

謝瀛洲先生編

國府組織法研究

謝瀛洲先生編

國府組織法研究

民國十九年初版
民國二十年再版

國府組織法研究定價大洋肆角

編者 謝瀛洲

校對者 程偉英

印刷者 南京美利生印書館

地址 估衣廊十六號

發行者 司法行政部法官訓練所

南京水西門朱狀元巷

版權所有 不許翻印

國府組織法研

序

第一章 緒論……來對於國府組織法之講演稿編輯而成，其主旨在於說明

第一節 國府其相互間之關係。至現行國民政府組織法乃本於五權憲法

第二節 關於五權之淵源及其論據，於拙著五權憲法一書中，已詳為

第三節 答焉。

第二章 進者，現行國民政府組織法雖為一種臨時的法律，然其影響於將來
第一節 國民國憲法者，至為重大。建國大綱第二十二條云：「憲法草案當本於
建國大綱及訓政憲政兩時期之成績，由立法院擬訂，」此所謂成績，當然從
國民政府組織法實施後之情況探察之，故謂現行之國民政府組織法即將來中
華民國基本大法之雛形，亦無不可也。

現行國民政府組織法之於中國憲政，既有如是重大之影響，則國人對之，
自應有深切之探討，嚴密之分析，以求折衷至當，垂範將來。自顧淺陋，未

能暢遂其所願。惟本書之刊行，或足以提起同志研究之興趣，則猶不失拋磚引玉之微意耳。

民國二十年二月一日謝瀛洲序於南京

國府組織法研究目錄

序

第一章 緒論……………一一〇

第一節 國府組織法之產生……………一—四

第二節 國民政府組織法之性質……………五—七

第三節 中國國民黨與國民政府之關係……………七—一〇

第二章 國民政府之組織及職權……………一一—五七

第一節 國民政府之組織統系……………一一—二三

第二節 國民政府……………一三—二二

第一款 國民政府之組織……………一三—一九

第一項 國民政府會議……………一四—一五

第二項 國民政府主席……………一六—一七

第三項 國民政府之輔助機關……………一七—一九

第二款 國民政府之職權……………一九—二二

第一項 國民政府會議之職權……………一九—二一

第二項 國民政府主席之職權……………二一—二二

第三節 行政院……………二二—二七

第一款 行政院之組織……………二二—二三

第一款 行政院之職權……………二三—二七

第一項 行政院長之職權……………二三—二六

第二項 國務會議之職權……………二六—二七

第四節 立法院……………二七—三七

立法院之組織……………二七—二八

立法院之制度……………二九—三一

第三款 立法院之職權……………三一—三五

第四款 立法院院長之職權……………三五—三七

第五節 司法院·····	三七一—四二一
第一款 司法院之組織·····	三七—三九
第二款 司法院之職權·····	三九—四二
第六節 考試院·····	四二—四五
第一款 考試院之組織·····	四二—四三
第二款 考試院之職權·····	四三—四五
第七節 監察院·····	四五—五七
第一款 監察院之組織·····	四五—四六
第二款 監察院之職權·····	四六—四八
第三款 監察委員之保障·····	四八—四九
第四款 監察委員職務之分配·····	四九—五〇
第五款 監察委員之責任·····	五〇—五二
第六款 彈劾權之範圍·····	五二—五七

第三章 府院間及各院間相互之關係……………五九—七五

第一節 府院間相互之關係……………五九—六七

第二節 五院相互間之關係……………六七—七五

第一款 行政院與其他各院之關係……………六七—六八

第二款 立法院與其他各院之關係……………六八—六九

第三款 司法院與其他各院之關係……………六九—七〇

第四款 考試院與其他各院之關係……………七〇—七二

第五款 監察院與其他各院之關係……………七二—七五

第四章 對於國府組織法之批評……………七七—九四

第一款 考文博士之批評……………七七—八六

第二款 對於考文博士批評之批評……………八六—九四

國府組織法研究附錄

訓政綱領……………九五—九六

中華民國國民政府組織法

第一章 國民政府……………九六—九七

第二章 行政院……………九八—九九

第三章 立法院……………九九—一〇〇

第四章 司法院……………一〇〇—一〇一

第五章 考試院……………一〇一

第六章 監察院……………一〇一—一〇二

第七章 附則……………一〇二

國民政府行政院組織法……………一〇三—一〇六

國民政府立法院組織法……………一〇六—一一一

國民政府司法院組織法……………一一一—一一四

國民政府考試院組織法……………一一四—一二七

國民政府監察院組織法……………一二七—一二二

目
錄

六

國府組織法研究

謝濂洲

第一章 緒論

第一節 國府組織法之產生

民國十七年秋，革命軍之北伐。已告成功。斯時內則有喁喁望治之民心，外則有舉世同情之輿論，天下耳目，爲之一新，此實本黨革命的武力最大之勝利也。然革命武力之勝利，必當以革命的建設保障之，方足以垂諸久遠。於是黨中同志，對於紀綱制度，咸有論列，中委胡漢民孫科等亦於巴黎電達國民政府，提議以五權制度，作訓政之楷模。中委蔣介石亦感於當時國府之組織，過於簡單，黨政之系統，過於紛亂，不足以應付環境之需要，遂於是年九月中，邀集黨中領袖，討論政制。經一度會議後，組織之大綱及前提，業已決定，遂推胡展堂戴季陶王亮疇諸同志，共負起草之責任，是月二十三日，胡戴王等以研究之結果，製成條文四十九條，定名國民政府組織法，交

由中央委員張人傑李煜瀛戴傳賢提出於中央執行委員會政治會議。經一度之討論，議決推定蔣中正胡漢民王寵惠李煜瀛等十四人爲審查委員，對於草案再行詳細研究。十月三日，該委員等以審查結果，報告於政治會議，復經一度之討論，於審定案略加修改，遂議決通過，並報告中央執行委員會，中央執行委員會常務會議乃於同日下午議決將全案照原文公布，此即十七年十月四日公布之國民政府組織法也。此項組織法公布實行以後，國民政府以及各院部會，即次第成立，至十九年十一月十七日，第四次中央執行委員會全體會議，復加細微之修正。此項修正案之要點有三：(1)第十一條及以下各條之國務會議，改稱國民政府會議，並將『以國務會議處理國務』一語，刪除。(2)第二十一條及以下各條之行政院會議，改稱國務會議。(3)根據原案第十三條，公布法律發佈命令，須由國府主席及五院院長共同署名，修正案則改爲：『公布法律由國民政府主席署名，以立法院長之副署行之；發布命令，由國民政府主席署名，以主管院院長之副署行之』。此外仍照原文。

根據以上所述，則知現行國府組織法實爲軍政告終訓政開始之時代的產物，當此過渡時期，吾人最宜注意者兩事：

第一，人民之政治的智識與能力，尙未健全。

根據全國教育統計，吾國人之識字者，不足百分之二十，而曾受政治訓練，其知識能力足以運用政權者，更百不一二。此種事實，無可諱言。故國府組織法之內容，不能不有委曲遷就之點，以謀與環境相適應。（如立法院委員之產生方法是其一例）

第二，領導革命之國民黨尙未能解除其監護人之責任。

根據五權憲法之基本原則，自應將政權與治權劃分，而以政權授之於人民。然積數千年專制之餘，人民之政治智識與能力，尙未發達，若驟畀以政權，則不但不能善於運用、其勢且必與吾人所預期者相反。所謂民權，終不免復爲強暴者所劫取，而適足助長反動的力量。辛亥革命，即蹈此覆轍。民元之際，軍事甫告結束，人民之政治能力，尙非常薄弱，而革命黨人醉心歐

美自由，即欲一舉而驟躋於憲政之域，但實行之結果，則大多數人民，既無運用政權之知識與興趣，亦無擁護憲政之毅力與決心，於是坐視官僚之愚弄，軍閥之摧殘，而無法挽救。因此，欲求真正民主政治之實現與安固，當於人民行使政權之前，使之受政治之訓練，負此訓練之責任者，則為國民黨；國民黨此時蓋甚類於民法之監護人也。未成年者對於其財產在理固應有處分權，然假使任之自由處分，則不獨無益而且有害；故民法特設一監護人替代之以行使其權力。在訓政時期，國民黨之一面代替人民行使四權，一面訓練人民行使四權，其意義正復與此相同；蓋五權憲法之最終目的，雖在政府有能，人民有權，然則人民未能行使其權力以前，處於領導地位之國民黨，固未能解除其監護人之責任，此實環境使然，非故為紆迴，欲以延緩或阻止民主政治之實現也。

國民政府組織法即適應此種情勢與環境而產生。研究國民政府組織法，必須瞭然於此種情勢與環境，方能獲得深切之了解。若不察乎此而徒以憲政常

軌律即誤矣。

第二節 國民政府組織法之性質

國民政府組織法之性質。可基於左列各點說明之：

第一國民政府組織法是憲法之一部分憲法之內容，通常總包含下列各點：

(1) 人民之權利義務；(2) 政府之組織；(3) 憲法之修改。現行國民政府組織法之內容，僅限於國民政府之組織，其修正權則另行規定於訓政綱領中。(第六條) 至關於人民權利及義務之規定，則尙付闕如。最近中委焦易堂欲彌此缺憾，而有制定人權法之提議，然中央執行委員會政治會議討論之結果，以爲

總理全部遺教，已足爲政府施政之規範，無須另有規定，對於此項提議，未予通過，現行國府組織法之內容，僅就中央政府之組織，予以明確的規定，故祇足稱爲憲法之一部。

第二國民政府組織法具有臨時的性質 國府組織法僅爲由軍政時期至憲政時

期之一種過渡法典，其內容多爲應付此種過渡之環境而規定，與憲政時期之思想，不甚相符。將來中華民國憲法依建國大綱規定之手續，由國民大會議決公布後，現行之國府組織法，當然失其效力，故國府組織法之序文有如下之聲明：

「中國國民黨本革命之三民主義五權憲法，建設中華民國，既用兵力掃除障礙，由軍政時期入於訓政時期，允宜建立五權之規模，訓練人民，行使政權之能力，以期促進憲政，奉政權於國民。茲僅本歷史上所授本黨指導監督政府之職責，制定國民政府組織法……」

又建國大綱第二十二條云：「全國有過半數省分，達至憲政開始時期，則開國民大會，決定憲法而頒布之」。第二十五條云：「憲法頒布之日，卽爲憲政告成之時，而全國國民則依憲法行全國大選舉，國民政府卽於選舉完畢之後三個月解職，而授政權於民選之政府，」是亦足見現在之國民政府組織法，僅爲民定憲法未公布前之一種臨時法規耳。