

龍泉汽水公司

Officina **PLACER** Despacoh
Tel. 2-51-93 Tel. 2-51-93

Fabrica de Agua Gaseosas
504. T. Pinpin, Manila, P. I.

請飲機器過滾特別汽水

本廠自造各色汽水馳水已久現更辦一

種滾水并濾水機器恰合衛生誠為

別家所未有更有特別諸色水如杏仁

甲枇 玫瑰 青梅 龍甲 肉桂等盛以

玲瓏之白瓶開會宴客無限美觀而瑣撈

Soda 一項更為助消化之良品一經

惠顧即專車送到至本廠水罐及諸器具

均印有 Placer 特別標記即請認明

三十年來菲律賓議會政治

林紹昌



自鍾氏律通過美國議院，菲人獲有自治權，全島政治，幾皆採自議會。林君此篇，對本島立法機關過去及現在情形，闡發無遺。林君為廣東梅縣人，上海滬江大學文學士，現在菲大研究院政治科修業，并充華僑中學教務主任。此篇之作，撥教務課務餘閒，費時幾及兩個月，搜羅參考書十餘種，可當一篇菲島立法沿革史讀也。 編者附誌

小引

講歷史不能不涉及地理；講政治免不了論及經濟。談英國的史事，屢以通商和戰爭，必須道及割地賠款，受過奇恥大辱的中國。論日耳曼的統一，也不能不牽連法國做「柏林之圍」的歷史背景。這是因為講究事物，萬不能把事物絕對的分疆劃界。

菲島於一五六五至一八九八年為西班牙所有，自是至今都為美國屬地。我華人則非惟從第九世紀以來常到菲島通商，且於西班牙得菲以前，菲島所受外來三大文化中，我先民傳來文化之位置，實重於印度和亞拉伯來的。

因此種種，我現在要論及菲島，斷不能避免西班牙

三十來菲律賓議會政治

和美國，更不能脫開中國；要討論菲島議會政治，自然有涉及行政和司法的地方；要敘論三十年來的菲島議會，也當然不免牽到三十年以外的事了。

菲島三十年來的議會政治，可以分做「鍾氏律」(The Jones Law, or The Philippine Autonomy Act of 1916)。以前和「鍾氏律」以後兩個時期來討論。但在討論這兩個時期以前，還須先論其服屬西班牙和反抗西班牙兩時代的議會政治——因為這兩時代的生活，實為三十年來活動之胚胎或預備。

本論

一 西班牙憲政時代之菲島議會政治

拿破侖於蹂躪西歐變做法國皇帝，在一八〇四年

後，竟以其弟約瑟（Joseph Bonaparte）爲西班牙王（在一八〇八年）。那知西班牙人不服，極力主張改革政治。那召集選舉於一八一〇年六月十八日，而正式開幕於同年九月念四日的國會（The Cortes），就是西班牙人改革政治的產品。

這個西班牙國會，含有上下兩院。下院的議員由人民間接選任。菲律賓濱人也得選派代表於其間。

菲人於十九世紀以前，沒有一個領袖能够號召全國，爲國效力的。到十九世紀初期，西班牙人召集國會而勵行立憲政治時，菲人却大不同了。要運貨到西班牙國會裏去，也有出產品了。菲人能進步到這樣，實在是由於受了歐洲民治運動、美洲西班牙殖民地革命、和西班牙國內革新運動的影響。

菲人雖得選舉議員而出席於西班牙國會，在那時交通不便，由菲赴歐，不能依時到會，西班牙政府乃臨時委派兩個留西菲人以替之。直至國會開幕週年後——於一八一一年十二月——菲人所選的代議士纔抵馬德里地（Madrid）。這個代議士就是一個年近七旬的岷

尼拉底富商鄔氏（Ventura de los Reyes）。

鄔氏就職以後，努力爲國爲民，其所爲最有關係於菲島民族前途的事績，而值得我人在此特別注意的有兩端：（一）西班牙一八一二年三月十九日公布之國憲，明白的限制君主之權，使國家主權屬於人民，而立法大權則歸諸國會。所以於一八一三年三月十七日正式公佈於菲島後，菲人歡喜之至，以爲個人自由平等得了保障，從今且可與西班牙人平等，留居菲島的西班牙人也須供納徭役賦稅了。制這個國憲時，鄔氏曾親臨討論，制定後，他也是簽字者之一。（二）由西班牙最初管有菲島以至於一八二一年墨西哥獨立，菲島乃直接受治於墨西哥的官長呀、兵士呀，以及政府費用呀，大都由墨西哥來。這時期菲島海外貿易，爲墨西哥所壟斷。墨菲之間，只有由阿加布耳哥（Acapulco）至岷尼拉的一條航線。這條航綫又只有一兩個大帆船來往。菲貨赴墨殊多限制，墨貨或西班牙貨來菲則反是。且經營此路商業者，只准菲島之高官——如總督、大理院法官、和秉宗教大權者等。這種商業（The abolition of the galleon trade）應該取

消於一八一〇年已經有人建議，祇以西班牙人權大利大，反對異常激烈。鄔氏却不愧爲鐵面將軍，屢敗屢戰，卒其使提案得通過於國會。到一八一三年九月十四日，正式取消那壟斷菲島海外貿易之令，遂下，菲島如得「福音」。

菲人能有代議士於西班牙國會裏，並非由他們時表不滿意西班牙苛政的功効，乃是西班牙提倡憲政者所賜。菲人代議士之選舉，是間接的，由少數人組成選舉委員會去幹的，并且這個委員會中，多數還是留菲的西班牙人。那第一次選舉鄔氏的人數多少，迄今尙不知道。但我們知道一八一三年的選舉委員只有五個，一八一六年的只有二十六個，一八三四年增至二十七個——其中只有四個是菲人。到一八三六年，這個選舉委員再增至二十九個，惟其中尙有十九個是西班牙人。

然而，還有還可惜的：（甲）西班牙王室多變，忽而甲忽而乙，朝三暮四，忽而許人民以立憲，忽而又解散國會，并廢除憲法。計菲人曾選派代表之國會，其開會年期，可爲下表：

（A）一八一〇——一八一三年（一八一四年起無國會）
（B）一八一〇年七月九日——一八二三年（此後十年間無國會）
（C）一八三四年七月廿四日——一八三六年（此後菲人無派議員）

（乙）一八三七年，西班牙國會於某秘密會議中，議決一條案件，說到：西班牙所有殖民地或屬地，此後當以「特別法律」（Special Law）治之。這個議案於同年附入國憲中，即從一八七六年傳到現在的西班牙國憲，也把這議案的精義附入於第十三章八百九十八節。因此菲人從一八三七年後，就永無代議士出席於西班牙國會了。（丙）一八六九年，西班牙王諭令設一個「改善菲島諮議員」（Advisory council on reforms for the Philippines）後來，這個諮議院中有少數（七人）鼓吹菲人要重行選派議員於西京國會的，同時，西京國會中有膽有識之士，也有這同樣的主張。惟西班牙不幸——菲島則可謂大幸——這種主張並沒有見諸實行。

菲人於西班牙憲政時代中，雖只參與過三個簡短

時間的議會，其成就却不少。顯而易見的，於第一期有鄔氏的兩件偉績，上面已經說過。於第二期則通過於一八二一年之「菲西直接通郵案」(The resolution for direct mail service between Spain and the Philippines)，乃是菲代表Arnedo氏所提出的。第三期則以西班牙出賣菲島的謠傳甚盛，兩位菲代表每在國會內據理力爭，謂菲人忠愛西班牙，應當受較好的待遇，其愛護同胞精神，可以想見了。至於國會忽集忽散，國憲頻制頻廢或頻修，適足以團結菲島民族，增高其愛國熱誠，使其愈覺議會政治之必需，而作後來實行代議制於菲島的預備。

二 菲島革命時代之議會政治

根據上面所述種種有形無形的成就，菲島的進步自易見了。報紙於一八一一年開始刊行於岷尼拉後，五十年間曾組織報館十六間。商務於一八三〇年開岷尼拉為商埠後，國際貿易日盛，菲島農業亦日進，人民經濟已裕，研究學術和發展思想的機會自多。等到一八六三年創設師範學校和制定小學教育制度，及一八六九年蘇伊士運河通航後，菲人不單止富有自由思想，且充滿

革命精神了。

Sinibaldi de mas是一個著名的西班牙外交家。他於十九世紀中葉遊歷菲島後，說道：「除非取消其概所已有的學校，禁止其學習西班牙文，並避免自由思想傳入，否則菲人遲早必起而要求脫離獨立。」

這種倒行逆施去防止菲島脫離的手段，不單止西班牙不敢施行，就施行亦必無成功之可能，已不能湮，又不能導，洪水滔天，那能得免呢？那麼從一八〇七年後，菲人反叛西班牙苛政之事，每數年必起一次，而且一唱百合，谷應山鳴，實無怪其然！至釀成一八九六年反抗西班牙的大革命，更無怪其然了！

一八九六年的菲島革命，開始於八月廿六日。翌年七月菲將軍亞基拿度氏(Aguinaldo)宣言獨立。旋革命政府(Revolutionary Government)成立於一八九八年之六月廿三日，在成立前，已先有召集國會之命令。這個革命的國會(Revolutionary Congress)遂於斯年九月十五日正式開會——時距美人開始擊敗西班牙海軍於岷尼拉瀝(五月一日)，僅四月有半而已。

這個革命政府的目的，是「力求菲島獨立，使世界各自由國俱承認之」。他的組織是行政部除元首外，尚有像國務員的四個部長。那各部長得出席於國會，並得在國會中被議員質問。當時所有四部為：(甲)外交和商務，(乙)軍事和建設，(丙)警務，司法及教育，衛生，(丁)財政及農工。那個元首雖不能阻國會之集會，對於國會所通過案件，却有批准或否決之權。他雖有此權，而行事却須對國會負責。

至於立法部的國會，除監督行政，已如上述外，且可以彈劾國務員，各省省長，和省議員。遇省議會有爭執而上訴國會，國會得設委員會以審判之。這可見菲人的革命國會，也是兼有三權了。其責任重大，復可以在下面條舉職權中看出：(A)討論及通過法律，並須顧全人民利益，並督促使法律實行。(B)討論及承認政府費用和國際條約。(C)審定國賦之收入與支出。(D)於一切國家大事，供元首之諮詢和顧問。

革命國會中共有議員若干，很難說定。其原因為：(1)已脫離西人管轄，而且已按照亞基拿度一八九八年六

月十八之令改組地方政府的省邑，可以選派議員，其未曾做到而正在努力革命的地方，由革命政府委任相當人物以代表之。照此原因議員數目，因此時有增加。(2)已



菲 律 濱 議 院

被選或被委的議員，未必都情願去赴會；情願的又往往有事實上的困難，而不能到會。惟據Taylor氏所搜查得的記錄，國會開幕時，應有選的和委的議員各六十八人，而開幕時報到出席者，不外八十五人；到十一月廿九日通過國憲時，那出席

人數，已有一百以上。

這許議員中，大都為熱心有識之士。據菲大政治系主任兼教授M. M. Kalaw所著「菲島政治之發展」

其中有律師四十，醫士十六，造藥師五，工程師二，傳教士一。餘雖職業難詳，亦必為較有教育的。以故富有批評性的著作家 Faylor 曾有「這許人——組成議會的——實為菲律賓羣島中最優秀的份子」的論斷。那曾充美國駐暹公使 John Barrett 也說過：「這許議員的會集，我曾參觀多次，覺得他們很知禮節，很有辯論和議院法的智識，較諸日本國會，並沒有比不上的地方。」

議員已有膽有識，作事必有成就。開幕以後，他們於緊急中做了兩件很需要很有價值的事：第一，於開幕後十餘天——九月廿九日——正式追認及批准斯年六月十二日正式公布於 Kavit（在 Cavite 省）之「獨立宣言」。這個宣言中最精采的意思為：「在上帝之前，北美大人道國（意指美國）協助之下，我們以全菲律賓人民名義和他們所付的權力，鄭重宣言：菲人已脫離西班牙管轄而獨立，此後我們正如世界上任何獨立國家，有全權可以對外宣戰，媾和，訂約通商，協約結盟，整理商法，和做其他一切自由獨立國家所可做的事。」第二，革命國會雖非為制憲而設，當時有一部份人士却很恐沒有

憲法，不單止難以對外，且國內掌軍政大權者難免濫用權柄。那特別重視國會之 Felipe Calderon，卒獲大勝。憲法起草委員會，因以成立。十月八日委員會報告草憲於國會，在十月廿五日和十一月廿九之間，國會把草憲一詳細討論和修正，廿九日遂將全部通過。通過後，即報告於元首亞基拿度亞氏於十二月廿三日批准該憲，於翌年一月廿一日正式宣佈，并於宣布後二日（廿三）正式在國會宣誓遵守。自後革命政府變為共和政府，亞將軍遂為東亞最先共和國的第一任總統了。

這個憲法通稱為 The Malolos Constitution。這是因為革命政府當時以 Malolos（在岷尼拉西北）為首都，而制憲之國會又以京都某禮拜寺（即 the church of Barasain near Malolos, Bulacan）為議場。按照這個憲法，菲律賓共和國（The Philippine Republic）的國會有三大特點：（甲）國會有無上特權。這除上面所述要節制行政部握軍政大權外，還有一個原因。那草憲委員會對於歐美各國憲法都曾詳加研究，因國會開幕亞氏（元首）親臨訓話時，曾特別表示可以英美法三國為模

範，制憲者曾多得英國立憲的精神。（乙）國會採一院制。世界各國的國會，大都採兩院制，為什麼這個要一院制呢？據制憲執筆起草者 F. Calderon 氏表示，這有二個理由——菲人沒有以利益不同而對爭之兩個階級。於建國事業進行中，作事務宜敏捷，國會若有兩院，難免遲延誤事。且當時若有兩院，則議會中席數較多，人才上恐有問題。（丙）國會設常任委員會，於閉會時該委員會得行使國會一切職權。這因一方面可以常傳達和代表人民的意志，別方面也想時時監督軍政要人，使無濫用職權呢。

此外，據我個人所查考，還有三項可以使吾人特別注意的。茲分述如下，以作本大段之結尾。（一）於獨立宣言，國會開幕時亞氏所讀訓辭，開幕後二天（九月十七）國會議長演辭，和國憲的開端中，都有「上帝」或「天主」字面。且於通過國憲時，始則對於草憲委員會所定以天主教（Catholic Religion）為國教之規定，僅以二十五票對二十五票——幾乎得以通過。幸卒以副議長 Pablo Teason 之多投一票，菲人乃得無國教而信仰自由。這

可見西班牙三百年傳教菲島之影響，亦可見菲人的宗教精神了。（二）在革命進展中，外交非常重要。故亞氏於一八九八年八月十日下午令組織對外執行委員會於香港，并且委任人員，分外交，海軍，陸軍三部辦事。同時又委派代表分赴巴黎，倫敦，日本，澳洲，華盛頓等處。據同年八月廿四日之法令，外國向菲島革命政府通訊，須先經過香港的對外執行會，而此執行會，雖能與外國磋商條件，至訂約則須得革命政府的同意。迨國憲制成公佈，國會愈有監督外務之權。據憲法第六十五節，民國總統於事前得國會同意，得宣戰及批准條約。六十六節，媾和條約，非得國會認可，不能發生效力。而駐居香港之對外執委會，則直至一九〇三年七月末日纔正式宣告解體。（三）菲國會所制國憲多與西班牙國憲相同。（例如論國家主權和個人權利的）而其國會中所採用議員法規，又大都為西班牙國會規則。這樣看來，說西班牙憲政時代之菲島議會政治，實為菲島革命及共和時代議會政治之預備，究竟是不是呢？

三 「鍾氏律」以前之菲島議會政治

美人於一八九八年八月十三佔據岷尼拉以前，每與菲革命領袖商量合作，並無吞併菲島之野心——因知道菲島情形的甚少。佔據後，覺得菲島對美國海軍及商務可有莫大貢獻，菲人於是革命獨立而無效，不得已承認連年引為盟友的美國，做重新的主人翁！

由佔據岷埠之日至千九百年九月一日（兩年餘間），以性質和人物言，美國治菲之政府為軍政府（military rule）。軍政變為民政（civil government）則由一九〇一年七月四日 William H. Taft 就任為民政總督始。

軍政時期中，美總統以海陸軍大元帥的資格（依美國憲法），發號施令，治理菲島，自佔領岷埠後十四天（八月廿六日）委任 General Merritt 為菲島軍政總督後，一切權柄，又授予總督以代行。於是總督就兼有立法、行政、司法三權，其所發軍事命令（military orders）即成法律。計在軍政時期中，最要緊的法令為設立司法制度和建設地方政府的兩項。

因欲使美、菲早日和好——使菲人相信美人，并欲

調查菲島社會及政治情形，以便改組其政府。美總統麥堅利（McKinley）乃特委五人赴菲，以專其責。這五人合組之治菲委員會稱為 The first Philippine Commission，因委員長為 J. G. Schurman，又稱為 The Schurman Commission。

第一任治菲委員會於一八九九年三月四日（時美、菲已開戰一月）抵岷。抵岷之後，與美國海陸軍要人合作，盡力收拾人心，盡力調查菲島。約經八個月之久（於十一月），於被召回國時，他們呈述報告於美總統，報告書中附有關於菲島議會政治的建議如下：（一）菲島應設立屬地政府。政府中應有上下兩院的議會，上院應有選的委的議員各半，下院則全由民選。（二）這種政府應速即設立，并實施職權於現已平服之地方。

以上所述，為軍政時期的情形。軍政後則為民政。民政時期（單指「鍾氏律」以前的），又可分為一九〇一至一九〇七年和一九〇七至一九一六年兩期。兩期中以菲人設立民選下議院為界限。

在這兩期的第一期，可算全為委員會的政府（

The Commission government）這個委員會為第一任治菲委員會（The second Philippine Commission）。因其主席為 W. H. Taft 又稱為 The Taft Commission。

他們於千九百年三月十六受委，六月抵岷，九月一日即開始立法（議會）的工作。他們所設立的法律，最有價值而且曾經實行的為：（1）縣自治法（the municipal Code）（2）省政府組織（The Provincial government Act）（3）特別省政府組織法（the Special Provincial government Act）（4）岷尼拉特別市法規（the Charter of manila）（5）碧瑤特別市法規（the Baguio charter）（6）民事訴訟法（the Code of Civil Procedure）（7）公司法（the Corporation Law）（8）文官考試法（the civil Service Law）（9）選舉法（the first Election Law）（10）會計法（the Accounting Act）。

但這個治菲委員會雖如議會，其人員是兼有立法和行政兩權的——很像英國內閣制下的閣員。Taft 先為委員長，後為總督，但始終兼為委員——即兼為議員。根據他們一九〇一年九月所通過之行政部組織法，

行政部有（甲）內務，（乙）商務及警察，（丙）財政及司法和（丁）教育四部。這四部的部長也都由委員會中的人員兼任。

現在可以談一九〇七年以後之菲島議會了。

菲人民選之下院稱為 The Philippine Assembly。他們選舉議院，是在一九〇七年七月二十日。下院之正式開幕，則在斯年十月十一日。

這個下院之設，實根據一九〇一年七月一日美國會通過之 The Philippine Bill (or the act of Congress of July 1 1902.)

當 Taft 為菲督時，他立了一個「菲島是菲人的」的格言。他於一九〇一年冬過返美京，為允許菲人設立民選下院和菲人選派兩個駐美專使的意見，極力陳述於美國會上下兩院。那時反對者甚多，幸 Taft 見義勇為，竭力堅持。國會中辯論到幾乎菲人無望時，又幸得美下院「島務委員會」主席 H. A. Cooper 把黎薩殉義前一晚（即一八九六年十二月廿九晚）在獄中所作「我最後的思想」一詩，完全背誦給會眾聽。背完

之後，他復熱誠的問道：「你們中有謂非人為海賊，為生番，為毫無文化者，試問自命為文明人有幾個能於愁雲慘淡的最後一宵寫這種高尚無比的詩呢？」會衆乃大為感動，開菲島議會政治之新紀元。這可見文學的價值，詩人的偉大，更可見西班牙要槍斃黎薩的原因了。

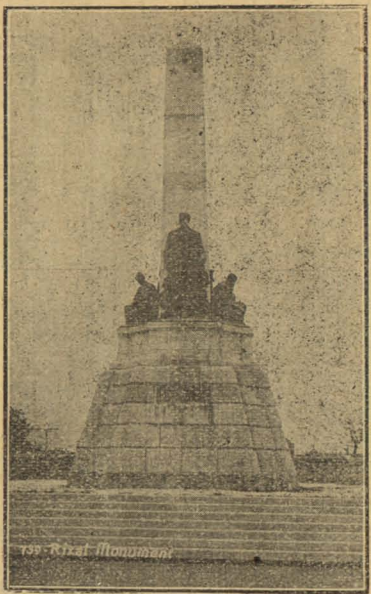
一九〇七年菲島首次的選舉，以「菲島立即獨立」為黨綱之國民黨人大勝。全院八十人中，他們竟佔了五十九席。當時議院中有新舊兩派，舊派所知的法規，和所有的思想，多為西班牙代所陶鎔，新派則多為美國式的。卒以民意和美人所關，新派處處得勝，而新派中得被選為下院議長之奧斯梅那（Bergio Osmeña）却是「少年老成」，并且很識時務。故不惟新舊兩派能充分合作，且全院也能與上院——治菲委員會——同工。

要知道這第一屆所選下院的議會政治何如，我人可再舉幾件事實於此，以收舉一反三之效：（一）最先通過的一案，是叫做 Gabaldon Law，撥公費一百萬元，以為建設全菲為農村學校之用。這個議案非惟與全菲國魂有絕大關係，且適合美人心理。故早得批准實行。（二）

那身兼國民黨魁和下議院院長的奧氏，權力非常重大。致由菲督而陸軍總長，於一九〇七年特重來參與菲民選議會開幕典禮之 Tapp，也公開的演說道：「那新選的議長，應該為菲島政府的第二人——即僅次於總督。」（三）美人——尤其是軍人和商人——反對菲島設立民選下院的，因深恐非人運動獨立，擾亂治安。菲議會乃取不激不隨，不卑不亢之態度，於首一年中毫不提及獨立問題，只於要閉幕之日，（一九〇八年六月十九日）由議長致一演辭，然後付諸表決，計出席表決中，贊成者五十五，反對者僅十五而已。那演辭的主要意思如下：非人接受和平，只因希望公義於美國。非人之「立即獨立」口號，並非今日新產物，乃早為吾人所固有而未曾改變未曾忘記的。……全院議員諸君呀，我謹以下院議長及民衆代表之資格，宣言於上帝及世人之前：我相信我菲人能够自治，能够維持治安，能够與世界諸文明國相伯仲。如果於此刻美國人能順吾民意而施以厚惠，我菲人實能對己對人而盡責——斷不致損害自由，權利和公義。

第二屆議會 (The Second Philippine assembly)

於一九〇九年十一月二日選舉，結果國民黨比前多得幾席（計佔了六十二席），全院份子，比前屆較為激烈和急進。加以不表同情於菲島獨立的總督 W. C. Forbes 受委於同年五月。於是這民選下院就與治菲委員會（美總統所委上院）多多衝突，直至於一九一三年十月。



像銅念紀撒黎烈島菲

上下兩院的衝突中，最主要的案件可以舉述如下：

（一）那禁止宣傳獨立的法律（the Sedition act）禁止懸掛菲律賓國旗的法律（the Flag Law）下院都力謀以正式議案通過取消之，并且通過擴大地方政府（省邑的）權力和取消死刑的種種議案。那是上院對

於這許議案，都不予以通過。（二）一九一〇年九月一日，美國陸軍總長 J. N. Dickinson 正在巡遊菲島，菲島國民及進步兩黨乃聯合上書，請其准菲人自立憲法。其請願書中有「……不論我菲人能否立即得到獨立，我人總需速即自有憲法……」之句。他們并明白的表示希望於憲法中能規定人民權利，議會增權，三權分立，上院民選，和禁阻華人……等等。根據這個請願書，於同年十二月五日，下院通過一案——請求美國會允准菲人得自制憲法。孰知菲島的上院竟置之不理。（三）一九一一年改選駐美專使時，下院所重舉之計順（M. Quezon）上院予以同意。惟上院則重舉不贊成菲島獨立之 B. Legarda 下院極力反對。結果由美國解決——通過一法，改專使任期為四年（前此為兩年一任）。（四）行政方面的四部，已於上面說過。這四部之下的各局（Bureaus）意財政上儼如獨立之部者。有時局長預算用款若干，不經過該所屬部長，而逕行交給議會；有時其用費且超過於議會所允撥之數目。下院有痛鑒於此，乃於一九一一年設立一特別委員會以查究之。這個委員會通過十條關

於財政的「普通根據」(Common bases)——其第一條爲撥款的法律(即議決案)當由下院創造及提出——以備下院通過而成法。那知上院對之，又大加以反對。因爲有這許衝突，從一九一一年至 Forbes 總督卸任，每年政費都不能得兩院同意以通過。依一九〇二年七月美國會通過允菲人設立民選下院之案，遇有這種困難時，政府得按照上年政費總數以爲度支準則。因之菲督愈更施其大權——於不易總數範圍內，竟自由變換要用款之項目并伸縮各項目下之數目。

這樣，於一九〇七至一九一三年的時期，單代表全菲基督教民族的下院，對於兼管基督教與非基督教民族的上院，始則尚能合作，繼而諸多衝突。衝突愈多，人民愛國之心愈熱，並且愈信要求獨立自由，非必專賴干戈，也可從法定手續，經過議會以得之。而那上下兩院之大衝突，則直至一九一三年菲島更換總督時乃止。

菲島新來總督爲威爾遜所任命之夏禮信氏(H. W. Harrison)夏氏於一九一三年八月念三日受委，同年十月六日抵岷。抵岷之時，民衆歡迎於命禮沓。夏氏即

美菲之握政治大權者，都希望於最近期間，美國會中能另有法案，以解決獨立問題而改組菲島政府。「鍾氏律」就是這大旱時所望得的雲霓呢！

四 「鍾氏律」以後之菲島議會政治

「鍾氏律」之得名，因提出該法案者爲鍾氏(Congressman Jones)。該案於一九一二年首先提出於下院，後二年八月廿六日纔由委員會報告於國會。卒於一九一六年八月廿九日得通過於上下兩院，旋得威爾遜總統批准成法。

「鍾氏律」的開端中說道：「……一俟菲島設有強固的政府，美國即撤去主權，而承認其獨立……爲欲達此目的計，宜多給菲人以自治內政之權。」即此兩端，我人已經可以想見此後之菲島議會政治，較前更有進步了。其進步之處，即上議院全由菲人充當議員，議員中僅有少數由總督委任以代表非基督教民族的，又菲議會得改組行政部之內閣，閣員中除教育總長由美籍副督兼任外，概爲菲籍公民。

按照「鍾氏律」所設之議會(The Philippine Legislature)

三十年來菲律賓議會政治

當衆首讀其所帶來美總統致菲民書，繼致其自己演辭。威夏同以多給菲人自治爲政策，威氏之書謂當即加委菲人爲上院議員，使上院中菲人多於美人。夏氏則自謂當力使菲島獨立，早日實現。此後三年間之菲島議會政治，我人可以本此歡迎夏氏之一會而預先想見了！

夏氏所最先實行的是選委五個菲人爲上院議員。選委之前，他叫下院議長奧氏先選錄十二個給他。最後於所委五人中，有三個屬國民黨。而上院九個議員中，美人只有四個了。於欽敬其偉大人格之餘，夏氏作事，每就商於奧氏。故夏氏用人，每物色菲籍人士，甚至於一九一四至一九一八的兩年中辭去六百多個美人，致大遭美人反對而不懼。奧氏固依然身兼得勢政黨——國民黨的總理及下院的議長呢。

夏奧兩氏雖然是一而二的總督，二而一的議長兼黨魁，竭力爲菲島獨立自治而合作。除一九一一年關於撥款爲政費之下院提案今得兩院通過而得免種種衝突，及美菲人士之友誼日見溫厚外，三年中實無特別大事可以爲菲島議會而鄭重聲明於此者。這是因爲當時 Legislature) 含有上下兩院。上院共有議員二十四名，其中有二名是代表第十二選舉區(分全菲爲十二區)的，由總督委任；餘則由各區民選二名充之。上院議員的任期爲六年，似於第一屆各區所選的二名中，次多票者只任三年，因此每三年即須改選一半。下院共有議員九十二人，其中除總督委任九人以代表非基督教民衆外，概由民選。全菲四十餘省中以賦稅和人口數目不同，所選的議員名額亦不同。但至少每省須有一名，岷尼拉特別市也有二名。他們的任期爲三年，每三年則全院改選。兩院議員俱得連舉連任。

欲爲上院(The Senate)議員(senator)者，須有這許資格：(一)有選舉權之公民。(二)三十歲以上。(三)對於英文或西班牙文能讀能寫。(四)被選時至少在其本選舉區內已住居一年，在菲島則連續至少住居二年。欲爲下院(The House of Representatives)議員(rep-resentative)則須：(甲)有選舉權。(乙)二十五歲以上。(丙)能讀寫西文或英文。(丁)被選時在本選舉區內已住居至少一年。在菲島尚未獨立時，美國人旅居是邦的

也可以按法選舉和被選，但以菲人極力要求自治與獨立，兩院中當然沒有一個白種人。

從一九一九年以來，每三年大選一次。大選之日，定為選舉年（即一九二二、一九二五、一九二八等）六月之第一期星期二日。

除非督可以隨時召集不過三十日的特會外，常會每年於七月十六開始，開會之期不得過一百天（例假日在外）。若遇七月十六為假日，即以該假期滿後為開幕之日。

大選後首次開幕時，上下兩院各須選舉一個議長，一個秘書，一個糾察，并須早設各種委員會。（平時的委員會，上院約有二十五，下院約三十五。）上院議長稱為 The President of the Senate，下院的為 The Speaker。

各院開會的法定人數為過半數。不足法定人數時，他們也可以開會，惟不能正式辦公，但到會者可以強使缺席者出席。

每個議員都可以提案，所提的案數無限。一九二七年的會期中下院共有提案八百零六個；在此八百多個

中，P. V. Liongson (of Pampanga) 提有一百七十二個，勝過一九二六年提有一百零八個之 Gula 氏。提案時和提出後，大概手續如下：提案者將預備好的一案，交給院中秘書，由秘書告訴議長，并與之酌定首讀時間（一案通過前須經過三讀）。首讀只讀該案之題目（即：「讀後即交該案所屬之委員會審查」（如關於撥給政費的交撥款委員會，關於教科書的交教育委員會等）若使委員會允可這案，由該委員會佈告全院，然後置於議事日程中，并將該案印發全院議員（即發即用打字機打的）。當應議該案時期到了——或以全院多數之同意而得特別提出時——該案即行二讀。二讀以後，討論、辯駁、和修改可以隨之而興，并可以作個預備的表決。如果預備的表決有多數贊成該案，該案就可三讀。三讀以後，不得再有修改，只得有最後的表決。若最後表決又能得多數贊同，該案即算通過。一院所通過之案，須交給他院，以經過同樣的法程。一俟兩院通過，該案即由兩院院長和兩院秘書簽字，然後遞交總督，以待批准或否決。遞交總督，不必由議員親往，送信的使者可以代勞。

但菲議會所通過之案可分為數種。茲因譯名難以確當，謹列英文簡表并略附說明如下：

Measures approved	
I. Laws..... (or Bills)	
A. joint resolutions.....	如一九二〇年十一月三十日通過以國禮哀迎并國葬由西班牙運回之 M. H. Pilar 一案是。
B. concurrent resolutions.....	如一九二〇年十一月五日通過恭賀哈定被選為美國總統之案是。
C. resolutions by the legis. lahur.....	如屢次通過要求獨立之案是（此與他種案不同因這個由聯席會議通過）
	有法律之效力，惟須得總督簽字認可。

須總督同意之決案，又可分甲乙兩項來說：（甲）在

開會期中（閉會前二十多天以上），送交總督的，若總督於收到後二十天內（禮拜日除外）不批准亦不否決，這個法案就自然的成為法律。（乙）在閉會後或於會期最後二十天中送交總督的，可以成為法律——除非總督於接到該案後三十天內加以否決。因為菲島議員慣於會期之最後一禮拜中通過多數案件，菲督可着實

行使其被「鍾氏律」所給的否決權（veto power）。送交總督之決案，不論是屬於上面所說之甲種或乙種，被否決後，議會還可以以全體被選（注意這「被選」兩字）議員三份之二的同意通過，再行遞交總督。若總督仍不批准，他就要呈交美國總統作最後的解決。美總統於接到該案後，若於六個月內不簽字亦不否決，則該案自然的成為法律。像菲人一再通過請美人給菲

國民總投票以視菲人是否真要獨立，而卒被柯立芝總統否決的一案 (Plebiscite Bill) 就是一個前例。

凡遞交總督，得其同意之法案，大概正式刊行於官報 (the official gazette) 十五天 (刊行之日在外) 後發生效力，除非該案中有特別聲明發生效力的日期。不需總督同意的則於通過之日起即發生效力。要把發生效力的法案印成報告，以垂永久，究以那種文字的案文為憑呢？在一九一六年十月十六以前的，概以英文為憑；自後至今，則以最後通過該案時所用之文字為憑。若譯文有不明、遺漏，或錯誤之處，秘書處之譯文可以對照。

因為菲島行政元首——總督——非民選的，而為美總統得美國會上院同意而委派的，菲島議會有很大的權——很像英國的內閣制度。美國的國會，只能行使國憲上所明白表示給予的權，菲島的議會則除憲法——「鍾氏律」——上所規定權限外，還有通常一般的權能。「鍾氏律」所明白表示給予菲島議會的權可分四類：現簡單說明如後：(甲)關於選舉的菲島非議會可以制定關於選舉票之法，可以規定選舉區域和選舉日期，

可以改變選舉人之資格。(乙)關於行政部內閣各部的——議會可以加減部數 (鍾氏律以前有四部，是後則有六部)——可以更改部之名稱和職務，並可以立法規定各部部長之委任和撤任法。(丙)關於公民國籍的——議會可以規定國籍法，可以徵收直接和間接租稅，可以規定在菲島財產權之法。(丁)關於財政的——議會可以通過預算表，可以規定在菲島非由美總統委任官吏之薪金。總而言之，於不損害美國主權外，菲議會無上大權，並可以授權於地方政府——省政府和縣政府。

上段所說，是非議會兩院同有的權。惟上院於立法權外，還有三種關於行政的權：(一)對於總督所委任官吏 (如內閣各部部長，普通法官，岷尼拉市長等) 予以同意或攻擊。(二)對於總督所保留之「宗教地土」 (Friar lands) 和所命集居以便維持地方治安之鄉民，予以允可。(三)總督如欲改變菲島「關稅律」 (the Philippine Tariff act) 所定米糧入口稅，須先得上院同意。

此外，菲島議會還有一個權利，是從一九〇七年以

來所有的——各院可選一駐美專使，但此院所選的，須得他院之同意。這兩個專使在美國下議院除沒有表決權外，可享有美下院議員所享的同等權利。他們的責任是：(一)出席美國下院以代表菲島民意。(二)晉接美國行政部要人以商議重大事件。(三)對美國民眾做合法的宣傳工作。他們的任期最初為兩年，旋改為四年，後又改為三年。(這許專使英文稱為 Resident Commissioner)。

菲議會雖有大權，也受有種種限制，其特別條舉者為：(1)對於菲島大理院及各高等審判廳 (the Courts of first instance) 每廳所管範圍為一省或數省。之管轄，雖可增加，却不能減少。(2)對於總督所根據委任菲議會上下兩院議員 (即代表非基督教民衆的) 之法律，不得加以修改或廢除。(3)對於美菲通商關係，不能制立法律。(這全在美國國會權衡內)。(4)不能取消教育局，非基督教民族局 (Bureau of non-Christian Tribes)，菲島公衆衛生局。(5)不得侵佔總督行政上監督之職權。(6)不能設制出口稅。(7)「鍾氏律」內之民權章，不得稍加侵害。(8)

提案之預備 (起草) 須依一定之樣式。(如提案須有題目，一個題目只能提及一事，提案須有提案者姓名等)。(9)對於非議會所立之法和所給權利 (Franchise, or rights)，美國會保有修改、變易和取消之權。(10)總督及美總統有否決之權。(關於關稅、公地、森林及礦產、移民、幣制等之法案，須請總督呈交美總統簽字，方得發生法律效力)。

關於財政方面，菲議會不得撥款以予任何宗教團體或教會。所撥之款，又曾被美總統所委派之查賬員或副查賬員所阻抗。由幾方面看來，這許查賬員實為監督菲島財政之總監。

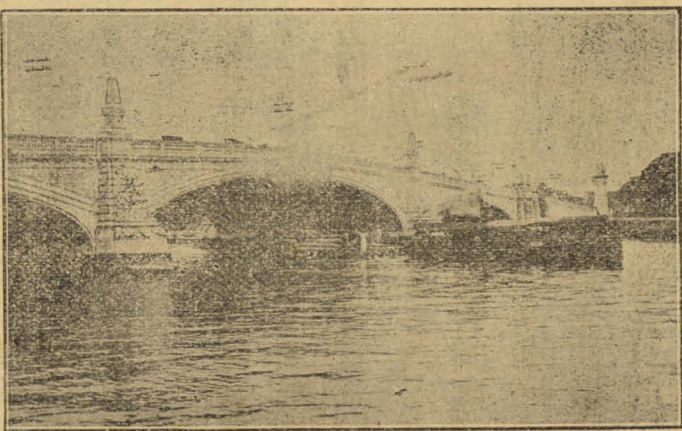
查賬員外，菲督則以行政長而兼有左右議會之權。他的立法權為：(一)介紹意見以促議會立法。如一九二七年議會開幕時，代督苟毛氏特叫議會要立法嚴阻華人入口，將近閉幕時，他又特意介紹一欲達此目的之提案，就是一個先例。(二)批准或否決議會議決案。(三)召集特別會議。(四)在會期一百天內，非得乙院同意，甲院不得停會在三日以上。(但上院如果要專辦該院所專

屬之事——例如對於總督所委官吏予以同意——則該院可以獨開特會，或延長常會之期至下院已散會三日以上。倘關於這許事兩院有爭執時，總督得使兩院停會以度相當時間。(五)對於議決案之執行，可以設立施行細則，并得發佈命令。

「鍾氏律」下之菲島議會，其歷史，組織，職權，限制等，已如上述。今且略述其在夏督和渥督治理下之重要政治。

夏督治菲八年——由一九一三年八月至一九二一年三月——其政策與繼任渥督大不相同。前者為美國之 Democratic 黨員，重「鍾氏律」之精神，處處主張自由；後者為 Republican 黨員，不表同情於菲人獨立思想，重「鍾氏律」之明文而事事主張嚴格。渥督政績雖然不錯，而對於菲議會的強硬高壓，也有足以驚人的：(一)自「鍾氏律」給總督以否決權後（前此則無），由一九一六至一九二一年間，夏禮遜只共否決過五個議決案。渥督却於其第一年中即否決了十六個案，且這十六個通是關於菲島內務的。(二)渥督有時竟改變議決案之

一部份，然後乃批准施行。（例如一九二二年特會所通過准菲島募集公債之案是。）(三)內閣本來對議會負責，渥督却拼命的使之對總督負責——拼命的實行美國式嚴分三權之總統制。內閣各部長本來可以預備提案，交給議員以提出之。渥督却要他們於預備提案後，交其審定，然後由他自己遞交議長。甚至他有時介紹很有關係於內閣某部之提案而事前並不給該部部長知道。因此種種，渥督固富有糾正錯誤，立良好敏捷政府以為模範之熱誠，代表菲島多數民意的議會却不免與之諸多衝突，甚至於一九一三年七月廿四日「菲島獨立運動委員會」(The



橋氏鍾之築建近最

Philippine Commission of Independence) 特請美政府罷免渥督，而菲議會又承認這委員會的舉動。

至於運動獨立，菲議會曾一再選派委員會赴美，今為分述如後：(一)歐戰期間美國曾以「扶助弱小民族，使世界無危險於民主主義」而加入戰團，菲島時蓄有厚望，暫時停止獨立宣傳，忠實的追隨美國之後。一九一九年，菲議會乃派其第一次獨立運動委員會(The First Philippine mission) 赴美。結果得威爾遜總統於一九二〇年十一月一再促其國會給菲島獨立，謂菲島已有強固政府，美人因實行所已允許的宣言。但國會不能與威氏同調。(二)一九二二年，因為 Forbes and Wood 氏巡查菲島的報告書，專嚴酷的批評夏督治下菲島所有的種種不是，菲議會乃派其第二次委員會(The Parliamentary mission) 赴美。結果哈定總統以演辭答之，謂菲島獨立，原為美國所願，但時機未到呢。(三)一九二四年，因為菲督太過高壓，菲議會乃派一特別委員會(The Special Philippine mission) 赴美。結果則非惟不得獨立，且大遭柯立芝總統「菲議會侵佔行政部職權，…」

侵犯了忠義勤敏的行政長——渥督……」的責備。(四)菲島基督教民衆，文化較高，常言獨立，南方如岷蘭腦等省則回教盛行，每表示願永久屬美的意志，且地土很適於產植橡皮，常引美國之垂涎。美國於是有允菲島獨立對於岷蘭等省則分割而永佔聲的浪。因此，菲議會於一九二五年十一月派 S. Osmena 為赴美特別專使(The Special Envoy)。結果不外「仍舊貫」而已。迨一九二七年渥督返美逝世後，計順和奧斯梅那又以議會之命赴美。今者新督 Henry T. Stimson 已受委，計奧兩氏尚未返，此後菲島議會政治何如，還須先看新督抵菲後之態度，再看一九二八年美國選舉總統鹿死誰手方能決定的。至於菲人一九二八年六月之大選 (General elections) 民主黨 (主張親美) 必仍然失敗，國民黨 (始終主張獨立，似覺有一部份親中日) 必依然大獲勝利——這是記者敢冒險担保的。

結論

簡括言之：菲島三十年來議會政治，胚胎於西班牙憲政時代，萌芽發根於菲島革命時代，始而抗西，繼而抗

美——實受了嚴霜和烈日不少的涵育。迨一九〇七年後，菲島雖依然直轄於美國陸軍部之「島務局」，菲議會乃漸露頭角，日見繁榮。迄今兩院議長獨攬大權，議員們遂少構思和辯論，每期開會總以最後一週忙忙的通過多數案件，每次大選，省政府縣政府以及國會議員又均於同日選舉，致平常公民難知候選者之是否賢明等等，論者固引為菲議會之缺點，然而一再親臨那工程數年，費去二百餘萬元建築費之議院參觀後，不能不讚歎其領袖得人和政黨組織（可於其Legislative Caducuses工作上看出）之完善！

以僑居菲島而寫關於菲島政治的文字，固然書報已便參考，實況復易觀察，然以時間倉卒，於茲篇詳略取舍之處，記者也殊覺不滿。惟念祖國尚無「亞洲孟祿主義」，尚未能以西半球美國對待古巴和委內瑞辣的政策對待菲島，而且「革命尚未成功」，平等條約之束縛尚多，與菲島實不免有同病相憐之況，我們也可藉菲島議會政治發展為借鏡，而期立己立人，設使我們人於知道菲島議會政治之餘，沒有同情和自勵，恐怕曾經研究

過中國文化的菲人要引吾國素來主張民權政治者的話來問我們道：「以五十步笑百步則何如？」
十六，十二，三十，脫稿於菲大政治研究院。

菲人文化事業概況

（一九二七年）

公立中小學學生數	三、〇九〇、〇〇〇名
菲律賓大學學生數	六、四六四名
私立初等小學學生數	三六、九〇八名
私立高等小學學生數	一五、五七五名
私立中學學生數	二七、五六五名
私立專門學校學生數	六、三四六名
私立大學	一、六〇七名
公立圖書館借書數	五七五、三六一名
公立學校附設圖書館借書人數	一、〇六三、一二四名
西班牙文報發行報份	四五、九五九份
英文報發行報份	二九、九八六份
本島方言報發行報份	三八、七五六份
西班牙本島方言合璧報份	三、五六一份
其他語言之報份	二〇、七九〇份

三十年來菲島人口增殖表

1915	1912	1909	1906	1903	
270,858	258,474	246,090	233,706	221,822	City of Manila
68,117	64,163	60,209	59,254	52,300	Abra
40,353	36,594	32,834	29,075	25,315	Agusan
248,090	238,135	228,180	218,225	208,270	Atby
150,394	146,446	142,499	138,552	134,604	Antique
55,786	53,597	51,409	49,220	47,031	Bataan
8,214	8,214	8,214	8,214	8,214	Batanes
321,968	305,340	290,711	275,083	259,455	Batangas
338,677	321,733	304,888	287,994	271,100	Bohol
48,544	48,544	48,544	48,544	48,544	Bulcidnon
243,644	238,803	233,962	229,122	224,281	Bulacan
182,638	176,215	169,795	163,374	156,953	Cagayan
49,567	47,413	45,258	43,104	40,949	Camarines Norte
214,304	210,507	206,710	202,913	199,116	Camarines Sur
273,972	267,235	255,499	243,762	232,026	Capiz
56,817	51,053	45,309	39,555	33,801	Catanduanes
152,365	145,087	143,810	139,532	135,255	Cavite
810,559	772,411	734,263	696,114	657,966	Cebu
161,786	153,052	144,316	135,581	126,846	Cotabato
98,777	90,682	82,586	74,491	66,395	Davao
210,257	202,653	195,048	187,444	179,840	Ilocos Norte
210,775	205,092	166,409	193,726	188,043	Ilocos Sur
482,472	461,920	447,368	429,817	412,265	Iloilo
104,885	97,964	91,043	84,121	77,200	Isabela
185,170	176,276	167,382	158,488	149,595	Laguna
80,403	70,926	61,449	51,972	42,495	Lanao
155,561	151,250	146,989	142,629	138,318	La Union
551,744	512,138	472,533	432,927	398,322	Leyte
55,720	54,736	53,752	52,768	51,784	Marinduque
62,243	57,727	53,210	48,694	44,177	Matsbate
64,780	53,651	52,522	46,392	40,263	Mindoro
184,640	172,311	160,122	147,863	135,604	Misamis
210,676	182,659	154,642	126,625	98,608	Mountain Province
206,549	188,938	171,329	153,715	136,103	Nueva Ecija
35,838	35,838	35,838	35,838	35,838	Nueva Vizcaya
377,103	360,360	343,617	326,875	310,132	Occidental Negros
256,823	243,364	229,906	216,448	202,989	Oriental Negros
61,679	55,359	49,039	42,718	36,398	Palawan
250,134	243,717	237,300	230,884	224,467	Pampanga
536,716	511,683	466,649	461,616	436,582	Pangasinan
212,719	197,688	182,659	167,625	152,593	Rizal
62,011	59,782	57,553	55,325	53,096	Romblon
354,521	333,047	311,572	290,097	268,623	Samar
165,633	154,654	143,674	132,694	121,715	Sorsogon
154,608	139,036	123,464	107,891	92,319	Sulu
115,101	109,048	102,995	96,941	90,888	Surigao
163,748	156,781	149,814	142,848	135,881	Tarlac
190,985	187,816	176,646	165,476	154,306	Tayabas
80,412	77,551	74,690	71,829	68,968	Zambales
136,445	127,112	117,780	108,448	99,115	Zamboanga
9,728,781	9,226,906	8,725,024	8,223,149	7,721,270	

三元書局

SAM GUAN BOOK STORE

P. O. BOX 1506
243 ONGPIN, MANILA, P. I.

學生們！同胞們！你們最親愛的朋友，現寓在敝號。他們天天坐在這裏，實在很無聊。他們有許多新思想，想要和你們研究，許多問題要和你們討論；還有許許多多的事情，要請你們快來——王彬街二四三號三元書局裏引他們到你們家中去談談罷。

本號信箱一五〇六

博文齋書局

本局販賣上海各大書局所出版中小學教科書新小說雜誌中英文字典等及教育用品無不齊備歡迎參觀並承刻圖章印件按期取物不爽約
後街仔四百六十二號主人啟

此表為公共衛生局 Philippine Health Service 所送來，蓋自經美領而後，菲律賓人口曾為三次之調查。一在一九〇三年，為美人初管轄時期，其所調查未盡確實，一九一三年，又調查二次，一九一八年，因美國通過鍾氏議案，准非人自設上下院，故此大調查特詳，開費幾及百萬元，即為下年行第一次選舉計也。

該表所載，每年約增加原數百分之二，因三次調查所得，而為此平均計算，然以後衛生日有進步，則所增加者，應有百分之二而強，五十年加一倍，將來增殖之數，亦大可驚矣。

羣島民族極為複雜，大別之為屬於基督教民族，與非基督教民族。據本表所調查，一九二七年，全數人口為一一、七四四、一七二。非基督教民族祇有一、〇八七、六二七，居百分之十而已。則謂全屬於基督教民族亦可，此可謂東方中完全西化之國家者。

(編者附誌)

1927	1924	1921	1918
20,94	308,010	295,626	283,222
83,934	79,980	76,026	72,071
55,392	51,632	47,873	44,113
288,373	278,251	268,120	258,045
166,959	162,556	158,289	154,341
64,541	62,352	60,164	57,975
8,214	8,214	8,214	8,214
384,481	368,852	353,224	337,596
406,254	389,359	372,46	355,571
48,544	48,544	48,544	48,544
263,007	258,166	253,325	248,485
208,322	201,901	195,480	189,059
53,186	56,031	53,877	51,722
229,491	225,694	221,893	218,100
325,918	314,182	302,445	290,708
79,833	74,079	68,325	62,571
169,474	165,196	160,919	156,642
963,152	925,004	886,856	848,708
196,727	187,932	179,257	170,522
131,159	123,064	114,958	106,873
240,655	233,070	225,458	217,882
233,508	227,825	222,142	216,459
552,679	535,127	517,575	500,024
132,570	125,648	113,727	111,806
220,745	211,851	202,957	194,036
118,310	108,833	99,357	89,879
177,784	171,621	165,457	159,871
710,165	670,560	630,954	591,349
59,656	53,672	57,688	56,704
80,309	75,793	71,276	66,760
89,297	83,168	72,039	70,90
233,677	221,418	209,159	196,899
322,744	294,727	266,716	238,613
276,995	259,384	241,772	224,161
35,838	35,838	35,838	35,838
444,073	427,331	410,588	393,845
311,379	297,197	283,739	270,281
86,961	80,640	74,320	68,000
275,800	269,384	262,967	256,550
636,850	611,817	586,783	561,750
273,395	257,998	242,782	227,751
70,926	68,697	66,468	64,240
440,787	419,183	391,578	375,996
209,570	198,583	187,596	176,613
216,898	201,326	185,755	170,181
139,315	133,262	127,208	121,155
191,616	184,649	177,682	170,715
243,665	232,495	221,325	210,155
91,856	88,995	86,134	83,273
173,774	164,442	155,110	145,777
11,744,172	11,238,593	10,734,053	10,230,661