

國民大會之理論

與實際

楚滄



金體乾著

國民大會之理論與

正友法學書局出版

中華民國三十五年四月出版

國民大會之理論與實際

實價每冊一元

著者 金體乾

發行者 正友法學書局

印刷者 南京印書館

南京珠江路六二〇號
電話二二五三四

經售處 各大書局

總發行所 正友法學書局總局

南京太平路一三二號門市部

序

自古立言其道甚難有引列愈多而真理愈晦者有簡編繁累而義蘊弗申者甚至標舉聖經岸然自異好闢蹊徑而茅茨塞途引喻張皇而漫無暨極是不特不足以闡發精微昭示人羣且必將自省茫然罔知所屬矣學者於此發遠未警關之思達深入顯出之文於是述作之間相得益彰精義宏規燦然大著而立言之情乃大備於茲矣金葆光先生近著國民大會一書仰宗國父孫公之遺教俯挹近代學說之英華惟其寢饋研摩者至深故其闡發焉至精而所揭示於人人者亦昭然以明秩然以整使人人讀之而有隱微畢顯表裏洞然之感矣遺教中之關於國民大會者最要爲地方行使直接民權之提示然如何行使此權尙無明文而金君此書則闡發甚詳遺教中之次要者爲中央行使間接民權之提示雖曰有異於議會制度之議會與代表然所異何在亦無明文而金君此書則又宣導至周其他如國民大會之職權如何與五權政府之關係如何以及三民主義全民政治之體系如何金君此書亦均有正直之理解深切之探討故自此書出而國父遺教之正諦益明自此書出而中國憲政前途之指向益端爲今日所可操券以待者固不特以之供學人之研摩已焉今當大戰勝利已成國民大會召開在即憲政指顧實施之時全國人士方奮筆抵掌欲有所言而此編於焉刊行尤適合時代之需求以爲全國政論之應和其聲施所及豈有不沛然若時雨之行者哉三十四年九月葉楚儉序

序

國民大會者，國父所創獲而爲民主政治中最優良之制度。三民主義與五權憲法有其不可分之關係，三民主義乃建國最高之原則，而五權憲法乃建國之制度；不經由五權憲法之制度，則三民主義卽無由而整個實現。國民大會在五權憲法中，實有其特殊精義之所在。國民大會之作用：一方面在以選民之代表行使國家最高之政權；他方面又在保證人民的意志得到充分之表現。此一制度在政治學上原爲簇新之學說，與歐美各國之議會不同，各國尤無先例，學者殊少理解其真義。金體乾先生從事此一學說之研究者爲日已久，且能深刻體會國父創製此一制度之精義，特撰成「國民大會之理論與實際」一書，遵依國父五權憲法之理論，博采政治學上之原理而加以說明，源源本本，將國民大會之精義，加以系統敘述，實當前制憲大業中不可多得之著述。本書出版，楚儉先生已歸道山，此書深得楚公贊許，而今不能目見其問世，蘭友於拜讀欽仰之餘，更追念前賢於無已。是爲序。

洪蘭友謹識于首都

三十五年四月二十一日

國民大會提要

金體乾著

一 本書係研究 總理遺教中關於國民大會機構之理論，參證政治科學之理論，以宣導政制，建立三民主義民主政治之作。讀者須首注意。

一 遺教以建立三民主義之民主政治，不能取法歐美。乃根據政治哲學上之最高理論。特創權能分立之最高原則。以爲建立三民主義民主政治之基礎。本書於此最高原則。引證今古。有詳析之闡述。

一 遺教從權能分立之原則，建立政權治權之制度，以推進民權政治。提示極明。爲歐美現在民主國家所未能企及。本書乃根據遺教，證之政治科學。以闡明政權與主權，治權與統治權之異同。而一掃政治科學上主權統治權混淆之說。以收一方宣揚遺教一方是正傳統學說之效。

一 遺教基於權能分立之原則，進而建立政權與治權。更參酌國情，進而在縣建立直接民權制度，在中央建立間接民權制度。而在縣直接民權，由自治完成之縣始則行建國大綱第八條之權，繼則行建國大綱第九條之權。在中央之間接民權，由自治完成之縣始則行建國大綱第十四條之權，繼則行建國大綱第二十三條第二十四條之權。本書於此體系，有極詳明之敘述。爲國中以前著作所未會道及。

一 遺教於直接民權之理論與制度，言之綦詳。然事實上如何行使，從未提示。國中作者，亦無人言之。本書對於直接民權制度，乃遵依遺教，參考政治科學，闡明遺教所示之直接民權制度，爲直接投票之直接民權制度。即瑞士與北美諸州所行之直接投票之制度。而非瑞士四州之直接民權制度。此爲本書於闡明遺教，以及建立政制不失爲有價值之一種貢獻。

一 遺教於間接民權制度所提示之國民大會，理論與制度，亦言之甚明。且再三提示，國民大會不同於近代之議會，大會代表，不同於議士。然而二者之間，不同之點安在。遺教自始迄終，絕無暗示，國人亦無有闡述之者。本書對於此點，本之研究所得，有精闢之陳述。於理論與政制上，詳舉其不同之處，亦爲闡明遺教以及建立政制，不失爲有價值之一種貢獻。

一 遺教於間接民權，亦視同直接民權，提示至爲詳盡。然而何以間接民權，不殊於直接民權。理論與政制，皆未及之。本書對於此點，具陳三民主義民主政治中所行之間接民權，初非如近世立憲國所行之間接民權，實基於直接民權之一種間接民權。故間接民權，即同於直接民權。亦爲本書闡明遺教，以及建立政制，不失爲有價值之一種貢獻。

一 遺教提示於建立直接民權與間接民權，言之甚詳。本書於直接民權，闡明爲直接投票之直接民權。間接民權，闡明爲基於直接民權之間接民權。實爲世界民權制度進程中嶄新之一種政制。足以挽救以議會爲中心之民主政治之窮。而建立以直接投票爲中心之民主政治之制。蓋有直接民主政治之長而無其短。有間接民主政治之利而無害。爲三民主義民主政治中關於民權的精湛遠大之制度。於遺教固有闡明，而於政治科學亦有相當貢獻。

一 遺教於間接民權，本於直接民權，直接民權，本於縣之自治。不憚反覆，諄諄提示。實爲建立三民主義民主政治之主要精神。國人所當奉爲圭臬。本書對於此點，乃本之遺教，參之政治科學特爲詳闡。更舉瑞美法德諸國政治，基於地方自治，爲之佐證，以堅國人之崇信。所以闡明民權政治之基礎，須建立於自治之遺教，放諸四海而準。以促起國人在政府領導之下，羣策羣力，以早日實現縣之自治，而確立三民主義之民主政治。毋仍徒託議論，空談憲政，蹈總理三十年前「國人築屋先上梁」之評，而忘「西人築屋先立礎」之教。則憲政之成，不難於旦暮見之。此又爲本書區區之微意。

一 遺教於自治完成之縣，行直接民權。理論與制度，提示甚明。然而自治完成之縣之權與能，即政權與治權，關係如何，未曾及之。本書於此點，有具體之闡述，並制圖以明其關係。足爲完成自治之縣，實行直接民權時之準繩。

一 遺教提示於中央行使間接民權。其政權由國民大會爲其代表，而治權由五權政府爲其代表。故國民大會與五權政府。有密切之關係。遺教中屢屢道之。然而二者之間，關係何似，遺教中未曾有所提示。本書對於此點。有具體之貢獻，並製表以明其關係。可爲將來建立二者關係研討之一助。

一 國民大會爲遺教所特創之政制，與近世立憲國之議會不同，遺教會提示之然不同之點何在，初無比較。故讀者亦不能人人領悟。本書爲宣揚遺教，闡明此點。故特舉近世各國之議會，一一爲之究其異同。俾讀本書者，不特可以明瞭國民大會之機構。並可由此以明瞭各立憲國議會之機構。於建立民主政治之前途，或不無小補。

一 遺教於憲法之草擬頒行，與夫訓政憲政之程序，固已言之甚詳。然其程序所經，亦有爲世人忽略者。本書乃特爲闡明，憲法當本之於實質的，而不當本之於形式的。憲法之頒行，乃憲政之完成，而非憲政之開始。完全本於遺教之精神，以促起國人之注意。遺教於國民大會，提示甚夥。然皆散見於各篇，非如實業計畫，井然成章，易於領略。故國人之言及國民大會者，一般均有輪廓模糊之感。或則以爲大概與立憲國之議會相彷彿。實於政制之建立，影響甚大。本書於此，乃不辭鈞稽，博采羣籍，將遺教中之有關國民大會文字，分其性質，彙成一篇，以示國民大會之梗概，凡不能讀完本書者，讀此一篇，亦可以得極明瞭之觀念。

國民大會

前言

第一編

第一章 國民代表會與國民大會

第二章 國民大會代表之產生

第三章 國民大會之職權

第四章 國民大會與政府

第五章 國民大會與制定憲法

第六章 結論

第二編

第一章 權與能

第一節 權與能畫分之最高原則

第二節 政權與治權

第三節 政權治權與主權統治權

第二章 直接民權與間接民權

第一節 民權之淵源

第二節 民權政治

第三節 直接民權與間接民權之意義與理論

第四節 直接民權與間接民權之政制

第五節 中國分別行施直接民權與間接民權之理論與政制

第三章 國民大會及五權政府與憲法

第一節 國民大會

第二節 五權政府

第三節 國民大會與五權政府之關係

第四節 憲法

第三編

第一章 國民大會與土耳其國民大會

第二章 國民大會與英國巴立門

第三章 國民大會與蘇聯最高會議

第四編

第一章 世界各國政治之形態

第二章 世界各國政治之變演
第三章 民權政治之前途

國民大會之理論與實際（原名國民大會）

金體乾著

前言

三民主義爲倡導全民政治之遺訓。而全民政治以權能分立原則爲宏規。權之屬於地方者，由人民直接行使之。屬於中央者，由人民代表之國民大會行使之。能之屬於地方者，由自治政府行之。屬於中央者，由五權政府行使之。然無地方直接民權之建置，莫由顯國民大會之功能。無五權政府之萬能，亦莫由顯國民大會之偉大。易詞言之，須有地方直接民權之行使，然後方有國民大會之實力。須有國民大會之實力，然後方能實行五權政府之管理。此爲三民主義全民政治之體系，大凡如此。

國民大會名詞，見諸於中國書籍者，始於孫總理之著述。而闡發其精神，列述其權職，以昭示於國，使之有取法之準繩者，亦莫詳於孫總理之著述。故欲討論國民大會之在中國，自當以孫總理遺教中，關於國民大會之各項提示爲根據。然後始有正確之途徑可循。此殆爲國人所一致崇信者也。顧國民大會整個機構，包羅廣大，意義精深。總理既未如實業計畫之專撰一文，示其輪廓。而僅於各項著作，或演講中，提其綱領，或陳其原則，啓迪國人。因此，國民大會一詞，在一般社會中，雖已耳熟能詳。然總理所示之國民大會之大體，究屬如何？能相當了解者，不易多觀。推其原因，實由於總理遺教浩如淵海，經緯萬端，非盡人所能卒讀。其能讀者，又不必盡人皆能研討。其能研討者，又不必盡人皆能盡力於一種政制，以爲國民之先導。國民大會之整個體系，不能深植於國民理想之中，理有固然，不足怪也。著者有感於此，工作之餘，恆取總理遺教中關於國民大會之文字，時加研究。歷時既久，遂覺顯然有條理可循，莫然有規撫可即。因彙而錄之，加以申釋。總理理想中之國民大會，始略見其梗概。乃取而著爲一編，自正名起，以訖於制憲止。使遺教所示之國民大會，整個臚陳於國人之前，以供國人之研討。國人研討之結果如何？著者固無從臆度。然可由此使國民大會之制度，逐漸傳布於一般人民思想之中，引起對於國民大會之認識，及三民主義中民權主義之運用，則殆可斷言矣。且國民大會爲整個民權主義中之一種政制。如以之爲中心，則與之相成者，爲縣之自治團體。即遺教所示，國民大會爲間接民權，而縣之自治爲直接民權也。與之相輔者，爲五權之政府。即遺教所示，國民大會爲行使政權，而政府爲行使治權也。政權何從產生，治權何從畀賦，則基於權能分立之原則。而權能分立之原則，則本於總理政見之所獨創，實爲政治學上之重要紀元。顧總理獨創之說，自成爲政治上之教條，而與一般政治學者之論著，有無同異？同異何如？必須詳爲參證，予以比較。而後總理獨創之原則，始顯其確有政治上

之效能，爲政治學者之所珍重。凡此數端，從三民主義之體系言，爲整個之全民政治機構。從國民大會性質言，爲構成國民大會組織，發展國民大會權威之重要基礎。故於詳爲闡發之餘，引政治學家之言，不辭反復，加以證明。列爲一編，以闡前編之所未及，然而國民大會究屬有何特點？與立憲國之議會，有何異同？尤有研討之必要。故再取土爾其之國民大會。英之巴立門。蘇聯之最高會議。爲各種之比較。以明國民大會之一機構，有異於上述各種制度，以表示其精神。所以於前編之後，爲第三編之敘述，旨趣如此。夫國民大會爲民權政治中一種重要機構。而民權政治爲世界各種人民所努力實現之一種政治。第一次大戰以後，世界之政治如何？民權政治又如？第二次世界大戰以後，民權政治復如何？雖屬範圍廣大，非吾人之知識所可預言。然亦不妨就吾人之見解，爲淺薄之貢獻。以明民權政治之光明，即國民大會前途之燦爛焉。故復申其緒餘，列爲一篇，作本書之結論。

綜括言之，本書計分四編。第一編臚陳遺教，以示國民大會之規模。第二編提挈遺教所示之精義，證以政治科學家之言，以明國民大會在政治科學中所處之崇高地位。第三編則鈎稽各國議會之代表制度，較其異同，論其得失，以見國民大會之機構，有異於立憲國家之議會。而第四編則泛論世界民權政治，以示民權政治前途之光大焉。凡斯所述，雖僅及其大凡，實半屬於理論。欲詳明其旨趣，俟於下列各編，分別陳之。『接受日本投降後之第三日即民國三十四年九月十二日重校閱』

第一編

第一章 國民代表會與國民大會

國民代表會與國民大會兩名詞，互見於遺教。然依照遺教提示，國民代表會係由國民所選代表初期之集會。國民大會係由國民所選代表完成期之集會。性質初無不同，職權實有殊異。詳釋遺教，雖所書互有同異，而其實質則確然可見。茲取遺教中有關文字，列之於後，以資討論。

民權主義第六講之言曰：「……人民管理政府，如果把權和能分開了，也要像工程師管理機器一樣。在民權極盛的時代，管理政府的方法很完全。政府就是有大力，人民只要把自己的意見，在國民大會上去發表；對於政府加以攻擊，便可以推翻，對於政府，加以頌揚，便可以鞏固。……」

中華民國建設之基礎演講有言曰：「……（三）五權分立……（四）國民大會，由每縣國民舉一代表組織之。……以上二者，皆為間接民權，由代表而行於中央政府。其與自治不同者，有分縣自治，全民政治，以行主權在民之實。……」

中國革命史二革命之方略篇，有言曰：「……俟全國平定之後六年，各縣之已建完全自治者，皆得選代表一人，組織國民大會，以制定五權憲法。……」

中華民國建國大綱第十三條之規定曰，各縣對於中央之負擔，當以每縣之歲收，百分之幾，為中央歲費，每年由國民代表定之。

第十四條之規定曰，每縣地方自治政府成立之後，得選國民代表一員，以組織代表會。……

第十六條之規定曰，凡一省全數之縣，皆達完全自治者，則為憲政開始時期。國民代表會得選舉省長，為本省自治之監督。

第二十三條之規定曰，全國有過半數省分，達至憲政開始時期……則開國民大會決定憲法而頒布之。

第二十四條之規定曰，憲法頒布之後，中央統治權則歸於國民大會行使之……

綜括上文所舉，遺教對於此一機構，或稱之為國民代表會，或稱之為國民大會，於各文之中，同時並列，似非行文之便，可以概

見。雖考其實質，均爲每縣所舉一人之國民代表大會，掌握政權，行使間接民權。但國民代表會與國民大會，在遺教之提示中，職權上自有明確之不同，不可忽視。從正名計不能稱代表會，亦不能稱國民大會，應稱爲國民代表大會，庶幾名實相符。然從闡揚遺教之意義計，逕稱爲國民大會，亦於邏輯無悖也。

第二章 國民大會代表之產生

國民大會代表之產生，前文已曾略述。茲再取遺教之有關者，列引於後，以資研討。

自治制度爲建設之礎石演講有言曰，……今假定民權以縣爲單位，吾國今不止二千縣，如蒙藏亦能漸進，則至少可爲三千縣。三千縣之民權，猶三千塊之礎石。礎石則五層之崇樓，不難建立。建屋不能猝就，建國亦然。當有極堅毅之精神，而以極忍耐之力量行之。竭五十年之力，爲國民築此三千之石礎，必可有成。彼時更可發揮特殊之能力。令此三千縣者，各舉一代表。此代表完全爲國民代表，卽用以開國民大會。……

中華民國建設之基礎演講有言曰，……一、分縣自治，分縣自治，行直接民權。……二、全民政治，人民有選舉權，罷免權，創制權，複決權。……四、國民大會，由每縣國民舉一代表組織之。……

中華革命史二革命之方略篇有言曰，……俟全國平定之後六年，各縣之已達完全自治者，皆得選代表一人，組織國民大會，以制定五權憲法。……

孫文學說第六章所載，亦與此同。

國民政府建國大綱第十四條之規定曰，每縣地方自治政府成立之後，得選國民代表一員，以組織代表會，參預中央政事。總括上文所示，吾人可得各項之旨趣。

一、所指之縣，係完成自治之縣。易詞言之，係完成建國大綱第八條第十條第十一條建設之縣。

二、縣之人民，係曾受四權之訓練，完畢其國民之義務，且誓行革命之主義。

三、有完全自治之縣政府，而縣之國民，已直接行使四項民權。

蓋必須具備上列三項條件之縣，始得選出代表一人，參預中央政事。國民代表之產生，如此其難也。然其所以難者，並非難於產生之手續，而難於產生之條件。條件具備，代表自生。此爲國民代表重要精神之所寄，亦卽國民代表足可珍貴之所由也。若夫遺教所

示，每縣選代表一人，諄諄言之。似係採用單選舉區制與地理區畫主義。單選舉區制，卽一選舉區選出代表一人。雖不無其害而確有其利。過去及現在，各國間頗有採用之者。然有人則以爲如僅採用單選舉區制而以地理區畫爲主，必有不公之現象發生。迦納氏有言，「就理論說，代表的分配，應以人民爲基礎。人口實際相等的選舉區，代表的數目，亦應相等。但事實上則常有違背此原則者。……美國卽有四邦，雖然按照人口，尙未到應選出一名國會議員的額數，每邦亦得選出一名代表，入國會任下院議員。法國亦是如此。有若干區域，人口尙不滿一萬四千，亦得選出一名下院議員。而人口超過十一萬二千之其他區域，亦只能選出一名下院議員。美國有幾邦邦憲規定，不論各縣人口多寡，多只能選出一名邦參議會議員。這個規定，實大背平等代表之原則。」（一）國民大會代表之規定，似係淵源美制，依此規定，從而選舉，亦不免如迦納氏所言，有美國幾邦之流弊。然而總理創制之精神，自有立意之所在。凡此所論，夫豈不知。其立意如何？當於第二編中一指陳之。

（一）迦納氏著政治科學與政府第九〇頁『Political Science And Government』James Wilfroyd Gayney商務書館印

第三章 國民大會之職權

國民大會之職權如何？遺教中無具體明文，無從見其輪廓。然舉遺教所示，合而觀之，亦可見一斑。茲分錄於下。

民權主義第六講有言曰，……人民管理政府，如果把權和能分開了，也要像工程師管理機器一樣。在民權極盛的時代，管理政府的方法很完全。政府就是有大力，人民只要把自己的意見在國民大會上去發表。對於政府加以攻擊，便可以推翻。對於政府加以頌揚，便可以鞏固。……

中國革命史二革命之方略編有言曰，……革命政府之對於此自治團體，祇能照約法所規定，而行其訓政之權。俟全國平定之後六年，各縣之已達完全自治者，皆得選代表一人，組織國民大會，以制定五權憲法。以五院制爲中央政府……憲法制定之後，由各縣人民投票選舉總統，以組織行政院。選舉代議士，以組織立法院。其餘三院之院長，由總統得立法院之同意而委任之，但不對總統及立法院負責，而五院皆對於國民大會負責。各院人員失職，由監察院向國民大會彈劾之。監察院人員之失職，則國民大會自行彈劾而罷免之。國民大會職權，專司憲法之修改，及制裁公僕之失職。國民大會及五院職員，與夫全國大小官吏，其資格皆由考試院定之。……第三爲建設完成時期，……而對於一國之政治，除選舉權之外。其餘之同等權，則委託於國民大會之代表以行之。

國民政府建國大綱第十三條之規定曰，各縣對於中央政府之負擔，當以每月之歲收，百分之幾，為中央歲費，每年由國民代表定之。

建國大綱第十四條之規定曰，每縣地方自治政府成立之後，得選舉國民代表一員，以組織代表會，參預中央政事。

建國大綱第十六條之規定曰，凡一省全數之縣，皆達完全自治者，則為憲政開始時期。國民代表會得選舉省長，為本省自治之監督。

建國大綱第二十二條之規定曰，全國有過半數省分，達至憲政開始時期，即全省之地方自治，完全成立時期，則開國民大會，決定憲法而頒布之。

建國大綱第二十四條之規定曰，憲法頒布之後，中央統治權則歸於國民大會行使之。即國民大會對於中央政府官員有選舉權，有罷免權。對於中央法律，有創制權有複決權。

綜舉上列遺訓，國民大會之職權，可分為兩期。一訓政進行時期。一憲政完成時期。訓政進行時期，又可分左列兩項。

一 非中央的 非中央的，亦分為兩項；

甲 縣負擔中央財政之核定。

乙 省自治監督之選舉。

一 中央的 中央的，則有左列各項；

甲 憲法之制定。

乙 監督五院之負責。

丙 接授監察院對於各院人員失職之彈劾。

丁 彈劾並罷黜監察人員之失職。

憲政完成時期，則中央統治權，歸於國民大會行使。即有選舉罷免創制複決之四權，及憲法之修改權。

吾人細繹上列遺教，欲詮釋其精神之所寄，不得不為較繁之敘述，茲分別陳之。

中國革命史二革命之方略篇規定建設程序，甚詳。試將訓政時期有關各項，列舉於后：

一、以一縣爲自治單位，建設地方自治。於戰事停止之日，立頒約法，以規定人民之權利義務，與革命政府之統治權，以三年爲限。

一、三年期滿，則由人民選舉其縣官。

一、或於三年之內，該縣自治局，已能將其縣之積弊掃除，及能得過半數人民能了解三民主義，而歸順民國者。能將人口清查，戶籍厘定，警察衛生教育道路各事，照約法所定之低限程度，而充分辦就者。亦可立行自選其縣官，而成爲完全之自治團體。

一、革命政府之對於此自治團體，祇能照約法所規定而行其訓政之權。

一、俟全國平定之後六年，各縣之已達完全自治，皆得選代表一人，組織國民大會，以制定五權憲法。

建國大綱中規定建設之程序，尤爲明確。茲將訓政時期各項，列舉於后；

一、政府當派曾經訓練考試合格之員，到各縣協助人民籌備自治。其程度以全縣1.人口調查清楚。2.土地測量完竣。3.警衛辦理妥善。4.道路修築成功。5.人民受四權之訓練。6.完畢國民之義務。7.誓行三民主義。得選舉縣官，以執行一縣之政事。選舉議員，以議一縣之法律。始成爲一完全自治之縣。

一、每縣開創自治之時，必須規定1.全縣私有土地之價。2.改良土地之價。3.經營地方人民之事業及各項救濟之事業。

一、全國有過半數省分達至憲政開始時期，即全省之地方自治完全成立時期。則開國民大會，決定憲法而頒布之。

綜舉遺教所示建設程序，首重自治，不辭再三言之。所具理由，總理於自治制度爲建設之基礎演講中經已闡明。其言有曰，「……國人築屋先上樑，西人築屋先立礎。上樑者注目於最高之處，立礎者注目於最低之處。注目處不同，其效用自異。……地方自治者，國之礎石也。礎不堅則國不固。觀五年來之現象，可以知之。今後當注全力於地方自治。……今假定民權以縣爲單位。吾國今不止二千縣；如蒙藏亦能漸進，則至少可爲三千縣。三千縣之民權，猶三千塊之石礎。礎堅則五十層之崇樓，不難建立。建屋不能猝就，建國亦然。當有極堅毅之精神，而以極忍耐之力量行之。竭五十年之力，爲民國築此三千之石礎，必有可成。」其言可謂深切昭著者矣。至完成自治必須之條件，即上文所列各項，務使積極消極，一一見諸實施，而以三年爲期。推行迅速提前完成者，亦可不俟三年而成爲完全自治團體。完成自治之縣，即應選出代表一人。此省如此，彼省亦然。各省完成自治之各縣之代表，得組織代表會，參預中央政事。若各省之中，某一省之各縣，皆達成完全自治團體，則爲憲政開始。全國各省有過半數皆達成憲政開始時期，則開國民大會，制定憲法而頒布之。蓋縣之自治完成，則縣之民權，亦已充實，始有選舉代表參預中央政事之權。而國民所舉之代