

中華民國三十四年七月

憲政實施協進會工作報告

憲政實施協進會祕書處編印

2/6694



A541 212 0014 1485B

憲政實施協進會工作報告目次

一 引言

二 整理研討憲草意見

三 設計改進司法制度

四 充實人民基本自由

五 實施分區考察工作

六 督促設置民意機構

七 結語

八 附錄

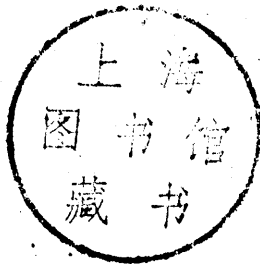
1. 歷次全體會議決議案處理經過撮要

2. 本會組織規則

3. 本會辦事細則

4. 本會選舉考選規則

憲政實施協進會工作報告 目次



憲政實施協進會工作報告 目次

5. 本會委員考察工作注意事項
6. 本會會員名單
7. 本會各考察區主任委員及委員名單
8. 蔣主席對憲政實施協進會演詞

憲政實施協進會工作報告

三十三年九月至三十四年六月

一 引言

憲政實施協進會於民國三十二年十一月十二日 國父誕辰成立，迄今一年八個月。自成立日起至三十三年八月底止之工作概況，已曾提出報告。茲值國民參政會第四屆首次大會開幕，特將本會自三十三年九月至三十四年六月底止十閱月來之重要工作，分別報告。此十個月中，本會計開全體會二次，常會四次，小組委員會若干次，通過建議案二十一件（包括全體會及常會），已送政府執行者達三分之二。又國防最高委員會 蔣委員長為充實本會力量，續指定行政院院長宋子文，國民政府文官長吳鼎昌暨參政員范予遂三氏為本會會員，連前共為四十九人，已滿足本會組織規則第二條所定會員名額之最大限度。十月來本會工作最重要者，約有五端：一、整理研討憲草意見，二、設計調整基層司法，三、充實人民基本自由，四、實施分區政察工作，五、督促設置各級民意機關。為明瞭其內容與辦理經過起見，特分項縷陳，敬祈 指正！

一 整理研討憲草意見

本會自三十三年元旦發動全國人民研討五憲草以來，各地組會研討，情緒熱烈。原定以是年五月五日為截止收受憲草意見之期，嗣因邊遠省區，郵遞困難，展限至十月十日。綜計收到各方意見二百六十九件，其中有汎論憲草全部或一章一節者，有僅論某條某點者，亦有就憲草某章某節之理論與實施發表意見者。經由秘書處擬具整理研討辦法三項，報經第四次全體會議決定：（一）由秘書處先就收到憲草意見，加以初步整理。（二）初步整理工作告竣後，即送由本會第一組委員會開始第二步研討工作。其進行方式，或推定專人負責，或集會共同研討，由該組委員會自行決定；惟集會時可由秘書處通知在滬各會員自由參加，以收集思廣益之效。并以研討結果報告常會。（三）憲草研討結果，提經常會通過後，即連同各方所送憲草意見，一併呈請會長核交立法院採擇。以上辦法決定後，秘書處即依照第一項之規定，就各方意見，分類逐條，摘錄卡片製為「五五憲草意見彙編」一鉅冊，并為討論便利，就上項彙編中，提出若干重要問題，一併印發各委員。第一組委員會於三十三年二月十九日召開會議開始討論憲草意見，在滬各會員俱應約自由參加。當經決定採用集會研討辦法，就秘書處所擬若干重要問題，先作原則上之決定。每一問題，各就所見，儘量發表意見，然後由主席作一決定。計先後召開會議五次，

憲政實施協進會工作報告

二

決定研討意見三十三項。經提出第十次常會，各常務會員以上項研討意見中關於考試院之職掌，應增設「訓練權」一項，認為訓練畢竟為教育行政，僉主刪去，故修正通過為三十二項，并決議連同各方意見暨本會同人發言紀錄，一併送請政府採擇。綜觀此次研討結果，大多維持憲草案，間有不合現時情勢或規定過於硬性及瑣碎者，則酌加修改或刪去。計憲草一百四十七條，經研討刪去七條，增加一條一節，修改十七條，應重行擬訂者一節。以下研討結果三十二項，即第一組委員會所提出常會所修正通過者。

一、國體應標明三民主義字樣，維持草案第一條原文。

二、憲法上對於領土之規定，依抗戰勝利後之情勢，以採稱新式為宜（新稱名稱改為「突厥斯坦」之建議自可無庸考慮）。

三、國都地點不必規定於憲法內。

四、「非依法律不得限制」之真義，為對人民之一種保障，即不得以命令等限制之意，可維持草案原文。至宗教信仰，為預防以迷信邪說假名宗教蠱惑愚民起見，亦仍以依法律限制為宜。

五、國民代表之產生，除憲草第二十七條規定之區域代表外，應兼採職業代表制，并將此項代表與區域代表名額之百分比，加以規定。

六、憲政實施後之立法院，實與一般憲政國家之議會相近，故國民大會代表之任期及集會次數等，可維持憲草案。至閉會期間應否設置常設機構問題，以立法委員既為國民大會產生，實負有部份監督政府之責，似無設置之必要。

七、為避免總統與國民大會直接發生衝突，應以不兼行政院長為宜。

八、總統制下之行政院院長，對總統負責，自應由總統任免。立法監察二院職權，在一般憲政國家，屬於國會。五權政治下雖移入治權，其院長仍對國民大會負責，故宜由國民大會選任。司法考試偏重於技術，與政權關係較鮮，故由總統任命，而對國民大會負責。憲草有關五院院長任免各條，皆維持原案。

九、總統既對國民大會負責，應由國民大會選舉，不必另由選舉人選舉。

十、建國工作繁重，須有較長時間之努力，總統任期不宜過短，依憲草六年一任之規定，則連任一次，已有十二年之久。故總統任期，及連任次數皆可維持原案。

十一、憲草對於副總統之規定，既無專職，自無設置必要。如總統因故不能視事時，可由行政立法司法考試監察五院院長依次代行其職權，并應在六個月內，召集國民大會選出大總統，代理總統職務之院長回復原職。憲草第五十一，五十二，五十三各條文，均須酌加修改。

十二、立法監察兩院職權，既與一般憲政國家之議會相似，其委員之產生，自應由國民大會選舉，其任期亦應維持憲草原條文。

十三、司法行政，仍以隸屬司法院為宜。

十四、陪審制度應否施行，不必列入憲法。

十五、監察院之職掌，除「彈劾」「審計」外，應增列「糾舉」「考核」「覆核」三權。又憲草原定之懲戒權，應移入司法院。

十六、中央與省權限之劃分，在憲法上不必詳細規定。惟建國大綱所定「均權制度」與「省長民選」兩原則，應充分表現，

故憲草「省」之一節，須重行擬訂。又省不必另定省憲。

十七、未經設省之區域，其政治制度，應另節規定，加重其自治性，不必附於省之一節。

十八、中華民國之經濟制度，僅言以民生主義為基礎，殊嫌籠統，應於民生主義之下，加註「平均地權，節制資本，協調勞資，提倡合作」等字。

十九、國家對於國民生產事業，及對外貿易之獎勵指導及保護，應依經濟建設總計劃之規定。

二十、憲草對於國家公營之含義，不甚明顯，故第一二三條，應修正如下：

「有獨占性之企業及公用事業，以國營或公營為原則；但必要時，得特許私人經營之。」

「國家對於前項公營及特許私人經營之事業，因國防上之緊急需要，得臨時管理之。并得依法接收歸國營。但應予以適當之補償。」

二一、憲草第一二六條可修正為：「國家為謀農業之發展，及農民之福利，應提倡合作農場，并以科學方法，提高農民耕作效能，充裕農村經濟，改善農民生活。」又同條第二項刪去。

二二、國家對於人民因服兵役或公務而致殘廢者，與對於老弱殘廢無力生活者所予之救濟，在道義上略有不同，故憲草

第一二七條中之「救濟」二字，應易為「扶助」二字。

二三、憲草第一二九條及第一三〇條訂定各款，但應國家財政行政事項，政府可因地制宜，依法辦理，不必列入憲法，故

上列二條，應予刪去。

二四、憲草第一三一一條教育宗旨，應加入「鍛鍊國民體魄」一句。

二五、一全國公私立教育機關一律受國家之監督，并負推行國家所定教育政策之義務。乃為當然之事，毋庸載在憲法，憲草第一三三條，應予刪去。

一六、學齡兒童年齡之限制，另有法律規定，憲草第一三四條「六歲至十二歲之學齡兒童……」，其「六歲至十二歲之」等字刪。

二七、教育機會均等，為憲政國家一致之要求。故憲草第一三五條之後與第一三六條之前，應加列一條如下：

「國家為維持人民受中等以上教育之平等機會，對於無力入學之學生應予以適當之扶助及便利。」

又第一三六條末句「而促進全國文化之平衡發展。其「而」字，應易為「並」字。

二八、憲草對於教育經費及獎勵，或補助事項之規定，俱嫌瑣碎，且教育經費為總預算之一部份，如規定過於硬性，勢必打破整個預算。故第一三七條及第一三八條，均應刪去。

二九、憲草第一三九條應修改為「憲法所稱之法律，謂經國民大會創制，或立法院通過，總統公布之法律」。

三〇、憲草第一四〇條第二項：「法律與憲法有無抵觸，由監察院於該法律施行後六個月內，提請司法院解釋，其詳以法律定之。」刪。第一四二條修改為：「憲法之解釋由司法院依法組織憲法解釋委員會為之」。

三一、對於地方自治未完成之省區，其選舉立法委員監察委員之方式，可由國民大會以決議規定，不必列入憲法，故憲草第一四三條刪。

三二、軍事國防衛生等事項，在憲法中不必另定專章。

以上研討結果，經常會修正通過後，即由會連同各方所寄來之憲草意見，暨本會同人研討憲草意見時之發言紀錄，一併送請政府採擇。本年五月十五日中國國民黨第六次全國代表大會討論憲法草案時，復經本會孫召集人科提出報告。并由大會決議，將上項研討結果，連同各方修正意見，併交下屆中央執行委員會組織憲法草案研討委員會，詳慎研討整理，此項整理案，於國民大會討論五五憲草時，以適當方式，提供國民大會採擇。

一一 設計改進司法制度

推行法治，為協進憲政之起點，改進司法，又為推行法治之基石。本會於此，特加注意。第四次全體會無會員樹棠提：調整基層司法以蘇民困而利憲政案，經決議（一）組織研究委員會，研究本案實施辦法，提經常會決定後建議政府。（二）推定洪蘭友、江一平、錢端升、林彬、黃右昌、周炳琳、張志讓等七會員為研究委員，由洪會員蘭友召集，開會時并邀請原提案人參加。嗣經研究委員會兩度開會審查，並提出審查意見於第八次常會，經決議修正通過如下：

甲 關於制度者：

- (一) 警察對於事件偵查之職權，應確切行使。其屬於違警範圍者，由警察機關，迅即依法處分，其涉及刑事者，應於二十四小時內移送該管裁判機關。
- (二) 加強民事調解制度之運用，凡法律規定未完備者，並應詳為補充規定。
- (三) 鄉鎮所對於當地民事糾紛案件，有設法調解之義務，其調解方案，應以絕對公平為原則，不許憑藉權勢，協迫和解。
- (四) 檢察官地位，應予提高，並另立系統，與法院分立，職掌檢舉全國各階層一切罪行之責，對於能自動行使職權之檢察官，司法行政部應予保障並獎勵，檢察機關偵查事件之結果，認為應屬懲戒範圍者，應將全案移送監察院或監察使署。
- (五) 厲行巡迴審判制度，其有關法令，應從速完成立法程序，並准為言詞告訴。

乙 關於法律者：

- (一) 各審判機關遇有法令與社會情形，不甚適合者，除應向司法院呈請解釋者外，並得由各該推事列舉意見，層轉立法院參考採擇。
- (二) 訴訟程序，應力求簡明，並宜擇要臚列，懸之象魏，使民得知有告訴之方。再現行各種訴訟程序，應加調整。
- (三) 訴訟費用，除上訴時應繳費用及抄錄費用外，其餘如送達費等，一律廢除，並厲行訴訟救濟政策，以便利平民。

丙 關於人事者：

- (一) 司法官之訓練與選擇，除法律技術外，並應求其能通達事理，並具有操守。
 - (二) 地方法院推事之待遇，應不受審級之限制，得與最高級之待遇同。
- 以上各端，已由本會送請政府採擇施行。
- 第五次全體會，燕會員樹棠又提出厲行司法人事調整振刷社會公平心理以奠憲政初步基礎案，經決議交常會處理。復經常會與小組委員會研討結果，認為(一)原案辦法第一項「就現有司法官中應擇剛直堅韌之士，不次拔擢，以洗偷合苟容之習，而振剛勁挺拔之風」，應送請司法行政部注意。(二)司法官考試及格後之訓練可取銷，實習應規定期限，期滿即試著推檢。(三)為維持司法官之尊嚴與廉潔，其待遇應優於一般文官(例如委任級法官准支荐任級俸，荐任級法官准支簡任級俸之類。)以上辦法經修正通過，送請政府辦理。

關於法制之推行，本會第四考察區會議議辦法兩點：(一)請中央製定具體宣傳方案，令飭各省政府黨部法院議會及教

育機關，發動關於推行法律之廣大宣傳。(二)縣司法處之檢察官，應改為專任(現制檢察官由縣長兼任)。(三)提出第十一次常會決議通過如下：(一)辦法第一項，聞政府已經施行，應請政府繼續切實舉辦。(二)請政府限期普遍設置地方法院，所有縣長兼理司法制度，應迅速結束。以上辦法，已送請政府辦理。

又各地司法機構，而須再求充實。第五夜察區報告：現各地法院或司法處，以設備簡陋，人員不敷，以致案件積壓，經久不判，人民損失，至感重大。且各地監所多數因陋就簡，空氣窒塞，營養不良，因是所有監犯，均染疾病。而中央對於軍事犯，每日規定口糧一斤，司獄犯二十兩，同屬監犯，而口糧亦有差別，似不合理；茶錢規定每日一元五角，距離目前物價過遠云云，本會據報，已抄送司法部切實改正，並對於監犯之衛生營養，特加注意，以維人道。

第十一次常會，又有請會公體建議政府編整現行法令，統一法令頒制，以期奠定法治基礎，而利憲政實施案，及秘書處收到之請迅速建立軍法獨立制度選任賢能法官保障軍人名譽事業與生命之建議案一件，經決議交小組與有關方面根據實際情況，先行研究。

四 充實人民基本自由

甲 言論自由 自本會於去年促請政府訂頒戰時出版品審查辦法及禁載標準後，各地審查機關是否切實執行，檢查尺度是否較前放寬，本會曾訂為考察工作注意事項之一，通知各考察區注意考察。一面對於原審查辦法及禁載標準提請政府修正。如第四次全體會議潘丹周潤霖兩會員提：人民個別的及團體的表示意見之權利，應再予充實，以利憲政之實施案。及張會員志讓提：建議修改戰時出版品禁載標準，以擴大言論自由案。經大會併案決議，原則通過，交常會研討實施辦法，建議會長。嗣經常會與小組委員多數度研討，僉以兩案關於刊行自由部份之建議，辦法精神，大體相同，即以有關軍事機密為戰時書刊之唯一禁載標準。凡與此無關者，事先不受檢查。因本此原則，訂定左列各點，建議政府就現行辦法加以修正，並轉知審查機關特別注意。

(一)戰時出版品審查辦法禁載標準既以軍事國防外交為範圍，則該辦法第六條與戰時書刊審查規則第八條第一二兩項中之「政治」二字，應一律修改為「國防」二字，以資限制，而免牽涉。

(二)前項辦法第十條解釋事項第二項解釋第一點「對於挑撥黨軍民感情者」語涉含混，應於「感情」二字之下，加「足以影響團結抗戰」八字。又第十一項解釋第一點「未經實施完成之經濟交通等建設之計劃」範圍亦廣，應修改為「與國防有關之經濟交通等建設計劃，未經實施完成者」。全條每項解釋各點，若以能客觀構成本項條文所規定之情形者為限。

。至連用該文解釋時，尤應採取慎重態度，慎重處斷。

(三) 戰時書刊審查規則第八條第一項，規定原稿送審之一以論述軍事國防及外交爲目的之雜誌，其雜誌中與上開目的無關之文字，當不以原稿送審，以資簡捷，而免影響整個雜誌出版時間。

(四) 過去政府執行審查業務人員，因水準太低，以致發生誤解，引起糾紛，今後對於此項人員，應設法提高其智識水準，並改善其待遇。

(五) 審查機關應與發行人及著作人經常取得聯繫，以免隔膜。

(六) 開戰時新聞紙審查規則已在中央審查中，其審查標準，係按照規定辦理，審查尺度亦已放寬，應請政府從速制定，以利實施。

以上各點，已由會送請政府辦理。惟施行以來，發現審查制度仍有未盡妥善。最近第十一次常會，黃常務會員培等復建議修正，希望由事前檢查，一律改爲事後檢查。辦法四項，業經常會修正通過如下：

(一) 凡前頒出版物審查辦法及書刊審查規則，所有事前審查部份，儘可能改爲事後審查。

(二) 雜誌不論內容屬於何種目的，一律改爲事後審查。新聞報紙等，亦宜向事後審查方面，逐步推進。

(三) 既事後審查，但如發行人著作人有自動送審者，仍予事前審查。

(四) 對於廢除事前審查之刊物，如事後發現有違規或惡意造謠之言論記載，妨害國家之利益或私人之名譽信用與安全者，應厲行司法制裁，以保持言論界之良好風習。

以上辦法，已由會送請政府查照辦理。

乙 身體自由

自保障人民身體自由辦法實施後，各地方應切實遵行。人民是否已多數知曉，有無特別違反此

項辦法之事件及其如何補救糾正，本會亦列爲考察工作注意事項之一，而第四次全體會黃炎培張志讓兩會，對於切實考察保障人身自由辦法之實施狀況，又爲重要之建議。該辦法稱：政府宣布自三十三年八月一日起實施保障人民身體自由辦法以後，各地各級機關，所有非法逮捕與拘禁，是否禁絕，其奉上級命令，或受依法囑託而逮捕者，是否依限呈報或移送核辦？以及其他規定，是否一一奉行？應由本會及本會各地考察區依職權所規定，切實考察其實施狀況。如有違法情事報告者，應轉送政府查明依法核辦。上項辦法經照案通過後，即由本會併案通知各考察區注意。旋接各區報告，對於保障人民身體自由辦法，遵照實施者固多，而延不奉行者亦復不少。如第二考察區報告：人民身體自由保障辦法，滇省一時難望充分生效。此其原因，不外傳統觀念，從中作祟。此事可以數語說明之，即軍警與行政機關不必守法，法院不必執法，人民不知悉或不敢

主張權利以與強者相抗。并列舉特種刑事案件之延期移送，譯員與本器廠主人之橫被逮捕拘禁等事例為證。第三致察區報告：湖南安化縣鄉保長對於人民身體自由，頗多任意侵犯，常有私自拘禁審問處罰及虐待侮辱之事。有訴之縣府者，而縣府僅予以調動，并不加以懲處。第四致察區報告：特種刑事案件訴訟條例雖已施行，然廣西各縣政府警局拘捕盜匪，仍擅自審理，并不移送法院，以致流弊百出，時有誣良為盜及受賄擅釋等事。第五考察區考察福建林森等十二縣報告：保障民權，歷次參政會均有決議，而政府亦曾三令五申，然各地仍不免有陽奉陰違違法拘捕之事件發生，實由於各地拘捕人民之機關，混雜不分，省縣政府、專員公署、警備部、警察局、憲兵隊、特工機關、緝私機關、稅務機關、統一檢查站、公畜車輛調派所，鄉鎮公所，均可任意拘捕，而拘捕之後，復不依法送司法機關，人民身體自由，毫無保障。第六考察區報告：自保障人民身體自由辦法實施後，在陝西通都大邑之縣，政府多已奉行，人民亦多數知曉，惟在駐有軍隊及偏僻之地，則人民多未知曉。且因推行戰時工作，各鄉鎮保甲長，動輒拘押人民，對於此項辦法，不無違反之處。又各地特務機關逮捕人民，時有所聞，而被逮之人，拘押何所？為何案情，無從探悉。且有因拘押過久，而忽送出城外荒郊釋放者。第七致察區報告：保障人民身體自由辦法實施後，甘肅省會地方，尙能切實執行，其餘縣份，因縣長在戰時執行軍法，人民難免有拘留禁閉等妨害自由情形，尤以各地駐軍紀律不良，人民權利及身體自由受其摧殘等語。本會據報，當即分別抄送有關機關嚴加糾正，隨時注意。務期人民身體自由，得有充分保障。

丙，集會結社自由

關於政治結社問題，本會第二第四兩次全體會，曾有所建議。第二次全體會張會員君勸提，人民基本權利三項之保障之建議案內，關於政治結社之建議，經決議交常會處理，復經常會交付小組聯合會審查。其審查報告稱：關於政治結社部份，係請由立法院制定政治結社法，奉交審查，旨在研討該法之立法原則。唯討論結果，以普通結社法業經政府公布，政治結社限制條件，若嚴于普通結社，與原建議用意，轉不符合，認為無制定專法之必要。一常會以此事關係重大，公推張君勸業必武左舜生莫德惠黃炎培吳鐵城諸常務會員再行研討。第四次全體會議端升周炳琳兩會員提出人民個別的及團體的表示意見之權利，應再予充實，以利憲政案辦法第二項「人民應即有合法之政治結社權」，李璜左舜生陳啓天三會員提：請保障公教人員職業自由案，以上兩案，經決議原則通過，政治結社部份交小組併入張會員君勸提案研討。三月一日第五次全體會左會員舜生對會長演詞表示意見時，又提及「現在中國政黨台法地位尙未取得何能平等」之語。因之與常務會員及小組會曾對此問題，為多方之商談，終以茲事關係重大，究竟政治結社法是否制定及應如何制定，未能有何決定。最近六屆一中全會，總裁交議：關於六全大會通過制定政治結社法案之處理辦法案，經決議「本案交由政府徵詢憲政實施協進會之意見後，再由國防最高委員會從速擬具政治結社法之立法原則，依照立法程序，制定公布」。六月二十一日日本會第

十一次常會，准國防最高委員會轉來此案，囑從速加具意見見覆，當即提出討論，各會員意見，以為政治結社法之制定，應以有益於政局為前提，不宜匆遽從事，因決定：俟本會出席舊金山會議各會員返國交換意見後再議，在各會員未返國前，先由秘書處搜集各國有關政治結社之法規，加以研究。此全國關懷之政治結社法問題，誠不得不採取極審慎之態度也。

五、實施分區考察工作

本會為執行組織規則第六條所賦予之任務，於第二次全體會通過遊員分區考察一案，並由會擬定考察範圍考察經費及考察規則等奉會長核准，並選聘各區主任委員及委員詳情已見上次報告。自各區人選決定後，即分別籌備考察，以主任委員所在地為通訊處，先後呈報，於三十三年十月成立，並請核委秘書。茲將各區成立日期及委派秘書姓名等列表於次：

區別	考察地區	主任委員	秘書姓名	成立日期	駐在地點	備考
第一區	四川西康	蕭公權	楊履中	十月廿四日	成都	
第二區	雲南貴州	張翼樞	黃德華	十月十五日	昆明	該區駐在地點原定未陽現因戰事改遷
第三區	江西湖南湖北	仇鰲	湯掬星	十月一日	益陽	該區駐在地原定桂林因戰事改在宜山後遷百色
第四區	廣東廣西	李任仁	朱堯元	十月十三日	百色	該區駐在地原定永安現改遷
第五區	福建浙江皖南	李黎洲	邱峻	十月廿一日	南平	
第六區	陝西河南皖北	遼浦生	孫治東	十月廿五日	西安	
第七區	甘肅寧夏青海	朱貫三	楊蔚南	十月十二日	蘭州	

本會依考察規則第二項之規定，曾制定考察工作應行注意事項，內分：甲、各級民意機關設法現況；乙、有關人民權利辦理項事；丙、有關人民義務辦理項事。各項均列舉若干子目，如甲項注意各級民意機關是否健全及是否能依規定開會，職權行使有無何種障礙？其與同級政府間之關係是否良好？有無特殊情形，應加注意？乙項則注意保障人民身體自由辦法戰時出版品審查辦法及禁戒煙酒等之是否切實遵行？有無特別違反此項辦法之事件及其如何補救糾正。丙項則注意智識青年從軍壯丁抽調民工役糧政等辦理有無流弊及如何防止等，共凡七條十四款。未附有辦法規，一併印發各委員參考。各委員亦

有加製各種調查表格，印發各縣市填報，藉為考察之助者。本會為使各委員考察工作進行順利，并分別函電各省政府及主席，儘量予以協助。各委員考察所得，隨即提出報告，由本會分別抄送政府有關各部注意糾正，其重要者則提經常會及小組研究決定後再簽請會長核交有關機關辦理。茲將各區自成立以來之工作情形，撮要報告於次：

第一區

政察範圍為川康兩省，主任委員肅公權考察川西北區，委員黃肅方政察川東南區，委員張緝放察康省。三

委員會集成都會商進行步驟，肅主任委員暨黃委員在川會直接政察成都華陽新津雙流溫江彭縣隆昌瀘縣納谿等縣市各級民意機關，訪問志願從軍知識青年，政察成都華陽及成都華陽等縣鎮保甲人員辦理緊急徵兵情形。并就所發現事實，提供若干意見報告本會。其重要者如（一）川省府訓令各縣市臨時參議會不得越權討論地方庶政案關係於今後民意機關之職權者甚大。（二）川省新津縣臨時參議會八參議因與縣政府意見不合，憤而辭職，為民意機關與其同級政府摩擦惡化之造端，如何消彌亦關重要。至於今後民意機關之設置籌備問題，會就川省府所擬第二期成立縣參議會之九項自治工作，完成程度詳為研討報告，足為各省今後設立民意機關之參攷。智識青年從軍問題會就智識青年從軍待遇領導人選，以及入伍日期等建議改急徵兵，僅提供改進辦法。以上各項或由會提出研討，或逕抄送有關機關參攷，俱已一一處理。張委員察西康，經決定先放善。察康康雅兩屬，再及寧屬。本年一月二日由雅安出發經康山天全直達康定省垣。再乘榮榮輪船返雅，於二月三日將康雅兩屬分省縣兩部門政察竣事。並編送致報第一鉅冊到會。據其綜合政察意見，對康康雅實施途徑應予重四點：（一）宣講法，以灌輸人民法治常識。（二）激揚民意，以增進民主思想。（三）訓練民治領袖。（四）培發民治精神；（四）加緊推廣教育，以提高民智水準。以上意見，已由會抄送省政府參攷。

第二區

政察範圍為雲貴二省。主任委員張翼樞委員張端升王亞明，副主任委員王樹棠接充。

張主任委員對於雲南省民意機關設置狀況及有關人民權利義務辦理情形考察頗詳，觀察亦周。就其在省參議會第二屆第三次大會旁聽並調閱議事記錄之結果，認為有若干極不合理之事，亟須漸除。其對人民權利義務辦理情形，則認為人民身體自由保障辦法尚未能充分生效，已詳前報。兵役及後糧政等亦有辦理不善之處，如各大中學生，對於志願從軍不甚踴躍，滇省學生，因家庭富有，從軍者尤少。為培植昆明風景，舉辦工役代金，以加重人民負擔，似非戰時所宜有。糧政弊端尤多，如人民因升科錯誤而所受之過重負擔，徵實徵購額俱較中央規定增加，以及運費、糧率、口袋、衡量等多不依照規定手續辦理。本會根據報告，已分別抄送有關機關密切注意，嚴加糾正。王委員在貴州會出發貴陽鄰近各縣政察，並資送政察報告到會。其所舉察省民意機關設置狀況與行政院抄轉該省省政府報告，大致相同，惟成立日期則略有出入。至報告內所云縣臨參會職權、政府不應過分限制，及改為每三個月或四個月開會一次問題，事關修改組織條例，已送小組委員會併案研討。

第三區

攷察地區爲湘鄂贛三省，主任委員仇鰲，委員王造時張維先。嗣以該委員辭不就職，改由仇主任委員兼理。仇主任委員攷察湘鄂兩省甚勤，常往來於湖南益陽安化醴浦辰谿沅陵與湖北恩施之間。每到一地，必令成立一憲政研究會，公開講演，以喚起人民對於憲政實施準備工作之注意。惟湘省各縣臨時會因戰事之故，多未成立，其已成立者亦未見有何種精神。至於保民大會鄉鎮民代表會，則均未着手籌備。尤可異者，鄉長多引用外鄉人，因而不肖縣長利用之以任用私人，殊與自治意義，大相刺謬。至有關人民權利與義務事項，如兵役工役，均辦理不善。兵費尤甚。其責任十分之八九在軍事機關，十分之一二在鄉保。又湘西各縣大半貧瘠，中央軍部未按實際需要，通令加征軍餉，安化辰谿瀘溪等縣，亦動輒數于萬元，均在地方徵發，軍隊藉此索款，徵工徵料，伐林毀屋，苛擾萬端。果足制敵，人民亦當忍受，然按之實際，不見有何軍事價值。凡此均種種說詞糾正等語。本會據報，除函軍政兩部轉飭糾正外，并代湘省府加速設置各級民意機關，禁止縣長任用外鄉人。至於湖北省民衆機關設置狀況及有關人民權利義務辦理情形，本年四月下旬，仇主任委員會往恩施等處考察，詳細報告，正在擬定中。王委員造時，以遠在吉安，交通修阻，僅賴電訊以通消息。據稱本年一月初旬，已出發江西南各地考察。

第四區

攷察地區爲廣東廣西，主任委員李任仁，委員陽叔藻林煥中，李副二委員考察廣西，林委員考察廣東。該區以戰事吃緊，消息久隔，今年一月中旬，始接李主任委員兩電，悉該區工作，早經開始進行。二月中旬又准李主任委員陽陽安員先後將考察報告航寄到會。其要點：(一)南粵首邑等七十七縣正式縣政府，原於去年十二月內成立，嗣因戰事影響，有過半數縣份，無從進行。(二)各縣政府及鄉公所時有逮捕逃兵家屬屢月不釋情事。(三)各縣政府警局不時拘捕盜匪，擅自審理，並不移送法院。(四)別動隊在百色田陽劍隘一帶，強拉民伕，強迫軍餉，百般滋擾，閭閻不安，有讓成民變之虞。(五)軍糧交接，流弊種種，兵站人員，平日收糧，刁難勒索，饋餉必缺，一旦敵來，則悉數委棄而去。當桂林撤退之際，軍糧之被焚與竊者，無慮數千萬石，至後方各縣之軍糧，則因兵站久不提取，經年累月，至紅朽而不可食者，又不知若干萬石，本年六月中旬又接獲報告略稱：廣西對於民意機關之設置，一般情況尚屬良好，惟因地方文化水準及經費等問題，間有不能盡如人意之處。其對壯丁之抽調，則認各縣頗有超越法令之事，征用之優待款谷，各縣辦理極爲迂緩，且有侵漁欺冒之事。至於財政，以全省而論，尙屬利多於弊，而籌運方面，則情況甚差。以上種種，已由會分別函請主管機關注意糾正。至林委員雲中則以交通阻隔，迄未取得聯絡。

第五區

攷察範圍，爲福建浙江及皖南。主任委員李黎淵，委員石磊，康紹周。該區原就閩省及浙東劃分三區考察，石委員攷察閩三、八行政區及浙東，康委員攷察閩一、四、五行政區，李主任委員攷察閩二、六、七行政區。本會以其攷察範圍包括浙江全省及皖南，復電請其加以顧及各委員考察情形：據石委員自永安函告，已於本年一月十一日出發浙南攷察

，於二月間歸來，但其考察報告則以郵遞遲緩，迄未收到。康委員會於去年十一月下旬出發林森，閩濟，永泰，南平，沙縣，三元，永安，連城，長汀，上杭，永合，建寧等十二縣考察，并提出綜合考察意見：（甲）關於民意機關部份認為鄉鎮保長由於政府委辦之事務過多，致對於自治工作，反無暇顧及。縣參議員品類不齊，或錯認職權，與政府對立，或不諳民權初步，發言凌亂，甚有包庇壯丁，武斷鄉曲者。（乙）關於人民權利義務部份：人身自由之毫無保障，已見前節，兵役則爲戶口調查不實，辦理不公，待遇不善。工役則平均每一鄉鎮每月須負擔工役二百名左右。田賦征實，則（一）土地查報不實，等則估計不確。（二）運送軍糧，待遇過低。（三）碾率過高，加重人民負擔。（四）食米涉沙夾石，損害民衆健康。以上各端，本會據報已分別抄送有關各部查照注意。至李主任委員因改任省府委員，現正呈請辭職中。

第六區

主任委員達浦生，委員陸鐵亭名章，其考察地區爲陝西河南及皖北，以達主任委員考察陝西，李委員考察河南，陳委員考察皖北。達李兩委員會在西一會商，李委員赴河南後雖無報告到會，但開協助發動豫省青年從軍頗力。陳委員鑑於去年十二月十九日電稱即往皖北考察，詳情如何，尙未據報告。達主任委員在陝考察，不辭勞瘁，時有報告到會。其對陝省各級民意機關之設置，認爲尙有困難四端：一，文化太低，二，居住太散，三，徵發太忙，四，待遇太薄。此四者如不酌予解決，民意機關勢將無法完成。其對陝省有關人民權利義務辦理情形：人身之不自由，已詳前述，而部隊對於軍事徵用，予取予求，漫無限制，不免妨害人民權利。至於辦理兵役糧政之一般流弊，仍不能免，如兵役仍有雇買頂替，強拉旅客，浮派壯丁名額，及強迫窮人出了等情事。本會據報已函請有關各部注意糾正。

第七區

主任委員朱實三，委員于光和，李治，分任甘、寧、青之考察。朱主任委員在甘肅曾召開憲政座談會，協助發動智識青年從軍，考察各級民意機關，訪詢蘭州糧倉及拘留所。據其對縣各級民意機關之觀察，認爲尙未能充分行使職權，且多數縣長爲推行行政各便利，濫派縣內職員兼任民意機關議員及職員，尤爲憲政實施之障礙。至於兵役仍有浮派兵額提收兵價，工役擅向人民勒派捐款，辦理糧政則科派浮收，高入平出，分食盈餘，倍增人民負擔等情事。以上種種，已由會分別抄送政府注意。于委員在甯夏會赴各縣考察，並具報各級民意機關設置概況。據該省臨參會係二十八年成立，現爲第三屆，每年舉行大會一次或二次，各縣參議會雖在三十三年度計劃遵照中央命令一律組織成立，但以地方文化落後，人民智識水準較低，所有各縣保民大會及鄉鎮民代表會，一時未能組織健全。李委員在青海會於去年十一月及本年一月間，實地分赴樂都，共和，循化，化隆四縣之鄉鎮切實抽查各該區保民大會及鄉鎮民代表會，并對發動智識青年從軍協助頗力。據其報告青海地處邊陲，文化落後，而不及兩週，招致志願從軍之優秀青年突破千名，且於甄別訓練招待運輸等，均能辦理妥善，殊屬難能可貴。本會據報，已函准全國智識青年志願從軍指導委員會轉請嘉獎。

總上所述，各區考察委員，除少數因戰事影響，交通關係，無法考察，以致所作報告不多外，其餘大都不辭勞怨，認真考察。至所作報告，其對各省民意機關設置狀況及有關人民權利義務辦理情形，凡所指缺點，類多為目前習聞之一般現象，而鮮有詳列事實者，此或由於各委員在考察時，不免有若干困難。惟憲政考察工作，至為艱鉅。如能以「田疇耕耘，莫問收穫」之精神，且日而為之，必能日起有功。本會於此，特再揭舉下列數端，籲請各考察委員注意，以爲今後本會工作加強加遽之一助：

- 一、考察報告每月至少應有一次，其對政府消極的批評，與積極的建議，必須並重，俾政府接准報告後，知所注意與採擇。
- 二、考察事實，無論指摘一點，或批評全局，總以揭發憲政實施之障礙爲主，并須列舉事實，詳爲報告。其有關政治上之陰私而不能公開者，可改用秘密報告之。
- 三、國民大會即將召開，各省縣以下民意機構，本年內究竟能否依限設置完成，或如何完成，希望各省就實際情形，撰一報告，以憑本會綜合研討。
- 四、有關人民基本自由（如言論自由身體自由等）之法令，其實施情形，究竟如何，希望各區有更翔實之調查與報告。

六 督促設置民意機構

關於各級民意機關之設置與充實，本會第一二三各次全體會，迭有建議，其詳已見上次報告。十閱月來，除由各考察區實地考察積極督促外，本會第四五兩次全體會，并有所建議。其一爲注意地方民意機關之士劣勢力以免操縱把持案，其二爲四川省政府訓令各縣市臨時參議會不得越權討論地方庶政請求設法糾正案，以上兩案，均極重要，已由會通過，一送政府注意，一函川省府請其將川省各縣臨參會職權行使情形查明見告，以便研議。

至於各省市辦理各級民意機關設置概況，本會各次考察區隨時致察督促，并皆有報告到會，行政院依會長去年四月之指示：「行政院應再嚴令各省按月將該省辦理成立縣參議會情形，詳細具報，并由院將該報告抄送憲政實施協進會一份，俾便隨時致察，提出意見。」自去年五月份起，根據各省電告，亦陸續抄送本會。茲將一年來各省市辦理各級民意機關設置概況，就行政院抄送與本會各次考察區報告，分別彙編如次：

甲 各省市設置各級民意機關一覽表

省別	所轄縣市局數	已設臨時參議會之縣市局數	已設鄉鎮民代表會之縣市局數	已設保民大會之縣市局數	備	致
----	--------	--------------	---------------	-------------	---	---

憲政實施協進會工作報告

寧夏	甘肅	陝西	河南	浙江	福建	江西	安徽	湖北	湖南	廣西	廣東	貴州	雲南	西康	四川
一三三	七二	九四	一一一	七七	六六	八四	六二	七二	七八	一〇〇	一〇〇	七九	二二八	三七	一四二
一三三	六七	五九	六九	七五	六四	六九	三九	三七	二六	一〇〇	六八	五九	一〇七	一四	一四二
一三三	六七	七四	二〇	七五	六四	六九	一	三九	一	一〇〇	六八	七九	一七	一	一四二
一三三	六七	七四	六九	七五	六四	八〇	三九	四四	二六	一〇〇	六八	七九	二二〇	一四	一四二
		另—西京市臨時參議會於本年三月成立		蘭谿常山等四十三縣已成立正式參議會					該省對於縣級民意機關之籌設進行稍緩本會電請該省府從速設立			另有一雷山設治局及貴陽市已成立臨時參議會			華陽等五縣已成立正式參議會

綏遠	二一	七	七	七
青海	三三			一一
新疆	七〇	三		七〇
重慶市				
合計	一、四二八	一、〇三八	八三四	一、一六二

該市現已改編為十八區四百一十二保
其保氏大會及區氏代表會正組織中

乙 各省市辦理各級民意機關設置情形

(一) 四川省：本省縣、市臨時參議會，除武隆、旺蒼、青川三縣局，於三十二年五月成立外，其餘一三九縣市，均在二十一年八月內先後成立。三十三年六月並延定華陽、彭縣、江北、巴縣、資中、樂山、瀘縣、萬縣、大竹、南充、遂寧、綿陽、劍閣、達縣、榮縣、雙流、永川、江津、江安、隆昌、敘水、開縣、安岳、三台、成都、自貢等二十六縣市於三十三年雙十節前成立。惟事屬創舉，各種工作進行，均當慎重，而各縣客觀環境，亦有不能盡如預期者，以定能如期成立參議會者，祇華陽、江安、隆昌、達縣、安岳五縣。其餘各縣雖經省府令飭於三十四年三月底以前辦理完竣，然亦有窒礙，未能全數如期達到。至成都自貢兩市，則以市參議會組織規程及市參議員選舉條例施行較晚，成立之期，亦遂稽延。茲者川省府復選定溫江等六十縣為第二期成立參議會之縣份，限期自本年二月起至七月或以前，完全成立。關於鄉鎮以下各級民意機關，截至二十二年十二月止，除均縣、懋功、止成以外，其餘一四〇縣中局，均已設置竣事。

(二) 西康省：本省共二十三縣四設治局，第一期實行新縣制之康定、爐定、雅安、榮經、漢源、天全、蘆山、西昌、越嶲、冕寧、會理、鹽源、寧州、鹽邊十四縣，均已於二十二年四月成立臨時參議會。第一期實行新縣制之寶興、德昌、甘孜、道孚、丹巴、九龍、巴安五縣，本年一月議立合該縣臨時參議會，至保氏大會，在二十二年三月以前，雅安、西昌、會理、漢源，已有八五八保成立。同年四月至六月，天全、蒙經、越嶲、冕寧、鹽源五縣，已有五九七保成立。計自同年七月止，本省共成立十個縣臨時參議會，一四九五保保氏大會。

(三) 雲南省：(1) 保氏大會 本省共一市，一百一十二縣，十六設治局，一九九三九保。除一度淪陷之縣外

外，各級民意機關均已完全成立，惟不能按月開會，因規定各屬保民大會得與國民月會輪流合併舉行，以減少開會次數。

(2) 鄉鎮民代表會 本省鄉鎮民代表會原定三十三年度普遍實施鄉鎮民選，計分三期實施，鄉鎮民代表會亦分三期成立，截至三十三年十月底止，已正式成立者，有昆明市、昆明、安寧、祿豐、祿勸、呈貢、宜良、昆陽、晉寧、嵩明、江川、徵江、易門、蒙自、峨山、雙柏、新平等十七縣市，其餘未成立各縣，均經分飭限期成立。

(3) 縣參議會 本省自三十一年年底籌設各縣臨時參議會，截至三十三年十月底止，均先後普遍成立。三十三年遵照中央規定，將縣臨時參議會正式改為參議會，凡臨時參議會成立滿一年，召開常會達二次以上者，限三十三年內成立，未滿一年或召開常會未達兩次以上者，限三十四年內成立。

(四) 貴州省：(一) 各縣民意機構之設置情形：查黔省各縣市臨時參議會自去年開始分期成立，全省計七十九縣一雷山設治局及貴陽市。截至目前止，計貴陽市及貴筑等六十九縣臨時參議會均已成立。其餘十縣及雷山設治局最近亦可望成立。至已成立臨時參議會之縣，鄉鎮代表會均已組成，黔省府并規定各成立鄉鎮民代表會之縣，選舉鄉鎮長。貴陽市及遵義等示範縣并試行選舉保長。

(二) 各縣正式參議會籌組情形：黔省府為健全民意機構以配合憲政之實施，已通令規定各縣市局于本年年底以前正式成立參議會。所有各縣市局參議會名額，業經省府會議通過。此項名額，依照內政部之解釋為：「縣參議會之組織，原則上係以區域選舉之縣參議員為主體，如無合法之職業團體，或有合法之職業團體而代表無法產生，此項職業代表，姑從闕略」。現所核定之各縣市局之各職業團體選舉之名額，係按照不超過總額十分之三之規定，照最高額核定者，各縣市局應按實際情形，參酌內政部解釋辦理。至各縣局參議員名額，係按其鄉鎮數決定，規定每鄉鎮選一人，以全省局縣之鄉鎮計算，區域選舉之參議員共為一千四百零一人，職業選舉共為五百六十七人。又貴陽市區選舉參議員為一一人，職業選舉參議員為四〇人，因依市參議員組織條例之規定，市參議員名額係以人口數為標準，不以區保為標準。估計總計全省市局參議會共有參議員二千人以上。黔省府規定本年年底以前各縣市局參議會一律成立，就各縣過去組織臨時參議會之情形推斷，即使不能完全成立，但亦係極少數縣份落後，如黔省府能鑒于過去情形，對延遲之縣注意督促，自可望完全組成。

(五) 廣東省：本省各縣保民大會，已於三十一年起普遍舉行。其實施新縣制六十八縣之鄉鎮民代表會，於三十三年一、三、五月分期成立。各該縣并已於同年三月先行成立縣臨時參議會。惟縣參議員候選人檢合格者尚不足千人，正式縣參議會成立之期，尚視檢核情形定之。

(六) 廣西省：本省各級民意機關，於二十八年即已設置，至三十二年底止，各縣市臨時鄉鎮民代表會及臨時參

議會，已改選至第四屆，經訂定於三十三年成立正式鄉鎮民代表會。至於正式縣市參議會，去年本限功浦等六十餘縣一律成立，嗣以省區淪陷過半，未及照辦。已成立者僅百色、凌雲、田西、西林、養利等五縣，本年二月復分田東、靖西等二十六縣於六月以前成立，其餘則於十二月底以前一律成立。公職候選人已檢數中乙種約四萬餘人，全省原請公職候選人約八萬人，去年預定檢數中乙種約十六萬人，尙少十二萬人，現按照上年考試院修正公布省縣公職候選人檢數辦法第四條所行檢覈之規定轉飭各縣遵照辦理。

(七) 湖南省：本省縣各級民意機關依照分期成立標準計第一期為長沙市，衡陽市，長沙，湘潭，醴陵，衡陽，衡山，耒陽，郴縣，常德，澧縣，益陽，安化，湘鄉，邵陽，武岡，零陵，新陽，瀏陽，茶陵，會同，芷江，永順，沅陵，淑浦，乾城等二十六縣市，限於二十三年一月起，成立縣臨時參議會及保民大會。三十三年七月起，成立鄉鎮民代表會，第一期轄區四縣，除永順外，其餘均已成立縣臨時參議會。第二期為平江，湘鄉，攸縣，常寧，桂陽，資興，嘉禾，桃江，臨澧，南縣，寧鄉，沅江，漢壽，新化，東安，道縣，黔陽，晃縣，靖縣，岳陽，臨湘，安仁，酃縣，永興，桂東，汝城，宜章，臨武，藍山，慈利，石門，安鄉，華容，新寧，城步，新田，寧遠，江華，永明，綏寧，通道，懷化，大庸，龍山，辰谿，桑植，古文，保靖，鳳凰，麻陽，瀘溪，永綏等五十二縣，限於二十三年七月起成立縣臨時參議會及保民大會，三十四年一月起，成立鄉鎮民代表會。不料湘北戰事發生，敵人深入湘南湘中各地，省加選征不足，交通少多阻滯，致此重要工作，未能按期推行。

(八) 湖北省：本省縣以下各級民意機關分期設立。(一)第一期通城等二十九縣鄉鎮民代表會，原定於三十三年十月底成立，惟以鄉鎮民代表，候選人檢數手續繁復增轉費時，致未依限設。現為爭取時間普施訓練，經於二十三年十月，分飭通城等二十九縣先行成立鄉鎮民代表會，一面趕速補辦檢數手續，並函請內政部備案，至縣參議會，原定於三十三年十二月底前成立，亦以縣參議員選入檢數工作尚未辦竣，且鄉鎮民代表會亦未如限完成，故暫成立縣臨時參議會，刻正候催各縣趕辦檢數，務於二十四年年底以前，一律成立正式縣參議會。(二)第二期鄂春等四縣鄉鎮民代表會及縣參議會，經規定依法召集，保民大會，按次成立，務於二十四年十二月底前成立縣參議會。(三)其餘城區之武昌，大冶，鄂城，咸寧，蒲圻，嘉魚，黃岡，黃陂，孝感，黃梅，黃安，禮山，京山，天門，漢川，應城，安陸，應山，雲夢，江陵，漢陽，沔陽，監利，潛江，石首，荊門，當陽等二十七縣，正隨軍事進展情形，逐步成立。

(九) 安徽省：(一)本省縣臨時參議會，前經規定實施新縣制之桐城等二十九縣暨全椒，和縣，巢縣，含山，銅陵等五縣，於三十三年內組織成立。嗣以含山，銅陵，廣德，郎溪，南陵五縣，先後並准以敵寇區域，暫緩設立。現據事，

潛山，宿松，望江，舒城，合肥，壽縣，霍邱，立煌，霍山，十縣，桐城，廬山，六安，阜陽，潁上，太和，臨泉，鳳台，
 渦陽，蒙城，巢縣，和縣等十縣臨時參議員名單，先後迭次公佈，並飭該縣政府迅將各該會冠日議院成立。其餘各縣臨時
 參議員，正積極核定中。至皖南各縣以情況特殊，准展限辦竣。(二)縣參議員及鄉鎮民代表候選人檢覈，截至二十五年十
 月止，據懷寧，宿松，望江，廬山，六安，霍山，合，壽，無，潁，臨，青陽等十二縣，呈送鄉鎮民代表候選人計七八二人，潛，
 望，潁等三縣，呈送參議員候選人計三七二人，正積極審查彙轉中。

(十) 江西省：本省辦理情形有如下述：(1)公民宣誓登記，三十二年開始普遍舉辦。三十二年續辦，計
 已宣誓登記，民三百餘萬人。(2)甲乙兩種公職候選人檢覈，均已照考選訂定數額辦理。(3)保民大會早經普遍設
 立，均在六月以前開會。本年繼續加強指導，並實施正副保長選舉。(4)鄉鎮民代表會三十二年十二月前已成立大半，本
 年內可完全成立。(5)全省各縣臨時參議員，均已於二十三年七月前成立。至正式參議會亦預定二十四年底成立。至海峽
 區南昌等十四縣，因情形特殊，僅就可能者辦理。

(十一) 福建省：本省各級民意機關設置情況：(一)各縣鄉鎮民代表會於三十二年底均，已普遍成立。(二)縣
 臨時參議會於三十三年五月起至年終止，已全部成立。(三)鄉鎮民代表會已有一部份實行民選，選出之鄉鎮長均屬地方正紳，
 頗孚民望，故推行政令辦理自濟較妥派員為好，保長則以保民大會各縣均未舉行，仍由縣委派。(四)縣參議會定二十四年
 內分期成立，現依照預定計劃，積極辦理中。

(十二) 浙江省：本省保民大會鄉鎮民代表會，自二十八年起，均普遍成立。三十三年奉令成立縣參議會及臨時參議
 會，經訂定實施步驟，三期內開成立。計第一期成立縣參議會十縣，除東岩，淳安二縣選舉被王收疵，孝豐受敵鼠竄外，蘭
 谿，常山，江山，永康，平陽，昌化，雲和七縣，均已召開成立。第二期應成立之臨時參議會八縣，參議員名單均經核定，
 現仍依照規定，指定隨安，分水，桐廬，湯溪，開化，遂安，龍游，天台，仙居，溫嶺，樂清，遂昌，青田，縉雲，慶元，
 松陽，玉環等十七縣為第三期成立縣參議會條件。又桐鄉，縣縣，新昌，義烏，東陽，定海，象山，德清，武康，嘉善，海
 鹽，平湖，崇德等十三縣，為第三期成立縣參議會條件，并已定期分別召開成立會。

(十三) 河南省：本省各縣臨時參議會參議員候選人，已陸續審查完竣者計有鄆縣等五縣，即將核定公佈。固始，新
 野，鄧縣，內鄉，鎮平等五縣臨時參議會參議員止副長，經於三十三年十一月選定，飭請迅速成立。其成立鄉鎮民代表會據
 報到者，計有南陽，南召，唐河，鄧縣，內鄉，浙川，新野，鎮平，泌陽，方城，桐柏，沈邱，項城，新蔡，潢川，固始，
 光山，息縣，遂扶，羅山，靈寶，盧氏，開封，商城等二十四縣。

(十四) 陝西省：本省對於各級民意機關設置情形如下：(一) 戶長會議於三十一年四月，就實施新縣制之榆林等七十四縣，並令普遍舉行，共有十三萬二千九百七十一甲。迄今開會次數最多者在三十次以上。(二) 保民大會於三十一年四月同時普遍推行，共有六千七百四十三保。開會次數，均在十五次以上。(三) 鄉鎮民代表會，因公職候選人檢覈辦理未竣，故成立較遲。三十三年九月，已由省通飭實施新縣制各縣，分期辦理，截至現在止，已呈報成立者五十九縣，其餘限本年八月底以前，全部成立。(四) 縣市參議會，以公職候選人檢覈未竣，已於三十二年八月，呈奉行政院核准籌設縣市臨時參議會。當於同年十一月，通飭第一期實施新縣制之榆林等二十四縣，於三十三年三月起，成立縣臨時參議會。第二期實施新縣制之黃陵等二十二縣及第三期實施新縣制之宜川等二十八縣，於三十三年八月起成立縣臨時參議會，嗣後西安市政府成立，復令飭該市限三十三年十月底以前成立西安市臨時參議會。但至本年三月始行成立。現在第一期應行成立臨時參議會之相、等二十四縣，除安康因故推遲最近成立外，其餘二十三縣，已悉數成立，並已召開大會一次或二次。第二期應行成立臨時參議會之黃陵等五十縣，連同安康人選，均已依法決定公布，正在次第成立中。

(十五) 甘肅省：一、本省各縣保民大會，均已次第成立，惟尚有未能按照規定切實執行任務。二、本省各種公職候選人之檢覈，截至三十三年五月底止，經檢覈及格者計甲種四七五人，乙種一，六一五人，雖本省後合格，業經致選委員會檢覈，計甲種六八八人，乙種二、三三八人，合計距應需人數尚遠。為大量甄拔候選人員起見，經一面按照規定督促各縣編辦檢覈，一面參照檢覈辦法第四章規定，酌定辦法，加緊辦理中。三、本省各縣鄉鎮民代表會，經定於三十三年十一月以前，一律成立。(四) 臨時參議會截止三十四年二月份止，除卓尼、肅北、長河、甘肅等縣局尚未成立臨時參議會外，其餘六十八縣市均於三十三年先後成立，得擬於本年度內成立縣臨時參議會。其未成立臨時參議會者，正在積極籌備中。

(十六) 寧夏省：本省各縣參議員名單，業經省府於三十三年十一月一日核定公布。並責令各縣府於十二月一日一律成立。于各縣保民大會及鄉鎮民代表會，省府早經通令召開，惟因地方人民智識力尚低，尙未能組織健全。本年內各縣已列為民部門中心工作，務須遵照計，按期開會。

(十七) 青海省：本省於三十一年八月由省府通飭各縣及戶實施新縣制之西寧、互助、樂都、民和、大通、湟源、湟中、貴德、化隆、同仁、循化等十一縣成立保民大會。以上及十一縣共計九一五保，戶成立保民大會者，計九〇〇保。本年並擬依照成立縣及鄉鎮民代表會之規定，上述十一縣之鄉鎮民代表會，限於六月底以前完成，其餘參議會亦須於本年底成立。

(十八) 綏遠省：本省各級民意機關，經省府於三十三年七月通飭各縣鄉鎮，一律成立保民大會，并按月召開會議。

，迄至十二月經致核均已開會六次。當於本年一月普通選舉鄉鎮民代表，成立鄉鎮民代表會，并召開首次會議。并擬遵照規定，於本年底成立各縣參議會。

(十九)新疆省：本省縣各級民意機關：(一)保民大會：定於三十三年年底一律完成。(二)鄉鎮民代表會，三十四年二月底一律完成。(三)縣參議會三十四年僅能於迪化，伊寧，疏勒三示範縣，酌辦選舉。其餘各縣，擬暫以行政會議為過度機構。

(二十)重慶市：本市自去年九月底整編保甲完竣後，即積極督導設置區以下各級民意機關，現全市共編十八區四百一十二保，刻正分別召開保民大會及戶長會議，并組織區民代表會，以期達成完全地方自治之大都市。

七 結語

本會工作要旨，依會長之昭示，共有三項：一、宣揚憲法草案之精義與徵集關於憲政問題之意見；二、考察各級尤其是縣級民意機關設置情形，隨時提出報告；三、研究如何增進法治與自由的精神，以期發揚民意奠定民治基礎，早作由戰時漸進於戰後的準備。本會成立以來，依此進行。近十閱月來之工作概況，具如前述；但細加檢討，未能盡如預期。以首項憲草研討言之，全國人民對於憲法草案之精義，是否已盡明瞭？對於研討結果，認為應重行擬訂之各條，究竟如何修訂？次論各級民意機關之設置，其內容是否充實？人選是否恰當？職權行使是否合法？再次增進法治與自由精神一項，人民基本自由，是否已獲充分保障？法治基礎是否已能完全建立？皆為同人之所不斷關懷，而認為尙須繼續努力者。本年三月一日會長在本會第五次全體會議席上發表演說，又以「促成憲政以鞏固國家統一與永久福利」之責任，期許本會，同人亦確認憲政與統一二者不可分離，非統一不能實行憲政，惟實行憲政，乃能促成統一。本會第五次全體會議通過王會員造時提供在末實施憲政前鞏固統一加強團結之過渡辦法四項，送請政府注意。及第十一次常會討論政治結社法問題時，復對國內團結為深切之商談，意即在此。方今最後勝利已有把握，世界和平已樹基礎，而頑敵猶在負隅，統一尙須鞏固，本會工作，至為艱鉅，所冀國民參政員諸公暨海內人士，督責指示，以達成本會之任務，毋負會長之期許，是不僅本會同人之幸也。

(一) 憲政實施協進會歷次全體決議案處理經過撮要

第一次全體會議決議案處理情形

- 一、諸會員輔成提：請行政院制定各級民意機關組織程序限令各省市如期完成以利憲政實施建議案
- 二、王會員造時提：擬請充實並從速成立各級民意機構以準備實施憲政案
以上兩案，合併討論，決議：「原則通過，詳細辦法由常會向政府分別接洽研討。」關於限期完成民意機關部份，已函准行政院秘書處函復，略謂：「成立縣各級民意機關步驟，業於三十二年五月奉國防最高委員會核定，通飭各省限於三十三年內一律依法成立縣參議會，其不能依法成立之縣，得先成立臨時參議會，但仍應督飭各該縣依照前述步驟，舉行保民大會及鄉鎮民代表會，務期正式民意機關，得於一定期間，一律依法成立。」
關於酌量提高國民參政會及各省市臨時參議會職權部份，經常會決議向政府建議三項：(一)政府對國民參政會之建議案，如有認為執行困難時，應於下次國民參政會時提請復議。(二)國民參政會及省市臨時參議會依法有接受人民請願之權。(三)國民參政會會期，應視事實需要，酌予延長，經董奉會長批示：(一)項、政府應對建議案執行情形，提出報告，但不提交覆議。(二)項有無窒礙，已送國防最高委員會核議。(三)項已經國防最高委員會通過，每次會期，延長四日。
- 三、孫召集人科黃召集人麥培王召集人世杰據冷參政員通等提：請行政院迅予組織江蘇省臨時參議會案
決議：「通過，送請政府從速籌備；惟設立地點，須在省府所在地」，已送請行政院查照辦理。
- 四、孫會員科提：發動全國人民研討中華民國憲法草案以利憲政實施案
王會員造時提：擬請推動憲政運動以促進憲政之實施案
以上兩案，照案通過，經交由常會研討，發動全國人民研討憲草辦法八項，其要點為：一、分請各主管機關轉知所屬機關學校及團體參加研討。二、舉辦演講會座談會及廣播講演，刊布文字，以推進研討憲草運動。三、徵集全國人士對於憲草之意見及其他有關憲政之資料。

六、李會員璜等提：請政府改善新聞檢查及書籍審查辦法案

七、錢會員端升等提：言論自由酌求放大幅度案

八、王會員雲五提：請提前實施提審制度并調整圖書雜誌報紙審查辦法案

以上三案，合併討論，決議如下：

(一)關於提早實施提審制度部份，送請政府注意。(已送政府)

(二)關於改善現行新聞檢查及圖書雜誌審查辦法部份，經交由常會及小組委員會數度研討後，分別擬具意見三項：

甲)對於新聞檢查問題之意見，認為在目前應先求改善事前檢查辦法，或局部廢止事前檢查，以期漸進於全面廢止。

乙)對於戰時新聞禁禁標準之意見，認為今日所列舉之禁禁事項，應再求減少，主管部會對於核准發表之消息，盡量從寬，並以寬宏之態度，接受報紙之批評。

(丙)對於圖書雜誌審查問題之意見，認為：(1)統一審查機構，2)明確規定審查標準，3)在中央圖書雜誌審查委員會內增設評議會，為最高複審機關，並許不服初審之決定者，得向之申訴，並由府院或中宣部分別復核理由，以求最後之裁斷。(甲)(乙)兩項奉批已交中宣部研擬。(丙)項奉批經交行政院及中宣部分別復核略稱：(一)關於統一圖書雜誌審查機構一節，專屬必要，可由主管機關聯

繫辦理。(二)審查標準之修訂，送請中央常會切實訂定。(三)增設評議會一節，為免增加濫構人員起見，擬請改為准許持異議之著作人或出版人，於復審時以書面申述理由。(四)目前在抗戰時期，為免濫構起見，事前審查制度，尚難遽廢，惟可令其查迅捷等語。查所陳各項，對於原意見之要旨，與各項原則，尚能盡量採納，已

分別轉交辦理云。

九、張會員志讓提：擬請速決目前國家應有之措施及本會之工作以促進憲政之實施案

決議：本案甲項第一，二，三，三點分別歸併性質相同之專案辦理。第四點關於國民大會代表之時效問題，暫予保留。

乙項關於本會本身工作各點，交常會處理。

十、錢會員端升提：法院實量宜早日有所增益案

決議：通過，送請政府注意。嗣准教育部函復，略以對司法人才之培養，早經注意辦理，並會與司法行政部會商，指定若干大學，於法律系增設司法組，以大量培植司法實務專才，最近並擬准司法組學生與公醫學生，享受同等待遇。至法律系

學生待遇，正研究改善中。

十一、錢會員端升提：憲法應設有議政中樞機關且應求與現有者有連續性案

決議：交本會憲草專門委員會研究。

十二、許會昌孝炎等提：擬請規定本會工作計劃案

決議：交常會辦理。（查本案及第九案乙項之要點大體已容納於「本會辦事細則」及「發動全國人民研討憲草辦法」之中）

第一次全體會議決議案處理情形

一、孫會員科等提：請由本會遴派考察人員分駐各省地方以便普遍切實執行本會考察之任務案

本案原則通過，由常會就考察範圍，分區組織，委員人選及經費等四項，擬就具體辦法。復經第七次常會通過憲政實施協進會遴派考察規則，呈奉

會長核定施行。

、會員炎培提：倡導全國上下切實奉行訓政時期約法及現行一切重要法規以立憲政實施基礎案

決議：原則通過，辦法五項，交由常會整理後，送請國防最高委員會辦理。（已送政府）

三、江會員恒源提：建議政府從速設法養成民治精神案（要點在：一、誦誦官吏尊重民意；二、健全地方自治基層組織；三、鼓勵地方知識份子參預公務；四、灌輸人民以法律常識）；

決議：通過，由常會送請國防最高委員會辦理。（已送政府）

四、江會員恒源提：建議政府從速設法完成並充實地方各級民意機關案（要點在鼓勵地方公正人士參加公職活動以期迅速完成地方自治基礎）

決議：將辦法第一項刪去，餘交常會送行政院辦理。（已送政府）

五、張會員君勛提：人民基本權利三項之保障之建議案

決議：通過，交常會辦理。嗣經常會研討結果，以關於人身自由及結社集會自由兩項，本會第一次全會已有同性質之提案（第六、七、八三案）業經分別處理；關於結社集會自由中之政治結社問題，經常會指定會員六人繼續研討中。

六、梁會員上棟提：請成立晉綏兩省臨時參議會案

決議：所案送政府核辦。（已送政府）

七、江會員恒源提：請政府定期完成地方自治組織尊重民治精神普及法律知識并督促各級學校指導學生組織自治會等四項建議案

經全會決議：交常會併案整理，已由常會授權秘書處併入第三第四兩案整理後，建議政府。

八、張員會志讓提：加強憲政民治之研討與宣傳案（要點爲一、大量刊行國父遺教，二、譯印歐美有關憲政民治之論著，三、提倡有關憲政民治之各種出版物，四、促各種宣傳機構普遍重視憲政運動中各方之工作。）

決議：通過。（已由秘書處分別函請各有關機關辦理）

九、李會員永新提：擬請援照省縣參議會組織條例組織綏遠蒙境臨時參議會及各旗參議會俾確立民治基礎案

本案經全會交由常會研究結果，以綏遠境內各盟旗，應否單獨設立民意機關，抑或使各盟旗盡量參加設置省縣臨時參議會，送請政府審察地方情形，酌量辦理。（已送政府）

十、王會員造時提：擬請政府先在大都市試行地方完全自治以推進民主政治奠定憲政基礎而爲全國示範案

本案經全體會議原則通過，交常會研討。嗣經常會研討結果，以市自治法經立法院制定，原建議案所舉辦法，俱已包括在內，請政府早日公布，並指定若干重要都市，提前實施，以爲完全地方自治之示範。秘書處當即函准國防最高委員會秘書廳復稱，已由行政院指定重慶市爲地方完全自治都市。

第二次全體會議決議案處理情形

一、黃會員炎培提：關於濫用職權捕押久禁情事整肅改善方法建議案，經決議：「通過建議政府採擇施行」。嗣經秘書處抄同原建議案函准國防最高委員會秘書廳卅三年六月二十八日復稱：「查關於保障人民身體自由業經 委座訂定保障人民身體自由辦法，提由國防最高委員會第一百三十八次常務會議決議：『修正通過』，函送國民政府施行在案。茲准前由，除抄送原建議案，函請國民政府文官處轉陳，分交各主管機關參考外，相應復希查照。」等語。

二、張會員君勳提：擴大國民參政會職權以養成憲政習慣案，經決議：「本案交常會詳細研議後，向國防最高委員會提出建議。」「當經常會詳加研議，將原案所提職權八項，修正爲六項。嗣由 會長交國防最高委員會通過國民參政會對國家總預算之初步審議權。國民參政會原有之調查權及參政員名額亦略加擴充。其組織條例，於卅三年九月十六日由國民政府修正公布。修正之點如下：

(一) 參政員總額由二百四十名擴充為二百九十名。

(二) 增列第七條文曰：「政府編製國家總預算，應於決定前，提交國民參政會或其駐會委員會，作初步之審議。」

(三) 第十條之調查權：除受政府委託考察事項外，復擴充為一國民參政會或其駐會委員會，對於政府某種施政事項之真相，認為有調查之必要時，得提請政府調查，向國民參政會或其駐會委員會報告。國民參政會或其駐會委員會於聽取報告後得提出建議，請政府核辦。」

三、張會志讓提：建議保障言論自由辦法案，經決議：「本案交常會研議修正後，送請國防最高委員會酌辦。」復經常會詳加研議，認為中央對於戰時出版品審查辦法及禁載標準，已採納本會建議，放寬尺度，重行訂定，即將公布。遂經決定由秘書處送請國防最高委員會於施行戰時出版品審查辦法時之參考。

四、蕭會員公權提：普及並提高大中學校學生之憲政知能案，經決議通過，送請政府參考。本案已由秘書處於三十三年六月二十六日函送國防最高委員會秘書廳轉陳參考。

五、丁會員恒源提：建議政府從速採用切實有效方法健全基層民意機關，並發揚地方民氣轉移社會人心以鞏固憲政基礎案經決議通過，送請政府參考。本案已由秘書處於三十三年六月二十七日鈔送國防最高委員會秘書廳轉陳參考。

六、又王會員道時提：迅速健全各級臨時民意機關人選，並提高其職權，以發揮民主監督作用，肅清政治風氣，並增強民主憲政之基礎一案，原為第三次全體會之提案，因收到逾期，遂送由常會處理。旋經第七次常會決議：「本案辦法三項，除第三項關於選員考察案政府已經執行外，所有第一項關於婦女代表名額，應提請政府明白規定：「不得少於總額十分之一。」並請通令各級政府於辦理選舉時注意。其第二項關於審計劃預算決算及彈劾等權，交第二組委員會研議。」等語。關於本案辦法第一項，已由秘書處送請國防最高委員會秘書廳查照轉陳辦理。第二項尚在第二組委員會研究中。

第四次全體會議決議案處理情形

一、錢會員端升周會員炳琳提：人民個別的及團體的表示意見之權利應再予充實以利憲政之實施案

二、張會員志讓提：建議政府修改戰時出版品禁載標準以擴大言論自由案

以上兩案經全會合併討論，原則通過，交常會研訂實施辦法，建議會長。復經常會交付小組委員會數度研討，並擬具有關「刊行自由」之審查報告，提經第九次常會修正通過。除錢案辦法第二三等項政治結社諸問題尚待繼續研討外，其有關「刊行自由」之審查報告暨兩案原文，已於三十三年十二月十九日以發文四三九號抄送國防最高委員會秘書廳查照轉陳辦理。

三、黃委員右昌提：建議政府制定訓練縣公行使四權方案俾訓練與實際運用並行案

本案經全會決議，交常會處理。復經常會決議，送請政府斟酌採擇。爰於三十三年十月二十四日以發文三六九號鈔附原案，送請國院最高委員會秘書廳查照轉陳辦理。

四、李會璜左會璜陳會員以天等提：請保障公教人員職業自由案。

本案經全會決議交常會審議處理。復經常會決議併入錢會員端升等提案辦法第二項（按即政治結社問題）合併審查，現向在審查中。

五、鍾會員斯年提：注意地方民意機關之土劣勢力案

本案經全會決議，本案針對時弊，送請政府切實注意，各會員意見併送參考等語。秘書處抄同原案及決議文與會員意見，於三十三年九月一併送請國防最高委員會秘書廳查照轉陳注意。

六、黃會員炎培張會員志讓提：蔣主席在國民參政會報告可能提早實施憲政以後本會應加強加速工作案

本案經全會決議，本案通過，交常會及各考察區辦理。復經常會決議交秘書處處理。秘書處已就原案辦法性質，分送有關小組委員會暨各考察區查照辦理。

七、燕會會樹棠提：調整基層司法以謀民困而闢憲政案

本案經常會決議，（一）組織研究委員會針對本案實施辦法，提經市會決定後，建議政府。（二）推定洪蘭友七會員為研究委員由洪委員蘭友召集。（三）嗣經研究委員會兩度集會研究，擬具審查意見，提經第八次常會決議：「照案查意見修正通過送請政府採擇施行。」秘書處於三十三年十月檢同原案並抄附修正審查意見，送請國防最高委員會秘書廳查照轉陳辦理。國防最高委員會秘書廳准函後，即陳奉批分函司法行政兩院查照核辦。嗣准兩院先後函復本案辦理情形轉復到會。八、國民參政會移送第三屆第三次大會馬參政員景常提修正五五憲草案送參政員浦生提為促進憲政擬普及憲草研究以喚起民衆注意而利憲政施行案以上兩案請查照參考案。

本案經全會決議，交常會處理。復經常會決議交第一組併案研究，秘書處已將本案意見登錄卡片併送第一組委員會併案研究。

第五次全體會議議案處理情形

一、孫召集人科王召集人世杰黃召集人炎提提：據本會第一考察區蕭主任泰西公權報告：四川省政府訓令各縣臨參會依法

擬監督審核地方財政收支之權臨參會駐會委員會不得越權訂論地方庶政致令縣市臨參會相繼請求解釋之經過特擬行大開討論案

本案經全會決議，交常會處理，復經常會決議：由會函請四川省政府將最近縣臨時參議會及縣參議會職權行使情形，函復到會後，再行研議。已由會兩次函請四川省政府查復中。

二、燕會員謝堂提：願行司法人事調整振刷社會公平心理以奠憲政初步基礎案

本案經全會決議交常會處理，復經常會決議交第三小組研議。嗣經小組研議，擬具審查意見，提經第十一次常會決議：一照審查意見修正通過，送請政府辦理。一秘書處已將原案並抄附修正審查意見，送請國防最高委員會秘書廳查照轉陳辦理。

三、孔會員庚提：請將政黨之組織及通商權在憲法中明文規定以維國家永久安定基礎案

本案經全會決議交常會第一小組併入憲草案研究，嗣經第十次常會決議，存案暫時保留。

四、王會員壽提：在未實施憲政前鞏固統一加強團結之過渡辦法案

本案經全會決議交常會處理，嗣經第十次常會決議，建議政府注意。本會已將原案送請國防最高委員會辦理。歷次常會決議案之重要者，均分別見於上項報告，不另復述。

憲政實施協進會組織規則

第一條 國防最高委員會為進憲政實施上正起見，設置憲政實施協進會（以下簡稱本會）。

第二條 本會會員除第四條所列當然會員外，由國防最高委員會委員長，就左列人員中指定三十五人至四十九人充任之：

(一) 中央委員；

(二) 參政員；

(三) 其他富有政治學識經驗或對憲政有特殊研究之人士。

第三條 國防最高委員會委員長為本會會長。

第四條 國民參政會主席團主席，均為本會當然會員。

憲政實施協進會工作報告

第五條 本會直常務會員九人至十一人，由會長就會員中指定，並就書務會員中指定三人為召集人。
第六條 本會之任務如左：

(一) 向政府提出與憲政籌備有關之建議；

(二) 考察關於地方民意機關設立情形，並隨時提出報告；

(三) 考察與促進憲政實施有關各法令之實施狀況，並隨時提出報告；

(四) 溝通政府與民間團體關於憲法問題暨其他有關政治問題之意見；

(五) 依政府之委託，審議一切與憲政實施有關之事件。

本會得委託中央委員或國民參政會參政員，在其駐在地域，執行上列各項中任何一項或數項工作。

第七條 本會之建議，其重要者應提請會長核交有關機關辦理，其餘由常務會員與有關機關洽辦理。
第八條 本會每兩月開全體會一次，每月開常務會員會一次，必要時均得召開臨時會。

第九條 開會時由會長主席，會長因事不能出席時，由召集人互推一人主席。

第十條 本會以國民參政會秘書長副秘書長為秘書長副秘書長，並酌置秘書幹事及書記，以國防最高委員會及國民參政會秘書處調用為原則。

第十條 本會辦事細則由常務會員會定之。

憲政實施協進會辦事細則

(三十二年十一月十六日)
(第一次常務會員會核定)

第一條 本辦事細則根據憲政實施協進會(以下簡稱本會)組織規則第十條之規定訂定之。

第二條 本會全體會開會時以在渝會員過半數出席為法定人數。

第三條 本會全體會或常務會員開會時，得因必要邀請政府長官或其代表列席報告有關事項。

第四條 會員於開會時不能出席，得以書面提出意見。

第五條 中央委員或參政員如有關於本會組織規則第六條各項工作之意見，得由會員介紹向本會提出。

第六條 民衆團體或個人如有關於本會組織規則第六條第四項之意見，得由會員三人以上之介紹，向本會提出。本會為使工作便利起見，得設直分組委員會。

案七條

前項分組委員會，由會長或召集人臨時指定之。
會員之提案，於提出全體會或常務委員會討論前，得由 會長或召集人交付小組審查會 在報告提付討論。
前項小組審查會由會長或召集人臨時指定之。

第八條

本會會員，對於本會組織規則第六條各項所規定之任務，每人至少須擔任一項。

第九條

本會為工作有效起見，得委託中央委員或參政員在其駐在地域，考察本會組織規則第六條第一項二三兩款之實際狀況，並就考察所得，依本會之委託，於考察區域內，商洽當地行政長官促進與實施憲政有關之各項工作。

第十條

本會置秘書處對外行文以秘書處名義行之。

第十一條

秘書處根據本會組織規則第九條以國民參政會秘書長副秘書長為秘書長副秘書長，並置秘書幹事及書記若干人。

第十二條

秘書處置左列兩組，每組置主任一人，得由秘書兼任之。
一、議事組
二、總務組

第十三條

議事組掌左列事項：

- 一、關於各種會議開會之通知事項；
- 二、關於議事日程之編制及紀錄事項；
- 三、關於提案之印發及決議案之辦理事項；
- 四、關於公報刊物之編輯及新聞發表事項；
- 五、關於有關材料之搜集及編製事項。

第十四條

總務組掌左列事項：

- 一、關於文電之收發撰擬繕校及保管事項；
- 二、關於典守印信事項；
- 三、關於會計及出納事項；
- 四、關於物品之購置及保管事項；
- 五、關於其他總務事項。

第十五條

本會職員以由國防最高委員會秘書廳及國民參政會秘書處調用為原則。

憲政實施協進會工作報告

第十六條 本細則由常務會員會核定施行。

憲政實施協進會遊員考察規則

第一條 憲政實施協進會（以下簡稱本會）為執行組織規則第六條所規定之任務，得選派委員分駐各省地方實施考察。

第二條 本會委員致察任務，暫以各地民意機關設置狀況及有關人民權利（如圖書雜誌審查，及逮捕拘禁等事項）義務

（如兵役、工役、糧政等事項）之辦理情形為限。

第三條 本會委員致察暫分左列七區：

區別 致察範圍 駐在地

第一區 四川 西康 成都

第二區 雲南 貴州 昆明

第三區 湖南 湖北 長沙

第四區 廣東 廣西 桂林

第五區 浙江 福建 永安

第六區 河南 陝西 西安

第七區 甘肅 寧夏 青海 蘭州

第四條 各區設委員二人，以其中一人為主任委員，均由會長就本會會員或組織規則第六條第二項人員中選派之。

第五條 各區主任委員及委員，每月至少須就各該致察區域出發考察一次，並以致察意見，隨時用書面報告本會，但不

直接以致察意見交地方機關處理。

第六條 各區主任委員及委員，得隨時邀集駐在地中央委員及參政員交換有關致察事項之意見，並提出報告。

第七條 各區主任委員及委員對於地方機關，如有所查詢或請供給材料時，地方機關應即為答覆或協助。

第八條 各區設秘書一人，由主任委員簽請會長派充之。

第九條 各區為執行任務便利，得以主任委員兼任職務辦公處或寓所為該區通訊處。

第十條 各區經費，由本會編定預算請政府撥發之。

第十一條 本規則經常務委員會通過後，呈請 會長核定施行。

憲政實施協進會遴員考察工作注意事項

一、本會委員應行考察事項，依本會遴員考察規則第二條之規定分列應注意之點如左：

甲、各級民意機關設置狀況

- (1) 各級民意機關已呈報成立者，是否確實？未成立者，是否已切實籌備。
- (2) 各級民意機關尤其基層組織如保民大會鄉鎮民代表會等，是否能依規定開會。
- (3) 各級民意機關行使職權，是否能依照法定，有無何種障礙。
- (4) 各級民意機關與同級政府間之關係是否良好，有無特殊情形應加注意。
- (5) 參政候選人已檢覈者之數量距離實際需要尚差若干，有無推選勸導辦法。
- (6) 各級民意機關對於協助人民籌備自治之工作，是否能依照建國大綱第八條及地方自治開始實行法所列舉之六事，切實推行或補助地方政府辦理。

乙、有關人民權利辦理情形

- (1) 保障人民身體自由辦法實施後各地方能否切實遵行，人民是否已多數知曉，有無特別違反此項辦法之事件，及其如何補救糾正。
- (2) 戰時出版品審查辦法及禁載標準實施後，各地審查機構，是否切實執行，尺度是否放寬，人心是否稱便。
- (3) 中央或地方涉及人民權利之命令設施，有無抵觸法律之情事及其如何補救糾正。

丙、有關人民義務辦理情形

- (1) 智識青年從軍是否踴躍，辦理徵集是否依照規定，有無特殊情形，應加注意。
- (2) 壯丁之抽調有無流弊，待遇已否改善，征屬是否優待。
- (3) 工役及義務勞動之徵召，是否按照規定辦理，服務成績如何？其辦理義務勞動事項之人員，有無藉口應興工事，擅向人民勒索捐款情事。
- (4) 各省縣徵實徵購徵借，及集運情形如何，有無欠繳情事？辦理徵實徵購徵借人員有無弊端？大戶獻糧獻金，

是否踴躍？有無特殊違反規定之事件發生。

(5) 涉及人民義務之命令設施，有無抵觸法律之情事，及其如何補救糾正。

二、本會委員對於前項考察事項，應以訪問調查研究測驗及督導等方式，進行攷察，並應注意其統計數字。

三、本會委員，得出席當地學校機關團體及各級黨部所組織之憲政研究會或座談會，并隨時予以指導。

四、本會委員得收受民衆團體或個人有關本會組織規則第六條第四項所載關於憲法問題暨其他有關政治問題之意見，核轉本會。

五、本會委員對於考察所得，應提出書面報告；逕送本會，並將報告要點轉知各該區主任委員，以資聯繫。

六、本會接到各委員書面報告及民衆團體或個人意見後，先由秘書處整理，提經常會決定，再依本會組織規則第七條之規定處理之。

七、本會委員進行考察時，必須參考之重要法規如次：

甲、關於各級民意機關者

- (1) 成立縣各級民意機關步驟
- (2) 省縣臨時參議會組織條例
- (3) 省縣參議會組織暫行條例
- (4) 縣參議員選舉條例
- (5) 鄉鎮組織暫行條例
- (6) 鄉鎮民代表選舉條例
- (7) 縣參議會議事規則
- (8) 鄉鎮民代表會議事規則
- (9) 保民大會議事規則

(10) 省縣公職候選人考試辦法
檢覈辦法

乙、關於人民權利者

- (1) 保障人民身體自由辦法
- (2) 保障人民身體自由辦法實施事項

(3) 特種刑事案件訴訟條例

(4) 戰時出版品審查辦法及禁載標準

(5) 戰時出版品審查辦法及禁載標準第十條解釋事項

(6) 戰時書刊審查規則

丙、關於人民義務者：

(1) 全國智識青年志願從軍徵集辦法

(2) 兵役法

(3) 國民義務勞動法

(4) 田賦徵收實物條例

(5) 改善士兵待遇獻糧獻金辦法草案

丁、其他

(1) 五五憲草及有關法規彙編

(2) 地方自治開始實行法

(3) 地方自治實施方案(行政院三十年頒布)

憲政實施協進會會員名單

甲、當然會員

張伯苓 莫德惠 吳貽芳 李 璜 王寵惠 王世杰 江 庸

乙、會員

(一) 中央委員

孔祥熙 孫 科 吳鐵城 陳布雷 張厲生 張 羣 熊式輝 朱家驊 張道藩 梁寒操 洪 鈞

(二) 參政員

吳經熊 宋子文 吳鼎昌 憲政實施協進會工作報告

憲政實施協進會工作報告

稽輔成 張君勳 黃炎培 胡政之 邵從恩 王雲五 江恆源 左舜生 陳啓天 許孝炎 李中襄
 周炳琳 錢端升 董必武 江一平 傅斯年 錢公來 薩孟武 逄浦生 喜鏡嘉措 李永新 梁上棟
 孔庚 范予遂

(三) 依第二條第三項指定之會員

吳尙鷹 林彬 黃右昌 樓桐孫 王造時 梁漱溟 周恩來 蔣夢麟 燕樹棠 張志讓 蕭公權

丙、常務會員

孫科 王雲五 莫德惠 黃炎培 吳鐵城 稽輔成 張君勳 左舜生 董必武 傅斯年 王世杰

丁、召集人

孫科 黃炎培 王世杰

憲政實施協進會各考察區主任委員及委員名單

區別	主任委員	委員	考察範圍	駐在地
第一區	蕭公權	黃肅方 張緝	四川 西康	成都
第二區	張翼樞	燕樹棠 王亞明	雲南 貴州	昆明
第三區	仇鰲	王造時	湖南 湖北	江西
第四區	李任仁	林翼中 陽叔保	廣東 廣西	百色
第五區	李黎洲	石磊 康紹周	浙江 福建	皖南 南平
第六區	逢浦生	李名章 陳鐵	河南 陝西	皖北 西安
第七區	朱貫三	于光和 李治	甘肅 寧夏	青海 蘭州

三月一日 蔣主席對憲政實施協進會演詞

各位先生：中國國民黨繼承 國父遺志，努力國民革命，以實行憲政，完成建國，為最大目標。七七抗戰發生以前，政府原已決定於二十六年十一月十二日，召集國民大會，不意日寇發動侵略，因此不能不延期召集。但國民黨實施憲政之意願，依然日益加強，第六次中央全會，仍決議於二十九年十一月十二日召開國民大會，終以戰事擴大。當時參政會同人主張緩開，乃又因而延期。於是在前年有憲政實施協進會之設立。本席於本年元旦，復代表政府宣佈本年內在軍事形勢許可之下，即可召集國民大會，頒佈憲法，以符國民黨建立民國，還政於民之宗旨。

就中國國民黨既往的歷史觀察，以實行三民主義，領導國民自求解放，以達到國內各宗族及國際之自由平等為目的。辛亥以來，本黨領導國民，推翻滿清專制政府，消滅陰謀帝制之袁世凱，以及打倒繼續袁世凱而興起的一切軍閥，及至民國十七年，中華民國完成統一，最近八年以來，不避任何犧牲，備歷險阻艱難，領導全國，抵抗日寇的侵略，同時並積極準備實施憲政的工作，凡此事實，均明示中國國民黨是一個以解放中國，扶植民權，為其歷史使命的革命政黨。

我們要在這一次神聖抗戰中，完成一個永久統一的國家，惟有統一的國家，才能順利的推行憲政，亦惟有統一的國家，才能順利推行各種經濟建設的工作，以提高我一般辛勞勤苦同胞的生活水準，而且更惟有統一的國家，才能於戰後的新世界中，為人類和平福祿而有所貢獻。我們在日寇開始侵略以前，本是一個完整的統一國家，到現在除了共產黨與他們的軍隊不受中央命令而外，還是一個完整統一國家，此外，並沒有不奉中央軍令的軍隊，亦並沒有不奉中央政令的地方政府。

本席迭次宣示：中國共產黨問題，是一個政治問題，應用政治方法解決，近來外面對於中央竭誠寬容力謀解決的經過，尚有未明者，因此不得不將重要的經過，加以說明。

這幾年來中央與共產黨的會商，已有多次，每次均甚懸而不決。而在我們所得到的經驗，都是一個要求方纔容納，立刻就來一個另外新的要求，共產黨最近的要求是要中央立即取消黨治，將政權交給各黨各派組織的聯合政府，而在我們政府的立場，是準備容納其他政黨（包括共產黨），與全國無黨無派的有志之士參加政府。但在國民大會召集以前，政府不能違反建國大綱，結束訓政，將政治上的責任和最後決定權移交於各黨各派，造成一種不負責任的與理論事實兩不容許的局面。政府並又會請中共參加行政院決定政策的政務會議，類如外國的戰時內閣之組織。

八年來在抗戰的進行中，國家屢遭軍事上的失利，與經濟上的壓迫，我們所以能渡過危機，實由於我們有一個鞏固安定

而負責的政府領導的緣故。現在戰事仍極嚴重，前途尚有不少的艱險，國民政府如將一切政權或責任交給於各黨各派，則中央政權勢必日日在風雨飄搖之中，其結果必使抗戰崩潰革命失敗，將使國家引起可怖的變亂，而陷民族於萬劫不復的境地，因為我國情形與他國不同，在國民大會召集以前，我國便無一個可以代表全國人民，使政府可以徵詢民意之負責團體，所以吾人祇能還政於全國民衆代表的國民大會，不能還政於各黨各派的黨派會議，或其聯合政府。大家都知道國民政府之基礎，是革命先烈與抗戰軍民無量數生命鮮血的犧牲所構成的，吾人上對國父與先烈下對後世民族與抗戰軍民都有不容放棄的責任，在此緊要關頭，更必須負責到底，以鞏固國家基礎，決不能以國事爲兒戲，使抗戰大業功敗垂成，以辜負國民與友邦的期望。

我國自民國二十年九月十八日東三省被日寇侵略以來，此十餘年間無日不在危疑振撼狂風暴雨的危舟中行進，中國國民黨已負起了偉大艱難領導全國的責任，所謂還政於民，就是支付這樣巨大的責任於全體人民，故必須經過國民大會的這個機構，始可有所託付，但在目前狀況之下，亦已準備其他黨派參加政府的組織。

其次，說道軍權統一問題，凡是一個獨立統一國家決沒有軍權不統一的，尤其是對外抵抗侵略的時候，如果是真正愛國愛民的政體，決不會有妨礙軍權的統一，以削弱國家抗戰力量而幫助了敵人的侵略，我們在抗戰期中更應集中一切力量，驅逐敵人，所以必要軍權統一，共產黨不應有獨立的軍隊，這是很明顯的道理。現在共產黨在各國的宣傳，說是他們的軍隊，如果一旦歸中央統一，便不免要消滅或彼歧視，而在國外亦不免有不明事實的人，受這種宣傳的鼓惑，甚至誇張共產黨的軍隊力量，與事實皆不符合。有時且與他們所宣傳的幾乎完全相反。抗戰以來，八年之中，始終負作戰責任的，大家都知道，實際上是政府所統率的國軍，現在已有盟國的通力合作，政府已準備極強大的軍隊與配備，以進行反攻，並配合盟軍共同作戰，以驅日寇於亞洲大陸之外。

本席對於共產黨的要求，已會明白答復，最近政府會對共產黨代表周恩來說政府準備在行政院內設置戰時政務會議，爲行政院決定政策之機關，將使共產黨及其他黨派人士參加，政府並準備組織一個三人委員會辦理整編共產黨軍隊爲國軍的一切事宜，三個委員中，一個代表政府，一個代表共產黨，一個是美國軍官，如美國政府同意，固然很好，即美國政府不能同意派人，我政府亦必由其他適宜方法，担保共產黨軍隊整編後的安全，及與其他國軍享受同等待遇。

此外，本席還提出一種辦法，以爲共產黨對於其軍隊的整編，既不必有無端的疑慮，政府願於在抗戰期中，如美國政府同意時，可將其共產黨軍隊，在最高統帥節制之下，指派一個美國將官直接統率。不意上面這種種提議，皆已遭受共產黨拒絕。所以共產黨如要真心誠意願與國軍及盟軍聯合作戰，在政府實已將公允可能的方法坦白誠意的提出了。

抑又有預申述者：自從上年十一月中央與共產黨開始商榷以來，中央深信各方意見有爭執時，果為誠意謀取解決，便不互相攻訐，因此竭力以國內之輿論，不應有攻擊共產黨的論調。乃不意共產黨即藉此大商談機會，在國內外廣事宣傳，並且對政府及國民黨肆意抨擊，因之國內外人士所聽聞者，祇為共產黨片面之詞，且在雙方商榷之時，竟造作各種極可笑的流言，如謂政府已在同日簽洽商和平等語，本席在代表國家向人答覆地位，認為此種誣蔑之言，實在不值一駁。

凡我國人，莫不關心四萬萬五千萬同胞未來之前途，亦莫不深明其本人對於其後世繼起者應盡的責任，決不願重觀國家發生內戰，亦必能深悉政府歷年來委曲求全的事實，準備隨時與共產黨商榷一個根本解決的辦法。政府所提出的辦法，如此寬大，也已盡量替共產黨著想了。如果共產黨真正為國為民有團結一致共同抗戰的決心，而並無推翻國民政府，破壞抗戰，以謀奪取政權的企圖，對於政府的提議，實在沒有不可以接受的道理。政府嗣後仍將繼續尋求合理的辦法，以期共產黨與其軍隊均能貢獻能力，竭誠效忠國家。

本席所以不厭求詳，反覆說明中共問題者，實在因為中共問題，懸而不決，是目前抗戰與一切建設的障礙。亟為實施憲政問題，政府將依下列步驟，促其早日實施：

- (一) 預定於本年十一月十二日 國父八十誕辰召集國民大會以實現憲政。(一俟五月間國民黨代表大會通過，即可正式決定公佈)
- (二) 自實施憲政之日起，各政黨均有合法的平等地位。(政府前經向中共宣示，祇須共產黨願將其軍隊及地方政府的組織交歸政府，即可承認共產黨的合法地位，此項宣示，仍為有效。)
- (三) 國民參政會將於最近期內舉行第四屆集會，此屆參政員人數，及參政會職權，均較以前增大，政府擬在此屆參政會集會時，將召集國民大會辦法，及其他憲政問題，提出參政會審議。

本席對於抗戰的勝利，與吾國民主政治的前途，均甚樂觀。現在一般輿論，要求軍事與政治的統一及建設，日益增強，此種輿論，為全國民心所向，將成為偉大澎湃而不可抑止之力量，深信全國任何團體，任何個人，終必遵循這種輿論的要求，共謀抗戰勝利與建設成功之實現。我們憲政實施協進會負有促成憲政，以鞏固國家統一與永久福利之責任，故特為各位先生鄭重言之。

上海图书馆藏书



A541 212 0014 1485B

憲政實施協進會工作報告

~~1619386~~