

毅生編

新中國憲法研究

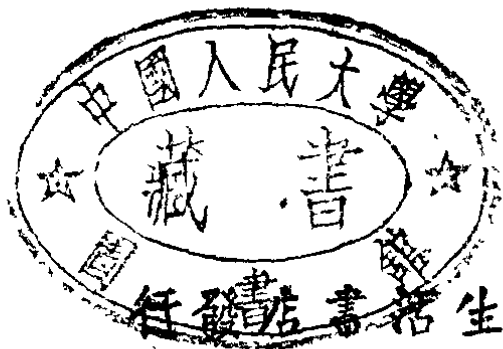
生活書店發行



249787

新中國憲法研究

編 生 毅



中華民國三十五年四月

新中國憲法研究

編者

毅

生

發行人

徐

伯

斯

發行者

生

活

書

店

上海·重慶

版權所有 ◆ 不准翻印

中華民國三十五年四月出版

(40) S. 1-2000

目次

政治協商會議憲法草案案決議全文·····	(一)
各黨派對於政協憲草修改原則的意見·····	(六)

一 國民黨

二 各黨派的再協商

三 共產黨

四 民主同盟

政治協商會議修改五五憲草的原則·····	張君勛(一五)
----------------------	---------

對五五憲草修改原則疑難之解答.....張君勱(二四)

周恩來在四月四日的重要談話.....(三〇)

憲草修改原則不容變動.....新華日報(三四)

「五五憲草」與政協「憲草修改原則」.....逸四〇

在憲法問題上爭的是什麼？.....胡繩(四七)

* * *

附錄：中華民國憲法草案.....(六〇)

政治協商會議憲法草案案決議全文

第一：組織審議委員會

名稱：憲草審議委員會。

組織：委員名額二十五人。由協商會議五方面每方面推五人，此外公推會外專家十人（參考憲政期成會及憲政實施協進會名單）。

職權：政協會議憲草審議委員會，根據協商會議擬定之修改原則，並參酌憲政期成會修正案，憲政實施協進會研討結果及各方面所提出之意見彙綜整理，製成「五五憲草修正案」提供國民大會採納。（如有必要時，得將修正案提出協商會議協商。）

時間：以兩個月為限。

第二：憲草修改原則

一、國民大會

（一）全國選民行使四權名之曰國民大會。

(二)在未實行總統普選制以前，總統由縣級省級及中央議會合組選舉機關選舉之。

(三)總統之罷免以選舉總統之同樣方法行使之。

(四)創制複決兩權之行使另以法律規定之。

【附註】第一次國民大會之召集方法由政治協商會議協議之。

二、立法院爲國家最高立法機關，由選民直接選舉之，其職權相當於各民主國家之議會。

三、監察院爲國家最高監察機關，由各省級議會及各民族自治區議會選舉之，其職權爲行使同意彈劾及監察權。

四、司法院即爲國家最高法院，不兼管司法行政，由大法官若干人組織之，大法官由總統提名，經監察院同意任命之，各級法官須超出於黨派以外。

五、考試院用委員制，其委員由總統提名經監察院同意任命之，其職權着重於公務人員及專業人員之考試，考試院委員超出於黨派以外。

六、行政院

(一)行政院爲國家最高行政機關，行政院長由總統提名，經立法院同意任命之，

行政院對立法院負責。

(二) 如立法院對行政院全體不信任時，行政院或辭職，或提請總統解散立法院，但同一行政院長不得再提請解散立法院。

七、總統

(一) 總統經行政院決議，得依法發佈緊急命令，但須於一個月內報告立法院。

(二) 總統召集各院院長會商，不必明文規定。

八、地方制度

(一) 確定省爲地方自治之最高單位。

(二) 省與中央權限之劃分依照均權主義規定。

(三) 省長民選。

(四) 省得制定省憲，但不得與國憲抵觸。

九、人民之權利義務

(一) 凡民主國家人民應享之自由及權利，均應受憲法之保障，不受非法之侵犯。

(二) 關於人民自由，如用法律規定，須出之於保障自由之精神，非以限制爲目的。

(三) 工役應規定於自治法內，不在憲法內規定。

(四) 聚居於一定地方之少數民族，應保障其自治權。

十、選舉應列專章，被選年齡爲二十三歲。

十一、憲章上規定基本國策章，應包括國防、外交、國民經濟、文化教育各項目：

(一) 國防之目的在保衛國家安全，維護世界和平，全國陸海空軍須忠於國家，愛護人民，超出於個人、地方、及黨派關係以外。

(二) 外交原則本獨立自主精神，敦睦邦交，履行條約義務，遵守聯合國憲章，促進國際合作，確保世界和平。

(三) 國民經濟應以民生主義爲基本原則，國家應保障耕者有其田，勞動者有職業，企業者有發展之機會，以謀國計民生之均足。

(四) 文化教育應以發展國民之民族精神，民主精神與科學智能爲基本原則，普及並提高一般人民之文化水準，實行教育機會均等，保障學術自由，致力科學發展。

【註】以上四項之規定不宜過於煩瑣。

十二、憲法修改權屬於立法監察兩院聯席會議，修改後之條文，應交選舉總統之機關複

決之。

附記

上列政協會決議是在三十五年一月三十一日通過的。到了三月十五日，政協會議綜合小
憲草審議會協商小組聯合開會，由各方面代表協議決定對政協會議憲草修改原則作如下
三點的修改：

- 一、國大爲有形之國大。
- 二、政協修改原則之第六條第二項取消。
- 三、省得制定省憲改爲省得制定省自治法。

各黨派對於政協憲草修改原則的意見

政治協商會議的憲草修改原則，是在各黨一致同意下產生，本應就是各黨派的共同意見。但政協會後不久，又發生了有的主張要推翻政協修改原則，認為政協修改原則不能作為各黨共同的意見而提到國民大會上去；也有的主張政協修改原則不容推翻，一定要維持原議，根據各方協商結果而製成憲草，提到國民大會上去。國民黨二中全會的決議是前一種主張，共產黨和民主同盟代表後一種主張。茲分錄各黨派的正式發表的意見如下：

一 國民黨

國民黨二中全會在三月七日舉行第八次大會中討論政治協商會議時，各委員發言甚多，中央社綜合這些發言意見有九點，其中有關憲法問題的為：

- 六、五權憲法為國父遺教，不容率予變更，憲草修改原則必須糾正。
- 七、鑒於三權分立制之缺點及多黨內閣制之流弊，今後我國應採用五院制，總統制。

八、國民大會應發揮民主精神，不應約束其權力。

三月十六日二中全會第十八次大會中，吳敬恆氏提出三點意見：

一、制憲之權責屬於國民大會，無論何人不能制限國大代表之法定職權。

二、應將五五憲草，協商會議協議事項，二中全會之決議及各黨各派提出之意見一併送請國民代表大會參考。

三、制憲須按照合法手續，方不致貽笑中外。

據說，這三點也在二中全會中通過了。

二中全會同日「對於政治協商會議報告之決議案」中，有關憲法問題的全文如下：

「對於此次國民大會制定憲法之言論，主張所應根據之原則，以期齊一意志，增強力量案，經通過由全會授權中央常會負責處理，原文如下：本案應請大會以左列各項之決議，交中央常會通令全黨同志遵照：

一、制定憲法，應以建國大綱爲最基本之依據。

二、國民大會應爲有形之國大，用集中開會之方式，行使建國大綱所規定之職權，其召集之次數應酌予增加。

三、立法院對行政院不應有同意權及不信任權，行政院亦不應有提請解散立法院之權。

四、監察院不應有同意權。

五、省無須制定省憲

二 各黨派的再協商

因爲國民黨二中全會中提出了政協修改原則必須糾正的說法，企圖動搖政協決議，所以三月十五日，參加政協會議的各方面代表又舉行協商，成立了協議三點。當日中央社報道這三點是：

一、國大應爲有形之國大，其職權爲行使選舉或罷免總統，創制立法原則及複決法律之權。

二、行政院與立法院之關係，立法院對行政院之不信任權及行政院解散立法院之權取消之。

三、省得自定省憲，改爲省得制定自治法規或省單行法規」。

但是中央社這個報道是錯誤的。原來這三條並不是十五日這天協商的結果，而是國民黨代表向十五日的協商會提出的意見。由於各黨派領袖的抗議，十六日中央社才又發出個電報，說明十五日協商的結果其實是這樣三點（如前篇所附記的）：

一、國大爲有形之國大。

二、政協修改原則之第六項第二條取消。

三、省得制定省憲，改爲省得制定省自治法。

這三點協議是在三月十五日由各黨派代表（包括國民黨代表在內）共同決定的，但三月十六日國民黨二中全會還是通過了如上節所舉出的決議。於是在共產黨和民主同盟方面也就嚴正地提出意見了。

三 共產黨

三月十七日新華社延安電，中共中央發言人談話，表示了中共方面對於政協憲草修改原則的意見：

「國民黨中許多有力人士現正試圖改變政治協商會議的若干原則決定，特別是關於憲法原則的決定，此舉將不能得到中國共產黨，其他民主黨派及廣大人民的同意。政治協商會議的決議，是各黨派全權代表共同協議一致同意的結果，凡所決定，都符合國家的需要與人民的期望，特別是關於憲法原則的決定，尤得國內外輿論一致讚美，認爲非此決不足以奠定國家民主的基礎。在政協會議中國民黨代表團人數最多，並由國民政府主席蔣介石親任會議主

席，蔣氏曾於一月三十一日閉幕致詞中，鄭重聲明說政治協商會議『所決定的各種方案，本人雖然不能出席參加，但是時時刻刻都在研究和注意，覺得各項方案的內容，都是大家竭誠洽商的結晶成就，我代表政府先行聲明，政府必然十分尊重，一俟完成規定手續以後，即當分別照案實行。』現在距該會閉幕之日，僅一個半月，國民黨方面忽然對於憲草原則等項決議，提出修改意見，實使人們不勝驚異。中國共產黨對於蔣介石與國民黨的諾言，素極重視，對於信守政治協商會議的一切決議，更認為是各政黨的政治信義，實與國家百年大計有關。因此中國共產黨絕不動搖地堅持政治協商會議一切決議，特別是憲法原則決議，必須百分之一百實現，反對有任何修改，並呼籲一切民主人士與全國人民爲此神聖的任務進行艱重的奮鬥。」

三月十八日中共在重慶的代表周恩來氏舉行記者招待會，發表了對國民黨二中全會的意見，其中提到憲法問題時說：

「三、更重要的是憲草問題。憲法關係中國今後是民主或仍是一黨獨裁的大問題，政府修改憲草的原則，是各黨派及無黨派代表全體起立通過的，對這些原則如有任何變動，一定要經過政協各方代表的一致協議。國民黨中有些人特別指責憲草修改原則不合於五權憲法，我們且不說這些修改原則是在蔣主席主持下經政協代表（包括政府代表在

內）全體起立贊成通過的，即從五權憲法本身來說，五權憲法第一是主張五權分立，孫先生是反對中央集權於一人或一院的。第二，是地方均權，某些權應歸中央，某些權應歸地方，故孫先生主張實行省自治，並得制定憲法，可見政協的修改原則是與孫先生的五權憲法原則完全符合的。至於根據這些原則，如何規定政府組織，那就要因時間與條件而定。過去的辦法不一定適合現在，如說孫先生遺教的一個字也不能修改，那麼國民黨今天所做的就違反了建國大綱。根據建國大綱的程序，先實行縣自治，然後實行省自治，在全國有過半數省自治後，才可以召開國大，實行憲政。現在政府並沒照這程序做，可見政府的組織程序，是可以變動的。雖然如此，我們還是與國民黨協商，爲了減少國民黨內主張民主和平團結統一的人士在其黨內所遇到的困難，最近各方又商得了三個協議，但這種讓步反而增加了頑固派的囂張。二中全會對於憲草通過了五項修正原則，所增加之兩點，關係至大，其目的就是推翻政協修改憲草的原則，不受政協拘束。另外，吳稚暉先生又提出了三點反對意見，立即在二中全會上成爲決議。他主張五五憲草，政協協議事項，二中全會決議，一併提交國大參考，這是與政協決議完全相反的。按政協決定只能將憲草審議委員會的修正案提交國大，並無其他。國大代表個人雖自由，但各黨派要負責約束其自己的黨員，使這個民主的憲草得以通過。這樣包括十年前

一黨包辦的舊代表的國大，就不是重要的了，重要的還是要保證能通過一個真正民主的憲法，所以在國大問題上，各黨派曾向國民黨作了極大的讓步。但今天國民黨却想利用各黨派承認的國大，反轉來反對政協決定的憲草修改原則，來動搖民主憲法的產生，這種違反民主的做法，是任何人不能忍受的。

四、國大問題，國大代表中，地區代表還未最後確定，國大組織法也還沒有修改，根據政協決議的職權，只限於制憲，而憲法要有四分之三的多數才能通過。但國大組織法如再遲遲不改或改而不決，就很有可能被利用，只有三分之二的多數，就可以通過決議來做更多其他不利於民主的事情。這樣，將來的國民大會就會更便於做一黨專政的保鏢。

四 民主同盟

本書中載有張君勱氏的兩篇文章，張氏爲民主同盟領袖之一，出席政協會議和憲草審議委員會。他的意見可以代表民主同盟方面的主張。

三月十九日國民黨二中全會閉幕後三日，民主同盟機關報「民主報」曾發表社論，題爲「對國民黨二中全會的抗議」。其中指出：「二中全會有幾項決議已經根本抹殺了政協會的