



世纪文库

民国政制史 上册

钱端升 等著

上海世纪出版集团

民国政制史

上册

钱端升 等著

世纪出版集团 上海人民出版社

世纪人文系列丛书编委会

主任

陈 昕

委员

丁荣生	王一方	王为松	王兴康	包南麟	叶 路
何元龙	张文杰	张英光	张晓敏	张跃进	李伟国
李远涛	李梦生	陈 和	陈 昕	郁椿德	金良年
施宏俊	胡大卫	赵月瑟	赵昌平	翁经义	郭志坤
曹维劲	渠敬东	韩卫东	潘 涛		

出版说明

自中西文明发生碰撞以来，百余年的中国现代文化建设即无可避免地担负起双重使命。梳理和探究西方文明的根源及脉络，已成为我们理解并提升自身要义的借镜，整理和传承中国文明的传统，更是我们实现并弘扬自身价值的根本。此二者的交汇，乃是塑造现代中国之精神品格的必由进路。世纪出版集团倾力编辑世纪人文系列丛书之宗旨亦在于此。

世纪人文系列丛书包涵“世纪文库”、“世纪前沿”、“袖珍经典”、“大学经典”及“开放人文”五个界面，各成系列，相得益彰。

“厘清西方思想脉络，更新中国学术传统”，为“世纪文库”之编辑指针。文库分为中西两大书系。中学书系由清末民初开始，全面整理中国近现代以来的学术著作，以期为今人反思现代中国的社会和精神处境铺建思考的进阶；西学书系旨在从西方文明的整体进程出发，系统译介自古希腊罗马以降的经典文献，借此展现西方思想传统的生发流变过程，从而为我们返回现代中国之核心问题奠定坚实的文本基础。与之呼应，“世纪前沿”着重关注二战以来全球范围内学术思想的重要论题与最新进展，展示各学科领域的新近成果和当代文化思潮演化的各种向度。“袖珍经典”则以相对简约的形式，收录名家大师们在体裁和风格上独具特色的经典作品，阐幽发微，意趣兼得。

遵循现代人文教育和公民教育的理念，秉承“通达民情，化育人心”的中国传统教育精神，“大学经典”依据中西文明传统的知识谱系及其价值内涵，将人类历史上具有人文内涵的经典作品编辑成为大学教育的基础读本，应时代所需，顺时势所趋，为塑造现代中国人的人文素养、公民意识和国家精神倾力尽心。“开放人文”旨在提供全景式的人文阅读平台，从文学、历史、艺术、科学等多个面向调动读者的阅读愉悦，寓学于乐，寓乐于心，为广大读者陶冶心性，培植情操。

“大学之道，在明明德，在新民，在止于至善”（《大学》）。温古知今，止于至善，是人类得以理解生命价值的人文情怀，亦是文明得以传承和发展的精神契机。欲实现中华民族的伟大复兴，必先培育中华民族的文化精神；由此，我们深知现代中国出版人的职责所在，以我之不懈努力，做一代又一代中国人的文化脊梁。

上海世纪出版集团
世纪人文系列丛书编辑委员会
2005年1月

目录

本书出版说明 / 1

增订版序 / 3

序 / 4

上 册

第一编 中央政府 / 7

第一章 临时政府时期（辛亥至民国元年三月） / 9

第一节 临时政府之成立 / 9

第二节 临时政府组织大纲之基本精神 / 10

第三节 临时大总统 / 11

第一项 临时大总统之选举 / 11

第二项 临时大总统之职权 / 11

第三项 临时大总统之直辖机关 / 12

第四节 临时参议院 / 12

第一项 临时参议院之构成 / 12

第二项 临时参议院之职权 / 13

第五节 行政各部 / 13

第一项 部之职权 / 14

第二项 部之组织 / 14

第二章 临时约法时期（元年三月至二年十一月） / 16

第一节 临时约法之基本精神 / 16

第二节 临时大总统 / 17

第一项 临时大总统之职权 / 17

第二项 临时大总统之直属机关 / 19

第一目 参谋本部 /19

第二目 国史馆 /20

第三节 临时约法中之参议院 /20

第一项 参议院之组织 /20

第二项 参议院之职权 /22

第三项 参议院之会议 /23

第四项 参议院委员会 /24

第四节 国务院 /25

第一项 国务员与国务总理 /25

第二项 国务会议 /26

第三项 国务院及其附属各机关 /27

第一目 国务院秘书厅 /27

第二目 法制局 /27

第三目 铨叙局 /28

第四目 印铸局 /28

第五目 蒙藏事务局 /28

第六目 临时稽勋局 /29

第七目 法典编纂会 /29

第八目 全国水利局 /30

第五节 行政各部 /30

第一项 部之职权 /30

第二项 部之组织 /31

第六节 文官制度 /35

第一项 文官之任用待遇及保障 /35

第二项 文官之考试 /39

第一目 典试委员会 /39

第二目 考试制度 /40

第三项 文官之惩戒 /41

第一目 文官惩戒委员会 /41

第二目 惩戒制度 /42

第七节 审计处与审计制度 /44

第一项 审计处 /44

第二项 审计制度 /45	
第八节 国会 /46	
第一项 国会议员之选举 /47	
第一目 参议院议员之选举 /47	
第二目 众议院议员之选举 /51	
第三目 参众两院议员选举制度之异同 /54	
第二项 国会之职权 /55	
第三项 议员之特权 /56	
第四项 国会之组织及其委员会制度 /56	
第五项 国会会期及其议事程序 /59	
第六项 两院之关系 /62	
第九节 司法制度 /63	
第一项 民初司法制度之基本特质 /63	
第二项 中央司法机关 /64	
第一目 大理院 /64	
第二目 总检察厅 /65	
第三章 新约法时期（二年十一月至五年六月） /71	
第一节 国会之解散与新约法之起草 /71	
第一项 政治会议 /72	
第二项 约法会议 /73	
第二节 大总统选举法及其修改 /75	
第一项 修改前之大总统选举法 /75	
第二项 修改后之大总统选举法 /77	
第三节 新约法之基本精神 /78	
第四节 大总统与总统府之组织 /79	
第一项 大总统之职权 /79	
第二项 总统府之组织 /82	
第一目 政事堂及其附属机关 /82	
第二目 陆海军大元帅统率办事处 /84	
第五节 各部官制之变更 /84	
第一项 各部总长之地位 /84	

- 第二项 部之组织 /85
- 第六节 参议院 /87
 - 第一项 参议院之组织 /87
 - 第二项 参议院之职权 /88
- 第七节 立法院 /89
 - 第一项 立法院议员之选举 /89
 - 第二项 立法院之职权 /95
 - 第三项 议员之特权 /96
 - 第四项 立法院之组织 /96
 - 第五项 立法院会期及其议事规则 /96
- 第八节 审计院与审计制度 /97
 - 第一项 审计院之组织 /97
 - 第二项 审计院之职权 /98
 - 第三项 审计制度 /99
- 第九节 平政院与行政诉讼制度 /99
 - 第一项 平政院之组织 /100
 - 第二项 平政院之职权 /101
 - 第三项 行政诉讼制度 /101
- 第十节 平政院肃政厅与纠弹制度 /103
 - 第一项 肃政厅之组织 /103
 - 第二项 肃政厅之职权 /104
 - 第三项 纠弹制度 /104
- 第十一节 文官考试制度 /105
- 第十二节 预算制度 /106
- 第十三节 其他各独立机关之设立与变更 /107
 - 第一项 将军府 /107
 - 第二项 蒙藏院 /108
 - 第三项 法律编查会 /108
 - 第四项 币制局 /109
 - 第五项 全国烟酒事务署 /109
- 第十四节 洪宪帝制政府 /110
 - 第一项 帝制运动始末简述 /110

第二项	袁世凯之即位准备 /112
第十五节	云南起义后之南北两政府 /114
第一项	云南起义后之北京政府 /114
第二项	云南起义后之南政府 /116
第一目	云南组织军政府之经过 /116
第二目	军务院之组织 /118
第四章	法统争执时期（五年六月至十三年十一月） /123
第一节	自约法恢复至张勋复辟 /123
第一项	新旧约法之争执 /123
第二项	旧约法恢复后政制之变更 /125
第三项	国会第二次解散与复辟 /127
第二节	护法运动与南北两政府 /128
第一项	北京政府 /129
第一目	参议院议员选举法之修改 /130
第二目	众议院议员选举法之修改 /131
第三目	新国会与新国会之选举 /133
第二项	南政府 /134
第一目	国会非常会议与军政府 /134
第二目	国会正式会议与军政府之改组 /135
第三目	大总统之选举 /138
第四目	大元帅府之组织 /139
第三节	国会第二次恢复至贿选宪法 /140
第一项	法统之恢复及其法律问题 /140
第二项	贿选总统与贿选宪法之颁布 /141
第三项	贿选宪法中之中央政制 /144
第一目	国会 /144
第二目	大总统 /144
第三目	国务院 /145
第五章	法统放弃时期（十三年十一月至十七年五月） /146
第一节	临时执政政府 /147
第二节	临时法制院 /147

- 第一项 临时法制院之组织 /148
- 第二项 临时法制院之职权 /148
- 第三节 临时参议院 /148
 - 第一项 参议院之组织 /149
 - 第二项 参议院之职权 /149
- 第四节 善后会议 /150
 - 第一项 善后会议之组织 /151
 - 第二项 善后会议之职权 /151
 - 第三项 善后会议之会期及其议事 /151
- 第五节 军事善后委员会 /152
 - 第一项 军事善后委员会之组织 /152
 - 第二项 军事善后委员会之职权 /152
 - 第三项 军事善后委员会之议事 /152
- 第六节 财政善后委员会 /153
 - 第一项 财政善后委员会之组织 /153
 - 第二项 财政善后委员会之职权 /153
 - 第三项 财政善后委员会之议事 /154
- 第七节 北京军政府海陆军大元帅 /154
 - 第一项 北京军政府成立之经过 /154
 - 第二项 海陆军大元帅 /155
- 第八节 北京军政府之国务院 /155
 - 第一项 国务会议 /155
 - 第二项 国务院及其附属各机关 /156
 - 第一目 国务院秘书厅 /156
 - 第二目 法制局 /156
 - 第三目 铨叙局 /156
 - 第四目 统计局 /156
 - 第五目 印铸局 /157
- 第九节 北京军政府之行政各部 /157
 - 第一项 部之职权 /157
 - 第二项 部之组织 /158
- 第十节 礼制馆 /160

第六章 初期之国民政府（十四年七月至十七年十月） /163

第一节 党治 /163

第一项 国民党之组织概观 /163

第二项 国民党与国民政府之关系 /167

第三项 中央政治会议及各地政治分会 /169

第一目 政治会议及分会沿革 /169

第二目 中央政治会议之组织与职权 /169

第三目 政治分会之组织与权力 /170

第二节 国民政府组织法 /172

第一项 沿革 /172

第二项 特点 /172

第三节 国民政府 /173

第一项 国民政府委员 /173

第二项 国民政府委员会议 /173

第三项 国民政府直辖各处 /174

第一目 秘书处 /174

第二目 副官处 /174

第三目 参事处 /175

第四节 行政各部会局 /175

第一项 各部会局之职掌 /175

第二项 各部会局之组织 /177

第一目 各部局之组织 /177

第二目 各委员会之组织 /178

第五节 军事机关 /179

第一项 军事委员会 /179

第二项 总司令部 /180

第六节 立法权及法制机关 /181

第一项 立法 /181

第二项 法制机关 /182

第一目 法制委员会及法制编审委员会 /182

第二目 中央法制委员会 /183

第三目 法制局 /183

第七节 司法权及司法机关 /184

第一项 司法制度概观 /184

第二项 大理院及最高法院 /185

第八节 监察权及监察机关 /186

第一项 监察院 /186

第二项 惩吏院及审政院 /188

第三项 官吏之惩戒 /188

第四项 审计院 /190

第五项 审计 /191

第九节 国民政府直辖其他机关 /192

第一项 外交委员会 /192

第二项 各种财政委员会 /193

第一目 中央财政委员会 /193

第二目 财政监理委员会 /193

第三目 预算委员会 /193

第四目 中央财政整理委员会 /194

第三项 其他各机关 /195

第七章 近年之国民政府（十七年十月至现今） /202

第一节 党治及训政 /202

第一项 训政之确立 /202

第二项 国民会议 /204

第三项 训政时期约法 /204

第四项 中央政治委员会 /205

第一目 政治委员会之组织 /205

第二目 政治委员会之职权 /206

第五项 国防最高委员会 /207

第一目 国防最高委员会之产生 /207

第二目 国防最高委员会之组织 /209

第三目 国防最高委员会之职权 /210

第四目 国防最高委员会所属之机关 /210

第二节 国民政府组织法 /213

第一项	沿革 /213
第二项	特点 /214
第三节	国民政府 /214
第一项	国民政府主席 /214
第一目	国民政府主席之选任 /214
第二目	国民政府主席之职权 /215
第二项	国民政府委员会 /216
第一目	国民政府委员之选任 /216
第二目	国民政府委员会会议 /217
第三目	国民政府委员会之职权 /218
第三项	国民政府直辖各处 /219
第一目	文官处 /219
第二目	参军处 /220
第三目	主计处 /220
第四节	行政院 /221
第一项	行政院之组织 /221
第二项	行政院各部署会之职掌 /223
第三项	行政院各部署会之组织 /224
第一目	各部署之组织 /224
第二目	各委员会之组织 /225
第四项	国家总动员会议 /228
第五项	水利委员会 /230
第六项	行政院直属其他机关 /231
第五节	立法院 /234
第一项	立法院之组织 /234
第二项	立法院会议 /236
第一目	院会 /236
第二目	委员会会议 /239
第三项	立法院之职权 /239
第四项	立法 /240
第一目	立法程序 /240
第二目	现行法规之整理 /243

第五项 预算 /245

第一目 近年来我国办理预算简史 /245

第二目 预算程序 /246

第六节 司法院 /248

第一项 司法院之组织 /248

第二项 司法院之职权 /249

第三项 司法制度概观 /250

第四项 司法院直辖机关 /251

第一目 最高法院 /251

第二目 公务员惩戒委员会 /252

第三目 行政法院与诉愿及行政诉讼 /253

第七节 考试院 /255

第一项 考试院之组织与职权 /255

第二项 考选委员会与考选 /256

第一目 考选委员会 /256

第二目 考选 /256

第三项 铨叙部与铨叙 /264

第一目 铨叙部 /264

第二目 铨叙 /264

第八节 监察院 /274

第一项 监察院之组织与职权 /274

第二项 弹劾与惩戒 /276

第一目 弹劾 /276

第二目 惩戒 /282

第三目 查询与巡回监察 /284

第三项 审计部与审计 /285

第一目 审计部 /285

第二目 审计 /286

第九节 国民政府其他各直辖机关 /289

第一项 军事机关 /290

第一目 战事发生以前之军事机关 /290

第二目 战事发生后之军事机关 /292

目录

第二项 其他机关 /294

第一目 政务官惩戒委员会 /295

第二目 稽勋委员会 /295

第三目 中央研究院 /296

第四目 国史馆筹备委员会 /296

第五目 总理陵园管理委员会 /296

第六目 西京筹备委员会 /297

附录一 历届国会及各次国会法规之修正 /315

附录二 民二之宪法会议与宪法起草委员会 /318

附录三 民三之国民会议 /321

附录四 民十四之国民代表会议 /324

附录五 民十四之国宪起草委员会 /327

附录六 民十九之扩大会议及所产生之国民政府 /328

附录七 民十九之太原中华民国约法草案 /330

附录八 民二十一之国难会议 /332

附录九 民二十二之国民参政会之拟议 /333

附录十 民二十五之中华民国宪法草案 /334

附录十一 民二十六之国民大会 /339

附录十二 民二十七以来之国民参政会 /342

下 册

第二编 省制 /349

第一章 省行政机关 /351

第一节 第一期省行政机关 /352

第二节 第二期省行政机关 /358

第一项 巡按使公署 /358

- 第一目 巡按使 /359
- 第二目 巡按使公署政务厅 /359
- 第三目 政务厅外之其他组织 /365
- 第二项 财政厅 /367
 - 第一目 财政厅之组织 /367
 - 第二目 财政厅之职权 /368
- 第三项 省政会议机关 /369
- 第三节 第三期省行政机关 /370
 - 第一项 教育厅 /371
 - 第一目 教育厅之组织 /371
 - 第二目 教育厅之职权 /372
 - 第二项 实业厅 /373
 - 第一目 实业厅之组织 /373
 - 第二目 实业厅之职权 /375
 - 第三项 警务处 /375
 - 第一目 警务处之组织 /376
 - 第二目 警务处之职权 /378
 - 第四项 省参事会 /379
 - 第一目 省参事会之组织 /379
 - 第二目 省参事会之职权 /381
- 第四节 第四期省行政机关 /381
 - 第一项 省政府委员会 /382
 - 第一目 省政府委员 /382
 - 第二目 省政府主席 /384
 - 第三目 省政府委员会议及其职权 /386
 - 第四目 省政府行署之组织与职权 /388
 - 第二项 秘书处 /389
 - 第一目 秘书处之组织 /389
 - 第二目 秘书处之职掌 /390
 - 第三项 各厅 /390