

312  
17/223

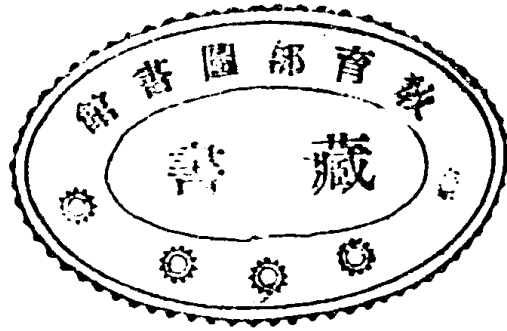
# 會議法

鄧叔良著

67

312

528

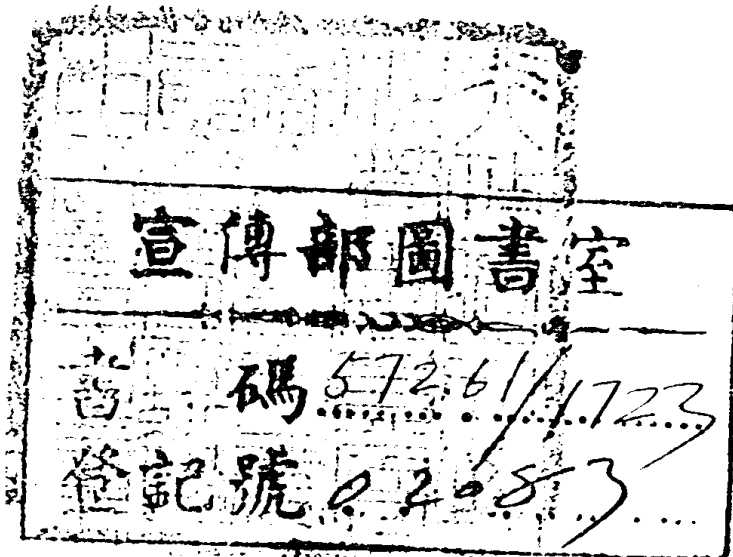


# 法 議 會

鄧叔良著

9243

二十五年徵集之書



## 序

民國十九年夏，我在北平國立清華大學肄業，那時學校起了驅羅風潮，一部分同學因不滿校長羅家倫先生，特在學生會提出驅逐羅先生議案，在大會中表決結果，贊成該議案的不足過半數，議案否決。明天早晨，在圖書館前揭示版上貼出一巨幅告白，具名的是驅羅議案的原提議者，他們主張重新召集全體學生大會，表決驅羅議案，理由是：『昨天議案未得過半數贊成，故未通過，但亦未有過半數反對，所以並未否決；議案通過固然要求過半數同意，議案否決，也要求過半數同意；現在兩方都不足過半數，所以議案雖未通過，也未否決，應該從新召集全體大會，把該議案重付表決』。

學生會當局接到該提案，重新召集全體

學生大會，並且驅羅議案竟在該次大會通過了。或者以爲該議案在昨天否決後，羅先生在北平城內立刻公開發表辭職呈文，呈文中有『學生風氣囂張』等話，激起了許多同學反感，本不反對羅先生的也反對起來，所以議案竟通過了，但第二次學生大會的召集，却是根據了上述原提議者們的提議而來。

『需要過半數通過的議案須有過半數才能加以否決，否則議案是既未通過也未否決』，這問題常迴旋在腦海中。過半數三字似乎不應作如是解？似乎祇應該解釋爲積極的，議案通過時必需的人數。不然的話，假如法定表決人數是三分之二，贊成人數不足三分之二，議案不能通過，反對人數不足三分之二，議案也不能作爲否決，議案既未通過，又未否決，究竟作算什麼？在三分之二法定表決人數之下，議案不得三分之二贊

成，也不得三分之二反對人數的機會該有多少？

因爲上項疑問，引起了會議法上許多待決的問題。民國十六年擔任無錫學生聯合會主席，省立無錫中學學生會主席，有三分之二時間和精神在召集會議，出席會議，那時正是『三日一小會』，『五日一大會』。在會議開始時，到會者斷斷續續，約定開會時間後半小時，或一小時始能足額開會，這是常有的事；有時先到會者呆呆的等了數小時，因爲不足額而流會，白白的化去不少時間和精神；在開會時間呢，許多人勉強坐着，到後來完全呈現疲乏敷衍狀態。歸政於民以後，國家全部責任由人民擔負起來，人民擔負國家重任，會議是必經的途徑，像上述種種現象，人民參加一次會議，就減少一些會議的趣味，兩者不是背道而馳嗎？

爲了以上種種，所以引起我探討會議法則的動機。民權初步是我國近年會議時唯一遵行的規範，在民權初步外，復參攷各國議會法規，和本國黨政各機關議事規則。探討結果，除上引問題獲有相當解決外，復發現會議上新的，有助於會議的許多法則。政府預定在最短期間召集國民大會，歸政於民，以後由全國人民負起建國強國重任，會議是擔負此重任的必經途徑，謹以歷年所得，供獻給全國同胞們。

二十五年九月十五日寫於蔣子閣

# 會議法目錄

## 自序

## 第一編 論出席人數

### 第一章 總論

- 第一節 集團的種類..... 1
- 第二節 有限制與無限制..... 3
- 第三節 一人與三人.....10
- 第四節 理想的集會.....12
- 第五節 直接法和間接法.....15
- 第六節 全體出席問題.....16

### 第二章 直接法出席人數

- 第一節 最大數和最小數.....17
- 第二節 三個階段.....19
- 第三節 幾個忠實信徒.....25

### 第三章 間接法出席人數

- 第一節 總人數問題.....26
- 第二節 幾個數目的解釋.....29
- 第三節 中心的出席人數.....35

第四節	大量的出席人數	40
第五節	小量的出席人數	41
第四章	三國國會的出席定額	
第一節	智利國國會	42
第二節	察哥斯拉夫國會	45
第三節	奧大利國會	48
第二編	論出席	
第一章	出席的兩面觀	52
第二章	缺席問題	
第一節	缺席時應有手續	55
第二節	取締缺席	60
第三章	流會問題解決法	
第一節	假設足額法	68
第二節	減低定額法	72
第三節	取消一部分子資格法	74
第四節	代理人法	76
第四章	列席者與表決權	85
第五章	早退	92



## 第三編 論提議人數

### 第一章 總論

第一節 有限制與無限制 ..... 95

第二節 直接法與間接法 ..... 105

第三節 從屬制和平行制 ..... 107

### 第二章 直接法提議人數

第一節 大量的提議人數 ..... 112

第二節 小量的提議人數 ..... 115

### 第三章 間接法提議人數

第一節 另一規定法 ..... 115

第二節 總人數問題 ..... 116

第三節 大量的提議人數 ..... 118

第四節 小量的提議人數 ..... 119

### 第四章 兩國立法機關的提議定額

第一節 國民政府立法院 ..... 119

第二節 日本國國會 ..... 122

## 第四編 論提議

### 第一章 提議權

第一節 普通提議的効力 ..... 130

第二節 不可抗的提議權……………131

第三節 可抗與不可抗的提議……………137

## 第二章 提議和表決

第一節 請求的討論……………140

第二節 主席處置權問題……………143

第三節 第三辨別法……………145

## 第五編 論表決人數

### 第一章 總論

第一節 有限制和無限制……………147

第二節 直接法和間接法……………149

### 第二章 間接法表決人數

第一節 總人數問題……………151

第二節 幾個數目的解釋……………159

第三節 最高的表決定額……………168

第四節 最低的表決定額……………170

第五節 最通行的表決額……………173

### 第三章 四國國會的表決定額

第一節 中華民國參議院……………178

第二節 察哥斯拉夫國會……………180

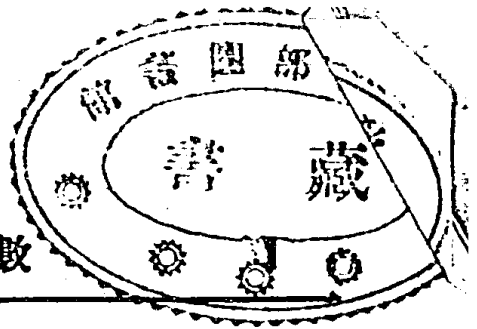
---

第三節	波蘭國國會.....	182
第四節	巨哥斯拉夫國會.....	184
第五節	民權初步中表決定額.....	186
第四章	全體通過的討論	
第一節	自由否決權.....	187
第二節	國際聯盟和全體通過.....	189
第三節	民權初步和全體通過.....	195
第四節	其他全體通過的實例.....	198
第六編	論表決	
第一章	討論法.....	201
第二章	表決法.....	206
第三章	主席表決權問題	
第一節	喪失表決權.....	212
第二節	限於可否同數時.....	213
第三節	和普通分子相等.....	218
第四節	超特表決權.....	219
第五節	個人的私見.....	220
第四章	取消表決和放棄表決.....	221

---

第五章	特殊表決權問題.....	228
索引		

572.67  
372  
2



第一編 論出席人數

# 會議法

## 第一編 論出席人數

### 第一章 總論

#### 第一節 集團的種類

##### 1. 集會種類

依目的區別，團體集會可分兩種：

其一，目的在交換各個人意見，並在交換個人意見以後求得一共通意見，作為團體意見。凡團體下各個分子，無論私人原有意見和團體意見相符合，或相違反，一律拋棄個人原有意見，遵照團體意見，共同邁進。這種集會的方法應該遵照會議法上規定，交換意見時應該依提議，討論，表決等步驟，按步進行。

其二，目的在抒情，交誼。亦有以交換意見為目的，但祇到交換各個人意見為止，不再進一步求獲一共通意見。集會結果，仍是各個人有各個人意見，各自依照各個人原有意見做去，並無一共通意見遵守。這種集會的方法，

並不遵照會議法上規定，交換意見時可以隨意談話，並不

二十五年徵集之書



(南)

依照提議，討論，表決等步驟。

第一種集會，像各國議會會議，政府各機關會議。第二種集會，像慶祝會，追悼會，演說會，同樂會。爲便利起見，第一種集會謂之會議，第二種集會謂之集會。

## 2. 永久團體和臨時團體

會議和集會的區分，與永久團體和臨時團體無關。永久團體可以有會議，也可以有集會，臨時團體可以有集會，也可以有會議。譬如：

其一，立法院法制委員會是一政府機關，也是一永久團體，平時舉行委員會會議，審查各種法律案，那是會議。假使在十月十日晚上，該委員會全體委員舉行同樂會，那就是集會了。

其二，張三死了，李四等發起在某月某日替張三舉行追悼會，屆時李四等衆賓雲集，演說張三事略，獻花圈，行敬禮，那是集會。集會間，王二因爲張三家業凋零，孤兒寡婦，難以生活，提議集資援助。於是李四推王二爲主席，共同決定一致援助張三遺孤，這就成了會議。

## 3. 團體種類

團體的組成份子，有開始組織時即有定額的，有開始

組成時並無定額的。例如：國立中央大學學生會，由中央大學全體學生組成之。在該學生會開始組織時，團體分子已有定額，中央大學全體學生名額，即該學生會全體員額。又如，國立清華大學一部學生組織一邊疆問題研究會，以研究中國邊疆上種種問題為目的。該研究會開始組織時，組成份子並無定額。為便利起見，前者稱為有定額團體，後者稱為無定額團體。

## 第二節 有限制與無限制

### 4. 集會和會議出席人數限制有分別

集會出席人數無限制，會議出席人數大多有限制。因為會議的目的和結果，是要求得一團體共通意見，求得後各個人要捐棄他私人意見，把這共通意見作為進行目標，依共通意見做去，所以出席人數大多有限制。集會的目的和結果，並不要求一共同意見，各個人仍照他私人意見分道揚鑣做去，所以出席人數不必加以限制。

### 5. 會議出席人數限制問題

會議出席人數的限制也是不完全的。像上述有定額團體開始組成時，出席人數已有限制。譬如：中央大學學生總額一千人，學生會開成立大會時，非有一千人中一定額

數到會不能正式成立。無定額團體在開始組成時，出席人數無限制。譬如：上述邊疆問題研究會（詳3）開成立大會時，到八百人或一千人固然合法，就是到三人，五人也能合法成立。就開始組成時第一次會議講，有定額團體和無定額團體對出席人數有上述區別。在第二次會議（即成立大會開過後會議）以後，無定額團體也有定額了，對出席人數同樣有限制。

## 6. 無明文規定時

無定額團體第二次會議以後，和有定額團體歷次會議，出席人數有限制，已如上述。但這些會議，往往在法規上對出席人數沒有明文規定的。在這情況下，種種解釋中的一種解釋，出席人數無限制。大戰前德意志帝國參議院的出席人數，在憲法上沒有明文規定，陳壽凡氏在所著歐美憲政真相中說：

『參議院之定員，憲法上并無明文規定，故解釋上有種種之說。特依今日之慣例，議長對於議員既有開會適當之通知，則依議長或其代理者出席，得隨時開會。故由極端之理想言之，議員雖無一人出席，在法律上亦可謂有效之會議。惟就實際言之，決不如此耳。』



上述不過是種種解釋中的一種解釋，並且是一極端的解釋。無定額團體第二次會議以後，和有定額團體歷次會議，出席人數有不完整的無限制五，該五不完整的無限制是在下述五種情況下：

### 7. 會議中途無限制

其一，出席者中途退席，以至有動搖法定出席人數的危險時，在某種條件下，可以不必計算在場人數，即對出席人數暫時放棄限制。

集會的普通現象，往往有已足法定出席人數出席，因此正式宣告開會，在未達散會期前，出席者中途個別退出。中途退出結果，以致在場者不足法定人數，是意料中事。依理，在場人數既不足法定出席人數，就不能代表全體，當然宣告散會。事實上這時常在討論一問題的中心，以及其他重要時期，半途而廢，足使全功盡棄。為兼顧起見，在這緊要時期，不必立即宣告散會。在場者雖明知在場人數已不足定額，大家祇須不提，一切會議上的效力都和足額時等，這是顧到辦事方面。倘使在場者有一部分人提起在場人數問題，提起這問題者適合一定條件，當時就得檢查在場人數，足額時繼續開會，不足額時只能散會，這

是顧到衆意方面。

民權初步第二十三節規定：

『以足額而開會，開會後會員逐漸離席，以至缺額，則事仍照前進行。此其意蓋以爲既得足額而開會，則開會後仍爲足額也。當此情景，所辦之事，可視爲正當，且可進行，至散會之時爲止。會長無注意於缺額之必要，而可繼續進行。但若有人，無論主席或會員，欲提出缺額問題，則進行立止。主席可曰：「本主席要衆注意於缺額之事。」而待動議。或一會員起曰：「主席，我提出缺額之問題。」此時各事停止，而數在場人數。倘有不足，卽行散會。』

提議缺額問題者，不出主席，或會員兩者。主席提出缺額問題時，慣例都卽認爲有效。會員提出缺額問題却不同。對會員提出缺額問題人數沒有規定時，有會員一人提出已有效。棒喝團執政前，意大利議會對提議缺額問題的議員人數規定十人，不足十人是無效的。

## 8. 非表決時無限制

其二，非表決時的出席人數不加限制。

會議的任務在解決公共問題，解決公共問題的最後手

續是表決。在未表決前，意見紛歧，各執一是，毫不統一。一經表決，意見從紛歧趨於一致，這個一致的意見，是要用全體會員力量努力進行。表決的重要於此可見。

計算表決人數，有兩種不同的依據：一、依據出席人員總數計算；二、依據非出席人員總數計算。依據出席人員總數計算表決人數，表決結果的合法否，和出席人員總數有莫大關係。在該項表決下，先應把基礎，即出席人數料理清楚後，再能談表決，不把出席人數料理清楚，是不能付表決的。即使依據非出席人員總數以計算表決人數，出席人數和表決也有密切關係。在這種表決制下，出席人數愈多，所得結果愈正確，愈少則反是。

出席人數和表決關係的重要如上所述，因此在表決時出席人數要有限制。非表決時，出席人數却並不如此重要。所謂非表決時，像討論，提議等都是。會議的目的在解決公共問題，解決問題最後手續端賴表決。在非表決時，對問題的解決，沒有在表決時對問題解決的重要。因為在非表決時對解決問題的關係並沒有在表決時重要，所以在這時間，有對出席人數不加以限制，即任何幾人出席都屬合法的。

法蘭西國會在開會時，不必顧慮到法定出席人數，儘可開會，並且舉行討論，祇要在決議時注意到在場者有沒有足法定出席人數好了。這種立意，非常良好。在表決時注意到法定出席人數，是使團體公意根據牢固；在非表決時對出席人數暫時不加限制，是在無妨礙的情況下得到非常便利。

### 9. 特定問題無限制

其三，特定問題的出席人數無限制。

在非表決時，對出席人數可以不加限制，如上所述，在表決時也有對出席人數不加限制的。表決時出席人數不加限制，可分兩種：一是特定幾個問題的表決，對出席人數不加限制；二是同一問題，依法定的第二度表決，對出席人數不加限制。

法國議會於規定下次會議的事務次序時，可以對出席人數放棄限制。所以如此，理由有二：一、下次會議的事務次序和時日，是必要事項，不能爲了人數，因此不定。二、事務次序倘使不合衆意，到下次會議時仍能依照法定手續修改。又，該國國會上院各部會會議時，除用匿名投票選舉委員等事，非有定額議員在場爲無效外，其餘決議

事項，不拘有多少議員出席都有效。上院部會的決議，是在上院認可下存在，如果上院認為該決議不妥時，儘可把牠打消。照此看來，特定問題的出席人數無限制，都有一個特性，就是假使該決議不妥，可以隨時更改，並不像其他表決是問題最後解決的一般。

### 10 第二度表決無限制

其四，同一問題的第二度表決，出席人數無限制。

法國議會決議一問題，如果爲了不足法定出席人數，以至投票無效，明天把這問題重新表決，這時候不問投票者有多少，投票結果宣告有效。這方法非常有趣，並且很可給出席人數常常不足額的團體效法。表決一事，不論是權利抑義務，凡屬該團體分子，非有迫不得已情形，都應參加。如果是義務，固然應該參加，不參加就是放棄應盡義務。如果是權利，就應該去享用，不參加就是自願放棄應享權利。團體內公共問題爲了不足出席定額，以至不能解決，當第二度表決該問題時，都應踴躍參加，不使問題久懸不決。常有出席人數不足額，以至問題久懸的，這是一個極好的補救方法。

### 11 特定時間無限制

(10—11)

其五，特定時間的出席人數無限制。

英國議會會議，如果到晚上八點半至九點半之間，不得計算議院人數。這種規定，非但可以不必計算，并且還含着強迫性質，不得計算。該議會所以有此規定，理由是這時正是晚膳時間，人數預料不能足額。

### 第三節 一人與三人

#### 12能少至幾人

凡屬無限制出席人數制，有一問題很費解答。既沒有限制，就多的方面說，那是多多益善，多到全體出席為止，就少的方面說，是否能儘量少，少到一人以至零人出席也合法呢？

#### 13能否少至零人

其一，出席人數是否能少到零人也合法？

這個問題，可以直截的說不能。所謂零人，就是沒有人，沒有人出席，會議還成什麼會議？這種會議能解決些什麼問題？能做些什麼工作？到會者是零人，會議就等於零，會議的工作等於零，一切等於零。所以零人出席，是不可能，不合法的。

## 14能否少至一人

其二，出席人數是否能少到一人也合法？

上面說過大戰前德意志參議院，對出席人數沒有明文規定，所以種種解釋中極端的一種，認為屆時有議長或議長代理人一人出席，也屬合法（詳6）。照這解釋，無限制出席人數制下最小限度出席人數，可以少到一人也合法了。

民權初步第一節，有如下一段：

『凡研究事理而爲之解決，一人謂之獨思，二人謂之對話，三人以上而循有一定規則者則謂之會議。』

一種是不足三人不能謂之會議，另一種是會議出席人數可以少到一人也合法，這兩者看去衝突，實際可以調和的。團體可以分有定額的團體，和無定額的團體兩者（詳3）。有定額團體舉行第一次成立大會時，常以團體總額過半數作爲出席額，這點在論過半數出席人數詳論。無定額團體舉行第一次成立大會時，出席人數不得少於三人，有三人才能符合會議的意義，不足三人就不能稱爲會議。無論那一種團體，在第二次會議以後，對出席人數如沒有明文規定，依極端的解釋，即使祇一人出席也合法。第二

次會議以後的行動，給第一次成立大會控制着，所以即使祇有一人出席，實非祇有一人出席，是團體認可下的一人。因爲在已成團體，並經團體認可下的一人，所以雖僅一人，可以解釋爲已成合法會議。無定額團體初次成立大會出席者祇一人時，那是真正的一人，不能稱爲會議，祇能目爲獨思。

#### 第四節 理想的集會

##### 15無限制制今日不通行原由

無限制出席人數制在今日所以不流行，有三個原因：

其一，團體分子不瞭解集會的意義，沒有集會習慣。

其二，團體幹部沒有精密計劃的能力，大公無我的精神。

其三，團體生活和個人生活間不能有精密確切的支配，結果發生兩種相反的人物：（甲）個人生活佔絕對優勢，團體生活等於零。終日，終年，以至終生所營營的，都屬個人生活，無所謂團體生活。（乙）團體生活太多，以至影響個人必需的生活。好活動者終年終日忙着團體生活，這裏集會方散，那裏集會已經開始，或者同時有兩個以上的集會要參加，顧此失彼。



因爲以上三種關係，所以無論那一次集會，出席人數能滿足人意的很少，大多零落不堪。人數過少，在團體公意的獲得不能精確，而野心者又常有借機播弄的危險。因此，出席人數的限制，是今日所必需，而無限制出席人數制，遂爲會議法家所迴避。

### 16無限制制通行無阻時

文化精進不已，發生下列三種現象：

其一，各個人對團體集會，感着和私人生活同等的趣味，養成和吃飯，睡覺同等習慣。吃飯，睡覺是今日人類天天列入日常生活預算中的，到那時，日常生活預算表中，團體生活是人人所必需，並且都列入生活預算中的。

其二，團體的幹部人員呢，他們有兩個特性。第一是大公無我的精神，對於團體集會的時間，地點，以及其他一切，都根據了全體公共利益和需要。第二是有精確的計劃能力，經他們所定的開會時間和地點，以及其他一切，都能精確顧到全體分子，不使一個分子感着不便。

其三，各個人團體生活和個人生活都能支配得當，無過或不及之弊。那時，依照幾個一定的標準，分成若干團體，各個人都合理化的隸屬於各團體下。以職業關係隸屬

於甲團體，以地域關係隸屬於子團體，以什麼關係隸屬於A團體，……所隸團屬的體雖多，甲團體開會必不和子，A等團體衝突，子，A等團體亦然。所以，各個人必不顧此失彼，像現在一部份人一般。

在上述三種新因子下，團體集會是人人所能，並且快樂地出席，必不如現今的遲遲其來，或竟不來。因此，那時開會，人數常常是全體出席，偶然有一兩次，或有一兩人不出席，或遲到。那時缺席人數，至多不過佔了全體的百分之一，千分之一，以至萬分之一。有缺席人的集會，在集會總數中所佔成份，也不到百分之一，以至千，萬分之一。那時認為在千分之一的會議中，有千分之一的分子缺席，是一種例外的非常的現象。社會上一定要指摘這個團體，認為何以腐敗至此。團體幹部人員一定要引咎自責，以為自己辦事無能力，以至發生缺席事件。缺席者也一定非萬分不得已時不願缺席。在這情況下，出席人數當然不需要限制了。

但那是若干年後理想的社會上，在今日的社會却仍停留在凌亂的狀態中，所以會議時出席人數，無限制是非常的，經常的辦法還是要加以限制的。

## 第五節 直接法和間接法

### 17 出席人數規定法

出席人數的規定有兩法：

其一，規定出席人數幾人為合法。例如：前奧匈帝國時，奧大利下院舉行全院會議時，出席定額百人。又如：英國上院有常任委員會四，各常任委員會的出席定額是七人。

其二，規定出席人數須幾分之幾為合法。例如：比利時議會非議員過半數出席，不得舉行決議。又如：荷蘭國會上下院，無論分別舉行，或連合舉行，出席定額都是二分之一。

為便利起見，第一種稱為直接法，第二種稱為間接法。

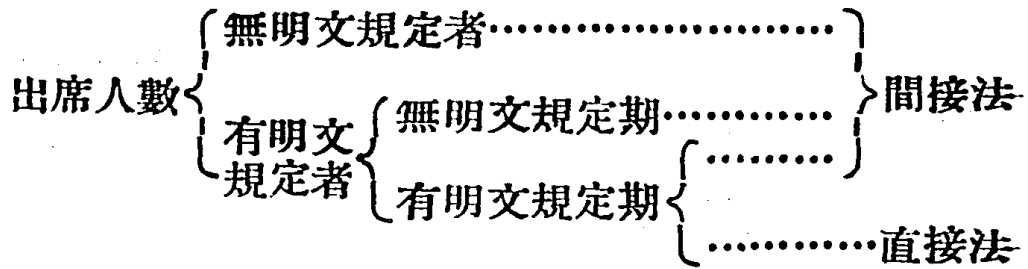
### 18 間接法佔優勢

有限制出席人數制下，有明文規定和無明文規定兩者。無明文規定的有限制出席人數，都以過半數為依歸。（詳本編第三章）過半數是間接法出席人數制下最重要的一數，所以無明文規定的有限制出席人數制，一以間接法為依歸。

有明文規定的出席人數，不問是直接法或間接法，最初一定有一度的，或一度以上無明文規定時期，在這無明

文規定時期，也遵守着無明文規定慣例，以過半數為出席額，即以間接法為依歸。

綜上所述，表解如下：



### 第六節 全體出席問題

#### 19全體出席問題

出席人數而要求全體，實屬少有，但是否能肯定絕對沒有，却又不能。在表決人數中有需要全體通過的。在全體通過的表決定額下，一種是由有關係人員出席，由出席者表決，另一種是不必出席，用另一法求得全體同意。用出席法求得全體同意制下，一種是需要絕對的全體同意，另一種所謂全體同意的全體，却別有解釋，并非絕對性。用出席法求得全體同意，又需要絕對的全體同意，這種制度下不一定對出席人數有明文限制，但實際却已限制出席人員非全體不可。全體出席並非絕對沒有，因為和表決人數中的全體通過有莫大關係，所以在第五編中特闢一章，討論全體通過問題，在出席人數中不再提及。

## 第二章 直接法出席人數

### 第一節 最大數和最小數

#### 20百人

直接法下的出席人數，最大的不過百人，最小的僅及三人。前奧匈帝國時，奧，匈兩國國會的出席定額，因問題而有各種不同的人數。奧大利下院舉行全院會議時，出席定額百人。匈牙利無論上院，或下院，在下列三種情況下，出席定額也是百人：（一）在初次選定委員，或事務員時；（二）最後的決議；（三）選舉列尼古刺委員時。組成王國各邦，如甲，乙兩邦有共同事務要處理，兩邦各出委員若干人，這委員稱為列尼古刺委員。那時，奧下院議員總數凡三百五十人，匈上院凡七百四十人，下院凡四百五十人。出席定額百人所佔總數成份如下：

一奧下院七分之二

二匈上院十五分之二

三匈下院九分之二

#### 21整數

百人在直接法出席人數中所以佔最高位，大約爲了整

(20——21)

數的緣故。具有大量總人數的會議，出席人數又應用直接法的，一百人成了一最適當的數目。不問比百人多，或比百人少，都沒有一定標準存在，百人可以把整數作為一標準。再者，比百人少，在總人數中所佔成份或將過少，比百人多，在總人數中所佔成份或將過多。比百人多的數目，就應為百五十人，二百人，三百人等數目，這就失之過多。如不用五十進位，而用十進，或一進，如定一百二十人，或二百十一人等以求適宜的成份，那就不如乾脆用間接法比較便利，合理得多了。

### 22三人

直接法出席定額最少是三人。英國下院中有一選舉委員會，該委員會出席定額三人。美國阿衣畫州的市制法，規定市政府委員會出席定額三人。該選舉委員會委員總數六人，出席定額三人，恰佔總數的二分之一；該市政府委員會委員總數五人，出席定額三人，恰佔總數的五分之三。出席定額雖祇三人，但同總數比較，所佔成份却不小了。

英國上院會議而非表決時，出席定額三人。該院議員總數不一定，有時超過六百人。以六百人為計算標準，出

席定額三人，只佔總人數二百分之一。英國國會雖然包括上下兩院，近年來的趨勢，下院權力日增，做全國的最高權力機關，上院權力日削。總數六百人，出席定額三人，這是英國忽視上院的表示。

## 第二節 三個階段

### 23十人和五十人

三人和百人是直接法出席人數的最小和最大兩數，從三人至百人，中間包含人數很多，在這許多人數中，給兩個數目做了兩個很清楚的界線，把所有直接法下的出席人數區分成三個階段。該兩數是十人，和五十人。以十人爲分界，不足十人各數以單數爲應守原則，十人以上各數以雙數爲原則，並且都成十進的整數。以五十人爲分界，從三人到五十人，包含的出席人數很多，從五十人到百人，出席人數就很少見了。

### 24不足十人

不足十人各單數，有一，三，五，七，九等五數。一人不足爲出席定額，三人是最小的出席定額，上面都已說過，所餘的是五，七，九三項人數。

規定五人爲出席額的，例一：英國下院設有照查常令

(23——24)

委員會，該會總人數十一人，出席定額五人。例二：前匈牙利王國有檢查選舉的常設委員會，該委員會總人數七人，出席定額五人。例三：國民政府參事處設參事十四人（見十六年十一月二十一日公布國民政府參事處組織條例），參事會議須有參事五人以上之列席（見十六年十二月七日備案之國民政府參事會議規則）。

規定七人爲出席額的，例如：英國上院有常任委員會四，各常任委員會的出席定額是七人。該四常任委員會的委員數不一定，惟限制不得少過十五人。

規定九人爲出席定額的，例如：棒喝團執政前意大利下院議員用抽籤法分成九個部會，各部會執行職務時，非議員九人以上出席無效。該下院議員總數在五百人左右，九個部會平均每一部會五十六人。

## 25單數

不足十人各種出席定額何以以單數爲原則？

近年來我國各種團體，風起雲湧，在這些團體中，有一個不成文的慣例，即該團體的總人數如果能操縱自如時，常以使該總人數爲單數爲原則。理由是使表決時不發生困難。表決定額種類很多，在這些定額中，以過半數爲最



通行（詳第五編）。總人數成雙時，表決結果一半贊成，一半反對，成可否同數的機會很多。表決額過半數，表決結果可否同數，這時雖然有可否同數作為否決的一法，但究以不發生可否同數為尚。因此，我國近年產生的團體，苟該團體總人數能自由操縱，莫不遵守以單數為總額一原則。直接法出席定額中不足十人各人數，以單數為原則，原由同。

或者對上述解釋加以抨擊，認為：出席定額不過是規定最小限度的出席人數，事實上出席者並非一律恰恰到最小限度的出席人數，出席人數總人數的機會，應該從最低出席額起，直至有權出席人數的全體止。在這些機會中，不能強制這次會議出席人數祇及最低額，更不能強制每次會議如此。以單數作為出席定額，並不能免去可否同數一困難。

對這評論，仍舊可以把近年我國各團體總數以單數為原則來解釋。團體總人數不過是出席人數的一個數目，出席人數的機會，從團體總人數起，直至最低出席額止，有很多個機會。譬如：總數十人，出席定額過半數，出席人數的機會從十人起，至六人止，有五個機會。團體分子總

數以單數爲原則，和出席額以單數爲原則，兩者所得結果完全相等，即：（一）可否同數的困難不能完全免去；（二）單數方面多了一個機會。近年我國各團體斤斤以單數爲團體總人數應守原則，所得結果不過在單數方面多了一個機會，動機却在免去可否同數的困難。直接法下不足十人的出席額以單數爲原則，所得結果雖然也不過在單數方面多了一個機會，可否同數的困難雖然依舊不能免去，但動機却在免除可否同數一困難。

## 26十人以上各人數

十人以上出席定額如下：

規定十人爲出席額的，例如：加拿大圭備克立法參議院，該院總數有二十四人。

規定二十人爲出席額的，例如，加拿大參議院，荷蘭上院。前者總人數一百八十一人，後者三十九人。

規定三十人爲出席額的，例如：西班牙上院（西班牙王國時）舉行會議時，出席定額三十人，決議時不在此限。該院委員分三等，第一第二兩等總數不得過一百八十八人，第三等總數以和前兩者總數之和相等爲限。

規定四十人爲出席額的，例如：（一）英國下院，（

二)前奧國上院，(三)前匈牙利下院普通情況下出席額，(四)前西班牙王國上院舉行普通決議時。總人數如下：  
：(一)英下院總數歷有增加，在一八八五年時有六百七十八人；(二)前奧國上院二百人；(三)前匈牙利下院，四百四十七人；(四)前西班牙王國上院，最多三百六十人。

規定五十人爲出席額的，例如：(一)前匈牙利上院普通情況下的出席額，(二)前西班牙王國上院選舉書記時，應在首府議員的過半數出席，倘當日不足額，延會於次日，該日的出席額爲五十人。總人數計：(一)前匈牙利上院七百四十二人，(二)前西班牙王國上院，最多三百六十人。

規定七十人爲出席額的，例如：前西班牙王國下院的普通會議和決議。

## 27整數

不足十人的出席定額是單數，因爲要避免可否同數的困難，超過十人的出席定額，何以不是單數，又不必避免可否同數的困難？對於這個疑問，可以把整數來解釋。法定出席人數的標準(直接法下)，一是整數，另一種是單

數。不足十人各數依單數標準，百人依整數標準。習慣上，沒有絕對意義的數目，都用整數。

## 28八人和十五人

不足十人的出席定額中也有非單數而是雙數的，同時，十人以上出席定額中也有非整數的。例如：（一）棒喝團執政前意大利議會裏的選舉審查委員會，全體委員十二人，出席定額八人。（二）加拿大元老院從一八七一年起加入哥倫比亞等地元老後，元老員總數凡八十七人，出席定額連議長十五人。

該兩例外解釋如下：

其一，總人數十二人，出席定額八人，佔總人數三分之二。這出席額有兩特點：（一）所佔成份極大；（二）却成一簡潔的分數式，即 $\frac{8}{12}$ ，即 $\frac{2}{3}$ 。直接法出席人數特點有二：（一）出席額在總員額中所佔成份比較的小，常在二分之一以下，或者離二分之一更遠的小數目；（二）出席額和總員額不能成一簡潔的分數式。例如：前西班牙王國上院選舉書記不足額延會於次日，次日出席額為五十人，總人數為三百六十人。五十人和三百六十人相差甚多，五十人和三百六十人僅能得下式， $\frac{50}{360}$ ，即 $\frac{5}{36}$ 。所以，上

述八人定額，可以歸到間接法出席定額中。

其二，出席定額十五人，十五人可以目爲半整數。以十爲整數，不滿十的各數當然非整數，但在不滿十的各數中，五是與衆不同的一數目，十的半數是五，所以在以十爲整數標準中，五是半整數。

### 第三節 幾個忠實信徒

#### 29 三國國會

在出席人數裏，有對於直接法絕對不採用的，我國近年來各種團體就是一個很好的例，有對直接法出席人數制絕對信仰的，英國，前奧匈帝國，和西班牙三國國會就是三個忠實信徒。

三國國會中間，尤以英國爲最。該國會上下兩院，不容易找到一個間接法的例。上院總數六百人，出席定額如下：（一）非表決時，三人；（二）表決時，三十人；（三）該院常任委員會總人數十五人，出席定額七人。下院總人數在一八八五年有六百七十八人，全院會議出席額四十人；選舉委員會總人數五人，出席定額三人；照查常令委員會總人數十一人，出席定額五人。加拿大議會出席定額也是直接法，上院總人數約九十人，出席定額十五人；

下院總人數一百八十人，出席定額二十人；圭備克立法參議院總人數二十四人，出席定額十人。

其次是前奧匈帝國國會。該國會出席人數並不限於直接法，間接法也有。奧大利上院總人數二百人，全院會議出席定額四十人；下院總人數三百五十人，全院會議出席定額一百人；措辦閣院委員會事出席定額二十人。匈牙利上院總人數七百五十人，下院總人數四百五十人；普通會議，上院出席定額五十人，下院出席定額四十人；初次選定委員或事務員，或最後之決議，或選舉列尼古喇委員時，無論上院或下院，出席定額百人；下院檢查選舉常設委員會總人數七人，出席定額五人。

其三是前西班牙王國國會。該國會決議法律案時，都規定着很大的出席人數，並且用間接法，採用直接法的是普通決議，或非決議時。上院總人數在三百六十人以上，非表決時出席定額三十人，普通決議時四十人，第二度選舉書記官時五十人。下院普通決議時七十人。

### 第三章 間接法出席人數

#### 第一節 總人數問題

30總數

(30)

間接法出席人數，是規定一最低限度的分數，把這分數乘總人數，求得出席定額，因此，該項出席定額和總人數有極密切關係。譬如：甲團體總人數三十人，出席定額過半數，出席額的最低限度是十六人。乙團體總人數是一百人，出席定額過半數，出席額的最低限度是五十一人。從上述可以知道法定出席人數同是過半數，爲了所依據的總人數不同，結果使出席額的最低限度一祇十六人，一達五十一人。

### 31 團體分子總數

間接法出席人數所依據的總人數不止一種，歸納起來可分兩大類。第一類就是團體所有法定份子的總人數。這類總人數最普遍，凡規定出席額上不加限制的，或並未明定出席額但隱有出席定額的，都屬這一類。

### 32 不在會場所在地者除外

第二類，非團體所有法定分子的總人數。這類總人數又有三種不同的方式。第一方式，以團體分子是否在會場所在地爲區別標準，核算出席定額時，就以在會場所在地的分子總數爲總人數。

例一 十七年二月十三日公布之中華民國國民政府組

(31——32)

職法第四條：『國民政府委員會議，須有國民政府所在地委員過半數之出席。』（見十七年二月國民政府公報第三二期第三頁）

例二 十七年二月十四日公布之國民政府軍事委員會組織大綱第三條：『軍事委員會議至少每兩月開會一次，以軍事委員會所在地之委員三分之二以上為法定人數。』（見十七年二月國民政府公報第三二期第三頁）

### 33許可出席者除外

第二方式，許可缺席的分子不計算入總人數內，核算出席定額所依據的總人數，就是未經『許可缺席』分子總數。

例一 十八年十二月五日，中國國民黨第三屆中央執行委員會第二十五次常務會議通過一議案，即區黨部及區分部黨員大會的法定出席人數，是除掉請假黨員以外的多數。

例二 棒喝團執政前意大利議會開會時，許可缺席的議員不算入總人數內。

### 34其他除外人員

棒喝團執政前，意大利議會除許可缺席議員不算入總



人數以外，以下兩種議員也不算在內：（一）不執行宣誓式的議員；（二）得免除議員職務者。這規定可以作為出席人數所依據的總人數的第二類第三方式。

### 35最低額

第二類總人數活動異常。該項總人數，最多可以和第一類總人數（團體分子總數）相等，最少能少到若干，極費解答。就第一方式論，不在會場所在地的分子不算入總人數內，一旦在會場所在地的分子只一人，其餘都不在會場所在地，該一人是否能舉行合法會議？第二方式和第三方式同有這情況。依極端解釋，一人也能合法舉行會議，如一人不能舉行合法會議，三人是可以肯定的說能舉行合法會議（詳12至14）。這是就沒有別種限制說，如果附有其他限制，那得看如何限制而定。

## 第二節 幾個數目的解釋

### 35五個數目

在間接法出席人數裏有好幾個數目首先要提出討論的，即過半數，過半多數，絕對多數，多數，大多數。又有在多數和過半數等上加上法定兩字的。無論那一種出席人數，一經規定，都可加法定兩字，加法定兩字和不加法定

兩字，意義完全相同，所以加法定兩字各數一律從略，只討論他的原數。

### 37過半數

照過半數的意義講，凡是比半數大的第一數，一直到總人數為止，都在他領域下。照過半數的普通意義講，牠的第一小數，可以祇比半數大了十分之一，萬分之一，以至若干分之一，但在法定人數（不問是出席人數與否）裏却祇有下列兩種：

其一 比半數大了二分之一的整數，這是在總人數成單數時。譬如：總人數是十五人，半數是七又二分之一人，過半第一數是八人；總人數是五十一人，半數是二十五又二分之一人，過半第一數是二十六人。

其二 比半數大了整數一，這是在總人數成雙數時。譬如：總人數十六人，半數是八人，過半第一數是九人；總人數百人，半數是五十人，過半第一數是五十一人。

### 38過半多數

過半數的領域是從過半第一數起，至總人數止，過半多數亦然。照過半多數講，他的意義是要多數，這個多數須超過半數。凡是超過半數的各數都可稱多數，所以過半

多數的領域和過半數完全同。

### 39 絕對多數

絕對多數的意義所以別於比較多數。比較多數有時是真的多數，有時却是少數。譬如：（一）有兵一隊，總數百人，分成十人，二十人，三十人，四十人不同人數的四小隊。四十人一小隊在四小隊中比較是多數，但在總人數百人中仍是少數。（二）有兵一隊，總數七十人，分成五人，十人，十五人，四十人不同人數的四小隊，四十人一小隊在四小隊中比較是多數，在總人數七十人中也是多數。

絕對多數不然，他有一定的標準，達此標準叫多數，否則不能稱多數。絕對多數的標準是什麼？就是過半，已經超過半數的各數，就是絕對多數。譬如：

總數是百人，半數是五十人，超過五十人的各人數是絕對多數。五十一是超過五十各數中最小的一數，在百的總數中，有一數佔了五十一，其餘數目再也不能比五十一大，並且不能和五十一平行，祇有比五十一少。所以，五十一是絕對的多數，比五十一大的各數更不必論。

### 40 多數和大多數

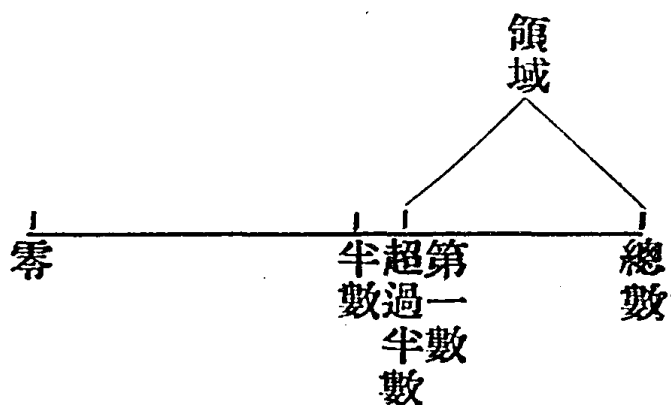
多數和大多數在出席人數裏和過半數等。計算出席人

數時，祇有出席者若干人和未出席者若干人兩方，再沒有第三方面。法定出席人數是多數，這多數的意義，就是說出席者應該超過未出席者。一個總人數，既然祇有出席者和未出席者兩方，出席者要超過未出席者，即出席者要在這兩方中佔多數，非超過總數之半不可。超過總數之半後，一定能比未出席者多，否則不能。因此，過半數一定佔多數，多數一定要超過半數，兩者的意義完全相等。

多數一定要超過半數，大多數當然也須超過半數。照大多數三字論，他的意義是要比多數大些。假設祇有大多數三字，沒有明文規定要大到什麼程度，這大多數三字就和多數，過半數沒有分別。因為既沒有明文規定程度，就失掉大多數的特性，凡超過半數各數，都可目為大多數。

### 41 五數相同

綜上所述，結論是，在出席人數裏，過半數等於過半多數，等於絕對多數，等於多數，等於大多數。他們的領域都如下圖：



## 42丹麥國會

丹麥國會在各議院議員半數闕席，和不與可否之公評時，兩院之一院不得爲決定。半數闕席無效，就是出席者須超過半數始能有效，須過半數人出席始有效。

## 43土耳其國會

土耳其屋期曼帝國時，規定國會兩院在超過組成之議員之半數無一人之議員出席時，不得行會議。超過半數而無一人出席，無效，這規定在形式上和過半數微有差別。總人數成雙數時，過半第一數比半數大整數一，‘超過半數而無一人出席，無效’，就是說過半第一數應該比半數大整數一，所以和過半數相等。總人數不成雙數時，過半第一數祇比半數大了二分之一。在這情況下，該規定就和過半數不同，前者至少應該多一人，後者却多了二分之一人也可以，結果，前者的第一數並非過半第一數，而是過半第二數。譬如：

總人數十五人，半數是七又二分之一人，過半第一數是八人，在該規定下，八人是不合法的，須八又二分之一人，但八又二分之一人又不能，結果就須九人。九人是十五人的過半第二數。

照此說來，土耳其國會那種規定，非常不便，不如過半數的完美。該規定的解釋雖然異於過半數，立法時的原意一定和過半數無異，這是可以斷言的。

### 44七種人數

依上所述，和過半數異名同實的有下列六數：

- 一 過半多數
- 二 絕對多數
- 三 多數
- 四 大多數
- 五 半數闕席，無效。
- 六 超過組成之議員之半數無一人之議員出席時，無效。

上述六項不同名稱的出席人數，連同過半數，共有七項。這七項出席定額所依據的總人數略有不同。就所依據總人數的成雙與否論，上表第六項人數雖然也是不論總人數成雙與否，但在成雙時，和其他各人數同為從過半第一數起算，在不成雙時，却須從過半第二數起算，不如其他各人數仍由過半第一數起算。

就所依據的兩種不同的總人數論，上表第二項人數，

祇適用第一種總數，就是團體所有分子總數。絕對多數，是指不受任何條件限制的真正多數。在第二種總人數（詳32至35）下的各種出席人數，結果常沒有得到真正多數，而祇得了少數的。譬如：

分子總數三十人，法定出席人數是過半數，所依據的總數是在會場所在地的分子。當開會時，在會場所在地的分子有二十人，出席者有十一人，結果已合法，因為十一人已超過二十人的半數——十人。但十一人在三十人中却是少數。

像上引出席人數，就不能稱絕對多數，因為已受種種條件的限制，沒有得到真正的多數。絕對多數出席定額制下，所得人數，應該佔全體分子的真正多數，所以依據的總人數是第一種，即團體所有分子總數。

上表第五項和第六項兩種出席人數，也祇限於總人數的第一種。其餘各數不定。假設註明是依據總數第一種，那就屬於第一種，註明屬於第二種，就是屬於第二種。除去總人數限制外，所有上列七項人數，都可把過半數概括起來。

### 第三節 中心的出席人數

## 45過半數是間接法出席人數中心

間接法出席人數有下列八項：

- 一 四分之一
- 二 三分之一
- 三 二分之一
- 四 過半數
- 五 五分之三
- 六 三分之二
- 七 四分之三
- 八 五分之四

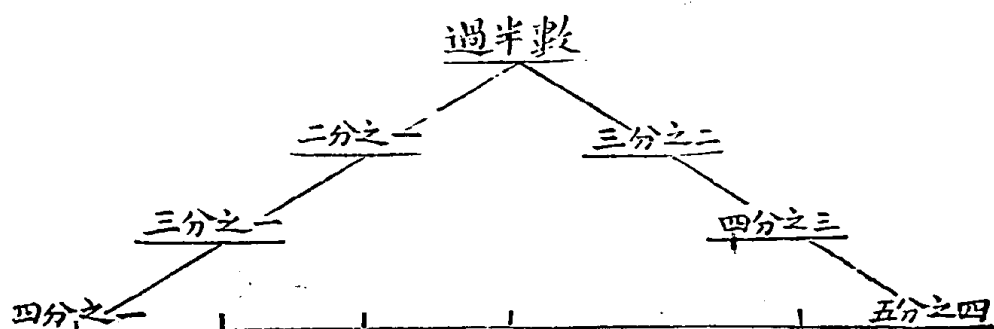
在上列八項出席人數中，最小的是四分之一，最大的是五分之四。通常應用，四分之一和五分之四都不多見；三分之一比四分之一應用的要多些，四分之三比五分之四應用的要多些；二分之一更比三分之一要多些，三分之二更比四分之三應用的要多些；同時都集中到過半數，過半數是出席人數的中心，應用的最廣泛。

在三分之二和過半數中間，有五分之三一數，五分之三雖然界於過半數和三分之二中間，過半數和三分之二都是出席人數中的重要人數，五分之三却應用的很少，大約



是界於兩大中間的關係。

無論就理論講，或就事實觀察，間接法出席人數中除去五分之三外，以過半數為最高峯，分大量和小量兩脈，大量的終點是五分之四，小量的終點是四分之一，圖解如下：



#### 46 出席人數最高峯

上面已說過，中心的出席人數是過半數；過半數並非祇有一個單純名稱，凡是過半多數等各數都和過半數異其名而同其實。總觀過半數的本數和異名同實全體，應用的廣泛，在間接法出席人數裏佔絕對優勢，迥非他種出席人數所能望其項背。出席人數有間接法，直接法兩者，直接法出席人數遠遜於間接法出席人數，過半數是間接法出席人數制下的最高峯，同時也可稱為出席人數全部的最高峯。

苟仔細觀察，應用過半數作為出席額的例子甚多：

(46)

例一：比利時議會舉行決議時，丹麥議會開議時，察哥斯拉夫議會可決法律時，奧大利共和國國會兩院對於總統有所決議時，前遠東共和國國會除第一次集會外平時集會時，那威國務院會議時，前匈牙利王國議院選舉職員時，出席定額過半數。

例二：中國國民黨第三次全國代表大會開會時，國民政府立法院法制，外交，經濟，財政等委員會開會時，山東省政府民政廳廳務會議時，出席定額過半數。

#### 47無明文規定時

在明文規定出席人數時，過半數常常給各會議所樂用，又有許多會議，沒有明文規定出席人數，這些會議，慣例都把過半數作為出席定額。過半數適用於沒有明文規定的出席人數會議的實例不必遠求，苟對於自身有關係的集會，這些集會中沒有明文規定出席人數，稍一觀察，就可知過半數是奉行維謹風靡全會議界的一種出席額。

#### 48非過半數的起源

非但如此，明文規定出席人數的集會而出席定額並非過半數，考察這非過半數的出席定額，還是脫不掉過半數的關係，而是建築在過半數上。何以言之？譬如：

某團體的法定出席人數是三分之二，三分之二非過半數，固甚彰彰，而三分之二不能脫離過半數關係，也極明顯。三分之二是團體自身所定，而以後奉為法律的，當未規定三分之二作為出席定額而正要規定三分之二的那次會議，三分之二還未產生，這是當然的。在正要產生三分之二那次會議，過半數是應用的出席額。所以三分之二是建築在過半數上。

無論那一種非過半數出席定額，在他最初一定有一度，或若干度無明文規定出席人數會議，這次會議，常以過半數作為出席額。

#### 49 過半數的重要

綜上所述，過半數在出席定額所佔範圍，如下述：

其一，明文規定過半數作為出席額的集會。

其二，沒有明文規定出席人數的集會。

其三，明文規定非過半數作為出席額的團體，在未規定該出席人數時的集會。

從上述三點，可以知道過半數包含的豐富，範圍的廣漠，是出席人數的中心；從上述第三點，可以知道過半數是各種出席人數的母，任何出席人數都由此出。

## 50 出席定額標準

出席定額的標準有二，其一能代表整個團體，其二能於事實上迅速便利。該兩標準適相矛盾，最能兼顧這兩項標準的出席定額莫過半數若。不足過半數各數中第一數是半數，出席者有半數，未出席者也佔半數，兩方都是半數，任何一方都不能代表整個團體。半數如此，不足半數各人數更不必論。人數愈多，迅速程度愈低，所以大於過半數各人數，迅速便利程度都不如過半數。過半數能代表整個團體，在能代表整個團體各人數中比較的又最稱迅速便利，所以成爲出席人數的中心和母。

### 第四節 大量的出席人數

#### 51 大量的出席人數

以五分之三作爲出席定額的，例如：澳洲聯邦上下兩院舉行總會，對下院最後所決議的法案，和兩院中任何一院所決議的修正點，爲討論投票；既討論投票後，通過該決議案和修正。

以三分之二作爲出席定額的，例如：國民政府十七年公布的大學委員會組織法規定該委員會舉行全體大會時；察哥斯拉夫國會彈劾議長，大總統，或內閣時；墨西哥元

老院決議大總統有罪時；德意志共和國，普魯士自由邦，比利時和日本四國國會決議修正憲法時。

以四分之三作為出席定額的，例如：民國元年臨時約法規定，參議院對國務員違法或失職，決議彈劾時；智利國會，無論上院或下院，對於取消議員資格決議時；阿根廷國會對於大總統，副總統選舉票人數和選舉的證明時；察哥斯拉夫大總統因事或因病遷延至六日以上，政府決議選定代理人時。

以五之四作為出席定額的，例如：民國元年臨時約法規定，臨時大總統有謀叛行為，參議院執行彈劾時。

## 第五節 小量的出席人數

### 52 小量的出席人數

以二分之一作為出席定額的，例如：

例一 奧大利共和國時代在下列情況下，出席定額二分之一：(一)聯邦議會決議解散各邦邦議會時；(二)國民議會對政府，或政府的一員決議信任拒否時；(三)包含於憲法或單純法律中的憲法規定，國民議會行使這權力時；(四)國民議會決議的法律，聯邦議會不同意，國民議會有議員二分之一出席，法定人數決議維持原案時，該原案有

效；(五)無論聯邦議會或國民議會，規定議事法規時。

例二 波蘭國會在下列情況下，出席定額二分之一：

(一)無論那一院決議修正憲法時；(二)宣言總統已成缺員，或決定大總統犯罪時；(三)彈劾國務員；(四)普通決議；(五)依憲法規定召集的第二回議會。

以三分之一作為出席定額的，例如：(一)奧大利共和國國民議會普通決議時；(二)察哥斯拉夫和巨哥斯拉夫國會普通會議和決議時；(三)智利國會元老院開會時；(四)日本國會，無論上下院，舉行全院委員會時。

以四分之一作為出席定額的，例如：(一)智利下院開議時；(二)葡萄牙下院舉行預備會時。

## 第四章 三國國會的出席定額

### 第一節 智利國國會

#### 53出席額狀況

依智利於一八三三年九月二十五日公佈的憲法規定，該國國會上下兩院各有三種不同的出席定額。最低的出席定額，上院是三分之一，下院是四分之一，對象同是，會

議的開始和繼續，見憲法第四十五條。

其次是過半數。應用過半數作為出席定額，依該憲法第三十六條，第六十四條，第一百五十六條；第一百五十八條規定，有下列四項：

(一)決議修正憲法的提議時。

(二)智利總統，由國會議員以外另行產生的總統選舉人選舉之。假使該選舉人投票結果，沒有一個候選人得法定同意票時，由國會重行選舉。國會選舉時，祇就下列人員決定之：(A)得票最多的兩候選人；(B)倘得多票者不止二人，須在得最多票數之全體人員中決定之；(C)倘得最多票數者祇一人，其餘二人或多人同得次多票數時，國會就最多數一人和次多數全體人員中選定之。假使國會第一次投票沒有候選人得法定同意票時，舉行第二次投票；第二次投票時，把第一次得票最多的二人決定之。假設第二次結果仍相等，舉行第三次投票。假設第三次投票仍相等，由元老院議長就第三次投票結果得相等票數的二人中決定之。在總統選舉人選舉結果，在國會兩院聯合會議時檢查和證明之。凡上述種種有關於國會集會的，法定出席人數都是過半數。

(三)國會兩院通過的憲法修正案，總統得加以全部同意，或局部同意而局部有修正，或全部有修正，總統對於國會兩院提出的同意或修正，由國會通過憲法修正後重選或改組的國會加以承認或否認，這項承認或否認，先經該憲法修正案原提議一院。任何一院對於該承認或否認時的出席定額，都是過半數。

(四)已經上下兩院通過的法律，總統得是或否拒。假設總統否拒時，應重新把該法律案，在兩星期內，附以正當理由，送還於提出該法律一院。兩院對於總統的抗議，可以依法定手續表示贊成或反對。無論表示贊成與否，出席定額過半數。

其三是四分之三。在憲法第二十九條，第三十條規定，應用四分之三作為出席定額的，無論上院，或下院，都是對於各該院議員發生問題時，分析起來，包含下列兩項：

- (一) 審判本院議員的選舉，決定該選舉的無效；
- (二) 議員因身體或道德上的理由，不能履行職務時，允許辭職。

## 54 注意點

統觀智利國會出席定額，有兩點可以申述：



其一，過半數應用廣泛，並且是極重要的出席定額。

其二，出席定額共分三級，第二級祇過半數，第三級有四分之三，相差很多，對象方面，第二級是憲法，法律的修正，選舉總統的決定，第三級是決定本院議員的去留。何以對議員的去留，比什麼都重視，並且出席定額高得多？對這問題，有下列兩項解答：

(一)在第二級下的四問題，除第一問題，決議修正憲法的提議外，其餘都須經過上下兩院一致的法定通過，假設甲院在過半數人員下通過，乙院沒有通過，結果還是無效。第三級下的問題，却祇須有關係的一院同意通過，問題便算解決。

(二)現在立憲國家都行政黨政治。在政黨政治下，各黨都希望別黨消滅，本黨佔絕對優勢。各政黨在議會中所佔席次，單純的過半數是常有的事。假設准本院議員辭職，和取消本院議員資格的出席定額單純的過半數，一旦多數黨佔了絕對大多數時，少數黨議員就失其保障。該項出席定額特大，所以保障少數黨議員的安全。

## 第二節 察哥斯拉夫國會

### 55出席額狀況

依察哥斯拉夫一九二零年二月二十八日制定的憲法規定：國會下院的出席定額分四級，計：三分之一，二分之一，過半數，三分之二。

應用三分之一作為出席定額的，是除本憲法另有規定外的普通會議，見該憲法第三十二條。應用二分之一作為出席定額的，是在國會兩院共同選舉大總統時，見憲法第五十七條。應用過半數作為出席定額的，是在衆議院決議不信任內閣時，見憲法第七十五條。應用三分之二作為出席定額的，是在衆議院決議彈劾大總統，國務總理，和國務員，見憲法第三十四條。

### 56 注意點

該憲法對出席額有下列三點可以申述：

其一，普通會議輕於特定會議。

其二，選舉人數少於罷免人數。

其三，內閣整個的不信任人數少於行政首領個別的彈劾人數。

特定會議重於普通會議，任何團體如此。選舉時出席定額雖然少於罷免時，但選舉是上下兩院連合舉行，罷免却祇限於下院，即衆議院。所以前者的出席定額雖然少於

後者，却不能因此判定輕重的區別。

### 57不信任案與彈劾案

不信任案出席額少於彈劾案，頗可注意。依該憲法規定，前者非但出席額少於後者，即經過手續，前者也比後者簡單。不信任案的成立，祇須具備下列兩條件：（一）衆議院全體議員過半數出席，（二）衆議院出席議員過半數同意。彈劾案的成立，須具備下列三條件：（一）衆議院全體議員三分之二出席，（二）衆議院全體議員三分之二同意，（三）元老院合法的判決。彈劾案所以嚴重於不信任案，有下列兩點解釋：

其一，依該憲法第六十六條規定，總統不負行使職務的責任，該責任由內閣代負。不信任案祇及於內閣，不及總統，不信任案通過，內閣倒而總統依然，國家象徵不致發生動搖。彈劾案却包括總統在內。

其二，行政人員的過失，可分違法，失職兩者，行政人員的行動，和國家憲法或普通法律違反時，謂之違法；行政人員全體或一部，對於政策上的處分雖不違法而失當時，謂之失職，彈劾是對於違法行爲，不信任是對於失職行爲。

在民治政治下，政府行爲符合民意時就是盡職，違反民意時就是失職；民意符合則進，民意相反則退。國會下院是代表民意機關，下院對政府提出不信任案，政府應該立即辭職，或解散下院，重新選舉，由新下院對政府表示信任與否，如新下院仍不信任時，政府祇有辭職的一途，另由其他人員組織新閣，以求符合民意。民治政治下，政府首先應符合民意，所以過半數是一適當的出席額。

彈劾案却不然，彈劾案成立，判定了行政人員的是非問題。政黨政治下的議員，凡本黨意見都係天經地義，加以贊成，反對黨主張都加反對。假使出席定額是單純多數，多數黨所佔議席又佔絕對多數，結果使少數黨下行政人員無論在公法上，或私法上都失去保障。所以非有較大的出席額不可。

### 第三節 奧大利國會

#### 58出席額狀況

依奧大利共和國於一九二零年制定的憲法規定，國會上下兩院出席定額，有三分之一，二分之一，過半數三項。

應用三分之一作爲出席定額的，無論在國民議會，或

聯邦議會，都在普通會議和決議時，見憲法第三十一條，第三十七條。

應用二分之一作為出席定額的，在國民議會有四：

其一，憲法第三十條規定：『國民議會的議事，在特別法律和本法的範圍內，依國民議會自定的議事規則舉行。該議事規則的決議，須在該議院全體議員至少二分之一出席時。』

其二，第四十二條規定：『國民議會決議之法律，由議長送交聯邦政府，即行通知聯邦議會。自該法律交付聯邦議會起，在八星期內，聯邦議會得依法定向國民議會提出抗議。國民議會對該抗議表示反抗，而有二分之一以上出席可決維持原案時，該原法律案有效。』

其三，第四十四條規定：『包含於憲法或單純法律中之憲法的規定，國民議會至少須有二分之一議員出席時，得決議之。』

其四，第七十四條規定：『國民議會依明示的決議，對聯邦政府或政府中一員拒否其信任時，聯邦政府或該大臣應退職。國民議會中舉行該信任拒否決議時，至少須全體議員二分之一出席。』

應用二分之一作為出席定額的，在聯邦議會有二：

其一，第三十七條規定：『聯邦議會得自定議事規則，該項決議須於全體議員至少二分之一出席時。』

其二，第一百條規定：『各邦邦議會，由聯邦政府的申請，得聯邦議會的同意，聯邦大總統得解散之。聯邦議會決議該案時，至少須全體議員二分之一以上的出席。』

應用過半數作為出席定額的有下列兩項：

其一，第七十六條規定：『聯邦政府各員對國民議會負責，後者對前者得提出公訴，該項公訴須有該議會全體議員過半數出席時決議之。』

其二，第六十八條規定：『大總統行使職務不當，須提起公訴時，由聯邦議會和國民議會連合舉行的聯邦總會決議之，該項決議須有總會議員過半數出席時。』

### 59 注意點

應用過半數出席定額的兩問題，雖然出席額相同，程度却有區別。在前者的過半數，不過是國民議會的過半數，後者却須聯邦議會和國民議會兩議會全體議員的過半數，所以又應分成不同的兩級。

綜上所述，奧大利國會出席定額在憲法規定下：有四

---

個不同的等級，特點有三：（一）普通會議比特別會議的出席定額要低；（二）彈劾案比任何議案決議時出席定額要高；（三）總統彈劾案比政府彈劾案出席定額高。

## 第二編 論出席

### 第一章 出席的兩面觀

#### 60 出席是權利抑義務

公共集會，各分子按時至指定場所出席，同一事實，發生兩種相反觀念：其一，以爲這是各分子無上權利；其二，以爲這是各分子應盡義務。

何以是各分子無上權利？各團體集會，一定要團體內分子，並且是合法的分子，方能在開會時間，到開會場所，依法發表種種主張，以支配團體行動。非團體分子雖然可以旁聽，但須經過該團體允准；已經允准入場旁聽後，該團體又得隨時使旁聽者退出。法定分子的出席不然，是天經地義的，除去他自己放棄他法定分子資格，或以犯法失去他法定份子資格外，任何人或任何方法都不能加以侵犯。旁聽者在會場祇能靜聽，雖然有很好的意思，絕對不能出諸口，假使發表意見，一定要受到主席，或其他人員的訓斥，或驅逐出場。法定分子却能把自已的意思提出來討論，可以攻擊不好的提議，可以贊成善良的提議，可以依一定規則爲所欲爲。照此看來，出席是各分子無上權利



，毫無疑異。

何以出席又是各分子應盡義務？各團體會議，凡屬該團體分子，在一定時期下都應該到指定場所，發指定的言論，做指定的動作。非該團體分子却不受拘束，可以任意到所要到的所在，任意做所要做的的工作。照此看來，團體會議時各分子準時出席，又是各分子應盡的義務了。

究竟分子出席會議是權利？抑義務？此在各個人的觀點不同，結果也互異。在熱望要參加會議的人看來，準時出席是無上權利，在厭惡參與會議的人看來，準時出席是應盡義務。在團體生活習慣很久的人看來，準時出席是權利；在沒有團體生活習慣的人看來，準時出席是義務。在同一團體下，出席此次會議目為權利，出席那次會議又可目為義務；在同一會議中，在某甲看來是權利，在某乙看來又是義務，在上半時看來是權利，在下半時看來又是義務。出席是權利，抑義務，答案至不一律。

### 61 出席是權利

就會議法規所規定，對出席會議是權利，抑義務一問題，答案亦不一律。例如：民國二十年六月二十日公布之國民政府會議規程第十一條：『國民政府開常會時，委員

皆得出席。』又如：民國十七年中央執行委員會修正通過政治分會暫行條例第五條：『凡中央政治會議委員，得出席於政治分會。』「得」出席，「皆得」出席，其語氣目出席為權利。

會議法規中又有規定於依法出席分子外，另有列席人員，列席人員的資格沒有出席人員完備，列席時可以容許發言，可以把意見貢獻於出席人員，請求注意，採納，但不能參與表決（詳本編第四章），在這種規定下，出席當然目為權利了。

## 62 出席是義務

會議法規中又有相反的規定。例如：民國十七年十一月立法委員出席會議規則第一條：『本院為合議制，委員均應依法出席會議。』又如：民國二十一年十一月十四日司法行政部指令法醫研究所第一九九一零號，法醫研究所所務會議暫行規則第五條：『開會時，由所長主席，各科室科長，技正，事務主任均應出席。』「均應」出席，「均應」依法出席會議，顯明表示出席是各分子應盡的義務。

會議法規中又有規定各團體分子不得缺席會議，即萬

不得已缺席，應先期向負責人請假，如無故缺席，或缺席過多，會議法規中有加以種種取締，或用罰俸等方法的（詳本編第二章）。在這種規定下，出席當然目為義務了。

## 第二章 缺席問題

### 第一節 缺席時應有手續

#### 63 應有理由

團體集會，分子理應按時出席，倘要缺席，須有正當理由。民國十七年十一月十三日，國民政府公布之立法院議事規則第六條：『本院委員非以正當理由，申請院長准假者，不得缺席於院會議及委員會會議。』這是明白提出要有正當理由才能缺席。

民國二十一年十二月，內政部公布之內政部各司室聯合會規則第六條：『本會開會時，各出席人員不得無故缺席。』民國十八年十一月二十三日，內政部公布之內政部禮制編訂委員會會議細則第四條：『開會時，各委員不得無故缺席。』十八年三月，前衛生部公布之中央衛生委員會議事細則第六條：『委員不得無故缺席。』軍事參議院院務行政會議規則第三條：『本會議由本院各廳長，科長

，秘書，高級副官組成之，無故不得缺席。』民國二十年七月二十七日國民政府第二零九一號指令備案之軍事參議院會議規則第九條：『本院參議，諮議，無故不得缺席。』這是從反面規定缺席須有理由。

### 64 什麼可以作為理由

可以作為缺席理由的，不外公事和私事兩者。例一：立法委員出席會議規則第二條：『委員除婚喪大故，呈准請假，及奉院令因公出差外，無論因何事故，每月低准缺席本院會議一次。』例二：奧匈帝國時，國會內委員會各委員在會議時，可以認為缺席理由的，一是疾病，二是出席於他委員會。例三：日本國會，無論貴族院或衆議院，議員可以作為缺席理由的有三，一是疾病，二是公務，三是不得已事故。

因公事請假，這是最充分的理由。疾病也是極充分的理由，但往往有假託疾病請假的，也有極無關係的疾病而任便請假的，這點不可不注意。至於其他個人私事，團體集會往往限制作為請假理由。如上引第一例，立法委員除婚喪大故外，其他私人事故，每月祇准缺席一次。第二例，除疾病外，對其他私人事故並無規定，可以解釋為一概

不得作為請假理由的。第三例，除疾病外，其他私人事故，應着重在「不得已」三字。

### 65通知

有了缺席理由，需要缺席時，通知或請假是必需的。民國十九年一月二十九日，國民政府核准公布之考選委員會會議規則第八條：『委員因事缺席時，須於會議前，將缺席原因通知秘書處，於開會時由秘書報告，並記入議事錄。』民國二十一年五月二十一日，參謀本部修正之參謀本部部務會議規則第四條：『各廳局長缺席時，須用書面報告，由次級人員代表出席。』民國二十年二月三日，鐵道部核定之鐵道部全國商運會議議事規則第十二條：『出席代表因事不能出席時，得委託同一機關代表代為出席，但須於事前函知會議事務處。』民國二十二年八月十一日，鐵道部公布之鐵道部法規委員會會議規則第二十二條：『委員出席時，應在簽到簿上署名，如因事缺席，須於事前通知，於會議開始時，由秘書將出席及缺席人數報告之。』這是通知。

### 請假

民國二十一年十二月二十八日，監察院修正之監察院

會議規則第五條：『監察委員非請假不得缺席。』民國十八年十一月二十三日，內政部公布之內政部禮制編訂委員會會議細則第四條：『開會時，各委員不得無故缺席，其因事不能出席者，須敘明理由，向主席請假。』民國二十年五月三十日，導淮委員會第十一次會議議決通過之導淮委員會會議規則第七條：『本會開會時，委員因事不能應召集，或已應召集因事不能出席，或已出席會議因事須先行退席者，均須述明理由，向主席請假。』這是請假。

通知和請假是有區別的。通知完全是偏面的行動，缺席者發出通知後責任已了。請假是對等的行動，缺席者發出請假書後，須經允准，責任才了，否則仍負有出席責任。

## 66 缺席的許可

允准缺席途徑有二：一，由團體公決；二，由主席裁酌。在同時兼用上述兩法的團體，以請假期的久暫作為選擇標準。其中有以一週為期的，例如，日本國會規定，無論上院或下院，議員請假期在一週以內，由議長定奪，在一週以外，由議院公決。有以兩週為期的，例如，丹麥國會規定，議員請假期在兩週以內，議長有定奪權，兩週以

外公決。有以八日爲期的，例如，瑞典議會和前奧匈帝國議會，議員請假期在八日以內，議長有許可權，九日以外公決。有以十五日爲期的，例如，前匈牙利王國議會，議員請假期在十五日以內，議長許可之，十六日以外公決。

上述假期劃分，適用在長期國會中。有許多團體集會，總會期不過兩週，一週，甚或祇一日，二日，在這種集會裏，那麼長的假期當然不可能。

或者要疑慮到主席一人的裁可，是否能保持必要的公正。對這疑問，可以分以下兩點解釋：(一)主席恆希望會議能圓滿進行，分子缺席愈少愈好，爲使會議圓滿進行，主席大多能保持他必要的公正。(二)如果請求缺席者認爲主席不公正時，可以由缺席者正式請求公決；如果出席者認主席不公正時，可以作一臨時動議，請求公決。爲了上述兩點，對於主席允可給假權，可以大胆地信任過去。

主席的允可給假權既然很可信任，在會議期限極短促的集會裏，即使全部由主席允可給假，公決在必要時使用，也有利無弊。英國國會無論上下院，議員的缺席和遲到，議長有自由處理權。這是證明，不僅在短期集會裏，由主席全部承受缺席許可權，即使在重要的長期的集會裏，

也有由主席全部承受的。

## 第二節 取締缺席

### 67五項取締法

開會期屆，在有法定出席人數會議中，第一步就是檢點到會人數是否足額，如缺席人數過多，預定會議不免因此流會，一切進行計劃因此停頓，所以對缺席，尤其是無故缺席，常在嚴厲取締之列。

取締缺席途徑有五：

- 一，敦促；
- 二，警告；
- 三，罰俸；
- 四，監禁；
- 五，除名。

### 68敦促

開會通知發出後，不能如期出席，最緩和的辦法是敦促出席。擔任敦促責任的有下列兩種人員：

其一，由主席或類似主席的團體擔任。主席的名稱不一，或稱主席，或稱議長，或稱會長，實際職權相同。由



主席敦促的，例如：(一)日本國會議員有下列三種情況時，由議長特發招狀召集之。該三種情況如下：(1)在天皇敕諭所指定的一週內，沒有正常理由，不應召集。(2)當會議或委員會時，無故闕席。(3)超過請假期限。(二)英國下院開會，議員有缺額時，議長發狀再行召集。(三)前匈牙利王國時，議會爲了不足定額不能開會時，議長有權，特命缺席者於一定時期內出席。

類似主席的團體，例如，中國國民黨黨員無故不出席區分部黨員大會時，由該區分部執行委員會執行警告等。區分部執行委員會，在區分部黨員大會中執行主席職務。

其二，由已出席者共同進行，對缺席者加以再度敦促。這方法多應用在缺席衆多以至不足額時。例一：委內瑞拉國會開會，爲了不足額以至流會時，出席議員應組織預備委員會，討論採用相宜手續，強迫缺席者出席。例二：阿根廷國會開會時，到會者祇有少數，以至不能開會時，這時少數議員，可以依照該議院規定的方法和罰則，強迫缺席議員到會。

## 69警告

依中國國民黨黨員無故不出席區分部黨員大會懲戒條

(69)

例規定，黨員無故連續二次，或於三個月內間斷三次不出席於所屬區分部黨員大會者，由該區分部執行委員會去函詰問。黨員接詰問書後，下次仍無故不出席，對詰問書亦無明白答復者，即由該區分部執行委員會去函警告。

## 70 罰金

有俸的分子，無故缺席時，或缺席過多時，將俸給取消，是合理的。有俸給的分子，是以俸給為權利，以出席為義務，不盡義務，安能享權利。除掉罰俸外，進一步有另科罰金的。向無故缺席者科罰金和罰俸的例如下：

例一：英國國會議員無故不到時，科以罰金。例二：瑞典國會議員在會議定日不出席時，每天扣十利克司特拉爾。例三：瑞士國會議員要缺席時，必先通知，不通知時，停發所缺時期俸給。例四：瑞士阿奔塞爾州不但對有俸的議員有停俸的懲戒，就是沒有俸給的選舉人，也有懲罰。選舉人理應列席於普通議院，而故意不到，且不先陳明充足之理由者，科以十法郎之罰金。此項罰金，應納入該選舉人所住市之警察局內。例五：前匈牙利王國國會議員未經許可而缺席時，停發所缺時期的俸給。

立法委員出席會議規則第二條：『委員除婚喪大故，

呈准請假，及奉院令因公出差外，無論因何事故，每月祇准缺席本院會議一次，過一次者，每次扣發月俸五十元，連續缺席各委員會會議二次者，每二次扣發月俸三十元。

### 71 監禁

開會時期已屆，而應行出席者無故缺席，有用監禁處分的。英國國會議員缺席時，依定章議長得科以罰金，和監禁處分。

### 72 除名

除名是最後的斷然處置。依中國國民黨黨員無故不出席區分部黨員大會懲戒條例規定：黨員接警告後，下次仍無故不出席，對警告書亦無明白答復者，區分部即將該黨員姓名呈報上級黨部，同時停發該黨員開會通知書，並宣告停止其黨權。黨員於停止黨權第三星期後仍不親向區分部申明缺席理由者，即由區分部開具事實，呈請上級黨部，予以開除黨籍之處罰。日本國會議員無故缺席，經議長發招狀二度督促後猶無適當表示時，在貴族院奏聞天皇，在衆議院除名。

### 73三種不同的會議

會議有會員會，代表會，委員會三種。這三種會議組成分子各有不同。會員會組成分子是為自身一人做事，一切責任由自身擔負，一切一切都屬會員自身。代表會，委員會却是受人委託，代理委託者進行一切。會員會組成分子都屬義務的無給職；代表會組成分子或是義務的無給職，或是專門的有給職；委員會組成分子大多是專門的有給職，極少數才是義務的無給職。

會議既有這不同的三種，取締缺席的方法也因着不同。會員會應該從寬，因為都是義務的無給職；代表會和委員會從嚴，因為多屬專門的有給職。罰俸一項，自然的限於有給職。會員會是最終組織，也是最高組織，所以分子缺席的取締，祇限於本團體。代表會和委員會是依附會員會產生的，在他們上面還有會員會，所以該會分子的缺席，除由本團體處分外，並且還可以由，甚或應該由會員會加以處分。

### 74次會期的複決權

缺席分子對於缺席期間決議案，在下次會議能否享有與普通分子同等贊否權力，這是值得討論的一個問題。十

七年十月二十日，國民政府公布的立法院組織法第二十條規定：『委員對於本人缺席時議決之議案，不得為反對之動議。』這規定有兩點應行注意：(一)缺席委員，未指明無故缺席，或其他字樣，所以包括了一切缺席者。(二)依「不得為反對之動議」論，所剝奪的祇是動議權。民權初步第三十一節：『所謂動議，指議案的發端言，議場每行一事，必有動議，討論，和表決三手續，動議在三手續中最先。』該條既規定不得為反對之動議，對討論和表決還保存無疑。

一議案通過後，在同一會期，可以提出複議，下一會期，再能提出討論和複決，這些都是普通分子所能享受的權利。在缺席分子，對這些權利的享受應該分別處置。曾經正式請假，並蒙核准的缺席分子，應該和未缺席者同享有對決議案上一切權利。已經承認他缺席，他最初不能對該問題參與討論和表決，乃迫不得已，這迫不得已苦衷，團體且已承認，既然如此，何得剝奪他應享的權利？如就懲罰論，得許可而缺席者不應懲罰，如為保持決議案的安全計，就應把全體分子加以限制，不應獨加缺席者一身。以此，得許可而缺席，對決議的權力，應和普通未缺席者

同。

無故缺席者却不然。既屬無故缺席，在缺席期內決議案上權利，應剝奪全部或一部，如剝奪一部，動議就是應該剝奪者。無故缺席，是自願放棄本屆會議間的一切權利，既放棄於前，何得再行追求於後。動議是議案的起始，動議複決已決的議案，就是反對該決議案的先鋒，主動。無故缺席者對缺席期內決議案的反對權利，別種還能保存，反對動議是必需取消的。

### 75無故缺席懲戒條例

中華民國十七年十二月六日，中國國民黨中央執行委員會第五次常務會議通過：中國國民黨黨員無故不出席區分部黨員大會懲戒條例：

第一條：黨員無故連續二次，或於三個月內間斷三次不出席於所屬區分部黨員大會者，由該區分部執行委員會去函詰問。詰問書式如下：

某同志： 同志自幾年幾月幾日第幾次黨員大會起，至幾月幾日第幾次黨員大會止，已連續二次未出席，亦未請假，應請申述缺席理由，並希於下次會議時出席爲荷。

第二條：黨員接詰問書後，下次仍無故不出席，對詰問書亦無明白答復者，即由該區分部執行委員會去函警告。警告書式如下：

（箋首註明警告二字）

某同志：同志自幾年幾月幾日第幾次黨員大會起，至幾年幾月幾日第幾次黨員大會止，已連續三次不出席，前經一次詰問，亦未申述缺席理由，應請注意本黨紀律，仍盼於下次大會準時出席爲要。

第三條：黨員接警告後，下次仍無故不出席，對警告書亦無明白答復者，區分部即將該黨員姓名呈報上級黨部，同時停發該黨員開會通知書，並宣告停止其黨權。如該黨員欲申明缺席理由，請求復予出席時，須於停發開會通知書後三星期內，親往區分部申明原因，經區分部黨員大會認爲理由充分，得准予出席，並呈報上級黨部備案。

第四條：黨員於停止黨權第三星期後，仍不親向區分部申明缺席理由者，即由區分部開具事實，呈請上級黨部，予以開除黨籍之處罰。

第五條：本條例由中央執行委員會議決施行。

依中國國民黨第一次全國代表大會通過，第二次全國

代表大會修正的中國國民黨黨章第六十七條：『區分部黨員大會，至少兩星期開會一次。』

## 第三章 流會問題解決法

### 第一節 假設足額法

#### 76等候

快將發生流會時，有幾法可以幫助解決。第一法是假設足額法，等候一定時間，在一定時間內等候足額時，正式開會，否則流會。例如：

西班牙王國時，國會下院當議員出席者不足額時，假設足額，至續到人數滿額時，作為正式成立。

#### 77等候時間

等候時間有兩種方式：其一，付主席以全權，由主席酌定；其二，在會議法裏明文規定一時期。

由主席酌定的，例如：

例一：國民政府立法院舉行會議時，如委員出席不足法定人數，主席能酌量規定一時間，書記依照主席指定時刻，再行計算，如果計算兩次結果仍不滿法定人數時，主席宣告延會。



例二：日本貴族院和衆議院舉行會議時，如遇出席議員不足法定人數，議長指定一時刻，再行計算，計算兩次再不足法定人數時，宣告延會。

明文規定等候時期制下，所規定的時間，也有各種不同。比較少的時間，有祇准較法定開會時間展緩十五分鐘的，舉例如下：

例一：荷蘭國會上院開會，如逾開會定刻十五分鐘，而出席議員仍不足額時，議長宣布解散。

例二：葡萄牙王國時，皇帝到上院去行開會式的那天下午二時，經十五分鐘後，出席者還不足額時，即宣告延會。

其次，較原來開會時間展延三十分鐘，荷蘭下院舉行會議時即其一例。比較多的時間，有較原定時間延長一小時的，舉例如下：

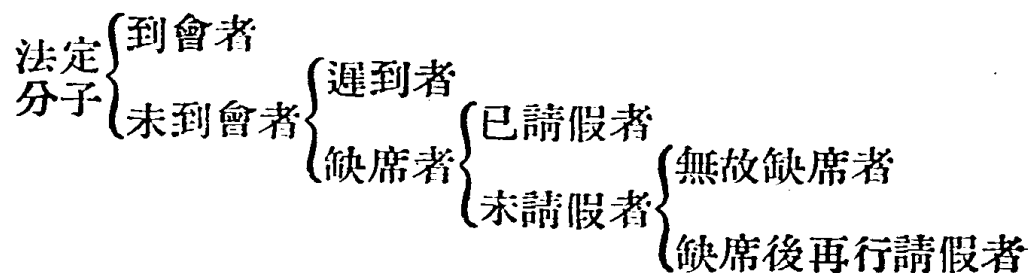
例一：英國下院開會時間，本定下午三時，到三時不足額時，展延到四時，四時再不足額時，宣告延會。

例二：葡萄牙王國時，下院開會時間法定在正午，正午不足額時，展延到下午一時，下午一時再不足額時，宣告延會。

## 78等候要件

爲不足額而假設足額，等候滿足一法，有一點應特別注意，卽未到會諸人中等候來會，究有若干可能性，須有相當可能性始能等候，否則徒勞無功。

在開會期已屆而不足額時，所有團體分子可區分爲到會者，未到會者兩種；未到會者可以區分爲遲到者，缺席者兩種；缺席者可以區分爲已請假者，未請假者兩種；未請假者可以區分爲無故缺席者，缺席後再行請假者兩種。表解如下：



在上表所列人物中，可分下列三類：

第一類：知其一定出席，卽已到會者。

第二類：知其一定不出席，卽已請假缺席者。

第三類：不知要否出席，包含下列三者：

遲到者

無故缺席者

缺席後再行請假者

在開會時間已屆而不足額時，對於遲到者，無故缺席者，和缺席後再行請假者三種人，並不能區分清楚。所有未到會人員，除已請假者外，有種種方式，可以全體係遲到者，全體係無故缺席者，全體係缺席後請假者，以及其他各種方式。

在假設足額等候一法下，所等候的祇一種人，即遲到者，但遲到者和其餘二者含混不清，如上所述，如何劃分清楚，極感困難。計算方法，祇能以可能性推算，即所有未到會諸人中，除去已請假者，其餘以三除之，所得人數可以作為可能的遲到人數。以此可能的遲到人數，和已出席人數相加，所得和能達最低出席額，或最低定額以上人數，則等候，否則逕行流會。譬如：

總人數百人，出席定額過半數，即至少五十一人。開會時，到會者三十人，請假者五人，未請假而未到會者六十五人，以三除之，得二十二，二十二加三十人為五十二人，達最低出席定額，可以等候。如請假者十人，未請假而未到會者六十人，以三除之，得二十人，二十人加三十人為五十人，不足最低出席定額，逕行宣告流會即可，因可能性已極少。

## 第二節 減低定額法

### 79 第二度集會減低定額

流會問題第二解決法是，因不足出席定額而流會，復以同一目的舉行第二度集會，這時出席定額降低。舉例如下：

例一：西班牙王國上院開會時，爲了不足法定出席人數以至流會時，隔了一個時期，再以同樣目的作第二度集會，這時把出席定額減少一部。

例二：法國國會表決一問題時，爲了不足出席定額以至不能舉行表決時，在一定時期內再以該問題爲目的，舉行第二度表決，這時不計出席定額有多少，都有效。

### 80 原由

何以一定要在第二度纔能減削定額呢？這是求能獲得公意，不至和公意相差過遠故。如果第一度即行降低，這在公衆意見是否能真正獲得上有疑問。第一度定額照常，第二度減少，使真要參與者有一警覺機會，不至輕忽地過去。

何以在第二度集會可以減削呢？這是爲了在毫無損害範圍內，使團體集會易於成功。依理，在第一度集會都應

出席，爲了第一度集會時出席稀少而缺席衆多，以至流會，所以舉行第二度集會。在第二度集會時，誠心出席而未出席於第一度集會者，這時就應出席，假使再不出席，是自行放棄，於團體何咎。

### 81 減削程度

第二度減削出席定額至何程度，至不一律。依法國國會規定至任何幾人，那就可以少到極限也合法。少到極限也合法，在團體生活未習慣的集會下，或將受人愚弄，發生流弊，可以避免。減削程度，可以把團體分子的智能程度和集會的困難程度做比例，即團體分子智能程度愈高，或集會困難程度愈高，減削程度也愈高，反之愈低。

集會次數不一定限於兩度，可以擴展到三度，四度以下。集會次數的多寡，和出席額的高低成反比，假定：原定出席額爲過半數，第二度減至二分之一，第三度減至三分之一，第四度減至四分之一。集會總有正式成立的一天，因爲出席定額愈來愈少故；給予分子出席，和保持必要公意又極充分，因出席定額的減少逐漸故。

### 82 減削要件

在本法施行時，對於缺席者是否無故，可以不必顧慮

。無故缺席者本能出席而不出席，固不必論，即有故缺席於第一度集會時，在第二度集會時爲了時間關係，是否仍有故缺席，已不能肯定，這與召集第一度集會時不知有無以正當理由缺席同。應用本法應注意的是下列兩點：

其一，第一度集會和第二度集會相隔時期，應有法律規定，不得任意增減；如有第三度以下集會時，前後兩度集會相隔時期同。

其二，在第一度集會以未足額而流會，決定舉行第二度以下集會時，主席或其相當人物，應該把開會目的，第一，第二等度的開會時間，和出席定額，依法通告全體分子，俾在下度集會時，有從容出席的機會。

### 第三節 取消一部分分子資格法

#### 83意大利國會

流會問題第三解決法，是臨時取消一部分分子資格，使總人數縮減，出席定額易於滿足。意大利議會對下列三種議員，不計算入總人數內：

- 一，不執行宣誓式的議員。
- 二，許可缺席的議員。
- 三，得免除議員的職務者。

第一第三兩種議員資格被取消，對解決流會問題上沒有多大關係。這些分子的取消資格，不能在出席人數不足額時臨時取消，在平時已實行取消。取消了他們資格，雖然不至增加流會上的困難程度，同時對流會問題的解決，也絲毫沒有幫助的地方。

### 84臨時取消兩種人資格

可以幫助解決流會問題的，是臨時取消下述資格：

一，不在開會地點者。

二，許可缺席者。

取消不在開會地點分子資格，係臨時性質，因為他或他們的資格本具有，在開會時期不在開會地點，暫時沒有；因為是暫時取消資格，所以對流會問題可以得到適當的解決。舉例如下：

例一：前西班牙王國國會上院選舉書記官時，出席定額是在首府所在地的過半數。

例二：山東省政府委員會會議時，須在省政府所在地委員的過半數。

許可缺席分子臨時取消資格，除上引意大利國會一例外，中國國民黨中央常務委員會第二十五次會議（十八年

十二月五日)議決，區黨部和區分部的出席定額，爲除請假以外的多數。

### 85無故缺席者取消資格

我有一個建議，就是無故缺席者取消他出席資格，比較更合理些。團體集會，分子如期出席，是不容忽視的責任。乃有不良分子，毫無理由，不出席於集會，非但放棄他私人應盡職責，有時並使會議不成，影響大會全體，取消此等人員資格，實理所當然。

取消無故缺席人員資格，可以在下次會期實行。因無故，或有故，在本會期須結束始能知曉。每次舉行集會，到法定時間，計算出席人數時，上期無故缺席人員如已到會，當然照常計算在內，如仍未到會，並未請假時，可以認爲無故缺席，不計算入總人數內，在合理的條件下，間接減削出席定額的困難。

## 第四節 代理人法

### 86限制

代理人是解決流會問題第四法。

例一：民國十九年十一月二十四日，第三屆中央執行

(85——86)



委員會第一一六次常會增訂之中央執行委員會政治會議條例第七條：『政治會議委員，除特別緊急重要事件，經本會議之許可，得派代表列席報告外，平時不得派代表出席。』

例二：十七年十月，國民政府文官處致國民政府各委員及各院部會函：『逕啓者，奉主席交下中央執行委員會函，爲本會常務會議決議，凡在本黨及政府之會議，除特別緊急重要事件，經各該會議之許可，委員或主官得派代表列席報告外，平時不得派代表出席，請分別知照等因，奉諭，分別通知等因，除分函外，相應函達查照，此致國民政府各委員，各部院會。』

上引是以不用代理人爲原則的兩個實例。但在這規定外，代理人在某種條件下仍能認可存在，其他明文規定代理人地位的很多。

## 87 自派

代理人產生法有自派，選舉，指定三種，分述於下：

自派代理人的例子很多，措詞又有各種：

第一是委託代表。例如：(一)直魯賑災委員會呈，爲該會議決，凡各委員因事因公不能到會者，均請委託出席

會議，請核示由。十七年五月八日，國民政府第三五九號批：『呈悉，大軍進展奮迅，遺黎待拯孔殷，所議各節，係爲便利會務進行起見，應准照辦。衽席斯民，培養元氣，有厚望焉，此批。』（見國民政府公報第五六期第五頁）

例二：十七年九月十日，農墾部部令公布之國民政府農墾部農墾委員會議事細則第五條：『委員因事缺席時，得由本人委託負責代表出席，或以書而委託其他委員代表。』（見國民政府公報第九二期第三二頁至第三三頁）

第二是代表出席。舉例如下：

例一：十八年三月十八日，蒙藏委員會公布之蒙藏委員會會議細則第五條：『本會議委員因故不能出席時，得派本會薦任以上職員代表出席。』（見立法院編中華民國法規彙編第三編第一五六頁）

例二：二十一年五月二十一日，參謀本部修正之參謀本部部務會議規則第四條：『各廳局長缺席時，須用書面報告，由次級人員代表出席。』（見立法院編中華民國法規彙編第三編第二八五頁）

第三是代爲出席。舉例如下：

例一：二十年二月三日，鐵道部核定之鐵道部全國商

運會議議事規則第十二條：『出席代表因事不能出席時，得委託同一機關代表代為出席，但須於事前函知會議事務處。』（見立法院編中華民國法規彙編第三編第五九一頁）

例二：二十年六月十日，鐵道部公布之國有鐵路警務會議議事規則第十二條：『出席委員因事不能出席時，得委託同一機關列席委員代為出席，但須於事前函知會議事務處。』（見立法院編中華民國法規彙編第三編第六二五頁）

第四是委託代理人。例如：二十年二月十一日，鐵道部公布之國營鐵路段務會議規則第六條：『段務會議，段長，分段長如因特別事故不能出席時，應委託代理人。』（見立法院編中華民國法規彙編第三編第六二一頁）

第五是列席。舉例如下：

例一：十八年三月五日，國民政府公布之行政院會議規則第三條：『各部部長，各委員會委員長如因事故不能出席本院會議，得派各該部政務次長，各該委員會副委員長列席，並先期以書而報告本院。』（見立法院編中華民國法規彙編第三編第三九頁）

例二：十八年八月十三日，海軍部公布之海軍部部務

會議規則第三條：『部務會議，司長，處長因事不能出席時，得派代表列席。』（見立法院編中華民國法規彙編第三編第三零七頁）

委託代表，代表出席，代為出席，委託代理人，列席等對代理人權限有區別，這在討論代理人權限時要敘述，這裏不贅。

## 88選舉

選舉代理人的例如下：

例一：瑞典上下院各選定預備委員，以備缺乏，預備委員人數，每委員兩人，選預備委員一人。議院選陪審員時，同時也能選陪審員的預備員，預備員人數，每陪審員四人選預備員一人。委員爲了不得已事故，不能出席會議時，應該通知委員會的議長或書記，該項通知的到達，至遲須能接得後有召喚預備委員的充足時間。

例二：前奧匈帝國上下兩院，應選出各該院的代理代表員。下院的代理代表員，一人可抵代表一人至三人，上院的代理代表員兩人可抵代表四人。代表員和他的代理人，應逐年選舉，既當選爲代理代表員，或代表員後，職權繼續存在，至新選舉時爲止。代理員能代理代表。國會不

在開會期間，代表員中途引退，代理員接替之。

正式當選人外的代理人，除上述所舉各例外，中國國民黨治下各種委員制，對這點有很完備的組織。在各種委員會中，除正式的執行委員，監察委員，和其他名義的委員外，都有候補委員。候補委員和正式委員在平時有同等出席權，但無表決權。正式委員缺席時，候補委員依次作為臨時正式委員。作為臨時正式委員的，在開會時所有一切和正式委員同；未作臨時正式委員的候補委員，祇有候補委員所有的一切。一旦正式委員來到，候補委員而作臨時正式委員者仍退居候補委員。候補委員作臨時正式委員時，並非代表缺席者個人，而是和正式委員有同等獨立性。

國民黨總章對候補委員規定的很詳細。各級黨部候補委員，由同級的代表大會於選舉正式執監委員時同時選舉之。例如：（一）縣黨部候補委員，由縣代表大會選舉之；（二）省黨部候補委員，由省代表大會選舉之。各級黨部的執監委員會會議期不定，但不論那一級黨部會議，都有下列規定：

『候補委員得列席會議。執行委員或監察委員有缺席時，得由到會候補委員依次遞補，在會議中有臨時表決權

，餘祇有發言權。但候補委員有表決權者，不得超過出席執行委員，或監察委員人數之三分之一。』

用選舉法求代理人，應注意兩點：

其一，代表人名次先後，應依得票多少為標準，得票多的在先，儘先充當代理人，得票少的在後，這是注意到選舉人的意志起見。

其二，如有選舉區的限制，各區間的代理人不得互相混合，甲選舉區代理人代理甲區代表，乙選舉區代理人代理乙區代表。

### 89指定

指定代理人的例如下：那威國務員由國王指定，已指定的國務員如為了合法理由，不能出席於會議，並呈出該管部事件時，由國王另行指定一人呈出之。倘因重大原因，致出席國務員不足法定出席人數時，其他官員得以同一方法的指定，出席於國務院。

### 90代理人的產生

代理人的產生，有由私人負責委託的，有由團體規定的，代理人的存在，有屬一時性的，有屬永久性的，各視情況不同。

會員會的分子是會員。當會員不能出席於會員會時，代理人的產生，以由私人臨時依法委定爲尚。會員在會員會裏，對自身盡義務，享權利，一切對自己私人負責。會員不能出席，私人委定代理人，這代理建設在會員意志上，依會員意志，進行一切，對會員私人負責。

代表會和委員會兩會分子的代理人，不得由代表或委員私人委定，代表和委員從何產生，他的代理人也應從何產生。代表和委員自身，固然受選定代表和委員者的信任，但所信任的祇是代表本人，對代表所委定的代理人却未必同意。

代理人的產生，可以看主權之所在，主權何在，即代理人產生之所在。會員會的主權在會員，所以代理人的產生即由會員本人；代表會和委員會是附屬團體，主權在委任代表和委員者，所以代理人的產生也應該由委任代表和委員者。

### 91 代理人名額

無論是永久規定，或臨時委任，代理人總名額應當有限制。在永久規定代理人制度下，代理人的定額，不得超過正式分子的總數。代理人是代表正式份子，一分子有一

代理人已足夠，所以至多不得多於分子總數，假設代理人超過分子總數，剩餘的代理人將無人可代。

代理人總數，非但不能超過分子總數，並且不必超過出席定額的最低額。代理人的主要目的在解決流會問題，即使開會時期全體正式分子不出席，全由代理人出席與議，有出席定額最低額的代理人，已能足額開會。

和出席定額最低額同等的代理人總數還嫌大。團體集會，到會者大多是代理人，這是極不良的。所以，代理人雖可用，然代理人總數應該縮減。有規定代理人的總數，在會議席上，不得超過出席人員總數三分之一的；代理人的出席總額不得和正式分子對抗，這是最低的必要的要求。

## 92代理人權限

代理人是正式分子的代表，並不是正式分子，他的權力有限制。最有權力的代理人，至多和正式分子相等，例如：『前德意志帝邦參議院，代理人與議員有同樣的出席權和表決權。』

其次，代理人祇有發言權，沒有表決權。例如：十八年三月十八日，蒙藏委員會公布之蒙藏委員會委員會議細



則第五條；『本會議委員因故不能出席時，得派本會薦任以上職員代表出席，但無表決權。』（見立法院編中華民國法規彙編第三編第一五六頁）

在上述自派代理人中，有委託代表，代表出席，代為出席，委託代理人，列席等區別，列席和出席不同，出席者有發言權，表決權等，列席者祇有發言權，沒有表決權，所以規定代理人為列席的，這種代理人是沒有表決權的，其他許多規定，如代表出席，代為出席等，如條文中不再有其他規定，代理人是和正式分子有同等表決權的。

其三，十七年九月十日，農墾部部令公布之國民政府農墾委員會議事細則第五條：『委員因事缺席時，得由本人委託負責代表出席，或以書面委託其他委員代表，但委員有議案提出者，須本人出席說明。』（見國民政府公報第九二期第三二頁至第三三頁）這規定對代理人的提議權有問題，大約立法時的原意，是要使議案得一明確的解釋關係。

## 第四章 列席者與表決權

### 93列席人員

會議時，除合法分子出席外，另有列席人員，列席人

員都係和會議有密切關係的人。舉例如下：

例一：國民政府委員會會議時，國民政府直屬各院部會長，及五院所屬各部會長，得隨時通知列席於會議，國民政府文官長，參軍長，及文官處兩局長得列席於會議。（二十一年一月二十三日，國民政府公布之國民政府委員會會議規程所規定，見立法院編中華民國法規彙編第三編第二一頁至第二二頁）

例二：僑務委員會常務委員會議，如所議事件與各部會有關係時，得請其派員列席。（二十一年五月二日，僑務委員會常會修正之僑務委員會常務委員會議規則規定，見立法院編中華民國法規彙編第三編第一六零頁）

## 94無表決權

列席者多無表決權，舉例如下：

例一：十八年三月五日，國民政府公布之行政院會議規則第三條：『本院祕書長，政務處長均得列席本院會議。各部部長，各委員會委員長如因事故不能出席本院會議，得派各該部政務次長，各該委員會副委員長列席，並先期以書面報告本院。列席人員祇有發言權。』（見立法院編中華民國法規彙編第三編第三九頁）

例二：十七年十一月十三日，國民政府公布之立法院議事規則第八條：『凡行政院各部部長，各委員會委員長，依組織法第十七條及第十八條規定，列席於本院會議時，得陳述意見，但不能參與表決。』（見立法院編中華民國法規彙編第三編第四六頁）

例三：十八年一月二十九日，國民政府公布之國軍編遣委員會會議規則第六條：『出席人員有發言權與表決權，列席人員祇有發言權，而無表決權。』（見立法院編中華民國法規彙編第三編第三八七頁）

### 95報告

上引三例明白規定沒有表決權，但發言權還是有的。軍事參議院院務行政會議規則第三條：『本會議由本院各廳長，科長，祕書，高級副官組成之，無故不得缺席。其他職員對於會議事項有所報告，或陳述意見時，經主席之許可，亦得列席。』（見立法院編中華民國法規彙編第三編第二一五頁）報告雖然也是發言，但可以說是不完全的發言權，因為報告兩字，限於敘述問題的原委，經過，至於處置問題的意見不在內，如涉及處置問題意見，已超過報告範圍。

## 96說明

十八年十二月十七日，鐵道部修正公布之鐵道部部務會議規程第三條：『部務會議以部長爲主席，部長因事不能出席時，以次長代理，參事，司長，技監因事不能出席時，得派代表列席，遇有必要時，並得請飭主管，或專門人員列席說明。』（見立法院編中華民國法規彙編第三編第五八八頁）

說明和報告同，祇限於敘述問題的原委，經過，至於處置問題的意見不在內。不問報告或說明，都限於必要時，在出席分子同意（不論明告，或默認）下，始能列席報告或說明。

## 97諮詢

例一：二十一年五月二十一日，參謀本部修正之參謀本部部務會議規則第四條：『各廳局主辦與當日議案有關事務之人員，於必要時，亦得列席報告，或備臨時諮詢。』（見立法院編中華民國法規彙編第三編第二八五頁）

例二：二十年二月十一日，鐵道部公布之國營鐵路段務會議規則第六條：『會議與商貨運輸有特殊關係，或有諮詢商業情形之必要時，得呈經路局之特許，通知商業團

體代表，或與運輸有關之商人列席。』（見立法院編中華民國法規彙編第三編第六二一頁）

「備諮詢」云云，和報告，說明相同。出席人員加以諮詢，列席人員就加以報告，說明，既限於諮詢時加以報告，說明，列席者限於就問題的經過，原委發言，不得超越範圍。

### 98取消範圍

無表決權限制下發生兩疑問，其一，是否限於議案本身無表決權，抑各種附屬動議表決權皆在取消之列；其二，是否限於取消表決權，抑動議，附和等都在取消之列，抑或保留一部份。

一正式動議提出後，可以發生七種附屬動議，即散會議，擱置議，停止討論議，延期議，付委議，修正議，無期延期議七項（詳民權初步）。民權初步第一百十九節上說：

『七種附屬動議中三種（散會議，擱置議，延期議）之目的為遲緩行動，其中一種（停止討論議）乃催促行動，其中之二（付委議，修正議）乃整備，或改變其事體，其餘一種（無期延期議）為最終之廢置。』

這些附屬動議都非正式動議，但都和正式動議有重大

關係，無論那一種附屬動議通過，正式動議都受重大影響。無表決權云云，是否包括這些附屬動議在內？

一議案的進行，有動議，附和，討論，表決等項。動議是議案發動的基始，沒有動議就沒有議案；在需要附和的場合，附和是動議的一部分，沒有附和，動議不成立；討論係到會者儘量依法發表自己意見；表決是議案最終結束，議案經表決後即告解決。

這些程序中，討論可有可無，無論任何重大議案，苟經動議，附和，表決，雖無討論，但議案已經解決，毫無疑義。至於附和，在需要附和團體，沒有附和的動議不成立，在不需要附和的團體，有無附和並無關係。動議和表決却是缺一不可的。

因係列席人員而祇有發言權，沒有表決權，或因其他關係而取消表決權，在這情況下，是否僅取消表決一項，動議，附和，討論等依然保留，抑僅保留討論權，動議，附和，表決一併取消？

對這問題的答案至不一律。把列席人員分類，一種是出席人員以外的額外人員，另一種是代表出席人員列席。出席人員以外的額外列席人員，祇限於討論權，動議，附

和權在一併取消之列。例如：二十年五月二十一日，參謀本部修正之參謀本部部務會議規則規定，部務會議出席人員，包括：一，總長；二，次長；三，各廳廳長，及副廳長；四，陸地測量總局局長；五，主任高級參謀；六，臨時指定人員。各廳局主辦與當日議案有關事務之人員，於必要時亦得列席報告，或備臨時諮詢（見立法院編中華民國法規彙編第三編第二八五頁）。上引備諮詢，報告，說明的列席人員，動議，附和權都在取消之列。

這種列席者，雖有極美滿的主張，也不能直接提出，祇能徵求得出席人員同意，以出席人員名義，向會場提出動議。例如：

二十年四月二日，第三屆中央執行委員會第一三四次常務會議通過之國民會議組織法規定：『左列人員得列席國民會議：一，中國國民黨候補中央執行委員，及候補中央監察委員；二，各院所屬部會之部長，及委員長；三，國民會議主席團特許之人員。』（見立法院編中華民國法規彙編第二編第一零五五頁）

又依二十年五月四日，第三屆中央執行委員會第一四零次常務會議通過之國民會議議事規則規定：『列席者得

建議於出席者，以備採用為議題。前項之建議，經出席者採用為議題時，須依法定提議人數，送由主席團，發交提案審查委員會審查之。』(見立法院編中華民國法規彙編第二編第一零六三頁)

按上引國民會議組織法規定，出席於國民會議人員為由各省市之職業團體，中國國民黨，及蒙古，西藏，海外華僑所選出之代表，及中國國民黨中央執行委員會，中央監察委員會各委員，及國民政府委員。

代表出席人員的列席人員，所取消的祇表決權，動議，附和，討論權都保留，無論在事實上，或理論上都是這樣。例如上引行政院會議規則中祕書長，政務處長以外的列席人員(詳94)，應有動議，附和，討論全權，因為他們是部長，委員長(出席人員)的代理人，是在組成會議分子總人數之內。

## 第五章 早退

### 99 許可

既經足額而開會，開會後出席人員逐漸離席，以至缺額，足以使會議中途停頓。所以對既經出席人員早退，有



加以限制的。

最普通的辦法，早退須得主席許可。例如：

例一：十八年三月五日，國民政府公布之行政院會議規則第二條：『會議中因事退席，須得主席之許可。』（見立法院編中華民國法規彙編第三編第三九頁）

例二：十九年一月二十九日，國民政府核准公布之考選委員會會議規則第九條：『會議時，委員因事退席，須得主席之許可。』（見立法院編中華民國法規彙編第三編第一零零頁）

### 100理由

比較嚴重些的，早退須有正當理由，得主席許可。

例一：十七年十一月十三日，國民政府公布之立法院議事規則第六十一條：『凡出席委員，非有正當理由，申請主席許可，不得先行退席。』（見立法院編中華民國法規彙編第三編第五零頁）

例二：二十年五月三十日，導淮委員會第十一次會議議決通過之導淮委員會會議規則第七條：『本會開會時，委員已出席會議，因事須先行退席者，均須述明理由，向主席請假。』（見立法院編中華民國法規彙編第三編第四

七二頁 )

### 101不影響出席額

有明文規定早退不影響出席人數的。例如：

二十年五月四日，第三屆中央執行委員會第一四零次常務會議通過的國民會議議事規則第三十一條：『在議事進行中，出席者於必要時，得向主席請求退席，不影響於法定人數之計算。』（見立法院編中華民國法規彙編第二編第一零六四頁）

### 102不准早退

最嚴重的是不准早退。例如：

二十一年十一月二日，鐵道部公布之鐵道部鐵路材料會議議事規則第八條：『本會議各委員於開會後，非經宣告散會，或休息，不得退席。』（見立法院編中華民國法規彙編第三編第六零七頁）

## 第三編 論提議人數

### 第一章 總論

#### 第一節 有限制與無限制

##### 103民權初步

民權初步第三十六節說：

『附和動議；附和動議之習慣，常有視之過重。每有於動議尙不能正式發之，及正式呈之，而亦力持動議之必需附和而後乃得討論者，此乃以形式小事視爲太重也。且近有立法院，如美國國會，朱雪省省會，皆不用附和。於此可見附和之事，漸失其用矣。經驗老練之團體，已覺免却附和一事，較爲便利，蓋可節省時間，且適於平等之理，使人人在會中能同享發言之權也。』

『由此觀之，雖向來會議法家多主持附和爲當務之事，而吾人則主張除關於不能討論之案，非正式之案，及偏僻之案外，則不必太爲拘守此舊習，但假權宜與主座，由彼定附和之需否，而後將動議呈之於衆也。』

『按以習慣，無論何人皆可隨意附和，但附和非屬必要之務。如無人附和，主座可以請人附和，除特別之案，』

主座可不待附和，而直呈動議於衆者，又主座覺於事有益，亦可自行附和動議者，此可免於請衆附和之繁也。在堅持必需附和之團體，其動議未得附和者，便作打消論，是故公正之主座，往往甯自行附和一正式動議，而不願任其打消也。』

### 第三十八節說：

『極端之當避：常有兩極端，爲公正之主座所當避者，其一爲打消無附和之動議，其二爲過促將動議呈衆表決，而不假機以討論。』

『如第一章所言，職員指名之舉，當以有附和爲善，其故因指名之事，向無討論也。對於附和規則，欲規定其良善者，祇屬此耳。附和此事，在常務當不必堅持，所可堅持者則在指名之案，在不能討論之動議，並在申訴之事件。在此書之演明式中，附和一事，免而不用，各種社會如有以此書爲法規者，可任意採擇附和之去取也。』

### 第八節說：

『指名之附和：指名宜有附和，爲一妥善辦法，蓋足見被指名者，非祇一人之樂意也。倘同時有指名多人，則附和一法非所必要。其事以何爲妥便，代行主座者可酌量

變通辦理。』

依據上述三節，可以知道民權初步對提議人數主張如下：(一)以不用附和為原則，不用附和的立法院，如美國國會，美國朱雪省省會；(二)應行附和的議案如下，不能討論的議案，指名的議案，申訴事件的議案，非正式的議案，偏僻的議案；(三)主座和附和的關係如下，附和與否的決定，付主座以全權，如需附和而不得附和時，主座宜自行附和之。

動議有附和，就是提議人數應有限制；動議無附和，就是提議人數不必有限制。民權初步對提議人數，除特殊的幾個議案外，以不加限制為原則。

### 104提議人數無限制集會

把提議人數的限制做標準，團體集會可分四種：

一，一切議案的提議人數無限制；

二，一切議案的提議人數有限制；

三，普通議案的提議人數有限制，特定幾個議案的提議人數無限制；

四，普通議案的提議人數無限制，特定幾個議案的提議人數有限制。

第一種是一切議案的提議人數無限制。這種團體，對提議人數大多不提，凡對提議人數一個字都不提的，都屬第一種。舉例如下：

例一：國民政府內政部在十七年公布的各省民政廳行政會議規程，該規程對於提議一項，祇有第六條有如下規定：(A) 民政廳交議者，(B) 出席會員提議者，(C) 各團體之建議，經會員三人以上連署介紹者。在第二項出席會員之提議，究竟需多少人員提議纔合格，並無明文規定。

例二：國民政府內政部在十七年公布的縣政府行政會議規程，該規程對於提議一項，祇第六條有如下規定：(A) 縣長交議者，(B) 出席會員提議者，(C) 地方各團體之建議，經會員三人以上連署介紹者。第二項會員提議，並未規定一定額數。

無明文規定提議人數的提議人數無限制，因既無明文規定，就成了任何幾人都合法，既任何幾人都合法，即是無限制。

### 105提議人數有限制集會

第二種是，一切議案的提議人數有限制。這種團體對提議人數，至少有一條，以至若干條的規定。無論對提議

人數的規定有一條或若干條，一定要有一條所規定的提議人數，包括所有一切議案，該議案的範圍是，凡未經別種提議人數限制者都包括在內。關於這種團體的實例，一時不易找尋，僅是想當然事。

### 106普通議案提議人數有限制

第三種是，普通議案的提議人數有限制，特定議案的提議人數無限制。屬於這一種的，至少有一條把普通議案所需提議人數都包括起來，同時又有一條或若干條把無限制提議人數下的議案列舉起來。舉例如下：

例一：日本貴族院規則第六十五條規定：『除議院法及本規則特行規定者外，凡發動議，得有一人以上之贊成者，即可作為議題。』這條是把一切議案，除特定者外，都包括在內。議院法和本規則所規定的種種不同的提議人數很多，茲不列舉，下列四條所舉提議人數無限制：

第七十二條：『關於委員報告之修正，可不待贊成，作為議題。』

第一百零六條：『議長欲行表決之時，令以問題為可者起立，視起立之多寡，宣告可否之結果。其結果如認為可疑，或議員對議長之宣告有異議，則使反對者起立而反

證之。』

第一百十八條：『議員對議事錄所載之事實，如有異議，議長當使書記官長答辯；議員不服其答辯，或不服議長之處置，議長可不用討論，而取決於議院。』

第一百三十七條：『請願雖付於會議，不朗誦之，但議員有要求朗誦者，議院可不用討論決之。』

上引四條都見日本貴族院規則。從上引四條，和第六十五條規定，可以知道該院議員的提議，除特定的幾個議案無限制外，其餘都應有限制。

例二：日本衆議院規則第八十七條規定：『除議院法及本規則特行規定者外，凡發動議，有一人以上之贊成者，可作為議題。』這條是把一切議案，除特定者外，都包括在內。議院法和本規則所規定種種不同的提議人數很多，茲不列舉。下列五條所舉各種議案，提議人數無限制，見日本衆議院規則：

第九十四條：『關於委員報告之修正，不待贊成，可作為議題。』

第一百十六條：『發言者雖尙未畢，議員得提出討論終結之動議，於此之時，議長諮議員，不用討論決之。』



第一百二十六條：『議長欲行表決之時，使以問題爲可者起立，認定起立者之多寡，宣告可否之結果。其結果如認爲可疑者，或議員對議長之宣告有申立異議者，議長卽命書記官點呼議員姓名，議員當起立以表可否。』

第一百三十六條：『議員對議事錄所載事實，如有異議，議長使書記官長答辯，議員不服答辯，或不服議長之處置，議長可不用討論，取決於議院。』

第一百五十八條：『請願書雖付之會議，並不朗誦，但議員有要求朗誦者，議長則不用討論決之。』

依據上引五條和第八十七條規定，可知日本衆議院提議人數，除特定幾個問題外，其餘都有限制。

### 107特定議案提議人數有限制

第四種是，普通議案提議人數無限制，特定議案提議人數有限制。屬於這種的，都有明文規定有限制提議人數制下議案，至於無限制提議人數制下議案，都無明文規定。舉例如下：

例一：十七年七月二十五日，國民政府內政部頒布關於全國內政會議三項規程，全國內政會議規程，全國內政會議議事細則，及全國內政會議提案辦法。

全國內政會議規程第十一條說：『其有臨時提案者，須有會員十人以上之副署，用書面送交本會主席，酌量編入議事日程；其有臨時動議者，須有會員三人以上之附議，經主席認可，始得成爲正式議案。』

全國內政會議議事細則第七條說：『開會時，須照議程順序討論，於必要時，得由會員五人以上之動議，多數之表決，經主席宣告變更之。』

上引兩條，是該會議中有限制提議人數的幾個議案，除上述兩條外，其餘有規定提議而不及提議人數的，在全國內政會議規程中有第八條，第十一條，在全國內政會議議事細則中有第九條，第十五條。全國內政會議提案辦法凡五條，沒有一條涉及提議人數。該辦法第四條中規定會員提案書格式內，包含五項：(A) 提議人，(B) 組別，(C) 議題，(D) 理由，(E) 辦法。(A)項祇及提議人姓名，不及提議人數，這條可以證明普通議案的提議人數無限制。

例二：十七年修正的山東省政府委員會會議規則中涉及提議人數的有下列五條：

第二條：『委員會例會每週二次，但於必要時，得由

主席或委員三人以上之提議，隨時召集特別會。』

第三條：『例會於每星期二，五下午二時至四時行之，但於必要時，得由主席或委員三人以上之提議，延長一時至二時。』

第十五條：『凡臨時動議須變更議事日程時，由主席諮詢出席委員過半數之同意，方得討論。』

第二十一條：『凡議案經主席提付討論後，原提議人得自動撤回，但其他委員認為有討論之必要時，經二人以上之附議，仍得繼續討論。』

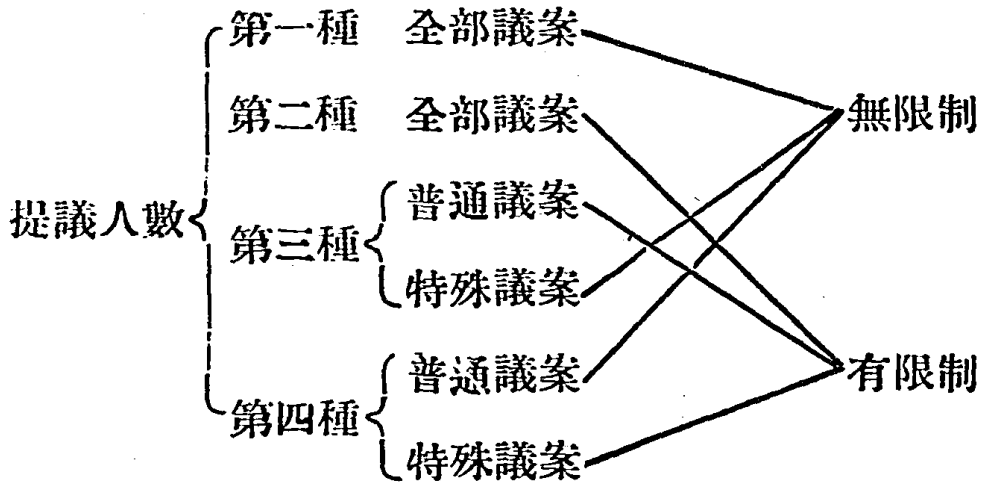
第二十五條：『已經決議之議案，如認為有修改之必要時，經委員三人以上之提議，並出席委員三分之二員數贊同者，得提出復議。』

除上引五條外，有祇及提議人而不及提議人數的，第十一條和第十四條。由此可以知道山東省政府委員會會議時，除上引特定議案有限制外，其餘議案的提議人數無限制。

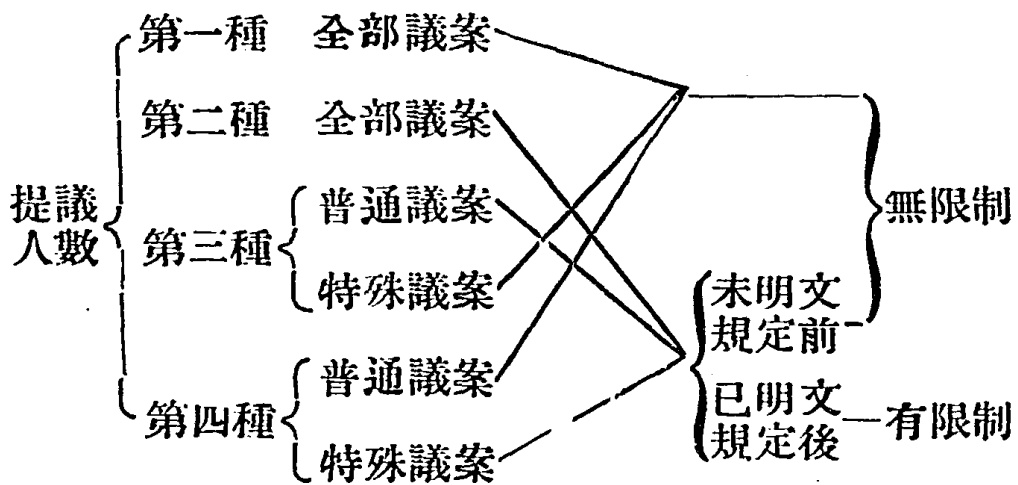
### 108無限制佔絕對優勢

在上論四種中，第一種全部屬於無限制下，第二種全部屬於有限制下，第三種特殊議案屬於無限制，而普通議

案屬於有限制，第四種普通議案屬於無限制，而特殊議案屬於有限制。表解如下：



第二種全部，第三種的普通議案，第四種的特殊議案提議人數有限制，固如上述，但彼等在未有限制前，即未有明文規定前，必有一度無明文規定時期，即無限制時期。因此，無限制範圍大於有限制，表解如下：



無限制提議人數非但在提議人數裏佔絕對多數，並且

是一切提議人數的母，猶過半數是一切出席人數的母。無限制提議人數的重大如此，依民權初步，提議人數的要否加以限制的爭論又如其懸而不決，是提議人數的限制問題，實較出席表決兩者中任何一者為重要而不易解決。但有一點可以注意，有限制制在提議人數中雖不甚重要，而凡比較鄭重的團體，比較鄭重的議案，有限制提議人數制仍被應用，且為必要。上述一點，祇須一翻各國國會和憲法上的規定，即可證明其不謬。以下各節，爰就有限制提議人數制作一論述。

## 第二節 直接法和間接法

### 109 直接法多於間接法

在提議人數裏，無限制提議人數制比有限制提議人數制的範圍要廣泛得多；在有限制提議人數制裏，直接法又比間接法要普遍些。直接法普遍於間接法，可分下述兩點解釋：

第一點，因為提議人數平均極少。出席人數以過半數為中心，第一編已詳細論述，表決人數也以過半數為中心，第五編要詳細論述到。提議人數平均數非但不需要過半數這麼大，並且也很少達到三分之一，四分之一，五分之

一等人數。提議人數平均在總人數中所佔成份，不會大於五十分之一，以至百分之一。在這種平均數下，當然直接規定一人數要比較簡捷得多。

第二點，因為二人提議制的通行。在有限制提議人數制下，一人提議，並有一人附和，議案即合法成立一辦法非常流行。民權初步主張提議以不必附和為原則，苟需附和，一人已足。以不必附和為原則，該書明白申述無遺。至所謂苟需附和，一人已足云云，並未明言，但就該書所舉各項演明式的有附和者，可決定有一人附和已足夠。舉例如下：

#### 第六節

『主座之選舉：有己君起而對甲君言曰：「我指名乙君當主座。」己君既坐，庚君即起而言曰：「我附和之。」遂亦坐。甲君尚立待，乃曰：「乙君已被指名為候選主座，又得附和矣，尚有其他指名者否？」稍待，又曰：「尚有言否？」仍立待。乃再曰：「如無別意，則付表決。」』

#### 第九節

『選舉書記等：乙君既被選為主座，起而就座，立於

案後，對衆人言曰：「現在第一件事爲選舉書記，請衆指名。」仍立而待。戊君起而言曰：「主座先生」。主座答曰：「戊先生」。戊君既得地位，乃進而言曰：「我指名已君當書記之選。」遂坐。辛君即起而言曰：「主座先生，我附和之。」亦坐。主座略待，或向衆曰：「更有指名否？」少頃，乃進而照前選舉主座之法，以表決之。」

該書所列有附和提議式，類皆如此。觀上述兩演明式，附和一人，已不待明言而彰彰。一人提議和一人附和的兩人提議定額制，法定該項人數時，無須乎再由間接法，直接的規定該兩人已足。兩人提議既佔極大勢力，而兩人提議又係直接法，因此，直接法提議人數制，比間接法應用廣泛些。

### 第三節 從屬制和平行制

#### 110從屬制

在提議定額中，無論是直接法或間接法，法定人數又可分爲從屬制和平行制兩者。

所謂從屬制，一議案成立，須包含下列兩種人物：（一）提議者，（二）附議者。至於提議者需若干人，附議者需若干人，那是又一問題，但必需具備此兩種人物，議案

方能正式成立。舉例如下：

例一：十七年公佈的國民政府立法院議事規則：

第十九條：『凡臨時提案，除提議人外，須具備委員四人和議，方成立為議案。』

第二十條：『凡依式之臨時提案，須由書記記錄提案理由，即送提議人，和議人署名。前項之臨時提案，如經主席決定列入下期會議時，提議人須補具提案理由書，和議人連署之。』

例二：日本議院法：

第二十九條：『凡發議案，及在議院會議對議案發修正之動議者，非有二十人以上之贊成，不得作為議題。』

第四十一條：『在議院會議，就豫算案發修正之動議者，非有三十人以上之贊成，不得作為議題。』

第四十八條：『兩院議員對政府欲行質問，須有三十人以上之贊成者。質問，當作簡明主意書，同贊成者連署，提出於議長。』

第五十二條：『各議院上奏或建議之動議，非有三十人以上之贊成，不得作為議題。』

第九十八條：『議員以二十人以上之贊成，得為懲罰



之動議。』

上引兩例，就是所謂從屬制。在該兩例中所有各項議案，須於提議後經附議方為有效。提議人若干，未有明文規定；有一人已合法。提議者一人，加附議人數，就是上引兩例中各種議案的法定提議人數。

### 111 平行制

所謂平行制，是提議者不分提議和附議兩者，一律稱為提議人。舉例如下：

例一：十七年修正的山東省政府委員會會議規則：

第二條：『委員會例會，每週二次，但於必要時，得由主席，或委員三人以上之提議，隨時召集特別會。』

第三條：『例會於每星期二，五下午二時至四時行之，但於必要時，得由主席，或委員三人以上之提議，延長一時或二時。』

例二：日本議院法：

第二十七條：『法律之議案，當經三讀會議決之，但依政府之要求，或議員十人以上之要求，經出席議員三分之二以上之多數可決者，得省略三讀會。』

第三十七條：『各議院之會議，須議長，或議員十人

以上之發議，而議員可決之時，得停止公開。』

第六十四條：『因請願委員會之特別要求，或有議員三十人以上之要求，各議院可將其請願事件，付於會議。』

## 112區別

依照上述，可以知道同是提議人數，爲了從屬制和平行制的不同，人數也互異。在平行制裏，所規定的人數就是法定提議人數，在從屬制裏，人數有提議，附議之別，提議人數加了附議人數，方能成爲法定提議人數。

用書面提議，兩制很易辨別。

### 從屬制提議書格式

議題：	
理由：	
辦法：	
	提議人 某某
	附議人 某某
	某某等

## 平行制提議書格式

議題： 理由： 辦法：	提議人 某某 某某等
-------------------	---------------

在用口頭提議時，平行制和從屬制就不易分辨。依會議法則，同時不能有兩人以上在同一會場發言。既然在會場上同時不能有兩人以上發言，對一議案，雖然許多人有同樣的意見要提出，但最先提出的祇限一人。有一人提出後，其餘所需人數，或由主席徵求，或由各分子自動提出，凡此種種，在從屬制下固然如此，在平行制下也是如此。所以，在用口頭提議時，不問從屬制或平行制，提議形式，都是先有一人提議，然後有若干人接續附和，完全是從屬制的形式。

## 113提議權

平行制下全稱提議人，具有的是提議權。從屬制一是提議人，二是附議人；提議人有的是提議權，附議人有的

是附議權。通常分子，可以附議即可以提議，可以提議即可以附議，有提議權即有附議權，有附議權即有提議權，無所區別。

但會議分子中有被剝削提議權的（詳47及第二編第四章），在平行制下不能列為提議人，和在從屬制下不能出為提議人，固不待言。從屬制下的附議權究竟能否享有？對這問題，無論解為已一併取消，或仍能保存，皆能言之成理。因為：

其一，主張保存論者：附議權限於有人提議後作為附和者，以足法定提議人數，議案的起始不在附和而在提議，所以應該保存。

其二，主張取消論者：就提議者的整個論，提議本來不能成立，所以成立，以有人附和故，以附和併入提議範圍，所以附議應該一併取消。

## 第二章 直接法提議人數

### 第一節 大量的提議人數

#### 114千人以上

提議定額中有超過千人的，舉例如下：

(114)

例一：前遠東共和國憲法第三十三條規定：『凡人民欲新訂立，或修正某條法律時，必得一千人以上之署名。』

例二：瑞士日內瓦州於一八七九年公布的關於參政權憲法第一條：『倘公布大議院議決之法律，及立法令後，三十日內，選舉人二千五百人以上要求直接參預，則國政院當以此法律，及立法令，交人民裁可。』

### 115萬人以上

提議定額中有超過萬人的，舉例如下：

例一：瑞士辦納爾州於一八九三年公布的憲法第九十四條：『修訂憲法全部，當由下列者要求之：A，大議院；B，選舉人萬五千人。』

例二：瑞士於一八七四年公布的憲法：

第一百二十條：『當聯邦議會之一院主張憲法之全部修正，而其他一院不同意時，或瑞士投票人五萬以上請求全部修正時，其應修正與否，以瑞士全國人民之投票決定之。』

第一百二十一條：『憲法之部分修正，由人民發議，或照聯邦法律規定之方法，均得提出之。人民之發議，以

瑞士投票人五萬名爲採用新條文，或廢弛修正憲法上特定條文之上書成立之。』

## 116百人

千人以上，和萬人以上的提議人數，都出於運用直接民權的國家，由人民提出的法律上創制，複決權。在這情況下，表決辦法，都是用分區，投票等方法決定之。並無在同時同地舉行會議的可能。能在同時同地舉行會議以決定議案成否的提議人數，百人是一極大量的提議額。舉例如下：

例一：一九一九年公布的德意志憲法第五十九條：『宗國議會，有提出控告於國務法庭之權利，控告宗國總統，國務總理，國務員因過失違犯宗國憲法或法律。控告提起之動議，須得議員百人之署名，并具備變更憲法時所需之多數。』

例二：一九二零年制定的察哥斯拉夫共和國憲法第七十五條：『政府對於代議院負責，代議院得決議不信任政府。決議之時，當有代議員過半數之出席，且有記名投票過半數之可決。』第七十六條：『提出不信任之決議案時，當有代議院議員百名以上之署名。』

## 第二節 小量的提議人數

### 117二人

最低的有效的提議人數本是一人，比一人更少就是零人，零人不能提出議案，所以一人是最少數了。但一人是無限制提議人數（詳本編第一章第一節）。在有限制提議人數中，以一人提議，一人附議的兩人提議是最低額。所有二人提議人數，詳本編第一章第二節，茲不贅述。

## 第三章 間接法提議人數

### 第一節 另一規定法

#### 118瑞士阿奔塞爾州

一九零八年公布的瑞士阿奔塞爾州憲法：

第四十一條：『普通議院每歲召集常會一次，通常以四月之最後星期日為會期。特會之召集，當俟州議院認為必要時，或選舉人之一部要求舉行時。選舉人要求者之人數，至少當與州議院議員額數相等，方為有效。此種選舉人之要求，一經提出于州議院，州議院得自行認可之，或立刻徵求各市之意見，令其藉投票方法取決之。』

第四十四條：『州議院得提出議案於普通議院，此提

議之權，亦屬於選舉人。選舉人提出議案，其簽名人數，至少當與州議院議員總數相等，方為有效。』

第七十三條：『市議院常會，每年召集一次，會期為五月之第一星期日。特會之召集，當俟市議院認為必要時，或選舉人之一部分請求舉行時。選舉人請求者之人數，至少當與市政院人數相等，方為有效。』

這方法並不規定必要的人數，也非規定必要的分數式，而是引用別種數目，比擬應有的人數。這方法雖然不落普通間接法的窠臼，但並不直接規定一必要人數，却和間接法相同，因此列入間接法。

## 第二節 總人數問題

### 119 出席人員總數

第一種為提議人數所依據的是出席人員總數，例如：

例一：一八八七年修正之荷蘭憲法第一百條：『兩院之分別會議，及聯合會議均須公開之，出席議員十分之一請求，或議長認為必要時，得開秘密會議。議會於秘密會議，決討論之可否。秘密會議討論之事件，亦可於秘密會議決定之。』

例二：一九二零年公布的奧大利共和國聯邦憲法：



第三十二條：『國民議會之議事公開之，議長或出席議員五分之一有請求時，可使旁聽人退出，而以國民議會之決議，停止公開。』

第七十四條：『國民議會對聯邦政府，或其一員為信任拒否之決議時，若有出席議員五分之一之要求時，投票除假日不計外，得延期至第三日。』

### 12C 團體分子總數

間接法提議定額所依據的總數，團體分子總數較多於出席人員總數。引用出席人員總數，都有明文規定，無明文規定的都係團體分子總數。團體分子總數所以佔優勢，可分兩點解釋：

第一點：一部分提議案，根本不能與出席人員總數發生關係，臨時會議的召集，是最顯明的一個例。在提議召集臨時會時，會議還未舉行，無所謂出席人員總數，又沒有適當的別的總人數，於是以團體分子總數為總數，成了必然的趨勢，

第二點：一部分提議案，以團體分子總數為原則，例如憲法上的提議案。憲法的修正，大多需要絕對多數的同意人數通過，同時他們的提議人數，苟係間接法，也就以

團體分子總數爲總數。

### 第三節 大量的提議人數

#### 121 三分之二

最高的提議定額是三分之二，舉例如下：

例一：一七八七年制定的北美合衆國憲法第五條：『議會於兩議院議員三分之二以上認爲必要時，可發議本憲法的修正，或諸州立法部三分之二以上請求時，可召集一憲法修正動議會議。上述兩法，由議會抉擇其一行之。經該修正動議後，經諸州立法部四分之三，或諸州會議四分之三批准時，該修正即正式成爲憲法之一部。』

例二：中華民國臨時約法第五十五條：『本約法由參議院議員三分之二以上，或臨時大總統之提議，經議員五分之四以上之出席，出席議員四分之三之可決，得增修之。』

#### 122 過半數

其次是過半數，例如：

十七年十一月公布的中央研究院組織法第八條：『外國科學專家，在科學上有重大之發明或貢獻，經本院評議員過半數之提議，全體一致之通過，得被選爲本院名譽通

信員。』

#### 第四節 小量的提議人數

##### 123百分之五

間接法提議人數有小至百分之五的，例如：一九零七年制定的美國阿喀荷馬州憲法第五十二條規定，人民保留權利凡二：

其一，發議權：凡得合例投票人百分之八，有提出立法案之權，得百分之十五，有提出修訂憲法案之權，其請願書皆有完全效力。

其二，法律公決權：凡得合例投票人百分之五，得上請願書，舉行法律公決會，或即以立法院舉行之。

### 第四章 兩個立法機關的提議定額

#### 第一節 國民政府立法院

##### 124三級提議額

國民政府立法院組織法（十七年十月二十日公布）第二十二條，第二十三條，和國民政府立法院議事規則（十

七年十一月十三日公布)第十一條，第十九條，和第十九條等規定國民政府立法院提議定額分三級。所有議案和提議定額如下表：

提議定額	議 案
五 人	法律案
	臨時提案
七 人	請求舉行秘密會議
三分之一	請求召集會議
	請求省略三讀會

依十七年十月八日公布的國民政府組織法第二十七條規定，立法院人數，最少不得過四十九人，最多不得過九十九人。四十九人的三分之一有十七人，九十九人的三分之一有三十三人。

### 125三個問題

上述三級提議額，發生下述三個問題：(一)法律案和臨時提案性質比秘密會議，召集會議，和省略三讀書的性質重要的多，何以前者提議額反低於後者？(二)秘密會議的提議額，何以低於召集會議的提議額？(三)秘密會議的

提議額，何以低於省略三讀會的提議額？

第一問題解答如下：

第一組議案（法律案和臨時提案），一經法定人數提議，還須經過討論和表決；比較重大的議案，像法律案等，並且應經二讀，三讀等手續。第二組議案（祕密會議，召集會議，省略三讀會，）一經法定人數提議就能有效，因此第一組議案比第二組重大，前者提議定額反比後者為低。

第二問題解答如下：

其一，祕密會議的請求，正在會議時，召集會議的請求，在非會議時。祕密會議的請求既在會議時，苟有不當，可依一定方法付諸公決，以納入正軌。召集會議的請求，雖然請求後有院長核准一手續，但要將該案付諸公決，絕不可能，因苟能付諸公決，會議已經召集。

其二，召集會議的目標見下列三條：

議事法第二十九條：『關於本院組織法第十六條，及監察院組織法第十一條之規定事項，本院委員總數三分之一以上連署，得申請院長召集之。』

立法院組織法第十六條：『立法院關於本院議決案之

執行，得向各院及行政院各部各委員會提出質詢，前項質詢，經本院議決行之。』

監察院組織法第十一條：『監察委員不盡職時，立法院得向監察院提出質詢。』

都是重大事項，所以提議額高。

第三問題解答如下：

兩者提議額所以有高低，用意不甚明瞭。或者因三讀會省略的提議定額較高，所以使三讀會多一保障，即使法律案比較慎重些。

## 第二節 日本國國會

### 126七級提議定額

日本國會貴族院規則所規定提議定額凡六項，分見以下各條：第十八條，第二十一條，第六十五條，第七十二條，第七十三條，第九十六條，第一百條，第一百零六條，第一百零七條，第一百零九條，第一百十八條，第一百二十二條，第一百三十七條。六項提議定額和議案列表如下：

提議定額	議案
一 人	修正委員之報告
	由贊成方面單獨起立表決結果，議員得提出異議，使反對者起立反證之。
	議員對議事錄所載事實有異議，對異議後議長之處置及書記官長之答辯表示異議。
	要求朗誦請願書。
二 人	在全院委員會時之動議
	普通會議時普通動議
	議長更改逐條審議之順序，或連合數條，或分割一條，付之討論，議員對此表示異議。
	同一議題而提出數種修正案時，由議長定表決之順序，議員對該順序之異議。
	對速記錄訂正之異議。
十 人	召集全院委員會
十一 人	表決時，反對者起立反證後的異議，由書記官點呼議員姓名以證之。

二十人	記名投票表決法的請求
	無記名投票表決法的請求
二十一人	發言者發言未盡時的討論終局之動議
	點呼議員姓名表決後的異議，以記名投票表決法證之。

日本國會衆議院規則所定提議定額凡六項，散見於第三十二條，第三十五條，第八十七條，第九十四條，第九十五條，第一百十六條，第一百二十條，第一百二十六條，第一百二十七條，第一百三十六條，第一百四十條，第一百四十二條，第一百五十八條。六項提議定額和提議案列表如下：

提議定額	議 案
一 人	修正委員之報告
	發言者雖未畢辭時，提出討論終結動議。
	表決時由贊成方面起立後，議長宣告，而議員申立之異議，一經議員異議，即由書記官點呼議員姓名以證之。
	議員對議事錄所載事實有異議，異議



	後所有議長的處置和書記官長的答辯仍有異議。
	要求朗誦請願書
二 人	在全院會議時的動議
	普通會議時普通議案的動議
	議長更改逐條審議之次序，或連合數條，或分割一條付之討論，議員對議長該項舉動的異議。
	同一議題，而提出數個修正案，則由議長定表決順序，其順序以最遠於原案者為先，議員對該項處置的異議。
	對速記錄更正之異議
十 人	請求舉行全院委員會
二 十 人	記名投票表決法的請求
	無記名投票表決法的請求
二十一人	由書記官點呼議員姓名後，議員對該表決仍有異議，一經足額，以記名投票表決法證明之。
三十一人	議員得質問政府，對質問之答辯者，因不行答辯之理由，提出動議。

貴衆兩院提議定額不同者凡三點：

其一，衆議院規則第一百四十二條規定，議員對質問之答辯者因不行答辯之理由，得提出動議，該項動議經三十人贊成才能成立。貴族院規則非但沒有這提議額，並且沒有這麼一個議案。

其二，貴族院規則規定，表決議案時，先由贊成方面起立決之，如上項表決可疑，則反對者起立反證之，如仍可疑，由書記官點呼議員姓名證之，該項請求須於動議人外有十人贊同。衆議院規則規定，贊成方面起立結果可疑，即行由書記官點呼議員姓名證之，該項請求有議員一人已足。

其三，貴族院規則規定，發言者雖未盡言時，得提出討論終局動議，但須於動議人外有二十人贊同；衆議院則有人動議已足。

日本國會議院法中又規定四項提議人數，散見該法第二十七條，第二十九條，第三十七條，第三十八條，第四十一條，第四十八條，第五十二條，第六十四條，第九十八條。四項提議額如下：

提議定額	議案
十人	要求省略三讀會
	要求舉行秘密會議
二十一人	對議案發修正動議
	懲罰動議
三十人	要求將請願事件付議
三十一人	豫算案上之修正動議
	對政府質問動議
	上奏或建議動議

除上引三點不同外，日本國會貴族院和衆議院兩院一致的提議定額共有七級，列表如下：

提議定額	議案
一人	修正委員之報告
	議員對議事錄所載事實有異議，異議後所有議長的處置，和書記官長的答辯，仍有異議
	要求朗誦請願書
	在全院委員會時的動議

二 人	普通會議時普通議案的動議
	議長更改逐條審議之次序，或連合數條，或分割一條付之討論，議員對議長該項舉動的異議。
	同一議題，而提出數種修正案，則由議長定表決之順序，議員對該處置的異議。
	對速記錄改正的異議
十 人	請求舉行全院委員會
	要求省略三讀會
	要求舉行秘密會議
二十人	記名投票表決法的請求
	無記名投票表決法的請求
二十一人	對議案發修正動議
	懲罰動議
	表決時，由書記官點呼議員姓名後，議員對該表決仍有異議，一經足提議定額，以記名投票表決法證之。
三十人	要求將請願事件付議
	豫算案上的修正動議

三十一人	對政府的質問動議
	上奏或建議動議

### 127四個要點

日本國會提議定額可申述者四點：

其一，第三級，即提議定額十人項下的三個提議案，很多團體一經法定人數提議，就能有效，日本國會却一律須經表決才有效，要求省略三讀會一項的表決定額，還須出席議員的三分之二。

其二，關於議長的自由處理事項有三（見第一級第二級），該三項處置，以議長自由處理為原則，議員認為不當時，得請公決。

其三，在第一第二兩級中有關於釋疑者凡三，即委員之報告，議事錄，速記錄。該三者不能有懷疑，有懷疑後就根本動搖，因此，該三者的提議定額都極低。

其四，在最高的提議定額裏，上奏或建議動議最高，懲罰動議次之。上奏對天皇，建議對政府。和上奏，建議同等的是豫算案上的修正案，和懲罰議案同等的是普通議案上的修正案。上奏建議案，懲罰案，修正案該三者是日本國會中重視的議案。

## 第四編 論提議

### 第一章 提議權

#### 第一節 普通提議的效力

##### 128普通提議效力

處理問題的手續凡四，提議，附和，討論，表決。附和是否需要，至今尙成疑問（詳第三編第一章第一節），即在需要附和場所，有附和則提議成立，無附和則提議不成立，附和實是提議的一部。討論亦可有可無，議案無討論仍不失其爲議案。所以，處理問題的必要手續凡二：提議，表決。

提議是議案的起始，有提議始有議案，議案經提議始能呈於大眾之前。但議案經呈出後，有種種不同的可能的結果可以發生，即議案照原提議整個通過，議案照原提議整個否決，議案照原提議修正通過，以及其他許多方式。提議對這些結果沒有方法控制，即強迫將議案通過或否決，提議的效力祇能呈議案於大眾前，而聽大眾裁可，決定其通過與否。

## 第二節 不可抗的提議權

### 129 不可抗的提議權

但有幾個特殊議案的提議權不可抗。臨時會的提議，議案表決後結果發生疑問更改表決法提議，檢查在場人數足額與否提議是。此三議案經合法人數提議後，即使提議者在總人數中所佔成份極少，甚或少到一人，他的力量也足以勝過其他一切人等，其他一切人等雖欲加以對抗亦不可能。何以言之？

### 130 臨時會

其一，臨時會的召集。舉例如下：

例一：一九二零年公布的察哥斯拉夫憲法規定：國會除常會以外，大總統得因緊要事件，召集兩院開臨時會；代議院，元老院如有過半數議員記其計議事項，向內閣，議長要求召集時，共和國大總統當召集之；自最後常會以後，經過四個月以上者，兩院中一院若有其議員五分之二以上之請求，共和國大總統當集召之。

例二：一八七四年公布的瑞士聯邦憲法第八十六條：『兩議會每年於條例所定之日開正式會議，因代議院議員

四分之一，或五州之要求，可由聯邦行政會召集非常會議。』

上例臨時會召集的要求者，一是過半數，一祇五分之一，一祇四分之一。召集臨時會的要求，係在非會議時期，規章既有上述規定，如有上引少數人的提議，其他五分之三，四分之三的多數雖整個表示反對，亦無效能，因其他多數人的表示，須在會議場上始克表現，反對意見一經表示，臨時會已召集成功。

### 131 表決方法

其二，議案表決法。舉例如下：

日本貴族院規則第一百零六條：『議長欲行表決之時，令以問題為可者起立，視起立者之多寡，宣告可否之結果；其結果如認為可疑，或議員對議長之宣告有異議，則使反對者起立而反證之；如仍認為可疑，或議員仍申立異議，有十人以上之贊成，議長則命書記官點呼議員之姓名，議員當起立而表可否；點呼姓名以後，如仍申立異議，有二十人以上之贊成，議長當使其以記名投票行表決。』

上例所含步驟有三，如下表：



步 驟	提議人數	表 決 方 法
		贊成者起立以決可否
第一步	一 人	上述表決結果發生異議時，由反對者起立以反證之。
第二步	十 一 人	上述表決結果復有異議時，由書記官點呼議員姓名，議員起立表示可否以決之。
第三步	二十一人	上述表決結果復有異議時，以記名投票法表決之。

### 132一人提議

有人對表決結果發生疑義，何以其他絕對大多數人均不能相抗，即須依從此極少數人的意見，重新表決？假定日本貴族院總人數五百人，有一人對表決結果發表疑義時，何以四百九十九人意見概置不問，此四百九十九人不能與一人對抗？答案是：

如果不行第二度表決，議場中即將發生一臨時動議，即「某某議案之表決有疑義」。於是由主席付表決，贊成者如何如何，反對者如何如何。表決結果如認為是，即某某議案之表決有疑問，結果仍須將某某議案重新表決，以決疑義。

如表決結果認為否，即某某議案之表決無疑義，結果仍須將某某議案重新表決，和是決時同。因大多數人的無疑義，不能使少數人也無疑義，由多數人決定少數人的疑義為不確當，在此時不能適用。在此情況下，最適當的解決方法，即直捷將某某原議案再付表決，以求一明白無訛的結果。

不直捷用第二度表決，由場中發生一臨時提案，即「某某議案之表決有疑義」，由主席將此臨時議案付表決以決定有無疑義。應用這方式時還有一困難存在，即「某某議案之表決有疑義」臨時議案表決結果不問是或否，可能的再發生一表決上疑義，即『「某某議案之表決有疑義」臨時動議之表決有疑義』。如將此疑義作一議案，呈諸會場，以表決結果決定是否，表決結果仍可發生疑義，結果將成為『「某某議案之表決有疑義」臨時動議之表決有疑義』臨時動議之表決有疑義』。可以無限制的疑義下去。如此下去，會議場將成一何等乏味，愚蠢的情況。有人提出疑義後，直捷重新表決，不必多所牽涉，即能免去此弊。

### 133多人提議

(133)

經第二度表決後，表決結果仍能發生疑義，在此不得不用第三度表決；經第三度表決後，表決結果仍能發生疑義，以至舉行第四度表決。在此種情況下，提議人數不能不有限制，以防流弊。補救方法，即將提議人數逐次增加。像上引日本貴族院例，第一次提議人數無限制，有一人已足，第二次須有十人以上附和，即須有十一人，第三次須有二十人以上之附和，即二十一人。所以如此，是防止議員個人無意識的障礙，或黨派間有組織的搗亂。在無意識的障礙，或有組織的搗亂嚴重時，第二次，第三次等提議人數可以特予提高。

### 134 檢查在場人數

其三，檢查在場人數。民權初步第二十三節說：

『以足額而開會，開會後會員逐漸離席，以至於缺額，則事仍照常進行。此其意蓋以為既得足額而開會，則開會後仍為足額也。當此情景，所辦之事，可視為正當，且可進行，至散會之時而止。會長無注意於缺席之必要，而可繼續進行。但若有人，無論主席或會員，欲提出缺額問題，則進行立止。主席可曰：「本主席要眾注意於缺額之事」，而待動議。或一會員起曰：「主席，我提出缺額之

問題。」此時各事當停止，而數在場人數，倘有不足，即行散會。」

檢查在場人數，何以一經少數人提出，不待表決，即行依照原提議實行檢查？何以該少數人，少至僅僅一人的意見，為其他絕對大多數人的意見所不能抵抗？對這問題解答如下，

第一，如不即行檢查，勢必至以會場是否足額，要否檢查為一議案，呈眾表決。表決結果認為要檢查，固須實行檢查，即表決結果認為並不缺額，不必檢查，事實上仍須檢查。因為大多數人的無疑義，不能強迫少數人也無疑義。解決缺額與否疑問最科學化的方法，就是實施檢查，以決去取。

第二，更嚴重的一點，一經法定人數提出缺額問題，在未經驗查證明足額以前，除實施檢查人數外，一切行動已失去法律上根據。這時，不能有表決，不能有其他動議，更不能有其他議案的表決。這時情景，和未檢查出席人數，未宣告開會以前同，在場者祇能作為私人談話，不能作為正式會議。須經驗查證明足額以後，始能繼續進行一切。

### 135再度檢查在場人數

會議到提出缺額問題，在場者一定呈續有早退情況。檢查證明足額外，不能禁止早退者不再發生，換言之，即缺額問題越到後來越容易發生。當此情況，不能禁止在場者再度提出缺額問題。但繼續不斷的提出缺額問題，影響議事進行不小，所以不能不加以限制。限制方法，可把時間和議案作標準，譬如：一缺額問題提出解決後，在二十分鐘內不得再提同類問題；或，在同一議案內，不能有兩次缺額問題的提出。

### 第三節 可抗與不可抗的提議

#### 135可抗與否成疑問

上節所論，臨時會的召集，表決疑義的解除，開會後缺額的檢查三者，都屬會議法則上的問題，除此外，類此的有三讀會的省略，會議的停止公開等。舉例如下：

例一：十七年修正的山東省政府委員會會議規則第三條：『例會於每星期二，五下午二時至四時行之，但於必要時，得由主席或委員三人以上之提議，延長一時至二時。』

例二：中國國民黨第三次全國代表大會組織法第八條

(135——136)

規定：『全國代表大會之會議，須公開之，但主席或代表十人以上認為有秘密之必要時，得禁止旁聽。』

例三：十七年公布的國民政府立法院議事規則第十一條：『本院委員三分之一以上連署，請求省略三讀會者，亦得省略之。』

上引三例所舉各項法定人數和所屬議案，經提出後是否能再以普通決議方式，決定其去取，成爲重大疑問。依條文規定解釋，似乎一經法定人數提出後即能依原提案執行。但如有人提出反對，究竟如何辦理？

### 137可抗爭說

日本議院法中有下列兩條：

第二十七條：『法律之議案，當經三讀會議決之，但依政府之要求，或議員十人以上之要求，經出席議員三分之二以上之多數可決者，得省略三讀會。』

第三十七條：『各議院之會議，須議長，或議員十人以上之發議，而議員可決之時，得停止公開。』

依此規定，法定人數提議後，須經法定人數通過，始能省略三讀會，或停止公開。在未有此項規定時，雖沒有必然性，即必須經法定人數表決通過，但在必要時，即有

人提出異議時，「得」依法定人數表決去取，未嘗不可。所以可以抗爭。

### 138不可抗說

一九二零年公布的奧大利共和國聯邦憲法有此兩條：

第三十二條：『國民議會之議事公開之，議長，或出席議員五分之一請求時，可使旁聽人退出，而以國民議會之決議，停止公開。』

第七十四條：『國民議會對聯邦政府，或其一員為信任拒否之決議時，若有出席議員五分之一之要求時，投票除假日不計外，得延期至第三日。』

上例所告訴我們的，議案於法定人數提議後需經表決手續時，條文中自有明文規定（上例第三十二條），如沒有明文規定（上例第七十四條），當然可以解釋為，因不需經表決手續，並且不應經表決手續，對延會一案，雖有五分之四的絕對大多數意見反對，但不能敵五分之一少數人的提議。

## 第二章 提議和表決

### 139提議和表決的不易分辨

(138—139)

不可抗的提議和表決兩者已入於含混境地。如上例（詳 136）出席議員五分之一要求延期一條，五分之一人數可以解釋為提議人數，也可以解釋為表決人數；類此的例很多。究竟是提議，抑表決，如何分辨清楚，下面三項可以供給參考：

## 第一節 請求的討論

### 140兩種被請求者

在法規中常有請求如何如何，或要求如何如何等字樣，不問是請求，抑要求，意義相同。但被請求者却有不同，舉例如下：

例一：十七年七月三日公布的特別市組織法：

第二十九條：『特別市參議會得依全體議員半數以上之同意，得將該會通過之議案，請求市長交付市民複決，此項請求如被市長拒絕，參議會得請求國民政府裁決之。』

第三十條：『特別市參議會認為市長違法失職時，得依全體議員三分之二以上之同意，向國民政府請求罷免。』

例二：國民政府立法院三項規程：



一、國民政府立法院組織法第二十三條：『立法院會議須公開之，但經委員七人以上之請求，得開祕密會議。』

二、國民政府立法院議事法第十一條：『本院委員全數三分之一以上連署請求省略三讀會之程序者，亦得省略之。』

三、國民政府立法院各委員會組織法第四條：『委員會會議，由委員長隨時召集之，或經委員三分之一以上之請求，亦得召集。』

依上引兩例，被請求者可分兩種：第一種是請求本團體，上引第二例三項就是；第二種是向本團體以外的團體，或機關請求，上引第一例就是。

### 141提議和表決的區別

如有法定人數同意，向第一種被請求者，即本團體請求，此人數為法定提議人數，手續僅是提議。何以言之？因經法定表決人數同意，完成表決手續後，意見已不再是少數私人的意見，而是團體公共的意見，請求時將以團體名義提出。如上引（詳 138）請求，如不用國民議會議員名義，而用國民議會名義。請求者是本團體，被請求者也

是本團體，這是一個笑談。所以，在向本團體請求時，法定人數是法定提議人數，所經手續是提議。

如有法定人數同意，向第二種被請求者，即本團體以外的團體或機關請求，此人數為法定表決人數，手續是表決。何以言之？因既經過團體法定會議手續，又係向團體以外人員請求，必係以團體名義提出無疑，如不用團體名義，根本無用經團體法定會議手續。

### 142自己請求自己的例

上述本團體向本團體請求係滑稽，但有類似的例子，自己請求自己，不能不加以解釋。

民國十七年頃，各縣縣政府所在地，常常作為該縣轄下的首市，該市有市行政局，是全市的行政機關，該市行政局有局長一人，稱某市行政局局長，是該市的行政首領，這種市行政局長很多由本縣縣長兼任。

市鄉行政局長對縣長往來公文要用呈，要用請求字樣；縣長對市鄉行政局長也用對待屬員的稱呼。縣長兼任的行政局長對縣長往來公文也是如此，結果常常有自己呈請自己，自己批示自己等事。

自己做了縣長，又做了行政局長，行政局長呈請縣長

，好似成了自己請求自己，實際並非自己請求自己，而是行政局長呈請縣長。

## 第二節 主席處置權問題

### 143三種主席

團體主席可分三種：

其一，第一種主席，最初本來是團體內一普通分子，爲了團體的需要，依照一定方式，把他從普通分子提起成主席。這種主席，建設在團體公意上，公意要他進，他就進，公意要他退，他就退。像這類的主席最多。

其二，第二種主席，並非團體內一分子，係在特殊情況下擔任主席職務。很多團體開始組成時，以本團體一切未經就緒，正式主席尚未產生，因此權由團體以外人充主席，俟正式主席產生，即告退席。

其三，第三種主席，他的地位超越團體，他的產生先於團體，團體由他產生，並非他由團體產生。國民政府立法院院長和立法委員就是一個很好的例。十七年十月八日公布的中華民國國民政府組織法有如下規定：

第五條：『國民政府以行政院，立法院，司法院，考試院，監察院五院組織之。』

第六條：『國民政府設主席委員一人，委員十二人至十六人。』

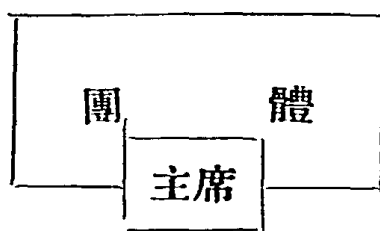
第七條：『國民政府五院院長，副院長，由國民政府委員任之。』

第二十七條：『立法院設委員四十九人至九十九人，由立法院院長提請國民政府任命之。』

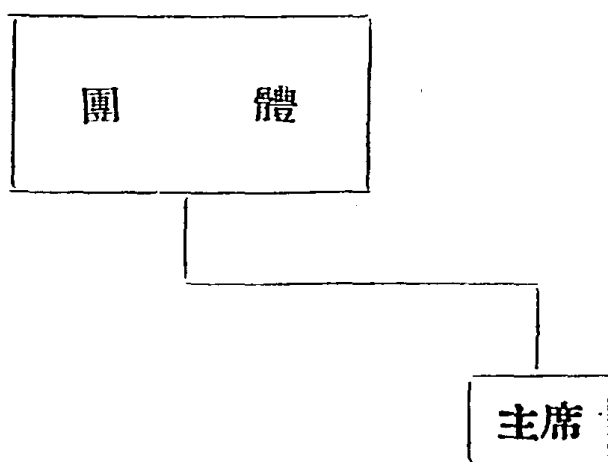
第三十條：『立法院會議，以院長為主席。』

以圖表區別，上引三種主席應如下圖：

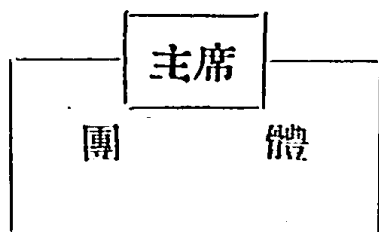
圖一：（第一種主席）



圖二：（第二種主席）



圖三：（第三種主席）



### 144提議和表決的區別

在第一，第二兩種主席制下，苟分子間有人向主席提出請求，或提出和主席有同等權力的意見，這是提議，法定人數是法定提議人數。因為主席的權力小於團體，不能和團體相抗，如認為表決，是承認團體向主席請求，或主席和團體站於同等地位，這和第一，第二兩種主席性質相背謬。

在第三種主席制下，苟分子間有人向主席提出請求，如沒有其他條件，不足以證明係提議，抑表決，可以解釋為提議，也可以解釋為表決。

### 第三節 第三辨別法

#### 145巨額的提議人數

提議人數中有額數極大的，例如：

例一：中華民國臨時約法第五十五條：『本約法由參議院議員三分之二以上，或臨時大總統之提議，經議員五

分之四以上之出席，出席議員四分之三之可決，得增修之。  
。』

例二：十七年十一月公布的中央研究院組織法第八條：  
：『外國科學專家，在科學上有重大之發明或貢獻，經本院評議員過半數之提議，全體一致之通過，得被選為本院名譽通訊員。』

### 146 表決額

如此巨大的額數，過半數和三分之二，在出席，表決兩定額裏已列入巨額項中，但因條文中明定「提議」，並緊接着便是表決人數，所以可以肯定是提議額。同一議案，既有了表決人數，另有的提議人數，是極易分辨的。

# 第五編 論表決人數

## 第一章 總論

### 第一節 有限制和無限制

#### 147無限制不存在

在第一編第一章第一節，和第三編第一章第一節裏已討論過出席人數，和提議人數的限制問題。提議人數的限制問題，或者主張須加限制，或者主張不加限制，事實上是重大的議案有限制，普通議案或限制或否。出席人數以有限制為原則，間或不加以限制。

表決人數非有限制不可，無限制制在表決人數裏沒有存在的可能。處決一團體問題，表決是最重要的手續。表決是一條鴻溝，在表決以前，祇有分子各個的意志，各個的主張，這些主張都不是公共的主張，但都有被認為公共主張的可能；表決以後，以前紛紛的主張歸於一致，這一致的主張和表決以前不同，稱之謂團體的公共主張，不是任何私人的主張。在表決以前的主張，團體對牠沒有什麼責任，義務可言；表決以後所得一致主張，團體就應該照這主張，做該主張所包含的種種事務，或禁止做這主張所

禁止的事務。

用什麼標準把紛歧的主張趨於一致？規定一必需的人數，能獲得此法定人數以上的同意，議案即經通過，由私人主張進爲團體公共主張；如沒有法定人數給予同意，這是證明該議案不爲公衆所贊同，公衆意旨並不在此。

一定人數的同意，是表決時唯一根據的目標，舍此一定人數外，何從使行表決手續？所以，無論提議人數的限制尙在爭論不決之際，即出席人數的限制，亦可暫無，祇表決人數却非加限制不可。

### 148無明文規定時

表決人數儘有不加明文規定的，舉例如下：

例一：國民政府內政部部務會議在下列三關係規程下，未有一字規定表決額：（一）十七年五月二十五日公布的國民政府內政部組織法，（二）十七年六月十三日公布的內政部辦事細則，（三）十七年六月十三日公布的內政部部務會議規則。

例二：國民政府農墾部設計委員會在下列三關係規程下，未有隻字涉及表決額：（一）十七年六月八日公布的國民政府農墾部設計委員會組織章程，（二）十七年九月



一日公布的國民政府農墾部設計委員會辦事細則。(三)十七年九月一日公布的國民政府農墾部設計委員會辦事細則。

還有許多團體，根本沒有規程細則等規定，對表決額當然更沒有明文規定。在無明文規定表決額項下，表決時所應用的表決人數，一律以過半數為依歸。關於這點，就事實觀察固然都屬如此，就法理論，更應以過半數為唯一表決額。所以如此，因過半數是最足以代表全體，同時又屬最經濟的表決額，非他種表決額所能企及故。

綜上所述，對表決人數有明文規定者即對表決人數加以限制，對表決人數未有明文規定者以過半數為依歸，仍有限制。

## 第二節 直接法和間接法

### 149直接法不合用

表決人數和總人數（不論那一種總人數，詳本編第二章第一節）有密切關係，規定表決人數時，首先注意到的就是總數，即在總人數中佔一定成分，議案始得通過，否則否決。

直接法表決人數却有三要點：

(149)

其一，起始規定表決額時，仍應注意總人數。譬如：分子總數百人，表決定額五十人，規定五十人表決額時，完全依據總人數百人產生。

其二，分子總數有變動時，原有表決額已和立法時原意相違，不復適用。譬如：上述總數百人增至百二十人時，出席額五十人祇佔總人數十二分之五，和立法時二分之一原意大相違背。

其三，分子總數有三種（詳本編第二章第一節），而直接法表決人數所依據的祇限於團體分子總數，其他總人數概不適用。

因此，直接法表決人數極少。

### 150直接法表決人數例

應用直接法的表決定額也有，例如：

一九零七年公布的美國阿衣畫州市制法第六條：『採用委員會制之市，以市長及委員四人管理之。委員會有委員五人，對於委員會中一切問題，各有投票之權。委員會中有三人出席，方得開議一切法律，或其他事項，除另有規定外，須得三人之同意，方生效力。』

在上引一例中，有兩點可以注意：

其一，團體分子總數祇五人。得稱團體的，分子總數至少不得過三人，該項分子總數五人，比三人祇多了兩人，人數的微小可知。

其二，總數五人，表決額三人，却合間接法下五分之三一數目。

直接法表決人數實例不多見，因一則名謂直接法，實際還是蛻胎於間接法，和間接法脫不了關係，再則分子總數一經變動，卽和原來意義違反，運用不便。直接法表決人數至此爲止，以下專論間接法表決人數。

## 第二章 間接法表決人數

### 第一節 總人數問題

#### 151團體分子總數

第一種依據的是團體分子總數，舉例如下：

例一：一九二一年實施的巨哥斯拉夫憲法第五十六條：『塞爾比克羅脫司拉文國之國王爲彼得第一，繼其後者爲亞歷山大，亞歷山大以後，當傳位於其後代合法婚姻所生之長子。君主若無男嗣，彼得經國會之同意，就傍系中擇立。關於此事，國會同意之取得，須有全體議員過半數

之決議。』

例二：一九零四年制定的委內瑞拉合衆國憲法第七十二條：『選舉總統，須有選舉團法定人數出席，方可行選舉，其當選票額，須得全體會員的絕對多數。』

我國近年頒佈的各項規程，關於表決定額的核計總人數，也有以團體分子總數爲標準的，舉例如下：

例一：十七年七月三日公布的特別市組織法：

第二十九條：『特別市參議會，得依全體議員半數以上之同意，將該會通過之議案，請求市長交付市民複決。』

第三十條：『特別市參議會認爲市長違法失職時，得依全體議員三分之二以上之同意，向國民政府請求罷免。』

例二：十七年七月三日公布的市組織法：

第三十二條：『市參議會得依全體議員過半數以上之同意，將該會通過之議案，請求市長交付市民複決。』

第三十三條：『市參議會認爲市長違法失職時，得依全體議員三分之二以上之同意，向省政府，國民政府請求罷免。』

## 152 出席人員總數

第二種依據的是出席人員總數。這種總數不問團體全體分子數目有多少，祇依當時出席者的總人數計算。出席人數有一小部沒有限制，大部却都加以限制（詳第一編第一章第一節），因此，在這總數下的表決人數，間接仍和團體分子總數有關係。舉例如下：

例一：一八三三年制定的智利憲法：

第三十六條：『上下兩院決議之案件，總統得提出抗議，倘上下兩院於總統之抗議表示否拒，而以出席議員三分之二之表決，堅持前議時，則該議案視為有法律效力，須送還於總統頒佈之。』

第四十一條：『議案經一院通過而被他院全然拒絕者，須送還於提出之院，從新討論之。倘提出之院經出席議員三分之二之通過時，須再送於拒絕之院。拒絕之院對此等議案，非出席議員三分之二之表決，不得再拒絕之。』

例二：一八六零年制定的阿根廷憲法：

第四十五條：『限於代議院，得在元老院前彈劾下列諸人，關於行使職務之罪惡，或過失，或其他罪名：大總統，副總統，國務員，最高裁判所判事，下級國家裁判所

判事。此等人之彈劾案，須經審查手續，及出席議員三分之二之表決，始得成立。』

第五十一條：『被代議院彈劾之官吏，元老院得公開審判以判決之。不論何人，非出席議員三分之二之同意，不得判為有罪。』

我國近年各種集會的出席人數，在有明文規定者，固以出席人員總數居多數，在無明文規定者，更不成文的幾全以出席人員總數為總數。無明文規定者歸宗於出席人員總數一點，苟對自身經歷集會稍一留意，即可證明不謬。規定以出席人員總數為總數實例如下：

例一：中國國民黨第三次全國代表大會組織法第七條：『全國代表大會之議事，以出席代表過半數之同意決之。』

例二：十七年十月二十日公布的立法院組織法第十九條：『立法院議事，以出席委員過半數同意決之。』

### 153參與表決人員總數

第三種依據的是參與表決人員總數。這總數不問出席人員若干，更不問團體分子若干，祇就實際參與表決人員總數計算，舉例如下：

例一：一八六八年盧森堡憲法：

第六十二條：『議院表決議案，當以投票總數之過半多數為準。』

第一百十四條：『立法院有宣布修訂憲法某條之權。宣布後，議院立即解散，遂據本憲法之規定，召集新議院，由新議院會同大公決定修訂問題。會議修訂憲法時，除出席人員須足法定人數外，同意票不滿投票總數三分之二，則修訂之舉不能通過。』

例二：一八七四年公布的瑞士憲法：

第八十八條：『代議院及元老院之議案，以表決人之過半數定之。』

第一百二十條：『當聯邦議會之一院主張憲法之全部修正，而他院不同意時，或瑞士投票人五萬以上之請求全部修正時，其應修正與否，以瑞士全國人民之投票決之。投票人之過半數，於上述事件表示可決時，須以修正憲法之目的，舉行代議院及元老院之新選舉。』

參與表決人員總數又分兩種：其一，參與表決人員是在出席人員範圍中，出席人員又在團體分子總數範圍中；其二，參與表決人員和出席人員不發生關係，直接隸屬於

團體分子總數下。上引第二例第二項，參與表決人員即直接和團體分子總數發生關係，其餘是先和出席人員發生關係，再間接和團體分子總數發生關係。

### 154絕對多數和比較多數

絕對多數，是不受任何限制的真正多數，出席人員總數和參與表決人員總數兩者已受限制，惟團體分子總數未受限制。所以，絕對多數包含了兩個要件，一是過半數，二是以團體分子總數為總數。

比較多數包含兩個要件：其一，表決時有兩個以上主張同時存在，相互競爭；其二，勝利主張祇須獲得同意票中比較最多者即有效。所以，在比較多數規定下，祇限於參與表決人員總數。

### 155表決法與總人數

表決方法有八種之多，計：用聲表決法，舉手表決法，起立表決法，分離表決法，呼名表決法，記名投票表決法，無記名投票表決法，無異議通過等（詳第六編第二章）。

在上引八種表決法中，用聲，分離，呼名，記名投票，無記名投票等五種，自然的兩面俱呈，即贊成者如何如



何，反對者如何如何，因此決定議案去取。在用聲表決法下，以贊成，反對兩方聲音的大小，決定議案去取，這無疑是依據參與表決人員總數，其他兩總數無緣。

其餘幾種表決法中發生了一個問題，即是否承認中立者存在，是否容許在場者不加可否，不加入贊成方面，也不加入反對方面。這是一個值得討論的問題，詳第六編第四章。

假定承認中立派的存在，對總人數又沒有其他限制，依據的是參與表決人員總數。假使否認中立派的存在，對總人數亦沒有其他限制，依據的是出席人員總數，也就是參與表決人員總數。在嚴重的議案，有明文規定依據團體分子總數的，當然依他規定。

舉手表決法，和起立表決法都有兩種，一種是僅呈正面，另一種是正反兩面俱呈；兩面俱呈又分兩類，即承認中立派存在，和否認中立派存在。在僅呈正面的表決法，或兩面俱呈而否認中立派存在的表決法，如沒有其他限制，依據的是出席人員總數。在兩面俱呈而承認中立派存在，如沒有其他限制，依據的是參與表決人員總數。有限制者依限制。

無異議通過和團體分子總數不能發生關係。應用這方法一定在會場舉行，「無異議」云云，當然指在場人數而言。無異議通過所得同意票額一定巨大，在以團體分子總數表決額也定能足額無疑。但僅憑「無異議」，表決定額決非團體分子總數，而是出席人員總數。如係團體分子總數，經無異議通過後，計算同意票額是否和表決定額相符一手續，必不可少。

### 156三種總人數特性

團體分子總數是最穩固的總數。牠的特性是嚴重，固定，但失諸繁難，呆板。在重要的議案可以應用，普通議案以不援用爲宜，事實上也少見應用。

出席人數有有限制無限制兩者，無限制出席人數制可以少到一人，或三人也合法。所以，同樣應用出席人員總數，在有限制出席定額制下，特性是比較最溫和，中正，牠有相當的鄭重，但不過於嚴厲，有相當的便利，但不過於隨便。在無限制出席定額制下，人數出入很大，特性是非常便利，但過於隨便，應用這總數的表決結果，有小到不可再小的可能。

參與表決人員總數更活躍，如沒有其他限制，在舉行

會議的會場上表決時，即使團體分子總數極大，出席定額也極高，但通過一議案所得同意票，可以小到不能再小。譬如：

團體分子總數一千人，出席定額三分之二，提議定額無限制，表決定額是參與表決人員總數的過半數。假使有一議案，經法定分子一人提出後，付表決時有三人參與表決，兩人贊成，一人反對，議案不能不認為合法通過。但在場會議人數，至少不得少於六百六十七人。又，假使有一議案，有一人提議。付表決，贊成者一人，反對者零人，六百六十七人中有一人如此主張，看似駭怪，但不能認為不合法。

採用參與表決人員總數，如無其他限制，一議案通過後所得合法同意票僅一人，或二人，雖事實上未必盡然，但苟發生上述情形，仍祇能認為合法通過。所以，這種人數最活躍，應用時不可不注意。

## 第二節 幾個數目的解釋

### 157六個數目

在間接法表決人數中，有應行解釋的數目凡六。這些數目，有的界限很清楚，有的很含糊，有的範圍廣大，有

的狹小。應用這幾個數目時，或者確實知道他特性而應用，也有不知他特性而隨意用的。六個數目列下：

- 一，過半數
- 二，絕對多數
- 三，比較多數
- 四，最多數
- 五，大多數
- 六，多數

### 158 過半數

過半數就是過半多數，他的領域從超過半數第一數起，一直到總數為止，在第一編第三章第一節已討論過。過半數是超過半數各數的總稱，所謂半數就是總人數的二分之一，因此過半數不能離總數而獨存。表決人數所依據的總數凡三，爲了總數不同，因此過半數也隨着有三種不同的數目。

第一總數是團體分子總數，在這總數下的過半數，是指比團體分子二分之一大的各數；第二總數是出席人員總數，在這總數下的過半數，是指比出席人員總數二分之一大的各數；第三總數是參與表決人員總數，在這總數下的

過半數，是指比參與表決人員總數二分之一大的各數。

第二總數有時也能等於第一總數，但通常比第一總數小；第三總數有時也能等於第二總數，但通常比第二總數小。因此，在第二總數下的過半數，有時也會等於第一總數下的過半數，但通常前者比後者小；在第三總數下的過半數，有時也會等於第二總數下的過半數，但通常前者比後者小。

### 159 絕對多數

絕對多數是超越一切束縛的多數，在表決人數裏的解釋是：不問表決者，或出席者，或其他特殊情況，要通過一議案，非有該團體所有分子的過半以上多數同意不可。譬如：

團體分子總數百人，法定出席人數是過半數，法定表決人數是絕對多數。會議時有五十一人出席，已適合過半數的法定出席人數條件。表決時，參與表決者凡五十人，表決結果，五十人全體同意。這五十人的全體同意，就參與表決人員總數論，已是全體同意，就出席人員總數論，已和全體同意相差極微。但議案還是否罕，因為五十人祇佔百人的二分之一，未達團體分子總數的過半數，未達絕

對多數。

因此，絕對多數在表決定額裏，和第一總數下的過半數絲毫沒有分別。有在絕對多數上加以形容詞，稱之謂出席者的絕對多數，參與表決者的絕對多數的，這是整個視絕對多數為過半數，已完全失去絕對多數原意。重複的說

絕對多數應有下列兩條件：

其一，示別於比較多數，非過半數同意不能通過；

其二，解脫一切限制，歸根於團體分子總數。

### 160比較多數

表決方法從另一方面觀察，可以區分為一元式，和多元式兩種，一元式祇准有一種主張存在於會場，多元式容許多種主張同時存在於會場（詳第六編第二章）。

多元式表決制下，解決一議案的主張有多種，因為有多種，所以同意票額很不容易集中。依機會論，主張愈多，同意票的集中愈困難。在多元式下，依機會論，同意票至多不過二分之一。譬如：

總數凡三十人，主張有五種時，每主張的同意票機會祇有六票，即五分之一；主張有三種時，祇十票，即三分之一；主張有兩種時，祇十五票，二分之一。二分之一已

極大，過此就非多元式範圍。

在本章第五節要討論到，通常的，中心的，最重要的表決額是過半數。比過半數小的表決額極少，在過半數以上的却有多種表決額。多元式同意票額機會，最多不過二分之一，少的可以少到三分之一，四分之一，以至更少的票額。在這情況下，要求得過半數同意票是很困難的。爲了補救這種困難，比較多數就應運而生。

比較多數，是就多種主張中，誰得同意票最多，誰佔勝利。應用比較多數，不問團體分子總數有若干；也不問出席人員總數有若干，祇以參與表決人員總數爲總數（詳154）。

### 161 比較多數最低額

比較多數所依據的是參與表決人員總數，參與表決人員總數常無限制，因此在比較多數制下，勝利主張所得同意票可以極少。譬如：

團體分子總數凡百人，以比較多數爲表決額，對參與表決人員總數無限制。表決時，有十個不同的主張，參與表決者凡十一人，表決結果，甲主張得兩票，比較最多，甲主張勝利。兩票之少，不言而喻。

(161)

應用比較多數後，即使參與表決人員總數有限制，限制額極高，依理論，勝利主張所得同意票也可以極少。譬如：

參與表決人員總數凡五百人，主張却有四百九十九種，每一主張有一基本票，甲主張於基本一票外另加一票，凡兩票，兩票在所有主張中得票最多，所以勝利。但兩票之少，不言可知。

比較多數制下勝利主張所得同意票額可以極低，究竟低到什麼程度為限？答案是：比較多數隨多元式表決制而來，多元式表決制下的主張至少兩種，勝利票額至少不得少過兩票。因為：

主張既有兩種，每種至少有一基本票。各主張都有一票，所以有一票的主張絕對不能取勝。要在這情況下勝利，非具有超過一票的同意票額不可，超過一票的種種票額中，兩票是最低額。因此，兩票就成了這情況下最低勝利票額。

比較多數雖然隨多元式而來，但有兩個例外：其一，在一元式下，也有標榜比較多數制的；其二，以多元式而規定比較多數制，臨時祇有一主張存在，從多元式化爲一



元式。

在一元式下，主張分正反兩方，正方案在，反方不常在。參與表決人員總數無限制。苟有一人，提出一議案，表決時，提議者一人舉手贊成，反對者零人，議案通過。所以，比較多數制下勝利票額可以少至一票。

### 162比較多數最高額

比較多數最高票額如何？答案是：

其一，最低額兩票時，最高額不得高於票額總數減去整數一。因在這情況下，主張至少有二。除勝利主張外，餘一主張至少有一基本票，所以，勝利主張的最高票額是票額總數減一。主張有三時，勝利主張最高額是票額總數減二；餘類推。

其二，最低額一票時，最高額可以全體同意。因在這情況下，祇正面一主張，沒有其他主張，如由此主張獨佔時，得票額全部。

### 163可靠的同意票額

比較多數制下可靠同意票額計算方法如下：

第一步，主張總數乘提議定額，求得積數；

第二步，參與表決人員總數減去上述積數，得餘數；

(162——163)

第三步，以二除上述餘數，求得商數；

第四步，上述商數成整數時，加整數一，不成整數時，加二分之一整數，求得其和數。

第五步，以上述和數加法定提議人數，求得和數，這人數就是最低可靠同意票額。

譬如：參與表決人員總數凡五十人，主張有五，法定提議人數五人，最低可靠同意票額凡十八人，計算方法如下：

$$\text{第一步：} 5 \times 5 = 25$$

$$\text{第二步：} 50 - 25 = 25$$

$$\text{第三步：} 25 \div 2 = 12\frac{1}{2}$$

$$\text{第四步：} 12\frac{1}{2} + \frac{1}{2} = 13$$

$$\text{第五步：} 13 + 5 = \underline{\underline{18}}$$

五十票中有一主張得十八票，所餘凡三十二票。假使其他四主張除各得基本票五票外，所餘十二票，全歸一主張所得，所得僅十七票，不足和十八票一主張相抗，何況該十二票未必即為一主張所獨佔。

## 164 最多數

絕對多數是過半數的一種，最多數是比較多數的一部

分。在比較多數制下，就各主張所得票數的多寡，可以排列成一定的次序如下：

- 一，最多數；
- 二，次多數；
- 三，第三多數等。

在比較多數制下，勝利者並不祇限於得票最多者，得次多數者同時也有勝利機會。譬如，選舉三數職員時，除得最多數票當選外，得次多數者也可以當選。但最多數者首先應勝利；在祇有一種主張，即決定唯一途徑時，最多數就成了唯一勝利者。最多數是比較多數制下得票最多者，比較多數制下又以最多數作為勝利者，最多數和比較多數制關係如此。

### 165普通多數和大多數

普通多數和大多數兩者都含糊異常。對普通多數的解釋有下列兩種：(一)在一元式表決制下即過半數，(二)在多元式表決制下即最多數。大多數的解釋也有二：(一)第一種是指過半數說，(二)第二種是指最多數說。大多數和普通多數的意義既如是其含混，為清楚計，可以避而不用。如和過半數意義同，或和最多數意義同，逕用過半數或

最多數就是。

### 第三節 最高的表決定額

#### 六分之五

除全體通過是最高的表決定額，在本編第四章專門討論外，其餘就要推六分之五為最高。六分之五的表決定額實例如下：

一八六六年公布的瑞典憲法第一百十條：『議院之議員，非出席人數有六分之五之同意，決議許其糾彈，則議員之言語行爲，不受彈劾，並不被侵奪自由權利。』

上述六分之五的表決定額，是用於當選議員的糾彈問題，夷考立法時本意，不外保障少數黨或中立議員。在政黨政治下，有所謂多數黨，有所謂少數黨，國會議席，大多為各政黨所佔有，多數黨在國會議席能佔絕對多數，並不是希有的事。假使糾彈當選議員的表決額祇用普通過半數，一旦多數黨佔絕對多數議席，同時多數黨或懷併吞野心時，所有少數黨議員和中立議員都失掉保障。多數黨併吞計劃告成，同時政黨政治因之破壞。為了保障少數黨或中立議員的安全，間接即保障政黨政治的安全，關於糾彈議員的表決額，不得不特別提高。

## 167 四分之三

六分之五以下高額表決數是四分之三，舉例如下：

例一：一七八七年制定的北美合衆國憲法第五條：『議會於兩院議員法定人數以上見爲必要時，可發議此憲法之修正。又諸州法定多數的立法部而請求時，可召集起案修正之會議。而此二者中，不論何時，從於議會之所必要，或受諸州四分之三之立法部之追認，或受其四分之三之會議之追認時，該修正者，將來爲此憲法之一部，而關於一切之目的，當爲有效。』

例二：一九零七年制定的美國阿喀蘭荷馬州憲法：

第二十八條：『陪審官之審查民刑事件，在記錄裁判所爲十二人，在郡裁判所爲六人，但在二十元以內之民事案件，不屬於記錄裁判所者，不得以此條阻礙之。凡民刑事件，在重罪以下者，得陪審官四分之三之同意，可以提出評判。』

第一百三十一條：『州立法議院分元老院及代議院兩部。除關於人民公決案及普通歲出案外，每一法律，非議決該法律之議會閉會九十日後，不能實行，但經兩院議員三分之二以上認爲緊急法令，特定實行期者，不在此例。

凡緊急法令，以保存公安者爲限；其許與一團體及一私人之特許狀，在一年以上者，及產業之賣買及租賃在一年以上者，不得包括於緊急法令內。州知事有拒絕發布緊急法令之權，但拒絕之法令，有兩院議員四分之三以上之贊成者，仍得在雜誌中發表之。』

例三：民元臨時約法有下列兩條：

第十九條：『參議院對於臨時大總統認爲有謀叛行爲時，得以法定人數之出席，出席議員四分之三之可決彈劾之。』

第五十五條：『本約法由參議院議員法定人數，或臨時大總統之提議，經參議院議員法定人數的出席，出席員四分之三之可決，得增修之。』

## 第四節 最低的表決定額

### 168比較多數

表決人數的最低額，第一要推比較多數。在本章第二節已說過，比較多數的最低額可以少到一票，兩票也能獲得勝利，在總人數（三種總人數中任何一種）所佔成分，可以少到十分之一，百分之一，以至千，萬分之一。表決額低到這程度，看去雖可駭怪，但祇須有下列兩條件同時

存在，發生上述表決額是無足駭怪的：

- 一，比較多數的存在；
- 二，多元式表決制的存在。

請先看下列兩例：

例一：日本貴族院規則：

第七條：『貴族院全體議員，用抽籤法分成九部，每部以年長部員為管理者。用無名投票，由部員中互選部長一名，以得最多數者為當選人。得最多數者如有二人以上同數時，則取年長者；同年月，則以抽籤定之。』

第九條：『各部於部員中互選理事一名，選舉法同選部長例。』

第十六條：『全院委員長之選舉，以無名投票行之，得最多數者為當選人，有同數者則取年長者，同年月則以抽籤定之。』

第二十九條：『議院於每次會期開始，選定各項常任委員，其法以無名投票，就議員選之，得最多數者為當選人，有同數者則以抽籤定之。』

第三十五條：『常任委員會以無名投票，互選委員長，副委員長各一名，得最多數者為當選人，有同數者，則

以抽籤定之。』

第四十七條：『特別委員以無名投票連記選舉之，得最多數者為當選人，如有同數者，則以抽籤定之。』

例二：一八七五年公布的法蘭西上院議員選舉法第十五條：『選舉上院議員時，如初二回以不合條例無人當選時，舉行第三回選舉，第三回選舉時，以得最多數者為當選，如有票數相同時，以年長者為當選。』

上引兩例，證明比較多數制，和多元式表決制都存在，並且存在於同一議案中。凡選舉時，雖不能說全體用比較多數和多元式表決制，但至少有一部分是應用該兩者，這是可以斷言。尤以多元式表決制在選舉時最盛行，因候選人常超過一人和二人故。該兩制既同時存在，所以比較多數成了最低表決額。

## 169 二分之一

二分之一的實例如下：

例一：元年公布的中華民國臨時政府組織大綱第十四條和臨時約法第二十四條同有如下規定：『參議院議長，用記名投票法選舉之，以得票滿投票總數之半者為當選。』



例二：一九零八年公布的瑞士阿奔塞爾州憲法第四十一條：『普通議院特會之召集，當俟州議院認為必要時，或選舉人之一部分要求舉行時，而選舉人要求者之人數，至少當與州議院議員額數相等，方為有效。此類選舉人之要求，一經提出於州議院，州議院自行認可之，或立刻求各市之意見，令其藉投票方法取決之。倘本州二十市議會中有十市以上可決此項要求時，則普通議院宜立即召集特會。』

### 第五節 最通行的表決額

#### 170過半數

最通行的表決額，首推過半數，其次是三分之二。所謂過半數，包括過半數，過半多數，和絕對多數等各種人數。應用過半數作為表決額例子很多，以下是兩例：

例一：法蘭西共和國，依一八七五年公布的憲法，下列五項一律須過半數同意：(一)議院宣告憲法應修改時，須過半數同意；(二)兩院合組的國民議會，決議憲法修改，無論全部或一部，都需要過半數同意；(三)兩院合組總統選舉會，大總統的當選，須得該選舉會過半數同意票；(四)各縣會選舉各該縣會派往上院的議員，第一第二兩回

的選舉，須過半數方能當選；(五)兩院對一議題，已舉行祕密會，如要重新公開，須過半數同意。

例二：察哥斯拉夫共和國，依一九二零年國民議會制定的憲法，下列八項須過半數同意：(一)上下兩院之普通決議，為出席者之過半數；(二)代議院之決議，為元老院否決，而代議院議員全體之過半數堅持原案時，該決議有效；(三)元老院之決議，為代議院否決，元老院議員全體的過半數堅持原案時，應重新送交代議院，代議院議員全體的過半數堅持否決時，該元老院之決議無效；(四)兩院之決議為總統修正，而兩院各有全體議員之過半數堅持原案時，該決議案繼續有效；(五)兩院議員集合選舉總統，至兩次猶無效時，至第三次選舉，以得票過出席議員之半數者為當選；(六)代議院得決議不信任政府，這決議須有記名投票過半數之可決；(七)兩院合組之委員會，對下列兩項決議，須全體議員過半數同意：(A)對於普通當用法律之事項加以決議者，(B)對於預算外所生之支出及費用而與以同意者；(八)委員會普通決議，為出席者之過半數。

我國近年表決額也以過半數為多，下面是兩個例：

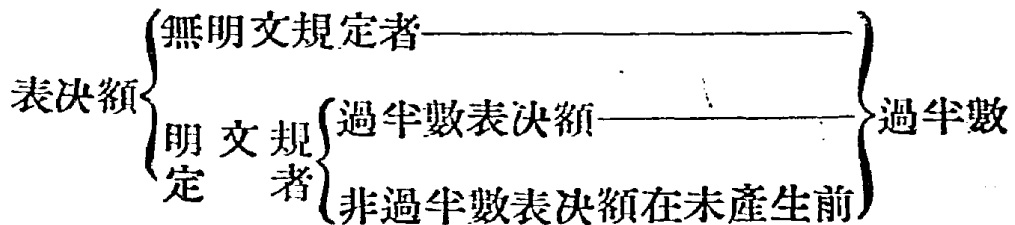
例一：元年公布的中華民國臨時政府組織大綱和臨時約法規定，下列兩者，表決定額爲過半數：(一)參議院普通決議，爲出席者之過半數同意；(二)參議院舉行祕密會議，須出席者過半數同意。

例二：國民政府立法院對下列兩者，表決定額爲過半數：(一)立法院會議時之決議；(二)立法院各委員會會議時之決議。

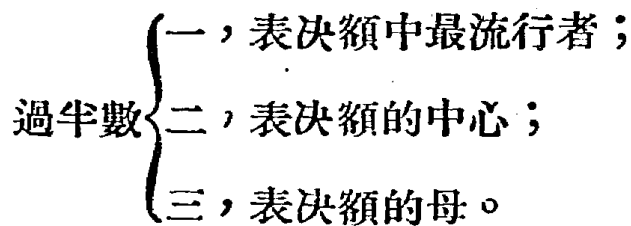
### 171 過半數最重要

以上不過是隨便舉幾個例，其他採用過半數出席定額的例，真是不勝枚舉。過半數的特性，在以上已分別討論過，他已足夠代表全體，又是最經濟最便利的一數目。因此，出席人數裏採用牠作爲中心的，最流行的出席定額，並且是各種出席人數之母。在表決人數裏完全相同。上述各例，是過半數表決額見明文規定的，如沒有明文規定表決額時，一律唯過半數是賴。無明文規定表決額者之唯過半數是賴一語，苟稍稍注意到自身所經歷的會議，卽知正確無訛。在別種表決定額未產生前，至少有一度的無明文規定時期，在這無明文規定期，唯一遵行的表決額是過半數。

綜上所述，過半數在表決額的地位如下表：



過半數在表決額中重要性如下表：



## 172 三分之二

三分之二是次於過半數的通行表決額，舉例如下：

例一：巴西國會，依一八九一年制定的憲法，下列三項須三分之二同意：(一)兩院中甲院提起之案，為乙院所否決，甲院出席議員三分之二堅持前案時，須再送於乙院；(二)甲院提出之議案為乙院修正，甲院不同意於修正時，須再送於乙院，乙院以出席議員三分之二堅持本院修正時，甲院亦須以出席議員三分之二，得拒絕該修正案；(三)任一院議員四分之一提出憲法修正案後，兩院議員三分之二同意，得接受該修正案，次年國會兩院三分之二同意時，該修正有效。

例二：阿根廷國會，依一八六零年制定的憲法，下列六項，須三分之二同意：(一)憲法之修正，無論全部或一部，須國會議員三分之二同意；(二)代議院得彈劾行政，司法首領，此彈劾案之成立，須出席議員三分之二同意；(三)代議院對上述彈劾案，提出於元老院，元老院以三分之二同意，得判決有罪；(四)任一院對各該院議員，以三分之二之同意，得中止該議員職權；(五)甲院提出之議案，爲乙院修正，當再送於甲院，如甲院否認該修正，再送於乙院，乙院以議員三分之二堅持修正時，則甲院非出席議員三分之二，不得再否認該修正案；(六)兩院通過之議案，行政部否認其一部或全部時，則當送還於提議院，提議院以三分之二同意堅持原案時，當再送於附議院，附議院亦以三分之二同意堅持附議案時，則該原案有效。

近年我國集會以三分之二作表決額的例：

例一：元年公布的中華民國臨時政府組織大綱和臨時約法對下列四者，規定須三分之二同意：(一)臨時大總統和副總統之當選，爲參議院議員投票總額之三分之二；(二)臨時大總統得參議院之同意，有宣戰，媾和及締結條約之權，參議院同意該案時，爲出席者三分之二贊同；(

三) 臨時大總統對於參議院議決事件，如不以爲然，得於具報後十日內，聲明理由，交令覆議，參議院對於覆議事件，如有出席議員三分之二以上同意仍執前議時，應仍照前條辦理；(四) 參議員對於國務員認爲失職或違法時，得以出席者三分之二以上之可決彈劾之。

例二：十七年十月九日公布的中央研究院組織法規定，國內科學研究機關或團體，對科學有相當之設備及重要之貢獻，經研究院評議員三分之二以上之通過，得被選爲該院團體名譽會員。

## 第三章 四國國會的表決定額

### 第一節 中華民國參議院

#### 173四級表決定額

民國元年南京臨時政府參議院有四級不同的表決定額，分見中華民國臨時約法第十九條，第二十一條，第二十三條，第二十四條，第二十九條，第五十五條；中華民國臨時政府組織大綱第十一條，第十三條，第十四條。該四級表決額和議案如下表

表決定額	議案
二分之一	選舉參議院議長時，以得票滿投票者二分之一為當選。
過半數	普通議案
	參議院舉行秘密會議
三分之二	臨時大總統得參議院之同意，有宣戰，媾和，及締結條約之權，參議院同意此等議案時，表決額為出席者三分之二。
	臨時大總統對於參議院決議事件，如不以為然，得於具報後十日內，聲明理由，交令覆議，參議院對覆議事件，如有出席者三分之二以上同意仍執前議時，應仍照前條辦理。
	參議院對於國務員認為失職或違法時，得以出席者三分之二同意彈劾之。
	臨時大總統和臨時副總統由參議院選舉之，以得票滿投票總數三分之二者當選。
四分之三	參議院對於臨時大總統認為有謀叛行為時，以出席者四分之三可決彈劾之。

本約法經法定人數提議後，以出席者四分之三之可決增修之。

## 第二節 察哥斯拉夫國會

### 174四級表決定額

察哥斯拉夫共和國國會，依一九二零年制定的憲法，表決額分四級，分見該憲法第三十二條，第三十三條，第三十四條，第四十四條，第四十六條，第四十八條，第五十四條，第五十七條，第七十六條。該四級表決額和議案如下表：

表決定額	議案
	國會兩院中，無論那一院之普通決議，為出席者過半數同意。
	代議院提出之決議，元老院否決之，而代議院總數過半數以上同意維持原決議時，該決議有效。
	元老院提出之決議，代議院否決之，元老院議員總數過半數維持原決議，而代議院亦以議員總數過半數維持原否決案時，元老院之決議無效。



過半數	<p>國會兩院決議之法案，大總統提出修改，而兩院議員總數之過半數維持還付之法案者，該法律案有效。</p>
	<p>代議院得決議不信任政府，此決議須投票者過半數之可決。</p>
	<p>國會兩院於不開會時，須組織一委員會，該委員會有下列兩種決議：(A) 下列兩者須委員總數之過半同意： (a) 對於通常當用法律之事項加以決議者，(b) 對於預算外所生之費用，及支出而與以同意者。(B) 普通決議為出席者之過半數。</p>
	<p>國會選舉總統，以不足額而舉行第三次投票時，限於以前次得票較多的二候選人競選之，其得票多者即當選。</p>
五分之三	<p>宣戰及變更憲法全部或一部之決議，每院須議員總數五分之三以上同意。</p>
	<p>代議院決議之法案，元老院以議員總數五分之三否決之者，代議院亦須議員總數五分之三維持原決議，該決議始有效。</p>
	<p>兩院提出之法案，總統提出修改，元</p>

	<p>老院無過半數議員維持原法案，而代議院有議員總數五分之三主張維持原法案時，原法案有效。</p> <p>選舉總統，須兩院議員出席者之五分之三之同意，得當選。</p>
三分之二	代議院得對總統，內閣議長，政府一員提出彈劾，彈劾案的通過，須出席者三分之二同意
全體通過	政府提出之法案，為國民議會否決，而政府全體一致同意時，得由國民投票表決之。

### 第三節 波蘭國國會

#### 175四級表決定額

波蘭國會中的表決定額，依該國一九二一年公布的憲法，計分四級，分見該憲法第二十六條，第三十二條，第三十五條，第三十九條，第四十二條，第五十一條，第五十九條，第一百二十五條。該四級表決定額和議案，列表如下：

表決定額	議案
過半數	普通決議，為投票者之過半數。
	代議院決議之法律案，元老院得提出修正，此項修正，代議院得以投票者之過半數可決之，一經代議院可決，總統即應依代議院可決者公布之。
	共和國大總統，由元老院及代議院合組之國民會，以投票之過半數選舉之。
	本憲法決議後，每二十五年，依元老院及代議院合組之國民會，以投票之過半數決議修正。
二十分之一	代議院決議之法律案，元老院得提出修正，該修正代議院得以投票者之二十分之一否決之，一經代議院否決，總統即應依代議院意志公布之。
	<p>大總統不行使其職務至三月之久，則代議院議長應從速召集議會，由會議決定大總統之地位應否認為出缺，宣告大總統地位為出缺之決定，須得投票者之五分之三同意。</p> <p>大總統經代議院出席者五分之三之同</p>

五分之三	意，得被彈劾，代議院彈劾大總統之理由，限於下列三者：叛逆，破壞憲法，犯刑事罪。
	代議院得以出席投票者五分之三同意，決議彈劾國務員。
	下列三者決議改正憲法時，皆須出席投票者五分之三同意：元老院，議會（即代議院），依憲法規定集會之第二次議會。
三分之二	代議院依投票之三分之二之同意，得任意自行解散。
	憲法之改正，無論於代議院或元老院，非法定出席議員投票之三分之二同意，不得議決。

#### 第四節 巨哥斯拉夫國會

##### 176四級表決定額

巨哥斯拉夫國會，依一九二零年公布的憲法，表決定額共分四級，分見該憲法第五十六條，第八十五條，第九十二條，第一百二十六條。該四級表決定額和議案，列表如下：

表決定額	議案
過半數	君主無男嗣，須選立傍系時，國會所給予的同意。
	普通決議
全體之半加一	決議修改憲法
五分之三	決議提出修改憲法
三分之二	控告國務員使彼出庭受審

### 177全體之半加一

依過半數解釋，最低額有二：

其一，總數成單數時，過半數最低額比半數大了二分之一整數。譬如：總數是三十一人，半數是十五又二分之一人，過半數最低額是十六人，十六人比十五又二分之一人大了二分之一人。

其二，總數成雙數時，過半數最低額比半數大了整數一。譬如：總數凡三十人，半數是十五人，過半數最低額是十六人，十六人比十五人多一人。

依全體之半加一解釋，最低額也有二：

其一，總數成單數時，牠的最低額應比半數大一又二

分之一。譬如：總數是三十一人，半數是十五又二分之一人。十六人祇比半數大了二分之一人，不合格；比半數大一人的是十六又二分之一人，但二分之一人不可能，所以應為十七人，比十五又二分之一人大了一又二分之一人。

其二，總數成雙數時，牠的最低額比半數大整數一。譬如：總數三十人，半數是十五人，全體之半加一的最低額是十六人，比十五人多一人。

全體之半加一表決額立法時原意，或者和過半數同，但不用過半數字樣，而用全體之半加一字樣後，所得結果有上述不同。

## 第五節 民權初步中表決定額

### 178三級表決定題

民權初步中所有表決額，計分三級，分見第三十九節，第五十六節，第七十六節，第七十八節。該三級表決額和議案如下表：

表決定額	議	案
過半數	普通決議	
	改章程	

三分之二	修憲法
	罷免會員
全體通過	收回已經主席接述後的動議
	刪除記錄
	停止條例
	同一會期內對於同一決議的第二次複決循行之事
	秩序外之討論
	一切非公式之事

## 第四章 全體通過的討論

### 第一節 自由否決權

#### 179全體通過解釋

在法定表決人數裏有一個極重要的問題，就是全體通過。這是一個極偏激的，極端的表決定額，過去歷史上竟有一國家的覆亡，把大部責任歸罪到牠——全體通過身上的；但至今會議法上，仍不能否認牠有相當地位，在必要時仍不能捨去牠的。因此，這是一個值得研究的問題，特關專章論述。

所謂全體通過，可分正反兩方解釋：（一）就正面講，在全體通過制下，議案的通過，須全體人員同意；（二）就反面講，在全體通過制下，倘使有一合法分子反對該議案，議案就作為否決。

### 180波蘭自由否決權

未受俄普奧三國分割前的波蘭，盛行着一種自由否決權。當時波蘭憲法規定下列四項，苟國會不同意時，國王即不能舉行：（一）宣戰，（二）媾和，（三）徵稅，（四）改變法律。國王須聽命於國會，國會不同意時，國王即不能施行國政。國會的同意，須國會議員全體通過，有一議員反對，議案即作為否決；非但如此，有一議員反對國會開會，國會因之解散。

分析議員對議案反對的動機有二：（一）為公。他的反對，完全照他的見解，認為這議案通過後，足以危害和不利於國家。（二）為私。議案通過後，對他個人，或對他有關係的親友有損害，或對他嫉視的人有利益，所以反對，堅決反對。

假使動機屬於前者，為公，祇須加以說明，愷切的說明，總有使他明白，打消原意，贊助議案的一天。如果屬



於後者，爲私，議案對他成勢不兩立，如果不犧牲私人利益，議案祇能否決。許多人認爲波蘭亡國，自由否決權應該負一部分責任，這是有原由的。

## 第二節 國際聯盟和全體通過

### 181全體通過案件

瑞士日內瓦的國際聯盟，雖然也有多數表決制，但全體通過却是經常的，以全體通過爲表決定額的原則。國際聯盟規約中關係條文如下：

第五條：『除經本規約，或本條約另行明白規定之各項事件外，一切代議會，或執行部集會之決議，須得代表出席該集會之盟員全體同意。』

第十五條：『聯盟會員間發生之爭議，執行部不克解決時，執行部經全體，或多數同意，對於該爭議之事實，與所認爲適當解決之方法，得製成報告，盡量發表之。如值此執行部之報告，除爭議當事者一方，或幾方之代表以外，已得該部全體一致同意，盟員相約，決不向彼服從此報告之爭議當事者開戰。如值執行部之報告不得爭議當事者代表以外之全體一致同意，盟員對於擁護權利與正義之必要行動，乃保有自由決定之權。執行部可將本條所包一

切爭議，移付代議會審議；此項爭議，可循當事一方之請求，移交代議會。代議會所立之報告，如得代表在執行部之盟員代表全體同意，及其他盟員多數同意，當與執行部全體同意之報告，有同等效力。所有上述三者同意，即代表在執行部之盟員在代議會代表之全體同意，代議會所有盟員之多數同意，執行部全體同意，爭議當事者之代表一律不在內。』

第十六條：『凡破壞本聯盟規約，條規之盟員，可以執行部決議，宣告除名，此項除名之決議，須得破約盟員以外代表，於執行部之全體盟員通過。』

第二十六條：『本規約之修正，須得執行部盟員全體，及代議會盟員之多數批准，始生效力。對於不贊同此項修正之盟員，該項修正不生效力，但該盟員從此失去盟員資格。』

## 182解釋

國際聯盟中文譯名略有出入：國際聯盟或譯作萬國聯盟；會員大會或譯作代表會，或譯作代議會，行政院或譯作執行部。

國際聯盟應用全體通過作為表決定額，贊成反對各有

其說。鄭毓秀氏在所著國際聯盟概況一書中，認國際聯盟以全體通過爲然；周鯁生氏在所著萬國聯盟裏屢屢以聯盟應用全體通過爲表決額原則爲不然。茲將兩氏理論分別援引於下。

### 183 鄭毓秀氏

鄭氏著國際聯盟概況第二章第三節中一段：

『國際聯盟會員大會與行政院之決議，除新會員之加入及其他幾種情形外，必由全體會員同意議決之。此種規定，附有重要之意義數端。

『一國際間有爭執時，關於爭執方面之代表無表決權，不得加入全體會員決議中計算之。

『二若無差異之意見，有所爭執時，其有非行政院會員，而因其討論之問題與之有特別關係，暫時列席行政院者，其代表有表決權，得加入會員全體決議中計算之。因此，各國之不得列席於行政院者，仍得以此種規定而保護其特別之利益。

『三，會員大會討論一種爭議時，其決議由過半數會員通過取決之，但須得行政院會員全體之贊成。

『上述三事，當一九二一年第二次常年大會討論盟約

修改時，亦有此同意之提案與通過，惟尙未實行耳。關於議事而有全體議決之規定者，其目的在尊重各國之主權。國際聯盟會務求得一事之解決，而不稍出於強制，各會員亦不至因會中大多數會員之決議，而有若何之束縛。關於國際糾紛之解決，如國際聯盟中之各種會議，如巴黎會議，華盛頓會議，熱那亞會議，皆國際間解決之結果，亦無強制之意也。

『且全體議決之規定，猶有其實用與必要者，蓋非此則甚難得各國家之實際參與國際事業也。因全體決議而各得發表意見，此亦使會員志行一致必要之辦法。然必有兩種之例外：

『一，即前節所述有所爭執時，關於爭執事件方面之代表無決議權，不得加入全體會員議決中計算之也。

『二，僅由大多數會員通過之議案，非必強人履行，惟成爲可由入會各國付諸實驗之一種勸告而已。

『凡不受全體議決之議案者，毫不能有若何之處罰，如因不受和平之處決，而竟至欲見以兵戎時，在若干情形內，尙有可處罰之可能，而不受全體議決之議案，不能如是也。

## 184周鯁生氏

周氏在所著萬國聯盟第四章說：

『一，規約規定執行部與代議會之決議，以全體一致同意爲原則。如此規定，失之太嚴。其結果則恐重要之問題，至因一二國反對，不能解決。兩次海牙會議，受此全體一致原則之阻害不淺，卽其前車。今萬國聯盟之功用，繫於執行部，代議會兩機關之活動如何。議決手續雖主慎重，而亦不可不計及事務之敏捷進行。吾以爲全體一致同意云云之規定，決不可取，改爲四分之三之多數足矣。

『二，代議會之決議，照規約須全體一致通過，假有一國以利己主義反對，則代議會不能通過其決議。

『今世根本法之硬性者，當莫如萬國聯盟之規約。原案定修正有效，以組織執行部國家全體，及組織代議會國家四分之三多數批准爲條件。修正後之現在約法條文，將組成代議會國家批准改爲通常多數，而於組成執行部之國家全體一致，仍舊限定。若是，則規約鮮有與時演進之望。蓋組成執行部之九國中，設有一國作梗，修正案卽不成立也。吾以爲非將全體一致之限制撤除不可。』

第五章說：

『據規約第五條，除經規定第一，第四，第六，第二十六條或他條約另有規定之各項事件外，一切代議會或執行部集會之決議，須得代表出席於該集會之盟員全體同意。全體一致在會議中極為難得之事，代議會，執行部欲有所決議，必須與會全體盟員之同意。其結果不免使重大事件之解決，多生助力。』

附錄一說：

『一，國際會議，倘棄多數議決案，嚴定全體一致為議決之條件，阻障既深，實效必淺。理論如是，史實亦如是，海牙兩次和平會議其顯例也。茲雖雜採多數議決，及全體一致議決之兩種方式，然仍認全體一致議決為原則，認多數議決為例外。通觀全約，不獨修改本規約之手續仍須執行部盟員之全體同意，即本聯盟之普通行為，亦幾全須代議會，或執行部全體一致通過。倘不更易此項規定，縱將來本聯盟活動之範圍加以擴充，本聯盟之實力仍恐無所增益也。非難本規約者，頗多集矢此點。』

『二，條約之目的，在維持一定之狀況。此種狀況，本無永久不變之理。但普通條約，大都無時效之規定，因之取消條約，嘗惟有訴諸戰爭之一法。聯盟規約第十九條

之規定，本爲遏止此種危險而設。惟代議會僅有向盟員勸告之權，而無強制盟員從事修改之權，且代議會建議，復受第五條限制，須得該會全體同意。實際上第十九條效力固甚淺薄。一般仰望萬國聯盟以脫離現存不公平條約之束縛者，所不能引爲滿足者矣。（按聯盟規約第十九條規定：代議會可隨時勸告盟員，對於不能適用之約，重行審議，對於危及世界和平之國際情狀，加於思省。）

『三，修改規約，須得執行部全體同意，直是承認執行部任何盟員，俱有否認修正之權。此項規定，不特事實上令規約修正異常困難，且反對修改之盟員既可出盟，則全體一致之條件，理論上固亦無保留之必要。』

### 第三節 民權初步和全體通過

#### 185關係條文

民權初步主張的表決定額，以過半數同意爲原則，但在特殊情況下，却須全體通過，有時連全體通過也沒有用，問題就更重大了。全文有五節討論到全體通過，摘錄於下：

#### 第三十九節：收回動議之公例

『動議既發，而未經主座接述者，本人可以隨意收回

，若既經主座接述後，則非全體一致，斷不能收回也。蓋既經主座接述之後，則動議當屬之全體，而不屬之本人也。且以全體一致而決會衆之意旨，實爲最直捷了當之法，若不用全體一致而用大多數以解決此問題，則既決之後，任一人皆可發同一之動議，如此倒而復起，徒爲費時失事耳。又，動議既經修正之後，則雖全體一致，亦不能收回，蓋此既經他種手續，則自有他種之作用也。』

#### 第四十節：收回之演明式

『事件有至於討論之際，乃使動議者覺其提案之非要，且屬無謂，而悔其所爲者，於是彼可以收回之。其法如下：

『彼起，稱呼主座，而得承認，乃言曰：「我欲收回我之動議。」

『主座隨而接述之，曰：「某先生欲收回其動議，有反對者否？」

『略待回答。倘無反對，卽宣布曰：「動議已收回。」』

『倘有反對，其人當起而言曰：「主座先生，我反對之。」



『主座遂曰：「已有人反對，動議不能收回，仍在諸君之前，請從而討論之。」』

#### 第五十六節：一致許可

『有許多程序，本非公式，而由一致許可，得以進行。例如：一，循行之事，得以施行；二，秩序外之討論，得以許可；三，與夫一切非公式之事，得以通過。諸如此類，倘有一人反對，則不能行矣。事件尚有賴此全體一致而收其利便者，但此種習慣，必須謹防，毋使妄用也。又有特別手續，非得全體一致不能行者，如：一，收回動議；二，及刪除記錄等事。凡此等事，其全體一致，必當以確鑿得之，而不能擅行武斷也。主座當進如第四十節。或尤善者，即曰：「此事須全體一致，以表決其贊成者」云云。倘有一人反對，便屬不行也。』

#### 第七十六節：由少數或多於大多數以取決

『尋常通例，贊成反對之表決，皆定於大多數，而停止條例，當需一致之表決。』

#### 第七十八節：復議動議之效力

『復議動議若得勝，則其效力有打消表決，而使議案復回於未表決前之狀況，以得再從事於種種之討論，然後

再行表決也。此動議若失敗，則其效力爲確定前之表決，而不得再有異議也。蓋會議公例，每一表決，在一會年內，非全體一致，不得有二次之復議也。』

### 186收回動議

綜上所述，民權初步認爲需要全體通過的議案如下：

(一) 收回已經主座接述後的動議，(二) 刪除記錄，(三) 停止條例，(四) 同一會年內對於同一決議案的第二次復議，(五) 循行之事，(六) 秩外之討論，(七) 一切非公式之事。至於已經修正後的動議，雖經全體通過也不能收回。

收回動議，英國國會規定須全體同意。收回動議須全體通過，有下列兩原由：(一) 動議既經主座接述、名義上已屬於全體所有，不屬於個人所有，所以個人不能隨意收回之；(二) 倘不經全體通過而收回，不贊成收回者能重新提出，會議上感覺困難。

### 第四節 其他全體通過的實例

#### 187五個實例

例一：十七年公布的國民政府中央研究院組織法：

第七條：『中國學術專家，於學術上有重要發明或貢

獻，經本院評議員法定人數的提議，全體一致之通過，得被選為本院個人名譽會員。』

第八條：『外國科學專家，於科學上有重大之發明或貢獻，經本院評議員法定人數的提議，全體一致之通過，得被選為本院名譽通信員。』

例二：一九二零年制定的察哥斯拉夫共和國憲法第四十六條：『政府提出之法案，為國民議會所否決時，政府可決定以該案付與國民投票，定其可為法律與否，但政府之決定，當以全員一致行之。政府提出之法案，若關於更改，或補充憲法，或其一部者，不得舉行國民投票。』

例三：一九零七年公布的美國阿喀拉荷馬州憲法第二十八條：『陪審官之審查權，不可侵犯。陪審官之審查民刑事件，在記錄裁判所為十二人，在郡裁判所為六人，但在二十元以內之民事案件，不屬記錄裁判所者，不得以此條阻礙之。凡民刑事件，在重罪以下者，得陪審官四分三之同意，可以提出評判，其他事件，則全數同意，始得提出。若非全數同意之評判，則須有正式書狀，及同意裁判官之簽字。』

例四：一八六七年公布的加拿大憲法第八十條：『圭

備克立法院應以六十五人組織之，由本法令所述之下加拿大六十五選舉區，或地段選舉之，以爲各該區之代表，惟應受圭備克立法部之變更。凡變更本法令第二附單所列各選舉區界限之議案，設非於該議案開第二，第三次讀會時，經各該區議員全體之通過，即不合呈請省長批准，省長亦不應加以批准，惟呈請時曾聲明該議案已照上文所規定，由議員全體通過者，則不在此例。』

例五：一九零零年公布的澳洲聯邦憲法第五十七條：『在代議院議定之法案，不通過元老院，或代議院爲否定之修正後，在同一會期或次會期三個月以內，再於兩院之決議，終不能相容時，總督得同時解散兩院，但代議院滿期前六個月以內，不得行之。在前項之解散後，更起同樣之衝突時，總督得開兩院總會。於兩院總會，則兩院議員，就代議院最後所決議之法案，及兩院中之何者所決議修正之點，爲討論投票。而全議院法定多數之出席，全會一致所決之修正，則付之會議。法案修正點，全會議員法定多數之出席投票，全會一致可決時，則該法案及修正，視爲通過兩院者，爲得女王之同意，提出於總督。』

## 第六編 論表決

### 第一章 討論法

#### 188自由發表意見

會議場中，各分子都能自由發表意見，這是當然的。許多團體集會在會議法規中不將這點列入，但分子自能享有這權利無疑。加以明文規定的也有，例如：

二十年四月二日，第三屆中央執行委員會第一三四次常務會議通過的國民會議組織法第十九條：『國民會議代表在議場內，就討論各案範圍，得自由發表意見，對外不負責任，但依其他方法刊行其筆記，演說辭者，依一般之法律之規定。』（見立法院編中華民國法規彙編第二編第一零五六頁至第一零五七頁）

#### 189發言地點

發言的步驟，第一步是發言者起立。在多人組成的集會，發言者起立發言，是使其他出席分子能注意，並且容易瞭解發言者的意志。在少數人組成的集會，發言者起立發言，是表示隆重。有不少少數人集會，用閑談方式交換意見，解決議題的。用閑談方式，在多人集會是不可能的

。在少數人集會中用此方式，或者有欠隆重。但也有牠的優點，就是可以使在場分子意見澈底交換明白，經濟時間。如用閑談方式討論，起立是不必需，並且反嫌麻煩的。

在人數更多的會議，發言時僅僅起立，還嫌不足，有規定須登發言壇發言的。民國二十年五月四日，第三屆中央執行委員會第一四零次常務會議通過的國民會議議事規則規定：『出席者對於議事日程所載之議題有欲發言者，應於討論前將其席次，姓名，及其贊成或反對之意見，以書面通告於祕書長。未通告發言之出席者，須在通告發言者起立畢起立，呼主席，並報告席次，經主席許可，始得發言。凡發言者須登發言壇，但簡單之發言，或經主席之許可者，不在此限。』（見該議事規則第五十六條，第五十七條，第六十條）

登壇發言，可以集中全場分子視線，使全場分子注意發言者意旨，這在人數衆多的會議中是可以應用的。但發言時往復手續，費時極多，在會議進行上可以增加麻煩，使進行格外遲緩。所以，非迫不得已時不輕易應用為妥。國民會議議事規則規定，「但簡單之發言，或經主席之許可者，不在此限」，就是為補救此缺陷。

閑談式坐席發言，起立發言，登壇發言，這是發言上三個不同的方式。發言時要便捷，經濟時間，同時要使在場分子集中視線，注意瞭解，這是兩個應該遵守而相反的原則。上引三個發言方式，每個有牠不同的特性，會議時要看人數多寡，議案輕重，作為決擇發言方式標準。

### 190發言機會的取得

發言機會的取得，有僅僅起立即能取得發言機會，或無人發言時，不必起立隨時能取得發言機會的。比較隆重的，除起立外，並須得主席許可，方能取得發言機會。有在開會前（或討論前）預先通告須發言，經編排發言程序，依序發言的，這是最隆重的取得發言機會了。

在用閑談方式不必起立發言討論時，發言機會的取得，大多很簡便，祇須無人發言，可以隨時取得。在用起立方式發言討論時，發言機會的取得，須發言者起立，甚或須發言者起立，並取得主席允許。例如：

例一：十八年三月，前衛生部公布之中央衛生委員會議事細則第九條：『會議時不得有二人以上同時發言，發言時須先起立，報明號數，同時報號者由主席指定先後，依次發言。』（見立法院編中華民國法規彙編第三編第一

二一頁)依這規定，如無兩人以上同時起立報號，發言者起立報明號數後即能發言。

例二：十七年十一月十三日，國民政府公布的立法院議事規則第五十二條：『凡委員欲發言時，須起立，聲稱主席，並將自己坐位號數，姓名聲明，以爲欲發言之表示，俟主席回答後，方得發言。』依這規定，起立後還須得主席允許，方得發言。

隨便取得發言機會，起立後即取得發言機會兩者都沒有提到主席允可語，但主席的決擇依然存在。如發言者有背秩序時，或主席認有其他必要時，主席得隨時制止發言。所不同的，就是主席的允可，在非常時使用，在正常時不使用，不似第三方式在常時使用，即每次發言須得主席允可。

事先通知發言一辦法比較少見，因爲過於繁重。二十年五月四日，第三屆中央執行委員會第一四零次常務會議通過的國民會議議事規則第五十六條，『出席者對於議事日程所載之議題有欲發言者，應於討論前將席次，姓名及其贊成，或反對之意見，以書而通告於祕書長。』這是一個實例。

## 191發言次序

(191)



同時有兩人以上要求發言時，發言先後有各種決定方法。發言者自動退讓，這是最簡便一法。如各不相讓時，可以由主席決定先後。主席決定先後的標準，如用起立方式發言，可以以起立先後決定發言先後；在用書面預先通告發言時，可以以發言內容，通盤計劃編排一發言先後。已經發言者讓未發言者先發言，已發言多次者讓發言次數少者先發言，這是主席決擇時另一合理標準。

### 192其他應注意事項

討論時其他應注意事項如下：

其一，主席未宣告開議以前，或宣告散會，及延會之後，無論何人不得就議事發言。（二十年五月三十日，導淮委員會第十一次會議議決通過之導淮委員會會議規則第十四條）

其二，在宣告開議以後，未宣告散會，及延會以前，凡欲為發言之表示者，非俟他人發言終了後，不得為之。（十七年十一月十三日，國民政府公布之立法院議事規則第五十三條）

其三，討論議案，不得涉及議題範圍以外。（十八年三月，前衛生部公布之中央衛生委員會議事規則第十條有

此規定)

其四，發言時間及次數，如漫無限制，在議事進行上諸多妨礙，所以有明白規定發言時間和次數的。二十年二月三日，鐵道部核定的鐵道部全國商運會議議事規則規定：『會議時，每席發言時間每次以五分鐘為限，每人每案不得發言逾二次以上。』二十年五月四日，第三屆中央執行委員會第一四零次常務會議通過的國民會議議事規則規定：『凡提議案之說明，或質疑，或應答之發言，至多不得逾十五分鐘，討論者發言不得逾五分鐘，逾越前項發言時間者，主席得宣告終止其發言。』（第六十一條）又規定：『除左列情形外，每人就一個之議題，不得為兩次之發言：一，質疑或應答；二，委員會之報告者為辨明其報告之旨趣；三，提案者辨明其提案之旨趣；四，被議應行懲戒，或被審查資格代表之申述事實。』（第六十二條）

## 第二章 表決法

### 193七種表決法

表決方法有多種，如下：

其一，用聲表決法：用聲表決法又分兩種。一是鼓掌

(193)

，即主席宣布議案後，徵求贊成者，贊成者鼓掌，徵求反對者，反對者鼓掌，由鼓掌聲的高下，決定議案的去取。二是應聲，即主席宣布議案後，徵求贊成者，贊成者應之，徵求反對者，反對者應之，由應聲的高下，決定議案的去取。

但鼓掌和應聲，祇能用於鼓吹，擁護，宣傳方法，正式表決議案用此方法，不易得正確結果，因此採用此表決法的很少，或者竟明文規定禁用的。例如：

二十年五月四日，第三屆中央執行委員會第一四零次常務會議通過的國民會議議事規則第八十二條：『討論議案時，無論何人不得用鼓掌，或其他聲音表示贊否。』

其二，舉手表決法：舉手表決法，即主席宣布議案後，徵求贊成者，贊成者舉手，徵求反對者，反對者舉手，由此計算贊否兩方人數，以決定議案去取。這方法最簡便，並很正確，所以採用最普遍。

其三，起立表決法：起立表決法，即主席宣布議案後，徵求贊成者，贊成者起立，徵求反對者，反對者起立，由此計算贊否兩方人數，以決定議案去取。這方法比舉手表決法繁重些，但也更正確些，在用舉手表決法發生錯誤

時，或議案重大時，可以應用此法。

其四，分離表決法：分離表決法，即先於會場中劃定贊成與反對者所在地，主席宣布議案後，贊成者至贊成席，反對者至反對席，由此計算贊否兩方人數，以決定議案去取。這方法比起立表決法更繁重些，但也更正確些，重大議案應用之。

其五，呼名表決法：呼名表決法，即宣布議案後，由主席，或書記照名冊依次點呼各分子姓名，被呼名者應以贊成，或反對，主席或書記記其所示意見於姓名下，由此計算贊成，反對人數，以決定議案去取。

其六，投票表決法：投票表決法，即主席宣布議案後，各分子書贊成，或反對符號於票上，由主席或書記統計人數，以決定議案去取。

投票表決有記名，和無記名兩者。記名投票，票面上除以一定符號表示贊否意見外，並由投票者簽名，甚或蓋章；無記名投票則僅有贊否之表示，不知投票者姓名。

用呼名表決法，和記名投票表決法的都是重大議案，因用此種表決法，不但在當場能求得去取結果，並有一定姓名，人數可以查考，不似其他表決法僅能當場求得去取

結果，在事後並不能知何人贊成，何人反對。

用無記名投票表決法不能知曉何人贊成，何人反對，固和第一種至第四種表決法同，但議案的重要性並不遜於呼名表決法，和記名投票表決法，用這種表決法目的，在避免強有力者的威脅，求得表決者真正意旨。

### 194另外兩種表決法

除上引七種表決法外，另有兩種表決法：

其一，無異議通過：主席宣布議題，經主席或原提案者申述議案要旨後，主席可詢問在場有無反對者，如在一定時間內並無人提出反對，即無異議，不必經表決手續，即宣告通過。

明白規定無異議表決法的，有十九年一月二十九日國民政府核准公布的考選委員會會議規則，十八年一月二十九日國民政府公布的國軍編遣委員會會議規則，二十年五月三十日，導准委員會第十一次會議議決通過之導准委員會會議規則等。

其二，反證表決：二十年五月四日，第三屆中央執行委員會第一四零次常務會議通過的國民會議議事規則第七十一條：『表決之方式，依國民會議組織法第十二條規定

(舉手，起立，投票三者)行之，於必要時，得舉行反證表決。』反證表決，大約係在已決定之議案表決上發生疑點時爲之。

### 195一元式和多元式

表決議案，有兩種不同方式：

第一種方式：對一議案，同時祇容許一個主張存在，會場上祇就這一主張加以討論，在場者可以對這主張表示贊成，或表示反對。一主張尚未解決時，別種主張不能同時提出，俟存在主張解決後，再能提出和原來主張不相牽涉的別一主張。

第二種方式：對一議案，同時容許兩個以上主張存在，會場上把所有各種主張同時同等的討論，並不限於那一種主張，討論後把所有主張一一加以表決。

譬如：某旅行隊出發旅行，中途天忽大雨，爲出發前所未及料。因爲遇雨，中止前進，討論應付辦法。隊員發表意見者紛紛不一，如：

- (一) 主張立刻折回出發地點；
- (二) 主張冒雨前進，不顧一切，達目的地而後已；
- (三) 主張暫覓避雨所在，俟雨止再行前進；

(四) 主張一方前進，一方派人搬取雨具。

主持的人把這四種主張一一加以表決，第三種主張得票最多，決定依第三主張，暫覓避雨所在，俟雨止再行前進。這是第二種表決議案方式。

第一種表決議案方式是這樣的：有人提出立刻折回出發地點議案，討論後付表決，反對者多於贊成者，議案否決；於是討論第二案，冒雨前進，不顧一切，達目的地而後已案，討論後付表決，反對者多於贊成者，議案否決；於是討論第三案，暫覓避雨所在，俟雨止再行前進案，討論後付表決，贊成者多於反對者，議案通過。這是第一種表決議案方式。

第一種方式稱爲一元式，第二種方式稱爲多元式。

### 196 多元式表決法

多元式表決法又分兩種：

其一，從最先一主張表決起。例如：十八年三月五日，國民政府公布的行政院會議規則第十七條：『討論結果有數說時，主席依先付表決。二十二年七月二十八日，行政院駐平政務整理委員會公布的行政院駐平政務整理委員會會議事規則第八條：『討論議案，主張不同時，主席應按

各意見順次付表決。』

其二，從最後一主張表決起。例如：二十年五月四日，第三屆中央執行委員會第一四零次常務會議通過的國民會議議事規則第六十九條：『討論結果如有數說時，其表決次序，應將與原案相差最遠者挨次付表決，各說之中有一說已經可決時，其餘各說毋庸付表決。』

### 第三章 主席表決權問題

#### 197 四種方式

各團體舉行集會，所有合法分子都能依法參與表決。主席的參與表決問題却很複雜，因為主席同團體的關係有各種（詳143至144），並且在會議時都在主持會務，所以參加表決方式有種種。約而計之，有下列四者：

- (一)第一方式，主席喪失表決權；
- (二)第二方式，主席表決限於可否同數時；
- (三)第三方式，主席表決和普通分子相等；
- (四)第四方式，主席有超特表決權。

#### 第一節 喪失表決權

##### 198 主席無表決權

主席無表決權的例如下：

(197—198)



例一：前匈牙利王國國會議院內分置若干委員會，委員會司審議提議權，審議既終，報告於議長，議長接得若干部會之報告，即行召集報告組織一中央委員會，中央委員會會長由議長，或副議長任之，但無表決權。

例二：瑞典國會議院議長，不得參與表決和投票。

例一主席失却表決權，猶可勉強解釋，原本是議長，對兼任的委員會裏失却表決權，例二議長不得參與表決和投票，不知是何原由，很為費解。

## 第二節 限於可否同數時

### 199 主席表決限於可否同數時

第二方式下的措詞又有不同的兩種，其一是「主席表決限於可否同數時」，其二是「可否同數時，主席決定之」。「主席表決限於可否同數時」實例如下：

例一：一九二零年制定的察哥斯拉夫共和國憲法第五十四條：『國會自一院解散，或任期滿了，至兩院更開會之間，及兩院停會或閉會期間，可用二十四人組織之委員會，對於普通必需法律之事件，得為緊急處置，並監視政治權及執行權。委員中十六名及其同數之代理者，由代議院選舉之；委員中八名及其同數之代理者，由元老院選舉

之。委員會組織之時，即於代議院所選委員中選舉委員長一人，第二副委員長一人，次由元老院所選委員中選舉第一副委員長一人。委員長除可否同數外，不為投票。』

例二：一八五七年制定的墨西哥憲法第七十九條：『墨西哥副總統兼任元老院議長，除可否同數之時外，有發言權，而無表決權。』

例三：一八六零年制定的阿根廷憲法第四十九條：『國家之副總統為元老院議長，議長除票數同等時外，不得有決議權。』

例四：一九零零年公布的澳洲聯邦憲法第四十條：『代議院之議案，由非議長之代議士投票之多數決之，限於投票可否之數相等時，議長得為決定投票。』

## 200可否同數時主席決定之

舉例如下：

例一：十七年公布的各省民政廳行政會議規程第八條：『本會議表決議案，取決於出席會員之多數，可否同數時，取決於主席。』

例二：十七年修正的山東省政府委員會會議規則第二十三條：『討論結果有數說時，主席依次表決，以多數決

定之，可否同數，取決於主席。』

例三：日本議院法第五十九條：『兩院協議會，用無記名投票行可否之決，可否同數，則從議長所決。』

例四：日本國會貴族院規則第十五條和衆議院規則第二十八條，都有同樣規定：『委員會之議事，以出席委員之過半數決之，可否同數，則依議長所決。』

### 201兩方式意義相等

上述兩方式目的顯然不同：第一方式目的在限制主席表決權，第二方式目的在謀解決可否同數問題。這區別祇須一看各組實例語氣，即可證明。

第二方式下各實例是說，可否同數時，主席決之，在文字上並未明白限定主席限於可否同數時，始得表決。但依理論推究，應解釋為，主席祇限於可否同數時始得參與表決。何以言之？

假使表決以後，並非可否相等，主席不得參與表決，一定要表決後可否相等，主席始能參與表決；未表決前，主席不能和普通分子同樣地參與表決，一定要表決後可否相等，主席始能參與。上述兩點，就原文字義就能證明。原文是「表決後，可否相等時，取決於主席」，「表決後

」可以證明上述第二點，「可否相等時」證明上述第一點。

主席表決權，在沒有特別規定時，倘使還存在，也不過和普通分子同等有一票權。原來的意思，是要請主席求解決可否相等時的困難。假使：

(一)主席參與表決和普通分子同時，一旦表決結果可否相等時，究竟怎樣解決？在這情況下，主席已不能再行決定可或否，因為他的決定票早已使用過。可否相等而主席不能解決之，成了違法行爲。

(二)表決後可否不相等，主席仍參與表決，可以發生兩種結果：(1)可否仍不相等，仍照原來的結果，就是原來佔多數者仍佔多數，原來少數者仍佔少數。在這情況下，主席參與表決成了毫無意義，因為對表決結果沒有絲毫關係故。(2)從可否不相等變成可否相等。在這情況下，可否相等的困難本來沒有，因主席參與表決反發生可否相等困難，主席表決權已經行使過，這困難如何解決？

綜上所述，可知第一方式，和第二方式規定字樣，和目的雖然不同，依理論推究，結果完全相等，即「主席表決限於可否相等時」。

## 202和普通分子表決權差別

(202)

主席表決權祇限於可否相等時，和主席具備和普通分子相等表決權，兩者不同點除以上（詳199至201）所論外，更有三大不同點。現在假定，主席表決權限於可否相等時稱爲甲種主席表決權，主席具備和普通分子相等表決權的稱爲乙種主席表決權。其區別點如下：

其一：甲種表決權祇限於以過半數爲表決定額時，凡不以過半數爲表決定額，主席無表決權。因爲非過半數表決定額制下，可否同數時不能成爲困難問題。譬如：表決定額是二分之一，可否相同時，議案通過；表決定額是三分之二，可否同數時，議案否決。

其二，過半數表決額分兩種：（一）規定過半數是議案通過時必需人數，不足此數者否決；（二）比較議案正反兩方所得人數，誰得多數誰佔勝利。在第一式下，可否同數時，議案否決；在第二式下，可否同數時始取決於主席。

依總人數論，可否同數時取決於主席，祇限於參與表決人員總人數下有此機會，在團體分子總人數，和出席分子總數下，贊成人數祇及半數，不足過半數時，一律作爲否決。

其三，甲種表決權，限於參與表決人員總數，除主席外，成雙數時。參與表決人員總數除主席外，或成單數，或成雙數。祇在成雙數時，始有可否同數機會，成單數時永無此機會發生。

### 第三節 和普通分子相等

#### 203主席表決和普通分子相等

舉例如下：

例一：一八六七年公布的加拿大憲法：

第三十六條：『元老院會議時，從多數以爲解決，議長得投一票，如兩方之數相等，則作爲否決。』

第七十九條：『圭備克立法參議院起有爭執時，以多數解決之，無論何項事件，議長得投一票，如反對與贊成之數相均，則從否決論。』

例二：一九零零年公布的澳洲聯那憲法第二十三條：『元老院之議決，以投票之多數決之，一議員有一票之投票權，議長亦不論如何，有一票之投票權，投票之數相等時，議案則視爲否決者。』

#### 204主席表決權分兩種

舉例如下：

(203——204)

一八七四年公布的瑞士聯邦憲法：

第七十八條：『代議院議長，於表決之數可否相等時，得投決定票，並於選舉官吏時，與他議員同行投票。』

第八十二條：『元老院議長，於表決之數可否相等時，得投決定票，並於選舉官吏時，與他議員同行投票。』

依上所述，瑞士聯邦國會兩院議長表決權分兩種。像這樣規定的很多，主席在平時是限於可否相等時投決定票，但在選舉時，投票表決時，尤其在無記名投票表決時，主席同時投票。

#### 第四節 超特表決權

##### 205兩個例

超特表決權實例如下：

例一：美國國會兩院議長，平時在可否相等時投決定票，匿名投票時議長加一票，和議員同時投票，匿名投票的結果，可否相等時，在下院即行作為否決，在上院則由議長再行投票，決定可否。

例二：土耳其屋斯曼帝國於一八七六年公布的憲法第五十一條：『國會不要三分之二之多數決議事項，則以凡出席議員之絕對多數而定，可否同數時，議長之投票以倍

數計。』

## 206大於一票

在土耳其那條規定下，主席表決權的效力又是一票，又不是一票；在某種情況下，可以說比一票大，但不能說等於兩票。假定，主席加入的是甲方，另一方是乙方，關係如下：

其一，假定甲乙兩方所得票額同是三十票，相等，結果是甲方勝利。所得票額，甲方是普通票二十九票，加主席票一票，乙方是普通票二十九票，加普通票一票。得圖如下：

主席表決權一票  $\rightrightarrows$  普通表決權一票

其二，假定，乙方得三十一票，甲方得三十票，結果是乙方勝利。所得票額，甲方是普通票二十九票，加主席票一票，乙方是普通票二十九票，加普通票兩票，得圖如下：

主席表決權一票  $\leftarrow$  普通表決權兩票

主席表決權應如下圖：

普通表決權  $\rightrightarrows$  主席表決權  $\rightrightarrows$  普通表決權  
 ( 兩票 )            ( 一票 )            ( 一票 )

## 第五節 個人的私見

### 207應有同等表決權

(206——207)



有些主席是團體以外的人，剝奪表決權是理所當然。如是團體內正式分子，就不應失去表決權的一部，或全部，同時，也不能給以超特權限，因為表決的目的在求正確公意，主席表決權無論過或不及，都和表決目的違背。

### 208時間有先後

主席表決權雖然應該和普通分子相等，行使的時期却不必盡同。在舉行表決時，主席常忙着料理公務，無暇參與表決。為不妨礙主席職務計，主席行使表決權時間可以酌予移晚。但至遲不得在議案已通過後，或已表決後再行使表決，一定要在議案宣告通過，或宣告否決以前。

## 第四章 取消表決和放棄表決

### 209三個問題

取消表決有事前取消，和事後取消兩者，所以本章討論的問題有三：(一)事前取消表決；(二)表決後失却效力；(三)放棄表決。第一第二兩問題：同是發動於團體：在分子是被動的，第三問題却是由於分子的自動。

### 210表決是權利抑義務

在未討論到本問題以前，先要討論到表決的權利義務

(208——210)

問題。通常在「表決」後多加上一「權」字，稱表決權，換言之，把表決一律作為權利。實際，表決為了觀察點的不同，不一定是權利，有時也可作為義務。

團體舉行表決，有的可以對問題表示可否，為了他們的可否，問題隨着成立或打消。另有很多人對這問題有很好的意見，同時熱望能參與表決，但不得參加機會。就這點論，表決就成了權利。

就另一點論，團體有了問題發生，所有合法分子都應盡我知能，赤裸裸的把真實意見表示出來，使這問題為着我，得到應有的圓滿解決。對團體不發生關係的人，無論該團體有天大的問題發生，他可以置之不聞不問。在這情況下，表決又成了應盡義務。

不問是團體內分子，或非分子，在熱望要參與的人看來，表決成了權利；在厭惡參與的人看來，表決成了義務。就同一人論，在熱望參與表決時看來，表決成了權利，在厭惡參與表決時看來，表決是義務。

以上所述，完全是主觀的心理狀態。表決是權利抑義務一問題，比較的可以客觀的判別的，可以就表決時所依據的總人數為判別標準。在三種總人數（團體分子總數，

出席人員總數，參與表決人員總數）下，表決參與與否，有一個截然不同的結果。應行參與表決而不參與時，在第三總數下，絲毫不發生關係。因為第三總數是把所有實際參與表決人員的全體作為總數，再把這總數去核計各方同意票額足額否。應行參與表決而不參與，在第一第二兩總數下，足以使結果不得正確。在這情況下，表決時祇徵求贊成方面人數足額否，不加入贊成方面的人數一律作為反對派論。應行參與表決而不參與，在表決時所表示的，完全歸入反對派計算，實際却還不知贊成抑反對，或者贊成，或者反對，兩方各佔了二分之一的機會，但計算時却已完全歸入反對方面，這不是使贊成方面平白損失，而反對方面得了一筆意外收入？所以，在第一第二總數下，應參與表決者有應行參與的必要，在第三總數下却可以參加或否；前者成了義務，後者成了權利。

在參與表決項下，權利的成份多於義務，不可否認。參與表決後能發生一種權力，這權力可以影響議案的一切，以至影響團體的一切。而不參與表決者，完全失去此權力。

## 211表決的取消和放棄

(211)

在權利表決下，各分子可以任意放棄表決，各團體也儘可隨時取消各分子的表決。就各分子自由放棄論：表決既是各分子權利，各分子就能自由放棄，無條件的放棄。任何權利，主權者得自由放棄，並且無條件的放棄，表決亦然。就團體取消表決權論：權利雖然可以無條件的放棄；却不能無條件的獲得。非但如此，並且還應該具備所有條件，不能有些微缺陷，否則不能享有該權利。分子中常有不能具備應有各條件的，那時候的表決權，不等自動放棄，團體常強迫取消他。

在義務表決下，各分子不能任意放棄，因為既是義務，義務就不能任意放棄。就團體取消論，應該避免取消途徑，強迫參與，如強迫無效時，可以除去被取消者不計算入總數內，以資彌補。

## 212表決的取消

表決的取消分事前取消和事後取消兩者。表決議案牽涉到分子本身問題，慣例是臨時取消該有關係分子表決權，舉例如下：

例一：一九二零年制定的奧大利共和國聯邦憲法第一百條：『各邦議會，由聯邦政府之申請，得聯邦議會之同

意時，聯邦大總統得解散之。聯邦議會之同意，如非有議員二分之一的出席，且得投票三分之二之多數時，不得議決之。當被解散之邦議會之代表者，不得加入投票。』

例二：十七年公布的國民政府立法院組織法第二十一條：『委員對於議案有關係本身者，不得參與表決。』

例三：日內瓦國際聯盟規約第十五條規定：『爭執國之代表，在下列情況下取消其表決權：(一)行政會關於爭議國之經過事實及解決辦法，提出討論，經行政會會員法定人數之通過者，聯盟國公允不向凡遵守該報告所主張之任何爭議一方作戰，如不得法定人數通過，則得自由行動。該項同意，凡爭議國代表無表決權。(二)關於各盟員國間爭議，得交會員大會決議之，該項決議，凡爭議國代表無表決權。』

事後取消事項發生在應用記名投票法，和無記名投票法時。用聲，舉手，起立，分席，呼名，無異議通過等表決法，在當場極少因表決上問題以至失却效力，投票表決法却因要求條件嚴密，稍有不合，即足以失去效力。舉例如下：

例一：日本貴族院中一部選舉貴族的選舉議員投票，

犯下列七者之一者，該選舉票無效：(一)未載入於選舉人名簿者之投票；(二)不用定式之用紙者；(三)選舉人未載自己爵位，姓名者；(四)記載無被選資格之人爵位，姓名者；但其列記中有資格者作為有效；(五)因誤書漏寫，或汙染，塗抹，毀損，致選舉人，或被選人之姓名不能認識者；但用通常假名之字母，及雖有誤字脫字，尚可認識其姓名者，不在此限；(六)選舉票上除被選人與選舉人之爵位與姓名外，記載其他文字者；但為勿使誤指被選人，附記其官位，勳等，任所，或用敬稱者，不在此限；(七)不親至會場而委託投票者時，未將投票封緘，封面記名捺印，並委託證狀交委託人者。

例二：日本下議院的選舉，犯下列五項之一者，該票無效：(一)不用成規之用紙者；(二)投票中記載二人以上之被選舉人者；(三)被選舉人為何人不能確認者；(四)記載無被選舉權之姓名者；(五)被選舉人外，記載他事者；但記入官位，職業，身分，住所，或敬稱之類者，不在此限。

例三：英國下院議員選舉時，所投選舉票犯下列四項之一者，該票無效：(一)票上無圖記者；所謂圖記，非選

舉人之圖記，乃證明該選舉票確係選舉用的合法票的圖記；(二)票上所舉人數過於選舉之額者，因不知所舉者為誰；(三)票上除十字橫號以外，更有他種記號，以明此票為某人所投者；(四)票上無記號，或記號不明者；這是因為不知所舉為誰，苟知所舉為誰，則亦在有效之列。

### 213 表決的放棄

放棄表決，或者為了疾病和事故。在用會議途徑解決問題時，既能准時出席，臨表決時忽因疾病和事故不能參與，這是極少數的例外。在不用會議途徑解決問題時，如公民直接投票等，因疾病和事故不能參與表決，這是常有的事。但這種表決總數，又多係參與表決人員總數，表決放棄與否並無多大阻礙。

在放棄表決項下有一個極難解決，值得討論的問題，就是表決人員因對議案絲毫沒有可否意見，因此不參與表決。對各種問題中，或者是有濃厚興趣，深刻研究或者無絲毫興味，內心一無可否的。第二種情況發生的機會常有，在這情況下，如強迫投票，結果徒然增進議案的不穩當；如不參與，又無形中增加反對人數，使贊成人數間接減低。

不參與表決一事，對參與表決人員總數毫無影響，但對第一第二總數（團體分子總數，出席人員總數）下表決結果影響很大。對這問題並無適當解決方法。但參與表決人員應行注意的是：在第一第二總數下不參與表決，已失去中立性，完全歸入反對項下了。

## 第五章 特殊表決權問題

### 214兩種特殊表決權

所謂特殊表決權，又分兩種：第一種是，本來沒有表決權，臨時請他加入表決；第二種是，本來就有表決權，在某種狀況下，對這表決特別加以重視。

日內瓦國際聯盟規定：盟員起爭執，須行政院解決之；行政院表決該項爭執時，凡非行政院會員，因所表決者和他有特別關係，可以臨時出席行政院會議，並且加入表決。這是第一種特殊表決權。

### 215特別重視的表決權

本來就有表決權，在某種狀況下，對這表決特別加以重視。一八五七年制定的墨西哥憲法中有此規定，該憲法第七十二條：

(214—215)



『在現在州的領土內，建一新州，須經國會議決。國會議決後，須各州立法院對這決議多數贊成，對領土有影響的州立法院，須先表同意。』

在這規定下，新州的設立，除國會決議外，還要有下列兩重手續：(一)各州立法院的多數是認，(二)有關係州立法院的先表同意。普通州立法院不一定要同意，也可以不同意，有關係州立法院却非同意不可。

依上所述，有關係州立法院的表決權效力，和國會決議，其他各州立法院多數是認，鼎足而三。如此規定，有關係州立法院表決權效力似乎太大些。爲補救起見，在該憲法一八七四年的修正下，加了下列一條：

『倘於領土有影響之州立法院，不表同情時，則須有其他立法院三分之二之是認。』

自加了上引條文後，有關係州立法院表決權的效力，不再能和其餘兩者對抗。但本係同一州立法院，表決時却因牠意向所在而費如是周折，無非因爲有特別關係，所以特別加以重視。



## 索 引

## 一畫

一人 6 12至14 24 126  
 132 156 161  
 一千人 114  
 一百人 116  
 一元式表決法 160至161  
 165 195  
 一萬五千人 115

## 二畫

七人 24 29 124  
 七十人 26 29  
 九人 24  
 二人 109 117 126 156  
 161  
 二十一人 126  
 二十人 26 29 126  
 二十分之十一 175

二千五百人 114

二人之一 45 52 55 58  
 169 173

八人 28

十一人 126

十人 23至29 126

十五人 28至29

## 三畫

三人 12至14 20 22 24  
 29 150 156  
 三十一人 126  
 三十人 26 29 126  
 三分之一 45 52至58 124  
 三分之二 45 51 55 12  
 1 127 170至178  
 三個階段 23至28  
 大多數 36 40至41 44

157 165	主席 66 68 77 103 1
	27 143至144 190至1
	92 197至208
<b>四畫</b>	代表出席 87
不可抗提議權 129至183	代表會 73 90
不完全的無限制 6至11	代為出席 87
不信任案 56至57	代理人法 86至92
中立派 155	代理代表員 88
五人 24 29 124	出席 60至102
五十人 23 26 29	出席人員總數 8 119 15
五分之三 45 51 174至1	2至156 160 202 21
76	0
五分之四 45 51	出席人數 1至59 101 13
五萬人 115	4至135
六分之五 166	出席權 60至61 88 92
分離表決法 155 193	半數闕席 42 44
反證表決法 194	半整數 28
比較多數 39 154 157	可否同數 25 199至203
159至164 168	可抗提議權 136至137
	可靠同意票 163
<b>五畫</b>	

四十人 26 29  
 四分之一 45 52至53  
 四分之三 45 51 53 16  
 7 173  
 平行制 110至113  
 永久團體 2  
 用聲表決法 155 193

### 六畫

自由否決權 179  
 自由發表意見 188  
 自派 87  
 交議 104  
 全體之半加一 176至177  
 全體出席 19  
 全體通過 19 174 178至  
 187  
 列席 61 86至88 93至98  
 名額 91  
 多元式表決法 160至161

165 168 195至196  
 多數 36 40至41 44  
 早退 99至102  
 有定額團體 3 5  
 有限制 4至16 103至108  
 147至148 156  
 次多數 164  
 收回動議 185至186

百人 20至21 29  
 百分之八 123  
 百分之十五 123  
 百分之五 123

### 七畫

坐席發言 189至190  
 延會 77  
 投票表決法 193 212  
 足額 7

### 八畫

取消一部分子資格法 83至85	指定 89
取消表決 209 211至212	流會 76至92
取締缺席 67至75	表決 8至10 88 92至93 128 131 139至146 155 160 188至215
呼名表決法 155 193	表決人數 8 25 147至187
委員會 73 90	7
委託代表 87	重要議案 156
委託代理人 87	
放棄表決 209 211 213	
直接法 17至18 20至29	十畫
109 114至117 149至150	候補委員 88
附和人 110至111	特定時間 11
附和勸議 103	特定問題 9
附議 98 103	特定會議 56 59
附議權 113	特定議案 104 106至107
附屬團體 90	特殊表決權 214至215
	被請求者 140
九畫	缺席 33 35 62至75 83 至85
建議 98 104	缺額 7

起立表決法 155 193

起立發言 189至190

討論 98 188至192

記名投票表決法 155 193

212

除名 67 72 75

## 十一畫

假設足額法 76至78

動議 74 103 185至186

參與表決人員總數 153至

156 160至161 202

210

從屬制 110至113

第二度表決 9至10

通知 65 88

許可 33 99

## 十二畫

備諮詢 97

單數 23 25 29 37 43

至44 177 202

喪失表決權 197至198

報告 95 97

提議 92 98 128至146

提議人 110至111

提議人數 103至127

普通多數 157 165

普通提議 128

普通會議 56 59

普通議案 104 106至107

156

最多數 157 164至165

敦促 67至68

無定額團體 3 5

無明文規定 6 47 120

148 152 171

無故缺席懲戒條例 75

無限制 4至16 103至108

147至148 156

無記名投票表決法	155	1	172
93	212		
無異議通過	155	194	
減低定額法	78至82		
登壇發言	189		
發言 詳討論			
發言壇	189		
發言權	88	92 94至98	
103			
理由	99		
理想的集會	15至16		
等候	76		
絕對多數	36	39 41 44	
154	157	159 170	
超特表決權	205		
超過半數無一人出席時	43		
至44			
閑談式坐席發言	189至190		
間接法	17至18	30至52	
109	118至123	149至	
			172
			集會 1至2 4 15至16 1
			04
			集團 1至3
			十三畫
			會員會 73 90
			會場所在地分子 32 35
			會議 1至2 4至5 14 73
			義務 60至62 210
			過半數 14 18 25 36至
			50 53至55 58至59
			122 148 157至160
			165 170至171 173至
			176 202
			過半多數 36 38 41 44
			158 170
			詰問 75
			零人 12 13
			預備委員 88



鼓掌 193

### 十四畫

團體 1至3 15至16

團體分子總數 31 120 1

49至151 154至156 1

59至160 202 210

團體集會 1至3 104

對話 14

監禁 67 71

複決 74

罰金 67 70 73

罷免人數 56

說明 76至97

### 十五畫

彈劾案 56至57 59

請求 140至142

請假 65

### 十六畫

整數 21 23 27至28

獨思 14

選舉 88

選舉人數 56

諮詢 97

### 十七畫

舉手表決法 155 193

應聲 193

檢查在場人數 134

總數 8 25 30至35 44

119至120 151至156

158 177 202 210

臨時會 130

臨時團體 2

臨時表決權 88

### 十八畫

雙數 23 37 43至44 17

---

7 202

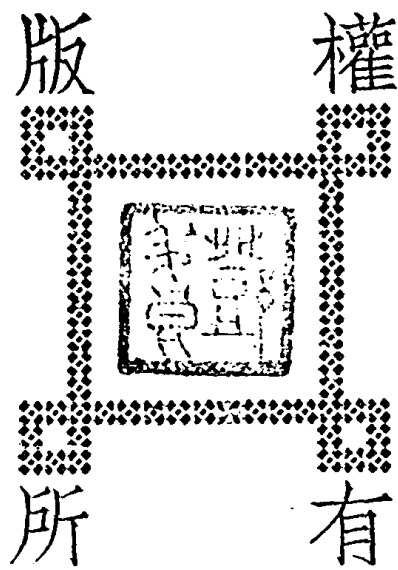
### 二十畫

警告 67 69 75

### 二十二畫

權利 60至62 210

權限 92



中華民國二十五年十月二十日出版

# 法 議 會

實價 每冊國幣壹圓貳角整

(外埠另加寄費壹成)

編	著	者	鄧	叔	良
發	行	者	鄧	叔	良
印	刷	者	協	成	印 務 局
經	售	處	政治問題編譯處		
			<small>江蘇無錫學前街十六號</small>		
代	售	處	各省市大書局		

