



北航高研院·法政文丛

徐
辰
◎
编著

〔下卷〕

宪制道路与中国命运

中国近代宪法文献选编（1840—1949）



撷取并汇编了鸦片战争前后至新中国成立这百余年间各类与广义的“宪法”有关的历史文献，旨在更好地理解中国宪法的规范性、政治性与事实性等历史生成与演化，期待能够激发人文社会学科的同仁对百年中国宪制命运更多的学术关注和热情。



中央编译出版社
Central Compilation & Translation Press



北航高研院·法政文丛

宪制道路与中国命运

中国近代宪法文献选编（1840—1949）

[下卷]

徐 辰◎编著



中央编译出版社
Central Compilation & Translation Press

图书在版编目 (CIP) 数据

宪制道路与中国命运：中国近代宪法文献选编：1840—1949. 下卷 / 徐辰
编著. —北京：中央编译出版社，2017.1

ISBN 978-7-5117-3177-7

I. ①宪… II. ①徐… III. ①宪法—文献—汇编—中国—1840—1949

IV. ① D921.02

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2016) 第 269891 号

宪制道路与中国命运：中国近代宪法文献选编：1840—1949. 下卷

出 版 人：葛海彦

出版统筹：贾宇琰

责任编辑：王丽芳

责任印制：尹 珏

出版发行：中央编译出版社

地 址：北京西城区车公庄大街乙 5 号鸿儒大厦 B 座 (100044)

电 话：(010) 52612345 (总编室) (010) 52612349 (编辑室)
(010) 52612316 (发行部) (010) 52612317 (网络销售)
(010) 52612346 (馆配部) (010) 66509618 (读者服务部)

传 真：(010) 66515838

经 销：全国新华书店

印 刷：北京佳信达欣艺术印刷有限公司

开 本：880 毫米 × 1230 毫米 1/32

字 数：402 千字

印 张：15.75

版 次：2017 年 1 月第 1 版第 1 次印刷

定 价：88.00 元

网 址：www.cctphome.com

邮 箱：cctp@cctphome.com

新浪微博：@中央编译出版社

微 信：中央编译出版社 (ID: cctphome)

淘宝店铺：中央编译出版社直销店 (<http://shop108367160.taobao.com>)

本社常年法律顾问：北京嘉润律师事务所律师 李敬伟 问小牛

凡有印装质量问题，本社负责调换，电话：010-55626985

法政文丛 序

晚近以来，中国的法政秩序建构日益成为社会变革的核心主题，自由权利与典章制度如何携手共进，在张力和对峙中求得平衡，在创制与运作中达致中道，关涉一个社会的政治正义之实现与否。然制度为有形设施，必以无形之文明观念与思想体系为其根源。故法政秩序之思考不可局限于单纯制度比较与研判之层面，尚需深入一个政治体的内在发生学与演进论，在知与行的激荡与交融中，发轫制度变革的文明忧思与理论创新。

“法政文丛”之构思与展开，源自北京航空航天大学人文与社会科学高等研究院的学术事业。我们在“一年四会”（春季年会：通识教育；夏季年会：儒家政治思想；秋季年会：政治宪法学；冬季年会：知行思想峰会）的年会体系和“法政思想之中西古今”暑期讲习班的基础上，逐渐形成自己的“政治宪法学”与“儒家宪政主义”研究特色，并与中央编译出版社竭诚合作，推出两套文丛，即“法政文丛”和“治道文丛”。前者侧重西学法政秩序原理之研探，后者侧重中学法政秩序原理之钩沉，路径与资源有殊，学术与理想实一。

制无美恶，期于适时；变无迟速，要在当可。“法政文丛”旨在贯彻法律与政治交融并进的宏观理论旨趣，以“政治宪法学”为基本学术视野，兼容政治哲学、政治科学、历史法学等关联学科，经略天下，汇通万国，为转型时代的中国之法政思想提供富有生命力的佳构良策。

汉密尔顿在《联邦党人文集》首篇曾有如此犀利之发问：“人类社会是否真正能够通过深思熟虑和自由选择来建立一个良好的政府，还是他们永远注定要靠机遇和强力来决定他们的政治组织。”我们相信，

唯有对法政秩序原理之“深思熟虑”，中国百年政治历史的大变局之“自由选择”，才能获得文明历史的正义之根基。

是为序，以期大成。

高全喜

2014年3月2日于北京

目 录

治道文丛 序

第一章 直接民主主义革命论 /001

导 言 /001

《建国方略》(节录)(1917—1919年) /006

《在广东省教育会的演说》(1921年) /031

《中国国民党改组宣言》(1923年) /042

《中国国民党第一次全国代表大会宣言》(1924年) /043

《三民主义》(节录)(1924年) /054

《北上宣言》(1924年) /072

《建国大纲》(1924年) /076

《国事遗嘱》(1925年) /079

《国民政府组织法》(1925年) /080

第二章 从边缘到主流：直接民主主义革命论的胜利 /081

导 言 /081

《为国民革命军出师宣言》(1926年) /085

- 《训政纲领》（1928年） /088
- 《国民政府组织法》（1928年） /089
- 《中华民国训政时期约法》（1931年） /090
- 《立法院组织法》（1933年） /096
- 《行政院组织法》（1932年） /099
- 《司法院组织法》（1928年） /101
- 《考试院组织法》（1933年） /103
- 《监察院组织法》（1933年） /105
- 《中华民国宪法草案》（“五五宪草”）（1936年） /107
- 《中华民国宪法草案说明书》（节选）（1940年） /121
- 《中国国民党抗战建国纲领》（1938年） /126

第三章 自由主义的宪制思潮 /130

导 言 /130

- 《人权与约法》（1929年） /133
- 《我们什么时候才可有宪法？（对于〈建国大纲〉的疑问）》
（1929年） /138
- 《新文化运动与国民党》（节选）（1929年） /144
- 《制宪不如守法》（1933年） /147
- 《论人权》（节选）（1929年） /151
- 《论思想统一》（1931年） /157

第四章 另一种革命论：

中国共产党的宪制理论与实践 /165

导 言 /165

《中国共产党纲领》(1921年) /168

《中国共产党第三次全国大会宣言》(1923年) /170

《中国社会各阶级的分析》(1925年) /171

《湖南农民运动考察报告》(节选)(1925年) /176

《中华苏维埃共和国宪法大纲》(1931年) /196

《抗日游击战争的战略问题》(节选)(1938年) /200

《〈共产党人〉发刊词》(1939年) /212

《新民主主义论》(节选)(1940年) /222

《陕甘宁边区施政纲领》(1941年) /258

《陕甘宁边区宪法原则》(1946年) /262

第五章 多元制宪路线及其破产：

“四六年宪法”前后 /264

导 言 /264

《国民参政会宪政期成会五五宪草修正案》

(“期成宪草”)(1940年) /268

《中美英三国开罗宣言》(1943年) /282

《中美关于取消美国在华治外法权及处理有关问题条约》

(1943年) /283

《中美英三国促令日本投降之波茨坦公告》(1945年) /286

- 《在抗战胜利中的紧急呼吁》（1945年） /288
- 《中共中央对目前时局宣言》（1945年） /291
- 《论联合政府》（节选）（1945年） /293
- 重庆谈判前蒋介石与毛泽东的来往电文（1945年） /332
- 《政府与中共代表会谈纪要》（“双十协定”）
（1945年） /335
- 《政治协商会议宪草修改项原则》（1946年） /339
- 《和平建国纲领草案》（1946年） /342
- 《和平建国纲领》（“政治协商会议施政纲领”）（1946年） /347
- 《中华民国宪法》（1946年） /353
- 《动员戡乱时期临时条款》（1948年） /372

第六章 流亡的“民国宪法之父”：

张君勱的精神遗产 /374

导 言 /374

- 《国家为什么要宪法》（1946年） /378
- 《吾国宪政何以至今没有确立》（1946年） /386
- 《人权为宪政基本》（1946年） /396
- 《国民大会问题》（1946年） /408

第七章 多元制宪路线的恢复：

《共同纲领》与“五四年宪法” /420

导 言 /420

《将革命进行到底》(1948年) /422

《论人民民主专政》(1949年) /429

《中央关于废除国民党〈六法全书〉

和确定解放区司法原则的指示》(1949年) /440

《中国人民政治协商会议组织法》(1949年) /443

《中华人民共和国中央人民政府组织法》(1949年) /447

《中国人民政治协商会议共同纲领》(1949年) /453

《中华人民共和国宪法》(“五四年宪法”)(1954年) /463

附录：中国近代宪法学著作目录表 /481

第一章

直接民主主义革命论

导 言

徐辰

关于中国现代政治的发生学问题，费正清教授提出了著名的“冲击—反应”（Impact—Response）理论。他认为中国在近代被卷入了世界政治体系，从而开始了漫长的现代化过程，其具体的方式，则为“冲击”的持续加深，以及“反应”的不断增强，故可称其为“外缘说”。而在费氏荣休后，接替他出任哈佛大学希根森（Higginson）讲座教授席位的孔飞力，却提出了截然不同的发生学理论。孔氏认为，在乾隆与嘉庆过渡的那十年左右的时间，是中国历史由前现代向现代转型的重要转折点。中国的国家与社会在该时期已经到了一个危机全面爆发的临界点，而且这种危机并不同于以往的王朝更易，它是一种彻底的灾难，任何传统的政治方式都无法应付之，故孔氏谓：“（它）其实是一种制度——一种已经无法同自身政治使命和任务相契合的制度——的没落”。孔氏的理论可以称其为“内因说”。^①上述两种理论各有其追随者，但无论如何解说，至少我们都可以肯定地说，在19世纪，中国已经开始进入一个所谓“早期现代”（Early Modern）的历史性阶段，“如何现代化”与“何种现代化”成为了中国政治史的主题。

^① 高全喜教授认为不必过分拘泥于内、外两说，故提出了一种调和论：中国近代史是一个由“被动”到“主动”（或谓“由外而内”）的缓慢过程。

在本书上卷所选编的文献中，我们可以看到中华民族在清末民初时期种种不懈的努力。但是中国在此时期中，屡屡错失立宪契机，故而进入了一个徘徊不前的停滞期。然而，1924年成为了一个历史的转折点，它标志着一个时代的终结，也意味着另一个时代的开始。本章所辑录的文献正是围绕着1924年而展开，而在1924年前后扮演着核心角色者，则为孙中山，故本章的文献以孙氏及其领导下的中国国民党为中心，甚至可以说是其专章。

1924年的《中国国民党第一次全国代表大会宣言》在中国宪制史中有着里程碑式的意义，但该《宣言》毕竟并非一个横空出世的突兀事件，恰恰相反，它有着长时间的历史酝酿期，故我们不得不追溯到更早的时候：1917年至1919年。孙中山在革命运动屡屡受挫后，开始沉思其中的缘故，在1917年至1919年间，他分别写成了《会议通则》（后更名为《民权初步》）、《实业计划》与《行易知难》，并将其分别编辑为《建国方略之三：社会建设》、《建国方略之二：物质建设》与《建国方略之一：心理建设》，形成了一个体系严整的《建国方略》。《建国方略》对于孙中山以及整个中国革命来说，有着极其重要的意义。孙氏于弥留之际在《国事遗嘱》中嘱托：“现在革命尚未成功，凡我同志，务须依照余所著《建国方略》、《建国大纲》、《三民主义》及《第一次全国代表大会宣言》，继续努力，以求贯彻”。可见上述文献在孙中山心目中的分量，而《建国方略》正是这一系列文献的开端，它为其后文献的形成奠定了基础。

《建国方略》旨在反思：为何推翻“满洲之专制”后，不但建设无成，反而“转生出无数强盗之专制”（帝制→军阀政治）。最终，孙中山得出的结论是：“夫中国近代之积弱不振、奄奄待毙者，实为‘知之非艰，行之惟艰’一说误之也。此说深中于学者之心理，由学者而传于群众，则以难为易，以易为难。遂使暮气畏难之中国，畏其所不当畏，而不畏其所当畏”。孙氏认为“夫心也者，万事之本源也”，他

相信只要能统一人心，则革命必能一往无前，故“行”不难，难在于“知”，他指出，“知之则必能行之，知之则更易行之”。根据在“知”方面的能力，孙中山将人分为三种：“先知先觉者”、“后知后觉者”与“不知不觉者”。这是一个金字塔体系，在顶端的“先知先觉者”是真理的掌握者，他们（主要指孙中山本人）将真理（孙中山的“三民主义”）传授给“后知后觉者”（追随孙氏的革命者），然后由“后知后觉者”去宣传真理，唤醒并发动“不知不觉者”，以完成革命。此种基于真理（主义）代表者的理论，取代了代议制民主中的基于选举的代表模式。至于革命的步骤，《建国方略》则将其规定为三期：“军政”、“训政”、“宪政”，它们分别是“破坏时期”、“过渡时期”、“建设完成时期”。^①孙中山的这种宪政阶段论，是反复比较域外革命经验得出来的结论，他此时最看重的是美国的经验，他认为美国革命以及革命后建设的成功取决于它的地方自治传统，而法国则无此种自治基础，故在革命后“大乱相寻”。以法国为“欧洲先进文化之邦”，尤归失败，则同样缺乏自治基础的中国，在“人民之知识、政治之能力更远不如法国”的情况下，岂有成功的道理？故孙中山反思了民初的国会政治，认为当时企图一举完成共和鸿业的想法“实为妄想”。中国若没有作为过渡时期的训政（训政以地方自治为核心工作），是无法建立宪制的。

孙中山在《在广东省教育会的演说》中，则主要是阐述了其“五权宪法”的理论。如果说《建国方略》旨在规划革命建设的方法与步骤，那么《在广东省教育会的演说》则意在描述其最终目标。孙氏认为西方三权分立的宪法“流弊亦不少”，必须予以“补救”，补救的方法就是用“五权宪法”取代“三权宪法”。他认为中国古代的宪法也是“三权宪法”：君权、考试权、弹劾权，而君权乃立法、行政、司法的

① 此种阶段的划分，并非首倡于《建国方略》。1906年汪精卫在《民报》第2号发表《民族的国民》一文，将孙中山的三阶段论公诸于众。同年，孙中山在《中国同盟会革命方略》中正式将其表述为：“军法之治”、“约法之治”、“宪法之治”。

定制道路与中国命运
——中国近代宪法文献选编（1840—1949）（下卷）

004

综合体。依据西方三权分立理论将君权一分为三，但又保留传统的考试权与弹劾权，则合计为五权。他坚信这种中西结合，将会造就成一种更为稳固的宪制体系。

《中国国民党改组宣言》与《中国国民党第一次全国代表大会宣言》在中国革命的理论建构中有着关键性意义，它们一方面接续了《建国方略》的思路，另一方面又赋予其以新的思想底座（布尔什维主义）。《改组宣言》总结了中国革命的情势，其谓：“然综十数年已往之成绩而计效程功，不得不自认为失败”。在承认失败的前提下，它提出的解决方案是：“欲起沉疴，必赖乎有主义、有组织、有训练之政治团体，本其历史的使命，依民众之热望，为之指导奋斗，而达其所抱政治上之目的”。于是，“人民”终于出场，一个直接民主主义的时代最终来临，并且它是以一种“有主义、有组织、有训练”的方式出场。相应的，中国国民党也由议会选举式政党转型为动员式政党，其民意性不是来自于“选票”，而是来自于“欢呼”（acclamatio）。“欢呼”与“选票”是两种不同的“政治参与”方式，其实在国民党改组前，孙中山就已经放弃“选票”式的议会政党模式了，只不过，他始终未能找到一种有效的组织方法来获得“欢呼”。《改组宣言》与《大会宣言》的背景是苏俄布尔什维主义的支持，无论是从理论上，还是从组织上，中国国民党都以苏俄政党模式为范本，完成了彻底的改组，故当时对苏俄模式颇有顾虑者，皆指责国民党已然“赤化”。

《三民主义》则是孙中山根据革命转型而对其“三民主义”进行的理论调整。他首先重申了“主义”的重要意义，其谓：“什么是主义呢？主义就是一种思想、一种信仰和一种力量。……所以主义是先由思想再到信仰，次由信仰生出力量，然后完全成立”。换言之，“主义”是动员人民出场的关键，“主义”是动员式政党获得基于真理的正当性（或者说代表性）的核心概念，关于此点，学者田飞龙的《政治宪政主义：中国宪政转型的另一种进路》（北京大学博士学位论文，2012年）

一文有着深刻的论述，可以参考。然后，孙中山缕析了世界史中的几次重要革命，作为激进主义的引领者，孙氏自然不能认同温和的英国式革命，他认为“英国革命算是没有成功”，而且他也不再满足于先前崇尚的法国革命与美国革命了，他指出“发起最后的是俄国，成功最大的也是俄国。俄国革命的结果，不但是把政治的阶级打到平等，并且把社会上所有资本的阶级也是一齐打到平等”。换言之，孙中山已经不再满足于政治革命，他呼唤的是一次彻底的“毕其功于一役”的社会革命。故孙中山将社会主义、共产主义也纳入了三民主义（特别是民生主义）的理论范畴，当然孙中山并未完全接受马克思理论，故他将社会主义、共产主义比附为中国的大同主义，其谓：“故民生主义就是社会主义，又名共产主义，即是大同主义”，又谓：“殊不知民生主义就是共产主义，这种共产主义的制度，并不是由马克思才发明出来的，当原始人类发生的时候，便有这种制度，便是实行共产。……可见我们祖先的社会，一定也是共产的”。《北上宣言》是孙中山在北京局势发生变化的情况下，提出的一次和平组合南北的政治宣言。《建国大纲》则是先前诸多理论阐释的条款化。1925年，中国国民党在广州完成了一切准备工作，最终成立了国民政府，故以《国民政府组织法》作为本章的结尾，它的公布意味着国民党政权在南方的稳固化，从而奠定了北伐的基础。从北伐开始到全国统一，是一个直接民主主义运动，从广州局部蔓延至全国的革命性过程，而这将是下一章的主题。

定制道路与中国命运
——中国近代宪法文献选编（1940—1949）（下卷）

《建国方略》（节录）^①

（1917—1919年）

孙中山

建国方略之一：心理建设

自序

文奔走国事三十余年，毕生学力，尽萃于斯，精诚无间，百折不回，满清之威力所不能屈，穷途之困苦所不能挠。吾志所向，一往无前，愈挫愈奋，再接再厉，用能鼓动风潮，造成时势。卒赖全国人心之倾向，仁人志士之赞襄，乃得推覆专制，创建共和。本可从此继进，实行革命党所抱持之三民主义、五权宪法，与夫《革命方略》所规定之种种建设宏模，则必能乘时一跃而登中国于富强之域，跻斯民于安乐之天也。不图革命初成，党人即起异议，谓予所主张者理想太高，不适中国之用；众口铄金，一时风靡，同志之士亦悉惑焉。是以予为民国总统时之主张，反不若为革命领袖时之有效而见之施行矣。此革命之建设所以无成，而破坏之后国事更因之以日非也。夫去一满洲之专制，转生出无数强盗之专制，其为毒之烈，较前尤甚。于是而民愈不聊生矣！溯夫吾党革命之初心，本以救国救种为志，欲出斯民于水火之中，而登之衽席之上也。今乃反令之陷水益深，蹈火益热，与革

^①《建国方略》系由《民权初步》（原名《会议通则》，出版于1917年）、《实业计划》（发表于1919年，系用英文写成）与《孙文学说》（其拟定的《卷一行易知难》出版于1919年，拟定的卷二、卷三后未续出）。《民权初步》、《实业计划》与《孙文学说》，后分别编为《建国方略之三：社会建设》《建国方略之二：物质建设》与《建国方略之一：心理建设》。——编者注

命初衷大相违背者，此固予之德薄无以化格同侪，予之能鲜不足驾驭群众，有以致之也。然而吾党之士，于革命宗旨、革命方略亦难免有信仰不笃、奉行不力之咎也，而其所以然者，非尽关乎功成利达而移心，实多以思想错误而懈志也。

此思想之错误为何？即“知之非艰，行之惟艰”之说也。此说始于传说对武丁之言，由是数千年来深中于中国之人心，已成牢不可破矣。故予之建设计划，一一皆为此说所打消也。呜呼！此说者予生平之最大敌也，其威力当万倍于满清。夫满清之威力，不过只能杀吾人之身耳，而不能夺吾人之志也。乃此敌之威力，则不惟能夺吾人之志，且足以迷亿兆人之心也。是故当满清之世，予之主张革命也，犹能日起有功，进行不已；惟自民国成立之日，则予之主张建设，反致半筹莫展，一败涂地。吾三十年来精诚无间之心几为之冰消瓦解，百折不回之志几为之槁木死灰者，此也。可畏哉此敌！可恨哉此敌！兵法有云：“攻心为上。”是吾党之建国计划，即受此心中之打击者也。

夫国者人之积也，人者心之器也，而国事者一人群心理之现象也。是故政治之隆污，系乎人心之振靡。吾心信其可行，则移山填海之难，终有成功之日；吾心信其不可行，则反掌折枝之易，亦无收效之期也。心之为用大矣哉！夫心也者，万事之本源也。满清之颠覆者，此心成之也；民国之建设者，此心败之也。夫革命党之心理，于成功之始，则被“知之非艰，行之惟艰”之说所奴，而视吾策为空言，遂放弃建设之责任。如是则以后之建设责任，非革命党所得而专也。迨夫民国成立之后，则建设之责任当为国民所共负矣，然七年以来，犹未睹建设事业之进行，而国事则日形纠纷，人民则日增痛苦。午夜思维，不胜痛心疾首！夫民国之建设事业，实不容一刻视为缓图者也。

国民！国民！究成何心？不能乎？不行乎？不知乎？吾知其非不能也，不行也；亦非不行也，不知也。倘能知之，则建设事业亦不过如反掌折枝耳。回顾当年，予所耳提面命而传授于革命党员，而被河