

民國史料叢刊

69

張研 孫燕京 主編

政治・政權機構

民國政權

國府組織法研究

國民政府暨各院部會處組織系統圖

 大象出版社

民國史料叢刊 69

張研 孫燕京 主編

政治・政權機構

民國政權

國府組織法研究

國民政府暨各院部會處組織系統圖



大象出版社

圖書在版編目 (CIP) 數據

民國史料叢刊／張研 孫燕京 主編

—鄭州：大象出版社，2009.2

ISBN 978-7-5347-5439-5

I. 民… II. 張… III. 中國—近代史—史料—民國

IV. K258.06

中國版本圖書館CIP數據核字 (2009) 第022264號

民國史料叢刊

張研 孫燕京 主編

政治·政權機構

總策劃 耿相新

責任編輯 楊吉哲 王莉娜

封面設計 劉冬王

出版 大象出版社 (鄭州市經七路25號 郵政編碼 450012)

網址 www.daxiang.cn

發行 大象出版社總發行部 電話：0371-63863551

印刷 北京中憲拓方科技發展有限公司

版次 2009年8月第1版 2009年8月第1次印刷

開本 890 × 1240 1/32

印張 9.25

總定價 180000.00元

若發現印、裝質量問題，影響閱讀，請與承印廠聯系調換。

印廠地址 北京經濟技術開發區運成街甲6號

郵政編碼 100176 電話 (010) 67889166

蔣石阜

民國政權

104113-371501

序

適於昆吾學長處獲讀民國政權一書乃吾

師石阜先生當造法之任求合於實際建設之嘉猷非學者專憑理想務爲新奇可喜以驚世駭俗而乖於事實者可比故精切而平正無一非確實可行克措國家於磐石之安者矣
考

先生造法責任斷自民國十一年其時三民主義講演尙未行世讀地方制度謂國民有撤回權是與罷免權相通有自決改制權是與創制權相合有投票改正權是與複決權無殊至解散權內說明國民統治權尤能明四權之根原與統攝此有功於民權主義也讀增加國民權利義務以政治繫國民安危財計關國民生活財計與政治於國民生存國家繁榮其需要相等應同有基本規定此由根本上注重民生必開世界憲法先例至社會經濟政策以扶助勞力與獎勵企業相互並進最適於健全我國民生若獨占性質及大規模營業謂宜歸國有或公有卽節制資本之意此有功於民生主義也讀以孔子之道爲修身大本

謂吾民族巍然東亞弗爲外族漸滅者惟賴有偉大文化今之衰弱只宜採其科學以補末流之缺萬不可棄其列聖教義以失其民族特性以國民教育非修其固有美德不可是與欲恢復民族精神對於忠孝仁愛信義不但要保存並且要發揚光大若合符節此有功於民族主義也至民國初元卽倡開國民會議民國十一年卽昌言代議制有衰落之象皆足徵其直接民權制之胸懷若主張強固縣之權限及謂縣治最切於國民生活又無異於建國大綱以縣爲單位之精神時至今日宣傳已久尙有曲解三民主義內容與分際者況於其講演未出之先輒能與之相合

先生之識誠加人一等矣現以三民主義建國爲政府唯一方針顧或有泥於故步而不知隨時演進或有眩於新奇而不顧事實所安皆與時背戾無補於建設前途者也徐羅兩學長導揚此書蓋以

先生之言源於中外歷史及世界政治情狀而發循進化而合乎時事藉以喚起國人趨於一致奠國家於長

新辦建設新國家之助也時

中華民國十

天縣蔣頌堊謹序

序

曩肄業北京陸軍軍需學校得從潛江

蔣石阜先生遊其所講授皆徵引各國政制臚列其短長而後按照我國情實折衷以求其至當聞者咸感發奮勉而不自覺蓋

先生抱經世之才又躬親革命之役故其建設新國家之精神沈郁濃厚超越乎恆流乃至於講壇之際欲將同門咸育爲建設人才效用國家以達其建國安邦之懷其用心良苦其匡世之念亦最深矣飛鵬達侍几席學殖益深愧弗克樹立已已夏同學徐君毘吾以

先生所著民國政權二卷見示讀既竟見所論制憲諸端與地方制度以及社會經濟政策等篇縱論中外情勢商榷古今利弊貫徹始終洞見其本原至其精神獨到之處有爲人所不能言與欲言而不敢言眞所謂大言炎炎可爲天下法者也尤足貴者改建以後名爲民主而政權實爲軍閥官僚所竊據

先生惄然憂之不惟常主伸張民權並有民意會通之方以爲實際強健之具蓋急欲國民

親理政權以求符其民主之實非洞悉全民政治之真諦曷克臻此方今建設伊始經緯萬端

先生本愛國之真誠發匡時之偉論倘能一一見諸施行樹訓政之風聲作國人之先導利
民福國漸世界於大同卽以此書爲嚆矢可也飛鵬忝居游夏之列竊聞緒餘故謹序其著
書大旨願與當世士夫及同學諸子共質之

民國十八年五月奉化俞飛鵬序於首都軍需署

民國政權

前編

潛江蔣石阜先生著

蘭谿徐澹谿昆吾校訂
鄂城羅步武曉初

大總統任期五年不得連任

本席主張大總統任期五年其理由以爲大總統係人民公僕任期長短爲國民授與公僕任事期間之界限若任期過於短或有不克展其才能之虞若任期過於長或遇有不稱其職及威福自擅者卽感更換爲難之苦徵之美國大總統任期四年法國大總統任期七年是以折衷主張規定五年其所以不主張六年者因吾國大總統已議決由國會選舉考參議院議員任期六年衆議院議員任期三年是每六年爲參議院改選三分之一衆議院議員改選之時如果規定六年設國會議員選舉發生遲延障礙時，卽影響於大總統改選易惹起意外之危險此五年所以尤爲適當也至主張不得連任理由係從各方面觀察而證明者從立法先例上觀察墨西哥大總統因無不得連任之限制故爹亞士連任到廿餘

年使共和國變爲獨裁制開得人心分離國勢不振故近年共和國多規定總統任滿後不得再行被選已成普通趨勢如巴西智利阿根廷等國雖許其隔一任後得再被選但必禁止其連任此不得連任者一從共和根本上觀察共和國家主權在民故組織國家機關之重要份子必根於國民選舉而生與君主國家君主任命大臣無異倘不限制其連任在位大總統憑藉國家威權或以利誘或以勢迫或以辦選舉人操縱其間最易爭勝在野之人物而獲得連任必將使國民信仰之在野人物不能選出而當選者半由於利誘勢迫操縱而來使國民失其選舉自由無異君主國家君主不能自由任命大臣有大權旁落之險象於共和根本大有害也此不可連任者又一從平等原則上觀察共和人民一律平等則其爲國家服務自應有均等機會前日表決大總統被選資格不外享有公權及年滿四十歲以上之條件是則國民具有大總統被選之資格者何止千萬人此在國法上使人民服務於國家有均等機會爲最合於平等原則之規定至當選舉時必察其人之政治能力能否擔任大總統職務是爲事實問題今就事實上假定千百萬人中同時有擔任大總統能力者四五人如果不許連任即能輪流被選爲大總統如果許其連任即有雖具有大總統

政治能力因被有憑藉者逼迫而不能被選爲大總統者甚有背於平等原則也此不可連任者又一試再從國政上觀察現在共和新造百端待理在位大總統以限於主觀的智識對於應行建設事項必有考慮不到之處五年之後易一在野人物使當國政主觀的智識既換必能覺察前任之所遺漏者補充建設以圓滿其國民之需要此亦以不連任爲於國政有周到利益也或有以爲任期長者不須連任任期短者宜許連任本席覺得二十世紀以來因科學昌明人羣進化甚速往往五年以前視爲新者至五年以後卽爲陳腐而不合時宜矣按照新陳代謝如此急劇情形我國大總統任期定爲五年並不爲短（最近立法例鮮有過五年者）亦無連任之理由況我國大總統選舉機關竟表決由國會組織兩院議員同處都下最易與現任大總統以操縱機會如果許其連任尤爲危險

設置副總統

本席贊成設置副總統其理由爲鞏固共和基礎有謂副總統係行總統制國家之產物若行責任內閣制之國家總統遇有必要代理時有責任內閣代理之故法國卽無副總統吾國係採責任內閣制何須有副總統之設置此爲法律家之見解而非政治家之見解因政

治家須觀察國家生活安寧之需要來討論國家制度然後再看立法先例有合於我者則採用之要知法國無副總統美國有副總統卽法國爲應法國事實之需要美國爲應美國事實之需要以圖國家之安定觀於美法不相因襲當思過半矣今同人不察國內需要但執國外先例此不敢承認者也本席以爲現在國家新造根基未固凡有能鞏固共和基礎之點皆當積極設置之現在設置副總統在事實上有偉大保障共和之力諸君當能共喻如其不設是自失其保障共和之力共和基礎有無搖動危險故以爲事實如此需要縱使各國無此先例我國亦當特創因其能鞏固共和基礎也再試就反對之點加以討論有謂行內閣制國家大總統缺位內閣可以攝行其職務不必設置副總統以爲代理不知代理總統有對外關係如其人雖有才能而事功未著聲望不高卽難得國際間相當之信仰任副總統者之聲望必高於任國務總理者之聲望以聲望較高之副總統代理之必較內閣代理爲能得各國之信仰此應行商榷者一有據選舉手續爲理由者謂大總統由國會選舉不比由人民直接選舉因大總統去位由國會間接選舉手續並不甚繁可以無須設副總統其意以爲選舉手續繁補缺選舉難可以設副總統選舉手續簡補缺選舉易可以不

設副總統亦無非根據法美兩國憲法而來本席就擱起事實問題仍舉其他兩國憲法以明之智利爲直接選舉制選舉手續繁而無副總統墨西哥爲間接選舉制選舉手續易而有副總統可見副總統係一機關問題其設置與否只能視國情有無需要爲標準不能因手續繁簡而定且學理上凡手續問題不能推倒機關問題此應行商榷者又一據修正方面所持理由有根本錯誤者有味於實際的利害者有僅爲法律家的見解者本員按照現在國情非有副總統不足鞏固共和基礎故贊成設置副總統

自由權

本席對於第七條至第十二條修正案係反對的其理由以爲自由權者一方面爲保持個人安全他方面必保持公衆安全故自由以不妨害他人之自由爲界限可見自由權由人我對待關係而生由法律認許而成並非如野蠻社會可以任意自由之謂也本草案條文上半段規定人民自由雖係根於中世紀天賦人權而來確爲保持個人安全所必要下半段規定非依法律不受限制言外依法律應受限制者卽爲保持公共安全之計個人爲公衆之一員如果公衆安全不能保持個人卽不能享受自由權可見下半段爲保持公共安

全看似限制個人自由其實正所以完成羣衆中之個人自由權也羣衆中之個人自由權必待法律爲之界限爲之裁制而後乃能確定其範圍此人羣組織之原則亦卽草案之精神也倘以個人自由不能以法律限制試就事實上討論之例如人民有書信秘密之自由然監獄內及陸軍學校中爲防禦不測起見常爲書信之檢查又如人民有居住之自由倘不能以法律限制設有於阻碍交通之處選擇住居國家即無法干涉又如人民有職業之自由倘不能以法律限制遇有營不正當之業者國家將不能禁止統觀所舉諸例如果自由沒有限制其流弊發生勢必害及公共安寧試問公共安寧既破個人自由尙能保乎此最淺近之事實也本席以爲人民自由應受法律限制有原則與例外兩種所謂原則者卽非有此限制自由權不能成立如須受民法商法國法等一般法律之限制是也所謂例外者有時須受緊急教令財政處分公用徵收等之限制是也原則之限制係適用於平時故平時欲發達個人之自由須保持公衆之自由欲保持公衆之自由而於個人之自由不能不加以限制此於時間上爲經常的例外之限制係適用於臨時國家當戰爭或緊急時間爲保持公衆治安增進一般幸福起見得發緊急教令等等此於時間爲暫時的今修正案

擬爲遇必要時或某種場合得依法限制之是只顧及暫時的限制而未顧及經常的限制不知自由權爲法律產物違反人羣組織原則推其主張所至國家將不能存在而返於原始社會故本席極端反對且非法律不得限制一語一方面固有得依法限制之意而另一方面則含有不能以命令限制之意若嫌其含有得依法限制之意而貿然刪除之是使人民自由權利將來政府得以命令限制之誠不思之甚也

以孔子之道爲修身大本

現持反對之說者甚多有議其不合國體者有議其抵觸信教自由者又有謂係國家教育方針事項應讓之於教育行政範圍以內不宜列入憲法者夫孔子之道仁義忠恕極合於人類共存之條件其不抵觸國體及能涵蓋宗教已有人詳言之矣本席再就執教育方針之議者討論之所謂孔子之道實集合吾民族發達進化之菁華所謂祖述堯舜憲章文武組織而來演爲極適宜共存之信條並非孔子一人憑空創造不過後人因其刪定組織之勞就名爲孔子之道已成爲中國二千餘年以來組織社會之重心此當預先說明之處有人認此項爲教育方針本席却不以爲然因教育方針須集合各種教科而成如中國國民

缺乏實業知識假定政府注意及此採取發達實業方針必將歷史地理物理國文諸科同注重於養成實業趨向始得謂爲教育方針今第二項定爲修身大本不過許多科目中之一科目何得謂之爲教育方針且憲法爲革命產物其大部分固爲革命以前國民感受痛苦之事項爲之革除而設爲明文保障者亦有因其習慣爲國民所相安而因襲規定者並且有其習慣不僅爲國民所相安而且爲國民所共存之基礎尤不能不規定以謀永久之保持者第十九條第二項之規定卽係以孔子所代表仁義忠恕之美德爲吾民族固有之優點且於生存上有必須規定保障之理由也況荷蘭憲法第六章並有教育方針之規定抑又何說之詞凡國於世界必有與立與立者何卽必有最普遍之信條爲全國民所信仰此全國民信仰心之集合卽國家所與立之力是也亦卽物理學之所謂重心力是也吾國改建共和統治國家易君權爲民權舊有君權既經消滅新生民權尙未強立從實際的政治上觀察看不出國民最普遍之信條國家將立足於何所今日制憲同人對此不能忽略幸孔子之道吾國社會上幾於無人不尊崇爲組織社會之重心力是政治上一時脫却重心力而社會上之重心力依然存在本席以爲爲目前計應保存此社會重心力以維持國