與立法機關而限制總督的權力。

但是殖民總督在行政上須受英政府的指揮，在財政上又須受議會的裁制。所以他的權力也並不是沒有限制的。

麻沙朱色得的特許狀規定立法機關的組織和立法機關的權力。總督對於議會有『停止開會』、『提前閉會』(Proogue)和『解散』的權力；但不能派選上議院議員；不得上議院的同意也不能委派官吏。總督有軍權；能够組織國民軍(Militia)；委派高級軍官；統率武裝軍隊；在發生內亂或敵人來侵的時候，有宣布戒嚴的權力。總而言之，按照該殖民地特許狀的規定，議會和總督皆有大權，彼此自然容易發生衝突。所以到了革命的時候，第一個起革命的地方就是麻沙朱色得。

羅得島和康內梯克的總督，與旁的殖民總督不同。第一層，總督是本殖民地的選舉會選舉出來的，每年改選一次。這種選舉會是由前任總督，上議員，以及每市，每鎮，每地方的代表所組成的。第二層，總督並不是握有

大權的行政長官，不過空有虛名，他對於一切政務皆須會同上議員商量辦理。這兩個殖民地，在名義上雖然歸英國管理，但在實際上，却是獨立的小民主國。

『地主的殖民地』的行政機關和其餘各殖民地不同。總督是地主所選任的。地主的權力是很大，兼有君主和地主的權力。但在事實上却也受議會的制限。議會因為有掌理財政的權力，所以漸漸的能够節制總督的行政。

◎議院 (Legislatures) — 各殖民地全有議院。除去賓夕爾法尼亞祇有一院，其餘各殖民地的議院皆採用兩院制；兩院就是『上議院』 (Council or Upper House) 和『議會』 (Assembly)。

『王家的殖民地』的上議員，在名義上是英王所簡任的，其實是總督所選派的。『地主的殖民地』的上議員，是地主或地主的代表所選派的。惟

獨新英格蘭 (New England) 的三個殖民地（就是麻沙朱色得，康內梯克和羅得島）上議員是議會所選舉的。

上議院有立法權，能討論法律，表決法律；此外又兼管行政和司法的職務，作總督的顧問，與總督合組法庭，並且能監督總督的委任官吏權。

現在美國的高級行政官（如國務部部長和財政部部長）所行的職務，在彼時全由上議院執行。在王家的殖民地中，上議院變成貴族專制的團體，——和英王及總督表同情，和議會為敵。

各殖民地地下議院（就是議會）的議員皆是民選的。但當時的選舉權常有財產的和宗教的限制。被選舉權也有種種的限制。比如在南喀羅立那 (South Carolina) 必須有五百英畝的田地並且蓄養奴隸十人，或有地產房產和其餘動產總值在一千鎊以上的人纔能有被選舉權。又如紐澤塞 (New Jersey) 的議員須有地一千英畝；喬治亞 (Georgia) 的議員至少須

有地五百英畝。除去這種財產上的限制以外，還有宗教的限制。

各殖民地分配議員數目的方法是按照地方區域作標準，不按照人口的多少作標準，所以是很不公平。比如新英格蘭是用『鎮』(Town)作選舉的單位，每鎮選多少人；但各鎮的人口多少，是極不一致。又如中部各殖民地是用『縣』(County)作選舉的單位，南喀羅立那是用『教區』(Parish)作選舉的單位。

議會的權限究竟是怎麼樣，並沒有明文的規定。各議會都自己承認有管理一切內政的權力；更確認自己有理財政的全權。一切賦稅全由議會去徵收，總督和高級官吏的薪俸額數也歸議會去規定。所以議會在立法權以外，又有操縱行政官吏的實權；所以和總督常起衝突。

議會的權力雖大，但是也有限制。在『王家的殖民地』和『地主的殖民地』中，總督有否決法律權。並且除去馬里蘭，羅得島，康內梯克以外，所

有的法律皆須送到英國由英王批准。英國國會又規定：凡殖民地中一切的法律 (Law) 附屬法律 (By-law) 成例 (Usage) 習慣 (Custom) 若和英國關於殖民地的法律相違背，全算無效。到了最後的時候，英國國會又規定所有在北美的各殖民地皆受英王和英國國會的管轄，國會能制定法律干涉殖民地的一切事務。於是議會的權力愈加縮小。

◎司法機關 (Judiciary)——各殖民地的司法制度彼此都是大同小異。每殖民地皆有『地方法庭』 (Local Court) 歸『治安法官』 (Justice of peace) 管理。治安法官是總督選派的。地方法庭之上有『縣法庭』 (County Court) 縣法庭之上有『高等法庭』 (High Court)。各殖民地的高等法庭的組織方法也是不同的，有幾州是由總督和上議院議員所組成的，還有幾州是由特任的審判官所組成的。若有重大的案件還可以到英國去上訴。上訴的案件歸英國的『樞密院』 (Privy Council) 審理，樞密院審理以後，擬定辦法，

聽英王的判決。殖民地所有的法庭皆按照英國司法的程序去辦事，也採用陪審的制度。及到了革命以後，司法機關仍照原狀，並沒有什麼更改的地方。

◎城市及地方的政治組織——用現代的標準看去，殖民時代並沒有什麼重要的城市；但是美國現在城市政府的基礎却是在殖民時代所造成的。殖民時代大約有二十個『市政團』(Municipal Corporation)，各團全受得總督的特許狀。紐約(New York)和阿拉拔內(Albany)在一六八六年首先受得特許狀。每個市政團全是由市長(Mayor)，市吏(Aldermen)和市議員組成的『公會』去管理團內的事務，此外還有主簿(Recorder)和司庫(Treasurer)等官。殖民時代的市政組織最重要的特色，是混合立法司法行政三種職權，由一個機關去管理。美國現在各城市所通行『董事式的政府』(Commission Form)，把立法行政混歸一個機關，就是回復了從前的舊制。

美國現在的各項行政機關中，和殖民時代最相同的，就是『地方政府』(Local government)。這是因為美國革命並沒有把殖民時代的地方行政制度從根本上改革的原故。

在殖民時代，新英格蘭各殖民地的地方行政單位是『鎮』。各鎮的公民和地方官公開會議，辦理本鎮的一切政務。這種會議又有權徵收賦稅，開銷公款，制定法律，每年派代表加入殖民地的下議院。所以每鎮是一個小共和國，很少受上級機關的干涉。這個美好的地方行政制度是種族的性質及地理的環境所造成的產物。新英格蘭人民用這種質直的，平等的方法去料理他們鄉里的事務，所以他們就得了自治的好訓練。以後新英格蘭人對於美國公共問題所取的態度，全是這種好訓練的結果，這實在是很重要的一樁事。南部各殖民地用『縣』作地方行政的單位。縣的官吏歸總督簡派。縣中有本縣公民所組成的會議，規定徵收賦稅的方法，料理

本地的行政。此外中部各殖民地如紐約和賓夕爾法尼亞又有混合式的
地方政府，就是『鎮』和『縣』制度的混合式；換句話說，就是介乎新英格蘭的
『鎮』和南部各殖民地的『縣』的一種制度。

Beard, *American Government & Politics*, PP. 1—16.

第二章 合衆國的成立

◎十三殖民地的聯合——十三殖民地的人民，因為種族，宗教，言語，法律
彼此大都相同，政治的組織和政治的發展彼此相差不多，並且全受有外患
的逼迫；所以他們屢次的互相聯合，直到獨立戰爭的時候就成了一個聯合
國。

(1) 新英格蘭聯盟 (*New England Confederation*) 在一六四三年時，新英
格蘭的四個殖民地因為防備印第安人 (*Indians*) 的侵掠，所以結了一個攻
守的同盟，就叫作『新英格蘭聯盟』。這四個殖民地各派出兩個代表，每年

開會一次，辦理聯盟的事務。這個聯盟存在了四十幾年，但是一切的組織並不完備，彼此又互相猜忌，所以印第安人侵掠的危險除掉之後，聯盟也就消滅了。

(2) 阿拉拔內會議 (Albany Congress) 一七五四年時各『商務首領』 (Lords of Trade) 提議在阿拉拔內召集各殖民地的會議，他們的宗旨就是設法使伊羅格人 (Iroquois) 不幫助法國人。到會的有七個殖民地的代表；南部各殖民地並沒有派代表到會。這個會就叫作『阿拉拔內會議』。在會場中，佛蘭克林 (B. Franklin) 提倡聯合各殖民地擬定每一個殖民地選派一個代表，共同組織一個會議；這個會議有權議決各殖民地攻守相助的方法，以及每一個殖民地應派出多少軍隊，捐納多少軍費；再由英王派一個大統領 (President-general) 統率各殖民地所派出的軍隊，掌管各殖民地所捐納的款項。阿拉拔內會議裏邊的各代表對於這個計畫雖然全體贊成；但是

各殖民地恐怕因此增加了英王的勢力，所以不肯贊成英王又以爲這個辦法太趨重於民主制度，所以也不肯允許。於是這個計畫就完全失敗。

(3) 印花稅案會議 ('Stamp-Act' Congress) 一七六五年各殖民地因爲抗拒印花稅案，所以又派選代表在阿拉拔內開會。開會宗旨就是反抗印花稅案，並不是謀永久的聯合。彼時各殖民地是互相猜忌，不知道他們有彼此『利害均等』的關係；所以不設法謀永久的聯合。直到英國公然仇害各殖民地的時候，各殖民地爲時勢所迫，纔互相聯合以抗拒英國。

(4) 第一次大陸會 (The First Continental Congress) 議美國革命的根本原因並不是各殖民地人民不滿意當時的政府組織，却是因爲英國在經濟上壓迫殖民地，所以纔引起大革命。從一七七三年到一七七四年，英國國會加了殖民地幾種新稅；奪去麻沙朱色得的特許狀；實行旁種專制的手段。各殖民地纔恍然大悟；知道若是再不聯合，就不免受英人的壓制，失掉一

切的自由了。所以麻沙朱色得的議會議決召集『第一次大陸會議』的時候，除去喬治亞以外，各殖民地皆派代表到會。一七七四年的秋天，各殖民地的代表在菲勒特爾菲亞（Philadelphia）開會，公同議決：向英國政府提出抗議書，請英國改變對待殖民地的政策；請各殖民地互相聯合以抗拒英國的專制；請各地實行抵制英國貨；並且議決定第二年再召集會議。

(5) 第二次大陸會議 一七七五年三月各殖民地又召集第二次大陸會議，仍在菲勒特爾菲亞開會。那個時候殖民地的情形，較前更加危險。

賴興敦（Lexington）同康靠得（Concord）兩地已發生戰事。所以各殖民地都選派代表到會。該會議議決派華盛頓（Washington）作總司令，指揮戰事，號召各殖民地；並請各地派遣軍隊，輸納款項；同外國修好；發行紙幣；宣告殖民地獨立；制定『聯盟約章』（Articles of Confederation）以求各殖民地的永久聯合。