

各國憲法大綱

作新社藏版

各國憲法大綱

作新社藏版



3 0477 2335 2

凡 例

一英吉利及德意志普魯西法蘭西之憲法。爲諸國憲法之淵源。理論精詳。特爲薈萃。倘讀者玩索而有得焉。則可以知其他憲法之組織與體裁矣。

一本書于日本憲法。特加說明。蓋以示其由歐美憲法研究而成也。東亞諸國。其首布憲法者。惟日本耳。空谷足音。編者所特注意。

一本書起于憲法之淵源。終于憲法之完成。最爲簡明。中國尙未制定憲法。實爲國民莫大之急務。本局亟編是書。以備研究。裨補當時。甚非淺鮮。

編 者 識

凡 例

各國憲法大綱目次

第一編 英國憲法	一
第一章 英國憲法之沿革	一
第二章 君主	十一
第三章 立法	十九
第一節 庶民院之組織及其性質	二十
第二節 庶民院議員之資格	二十二
第三節 庶民院議員之選舉資格	二十四
第四節 庶民院議員之選舉方法及其任期	二十六
第五節 貴族院之組織及其職權	二十七
第四章 行政	二十八

第一節 內閣	二十九
第二節 行政諸部	三十三
第三節 樞密院之行政諸部	三十七
第五章 司法	三十八
第二編 德意志聯邦憲法	四十五
甲 德意志憲法	四十五
第一章 德意志憲法之沿革	四十五
第二章 帝國君位	六十五
第三章 帝國之立法權	六十二
第一節 聯邦參議院之組織及其性質	六十三
第二節 聯邦參議院之職權	六十五

第三節	代議院之性質及其職權	六十九
第四節	代議院之組織	七十
第五節	代議院之職制	七十二
第四章	獨逸帝國政府	七十三
乙	普魯西憲法	八十二
第一章	普魯西憲法之沿革	八十二
第二章	普魯西之行政	八十六
第三章	普魯西之立法	八十九
第一節	貴族院之組織	八十九
第二節	代議院之組織	九十
第三節	貴族院及代議院之職權	九十一

第四章	司法制度	九十一
第三編	法蘭西憲法	九十五
第一章	法蘭西憲法之沿革	九十五
第二章	法蘭西憲法之性質	百六
第三章	法蘭西之國會及立法次序	百七
第四章	國民會及其職權	百十
第五章	大統領	百十一
第六章	內閣	百十二
第七章	法蘭西之司法制度	百十九
第四編	日本憲法	百二十二
第一章	日本憲法之由來及其性質	百二十二

第二章	天皇	百三十
第一節	皇位繼承	百三十二
第二節	攝政	百三十三
第三章	帝國議會	百三十六
第一節	帝國議會之組織	百三十九
第二節	帝國議會之職權	百四十二
第四章	政府	百四十四
第一節	國務大臣及樞密顧問	百四十六
第五章	立法	百四十八
第一節	法律	百五十
第二節	命令	百五十二

第六章 豫算……………百五十四

各國憲法大綱目次終

各國憲法大綱

作新社編



第一編 英國憲法

第一章 英國憲法之沿革

英國政治。發于條頓人種之初期。當第五世紀之時。條頓人種轉徙無定居。佛蘭克人。代羅馬人而占哥爾之地。盎格魯撒克遜人。代羅馬人而占丕列頓之地。于是羅馬衰而條頓始盛。羅馬文明之遺物之留于丕列頓者不少。其制度文物。影響于條頓人者。自不待言。然英國後日實行之政體法制。固由條頓人之獨創。不基羅馬之成業也。

條頓人初期之制度。尙無後世之國家性質。蓋古昔蠻蠻。未成一國民之形。重

家族。結小社會。保自治之權。無所謂國家組織也。唯戰爭之時。結合一致。國家組織之狀態。稍稍見之。當時之王。止擁虛器而已。非真實之王也。平時各小社會之自由人民。行其政治于村會。戰時凡自敵人所奪之物。若何處置。必須自由人民。伸其意見于王。王將不得行私意于其間。然則當時民主之風。詎不烈哉。

條頓人種之一部。曰安孤爾司人及撒克遜人。征戰有功。乃圖團結一致之舉。彼以爲團結一致。不特戰時要務。即平時時。維持守成之業。亦不可不藉之者。遂立真實之王。以爲國家組織之基礎。各戰時主將。爲永戴之王。數多新王國。于是乎起。唯人民仍保舊俗。團集鞏固之町村。行一種共有之制度。保其土地田宅。共有制度。牧場河水。悉歸公用。唯耕種之地。屬于人民私有。須遵町村之監督耳。裁判行政之事。仍由人民町村會行之。

條頓人民。時地方組織。合村落而爲百家團。(Hundred)撒克遜王政第一期。結

合百家團而建小王國。降至後世。英倫全土。一君統治。此等小王國。遂列爲州。

The Shires

百家團者。固與當時之町村。均有一種會議。Hundred Moot 僧俗邑宰。The Reeve 皆得參議。百家團諸邑。亦各舉議員四名。參議其事。會議最重之職。是爲裁判事務。然則百家團者。非行政區劃。乃司法上之區劃也。百家團會之上。又有人民總會。Folkmoet 論其職務。蓋種族會議當行之事也。

當英國未歸統一之時。諸小王國羣然並峙。各有人民總會。一切政務之利害。申其意見于王。保其獨立之權。嗣後英國統一。舊時諸小王國。盡列爲州。人民總會。不過成爲州會。即州之裁判所 Tynny court 而已。國王之代表者州宰。The Sheriff 本部教會之代表者僧正。國民之代表者長老。The Baildorman 監督之。州之地主邑宰僧侶。皆爲議員。其他諸市各舉四名議員。百家團各舉十二名代議士。

舊王國之人民總會。一變爲州之裁判所也。國家之職權。遂歸于賢良會議。The Witenagemot 之掌握。賢良會議者。模範人民總會而成者也。自名義言之。國內自由之人民。率有參議之權利。然窺其實。不過州內強有力之人。及王室重臣而已。蓋唯州宰。長老。僧正。Bishops 及王室高官。Chief officers and thegns about the King's Person 得與斯會故也。

賢良會議之權極大。國王或舉或廢。歸其主持。國王欲以公有之地。下賜平民。非經其贊成不可。掌人民之訴訟。蓋與最高法院相埒。他如定法令。任官課稅。無不與焉。厥後王之勢力日長。賢良會議中立法司法之權。徒存形式。然間二三年。必開會議一次。人民自由之紀念。尙不忘也。

後諾耳曼人征服英國。英國之政治制度。遂大變。蓋威利亞母之征服英國也。怒英人之抗拒。沒其田產。以與諾耳曼人及從順之英人。布封建之制。于是各邑裁判所。變爲諸侯裁判所。百家團會勢力墜地。司法之權。不歸于諸侯掌中。

而歸于州宰監督之裁判所。即前所謂國民之代表者也。

威利亞母王。善駕馭諸侯。諸侯行其權力。常不能脫國王監督之範圍。威利亞母王。恥以戰功得王位。欲以自然權利。及國法上繼承之序爲名。故卽位之初。所竭力以圖者唯此。

于是賢良會議。一變爲貴族士人之大會議。直隸國王。始時大僧正。僧侶。The Knights 及貴族士人之得封土者。悉得參議。數代以降。大僧正僧侶。苟非受有封土列爲貴族。亦不得與。于是得爲議員之權利。限于國王之封侯而已。

近今英國政府之組織。政治機關之樞要。如國會。如內閣。如諸法院。其間接直接。無不由諾耳曼王朝之大會議而發生進化者也。

諾耳曼王朝。又有常任顧問院者。The Permanent Council 以爲國王諮詢之地。其官吏。卽大會議之議員也。蓋大會議年開三次。議員之數。歷年更易。于諮詢之間。不無阻礙。故別設常任議員。使之久任其職。常任顧問院之權力。較

重于大會議。

常任顧問院之組織。大僧正二人。以及宰相 The Justiciar 財政官 The Treasurer 大法官 The Chancellor 初爲記錄官 後爲大法官 宮內宰領 The steward 侍從長 The Chamberlain 大膳職 The Butler 等是也。時或加以守衛長 The King's Sergeant 及王所親信之僧正貴族。

國王以常任顧問院爲行政司法立法之代理機關。權限與王等。以輔弼爲務。降至後世。常任顧問院。與大會議絕其關係。國王特派法律家。專握財政司法之權。于是舊時所設檢查會計之法廷 The Court of Exchequer 卽以顧問院議員。舉爲常任判事。凡訴訟之事。直接關係于國王者。由其審決。而本來之判事。則立普通法法廷 Court of Common Pleas 以掌庶民尋常之訴訟。此外又有高等法院。卽王室裁判所 Court of King's Bench 監督地方裁判事務。凡訴訟之事。不歸他裁判所管轄者。皆由彼判之。又國王不在之時。常任顧

問院。得以司法之權。審判訟事。凡此諸種裁判所。皆由常任顧問院而生也。

千二百十五年。大憲章發布以後。憲法上紛爭頗甚。而大會議之形狀性質。遂一大變。國會組織。實行代議之制。而平民與貴族。得相並而列國會矣。千二百九十五年。埃及活爾度一世。合各州代議士。 *Procurators* 及各都府代議士。 *Barons* 以組織一國會。 *Parliament* 以爲後日之模範。

然埃及活爾度一世之國會。成分駁雜。不能一致。遂分爲二院。僧侶又別立宗教國會。 *Convocation* 以掌教政。而俗界之政治。則委僧侶之貴族 *The Spiritual Lords* 任之。于是國會者。合貴族庶民二原素而成者也。大僧正及僧都之僧官。合而成貴族院。都府選出之庶民代議士。合而成庶民院。

國王又以常任顧問院議員太多。不能守機密。盡厥職。乃由常任顧問院中。別擇若干人。組織樞密院。 *The Privy Council* 當是之時。國家主要之政治機關。非常任顧問院。乃樞密院也。

始時大會議中屬於國王種種之司法權。常任顧問院代之。次則移諸顧問院內部諸種之裁判所。上頁參看今則樞密院握之。有名之北院。The Council of the North 當年叢怨之星院。The Star Chamber 及高等法院。The High Commission Court 于是乎生。

國會紛爭未甚之時。更立內閣。The cabinet 實則樞密院委員會也。國王由樞密院中選拔信臣。贊理重務。參謁之時。不干樞密院之會議室。而別于一小室。即今日之所謂內閣也。然當時內閣之名。尙不甚顯。至王政復古以後。The Restoration 乃足聳動一世。因之內閣勢力。隨日增長。遂攬行政主要之權。以爲英國政治之樞軸。

脫列爾氏。約言英國內閣發達之次序如左。

(一) 最初內閣。蓋不合規律之小會議而已。國王由樞密院中。隨意選拔。以充顧問。乃出自國王之私設。非依公式而行也。非得樞密院之承諾。一切政事。不

得舉行一切國務。不得裁決。且無內閣之名。

(二) 治亞爾司一世御宇之時。內閣之名乃立。然其位置。尙非公認。不過備一時諮詢之職而已。

(三) 威利亞母三世。以國內最有勢力之政黨。組織內閣。內閣者。有力政黨之代表者也。自是內閣組織。乃與近代相似。故當時內閣位置。雖非憲法上所認許。然其實際。固爲國內最高議政會。最高行政機關也。雖然。內閣大臣。握國家之重權。實行其責任者。蓋積久而然。非一朝一夕之故也。

(四) 內閣必以國會議員組織。

由庶民院中政黨之制多數者。選拔之。

實行閣員合議之政畧。

和衷行政。苟受國會之詰責。而無能自解者。則當均行辭職。以表和衷之實。

推一人爲總理大臣羣聽命焉。

此十八世紀末期。憲法上內閣組織之狀。迄今不易。

脫爾列氏所說現今內閣組織之主義。蓋由國務大臣與國會之關係而生也。國民議會。恐國王之顧問員權力太大。擅所欲爲。故特監其行爲。使之有所制限耳。國家行政之事。國王不負責任。國王苟有過失。責在輔弼之大臣。第十七世紀之時。立彈劾之制。大臣苟有犯惡作非等事。則國會嚴加審判。定其罪名。最後國會權力。達于極點。國會之好惡。國務大臣之進退繫焉。國務大臣。提出議案。苟于庶民院不得多數贊成者。即當辭職。

英國制度發達之狀。既如上所言矣。然英國憲法之歷史。固進化之歷史也。經數百年之變遷沿革。而乃有今日之形。特自古迄今。爲變蓋漸。定其時代。莫乎其難。今約順其序而言之。諾耳曼王朝之大會議。是爲國會之權輿。大會議之中。政府官吏及法廷重官之議員。則爲國王常任顧問院。常任顧問院。後變爲樞密院。遂生今日之內閣。

常任顧問院議員。掌財政司法之事者。與顧問院分離其職權。更隨其事之性質。分爲數部之機關。如埃克司治埃爾法廷。The Court of衡平法廷。The Court of Chancery 及普通法法廷。The Court of Common Law 是也。

第二章 君主

王位繼承。屬於男子。無男子時。則女子依長幼之序。亦得繼承。國家政治。須以君主之名行之。然英國君主之地位。實一名譽有力之世襲大臣也。自法律上言之。君主固非大臣之比。而論其實際。不過常任大臣而已。唯大臣行爲。國會中須負責任。君主則否。此其所以異也。往時君主。參列內閣會議。自著爾司一世以後。此例遂廢。欲述君主大權之如何。須分立法司法行政三部以明之。

第一 君主之于立法權

英國憲法制度之根柢。則有大憲章之寶典。Magna Charta 然大憲章者。不

過一種之勅令也。政治組織之中心。則有權利法典。Bill of Rights。然權利法典者。不過國會議定之一法案也。蓋英國憲法。無一成典。本由法律及慣例而成也。

立法之事。庶民院掌之。解釋法律。則由貴族院大法官及法務貴族之司法議員任之。制定法律。貴族院固與庶民院分任其責。然不得私一己之權利。以抗公正之輿論。國會立法。君主本有可否之權。然君主固在內閣大臣之掌中。內閣大臣。固在庶民院之掌中。故論其實際。國會立法。決非君主所能可否。

近時文明國之定則。常曰君主者正義之源泉也。然昔時英國固無此論。蓋太古之世。社會秩序。非以爲君主之安寧。乃人民各自謀其安寧也。各人蒙害。則自救濟之。自維持之。與君主毫無關涉。降至今日。思想漸變。知國民之安寧。卽爲君主之安寧。遂以司法之權。奉諸君主。司法權既出自君主。則裁判自以君主之名行之。然裁判事務。君主委諸官吏。非必躬爲之也。

爰有二問題於此。一曰君主可以任意設新式之裁判權。或干涉裁判所之處分與否。一曰君主及其所屬之官吏。當受法律之管轄。裁判所之處分否。試爲詳釋于下。

第一問題

君主不得新設一法廷。亦不得于既設之法廷。附加新式之條例。是蓋制限君主之大權也。然海外征服之地。則不在此例。若夫殖民地。適用本國普通法。君主雖得以樞密院令。及特許狀。新設規則。然不得新設裁判所。試觀殖民地條例有云。各殖民地之立法部。于其管轄之內。新設裁判所。或廢止。或改革。或別定司法事務之規程。將來當具此權力。由此觀之。殖民地權力。日漸擴張。固有自治之權矣。

君主干涉司法事務。止能變更裁判官之任期而已。不能任意免黜裁判官。裁判官行其職務。不必顧慮君主之意。裁判官之位。由兩院上奏而定。故于法廷

之舉動。須受國會及高等法院之監督。

一國會召集解散之權

召集國會。固由君主之命令而行。唯應否年集一次。法律固不明言。然國家豫算之決定。常備軍之規劃。固不可一年而缺。由此推之。英國國會。必當年集一次。明矣。解散國會。自外觀之。固出君主之意。然其實際。多從大臣之奏請。及國民之輿論。

二君主對國會之意見

君主欲達其意于國會。當下勅語。或遣使臣傳言。蓋貴族院會議之時。君主雖得與聞。然不得面申意見。國會閉會之時。君主則下勅語。備述本國外國之關係。內閣提出之議案。貿易之盛衰。農作之豐歉。國會閉會之時。君主則下勅語。備謝會期中立法之成效。及朝廷正供。經國會之許諾。

三於國會議決案君主之裁可權

曩時議案法律。不經君主裁可者。往往有之。降至近代。國會議決之案。無不經君主之裁可。裁可者。君主自行之。或遣委員代行之。國會提出之立法案。君主倘不同意。當于未成議之時阻之。當上下兩院尙未通過之時。陳其反對之見。君主既已反對。大臣若堅執不撓。君主可免其官職。組織新內閣。若國會贊成前內閣。不信新內閣。君主則可解散國會。令國民再舉新議員。新舉議員。若仍執前議會之意見。君主則無可如何。不得不屈于輿論也。

第二君主之于司法權

於此有例外者。關王室財產之事。君主可令法律顧問官。干涉司法事務。其他減刑赦免之詔。凡屬君主施惠之處。皆可干涉司法。唯其權力須有制限耳。

第二問題

凡遇何等訴訟。苟有涉于君主者。皆不得提起。此通例也。然臣民之對君主。法律上。衡平法上。苟有訴訟之事。必不容受枉不伸。須用何法以伸之乎。曰是依

權利訴狀。上書哀訴請復其權利也。而伸之也。蓋臣民上權利訴狀之書。述明訴訟之原因。由內務尙書達于君主。君主即署其裏曰。復其權利。于是訴訟事起。固與臣民相互之訴訟無異。

唯其範圍則有制限。王室裁判廷裁判長苛克邦有云。臣民之得上權利訴狀者。須因其土地金錢爲君主占有。乃上一書求其償還。或上供之物。出于契約之外者。亦可上書求復權利。

由是觀之。臣民之權利訴狀。固有定限。不能以君主舉動不正。妄行陳訴也。故哈爾氏說曰。法律上言之。君主固無不正之行爲。且勢亦不能。假令君主行爲不正。而其奉行之官吏。須任其咎。

軍人及司法官。則在常規之外。蓋軍人談判。常依陸軍條例而定。裁判官則有訴訟特免之律。故裁判官之于法廷。凡以法官資格所爲之事。及所發之言。固無責任。無受訴訟之理。不特高等法廷已也。他法廷。軍法裁判所屬之無不皆然。夫裁

判官無偏頗之情。無畏懼之念。受法律之保護。自由審判。此固當然之理也。

第二君主之于行政權

維持社會之秩序。計邦交之樞紐。保國家之安寧者。會議王室之職務也。Crown in council 近日英國君主。行政上直接應行之事務。唯任免大臣而已。他事則由內閣及一二大臣行之。總稱之曰王室會議云。君主行政之勢力。盛衰無常。隨時變易。今欲述歷代之事。則不勝其煩。故祇就現今之狀言之。現今君主之大權。多基于權利法典。及王位繼承法 The Act of Settlement 之所規定。欲知其詳。就下文之三點論之。

一 君主任命大臣得隨己意之所欲乎否。且適意之大臣得令久任厥職乎否。古來英國君主。得舉適意之人。任以政權。及議會黨派之勢漸張。遂不得因君主之意。有所左右。佐治三世之時。尙得以君主私意。黜陟政治家。至四世勢漸微弱。降及威理亞母四世。全歇絕矣。女皇維多利亞即位以後。內閣更迭。皆關

于總選舉及下院投票之効。要而論之。大臣者雖爲女皇之臣僚。而其就職之際。不依君主一人之意。實依國民公共之意也。

二 決定一切政畧君主之權力

政府之職分。一在決定。一在實行。往時君主參與樞密會議。及內閣會議。商劃政事。自著治一世以後。此制遂廢。法律上權利。雖未變更。然其實際。勢力殺矣。蓋舊時君主參與內閣會議。內閣大臣不以君主爲無責任。君主自視亦不謂爲無責任。女皇安卽位以後。君主大臣之關係全變。一切政務決定實行之權。歸于大臣。而君主無與也。

三 於行政上君主之權力

君主之行大權。理論與實際全異。自理論上言之。君主固有選擇大臣之權。然其實際。則選舉區之民人之。自理論上言之。行政中之重務。固發自君主。然其實際則大臣行之。

或曰英國君主權力。如此其輕。則君主也者。豈非無用之贅物乎。是大不然。君主在位之時。廣察政治庶務。經驗既富。智識自增。且外交之策。大臣達諸君主。隨君主之意見而定。君主意見。常足以服大臣。此非以勢凌之也。蓋大臣去就無常。措施一失。遂不得安其位。君主終身不易。飽歷一切事務。故君主苟非大不肖者。固可養成器識。以爲大臣之先導也。

由是觀之。英國君主。雖不得恣意施行政務。任免大臣。然於憲法上固重大之機關也。凡事非經君主。大臣俱不能擅爲。況君主于政治以外。或爲道德之中心。或爲社交之中心。故巴治何脫嘗云。君主者。社會最威嚴之一部。其利國家極大。然則皮相之士。以君主爲無實權。不啻無用之贅物。是未知憲法之神髓如何也。

第三章 立法

英國立法之權。王及貴族庶民操之。然自名義上言之。重在王室。而貴族庶民。不過述其意見及承諾已耳。故法律者國會中王室之所定也。然國會者非止參與立法。凡有關於公益者。皆得議之。他如品階大臣之臧否。陳述政畧之大體。審理政治上之罪人。舉國會中職務也。

第一節 庶民院組織及其性質

第十九世紀之田力門者。Parliament 實則所謂庶民院也。凡大臣之與國會商議者。即與庶民院商議者也。國君之解散國會者。即解散庶民院也。新國會之改選。即庶民院之改選也。國會者本合貴族院庶民院而成也。然其時庶民院實握權力。故汎稱國會云者。不啻單指庶民院言之也。此則近今英國政治進化之狀。昭然可考。然追溯其源。非一朝一夕之故。蓋五百年于茲矣。當國會草創伊始。貴族勢力甚盛。庶民常立于其下。故庶民議員。多服從于貴族議員。庶民議員不過代表都市。干涉租稅而已。其他不得發議。至第十四世紀中葉。庶民院乃稍獨立。然其組織成分。尙雜駁不能一

致。

及現世紀議院制度改革以後。庶民院始真爲代議之機關。爲最有勢力之政治機關矣。溯夫千八百三十二年。全國市民選舉被選舉之權。出自政府之與奪。故都市之衰敗者。則奪其議員之額。繁盛之都市。則以議員之額與之。凡在州民苟有土地者。自得選舉權。即借貸土地年值五十磅價格者。亦有選舉權。若本都市凡有家屋年值十磅以上價格者。皆有選舉權。蓋自此制一行。選舉代議士之權。歸于中等社會矣。然至千八百六十七年。制復稍變。蘇格蘭議員增至六十名。擴張選舉之資格。都市人民。凡有家屋年值十磅之價格者。皆授以選舉權。若在州民。年出十二磅以上之地租者。悉有選舉權。

後至千八百八十四年。選舉權又稍改革。迄今尙守其制。州民之選舉資格。乃與千八百六十七年所定之選舉資格無異。于是選舉權者新增二百五十萬以上矣。近今英吉利全國。不論其自有家屋。或租賃家屋。皆得選舉權云。

千八百八十五年議席配置改正法 *Re-distribution act* 發布以後。新增議員若干名。全國新增三十都會。舊時一大都會有選數名議員者。今則分爲數區。區一名。州亦仿行之。千八百三十二年及六十七年。復行改正。議員數凡六百五十八名。現今六百七十名。

國會選舉之期。不以成法定之。應君主之命令而集也。君主命令與他種勅令無異。實由內閣大臣發也。君主可命停會。義得別集新國會。庶民院議長及其職員。皆歸其自選。庶民院辦事。俱遵內閣之指揮。會期之大部分。計議政府提出之案。其小部分則計議議員提出之案。多數黨之議員。常從內閣大臣之指揮。會議中之爭議。皆由于院內少數黨。與政府黨。即當時多數黨決其勝負。

第二節 庶民院議員之資格

欲知庶民院議員之資格。先舉庶民之無此資格者。自可瞭然。未成年。瘋癲。痴騷。或一定之官職。及重罪破產賄賂等。舉不得爲議員。

往時未成年者亦得爲國會議員。千八百三十二年。選舉法改正以後。此例遂絕。

外國人不得爲議員。千七百年前。外國人歸化後得爲議員。主威理亞母三世之時。遂定一制。歸化之外國人。其兩親苟非英人。不得爲議員。維多利亞御極後。外國人與英人同享權利。遂得爲議員。貴族不得爲庶民院議員。愛爾蘭之貴族則否。英國國教之僧侶。蘇格蘭國教之僧侶。羅馬舊教之僧侶。俱不得爲議員。

就一定之官職者。不得兼爲庶民院議員。譬如印度會議議員。不得爲國會議員。其一例也。就某官職時。當辭議員之任。然得再選。譬如地方政務局局長。及書記官。再選爲庶民院議員可也。行政之官職中。得爲議員不必再選。譬如各省之政務次官。國民軍之士官是也。

直接間接承辦政府之事。與政府立契約者。不得爲議員。然購買公債者。不在

此限。

不信宗教者。不能爲議員。往時制度。非信基督教者。不得爲國會議員。嗣後禁稍寬。凡奉羅馬教滄太教者。皆得爲議員。

第三節 庶民院議員之選舉資格

千八百八十四年議員制度改正以後。舊時選舉錯雜之弊。因而一改。今先舉其財產制限而明之。財產制限。區爲財產占有居住三種。

(甲)財產 財產制限。有英愛蘇三國之區別。左揭之。

英國之財產制限

一自由所有地。土地爲自己所有或賣或贈人出于自由故云年值二磅之純價格者。此條限于相

傳。占有。婚姻。契約遺言。寺院住持。或任官職一切所得之財產。

二自由所有地。荷反前項事情。年值五磅之純價格者。

三登記所有地。年值五磅之純價格者。

四借用所有地。六十年以下之期限。年值五磅之純價格者。二十年以下之期限。年值五十磅之純價格者。

蘇國之財產制限

- 一自由土地。年值五磅之純價格者。
- 二借用地。如經一代。或五十七年之期限。年值十磅之純價格者。十九年以上之期限。年值五十磅之純價格者。

愛國之財產制限

- 一自由所有地。年值五磅之純價格者。
- 二借用地。定期一代。年值二十磅之純價格者。
- 三借用地。六十年以下之期限。年值十磅之純價格者。十四年之期限。年值二十磅之純價格者。

(乙) 占有

占有者本爲他人之物。經時已久。本主並不追還。而遂占爲己有也。

占有制限。莫愛蘇無大差異。

英倫及爾格蘭州。年值十磅之土地。苟占有已經十二月者。卽有選舉資格。

(丙)居住 居住制限有二種住宅寓所是也

住宅制限。國中皆同。苟有一椽家屋。常納租稅。或就官職而居住者。皆有選舉權。若寓所制限。年值十磅以上者。皆有選舉權。

右三種制限。現時法律所規定也。是等制限以外。皆無選舉之資格。

女子未成年者。貴族及某種類吏員。政府之吏員及選舉時所用之吏員外國人。瘋癩痴騃叛逆

罪或重罪者。舉不得爲議員。

第四節 庶民院議員選舉之法及其任期

選舉庶民院議員。定以匿名投票之制。于八百七十二年。發布國會選舉法。及地方議會選舉法。又云匿名投票條例遂定此制。復命官承君命。召集國會。先將選舉期日。及其處所告知各地。然州則限二日以內。市則限一日以內。即當宣布。又九日以內開選舉會于州。四日以內開選舉會于市。選舉期到。則選舉者于各處

投票場匿名舉人。投票既畢。投票箱送于復命官之所。復命官計其數。復命于大法官廳。唯爲候補者。須要一人推舉。一人贊成。方爲合格。

庶民院任期七年。然其實際議院之滿任期者極少。蓋任期未滿以前。政府詢國民之意向。苟有不足于庶民院者。則卽立行解散。故一國會之期。平均四年以下。現世紀中任期之最長者。千八百二十年改選之國會。六年有餘。

第五節 貴族院之組織及其職權

千八百八十八年。貴族院之組織。由以下議員而成。

英倫世襲貴族。四百七十六名。大僧正二名及尋常僧正二十四名。任大僧正僧正之職

兼爲蘇格蘭代理貴族十六名。是由蘇國八十五名之貴族中選舉者也任期七年愛爾蘭代理貴族二

十八名。是由百七十七名之愛爾蘭族中選舉也終身任之法務貴族之判事三人。是因任判事之職遂得列于上院終

身任唯其召集當與庶民院同時。

貴族院職權自理論上言之。固與庶民院同等。然其實際。遠遜于庶民院。立法

之事。已經庶民院承諾後。尙須貴族院同意。然使有一議案。庶民院既已通過。期其必成。則貴族院意見。縱有不合。亦不得不強爲承諾也。

貴族院參與立法之權。稱爲精心修正之權可也。唯庶民院之舉動苟不合正理。則貴族亦可顯與反對。貴族院者。實則英國高等法院也。其行司法權者。貴族院議長之大法官。蓋貴族院議長而兼爲大法官也及法務貴族三名是也。法務貴族者。精通法學之判事。因其行此職權。故得列于貴族。然法務貴族者。常令高等裁判所判事。及嫻熟法律之他貴族輔之。

以上所述立法之事。庶民院掌之。解釋法律。貴族院之司法議員掌之。然貴族院與庶民院。分任制定法律之權。唯不得反抗輿論所堅主之權利。

第四章 行政

英國之制行政部者。固由君主及內閣而成立也。行政部之柄權。存于內閣。自

法律上言之。內閣諸大臣。不過輔翼君主。而國家政治。純以君主之名行之。唯其實際。全歸于內閣大臣之手。

第一節 內閣

(一) 內閣大臣之權任及其責任

強大政黨。能于庶民院中。制其多數者。君主擇其首領一二人。遣勅使。命其組織新內閣。其黨員願當是任者。乃奉勅命退而商議。舉可爲行政各部大臣者。上諸君主。君主即命其人爲大臣。若黨內議不能協。或其政黨于議會中。不能實握權力者。即當奏諸君主。辭其任。當此之時。君主或令前內閣復職。或令他政治家組織內閣。必不得已。一時組織聯立內閣。聯立者兩政黨合併立新內閣若首相選拔之內閣員。不協君主之意。君主可拒其請。于是首相或曲從君意。或辭內閣。不外出此二途而已。

大臣之辭職也。多因其政黨不足制多數。然內閣提出之議案。苟當議會之反

對。亦未必概行辭職。唯當編成議案。執大主義。而竟受議會之反對。或豫算案而竟受議會之反對。此則內閣不可不辭職也。然反對黨苟非有善後之策。亦不敢妄行裁決。

內閣大臣。對國會負責任。故稱爲國會之代理人。分其主權。唯其對國會負責

任者。多以連帶爲常。連帶者內閣各大臣同負責任也。然一人獨負其責者。亦間有之。蓋重大

法案。提出庶民院。遭其反對。或大臣舉動。竟蒙全議員之斥責。則當此之時。大

臣必全辭職。若行政上之過失。止出一二閣員之疏忽。則責有專屬。無須概斥

各大臣也。故英國古有定規曰。閣員之過失。其事止關于一部之內。則受國會

之督責。閣員無聯帶之任。唯其過失之某閣員。任其咎耳。其實例于一千八百

五十一年。洛爾鐸巴爾麥司頓辭職見之。當時巴爾麥司頓與其同僚議不合。

獨斷擅行。且法國路易拿破崙三世。一夜中拘獲反對黨多人。而巴爾麥司頓

竟贊成之。于是議院不齒其人。遂獨退內閣。

國會之督責內閣。甚者有彈劾之法。然降至今日。內閣苟受庶民院之反對。則自行辭職。亦無須彈劾也。雖然。庶民院反對之意見。內閣苟信其不公。即可奏諸君主。解散庶民院。再命改選。君主多從其請。于是內閣之進退。繫于新議院之意向如何也。

(二)內閣之組織及其地位

組織內閣。其員數固非一定。然左之十一官爲內閣所常不可缺者。

(一)大藏長官(二)大法官(三)樞密院議長(四)內鑾官(五)主稅尙書(六)內務大臣(七)外務大臣(八)殖民大臣(九)印度事務大臣(十)陸軍大臣(十一)海軍長官是也。有時商務局總裁愛爾蘭事務尙書地方政治總裁。亦列內閣。君主選首席大臣一名。命其組織新內閣。君主不列于內閣者。自著治一世爲始。

內閣組織之法。蓋令國務大臣。對國會負責任。而能盡力于國會也。大臣既已

組織內閣。必能于國會中制其多數。大臣之于兩院。固以表明政畧爲務。若大臣兼爲議員。其議員之權利。則國會與大臣。愈易和衷立法。行政兩府。當無間然。

內閣大臣。既舉兩院議員之有材畧者爲之。故大臣者。必其勤勞材力。卓著成效于議院。非可僥倖得也。

大臣資格。超絕凡人。非特爲庶民院多數黨之委員而已。故其辦理庶務。皆有指導議員之責。國有大政。大臣告諸國會。國會告諸通國。以頒于世。

英國政治。國會握最高之權。降至今世。庶民院遂攬國會之權。庶民院制度改正以後。屹爲國民之代表。貴族尙在第二位。立于庶民院之下。

(三)內閣之職任

內閣者。依庶民院之信任而成立。似爲庶民院之委員會。然其獨立之勢力。固有之大權。成爲一國行政機關。固內閣之特質也。蓋舊時君主之特權。今則盡

屬于國務大臣。國會欲完國家之政治。不能不藉內閣。與外國結條約者內閣也。規畫殖民地之政策者內閣也。設施印度政治者內閣也。運籌陸海軍者內閣也。施行屬地之政畧者內閣也。要之處理國家大事。是內閣之專責。當其行此職權。不必與國會豫議。國會雖可指斥大臣之行事。然不能防沮于未然也。舊時立法上發案之權。屬于君主。今則內閣任之。故內閣之職權。可以指導兩院立法事務。國會會期。大半審議內閣提出之案。立法之重要者。多由內閣發案行之。上下兩院議事之成功。藉內閣之力爲多。要之內閣大臣之責務者。每于國會議事時。指揮先導。易于奏功也。

第二節 行政諸部

內閣大臣。固以諸省長官之資格。而任其責。英國制度。政治機關之特質。進化積漸。故其組織之紛雜。固不易言。今祇就組織內閣之各省。畧言之。

一 內務省 內務省者。管保安事務監督地方官及監獄制度國家赦免之時。

則申其意見告諸君主。又或制限勞役之規則。以爲國會之代理機關。

二外務省 外務省者。佐君主辦理外交。締結條約。凡外務之大主義。固由內閣全體。負其責任。然實行之者。止一外務尚書也。

三殖民省 殖民省者。治殖民事務。殖民地之事。隨各地之風俗習慣。各有差異。故其事極繁劇。英國中分殖民地爲三種。

(甲)君主直轄

(乙)雖有代議制。然殖民政府。對之無責任。

(丙)代議制度既設。又有責任政府。以便施政之法。

四陸軍省 陸軍省者。管陸軍一切事務。平和之時。陸軍省固獨立爲一省。然一朝戰爭事起。陸軍尚書之職。止供內閣之顧問。而重要軍務。內閣掌之。陸軍尚書僅可參議而已。

五印度事務省 印度事務省者。掌印度行政之事。對國會負責任。當國會開

議之時。凡關印度之政策。須申其議論。然印度行政如何。歲入如何。任命各州行政會議員如何。則必由印度會議之多數而決。印度會議者。受國會之委託。監印度事務尙書之責。蓋不啻國會之支體也。

六海軍省 海軍省者。總督海軍事務。海軍會議員六名監之。海軍會議者。由海軍長官。及海軍次長五人而立者也。

七商務省 商務局者。自形式上言之。不過樞密院之一委員會也。新君主即位之始。由樞密院之令。設立商務局。其中議長一名。他官吏委員若干名。商務一切之事。得上其議于他省局。故商務省者。實可稱爲英國統計局。鐵道由其監督。船舶船長機關師。由其稽查。他如港灣燈臺之法。度量衡之制。貨幣郵政諸事。無不掌之。

又有驛遞局。是爲商務局支部。其長官則稱曰驛遞總監。A Postmaster General 尋常郵政事務之外。如政府所有之電信。及郵便貯金銀行制度。皆歸

其監督。

八大藏省 大藏省歷史最爲切要。欲明英國諸省發達之歷史。當以大藏省爲先。曩時大藏總裁掌財務。主稅尙書輔之。及著治一世以後。大藏總裁之官職。遂屬于委員會。自當時之人評之。蓋委員而行大藏總裁之責也。其組織。大藏長官。主稅尙書。及三名大藏次長是已。Junior Lords 千七百六十二年以來。大藏長官皆屬總理大臣兼任。唯存其名譽曰財務委員會議長。即大藏長官其實無甚關係也。大藏次長之職務亦極狹隘。而大藏省中實握重權者。厥惟主稅尙書而已。蓋主稅尙書掌歲出歲入之事。年編豫案。明歲出入之數。常察國用之盈絀。以爲增減租稅之計。提其議于國會。以定之。

三地方政務局 地方政務局者。凡公衆衛生救貧及法律之關於政治者。皆歸其監督。且稽查地方之私議案。關於地方之私利報告諸政府。政府復審察之。故政務局者。謂之英國內務省。亦無不可。

第三節 樞密院之行政諸部

樞密院者。代內閣輔弼君主。實則顧問院也。始時樞密院所屬之諸省局甚多。後皆獨立不相關係。故樞密院監督行政之權。殆皆消滅。然今尚有一二大部。舉之于左。

一 教務部 教務部者。The Education Department 奉樞密院議長。為名義上之長官。奉樞密院副長。為實務上之部長。此外尚有部員若干人。主稅尚書內務大臣。皆與其列。國家教育之事。悉掌之。

二 農務部 農務部者。The Agricultural Department 自千八百七十八年至千八百八十六年。豫防畜類傳染病之法。歸其職掌。此外尚有他事權。

第四節 蘇格蘭及愛爾蘭之行政

蘇格蘭政務。由蘇格事務代辦。The Lord Advocate for Scotland 及蘇格蘭事務尚書 A Secretary for Scotland 掌之。蘇國一切事務。則由蘇格事務代

辨。上其議于政府。而決定之。蘇格蘭事務尙書者。介立于內閣及蘇國選出國會議員之間者也。其在庶民院時。凡關蘇國事務。須代大臣申議。蘇格蘭事務代辨。隸于內務大臣之下。

愛爾蘭之行政。委其任于愛爾蘭太守。及樞密院。自形式上言之。固與英國行政部全不相屬。然觀其實際。固受英國內閣之監督者也。愛爾蘭事務尙書。常兼庶民院議員。苟有國事之大問題。則彼列班內閣參議其事。故其官位雖在太守之下。而其職權實在太守之上。蓋與內閣國會。大有關係故也。

第五章 司法

英國之裁判事務。常有中央集權之勢。自古已然矣。其間沿革之端。不可以一二數。千八百七十三年之改革。極爲劇烈。今祇就是年以後之裁判事務言之。當時參息理之法院。The Court of Chancery 權力最大。裁判之權盡屬之。

使天下訴訟之人。不能脫烏埃司脫明司塔法廷之管轄。然民事刑事。限于一地審斷。則訴訟之人。不勝其苦。故政府順輿情。于國內各地。創立巡迴裁判所。自是訴訟者。祇就本地申理。不必遠來倫敦矣。

巡迴判事。非永駐於其地。唯自中央法衙。特受委任。巡迴各地。以判民獄之不平者。事畢復歸倫敦。中央法衙。可以派遣巡迴判事者。克恩孤司。辦治法衙。康門普理伊司法衙。埃克司。埃爾法衙。三種是也。

千八百四十六年。稍行地方分權之制。于是設州裁判。County Court。此州裁判者。非烏埃司脫明司塔巡迴裁判所。而一種之地方裁判所也。巡迴裁判所之事務。多歸其責。故其職權。理論上言之。固所以輔巡迴裁判所之不及。非謂州裁判既設。則巡迴裁判所可以廢也。

雖然。裁判組織。尙未統一。管轄之規律。亦未完善。實爲遺憾。及千八百七十三年。發布裁判構成法以後。Judicature Act。此等缺點。乃稍完矣。嗣後。千八百

七十五年。續增新規以補從前所不及。而後諸種裁判所脈絡貫通合爲一致焉。

近今司法制度大畧如左

合全國之裁判所而立最高法院。Supreme Court of Judicature 其中分爲高等法廷 The High Court of Justice 控訴院 The Court of Appeal 一。種。而其上又戴貴族院。以爲終審之裁判所。高等法廷分爲參息理部克音司辨治部普洛伯脫達伊莫司部圓度亞度迷竦爾治部三部。此三部者。是爲通常裁判所控訴之事。經三部判決以後。則上諸控訴院。控訴院判決以後。則上諸貴族院定之。

一 高等法廷及控訴院之組織

大法官者。司法制度最顯著之官也。貴族院議長。控訴院長。高等法廷長。高等法院中之參息利部部長。樞密院裁判委員。皆兼之。大法官。即政務官也。常列

內閣均爲政黨之一員。由庶民院之信任如何。而決其進退。其在職時。得行司法大臣之職權。

高等法廷之參息利部者。部長大法官之外。又有判事五名。克音辨治部者判事十五名。其中一名。洛爾度治夫遮司治司。The Lord Chief Justice 是爲部長。第三部者。判事二名。其一名爲部長。高等法院。分此數部者。蓋祇出于便宜之計。固非管轄權之界域。以明定區劃也。判事如應更易之處。則由總部會議決行之。女皇維多利亞常發文書遣裁判官巡迴各地。然其委員。亦不過高等法院之一部而已。

控訴院者。事實上法律上苟有爭難之處。則歸其裁判。控訴院。判事長一名

The Master of Kells 判官五名 Lord Justices 及高等法院三部長組成之。二貴族之法廷及樞密院之裁判委員所。

英國除一二法區外。各訴訟人。對高等法院之判決。如有積忿不平者。則向控

訴院求其覆審。覆審之後尙未滿足。則可向貴族院控訴。當時貴族院固具法廷之資格者也。故雖國會閉會之時。或解散之後。皆得開會。且開會之際。非如平日立法之躄。以順從庶民院爲事。法廷之組織。大法官及法務貴族。最少他議員不得列席。即使列席。亦不得參議。

樞密院之裁判委員所。A Judicial Committee of the Privy Council 大法官必與焉。近今組織之制。凡法務貴族。列席貴族院法廷者。皆與委員之選。以充印度殖民地。及參列爾愛爾蘭 The Channel Island 及愛爾與夫曼 The Isle of Man 諸島之終審裁判所。

三 民事訴訟

審判民事之訴訟者。一爲高等法廷判事。一爲千八百四十六年所設之州法廷。高等法廷之判事。其在倫敦審判民事。又發布各州裁判所條例。國內分爲若干管轄區。各區設地方記錄裁判所。Local Court of Record 開巡迴裁判

所。以理民事之訴訟。補高等法院判事之不及。州法廷之組織。判事一名。及常任屬官數名輔之。

四刑事訴訟

審判刑事之訴訟者有三。一爲州之治安判事。The County Justice of the Peace 無俸祿。由州知事 The Lord Lieutenant of the County 推舉。而大法官任之。二爲都市之治安判事。The Borough Justice of the Peace 有俸祿。與他判事同。三即高等法院之巡迴判事也。

治安判事。又設四期法廷。Quarter Sessions 每年四次會集。以理行政司法之事。若夫細小之職務。不需二人以上之判事者。則于各州設小法廷 Petty Sessions 行之。

治安判事者。千八百八十八年。地方制度改正以前。爲州之行政官。握重大之職權。擇州中有名望之人爲之。無俸祿。任之終身。

五警察

警察英國通語曰保安官。Constabulary 受倫敦內務省之監視。警察官訓練俸給之制。皆內務省定之。若應動庫款。以爲警察補助之費。則當從大藏省之監督行之。

諸州之警部長。The Chief Constable 由四期法廷及州會 The County Council 之合議委員會舉之。警部長有黜陟之權。部下之警察官。唯其指揮。然警部長行其職務。須受合議委員會之監督。

諸都府之警察。與州異制。諸都府之警部長。The Head Constable 由其政治機關選舉之。其市之警察委員會。A Watch Committee of the Town Council 監督警察全體。倫敦市用全國警察官三分之一。有特別之制度。市內之警察官。由警視長及二名警視次長指揮之。警視長次長。由內務大臣任命。且直轄之。

第二編 德國聯邦憲法

甲 德意志憲法

第一章 德意志憲法之沿革

古代德國封建制度之發達。與他國異。蓋來因河以東。人民種族。多屬同一。而其北方。則有佛蘭克人新創之王制。夫此新創之王制。固發于脉洛明治安家。及下洛領治安家者也。當時佛蘭克人來襲德國。改其制度。增其勢力。立新政體云。

德國封建制度發達之原因。非如支那古昔大封諸侯。分茅昨土之制也。固由佛蘭克王國之政治。自然而生者。蓋佛蘭克君主欲擴己之主權。遣官吏統治諸州。以代表君主。名曰孤竦夫嚶。 *Count Grafen* 管財政司法軍事之職。然其權限。未能劃然分明。時有地方貴族。實握勢力。駕孤竦夫嚶之上。又有大地

主者。占有土地。主張獨立。其勢力亦足與孤竦夫嚶相抗。故孤竦夫嚶亦不能睥睨一切也。

孤竦夫嚶據官職。握政權。而巴倫 *Baron* 者占有土地。亦握權力。于是德國各地。遂生二種地方官。積日漸久。二種之地方官。合而爲一。蓋孤竦夫嚶者。世守其職。自擁廣土而原來大地主。亦不得不授以孤竦夫嚶之位。于是孤竦夫嚶與大地主。遂無區別矣。

二種地方官之外。又有種族酋長。自古以來。握自治之權力。以爲一羣之長。其團體。雖嘗降服于佛蘭克權力之下。而其酋長。依然執地方統轄之權。及政治更新以治。酋長位置。立于王及諸侯之間。

德國之封建制度。至第十三世紀乃達完善。蓋德國封建主義組織漸成之時。有一種之官吏。稱爲國王代理人。統治各州。然其官吏。越其權限。擅行獨立。奪君主之權。儼然坐鎮一方矣。又有馬爾克孤竦夫者。 *Markgraf* 守國境。防敵

寇之官吏。軍人中最有勢力者也。彼既以極大之權力。以禦外寇。則動其兵威。征畧近傍。益已之領地。國王與其領地。相距遼遠。不及制馭。彼遂恣已私意。處置一切。實行專制。世襲其職。治亞爾司大帝。以其政治之壯大。帝號之尊榮。傳諸子孫。大帝死後。克洛領治安家承大帝之正統稱帝號。然素好分立之佛蘭克人。僞尊皇帝之名。而其終分裂邦土。各自領之。

法國及他諸國。初與德意志均屬佛蘭克人之配下。後皆分離獨立。以成特有之歷史者。皆基于此也。

紀元九百三十六年。繼克洛領治安家而踐帝位者。曰奧脫大帝。Otto。奧脫大帝者。撒豈孫皇帝中最偉大之人物也。治亞爾司大帝之系統既絕。國內貴族。各據有選舉君主之權。彼唯恐皇帝之忌已而除之也。故擇閹懦易制者。立以爲君。然貴族權力雖大。亦未嘗恣行虐政云。

撒克孫及撒利安 Saliar 王家。繼最終之克洛領治安家即帝位。擴其權力。假

令當時。有英哲之君主。出而統治。則德意志之勢。當于近代初期。實行國民之組織。表統一之實矣。乃不幸英主不出。至近代中紀。始歸于一。亦可謂憾事也。紀元千三十九年。撒利安之王家。有亨利第三世者。頗英哲。當時皇帝。權力已達極頂。嗣後又漸衰廢。至千百三十八年。何亨司塔烏嚶家 Hofstaufen 登皇位。國勢頹矣。

夫列的利克巴巴洛撒 Frederic Barbarosa 皇帝。征畧伊太利。極爲失策。皇帝之治世。蓋與伊太利抗爭相終始。故當皇帝用兵之時。德國早其分裂之萌芽。皇帝死後全局瓦解。

千二百五十四年。何亨司塔烏嚶家最終之皇帝死後。是爲離亂時代。Interregnum 德人又稱爲拳法 Faustrecht First Law 時代。德意志帝國之憲法。實于此時發生。

當時強大之諸侯。握重權選舉皇帝。全歸于強大諸侯之掌中。離亂時代。即因

諸侯之黨爭而起也。甲黨立一皇帝。乙黨不喜。又立一皇帝以抗之。內亂之經營慘澹。延十七年。千二百五十六年至千二百七十三年。舉國紛紛。陷于無政府之狀態。國內諸侯競思獨立。支離滅裂。不可收拾。

千二百七十三年。各諸侯合舉哈布司布爾克侯。爾度路夫。Rudolf count of Habsburg。爲皇帝。哈布司布爾克者。不過斯伊爾蘭度封建諸侯之領地耳。而得選爲皇帝者。蓋卽因其勢力微弱之故也。各諸侯常恐皇帝勢力強大。以中央集權之勢。治諸侯之不法。故特擇弱而易制者立之。諸侯行此策畧者七十年。當時諸侯常擇富裕者。賣與皇位。甚有以貪利之故。賣與二人。嗚乎賣爵之弊。其害已極。乃以九五之尊。而居爲商賈之奇貨。可笑孰甚焉。然幸路度爾夫皇帝頗具有爲之才。能使哈布司普路克家致後日之強大者。皆其功也。千三百四十七年至千四百三十七年。路克生普爾孤泊赫嚙亞家。The Luxembourg Bohemian line 常繼帝位。其第一代皇帝曰。治亞爾司四世。發布金

牛憲章。Golden Bull 金牛憲章者。德意志帝國根本之法律。四百五十年間所遵行也。千二百五十六年經帝國會議 Imperial Diet 之協贊而發布之。然諸侯操選舉皇帝之權者。第一爲麥音圖 Mainz 僧。第二爲脫利爾 Trier 大僧。第三爲柯洛孤列 Cologne 大僧。第四爲泊赫嚙亞 Bohemian 之王。第五爲竦普之巴竦傾侯。第六爲撒克遜威添白爾孤侯。The Duke of Saxon Wotenburg 第七爲布蘭典布爾孤之鎮將。而大僧正者各爲日耳曼意大利巴爾干之大法官。Arch Chancellors 泊赫嚙亞王。則爲大膳官。Capitaneer 巴竦傾侯。則爲皇帝之武部長。Seneschal 撒克遜侯。則爲近衛都督。Marshal 布蘭典布爾孤之鎮將。則爲侍從。第十三世紀德意志國勢發達最切要之事者。則在直隸皇帝自由都府之勃興也。實由都府之勃興。實當帝權衰弱之時。封建主義既已發達。國內都府分爲二種。一則直隸皇帝。帝者直接統馭之。一則屬於封建諸侯。以間接而服于皇帝。然直隸皇帝之都府。較

之諸侯所統轄者。受害頗輕。蓋封建諸侯。事簡而權大。以其私意橫斂。暴征小民。無如之何。若夫直隸皇帝。常遣官吏監督之。只以服從爲事。並不妨其地方自治之制。且都府得選議員。參列帝國議會。以爲人民之代表者。

千四百三十八年。澳大利侯哈普司巴爾孤家。于舊有領土之外。益以克領西亞 Carinthia 治洛爾 Tyrol 兩地。登帝位。傳之子孫連綿數代。至于八百六十年。拿破崙來攻。統緒乃絕。然當時七國強大之諸侯。操選舉皇帝之權。依然不絕。唯其選舉之範圍。限于壞家。卽哈普司巴爾孤家而已。

千四百五十三年。即壞家統治帝國之最初期也。麥克西繼利安一世。卽帝位。才智超卓。爲皇統中最強盛之時代。當時德意志皇帝。徒擁虛位。故常因其賢愚之區別。以爲權力消長之比例。麥克西繼利安一世。既負有爲之才。同族分配之領地。悉爲占有。以增其勢。彼德意志帝國。政治統一。成近代之組織者。蓋基于此時也。德意志帝國。固起于文學復興。 Renaissance 米州發見。中古文

物破壞之時代也。

麥克西繼利安。于德國政治之改革。雖不可謂至盛。然統一帝國。確固皇帝之大權。其基則由此而開。千七百九十五年烏奧爾母司 *Warms* 之會議。爲維持永久平和之故。遂創帝國會議 *Reichsversammlung*。此會議之目的。在使德意志帝國。保司法之統一。以固司法之權。

嗣後國會益欲維持國家之平和。以帝國分爲十區。爲地方行政之基礎。行皇帝之大權。每區各有司法會議。凡妨害國家之公安者。悉判斷之。觀此制度。似可以成中央集權之勢。然不能擴充而行者。蓋其制度。中央政府與地方政府無實際之關係。各地方者。非爲中央政府而行政。乃自行其政治也。雖然此等改革。能使德意志國民。生統一之傾向者。其功亦不可沒也。

三十年戰爭者。自千六百十八年至千六百四十八年。蓋由波赫繼亞新教徒。反抗德意志而起。

其後全歐各國。互爲擴張權力。遂成爲絕大戰爭。于是德意志諸州之爭鬪益

甚。

然戰爭了局。奧太利家地位不變。依然爲德意志帝國之首領。而帝之領地。苟非直接關係帝國政府之利害者。皆與以自治之權。即所謂地方主權也。Landeshoheit

千六百六十三年于列堅司布爾克。Königsberg 組織永久國會。于是確實之帝國組織。因以發達。

自麥克西繼利安一世即位以來。德意志帝國之歷史。不過爲奧太利之政治史而已。嗣及法國大革命。英雄蓋世之拿破崙出。席卷全歐。千八百六年。迫奧太利之佛蘭西司退王位。于是麥克西繼利安創建之帝業絕矣。

先是奧太利之強敵曰普魯西。起于北方。普魯西者。紀元九百二十年亨利志哈烏竦亞 Henry the Fowler 爲防烏嚶族 Wenden 之入寇。乃于北方設一鎮。是鎮也。不過埃爾白河之一小部耳。千百三十四年德意志皇帝。乃以北

鎮授與安哈爾脫家。Anhalt 之亞爾巴脫亞爾巴脫者。歷史稱爲亞爾巴脫志白亞。Albert the Bear 之一偉人也。負不世之才。善戰。能忍勞苦。越埃爾白河。擴其領地。其子孫又能承其業。稱強盛者二百餘年。于是擴張舊鎮。褊狹之地。而成爲麥爾克布蘭典布爾孤麥爾克布蘭典布爾孤者。蓋田新首府布竦尼泊爾 Branibor 之名而轉音也。當時麥爾克布竦夫 Markgraf 名雖爲備邊之官吏。其實支配領地。有獨立之權。

未幾安哈爾脫家之系統中絕。歸于皇帝之治下。千三百二十四年至千三百五十年。巴利亞皇家領之。千三百七十三年至于四百十一年。路克生布爾孤家領之。然當時八十七年間。布蘭典布爾孤紛亂潰裂。殆陷于無政府之狀態。

幸而英王崛起。一掃妖氛。握布蘭典布爾孤鎮將之權力。恢復布蘭典布爾孤之領地。使德意志重覩日月之光者。是則普魯士皇家何亨簇倭爾列倫家

The Hohenzollern 之功也。何亨簇倭爾列倫家。擴張權力。世守領土。傳之子孫。連綿不絕。定一亞克利利司之相續法。Dispositio 其法曰。凡布蘭典布爾孤之領土。以及安司巴哈 Ansbach 白利由司 Bayreuth 之領土。決不分轄。失權力歸一之實。于是何亨簇倭爾列倫家。強大之基。實發于此。

嗣後約亞非母第一世 Joachim 欲一司法之權。乃于伯林創最高法院。又欲計法律之統一。乃輸入羅馬法以除舊法雜駁之弊。及約亞非母第二世之代。而布蘭典布爾孤之歷史。乃一變。蓋當時司撰侯。諸侯有選舉皇帝之權者貴族。並都府人民。三者儼爲鼎立之勢。厥後都府貴族。日即衰弱。司撰侯獨占權力。

于茲特當注意者。其時宗教改革之說既成立。約亞非母第一世。乃與新教徒合。于是何亨簇倭爾列倫家。確固之新教主義起矣。試觀後日德意志與舊教國之壤。太利反抗之時。而何亨簇倭爾列倫家得爲盟主者。豈非基于此乎。又千五百六十九年。約亞非母二世。定一約曰。普魯西侯血統斷絕之時。普魯西

一國不可不歸諸布爾蘭布爾孤。故至千六百八十九年。何亨簇倭爾列倫家
藏治極司蒙脫。遂兼普魯西侯云。

千六百四十年何亨簇倭爾列倫家。有一偉人出焉。此偉人者。當時政治上之
地圖。屢加變動。後世所稱爲大司撰侯。The Great Elector 夫列的利克威利
亞母其人也。烏埃司脫哈利亞平和條約締結以後。麥孤典布爾孤。Magden-
burg 及何脉竊尼亞之大部分。皆爲所得。普魯西者本爲波瀾之附庸。及千六
百五十七年。瑞典波瀾交戰之時。威理亞母進退于兩國之間。遂使普魯西脫
波蘭之管轄。而得爲自由侯國。

大司撰侯之子夫列的利克繼其父業。用其陰謀。終使德意志皇帝授以普魯
西王之特權。于是夫列的利克一方爲普魯西王。一方兼布爾蘭布爾孤之司
撰侯。厥後布爾蘭布爾孤之名。沒于有無之間。而以普魯西之名稱於天下。
千六百八十八年至千七百十三年。普魯西王祖夫列的利克統治其國。其子

夫列的利克威利亞母一世。整理布蘭典布爾孤之領地。厚積蓄。練兵力。威利亞母之子夫列的利克大王。以其積蓄兵力。完成普魯西強大之基。當時普壤之間。危機已迫。而拿破崙之暴風旋起。一掃德國舊時之政治制度。養成國粹之資。

拿破崙當與普壤交鋒之際。欲使德意志諸州。分離獨立。故設計以離間之。當時德意志結合之力不堅。組織之成分不固。遂墜于拿破崙之計中。拿破崙乃合同盟諸州。稱曰來音盟。其最大者爲巴理亞王國。瓦爾天布爾孤王國。及巴典大侯國。自千八百六年至千八百十三年。相繼不絕。拿破崙自立爲同盟之保護者。

雖然。拿破崙之初志。在使德意志各州。分離獨立。終無統一之日。孰知志與願違。德意志國民之精神。反因以起。然則拿破崙之所以圖利已者。乃所以自戕也。于是千八百十三年。德意志勃然而起。來因同盟。遂至失敗。拿破崙之計畫。

空矣。

拿破崙戰爭既終。維也納開會。改正歐羅巴之地圖。舊時之德意志帝國雖不得復興。千八百十五年德意志聯邦。于是乎起。聯邦之結合。固不甚完全。然歷年所不能鞏固之業。今乃稍々成立。而奧太利乃爲盟主。聯邦三十九州。各派公使會議以爲機關。凡有關於聯邦全體之事者。悉議之。練三萬人軍備。聯邦會議強大各國。實握代表之權。而奧太利尤爲有力。統率諸州。唯各州不問大小。苟不害同盟之利益者。得有自治之權。結同盟主戰爭。皆有自由之權利。要而論之。是役也。德意志國家思想。漸已發達。當時種々革命。千八百三十年及千八百四十年自由制度之基。日以固矣。

千八百四十八年。普魯西之外。德意志各州。概以憲法政治許其人民。乃于夫蘭普何爾脫開德意志全軀國會。普魯西爲盟主。然終無功而止。

先是千八百二十三年。普魯西與同盟各州。結關稅同盟。 Customs Union

Zollverein 立自由貿易制度之基。唯奧太利不在其列。千八百五十年。普魯西設國會制度。自由之制益固。

千八百六十六年。普壤釁起。交戰月餘日。壤大敗。于是千八百十五年組織之德意志聯邦。四分五裂。普魯西收德意志北方新教諸州。組織北德聯邦。中立之諸邦。如巴巴利亞烏爾天伯爾爾孤巴點等諸州。時皆獨立。壤太利遂不得與。于是普魯西代壤太利爲獨逸諸州之領袖。普國日新月盛。領土增五分之一。卽如千八百十五年維也納會議。普魯西得有瑞典領地幾許。千八百六十六年戰爭。得大領土尤多。

千八百七十年至七十一年之普法戰爭。日耳曼諸州之合一。遂益以固。普魯西功業赫赫。且法國之氣餒。喚起獨逸國民之思想。于是前此之中立諸州。驟然改意。而與北部諸州連合。千八百七十一年十一月十八日。于苗爾撒由官殿組織獨逸帝國焉。

第二章 帝國君位

千八百七十一年新德意志帝國起。帝國者。合四王國 Four Kingdom 七大公國 Seven Grand duchies 四公國 Four duchies 七州 Seven Principalities 三自由都府 Three Free Cities 及阿爾撒司洛列音 Alsace Lorraine 而成也。大聯邦組織羣推普魯西國王。世爲首領。故其皇帝。非君主。Monarch 乃大統領 President 也。

獨逸南方有巴點巴巴理亞烏由爾天伯爾非三國。其始不欲與普魯西同盟。後惟拿破崙三世征服中部。獨逸諸州復興來音同盟。故助普魯西組成德意志聯邦。是即德意志聯邦轉爲德意志帝國之第一着步也。未幾巴黎圍城之變起。三國乃遣使于普王威廉。連合北部諸州。時普王駐蹕苗爾撒由宮殿也。于是北德意志聯邦。一變爲德意志聯邦。推威廉爲大統領。厥後氣運所促。聯

邦諸州。更依巴巴理亞王之發議。推大統領普王即帝位。改聯邦爲帝國。然獨逸聯邦雖變爲帝國。其憲法上非合一國 *Unitary State* 乃聯邦國 *Federal State* 也。皇帝非踐世襲之皇位。不過一種世襲之官職也。故帝國主權。不存于皇帝。而存于聯邦王侯。及三自由都府。皇帝者不過政治上大聯合之長官也。

唯自憲法上觀之。皇帝之特權蓋大。德意志皇帝。與他國大統領異。大統領有責任。德意志皇帝則否。皇位必以普魯西王及其攝政繼襲。臣民亘萬世不得廢之。

聯邦參議院 *Bundesrat* 及代議院。召集開會停會閉會。俱由皇帝所命。由聯邦參議院議決。得以解散代議院。任免大宰相。 *Imperial Chancellor* 大宰相者

帝國政府之中樞。聯邦參議院之議長也。以大宰相之副署。任免他政府官吏。皆屬皇帝之特權也。

皇帝又掌帝國外交事務。統率陸海軍。聯邦諸州之中。苟有故怠義務者。則用

兵力服之。要之德意志皇帝。方今立憲國强大首領之職權及行政權。無不握之。唯其權力稍有一定領域。蓋其領域。一則表德意志帝國之聯邦性質。一則表德意志帝國。非依皇帝特權而統治。乃依法律而統治也。雖然皇帝擁世襲大統領之權力。又加普魯西國王之資格。實則謂爲現今世界列國中最强大之君主。誰曰不宜。

第三章 帝國之立法權

德意志帝國者。聯邦諸州。結合完全。與尋常之同盟有異。故帝國之立法權。於理論上實無界限。帝國之立法部。依修正憲法之制。帝國及聯邦諸州間所定之權限。不經聯邦諸州之承諾。得變更之。聯邦諸州享有之權利。帝國立法部得強奪之。聯邦各州。止依帝國之承認維持施政權而已。修正憲法與他法律。均由帝國立法部發議議決。決非附于聯邦諸州之政府。及人民之議事也。唯

修正憲法有二制限。第一聯邦參議院。苟有反對投票。過十四票時。則事歸無效。第二各州既不承認修正。則始時憲法上保護之權利。不得奪去。由此觀之。立法部所收之國家主權。雖屬甚大。然聯邦組織之面目。則昭然不泯也。

第一節 聯邦參議院之組織及其性質

聯邦參議院者。於實際理論。皆爲聯邦諸州使節之集合體也。議員者代表各州之政府。持外交使節之資格。以對皇帝。故皇帝待此等議員。如待外國公使。不可不極力保護之。

獨逸諸州王侯及三自由都府之元老。視爲一團體。帝國主權存焉。聯邦參議院。即代表此團體。而發表帝國主權之機關。實存于此。皇帝唯以普魯西王之資格。分掌帝國主權。依聯邦參議院普魯西之議員。而行之。

然參議院議員。當參議院議事既過以後。須于定期報告本州政府。蓋參議院議員者。不過爲各州政府之代理人。須遵各州政府之訓令。行其職權。然議員

之投票。不論其遵從政府訓令與否。皆爲有效。唯有違背本政府訓令之時。則議員須對本州政府負其責任。自實際觀之。參議院議員。唯關重大之事。須請本州政府訓令。餘只示大體。或竟不受訓令。亦可行也。

德意志帝國。各州不論大小。均于參議院有代表之權。普魯西十七人。巴巴理亞六人。撒克索尼及活爾點伯爾各四人。巴點及赫生各三人。脈克連布爾孤。修埃領及布蘭司伊克各二人。其他十七州各一人。而于參議院各州議員。不問其悉皆出席與否。止就各州之現出席者。完全代表之權利。

又各州中苟出二人以上之議員者。投票須期劃一。蓋每州中多數之議員。視爲一體故也。參議院反對投票苟至十四數。則憲法修正案。不得通過。議院小州之議員同意時。則諸大州提出之案。可使消滅。普魯西州議員一致時。則他州提出案。可令其不得通過。以保持投票之平均。其利蓋大。

又聯邦參議院議長。由普魯西王之所親任。德意志帝國大宰相當之。普魯西

議員十七人之一也。議長必兼爲議員者。蓋其行用職權有時關係甚要故也。參議院可否投票相等時。須依議長投票之所而決定之。大宰相即議長不在時。可得指名代理人。代行參議院議長之職權。但其指名之人。限于普魯西、議員及巴巴理亞議員而已。要之大宰相不行其職權。儘可委之指名代理人也。

第二節 聯邦參議院之職權

凡一切職權。苟不屬於他憲法上政治機關者。皆歸參議院之所行。自理論上言之。無論何等職權。皆歸其掌握。實則其他政治機關遺留之一切職權。皆爲參議院所收攬也。故參議院者。須分立法司法行政以明之。

一參議院之立法權 法案之送于代議院者。須由參議院發議。法律之得爲有效者。亦須經參議院承認。且當締結條約之時。變動帝國憲法。及他法律者。須經參議院協贊。然則聯邦參議院。視爲帝國立法部上院可也。參議院議員。苟于代議院之議案。得各抒其意見。其意見與參議院議員之多數。雖不一致。

亦自無害。

二參議院之行政權 參議院之行政權。實則監督權也。凡帝國行政事務之缺點。或切要之處。參議院監察之。他政治機關無能當其任者。須參議院自補其缺點。以處分之。

參議院又有撰舉帝國重要官吏之權。爲會計檢查院吏員。帝國高等法院吏員。監查院吏員。管理帝國恩給金諸官吏。及帝國銀行監督官。俱由參議院之指名選舉。又領事及帝國法律之下。諸州賦納之關稅他租稅等。須要中央政府之監督者。其監督官吏。直接間接。俱由參議院之指名任命。

皇帝宣戰之時。及國會閉會中。解散代議院之時。須經參議院之贊同。政府重大行事。皆當由其承認。唯外敵入侵之處。則不在此例。可依皇帝獨斷。下令宣戰。

三參議院之司法權 參議院之司法權者。由帝國主要行政評議會之資格

而生也。故參議院者。苟以行政評議會之資格而行動者。則其議決之處。可視爲高等行政控訴院之裁判。然其裁判所。則不止此。行政問題之外。尚有得審議者。

帝國內某州。苟有怠其義務者。參議院得發命令以督責之。各州法律或不完全。裁判不正。不能保人民之權利義務者。參議院得充最高法廷以判決之。然則參議院者。固以補各州法律之缺點而使訴訟之人。得伸其枉者也。各州相互爭議。參議院得爲控訴院以判之。唯私法上之爭議。則由通常裁判所審判之。

參議員評議。苟不一致。判斷爭議之時。又參議院審判訴訟。苟思爲不適當時。則可令他法廷代理司法權。或委于適當之法律家。行裁判之權。以上所云立法司法行政參議院所得權利之大要也。以下稍就參議院之事務機關而明之。

參議院置特別委員會。以行各事。又別設常任委員會。曰亞爾撒司絡連委員會。憲法委員會。事務整理委員會二種是也。此外更有八種委員會。此等委員會。雖參議院開會中。得行其事務。

八種委員會中。陸軍及砲臺委員會。或海軍委員會。則出于皇帝之指名。他如稅務委員會。商務委員會。遞信兼鐵道委員會。司法委員會。及會計委員會。每年由參議院選舉。而八種委員會之中。以外務委員會爲最要。巴巴理亞撒克索尼活爾點布爾孤各出議員。參議院議員互選二名議員。

此等委員會。極少須要諸州中占五州之議員。而普魯西必不可不居其一。唯外務委員會。則不在此例。蓋普魯西王以皇帝之資格。辦外交政畧。固不必于外務委員會。別設代表者也。

茲有不可不注意者。外務委員會。與他委員會相異之點也。蓋外務委員會者。單察外交之形勢。採諸州之報告。而申其意見于政府。其與參議院毫無關係。

若他委員會者。則止爲參議院行其職務。而報告于參議院也。埃爾點布爾。巴巴理亞。及撒克索尼。不止于外務委員會有代表之權。于他常任委員會。無不皆然。外務委員會。則以巴巴理亞委員爲委員長。若一切常任委員會。則皆以普魯西議員爲議長。各州之于常任委員會。各有一投票之權。委員之議事。以多數定其可否。

第三節 代議院之性質及其職權

德意志之聯邦參議院。及代議院者。實則立法部之上下兩院也。然二者相異之點。則自有在。蓋參議院之立法權者。不過爲帝國主權代表者之性質也。原夫參議院者。聯邦諸州及三自由都府結合而成。主權之代表機關也。故其立法之權。即由此生。然參議院之立法權。實不過承認代議院議決之法律案而已。故參議院者。非能特行立法之事。乃與行政上之監督權及司法權之執行。相並而存也。約言之。參議院者。行政府之一部。而參與治國之事者也。

至如代議院者。代表德意志人民。監督政府者也。其監督之權。非止參與國家立法之事。且憲法中所定諸種法令。以代議院協替爲要者。代議院固實有權力。若政府締結條約。不須代議院之同意。則代議院得反對其議。或質問。以竊詰之。然則代議院實行監督之權。固較參議院爲大。

代議院之職權。固非可預限者。隨帝國政務之多少有無。以定其職權之範圍。千八百七十三年以來。帝國之立法權。私法上固無際限。凡民刑上立法之全局。悉括之。然其實際。私法上立法之大部分。今尙爲聯邦各州所擔任也。

第四節 代議院之組織

代議院者。代表德意志帝國之人民全軀。非代表分崩折離之各州人民也。人口十萬。出一名代議士。代議士者。由各區選舉。每區一名。爲區不得跨二州。故人口雖不滿十萬。亦視爲一選舉區。出一名代議士。代議院議員。任期五年。用普通選舉無記名投票之制。有選舉被選舉之資格者。其年齡須達二十五歲。

議員當選。以投票得過半數爲限。若無一人過半數投票之時。則選舉官吏。公報第一選舉結果以後。十四日內。須就其中得最高點者二人。再行選舉。二名得點相同。則以抽籤定之。

代議院議員選舉期日。非于法律所定之期日行之。乃于政府命令所定之期日行之。是蓋代議院任期未滿五年時。皇帝得以參議院協贊命其解散故也。代議院解散以後。六十日內。因命選舉議員。九十日內。議員當悉參集。皇帝得命代議院停會。然不得過三十日。且一會期中。亦不得停至兩次。

代議院者。應皇帝之召而會集。故皇帝每年一次集代議院。然有重大事故。則不限于一次。代議院議事。須要公開。不得開秘密會。間或開秘密會議。然不過代議院議員之私會。法律上毫無公効。

代議院議員。苟兼有帝國政府及各州政府之有俸官職者。又或爲議員時。昇任顯秩者。則當辭議員。再應選舉。

第五節 代議院之職制

代議院召集之時。議員整然並列。遵年長議員之指揮。然後選舉議長副議長及書記官。代議院者計執務之便利。依抽籤之法。議員分爲七部。七部議員。各定議員與選之正否。分任特別委員會之選舉。代議院決不設常任委員會。因時之宜。設暫時委員會。委員會分擔事務。一々報告于議院。

代議院者。苟非議員半數出席。不得開議。議決以出席議員過半數之投票爲准行。

代議院者。于一切議案。須三次調查。第一計議案之大體。將附于特別委員會中。抑直附于議院會議。第二就議案之條項。及其修正案而議之。第三就第二條所議之事。而察其全躰。修正案者非有三十名贊成不得成立先就議案條項。修正案。逐次投票。然後將議案全躰。再行投票。以決可否。其議遂終。議長副議長任期。各四禮拜。滿期則更舉。會期中任其職。

第四章 獨逸帝國政府

德意志立法行政之職權。雖有區別。然行政司法之權。則未甚分畫。德意志之司法部者。行政府之一部分也。帝國政府者。除立法之外。凡帝國政治之運動。皆得司之。

按德意志憲法之本旨。德意志帝國。握立法之主權。聯邦諸州。止有自治之權。然窺其實際。帝國政府。止有憲法上賦與權力之一小部分。行監督之權。而帝國法律之施行。多任之各州。試舉一例而觀之。除高等法院以外。則裁判所之判事。稅關吏。港吏。地方軍吏。皆由各州任命。各州之權力。固亦不可輕視也。

雖然帝國自有各種之政治機關。直接間接。行重大之國務。諸州一切政事。皆歸其監督。而其為政治之中樞。政府之首長者。則有大宰相。其權力固非他立憲政府。所可同日而語也。

大宰相者。一方言之。可謂有責任之皇帝也。大宰相者。皇帝之代理人也。任命

出自皇帝。依皇帝之好惡而進退之。然其在職之時。實爲國家之領袖。立于代議院皇帝之間。故國政之善惡。必以之爲準。

德意志之大宰相者。固非如英法政治上所謂有責任之大臣也。其對國會不負責任。故德意志大宰相之對代議院。異于英法內閣之對代議院也。唯政府事務。大宰相須盡報于代議院。然不得以代議院之投票反對。而令大宰相去職。故大宰相之責任云者。對法律而言。固非對代議院而言之也。何則大宰相者。固非代表代議院者也。唯不可不遵法律而行職權耳。

大臣之責任。非止障蔽皇帝。且障蔽內閣諸大臣。故德國憲法止認大宰相一人爲行政長官也。凡法律上一切職權。苟不定其所屬者。悉歸于大宰相之掌握。苟與未派公使之外國有所交涉。則皆大宰相當其任。參議院代議院之間。或有切要之交涉。亦藉大宰相周旋其間。

每年政府豫算案。須送于代議院議之。然則大宰相之與代議院。如何關係。可

推而知矣。

更進而言之。大宰相者。不止爲政府諸省之中樞。且爲諸省之源泉也。自理論言之。大宰相卽政府也。而其諸省局。不過爲大宰相之分軀而已。德國學者解釋其公法曰。德國大宰相以其一身爲政府之一階級。故所謂政府者。(一)大宰相。(二)諸省之行政官。(三)獨立之財務官。(四)司法官是也。而大宰相者。統督帝國之百官者也。

諸州當執行帝國法律之時。俱由帝國政府命之。且定其方法次序以爲標準。諸州奉行此等命令。而監督之者爲大宰相。然大宰相固非直接監督各州之行政官吏。不過對各州政府行之。各州之行政官吏。對其本州政府而負責任。若大宰相與政府之間。苟有爭議。則由聯邦參議院裁決之。

大宰相者。苟以聯邦參議院議長之資格觀之。則不過普魯西一官吏。非帝國政府之官吏也。是蓋大宰相之于參議院。非代表德國皇帝。乃代表普魯西王

也。德國皇帝固不能以皇帝之位置。而參列于參議院也。

大宰相以參議院議長之職權。得選任代理官。然代理官之行爲。大宰相須負其責。法律又定。皇帝同舉副宰相。然皇帝之選任副宰相。須基于大宰相之發議。蓋大宰相若有障礙之故。或爲事務煩雜之故。得發議選任副宰相。執行全部職務。或其一部。

帝國政府中樞機關之大宰相。既如上所述矣。其他機關之事務。更畧舉之。一外交事務。帝國政府自憲法上言之。掌握帝國之外交事務。然聯邦各州。苟非直接關係帝國之利害者。自得任意與外國交涉。不必受帝國政府之訓令也。各州爲達自己之宗旨。派遣公使。恰與帝國政府派遣公使。同其權力。故帝國公使。各州公使。同駐一國而各別代表其政府者。亦往々有之。各州若無派遣公使。則一切外交事務。悉由帝國公使掌之。而帝國之掌外交事務者。外務省是也。

二內務事務 德國政治之原則。國政多委于各州。政府止行監督之權而已。然帝國立法權之範圍。大于聯邦政府立法權之範圍。諸州執行之法律。當以帝國成文法爲準。其規定之範圍。日益以廣。帝國政府。監督各州之法律。執行頗不固滯。其法亦整然有序。

三度量衡事務 凡商賈上所用之標準。爲度量衡之法律者。俱由帝國立法部定之。各州官吏。從各州政府之指揮。以各州政府之費用行之。而中央政府。對此等官吏。實行監督之權。

四貨幣制度 貨幣制度者。帝國政府監督之權。甚嚴正。各州不得發行紙幣。發行紙幣。故鑄貨幣。必以帝國法律定之。然依法律之所定。鑄造貨幣。各州實爲帝國政府之代理人。帝國政府。以金屬平分于各州。令各州造幣局。鼓鑄貨幣。

各州之從事于鼓鑄也。須受中央政府官吏直接監督。一切費用。由帝國國庫

擔之。故各州名雖自鑄貨幣。其實不然。但各州造幣局。有稱爲州立造幣局者。其役員及雇人。固非帝國政府之官吏。而屬於各州政府之官吏也。

五鐵道事務 機關鐵道事業。自憲法上言之。帝國政府。權力頗大。以行其監督之權。然論其實際。止爲監視諭告而已。其監視之最重職務者。保鐵道線路之安全。其要用之物。不使缺乏也。

德意志鐵道。多屬於聯邦諸州之所有。然聯邦諸州。依憲法之規定。不得各自獨立。以行鐵道事務。當互相聯絡。羣視爲德國鐵道組織之一部分。而極力以從事其間也。蓋于此點。帝國政府。所以期望諸州。戮力同心。使無墮越。固非制定法律。以束縛之也。故諸州不必俟帝國政府之法令。而鐵道會議。則由聯邦參議院主之。以成其善良之組織。但自憲法上言之。參議院者。非有鐵道行政之職權。

國內鐵道。帝國政府。皆得自由。以供軍用。帝國鐵道局。其構造要用之物。不敢怠于監視者。其目的。第一在助軍備故也。故帝國立法部。苟當軍事切要之處。

雖以巴巴理亞之鐵道。較之諸州。多擁獨立之權者。亦無不可任意用之。其他諸州。止以參議院議決。卽得用之矣。

六 郵便電信事務 德意志帝國之郵便電信制度。稍覺繁雜。蓋巴巴理亞及烏爾點伯爾孤于此事業。各有獨立之制。如巴巴理亞之于鐵道事業。有半獨立之制也。然帝國全體郵電事業。及各州私行郵電事業之間。當有重要之聯絡。不可不遵中央政府之法規云。

他諸州之郵電事業。中央政府直接掌之。撒克索尼。撒克息。亞爾點布爾孤。脈克連布爾孤之二州。布爾文司伊克及巴點之郵電事業。中央政府與各州政府。共同行之。要而論之。德國郵便電信制度。執一貫之主義者。蓋謂中央政府盡握郵電事業也。

七 陸海軍事務 德意志帝國者。雖有帝國之海軍。然無陸軍。始時聯邦諸州中。有海軍者。唯普魯西。厥後普魯西舉其海軍軍政。奉于帝國政府之掌握。是

則帝國海軍之由來也。至其陸軍。則情形大異。自憲法上言之。聯邦諸州各自徵集兵士以訓練之。其將校士官。除最上官外。皆出于各州之任命。然窺其實際。聯邦諸州中。執行軍制。維持軍事之特權者。不過巴理亞。撒克索尼。烏爾。點布爾。孤。及布爾文。司伊克。四州而已。其他諸州。軍事特權。悉讓諸普魯西。任其指揮。但巴理亞特權最大。州軍之司令長官。得自選任。然皇帝即大元帥也。故高等將校。皆歸其任命。又軍隊之編制訓練。將校士官之位階資格。帝國所定條規。極爲精密。聯邦諸州均聽其命令。勿敢違。帝國憲法曰。德國皇帝統率軍隊。戰時平時。均有最上指揮之權。增兵之適否。軍費之定額。皆由皇帝定之。若聯邦諸州。則止有州軍指揮。軍政自治之權而已。

八財政事務 德意志帝國之費用。其一半以帝國之收入充之。他一半則以聯邦諸州之納金充之。帝國並不徵集直接稅。其歲入主在關稅。國產稅。印紙稅及郵便電信事業。帝國鐵道。帝國銀行之利入。及類似此等之稅源充之。此

等歲入。苟不足償帝國政府之費用者。則各州人口應納補助金。然各州于徵收租稅之事。其實際于中央政府之行政事務。亦多預焉。

九司法事務。司法事務者。與他政務相同。帝國政府。止行監督之權而已。州立裁判所者。即帝國之裁判所也。以帝國法律定其規則。設帝國高等法院于竊伊普治非。以爲諸裁判所之最上所。各州政府。得自選任各州裁判所之判事。定裁判管轄區。高等法院之條例。即所以統一全國法律之組織者也。

德意志帝國政府主要之事務。其大跡既如上所述矣。其帝國之公民權。今畧述之於下。

聯邦各州之公民。即德意志帝國之公民也。帝國中不論何地。俱得享有公民之權利。然公民權者。非由帝國附與。乃各州之自獲之者也。蓋德意志帝國。無歸化之法。各州以本國之法律。而與公民權。于是吾人之想像以爲德國之政制非聯邦也。乃諸州之同盟體 *Staatenbund* 而已。要而論之。帝國公民權固

由各州公民權而成立。假稱爲間接公民權。亦無不可。雖然各公民之對帝國。其義務不因之以稍減。蓋公民奉戴帝國政府之義務。恰如對其本州政府者也。

乙 普魯西憲法

第一章 普魯西憲法之沿革

普魯西者。舊時軍制國 Military State 也。至拿破崙戰爭之後。而制度乃一變。實行中央集權之政治。蓋普魯西者。由麥爾克、布蘭點、布爾孤小土而起。日新茂盛。漸廁于歐洲強國之列。而當其時。行政制度。尙甚簡畧。降至大司撰侯之後嗣。稍脫舊習。然仍以軍事爲主。不知他策。

初普魯西之于麥爾克、布蘭點、布爾孤也。立借地之法。簡而易行。德意志之殖民。遂因之以生。各地建立都府。當殖民都府建立之時。豫與領主締約。附與特

權。人民遂免封建之壓制矣。當時布蘭點布爾孤有三種都府發生。

一曰舊時之都府。當德意志人未來之前。其都府固已成立。及德意志征服此地。遂變爲德意志都府。授與種々之特權。因之組織新政治。以爲根據之地。

二曰城市。Bourgs。其周圍皆殖民所居住也。始時固一繁盛城邑。後因軍備稍弛。遂變爲通常之都府。

三曰隆盛之都邑。即所謂殖民地是也。

此等都府漸化于封建制度。成爲封建政治組織之一部分。如世所謂采地者。往々有之。設村邑知事。及都府知事二官。以治人民。未幾都府知事廢而都府之評議會起。於政治上握有權力。都府設此評議會。稍握自治之權。然且于地方評議會。Provincial diets 得代表之權利。降至後世。建立君主政體。即以之爲基礎。

如前所述。大司撰侯者。悉統布蘭點布爾孤之土地人民。而服從之。地方政務

集于中央。以行中央集權之政畧。侯之行此政畧也。都府道路先已開通。權力之發達。無所阻碍。司撰侯直接之代官。以其權力定之。侯又發直接之法令。掌理租稅財政之事。且增減都府之特權。唯其意向。無所顧慮。後未幾。都府長官。能承侯命。故司撰侯制限都府政治之特權。極爲易易。

雖然中央集權之政畧。施于政府雖易。而施于地方則難。爾來普魯西累著戰功。擴其權力。然其域內邑閭鄉黨。尙多握舊時之特權。抗拒中央集權之政畧。然則普魯西能使一切官吏人民。奉從王命者。蓋非一朝一夕之故也。唯當時中央集權之制。未甚完全。不過于中古時代所生地方政治之上。加以中央政府監督而已。是卽新舊制度折衷爲一者也。

又司法財政之制。亦多以中央集權之法行之。蓋司法事務。一方中央委員掌之。一方諸裁判所掌之。若財政亦與司法之事。同以中央集權之政畧。而振興之。政府歲入之財源。多由王領地得之。歲入之費。多耗于戰爭。故政府特設兵

部廳。財政廳。掌理軍務財務。後腓列的理克威廉一世。合併二者爲一省局。稱曰軍務領土總理院。然其名稱複雜。不便行事。遂自內部分歧。別爲數種委員會。此等委員會。幾經歲月。漸有內閣之性質。

其後男爵項司塔音 Von stein 及伯爵哈爾點伯爾孤 Hartenberg 起。普魯西制度。因大改革。中央政治組織及地方政治組織。實以司塔音之手成之。地方組織之主義。固採司塔音之說。然亦多由司塔音新定大法令之條項而取資焉。司塔音及哈爾點伯爾孤者。腓列的理克威廉第三世時。最賢明之二大臣也。普魯西中央政府。現今之制度。多由二人成之。

普魯西現今之政治組織。其大部分則由學者之力而定。蓋古時羅馬皇帝尊法學之士。致之幕下。以計法律之發達。普魯西王儼之。凡學者深通法制者。皆信用之。司塔音者。精通政治制度之士也。普魯西王舉爲大臣。于是法學者輻縻而來。普魯西政治之發達。實賴于此。然此等學者之持說。近于保守。試觀歷

史之事可以知矣。千八百七十二年法制改革。廢采邑世襲之制。舊時之封建階級。盡消絕矣。定四民平等之法。設代議士會。于是立一行政委員會。其規則較前完全。指揮行政之事務。而地方課稅之法。亦改良焉。現今普魯西地方政治之制度。實基于此。

司塔音爲計中央行政機關之發達。先于中央政府設五省。是蓋分立之政廳也。非如往日總理局之附屬委員。極屬複雜。五省者。外務省內務省司法省財務省軍務省是也。其後各省或併或分。成爲九省。司塔音于行政部之上。又立一政治機關。以行立法監督之權。是即古時之國政評議會 *Verwaltungsrath* 也。千八百九十六年亞約非母夫理度創設監督政府之庶政也。論其宗旨。固欲保國政之統一。惜無功而止。

第二章 普魯西之行政

普魯西國王。卽德意志皇帝也。普魯西者德意志帝國聯邦諸州中之領袖也。

其行政諸省局。多爲帝國政府之代理省局。普魯西政府以一定之程度。視爲帝國政府之機關。普魯西之行政制度。實爲德意志中地方自治之最發達者。故吾人觀普魯西之制度。可視爲德國最完全自治之標準也。

司塔音之中央行政機關。其後日漸發達。遂分爲九省局。分任一切行政事務。即外務省。內務省。教育宗教衛生事務省。商務農務省。工務省。司法省。財務省。軍務省。是也。其後伯爵哈爾點伯爾孤設大臣會。專計政務之統一。與其鞏固之基。組織大臣會者。各省長官也。今分其職權于左。

一 行政諸省局中。一切之事務。由其評議。

二 一切法律案。及憲法修正案。由其評議。

三 調停諸省之紛議。

四 各大臣就其主務省之政畧。當報告于大臣會。

五 監督地方之政府。

六籌議緊急事務之處分。

又有會計檢查院者。其議員之職司。與其責任。與判事同。院長依大臣會之指名。而國王命之。其他檢查官。依院長指命。而國王命之。大臣會之議長副署之。然會計檢查院。非隸屬於大臣會。乃直接以對國王負責任者。明爲政府之一獨立廳也。論其職務。政府諸省局。歲入歲出之會計。國債及國家財產如何募集。如何處分。俱當經其稽查。然則會計檢查院者。國家財政事務。細大不漏。國家收支之法律。固由彼而保護之也。

又有經濟會議者。凡重大財政事務。屬於商務工務農務三省所管轄者。其法律案及布令。皆由其評議。此種一切法律案。及法律之布告廢止者。國王裁可以前。必附于經濟會議之審議。又參議院中有提起此等問題者。普國選出議員定其方針。則經濟會議。亦有評議之權。唯其職權。限于評議而已。其議員出于國王之勅任。數凡七十五人。任期五年。其中四十五人。則由商業會議所。買

易組合農業組合組合者同一職業而合羣會議也之指名上奏。而皇帝勅任之。

第三章 普魯西之立法

普魯西政府之于立法部。以大臣而代表者也。大臣出席。立法部發議國事。不須餘人為立法部之議員。立法部者。合二院而成。貴族院代議院是也。

第一節 貴族院組織

貴族院者。稱為階級院。House of Classes 義尤適當。非特王家華族。世襲議員而已。或以土地財產之故。而許為終身議員者。或以諸大學校之代表而許為終身議員者。或以官吏之代表而為官吏議員者。

更詳言之。貴族院者。以國王勅選之王族議員為始。何亨佐爾列爾文赫經庚 Hohenzollern-Hechingen 何亨佐爾連西孤麥利庚 Hohenzollern Sigmaringen 二王家之長。并嘗在王位而其後領土為普魯西所併吞。如十八君家

之長者。國王勅選之議員。普魯西州四大官 The Supreme Barge of the High Marshal, the Grand master of Teutonic Order, and the Chancellor 及諸種團林中國王勅選許多之代議士。即如伯爵會 Colleges of Counts 舊家富族之大地主。九大學以及四十三市之議士。有豫選議員之權者。皆得與焉。又國王信爲適當之人物者。特別勅選。得入貴族院。議員之數無定限。唯限三十歲以上耳。

第二節 代議院之組織

代議院議員非依人民直接選舉。而依間接選舉者也。直接選舉者人民有選舉之資可經選舉議員者也間接選舉者人民先舉選舉議員之人而後令其再舉議員。投票以有稅財產而定。普國分若干選舉區。各選舉區之有投票權者。分爲三級。每級各以投票舉其區內應出選舉者定數三分之一。令此當選者。選舉代議院議員。選舉人每人口二百五十名中一名。代議士選舉之投票要公開之。得過半之投票者。定爲當選。總數四百三十

二名。任期五年。普魯西人年齡達三十歲以上。享有公權者。俱有被選舉資格。國王雖無代議院之承諾。可得任意命其停會。唯一會期止限一回。每回亦不得過三十日。國王又有解散代議院之權。解散後六十日以內。要再命選舉新議員。須於九十日內召集。

第三節 貴族院及代議院之職權

法律案之通過。必要兩院之同意。提出法律案。兩院有平等之權。但財政法案。必于代議院發之。豫算案當先提出代議院。而後送于貴族院。貴族院就其豫算之大體而申議之。貴族院之于豫算案。不得有修正之權。唯就其全部決定。替否而已。

第四章 司法制度

普魯西諸種裁判所。其行司法事務者。則其組織之法。及管轄一切之事。固以

帝國法律定之。普魯西之裁判所。即爲帝國之裁判所。故普魯西之法律。單就裁判所之裁判官。及其管轄區域定之。區裁判所者。審判民事上之小事。隨訴事之多少。置一人或數人判事。苟有二人以上之判事。則判事各執一務。各判事擔當之事務。或因地方定之。或因種類分之。地方裁判所。及高等地方裁判所。則合許多之判事而成者也。每年之始。兩裁判所判事。各于裁判所開總會。議分別裁判所之事務。隨其訴事之種類。而分別擔任之。又刑事上之小事。則于聯合行政區中。Magistral districts 所開之息理夫裁判所 Sheriffs Courts 審判之。事之稍大者。則于地方裁判所之刑事部。審判之。若至重罪。則于特別陪審廷審判之。特別陪審廷者。地方裁判所三名判事監督之。判事任命。出自國王。然其任期則終其身。於實際上有獨立之位置。司法大臣者。監督刑事上一切事務者也。故刑事處分。皆待檢事之求而後行之。檢事于諸種裁判所代表政府者也。其官職非如判事之任以終身。固由司法大臣之

意而任免之也。

行政裁判所。通常裁判所之區別。固屬甚難。然司塔音有云。凡國家行用主權所生之訴事。與個人間所生之訴事。其管轄自當區別。國家行用主權所生之訴事。則于特別裁判所審判之。特別裁判所之訴事。譬如依行政官之行爲。而個人蒙害者。或官吏而爲違法處分者是也。要之國家公權。民人私權間所生之訴事。皆于特別裁判所即行政裁判所審判之。行政裁判所之種類。第一郡有郡參事會。郡長監督之。市有市參事會。市長監督之。第二縣有縣參事會。縣參事會者。以行政裁判所開會時。國王由其會員中選拔一人。命爲行政裁判長。得爲縣知事之代表。而監督之。第三伯林之高等行政裁判所。則由終身評議員而成。修身評議員者。國王經大臣會之同意而勅選之者也。

通常裁判所。行政裁判之間。又置權限爭議裁判所。修身判事十一名。其中六名須爲伯林之高等地方裁判所判事。他五名。須有高等司法官及行政官之

資格。

第三編 佛蘭西憲法

第一章 佛蘭西憲法之沿革

欲考法蘭西憲法之沿革。須詳法國君主政體發達之顛末。蓋法蘭西公休卡派 Hugh Capet 在位之時。英武富材畧。擴張版圖。法蘭西之權力。日以益盛。後世路易十四世之基業。即于此時開之者也。

法蘭西歷史。由繁入簡。休卡派時代。不過一公國之名而已。當時與領地之間。權力相敵。只保爲獨立諸公國之一耳。唯自休卡派以後。法蘭西統一之緒。着着進步。達于完全之域。

休卡派富於陰謀併吞列伊司脫利亞 *Nousuria* 諸州。建立強固之王國。當其創立之始。圖萬全之策。一事不苟。由駁雜人民。改爲結合一致之國民。前此之封建諸侯。頑固倔強。分離獨立。至是羣相聯絡。以成中央集權之大王國。嗚

乎。休下派之政策。固足爲後世政治史中有益之資也。

封建制度。佛蘭西最極其盛。弗蘭克王國之西半哥爾之地。本自奧司脫蘭西

西亞即東部日耳曼之地而分離者。然其分離之機。竟延爲佛蘭西王國解體之導火線。

于是巴爾幹的布利塔尼亞克鐵奴。相共獨立。掌握權力。而日耳曼亦乘其機會。占一大領地。治亞爾司大王創統之緒業。至是四分五裂。羣雄併起。干戈相尋。而舊時勇敢之弗蘭克自由之公民。全滅跡矣。

此等佛蘭克人。於舊時地方封建的專制之中。維持其自由。今則封建諸侯。持權增長。而人々思爲王侯之希望。亦日減退。諸侯益橫。爭繕甲兵。修城壁以自衛矣。

封建制度之世。各地人民俱在君主直轄之下。固不待言。然自一方觀之。封建制度之中。亦含有地方自治之制。蓋佛蘭西封建制度極盛之日。地方自治之完全。亦在此時。降至後世。國王權力日長。國家主權集于中央。諸侯之權力衰。

封建主義廢。而地方自治之制。亦破壞矣。

初封建主義之將發達也。封建諸侯。于其領內之郡區。與以諸種之權利。及第二世紀之後。此等權利愈益增加。

此等權利者。(一)各郡村有組織組合之權。(二)人民共有組合之特權。定其方法。(三)處理組合之共同財產。定其規則。(四)摘出封建之權利義務。或規定公共之義務。如此制度既立。郡區人民。直接議定組合之義務。置組合侯吏。代理行政上之職權。然農業地方自治之特權。不過于君臣關係範圍之內。 *Inside*

Vassalage 而蒙其許可也。若市府則實有獨立之權。能維持之。

都府人民。其所以獲自治之權者。固非安然得之者也。亦非諸侯之樂於許可也。或以兵力當諸侯。或兵力不足。求援于國王。以敵之。國王亦利用都府人民之力。防封建諸侯之專橫。乃以市民權授與人民。又諸侯家人之不平者。亦以土地人民與之。于是別生一種階級。曰王領都民。

如此都府自治制之狀態。雖因時與地而異。然自全牀觀之。實則相同。蓋各都府俱有二種評議會。以監督都府之事也。二種評議會者。貴族評議會。市民評議會是也。市民評議會。選舉執政官。貴族評議會。獻議于執政官。而輔佐其不及。一則立法府。一則行政府也。此外又有一種評議會。選舉執政官。評其事務。以決定都府重大之政畧。其執政官。多以知事及長老兼任之。

然此等民主制度。爲日不久。遂爲王權所破壞。而都府獨立之制。不過空留其名于後世而已。

原佛蘭西君主國之發達。則以領地之結合擴張爲始。前後八百年間。着々進步。千八百二十八年。休卡派正統未絕之先。而結合擴張。已達完全之域。蓋佛蘭西統一之基。及其國粹之完全。所以能確乎不拔者。休卡派王家之天職也。領地之擴張結合。旣已成功。而制度之上。遂亦發達。于是冥々之間。破壞地方自治之制矣。故法國能成一鞏固之王國者。實地方自治制之不幸也。

始時諸侯疆橫。都府及國王併力抗之。既而諸侯衰滅。封建廢止。國王之權力日張。立中央集權之制。遂併都府而抑之。于是地方評議會滅其特權。其精神與生命遂並失矣。

雖然。當時國王召集國民。成一二級會議。States Genera 蓋腓理普利夫赫亞王 Philip the far 者。惡羅馬法王之干涉國事。千三百二年。召集國民之代議士。立三民會議以反抗之。

建立三級會議者。其意固欲仿英國之代議院合議國事。以貫徹國民之意思。然終不得遂。自十四世紀至十六世紀。即自千三百二年至千六百十四年。始終召集三級會議。貴族僧侶平民三級然其權力能保存與否。全由國王之意而定。

國王之召集三級會議者。蓋當王權擴張。封建廢止之初。國王行用主權。求得三級會議形式上承諾而已。厥後王權確立。遂覺三級會議之無關緊要。而不必求其承諾。然三級會議尙存之時。自治之形固畧具已。

佛國王以蠶食之手段。擴張領地。又于國家行政之上。計其發達。蓋當卡派治世之始。止以一個之王廳。Feudal Court 及二三宮廷官吏。組織中央政治之機關。王廳者以強大之諸侯任之。其職權。裁斷王領民間之訴訟徵收租稅。保有行政廳之職權。

其後王廳職權擴張。而成一左右國政之評議會。立三數委員會。各廳異其職權。腓理普利夫嚇亞王發勅令。凡一切行政權委于參事院。實一議會留有司

法權委于巴黎高等法院。實別一院維持巴黎高等法院之舊名者財政權委于會計檢查院。此外

又有租稅院司稅務。

未幾會計檢查院及巴黎高等法院繼立。國家之政治。愈益確固。然參事院遂分爲種々小局。依千六百四十四年之法令。新設六部省局。(一)內閣。議一切之政治問題(二)外務及軍務部(三)司法部裁判各部之紛紜也(四)最高司法部位在通常裁判所之上(五)財政部(六)內務部等是也此等政治組織。自一方言之。

代表高等官制者也。高等官者。第一大法官。大法官。參事院之司法委員長。又爲他司法事務局之長。第二大藏尙書。大藏尙書。又爲內務尙書。第三宮內尙書。宮內尙書者。凡特典賜與及懲罰重大之事。歸其裁判。實則宗教監督官也。第四陸軍尙書。第五外務尙書。第六殖民兼海軍尙書是也。

中央機關發達如此。然迴想舊時擴張中央集權之制者。實濫觴于路易九世之時也。蓋路易九世發明正義。又有實行之材力。善服人民。固不專恣暴亂。仗武力以壓制之也。路易九世以高等法院爲國內司法組織之中心。又制限諸侯法廷之權力。要之路易王用伯伊利 Bailie 及布列莫 Pleveus 等之官吏。而使一切司法事務。歸于中央集權之制。蓋路易事業非所自創。乃承其祖宗之統緒而擴張之者也。

法國宰相大僧正理息流 Richelieu 之時。中央集權之制。既益鞏固。而其中心之機關。是爲音坦但。Intendant 音坦但者。由國王親任。王之代理官而各

地方主治之人也。音坦但之下。又有下級機關。爲王之副代理官。而各郡村主治人。

原夫音坦但官職。本基于會計長之職。Masters of Accounts 會計長。雖似關係主進之事。然其大半任司法之職務。巡迴各州。開巡迴裁判後。其職權歸于音坦但之手。音坦但遂爲財務長官之屬官。財務長官。遂爲內務尙書。有監督內政之權。音坦但者。凡于諸州之上。以行庶政者也。

又自司法上言之。地方裁判所之職權。漸被削奪。路易九世控訴之主義。遂達完全之域。故不論何等訴事。苟于名實之上。有繫于政府利害者。則當下于王命所立之特別法庭。蓋當是時。雖極細之務。無不受中央政府之干涉也。

巴黎中王之顧問院者。規定全國之事務者也。財務長官者。委託國家一部之事務者也。財務長官者。經音坦但。及副代理官。及國王特命裁判所之手。支配佛蘭西一切國務。依託財務長官。送于王之顧問院。如是中央政府之權。日益

擴張。煩苛細密。而地方自治之事。殆於絕跡。歷史上之原素。全抹殺矣。及大革命擾亂之時。政府如此之組織。既歸破壞。而當時革命黨。亦不能于舊政府之制度。大加改正。是其可惜者也。蓋革命黨憎王權之過盛。忿人民權力之墮地。乃宣言共和主義以抵抗之。實際觀之。當時議會。僭奪天下之大權。吸收一切權力。于政治之新法度。不能探索研究。至其結果。天下大亂。止成爲委員政代。戰慄時代而已。

夫此革命之起。雖盡破法國政治主義之基礎。然行政之基礎。尙得保而無失。千七百九十一年。立憲會議 *Constituent Assembly* 設六省。如司法省。內務省。大藏省。陸軍省。海軍省。外務省是也。千七百九十四年。六省廢止。十二行政委員會代之。此委員會者。雖至今日。猶受公安委員會之監督。及千七百九十五年。設執政職 *Directory* 又復徃時六省之制。抑王制時代。萬機皆集于中央政府。詳言之。法國王制時代。固藉國家中央之

權力國家中央之繁榮而以存立。非如共和政治。實際之利害。全繫地方之發達如何也。欲成共和政治之事業。須完自治之行政機關。擴張一切行政事務耳。

然大革命之先導者。知此事之不可實行。而其結果。遂絕大偉人之拿破崙。出拿破崙者。決非盡力共和主義之人也。復建專制政府。實行前此立憲會議主要之宗旨。以固中央集權之制。降至後日。拿破崙自握王權。以代立憲會議。

先是立憲會議。借委員會評議會或執政等之手。以行天下之政務。即經行政手以行政務也。

及拿破崙起。設一高等官以代之。保有行政上之職權。唯其別置評議會時。獻議于高等官。輔其不及。高等官酌採其議。然拿破崙有一格言。銘于佛蘭西政治組織之表面。曰彼之獻忠言者。多數人之職掌也。而實行之者。一個人之職務也。

夫立憲會議。將古時封建特權遺存之。舊州及從來專制主義。餘習之。截列竦

利治。Generalities 盡廢之。全國分爲八十九縣。設知事 Prefects 及副知事 Sub-Prefects 爲政治機關。以模範舊制之音坦。但及其代理官。自有名之。第八年憲法設立以來。此制寔完備矣。第八年憲法之精神。固法國政治之基礎。至今尙存。要之大革命最後之結果。固不過于中央集權制度。以立確固之秩序而已。

大革命者。確認政治上之一大新主義也。後日法國所起之制度。雖有種々變化。要皆導于代議政治之域。以任其真正共和主義。彼之路易十八世。主張國王神權之主義。立法上發案之權。壟斷于自己及大臣之手。然終不得已。設二院之國會。大臣對國會負責任。至路易腓利布即位。悟神權之謬說。承認人民主權。上下二院。共握發案之權。然至拿破崙三世。反動之勢既盛。遂復第一世拿破崙之舊制。幸而拿破崙三世。與日耳曼開戰。敗績。遂失帝位。復大臣責任之例。以生出近今之共和政治焉。

第二章 佛蘭西憲法之性質

千八百七十一年。佛蘭西因與日耳曼締結平和條約。乃以普通選舉。組織國會。至條約締結以後。此會依然存立。指揮法蘭西之國政。負憲法會議之職權。以立永久憲法。直至千八百七十六年二月。終成其業。

始時國會令其選舉之大統領。舉行國政。國會開會中。大統領以大臣之資格。出席國會。苟得國會之信任。任期固無定限。其後國會以大統領所擢任之內閣。舉行政務。大統領雖仍出于國會選舉。然國會集議。唯令大臣參與而已。大總統不加于其中。其年期以七年爲限。

此新憲法。固非國會之本意。及紛議漸久。國會始肯承認。其條項頗簡易。止定政府政治組織之重要者。而其他則一任通常法律。然其實際採前憲法之先例。以補新憲法之不足。且舊憲法苟與新共和政體之法律。不相牴觸。亦得認

爲有效。是則新憲法者。固非絕對破壞舊物也。不過以之爲基礎。而創立新制度云爾。新憲法者。固由準備之國會制定發布。不因人民之議決而實施之。苟修正廢改之時。則立法府兩院。會議一處。依其議決而定。其決議以議員之過半數爲準。

第三章 佛蘭西之國會及立法之次序

佛蘭西國會者。合元老院 The Senate 及代議院 The Chamber of Deputies 而成也。

佛蘭西憲法。于二院組織之法。毫無規定。而元老院選舉之方法。尤爲無規定者焉。

一 元老院

據憲法之規定。則元老院議員。可依行政部之選舉。及抽籤之法而定。然據法

律之所定。則元老院議員三百人。固出于選舉會之選舉。任期九年。非滿四十歲之男子。不得爲議員。而議員三分之一。每三年改選一次。選舉會者。各縣代表。如縣會議員。各郡郡會議員。町會村會議員。又各町村選出之代理人組織而成之也。各縣選出議員之數。時以法律定之。巴黎市選舉全議員三分之一。元老院職員。議長一人。副議長四人。書記官六人。及四人之會計官是也。

二 代議院

代議院議員之選舉。憲法上止定普通選舉之制耳。然法律規定。每人口七萬。可出代議士一人。而議員年齡須滿二十五歲。任期四年。各縣雖因人口之多少。而定代議士之數。然極少得出代議院議員三人。非通一縣爲一選舉區。乃分割爲數選舉區。以拔舉之也。議員總數五百八十四人。代議員之選舉。非由法律定一時期。乃由大統領之法令而定其時期也。議員滿期後六十日以內。大統領下令選舉。又解散之時。二個月以內。再命選舉新議院。選舉既終十日

以內。須當參集議院。下令選舉之日。與選舉實行之日。其間要隔二十日。重要之殖民地。亦有出代議士之權。亞爾治伊爾。Algiers 出五人。議員柯經且伊那。Cochine China 孤活的洛布。Guadeloupe 孤亞那。Guyana 印度。India 麥治尼克。Martinique 列由尼恩。Reunion 息列加爾。Senegal 各出議員一名。代議院之職員。與元老院同。唯書記官之數。比元老院較多兩名。

立法之次序

一切議案。不問爲大臣之提出。議員之提出。須先付于特別委員議之。然後兩院發議。議員提出之議案。其未付特別委員以前。更當經「月次議案審查委員會」之調查。然議案提出之際。苟有緊急事實。則政府議案。所省委員之調查。議員提出之議案。可免月次委員會之調查也。

國會中之委員會。其代議員每月以抽籤之法。分爲十一部。元老院議員。分爲

九部。各部中。選舉四部之月次委員會。第一請暇委員會。第二請願委員會。第三審查議案委員會。第四地方問題委員會是也。各部又各選特別委員會。以定議案。

財政上之問題。須經常任委員會之審查。在議代院。則由三十三名委員組織之。豫算委員會審查之。元老院則由十八人委員組織之。財政委員會審查之。然此等委員會擴其權力。與政府之財政。極其結果。政府之財政失秩序。缺平和。而大臣責任。且暗昧不可得而明矣。蓋豫算委員會之本旨。固不過監察政府議案之一事。而窺其實際。覺有修正更改而莫之或忌也。

第四章 國民會及其職權

元老院代議院于二種目的。所得合同議事。成爲國民會之資格。如憲法修正及選舉大統領是已。然目的既達以後。則國民會即須閉會。要之國民會者。憲

法上最完全之主權鉢也。

舊時慣習憲法修正之時。須就修正之適否。修正切要之點。及當加修正之條項。先于各院審議之。是蓋國民會一致同意之先。而兩院各自之精神。不可不察也。

選舉大統領。國民會之上。法律定一制限。即曾爲佛國君主者。其一族不得選舉大統領。

國民會之職員。以元老院職員當之。二者全出於同一之人也。

第五章 大統領

大統領者。依國民會之投票而選舉。於名義上。佛國行政官之長也。任期七年。大統領有任免文武官之權。兩院議事。且有令其再議之權。然無立法不認可之權。

無論何時。得命兩院停會。其期止限一月以內。然同會期中不得再度停會。兩院已經開會五個月後。無論何時。得命閉會。若臨時會。則無論何時。俱得下令閉之。

大統領經元老院之承諾。代議院雖未滿期五個月。得命解散。代議院解散。則元老院亦不得獨自議事。故于其時停止元老會之會議。代議院解散之後。二個月以內。再命選舉。選舉既終。十日以內。當召集新議員。

第六章 內閣

內閣者。立于大統領國會之間。而爲其連鎖也。內閣政治上之任務。實爲法國政治之中樞。蓋內閣者。運用國家政治之機關也。

一 大臣

大臣對於國會之責任。法國與英國同。無法律上之責任。而有慣習上之責任。

也。大臣任期之長短。固繫國會意思之如何。蓋大臣政畧。非經國會協贊。不能運動。大臣既與議會齟齬。則其違意之事。雖經議決。亦必不欲執行。故大臣于此時。必當辭職。自理論上言之。大臣對兩院俱負責任。然實際上。止關於代議院。內閣大臣之去就。因元老院之議決如何而定者。固爲稀有之事。多屬於國民直接代表者代議院之掌握也。

內閣大臣。其設施之政畧。常受國會之質問以負責任。質問種類。雖非一種。第一則直接質問是也。直接質問者。兩院議員。不論何人。于主務大臣相當豫告之後。國家政務。皆得質問。其質問之事。非有害公益者。大臣不得拒不答辯。是則一人之質問者。固與大臣之間直接之問答也。直接質問之外。內閣全體之政畧。尙可以發大質問。是曰詰責的質問 *Interpellation* 直接質問者。當經大臣之承諾。而詰責的質問者。不俟大臣承諾。直得提出之。是內閣政畧之最要者。不妨與之駁難也。質問中之重大者。即以其質問爲是日之議事日程。是言

日談事中之課程。議決大臣之信任與否。

然或以大臣之行爲爲攻擊之目的。其質問之鋒銳。直及于大臣行爲之上。是更嚴格之法。即選舉調查委員之質問也。

內閣大臣之行爲。雖常受國會之質問。然大臣猶不失爲國會之指導者。大臣者常由國會議員中而選任也。惟不問其選自議員與否。苟以大臣之資格出席國會。則其于議事。皆有特別之權利。如大藏省內務省殖民省文部省之次官。亦有此權利。此等次官。常兼國會議員。大臣之于國會。無論何時。皆得發言。討論終結之後。尙得發言。

二 大臣會議

內閣與大臣會議。其職權自有區別。二者固自同一之人而成立。然內閣者國家政治之運用機關也。大臣會議 Council 者。止有行政上之職權而已。諸大臣者組織行政會議之時。其官位服屬于大統領。蓋大統領卽行政長官也。大

臣會議者。于大統領之前開議事。然非受大統領之統理。乃受大臣中選任議長之統理也。元來大臣會議。因統一國家之政務。而監督一切行政也。大統領死亡辭職。或無能力之處。新統領未選之時。則大臣會議。可代大統領行其職務。又大臣會之大臣者。裁斷行政訴事最高裁判所參事院之評定官也。

三 大臣與大統領之關係

大臣會議者。國法之所定。而內閣則否。內閣者。不過一評議之集會所。凡有關於大臣政治上責任者。皆由其評議。自一方觀之。內閣者。不過表示大臣之連帶連帶者關係而不可離也責任也。然能區別大臣會內閣之所以異。則大臣之于統領。種種之關係。自得明瞭。即以大臣會而言之。大臣者出于大統領之所設。以內閣言之。大臣或在大統領之上位。

政府諸省。或歸于大臣監督者。固非由憲法及他成文法而設。乃由大統領命令而設也。然大統領所發之命令。苟非關係此命令主務大臣之副署。則不得

爲有效。大統領之命令。多影響于豫算。故當受大臣及國會之監督。大臣者固係大統領之選任。然其選任之時。則須擇國會議員多數同意之人。使當其職。主務省之行政。大臣獨對國會負責任。大統領者。雖爲政府之首領。然至其俸給。當加于豫算案之上。大藏大臣。每年提出國會豫算案之款項。要經大臣及國會之同意。

以上事實。足明內閣之權力之及于大統領爲何如也。大臣者原非大統領之代表者。乃國會之代表者也。故國會之于此點。不止監督政府之政畧。且能監督政府之特權。實際言之。大統領之任免官吏。須要大臣之副署。然則謂政府官吏。概由大臣之任命。亦非過言。大臣之任免官吏。往々計及自己之于國會中利害如何而行之。故有時迎合議員意見。以授官職于他人。以爲結歡議員之地。

四 各省之組織及其職權

各大臣行主務省之事務。須假官房之助。官房者。各省主務大臣爲欲輔己之職。特設信任之局長。及部長以組織之也。各省各官之職務。立于種々局務之間。各種事業。分子局務之間。時獻議于主務大臣。且備提出國會之議案。概稱爲各省統一指導之機關。

各省設有官房。實爲普通之形式。然執行特別事務分設適當之機關。更不待言。今將各省重要之職權簡易說明於下。

- (一) 司法省 大革命以前。大法官所掌之職務。皆司之。於此。即監督民法刑法商法一切之司法事務也。然軍事上之法律。及行政法之職權。則由他省任之。
- (二) 外務省 千六百四十四年始設。司外交之事。
- (三) 內務省 千七百九十一年。立憲會議規定。大革命以前之會計長官。及宮內尙書之職務。不屬于他省之管轄者。皆內務省總之。
- (四) 大藏省 大革命以前會計長官之職務。後則大藏省承之。國家歲入歲出。

皆司之。

(五)陸軍省 千六百四十四年。麥查領僧正之時始設。掌軍事上之職務。

(六)海軍及殖民省 千六百四十四年。設立海軍軍政之外。殖民地之事務。皆司之。

(七)文部省 下自小學校。上至大學。一切教育事務。皆司之。立于宗教與國家之間。而計其調和。如購入美術工藝。給補助金于劇場。監視戲曲。又若公共之美術學校。博物館。美術展覽會。古物保存會。音樂學校。息布爾之鐵器及紋繡之國立製造所。皆監督之。

(八)工部省 司道路鐵道國有鑛山之事務。監督船舶港灣燈臺及一切機械建築學校之事。

(九)農務省 千八百十二年始設。其後暫時廢止。至千八百三十年再設。監督補助。林政灌溉之事。及牧畜事業。家畜衛生之規則。及保護農業之事。皆司之。

(九)商務省 千八百四十八年。分內務省職權而設商務省。如商業會議所。生命保險會社。貯蓄銀行等規則。皆由此設定。調查各種之製造品。且給保證。監視市場。授與專利之商標。凡所以裨益內地商業者。無不圖之。若在外國貿易。定海關稅則。造船航海者。與以保護獎勵之策。且作統計表。責亦大矣。

(十)遞信省 千八百四十八年。分內務省職權而設遞信省。專司郵便電信之事業。

以上諸省職權。非止說明法國政治制度之形式。及其精神。且明法國政府實際施行之職務。如何也。

第七章 法蘭西之司法制度

法蘭西之最高法院者。巴黎之大審院是也。其下有控訴院二十六。控訴院者。各郡重要都府地方裁判所。申送之控訴事件。歸其審判。地方裁判所者。各鄉

治安裁判所申送之訴事。歸其判決者也。但元老院別組織特別裁判所。凡訴事有關於國家治安者。則歸其審議。特別裁判所者。本大統領法令所設。而經大臣會之贊成者也。又訴事有關於國家治安者。雖得提出于通常裁判所。然得用法令而撤回之。

裁判官在職。苟無不正之事。則終身任之。任命之權。屬于大統領。然實屬于司法大臣。但治安裁判所。則屬例外。任免全權。大統領自操之。

法國于通常民事法廷。不設陪審官。於事實與法律之間。苟有疑問之處。則由判事決之。然刑事上之犯罪。以及出版之罪。每年四次由各縣設陪審裁判所判之。其陪審官判決被告人之曲直。唯刑罰則由判事定之焉。

行政裁判所。司法裁判所之外。又有權限爭議裁判所。 Tribunal of Conflicts 凡一切訴事。當屬于司法裁判所。抑屬于行政裁判所。糾葛不時之時。則由權限爭議裁判所判決之。權限爭議裁判所之組織。置內璽官 Privy Seal 爲裁

判長。及同僚互選參事院評定官三人。同僚判事。互選大審院裁判官三人。

第四編 日本憲法

第一章 日本憲法之由來及其性質

日本者。君主國體而立憲政體也。其爲君主國體者。天皇掌握主權故也。其爲立憲政體者。帝國憲法之制定頒布故也。然欲明日本憲法之性質。當先說其憲法政治之由來。

古代暫置不考。至近世舊幕時代理論之上。天皇雖握主權。然其實際。則在德川將軍之手。天皇不行大權。而將軍受主權之委任。僭行無忌。王政維新之後。名實俱歸于天皇。明治元年三月十四日。天皇親祭天地神祇。出勅令五條。示政治之端緒曰。

一 廣開議會萬機決于公論。

二 上下一心廣行經綸。

三 官民一途。下至庶民。各遂其志。勿令怠倦。

四 破舊來之陋習。基天地之公道。

五 求智職于世界。大振皇基。

是則日本立憲政體之發端也。將來之進路。誓于神明。示于庶民。後日之方針。一依右之誓文。而漸次實行之。明治四年七月。設左院右院。以太政官爲正院。左院議法制。右院議諸省卿之機務。七年五月。天皇發勅。開地方官會議。是年征韓之論破裂。板垣伯等。有民選議員之議。八年四月。設元老院。以當立法之任。九月。天皇命太政官調查憲法。勅曰。朕基我建國之體。斟酌海外各國之成法。以定國憲。爾等其起草案。以聞。朕將擇焉。十一年。基人民參政之本義。定府縣會。十四年。車駕東北巡行。大隈伯有開設國會之奏。于是下勅。預定明治二十三年開國會。十五年三月。遣伊藤侯于歐米調查憲法比較而研究之。于是明治二十三年二月十一日。紀元節發布憲法。於時。有三種文草。一曰告文。以

制定皇室典範及憲法之旨。上告皇祖皇宗之神靈。且誓履行憲章。勿敢或悖。二曰勅語。元本憲法政治。以國民之協力一致爲旨。故于發布之時。宣示國民。俾堪此憲法政治之擔負。不至愆忘。三曰憲法之前文也。前文者憲法序文也。告文勅語前文皆于憲法卷首登之。苟能熟讀此三者。則憲法之性質。自能明瞭。然其中最要者。憲法前文是也。告文勅語。于憲法之本體關係較少。而前文者。憲法之序文也。其關係甚大。故解釋憲法。不可等閑視之也。外國憲法。或有備前文者。有不備者。苟其有之。則憲法學者。常注意焉。蓋前文者。定憲法大體之精神也。亞米利加於憲法制定之時。有大辯論。或曰主權者各州有之。或曰主權者各州既奉于合衆國。不得自有。試讀其憲法之前文。有吾等合衆國人民云者。則其憲法上。承認合衆國之人民。不認各州之人民。確然所知。然則主權在合衆國不在各州。自不待辯而明矣。然議久不決。遂起干戈。故米國學者曰。此等文字。最宜注意。有此文字。米國國體。乃始明瞭。米國者。固非各州以一時一事之目的而偶然連

合也。乃永久之聯邦國也。由此觀之。憲法之前文。往々發揮精神指示大綱。決不可忽者也。

日本憲法之前文。分爲六節。第一曰。「朕承祖宗遺烈。踐萬世一系之帝位云云。」是則示帝權之由來也。又曰「朕念親愛之人民。即祖宗惠愛撫養之臣民。增其康福。發達其懿德良能。依其協贊。共扶國家之運云々。」是則天皇捨專制主義。採立憲愛民之主義。下與庶民。共圖國家之進步。增其康福而發布憲法也。又曰「制定大憲。朕謹率由。而朕之後嗣。與臣民。及臣民之子孫。永遠勿失云々。」是則天皇不止親履憲章。且俾後嗣守之勿失。臣民及臣民之子孫。更不待言矣。第二曰國家統治之大權。朕上承祖宗。下傳子孫。朕及朕之子孫。將來守此憲章。勿敢或愆云々。」是則天皇之統治權者。世襲之特權。固非他人所得而爭也。然同時亦當負義務。即循憲法之條章。而行統治權是也。第三曰「朕重臣民之權利財產。計其安全。而保護之。憲法及法律範圍之內。使

其享此權利財產者。勿或損害云々。」是則臣民之權利財產。有時爲保全國家之故。不免減損。然于憲法及法律範圍之外。陛下固不能減損之。并禁他人之爲之。故不得不重爲保護也。第四曰「明治二十三年召集國會。即以其時定爲憲法有効之期。」蓋無論如何法律。須有其施行期限。憲法亦然。憲法之運用。固與帝國議會同時。故以其開設之時。定爲有効之期。第五「述憲法改正之法。」是則前文中最切要之文字也。故憲法之改正變更。當具五事于下。

- 一 改正某條。不得變更憲法全體。
- 二 苟非極要之時。不得改正。
- 三 提出改正案者。屬于皇帝及其繼承之子孫。
- 四 改定者。須依帝國議會之決議。
- 五 議會中決議改定憲法。須依憲法所定之要件。

第六節曰。「憲法執行之責任。固屬在廷之大臣。現在日本臣民及其子孫。尤當遵此憲法。云々。」是則在廷大臣。依憲法而行政務。違則任其咎。立憲國國務大臣之責任。固當遵守憲法。而下此臣民。服從其條章。更不待言矣。

憲法之性質。區爲二種。曰硬性憲法。軟性憲法是也。區別憲法之性質。固由憲法改正條項而定也。蓋憲法改正之規。異于普通法律改正之規。而另爲一種特別之規者。是爲硬性憲法。若憲法改正。無異于普通法律之改正者。是爲軟性憲法。如日本則屬于硬性憲法。(一)憲法改正發議之權。存于天皇。帝國議會不得有之。(二)議會決議之時。異于通常法律案。議員非三分之二出席。不得發議。又非三分之二贊成。不得議決是也。英國者軟性憲法之標本也。改正憲法。改正法律。其規則。毫無差異。憲法改正之規則。各國稍有異同。普魯西憲法第百七條云。憲法改正。則以制定法律通常之方法爲準。但極少須隔廿一日。兩次投票。又要過半數之同意。改正案提出之權。國王及各議院皆有之。與通常

法律無異。法國憲法第八條曰。憲法改正。因大統領之請求。或基于議會之發議。兩院先各自開會。議其切要與否。苟有過半數之贊成。則兩院合併。開一總會。復以過半數之贊成。而決定之。若在米國。兩院議員三分之二以上。又各州立法院三分之二以上。苟有請求憲法改正之時。則特召集憲法修正會。發改正案而議之。各州立法部四分之三。或憲法修正會四分之三。皆得同意。議遂決。

然則憲法改正之方法。各國雖有異同。然其大體。則有三種。

(一) 憲法改正之案。雖附于議會會議之。然比普通立法。須得多數之贊成。且其發案之權。專屬君主。

(二) 憲法改正之案。視為尋常法律案。唯其議決之條件。須較嚴重。

(三) 憲法改正。全異于普通立法之行為。或因改正憲法之故。解散議員。新集議員。或因改正憲法之故。特集國民議會。開臨時會。

據以上所述觀之。日本憲法改正之規則。于各國中。殊爲鄭重。

又日本憲法者。世界各國憲法中。最後制定者也。然其性質。比之諸國。誠無遜色。蓋憲法所定之事。能得要領。且甚簡明。日本憲法止定大體。而其詳則載于他法律。是爲憲法中之特色。世界各國所稀有也。試觀皇位繼承。規定于憲法第二條。曰皇位者依皇室典範之所定。皇男子孫繼承之云々。如此憲法規定。止載大體。而其他則詳于皇帝一家憲法之皇室典範也。又如選舉法者。選舉人之資格。被選舉人之資格。皆載于特別之選舉法。並非直接定于憲法。憲法止定其大體。曰衆議院者依選舉法之所定。以公選之議員組織之。又如貴族院者。憲法定其大體。曰貴族院依貴族院令之所定。以皇族華族及勅任之議員組織之。而其詳則載于貴族院令。雖然議院法。選舉法。貴族院令。及會計法。此等特別法律。皆與帝國憲法同時公布。茲事雖小。然在國家國民。實有無窮之幸福也。試觀立憲各國。往々以改正憲法之故。遂起紛爭。延及大亂。就

中硬性憲法其尤甚者。日本憲法。硬性中之硬性者也。改正之方法。較難于他國。如憲法改正。天皇獨握發議之權。議員單議天皇之發議案而已。又普通法律。止要議員三分之一出席。過半數之贊成而已可也。然憲法改正之議。非得三分之二出席。三分之二以上贊成。不得議決。夫憲法改正。如斯其難。而使憲法條規。細大不漏。網羅其中。則當文物日新之今日。憲法之改正。不免屢見。因之人心刺戟。釀大禍亂。危及國家。然則日本憲法。止記大體。而其詳則載于他法律者。可謂知防亂于未然者也。

第二章 天皇

日本帝國。萬世一系之天皇統治之。皇位者統治之主體。國土臣民者。統治之客體。治者被治者之分界。亘古今萬世而明也。是爲君主國體之純正者。日本天皇者主權者也。國權者統治國家之主權也。皇位者。國權之所存。統治

之本源也。皇位者。獨立自存。國權唯一無限。而天皇者神聖不可侵者也。

天皇者合統治權之本體與其行用而有之。歐州之君主國。或以統治權本體存于國家。君主止具行用之權而已。然日本之國體則異是。又或以君主爲統治權之本體。無行用之權。雖君臨在上。而無掌握政治之權。然日本之政體又異是。日本皇位者。主權之所存。又政治之中極也。

天皇意志之發表。自法理上言之。即爲國家意志之發表也。統治機關意志之發表。依國法之委任。而成爲國家之命令。

君主者。依國法而統治也。何謂法。主權者統治國家之規矩也。維持社會之秩序。全臣民之權能。莫不由此準則也。統治之大則。揭于憲法。不得以法律命令變更之。是則立憲政體之本領也。唯以憲法變更憲法而已。

君主者依乎機關而爲統治者也。帝國議會政府。皆統治之機關也。是非統治權之主體。乃君主行用國權之機關也。國權不可分割。然外國或以君主國會

分掌統治權。而日本之國法則異是。但以憲法設統治之機關。定其職司。參與國權之作用者。自法理上言之。亦無損皇權之全能。

第一節 皇位繼承

皇位者。萬世一系之皇統繼承之皇統者。承祖宗之正統也。非祖宗正系之血統。則非皇統。非皇統則不得踐皇祚。皇祚者。萬世一系不可分裂。

皇位者。皇系之男子繼承之。非男子則非正統。非男子則不得即皇位。皇系之女子。與女系之子孫。俱不得踐皇祚。

皇位者。長子相承。以直系爲原則。故皇位傳于皇長子。無皇長子。則傳諸皇長孫。皇長子皇長孫皆無之時。傳于皇次子及其子孫。直系盡。則入支系。傳于皇兄弟及其子孫。皇兄弟及其子孫皆無之時。傳于皇伯叔父及其子孫。若皆無時。則傳于以上最近之皇族。

皇位者。須臾不可曠闕。故天皇崩逝。則皇嗣即時登極踐祚之式。即位之禮。固

非繼承皇位法理上之源因也。皇位不因繼承而致間斷。國法亦不因繼承而改効力。譬如新君主登極以後。宣告誓言。自今以後率由憲章統治天下。然是不過政治上宣言而已。自法理上言之。國憲者。不因君位之繼承而更其効力也。

第二節 攝政

天皇未達成年。或有亘久之障害不能躬親大政者。須置攝政。攝政者。以天皇之名行統治權。天皇及皇太子皇太孫。以滿十八歲爲成年。然未達成年。亦不妨繼承皇位。唯其時依皇室典範之規定。置攝政。既已有此規定。故不問其果有躬親大政之能力與否。又不問其未成年期間之長短。必置攝政。

天皇有亘久之故障。不能躬親大政者。須經皇族會議及樞密顧問之議置攝政。雖有故障。然尙能躬親大政者。則不置攝政。故天皇親命皇太子臨時代理大政者。非攝政也。何則。以勅裁委任政務者。是大權之行也。尙不失躬親大政

之能力也。委任者任意與之。任意解除之也。攝政者與委任異。

不能躬親大政之故障。其存在與否。其事實。或不能明白者有之。故未成年之外。如有故障等事。須經皇族會議及樞密顧問之會議。然後置攝政。唯其審議之時。不過就故障之事實。而判其應置攝政與否。固非有選擇攝政委任攝政之權也。

攝政者。皇太子皇太孫之已達成年者任之。使無皇太子皇太孫。或其未達成年者。則依左之次序。以任攝政。

第一 親王及王

第二 皇后

第三 皇太后

第四 太皇太后

第五 內親王及王

皇太子皇太孫未達成年。則照以上之順序。先爲攝政。及皇太子皇太孫成年以後。則須退位。皇太子皇太孫代之。

女子之未成年者。或已有配偶者。不得攝政。

非皇族則不得攝政。歐洲國法。苟有重要之處。內閣國務大臣可以臨時攝政。又或國會選舉攝政。然日本國體。固無是例。

攝政者。以天皇之名行統治權。然統治權尙存皇位。不移于攝政。又非于皇位之外設攝政。以分割國權也。蓋攝政者依國法之規定。以天皇之名。而行天皇之統治權也。故以自己之名。不能行大權。皇位與攝政。合爲一體。以全統治權之體用也。

攝政者行使天皇一切之大權。不易之原則也。若止爲行使大權一局部而委任者。非攝政也。然有時出于特旨之委任。定其權限。以行使大權之一部者。亦無不可。

攝政者在位之時。不得變更憲法。及皇室典範。是則制限攝政權能最要之規定也。蓋憲法及皇室典範者。國家憲典之大本也。非天皇不得動之。設置攝政之時。天皇不能躬裁大政。則國憲之大則。自不得動。確然無疑。

攝政之行爲者。自法理上言之。即君主之行爲也。故天皇既達成年以後。或故障既止之時。則攝政所爲之事。天皇不必再下詔令申之。

第三章 帝國議會

帝國議會者。統治機關。非統治之主體。又非與天皇共有統治權也。國權不可分割。唯天皇總攬之也。

帝國議會。行天皇之統治權。非行臣民之權利也。組織帝國議會。臣民固得參與。然組織既成之後。帝國議會。則成爲國家之機關。非人民之事務所也。其職權。國家機關之職權。非臣民個人之權利也。譬如參與立法者。固非行使臣民

之權利。乃行使統治機關之職權也。

帝國議會者。憲法上統治機關之一也。因憲法而設立。故非變更憲法。則不得廢止之。通常官府。因憲法上之大權而存廢。而議會則異是。故稱爲憲法上之統治機關。

雖然因憲法而成立。與依法律命令而存廢者。不過機關設定之形式。稍或差異。實則統治機關之性格。毫無所異。是故憲法及法律命令者。皆爲統治者意思之發表也。

帝國議會者。憲法所與職權之外。無他權限。或以爲憲法之不明言禁止者。皆屬議會之職權。然是說殊失之。又議會不得以自己之決議。伸縮其權限。蓋權限固不能自定也。

帝國議會。依憲法及議院法。參與統治權之作用。憲法及議院法者。定議會參政之範圍。及其形式者也。故不得以命令變更參政之範圍。及其形式也。又議

會不得以自己之議決。變更權限。更不得以自己之議決。變更行使職權之形式。唯議院內部整理重要之規則。得自定之。議院內部之定規。其効力止對議員有之。若對政府。則無拘束之力。議院法者。議會政府共當遵奉者也。帝國議會。不能對外部而發命令。故其參與大政之形式。與他統治機關異。行政司法各省大臣者。行政機關之諸機關。固對臣民而行國家之命令。若議會則不能裁判所者。司法機關。對臣民發命令行處分。故其議決。臣民無當服從之責。議會者有議決而無命令。有協贊而無統治。其議決之事。奏諸天皇。而待裁可。固非直接干與施政也。故帝國議會者。審議重務。協贊大政而已。非以國家之名臨臣民。以行統治權者也。

歐洲學說。或以主權屬於國會。然日本國體固不能一概論也。又或謂國會者。代表國民而與君主分立立法之權。抑政府之專制。以保人民之權利也。是說也。蓋斟酌立憲制之精神。談政治之大勢而已。究非法理之論也。

歐洲舊時政治論。或流極端知個人私權之可愛。而不知國權之尤可重。于是以一時民人之輿論。尊爲神聖。而國家萬世之運命。反置之若忘。殊不知國體者神聖也。國法者公正也。國家觀念。未可須臾漠忘也。

第一節 帝國議會之組織

帝國議會。合貴族院衆議院而成立也。兩院合同而成帝國議會。議會職權。非各議院之職權也。故議會職權。一院不得獨立行之。兩院非同時成立。則不成議會。議院者。議會之一局部也。非獨立而爲統治機關也。

貴族院者。依貴族院令之所定。以皇族華族及勅任之議員組織也。貴族院之議員組織如左。

- 一 皇族男子已成年者。
- 二 公侯爵滿二十五歲者。
- 三 伯子男爵滿二十五歲者。各自其同爵中選舉。唯其任期七年。其數不得

過各本爵者五分之一。

四有大勳勞。有學識滿三十歲。而由天皇勅任者。

五各府縣中土地工業商業納多額之直接國稅者。自其中互選一人而由天皇勅任者。

衆議院者依選舉法之所定。以公選之議員組織之者也。

選舉人要備左之資格。

第一日本之臣民男子。年齡滿二十五歲以上者。

第二自選舉人名簿調製之日。前滿一年以上。于其府縣內定籍住居。仍當繼續住居者。

第三自選舉人名簿調製之日。前滿一年以上。于其府縣內納直接國稅十五圓以上。仍當繼續住居者。唯所得稅則。當自人名簿調製之日。前滿三年以上。納之。後仍繼續完納者。

被選人之資格。日本臣民之男子滿三十歲以上。自選舉人名簿調製之日前滿一年以上。于其選舉府縣內納直接國稅十五圓以上。後仍續納。唯所得稅則。當自人名簿調製之日前滿三年以上納之。後仍續納者。

選舉者推舉適任之人也。擇其才能參與國務者而舉之。固非代理委任之法也。被選舉者選舉者之間。固無代表之關係。故議員者無須從選舉人之訓令。選舉人亦無解免議員之權。

被選舉者選舉者之間。法理上之關係。固不成選舉行為。對國家而爲之也。固非選舉人之對被選舉人。直接之權利行為也。又非相互之間當盡其權利義務也。被選舉者依國法之規定而爲議員。以自己獨立之志。對國家行其職分。固非爲選舉人之代表者。依其委任而行代理權也。

帝國議會者。合議體之官府。其參政之權。存于議會。不存于議員。兩院之議決。非相合一。則不得爲議會之議決。議院者議會之局部。議員者議會之分子也。

議會者既爲統治機關之一。則議員之對國家。固非爲自己及選舉人一人之目的。而行參政之權。乃完統治機關之職分也。

第二節 帝國議會之職權

帝國議會之參與大政者。其範圍以憲法定之。非其明文。則不得有其職權。故憲法苟無明文者。議會不得干涉。

憲法者一方定議會之職司。一方揭其不可干與之事。積極消極之法規。積極消極

日本學術中語積極者言其當爲之。日本學術中語積極者言其當爲之。相並而明議會之權限。

憲法上之大權。出自天皇親裁。不委于統治機關。其大者。載諸憲法。不可侵犯。故憲法上之大權。議會不得干與。其所記之條項。正以消極者明議會之權限也。

法律者。要經帝國議會之協贊。參與立法者。議會之職權也。議會者議定法律案。然非有立法權。立法者天皇也。議會者。止有法律案議定之權而已。非其所

議定。則天皇不得裁可。不得公布。議定法律案者。立法之準備也。法律者。因裁可而成立。因公布而行之。法律案之議定者。立法形式中最重要之一段落。非可直云立法也。提出法律案之權。議會及政府皆有之。唯議定之權。專屬于帝國議會。

帝國議會者。議定國庫歲計之豫算。及審查決算也。豫算決算。政府提出之。議會于憲法規定之範圍。依法律命令而議決之。法律案之議定。出于自由。蓋得以法律變更法律也。豫算之議定。則有制限。蓋不得以豫算變更法令也。豫算議定權。憲法特別規定之外。仍依左之原則。

- 一 法律命令中。歲入歲出之目的及金額。均已確定者。議會不得變更之。
- 二 法律命令中止。定歲出歲入之目的。而未定金額者。議會不變更其目的。仍得議定其金額。
- 三 目的及金額。法令皆未規定者。議會可得審查其目的。議定其金額。

憲法而有特別之規定者。固當從之。要之豫算者。雖爲整理財政之要具。然非國家歲入歲出第一之規則也。憲法所以立豫算議定權者。非謂國庫出納之權自政府奪而付諸議會也。政府者依法律命令。而理歲入歲出之事。固不得辭其責。帝國議會。雖審議財政。然無封鎖國庫之權。

上奏天皇。建議政府。受臣民之請願書。是固議會之職權也。然上奏建議。不過表白議會之意見而已。非謂一定國務。必由議院之上奏建議。乃始可行也。議會之協贊法律及豫算者。憲法上之職權也。上奏建議。出自自由。無拘束之力。固非謂上奏建議。始爲有議會參與之權也。又議會之受臣民請願書者。止供政府之考核。固不得自向臣民而爲處分也。

第四章 政府

歐洲憲法。或以君主爲政府之長官。與國會並峙。然日本國法則異是。日本國

法。政府者。非統治之主體。乃統治機關之一。與帝國議會相並而統治國家也。天皇者在議會政府之上。總攬國權。政府者。大權行用之府也。帝國議會有協贊而無施政。有議決而無命令。固非對臣民而行國權也。若政府則爲施政之機關。向外部而行國權者也。二者固不相同。蓋天皇之大權者源泉也。政府者。大權流通之溝渠也。

政府與君主混同爲一。談歐洲立憲制者。往々有之。然以之解日本國體誤矣。故或謂擴張政府之權限。則可以君權之名臨議會。及人民。又或謂政府職權之制限。直可爲君主統治權之制限。二者皆戾國體而違法理者也。政府者。以國法而設定。依法令而行其職權。然無自存固有之權力。非法令之明許。不能行國權。其爲統治機關之資格。其對天皇之地位。議會與政府無所差異。固非政府密接皇位。而爲統治者之一部也。

政府者。國法付與職權之外。無他權限。非遵法令。則不得有自由專權。世或謂

政府者。法律之外。不受制限。又謂政府者。苟非牴觸法律。則可自由處理國務。然是說也。固以明天皇命令之範圍。乃移而屬諸政府。殊不可也。

政府者。執行法律命令者也。帝國議會雖參與立法。然不得與法律之執行。執行之責專屬政府。政府者依法律勅令之委任。而發命令。行政官之命令。依官制或依法律特別之規定而發者也。臣民遵奉行政官之命令。與遵法律勅令。毫無軒輊。

政府之組織。存于天皇之大權。但或官府之設立。憲法中特揭明文。以法律定者。則在例外。否則定官制。任免官吏。皆屬天皇大權之作用。官制者分政務而定職司也。任官者任人而奉官職也。依官制而有一定之職司者。是謂官府。官府者一人當之。或數人合議體當之。然皆以大權監督之。無不綜合統一也。

第一節 國務大臣及樞密顧問

國務大臣者。施政最高之官府也。樞密顧問者。天皇至高之顧問府也。皆以政

府最高之官府。揭于憲法。明其職司。

法律勅令。及有關國務之詔勅者。須經國務大臣之副署。凡統治權者。依統治機關而行。天皇之行大權。必以經由國務大臣爲法。副署者。國務大臣所以證奉行天子之命令也。法令詔勅。倘缺副署。則爲違式。然副署固與承諾不同。法令者非君主大臣之合意。君主者非請求大臣之承諾也。乃命大臣之副署也。副署者。國務大臣之職務。不可拋棄之權利。大臣者。不得以私見拒君主公布裁可之法令也。

國務大臣。依內閣官制之所定。參與大政之施行。依各省官制。分任行政各部之事。以政府最高之官府。統轄行政之局部。直隸天皇。受其監督。故對天皇任其責務。然于刑事民事上之責任。國務大臣固無特別之法規。又政務上之責任。依天皇之大權。直受懲戒之處分。然不受他統治機關之監督。歐洲制度。或以國會爲審判大臣之法廷。而日本國法。無此法規。不可一例論也。

樞密顧問者。依樞密院官制之所定。應天皇之諮詢審議重務。樞密院者。雖爲天皇至高之顧問。然不得對外部而行統治權。是其職權與國務大臣異。又應君主之諮詢。審議國務。然無發議之權。干與施政。其意見之採擇與否。亦出自聖裁。不待辨而明也。

第五章 立法

立法者。統治權之作用也。一存于君主之大權。各國國體。或以立法權存于國會。君主止爲行政之首長。然不能以概日本之國體。日本帝國議會。雖有議定法律案之權。然非立法者也。不過爲立法機關參與法律之制定而已。立法之語。區別爲二。曰法律命令是也。二者共成國法。皆君主之所命。但法律者。要經帝國議會之議定。論歐洲立憲制者。或曰凡人身之自由權利。必當法律制定。故一切法規。悉要國會之議定。然此非日本憲法之主義也。日本憲法。

別爲法律命令。共立國法。隨法規之性質而定之。固非謂國家意志之發動。必以法律而不能以命令也。
法律命令。皆國家意志之發動也。故制定國法而稱爲立法者。必分法律命令而言之。

法律命令

法律命令之區別。一則經國會議定而發布。一則不經國會協贊而發布也。天皇者以帝國議會之協贊而行立法權。故法律者要經議會之協贊。立法者屬于統治權之作用。一歸于君主之大權。唯其制定法律之形式。則各有差別耳。不經議會之議定。則不可爲法律。然議會非立法者也。不過議定法律案而已。凡法律者因裁可而成立。裁可者。屬于天皇之大權。議會之議定案。天皇裁可與否。則出自獨斷也。

各國或以立法權專屬國會。謂君主並無可否之權。又或以立法權。君主與國

會共有之。然日本立憲制之主義。則固不爾。日本立憲制之主義。以議會爲翼。替統治之機關。並不分有統治之權。議定法律案者。唯爲議會憲法上之職權。然立法之權專屬天皇。無議會之議定。固不得爲法律。然有議定亦不得即爲法律者。蓋議會有議定之職權。無命令之權。統治之機關非統治者之主體也。

第二節 法律

歐洲學說或曰法律者。國家之意志也。命令者。君主之意志也。然解釋日本之國憲。不能執此例也。法律命令。皆爲國家意志之發動。其本源固無異爾。法律之制定。必經四事而後成。

- 一 法律案之提出。
- 二 法律案之議定。
- 三 裁可。

四公布。

(一) 提出法律案之權。政府及兩議院俱有之。外國之例。或以政府獨有提案之權。議院止能定其可否或修正之。又或提案權議定權。俱歸議院。或因法律案之性質。而其提出權之所在各異。且兩院各異其權限。然日本憲法折衷一是最得其正。

(二) 法律之議定者。帝國議會之職權。兩院各別審議法律案。兩院議決苟能合一。則爲議會之議定。一院可而一院否。則不得爲議會之議定。無議會之議定。即不得爲法律。

(三) 裁可者。完成法律。專屬於天皇之大權。

(四) 公布者。法律之拘束力也。法律遵行。以公布爲標準。無公布。則臣民無遵由之効力。

法律制定之範圍大別爲二。(一) 憲法上之立法事項。(二) 自由之立法事項。憲法

上之立法事項者。憲法中記明某事。當以法律規定之者也。憲法既載以法律規定之。自不得以命令規定之矣。自由之立法事項者。憲法固無明文。以法律定之。以命令定之。俱出立法者之自由。唯既以法律定之。則變更廢止其法律。必以法律。自不得以命令爾。

第二節 命令

命令者。國家意志之發動也。不經議會之協贊而發布之者也。天皇發命令。出于勅裁親署。是謂勅令。固與委于行政之機關而發者。閣令。省令。府縣令。有所區別。然苟不違法則者。不問其名稱之爲何。均有遵行之効力。

命令有法規命令。行政命令二種。法規命令者。人民自由權利之準則。而與法律同其効力。固臣民所當遵守也。行政命令者。對行政之機關而訓諭其執行之事務。

緊急命令者。可代法律之勅令者也。憲法第八條。保持公共之安全。國家急迫

之時。而適值帝國議會之閉會者。則發此命令以代法律。蓋規定憲法上之立法事項。或變更法律。原以法律爲之。不得以命令爲之。然法律者須經議會之協贊。當議會閉會之時。法律其何以立。故不得不發此命令焉。

此勅令者。次會期當提出於帝國議會。若議會而不承諾。則政府須當公布。言將來失其効力。唯不得追遡諸既往者耳。

獨立命令者。憲法第九條天皇保持公共之安寧秩序。增進臣民之幸福。而發必要之命令也。故天皇不因法律之委任。獨立而發法規命令。固有拘束臣民之力也。然獨立命令者。有積極制限消極制限之二種。其積極制限者。憲法第九條之所云々也。消極制限者。編制陸海軍。制定行政各部之官。制雖爲保持安寧秩序。增進幸福。然不能以第九條例也。以此觀之。第九條所定獨立命令者。止屬於內務行政之範圍。固非括國務全體矣。

執行命令者。憲法第九條天皇執行法律而發必要之命令也。執行命令者。執

行已成之法律也。不得出法律範圍之外。亦不得反法律之原則。且命令者。不得變更法律。故執行命令。不得設牴觸他法律之所規定也。

第六章 豫算

豫算者。豫計次年之出入經費也。日本憲法六十四條。天皇制定豫算。經議會之協贊。是則豫算者。經議會之協贊。而天皇裁可之也。然議會協贊。定爲原則。而其間亦有例外。憲法第六十六條云。皇室經費將來非有增額之處。則不須議會協贊。此外如繼續費繼續費者每年繼續所用之費也已經前此協贊者。亦無須再經協贊。又憲法第六十七條曰。憲法上大權既定之歲出。及法律結果之歲出。或法律上政府義務之歲出。苟無政府之同意。則帝國議會。不得廢除之。削減之。既定之歲出者。前年既經議會協贊及天皇之裁可公布者也。法律結果之歲出者。法律規定所生之歲出。而未入前年之豫算者也。法律上政府之義務。法

律上所定之義務。政府所當擔負者也。

豫算案者。衆議院有先議之權。一切法律政府先提出貴族院。或提出衆議院。唯其所欲。然豫算案則須先提出于衆議院。外國制度。衆議院議決之豫算案。提送于貴族院。貴族院。但有可否之權。而無改正之權。若日本則異。是貴族院並有改正之權。

豫算案之外。苟設豫備費。蓋國家度支。難保無超過之虞。故設豫備費以備不虞。然使豫備費又盡之後。則將何如。曰當此之時。苟非如憲法七十條有不能集議會者。則必召集議會。再定追加豫算。議會之于豫算。或有不能協贊。或有未遑協贊而即閉會。則當此之時。將復何如。外國憲法豫算不成立之時。並無別定規則。故如何處置。論議不一。或曰豫算雖不成立。而政府之收入支出。亦無所妨。或曰豫算既不成立。人民無納稅之義務。政府亦無支出之義務。其困苦極矣。然日本制定豫算不成立之處。仍用前年之豫算。故無此紛議也。

各國憲法大綱

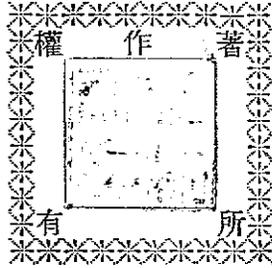
終



明治三十五年陽曆九月二十日印刷

定價大洋八角

光緒二十八年陰曆九月八日發行



著者

上海英租界大馬路福源里二十號
新 社

印刷所

東京市牛込區市谷加賀町一丁目十二番地
株式會社 秀英 舍

總販賣所

上海英租界大馬路福源里二十號
新 社

販賣所

上海棋盤街
普通學書室

同

上海四馬路
開明社

十三年十月廿三日
易松亭先生贈送

