

彭永英汪治校贈

五權憲法講

林森



江

五

新書叢書之一
憲法講座
藏書章
江苏工业学院图书馆

憲法講座

翁國樑編

印 翻 不 准 所 有 權 版

中華民國二十一年二月出版

五權憲法講座（全一冊）

每冊定價大洋三角

編述者

翁

國

樸

校訂者

翁

國

聲

發行者

新

綠

週

刊

社

印刷者

三

川

印

書

館

經售處

商

務

印

書

館

編纂大意

(一) 本書是供給中等學校教學五權憲法，和一般人自修參攷之用。

(二) 本書根據孫中山先生的著述和演說詞，並參攷中外關於憲法的書籍及報章數十種編撰而成。

(三) 本書取材，務以謹嚴爲主，多節錄孫中山先生原文，絕少參加編者個人的意見。

(四) 本書的敘述，除分章分節外，在內容複雜的節目中，又提若干綱領，使眉目清楚而易記憶。

(五) 本書每節之末，均附註明引錄原文的出處，以便參照原書。

(六) 書末附有問題若干則，以便讀者自修之用。

序

林學增

本書的特處，在能取義之涵廣，理論之明確，與夫編述之得體，爲三民主義教授之佳本。從現代科學眼光觀察三民主義，不僅是救中國救世界之革命最高原則，而且是人生哲學的真諦，是人生解決問題之重心，要使重心的真諦，貫徹於民衆，而成人類生存之正確人生觀，便當採擇佳本，普遍宣傳，能使載歌載道，家喻戶曉，則最後所謂：「三民主義，吾黨所宗，以建民國，以進大同」之目的可達，而本書之價值，又非僅限於教育上之一種教材實施也。是爲序。

五權憲法講座 目次

頁數

第一章 憲法是什麼

(一)

第二章 憲法的來源

(四)

第三章 憲法的種類

(六)

一 以淵源爲標準的

(六)

二 以修改難易爲標準的

(八)

三 以制定爲標準的

(一〇)

第四章 憲法的特性

(十一)

一 形式上的特性

(十一)

二 實質上的特性

(十三)

第五章 三權憲法的缺點

(十六)

第六章 五權憲法的特處

(二〇)

第七章 國民政府

(二二)

一 國民政府的組織

(二三)

二 國民政府的職權

(二四)

三 國民政府的五院

(二六)

第八章 五院

(二九)

一 行政院

(二九)

二 立法院

(三一)

三 司法院

(三二)

四 考試院

(三四)

五 監察院

(三七)

第一章 憲法是什麼

憲法這個名詞，是中國老就有的，如尚書所謂：「監於先王成憲」。國語所謂：「賞善罰姦，國之憲法。」晉書所謂：「稽古憲章，大釐制度」等。不過，這些舊名詞的意義，是指着「典章」，「法度」而言，是指着一般的法規而言，與現在的所謂「法」者，約略相同，與現在之所謂「憲法」者有別。

那末，憲法是什麼？中山先生說：「憲法者，國家之構成法，亦即人民權利之保障書也。」（註一）這就是中山先生對於憲法所下的定義，我們從這個定義看起來，就可以知道憲法之爲物，是規定國家根本組織的法律，也就是規定人民和國家之關係的法律，因爲國

家乃是由許多獨立的自由人民爲公共幸福集合而成的團體，要怎樣的，使一方面能夠維持團體的秩序和存在，別方面又不侵害個人的獨立和自由，於是憲法就應這個必要而產生了。

所以，中山先生說：「政治裏頭有兩個力量，一個是自由的力量，一個是維持秩序的力量，政治中有這兩個力量，正如物理學裏頭有離心力和向心力一樣，離心力是要把物體裏頭的分子離開向外的；向心力是要把物體裏頭的分子吸收向內的。如果，離心力過大，物體便愈縮愈小，擁擠不堪，總要兩方平衡，物體纔能夠保持平常的狀態。政治裏頭的自由太過，便成了無政府；束縛太過，便成了專制，中外數千年來的政治變化，總不外乎這兩個力量之往來衝動。」（註二）

我們爲要避免這兩個力量之往來的衝動，所以就要有個國家根本的大法，把牠定得「雙方平衡，不要各走極端，像物體的離心力和向心力互相保持平衡一樣。」然後國家纔得安全。

因此，憲法的內容，第一是要規定人民的基本權利和義務，以保障個人的獨立和自由。第二是要規定國家最重要的機關的組織和職權，以維持團體的秩序和存在。這樣，人民的自由纔不會妨礙政府維持秩序的力量，而政府維持秩序的力量，也不至害及人民的自由，所以「憲法的作用，好比是一架機器，是支配人事的大機器，也是調和自由和專制的大機器」。（註三）

（註一）見中華民國憲法史前編孫中山先生序

（註二，三，）見中山先生五權憲法演講

第二章 憲法的來源

講到憲法的來源，中山先生告訴我們過：「憲法是從英國創始的。」（註一）我們要是單就憲法的實質上之特性講：可以說是古代的希臘，羅馬，他們已有他們的憲法了。若從憲法的形式來講，他們對於關係國家根本組織的法律與其他的法律，就是委諸一種公民大會去制定，初無差異，而且效力也是相等，並無甲種法律，優於乙種法律之可言，可以說他們還沒有同近代相似的憲法，所以要講近代憲法的萌芽，最初實是發生於英國。

然而英國憲法的發達，都是出於偶然，始終無正式編訂條文之舉，有許多重要的部份，還是存於習慣之中，這種憲法上的習慣，

也是慢慢的由歷史的進展而來的，所以「英國雖然是立憲的鼻祖，但是沒有成文憲法，所用的是不成文憲法」（註二）要溯現代的成文憲法之淵源，還是在於美國。

中山先生說：「世界各國成立憲法最先的，就算是美國，當美國革命脫離英國成立共和之後，便創立一種三權憲法，世人都叫做成文憲法」。（註三）又說：「世界上有成文憲法的國家，美國就是破天荒的頭一個」。（註四）

（註一，二，三，）見中山先生五權憲法演講

（註四）見民權主義第四講

第三章 憲法的種類

ㄅ 以淵源爲標準的

(甲)成文憲法：——凡是將關係國家根本組織之事項，都以文書的形式規定者，謂之成文憲法。(美國憲法就是最初的成文憲法。)

(乙)不成文憲法：——凡是關係國家的根本組織之規定，沒有完全以文書的形式來規定，而散見於習慣法，和各種文書中的(即單行法律)，則爲不成文憲法。

成文憲法和不成文憲法的區別，祇不過是一種表面的區別，嚴格地講起來，成文憲法不必是完全成文的，不成文憲法也不必完全

是不成文的，成文和不成文的區別，祇有程度的不同，沒有性質上的差異。所以，這種分類是不真確的，不但是沒有科學的價值，並且很容易混亂事實。

例如美國的憲法，大家都承認牠是成文的憲法，但是美國的憲法，本來是沒有規定總統不得連任至三次，都是自華盛頓宣言一人不宜充任三次總統和拒絕第三任總統之候補人，而後，一人不能三次充任總統，已成爲美國的一種憲法習慣。反過來說，英國的憲法，本是不成文的，可是大部份的規定，却早已變爲成文的，例如關於限制國王的特權，皇位的繼承，下議院的組織以及上下兩議院的權限，都已有成文的規定，不過英國憲法中成文的部份，沒有不成文的部份那樣多，和那樣分散。

文 以修改難易爲標準的

1 柔性憲法：——憲法修改之機關及手續，俱同於普通法律一樣的，叫做柔性憲法。（英國憲法是最著名的柔性憲法。）

2 剛性憲法：——憲法修改之機關或其修改之手續，不同於普通法律的，叫做剛性憲法，（美國憲法是最難修改的剛性憲法。）

剛性憲法與柔性憲法的區別，嚴格的講，亦只是一個程度問題，彼此各有各的長處，也各有各的弱點。柔性的長處：一在於消弭激劇的政爭或革命風潮之機能。一在於可以適應社會隨時的要求，因為一個政府所須對付的問題不是永久的不變，人民的政治思想的慾望也不是永久一樣的，制憲的人物不會都是聰明極頂的人，能預料到將來的政治狀況和政治思想，制定一種永久適宜的憲法，所以

憲法的修改，不宜過於煩難。

剛性憲法，因為修改之不易，則要求修改者，或不免訴諸法律以外的方法，釀成革命之風潮，就使不至誘致革命，也是以阻礙政治上社會上重要的改革。

然而柔性憲法，也有一個很大的弱點。憲法是國家根本的大法，是不能時時變更，以致動搖國本，如果一國的憲法隨時可以變更，那末，政治的秩序和社會的規律，就不易隱固，普通人民的生活一方面也要受極大的影響了。

就是人民對於憲法，必至失却尊重的觀念，而時時作要求修改之嘗試，因此憲法不得不有穩固的性質。剛性憲法的優點，在其含有隱固性，雖然牠有不易適應社會新要求的弱點，却能減少許多要

求修改憲法之嘗試，而安定政治的秩序，和社會的人心，所以現代各國的憲法，多半是爲剛性憲法。

一 以制定爲標準的

1 民定憲法：——由公民直接投票投定，或由人民所選出的特別制憲團體制定，或由普通議會制定的憲法，叫做民定憲法。（比國憲法即純爲民定憲法。）

2 協定憲法：——由公民協定或聯邦中各邦政府協定的憲法，叫做協定憲法。（德，美的憲法，便是例子。）

3 欽定憲法：——由君主獨自制定而頒布的憲法，叫做欽定憲法。（日本憲法就是欽定憲法最著的一例。）

總之，憲法之制定，必須取決於人民，或人民代表機關，這在