

宪法历史及比较研究

程树德 著



www.docsriver.com 定制及广告服务 小飞鱼

更多**广告合作及防失联联系方式**在电脑端打开链接

<http://www.docsriver.com/shop.php?id=3665>



www.docsriver.com 商家 本本书店

内容不排斥 转载、转发、转卖 行为

但请勿去除文件宣传广告页面

若发现去宣传页面转卖行为，后续广告将以上浮于页面形式添加

www.docsriver.com 定制及广告服务 小飞鱼

更多**广告合作及防失联联系方式**在电脑端打开链接

<http://www.docsriver.com/shop.php?id=3665>



docsriver.com商家本本商家

■ 民国·比较法文丛

宪法历史及比较研究

程树德 著

 商务印书馆
The Commercial Press

2012年·北京

图书在版编目(CIP)数据

宪法历史及比较研究/程树德著. —北京:商务印书馆,2012

(民国·比较法文丛)

ISBN 978-7-100-08885-5

I. ①宪… II. ①程… III. ①宪法史—比较研究—世界 IV. ①D911.02

中国版本图书馆CIP数据核字(2012)第016238号

所有权利保留。

未经许可,不得以任何方式使用。

本书据荣华印书局1933年初版排印

民国·比较法文丛

宪法历史及比较研究

程树德 著

商务印书馆出版

(北京王府井大街36号 邮政编码100710)

商务印书馆发行

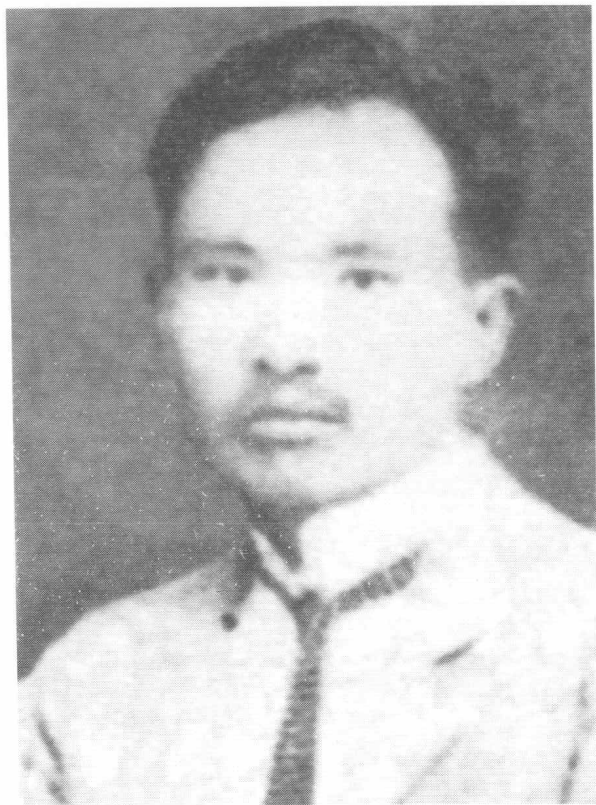
北京市白帆印务有限公司印刷

ISBN 978-7-100-08885-5

2012年12月第1版 开本880×1230 1/32

2012年12月北京第1次印刷 印张9½ 插页2

定价:33.00元



程树德
(1877—1944)

总 序

比较法(法文 *droit comparé*, 英文 *comparative law*, 德文 *rechtsvergleichung*), 有时也称“比较法学”, 是指对不同国家或不同地区的法律理念、制度、原则乃至法律用语等进行比较研究, 发现蕴含在其中的一些共同性要素, 以实现各国、各地区之间法律的沟通、交流和融合, 使其获得更好地适用的一门学问。它既是一种法学研究的方法, 也是一个法学学科, 是近代西方社会进步、文化发达、法律昌盛的产物。

近代比较法诞生于法国。1869年, 法国创办了世界上第一个比较立法学会, 试图通过比较各国的立法经验, 来完善本国的法律制度。1900年7月31日至8月4日, 在法国举行的第一届比较法国际大会上, 与会代表提交了70余篇学术论文, 会议的召开宣告了比较法这一学科的诞生。1901年, 刑部大臣沈家本(1840—1913)奉命修律变法, 主持修订法律馆, 参照外国的经验建立和完善中国的法制, 许多外国的法典和著作被引入中国, 比较法开始了其在中国的旅程。

1912年, 中华民国政府建立后, 对比较法的研究十分重视, 出版了王宠惠的《比较民法概要》(1916年)、王家驹的《比较商法论》(1917年)、董康的《比较刑法学》(1933年)和王世杰、钱端升的《比较宪法》(1936年)等作品。与此同时, 日文汉字“比较法”

（“比较法学”）一词也被学界引入中国。除了专著以外，一些比较法译著也得以出版，如意大利学者密拉格利亚（Luigi Miraglia，1846—1903）的《比较法律哲学》（1940年版）等。在此基础上，中国近代的比较法学科开始形成。

在此过程中，有几件事情对中国近代比较法的发展和定型意义特别重大。一是该时期出版了一批比较法的著作，发表了一批比较法的论文^①。二是比较立法的事业有了进一步发展，从1912年至1949年，在比较各国立法得失的基础上，中华民国各届政府先后制定了《中华民国临时约法》，以及宪法、民法、刑法、刑事诉讼法、民事诉讼法、土地法、银行法等主要的法律。三是比较法教育有了显著发展，各公立、私立的法政专门学校和法学院，扩大了外国法律课程范围，并将比较法制史、比较法学概论，比较民法，比较刑法，比较司法制度等都定为选修课。四是创办了比较法学会与比较法研究的杂志。

正是在上述基础上，中国近代的比较法研究开始走向繁荣。这当中，有几部作品所起的作用特别巨大。比如，攻法子所著《世界五大法系比较论》（《政法学报》1903年第2期）和张鼎昌的《比较法之研究》（《中华法学杂志》新编第1卷第9号，1937年），对比较法的基本问题进行了阐述，因而奠定了比较法总论的框架体系，历史与理论基础；又如，李祖荫（民法）、王世杰（宪法）、许鹏飞（刑法）等人的研究成果，属于比较法各论的代表作品，它们的出版，构成了中国近代比较法各论的主要内容；此外，龚铖所著《比较法学概要》^②一书，虽然与当时出版的法学通论的内容大同小异，但它是

^① 根据笔者的统计，该阶段我国共发表比较法的论文约有150余篇。

^② 商务印书馆1946年。本书简化字版也由商务印书馆纳入《民国·比较法文丛》2012年出版。

中国近代唯一的一本以“比较法学”命名的著作,开了比较法总论专著之先河。

总体而言,民国时期的比较法研究,呈现出如下几个特点:第一,传统的法律比较与现代的比较法研究互相交叉;第二,比较法的发展与近代中国学习西方、模范列强的大背景息息相关;第三,受日本影响比较深,并在日本的引导下形成了中国近代的比较法(比较法学)学科;第四,比较宪法、比较刑法和比较民法等部门法的研究比较多,比较法总论性质的研究比较少;第五,比较法理论研究厥如,缺少比较法研究之概论性、总括性作品。在民国时期出版的40余部比较法著作中,总论性质的比较法著作只有上述龚铖所著的一部;第六,没有专门搞比较法的法学家,当时写有比较法的论著、对比较法研究作出贡献者基本上都是法理学、法史学或部门法学的学者,如梁启超、董康、程树德、杨鸿烈、吴经熊、王世杰、钱端升、王家驹、李祖荫、王宠惠、黄右昌、吴传颐、乐伟俊、朱志奋、许鹏飞、杨兆龙、白鹏飞和丘汉平等,没有一个纯粹搞比较法研究的学者;第七,对先进法律理念的崇尚和对先进法律制度的追求,成为贯穿于中国近代比较法研究中的一根主线。

1949年新中国建立以后,由于种种原因,比较法学一直不被重视,成为几乎被忘记的学科,20世纪50年代中国的法学杂志,如《政法研究》、《法学》、《政法译丛》等,极少刊登比较法方面的文章,即便是几篇刊登出来的文章,也往往以批判为主。这种局面持续了30年,直至1978年改革开放以后,比较法学才受到重视,获得了发展。1985年推出了龚祥瑞的《比较宪法与行政法》^①,1986年,

^① 法律出版社。

面世了上海市社会科学院法学研究所翻译的《各国宪政及民商法概要》(全6册)^①,1987年又出版了沈宗灵的力作《比较法总论》^②等。

20世纪80年代后期以来,在学界的努力下,我国的比较法学开始了较为迅速的发展。1988年,中国社会科学院法学研究所成立了比较法研究室,同年中国政法大学也成立了比较法研究所。之后,北京大学、华东政法学院、苏州大学、西南政法学院等,也都成立了比较法研究机构。1990年10月,中国法学会成立了比较法研究分会,沈宗灵、江平和刘兆兴依次出任了会长。自1979年北京大学创办《国外法学》之后,1987年中国政法大学创办了《比较法研究》,进一步推动了比较法研究的发展。比较法研究的著作和论文不断面世,优秀学者辈出,比较法学成为了我国法学领域中的一个重要学科。

改革开放30多年来,我国的比较法学虽然取得了长足的进步,但还存在着一些不足,除了高水平的作品还不多,研究队伍还比较弱小,政府和学界对它还没有足够重视之外,我们对历史上尤其是民国时期比较法研究成果的梳理、分析、继承和发扬光大方面,还做得非常不够,这不能不说是一个重要的遗憾。为此,在商务印书馆领导于殿利和政法室主任王兰萍,以及中国政法大学图书馆馆长曾尔恕的策划和鼓励下,我们从民国时期出版的40余种比较法著作中,精心挑选了一部分,陆续整理、勘校、解读后,予以重新出版。

① 法律出版社。

② 北京大学出版社。

在《民国·比较法文丛》整理、勘校和出版过程中,除了商务印书馆的全力支持之外,国家重点学科华东政法大学法律史研究中心、上海市社科重点研究基地华东政法大学外国法与比较法研究院对本丛书给予了项目经费资助,中国政法大学图书馆则为本丛书提供了原始版本。此外,我们还得到了各位勘校者以及相关专家的支持和帮助,对此,均表示我们诚挚的谢意。当然,对于丛书中出现的各种问题或缺陷,则完全由我们承担责任,也希望广大读者谅解,并批评、指正。

何勤华

于华东政法大学

外国法与比较法研究院

2012年10月1日

凡 例

一、“民国·比较法文丛”收录1949年以前法律学术体系中比较法研究的重点著作，尤以部门比较法居多。入选著作以名著为主，亦酌量选录名篇合集。

二、入选著作内容、编次一仍其旧，唯各书卷首冠以作者照片、手迹等。卷末附作者学术年表和题解文章，诚邀专家学者撰写而成，意在介绍作者学术成就，著作成书背景、学术价值及版本流变等情况。

三、入选著作率以原刊或作者修订、校阅本为底本，参校他本，正其讹误。前人引书，时有省略更改，倘不失原意，则不以原书文字改动引文；如确需校改，则出脚注说明版本依据，以“编者注”或“校者注”形式说明。

四、作者自有其文字风格，各时代均有其语言习惯，故不按现行用法、写法及表现手法改动原文；原书专名（人名、地名、术语）及译名与今不统一者，亦不作改动。如确系作者笔误、排印舛误、数据计算与外文拼写错误等，则予径改。

五、原书为直排繁体，除个别特殊情况，均改作横排简体。其中原书无标点或仅有简单断句者，一律改为新式标点，专名号从略。

六、原书篇后注原则上移作脚注，双行夹注改为单行夹注。

文献著录则从其原貌,稍加统一。

七、原书因年代久远而字迹模糊或纸页残缺者,据所缺字后用“□”表示;字难以确定者,则用“(下缺)”表示。

八、入选著作外国人名保持原译名,唯便今天读者,在正文后酌附新旧译名对照表。

例 言

有传世之作，有售世之作。余少时著《国际公法》一书，采摭学说先例，尚称新颖，及欧战后顿成陈腐。自是始悟，凡有时效性之书皆可不作。戊午以还以十年之功成《九朝律考》二十卷，戊辰成《说文稽古编》二卷，庚午又成《续明夷待访录》二卷，于新籍未一措意也。辛未续成《稽古篇》付书局印刷，而版因沪变毁于火，并初稿失之。今夏欲检点旧稿重为编次会友人，有以宪法新资料见饷者，遂竭两月之力先成此书。明知浪费光阴可惜，然古人中如朱熹一生精力在《四书集注》，而未尝不兼注《参同契》，兼注《楚辞》，亦孔氏贤于博奕之意也。

沿革法学、比较法学皆为欧洲一大学派，盛行于大陆法系诸国。余少时入日本和佛法律学校（今为法政大学），沐其遗风，故讲学喜从比较入手。归国后，首在京师大学堂担任宪法（教席），时清宣统元年（1909年）也。嗣后在各大学任宪法教席者，垂二十年，其讲义已付印于朝阳大学之校外讲义录。然皆仅列纲要，乃讲义之性质，非著书之体裁也。且欧战以还，欧洲思潮情异势变，故别加编次，汰其不行者，增其时用者，俾可为研究宪法者参考之一助。

欧化东渐，国人迷信西方文明已成积重难返之势。印度学者泰戈尔言之详矣，是书毁誉并陈，瑜瑕互见于彼国学者，对于其国制度之不满，必详为介绍，庶异时立法者知所去取。

中国古称华夏,有四千余年之历史,岂得妄自菲薄,是书,凡与自国历史有关者,必略述其沿革或参论其得失,附于每编之次。

我国政局未定,自民元(1912年)临时约法后,有三年(1914年)之修正约法,有十二年(1923年)之宪法,有二十年(1931年)之约法,其未公布者,尚有十四年(1925年)段政府宪法草案及太原扩大会议约法,变更无常,至今迄无比较固定之宪法,故是书概不涉及,仅将已公布各条文列后,以备参考。

目 次

例言	1
----	---

第一编 宪法总论

第一章 宪法之研究法	3
第二章 宪法过去之历史变化及今后趋势	4
第一节 宪法过去之历史	4
第一 联邦主义	8
第二 民主主义	9
第三 三权分立主义	14
第二节 欧战后宪法之变化	25
第三节 宪法今后之趋势	32
第一 代议制度之衰颓	33
第二 选举之腐败	37
第三 多数决主义之动摇	39
第三章 宪法之用语及性质	48
第四章 宪法之范围及种类	50
第五章 宪法之制定	54
第六章 宪法之修正	55
第七章 宪法之解释	58

第八章 宪法之效力 60

第二编 国家要素论

第一章 总论 67

第一节 国家发生之原因及其变化 67

第二节 国家之种类 70

第二章 领土 74

第三章 人民 77

第一节 人民之国籍 77

第二节 人民之权利 78

第一款 人的权利 78

第一项 人权之种类 78

第一目 平等权 78

第二目 自由权 80

第二项 人权之保障 90

第三项 人权之限制 91

第二款 政的权利 92

第三节 人民之义务 95

第四章 统治权 97

第一节 统治权之性质 97

第二节 三权分立说 98

第三节 统治权与主权之异同 99

第三编 国家机关论

第一章 总论 105

第二章 行政机关 107

第一节 行政首长	107
第一款 君主制	107
第二款 总统制	109
第一项 总统之地位	109
第二项 总统之选举	111
第三项 总统之资格	113
第四项 总统之任期	115
第五项 总统之继承	116
第六项 总统之权限	117
第一目 关于立法上之权	117
第二目 关于行政上之权	119
第三目 关于司法上之权	122
第七项 总统之责任	123
第八项 总统之俸给	124
第三款 委员制	124
第二节 内阁	127
第一款 内阁之起源及其沿革	127
第二款 内阁之主要范围	129
第三款 内阁之组织	135
第四款 内阁员之副署	136
第五款 内阁员之责任	138
第一项 政治上之责任	138
第二项 法律之责任	139
第一目 弹劾制度之起源	139
第二目 弹劾制度	140
第三目 我国历史上之弹劾制度	142

第六款 我国历史上之内阁制度	143
第三章 立法机关	145
第一节 议会之性质	145
第二节 一院制与二院制	147
第三节 议会之组织	151
第一款 上院之组织	151
第二款 下院之组织	157
第一项 选举权	157
第二项 被选举权	165
第三项 选举方法	169
第四项 选举区及投票法	171
第四节 议会之集散	176
第一款 议会之集会	176
第二款 开会及闭会	178
第三款 议会之解散	179
第五节 议会之权限	179
第一款 关于立法上之权	179
第二款 关于行政上之权	183
第一项 预算	183
第一目 预算之起源及其种类	183
第二目 预算之编制	186
第三目 预算之议决	187
第二项 条约	189
第三款 关于司法上之权	190
第六节 议会议员之权利	191
第七节 议会之议事	195

第一款	议员之出席	195
第二款	议员之议决	196
第三款	议事日程	198
第四款	读会	198
第五款	委员会	199
第六款	国会委员会	200
第七款	议长及副议长	201
第八款	内阁员及政府委员	201
第九款	旁听席	202
第十款	两院议事之关系	203
第八节	中国古代之议会	204
第四章	司法机关	206
第一节	司法法院	206
第二节	行政法院	209
第一款	行政法院之沿革	209
第二款	行政法院之组织	210
第三款	行政法院之权限	211
第四款	行政诉讼之当事者	212
第三节	审计院	212
第四节	权限法院	217

附录

民国元年(1912年)临时约法	221
民国三年(1914年)修正约法	227
民国十二年(1923年)宪法	235

民国二十年(1931年)约法	252
新旧译名对照表	261
程树德先生学术年表	265
博求宪法历史,明辨制度精神	
——程树德的《宪法历史及比较研究》..... 曾尔恕	268
编后记.....	286

第一编 宪法总论

第一章 宪法之研究法

研究宪法之方法，计分四种。

第一，成文的研究法 此派之研究，以解释本国条文为主，而以惯习及判例附之，于他国之制度，及学理之争论，则不之及。英美法系属之。

第二，理论的研究法 此派之研究，专注重学理，如国家发生原因，及存在理由，统治权原理等皆其主要部分，至条文之解释则不重视，甚有全不涉及者。德国法系属之。

第三，历史的研究法 此派之研究，专注重宪法之历史。每条必讨论其沿革，谓之沿革法学派，亦盛行于德国。盖历史派本哲学中之一派，其后应用于法学，于法律之进化，有极缜密之研究云。

第四，比较的研究法 此派之研究，以本国条文为主，比较各国现行制度而论其得失，以促宪法之改良。法国法系属之。

比较法学，为法学中之一派，盛行于法国法系诸国。法国有比较法学会，其研究不特宪法而已，即民刑商法，亦以比较方法研究之。比国有《比较法制杂志》，所有各国之立法例，无不搜罗殆尽云。

本书以历史及比较方法，研究宪法。故言曰《宪法历史及比较研究》云。

www.docsriver.com 定制及广告服务 小飞鱼
更多**广告合作及防失联联系方式**在电脑端打开链接
<http://www.docsriver.com/shop.php?id=3665>



www.docsriver.com 商家 本本书店
内容不排斥 转载、转发、转卖 行为
但请勿去除文件宣传广告页面

若发现去宣传页面转卖行为，后续广告将以上浮于页面形式添加

www.docsriver.com 定制及广告服务 小飞鱼
更多**广告合作及防失联联系方式**在电脑端打开链接
<http://www.docsriver.com/shop.php?id=3665>



第二章 宪法过去之历史变化及 今后趋势

第一节 宪法过去之历史

立宪制度之发源，自英国始。自诺尔曼王朝来征以后（1066年），输入大陆之封建制度，诸侯服从王权之下者，殆及百年，及十二世纪之中叶。国王遇有重要之法令，必集诸侯及高僧议之，得其同意之后，始行颁布，积久遂成惯例。第三回十字军之起也，沥国民膏血，以为捕虏偿金，厚税重敛，无所不至。贵族僧侣，固久已怨之矣。及英王约翰立，与僧侣时生争议，法皇遂利用此机会，下令废英王为平民，使法国率兵讨之。王惧以，1213年5月降于法皇约，年献千马克偿金，法兵始退。贵族僧侣引为大辱，约翰之立也。贵族以除先王之苛政为约，既而皆背之。法兵既至，贵族等抗不奉命，与僧侣及各地方代表五人，密开会议，图谋不轨，于1215年1月6日，以兵临王。伦敦市民开门迎之，王不得已，乃承认《大宪章》。国民逆料王必反汗，乃由贵族选举二十五名委员，为《大宪章》之执行者，并以其宣誓，附于《大宪章》末尾，是为欧洲有宪法之始。

《大宪章》发布后，未几查里斯一世立，1624年、1626年，两次解散国会。王又与法国有隙，不得已于1628年开第三次国会，急使之议军费。下院以军费供给，为弊害矫正之交换条件，而有大请愿之举，即所谓权利请愿是也。英国旧例，凡裁可请愿之上谕，必有从汝所望以为法律之语句，及对于权利请愿之答词，则故冗长其文句，下院大不平之。未几突命停会，并下解散之令，自是不召集国会者十一年。苏格兰叛，王又欲征之而无军费，于1640年四月再召集国会，使议船舶税。下院不愿，于是再被解散。自开会至解散，仅三日，世称短期国会。征苏之师，既败而归，英之北部，全委于敌，王不知所措，姑与苏军约休战，再召集国会，世称长期国会。王仓皇投于苏军，自1649年至1660年之间，英国一时立于共和政治之下，至1688年国会迫遮姆斯退位，迎维廉为王。国会起草《权利宣言》，王裁可之，遂与《大宪章》、《权利请愿》同为英国之三大法典。^①

英国立宪后，受其影响最速者，即其殖民地，今之美国是也。当时英人待殖民地政策，极不平等，如无承诺租税之权也，置驻防军以威吓也，不许陪审裁判也，屡搜索人民家屋也，皆美人所借口者。1776年十三州之殖民地，遂脱离英国属地关系，宣告独立。舍英国之不成文法主义，而取成文主义，以宪法为一国最高之法律。一切法律，不得与之抵触。其变更废止，不可不经国民总投票。1787年，各州委员组织宪法会议，举华盛顿为议长，使起草

^① 英国宪法，世谓之不成文宪法，其特点有三：（一）成文部分，少于不成文部分。如国会制定之法律，法院判例，习惯等，皆可为宪法之一部。（二）即不成文部分，如立法司法行政之组织权限，并未完全列入。他国中无此先例。（三）他国宪法，多由宪法会议或国会制定，而英国则逐渐演进者。

宪法,是为世界有成文宪法之始。^①

美国本英之殖民地,当十八世纪中叶,英国对各殖民地,发布兵役法律,并课征印花税及其他种种租税。各殖民地咸以为《大宪章》发布以后,非经纳税人同意,不得赋课租税,已为宪法上大原则,殖民地人民,既未选出代表于本国之国会,自不负纳税义务,于是群起反抗。1765年,各殖民地始派委员,开联合会议于纽约,议决英国对于殖民地之课税,应归无效,提出抗议。1774年复于费城开联合会议,到者十有二州。1775年,十三州委员乃全行到会。1776年7月4日,十三州联合会议,遂发布独立宣言,声明与本国分离,翌年缔结联合同盟规约。1781年条约始由各州批准,十三州联合,遂于是时成立。

1783年,英国始承认美国十三州之独立。联合会议,感于权力之薄弱,不足以收统一之效。于是乃以修改联合同盟规约为目的,由各州选出代表,以1787年开特别会议于费城,即所谓宪法会议是也。此会议各州选派之委员,共六十五人。其中十人未经与会,实以五十五人组成之。所网罗者,大都当时第一流之政治家云。宪法会议,自集会以来,历四月之久,至是年九月,宪法草案全部告成。委员中署名者,凡三十九人,会议严守秘密,盖恐反对者之阻挠,不得不如是也。其草案末条,明言本法应付诸各州特别组织之临时国民会议。若有九州之同意,即为有效成立。至1790年止,十三州先后与以同意,宪法全体告成。计全部凡七条,其中第一条至第四条及第六条,均各分为数项,每条之文字,颇形冗长,殆与他国宪法之一章无异。国民会议,对于采用统一主义与分离主义问

^① 附“美国立宪政治发达史”,详见《日本国家学会杂志》。

题，颇有争论。然因对外及经济上之关系，卒以统一主义占胜利云。

此宪法自制定以来，近今约百四十年，所修正或追加之条文，凡十余条，盖因修正程序，颇为繁重故也。第一次之修正，即最初追加之十条，关于人民权利之规定，于1789年通过联邦议会，1791年各州之同意者乃达四分之三。第二次之修正，即追加之第十一条，于1794年通过联邦议会，1798年始得各州同意，其内容为规定合众国之裁判权。第三次之修正，即追加之第十二条，于1803年通过联邦议会，1804年得各州之同意，其内容为大总统及副总统选举方法之修正。盖依宪法规定，大总统及副总统之选举，用连记投票法，每票各书被选举人二名，以得票最多者为大总统，次多者为副总统，此追加案则修正为分别选举。第四次之修正，乃因南北战争之结果，归于北部之胜利，因欲贯彻北部之主张，即追加之第十三条至第十五条是也，其内容为奴隶禁止，公民定义，公民选举权等，于1780年全部成立。第五次之修正，即追加之第十六条，确定联邦议会有赋课所得税之立法权，于1909年通过联邦议会，至1913年始得各州同意。第六次之修正即追加之第十七条，为关于元老院议员选举之规定，盖宪法于元老院之组织，采用间接选举法，以各州立法部为选举机关。近年各州，往往采人民预选投票方法者，名为间接，实与直接无异，修正案特欲名符其实耳，以1912年通过联邦议会，1913年得各州之同意。第七次之修正，关于女子参政权，以1919年通过联邦议会，1920年得各州之同意，此美国修正宪法次第之大概也。

美国宪法之特质，即联邦主义，民主主义，三权分立主义是也，兹分别说明之。

第一 联邦主义

美国成立之初，仅十有三州，后渐增至四十八州。由国家之联合，一变其性质而为联邦，此种组织，可谓历史上创例。自美国成立后，各国中渐有仿效之者，首为瑞士，次则德意志。此外为墨西哥，巴西，委内瑞拉，阿根廷等，共和国亦属之。又如英国殖民地中 1901 年成立之澳洲联邦，1867 年成立之加拿大联邦，1910 年成立之南阿非利加联邦，虽非独立国，然其组织，则皆具有联邦之性质者也。

凡联邦组织之国，联邦国与组织此联邦之各国，其间统治权限，必须有适宜之分配。美国凡属于合众国权限之事项，以合众国宪法所列举者为限，此外则概属于各州。此主义夙为宪法制定当时所采用。最初宪法，虽无明确规定，至追加第十条，载明依此宪法，并未委任于合众国，亦并未对于各州加以禁止者，其权限概行留保于各州，或各州之国民云云，其义始显，此主义不特美国如是也。瑞士、德国、澳洲联邦亦然，惟加拿大及南阿非利加联邦则反是，即关于各州权限，一一列举于宪法，凡不在列举之内，均属联邦国权限云。

合众国宪法上所列举之权限如下。

(甲) 外交权 例如宣战权，与外国通商之权，定处罚海贼及违反国际法犯罪者法律之权，缔结条约及接受外国使节之权。

(乙) 陆海军编制及统率之权 例如议会得定陆海军编制法，大总统为陆海军大元帅诸规定是也。美国之海军，惟合众国得而有之，各州不得各别设置军舰。至陆军则宪法尚许各州招集义勇兵，惟其编制、训练、服装，须依合众国议会之所定而已。

(丙) 关于交通通商之权 例如邮政权，定货币制度及铸造货

币之权,发明、意匠之保护及著作权保护之权,海军裁判权等。此外合众国议会,有规律外国通商及各州相互间通商之权。

(丁)课税权 关税之征收权,专属于合众国。至内国税则合众国与各州共同有课征之权,惟合众国对于各州所课之直接税,须比例各州之人口,一人不得逾美金十元。

(戊)人权保护之权 宪法追加前十条、第十三条至第十五条皆规定之。

(己)司法权 合众国裁判权之范围,列举于其宪法第三条第二节。即:一、合众国宪法、法律、条约之适用。二、驻外外交官、领事事件。三、海上事件。四、以合众国为诉讼当事人之事件。五、二以上州相互间之诉讼。六、一州与他州人民间之诉讼。七、同一州人民相互间之诉讼。其诉讼事件关于土地所有权,且以此所有权系由他州所赋与为理由者。八、一州或其州人民,与外国或外国人间之诉讼。其后追加宪法第十一条,而第七、第八事件,遂不属于合众国裁判权之范围矣。

以上为合众国之权限,至各州之权限,除各州法律不得与合众国法律相抵触外,其范围至为广泛。瑞士、德国,凡司法法规,联邦国皆有立法权,制定全国共通法律。美则除破产法、工业所有权法、著作权法外,私法之全部,皆属于各州之立法权,刑法、诉讼法亦然。至关于内部事项,除各州间通商须由合众国议会议定外,其属于各州之权限,更无论矣。

第二 民主主义

美国民主思想之渊源,本于清教徒之移住,盖宗教革命时代,盛唱反对法王僧侣之权力,以圣书之自由解释为主义,已含有民主倾向。清教徒者,以自由信仰为目的,而组织共同团体之教会也。

英国对于一般之清教徒，加以压迫之手段，于是渐次遁入他邦，其逃入美洲殖民地者，约二百余人。途中作成正式契书，互相约定组织政治团体，所谓殖民地契约。即美国民主思想之渊源也。及十三州独立，次第制定宪法，顾其宪法变化之次序，约可分为四期。

第一期，1776年至1800年。此时期之倾向，在加大行政部权限，使之有节制议会之实力。如总统之选举，不属之国会而由人民选举，其任期又较长于下院，议会决议之事件，大总统有交覆议之权。官吏亦多由大总统任命，而非尽出于议会之选举。宪法之修正，议会虽有提案权，而无议决权。议会议决之法律，如违反宪法，裁判所得判决其为无效。各州之宪法，如总督之否认权，其始仅一二州有之，至十八世纪，次第修正，其宪法均承认总督有此权。总督之选举，亦改由人民选举，而不由议会。至裁判所对于违反宪法之法律，得宣告无效，各州亦承认之。

第二期，1801年至1860年。此时期民主的精神，愈形发达，以各州宪法之变迁言之。第一，为选举权之扩张，次第废止财产制限，采用普通选举。第二，官吏直接由人民选举。自总督以下重要行政司法官，均由人民选举。立法部之任免权，全行废止。第三，议会之权能，以国民所委任者为限。凡特别重大事件，均由国民直接决定。例如宪法修正，须国民投票是也。且宪法之内容，渐次增多。即向以普通法律规定之事项，至是亦载之宪法，立法部之权限，乃愈形缩小。

第三期，1861年至1885年。此为南北战争时代，其宪法上变化最显著者，莫如禁止奴隶，及曾为奴隶之黑人，一律与以选举权诸事。

第四期，1886年至今。此时期人民直接参与政治之倾向益著，

选举权日益扩张。多数之州，不仅限于成年之男子，并及于成年之女子。宪法之规定愈详，立法部之权限愈狭，至有主张议会系无用之长物者。

各国宪法，人民权利之保障，大都对于行政权而设，未有对于立法部而加以制限者。美国之宪法则否，除依修正宪法之方法外，虽以国家之法律，亦不得侵害人民之权利。若违反此原则，人民可诉讼于裁判所，宣告其法律为无效。盖美国之权利保障，其根本思想，与英国不同。英国以为人民之权利，在法律支配之下，必依法律始得承认之。美国之权利思想则反是，谓人自有生以来，有天赋之权利，故权利在法律以上，虽法律亦不得剥夺之。各州宪法，大都有此规定云。

美国民主政治之特色，在于立法议会之权限，非常狭小。名为代议政治，实则民主直接政治，兹分为二论之。

(甲)关于宪法及法律者 宪法之制定权，置诸议会议决权以外，为美国一般之原则。以现今各州宪法改正之程序言之，全部改正，必由特别宪法会议议决之。多数之州，皆于宪法中明定之。至宪法会议应否召集之问题，有由普通立法议会议决者，有由人民直接投票决定者，以后者占多数。各州宪法中，有规定宪法制定或修正后，每隔一定年限，必须以应否召集宪法会议，取决于人民投票者，有经通常立法议会议决后，再付人民投票，若赞成票居多数，始行召集宪法会议者。宪法会议之组织，亦有定于宪法与以宪法以外法律规定之二种。然欲使其成为有效之宪法，须更付诸人民投票，得其多数，始为最后决定，则无论宪法有明文。各州之大多数，大都采用之。至一部修正，则不必特设宪法会议。其程序各州虽有不同，要以经立法议会议决后，付人民投

票为通例。凡人民投票,仅记入可或否之字样,质言之,即无修正权,仅有可否权是也。

宪法改正之发案权,各州以之属于国民者。自1902年始,各州次第仿效。至1916年,已达十二州之多。提案人数,以总选举人为比例,各州互殊,大约为百分之五乃至百分之二十五,发案方法,有直接发案与间接发案之二种。由前之说,发案者得一定人数后,拟具请愿书,提出于国务部。由国务部审查署名之真伪后,付诸人民总投票而得多数,该修正案即为成立。依此方法,始终与议会全无关系也。由后之说,宪法改正案之请愿书,由一定之发案人署名后,提出于议会。议会得就该案,议决其同意与否,然后付诸人民投票。若议会对于该修正案,有所修正,得以原提出案,及议会修正案,一并付诸人民投票通例。直接发案之法定人数,必多于间接发案云。

美国各州,凡属于普通法律事项,皆列入宪法。故内容益形冗长,至有达于四五万言之多者,往往包含行政法,刑法,诉讼法,法院编制法,民法,商法等。其尤为繁多者,如教育,铁道,公司,劳动租税,公债,地方自治,风俗,警察及贿赂防止等,皆列入之。

宪法以外之法律,亦多以人民投票决定之。例如银行之许可,州公债之制定,新课租税,增加租税,迁都等事项,均须取决于人民之投票。多数之州,尚有以法律任诸地方选择之制,即一种法律,各地方施行与否,须由该地方人民,以投票决其从违是也。晚近以来,各州中微特关于特别事项之立法已也。即一般之立法,亦承认国民投票及国民之发案权,此亦始于1902年,初仅一二州行之。今则相继采用者,达二十州之多。凡议会议决之法律,除特别紧急