

憲政問題參考資料

分類編年

憲政問題參考資料

黃圖出版社編印

中華民國三十三年四月十五日

實價國幣

編印者 黃圖出版社

發行人 伍千里

發行所

柳州培新路七十五號
黃圖出版社
電報掛號二零九五六

印刷者 黃圖印刷所

版權
所有

十一中全會關於實施憲政總報告之決

議案

三十二年九月八日

本屆全會開幕之時，總裁訓示諄諄，以一促進憲政實施。一勗勉同志，本會議於聆取實施憲政工作進程之報告以後，深覺關於實施憲政之工作，雖在日寇侵略國難嚴重之際，仍能繼承總理遺志，發揚數十年來本黨爲憲政犧牲奮鬥之一貫精神，克服困難，努力邁進，於中央省市縣及縣以下各種民意機關之設立，雖在軍事倥傯，交通梗阻種種困難交織之中，仍竭盡全力積極推進，以扶植民權之發展，建立憲政之基礎，今抗戰勝利在望，憲政基礎已立，全國上下，自應集中意志力量，爭取勝利，鞏固統一，本抗戰建國之精神，恪遵總理手訂建國大綱之規定，從速召開國民大會，頒布全國共信共守之大法，以完成建國之大業，特鄭重決議如下：

(一) 全國黨政各機關，除後方各省應就原有基礎加緊推行地方自治之工作外，今後隨各地之恢復，應積極輔導各該地方人民，加速完成地方自治及職業團體組織，確立憲政之基礎，並以爲復興建國之中心工作。

(二) 國民政府應於戰爭結束後一年內，召集國民大會，制定憲法而頒布之，并由國民大會決定施行日期。

(三) 凡前次依法產生之國民大會代表，除因背叛國家或死亡及因他故而喪失其資格者外，一律有效，前次選舉未竣或尚未舉辦選舉之各區與各職業團體，均應依法補選，至遲於國民大會召集之前三個月辦理完竣。

(四) 關於籌備國民大會及開始實施憲政各項應有之準備，由政府督飭主管機關負責辦理。

憲政問題參攷資料目錄

第一編 有關憲政之中國國民黨政綱宣言與議案

國民黨之政綱.....一

制定建國大綱宣言.....四

國民政府建國大綱（民國十三年四月十三日）.....六

訓政綱領.....九

確定 總理主要遺教爲訓政時期中華民國最高根本法案.....一〇

確定訓政時期黨政府人民行使政權治權之分際及方略案.....一三

確定地方自治之方略及程序以立政治建設之基礎案.....一七

推進地方自治案.....二〇

第二編 總理對於憲政之遺教

五權憲法.....二九

地方自治開始實行法……………四五

自治制度爲建設之礎石……………五一

中華民國建設之基礎……………五八

北伐宣言……………六三

北上宣言……………六五

號召國民會議之演講……………七〇

第二編 總裁關於憲政之訓示

總理遺教策二講——政治建設之要義……………八二

促成憲政與實施訓政……………一四四

國民參政會第五次大會休會詞……………一四五

五屆十一中全會開幕訓詞……………一四八

民國三十二年國慶紀念日訓詞……………一五三

憲政實施協進會訓詞……………一五七

第四編 四十年來歷屆憲法草案及其他

光緒三十四年之憲法大綱·····	一六二
宣統三年之十九信條·····	一六四
中華民國臨時政府組織大綱·····	一六五
中華民國臨時政府組織法·····	一六七
中華民國臨時約法·····	一七二
中華民國憲法草案（天壇憲草民國三年五月一日公佈）·····	一七九
中華民國約法（民國三年五月一日公佈）·····	一九〇
中華民國憲法（曹錕憲法民國十二年十月十二日公佈）·····	一九八
中華民國約法草案（民國十九年十月二十七日公佈）·····	二一五
修正國民政府組織法（民國二十年十二月三十日公佈）·····	二四一
中華民國訓政時期約法（民國二十年六月一日公佈）·····	二四六
中華民國憲法草案（五五憲草民國二十六年五月五日宣佈）·····	二五五
國民大會組織法·····	二七一

國民大會代表選舉法·····	二七四
----------------	-----

第五編

各國憲法條文

美利堅合衆國憲法（一七八七年公布）·····	二八五
法國憲法及祖職法（一八七五年公布）·····	三〇六
蘇聯新憲法（一九三六年十二月五日蘇聯第八 次全國蘇維埃非常代表大會通過）·····	三四五
德意志憲法（韋馬憲法一九一九年八月十一日公布）·····	三六九

附錄

中央對實施憲政問題之指示·····	四〇九
五五憲草章議的經過及其內容的說明·····	四一十
實施憲政問題·····	四二一
對於修正國民大會關係法規應有的認識·····	四二四

第一編 有關憲政之中國國民黨政綱宣言與

議案

國民黨之政綱

甲 對外政策

一、一切不平等條約，如外人租界地，領事裁判權，外人管理關稅權，以及外人在中國境內行使一切政治的權力侵害中國主權者，皆當取消；重訂雙方平等互尊之條約。

二、凡自願放棄一切特權之國家，及願廢止破壞中國主權之條約者，中國皆將認為最惠國。

三、中國與列強所訂其他條約有損中國之利益者，須重新審定，務以不害雙方主權為原則。

四、中國所借外債，當在使中國政治上實業上不受損失之範圍內，保證並償還之。

五、庚子賠款，當完全盡作教育經費。

六、中國境內不負責任之政府，如賄選竊僭之北京政府，其所借外債，非以增進人民之

幸福，乃爲維持軍閥之地位，俾得行使賄買侵吞盜用；此等債款，中國人民不負責還之責任。

七、召集各省職業團體（銀行界商會等），社會團體（教育機關等），組織會議；籌備償還外債之方法，以求脫離困頓於債務而陷於國際的半殖民地之地位。

乙 對內政策

一、關於中央及地方之權限，採均權主義。凡事務有全國一致之性質者，劃歸中央；有因地制宜之性質者，劃歸地方，不偏於中央集權制，或地方分權制。

二、各省人民得自定憲法，自舉省長，但省憲不得與國憲相抵觸。省長一方面爲本省自治之監督，一方面受中央指揮以處理國家行政事務。

三、確定縣爲自治單位，自治之縣，其人民有直接選舉及罷免官吏之權，有直接創制及複決法律之權。

土地之稅收，地價之增益，公地之生產，山林川澤之息，鑛產水力之利，皆爲地方政府之所有；用以經營地方人民之事業，及應育幼、養老、濟貧、救災、衛生，等各種公共之需要。

各縣之天然富源，及大規模之工商事業，本縣實力不能發展與辦者，國家當加以協助；其所獲純利，國家與地方均之。

各縣對於國家之負擔，當以縣歲入百分之幾爲國家之收入，其限度不得少於百分之

十、不得超過百分之五十。

四、實行普通選舉制，廢除以資產爲標準之階級選舉。

五、釐訂考試制度，以救選舉制度之窮。

六、確定人民有集會、結社、言論、出版、居住、信仰之完全自由權。

七、將現時募兵制度，漸改爲徵兵制度。同時注意改善下級軍官及兵士之經濟狀況，並增進其法律地位；施行軍隊中之農業教育，及職業教育，嚴定軍官之資格，改革任免軍官之方法。

八、嚴定田賦地稅之法定額，禁止一切額外徵收；如釐金等類當一切廢絕之。

九、清查戶口，整理耕地，調正糧食之產銷，以謀民食之均足。

十、改良農村組織，增進農人生活。

十一、制定勞工法，改良勞動者之生活狀況，保障勞工團體，並扶助其發展。

十二、於法律上、經濟上、教育上、社會上、確認男女平等之原則，助進女權之發展。

十三、勵行教育普及，以全力發展兒童本位之教育。整理學制系統，增高教育經費，並保障其獨立。

十四、由國家規定土地法、土地使用法、土地徵收法、及地價稅法。私人所有土地，由地主估價，呈報政府；國家就價徵稅，並於必要時得依報價收買之。

十五、企業之有獨占性質者，及爲私人之力所不能辦者，如鐵道航行等，當由國家經營管理之。

制定建國大綱宣言

民國十三年

自辛亥革命以至於今日，所獲得者，僅中華民國之名。國家利益方面，既未能使中國進於國際平等地位；國民利益方面，則政治經濟聲望諸端，無所進步，而分崩離析之禍，且與日俱深。窮其致此之由，與所以救濟之道，誠今日當務之急也。夫革命之目的。在於實行三民主義；而三民主義之實行，必有其方法與步驟。三民主義能影響及於人民，俾人民蒙其幸福與否，端在其實行之方法與步驟如何。文有見於此，故於辛亥革命以前，一方面提倡三民主義，一方面規定實行主義之方法與步驟；分革命建設爲軍政、訓政、憲政三時期，期於循序漸進，以完成革命之工作。辛亥革命以前，每起一次革命，即以主義與建設程序宣佈於天下，以期同志暨國民之相與了解。辛亥之役，數月以內，即推倒四千餘年之君主專制政體，暨二百六十餘年之滿洲征服階級，其破壞之力，不可謂不巨。然至於今日，三民主義之實行，猶茫乎未有端緒者，則以破壞之後，初未嘗依預定之程序以爲建設也。蓋不經軍政時代，則反革命之勢力無由掃盪，而革命之主義亦無由宣傳於群衆，以得其同情與信仰。不經訓政時代，則大多數之人民，久經縛束，雖驟被解放，初不瞭知其活動之方式；非墨守其放棄責任之故習，即爲人利用，陷於反革命而不自知。前者之大病，在革命之破壞不能了徹；後者之大病，在革命之建設不能進行。辛亥之役，汲汲於制定臨時約法，以爲可以奠民國之基礎，而不知乃適得其反。論者

見臨時約法施行之後，不能有益利於民國，甚至并臨時約法之本身效力，亦已銷失無餘，則紛紛然議臨時約法之未善，且斤斤然從事於憲法之制定，以爲藉可救臨時約法之窮。曾不知癥結所在，非由於臨時約法之未善，乃由於未經軍政訓政兩時期，而卽入於憲政。試觀元年臨時約法頒布以後，反革命之勢力，不惟不固以銷滅，反得憑藉之以肆其惡，終且取臨時約法而毀之。而大多數人民對於臨時約法，初未會計及其於本身利害何若，聞有毀法者不加怒，聞有護法者亦不加喜；可知未經軍政訓政兩時期，臨時約法決不能發生效力。夫元年以後，所恃以維持民國者，惟有臨時約法。而臨時約法之無效如此，則綱紀蕩然；禍亂相尋，又何足怪！本政府有鑒於此，以爲今後之革命。當廣續辛亥未完之緒，而力矯其失；卽今後之革命，不但當用力於破壞，尤當用力於建設，且當規定不可踰越之程序。爰本此意，制定國民政府建國大綱二十五條，以爲今後革命之典型；建國大綱第一條至第四條，宣布革命之主義及其內容；第五條以下，則爲實行之方法與步驟；其在第六七兩條，標明軍政時期之宗旨，務掃除反革命之勢力，宣傳革命之主義；其在第八條至第十八條，標明訓政時期之宗旨，務指導人民從事於革命建設之進行；——先以縣爲自治之單位，於一縣之內，努力於除舊布新，以深植人民權力基本，然後擴而充之，以及於省。如是則所謂自治，始爲真正之人民自治，異於僞託自治之名，以行其割據之實者；而地方自治已成，則國家組織始臻完密，人民亦可本其地方上之政治訓練以興聞國政矣。——其在第十九條以下，則由訓政遞嬗於憲政所必備之條件與程序。綜括言之：則建國大綱者，以掃除障礙爲開始，以完成建設爲依歸，所謂本末先

後，秩然不紊者也。夫革命爲非常之破壞，故不可無非常之建設以繼之。積十三年痛苦之經驗，當知所謂人民權利與人民幸福，當務其實，不當徒襲其名。僥能依建國大綱以行，則軍政時代已能肅清反側，訓政時代已能扶植民治，雖無憲政之名，而人民所得權利與幸福，已非藉憲法而行專政者所可同日而語。且由此以至憲政時期，所歷者皆爲坦途，無蹶顛之慮。爲民國計，爲國民計，莫善於此。本政府鄭重宣布：今後革命努力所及之地，凡秉承本政府之號令者，即當以實行建國大綱爲唯一之職任！

國民政府建國大綱

一、國民政府本革命之三民主義五權憲法，以建設中華民國。

二、建設之首要在民生。故對於全國人民之衣食住行四大需要，政府當與人民協力共謀農業之發展，以足民食；共謀織造之發展，以裕民衣；建築大計劃之各式屋舍，以樂民居；修治道路運河，以利民行。

三、其次爲民權。故對於人民之政治知識能力，政府當訓導之，以行使選舉權，行使其罷官權，行使其創制權，行使其複決權。

四、其三爲民族。故對於國內之弱小民族，政府當扶植之，使之能自決自治。對於國外侵略強權，政府當抵禦之；並同時修改各國條約，以恢復我國際平等國家獨立。

五、建設之程序分爲三期：一曰軍政時期；二曰訓政時期；三曰憲政時期。

六、在軍政時期，一切制度悉隸於軍政之下。政府一面用兵力以掃除國內之障礙，一面宣傳主義以開化全國之人心，而促進國家之統一。

七、凡一省完全底定之日，則爲訓政開始之時而軍政停止之日。

八、在訓政時期，政府當派曾經訓練考試合格之員，到各縣協助人民籌備自治。其程度以全縣人口調查清楚，全縣土地測量完竣，全縣警衛辦理妥善，四境縱橫之道路修築成功；而其人民曾受四種使用之訓練，而完畢其國民之義務，暫行革命之主義者；得選舉縣官以執行一縣之政事，得選舉議員以議立一縣之法律，始成爲完全自治之縣。

九、一完全自治之縣，其國民有直接選舉官員之權，有直接罷免官員之權，有直接創制法律之權，有直接複決法律之權。

十、每縣開創自治之時，必須先規定全縣私有土地之價：其法由地主自報之；地方政府則照價徵稅，並可隨時照價收買。自此次報價之後，若土地因政治之改良社會之進步而增價者，則其利益當爲全縣人民所共享，而原主不得而私之。

十一、土地之徵收，地價之增益，公地之生產，山林川澤之息，礦產水力之利，皆爲地方政府之所有；而用以經營地方人民之事業，及育幼、養老、濟貧、救災、醫病、興夫種種公共之需。

十二、各縣之天然富源，與及大規模之工商事業，本縣之資力不能發展與興辦，而須外資乃能經營者，當由中央政府爲之協助；而所獲之純利，中央與地方政府各占其

半。

十三、各縣對於中央政府之負擔，當以每縣之歲收百分之幾爲中央歲費，每年由國民代表定之；其限度不得少於百分之十。不得加於百分之五十。

十四、每縣地方自治政府成立之後，得選國民代表一員，以組織代表會，參預中央政事。

十五、凡候選及任命官員，無論中央與地方，皆須經中央考試銓定資格者乃可。

十六、凡一省全數之縣皆達完全自治者，則爲憲政開始時期，國民代表會得選舉省長爲本省自治之監督；至於該省內之國家行政，則省長受中央之指揮。

十七、在此時期，中央與省之權限採均權制度。凡事務有全國一致之性質者，劃歸中央；有因地制宜之性質者，劃歸地方；不偏於中央集權或地方分權。

十八、縣爲自治之單位，省立於中央與縣之間，以收聯絡之效。

十九、在憲政開始時期；中央政府當完成設立五院，以試行五權之治。其序列如下：

曰行政院；曰立法院；曰司法院；曰考試院；曰監察院。

二十、行政院暫設如下各部：一內政部；二外交部；三軍政部；四財政部；五農礦部；六工商部；七教育部；八交通部。

廿一、憲法未頒布以前，各院長皆歸總統任免而督率之。

廿二、憲法草案，當本於建國大綱及訓政憲政兩時期之成績，由立法院議訂，隨時宣傳於民衆，以備到時採擇施行。

廿三、全國有過半數省分達至憲政開始時期，即全省之地方自治完全成立時期，則開國

民大會決定憲法而頒布之。

廿四、憲法頒布之後，中央統治權則歸於國民大會行使之，即國民大會對於中央政府官員有選舉權，有罷免權；對於中央法律有創制權，有複決權。

廿五、憲法頒布之日，即爲憲政告成之時；而全國國民則依憲法行全國大選舉。國民政府則於選舉完畢之後三個月解職，而授政於民選之政府，是爲建國之大功告成。
民國十三年四月十二日孫文書

訓政綱領

十七年十月三日二屆中央一七二次常會決議三大大會追認

中國國民黨實施總理三民主義，依照建國大綱，在訓政時期，訓練國民使用政治，至憲政開始彌成全民政治，制定左列之綱領：

一、中華民國於訓政時期由中國國民黨全國代表大會代表國民大會領導國民行使政權。

二、中國國民黨全國代表大會閉會時，以政權付託中國國民黨中央執行委員會執行之。

三、依照總理建國大綱所定選舉罷免創制複決四種政權，應訓練國民逐漸推行，以立憲政基礎。

四、治權之行政立法司法考試監察五項，付託於國民政府辦理而執行之，以立憲政