

中華民國增修約法始末記

內備新舊約法及比較表

中華民國增修
約法始末記

新亞編輯社印行

中華民國三年六月十五月初版

中華民國增修約法始末記

二冊定價大洋四角

板權所有

編輯者

林 嵩 尊
廖 亦 云

發行者

新亞編輯社

印刷者

上海美租界老靶子路
國粹石印書局

總經售處

上海英租界四馬路
羣 學 社

分售處

上海及各省
各大書坊

第五章 草案之理由

中華民國約法增修案理由

查臨時約法本為臨時政府而設。現在正式政府成立已久。臨時字樣自應刪除。此次特別提案增修。為民國刷新政治之張本。擬即稱曰中華民國約法。用符名實。

第一章 總綱

第一條。中華民國由中華人民組織之。第二條。中華民國之主權。本於國民全體。理由查臨時約法原第二條。係採用國民主權說。惟各國憲法其規定或曰淵源於國民。或曰存於國民。原文屬字。反不足以表示淵源於國民全體之意。故改為本字。於理論上較為妥協。至原第四條規定。以參議院機關行使統治權云云。其昧於統治權不可分割之原則。誠如審查報告所述。且主權與統治權。是否同物。學說紛如。今擬將第四條刪除。俾名稱歸一。觀念不淆。第三條。中華民國領土為二十二行省。內外蒙古。西藏。青海。

第二章 人民

第四條 中華民國人民。無種族階級宗教之區別。法律上均為平等。

理由查各國憲法。關於平等及自由權之規定。均須在法律範圍以內。方能無弊。臨時約法原第二章各條。間有遺漏。茲概行補入。

第五條

人民得享有左列各款之自由權。

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。

三人民依法律。有保有財產及營業之自由。

四人民依法律。有言論著作刊行及集會結社之自由。

五人民依法律。有書信秘密之自由。

六人民依法律。有居住遷徙之自由。

七人民依法律。有信仰宗教之自由。

第六條

人民依法律所定。有請願於立法院之權。

第七條 人民依法律所定。有訴訟於法院之權。

第八條 人民依法律所定。有訴願於行政官署。及陳訴於平政院之權。

理由本條併原第八條及第十條為一。蓋訴願與行政訴訟。性質相類似。毋庸另條規定。但原文均用陳訴字樣。易於相混。故別改為訴願。

第九條 人民依法令所定。有應任官考試。及從事公務之權。

理由本條原文未定從事公務。似有遺漏。茲特補入。但制定官制。係大總統特權。故改為依法令所定。較為賅括。

第十條 人民依法律所定。有選舉及被選舉之權。

第十一條 人民依法律所定。有納稅之義務。

第十二條 人民依法律所定。有服兵役之義務。

第十三條 本章所載人民之義務權利。以與陸海軍法令及紀律不相抵觸者為限。得適用於軍人。

理由原約法第十五條。係以概括之規定。示限制之範圍。今各本條既加入依

法律所定字樣。原條自無存在之必要。惟軍人應適用特別法規。其中保無與約法所定各條有抵觸者。茲特增入此條。較為完善。蓋匪特補本章之缺漏。亦以示尊重國民尚武之精神也。

第三章 立法院

理由按本章臨時約法標題為參議院。自國會組織法頒布後。改兩院制。是約法上參議院之標題。已不適用。但吾國議會制度。宜於一院制。或宜於兩院制。當為將來憲法上應行研究之問題。然現行國會組織之不良。則已為國民所公認。無可為諱。本章改參議院之名稱為立法院者。蓋將為一院制之二次試驗。行之而利。則將來憲法。或仍為一院制。未可知也。惟原第十六條。因本章各條既足以表示立法院之權限。該條係屬贅詞。故刪除之。

第十四條 立法院以人民公選之議員組織之。其組織及選舉方法。由約法會議議決之。

理由按國會之組織及選舉方法。如由國會自定。則必生不良之結果。如參議

院議決之國會組織法及各種選舉法其明證也故以之屬於約法會議權限其他附屬於本約法之重要法案應由約法會議議決者皆於各條標明之。

第十五條 立法院之職權如左

一議決法律。

二議決預算。

三答覆大總統諮詢事件。

四收受人民請願事件。

五提出法律案並得以關於法律及其他事件之意見建議於大總統。

六對於大總統有謀叛行為時以總議員五分四以上之出席出席議員四

分三以上之可決提起彈劾之訴訟於大理院理由本條刪去臨時約法

原條之第三欸第四欸者因議決全國稅法幣制量衡準則公債募集國

庫負擔契約之類皆包含於本條議決法律之中。一一列舉反覺不免遺

漏也。刪去原條之第五款者。因各種之同意權均經刪去。故本條毋庸規定也。刪去原文之第九款者。因國務員一章已經改定。其國務卿及各部總長。不過贊襄大總統之政務。或主管各部行政事務。非對於立法院負責任。立法院自毋庸有質問權。且徵之兩年以來之參議院及國會議員。往往濫用其質問權。各執一見。靡所適從。甚或毛舉細故。干涉行政。損立法之尊嚴。貽國民之騰笑。無逾於此。刪去原條之第十款第十二款。因請求查辦官吏納賄違法事件。係屬平政院肅政廳之職權。考吾國自秦漢以來。言事之權在御史。允垂三千年不改。良法美意。遠非他國所及。苟以此權歸之立法院。必致因爭黨見。失其公平。且議會開會。法有定期。閉會以後。徒擁查辦彈劾之虛名。轉失激揚清濁之實效。法不行。又何取焉。此本條修正之意也。

又查各國憲法。議院與政府兩方面。皆有提出法律案之權。然臨時約法止規定大總統之提案權。而於參議院職權中。提案權之規定。獨付闕如。

嚴格解釋。似議院直無提出法律案之權。此為臨時約法上之大謬點。且與共和國議會之立法權限尤相背馳。茲於本條第五款特為補入。

第十六條 立法院每年召集之會期以四個月為限。但大總統認為必要時得延長其會期。並得於閉會期內召集臨時會。

理由臨時約法本定明國會由大總統召集。然第二十條僅有參議院如何集會開會閉會各辦法。而無會期之規定。最為缺點。本條特詳為規定。仍依參議院所議決國會組織法。定會期為四個月。但延會毫無限制。易滋流弊。前參眾兩院開會至八個月之久。未議一案。是一證也。故以大總統認為必要時為限。以示限制。且可促議案進行也。至臨時會一節。各國皆有規定。而臨時約法缺如。茲特補入。

第十七條 立法院之會議須公開之。但經大總統之要求。或出席議員過半數之可決時得秘密之。

第十八條 立法院議決之法律案由大總統公布施行。立法院議決之法律

案大總統否認時得聲明理由。交院覆議。如立法院出席議員三分二以上。仍執前議。而大總統認為於內治外交有重大危害。或執行有重大障礙時。經參政院之同意。得不公布之。

理由按君主國元首對於立法有完全之認可與不認可權。而共和國元首常無完全之不認可權。即僅有交覆議權是也。但亦有大總統行使完全之不認可權者。如危地馬拉共和國之憲法。其法律非經大總統認可。不生效力。此殆僅見之例。本條斟酌諸共和先進國之成例。定一折衷之法。於立法院仍執前議之後。予大總統以拒絕公布之權。但須有左之限制。即一限於內治外交有重大危害。或執行有重大障礙時。一限參政院之同意是也。一方既可限制大總統之濫用職權。一方又可限制立法院不正當之議決。似較原規定為得其平。

第十九條 立法院議長副議長由議員互選之。以得票過投票總數之半者為當選。

第二十條 立法院議員於院內之言論及表決對於院外不負責任。

第二十一條 立法院議員除現行犯及關於內亂外患之犯罪外會期中非經立法院許可不得逮捕。

第二十二條 立法院法由立法院自定之。

第四章 大總統

理由按臨時約法第四章標題為臨時大總統副總統殊非法理蓋副總統限於大總統因故去職或不能視事時代行其職權其代行職權時仍以大總統之名義行之非以副總統之名義也故副總統當於大總統章內規定不必列於標題之內。

又臨時約法第二十九條之規定係臨時政府所有事現在正式政府早經成立施行約法期內當無此種事實本條應即刪除俟制憲法再行規定。

第二十三條 大總統為國之元首總攬國務。

大總統代表中華民國。

(理由)按共和國國家之主權。雖淵源於國民全體。究不可以無表示國權統一之規定。查法國一千八百五十二年共和憲法。有大總統為國元首之明文。而尚書堯典。亦有元首明告之語。唐虞揖讓。亦吾國共和之權輿也。茲採其用語。以表示大總統之地位。實深合於吾國之歷史也。

第二十四條

大總統對於國民全體負責任。

(理由)查共和國大總統之責任。其規定方法。計分二種。其一。除犯叛逆罪外。不負責任者。如法國之類是也。其二。大總統完全負責任。但係對於國民全體負責。無對於議會負責者。如美國之類是也。然準諸吾國群經之大義微言。則當以模仿美制為合。奚以言之。古者元首對於天負其責任。尚書有「天討有罪。及予不順天」厥罪為均。諸語。孟子亦云。然則舜有天下也。孰與之。曰天與之。所謂天者何。即國民總意是也。書所謂「天視自我民視。天聽自我民聽」。是即表示元首對民負責任之旨。本條本於共和先例。參以吾國學理。故特定專條。

第二十五條 大總統召集立法院。宣告開會。停會。閉會。大總統經參政院之同意。解散立法院。但須自解散之日起六個月以內。選舉新議員。併召集之。理由。查法國大總統有解散眾議院之權。但須經參議院之同意。蓋國會不能解散。必有立法部專制之恐。但解散權必須加以限制。方無濫用之虞。至大總統之議會召集權。約法原有規定。宣布開會。已有先例可循。此本條規定之趣旨也。

第二十六條 大總統提出法律案及預算案於立法院。

第二十七條 大總統為增進公益。或執行法律。或基於法律之委任。發布命令。並得使發布之。但不得以命令變更法律。

第二十八條 大總統為維持公益。或防禦非常災害。事機緊急。不能召集立法院時。經參政院之同意。得發布與法律有同等効力之教令。但須於次期立法院開會之始。請求追認。

前項教令。立法院否認時。嗣後即失其効力。

理由本條係規定緊急命令權。須具備左之四條件。

一限於維持公安或防禦非常災害。

二限於事機緊急不能召集立法院時。

三須參政院之同意。

四須請求追認是也。云嗣失其効力者。明不溯及既往。蓋法律上之原則也。

第二十九條 大總統制定官制官規。大總統任免文武職官。

理由本條即合原第三十三條第三十四條為一條。而刪去其同意權。其理由於

審查報告中詳之。茲不具述。下仿此。

第三十條 大總統宣告國際開戰。

理由原三十五條。以宣戰媾和並列。然媾和可包含於締結條約之中。似近重

複。本條刪去媾和二字。加入國際二字。以示與戡定內亂有別。

第三十一條 大總統為陸海軍大元帥。統率全國陸海軍。

陸海軍之編制。以大元帥軍令定之。

(理由)約法原第三十一條。僅定大總統之統率權。然查各國憲法。多有以國家元首為陸海軍大元帥之裁定。原文微近闕略。茲特補入。至陸海軍之統率編制。當然為大元帥之職權。而各國間有未定於憲法。因而編制權之所屬。解釋上常生種種疑問。與國家極不利益。如普國其一例也。故本第二項特明定之。

第三十二條 大總統締結條約。但變更領土或增加人民負擔之條款。須經立法院之同意。

(理由)本條以締結條約屬於大總統之特權。至重大條約。如變更領土或增加人民負擔之條款。須經立法院之同意。此類規定。歐洲各國憲法中。如意大利比利時荷蘭等國。不乏先例。云條款者。表示僅以有關係部分有同意之必要也。

第三十三條 大總統依法律宣告戒嚴。

第三十四條 大總統頒給爵位勳章。並其他榮典。

理由本條加入爵位二字。因民國成立後。如滿蒙回各族王公之封爵。悉仍其舊。且大總統依照優待待遇各條件。頒發襲爵命令。已成定例。即以內地言之。如行聖公朱侯之封號。則亦踵前代而行。是以總統之頒給爵位。已成事實。故本條特為加入。

第三十五條 大總統宣告大赦。特赦。減刑。復權。

理由刪去但書以下之同意權。

第三十六條 大總統因故去職。或不能視事時。副總統代行其職權。

第五章 參政院

第三十七條 參政院應大總統之諮詢。審議重要國務。維持共和立憲之精神。參政院之組織。由約法會議議決之。

理由查各國於議會之外。特設諮詢機關。如英如法。不乏其例。蓋一方可備元首之諮詢。一方防政府之專恣。若在一院制之國。則尤能立於政府與國會之間。有調和之作用。臨時約法不設規定。極為疎漏。茲特加入。並特設專章。