

劉莊著

日本政治制度

日本研究會叢書之一

杭州圖書館藏

中大航校圖書館	
登號	0588
類號	354.52 7244

572.037

空軍軍官學校圖書館	
登記號	1971
類號	633.044 / 7244

空軍軍官學校圖書館	
登錄號	1971
類號	572.037 / 7244

公用日本政治制度序言

愛惜使用之

亦於此表現法美以自由平等立國，故人民休休有容。日本立國與歐美異，視天皇如天帝，故其人民雖造次顛沛，皆具有一種上帝臨汝無貳爾心之觀念。其政治組織，既悉以天皇為依歸，而殊特之狀態以生。我國與之壤地相接，則研究日本政治之事，尤為切要之圖。

同學劉君莊好學深思，潛心政治，近著日本政治制度一書，於明治維新前後變法之經過，與近代憲法之創制，及議會內閣元老院樞密院等之組織，詳述無遺，而於軍部之權勢，尤三致意焉。余曩應日本研究會之囑託，著有日本政治組織及其現勢一篇，時值滬事緊急，文書旁午，夙夜在公，略述要領。今讀劉君所著，若網在綱，實獲我心。書成，索序於余，嚶鳴求友，觀政探風，故樂為之序，並以告世之研究日本政治者，得此一編，思過半矣！

中華民國二十一年三月十四日沈觀鼎序於譯署

序言

633.44

7-44

日本政治制度



日本政治制度

目錄

序

第一章 緒論

- 一、明治維新以前之政治組織
- 二、維新大業與立憲制度之樹立
- 三、日本憲政之特色

第二章 天皇

- 一、天皇在國法上之地位
- 二、天皇之大權
- 三、天皇之尊榮
- 四、天皇之代理人

甲、攝政 乙、監國

第三章 皇室機關

- 一、皇族會議
- 二、宮內大臣
- 三、內大臣
- 四、帝室經濟會議
- 五、宮秩寮審議會

六、太傅

第四章 樞密院

- 一、皇室機關地位之權限
- 二、國家機關地位之權限
- 附元老

第五章 政府

- 一、國務大臣在國法上之地位
 - 二、內閣
 - 三、內閣總理大臣
 - 四、國務大臣之任免
 - 五、國務大臣之職務
 - 六、國務大臣之責任
 - 七、各省機關之組織
 - 八、其他之中
- 中央行政官廳
- 甲、行政裁判所
 - 乙、會計檢查院

第六章 帷幄上奏機關

- 一、統帥大權之諮詢機關
- 甲、元帥府
- 乙、軍事參議院
- 二、統帥大權之輔弼機關
- 甲、參謀總長
- 乙、海軍軍令部長
- 丙、陸軍部長
- 丁、海軍部長
- 附侍從武官長

第七章 議會

一、議會之性質 二、議會之兩院制 三、貴族院之組織 四、衆議院之組織 五、議會之職務權限 六、議會之開閉 七、議會內部之組織及議事法 八、議員國法上之地位

第八章 司法機關

一、司法權之獨立 二、通常裁判所 三、陪審制 四、特別裁判所

第九章 地方制度與殖民地制度

一、地方制度之變遷 二、府縣制 三、市制 四、殖民地制度 甲、朝鮮 乙、臺灣 丙、關東州 丁、樺太廳 戊、南洋諸島

附錄 日本憲法



目
錄



日本政治制度

第一章 緒論

一、明治維新以前之政治組織

現代日本之立憲政體，其由來原於明治維新。維新以前日本帝國之政體，一言以蔽之，封建的君主政體而已。封建制度，濫觴於藤原氏時代，而具體於鎌倉幕府時代，經室町織田豐臣而至德川，組織日臻於完固。其政體之特色，約如左列四點：

一、代表的君主政體。日本之君主政體，爲其有史以來不變之政體。天皇爲一國之君主，居於統治權最高源泉之地位，自古及今，未曾動搖。然天皇親政，自藤原氏以外戚專政而後，久失其實。鎌倉幕

府傾覆之後，一時雖號有元弘之親政，然繼此以降，國家統治權能殆全歸於將軍幕府。將軍挾天皇之名以行大權，故爲天皇之代表機關。雖其職世襲，天皇不能隨意任免，然名義上猶依於天皇之委任而行使大政，形式上亦以「將軍宣下」之式，而確認其職務。

二、複合的國家。將軍握國政實權，然不能直接支配全國。自天領直轄地而外，將軍之下，全國復分爲多數諸藩，儼然自形成一小國家。將軍權力，能行於藩主，不能直接及于其臣民。外交宣戰、講和、貨幣鑄造之權與夫驛遞行政，固統之於幕府，而其他軍備、刑罰、裁判、警察、課稅等統治權能都隸屬於藩主，幕府唯能監督大體以防藩政之紊亂而已。蓋當時日本之國家，非如現代統一制之國家，乃由一多數類似國家之統治團體集合而成之複合的國家。然與近代之聯邦制國家，又有差別。諸藩之統治組織，以封建制度爲基礎，居於幕府之官職，以職務上參與政權。而聯邦制國家爲近代的統治組織，以國家之直接機關參與國家之統治權，大相逕庭。

三、個人的主從關係與土地領有權。幕府及各藩之統治組織與其相互關係，均以封建制度爲基礎。所謂封建制度之特質，在於二點：（一）爲上下之別而生君臣主從之關係。（二）爲統治權

附隸於土地領有權，土地之領主，卽具有統治領內人民之權能。將軍居天皇之下，爲全國最高領主，其直隸幕府之『旗下』而外，全國諸侯均爲其臣下。諸侯一方爲將軍之臣下，對將軍負忠勤之義務，他方又自有其臣下。將軍通全國而有土地之最高領有權，分封土地於諸侯。諸侯於其所分封之土地，享有第二次領有權，又得分封其領土於臣下。諸侯以其土地收入之一部爲年貢，於其領內行使統治權課稅權，而將軍僅能行使權能於幕府直轄地。故幕府與各藩之關係，爲封主封臣之關係，而幕府與各藩，同爲土地之領主，隨其領有權而佔有統治領內之權能。

四、階級的特權。當時之統治組織，又以階級的特權爲基礎。分人民階級爲公卿、諸侯、武士及町人、百姓。公卿爲直隸天皇之朝臣，踞於士民之上，受幕府監督而不屬其臣下。武士或直隸將軍，或臣隸諸侯，或更爲臣隸之臣隸。奉公從政以及服務兵役，爲武士之特權。對其主君負有忠勤之義務，受俸祿於君主，以營利爲恥辱。町人、百姓在武士之下，不能與於政治，亦不得從事兵役，唯以營利經商爲此等庶民之天職。町人、百姓之外，尙有賤多非人賤民，在良民之外而爲特殊階級，禁與良民交通，專務於下賤之職業。

二、維新大業與立憲制度之樹立

明治維新之大業，盡覆上述之狀態，而現官僚的君主政體，於以漸啓立憲政體之途。維新改革，自其實質上言之，薩長土肥諸大藩乘幕府實力之衰弱外國勢力之壓迫，因以實力反抗幕府，卒至倒之。然自其形式上而言，則固以法律行爲出之，不得目爲革命者也。

維新改革，第一始於幕府之廢止。慶應三年十月十四日，將軍慶喜上表奏請奉還收權於朝廷，翌十五日，天皇詔許之。故幕府之廢止，法律上爲依於幕府之奏請與天皇之勅許而行。是年十二月九日，詔稱幕府廢止，王政復古，置「總裁」「議定」及「參與」三職以總萬機。於是自鎌倉幕府以來凡七百年間，統治大權握於武家之手者，始復還於朝廷。代表的君主政廢，而直接君主政再現。

其次爲封建制度之覆滅。德川氏奉還政權，然封建制度未因之而廢止也。天皇親政之後，各藩諸侯領有土地人民如舊，統治權尙分屬於各藩，唯幕府直轄地，移於朝廷支配，分府及縣，使地方官管轄而已。打破封建制度，遂統一統治權於國家，實始於明治二年之版籍奉還，更以明治四年之廢藩置縣，收其成果。版籍奉還，乃以從來諸侯領有之土地人民奉還大皇，版爲土地，籍爲人民。明治二年

正月先以薩長土肥四藩主之連署奏請奉還封土，政令歸於一途。諸藩以次奏請。是年六月十七日，詔許諸藩之奏請，其夫奏請者，下命返還封土，改諸藩主爲知藩事。於是全國土地，同爲國家之直接領土，全國人民，同爲國家之直接人民，無個人之領土，亦無個人之臣隸。封建制度之特色，所謂個人的主從關係與夫土地之領有，因是絕跡。雖然，改舊藩主爲知藩事，其支配藩內仍如故也，往往妨害王政之統一。明治四年七月十四日，更詔廢藩置縣，免知藩事之官。全國之地方制度由是統一，地方皆由於天皇所任命各地方官之管轄矣。

人民階級特權之制，亦漸次破除。當維新初期，公卿諸侯之外，拔擢諸藩藩士，列于朝端，設徵士貢士之制，徵用藩士。版籍奉還以後，廢從來公卿諸侯之稱，謂之華族。二年十二月，又廢中下大夫士以下之稱，謂之士族及卒。復更廢卒之稱，以合於士族。——中下大夫士，卽舊幕府及諸藩之武士也。明治四年廢藩置縣，同時卽解士族之常職，許其從事於農工商業。而平民與士族同得就文武百官之職。國民同享有服務政事之能力，於是實現。五年十二月，設徵兵制度，取全國皆兵主義，於是惟士族獨得從事軍役之制，亦全廢止。先是四年八月，旣廢穢多非人之別，以列於平民。七年七月，又降僧侶

於平民之列。階級的特權雖全廢止，尙有華族士族及平民之別。然唯以示家系之歷史的差異而已，不享有法律上之特權，國民在法律之前一律平等主義，一時略略確立。及明治十七年，更設公侯伯子男五爵，授之華族，定華族令，認爵位世襲之特權。憲法制定，又給與華族參列貴族院之特權，階級特權之制，終至再現。

維新大業，依於立憲制度之樹立，始得完成。維新以後，迄至明治二十三年國會開設，實爲憲政準備時代。日本之立憲政治思想，自與西洋交通以來，至於幕府時代之末，已廣播國中。當時維新政治家，以爲欲成就維新大業，唯努力於憲政之樹立。明治元年之誓文曰：『廣興會議，萬機決於公論，』實出於此思想。是年閏四月，布政體書，改革官制，倣三權分立主義，分立法府與行政府。立法府設議政官，分上下二局，上局以「議定」「參與」下局以「貢士」組織之。貢士出自各藩，大藩三人，中藩二人，小藩一人。下局受上局之命，審議國務，然當時以貢士所論，都蹈空疎，難收效果。元年九月，中止議政之制，更設議事體裁取調局，調查制度。翌年二月，設公議所以代下局。公議所議員謂之公議人，使各藩各出一人。二年三月，別設待詔局，使人民廣陳意見。七月，官制大改革，則大寶古制，定太政官

職別，同時改稱公議所爲集議院，待詔局爲待詔院。集議院議員，使各藩及府縣知事選任之，以四年爲任期，每二年改選半數，隸於太政官之下，答其詢召，敷陳意見。是年八月，更併待詔院於集議院，人民建白書，直接提出於集議院。

自下局公議所至於集議院，名稱屢變，其系統則同，要皆以旁求公議廣徵輿論爲歸者也。唯當維新草創之際，百廢待舉，萬機決於公議，深感不便。尤以明治四年廢藩置縣之後，集議院失其勢力根據，雖制度上尙存其名目，而開會全絕，僅受理人民之建白書而已。六年六月，遂至廢止。

廢藩置縣之後，四年七月，改正太政官官制，大政官中，置正院左院右院。正院爲最高之行政政府，太政大臣爲其首長，輔弼天皇，總裁庶政。左院爲議事機關，以官選議員組織之，議決法制。右院以各省之長官次官組織之，評議行政上之利害得失。蓋議事機關之制，尙得以太政官左院之形，繼續維持，然議員爲政府所任命之官吏，則純然一政府機關也。且當時薩長二藩之勢力，日益龐大，太政官左院絕乏牽制政府之實力，唯受政府之命，以當法案起草審議之任而已。

議事機關之制，設于明治初年，既如上述，然要皆藩選議院或官吏合議而止，非國民之代議制度。

而明治初年以來，西歐思想益盛傳於國中，當時大官如岩倉具視、木戶孝允、大久保利通等巡遊歐美，視察政情，舉凡憲政之當實施、議會之當開設，深所認識。惟於實現時期，則取漸進主義而已。明治七年一月，前參議副島種臣、板垣退助、後藤象二郎、江藤新平等，曩以征韓論之爭，拂袖去職，又相與連署，提出建議于左院，速開民選議院。其言曰：政府專制極矣，欲救專制之弊，不外求天下之公議，而欲張天下之公議，則舍民選議院之設立，其道無由。此建議書一出，國會開設論，沸騰全國。板垣退助等組織愛國公黨，未幾遭解散，又於高知縣起立志社，大唱民權自由之說。蓋日本最初之政黨，而後日自由黨之前身也。

民選議院之建議出後，七年五月，政府圖疏通民意，先開地方官會議，以爲漸達民選議院之階梯。規定每年一回召集地方長官，使之公議，頒佈議院憲法及議院規則凡例。其第一回會議，豫定於是年九月開會，繼以臺灣之役，終未舉行。

八年一月，於是有大阪會議。居政府之要路，大久保利通、伊藤博文等，由井上馨之斡旋，與前參議木戶孝允、板垣退助等相會，交換政見。會議之結果，意見稍稍融和，木戶、板垣二人再入政府。八年四

月之制度改革，卽此會議之結果，廢太政官之左右兩院，新置元老院與大審院，又開地方官會議。元老院由華族官吏及有勳功與學識者以勅任議官組織之，任法律之審議立案，受理人民對於立法之請願，一官吏之合議體機關，與太政官左院同其性質。八年六月，開地方官第一次會議。

明治六七年以後，憤於政府之專制，謀以暴力傾覆政府者，不乏其人。七年，有佐賀之亂。九年，熊本有神風連之亂，山口則有前參議前原一誠之亂。十年，遂有西南之役，繼之，土佐之立志社員有密謀傾覆政府之舉。十一年，大久保利通卒遭暗殺，全國騷然。

西南之役平後，十一年七月，布府縣會規則，許各府縣設府縣會爲其代議機關，是日本民選議會最初之發軔也。同時，令地方長官參酌地方情況，於區町村設區町村會，得議決區町村費。越十三年四月，公布區町村會法，定其組織及權限。府縣會區町村會俱爲開設國會之準備，蓋欲先施民選議會之制於地方，而漸及於中央。

由十一年以至於十四年之頃，爲開設國會民權自由論之最盛時代，四方志士對政府請願開設國會者，接踵而起。板垣退助固以大阪會議之結果重入政府，然未幾又辭職以去，十一年組織愛國

社，聯絡同志，十三年改稱國會期成同盟會，鼓舞輿論，建白政府。

先是明治九年九月，既勅命元老院議長熾仁親王起憲法草案。其後，於元老院設憲法取調局，參酌各國之成法，審議草案，案既成，未加採擇。於是時也，國會開設之議，既甚囂塵上，政府亦認定有迅決廟議之必要，明治十四年，命諸參議敷陳開設國會之意見。諸參議皆認實施憲政之必要矣，然偏於漸進主義。獨大隈重信主急行憲改，十五年選舉議員，十六年開設國會。右大臣岩倉具視謀於諸參議，決追重信於閣外。十四年十月十一日，開御前會議，決以二十三年爲開設國會之期。重信與同志諸官，共同下野，由是以後，政府實權，全歸於出身長藩者之手。

十月十二日，詔以明治二十三年爲開設國會之期。其明年三月，勅伊藤博文爲特派理事，派遣歐洲諸國，調查各國之實際制度。博文渡歐以後，受奧人葛那斯脫斯泰恩 Stein Gneist 之學，並就諸國之政治而視察其實際。彼病英國政體之傾於民主主義，以德國式之官僚政治適合日本國情，因側重於德奧諸國學說及實際之研究。越一年，博文歸國。其後十六年十一月設憲法取調所於參事院內，翌十七年三月，改置制度取調局於宮中，以博文長之，專從事於憲法及各種制度之立案。先

是詔布開設國會期後，民間政黨，蜂起雲湧，或主君主主權說，或主人民主權說，或主欽定憲法，或主國約憲法，衆說紛紛。當時若自由黨改進黨等首先崛起，鼓吹言論政府極力壓迫，布保安條例，抑制言論集會及結社之自由。憲法草案以及其他法令諸案，專以博文爲中心，出於二三官僚之手，祕密起草，着手於憲政之實施，採用欽定憲法。十八年十二月，大改革官制，廢太政官，以內閣代之。十九年一月，布公文式，定法令之形式。二十一年四月，憲法草案成，置樞密院，爲天皇之最高顧問府，卽諮詢憲法草案，付之審議。是年又發布市制町村制，固地方自治制度之基礎。明治二十二年二月十一日，發布憲法，同時，又勅定皇室典範。議院法貴族院令衆議院議員選舉法會計法等亦同時製定。明年二十三年十一月，召集第一回帝國議會，憲法卽自開會之日實施。日本之立憲政體，因此確立。

三、日本憲政之特色

憲法施行以後，日本帝國之政體爲立憲君主政體，且以統一制爲其主義，自不待言。

君主主義。日本帝國爲君主政之國，古往今來，曾未變易，憲法第一條：『大日本帝國，萬世一系之天皇統治之，』卽明言此主義。憲法施行後，雖做西洋各國之例，採立憲政，許國民得於君主之下

翼贊統治權，然比之各國憲法，其權利甚限，君主主義之色彩特強。

日本憲法，其君主主義色彩特別強大之處，有如左列各點：

(甲) 憲法改正之發案權，必藉勅命，^①不第議會不得發議，即國民請願改正亦所不許，^②是則其他各國殆無其例。

① 日本憲法七三條。

② 請願令一一條，議院法六七條。

(乙) 皇位繼承法攝政法以及其他皇室事項，雖國家大事，亦由皇室自決，完全置之議會權能之外，^③謂之皇室大權，比之歐洲各君主國，率以議會所議決之憲法與法律定之，而君主據之以在君位者，其差極著。又皇室典範之改正亦不許國民請願。^④

③ 日本憲法二一七、七四條一項。

④ 請願令一一條。

(丙) 君主在不抵觸法律範圍以內，為保持公共之安甯秩序增進臣民之幸福起見，有廣發命

令之權，^⑤所謂副立法權，其範圍以視各國憲法之所認者遙廣。尤以附麗於命令之罰則，規定限度極高，因之範圍益廣，立法權必須議會協贊之原則，因而顯受制限。

^⑤日本憲法九條。

(丁) 宣戰講和及締結條約，無條件屬於君主之大權。^⑥君主有締結條約權，固為諸君主國普通之例，然苟條約內容有關於國內法或增加國庫之負擔時，必經議會之同意，方得有效，亦屬通常。然日本憲法不設此制限，無條件屬之於君主大權。

^⑥日本憲法一二條。

(戊) 議會以外，設樞密院，為天皇之顧問機關。^⑦

^⑦日本憲法五六條。

(己) 兩院議會，其一院為貴族院，不依國民之公選，以皇族華族及勅任議員組織之。且貴族院之組織，以貴族院令定之，其改正不經衆議院之決議。^⑧

^⑧日本憲法三四條。

上舉各點，任何各國無其類例，蓋日本憲法起草者，基其歷史的國情以外，當其創設憲政之時，即以民選議院爲危險之物，不欲多與權能。

立憲主義 日本憲法，關於立憲制度之採用，概倣歐洲諸先進國之成規，雖其採取君主主義特強之結果，議會權限殊嫌過狹，然共通於近代諸立憲國立憲制度之精神，要同爲日本憲法之所採取。蓋精神之實現至於若何程度，乃憲法運用之問題，非憲法規定之問題。

日本立憲制度之特色，其主要各點，如左所舉。

(子) 成文憲法主義 出於美國及法國之憲法，英國以外，爲近代立憲國共通之主義，日本憲法亦採取焉。

(丑) 議會兩院制度 亦大多數立憲國之所共通，日本憲法與各國同其主義。唯兩院之組織，殊不得謂爲適合於立憲制度之精神。尤以貴族院之組織，頗立異於他國，與立憲制度之本旨，相距太遠。議會制度之外，其他依於國民投票之制，使國民直接參與國事，日本憲法絕不認許。

(寅) 權力分立主義 如美國憲法之嚴格的形體，日本憲法未嘗採用之。政府與議會並未全然

分離，互有關涉。立法權非爲議會之所專掌，其裁可權屬於君主。不但此也，國務大臣同時得爲議員，隨時得出席議會，有發言權；議會得向政府詰問，政府亦得解散議會。此等各點，日本憲法所採之主義，與權力分立思想殆相反對。蓋日本憲法所採用之權力分立主義，唯在於立法司法行政三權不同其機關而已。換言之：立法權，天皇以議會之協贊行之；行政權，天皇以國務大臣之輔弼總攬之；司法權，裁判所以天皇之名行之爲原則。三權非完全分立，唯不屬於同一機關耳。

（卯）議院、內閣制度。非憲法上之制度，日本憲法未嘗採用之。國務大臣唯依君主之信任而進退，不以議會之信任爲其在職之要件。內閣不負連帶責任，國務大臣各以其職務而個別負其責任。是當時憲法立案者之本意也。然而憲法施行以來，日本憲政發達之結果，則有出於憲法立案者之所豫期。議院內閣制度，縱非憲法上之制度，然以習俗的規律，確實成立。議會尤以衆議院不信任之結果，內閣唯有出於解散衆議院，更訴之於輿論之一途，不然，內閣必總辭職，已認爲當然之原則。內閣連帶責任之原則，亦以習俗的規律，確實施行。蓋日本憲政由於事實之演進，而違反於當時立法者之思想，無有甚於此點者也。

(辰)大臣、訴追制度。日本國法，全不認之。對於國務大臣違反憲法及法律之行爲，出於普通刑事訴訟手續以外，議會無權訴追或裁判之。

(巳)軍、統帥權之獨立。憲法雖無明文，然以官制及事實上之慣習，在日本憲政上呈顯著之特色。

(午)自由、平等主義。此思想雖爲憲法之所認定，然其保障殊不充分。日本憲法對於人民權利之保障，在立法權上毫無制限，唯曰：國民於法律範圍內享有自由，此自由享至若何程度，憲法自身絕無保障，一任法律之所規定。

且自由之制限，即曰以依據法律爲原則，然既認政府之廣汎的副立法權，則法律之保障，亦已僅矣。國民在法律上一律平等之原則，又以華族之階級的特權，大生例外。

統一主義。日本帝國，爲統一制之國家。現時政體，盡反維新前地方分權之狀態，以中央集權主義爲原則，統治權一切統於國家。

與中央集權對立而有例外之點者二。一爲地方自治制度。凡地方利益的行政，一任之於地方團

體之自治權，國家唯監督之而已。一爲殖民地行政。殖民地之統治，一般別於本國，更設特別之統治組織以處理之，中央政府製定法令以外，通常處於監督之地位。



第二章 天皇

一、天皇在國法上之地位

日本憲法第一條曰：大日本帝國，萬世一系之天皇統治之。其第四條曰：天皇爲國之元首，總攬統治權，依本憲法條規行之。準是以言，日本國權之總攬者，爲萬世一系之天皇，天皇居於國家最高之地位。

天皇佔於統治權總攬者之地位。所謂統治權總攬者，卽總攬統治全權，直接間接關係於一切國家機關之作用，換言之，以天皇之意思，構成國家之最高意思。故天皇爲一國元首，在國家中佔最高之地位，通常所謂主權者或統治權者是。天皇爲國權之源泉，國權之發動，一存於天皇之意思。故任何機關之意思，苟非天皇所認可，無由構成國家之意思。天皇與國家，幾在於甚密接而不可離之關係。兩者實一而二二而一者也。大皇卽國家，無天皇無國家，亦非過爲形容之語。

所謂主權者，卽主權之本體，換言之，主權之所有主也。天皇卽爲日本國主權之所有主。近世國法

學者於主權論倡爲種種學說。或謂主權在於人民，或謂主權在於君主，或謂主權在於君主與國會。又或謂主權存乎所謂國家之無形的法人，衆說紛紜。按之今日思想，似以最後之說爲當。何則？國家之爲物也，與人民有別，與君主又有別，自不待言。雖然，此爲一般之觀念，苟論述於特殊之國體，則不可不自其歷史上性質與以決定。日本自建帝國以來，夙由萬世一系之天皇統治之，天皇且爲日本民族之家長，人民猶其子孫末葉，有君臣之名分的關係，同時又有父子之情調的關係，以天皇爲君父，以人民爲臣子，由來支配於日本臣民之腦際，根深蒂固。是以日本所謂統治權之物，非由理想演繹而得，乃由事實而自然完成之，天皇早自有其主權，不待人民授與而後得之者也。

近代日本學者，關於天皇在國法上之地位問題，議論喧騰。或以天皇爲統治權之主體，或以天皇爲國家機關，二者牴牾，不相容納。持統治權主體說者，由於尊皇心之激動，因而對於主張以天皇爲國家機關說者，痛加詆譏。然自吾人客觀論之，日本天皇在其國法上之地位，謂之爲統治權之主體者固甚事實，然卽謂之爲國家機關，亦未嘗有錯誤也。何則？國家一法人也，天皇決定國家意思者也，決定國家意思畢竟爲國家而活動而作用，則其結果不能不附屬於國家，故以天皇爲國家機關，不

得不認其有相當之理存也。

雖然，若以日本天皇儕於大統領官吏之列，視爲一般國家機關，又所不可。大統領依於人民選舉而得其地位，官吏依於上級機關委任而得其地位，而日本天皇之地位，則與國家之成立，同時並存，天皇自有其固有之權限，日本學者，有稱爲『原始的直接機關』庶幾近似。要之，日本天皇在國法上之地位，一方爲統治權之主體，他方亦爲國家機關，不必局於一端。特是吾人欲明日本天皇在國家佔有特殊之地位，則卽稱之爲國家統治權之總攬者，已足形容耳。

二、天皇之大權

大權者，日本國法上屬於天皇所有權之謂。此大權依其輔弼機關及行動形式之各別，約分爲五種：（一）天皇爲國之元首，總攬國之統治權，是謂國務上之大權。此國務上之大權，依於國務大臣之所輔弼。（二）天皇爲皇室之家長，總裁皇室之一切事務，是謂皇室大權，宮內大臣輔弼之。（三）天皇爲陸海軍大元帥，統帥陸海軍，是謂統帥大權，或軍令大權，軍令機關輔弼之。（四）天皇爲最高之祭主，祭天地神明，祀皇祖皇宗並歷代天皇及皇親之靈，是謂祭祀大權。（五）天皇爲國民榮

譽之源泉，設榮典之制，賜之皇族臣民，是謂榮典授與之大權。

國○務○上○之○大○權，互國務之全體，範圍甚廣，其主要者約如左列：

(一)立法大權。立法固須議會之協贊爲原則，然法律僅依於議會之議決不能成立，必經裁可公布之手續，然後合法。是即屬於天皇之大權。且有性質上屬於立法，不經議會之協贊，得依大權而行使，如緊急命令獨立命令及執行命令諸大權是。

(二)議會之組織及開閉大權。議會爲國家直接機關之一，全然獨立行使其權限，然有二點，服於大權支配之下。一爲議會之組織。貴族院議員之一部及兩院之議長副議長，由於勅任。即依於選舉而當選之議員，其選舉之命令亦出於大權。一爲議會之開閉。召集議會，命其開會閉會停會，通常會會期之延長，臨時會會期之規定，概屬於大權。

(三)官制及任官大權。天皇定行政各部之官制及文武官之俸給，又任免文武官。前者謂之官制大權，後者謂之任官大權。

(四)軍編制之大權。天皇定陸海軍之編制及常備兵額，謂之軍編制大權。

行政各部之官制以及軍之編制，其經費支出之限度，必經議會之協贊，然官制與編制本身在原則上不須議會之協贊，得以大權定之。

(五)外交大權。天皇宣戰講和及締結諸種條約，謂之外交大權。外交一般以隨機應變為必要，經議會之議決不免遲滯，故一任大權之自由裁量。

(六)宣布戒嚴之大權。天皇為維持治安或軍事上之必要以緊急勅令宣告於特定地域施行戒嚴，謂之宣告戒嚴大權。

(七)恩赦大權。天皇命大赦特赦減刑復權，謂之恩赦大權。

(八)統治殖民地大權。殖民地之統治，除豫算須議會之議決外，一切不要議會之協贊，以一任大權為原則。

皇室大權。別於國務上之大權。國務大臣任輔弼之責，議會得參與之，其事務上經費屬於國庫負擔。反之，皇室大權，宮內大臣任輔弼之責，議會無權參與，其事務上經費屬於皇室費之負擔。皇室事務與國家事務，法律上明白區別，始於立憲政治施行之際。在舊時代，兩者相混，宮

內省與其他各省同屬於太政官之下，皇室機關與國家機關不相分離，皇室財產與國家財產亦相混同。及明治十八年改革官制，始以宮內大臣立於內閣之外，開皇室國家分離之端，皇室財產與國家財產亦以次分離。憲法制定，議會制度成立，皇室事務，全然置於議會權限之外，於是皇室事務與國家事務，完全分離。

皇室事務，其範圍不僅限於皇室內部之事項而止，性質上屬於國家及國民之事務，亦復包含在內。故皇室大權，可大別之爲二種：（一）爲關於國務之皇室大權，任憲法上如皇位繼承權^①攝政就任權^②皇室典範改定權^③屬之。其他尚有依於慣習而性質上屬於國務之皇室大權，如華族朝鮮貴族及有位者之監督事務，不以勅令以皇室令定之，是即屬於皇室大權明證。又皇室所經理之學習院及帝室博物館之事業，國法上亦認爲與國家的事業在同一地位。（二）爲關於內事之皇室大權，如皇族監督、皇室財政、皇室儀禮、宮內官制、宮內官任免、內外交際以及社會政策之事務均屬之。就中所謂皇族監督之大權，蓋皇室享有治外法權，皇族以不受國家行政權及司法權之支配爲原則，一切屬於皇室之自治，而以監督大權行之。

①日本憲法第二條。

②日本憲法第十七條第一項。

③日本憲法緒七十四條。

陸海軍統帥大權。別於國務上之大權。國務上之大權，爲國務大臣之所輔弼，而統帥大權則在於國務大臣輔弼之外。憲法雖無成文規定，然以事實上之慣習與實際之必要，兵政分離之原則，無形認定，兵權政權，雖同屬於天皇，而其輔弼及執行機關，則相分離。

統帥大權所及之範圍，以限於指揮軍隊發揮戰鬥力爲本則。宣戰、講和、出兵、宣告戒嚴，以及陸海軍之編制常備兵額之決定，皆屬於國務，依國務大臣之所輔弼。唯軍之編制與軍之統帥，其關係甚密，界限難劃，因而政府與軍令機關之權限分界，至不清晰，唯依於實際之慣習而定。依此實際之慣習，軍令機關之權限，所及甚廣。

又當國家異常之際，統帥大權不僅指揮軍隊而已，且有支配國民之權力，是即所謂非常大權。④

④日本憲法第三十一條。

祭祀大權 與一般國務及皇室事務同爲天皇重要大權之一。祭祀典禮，發於上古尊祖及自然崇拜之大義。蓋上古祭事，原爲國政之主要部分，掌祭祀官職，同時卽掌國政之官職，所謂祭政一致時代。其後祭政分離，別置祭祀之官，而祭祀尙爲朝政之一部，祭祀之官，卽爲國家重要官職之一。寢至中世，朝政解紐，祭祀隨而衰廢。逮明治維新而後，王政復古，祭祀之事，又勉復於上代規制。維新之初，明治布國是五條，其一爲祭天地神明，是後國家及皇室每有大事，必行祭祀。

祭祀大權，有屬於行政事務，如管理祭殿、任免祭官、營造神宮等，則屬於內務省之所主管；有屬於皇室事務，如宮中三殿——賢所、皇靈殿、神殿——及山陵之管理，宮中祭官之任免及監督等，則屬於宮內省之所主管。

榮典授與大權 與一般國務分別之制，其由來遠自幕府時代。在舊幕府時代，凡百政務，無不屬於幕府之權，獨榮典授與，尙保留於朝廷。

現今榮典之制，爵分爲公、侯、伯、子、男、五等，依勅旨授與，宮內大臣奉行之位。自正一位至從八位爲十六階，一位親授，二位以下四位以上勅授，五位以下奏授，宮內大臣奉行之勳章。有大勳位、菊花章、

寶冠章、旭日章、瑞寶章、金鷄勳章、各種外國人亦得贈與之。褒章有紅綬、綠綬、藍綬、紺綬、黃綬五種，外國人亦得贈與之。記章有從軍記章、軍人傷痕記章以及紀念國家與皇室之大事隨時製定之憲法發布紀念章、韓國併合紀念章、大禮紀念章各種。關於勳章、褒章、記章之事務，直屬內閣之賞勳局掌之。

三、天皇之尊榮

天皇神聖不可侵犯。天皇爲統治權之總攬者，神聖不可侵犯。任何人不得以不敬干犯天皇。換言之，天皇之尊嚴不可冒瀆。因而天皇之一切行爲，勢必在於全然無責任之地位。假令天皇行使大權，雖違反於憲法及法律命令，乃至妨害公益，天皇亦不直接負其責任，而國務大臣負其輔弼之責。蓋以天皇爲國權之中心，國家安危所寄，若君主之地位不能安固，則國家之安固亦不可得而期。故君主神聖不可侵犯，已爲近世各君主國所公認之原則。

皇號與皇位。天皇爲一般之稱號，在外交上之詔勅及勳記，則稱爲皇帝。敬稱爲陛下。

皇位之表徵，古來有三種之神器——鏡、劍、璽。神鏡供於賢所，劍璽常捧持於近側。尙有天皇旗之制，

行幸之際，揭於前驅。

天皇之住所，謂之皇居。皇居之所在地，即為中央政府之所在地，謂之帝都。明治二年，改江戶為東京，定為皇居。京都之舊皇居，稱為皇宮，即位禮及大嘗祭，在此行之。

天皇之身位。天皇以滿十八歲為成年。天皇達成年時，行成年式。大婚之禮，天皇達滿十七年後行之，諒闇中不行大婚。天皇崩時，行大葬禮，以崩後一年為諒闇之期，皇族及國民共服其喪。

御料。天皇之財產，謂之御料。御料有世傳御料、與普通御料之別。世傳御料為皇室之世襲財產。世傳御料以外，一切之御料為普通御料。普通御料得依民法之規定，而為買賣以及其他之處分，同於一般私有財產。

皇室經費及皇室會計。御料以外由國庫支出每年定額之經費以充皇室之費用，謂之皇室經費。皇室經費之定額，憲法制定之時，定為每年三百萬圓。明治三十三年度以降，增為四百五十萬圓。此常額以外，如有支出臨時經費之必要，則須經議會之協贊。

皇室會計，依皇室會計令定之，分為御資會計、通常會計及特別會計。皇室會計，由於皇室之自治，

政府、議會及會計檢查院不得關與。

四、天皇之代理人

天皇之行使大權，原以天皇親政爲本則，然有不能親政之際，則不可不有代行大權之機關，是謂天皇之代理機關。代理機關有法定代理機關與授權代理機關之別。前者謂之攝政，後者謂之監國。攝政。天皇未成年或有事故一時不能親政時，特置攝政，以天皇之名行使大權。天皇之一切大權，由攝政代理攝行，攝政之行爲，在法律上與天皇之親政行爲同其效力。攝政之代表權，非由天皇之所委任，乃依一定之法律事實而生其代表權者也。故非授權之代理機關，而爲法定之代理機關。攝政之制，依於皇室典範之所規定，憲法不載明文。依皇室典範所定，天皇未成年時，或發生事故有精神之重患與身體之重大缺陷不能親政時，以及天皇崩駕皇嗣生死不明之際，皆得置攝政之制。但除天皇未達成年之原因外，其他場合應置攝政與否，必須經認定機關之議決。此認定機關，卽爲皇族會議與樞密顧問。皇族會議與樞密顧問，通常唯應天皇之諮詢而止，無發議權，獨於設置攝政之際，則不待諮詢，得自動的決議。或皇族會議先決，而轉通告於樞密院議長。或樞密院先決，而轉

請求皇族會議之召集。要之，須經雙方之一致的議決。

攝政僅限於皇族，在昔神功皇后飯豐青皇女廢戶皇子中大兄皇子等皆以皇族而當攝政之任。其後清和天皇之朝，藤原良房以人臣而爲攝政，遂開人臣攝政之例，於是有五攝家之制。皇室典範矯正此久年之慣習，不認人臣之攝政，非皇族不得爲攝政。攝政就任時，舉行攝政就任式，且以詔書公布之。

攝政之代表權，其範圍以及於一切之大權爲原則，然有一制限焉，置攝政時，憲法及皇室典範不得有所變更，蓋國家及皇室之基本法，依於天皇親裁之外，不當變更之也。

監國 與攝政異，依勅命而就任，故爲授權之代理機關。天皇因一時之疾病、外國旅行，以及其他一時之事故時，得置天皇之代理者。故其代表權之範圍，不必如攝政代理大權之全部，唯依授權之範圍而有其代表權。監國爲代表大權之機關，故其選任資格，亦準於攝政。

第三章 皇室機關

國務上大權與皇室大權之區別，既如上述，因而皇室機關與國家機關之分立，亦勢所必然。皇室機關之主要者，約如左列：

(一) 皇族會議 以成年以上之皇室男子組織之，關於皇室大事以應天皇諮詢之合議機關，依皇室典範始設置之。

依皇室法所定，應付皇族會議討論事項者如左：

1. 皇位繼承順序之變更，
2. 攝政之就任及退任，
3. 攝政選任順序之變更，
4. 太傅之選任及退職，
5. 皇族之懲戒及其解除，

6. 皇族禁治產準禁治產之宣告及其解除。

7. 皇室典範之改正增補。

8. 皇族之臣籍降格。

9. 皇族之失蹤宣告。

10. 父系皇族親權喪失及其復權之命令。

其他尚有臨時諮詢之事項。除第二項及第三項外，皇族會議以勅命召集之，由天皇交付議案而獻替其可否。唯在第二第三兩項之際，依成年皇族男子三分之一以上或樞密院之請求，由于攝政順位之皇族召集之，其決議有法律上之決定力。

皇族會議，天皇親臨，統理議事，命皇族中一人爲臨時議長。但若係皇族召集之際，則以主動召集之皇族爲議長。缺席時，則以出席者中之上席者爲議長。內大臣、樞密院議長、宮內大臣、司法大臣、大審院長得列席皇族會議，對於議事敷陳意見，但不得參加表決。

(二) 宮內大臣。輔弼天皇處理皇室一切事務之機關。關於皇室事務之詔書勅書、皇室典範之改正、皇室令及須親署之爵記位記，皆須宮內大臣副署之。宮內大臣職務之重要事項如左：

1. 皇室令之制定改正與須廢止者，具案上奏。
2. 統督所部之職員。
3. 監督華族及朝鮮貴族。
4. 關於皇室令之施行以及其他主管事務，發宮內省令。
5. 關於主管事務，指令或訓令警視總監及地方長官。
6. 奉旨施行救恤、褒賞、及贈賜等事項。
7. 關於皇室事務須公告者，公告之。

宮內省置大臣官房以外，更分設侍從、式部、二職、宗秩、內藏、圖書、侍醫、大膳、諸陵、主馬、內匠、(八)寮，分掌宮內事務。此外更置宮中顧問官，以備宮內大臣之諮詢，並得臨時受大臣之命輔佐省務。帝室林野管理局、帝室博物館學習院御料牧場等皆屬宮內大臣之所管理。此外尚有掌后宮事務的皇

后宮職以及皇子附職員澄宮附職員，皇族附職員，李王附職員等。

大臣官房

祕書課
庶務課
文書課
用度課

侍從職

庶務課

式部職

儀式課
主獵課

宗秩寮

庶務課
宗親課
爵位課

諸陵寮

庶務課
考證課

圖書寮

圖書課
編修課

侍醫寮

醫事課
藥劑課

大膳寮

庶務課
主膳課

內藏寮

主計課
財務課

內匠寮

監任課
工務課

主馬寮

庶務課
車馬課

宮内省

皇后宮職
庶務課
會計課

皇太后宮職
庶務課
會計課

澄宮附職員

皇族附職員

皇族保育掛

帝室會計審査局

帝室林野局
整理課
業務課
監理課

林業試驗場

御歌所
庶務課
記録課

學習院

庶務課
會計課
衛生課
教務課
圖書課
學生課
寮務課

女子學習院

庶務課
會計課

皇室博物館

經理課
美術課
歷史課

李王職

禮式課
庶務課
會計課

臨時皇室編修局

宗秩寮審議會

學習院評議會

華族世襲財產審議會

宮內官考查委員會

宮內省恩給審查會

(三)內大臣。爲常侍輔弼之機關，依明治十八年十二月之官制改革設置之。雖未嘗立於責任之衝，然常侍側近，互皇室事務與國家事務之雙方，奉陳意見，其地位甚重。①內閣總理大臣及宮內大臣之任免，皆由其副署或署名，可以知其重要矣。內大臣府尙藏御璽國璽，法律勅令以及其他之詔勅須鈐國璽或御璽，因而詔勅公表之先，必經由內大臣府。內大臣府掌詔書勅書以及其他關於內廷文書之事務，又受理人民依請願令奉呈天皇之請願書，審查奏上，聽取勅旨而處理之。

(註)①內大臣本來和政治是沒交涉的，岩倉具定三條實美德大寺實則諸氏當內大臣的時代，一般民衆不知道內

大臣的官職者很多，就是報紙亦不過形式上紀錄而已。然自明治崩駕以後，桂太郎入內府，未幾即出而組閣，因此引起

外間的注目，內大臣的二字，反映着一種政治的色彩。

元來內大臣是僅對天皇負責，帶有所謂『常侍輔弼』的任務，是非政治的官職。與國務大臣 *Minister* 全異其地位，可以叫做一個特殊的宮內官。設內大臣府，保管御璽國璽，掌理詔書勅書以及其他關於內廷文書的事務，但沒有像宮內省分置多數的職察，當一府的掌理的，就是一個內大臣，其他僅有祕書官以及輔佐內大臣的數職員而已，所以內大臣就是內大臣府。內大臣統轄內大臣府，如前面所述不過日常奉侍天皇的側近，輔弼天皇而已，應該和政治是沒有關係的。對於後繼內閣的組織，不是問諸內大臣的，而內大臣亦可以不管的，明治時代無此法規，就是現在亦沒有這法規。但是自從活的政治家桂公做了內大臣以後，世間便不由的當定內大臣是積極地含有一種政治的色彩了。前內大臣平田東助子亦是有政治色彩的人物，因此報紙亦以內大臣的立場在政治上佔有重要的地位。大正十一年末十二年年初的時候，中日郵政條約簽字問題在日本政界捲起極大的波瀾，輔弼機關的內閣和諮詢機關的樞密院意見衝突，內大臣承旨計議，就是內大臣正當活動的一個例子。現內大臣爲牧野伸顯，每當內閣改組的時候，亦甚見其活動。

(四) 帝室經濟會議 關於皇室經濟事項應天皇諮詢之機關。以內大臣、宮內大臣、及勅任帝室

經濟顧問七人以內組織之。其受諮詢事項概目如左：

1. 皇室經費之豫算事項，
2. 第二豫備金之支出以及其他關於豫算外支出之事項，
3. 世傳御料之編入解除，以及屬于世傳御料土地上所設定之物權事項，
4. 重要財產權之得喪事項。

(五) 宮秩寮審議會 關於皇族王族及公族之重要事項，應諮詢上奏意見之機關，以宗秩寮總裁及宗秩寮審議官——樞密顧問官三人、宮內勅任官四人、有爵者五人組織之。此外尚有下列各權：(一) 審議華族之懲戒及其解除，(二) 應宮內大臣之諮問關於華族及朝鮮貴族之重要事項。

(六) 太傅 在天皇未成年之際設置之，掌天皇保育之機關。以先帝遺命任之，若無遺命時，攝政諮詢皇族會議及樞密顧問選任之。太傅專當天皇一身保育教導之任，不與大權。攝政及其子孫不得任太傅之職。攝政非諮詢皇族會議及樞密顧問之後，不得使太傅退職。

此外爲處理皇室之事務，在宮內大臣監督之下，設有數多之官職，今不一一述之。

在外之官吏，有特別授與以皇室機關之地位使之關與皇室事務之權者，亦不少數。國務大臣及樞密顧問時于皇室大事有關國務者，亦得當輔弼之任。其他朝鮮總督受委任有監督朝鮮李王職之事務、李王歲費之收支以及住居朝鮮之貴族等權。又陸海軍武官被任爲侍從武官長、侍從武官、東宮武官、皇族附武官者，有常侍奉仕天皇皇太子及皇族之任。

凡屬于宮內省內大臣府及其所屬官廳之官吏，謂之宮內官。宮內官爲皇室之官吏，其俸給以及其他諸給由皇室費支給，其官等、任用、分限、懲戒等俱區別於國家之官吏。

第四章 樞密院 附元老

樞密院爲天皇之顧問機關，直隸天皇，關於重要之國務應天皇諮詢之合議機關。始設立於明治二十一年，依憲法之制定，爲憲法上之必要機關。

樞密院以議長一人副議長及顧問官二十四人^①組織之。其任用資格：年齡須在四十歲以上，元勳練達之人。此外，各國務大臣職務上爲當然顧問官，有列席表決之權。在京成年以上之各親王，亦得參列樞密院會議。

(註) ①初爲二十五人，後增至二十八人，大正二年，更減至二十四人。依樞密院官制，更以書記官長及書記官各一人組織之，但僅爲附屬官，不得爲合議體之一員。

樞密顧問，其身分雖爲國之官吏，其職務則在國家機關與皇室機關之二重地位。在皇室機關地位之權限，依皇室典範及皇室令所定。在國家機關地位之權限，依樞密院官制所定。

皇室機關地位之權限。日本國法關於皇室事項，雖一任皇室自治，不交議會公議，然皇室大事，

同時關係國家者，則以樞密院爲皇室機關，與皇族會議同當審議之任。在此地位，樞密院與皇族會議同爲皇室自治之機關，其地位依皇室法所定。

當此之時，樞密院之權，更分二種：一爲議決權，一爲諮詢權。屬於前者：1. 天皇久膺事故時，關於設置攝政之決定。2. 攝政或應爲攝政者順序之變更。凡此各項，在天皇不能親政之際，不待諮詢進而自爲決議，其決議可直接發生法律上之効力。故當此時，皇族會議與樞密院實爲國家最高意思之決定機關。屬於後者：1. 皇位繼承順序之變更，2. 太傅之選任及退職，3. 世傳御料之編入解除以及屬於世傳御料土地上物權之設定，4. 皇室典範之改正增補，5. 皇族之臣籍降格，6. 元號之制定，7. 皇族失蹤之宣告。此等事項，悉待諮詢，然後開陳意見，無自動發議之權，其決議亦不能直接發生法律上之効力，唯供參考而已。

國家機關地位之權限。關於純粹之國務，樞密院唯應諮詢而止，無自動發議之權，其議決之採納與否，一依國務大臣之輔弼。其經過諮詢與否，對於國家意思之効力，不生影響。何則？國務上樞密院之權限，依樞密院官制所定，官制非確定國家意思効力之要件。

依樞密院官制，應付樞密院決議事項如左：

- 一、憲法之條項及附屬法律勅令^①之草案^②與疑義^③，
- 二、戒嚴宣告、緊急勅令以及有罰則規定之勅令，
- 三、列國交涉之條約及約束，
- 四、樞密院官制及事務規程之改正，
- 五、其他臨時諮詢事項。

(註) ①所謂憲法附屬法律勅令者，蓋指在憲法中無規定事項，而憲法不加規定，特讓之於法律勅令之謂。如議院法、貴族院令、衆議會議員選舉法、裁判所構成法之類。 ②憲法改正案，以勅命交付議會之前，先諮詢於樞密院。 ③對於憲法及附屬法令之解釋有疑義時，引起政府與議會或議會兩院之間發生意見之衝突，至仰求勅裁之必要時，則諮詢之於樞密院。

此等之外，行政裁判法關於權限爭議之裁判，原屬於樞密院之權限，然此規定，全未實行。

樞密院開會，以天皇親臨爲原則。其會議須顧問官十人以上之出席，依出席者之過半數而決定。其議決之意見，由議長上奏天皇，同時通報之於內閣總理大臣。

附元老

元老非國法上所認定之機關，以習俗的規律而成元老之制。其源遠自明治二十五年之頃，發端於黑幕會薩長元勳會六伯會等之元老會議，蓋藩閥之頭目也。今唯西園寺公望一人僅存，其前則伊藤博文山縣有朋黑田清隆大山岩松方正義桂太郎西鄉從道井上馨山田顯義等皆是。彼等均爲聲望閱歷兩俱卓越之政治家，受朝廷之優遇，國家每有大事，受勅旨諮詢，奏上意見，尤以內閣總辭職之際，由元老推薦後任之總理大臣，已成定例。①

(註) ①元老不是行政機關，在法理上沒有說明的根據。然而操有實際政治的力量，視內閣遙大，是世間公知的事實。

故元老是離開了官制的觀念，爲政府以上的政府，首相以上的首相，歐洲人一般稱爲 *Ellderstatesman*。

元老不是爵位，亦不是官祿，實在不過是一種稱號。明治皇帝爲着優遇維新的元勳，特賜優詔，對山縣有朋伊藤博文

二氏以元老待遇，其次及於松方正義井上馨西園寺公望大隈重信諸氏。但而毫沒有權限的觀念，不過是一種禮遇的稱號。國家有大事的時候，先問元老，亦不過是一種禮貌，而元老舉其所見以對，也不過是消極的。

然而元老們從來不客氣，毅然以政局的最高支配者自居，內閣的組織完全出於他們的專斷，所謂「元老會議」選定後繼內閣的總理，國民和政黨唯開口仰望而已。這超政府的專權，直到現在沒有改革。大正十一年的加藤內閣，十三年的山本清浦兩內閣，以及最近田中濱口兩內閣，皆爲松方西園寺兩元老之所製造。此等元老與國民生活全沒交涉，而擬定內閣總理大臣，爲文明國家絕無的惡現象，歐洲人批評日本政治是非民主政治，其非過言。

而且元老的身邊幾成一種政治的交易所，偌大的政黨亦不能不逢迎元老的意旨，因而應當主張的政策有時至不敢開口。（而元老們又有他自己的政治分野，例如山縣的陸軍，大隈憲政會，西園寺的政友會。）所以元老是專斷的機關，已經成爲國民的怨府的，確是日本政治進展的障礙物。但而他們踞於政局之最高支配者的事實，到底不能變動，因

日本政治制度

此每值政變，日本一開界的眼光輒輻射到元老的身邊。

第五章 政府

天皇之行使大權，不由於專斷獨裁，而必由於臣僚之輔翼。大權輔弼機關，以皇室大權國務大權及軍令大權而異。皇室大權輔弼機關，既如前述。而國務上大權，以國務大臣輔弼爲本則。依國務大臣之全體，組織內閣，稱爲政府，卽爲國務上大權之輔弼機關。

國務大臣在國法上之地位。國務大臣爲輔弼天皇國務上大權之機關。所謂輔弼，奏上意見，期於大權之施行無誤而已。天皇非獨裁大權，必以國務大臣之輔弼爲憲法上之要件。若大政有誤，是國務大臣輔弼不得其宜，大臣不能不任其責。

國務大臣之輔弼，由副署而證明。關於國務上大權之詔勅文書，必須國務大臣之副署。副署在法律上之效果，有二點：其一，國務上之詔勅依之而生法律上效力，無國務大臣之副署，法律上不得生效力，官吏不得執行之。其二，國務大臣輔弼國務上大權負擔其責任，因而證明。國務大臣之責任，固不待副署而生，卽不爲副署，苟翼贊其論議者，亦不能免其責任，况副署大臣，其負責更不待言。

國務大臣一方有輔弼天皇之任務，一方又於天皇委任之下，以行政各部長官之資格，有擔任行政事務之一部以及指揮監督下級官廳之任務。①日本現行中央政府之組織，其大體上主義，在天皇之下分配行政事務於各省，輔弼機關之國務大臣，除總理大臣而外，即爲此等各省之長官。唯有特別例外，各省長官而外，有不担任任何省務，勅旨特任國務大臣者，此謂無省大臣。

(註)①各省大臣與國務大臣，理論上須區別，現行官制將行政各部分爲各省，各省大臣爲最高的行政官廳，專行由天皇所委託的事務，同時又對於須親裁的事項負有輔弼大權之責。前者爲各省長官的任務，後者爲國務大臣的職責。

而內閣以國務大臣組織，其首腦爲內閣總理大臣。要之，內閣總理大臣以下之各省大臣都隸屬於天皇之最高行政

官廳的長官 Secretary, 同時又爲輔弼天皇的國務大臣 Minister, 北美合衆國祇有 Secretary, 沒有

Minister。凡法律勅令條約以及其他詔勅的副署，完全是國務大臣的任務。而監督下級官吏和行政處理等則屬於各省大臣的職務。各省大臣以下的次官局長、參與官、書記官、祕書官等的輔佐官都並願雙方輔佐二種的職務。

內閣。以國務各大臣組織內閣。內閣爲協議屬於國務大臣職務事項而存立之會議機關。國務大臣雖各擔任一定之主任事務，而就其主任事務當輔弼之任，然各省之主任事務，互有密接之關係，相待而達國家之目的，故各省不能單獨定其施政方針，必全體調和共取一致之政策。內閣制度，卽所以達此目的，依國務大臣之合議，決定政務，而保持各部間之一致與調和者也。

日本內閣制度，始於明治十八年之官制改革。先是輔弼天皇機關，有太政官之制。太政官設於明治二年，初置左右大臣。明治四年，置太政大臣，專當輔弼大權總理諸政之任，置參議爲太政大臣之輔佐官，凡屬勅裁政務先使參議審議，再由太政大臣上奏之。太政官下有各省，各省長官曰「卿」。參議與各省卿雖時有變遷，然常以同一人兼任爲例。是各省卿略當今日之各省大臣，其合議體略當今日之內閣，然自法律上言之，各省卿實爲太政大臣之下級官廳，非直接自當輔弼大政之任者也。及明治十八年十二月，大政官制廢，太政大臣左右大臣參議，各省卿等官職，新置內閣總理大臣、外務、內務、大藏、陸軍、海軍、司法、文部、農商務、遞信等各省大臣，以此等各大臣組織內閣。其改革要點，在使各省大臣當直接輔弼大政之國務大臣，以內閣總理爲其首班，而以全體國務大臣組織合議

制之內閣。日本之內閣制度，由是確定，憲法制定後，內閣制無所變更。唯各省之數，明治二十九年首置拓務省，翌三十年又廢之。大正九年，新置鐵道省。大正十四年，分農商務省爲農林商工二省。昭和四年，復增設拓務省。

內閣雖爲國務大臣之合議機關，然不從普通合議體之議事規則，不取多數決，其議決必依全體一致之意見。蓋依多數決而決定閣議，不同意大臣尙依之而受拘束，則與國務大臣處絕對責任者之地位不相容。若重要問題不能得閣員意見之一致時，卽引起內閣之分裂。其會議每週有定會日，必要時由總理大臣隨時召集之。

應付內閣評議之事項，法律上無一定之制限。國務大臣一方有輔弼天皇大權之任務，一方又以行政各部長官之地位有自行決定行政事務之任務，既如上述，故應付內閣評議之事項，亦包有雙方之職務。如內閣官制第五條所規定者：（一）法律案及預算案，（二）外國條約及重要國際條件，（三）官制及其他勅令，（四）預算外之支出，（五）勅任官及地方長官之任命及進退，皆屬於大權事項。其他如：（一）各省間主管權限爭議之裁定，（二）各省主任事務，關於高等行政上重大事件之議

決。(三) 諸公益事業得爲土地收用或使用之認定。(四) 對於主務大臣所決定都市計劃之認可。(五) 特種委員、議員等之任命。(例如文官高等懲戒委員、教科書調查會委員、鐵道會議員、航空評議會評議員等) 皆屬於行政事務。副島義一教授分內閣爲輔弼評議府內閣與行政官廳內閣，普通所稱內閣，實指前者而言，蓋輔弼評議府之地位，實爲內閣本來之地位。特是內閣在輔弼以外，尙有行政官廳之行動，故明白言之，則內閣有輔弼評議府內閣與行政官廳內閣之二種性質耳。

內閣總理大臣。立內閣中最重要之地位者，爲內閣總理大臣。總理大臣爲各大臣之首班，保持內閣之統一，任輔弼天皇及監督行政各部之責。召集閣議，爲其議長，上奏閣議之結果，仰其裁可，專屬總理大臣之任務。雖有不經閣議之政務，但各省大臣不得直接奏請裁可，必經總理大臣，由其奏請之。又各省大臣唯對於特別重要之詔勅，與其屬於主任事務之詔勅加以副署，而總理大臣則於外交詔勅以外，凡國務上之詔勅，例須副署。總理大臣對外代表內閣之全部，普通所謂內閣之交迭，卽爲總理大臣交迭之意味。當組織內閣之際，選定閣僚，而上奏之；當內閣分裂之際，捧呈閣僚之辭表，亦屬於總理大臣之任務。

總理大臣常內閣首班之外，同時又與各省大臣以行政長官之資格，立於分擔行政事務之地位。日本現行法上，屬於總理大臣行政官廳之主管者：（一）詔書及法律命令之公布，（二）憲法法律及勅令之原本保存，（三）法律命令案之審查，（四）官報之編輯印刷及發行，（五）官吏恩給權之審查，（六）關於勳章事務，（七）殖民行政之監督，（八）高等試驗事務等。就其主管事務，得發閣令。

總理大臣在行政官廳之地位，非各省大臣之上級官廳，故對各省不能發命令或取消其行爲。然以國務大臣之地位，有統一行政各部之任務，對於各省大臣之命令或處分有中止之以待勅裁之權。此其適用唯在於各省大臣不提出閣議專行主管任務之際，而其行爲有反於內閣全體之方針時見之。

內閣總理大臣有故障時，各大臣承臨時勅命代理其事務。

國務大臣之任免。國務大臣之任免，屬於天皇之大權，在法律上，自不待言。然以實際之運用，誰得爲國務大臣而又誰能選定之，則又有習俗的規律存焉。此習俗的規律，應時代而變遷。

國務大臣之選任，其最主要者爲內閣總理大臣之選任。總理大臣一經選定，其他諸大臣則概任

總理大臣之奏請而任命之。普通所謂『拜內閣組織之大命』者指此。自法律上而言，內閣之組織屬於天皇之大權，然實際上非依大權而直接選定之，總理大臣受內閣組織之命，選定閣僚而上奏之，天皇基此上奏而加以任命。蓋欲期內閣之統一，則此爲當然之手段。總理大臣有保持統一內閣之責任，非自行選定閣僚，則無由期於統一之地步也。

奏請誰得爲總理大臣，日本法律上無一定之機關。總理大臣爲國政之中心，故關於此項任命，不可不屬於當輔弼天皇之大任者。當此項輔弼之大任者，在法律上之職責，固屬於內大臣，然以茲事過於重大，不敢獨當其任，依近時之慣習，有由元老會議推荐之慣例。

國務大臣之選任，既有國法的與習俗的之異，而內閣制度，因而亦有議院內閣與官僚內閣之別。所謂議院內閣，以得議會——尤其下院之信任爲其在職之要件，失其信任，則必出於解職之一途。而官僚內閣之組織，對於議會之信任，不生關係。議院內閣制，國務大臣通常由於在下院中占多數之政黨內選任之，總理大臣卽其黨之首領，而國務大臣爲其領袖。故議院內閣，通常亦稱政黨內閣。而與政府對抗，監視政府，督責政府，則屬於第二多數黨，亦常稱爲第二黨，代表在野政黨。政府如以

政策之失敗，輿情之不合，負責辭職，則內閣的組織，自然移於第二黨之上，所謂「憲政常道」。若議會中無絕對占多數之政黨時，則以二以上之政黨相聯合，組織內閣，謂之聯立內閣。要之，內閣取得議會——尤以下院之信任時，即能保持其職，失其信任時，內閣即當總辭職，是為議院內閣制之要點。即就議院內閣制而言，國務大臣之任命權，法律上雖屬於君主或大總統，而實際上，其任命常以議會之信任為條件，不依於君主或大總統之個人的信任。國務大臣在法律上雖為君主或大統領之機關，實際上代表議會之信任，隨而間接代表國民之信任。議院內閣，以其全體為統一的一體，對於主要政策負連帶之責任而同其進退為常則。議院內閣制，除瑞士美利堅而外，已通行於今日大多數之立憲國。然僅一二國以成文憲法定為國法上之制度，其他皆以事實上慣習而通行，非國法上之制度，故時或應當時之政治事情，不免發生變例之現象。

日本內閣制度，當憲法制定之初，專以君主之信任而進退為其主義。當時政府且公然宣稱：「議院內閣制危害國家，內閣超然立於政黨之外，國務大臣之進退一任勅裁，不為議會所左右，世稱超然主義。自內閣制度創設之始，迄於明治二十八年中日戰爭以後，內閣常本此主義而組織，拜總理

大臣之命者，唯限於薩長二藩之門，與議會不生絲毫關係，對於議會之向背，絕對不受拘束。明治二十八年十一月，當戰後經營之際，伊藤內閣始與自由黨相提攜，開政府與政黨關係之端。然未嘗以政黨首領組織內閣。明治三十一年，依自由黨與進步黨之合併而組織憲政黨，始以大隈重信爲總理大臣，作成憲政黨內閣，於是日本憲政劃一新時期。此內閣除陸軍及海軍大臣以外，全部由同一政黨黨員組織，殆一純然政黨內閣也。由是以後，內閣屢屢更迭，時或以政黨首領時或以官僚出身者組織之，要無不與衆議院之政黨相爲關係，當初之超然主義已全拋棄，衆議院之信任不信任，有能左右內閣進退之實勢。然而日本終未能走入憲政常道也。政府黨一旦投出政權，又極力妨害此政權歸於反對黨之手，常借中間內閣論，而遂現不以政黨爲基礎之變態內閣。原內閣去，高橋內閣繼之，此常道也。高橋內閣倒，而政權當移於憲政會加藤高明之手，亦常道也。然而政權不移於加藤高明，而忽授於海軍大將加藤友三郎，自是而山本權兵衛而清浦奎吾之「特權內閣」率逆政黨政治而墮入官僚政治貴族政治之窠臼，世所謂憲政之逆轉者指此。

(註) ①內閣總理大臣黑田清隆及樞密院長伊藤博文演說。

由法律上而言，國務大臣之選任，無特別之資格要件，除剝奪或停止公權者以外，日本帝國臣民，任何人得爲國務大臣。唯依國籍法，歸化人以及其他非生爲日本人者，不得爲國務大臣。又依陸軍省及海軍省官制，陸軍大臣以陸軍大中將，海軍大臣須以海軍大中將任之。

國務大臣之任命，依親任式。其官記，任總理大臣以外之國務大臣由總理大臣副署之，任總理大臣之官記，國務大臣有留任時，由留任國務大臣副署之，無留任時，由內大臣副署之。後者對於一切國務上詔勅必須國務大臣副署之原則，爲唯一之例外，蓋基於事實上不得已之必要。

國務大臣非如一般官吏，在特定理由之外，有不得免官之保障，隨時得免官。國務大臣又自覺對於國政之責任不能擔負時，得隨時辭職。

國務大臣之職務。國務大臣之職務，可分閣員之職務與各省主任事務之職務。在內閣中一員之地位時，國務大臣得與議交付閣議之一切事項，不必限於主任事務。在此限度內，各國務大臣對於全般之國政負有職責，不但對於主任事務而止。應付閣議之事項，內閣總理大臣選定之。或由各主任大臣提出於總理大臣而求其交付討議，或由總理大臣提案而付議之。無省大臣僅有內閣中

一員之地位，無主任事務。其他國務大臣當然即為各省大臣，即內閣總理大臣，亦擔任一定之主任事務，就其主任事務輔弼天皇，在天皇之下，立於最高行政官廳之地位。普通謂之省務。

國務大臣之職務，自其實質上而言：（一）輔弼天皇之職務，（二）與議會交涉之職務，（三）行政官廳之職務三種。

輔弼天皇為國務大臣最主要之任務，自不待言。在此地位，國務大臣起草其主任事務之法律案，勅令案，提出於閣議；或關於部下官吏之任免進退以及其他須經勅裁之事項，具案提出於閣議；經總理大臣上奏之。應諮詢於樞密院事項，奏請其諮詢，出席樞密院，開陳政府之意見，對於樞密院之答申，上奏其應加採納與否。既經勅裁之件，以詔勅表示，加以副署，或奉旨傳宣於外。

對於議會之關係，國務大臣負有下列之義務：在事情許可之範圍內，務須出席本會議及委員會，陳述政府之意見，或命政府委員陳述之。對於議員之質問，答辨之，如拒絕答辨時，須開陳其理由。

其在中央行政官廳之地位，直隸天皇，更無上級官廳。各省大臣有其共通之權限：（一）關於主任事務，指揮或監督其下級官廳，（二）監督部下之官吏，（三）關於主任事務，發布省令，（四）依照法令，

而爲諸種之行政行爲。日本現行制度，分國家行政事務爲外務、內務、大藏、陸軍、海軍、司法、文部、農林、商工、遞信、鐵道、拓務十二省，其不能屬於任何各省主管者，則悉爲內閣總理大臣之所管。各省大臣各各有其特有之職務權限，謂之主任事務或主管事務，試概說之於左：

外務大臣 管理關於外國政務之施行，帝國在外交商事之保護以及帝國臣民外國居留之事務；指揮監督外交官及領事官；關於外交事項，指揮監督關東長官，並管理對華文化事業之事務。（外務省官制第一條）

內務大臣 管理關於神社、地方行政、議員選舉、警察、土木、衛生、都市計劃、地理、出版、著作權及拓殖之事務；並監督警視總監、北海道廳長官及府縣知事。（內務省官制第一條）

大藏大臣 總轄政府之財務；管理關於會計、出納、租稅、國債、貨幣、貯金、保管金、屬於政府所有或保管之有價證券、銀行、信託、彩票及有價證券折扣脫售之事務；監督北海道地方費、府縣市鄉村及公共組合之財務。（大藏省官制第一條）

陸軍大臣 管理陸軍軍政，統督陸軍軍人軍屬，監督所轄諸部。（陸軍省官制第一條）

海軍大臣 統督海軍軍人軍屬，監督所轄諸部。（海軍省官制第一條）

司法大臣 監督裁判所及檢事局，指揮檢察事務，管理民事、刑事、非訟事件、戶籍、寄存、監獄關於

少年之審判矯正以及釋放者之保護等事項，並管理其他之司法行政事務。（司法省官制第一條）

文部大臣 管理關於教育、學藝及宗教等事務。（文部省官制第一條）

農林大臣 管理關於農林、水產、畜產及米穀法施行之事務。（農林省官制第一條）

商工大臣 管理關於商工、礦山、地質、度量衡、計量、軍需調查統轄之事務。（商工省官制第一條）

遞信大臣 管理郵政、包裹、電報、電話、航路標識，掌發電水力及航空事務，監督關於電氣、造船、水

陸運輸事業，以及航路、船舶、海員。（遞信省官制第一條）

鐵道大臣 管理國有鐵道及其附帶業務，且監督關於地方鐵道及軌道，並南滿洲鐵道株式會

社之鐵道與航路等業務。（鐵道省官制第一條）

拓務大臣 統理關於朝鮮總督府、台灣總督府、關東廳、樺太廳及南洋廳之事務，監督南滿洲鐵

道株式會社及東洋拓殖株式會社之業務，管理關於植民事務及海外拓殖事業之指導獎勵等事

務，並得經由外務大臣指揮監督領事官。（拓務省官制第一條）

國務大臣之職務，自以限於國務上大權事務之範圍爲本則。然皇室大權事務有關聯於國務者，與宮內大臣同當輔弼之任，因而皇室典範之改正及有關於國務之皇室令，與宮內大臣共副署之。即軍令事務關聯於國務之範圍者，同屬於國務大臣之職務。又凡勳章、褒章、記章之榮典事務，除屬於內閣總理大臣所管之外，關於爵位之授與，奏請授與有勳勞於國家者或國家官吏，亦屬於國務大臣之職務。

國務大臣之責任。國務大臣，無論其立於天皇輔弼機關之地位，抑在於行政官廳之地位，要皆爲絕對之責任者。至於天皇輔弼機關之地位，則對於天皇大權之行使任其責。至於行政機關之地位，則對於自己職權之行爲及屬其指揮監督下之下級官廳與其部下官吏之行爲任其責。在親裁行爲，則爲輔弼者；在職權行爲，則爲行爲者；在部下行爲，則爲監督者。要之，一切之國務，無不歸於一切國務大臣之責任。

國務大臣對於天皇帝權之行使任責，非謂大臣代天皇帝任責也。天皇帝國務上之行爲，常以國務大

臣之進言與翼贊而行使，故大臣對於翼贊任責。君主行爲必須國務大臣任責，爲立憲君主政最重要原則之一。立憲政治，凡國務上一切行爲須有責任者，而君主神聖不可侵，不得親任其責。於是立憲君主政，凡君主國務上之行爲，必須國務大臣之輔翼，此國務大臣任責之所以也。

國務大臣之責任，可區爲法律上之責任與德義上之責任。

法律上之責任，國務大臣與其他一般之官吏無別，凡民事及刑事法律上問題，皆服於通常裁判所之裁判。若屬於職務上之義務違反，則專對天主任責。文官懲戒令不適用於國務大臣，蓋國務大臣之地位，無特別保障，隨時得以勅旨免官，故無須特別懲戒之手續也。國務大臣苟有義務違反之行爲，當懲戒時，天皇隨時得免官之。歐美諸立憲國，爲國務大臣憲法上之責任，設有大臣訴追之制。議會尤以衆議院對於大臣職移違反之行爲，有決議訴追之權。基此決議，國務大臣付交國務裁判所特別裁判，依此裁判，而課其免官以及其他之制裁。此制度，未爲日本國法所採用。故日本之現時國法，國務大臣並無法律上之特殊責任。

國務大臣之特殊責任，唯對於議會有其政治上責任而已。而此責任，又有廣狹二種之意義：狹義

的道德政治上責任，即指國務大臣當失却議會之信任時便當辭職而言。如此項辭職在國法上之規律明白認定時，行其責任自當爲法律上之責任。惟世界多數國家對此原則，止於慣習上習行之，無國法上之規律，因而責任亦唯有德義上之責任而已。所謂廣義的政治上責任，即指議會對於國務大臣之行爲有批評論難之權能，而國務大臣應出席辨明或取其他適當之手段而言。議會對於國務大臣之質問，其手段依日本國法上所認定者：（一）質問權，（二）不信任決議權，（三）彈劾的上奏權，其他否決政府所提出之重要法律案削減預算等，亦得用爲對於內閣表白批難之手段。國務大臣對於此等之手段，負擔如何之責任，是爲事實之問題，非法律之問題，即與法律上之責任有別。而議會得依此等之手段有質問大臣責任之權能，又爲法律上之問題。

故自廣義而言，議會參與立法，同時又爲監督行政之機關，議會爲行政官吏之監督者，故國務大臣對議會任其責。然自狹義而言，大臣之任免權，專屬於天皇之大權，議會之決議不能左右其任免，國務大臣對議會任責，非國法上之規律。唯政府苟不願議會之反對，則不能實行其政策，故以習俗的規律，議會不信任得爲決定內閣進退之原因，已普遍承認。

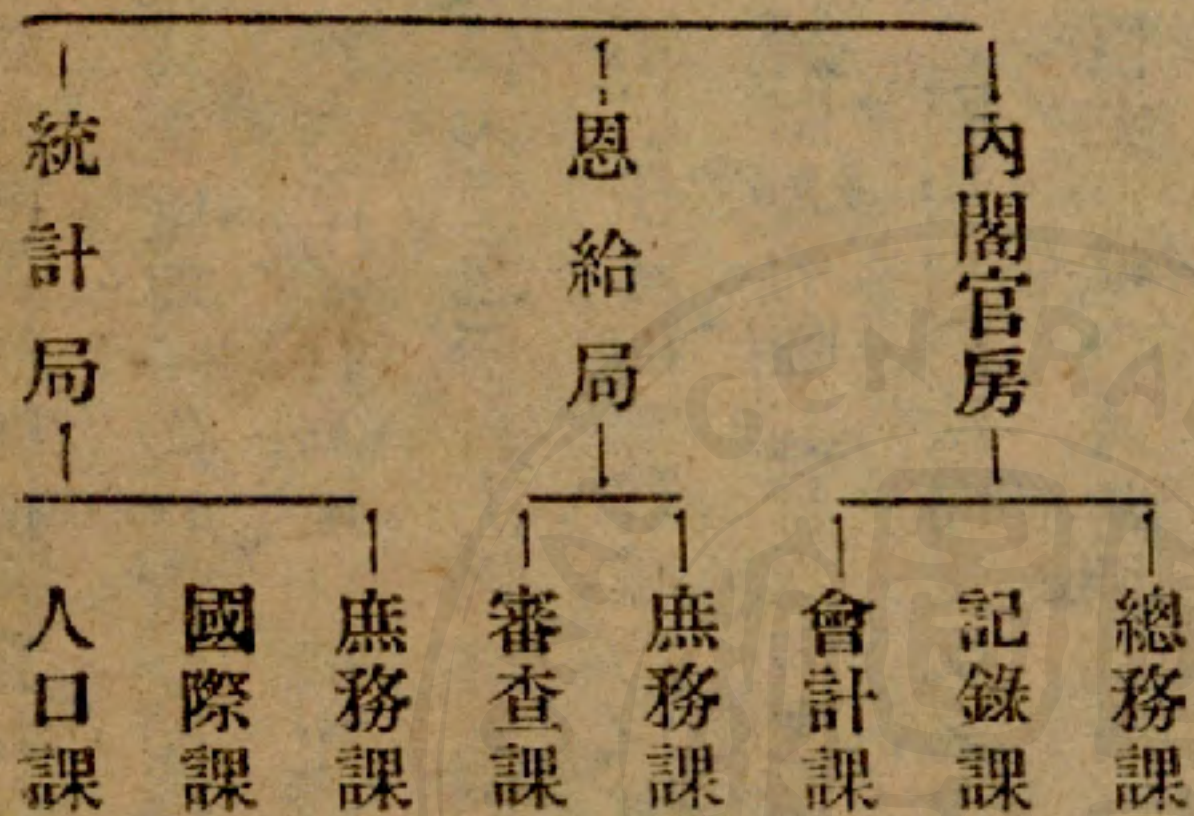
要而言之，普通所謂大臣責任，即指國務大臣之特別責任而言，爲政治上之責任，非法律上之責任。法律上之責任，國務大臣與一般官吏受同樣之制裁而止。至於政治上之責任，就法律上之意義而言，則議會對於國務大臣之行爲僅有批評論難之權能而已，對於此等批評論難之手段，國務大臣取若何之態度，則係大臣之所自決，議會無強制之權能。然自習俗的規律而言，國務大臣對於議會之批評論難表明不信任時，即當辭職，已成慣例云耳。

法律上之責任，常爲個人的，唯其行爲者之一大臣或數大臣負之，而其責任之原因行爲，則限於違反憲法以及其他之國法國際法而止。反之，政治上之責任，凡經閣議施行之事項，皆屬於內閣之聯帶責任，國務各大臣共其進退爲常則。其責任行爲之原因，不但指違反於法律之際而言，凡有害於國家利益之場合，皆得受議會之批評論難。

各省機關之組織。各省爲分擔其省務，各省置大臣官房以外，更分數局，各局又分數課。因而各省大臣之事務，可分爲官房事務與局事務。官房事務指（一）機密事務，（二）官吏之進退，（三）大臣官印及省印之保管，（四）公文書類及成案文書之接受發送，（五）統計報告之調製，（六）公文書

類之編纂保存(七)本省所管之經費及諸收入預算決算會計等(八)會計之監查(九)本省所管之官有財產及物品(十)各省官制規定特別屬於大臣官房之所掌者。局事務指不屬於官房事務之一切事務而言。而官房事務及局事務又各各得分為數種之課事務。

日本現行制度，各省大臣官房、局、課之配置，約如左表：



內閣

↓

勞働課

製表課

總務部

↓

監理課

經理課

官報課

彫刻課

材料課

證券課

活版課

機械課

機械漚課

手漚課

印刷局

↓

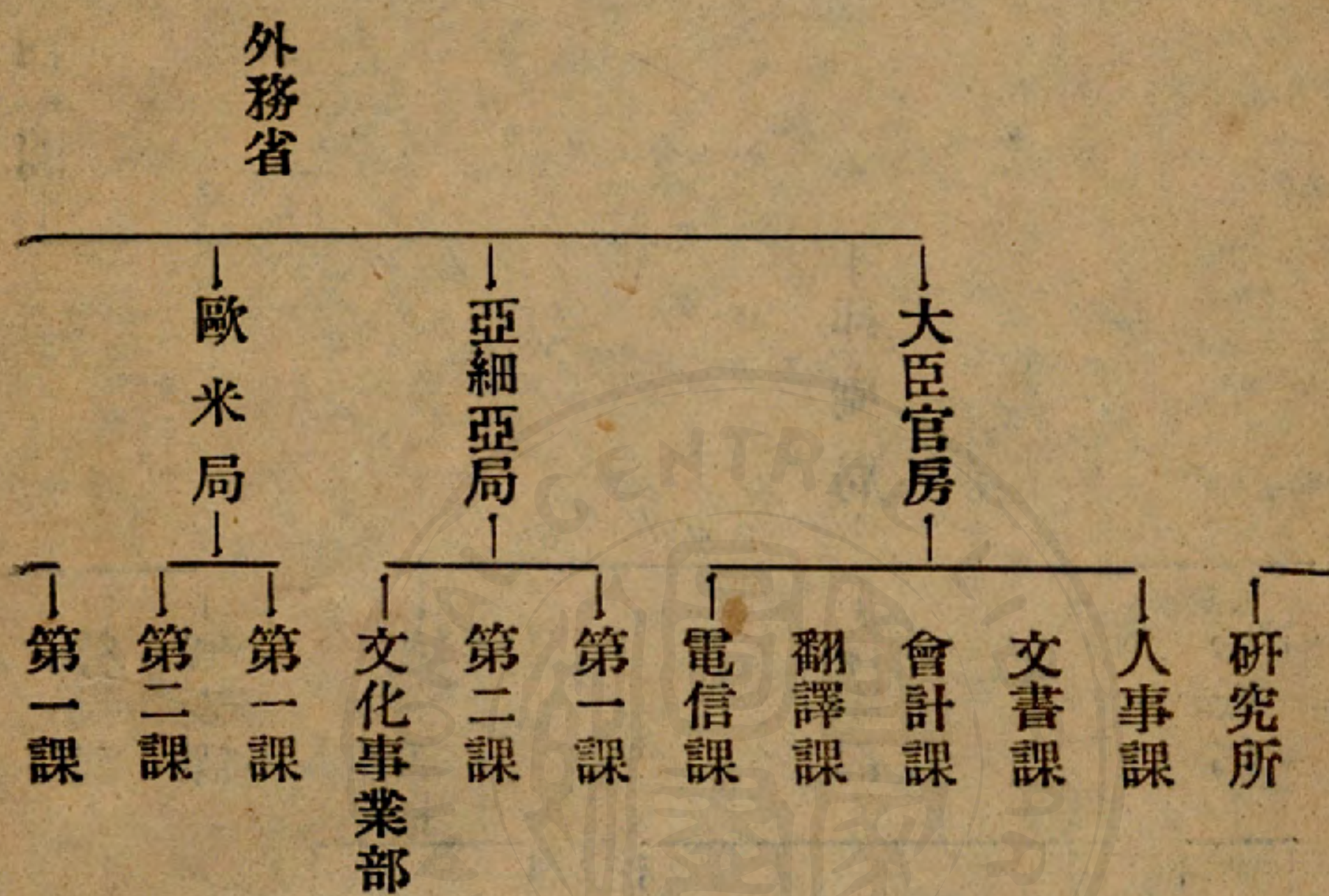
印刷部

抄紙部

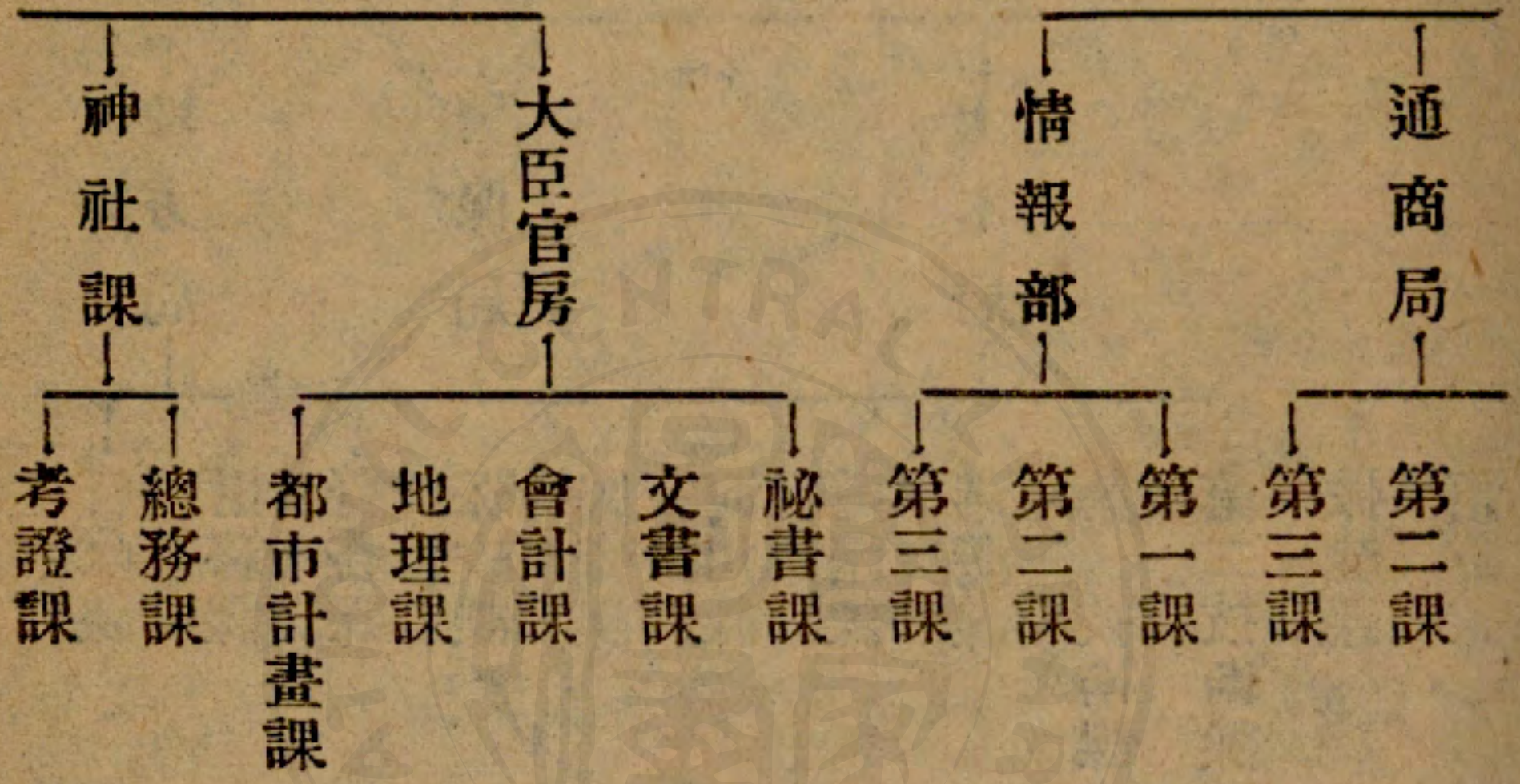
↓

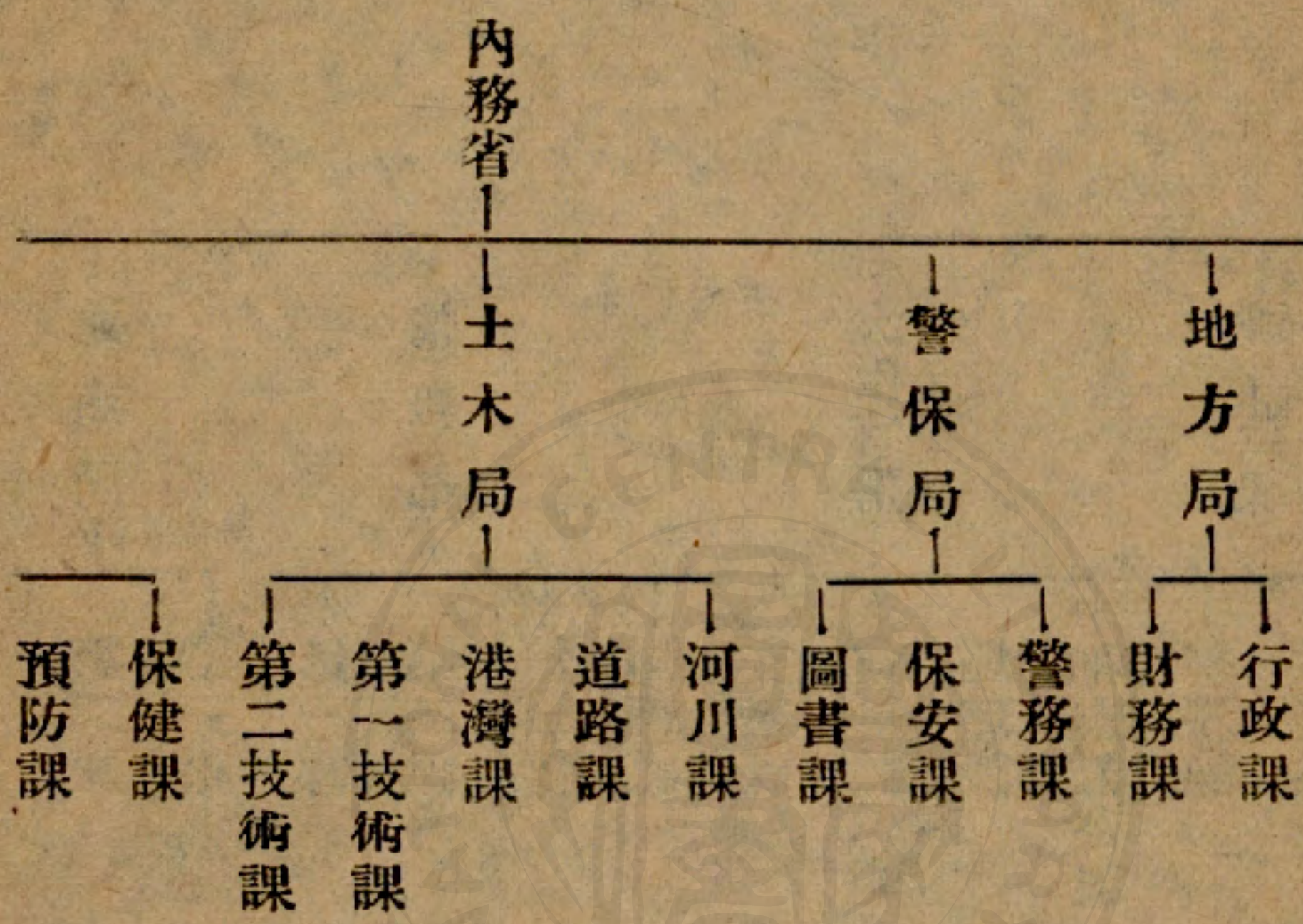
手漚課

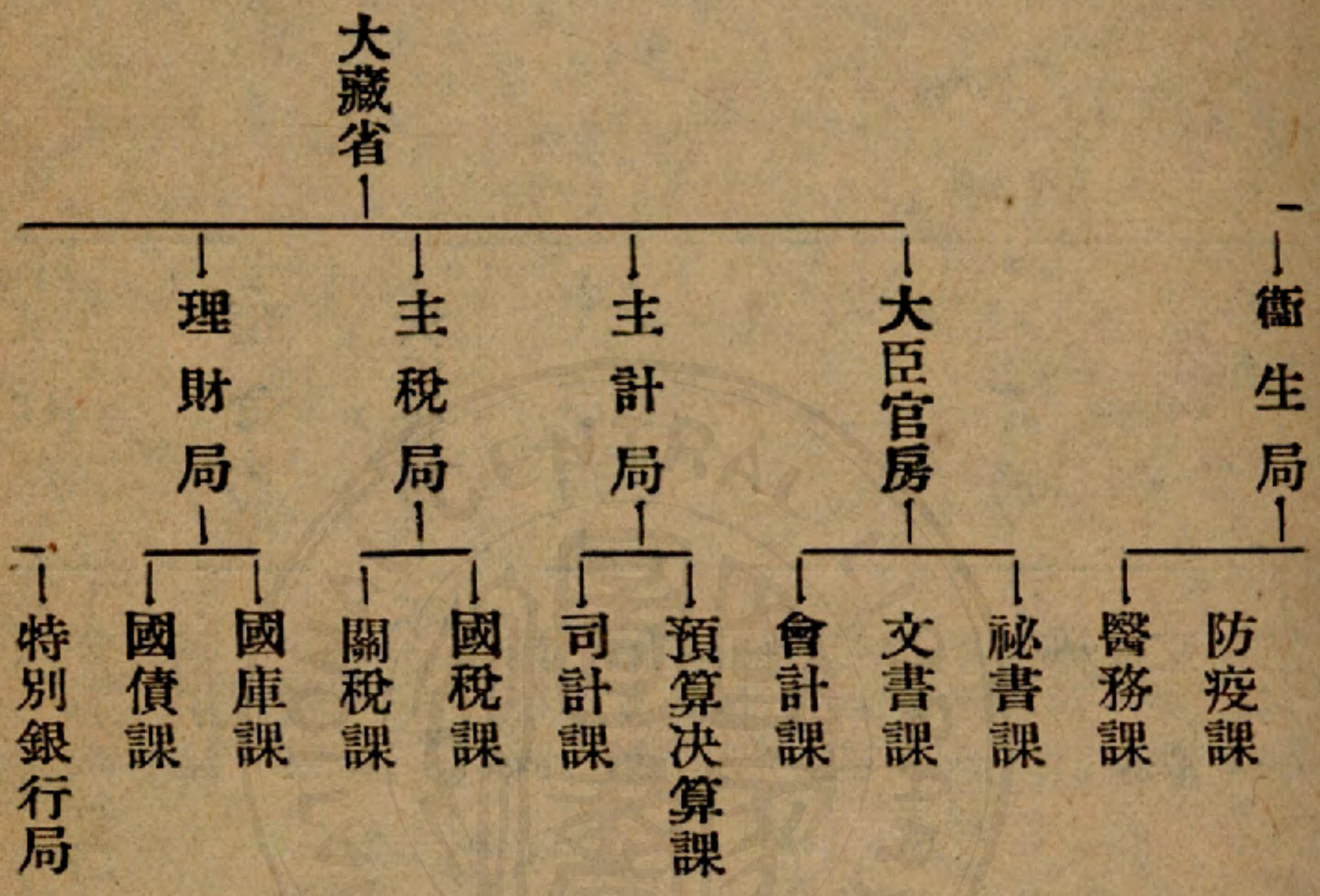
機械漚課



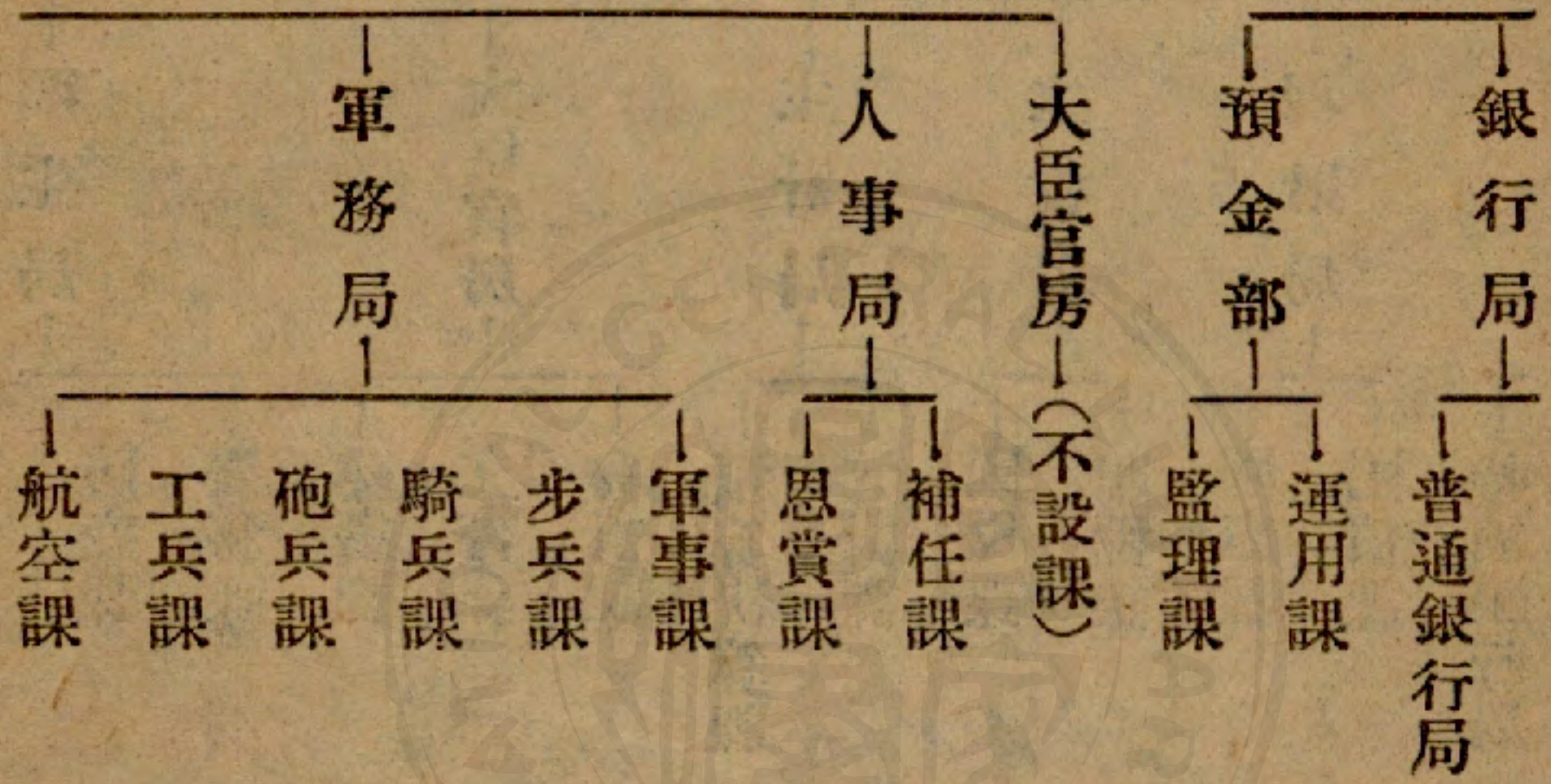
第五章 政府



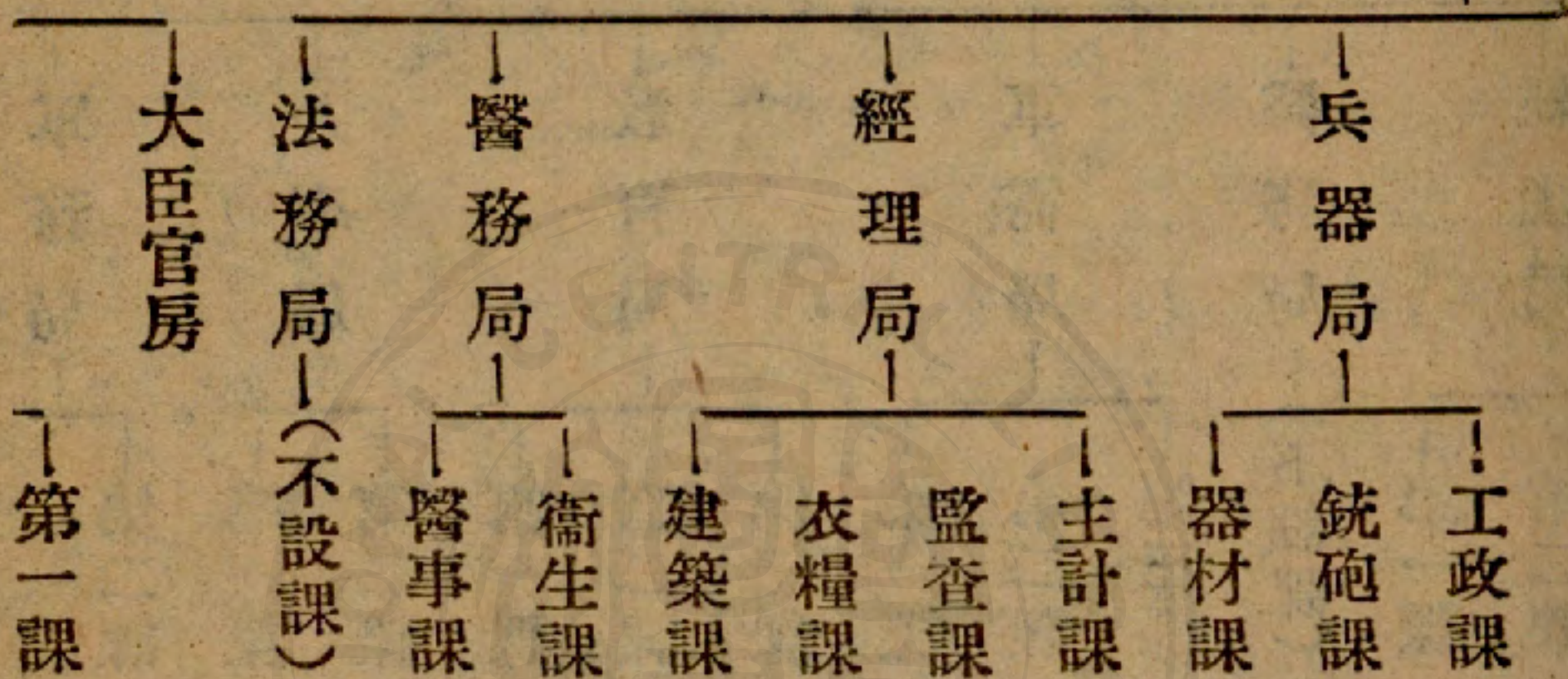




日本政治制度

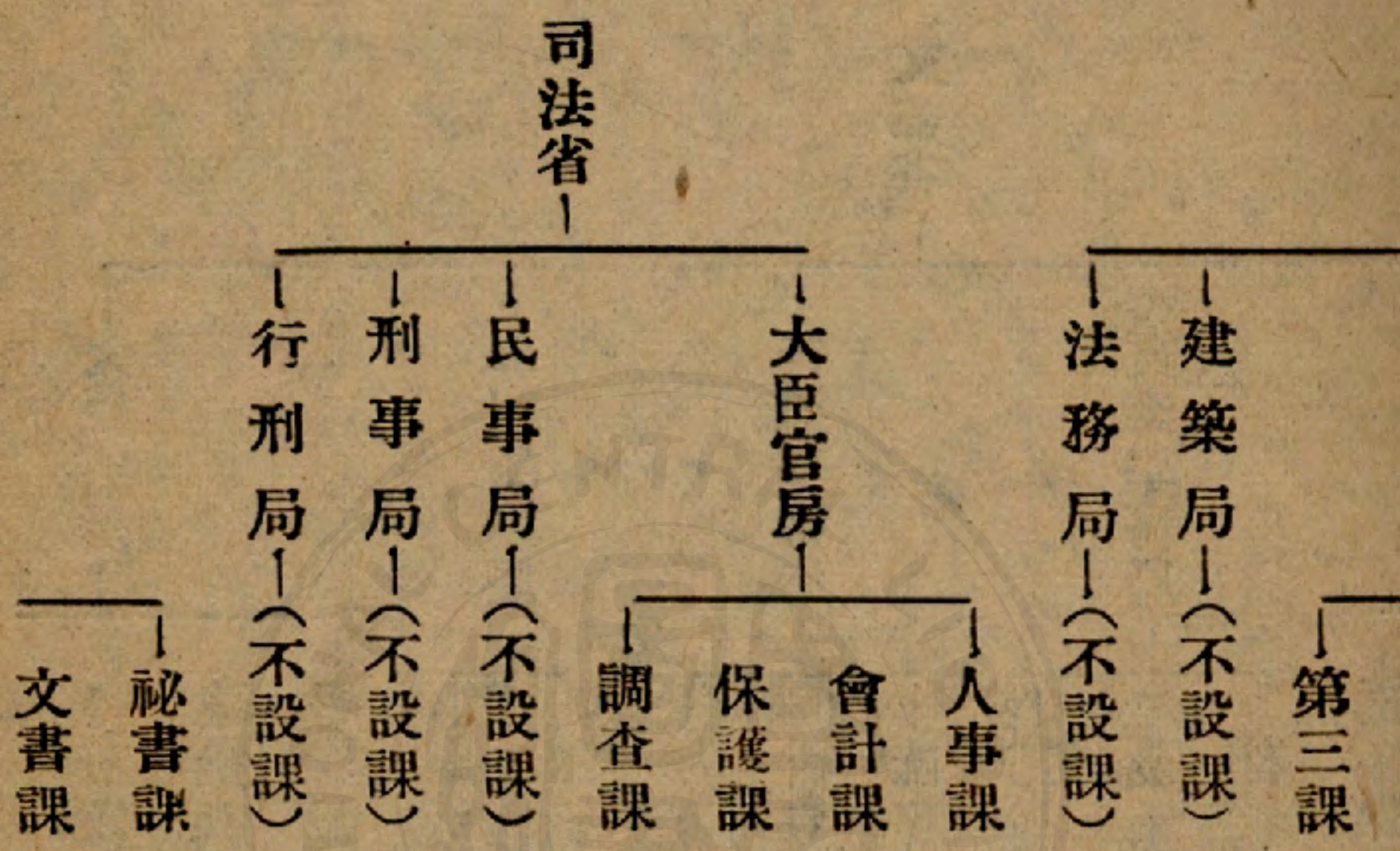


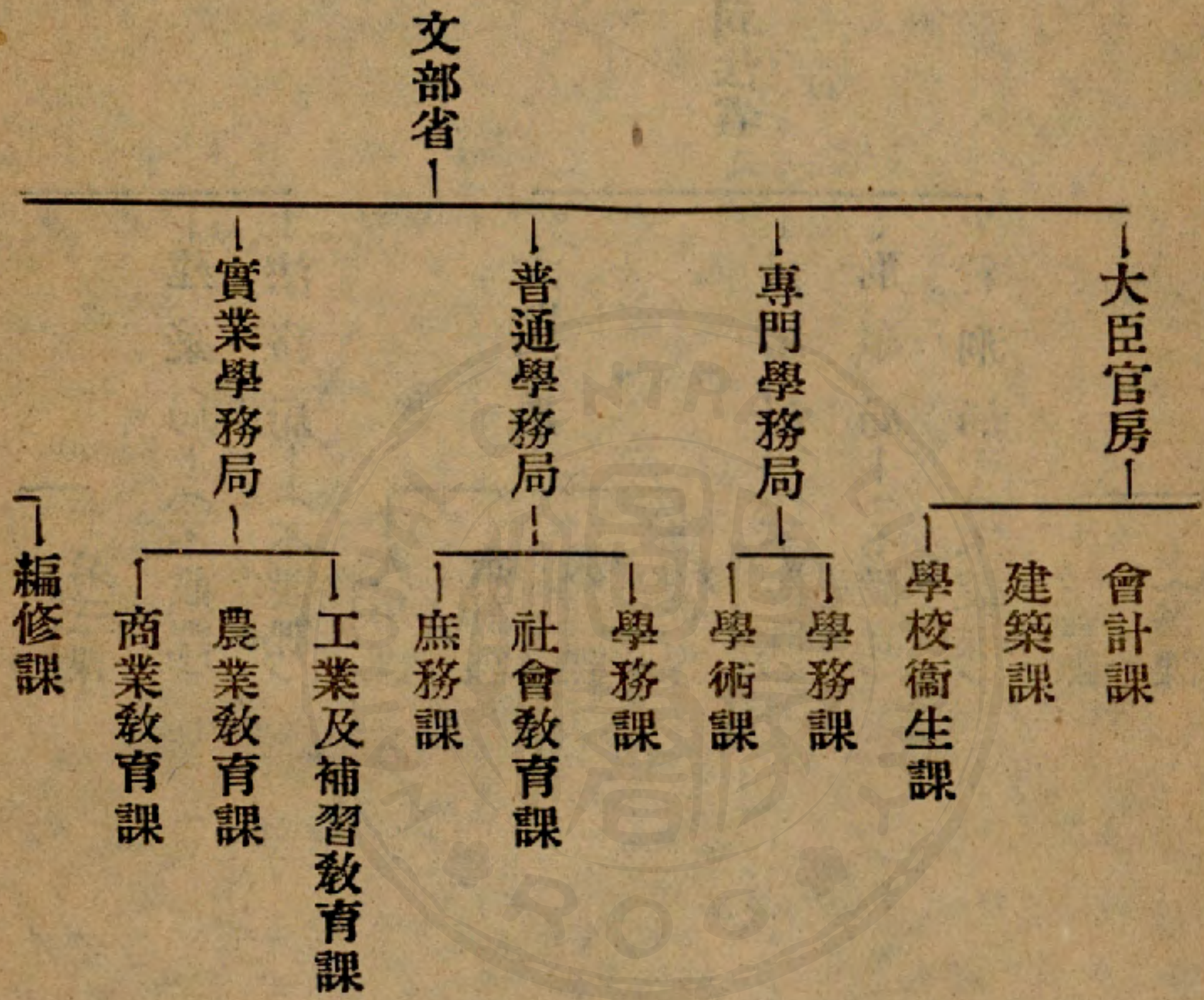
陸軍省

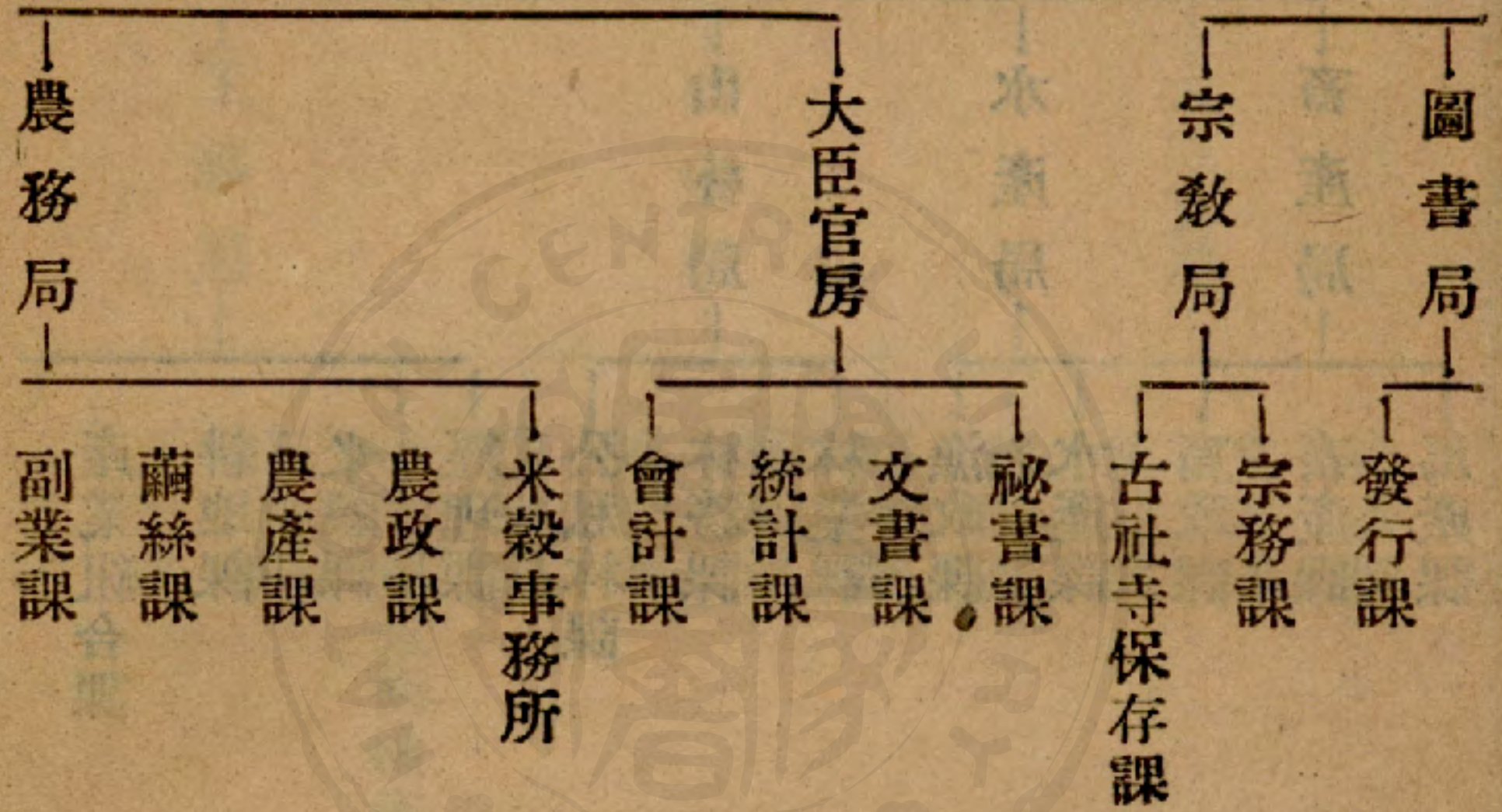


日本政治制度



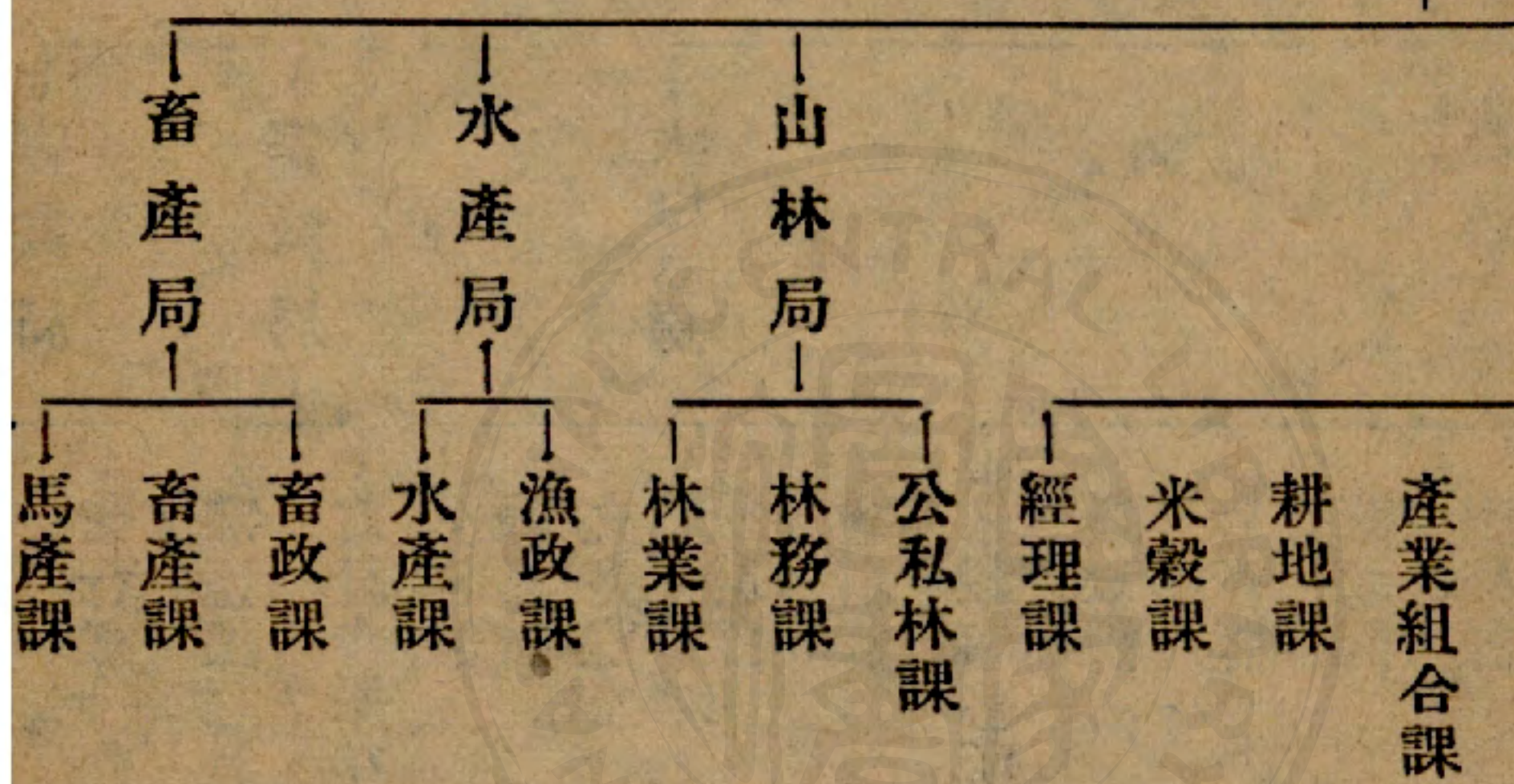


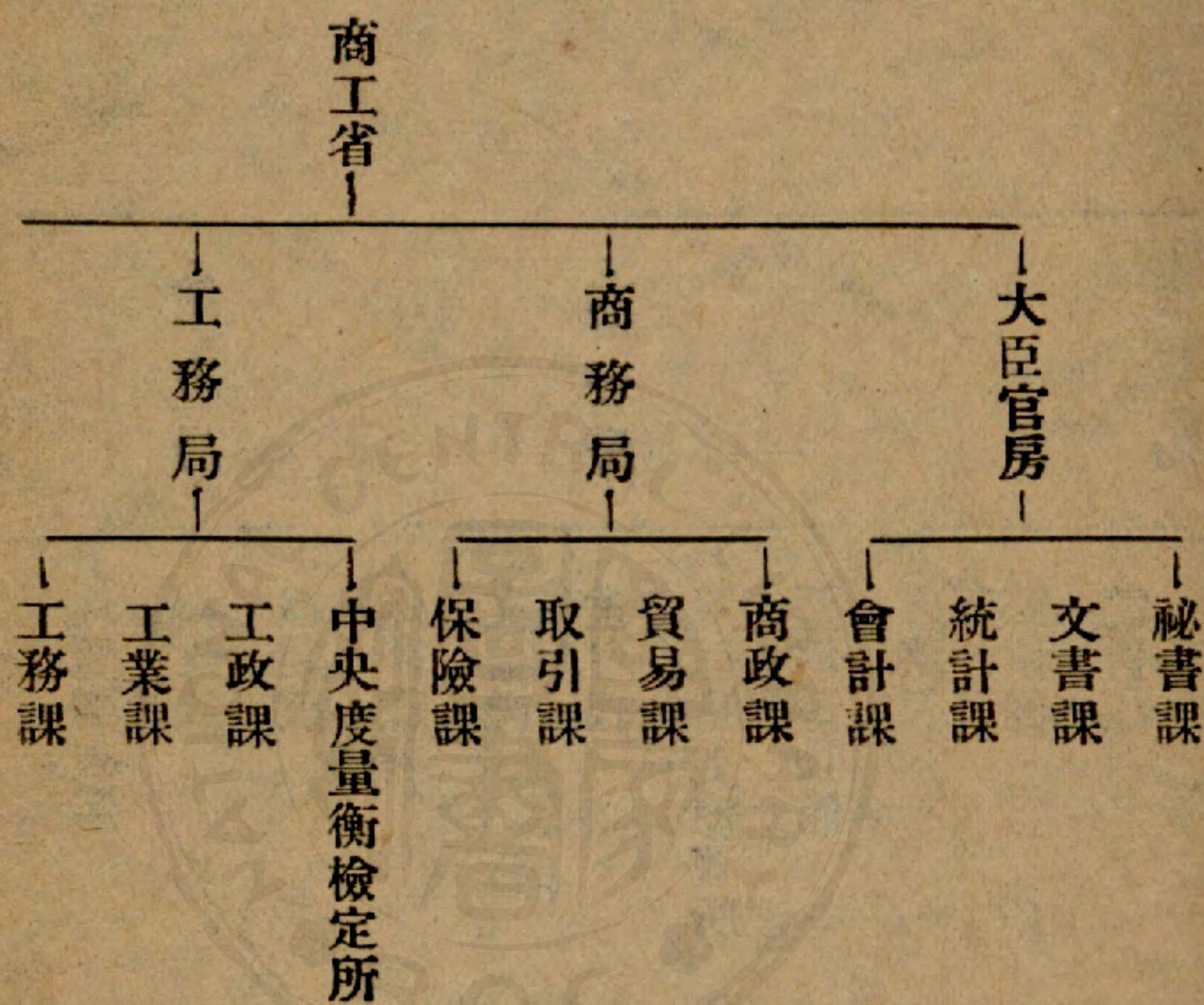


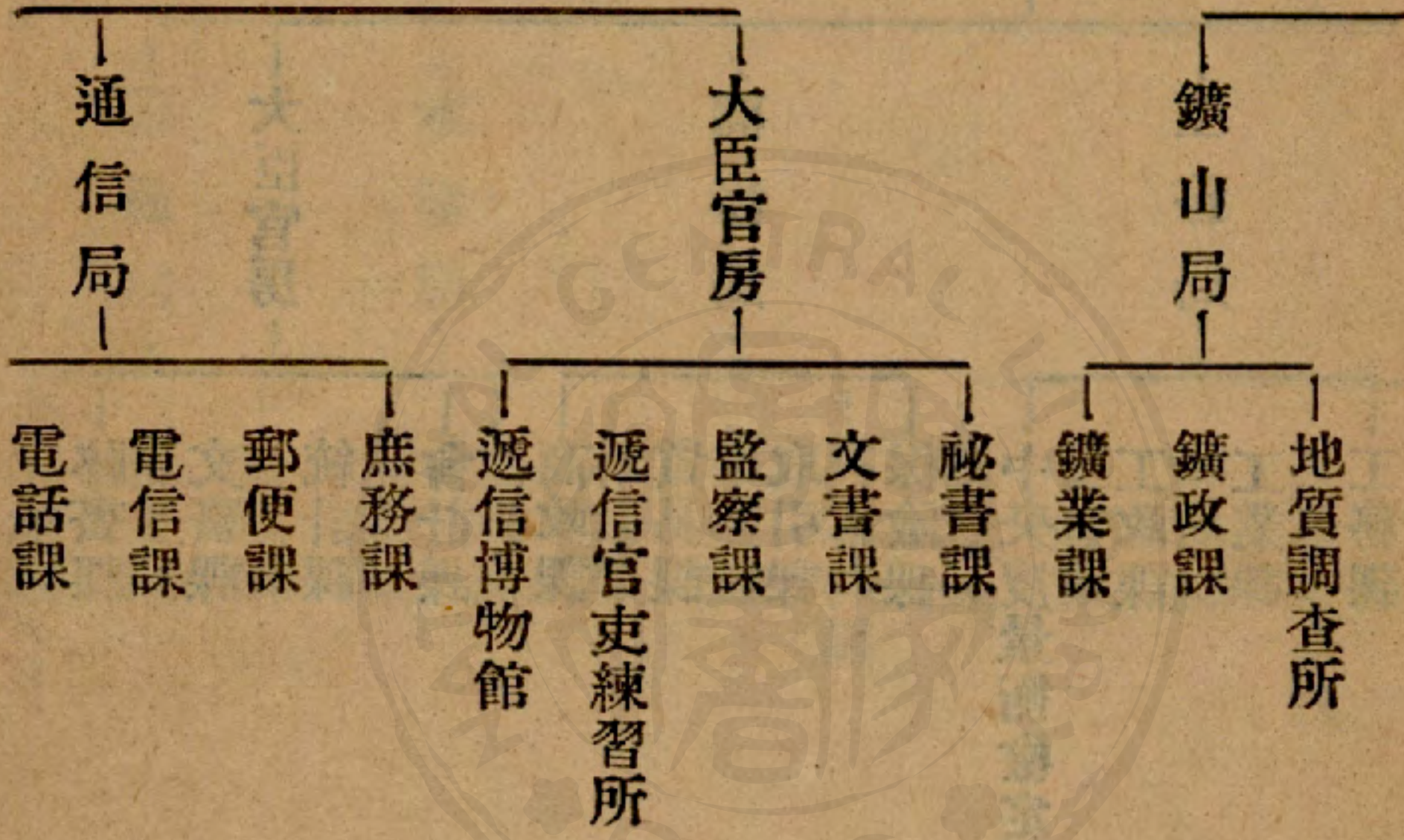


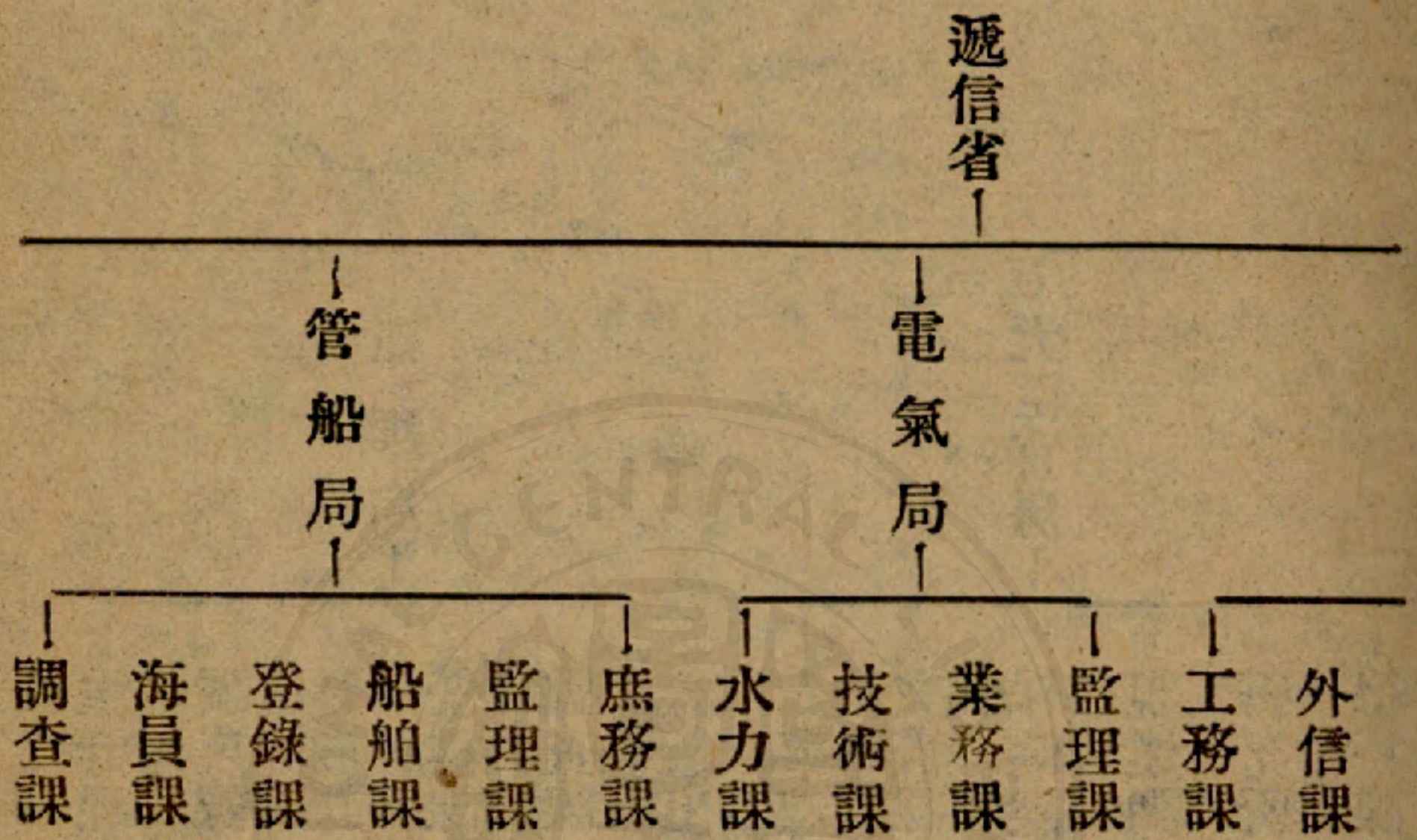
日本政治制度

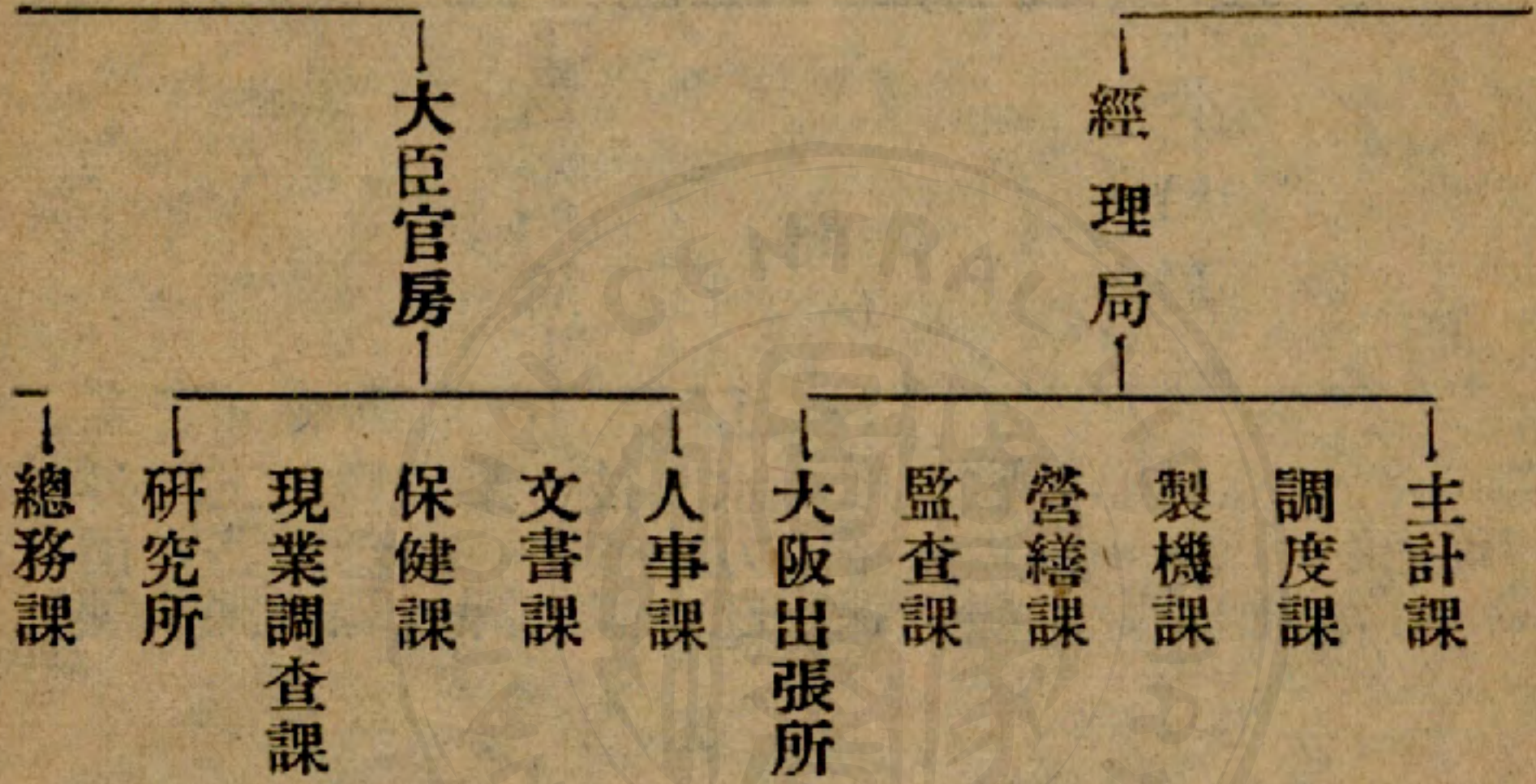
農林省

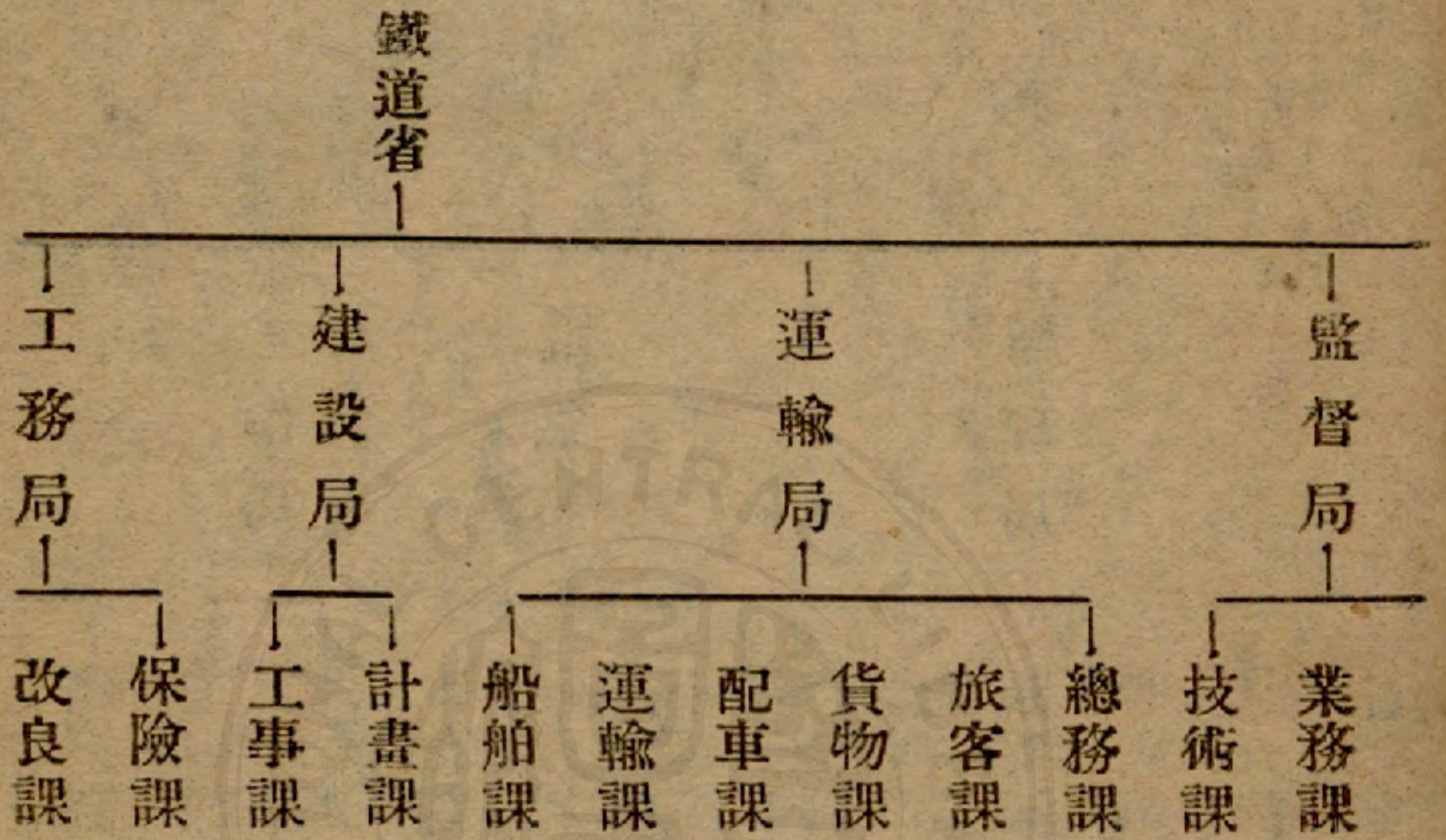


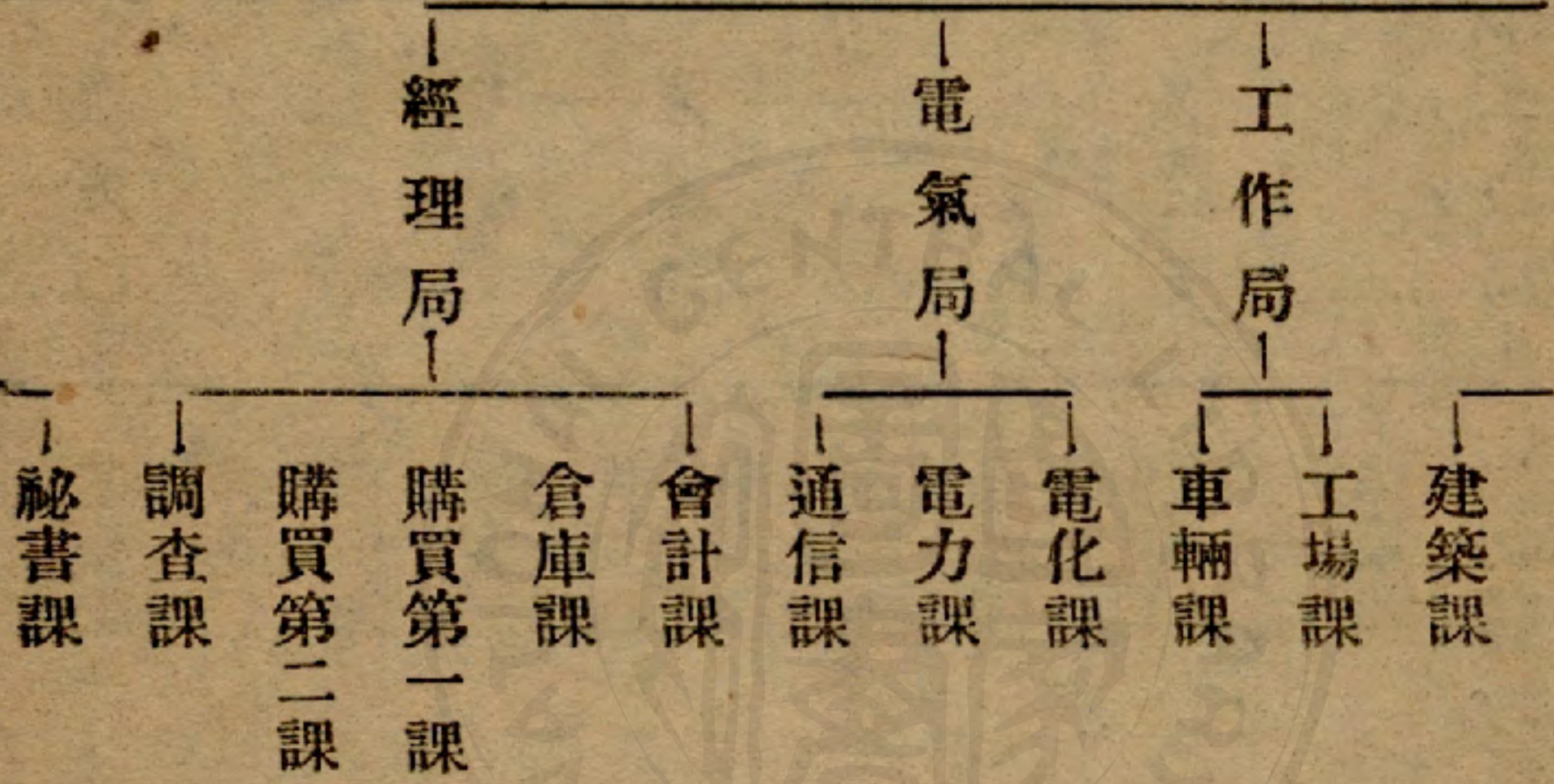




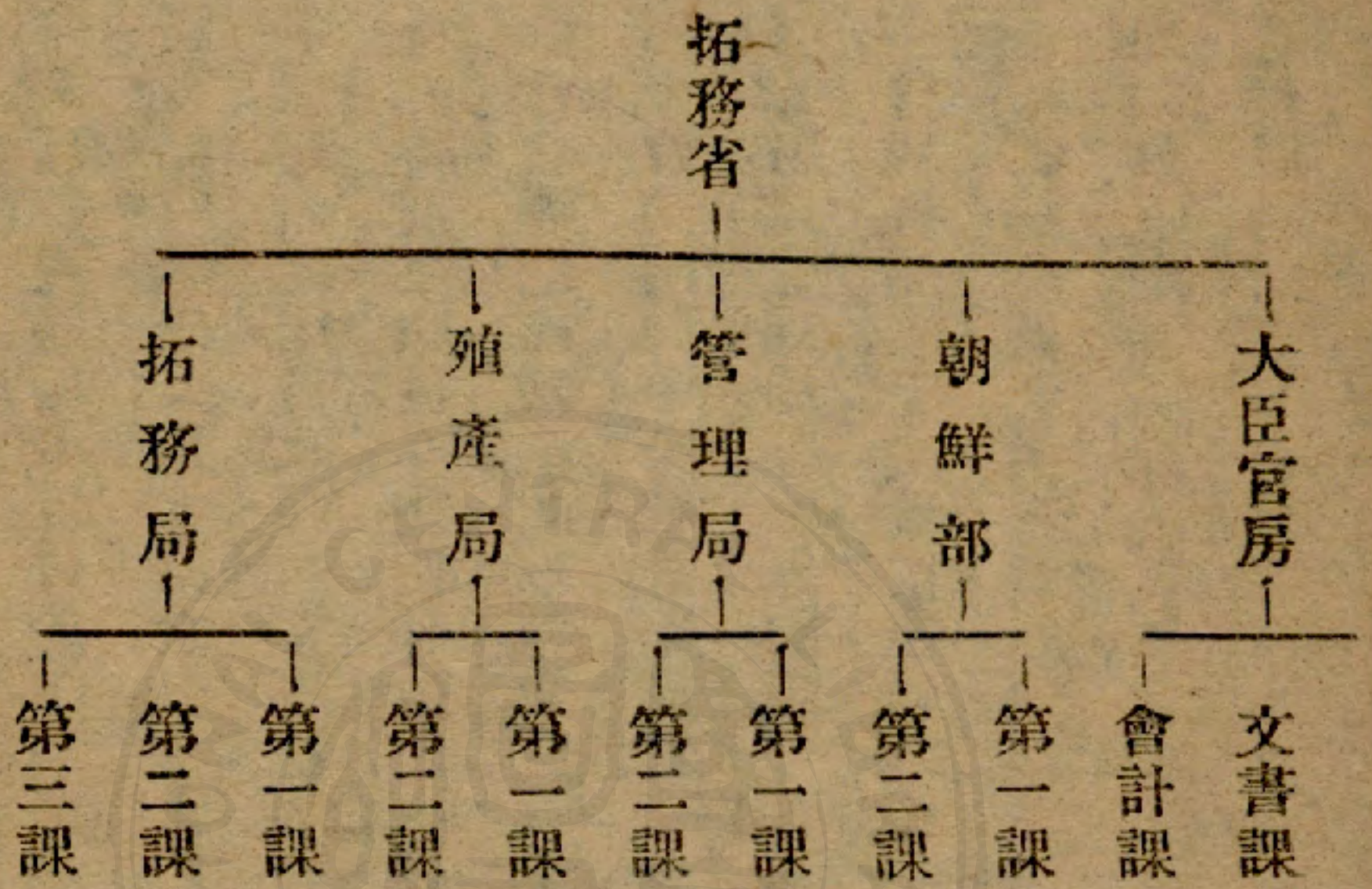








各省大臣之下有政務次官一人，佐大臣參畫政務，掌理與議會交涉之事項。事務次官一人，整理



省務監督各局部之事務。參與官一人，承大臣之命，參與與議會交涉事項及其他政務。局長若干人，承大臣之命，掌理其主務，指揮監督局中各課之事務。祕書官若干人，專任祕書官一人，承大臣之命，掌機密事務。書記官若干人，承大臣之命，掌大臣官房之事務，又助理各局之事務。其他吏員，受上官之指揮，從事庶務，謂之屬員。政務次官、事務次官、參與官、局長為勅任職，祕書官以下為判任職。各省因必要時，得置特別之職員，亦往往有勅任職。以上八種，均為各省大臣之補助機關。

各省大臣有右述之補助機關以外，尚有若干之附屬機關，例如內閣總理大臣所屬之賞勳局、資源局、恩給審查會、法制局、中央統計委員會、文政審議會、臨時法制審議會、行政制度審議會、內務大臣所屬之特殊財產管理局、勞働保險調查會、保健衛生調查會、日本藥局方調查會、都市計劃委員會、中央衛生會、社會局等，大藏大臣所屬之國有財產調查會、營繕管財局、造幣局、專賣局等，文部大臣所屬之醫師試驗委員會、齒科醫師試驗委員會、藥劑師試驗委員會、教員檢定委員會、教科書調查會、航空評議會、震災預防評議會等，農林大臣所屬之營林局、米穀委員會等，商工大臣所屬之特許局、鑛山監督局、瓦斯事業委員會等，遞信大臣所屬之貯金局等，鐵道大臣所屬之鐵道會議等是。

此等機關或有官廳性質，或無官廳性質。

其他之中央行政官廳

行政裁判所與會計檢查院對於上述之系統官廳完全立於游離之狀態，無下級地方官廳，亦無下級中央官廳，直隸天皇，基於天皇之委任，有決定關於行政上國家意思之權限，在此點上，故稱爲獨立行政官廳。且就其權限廣及全國而言，故又有中央行政官廳之性質。

行政裁判所

行政裁判所之地位。爲公議制之中央行政官廳，審判凡依法律勅令許可其得出訴於行政裁判所之事件。行政機關之不法不當行爲及不行爲，雖得依上級官廳之指揮監督權而矯正之，而對於行政全體爲矯正作用之獨立官廳，又有設立之必要。行政裁判所，即爲此目的而設之官廳。

行政裁判所之組織。一審制度，全國唯一，設於東京。以長官一人及評定官若干人構成之，別置書記之補助機關。評定官之定員，專任十四人。書記之定員爲七人。長官親任，評定官勅任或專任。長官及評定官，年齡在三十歲以上，曾任五年以上之高等行政官或裁判官之職者，爲合格之條件。行

政裁判所有第一部第二部第三部之部，各部置部長，長官爲一部之部長，而其餘二部之部長，由評定官中任命之。部長爲裁判長，監督部事務，而定其分配。

行政裁判所之權限。無一般之規定，唯列舉於各國之法令，約爲：

1. 海關稅以外，關於租稅及手續費徵收之事件。
2. 關於租稅滯納處分之事件，
3. 關於營業免許之拒否或取消事件，
4. 關於水利及土木之事件，
5. 關於土地官民有區分之查定事件，

又行政官廳之違法處分而權利被其毀損者，亦得出訴於行政裁判所。行政裁判法第十五條曰：「行政裁判所，審判依法律勅令而許可其出訴於行政裁判所之事件。」

行政裁判所之裁判。須裁判長及評定官五人以上之出席合議之。長官自爲裁判長，其列席裁判人員限於奇數，其議決合於過半數。

行政裁判官之保障。行政裁判所之長官及評定官，因身體或精神之衰弱，不能執行職務時，得依行政裁判所總會之決議，由內閣總理大臣上奏其退職外，若非受刑法上宣告或懲戒之處分時，不得命其退官轉官休職。

會計檢查院

會計檢查院之地位。會計檢查院爲合議制之中央行政官廳，直隸天皇，監督國家之全會計。會計檢查院之組織。以院長一名部長三名檢查官十二名組織之，合稱會計檢查官。別置書記官專任一名副檢查官專任十八名及書記等之補助機關。會計檢查院設第一部第二部第三部三部，各部置科，分掌檢查事務。會計檢查院之會議，以會計檢查官組織，分會議爲總會及部會議。總會以院長爲議長，部會議以部長爲議長。其議事以多數決之方法決定之，可否同數時，議長決定之。

會計檢查院之權限。會計監督之方法有二：一爲在收入或支付以前，檢查其究竟正當與否，是謂事前監督。一爲在收入或支出既行之後，而檢查其正當與否，是謂事後監督。會計檢查院之會計

監督，在於後者，故其權限可謂限於檢查決算而止。檢查決算之目的凡三：（一）在於檢查各出納官吏之計算，究竟正當與否。若認為正當時，則解除其責任，否則判決其責任。（二）在於檢查依預算及法律命令各官廳之收入及支付命令究竟有不適當與否。換言之，檢查收入有無違反法規，有無預算外或預算超過之支付，如有預算外或預算超過之支付時，有無得議會之承認。（三）在於照對各官廳之決算與各出納官之計算書，而檢查其正否，會計檢查院即為上述三點而檢查，上奏每年度之成績於天皇。

會計檢查官之保障。會計檢查官以具有勅令所定之資格者任命之。若非因刑事裁判或懲戒裁判之結果，不能命其退官轉官或休職。但因身體或精神之衰弱不能執行職務時，依會計檢查官會議之決議得命其退官。

第六章 帷幄上奏機關

輔弼天皇統帥陸海軍之大權，應其諮詢，承大命而執行之機關，與國務上大權之機關分離而爲特別之組織，影響於日本憲政之實際，洵非淺鮮。①

統帥大權之諮詢機關。元帥府及軍事參議院爲統帥大權之顧問機關。元帥府爲天皇之最高軍事顧問，簡選陸海軍大將中之殊功卓拔者，特賜元帥之稱號。其地位恰如國務上顧問府之元老院，但在國法上無一定之職務，無定期開會議。軍事參議院恰如國務上樞密院之地位，應重要軍務之諮詢而上奏意見之機關。以元帥、陸海軍大臣參謀總長、海軍軍令部長及特補軍事參議官之陸海軍將官組織之，必要時在要職之將官並得列席會議。軍事參議院待諮詢，開會議，上奏意見。其應諮詢事項，一依勅旨，無國法上之制限。凡關聯於陸海軍雙方之事項，開全體會議，以調和陸海軍之主張謀相互之連絡爲主眼。不相關聯之事項，得以陸軍或海軍參議官之單方開會議。

統帥大權之輔弼機關。陸軍大臣、海軍大臣、參謀總長、海軍軍令部長及侍從武官長爲統帥大

權之輔弼機關。此等之中，以軍令機關爲本來之職務者，在陸軍爲參謀總長，在海軍爲海軍軍令部長。

參謀本部條例曰：『參謀總長，直隸天皇，參畫帷幄之軍務，掌國務及用兵之計畫，統轄參謀本部。』
海軍軍令部條例曰：『海軍軍令部長，直隸天皇，參帷幄之機務，統理海軍軍令部之部務。』又『參畫國防用兵之事務，親裁後，移之於海軍大臣。』所謂帷幄，蓋指天皇在陸海軍大元帥之地位而言。所謂參帷幄之軍務或機務者，蓋指在輔弼天皇統帥大權之任而言。

反之，陸軍大臣及海軍大臣，不以軍令機關爲本來之職務，以國務大臣之一員，而在國務上輔弼大權之任。陸軍省官制及海軍省官制均謂陸軍大臣管理陸軍軍政，海軍大臣管理海軍軍政，示其本來爲軍政之機關。然軍政與軍令其互相關聯之處甚多，故在日本從來之實際制度，陸軍大臣及海軍大臣不僅爲軍政機關，軍令亦參與之，於是在日本之內閣制度上呈重大之特色。日本內閣制度，原以立於內閣總理大臣之下，保持全內閣之統一，凡應上奏之國務概由總理大臣上奏之爲本則，既如前述。然軍務上獨在例外，許其不依總理大臣得直接上奏之。內閣官制明言之曰：『事之

屬於軍機軍令宜上奏者，除依旨下付內閣以外，得由陸軍大臣海軍大臣報告於內閣總理大臣。』普通謂之帷幄上奏。帷幄上奏，由其本來之性質而言，純然屬於軍令之範圍，故其有帷幄上奏之權能者，亦唯以限於軍令機關之參謀總長及海軍軍令部長爲正則，然以實際之慣習，陸軍大臣及海軍大臣亦認其具有此項之權能者，或以參謀總長海軍軍令部長之發議與陸軍大臣海軍大臣協議而上奏之，或以陸軍大臣海軍大臣之發議與參謀總長海軍軍令部長協議而上奏之。其上奏之範圍，純然屬於軍令以外，軍之編制以及其他性質上屬於國務者，除由勅旨特付內閣而外，不付閣議，亦不經由總理大臣，唯事後由陸軍大臣海軍大臣報告之於總理大臣而已。陸軍大臣海軍大臣其在軍令權能之範圍，法令未嘗釐然明白，然在職務上當然爲軍事參議官，得列席於軍事參議院。大正三年，各省設置參政官副參政官，陸軍省海軍省之參政官副參政官，規定限於不關與于軍機軍令之務。又明治四十年定軍令形式，關於公示軍統帥之勅令，陸軍大臣海軍大臣副署之，皆明示陸軍大臣海軍大臣不止爲軍政之機關，亦得關與於軍令之機關。其結果凡任陸軍大臣或海軍大臣者，必限於陸軍或海軍之大將或中將出身，當內閣交迭之際，陸軍大臣及海軍大臣，有可不必與

其他國務大臣同其進退之慣習，內閣之統一因之而破，國家政策亦往往引起齟齬，日本政治制度，不免有二重政府之譏。

侍從武官長恰如國務上內大臣之地位。常侍天皇，任軍事奏上、奉答、及命令之傳達。所謂帷幄上奏，以經侍從武官長奏請，其裁可亦由侍從武官長傳達，爲常則。

(註) 日本憲法第十一條：『天皇統帥陸海軍，』蓋指天皇爲陸海軍大元帥親統帥陸海軍而言，所謂軍令權是。國家一般之政務，率由國務大臣輔弼天皇行之，而軍隊統帥之作用，則特設元帥府及軍事參議院以備天皇之諮詢，更有參謀本部與海軍軍令部爲海陸軍之中央軍令機關，輔弼天皇之統帥大權。是四機關，皆離內閣而獨立，所謂帷幄上奏機關。舊德意志帝國崩壞以後，此種軍國主義制度，已不見於文明國間，惟日本尙保存殘壘耳。

此等制度，源於軍令權與軍政權之區別。所謂軍政權，指爲維持軍備對臣民發布命令支出國帑而言，不外爲一般之行政作用。所謂軍令權，爲軍隊統率之作用，指國務大臣以外之輔弼大權而言。然依憲法第十二條所規定：『天皇定陸

海軍之編成及常備兵額，是軍政權之範圍內事，亦得以勅令不由法律定之矣。

元帥府爲軍事上天皇之最高顧問，列於元帥府之陸海軍大將，特賜元帥之稱號。元帥得奉旨次於天皇以最高權威行陸海軍之檢閱。由天皇特賜元帥佩刀及元帥徽章，爲軍人之最高名譽。

現元帥府以陸軍大將奧保鞏載仁親王上原勇作海軍大將井上良馨東鄉平八郎組織之。

軍事參議院以元帥、陸軍大臣、海軍大臣、參謀總長、海軍軍令部長以及其他特任軍事參議官之陸海軍將官所組織，在天皇下應重要軍務之諮詢機關。但必待天皇之諮詢，然後開會討議敷陳意見。其議長以參議官中最老任者充之。議長得因緊急之事件，不經院議，直應諮詢。所諮詢於軍事參議院之最重要事項，率爲陸海兩軍相關繫之問題，此參議院所以網羅陸海兩軍之首腦也。但非陸海兩軍相關繫之事項，得以陸軍或海軍之單方參議官開會決定之。

參謀本部爲掌理國防及用兵之機關，其長官爲參謀總長。參謀總長直屬天皇，不受內閣陸軍大臣之指揮命令，全以獨斷之權限專管國防及用兵之事務。凡在參謀職之陸軍將校，並爲參謀總長所統督。陸軍大學及陸地測量部，亦屬參謀總長之所管轄。其權限之龐大，實駁駁乎凌駕陸軍大臣之上，有聚國防之權能納於參謀總長一掌之觀。卒至形成軍

閱之惡制，而生幾多之弊害。

就政治現象上所見，參謀總長直驅使陸軍省，參謀總長之所肇畫，即成陸軍大臣在閣議之所主張。且陸軍大臣之任用官制，必以軍人爲限，因是常有強行不當政策之傾向。如西伯利亞出兵問題，原爲首相以下國務大臣之所反對，然而卒繼續其不當之駐兵。尤以參謀本部與陸軍省之制連衡，愈益厲行其軍國專斷之一端。其對我國政策，此種行動之恣肆，實已屢見不鮮。參謀本部之方策與外務省之方策，背道而馳，平行進展，外交由是不能。一。外務省宣言平和協調民主互讓，而參謀本部以軍令權爲柄，藉辭保障僑民維持秩序，朝下令而夕出兵矣。二。重外交之名，貽譏遠邇。浦鹽武器問題，即其一例。在參謀本部與陸軍省默契之下，反外務省之方策，得以任意播弄。

海軍軍令部之特設，始議於山本海軍大將。參謀本部原爲主管陸海兩面之國防策戰，以山本抵死力爭之結果，海軍國防之事務卒離參謀本部而獨立，世謂參謀總長兩閣之爭，竟暴露於軍令機關之上。兩者性質相同，然海軍軍令部以新設之故，其對於海軍大臣之權限，無如參謀總長對於陸軍大臣之龐大，而且有縮小之傾向，在實際上與國務大臣之方向逆行而馳，尙無其例。年來日本一般輿論常倡參謀本部廢止論，尙未涉及海軍軍令部，其故在此。但此種機關要皆與民

主政治不相容，則與參謀本部同出一轍，遲早當歸廢止之列。



第七章 議會

議會之性質。日本帝國議會，爲以國民之名參與國務監視政府之國家機關。日本帝國之政體，非專制君主制，爲立憲君主政。立憲君主政，爲君民同治之政體，君主不專斷統治權，國民有參與之權。換言之，君主之外，更設議會以爲國民之代表機關，使之參與政務。蓋國民全體自由集會以議國政爲不可能之事，故由國民推出代表，代國民以參與國政。日本帝國議會，即爲國民之代表機關，其議決在法律上得視爲國民意思之發表。其議員稱代議士，議會制度稱代議制度，由此理也。

然日本國法學者美濃部博士以議會乃直接依於憲法而有其權能，爲國家之直接機關。蓋代表在法律上之意義，有授權代表與法定代表之別。議會直接依憲法而有其權能，不由於國民之所委任，亦不受國民之所指揮，得依其自由之意見而爲議決，而其意思在國法上即視國民意思之發表。國民之選舉，其作用不過選定誰得爲代議士而已，故議會當爲國民之法定代表機關。是不特民選之衆議院爲然，即貴族院亦屬同一之性質，其議員或由勅選，或由華族中選舉，勅選議員決非天

皇之官吏，其任命不過指定何人得爲議員而已，勅任議員與國民公選議員在國法上同爲國民之法定代表機關。

議會在國家機關之地位，其權能因國而異。日本議會，爲參與國務之機關。日本議會在國法上，對外對內絕對無代表國家行動之權能，非自己行使統治之機關，唯參與統治之機關而已。通常稱議會爲立法府，然日本之議會，不可以之爲自己行使立法權之機關，立法權屬於天皇，議會亦僅參與之而已。而議會之參與統治，決不僅限於立法之範圍而止，有參與全般國務之權，唯皇室大權軍令大權與國務分離，則無其參與權耳。

日本議會又爲監視政府之機關。議會之權能不僅參與國家之統治，且代國民監督行政，以國民之權威而發揮其批評論難之職能爲其主要任務之一。日本憲法，雖無明文規定，然依立憲政體之本旨，及憲法實施以來之慣習，此項權能，已運用成熟。日本憲法認議員發言之自由，規定國務大臣應出席議會，又議員法亦認議員之質問權，俱間接表明議會具有此項之權能。尤以近時日本憲政之發達，議會在政治上之主要價值，與其在監督機關之任務，實比參與機關之任務爲多。

復次，在國法上所認定之權能以外，以實際之慣習，日本議會有決定內閣進退之原動力之地位，已如前述。

議會之兩院制。日本議會，以貴族院衆議院之兩院成立。議會以二個獨立之協議體而成立，以一致之議決爲議會之議決，此制通行於大多數之立憲國，謂之議會之兩院制。兩院制之趣旨，大要在於慎重決議，使兩院互相抑制。蓋議會在立法及財政上有重要之權能，其議決影響於國家者至大，苟以一院之議決而立刻確定之，不無危懼，兩院制所以慎重決議，使各院以獨立之見解審查，期勉於無過之地步。且一院制則在一院中占多數之黨派有左右全議會之力，無法制止其橫暴。兩院制所以制止多數黨之橫暴，期勉於合理之議決。

兩院制之議會：(一)兩院各各開會，得爲獨立之議決，而依雙方一致之議決，以爲議會之議決。(二)議會以兩院成立之故，兩院必同時召集，同時開會，一院不得單獨開會。(三)兩院制之目的，在於各院有獨立之見解，故兩院不可不異其組織。苟同一人同時爲兩院之議員，則於兩院制之目的不免全失。日本憲法亦謂「任何人不得同時爲兩院之議員。」

兩院權能之規定，因國而異。日本國法在原則上，兩院有對等之權能。然有左舉例外之數點：
（一）貴族院之組織，以貴族院令定之。而貴族院令之改正，但經貴族院之議決，衆議院全無議決權。

（二）預算，衆議院有先議權。

（三）貴族院因華族之特權條規，有應天皇諮詢之權。

（四）衆議院之議長副議長，由其議員中選舉候補者各三人，由其中勅任一人。反之，貴族院無推
荐權，由議員中勅任。

（五）衆議院許可議員之辭職，且有除名之權。反之，貴族院議員除名及辭職之許可，依於勅裁。

（六）衆議院僅有議員資格審查權，無選舉訴訟或當選訴訟裁判權。反之，貴族院有資格審查權
外，並有選舉訴訟或當選訴訟裁判權。

（七）衆議院，政府得命其解散。反之，貴族院無解散之制。

貴族院之組織。貴族院依貴族院令之所定，以皇族華族及勅任議員組織之。日本憲法對於貴

族院之組織，以貴族院令不以法律定之，置於衆議院議決權之外，爲日本憲法最特異之一點，亦恐爲日本憲法最不合理之一點。貴族院令之改正，憲法未嘗明言須經貴族院自身之議決，然苟依勅令得以隨時改正，則貴族院將全失其獨立機關之地位，不得爲帝國議會之一院，不過爲政府之一機關而已。故貴族院令之改正，須貴族院自身之議決。因此，貴族院令在其不經衆議院之議決，則與一般之法律異其地位。在其依於貴族院自身之議決，則又與一般之勅令異其地位。貴族院令者，有勅令與法律之中間的性質者也。

依貴族院令，貴族院由左列各種議員而成：

(一)皇族議員。皇族成年男子，爲當然議員，但不出席，唯有其名目而止，以不出席爲實際之慣例。蓋由皇族身位令保持皇室尊嚴之趣旨，絕對禁止皇族投入政爭之旋渦，與禁止不得爲公共團體之吏員或議員，出於同一之趣旨。

(二)華族議員。公侯爵男子，年齡滿三十歲，爲當然議員。伯子男爵滿三十歲之男子，由其同爵中互選定額議員。此爲日本華族在政治上唯一之特權，亦爲階級制度唯一之殘蛻。公侯爵議員終

身伯子男爵議員之任期七年。

(三)勅任議員有三種：1. 有勳勞於國家又有學識滿三十歲以上之男子，勅任終身議員。因身體或精神之衰弱不堪其職務時，經貴族院之議決，有奏請勅裁之規定。通常謂之勅選議員。2. 依於帝國學士院會員之互選，其當選之結果，勅任為議員，任期七年。3. 北海道及各府縣土地或工商業之多額納稅者，滿三十歲以上之男子，百人中選一人，或二百人中選二人，依其當選之結果，勅任為議員，任期七年。

貴族院議員之總數，國法上無定額。現時皇族議員十五人以外，華族議員：公爵十五人，侯爵三十人，伯爵十八人，子男爵議員各六十六人，合為百九十五人。勅任議員：終身勅選議員，定額為百二十五人，其他學士院議員四人，多額納稅者議員六十六人，合為百九十五人。其總員數合為四百五人。華族議員與勅任議員，其人數恰相等。

衆議院之組織。依選舉法所定，以公選議員組織之。日本現行選舉法，其選舉之重要原則，約如左列：

第一爲選舉權之問題，日本國法所採取之主義爲：

(一)直接選舉主義。直接選舉對間接選舉而言。前者國民自爲選舉人直接選舉議員之謂。後者國民僅爲原選舉人選出選舉委員，更由選舉委員選舉議員之謂。日本國法從來取直接選舉。

(二)男性普通選舉主義。普通選舉對制限選舉而言。制限選舉，須具有一定之資格要件者（納稅、教育、土地所有及獨立生計等）有選舉權之謂。普通選舉，不定積極的資格要件，除特別例外之外，在原則上一切國民皆得有選舉權之謂。日本國法，從來取制限選舉，以納稅資格爲必要之條件。世界大戰以後，日本隨社會經濟組織之變遷，極力模倣世界諸立憲國之進展，大正十四年選舉法大改正，始採男性普通選舉之制，撤廢財產制限之要件，選舉權之範圍，大加擴張。昭和三年，施行第一回之普選舉。然女子除外，比之英國給與男子女子以同等之選舉權者有別，故稱男性普通選舉主義。依照新選舉法，年齡滿二十五歲以上之男子，除法定之除斥原因以外，一切有選舉權。年齡之計算，以選舉人名簿之調製期日爲標準，在此期日未達滿二十五年之年齡者，不記入于人名簿，隨而不得行使選舉權。又選舉人須居住於同一町村至一年以上，否則不登錄于人名簿，隨而不得

行使選舉權。又不能書選舉人名氏者，亦不得行使其選舉權。

(三) 平等選舉主義。平等選舉對差等選舉而言。前者以一切選舉人有同等之權利爲主義。後者則就選舉人中基其納稅額、職業、閱歷等之差異而生權利之差等，例如複數投票法、納稅額之等級選舉法、職業別選舉法等是。日本取平等選舉制。

(四) 人口代表主義。人口代表對於利益代表、階級代表、或政黨代表等之主義而言，不以有特種利益之團體或特殊之階級與政黨爲選出議員之單位，專以人口多少之比例爲單位，換言之，依照約定數之人口選出各一人之議員爲主義。區劃其選舉單位之地域，謂之選舉區。以各選舉區人口之多少而定其應選出議員之定數，故此主義，亦謂之地域代表主義。日本國法，在原則上採取此種主義。

(五) 任意選舉主義。任意選舉，對於強制選舉而言。選舉爲選舉人之權利，亦爲選舉人之義務，然對其不履行時，除二三少數國以外，多數各國不加以法律上之制裁。日本國法，亦採任意主義。

(六) 祕密選舉主義。祕密選舉對於公開選舉而言，使選舉人毫無顧慮，任意投其所欲選舉之

人，而不爲不正之勢力所左右，世界各國，殆無不採用此項主義。

(七)選舉權之喪斥原因 有下列各種：1. 華族之戶主，2. 現役中及戰時或召集中之陸海

軍人，3. 禁治產者及准禁治產者，4. 破產者及未復權者，5. 因于貧困，其生活受公私之救助

與扶助者，6. 無一定之住居者，7. 受處六年以上之懲役或禁錮之刑罰者，8. 犯法律列記之

罪，受處六年未滿之懲役，其執行終止或未受執行，而未至相當於刑期二倍之期間者。

第二爲被選舉權之問題。被選舉人之資格，在明治三十三年改正以後，即在制限選舉制度時代，已不以財產及住所之資格爲必要，凡日本帝國臣民男子任何人皆得爲被選人。及大正十四年採

取普通選舉制以來，被選資格除年齡制限之外，一般有選舉權者皆得有被選資格。

但尙有消極的制限。此等制限可分當選不能與兼職禁止。而當選不能又有絕對與相對之別。

(一)絕對的當選不能 卽完全無被選資格之謂。就令被選，其選舉亦歸無效。1. 當選舉期尙未達滿三十年者，2. 在職中之內官、司法官、行政裁判所長官及評定官、會計檢查官、收稅官吏及警察官吏，3. 歸化人及非生來爲日本人者。此外，選舉權排斥之原因，當然亦爲被選資格之排斥原

因。

（二）相對的當選不能。僅在特定區域無被選資格之謂。如於選舉事務有關係之官吏及吏員是。

（三）兼職禁止。有被選資格，因而其所得之投票雖亦當有效，但不兼任現在之職員與議員兩方。若當選時，非辭去現職承受議員，即辭去議員保持現職，兩者必擇其一。1. 貴族院之無爵勅選議員、帝國學士院會員議員、及多額納稅者議員得當選為衆議院議員，但如承諾當選，須辭去現職。2. 北海道會議員、府縣會議員亦不得兼衆議院議員。當選時一面承諾，一面即須辭職。3. 官吏與衆議院議員之兼職，在舊法除絕對無被選資格之官吏以外，一般官吏不妨礙其職務時，得兼議員。新法分官吏為政務官與事務官兩種，政務官得兼議員，事務官不許其兼職。故事務官當選為議員時，須辭其一面。法律上指定之政務官為國務大臣、內閣書記官長、法制局長官、各省政務次官、各省參事、官、內閣及各省之秘書官。

第三為選舉方法之問題。

(一)選舉區制。選舉方法最重要之一問題，爲如何定出選舉議員之單位。全國共通執行選舉，在稍大之國家事實上卽不可能，故必於國內區分數多之單位，各別執行選舉。然由於單位之如何定法，而選舉之結果，不免生極大之差異，其結果之公正與否，全在此點。對於選舉權之問題，普通選舉制殆成世界共通之制度。反之，關於選舉單位如何定法之問題，現時各國之制度，各各不同。

日本初採地域代表主義，區劃全國爲若干之選舉區，各區獨立得選出定數之議員。所謂選舉區，卽能獨立決定選舉結果之單位地域之意。唯選舉如何區劃，日本屢經主義上之變更。選舉區之定法，有大選舉區制與小選舉區制之別：前者由一區選出數人之議員之謂，後者由一區選出一人之議員之謂。日本最初之國法，在原則上取小選舉區制，但例外亦有一區選出二人之區。三十三年之改正，變更此主義，原則上除都市外，通府縣爲一選舉區，取極端之大選舉區制。又以大正八年之改正，原則上復小選舉區制，唯依地理上之便宜，例外有一區選出二人或三人之區，市部與郡部尙區別之，各市皆爲獨立選舉區，是爲最近以前實施之制。及大正十四年之改正，再復大選舉區制，唯不如三十三年之舊法，通一府縣爲一選舉區，由一選舉區選出二人乃至五人之議員，通一府縣有可

選出五人以上之議員，則區分爲二區以上。對於舊制之極端的大選舉區制，普通稱之爲中選舉區制。又廢市部離郡部獨立之制，兩者率以人口爲標準，而平等選出議員。

在小選舉區制，選舉人之票僅有投一被選人之權利，以得有效投票之多數者爲當選者，是謂單記投票法。此制之下，其選出之議員，勢必由區內佔有多數選舉人之黨派所得，少數派完全失利，故此制亦謂多數代表法。在大選舉區制，舊時率取連記投票法，使各選舉人連記由其區所應選出議員之全數。此制之下，多數代表之缺點，倍形加厲。爲補救此等缺點之方法，有少數代表法及比例代表法之二種。少數代表法，固能使少數派亦得選出若干之議員，然可以各派之得票爲比例而出議員。比例代表法，卽以各派之得票爲比例而出議員之方法。二者率以大選舉區制爲必然之前提。比例代表法之發達，在十九紀下半期以後，初唯行之小國，最近世界大戰以後，爲大國所採用，漸有波及世界之勢。

日本現時之國法，依明治三十三年舊制，以大選舉制而適用單記投票法。不論一區選出若干人之議員，選舉人唯有投一人之權利，世界殆無其例。其用意亦謂期達少數代表之目的，在少數代表

法中屬于比較的幼稚方法，殆難達其目的。

選舉區與議員之間，無代表關係，議員由某選舉區選出，不問要為全國民之代表者，非選舉區之代表者。因而行政區劃之變更，選舉區隨而異動，而現任議員之地位不受其影響。

選舉區之區劃及由各區所應選出議員之定數，以選舉法列表定之。其定數不依人口之異動而為當然之改變，必須新立法之手續。法律規定發布後十年間不得變更之。

東京府小笠原島北海道廳根室支廳管內占守郡新知郡得撫郡及色丹郡等尙未施行選舉法。因而此等地方無選出之議員。殖民地亦以特別統治組織之故，完全不出議員。現行制度議員之定數總員為四百六十六人。

(二)執行選舉之手續。

1. 選舉人名簿。市町村長每年依九月十五日之現狀調製選舉人名簿，以十二月二十日為其確定期日。其效力繼續到明年確定之時為止，取一個年有效之制。其確定前，有一定縱覽期限之制。在此期限內，選舉人有申請修正之權利。

2. 選舉之種類與其期日：選舉有總選舉、再選舉及補闕選舉三種。總選舉，舉行全部議員改選之謂。再選舉，選舉之全部或一部無效，選舉之結果不得定數之當選人、當選人死亡、或辭當選、或當選無效之際所舉行選舉之謂。補闕選舉，議員發生闕員時所舉行選舉之謂。總選舉通全國在同一之期日行之，其期日以勅命之定，至遲須在二十五日以前公布之。再選舉及補闕選舉之期日，地方長官定之，在遲在十四日以前布告之。

3. 選舉事務機關：選舉事務職員，以選舉長、開票管理者及投票管理者爲主要。選舉長爲選舉會之管理事務者，地方長官由在各選舉區內之支廳長、官吏或市長中任命之。但通一縣爲選舉區，則地方長官，一支廳或一市爲一選舉區時，則支廳長或市長任之。選舉會審查選舉之結果，決定當選人。開票管理者，由支廳長、市長、或地方長官所指定之官吏當之。管理開票之事務，決定投票之效力。投票管理者，管理關於投票事務，市町村長任之。其他置投票立會人、開票立會人、及選舉立會人，依候補議員者之推薦，由選舉人中任之。

4. 投票區、開票區及選舉會：投票區，得設一投票所之區域之謂。投票區以依市町村之區域爲

特別之例外，改正法認不在者投票之制，如海員以及其他不在者定有特別之投票方法。投票用紙官給之，不用官給之投票用紙，歸於無效。其他一投票中記載二人以上之被選人者，以無被選資格者、非候補者或現在議員者爲被選人或被選人氏名以外更記入他事者，難確認被選人之究爲何人者，投票之非自書者，均作無效。點字之投票，依新法認爲有效。

7. 當選人之決定 須有效投票之比較多數，且其所得票數至少須達法定限數。當選之法定最少限數，以其選舉區內之議員定數除有效投票之總數所得之四分之一。當選之效力，須當選人承諾後而發生。選舉長在當選人決定後須即刻通知於當選人，當選人承諾與否須對選舉長申明。若自接受通知後，二十日以內不向選舉長申明承諾時，卽作爲拒絕當選。當選人承諾時，地方長官給與當選證書。

七、選舉爭訟 有選舉訴訟與當選訴訟之別。選舉訴訟，以違法行使選舉之手續慮於選舉之結果發生異動時，因而主張選舉之全部或一部應歸無效之訴訟。此項訴訟，須主張手續之違法，非在爭各個投票之有效與無效。得由選舉人或議員候補者提起之。當選訴訟，爲主張當選無效之訴訟。

或落選者以當選人之決定爲違法而主張應屬本人當選者，或因當選人之選舉運動費用超過定額，或因選舉事務所長處刑，而主張其當選應歸無效之訴訟。前者爲主張自己當選者，後者則選舉人與議員候補者有其提起之權利。選舉訴訟及當選訴訟原不屬於民事事件，日本國法特屬之於司法裁判所之管轄，以大審院爲第一審，即以終審裁判之。

議會之職務權限。議會之職務權限如何，日本憲法上無明白之限定的規定。從來日本憲法學者往往以議會之權限限於明記於憲法之事項，實則在憲法上規定之外，尚有以法律付與其他之權限於議會者，例如與憲法同時制定之貴族院令，賦與貴族院以選舉訴訟當選訴訟之裁判權，貴族院又有應天皇諮詢之權，依議院法，各院議員且有質問政府之權，率皆憲法所未明示之新權能。依憲法之規定，關於議會權限所可斷定者，約有左列四點：

(一) 議會之職務權限在實質上互及凡屬於國務大臣責任下之一切國務。蓋日本憲法非如美國式權力分立主義之憲法，政府與議會分離，以行政權專屬政府立法權專屬議會爲主義，乃融通行政與立法之間，使政府與議會共同參與之，議會在立法之外，並有參與行政之權。是就憲法對於

上奏、建議、請願、等之內容不加何等之制限，即可推測而知。但對議會當交涉之任者，止於國務大臣及政府委員，則不屬於國務大臣責任下之事項，議會無權參與，亦在自明之中。

(二) 議會不得參與皇室之事務。在憲法上，根據皇室自治之原則，關於皇室事務，以不許議會參與爲主義。

(三) 議會之權限，除關於議院內部之事項以外，其翼贊統治權，亦限於與國務大臣交涉而止，不得直接對國民行使統治權，亦不得有對外國代表國家之權。

(四) 由實質上言之，議會雖有參與一切國務之權，但其參與方法，一依於憲法與法律之所定。議會非天皇之機關，故不得以勅令定議會之權限。

在國務上，議會之權能，由其形式觀之，有二種之大別：一爲對於國家行爲之同意權，其同意爲能使國家行爲有效或適法之條件。是有事前同意與事後同意之別，前者謂之協贊，後者謂之承諾，同意權須以兩院一致之議決爲原則，唯定貴族院組織之勅令，僅須貴族院單獨之同意耳。一爲對於國家行爲不直接發生法律上之影響，單陳述意見，關於與政府或人民交涉之國務與以間接的影響。

響而止，普通謂之議會之形式的權限。形式的權限，屬於各院之單獨行動，毋須兩院一致之議決。此等以外，議會之各院關於議院內部之事項，尙有各種之權能。

一、協贊權

所謂協贊，對於國家行爲在其行使行爲以前豫與同意之謂。議會固非自身代表國家有表示國家意思之權，但多數之國家行爲，須豫得議會之同意爲條件，由其同意方得施行。此外，亦有以勅命任意付議會討議，經其協贊。

議會之協贊權，有立法協贊與行政協贊之區別：

1. 立法協贊 立法概須經議會之協贊，憲法謂：『天皇以帝國議會之協贊行使立法權，』即此意也。此原則固非絕對之原則，憲法亦認在某特別場合或某特別事件，得不經議會之協贊而行使立法權，是爲立法之變例。除此例外以外，立法概須議會之協贊，由其同意乃得行使立法。經議會協贊所定之國家意思表示，通常附以法律之名而公布之。反之，非經議會之協贊，不得附以法律之名。其經協贊所定之件，性質上屬於立法，但不附法律之名，常以他種名稱公布之，謂之命令。

議會之立法協贊權，其形式有三種之分別。

1. 憲法改正之協贊。此協贊不含發案權，唯依勅命對於交付之議案與以可否決耳。但於原案所含條項之範圍內，不妨修正之。

2. 憲法之協贊。此協贊包含發案權，為最普通之協贊。議會不但對於政府提出之法律案有同意權，又有自動提出法律案而議決之之權。

3. 貴族院令之協贊。此協贊權唯屬於貴族院。

以上在憲法上必須議會之協贊，不得其協贊，不能成立有效的國家意思，是謂必要的協贊。此等以外，關於條約，在憲法上固不須經議會之協贊，然條約內容，性質上屬於立法者甚多，關於具有立法性質之條約，自以經議會之協贊為適當。憲法關於條約之協贊，雖無明文，然亦未嘗有禁止其協贊之旨趣，第憲法於條約未嘗取必要的協贊之制耳，任意的協贊，諒亦非憲法之所禁也。唯從來慣例，條約無經議會協贊之實例，條約縱有立法之性質，率依大權而締結之。

2. 行政協贊。在行政上，議會一般無協贊權。蓋行政在原則上屬於天皇之大權，不經議會之協

贊而行使者也。但憲法關於二三行政事項亦規定以經議會之協贊爲必要。在憲法規定以外，或依於法律之規定，以協贊爲必要；亦有由於政府之任意，而經其協贊。

憲法上關於行政須經議會之協贊者，有左列三項：

1. 國家之歲出歲入豫算，
2. 發行國債，
3. 締結豫算外國庫負擔之契約。

在憲法所定以外，依法律特別以議會之協贊爲必要者，例如：買收私設鐵道；對於商辦公司許可其豫定鐵道線路之敷設。又給與航路補助金，其補助金額及年限，亦須經議會之協贊。

非法律所規定，由於政府之任意而求議會之協贊者，例如：鐵道線路之敷設，屬於政府之權能，得隨意定之，然定鐵道敷設法而豫定其線路，特別求議會之協贊。對於各種之事業支給補助金，亦屬於政府任意之權能，然諸種之補助法，經議會之協贊，然後對於特定之事業支給補助金。

行政協贊權與立法協贊權異其效果。立法協贊權，除任意的協贊以外，對於國家意思之成立爲

必要的有效要件，苟不經其協贊，則不得成立國家意思。行政協贊權不然，就令在必要的協贊之場合，對於政府行使行政不過為適法條件，非有效條件也。苟政府不經議會之協贊而行使行政時，國務大臣固不得免違法之責，然其行為效力並不因之妨礙。例如政府不依豫算支出國庫金，不經議會之協贊發行國債，締結在豫算外增加國庫負擔之契約，其行為要不失為有效之國家行為。何則？在行政上，政府自有其權能，決不以議會之協贊而失其效力，其作用不過在豫得議會之同意耳。行政協贊權不含發案權。發案權專屬於政府，議會對於政府提出之議案唯有同意權。蓋行政本來屬於政府之權能，是為當然之結果。其修正權亦隨而制限，原案所未包含之新事項，概不得參加。關於行政事項經過議會之協贊者，在形式上附以法律之名稱，通常與立法以同一之形式公布之。唯歲出入豫算，不附法律之名，特稱之豫算。若對於締結豫算外增加國庫負擔之契約加以協贊時，亦不稱法律，以特別之形式出之。

二、承諾權

所謂承諾，本來須議會協贊之行為，因無暇經其協贊，以政府專斷而行之國家行為，事後議會與

之同意之謂。

依憲法以承諾爲必要之行爲，有關於行政與關於立法之別。關於立法者，所謂緊急勅令，即代法律之勅令是。關於行政者：1. 豫算超過支出及豫算外支出，2. 爲財政上必要處分之勅令是。關於立法上之承諾與關於行政上之承諾，其效果相異，與在於協贊者同。關於立法上承諾，爲將來能繼續其效力之要件，若不得承諾時，將來失其效力。反之，關於行政上承諾，唯有議會表示承認其行爲爲適法之意義而已，其承諾與否，對於行爲之效力不生影響。若不得承諾時，國務大臣雖對議會負違法之責任，然其行爲仍不失爲有效的國家行爲。

協贊與承諾，一爲事前之同意，一爲事後之同意，而協贊有時含有發案權及修正權，反之，承諾常基於政府之要求，不含發案權，又對全部僅有與以可決之權，無修正權。

三、形式的權限

議會依於各院單獨之行動，其得關與國務之權能如左：

(一) 上奏權。兩議院各得上奏於天皇。上奏爲達各院意見於天皇之行爲，不經國務大臣，直接

奉呈天皇。上奏以文書之形式，或由宮內大臣奉呈，或由議長拜謁直接奉呈。上奏之內容，無法律之制限。或單屬於儀禮，或有政治上之意義。屬於後者，如彈劾國務大臣之上奏，尤其著者。對於上奏，通常賜勅答，是非國法上之必要。

(二)建議權。兩議院對於法律或其他之事件，得建議其意見於政府，但不得採納時，同會期中不得再建議。建議為各院開陳希望於政府之行爲。非直接奉呈天皇，乃通出於國務大臣。與上奏異。至其內容，在上奏無法律之制限，反之，建議以屬於國務大臣之職務事項為限，且須陳述關於將來施設之希望，不得彈劾已往之失政。建議不蒙採納時，同會期中不得再建議，而其已採納者，固無建議之必要，其結局關於同一事件，同會期中祇許一回之建議。但同一事件，雖曾由一院建議，而他院更建議之，却又不妨。

(三)受理請願權。兩議院得受由各議院呈出之請願書。請願書之受理，為議會得與人民直接交涉之唯一的權能。請願書依於議員之介紹，在議院受理之，付交請願委員審查，再由請願委員提出本會議決定之；或有議員三十人以上之請求，得逕付本會議。各議院採擇或議決請願時，得附意

見書送交於政府。在衆議院，請願委員得依請願之趣旨起草法律案，以請願委員長之名作為本院之議案提出之。請願之內容，有不得請願關於憲法改正或裁判之制限。

(四)決議權。所謂決議，各議院非對政府或其他表示意思，僅關於國務決定自己意見之行為。決議雖非憲法或議院法之所規定，然以單屬於意見之決定，非對外表示，故屬其權能之職務範圍內，自為其當然所應為，固無待言。其中以對於內閣或特定國務大臣不信任之決議，關於憲法解釋決定議院意見之決議，認政府行為為違法之決議等，為其主要之權能。決議對於院外無法律上之效果，其效果專為政治的，由政治上言之，如不信任之決議，有能左右內閣進退之效果，為議會最重要權能之一。

(五)審查權。在各院關於國務設委員審查之，亦為憲法或議院法之所未明言，其屬於國會任意之權能，自無可疑。但在日本國法上，不認各院因審查而召喚人民，派出議員，或於國務大臣及政府委員之外對於其他官廳或地方議會有往復文書之權能，故其審查權能，亦頗有限。審查權之在日本最通常行之者，為每年度之決算審查。

(六)質問權。兩議院議員有三十人以上之贊成，對於屬於國務大臣之責任事項，得向國務大臣質問。質問爲要求國務大臣答辯之行爲，故應作成簡明的質問主意書，提出於議長，由議長轉送於政府。國務大臣對於質問在實質上不負答辯之義務，要求秘密或有其他正當理由時，得拒絕答辯，但須明示其理由。此外，國務大臣有立時答辯或定答辯之期日而通知之義務。答辯或由書面，或由口頭，均可任意。

然有與上述之質問須更區別者，則爲現爲議題之事項，而臨時以口頭所爲之質問。若以前者爲正式的質問，則後者當謂之無式的質問。無式的質問，爲凡議事機關議員之當然權能，無須三十人以上之贊成，各議員得單獨爲之。正式的質問，唯對於國務大臣行之。反之，無式的質問，得隨時對於國務大臣、政府委員、議長、或發議者爲之。此際法律上雖無答辯之義務，然實際上國務大臣應卽時以口頭答辦，毫無疑義，因而無式的質問爲論議國務大臣責任之手段，視正式的質問更有重要之意義。尤以議會開會之初，對於國務大臣施政方針演說之質疑，在豫算委員會及豫算本會議之質疑，得爲互國政全般之質問，已爲慣習上所認許，成爲批評或論議政府行爲之最有力的手段。

(七)受報告權。各議院有向政府受各種報告之權。政府報告或有屬於憲法上當然之必要，如每年度歲出歲入之決算及其檢查報告等是。或有基於議院之請求，各院爲審查上關係對於政府要求必要的報告或文書時，政府除關於祕密文書以外，有應其請求之義務。各院又得對於轉送政府之請願書要求政府之報告。或有政府之任意的報告，例如對於重大的外交事務常向議會報告之。

(八)應天皇諮詢權。貴族院因於華族特權之條規，應天皇之諮詢。此際貴族院之決議，無法律上之拘束力，唯資參考而止，同於樞密院之決議。

四、關於議院內部事項之權限

此種權限，當更述於議院內部之組織及議員在國法上之地位各節，茲唯列記其項目於左：

1. 定議事規則及其他對於內部整理必要的諸規則之權。
2. 整理議事，定議決之效力，並其他關於議事上法令解釋之權。
3. 院內警察權，及議院家宅權。

4. 選舉議長副議長候補者之權，但貴族院無此權。

5. 設委員及選舉之之權。

6. 審查議員資格之權，貴族院並有裁判選舉訴訟當選訴訟之權。

7. 允許議員之請假，在衆議院並有許可議員辭職之權。

8. 懲罰議員權。

議會之開閉。議會之權能完全獨立，當其行使之時，不受任何人之指揮，然其活動之開始，議會非自爲之，一依於天皇之大權，故在此限度內，議會亦在於天皇之下。日本議會活動之終始，其國法上之原則如左：

一、召集

日本議會在任何場合，必待勅命之召集，自身無集會之權，并無請求召集之權。不依召集而集會，僅爲私人之集會，應受治安警察法之適用。召集之形式，不依於對各個議員發召集狀之方法，以詔書一般公布之。

議會以每年召集一回爲常例，謂之通常會，以每年十月或十二月一日近常之習慣，常在十二月下旬召集於東京。其每年所以必須一回之召集，蓋以豫算一年制度之結果，每年在常通會議決總豫算。

通常會以外，有臨時緊急的必要時，召集臨時會。召集臨時會之際，其應付討議事件，不必豫先告知，亦不必限於臨時緊要之事件。而召集以後，議會之權能同於通常會。

衆議院被解散時，由解散之日始，在五個月以內須召集新議會。解散後之議會，若其召集時在十一月或十二月時，卽以之爲通常會，得使之議決總豫算，否則有臨時會之性質。

召集詔書至遲須距會期四十日前公布之。但因臨時緊急之必要召集臨時會時，從來不依此制，蓋基於事實上之必要。

二、開會

召集詔書公布以後，議員在指定之期日集會於各議院之會堂。若衆議院之議長副議長尙未決定時，總選舉後最初之議會，先選舉其候補者各三人，以待勅任；各議院並依抽籤法分總議員爲

數部，各部中部長一人由部員中互選；議長副議長及議員之部屬決定時，各議院即爲可入於開議之狀態，法律謂之兩議院之成立。兩議院成立時，以詔書定期日命議會開會。開會爲命議會開始職務行動之行爲。開會儀式謂之開院式。循例：天皇行幸議會，會合兩院議員於貴族院，行開會式，賜勅語。天皇因事故不能行幸時，內閣總理大臣拜讀勅語。開院式與閉院式在日本國法上爲兩院之唯一合同會，其議長之職務由貴族院議長行之。依於開會，議會方得置於開始議事之地位。

三、會期

通常會之會期，爲三個月，必要時得以勅命延長之。議會無議決自身延長會期之權。會期由開會日起算之。臨時會之會期，臨時以勅命定之。通例：召集臨時會詔書同時即定會期。臨時會之會期，亦得以勅命延長之。前會期與次會期之間，不繼續其議事，會期終了時未議了議案一概消滅，是謂會期不繼續之原則。

四、停會及休會

停會爲會期中命議會一時停止職務行動之行爲。停會定十五日內一定之期間，以詔書命之。停

會期間終了時，議會不待召集再開會，繼續前日議事。停會期間計算於會期中。同一會期中得命二回以上之停會，無特別的制限，必要時不妨爲之，其總計日數得超過十五日以上。同會期中命二回或三回之停會，其合計日數超過十五日以上不少其例。命停會之目的，法律上雖無制限，普通率於議會與政府之意見有衝突時，一時中止議事，促議會之反省，並於其間謀意思之疏通。

與停會同名而全異其性質者，爲當衆議院被解散時，對於貴族院所命之停會。此停會其性質同於閉會。但因會期未終了而閉會，中斷會期，故憲法稱爲停會。

停會與休會須區別。休會，各議院自己休止其會議之謂。會期中休會，任各會之隨意。停會中，各議院在法律上不能開會議，反之，休會唯任意不開會議耳。故停會兩院須同時，而休會各院單獨決之。停會中，本會議委員會都停止，反之，休會中休止本會議，但不妨開委員會。

五、閉會

閉會，爲會期終了，隨而公然宣示議會職務行動終止之行爲。閉會，依勅命定期日，開兩院合同會舉行之。天皇行幸賜勅語，同於開會之際。但非依於閉會始終止議會之行動，由於會期之終了當然

終止，閉會唯以儀式表明之而已。

六、解散

解散唯對衆議院行之。衆議院之解散，在衆議院議員任期滿了之前，使議員全部喪失資格，隨而一時衆議院失其存立之行爲。解散在政治上之目的，置疑於衆議院之意見真能代表國民輿論與否而訴之於輿論判斷時爲之。故與衆議院內閣不信任決議之權相對應。衆議院對於內閣得表示不信任之意而促其退職，而政府方面不得依解散懷疑於衆議院之意見果能代表國民意向與否以訴之輿論。從而解散之行爲，率以政府與衆議院意見有衝突時行之。有時貴族院反對政府之際，以對於貴族院不能出於解散之一途，因而解散衆議院，確徵輿論，以促貴族院之反省。解散所以訴之輿論，一度解散徵求輿論以後，同一事件內應無再命解散之理由，故在國法上雖無若何之規律，然在政治上問題，爲同一事件之解散當然以一度爲限。

解散不能行於貴族院，蓋貴族院非依國民之公選，不得依解散以達徵求輿論之目的。貴族院無解散制，於其政治上之地位有重要之影響。國法上衆議院與貴族院固有對等之權能，然解散權在

政治上之意義與不信任決議權相對應，無解散制之貴族院，對於內閣表示不信任之意而使其退職，在國法上雖非違法，然在政治上意義畢竟爲不當也。

衆議院之解散，從來之慣例於議會開會中行之。從國法上之性質而言，不妨行於閉會中。憲法規定：衆議院被解散時，貴族院同時停會。僅想及議會在開會中有解散之場合，因是使以解散唯得於開會中行之則不可。

解散以詔書公布之。若議會開議中，政府即傳宣之於兩院，議事即時閉止，衆議院全然失其存立，貴族院停會，但其所謂停會，實爲閉會，其再開會須更召集，但非繼續前會議事。

議。院。內。部。之。組。織。及。議。事。法。

一、議長及副議長

議長副議長：在貴族院由勅任，任期七年，議院不參與選任。若有任期議員勅任爲議長副議長時，則限於議員任期中在任。在衆議院則由議員選舉議長副議長各三人之候補者，由其中勅任各一人。其任期依議員之任期。各院之議長副議長，其任期滿限時，規定須待至後任者勅任以後，方得交

卸其職務。故總選舉後之新議會，若前議長或副議長再當選為議員時，而後任者未勅任以前，尚得行使議長副議長之任務。然此須以再當選議員為前提，否則無由行使其職務，此際由書記官長行使議長之職務。

議長之職務：
 1. 整理議事權
 2. 院內警察權
 3. 議院家宅權
 4. 對院外代表議會權。

議長之整理議事權，頗重要。議長定議事日程，對議員國務大臣及政府委員許可其發言，宣告會議之開議、延會或散會，決定議會規則之疑義，宣告討論終局，定表決方法，宣告表決之結果；對於會議中紊亂議場秩序之議員得警戒或制止之，或取消其發言，不從命時得禁止其在當日會議終了以前不得發言，或使之退出議場外，或付懲戒委員；議場騷擾難整理時，得中止當日之會議或停閉之。

各議院內部之警察權，議長掌之。為執行院內警察權，在議長指揮監督之下得置守衛長及守衛。若議院有派遣警察官吏之必要時，得向政府要求之，而政府派出之警察官，亦在院內受議長之命令。

議長行使議院家宅權。所謂家宅權，有不許他人反於自己之意思侵入家內，入家內者概須服從家宅內之秩序之一種權利。基此權利，得拒絕警察官吏及其他官吏不得入議院以內，許可或拒絕旁聽人之入場，或使之退場。

議長對於院外代表議會，捧呈上奏書於天皇，賚送建議於政府，移轉議案於他院，凡以議院之名與院外交涉者，概屬於議長之職務。

其中唯整理議事權限於議會開會中行之，其他雖閉會中亦得行使，蓋議長在閉院中尙指揮其本院之任務。

副議長當議長有故障時，代理其職務。若議長副議長均有故障時，選舉假議長，行使議長之職務。

二、議院規則

兩議院在憲法及議院法所揭以外，得定對於整理內部之必要的規則。關於兩院議事及院內秩序諸規則，憲法及議院法所定以外，率依各院自己所定之規則，是謂議院規則。

議院規則依本院之議決而成立，毋須天皇之裁可，亦毋須公布之，因而僅在議院內發生效力，對

院外不得有何效力。然而在議院內之效力，不僅及於議員而止，凡入議院內者，自傍聽人以至國務大臣或政府委員在院內同受其拘束。

議院規則一度議決後，有認為國家意思之效力，不止於機關意思而已。因而其廢止變更以前，有永久的效力，不受會期不繼續原則之通用，即議員改選，其效力亦不因之而中斷。

三、憲法上議事法之原則

關於兩院議事之原則，率由議院法及議院規則之所定，然憲法自身關於議事原則，亦有左列四點：

1. 定足數 有開議、必要之、定足數、與決議、必要之、定足數之別。憲法以此兩者俱須總議員三分之一。然滿足足數與否之事實，議院自有其認定權，若認為滿足足數開會議事或為決議時，此議事及決議不能作為無效。憲法改正案之議事及議決，特以總議員三分之二為定足數。

2. 議決方法 兩議院議事以過半數決之，可否同數時依議長之所決。議長自理論上言之，當與一般議員有同樣之投票權，然實際上，議長行使決裁權以外，慣例不參加表決。表決以依起立為原

則，有時用唱名、記名投票或不記名投票之方法。表決之結果，議長宣告之。

議決依於過半數之原則，然有一二之例外：1. 憲法改正案之議決，2. 讀會省略之議決，3. 衆議院議員除名之議決等是。此等議決，無須出席議員三分二以上之多數。

3. 議事公開。兩議院之會議公開，議事公開爲各國議會共通之原則，在國民監視之下公正行其議事。但基於政府之要求或本院之議決，將改爲祕密會。祕密會完全禁止傍聽，不許議事之公刊。懲罰事犯之議事，依兩院規則，當然爲祕密會。

4. 國務大臣及政府委員之出席及發言權。國務大臣及政府委員隨時得出席各議會並發言。蓋政府應提出法律案以及其他之議案於各議院，而國務大臣且對於議會任責，則此爲當然之必要。政府委員爲受國務大臣之命而當陳述政府意見之任者，每會期由政府官吏中任命之。國務大臣及政府委員之發言，同於議員須受議長之許可，然無須豫先通知，亦不受同一議題不許二回以上發言之制限，應其要求，議長須隨時許其發言。但不得因之中止議員之演說。國務大臣及政府委員，除其自爲議員者以外，不得參加議決。

四、委員

兩議院爲在未爲議決之先，須審查議案或調查其他特定之事件，設委員。各議院委員，有全院委員、常任委員、特別委員，及繼續委員四種。

1. 全院委員。以全部議員爲委員，實際上與本會議無甚差異，唯異其議長及議事規則而已。尤以在本會議對於同一議題不許二回以上之發言，反之，委員會得任爲無制限之發言，是爲極大之差。開全院委員會，由議長或議員十人以上之發議，即爲本院之議決。全院委員長，在每會期中由議員中選舉之，實際開全院委員會爲極稀罕之事，近來全無其例。

2. 常任委員。在每會期之初選任之，一會期中繼續其職務。貴族院置資格審查委員、豫算委員、懲罰委員、請願委員、決算委員五種，衆議院置豫算委員、決算委員、懲罰委員、請願委員四種。其他在衆議院認爲必要時得更設置，然此外設置常任委員無其實例。常任委員在各部由總議員中選舉之。委員會審查終了時，作報告書，由委員長提交議長。

3. 特別委員。爲審查一事件而特別設置，其員數以九人爲常則，依於事件得以本院議決增加

之。委員固以選舉爲正則，得由議長或各部委任之，實際由議長指名委任爲通常。

4. 繼續委員 議會閉會中爲繼續議案之審查而設，依政府之要求或得其同意得設置之。一會期與次會期之間，議事雖以不繼續爲原則，唯設繼續委員時，其所審查之議案在次會期得繼續其效力。繼續委員之選舉，依特別委員之例。

各委員會之定足數：全院委員會爲議員三分之一，其他委員會爲委員之半數。全院委員會同於本會議以公開爲本則，其他委員會議員以外禁傍聽，依委員會之議決，議員傍聽亦得禁止之。委員會之經過及結果，由委員長報告之於議場。凡政府提出之議案，除由政府特別要求緊急決議時以外，不經委員之審查，不得以之爲議決。

五、議事法之原則

1. 議事之順序 開議時刻，貴族院以午前十時，衆議院以午後一時爲常則。每開會日之議事程序，由議長豫定議事日程，報告議院，揭載官報，分布於議員。議事日程應先排列由政府所提出之議案。如有緊急事件，得以院議變更議事日程，但以後列政府案之故，須得政府之同意。議事日程之議

事終了時，由議長宣告散會。議事雖未終了，貴族院至午後四時，衆議院至午後六時散會爲定則。但議長得延長會議。

2. 議案之發議及修正之動議 贊成者足法定數時，得以之爲議題。贊成者之必要數：上奏案建議案之發議，及對於豫算案修正之動議，各三十人以上；其他議案之發議及對於議案修正之動議，爲二十人以上。

3. 讀會 法律議案以經三讀會之順序而議決爲正則。讀會爲法律案獨有之必經手續。

4. 討論 對於議事日程所記載之議題要發言者，須先由書記官通知於議長，未爲通知之議員，非待已通知之議員發言終了時，不得要求發言。議員除特別例外外，對於同一議題不得發言至二回。雖在發言未盡之場合，議員得提出討論終局之動議，如有二十人以上之贊成時，議長得付院議，議決討論終局。

5. 議案之修正與撤回 政府將隨時修正或撤回既提出之議案。議員對於其所發議之議案，如未經本院議決之際，不妨修正或撤回之，但既經議決轉送他院後，則不許修正或撤回。

6. 兩院協議會 關於兩院須一致之議決，甲院可決之，而乙院有修正之可決時，須轉送甲院求其同意。若甲院同意其修正時，議案即為確定成立。但甲院不同意時，須開兩院協議會。兩院協議會由兩院選舉各十人以下之同數委員組織之。委員之協議案成立時，甲院先議之，次移於乙院，其議決不須三讀會之順序。對於協議案不得更為修正之發議。兩院協議會不許旁聽。

7. 議員之部屬 兩院議員，除議長副議長以外，在每會期初分之為九部。但臨時會繼續前會之部屬。部屬之區別，大要為委員之選舉而設，尤以常任委員在各部選舉之。委員員數，通常以九之倍數。

六、議院事務局

兩議院為處理議院事務，置事務局，設書記官長書記官速記士，守衛長及其職員。書記官長受議長之指揮，監督局中一切事務。書記官分掌關於議事記錄筆記印刷庶務會計警務等事務。此等官吏在職務上雖隸屬於議長之下，而受其指揮，非政府機關，然其身分仍為天皇之官吏，隸於內閣總理大臣之下。

議員國法上之地位。

一、議員之資格

議員資格發生之原因。依於身分而爲議員者，須達法定之年齡；依勅任之議員則由勅任；依選舉之議員，則須當選議定後，當選人承諾之。

議員資格之消滅原因。

1. 任期滿了。貴族院議員任期：身分議員及終身議員之外，任期七年。衆議院議員任期四年。補闕議員任期爲前任者之殘任期。凡任期由選舉之期日起算，任期滿限當然失其資格。唯衆議院議員在議會開會中，任期雖滿限，得延至閉會時止。

2. 解散。衆議院議員依解散當然失其資格。

3. 辭職。兩院議員，除皇族議員外，得任意辭職。議員辭職：在衆議院，以院議許可之。在貴族院，議員辭表由議長奏請，依勅裁許可之；率依許可生辭職之效力。

4. 退職。衆議院議員勅任爲貴族院議員，或任依法律不得兼任議員之職務時，當然退職。

5. 被選資格之喪失 衆議院議員失其被選資格時，當然退職。貴族院議員雖無同樣之規定，然所謂被選資格，初不僅指當選時之必要的資格而言，並以議員在任時之必要的資格爲原則，故貴族院議員，其依選舉就任之伯子男爵議員，當其失却被選資格時，當然退職。即依身分之議員，其失却身分時亦同。反之，伯子男爵議員更授上級之爵位時，當然不爲退職者。勅任議員終身議員，自無待言，即多額納稅者議員依勅命除名外，當然不爲退職者。

6. 除名 議員除名：在衆議院以院議決之，在貴族院依於勅裁。議員除名，有因於懲罰與因於召集不應或缺席之二種。懲罰除名：在衆議院以出席議員三分二以上之多數決之。在貴族院，以過半數之議決後，由議長奏請勅裁。此外，貴族院議員處禁錮以上之刑或受破產宣告時，不待院議，以勅命除名之。基於召集不應或缺席之除名，由議長特發招請狀尙不出席者得行使之。在貴族院先停止其出席奏請勅裁，在衆議院除名之。

7. 依於資格審查或選舉爭訟之失格 選舉爭訟：衆議院在司法裁決所判決之，貴族院付資格審查委員審查後，以院議自判決之。其判決結果決定當選無效時，在衆議院爲當然退職者，在貴族

院則停止其位列奏請勅裁。兩者在判決未確定以前，仍得有議員之權利，非迨至既往而失却其選舉或當選之效力。

二、議員之權利

宮中之禮遇 議長副議長及一般議員，各以其地位在宮中受相當之禮遇。

發言表決之自由 兩院議員在議院所發言之意見及表決，在院外不負責，但議員自己演說、刊行筆記或以其他方法公布其言論時，應依一般法律處分。所謂在院外不負責任，即指不負刑法上及民法上之責任而言。其言論雖該當於刑法上之犯罪，不受刑事之訴追，雖毀損他人名譽，亦不任損害賠償之責。

身體之自由 兩院議員，除現行犯及內亂外患罪外，會期中不經議院之許諾不得受逮捕。此條目的，在於防止政府藉犯罪嫌疑之名以權力違法逮捕議員之弊。

受領歲費及旅費之權利 議員除依身分而為議員者及以官吏兼任議員者外，有受歲費之權利。歲費非俸給，亦非給與生活費，出於報酬勤務及償其失費之趣意。歲費得辭謝之。不應召集者，失

其受歲費之權利。受歲費外，議員爲應召集得受往返之旅費，並得受國有鐵道免費車票之權利。議會閉會中，在繼續委員之任者更受日給。

三、議員之義務

議員應負擔下列義務：應召集出席會議，參加表決，選任委員時無正當之理由不得辭職。如因事故不能出席時，須受請假之許可。在會議須遵守關於議事之法令規則，議場秩序，服從決議以及議長議事整理上之命令。

四、議員之懲罰

議員有違背其應負義務之行爲時，將依院議懲罰之。懲罰時先付懲罰委員審查。付懲罰委員：在本會議或在院內有事犯時，依議長之意見，或得議員二十人以上之贊成而爲懲罰之動議；在委員會或部會有事犯時，依委員長或部長之報告，或將委員及部員之議員二十人以上贊成之動議；經院之議決爲之。懲罰委員提出報告後，更以院議議決懲罰，議長公開宣告於議場。對於議員之懲罰，有左列四種：

1. 在公開議場之譴責，

2. 在公開議場表示適當之謝辭，

3. 定二週間以內一定之期間，停止出席。受停止出席之處分者，任委員時，當然失其任務。

4. 除名。



日本政治制度



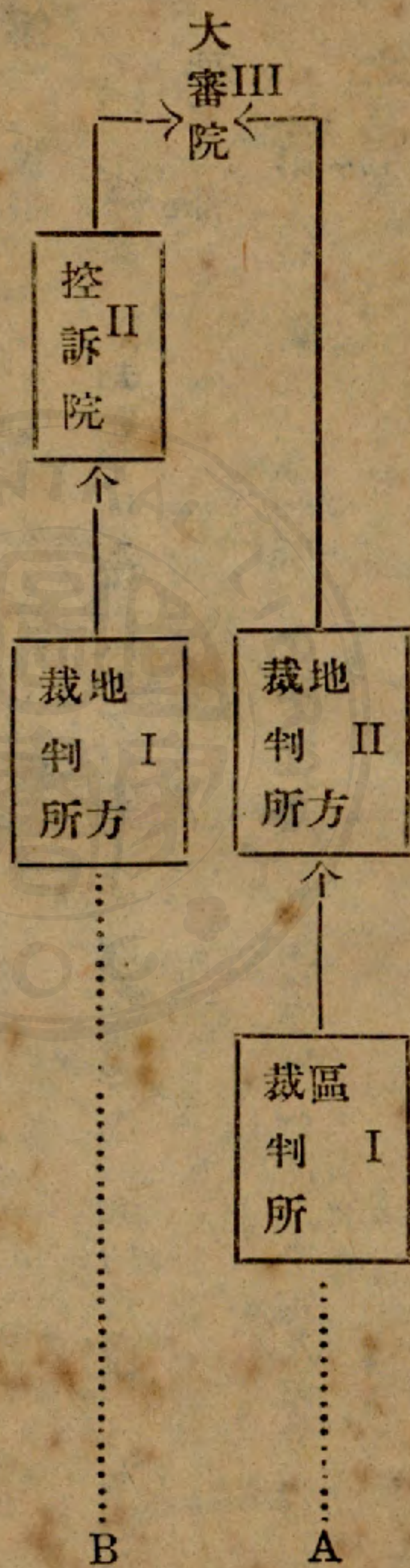
第八章 司法機關

一、司法權之獨立

日本在昔專制政治時代，不認司法權之獨立，司法權與行政權混同，行政官干與裁判，立法權亦由行政官行使，所謂行政萬能時代。明治維新以後，司法與行政尙未完全分立。其意即謂裁判所基於天皇之委任代行大權，裁判所為天皇之官廳，與行政官廳同其地位。明治九年，改稱府縣裁判所為地方裁判所，同時禁止地方行政官不得兼任裁判官，於是行政與司法漸入分離之域。及憲法發布，司法權與行政權始告完全分立，行政官廳在原則上不得干與司法權，司法裁判所立於行政權干涉之外，獨立行使裁判，憲法規定：『司法權以天皇之名依憲法由裁判所行之』所謂司法權之獨立，於是確定。

裁判官之資格，亦以法律定之。無論議會，無論行政官，對於裁判官無監督之權能。其身分由於憲法及法律所保障，除刑法之有罪宣告及懲戒裁判以外，不得免職，亦不受任意轉官、轉所、停職等之

裁判所為第一審。以區裁判所為第一審之事件，其控訴在地方裁判所提起，其上告在大審院提起。
 以地方裁判所為第一審之事件，其控訴在控訴院提起，其上告在大審院提起。



區裁判所。為單獨制，以一人之判事為裁判，其有置二人以上之判事，司法大臣則以其一人為監督判事。此裁判所，就地方裁判所管轄區域內分為數區置之。其權限如左：

1. 未超過二百圓金額或同價額以下請求事件之訴。
2. 不論價額如何，比較的輕微民事及刑事事件等之第一審裁判。
3. 破產乃至和議事件。

4. 登記等一般非公訴事件。

地方裁判所。為合議制之第一審裁判所，各地方裁判所置一或六以上之民事部及刑事部。部以三人之判事構成，以其一人為裁判長，以三人之合議為裁判。裁判長通例部長當之，然其他判事當之亦不妨。判事部長判事之外有所長，指揮裁判所之一般事務，監督司法行政事務。現行制度一府縣約置一個地方裁判所，但得以法律增減之。其權限如左：

第一 民事

1. 第一審 除却區裁所之權限與不屬於大審院控訴院第一審所管轄以外，其他請求事件之全部。

2. 第二審 對於區裁判所判決控訴之裁判，及對於區裁判所之決定及命令之抗告事件之裁判。

第二 刑事

第一審 不屬於區裁判所及大審院特別權限之全部及豫審。

第二審 對於區裁判所之判決、決定、命令上訴之裁判。

控訴院 爲第二審之合議裁判所。以三人之判事構成，以其一人爲裁判長，其設置院長部長同於地方裁判所。全國分七所，置東京、大阪、名古屋、廣島、長崎、宮城、札幌各控訴院。其權限如左：

第一、對於地方裁判所民刑第一審控訴之裁判。

第二、對於同上第一審決定命令抗告事件之裁判。

第三、依衆議院議員選舉法選舉訴訟及當選訴訟之第一審裁判。

大審院 爲全國唯一之最高裁判所，以五人之判事爲合議裁判。得置民事刑事數部，有部長院長部長監督部事務定其分配。院長指揮院內一般之事務，並監督其行政事務。其裁判權如左：

第一 終審

1. 對於地方裁判所及控訴院之第二審判決其上告事件之裁判。

2. 對於地方裁判所第二審所爲之決定及命令與控訴院所爲之決定及命令其法定抗告事件之裁判。

第一 始審兼終審

關於刑法上對皇室罪國事罪及皇族犯罪應處禁錮以上刑罰之豫審及裁判。

大審院所為裁判，其就法律上離開事實，所表示意見，對於一切訴訟事件得拘束下級裁判所，下級裁判所須從其意見。大審院之一部有反於前判決例之意見推翻先例時，先應報告大審院長，大審院長召集民事總部或刑事總部聯合會議聯合審問及審判之，是謂聯合部之判決。

裁判所之構成。在民事由定額之判事、書記、廷丁而成。在刑事由定額之判事，一名以上之檢事、書記、廷丁而成。在民事有檢事亦得出庭陳述意見與必須出庭之兩種場合。昭和三年，陪審法實施，刑事特定事件尚須陪審員之出庭。

刑事訴訟有二主義，一為糾問主義，一為彈劾主義。糾問主義，審判官對於刑事案件不待他人起訴，而自動審判之謂。彈劾主義，必待他人起訴而後審判之謂。彈劾主義又有三種：一為個人彈劾主義，由被害人或其親屬起訴。二為公共彈劾主義，國民對於犯罪，都得起訴。三為國家彈劾主義，由國

家機關起訴。

檢事制度，即採用國家彈劾主義者也。以檢察官代表國家行使彈劾。日本於各級審判所，並置檢事局。大審院檢事局置檢事總長以下，控訴院檢事局置檢事長以下，地方裁判所檢事局置檢事正以下，區裁判所檢事局置檢事各若干名。其職權如左：

- 一、犯罪搜索及司法警察官之指揮，
- 二、公訴之提起及不提起處分，
- 三、出席刑事公判，陳述意見，要求法律之適用，為控訴上告或公訴之拋棄撤回。
- 四、出席於特殊之民事公判，陳述意見，又以當事者之地位而為訴訟行為及非訟事件之行為。
- 五、監視刑之執行。

檢事不能干涉判事之裁判事務。又檢事非如判事之各自獨立，須服從上級檢事之命令。檢事總長、檢事正對於管轄內裁判所檢事事務範圍內之事務，有自己處理之權，又有移轉管轄內某檢事之處理事務於其他檢事之權。

法官之任免。判事爲終身官，各自獨立不受何人之監督，下級判事不受上級判事之命令。取得判事資格，須經二回之競爭試驗。第一回爲判檢事登用試驗，第一回試驗合格者，在受第二回試驗之間，須實地修習作爲試補。非曾任五年以上之判事或檢事者，帝國大學法科教授，或以辯護士而委任判事者，不得補控訴院判事。又非十年以上者，不得補大審院判事。判事除刑法宣告或懲戒處分以外，不得反其意思命其轉官、轉所、停職、免職、或減俸。唯因於身神之衰弱，依控訴院或大審院總會之議決，得由司法大臣命其退職，或因於裁判事務上有必要時，亦得依總會之決議，由司法大臣命其轉所。

檢事資格，同於判事。但檢事上下通爲一體，下級檢事須服從上級檢事之命令，則其服從轉官轉所之命，亦爲當然之勢。此點比於判事之保障未免過弱。然不由刑法宣告或懲戒處分亦不得免職。書記爲司法大臣之所任命，或委任於各級裁判所及檢事局長官之委任權限。其服從上官之指揮監視，與其他官吏同樣，在憲法上或裁判所構成法上無特別之保障。惟職務上口供之抄錄、書類記錄之調製或關於變更命令上認爲有不當時，書記得將自己之意見添於記錄，稍稍認可書記之

獨立。地方裁判所之書記課置監督書記，控訴院大審院之書記課置書記長，區裁判所之書記課置二人以上之書記時，以其一人為監督書記。

三、陪審制

裁判不僅委之專任裁判官，而更使一般國民中舉出其參與裁判者，此謂陪審制。陪審制初發端於英國，而傳諸他國，其細綱節目，各國雖異其制度，而以不以裁判官為常職之人民參與裁判，則為大多數立憲國之共通制度。

陪審制度之當實施於日本，成為多年之議題。原敬內閣時代，認為有實施之必要，設臨時法制審議會編製草案，草案成後，大正十一年提出議會，未經議決。大正十二年加藤內閣時代，再提出於議會，遂得兩院之通過，同年四月以法律第五十號公布之。中經多年之準備，遂自昭和三年十月一日開始實行。

當陪審法審議之際，論爭最劇烈者，為陪審制度是否為日本憲法之所認許之問題。日本憲法無陪審制之規定，而司法權以天皇之名由裁判所行之，日本臣民受法律所規定之裁判官裁判，其權

利不能奪，則明爲憲法之所規定，因是主張「陪審違憲論」者，謂陪審制度爲違背於憲法之所規定。日本法學者嘗經多時之聚訟，於是折衷論者乃曰：即自憲法之文字言之，若陪審員與裁判所共同行其司法權，於憲法當免牴觸之嫌。因此，陪審法爲避此嫌，司法權以裁判所行之之原則根本不動，唯當行裁判時，事實判斷委之於陪審員之評議，而陪審員之評議，在法律上無直接拘束裁判所之力，裁判所若認陪審員之答申爲不當時，得更付其他之陪審員再評議之。

日本陪審法案之所規定，比之他國制度，其特著之異點，舉之如左：

一、陪審制唯於地方裁判所之刑事裁判認許之，無民事裁判之陪審與起訴陪審之制。而應付陪審之場合，又有二種之別：1. 法定陪審，須以法律上必付陪審爲原則，死刑、無期懲役或禁錮事件屬之。但被告人自辭陪審，或被告人自白時，均不付陪審。2. 請求陪審，由於被告人之請求，超過長期三年之有期懲役與禁錮事件屬之。但被告人得撤回其請求，或被告人自白時，即喪失其陪審之請求。以上原則之例外，如對皇室罪、內亂罪、外患罪、國交罪、騷擾罪、軍機保護法、陸軍刑法、海軍刑法、選舉犯罪法等，均不付陪審。

二、受陪審裁判爲被告人之權利，非爲義務，被告人得任意拋棄其權利，而受不依於陪審之普通裁判。是爲日本陪審制與他國陪審制最特異之點。

三、陪審員之權能，限於事實之判斷，對於決定法規適用之問題，不得涉及。其判斷不直接拘束裁判官，裁判官若認爲不當時，得更付其他陪審員評議之。然付陪審事件，裁判所必以某陪審員之判斷爲其裁判之基礎，在此限度以內，裁判所之裁判須爲陪審員之答申所拘束。

四、陪審員資格，須爲三十歲以上之日本臣民男子，繼續二年以上居住于同一市町村內，納直接國稅三圓以上且能寫讀者。對於各事件陪審員之選定，依於抽籤，以十二人組織之。肯定犯罪構成事實，依於陪審員過半數之意見。

五、對陪審裁判不許控訴，唯得上告於大審院。

四、特別裁判所

特別裁判所，唯對於特殊之民事刑事事件有裁判權之官廳。特別裁判所之制，無離行政權而有獨立地位之保障，對於行政權與司法權相分離之原則爲特種例外，其任用資格及懲戒規定亦不

必以法律定之，有時即以普通行政官充任。設特別裁判所，須限於必要不得已之場合，且非依法律不得設置之。

特別裁判所爲現行制度之所認者如左：

(一)軍法會議。對陸海軍人刑事裁判，不屬於通常裁判所之管轄，以軍法會議行之。軍法會議有常設與常戰時事變而臨時特設之別。常設軍法會議，在陸軍有高等軍法會議與師團軍法會議，在海軍有高等軍法會議、東京軍法會議、鎮守府軍法會議、要港部軍法會議。軍法會議之裁判官，爲判士及法務官，判士以陸海軍將校當之，法務官爲文官，與判事同爲終身官。軍法會議之審判，不受其他之干涉。

(二)領事官。日本居留外國之臣民，依於條約享有不服居留國之裁判權，而由駐在其國之領事官，行使民事刑事之裁判權以及關於非訟事件之職務，所謂領事裁判權者是。領事官關於司法權之職務，在原則上相當於地方裁判所及區裁判所屬於第一審之職務。但死刑、無期或短期一年以上之懲役與禁錮罪，領事官不得公判，限於豫審而止。其公判在滿洲者屬關東廳地方法院，在間

島者屬朝鮮總督府清津地方法院，在中國南部者屬臺灣總督府台北地方法院，在其他各地者屬長崎地方裁判所管轄之。領事官之裁判權，限於第一審，其上訴審在滿洲者屬關東廳高等法院，在間島者屬朝鮮總督府覆審法院，在中國南部者屬台灣總督府高等法院覆審部，皆對於各地領事裁判之判決為終審。其他之領事裁判，依於事件之種類屬長崎控訴院或長崎地方裁判所管轄之。

第九章 地方制度與殖民地制度

一、地方制度之變遷

追溯日本地方行政之歷史，據一般傳說，則遠自神武天皇奠都橿原以來，置大倭葛城等八國及津島縣主，實爲地方行政之權輿，此後經開化至崇神天皇——當漢宣帝時代，大定國縣邑里之制，增至十一國。由是歷景行成務仲哀應神仁德反正允恭雄略繼體諸朝（約公元五世紀頃），全國凡增至百四十四國之多。當時地方行政區劃，國之下有縣，縣之下有邑里。國置國造，縣置縣主，其下有「稻置」，又有「君」「別」「直」「村主」等之職。皆世其官，浸假而形成封建之制，弊病百出，不可治理。

大化（當唐太宗時代）革新，廢地方官世襲之制，定國、郡、里三階之組織，大化革新事業，至大寶（當唐武宗時代）而完成。其時分全國爲六十八國、三島、國郡乃爲純然的地方行政區劃，國有大、上、中、下四等，郡有大、上、中、下、小五等（依延喜式，大國十三，上國三十五，中國十一，下國九）統國有道。國置國司，郡置郡司。國司所在，稱爲國府。現如國府、府中、國衙、總社、國分等地名，卽爲當時國府之

所在地。國郡之外，京師更置左右京職，九州置太宰府，皆爲有特別任務之地方官。

然而當時制度，凡開拓荒地者，得私有之，且許其永世傳襲，以是莊園漸次擴大，率爲寺院、豪強之所兼併，不服國司、郡司之制御，國郡制度，馴至弛廢。歷代雖禁止莊園之新設，終未奏效。及鎌倉幕府開設，源賴朝且自任總地頭，莊園置各地頭，諸國置守護，使之執行地方政務，於是國司權勢完全墮地，國郡失其行政區劃之實，守護地頭，益發增加勢力。從鎌倉時代，經南北朝，迄足利氏（當我國南宋迄元末明初時代）皆爲封建之制，羣雄割據，中央政府勢力微弱已極，完全爲地方分權之狀態。及德川氏，統一全國，稍傾於中央集權。然而各地大名（諸侯）事實上仍爲獨立，統治其藩內政事，又一地方分權之局面也。當時地方制度，德川幕府於諸侯領地之外，凡幕府直轄地，在京都置所司代，在二條大阪駿府置城代，定番、加番，在京、大阪、駿府、奈良、伏見等置町奉行，在長崎、佐渡、堺、山田、日光、浦賀等置奉行，其他更置代官。

當時且於町人置町年寄，於農夫置莊屋、名主等，劃定地方，給與支配權，遂演成今日市町、村制之起源。

明治維新，初定地方三治之制。所謂三治，是指府、縣、與藩而言。府縣以幕府所領爲朝廷之直轄地，而藩分大中小三等，大藩八，中藩四十二，小藩二百二十三。故明治初年，尙繼續地方分權之狀態。然府縣地方行政之區劃，於此初始。

明治四年七月十四日，詔廢列藩，夷爲府縣，於是舊大名權力概被剝奪，始樹中央集權之制。明治十一年，發布地方稅規則，及郡區町村編成法。郡置郡長，區置區長。郡下分爲町村，置戶長。蓋自武家執政以來，郡久已僅爲一地方之名稱，於是再爲地方行政之區劃。當時計郡之數七百一十，區之數凡三十六。

以後改區爲市。大正十五年改正地方制，又廢郡。要之，現在地方行政之區劃，府縣爲第一次的地方行政機關，市町村爲第二次的地方行政機關。

自王朝政治時代，粗定郡縣之制，立中央政治與地方政治之系統。移於武家政治以後，形成封建制度，諸國大名，雖受命於將軍幕府之下，固早已破其中央統一之政治系統，藩內政治，全握於諸侯大名之手。明治維新，德川將軍奉還大政，諸侯奉還版籍，再復於郡縣之制，於是重正中央與地方之

系統。

明治十一年，發布府縣會規則。十三年，定區町村會法。府縣會區町村會設立，開地方分權之端緒。當時既採用立憲制度，同時亦銳意自治制之完成。簡括言之，日本現行地方制度，以中央集權為原則，統一國權於國家機關，唯關於一地方之利害，所謂地方行政及殖民地行政等，亦認定地方分權之存在。

二、府縣制

府縣為地方行政第一次的區劃，其下包有許多市鎮村之第二次的行政區劃。府縣之地理境界，率由於天然之地勢，仍依從來一國或合併二三國而區分之，所以府縣之境界區劃，頗有政治上之沿革。而府與縣不過由於沿革上之關係，異其名稱，其實在法律上之性質並無差異。現府縣數，凡一道、三府、四十三縣：

北海道廳（渡島外十國）

東京府（後藏）

靜岡縣（遠岡、駿河、伊豆）

日本政治制度

京都府（山城、丹波、丹海）

山梨縣（甲斐）

大阪府（河內、和泉）

長野縣（信濃）

大分縣（豐後、豐前）

新瀉縣（越後）

鹿兒島縣（薩摩、大隅）

神奈川縣（相模）

宮城縣（陸前）

千葉縣（上總、下總）

福島縣（磐城、岩代）

茨城縣（常陸）

山形縣（羽前）

朽木縣（下野）

秋田縣（羽後）

岐玉縣（武藏）

青森縣（陸奧）

羣馬縣（上野）

岩手縣（陸中）

愛知縣（尾張、三河）

岐阜縣（美濃、飛驒）

三重縣（伊賀、伊勢、志摩）

福井縣（若狹、越前）

石川縣（加賀、能登）

滋賀縣（近江）

富山縣（越中）

奈良縣（大和）

兵庫縣（攝津、播磨、但馬）

德島縣（阿波）

和歌山縣（紀伊）

高知縣（土佐）

香川縣（讚岐）

岡山縣（美作、備前、備中）

愛媛縣（伊豫）

山口縣（周防、長門）

慶島縣（安藝、備後）

鳥取縣（因幡、伯耆）

島根縣（出雲、岩見）

佐賀縣（肥前）

福岡縣（筑前、筑後、豊前）

熊本縣（肥後）

長崎縣（肥前）

宮崎縣（日向）

冲繩縣（琉球）

此三府四十三縣之內，東京、京都、大阪三府及神奈川、兵庫二縣爲一等府縣，長崎、新瀉、愛知、宮城、廣島、福岡、熊本七縣爲二等縣，千葉、靜岡、青森、石川、山口、香川、鹿兒島、愛媛八縣爲三等縣，其他爲四等

縣。

原來行政有官治行政與自治行政之區劃：官治行政爲國家之直接行政，自治行政爲自治體之公法人的行政。中央行政完全爲官治行政，而地方行政兼有官治與自治之二種行政，故府縣一面爲地方官治行政的區劃，一面又爲地方自治行政的區劃。

明治三十三年，採用大選區制，通府縣爲一選舉區，故府縣又爲衆議院議員選舉之單位。大正八年，採用小選舉區制，分全國爲三百五十一個選舉區，以區爲選舉區域。大正十四年，再復大選區制，但不如從前之取極端的大選舉區制，不限定以一府縣爲一選舉區，如一府縣祇能選出五人以內之議員，則以一府縣爲一選舉區，如一府縣能選出五人以上之議員，則區分一府縣爲二個選舉區，故現今府縣又爲衆議院議員選舉之區劃，但不一定爲選舉區之單位。

府縣又爲司法區域，每一府縣置有一地方裁判所。惟北海道分爲二區，置函館、札幌、根室地方裁判所三所。

各府縣置知事，北海道置長官，爲地方最高之官吏。府知事原稱知府事，縣知事原稱知縣事，更改

爲縣令，以後各各改爲府知事或縣知事。府縣知事先由內務大臣選定，經天皇任命。年俸分爲三級：一級六〇〇〇圓，二級五五〇〇圓，三級五二〇〇圓。

如上所述，府縣含有二重區劃，一面爲地方官治行政之區劃，一面又爲地方自治行政之區劃，故府縣知事亦有二重地位，一方立於地方行政官廳之地位，他方又立於地方自治團體機關之地位。因而其行爲亦有二種行爲，一面爲國家官廳之行爲，一面又爲自治團體機關之行爲。其在官廳地位時，關於一般的行政受內務大臣之指揮監督，關於各省務的行政受各省大臣之指揮監督，而管理部內一切之地方行政事務。其主要職權如下：一、發布府縣令，二、請求出兵，三、請求各府縣警察官吏之派遣，四、監督及府縣行政，五、監督管內市町村諸自治團體。反之，其在自治機關地位時，則爲自治體之主腦，統轄府縣，代表府縣。其擔任事務之概目如下：一、取消府縣會或府縣參事會之違法或越權之議決，二、取消違法之選舉，三、取消妨害公益之議決，四、取消關於府縣收支之不正當的議決，五、命令府縣會停會，六、府縣會或府縣參事會不應召集或不能開會議決應行議決事件時，得專決處分之，七、依府縣參事會之委任，而專決處分應議決之事項。

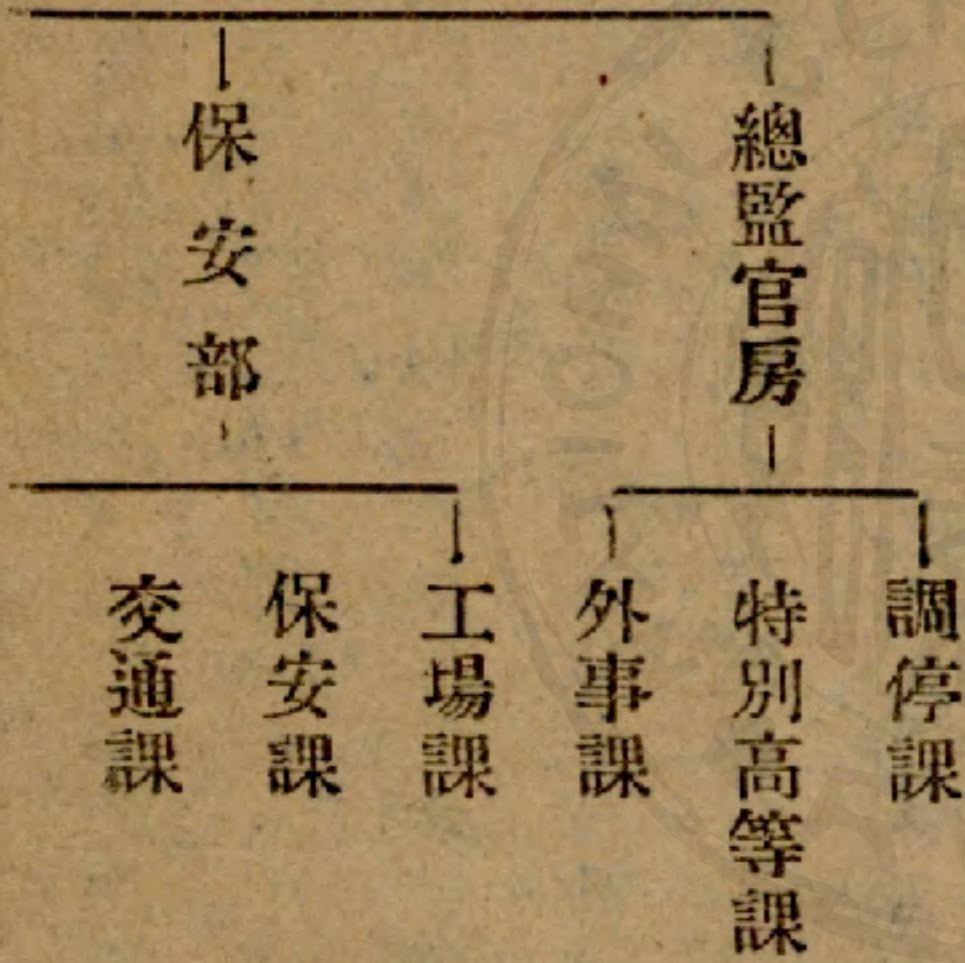
日本府縣知事權力之膨大，世界各國地方官吏，罕有其比。其在地方官廳之地位，當遇非常急變之場合，而警察力不足以維持秩序時，得逕向師團長請求出兵，師團長苟無正當理由不得拒絕，是府縣知事殆成爲軍隊之統帥官，握有強大之兵與權力。同時，其在地方自治體之地位，對於府縣會府縣參事會握有發案權取消權原案執行權之三大權，循是以言，所謂地方分權爲虛假的，而知事獨裁則爲事實。日本一部分學者如清水滄穗積陳重博士等以知事之出兵請求權爲不當者以此。且知事爲自治體之主腦，市長既由市會推選，府縣知事亦應由府縣會推選，故近亦有一部人高唱知事公選論者。然事實上日本爲官治極度膨大之國家，每當總選舉以前，政府即發表各府縣知事之大批的更委，以便實施其選舉干涉之手腕，可知府縣知事實爲日本專制政府之指頭，故在特權政黨內閣時代，實現知事公選制殆不可能。

府縣知事之補助機關，有書記官、事務官、小作官、警視、技師、視學、屬警部、小作官補、技手、通譯、警部補、巡查等。從前不設書記官，置內務部長、警察部長、產業部長各機關，以後將部長改作官職之名稱，而以書記官爲機關之名稱。知事所管事務，約分爲官房事務及內務、警察、學務三部。官房事務處理

1. 官吏之進退，2. 文書之往復與記錄編纂，3. 官印府縣印之管守，4. 褒賞和統計。內務部處理議員選舉、府縣行政、市町村及其他公共團體之行政、會計、土木、土地收用、水陸運輸、水面填築、農工商、森林、水產、小作爭議（佃戶）調停、度量衡以及不屬其他主管之事務。警察部處理衛生、工場法實施、勞働爭議調停等事務。學務部處理教育學藝、寺廟宗教、軍政、社會事業、史蹟名勝天然記念物等事務。其他由內務大臣指定，在特殊府縣特設土木、產業、衛生各部。如橫濱、神戶、長崎、門司爲日本全國中巨船大舶出入最多之港灣，因於神奈川、兵庫、長崎、福岡四縣特置港務部，保持港內秩序，兼掌海港檢疫之事務。各部置部長，部下分課，課置課長。

警視總監。府縣之警察、消防、衛生等事務，在原則上本屬於知事之掌管。但東京府以首都之故，特設警視總監機關，以處理東京府行政區劃內之警察事務、消防事務、衛生事務。故惟東京府知事無警察權，而警視總監之權限，與知事之權限，殆無差異。其官銜稱警視廳，其所發命令稱警視廳令。警視總監之補助機關，有書記官、事務官、警視、消防司令、技師、警部、消防士、消防機關士、技手、通譯、警部補、巡查等。警視總監所管事務分總監官房及警務、刑事、保安、衛生、消防五部。總監官房處理

官吏進退、文書往復、記錄編纂、會計、高等警察以及不屬其他主管之事務。警務部處理警務。刑事部處理刑事。保安部處理建築警察、風俗警察、營業警察、交通警察、及危險物取締等事務。衛生部處理衛生警察及關於衛生等事務。消防部處理關於水火消防事務。總監官房及各部各置官房主事警務部長刑事部長保安部長衛生部長消防部長，掌理官房及所部之事務，並指揮監督部下之官吏。總監官房及各部事務，又分課辦理，課置課長。



警視總監

警務部

建築課

警務課

規劃課

搜查課

特別搜查課

刑事部

衛生課

醫務課

獸醫課

防疫課

衛生部

衛生檢查所

細菌檢查所

消防部

警視總監制度，仿於法蘭西拿破侖專制時代在巴黎所設立之制度。當法蘭西革命時代，巴黎秩序紊亂，特設警視總監以維持首都之治安，今已成爲無用之長物。然此制度移植日本以後，變本加厲，且與總監以特別之地位，與內閣同進退，常顧問政治上之機務，其弊不但混同政務和事務之區別，有時竟以警察力干涉政治，流弊不可勝言。

府縣會。府縣爲市町村之上級地方自治團體，其議決機關稱府縣會及府縣參事會，而執行機關爲府縣知事。府縣會議員定額，以人口爲標準，人口未滿七十萬之府縣，定額爲三十人，七十萬以上百萬未滿每加五萬增一人，百萬以上每加七萬增一人。議員任期四年，爲名譽職，府縣會議員在各選舉區選舉，選舉區以依郡市之區域爲原則，惟東京京都大阪三市則依區之區域，而未施行町村制之島嶼，則統爲一選舉區。府縣會議員之選舉權，凡滿二十五歲以上之男子，居住於同一市町村滿二年以上者，有選舉權，納稅條件，已行撤消。但候選者則須繳納二百圓之供託金，所得票數如不能有該選舉區定員數除有效投票總數十分之一時，卽被沒收。府縣會應決議之事件，如次：1. 歲出入預算，2. 決算報告，3. 使用費、手續費、及工役現品之賦課徵收，4. 不動產之處分及買賣讓受，5.

公積金公積穀之設置及處分，6. 新義務之負擔及權利之拋棄，7. 財產及營造物之管理方法，8. 其他依法令所付託之事件。府縣會議員不得兼衆議院議員。府縣會亦有通常會和臨時會兩種：通常會每年一回，會期限三十日以內。臨時會應必要時開之，會期限七日以內。

府縣參事會。府縣參事會爲府縣之副決定機關。以府縣知事、府縣高等官二名、名譽職參事會員若干名組織之。名譽職參事會員，府及北海道十名，縣七名，在府縣會由議員中選舉之。府縣知事爲府縣參事會議長，定會期，召集開會。其權限如次：1. 議決府縣會所委任之事項，2. 代府縣會議決，3. 對於提出府縣會之議案陳述意見，4. 在府縣會決議範圍內，關於財產及營造物管理之重要事項之決議，5. 關於執行以府縣費開辦工事之決議，6. 屬於府縣訴願、訴訟、及和解事項之決議，7. 法令所付託之事項。府縣參事會爲獨立之議決機關，不爲府縣會之一委員會。

三、市制

市。市爲地方行政及地方自治上之第二次的區劃，同於町村。就其本來性質而論，市原爲自治團體，不過依市制所定，市機關之市長、市參事會受國家之委任，在其市之區域內，行使地方官治行

政，故又爲地方行政之區劃。新設市之手續，須由有關係市町村會提議，經府縣參事會議決，得內務大臣許可，纔能成立。全國共有一百零三市，設市最多之府縣，爲福岡縣，計有八市。而東京大阪神戶京都名古屋橫濱稱六大都市。現有都市，人口在十萬以上者，凡十六所，在二萬五千以下二萬以上者，凡二所。最多者爲大阪與東京，大阪市內人口總數爲二百一十一萬，東京市內爲一百九十九萬，人口密度，實占世界各國都市之極高位置。

市有市會、市長，當於町村之町村會、町村長，而市更設有市參事會。東京京都大阪三市更於市內分區，區置區長。三市以外，爲事務處理之便宜上，亦有分區，置區長或代理者一人之市。

市役所 執行市自治行政之市政廳，日本稱市役所。市會，市參事會在此召集，而市長與市吏員卽在此執行市會與市參事會所議決之事務。明治三十一年十月，始設東京市役所。

市會 市議決機關爲市會。市會議員定額，凡人口未滿五萬之市爲三十人，五萬以上十五萬未滿爲三十六人，十五萬以上二十萬未滿爲三十九人，二十萬以上三十萬未滿爲四十四人，超出三十萬以上每加十萬及超出五十萬以上每加二十萬則增四人。市會議員選舉，原取三級制：合選

舉人所納直接稅之最多額當選舉人總數所納總額三分之一者爲一級，當其次三分之一者爲二級，其次爲三級。現已撤廢納稅之條件，除宣告破產者及未執行或在執行中六年未滿之懲役與禁錮者以外，凡市公民都享有平等的選舉權及被選舉權。採取普通選舉原則。但下列市公民，無被選舉權：1. 所屬府縣官吏及有給吏員，2. 本市之有給吏員，3. 檢事警察官吏及收稅官吏，4. 神官、神職僧侶及其他諸宗教師，5. 小學校教員。上舉市民，即已罷職而未滿一個月時，仍不得有被選舉權。此外，市包辦人及其管理人與行使同一行爲之法人的吏員，管理人亦無被選舉權。父子兄弟不得同時爲市會議員，如同時當選，則取其得票數較多之一人，同數時則取年長者，其他不能當選。與市長、市參與、助役有父子兄弟之關係時，亦不得同時在市會議員之職。市會議員爲名譽職，不受報酬，僅領些少之夫馬費。任期四年，由總選舉之第一日起算。市會決議一般屬於市之事件及依於法律勅令所屬權限內之事件，其概目如下：1. 市條例及市規則之設定及改廢，2. 市費創辦之事件，3. 歲入歲出之預算，4. 決算報告之認定，5. 使用費、手續費、加入金、市稅及夫役物品之賦課徵收，6. 不動產之管理處分及取得，7. 基本財產及公積金穀等之設置管理及處分，8. 預算外之新負擔及權利

之拋棄，9. 財產及營造物之管理方法，10. 市吏員之身分保證，11. 市之訴願訴訟及和解。此外，選舉市長之候補者，監查市之計算書，決定市會議員之選舉爭議，委任權限內一部於市參事會，答復行政廳之諮問，建議市公益之事件，都屬於市會之權限。

市參事會 市參事會，在明治四十四年改正以前，爲市之理事機關，擔任市之行政事務。町村不設參事會。而市之所以特設市參事會之原故，以市會應議決之事項過多，時常招集人數太多之市會，手續過於繁重；且特殊知識之事件，不如使少數適任者當之，較爲便利。市參事會以市長、助役、名譽職參事會員組織之。置有市參與之市，就其所擔任之事務亦得以參事會員之資格列席討論。名譽職參事會員由市會議員中選舉六名，惟東京京都大阪三大都市得依市條例增加至十二名，每二年選舉一次。議長法定由市長充之。其職務權限如下：1. 決議屬於市會權限內而由市會所委任之事項，2. 就市長提出於市會之議案，對市長陳述意見，3. 決定依法令所屬於參事會權限之事件。市參事會之議事，禁止傍聽，是因市參事會之職務內容，包有涉及執行處分與管理檢査之故。

四、殖民地制

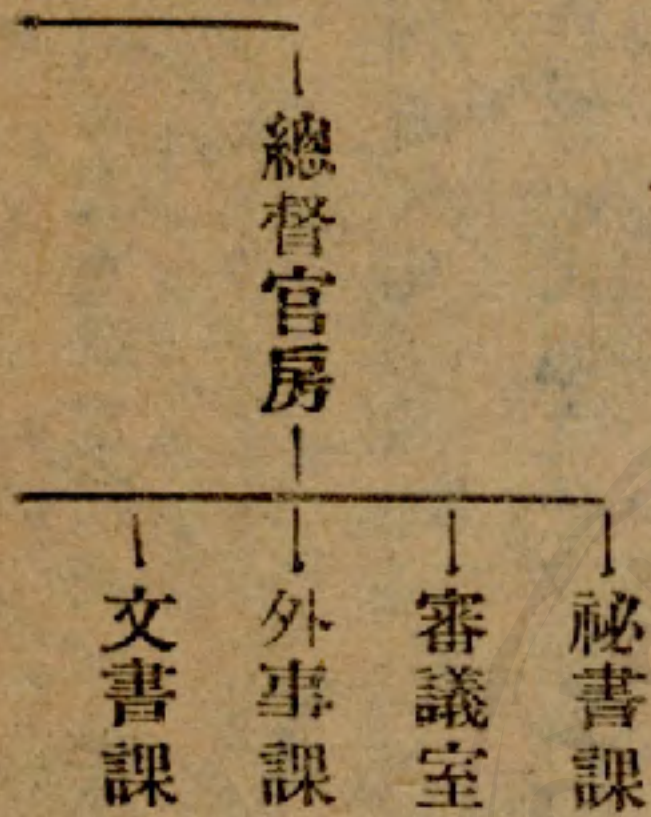
朝鮮、臺灣、關東州、樺太通稱爲殖民地。是等殖民地雖爲天皇之所統治，然其統治法與內地顯有區別。除預算須帝國議會協贊之外，其立法固不必待於議會之翼贊，司法亦不必如憲法之所規定委任於獨立之裁判所。又凡在內地必經勅裁之事項，除官制制定與官吏任免等以外，舉委之於殖民地之官廳。因而是等殖民地之長官，握有範圍頗廣之實際權能。換言之，殖民地未嘗施行立憲政治者也，完全立於專制政治之狀態。殖民地行政之最高官廳，爲內閣總理大臣，舊於其下置拓殖事務局，近特設拓殖省，然實際之政治，在各殖民地大抵由各總督各長官行其各自獨特之政治。各殖民地行政範圍之最廣者，爲朝鮮、臺灣、關東州、樺太之順序。朝鮮總督之權限最大，而樺太長官幾等於北海道長官。

朝鮮總督之權限。朝鮮總督爲親任官，直隸天皇，在原則上，朝鮮之政治，舉委之於總督之所統轄。在內地所不能委任於各省大臣之事權，在朝鮮概屬之於總督之權限。除外交、貨幣鑄造、文官高等試驗以外，舉凡一般內政、財政、軍政、司法行政等諸種事務，率爲總督之所統理。總督得發總督令，規定一般法則。並得經內閣總理大臣上奏天皇，此與其他三殖民地之長官全異其趣，內閣總理大

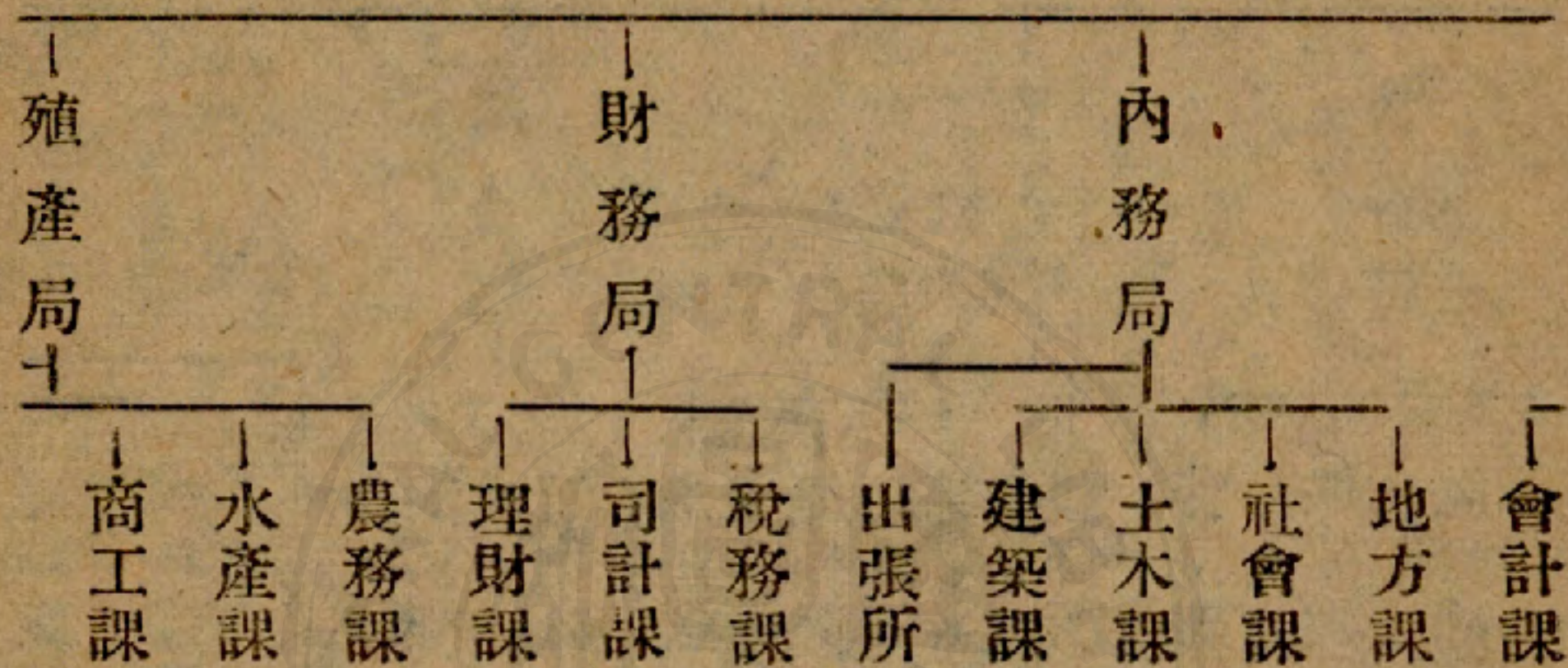
臣與朝鮮總督之權限，幾立於對等地位，對總督不得發訓令，亦無取消其命令處分之權。有必要時，總理大臣但能奏仰勅裁而已。總督府置總督官房之外，更分內務、財務、殖產、法務、學務、專賣、警務七局與庶務、土木、鐵道三部，其上設政務總監監督之。

朝鮮之地方制度分三級：在總督府之下，更分十三道，道設知事，其下有內務、財務、警察三部長分擔事務。道之下分府與郡，府郡之下更有面。面當於日本內地之町村。

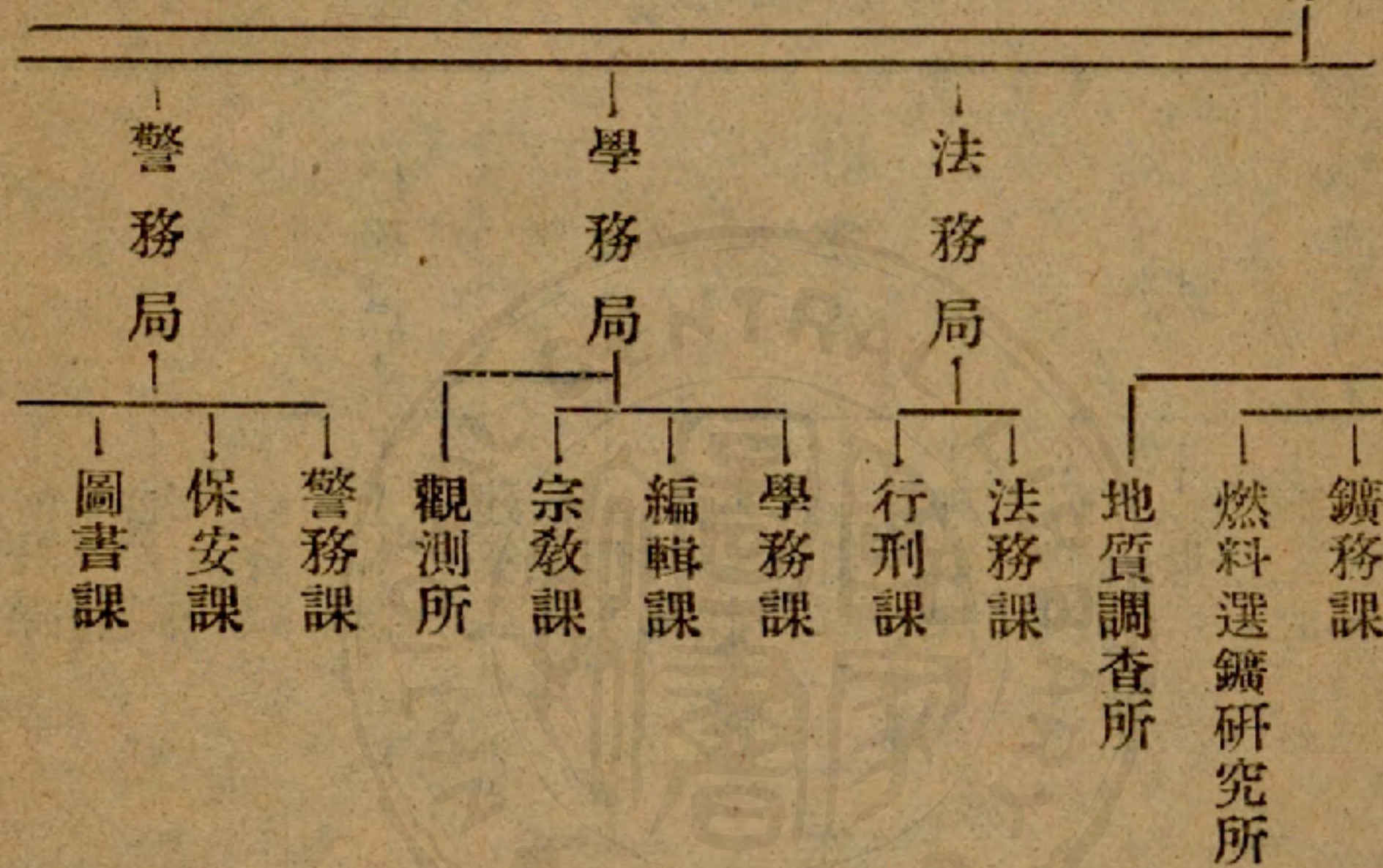
朝鮮之司法制度，在總督府下置總督府裁判所，處理朝鮮民事刑事之裁判及非訟事件。總督府裁判所為地方法院。當內地之地方判裁所區裁判所。及審法院。當控訴院。及高等法院。當大審院。之三審制度。

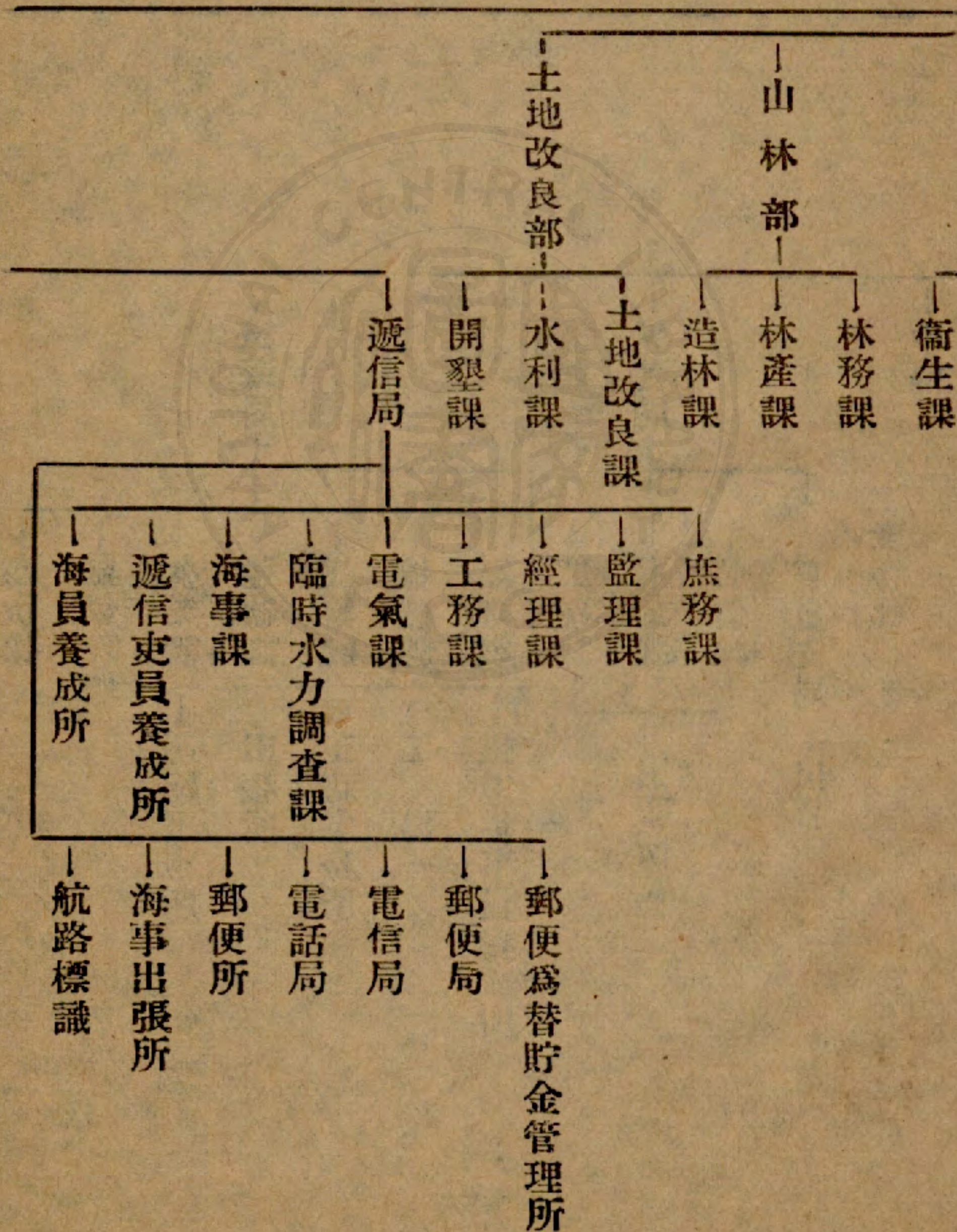


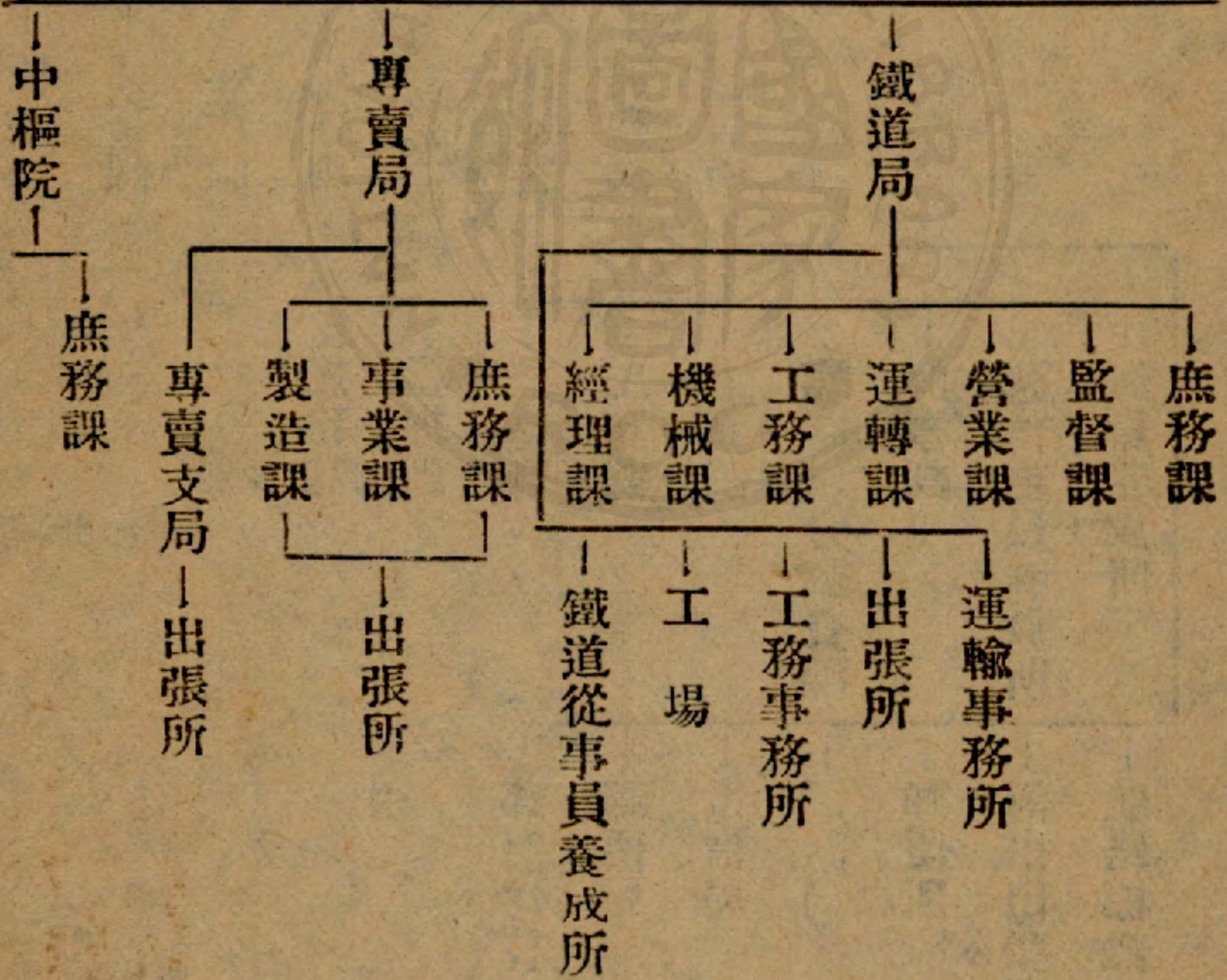
第九章 地方制度與殖民地制度



朝鮮總督府







調查課

土木會議

關稅訴願審查委員會

林野調查委員會

朝鮮史編修會

海員審判所

所屬官署

裁判所

高等法院 | 覆審法院 | 地方法院

地方法院支廳 | 同出張所

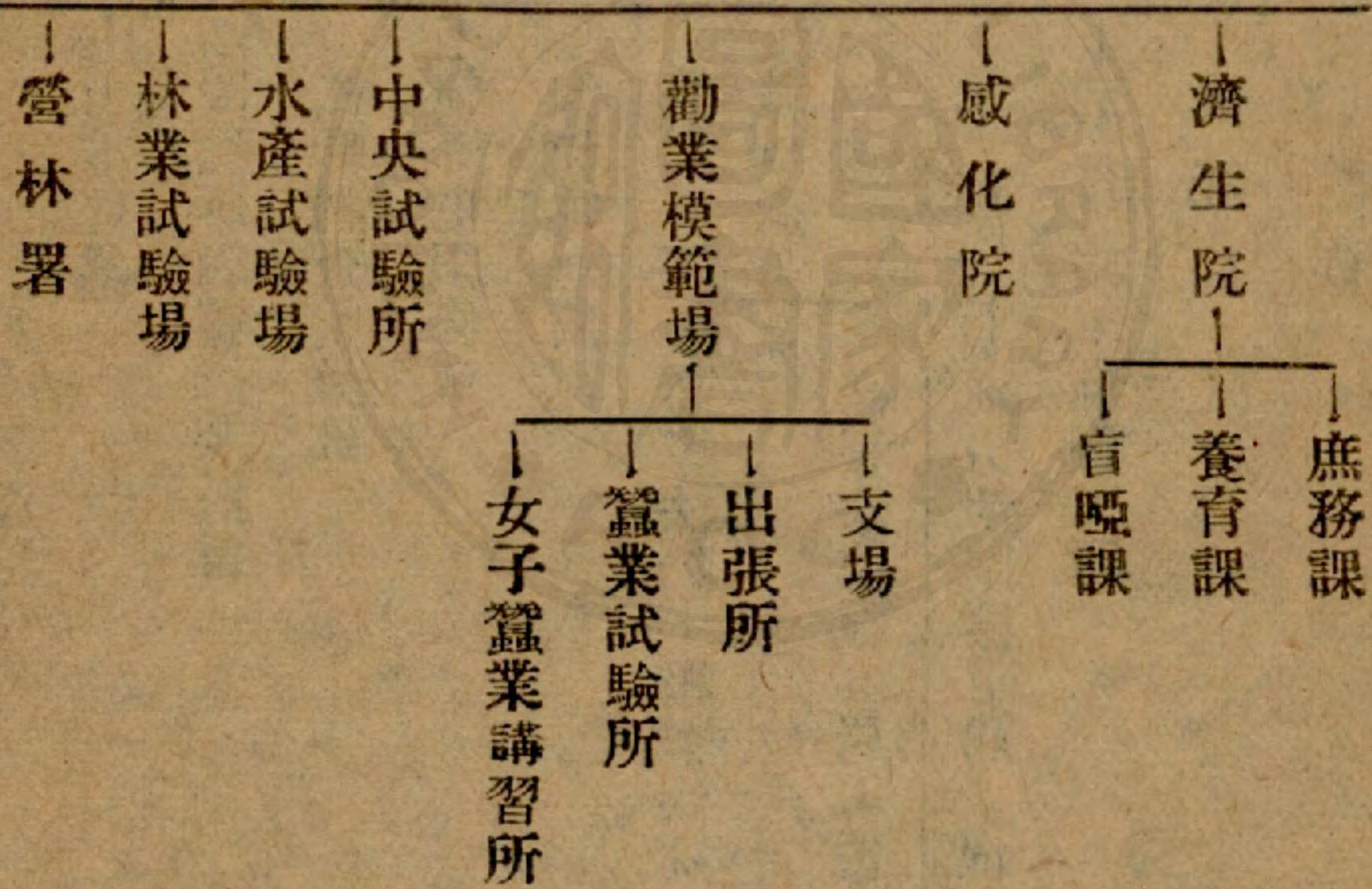
高等法院檢事局 | 覆審法院檢事局

地方法院檢事局 | 地方法院支廳檢事分局

刑務所 | 刑務支所

供託局

醫院



↓ 獸疫血清製造所

↓ 稅關
↓ 稅關出張所

↓ 稅關支署

↓ 稅關監視署

↓ 警察官講習所

↓ 帝國大學

↓ 法學專門學校

↓ 醫學專門學校

↓ 高等工業學校

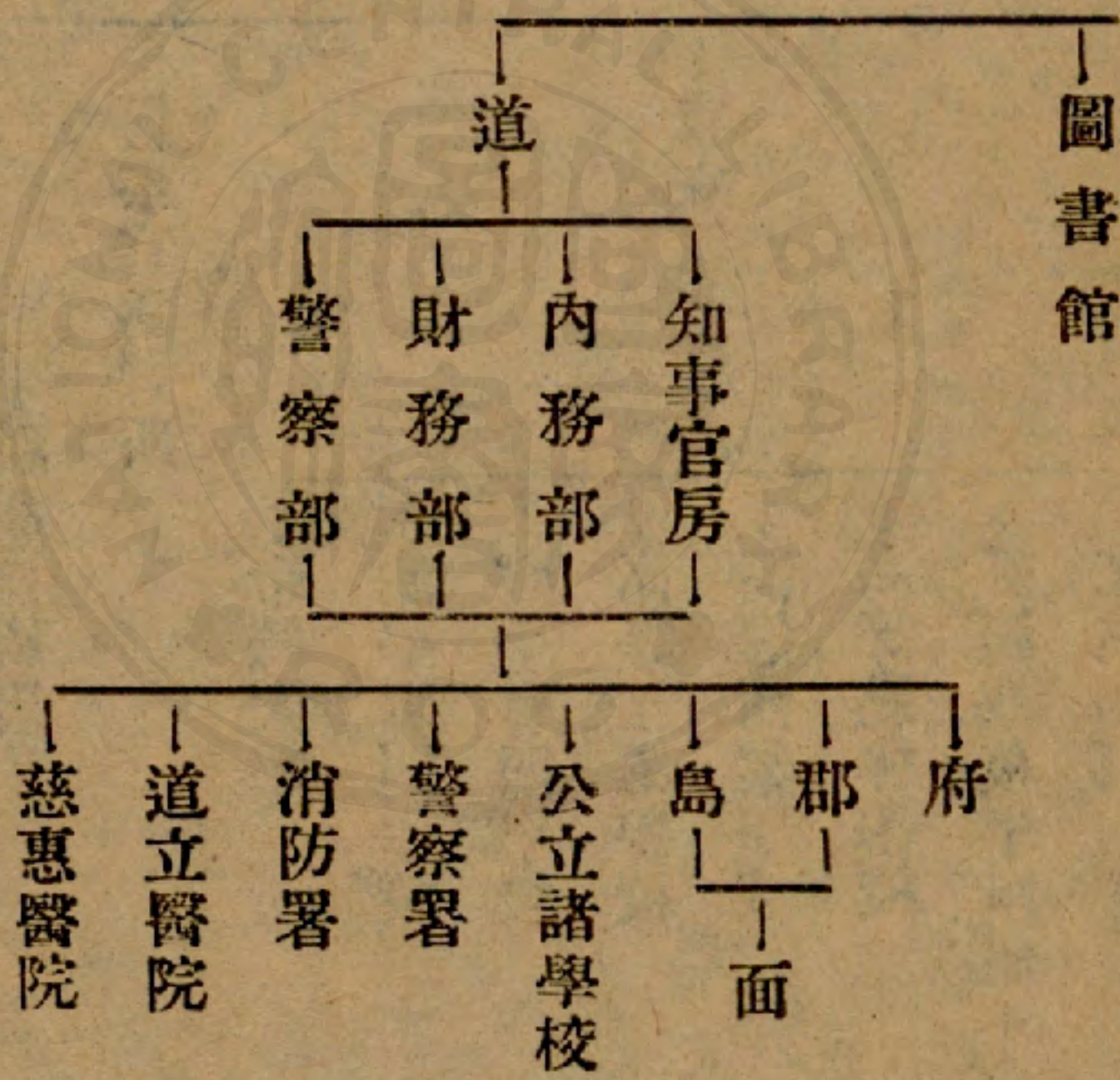
↓ 高等商業學校

↓ 高等農林學校

↓ 師範學校
↓ 附屬小學校
↓ 附屬普通學校

↓ 工業學校

↓ 官立諸學校

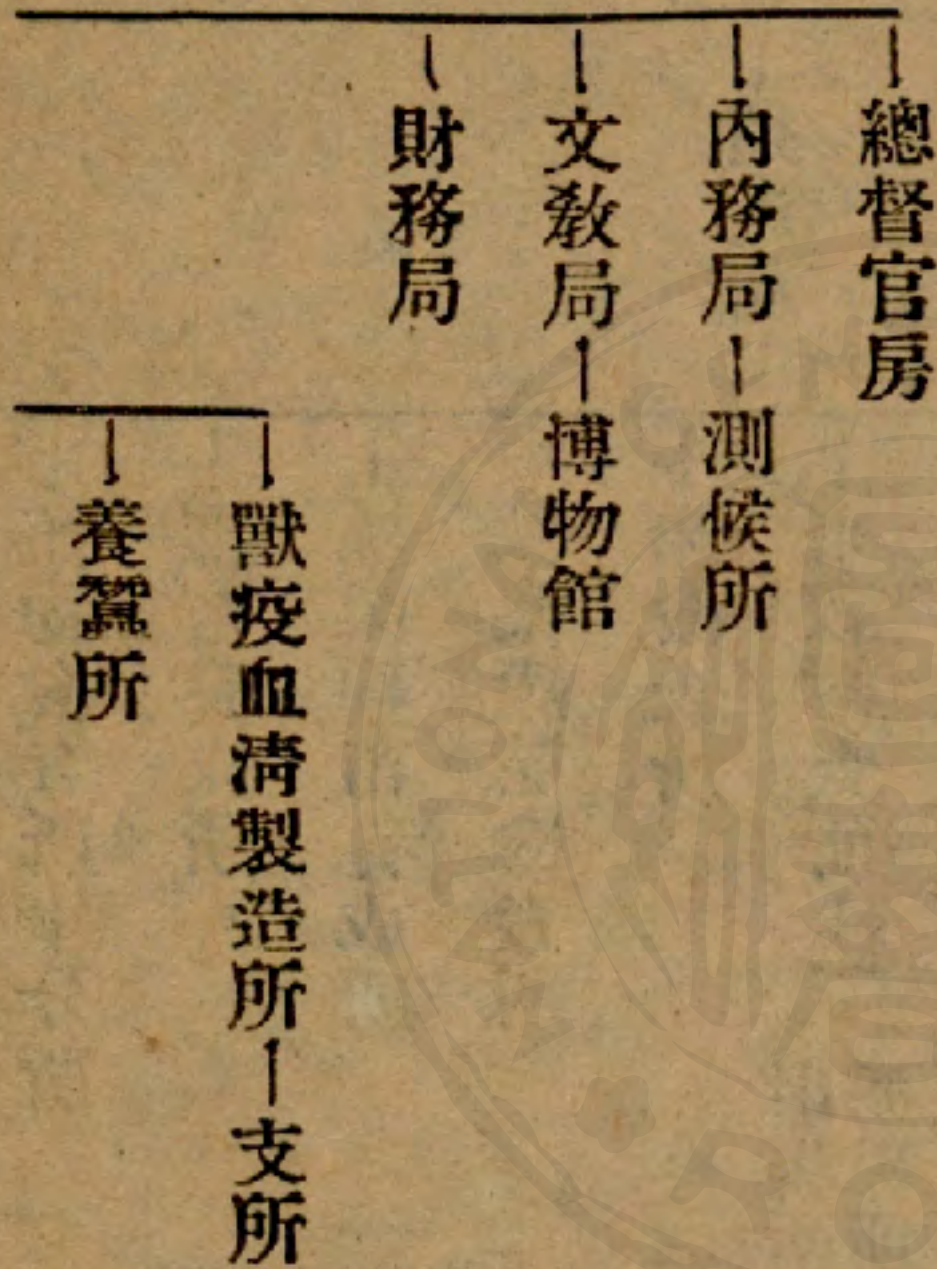


臺灣總督為親任官，大體與朝鮮總督有同等之權能。唯臺灣總督之地位與朝鮮總督顯異者，則後者直隸於天皇，而臺灣總督則受內閣總理大臣之所監督。換言之，總理大臣對於臺灣總督顯然立於上級官廳之地位。其任用資格與前朝鮮總督同樣，率限於武官，改正以後，文官亦得選任，唯總

督如爲陸軍武官時，得兼任臺灣軍司令官而已。臺灣總督府置總督官房以外，設內務、財務、遞信、殖產、土木、警務、專賣七局與法務鐵道二部分掌各事務，其上更有勅任總務長官，監督事務。

臺灣之地方制度分五州二廳，設知事，其下有內務警察二部管轄一切行政。州及廳較之日本內地之府縣稍狹，視郡又廣。

臺灣之司法權，臺灣總督府法院司之，爲地方法院高等法院之二審制度。地方法院相當於日本內地之地方裁判所區裁判所，高等法院相當於控訴院，而無相當於大審院之裁判所。



臺灣總督府

殖產局

植物檢查所 | 分所

蔗苗養成所

鳳梨種苗養成所

鳳梨罐詰檢查所

米檢查所

米穀檢查所 |

出張所
派出所

肥料檢查所 | 出張所

度量衡所

水產試驗場

淡水養殖試驗場

鹹水養殖試驗場

商品陳列館

警務局

營林所
出張所

法院

高等法院（上告部覆審部）
地方法院
支部
出張所

供託局

築港出張所

鐵道出張所

交通局
郵便局

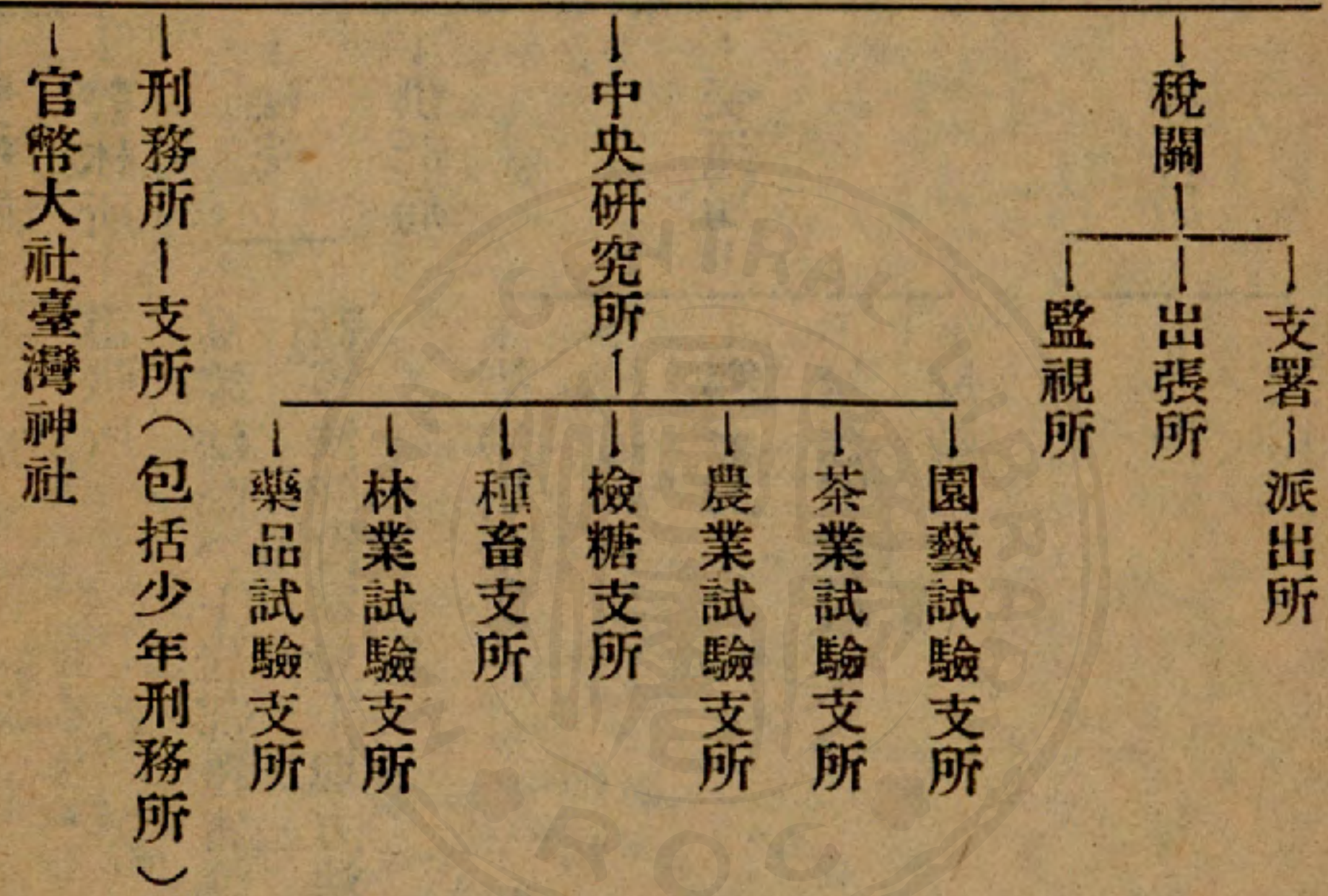
無線電信局

燈臺

專賣局
出張所

支局

工場



署官屬所

↓官幣中社臺南神社

↓臺北醫學專門學校

↓臺北高等農林學校

↓臺北高等商業學校

↓臺南高等商業學校

↓臺北高等學校

↓師範學校

↓附屬小學校

↓附屬公學校

↓警察官及司獄官練習所

↓圖書館

↓感化院

↓醫院

↓ 結核療養所

↓ 知事官房

↓ 內務部

↓ 警務部

↓ 港務部 ↓ 支部

↓ 警察署

↓ 稅務出張所

↓ 農事試驗場

↓ 水產試驗場

↓ 市

↓ 州 ↓ 郡 ↓ 街役場、庄役場

↓ 縣社

— 公設質鋪

— 帽子檢查所

— 公立中學校

— 公立高等女學校

— 公立實業學校

— 公立盲啞學校

— 公立幼雅園

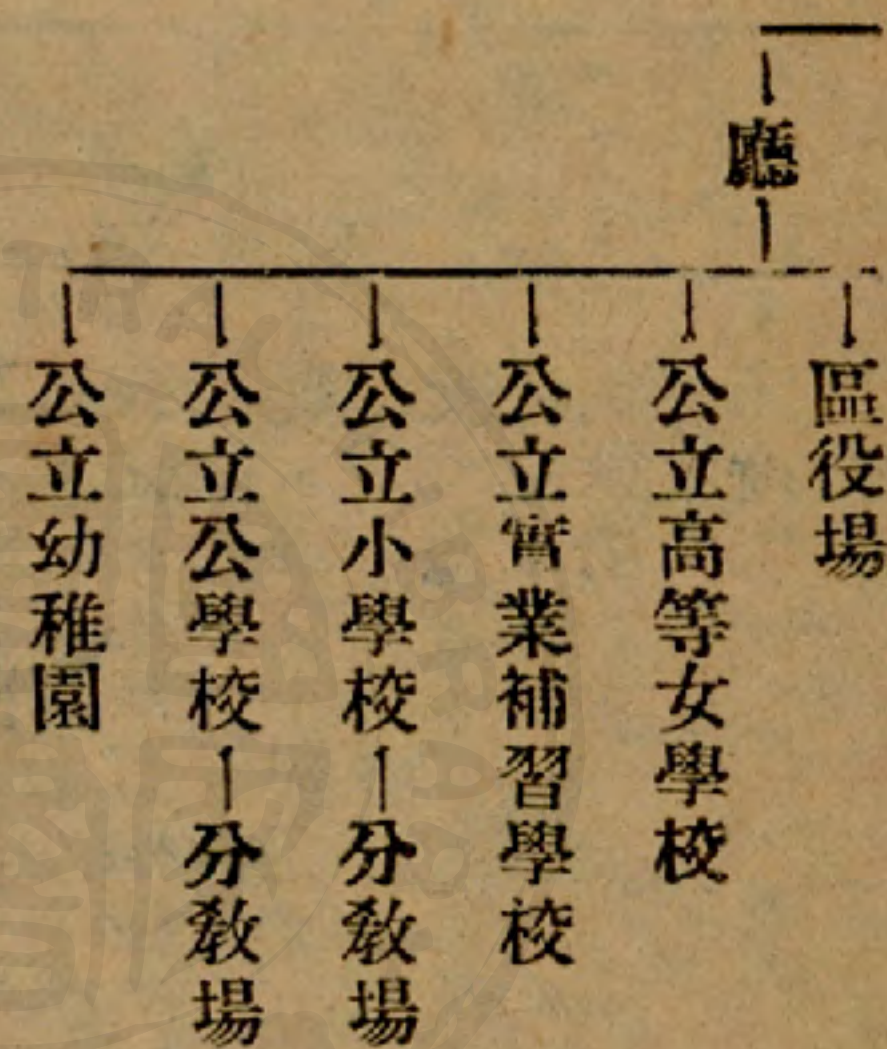
— 公立實業補習學校

— 縣社

— 支廳

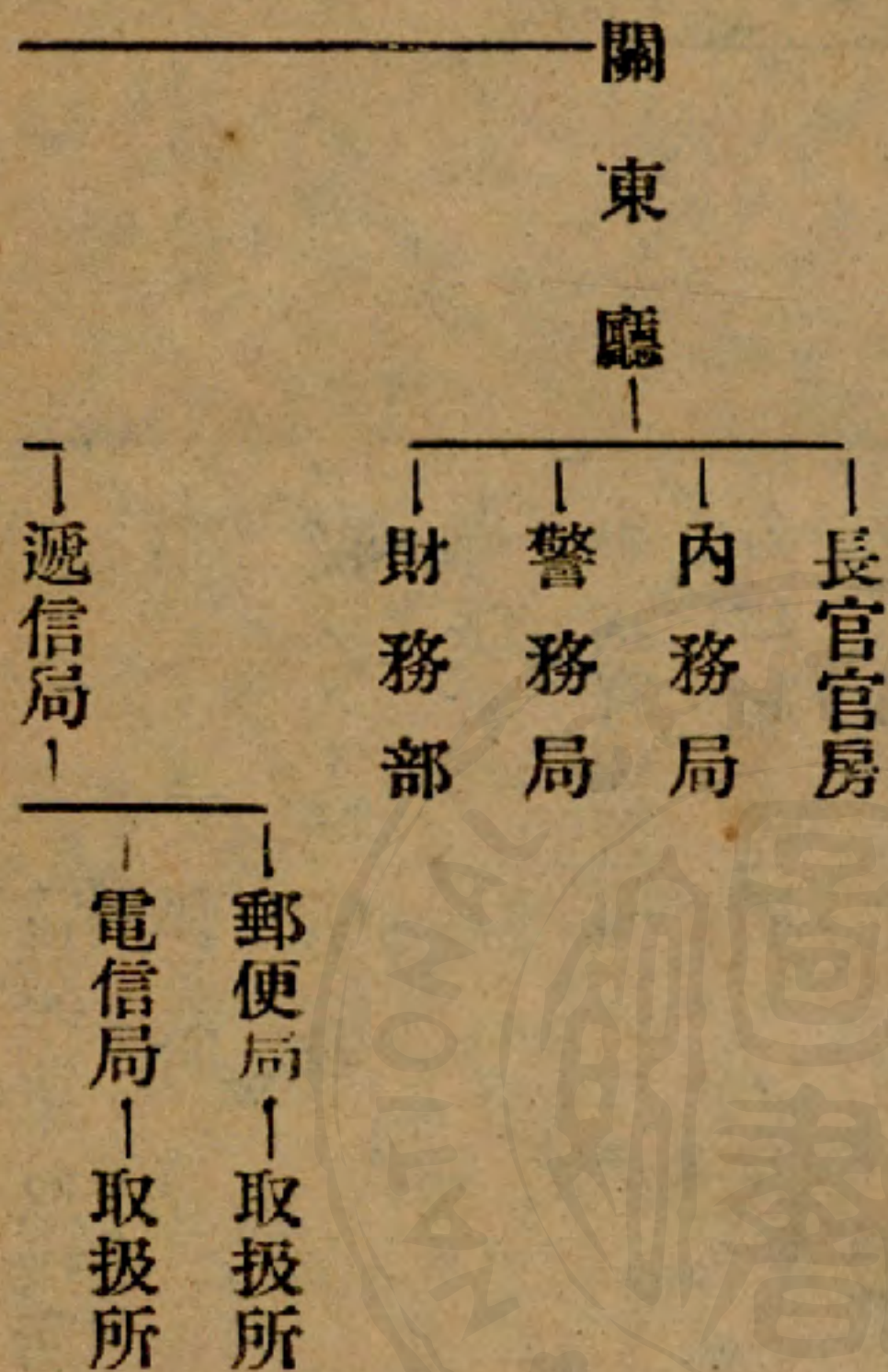
— 街役場

— 庄役場



關東州與其他三殖民地異，實為我國之領土，在租借期限以內，暫為日本之所統治，完全非日本領土。關東州置關東廳，關東長官為首腦，在內閣總理大臣之下管轄關東州。關東廳置長官官房以外，分內務、警察、海務、遞信四局及一外事部，分掌事務。而關東長官之管轄區域，實則不局於關東州，兼司南滿州鐵道綫路及其僭用地帶之保護與取締，並監督南滿州鐵道株式會社之業務。滿鐵沿綫以及僭用地帶之行政權一般委任於滿鐵會社，且對於土木、教育、衛生等公共利益之必要施設有行使之權限，唯警察及軍事權限，不屬於會社，屬於關東長官，關東長官對於會社事業有監督權。

滿鐵爲私設會社，而委任以行政權，所謂殖民會社者是。其沿綫及附屬地帶之裁判權，爲領事所有。換言之，滿鐵司一般行政，關東長官司警察及軍事，領事司裁判。所謂南滿三頭政治，即指此而言。關東州分三區，各區置民政署，民政署長管轄之。關東州之司法權，關東廳法院及民政署長行之。蓋行政機關之民政署長，同時又立於司法機關之地位，其權限略等於日本內地之區裁判所。此外且對我國人關於民事事件及有期懲役之刑行第一審裁判。法院有地方法院與覆審法院，後者略當日本內地之大審院與控訴院。



電話局 | 取扱所

郵便所

民政署 | 民政支署

警察署

警察官練習所

海務局 | 支局

醫院

刑務所 | 支所

觀察所 | 支所

博物館

農事試驗場

水產試驗場

所屬官署 |

蠶業試驗場

取引所

種馬所

種畜場

體育研究所

臨時土地調查部

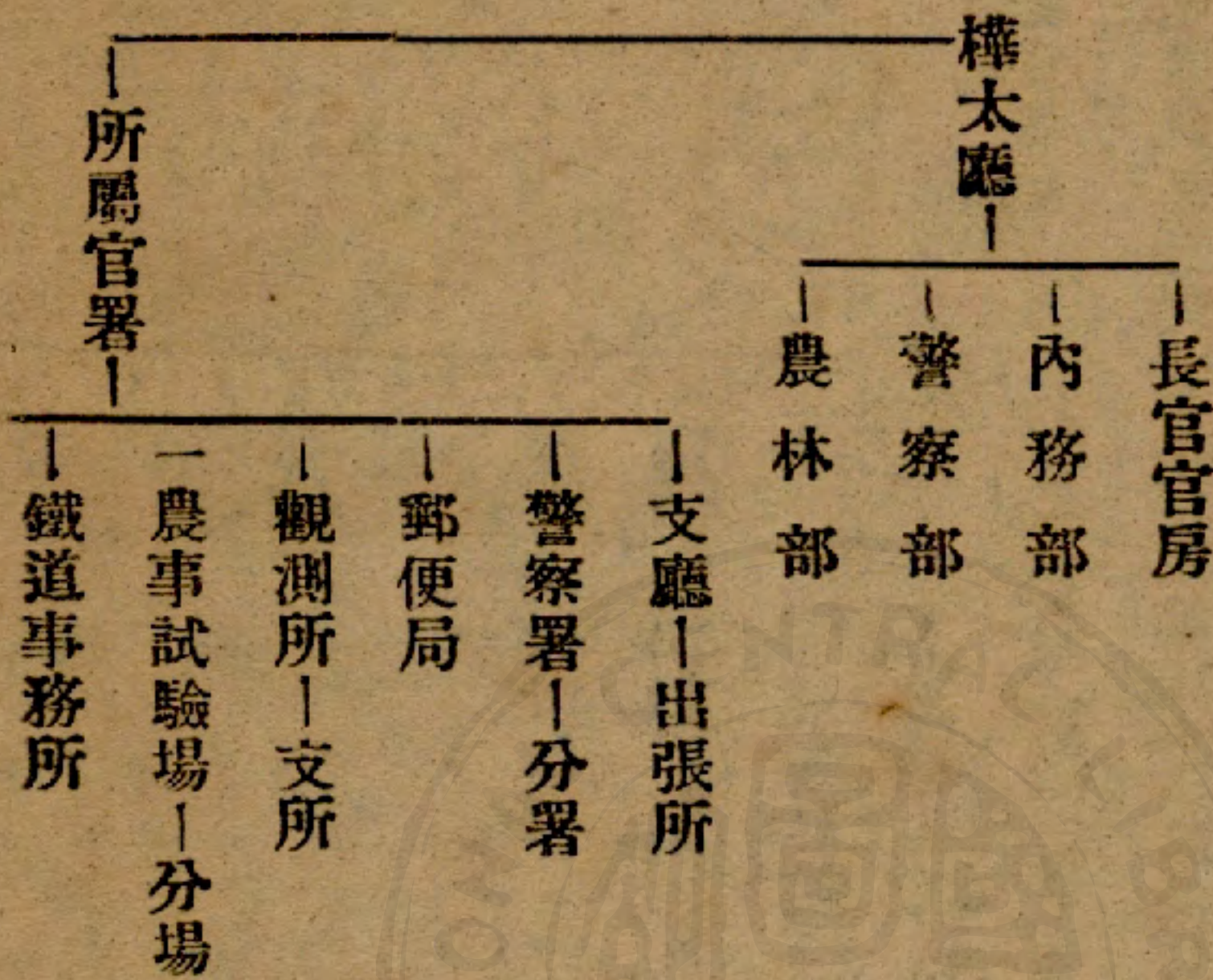
法院

高等法院
地方法院

高等法院檢察局
地方法院檢察局

樞。太。廳。樞。太。長。官。管。轄。之。長。官。之。權。限。無。如。朝。鮮。臺。灣。總。督。之。廣。汎。但。比。於。內。地。之。地。方。長。官。其。權。限。遙。廣。凡。鐵。道。郵。便。電。信。電。話。鑛。山。森。林。關。稅。等。事。務。俱。屬。其。權。限。之。內。長。官。受。內。閣。總。理。大。臣。之。指。揮。監。督。管。轄。部。內。之。行。政。事。務。關。於。郵。便。電。信。電。話。事。務。受。遞。信。大。臣。之。監。督。關。於。貨。幣。銀。行。及。關。稅。事。務。受。大。藏。大。臣。之。監。督。廳。內。置。長。官。官。房。以。外。設。內。部。警。察。拓。殖。三。部。

樺太之司法制度，異於其他殖民地，依內地之裁判所構成法。蓋樺太在司法上，已編入日本內地之一部。



臨時築港事務所

醫院

水產試驗場—分場

臨時森林作業所

地方裁判所—區裁判所

司法大臣—同檢事局—同檢事局

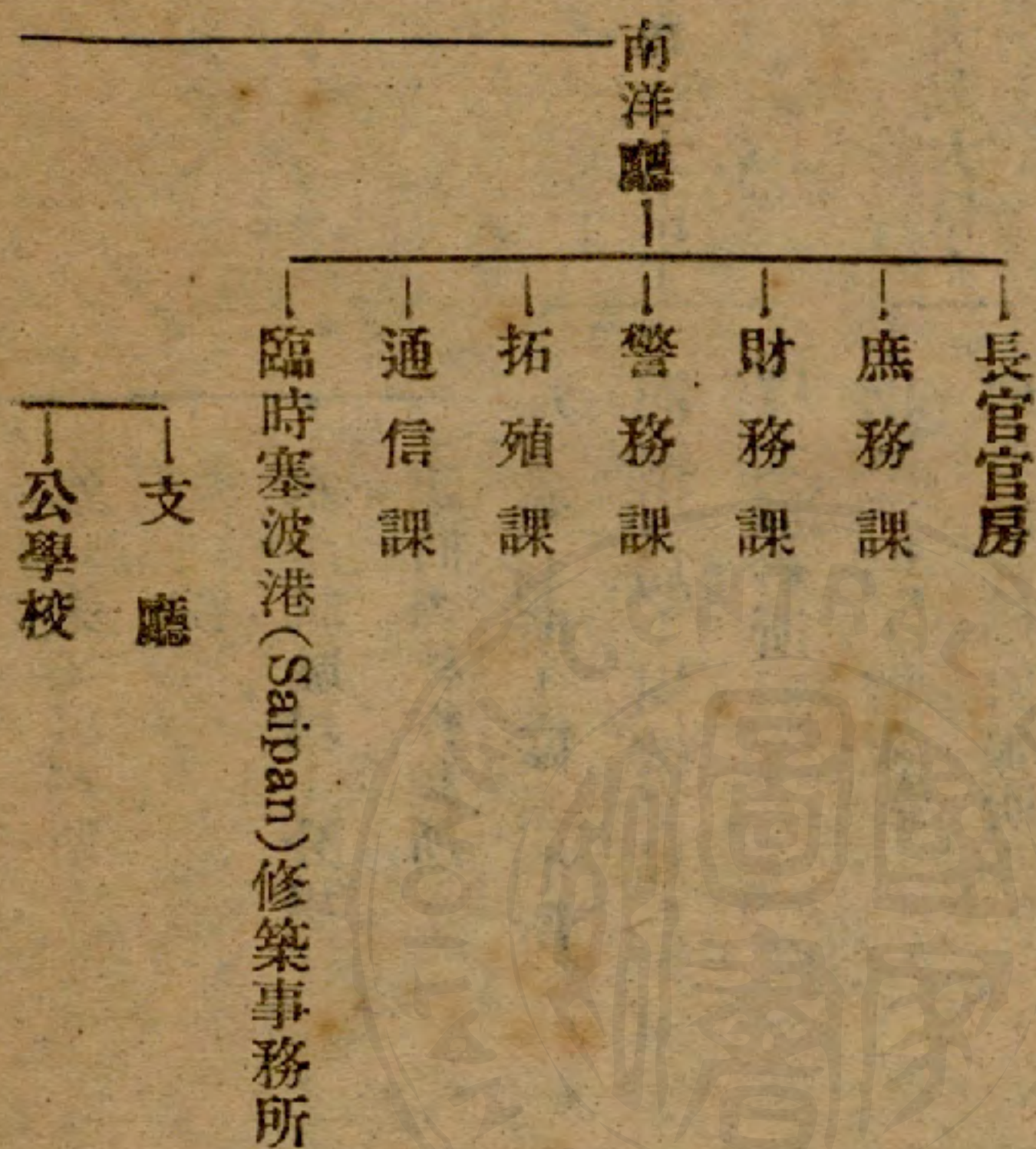
樺太刑務所

稅關支署—監視署

大藏大臣—地方專賣局出張所

舊德領南洋諸島，因巴黎和會之決議，與其他舊德領殖民地同為國際聯盟之所管理，而委任於日本統治之，所謂委任統治者是。故南洋諸島，非日本之領土，亦非殖民地，遵國際聯盟之規約，不過為住民之幸福統治之而已，苟為日本之利益而統治之，則完完反於委任(Mandate)之精神。

南洋諸島廣布於太平洋，幅圓各幾百哩，島數達七百。大正十年以前，在軍政統治之下。十一年以後，實施民政，設南洋廳。行政組織做法內地，長官之下設內務財務拓殖三部分掌事務。軍備設施為規約之所禁止。



— 所屬官署 —

— 小學校 —

— 法院 —

— 高等法院 — 地方法院

— 高等法院檢事局 — 地方法院檢事局

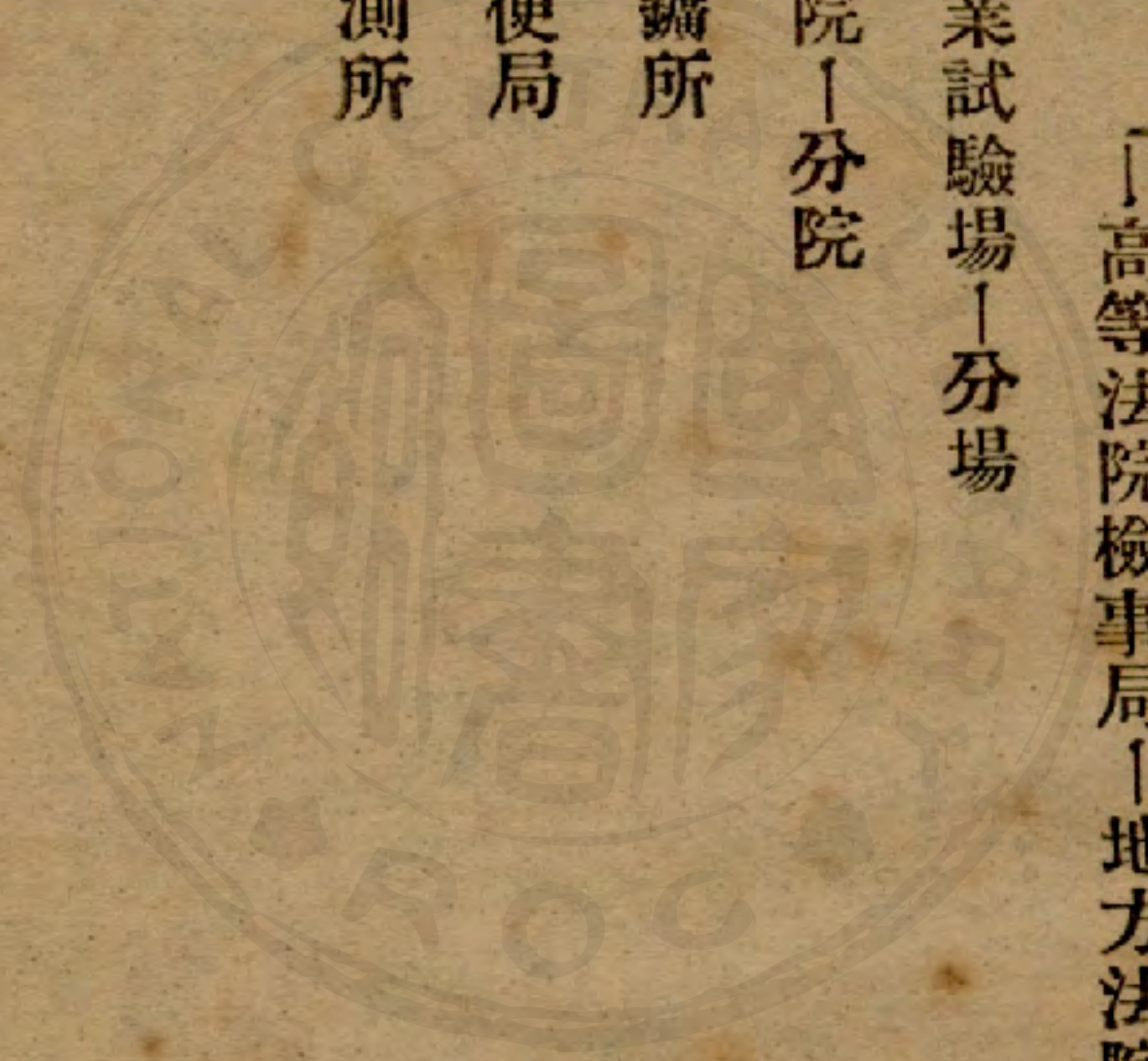
— 產業試驗場 — 分場

— 醫院 — 分院

— 採鑛所 —

— 郵便局 —

— 觀測所 —





附錄

日本憲法

第一章 天皇

第一條 大日本帝國，萬世一系之天皇統治之。

第二條 皇位，遵皇室典範所定，以皇男子孫繼承之。

第三條 天皇，神聖不可侵犯。

第四條 天皇，爲國之元首，總攬統治權，據本憲法條規行之。

第五條 天皇以帝國議會之協贊，行立法權。

第六條 天皇裁可法律，命公布及執行。

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 天皇爲保公共之安全，免公共之災厄，有緊急之必要時，於帝國議會閉會中，發可代法律之勅令。

此勅令，至次會期，當提出於帝國議會。若議會不承認，則政府當公布，自此以後，此勅令失其效力。

第九條 天皇爲執行法律，或爲保持公共之安寧秩序，及增進臣民之幸福，親發或發必要之命令，但不得以命令變更法律。

第十條 天皇定行政各部之官制，及文武官之俸給，並任免文武官。但本憲法及他法律載有特例者，各依該條項。

第十一條 天皇統率海陸軍。

第十二條 天皇定海陸軍之編制，及常備兵額。

第十三條 天皇主宣戰，議和，及締結各種條約。

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，則依皇室典範所定。

攝政奉天皇之名行大權。

第二章 臣民權利義務

第十八條 爲日本臣民之要件，依法律所定。

第十九條 日本臣民，合法律命令所定之資格，均得任文武官及就其他公務。

第二十條 日本臣民，從律所定，有服兵役之義務。

第二十一條 日本臣民，從律所定，有納稅之義務。

第二十二條 日本臣民，於法律範圍內，有居住及移徙之自由。

第二十三條 日本臣民，非依法律，不受逮捕監禁審問處罰。

第二十四條 日本臣民，受法律所定之裁判官裁判之權，無被奪者。

第二十五條 日本臣民，除法律所定者外，未經許諾，無被侵入住所及搜索者。

第二十六條 日本臣民，除法律所定者外，書信之祕密，無被侵害者。

第二十七條 日本臣民，其所有權無被侵害者。爲公益事，必要之處分，依法律之所定。

第二十八條 日本臣民，以不害安甯秩序，不背爲臣民之義務爲限，有信教之自由。

第二十九條 日本臣民，在法律範圍內，有著作印行言論及集會結社之自由。

第三十條 日本臣民，守相當之敬禮，得依別定規程，而行請願。

第三十一條 本章所載條規，於戰時或國家事變之際，無礙天皇大權之施行。

第三十二條 本章所載條規，以不與海陸軍之法令或紀律相抵觸者爲限，準行於軍人。

第三章 帝國議會

第三十三條 帝國議會，以貴族院衆議院成立。

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之。

第三十五條 衆議院，以依選舉法所定公選之議員組織之。

第三十六條 無論何人，同時不得兼爲兩院議員。

第三十七條 一切法律，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，並得提出法律案。

第三十九條 由兩議院之一否決之法律案，在同會期中，不得再提出。

第四十條 兩議院關於法律或其他事件，得將其意見建議於政府，不採納者，在同會期中，不得再建議。

第四十一條 帝國議會，每年召集之。

第四十二條 帝國議會，以三個月爲會期，有必要之時，可以勅令延長之。

第四十三條 在臨時緊急之際，常會之外，可召集臨時會。

定臨時會會期則依勅令

第四十四條 帝國議會之開會閉會展緩會期及停會，兩院同時行之。

命衆議院解散時，貴族院當同時停會。

第四十五條 命衆議院解散時，當以勅令使重行選舉議員，自解散之日起，五個月以內召集之。

第四十六條 兩議院非各有總議員三分之一以上出席，不得開議事行議決。

第四十七條 兩議院議事，以過半數決之。可否同數，則依議長所決。

第四十八條 兩議院之會議，公開行之。但依政府之要求，或該院之議決，得作爲祕密會。

第四十九條 兩議院各得上奏於天皇。

第五十條 兩議院得受臣民所呈之請願書。

第五十一條 兩議院除本憲法及議院法所載者外，得定整理內外部必要之規則。

第五十二條 兩議院議員，關於在議院發言之意見與表決，在院外不負責任。但議員自將其言論，

以演說刊行筆記或其他方法公布之，則當依一般法律處分。

第五十三條 兩議院議員，除現行犯罪或關於內亂外患之罪外，在會期中，未經該院承諾，不得逮捕。

第五十四條 國務大臣及政府委員，無論何時，得於議院出席發言。

第四章 國務大臣及樞密顧問

第五十五條 國務各大臣，輔弼天皇，而負責任。

凡法律勅令，及其他關於國務之詔勅，須國務大臣副署。

第五十六條 樞密顧問，依樞密院官制所定，應天皇之咨詢，審議重要國務。

第五章 司法

第五十七條 司法權，裁判所以天皇之名，依法律行之。

裁判所之構成，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。裁判官除因刑法之宣告及懲戒之處分外，不被免職。

懲戒條規，以法律定之。

第五十九條 裁判之對審判決，公開之。但有害安甯秩序或風俗之虞時，得依法律或以裁判所之決議，停止對審之公開。

第六十條 應屬特別裁判所管轄者，別以法律定之。

第六十一條 由行政官廳之違法處分，權利被傷害之訴訟，應屬於別以法律設定之行政裁判者，不在司法裁判所受理之例。

第六章 會計

第六十二條 新課租稅，及變更稅率，當以法律定之。但屬於報償之行政上手數料及其他收納金，不在前項之例。

起國債，及爲除預算既定者外之國庫担保契約，須經帝國議會之協贊。

第六十三條 現行租稅，未曾以法律改易者，依舊徵收之。

第六十四條 國家之歲出歲入，每年當以預算經帝國議會之協贊。

如有超過預算額項，或生於預算之外支出，日後當請帝國議會承諾。

第六十五條 預算，當先提出於衆議院。

第六十六條 皇室經費，依現在定額，每年由國庫支出。除將來需增之時外，無需帝國議會之協贊。

第六十七條 本於憲法上大權之已定歲出，及法律之結果，或法律上屬於政府義務之歲出，非有

政府之同意，帝國議會不得廢除或削減之。

第六十八條 因特別之需要，政府得預定年限，作爲繼續費，求帝國議會之協贊。

第六十九條 爲補預算所不能免之不足，或爲充預算之外之必要費用，當設預備費。

第七十條 爲保持公共之安全，需緊急用之時，依內外情形，知政府不能召集帝國議會，得依勅令

行財政上必要之處分。

前項事情，當於下會期提出於帝國議會，求其承諾。

第七十一條 帝國議會，不議定預算，或預算不能成立，政府可照前年度之預算施行。

第七十二條 國家歲出歲入之決算，會計檢查院檢查確定之，政府當將決算與檢查報告，一同提出於帝國議會。

會計檢查院之組織及職權，以法律定之。

第七章 補則

第七十三條 本憲法條項，將來有必須改正之時，當以勅令，將議案付帝國議會議之。

於此之時，兩議院非各有總數議員三分之二以上出席，不得開議。而出席議員，非得三分之二以上之多數，不得行改正之議決。

第七十四條 皇室典範之改正，無須經帝國議會之議。

不得以皇室典範，變更本憲法之條規。

第七十五條 憲法及皇室典範，設攝政之時，不得變更之。

第七十六條 無論用法律規則命令或何等名稱，凡不與本憲法矛盾之現行法令，皆有遵由之效力。

凡歲出上係政府義務之現存契約或命令，概依第六十七條之例。

10116679

日本政治制度

中央	國立中央圖書館
登號	1046
類號	

二一〇



中華民國玖拾年柒月 陸日贈送

1046

日本研究會叢書之一



中華民國二十一年三月初版

國家圖書館



002323735

