

新學制
公民教科書
第二冊
初級中學用

編輯者 周鯁生

商務印書館印行

初級中學教科書

公民學

中 卷

第三編 中華民國國家組織

第十五章 民國政治的變遷

臨時約法之制定 辛亥(一九一一年)十

月武昌起義，民國誕生。臨時政府在南京成立，獨立各省都督選派代表組織參議院(依據各省代表在武昌宣布的臨時政府組織大綱)。民國元年(一九一二年)一月二十八日，參議院在南京開成立大會；二月十二日，清帝退位，二月十五日改選臨時大總統。(孫文退職，袁世凱被選。)參議院在二月七日至三月八日之間，從事於修改臨時政府組織大綱，制成臨時約法。三月十五日，民國臨時約法經臨時大總統公布。這就是民國根本法的起原，是民國國家組織的根據。

國會之成立 南京參議院在四月中議決臨時政府遷往北京。參議院從四月二十九日起，在北京繼續開會，議決有國會組織法，參議院，衆議院選舉法等件，而於十二月二十八日閉會。民國二年(一九一三年)二月，參衆兩院議員選舉告終；四月八日，第一次國會在北京舉行開院禮。這就是中華民國有正式民選立法機關之始。

國會制憲問題 民國二年正式國會成立後，他的最重大的問題，是制定憲法和選舉正式總統。關於這兩項事件之舉辦先後問題，頗有爭執。恰值七月中贛寧軍隊舉事，第二次革命發生，先舉總統之議制勝。十月四日，國會通過大總統選舉法，十月五日公布之。十月六日，國會舉行大總統選舉(臨時總統袁世凱當選)，次日選舉副總統(黎元洪當選)。

總統問題既經解決，剩下的最重要的問題，就是制定正式憲法。參議院衆議院兩院

會議，決定由兩院組織憲法起草委員會，在北京郊外之天壇起草憲法。十月三十一日憲法草案百十三條完全草定，次日提交憲法會議審議；這就是後來所謂天壇憲法草案。這時候總統忽藉口二次革命，國民黨人爲主謀，下令撤銷國會中國民黨議員約四百人（十一月四日），使國會不足法定開會人數，無形破壞，憲法案無由成立。三年（一九一四年）一月，明令停止國會兩院議員的職務，國會遂完全廢止。中華民國根本法的破壞，以此開始。

帝制運動 正式國會廢止，人民代表機關已不存在，變更國家根本組織之計畫就從此時醞釀出來。總統於三年一月二十六日組織約法會議，制定所謂新約法，在五月一日公布。依這個新約法，民國總統權能更加擴大，便於施行專制政治。五月二十四日總統復公布所謂代行立法院的參政院組織法，六月二十日召集參政院。四年十月參政院議決

召集國民代表會議。帝制運動，着着進行，四年（一九一五年）十二月十一日，參政院根據所謂國民代表會議投票的結果，上勸進表於民國總統，帝制實現出來。

法統恢復 四年十二月二十五日雲南起義，反對帝制，擁護共和，西南諸省相繼響應。五年三月二十三日帝制取消，隨後僭稱帝號之民國總統亦死（六月六日）。民國副總統（黎元洪）繼任大總統；六月二十九日發布命令，宣告新約法無效，恢復原來的臨時約法。一度無形解散的正式國會，復從八月一日起，集會於北京，民國法統於此復活。十月三十日，國會補選副總統（馮國璋當選），同時續開憲法會議，審議天壇憲法草案。這時候恰遇着對德宣戰問題發生，國會因和國務總理衝突，不肯通過宣戰案。總統下令免國務總理的職，而擁護總理的督軍，先後宣告獨立。總統率依督軍團的主張，下令解散國會（民國六年六月

十二日)。憲法會議雖已經將天壇草案大部分通過二讀會，因為受國會解散的打擊，也不能不停會，而民國正式憲法第二次又不成立。

復辟和護法運動 國會解散後，清帝復辟之變隨即發生；民國國基復陷於破壞之危險，(八月)。卒因全國反對，復辟之舉，即時打破。但共和政體雖然保存，民國已成南北分裂的形勢。西南各省從六年國會解散，復辟亂作以後，已經羣起而為護法運動。南北相持，護法政府設在廣東。一部分國會議員赴廣東，根據約法，自行集會。

南方護法諸省在六年(一九一七年)八月擁護國會開非常會議，設立軍政府的時候，北方政府也在同年十一月十日召集所謂臨時參議院，改纂國會組織法，選舉一個國會，於七年(一九一八年)八月十二日在北京開會(通稱安福新國會)新選舉一個大總統(徐世昌)。而在那一方面，南北議和不成(八年)，護法政府內訌

之後，一部分舊國會議員復於十年四月七日在廣州開非常會議，議決有中華民國政府組織大綱，選舉大總統(孫文)和北方政府對抗。

第二次恢復法統 十一年(一九二二年)夏季奉直戰事發生，北京政府搖動。戰爭的結果，一派軍人通電主張恢復法統，舊國會議員於是準備再行集會。兩院議長於六月一日召集一部分議員在天津開會，議決通電宣言六年六月十二日國會解散令無效，宣告國會即日行使職權，并宣言當時的總統非法竊位，認為無効。這個總統宣告退職出京(六月二日)，舊任總統黎元洪入京復職(六月十一日。至八月一日前後赴京的國會議員，已達法定人數，正式國會即於這日繼續六年六月十二日第二會期開議。民國法統，說是第二次復活。

現在法統問題，雖尚有爭議，然事實上則二年選出的正式國會已繼續行使職權。民國政治組織至少在表面上仍以臨時約法為根

據；一切權力說是依據約法規定以執行。

第十六章 民國組織要素

中華人民 國家的第一個要素是人民。

依民國臨時約法第一條，「中華民國由中華人民組織之」。何種人方是中華人民？這個問題，涉及於國籍問題。凡在民國國境以內的人，不都是中華人民；而在民國領域之外，不一定沒有中華人民。中華人民和非中華人民的分別，在於民國國籍之有無；惟在法律上認為屬於民國國籍的人，才具有中華人民之資格。

依民國元年十一月十八日公布的國籍法，民國國籍可分為兩種：一種是固有的國籍，他一種是取得的國籍。

何種人在民國屬於固有的國籍？固有的國籍依生產而成立。今世各國關於這項國籍規定之原則頗不一致。有以血統為本位，而依先人的國籍以定產出兒童之國籍的；例如德奧兩國即採此原則，凡係德奧人民產生

的兒童，當然屬德奧民籍。也有以地域爲本位，而依產生地之所屬，以定產生的兒童之國籍的；例如南美洲的阿根廷國，認定凡產生於該國領土內之兒童，不論他的父母是本國人抑是外國人，一律屬阿根廷國籍。又有採折衷主義的，例如英美兩國，不但承認其人民在國內國外產生的兒童概屬該國的人民，並且認定外國人在該國領土產生的兒童也屬該國國籍。

民國國籍法也是採折衷主義的。在下列情形之下產生的人，均屬民國國籍：一，生時父爲中國人者；二，生於父死後，其父死時爲中國人者；三，生於中國地，父無可考，或無國籍，其母爲中國人者；四，生於中國地，父母均無可考，或均無國籍者。

何種人取得中華民國國籍？凡不是生而爲中華人民的人，也可在特種情形之下，取得民國國籍。依國籍法第二條，凡外國人有

下列各款情事之下者，取得中華民國國籍：
一，爲中國人妻者；二，父爲中國人，經其父認知者；三，父無可考，或未認知，母爲中國人，經其母認知者；四，爲中國人之養子者；五，歸化者。屬於一，二，三，四，款之國籍取得，可說是當然的取得，因爲外國人因婚姻認知諸關係，當然取得民國國籍；屬於五，款之取得，可說是正式的取得，則因爲外國人依請求歸化之手續，正式取得民國國籍。

何種外國人可以歸化？歸化是國籍取得之一個最普通而且最重要的方式；歸化許可的條件，在各國制度中也不一致，依民國國籍法（第四條），外國人或無國籍的人，經內務部許可，得歸化。但欲得內務部許可，必須具備下列各項條件：一，繼續五年以上在中國有住所者；二，年滿二十歲以上，依中國法及其本國法爲有能力者；三，品行端正者；四，有相當之財產或藝能足以自立者；五，本無國籍，或因取

得中華民國國籍，即喪失其本國國籍者。

依歸化手續而取得國籍的人民，不必能和其他人民，享有同等的權利。比方在美國，歸化的外國人，不得被選為總統（美國憲法第二條）。民國國籍法第十一條亦規定，歸化人及隨同取得中華民國國籍之子，（依第十條，歸化人之妻，及依其本國法未成年之子，應隨同取得中華民國國籍），不得任大總統，副總統及其他特別列舉的各項公職。這種待遇的區別，也沒有深遠的理由；不過是因恐歸化的人原來究竟是異種，對於這國，共同利害關係之觀念較淺，不能忠實的履行這等重要的職務，所以特設一個限制。

中華人民的權利義務 中華民國人民的權利義務，規定在臨時約法第二章。依據約法中華民國人民一律平等，無種族，階級，宗教之區別（第五條）。人民得享有下列各項之自由權：一，人民之身體非依法律，不得逮捕，拘

禁，審問，處罰；二，人民之家宅，非依法律不得侵入或搜索；三，人民有保有財產及營業之自由；四，人民有言論，著作刊行及集會，結社之自由；五，人民有書信秘密之自由；六，人民有居住遷徙之自由；七，人民有信教之自由（第六條）。

人民有請願於議會之權（第七條）。人民有陳訴於行政官署之權（第八條）。人民有訴訟於法院受其審判之權（第九條）。人民對於官吏違法損害權利之行爲，有陳訴於平政院之權（第十條）。人民有應任官考試之權（第十一條）。

人民有選舉及被選舉之權（第十二條）。至於人民的義務，在約法上僅規定有兩項：人民依法律有納稅之義務（第十三條）；人民依法律有服兵之義務（第十四條）。這兩項義務，都是人民之法律的義務，但不能說除此以外，中華人民對於民國就別無法律的義務。有許多義務，在約法上雖沒有明文規定，但依國法上公認的原則，視爲一般人民的義務，誰也不許避

脫的。比方教育子女的義務，到法庭做證人的義務，這也是中華人民法律的義務，如不履行，就有法律的制裁以隨其後。

關於中華人民的權利，有要注意的，就是：約法上雖列舉人民的權利，但是這些權利的保障，都不是絕對的；如有認為增進公益，維持治安，或非常緊急必要時，得依法律限制之（第十五條）。所以民國人民權利之享有，最後仍受立法部行動之支配。

民國領土 中華民國領土為二十二行省，內外蒙古，西藏，青海（約法第三條）。其中外蒙古依民國四年中俄蒙恰克圖條約，取得自治權，只承認民國的宗主權，嚴格的說來，已經脫却民國領土的性質。中俄蒙條約之締結，可說是破壞民國領土的行爲。

何謂領土？領土是隸屬於一國主權下之一定的地面。領土是主權行使所及之地域，是主權活動的範圍。凡在這範圍以內的

人，無論其爲本國人民，或爲外國人，均應當服從這國的法權。惟在國際法上通常認有幾個例外；比方外國元首，外交大使，軍艦，軍隊，享有所謂治外法權之一種特典，不受所在國的法權之管轄。但歐美國家有時對於外國，也爲他們的僑民要求特典，使僑民不受所在國法權之支配，而服從該本國的法權；因此有所謂領事裁判權之制度。中國是一個承認外國領事裁判權之國家。外國僑居中國領土的人民，不服從中國法權而受該本國駐在中國的領事或其他特任官吏的裁判。這是於民國領土主權爲一個大傷損。（歐戰結局，德奧在民國的領事裁判權正式取消）。在中國領土內，尚有外國的租借地，例如旅順，大連（膠州灣租借地，今已收回），威海衛，及所謂租界也都是和領土主權之觀念不相容的。

民國主權 中華民國之主權屬於國民全體（約法第二條）。依傳習的政治區別方法，一

國政治之性質，視主權之所屬以定。主權在一人的，是君主政治；主權在少數人的，是貴族政治；主體在全體人民的，是民主政治。中華民國依約法第二條是爲民主政治。

約法第四條規定：中華民國以參議院（國會成立後，國會即代參議院），臨時大總統，法院行使其統治權。國會，大總統，法院是民國的統治機關，他們是出自選舉或任命的；就政體上說中國是共和國家。而就統治權行使之方式上說，中國屬於立憲國家；統治權之行使，當依據約法或其他根本法的規定，簡單說來，中國是一個民主共和立憲國家。

第十七章 國會

民國統治機關 民國政府組織採三權分立的形式，以國會，大總統，法院行使統治權。這等統治機關之最重要的，當然是立法機關之國會。民國採行代議制度，依民選的議院行使立法權。據約法第十六條，中華民國之

立法權以參議院行之；又據國會組織法（元年八月十日公布）第十四條，民國憲法未定以前，臨時約法所定參議院之職權，爲民國議會之職權。現今民國正式憲法尙未成立，國會的職權仍是繼承約法上參議院的職權。

國會職權 民國國會的職權（依約法第十九條規定）可以大別爲五類：

（甲）立法的財政的職權 議決一切法律案：

議決預算決算；議決稅法幣制及度量衡之準則；議決公債之募集及國庫有負擔之契約；

（乙）監督的職權 承諾第三十四條（關於任命國務員及外交大使公使，須得國會同意），第三十五條（宣戰，媾和，締結條約）第四十條（大赦）之事件；提出質問書於國務員，並要求出席答覆；咨請政府查辦官吏納賄違法事件；

（丙）傳達的職權 答覆政府諮詢事件；受理

人民之請願；關於法律及其他事件之意見、建議於政府；

(丁) 司法的職權 對於大總統認為有謀叛行為時，行使彈劾；對於國務員認為失職或違法時，行使彈劾。

民國國會兩院職權平等，惟有預算決算，則須先經國會中的一院，即衆議院，之議決(國會組織法第十四條)。

國會組織 民國議會的組織，在臨時約法中，僅設有參議院之一院，嗣依元年國會組織法，國會定為兩院制。國會組織法第一條規定：民國議會以參議院衆議院兩院構成之。

民國議會得自行集會，開會，閉會(約法第二十條)。議會之開會閉會，兩院同時行之；議會之會期為四個月，但依事情之必要，得延長之(國會組織法第十條十一條)。議會會期之延長，其期間由兩院臨時自定(二年議院法第五條)。