

萬有文庫

第二集七百種

王雲五主編

中國憲法問題

(上)

孫增修著

商務印書館發行

中國憲法問題

(上)

孫增修著

吳芷芳校

現代問題叢書

中國憲法問題

(下)

孫增修著

吳芷芳校

現代問題叢書

萬有文庫

第二集七百種

總編輯者

王雲五

商務印書館發行

編主五雲王
庫文有萬
種百七集二第
題問法憲國中
冊二
究必印翻有所權版

中華民國二十五年九月初版

*D五二四二

徐

著者	孫增修
校訂者	吳芷芳
發行人	王雲五
印刷所	商務印書館
發行所	商務印書館

(本書校對者殷師竹)

編輯凡例

一、本書以民國二十四年國民政府立法院所通過之憲法草案爲經，以各國比較憲法爲緯，供給研究中國憲法問題者客觀資料及各家意見，毫無主觀見解攙雜其間。

二、中國歷次憲法約法及草案自爲研究本問題者之重要資料，惟本書爲篇幅所限，僅將民國二十四年十一月國民政府立法院所通過之修正新草案全文列爲附錄，以資參考。其他各種憲法約法及草案全文，讀者可查閱各國憲法彙編（國民政府立法院編）、中華民國憲法史（吳宗慈編）、中華民國憲法史料（岑德彰編）、中華民國憲法史（潘樹藩編）及第一回中國年鑑（商務印書館編）等書。

三、本書專注重於中國憲法之特別問題，凡憲法學上所通有之一般理論，僅於有關係部分略作必要之引證，概不詳細敘述。

四、所引資料或意見，均詳註來源。惟有轉錄自立法院所編訂之憲法草案初稿意見書要旨彙編者，因其來源一時難以查考，祇得從略。

五、各家意見如過於冗長者，酌量提要鉤玄，加以分析。如原文尙爲簡略，概存其真，惟均註明引自何書，以示未敢掠美。其有兩書中之意見相同，或文字上逕無二致者，註明出版年月較早之書。

目錄

第一章	中國憲法問題之回顧	一
第二章	歷次約法憲法及草案要點概述	一一
第三章	中國立憲宜有之趨勢	三九
第四章	憲法總綱問題	五一
第一節	國體問題	五一
第二節	主權問題	五五
第三節	領土問題	五六

第四節 國旗國都及其他規定問題	五九
-----------------	----

第五章 人民之權利義務問題	六九
---------------	----

第一節 總說	六九
--------	----

第二節 平等自由權問題	七八
-------------	----

第一項 平等權	七八
---------	----

第二項 自由權	八〇
---------	----

第三節 受益權問題	八九
-----------	----

第一項 行政上之受益權	八九
-------------	----

第二項 司法上之受益權	九一
-------------	----

第三項 教育上之受益權	九一
-------------	----

第四項 經濟上之受益權	九七
-------------	----

第四節 參政權問題·····	一〇〇
第一項 選舉權·····	一〇三
第二項 罷免權·····	一〇九
第三項 創制權·····	一二二
第四項 複決權·····	一二四
第五項 應考權·····	一二六
第五節 義務問題·····	一二七
第一項 納稅義務·····	一一九
第二項 服兵役義務·····	一二〇
第三項 服公務義務·····	一二一
第六章 國家機關組織問題·····	一二一

第一節 總說·····	一三一
第二節 行政權·····	一三二
第一項 行政機關組織之比較·····	一三二
第二項 總統·····	一三八
第一款 總統之選舉問題·····	一三八
第二款 總統之任期就職及缺職問題·····	一四〇
第三款 總統之職權及責任問題·····	一四三
第三項 行政院·····	一五四
第一款 行政院之組織問題·····	一五四
第二款 行政院之職權及責任問題·····	一五六
第三節 立法權·····	一五七
第一項 立法機關之組織問題·····	一五八

第二項	立法機關之職權及責任問題·····	一六〇
第四節	司法權·····	一六五
第一項	司法機關管轄範圍問題·····	一六五
第二項	司法機關之組織問題·····	一六九
第三項	司法機關之職權問題·····	一七一
第五節	考試權·····	一七二
第一項	考試機關之組織問題·····	一七二
第二項	考試機關之職權問題·····	一七三
第六節	監察權·····	一七四
第一項	監察權之獨立問題·····	一七四
第二項	監察機關之組織問題·····	一七六
第三項	監察機關之職權問題·····	一七七

第一款	彈劾權問題	一七八
-----	-------	-----

第二款	審計權問題	一八〇
-----	-------	-----

第七節	地方制度問題	一八一
-----	--------	-----

第一項	中央與地方均權問題	一八一
-----	-----------	-----

第二項	省制問題	一八三
-----	------	-----

第三項	縣市制度問題	一八五
-----	--------	-----

第七章	憲法之保障問題	一九五
-----	---------	-----

第一節	憲法之解釋問題	一九五
-----	---------	-----

第二節	憲法之修改問題	一九八
-----	---------	-----

第一項	修改時期及範圍之限制問題	一九九
-----	--------------	-----

第二項	修改程序之限制問題	一九九
-----	-----------	-----

附錄一	中華民國憲法草案……………	一二〇三
附錄二	中華民國憲法草案修正案……………	一二二六
附錄三	國民大會組織法……………	一二五〇
附錄四	國民大會代表選舉法……………	一二五四

中國憲法問題

第一章 中國憲法問題之回顧

憲法有形式上及實質上之特性。(註一)就其實質上之特性而言，凡規定國家統治機關組織者，即爲憲法，依此標準，我國唐之六典及清之會典均可謂爲憲法。(註二)但從形式上之特性觀察，則凡人民之生命財產自由權利無不受其保障。故其範圍較廣而其發達則較遲。考之我國憲法史，產生最早者爲中華民國臨時約法，該法公布於民國元年。自臨時約法時期以至今日，爲時雖不過二十餘年，然因政治屢經變動，憲法史已窮篇累牘，本章所述，第其簡要。茲爲便利起見，將我國憲法沿革分爲八時期：

一、清末憲政運動時期 憲政運動始於康梁之提倡革新，繼以五大臣之出洋考察，清末十九

信條及革命初期臨時政府組織大綱之頒佈，即其結果，惜二者皆未規定人民之權利義務及憲法之修正手續，故非嚴格之憲法也。拳匪亂後，國人深知清廷無能，奔走呼號，力倡政治改革，疆吏大臣亦紛紛奏請立憲。民國紀元前六年，政府於是有派五大臣出洋考察之舉。翌年，五大臣回國，陳請採行立憲制度。同年七月，清廷宣示預備立憲，此後並議定官制。然此皆清廷和緩空氣之手段，對於建立立憲政府，未嘗有絲毫之誠意也。（註三）

民國紀元前一年十一月，資政院宣布憲法十九條，（註四）規定責任內閣制，是爲實質憲法之起源。其前雖有奕劻等之憲法大綱，（註五）然就其起草機關而言，毫無人民代表之參預，就其法律之効力而言，雖經上諭公布，僅爲將來制定憲法之一種原則而已，非得與正式憲法所可同日而語也。（註六）

二、袁世凱時期
十九信條頒布於武昌起義之後。革命既始，各省先後獨立，組織臨時政府，公布臨時政府組織大綱。（註七）惟信條及大綱中均未規定修改憲法之程序，故尙不能滿足近世成文憲法之條件。

臨時政府既根據上述之組織大綱而成立，遂即於民國元年一月二十八日組織參議院，制定臨時約法。三月十日袁世凱就臨時大總統職，次日袁氏公布臨時約法。（註八）民國二年參眾兩院各推選議員三十人，在天壇成立起草委員會，從事制憲，即世人稱爲天壇草案是也。（註九）在起草時期中，袁氏以武力平定贛寧排除異己，國會屈從袁意，先選總統，後議憲法，袁氏當選後，又因憲草中總統權力問題與國會衝突，三年一月十日，竟下令解散國會。（註一〇）

國會未經正式解散前，袁氏已有政治會議之設立，政治會議復設立約法會議，修正臨時約法，即通稱爲袁氏約法或新約法者是也。新約法公布於三年五月。（註一一）民國五年，袁氏稱帝，然因西南護國軍起義，甫經三月，帝制即行撤銷，袁氏亦隨之逝世。

三、黎元洪時期 繼袁氏者爲黎副總統元洪。民國五年，國會重開，繼續制憲，宣布袁氏約法爲非法，當時天壇憲法草案已起草完成，即在兩院舉行憲法會議，先後完畢初讀，審議，及一部分二讀程序。至民國六年又因對德宣戰問題，國會復經黎氏解散。（註一二）

四、南北對峙時期 黎之解散國會爲臨時約法所不許，故辭職以謝國人。於是馮國璋代黎爲