

旧中国宪法五十年

——国家权力配置研究

石柏林 著



湖南大学出版社
图书出版基金资助项目

湖南大学出版社



湖南大学出版社
图书出版基金资助项目

旧中国宪法五十年——国家权力配置研究

石柏林 著

湖南大学出版社

内 容 简 介

本书着重从以下五个方面就新中国成立前五十年国家权力配置模式进行了深入研究：第一，关于旧中国宪法设定公民基本权利、尊重和保障人权的理论与实践研究；第二，关于旧中国宪法对总统制、内阁制的权力配置模式及其理论与实践研究；第三，关于旧中国宪法对国家中央机关与地方机关权力配置的理论与实践研究；第四，关于一党制、多党制与旧中国宪法关系的理论与实践研究；第五，关于旧中国宪法配置国家权力发展方向以及宪法实施理论与实践研究。

图书在版编目 (CIP) 数据

旧中国宪法五十年：国家权力配置研究/石柏林著.
—长沙：湖南大学出版社，2008.7

ISBN 978 - 7 - 81113 - 391 - 2

I. 旧... II. 石... III. 宪法—研究—中国—近代

IV. D921.02

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2008) 第 099165 号

旧中国宪法五十年——国家权力配置研究

Jiuzhongguo Xianfa Wushinian——Guojia Quanli Peizhi Yanjiu

作 者：石柏林 著

责任编辑：谌鹏飞

封面设计：吴颖辉

出版发行：湖南大学出版社

社 址：湖南·长沙·岳麓山

邮 编：410082

电 话：0731-8822559（发行部），8821339（编辑室），8821006（出版部）

传 真：0731-8649312（发行部），8822264（总编室）

电子邮箱：presschenpf@hnu.com

网 址：<http://press.hnu.cn>

印 装：长沙瑞和印务有限公司

开本：880×1230 32 开

印张：15.5

字数：447 千

版次：2008 年 12 月第 1 版

印次：2008 年 12 月第 1 次印刷

书号：ISBN 978-7-81113-391-2/D·106

定价：30.00 元

版权所有，盗版必究

湖南大学版图书凡有印装差错，请与发行部联系

目 次

绪 论	20 世纪上半叶中国权力配置的理论基础与特征	1
第一章	中国权力配置转型的基础	63
第一节	难以萌发民主意识的自然经济与社会基础	63
第二节	充满君主专制体味的政治基础	68
第三节	抵抗外侮与自救是撬动中国权力配置转型的武器	74
第二章	临时约法与民主配置国家权力的初试	79
第一节	《钦定宪法大纲》与中国权力配置转型的前奏	79
第二节	国家权力转型——帝制的灭亡与民主共和国的 诞生	85
第三节	南京临时政府关于最初试行国家权力配置体制的 探索	99
第四节	《中华民国临时约法》对国家权力配置的规定 及其特征与意义	106
第三章	“新约法”与君主权力配置模式的复辟	114
第一节	“为宪法流血”与“天坛宪草”的权力配置模式	114
第二节	袁记“新约法”与“超级总统制”	133
第三节	总统“换型”为“皇帝”与权力配置模式的复辟	143
第四节	仿行宪政在中国的窘境——新旧“约法” 与“府院”之争	151
第五节	君主制的复辟	158

第四章 中国第一部宪法对国家权力的配置及其特征	161
第一节 “再造共和”与安福国会	161
第二节 中国第一部宪法伴随贿选总统而诞生	168
第三节 中国第一部宪法的权力配置模式及其特征	171
第四节 中国第一部宪法的意义	189
第五节 第一部宪法的废弃与“临时执政”制度的建立	192
第五章 中国资产阶级对宪法配置权力的模式探索与创新	201
第一节 联邦制的设想、试行与失败	201
第二节 孙中山关于宪法配置权力的宪政体制构想	222
第六章 《训政约法》的权力配置模式及其特征	248
第一节 国民党《训政纲领》的权力配置模式及其运行体制	248
第二节 “以党治国”与“以蒋治国”体制的权力运行冲突	259
第三节 《中华民国训政时期约法》的权力配置模式及其特征	284
第七章 “五五宪草”的权力配置模式与战时权力运行体制的特点	293
第一节 “五五宪草”的权力配置模式及其特征	293
第二节 国家权力配置基础的变化与战时体制	315
第三节 战时民主宪政运动与“期成宪草”对“五五宪草”的修改	340
第八章 国共联合探讨国家权力配置	352
第一节 建立民主联合政府要求的提出与依据	352
第二节 探讨权力配置的重庆谈判与中国共产党为建立民主联合政府的努力	366

第三节	政治协商会议关于国家权力配置及建立民主联合政府的协议	379
第九章	《中华民国宪法》对国家权力的配置与国民党一党执政梦想的破灭	396
第一节	“制宪国大”的召开和《中华民国宪法》的颁布	396
第二节	《中华民国宪法》的权力配置内容与特征	407
第三节	重建一党权力配置体制梦幻的破灭	429
第十章	《共同纲领》与中国国家权力配置的发展方向	439
第一节	中国人民政治协商会议的召开与新中国的诞生	439
第二节	《共同纲领》关于国家权力配置和人民民主共和政体的规定	451
第三节	《中央人民政府组织法》的权力配置及其特征	470
第四节	中国人民政治协商会议确立的国家权力配置体制的性质与特点	478

绪论：20 世纪上半叶中国权力配置的理论基础与特征

20 世纪上半叶，中国权力配置从整体上看一直是处在探索之中，并没能形成中国权力配置的不变模式。出现这种状况的因素是多方面的，既与外国列强侵略、掠夺并操纵中国的政局有关，也与中国经济发展的落后状况以及中国深受传统封建君主专制统治思想观念的束缚有关，更与中华民族为着争取自身的自由和解放所进行的英勇而伟大的斗争有关。在国际国内极为错综复杂环境下并存的中国多种政治力量，它们的形成、发展、变化以及重新组合，它们对中国民主政治建设所持的态度以及由此引发的纷争，深深地影响着中国宪法对国家权力的配置，各种因素交织在一起，便形成了 20 世纪上半叶中国在配置国家权力过程中的鲜明特征。

一、20 世纪上半叶中国宪法配置权力的理论基础

毛泽东指出：“全世界多种多样的国家体制中，按其政权的阶级性质来划分，基本地不外乎这三种：（甲）资产阶级专政的共和国；（乙）无产阶级专政的共和国；（丙）几个革命阶级联合专政的共和国。”这三种国家权力配置体制的类型是与各国的革命类型紧密相连的。即“有两种世界革命，第一种是属于资产阶级和资本主义范畴的世界革命”。这种世界革命的时期在第一次帝国主义世界大战爆发之时，“尤其是在一九一七年俄国十月革命之时，就告终结了。从此以后，开始了第二种世界革命，即无产阶级的社会主义的世界革命”。^{〔1〕}20 世纪上半叶的中国，正处在这两种世界革命的冲击与交

〔1〕 毛泽东，新民主主义论。毛泽东选集。北京：人民出版社，1991：671～675。

错之中，其权力配置直接受到这种革命形势的影响，并形成了指导中国宪法配置国家权力的理论基础。中国的先辈们（政治代表人物及学者）围绕着这一时期宪法配置国家权力的功能、作用及理论基础，均曾作过系统的探讨与分析。

宪法的功能与作用，既是世界各国宪法的基本问题，也是人们往往避而不谈的问题，过去是这样，现在亦大致如是。但在 20 世纪 40 年代则有人指出，“宪法是根据立国主义规定人民与政府分工合作的法律。宪法的最大功用也就在此”〔1〕。虽然，这些学者对宪法功能与作用的分析未能全面展开，但已经多有涉及，并且指出了一个国家的宪法配置国家权力是根据该国“立国主义”要求进行的，这已属不易。笔者对宪法配置国家权力的功能因在本书下部（1949 年以后）的绪论中已有专门阐述，在此不再赘言。这里着重就影响 20 世纪上半叶宪法对中国权力配置的“立国主义”作些探讨。

从上面毛泽东所说的三种国家类型可以看出，三种国家权力配置的政体类型实际上分别受三种“立国主义”的指导，即自由主义、共产主义和新民主主义的指导。主义对宪法的作用，20 世纪 40 年代东吴大学法学院教授吴绂征的分析是很深刻的。他说：“宪法的本身并不是目的，宪法是创立或改造国家的机器，他是企求实现某种政治目的或社会理想的中手或方法”；“各个国家各有特殊的立国精神或其所信奉的主义，因之各国宪法往往显示不同的目的，这种目的的差异对于各国宪法的形态与内容影响极大，如果研究宪法而不首先了解这一点，任意摭拾各国宪法条文予以评述，断章取义，实在有发生重大错误的危险。”“我们研究各国宪法，无论他是成文的或是不成文的，都是各有其政治目的或社会理想。那些政治目的或社会理想构成一国的立国主义或精神。这种立国主义或精神，虽未必完全规定在宪法法典之内，并且大半是不在宪法条文中写明白的，然而这却是为各国宪法的基本，具有基本法的最高权威。制定宪法必须根据立国的主义或精神。”“在主义信仰极坚定的国家，违反主义的宪法是很难成立的。不

〔1〕 吴绂征，论宪法的目的与功用，中华法学杂志，1946（1）。

仅如此，一个国家的立国主义或其精神的创设，在历史上往往是经过惨痛的革命而确立的，所以便是修改宪法，也只能在不改变立国的主义或精神的原则之下，才能成立。否则，如果要根本改变立国的主义或精神，另定宪法的目的，那非再经过一番革命的奋斗，是不易成功的。”^{〔1〕}实际上，20 世纪上半叶中国宪法配置国家权力的变化与斗争，是深受着人们所追寻的主义的支配或影响的。在上面所说的三种主义中，成为这一时期宪法配置国家权力理论基础的主要是“自由主义”，下面我们就此进行一些分析。

（一）“自由主义”与民主主义

20 世纪上半叶的中国，人们所称的“自由主义”，按其当时的解释，主要原则有三个：一是尊重人民个人的自由；二是限制政府的权力；三是创导民主政治。

关于尊重人民个人的自由原则，人们认为，“自由主义”的中心思想为人民个人自由权，故亦称个人主义。持自由主义观点的人认为，人民个人的权利与生俱来，是天赋的，是先国家社会而有的，所以神圣不可侵犯，无论何人或国家社会均应绝对尊重这种“天赋人权”。他们引用英国 17 世纪著名的政治思想家、自由主义奠基人——洛克的天赋人权理论，认为“人民所以放弃自然状态，大家联合起来组织一个共和国，并愿受政府法律的拘束，其最大的主要目的，即为维护他们的所有权”。而洛克的所谓“所有权”，就是天赋人权，它包括人民的生命、自由与土地财产等内容，而这些“所有权”的保护，便是政治社会或政府设置的目的，所以政府是应该绝对尊重这些“所有权”的。如果政府不能这样做，人民便可本其革命权去改组政府。洛克的理论，原是为英国光荣革命的“权利宣言”辩护的。后来亚当·斯密用经济学的观点，也极力主张政府应放任人民自由。美国各邦及联邦宪法与法国人权宣言均列举若干种神圣不可侵犯的人民自由权受法律的保障，就是根据这一个原则而来的。

关于限制政府的权力原则，人们认为，“要确实保障人民的权利，

〔1〕 吴敏征：论宪法的目的与功用。中华法学杂志，1946（1）。

最好的办法是限制政府的权力，使政府无权，因为最容易侵犯人民自由的便是政府”。他们说，洛克与孟德斯鸠的权力分立论正是从这个观点出发的。同时，他们还把亚当·斯密关于政府应限于做“保护国立”、“为维持治安”、“举办私人不肯经营的事业”三件事列举出来，以此证明在限制政府权力的原则下，应由人民自由、自主地去竞争，政府不加干涉。他们认为美、法诸国宪法所以规定政府各机关权力分立，就是根据这第二个原则制定出来的。

关于倡导民主政治原则，人们认为：如果仅仅是“保障人民的自由权，仅限制政府的权力还是消极的，最彻底的办法不如在积极方面建立人民政治上的权力，使人民或其代表参加政府或行使统治权”。他们引证洛克关于人类是天生自由、平等而独立的，指出“如果不是他（们）自己同意，绝不能从这种天然自由、平等与独立的状态，改变而为服从他人的政治权力”，他们主张国家最高权力的立法权，应由人民组织立法机关掌管，为的是要得到被治者的同意。中国学者经过研究后指出，卢梭所著《社会契约论》，提出了超越洛氏的理论而主张国民主权说。“卢氏认为社会契约的订结，乃是由于人民的共同意志所决定的；人民的共同意志具有完全的主权，故政府应完全由人民组织。因为近代的统一国家，人口过多，所以后来信奉自由主义的各国都仿行英国的代议制度，实行民主政治，这是自由主义的第三个原则。”

从以上自由主义的三原则看，那时人们所说的“自由主义”，实际上就是我们现在通常所说的“天赋人权”理论，也就是人们常说的人民民主主义。它作为宪法的理论基础，比较典型的是体现在“临时约法”中。在其后的各类宪法性文件中，直至1946年的《宪法》，也均有不同程度的体现。

对于自由主义发生的原因，那时也进行了探讨。这种探讨有助于我们加深对当时的人们关于自由主义的认识。他们认为，宗教改革之后，自由主义便随科学的进步并行发达。由于当时地理上的大发现与科学上的大发明，人类理智的权威日益增强，人类对于自然界的认识渐臻确切，因之而来信奉神道的传习，逐渐转变为信仰人类理性的万

能。那时教会不能以神权来支配一切，所以君权神授说亦不能使人信服。其结果是，人民对君主的信仰完全动摇，而以人民自己的理性为至高无上，这是自由主义发生的主观原因。

其在客观方面，欧洲当时的历史事实也是造成自由主义产生的重要原因。我们知道欧洲自从神圣罗马帝国衰亡以后，教权旁落，代之而兴的是君主专制的政治。后来君权渐渐强大，封建制度乃日就崩溃，封爵诸侯次第为君主所克服，完成了统一的君主国家。本来，欧洲在中古时代，纯然都是农业社会，农业的基础是土地，所以有权支配土地的人便是政治上最有权力的人。土地的支配权，在封建时代完全属于封建的诸侯，当封建制度逐渐崩溃，土地的支配权乃渐渐移入于一班地主手中。可是这时候国家主要的经济权虽已操诸地主，但政治的权力则已尽归于君主，因此君主遂利用其政治上的权力以压迫地主。同时，由于交通的发达，城市中的工商业也渐渐繁荣，新兴的都市工商业者不仅人数日渐增多，并且其财富累积亦日益增加。但是这些人也和地主一样，虽欲尽力发展工商业以图获得无穷的利润，然而因为在君主专制政治之下，君主及其官僚们横征暴敛，多方压迫，使这班地主、商人与工业者终无由完全实现其企图。最后，君主变本加厉，残酷不法的专制政治，激怒了贵族、僧侣、地主、商人与工业者的公愤，他们乃一致联合，群起反抗君主的暴政，正式提出了民权自由的口号。英国的光荣革命、法兰西大革命与美国的独立革命都是这样造成的。

西方“自由主义”的兴起推了资本主义革命的发生，这种进步作用是不可否定的。而且自在 18 世纪中得到了空前的胜利后，到了 19 世纪可谓已登峰造极。但中国学者也看到：一方面自由主义虽然还是继续增长，他方面则自由主义的缺点亦渐渐暴露。自由主义的最大缺点有二：一是没有注意到经济的自由与平等；二是忽视民族国家的自由与平等。由于工商业的发达与资本的集中，自由主义的国家渐渐走上资本主义道路。因为资产阶级在极有权威的宪法及基于宪法而规定的各种法律保护之下，凭借自由主义的民主政治的权力，尽量发挥追逐利润的“获取社会”的特质，因之富者愈富，贫者愈贫，社会上发

生了两个极端的矛盾现象，即一方为资产阶级的“富”，为无限的膨胀，一方为劳动阶级的“贫”，为无限的增大，演成了资本家与劳动群众利害冲突的现象。其结果，到了1848年社会主义者所倡导的劳动运动，遂提出反自由主义的口号。的确，自由主义只知道提倡有产阶级的自由与平等而没有注意到无产阶级的利益，这是很不合理的。同时，在个人自由主义的法律保护之下，资本家集中经营产业的方法日新月异，于是有所谓企业独占的办法。因为国内一切财富均已聚集在少数人之手，所以国内对于生产品的购买力不能随着生产品的数量同样增加；又因资本家欲多获利润，在市场上提高价格，因而生产品的销路在本国反而日渐减少。资本家为另谋出路，遂在国外觅取倾销的市场。到了这个时候资本主义遂演变为帝国主义，资本家逼着政府向外国肆行侵略，以求获得广大的殖民地，倾销底货，满足他们获利的愿望。这样的损人利己，忽视一切民族国家的自由与平等，这也是自由主义所造成的罪过。19世纪以后，为减少资本家与劳动群众的冲突起见，信奉自由主义的国家也制定了不少的社会立法，而在第一次欧战以来，各国更尽力提倡限制国际间的侵略。可惜因为主张办法都不彻底，至今还没有获得多大的效果。^{〔1〕}

由上可知，在20世纪上半叶的中国，人们对自由主义的认识，应当说还是抓住了问题实质的。他们对西方自由主义的理解，一是抓住了民主主义的实质，即人民主权的实质；二是抓住了人民要享有自己的自由权利必须要限制政府权力的实质；三是抓住了人民要自由行使自己的权利要通过代议制民主政治形式的实质；四是抓住了自由主义忽视劳苦人民大众利益的实质。而这几个方面正是制定配置国家权力的宪法的理论基础。从临时约法的制定到正式宪法的颁布，无不贯彻着自由主义即民主主义的思想。只不过这些思想，经过近代先进中国代表人物的努力，形成为结合中国国情的突出民权主义的“三民主义”和实行人民民主主义的“新民主主义”，指导着20世纪上半叶中国配置国家权力的宪法的制定过程。因此，三民主义与新民主主义便

〔1〕 吴绂征。论宪法的目的与功用。中华法学杂志，1946（1）。

成为了 20 世纪前 50 年制定宪法的理论基础，中国人民为着这一目标的实现作出了巨大努力。

（二）“自由主义”与“三民主义”

有人指出：人们一般讨论宪法时，往往习惯从宪法学理上，或法理上，乃至在政治理论上说明宪法的目的功用与其内容要点的理由，而很少从“革命”和“民生中去掘取决定于宪法的理论的根据”，他们“不是从革命的事实中认识宪法的长成，而只是在宪法的构造中观察宪政的形态，因此一般的宪法推动不在适合于革命的宪法论的要求”，“而单从宪法理论中去寻求宪法学上的宪法革命论，也不在适合于从革命事实中所要求的宪法理论”。“革命事实中的宪法理论，不仅重要表现出每个革命民族的民族性、民族精神，而且是要表现出每个革命阶段的历史使命和政治的特点。”这就要求，研究宪法要与国情结合起来，要与当时的革命形式结合起来，“因为革命是要从新的事实中产生新的理论，是从民族精神中高度的发展民族的新的政治能力，所以从革命事实产生出的宪法，是事实的发展求之于理论，是以事实改造事实，而不只是以理论纠正理论。”^{〔1〕}以 19 世纪末 20 世纪初的中国国情而论，既要解决抗击外国列强侵略中国的中华民族独立问题，也要解决中国贫穷落后状态下中国人民的物质生活问题。这二者所涉及的均是中华民族的生存权。生存权包括生命存在权和生命延续权，这是人权的首要内容，人们只有解决了生存权然后才能谈发展权，而发展权又反过来保障生存权，二者相辅相成。在这里，作为人权基本组成内容的平等自由权又是至关重要的，它既保障着生存权的实现，也保障着发展权的实现。但如果仅仅谈“自由主义”是不够的。象征着民主主义或民主政治的“自由主义”必须与生存权与发展权的内容结合起来，才能解决当时中国面临的亟待解决的问题。中国民主革命的先行者孙中山先生正是为了解决中国人权中存在的这样三大问题而提出了“民族”、“民权”、“民生”的三民主义。虽然，孙中山的三民主义不尽完美，甚至还存在着严重的缺陷（这将在后面的内

〔1〕 茹春浦，三民主义宪法的根本观念，新政治月刊，1939（3）。

容中述及)，但就当时的国情而言却是具有针对性的。也正是这样，三民主义作为20世纪初期中国宪法的理论基础，影响着当时宪法对中国国家权力的配置。

在这里，我们尤其需要指出的是，在新民主主义革命的时期，有些人为了当局排斥异己而充当御用工具，恣意对三民主义进行曲解。有人说：“中华民国的宪法，就是三民主义革命的成绩记录，就是三民主义的政治理论的事实化、法律化。同时又是实现三民主义的政治理想的现实的政治机构。”“三民主义的宪法的要义是什么？这不只是对于主义的信仰问题，亦是使主义的政治与法理性如何实现的问题。这是要于信仰同时并作根据于主义的系统的政治学与法理学的研究，要从这一个研究中，认识革命事实，创造革命的政治与法理论，这就是当前研究中国宪法者的任务。”^{〔1〕}为了使“三民主义”变得适应国民党统治集团的需要，有些人刻意地对“三民主义”进行“创造”，以形成所谓“三民主义宪法”的理论基础，并且把这种“创造革命的政治与法理论”作为研究中国宪法者的任务。下面我们来展示一下他们“创造”的“三民主义”的内容。按照当时这些人的所谓“正统”观点，他们对三民主义宪法配置国家权力的解释是：

第一，三民主义是“全民的民主政治”。他们说，全民的民主，就是把国家的主权交给全体国民，国家是全体国民所共有的、共治的、共享的。这里面包含以下的意义：（1）“国家是全体人民所创造的，国家是全民政治的工具，国家为人民而存在，不是超人风格另有抽象的国家人格观。”（2）“国家一律平等，没有阶级、种族，以及一切社会的政治的贵贱高低的地位和身份的区别”，是要“根本消除阶级斗争的观念”。（3）“公民权的取得是以信仰三民主义实行国民革命为条件，有了革命的事实，经过宣誓的手续，才有使用民权——就是政权——的资格，不革命和反革命的，不能借口天赋人权说而要求民权。”（4）“既非以资产阶级为中心的一般代议制的民主，又非经过阶级斗争的手段的无产阶级专政的民主，而是根本消除治者与被治者观

〔1〕 茹春浦。三民主义宪法的根本观念。新政治月刊，1939（3）。

念的全体人民都是皇帝都是主权者。”^{〔1〕} 这是一种自相矛盾的解释。既然“没有阶级、种族，以及一切社会的政治的贵贱高低的地位和身分的区别”，那么为什么公民权的取得又要“以信仰三民主义实行国民革命为条件”？既然是要“根本消除阶级斗争的观念”、“一律平等”，为什么又要划分“不革命和反革命的”？既然“全体人民都是皇帝都是主权者”，为什么要“经过宣誓的手续，才有使用民权”的资格？为什么根据“天赋人权说而要求民权”还是一种“借口”？可见，御用文人们关于三民主义是“全民的民主政治”的解释是无法自圆其说的。

第二，三民主义是“国家有自由，人民无自由”。他们说，“在国家为人民所创造的同时即为民主政治的工具的一点说，当然是人民要有自由。而在国家的主权属于国民全体和国家是国民全体达到政治目的的工具的一方面说，自由也当然是属于国民全体而不是各个国民。”“国民全体的自由，就是集团的自由，集团的自由是要把各个人的自由交给共同的意思来支配，就是共同的自由大于各个人的自由，集团的自由的最高点，就是整个的民族国家的自由。所以国家有自由，人民无自由，和全民政治的理论不是相反而相成，实在是一个理论的两面观察。”这里包含以下的意义：（1）“限制各个人民的自由，就是放大集团的自由，集团的自由就是政权行使的基础。——像以自由权的行使是以自治团体的自由为基础，而自治团体的自由，就是以自治团体各个分子的自由的集合为基础。集合就是没有各个人单独的自由目的，只有共同的自由目的，就是合理的限制个人的自由。”（2）“国家或政府根据全民的意思所制定的法律为民族国家的目的而限制各个人的自由。就等于全体人民以集团的意念——法律——来限制他自己的自由，就等于为自己的利益而限制自己的自由。”（3）“原来争自由的革命，是过去资产阶级的民主革命的产物，是个人本位的社会观点，是资本主义、帝国主义夺取个人权利利益的毒素。三民主义的国民革命，是以取得民权为目的，民权是全民的，是社会本位的，是要消除

〔1〕 茹春浦，三民主义宪法的根本观念，新政治月刊，1939（3）。

个人本位的人权观念。”(4)“在全民政治之下，过度的争个人的自由，不仅在思想上是对过去阶段的民主政治的留恋，而且在事实上，就要成为权利本位的私人生观。”这是根本违反“人生以服务为目的，不以夺取为目的”的三民主义救人救世的精神的。(5)“过于强调个人自由，处处以个人自由的立场来作政治社会活动，势必至于形成人民与政府乃至是国家对立的状态，更是以引起破坏民族生存的阶级斗争的意识，因为争个人自由原来是资产阶级对于封建与君主革命的一个口号，是革命的破坏过程，不是革命成功以后，制定保障革命成绩的宪法的手段。宪法是革命的成果，不是以宪法为手段来重新革命，所以到宪政阶段宪法上的一个人自由问题，已经单独向国家政府来争取，而应当是全体人民可以运用政权来自己处理的。”因为这样，所以宪法“就采取以法律来保障个人自由的办法，而不采取宪法直接无条件保障个人自由的办法”。〔1〕

此种解释完全是当局代言人为国民党统治集团企图独霸国家大权而进行的歪曲。他们的逻辑是，有集团的自由就不能有个人的自由，有共同的自由就没有个人的自由；为民族国家的目的而限制各个人的自由，是为自己的利益而限制自己的自由；争自由是过去资产阶级民主革命的产物，三民主义的国民革命要消除争个人本位的自由；过度争个人自由是对过去阶段民主政治的留恋，违反三民主义救人救世的精神；强调个人自由势必形成人民与政府和国家的对立，所以三民主义是“国家有自由，人民无自由”。他们曲解孙中山的话为“我们是为争民权而革命，不是为争自由而革命，有了民权自然可以保障自由”。因而“三民主义”中的民权主义就不再有个人自由，这正是御用学者们在宪法配置国家权力过程中剥夺人民民主自由权利而“创造”出来的“革命的政治与法理论”。

第三，三民主义是“用能来达到权的要求”。他们说，“民有民治的目的是为有民享，只要政治上的一切利益都是归属于全民，同时全民有权来享受政治上的一切利益，那么为人民做事的政府越有力量，

〔1〕 茹春浦，三民主义宪法的根本观念，新政治月刊，1939（3）。

人民所享的权利就越大，政府万能就是全民的幸福。这是孙总理创造权能分立的学说的动机”。他们解释道，权就是政权或民权，能就是治权或政府权。“政权就是主权是由创造国家以至于管理政府的权力，能就是受权的支配来做事的力量。用能来提高权的享受，同时就是用权来保证能的运用”。这里面含有以下的意义：（1）由国民大会对于中央政府行使四权，就是用间接选举的方法由人民的意思产生政府。（2）国民大会为国家行使主权的唯一最高机关，它不是在国家之下而存在，它的活动就是实质上的国家，即国家是人民的所有物。（3）由主权者给予政府以为全民做事的事权或职权。（4）政府的能力无论发展到怎样大，它的本身仍然是公仆，它没有权可以违反主人的意思，这样，人民不怕政府万能而只怕政府无能，政府不怕对人民负责而只怕人民不能提高政权的效率。（5）“在法权中特别的要提高行政权的能率，要总统能集中力量指挥监督全部行政人员与机构，就是亦在治权中的在政权中，实在如一般民主政权制的总统制，由总统对国民大会负全责，同时就要这个总统以紧急命令处分权，负起当着全民不能行使政权的意外事变的安内攘外的大责任。”^{〔1〕} 前述解释与第二项解释又是一种逻辑关系。第二项解释是怕人民有了自由与政府对抗，对国民党统治集团不利，故而强调三民主义是“国家有自由，人民无自由”，企图剥夺人民的自由权。然而，仅有此点是不够的。因之这里第三项的解释则是强调政府的能。即“为人民做事的政府越有力量，人民所享的权利就越大，政府万能就是全民的幸福”。在一个空洞的既代表国家又代表人民行使政权的国民大会之下，一味地强调万能政府，其意就是宪法应当为政府配置万能的权力。而在政府的权力配置中，又特别强调总统权。即“在法权中特别的要提高行政权的能率，要总统能集中力量指挥监督全部行政人员与机构”，“要这个总统以紧急命令处分权，负起当着全民不能行使政权的意外事变的安内攘外的大责任”。这种解释就是为宪法中设定总统独裁权、总统专制权作理论铺垫。从这里我们便很容易发现当局代言人的企图，因为“安内”

〔1〕 茹春浦，三民主义宪法的根本观念，新政治月刊，1939（3）。