

乙丑
重編

飲冰室文集

冊
三

新會 梁啓超

中國國會制度私議（續前）

第三節 右院之組織（舊稱下院）

各國右院之設。皆平等以代表全國國民。故必以人民所選舉之議員組織而成。此惟一之原則。通於萬國而無或異者也。但其選舉法亦有不能從同者。今請廣搜諸家學說。比較各國法制。而示我國所當采擇焉。

第一款 選舉權

第一項 普通選舉與制限選舉

第一目 各國制限比較

人民選舉議員之權。名曰選舉權。選舉權之廣狹。各國不同。可分爲普通選舉與制限選舉之兩種。普通選舉者。謂一切人民皆有選舉權也。制限選舉者。謂以法律指定若干條件。必合於此條件。或不及於此條件。乃得有選舉權也。代議制度。濫觴英

國而英國則取制限主義者也。故後進諸國。往往效顰。雖然。社會日進步變遷。所立制限。頗難恰適於時代之要求。各國大學者。大政治家。深感其弊。倡議廢之。而此說日占勢力。各國紛紛見諸實行。此普通選舉與制限選舉之利害得失問題。所由日滋也。

雖然。所謂普通選舉云者。乃相對的名詞。而非絕對的名詞也。無論何國。萬不能舉全國人民當呱呱墮地之始。而即皆有選舉權。故如屬性之制限。年齡之制限等。無國無之。然學者於此等制限。不認爲制限。質而言之。則所謂制限選舉者。實專指財產制限。或教育程度之制限而已。故吾於前者。欲名之爲普通制限選舉。於後者。欲名之爲特別制限選舉。今請舉各國制限之種類表示之。

(一)普通制限 實則與無制限等也。故凡有此種制限者。學者通稱爲普通選舉。

(甲)國籍制限 謂必爲本國人民者也。外國人不能享有公權。久成爲萬國之

通義。然各國法制。例必首載此條。就中美國規定尤嚴。蓋美國入籍之例甚寬。

其民多由他國遷徙而來也。故美國各州法制。於此項常規定其年限。

美國無合衆國

通行之選舉法其法皆聽各州自定之故選舉人之資格各州不同此項之國籍制限或有須入籍一年以上者或有須二年三年乃至五年以上者不等

(乙) 屬性制限 謂必須男子也現世界中女子有選舉權者惟美國之哥羅拉

特州埃達荷州烏達州約明州及澳洲之西奧省與紐西蘭自餘各國無不設

此制限

(丙) 年齡制限 此各國所同有也但亦分兩種

(子) 以私法上之成年爲制限者 英法美諸國是也諸國民法皆以二十一歲爲成年私權公權皆自其年得行使之

(丑) 別定其制限者 德國日本是也德國民法以二十一歲爲成年日本民

法以二十歲爲成年成年後得行使私權惟選舉公權皆至二十五歲始有

(二) 替之制限 凡選舉權者皆須有替之制限如德國日本是也

(丁) 住所制限 謂必有一定之住所也調製選舉人名簿及行選舉時種種事

件皆與住所相附麗故各國選舉法皆以住所爲必要條件亦固其所然既有

此制限則人民之僑寓異國者其選舉權自暫時停止而浮浪乞丐之徒無家

可歸者亦自不得有此權。其事甚明。

以上四種制限。除第二種之屬性制限。美國不著明文外。自餘則萬國莫不有之。然實則與無制限等。苟所制限者。而僅在此。斯謂之普通選舉矣。

(二) 特別制限 特別制限者。於此四種之外。尚更有其他之制限者也。復分兩種。

一曰消極的特別制限。二曰積極的特別制限。

(一) 消極的特別制限 消極的特別制限者。以法律規定若干條件。凡不在此條件之內者。其人皆有選舉權也。復分四種。

(甲) 公權行使制限 謂有事故不得行使公權者也。如瘋癲人及罪人之類。是今舉各國之例。

英國 (一) 精神錯亂者。(二) 犯叛逆罪者。及選舉時行不法行為而受刑之宣告者。

美國 (一) 精神錯亂者。(二) 剝奪公權者。謂曾為議員或官吏。已宣誓擁護憲法。而復有叛亂或通敵之行爲者也。但以議院三分之二投票。

可解除此制限。

德國 (一)被後見者(二)爲犯罪而剝奪公權或參政權者。

法國 (一)被後見者(二)被剝奪公權及參政權者(三)特禁止選舉權之行使者(四)犯強竊盜、詐欺、賭博、背誓、虧空官帑、浮浪、乞食等罪者。

日本 (一)禁治產及準禁治產者(二)剝奪公權及停止公權者(三)處禁錮以上之刑者。

(乙)財產變動制限 凡宣告破產者皆停止選舉權。萬國通例也。

(丙)階級制限 各國多指定某種階級之人不得有選舉權。然有以其爲貴族之故而被制限者。亦有以其爲賤族之故而被制限者。今舉各國之例。

英國 凡貴族皆不得有右院之選舉權。惟愛爾蘭貴族除現任左院議員者外。不在此限。

日本 華族之戶主。不有選舉權。

丹麥 爲人奴僕者。不有選舉權。

美國 前此雜色種人及奴隸。不有選舉權。一八七〇年。刪除此制限。

(丁)職業制限 特種職業之人。不得行使選舉權。各國多有其例。今列舉之。

英國 特種之官吏。爲警察官。及管理選舉之官吏等。

法國 服現役之陸海軍人。

美國 各州不同。有全無制限者。有制限軍人者。有並制限官吏者。

日本 (一)現役之陸海軍人。(二)官立公立學校之學生及生徒。

此外雖行普通選舉。不立財產制限之國。而貧民無職業。須仰他人之補助。以自活者。往往奪其選舉權。

以上四種。雖號爲特別制限。然一般國民中。在此制限者寡。不在此制限者衆。故僅有此制限。而無其他制限者。仍不失爲普通選舉也。

(二)積極的特別制限 積極的特別制限者。謂以法律規定若干條件。必合此條件者。乃得有選舉權也。學者所稱制限選舉。專指此類。其最通行者。爲財產

制限。與教育程度制限。

(甲)財產制限。此英國歷史上之遺物也。今各國尙多效之者。試舉其例。

英國。英國選舉權之財產制限。最爲複雜。今略舉之。

(甲)英倫人之財產制限。

(一)有自由所有地。其每年純價格在四十喜林以上者。(但此財產必須由相續占有。婚姻契約遺言。教職。或官職。而取得者。)

(二)有自由所有地。其每年純價格在五磅以上者。(凡非依前項所列諸原因以取得財產者。須適用此項。)

(三)有登記所有地。或自由所有地以外之土地。其每年純價格在五磅以上者。

(四)有左列之借地權者。

(1)借地期限六十年以上。每年純價格五磅以上者。

(2)期限二十年以上。純價格十磅以上者。

(乙)蘇格蘭之財產制限。

(一)有每年純價格五磅以上之土地。或相續財產者。

(二)有左列之借地權者。

(1)有一代借地權或五十七年以上之借地權。其價格在每年十磅以上者。

(2)有十九年以上之借地權。其價格在每年五十磅以上者。

(丙)愛爾蘭之財產制限。

(一)有自由所有地。每年純價格在五磅以上者。

(二)有某條件之借地權者。(其條件凡四類。今避繁不徧舉之。)

其不有以上所列舉之不動產權利。而僅占有每年價格十磅之土地。或家屋者。苟能合左方所列三條件之一。即得有選舉權。

第一 占有期間之制限。凡占有者。從調製選舉人名簿之時起算。

溯前十二個月間。於其縣內或市內。占有此等財產者。

第二 住居之制限。其在英倫須於調製人名簿前六個月間。其在蘇格蘭須於前十二個月間。在市內或距市七英里之內。占有住居者。（但英倫蘇格蘭之縣。愛爾蘭之州及縣。不設此制限。）

第三 關於納稅之制限。必須納救貧稅者。

其賃屋而居之人。所賃者爲每年價格十磅以上之屋。卽得有選舉權。

法國 變遷最多。當國會初開時。設財產制限。大革命後廢之。帝政時代復置之。及路易十八世王政回復時。制限極高。（百二十佛郎之直接稅。）雖中產之家。猶不能有選舉權。第三共和以後。全廢之。今爲普通選舉。

比利時 舊制以歲納稅百法郎以下二十法郎以上者。得有選舉權。今改爲等級選舉制。別詳次項。

普魯士 雖行普通選舉。而實兼用等級選舉制。別詳次項。

意大利 每年納稅十九釐八十生丁以上者。得有選舉權。但能讀書寫字者。免除制限。

那威 有五十士皮埃之土地所有權者。或賃借之者。皆得有選舉權。但曾任官吏及公職者。得解除此制限。

索遜 納三馬克以上之國稅者。

日本 納地租十元以上。已滿一年者。又納地租以外之直接國稅十元以上。或地租與其他直接國稅合計十元以上。已滿二年者。

俄羅斯 (1)有財產。或終身年金。或納稅之不動產者。(2)曾納住所稅或工業稅者。(3)有營工商業之證據者。(4)獨租房屋一所者。又別有勞働者團體選舉權。每工場自五十人以上者。得出一代表人。十人以上者。則每千人增加一人。

以上所舉財產制限之例。有以所有財產爲標準者。有以歲入所得爲標準者。有以所納國稅爲標準者。其制限之率有高有下。如以日本人生活

程度之低廉。而其率爲十元。此其最高者也。若索遜者。殆可謂之無制限之制限矣。如俄羅斯。雖以納稅爲標準。而不規定其稅率。又更寬矣。又如英國。其條件雖極複雜。然正以複雜之故。於甲項。不合格者。於乙項。得合格。據其所規定。凡賃屋而居之人。皆得有權。故英民之。不有權者。亦僅矣。俄羅斯亦然。賃屋而居者。皆得有權。凡合於此條資格者。雖與納稅條件。不相應。而其權如故矣。俄制又凡有營工商業之證據者。皆得有權。則其制限之解除者。益寬。而勞動團體之別。有選舉權。更無論矣。又如意大利。等國。其財產條件。雖不輕。然但能讀書寫字者。卽可以免除自義務教育。行而所謂制限者。殆悉歸無效矣。以上所舉諸國。雖號稱爲行財產制限。然按諸實際。殆皆與普通選舉無擇。其可稱爲完全制限者。惟日本而已。蓋財產制限之廢止。實世界大勢之所趨也。

(乙)教育程度制限 有專用財產制限之國。有專用教育程度制限之國。有兩制限兼用之國。

意大利 能讀書寫字者 葡萄牙 同。

美國中之若干州 能讀憲法且解其文義者 澳洲聯邦 同。

英國 大學卒業生不必合於財產制限之條件亦有選舉權。

比利時 有高等教育程度者得有複雜之選舉權。別詳次項。

以上二種最狹義之制限選舉也。前所列四種之消極的制限以無制限爲原則。以制限爲例外。此所列二種之積極的制限以制限爲原則。以免制限爲例外。故惟此獨專制限選舉之名也。

第二目 我國不當采制限選舉之理由

選舉資格。既不能絕對的無制限。所當問者。其制限條件之多寡嚴寬而已。今請將前列十種制限。校以我國情形。而論其孰爲當采者。孰爲不當采者。

(一) 國籍制限 當采。不待說明。

(二) 屬性制限 當采。男女分業。實社會成立發達之一要件。雖在人民程度極高之國。女子選舉權法案。猶艱於通過。我國更無論也。

(三)年齡制限 當采但以倣日本最宜。

(四)住所制限 當采但有一例外焉。卽僑寓他國之國民應否盡停其選舉權。此政略上之一問題也。以普通之法理論。萬無設置選舉權於他人國中之理。又爲舊學者之說。所謂代議士爲租稅之代價。則僑民納租稅甚少。雖停其權亦宜。雖然我國民在境外者六百餘萬。可以敵中小國一國之總民數。而所居之地皆非我國權所及之殖民地。其公權既一切不能享有。此數百萬人永失其權利之一大部分。情實可憐。況彼僑民者。其財力頗不薄。若能使之與祖國關係日加切密。則於殖產興業殊有裨益。故設法使之與母國人民有同一之選舉權。實政略上所不容已也。至其方法。則今猶未思得其最良者。大約其選舉人名簿由領事調製之。其投票則或在領事館或用通信投票。二者必居一於是。此無他國成例可援。惟自我作古而已。

(五)公權行使制限 當采。凡民法上禁止行使私權者。則公權自亦在應禁之列也。

(六)財產變動制限

當采破產者害及多人之權利。故其權利一部分亦應減也。

(七)階級制限

各國階級制限之例。有特制限貴族。使不得有選舉權者。有特制

限賤族。使不得有選舉權者。制限賤族者。此古代蠻俗之餘燼耳。其在今日一切法律。皆以四民平等爲原則。於同一國民中。而強分某類之人爲應有參政權。某類之人應無之。其事爲大謬於法理。故在現世各立憲國。此種不平之制。殆絕跡矣。我國法制。四民平等之理想。發達最早。良足以自豪於世界。雖然。其餘燼亦未能盡滅者。如娼優皂隸之子孫。及各地之世僕。與夫江淮間之樂戶。廣東之蛋戶。貴州之狝家等類。咸不能有應試任官之權。凡此之類。私權雖略。與齊民平等而公權則殊不完全。雖爲數甚微。究不免爲文明法制之一污點。自今以往。實施憲政。必當並此區區之翳雲拂拭。以盡故制限賤族之制。其必不當采。可無疑矣。至於各國中有制限貴族者。則非以剝奪其參政權實因其在各方面已有此權。伸於彼者。例當詘於此耳。推原國會分設二院之意。原爲網羅國中各方面之勢力。而劑之。使底於平。其在有貴族之國。旣以左院代表貴族之特別勢力。則其所

以厚於貴族者亦云至矣。使其在右院更得與齊民競爭。則右院之勢力復得被壟斷其一部分所享權利太過優異。而兩院之權衡或自茲破焉。英日等國右院議員之選舉權獨斬於貴族。蓋理論上所當然也。惟中國則與彼異。舉國中既無所謂貴族之一階級。存而左院又非以代表特別階級爲其要素。除皇族及蒙古王公西藏僧侶外。舉國中無一人能緣其身分而得有特別之參政權者。夫既不能緣身分而得此權於甲方面。自不能緣身分而失此權於乙方面。此事理之至易明者也。故此種階級制限。吾國當決然舍去無可疑也。

(八)職業制限

各國之設職業制限。或制限特種官吏。或制限軍人。其制限特種

官吏者。大率以執行選舉之官吏爲主。凡以防弊也。其制限軍人者。則不使軍人參與政治。其第一之理由。防勢力之濫用。其第二之理由。則又國家機關分業之原則。應如是也。此我國所當采者也。惟日本選舉法。於此兩種之外。復有制限學生之例。求諸各國。未之前聞。按諸法理。亦難索解。此誠一奇異之制也。夫謂以其爲學生之故。而卽不應與聞政治。此其理由果何在乎。謂學生多少年不解事耶。

則既有年齡制限以爲之坊矣。日本之制滿二十五歲乃有選舉權。夫學生則大率皆在二十五歲以下者也。有此制限則學生之不得選舉權者已十而八九矣。其有一二年逾二十五而猶爲學生者耶。必其人之好學逾乎尋常而現在各大學之專攻科者也。否則亦在各大學第三四年級者也。否則亦前此爲逆境所限幼而失學後乃發憤而補修者也。凡此之人皆國民中之尤優秀者也。乃徒以其爲學生之故而遂至不能享盡人所同享之公權。是何異國家特設此法制以懲罰彼好學之民也。彼及年之學生不欲放棄此權者計惟有廢學以就之耳。是國家獎勵人民以不悅學而於國家果何利也。故日本之有此制實吾所百思而不能得其解者也。吾國教育事業方始萌芽其普及之程度視他國相去遠甚。自今以往爲助長國家進步計謂宜導多數成年以上之國民使之嚮學爲法。政簡易科師範簡易科農工商學簡易科與夫各種學業之補習科等。多多益善。其中年國民之爲學生者亦多多益善。而一國政治之原動力方得賴此輩以轉振之。若如日本之制凡爲學生者不得有選舉權。此何異舉凡神駿皆繫轡中而惟恃駑