

民國叢書

第二編

· 23 ·

政治・法律・軍事類

憲政運動論文選集
中國民主憲政運動史

韜 奮 潘梓年 等著
張志讓 沙千里

平 心 著

上海書店

憲政運動論文選集

韜 奮 潘梓年
張志讓 沙千里
等著

Wt 86/12/1

本書據生活書店1940年版影印

弁言

本社鑒於熱心憲政運動者缺乏參考材料，已編行「憲政運動參考材料」第一、二兩輯，很受讀者的歡迎。自憲政運動逐漸開展以後，各方人士對於憲政研究的興趣也逐漸提高，這實在是中國政治前途的曙光，值得我們欣幸的。爲增加研究的材料起見，本社特把最近所發表的關於這方面的重要文章，分類編成這個「憲政運動論文選集」，希望能藉此對於憲政運動的推進多有一些助力。

展開憲政的熱烈研究與討論，實爲提倡全國國民政治教育的最實際的一種方法，同時也是反映全國國民對於政治要求的最實際的一種方法。我們希望「憲政運動論文選集」的出版，對於國民政治教育能引起更大的注意，對於反映全國國民對政治的要求能有更廣的推動：這可以說是本社編行本書的動機。

編者

一八，一二，一二。

目次

弁言

關於憲政的種種疑問(代序)..... 輯書(一)

總論

憲政運動與抗戰建國..... 潘梓年(一〇)

憲政與民主..... 韜奮(一九)

戰爭與憲政..... 韓幽桐(三七)

中山先生的憲政觀..... 吳克堅(四四)

中山先生與憲政..... 石西民(五〇)

國民黨與憲政運動..... 張友漁(六三)

當前的憲政運動..... 張志讓(七二)

期成憲政的我見..... 羅隆基(八八)

我們對於實施憲政的意見..... 于毅夫(一〇四)

憲政問題與憲政運動.....蕭鐵頭(一一一)

論憲政.....趙冬垠(一三四)

擴大憲政運動.....張志讓(一四六)

論當前的憲政問題.....趙冬垠(一五二)

實行憲政之時.....大公報(一五八)

實施憲政運動底先決條件是什麼？.....羣衆週刊(一六一)

憲政運動史

中國憲政運動的幾個階段.....柳 湜(一六八)

中國憲政運動的回顧與展望.....沙千里(二〇五)

中國憲政運動之史的發展.....史乃展(二一七)

世界憲政運動的幾個類型.....韓幽桐(二二七)

國民大會

值得注意的中山先生主張的國民會議的精神.....柳 湜(二三四)

國民大會的性質和任務.....張友漁(二四二)

關於國民大會組織法和代表選舉法的意見……………張友漁(二五一)

憲法

我們需要一部什麼樣的憲法……………柳 湜(二六六)

對於「憲法草案」的意見……………沙千里(二七三)

我們的憲法對於領土應該怎樣規定……………韓蘭桐(二七九)

論人民的自由權利……………沈子田(二八五)

憲政與婦女

憲政與婦女……………沈茲九(二九四)

婦女與憲政運動……………新華日報(三〇〇)

附錄

怎樣推動憲政運動(憲政問題座談會第一次討論紀要)……………方直(三〇四)

憲政和抗戰建國的關係(憲政問題座談會第二次討論紀要)……………梁明(三一二)

二十七婦女團體熱烈討論憲政……………范光宸(三一〇)

關於憲政的種種疑問（代序）

韜 奮

自從國民參政會第四次大會通過「請政府定期召集國民大會實施憲政案」以後，各方面對於「實施憲政」這個問題都漸漸注意起來，還是可以欣慰的一種現象。最近我們接到許多讀者來信，都表示對於憲政運動的熱烈情緒，其中也有些讀者提出從某些雜誌上或從某些人的談話裏聽到的對於憲政的種種疑問，希望我們加以正確的解釋。我們認為在憲政運動正須開展的時候，對於有關憲政運動的種種疑問，作虛心的討論是有必要的，因此時從各信裏彙集若干比較重要的問題，在這裏公開提出答復，以供關心憲政運動者的參考。

（一）有人認為別國在戰爭的時候正要停止憲政，我們為什麼在抗戰緊急的時期，反而要實施憲政？就最近的事實說，英法對德作戰之後，英法政府當局仍尊重英法兩國的國會職權，並未曾停止憲政。英首相張伯倫屢次在下議院報告戰事情形，並答復下議院議員的種種質問，達拉第對法國議院也有同樣的行為，這是諸君在報上所日常看到的。誠然，在戰爭時期，英法兩國都通過了某些合於戰時需要的緊急辦法，但這並不是停止憲政。英國在將開戰時，爲着要在下議院中提出要求，反而請下議院提早開會。有人看到中山先生在「孫文學說」一書中說及我國國內革命戰爭（在當時指的是打倒北

洋軍閥的戰爭），不宜「於開戰之初即施行憲政」，提及上次世界大戰參戰的國家，有「停止憲政，行軍政」之語，我們不應「以辭害意」，因為在各國憲法，宣戰與講和都權在國會，如戰時完全停止憲政，勢必永遠戰打不完，怎樣說得過去，這種事實，中山先生當然明白的，所以中山先生的意思只是指上面所說的戰時由國會通過某些為戰爭所必須的緊急辦法，授權政府或內閣辦理，如中山先生在同書同頁所舉「甚且飲食、營業，皆歸政府支配」的例子。美國上次參加世界大戰時，國會也會經過某些提案授權總統，但並非停止憲政。其實由國會「授權」，固然只限於某些具體的局部的提案而非把憲政的全權「授」了出來，而且總統對於某些具體的局部的事情，不能獨斷獨行，須由國會議決「授權」，這事實的本身已屬於憲政而不是停止憲政。況且中山先生認為「於開戰之初即施行憲政」不妥當，他指的是「破壞時期」（見「孫文學說」八一頁），現在我們是建國與抗戰並行的時期，我們應該了解中山先生遺教的精神，顧到現實的需要，而不應該把中山先生的遺教，斷章取義，作機械的解釋。如強說中國現在的抗戰只是「破壞時期」，與「建國」無涉，那是機械地運用着中山先生的遺教，顯然是不應該的。

（二）有人認為在此國家對外萬分緊張的時候，何必消耗不必要的精力於憲政上呢？提出這個疑問的人，他顯然認為憲政是和目前的抗戰不相干的，不但不相干，而且是要分散抗戰的力量。這樣說

來，主張堅持抗戰的人，便不應該主張實施憲政的了。但在事實上，主張實施憲政，正是要加強抗戰的力量，要加速抗戰勝利的到來。指揮全國軍事，領導全國堅持抗戰的最高統帥蔣委員長，他深刻地、澈底地明瞭「在此國家對外萬分緊張的時候」的需要，是誰也不能否認的，但是他却認為實施憲政是在這抗戰最重要的關頭中「應為最要之務」！「在此國家對外萬分緊張的時候」舉行的國民參政會第四次大會，全體一致通過「實施憲政」案，蔣委員長在閉會詞中把它列為第一重要的決議案，而且鄭重指出：「中國欲貫徹其絕對必要之作戰目的，更須動員全民，加強長期抗戰之一切設施……敵閥正百計進攻，我自不容絲毫自滿，一切力量皆須發揚，一切缺陷皆須填補……提高民權，加強國本，應為最要之務」，緊接着說：「用是決議請政府召開國民大會，建立憲政規模。」依最高領袖的這種明確的指示，實施憲政不但是和目前的抗戰不相干，更不是要分散抗戰的力量，而且是由此可以「貫徹其絕對必要之作戰目的」，是「加強國本，為最要之務」！

為什麼呢？由於我們的神聖抗戰是採取持久戰的策略，是要在抗戰的過程中努力進步，愈戰愈強，由防禦而進步到確能相持，阻敵進展，再由確能相持而進步到整個反攻，驅逐或殲滅敵寇，恢復失地，恢復整個中國的國土主權的完整。要達到這個目的，決不是僅僅軍事，而是要如最高統帥所指示，「更須動員全民，加強長期抗戰之一切設施」，由此可看到我們的神聖抗戰，對敵是有着「破壞」

性，對己却含有「建設」性，也就是有別於中山先生所指明的「破壞時期」；正是因為這個緣故，所以需要「提高民權」來「加強國本」，所以「提高民權」的憲政，在這個抗戰的時期，成為「最要之務」。用在這「最要之務」上的精力，是要得到加強抗戰力量及加速抗戰勝利到來的效力，決不致徒然消耗的。我們要澈底明白實施憲政為什麼與加強抗戰力量與加速抗戰勝利有密切的關係，首先我們要澈底了解我們這次抗戰的本質。

（三）有人說，依各國憲政的發展史看來，憲政運動總是人民向政府爭取民權，中國現在提倡憲政，是不是也來這一套？因此有人認為憲政運動多少是和政府採取對立的態度，甚至有人把「爭取民主」與「奪取政權」混為一談，這不是很危險的嗎？有着這種疑問的人，根本對於中山先生遺教及三民主義缺少了解。這種疑問在滿清末年提出來是有理由的，在北洋軍閥時代提出是有理由的，但在目前的中國，在國民政府領導下的中國，在全國正在努力實行三民主義的中國，提出這個疑問實在是不應該的。中山先生曾經指示我們：「三民主義的意思，就是民有，民治，民享；這個民有，民治，民享的意思，就是國家是人民所共有，政治是人民所共督，利益是人民所共享。」（見民生主義第二講）「凡為國民皆平等，皆有參政權。大總統由國民公舉。議會以國民公舉之議員構成之。製定中華民國憲法，人人共守。」（見同盟會四大綱領）「中國自革命而後，成立民權政府，凡事都該由人民

作主的，所以現在的政治可以叫做民主政治。」（見民權主義演講）根據中山先生的遺教及三民主義，中國應該是一個民主的憲政國家，是確切不移的。繼承中山先生國民革命偉業的蔣委員長，曾以議長資格，在國民參政會第三次大會閉幕詞中，說過這樣幾句重要的話：「總理倡導三民主義，其民權主義的最終目的就是民主政治。『國人人民如果不能關切他們自身的幸福，管理他們自己共同的事務，就是說，如果人民不能積極參加政治的話，他們就不能造成強固的國家，所以世界上最有力最鞏固的政治，一定是建築在民意之上，一定以人民之利害為利害，人民的視聽為視聽。總理的民權理想，是造成一個民有民治民享的國家，古今中外，理無二致。』這對於中山先生的遺教，尤其是關於民主政治的方面，可謂有了透澈的闡明。國民政府及三民主義之下的國體既以中山先生的遺教為根據，可見在現在的中國，憲政運動不但不是人民與政府的對立，而且是人民與政府的一致要求，『爭取民主』與『奪取政權』絕對不能聯繫在一起的。

（四）有人說，真正的老百姓本身不需要，且老實說也不知道什麼是憲政，於此可見實施憲政只是少數人的願望，而並不是多數老百姓的要求。說一般老百姓不知道憲政的定義，這未嘗不是實際的情形，但是說老百姓本身不需要憲政，却不是事實。老百姓對於國家所盡的義務，尤其是在這抗戰建國大時代中對於國家所盡的義務，是異常偉大的；老百姓所應得的權利怎樣，對於老百姓本身是有着

切膚的關係，是誰也不能否認的事實，試就憲法中所應有的人民義務與權利的規定，國民經濟及教育的規定等，那一項和老百姓是沒有關係的？你要擺出學者的架子和老百姓討論憲政運動史，憲政的理論，他也許說你不過；你如肯不怕麻煩，和他談談他的生活，他能做的事情，他在生活上及工作上的希望，他的苦痛，他所受到的土豪劣紳貪官污吏的苛虐，只要他真享得到『言論自由』，他是能够如數家珍滔滔不絕地打開話匣和你高談闊論的。這些要求的實際材料，便是真能反映人民要求的憲政的泉源，我們能說老百姓不需要的嗎？我們不能因為多數老百姓沒有說出他們的要求的機會，便把他們的需要和願望一概抹煞；反而要盡我們的力量，反映他們的要求，要把他們的要求包含在憲政中去，使他們得到真能代表他們的國民大會，得到真能反映他們需要的憲法，而且還要使憲政不僅僅是個點綴品，却是切實執行，能使老百姓得到實惠的民主政治。你說老百姓不知道什麼是憲政嗎？我們正應該努力設法使他們知道憲政是和他們的切身利益有着密切的關係，豈可以因此反而要打消憲政運動呢？

（五）憲政與抗戰建國的關係，憲政與老百姓切身利益的關係，都明白了，有人却認為這只是政府的事情，只要等待召集國民大會，有若干專家起草憲法，通過後頒佈，就算了事大吉，用不着我們人民起勁，即如現在許多人所提倡的憲政座談會，在實際上究竟有什麼好處呢？上面有人把憲政運動

和政府對立起來，固然是大錯而特錯；這裏把憲政這件事完全擺在政府的肩上，使它和人民的努力完全脫離關係，也是大錯而特錯。憲政既然要反映人民在此時此地的要求，如果人民都三緘其口，不盡量表現他們的意見，這種要求怎樣能反映到憲政方面去呢？這樣『閉門造車』的憲政才是少數人的需要，和多數老百姓是不相干的。許多政治學者都認為近代憲法中，以蘇聯一九三六年的新憲法為最民主最進步的，就是憲政發源地的英國的政治學者拉斯基教授，也公開有這樣的表示。但是蘇聯新憲法的草案在正式通過前的半年間，都由全國民衆加以熱烈的討論，修正，與補充，成為普遍全國的憲政運動，容納了全國民衆所提出的合理的要求，才成為廣大民衆的意志的結晶。在這運動期間。無論工業中心或遠鄉僻壤，無論官廳機關或人民團體，都風起雲湧地起來開會討論，據統計所示，僅僅工人和集體農場的農民討論新憲法草案的會議，就有四十餘萬次，參加人數在三千三百萬人以上！這樣廣大引起人民參加政治的興趣，使人感覺到對於國家大法都有一份貢獻和參與，就是民主精神的一部分，也就是極有意義的政治教育。（『全民抗戰』第九十六號）

總

論

憲政運動與抗戰建國

潘梓年

一

從今年九月國民參政會第四屆大會上通過了請求政府定期召集國民大會，製定憲法，實行憲政這一重要的決議後，全國上下，從政府到人民，都一致在籌劃與討論如何定期實行憲政的各種問題，在目前已形成一個熱烈的運動。因為實行憲政確是全國人民的熱烈要求，是完成抗戰建國的大業所迫切需要的。

抗戰需要憲政，因為抗戰要能堅持，要能取得最後勝利，必須要依靠民衆，必須要能把全國的人力，物力，財力，智力統統動員起來，來爲抗戰服務，來準備起足夠的力量，對敵人進行戰略上全線的反攻。過去抗戰中的幾次勝利，如台兒莊之役，隨縣之役，晉東北與晉東南多次的反「掃蕩」尤其是最近的湘北大勝，都充分證明祇有在人民的力量動員起來的情形之下，才能對敵人進行反攻，才能使反攻獲得勝利。兩年零四個月的抗戰經驗，使我們有充分的事實根據來說，對敵反攻的可能，保證反攻勝利的可能，是和民衆動員的程度成着正比例的；能够局部動員民衆就能够局部對敵反攻而獲