

國民代表大會

序

曩歲余以國民大會一名。雖爲國人所熟聞，然不必爲人人所了解。因此，以爲類於英之巴立門，或蘇聯之最高會議者亦有之。似均未能明瞭國民大會之本質。於吾國建立民主政治之前途。不能無所影響。嘗竊不自揆。蒼萃總理遺教之所指示。並世政治科學家之所著述。挈其綱領。明其條貫。詳徵廣引。蕩暢厥旨。撰成國民大會一書。以貢之於當世。

惟自國民大會撰成以還。嘗取而檢討。加以觀察。深覺文辭浩瀚。旨趣隔遠。於闡揚遺教。宣導政制。欲通俗而廣被。似難收家喻戶曉之効。引爲耿耿。頃中央宣傳部爲適應抗戰建國之需要。刊行三十三年度各種叢書。而以國民大會列爲一種。約余撰述。余以抗戰建國。爲當前要務。而國民大會之宣傳。尤爲建國中之要圖。義不可辭。乃本

國民代表大會

金體乾著

前言

三民主義之民主政治。不同於資本主義國家之民主政治。亦不同於社會主義國家之民主政治。故三民主義民主政治制度中之國民代表大會。不同於資本主義國家民主政治中之議會。亦不同於社會主義國家民主政治中之最高會議。質而言之。國民代表大會者。乃三民主義民主政治制度中的一種機構。三民主義之民主政治。既不能以資本主義或社會主義之民主政治目之。則國民代表大會。亦不能以資本主義民主政治之議會。或社會主義民主政治之最高會議目之也。惟其如是。所以欲研究國民代表大會者。不可不先知三民主義之民主政治。而欲研究三民主義之民主政治者。尤不可不熟知國民代表大會。如其不然。視三民主義之民主政治。同於資本主義或社會主義之民主政治。因失去三民主義民主政治之精神。而視國民代表大會。同於資本主義民主國之議會。或社會主義民主國之議會。國民代表大會

國民代表大會

前言

第一章 中國國民黨建設民主政治之理論

第二章 中國國民黨建設民主政治之制度與經過

第三章 民主政治制度中之國民代表大會及其理論

第四章 民主政治制度中國民代表大會之組織與職權

第五章 國民代表大會之特徵

第六章 國民代表大會與五權政府

第七章 國民代表大會與分縣自治

第八章 現將召集之國民大會之組織與職權

第九章 五五憲法草案關於國民大會制度之議訂

國民代表大會

國民代表大會

第十章 結論

第一章

與國民代表大會之關係

第二章

國民代表大會之職權

第三章

國民代表大會之組織

第四章

國民代表大會之選舉

第五章

國民代表大會之開會

第六章

國民代表大會之閉會

第七章

國民代表大會之決議

第八章

國民代表大會之監督

附言

國民代表大會

第一章 中國國民黨建設民主政治之理論

爾萊斯爵士有言。『民治政體』一詞。自赫羅多塔斯以來。卽用以指國家之統治權。大部分屬於全體人民。而不屬於任何一種。或數種特殊階級之政體。故迦納教授認民治政體。可分爲純粹的或直接的民治政體。與代表制的或間接制的民治政體兩種。大凡國家之意志。直接由人民在民衆大會中表示。而不必經由人民所選出之委員或代表之媒介以表示者。卽可稱之爲純粹的或直接的民治政體。至於國家之意志。由人民所選舉與人數比較甚少之代表團來表示者。卽爲代表制的或間接的民治政體。此種區分。實基於人民不能直接往政府所在地開會。乃以派遣代表之方法。作爲出席。其與純粹的民治政體相同之處。卽將權威之最後淵源。歸屬之於人民。而與純粹的民治政體相異者。係根據在『人民自己不能勝任去直接行使此種權威』之一原則而成立。簡括言之。此制之成立。實根據於主權所有者與主權行使者之區別之上。(一)依照政治科學家之所開發。民主政治之意義。大概如此。

國民代表大會

二

中國國民黨當與中會時期。即以聯絡中外華人。申民志。扶國宗。爲其旨趣。
(二) 擬以講求富強之學。以振興中華爲號召。更提出「民爲邦本本固邦寧」之大經大法。振發當時之人心。(三) 惟以當時環境所關。凡所標舉。大率概括其辭。迨至同盟會時期。乃提出驅除鞑虜恢復中華建立民國平均地權四大綱領。而本之於自由平等博愛之三種精神。渙汗大號。昭告國民。更以茲事體大。非可一蹙而幾。復建立軍法之治。約法之治。憲法之治。三項程序。以定建設之次第。(四) 於是建立民主政治之主張遂昭然若揭日月而行。然而建立民主政治之理論猶未明也。至民報成立周年紀念節。總理發表演詞。其言有曰。……兄弟想民報發刊以來。已經一年。所講的是三大主義。第一是民族主義。第二是民權主義。第三是民生主義。民族主義。却不必什麼研究。纔會曉得。好譬如一個人。見着父母。總是認得。決不會把他當作路人。也決不會把路人當作父母。民族主義也是這樣。這是從種性發出來。人人都是一樣的。……民族主義。並非是遇着不同種族的人。便要排斥他。是不許那不同種類的人來奪我民族的政權。因爲

我漢人有政權。纔是有國。假如政權被不同族的人所把持。那就雖有國却已經不是我們漢人之國了。……民權主義就是政治革命的根本。……中國數千年來都是民主專制政體。這種政體。不是平等自由的國民所堪受的。試想明太祖驅除蒙古恢復中國。民族革命。已經成功。他的政治。却不過依然同漢唐宋相近。故此三百年後。復被外人侵入。這由政體不好的緣故。不是政治革命。是斷斷不行的……講到那政治革命的結果。是建立民主立憲政體。……中國革命之後。這種政體。最爲相宜。這也是人人曉得的。惟尙有一層最緊要的話。因爲凡革命的人。如果存有一些皇帝思想。就會弄到亡國。因爲中國從來當國家做私人的財產。所以凡有草昧英雄崛起。一定彼此相爭。爭不到手。寧可割據一方。定不相下。往往弄到分裂一二百年。還沒有定局。……所以我們定要以平民革命。建國民政府。……說到民生主義。因這裏頭千條萬緒。成爲一種科學。不是十分研究。不得清楚。……我們實行民族革命。政治革命的時候。須同時想法子改良社會經濟組織。防止後來的革命。這真是最大的責任。民生主義所以要發生的原故。就是古代農

工諸業。都是靠人力去做成。現時天然力發達。人力萬萬不能追及。因此農工諸業。都在資本家手裏。資本越大。利用天然力越厚。貧民怎能同他相等。自然弄到無立足之地了。……凡有見識的人。皆知社會革命。歐美是決不能免的。這真是前車可鑒。……這種現象。中國現在雖還沒有。但我們的子孫。總可以看得見的。與其將來弄到無可如何。纔去大破壞。不如今日預籌個防止辦法。……文明有善果。也有惡果。須要取那善果。避那惡果。歐美各國善果。被富人享盡。貧民反食惡果。總由少數人把持文明幸福。故成此不平等世界。我們這回革命。不但要做國民的國家。而且要做社會的國家。這決不是歐美所能及的。……解決的法子。兄弟所信的是定地價的法子。比方地主有地。價值一千元。可定價爲一千。或多至二千。就算那地將來因交通發達。價漲至一萬元。地主應得二千。已屬有益無損。贏利八千元。當歸國家。這於國計民生。皆有大益。少數富人。把持壟斷的弊竇。自當永絕。總之我們革命的目的。是爲民衆去謀幸福。因不滿少數滿洲人專利。故要民族革命。不願君主一人專利。故要政治革命。不願少數富人

專利。故要社會革命。這三樣有一樣做不到。也不是我們的本意。……還有一個問題。我們應要研究。就是將來中華民國的憲法。……兄弟的意思。將來中華民國的憲法。是要創一種新主義。叫做五權分立。那五權除了行政權立法權裁判權之外。尚有兩種。一是考選。……將來中華民國憲法。必要設獨立機關。專掌考選權。大小官吏。必須考試定了他的資格。無論那官吏是由選舉的抑或由委任的。必須合格之人。方得有效。……一爲糾察。專管監督彈劾的事。這機關是無論何國皆必有的。處理爲人所易曉。但是中華民國憲法。這機關定要獨立。……況且照心理上說。裁判人民的機關。已經獨立。裁判官吏的機關。却仍在別的機關之下。這也是理論上說不去的。故此這機關也要獨立。……（五）

依照上文所引。總理詳細指出民族民權民生三大主義之重要精神。與夫立法行政司法考選監察五權獨立憲法之重要旨趣。而同盟宣言中所揭櫫之自由平等博愛。即根本於民權。而民權又由自由平等博愛。方能發達。（六）至於驅除韃虜。即民族主義之精

體。恢復中華。建立民國。卽民權主義之實現。平均地權。又爲民生主義之要圖。理論一貫相承。主張亦亙古不破。更無待繁言。若夫政治革命之結果爲建立民主立憲政體。而民主立憲政體。成爲國民的國家與國民的政府。實現平民的政治。卽蒲萊斯爵士所指陳之民治政體。其意義之光大。爲何如也。然而凡斯所陳。其義未盡。當更續陳之。

民國元年同盟會聯合其他四黨而組爲國民黨。發表組黨宣言。其言有曰。：：：吾黨以求完成共和立憲政治爲志者也。故明其義曰。鞏固共和。實行平民政治。：：：故斟酌損益。義取適當。概引五事。以告國人。：：：曰。發展地方自治。將以練國民之能力。養共和之基礎。補中興之所未逮。曰。厲行種族同化。將以發達國內平等文明。收道一風同之効。曰。採用民生政策。將以施行國家社會主義。保育國民生計。以國家權力使一國經濟之發達。均衡而迅速。：：：（七）國民黨成立。復發表宣言。其言有曰。對於政體之主張。其目有五。：：：一主張責任內閣制。採用總統不負責任。而內閣代總統對於議會負責。：：：四主張省爲自治團體。以掌管地方財政實業工程交通學校慈善公

益。……對於政策之主張。其目有二。……二主張畫分中央地方之行政。將中央與地方之行政與自治。詳爲畫分。而注重於地方自治。……（八）

民國二年總理在寧波歡迎會演講。其言有曰。今兄弟最希望於寧波者。在實行地方自治。政治與社會。互有關係。而政治之良窳。必導源於社會。欲社會進步。而行地方自治。譬如造屋之先奠基。而地方自治。卽其基也。……

民國三年中華革命黨成立。乃宣言本黨自第一次革命以還。卽以鞏固共和。實行民權民生兩主義爲己任。乃以宋案借款之故。促起二次革命。不幸失敗。……今後當協力同心。共圖三次革命成功。憲法頒布。國基確定。均由吾黨黨員負其全責。……（九）

民國五年中華民國臨時約法已復。討袁之役告終。根據臨時約法所產生之兩院議員。重行赴京集會。總理先在上海尚賢堂集兩院議員研討國是。復在安壇第特予招待。並發表演說。其言有曰。……昔陳平以宰肉喻宰天下。今請以建屋喻建國可乎。中西人築屋。有一大異之點。可於其舉行之典禮見之。國人築屋先上樑。西人築屋先立礎。上

樞者注目於最高之處。立礎者注目於最低之處。注目處不同。其効用自異。吾人作事當向最上處立志。但必以最低處爲基礎。最低之處。卽所謂根本也。國之本何在乎。古語曰。民爲邦本。故建設必自民始。五年以來。建國之事。付託不得其人。幾將民國根本推翻。今幸天佑中國。授吾同胞以復興建設之機會。則自高自低。宗旨不可再誤。……今建中華民國亦與古不同。既立以後。永不傾覆。故必築地盤於人民之身上。不自政府造起。而自人民造起也。……世界中之民國。可分兩種。一由自然進化者。一由人力構成者。歐洲之瑞士。小國也。交通不便。歐人視爲山地。民俗强悍。極富自治能力。已有直接民權之制。此由自然進化者也。人爲之建設。從前多危險。又極艱難。如法蘭西之改民政。全由學者之理想。人民之血戰。經八十餘年而始成。但現代民權機關已甚發達。如用得其法。則建設甚易。……今假定民權以縣爲單位。吾國今不止二千縣。如豪強亦能漸進。則至少可爲三千縣。三千縣之民權。猶二千塊之石礎。礎堅則五十層之崇樓。不難建立。建屋不能猝就。建國亦然。當有穩堅毅之精神。而以極忍耐之力量行

之。竭五十年之力。爲民國築此三千之石礎。必有可成。彼時更可發揮特殊之能力。令此三千縣者。各舉一代表。此代表完全爲國民代表。卽用以開國民大會。得選舉大總統。其對於中央之立法。亦得行使其修改之權。卽爲全國之直接民權。……（十）

民國十一年總理於上海演講中華民國建設之基礎。其言有曰。……夫主權在民之規定。決非空文而已。必如何而後可舉主權在民之實。代表制度。於事實。於學理。皆不足以當此。近世已能言之矣。然則果如何而能使主權在民爲名稱其實乎。……欲知主權在民之實現與否。不當於權力之分配觀之。而當於權力之所在觀之。權在於官。不在於民。則爲官治。權在於民。不在於官。則爲民治。……民治則不然。政治主權在於人民。或直接以行使之。或間接以行使之。其在間接行使之時。爲人民之代表者。或受人民之委託者。祇盡其能。不竊其權。予奪之自由。仍在於人民。是以人民爲主體。人民爲自動者。……其方略如左。

一分縣自治 分縣自治。有直接民權。與聯省自治不同者在此。……

國民代表大會

國民代表大會

10

二全民政治 人民有選舉權，創制權，複決權，罷官權。……

以上二者爲直接民權。由人民直接行於縣治。

三五權分立 三權分立。爲立憲政體之精義。……凡立憲政體。莫不由之。吾於立法司法行政三權之外。更合監察考試二權。亦得獨立。合爲五權。……

四國民大會 由每縣國民舉一代表組織之。

以上二者。皆爲間接民權。由代表而行於中央政府。……且爲人民之代表者。不但須經選舉。尤須經考試。一掃近日金錢選舉勢力選舉之惡習。……

綜上四者。實行民治必行之道。……蓋無分縣自治。則人民無所憑藉。所謂全民政治。必無由實現。無全民政治。則雖有五權分立。國民大會。亦未由舉主權在民之實也。……（十一）

民國十二年十月總理對全國青年會演講。其言有曰。……中華民國這個名詞。是兄弟所創的。這個名詞。到底是什麼東西呢。諸君自然知道。中華民國和中華帝國不同。

帝國是以皇帝一個人爲主。民國是以四萬萬人爲主。我們要想是真正以人民爲主。造成一個超乎萬國之上的國家。必須要國家的政治。做成一個全民政治。……兄弟所要貢獻的方法。是地方自治。……兄弟所希望於諸君的。是要諸君轉教全國的人民。怎麼樣分縣自治。如果一千六百多縣。縣多可以自治。中華民國便自然成立。……

民國十二年十一月中國國民黨成立宣言。其言有曰。……蓋以言民族。有史以來。其始以一民族成一國家。其繼乃與他民族糅合搏聚。以成一大民族。民族之種類愈多。國家之版圖。隨以愈廣。以言民權。則民爲邦本之義。深入於人心。四千餘年殘賊之獨夫。鮮能逃民衆之斧鉞。以言民生。則不患寡而患不均之說。由學理演爲事實。求治者以摧抑豪強爲能事。以杜絕兼併爲順德。貧富之隔。未甚懸殊。……然民族無平等之結合。民權無確立之制度。民生無均衡之組織。故革命戰爭。循環不已。……溯自興中會以至於今。垂三十年。三民主義尙未能完全實現。五權憲法亦未得制定施行。此吾黨所爲旁皇不可終日者。……於是爰據斯旨。依三民五權之原則。對國家建設計畫。及現所