

日本法學博士高田早苗原著

憲法要義

上海文明編譯印書局發行



明治三十五年十月一日印刷

明治三十五年十月四日發行

定價大洋二角

翻刻必究

輯譯者

張肇桐

日本東京牛込區早稻田大學

發行者

嵯鏡

日本東京牛込區早稻田大學

印刷者

熊田宜遜

日本東京神田區錦町三丁目廿五番地

發行所

文明編譯印書局

上海四馬路胡家宅

印刷所

熊田活版所

日本東京神田區錦町三丁目廿五番地

憲法要義目次

頁次

第一章 緒論

一

第二章 國家

二

第三章 國體與政體

四

第四章 憲法之沿革

七

第五章 帝國憲法

八

第六章 天皇上皇位

九

第七章 天皇下職務

一一

第八章 臣民之權利義務

一六

第九章 帝國議會

一八

第十章 內閣及樞密院

二三

第十一章 司法

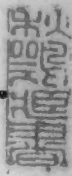
二六

第十二章 會計

二八

憲法要義序

有思想而後有言論。有言論而後有行爲。具此思想而不能施之言論者有矣。未有言論而先於思想者也。發爲言論而不能措之行爲者有矣。未有行爲而先於言論者也。大凡天下之理。懸於虛則無窒礙。薄於實則有阻窒。虛者無形。實者有形。無形者有形之母。思想言論虛也。行爲實也。無其虛。烏能見諸實。而今之號爲識時務者。動謂卑無高論。令今可行。或者且阿世媚俗。不屑屈已從人。枉尋直尺。嗚呼。是誠何心歟。中國日本同爲君主之國。日本以有憲法而富強獨立。中國以無憲法而貧弱不振。愛國者無不翹足東望。以日本爲師國。奉日本爲指南。察其教育。考其工藝。以爲輸入文明之先路。庸詎知彼雄峙亞東。百度維新。上下躡虞。如登春臺者三十年。前青年志士。以頭顱膏血而易之也。今之美鬚髯能文章之學士博士。坐享其成。奚有力焉。行百里者。半九十里。凡事皆然。矧苟安習故。積重難返之中國。襲取一二點綴粉飾。皮之不存。毛將安傅。徒勞無益。實有濟乎。尤其甚者。以遊學爲終南捷徑。據拾其大功。已成歌舞頌禱之言。獻媚於上。安見良法美意。不借俗儒之謬論。同爲獨



614-711
4

夫民賊之資糧乎。然則所謂效法云者。將法其今日已成之迹乎。抑沿流溯源。討究今日之所由來而師法之也。若日本當日如吾國今日所爲。縱學校如林。學子如雲。講義教書汗牛充棟。吾知其無補於敗亡。其能成立憲政體。轉敗爲勝。轉亡爲強者。彼革命史悲憤錄。民約論。萬法精理等書。充積於國民之腦。發爲議論。縱橫激烈。有以致之也。當其思想議論。風潮洶湧。不可禦遏。志之所在。豈止是哉。而所獲乃止是。况并此而不敢望。其所獲抑可知矣。憲法之譯。雖已有數種。顧皆詳畧失當。不便研求。更有上下其手。阿附當道。以變易真意者。淮橘變枳。害正非淺。茲書雖區區小冊。而於憲法之精理。已透發無餘。譯者耳聆手述之下。覺其足以啓發人立憲思想者。正自不少。爰付之棗梨。以餉同胞。雖章甫適越。固知無補。而廬山面目。庶不爽其真。此則差可自信。且祝膺膺禹甸。前途無量。超海涉河。斯爲津梁。將將皇皇。邁哉往哉。

光緒壬寅八月譯者識於日本東京早稻田大學

憲法要義

日本法學博士 高田 早苗 原本

第一章 緒論

人生斯世。務求可以對己。可以對國。不能對己。不可以爲人。不能對國。不足以爲國民。今從事于研究帝國憲法。亦不外求全權利義務。以無愧爲國民耳。使我日本而爲專制之國也。則日本人民。無所謂權利。無所謂義務。亦無事獨居深念。求有以對我國。蓋政既專制。生殺與奪之權。悉操于君主一人之手。民可使由。不可使知。實其政治之主義。而爲民者。唯唯聽命。能事已畢。人而非人。與物無異。學者設以國民稱之。實過當也。立憲政治之國。則不然。國民有參政之權利。即有不可不盡之義務。國民之能不懶乎義務。能善用其權利與否。國家之盛衰繫焉。凡我國民。其可不早爲之備乎。溯明治二十年_{中國光緒十三年}。憲法初布時。天皇詔曰。凡我臣民。皆我祖宗時臣民之子孫。永肇祖宗之遺業。宣揚國威于中外。朕有厚望焉。其各奮心。分此負擔。

大哉皇言。餘音在耳。此編之作。亦勉遵聖旨。揭帝國憲法之大體。涵養讀者之公德。鼓舞立憲之精神。俾各優爲分任之備。他日無愧爲立憲國之國民而已。

第二章 國家

欲明憲法。必先知國家。欲解國家。當知國之所由起。夫國家起源古不一說。或謂由于神造。或謂由于人民之契約。竊意均不盡然。國家事業。屬于人而不屬於神。荒誕不經之語。非爲政學者所當道。而契約之說。徵之史冊。亦頗矛盾。且度之以理。必謂遠古蒙昧之世。即能以契約立國。亦終不可盡信。究其成立之真理。蓋由于人類好羣之天性而已。二千餘歲前希臘碩儒雅里斯大德嘗曰。人爲有政治天性之動物。旨哉言乎。是以鳥獸非群。不得生息。人類無社會。無國家。亦不得生存。人類之群。益聚益大。國家之外形斯生。雖然非一朝一夕之事也。必歷經所謂家族時代部族時代封建時代等。始能漸達國家統一之時期。家族爲國家之根本。徵之往史。昭然不爽。美國政治學者威爾遜嘗言。今之一家。乃古之一國。一國之元始。不外一家。豈不然歟。故伊古以來。國家並稱。

國家起原已畧述之。試進論其性質。德國國家學者伯倫知理氏嘗定國家之義曰。國家者乃人類集合之團體。獨立于確定之疆土。有治人者治于人者之分者也。由此觀之。凡爲國家。必備具性質如左。

一。人爲邦本。一國之人。或數十萬。或數百萬。或數千萬。初無定數。然既爲國家。人自以多爲貴。往古小國。雖能成立。近世則大國漸增。小國家欲獨立無危。殆已難矣。

二。國之存立。全恃人士之相依。國也者。位于土地之上者也。彼游牧蠻民。逐水草遷徙。雖其酋長之法律命令。亦未始不行于上下。要之民非土着。國家規模。終難完備。不能稱之爲國。

三。國民全體團結不固者。不可爲國。夫一國之人。既各有不齊。立部分黨。互相軋轢之事。自在所不免。然當國家有事。而不能棄怨同仇。外禦其侮者。雖不必立就危亡。直謂之業已不國可也。

四。無論何國。必有治人者治于人者之分。即不可無主權者服從者之別。主權雖或在一人。或在數人。或在國民全體。初非一致。而治人者治于人者之別。必當確立無

疑。不然則不可謂之國。

國家性質。畧盡于是。無論何國。均當備之。所謂國家之恒性也。雖然時有過去現在小未來大未來之分。右所論述。僅指過去現在及小未來之國家而言。若大未來之國。則當更有進也。蓋政治思想。出乎人類之天性。今既擴充其性。由家族部族等級。以進成國家矣。過此以往。團結之力益大。人類之性愈充。合全世界爲一大國。可逆睹也。惟居今以論。似屬空言。而信者殊少耳。

第三章 國體與政體

國家與政府。國體與政體。學者每易混淆。雖然其別自顯然也。國體者國家之形式。而政體者執行主權之形式。吾將先國體而後政體。次第論之。然國體實由主權之所在而分。則欲明國體。又不可不先即主權論之。伯倫知理曰。國家者。國力之所顯也。國力維何。主權 *Sovereign* 是矣。攷主權 *Sovereign* 一語。初僅指君主專制之權。今因其有國家根本權力之意。故用以表國力焉。詳細察之。可分爲二。一國家于國民國土之上有最高無限之權力。是稱內部主權。二國家對他國有獨立不羈之權。

力是稱外部主權。故主權之爲物。當備性質如左。

一。主權必爲最高之權。主權之上。別無他權。設更有高出其上者。則主權在彼不在此。故主權者國家所有。非國中一二人或數十數百數千人所得私。最高最貴。作憲法以之。定政權以之。國之爲國。賴有此耳。

二。主體必爲獨立權。自主不羈。不受他國之命令。且實係固有之物。不自他權分來。三。主權貴完全。與司法權立法權或行政權之特別權利不同。亦非諸權之總稱。實諸權力之根本。所謂原動力者是也。

四。主權當無責任。外對外國。無法律上之責任。內對國中裁判署。亦無法律上之責任。若對外國而有法律上之責任。則違獨立權之性質。若對內國裁判署而負責任。亦貽倒持之譏。主權均不如是也。

五。主權貴統一。國家之所以爲國家。以有主權也。若一國有二種以上之主權。則二國而非一國矣。

國家有主權。始得治安。而國民之權利自由。亦必藉主權保護。始得用之。設有天賦

之自由權而無主權。則弱肉強食。且無宵旰。安能從容伸我天賦之權乎。國體者。由此主權而分者也。區別國體。肇于雅里斯大德。分所有三。曰君主政治。貴族政治。民主政治。後之論者。類多從之。第雅氏所分。無國體政體之別。今論國體。不妨採用。若言政體。則不得不別求他說以補之。此節立論。原本雅氏。因分國家。爲君主國體。

Monarchy 貴族國體 Aristocracy 民主國體 Democracy 三種。君主國體。主權在一人也。貴族國體。主權在數人者也。民主國體。主權在國民全體者也。

國體與政體之所以異。及國體之分類。前已述之。今更進論夫政體。政體大別之。可爲兩種。其一主權隨一人之意志而行者。謂之事務體。或獨裁政體。其二主權從憲法之定則而行者。謂之立憲政體。由是以觀。則日本者實君主國體。而立憲政體也。

專制立憲二政體之分。在憲法之有無而已矣。然則憲法者。誠政治家所不可不考究者也。憲法之定義有二。一自實際定之。一自形式定之。

從實際而言。則憲法所以定主權之根本及作用之諸原則也。若自形式定之。則不

過名爲憲法之一法典而已。近時以憲法爲國家最要之物。有關主權之根本及作用。而特編纂之者。如德意志。意大利。比利時。北美合衆國及日本是也。其集無數單行法規而成。或由習慣而定者。法國英國是也。學者或稱前者爲成典憲法。後者爲不成典憲法。

第四章 憲法之沿革

泰西隆古之時。非無所謂憲法者。如斯布多力堪格之憲法。雅典。叔倫之憲法是也。特性質駁雜。與今之憲法不無少異。今之憲法。實肇于條頓人種。條頓人種。素喜自由。比盜格魯撒遜一派移居英國。益形發達。遂開立憲政治之基。世界最初之憲法。即英王約翰迫于貴族平民而發布之大憲章 *Magna Charta* 也。此實君主向民立約行善政之證券。雖與日本憲法。略有異同。而就其定代議制度及非經國民承諾不得課租稅等制觀之。則確乎世界最初之物。天下後世之模範也。特英國憲法。實不成典憲法。大憲章外。尚有他法包括其中。而成典憲法之起。不得不推北美。北美人民。大半英人。取法本國制度。而行立憲政治。遂頒布憲法。稱北美合衆國憲法。

後法國倣之。馴至通行全歐。今歐州不立憲法者。惟俄土二國耳。歐化東漸。日本亦布憲法。時明治二十二年二月十一日也。

第五章 帝國憲法

欲就日本帝國憲法條章。討究一切。當先就其發布之際。所有誥文詔勅等畧述之。明治二十二年二月十一日。天皇仰告宗祖。普示臣民。自誓永遵憲法。有告文及勅語。告文告祖宗勅諭臣民。二道。世稱憲法前文及序文。考各國憲法。有無前文者。有雖有而無足重輕者。蓋所言與憲法中所列畧同也。帝國憲法則異是。國家統治之大權。保護人民之義務。胥以前文申明之。致憲法者。決不可忽焉者也。

日本帝國憲法。實世界最新之憲法。恐亦最善之憲法也。簡明確當。罕見其儔。所載惟挈大綱。詳細事項。悉歸之附屬法律。如委員法。選舉法。貴族院例。會計等是也。凡此諸法。在外國大抵納諸憲法之中。而帝國憲法。則凡涉詳細者。皆不列。皇位繼承之例。別詳皇室典範。撰舉事項。則別有撰舉法一項。今若分憲法爲剛柔二種。帝國憲法實屬剛性。蓋欲改憲法。最宜鄭重。若一切詳細事項。悉寓憲法之內。則時時當

改不勝其難。惟僅揭大綱。則所謂天經地義。千歲不磨者也。故帝國憲法之簡明。實帝國臣民之福利也。

帝國憲法凡七章七十六條。第一章明天皇之大權及皇位繼承之例。第二章明國民之權利義務。第三章言帝國議會。第四章言關涉國務大臣及樞密顧問之事項。第五章言司法。第六章言會計。第七章言一切雜件。前六章所不得包括者。謂之補則。今欲避繁就簡。故不逐條詳解。第就各章最要條項。明其大體焉。

第六章

天皇上

言皇位事

帝國憲法第一章第一條曰。大日本帝國。由萬世一系之天皇統治之。觀此可知我帝國爲君主之國。實最要之一條也。所謂帝國者與王國異。伯倫知理嘗曰。國于世界者爲帝國。國于世界之一部者爲王國。君臨世界者爲皇帝。君臨世界之一部者爲王。按之史冊。古來凡稱帝國者。皆有世界國之意。羅馬稱帝國。其版圖實跨亞非歐三大陸。有席卷宇內之勢。支那秦始皇稱皇帝。自稱朕。其疆土雖不及全世界。然彼固謂長城以外。不足齒數。六王畢固已四海一也。伯氏之說。觀此益信。今日各國

凡稱帝國者。皆有統一宇內之抱負。德稱其君爲雷柴。Raiser。俄稱其君爲沙。Tsar。皆傳自羅馬皇帝之稱號。其意亦可推而知也。我日本國稱帝國。君稱皇帝。其抱負何如。其希望何如。凡我國民。當各玩索此意而勉之。

統治日本國家者。爲萬世一系之天皇。憲法第一條已明之。而統治者繼承之例。則見第二條。曰皇位依皇室典範所定。以皇男子孫繼承之。蓋詳細事項。雖載皇典範。而皇統傳男之大旨。固已明揭于是也。然女子可繼皇位與否。實世界一大問題。按世界君主國之制。凡分三種。其一不以女子繼皇位者。其二本系支系。均無男子。即立女子者。三本系無男子時。即傳位于本系之女子。而不顧他系男子者。日本傳位之例。實屬此第一種也。

觀皇室典範。知皇位傳長子。長子無時。傳長孫。長子長孫皆無時。傳次子。及其子孫。皇子孫皆無時。傳兄弟及其子孫。皇兄弟皆無時。乃傳伯叔父及其子孫。皇子孫之繼位。皆先嫡而後庶。皇兄弟等親疏同等者。則先嫡先長。攷憲法者不可不知。

繼承王位之次第。已盡于此。皇嗣苟患心疾或身體不具者。又或有他項關係重大

之事者。可諮詢皇族會議及樞密顧問。依次序而更之。又天皇年未滿十八時。或有他不得已之故。不能躬裁大政時。可由皇族會議及樞密顧問決議。而置攝政。攝政以皇太子或皇太孫任之爲常例。若太子太孫均無時。或有之而年未滿十八時。則可攝政者。其次如左。

一。親王及王。自皇子至皇玄孫皆稱親王。五世以下皆稱王。

二。皇后

三。皇太后

四。太皇太后

五。內親王及女王。自皇女以至皇玄孫女皆稱內親王。五世以下則僅稱女王。

皇族男子之攝政。依傳位之次序。女子攝政亦準之。攝政時但以天皇之名行大權。憲法及皇室典範不得于此際變更之。此帝國憲法之定規也。

第七章 天皇下 官職務事

帝國憲法第四條曰。天皇國之元首。總攬統治之權。元首云者與君主稍異。專制國

及立憲國之君主爲元首。共和國之大統領亦元首也。惟共和國大統領雖爲元首。不總攬統治之權。而立憲君主國之君主如我日本者。不徒爲一國之長。且乾綱亦由獨攬。然立憲君主與專制君主。亦自有別。立憲君主之總攬治權。一依憲法所定。專制則否。大有文野之分也。帝國憲法發布時。天皇仰對皇祖皇宗而誓曰。朕及朕之子孫。必永遵憲法之所定。無怠此誓也。實立憲政治之骨髓。彼專制國君之所愧。而專制國民之所慕也。

國之元首既總攬統治權。則在政治上或法律上自無受人譴責之理。故帝國憲法第三條特大書曰。天皇神聖不可侵。神聖不可侵云者。即不受譴責之謂也。然初非僅因天子之位高且貴。或視爲神之子孫而然也。特以天皇設受譴責。則必有譴責之者。而其人之權。將在天皇之上故耳。且從實際攷之。治權雖曰天皇獨攬。輔弼之任。實在大臣。國家安危。責有攸歸。天皇縱不受責。必無害于國也。

帝國憲法中有所謂天皇之大權者。蓋天皇用統治之權。非事事待人輔助。舍重要事項不可無輔助者外。不妨獨斷。故統治之權。大別爲二。一待輔助。其他則否。不待

輔助者。即天皇之大權也。

帝國憲法第一章中。有關統治權者。右已略述。今更就其大者。要者。條論之。憲法第五條曰。天皇以帝國議會之協贊而行立法權。即言天皇行立法權。必得帝國議會輔助。贊成而後可也。立憲專制兩政體之分。在此而已。專制之國。君主之意。即爲法律。立憲國則事無大小。非由帝國議會協贊。不能制定法律。帝國會議之議員。半皆國民之代表。其能利民。可見矣。又憲法第六條曰。天皇裁可法律。命臣僚公布而施行之。即言法律案。須經政府或議員提議于議會。得上下兩院承認。候天皇裁可。乃見施行。施行之後。國民即當遵奉之也。或曰。天皇有權裁可之。即有權不裁可之。議員之決議。兩院之承認。必無大效。與專制何異。實則不然。既經上下兩院議決。斷無不裁可者。此立憲君主之德義也。英國數百年間。議會議決。而君主不裁可者。初無一事。即我日本自議會初開至今日。亦有年矣。何嘗聞有上下兩院承諾之法律案。不蒙裁可之事乎。或者之疑。可立釋也。

天皇得召集帝國議會。命其開會。閉會。及解散衆議院。是召集議會。命之開會。實天

皇之大權也。然帝國議會每年一度不可不集。別有定規而停會。雖當依詔勅指定之日。設政府議會紛議難決。亦得通融辦理。請求延期。至若解散衆議院。則初非議會之解散也。尙有貴族院之不可散者在。且即衆議院解散。議員失其資格。亦不過直求國民判斷之意耳。譬之議會與政府反對者。雖居大數。國民或大半贊成。亦未可知。故且令解散。再命選舉。以觀議會之意與國民之意果同與否。無他故也。是以英人稱議院之解散爲 *Appeal to the People* 即上訴于人民之意也。

帝國憲法第八第九兩條。有關勅令之事。今亦就其大體畧述之。立憲之國法律最重。勅令稍輕。良以法律必元首與議會意志合一而定。勅令則僅出元首之意故也。故重大事件。常以法律定之。勅令不過藉以應急。或補法律之不逮耳。發布勅令之例。盡在憲法八九二條。有緊急命令。補充命令。獨立命令之名。不得無故妄發。緊急命令者。帝國議會已閉後。忽有緊急事件。不得制法律以處理之。故特出命令以代之也。發此命令。惟以保公安避災危爲限。否則不得發布。且既發之勅令。于次年國會開會時。亦須提出求議會承諾。議會承諾。始得與法律同視。否則勅令作廢。

效力全無。

補充命令者。因施行法律而發布之勅令也。法律但揭大綱。不甚詳細。且施行之時。一切辦法。亦當明示。故此項勅令。名曰補充。

獨立命令者。見憲法第九條。其範圍甚廣。即保全公安。增長民利。不可不發之命令也。外國憲法。皆不以命令權與元首。若濫用之。即為侵犯議會之立法權。此所謂獨立命令者。似背此旨。然法律得自由變更命令。命令究不得變更憲法律。憲法固已明言之也。命令有天皇自發者。有使人發者。天皇自發。是為勅令。使人發則有閣令。省令。府縣令等名目。隨地而異。

法律

命令廣義

緊急命令

命令狹義

補充命令

獨立命令

天皇之大權。前已擇要略述。此外又有憲法第十條之制定官制權。第十一條之統

帥權。第十二條之編制陸海軍及定常備兵額權。第十三條之宣戰議和定條約權。第十四條之戒嚴宣告權。第十五條之授爵叙位叙勳等權。第十六條之大赦特赦減刑等權。凡此皆稱憲法之大權。因憲法以全權授君主。不待他人輔助。即可行也。對乎此者。又有所謂事實上之大權。即憲法中雖無明文。而自可認為大權者也。如變更國境。鑄造貨幣。派遣外交官等。憲法固未明言。天皇有權也。然以歸之天皇。誰曰不宜。

第八章 臣民之權利義務

國家者何。衆人結合之團體也。成是團體之人。是爲國民。專制國中人民。祇尙服從。絕無權利之可言。近世立憲之國。人民始對國家有建議之權利。故就立憲國人民而言之。則權利者。誠與義務相對待者也。

日本臣民之權利義務。載在帝國憲法第二章。義務之重者。則如帝國憲法第二十一條之兵役。第二十一條之納稅是已。權利之間。可分兩種。一爲建立之權利。一爲拒斥之權利。建立之權利。即指立法及議豫算等。拒斥之權利。則當國家以其力侵入

個人範圍。人民得以拒絕之者是也。憲法所定之各種自由權。實屬乎此。今所謂自由者。果如何乎。世之學者。有謂自由由於天賦者。有反對其說者。然天賦自由等說。當屬哲學之範圍。不得以政治學論之。若就政治學言之。則天賦自由。苟不得主權之保護。將全失其効力。主權者。專制權也。社會苟無主權之保護。將弱肉強食。而終至不可以收拾。世界至於弱肉強食。尙何自由之足云。故就政治學言之。自由者。由主權而生。即由主權保護者也。專制國之執主權者。惟在君主。君主不以自由權與國民。故專制國之人。舍爲君主奴隸。而外無他事。立憲國之主權者。則以自由與國民。國民之幸福。以得自由而增進焉。

本章所定之權利。皆有從法律所定。依法律範圍等字樣。似非全自由者。然制定法律之時。必經議院協贊。議會之議員。實皆衆民撲出之代議士。故民人之權利義務範圍。雖非民人親定。實已由其代議者間接而定之。是即立憲政治之特質也。本章所定諸權利。雖皆重要。然其有效與否。實在民自得之也。西洋各國憲法。往往就其習慣而定爲權利。如不犯住宅之權利。信書秘密之權利是也。由是觀之。則憲法

雖詳設條文以保護國民之權利。苟國民不自重之。雖有憲法。亦徒虛文。故憲法者。僅紙上之條例也。其能實踐與否。則惟視國民之知力何如耳。

第九章 帝國議會

帝國議會者。日本國會之特稱也。世界各國。苟立憲法。用代議制度者。則其國會必有一定之名。如英國議會。則曰巴力門。Parliament。美國議會。則曰康格雷。Congress。西班牙議會。則曰閣退師。Cortes。是也。夫立憲國立法之權。視行政司法兩權爲重。議會職務。不外乎協贊立法之事。故帝國憲法第三章所定議會制度。亦即本此議而定之。

考之於史。議國事之會。由來已久。希臘羅馬諸邦。皆有類似近今國會之團體。而羅馬之元老院。尤爲當時立政之中心。苟讀西洋古史者。當無不知之。然希臘羅馬國會。究與今之國會異其性質。今之國會。當以英國之賢人集會爲嚆矢。英國當撒遜時代。國會之中。會員不由民選。不過爲貴族高僧之會議。然代表國民之性質。已自有存焉者。賢人集會。一變而爲諾曼時代之大會議。再變而爲巴力門。英王約翰之

時。貴族迫王發布憲章。招集人民之代表者於中央。俾參議國事。招集代議士於中央之制。於是乎始。其後英國國會。以貴族高僧及賢士充之。顯理三世時。市民之代表者。亦得參政。及義德瓦一世。國會規模益臻美備。後世各國之開國會者。莫不取則於是。爰稱之爲標準國會。

就帝國憲法第三十三條所定。則知帝國議會者。以貴族院衆議院兩院合成者也。然世界議院制度。亦有二種。即一院與兩院是也。吾國現時制度。其用兩院制也明矣。就一院兩院之別。古來亦有種種議論。然以一院決議爲不足。而須加批評修正之方者。則第二院之不可少。殆爲不刊之論。徵之歐美列邦。則苟稱大國者。莫不用兩院之制也。

帝國憲法第三十四條曰。貴族院者。準貴族院令所定。以皇族華族及勅任之議員組織之。然是制也。亦各因國而異。要其大別。凡有二種。蓋君主國之上議院。大抵皆貴族院。民主國之上議院。則常爲元老院。君主國中。既有貴賤階級之別。故其選爲議員者。類限以特別之階級。民主國則既無貴族。故惟以齒德兼優之政治家當之。

其在聯邦制度之民主國。則以下議院祇代表國民者。必立上議院以代表聯邦諸州。於是亦設元老院。至德意志帝國之聯邦參議員。則與上所述者。異其性質。蓋聯邦參議員。與自聯邦派遣全權公使於帝國政府者。初無少異。惟帝國之上院。不惟參與立法。并能於行政諸事。有置議之權利。其性質與古代羅馬之元老院。有相似者。日本係君主之國。故貴族院之設。亦屬自然之理。至其組織之法。則略似普魯士王國之貴族院。與英國之貴族院。以僧貴族及俗貴族合成者。正自有別。

日本之貴族院中。第一皇族。第二華族。第三勅任議員。然三者之間。制度亦各不一。皇族雖爲議員。然常不就座席。華族中公侯世襲爲議員。伯子男則須由同爵者互撰。勅任議員。亦分二種。一由學識功勞而特拔者。一就府縣內納稅最多者十五人中。選一人以充之者是也。是等規制。皆本貴族院令所定。貴族院令。半如法律。半如勅令。蓋其始布雖由勅令。而修改必由貴族院議決也。

衆議院者。與貴族院異。由院中皆國民公撰之議員故也。如帝國憲法第三十五條所定。考之世界各立憲國。曾無異者。惟撰舉衆議院議員之權利。有在國民全體者。

有在其一部者。蓋各都府之制度有異趣。故不能無普通選舉及制限選舉之別。普通選舉者。除女子及幼稚之外。凡國內丁年以上之民。皆有選舉之權者也。制限選舉者。則以人民之財產及納稅額之數爲制限。必有是資格。始得有選舉權者也。世界之立憲民主國。多用普通選舉。至君主之國。雖亦有行普通選舉者。而日本現行之法。則爲制限選舉。其制限也。則以納直接國稅銀十圓者爲率。蓋就普通選舉及制限選舉之特質而察之。則自當以普通選舉爲合乎代議政治之理。然選舉之法。亦當視社會文化之程度。而定其取捨。使一國之中。當上流人民少。而下流人民多之際。亦欲漫用普通選舉。則議會將爲勞動人之代表者所占。不免有舉非其人之弊。故普通選舉。雖善法。亦正有不得不審慎而行之者。

選舉之制度。蓋有大小二種。大選舉區制。以一府縣爲一區。小選舉區制。以一郡日本之郡小於府縣。爲一區。選舉人當選舉之時。又有連記單記之二法。連記者。各人就選舉區內。應有代議士之數書候補者之姓名。而選舉之。單記者。一人各撰一候補者而已。至投票之方法。則有記名及無記名之二種。記名者。選舉人自記其名於所投之票。

者也。無記名者，則僅書所舉者之人名而已。日本撰舉之制，爲大撰舉區制。用法則從單記投票，則取無名。然西洋諸國，苟用大撰舉區制者，則多用連記法。單記法則第於小撰舉區制用之。未有以大撰舉區制而用單記法者。若日本所用，眞新例也。帝國議會之職務，當以協贊立法爲主。其外則議定豫算、監督行政諸事也。夫租稅不經國民承認，則不可得云云。自世界最初英國之大憲章發布以來，久爲立憲政治之要義。故政府當制國用之收支也，必請議會之協贊。然後可行。此事至述帝國憲法第六章會計事時，再爲詳之。茲不多贅。且帝國議會，雖曰立法部，而於行政諸事，亦有職任。故行政職務，雖令行政部負之，而監督之者，仍在立法部。如帝國憲法第四十條曰：兩議院就法律及其他事件，得各申其建議於政府。又第四十五條曰：兩議院得各上奏天皇。此建議上奏之權，即所以監督行政者也。當國務大臣失職，而議院欲彈劾之者，類援上奏之例行之。

帝國議會之特權，尙有應爲詳明者。如帝國憲法第五十二條曰：兩議院之議員，得於議院中發言建議，及評決一切。第五十三條曰：兩議院之議員，除現行犯罪，及關

於內亂外患之罪外。開院期中。不得院中許可。則不得逮捕之。前條所載。爲言論之自由。後條所載。爲身體之自由。凡此皆特權也。帝國議會之議員。固有完全之言論自由。但考之英國議會。則當初議員之言論。屢受政府干涉。幾經辛苦。然後乃得自由。既得政府之自由。尙恐裁判所有所干涉。故議定裁判所亦不能置議於議院。後則各國議會。多效其法。夫言論自由云者。非謂議員能於議會之中。肆無忌憚也。不過謂議會外之人。不能干涉議會耳。若議員於議會中有失言之過。議長得體責之。或廢其言論。如屢戒不悛。則議長可除其名。如英國議會之議員。頗重禮節。故人之呼議員者。不稱其名。恒稱之曰名譽紳士。

身體之自由。亦與言論之自由。同爲議會之特權。蓋當議員執務之際。苟非現行犯罪。或有關內亂外患等事。則雖裁判官之尊嚴。亦有不能侵犯之者。然此權也。英國國會中。亦曾費千辛萬苦而得之。以作列邦之模範。蓋議會苟不如是。即無以保其獨立。全其職任也。

第十章 內閣及樞密院

帝國憲法第五十五條曰。國務大臣者。其職在輔助天皇。當其責任。蓋國務大臣者。入則建立內閣。輔弼大政。出則爲各省長官。當行政之任者也。然世之所謂內閣者。又有二種。一爲英國風。一爲德國風。英國風之內閣。爲責任內閣。亦曰正統內閣。今考英國內閣制度之發達。蓋當初有所謂通常會議。及永久會議者。以議會之委員會。而帶監督行政之職守。終遂輔弼君主而司政治。後乃自其中特撰數人。開樞密會議。然樞密會議既開。前此通常會議。皆失其勢。全權歸於樞密會議。無如歷年既久。君主又覺樞密會議之不便。而更選人使列內閣。於是遂有喀賓 Cabinet 內閣之名。當內閣初建之際。入閣者初無所謂黨派。及威廉三世時。憂內閣之以異派而衝突也。遂撰議會中占多數之黨派。使爲內閣員。政黨內閣。於是乎始。世之論者。恒曰英德內閣之異同。在一則對議會亦有責任。一則僅對君主而有責任。云云。誠如是則帝國憲法第五十五條所載。任其責云云。果爲對議會之責任乎。抑爲對君主之責任乎。孰是孰非。不能無疑也。然自余觀之。則英之內閣。與德之內閣。本質初無相異。惟英之內閣大臣。對任命之君主有責任。而外。當議會多數反對

時。即不能保其地位。對議會之責任。如是而已。至德之內閣。雖若對議會無責者然。實不過以建國日淺。不能不如是耳。如德相俾斯麥爲建國名臣。苟無其人。國且不能永保。故德國議會中。不問黨派異同。皆願助俾斯麥。而實行其政策。當俾斯麥執政之日。即與開國時無異。不能妄加責備也。然總之國家當立法決豫算時。苟必得議會協贊。乃能有効者。議會不協贊。不論如何內閣。終不得保存。不容斤斤置疑也。夫責任內閣政黨內閣等稱。不外自事實觀察而得之名號。若僅就其名論之。則君主國之內閣。皆帝室之內閣而已。日本爲超然內閣。遂覺政黨之基本。爲所必有徵之實驗。洵有然者。

如上所述。則憲法中所云任其責者。以任輔弼之責解之。頗爲切當。是即不外率議會之多數。輔助天皇。以期憲政善効之責任也。大臣之責。由副署詔勅觀之。已可明瞭。帝國憲法第五十五條第二項所載是已。我國當維新之始。設太政官。使太政大臣左右大臣及參議官等。當重要之政務。及憲法發布前數年。一變前法。而置內閣。內閣中統以總理大臣。使總理大臣與各省大臣。共建內閣焉。內閣之建。實爲我邦

憲政發布之先聲也。

樞密院者。以樞密顧問官充之。所謂樞密顧問官者。備天皇諮詢而參議要政者也。憲法第五十六條。庸定是制。試就各國之制考之。則樞密院者。恰如內閣之前身。內閣制度苟完。則樞密院必無勢力。樞密顧問之職。不過名譽而已。我國雖特設樞密院。而置樞密顧問實則與各國之制。不甚相異。蓋內閣之責任甚重。其權力自不可不大。若樞密院勢盛。則內閣將畏首畏尾。不能逞志。雖大政治家。亦幾無所施其技耳。

第十一章 司法

自法人孟德斯鳩倡三權並立之說。一時之間。幾至風靡天下。北美合衆國制度。則由此意而立者也。然今之學者。則不遵法人孟德斯鳩之說。而以立法行政二權並立。謂立法行政二權。苟不相親密。則完善之政不能期。一若於司法之權。有可輕焉者。不知司法權之重要。與立法行政二者。初無少異。蓋司法權苟不獨立。則身體自由。財產安固。均有難冀之勢。夫立憲政治之主義。雖不一而足。而於人民身體之自

由財產之安固。視之特重。故憲法預定之時。允以司法權之獨立爲要務也。帝國憲法第五章之所定。皆以獨立司法權爲主。故憲法第五十七條曰。司法權者。以天皇之名。依法律而令裁判所行之。由此觀之。則司法權雖由天皇而出。天皇亦不能恣行之。蓋非裁判所不能行司法權。其行也。必始終率由法律。裁判所以裁判官充之。裁判官必具法律所定之資格。憲法第五十八條所定是已。然使由法律而實行司法之裁判官。處位不安。則不免屈威而枉法。惑於財貨。益將賣法以行奸。果爾則司法權之獨立。將有名無實。而生命財產之安固。亦不能保。立憲者知其然。故於憲法之中。定裁判官久任之法。俾能安固其位。不致爲利害所動搖。庶司法權可以獨立。而裁判亦不失爲公平。

如上所述。則司法權似可獨立矣。然裁判官之中。保無有不肖之徒。爲所不當。爲以敗壞司法權者。憲法中於是別設一條。而講預防之道。如憲法第五十九條曰。裁判之對審判決。須公開之。其有害於公安時。則以法律或經裁判所決議而停止公開。蓋裁判所公開時。不論何人。皆可入內傍聽。是則不外以人民監督裁判官之意。裁

判官當衆人環視之際。其勢不能妄爲。則雖欲不平不可得矣。帝國憲法於身體之自由財產之安固未嘗不再三致意。務極詳盡而後已。此無他。實鑒夫專制之國。司法權紊亂不齊。及立憲國之藉司法權以壓制民權者。往往而是。欲爲杜漸防微之計。不得不於憲法中三致意也。是以立法權獨立之條。各國憲法中莫不皆然。稱之爲最重要條件。亦無不可。

第十二章 會計

自英國大憲章發布以來。政府欲課租稅。必經國民承認一說。久已爲立憲政治之主義。如英國議會所賴以匡正流弊者。實在乎此。英國人常曰。吾人之權利。皆吾先祖以財囊購得而始有者也。是言也。蓋即指租稅而言。

帝國憲法第六章所定。皆就會計諸事而言。其中要旨。謂凡當加稅及變更稅則之際。必以法律定之。國家之歲入歲出。必先豫算。經議會之承認而後行。如是則政府欲得經費之財源。及所由支出之項目。皆必經議會之承認矣。世界各國。於定租稅之法。約有兩種。一歸豫算歲入部。議定請議會認決。一由頒法律定之。若日本。則以

法律定者也。

政府每年當提出來年之豫算於議會請其議決。豫算之通過與否。可通過者議院許
可議決之謂也足以見內閣之信任與否。各國之制。豫算苟不議定。則政府不能得租稅一文。日本憲法則別設一條以維持國用。如憲法第七十一條曰。當帝國議會不議定豫算時。政府可施行前年之豫算。由是觀之。則本年豫算之不成。必因支出之數有加於前年可知。然國家事業。逐歲有加。使必以前年豫算當本年之用。政府之困難。亦不言而喻矣。

立憲國之政府。固當依議會議決之豫算。整理其會計。然事會無常。往往有超過及意外支出。爲豫算時所不及計者。設政府不隨時整理之。不幾有廢事乎。是以政府當此之時。可自豫備費中。暫行支付。俟下次議會開時。請議會承認。如憲法第六十四條第二項所定是也。其在外國。則議會得有排除或削減豫算之全權。日本之憲法。則似稍有例外者。如第六十七條所定曰。凡本憲法上大權所定之歲出。及因法律之結果。或法律上屬於政府義務之歲出。不經政府同意。議會不得獨行廢除。或

削減之。其中所指款項。第一如官吏之俸給。第二如議員之歲費。及公債之償還等。是也。是條憲法。外國絕無類者。惟德意志聯邦中某國。有類似之者耳。帝國憲法第六十五條曰。豫算可先提之於衆議院。是即示衆議院有先議之權也。蓋租稅者。國民所納。多而貴族所納少。故其議案之決定。不得不先衆議院。而後貴族院也。外國憲法。貴族院無修正豫算之權。日本則衆議院所議定者。貴族貴可修正之。

議會於豫算時。既監督政府之財政。及其決算也。復監督之。故當歲入歲出決算之際。會計檢查院確定之。然後政府與其豫算報告。同提出之於議會。議會中設決算委員。而一一考查之。若所算不當。政府應得相當之處分。

第十三章 補則

帝國憲法補則中所載。大抵爲修正條項。及前數章所不能載之條項也。憲法改正之規則曰。如將來當憲法有必須改正之處。可以勅命付之議會。兩議院當議員到會者過三分之二時。然後開議。苟人數不及三分之二。即不得開議。由此觀之。則他議案。政府與議會共有發議之權。獨至改正憲法。則發議之權。獨在天皇。且他議案。

總員苟到三分之一以上。已可開議。改正憲法。則必議員三分之二到院。始可開議。他議案。得到會者過半。同意即可議決。憲法則必須到會者三分之二。同意始能議決。至憲法改正之難易。隨憲法性質之剛柔而異。(柔性憲法 Flexible Constitution 剛性憲法 Non-flexible Constitution) 諸國憲法中。英國以不成典憲法。最爲柔性。其改正也。與他法律。初無大異。其他憲法。以皆爲成典憲法。故性質稍剛。改正之際。亦較他法律爲鄭重。若日本憲法。則可云至剛者也。

此外補則中所載。如皇室典範修改之。不經議院。如皇室典範及憲法不得於置攝政時變改。如憲法發布前之命令。苟不背憲法。皆可遵行等是也。是等諸事。不煩解釋。故畧之。

日本憲法。凡七章。七十六條。以明治二十二年發布。二十三年施行。憲法布行之日。即日本國民永脫專制之政。而享自由權利之日也。當今之時。日本人所取主義。約有二種。對外則爲帝國主義。在國則爲立憲主義。對外方針。今且暫置不論。至立憲主義。雖不能絕無弊端。然當今之世。無有善於此者。只可俟將來。更發明善政而從

之耳。近頃俄國宗務大臣著書論立憲政治之失。議論雖非盡謬。然其說英人斯賓塞爾已前論之。要之立憲政治。雖不無若輩所稱之弊害。然仍爲世界最良之政治者。以所云弊害。非在立憲政之本體。而在國民無能力以副之也。然則爲日本國民者。欲沐立憲政治之利。而避其害。安可不養成公德。擴充政治智識。以勉盡義務哉。是書之作。聊期國人之能養成立憲思想云爾。

日本帝國憲法正文

第一章 天皇

第一條 大日本帝國由萬世一系之天皇統治之

第二條 皇位依皇室典範所定以皇男子孫繼體承統

第三條 天皇神聖不可侵

第四條 天皇爲國之元首總攬治統依此憲法條規行事

第五條 天皇以帝國議會之協贊而行立法權

第六條 天皇裁可法律命臣僚公布而施行之

第七條 天皇召集帝國議會命開會閉會停會及衆議院之解散

第八條 天皇爲保公共之保全與避公共之災害事關緊要於議會閉會後得發

勅令以代法律

此勅令至次會期當提出交帝國議會會議若議會不承諾則政府公布其失此
後作廢

第九條 天皇爲執行法律又爲保公共之安全增臣民之樂利可發勅令命令但不得以命令變更法律

第十條 天皇定行政各部之官制文武官之俸給任免文武各官但憲法及他法律別有特例者須依其條項

第十一條 天皇統率海陸軍

第十二條 天皇編制海陸軍定常備兵額

第十三條 天皇定宣戰講和及締結諸式條約

第十四條 天皇宣告戒嚴

戒嚴之要件及效力以法律定之

第十五條 天皇授與爵位勳章及其他榮典

第十六條 天皇命大赦特赦減刑及復權

第十七條 置攝政依皇室典範所定攝政者得以天皇之名行大權

第二章 臣民之權利義務

第十八條 日本臣民應守之要務以法律核定之

第十九條 日本臣民合法律命令所定之資格者均得任文武官及其他公務

第二十條 日本臣民從法律所定有服兵役之義務

第二十一條 日本臣民從法律所定有納稅之義務

第二十二條 日本臣民於法律範圍內有任便居住移徙之自由

第二十三條 日本臣民不受非法之逮捕監禁審問處罰

第二十四條 日本臣民不被奪於法律所定之裁判權

第二十五條 日本臣民除法律所定之時外苟未經許諾不得侵入其住家及妄

行搜索

第二十六條 日本臣民除法律所定之時外無被侵信書之秘密者

第二十七條 日本臣民之財產所有權不得被侵至因公緊要之用則依法律所

定

第二十八條 日本臣民苟不害治安不紊秩序不背爲臣民之義務者得有信教

之自由

第二十九條 日本臣民苟不背法律有印行言論著作及集會結社之自由

第三十條 日本臣民能守分定之禮法者得循別定之規程而爲請願

第三十一條 本章所揭諸條當遇戰事及國家事變之時要無妨天皇大權之施

行

第三十二條 本章所揭條規與陸海軍之法令紀律不抵觸者準推行於軍人

第三章 帝國議會

第三十三條 帝國議會以貴族衆議兩院而成立

第三十四條 貴族院依貴族院令所定以皇族華族及勅任議員組織

第三十五條 衆議院依選舉法所定以人民公選之議員組織

第三十六條 不論何人不得同時爲兩議院之議員

第三十七條 凡法律須經帝國議會之協贊

第三十八條 兩議院得議決政府提出之法律案及各自提出之法律案

第三十九條 法律草案既經一議院議駁者不得再於同會期中提出付議

第四十條 兩議院得就法律及他事各以其意見建議於政府但其不採納者不得於同會期中再建議

第四十一條 帝國議會每年必召集之

第四十二條 帝國議會開會以三箇月爲會期有必要之事件得以勅令寬展之

第四十三條 臨時有緊要之事得於常會外召集臨時會

臨時會期以勅令定之

第四十四條 帝國議會之開會閉會展會停會等兩院同時行之

命衆議院解散時貴族院同時停會

第四十五條 命衆議院解散時即以勅命選舉新議員從解散之日起於五箇月

以內召集之

第四十六條 兩議院非有總議員三分之一以上到會不得開議事項及行議決

第四十七條 兩議院議事以過半數決可否數同則依議長所決

第四十八條 兩議院會議當衆開之如政府要求秘其事或議會自欲秘之則得爲秘密會

第四十九條 兩議院得各上奏天皇

第五十條 兩議院得受臣民請願書

第五十一條 兩議院除此憲法及議院法所揭者外得制定整理院內切要之諸規則

第五十二條 兩議院議員在議院發言陳意與表決不負院外之責但議員自演說刊行筆記或以他法公布其言論者當一律受法律區處

第五十三條 兩議院議員除現行犯罪及有關內亂外患之罪外會議之中苟未經議院許諾不得逮捕之

第五十四條 國務大臣及政府委員不拘時刻得於議院出席發言

第四章 內閣及樞密院

第五十五條 國務諸大臣輔弼天皇如失其道任其重責

凡法律勅令與他有關國務之詔勅須國務大臣之副署

第五十六條 樞密顧問依樞密院官制所定應天皇之諮詢審議重要之國務

第五章 司法

第五十七條 司法權者以天皇之名依法律而令裁判所行之

裁判所之體制以法律定之

第五十八條 裁判官以具法律所定之資格者任之

裁判官除因刑法宣告及懲戒處分外不免其職

懲戒之條規以法律定之

第五十九條 凡裁判所之對審判決當衆開之但有害大局及風俗者得依法律

與裁判所之決議停對審之公開

第六十條 凡特別裁判所管轄者別以法律定之

第六十一條 凡行政官廳之違法處分及傷害權利之訴訟屬於法律所定行政

裁判所之裁判者司法裁判所不當受理

第六章 會計

第六十二條 凡新課租稅及變更稅率當以法律定之但屬報償行政之公費及他收納金者不在前項之限除起國債及豫算所定者外欲立國庫擔保之契約須由帝國議會協贊

第六十三條 現行租稅除更以法律改易外皆依舊徵收

第六十四條 國家之歲出歲入每年豫算由帝國議會協贊

如有超過豫算額及豫算外別有開支者日後須求帝國議會之承諾

第六十五條 豫算先提出交衆議院議之

第六十六條 皇室經費依現在之定額每年從國庫開支除將來須增額之時外

無庸帝國議會協贊

第六十七條 本憲法上大權所定之歲出與法律所定之歲出及屬法律上政府義務之歲出非政府與帝國議會協意不得廢除消減

第六十八條 因特別之要需政府得豫定年限爲繼續費而求帝國議會之協贊

第六十九條 爲補豫算中之不足又爲充豫算外之要需設豫備費以充之

第七十條 如因保持大局遇有急需而迫於內外之情形政府不及召集帝國議會時則得依勅令而爲財政上必要之處置

前項至次年會期須提出交帝國議會求其承諾

第七十一條 當帝國議會豫算不議定或豫算不成立時政府可施行前年所度之豫算

第七十二條 國家歲出入之決算由會計檢查院確覈檢查政府以其檢查報告同付之帝國議會

會計檢查院之體制及其職權皆以法律定之

第七章 補則

第七十三條 此憲法之條項將來有必須改正者以勅令將議案付帝國議會議決之

改正憲法之時兩議院非各有總員三分之二以上出席不得開議出席議員非

得三分之二以上多數之承諾不得爲改正之議決

第七十四條 皇室典範之改正不須經議會議決

皇室典範不能變更此憲法之條規

第七十五條 當攝政之時不得變更憲法及皇室典範

第七十六條 不拘用法律規則命令及何等名稱凡現行之法令不與此憲法相矛盾者總有遵由之效力

凡歲出之關乎政府義務之現行契約及命令者皆依第六十七條之例

日本法學博士高田早苗原著

憲法要義

上海文明編譯印書局發行

