

中國民主社會黨專輯

前言

再生週刊爲中國民主社會黨機關刊物之一，自三十五年三月廿五日第一零五期起，遷滬出版後，至今已出至第一四一期。

不可否認的，這是中國政治上的一個大時代，政治協商會議已經在重慶圓滿開過，給予全國人民一個極大的希望。大家都認爲：從此以後，中國可以走上黨派合作全國團結的民主憲政的建國大道。不幸這一過是一個美麗的春夢而已！目前國民大會雖在首都開會，一部民主憲法或可產生，但戰爭的烽火却尚未停息，這無疑的是一件美中不足之事。

我們民主社會黨的政見，簡單說來，不外四件大事，一奠定和平，二擁護統一，三要求民主，四實現社會主義。和平統一的商談，既因國共問題的不能解決，暫時陷於停頓，而國民大會如能通過一部民主憲法，不能不說是向民主大道跨前一步，這與本黨四大主張中之一相合，所以經與國民黨蔣總裁交換文件後，決定參加了國大。換句話說，本黨參加國大是求民主憲法的完成而已，希望由此民主憲法的通過，我國政治上能有一個新的轉機。

茲將再生週刊遷滬出版後關於本黨主張與文件，以及本黨主席張君勸關於民主憲法的演講論文，編爲小冊，以就教於國人。聊作爲我們對於國家的一點貢獻而已！

再生社編輯部 十二月二日

關於民主憲法：

- 一 張君勱：中華民國未來民主憲法十講自序
- 二 張君勱：國家為什麼要憲法？（十講之一）
- 三 張君勱：中國憲政何以至今沒有確立？（十講之二）
- 四 張君勱：人權為憲政基本（十講之三）
- 五 張君勱：國民大會問題（十講之四）
- 六 張君勱：政治協商會議修改五五憲草的原則
- 七 張君勱：美國總統制與政協修正憲草
- 八 張君勱：間接方式之直接民權——國大問題
- 九 費 青：從人民立場批評五五憲草

中華民國未來民主憲法十講自序

張君勸

我自青年時代即有志於制憲事業，留學日本時，讀威爾遜國家論，蒲徠士美國共和政治，陸克氏政府論，彌兒氏代議政治論，與安森氏英國憲法及其慣例各書。迄於民初，國會或私人團體討論或擬訂憲草，我好與之往還，貢獻意見。他國新憲法制成之日，我每求先觀，譯而出之，供國人瀏覽。如蘇俄第一次憲法及德國威瑪憲法，皆由我介紹於國人。民七之際，上海有八團體國是會議，此會所草憲法，即爲我之底稿，嘗著國憲議一書以說明之。國民政府孫哲生先生議憲之日，屢邀參加，我則以基本條件不具辭之。抗戰之中有所謂憲政期成會，憲政實施協進會，雖既往經驗之昭示，將爲有頭無尾之局，然以情勢難却而廁身其中。此次政治協商會議開會之始，我尙滯留歐美，及一月十四日返渝，我參加憲草一組，良以一生志願在此，自難舍此而他求。及按條討論之日，適我先期寫成一稿，儼資副祕書長請將原稿付印，且以之爲討論之底稿。此稿之立腳點，在調和中山先生五權憲法與世界民主國憲法之根本原則；中山先生爲民國之創造人，其憲法要義，自爲吾人所當尊重，然民主國憲法之根本要義，如人民監督政府之權，如政府對議會負責，既爲各國通行之制，自爲吾國所不能自外。嗚呼！自我治憲法之學略與民國之年齡相等而稍過之，此次政協憲草其隨天壇憲草，曹錕憲草之後而成爲廢紙歟？抑否歟？人非預言家孰能測其將來之所稅駕乎？然我嘗考世界憲法史：第一曰，以人民爲基本之憲法，如英國數百年來逐漸演進之憲法，如美國獨立後人民自動制成之憲法，即屬此類；第二曰，聖君賢相之憲法，如德國於一八七〇年俾士麥制成之憲法，日本自明治維新後，伊藤博文制成之日本帝國憲法，則屬此第二類。我儂幼時聞俾士麥伊藤博文之名與梁任公著意大利建國三傑傳中瑪志尼與加富爾之爲人，則從而慕之，誠以此數人均爲安邦定國之人物也。然自兩次大戰之結果觀之，其爲聖君賢相之憲法，經不起外戰之試驗，爲狂風暴雨吹打以去矣。其以人民爲基本之憲法，則政府人民鏖成一片，遇敵國外患，人民不特無怨言，反而愛國之心尤加堅強；其政府關於和戰大計，因受人民監督，不至於犯絕大錯誤，獨裁國家決難與之比擬。嗚呼，吾國之從事制憲者，當亦知所抉擇，善爲國家立長治久安之基礎乎！

中華民國三十五年八月十五日

國家爲什麼要憲法？

張君勱

中華民國未來民主憲法十講之一

張君勱先生自七月一日起至十五日止，在上海八仙橋青年會，講演關於「中華民國未來民主憲法」，講題共爲十個：①國家爲什麼要憲法？②吾國何以至今憲政尚未成立？③人民權利與憲政基本。④未來憲法中之國大問題。⑤行政權問題——大總統與行政院。⑥立法院問題——英國巴力門與美國國會。⑦司法獨立。⑧立憲國家之財政。⑨民主國之政黨。⑩地方自治與人民責任。

張先生是憲法的權威，自政協會議定憲草修改原則後，他就負責起草新憲法，現在張先生把我國未來民主憲政的諸問題，用深入淺出的方法，詳細講解給我們聽，我們實在是應該向他表示萬分的謝意的。

本刊原擬將張先生的講演，摘要刊出，但經讀者來函，希望本刊將全文登出，爲滿足讀者的盛情起見，本刊決自本期起將十次講演陸續全部登出，尙希讀者注意爲荷！

我們須知道，今日整個世界是在民主與反民主的鬥爭之中，法西斯的德義日，雖然費了九牛二虎之力，總算把他們打垮了，但是我們不可否認的，反民主的殘餘和力量，還沒有澈底掃除，有時仍在作祟，而想死灰復燃！

在民主的大潮流中，我們中國自不能不受其沖擊的影響。今日中國在政治上所顯示的實行民主的普遍呼聲，就是一個充分的證明。一黨專政，究竟是不合於民主的，所以國民黨亦已表示有「還政於民」與實施民主憲政的決心。政協會的召開，以及修改「五五憲草」的原則的決定，不外是這種鬥爭波及中國後的一個成就。

「五五憲草」爲什麼要修改呢？其原因是很簡單：「五五憲草」在若干方面實在不很妥當，換句話說，沒有充分表現今日民主世紀的時代精神，不能適合今日民主世界的大潮流。

在「五五憲草」中的總統，其權力超過於實行內閣制的法國的總統，亦超過於實行總統制的美國的總統。總統得「依法公布法律，發布命令，並須經有關院長之副署」，得「召集五院院長會商關於三院以上事項，及總統諮詢事項」。所謂有關院，不是把立法院也包括在內麼？立法院爲國家最高立法機關，以及人民的最高立法權，在這種制度下，還能談得到麼？總統應是行政的首長，而允許他召集包括立法院在內的五院院長會議，不是行政者亦可以干涉立法事項麼？這與美國三權分立的原則，不知相去幾千里。而仍有人稱這種總統制爲近於美國總統制，豈不是笑話？

「五五憲草」中又規定行政院長、各政務委員、各部會長，各自對總統負責。行政權而不受立法權的控馭，這實在是不合於民主原則，並且是十分危險的。

此外關於總統頒布緊急命令權，「五五憲草」亦未免有太廣泛太無邊際之嫌。所以政協會加以修改爲「總統經行政院決議，得依法頒布緊急命令，但須於一個月以內報告立法院」。

政府要做事，不能不有權，但從另一方面講，政府做事應該向人民負責。所以真正的民主，不是在保障政府和總統的權力，而是在如何保障人民權利，如何擴大人民權利，如何加強人民對政治的控制，以及如何防止政府和總統的濫用權力。

立憲是百年大計，憲法通過後，我們不希望不久就加以推翻，所以我們應該要用理智，要有遠見，不要以目前不健全的現實，傷害了民主的原則，使中國不能走上真正的民主憲政之路。

在張先生的十次講演中，把這種道理，從根本上和從英美民主制度的經驗和教訓上，說得十分明白。在從事民主鬥爭的今日中國，他的供獻是十分珍貴的。

編者附識。

目前中國人士，不管在朝或在野，都處在一個極煩悶的心理狀態中。在野的人覺到生意作不成，工廠開不成，種田的人，覺得下了多少種子，和多少人工，明年的收穫能否抵償，也不敢說。亦有因為內亂騷擾，乃至於離鄉背井的。至於有智識的人，到了研究機關，試驗儀器不完備，到了圖書館，世界上新書一本都沒有，或者教書先生薪水不夠用，要靠導師運動捐款，才能維持他的生活。所以在野的士農工商不滿意現狀，是很普遍的。反過來說，難道在朝的人認為政治局面滿意嗎？我們知道他們也不滿意，甚而有人認為要不得的。目前的內戰如何結束，軍事如何整理，財政金融如何安定，他們也未嘗不知道應該改良，應該除舊佈新，但是如何能達到這個目的？是不是目前的法律不對，制度不對，或是用人的方法不對呢？他們未嘗不在苦心思索，但是他們平日所作所為，同全國人民心目中所想要的，還是天差地遠。

從清末起，我們有了革命運動，大家以為革命以後總可以得到一個好政府，但是經過二三十年的內戰，八年的抗戰，使我們認識，如果所謂革命運動離不了武力，離不了戰爭，乃至於離不了混亂，那恐怕我們在革命運動中所要達到的目的，還是離題很遠。朝野上下口中所常說的是「建國」，革命的目的本來在「建國」，何以現在偏偏要在革命兩字之外，提出建國的標語來？可見革命的心理背景與建國的心理背景是有不同之處。第一、革命是破壞，建國是靠思想有經驗的建設。第二、革命是靠奮不顧身的精神，而建國是靠冷靜的頭腦。第三、革命是靠武力與戰爭，而建國是靠和平與法治。以上三種不同之處既然明白，所以建國的重點應該放在理智上而不放在情感上；應該放在和平方面，不是戰爭方面，應該放在理性方面，不是暴力方面，應該放在法治方面，不是混亂方面。我這一次發起演講的目的，就在於此，這種演講就是要造成建國時代的新政治哲學，或者說要造成建國時代的新心理態度。

我們現在心目中人人所想要的，就是要建立一個現代國家，但是所謂現代國家的要點何在？我們不必追溯到文藝復興時代，姑且從人權運動說起。所謂近代國家，就是一個民主國家，對內工商業發達，注意科學研究，乃至於軍備充實。對外維持其主權之獨立，領土之完整，且能與各大國相周旋。至於政府機構方面，一定有內閣、議會以及選舉制度。這都是現代國家的特色，亦即近代國家應具備的種種特點。此種現代國家之特點，萌芽於英倫，至法國革命後而大成於歐洲。鴉片戰爭後，歐洲國家踏進我們國土，我們最初所認識的是船堅炮利，最後乃知道近代國家的基礎在立憲政治，在民主政治，在以人權為基礎的政治。

歐洲人權運動，我們現在無法詳細講；但是諸君應該聽見過歐洲幾個政治哲學家如盧騷、洛克、孟德斯鳩的名字。他們各人的學說與貢獻各不相同。但是他們有他們的共同點：

第一、人與人之平等，不論是皇帝是貴族是平民，他們既是人，應該是平等的，換句話說，就是人格之尊重。

第二、各個人有他不可拋棄的權利，譬如說任何人除了犯法不能隨便拘捕，這就是人身自由；任何人有他發言批評的權利，這就是言論自由；任何人有信仰宗教的權利，不能指相信天主教的是好人，相信基督教或無神論者就是壞人，這就是所謂信仰自由。各人既經有了他政治上宗教上的信仰，要把他的思想見之於行事，就不能不集合若干人來實現他的思想，於是有所謂集會結社的自由。這種種自由，假定政府可以隨便剝奪了去，譬如說人民不管他犯不犯罪，可以隨便拘囚，乃至於人民要講話要辦報，政府可以隨便禁止，這種種權利的剝奪，就等於「天皇聖明臣罪當誅」的專制政治，明顯一點來說，就拿人身自由來說，假定政府能隨便拘人投於囹圄之中，那麼就等於一切人皆喪失自由，誰敢再來對政府有所批評或有所爭執。從這一點來說，可以看出人權運動實在是民主政治最重要的基礎。因為沒有人權，就沒有民主政治了。這種人權當時名之曰天賦人權，很有人人不以為然，認為人民權利，都是由歷史上的來的，決沒有無端從天上掉下來的。這權利是天賦的，還是歷史演進而來的，在歐洲已有一場爭辯，我們不必在此多說了。但是沒有人權，就沒有民主政治，所以歐洲各國的憲法上沒有不規定人民權利如何如何的條文，所以可見人權保障，實在是民主政治的基礎。

第三、政府之設立，所以保護人民的生命財產。一個國家最低限度的責任，就是在保護人民的生命，使人人有飯吃，有衣穿，乃至於安居樂業。任

何國家，不論怎樣喜歡革命，不能永久在殺人放火的狀態中。因為殺人放火的結果，就是戰爭，就是混亂，所以革命運動雖以武力開始，但歸結於和平與法治，然後才能保護人民的生命財產。

第四、政府既有保護人民生命財產的責任，所以牠行使權力，是有限制的，是受憲法限制的。譬如說三權分立，政府管行政，議會管立法，法庭管司法，便是權力的限制。政府所提的法案，須經過議會同意，如其政府在內政外交上犯了錯誤，牠就應該辭職，政府與議會有意見不合時，政府與議會的誰是誰非，便要決之於總選舉時的人民公意。

以上四點，就是人權運動時代各國政治學者所提出的共同要求，到了十九世紀，然後規定於憲法之中，成為具體的表現。

歐洲這段人權運動歷史，其影響所及，莫過於英法美三國。但三國所受影響，略有不同之處。我把美國獨立宣言頭上幾句話列舉如下：

「人類生而平等，自其出生之初，賦之以若干種不許移讓的權利。第一為生命；第二為自由；第三為幸福之追求。為鞏固此種種權利計，所以設立政府。政府所有之正當權利，是從被治者的同意而來。假定任何政府違背以上各項目的，其人民便有權利變更或廢止此項政府，另立新政府，根據本文中所述之各項原則，期達到人民之安全與幸福」。

美國根據這宣言，一直向前走，雖國內發生了南北戰爭，祇能說是將獨立宣言擴展到奴隸身上，決不是違反宣言的。至於法國革命，也受人權運動的影響而起，但是牠忽而革命，忽而帝制，忽而又來反對帝制再造共和，所以牠經過許多曲折，不像美國的民主是直綫的。至於英國，他的尊重人權，從大憲章時代，即已開始，譬如任何人不得任意加以逮捕，任何人應受公平審判，在大憲章中早已規定。英國的一切制度，是有歷史的根據，而不是受思潮激盪的影響的。但是英國的立憲政治，人人知道受洛克邊沁的影響很大，但只能說英國憲政，因有人權運動，而其路線之正確更加證明，不能說英國憲政由人權運動發生。歐美這段人權運動歷史，在我看來還是值得加以研究，重新認識，再來提倡一番的。

現在我要說到我們的革命歷史了。清朝末年的革命運動，是中山先生提倡的，中間有人主張武力革命，有人主張政治改革。但是後來衆流匯合，能把中華民國成立起來。其中曲折折既不像美國之直線進行，也不像英國之逐步改革。從忽而帝制忽而共和來說，與法國情形頗有類似之處。但是我們比法國，又碰到一個更重大的障礙，就是當前國共的對立。假定所謂國共對立，一方面是君主貴族，一方面是平民，那當然是平民的勢力大，君主是不能敵的。現在國共的對立，一個以三民主義為出發點，一個以共產主義為出發點。國民黨是融合十九世紀以來的民族主義、民主主義，乃至社會主義三種主義治於一爐，乃有所謂三民主義。共產黨思想是追溯到馬克思的科學社會主義，同時又拿俄國革命以來的列寧斯大林為模範的。兩方面各有地盤，各有武力，各有民衆組織，兩方拿武力為政爭工具，已有十餘年之久。現在誰要消滅誰，恐怕是很不容易的。假定一個以黃河流域為根據，一個以其餘地域為根據，豈不是兩個以改造中國為目的的政黨，反而形成了地方割據。或是南北朝對立的局面。這不是歷史上最大的滑稽事嗎？況且假定長此以往，國共兩方拿武力來鬥爭，那麼殺人放火的局面，一天不能停止，人民的生命財產，人民的自由，可以說絲毫沒有保障了。因為國內一有戰爭，甲方疑心乙方派人來宣傳，來搗亂，他所派來的是第五縱隊，是特務隊，互相猜疑，全國人民那有自由之可言，所以我們可以明白說：戰爭即是自由的墳墓，惟有平和乃是自由的堡壘。我們明白這點，就知道內戰一日不停，我們國家就一日沒有民主自由，所以我們要民主自由，一定以停止內戰為前提。我們從國共的軍事狀況來說，大家都很擔心，好像達到和平，是很不容易的。但是由思想方面說，國共對立是有解決的方法的。就是民主政治之正確認識。第一、民主運動沒有不尊重人權的意思，或表現於議會而成為法律，或表現於總選舉時決定在朝在野黨的進退，選民多數所投的票，就是政治上最後一句話。祇要大家不拿人民作工具，教他養他，使他們自由發展，同時又尊重他們的投票，那麼政治問題沒有不能解決的。而中國唯一出路也在這裏。所以說民主政治，是解決中國政治上國共爭執的唯一出路。

國家爲什麼要憲法這一問題，先要問我們要國家是幹什麼的。

我們可以答覆「要國家來幹什麼」這一問題如下：（第一）國家的目的是在國家維持人民的生存，所以要保障他們的安全。譬如說：有一羣人聚在一塊兒，就要問他們怎麼住，怎麼吃，怎麼行動。衣食住是靠生產靠買賣得來，不能靠搶劫得來的。他們自己一批人要吃要穿，不能從人家搶來，同時他們自己的東西，也不願意被人家搶去，所以一個國家有農工商及交通等事業，同時又有軍隊與警察，無非在維護人民的生命與安全。（第二）人民所以要國家是在保障人民的自由。一個國家有了幾千萬幾萬萬的人口，你想吃得好，我也想要吃得好，你想住得好，我也想要住得好，你想種種享受，我也想種種享受，所以彼此之間不免有爭執與不平。國家爲要使此等互相爭執之人民能相安起見，一定要有方法保障人民的自由與權利，然後能使他們彼此相安。譬如說：有了土地財產權，怎樣確立，有了債務，如何還本付利。總而言之，各有各的權利，要使他彼此不相侵犯，全社會的自由得到保護。人民的自由，不但限於物質方面，同時要在言論思想上有發展，所以有言論自由思想自由，乃至於社會上有瑰奇譎怪的人士，他發了奇怪的議論，祇要他不妨礙安寧或叛背國家，各國都不加禁止的，無非要使各人有自由發展的緣故。（第三）造成一種法律的秩序。從第二項保障人民自由或人民權利來說，就可以知道一國以內所以要債權物權家族法繼承法，是什麼用處了。因爲人民的土地債權等事，是很複雜的，那一塊土地是你的，那一塊土地是我的，債務到什麼時候終了，什麼時候不終了，都要有極詳細的條文規定。同時一對夫婦就有小孩，所以又不能沒有家族法繼承法。一部六法全書，無非要解決這種問題。但是物權債權家族法都是私法。他所規定的是一個人與一個人之間的關係，此外還有一種法律，不是規定私人間的關係，而是規定國家與人民的關係，同時規定國家中甲機關與乙機關的關係，譬如政府與議會以及政府與司法的關係如何。這兩大類：第一、國家與人民的關係，第二、國家中各機關相互的關係，是屬於公法或憲法的範圍，因爲他所管的，是國家的公共權力如何行使，所以憲法簡單來說，是規定Public Powers如何行使到人民身上去，與其立法、行政、司法相互間之關係。所以憲法是公法之一種。

現在我更具體的說一說：憲法乃是一張文書，所以規定政府權力如何分配於各機關，以達到保護人民安全與人民自由的目的。

第一、國家與人民的關係：沒有國家是一件很可怕的事情，因爲沒有國家，就對外言之，就是沒有國家來保護人民，就是亡國之民，如今日之德國便在此狀態中。就對內言之，就是國內沒有秩序，就是陷於混亂。但是有了國家，亦是件極危險的事，因爲國家手上有兵權有警察有法庭，牠就可以隨便逮捕人民，他又可以借國家的名義一定要人民服從他，或者徵收人民財產或者要人民的性命如對外作戰時徵兵之類。國家權力既如此之大，所以憲法上第一件事就是要防止國家的專擅，就是防止國家濫用權力。所以憲法的第一章一定要規定人民的基本權利，就是上文所說的人身自由言論自由結社集會自由信仰自由等事。其中尤以人身自由最爲基本。假定人身自由一旦沒有，其他集會結社自由也不必談，所以人身自由便是其他一切自由之基本，如人身自由沒有保障，無論憲法的規定多麼好看，都不過是一句空話。所以五五憲章第七條規定：人民有身體的自由，非依法律不得逮捕、拘禁、審問、或處罰。人民因犯罪嫌疑，被逮捕拘禁，其執行機關應即將逮捕拘禁原因，告知本人及其親屬，並遲延於二十四小時內移送至該管法院審問，本人或他人亦得申請該管法院於廿四小時內向執行機關提審。其所以如此規定，無非因爲人身自由，是其他各種自由的基本。協商會中關於人民基本權利，也有若干項規定，其用意亦無非因爲人身自由及人民權利不能保障，那這國家一定就是專制，就是獨裁。自從歐洲法西斯主義流行之後，有所謂集中營，有所謂格殺打撲，有所謂不許有反對黨之存在，有所謂肅清危險思想等事，更可見人民基本權利一章，所以成爲憲法中重要部份的原因何在。在這一段裏，我們可以旁及說一說徵兵與租稅兩件大事。照英國制度，有所謂「不出代議士不納租稅」一句格言。這話就是說國家向人民拿錢，人民便須要先問你拿了錢作什麼用。你拿錢的數目如何，拿了錢什麼用，這也就是一種國家權力對人民的關係，此其一。到戰爭時，自然人民應該當兵，但是當兵以年齡爲標準，那末人民的當兵義務便應該平等，不可以說部長的兒子可以免役，平民的子弟便可以隨便拉夫拉去。再舉一個例：誰有罪，誰無罪，應該經過法庭上合法手續判定，不是由黨部及特務隊隨便把人拘囚起來，甚或殺害他。以上種種，是憲法的第一部份，就是國家對人民的關係。

第二、憲法所規定的是國家權力如何確立與如何限制。一個國家，離不了立法司法行政三種權力，或者如中山先生再加上考試監察二種。這三種權力，各有牠的組織，各有牠的職掌，各有牠的限界。第一、國會由議員組成的，議員由人民選舉的，議院裏的議案如何通過，這是立法院之組織及其職掌。第二、行政有所謂內閣，內閣下有各部，內閣之中有管部或不管部部長，內閣對議會之責任如何，及議會如何能使內閣或進或退，此為行政權問題。第三、司法，牠的特點，就在乎獨立審判，就是說不能聽行政方面的喜怒，起訴或不起訴，加刑或減刑，應該由法官根據法律條文公平判斷。譬如說，現在審判漢奸的問題，同政府勾結的人，可以逍遙法外，這種就是審判權受了政府的干涉。為使司法官能獨立審判計，所以法官是終身職，他的進退升降，不是憑行政官的喜怒而調動的。

以上兩部分，乃是構成憲法的重要部分。其餘憲法中的重要問題，在十次演講中，再詳細說明，暫時不提了。

現在我在這一次的演講中還有最後一點要聲明的，就是憲法本身所以能存在，並不是一張紙片的文字就够的，而是要靠國民時刻不斷的注意，然後憲法的習慣方能養成，然後憲法的基礎方能確立。我們舉一個明顯的例子來說：美國是所謂剛性憲法的國家，英國是柔性憲法的國家。所謂柔性憲法，就是她關於國家權力如何行使等等，都就靠普通立法，就可通過的，而且這種立法是散見於歷史之中，如大憲章是一二一五年產生的，權利法案一六八八年產生的，人身保護狀是一六七九年產生的，權利請願案是一六二八年產生的，解決法案是一七〇一年成立的。英國未曾拿這憲法來分類集合起來成為一篇憲法，如美國所有的，此之謂柔性憲法，就是說可以隨時變通修改，同普通立法一樣。反而言之，所謂剛性憲法，則在一篇文章裏將人民權利，大總統，內閣問題一切加以規定，而且這個憲法的修改一定要經過憲法會議的通過，如何提議如何決定都有一定手續，而且憲法解釋之權，屬於大理院，合憲違憲問題為美所有，為英所無的事，亦由於剛性憲法而發生的。因為有這種手續的限制，而且這種手續，都歸在一篇文章裏，所以名之曰剛性憲法。我們要知道，有了憲法國家，也並不一定就能走上和平的途徑。法國革命之後，忽而皇帝，忽而君主，忽而共和，就可以證明一篇憲法的文章是靠不住的。要憲法靠得住，第一點，就靠人民對憲政的警覺性如何。譬如說有人被政府逮捕了去，人民一定要用一種方法使他放出來，或者使政府下次不敢非法逮捕。人民有了這種警覺性，政府自然不敢非法逮捕人民。再譬如說憲法規定人民有言論自由，而政府隨便封閉報紙，倘人民恐怕提出這問題之後，政府便來與他為難，便不敢說話，這樣的言論自由是無法保障的，所以人民或訴之於輿論，或訴之於法律，使政府不敢封閉報紙或停止郵遞之權，然後人民言論自由乃有真正保障。再譬如說，政府每年應有一個預算，無論軍事費民事費，都是應該公開的，假定表面上雖然有所謂預算，而實際上不開，尤其軍費的數目，更為人民所不敢問的。假定人民對自己的權利及政府的不法橫行，一切淡然處之，不以為意。人民的心理如此，憲法是決不會有保障的。所以我願意奉告諸位一句話，就是：「你們對自己的權利有警覺性，自然就有憲法，否則若是你們自己沒有瞻量維護自己的權利，那麼儘管有一張美麗的憲法，也就是孟子所謂徒法不能以自行了」。我對諸位說，人民對於他的權利的警覺性，乃是憲政的第一塊礎石。

中國憲政何以至今沒有確立？

——中華民國未來民主憲法十講之二——

從民國成立以來，所謂憲法，約法，或草案，已經不止一次。明白一點來說，三四次，或者說七八次，也沒有什麼不可以。所謂約法所謂憲法之頒佈次數，已經不少。何以條文是條文，政治是政治，好像有了憲法，也不過是一種具文。即就憲法外之其他法律來說，如預算法規審計法規或出版法，真能一條條照法律的原意實行，不偏私，不虛設，不濫用地來執行，在我們國家裏，實在是一件不常見的事。所以令人懷疑起來，好像中華民國是不是有實行憲法的能力，變成了一件大家担心的事了。

就民國初年來說，有所謂臨時約法，民國三年袁世凱頒佈所謂中華民國約法，後來又變為洪憲帝制。直到北方政府消滅之日為止，關於憲法草案有天壇憲草，有曹錕憲法，均是一種虛擬而未實行的文件。國民政府成立後，有民國十九年中華民國約法草案，有民國廿年訓政時期約法，但就該項約法中國家主要機關國府主席之權力來說，本來規定國民政府主席有提請各院院長之權，但後來在修正國府組織法中又改為主席不負政治責任之規定。

從以上各次憲法或約法的翻來覆去來說，其中制度如民國初年南京政府時，本為總統制，及袁世凱被選為總統時，又改為內閣制。廿年六月訓政時期約法頒布，與廿年十二月國民政府修正組織法之頒布，相差不過六個月，但是在約法中無國民政府主席不負實際政治責任的規定，到了十二月修正國民政府組織法，又說出主席不負實際責任的話。與元年之由總統制變為內閣制，如出一轍。我們有了已往卅五六年的經驗，知道我們對於憲法條文或某種制度，有一種議而不決，決而不遵行的習慣。這實在是國民對於憲政的施行犯了一種大毛病。我們不能不拿來當為一種政治上的疾病，而加以診斷的。

現在我要拿出一個題目來，同諸位講一講，這題目叫心態 (Mental attitude) 或心習 (Mental habit)。這個題目講了後，才能對於這疾病如何療治，方能寫出一張藥方。

我們知道人一方面是血液肉體，他方面有性靈，如瞭解力記憶力之類。所以人生是合肉體心靈兩面構成的，在他每天應付環境之中，就養成了習慣或心態。譬如說有人早起，有人晚起，有人勤儉，有人奢華，有人勤勞，有人懶惰，這都是一種習慣。不但個人如此，同時個人所處的社會也是如此。社會裏面多數人中往往發現一種共同習慣。譬如外國人開會，各個個人都能遵守時間，至多不過差幾分鐘；而我們中國人可以遲到，短則半點，長則一點，亦不以為奇。中國人喜歡打麻雀，可以四圍八圈十二圈終日在牌桌上消磨時間，金錢輸贏的數目很大，外國人雖然也有蒲立治牌戲，但是時間總在星期六晚，消遣時間雖也花去一二點，錢的輸贏是很小的。再舉一種習慣說，外國人最喜歡旅行，因為旅行可以休養身體增長見聞，而中國人則對旅行視為畏途。再則英美人對於做官不視為功名利祿之途，而吾國人視此為唯一發財途徑。於此可見社會環境之中，可以產生多數人的習慣。我們從以上所說的道理，將吾國人視憲法為具文，作為一種習慣而研究其所以然之故。我們分為以下幾種原因為說明之資。

第一、帝制自為 我們讀漢高祖本紀，知道漢高祖過咸陽，看見秦始皇帝的威風，曾喟然歎曰：「嗟乎大丈夫當如此也」。及項羽既亡，高祖作了皇帝，他置酒未央前殿，起為太上皇壽曰：「始大人常以臣無賴，不能治產業，不如仲力，今某之業所就，孰與仲多」。這段問答語中，明白說出中國人思想，都拿國家當為私產。買田地是置私產，貴為天子，富有四海，也不過是私產的擴大而已。我們不要認為這種思想到了現在，已經沒有。不然！何以

有洪憲帝制宣統復辟呢？這種帝制思想，假如你對英美人說，他們總以為是離奇的說法，絕對不能明瞭的。而在吾國四萬萬人腦筋中，我們現在時常還聽見「真命天子」之說，可見帝王思想，實在是民主政治的大障礙。

第二、割據一方 如漢高祖漢光武歷代帝王都抱有一種「帝制自為」的意思，是不必說了。但到了分崩離析時，雖不能作一統天下的雄圖，未嘗沒有人有割據一方的思想。西漢末年，竇融據河西，自稱五郡大將軍，起兵時，告訴他的兄弟說：「天下安危未可知，河西殷富，帶河為固，張掖屬國，精兵萬騎，一旦緩急，杜絕河津，足以自守，此遺種處也」。後來有張立曾遊說竇融說：「當各據土宇，與隴（隗囂）蜀（公孫述）合從，高可為六國，下不失尉佗。」此種譚吐最能代表割據思想。馬援曾替隗囂去看公孫述，回來向隗囂說：「子陽井底蛙耳」，此無異說，此人只能坐井觀天看不到國家全局。其他漢末唐末及宋元末年類乎隗囂公孫述與竇融的人，多得不可數計，現在不必細說。民國時代如張作霖，如後來的孫傳芳盧永祥乃至於現在的楊森劉文輝又何嘗不是受割據一方的思想的影響呢？

第三、越軌為能 我國人向來處於帝皇專制之下，既不知有國家，更不知法規為團體生活之所必需。反而時常以處於法外為自己的本領。譬如一般人點電燈要出錢，某甲點電燈不花錢，他還要向人誇耀。有人在肉價限制時買不到肉，某甲不但守法律上肉價限制，而且能多買到肉。旁人拿不到護照，某甲偏能拿到護照出國。一般人買不到飛機票，他能想法子買飛機票且比旁人快。這種事情，都是說國家即有法令，人民以不守為得意，因為吾們法律本來不公道，就是本來公道，一般人民也以不守法而自鳴得意。或者這是古代封建時期特權階級的殘餘風氣，但是時至今日還未能除根，而存在於一般土豪劣紳思想之中。

第四、舞文弄法 國家法律之所以頒布，必有一種不得已的理由，才會有這種法律。所以法律的施行必須公平。人民看到政府施行法律是公平的，自然也認守法為當然的義務。但是我們聽見國民口頭常有幾句話：①視法令如弁髦②紙上空文③官樣文章④敷衍塞責。這種話無非說拿法令不當一會事，而且能想出一種妙法，把法律的嚴重性躲避了過去。表面上看來，好像並沒有違法，實際上已經將法律的原意加以伸縮變通了。也就是說，不照法律辦事之謂。譬如說：米糧定額分配，每人一石，但是填報戶口時，不管家裏是否有五個人，一律填寫五口，這就是舞文弄法的一端。以徵兵法來說，政府徵兵應以徵兵法為根據，但是除鄉下苦人可以隨便拉夫外，貴人子弟，除了志願青年軍外，有誰應徵入伍的？這便是違法的一端。但是輿論很少起來責備府。其他「工賃」「農賃」，真正窮人，未必能得到貸款，能奔走權門的人，反而得到便利。再舉一兩個例，如政府明令不許人民囤積居奇，而戰爭期內所有富戶或銀行，那一個不是靠囤積貨物抬高物價？但是政府視若無睹，絕對不敢打開倉庫調查積貨。政府徵收的所得稅利得稅，無論銀行公司工廠，那一家不預備兩種賬簿？一本是真正的出入盈虧，一種則專為納稅用的。這種欺騙行為，大家知道，但是大家存心讓他過去。這種種都可見我們國人藐視法律的心理。

第五、治亂循環 我們在孔夫子時已有人存政舉人亡政息的話。有了好人，如漢文漢武唐太宗明太祖之類，人民便可暫時享到幸福，反過來漢靈帝桓帝唐末宋徽宗宋末徽宗，那就到了小人用事不可收拾的時代。

由此可見，這個國家內從來沒有一種很好的政治制度，能使第一代人好人所為，即便到了第二第三代，照樣繼續下去。三國演義上說：「天下大勢，合久必分，分久必合」。或者說，治亂循環四字，最能表示中國人對政治上的看法。在人存政舉人亡政息的現象之中，我們可以說，中國政治是沒有制度基礎的。（Institutional basis）譬如一個公司一個大學的第一代開創者，創立得很好的法規，後起者依樣葫蘆，亦能照樣做下去。但是我們國家缺少制度的基礎，從未開有會議的習慣，所以一個人死後，後來者就無從繼續下去了。所謂制度的基礎有三個意義：一、法規確立，二、合議辦事，三、傳統繼續。此三種意義，求之英國議會，天主教會與夫歐洲自古迄今之大學制度，便可。

第六、人民愚昧 最後還有一點是多數人的愚昧與窮苦。我想大家閉。

字的又有幾人。我們祇要在路旁看見小孩與婦女在垃圾中檢東西，就可以知道人民謀生之路如何，人力浪費又如何了。同時又看見不識字的婦女，拿了家信，一定要請測字先生替他解釋或寫回信。這種情形，決非少數，而是全國二三萬萬人共有的。這就是幾千年來愚民政策的結果。他們既不知道自己的人格，更不知道憲法上給予他們種種基本權利，自然想不到他們有選舉人資格，可以投一票來決定在野黨在朝黨的進退。試問人民在這狀態中，如何能行使公民權利擔當國家的責任呢！

除以上六種原因外，不關於一般社會情形，而是受歐戰以來世界潮流的影響的，就是領導革命的人，舉棋不定。民國初年，大家的思想，是走向英美的民主政治，所注重的是憲法，議會，政黨，責任內閣與地方自治等事。這些事實便為革新政治的目標。及蘇俄革命與德義兩國法西斯主義橫行之日，我們的政治又走到世界革命無產獨裁，乃至一黨獨裁的路上去了。所有這種自己認識的忽東忽西，也是造成國內政治混亂的一個原因。

以以上七種原因，希望朝黨在野黨，尤其政府中人反省一番，不要專門拿過失放在敵黨身上，不認自己有何錯誤。以上七種情形，可說我們拿民國以來憲政不能確立的原因，已經解釋一番了。或者有人拿社會學來解釋，說我們沒有脫離封建時代，或者說未脫離農業時代，所以不免有帝王思想與夫土豪劣紳等，這種政治上與經濟上相聯的關係，在這演講中也無法細論。現在將以上情形歸納起來求一個藥方，以療治病根。

我們明白了以上七種情形，表面上似乎很複雜，但是國家的治亂興衰，不外乎兩種人，一種治者，一種被治者。這兩種人如能瞭解其地位及權利義務所在，不怕國家不上軌道，不怕人民不能安居樂業了。

第一、治者地位如何？治者，手握大權，決定政策，頒布法令，賞罰進退天下人物，他的地位是很高的。但是他不過是一副大機器中一個發動機而已。他的地位是在全付機器若干連環中之一環，並不能拿國家的事，當為一己家事，如前段中所舉漢高祖所想像的。假定他是黨領袖或一國總統，應先得到本黨的擁護與民衆的擁護。就是說他的事業在謀黨與國家之發展。在二者有衝突時，應該先國而後黨。他在執行職務時，第一、應該遵守國家基本大法的憲法，第二、應忠實執行一切法規如預算法徵兵法。處處應依法行事，不可稍有踰越處。我們看見美國歷代總統，有的是庸人，有的是非常人，所以他們的政策，有高明與不高明之分，但他們看憲法與法律，是神聖不可侵犯的，這態度是各人一致的。就是在與敵黨競爭時，也不敢因為他要奪取政權，把道德的規矩一切破壞毫無顧忌。美國廣播電台，係私人事業，要用電台作政治廣播，要化幾百萬美金。羅斯福與杜威競爭時，如羅斯福講了一點鐘，那就不能不讓杜威也講一個鐘頭，以表示對於彼此雙方，是同樣的公平的。惟其雙方能公平競賽，所以政治競爭中，也有道德規矩存在。假令只許一黨有兵有地有財，他黨尤而效之，以兵以地相爭，假令這樣做下去，甲黨為求勝利之故，置道德法律於不顧，他一黨亦復如此。這樣一個國家，除成為無法無天外，尚有何話可說。

第二、被治者地位如何？國內四萬萬人，不管高至領袖，低到乞丐，都是國家的主人翁。因為從主權屬於國民來說，他們都是國家主人翁。我常聽見國內人說人民程度不够。要知道人民程度够與不够，完全看人民有無衣食有無智識。有了衣食，才有智識，有了智識，自然有禮義廉恥之心。假定國家年年內亂，人民求安居而不得，自然無教無養。可見人民程度足與不足，全看國家有無教養。假定國家天天在內亂之中，人民程度永不會够的。可見人民程度之提高，在於教養之普及，而教養方法之普及，又看國內和平是否確立。簡單來說，人民程度够與不够，責任在治者身上，不在被治者身上。（第一）要有衣食，所謂衣食足而後知榮辱，（第二）要他有教育，既富矣，又何如焉，曰教之。

但是從現代民主國來說，教養兩端，還是不够。現代國家人民有參預政治之權利，須辨別那個人應當選那個人不應當選。所以他得有參預政治的熱心，或行使公民權利的能力。人民不應但居於袖手旁觀地位，因為他祇知道從旁批評，會養成他「一看人挑擔不吃力的習慣」。所以政府一定要使熱心政治的人到議會裏去當議員，親聽見政府報告，與實際政治情形相接觸。同時須許他做反對黨，使他批評政府的時候，同時須拿出自己的政見，自己的辦法

來。就是說你上台時如何做，應該預先說出來給人知道。這樣他對國家政治自然養成他的責任心。Sense of responsibility 這責任心三字不僅僅說參加政治而已，而是說你來上台時這個擔子如何擔法，國人亦預先可以知道一點。國家肯拿這樣地位給反對黨，自然反對黨不敢放之高論，專作不負責任的批評或專以搗亂為事。朝黨野黨輪流執政，自然全國人擔當國事的責任心，由此養成了。

現在我已把治者與被治者應有的職掌，約略說明了。有了以上良好的治者與被治者，假定沒有好制度，民主政治還是不能長久的。所以還有三點應加說明，也是我們所謂對症發藥的一部分。

第一、基本事項之調查。所謂基本事項，分爲人口與土地。這件事說起來，好像極普通，各國都每五年或十年有一次人口統計或調查。土地測量也是現在國家所極注重的。我們姑且從反面來說，就是假定沒有人口土地調查，其弊病是如何。沒有這兩種調查，現代國家的民主政治，是無法施行的。我在美國到她縣政府去看，最重的，是兩件事：一、人口調查，二、土地調查。一個人出生婚嫁及死亡，各個人要報告並詳細記載下來。土地調查，各人田畝多少，房屋多少，地界及土地上的營業，如畜牧耕種等事，無不明白記載。我們祇要想我們在每縣每城裏某甲某乙某丙某丁來去，能有確實調查嗎？除去在某一地發生盜案命案，才來查什麼人謀財害命外，平時什麼人知道各個人的家世如何財產如何呢！我們拿徵兵條例來說，試問國家徵去三萬萬五千萬人，何嘗知道某人的確姓張，某人的確姓李呢！假定姓張的自己不願當兵，出了點錢來買了姓李的冒名頂替，國家又何嘗來管呢！一個兵士在戰場死，簡單來說，全國幾萬萬人名姓不正確，身份不正確，國家事情是無法辦的。同時所謂土地調查，就狹義來說，是指田產界限而言，但是各人在土地上有牛羊多少，每年收穫多少，也應記得很明白。美國太平洋學會在熱泉開會時，我到縣政府去看他們土地調查冊，其管理員跟我說：你所住的旅館，田地產業多少，每年盈利多少，納稅多少，土地調查冊上便能告訴我。試問國家平日有這種調查，人民資產瞭然在目，如何能有逃避租稅或其他不法行為呢？這就是第一點。

第二、公開。現在民主政治最大要點，就是公開。所謂公開，就是不管行政司法立法一切都可讓人民知道，不論帝王時代皇帝深居宮中，靠太監或大臣傳達命令，而在傳達命令中乃有擅作威福，狐假虎威等事。但是在民主國中，這些現象都不見了，就因為一切公開之故。所謂「公開」二字除了議事，審判有記錄，政府發布公告有記錄外，還有一個意義，就是：任何事情，不許有第二人可以假託命令，如從前大臣或太監假達聖旨之類，這樣就沒有人能有居間作弄的行爲了。所謂「公開」的好處，就是發動人的意思和執行人的意思，一切擺在公衆之前，無法播弄是非顛倒黑白。第一種公開，是行政的公開，總統或皇帝意思如何，非經過內閣閣員副署，命令發不出來。這種命令，是經過討論，審查而後發出的，而且有人附署的。所以政府命令是無法由其他人播弄的。政府命令所以每年每月每日有公報，公家私人均可保存一份，可以此爲憑來與政府爭執辯論。其次，議會的公開，議事准許全國人民旁聽，而且所議之事都載在議事錄中，如何通過以及贊成否決之票數多少，統統向外宣佈的。再其次，司法的公開。審判時原告如何？被告如何？判決如何？判決理由書，法官必須做一長篇文章，說明判決之故。以上三種行政立法司法的公開，就是民主政治之特色。再舉各部部长來說，美國財政部支出收入數目，每天有報告一張，如同銀行結賬一樣，試問金錢公開到此程度，更有何人能作弊呢？

第三、制度基礎。現代的民主政治基礎決不建築在一個人身上。國家大政至少分在三個機關手上。①立法；②行政；③司法。因為有三個機關分担國事，所以能一面互相牽制，一面互相合作。既經由三個機關分担國事，所以國事的處理不只靠一二個人而是靠制度的。立法院通過並頒行全國的法律，行政部執行這種法律，司法部是根據法律判決民刑訴訟。猶之乎一個銀行，下有股東大會，上有董事會，又有常務董事會。許多事情，有的提交股東大會，有的提交股東大會。股東會董事會和總經理的權限，各有明白規定，所以現代銀行基礎，也是在制度基礎上，不是像錢莊那樣在一個人身上的。或者說現代的大學，有校董會、教授會、各院長、各系主任。所以現在大學也與從前私人開門授徒，是迥不相同的。就是因為一以制度為基礎，一以人為基礎。銀行與錢莊之不同，大學與「門館」之不同，也就是帝皇專制與今日民主政治之不同。

以上把中華民國憲政不能成立的原因，及今後補救方法，在乎改造治者與被治者的資格，已經說過了。簡單說一句，在乎養成新的心理態度，然後可以有新的政治。今後憲政基礎，即在於是。

我還要忠告國內朝野人士，如大家誠有把中華民國造成民主國的理想，第一件事，要識大體，去小意氣，方才能把國家的利益放在第一位，把黨的利益放在第二位，而後四萬萬人民乃能真正成爲主人翁，不單單充當黨的工具。誠能如此，不怕國家不安定，不怕民主不能實現。

人權爲憲政基本

——中華民國未來民主憲法十講之三——

歐美所謂人權運動由來甚久，但其發表於公文中，始於一七七四年九月美國佛吉尼亞洲之權利宣言，一七七六年七月美國獨立宣言，一七八九年七月法國人權宣言。這是人權運動中最重要之文獻。我中華民族的革命，雖同受法國革命和美國獨立的影響，但是心目中認爲最重要的對象，就在推翻滿清建立共和，乃至成立政黨政治之類。至於所謂人權運動在此次大戰以前，我們的政治思想中，始終沒有成爲重要因素。中山先生在三民主義演講中，雖也討論到人權問題，但他受了歐洲歷史學派及邊沁學派駁斥天賦人權的影響，主張革命人權。要知道所謂人權，即所以保障全國人民之權利，就是說凡稱爲人都應有同樣的權利，不能說你參加革命，便享有人權，而不參加革命者，便不能享有人權。因爲革命的工作是要確立人權，而非限制人權。上次大戰後，俄國共產革命成立了無產階級獨裁的政府，凡非共產黨及無產階級的人，他們的人身言論結社自由乃至財產權利都被剝奪。同樣在法西斯主義流行的國家，祇有義大利的法西斯黨及德國的國社黨才享有人身結社言論自由，其他黨派如共產黨，社會民主黨或民主黨應享的自由，均被剝奪。我們可說，蘇俄共產革命以後，直到這次大戰爲止，歐洲反人權運動流行一時。到了一九三九年二次大戰開始，羅斯福與邱吉爾在大西洋憲章中宣言四種自由：第一、免於貧乏之自由，二、免於恐懼之自由，三、言論之自由，四、信仰宗教之自由。可以說又是新人權運動的開始。大家因此恍然大悟，知道要談民主，不能離人權。離了人權，就成爲共產主義或法西斯主義的獨裁。聯合國會議開會之後，在其序言中明白規定：「吾人對於基本人權，對於道要談民主，不能離人權。離了人權，就成爲共產主義或法西斯主義的獨裁。聯合國會議開會之後，在其序言中明白規定：「吾人對於基本人權，對於人身之尊嚴及價值，對於不分國家大小，不分男女之平等權利，重行聲明吾人之信念。」其憲章第六十八條中，更規定須設立經濟及社會事項委員會，並促進人權之委員會。現在此項社會經濟委員會正在提議一種國際人權法案，以備拿國際條約來對各國人權予以保障。可見二十世紀之人權，不像十九世紀僅在憲法上加以規定，現在更要加上一種國際法的保障了。

到底所謂「人權」其意義何在？既稱爲國家，大權操之於國家之手。人民對於政府，不能不服從其命令。但國家無論下何種命令，是不是人民都應該服從呢？譬如說：國家要我的命，是否我的命就該送給國家。國家要我的財產，是不是我的財產就該送給國家？國家要封住你的嘴，是不是你就該像金人一樣的三緘其口？明明是東，國家不許你說西，明明黑，國家不許你說白。換句話說，祇許國家說黑白是非，而不許人民辨別那是「是」那是「非」，那是「黑」那是「白」。假定國家所要求於人民的服從是這樣的，要錢便給錢，要命便給命，他要說黑，你不能說白，他要說東，你不能說西，試問人民服從到這樣地步，這種國家之內，尚有何公道之可言？孟子嘗云：君之視臣如土芥，則臣視君如寇讎。此語根據因果報之常理而來。可見國家對於人民無論權力怎麼強大，總要劃定一個範圍，說這是你的命，這是你的財產，這是你的思想和你的行動範圍。在這範圍內，便是各個人民天生的與不能移讓的權利。在這範圍內，國家是不能隨便干涉強制的。在這範圍內，各個人所享的權利，便叫人權。所以在十八世紀歐洲人權運動勃興時，其中有一個人叫 Wattel 有幾句話說：

「假定有一個君主，沒有明顯的理由，一定要人民拿他的性命送給他，拿他生命上不可缺少的貨物奪了去，人民對於這樣一個君主，當然有抵抗的權利，還有什麼疑問呢！」他又說：「這種不可隨便奪取人民的性命，不可隨便奪取人民的財物，便是人民天生的權利，因爲假如能隨便奪取，人民便無法生存了，所以這就叫人權，或人民的基本權利。」

但是這種人權觀念，是因時代而進步的。譬如說：法國革命和美國獨立時，大家注意的是言論自由信仰自由結社自由與財產自由等。至於勞動權工作權休息權及生活平等的權利在當時是沒有講過，而今天廿世紀時代，大家認為此等權利是人民權利的一部份。

我不怕重複，再把美國人權宣言例舉一遍：

「吾人認以下各點為自明的真理：第一、各人生而平等，二、各人從上帝那裏降生以來，便享有某種不可移讓的權利，其中所包含者為生命、自由、及幸福之追求。為保存此等權利之故，乃所以設立政府。政府之正當權力由於被治者之同意而來。假定政府違反此種目的，則改造政府，廢止政府，另立新政府，乃為人民應有之權利。」

佛吉尼亞州宣佈的人權宣言說：「凡人天性上是平等的自由獨立，且享有某種固有權利。此種權利，並不因其加入社會之際，能加以剝奪。其中所包含的，一、生命之享受，二、自由之享受，再加上取得財產之方法與夫追求幸福與安全之方法。」

我舉一七八九年法國人權宣言所說：

「國民會議在上帝面前承認人民與國民以下各種神聖的權利：

第一、各人生下來的時候，他們的權利是自由的平等的，任何差別之承認須以公共利益為理由。第二、政治結社之目的，即為自然的不可移讓的人權之保全，此種權利第①自由②財產③安全④反抗壓迫。

我們但舉其最重要的如上，其全文共十七條之多，暫時從略。關於人民權利，大家可參考五五憲草人民權利一章，自然明白。我現在但例舉歐洲各國憲法頒布之年月如下。此項憲法之頒布，亦即為人權之確認。

瑞典	一八〇九	西班牙	一八一二	挪威	一八一四
丹麥	一八四九	普魯士	一八五〇	瑞士	一八七四
				比利時	一八三一

到了歐戰之後，如德國之威瑪憲法，一九三五年之波蘭憲法，一九三八年之羅馬尼亞憲法，沒有一國沒有關於人權之規定。

我現在略舉各國憲法中關於人權之規定。呂復氏把人權，加以分類，甚為可取，茲例舉如下：

第一、關於人格，就是說既稱人，便有人格自由，就是說凡一個人不能將其人身出賣做奴隸。

第二、關於人民自衛事項者分：①身體之自衛②家族之自衛③財產之自衛。

第三、行為之自由有：①居住②從事職業③婚姻④通信。

第四、關於意思思想以及組織團體之自由者分六項：①言論②著作③刊行④集會⑤結社⑥信教。

茲列舉各種人民權利，其中每項舉一兩國之憲法條文，作為參考。

第一、關於人身自由

A 比利時憲法第七條：「人身自由與其保障，除法律所規定並依法律所規定之方式外，任何人不受告發。除現行犯外非有法庭所發之拘捕狀在拘捕時提出，或在廿四小時內提出外，任何人不受拘捕。」

B 蘇聯憲法第一二七條：「公民身體有不受侵犯的保障。任何公民非經法院之判決或檢察官之批准，不受逮捕。我們可以拿五五憲草中關於人身自由的條文與比蘇兩國作一比較：

人民有身體之自由，非依法律不得逮捕、拘禁、審問、或處罰。

人民因犯罪嫌疑被逮捕拘禁者，其執行機關即應將拘禁原因告知本人及其親屬，並至遲廿四小時內移送該管法院審問。本人或他人亦得聲請該管法院於廿四小時內，向執行機關提審。

法院對前項聲請不得拒絕，執行機關對於法院之提審，亦不得拒絕。

第二、關於人民住居自由

A 比利時憲法第十條：私人住宅不受侵犯，住宅之搜索，除依法律所規定並以法律規定之方式外，不得為之。

B 蘇聯憲法第一二八條：公民住宅的不受侵犯及通訊的祕密，均受法律的保護。

C 日本舊憲法第廿五條：日本臣民除法律所定者外，未經許諾，無被侵入住所及搜索者。

D 五五憲章第十一條：人民有居住的自由，其居住處所非依法律不得侵入，搜索或封鎖。

第三、關於言論自由

A 比利時憲法第十八條：報紙是自由的，檢查制度不許設立，不得向著作人出版人及印刷人要求保證，如著作人為大家所知道的，並且是比國居民，此項出版人印刷人或販賣人不應受控告。

B 五五憲章：人民有言論，著作及出版之自由，非依法律不得限制之。

第四、集會結社自由

A 比利時憲法第十九條：比利時人民不必須要事前的准許，即有平和的且不攜帶武裝的集會之權利。但須遵照規定此項權利行使之法規。此項規定不適用於露天聚會，露天集會完全立於警察法律之下。

比憲第廿條：比利時人民有結社之權利，此項權利不應受防止方法之限制。

B 瑞士憲法第五十六條：人民有結社之權利，但其目的及行使方法，不得對於國家有危險或違法之事。各州得以法律頒布必要之處分，以防止其弊害。

C 五五憲章：人民有集會結社之自由，非依法律不得限制之。

第五、宗教信仰自由

A 比憲十四條，宗教信仰之自由及拜神之自由，以及關於一切問題意見發表之自由，均受保障。但因使用此種自由而發生犯罪行為時，則國家保留其彈壓之權。

B 瑞士憲法第四十九條：意志及信仰自由，不得侵犯。

任何人不得被強迫加入宗教團體受宗教教育。履行宗教之行爲，亦不得因其宗教意見受任何性質之處分。

瑞憲五十條：在公共秩序及善良風俗所許可之範圍內，信教之自由，應予保障。

聯邦及各州，因維持宗教團體會員間之公共秩序與和平及防止教會權力侵及公民及國家權利，得採取必要之處置。

C 五五憲章：人民有信仰宗教之自由，非依法律不得限制之。

以上五種人權，就條文來說，都是大同小異。但是其所以不同之故要加以解釋起來，可以有很長的話來說。這演講中無法討論。但是我還舉英美兩國中關於人權保障之情形，特別提出來說。因為各國憲法上人權之規定，是發源於十七十八兩世紀人權理論中來的。英國的人權運動乃是大憲章以後起的。所以英國的人權是起於歷史而不起於理論。這是英國人權保障與其他國家人權運動發生原因上最大不同點。英國所謂人身自由，起於一二一五年之大憲章中第三十九條一項規定：「任何自由人，除按照國法及其同等人之審判外，不受拘捕、監禁、剝奪財產或充軍傷害」。英國所謂人身自由之意，就是任何人有不受拘捕監禁或其他強制行為之權利。對於任何人之強制，在英國是非法的，除有兩種原因外：第一種某人之受強制，乃是被控告犯有

某種罪行，故必須送入法庭受審。第二種關於某人之罪行，已經法庭判決，並須受刑罰的。英國為保障人身自由計，有兩種補救方法：第一種對於不法拘禁之補救，第二種用人身保護狀，請求交出受不法拘禁之人。凡受不法拘禁之人可○得對於加害者處以刑罰，或令加害者交付損害賠償。譬如甲受乙毆打，或被乙剝奪其自由達五六分鐘之久。甲可向法庭控告乙之毆打行為，令其受罰，或將乙之侵犯行為向法庭控告令其交付賠償。受不法拘禁之人得向法院請求人身保護狀。Habeas Corpus 之原意，即 To have ones' body 恢復我的身體。此項保護狀由被拘者或其保護人代向法院請求保護狀提出之後，原來拘禁之處應將被拘者釋放，並交付法庭審判。如其查明無罪，應即恢復其自由。此即人身保護狀用意所在。假定拘留處所不服此項人身保護狀之命令，則即等於侮蔑法庭，一定要受極大處分。舉例來說：一八五四年有俄國水兵若干人遊行街市之中，乞食為生，後為俄國海軍武官發現，知其為俄國兵艦上之逃兵，請求英國警察幫忙將此項水兵拘捕，送回俄國軍艦。後來英國有人詢問英國司法當局，問牠拘捕俄國水兵之舉及英國警察之幫忙是否合法？法官的意見，認為拘捕俄水兵是不合法的，換句話說，假定有人替俄國水兵要求人身保護狀，那英國警察就不能不釋放他們了。由此可見，英國對於人身自由之保護，週密到什麼程度。因為他關於這一方面已經有了七八百年久遠的歷史了。

再說到言論出版自由，在英國法律條文中嚴格來說，可以說沒有言論自由出版自由的名詞。但是我們不能說英國人民不能享受這種自由。究竟英國人所享受的言論出版自由如何，英國法學家用下列文字來說明英國人民所享之自由之內容如下：

英國現行法律准許任何人說寫出版他所要說要寫要出版的。但是他使用此項自由，有不正当之處，則其人必須受罰。或其人不正当的攻擊某甲，某甲名譽損害，得要求賠償。另一方面，如其所寫所出版文字中，宣傳謀叛或不道德之事，則此犯罪人應受審判。

這其中包含三種意思：一、所傳佈之文字有毀害他人名譽者，其受害者得提出訴訟，要求賠償，故言論自由之第一種限制，即名譽損害訴訟。二、著作家或出版者所宣佈之文字中包含有不滿政府或謀叛宣傳，政府也可以到法庭上告他；但非政府所能直接停止而須由法庭斷定這件事的是非曲直。三、假定所宣佈之文字中，有反對耶穌教或否認上帝存在之宣傳，(Blasphemy) 那也可以向法院提出訴訟，由法庭判斷其曲直。但是有一點我要指出，即英國的出版自由是出版家不必得事前許可，祇在出版以後受毀壞名譽或褻瀆上帝之舉，那就當他為破壞法律之行為。所以關於出版有事前之許可與事後之限制，其區別便在此。簡單來說，英國政府對於報紙等，絕對沒有指導輿論或防止危險思想等事，因為他的限制不過是在毀壞他人名譽煽動叛亂或褻瀆上帝而已。

第三集會結社自由。英國是一個個人主義的國家，她看集會結社的自由，並不像歐洲看集會結社自由本身是一件事。而是集會結社的自由，也是由個人的權利而來的。譬如說有一千個人集會，這一千個甲乙丙丁各人有行路發言的權利，所以並不因為一千人集會一起，而有特別法令，是當為從一千個甲乙丙丁身上，看他們是不是應該集會結社。明白一點說，他們是從各個個人人身自由言論自由，來看集會結社自由，而不是從集會結社自由本身討論其應該有無此項權利的。所以英國的結社自由，除其結社本身抱一違反法律之目的外，其結社與參加結社之權利，並不受任何阻礙。所謂違法之目的，乃是參加暗殺或謀反等事。不僅其行為目的為違法的，且須有違法之行為。可見英國的結社自由是很寬大的。所謂集會自由，英國人並不當一千人一萬人的結社為一件事，而是認為一千一萬個個人的權利。按照英國普通法參加不法的集會，是應受處罰的。所謂不法集會，限於以下四種情形：○破壞安寧○公開犯罪○在開會地帶附近可以引起發生擾亂和平之恐懼○開會目的引起階級不同宗教不同之鬥爭。所謂各人所參加之集會有擾亂安寧的危險時，治安裁判官可當衆引用所謂擾亂法案，勸告大家解散，不解散時，則參加者即犯有大罪，可處以剝奪其人身自由之刑罰。即此可見集會自由與人身自由二者其關係之密切如何。

從英國的規定，我們可以看出集會結社自由是用個人權利作出發點的。在大陸上是拿集會結社自由本身做出發點的。現在我更要討論人身自由成為一種訴訟案件時，民主國家是如何處理的。