

考察英國  
憲政大臣  
汪伯唐  
星使編纂

英國憲政叢書

上海商務印書館藏版

# 英國憲政叢書總目

## 上編

英憲要義

政制之成立 政體 政權 英憲之原

英憲因革史

上古之英憲 中世之英憲 近世之英憲

英選舉法志要

選舉者之資格 被選者之資格 選舉區 選籍 徵敕之頒發 選正 選舉之宣告 指名選舉法 投票選舉法 代理人 幹事處 選舉之費用 腐敗之習俗 飢法之習俗 選舉之無效力者 選舉訴訟法 少數代表法

## 中編

考察英憲要目答問

憲法源流問題 君主之大權問題 皇室問題 政府問題 官吏問題 臣

總目

民問題 議院問題 財政問題 司法問題 地方自治問題

## 下編

### 英國會通考

國會之定義 國會之地位 君主 議院之徵集及遣散 貴族之組織 民  
庶院之組織 議院之職官 議院之權利 立法之大略 議院之幹事司  
國會與政府之關係 國會與法庭之關係 國會與屬地之關係 英國國會  
與他國之比較

### 英國會立法議事詳規

總則 公案 私案

# 英憲要義目錄

## 政制之成立

第一節 英憲之繁賾

第二節 英憲循俗積漸而成

第三節 英憲非出於一原

第四節 英憲非定於一時

第五節 議會所由建

第六節 法廷所由尊

第七節 內閣之治所由成

第八節 英憲與列國憲制所由異之故

## 政體

第一節 國與主權之釋義

第二節 政體與主權之關係

第三節 英政體

第四節 美政體

第五節 瑞士政體

第六節 希臘碩儒政體及治術之說

第七節 民約之說之無稽

第八節 中世釋繼天之誤

第九節 繼天立極之說之真義

第十節 近世政體之繁分

第十一節 現時通行之政體

第十二節 後學於諸政體之褒貶

第十三節 自由之義

第十四節 治之良窳不專在政體

第十五節 立憲政體所以行之故

第十六節 國政所以責成於大臣之故

第十七節 立憲之原義

第十八節 君主之特權

第十九節 特權之用

第二十節 人君之實權

第二十一節 內閣議會人民三者之關係

第二十二節 議員與人民

第二十三節 政黨之用

第二十四節 善政無極

## 政權

第一節 立法行政司法三權之分

第二節 法儒三權分立之說

第三節 英分析三權之史

第四節 內閣之起原

第五節 英立法行政二權分立之時

第六節 美國三權分設之效

第七節 歐邦行政法廷之緣起

第八節 英立法行政二權之合

第九節 內閣之重權

第十節 時變所趨法制漸異

第十一節 美事之證

第十二節 英事之證

第十三節 英因時立法

第十四節 英司法權之獨立

第十五節 法權之崇

第十六節 立法行政司法三權未可嚴分

第十七節 英雖不分三權而爲政所以無弊之故

## 英憲之原

第一節 憲法之界說

第二節 法原之解釋

第三節	英憲之原
第四節	律令與通法之別
第五節	英之古律
第六節	英律少於例案
第七節	英律之弊
第八節	憲約
第九節	大典
第十節	請願書
第十一節	提審律
第十二節	人民權利議令
第十三節	承統憲令
第十四節	盟約
第十五節	英蘇并合之史
第十六節	英阿并合之史

第十七節	英對蘇阿二地政策之異同
第十八節	通法之分
第十九節	通法
第二十節	例案
第二十一節	平衡法
第二十二節	通法與平衡法并合
第二十三節	例案之於憲法
第二十四節	策對
第二十五節	官例

# 英憲要義

## 改制之成立

英憲之繁賾。英播客氏有言曰。世有讀羅馬名家史論詩集。而不能深玩細索。以得其意趣者。甯責己學識之淺薄。毋詬古哲詞旨之晦澀也。治英憲法學者。其法是乎。吾列祖所頒布循行之法。凡吾民知其所以然者。宜珍藏而寶守之。不知其所以然者。亦宜敬之。法大儒討古微。邇嘗治英憲法。病其叢賾。詫曰。英無所謂憲法也。此其列世未嘗有也。而曩時英島法家亦常云。英之憲法。卽全國所沿用之通法。民法國法。皆出於一原者也。

英憲循俗積漸而成。夫播客氏、討古微、邇氏、皆以碩學著稱。而播客身爲議員數十年。其所建樹。舉國嚮風。乃一則言英憲若是之難。一則直謂英無憲法。豈不奇歟。且憲法肇始於英國。腦們族占略英島。其奠國元祖。獲長老賢人議會推舉。始得登極稱王。約翰王無道失政。君主與臣民各徵集議會。收賦稅。募戍徭。互相軋轢。蓋斯時議會已擅重權。凡得議會者。卽能轉圜國局無疑矣。迨至一千二百九十五年貞宗元年。時愛達華德第一。定徵令集議院。其所布徵令。列世皆沿用之。今時議會之組織。大略皆遵此徵令也。英議院建立若是之古。而一千七百八十九年五十四年。美利堅合衆成立。其後法蘭西民黨

成立。其議會體制。皆採用英法。至若近時歐洲諸邦相繼立憲。其政體無一不以英制爲模範。內閣之治。亦皆肇端於英。夫英制爲立憲法制之鼻祖。而其憲制轉紛歧雜亂。若是難明。其故何也。一言以蔽之曰。英憲法乃循古積漸而成全。非若諸邦因民變時局所迫而後建設也。

英憲非出於一原。英制爲模範。歐美諸邦之制。皆爲倣述。惟其爲模範。故其制非出於一原。非定於一時。其原不一。故自前時君主所頒之詔制。議會所布之憲章。法廷所斷之例案。三大藪外。又有因仍古俗而成者。卽英通法。後通詳法則史官不傳焉。方策不載焉。有違由常習而立者。卽官例。乃胥徒所習。相沿成例。官例雖非法律。所以能與憲令並垂永久者。蓋循習既久。則成例與法律同一尊崇。夫官例之設。必有便利之故存焉。使其故一日尙存。則成例一日不能廢也。且憲政羣制有彼此相範相繩者焉。法律與官例固不同出一原。然其始乖違官例。其竟必致干犯法禁。乖違之人必受其責。法之所以崇者。非爲其嚴酷苛刻也。爲其信而必行也。又孰敢破官例以轉干法禁哉。此官例所以長存也。

英憲非定於一時。英之憲制。既非定於一時。故有歷代數法而涉一事者。或前後互歧。或彼此相忤。如其制爲後定法律所更易者。則遵後法。如爲後定法所不及者。則因仍前法。

如前後法律相反。而後定法律。又未明言廢前法律。而以後法律爲準者。則須待議會布法更正。故待讞訟時。由法廷裁決。所裁決者。卽爲以後之例案也。非定於一時。故有前法仍在。歷時既久。其用已異者矣。憲制若是其繁賾。則法儒一時之憤言。蓋有所鑒也。

議會所由建。更畧證英憲制之大者。以明憲制不同原之說。英古時君主集議會。僅召貴族僧侶田豪郡紳。而不及州縣市會之民人。及顯理第三時。國內亂。民黨首領徵集議會。召郡紳。乃兼辟州市代表。英王愛達華德第一。用兵法境。且欲恢復英西隅叛地。軍需支絀。而當時州市逐漸富庶。故英王徵集議會時。傳檄各郡守牧。命徵召各郡所舉紳士二員。又州縣代表二人。市會代表二人。使至首都議會。集議之後。貴族則納本族財產十一分之一。僧侶則納十分之一。郡紳及州市代表承納民戶財產七分之一。以給君主征戍之需。當是時。各郡代表。皆搢紳望族。而州縣市會代表。率工商細民。故郡紳與貴族爲一院。僧侶別爲一院。而州市代表則合爲一院。故列代郡紳與州市代表。承納賦稅之數。間有不同者。至一千三百四十七年。元順帝至正七年時。郡紳與州市代表合爲一院。卽今之民庶院。或稱爲下議院者是也。然則議會之大略組織。及州縣之選遣議員。其原蓋根於君主徵辟之詔制也。

法廷所由尊。英高等法廷。有名曰君主法廷者。循名攷義。則古時凡重要國事。由君主宸衷獨斷無疑矣。迨及姆第二。至法廷聽讞。其法官謂之曰。君主義得至法廷監視。惟翰訊則臣之責守也。及姆又嘗當法廷審案時。密諭諸法官授以意旨。法官不奏復。而取證引律。一若未奉君命者。及召入訓斥時。而司法長官可克直諫不諱。可克緣是罷免。及一千七百年。議會因君主乏嗣。議定承統憲令內載一款曰。自後欽命法官之任守。當以稱職爲限期。惟君主於議會上下二院會奏請免時。得罷免之。自是司法權益專崇矣。是則法廷之獨立。蓋原始於國憲也。

內閣之治所由成。英當民變之後。查理士第二入承大統。凡立法徵稅。皆出議會。其弟及姆第二繼立。措政常與議會相反。國民叛亂。及徵兵致討。而其宿將勁卒復倒戈相向。不得已出奔。議會遂迎及姆之女摩里第二。及其婿威廉。合踐君位。自威廉摩里頒布應允人民請求權利書後。君主特權較前弱矣。然而行政諸權猶在君主掌握也。自威廉第三。泊乎安五女后。君主辟用大臣。躬親要政。大臣祇奉君令。不受成於議會。女后薨。無嗣。議會乃遵一千七百年所頒之承統憲令。迎左治第一爲英王。左治第一者。其母爲亨那弗王后。其外祖母。則英王及姆第一之女。故左治實及姆第一之外元孫也。於英祚爲遐裔。

而正統及姆第二之嫡嗣。又嘗募兵圖復王統。其得久居王位者。蓋恃議會之承統憲令。及當時在政之進取黨擁戴之力也。故左治入英後。遂以行政全權任諸援立諸大臣。且曩時政樞之議決國政也。君主親主座。大臣環坐參議。取決重權。操之君上。及左治第一第二前後繼立。父子皆生長德境。不諳英政。不操英語。又病朝政之煩苦。每遇會議要政。輒屏卻不至。最親信之大臣。遂主座決議。自後惟奏報畫諾而已。由是首相、內閣、政黨三者之巨制積漸而成矣。左治第一之孫左治第三。生長英國。諳於政制。卽位以後。冀得恢復政權。然內閣之治已歷數十年。欲復前王之舊觀。必先傾當時之政制。勢必拂羣貴之心。失黔黎之望。又有所甚難也。夫黜陟重臣。固王者之特權。議會非敢一日僭擅也。顧國用軍需一切事端。皆仰給待成於議會。君主必擢用議會之得衆望者爲政。夫而後政乃行焉。是則任用樞臣。名雖在君。而實爲政制機軸所限也。於是左治乃資封賞陟黜之利器。以權術行之。冀以擴張君權。當選舉時。常授勅郡司。命之慎選舉議員。被舉之人。遇有鷲桀者。陰令守牧以不合選律駁之。地方豪右能出入其地之選舉者。皆重賂之。使承望風旨。舉所指命之人。如是。則下議院多庸關馴服之人。國政得盡出於君主矣。然左治父子不睦。凡與當路作難者。常得太子縱庇。而左治晚年又時患心疾。致不省事。累數十年。

遠慮深謀而得之者。一旦昏眩而盡失之。斯亦奇矣。自時厥後。內閣政制。若與大經大法相經緯。而堅不可摧矣。今任印度正卿茅累氏曰。君主辟政黨領袖之占多數於民庶院者。授爲首相。而首相擇同黨之魁儒碩望。薦諸君主。使任爲部臣。是之謂內閣。然則如此宏規鉅制。而其原則實出於列代官守相沿之慣例耳。雖然。方策不必載其名。國律未嘗定其分。甚至朝廟典禮。亦鮮有以內閣著稱者。而能綱紐國是。參與大政。何哉。蓋部臣皆循例爲樞密院員故也。惟是今之政策。盡決於內閣。而樞密院等於具文。至於各部。亦徒爲承流敷政之資耳。名實易居。由來已久。英國憲制遷替之史。此其大略也。

英憲與列國憲制所由異之故。更證諸列國。則皆不然。凡師法英制之國。或爲民主。或爲立憲。有因時會所迫。一變而反其經古之舊制者。有因一邦崛起稱霸。遂合政俗文教相同諸邦。設會同盟。謀建公共之治者。有背叛祖國。裂土而建自治者。其定政體。訂憲制。猶如與敵國訂條約然。或治人者與其所治者爲兩造。或聯合中央邦與地方分邦爲兩造。凡有所允許請得者。皆臚而列之憲章。復嚴判國政樞紐之界限。至若國主之尊榮。人民之自由權利。憲章內無不特立專條。爲之申明。是故治政學法制者。讀一千七百八十九年嘉慶美合衆獨立時憲法。美利堅政治之樞紐可知矣。考法蘭西之制。不必過第三共

和時代外也。德意志聯那之制。卽其盟合時之憲章也。日本立憲之治。則開國會之憲法也。雖其成立後間有更改。然大率諸國人民視憲章若自由權利保障之契券。非徵特別議會。行非常典禮。不得修改也。至英則不然。惟其無成立時代。故各制得隨時進益也。惟其憲章與通常國法民法無崇卑之殊。故改之也便捷。而郡縣無驚擾之虞。其不常改法者。非徒形式機鍵緘之也。英民守舊敬古有以維持之也。治英政法者。可以闕政制進善之偉觀矣。

### 政體

國與主權之釋義 奠社稷。域人民。集治權於治人者。以立法垂制。使治於人者遵守循行之之謂國。國者具三要綱焉。曰土地。曰人民。曰主權。缺一則非國矣。土地之幅員不必廣。然其對鄰境必有一定之疆界。人民不必同種族。然其生長僑羈於邦域內者。必受其法之治轄。主權者。無上之權也。國法國政所由出者也。是權也。寄諸主治者。而施之受治者。秉主權所制之法。必令受治者遵守之。而主治者則不爲法所束縛。法也者。行乎國境之內。居境內者。必服從之。其對於外邦。則其所施行。概不受外邦之節制。主權既寄之主治者。則主治者必不受縛於所操主權而定之法也。蓋法者非己所定。乃人所定。而令己必

政體

遵者也。法行之效。雖視人之順從。然所恃以立者。非徒人意之向背。實因有犯必罰之懲責在耳。自立之法。已定已違。必無人焉以督責之。使或違而亦納於罰。是非法也。是故執主權而受制於法者。則其法必非法也。使其法爲法。則必有權焉。視所謂無上之主權者。等而上之。而爲之垂憲立制。令操主權者必奉守之。是則操主權者必其所操之權。非主權也。主權蓋別有所寄矣。

政體與主權之關係。主權寄諸一身。則一身爲國政法令從出之原。其人自不受法之範圍也。若主權寄於衆人。則當其合也。亦法藪也。故亦不爲法困。若其人既分而爲衆中之一體。則必當受轄於秉主權者所定之法。此勢必然者也。蓋既爲衆之一。則不能以一代衆明矣。是故主權合寄於衆人者。必有法焉。以清合與分之權限。以定人民與分操主權者之權利責任。

英政體。英之主權。集於議會者也。議會者。合君主與貴族院民庶院以成者也。故君主之制敕。有不合於國法者。不必遵也。民庶院所決之議案。若顯違成法。則因此受損之人。得控其奉行之人矣。君主若與人民有契約。人民得上權利請願之奏。以求直矣。至議會所頒憲章。率土之民必遵守也。蓋合議會而言之。則爲主權所寄。而不受諸法之範圍者也。