

中華民國五年

憲法會議審議會速記錄

第三冊 至十卷

憲法會議審議會第三次會議錄

中華民國五年九月十五日下午一時五十分開議

參議院議員出席一百九十五人

衆議院議員出席四百五十九人

審議長(王正廷)主席

主席 請諸君坐定以便檢查人數

參議院五十六號(董昆瀛) 請問主席今日開審議會是否根據於前日大會

主席 今日之審議會係根據於前日大會之表決

參議院五十六號(董昆瀛) 前日開憲法會議表決之際在場諸君有目共覩究竟憲法

會議議長是否有違法之表決請主席答覆

參議院十九號(張我華) 今日到會議員究竟有若干人主席尙未報告

主席 本席方擬報告董議員提起質問故即中止現在報告參議院議員出席一百六

十三人衆議院議員出席四百零三人均過半數可以開審議會至董議員質問前日憲法

會議表決手續是否完備此事尙宜諮詢公議

參議院九十六號(鄭江瀛) 董議員之質問本席以爲并非諮詢問題先須請問前日表

決究竟爲兩次表決抑爲一次表決若爲兩次表決自無疑義但前日大會只有一次表決

彼時金議員提起討論終局之動議議長所表決者只係應否作爲討論終局至於應否付審議會尙未經過表決今日之審議會若謂係根據前日大會則應否付審議會問題並未表決如何可以根據

參議院七十三號(金兆揆) 前日係由本席提起動議議長宣告討論終局附議在五人以上議長付表決之時只以應否付審議會付之表決經大多數贊成通過在場諸公俱已目睹今日萬不能自行變更前日之表決惟前日大會議長何以將本席動議不付表決此層尙宜質問

主席 前日表決諸君既認爲手續尙不完備現在宜思補救方法本席現在諮詢公議今日兩院出席議員俱已過三分之二可否即將審議會改爲憲法會議以便在憲法會議將前日金議員動議付之表決然後再將應否付審議會審議付之表決用資補救如此辦法請問諸君是否可行

衆議院三十八號(張伯烈) 此事宜諮詢公議主席不能自行動議按前日金議員動議議長不先付表決即以應否付審議會審議付之表決此係第一違法至表決應否開審議會應以贊成者四分之三以上方可乃議長只云大多數此係第二違法憲法會議規則本會當然遵守今日之審議會即萬不能承認

衆議院議員某君 今日究竟係開審議會抑係開憲法會議

參議院二百十四號(劉映奎) 前日金議員之動議憲法會議議長何以不付表決請議長答復

衆議院議員某君 前日表決錯誤與否先不必論今日開審議會究竟根據於何處此層宜加研究若謂係根據前日之表決則前日對於應否付審議會一層并未表決如何可以根據

參議院十九號(張我華) 本席以爲此一問題在今日并無解決之法前日憲法會議議長違法表決諸君是否可以在審議會質問質問之後是否可以提出懲戒本席以爲俱係憲法會議事件現在不能提出至今日是否應開審議會尙爲一問題本席以爲今日審議會無所根據不能成立再則本席尙有報告事件須請特別注意日昨風聞現在政府向日本借債五百萬……

參議院二百十四號(劉映奎) 今日不能討論此事……

主席 張君之言似不應在審議會提出

參議院十九號(張我華) 本席并不承認今日係開審議會……

參議院七十六號(陳光燾) 今日當然係開審議會別無疑義……

參議院十九號(張我華) 前日大會表決異常含混如何可以根據

主席 諸君若認前日表決手續并不完備則今日兩院出席議員俱在三分之二以上本席

現在諮詢公議是否即開憲法會議若贊成即開憲法會議即可請憲法會議議長出席以便討論

參議院九十九號(陳銘鑑) 兩院出席議員既在三分二以上本席主張即刻開憲法會議以便將前日表決錯誤之處從事補救

衆議院二百十八號(駱繼漢) 請問主席今日係審議會抑係憲法會議……

衆議院三十八號(張伯烈) 現在宜先問審議會能否成立若云開審議會試問根據何在

主席 現在仍諮詢諸君是否承認前日大會所表決如不承認前日之表決即可由諸君動議改開憲法會議本席當將此動議付之表決

參議院五十六號(董昆瀛) 此係主席錯誤本席以爲應先以公議是否承認今日之審議會付之討論

參議院十九號(張我華) 此事不能表決……

主席 審議會本可依衆意自行取消現在即可諮詢公議是否承認審議會可以取消衆議院五十號(王敬芳) 前日表決是否完全係一問題今日審議會應開與否又係一

問題前日表決係以應否付審議會付之表決經大多數贊成可決今日當然應開審議會至前日未經表決者係金議員之動議現在只可謂手續不完全萬不能將審議會即行取

消蓋今日之審議固係根據前日大會之表決也……

參議院二百七十二號(劉成禺) 前日大會表決起立者係大多數并非四分之三以上如何可以作爲根據

參議院一百二十六號(吳文瀚) 前日表決實不完全但表決之時是否以應否付審議會付表決想諸君俱已目覩……

主席 張君先報號現請張君發言

衆議院二百零二號(張知競) 本席對於前日表決并無成見但議長表決錯誤亦不能爲之回護本席現在可將前日情形報告諸君以爲萬不可因手續上之錯誤即將表決推翻查前日係因有人動議提起討論終局按照憲法會議規則第二十八條規定云對於同一議題非經贊成者及反對者各三人以上之發言不得提起討論終局之動議第二項爲提起討論終局之動議時須有五十人以上之附議應由議長查明人數後諮詢大會決之照此規定則議員動議應有五十人以上之附議附議之後即應付之表決前日大會議長對於此層未付表決實不能爲之回護至今日之審議會則的確有所根據亦不能遽行推翻彼時議長表決係云請贊成將憲法草案付審議會審議者起立想諸君俱已聞知至於有人謂宣告表決結果之時係云大多數並非四分之三據本席意見以爲憲法會議規則第二十六條第二項規定云與憲法無關之問題得以過半數議決之可否同數取決於議

長前日表決係大多數實係根據此條况有先例可證前次大總統選舉法案提出時經憲法起草委員會委員長全部說明後議長表決付審議會之時即係經大多數可決諸君將議事錄考查即可得知細研條文之意所謂與憲法有關者蓋指憲法條文而言除憲法條文之外皆係議憲法時之手續當然與憲法無關本席據各方面研究以爲今日審議會係根據於前日大會之表決萬不可隨意推翻

衆議院五百八十號(王傑) 本員係反對今日之審議會竊以此審議會係根據前日大會表決而來至於前日表決則當然認爲憲法頃問某議員謂適用憲法會議規則第三十六條第二項之規定以前日表決開審議會之事與憲法無關不必按照國會組織法第二十一條之規定即不必有四分三以上之贊成試問前日之會議是否爲憲法草案之初讀究與憲法有無關係既與憲法極有密切關係某議員反謂與憲法無關未免大謬

衆議院九十號(秦廣禮) 前日表決既未得四分三以上之贊成則付審議會之說並未成立故今日之會議即不能認爲審議會適主席云現在已足憲法會議法定人數可否改開憲法會議本員以爲不如即以此說提出表決

參議院十九號(張我華) 請議長注意……

主席 仍須以次發言若數人同時發言即難以傾聽

衆議院一百二十四號(王源瀚) 本席以爲今日之審議會係根據通告而來至通告則

係根據前日表決而來前日之表決未將金君之動議先行提出是爲憲法會議議長之違法至於以後提出是否應開審議會問題付表決贊成者幾滿全體爲諸君所共知故現在可認爲議長違法其如何懲戒爲另一問題須於再開憲法會議時研究不可謂開審議會之說未能通過遂將現在之審議會變更爲憲法會議又爲第二次之違法

參議院二百七十二號(劉成禺) 前日表決確爲若干人數請貴員答覆

衆議院一百二十四號(王源瀚) 本員答覆劉君之言現在可不問前日表決之人數若干倘對於當時之表決謂有疑義時應即提起疑義既未當時提起疑義則是開審議會之說已經諸君承認

參議院二百七十二號(劉成禺) 前日表決究爲多少人數……

衆議院一百二十四號(王源瀚) 請問劉君認爲多少人數諸君應知本席並非回護議長實爲顧全大局起見

參議院五十六號(董昆瀛) 前日表決頃主席報告時已認爲憲法會議議長表決之錯誤……

主席 現在應研究審議會應否開議

參議院一百三十一號(韓玉辰) 上次憲法會議最後表決係表決應否開審議會審議憲法草案之大體議長已當場宣告明白爲諸君所共知故今日對於前日表決不能謂有

疑義所以發生問題者即爲討論終局之動議議長並未諮詢遽以付審議會審議付之表決然此只可認爲議長違反憲法會議規則應即將討論終局之動議補行表決本員以爲今日審議會到會之人已足憲法會議法定人數可不必經變更議事日程之手續即請議長就主席以討論終局之動議補行表決如得多數贊成即無他言否則不妨繼續討論本員意思如此即請憲法會議議長就主席位付之表決可也

主席 適秦議員主張將審議會暫時停止先開憲法會議有無附議(衆謂附議)

參議院十九號(張我華) 審議會能否改開憲法會議……

主席 照規則規定審議會本可隨時改爲憲法會議

參議院十九號(張我華) 根據何條條文

主席 如開全院委員會或特別委員會或普通委員會有過半數之贊成即可改開他種會議故今日審議會可否改開他種會議有大多數之可決即能決定然此事應諮詢公議非一人意思所能主張頃秦君動議將審議會暫行停止先開憲法會議已有附議可付表決請諸君注意

衆議院議員某君 倘今日表決停止審議會是否能開憲法會議……(時發言在一人以上)

主席 請諸君坐定以便查點人數

參議院十九號(張我華) 請諸君注意……

衆議院八十七號(褚輔成) 若停止閉審議會不如改開兩院談話會爲愈

參議院十九號(張我華) 本員以爲今日之審議會無所根據因爲前日有人動議提起討論終局議長并未先行表決即以閉審議會問題付表決第一爲手續錯誤第二即應將表決作爲無效

參議院二百零四號(李述膺) 本員尙有疑義按現在是否認爲審議會成立係一問題本員以爲此事爭執須平心靜氣着想前日開憲法會議時有人提起討論終局之動議附議者在五十人以上議長即應以此事先付表決而憲法會議議長既不經此手續逕以應閉審議會與否一問題付之表決此種錯誤議長既自知之則今日之審議會通告即不應發出須先當衆謝過不料議長又發通告爲第二次之違法本員因此不能承認審議會之成立當然暫行停止先解決議長違法問題然後再開審議會尙有一層現在憲法固爲目前急務然尤有較此問題既重要且緊急之一事即財政總長私向日本借款……(時發言在一人以上)

參議院九十六號(鄭江瀨) 適某君主張改開兩院談話會本員贊成

主席 現在議場秩序異常紛亂究竟應否改爲談話會請公決

參議院九十九號(陳銘鑑) 不能改爲談話會

參議院二百十六號(呂志伊) 改開談話會係根據何種法律

主席 本席依照憲法會議規則第四十七條「審議實除上列各條外適用衆議院規則第二十五條至第二十九條」又衆議院規則第二十八條「開全院委員會如有違院法或本院規則委員長不能維持議場秩序時議長得不待委員長之請卽行復席」現在議場秩序紛亂不能維持仍請王議長主席

衆議院三十八號(張伯烈) 若開談話會議長是否主席

主席 開談話會議長仍可爲主席

參議院一百五十號(王家襄) 本席先請發言按此次審議會之通告係根據於前日憲法會議六百零九人之出席五百餘人之起立想諸君多與於表決之數此等情形決非虛造所以審議會決不能謂之無根據所可發生疑義者卽前日金君有動議提起討論終止並有附議在五十人以上照憲法會議規則應付之表決彼時本席未曾注意此點卽將應否付審議會審議付之表決是爲手續錯誤然假如當時有人提起疑義不難立時更正當時想諸君亦以付審議會當然成立故遂將金君討論終止之動議忽而未提然總係本席大意之錯誤諸君若以爲當付懲戒卽請諸君提付懲戒可也

衆議院三十八號(張伯烈) 金君提起討論終止既有五十人以上之附議議長何以不加注意既討論終止之動議未付表決卽當然不能以應否付審議會付表決所以前日

之表決直可認爲一種違法表決

參議院二百七十二號(劉成禺) 前日表決起立者僅聞大多數三字究竟爲多少人數

合於法定之四分三否請答覆

參議院一百五十號(王家襄) 對於表決究竟適用四分三或過半數主張不同本席當然不能武斷必須諮詢公議惟查前在憲法會議討論大總統選舉法時亦係本席主席會將此點諮詢公議後經公決適用過半數之表決此有速記錄可証前後事同一律所以前日既係大多數之起立當無疑義(時發言在二人以上)

衆議院八十七號(褚輔成) 現在可以即改爲談話會(衆謂附議)

主席 刻議場秩序非常紊亂意見亦非常複雜有謂今日審議會不能成立有謂審議會係確有根據惟對於金君動議未付表決稍有錯誤適本席請議長復席仍開憲法會議以便解決此項問題諸君又多不以爲然究竟如何解決實無辦法現褚君提議可改爲談話會亦有附議本席對於今日會場秩序力難維持可否將審議會之議事暫行停止即改爲談話會(衆請表決)如贊成將審議會之議事暫行停止即改爲談話會者請起立(大多數) 現宣告即開談話會

時二時四十分



中華民國五年

憲法會議審議會速記錄

第四册

憲法會議審議會會議錄第四號

中華民國五年九月二十日下午一時振鈴開會

參議院議員出席二百一人

衆議院議員出席四百五十六人

審議長(王正廷)主席

主席 現在出席人數參議院議員一百八十三人衆議院議員四百零一人已足法定人數

衆議院八十七號(褚輔成) 前次憲法會議表決手續上不甚完備致審議會亦無結果

據主席適間報告出席議員已足大會法定之數請即改爲大會以解決此事

主席 現在改開憲法會議請湯副議長復席

下午一時五十分審議會議事中止

下午二時十分審議會繼續開議

主席 現宣告開審議會本席有先聲明者數事一中華民國二年九月二十九日審議大總統選舉法時因憲法會議規則於審議會討論手續未加規定後經議決適用大會討論手續即憲法會議規則第二節第十八十九二十二十一二十二二十三二十八二十九等條爲審議會討論規則茲將該日速記錄油印分布以後討論規則即以前次所議決者爲

準

衆議院二百七十九號(易宗夔) 第十七條是否適用

主席 第十七條不在議決之內乃自第十八條起至第二十三條止及第二十八二十九兩條也

衆議院六十二號(耿兆棟) 觀于第十八條之規定則第十七條當然在適用之列蓋無第十七條則第十八條無所根據矣

衆議院九十四號(徐象先) 本員以爲大家如對於此條有疑義可以請審議長付諸表決

衆議院四百五十三號(陳國祥) 憲法會議規則第二節本員以爲在審議會皆可適用主席 在審議會不能盡行適用憲法會議規則第二節之規定因憲法會議規則第二十四條「議員於同一議題發言以一次爲限」云云若在審議會討論重要問題不能適用此種規定所以從前聲明審議會適用憲法會議規則第十八條至第二十三條及第二十八條至第二十九條而不適用第二十四等條也至於第十七條本席以爲亦可加入審議會適用之內諸君有無異議

衆呼無異議

衆議院十九號(唐寶鐸) 雖無異議然此關係議事手續仍請審議長以第十七條完全

適用之主張付之表決爲是

主席 現將第十七條是否一併適用付諸表決亦無不可

衆議院三百八十二號(劉崇佑) 本員以爲第十七條不當適用於審議會因第十七條『凡就議事日程所載議題欲發言者應於會議開始前將其席次及反對或贊成之旨通告於秘書長』若於審議會發言則不應有此種限制也

衆議院一百二十四號(王源瀚) 第十八條係承第十七條而規定如第十七條不適用則第十八條亦不能適用矣

衆議院六十二號(耿兆棟) 本員以爲第十七條在審議會亦可適用因第十九條與第十七條係互相補助之義若第十七條不加入適用之內則第十八條亦須取銷矣

參議院二百十六號(呂志伊) 憲法會議規則第十七條是否適用於審議會非今日所應討論者今日開審議會應就憲法草案討論

衆議院八十七號(褚輔成) 適間有人謂第十七條不能加入適用之內不過第十八條既有通告發言之規定故本員動議將第十七條另加修正改爲凡就議事日程所載議題欲發言者應先將其席次及反對或贊成之旨通告於審議長

參議院二百一十六號(呂志伊) 非憲法中之條文在今日不能討論如欲修正規則可以另發議事日程

主席 現在諸君對於褚君之動議有無附議者如附議者請起立以便查點人數

附議者起立

秘書查點起立人數畢

主席 現在褚君動議附議者已有八十餘人照規則應付討論

衆議院五十六號(曹振懋) 請議長將褚君之修正案寫出粘於演壇前使大家明瞭修改之意義方可表決蓋憲法係國家根本大法關係重要其規則亦不宜草草修改也

衆議院五百三十九號(黃懋鑫) 本員不贊成褚君之動議因褚君修正之條文與第十八條有衝突之點本員以爲不如指定起草員另行起草審議會規則

參議院二百五十一號(李槃) 適間有人提議謂第十七條與第十八條有衝突之點須另外起草查此數條規則係由審議會依照法律手續表決而適用者現在若另行起草是不啻否認此種規則之適用則試問前次表決是否係違法之表決不然何以又任意變更之

主席 此不過爲個人之意見現在並未修改至褚君動議附議者已有八十餘人按規則之規定可以提出討論

衆議院五十號(王敬芳) 本員反對褚君之動議查此規則係從前憲法會議所議決現在如以爲不適用則當另行起草否則應當完全適用之不能因審議會不能適用而修改

憲法會議規則也

衆議院一百二十四號(王源瀚) 本員主張完全適用憲法會議規則第十七條有人謂審議會並無秘書長而第十七條有通告秘書長之規定似乎不妥查本規則第四十七條有適用衆議院規則第二十九條之規定衆議院規則第二十九條「全院委員會開會時由委員長指定秘書一人執行秘書長之職務」現由審議長指定秘書一人以便執行秘書長之職務即可完全適用矣

衆議院五十六號(曹振懋) 現在不能付表決蓋審議會無表決憲法會議規則之權也主席 現在並未付之表決不過討論其適用與否之問題耳

衆議院八十七號(褚輔成) 本員對於王君之言有辯論之點在王君之意以爲如適用則完全適用否則應行完全修改殊不知本員之動議係另立一條並非修改第十七條也總之不過爲審議會發言秩序之故單獨規定此條俾其在審議會中可以適用并非以爲可以適用於憲法會議也

衆議院三百十六號(孫潤宇) 本員以爲現在所爭論者並非憲法會議規則是否適用於審議會之問題乃係關於條文之修正所以本員認爲此事在審議會無討論之餘地更不能付諸表決應請憲法會議議長復席將此事付之討論然後再表決是否應加第十七條

參議院一百零八號(田應璜) 審議會不能動議修改憲法會議規則

衆議院一百八十九號(郭涵) 適間有人主張將第十七條中之「於會議開始前」數字刪去否則與第十九條稍有衝突本員以爲第十九條「未通告發言之議員除質疑應答及喚起注意外而欲發言之者須俟已通告之議員全數發言畢起立呼議長並報告自己席次待議長之許可始得發言」云云如此是與第十七條並無衝突之點矣

參議院一百八十七號(蔣義明) 本員以爲第十七條不便加入亦不便修改蓋以此條在民國二年審議會中並未適用亦無何種之窒礙既然議場秩序可以維持則褚君動議不必成立現在應請審議長宣告開議討論憲法大體

主席 褚君動議現在是否須付表決

參議院九十九號(陳銘鑑) 請審議長注意褚君修改規則之動議本員以爲此規則係由兩院議員所組織之憲法會議制定者現在審議會有無此種修改規則之權請大家注意

衆議院八十七號(褚輔成) 本員提議並非修改規則係爲維持審議會討論之秩序故不得不自行規定一種限制耳

參議院一百零八號(田應璜) 本員以爲審議會自定規則原無不可但現在既係適用憲法會議規則即不應修改原文

衆議院六十二號(耿兆棟) 褚君謂所擬條文係專適用於審議會並非修改憲法會議規則所言雖有理由然本員以爲實無另擬條文之必要即按規則報號發言亦無窒礙似可以將第十七條原文付表決不必另加修改因第十八條所規定係根據第十七條而來斷不能將第十七條刪去也

參議院二百零四號(李述膺) 本員以爲褚君動議不能付表決試問審議會是否適用憲法會議規則如適用憲法會議規則則不能另外提出修改即使對於第十七條有疑義時亦當由憲法會議修改之

主席 褚君動議並非修改憲法會議規則之條文查民國二年已經本會議決適用憲法會議規則第十八條至第二十三條及第二十八條第二十九條不過第十八條報告席次之手續未有規定故褚君動議另增一條以補足之耳

參議院二百零四號(李述膺) 請問審議長審議會所適用者是否憲法會議規則既係憲法會議之規則豈可隨便修改耶

衆議院三百六十六號(呂泮林) 本員以爲褚君所擬條文乃當然加入者蓋不如此條則第十八條所規定毫無根據現在既有五十人以上之附議不必再行討論請審議長即付表決可也

參議院七十六號(陳光燾) 本員以爲此種討論純爲節外生枝查憲法會議規則第十

八條規定「秘書長依前條通告之次序」云云則第十七條當然包括在內矣法律條文如此引用者甚多不惟本規則可以引用即他種法律之條文一經引用亦當然包括在內民國二年本會議決所以未經聲明適用此條者亦即爲此

衆議院八十七號（褚輔成） 憲法會議規則第十七條之意既可包括於第十八條之內則本員之動議可以取銷

主席 現在開議本席有預先聲明者查審議會對於憲法草案之討論當注重大體蓋憲法內容有極重要之問題現在如何討論是否先就大體上有無增加減去問題討論抑係逐章討論或但就條文上討論如領土是否規定規定是取概括主義抑取列舉主義議院是採一院制抑採兩院制行政機關係採總統制抑採內閣制衆議院是否有彈劾權不信任投票權及審判特權或將此權付與參議院及議員可否兼任國務員國會委員會是否有設立之必要大總統是否有發布緊急命令宣戰媾和締結條約及特赦各種特權即有以上各權是否須有限制預算究由何種機關編制財政緊急處分權審計院組織及審計員選舉方法憲法解釋屬於何種機關以上種種問題皆爲憲法中最要之關鍵必須詳細討論以昭慎重再者日前有人提議地方制度亦須規定於憲法中者現在究竟以何者當先討論應諮詢大眾

主席 諸君如有意見請登壇發言按照報號次序應請參議院一百六十二號發言

參議院一百六十二號(辛漢) 適間審議長宣告討論大體且另外舉出數種重大問題
本員以爲在憲法草案未起草之先無具體之條文以供討論故以種種重大問題先付討
論今草案既已告成本員以爲當就草案每章討論之如每章之外有提出修正案者即將
修正案草案同付討論倘照從前起草時之方法仍將諸重大問題先付討論本席以爲此
乃起草以前之手續不應適用於草案告成之後也

參議院二百三十九號(張魯泉) 本日審議會可以不就大體討論應分章分節討論之
衆議院三百四十四號(呂復) 請審議長注意適間審議長宣告於草案以內增加條文
云云本席以爲少有錯誤蓋於憲法草案內增加條文當然提出修正案如無修正案不能
隨意增加也

衆議院三百八十二號(劉崇佑) 現在齋照規則請審議長按報號次序指令發言

主席 請衆議院九十四號發言

衆議院九十四號(徐象先) 本席對於討論方法以爲應逐章提出宣付討論如只討論
大體則草案中空空洞洞之處甚多須知現在之審議會乃將來大會之預備本席主張提
出第一章先付審議俟此章通過後一面即開大會然後再將第二章第三章次第提出審
議之如是行之似較便利也

主席 請衆議院一百六十四號發言

衆議院一百六十四號(汪彭年) 本席對於討論憲法之程序以爲應先提出大綱討論之何則蓋如適間審議長所提出之種種重大問題草案中之條文有已規定者有未規定者然皆與憲法之統系甚有關係如逐條討論而不將此種問題先行議決則將來前後之條文難免發生衝突如此豈不甚費手續耶故本員之意擬將與憲法統系有關係之各種問題先行議決以免前後條文發生衝突茲將應先討論者畧述如下第一兩院制與一院制此問題如不決定則將來倘有變更憲法全部之統系或即因之牽動第二總統制與內閣制現在憲法草案之規定雖係內閣制然在理想上將來設有反對之主張則憲法全部之統系亦因之更改故此問題亦應先付討論第三地方制度現在對於地方制度已有提出修正案者其究竟應否規定於憲法之中亦關於憲法全部之統系當然提出此種議題先付討論究應規定於憲法之內抑或另以單行法定之不然照本草案逐條開議倘將來地方制度案成立則中央權限之減縮地方權限之擴充對於草案均有衝突而憲法之統系亦因以紊淆故地方制度之應否加入憲法或另行起草或提出修正亦應先付討論第四國會委員會應否存在此問題關係各條文者甚多如主張廢棄國會委員會之規定則限制政府之職權應以何法代之此種問題亦當先付討論第五大總統有無解散議會之權第六衆議院有無不信任投票之權二者均與草案第七章國務院之規定甚有關係絕非逐條討論所能解決者也故亦當提出議題先付討論第七關於憲法修正之權限應屬

於何種機關亦爲重要之問題如認爲絕對剛性或爲柔性修改程序亦須斟酌以上種種重大問題均宜先行解決然後再按章節或逐條討論之自易通過蓋除此種種問題外其他之條文多係條與條之關係并無牽動大體者故本席主張將此兩院制與一院制總統制與內閣制地方制度之應否加入國會委員會之應否存在大總統有無解散議會之權衆議院有無不信任投票之權及憲法之修正應屬何種機關等與憲法統系有關係之諸重大問題先行提出作爲議題俟此各種問題解決後再行按章或逐條審議之本席之意見如此

參議院一百六十二號(辛漢) 現在審議會之時間應如何寶貴貴議員提出各種問題似有非現在所應討論者查同人中對於草案並無提出一院制與總統制之修正案者而貴議員聲說此種問題將此寶貴之光陰虛度豈不可惜耶

衆議院一百六十四號(汪彭年) 辛議員之言本員可以答覆之本員之提議非係主張討論一院制及兩院制等問題茲不過提出各種關於憲法統系應先議決之問題而已如將來兩院制無人反對則兩院制當然可以存在內閣制無人反對則內閣制亦當然存在本員非係主張總統制及一院制者也

參議院一百六十二號(辛漢) 現在既無人提出此種修正案則貴議員此種說明究竟是何用意

衆議院一百六十四號(汪彭年) 適間本員之提議並非修正案之性質乃係討論之方法及討論之議題耳草案上主張兩院制提出此種問題後安知全院中即無一人主張一院制者草案上主張內閣制提出此種問題後又安知全院中無一人主張總統制者將來討論時對於草案如無異議當然可以決定爲兩院制與內閣制茲不過以此等問題關乎憲法之統系恐逐條討論後發生衝突彼時必至變更以前之條文於憲法之前途諸多障礙故有此種聲說耳

參議院一百六十二號(辛漢) 現在主張一院制與總統制者甚少……………

主席 請俟汪議員說明後貴議員再行發言

衆議院一百六十四號(汪彭年) 貴議員勿將本席之意誤會現在兩院制一院制及內閣制總統制本員亦知無甚討論茲不過提出大綱以便決定憲法之統系耳他如地方制度之應否加入國會委員之應否存在此種問題將來不能謂必無爭論然皆爲關於憲法統系者若不先行解決誠恐將來發生問題本員之主張如此貴議員請勿誤會

參議院一百八十七號(蔣羲明) 本席贊成汪議員之說本日審議會即可討論草案中之大綱不必逐條討論也

主席 請衆議院一百八十二號發言

衆議院一百八十二號(何斐) 本席之主張係先將憲法大綱提出作爲議題如草案之

規定共係十一章即以該十一章作爲十一議題按照次序解決庶免紊亂否則逐條討論逐條解決之辦法本員以爲非常危險因憲法大綱決定後將來雖逐條解決前後亦無牴觸之弊適聞汪君之主張本員非常贊成現在即請審議長按照草案分章之次序逐章宣付討論如第一章國體應否規定第二章國土應如何規定第三章人民之保障如何種種規定均可提出作爲議題審議時即按此議題分章討論之此外如有提出修正案者審議長亦可隨時分布隨時解決之

衆議院五十五號(張國淩) 本日所開之審議會係審議憲法草案非決定憲法大綱之時也

主席 現在所討論者非決定憲法大綱之問題乃議決應如何討論之方法耳

主席 請衆議院三百八十二號發言

衆議院三百八十二號(劉崇佑) 本席對於審議會審議之方法以爲如按照適間汪君彭年所言固甚相宜惟據本員之意見以爲審議會既係審議憲法草案即應以憲法草案爲前提不宜復審議大綱蓋憲法起草時起草委員會乃憑空起草與今日審議會審議之方法不同當起草之時空空洞洞不得不提出大綱先付討論然後再分章節討論條文方易著手耳若審議會仍須從大綱討論則何貴乎有此起草委員會之草案耶由此觀之既有草案之後即當就草案大體討論之如對於大體有異議時然後加以修改本席主張將

草案所有之重大問題先討論其應否修正應否刪除至於草案所無者應否加入俟將草案所有者討論後再行決定故本席以爲應將草案之所有者先付討論其所無者可以隨後討論也

衆議院二百七十九號(易宗燾) 按憲法會議之先例開會至三點鐘即應宣告休息若

干時請問審議長現在可否援憲法會議之例宣告休息

主席 現在審議會亦可適用此種方法嗣後每開議至三點鐘即休息二十分鐘但有應請諸君注意者休息後繼續開議諸君不可隨意退席現在宣告休息二十分鐘

下午三時議事中止

下午三時二十分繼續開議

主席 現在在場人數參議院議員一百四十一人衆議院議員三百人已足法定人數繼續開議請參議院七十三號發言

參議院七十三號(金兆棧) 本席以爲討論草案之方法應分二層第一將草案全部大體先付討論第二將各章各節之大體再付討論現在憲法之十一章系統分明而是否妥善應否增刪將來皆有爭議即如第五章國會議員會之應否存在又地方制度之應否加入皆關乎憲法全部之統系者也俟將草案所規定之十一章應增應減討論結果決定爲十二章或十章後再請審議長逐章逐節提出討論如有提出修正案者可討論修正案

如無修正案即討論草案原文須知討論憲法草案與憲法起草之討論不同蓋諸重大問題均已規定於草案各章各節之中章節現既分明無庸另行提出大綱討論也本席之意見如此

主席 請參議院一百三十一號發言

參議院一百三十一號(韓玉辰) 本席主張審議大體之方法須逐章審議之蓋審議大體所以與二讀會異者即關於審議大體時不能逐條討論無非討論章節之關係而已然爲審議便利起見可由審議長逐章提出付議如提出第一章國體諮詢大眾對於國體之規定有無異議如有異議可以提出修正案如無異議本章即爲通過如是再行提出第二章第三章依次至第十一章皆如之至於討論各章之內容應否增刪應否變更則二讀會之事也而何章刪除何章增加諸君亦可提出討論如欲於第一章與第二章之間加入主權一章則討論至此時提出修正案者即可提議又如主張刪除國會委員會一章者則討論至第五章時亦可提出討論此外地方制度應加入某章之前某章之後則提出修正案者亦可按時討論之蓋如是由第一章至第十一章之大體討論完畢時則審議會之責任即告終了矣至於條文之內容應如何規定則二讀會之事也

主席 請參議院一百三十九號發言

參議院一百三十九號(楊時傑) 本席以爲討論之方法應分兩種一係討論草案中已

有者一係討論草案中所無而擬增加者適間曾有人主張逐章審議本員以爲如逐章審議則於條文之增加或刪除必生種種問題如地方制度現已有提出修正案者本員以爲此種問題可俟二讀會逐條討論時解決之現在宜就草案中已有者先付討論如此始有次序若彼一是非此一是非意見雜出莫衷一是豈非徒費時間耶

主席 請參議院十八號發言

參議院十八號(宋淵源) 本員對於憲法草案研究之次序以爲如逐章討論則省制一章已經缺漏前次起草委員會委員長報告時曾謂時間短促未能規定故對於省制一章應特別加入之現在議員中已有提出修正案者故本員主張將草案中所有者暫緩討論其所無者宜先付討論蓋按照議事之手續當以提議距議題最遠者先付討論也

衆議院三百十六號(孫潤宇) 本席對於審議方法以爲宜先將憲法草案內所有規定之大題目討論決定後再就條文審議其理由因審議會性質與起草會不同蓋審議會係將已經成立之草案交付審議與起草會漫無範圍者迥異故如一院制兩院制等問題不能再一併提出討論以草案內已經規定爲兩院制也現在只能照草案所規定者討論表決如有人主張一院制善于兩院制應照規則提出修正案再行討論此時斷不能將兩種制度並列討論也再有一問題而有許多觀念者例如草案內規定爲兩院制若將來有人修正經議決改爲一院制時則對於草案內關於兩院制之各條均須變更又如草案內有

國會委員會之規定若將來討論時有人主張不應有此種委員會經表決成立則不但關於國會委員會之第五章理應刪除即其他與此問題有關係之各條如第六十五條第八十條第一百四條等凡係有關于國會委員會之規定者均須變更故本席以爲此事萬不能逐條審議必須將草案內所有重要題目先列入議事日程討論之如有反對草案內之規定者即可提出修正案至于此種草案內其重要題目應由何人提出本席以爲應屬之原起草委員蓋在起草時經過幾個月之久對於案內各重要問題何者討論在前何者競爭最烈起草委員知之必稔現在可即由起草委員將各重要題目從速依次列出交審議長編列議事日程以便討論本席意見如此

主席 請參議院一百四十七號發言

參議院一百四十七號(湯漪) 本席以爲審議方法應由反對本草案大體者先行發言衆議院五百一十六號(陳子斌) 照憲法會議規則第二十八條『對於同一議題非經贊成者及反對者三人以上之發言不得提起討論終局之動議』現在對於審議方法問題兩方面發言均已在三人以上本席提起討論終局之動議請審議長諮詢有無附議者

主席 衆議院五百一十六號提起討論終局之動議附議者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 附議起立者在五十人以上動議成立現由秘書查點在場人數以便表決

秘書查點在場人數畢

主席 現將討論終局之動議付表決在場參議院議員一百七十一人衆議院議員三百六十人贊成討論終局者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 表決結果起立者三百九十人已過半數現在宣告討論終局

主席 現在表決審議方法適間討論發言者共有兩種主張一種先將大綱提出討論大綱決定然後再逐條審議此爲衆議院汪議員彭年所提出者一種主張先就憲法草案依次討論然後再將應行增加刪改之點提出討論……

參議院七十六號(陳光燾) 審議長報告錯誤適間討論審議方法主張有兩大異點一爲逐章審議一爲大體審議而主張大體審議者其方法又分數種

主席 衆議院議員劉崇佑君及參議院議員韓玉辰君均主張按草案內規定依次討論大體衆議院議員汪彭年君係主張將憲法重要綱目先提出討論

衆議院三百四十四號(呂復) 適間審議長宣告討論終局并付表決本席實莫名其妙

此種討論方法之研究并無贊成反對之可言如何能宣告討論終局如何能付之表決

衆議院三百八十二號(劉崇佑) 本席聲明適問本席之主張係就草案內已有之大題

目先行討論然後再將草案內所未有之大題目提出討論

主席 現在即先將劉議員之主張付表決劉議員主張之辦法係將現在草案內已有規定之大題目先行依次討論然後再將草案所未有之題目提出修正案再行討論

衆議院三百十六號(孫潤宇) 請審議長不必聲明係何人之主張只將討論方法表決

可耳

衆議院二百九十九號(凌文淵) 有人主張就標題討論者請審議長亦付之表決

參議院一百二十六號(吳文瀚) 請審議長注意照憲法會議規則第三十三條『同一

議題有數議員各提出修正案時其表決順序以與原案相差最遠者爲先』由議長宣告之

主席 現在係表決審議方法與規則內之第三十三條無關現付表決請諸君注意審議方法按草案所有規定依章節次序先將大體討論然後對於草案內所未有之緊要題目再提出修正案討論贊成此主張者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 表決結果參議院議員在場一百七十一人衆議院議員在場三百六十一人共五百三十二人起立者共二百五十三人已過半數

參議院七十六號(陳光燾) 請審議長注意照憲法會議規則第四十六條「審議會非兩院議員各過半數之出席不得開議但議決時以出席員三分之二之同意決之」

主席 此條規定係爲憲法上問題非爲會議手續上問題表決手續向均係以過半數爲決議已有先例現在照適間表決辦法按草案內規定章節依次將大題目提出討論

衆議院一百六十一號(牟琳) 即請審議長按照草案內規定章節提出以便討論例如第一章國體第二章國土依次提出如對於第一章無討論再提出第二章不必朗讀條文衆議院三百八十二號(劉崇佑) 本席以爲所謂討論大體者如第一章國體應否規定第二章國土應否規定若規定應用列舉的抑用概括的非僅標題兩字之關係也

主席 現在討論第一章「國體」應規定與否發言者請先報號

衆議院三百四十四號(呂復) 請審議長注意凡一種題目如不成問題即無討論如有問題即應提出修正案是否如此

主席 本席認定今日爲審議草案大體之成立與否故無論有修正案與無修正案均應付之討論現在討論第一章國體應否規定即請討論

衆議院八十七號(褚輔成) 請審議長逐章宣付討論後即諮詢大眾對於本章有無異

議如對於第一章無異議時即將第二章宣付討論

主席 現在諸君對於第一章『國體』有無異議

衆呼無異議

主席 諸君對於第一章既無異議現在討論第二章『國土』

衆議院一百六十四號(汪彭年) 現在如僅將國體國土等標題付討論似屬錯誤蓋對

於標題自不能有何等之討論若修正標題乃係二讀會時事請審議長注意

衆議院一百五十五號(張琴) 本席以爲對國土標題原無討論惟規定於國土取列舉

主義或取概括主義實與地方制度有關現已有人對於省制提出修正案者似應俟此種

修正案議決成立與否然後本章國土之規定方有根據

衆議院三百八十二號(劉崇佑) 張議員之言實屬錯誤本章規定係國土問題非省制

問題即國土規定取列舉主義亦不過列出省名與省制二字毫無關係

衆議院九十號(秦廣禮) 本席對於適問諸君之討論平心思之如只由審議長提出第

幾章之標題如國體國土國民國會等名詞諮詢有無異議如此討論似覺範圍太小蓋只

問標題有無討論則標題所列豈有不應規定者耶故本席以爲仍宜就各標題之內容大

體討論且審議會關係頗重既不能逐條討論又不就大體討論則將審議何事故就國會

而論若因草案定爲兩院制審議時即不用再提一院制之說是審議會受起草委員會之

拘束矣又烏乎可故適問諸君對於國體一章無一言之討論本席以爲甚爲錯誤現在本席仍就國體一章發言……

主席 第一章國體大體業已無討論現討論至第二章大體

衆議院九十號(秦廣禮) 本席因大衆尙未聽清故聲明一語本席對於國土之討論以爲可分爲列舉與概括二種在憲法委員會時即有人如此主張兩方面理由均甚充足但本席則主張概括主義者以爲憲法係對國內之剛性法律自己規定應有伸縮之餘地設若中國將來強盛領土擴充又須從新規定於根本之憲法中殊爲不便憲法委員會之不主張列舉者以爲某省某省云者係行政範圍之名詞非地理之名詞也如西藏蒙古行政性質與內地尙且不同何能列舉故本席主張概括規定也

主席 請衆議院三百四十四號發言

衆議院三百四十四號(呂復) 請諸君注意本員主張今日不能再行討論以爲今日之審議會係研究審議會討論之方法討論有終局有表決各種手續譬如討論國土就國土二字本無可討論應討論國土規定之方法或列舉或概括當然按照憲法會議規則第四十七條所規定適用衆議院規則自第二十五條至第二十九條之規定如發生修正問題即付之討論若無修正案之提出豈能專就標題二字空空洞洞而討論之耶既無修正案又如何可付表決本席以爲應將修正案列入議事日程方能按次討論今日係研究討論

之方法俟發布議事日程之後方有議題今日只能宣告延會不能再行討論

主席 今日係討論大體并非須有修正案方能討論

衆議院三百四十四號(呂復) 本席以爲此是審議長之錯誤

主席 請衆議院二百二十五號發言

衆議院二百三十五號(曹玉德) 本席亦主張今日審議會不能再行討論應宣告延會

以爲審議會係討論憲法各章之大體譬如國土須問有無修正案既無修正案之提出即無可討論應請主席將議題列入議事日程下次再開會討論今日只能宣告延會不宜再行討論也

主席 現在須諮詢大眾是否繼續討論抑宣告延會

參議院一百三十一號(韓玉辰) 討論範圍以外之發言應請主席禁止

主席 今日是否應繼續討論抑宣告延會現諮詢大眾

衆議院十九號(唐寶鐸) 本員贊成延會以爲此項議題并未列入議事日程今日不應討論也

衆議院二百八十二號(董增儒) 本席贊成曹君之說且不但贊成延會並須請以後開會預將應行討論之章節列入議事日程下次始可討論

衆議院一百二十四號(王源瀚) 請主席注意既無議事日程並無修正案何從討論雖

付討論亦無結果如第二章『國土』當然規定有何討論之餘地本席以爲俟下次會議將某章某節列入議事日程再行討論適問主席付表決時即已錯誤按劉議員之主張係標明章節如第二章『國土』或爲列舉或爲概括將大體列入議事日程將來即按照議事日程所列之大體討論

參議院一百三十一號(韓玉辰) 所謂審議大體者當然就某章大體審議至於逐條討論乃二讀會之事也

衆議院三百八十二號(劉崇佑) 本席再行聲明請諸君不可誤會本席以爲第一章『國體』並非討論國體之如何乃係討論有無規定之必要第二章『國土』應否規定或爲列舉或爲概括亦爲一問題第三章『國民』即係討論國民權利義務應列舉或概括之問題又如國會爲兩院制抑爲一院制權限如何規定皆應討論故一章內有只一種修正案者亦有一章內不止一種修正案者如國會爲兩院制爲一院制此爲一問題權限如何則又爲一問題一因恐各章多有修正案提出故須列入議事日程依次討論以促議事之進行至草案所未規定者應否加入或反對或贊成亦可提出修正案如此方有結果本席主張如此

主席 適間呂議員曹議員均以爲今日不能討論是否即行延會須諮詢大眾
衆議院二百零二號(張知競) 本席贊成呂君主張今日不能再行討論按憲法會議規

則關於審議會之規定殊屬簡略究竟是否適用一讀會之規定亦無專條如憲法會議規則第八條『第一讀會於憲法草案配付各議員後三日以上十日以下行之』云云今日開會之通告並非議事日程適間表決亦不過表決討論之方法而已現按章討論大眾並無修正案之提出何從討論既無議事日程亦無修正案之提出焉有討論之標準本席以為審議會雖無一讀會之專條然憲法會議關係重要亦應俟修正案提出油印分配後再行討論若無修正案豈能憑空討論譬如團體一章主席諮詢有無異議設有人提出異議試問如何辦理討論結果設有異議竟行否決此等表決豈非笑話本席以為今日只能商量討論之辦法俟下次會議將議題分布後再行討論蓋審議會關於讀會雖無專條亦可照憲法會議規則第八條辦理若今日即行討論殊屬不合

主席 現有一事須先聲明按憲法會議規則第四十七條『審議會除上列各條外適用衆議院規則第二十五條至第二十九條之規定』云云查衆議院規則第二十七條『全院委員會議事不能終了不得自行延會應由委員長請議長復席報告議事之經過於大會議長再定開委員會日時載於議事日程』云云照此規定審議會不得自行延會今日既不能討論應請議長復席由本席報告議事之經過再行延會

副議長（湯化龍）復席

審議長 按照衆議院規則第二十七條本席報告議事之經過於大眾今日祇討論審議

之手續及第一章國體問題其他問題應再定期開會審議

主席 按照衆議院規則第二十七條委員長應報告議事之經過於大衆但現在不足法定人數可否宣告延會

衆議院八十七號(褚輔成) 兩院開常會時不足法定人數議長可以宣告延會請照前例辦理

衆請宣告延會

主席 現在審議會議事不能終了應即宣告延會

時下午四時四十五分

中華民國五年

憲法會議審議會速記錄

第五册

憲法會議審議會第五次會議錄

中華民國五年九月二十二日下午二時三十五分開議

參議院出席議員一百四十二人續到六十二人

衆議院出席議員二百二十三人續到一百二十二人

審議長王正廷主席

主席 現在參議院出席議員一百四十二人衆議院出席議員二百二十三人均已足法定之數宣告開議

參議院四十五號(向乃祺) 此次國會繼續召集重要問題即在制定憲法國內朝野人士亦無不希望憲法及早成立以定國基而固邦本今審議會每星期祇開會兩次似覺進行太緩不足以慰衆望本席特提起臨時動議此後每星期改開三次審議會(衆謂附議)衆議院二十三號(湯松年) 查憲法會議規則第五條本會議每星期至少須開會兩次是每星期開會兩次原足至少之數本可開會在兩次以上本席贊成向君之說自後每星期須開審議會三次

主席 向君提起動議自後每星期開審議會三次附議已有五十人以上有無異議(衆謂無異議) 現付表決如贊成此動議者請起立(大多數)現在審議中華民國憲法草案第二章國土按規則辦理應照報號之先後由贊成與反對者相間發言

衆議院二十三號(湯松年) 憲法草案第二章國土問題大概主張異同之點不外列舉主義與概括主義本席係主張列舉而反對草案者以爲憲法係萬法之根本法所有各種條文之規定總要明白清楚方無流弊草案第二章國土其條文爲『中華民國國土依其固有之疆域』固有二字實屬含混係上古時代之疆域歟中古時代之疆域歟抑近世時代之疆域歟竊恐文字上不規定明瞭卽事實上易生危險查臨時約法第三條『中華民國領土爲二十二行省內外蒙古西藏青海』此種規定甚屬妥當明瞭使一般人民均曉然於吾中華民國國土之幅員對於國土生愛護心卽對於憲法生保障心所以本席主張第二章國土應用列舉的規定其理由大概如此

衆議院二百三十五號(曹玉德) 本席對於討論上略有意見以爲本章國土問題不僅列舉與概括兩層尙有主張完全不規定於憲法條文之中者故應先討論要否規定如多數主張規定再行提出列舉概括兩層付之討論

主席 現在並無此等主張貴議員是否主張憲法中不必規定國土者

衆議院二百三十五號(曹玉德) 本員並不如此主張
主席 現請衆議院一百八十九號贊成原案者發言

衆議院一百八十九號(郭涵) 本席係贊成草案用概括的規定反對用列舉的規定者以爲國土應否用列舉或概括的規定當視國家之組織是否爲單一或聯合爲標準如國

家之組織爲聯合的則其組織之分子或各邦或各州均是組織國家之本位當然不能變更如國家之組織爲單一的則其國家以內之各部分均爲國家之行政區域行政區域可隨時而變更之憲法則不可隨時而變更憲法既不可隨時而變更則斷不能以行政區域之名稱規定於憲法之上且參考各國憲法大概聯邦國之國土均用列舉的規定而單一組織之國家其憲法上國土一項均用概括的規定吾國憲法草案大致亦不外取法各國則於第二章國土一層亦當仿效各國之先例比如德意志爲聯邦國其憲法上國土一章用列舉的規定而各邦之單一國如普魯士等即用概括的規定且於第二項變更區域之規定亦與吾草案相同查草案第二項「國土及其區劃非以法律不得變更之」即明言不易變更偷採用列舉的規定則一旦行政區劃有必須立即變更之時亦將立即變更憲法乎故照第二項規定之理由觀之亦當取概括主義無疑本席所主張之理由大概如此

主席 現請參議院十八號反對原案者發言

參議院十八號(宋淵源) 本席係反對草案而主張用列舉的規定者其理由有二(一)條文太嫌含混查草案第二章第二條「中華民國國土依其固有之疆域」所謂固有二字究竟指何時代而言近來兩院同人對於此點均謂不妥已有提議擬將固有二字改爲現有或所有者然無論改爲現有或所有均係不能確定明瞭憲法爲國家根本大法當垂之久遠永不變更國土一項如不明白規定於國家前途甚爲危險(二)查草案第二項「國

土及其區劃非以法律不得變更之」此種規定是明明預防國土之變更其用意即欲使吾國國土永遠確定非常牢固用意未常不善特省制問題兩院同人亦大多數主張規定於憲法上者如不將國土列舉的規定則行省之名稱非憲法上之根據其勢將別定單行法律而可以過半數之主張將憲法上之省制完全推翻是以少數人之意思而推翻多數人之意思其危險孰甚至於列舉的規定其利益有三(一)可以喚起國民之注意近年來外人對於吾內外蒙古西藏各邊地多抱侵畧主義吾國國民素不注意今將所有國土用列舉的規定於憲法之內使國民咸曉然於國家土地之重要可以冀國民之注意力抵制外人(二)可以抵制外人侵畧之野心蓋外人侵畧之普通手段莫如用一種特別名稱變更被侵畧國之原有土地區域即以現在外人對於吾國之東三省而論吾祇有奉吉黑行省之別而彼有所謂南滿北滿之稱對於蒙古吾祇有內蒙外蒙之別而彼有所謂東蒙西蒙之稱其用意所在亦無非欲破壞吾原有區劃而已故現在將國土規入於憲法之中亦可以根據憲法抵制外人侵畧之野心(三)鞏固人民尊崇憲法之觀念前當辛亥改革之初由臨時參議院草定臨時約法雖云粗具大體然其和精神早具雛形數載以還人民知識雖曰幼稚要未嘗無尊崇約法之觀念此次制定憲法祇宜將應行規定者補充加入不宜將約法原有條文之無大弊病者任意刪去庶幾使人民得以尊崇臨時約法之觀念以尊崇將來之憲法由此言之國土取概括的規定其危險如彼取列舉之規定其利益又如

此何舍何從當知所擇矣本席所說之理由大概如此

主席 現請衆議院三百九十二號贊成原案者發言

衆議院三百九十二號(丁騫) 本席贊成原草案取概括的規定以爲吾國今日國勢不振類如蒙古明是吾國領土而蒙古議員問題幾爲俄國所掣肘此對外國際交涉非取概括的規定不可至於對內省制問題尙未確定假如變更省制是否爲變更憲法本席以爲憲法是根本大法不宜隨時變更故非預留伸縮之餘地不可本員主張大致如此

主席 現請參議院一百零二號反對原案者發言

參議院一百零二號(馬君武) 本員是贊成列舉的規定者適纔討論採用概括主義者貌若有種種理由其實理由均不完全贊成原案之人所持之第一理由是免外交上之困難此實完全不成問題現在外交上發生之外蒙問題西藏問題要知西藏蒙古是中華民國之一部分兩院亦有外蒙西藏之代表就是中俄協約議會本未承認即使承認在解釋上中國仍有宗主權所以西藏蒙古當然是中華民國國土之一部分此第一個理由之不能成立也其所持之第二理由謂將來二十二行省區域上容有變更即不免因之變更憲法其實變更區域與採取列舉主義仍無妨碍譬如將來廣西廣東等省列舉之後雖有變更而該省自己還是從前之區域與列舉上毫無妨碍所以列舉之後將來有所變更並無不便之處其所持之第三理由更是不通彼謂採取列舉主義中華民國之組織有變成聯

邦國之疑慮要知世界上美國是聯邦國爲最富之國德國是聯邦國爲最強之國聯邦二字並非一可怕名稱且聯邦國國土並不是一定要列舉的卽非聯邦亦可以採用列舉主義例如美國是聯邦國並不用列舉的規定加拿大墨西哥是統一國則採用列舉的規定現在所以要主張列舉主義最大的理由就是要曉得中華民國不僅是二十二行省而已內外蒙古青海西藏亦在其內因爲外人從前看中國國土極不明瞭現在列舉出來使其瞭然於吾國國土乃由二十二行省及內外蒙古西藏青海等種種組織而成爲中華民國還有一層理由在從前歷史上中國受莫大之損失者卽是中國人對於國土觀念向不明瞭之故咸豐年間例如西伯利亞東部現在之海參崴樺太等處及新疆西部帕米爾高原等處都是中國的國土無論暗中損失亦不經過與外人交涉之手續所以中國人此種歷史甚是奇怪爲各國所未有者既然中國人對於國土觀念非當薄弱所以國土規定卽非表明出來不可使人民知道中華民國是二十二行省內外蒙古青海西藏等部分組織而成故憲法上關於國土之規定取列舉主義有利無弊而主張概括主義者實無完全之理由

主席 現請衆議院二百十八號贊成原案者發言

衆議院二百十八號(駱繼漢) 本員贊成原案其贊成之理由在審議會上本係討論大體然而要知道第二條所謂中華民國國土依其固有之疆域云云正是概括主義之精神

所謂固有者指承襲前清之所有而言也凡前清之所有即民國之所有此草案所謂固有是也至於取列舉主義者究爲何種之國家第一種是聯邦國最著名者如德國憲法第二一條瑞士憲法第一條墨西哥憲法第四條均取列舉主義中華民國之組織用聯邦制度方可用列舉主義憲法第一條既定爲永遠統一民主國奈何要採用聯邦國所採用之列舉主義並且社會上對於憲法會議有人懷疑謂本會將採用聯邦制度夫本會議既然排斥聯邦制度而乃採用列舉主義又何必橫招社會上之誤會耶此本員對於聯邦國所採用之列舉主義不能贊成者第二種國家採用列舉主義者如比利時是單一國因此遂有人謂單一國家亦可採用列舉主義但以本席觀之要知比利時之立國與中華民國不同比利時係由和蘭分析而得其所以明白規定某某部分者即所以表示其所列舉者並非和蘭之國土乃比利時之國土也中華民國既然承前清之領土爲領土是與比利時之立國情形各異實無採用列舉主義之必要此本員對於單一國所採用之列舉主義不能贊成者至其他種種理由第一對內的理由以爲列舉國土正可以喚起人民之愛國心此種用意本員甚是贊成不過推原其理乃是教育行政範圍內之事與第十九條第二項用意相同不必牽涉于國土範圍之內果欲爲喚起愛國心起見非將各省之經緯度若干一一記載甚者非將地圖加入憲法不可第二對外的理由以爲列舉之後政府不致以土地贈送外人外人對此亦可稍戢其覬覦之心不過本席以爲外人之覬覦與否是國家的勢力問題

題決非憲法所能規定憲法完全是對內之法外人之覬覦是國際上之問題此本席對於採用列舉主義之不能贊成者再有一層有人謂以臨時約法之第三條即作爲憲法之第二條以本席觀之約法第三條不甚妥當蓋僅僅列入二十二行省內外蒙古青海西藏當時臨時參議院實未嘗詳細考查例如科布多烏梁海卽不在內然此是過去的事實不必再說現在趕緊加入科布多等部分亦可以說的過去但是臨時約法行之已有四五年現在憲法將此第三條所遺漏者加入假如某一國來說臨時約法上祇有二十二行省內外蒙古青海西藏還有科布多等地方是何時加入國土之內此雖言近滑稽然而其時中國政府恐卽難以對付所以本席始終主張原案

主席 現請衆議院四百六十七號反對原案者發言

衆議院四百六十七號(郭人漳)本員贊成列舉不贊成原案原案第二條所謂中華民國國土依其固有之疆域固有兩字甚是模稜憲法爲神聖不可侵犯之法律必須明明白白的規定使國民一見卽能明瞭固有兩字甚費思索所以本席不能贊成本席以爲臨時約法之規定非常妥當主張用概括主義者以爲將來二十二行省內外蒙古西藏青海恐有區域變更時則憲法將隨之而變更在本席意思以爲制定憲法不可先存有國力強弱的心思二十二行省內外蒙古西藏青海明明爲中華民國之國土何懼外人之侵犯果有將來之侵犯則亡國亡種勢所難測豈只一憲法而已所以本席主張照臨時約法加入二十

二行省內外蒙古西藏青海非依法律不得變更之一條明白之規定爲妥

主席 現請衆議院第二百三十五號贊成本案者登壇發言

參議院二十七號(朱甲昌) 現在本席按照憲法會議規則第二十八條之規定對於本章大體提起討論終局之動議

參議院一百二十六號(吳文翰) 本章關係非常重大須要詳細討論萬不可倉皇表決

主席 貴議員提起討論終局之動議但照憲法會議規則第二十八條第二項提起討論終局之動議時須有五十人以上之附議

參議院二十七號(朱甲昌) 本席提起討論終局動議現已有人附議

主席 朱君對於本案提起討論終局之動議附議者請起立(起立不及五十人)現在附議不及五十人仍須繼續討論請衆議院二百三十五號登壇發言

衆議院二百三十五號(曹玉德) 本席贊成原案反對用列舉主義者攷各國憲法如英如美如法如俄關於國土之規定無不採取概括主義者聯邦國家多採列舉主義然亦有非聯邦而取列舉者如比利時國即是但此具有特別理由不可與尋常並論可見各國對此有規定者亦有不規定者立國於世以土地人民主權爲三要素此三要素均須規定於憲法論者以土地列舉規定可以喚起人民對於國土生其愛護之心然此爲教育方針之趨向非憲法上有必當規定之理由亦非規定憲法之內即可喚起其注意亦有謂列舉規

定可免外交上之紛爭然此純粹關係國勢國力強弱乃本來之事實問題與規定於憲法不規定於憲法無關國力弱者不能因憲法上有規定外人即不侵犯此屬國際法上之問題與憲法毫無關係決不能以憲法拘束國際法也況且修改憲法爲事實上必有之事故亦總希望其絕少修改如用列舉的規定則二十二行省是否永遠不變蒙古西藏本有改建行省之議今日如此規定則於剛性憲法之本意未免不當所以原案規定於變更區劃改建行省等手續俱讓之於法律法律可隨時勢而變更憲法則本來剛性須取其有彈性有伸縮力依本案第二條第二項國土及其區劃非以法律不得變更之此等規定於憲法上富有伸縮力而變更區域等事悉讓之於法律本極完善然亦有謂第二條第二項規定不善者本席對此亦有可說攷各國憲法關於領土變更一層約有三種區別(一)領土變更或取得時即修改憲法(二)領土不規定於憲法其變更與憲法無關如日本是也(三)土變更或取得時既不變更憲法而又非行政處分於憲法上特別制定非用法律不可以變更之者如吾國章案之所規定者是也且將來國土交換或取得俱可以法律定之此第二條第二項之規定也俄國憲法規定領土不可分而非以法律不得變更之其用語非常含混照其規定辦法猶如日本之未有規定今吾國則兩得其全將來領土雖有變更動而憲法可不隨之變更此等規定誠屬至善

主席 現請衆議院四百五十五號反對本案者發言

衆議院四百五十五號(陳嘉會) 本席對於第二條之規定主反對採用概括主義憲法中關於國土一項各國有規定有不規定今觀本案第二條既將國土訂入憲法本席以爲不規定則已既要規定即須明白不得含混既須明白則必要列舉無疑或曰聯邦國家採用列舉主義單一國家無須乎此此說亦殊不確譬如比利時並非聯邦何以用列舉的規定今吾國既將國土列入憲法又何妨直捷採用列舉主義何必半吞不吐含混其詞如以國勢強弱而論強國固可規定弱國則縱云規定亦難免他人之覬覦其說亦殊不然中國既爲單一國家邊地幅員又極遼闊如蒙藏青海等處俱關重要每因吾國行政力量所不及而外人輒希冀侵入以圖染指今條文內僅以固有二字了之試問固有二字究據何時爲標準耶如此含混規定實屬不可了解適間有人討論謂不能依賴憲法以爲國土保障此語亦可批駁本席以爲列舉既不足保障然則概括反足以保障耶既不能賴此保障憲法中亦何必定此一條此對外而言本席反對草案第二條之規定也如以列舉規定恐發生外交上困難今且以對內而言民國成立五稔以來西藏之情形如何蒙古之情形如何外蒙且有獨立之役若依概括主義之用意豈亦將視西藏蒙古爲甌脫耶夫中華民國憲法爲五族人民保障五族共和對內本有團結勢力即令將來國土開拓範圍擴充憲法中亦可逐漸加入其所以必須列舉者正所以發表吾輩之意志使人民確知國土之所在故列舉規定於各方面均無弊可言

主席 現請衆議院二百五十七號贊成原案者發言

衆議院二百五十七號(王紹鏊) 本席對於草案主張維持適間發言諸君對於草案有

贊成槩括有贊成列舉言之綦詳本席贊成原案略有補充之意茲先就列舉而言其理由有二(一)列舉可以喚起人民對於國土之觀念(二)損失土地亦可使人民注意不至遺忘但採列舉主義則國土有變更憲法亦必隨之而變更譬如奉天省亦有奉天縣縣有變更而省無變更將如之何又如海參崴如上海以國土國權言之俱極困難之事然則欲確定其疆域非將經緯度詳細規定於憲法中不可試問此層能辦到否此列舉主義不能充分理由所以本席不敢贊同又譬如奉天省某縣被外人割去如此着想欲喚起一般人民之注意勢必至將各省中之各縣亦必列舉而後可然法律上萬不能如此規定可見中國有若干省若干縣欲使一般人民知曉乃教育上問題決非憲法上問題也又有進者假定採列舉主義如江蘇山東附近海洋之中發現一島在中國領海之內或雖非中國領海然有取得資格則欲取得此項土地不免又發生變更憲法之問題統觀以上種種理由當然應採概括主義蓋領土取得或變更純係國際法上之問題不能載在憲法之內尤有進者推列舉注意之極端必須將土地之經度緯度詳細載明方爲完全但國際上能否承認尙待研究也本員意見如此

參議院一百五十一號(丁象謙) 本員反對草案草案之概括規定太不明瞭試問所謂

固有二字從前之所有是否全包括在內……………

衆議院一百八十九號(郭瀚) 固有二字是另一問題現在祇能討論概括或列舉二者

請諸君注意

主席 須俟丁君發言已畢方可發言

參議院一百五十一號(丁象謙) 本員因反對槩括主義不能不言及固有二字今從簡

單說明本員主張列舉主義理由蓋以憲法將領土列舉在內可以喚起人民一般之注意不然人民對於領土上之愛國心非常薄弱則將來國家之領土難免有不能保障之虞國事可比之於家事國之土地猶家之田畝一家之主入應使其子弟知己之田畝有若干並其地址在何處不然渾而言之謂我有田畝百頃或數百頃則其主人死後子孫因不明瞭之故其田畝勢必至被佃戶勾通他人賣去國之土地亦猶此耳不採用列舉規定何以昭示後人臨時約法對於國土猶詳細規定何以正式憲法反行刪去中國既五族共和設不將蒙古西藏等地方規定在憲法之內難免將來不發生問題此尤不可不預先慮及者再則將來土地倘有被他人割讓之時生出變更憲法問題照列舉規定此正可喚起人民對於國土發生保存之觀念即外人懷有野心者因國人對於土地之觀念極重或亦可稍殺其野心而不敢肆其侵畧可見採列舉主義實有種種利益而絕無弊害也

衆議院九十四號(徐象先) 本員提起討論終局之動議

衆議院二百七十九號(易宗夔)請諸君注意對於國土之討論贊成者與反對者是否各有三人以上之發言

主席 兩方均有三人以上之發言茲衆議院九十四號提起討論終局之動議附議者請起立(起立在五十人以上)

參議院九十六號(鄭江瀨) 按照憲法會議規則第十九條通告發言之議員是否發言已畢

主席 如有人提起討論終局之動議當然可以諮詢有無附議者不限定全行發言完畢現在以討論終局付表決參議院在場者一百九十四人衆議院在場者四百二十九人贊成討論終局者請起立(大多數)本席宣言討論終局草案第二章係採取槩括主義反對者主張取列舉主義現以反對之說付表決贊成第二章對於國土之規定採取列舉主義者請起立

秘書檢查人數畢

主席 參議院議員起立者五十六人衆議院議員起立者八十五人共一百四十一人不足三分之二之數否決主張槩括之規定者即屬草案原意是否尙須表決

衆請付表決

衆議院四百六十四號(吳宗慈) 此種表決係當然應有之手續不能省畧

參議院二百十六號(呂志伊) 原案仍應付一表決

參議院一百二十六號(吳文瀚) 仍以將原案付一表決爲妥

主席 請諸君注意列舉主義既經否決即應照原案概括主義之意思付之表決贊成原案取概括主義之意思者請起立

秘書檢查人數畢

主席 現在報告表決結果參議院在場議員計一百九十四人衆議院在場議員計四百二十九人合計六百二十三人三分之二以上之數應爲四百一十六人茲起立者計參議院議員一百三十三人衆議院議員三百二十六人共爲四百五十九人已過三分之二以上之數可決現在已屆三時照向例應休息二十分鐘現宣告休息二十分鐘

三時休息

三時四十分續議

主席 現在參議院出席議員一百四十五人衆議院出席議員三百三十二人均已足法定人數繼續開議審議中華民國憲法草案第三章標題爲國民二字此章應就大體討論如對於規定人民自由權等條或對於規定人民義務等條討論

衆議院一百五十五號(張琴) 應就條文中有相關聯之數條大體先行討論是爲廣義之討論若其逐條討論則非討論大體矣

主席 加關於人民自由權之數條規定有反對者有贊成者現衆議院五百六十四號係反對原案先請發言

參議院九十九號(陳銘鑑) 討論範圍須有限制如適用列舉主義抑適用概括主義或適用折衷主義須將此三主義齊付討論

參議院二百十四號(劉映奎) 不必以概括與列舉問題付討論可直以贊成原案或反對原案付討論

主席 陳議員所言不成問題現須先討論人民自由權有無限制衆議院五百六十四號已報告聲明反對原案請先發言

衆議院五百六十四號(鄒魯) 本席主張自由權不受制限反對自由權受制限惡法爲保障人民而設泰西諸國之憲法均爲人民生命財產之保障人民自由若受限制則失去憲法之作用與憲法之精神本員以爲原案對於人民之自由係採取不以憲法保障而以法律保障之主義夫以法律保障則其保障甚不確實因爲自由之爲物有善意自由有惡意自由然而所謂自由者當然係善意自由惡意自由不能稱爲自由即當然受刑法之制裁本員反對原案之理由係有明確之界限蓋第五條第六條可以仍照原案自第七條至第十二條則不可依照原案本員以爲凡自由出乎法律之外當然受法律之制裁無須規定非依法律不受制限云云既非法之自由當然受刑法之制裁則第七條之通信秘密第

八條之選擇住居與職業均係絕對之自由若受限制則人民即無所謂自由矣原案不以憲法保障人民自由而以法律保障人民自由此爲最誤之點倘人民自由可以限制則中華民國人民之自由權必將盡爲法律所剝奪如照原案規定設國家有內亂外患時則人民此種權利必至盡爲法律所剝奪所以美國憲法規定有某某單行法不能由國會制定之一條斯即所以用憲法保障人民自由不以法律保障人民自由之微意本員主張五六兩條可照原案其第七條至第十二條則反對原案非依法律不受制限之規定夫犯刑事罪者當然有刑法制裁不能以別種法律限制之

主席 衆議院二百十八號贊成原案請發言

衆議院二百十八號（駱繼漢） 本席贊成原案第五條至第十二條此數條規定學者以爲係政治上人民之自由權與第十三條以下之用意不同自第八條至第十二條係規定人民自由權究竟人民自由權如何解釋蓋人民有事實上之自由依憲法規定始取得此項權利并非憲法上認爲人民之自由權即不可以法律限制之考各國憲法對於人民之自由權有兩種規定一種以限制爲原則以自由爲例外如人民在法律範圍內可以自由即如人民依法律得享有某種自由云云一種如草案原文中華民國人民有某種自由非依法律不受制限此所謂以自由爲原則以限制爲例外較之以限制爲原則以自由爲例外進步多矣自第五條至第十二條之規定聞同人中有反對者即如第六條中華民國人

民之住居非依法律不受侵入或搜索上半係規定人民自由下半係規定非依法律不受侵入或搜索然則依法律即得侵入或搜索是明明限制人民自由矣此爲反對者所執之理由本席以爲自由實有界限非依法律不受制限云者換言之即惟有法律始能限制人民之自由權即謂人民自由權徒以命令或行政處分不得限制必依法律之所定而後可反對原案者以爲人民有某某種自由絕對不受制限不受侵犯是以自由無限制也此點只從理論上爭執不能解決必從政治上事實上研究始有解決查五六兩條規定係與司法警察有關係七條九條係與戒嚴法有關係第十條中華民國人民有言論著作及刊行之自由非依法律不受制限設使有人提倡復辟或提倡帝制是否須受限制再考第十一條中華民國人民有信仰宗教之自由非依法律不受制限設使有人盛倡白蓮教義和團等邪說以擾亂秩序是否須受制限反對者亦必以爲當然須受制限既係如此所以莫若規定以法律限制之較爲妥當第十二條之規定如公用徵收等之公益上必要處分依法律之所定則不能反對總而言之在學者之根據以爲憲法上規定之自由與其他之自由即大我自由與小我自由之界限大我者指多數人小我者指個人爲謀大我之幸福斯不得不加小我以限制設如不照原案規定則於特別時期特別場合所依據以限制人民之自由乎所以本席主張非維持原案不可

主席 衆議院六十四號反對原案請發言

衆議院六十四號(葉夏聲) 本員係反對原案以爲人民自由所以規定於憲法中者無非爲謀保障起見查關於保障人民之自由在各國法律規定頗不一致大概可分二種(一)憲法之保障(二)法律之保障何以有憲法之保障即以革命之結果或流血之結果而得此自由遂要求政府規定憲法并要求將此自由權規定於憲法之中此種保障即爲憲法之保障設非經革命之潮流或非爲民主國其憲法上保障人民之自由則多係以法律爲保障夫以法律保障人民之自由其人民之自由必不能如英美法等國人民享有自由之愉快英法等國憲法上之人民自由非由君主賦予係人民自己所固有所以英法等國之憲法其於人民之自由絕不加以限制是爲最善之立法例彼以法律爲保障人民之自由則其自由或爲君主賦予或因石主一種恩與而得者此種規定即所謂以法律保障人民自由者是也故論以憲法保障與以法律保障之效力因此截然不同凡屬憲法保障之自由權非常堅固而由法律保障者乃非常危險此爲法理上應行說明之理由今照原案第五六兩條並無問題而第七條至第十一條其中頗有尙待討論之點照原案自第七條以下凡屬人民之自由權均依法律受其限制故均有非依法律不受制限等等之規定本員以爲照此規定似乎明明許可無論加何時期如何場合皆可以限制人民之自由夫人民之自由本非絕對的自由既非絕對的自由凡遇緊急時期如值國家有內亂外患之際爲求國家便利起見稍加限制此固未嘗不可今閱原案並未規定須于此項場

合方可限制于是人民一方面雖有自由之權而國家一方面則無論何時對於人民之自由常有一種法律之制限如此規定本員殊不知其用意何在觀原案第五六兩條本與約法上之規定用意相若而第七條至第十一條在約法上本無制限者今各條中均有非依法律不受制限之八字有此八字於是臨時約法與憲法草案遂有極大區別且照天壇草案凡屬人民之自由權均可以法律爲之制限今依條文研究又似以憲法爲自由之保障然就逐條下半段推闡將來之結果是吾國人民自由之保障實爲法律之保障必非憲法之保障可以斷言試問以革命取得之共和國僅抄襲日本現成憲法其適合與否尙何待言想諸君亦必以爲中華民國當然不可抄襲日本之憲法以上皆爲法律上之言論再從事實上觀察主張原案者尙有一說卽以爲以法律保障人民確爲非常正當何以言之因國會可以制定法律既以法律保障卽屬非常確定寔則不然蓋法律之爲物與憲法之作用不同憲法屬剛性的而法律則因大勢之潮流可以因時制宜國家倘以法律爲自由保障則凡屬國會第一屆會期內制定之法律如規定人民應享某某等項之自由權洎乎第二屆第三屆國會開會又因制定某種法律將以前制定之法律認爲無效于此可見人民之自由倘非以憲法爲之保障則人民之自由權必將爲消極的其結果非積漸將人民之自由權剝削盡淨不止今值規定憲法之時不得不預爲隄防現在憲法中倘不爲之明白規定請諸君試一思之其以法律爲自由之保障是否能歷久不敝此由事寔上觀察最易

以證明者再照現在情形而論如以憲法爲自由之保障亦最適于時勢之要求如以前所定之懲治盜匪法即係認定國內盜匪甚衆欲加隄防特暫定懲治盜匪法律以爲救濟此即應乎時勢之要求而以法律制限人民自由之一例今憲法亦照約法如此規定本係當然之事況法律常有變更而憲法可一成不變故以憲法保障與以法律保障相去甚遠所以美國國會雖極有力量其所制定之法律頗有萬能之稱然其國之憲法如關於信教自由等項即規定不得以國會另定法律限制之可見美國人民對於國會頗有一種不信任之表示其意以爲人民之自由權不能由國會制定之法律爲之制限要之美國人民之自由不肯受法律制限者特恐國會擅以法律妨害其自由也美國憲法不許國會制定限制人民自由之法律者亦爲防將來憲法之歸無效耳尙有一層自由之說本無絕對不許以法律制限者倘有絕對不能以法律制限之自由是爲惡意之自由所以自由之爲物非絕對不可制限既非絕對不可制限所以必于特別場合特別時期得有法律以爲制限他不必論就憲法上規定人民之權利而言試問言論著作等事是否爲權利人民有訴訟之權是否爲權利但既有權利則試問義務須規定與否此問甚易答復蓋義務二字當然可以不必規定因權利之對待其爲義務人所共知何須規定故凡屬惡意之自由必爲犯罪之行爲人民既已犯罪尙何自由之可言然則更何必加以非依法律不受制限之規定故人民之自由凡爲惡意之自由不得謂之自由必合法之自由方爲自由若係絕對之自由即

爲惡意之自由惡意自由當然處罰何必再爲揭示請照本條文之一部分再舉一例如第十條「中華民國人民有言論著作及刊行之自由非依法律不受制限」夫言論著作之自由乃一極大問題當南京政府時代因定一項新聞條例當時社會上主張以爲民國不應以命令規定新聞條例因新聞中所登載乃人民言論著作及刊行之自由權即不應有新聞條例爲之拘束其時章君行嚴爲反對之最力者蓋證之美國英國均無此例也今照本文第十條之規定又明明許有新聞條例之法律矣如非依法律云云者是此種條例將來必當發布不然上半有言論著作及刊行之自由下半又有非依法律不受制限等字樣細研條文可以推知故預測將來必當有此條例之發布再爲類推可見此數條之下半段規定俱爲將來預留地步思之不寒而慄本員反對原案之理由如此

主席 參議院一百三十一號贊成原案請發言

參議院一百三十一號（韓玉辰） 本席係贊成原案在反對原案者之意思其理想不可謂不高故從理想上着想本應贊成但關於人民自由權之學說非常之多大別之爲兩種一謂自由爲天賦者一謂自由爲法律賦與者草案意思以本席解釋之係以自由爲天賦性質原案人民有某某自由下加非依法律不受制限八字上半規定即探天賦自由說與反對原案之意思並不矛盾下半加非依法律不受制限云云寔絕對不能刪去本席請以最簡單之質問要求反對者予以答復即通常法律與憲法抵觸者當爲無效此語在反

對者是否承認本席逆知反對者必應聲而答曰此當然承認者也既係通常法律與憲法抵觸者當然無效于此可見自由非絕對的當然須加限制此兩前提既經解決則人民自由權自應非依法律不受限制憲法上加不明白規定其他法律可以限制則人民自由便爲絕對自由矣如將非依法律不受制限八字刪去請問葉君鄒君刑法何由發生夫刑法明明與人民自由權抵觸在國內何以能有效力此項刑法非根據非依法律不受制限八字而來乎否則新刑律戒嚴法及違警法種種均將無所依據而與憲法抵觸不得施行矣若是則國家不將陷於無政府之狀態乎今試問最高理想之無政府主義現在是否能行於中華民國此固絕對不能行者即世界最文明之國亦斷無行無政府主義之理故本草案之規定較之臨時約法之規定寔覺遠勝蓋約法之弊正在人民一章約法此章關於人民自由權利之限制有三一爲增進公益二爲維持治安三爲緊急必要之時在反對原案者對於此條極爲稱贊但本員以爲適得其反蓋約法之與本草案相去甚遠約法規定所謂得以法律制限者即指此三要件而言今考草案第二章規定人民之自由權利是否可以此三要件爲概括之規定偷謂可以爲概括之規定則試問能寔行否本席試舉數端言之如人民有訴訟於法院之權有選舉及被選舉之權有請願及陳訴之權所謂緊急必要等等試問能否予以限制可見此係學理上之名詞非法文上之名詞如必謂某某種理由方可限制并須將其規定於憲法之中恐列舉數十條條文尙不能收羅完備既難收羅完

備故只有用含括的規定所謂非依法律不受限制者即言遇如何時期方可依法律限制之遇如何場合方可依法律限制之至其內容當讓之於訂定特別法律之時非現在所宜過問總之必有此數條後半之規定國家始得隨時依便宜根據憲法規定法律爲人民自由之限制若刪去此八字根本上不承認有此項法律之存在則有此憲法亦等無用夫國家與法律本同時發生東西各國凡無法律之國家卽不得謂之國家若既有根本法律不准更定其他特別法律則遇特別時期特別場合卽無法可以救濟其結果亦復與無法等有人謂英美各國對於人民之自由絕無限制本席可舉最明瞭之近事以爲證此次歐洲戰爭無論英法德等國其對於人民自由之限制諸君試思至於何等程度反對者又謂英美法等國憲法對於人民自由權一項俱未加以限制夫英美法各國本席雖未親赴其地然而書冊俱存典章皆在試問倫敦巴黎之人交際往來能否絕對自由毫無限制本席以爲卽警察權一項大概較之中國卽爲嚴厲常聞語云自由國民更不自由蓋其一切言動行爲皆有範圍皆有軌道并非不加以限制也由此可見憲法規定非依法律不受制限八字亦非中國之特例且有此八字大可以喚起我國雜亂無次之國民生一種警覺心自民國元二年以來一般普通國民對於自由一層解釋種種錯誤若再不限制將來更不知伊于胡底比如人民固有居住遷移之自由設一旦有傳染病發生卽不能不隔絕交通實行防疫若憲法上并無制限字樣則人民卽可根據此條提起反抗而不遵守所頒布

之防疫法律倘將來吾國若有此事發生請問反對者將用何法以爲救濟……

衆議院十七號(方潛) 於此場合請問是否爲緊急必要之時

參議院一百三十一號(韓玉辰) 此外尙有限制人民自由最嚴厲者卽爲刑律若憲法上對於人民自由權無非依法律不受制限之規定則逮捕罪犯之時犯罪者卽可以憲法規定身體自由爲口實而悍然抗拒諸如此類事實甚多異日果因憲法未規定制限而發生此種事實反對者又將用何種方法以爲救濟所以本席贊成原案并以爲若照約法之規定不如原案遠甚

衆議院六十四號(葉夏聲) 韓君所云戰爭之時與防疫之時請問是否俱在維持治安非常緊急範圍之內本席所反對者蓋因憲法條文旣明白規定制限字樣深恐將來對於人民自由無論何時俱可加以制限至於在增進公益維持治安非常緊急之時加以制限本席并不反對

參議院一百三十一號(韓玉辰) 所謂非依法律不受制限之解釋并非如葉君所云無論何時無論何地俱可加以制限且規定法律必定係限於何時何地方能限制人民之自由若不論何時何地俱可限制人民之自由恐各國并無此種法律

主席 諸君質問答覆可以一次爲限此外尙有應聲明者查發言報號往往有二人同時報號而發言則有前後之別者蓋因同一問題有贊成反對之分比如贊成人少則贊成發

言即可在前反對人多則反對發言即不免在後所以二人同時報號而發言有先後之分諸君切不可誤會現在請衆議院第三百九十九號反對者發言

衆議院三百九十九號(賀贊元) 本席對於草案第六條至第十二條係反對每條有『非依法律不受制限』之規定者本席并非主張人民絕對自由草案對於人民自由權取列舉主義本席亦甚贊成且以自由爲原則以限制爲例外亦較日本憲法以限制爲原則以自由爲例外較優不過本席之意以爲限制自由之中亦有限制若毫無限制則憲法上保障民權之意必致盡失人民所以要求憲法者即係爲保障民權起見故民權一層萬不可不特加注意現在就條文研究所謂非依法律不受制限則凡普通法律皆可加以制限適間韓君謂人民自由係法律所賦與如果刪去非依法律不得制限字樣則係不信任法律之意但本席以爲憲法係由造法機關所制定普通法律係立法機關所制定現在兩院分子合併而制定憲法若憲法明明允許普通法律有限制人民自由之權則將來立法機關即可隨意定出一種法律限制人民自由政府亦可隨時頒布深恐於保障民權大有妨碍所以本席不贊成草案之規定至適間韓君謂戒嚴法即係限制人民自由不知戒嚴法係一種特別法當戰爭之時各種法律全失效力當然可以限制不能謂憲法無制限之規定則人民即可絕對自由也歐美各國如英法美巴西智利等國憲法中對於人民自由權規定異常詳明外人又何嘗不知人民不可絕對自由但憲法既爲人民犧牲生命所爭得

所以規定憲法時對於自由權異常詳細本草案係採用日本憲法不過以自由爲原則以限制爲例外比較爲稍優而已本席以爲日本係帝國我國似乎不應採用我國以採用歐美各國之憲法爲是且本席並非主張人民可以絕對自由不過對於草案之規定不甚贊成即以第七條而論第七條規定云『中華民國人民通信之秘密非依法律不受侵犯』本席以爲此條大可不必加以限制蓋通信秘密人民本可自由若加限制須在戒嚴之時及犯罪人在監獄拘留之時當戒嚴之時各種法律全失效力又不僅通信秘密之一種又憲法草案七十一條已有大總統得依法律宣告戒嚴云云此處本可無須再爲規定限制至犯罪者在監獄拘留之時若檢查其書信本席以爲有背法理蓋人民本有種種之自由既被拘留已失身體之自由若再剝奪其通信之自由殊太不合所以本席對於第七條以爲可以不必加但書字樣再如第九條係規定集會結社之自由本席主張亦與原案不同本席並非謂集會結社可以不加限制不過不贊成草案非依法律不受制限字樣主張明確規定改爲人民有集會結社之自由除秘密集會破壞集會武裝集會外不得干涉之云云現在本席不過舉此一條以爲例以爲憲法中條文對於人民自由權均宜明確規定若照草案規定上半書人民有某種之自由後半書非依法律不受制限細玩其意似乎立法機關對於人民各種自由尚須制定各種法律以限制之者本席以爲若照原文流弊甚大所以主張明確規定如第十條規定人民有言論著作刊行之自由非依法律不受制限云云

又似立法機關尙須定一種報律以限制之者本席主張將但書刪去改爲但以不抵觸法律爲限此外如第十一條規定人民信仰宗教之自由亦加以非依法律不受制限字樣亦屬不合日本憲法係規定不得妨害公共治安云云亦非如本草案之所定本席主張改爲但不得妨害公共治安違背法律如此規定似較妥協現在不過列舉數條其餘當俟二讀會時再行提出總之本席對於自由權一項既不主張範圍放大亦不主張範圍縮小範圍放大與國家有妨範圍縮小又似近於剝奪人民自由照原文所定對於人民自由權範圍未免過小所以本席主張修正本席尙有修正理由書俟二讀會時可以提出供大家參攷衆議院二百七十九號(易宗夔) 本員對於第七條至第十二條主張維持原案頃聞韓君等已將關於法理上之理由發表極爲詳盡今本員僅對於事實上而爲單簡之發言夫所謂自由者必在法律範圍之中必不能出乎範圍以外本草案規定人民自由權復加以制限者確爲保障人民之眞自由以制限非法之自由也據反對者之主張不加非依法律不受制限或侵犯之但書則將來各種法律尙對於人民自由權若有何種制限即係明與憲法抵觸如此則前途危險異常茲就條文觀之如人民通信秘密原係絕對之自由但於非常之時不能有所限制又如集會結社之自由若不受制限尙有人倡復辟之說或結主張君憲諸會社彼輩必曰此憲法之所明許也其他法律不得干涉之此其危害國家尙何待言至於信仰宗教之自由一條其理亦然再以臨時約法之條文揆之對於增進公益

維持治安或非常緊急必要時亦必須依法律限制之由此可知此項但書爲本草案中不可少者但臨時約法所指定之場合殊嫌未能包括故本員主張維持原案

主席 現在應由反對者發言按報號次序之先後請衆議院第九十號發言

衆議院九十號(秦廣禮) 本員對於第三章人民之自由權稍有意見適纔諸君討論非依法律不受侵犯及限制一項主張各有理由本員以爲並非絕對的理由應認爲相對的理由故所有反對者亦非絕對的反對竊以人民自由固應取制限主義按本草案第五第六兩條已不生問題但第七條至第十一條有非依法律不受制限云云之規定夫人民自由雖爲天所賦與然亦不能溢乎法律以外必須有以限制之範圍應於如何時候與夫如何程度而始受法律之制限不可無明白之規定現在草案之條文弊竇殊多按普通法律之制定有議員過半數贊成即可通過較憲法爲易倘有時應時勢之要求遂制定一種法律於是通過既易而人民之自由權於不知不覺中乃漸次縮小矣此原案規定之弊也反而言之若毫不加以限制現在我國人民法律知識極爲薄弱不能保其絕無逾越範圍之事實故本員以爲第七條至第十二條應採用臨時約法明定於如何時期如何場合加以制限至於條文之修改當於二讀會討論現在可先研究應行規定自由之範圍不必條條加以限制之問題可耳主席現在應由贊成者參議院第四十八號發言

參議院四十八號(朱兆莘) 本員贊成原案因爲本員既爲起草員之一人且係担任此

章之說明者故當維持原案頃間反對者最誤之點以爲命令卽係法律且認法律不經國會可以成立所以謂無論何時皆能限制人民自由此爲反對者最誤會之點茲本員特聲明之蓋凡法律必爲國會所制定並非命令卽可認爲法律又有反對者謂憲法草案與約法不同約法較草案爲優其優點在有各項之自由權而非依法律不受制限之規定殊不知其第十五條所載「本章所載人民之權利有認爲增進公益維持治安或非常緊急必要時得依法律限制之」云云卽係非依法律不受制限之意思既然贊成臨時約法卽斷無反對草案之理且約法第十五條所載與本草案第七條至第十二條之規定均含有自由權應尊重之意義可見草案並不與約法違背若純採絕對不制限主義流弊滋多西人羅蘭 *Madame Ionleng* 有言曰自由自由天下之惡事皆假汝之名以行是人民自由必須有以制限已不待言故本員贊成草案加入非依法律不受制限之規定

主席 現在應由反對者發言按照……………

參議院一百六十八號(高仲和) 本員提起討論終局之動議

衆議院十七號(方潛) 此問題關係極重不能提起討論終局之動議

主席 提起討論終局之動議須有五十人以上之附議始能成立現在出席議員五百六十八人請附議者起立查點人數畢附議已在五十人以上所謂討論終局係指關於人民自由自第七條至第十二條不加限制之討論終局而言現在附表決

參議院二百六十四號(王觀銘) 當以是否贊成原案抑或反對原案付表決並非……

主席 所謂反對限制並非主張無限制係主張另定一條以制限之現在表決……

議員某君 請先以討論終局付表決

主席 討論終局之動議附議者已在五十人以上請贊成討論終局者起立

議員某君 請以贊成原案或反對原案付表決不必提出限制與否字樣

秘書檢查人數畢

主席 現在參議院出席議員一百七十一人衆議院出席議員三百八十九人共爲五百六十人以二百八十一人爲過半數今贊成討論終局者二百九十三人已過半數宣告討論終局

論終局

衆議院一百二十四號(王源翰) 現在表決應以反對……

主席 請注意本席聲明現在討論結果即係對於人民自由反對原案內之限制現在以

反對原案先付表決

參議院二百五十二號(富元) 請議長注意應以反對原案大體付表決

主席 現在以反對原案付表決……

參議院七十六號(陳光燾) 應以贊成原案爲無條件之限制或反對原案爲有條件之

限制付表決主席現在以一人修改者作比例或不致誤會如反對者即係主張七條至十

二條之但書刪除另加一條(時發言在一人以上)……………

主席 現在有兩種意思一種爲反對原案或贊成原案一種爲反對原案而加以如何之限制

參議院十九號(張我華) 此係討論大體之時應請注意……………

主席 現在有兩種意思一種爲反對有條件者一種爲……………

議員某君 請秘書長將如何表決書明若只由議長報告恐不能傾聽明晰

主席 卽照此辦理俟將如何表決書就再行表決現在已屆五時表決尙未完畢宣告延長時間三十分鐘

參議院十八號(宋淵源) 對於此章意見甚多可就主張相同最多者付以表決

主席 現在正查檢各種主張俟擬定條文再付表決

議員某君 請議長維持秩序

主席 現在秩序未亂無維持之必要

參議院一百八十七號(蔣義明) 旣言秩序未亂何以演台上之議員若是之多

主席 此均係秘書廳辦事人員

參議院一百五十號(王家襄) 頃聞諸君以爲表決方法須由審議長命秘書長將條文書明本席以爲不妥不如以將第七條至第十二條之限制刪除另加一項之制限付表決

稍覺明瞭至於條文修正係二讀會之事可另行討論

主席 現以『反對原案第七條至第十二條之限制一律刪除而加一條有條件之限制』加諸君均傾聽清楚即可以此付表決

參議院二百五十六號(陳善) 反對二字不安

主席 現在修改爲『將原案第七條至第十二條原有之限制一律刪除另定限制』請贊成此說者起立

秘書檢查人數畢

主席報告表決結果在場議員五百六十五人按三分之二以上應有三百六十五人始可現在贊成者一百七十七人不足法定人數當然否決應再以原案付之表決

衆議院一百二十四號(王源瀚) 本員對於表決提起疑義

主席 一百二十四號既提出疑義須有二十人以上之附議者

參議院一百三十一號(韓玉辰) 應將有疑義之理由說明

衆議院一百二十四號(王源瀚) 適見起立者甚多何以只報告一百七十七人因此卽有疑義

參議院九十九號(陳銘鑑) 須請說明有疑義之理由

主席 王君提起疑義之動議請附議者起立(秘書查點人數畢)對於一百二十四號提

起之疑義已有二十人以上之附議按憲法會議規則第三十八條規定對於疑義之手續應反証表決以證明之請反對適纔所表決『將原案第七條至第十二條原有之限制一律刪除另定限制』者起立

秘書查點人數畢

主席 現在反証表決結果在場議員五百六十五人按三分二以上應有三百六十五人現在起立者三百九十人已過三分二之數有疑義之說不能成立應以原案付表決請贊成原案者起立

秘書查點人數畢

主席 現在表決結果出席議員五百六十五人按三分二以上應有三百六十五人今贊成原案者爲三百九十八人已足法定人數原案可決現在既逾法定時間今日第二章業已議畢其第三章自第十二條以後俟下次開會再行繼續討論本席按照衆議院規則第二十七條規定請憲法會議議長復席宣告延會

議長王家襄復席

主席 適間審議長已聲明對於第三章未終了者下次繼續討論惟本日開會之始表決於每星期開審議會二次是下星期即須實行頃與審議長會商定於一三五三日爲審議會開會日期請諸君注意現在宣告延會

時五時三十分

憲法會議審議會速記錄第五號

三十五



中華民國五年

憲法會議審議會速記錄

第六冊

憲法會議審議會會議錄第六號

中華民國五年九月二十五日下午一時振鈴開會

審議長(王正廷)主席

參議院出席議員一百四十三人續到五十人

衆議院出席議員三百零二人續到一百五十六人

主席 請諸君坐定以便查點人數

秘書查點人數畢

主席 現在出席人數參議院議員一百四十三人衆議院議員三百零二人已足法定人數開議今日應審議者係草案第三章人民權利義務如何規定之問題

參議院一百三十二號(龔玉崑) 請問主席前日報告憲法會議審議會開會是否每星期三次

主席 前日報告確係每星期開會三次

參議院一百三十二號(龔玉崑) 本員以爲每星期開會三次不過欲使憲法速成之意耳但一星期之內不過六日除憲法會議開會三次外只有三日而參衆兩院必須每星期開常會一二次各種審查會又須開二三次不等院外又有所謂憲法商榷會憲法研究會者亦須每星期開會一兩次如是以六日之時間而開會至七八次之多議員能否不辭勞

苦每次開會皆到院列席姑且不論據事實上觀之亦恐過於倉卒難期周密再者審議會欲憲法速成故定一星期開會三次本員對此殊不謂然查憲法之良否在乎討論之周詳與否如既無詳細之討論驟提討論終局之動議而付表決其結果恐將來規定之憲法不能盡孚輿情於民國前途甚爲危險本員以爲每星期開會兩次最爲合宜

主席 前日審議會多數贊成取積極進行主義所以有每星期開會三次之規定

參議院一百三十二號(龔玉崑) 本員不知前日之情形故有今日之提議不過每星期究應開會若干次似乎須經表決之手續

主席 此事於前日由本席諮詢大眾均無異議後又付之表決經多數可決有是日速記錄可憑現在審議草案第三章查草案第三章係人民權利義務之規定請諸君討論現在衆議院九十號報號在先其意係贊成草案第三章第十三條之規定者諸君對於此條有無反對若無反對者當討論其他問題

衆無討論

主席 第十三條既無討論現當討論第十四條之大體衆議院九十四號係反對草案之規定請九十四號登壇發言

衆議院九十四號(徐象先) 本員對於草案第十四條之規定係反對者查草案第十四條『中華民國人民依法律有請願及陳訴之權』云云本員所以反對者並非謂人民不當

有此種權利係因此種請願陳訴之權究竟應向何機關提起並未規定恐將來人民雖有此權而無收受之機關甚爲不妥查臨時約法第七條「人民有請願於議會之權」第八條「人民有陳訴於行政官署之權」第十條「人民對於官吏違法損害權利之行為有陳訴於平政院之權」是從前陳訴之機關非司法機關係行政官署及平政院也草案第十四條未有規定陳訴之機關其意似乎以司法機關即可爲陳訴之機關矣本員以爲人民陳訴不能在司法機關提起主張設立行政裁判所爲陳訴之機關在反對者所持之理由謂收受陳訴之機關係含有司法之性質者近世紀三權分立之說各國奉爲國家組織之原則吾國豈可使行政侵奪司法之權且人民平等又何必有此特殊之機關使同爲人民而受不同等之待遇耶此種理由本員以爲不甚充分因所謂不平等者係同受一種法律之支配而對於甲則輕對於乙則重是也不能謂設立特別行政裁判所即是使人民不受同一之待遇且官吏違法因公事者居多所以各國多採行政裁判所裁判之制而不付於司法機關也此事可引一例以證明之譬如大總統及國會議員皆有特別權利豈能謂爲不平等耶所以法德日本諸國皆有平政院之設立未聞有謂爲不平等者故本員以爲此種理由不甚充分再者中國向來無所謂司法獨立此司法獨立之說於近十年來始有之故人民對於陳訴之權尙未十分明瞭即使明瞭陳訴之作用亦不知司法機關卽爲陳訴之機關也此實因人民程度高下不齊無可諱言者故本員以爲中國法院於五十年內能否

獨立尙爲一種問題但就現在情形而言行政裁判機關實有設置之必要不然恐人民將來受有冤屈無處陳訴故本員主張改作『中華民國人民依法律有請願於議會及陳訴於行政官署或平政院之權』使陳訴之機關明白規定以便人民瞭然於收受陳訴爲何機關方覺妥洽也

衆議院五百零七號(蔣鳳梧) 今日討論係大體之討論不能涉及條文請審議長注意主席 此並非條文上之討論乃就大體上爲抽象之討論耳

參議院八十五號(盧天游) 將來是否設立平政院係另一問題應在法院一章討論之不能於今日討論也

主席 平政院應否設立俟審議至第八章法院時再行討論現在衆議院九十號係反對九十四號之主張者請登壇發言

參議院九十九號(陳銘鑑) 本員對於兩院同人有喚起注意者(一)議場上所發之言論關係重要然而此議場甚大聲浪稍有不靜則聽者即不能明瞭發言之意旨以後務望於他人發言時稍爲鎮靜不可談話(二)憲法草案大體上之討論主張不能一致無論贊成或反對千萬使發言者將其意見發表完畢然後再相間發言如此始能詳細討論而得正確之主張(三)提起討論終局之動議不可不鄭重欲憲法早日成立爲兩院同人所共有之心理查各國修正憲法時須經若干次之討論始能付諸表決現在吾國憲法既爲草

創更不能不審慎周詳以昭鄭重所以本員主張非至此問題討論詳盡時不得提起討論終局之動議

衆議院九十號(案廣禮) 本員係贊成草案第十四條者因爲第十四條與第十三條甚有關係查草案對於陳訴機關不另外規定之意蓋以民刑訴訟與行政訴訟皆爲請求審理之權利本無出入之點道間徐君主張另設機關以爲官吏違法多係因公務而犯罪不能與人民之一切訴訟受同一機關之裁判簡言之則人民對於官吏之陳訴須有特別之行政裁判機關也此種理由本員甚不謂然夫國家法律無論官吏人民均應遵守如官吏對於人民有違法之處分致人民權利受其損失時卽當與人民受同等之裁判因官吏亦係私人資格卽人民之一分子也豈能謂官吏犯罪卽可有特別之待遇而於普通裁判機關之外另設一種特別之裁判機關耶查中國爲五千年專制之國家官吏人民向無平等之可言現在政體改爲共和已無階級之區別若於陳訴一端對於官吏有特別之裁判則是官吏與人民顯然不受平等之待遇矣竊期期以爲不可查法國在從前亦是專制國家思想極舊其規定行政裁判所殆事實上不得已耳英國爲立憲國之鼻祖自立憲而後人民與官吏實行平等同受法律上之待遇於人民之陳訴從無特別之機關美國民權極爲發達更無此特別之制度中國既取法共和自應一律平等法國之例外不應採用也且吾國今日究竟是否欲求司法之獨立耶果欲求司法之獨立則對於人民之陳訴亦應求救

濟之方法查陳訴之原因係官吏有違法之處分於人民有損害權利者故人民不得已而陳訴此種陳訴若一經特別之機關裁判則一審即爲確定人民並無上訴之權矣現在之平政院卽其例也且從前各省所謂陳訴者如人民對於縣知事以爲違法時僅得在本省陳訴由行政長官裁判之如此辦法不但難免袒護之弊並使人民冤枉永不得昭雪且人民之權利既不受法律之保障則官吏與人民已趨於不平等之地位故本員贊成原案之規定對於人民陳訴不另外設立機關也如不另設機關則將來省長有違法之行爲時人民於地方審判廳亦可陳訴如不服其判決尙有高等審判廳及大理院兩級上訴之機關如是則人民得完全享受陳訴之權矣再立憲國家三權分立凡屬訴訟均爲法院之職權司法行政絕不容絲毫之淆混蓋司法機關之審判係根據法律之審判無論對於何人絕無所謂迴護也故從前縱有平政院之設立而人民之陳訴仍不能受法律上之審判與官吏同立於平等之地位所以本員反對徐君之說而贊成原案之規定也

參議院七十六號(陳光燾) 適間徐秦二君均係對於草案第十四條之討論一則謂陳訴機關並未規定一則謂陳訴機關不必另行規定殊不知陳訴究應向何機關提起係草案第八章法院組織問題非應規定於第十四條中者

主席 現在請就人民陳訴應否如第十四條所規定者討論不必討論關於法院組織之問題對於第十四條如無討論即可討論其他問題矣

衆議院五百六十九號(范熙壬) 本員以爲若陳訴機關須明白規定時則關於刑事者

其機關亦應明白規定矣

主席 現在討論大體不能討論條文如對於條文有修正可俟將來二讀會時提出修正案

衆議院五百六十九號(范熙壬) 本員討論者確係大體……

參議院九十六號(陳光燾) 草案第十四條之陳訴機關當然於討論法院時討論之總之第十三條之訴訟與第十四條之陳訴性質不同不能並爲一譚

主席 現在參議院十一號對於草案第十七條及第十八條有反對之意見發表即請登壇發言

參議院十一號(劉濂) 本員對於草案第十七第十八兩條之規定不甚贊成因此兩條與第三章其他條文規定之旨略有區別查本草案由第十三條至第十六條之規定乃人民特別之權利並非消極之制限第四條至第十二條所規定人民之自由乃係消極之制限惟第十七條及第十八條普通人民僅有納稅及服兵役等義務而於制限一層并未明白規定本席以爲草案對於普通人民之權利義務其規定甚不平均如第十七條本席擬修正爲中華民國人民有納租稅之義務非依法律不得免除第十八條亦如此修改蓋必如是始有法律之統系本員對於此兩條大體之意見如此至於第十九條有謂係權利之

規定者有謂係義務之規定者諸君討論時自有解決茲不必涉及之也

主席 適聞劉議員對於第十七第十八兩條所發表之意見本席認定此乃條文中之修正非大體上之討論也現在諸君對於此二條大體上有無異議

衆呼無異議

主席 既無異議應討論第十九條之大體但現在對於第十九條報號發言者甚多有對於本案第一項發言者有對於第二項發言者現有衆議院一百六十九號反對本案第一項之規定應先請衆議院一百六十九號發言

衆議院一百六十九號(吳榮萃) 本席發言係反對第十九條第一項義務教育之規定而與第二項無涉者本席反對之理由以爲義務教育可以不必規定於憲法之中蓋現在各國憲法規定人民之義務大抵不外服兵役與納稅兩層雖普魯士及葡萄牙等國之憲法有規定義務教育者而我國教育尚在幼稚時代可以不必規定何以言之夷攷規定義務教育者之心理以爲如是可鞏固教育之基礎殊不知苟如此規定則反不能鞏固之矣何則蓋教育方針以社會之程度爲指歸如此時在憲法規定義務教育爲初等教育設他日社會程度進步初等教育不足爲強迫教育時而剛性憲法又係不可輕於修改者果牽掣於憲法之規定則阻碍教育之進行如欲教育之進行則勢必至於變更憲法苟因是而修改憲法則豈非國家之根本大法爲教育行政所干涉耶然若遷就憲法之規定則又

豈非因噎廢食而難望教育之發達耶故本席謂規定此項反足阻碍教育行政之進行而主張對於人民之義務只規定納稅當兵兩項而不必規定義務教育一層以強迫教育乃行政法規之事而非憲法所應規定者也本席反對第十九條第一項之理由如此

主席 現在衆議院一百六十九號主張刪去第十九條第一項之規定今贊成規定此項者尙無人報號現在有無反對吳議員之主張者

參議院一百二十六號(吳文瀚) 本員以爲本草案對於人民權利義務之規定係採列舉主義故凡屬人民之義務者即應分條規定乃各國憲法之所同者強迫教育是否爲人民義務之一種今既規定納稅與服役兩種義務即應規定受國民教育之義務一層不然人將以中國爲無教育之國矣

衆議院一百六十九號(吳榮萃) 各國憲法中不規定義務教育者甚多試問貴議員能皆目之爲無教育之國家否耶

衆議院六十二號(耿兆棟) 請審議長以本條大體宣付表決不必再行討論

衆議院一百五十五號(張琴) 本員對於第十九條第一項係贊成者……………

主席 請張議員暫緩發言現在先諮詢大衆對於第十九條第一項之規定有無反對者衆無反對者

主席 既無人反對即已不成問題請張議員亦可不必再行討論矣

主席 現在對於第十九條第二項報號發言者甚多應按報號之次序發言

衆議院四百七十六號(劉盟訓) 本席以爲第十九條第二項之規定亦係條文上之關係現在只應就大體討論如關於條文應否增減之問題可於第二讀會行之

主席 現在劉議員主張第十九條第二項其應否規定無須在審議會審議之該條文應否存在俟開第二讀會時再行討論諸君有無異議

參議院二百二十九號(張魯泉) 此條如不討論試問審議會所審議者爲何事乎

主席 此種問題前次已經表決審議會只能審議大體耳

參議院二百二十九號(張魯泉) 本員以爲審議會中對於草案如有意見本應詳細發表倘將所有意見盡俟第二讀會行之甚不妥協

主席 條文之應否存在當然在第二讀會行之現在對於此條諸君如無意見即審議第四章何如

衆議院四百六十四號(吳宗慈) 本員以爲第十九條第二項當然在第二讀會中討論之蓋此項係包括於第十九條條文中者而第十九條之主文係規定人民有受初等教育之義務至於第二項不過條文中之主旨並非大體當然在第二讀會中討論

主席 第十九條第二項之討論既有人主張在第二讀會中行之而大衆無異議現在即審議草案第四章『國會』之大體請諸君就大體上討論

衆議院一百二十四號(王源瀚) 請問審議長草案第二章現既討論終了其第十三第十四第十九等條既經有人提出異議應否將此章大體宣付表決

主席 似可無須付表決

衆議院一百二十四號(王源瀚) 如係付表決請審議長聲說明白以免發生疑義

主席 如對於某條修正可以提出修正案但須俟開第二讀會時再行逐條討論

衆議院一百二十四號(王源瀚) 請審議長注意應諮詢大眾對於本章大體有無異議以免日後發生疑問有碍議事之進行也

主席 現在對於第三章大體有無其他異議

衆議院一百五十五號(張琴) 本員尙有異議因有人謂第十九條與第十一條兩相衝突云云本員以爲此種問題乃係憲法之中重要者故主張將第十九條第二項先付討論衆議院三百一十六號(孫潤宇) 請問審議長本員提出關於行政訴訟問題之修正案現在是否可以討論

主席 此層在前日業經表決審議會應以草案原有者先付審議其原案以外之修正案當隨後審議之

衆議院一百九十六號(陶保晉) 查憲法會議規則第二十條「對於憲法草案有提出修正案者須詳具理由於討論以前提由議長交付審議會或大會」如修正案不在審議

會中提出詳細討論。經行交予大會倫大會發生異議時必至仍須交付審議如是豈不甚費手續故本員以爲應提出修正案於審議會中詳細討論之

主席 請陶議員注意審議會原可提出修正案

衆議院四百六十四號(吳宗慈) 請貴議員注意現在尙非討論條文之時

衆議院一百二十四號(王源瀚) 請問審議長現在是否爲先審議草案所有者之大體而後審議其所無者

主席 誠如貴議員所云現在係先審議草案中已有者

衆議院十九號(唐寶鏞) 適間有人主張將第三章大體先付表決本席以爲此種提議在手續上甚屬錯誤審議長如付表決則本草案中第十三條至第十九條各問題凡有異議者均應先付表決俟逐條之疑問表決後再以全章大體表決之

衆議院二十三號(湯松年) 按照前日審議會審議之手續已有此種分項之表決本日第十三條至第十九條何以不付表決

主席 按照先例不付表決者甚多如第三第五第六等條彼時均未經表決之手續因在審議會中對於條文既無甚討論即可省畧表決之手續也

衆議院二十三號(湯松年) 請問審議長第二章之前半是否經過表決之手續如前半曾經此種手續何以後半不付表決

主席 前日之表決乃係對於大體之表決非逐條之表決也

衆議院一百五十五號(張琴) 本員以爲草案中遇有異議之條文討論後應即付表決

現在第十九條既發生異議當然於討論後付諸表決

主席 現在應諮詢於大衆者可分兩種(一)對於大體中某條如無討論即無須經過表決之手續依次討論下文(二)對於原案某條無論有無異議皆須經過表決之手續此兩種手續究應適用何種請諸君公決

衆議院三百九十九號(賀贊元) 現在有反對者即請討論無反對者即行表決

衆議院九十號(秦廣禮) 適間討論第十四條時對於行政訴訟之機關應否規定一問題審議長會謂可以歸入法院章中討論本席以爲稍有錯誤蓋法院章之所規定者乃係法院之組織法官之資格種種內部之權限不能規定人民提起行政訴訟之機關也本員以爲應在本條中將人民請願陳訴之機關明白規定此意適間本員業經陳述且此種乃係關於大體之問題非修正本條之問題此時如不解決恐非第二讀會中所能蕺事至於第十九條純粹爲條文上之關係現在無須討論至於第十四條應否明白規定另設特別機關一層既有贊成反對兩方之發言審議長即應諮詢大衆有無設置之必要始爲正當之辦法

衆議院一百六十九號(吳榮萃) 今日討論第十四條條文時並無人反對至於行政訴

訟應否另設機關不在今日討論之範圍以內查第三章係規定人民之權利義務現對於第十四條祇應審議人民應否有請願及陳訴之權利而已無須涉及行政訴訟應否另設機關也貴議員須將條文審視明瞭

主席 適問本席業經聲明對於第十四條只應審議人民有無請願及陳訴之權至於應屬何種機關受理諸君可以另外提出修正案今日誓可不必討論諸君有無異議

衆呼無異議

主席 現再諮詢大衆諸君對於第三章有兩種意見一種主張討論大體後諮詢大衆如無異議即可繼續討論下文一種主張無論有無異議討論大體後全章皆須付表決以上兩種手續究應適用某種請諸君決定之

衆議院四百六十四號(吳宗慈) 本員以爲第三章討論以後須將全章大體付諸表決查第一章第二章皆曾經過表決手續雖每章中有一二條無異議者而全章大體必須付諸表決於手續上庶爲鄭重也

主席 吳議員主張將第二章全章大體付諸表決現在有無附議者

議員有同時發言者

主席請諸君注意不可同時發言

衆議院三百九十九號(賀登元) 本員反對以全章大體付表決即如第一章國體當日

即未付表決故第三章本員亦主張不付表決倘以全章大體表決則恐將來條文之增減無復伸縮之餘地矣

衆議院四百六十四號(吳宗慈) 本員答覆賀君之疑問夫表決大體於將來條文之增減毫無關係如對於條文之修正在二讀會自有增減之餘地非大體表決後條文即不能修正也

衆議院一百六十九號(吳榮萃) 本席以爲凡討論每章時皆有數種討論之範圍此數種範圍討論之結果即應宣付表決如就全章大體表決之則所表決者究爲何物乎本席以爲甚難解釋如第十三條第十四條等皆應分次表決如僅以第三章大體付諸表決即無一定之範圍矣

衆議院五十五號(張國淩) 請審議長以第三章大體有無討論宣付表決

主席 此層本席業經諮詢數次矣

衆議院一百二十六號(吳文翰) 查第三章對於人民自由諸條之規定其討論結果業經表決現在對於權利及義務諸條如不付表決而逕表決全章之大體則前日人民自由之表決是否尙爲有效

衆議院三百六十三號(王安富) 本員以爲草案第三章應分爲三項自第四條至第十條乃規定人民之自由自第十三條至第十六條乃規定人民之權利自第十七條至第十

九條乃規定人民之義務本員以爲應分項表決後再以全章大體表決之

衆議院五十號(王敬芳) 本席反對以大體付表決之說如以第三章大體付表決設全章否決時則前日前半之表決是否仍須取消故本員主張絕對不能以大體付表也又如第四章以國會之大體付表決設多數主張一院制而本草案所定之條文皆係兩院制修正條文又係二讀會中之事則現在之表決對於大體之贊成與否將成何物耶故本席以爲就大體表決爲絕對不可能之事實且取消條文乃二讀會之性質設經此表決後二讀會持有主張取消者則今日大體之表決豈非徒費一番手續故本席以爲第十九條無表決之價值並主張不以大體付表決

主席 適問本席諮詢大眾凡無異議之條文無須再付表決諸君是否贊成現將此意付表決

衆議院一百六十九號(吳榮萃) 本員以爲人民之權利義務一層現可不必表決惟第十九條既有多人反對必須先行表決本員即係反對之一人請審議長將此條即付表決衆議院十九號(唐寶鐸) 請議長注意所宣告之表決前後似有矛盾

衆議院二百七十四號(林長民) 請審議長注意如謂現在係討論大體則適問對於條文已有討論是已逸出範圍之外矣蓋既謂討論大體則何必逐條討論既經對於條文討論自係該條有關係重要難於解決之問題照規則有難於解決之問題即應由審議會審

議審議會即不應避其繁難若因在審議會討論不能解決即可避難讓之第二讀會則又何須有此審議會耶本席以爲今日既對於第十九條已有報號發言者即應將此一問題先行解決方可

衆議院九十八號(馬驥) 本席以爲照憲法會議規則第十三條『第二讀會遇有爭議不能解決之問題得由議員提議有五十人以上之附議經大會可決後開審議會審議之』是至第二讀會時對於條文如有爭議不能解決時仍可開審議會審議並非經此次審議後即不能再開審議會也然則此時對於條文上之小問題俟開第二讀會再爲討論未爲不可

主席 現可諮詢大衆此次討論方法是否只就各章節大體討論如對於大體無討論時即依次討論以下各章如此即無須表決

參議院七十六號(陳光燾) 適間審議長欲將第三章全體表決實屬錯誤蓋討論大體討論之後固應表決但第三章前次審議自第三條至第十二條已經表決今日只有第十三條至第十九條又何能再就第三章全章表決耶如必欲表決亦只能就今日所討論之問題表決耳

主席 今日並未逐條討論仍係討論大體既無討論何須表決適間有人謂應俟二讀會解決本席亦認定對於條文之解決係二讀會之事

參議院七十六號(陳光燾) 本席以爲適間對於第十九條之討論乃係關於民國教育須規定與否當然係大體上之問題而非條文上之問題主席謂爲非大體本席不知理由之所在

主席 現在對於第十九條亦可諮詢大眾如果多數認定係大體即可討論如果多數不認定爲大體卽不應討論

參議院九十九號(陳銘鑑) 本席對於第十九條第二項以爲確係大體問題而非條文問題因兩院同人對於本條均異常注意視爲重要爭議之點故對於此條有提起意見書修正案者皆以此條須在審議會討論故也本席亦以爲此條關係甚大頗有討論之價值蓋討論其應否規定不容誤認爲條文上之問題自應在審議會從詳討論萬不能因在審議會討論恐無結果遂欲讓之於第二讀會也

衆議院二百八十二號(董增儒) 本席以爲第十九條不俟審議長諮詢大眾是否認定爲大體審議長應已認定此爲大體矣蓋本章關於人民之自由及權利之規定以列舉與概括爲大體而此條自應以規定與不規定爲大體無容再爲諮詢也

衆議院四百七十六號(劉盟訓) 本席對於適間提議再爲聲明蓋以從前決定審議方法係先就草案所有之大體逐章逐節審議之後其草案所無者俟有修正案提出時再行審議現在是否討論大體如係討論大體則第三章自由權利義務三部分乃爲本章之大

體當然討論至對於條文之修正或有意見應俟大體討論之後自可再行提出研究本席聲明如此

參議院一百三十一號(韓玉辰) 請諸君注意所謂大體者其解釋乃係逐條議決之對面觀也如此解釋則自非兩條條文以上之關聯乃能歸入大體範圍之內如只一條條文之關係或謂可刪減或謂可增加則非大體問題也明甚既係條文關係自應俟開第二讀會時再行討論及之

參議院七十六號(陳光燾) 本席以爲韓議員之言殊不盡然蓋規定不規定乃係大體上問題即如第二章之國土規定與否及如何規定與其他各條并無關聯而從前討論均認爲大體何以此處之規定與否復不認爲大體耶

參議院四十八號(朱兆莘) 諸君討論許久均係對於手續上問題將至可寶貴之光陰輕輕費去殊爲可惜本席勸議此後關於大體之問題應由審議長預先擬定列爲議事日程如今日所討論爲某項問題云云如此辦法則如議員未到議場之先即可預備對於此問題如何討論庶免手續上之爭議本席勸議如此

衆議院十號(萬賢臣) 前次審議會第三條至第十二條因有討論曾經表決今日自第十三條至第十八條其中凡經過討論者亦應提出表決至於第十九條應否存在亦須付之表決方與前次手續一致

衆議院一百七十號(劉景烈) 適間有人對於第十九條之規定提起反對既反對此種規定即當然係大體之關係應請表決

衆議院一百五十五號(張琴) 第十九條適間有人提起反對現在應問原提議人是否自行取消其提議如不取消即應討論

衆議院四十八號(朱兆莘) 適間本席動議此後凡憲法草案大體上重要問題應由審議長預先擬定列爲議事日程以免臨時在議場內枝枝節節爭論之弊應請審議長將本席動議諮詢大眾

衆議院九十號(秦廣禮) 審議會討論方法從前已經表決不能再以動議變更之
衆議院二百六十九號(苗雨潤) 本席以爲朱議員提議不能有效因現在議場內正值一問題在討論之間不能同時又發生一種問題也

主席 議員提起動議本席無禁止之權但大家如果對於動議不以爲然無人附議或否決之則動議自不能成立矣

衆議院一百一十號(陳鴻鈞) 現在對於第十九條討論是否大體問題應先決定研究是否大體應由何人認定本席提議如由審議長認定則無問題如由議員認定則現在主張不同應付表決

衆議院一百二十四號(王源瀚) 朱議員動議對於審議手續辦法固爲甚善但從前審

議手續曾經表決係逐章逐節就大體審議當時本席之主張即係與朱議員現在之動議相同但既經表決無法挽回現在既已遵照決定手續審議至第三章若再提起此項動議則係違反前次之表決矣

參議院一百二十六號(吳文翰) 請問審議長現在所討論者係何問題

主席 現在對於第十九條是否認為大體主張各有不同因而討論及此現有兩種問題由本席諮詢大眾

參議院七十六號(陳光燾) 本席以為第十九條確係大體之關係應在審議會討論決定之倘俟至第二讀會再行討論則將來有旁聽人多若在議場內對此問題爭論紛歧不免於秩序有碍

主席 現在聲明有兩種問題諮詢大眾解決第一第十九條是否大體能否討論應請大眾公決第二討論大體後是否均須經過表決之手續

參議院九十六號(鄭江瀨) 本席以為第三章內之大體甚為明瞭無須諮詢即自由權利義務三部分是也應請審議長分部表決可耳

參議院一百六十九號(吳榮萃) 今日對於本章之討論多出範圍以外大體上既無討論當然不必表決

參議院二百六十四號(王觀銘) 現在爭論對於第十九條第二項之存廢是否大體問

題本席以爲確係大體問題如或謂無關大體實屬錯誤試就一人之身體而論四肢之中多出一臂是否有關於大體去之有何不可按第十九條規定人民有受初等教育之義務本無爭論只因有此畫蛇添足之第二項於是爭論以起審議會原爲調停大會之爭議而設如謂此問題今日不應討論尤爲錯誤中之錯誤

主席 現在可將第十九條第二項是否大體問題先付表決

衆議院九十號(秦廣禮) 本席以爲如第十九條付表決則第十四條亦應付表決

衆議院二號(彭允彝) 適聞諸君討論對於大體之界限甚不明瞭本席以爲所謂大體者如第三章不能僅就自由權利義務表示贊成反對即可謂爲大體之審議也必須將本章內重要問題從詳研究方可如第十四條『中華民國人民依法律有請願及陳訴之權』陳訴機關應否規定既屬重要問題即爲大體凡此種有人提議即應研究何得謂不應討論至第十九條第二項亦係第三章內之重大問題亦應討論如果審議會僅就自由權利義務等部表決贊成反對則審議會之審議結果效力甚微故本席以爲此種地方是否大體一層審議長固無須表決並須諮詢大眾現在尙有無討論

議員有同時發言者

主席 諸君欲發言者請先報明號數依次發言以免秩序紊亂現在參議院一百三十二號報號在先請登壇發言

參議院一百三十二號(龔玉崑) 第十九條第二項本員亦仍認爲係大體關係……
衆議院二百七十九號(易宗夔) 今日討論已久毫無結果不知所議何事現在已屆休
息時間應請審議長宣告休息俾頭腦得以清醒再行繼續討論

主席 現已屆休息時間宣告休息二十分鐘

下午三時五分議事中止

下午三時二十五分繼續開議

主席 請諸君坐定以便查點人數

秘書查點人數畢

主席 現在在場人數參議院議員一百三十九人衆議院議員二百九十九人已足法定
人數繼續開議有人主張草案第十四條人民之請願陳訴權係一重要議題應行討論請
起草委員長先說明條文規定之理由

參議院一百四十七號(湯漪) 第十三條「中華民國人民依法律有訴訟於法院之權」
訴訟二字包括行政訴訟在內查第八章「法院」第八十六條條文是人民對於官吏違法
行爲之訴訟當然包括在第十三條之內有人主張另設平政院以爲行政訴訟機關誠爲
重要之問題不過第三章係規定人民有訴訟之權利耳至於訴訟之機關係應規定於法
院章內俟議至第八章時再行討論至第十四條「中華民國人民依法律有請願及陳訴

之權』云云係按照臨時約法第七第八第十等條併爲本草案之第十四條但陳訴之權與行政訴訟之權截然不同日本係用訴願二字委員會以訴願二字不甚雅馴故多數主張改爲陳訴譬如人民對於下級官吏認爲有違法之行爲則陳訴於該管上級官吏若仍不受理則人民即可違憲法草案第十三條所賦予之行政訴訟權訴訟於平政院委員會意見大致如此至於第十九條第二項本席前次曾經說明……：

主席 此層俟議至第十九條時再請說明

衆議院九十號(秦廣禮) 委員長之說明以爲訴訟二字包括行政訴訟在內至於行政訴訟之機關已規定於第八章之法院內云云但自本席觀之以爲第十三條之規定並未指明爲行政之訴訟權第十四條之陳訴亦只對於下級官吏之違法陳訴於上級官署而已並未規定有行政訴訟之權至於行政訴訟機關第八章法院亦未表明試問將來人民向何處訴訟

參議院一百四十七號(湯漪) 對於法院機關之組織將來民事刑事行政三種訴訟當然分三項裁判機關

衆議院九十號(秦廣禮) 行政訴訟機關既未在前數條中規定當然規定於第八章法院之內

衆議院一百九十六號(陶保晉) 本席對於憲法草案第十三條第十四條認爲有討論

之價值因草案此二條規定甚不明瞭據委員長聲明理由第十三條規定『中華民國人民依法律有訴訟於法院之權』所謂訴訟者係包括行政訴訟民刑訴訟而言不知此種問題關係重要以平政院之職權而消納於司法機關之內本席以為應詳細討論又第十四條『中華民國人民依法律有請願及陳訴之權』據委員長聲明請願權之規定係根據于臨時約法第七條本席以為請願之權證以本草案第四十六條之規定對于國民之權利殊不完備蓋在第四十六條兩院各得受理國民之請願所謂兩院者係專就國會而言本席以為此種權利之賦予殊不圓滿請願機關之規定亦不完備蓋兩院既不能包括省議會縣議會在內則當然加以修正又陳訴之權係根據於臨時約法第八條據適間委員長之解釋殊不妥協此時作為本院之參攷則可將來憲法公布後約法即失其效力本草案對于行政訴訟並不明白規定是輕視人民之權利矣故本員以為第十三條第十四條對于人民權利之規定實不明瞭者此也按請願之權利在各國均視為重要問題吾輩不可草草放過如第十三條『中華民國人民依法律有訴訟于法院之權』此種條文是否包括行政訴訟而言如不明白規定殊覺含混本席對于行政訴訟主張用平政院其理由可分兩種說明之（一）在反對者以為司法貴乎獨立若將行政訴訟另設機關不足以保持司法獨立之尊嚴殊不知以行政而受司法之裁判豈非有碍行政之獨立乎（二）行政法規與司法法規截然不同司法官往往對於司法法規雖極明瞭而對於行政法規仍難熟

悉者故與其使司法官裁判行政訴訟毋甯組織一行政裁判所較爲妥協也有人主張行政訴訟不歸司法機關審判未免侵犯司法之獨立不知陸海軍有特別刑法特別審判而不歸司法機關審理大總統國務員受參議院之審判亦不歸普通司法機關審理豈得目爲侵犯司法之獨立耶故本席以爲行政裁判所與司法獨立並不衝突也或謂普通訴訟適用三審之制而行政裁判所只用一審恐不公平此說亦不然按普通訴訟人民對於下級審判機關之判決以爲不公則上訴於上級審判機關而以大理院爲終審然大理院又豈能必其公平耶故公平與否亦不成問題至於由國體上之研究亦未見其一爲可也論者皆謂共和國司法以獨立爲原則而訴訟事宜不能由行政裁判所裁判之不知美國爲共和國即不取行政裁判之制度但法國亦一共和國而彼則取行政裁判之制度此在國體上觀察亦不成爲問題者也再自國體上研究之我國一般人民對於司法上權利思想尙極薄弱而各級司法之官廳亦未組織完備以司法程度幼稚之國家而欲效法美國所用之制度將行政訴訟一部亦併歸普通法院之內實際上絕對不能無有阻碍此在國體上觀察不成爲問題者也且就事實上言之譬如有人對於省長之處分以爲違法如無行政裁判所則必須到地方審判廳提起訴訟試問地方審判廳對於訴訟進行上能否判決公平不至於迴護瞻循且能否使省長出席答辯有以知其必不能也是以本席主張以中國之國情現在萬不能效法美制本章案所規定之第三十四兩條應依據臨時

約法規定之第七第八第九第十等條加以修正如人民之請願於國會及陳訴於行政官署及平政院等權利又如對於官吏違法皆應明白規定必使人民知其由法律上賦予之權利爲何物并應如何行使之方可

衆議院九十八號(馬驥) 休息以前正討論對於第十九條大體應否付表決之問題適值審議長宣告休息休息以後宜繼續對於第十九條大體應否付表決討論何以突然又回復討論第十三十四兩條耶

主席 所以回復討論第十三十四兩條者因爲適間有人對於請願及陳訴之機關以爲應行明白規定故不得不聽其發言

衆議院九十八號(馬驥) 如照主席所言實是修正問題並非討論大體問題倘如此界限不清互相牽合現在對於第一章之國體亦可提出討論矣彼時又當如何解決本席以爲初讀之審議會實是討論大體討論大體以後方能對於條文加以修正至於何者謂爲大體何者謂非大體此中界限甚屬明白如本章草案規定第二章國土討論國土是概括的規定抑是列舉的規定又如第三章國民對於所規定之權利義務是否應加以法律之限制第四章國會採用一院制抑採用兩院制第七章國務院是內閣制抑總統制凡此皆大體之討論也至於條文之修正應當俟討論大體以後開二讀會時再行提出此時不能討論適間討論第十九條大體國民教育以孔子之道爲修身大本應否規定未曾終了何能

回復又討論第三十四兩條之條文耶

主席 因爲有人提起討論故不能不許其發言

衆議院三百五十七號(王紹鑿) 本席以爲現在無須討論從前劉議員崇佑曾經提議討論程序應就各章大體討論此議已經本會公決此時討論第三十四兩條條文不過爲平政院應否設立而已惟是平政院應否加另一章規定於憲法之中將來尙可提出修正案如此討論手續方能清楚現在仍請對於第十九條大體應否表決一層發言

主席 現在因有人主張第十四條應行規定受理機關提出討論本席亦不能不許其發言

衆議院一百九十六號(陶保晉) 對於人民請願陳訴之權利應如何行使且應向如何機關行使之此卽大體之討論也

主席 此層可以討論現請衆議院五百八十二號發言

衆議院五百八十二號(王玉樹) 本席以爲對於草案第三十四兩條應否明白規定總要表決適間爭議有主張討論有主張不應討論者本席贊成秦議員之主張先將此兩條之規定表決因有關人民權利既是討論人民權利不能不明白規定且行政訴訟及請願陳訴等皆與人民關係非常重要故不可不先表決如留在討論法院一章時再行討論甚覺無益也

參議院一百三十二號(龔玉崑) 適間於休息前因審議長報告討論至第十九條第二項本席曾報號發言業經審議長許可說明第二項之理由乃發言未終審議長即宣告休息現在休息既畢繼續開議本席既應繼續發言而審議長將第十九條置之不問又提出第十三條第十四條付討論殊與議事程序不合但不知審議長理由何在應請答覆

主席 因爲有人提出行政訴訟之機關亦應明白規定故不能不將第十三條與第十四條先付討論耳

參議院一百三十二號(龔玉崑) 適間已經討論第十九條前後順序不能由審議長隨意變更以致妨碍議事之進行也

主席 第十九條並非不議俟第三十四兩條解決後即行繼續討論可也

衆議院十九號(唐寶鏗) 適間對於十九條有主張付表決者有反對付表決者正爭議之時衆議院二百零二號報號主席即宣告休息現在既繼續開議應請二百零二號發言並宜繼續第十九條討論何以又討論第十四條耶

參議院一百二十六號(吳文瀚) 今日議事程序非常紊亂適間於休息前已將第十七條第十八條討論終了最後議及第十九條有人主張付表決者有反對付表決者爭議未能解決即由主席宣告休息現在繼續開議主席不令繼續討論第十九條又回復討論第十三條第十四條設如現議第三章又有人提出第一章討論主席能許之否乎本席以爲

現在仍應繼續討論第十九條否則前後倒置程序紊亂則憲法何日始能議成耶

參議院一百三十二號(龔玉崑) 請審議長說明因何不令本席發言之理由

衆議院二百零二號(張知競) 適聞於未休息前本席曾經報號審議長應照規則令本席發言何以審議長自由變更發言表不令本席發言其理由如何况第十九條已經付諸討論何以審議長不繼續討論自由打消又令大衆對於第十四條發言本席不敏請審議長說明以上之二種理由

參議院一百二十六號(吳文瀚) 現在議事秩序甚爲紊亂當然討論第十九條

衆議院二百零二號(張知競) 請問審議長爲何打消本席之發言權

衆議院三百九十號(史澤咸) 現在議事程序太覺紊亂本席曾報號係主張設立平政

院者今爲維持議事順序起見本席取消報號俟二讀會時再行發言可也

參議院一百三十二號(龔玉崑) 請問審議長如何不令本席發言

參議院一百零二號(馬君武) 適聞討論第十三條第十四條並無結果故現在先討論此兩條未爲不可也

參議院一百二十六號(吳文瀚) 現在對於本草案條文前後倒置殊與議事程序不合

衆議院十九號(唐寶鐸) 何以審議長不令龔議員發言現在議場秩序甚爲紊亂請審議長維持秩序

主席 對於第十三第十四兩條陶議員主張規定機關現在尙有人發言否

衆議院三百五十七號(王紹鏊) 對於第十三條第十四條無甚問題可無須討論矣

衆議院五百六十九號(范熙壬) 本席以爲第十三第十四兩條業經討論如對於機關

規定一層可俟議至第八章法院時再行討論第三章本係對於人民權利之規定何能規定受理之機關現在可就第十九條第二項國民教育以孔子之道爲修身大本一層討論

主席 請衆議院二百七十四號發言

衆議院二百七十四號(林長民) 本席對於第十三條第十四條有意見請問主席此時

可否發言

主席 可以發言

衆議院一百八十二號(何雯) 本席以爲休息前已討論至第十九條現在仍應就第十

九條大體討論

衆議院一百五十五號(張琴) 查憲法會議規則第二十條規定『於延會或議事中止

時發言未畢之議員得於再行討論之始繼續發言』適間休息以前襲議員對於第十九

條大體討論甫經發言適值審議長宣告休息致發言中止現既繼續開議仍應由襲議員

繼續發言何得突然插入第十三第十四兩條之討論耶本席以爲仍請襲議員繼續發言

爲是

衆議院二百七十四號(林長民) 本席對於第十三第十四兩條有意見查第三十四兩條規定人民依法律有訴訟及請願陳訴之權對於人民訴訟權業已明白規定在普通法院行使若請願及陳訴之權向何種機關行使則尙未明白規定適間湯委員長謂第八章法院第八十六條規定「法院依法律受理民事刑事行政及其他一切訴訟」即並行政訴訟亦包括在第十三條所謂訴訟之內本席以爲行政訴訟應另設一種行政裁判機關不能含混規定將行政訴訟併歸在普通法院之內也關於行政訴訟應否歸法院受理學說甚多亦毋庸列舉在主張行政訴訟應歸普通法院受理者有兩種理由其第一理由謂所以謀訴訟之平等也其意以爲人民之民事刑事訴訟皆在普通法院行使訴訟權則行政訴訟不應歸特別法院受理是爲訴訟平等之理由本席以爲不然蓋以如是主張是不知行政訴訟之性質耳所謂行政訴訟者因行政官廳代表國家運用法規行使權力如其運用法規行使權力有過當之時因而侵害人民之權利人民權利被損害所提起之訴訟是謂行政訴訟並非以其官吏私人之身分與人民對訴也倘其以官吏私人身分而發生有犯罪之行爲時當然歸普通法院審理與行政訴訟實不相干在此範圍之內者則歸普通法院在此範圍之外者則爲行政訴訟當然另由行政裁判機關處理之至於第二理由則謂行政官廳因運用法規行使權力之時致侵害人民權利此種事情在中國發生之時甚多如對於行政訴訟另設行政裁判機關卽如北京平政院以中國境域如是廣漠人民

之於行政官廳果有發生行政訴訟之時必皆一一到北京平政院提起訴訟實際上必不能辦到是人民權利被行政官廳侵害時終無救濟之一日此層理由言之較前述第一理由似覺稍爲充分惟謂無救濟者本席則認爲仍有救濟之方法蓋平政院乃裁判行政訴訟之一種最高機關人民權利被行政官廳侵害時固應提起行政訴訟然訴訟法規定在未提起行政訴訟之前尙有一種訴願權此爲提起行政訴訟第一步所必須經過之階級譬如人民權利被下級之行政官廳侵害時當然爲提起行政訴訟第一步之預備而向上級行政官廳行使訴願之權上級行政官廳對於訴願如認爲實受侵害則將此下級行政官廳之行爲平反之受侵害之人民亦可以毋庸提起行政訴訟矣倘上級行政官廳之裁決爲不正當然後再由被侵害權利之人民向平政院提起行政訴訟何得謂無救濟方法耶至於主張行政訴訟歸普通法院受理者以爲英國卽是如此制度本席以爲如此辦理缺點甚多因爲普通法院之法官只知研究各種普通之法律對於行政法規則少研究且行政訴訟異常複雜非有專門學識之人處理不可如歸普通法院卽是職物上必發生有非其所習不能諳練之弊卽就立憲之原則而言三權分立則司法與行政必須劃分如行政訴訟歸普通法院受理恐司法權日見澎漲必有壓倒行政之嫌上訴一層亦不便利結果如此非常危險故本席以爲對於行政訴訟一層非另設一種機關不可臨時約法已有平政院之規定不過有肅政廳之設立其性質頗不明白現在肅政廳旣以明令廢止似可

再將平政院之職權及沃規等重新編制規定完善與人民權利保障上實不無裨益也本席意見如此請諸君討論

衆議院一百六十一號(牟琳) 林君所討論者係在本章大體範圍之外第三章所規定者乃專指人民權利而言並非關於行政訴訟之規定行政訴訟之規定係列在第八十六條之內如果此處詳細規定行政訴訟則以後關於行政訴訟之規定應列入何條耶

參議院九十二號(陳瀛洲) 適間討論時本席不在場不知審議情形如何第十三條及第十四條是否經過討論如未經過討論何以又討論到第十九條耶

主席 尙未討論到第十九條現在討論者係人民請願及陳訴之機關要規定與否

參議院七十六號(陳光燾) 請審議長注意前日研究審議手續劉議員崇佑提議經過表決者爲先討論草案所有之問題然後討論草案以外之修正案當日速記錄可以查考現在有人主張設立特別行政裁判所試問此項問題是否草案所已有者

衆議院一百八十二號(何雯) 請先將第十九條大體付表決

主席 現應以第十三條及第十四條大體先付表決

衆議院一百八十九號(郭涵) 現在不能付表決

參議院一百零二號(馬君武) 現在討論者出乎大體範圍之外行政訴訟機關應在法院章內討論請審議長諮詢大眾對於本章大體有無討論如無討論即付表決

主席 現在討論者並非平政院設立與否之問題乃係人民訴願之機關規定與否之問題現以第十三條第十四條大體付表決

衆議院十九號(唐寶鐸) 人民陳訴之權不僅在普通法院之內亦有在行政訴訟機關內者本員以爲當然可以討論

衆議院五十號(王敬芳) 本席以爲不可如此表決現在對於第十三第十四兩條本無異議但對於受理機關發生問題耳此層似應另行研究

參議院一百二十六號(吳文瀚) 第十三第十四兩條在以前曾有討論後以無異議遂討論以上諸條而現在又以爲有異議則已失去其發言機會只可俟至開第二讀會時再行討論矣現在應請審議長維持議事之程序未經討論者可以討論若已經討論者即不能再行討論

主席 第十三第十四兩條現在已無報號發言者諸君尙有討論否

衆謂無討論

衆議院三百十六號(孫潤宇) 本席有臨時動議今日開會已屆三小時之久而討論並無結果在休息之前業已討論至第十九條現又回復討論第十三條第十四條此何故耶蓋以同人對於條文發生異議時其是否大體並無一定之標準照此情形即使日日開會亦不能得有結果也本席以爲凡對於某條條文發生意見者即應認爲大體當付之討論

本席動議如此

衆議院五十號(王教芳) 本席贊成孫君動議自今日起每條遇有異議時即先表決是
否爲大體如成爲大體然後再付討論

主席 現在討論第十三第十四兩條是否爲大體

參議院二百五十四號(楊福洲) 第十三第十四兩條可以諮詢大衆是否爲大體如係
大體再討論非大體即無須討論矣

衆議院二百零二號(張知競) 本員對於是否大體之問題具有意見可以貢獻於諸
君……

衆議院六十二號(耿兆棟) 現在既有人提出動議尙未宣付表決何以又有發言者
衆議院五十號(王教芳) 現在無須討論請即付表決可也

主席 孫議員動議係關於手續上之問題對於某條條文發生異議是否爲大體先付表
決認爲大體時再行討論否則即不討論附議者請起立

衆起立

主席 起立者在五十人以上現以孫君動議付表決

衆議院二百十六號(孫潤宇) 審議會規則並未規定附議人數也

參議院二百五十四號(楊福洲) 主席所言孫君動議本席未聽明瞭

主席 請孫君將動議寫出以便表決

參議院二百十六號(呂志伊) 遇有條文發生意見如全院認爲係屬大體時即討論之若不認爲是大體即無須討論

衆議院九十號(秦廣禮) 現在本院同人對於討論之問題彼此多有不明白發言之主旨者此後遇有動議可交秘書廳繕寫再交由議長宣付表決如此辦理可以知其主旨以免錯誤

參議院一百三十二號(龔玉崑) 本席對於孫君動議遇有條文發生異議時先表決是否爲大體然後再討論以爲甚有危險因爲贊成原案者係多數時即認爲非屬大體反對原案者係多數時即認爲是大體所以本席以爲甚有危險也

主席 孫君動議爲對於某條或數條有人提出反對原案之意見時即爲大體付議表決係孫君自己寫出者現付表決

衆議院四百六十四號(吳宗慈) 現在審議會係初讀應討論大體如對於某條文發生異議先爲是否大體之表決則是二讀會之事件即在初讀會一起辦理矣況且凡反對原案者即承認其是大體幾至逐條均有異議發生本席以爲孫君動議似不妥當

衆議院三百十六號(孫潤宇) 憲法會議規則上並未規定有審議會規則現在審議會提出之動議者可以不要附議即成爲問題付表決

衆議院四百六十四號(吳宗慈) 貴議員所言與本席所言者不同本席所言乃係對於某條發生異議時先表決是大體不是大體之間題

主席 現以孫議員動議付表決

衆議院五十號(王敬芳) 適間孫君動議本席聽未明瞭故曾附議今聞主席宣讀孫君動議與本席意見不同應即取消附議本席以爲凡人對於某條發生異議經大家認爲大體者然後再行討論

衆議院三百十六號(孫潤宇) 本席動議請即付表決

衆議院九十九號(陳銘鑑) 本席對於孫君動議不贊成……

主席 貴議員不贊成請於表決時不起立可也

衆議院一百四十七號(湯漪) 孫君動議既有附議當然即付表決請主席注意

主席 對於孫議員動議參議院韓議員有修正

參議院二百五十四號(楊福洲) 本席以爲此項動議無須乎修正

參議院一百三十一號(韓玉辰) 請諸君注意當然可以修正孫君動議有人提出某條某項之意見是否爲大體先付表決本席修正爲『有人對於某條某項認爲係大體問題者應不用討論即爲是否大體之表決』

主席 韓議員修正案爲『有人對於某條某項認爲係大體問題者應不用討論即爲是

否大體之表決』現在可否以韓議員之修正付表決

參議院一百六十二號(辛漢) 當然須討論若不討論何以知其爲大體與否

衆議院五十號(王敬芳) 孫君動議既有五十人以上之附議當然付表決

主席 現在對於韓議員修正之動議附議者請起立起立者在五十人以上諸君有無討論

衆呼無討論

主席 既無討論即付表決贊成韓議員修正案者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 現在報告表決結果在場人數五百三十三人起立者二百一十一人多數

主席 現在對於第三章內第十三第十四兩條是否認爲大體應付表決認第十三第十

四兩條係屬大體須討論者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 現在報告表決結果在場人數五百三十三人起立者一百十三人少數

衆議院三百十七號(夏同龢) 主席所宣布者與孫議員之動議不符

衆議院一百九十六號(陶保晉) 表決有疑義應用行反證表決

主席 陶議員提起表決有疑義附議者請起立

衆起立

主席 附議者不足二十人不成問題

主席 對於第十九條認爲大體者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

衆議院二百零二號(張知競) 初次表決審議長聲明認爲大體應討論者請起立第二

次表決聲明認爲大體者請起立本席以爲審議長表決先後兩歧似屬手續錯誤

主席 兩次表決皆係此意

主席 現在報告表決結果在場人數五百三十三人起立者三百八十一人多數現距延

會時間尙有五分鐘應請議長復席以便報告結果

議長王家襄就席

審議長 今日審議會結果討論至第三章第十九條未能終了應請延會下次繼續討論

主席 現在宣告延會

時下午五時

中華民國五年

憲法會議審議會速記錄

第七册

憲法會議審議會第七次會議錄

中華民國五年九月二十七日下午一時三十五分開議

參議院議員出席一百二十八人續到六十五人

衆議院議員出席三百零二人續到一百五十二人

審議長王正廷主席

主席 現在參議院議員出席一百二十八人衆議院議員出席三百零二人已足法定人數宣告開議今日應就前日表決認爲之大體訂論按前日表決係認第十九條爲大體第一項祇有意見書一件大體上無甚討論第二項報號發言者甚多應先請參議院二百三十九號反對原案者發言

參議院二百三十九號(張魯泉) 本席對於憲法草案第十九條第二項主張刪除理由有三已另印意見書於前數日分布想諸君皆已閱悉第一理由以爲此條與草案第一條顯有衝突蓋孔子之道多爲君主說法草案第一條中華民國永遠爲統一民主國如國民教育以孔子之道爲修身之大本卽確與國體相左或者謂孔子之所謂君主解釋不一君字可作尋常君字解釋如某君某君之類果如此解釋君字何能加在父字之上第二理由孔子之道尊天敬鬼神實含有宗教性質如對於孔子之道特別規定卽於草案第四條矛盾或謂孔子並非宗教但本員以爲宗教範圍必有一種信仰力及一種排斥他教之觀念

孔子雖無完全之信仰但信仰及排斥性質決不能謂其全無或又謂規定孔子之道爲修身之大本並無不平等處據本員考察現已有不平等之事實如鐵路股東非全爲孔教徒而前者孔社赴曲阜祀孔火車得用減價票何以天主耶穌佛回各教不得受此優待又國家收入非一教派所擔負獨支出祀孔經費何能謂之平等第三理由草案第十一條中華民國人民有信仰宗教之自由非依法律不受制限如將孔子之道特別規定於國民教育項下是先以憲法條文壓迫其他宗教對外則教派衝突足以惹國際紛爭對內則佛回解體且恐使統一破壞其駁辯本席之主張者謂決無衝突云云試思南昌教案之賠款曹州教案割讓膠州灣庚子之役大傷中國之元氣何一非教派衝突所致尤有進者世界當日趨進化斷不宜故步自封今舉一例如上古剝木爲舟瞻轉蓬而爲車至今已進爲汽車汽船電車之類並再進而爲飛機如人皆競進而我獨守舊當然落人後程或謂天下事可均隨時變更而道不可變不知天演論諸學說直視殖民如鋤草殖穀柔懷之道已大改革或疑本席反對此項似含有他種宗教性質抑知釋迦牟尼生於印度而印度不振耶蘇生於猶太而猶太邱墟摩罕默德倡爲封閉天門之說而西域微弱本席認爲天下事一日不進化卽一日處於劣敗地位絕非反對孔教卽以袒庇他種宗教也再者國民教育應養成國民獨立生活之能力及勞動之精神孔子之道認爲政客之教育則可若認爲國民教育恐一般國民服從孔子之身教不農不工不商無生活之能力而國家反大受其影響至規定

此項與否有慮及國會以外之人民干涉者不知孔社請願號稱四千六百餘人尙不及全國人數八萬分之一天主教徒請願有二百六十餘萬人亦僅占全國人數十六分之一總之此等皆占少數國會爲全國人民之代表議決法律縱有少數人不滿意當然有拘束之効力如因少數人民之志願而自取消其主張則不合於國會之性質矣本席之意見如此

參議院四十一號(尹宏慶) 本員有質問張君之語……

主席 仍以由贊成與反對者相間發言爲是茲請衆議院二十三號贊成原案者發言

衆議院二十三號(湯松年) 第十九條第二項本員係贊成草案之規定在反對者有以爲與草案第十一條有衝突其實不然孔道乃教育上問題並非宗教上問題所謂宗教係有拘束力如奉某人卽非尊崇此人不可而教育乃感化人民者教育權屬於教育部宗教權屬於內務部權限既然劃分是兩條並不衝突國民教育以孔子之道爲修身大本者係教科書中所採之標準卽以孔道爲依歸之意卽類於孔道者亦可以採入如耶穌釋迦之主張有與孔道相合者皆可採取可見第二項之規定決非宗教問題也反對者又有以孔道爲近於君主之學說如民可使由之不可使知之事若能致其身等語均其證佐但此僅就一方面之言論而下斷語若合而觀之孔子所謂天下爲公人人不獨親其親不獨子其子貨惡其棄地而不私於己力惡其不出於身而不以爲己等語又何嘗不合共和之眞諦

可見孔道並非與共和背馳也本員對於此項主張規定之理由可分別言之第一中國欲普及教育非規定此項不可本員在社會上曾從事初等教育數年凡初等小學招生之時鄉愚必先問校中是否讀經如讀經即令其子弟入學如不讀經甯可使其子弟就傅私塾決不使其子弟入初等學校蓋鄉愚以爲經書即出於孔子信仰經書即係信仰孔子本員於社會上所得之經驗如此第二今日欲求中國強勝非普及教育不可欲普及教育非抱定宗旨不可今日全國人民心理對於孔子之信仰心非常偉大故欲維持人心道德舍孔子而外實無他道值此社會道德墮落寡廉鮮恥之際全賴孔子中庸之道藉救濟於萬一培養社會道德以孔道爲基礎將來新國民道德日高即胥於今日是賴故第十九條第二項實萬不可刪去第三即維持國會前途亦非有此一條規定不可夫社會上一般人民本極信仰孔子即不訂入憲法信仰心並不因之減少訂入憲法信仰心亦不因之加增惟草案內既訂有此條當初亦幾經討論而一般人民亦深知憲法中有此一項之規定今以已訂入憲法之條無故而刪去之詎非有意蔑視孔子偷果刪去恐外界無知將加國會以蔑視孔子之罪若是則兩院同人將何以對國民本員意見如此

主席 現請衆議院一百六十九號發言

衆議院一百六十九號(吳彙萃) 請諸君不必援據春秋論語中之語句爲討論時推波助浪之資料蓋此皆爲國會同人早已熟知不俟贅言者須請諸君注意

參議院二百五十二號(富元) 關於此項問題須就應否規定於憲法之內討論不可動涉範圍之外蓋以孔子之道爲修身大本純係道德問題之應否規定於憲法之內則係法律問題二者各不相侔不可並爲一譚否則討論範圍過於廣漠將無已時

主席 發言請登壇不可數人同時發言現請衆議院一百八十二號反對原案者發言

衆議院一百八十二號(何雯) 本席對於第十九條第二項係反對規定者蓋今日研究此項問題須先知各國制定憲法之慣例考各國憲法規定宗教信仰自由者甚多而規定國教者絕少中華民國乃五族共和國家照草案十九條二項之規定是顯與十一條信教自由發生抵觸且此項條文確定以後倘將來蒙藏欲以釋迦之道爲修身大本回教欲以摩罕默德之道爲修身大本則將如何且以何者爲修身大本而訂入憲法亦殊未合此乃教育方針應屬行政範圍將來定於修身倫理等教科書中卽爲已可更有進者須知今日不將此項條文訂入憲法並非反對孔子正係尊崇孔子蓋孔子乃哲學家教育家政治家不能認爲宗教家故有此第二項既不足爲孔子光則刪去此第二項卽正所以推崇孔子至於憲法中僅將人民信仰自由一條訂入已極妥善否則強定此項將來滿蒙回藏援以爲例引起教爭勢且無術以爲轉圜夫信仰孔子本屬人人心理之所同具無須明文爲之規定例如漢唐六朝之信奉佛教與黃老均屬久成之習慣按習慣本可不必以明文揭示者此爲本席反對原案之理由

主席 現請參議院一百八十七號贊成原案者發言

參議院一百八十七號（蔣義明） 本席對於第十九條第二項主張贊成請言之如次查對於此項持反對之說者甚多其反對最有力且能言之成理者厥惟以第二項係國家教育方針事項應讓之於教育行政範圍以內不宜列入憲法此等主張亦有片面理由茲請就此理由加以駁難蓋孔子者國人俱稱之曰至聖先師稍有識者無不知孔子為中國二千餘年以來組織社會之重心若是則此第二項即認為教育方針亦儘可訂入憲法考之外國如荷蘭憲法第六章即有教育方針一項之規定可知吾國憲法定有此項原無不可本席此說並非人云亦云之意誠以第十九條第二項是否屬於教育方針並未確定本席以為此等規定實不能謂為教育方針蓋教育方針須集各種科學之大成而確立一完善之設施方法始得謂為教育方針今第二項亦僅言修身一種科學而已不得即謂之為教育方針況所謂教育方針者固未嘗不可規定於憲法乎此為第一理由本席衷考立國於世必有其組織社會之重心力就其組織社會重心力之存在即可窺見其國之國性吾國組織社會之重心力實集中於孔子故孔道亦即為吾國政治重心之所在迺者吾國號稱共和且已採用三權分立之制度而究其政治重心之所在將謂在大總統乎抑在三權分立乎則皆尚未養成故吾國欲求政治之改善即非有此項組織社會之重心力不可欲求得此項組織社會之重心力自非將『國民教育以孔子之道為修身大本』一項規定于憲

法不可孔子之道卽中國國性之所寄深入人心已閱二千餘年於茲吾國憲法爲求順乎人情永久不敝起見更宜訂入此項此爲第二理由或又謂訂入憲法以後凡屬中國人民卽皆宜信仰孔子之教是孔子之教不啻爲國教矣其說亦殊不然須知照此規定其意僅謂以孔子之道爲修身大本所以期將來發揚國光富國家以厚民生國利民福胥將賴之非謂奉孔子之教爲國教也故以孔子爲國教之說實本席所不贊同而以孔子之道爲國民教育修身之大本此則本席所極表同意本席見吾國國性日卽湮晦值此訂定國家根本大法之際用是爲表彰光大而抒所見如右

主席 現請衆議院四百六十四號反對原案者發言

衆議院四百六十四號（吳宗慈） 本席對於第十九條第二項係反對者但須聲明本席並非反對孔子之道乃反對此次條文以爲不應規定於憲法之內至以孔子之道而論國會同人孰非自幼卽已習讀孔子之書者是對於孔子之道當極端崇拜絕無反對之餘地今且毋庸深論惟此項條文訂入憲法實非所宜紬繹第二項文義乃倫理上問題非法律上問題如以此定於不可動搖之根本法內姑無論其形式之不合卽試問其有無拘束力量恐卽難以應答例如本員係一回教徒本員家中之子弟定當令其信奉回教蓋草案第十一條固明明許人以信教自由也設憲法有此規定則本員之子弟若以孔子之道爲修身大本卽不啻自背其宗教不以孔子之道爲修身大本卽爲違憲而當受憲法之制裁如

此是憲法既許人以信教自由復設此條以剝奪之則信教自由一條之規定似同虛設回教如此推之奉耶教佛教者亦莫不皆然如此項規定得以通過本員於大會時亦可提出以佛老之教爲養心大本之規定蓋身脩必先心正徵之禮云心正而后身修身脩而后家齊家齊而后國治國治而后天下平是提出此脩正案不能謂爲持之無理以此類推卽耶穌之道亦可以爲治國之大本墨子之道亦可以爲兼善天下之大本總之本員反對此項規定并非與孔子有莫大之仇實以此項如規定於憲法中恐有莫大危險望贊成諸公不必多滋誤會夫孔子之道本足以爲脩身大本但此屬倫理上之言論不能牽扯至法律上併爲一談適聞有人謂吾國組織社會之重心實爲孔教本員深不以爲然須知今日世界國家之重心實爲法律凡共和國國家無法律卽不能成爲國家此一定不易之理試問在憲法未草定以前中國本有所謂孔道會又有所謂孔教會然社會不過如此人心亦不過如此卽以此項定於憲法中亦未必能見社會與人心日漸高尚現再重言以申明之本員並非反對孔教亦非反對以孔子之道爲修身大本本員所切望於諸君子者幸勿將孔子牽扯至宗教範圍以內與回教耶教一致看待致有表面尊重孔子實際反小視孔子之嫌如諸君必須以孔子之道爲修身大本一項規定於憲法之中則本員卽提出修正案請以耶穌之道爲人民愛國大本諸君將謂何如

主席 請參議院八十七號贊成原案者發言

參議院八十七號(章兆鴻)本員對於草案第十九條第二項係主張不刪去者其理由有三(一)從法理上主張不能刪去者(二)從先例上言之亦不能刪去(三)以國情論更不宜刪有謂此項規定實與第十一條顯有衝突本員以爲不然如謂孔子之道并非宗教則更非明白規定不可須知孔子之道如日月經天江河行地實無所不包者也彼回教佛教耶蘇教等其所謂教義與孔子之道正同並不與有衝突設無特別之規定將來實不免混孔道爲宗教今既有此一項規定正可藉資補救更須知草案第十一條之規定係人民之自由此一項之規定係人民之義務從法理上推究第十一條與第十九條第二項實截然兩途毫無衝突之可虞且各國憲法多根據歷史加以規定今吾國人人心目中本有一孔道在若國會不爲規定是與人民多數心理相左何足以代表人民此從法理上主張不能刪除者也至第二理由當就各國先例言之查各國憲法於規定信教自由外而於其國趨重之一教又有用特別規定者此即吾國此次制定憲法所應斟酌之一先例故於第十一條規定之外於第十九條第二項亦不能不爲規定蓋第十一條爲普通之規定第十九條第二項爲特別之規定也查普魯士憲法第十二條規定爲於信教及教會設立並公私之堂宇担保其教務執行之自由享有公權私權者並不問其信奉宗門爲何而其第十四條又規定爲基督教者關於教務執行爲國制之基礎是一爲普通規定一爲特別規定與我國草案條文之規定大相類似又可倫比亞憲法第三十九條爲不論何人不得因宗教之

意見而使人受困惱並不受官廳之強迫信仰反對本心之教義或遵守其行為其第四十條規定爲公共教育須依加狄力教組織並管理之是又與我國草案條文極相類似又古巴憲法第二十六條上半爲普通規定下半爲特別規定亦我國制定憲法之一好先例又巴拿馬憲法第二十六條規定爲各種宗教之信仰及各種崇拜之行使均聽其自由除尊重耶教道德及公安外不得有其他之限制凡此四國憲法均是規定者多屬代表其國多數人民之心理故不得不於普通規定外而又加以特別之規定蓋不如此必不足以弭教爭而重信仰中國此時人民之尊重孔道是否爲多數之心理想不待辯而自明現既不定孔教爲國教而又欲併此亦刪除之此考之先例認爲萬萬不可者第三理由爲國情論須知吾國孔道之深中於人心也已數千年於茲矣從草案制定之日起計至於今又越四十年此種規定早已風行海內人所共悉今忽主張刪去淺識不察必疑刪去即爲廢棄孔道更或不幸奸人趁勢布散謠言國本因之或有動搖個人原不足惜即國會前途亦不足惜其如國家何本員反覆研究以爲此種規定不刪去於法理不衝突於先例有可援於國情又適合望同人深長思之

主席 請衆議院四百七十四號反對原案者發言

衆議院四百七十四號(林伯和) 本員係反對草案第十九條第二項之規定者蓋憲法爲國家根本大法凡屬國民不得稍有違抗倘有違憲者須以法律制裁之如草案第十九

條第二項所謂孔子之道其必根據於四書無疑語有之夫子之道忠恕而已矣換言之忠恕二字卽孔子之道倫人民不忠不恕是否違憲人民違憲是否應由檢察廳起訴一經起訴之後是否卽應處以違憲之罪且須知修身二字明明係道德範圍不能牽扯與法律併談道德與法律判若兩途人人皆知此本員反對第十九條第二項之理由一第二章案第三國民一章內約可分爲甲乙兩種甲種爲人民之權利乙種爲人民之義務此第十九條第二項之規定屬於權利乎屬於義務乎以理論之固不能謂屬於權利然義務須人人一律負擔修身爲道德之一種人人秉賦互有不同如租稅人各負有一定應納之額數如兵役人各負有一定服役之年限若以孔子之道爲修身大本定之於憲法試問能各達到一定制限度否乎既不能謂屬於權利又不能謂屬於義務則第三章內似不應有此規定此本員反對之理由二第三以中國現在之事實言之民國五族共和並非一律信奉孔道尙有信奉回教佛教及其他耶穌天主各教者如將此項規定在憲法中又試問蒙古西藏將來各有其崇奉之宗教政府對之又將如何辦理且耶穌天主各教自傳入中國以來至今各地教徒甚多而教會之學校林立倘憲法有此規定又試問能否將此等學校一律封閉如須一律封閉中國政府勢力卽萬辦不到就事勢上辦不到又何貴乎有此虛文之憲法此本員反對之理由三總之以孔子之道爲修身大本係倫理的問題非法律的問題萬不可渾爲一談卽謂此項條文爲規定國民教育方針本員考之各國亦無於憲法上有如此

專制之規定者

主席 請參議院九十九號贊成原案者發言

參議院二百五十四號(楊福洲) 本員以爲第十九條第二項之規定上次開會已經討

論許久今日發言贊成與反對者又已有七人以上本員按憲法會議規則第二十八條提

起討論終局之動議

參議院一百五十五號(張琴) 此項問題關係重大不能倉卒即提起討論終局之動議

參議院一百二十六號(吳文瀚) 如此重大問題討論尙未成熟不能遽行提起討論終

局

主席 楊君提起討論終局之動議照規則須有五十人以上之附議現請附議者起立

(檢查人數畢)附議起立者已在五十人以上現將討論終局之動議付表決

衆議院二百八十二號(董增儒) 照規則規定討論終局之動議須經贊成者及反對者

各有三人以上之發言方得提出

主席 贊成反對相間發言者已各有三人以上

參議院一百五十七號(解樹強) 規則規定贊成與反對須各經三人以上

主席 已經贊成者及反對者各有三人以上之發言

衆議院五十號(王敬芳) 此項問題關係甚大請仍繼續討論爲是

主席 如主張再行討論俟表決討論終局時即不起立贊成可也現在宣告閉門檢查人數

秘書檢查在場人數畢

主席 現在報告在場人數參議院一百九十一人衆議院四百一十人共六百零一人茲以楊君提起討論終局之動議付表決贊成討論終局者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 現在報告表決結果在場議員共六百零一人起立者二百九十二人少數仍請參議院九十九號陳君發言

參議院九十九號(陳銘鑑) 本員對於第十九條第二項係贊成規定者本員所以贊成之理由有三第一以爲規定國教與信教自由不相衝突各國如是規定者甚多未見其有衝突我國自亦可仿各國先例辦理何以各國如此規定不見衝突我國如此規定反認爲衝突故此項規定本員以爲不能認爲衝突第二諸君須知中國二千餘年一切文明是否由孔子發揮光大現在社會中是否多數之人皆尊崇孔子同人是否爲代表多數人民之心理而來觀現在社會多數心理悉尊崇孔子則同人對於此項規定即不應主張刪去謂不予刪去恐有望得更當知一國根本大法須從多數心理以爲規定今若將歷史相沿以來所應規定於憲法中之條文悍然不與規定則將來定當不易實行且恐憲法終有推翻

之慮第三或以爲中國係五族共和之國家五族中尙有信仰回佛及其他各教者如定孔子之道爲修身大本倘國民中有一不信仰者豈不須受法律之制裁本員以爲此等違憲問題將來不致發生何以言之蓋草案明明規定爲國民教育以孔子之道爲修身大本所謂孔子之道者忠信篤敬仁義而已此忠信篤敬仁義蓋無論何教莫不注重觀孔子與回教佛教及其他耶蘇天主等教同一注重忠信篤敬仁義則孔教與各教何致發生衝突况近來各國人士來中國者亦多尊奉孔教同人既屬國民代表自當不得違反多數人之心理此本員贊成憲法草案第十九條第二項規定之理由也

主席 請衆議院二百九十九號反對草案者發言

衆議院二百九十九號(凌文淵) 本員報告發言之形式係爲反對然對於孔子之道則實際不敢反對本員自幼卽曾習讀詩書豈不知孔子之道至大無外但研究此等問題與尊崇孔道不可相混尊崇孔道應如何表示方足顯其尊崇此另一事并無須定於憲法中而後孔道乃得尊崇須知不規定於憲法中原非排斥孔道如爲規定之於憲法所以爲尊崇起見然本員則以爲反不足以表示其尊崇蓋以孔子之道大之可以天地無不覆載憲法分量甚輕實恐不足以載孔子之道小之爲個人衣食住之不可須臾離故二千年來孔子之道在中國已成爲不成文之憲法如必須明定之於憲法是反將孔道範圍縮小且以孔子之道爲修身大本應屬於道德問題與法律無干道德可以濟法律之窮若規定於憲

法中是孔子反受法律之牽制此種理由本員與頃間吳君之說大同小異所謂國民教育即強迫教育凡屬中國之民皆當一律有受此強迫教育之義務不能謂祇強迫漢族受此義務其餘四族均可不受此義務如其餘四族均應受此強迫教育之義務則彼四族有奉回教者有奉佛教者并有奉天主耶穌教者倫各以其所奉之教爲修身大本則是否爲違憲是否應受法律之制裁如果須加以制裁又是否與第十一條有衝突故言道德言教育即不能限以何教之道德爲修身大本此不得不請諸君注意者本員對於孔教非常尊崇但以爲除規定於憲法外其他種種表示尊崇之方法甚多如須規定于憲法中不但反將孔道範圍縮小且恐不足以副諸君尊崇至聖之盛意

參議院一百二十六號(吳文瀚) 本員有簡短質問頃貴議員所謂憲法已規定信教自由教育上不能限定以何教之道爲修身大本應當任各教之自由但不員決不敢以爲然要知宗教教育與國家教育截然兩事教育宗旨所發現之處就是教科書如國家教育屬入宗教的神話在內將來必至將耶穌降世摩罕默德并天觀世音救苦救難以及道家之太上老君玄天上帝等等可笑之名目一一發現于國民教育教科書上在貴議員究竟以爲適宜與否

主席 已屆休息時間即宣告休息二十分鐘

三時休息

三時三十五分續議

主席 現在在場議員參議院一百三十八人衆議院三百十六人已足法定人數繼續審議第十九條第二項請衆議院一百五十五號贊成原案者發言。

衆議院一百五十五號(張琴) 本席對於草案根本贊成關於孔子之人格及孔道之適宜與否學說非常之多均可不必討論今只就反對方面加以駁詰反對方面之所主張亦皆係尊重孔子並非根本反對孔子之道計反對者共分三種第一法律說以爲孔子之道本爲至大無外但不必規定於憲法之中第二謂儻將孔子之道規定於憲法中恐于信教自由有妨害並顯於第十一條信仰宗教自由有抵觸第三係就自身說法以爲奉孔教者必信仰孔子不奉孔子者必係信仰他種宗教今如照此規定將來必至惹起教爭反對方面有此三種本席即對三種加以辯難第一反對者以爲孔子之道甚大若定于憲法僅限之于修身方面反將孔子之道範圍縮小此說本席殊不謂然蓋孔子之道至大無外而其根本則係從修身入門現在憲法中明白規定以孔子之道爲修身大本則凡我國民俱應以孔子之道爲修身之根本奈何謂反將孔子之道範圍縮小耶此外尙有人以爲孔子之道係道德而非法律道德自係道德法律自係法律二者并不相容如何可將道德問題定于法律之上此種理由本席亦不以爲然試觀各國宗教係法律問題抑係道德問題各國多將一種宗教規定于憲法之上宗教既係道德問題何以能規定于法律之上蓋宗教既

爲多數人所信仰即可認爲一種法律也。吾國數千年來大多數人心無不信仰孔子而憲法又係博採大多數心理而成。則以孔子之道爲修身大本云云。正應規定于憲法之內。據此理由則反對者持法律說不能成立。尙有一說以爲修身係教育方針不能規定于憲法之內。此說本席亦不以爲然。蓋修身大本對于人身如船之有舵。船無舵而不能行。身不修不能立。世可見教育方針規定于憲法之內並無不合。且各國以教育方針規定憲法之內。成例俱在。類如葡萄牙憲法第三條第七項。巴西憲法第十二條第六項。挪威憲法第二條。巴比倫科倫比亞憲法第三十六條。皆有關於此項之規定。各國將教育方針均視爲甚重。所以特規定于憲法之上。據此種種理由。本席對于法律與道德不相容之論調絕對不敢承認。第二反對者以爲孔子之道規定于憲法之內殊與信教自由之規定有抵觸。殊不知孔子之道係教育問題。屬于教育部範圍之內。宗教則屬于內務部範圍之內。二者并不相侔。蓋教育方面係持感化主義。宗教方面係持迷信主義。二者絕對不能相同。假如諸君認孔子爲宗教家。則我國既不採用國教制度。當然不能規定于憲法之內。但宗教與教育大有區別。試考吾國數千年之歷史。均以孔子爲大教育家。語云聖人倫之至也。可見孔子之道絕對不能與宗教家相提并論。故反對者謂將孔子之道規定於憲法。除與信教自由有抵觸。本席亦不能承認。第三適間有人謂憲法中若規定以孔子之道爲修身大本。恐惹起他教之爭端。此說尤無理。由蓋憲法上之規定。係根據多數人心理而來。多數人以爲是

則是之斷不能以個人心理爲從違本席素信佛教對於佛說非常崇拜然若欲定爲修身大本則佛學雖至高尙與修身毫不相干蓋佛教係神之教主出世聖人係人之教主立世耶穌天主亦人人俱可信仰然若定爲修身大本則絕對不可再舉一近例言之我國自教育部廢止讀經後各小學校皆不讀四書然外國教會之學堂則俱讀四書由此觀之可見孔子之道非第中國所信仰卽外教之人亦無不信仰者憲法中規定以孔子之道爲修身大本絕不能引起他教之爭端于此益見且現在所規定者係修身大本與他教並不相干至編定教科書時各教如有良好之學說亦當然可以採入况孔子之道本至大無外卽如祭天一事中國之所謂天與外國所謂上帝本屬相同而孔子之道固能包羅萬有絕對不致與他教衝突換而言之如果憲法中不規定以孔子之道爲修身大本則既違反大多數之心理且恐有人以孔子爲宗教家又有孔教會等名目出現反致惹起他教人之爭端吾國崇拜孔子已有二千餘年習慣現在規定憲法之內并不奇異所以本席贊成原案之規定

主席 請衆議院三十八號反對原案者發言

衆議院三十八號(張伯烈) 本席以爲第十九條第二項規定以孔子之道爲修身大本係關於國家重要之問題同人均宜平心靜氣詳加討論夫孔子生於春秋之時相距已數千年可見無黨派問題亦無權利問題與競爭問題諸君皆與孔子無仇無怨且皆自束髮

以後讀罷三字經便呶唔而讀學而時習之矣故人非喪心病狂決無反對孔子之理但此條二項之規定究竟是否爲國民之義務照前項規定確爲國民之義務二項規定則以孔子之道爲修身大本意義間似乎以孔子之道爲修身大本在國民一面實皆負有此種之義務國民本有受教育之義務并無問題但法律上規定修身必以孔子之道爲大本究竟國民應否負此義務且孔子之道係法律問題抑係道德問題若謂係道德問題則可爲教育方針若云法律問題則按孔子所謂言必信佛敎所謂不妄語原無不可但必規定以孔子之道爲修身大本於憲法內則國民修身若有違反孔子之道者是否應行處罰可見此項在國民義務章內萬不可以規定再則憲法中規定此項之用意是否以爲係義務問題如係義務問題則與法律衝突如非義務問題則教育方針萬不宜規定於憲法之內蓋教育方針本可隨時變遷例如人民懦弱即宜提倡軍國民教育人民貧窮即宜提倡實業教育人民道德薄弱即宜提倡道德教育今如以此項規定於憲法之內試問將來如何變更此係本席第一意見第二此條前項規定國民有受初等教育之義務後項又規定以孔子之道爲修身大本則初等教育當然一依孔子之道孔子爲大聖人其道至大至廣孔子自云吾道一以貫之可見其道之邈遠曾子云夫子之道忠恕而已矣子貢顏淵係孔門兩高大足尙謂夫子之言行與天道不可得而聞也又曰仰之彌高鑽之彌堅可見孔子之道既高深如此試問甫受初等教育之幼童又如何可以領略恐亦只索然寡味而已夫以乾燥

無味之書教授幼童豈非用而不得其道吾國當宋代時盛講宋學明末清初講心理之學現在欲講孔子之道亦未嘗不可但憲法上似不必明爲規定且欲尊崇孔子之道方法甚多類如祀孔典禮可以不廢使人人咸知民國尙有祀孔之典可見國家係信仰孔子再則可以提倡孔子之學說并可於大學分科中特設專科尙有其他種種方法俱可採用若徒爭此一項之條文而人民不講道德如故仍屬無益且此項規定復與宗教有妨害之孔子之道是否爲宗教問題在公員以爲當認定孔子爲一教育家政治家或哲學家斷不可謂之爲宗教家也夫所謂宗教者皆有迷信性質存乎其中如回佛天竺等教均設神鬼之說可爲明鑒試觀鄉鎮之人民除入學校者外其他婦孺無不焚香頂拜禱告上天迷信鬼神達於極點然亦有登孔子之廟堂而禱告者乎故吾謂孔子乃一大政治家大哲學家大教育家非可與宗教家相提并論也或謂若不將國民教育以「孔子之道爲修身大本」一項規定於憲法之中恐人民易生誤會本員亦極承認此語但諸君請觀前歲草訂憲法時孔教會發起後而佛道教一時并起相與反對今若將此項規定於憲法之中吾恐人民之生誤會迨又有甚焉者是以本員反對此項之規定

主席 請參議院四十八號贊成草案者發言

參議院四十八號(朱兆莘) 頃聞諸君對於第十九條第二項反對主張均係片面之理由本員以爲反對者大誤之點在於認孔子之道爲宗教誤將教育與宗教混而爲一所以

反對甚力殊不知既欲將孔子定爲國教卽應規定於第十一條之中今不定於此條而獨於第十九條國民教育中規定者卽所以表示教育與宗教之不同也况規定此項中華民國國民均以孔子之道爲修身大本之意義誠以孔子之學爲講倫理與人道非以神道設教者可比既不含有迷信性質又未強迫人民之信崇而默察我國自二千年前迄於今日大多數人士之心理無一不尊奉孔子之道者頃有人謂若欲以孔子之道爲修身大本則亦可修正以佛教爲修身大本或以耶教爲修身大本此則未免近於遊戲滑稽之談夫孔子之道既與一般人民心理相膺合則規定於憲法之中安見其不可者且凡天下事其利害相間者固可加以討論若此項之規定有百益而無一害乃亦竟有主張不規定於憲法而反對之者殊爲可異或又謂孔子學說多主君權現在中華民國已建設爲共和國家不應尊奉其道本員以爲此說亦係片面之理由須知孔子之學有小康與大同之別孔子生於春秋之世爲尊重君權時代勢有不得不然但猶有大道之隱天下爲公之言斯卽大同之意春秋有昇平世太平世等語均爲共和之原理又若天聽自我民聽天視自我民視民之所好者好之民之所惡者惡之等語亦無一違背共和主義……

衆議院二百二十九號(程大璋) 尙書粵若稽古帝堯曰放勳欽明文思安安允恭克讓光被四表格於上下……

參議院四十八號(朱兆莘) 中華民國二千年以來人民向皆趨重孔子之道且孔道既

爲一種教育向非宗教則訂定於憲法之中何嘗不可

衆議院三十八號(張伯烈) 朱君謂主張修正以佛老爲修身大本爲遊戲之言本員以爲孔子尙問禮於老聃卽未嘗不可以老聃之道爲修身大本

衆議院四百七十六號(劉聖訓) 本員按照規則提起討論終局之動議

主席 劉議員提起討論終局之動議有無附議(衆謂附議)附議者已在五十人以上應以劉議員動議付表決現在場參議院議員一百六十七人衆議院議員四百十八人共五百八十五人請贊成劉議員討論終局之動議者起立(大多數)

參議院一百二十六號(吳文瀚) 本員按照憲法會議規則第三十九條『議長認爲必要或有議員二十人以上之要求時得不用起立之方法以記名或無記名投票表決』之規定認此事爲必要請以無記名投票法表決之

衆議院二百九十八號(李增) 可用有記名投票法表決之

主席 請諸君坐定現在吳議員動議依照憲法會議規則第三十九條之規定對於憲法草案第十九條第二項主張用無記名投票法表決之……

參議院一百二十六號(吳文瀚) 本席因預防紛擾起見故主張投票表決至於有記名無記名毫無成見現在既有多數人主張有記名本席亦可取消無記名贊成有記名投票主席 對於吳君之動議請附議者起立(檢查人數畢)附議者已在二十人以上……

參議院二百十六號(呂志伊) 須先表決……

主席 吳君動議已有二十人以上之附議應付表決

參議院九十九號(陳銘鑑) 憲法會議規則第三十九條議長認為必要或有議員二十人以上之要求時得不用起立之方法以記名或無記名投票表決之之規定既有二十人以上之要求則記名與不記名可不用表決

參議院二百十六號(呂志伊) 請注意憲法會議規則第二十八條之規定

主席 此與憲法會議規則第二十八條無涉現在以有記名或無記名投票付之表決參議院九十九號(陳銘鑑) 並無表決之必要

主席本席係謂用有記名或用無記名投票付表決非謂表決投票不投票請勿誤會

衆議院四百八十七號(黃霄九) 是否用記名或不記名投票法表決應先付公決

參議院一百三十一號(韓玉辰) 照三十九條之規定用記名與否議長本有認定之權主席 用有記名或無記名投票法是否由本席認為必要可不用付院議

衆議院四百八十七號(黃霄九) 憲法會議規則第三十九條議長認為必要或有議員二十人以上之要求時得不用起立之方法以記名或無記名投票表決之就條文意義觀之仍須付院議……

主席 請諸君依次發言

衆議院六號(盧仲琳) 但此條爲憲法會議規則所規定而審議會能否適用此條並無明文本員以爲不能援引……

主席 憲法會議規則第二十九條非如此解釋……

衆議院二百九十八號(李增) 按憲法會議規則第三十九條規定用有記名投票法之說附議者已在二十人以上應付表決主席請諸君報號後即登台發言

參議院十九號(張我華) 本員有簡單之發言請同人注意今日之會議乃審議會而非憲法會議查審議會除前次審議長聲明適用憲法會議規則第十八條至第二十三條又第二十八條至第二十九條條文以外餘則不能援用本員以爲吳君動議係屬錯誤

衆議院三百九十九號(賀贊元) 請諸君注意究竟能否適用第三十九條須經表決

參議院九十九號(陳銘鑑) 適吳君提起適用憲法會議規則三十九條之議有人反對謂三十九條係憲法會議規則審議會不能適用試問前數次開審議會時對於表決有疑義時是否適用憲法會議規則第二十八條之規定第二十八條既可適用同人且默認而無疑又已屢次適用何以第三十九條遂不能適用

參議院十九號(張我華) 所有審議會適用憲法會議規則前次均逐條諮詢經過表決現在第三十九條未曾諮詢經衆可決當然不能適用

參議院九十九號(陳銘鑑) 如謂第三十九條不能適用則第三十八條事同一律亦爲

不能適用是前數次適用第二十八條所表決之各問題均爲無效矣

衆議院五百六十四號(鄒魯) 審議會規則既無表決一章之規定對於表決一項又無用記名投票與無記名投票之規定茲欲適用第三十九條當然須諮詢大眾方爲有效
參議院二百十六號(呂志伊) 審議會如欲適用憲法會議規則當然須諮詢大眾經衆表決方可前次所引二十二條至二十九條即其例也現在第三十九條既未經衆表決當然不能適用

主席 現在須諮詢公議究竟審議會可否適用憲法會議規則第三章第四節各條
參議院九十九號(陳銘鑑) 此係當然可以適用不能用諮詢手續

參議院一百二十六號(吳文瀚) 對於表決手續第三十八條已經適用多日何以第三十九條不能適用試問審議會對於表決一項既無明文規定不適用憲法會議規則將何所適從

主席 現在諮詢公議對於審議會表決手續是否適用憲法會議規則自第三十六條二項至四十二條止

參議院九十六號(鄭江灝) 第三十六條不能適用

衆議院十九號(唐寶鐸) 三十八條之適用已成慣例如再付表決則以前表決究有效否

衆議院五十號(王敬芳) 二十六條與四十六條有衝突不能適用

衆議院五百四十六號(湯化龍) 本席以爲審議會規則本不完備近數日開審議會凡對於與憲法無關之問題均以過半數取決似屬無所根據然查憲法會議規則第三十六條第二項『凡與憲法無關之問題仍以過半數之同意決之』本有此項之規定不過審議會未正式諮詢大衆援用而實際上已屢次適用早成先例矣所以現既提出審議會對於表決手續適用憲法會議規則第三十七至四十二各條條文問題本席以爲第三十六條第二項當同付諮詢經衆公決以定標準

參議院二百十六號(呂志伊) 請觀憲法會議規則第四章第四十六條『審議會非兩院議員各過半數之出席不得開議但議決時以出席員三分之二以上之同意決之』如再援引第三十六條究竟有無衝突

主席 現在諮詢大衆對於審議會之表決手續適用憲法會議規則自第三十六條第二項起至第四十二條止如贊成者請起立(大多數)現在既已表決則對於憲法草案第九條第二項頃吳議員等二十人以上以要求請不用起立表決法而以有記名投票法付表決現即表決請各就本席以便散票

衆議院四百八十七號(黃霄九) 但究用有記名或無記名仍須表決

參議院一百七十七號(朱念祖) 查第三十九條投票表決本有兩種一爲有記名投票

一爲無記名投票究竟適用有記名或無記名尙當諮詢大衆議長不得任意指定爲有記名投票

主席 用有記名非本席之意乃吳議員等二十人以上之要求

衆議院二百八十二號(董增儒) 本席以爲第三十九條有兩種解釋一爲議長認爲必

要時一爲有議員二十人以上之要求時均得認爲有記名投票或無記名投票表決之故

用有記名投票與否議長本可認爲有無必要以解決之不必諮詢大衆也

主席 究竟用有記名或無記名投票既有爭議亦可提出諮詢大衆公決

衆議院七十二號(林森) 此係議長之職權無須諮詢大衆

衆議院二號(彭允彝) 本席要求以無記名投票法付表決請議長諮詢大衆有無附議

主席 現在彭君提起要求用無記名投票法付表決有無附議(附議在二十人以上)

衆議院三百七十九號(劉彥) 適某君主用有記名已有二十人以上附議現彭君又主

用無記名亦有二十人以上附議究應先以何人提議付表決

主席 本席以反對者先付表決如贊成彭議員之提議用無記名投票法者請起立

秘書查點人數畢

主席 在場五百八十五人過半數二百四十三人現起立三百十五人多數

衆議院一百五十五號(張琴) 本席以爲數目相差甚少提起表決疑義

參議院二百五十二號(楊福洲) 須請說明理由

主席 張君提起表決疑義有無附議(衆謂附議)附議者在二十人以上現反證表決請不贊成用無記名者起立

秘書查點人數畢

主席 在場五百八十五人過半數二百四十三人現起立一百九十三人少數尙有諮詢查檢票員在規則上並無規定應否指定數人爲檢票員

衆議院一百八十二號(何雯) 請由主席指定八人

主席 由本席指定有無疑義(衆謂無疑義)茲指定林森君朱念祖君鄭江瀨君陳洪道君王敬芳君張琴君王乃昌君王保貞君八人爲檢票員

參議院九十六號(鄭江瀨) 本席有病請另行指定一人

主席 即指定陳銘鑑君爲檢票員現在用無記名投票法表決照規則第四十條贊成憲法草案第十九條第二項存在者用白票主張刪去者用藍票名刺上寫明姓名票面不寫字亦可現時間已到宣告延長三十分鐘

秘書散票畢

主席 實發票數五百八十張現在請檢票員先行投票時間又到再宣告延長三十分鐘
秘書唱號衆以次投票畢

檢票員檢票畢

主席 現在報告表決結果計發票數五百八十張現名刺祇有五百七十七張票數亦爲五百七十七張名刺箱內多出兩張白票應行作廢現在計白票係可決者共三百七十七票藍票係否決者共二百票照規則三分之二以上須有三百八十七票現在均不及法定之數卽請議長復席報告延會

議長王家襄主席 現在宣告延會

時六時十五分



中華民國五年

憲法會議審議會速記錄

第八册

憲法會議審議會會議錄第八號

中華民國五年九月二十九日下午一時振鈴開會

審議長(王正廷)主席

參議院議員出席一百四十人續到五十三人

衆議院議員出席三百六十人續到八十八人

主席 請諸君坐定以便查點人數

秘書查點人數畢

主席 現在出席人數參議院議員出席一百四十人衆議院議員出席三百六十人已足法定人數開議

主席 前次會議對於草案第三章第十九條第二項之規定表決結果皆不成立應當報告於大會俟大會解決之今日議事日程所以有審議第三章者因有人對於第十九條第二項提出修正案現在本人已將此修正案自行取消第三章已無討論之問題不過本席有一事須諮詢大眾查本審議會已正式表決適用憲法會議規定之討論及表決之手續但對於修正之手續尙未正式表決本席主張修正手續亦適用憲法會議規則第三節第三十條第三十一條第三十二條第三十三條第三十四條不知諸君有無異議

衆呼無異議

主席 現在表決贊成本審議會提出修正案之手續適用憲法會議規則第三節第三十條第三十一條第三十二條第三十三條第三十四條者請起立

衆起立

主席 大多數

主席 日前有人謂討論當就大體上討論若對於某條某項有問題則非關係大體當俟二讀會時討論之現在有人提議謂第四章第二十一條爲大體上之問題關係重大必須詳細討論不知諸君對於此項提議有無異議

衆呼無異議

主席 贊成兩院制或一院制爲大體上之討論者請舉手

衆舉手

主席 大多數

衆議院五百五十二號(克希克圖) 草案第三章第十九條第二項之表決是否作爲成立如未成立今日應否再行表決

主席 此事日前表決因贊成者及反對者皆不足法定人數未能成立

衆議院五百五十二號(克希克圖) 今日是否須繼續討論

主席 審議會既然不得結果當交大會解決之

主席 現在討論第四章國會問題對於國會主張兩院制者已有多人報號發言而主張一院制者尙無一人報號不知諸君有不贊成兩院制者否如有反對兩院制者請即報號以便討論不可於表決時再提起疑義

衆議院三百八十二號(劉崇佑) 本員係反對兩院制者以爲中華民國之國會兩院制不若一院制之爲善茲將主張之理由爲諸君縷晰言之本席意思須將學說上之主張及各國制度上之主張暫置不論但就中華民國國會之情形及事實上討論之第一層試問中華民國之國會有無兩院制之必要如果事實上必須兩院則當然採兩院制否則即不必強效他國之制何以言之蓋一國之制度爲必要而設現在主張兩院制之理由(一)衆議院與參議院所代表之性質不同(二)立法權若經兩院行使則所議決之法律不至失於偏激可免政爭之患本員以爲此兩種理由甚不充分蓋現在國會雖有參衆兩院之分而其實並無何種之區別且中華民國既無聯邦之情形又無貴族之階級則無兩院之必要不然試問一院爲人民之代表其他一院又代表何部分之意思耶所以本員就代表方面觀察之以爲各國採用兩院制係根據其國之歷史而來非中國時勢上之需要也再者欲研究民國國會採兩院制爲宜抑採一院制爲宜須先知設立國會之主旨查各國之有議會不過因人民參預國政之故而設立所以其職權在當時並無區別嗣後始經法學家分割爲立法權議決預算權監督政府權制限行政權由一院或兩院分別行使之現在吾

國之參衆兩院職權上並無區別所以卽贊成兩院制者皆主張修改參議院組織法也假如不變更其組織則是以性質相同之人分爲兩個機關而已如此則將來議事恐不能積極進行再就兩院權限上言之兩院之不同係由其職權上分別之非因其分子上分別之也現在試問參衆兩院之職權是否有別如無區別又何必強分爲兩院耶或謂不然卽以預算權而論當然屬之衆議院參議院僅有修正之權並無可否之權其國務總理任命之同意權亦須先得衆議院之表決其衆議院解散同意權與大總統違法案判權及其他種種特別職權均在參議院不屬衆議院職權範圍此外普通立法權爲兩院共同行使之所以臨時約法及憲法草案均係如此規定如果採用一院制則特別之職權又將由何機關行使之耶本員對於此說甚不謂然卽以總理同意權言之假如在兩院閉會以後而適發生總理辭職或死亡問題則新總理將得何人之同意卽退一步言倘總理因死亡出缺卽臨時召集國會亦恐緩不濟急而政府派人署理又不能視爲正當辦法如是則此種同意權反不若不規定之爲愈矣此外如緊急命令財政處分之類在此際諸君之主張取舍雖未確定而在事實上實有規定之必要如果將來國家有此種之緊急事項發生而適在國會閉會期內則國會雖有特別職權亦無機關行使之矣所以謂今日討論一院制兩院制之問題務宜在憲法之全部注意則種種困難之問題自不難迎刃而解矣至本員所主張者一院制之外應另設一特別之機關或者有謂議決普通法律若由一院行使恐立法機

關之專制無從補救本員以爲此言寔爲錯誤欲明此事之是非蓋有一先決問題在焉即是否採用現在世界各國所行之責任內閣制度是也中國將來無論如何當然採用責任內閣制如採此制則其內閣必爲多數政黨所組織毫無疑義內閣既由多數政黨所組織絕不能有議會之專制況現在世界各國政治之現象寔爲多數專制無可諱言若必曰政治意見全國一致絕無是理所以就根本上言之其主張之理由已不能成立且議會與政府有衝突之點者不過爲預算權並非爲普通立法權也然預算權即在兩院制亦偏重於衆議院本非兩院均有同等之權故謂此種理由絕對不能打破一院制之理由也至於謂立法權與政府不至有衝突一層因普通立法權即議決普通法與是也普通法與不過係民刑訴訟等法而已此外雖有其他法律提出亦無何等衝突之事實譬如日前提出之律師法案議院豈能因此與政府即起衝突乎況法律起草不全在國會因此項事業係法學專門者所長如現在政府之法制局法典編查會皆爲起草之機關不過彼起草之後須經過國會議決之手續以證明全國人民心理對於此種法律之可否同意而已不能以此種權利爲與政府相爭之武器也故主張兩院制者以爲可以調和政爭其理由絕不充足因普通立法權與政爭兩不相涉也更退一步言之即有政爭亦非此種機關所能調和者故本員以爲中國實無取兩院制之必要因議決預算權本爲下院所有之職權取一院制即可行使之矣再就特別職權上言之兩院既不能完全行使特別職權則不若將國會改爲

一院制而將參議院改作憲法上特定之機關較爲妥愜如規定此種特別機關之名稱或爲參事會或爲參事院或仍爲參議院皆無不可現在不必討論不過須明白規定衆議院爲中華民國之國會而已今將本員主張憲法特別機關之職權及其組織略爲諸君一言本員主張憲法特別機關之職權概括言之凡制限行政之權皆以屬之其會期爲終年開會至於組織之人數則主張百人以下六十人以上恐過多有流弊也其組織方法則係由各省議會選出全院人數三分之一由前任國務員及高等法官選出全院人數三分之一再由中央學會商會華僑各團體選出全院人數三分之一如此則各方面之意思皆可以代表之以特別職權付其行使亦不至有左袒政府及議事輕率之弊若謂不設此特別機關將制限行政等權付與上院可矣試問上院能否終年開會下院若已經閉會上院能否不同時閉會況議會之議員不宜有任命之官吏在內或者以爲卽有官吏亦無不可本員以爲共和國國家雖不能謂絕對無此制度然而總是方枘圓鑿格格不入也此種特別機關終年開會所有種種困難問題儘可由此種機關解決之如審判大總統及審判國務員之事實非有法律之知識不可故該機關組織中有最高法官一部分加入之又如緊急命令及緊急財政處分非有前任國務員在內不能洞悉底蘊此外如各省會所舉者卽爲人民之代表學會及商會所選出者一爲有學識之分子一爲有財產之分子如上所述將來此種特別機關對於種種特別事件必能勝任且憲法上諸困難問題亦可因之而解決如草

案中所定之國會委員會一章即可因此打消否則或存或廢莫知所從其組織之大關鍵如此然何以不並將普通立法權亦付與之乎蓋普通立法權本無兩院行使之必要質言之非消滅參議院特不名之爲國會而已普通立法權既無兩院行使之必要即謂爲不要亦無不可但本員此語無形中必致招人煩惱蓋既名爲國會即不能無政黨……

一百七十號(王靖方) 貴議員發言過於冗長請簡單說明之

主席 請諸君注意不可干預他人發言

衆議院三百八十二號(劉崇佑) 貴議員如欲發言請俟本員發揮淨盡後再行發言如不以本員之言爲然儘可辯駁不可作如是舉動也本員所謂普通立法權無兩院行使之必要者因有政黨問題在內設上院中甲黨議員居多數下院中乙黨議員居多數則議事時互爭黨見豈不阻碍議事之進行如兩院同黨均係多數則有兩院之名而無兩院之實反不若一院制之爲直截了當矣此理由甚爲充分加以爲非有兩院制不可則亦須按照本員之意改組爲一種特別機關必使衆議院一院爲國會方可……

議員有同時發言者

主席 請諸君注意議場秩序須大家同負維持之責

衆議院三百八十二號(劉崇佑) 本員發言時諸君不可作如是態度如諸君任意討論則本員即可不必發言矣

主席 請諸君注意如欲質問須俟劉議員發言完畢後行之此時不能任意討論

衆議院三百八十二號(劉崇佑) 本員再行簡單說明如採一院制有種種便利採兩院制有種種弊病且憲法草案中諸困難問題如按本員之說則亦不難解決矣諸君既以本員發言之時間過久本員之言即止於此

衆議院二十九號(劉奇瑤) 本員有質問劉君者請劉君注意適間貴議員所主張一院制反對兩院制者自本員觀之似非反對兩院制乃係修正參議院組織法耳且若貴議員所主張將參議院改組爲一種特別機關則此特別機關在憲法上究屬於國家之何部分耶

衆議院三百八十二號(劉崇佑) 本員之言貴議員未聽明瞭本員確係主張一院制反對兩院制者

衆議院二十九號(劉奇瑤) 本員所質問者係此種特別機關在憲法上究屬於國家之何部分

衆議院三百八十二號(劉崇佑) 此種問題憲法上規定甚爲明白須知所謂一院制兩院制者乃指國會而言如中華民國有參議院及衆議院則係兩院制如僅有衆議院一院則係一院制至於憲法上之特別機關本無限制多設數處亦無不可也

衆議院二十九號(劉奇瑤) 如貴議員所言此種特別機關之組織僅有修改參議院組

織法而已是否爲反對參議院之存在耶

衆議院三百八十二號(劉崇佑) 貴議員所云修改參議院組織法與本員所言甚爲背馳蓋草案中之參議院乃係國會之性質而本員所主張之特別機關非國會也本員之主張實係一院制非係兩院制請貴議員仔細思之

主席 按照發言表次序請衆議院一百八十九號發言

主席 郭議員現未到場請參議院九十九號發言

參議院九十九號(陳銘鑑) 本員係贊成兩院制者適聞劉君發表兩院制之弊本員今發揮兩院制之利……

議員有同時發言者

主席 請諸君注意須維持秩序有人發言時不得紛紛議論

參議院九十九號(陳銘鑑) 適聞劉君所謂憲法上所規定限制行政種種職權於國會閉會期間無法行使云云此同人之不可不注意者查憲法草案上限制行政之職權如總理同意權及承認緊急命令緊急財政處分權將來能否存在乃另一問題如完全打消即無困難之問題發生矣如認限制行政職權可以存在而國會委員會一章現在已有多人反對查天壇起草時爲限制行政起見恐國會閉會後則總理同意權緊急命令及緊急財政處分承認等權無法行使故規定國會委員會一章以爲救濟之方法徵諸各國已有先

例但自規定此章後兩院同人中有以爲起草員欲爲將來國會委員會之委員始規定此章者此說雖非多數人之心理而如此主張頗不乏人此種議論姑無論其有無理由卽就事實上觀之當國會閉會時所有限制行政之職權固可行使設取消國會委員會後則於國會閉會期間此種限制行政之職權將何由而行使之耶此不可不察也適聞劉君所謂困難之點據本員觀之俱不能成立蓋總理同意權及不信任投票權均可刪除承認緊急教令權亦可刪除卽以承認緊急教令權一項論之所謂緊急教令者乃遇時機緊急不能召集國會時政府爲維持公共治安防禦非常災害而發生者也然所謂維持公共治安防禦非常災害者究應作何解乎本員仔細推求之不過對外宣戰對內平亂以及水災地震等事而已然此種情形在中國亦不數見如有內亂及水災地震等情大總統可酌量處分之將來再求國會追認至於對外宣戰絕非十數日所能構成者歷觀各國開戰情形多係醞釀數年然後始有宣戰之事實故對外宣戰請求國會同意一層亦不成問題且在憲法已規定明白倘發生此種事實將來可以請求國會追認雖緊急財政處分一層似可存留然憲法既規定有國務員連帶負責亦自無意外之虞矣如是則劉君所謂限制行政之種種職權於國會閉會時無法行使云云固已不攻自破又如劉君所謂普通立法權無兩院行使之必要關於各種法典自有法制局起草國會本身起草本身討論之法案甚不多見云云本員認爲在於中國立法權實有兩院行使之必要查中國幅員之大民族之衆爲世

界各國之冠假使僅設衆議院一院而適用普通選舉法必不能將各方面之意思消納於其內何以言之卽如衆議院選舉時各省之情形本員雖不能盡悉僅就做省河南而論凡於政治上稍有經驗者卽目爲腐敗之官僚不得被選其所當選者多係民黨中之新人物設將來如爲一院則必有一方面人物難望加入者矣故本員主張兩院制但參議院之組織法須加以修改如照現在國會組織法之規定則衆議院與參議院實無何等區別若夫中國雖無貴族之制度而如商會中央學會僑居外國之華民以及在外國得有博士學位者各方面之人物不一有富於行政經驗深副人望者舊日之行政官吏是也有富於實業經驗者商會中所選出者是也學識淵博者學會所選出者是也如是所組織之參議院則各方面之人物俱可加入而有調和政治之實效矣且將來衆議院通過之法案交參議院審查之手續上似較完備而不失之於草率也誠如是則各方面之意思皆可發表而法律始能不偏不倚四面八方皆能得當故本員以爲立法權有兩院行使之必要查現今世界各國大半採用兩院制卽美國中之一小洲均採用兩院制度我國幅幘如此廣大民族如是複雜何以不採用兩院制度乎故本員認爲主張一院制之理由甚不充分但國會組織法如不變更則各方面之人物不得加入則參衆兩院之職權實無由判別參議院實亦無存在之必要矣本員主張兩院制並主張修改國會組織法之意見如此

主席 請衆議院四百二十一號發言

憲法會議審議會會議錄第八號

衆議院四百二十一號(李載廣) 本員主張一院制反對兩院制所主張之理由大約有二(一)以爲兩院制之國家多發生於階級制度在君主國家有貴族與平民之階級在聯邦國家有聯邦與平民之畛域故採用兩院制度我中華民國乃單一民主之國家既非聯邦又非君主當然無採兩院制之必要(二)以爲如採一院制則立法之進行迅速凡議案議決後即時可以成立蓋凡大國之立法及外交等事項一日千變非有敏捷之政治不足以應外界之要求如採兩院制勢必甲院議決後復交乙院設乙院否決則該案即不能成立如此豈非耽延時日乎如採一院制議事較爲迅速議決後該案即可成立本員主張一院制反對兩院制之理由如此今主張採取兩院制之理由亦有數種其主張之最有力者有二(一)以爲採兩院制可以調和立法部與行政部之衝突然仔細研究之實無充足之理由蓋凡立法國家不能無政黨如在甲院占勢力在乙院亦未必不占勢力此時甲院之主張若何乙院亦必隨其主張又何有調和之足云哉(二)以爲採取兩院制可保護事之慎重殊不知有慎重之利卽有遲緩之弊徵諸中華民國最近之歷史卽可了然矣夫中華民國初建時是否爲一院制又何不適宜之有自民國二年正式國會成立數月間國會所議決之成績與臨時參議院相較其孰優孰劣明者自能辨之故本員以兩院制有百弊而無一利一院制有百利而無一弊而主張一院制反對兩院制也

主席 請衆議院三百六十四號發言

衆議院三百六十四號(李國珍) 本員主張採用兩院制者其一院制之長兩院制之短兩院制之長一院制之短凡此抽象的利病一般論憲法之書無不彰彰列舉人所共知可不贅言本員專就事寔上推求以爲新造之中華民國宜於兩院制決不宜於一院制第一請諸君注意者共和先進國之法蘭西何以必採用兩院制因其經兩次一院制之失敗故也攷法國自大革命以來百年之間憲法變易歷十一次一千七百九十一年第一次憲法及第二次憲法均趨平民主義以爲人民當一律平等不應於一院之外立一上院以養成新貴族之階級而反革命之初心故必採用一院制然而少年新進議論偏激影響所被全國騷然遂有一千七百九十五年第三次憲法以救濟之此憲法由國民總投票以一百餘萬票之大多數壓倒五萬票之最少數而取兩院制矣自此以後第四次憲法第五次憲法第六次憲法第七次憲法莫不採用兩院制然因一千八百四十八年之革命產出第八次憲法不幸再採用一院制行之未久竟以議會與大總統路易拿破崙激烈衝突無調停餘地致大總統有破壞憲法解散議會之惡結果自此以後第九次憲法第十次憲法乃至一千八百七十五年第十一次之現行憲法又戒前車之覆轍竭力造成兩院制確守至於今日不能或生異議古語云前事爲後事之師法國憲法上一院兩院之變遷皆我國憲法上最好之前師也第二請諸君注意者現今我國輿論頗有以兩院制爲詬病極望憲法中關於國會之規定必採用一院制者究竟此種主張從何而起乎大概不外兩種理由(一)臨

時參議院議事其進行較速(一)現之參議院衆議院太無區別不能表見兩院制特異之精神殊不知皆誤也今日參衆兩院何以有重規疊距之弊因國會組織法及參議院議員選舉法衆議院議員選舉法稍有不善非兩院制不善也既是此數種法稍有不善將來修正之可也何必因噎廢食而欲舍去兩院制乎且試問此數種法何以不能精密制定因臨時參議院時代係一院制臨時參議院從速通過之法案更無他院爲詳慎之討論也既如此則就本國議會史上觀察之一院制已顯多流弊不可復行也適聞數議員發言力持一院制亦不外兩大理由(一)現無貴族則無組織上院之分子(二)可免立法遲滯之病本員以爲世界兩院制中之上院共有三種組織式我國既非聯邦固不能用聯邦代表式既爲民國固不能用貴族院式然何不可用法國之元老院式以組織我國之上院乎至云兩院制之立法每每失於遲滯本員亦頗承認但敏速與慎重不得併爲一談求敏速則難慎重求敏速則難敏速國會所議者十之八九爲國家大計與其敏速毋寧慎重以上主張一院制者之理由既不充分本員更信兩院制爲宜故主張兩院制

主席 現諮詢大衆尙有無反對兩院制者現在所有已經報號者均係贊成兩院制如無反對者即請贊成者發言現按照報告次序應請參議院二百三十四號發言

衆議院二百三十四號(程肇度) 本席因今日討論國會制度發起一種臨時動議即於國會制未能解決之前須先解決省制問題是也蓋今日對於國會制度問題就所有主張

一院制兩院制理由觀之主張一院制者理由在破除階級議事迅速也主張兩院制者理由在立法慎重調和衝突也但本席以爲兩方面所言各層理由均非解決一院制兩院制之要點欲求解決一院制兩院制之要點須先解決省制問題何則如謂採用兩院制則上院或參議院究取何種代表主義按照貴族階級在我國歷史上無此問題當然係採代表地方主義然則須先問有無別種省制係何性質然後乃能定上院之組織如何倘無此種根據則一院制兩院制均不能解決蓋一院制之所得即爲兩院制之所失兩院制之所利即爲一院制之所不利如此討論恐終不能解決故非先解決省制問題不可不但此也全部憲法與省制有關之問題甚多即如選舉總統法國爲國會選舉制美國爲各省選舉制究應採用何種耶再者修正憲法之提議是否國會及省議會均享有此權欲解決此問題亦當然先問有無省制及省制如何性質此外憲法全部與省制有關係之處尙多但我國之爲單一國家抑爲聯邦國家此乃國家組織上之問題不能不提前先爲討論若畏其繁難暫置不議則關於憲法上各種問題討論時多有窒礙轉不能迅速進行矣故本員動議應將省制問題提前討論

主席 程君臨時動議與本審議會從前表決審議手續不合從前表決係先將本草案所
有章節依次審議然後再將欲行加入之大題目討論故此種動議不能提出

參議院二百三十四號(程瑩度) 本員動議係以現在討論至國會制度問題因事實上

之必要提出非對於審議手續而變更之臨時動議乃對於國會一章之臨時動議不能謂爲違反前次之表決也

衆議院十九號(唐寶鏗) 程君動議係因討論國會一章之大體於省制有連帶之關係應請審議長諮詢有人附議即應表決

主席 審議手續從前已經表決現在討論應按照決定之手續辦理

衆議院一百八十二號(何雯) 請審議長注意適問對於國會制度一院制兩院制問題討論許久如已無討論即應先將此問題表決再討論其他問題

主席 現在一院制兩院制問題反對方面已無報號發言者贊成方面之報號者如自行取消發言之報號即可付表決

參議院八號(丁世燾) 本席主張兩院制而反對參議院之組織是否在討論一院制兩院制議題之內

主席 丁君欲討論之問題本席以爲可俟討論至第二十二條時再行發言

參議院七十六號(陳光燾) 現在非逐條討論乃討論一章之大體丁議員是否對於大體之意見如係對於大體之意見何得謂俟討論至某條方許發言

衆議院九十號(秦廣禮) 本席以爲現在係討論大體國會採一院制採兩院制問題如對於兩院之如何組織應俟審議至各本條之大體時再行討論

參議院八號(丁世燾) 本席反對參議院之組織即爲主張兩院制之根據並非純粹對
於兩院組織內容之意見也

主席 現在如贊成兩院制者繼續發言則參議院第四十八號報號在先應請參議院四
十八號先發言但此刻已屆休息時間宣告休息二十分鐘

下午三時議事中止

下午三時二十分繼續開議

主席 現在在場人數參議院議員一百三十八人衆議院議員三百零二人已足法定人
數開議按照發言表應請參議院四十八號發言但四十八號現在並未出席請衆議院五
十號發言

衆議院五十號(王敬芳) 本席係反對草案規定兩院制者當天壇憲法起草開會時本
席即主張一院制嗣經此數月時間從種種方面觀察更有一院之趨勢吾國爲共和國國
會又爲人民代表制定憲法爲重要問題國會一章尤爲重要問題中之重要問題當然不
厭求詳宜平心靜氣以求折衷至當不宜以一時之現象草率論定須知憲法爲根本法不
容輕易從事本席主張一院制之理由(一)憲法精神之趨勢請諸君細想憲法並非中國
之土產乃係抄襲各國而來攷之各國歷史其創始之憲法已與近三十年所謂憲法之觀
念不同進步可爲迅速創始爲英國之大憲典乃係人民因受種種痛苦對於君主要求權

利之性質並無所謂根本法也嗣後始以憲法爲根本法吾輩既知憲法爲根本法更應外攷各國之趨勢內審吾國之國情即採用外國憲法亦應注重其精神不當徒襲其表面攷英國創始憲法本爲一院制而現在改爲兩院制即因爲憲法本非根本法亦非人民對於君主主要求權利之一種機關乃貴族假借人民之勢力對於君主主要求權利之武器嗣後平民政治發達又假此種機關與貴族院抗爭於是兩院之制因而發生前數年英之上院對於下院之預算不予通過於是廢除上院之趨勢可見上院在此時代其所有權利已剝奪淨盡亦不過苟延殘喘而已然則預測兩院制之將來不過歷史上留一名詞而精神已多趨於一院故以本席之觀察各國歷史上之進步與夫立法精神之趨勢兩院已不成爲問題在表面上雖爲兩院精神上已多屬於一院矣（一）須根據本國之國情此層已有人說過本席不過畧爲表明須知兩院制發源於英國爲貴族院平民院英爲君主國固宜有此種制度但吾國爲共和國國情與英不同實無兩院之必要又如美國爲聯邦國家一方面代表人民一方面代表聯邦故持設兩院中國又非聯邦制度亦無兩院之必要但世界之事若無比較或可勉強遷就假定中國可以遷就用兩院制然以本席觀察亦無兩院之必要再進而考求一院兩院之利害本席以爲中國行兩院制絕對有害而無利中國既爲共和國而非聯邦與貴族國家則選舉法乃係有單選複選之別無平民與貴族之分之一種選舉法當然與各國不同共和國家人民原爲平等無階級之分且無論共和國家人主

立憲國家均有政黨之支配政黨之完善與否姑且不論然此種現象實不能免在各國政府多由政黨瓜分所以有混合政黨之內閣世人只知混合政黨內閣爲有弊而不知兩院制之政黨瓜分國會之弊則比較上猶爲彼善於此蓋無論何種國家均有黨派則國會當然受政黨之支配譬如一種議案參議院可決者衆議院否決之衆議院可決者參議院否決之係一部分之不能妥適就已往之成績迴想是否有此種現象再設想將來能否不發生此種現象將來黨派瓜分國會能否不發生絕大危險均不敢必如設想更無設置兩院之必要矣且兩院制或更因此發生流弊在主張兩院制者不過以爲兩院組織法畧有不同在英國兩院發生之時所定職權大別可分爲三種一爲監督政府二爲立法三爲限制行政主張兩院制者亦以爲三種職權近於立法者多近於行政者少此係主張兩院制者以爲最充分之理由但若就此職權研究之本席以爲一院以外再有一參事院或一顧問院輔助行政更爲完善現雖有人主張兩院制亦無主張兩院職權絕對相同者若按法律上研究參議院亦屬國會衆議院亦屬國會又何必劃分爲兩種機關各國曾經兩院之困難故設出種種調停方法除去各種妨碍中國既無此種妨碍又何必於根本大法中預爲增此妨碍耶現監督政府當然屬於衆議院限制行政當然另有一機關無論名目是否參事院或參議院其性質確與立法機關不同國家最大問題多屬立法至於補助行政究竟屬於參事會爲宜抑屬於參議院爲宜本席以爲參事會可以輔行政之不足若參議院職

權不與衆議院相等爲輔助行政而設則行政部分每年十二個月並無一日停止則參議院亦應十二個月終年開會若參議院之職權與衆議院相等則又何必多設此一機關以啓可決否決之衝突耶又主張兩院制者以爲解釋法律可以免一院專斷之弊此亦理由之一然本員以爲此理由之前提亦不甚充足以爲解釋法律當然完全讓與原立法機關以爲法律完善與否並不在一院兩院也再進一步言之雖以多一院立法爲善亦不成問題本席以爲無兩院立法之必要又有人謂兩院制於議事上較覺慎重本席以爲慎重亦一理由不過加取兩院制則兩院議員之選舉法及兩院應有之職權均應各別但參議院之性質是否負補助政府之行政及限制政府之行政責任其組織必用種種方法選舉冀以搜羅社會上各種特殊之人才如有政治經驗司法學識或有勳勞於國家者不外具有一種專門學問及特殊之勢力惟是如此組織則不能謂爲立法議會之一何則所謂立法議會者是代表人民而立法也故其議員必由人民直接選舉之如以用各種特別方法所選舉之議員爲立法的職務而代表人民則人民直接選舉之權利豈不被剝奪耶誠以共和國家以人民爲主體爲人民之代表者卽國會故國會內之議員必以爲人民直接所選出者爲合於理論今雖藉口用兩院制得以搜羅各地方之特殊人才然既用他種方法選舉而不由人民直接選舉是卽無形之中而剝奪人民選舉之權利故其組織之機關名之爲參事會則可而名之爲參議院則不可綜觀以上所言彼主張兩院制者其理由實不充

分且自現在世界各國立法上趨勢觀察之表面上雖屬兩院制而其實已多趨重於一院制又自我國國情上觀察之如用兩院制則有百害而無一利如用一院制雖不能謂有百利然其害處實無兩院制之大本員亦不解當民國元年時臨時參議院如何情形致發生兩院制莊子有云作始也簡將畢也鉅此中關係甚大以現在我國之國情觀察應否用兩院制不可不詳細研究之本席猶有言者請諸君格外注意須知吾輩身為國會議員是否代表人民人民之意思是否以一院爲宜現在雖不可知然其意思在希望國會議事迅速及國會有無成績則顯而易見也試問現在之國會議事是否迅速其成績如何想本會同人不能不承認之既是國會因兩院制而議事不能迅速進行致無成績之可觀則本會同人既屬人民代表兩害相權當取其輕兩利相權當取其重又何必用兩院制乎現在各方面之人多因國會無成績紛紛反對以今之國會情形而論雖善辯者亦無能爲之辯護然政治法律無絕對的美惡無論何種事實有一方面反對即有一方面歡迎如果國會議事迅速議決法律案亦甚多則雖有反對者亦無能爲力在實際而論則人民對於國會感想實具一種厭惡狀況其心理只謂聽其闕闢所謂國利民福實未享受而國會一方面則議案不能迅速進行實亦無能深諱其弊害原因實以用兩院制之故耳本席意見大致如此請諸君討論

衆議院五百八十二號(王玉樹) 本席係贊成兩院制者我國應用兩院制或一院制已

有數人討論有謂一院制有利兩院制有害者亦有謂兩院制有利一院制有害者本席以爲兩院制與一院制其利害相較兩院制利多一院制利少兩院制害少一院制害多在立法上觀察政治無絕對之利害不過實施上總宜擇害少而利多者爲是在主張一院制者其理由以爲議事可以迅速兩院制則議事延緩此是當然的事實無容深諱惟議事如取迅速則難免有疏忽之處於實行上必生有諸多弊害而兩院制議事自必延緩但一議案如既經一院議決復經一院修正互相救濟議事慎重立法必能完善雖進行不能迅速稍爲延緩而日後實行上則決無弊害也倘必取迅速則議事一經發生錯誤人民卽實感非常痛苦適聞王議員敬芳謂一院制議事可以迅速用副人民之期望以現在之國會情形而論實無成績可言等語不知國會無成績非一院制兩院制之關係乃袁政府解散國會之關係也當袁政府時參政院開會絕無爭執之處凡政府之交案政府是何意思無不一致通過故本席以爲議事延緩則所得慎重之利多議事迅速則疏忽之害較之延緩爲尤多此主張一院制理由不能成立者一更有一層卽用一院制如此院無論何黨有一黨之人在院中佔大多數則勢必構成立法上之專制此一院因大多數爲一黨所有於議事上固能迅速一致進行然立法爲一黨所專制其弊害則甚大而亦無能救濟用兩院制則彼此監視互相提攜調和可免一院之專制矣此主張一院制理由不能成立者二再者據王議員敬芳謂立法事宜應採先進國成例先進國所用之兩院制均係表面其事實則趨

重一院制我國立法當於其事實上求之本席以爲不然先進國如英如法如美其所以採用兩院制者在事實上皆係鑒於一院制之有不良結果然後決定採用兩院制既是一院制爲先進國所試驗而無不良結果則我國何必採用之耶本席對於採用先進國兩院制之成例甚爲贊成所以宜採用其已經過試驗之兩院制良好制度而不宜採用其已經過試驗不良好結果之一院制度也況就衆議院議員選舉法觀察之其青海西藏蒙古各地方則規定各團體選若干人而我漢族則以人口爲比例如用一院制則凡青海西藏蒙古及內地各處均用直接選舉法即平民選舉必須皆以人口爲比例方符五族共和之旨但漢族之人口多則所選出之議員必多而他族人口少則所選出之議員亦必少是用一院制而無形之中已將他族人民代議權利縮少實起蒙藏等族之疑慮以事實情理而論頗不公平如以衆議院議員選舉法漢族既是以地方人口爲比例對於各族亦可用部落選舉法是以一院之議員而其根本組織之選舉法參差不齊亦非得體且如用兩院制則現存之參議院組織原係以各地方團體及各部落團體所選出之議員而成立者與事實亦相符合故本席主張兩院制請諸君討論

衆議院三十三號(黃汝瀛) 現在對於兩院制一院制之討論反對與贊成者相間發言已在三人以上本席提起討論終局之動議

主席 衆議院三十三號提起討論終局之動議如有附議者請起立

衆起立

主席 附議者已在五十人以上茲以討論終局付表決現在在場人數參議院一百四十九人衆議院三百一十八人共計四百六十七人請贊成討論終局者起立

衆起立

主席 大多數

參議院七十六號(陳光燾) 起立人數若干主席應報告之

主席 本席觀察起立者確爲大多數如貴議員有疑義可以提出用反證表決

衆呼不用反證表決

主席 現在以一院制兩院制問題付表決反對憲法草案贊成適用一院制者請起立

衆起立

主席 少數

主席 現以贊成憲法草案適用兩院制者付表決贊成用兩院制者請起立

衆起立

主席 現由秘書查點人數

秘書查點人數畢

主席 現在報告表決結果在場人數兩院共四百六十七人三分二之數係三百一十二

人現起立者共四百一十九人已足法定之數可決

主席 現在繼續討論第四章以下各條之大體但應認某條爲大體請諸君討論

參議院一百四十七號(湯漪) 本席以爲審議大體不能以某條爲大體宜提出問題討論既表決適用兩院制則所謂大體即兩院組織之問題審議長應宣告就兩院組織問題討論且參議院之組織寔與憲法大體上有重大關係本席提出應討論參議院組織之問題請主席諮詢大眾是否可爲大體上之討論

主席 湯議員意見以參議院組織內容爲大體之討論現以此說付表決

參議院十九號(張我華) 本席以爲兩院組織之內容應規定於國會組織法不應規定於憲法故此問題非憲法會議所應討論者

參議院七十六號(陳光燾) 關於兩院之組織應否詳細規定於憲法之中亦爲大體無妨加以討論

衆議院九十號(秦廣禮) 湯議員意見係以國會組織及兩院權限爲大體本員以爲若照草案第二十二條之原文不能不加以討論

參議院一百四十七號(湯漪) 本席現在聲明自己之主張以爲兩院制既經可決當思一院之外而何以又發生兩院之問題是即以衆議院之外而復有參議院也現既可決用兩院制則討論參議院組織以國會立法範圍內之事且憲法爲根本大法根本上若無

明文規定則將來如何組織必無根據故本席主張參議院之組織條件憲法上須有規定否則國會組織法上即無依據矣

衆議院二百七十四號(林長民) 本席對於第二十二條關於大體有意見可否發言

主席 參議院之組織應否認爲大體之問題應先付表決

議員有同時發言者

衆議院二號(彭允彝) 現在憲法草案內所規定之國會議員會一般輿論大致皆不贊成如此則行政之限制宜規定於參議院職權之內如財政處分及發布緊急命令等皆宜由參議院限制之如不預爲討論逕付表決萬一不能通過則既不設立國會議員會而其職權又未規定於參議院中則對於行政上必無限制危險寔不勝言矣

參議院七十六號(陳光燾) 憲法關係重大其最重者寔爲國會一章如根本組織稍有疏失則將來政治上發生弊害甚大本席希望諸君對於憲法討論不厭求詳須以審慎周密討論爲是

衆議院十三號(孫鐘) 草案第四章前次係由本席說明者現在討論此章大衆須有注意之點關於參衆兩院之組織各國憲法皆以簡單之方法規定之本草案第二十二條第二十三條即取簡單之規定只將兩院組織之大綱規定於憲法之內至於其他零星條件則讓之於法律規定至兩院組織之大綱既有條文規定於憲法然後參議院如何組織始

能成爲問題湯議員適問主張討論參議院之組織似可不必宜將兩院之組織大體規定於憲法之內其餘詳細規定讓之於其他法律以上問題請大衆合併討論可也

主席 現在兩種意思湯議員主張討論參議院之職權……

參議院一百四十七號(湯漪) 本席主張討論不是職權問題因憲法內須規定組織之方法此與大體有關故提出特別討論必此層規定之後參議院之組織始能發生孫議員意見與本席相同並無歧異

主席 湯議員與孫議員意思相合兩院組織大體憲法內須有規定其餘條文係屬小問題則讓之於其他法律

衆議院三百八十二號(劉崇佑) 何者爲大問題何者爲小問題請舉例以證明之

衆議院九十號(秦廣禮) 本席對於第二十二第二十三兩條主張兩院組織規定於憲法同時討論以便比較職權酌量伸縮孫議員主張對於大體規定之湯議員主張對於參議院組織規定之以上三說請議長分別付表決

衆議院十三號(孫鐘) 本席主張參衆兩院之組織合併討論至第二十三條「衆議院以選舉區比例人口選出之議員組織之」如此規定須若干萬人選出一人本員以爲此亦最大問題兩院均有關連不能分別討論本席以爲可以合併討論

衆議院二百七十四號(林長民) 現在討論之問題何在須知參議院之組織係一問題

其職權又爲一問題衆議院之組織爲一問題其職權又爲一問題不能將參衆兩院之組織及其職權合併討論現在本席對於第二十二條有意見請發言

參議院四十六號(蔣舉清) 前會討論第三章時有人主張對於某條文發生意見卽以是否爲大體付表決表決是大體然後始行討論此種動議經多數贊成現在湯君主張討論第二十二條卽請審議長照前次動議以是否大體付表決表決後如係大體始能討論應請注意

主席 現在欲表決者卽是蔣君主張之意

主席 適間湯議員主張討論第二十二條贊成係大體須討論者請起立

衆起立

主席 大多數

主席 現在討論此項問題反對者與贊成者須按報號次序相間發言現在首先報號者爲衆議院二百七十四號請發言

衆議院二百七十四號(林長民) 本席對於憲法草案第二十二條係反對者但並非根本上反對不過主張條文內當加修正適間一院制兩院制之問題經多數表決贊成兩院制而一院制之長處與兩院制之長處兩相比較兩院制並非絕對的有長處此本席所敢斷言者且表決時雖多數贊成兩院制而各人之心理尤以爲必須加以一種修改始能完

全贊成此種情形諒亦係多數人之心理也。至於兩院制之長處雖有若干理由而最顯撲不破者不過有二種：一種係分子之鄭重，一種係政爭之調和。贊成兩院制者之心理認定爲顯撲不破之理由，當亦不外乎此。既認定兩院制之長處在分子之鄭重與政爭之調和，必定對於兩院組織上應有一種區別。蓋兩院制之長處在有上議院查各國先例有以上議院代表特別階級者，有以上議院代表聯邦者，中國係統一民主國家，自無所謂聯邦並無所謂特別階級。又查法國元老院非代表聯邦，乃係代表特別階級，而其他各國上院多有代表聯邦者。我國本無採用之必要。然現在既認定兩院制之長處有一種係調和政爭，然則採用何法始能達到此種長處之目的乎？本員以爲上議院組織之分子應出以嚴重之規定，照此說去，上下兩院議員之資格當然不能相同。則現行參議院之組織勢非修改不可。查現在兩院之組織幾乎無差異之點，均係代表人民，其資格全屬相同。所差者只有年齡五歲而已。現既採取兩院制，將來必須修改參議院之組織，方爲妥當。而此種問題是否爲憲法範圍以內之事，由本席觀之，當表決兩院制時多數人之心理，必以爲非在憲法內加以修正不可。但參議院之組織係普通立法問題，而將來修正組織法亦係普通法律修改問題，並非憲法上之問題。今日在憲法會議討論之將來仍須在組織法上規定。然則本員所發之言豈非多此一舉耶？却又不然。本員以爲第二十二條可以稍加修改。查本草案第二十二條『參議院以法定最高級地方議會及其選舉團體選出之議員組織之』云

云將來國會組織法修改時其根據之理由即在於此條條文現在參議院之組織其議員中一種由各省省議會選出即草案所謂最高級地方議會也而草案所言之選舉團體即現制之蒙古西藏青海選舉會及中央學會華僑選舉會數種是也現在本會議大多數力主對於組織法加以修改採取嚴格主義如年齡制限財產制限以及行政經驗各種資格均應詳細從嚴規定照此辦理則現行國會組織法參議院議員選舉各團體之規定必須有所變更譬如將來省制定爲每省設省參事會則省參事會亦可選出若干人各省商會學會均可成爲選舉團體亦可選出若干人故本草案所規定不但現在選出參議院議員之團體均可包括在內即將來再行加入他項團體當然亦可包括蓋本草案係採取概括主義精神頗形貫注可以無須變更但在條文上稍加脩正則更覺圓滿本席主張將來參議院組織法選舉團體應再加入一種法定議員如具有某種資格者當然爲參議院之議員茲姑舉一例如大總統副總統之退職者或陸海軍上將之退職者具此數種資格之人在國家極屬難得皆可作爲法定議員此外尚有現任之國務員及前任之國務員大理院院長最高級檢察長亦均可作爲法定議員將來國會組織法上可以照此規定加入法定議員一項在內本席對於草案第二十二條法定最高級地方議會可以不必修改而人數問題可以變更其他選舉團體數字一字不必變更因在文字上已盡包括之能事將來可以加增數種均無不可現在表決結果係採取兩院制蓋以爲鄭重分子調和政爭起見既

爲調和政爭起見則組織之分子必須有經驗之老成人在內始能收調和之效果也本席對於本條擬加以數字之修正應另案在第二讀會提出再請公決

主席 衆議院一百五十五號發言

衆議院一百五十五號(張琴) 本席對於憲法草案第二十二條係贊成者何以故兩院構成國會定於憲法內係根據於南京臨時約法而來因爲制定憲法之權限係根據於臨時約法第七章第五十三條『本約法施行後限十個月內由臨時大總統召集國會其國會之組織及選舉法由參議院定之』云云可見國會組織法係根據約法而成而國會制定憲法之職權亦係根據臨時約法第七章第五十四條『中華民國之憲法由國會制定憲法未施行以前本約法之效力與憲法等』云云所以國會制定憲法之職權亦係根據臨時約法而來由此兩條觀之國會組織法及國會制定憲法之權限均係約法所付與者而參議院選舉法衆議院選舉法本係憲法中之一部分與大總統選舉法屬於憲法之一部分其情形相同由此言之選舉法既爲憲法之一部分則參議院之組織無妨在草案第四章內詳細規定在各國先例多係如此現在中國制定憲法之權屬之於國會但照各國先例凡制定憲法後國會應行解散從新選舉試問國會組織法……

衆議院九十號(秦廣禮) 請主席注意憲法草案第二十二條參議院之組織係概括之規定其內容頗有伸縮之餘地張議員所主張係贊成概括規定抑係反對概括規定發言

已久宗旨何在本席聽之實不明瞭

衆議院一百五十五號(張琴) 本席係贊成原案者……

主席 請張議員簡單發言

衆議院一百五十五號(張琴) 比方將來憲法制定後國會當然解散重新選舉而國會組織法假使並未修改彼時並無機關可以修改……

參議院十九號(張我華) 按憲法會議規則第二十三條討論不得出議題之外現在張

議員所發之言憲法制定後及國會解散云云係討論出乎範圍之外矣請審議長注意

衆議院一百五十五號(張琴) 本席主張將參議院之組織詳細列舉規定在選舉法內

以爲各項團體如地方最高級議會及各選舉團體如規定在憲法內則變更時牽及憲法

之修正大屬不便若規定在選舉法內則變更時並無問題矣故草案第二十二條之規定

甚屬妥當本席贊成

主席 現在時間只有五分鐘如再有發言者必在五分鐘以上本席以爲可俟下次開會

繼續討論現照規則請議長復席本席有所報告

議長王家襄復席

審議長(王正廷) 現在本席報告今日審議情形今日審議第四章國會採兩院制已經

三分二以上之可決其他問題討論未得結果

主席 現在審議長報告本日議事未能終了下星期一再行繼續審議現在宣告延會
時下午五時



中華民國五年

憲法會議審議會速記錄

第九册

憲法會議審議會第九次會議錄

中華民國五年十月二日下午一時四十分開議

參議院議員出席一百四十九人續到四十八人

衆議院議員出席三百十四人續到一百三十四人

審議長王正廷主席

主席 請諸君坐定以便檢查人數

秘書檢查人數畢

主席 現在出席議員參議院一百四十九人衆議院三百一十四人已足法定人數宣告開議繼續討論憲法草案第二十二條大體照發言表次序應請參議院七十六號反對原案者發言

參議院七十六號(陳光燾) 本席對於草案第二十二條之規定以爲不甚圓滿因其對於組織之方針不甚適當也其所以組織之方針不甚妥當者實由於參議院之性質上不甚明瞭也現欲說明其不圓滿之處必先說明參議院之性質參議院之性質既明夫而後始有適當的組織方針於是不圓滿之處始可得而知此本席所以對於第二十二條之意見可分爲三段以發表之也第一段說明參議院之性質第二段說明參議院組織之方針第三段說明原案二十二條不圓滿之理由現先說明第一段今欲明參議院之性質須先

明參議院之權限而參議院之權限係由國會分配而來約言之不外三種一立法權二監督政府權三制限行政權之行使此三種權限在採兩院制之國家立法權係兩院共有而監督政府權則以衆議院獨有爲原則制限行政權之行使之權則以參議院獨有爲原則故參議院實含有兩種之性質除立法權爲兩院共有外以上院制限行政以下院監督政府惟制限行政權一種在各國行使此種機力之機關有分爲兩種方式者一不在國會行使一卽由參議院行使有此兩種之方式則我國究何所採用耶本員以爲行政制限權應付與參議院單獨行使不贊成特別設立一機關蓋今日中國始由數千年之專制政治而變爲共和政治如特別設立一種行使制限行政權之機關恐反足爲專制之保障而啓專制政治之漸因此之故本員主張以參議院之組織當含有參事院之性質其所以宜兼含有此參事院之性質者其理由在意見書中業經說明惟其中有切要之點不得不重言以申明之者夫參議院之行使制限行政權以今日行政學發達之結果觀之僉主張立法之制限宜小行政之制限宜大既行政之制限宜大則不得不以此種權限盡委之於立法機關然行政權純然受立法部之制限則行政方面既感其困難而立法方面又難保無濫用權力之弊所以僅委之於參議院使其一方面爲立法機關與衆議院一致成之一方面爲制限行政之機關以行使其制限行政之權力如此則其組織之方針有不得不加以研究者故第二段說明參議院組織之方針夫參議院既爲國會兩院之一則其立法權必須與

其他一院之立法權相映合凡立法有全般與一般之別爲全般之立法者必網羅全般之人才爲一般之立法者則網羅一般之人才衆議院之立法係全般的參議院之立法係一般的此之不分故往往有混兩院爲一院之嫌要使兩院之性質各別則參議院之組織不能不有特殊資格之規定所謂特殊資格之規定者一以代表各省使由各省最高級議會選出之一以代表各種特殊勢力使由各選舉團體選出之方爲合法然參議院之權限又不止於立法尙須與第二種制限行政權之行使相映合而此行政權的制限在近世行政學原理上又宜放大是以參議院組織之分子勢必對於行政上富有經驗而年齡學問又須有最高之制限按此項討論方法本應俟至規定議員資格時提出討論然於組織方針亦有應注意者前林君提出之修正案有法定議員四字本席修正亦擬用此四字幸諸君切不可人廢言而不加之思也在反對加此四字者以爲共和國家不應有繼續存在之議員因此種議員似有世襲議員與終身議員二種性質也然本員以爲須參議院行使審判權時始加入大理院長而行使立法權時則否是并無所謂終身也至前任與現任之國務總理必係異黨之人以異黨之人同列於議會之中意見亦可以疏通而於行政事務勢必易於進行種種懷疑亦必可藉之解釋至於前任之大總統副總統必爲一國中最高之人才退職後本其行政上之經驗在議院中發爲意見可以謀社會上種種之利益其退伍之海陸軍上將所以加入之者各國亦皆有先例在法國議會中有此項資格之議員凡七

十餘人惟現時逐漸減少耳就以上所言觀之是亦并非無終身議員之嫌如以人數過多則可定互選方法以選舉之夫既無終身議員又無世襲議員之嫌復有種種之益則將來以此法定議員四字規定於國會組織法中其爲便利何可勝言總之本席以爲全部憲法當推國會一章最爲重要如照原案所規定恐不能得兩院之利益而弊害復非常之多故除另行提出意見書外爰再說明其理由如此

衆議院二百七十四號(林長民) 請問貴議員頃間所謂不以人廢言之語作何解釋

參議院七十六號(陳光燾) 此係對於本席自己而言即希望諸君不可以我廢言之意

主席 現請衆議院九十號贊成原案者發言

衆議院九十號(秦廣禮) 本席是贊成原案者以爲原條規定非常之善頗含有伸縮力而於將來規定地方官制時無論改省爲道或爲州均與原條文並無影響大體上毫無可以訾議之點即如各團體選出之議員一節將來農工商業發達之後立有團體亦可以隨時加入毫無妨碍所以贊成原案而對於陳林兩議員所提之法定議員四字尤爲反對因法定議員絕對的不能現於共和國家在參衆兩院即萬不能存有當然之議員資格一項如謂前任總統與前任國務總理爲一國優秀人才退職之後不可不置之於參議院使其參預政治然此類人才既爲社會上之優秀人物則於選舉期間當然有被選爲議員之資格且選舉係本於民意亦斷不能加以法定也因此之故本員對於二十二條原案之主

旨非常贊成

主席 現請參議院二百三十四號反對原案者發言

參議院二百三十四號(程鑒度) 本席對於參議院之組織以爲應分爲二種之研究一對於本問題之內容二對於本問題規定之方法係概括抑係列舉今請先解決其第一層本員最初係主張保全兩院制者既已定爲兩院制矣則於其職權上不能不有所討論既於職權上有所討論則又不得不在組織之分子上加以注意其注意之點一在確實可以鞏固中央與地方之關係二在調和行政部與立法部之衝突三在網羅社會上之特別知識與特殊勢力大凡國家均具備有兩種勢力卽一爲人民一爲地方團體二者均爲組成國家之分子而不能不盡謀其發展者所以議會選舉制度以人民代表主義爲原則而一方面又必須有地方代表焉兩方面之代表須在政治上處同一之地位因是所以有兩院之必要此第一理由也然欲達此第一理由之目的故參議院中有由省議會選出之議員然此特具備一端而第二之目的仍不可得欲達第二目的其主張之說紛紛不一在最初本員之主張係由各省省長各選派一名總統選派五名後以有反乎議會公選之原則作罷現由陳議員主張由參事會選舉林議員又主張增法定議員一項其用意亦不過欲達此種目的而已至如由衆議院選舉參議院議員此事在各國具有先例可以選舉之者如果此種主張成立誠可達第二目的第三則以中國此時而欲定一完全法律俾各種人才

盡行網羅在內亦屬非常困難惟法律上不得不先事規定以待將來之發達如學士會博士會商會等等之選舉團體亦不能不規定之即華僑選舉會一層在法律上雖不甚圓滿然夷攷中國所以有此特別情形之故亦不能不加以贊成也至若本問題之規定方法各國先例原無一定然有規定從何處發生者如日本普魯士均定爲終身議員是也又有規定由何處發生而并示以方法者如荷蘭等國是也又有規定由何處發生并示以方法且并不定數目者如美國及墨西哥是也本員最初主張列舉無如省制未定列舉非常困難難如林議員提出法定議員之主張亦大可供研究也

主席 現請參議院一百八十九號贊成原案者發言

參議院一百八十九號(童枕時) 本席以爲大凡制定一種法律時其伸縮力強者運用時自能靈活其伸縮力弱者運用時必多窒礙故論事實則端資具體論法律則多用抽象況憲法爲萬法之根本尤須總括規定以期將來運用靈活萬不可以列舉也況中國國體既定爲統一民主國法蘭西亦爲統一民主國法國憲法第一條『立法權任衆議院與上議院兩議會行之』同條第二項『衆議院轄恪遵代議士選舉法之普通選舉爲委任』又第三項『上議院之組織及委任與權限之法均別有專律』除總括規定外並不列舉其選舉資格及組織方法知我國將來地方區域如何畫界均在不可知之數則選舉團體如何區分亦不能確定倫憲法用列舉主義規定之他日地方制度稍有變更即不免引起修正

憲法之問題但今既採剛性憲法然則憲法亦可隨時修正耶況立憲國家制定三權分立其議院選舉上之區別即在衆議院與參議院之組織其所以有區別之故正以衆議院係代表自然人參議院係代表法人夫社會上之人格本此二種自然人不待深論至法人即所謂地方議會及其他選舉團體也而所謂土地主權人民爲國家三要素者如衆議院係代表人民之多寡參議院係代表地方團體亦即代表土地之區分也原案如此規定用意實非常之當更進一層言之則中國既爲民主國其立法權與行政權當然不能混合萬不能容行政權侵入於立法權之中頃程議員鑿度主張列舉一說本員不以爲然倘國家立法機關容行政官吏攙入其間國會議員可由大總統或省長推舉試問選舉法尙有何用行政官吏可由大總統或省長委任而議員豈有委任之理又陳議員光燾主張之列舉主義本員更不以爲然陳君所列之資格純乎爲官僚資格倘選舉時以官僚資格爲標準則民主國家將一變而爲官主國家矣故主張列舉者不免有種種困難不如採用概括規定爲愈本員反對列舉之理由大概如此

主席 現請衆議院五百六十九號反對原案者發言

衆議院五百六十九號(范熙壬) 本員對於憲法草案二十二條條文其內容應當如何組織今將所抱意見略爲表示現在吾國對於國會之組織已決定採用兩院制但既採用兩院制參議院當有參議院之精神衆議院當有衆議院之精神如果參議院之組織法與

衆議院大體類似則兩院之結果將與一院無殊既不相殊則又何貴乎採用兩院制爲也所以本員對於二十二條之內容雖謂將來自國會議法以爲規定而所抱意見不得不先爲聲明原來參議院與衆議院之構成本有國會組織法詳細規定但國會組織法之定兩院權限本係根據臨時約法而來故照國會組織法第十四條之規定其原文爲「民國憲法未制定以前臨時約法所定參議院之職權爲民國議會之職權」云云此雖指臨時參議院而言然自國會成立以來兩院之職權尙未見有明瞭之區別憲法起草委員有鑒於此乃定兩院職權之區別然就其所定而言參議院有審判被彈劾大總統副總統及國務員之權衆議院有彈劾大總統或副總統及國務員之權簡言之即參議院有審判權而衆議院有彈劾權其不同之點即在於此又豫算案之提出必先交衆議院議決然後再交參議院此亦爲兩院職權不同之點草案內容之區別大抵不外乎以上兩端而此種規定似與法蘭西憲法相類……

衆議院一百八十二號(何震) 今爲討論第二十二條之大體至兩院職權上之規定將來自有討論之時請貴議員注意

衆議院五百六十九號(范熙壬) 不過組織之方法與法國稍有不同現在吾等對於兩院規定權限之先其於組織方法應請大衆注意夫兩院之組織參議院與衆議院不同照現在組織之方法參衆兩院不同之點有二一爲議員年齡上之不同一爲選舉方法上之

不同至對於各省省議會之外各特別行政區域法律上並無規定今各省議會選出之代表能否爲各該省之代表却爲一種疑問何則民國今日情形與從前不同試觀各省省長必須經該省之同意方得安于其位否則竟難執行其職務將來省議會之與省長總希望其連絡一氣而現今情形則省議會之與省長寔有二種意思如果將來省長與省議會同一意見則省議會選出之議員自可代表該省之意見但現在情形則不盡如此況且省議會之外社會上尙有種種特殊勢力法律上當制定其爲選舉區域而其選出之議員正可代表各種特殊之勢力此參議院之組織不能不大加注意者照現在之組織法各省省議會以外關於各種團體雖有中央學會選舉會蒙古選舉會西藏青海華僑等選舉會但據最近情形觀之全國商會已成一種特殊勢力之團體爲全國農工商業之代表將來國會之組織法中對於此種團體亦應當有規定之餘地其他如特別行政區域之參事會亦爲代表一地方之民意組織法中亦當有以規定之華僑選舉會已爲能代表一般民意而設則華僑選舉會純粹爲實業代表團體亦豈可以缺漏其他如前任大總統副總統前任國務員或省長或於政治上具有經驗者將來既不能列入法定團體之內自必另加法定議員字樣所謂法定議員者並非終身世襲之謂乃必須曾經任過大總統副總統或國務員或省長者之特殊資格此說誰與憲法草案之精神不甚相符但與主張議員可兼國務員之用意却同因皆爲調和政見而設也本員意思對於本條條文之最要緊者以爲草案條

文中選舉之下應加入法定議員四字庶幾將來制定國會組織法時與本員適纔所謂種種特殊資格之議員方有加入之餘地今日雖爲審議會當就條文之大體討論但此問題頗爲重大本員不得不先爲聲明也

主席 現請衆議院三百四十四號贊成原案者發言

衆議院三百四十四號(呂復) 本員對於草案二十二條主張維持原案對於反對原案之主張加入法定議員之說不敢贊成本來參議院在憲法上係一種調和之機關調和維何調和立法部與行政部之衝突也因其爲調和之機關所以參議院組織之分子比較衆議院組織之分子應略有區別而被選資格當然參議院較衆議院更爲慎重草案之規定已包括特別用意本極妥當若來源相差太甚則反不能調和立法部與行政部之衝突而憲法上遂失去調和之作用於政治進行必多妨害反對原案者多主張加入法定議員之名稱其寔名之曰法定議員無寧名之曰官吏議員或名之曰一種貴族議員國家有貴族政治則上院可以代表貴族勢力如英國之上議院則係完全代表貴族政治及至社會上平民政治逐漸發達則貴族政治自然逐漸退步西歷一千九百年以後英國上議院對於下議院處處退讓權限漸小可見貴族政治在二十世紀中已成過去現象豈有新起之中華民國參議院反做效君主國之貴族上議院之組織乎此種主張可謂之毫無理由而且君主國家之貴族院尙未有如此之甚者在反對方面主張法定議員爲大理院院長國務

總理及其他國務員等之規定以爲做效英國樞密院制度殊不知英國樞密院制度在十六世紀十七世紀之間有極大作用然現在亦久已停止其作用而成虛設矣至於主張由大總統推選議員之說即係君主國家君主敕任議員之變像亦即係英國之上議院議員日本之貴族院議員前清之資政院議員夫以此三項融合而成爲中華民國之參議院室屬不倫不類之怪現象然主張法定議員之說者究竟其根據何在本身以爲係根據中華民國二年袁政府私用之政治顧問有賀長雄之學說而來此種主張本係外國人在中國之主張我輩如採用之須爲大加注意否則恐於吾國國家發生危險本員不贊成法定議員而贊成原案者以爲原案之規定係參議院以法定最高級地方議會及其他選舉團體選出之議員組織之照此規定將來無論中國地方制度如何變遷其他選舉機關無論增加或減少絕不至於因選舉之變更而發生憲法之修正本員以爲原案理由非常充足所以贊成原案

參議院七十六號(陳光燾) 主張法定議員說者貴議員以爲毫無理由本員以爲貴議員之說實毫無理由由夫主張法定議員者固各有其獨立之見解貴議員強指爲抄襲有賀長雄之說而來然則貴議員之說根據何人之說

衆議院十九號(唐寶鐸) 此等質問不成質問無答辯之必要

主席 可以不必答辯

衆議院一百八十二號(何雯) 現在反對者贊成者發言者各在三人以上本員提起討論終局之動議

主席 何議員提起討論終局之動議附議者請起立(檢查人數畢)附議在五人以上現在在場議員參議院一百八十一人衆議院三百八十八人共五百六十九人現付表決(贊成討論終局者請起立)(大多數)現在宣告討論終局先以反對原案者付表決議員有同時發言者

主席 表決時不能發言

參議院二百十六號(呂志伊) 可以原案表決……

衆議院三百八十二號(劉崇佑) 議長宣告表決之語未能明了

參議院一百八十九號(童杭時) 反對原案者并非完全反對應以離原案最遠者先付表決

主席 所謂反對原案者即指主張加入法定議員字樣而言

衆議院三百八十二號(劉崇佑) 應將條文讀出不然仍聽不明了

主席 向來表決未讀條文蓋現在係爲表決大體也請反對草案第二十二條參議院之組織者起立(少數)

參議院一百八十三號(藍公武) 應先聲明就與原案較遠者付表決不可籠統以反對

原案四字了之

主席 現在以原案付表決贊成原案者請起立

秘書檢查人數畢

主席 表決結果在場議員五百七十人三分二以上須三百八十一人現在贊成原案起立者四百四十二人以在三分二以上可決現在對於第二十二條以下各條有無大體討論

參議院二百十六號(呂志伊) 第二十三條亦可作爲大體付之討論

衆議院一百八十二號(何雯) 本員以爲第二十六條之但書議員得兼國務員云云應認爲大體可以提出討論

主席 現以何議員主張付表決對於第二十六條之但書議員得兼國務員云云認爲大體者請起立(大多數) 既認定第二十六條議員得兼國務員之但書爲大體現在即付討論衆議院五十五號反對原案者係先報號即請發言

衆議院五十五號(張國淦) 本席對於議員得兼國務員之但書係反對者以爲兩院議員既不得兼任文武官吏而國務員在文武官吏中爲最重要之官吏所以議員更不得兼任其理由有五(一)三權分立則立法司法行政當然須分界限議員得兼任國務員則是立法參入行政就議院一面之關係言之是政府須受議院之縛束就政府一面之關係言

之是議院須受政府之牽制故議員得兼國務員殊非鞏固三權分立之道其事勢所趨不但三權分立不能鞏固且有種種之妨害此本員主張議員不能兼任國務員理由之一

(二)上次委員會之說明謂議員雖然可以兼任國務員但非謂國務員必係議員兼任本員以爲憲法上既規定議員得兼國務員則將來事勢所趨必至有非議員不能充國務員之結果如國務員必須經國會同意則非議員必當大受牽制設使國務員全爲議員而非議員卽不能得國會之同意則名爲政治上之運用而實際上適足以啟議員運動國務員之門且將來社會上必有政黨之發生國會中必有黨派之不同此黨之議員起而任國務員必受彼黨之攻擊彼黨之議員起而任國務員亦必受此黨之攻擊於是兩派遂起無形之衝突其害實非常之大故議員得兼國務員殊非議院之利益此本員主張議員不能兼任國務員理由之二(三)按照草案第四十二條衆議院認國務員有違法行爲時得以列席員三分之二以上之同意彈劾之又第四十三條衆議院對於國務員得爲不信任之決議如議員得兼任國務員對於彈劾或不信任時一面彈劾一面判決其權全在國會至其結果非議會解散卽國務員退職議院與政府不能并存議院彈劾不成立則議院解散而兼國務員之議員則仍爲國務員以其國務員之資格設法運動第二次之選舉則至第二次之國會成立將純受政府之支配設使議院彈劾成立則國務員退職議員存在議員亦當然存在而充當議員之國務員既被推倒必受異黨之裁制以被異黨裁制之國務員而

仍爲議員必發生種種障礙此本員不贊成議員得兼國務員理由之三(四)議員兼任國務員可以與政府疏通聯絡固有益然其弊害亦爲甚多試思在國務院中既担國務重任而在議院中又有發言權及表決權遇有關係事件發生于政府不利者或政府有一種不法行爲則彼輩均可在同黨派中疏通運動是政府可藉此而左右議院此本員不贊成議員得兼國務員理由之四尙有一層卽職權職務之關係在實際上國務員事務繁重每次會議必到院出席則于國務員之職務有妨害若不到議會出席則于議員之職權有妨害故攷之實際二者亦不可得兼此本員不贊成議員得兼國務員理由之五有此五種理由所以本員反對原案

主席 本席聲明數語前次開審議會休息二十分鐘搖鈴以後仍須二十分鐘始足法定人數殊于審議進行甚有窒礙今日搖鈴以後務請諸君速到議場至以爲要現在宣告休息二十分鐘

三時休息

三時四十分續議

主席 請諸君坐定以便查點人數

秘書查點人數畢

主席 現在參議院出席議員一百二十八人衆議院出席議員三百十人已足法定人數

繼續開議討論第二十六條大體現請衆議院第二十二十六號贊成原案者發言

衆議院二百二十六號(劉恩格) 本席對於憲法草案第二十六條係贊成原案所以贊成原案者蓋認定有一前提在焉因爲草案所採取之制度乃爲議會制度既取議會制度即不能限制議員不能兼國務員適間反對原案者所持理由甚多本席請即對於反對原案之理由加以討論反對者第一理由謂立法行政司法三權分立是爲立憲國之精神如欲議員兼任國務員即不啻破壞三權獨立之精神本席對於此說亦認爲有片面之理由因爲在三權分立之下本不能令議員得兼任國務員但本席以爲草案所採取者並非絕對三權分立制度乃爲議會制度試觀草案第八十一條之規定所謂內閣者係對於衆議院負責任於此可見並非絕對三權分立制度其爲議會制度實顯而易見既爲議會制度則當然非絕對三權分立所以第一理由係根本上之差誤根本上既然差誤此種理由當然不能成立反對者第二理由謂既規定議員得兼國務員則爲議員者必設爲種種方法以弋取國務員而政府提出之國務員非議員則不能得議會之同意是開議員爲閣員之捷徑而閉非議員爲國務員之門此層本席不能承認以爲憲法並非一時的現象例如現在議會爲應於時勢之必要主張不黨主義換言之此時所組織之內閣即不得謂之爲政黨內閣然此固一時之現象也本草案所定者其性質爲永久的實在期望於將來苟不欲實行也則已如其欲實行也其必爲議會制度無疑既爲議會制度則政黨內閣必當出現

夫既爲政黨內閣則議員之得兼國務員爲當然之事實毫不足異而所謂閣員者無論爲議員或非議員其必爲多數黨中之優秀分子又無疑也且現在草案所規定者係議員得兼國務員並非國務員必須以議員充之況既不能限制政黨中人爲國務員則又何嫌何疑而必限制議員不得兼國務員乎所以反對者之理由是仍根據於認定草案爲絕對三權分立之差悞既然絕對三權分立之說非草案所採用則此種反對理由當然不能成立反對者第三理由以爲憲法上議會有彈劾權有不信任之決議權如議員得兼國務員設議會遭解散時在職之國務員可以設法運動以圖被選並可左右以使同黨之人當選而議會將受政府之支配聽政府之指揮矣本席以爲此種論調純然仍係根據于絕對三權分立之說而未認定草案爲議會制度之故夫選舉運動在立憲國爲不可諱之事實即如日本每屆選舉其運動之烈可見一斑所以運動乃黨派上之關係而非國務員之關係運動之強烈固非法律上所能限制者此第三理由之不能成立者也反對者之第四理由以爲議員得兼國務員則一遇重要事件可以受政府之意旨使用其在議院發言表決之權以左右議院本席對於此層亦不能承認因爲既然係議會政治則內閣行政之方針當然即爲議會之方針既然即爲議會之方針是無所謂有隔閡而必須設法以爲左右者況且既名政黨內閣則內閣必爲多數黨所組織既無多數黨所組織則內閣方針與議會多數黨即不相抵觸斯內閣當然成立無虞進行之不如意更有於不憚煩而必設法以左右

爲也至於反對者第五理由以爲議員既兼國務員則議院方面須出席內閣方面亦須出席在實際上卽有不能兼顧之勢本員以爲此層未免過慮因爲國會開會有一定之期限不能因此一小問題卽根本上打消議員不能兼國務員總之本席贊成原案有一前提卽係認定草案爲採用一種議會制度與中國現在情勢毫無流弊且有利益實以向來中國政府與議會最爲隔閡卽如現在內閣一半爲議員而對於借款問題尙有許多隔閡之現象將來如議員得兼國務員是議會制度實現此等隔閡卽可破除所以原案所規定者正爲補救現在之流弊起見且本席又以爲憲法上不取議會政治則已既然採取議會政治卽當然規定明白何以言之蓋旣規定明晰一面可表示立法部與行政部之關係甚切一面可表示行政部純然對於議會負責任而爲完全之政黨內閣並破除往時立法行政兩方面之界限故本席以爲議員得兼國務員一層非但無弊且與現時國情甚有補救也

參議院一百三十二號(龔玉崑) 本席對於草案第二十六條規定但國務員不在此限一語極端反對查天壇當時會議情形聞於此點討論亦頗有理由而所以規定議員得兼國務員者無非取議會政治制度無非希望內閣純由議會之主動但此種主張以本席觀察流弊甚多因爲照現在草案二十六條規定但國務員不在此限一語其解釋雖云議員得兼爲國務員並非謂國務員必須議員但其結果卽非議員不能兼國務員將來必有此種之現象發生卽如世界行此制度者如英如法在英國內閣國務員幾幾乎全數爲議員

本席對於外國法制雖不能十分明瞭然大概英法之所以取此制度者必有其歷史上之關係及應於時勢之要求試考吾國國情究竟能否說到此層並且議員有議員之職務國務員有國務員之職務議員責任重大國務員事務亦甚重大以一人而兼二事今日辦國務員之事明日復辦議員之事甚至午前至議會午後至國務院往還奔逐僕僕道途恐其結局決難如研究學理者之所期望如謂可依便宜列席議會或不列席國務院則何必有此議員又何必有此國務員乎尙有贊成原案者其理由以爲閣員兼議員可以構成一種議會內閣制利於政治之進行國家政務卽不至有遲滯之弊不知凡事利弊相間欲獲其利必先杜其弊請試言議會內閣制之弊大概閣員而可兼任議員此時必成爲政黨內閣於是所謂閣員者非政黨之領袖卽政黨之中堅人物一經入閣之後聲勢格外澎漲假如有違法行爲彼可直接運動本黨議員又可藉其他閣員之兼任議員者出席議會爲之庇護查議院法第二十五條「議員對於議案之有關係本身者不得參與表決」此條與閣員兼任議員一層甚有關係假如如上所述閣員有違法行爲可以藉其他閣員之兼任議員者出席議會參與發言表決吾恐彼時關係甚大卽本黨議員亦將末如之何所以本員反對草案二十六條主張不必規定但書其理由大致如此

參議院四十八號(朱兆莘) 本席對於貴員所言稍有質問請問憲法是否爲國家最高之法律貴員所引據之議院法是否爲普通法律議院法既係普通法律究竟能否有拘束

憲法之力請貴員答覆

參議院一百三十二號(龔玉崑) 本員係援引議院法二十五條以爲譬喻

衆議院五百二十六號(王侃) 請問貴員國務員違法等事究竟是否國務抑爲其本身之事務請答覆

參議院一百三十二號(龔玉崑) 本席聽不明瞭

衆議院五百二十六號(王侃) 本席係質問關於國務員違法等事是否爲國務抑爲其本身之事務貴員想必聽不明瞭

參議院一百三十二號(龔玉崑) 此項質問殊無答覆之必要

主席 現請衆議院五百八十二號贊成原案者發言

衆議院五百八十二號(王玉樹) 本員贊成草案第二十六條但書之規定者以爲中華民國係以人民爲主體以民選議員卽令其入閣必其政治學識足孚衆望既其政治學識足孚衆望則此項閣員組織之內閣必爲眞能各副其職之責任內閣是之謂議院政府制此等制度可以行之而無做適纔張議員所謂國務員得兼任議員恐兩院議員將爲閣員所左右要知兩院議員均係民選而來均爲謀國家之幸福倫國務員之舉動確爲利國福民則兩院亦何妨爲其所左右倫國務員之舉動確係違法行爲本席以爲兩院中人如非喪心病狂亦決不至一任其所左右蓋國務員能否左右議會須視其舉動果否福國利民

爲準故張議員此說本席不表同情卽照最近之情形而論日前議員之轉任閣員經大總統提交議會時均爲大多數所通過卽此可以證明矣將來人民選舉程度日高且以大黨組織內閣則閣員必係一黨中之優秀分子決不至一入內閣卽大反其初衷而與本黨中人相柄鑿此係本員贊成原案之理由至於襲議員所謂閣員如兼充議員一人精力有限且無分身之術本席以爲此層可以無須過慮蓋議會制度係取多數之主義如日本只須三分之一之出席卽可開會卽使取絕對多數制度亦只須過半數之出席卽可開議故議員得兼閣員與議院人數及議事之進行並無妨碍吾國歷史之沿革發政施令多出自政府故人民眼光祇知尊重政府而不尊重議會現在憲法上規定閣員得兼任議員卽將來閣員之出身大多數產自議院可以引起人民尊崇政府之心卽移而尊崇議會至於襲君所謂議院法第二十五條云云本席以爲國務員之事務均係國務而非本身之事務無迴避之必要自與閣員兼任議員一層並無衝突襲君未免誤會本席主張大概如此

衆議院二百四十六號(李有忱) 本席對於二十六條之但書係反對者頃聆諸君贊成之理由以爲立法須根據先進國之先例先進國既有閣員得兼任議員之例且行之而無大害吾國何妨採取本席以爲國家立法非做文章可比做文章必須引經據典事事均當攷證至於爲國家立法則當揆度時勢斟酌國情果其有利無弊採用先例固無不可如其有弊無利亦何必襲取他國之成文所以採取先例之說本席以爲理由不能充分又有主

張此種議會內閣制以爲閣員可兼任議員將來閣員之出身卽多半屬於議員其理由以爲可以聯絡感情使內閣與議會間不至隔閡不通於行政前途可以收敏捷而無遲滯之效本席以爲此層理由亦不充分蓋議員之在議會雖錚錚有聲時譽蔚起然入閣以後卽不保其不變易初衷迎合時尚而與爲推移故疏通隔閡之說亦只理想上之言論非事實之可必期且假令閣員非盡爲議員則議會對於以議員而兼閣員者其感情必善否則感情必惡若是則疏通隔閡之說亦爲不可必期況以吾國現狀觀之所謂政黨內閣其實現之時期或在三十年五十年後亦未可知所以此層理由本席殊不以爲然夫法律制定貴乎實行不能預存理想以待之十年二十年之後吾國國情與各國不同未便勉強效顰先進諸國飾爲美觀須知吾中華民國固非英法諸國可同日而語況憲法者當制定之際宜預爲防弊圖利起見尤不可徒矜美觀以自欺也因是本員主張草案二十六條但書應卽刪去

衆議院二百二十六號(劉恩格) 本席對於貴員有數語質問所謂議員對於國務員感情一層如以國務員係議員感情上卽較非議員者爲優然則對於非議員而任國務員者其感情卽必劣耶

衆議院二百四十六號(李有忱) 譬如隨便一人與吾人無關係者吾人對之必另具一副眼光是以閣員如爲同黨人其對待自與尋常者不同此爲事實上必至之現象

衆議院二百二十六號(劉恩格) 請問將來政府是否須採政黨內閣制內閣閣員是否即政黨首領或優秀分子中堅人物既係政黨首領或優秀分子中堅人物則爲實行其政見起見安見議員不可以兼任閣員

衆議院二百四十六號(李有忱) 貴員所言政黨內閣試問今日是否採用此制還請答覆下文即不必更言繼之夏葛而冬裘寒時勢之當然不能屆盛夏而遂言著裘也

時議員有同時發言者

主席 現請衆議院一百八十二號贊成原案者請發言

衆議院一百八十二號(何雯) 本席係贊成原案者至本席贊成旨趣應分兩方面說明一方面說明議員得兼國務員之理由一方面說明贊成原案但書之本意夫行政立法司法三權絕對分立一說處現在時代亦稍有變通如美國目下即發現三權絕對分立而有不宜之憾故各國因此均有採用政黨內閣之趨向草案所謂但國務員不在此限者即謂議員亦得兼任國務員並非國務員非議員不可質言之即國務員非一定悉屬議員也此憲折衷之制度各國多數之立法例議員不得兼任文武官吏但得兼任國務員證之歐洲諸先進國法國上院議員兼國務員者二下院兼國務員者五若英國內閣閣員悉由議院產出此先例也攷其理由因議員得兼國務員則行政部與立法部容易疏通調和不生衝突蓋議院亦行使國家統治權者就廣意言之國會即爲政府是立法部與行政部允宜

疏通聯絡更就德制而論其憲法規定亦許議員得兼國務員惟於普通法律之院法規定兼任國務員之議員在議院有發言權無表決權吾國將來取折衷辦法自以採用德制爲宜至兼任國務員之議員關於在議院發言表決權可由單行法規制定之在反對本條但書者又恐行政立法界限不分勢將融成一片然此實國家之利益況例如下院某黨占大勢力而在上院未必亦能占大勢力是此處亦仍有操縱之餘地假令議員不得兼國務員是並疏通而不可得矣要知此制在法美等國行之已久毫無弊害且草案二十六條本取折衷主義將來關於議院外之人才仍可組織內閣非謂非議員即皆不得爲閣員也故本席對於草案規定實深贊成

主席 現請參議院九十九號發言

參議院一百四十六號(王試功) 現在對於第二十六條大體贊成反對兩方面均有三人以上之發言本席按照規則提起討論終局之動議

主席 現在王議員對於第二十六條大體之討論提起討論終局之動議諸君有無附議(衆謂附議)附議者請起立(檢查人數畢)附議已在五十人以上應即查明人數以便表決

秘書檢查人數畢

主席 現在出席人數參議院一百五十五人衆議院三百三十九人共四百九十四人現

付表決請諸君注意如贊或草案第二十六條之大體討論終局者請起立(大多數)即行宣告討論終局現以反對原案第二十六條大體刪去但書付表決

參議院一百四十六號(王試功) 請宣布明瞭恐有未聽清者

主席 適已聲明反對原案第二十六條大體即不贊成議員得兼爲國務員現付表決主席張將但書刪去者請起立

秘書查點人數畢

主席 現在報告表決結果在場人數共四百九十四人三分之二應得三百三十人現起立者二百八十一人不足三分之二以上現應將原案大體表決請贊成原案大體者起立秘書查點人數畢

主席 表決結果在場人數仍爲四百九十四人三分之二以上應爲三百三十人現贊成原案起立者一百七十五人亦不足三分之二以上之數既對於草案第二十六條大體表決均不足法定之數即當仍由大會解決

參議院四十五號(向乃祺) 本席以爲照現在表決結果情形是在審議會已不能再爲討論將來可仍報告大會解決

主席 此係向來一定辦法現在對於第二十六條以後各條如有認爲大體應討論者請

發言

衆議院九十號(秦廣禮) 本席以爲第二十八條與第二十九條可認爲大體應加討論

衆議院二百四十六號(李有忱) 本席以爲三十七條……

主席 俟表決後再請發言第二十八條第二十九條秦議員認爲大體可以討論應付表決請贊成二十八條二十九條作爲大體付討論者起立(少數)

衆議院九十號(秦廣禮) 二十八條二十九條規定參議員任期六年每二年改選三分之一衆議員任期三年云云此項期限並非當然須如此規定且關係甚大是否可作大體討論

主席 此已表決不便再言現三十三條三十四條有無認爲大體應行討論之處

衆議院二百四十六號(李有忱) 第三十七條可以認爲大體應加討論

主席 俟先詢問第三十三條以前有無認爲大體應予討論者

衆議院五十五號(張國淩) 本席以爲國會委員之存廢可以認爲大體付討論

主席 此係第五章問題不在今日議事日程範圍以內

衆議院一百三十二號(龔玉崑) 本席認爲第三十條有作爲大體應討論之必要因參議院議長固有人主張由副總統兼任也

主席 現以龔君主張付表決贊成第三十條作爲大體付討論者請起立(少數)第三十七條以前大體有無討論

參議院二百十五號(焦易堂) 本席以爲三十八條可作爲大體付討論

主席 俟三十七條以前如無認爲大體者再議三十八條

參議院二百十六號(呂志伊) 關於大總統解散衆議院一條似應先付討論

主席 呂君主張可俟討論大總統職權時再行討論現在諸君如認爲第三十七條以前無大體討論者即以李君主張以第三十七條應否作爲大體付表決贊成第三十七條有大體之討論者請起立(少數)第三十七條以下有無認爲大體應付討論者

參議院四十八號(朱兆莘) 本席認爲第四十三條有討論大體之必要

主席 俟詢明第四十三條以前有無認作大體須討論者

參議院一百八十七號(蔣義明) 本席以爲第四十一條之彈劾權似應作爲大體先付

討論

主席 現以蔣君之說付表決贊成第四十一條有大體之討論者請起立(少數)

衆議院九十號(秦廣禮) 本席認爲第四十一條至第四十四條關於兩院職權應認爲

大體可付討論

參議院九十九號(陳銘鑑) 不能合併數條一齊討論應逐條討論

衆議院九十號(秦廣禮) 此數條均有關聯自可作爲大體蓋大體不必限於一條也

衆議院二百八十二號(董增儒) 本席以爲第四十七條四十八條可以作爲大體付討

論

衆議院一百八十二號(何雯) 第四十一條第四十二條係當然之事不待討論惟第四十三條應作爲大體付之討論

參議院四十八號(朱兆莘)本席亦以爲第四十三條可以作爲大體應付討論

主席 朱君何君皆認爲第四十三條有大體之討論秦君亦可照此主張否

衆議院九十號(秦廣禮) 可以

參議院二百一十二號(蘇毓芳) 本員以爲第四十二條與第四十三條有關應同時提出討論

出討論

主席 此係兩種權限並不相關

衆議院五百七十二號(王有蘭) 第四十一條至四十四條一爲彈劾權一爲不信任投票權一爲審判權均有連帶關係應同時提出討論方有統系

衆議院一百六十二號(牟林) 四十一條已經表決不能再行提出

衆議院五十五號(張國淦) 請自四十二條起逐條表決是否皆有討論大體之必要

主席 不能逐條表決仍以認爲大體後再付表決

衆議院三百五十號(胡汝麟) 第四十一條雖已表決然第四十一條至第四十四條合

之則仍爲一大體蓋此數條一爲彈劾權一爲不信任權一爲審判權皆爲國會最大職權

衆議院三百五十號(胡汝麟) 第四十一條雖已表決然第四十一條至第四十四條合

自應同時提出討論

衆議院二百零二號(張知競) 應分別諮詢不能合併數條一齊討論本員主張將不信任權先行提出討論

衆議院二百八十九號(黃雲鵬) 不能以有無此權付討論蓋各國兩院均有此權不過分配不同耳故本員主張將彈劾權不信任權審判權合併討論

主席 現在主張太甚應先提出一說表決一說主張將彈劾權不信任權審判權作爲大體合併討論贊成是說者請起立(檢查人數畢)現在場四百九十人過半數爲二百四十六人刻起立者一百九十八人少數

衆議院三百九十二號(丁燾) 本席主張第四十一條四十二條可以合併作爲大體付之討論

衆議院四百六十四號(吳宗慈) 本員認爲適間表決關於三權問題極爲重大而起立者竟爲少數今本員提起疑義請反證表決

衆議院二百六十一號(牟琳) 現在主張各有不同可以逐一詢明

主席 吳君提起疑義有無附議者

參議院二百十四號(劉映奎) 彈劾權不信任權審判權三問題關係甚大適間同付表決既遭否決本席以爲可以分別作爲大體逐次討論

參議院一百六十二號(辛漢) 第四十一條已經表決不生問題可就以下條文再詢明有無認爲大體須付討論者

主席 吳君提起表決之疑義須先詢有無附議者(衆謂附議)附議者請起立(起立二十人以上)既附議在二十人以上應即反証表決如不贊成彈劾權不信任權審判權合併討論者請起立(檢查人數畢)現在場四百九十人過半數爲二百四十六人刻起立者二百十六人仍爲少數

衆議院四百六十四號(吳宗慈) 反證表決既爲少數則適間表決當然多數
主席 現在時間將到宣告延長十五分鐘

衆議院二百八十二號(董增儒)何以兩次表決均爲少數

衆議院一百二十四號(王源瀚) 彈劾權不信任權審判權斷無不認爲大體之理或者對於合併討論以爲不能認爲大體現在應先以彈劾權作爲大體付之討論

衆議院五百二十六號(王侃) 可先以彈劾權爲一大體付之討論

參議院一百四十七號(湯漪) 本席屢欲發言因席次較後且審議長未表示允許發言之意故卒無機會發言現在雖登演台而所言甚簡本席以爲第四十一條至第四十四條實包含三大問題一爲彈劾權一爲審判權一爲不信任之決議權此三權即同爲國會最重要之職權於憲法大體上所關甚距彈劾權與審判權兩院分別行使想兩院同人多數

皆認爲不生問題。適間對於三權合併討論既認爲不當爲大體，則第四十三條衆議院對於國務員得爲不信任之決議權，此係草案所特爲增定，本員以爲實有討論大體之必要，未知諸君以爲如何。

主席 現以湯君主張付表決贊成第四十三條有討論大體之必要者請起立（大多數）。適間雖宣告延長十五分鐘，然此問題甚爲重大，可仍改日續行討論。現請議長復席以便報告本日討論結果。

議長王家襄復席

宰議長王正廷 今日第四章第二十一條及第二十二條兩大問題皆照原案可決。第二十六條表決未有結果。第四十三條已表決認爲大體，應付討論。特此報告。

主席 現在宣告延會
時五時五分



中華民國五年

憲法會議審議會速記錄

第十冊

憲法會議審議會會議錄第十號

中華民國五年十月四日下午一時振鈴開會

參議院議員出席一百四十四人續到四十七人

衆議院議員出席二百二十人續到八十人

審議長(王正廷)主席

主席 請諸君坐定以便查點人數

秘書查點人數畢

主席 現在在場人數參議院議員一百四十四人衆議院議員二百二十人已足法定人數開議今日審議第四章第四十三條「衆議院對於國務員得爲不信任之決議」但未討論以前憲法起草委員長有應說明者請委員長登壇說明

衆議院一百六十九號(吳榮萃) 請諸君注意草案第四十二條前日業經表決與第四十三條有連帶關係攷其區別一爲國務員違法之制限一爲政策不良之制限有積極與消極之分本日審議第四十三條時反對規定此條者應請注意此點

參議院一百四十七號(湯漪) 本席對於本章規定不信任之投票權有簡單之說明查不信任之決議與彈劾權不同本草案對於立法部與行政部之關係乃採用國會內閣制然其精神何自而表現乎此所以有第四十三條之規定也查英國國會有推翻內閣之權

其推翻內閣之手續約分四種(一)不信用之議決 Vote of 'Want of Confidence' (1) 反對政策之議決 Vote of 'Censure' 此種與第一種稍有區別蓋第一種無一定之事項無一定之範圍不過議會不信用內閣之一種表示俾其知所行之政策不能得多數之贊助而已而第二種則有一定之事項有一定之範圍(二)反對內閣所提出重大議案如根本法律及財政等案不與通過也(四)通過內閣曾經表示反對之議案如內閣對於國會勸告某案萬勿提出時而國會反行提出通過是也以上四種均係英國議會推翻內閣之手續本草案即採用第一種不信用之議決於施行上甚為活動但諸君討論時請格外注意蓋國家凡採用一種制度與國家之政體無關如共和國家非一定採用內閣制亦可採用非內閣制惟根據一種制度有許多附帶之條件設於根本制度上附帶條件發生疑問則討論時幾有根本錯誤之虞本草案既採用國會內閣制故於第四十三條必有『衆議院對於國務員得爲不信任之決議』之規定以表現之此與第七十五條解散權之規定有一而二二而一之關係也當起草時即根據於此甚希望諸君共喻此意也

主席 參議院二百五十六號反對原案請登壇發言

參議院二百五十六號(陳善) 本員反對原案第四十三條主張刪除之以爲制定憲法須使內閣之權限與議會之權限立於平等地位設偏重於內閣則有內閣專制之虞偏重於議會必有議會專制之患倘此種情形發生則國家非常危險以本員觀之本草案之規

定於議會監督政府之權應有盡有而所列政府對於議會之權皆事實上之不可能者查
本草案對於推翻內閣之規定約有四種(一)總理同意權如總理提出後國會不同意內
閣即不能成立乃最強有力之權(二)彈劾權如對於國務員少數之違法議會即可行使
彈劾之權內閣亦可因之而推翻(三)預算否決權凡於政府提出之預算案經議會否決
則其政策不能實行內閣亦可因以推翻(四)即第四十二條不信任之決議權是也查此
種決議權並無特別限制僅以普通過半數可決之手續即可推翻內閣而政府解散衆議
院則必須經參議院三分之二以上之同意始能發生效力乃事實上不可能者也試觀約法
上所定之彈劾權亦爲三分之二之限制然自民國成立以來其彈劾案有成立者乎故雖有
條文規定而事實上絕對不能成立設草案於解散衆議院亦採三分之二之限制則推彼及
此其不能成立彰彰明矣故本頁主張須使內閣與議會之權限平均且并非刪除此條後
議會即無行使不信用決議權之餘地也蓋不信用之投票權自英國始其後法國亦倣效
之而未定之於憲法中設如本草案之規定如遇不信用投票之問題發生則非解散衆議
院即須推倒內閣於國家甚爲危險也本席主張不規定此權於憲法亦可行使之理由有
二(一)自民國成立以來內閣多採敷衍政策試問中國今日之情形究竟希望責任內閣
之產出乎抑希望敷衍內閣之發生乎殆無願敷衍內閣之存在者設規定此條則不信用
投票權可以輕易行使必致養成一般敷衍之國務員國家尙安望其發展耶(二)設此條

不規定於憲法之中內閣所主張之政策議會不贊成而行使不信用投票權時則內閣不必定行推翻議會亦不必定行解散惟內閣須犧牲其自己之政策而就議會之範圍而已如是則政局無大變更施政方針亦可達到也此本員主張第四十三條不規定於憲法亦可行使不信用議決權之理由者也

主席 衆議院一百八十二號贊成原案請登壇發言

衆議院一百八十二號(何雯) 本員對於第四十三條原案係贊成者其贊成之理由可逐層說明之(一)須知彈劾國務員違法時乃係法律上之責任非政治上之責任也(二)政策不宜於國家並非違法之問題乃政治上之責任此時不能提出彈劾權只能行使不信用投票權如英法二國行使彈劾權時甚少率皆行使不信用投票權也(三)查草案第八十一條之規定國務員對於衆議院應負責任此乃各國憲法上之公例既負責任則當有具體之理論故草案第四十三條明白規定衆議院有不信任之議決權蓋國務員經議會同意後發生不適宜之政策時既對下院負責任故下院亦應有監督之方法也在反對者之理由以爲英法二國均不規定不信用投票權於憲法中本草案即無規定之必要固亦一方面之理由然攷之英國乃係不成文之憲法故雖無不信任投票之規定內閣亦甚良好此乃根於習慣而然若謂恐輕易行使不信任投票權內閣因之屢倒而即不規定之其理由實甚不充分也或謂兩院職權當然平等若衆議院既有彈劾權而不信任之決議

權又完全許與之則兩院之職權恐不平均本員以爲不然查草案第八十一條『國務員贊襄大總統對於衆議院負責任』云云與第四十二條有連帶之關係又第八十二條『國務員受不信任之決議時大總統非依第七十五條之規定解散衆議院應即免國務員之職』云云乃第四十三條之限制倘發生此種情形非解散議會即免國務員之職足徵不信用投票權之不能輕易行使也然若發生解散衆議院之事實又須經參議院之同意如是則行政立法可以兩相限制矣再草案係採用折衷制度下院對於內閣行使同意權時非係無意識之同意既經同意後即須有監督之實權其監督之方法即不信任投票是也夫國務員違法議會固可行使彈劾之權然彈劾既成事實則國務員須連帶負責故行使彈劾權之人數有三分之二之限制而不能輕易行使也若不信任投票過半數即可通過乃爲議會監督內閣之便利方法據以上種種理由以爲草案中實有規定不信任投票之必要本員贊成第四十三條原案之理由如此

主席 參議院七十六號係反對原案者請登壇發言

參議院七十六號(陳光燾) 本員反對不信任投票權規定於憲法其反對之理由以爲現在各國於不信任投票權除數小國外無規定於憲法中者在贊成原案者謂英國之議會會有行使不信任投票權殊不知英國乃係不成文憲法之國家依據此種理由甚不充足也據事實上論之法蘭西並未將此權規定於憲法中而實際上可以行使之日本亦係成

文憲法之國家其憲法亦未規定不信任投票權實際上亦能行使之現在我國憲法之精神係欲造成議會內閣適間起草委員長報告時謂根據此種理由故定不信任投票權於憲法實無反對餘地云云但本員以爲議會內閣固爲人人之所期望惟議會內閣之組織並不關於此條之規定與否即不規定此條事實上亦能行使之假令不能行使此權時議會尙有種種方法以監督政府如政府提出預算案議會否決時閣員必須辭職又如根據大政方針所提之法律案議會不與通過時閣員亦須辭職查憲法上所規定之彈劾權乃係法律上之責任不信任投票權乃係政治上之責任如規定不信任投票權於憲法上固亦未嘗不可惟不規定此種權限於憲法實際上本能行使即或不能行使時亦可以他種方法監督之故主張不必規定此權於憲法也然假使規定於憲法中無他弊害則亦不可必反對惟因一經規定於憲法則實際上常發生種種弊害蓋所謂不信任投票並無特別之限制僅以過半數之表決即可隨閣員於辭職之地位設議會輕易行使此權則非內閣頻頻變更即議會屢屢解散其弊一也又國會既有不信用投票權而無特別之限制則政府必抱一種敷衍政策其弊二也再如主張議會內閣制度則雖不規定不信用投票之權於憲法實際上無甚妨碍然則既可不必規定而規定之又有兩種弊害故本員不贊成第四十三條原案之規定也

主席 衆議院一百四十三號係贊成原案者請登壇發言

衆議院一百四十三號（李春榮） 本員係贊成不信任決議權規定於憲法者查不信任決議權乃事後之監督而國務員同意權係事前之監督也國務員究竟能勝任與否議員來自田間無從得知故必有事後監督之方法以救濟之今本草案只規定衆議院有國務總理同意權而國務員之同意權並未規定如此則國務總理所組織之內閣究竟能否勝任非可逆睹設無不信任投票之方法則無其他方法以救濟之必致貽誤國家而後已又彈劾權乃係對於國務員違法時所行使者而不信任之決議權乃係對於政策不良時所行使者比較觀之後者較前者易於行使故必須有此種規定也或謂不信任投票無一定之標準究竟國務員是否勝任亦毫無標準議員如對於國務員有惡感時即可聯合多數爲不信任之決議乃法律上之所許必有流弊云云本員以爲不然查不信任之決議實有利而無弊蓋有不信任決議之規定可以防遏國務總理提出不適當之人才不然將有樹黨營私之弊且憲法上既有不信任投票之規定則一般庸愚者亦不敢希冀國務員矣即以中國現在之情形論之自數千年之專制一躍而躋共和今日是否尙爲官僚政治此種官僚政治是否數十年內可以剷除淨盡共和國家是吾應取平民政治欲剷除官僚政治設無不信任投票之權則國務總理可以樹植黨援排斥異己必致組成一種貪官污吏之內閣卽如前日衆議院投票之事實政府所提出之外交總長陸徵祥無人不知其爲洪憲時代之宰相者以是流人物國務總理竟行提出嘗試衆議院設憲法上無不信任決議權

之規定則將來尙能有良好之內閣耶本員贊成原案之理由如此

主席 參議院一百八十七號係反對原案者請登壇發言

參議院一百八十七號(蔣彞明) 本席係反對原案第四十三條主張刪除者適聞贊成原案此條者所說之各種理由均不甚充足甚至有謂若無此條規定其流弊恐致產出官僚政治云云本席以爲無論對於何條均可加以此種最浮闊之言論殊爲不當不足爲贊成之理由本席反對係根據第八十一條內閣對於衆議院負責任之規定以爲此條所謂負責任即包括用人行政及政治上所有一切責任而言然則既有第四十二條彈劾權以救濟之即無須再有不信任之決議權也若謂此條所謂不信任者係專指政治上之一種政策非關於用人行政違法之事本席以爲即就政策言之在事實上研究我中國在近年以內對於各種政務整理就緒之不暇在此時期內絕無何種重大之政策發生如英國所謂自由貿易主義保護貿易主義者若至十年之後則試問現在議場諸君是否希望我國成立政黨內閣如至彼時爲政黨內閣則爲國務員者均係一黨內之人依照本黨內所定政策辦去設其政策不適宜則黨內贊成者必居少數各種法案均不與通過則當然自倒此就事實及時期上研究即對於政策亦不必有本案規定之理由一也再試觀法國議會定有此權而其內閣則有易倒之弊誠以政策之良否極不易判別如就我國現在情形而言凡國家一種政策雖實良善亦必有人謂爲不良者言論龐雜較法國之弊尤甚議會

果有此權於國家毫無益處此對於本條以爲應行刪除之理由二也再就法律上觀察凡一種政策必須寓於一種法案之中方能施行絕非一句空言即能施行者然則對於其法案所寓之政策以爲不良議會不與通過即不能行又何必有不信任之決議權耶況一切法案均與預算有聯絡之關係倘判定其政策爲不良預算案不與通過則無論何種不良之政策亦不能行此無須有本條規定之理由三也此外更有請諸君注意者即起草委員長之報告議會既有不信任決議權政府即須有解散權假設一種政策議會謂爲不良而政府之自信力甚堅實在之良否既難判決最後必至解散議會聽諸國民之公決此種辦法是否妥當且不信任權與解散權相爲表裏共和國國家尊重民權學者甚有主張對於議會不必規定解散權者然則又何須有此種無益事實之規定徒換得一解散機會耶故本席主張將此條刪去

主席 衆議院六十四號係贊成原案者請登壇發言

衆議院六十四號(葉夏聲) 本席贊成原案第四十三條以爲現在對於不信任決議之條文反對者最有力之理由即係既有彈劾權即不應再有不信任決議權是也但須知縱觀各國政治上之現象英國憲法法國憲法均有彈劾權之規定然實際上適用此彈劾權時幾絕無之均係適用不信任投票之辦法而已故現在英國法律上之格言謂彈劾時代已過此言亦可謂爲政治上之格言可見現在彈劾權已不適用只有適用不信任投票權

各國之所以如此規定者其理由畧有三種（一）凡係彈劾均由國務員全體負其責任彈劾案一經提出在國會中風潮甚大勢必牽動全內閣我國曾經實行亦有先例即國務員全體均負受彈劾之責任是也若不信任投票其風潮比較彈劾爲小且稍寬緩以其只投票不信任其政策而已並不言其違法亦無須經過裁判也（二）凡不信任投票可僅對於國務員一部分行之無碍於全體不過閣員中一二人被其搖動確與彈劾不同此不能謂有彈劾權即不必有不信任投票權也（三）不信任投票之義蓋以國務員對於國會負有兩種責任一爲法律上之責任違法時須受彈劾是也一爲政治上之責任所謂政治上之責任者例如某部長對於一事並非違法乃一種在法律外之行爲致全國人均不滿意如教育腐敗全國人希望改良彼乃不惟不能改良且於用人行政一切皆反背民意或如總理請任命之閣員經議會全體反對乃該總理復將此種不滿人意之員作二次三次之提出請求同意此種行爲雖非違法而於政治之行爲至爲陋劣再如內閣閣員爲免除自己之責任計對於一切巧爲趨避作消極的不行爲此種行動未能謂爲違法亦不能謂爲合法然其不滿人意可知又或一閣員衆人希望其發表一種政見而彼竟無所發表凡此種種均不能實行彈劾然則對於此種閣員只有爲不信任之投票辦法而已此議會應有此權之理由一也再如謂既有彈劾權即不應再有不信任投票權按照約法規定尙有可說蓋以約法規定國務員須一一經國會同意方可現在本草案第八十條規定只有對於國

務總理之同意權其他閣員則無須同意若只有彈劾權則將來對於一二閣員之不良只可彈劾國務總理一經彈劾必至搖動政局非常危險故有此條正所謂補救同意權之缺點以免不經同意閣員任意跋扈此本條必須規定之理由二也再或謂如有此條規定其結果易於搖動內閣以其隨便可以爲不信任之議決閣員即須辭職也此種理由亦甚強硬但須知本草案中對於此層自有保障之規定議會議員必不輕易爲此種不信任之投票即第八十二條尙有解散衆議院訴之輿論之規定是也不信任之議決其結果關係如此之大則爲議員者豈能輕易爲此種之投票耶即行使此權時亦必非常審慎以其卽爲議員之地位計亦絕不肯輕於一試此本條必須規定之理由三也故本席贊成此條之規定如果諸君以爲對於議決人數太少恐有流弊儘可修正如議員總數三分之二之出席三分之二之同意均可酌量加以限制之規定並望諸君對於此種有益之條文不可穿鑿着想以其實無何種弊害也

參議院一百八十七號(蔣義明) 本席質問葉議員之主張是否對於國務員之違法可行使彈劾權亦可爲不信任之投票抑係主張不用彈劾權

衆議院六十四號(葉夏聲) 本席並非主張不用彈劾權係就各國事實上多適用不信任投票故以爲兩種規定不妨並存

參議院一百八十七號(蔣義明) 然則本席以爲貴議員之主張殊有錯誤……………

衆議院十九號(唐寶鏗) 現在無質問之必要更不能因質問而互相駁辦

衆議院五十三號(熊成章) 本席提起討論終局之動議請審議長諮詢大眾有無附議

者

主席 現在熊議員提起討論終局之動議如有附議者請起立

衆起立

主席 起立者五十人以上

主席 現在查點在場人數以便表決

秘書查點人數畢

主席 現在在場人數參議院議員一百七十七人衆議院議員三百六十八人共計五百

四十五人現在表決贊成熊議員討論終局之動議者請起立

衆起立

主席 多數應即宣告討論終局

主席 現在將第四十三條付表決先就反對草案第四十三條主張刪去者表決反對草

案第四十三條主張刪去者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 現在場議員五百四十五人三分二以上爲三百六十四人表決起立者一百零二人少數現可將原案付表決

衆議院三百八十二號(劉崇佑) 適間有人主張加以限制之修正者應先付表決如不成立始能表決原案請議長注意

主席 適間葉議員雖有此說並無修正案何能表決

衆議院九十九號(陳銘鑑) 本席有修正案請審議長付之表決主席陳議員雖有修正案但適間自向本席說明請先將原案付表決否決後再將其修正案提出

衆議院九十八號(馬驥) 請卽就原案表決對於條文之修正案可俟二讀會時再行提出

衆議院二百九十八號(李增) 請審議長以原案付表決

主席 現仍就原案表決贊成原案第四十三條之大體者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 表決結果在場議員仍爲五百四十五人三分二以上爲三百六十四人贊成原案起立者二百八十一人已足法定人數通過

主席 諸君現在對於第四十三條以下各條有無認定爲大體應討論者

衆議院一百八十二號(何雯) 第四十四條至第五十條均係各國憲法普通應規定之條文無須討論請即討論第五章國會議員會

主席 何議員主張第四十四條至第五十條均係各國憲法普通應規定之條文無須討論請討論第五章諸君有無異議

衆呼無異議

主席 討論第五章國會議員會之大體應付表決贊成討論第五章大體者請起立

衆起立

主席 大多數現在既討論第五章之大體應請衆議院二百二十六號登壇發言

衆議院二百二十六號(劉恩格) 本席反對草案第五章國會議員會之組織以爲此項委員會不能成立本席反對之理由有四(一)此項委員會在各國立法之先例無成立之理由也共和先進之國家爲美法二國我國立法既然趨重法美則據本席之攷查無論法美均無此項委員會之組織所有世界立憲國家規定此項委員會者只智利一國該國憲法第四十八第四十九兩條規定行政委員會之組織國會閉會後選舉若干人代表國會監督政府與本草案第五章規定之性質相同此項先例在世界各國究屬少數我國趨重法治本無根據多數採取先例之必要但以本員觀之參酌本國國情此項委員會殊無成立之理由故本席反對以爲不宜規定(二)此項委員會在性質上無成立之理由主張成

立之理由以爲此項委員會並非國會代表之機關係一種調劑機關國會閉會後遇有重大事件發生未能立時開會應有一種機關監督政府調劑國會閉會後之不足但本席以爲此項委員會既然由兩院選舉而來行使國會職權即係代表國會確非調劑機關既爲代表機關本席即以爲不能成立在平民政治國家政治由全國國民處分人數衆多未能人人執政於是有議員之選舉以少數代表多數原屬不得已之制度今又由少數議員中選舉少數之委員以少數操縱多數危險甚性質既已不合亦無成立之必要(二)此項委員會在目的上亦無成立之理由也我國係由君主變成共和行政部分之權力素來甚大主張設置此項委員會之理由以爲國會開會四個月後即行閉會無監督政府之機關故須設置此會利益在此然本席意見以爲此種目的完全不能達到本草案條文規定係由兩院各選舉二十人而委員會之職權又與國會相差無幾將普通之職權完全委任於委員會在政府操縱八百餘人之立法機關甚爲困難如民國二年袁政府時代因人數過多未能達操縱之目的故出於解散國會之一途本席以爲四十人少數之委員會其設立之目的係監督政府恐將來仍不免受政府之操縱譬如政府有一政策不便提出於國會者可以俟兩院閉會後再提出於國會委員會反使政府得施趨避之術甚爲危險故本席以爲不能成立(四)此項委員會在事實上亦無成立之理由也智利國會係只三個月由六月一日開會至九月一日即行閉會臨時會均係非常事件之發生始得召集我國憲法

草案規定兩院開會自二月一日起會期四個月比較智利國會會期尚多一月而臨時會議又規定經兩院議員各有三分之一以上之要求或政府認為必要均可隨時開會則每年十二個月除常會四個月臨時會或開兩個月外閉會之期不過六個月無論何項政策何項法律案均可提出於臨時會無此項委員會救濟之必要故本席以為對於此項委員會之目的性質立法之先例及事實上之關係均無成立之必要也

主席 衆議院一百八十二號係贊成原案者請登壇發言

衆議院一百八十二號(何斐) 本席係贊成本草案第五章國會委員會之規定者贊成之理由以為大衆應在機關及法律一方面着想若專在對人一方面着想實屬錯誤蓋政府行使行政權無一息之間斷在國會開會期內關於立法權財政權監督權國會自可依行行使此種職權苟無其他機關以為救濟危險執甚現就事實證明此項機關設立之必要譬如政府借款應交國會同意然在閉會期內可以為緊急財政之處分俟國會開會時請求追認在法律上規定非不完善然使政府在閉會期內違法借款及國會開會請求追認國會雖不予追認而合同已不能取消回扣業經入於私囊設予追認則國家受莫大之損失若有常設機關以監督之何致出此此國會委員會必應設立之理由也有人主張國會可以召集臨時會議或參議院具有參事院之性質可以常年開會並無設立國會委員會

之必要不知監督政府爲兩院之職權故政府對於兩院負責任監督職權應分配於兩院方覺平均設一院開會得行使其監督之職權而坐令一院向隅殊失平均之旨且召集臨時會亦屬困難之事中國幅員遼濶交通不便設遇緊急事件發生臨時會召集匪易又無其他監督機關試問有無危險發生耶按本草案第五十三條規定「國會委員會於國會閉會期內除行使各本條所定職權外得受理請願並建議及質問」云云在國會閉會期內亦不可無機關受理人民之請願又建議及質問之權在國會閉會期內有委員會亦可隨時行使並不必召集臨時會議此係立法部擴張職權之一種作用也又第五十三條規定國會委員會行使各本條所定職權即如政府在閉會期內逮捕議員在此時國會不能行使其職權然須得國會委員會之允許庶可免違法之逮捕又如緊急命令在國會閉會期內政府可以隨便發布臨時會議一時不克召集此等無限制之命令試問有無危險設有國會委員會同意之規定則可以限制政府矣又本草案第三十四條第二項關於臨時會之條集國會委員會可以請求此種規定於立法部有莫大之利益第八十條第二項規定國務總理於國會閉會期內出缺時大總統經國會委員會之同意得爲署理之任命云云此項規定之理由係因國會對於國務總理應有同意權在開會期內倘遇國務總理因死亡或其他事故出缺時大總統任命國務總理應求國會同意然在閉會期內無國會之同意應用何法救濟即經國會委員會之同意可以爲署理之任命此於政治方面大有利

益者也又本草案第一百零四條爲對外戰爭或戡定內亂不能牒集國會時政府經國會
委員會之議決得爲財政緊急處分但須於次期國會開會後七日內請求衆議院追認云
云是因事機緊迫一時不能牒集國會而國會又不及自行集會此時經國會委員會之同
意政府即可行使其財政緊急之處分權此於政治困難有所救濟故國會委員會實有設
置之必要也且憲法貴有獨立之精神卽條文中應有特異之點不能全襲舊日思想亦不
宜因各國憲法未曾規定吾國憲法亦不規定之蓋世界日趨於進化進化事項卽宜採用
最新之學說萬不宜存對人之觀念也國會閉會期內既不能人行使其職權勢不得不
委託於少數人之委員會使其代表行使之本席以爲組織方法亦可以限制改爲每院
選出六十人共爲一百二十人人數較多應不致受政府之操縱而議決事件亦可以慎
重且委員會於國會次期開會時應將經過事由報告於國會國會亦可以否決之有此兩
種補救方法則此項國會委員會卽不至發生他項之流弊矣本員贊成規定之理由如此
主席 現在宣告休息二十分鐘

下午三時議事中止

下午三時二十分繼續開議

主席 現在在場人數參議院議員一百四十二人衆議院議員三百零二人已足法定人
數繼續討論第五章國會委員會之問題照發言表現由衆議院五百七十八號發言

衆議院五百七十八號(仇玉璉) 本員對於憲法草案第五章國會委員會之設置根本反對查國會委員會之應否設置須以適用總統制與內閣制爲斷若適用總統制尙可設立國會委員會以防總統之專制若適用內閣制則內閣對於國會負責任即無設立國會委員會之必要換言之國會委員會者即少數人之國會也查其職權有明文規定者如第六十五條「大總統爲維持公共治安防禦非常災患時機緊急不能召集國會時經國會委員會之議決得以國務員連帶責任發布與法律有同等效力之教令」云云依此規定是國會委員會有制定法律之權又如第八十條第二項「國務總理於國會閉會期內出缺時大總統經國會委員會之同意得爲署理之任命」云云依此規定是國會委員會又有同意任命國務總理之權再如第一百四條「爲對外戰爭或戡定內亂不能牒集國會時政府經國會委員會之議決得爲財政緊急處分但須於次期國會開會後七日內請求衆議院追認」云云依此規定國會委員會又有議決緊急財政處分之權更據第五章之條文觀之國會委員會尙有受理請願並建議及質問之職權其權力之偉大實不減於國會不過所少者只彈劾權而已再者既有國會委員會即不能再發生臨時會因國會委員會既有上項之職權由少數人支配之已無臨時會之必要依以上種種理由本席對於本草案第五章根本反對

主席 本章贊成方面已無報號發言者現在諸君尙有贊成原案欲發言者否

衆議院六十四號(葉夏聲) 本席係贊成第五章者據反對者之意思以爲國會委員會僅二十人恐有少數人操縱多數人之弊本席對於此種理由當日亦表同意然本席以爲今日所應討論者非討論條文之人數係討論條文之大體在大體上本席之意國會委員會應予存留至條文上人數問題尚有方法爲之補救現在審議大體本院同人須平心靜氣就國會委員會利益上觀察之如國會於每年三月開會六月閉會其間由六月至次年三月尙有大半年之時期當此時期內並無國會若發生緊急事件國會不能行使職權試問依賴行政機關獨斷獨行爲優乎抑另有限制機關之國會委員會爲優乎兩相比較其利害得失不問可知矣設無國會委員會政府對於緊急事件則可臨時相機行之如國會於開會後對於政府執行事件不爲承認又不免發生搗亂之弊故國會委員會可以補救國會閉會後之不足更可限制行政機關之行為是其制度甚爲完善况如前清諮議局於閉會後有常駐委員之規定此種制度行之已二年之久並無弊病國會委員會與常駐委員相同一經設立又焉得有弊耶至少數人操縱多數人之說本席向日亦曾慮及於此但人數問題尙可補救於二十人外並可增加若干人此外更有最要之點國會委員會於國會閉會後監督政府代表國會其所議決事件於國會開會尙須報告於大會如國會不承認其議決仍爲無效此點亦可規定於憲法中且國會閉會後兩院議員不易召集若遇特別緊急事件因無國會委員會政府應向何處機關求其同意此層甚爲危險本院同人不

可不爲注意故本席以爲國會委員會有存在之必要也

主席 衆議院二百四十一號係反對原案者請登壇發言

主席 衆議院二百四十一號未出席應由衆議院二百零二號發言

衆議院二百零二號(張知競) 本員對於憲法草案第五章規定之國會委員會全章根

本反對自贊成者言之謂其中有種種利益本員對之頗有疑問試就國會委員會之性質及其在政治上之關係觀察之照憲法草案所規定之條文國會委員會儼然認爲一種機關其職權亦與國會完全相等但其職權既是規定在憲法則爲法律所授予不能謂與國會毫無關係況其職權直包有國會之全權職權既是非常之大本員以爲儼然一國會矣但國會爲大國會國會委員會爲小國會國會爲正身的國會國會委員會爲變相的國會而已至問國會委員會何以竟有如此之大權力則其權力實是根據憲法草案而爲法律所授予者如就國會議員方面觀察則國會委員會之職權並非法律所授予根本上實爲兩院議員各選舉二十名之委員以組織而成立者是其職權又似爲兩院所授予然即如此立論亦極難解說因爲國會委員會既是代表國會須知國會是合參議院與衆議院而組成者國會委員會亦宜分別代表之何以又混合而爲一個機關以一機關而竟代表兩機關在理論上殊難索解且就代表原則而論所謂代表者其行爲僅能在被代表者權限之內而不能爲被代表者權限以外之事今則按照憲法草案所規定而言國會委員會凡

兩院應有之職權彼均能代表以行使之是以參議院所選出之委員不獨代表參議院行使職權而並代表衆議院之職權衆議院所選出之委員不獨代表衆議院行使職權而並代表參議院之職權矣則是國會委員會所有之權力而正式國會之參衆兩院反無之此就國會委員會性質上觀察之而有疑問者也再就政治上觀察之國會對於政府有監督之權凡政府之行爲均含有責任性質譬如政府有違法之行爲發生時則國會對於政府行使彈劾權因彈劾而推倒內閣則此種責任由違法之政府負之國會則不負此責也蓋以國會之行使彈劾權是依據法律所授予而行使之者故政府必須負違法之責任然如第七章第八十二條規定之國務員受不信任決議時非解散衆議院即免國務員之職是衆議院行使此權時對於政府實負極重大之責任而爲之決議非空洞洞隨便可以爲之者惟憲法草案對於國會委員會之職權規定有種種之同意權及種種之議決權如其職權內所爲之行爲是否尙須負責任就憲法草案規定則國會委員會之行爲僅有報告國會之責任並無其他之責任假定國會委員會成立以後在國會未開會以前政府向國會委員會爲種種要求之同意事件或爲種種要求之議決事件當國會既開之後並不承認國會委員會之所議決或同意之事件爲合法且並認政府所爲之事件爲失職而提起彈劾或不信任之決議試問此種責任應由何方面負之如使國會委員會負之則憲法草案明明規定國會委員會僅有報告之義務而無其他之責任如使政府方面負之則政

府必以政府之行爲事前業得國會委員會之同意或議決則其行爲上所負之責任當然解除設政府以如此理由提出則國會究竟認其主張爲正當抑不正當如認其所主張爲不正當而政府之行爲實已事前得國會委員會之同意或議決如認其所主張爲正當則政府行爲上所負之責任當然解除然如政府責任既經解除則國會如再提起彈劾是不是爲無意識之舉動耶而不信任之決議亦如同虛設不能行使矣此就政治方面觀察之而有疑問者也如謂國會閉會期間內發生事實國會不能召集非常困難所以用國會委員會以救濟之本席以爲不成問題蓋中華民國議會常會會期雖規定四個月而事實上即半年之久恐亦不能完畢而其餘半年雖再發生問題既有責任內閣其責任當然由內閣擔負如內閣不負責任國會可以行使彈劾權及不信任投票權所以本席根本反對原案也

主席 現在對於憲法草案第五章尙有贊成原案發言者否

衆議院二百三十三號(謝翊元) 本席提起討論終局之動議請付表決

主席 現在不能提起討論終局因照規則反對與贊成須各有三人以上之發言始能表決若反對者能自己取消其發言始能由本席宣告討論終局

衆議院五百八十二號(王玉樹) 本席取消反對原案發言之報號

主席 反對原案者既經自行取消本席宣告討論終局

秘書查點在場人數畢

主席 現在在場人數參議院議員一百五十一人衆議院議員三百二十一人共四百八十二人現先以反對原案者付表決反對第五章國會委員會者請起立
衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 現在報告表決結果在場議員四百八十二人三分二以上爲三百二十二反對原案起立者四百七十二人大多數

主席 今日議事日程已經終了請議長復席

議長王家襄復席

審議長(王正廷) 今日審議結果第四十三條經法定人數通過第五章經法定人數否

決

議長 現雖未至散會時間但今日議事範圍業經終了俟星期五另定議事日程再行開會現在宣告延會

時下午四時十分

中華民國五年

憲法會議審議會速記錄

第十一册

憲法會議審議會第十一次會議錄

中華民國五年十月六日下午一時四十五分開議

參議院議員出席一百四十一人續到四十八人

衆議院議員出席三百零二人續到八十二人

審議長王正廷主席

主席 請諸君就本席席次坐定以便檢查人數

秘書檢查人數畢

主席 現在出席議員參議院議員一百四十一人衆議院議員三百零二人已足法定人數宣告開議今日應付審議者即第六章一章大體但第六章之中自第五十六條至第六十二條係已成憲法之一部分不在審議範圍之內其餘各條如有認爲大體者即可提出討論

衆議院一百六十九號(吳榮萃) 本員對於第八章之中有反對之處以爲應先行提出討論蓋前次討論第十四條時關於行政訴訟受理之機關一層本言明俟討論第八章時一併討論

主席 今日議事日程係載明審議第六章大體尙未到第八章
衆議院一百六十九號(吳榮萃) 本員因聞主席以第八章宣付討論故有此言現既討

論第六章則本員當俟討論第八章時再行發言

主席 現係審議第六章請諸君注意第六章之中何者應認爲大體須付討論

衆議院三百九十九號(賀贊元) 本員以爲第五十七條可以認爲大體當付討論

主席 此條係在已成憲法一部分之範圍不能再行討論

衆議院二百七十九號(易宗夔) 第六十五條緊急命令權之規定可認爲大體應當提

出討論請議長付表決

主席 頃易議員主張第六十五條可認爲大體提出討論現付表決請諸君注意現在表決關於大總統應否有發布緊急命令之權贊成認爲大體者請起立(多數)既已決定認爲大體提出討論現請贊成反對者相間發言即請衆議院第二百二十六號反對原案者

發言

衆議院二百二十六號(劉恩格) 本員係反對大總統有發布緊急命令之權現在姑不研究大總統應否有此權利先研究緊急命令係何種性質夫緊急命令之性質觀草案中規定所謂與法律有同等效力者換言之即大總統可以命令代法律比如某種法律已經公布發生效力無論何時可假緊急命令作用停止或變更某種法律現就緊急命令之原則研究之照本草案之規定所謂與法律有同等效力者即一面可以緊急命令廢止法律一面可以與法律有同等效力所謂同等效力即代行法律也就現今各國之憲法觀之凡

有緊急命令之規定者大半係君主國家如普魯士日本二國憲法上皆有此項規定試將民主國家細爲考查其亦有此規定否耶現在吾國憲法爲民主國家之憲法既爲民主國之憲法試問應否付大總統可以緊急命令代法律之權此亟應研究者或者謂英國明文上本無此規定而慣例上却有緊急命令之性質當時由國務員負責待至第二次國會時向國會請求追認免除責任然亦祇英國方有此慣例其所以有此慣例者亦爲君主國也君主國且不必論其次在民主國之慣例上如法國政治上有時雖不免有此事實而法國對於此種命令究屬罕有蓋憲法上無此規定而政府悍然發布此項命令實屬極危險之事當此項命令發布之時雖由國務員負責連帶之責任而至第二次國會時其責任能否解除實不可知既各國憲法中大都無此規定何以草案獨採此種之立法例究竟中國情形在政府方面應否有此緊急命令權規定之必要否據本員意見以爲實無規定之理由何以言之試觀草案所規定必在何等場合乃有發布緊急命令之必要據草案所定必須維持公共治安或防禦非常災害此爲發布緊急命令之第一層限制然就維持公共治安論之究以何爲標準何者方爲維持公共治安何者方謂非常災害皆屬抽象的並非具體的譬如國內亂事發生謂與公共治安有關係可謂與非常災害有關係亦可就本草案第七十一條宣告戒嚴之規定觀之是國內因有亂事宣告戒嚴即爲已可何必再有此緊急命令權又如第六十九條對外宣戰之規定若外國攻擊中國之時大總統本可先行宣戰以

後再行請求國會追認於此亦無發布緊急命令之必要至就非常災害言之所謂非常災害者莫大於天災地變矣但天災地變爲不常有之事例如黃河決口可謂吾國非常之災害矣但黃河之決口係少見者且本草案第一百零四條又另有得爲財政緊急處分之規定照此研究草案所以必須有此緊急命令權之規定者本員亦終未得其要領上次憲法起草委員會開會有人主張以爲種種意外之事不全謂無之旋請列舉幾端以爲證佐則又不能況據本員所述情形對於內亂外患均已慮到并於草案中均已規定更何必再有緊急命令之規定至第二層限制以爲不能召集國會時此緊急命令權方能適用在起草員之意以爲此層限制甚嚴但以本員觀之當不能召集國會之時若純然以命令代法律仍屬非常危險至第三層限制必由國務員全體負責以爲其限制更嚴要知命令可負連帶責任而其他法律亦均須連帶負責倘草案上無此用意恐將來事實上國務員對於其他法律空存負責之名而實際上無負責之效是此種責任限制據本員觀之並未完備限制既未完備則將來必有命令破壞法律之虞當初委員會討論時多數人主張將此刪去今草案中仍然存在者在起草者意中以爲已設有種種限制而限制又非常嚴重不虞再有流弊發生殊不知此種命令無論憲法上之限制何等嚴重而實際上之限制極淺無論如何終屬不適用於中國至謂召集國會一層在何時爲絕對的不能召集更無一定界限比如現在會期每年規定四個月若再延期二月爲六個月則一年之中已半年在會

期之內即在閉會期間亦尚有召集臨時會之餘地誰謂閉會之後不能再行召集耶故本問題因限制上有種種不完備所以本員未敢贊成

主席 現請衆議院三百十六號贊成原案者發言

衆議院三百十六號(孫潤宇) 本員對於第六十五條爲贊成原案之人贊成原案之理由何在本員可詳言之在反對者主要之點如適纔劉君所謂對法律而言一面可以命令廢止法律一面又可以發生與法律同等之效力因此二點乃主張反對在本員亦正因此二點方主張贊成以爲憲法上有此一條方期圓滿之效用頃聽劉君反對之語有謂君主國所有者民主國不應亦有此說在外貌上似乎有理而細察其情必謂君主國所有而民主國不應亦有於理終屬不當比如君主國之立法例在民主國雖明知其良亦即終不採取乎然則君主國有國會民主國即不能亦有國會乎夫欲反對可不必在君主民主上辨論孰應有孰應無之主張當就其立法之良否而爲主張本員觀原案規定此種緊急命令權內中已設有許多條件爲之限制第一如維持公共治安雖在反對者以爲若何爲維持公共治安毫無界限但當時對於此事本想列舉幾例旋因在起草委員會討論以爲既有兩種限制一爲國會委員會一爲全體國務員負責任現在國會委員會一章雖已打消而國務員負責一層究尙存在凡遇發布緊急命令之時必經國務員之審定方能發布既經國務員之審定其責任亦自知其重比如遇一緊急事件發生須發緊急命令者無論其爲

維持公共治安爲防禦非常災患當其發布之先必須經國務員審定全體負連帶責任而後可既云全體負連帶責任則此種教令在國務員豈肯輕易出之况草案中又有國務員對於衆議院負責任之規定夫對於衆議院既負責任又豈肯對於大總統頒發之教令輕爲副署而自陷於責任不可免除之地位本員以爲惟其有此條件規定然後緊急命令方稱非常便利劉君又謂第七十一條規定有宣告戒嚴一百零四條規定有緊急財政處分既已有此二項規定自無規定緊急命令之必要不知戒嚴一事係戰爭之時所用者戰爭以外尙不免有其他事件之發生故一方面有第七十一條之規定一方面更須有此緊急命令權者蓋以戒嚴爲對於特別事件而宣告如第六十五條之所規定者此乃指無特別法律而言者也其爲法律以外之事更可概見此又本條不能不爲規定之理由也本員因是所以贊成原案

主席 現請衆議院三百四十四號反對原案者發言

衆議院三百四十四號(呂復) 本員不贊成原案第六十五條之規定主張將兩項全文一併刪除蓋緊急命令權規定于憲法上者只有普魯士日本二國而已本員以爲緊急命令權者乃行政部伸張權限之特權卽外國有此先例我國亦并無倣效之必要草案採此立法例本員不知理由之何在原案第一條件爲維持公共治安試問一國國家有無刑法既有刑法則直接間接均可維持國家之公共治安設有犯內亂罪或外患罪者自有刑法

上之制裁是國家既有刑法卽可以維持公共治安何必于刑法之外又規定有緊急命令權本員主張刪除此條與劉君意思相若原案條件又有防禦非常災患一語所謂非常災患莫過于內亂外患設使國內有內亂發生本草案第七十一條明明規定大總統得宣告戒嚴查戒嚴期內及戒嚴地域以軍法軍令爲主一切法律停止効力若再有緊急命令可以處分私權則人民之生命財產更失其保障矣所以卽萬不能有緊急命令權之存在再舉一例又或不幸外國突來攻擊此可謂非常災患矣然本草案第六十九條亦明明規定大總統爲防禦外國攻擊時得先行宣戰準此二者所謂防禦非常災患者已有充分力量何必除普通法典外更于憲法上規定一緊急命令權爲也况所謂維持公共治安防禦非常災患者均係爲抽象之立言并非屬于具體的列舉在政府視爲緊急人民未必視爲緊急其界限既不能清晰其事件又不能列舉則政府濫發緊急命令權時于人民權利自由影響實爲絕大第二項云前項教令須于國會開會後七日內請求追認國會否認時卽失其效力本員以爲此項更有流弊夫政府發布緊急命令以後其妨害人民之權利自由已不知有多少既人民權利自由橫空可被政府侵犯卽萬不能防止政府之濫用職權如既日日在防止之中則又何如不規定之爲愈况所謂非常災患除內亂外患外大率不過天災地變而已舉例證之如吾國黃河決口時洪水泛濫淹沒若干州縣可以謂之爲非常災患又如宣統二年之鼠疫亦可謂爲非常災患然防止河決檢查鼠疫當然有普通種種法

規卽或臨時取臨機適當處分亦爲情理之所應有然亦不能成爲發布緊急命令之條件故照以上研究若規定此緊急命令于憲法之上是徒令行政部有所藉口得以侵害人民之權利自由而已所以本員主張將此條全文逕予刪去

主席 現請衆議院三百六十四號贊成原案者發言

衆議院三百六十四號(李國珍) 本員對於憲法草案第六十五條之緊急命令主張維持原案一國之大事端萬變不能盡爲安樂之日而國會常會期只定四個月其爲憂患之日未必卽在此四個月常會期之內我國交通不便達于極點苟臨時召集國會又不能如歐美各國一兩星期可足法定之數則憲法上授大總統以緊急命令權實爲萬全之策或謂以效力與法律同等之緊急命令權授諸政府深恐一朝濫用必侵害國會之立法權而不知無慮也此種命令普與行之日本效之實獲無窮之益定有制限而流弊絕尠本草案採用其制亦附有種種之嚴密條件以爲限制倘政府稍有不慎偶越制限國會卽可執違憲二字以繩其後何害之有或謂英國法國憲法並無緊急命令之規定我國憲法何必有此而不知英法等國雖不具政府發布緊急命令之明文政府實常有發布緊急命令之慣例不過于第二會期開始時全體閣員出席國會聲明不得已之理由請求承諾否則以連帶責任更迭內閣究而言之英法憲法上不許政府有緊急命令權而國會有時不能不許政府有緊急命令權是不謂英法政府于不得已之時可由內閣全體負責而違憲也

是不能不謂英法憲法上一大缺點也。英法政府因憲法上未規定緊急命令權，每每爲時勢所迫，終不免于違憲。我國何不引爲前車之鑒，明白規定於憲法中，免政府來日迫而違憲之惡弊乎？或又謂本草案第七十一條規定大總統有宣告戒嚴權第六十九條規定大總統有防禦宣戰權，以爲維持公共治安防禦非常災患已有充分力量，不必再使大總統有緊急命令權。本員認此理由全然錯誤。戒嚴及防禦宣戰關於內外用兵時而後適用，與緊急命令之性質大有區別，斷不能舉甲包乙，亦不能取乙舍甲。各有專用，理宜俱存。譬如國家銀行條件規定兌換券應隨時兌換，假使因國際金融之影響或國內金融之關係以致國家銀行動搖，而又在國會閉會期中不能坐待國會修改條例，則非有緊急命令爲部分的兌換之制限，必妨及公共治安。試問此時下戒嚴令可乎？更試問此時下防禦動員令可乎？又譬如警察法關於防疫時得爲種種檢查，假使國內疫症盛行，其傳染極速且猛，當此之際又不能刻日召集國會爲警察法之修改，則非以緊急命令增大警察官署之檢查防範權，人民生命將於此種非常災患中損失不少。試問此時下戒嚴令可乎？更試問此時下防禦動員令可乎？由此觀之，緊急命令所關涉之事實，既與戒嚴及防禦宣戰如風馬牛之不相及，何可謂大總統有戒嚴權及防禦宣戰權，即不當再有緊急命令。權乎本員以爲反對者大抵流于意氣未爲潛心之研究，故所持理由極不充分，而本員批駁之餘，益信緊急命令爲我國憲法上不可少者，故絕對的贊成之。

主席 現請衆議院第六十四號反對原案者發言

衆議院六十四號(葉夏聲) 本席對於草案第六十五條並非絕對反對不過因就法律上及政治上討論以爲憲法上不必有此規定因之而有此反對耳適間有人主張以爲君主國方有此項規定至於民主國則憲法上絕無此項規定但就本席個人攷察以爲此項規定匪第爲世界民主國所無卽君主國憲法上亦極渺有此規定者查君主各國憲法有此規定者不過普魯士及日本而已至今日本國學者對於憲法上規定政府有緊急命令權一層尙極力攻擊從無一人爲之提倡者蓋緊急命令權之存在在法理上實毫無理由之可言諸君沉潛載籍研究有素試問何種書中有以緊急命令爲憲法上必要之主張乎倘能查出某某學者主張以緊急命令爲憲法上必要之規定者則本員自當五體投地而崇拜之再則所謂緊急命令者係以其命令可以與法律有同等之効力一言以蔽之曰法律的命令而已既規定有法律的命令則試問對於中華民國之立法權有無抵觸有無衝突卽以本憲法草案而論第二十條規定云「中華民國之立法權由國會行之」第九十三條規定云「法律非以法律不得變更或廢止之」照此規定可見民國立法權當完全屬於國會且非以法律不得變更或廢止他種之法律則政府萬不能以命令變更或廢止某種之法律而此條規定又云大總統有發布與法律有同等効力之命令權則是否可以非法律而變更法律耶是否大總統有立法權而侵害國會之立法權耶既有第二十條與第

九十三條之規定則本條萬無存在之理由一經存在則本草案卽自相牴觸自相衝突再從政治方面觀察之則國會每年只開常會一次而常會期間又只有四個月統而言之每年國會開會期間只有三分之一不開會期間尙有三分之二若國會開會期內國會可以制定法律國會不開會期內政府卽可以頒布與法律有同等效力之命令則依其數量而比較之豈非政府行使之立法權反較國會行使之立法權爲大再則憲法上規定人民自由權非依法律不受制限云云所謂非依法律不受制限者蓋因人民信賴國會以爲國會絕對不至議決一種方碍人民自由之法律至於政府則試問人民能否信賴實一疑問故憲法上若有此條規定則直以立法權委之於政府所謂非依法律不受制限云云大可改爲非依法令不受制限反可以名實相符也此外再就條文上觀察之其條文爲大總統爲維持公共治安防禦非常災患時機緊急不能召集國會時得以國務員連帶責任發布緊急命令云云本席詳細研究以爲防禦非常災患一語尙可勉強解釋若云維持公共治安則凡係一種法律未有不維持公共治安者安有所謂擾亂治安之法律乎如此規定未免範圍太廣卽如戒嚴以及防禦宣戰又何嘗非維持公共治安耶必謂緊急命令方爲維持公共治安豈非普通法律有非爲維持公共治安而設者耶適聞有人以爲銀行停止兌現卽係維持公共治安政府自不得不發布一種緊急命令以救濟之不知銀行停兌關係至重此次歐洲戰爭金融緊迫德國欲發行不兌換紙幣以德皇之威嚴尙未敢獨行擅斷會

親至議會演說請求通過當時各新聞紙載之甚詳可見銀行停兌之事何等重大政府豈可隨意以命令行之耶至謂國家若有非常之疾疫流行即係非常災患本員以爲防疫之事當屬之於警察權限之內本草案第六十四條規定云大總統爲執行法律或依法律之委任得發布命令大總統既受法律之委任當然可以發布一種命令更無須有此條之規定即如日本流行之虎列拉警察既有防疫之權更無須待天皇命令始行防止所以本席就法律上及政治上研究俱不贊成有此條之規定但本席何以又云并不絕對反對則亦別有理由蓋本草案規定原有須經國會委員會同意之限制當國會閉會之後政府遇有非常事變發生經國會委員會之同意發布一種緊急命令尙無不可但現在國會委員會一章已經大多數主張刪去既無國會委員會之限制則政府即可隨意發布此項命令豈非直與日本天皇之獨立命令大權命令性質相同所以本席主張以爲國會委員會既已刪除則此條更無存在之餘地本席比較的不絕端反對者以有此國會委員會爲交換條件耳既無國會委員會則本員不能不根本反對

主席 現請衆議院第二百七十四號贊成原案者發言

衆議院二百七十四號(林長民) 本員對於草案第六十五條主張維持原案適間反對原案者約持有數種理由第一理由謂恐政府濫用此權致演成政府專制之結果本員以爲此說不成理由果其法律上規定發布此權之限制不嚴即難免不無流弊今揆本草案

對於行使此權之限制有爲維持公共治安防禦非常災患不能召集國會國務員連帶負責種種之條件其規定限制嚴厲異常倘政府行使此權時不遵照所限定之條件即應認政府爲違法頃聞葉君所云若付與政府此權必將演成專制流弊滋多云云夫限制之條件既嚴本員敢斷言其決無何種弊竇之發生尙有請諸君注意者即同條第二項「前項教令須於次期國會開會後七日內請求追認國會否認時即失其效力」之規定就條又觀之似乎一經國會否認之後僅失其效力而已政府並不負以前施行時期中之責任殊不知此項與第四十二條極有關係若併兩條互相參攷可見其所負之責任甚爲明瞭而政府專制之事實可毋庸豫慮矣或又謂共和國憲法上不應有此項之規定查法國憲法上對於此權雖無明文規定而在國會閉會之後政府確有隨時發布此項教令之事實且行之屢次不勝屈指故本員以爲與其有事實而無法律何若從其事實而以法律明定之之爲愈或又謂政府既有財政緊急處分之權何必再與以緊急命令之權諸君應知此二者迥然不同所謂財政緊急處分爲消極的緊急命令爲積極的財政緊急命令乃預算之變更今設例以證明之如國家處於非常變故或內憂外患交迫之時財政大起恐慌政府即可發布一種新公債然此種公債是否依法律之規定則當然以非常變故不能制定法律之際始得以發布施行之至於緊急命令乃對於國民一種權利暫時停止例如服兵役義務以年滿二十歲者爲限倘戰爭已久國中已鮮年滿二十歲之壯丁苟不與以緊急命

令之權得以縮小其年齡政府將何以善其後尙有一層適葉君謂有國會委員會之設置始可規定大總統有發布緊急命令之權但本員正以爲國會委員會之規定刪除然後國務員之責任界限乃能明瞭否則有國會委員參預其間則於次期請求國會追認時國會委員會是否亦應負責恐適以滋生疑義況政府發布緊急命令是否合於所限之條件其審查之權仍然操之國會按本草案規定凡審判政府違法行爲均爲參議院之職權故將來審查政府行使此權合法與否參議院可以執行之決無流爲政府專制之弊葉君又謂緊急命令卽不啻與獨立命令同其性質萬不能存在於憲法之中此語本員亦甚謂然惟緊急命令與獨立命令二者實截然不同蓋緊急命令其所限制之條件綦嚴獨立命令乃爲一種大權作用此命令權惟日本有之日本所稱之獨立命令者其發布之條件僅僅爲增進國家幸福保持公共安寧秩序云云此種條件純係抽象而言毫無具體事件之可舉故本員主張獨立命令不能存在而緊急命令則當然規定於憲法之中也

衆議院一百七十號(劉景烈) 本員按照憲法會議規則第二十八條之規定提起討論終局之動議

主席 劉君提起討論終局之動議諸君有無附議如附議者請起立(檢查人數畢)附議已在五十人以上卽付表決現先檢查人數

秘書檢查在場人數畢

主席 現在場議員參議院一百八十九人衆議院三百六十八人共爲五百五十七人應以討論終局之動議付表決請贊成討論終局者起立(大多數)即行宣告討論終局現在將第六十五條大體付表決所謂反對草案者即係不贊成大總統有發布緊急命令之權請反對草案者起立

秘書檢查起立人數畢

主席 現在報告表決結果在場議員五百五十七人按三分二應有三百七十二人反對起立者爲二百三十五人不足法定之數應再以原案付表決請贊成原案者起立

秘書檢查起立人數畢

主席 現在報告表決結果在場議員仍爲五百五十七人按三分二以上應有三百七十二人今贊成原案者三百五十五人亦不足法定人數對於第六十五條表決既無結果俟於大會時再行報告茲已屆三時宣告休息二十分鐘

三時休息

三時四十分續議

主席 現在參議院出席議員一百四十五人衆議院出席議員三百人已足法定人數繼續開議現參議院朱議員念祖提議以爲第七十二條大體上有討論之必要諸君如以第七十二條以前無大體上之討論即以朱議員之主張付表決(衆謂無討論)贊成第七十

二條應作爲大體付討論者請起立

參議院一百七十七號(朱念祖) 應請主席再行聲明恐大眾未聽明白

主席 本席聲明贊成討論第七十二條大體者請起立(少數)

衆議院二百七十九號(易宗夔) 本員主張現在應討論第七十五條之大體請主席付之表決

主席 易議員宗夔提議第七十五條之大體有討論之必要即對於大總統是否有解散衆議院之權認爲可以作爲大體當付討論現在表決贊成易君之主張者請起立(大多數) 參議院七十六號係反對者請先發言

參議院七十六號(陳光燾) 本員對於第七十五條稍有反對意見但須聲明並非對於本條全體之反對乃係一部分之反對即大總統行使解散權限制上之反對是也按解散權之行使關係非常重大當既行使一次解散權即多一次之選舉經濟方面固受甚大之損害社會方面亦生莫大之紛擾倘解散權輕於行使流弊寔爲極多考解散權規定之目的係因行政部與立法部事實上不免有意思積極之衝突爲求調和之道政府方面即不能無解散權以便將兩方面之意思訴之於國民若是則救濟之目的始爲達到但制限太嚴即於解散權之行使頗多妨碍若專就第七十五條而論則規定三分之二以上猶可說也若與其他條文相爲比較則覺此條限制之過嚴如第四十三條衆議院對於國務員得爲

不信任之決議第九十八條關於預算衆議院則有先議之權是對於政府事前既有同意權事後復有不信任投票權以上條文皆無特別制限獨於政府方面之解散權則限制參議院之同意須在三分之二以上以此推之將來事實上之流弊必至政府叠更而解散國會之事不見……

衆議院五十一號(張華瀾) 請先討論有無解散權然後再議及人數之制限

參議院七十六號(陳光燾) 既係討論大體則各有各之主張

衆議院五十一號(張華瀾) 此項制限可於二讀會時再行討論

主席 須俟陳君發言畢後張君方可發言

參議院七十六號(陳光燾) 既討論政府有解散權即不能不討論人數之制限諸君或以爲若不規定三分之一之限制則政府必至任意解散衆議院但據本員觀察其實不然夫草案既採議會政府之精神則內閣必由衆議院中大多數黨所組織事實上非萬不獲已政府決不能行使其解散權故本員主張將三分之二改爲過半數如此限制亦決不至有輕舉妄動之可慮也

參議院一百四十七號(湯漪) 本員以爲關於解散權之問題其討論方法應由審議長先行諮詢解散權是否主張規定如主張刪除則根本上既已解決當然不生問題否則須主張規定有解散權然後始能議及人數上之制限如此方有條理易於解決

主席 請諸君注意湯君主張先討論有無解散權……

衆議院二百七十四號(林長民) 本員反對湯君之主張所謂有無解散權及人數上之制限現在當然可以同時討論不過表決時則應分別先後而已

衆議院三百八十二號(劉崇佑) 本員贊同林君之說以爲解散權與人數之限制應當連合討論但表決時則可分別先後不然意見之發表即難免有不週密之處蓋對於此條贊成與反對兩方面不無視所定制限以決從違也

參議院一百四十七號(湯漪) 本員之所以主張分別討論者因本員個人意見對於原案係表示贊成而對於原案中人數之限制則表示反對若不分別討論則報號者即非分兩次不可

衆議院二百七十四號(林長民) 討論解散權之有無當然可以議及人數之限制若既贊成有解散權斯人數之限制一層亦當然可以討論

參議院一百八十三號(藍公武) 報號發言可依贊成有無解散權爲準不論其主張有無限制如主張有解散權即係贊成原案如主張無解散權即係反對原案請審議長注意依此相間發言庶有頭緒

參議院一百四十七號(湯漪) 本席之所以請審議長注意者亦以爲凡報號者應將贊成反對之主旨標明並非諮詢討論之辦法也

主席 現在即先請根本反對原案者發言

參議院二百十六號(呂志伊) 本席係對於第六十五條根本反對者

主席 現在討論可由本席逐號詢問贊成反對主旨再請發言

參議院一百八十三號(藍公武) 應請主張無解散權者先行發言

主席 照發言表次序參議院一百八十七號係先報號但須詢問是否根本反對原案

參議院一百八十七號(蔣義明) 本席係贊成有解散權者

主席 既係贊成有解散權請暫緩發言衆議院五百八十二號是否根本反對原案

衆議院五百八十二號(王玉樹) 本席係根本反對原案

主席 衆議院五百八十二號係根本反對原案請先行發言

衆議院五百八十二號(王玉樹) 本員係反對原案主張不規定解散權者請言其故夫

本草案既採議會內閣制度則將來內閣之組織必爲議會大多數所信仰之人物既內閣閣員皆爲議會大多數所信仰之人物則議會內閣間同其步調當不至有解散之事實即或不然倘內閣有違法行爲則議會亦可用不信任投票或彈劾權以爲救濟或謂議會既有不信任投票或彈劾權則內閣亦當然有解散權以爲對待殊不知國會乃受國民之委託當然有監督政府之實權如規定有解散權則國會之權力因之減削而空隙來風政府即難免無專制之危險再原案條文中有大總統經參議院列席議員三分之二以上之同意

得解散衆議院之規定本席以爲照此規定事實上亦有弊害按民主國國會必分成兩大政黨如參議院與衆議院同一黨系則解散時勢必不予以同意而解散權於是乃等於虛設如參議院與衆議院處於反對黨地位則政府利用時機衆議院勢必又易於解散再條文中又有於五個月內定期召集繼續開會之規定須知中國土地遼濶交通不便如新疆西藏青海雲南等處五個月內能否齊集尙爲一問題如五個月內不能齊集則於此時期政府即無監督機關今讓步言之即使五個月內果能依期召集但此五個月之期限中政府倘自由行動政治上亦將生莫大之危險本員研究至此故主張將此條刪除爲安

主席 請參議院一百八十七號贊成有解散權者發言

參議院一百八十七號(蔣義明) 本席贊成第七十五條之規定大總統有解散衆議院之權至關於字面上如何愜當本席亦不深說本席所論者卽有無解散權其理由安在此可得而言之也惟本席於此有一聲明蓋各國憲法之產出多係由於造法機關之國民會議必由國民會議斟酌國情制定憲法將立法司法行政三權平衡分配於各機關以漸至當而後乃能推行無阻今吾國憲法草案亦取三權分立主義立法司法行政同處對待地位國會卽爲立法機關故吾輩以立法部議員聯合組織憲法會議卽肩造法機關之責任斷不可以自身係立法部之議員卽思將立法部之權預爲加重蓋立憲精神三權分立貴得其平苟不得其平或一部分其權過重將來推行之際並不因之有利且恐反生種種危

害其理由約可分爲三種（一）三權分立立法司法行政各有互相關係之處立法與行政其關係較之司法尤爲密切至以議員而兼行政官吏係屬另一問題不在本題之內考中華民國憲法草案將三權分配各別行使如「中華民國之立法權由國會行之」「中華民國之行政權由大總統以國務員之贊襄行之」「中華民國之司法權由法院行之」是立法有立法之權司法與行政亦然均有互相牽掣之妙用存乎其間不能謂自身爲立法部之議員即可將立法部之權加重將來之行政部係從立法部產出其權即當減輕也須知此項解散權與立法部之彈劾權不信任權實際上亦並不悉屬相對性質蓋解散權本屬行政部一種行政之策況三權分立不可偏重尤貴分配得當互相牽掣（二）國會爲人民代表應爲人民謀福利設不稱其職或與行政部政見不合大總統竟不能以解散之訴之于全國國民則試問於國家大計有無危害故解散權之用意係訴之于全國國民最後之判決爲尊重國民意思起見此解散權之所以必當規定也（三）衆議院既有不信任投票權而行政方面復有解散權則議會行使不信任權時迴顧行政部之解散權斯不得不格外慎重假令行政部無解散權則議會之不信任權即可任意爲之偏頗之事無逾于此且須知行政部因萬不得已而行使解散權時並非即將國會解散須再經代表人民意思之參議院予以同意而後乃能實行既實行後並仍希望將其所抱之意思訴於未來之民意焉本席根于以上所述三種理由故贊成草案有解散權之規定

主席 現請衆議院九十號根本反對原案者發言

衆議院九十號(秦廣禮) 本席係反對原案適間贊成原案者謂行政立法司法三權須互相牽掣方顯立法妙用此即贊成解散權者之理由就此理由以觀固亦持之有故言之成理一則謂國會代表人民意思政府亦爲人民辦事行使解散權亦屬爲公而非爲私再則謂衆議院代表人民意思參議院亦係代表人民意思經參議院之同意而解散衆議院仍不外本諸人民之意思夫以參議院間接選舉之少數人而解散直接選舉之多數人本席以爲此項理由根本上已不能成立果如所言直不啻以行政打銷立法尙何牽掣之可言故本席根本反對此說主張刪去第七十五條

主席 現請參議院一百四十七號贊成有解散權者發言

衆議院十三號(孫鐘) 如根本贊原案者亦可討論否

主席 可以討論

參議院一百四十七號(湯漪) 本員係根本主張維持原案者當在憲法起草委員會時亦嘗討論及此蓋解散權與不信任權寔互爲表裡設立法部有不信任權而行政部無解散權或行政部有解散權而立法部無不信任權此等制度恐爲世界萬國之所無吾國憲法草案三權分立立法司法行政互相對待行政與司法關係較淺行政與立法則息息相關不能脫離假令兩方關係各得其平國家政治即賴以日趨進化草案規定即採此意若

謂衆議院可以有不信任權而行政部則不可有解散權世界萬國寔無此制也至反對原案者其觀察錯誤之點有二一謂共和國大總統由人民代表選舉而來大總統不應有此解散國會之權此寔大誤須知此解散權並非與大總統乃係與內閣總理也一謂美亦共和國何以美總統並無解散議會之權此亦不明事寔之論今就美法二共和國而言美之所以無此權者蓋美行總統制其行政與立法並無何等深密之關係且因係總統制故立法部不能完全行使其監督政府之權而政府亦遂無此解散議會之權法國大總統所以有解散議會之權者因法行責任內閣制其立法與行政兩部關係異常之密設無此解散權即不得謂之爲責任內閣故解散權之有無寔爲責任內閣制成立與否之條件茲請再就本員對於第七十五條贊成之點與反對之點申明其理由於次（一）或謂衆議院係代表多數人民之意思不能憑少數以解散多數其說是也然須知所謂代表者乃機關中組織之分子此項分子是否真正代表民意係一問題質言之機關之與組織分子截然不同不能因其機關即謂其組織之分子爲眞能代表民意也本員頃謂解散權爲與內閣總理者至此乃有可以證明蓋內閣總理者非敢以一人而與衆議院數百名之人民代表爲仇也必其所懷抱之政見與衆議院之意思相柄鑿而彼又確信其政策可利推行乃不得已而迫于解散之一途以訴諸全國國民之判決而徵求其同意以定內閣之去留焉知乎此可見所謂解散權者確係與內閣總理而非與大總統也明矣此本員維持原案解散權應

予存留之理由也)(二)原案三分之二以上之同意一層本員主張不應限制如此之嚴蓋立法貴乎平衡此等規定揆之于理實欠公平草案第四十三條不信任投票之決議不聞加以限制獨於此解散權則加以限制之規定焉得謂平故照此規定不啻謂衆議院之人皆賢而國務總理皆不肖是躬自厚而薄責於人也烏乎其可所以此項限制非刪去或修改爲過半數不可本員意見以爲行政立法兩面不能對立即不能發揚真正立憲之精神必立法行政兩無偏頗而後乃爲公平特爲聲明於此

主席 現請參議院第二百十六號發言請問貴議員是否根本上反對原案

參議院二百十六號(呂志伊) 本員係根本上反對原案

主席 卽請登台發言

參議院二百十六號(呂志伊) 本員對於原案係根本上反對以爲應刪去者其所以反對之理由有三第一卽就本草案原條文上着眼以爲如此規定實與立法精神相背謬查本草案第五十七條云大總統由國會議員組織總統選舉會選舉之既大總統係由國會選出如何大總統又有權可以解散衆議院是此種條文顯係自相背戾設衆議院已被大總統解散如再重行召集則下次選舉大總統原任大總統必難得多數當選如此則民國二年三次始行選出總統之險象又將復現於民國此本員反對大總統有解散衆議院權之理由一第二各國解散下院多因預算案不能成立政府執行殊有困難之處故不得已

而解散下院此全屬一種救濟方法然查本草案第一百三條「會計年度開始預算未成立時政府每月依前年度預算十二分之一施行」之規定似已有救濟之辦法實無解散衆議院之必要此本員反對大總統有解散衆議院權之理由二第三此種解散權之有無各國有視衆議院議員任期之如何而爲規定者法國大總統本有此權殊不知法國下院議員任期六年蓋議員爲代表國民意思之分子三四年之後全國民意或有變更爲不便過拂民情計勢不得不許大總統亦有此權今中國衆議院議員任期照本草案第二十九條祇定爲三年揆想僅此三年大約民意亦不致十分變動民意既不致十分變動自不必待其判決如此則衆議院亦無解散之必要此本員反對大總統有解散衆議院權之理由三凡此三種理由皆本員所爲根本上反對原案者再就本條條文而言亦有不能存在之理由本條第二項「大總統解散衆議院時應即令行選舉於五個月內定期繼續開會」又第一項但書之規定爲「但同一會期不得爲第二次之解散」試問重行選舉於五個月內能否定期繼續開會本員以爲吾國幅幘如此之廣事實上五個月內定不能繼續開會即令再能開會必在一年以內或一年之後倘政府與國會再有衝突則第二次之解散大總統定必藉口並非同一會期由此觀之是此項但書等於虛設衆議院即恐終難於長久存在而大總統之野心則日日活動不已此本員之所以根本反對大總統有解散權之規定也

主席 現請衆議院二百四十四號發言呂君係贊成有解散權但附有條件之修正

衆議院三百四十四號(呂復) 本員係贊成原案者修正案今日暫不提出至於限制方法隨後二讀會時再加討論適聞某君反對原案認爲此關法律問題與信任權彈劾權相對時本員以爲此屬解決政治方針之救濟辦法譬如政府有一種主張與衆議院之主張兩不相容其結果或推倒現政府或解散現衆議院二者必有一於此并不能認爲法律上問題如僅許衆議院有不信任投票權而不許大總統有解散權是政府終於無保障而衆議院隨時可以爲不信任之投票致政府常受動搖甚或一年以內屢次更迭政府如此則不爲平衡之辦法實一種偏枯之手段如是而欲希冀政治有良善結果豈可得乎故立法貴得其平更須知解散權之實行多爲特別政治問題政府以主張不能貫徹又碍難適從衆議院之主張故不得已而出此最後之辦法以求國民之判斷并藉以表示政府自身之判斷力所以本員贊成原案

主席 現請衆議院百七十九號根本反對原案者發言

衆議院二百七十九號(易宗慶) 本章案第七十五條解散權之規定本員係極端反對者當起草憲法時本員置身其間即反對此種規定現雖時逾二三年之久仍覺此種規定頗不妥當適聞某君主張乃援引法美例以爲準其大意謂法國責任內閣制有解散權美國總統制無解散權然須知法國下院議員任期四年中國衆議院議員任期僅有三年任

期既短即無解散權之必要且責任內閣國務總理必屬國會多數黨中之優秀分子如此則其對於國會決不致認爲不同調而令行解散即令可以解散亦當於一個月兩個月或三個月重行選舉定期繼續開會然以中國土地之廣漠交通之不便草案定爲於五個月內定期繼續開會本員認爲事實上絕對不能辦到恐照草案之規定如解散之後或且經年無國會之存在勢將一任政府之胡爲屆此時際試問國家政治成何景象或以爲解散權之行使爲訴之於全國國民意然此須熟考選民之程度如何如英與日尙不能如此況中國乎倘解散之後一般選民求不爲政府金錢所運動勢力所驅使此恐絕無僅有之事再者如定爲同一會期不得爲第二次之解散此理亦不甚通設甲內閣解散衆議院重行選舉開會以後其對於乙內閣之政策仍行反對是乙內閣於此期內卽不能再行使其解散權由此言之是甲內閣有解散權而乙內閣無解散權至於須經參議院之同意本員尤其不能贊成如有時下院甲黨占多數上院乙黨占多數乙黨爲求政治上之便於設施必且利用乙黨以解散下院故本員研究結果以爲此條之規定非全刪不可

主席 現請衆議院第十三號根本贊成原案者發言

衆議院十三號(孫鐘) 本員對於草案第七十五條與諸君之主張均不甚同在諸君有主張全刪去者有主張不加限制之解散權者本員則爲贊成必須加以限制之解散權者蓋此條研究第一前提須認定憲法上對於立法部之組織是否採用國會內閣制何謂國

會內閣制卽行政部之政治須本國會多數黨之意見而發生然究其實際爲國會內閣制乎抑爲下院內閣制乎蓋各國憲法於立法部之組織採國會內閣制者實多爲一種下院內閣制卽以本草案證之如第四十三條不信任之投票祇衆議院得爲之又第八十一條國務員贊襄大總統祇對衆議院負責任又第九十八條國家預算須先提出於衆議院如衆議院對於預算有修正或否決時須得衆議院之同意如此則爲衆議院內閣制已無疑義不但本草案之規定如此卽法國內閣之實狀亦如是在一般學者之論究以爲國務員負責政治上之責任祇能負一種責任或一層責任不能負有兩種責任或兩層責任如對於兩院均負責任設兩院均屬甲黨占多數猶可說也如兩院各有各之多數黨從參議院之主張則衆議院多數黨反對之從衆議院之主張則參議院多數黨反對之故一國政府所定之一種大政方針不能含有兩層意思由此論斷是原則上解散權幾乎不應爲大總統所有者不過爲調和立法行政兩部分之衝突不能不有此規定然須加以苛嚴之限制否則立法之精神反被泯沒矣在湯君以爲祇須經參議院過半數之同意卽可解散本員以爲如不嚴爲限制實覺非常危險何也如以衆議院大多數黨組織責任內閣設內閣成立未久衆議院爲不信任之投票彼時國務員不甘服從自可依第七十五條之規定求參議院之同意解散衆議院甚或不信任之決議未定而解散衆議院已見實行本員所謂不嚴爲限制有非常危險者此也苟嚴爲限制卽不易於實行再呂君以爲但書之規定不妥此

係呂君過慮譬如國會之期爲四個月設僅經兩個半月因不信任之決議而被解散隨後繼續開會時自當續繼前次未了之期間計算扣至四個月滿足爲止中間間斷之期間不能作數又如某某兩君所發之言均係主張原案且均係參議院議員在君等爲維持參議院職權計亦在所未免要知所謂國會內閣者純係對衆議院負責并非對兩院均負有責任蓋因衆議院議員係由人民直接選出爲代表人民之分子參議院議員係由地方直接選出爲代表地方之分子性質各有不同故各國國務員均祇對下院負責爲一定不易之理總之解散權之規定原則上本不應存在者如須存在即應加以苛嚴之限制

衆議院二百十六號(呂志伊) 請問貴議員如已經過三個月繼續開會祇餘一個月此一個月內尙可解散與否

衆議院十三號(孫鐘) 此仍爲同一會期既爲同一會期則不得爲第二次之解散已有明文之規定

衆議院十九號(唐寶鐸) 本員提起討論終局之動議

主席 衆議院十九號提起討論終局之動議如有附議者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 起立者在五十人以上現應以討論終局之動議先行表決請諸君坐定現在檢查人數

秘書檢查在場人數畢

主席 現參議院在場者一百六十人衆議院在場者三百一十二人共計四百七十二人先以衆議院十九號提起討論終局之動議付表決贊成討論終局者請起立(多數)

衆議院二十三號(黃汝瀛) 請先以有無解散權付表決

參議院一百四十七號(湯漪) 有無限制須先諮詢應否表決

主席 現有三種主張一種主張大總統無解散權一種主張大總統有解散權一種主張大總統有解散權但須加以限制現先以第一種主張大總統無解散權付表決贊成大總統無解散權請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 現在報告表決結果在場人數共四百七十二人三分二應爲三百一十六人起立者共一百三十四人不足法定人數現再以大總統有解散權付表決贊成大總統有解散權者請起立……諸君起立後須俟查點完畢再行坐下否則恐將不符

秘書檢查起立人數畢

主席 現在報告表決結果在場人數仍爲四百七十二人三分二應爲三百十六人起立者三百十四人尙少二人亦不足法定人數衆議院二十三號(湯松年) 表決有疑義

衆議院三百八十二號(劉崇祐) 本員對於表決亦有疑義

衆議院二百八十二號(董增儒) 本員以爲表決有疑義請反證表決

衆議院九十八號(馬驥) 並無疑義……

參議院九十九號(陳銘鑑) 如有疑義可反證表決

主席 現在有人對於表決有疑義……

衆議院二百八十二號(董增儒) 本員請說明有疑義之理由本條第一次表決時起立者一百三十四人第二次表決時起立者三百十四人共爲四百四十八人據主席報告在場人數係四百七十二人何以兩次起立之數僅四百四十八人因此本員對於第二次之表決認爲有疑義

衆議院九十八號(馬驥) 主張原分三種有主張大總統有此權者有主張無此權者有主張須加限制者前兩種既均經否決即不必再提出疑義重行表決須知主張加限制者即可對於兩次表決皆不起立如又反證表決仍不足數則將如何故現在請就第三種主張付之表決

衆議院八十七號(褚輔成) 諸君須知對於此條討論之結果共有三種主張且係連同討論現前兩主張表決結果既雙方不能成立當然應以主張大總統有解散權須加限制一種行表決爲是

衆議院二百七十四號(林長民) 在場人數究爲幾何

主席 共四百七十二人

衆議院二百七十四號(林長民) 本員認爲全場共計人數其初卽未查明

主席 既有人提出疑義應照憲法會議規則第二十八條舉行反證表決

衆議院五十六號(董昆瀛) 請以原案付表決

議員有同時發言者

衆議院一百四十七號(湯漪) 必一次表決不能成立然後可反證表決今兩次既皆否

決自無反證之理本員以爲此種要求幾乎無所謂理由萬不可反證表決

衆議院九十九號(陳銘鑑) 請照規則第三十八條用點唱名次表決

主席 現在時間已到延長十五分鐘

衆議院九十號(秦廣禮) 既兩次表決均不成立卽當然報告大會

衆議院三百四十四號(呂復) 照憲法會議規則有二十人以上之附議卽應付反證表

決

主席 現有人對於第二次表決提出疑義請反證表決並已說明理由但照規則應有三

十人以上之附議然後點唱席次再行反證表決如有附議者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 附議者已在三十人以上應反證表決即由秘書長點唱席次
衆議三十八號(張伯烈) 反證表決即不啻第一次表決可見萬不能再有如何之反證
表決

議員有同時發言者

議長王家襄復席

參議院一百二十二號(李兆年) 尙未反證表決議長何以復席

衆議院四百五十五號(陳嘉會) 照衆議院規則二十八條議長本可隨時復席

審議長(王正廷) 報告今日第七十五條表決未有結果下次再行表決

主席 頃據審議長報告今日第七十五條表決未有結果應俟下次會議提出原條文重

行表決現在宣告延會

時五時十分



中華民國五年

憲法會議審議會速記錄

第十二册

憲法會議審議會第十二次會議錄

中華民國五年十月九日下午一時振鈴開會

參議院議員出席一百四十一人續到五十三人

衆議院議員出席三百零一人續到一百一十五人

審議長(王正廷)主席

主席 請諸君坐定以便查點人數

秘書查點人數畢

主席 現在出席人數參議院議員一百四十一人衆議院議員三百零一人均已足法定人數開議前次審議會對於第七十五條有無解散權兩次表決均不足法定人數致無結果現在對於第七十五條應否就有限制解散權付表決

衆議院九十八號(馬驥) 前次對於第七十五條解散權之有無表決無結果雖有人發言主張有限制解散權但究竟如何限制並未說明本席以爲此條現在可以不必討論俟開大會再爲解決

衆議院三百九十九號(賀贊元) 本席贊成馬議員之說第七十五條應俟大會再行討論

主席 第七十五條將來以無結果報告大會再行討論諸君有無異議

參議院一百四十七號(湯漪) 前次審議會對於第七十五條解散權之有無討論時原有三種主張(一)絕對有解散權(二)絕對無解散權(三)有限制之解散權一二兩說曾經表決均未成立今日即應將第三說付表決審議長今日不提出表決係何理由

衆議院九十八號(馬驥) 湯議員之言似屬錯誤蓋前會雖有有限制解散權之說但其限制有過半數之限制或三分之二以上之限制種種不同且各有理由如現在以此說付表決則對於何種限制表示贊成對於何種限制表示不贊成倉卒之間殊難認定故本席主張此問題應俟大會再行討論

衆議院一百八十二號(何斐) 本席以爲今日應將原案付表決

衆議院三十三號(黃汝瀛) 前次會議時審議長曾經宣告先將有無解散權付表決再將有無限制解散權付表決則今日當然照前會審議長之宣告就有限制及如何限制討論表決不能擱置

參議院七十三號(金兆棧) 前日在表決之先聲明謂現在表決有三說一爲無解散權二爲有解散權一爲有限制解散權先將有解散權及無解散權依次表決均不成立今日當然就第三說表決

衆議院一百一十號(陳鴻鈞) 本席反對金議員之言蓋前日雖有三說第一說無解散權既已否決第二說有解散權亦未通過第三說雖爲有限制之解散權但須知必第二說

有解散權表決成立然後始能就第三說討論蓋第三說不過係行使解散權之手續耳第二說既未成立則限制方法未經詳細討論何能逕付表決

參議院一百四十七號(湯漪) 前日對於有限制解散權既經有人提出曾經討論不能謂爲無討論既有討論即應表決

參議院一百六十八號(高仲和) 本席以爲前日所表決者即絕對有解散權及絕對無解散權均係修正案至有限制解散權即係原案大體並非修正案也兩種修正案均未成立今日即當然就原案表決

衆請就原案表決

主席 現可就原案表決

衆議院九十八號(馬驥) 不能就原案表決蓋有限制解散權其限制方法尙有種種究採何種並無標準倉卒表決必無良好結果

衆議院三百九十九號(賀贊元) 有限制解散權限制手續採用何種尙待研究現在留歸大會討論乃當然辦法

主席 現在計有兩種主張一種爲對於第七十五條將來以審議無結果報告大會再爲討論即馬議員之上張一種爲今日對於有限制解散權即付表決即湯議員之主張此兩種主張究適用何種可先付之表決現先就馬議員之主張表決贊成馬議員主張第七十

五條暫行擱置留俟大會討論者請起立

衆起立

秘書查點在場起立人數畢

主席 現在在場議員共五百四十九人過半數爲二百七十六人起立者一百八十四人
少數

主席 現在就第二種主張付表決……

衆議院三百八十二號(劉崇佑) 請審議長聲明清楚究係表決何種主張

主席 適間已經聲明今日原有兩種主張馬議員主張第七十五條留俟大會討論表決
得少數現應將湯議員有限制解散權之主張再付表決

衆議院八十五號(時功玖) 請審議長注意前日表決有解散權一層既未成立若現在
表決爲有限制試問限制何事

衆議院二百九十八號(李增) 請就原案付表決

議員有同時發言者

主席 請諸君注意秩序不可同時發言本席認定限制之如何爲另一問題

衆議院九十八號(馬驥) 請問審議長現在表決湯議員之主張如多數贊成是否仍須
將如何限制問題再爲提出討論

主席 表決多數時當然將如何限制提出討論現在表決請諸君注意贊成有限制之解散權者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 現在報告表決結果在場議員五百四十九人三分之二以上爲三百六十七人現起立者三百六十一人不足三分之二

參議院二百五十六號(陳善) 本席以爲審議長錯誤此項表決係手續問題何得適用

三分之二以上之規定

參議院二百五十四號(楊福洲) 此次表決係手續問題只宜用過半數不能照三分之二

二計算

衆議院八十七號(褚輔成) 適問主席付表決乃係第三說有限制之問題並非手續問題也

主席 請諸君注意此項問題表決既無結果當然報告於大會

參議院一百二十二號(李兆年) 前次表決既有疑義即應先行反證表決

主席 李君稍有悞會蓋今日不能反證前日之表決因現在出席人數目與前日已不相同不能反證表決也

衆議院二百八十二號(董增儒) 請問主席在場人數若干起立者若干人

主席 在場人數五百六十九人起立者三百六十一人

衆議院二百八十二號(董增儒) 表決後陸續有人入議場人數恐有錯誤請審議長以後對於表決應加以慎重否則表決時有疑義於議事之進行甚有妨礙也

主席 表決時並無人入場表決之後始許入場

衆議院二百九十九號(賀贊元) 有限制之解散權既不成立則此問題當然付之大會

討論

參議院二十九號(陳祖烈) 應將原案付表決

參議院一百零二號(馬君武) 有限制解散權之主張卽是原案

主席 此項問題應報告大會再行討論

主席 第六章內尙有無他項大體之討論

衆呼無討論

衆議院九十八號(馬驥) 第六章內以下各條無他項大體之討論本席認第七章第八

十條爲大體應付之討論

主席 馬議員對於第七章第八十條認爲大體諸君對於馬議員之提議贊成者請起立

衆起立

主席 多數

衆議院五十五號(張國淦) 本席以爲此條文之爭點反對之說計有三種(一)絕端反對衆議院之有同意權者(二)全體國務員均須經衆議院之同意者(三)國務員須經兩院之同意者此三種問題以合併討論俟表決時分次表決

主席 衆議院五十五號以爲反對本條文者計有三種一爲絕端反對衆議院之有同意權者二爲全體國務員均須經衆議院之同意者三爲國務員須經兩院之同意者主張合併討論分次表決諸君有無異議

衆呼無異議

主席 現照發言表之次序衆議院五百八十二號係反對者請登壇發言

衆議院五百八十二號(王玉樹) 本席反對原案衆議院之同意權限於國務總理一人主張國務員全體均應經衆議院之同意在原案用意以爲國務總理不能過於受衆議院之束縛故國務員可以任其選擇係採不束縛主義此層本席亦贊成之但中國政黨尙未發達因之政黨內閣暫時不能發生故僅能組織一混合內閣既然如此國務總理對於國務員任意選擇不經衆議院之同意假如閣員盡爲優秀分子於國家政治前途自無窒礙若稍不慎重致令濫竽充數或初時尚無劣迹而入閣之後未能盡孚人望此等內閣之組織於國家政治前途甚有危險若全體均須同意則經兩院同人之選擇必能稱職假定條

文規定僅限於國務總理得衆議院之同意其餘閣員不經同意則如前日政府提出之人國會卽無過問之權矣及事後有不稱職之事發生則雖彈劾或投不信任票然已流弊百出故本席主張全體同意設或日後政黨發達則多數政黨出而組織內閣國務員全體必皆優秀分子國會亦無有不同意之理故國務員全體經衆議院之同意祇有利並無害

本席主張國務員全體應經衆議院之同意理由如此

主席 衆議院二百二十六號係贊成者請登壇發言

衆議院二百二十六號(劉恩格) 本席係主張絕對維持原案者請別人先發言

主席 請衆議院二百十八號發言

主席 衆議院二百十八號未曾出席請參議院二百三十四號發言

參議院二百三十四號(程瑩度) 本席贊成原案在袁政府時代第一種爭點卽係反對憲法會議憲法草案中之同意權故袁政府之解散國會卽係解散憲法會議亦卽係打消同意權也然則民國此次復活之戰爭亦可謂之爲憲法而戰爭且係對於同意權而戰爭反對同意權者所據之理由計有數種第一層以爲三權分立若規定同意權則行政部分牽入立法部分破壞三權之分立云云此層在美國係採取絕對三權分立者其國務員固均由國務總理選擇卽英法內閣制度其行政部分并不牽入於立法故亦無須立法部分之同意只有事後監督之彈劾而已本席主張規定同意權者係減少將來事後之彈劾此

反對者之第一理由不能成立也第二層反對同意權之主張者以爲英法等國同意權係習慣之手續并未規定於憲法之中則中國亦不宜規定於憲法之中云云如此研究憲法之淵源由習慣而來者甚多則我國亦不妨規定於憲法之中也且國務員是否應以經衆議院之同意爲前提若認爲前提則不如明白規定於憲法之中矣再自他方面言之欲養成此種習慣非定入憲法之中政黨亦不能發達此反對者之第二理由亦不能成立也再反對同意權者以爲有彈劾權在後則同意權不必規定此層理由亦不充足須知彈劾權另爲一事不能認爲有同意權即無庸彈劾權也譬如如此人才學優長可承認其爲國務員故投同意票將來若不稱職時當然提起彈劾若以爲同意權僅限於國務總理而不及於國務員恐有流弊此亦狃於一時之現象本席亦不敢贊成須知憲法爲永久之法不能以一時之現象即可矯枉過正也此反對者之第三理由亦不能成立也又反對同意權者以爲衆議院僅對於國務總理一人有同意權即不能成立完全政黨內閣然在吾國政黨幼稚時代欲完全組織純粹政黨內閣亦非易事蓋每黨中之小派甚多苟不由總理一人選擇必致發生種種弊病莫如總理一人經衆議院同意較爲合宜本席主張維持原案之意見如此

主席 參議院一百八十九號係反對原案者請登壇發言

參議院一百八十九號(董杭時) 本席反對原案者因各國務員既對於衆議院負責任

各國務員亦應徵求衆議院之同意。况內閣均有連帶之責任。對於初任時亦應加以慎重。若各國務員由總理隨便選擇。未必所得人民亦未能滿意。事後之監督雖仍可投不信任之票。然本席以爲總不如全體國務員均經衆議院同意之爲愈也。現在時勢新舊競爭。若不經衆議院同意。深恐援用私人。至於政黨內閣。須俟政治完全。政黨發達之時。始能由總理一人選擇。就現時之事實上。研究當然須經衆議院之同意。既爲民主國家。卽應得人民代表之贊同。譬如商賈衆議院爲股東。國務總理及國務員爲公司之經理人。萬無任用經理人不通知股東之理。故主席主張國務員均應經衆議院之同意也。

主席 衆議院一百四十三號係贊成者請登壇發言

衆議院一百四十三號(李春榮) 本席贊成原案之同意。權以爲同意。權係爲限制國務總理之用人。而設國務總理既經衆議院之同意。則其所選之人必屬適當。人才無須再經衆議院之同意矣。蓋本草案規定爲責任內閣制。既爲責任內閣。則閣員必爲總理所信任之人。責任內閣係總理對於衆議院負責任。假使所用之人均須經衆議院之同意。則此總理對於衆議院所負之責任甚爲不易。須知總理應有取舍閣員之權。主張方能貫徹政策。方能發展。故組織責任內閣實無須全體均經衆議院之同意也。且不經同意亦有救濟方法。假使所選之人未能滿國民之望。不能盡其職守。衆議院亦有最後之對待。卽事後之監督。投不信任之票是也。就同意方面而論。同意係鑑別人材。然各國務員人數甚多。不如總

理一人爲全國所信仰之易於通過若欲各國務員均如此鑑別深恐於事實上未能辦到
議院對於各國務員亦未能詳知一切難免發生濫用同意權之弊莫如不以同意權限制
國務員而對於各國務員將來若有政策不合之處即可投不信任之票則對於政黨內閣
亦可貫徹其政策否則總理責任殊不易於負擔本席贊成原案之意見如此

主席 衆議院十三號係反對原案者請登壇發言

衆議院十三號(孫鐘) 本席反對草案第八十條之規定主張刪去但非反對第八十條
之精神實反對其條文以爲第八十條之規定未免畫蛇添足形同贅瘤故主張刪去蓋草
案所以規定第八十條者其精神所在是否欲貫徹其議院內閣之制度故規定國務總理
之任命須經衆議院之同意耶既屬如此須知大凡立法均須有精神注重之點然必規定
之於某條或某項將其立法精神注重之點表示於外方屬妥協不應將不能表示精神之
條文徒爲規定轉有畫蛇添足之嫌誠以草案第八十條既是根據議院內閣制度而來而
將此條刪去議院內閣制之精神依然存在並非將此條一刪而議院內閣制之精神即不
能表示也試觀草案第四十三條「衆議院對於國務員得爲不信任之決議」既有第四十
三條衆議院對於國務員得不爲信任決議之規定而第八十條又規定國務總理之任命
須經衆議院之同意豈非形同贅瘤乎故本席認第八十條與第四十三條重複主張刪去
且就第八十條與第四十三條條文研究之其表示議院內閣制之精神其効力孰大本席

以爲第四十三條其表示議院內閣制之精神較第八十條效力爲大何以言之查第八十條之同意權不過爲事前監督而第四十三條之不信任決議則爲事後監督試問所謂事前監督者是否指國務員未經任命之先須先交國會同意彼時國會議員必知國務員所抱負之政見與衆議院議員大多數政見相同方能投同意票但以素未謀面之國務員其所抱負之政見是否能與衆議院議員大多數政見相同事實不能知則是對於同意權之行使未免發生躊躇之弊投同意票不好不投同意票亦不好矣若第四十三條之規定則凡國務總理及國務員一經大總統任命以後卽行組織內閣內閣組織既畢當然出席衆議院宣布政見其所宣布之政見如經衆議院大多數議員認爲與大多數之政見相同當然承認其有組織內閣之能力如其所宣布之政見經衆議院認爲與大多數議員政見不同則可當場提議對於國務員爲不信任之決議一經院議可決卽由大總統免國務員之職是表示議院內閣制之精神第四十三條實與第八十條相等也再進一步言之反對方面以爲第四十三條既表示議院內閣制之精神而第八十條亦係表示議院內閣制之精神則無妨同爲規定本席以爲如規定第八十條不但與第四十三條重複而第八十條之規定行之尙有弊病何以言之國務員既經大總統任命提交衆議院同意之後內閣組織成立國務員全體自應出席衆議院宣布政見彼時衆議院大多數議員如認爲政見不同又必須提出不信任之決議試問對於國務員既是事前同意而事後又爲不信任之決

議前日之同意是則今日之不信任非今日之不信任是則前日之同意非矣故第四十三條之與第八十條實相矛盾此本席所以認此條爲不能存在者也或謂英法等國對於國務員任命之同意憲法上雖無明文規定然其慣例上則任命國務員實非先經議會多數同意不可須知英法等國所以有此國務員任命同意之慣例者實由不信任決議而來故其國務員之任命勢必事前先經議院多數黨認可故規定不信任決議權之結果則事實上非經衆議院大多數同意不可耳至謂同意權從前臨時約法上已有規定今於憲法上繼續規定亦無不可本席以爲不然何則第一臨時約法規定各國務員均須經參議院同意實屬一種對人主義無可諱言第二臨時約法並無規定不信任之決議除同意權外只有彈劾權然臨時約法所規定彈劾權其範圍僅指認國務員失職或違法等事項而言力量非常薄弱且須經總員四分之三以上之出席出席員三分之二以上之可決始能提出彈劾故對於國務員不能不加以事前同意之限制現在憲法草案規定既有不信任之決議而其彈劾權範圍尙廣且只規定經列席員三分之二之同意並無四分之三之限制故可毋須再有事前之同意權也本席主張如此請諸君討論

主席 衆議院二百二十六號係贊成原案者請登壇發言

衆議院二百二十六號(劉恩格) 本席係贊成原案者故對於孫君之意見實反對之查孫君之主張係根本反對原案不規定同意權其理由有二第一理由孫君以爲同意權與

不信任之決議重複故不規定同意權並舉例以證之如內閣成立國務員全體須至衆議院宣布政見若衆議院對於其政見不承認時即可立時投不信任票本席對於此說反對之以爲不信任之決議與同意權係屬兩事二者並不重複考同意權之規定各國憲法並無明文係從各國慣例而來本草案所採之主義係議院內閣制凡大總統提出之國務總理必先得議院內多數政黨之同意始能提出若非政黨內重要人物大總統亦必不提出致遭議會之否決也至孫君所云內閣總理宣布政見若衆議院與其政見不合立時即可投不信任票殊不知衆議院不信任之決議與大總統之解散權相對待其不信任之決議萬不能濫用一經濫用勢必釀成政治上極大風潮國家前途甚爲危險設現在不規定同意權大總統即可隨便任命國務員事前既不得議院之同意內閣成立必須宣布政見若政見不合議院立時投不信任票其結果必致政府要求上院之同意解散下院如此濫用不信任之決議則政府與衆議院必起絕大衝突於政治上諸多障碍本席以爲殊非國家之福至同意權與不信任之投票其性質既不相同其作用亦各有異蓋一爲事前之監督一爲事後之監督也第二理由孫君以爲同意權與不信任之決議係自相矛盾二者不可並用並舉例以證之如大總統提出之人議院內均不知其爲人如何恐投同意票不好不投同意票亦不好若既同意之後政見不合又適用不信任之決議是自相矛盾也云云本席以爲孫君此種舉例恐事實上無此種情事蓋大總統提出之國務總理必係政黨內重

要人物其人必負極大盛名者斷無以無聞之人而提出於議院使其組織內閣之理故必以政黨內知名之士其政見與議會大多數相同者提出之提出之後議院必投同意票得大多數之通過斷無今日投同意票明日即投不信任票之事實也否則大總統所提出之人既非多數黨內重要人物又非議院內所知之人其投同意票時必不能通過何能有如孫君所舉之事實耶況立法之始須採各國立法之長當去各國立法之短如各國對於同意權之慣例及不信任投票之不能濫用皆係完善之制吾國立法之始均應採取冀得其長且約法上本有同意權之規定行之數年之久向無弊害不過本席所贊成者本草案之規定而對於國務員全體均經同意之主張本席亦不敢贊成蓋憲法草案所採之主義係議院內閣制換言之即責任內閣制是也責任內閣者係國務員負責任國務總理負責連帶責任既係國務總理負責連帶之責任則閣員之組織即不能不由總理自由選擇如事前均須同意則其所選擇者未必能同意而事後又使之負責連帶責任拘束過甚政務難期發達依以上之說明本員反對根本打消同意權而贊成國務總理須得同意不贊成全體閣員皆須得同意本席意見如此請大眾討論

主席 衆議院七十九號係反對者請登壇發言

衆議院七十九號(龔政) 本員反對原案主張全體國務員均須經衆議院之同意夫欲知同意權之應否規定須先知各國憲法上規定之同意權有幾種查各國憲法上之規定

同意權各有不同有對於國務總理規定同意權者有對於國務員全體規定同意權者並有對於外交部長及大使亦規定同意權者又有對於司法部長規定同意權者總之對於同意權之規定其範圍甚屬廣大現在本草案所規定者只對於國務總理有同意權本員以爲此種同意權範圍太狹與中國國情不甚相合且與各國立法例亦不一致至孫議員所謂既有第四十二條之彈劾權又有第四十三條之不信任投票權即可不必規定同意權本席之主張與孫議員之意見適得其反查憲法草案所採係責任內閣制既係責任內閣制是否國務員對於議會負責任國務總理負責連帶責任若國務總理應負責連帶責任內閣爲議會推倒時全體閣員均行推倒既係全體閣員負責任議會又能推倒全體閣員則大總統任命全體國務員時其閣員烏可不得議會之同意耶故本席之主張與孫議員之意見適得其反也再者孫議員又謂既有不信任之投票可爲事後之監督即可不規定事前之同意權殊不知第四十三條係對於國務員之規定而對於國務員之一人亦可爲不信任之投票法文業有明定况草案所採之主義係議院內閣制內閣全體對於議會均負責任則議會對於全體閣員卽不能不有同意權本席爲擴充同意權範圍起見故主張對於全體閣員均有同意權如此規定方與第四十三條之精神得相聯貫而與立法之意亦不違背且國務員有失職時議會得依第四十二條之規定彈劾國務總理及全體閣員設無全體閣員同意權是與第四十二條及第四十三條立法之系統不相關聯矣故依此理

由不能不於國務總理同意權之外而擴充加入全體閣員之同意權也本席主張如此
衆議院六十三號(耿兆棟) 本員提起討論終局之動議

衆呼附議

主席 現在衆議院六十三號提起討論終局之動議附議者請起立

衆起立

主席 附議者已在五十人以上先將討論終局之動議付表決現在在場議員參議院一百八十五人衆議院三百八十二人共五百六十七人贊成討論終局者請起立

衆起立

主席 大多數

主席 現在宣告討論終局在場議員對於草案第八十條有三種主張第一主張從根本上不要同意權將第八十三條刪除第二主張不但國務總理應經衆議院同意各國務員亦應經衆議院之同意第三主張只照原草案規定國務總理須經衆議院同意現先以第一主張付表決贊成第一主張不規定同意權者請起立

衆起立

主席 少數現以第二主張付表決贊成第二主張全體國務員均須經同意者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 表決結果在場議員五百六十七人三分之二以上應爲三百七十九人現在起立者一百六十九人不足法定人數現再以第三主張付表決贊成原案者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 表決結果在場議員五百六十七人三分之二以上爲三百七十九人現在贊成起立者四百三十二人已足法定人數

衆議院五十五號(張國淦) 第八十條以下已無重要問題請宣布勿庸休息繼續將認爲大體者提出討論以便早日審議終了

主席 現在有人提起勿庸休息繼續將第八十條以下應認爲大體者提出討論
參議院二百五十六號(陳善) 本員認草案第八十二條爲大體請付討論

主席 有人謂草案第八十二條爲大體應付表決贊成者請起立

衆起立

主席 少數諸君對於第八十二條以下尙有提出大體者否如無提出者本席即請議長復席以便報告今日審議經過情形

衆呼以下各條大體無討論

主席 請議長復席

議長未出席副議長湯化龍復席

審議長(王正廷) 本席報告審議經過情形第六章第七十五條無結果第七章第八十條已得三分之二以上之通過照今日議事日程審議終了

主席 本日審議範圍已經終了宣告延會
時下午三時十分



中華民國五年

憲法會議審議會速記錄

第十三册

憲法會議審議會第十二次會議錄

中華民國五年十月十一日下午一時四十分開議

參議院議員出席一百二十九人續到四十八人

衆議院議員出席三百十二人續到一百十六人

審議長王正廷主席

主席 請諸君各就本席席次坐定以便檢查人數

秘書檢查在場人數畢

主席 現在參議院議員出席一百三十九人衆議院議員出席三百十二人已足法定人數宣告開議今日應付審議者爲第八章第九章第十章對於第八章第八十六條設置平政院問題前次討論第十四條時卽已論及刻對於此條已有多人報號謂有討論現在對於此問題是否認爲大體先行諮詢公議

衆議院第二百三十五號(曹玉德) 本席動議於第八十五條之後增加一條係關於大理院院長及法官資格問題可否認爲大體請主席付之表決

主席 現在應照以前表決之辦法先討論本草案已有各問題至本草案未列各問題於本草案大體討論完畢後再行討論現諸君對於第八十六條是否認爲應行討論大體之問題先付表決如認第八十六條設置平政院問題作爲大體問題之討論者請起立(大

多數)請衆議院二百二十六號反對原案者先發言

衆議院二百二十六號(劉恩格) 本席對於草案第八十六條稍有意見簡言之即係主張設置平政院憲法草案并無平政院之規定以爲行政訴訟可歸法院審理在草案之理想不得謂之不高與新近學說亦未嘗有所不合不過以現時情形而論我國之行政訴訟若歸法院審理是否可以辦到本席以爲絕對不易辦到然究竟平政院應否設置試攷之各國之立法例在英美派皆不設置平政院在大陸派如法德等國則皆設置平政院平政院之機關固有兩種區別一種係官署對於人民公務上之關係及官吏對於人民公務上之關係皆歸平政院管理者可名之曰廣義之平政院換言之即係行政裁判所一種係單獨指令官署對於人民之關係歸平政院管理而官吏對於人民之關係不歸平政院管理者可名之曰狹義之平政院現在討論憲法應就學理而論不能拘定法系若謂既取英美法系即不能再取大陸法系此項主張甚爲不合我國自民國成立以來司法雖云獨立而實未能達到目的前清之時更可不論雖曰三權分峙而行政部實握有最強之勢力若行政裁判亦屬於法院權限之中在起草者之意以爲官民平等理想不得謂之不高但本席就實際而論以爲絕對不能做到我國現在法院大概多受行政官之掣肘而行政官又操最大之勢力法院既受行政官之掣肘則對於行政處分一定不能得其公平據此觀察所以本席主張非設置平政院不可在反對者主張之理由以爲人民一律平等憲法上本明

白規定人民既有受法院裁判之權則官吏亦當然應受法院之裁判無須更設特種機關
本席主張與此稍有不同以爲官吏以私人之資格構成民事刑事訴訟當然應受法院之
裁判而官署對於人民之行政處分換言之卽所謂行政法之解釋若以行政法之解釋亦
須由法院兼顧則深恐其力有未逮蓋行政機關係異常複雜非深悉其理之人必不濟事
今之法院人才解釋法律已屬不易若再使之兼理行政訴訟定必兼顧不暇有人主張以
爲行政訴訟可在法院另設一庭本席以爲既另設一機關卽須一種經費與其在法院另
設一庭又何如設置平政院之爲愈也若謂人民平等定於憲法若設平政院則恐有階級
之嫌本席亦不以爲然蓋官吏以私人資格構成刑事民事訴訟亦歸平政院審理自係有
階級之嫌現在所謂行政裁判所者不過係解釋行政法之關係換言之并非官吏對於人
民之關係實係官署對於人民之行政處分之關係此種事實亦歸納於法院之中實屬困
難之至在法院普通原則原被告皆應受其裁判然行政訴訟俱係公務上之關係卽使連
帶民刑問題雖經提起訴訟尙須審查其是否合法若係合法自無問題若不合法則係違
法問題當然應再受普通之審判由此觀之可見并無不平等之嫌有人以爲平政院是否
只於首都設置抑係各省皆當設置再者應採一審制抑採三審制本席就各國立法例觀
察初審再審多有屬於參事會者我國省制是否規定於憲法之內尙爲一大問題茲以規
定而論則將來之初審再審在縣卽可屬於縣參事會在省卽可屬於省參事會并無困難

問題況臨時約法亦規定有平政院所以本席對於此條主張應有設置平政院之規定至其他之點并不反對

主席 現請衆議院三百五十七號贊成原案者發言

衆議院三百五十七號(王紹鑿) 本席係主張維持草案當民國二年起草之時本席即主張不設平政院至於今日就本席所經驗以爲平政院更無設置之必要本席主張之理由以爲平政院應否設置當先考察一國之國情決不可偏論法系也攷行政裁判制度首創於法國法國之有此制度實具有特別原因法國當十六七世紀以前司法機關早經獨立彼時司法官之進身多由金錢而得司法前途非常黑暗人民所受司法官之痛苦非常之甚而一般訴訟事件則除司法機關外又無地可以伸訴其後學者孟德斯鳩氏提倡三權鼎立之說使行政權從司法權分出以牽制司法官之跋扈而另開一人民伸訴之路於是始有行政裁判制度凡有關於行政問題俱受此種機關之裁判故法國所以創設行政裁判之機關者實因受三權分立之影響法國雖行此種制度然亦并非特別機關案法國國務參事院共分五局其中一局即係行政裁判局局中參事官俱係由內閣呈請總統所任命此種機關雖曰行政裁判而實含有行政官吏之性質現在以中國之現情與法國設立平政院之沿革言之夫法國之行政訴訟權所以歸諸平政院者蓋法國之司法專制達於極點一般人士羣思滅殺其勢力而謀行政之獨立既欲使行政獨立則行政訴訟權烏

可仍操之於司法機關於是遂有平政院之設置反觀我國之歷史則向來司法權屬於行政權勢力範圍之內今之所希望者惟在使司法權脫離行政勢力而謀司法獨立奚可再賦行政機關有行政訴訟之大權且法國之設平政院意在革除人民受司法機關之痛苦而我中國人民所受之痛苦則不在於司法機關而在於行政機關其於法國情形適成一反比例再觀德國之行政裁判權所以屬於平政院者亦有一絕大原因溯當十九世紀以前德國舊帝國時代並無所謂行政訴訟之特別機關泊乎舊帝國滅亡聯邦諸侯蜂起獨立各爲擴張勢力計各種機關咸爲其所破壞既思各種機關破壞於人民之權利侵害滋多欲求一救濟之方故當一千八百四十八年及一千八百四十九年之際國內爭執甚爲激烈一派爲平民派主張行政訴訟不能獨立爲一機關爲一機關一派爲貴族派乃受各諸侯之委託主張行政訴訟別設一機關爭執之結果卒於訂一千八百四十八年之憲法訂定不設特別機關然雖如此議決仍不能見諸實行蓋各聯邦國勢力確厚對於國民會議之議決置若罔聞各邦猶自行設立平政院比及一千八百六十二年普魯士及諸小國鑒以無中央之總機關危險萬狀遂復議設德意志帝國之平政院焉此係平民失敗貴族獲勝所得之結果乃由貴族主義之歷史推演而來者我國既非聯邦國家又不主張貴族制度自無設置平政院之必要頃聞劉君恩格謂歸司法裁判恐事實上不能辦到本員以爲因噎棄食之論不能提出討論平政院可以審理則司法機關必能審理司法機關既不

能審理則雖設平政院亦未必能見效果假如有某督軍犯刑事上之罪而因司法勢力薄弱不能審理之故遂謂不經大理院刑事庭而歸諸行政機關是將司法根本打消主張司法獨立之目的安在况督軍勢力猶非德國之諸侯兩國國情迥然不同不可相携併論至於日本純係行政權作用日本之憲法爲天皇大權所制定對於行政權之運用非常注意而對於人民權利自由殊屬淡薄但日本與我國國情不同勿庸多論我國現行平政院純係取法奧國蓋德法兩國審理行政訴訟事件有一審或二三審者奧國只取一審制度一審制度之弊端更屬不可言狀蓋平政院審理行政訴訟其提起訴訟者往往係行政長官之授意其由自行主動者絕鮮試觀民國三年以來平政院所審理行政官舞弊各案不及二十件而自行主動者不過二三件耳餘均係上級長官強迫執行者否則恐平政院確亦無實力以判決也當袁項城時中央勢力非常強盛之時猶屬如此今項城已去平政院之權亦不逾乎大理院之外故本員謂司法機關不能審理者則平政院亦不能審理平政院既可以審理則司法機關亦必能審理此就各國國情與中國國情比較一層不能贊成設平政院之理由也再有一種爲制度上之不贊成者平政院既設於中央若仿照法國制度一省歸省參事會一縣歸縣參事會審理或效法德國制度各省設平政分院亦未爲不可如照奧國之制度其訴願程序頻繁施於小部分之國家尙可若我國幅員遼濶人民困苦何可言喻且司法機關之判決必須依照律條或根據從前之判決例不得稍有變更行政

官廳之裁決否則極其活動其援引判決例亦無所限定每對於一事之裁決疇昔如此將來即可如彼此種制度實於人民苦痛不堪所以本員主張平政院不必另行設置僅於大理院中立一行政訴訟庭如此既節經費且易拔選人才然亦非僅中央設立一行政訴訟庭而已也蓋取一審判手續簡畧難免判決草率不若經二三審較爲鄭重而亦非各事均應經三審手續不過擇其重要者提出若干可於將來行政訴訟法上規定此爲另一問題民事刑事事既有訴訟法則行政訴訟法之應制定亦無庸疑……

參議院二百五十二號(富元) 請簡單發言

衆議院三百五十七號(王紹鏊) 又劉君謂行政訴訟爲機關與個人之關係倘如政府對於一事爲與個人之訴訟者司法機關未嘗不能受理故此種主張亦屬不妥尙有應聲明者頃聞劉君謂恐人才缺乏有洞悉法律者或不諳行政法殊不知凡爲法律學生無不習民法刑法行政法而能畢業者不過經驗之有淺深耳其精通於某法爲另外經驗問題然則將來何患無人才乎是以本員贊成草案

參議院二百五十二號(富元) 本席質問王君既主張不設平政院倘有一事既不屬刑事而又非民事應歸何處審理之

衆議院三百五十七號(王紹鏊) 本員頃已言之於大理院中另立一行政訴訟庭凡屬行政訴訟均歸其審理

主席 現請衆議院第二百十八號反對原案者發言

衆議院二百一十一號(駱繼漢) 本席反對原案第八十六條之規定即不承認原案行政訴訟歸入法院而本席之所主張者即是行政訴訟不能歸入法院應該另設機關辦理如平政院是也本來關於行政訴訟事件是否由法院受理抑另由平政院受理此在英美派與大陸派學說紛歧莫衷一是所以本席對於兩派學說上並不加以討論茲之所論者專從一國國情上立言第一理由因歷史上關係行政訴訟事件不能歸入法院受理應當另設特別機關英美派國情司法先行政而發生所以惟恐行政權侵及司法關於行政訴訟不能不歸入司法大陸派則司法由行政所發生即行政先於司法所以行政訴訟不能歸司法機關管轄知此前提而後可以討論中國之國情但吾國國情究爲司法先於行政乎抑行政先於司法乎吾國向來祇有行政而無司法自前清末季預備立憲方有籌備司法獨立之事如此觀察是司法案由行政方面發生與大陸派相同而與英美派有異第二理由則揆諸審判官之智識行政訴訟不能歸入司法自當另設機關在大陸各國所以設立此平政院者雖以三權分立爲原則而以審判官之智識對於行政方面不能瞭然是有此平政院之機關亦其一原因也其官吏之資格與普通司法官吏不同是可知大陸各國設立之原意現在吾國司法官吏之智識如何本席雖不敢斷定然終恐在於司法方面有餘裕而行政方面未見其明瞭也所以有此行政訴訟發生而由司法官吏受理實恐於

行政權上受種種不利之影響第三理由爲維持司法之尊嚴而行政訴訟即不能歸司法機關管轄蓋所謂司法獨立者實爲立憲國之通例今欲行政訴訟歸入之恐司法方面受行政上種種方法破壞之結果因之獨立有所搖動就各省情形言假定原案議決則將來各省高等法院對於各省行政長官之非法命令必當取銷而各省行政長官本來對於司法界惡感甚深常與司法機關爲難如照原案司法衙門可以取銷各省行政長官之命令豈非更加一層惡感乎第四理由行政訴訟獨立無害於司法且絕對的無歸入司法之必要此種理由甚爲簡單考各國於普通訴訟外有所謂軍事訴訟商事訴訟海事訴訟工業訴訟試問各國既於普通訴訟外復有此種種訴訟機關豈不有妨於司法獨立乎然而各國竟行之而不足爲怪可見其無妨礙於司法之獨立也明甚旣然軍事訴訟等種種獨立於司法之外而無妨礙於司法則行政訴訟曷不可以獨立於司法之外耶適王君駁劉君之言論甚長最後有理由二種一種所以反對原案者謂恐辦不到而駁之者謂假如民事刑事均辦不到亦可以從司法衙門內抽出而另設各獨立機關乎此係充類至盡之說不成理由因爲假定民事刑事亦辦不到是國家法律全部已無效力安用再設獨立機關耶第二層爲省經費起見以爲如欲設立平政院者不僅中央必須及於各省因此慮到經費太多此層更不能認爲一種之理由大凡國家立法祇問與人民利益之如何不能過問經費並且現在財政計劃係量出爲入並非量入爲出如以爲國家經費困難因而不必設立

平政院則現在各省普通司法衙門亦可因經費困難而不設此與袁政府時代裁去地方初級審檢廳之主張有以異乎所以本席反對

主席 現請衆議院十三號贊成原案者發言

衆議院十三號(孫鐘) 本席贊成原案主張行政訴訟歸普通法院受理不主張特設機關其理由何在第一從我國數千年來習慣上想不應有此平政院因爲吾國向來係專制國家人民對於官吏甚爲畏懼幾成一種中國特別之民情夫中國特別之民情既然怕官所以行政官吏有損害人民權利之處分人民卽視爲當然夫既視爲當然所以不敢違抗現在所以欲將行政訴訟歸入法院受理其要點卽在可以啟發一般人民之思想使其明瞭官吏損害人民權利之處分亦得與普通訴訟相同可以告訴於法院如欲特設一種機關則人民習慣上向不知平政院之受理如何情形所以偶遇官吏有損害於人民之權利者而人民因之卽不敢往特設之行政訴訟機關提起告訴第二理由爲保持行政裁判之公平亦非歸法院管理不可蓋因平政院管轄行政訴訟事件其與行政部之關係未免密切其關係既然密切如有因官吏損害人民之權利而起之行政訴訟則平政院對此未免有袒護行政官吏之嫌因此欲保護人民之自由權利而設此機關者轉不能得其公平而顯與目的相違反如歸普通司法衙門受理則法官因對於憲法上有特別之保護且與行政部關係薄弱所以對於行政官吏卽無所畏懼亦不致有所袒護而後能以冷靜之腦筋

公平之眼光加以判斷第三理由即因設立平政院之故尙須設一種權限爭議裁判所之機關蓋因設立平政院所有行政訴訟均歸平政院管轄而關於私法上之訴訟均屬普通法院管轄既有此兩種行使裁判機關於是遇有訴訟性質不甚明瞭之點非發生積極的爭議（即不應受理而強爲受理）即演出消極的爭議（即應受理而相與推諉不與受理）欲謀救濟之法斯不得不添設一種權限爭議之裁判所矣夫不設行政裁判所既如上述有利而無害則何必定欲設此行政裁判所並因此附帶發生一種駢枝機關之如權限爭議裁判所者此種理由實屬不得了解又有主張設立行政裁判所者其說謂行政裁判係官吏對於人民之關係本不屬司法範圍此在本席祇承認爲一種學理上之解釋實有未當蓋所謂司法者係以一種抽象的法規解釋具體的事實之謂也普通如民刑訴訟係個人與個人間之爭議有司法者以爲之裁判所以保障人民之權利至於行政訴訟係官吏與人民間之爭議仍由司法官爲之判斷其目的亦在保護公法夫安得謂之不屬於司法之範圍也本席主張維持原案之理由大致如此

主席 現請衆議院二百四十一號反對原案者發言

衆議院二百四十一號（張嗣良）本席係反對原案第八十六條之規定主張另設平政院以管理行政訴訟事件者以爲吾國幅員廣大行政訴訟如歸普通法院管轄於執行上非常困難吾國法院編制是取三審制所謂行政訴訟類如人民對於各省督軍省長其初級

起訴當在地方廳試問地方廳有無逮捕之能力至於判決不外兩種一爲取消命令一爲免職取消命令一層或可辦到至於免職一層假如不能如願勢必由地方廳呈請最高法院再由最高法院呈訴於大總統司法獨立精神究屬何在故本席主張須特設平政院以管理行政訴訟其理由大概如此

主席、現請衆議院一百四十二號贊成原案者發言

衆議院一百四十三號(李春榮) 本席係贊成原案者查憲法草案總說明書關於本條之理由言之已詳本席茲再推廣而引申之其理由有二(一)就司法根本上說設立司法機關係保護人民之權利而人民對於行政官廳之起訴大概亦屬于保持權利起見假如歸於行政裁判所管轄則官吏對於行政裁判所均係非常密切試問行政裁判所之判斷能否公平是爲設立平政院而反失保障人民之權利不合於司法根本上之原則(二)就事實而論行政裁判亦當取二級或三級制以中國幅員之廣大而多設許多駢枝機關且人民實際上不能受保障權利之利益此於事實上不能設立平政院之理由也有此以上兩種理由所以本席主張維持原案

參議院一百七十七號(朱念祖) 本員按照規則提起討論終局之動議

主席 朱君提起討論終局之動議有無附議(衆起立)附議已在五十人以上現先檢查人數

秘書檢查在場人數畢

主席 現在在場人數參議院一百七十六人衆議院三百六十人合計五百三十六人先以討論終局之動議付表決贊成討論終局者請起立(大多數)現在將第八十六條付表決如反對原案即主張須另設平政院者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 現在在場人數五百三十六人三分二之數爲三百五十八人起立者一百四十九人(少數)現在以原案付表決贊成原案者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 在場人數仍爲五百三十六人三分二爲三百五十八人起立人數三百七十一人已過三分之二(多數)時間已到宣告休息二十分鐘

三時五分休息

三時四十五分續議

主席 請諸君各就原席以便計算人數

秘書檢查在場人數畢

主席 現在在場議員參議院一百三十九人衆議院二百零一人已足法定人數繼續開議諸君對於第八章之內尙有應行討論之大體問題否

衆議院八十七號(褚輔成) 本員認爲第八章各條文內并無應行討論之大體問題但就其全章大體而論似覺稍有缺點如法院權限法官保障原案均有規定惟法官如何產出之規定尙付缺如本員以爲實有未妥夫行政訴訟既讓諸普通司法衙門受理則大法院院長之任用本員主張須用選舉制即請審議長以此大體問題諮詢大眾提付討論

主席 褚議員之主張與適問曹議員動議法官如何任命係屬同一問題應仍照前次表決辦法先以草案已有之大體討論俟草案大體議完以後再議新增之問題時一併討論現對於第九章尙有應行討論之大體問題與否(衆謂無討論)如第九章併無大體問題當付討論則第十章第一百四條之規定已有報號認爲係大體問題請付討論者現須詢明對於第十章第一百四條之前有無應行作爲大體問題之討論

參議院二百十六號(呂志伊) 第九十八條第二項本員認爲係大體問題應付討論查原案係參議院對於衆議院議決之預算案修正或否決時須求衆議院之同意如不同意原議決案即成爲預算如此規定是不啻視參議院之議決純爲無效本員以爲參議院對於衆議院議決之預算案應有修正之權因此認爲第九十八條第二項之規定爲大體問題請諮詢提付討論

主席 呂議員以爲第九十八條第二項應認爲大體問題須付討論現諮詢公議如認第九十八條第二項爲大體問題應行討論者請起立(少數)第一百四條已有報號即以爲

政府有無財政緊急處分之權須付討論但第一百四條以前尙有大體問題之討論與否（衆謂無討論）現在諮詢第一百四條應否認爲大體提付討論如認爲第一百四條須作大體問題應付討論者請起立（多數）現宣告討論第一百四條之大體應請參議院一百五十一號反對原案者發言……本席尙有聲明現在人數甚少諸君請勿退席

參議院一百五十一號（丁象謙） 本員對於草案第一百四條政府有財政緊急處分之規定係根本反對者請言其故夫財政問題關係國家命脈何等重大豈其他各種事權可比如照原文規定苟政府認爲有財政緊急處分時即可隨便支用如此則國家財政必將非常危險試問國會最重要之職權是否即監督政府財政既知國會重要之職權即係監督政府財政則當然不許其任便得爲自由之處分或者曰所謂緊急者必有其緊急之條件然要知緊急之程度頗難確指照此條規定政府如欲對於國家財政濫行處分即不免有所藉口且衆議院有議決預算決算之權以此條規定觀之試問對於衆議院所議決之預算案決算案是否可爲根本的推翻照預算案決算案原則上言恐即君主國亦鈔有此規定者况中國爲民主國此種財政緊急處分權更何可漫不加察輕予以濫用之機會此與預算案決算案之原則不能適合故本員根本反對或又謂如完全不予規定是行政部終於不能活動似亦應爲之設想留有餘地此說本員亦不以爲然今試舉最近事實言之當袁世凱時代約法上並無若何之規定而其對於國家財政已不知自由處分若干次數

如法律上再加以明白之規定。且政府大權在握自由處分毫無忌憚勢且無所憑藉加以拘束何以言之蓋憲法上已規定有此等條文在查草案第一百條既有預備費之規定是已爲政府留有財政之餘地即不再加此項財政緊急處分權之規定政府亦可以活動自由況起草時本有藉國會委員會之議決一層以爲制限現國會委員會既不能存在於憲法則是更加一層危險總之此條規定從法律上事實上兩面觀察政府得爲財政緊急處分在憲法上決無規定存在之必要故本員對於第一百四條根本反對主張全條刪去

主席 請衆議院三百十六號贊成原案者發言

衆議院三百十六號(孫潤宇) 本員對於第一百四條係贊成原案者在反對原案者所持之理由認爲政府得爲此項財政緊急處分必於國家財政有非常之危險揣其懸慮無非恐政府藉此一語濫用職權然要知照草案原文之規定已限制非常嚴密第一須對外戰爭始得爲財政緊急處分所謂爲對外戰爭者其義甚明絕非任便之一件事可以假借第二須戡定內亂始得爲財政緊急處分所謂戡定內亂並非捕勦一兩名強盜即可張大其詞謂之爲戡定內亂必盜匪爲數已衆且地方秩序被其擾亂不能維持已至一定之程度始得謂爲內亂始可以言戡定第三須限於不能召集國會之時始得爲此財政緊急處分如果可以召集國會則必須先經國會之議決而後可假令有國會委員會則尙須經國

會委員會之議決方可當起草時對於此項規定之制限已早思及故特爲嚴重加以如許之條件今國會委員會既經刪去雖少一種制限但本員認爲更較妥當何以言之因國會委員會不過數十人或多數被政府利用則加一種議決之手續使政府之責任反爲減輕今國會委員會既已刪去則政府即當完全負責必至次期國會開會後七日內提出衆議院請求追認時其責任始行解除故此條規定在表面觀之似政府可以自由處分國家財政其實附有種種之條件斷非可以任便自由行動也如謂此項財政緊急處分不應付與政府則外患內亂均關係國家之安危當其千鈞一髮刻不容緩之際若政府無此項財政緊急處分權設例言之倘一旦外兵逼近畿輔政府爲防禦計豈將束手待斃不爲支給兵費之處分乎如此際政府對於國家財政因憲法未予規定不能活動則是陷國家於危亡矣此豈保全國家之道乎故本員主張維持原案

主席 請衆議院七十九號反對原案者發言

衆議院七十九號(龔政) 本員係反對原案者夫財政緊急處分與緊急命令相關聯又與第六十九條大總統經國會之同意得宣戰之規定相關聯本員忖度事勢將來緊急命令一種之規定似乎不能通過於大會既緊急命令不能通過於大會則此項財政緊急處分當然不能存在查草案對於財政緊急處分之行使雖有對外對內兩種之限制然如對外戰爭之限制一說即此對外戰爭字面之意義即已不甚明瞭請諸君仔細思之設本國

與外國開戰此原非一兩月所能釀成恐至少須醞釀一兩年或且經過數年之久既是如此則對外即無須爲財政緊急處分此外患不足爲財政緊急處分之理由也至戡定內亂亦無一定之標準究竟國內不靖須達如何程度始可謂之爲內亂亦須有確定之解釋如一鄉一村時有強盜出沒必須戡定此可視爲內亂與否本員以爲照草案規定是對內之範圍更小即不必有此規定要之對外對內之財政緊急處分均無成立之理由即令對外戰爭或戡定內亂政府必須爲財政緊急處分時亦尙可召集國會絕不致國會亦不能召集也如曰中國土地甚大然亦不過需時兩月乃至三月國會即可召集開會此皆不能成立財政緊急處分之理由故本員意見反對原案

主席 尙有贊成原案者否如有贊成原案者請報號發言

衆議院八十七號(褚輔成) 本席反對原案請報號發言

主席 反對原案已有報號現須先詢有無贊成原案者

參議院九十九號(陳銘鑑) 本員贊成原案

主席 請登壇發言

參議院九十九號(陳銘鑑) 本員係贊成原案者在反對原案者以爲外患內亂毫無標準本員請舉例以明之如草案第六十九條但書之規定此即本條所謂對外戰爭發生之原因蓋因外國攻擊本國或且侵入內地則立時即須防禦何能從容召集國會此外患可

以爲財政緊急處分之理由也至於內亂之範圍遠事如黃巢李自成等之擾亂不必備舉即如上年白匪之變其起事之初卽無政治上思想全在擾害地方安甯秩序以劫取財物爲事此卽所謂內亂也如國內有此等事變發生政府對於財政絕無活動之地步則其結果國家必受莫大之危險甚至影響國本亦未可知此內亂可以爲財政緊急處分之理由也再查草案又明明規定有三種限制條件如不合條件之事實發生政府亦決不敢濫用此等處分卽令政府濫用此等處分亦尙有次期國會之議決與否以爲救濟如其不得同意卽可投不信任票或提出彈劾案以推倒政府故祇須政府善用此項財政緊急處分權國會亦善用不信任與彈劾權一面予政府以活動之餘地一面國會善用其監督之權如此則照原案規定本員以爲無甚弊病

主席 請參議院八十五號反對原案者發言

參議院八十五號(盧天游) 本員反對第一百四條之理由係單就事實一面立論所謂對外戰爭必有其一定程度如現在世界各國之戰爭無一非一年兩年或至十數年間所醞釀而成日俄之役醞釀十年此次德與歐洲各國之大戰爭則已醞釀至三十年其所經過之狀態不堪枚舉大抵始而兩國人民互生惡感繼之雙方報紙輿論互相攻訐終至兩方國際間之交涉日形棘手幾至不能調和夫而後開戰之時機至矣故除兩方積極衝突不得已而訴之於干戈外絕不至有戰爭至於戡定內亂一說必先認定內亂之範圍所

謂內亂者并非二數百名強盜匪徒聚集一方即可謂爲內亂如有三數百名盜匪滋生事變祇須調集數營將卒指日即可平定無須爲財政緊急處分也就其內亂範圍之較廣者言之如某某等省宣告獨立其於國家安危可謂大矣然此等事變必有其政治上之原因且斷非猝然可以發生必亦有其醞釀之時期政府當其醞釀時期中即須預爲籌備固不必俟其猝發而爲財政緊急處分也故爲對外戰爭裁定內亂規定有此一條予政府以財政緊急處分之權其於國家實將有非常危險所以本員根本上殊不贊成且國內果有外患內亂發生當其時期未至尙可召集臨時會以爲解決蓋其重大事件既可召集臨時會何爲獨於內亂外患不能召集臨時會乎就此以觀政府得爲財政緊急處分之規定本員主張可以刪去

主席 請參議院一百三十一號贊成原案者發言

參議院一百三十一號(韓玉辰) 本員係贊成原案在反對原案者將財政緊急處分視爲緊急教令之一類未免誤會夫緊急教令在本員亦係反對以爲緊急教令確可不要但財政緊急處分則爲必要反對者所持理由以爲對外戰爭其所歷時間必非常長久或數年或數十年當其未經開戰之前必有種種原因種種事實相持相搏乃至於開戰地步此說誠然但要知決戰與財政緊急處分並不相干所謂財政緊急處分並不相干所謂財政緊急處分者乃于預算定額以外譬如須追加經費爲軍事費之類是也如一國常備軍每

年應用若干軍餉在預算案軍事費之中雖有詳細規定然一日或慮將有戰事發生爲欲編練新軍須于預算額數之外預擬加多經費此種經費政府依據憲法自由增加此方爲財政緊急處分因此種支出爲預算以外之支出故也所以財政緊急處分並非予政府以自由正爲防止政府之自由而設照中國情形而論倘欲召集國會其召集之期至少須一月或四星期當開戰最緊急之時能否待至一月之久請反對者試一思之假如四星期內外國已來攻擊國會既未開會政府又不能擅行增加臨時費請問際此時機在反對者更有何法以爲解決此完全爲事實上問題既有此種事實政府求不違反法律必不可得因欲求國家之生存不能不用此手段也惟以此故在憲法上必須付予一種特權卽憲法不予規定而在政府亦必須有財政緊急處分之權方可圖國家之存在至所謂戡定內亂者則其內亂之程度必甚強故戡定云者必非法制所可制裁之時于是非用戡定不可夫內亂至戡定之時大半係爲政治革命不能謂因其係革命黨其行動卽皆于國家有益故此層不能不爲判別且內亂者均爲一種危害國家之事當內亂未成以前其動機卽在不利于國家譬如某某省督軍割據某某省地方不奉中央命令且又派遣軍隊騷擾秩序試問此種內亂原因在政治上認爲正當否耶屆此時際政府方從容牒集國會解決財政問題而內亂範圍已非常之廣試問反對者又有何法以爲解決所以謂財政緊急處分者全屬事實上問題今憲法中乃不得已而設此者况此事實上負監督之責者仍必以內亂

外患爲之標準也再者所謂內亂非指一二土匪而言其內亂之行爲必係紊亂國紀聲勢已大倘程度不高之內亂本有法律爲之制裁在政府必不能有所藉口亦用戡定手段以濫用財政緊急處分之權總之吾人制定憲法悉求平允凡政府應有之權限即當給與政府國會應有之權限即當付予國會且草案之中每一種權限必于條文中加以一種限制此項財政緊急處分即係根于上文制限而來若緊急教令在本員以爲可以無須授與政府財政緊急處分者乃因根據于事實不能不授與者反對此條者蓋未將本草案之第六十九條參看查第六十九條之下有一但書即「但防禦外國攻擊時得于宣戰後請求國會追認」云云此條于上次審議中已經通過均以爲有規定之必要既前次對於第六十九條之但書謂有規定之必要則對於與第六十九條相同之財政處分問題亦應認爲當然規定若防禦外國攻擊之時不必得國會之同意即可宣戰同時復限制政府不予以財政緊急處分之權是一面使政府防禦外國之攻擊一面復限制其財政權令政府防禦外國之攻擊經費無所從出此何啻自相矛盾試問反對者於此又將作何決解至本員之主張原案仍只贊成其大體若夫條件則尙有變更之處譬如對於外患係爲防禦外國之攻擊何以主張改動蓋宣戰須經國會同意而財政亦應由國會解決當宣戰之時自不必財政緊急處分而防禦外國之攻擊則非有財政緊急處分不可故原有之條件須改動方妥前次討論緊急教令之時本員亦曾發言卒以表決時贊成反對兩方均未滿三分之二之數

遂未通過查第六十五條雖有維持公共治安防禦非常災患云云但本員以爲此等條件可以無須以教令行之蓋防禦非常災害實應寓於財政緊急處分之中夫防禦非常災害本國家必有之事如宣統二年時東三省鼠疫流行厥名爲白斯篤症當其極盛之時滿政府對於三省人民之防疫幾於手足無所措置據東三省人之言其時就奉天一省而言已耗去三百餘萬之經費此項防疫經費當時機非常緊急倘使政府不能自由處分必由國會通過而後可則疫症之推行必且日熾一日逮至國會通過恐疫症已流行於關內矣故此際政府必須照防禦非常災害之條件使用財政緊急處分之權方可防禦於萬一誠以疫症之流行甚廣其速率又非常之大值此不測之災若政府無緊急處分之權在預算上又無防疫費之規定卽有預備費亦不能隨便動用然則政府將袖手以坐視乎所以照事實上不能不有此項規定本員贊成原案之有財政緊急處分者理由卽在於此但將來開二讀會修正條文之時應將對外戰爭改爲『防禦外國攻擊』戡定內亂之下須加『防禦非常災害』一語本員意思如此

衆議院四百七十五號(黃贊元) 現贊成反對相間發言已各在三人以上本員按照規則提起討論終局之動議

主席 衆議院四百七十五號黃君提起討論終局之動議有附議否(衆起立)附議已在五十人以上應將討論終局之動議付之表決

衆議院八十七號(褚輔成) 此問題甚關重要本員適已報號尙須發言

主席 既有討論終局之動議應照規則先付表決

參議院一百二號(馬君武) 討論尙未成熟如何表決

參議院一百五十一號(丁象謙) 無論若何重大問題每每討論至反對贊成者各有二

人以上卽有人提起討論終局之動議此種現象實極不安本席以爲此一問題關係重大不能提起討論終局之動議須仍由已報號者先行發言須發言完畢方可表決

主席 黃議員提起討論終局之動議已有五十人以上之附議現在先付表決

衆議院七十九號(龔政) 此一問題關係重大既有報號者尙須繼續討論不能提起討論終局之動議

衆議院十九號(唐寶鐸) 請照規則辦理

主席 對於討論終局之動議不能加以討論現付表決贊成討論終局者請起立

秘書查點起立人數畢

主席 在場議員四百六十二人過半數爲二百三十二人現起立者共二百七十二人多數卽行宣告討論終局以反對原案者先付表決

衆議院八十七號(褚輔成) 反對原案者主張不一有反對全條者有承認財政緊急處分但對於條文須加以修正者如本席卽係主張後說審議長須分別表決

主席 所謂反對原案者係指認定政府不能有財政緊急處分權現在以反對原案者付表決反對原案者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 報告表決結果在場人數四百六十二人三分二以上應爲三百零九人現起立者一百一十一人不足法定人數再以原案付表決

參議院六十八號(李國定) 如贊成原案可決豈非國會委員會又成立耶

主席 國會委員會既已議決刪除自然不能在內現付表決贊成原案者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 報告表決結果在場人數仍爲四百六十二人三分二以上爲三百零九人起立者三百二十七人已足法定人數對於第一百四條以後有無大體之討論

衆議院一百八十二號(何雯) 第一百零五條國家歲出之支付各國採用之制度不一有採事前監督制與事後監督制之不同如英國即採事前監督制大陸系諸國則採事後監督制歐洲中之數小國亦有採事後監督制者究竟應採如何監督制本員認爲應作爲大體討論請議長諮詢公議

主席 何議員認爲第一百零五條應作爲大體討論理由業經說明贊成第一百零五條應作爲大體問題須付討論者請起立

衆議院八十五號(時功玖) 是否令附議者先行起立須請說明

主席 此係表決本不必有附議者

參議院九十九號(陳銘鑑) 係一百零幾條未聽明了請再聲明

主席 係一百零五條

秘書檢查起立人數畢

主席 在場議員四百六十二人過半數爲二百三十二人起立者一百零六人少數

參議院九十九號(陳銘鑑) 第一百零七條審計院以參議院選出之審計員組織之等

三項應作爲大體當付討論

主席 陳議員以爲第一百零七條應作爲大體之討論

參議院二百五十六號(陳善) 第一百零八條亦應作爲大體可與一百零七條合併討

論

主席 九十九號陳議員承認此說否

參議院九十九號(陳銘鑒) 可以承認合併討論

主席 贊成第一百零七條及一百零八條可以作爲大體之討論者請起立(多數)現在

即付討論請參議院二百十六號反對原案先行發言

衆議院二百七十四號(林長民) 現在時間將到此一問題甚爲重要請議長延會俟下

次再行討論

主席 現在只餘十分鐘不能討論至第一百七條及第一百八條已認定爲大體問題俟下次審議會再行討論現請議長復席

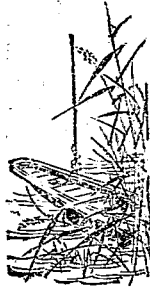
副議長湯化龍代理議長復席

審議長(王正廷) 今日審議第八十六條及第一百四條均經法定人數議決仍照原案

第一百七條一百八條議決認爲大體俟下次再行討論

主席 本日審議結果已由審議長報告現在宣告延會

時四時五十分



中華民國五年

憲法會議審議會速記錄

第十四册

憲法會議審議會第十四次會議錄

中華民國五年十月十三日下午一時振鈴開會

審議長(王正廷)主席

參議院議員出席一百四十一人續到一百六十二人

衆議院議員出席三百零三人續到一百八十七人

主席 現在出席人數參議院議員一百四十一人衆議院議員三百零三人已足法定人數開議前次審議會議決第一百七條第一百八條均認定爲大體問題因已屆散會時間未能討論今日應繼續討論此兩條大體依報號次序現由衆議院三百一十六號發言

衆議院三百一十六號(孫潤宇) 本席對於草案第一百七第一百八兩條反對原案蓋以審計院性質因國會兩院均有預算決算委員會凡預算案經國會議決交政府按照執行後提出決算案支付紛繁收條收據種種整理頗費時間而國會開會期限不過幾個月若將此種未經整理之決算文件即交國會則幾個月之間雖有決算委員會亦難審理清楚故有審計員之設則政府照預算案執行整理後即交審計院審查然後提到國會國會審查因之便利許多如此則就根本上而論質言之則審計院實爲國會決算委員會之一種也且國會職權在監督政府有審計院則對於政府財政方面之監督較爲專切然則對於草案審計院固無可反對所反對者在審計院之組織方法草案第一百七條審計院

以參議院所選出之審計員組織之而第一百八條審計院長由審計員互選之本席反對之點即在於此蓋審計員對於審計方面須定出一種方式以便實行其職務凡審計人員均須對於此種方式熟悉則其從事愈久愈熟故在泰西各國審計官之任期爲數十年或終身者甚多現在草案定爲任期九年且每三年改選三分之一是審計官必常常變動與行政官無異殊與審計官吏之性質有背此就性質上言之完全選舉實不相宜也本席意見審計院長可歸參議院選舉其他審計人員即委該院長自由組織則院長既得法律之保障監督政府之主義亦可實行如此則審計官吏不妨爲終身官不必限定幾年較爲妥協此本席專就審計員性質上着想主張院長由參議院選出其他審計人員均由審計院長自行組織其理由如此

主席 依報號次序由衆議院七十九號發言

衆議院七十九號(翼政) 本席對於審計院組織贊成原案蓋關於審計院之組織有兩種說法一種主張審計員出於任命一種主張審計員出於選舉兩種主張各有理由然若就審計院名義上討論更就其性質上觀察比較任命與選舉之利弊則終覺選舉理由爲充足因審計院地位乃國民監督政府財政之一種機關國民對於政府之監督一爲司法之監督一爲立法之監督而究以對於監督政府財政權爲最有力量審計院組織在各國憲法上有爲選舉者有爲任命者有爲由政府提出經議院同意者比較言之選舉制度雖

不能謂爲無弊而任命及提出承認更不能謂爲無弊試就其弊之輕重大小而言則選舉之弊較少而任命及提交同意之弊較多何則審計院爲人民監督政府機關若由政府任命則是政府自己監督自己也其弊何可勝言第二層由政府任命則政府有進退之權審計官有所顧慮則不能獨立執行其職務雖有審計官保障法政府任免須受法律之拘束然設或審計官與政府共同舞弊國會無從察知則國民監督政府財政一層亦即不能達其目的任命之弊有此種種至於選舉之弊第一層爲恐有黨派關係所選人材不能得當細想此種流弊容或有之然究勝於由政府不論才能任用私人也若謂審計人員不可無特別審計知識政府任命則可調查有此種知識者委任之然則選舉由多數人之意思終覺比政府一面之意思公平此不能指爲選舉絕對之弊病也至若職務上關審計職務爲專門事宜由政府任命不至常有變更選舉則變更必多實有障礙然審計員選舉法及任期均須另以法律規定此種法律斟酌盡善則此種弊病均可免除兩相比較選舉制度殊優於任命就外國而言如葡萄牙即爲選舉制度行之已久並無何種流弊我中國既欲國民監督政府財政尤不能不採取選舉制度若因審計員爲官吏性質應由政府任命本席以爲不然蓋從機關性質上著想審計院乃輔助國會監督政府機關既不能謂審計員爲官吏性質就國民監督政府財政而言毋寧謂爲國會委員會性質理由較爲充分也本席贊成原案之理由如此

主席 依報號次序由衆議院二百二十六號發言

衆議院二百二十六號(劉恩格) 本席對於第一百七第一百八兩條主張審計院長由參議院選舉審計員由院長選任其理由以爲定法本無絕對的善惡而選舉與任命自舉說上研究各有利弊必須視其機關之性質如何審計院爲行政上司法機關草案原意因其爲行政司法機關監督財政恐有弊端故完全用選舉之法殊不知關於此種地方用選舉法轉不若用任命之爲愈蓋審計官性質上係官吏當然服從長官命令其機關方能活動原案審計員用選舉法院長用互選法與議會相同然在議會議員各人有各人之權利議長不過對外爲議員代表對內爲開會主席故其議長可以互選審計院則不然因審計員須服從院長之命令執行職務若審計員均由參議院選舉其院長復由互選而來是審計員將對於參議院負責任而對於院長不負責任於職務進行殊多妨碍第二層選舉任命各有利害若係人民代表固不能不由選舉而來官吏則不能用選舉而審計官用選舉法尤爲不妥因審計官須有財政學簿計學等特別知識方能勝任故審計官須由院長選擇其有特別知識者而任之方可若用選舉則由一機關中許多人同時被選必不能個個均有此種知識被選人無此種知識於職務前途殊有不利此種人如果當選更無法使之不當審計員故用選舉法反失選擇之效力也適間龔議員謂選舉所以監督政府財政固亦頗有理由但立法者其立論應對於國家全體之利弊著想不能謂行政方面之人作

弊出於天然必須嚴爲防杜而立法機關所選則毫無弊病也且審計員地位當然另有關於審計員保障之法律更不能謂出於選舉其地位即能鞏固而任命則必時時更動也本席以此種種理由故主張審計院長由參議院選舉審計員由院長選擇任用對院長負責任至於監督政府財政猶有國會對於國務員之關係不盡在此也

主席 依報告次序現由衆議院一百八十二號發言

衆議院一百八十二號(何斐) 本席對於審計院組織贊成原案並附帶聲明起草委員會當日對於此種組織表決之情形當時在起草委員會對於審計院之組織有幾種主張或主張完全任命或主張由兩院選舉或主張專歸衆議院選舉或主張專歸參議院選舉或主張由大總統提出經一院或兩院同意總計共有五六種主張最後表決結果多數贊成用選舉制度本席亦爲贊成人之一贊成之理由以爲現在各國採選舉制度者尙少本草案係採用最新之制度在各國採選舉制者只比利時荷蘭兩小國其他各國均未採用英美兩國之審計院且均屬於財政部指揮之下審計員身分雖爲獨立而審計機關則非獨立性質然其國家之支付命令必須經過審計院決定始能支付其監督財政固甚有力也或反對選舉制度謂審計院長爲一種高等官吏大理院院長亦係一種高等官吏何以大理院院長不用選舉而審計院院長用選舉不知大理院不用選舉制度者蓋因大理院有單行法律如民法商法等可以遵照辦理審計院爲財政上司法監督機關對於預算

上種種支出可以斟酌去留若審計員由任命則仍屬於行政官吏範圍之內殊失國民監督財政之義至謂現在各大國皆不採用採用者均爲小國須知比利時荷蘭均係王國此種制度王國尙且採用則我共和國更可採用矣我中國數年以來財政紊亂外人實有監督之意危險萬分然細思若果長此濫用無度則不但外人不相信卽我國民自己亦不能相信所以審計員必須由國會選舉略似國會委員會性質適用一種監督方法將來憲法成後更須定一種會計法以爲拘束至於在起草會時有主張由衆議院選舉者本席亦爲相對的主張蓋事實上國家財政與下院有密切關係故各國通例監督財政之權多屬於下院比利時荷蘭均由下院選舉在憲法起草委員會以爲預算先議權及同意權偏重於衆議院故審計員由衆議院選舉以示平均之意本員以爲衆議院對於財政負特別監督責任如預算決算均屬衆議院重要之職權若將來審計員之選舉仍歸於衆議院未爲不可若分配於參議院殊與下院監督財政之精神不合故本席主張審計員應由議會選舉不宜由政府任命而已

衆議院七十九號(龔政) 審計院問題應分兩種應先決定爲任命抑爲選舉然後再討論選舉之機關

主席 請衆議院二百五十七號發言

衆議院二百五十七號(王紹鑿) 本席反對原案理由分爲兩層一爲反對審計員全體

由議會選舉一爲反對審計員之任期在各國審計院組織之制度亦不相同其行選舉制度者何議員選業已說過如比利時國審計院院長及副院長均由下議院選舉至於審計員並非選舉此係比利時之規定也荷蘭國對於院長副院長亦由下議院選舉所不同者即比利時任期六年荷蘭則一方面選舉一方面任期終身丹麥則不由議會選舉係由下院提出名單由政府任命英國德國法國或由君主任命或由總統任命惟英國又有稍異之點即審計員由君主任命之後非經兩院同意不得免職美國並非完全獨立之審計院係附屬於兩院者其制大致如選舉爲常任委員會各國制度大概不外此數種究竟中國應採用何項制度本席以爲全體選舉實不相宜此本席對於第一層反對之理由也至審計員係技術之事務當然任用官吏按荷蘭制度雖屬選舉而任期則終身譬如在政治上活動之人雖財政熟習然心思不精性質過于活動對於終日辦理審計事務究未能勝任勢非心思精敏性質沉靜之人不能担任審計職務若由議會選舉此次當選下次仍希望當選心思已不能專一則職務亦不能精進此本席對於第二層反對之理由也且審計院係對於財政爲司法監督之機關若此項人才在政治上不十分活動則心必專一若由選舉而來則在政治上活動者對各黨派亦易于接洽而不活動之良善人才反不當選是行選舉反有大弊病也故本席不贊成原案頃聞龔君以爲將審計人員牽入於行政部分則審計不能獨立此言未免誤會因我國係內閣制度非總統制度審計院監督財政係監

督內閣與總統并無關係將來任命審計員時不必由國務員之副署可由審計院長呈請總統任命不經內閣之干涉是於行政部分毫不相關矣至於院長副院長仿照比利時辦法由參議院或兩院選舉再由院長按照法定資格將合格人才開單呈請大總統任命本席主張如此將來再將修正條文提出請大家討論

主席 請參議院一百零二號發言

參議院一百零二號(馬君武) 本席維持原案主張審計員全體由參議院選舉世界各國關於審計院之地位可分兩種一為法院性質適間已有人說明如法國德國之審計院長大概均為終身官者是也二為美國審計院之組織方法適間王君謂美國無審計院此乃錯誤美國之審計院隸於財政部長及審計員由大總統與元老院會同選任本草案之規定即係採用此種辦法審計員由參議院選舉院長由審計員互選因審計院為法院性質為司法監督財政機關應由立法部組織在美國既係大總統與元老院共同選任中國即可仿照由參議院組織委員會共同擔任審計事務至任期一層在美國則院長及審計員均非終身官本草案於任期則定為九年每三年改選三分之一此三分之一雖經改選尚有三分之二留任則職務亦不至於全不接洽此規定任期之理由也按今日反對原案者不過於審計員之選舉與否及任期之久暫而已至反對院長之選舉可謂絕無其人本席以為中國審計院應照美國辦法完全由議會組織委員會担任審計事務蓋中國自

有審計院以來多不稱職不但各省之行政經費用途不能詳悉卽外債如鐵道借款北京電車借款均不知作何開銷故本席主張由參議院或兩院組織委員會担任審計事務庶與中國之國情不至相悖本席維持原案之理由如此

主席 請衆議院三百六十六號發言

衆議院三百六十六號(呂泮林) 本席反對原案反對之理由以爲審計院之性質本係財政上之司法監督機關此種機關必具有獨立性質不爲他機關所左右方足以盡其職責如檢察財政上有無冒支浮濫細心稽核慎用職權此非具有獨立之精神何能勝任照本草案第一百七條第一百八條之規定審計員由參議院選舉院長由審計員互選在憲法起草委員會之用意以爲採用選舉制度可免政府之牽掣用意未嘗不善但參議院選舉不能保無黨派之關係既有黨派關係則選舉結果其院長及審計員必爲多數黨所操縱本草案又係採用內閣制國務總理須得衆議院之同意內閣亦必爲多數黨派所組織是院長與國務員必同爲一黨無疑既有同黨之關係則審計院可與行政部同舞弊而欲審計院盡其稽核之責任豈可得乎故本席不主張採用選舉制亦不完全用任命制折衷辦法由大總統提出要求衆議院之同意蓋審計員職務重要非有專門之學識及財政上之經驗不能勝任以大總統爲國之元首其與所選擇當較議員所舉者爲得人設如提出之人學識經驗不滿意衆議院亦可不予通過此種辦法既可免政府任用私人又可免

政黨之操縱並得適當之人才實爲最善但有人謂照此辦法設政府任意撤換則仍不能盡其責任如此則可定一保障法律使終身爲審計官吏亦無不可適間龔君謂保障法一定則設有不稱職之人政府卽不能撤換等語此言殊屬錯誤須知所謂保障法係受法律上之保障而非爲貪官污吏作護身符也故本席主張審計員由大總統提出請求衆議院之同意此爲折衷至當之辦法

主席 衆議院二百七十九號發言

衆議院二百七十九號(易宗夔) 今日對於審計院問題發言者甚多然反對者亦非對於原案完全反對不過反對其一部分而已但本席主張維持原案之全體以爲審計院係獨立監督財政機關在君主國家當然由君主任命則在共和國亦當然由議會選舉世界各國除君主國家外幾於均由人民選舉本席亦以爲我國審計員當然由議會選舉因此機關對於各部分之財政取嚴格之監督如由政府任命必帶政府臭味不能實行其監督之職權其主張由總統提出請求議會之同意者亦不相宜因第一次不同意政府可再提出第二人無論提出若干人均須與政府氣味相投故莫如完全由議會選舉而尤以由參議院選舉爲宜因參議院之黨派較少內閣總理須先得衆議院之同意而衆議院之黨派較多自然由此黨派組織內閣如審計員再由衆議院選舉又不免自己監督自己之弊矣本席主張維持原案之理由如此

衆議院七十六號(周廷弼) 本席提起討論終局之動議

主席 有無附議者

有呼附議者

主席 附議者請起立

衆起立

主席 附議者在五十人以上應付表決

主席 現在在場人數參議院一百七十六人衆議院三百六十三人兩院共五百三十九人

參議院二十六號(趙時欽) 請問審議長現在參議院在場人數係若干人

主席 係一百七十六人

參議院二十六號(趙時欽) 現在衆議院湯議員坐於參議院席次之內應請注意

主席 當查點人數時湯議員係計入衆議院議員之內但以後諸君均宜按照本號席次

坐定爲是

主席 現以討論終局付表決在場人數五百三十九人贊成討論終局者請起立

衆起立

主席 大多數

主席 現在宣告討論終局對於本草案反對方面有兩種主張第一主張係審計院院長由參議院選舉其餘審計員由院長呈請大總統任命第二主張係由大總統提出審計院院長要求參議院同意現在先以第二種主張付表決

參議院二百五十六號(陳善) 此外尚有一說審計院院長由大總統提出要求參議院同意

參議院九十九號(陳銘鑑) 對於審計院院長由大總統提出要求參議院同意此說係本席所主張但本席尙未發言如未有人提議及此本席尙須發言說明提議之理由

主席 現在業已宣告討論終局不能再行發言但亦可將此說付之表決

衆議院二百八十二號(董增儁) 陳議員未經發表意見之主張可不必付表決至其所以未得發言者係於未開議之前未早報號之故耳

參議院九十九號(陳銘鑑) 本席確曾報號

主席 陳議員業經報號因按發言表之順序未至陳議員發言之時即有人提起討論終局之動議故未得發言耳

衆議院七十九號(龔政) 現在表決宜先就審計院院長係選舉抑係任命此層表決後再表決選舉之機關

主席 不能如貴議員之說分別表決須以原提議者之主張付表決現在先以呂議員之

主張付表決贊成審計院院長由大總統提出要求衆議院同意者請起立

衆起立

主席 少數

主席 陳議員之主張未經討論可否付之表決

參議院九十九號(陳銘鑑) 現在以本席未經說明之主張付表決如不能通過時本席

仍須發言說明其理由

主席 業經宣告討論終局不能再行發言

參議院一百四十七號(湯漪) 對於未經討論之主張不能付諸表決

衆議院二百八十二號(董增儒) 現在可不必付表決請陳議員俟開二讀會時再行提

出修正案可也

主席 陳議員之主張可俟二讀會時再提出

主席 現以第二說孫議員之主張付表決審計院院長由參議院選舉其餘審計員由院

長呈請大總統任命贊成此說者請起立

衆起立

主席 請諸君立定俟秘書查點人數畢再行就座恐查點人數有錯誤也

秘書查點起立人數畢

主席 現在報告表決結果在場人數五百三十九人三分二以上係三百五十九人起立

贊成者爲二百零六人不足三分二之數

主席 現以本草案原案付表決贊成本草案原案者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 現在報告表決之結果在場人數五百三十九人三分二以上係三百五十九人贊

成起立者二百二十二人不三分之二之數表決無結果

衆議院一百八十二號(何雯) 尙有主張審計院院長由衆議院選出者亦請付之表決

主席 此種主張未見提出不能付表決現在有人對於草案第十章第一百九條『國會得爲修正憲法之發議』主張認爲大體應由本席諮詢院議是否認修正憲法之手續爲

大體之討論請諸君注意現付表決贊成第十一章第一百九條規定修正憲法之手續爲

大體者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 在場議員共五百三十九人過半數爲二百七十七人現在起立者一百四十六人少數

參議院六十三號(劉芷芬) 本席對於草案第十一章第一百十三條認爲大體請主席

諮詢大衆

主席 劉議員之主張請稍緩提出現在已有人提出第一百十二條爲大體者業經報號應卽先行諮詢院議是否認爲大體請諸君注意草案第一百十二條規定『憲法有疑義時由憲法會議解釋之』有人以爲解釋憲法疑義機關不必歸憲法會議憲法有疑義時可由他種機關解釋之故提出第一百十二條爲大體之討論現應諮詢諸君是否認此主張爲大體贊成第一百十二條爲大體者請起立

衆起立

主席 少數

主席 草案第一百十三條『憲法會議由國會議員組織之』適間劉議員提出爲大體之討論本席未聽清楚請劉議員登壇說明

參議院六十三號(劉芷芬) 本席對於草案第一百十三條『憲法會議由國會議員組織之』以爲憲法全部精神卽在此條憲法制定取柔性或剛性之主義如憲法之制定取剛性主義則此第一百十三條憲法會議之組織便須注意卽取柔性主義對於此第一百十三條憲法會議之組織亦須注意雖第一百十三條第二項對於憲法會議之組織規定有前項會議非總員三分之二以上之列席不得開議非列席員四分之三以上之同意不得議

決限制不爲不嚴但組織憲法會議之分子仍只兩院議員本席以爲憲法之制定如取剛性主義必憲法會議組織之分子加入他種地方會議團體另定一種組織方可故本席對於第一百十三條提出爲大體之討論不知諸君以爲何如

主席 劉議員對於草案第一百十三條提出爲大體之討論卽是主張憲法會議之組織除國會兩院議員以外並加入他種地方會議團體現由本席諮詢諸君是否認此第一百十三條組織憲法會議分子爲大體問題贊成者請起立

衆起立

主席 少數

主席 現在審議終了請議長復席

議長王家襄復席

審議長(王正廷) 本席報告審議經過情形本日審議對於草案第一百七條第一百八條均無結果所有本草案規定之認爲大體者均經審議終了至關於本草案所未規定或應行加入者則俟下次開會時再行提出審議

主席 審議長報告憲法草案全體業經審議終了現在關於應行加入者尙有修正案多件本席當爲加以整理如係關於草案之大體則當在初讀會時付之審議至關於條文之修正則當在二讀會時提出討論本席尙有聲明者關於補選副總統事件業經兩院決議

聯合開會以便商定選舉日期現定下星期一兩院聯合開會至憲法會議日期則俟聯合
開會後再行編定議事日程本日應即宣告延會
時下午三時五分

憲法會議審議會議錄第十四號



中華民國五年

憲法會議審議會速記錄

第十五册

至五册

憲法會議審議會第十五次會議錄

中華民國五年十月二十日下午一時振鈴開會

憲議長(王正廷)主席

參議院議員出席一百四十一人續到五十人

衆議院議員出席三百零四人續到一百十六人

主席 請諸君各就本席坐定以便查點人數

秘書查點人數畢

主席 現在出席人數參議院議員一百四十一人衆議院議員三百零四人已足法定人數開議今日議事日程係增加省制等問題現在所應討論者爲省制應否加入憲法至於省制內容如何規定係另一問題現在即請提案人登壇說明旨趣但提案者計有五人焦易堂君蔣義明君呂復君宋淵源君程修魯君何人先行說明

衆議院二號(彭允彝) 可否以提案先後之順序依次說明

主席 請焦議員先行說明

主席 焦議員現未出席應請蔣議員登壇說明

參議院一百八十七號(蔣義明) 本席之提案係主張將省制規定於憲法之中惟同此主張之提案者共有五人本席之提案與彼四人之提案略有不同之點本席即就此不同

之點說明之至於憲法中所以應加入省制之理由應俟焦君等四人各自說明可也本席之主張不過欲在第十一章前將省制縣制合爲地方制訂入憲法之內其主要精神一言以蔽之在發展民意而已讀前日審議長提出之件已足見省制不能不規定於憲法之內本席此種主張之理由有四業詳於說明書中現在原不必再爲申說但大眾宜注意者卽憲法之系統耳吾儕研究憲法所常見之各種憲法論及各種著述大抵皆關於中央機關之三權而關於地方自治則每多闕如究竟地方制度豈容忽略國家譬如人身中央卽頭腦也地方卽手足也手足若不活動僅一頭腦豈能達健全之目的哉由此觀之則省制應加入憲法爲千的萬確之事省制既須加入則縣制更宜加入矣何以言之試就省與縣之關係而論夫省者係包括地方之行政機關其權限過於寬濶不若縣之區域狹小與人民有直接之關係攷之憲法第三章規定人民之權利非依法律不得侵犯人民之自由非依法律不受限制可見限制人民之自由侵犯人民之權利均以法律爲限所謂侵犯所謂限制係指何人當然指行政一部分而言所以欲保障人民之權利自由非將縣制訂入憲法不可再憲法定入縣制固不待言而定入之系統各國亦有先例查荷蘭憲法第四章之規定普魯士憲法第九條之規定墨西哥憲法第五章之規定葡萄牙憲法第四章之規定土耳其憲法第一百零八條之規定智利憲法第八章之規定以上各國雖間有因特別情形不能不如是規定者然亦可見憲法非專爲規定中央機關而設要視乎一國之政治狀態

如何耳本員主張將地方制度規定于憲法之理由如此

主席 請焦議員登壇說明

參議院二百十五號(焦易堂) 本日研究範圍係決定省制應否加入憲法之中至於省制之實質如何乃第二問題本席係主張省制加入憲法之中者在主張省制加入憲法者理由甚多本席個人意見有四種理由(一)就憲法上研究省制不可不加入何以言之即民國成立以來各種法制未備中央與地方每多自由行動於是中央責地方之跋扈地方責中央之專橫此皆無法律爲之限制故發生此種問題耳若使省制定入憲法則中央與地方皆有所遵守跋扈者無從跋扈專橫者無從專橫此就憲法上研究不能不將省制定入憲法者也(二)就各國先例言之不能不將省制加入憲法查世界各國無論單一國聯邦國所有地方制度大抵多加入於憲法之中如普魯士墨西哥加拿大瑞士西班牙丹麥各國無不將地方制度定入根本大法中所以各國有強固之保障而國家根本不至於動搖此就各國先例而言不能不加入者也(三)就歷史上研究省制亦不可不加入憲法大概中國政治之沿革可分爲二大部分一爲秦漢以前一爲秦漢以後在秦漢以前已有地方制度查周官一書遂縣鄙鄆里鄰以及州黨族閭比之法雖以最小之地方亦均有真正之民治當此時代民意容易發展秦漢而後雖地方制度變更尙有民治之遺意洎乎前清末年頒發各省自治章程特設各省諮議局實爲民意之總匯機關及辛亥革命各省因有

民意機關爲之響應故專制易於推倒假使前清無諮議局則辛亥一役能否成功實爲疑問如以省制加入憲法則根基穩固即令有野心家意在專橫而法律既有專條亦不容易達到目的此就歷史上研究不能不加入者也(四)就政治一方面研究不可不將省制加入憲法國家政治之良否胥視中央制度之良否然徒恃中央一二官吏操攬政務即希望地方制度之發展可謂必無之事勢必地方人民負責方有發展之餘地何則中央之精神萬不能貫注於地方且不肯予人民以權利使其自由行使故省制不加入憲法則中央不能穩固如將省制列入憲法則地方人民視國事如家事無不自行負責各國之強盛全由地方人民權力擴張中國孱弱俱由地方人民無法行使權力以致遇有國家之事即如秦人視越人之肥瘠漠不相關似此地方安能發展如將省制定入憲法則人民政治思想日益發展國事必視如家事自行負責國家必臻強盛此就政治上言之不能不加入者也具此四種理由本席王張省制加入憲法至將來條文如何規定可另行研究本席主張如此參議院一百四十七號(湯漪) 本席以爲今日討論省制問題尙非一種具體之案當然不必說明至討論之法應由贊成者及反對者相間發言方合

主席 此係提案人自行說明並非討論

主席 請呂議員登壇說明

衆議院三百四十四號(呂復) 本席提案係將省制加入憲法之中加入之意殊爲明瞭

按省制二字並無問題既爲高級地方制度無論何時當然有組織之法所討論之問題即係高級地方制度應否加入憲法之中而已本員主張加入憲法之中有四種理由一爲學說二爲歷史三爲國情四爲政治何謂學說各國所謂政府有中央政府有地方政府本憲草案僅規定中央政府獨於地方政府付之闕如意者地方制度可由中央政府之立法機關以通常法律定之須知各國政府之組織有二重政府與集中政府之分二重政府制度係中央與地方所有權利義務之關係均有憲法爲之保障集中政府制度則地方政府無強固之保障所有地方對於中央之權利義務皆由通常法律爲之規定中央政府有任意廢止及變更之權所以地方上之勢力殊爲薄弱二重政府則地方政府與中央政府同等實質言之即獨立政府是也即在法律上其資格可與中央政府居於同等地位而中央之立法部對於地方之制度不能任意變更或廢止如欲變更或廢止即非修改憲法不可此種制度在法律上有強固之保障現在中國究宜採用何種制度本席主張完全採用二重政府制度蓋行集中政府制度必其國土較小中央與地方相去不遠各地方風俗人情相差甚微故行集中政府制度而無弊若吾國領土遼闊風氣各異若取集中政府制度則必中央對於地方制度可任意以通常法律變更或廢止之而因利害之關係必致地方與中央時起衝突故欲保障地方之勢力非將省制加入憲法不可此就學說上研究而以爲應加入者也何謂歷史三代而上土地範圍較小粗具地方之制度秦廢封建制度中原統一

而地方制度於以消滅故秦之三十六郡唐宋之道路元明及前清之行省此種制度大都爲中央官治之代表機關絕不能謂爲地方制度在各國所謂地方制度並非代表中央純係代表地方人民並有強固法律爲之保證無論以中央之權力如何偉大絕不能束縛地方前清末年各省設諮議局人民自治始得萌芽然即此萌芽之自治即與中華民國之成立有莫大關係以本席觀察辛亥革命之成立雖由人民厭棄專制所致然武昌南京重兵所在使非各省諮議局之民意機關爲之後盾亦未必各省響應如是之速故中華民國之成立實爲民意成功之始現在共和復活伊誰之力曾憶二年時有人主張廢省存道劃中國爲數十道者幸而此說未見實行如果實行吾知共和決不易恢復故推倒袁政府者仍屬行省制度之力爲多此就歷史上研究以爲不能不加入者也何謂國情近數年來一般政治家有一種流行語動稱國性又曰國民性我國之國性果何物乎據本席觀察之中國人民富有一種冒險自治之精神自秦漢以降我國政治日趨於極端專制地方制度雖完全消滅然試就我國一鄉一邑觀察而人民習慣仍存有許多自治精神譬如地方上遇有爭執事件往往不求官府裁判而自爲設法解決吾人試就各本鄉之情形一爲思之則此種事實甚多可見中國人民富於冒險自治之精神也試就歷史上觀察之中國人民往往爲外族所征服至數十年後而征服之人民反與被征服者同化此又可見其中國人民政治能力充足也再就事實上而論外國商人來中國經商不過數年其工商業必大發達蓋

其所以發達之原因外國咸有保護之法律以爲保護而中國人民向來無此種法律爲之保護然我國如廣東福建等省人民至南洋美洲舊金山等處經商者去時本一窮人久之竟能作成極大商業足以與外人抗衡雖武力上無何等之勢力而在經濟界上則勢力非常之大中國人在美國經商者西洋頗稱道中國人有自治之能力及自治之精神不過因國家無法律爲之保護提倡以致發達甚遲耳須知我國人既有冒險自治之精神卽爲我國人民優秀之點既有此優秀之精神果能使之日漸發達則國家之勢力亦必日漸發達依此理由省制爲國民自治最高團體如能在憲法上規定得其保障自能強固不待言矣此就國情上研究以爲不能不加入者也何謂政治夫省制非聯邦制之謂也自民國二年以來一般學者對於聯邦制度視爲洪水猛獸至謂可以亡國聯邦之可以亡國與否姑不具論然須知省制加入憲法並非聯邦制度蓋聯邦制度須有許多小國各有本國之憲法聯合而成聯邦國家另有一種聯邦憲法以爲結合之根據此種憲法謂爲聯邦憲法亦可謂爲各小國對內對外一種同盟條約亦無不可而中國絕無此種情形故中國省制加入憲法絕非聯邦制度可比確係二重政府制度以其非各省有各省之憲法乃係中央與各省共同之憲法此就政治上研究以爲不能不加入者也本員提案理由如此

主席 現請宋議員登壇說明

參議院十八號(宋淵源) 本席贊成湯君之說贊成方面已有三人之發言現在可由反

對者先行發言

主席 現請參議院二百五十六號發言

參議院二百五十六號(陳善) 本席以爲省制加入憲法與否係第二問題省長是否民選亦係第二問題而以省制加入後省制之組織如何爲第一問題在主張省制加入憲法者以爲加入之後地方制度從此確定可免種種紛爭在主張省制不加入憲法者以爲省制應單行規定其組織以便易於變更二者之理由各有不同而亦各有其得失利害然本席對於以上二說不表同意因省制如何組織本席以爲較之憲法尤爲重要其原因如何蓋中國國家成立已數千年矣其政治精神早經運用於各種機關之內若爲之制定憲法其事甚易至省制如何組織因中國數百年來各種社會之情形不同各省之習慣各異如蒙藏等又有特殊情形非可與內地同日而語一經制定省制因複雜之結果其困難則較之制定憲法爲尤甚譬如省制之組織係採地方制度或其他制度且各省之情形不同其各該省財政司法等事均與省制有關係非詳細規定不可卽簡單言之如省長是否民選省議會對於省長是否有彈劾權省長對於省議會是否有解散權以上種種非有具體之規定不可故本席主張組織省制起草委員會將省制如何組織之內容詳細規定起草之後兩院議員試就各本地方之情形詳細規定悉心討論然後兩院諸君始能各有主張各有意見俟明年第二次國會開會時再爲提議依法決定如主張加入憲法則以兩院議員

三分二之出席四分二之贊成議決之如主張作爲單行法則以普通法手續制定之如此辦法省制之得失利害方能研究精確或加入憲法中或以單行法規定始能有公平之議決也

主席 現請程議員登壇說明

衆議院三百三十六號(程修魯) 省制規定於憲法關係至爲主要試先就我國省之地位而論則立於省之上者有中央政府在省之下者有無數州縣其幅員之廣人口之衆可比歐洲之一國謂爲國家行政區域謂爲普通自治團體更擬不於倫故省之爲物實一種特別制度且此種制度在法律上已經取得位置即約法第三條列舉各省名稱是矣而約法上所以規定其位置實因省之自方有一種特殊勢力故也欲證其勢力可分三時期第一在清咸同間洪楊幾據國土三分之二中央岌岌可危不能不許各省隨地練兵籌餉殆平定後一切善後事宜均惟督撫是賴於是地方之權漸重此其勢力釀成之時期也第二清季預備立憲各省設諮議局人民國改設省議會查設局設會之意無非因各省風俗習慣言語性情各有不同雖國家政令亦不能強爲變通故不得不俯順地方許其自行處理其政務對於本省政務有議決其應興應革之權對於地方行政長官有糾舉之權此省之勢力確定之時期也第三在辛亥獨立及此次西南起義當辛亥各省獨立各治其兵各立其法有意思有行爲儼然一獨立自主之國家惟因對外關係不能不謀形式上之統一於

是各有聯合而組南京政府嗣後政府由南而北可知北京政府非自身存在乃由獨立各省湊合而成所謂先有省而後有中央政府也此省勢力發展之時期也由此而觀各省勢力如此偉大地位如此鞏固當此制定憲法之際不能不劃清權限分配得當然欲權限分配得當不能不先研究其性質固非因各省勢力即思極端集權以剝削之亦非因欲各省推廣其勢力即思極端分權以保存之今試問省之性質純爲國家行政區域乎抑兼有地方行政區域乎若指爲純粹國家行政區域則必採極端集權制凡地方行政自必直轄中央方稱其實何以言之考之事實各省巡按使事無鉅細必與部力爭譬如財政司法兩樣明明應屬中央行政何以又要巡按使監督不獨此也中央不得各省同意不能行一政不得各省承諾不能籌一餉此何故耶是必各省有特殊之情形藉以挾制中央而中央不能不聽命各省據此觀之各省區域固爲國家行政實兼有地方行政也此以事實而論省制應列入憲法者一也又以法律論之各省是否認其有法人資格若不認其法人資格則省會議決之事安能發生效力各省自有之財產又何能徵收租稅此不能不認其爲法人者勢也究竟認爲何種之法人耶夫國家法人也地方團體亦法人也若認省爲國家法人則各省無異於聯邦其不適於吾國無論矣故省爲法人必屬地方自治團體無疑此以法律論之省制應列入憲法者二也以上兩種證明省之區域一方爲國家行政一方爲地方行政具有兩種性質即應處理其兩種事務既處理其兩種事務即應分配其兩種權限於得

當但省制達於何種程度非今日討論之範圍現在所討論者在明省制之性質列入憲法之利不列入憲法之弊而已照本席觀之列入憲法有三種利益第一種中央與地方權限劃清某爲中央事務某爲地方事務省長雖有才能不至攘奪中央若省長平庸者又不能推諉於中央又省議會議決事件得以憲法爲根據議決範圍得以憲法爲標準如此可以掃除今日國政上渾沌之弊第二種定入憲法則黨潮雖激烈而省之地位如故黨政雖變遷而省之權限如故如是則中央政府可以鞏固如是則省之自治可以發展不致隨政局而紛擾累及國家之治安第三種定入憲法則憲法得所保障夫憲法所以保障人民保障國家者也何以謂憲法反受保障於省制耶須知吾國之組織以省爲單位譬如數學以一爲單位積十個一而成十猶積省而成國也吾國之組織又以省之成分而構成之譬如化學合某種分子而成一種元素猶之合各省而成一國家也省制既入憲法則已承認省權有法律之根基有獨立之生活因承認而訂定關係條件則互相對峙互相聯繫而憲法立於不敝之地位故欲保障之效力非以各省爲之擔保乎不定入憲法而定在普通法律則各省之保障力極爲薄弱保障力弱設甲黨在內閣主政反對乙黨假如自治一端乙黨主張監督制甲黨則另立一法主張獨立制假如省長一端乙黨主張簡任甲黨則另立一法主張民選如是豈不以黨爭之結果爲省制之改革乎其弊一又不定入憲法譬如同一地方分權此時主張自治分權彼時復主張官治分權譬如立法此時主張集權彼時主張分

權如是則中央與地方政治時常牽動法令時常變更豈非危險其弊二更有兩事足以證明省制應定入憲法之理由假如中央有變動而地方不受其影響如庚子之變東南各省之宣告中立者也假如各省有變動而中央必受其影響如雲南獨立友邦即警告於政府是也因此兩事即足以證明省之地盤非常鞏固祇有中央受各省之影響斷無各省受中央之影響而憲法係上下維繫之物件又國家生存發達之要素而吾國有省之一級其關係於中央者如此倘不將省制定入憲法直謂之無憲法可也

主席 現請衆議院三百十六號發言

衆議院三百十六號(孫潤宇) 本員係反對省制加入憲法而主張別以單行法律規定省制者因對於省制一層曾經細加思索一番以爲省之地位實係中央之一部分故謂之行省並就中國歷史沿革上觀察之中央及地方因不能平等統一國家常發生革命之舉在中央政府則欲漸漸吸收各省之勢力以集權於中央在地方則欲政權獨立事事不受中央之干涉而脫離其關係當紛亂時代常呈此兩種現象故行省制度實可譽爲政治上的一種暗礁無法消弭現當制定憲法之際果能將省制規定在內權限劃清由國家根本法爲之證明庶可將幾千百年政治上之暗礁除去自此之後不致再蒙其禍固甚善也既而又細思之實有不然在第一次國會開會時無論兩院議員各人心理及一般國民心理對於第一次國會之希望均爲從來制定憲法一事蓋憲法一定則國家一切事宜均有軌道

可以遵循政治亦有標準以爲依據既有一定之軌道及一定之標準然後始有明確之批評若無憲法則無軌道無標準政治之良否國民亦無從辨別之也故自民國二年即開始從事憲法之制定嗣因變故中途停頓以致憲法草案雖具至今未能告成幸而共和恢復國會重開憲法草案再行提出誠宜從速制定以慰國民之渴望如主張省制規定於憲法之內則省制之組織權限種種規定或採地方制度辦法抑探行政區域辦法者省議會之職權如何省長係由民選抑由中央任命種種問題非常之大而且多從事討論斷非數日可以告成之事蓋各人觀察不同意見各異對於以上問題必多爭論假如必欲將省制加入憲法則非三五個月不能議決因省制之爭論致延遲憲法五個月不能產出則不能副國民之希望倘有人提起質問我兩院同人將無以自解故憲法宜從速制定此事實上不能加入省制之理由一也第二尚有一折衷之說謂省制內容不必詳細規定但規定省制之大綱即可得一重之保障然細思之既以憲法從速成立爲前提則規定大綱之說在一二人之團體尙可言之若數人以上之團體卽有不可蓋省制二字一經決定加入憲法卽難免各人依照法律手續各自提案要求規定彼時主張規定大綱者亦無禁止其提案之權因之規定大綱之初意既不能保持則憲法早日成立之目的亦必不能達到此法理上不能加入省制之理由二也由此而論卽省制二字此亦不能加入憲法之內然而省制無所規定將來亦有種種危險各處地方毫無根據政治上之暗礁仍不能免去又烏乎可但

本席並非主張不規定省制乃主張用單行法律規定之如謂以單行法律規定將來易於推翻此種理由亦不充足試思如果單行法律可以任意推翻則憲法亦安保其同時不爲推翻耶是以本席以爲以單行法規定省制與規定在憲法之內其得保障之效寔可相等也蓋憲法既採剛性主義必思永保其鞏固雖經千百年而不移試問省制是否能永不更動耶據本席觀之將來人民進化程度日高對於省制問題不能常此不變所謂省長民選抑中央任命不過今日一時之語而已至於省議會職權亦非只提案諸君所言之數層所可概括關於其他之職權尙多日後發生不便必至破壞憲法且恐旁生枝節故本席主張以單行法規定甚爲便利也且其保障之效力亦與憲法無異

參議院十八號(宋淵源) 本席係主張憲法加入省制者適問陳議員善反對加入憲法謂須先視省制之內容如何且舉省長民選之例本席以爲陳議員之說未免錯誤蓋省制加入憲法與否非即省長民選與否之問題今日討論之程序必先決定省制加入憲法後乃議及大綱再由起草委員會起草或另舉數人起草陳議員之意雖未明言據本席推之省長若爲民選則不贊成省制加入憲法若非民選即可贊成省制加入憲法矣……

參議院二百五十六號(陳善) 貴議員所論本席之意實甚錯誤

參議院十八號(宋淵源) 陳議員以爲省制關係重大須詳細研究俟全部完成再決定加入憲法與否其意殆有所在本席主張係省制大綱加入憲法若全部加入則爲本席所

反對者蓋省制內容關係重要者有之時須變更者有之當然不能全部加入憲法也假使如陳議員之說則以小失大使人民發生不贊成加入憲法之感想實屬危險至於孫君主張省制不加入憲法以單行法規定本席於其慷慨直言則甚佩服因省制問題關係甚大吾人發言須出於光明磊落不能涉及別種問題然對於孫君之說根本上亦係反對本員乃主張將省制大綱數條加入憲法省長民選或任命乃第二問題討論時民選任命倘不能解決尚有折中辦法亦法律規定之一途最關重要者惟省議會果係何種性質有謂省議會有完全立法權者本席則不謂然吾國國體係採單一制與聯邦國之各邦議會不同省議會不過最高級地方議會而已所有省議會之性質重要職權及地方稅則中央與地方之關係省長任期均須規定以息紛爭省長關係地方甚大自民國成立各省長今日長此省明日調彼省於該省之情形尙未熟悉遽調他省何以期政治之發展且既於山東政績不良而又調往山西則山西人民獨不受其影響耶又如參事會亦甚重要本席修正案曾謂各省宜設參事會以補省長之不足並可藉以調和省長與省議會之意見次則解散省議會權與彈劾省長權若無明白規定穩固保障則大總統以一命令省長以一公文即可解散省議會殊爲危險彈劾省長權亦不可流於輕易若過半數之出席過半數之表決即可將省長撤任則省長必疲於疏通意見而不能專心職務以上所舉諸機關諸權限確係保障地方之利益均非常重要規定於憲法內庶可實行無阻此外須視社會進行隨時

改良之條文亦不妨以單行法規之孫君之主張當分別言之不得混爲一談也

衆議院三百十六號(孫潤宇) 質問宋議員何謂光明磊落何謂不光明磊落實議員對

於他人之發言只可表示贊成或反對何以加以批評

參議院十八號(宋淵源) 本員非專指貴議員而言

主席 現在請衆議院五百四十六號發言

衆議院五百四十六號(湯化龍) 本席對於省制問題乃承認者對於省制規定於憲法

中乃不贊成者何以故大凡世界政治之變更其政治思想恆先變更爲一定之原則省之

一物在歷史上甚爲糳糊不定邇者一般人士每謂政治不良乃中央與各省關係未明之

故此種覺悟固爲政治思想之進步但將來必如何規定政治始日躋完善並無一定之把

握亦姑且嘗試之而已欲試驗理想在政治上固可在憲法上則不可蓋政治一經試驗覺

其不良可以修改使憲法內定一試驗制度覺其不良亦必修改憲法是徒使憲法日動搖

而於政治上毫無裨益我國研究省制發於近十年間對於省制根本上並無疑問自前清

中央與各省政權紛爭國人對於省制問題漸謀解決民國成立省制觀念尙未顯露廢省

與不廢省互有主張迨民國二年憲法草案省制尙未加入及袁世凱帝制自爲省之地位

愈加重要故聯邦之說盛行一時然國人對於省制之良窳以爲尙待試驗無一定之信仰

心今正在初步研究時代尙貿然定入憲法是對於憲法爲不忠亦即對於國民爲不忠也

憲法上諸問題關於法律者甚少關於政治者甚多至謂省制加入憲法則野心家不能利用云云此說亦難承認試問袁世凱所利用之省至今是否尙存其中因果類基於政治非法律所能左右者不可不察也吾人制憲自有一定之原則（一）不可因憲法成立致惹起政治上之風潮（二）憲法非徒飾文字之觀瞻必提綱絜領期於事實之可行本席認定制憲之主觀目的如此本院同人皆知省制與省長民選非必相聯而近日外間風傳幾混二者爲一談於是新舊思想乃大相衝突爭持甚堅現各省議會來電主張省制及省長民選規定於憲法中者爲數甚夥而各省督軍省長來電主張省制不必加入憲法省長不可民選者亦爲不少各省情形既已如此吾人偷不詳細研究遽作主張豈非與各省議會督軍之間增一政潮耶且即使省制不純粹加入憲法而採其大綱略其細目則省之職權機關必在加入之列然試平心靜氣一加思索中央職權地方職權應如何具體劃分中央收入地方收入應如何明確規定果有不移之標準乎省制之應規定雖爲衆心所同而其能否實行似不無疑問與其模糊莫定勉強加入以損憲法之威信無寧詳細研究俟時機既至再行規定之爲愈也總之本席對於省制問題則承認之而遽行加入憲法則認爲實不相宜者也

議員有同時發言者

主席 現在休息時間已屆宣告休息二十分鐘

下午三時五分議事中止

三時二十五分繼續開議

主席 請諸君坐定以便查點人數

秘書查點人數畢

主席 出席人數參議院議員一百四十九人衆議院議員在三百人以上已足法定人數
開議

參議院二十九號(陳祖烈) 適間衆議院湯議員發言謂關於省制規定憲法之中各省
省議會及督軍省長皆有電報到京發表贊成反對之意見既有此種電報審議長何不油
印分配以便大眾閱看

主席 已付油印俟油印完竣即行分配

主席 現請參議院十九號發言

參議院二百七十二號(劉成島) 本員多日未曾發言今日發言係請湯議員答覆何以
省制規定憲法之中本會議同人即是對於國民爲不忠對於憲法爲不忠試問本會議同
人如實不忠即應解散湯議員能將不忠之理由說明本員即行辭職不充議員請湯議員
答覆

衆議院九十一號(陳光譜) 湯議員主張省制不必規定憲法之中是認省制規定憲法

之中爲不合宜以爲勉強規定必致惹起劇烈政潮故對於國民卽爲不忠明知不應定入憲法而勉強規定則對於憲法卽爲不忠耳

參議院二百七十二號（劉成禺） 本員係請湯議員答覆毋庸貴議員代爲辯護

議員有同時發言者

主席 諸君不可同時發言須要顧全秩序現請張議員發言

參議院十九號（張我華） 本席贊成省制規定於憲法之內有種種理由請諸君注意本席先將反對省制規定於憲法之理由一言第一湯議員化龍試驗說以爲省之制度可以試驗而國家根本大法之憲法則不可試驗卽是認省制規定憲法之內便爲試驗憲法殊屬錯誤試問現在中華民國制定之憲法草案自第一章第一條以至最終之一條何者不是試驗豈只省制一端而已哉此第一理由絕對不敢贊成者也第二政潮說以爲省制一經規定憲法之內則必釀成劇烈政潮此說初聽理由似稍充分而詳細推敲則又非是須知憲法之制定權是否爲國家主權最高機關之憲法會議所專有既爲憲法會議所有權豈能以各省幾個督軍省長來電反對卽懼而不爲之規定耶再就反面言之倘彼督軍省長不取反對態度而主張將省制規定憲法之內然則本會議同人亦帖耳俯首而從命規定乎要之制定憲法與各督軍省長毫無關係寧使彼爲無意識暴力之解散而不可變更自己良心上之主張此第二理由絕對不敢贊成者也第三不忠說以爲若將省制規定於

憲法之內卽是對於國民並制定之憲法爲不忠夫既以省制規定憲法之內爲不忠豈受各省督軍省長電報之指揮而不規定憲法之內卽爲忠乎不忠於憲法而忠於督軍省長本席寧不知此種理論作如何解釋也似此主張原可不必多事討論是非自有判斷本席所主張則以省制規定於憲法之內爲宜彼反對者以爲倉卒之際並未詳細研究卽將省制遽然盲從規定於憲法之內實屬危險本席對於此種言論亦不敢加以輕侮而謂其絕對非是不過凡屬中國人民未有不知自身生於何省者省制兩字已早瞭然並非見憲法有此規定始知有省制二字何得謂爲盲從耶本席以爲研究省制應否規定憲法之內當先知省的性質省的性質是我中華民國政治上歷史上一種產物自元朝卽設中書行省彼時所謂省者僅係代中央行使一部分之政權實爲一種分治機關至明仍襲元之習慣而省的區劃亦未變更於是成爲一種行政區域已立於不能動搖之地位迨至前清末季各省復設有諮議局於是省之根本更形穩固並成爲一種有人格的自治團體而兼行政之區域彼反對者又以爲袁世凱之謀叛國家卽是利用省制如規定憲法之內者更恐爲人利用不知袁世凱利用省制恢復帝政其所利用者並非省制實係利用各省將軍巡按使之一二私人隱蔽各省公民而暗行通電實非各省之主張也況就辛亥革命及此次之再造共和而言是否憑藉省之力量而成功至謂省制一事實與省長位置大有關係以爲省制規定憲法之內必先討論省長之應民選或簡任此種研究非常困難本席以爲省長

之應民選或簡任與省制規定憲法之內不相關連省長之應民選或簡任在憲法規定可不在憲法規定亦可主張省制規定憲法之內亦不過欲將省之大綱在憲法上規定并非省制一經規定即並省長之任期應若干日亦規定之也至所謂大綱者即指省之權限並行政長官責任宜有明瞭之規定蓋以欲謀地方之發達國家之統一非將省制規定憲法之內不可矧以我國共和國原以人民爲本位而人民自治權利豈可反無明瞭之規定一任中央政府隨便簡任長官致將人民自治權利淹沒剝削乎故欲國家統一地方發達非先將地方自治之位置鞏固不可又有人謂主張省制不規定憲法之內者并非不要省制亦非謂省制不必規定乃係以省制之規定宜用普通單行法而不必用憲法也此層本席亦不以爲然何則省制既爲我國政治上歷史上一種產物在憲法上規定固不能不慮及將來然亦不能不一思維現在之政象溯自民國元年以迄於今其間政潮之所以迭生政變之所以迭出者實以省制已有人格而法律並無明瞭之規定過大有力者即可將國民自治權利淹沒剝削之爲一大原因也或謂臨時約法即未規定省制不知臨時約法因係暫時適用不將省制規定尙可而我根本大法之憲法則不可不規定至應規定之理由有二(一)主觀上理由現在我中華民國之組合幾無不認省爲一個單位由辛亥及本年兩次共和實以省的關係而作成之(二)客觀上理由即如前所言欲謀國家統一地方發達必宜將地方位置明瞭規定於憲法之內至孫議員謂省制不妨以普通法規定其意以

爲普通法律如可推翻則憲法亦何不可推翻之有云云並引袁氏之推翻臨時約法爲證不知臨時約法爲有力者所推翻此是千古之奇變現在所制定之憲法乃爲常時適用者如果以爲此種變例難保不時發生吾恐不但省制不要規定卽中華民國之憲法亦不可不制定矣故不能以一時之變例而用爲反對制定常時憲法之理由也此外尙未一種疑問卽省制規定有似於聯邦之說是也須知吾國省制乃行政區域而又含自治人格者規定於憲法其例甚多如比利時荷蘭等十四國是也且有只爲行政區域而無自治人格亦加規定者如巴拿馬溫度拉斯等十國是也可見單一國旣已規定有行政區域而無人格者亦已規定我國以單一國之行政區域而又有自治人格豈可反不規定乎至其如何規定諸君修正案業經備載本席亦擬提出修正案以供參攷若夫省長民選或簡任俟討論結果以法律定之而無不可而省制大綱則必須規定於憲法不然省制一日不定遇有大力量者視省制不使其權力之伸張必思他法遂其摧殘此種思潮醞釀已久雖不能目爲最大原則而中央集權地方分權之說卽其見端也

衆議院一百八十九號(郭涵) 本員乃反對省制加入憲法而主張以法律規定之者其理由亦非畏激動政潮實就國家情形與夫法律上事實上互相研究覺其實有不應規定憲法之處在主張省制規定於憲法之中者其最大理由謂可以謀地方之發展卽可以謀國家之鞏固本席以爲果使規定其結果適得其反我國之省是否行政區域旣未確定憲

法上即不能爲積極的規定將來或劃分或縮小不能謂爲決不變更即竭同人心力而規定之亦不能保其爲盡美盡善適間湯議員發言曾有試驗二字而張議員亦謂憲法條文皆須試驗是已承認湯議員之言矣省制規定憲法不能斷定永無變更如何規定普通法律則變更時尙覺較易如最近特別區域歸省議會監督一事即足以證明之矣欲謀地方發展則應設區議會卒以臨時約法並未規定不能設立是非欲謀發展而適得其反乎又主張省制加入憲法者以爲可以保障省之地位可以防中央之專制本席以爲尙不盡然蓋欲防專制必俟人民程度高尚智識發達徵兵制度實行則專制自不防而亦泯滅矣將來爲求行政便利起見省制變更與否尙不可知故本員不主張規定於憲法而主張另以法律規定之也

參議院二百十五號(焦易堂) 中華民國憲法能否吻合國情若皆以不能決定爲辭則憲法亦可以不議矣

衆議院一百八十九號(郭涵) 請貴議員注意憲法變更甚難省制又不能永久不易故主張規定於普通法律中也

主席 現請參議院一百三十一號發言

參議院一百三十一號(韓玉辰) 本席贊成省制大綱加入憲法適間對此問題反對贊成諸君已發揮盡致在反對者最有力之說即以省制數百年來以至於今國民尙無確定

之認識仍在思潮醞釀之中無論何人對於省制無實在之把握規定而不能實行或實行結果不能良善或因此惹起政潮如湯議員之言是矣本席可以說明自己之主張一爲商榷查中國有省已數百年最初有似中央之出張所性質卽中書行省是也並無獨立活動之餘地其後漸漸進化一變而爲行政區劃滿清末季變亂紛乘於是省之在中國政治上地位日卽穩固勢力日卽膨大且變爲完全絕有力量之地位換言之卽構成中國最有力之中心點也雖反對者諒亦公認之故民國二年雖發生廢省存道之說未能昌明因國人視省之爲物本乎數百載之流傳對於國家所負之責與自己發揮之力均甚強大中國屢次改革如庚子之變東南半壁得以保存辛亥革命得以成功以及民國二年贛寧之役此次推倒帝制重建共和大抵以省爲主動此去年所以有中國可以改爲聯邦之說也以本席觀之尙不可目爲聯邦因省乃最高自治團體而兼國家行政區域有證據有意思非在模糊之中如謂現在無一定把握不能加入憲法其理由亦甚爲薄弱且湯議員曾謂新舊思潮衝突亦非確論在宣統時代訂立內外官制時各省督撫函電交馳力爭權限是舊日督撫已知各省應有獨立精神及不可得挺而走險革命因之以生此不能專謂爲種族之爭直可謂爲中央集權地方分權之爭民國元二年間各省督撫易爲都督民政長而中央地方權限之爭亦復未息卽軍事亦在政爭之內故有第二次革命其原因雖甚複雜然謂之中央與地方集權與分權之爭亦無不可民國二四年間袁項城在總統任內以各省

都督民政長非常跋扈將各省種種財產事業之權均爲沒收中央集權之結果竟生帝制自爲之野心西南起義表面上雖爲反對帝制實亦中央與地方集權與分權之爭而已由此觀之各省因省之地位爭一次則革命一次現在革命已至三次如湯議員之說國民思潮尙在若卽若離之中苟且敷衍因循復因循一二年後省制仍不能決中央地方之爭仍未息止勢必惹起第四次革命本席此語亦非過激中國省制并非絕對行政區域亦非絕對自治團體乃兼而有之爲構成中國之中心點有偉大之勢力雄厚之歷史倘地方與中央政爭久執不決必有第五次革命之起夫事實本於理論論本於思潮本席可舉證以明之認定省制加入憲法已至成熟之期民國三四年已過之陳迹可以不論卽以目前之事督軍省長爲一種憲法請願中有省制不必加入憲法而省議會函電交馳謂省制應加入憲法在國會同人皆謂憲法與省制有密切關係其應規定與否贊成與反對兩方面皆認爲絕大問題報紙雜誌以及政府方面對於此事均極注意本席斷定省制加入憲法時機已經成熟並非杜撰所謂使憲法威力減少適得大反本席以爲國民與兩院同人對於省制加入憲法各有相當理由卽皆爲一種認識之明証凡意見有正面卽有反面今如將省制規定憲法卽數百年後必尙有反對者然則省制加入憲法以何爲原因卽在明定本身組織免與中央發生衝突而已或謂此事以普通法律規定亦與憲法規定相等其說似有理由本席以爲法律與憲法其効力之大小與夫保障力之強弱絕對不同若以普通法

律規定省制則遇主張集權之人組織內閣必以地方權限較大修改省制而遇主張分權之人組織內閣又必以地方權限太小修改省制此皆普通法律易於修改之弊也不但此也尚有最大之理由存焉可爲諸君一商權之適間湯君謂規定省制之時機刻尙未至云云本員以爲就多數國民之心理與近來時勢之要求以觀察之省制規定之時機現已成熟矣何以言之夫省制是否須迅速規定全視乎各地方之現況如何譬如前者龍濟光既有盤踞廣州之事實邇來張勳又有不受中央指揮之表示則各地方糾紛之現象可想而知此時若不速將省制規定於憲法則恐將來各地方對於中央有完全脫離關係者有完全附屬於政府者國中不待數年之後卽因省制問題起絕大之波浪所以就時勢上之要求省制亦須早日規定於憲法若夫省制問題未曾規定於憲法則無論憲法內容之如何完善亦不能見諸實行而發揮其精神也譬如現在憲法中所規定者爲國會大總統國務院法院等問題據表面上觀之非不完善然中央之權限與地方之權限究竟如何分別并無明白規定如是之憲法豈能望其發生効力耶況現時各省之情形甚爲危迫省制是否加入於憲法問題應當早日解決豈能容我輩以一年半載之猶豫期間耶故本員主張省制問題須於一個月以內確定之以便加入於憲法審如是也則適間所言之種種損害皆可免除之矣至某君適間主張將省制大綱規定於憲法一層本員以爲憲法中僅將省制大綱規定其詳細條目另行制定各種單行法以補充之亦未嘗不可不過對於各地方之

權限須稍爲偏重之如是則可以將數千年所爭執者一旦解釋清楚而免混淆之弊矣至於何種權限歸中央所有何種權限歸地方所有則係列舉規定與概括規定之問題換言之卽地方對於中央所居之地位爲何如而已若地位解決之後其本省省議會及行政機關之組織當別以法律定之或者對於規定大綱一層倡反對之議其意謂省制關係重要若僅將其大綱規定於憲法則恐不免有窒一漏萬之弊本員以爲規定省制大綱之主旨是使中央與地方之權限清晰不至再因權限問題而發生革命之風潮也故省制規定於憲法可以斷言實有百利而無一害者審如是則省制規定後可以於數十年內行之而無碍國家亦賴以鞏固而有發展之餘地故本員絕對主張省制加入於憲法但所主張者一方面可以盡代表人民之義務一方面可以保全憲法之效力無非盡忠於國民盡忠於憲法之意而已固毫無成見也

衆議院一百二十一號(李含芳) 本員提起討論終局之動議

衆議院一百八十九號(郭涵) 現在不能提起討論終局之動議此問題關係重大須詳細討論之

衆議院一百二十一號(李含芳) 本員以爲此時可以提起討論終局之動議蓋現在對於此問題有兩種主張一方面主張將省制加入於憲法一方面不主張將省制加入於憲法適間湯君已將不加入於憲法之理由發揮盡致韓君已將應加入於憲法之理論展發

無違同人實可不必再行討論可以付諸表決

衆議院三百八十二號(劉崇佑) 此問題當詳細討論不能草率表決

主席 諸君對於提起討論終局之動議有無附議者

附議者不足五十人

主席 現無五十人以上之附議則當繼續討論按發言之順序請參議院七十六號發言

參議院七十六號(陳光燾) 本員對於省制問題之主張已有意見書提出想已邀諸君之鑒及矣故於意見書中所列舉之理由茲不再贅僅將書中所無者說明矣夫關係至巨之省制問題今日本會議中竟行提出未嘗非吾國政治上改良之一線曙光也故本員對此問題有無限之希望而對於提案之諸君甚表同情何以故蓋吾國數千年來之政治知集權而不知分權知有中央而不知有地方政治之組織既屬根本上錯誤政治上之種種弊端遂因之而層見叠出演成今日積弱不振之中國所以日言統一而事實上竟不能統一之今若一旦將省制規定則根本上之弊端可以掃除而地方與中央之種種權限得以清晰此固本員對於邇來政治而有無限希望者也但省制問題關係甚大須審慎周詳然後始可規定適聞某君主張規定於憲法之理由謂現時中國欲政治改良非取分權制度不可而本員以爲現在對於此問題之多數心理皆可謂之意見相同不過規定之時間稍

有爭議耳何則現在反對規定於憲法者因此事不可操切從事須期其必行而贊成規定於憲法者亦不過欲於憲法中解決省制之問題以免將來之爭執而已但本員所抱之目的雖大致與此相同而其中稍有不同之點存焉夫省制能否鞏固不視乎憲法中有無此項規定須視乎將來此問題發表後事實上能否實行爲標準假如將來規定者爲良善之省制雖不規定於憲法亦能期其必行反是恐欲藉以保障憲法而憲法反因此而損其威信也故本員以爲省制規定於憲法與否非今日所當爭之問題有理由數端足以證明之

(一)省制之制定較憲法尤爲困難須予國人研究之時間卽以憲法而論自前清以來凡有心政治者莫不趨重於憲法竭其精力以研究嗣後經辛亥之革命而約法以生經天壇之會議而憲法草案以出歷時至今始有正式之憲法會議若夫省制問題從前既未經國人之研究現在規定之時機是否成熟本員固不敢作武斷之解釋不過在主張省制規定於憲法者之理由謂省制若不規定於憲法恐省制將來有變動之虞致呈紛亂之現象勢必釀成第四次革命云云本員竊以爲不然蓋將省制是否有變動當以事實上能否實行爲斷如不將中央與地方之權限攷查清楚逕以理想上之省制規定之恐全部憲法公布之後中央與地方違憲之爭執較之現在爲尤甚遂因之而發生地方上之大變動而四次革命之起非因省制之不規定而正因規定不良之省制也(二)現在省制規定與否與憲法有絕大之關係蓋國會開會數月審議草案始告終了而二讀三讀尙需時日若因省制

加入與否之問題多所爭執恐全部憲法亦因之而擱置將來國人以是爲議會之罪同人又何辭以對之(二)憲法之能否實行不在乎規定省制與否適間韓君謂欲憲法之實行非將省制加入不可竊以爲不然夫省制之能否實行在乎所規定之良善與否已於適間言之矣若不論其制爲良爲惡而遽然規定之吾恐不但不能保障憲法之實行更恐障礙憲法之精神故本員以爲今日與其爲規定憲法與否之紛爭莫若稍假歲月先求具體之省制案使全國之人共同研究以期見諸實行將來所規定者爲憲法之一部或爲普通法律亦無不可本員不贊成現在規定於憲法之意見如是尙請大家討論之

主席 現在時間已晚而對於省制問題報告發言者尙多恐不能討論完畢應請議長復席宣告延會

議長王家襄復席

主席 今日對於省制問題報號發言者尙多而時間已屆議事未能終了應俟下星期一繼續討論現在宣告延會

時下午五時

中華民國五年

憲法會議審議會速記錄

第十六册

憲法會議審議會第十六次會議錄

中華民國五年十月二十三日下午一時四十五分開議

參議院議員出席一百四十一人續到五十八人

衆議院議員出席三百十三人續到一百十二人

審議長王正廷主席

主席 請諸君坐定以便檢查人數

秘書檢查人數畢

主席 現在出席人數參議院議員一百四十一人衆議院議員三百十三人已足法定人數宣告開議今日應繼續審議省制應否加入於憲法之問題按照發言表次序應請參議院一百六十八號贊成加入者發言

衆議院七十九號(龔政) 本員臨時有一動議查省制問題各省均有電報來京此項地方意思之發表內容主張如何究竟係與議長個人抑係與議會全體未經印布無從獲悉應請審議長將此項來電一律印刷分配以便參閱

主席 共有十餘省來電已經印刷即日分配

參議院一百七十號(王靖方) 須將全文印布不可僅摘由也

衆議院三千八號(張伯烈) 查已分配者均係摘由仍應將來電全文一律印布庶便參

閱

主席 日內當即將全文一律印布現在應請參議院一百六十八號發言

參議院一百六十八號(高仲和) 本員贊成憲法規定省制不過此項問題在院內外同人或私家著述或提案人或贊成人舉凡世界學說各國先例本國國情大都已發揮盡致搜羅無遺本無再行發言之必要本員所欲言者即關於兩院同人對於憲法規定省制所抱疑團有不能已於言者同人對於此項問題絕對不贊成者本員敢云已居少數至不贊成之理由(一)認定省制規定憲法之內即係採聯邦主義之先聲此第一種疑問據本員觀察以爲聯邦主義與省制規定於憲法實不相干查各國先例其單一國于憲法上有省之規定者不一而足可見此種疑問不攻自破且本草案完全由中央最高造法機關所制定是此層更可無慮(二)認定聯邦國組成聯邦之各邦皆係自由制定憲法倫中國省制規定於憲法內則將來省之組織法律將由省之本身制定本員以爲此種疑問亦有誤會不知省制雖規定于憲法內但省制大綱以外之法律皆完全由中央制定且聯邦權力各邦自定憲法中央固不能加以變更若省制規定于憲法內將來省之權力究竟如何儘會商權之餘地不能因省制規定於憲法遽議及將來省之權力不能變更也(三)或謂照草案第一條中華民國永遠爲統一民主國現在若將省制加入憲法殊與統一有礙且恐生地方上之紛擾本員以爲所謂統一實在精神而不在形式中國從前各地方制度究竟精

神上是否統一諸君自能瞭然本員以爲穩定省制並非爲擴張省之權力起見乃爲劃分中央與地方之權限起見(四)諸君或有以爲省制規定於憲法內恐中央將受省之拘束其實不然前清末年中央生活完全仰給於地方民國元二年之間各地方對於中央亦有莫大之關係可見規定省制於憲法較之從前省制權力或可縮小決不至有擴大之嫌也總之省制規定于憲法之主旨所在無非將權限劃分清晰俾中央與地方各不相擾而已如行星繞日而行各有一定軌道不相違背今憲法有省制之規定不但與統一無碍且統一更將因此而臻完備并可期其鞏固也再者諸君對此問題應平心靜氣加以討論不能謂主張規定者即含有政畧上之作用蓋現在所爭執者純粹爲憲法全部之安全起見決無私意攙雜其中省制規定於憲法與否於憲法前途關係非常重大近十年來國家情形關於中央與地方爭執者居多現在不體察實際于省制之規定與否不憚然不加以研究恐於將來憲法之推行殊多困難夫法律之能推行無阻實在於國家之組織完密而欲此等組織之得其平自不可不先事爲之籌及憲法即所以規定中央與地方權限之劃分人民與國家權限之劃分中央政府居於強有力之地位限制政府之權力者亦在憲法然試問憲法之保障何在則莫不曰國會國會之後援何在又莫不曰民意但中國土地廣大人民衆多所謂民意殊難確指觀於袁氏之偽造民意可窺一斑然袁氏帝制之所以不能成立者亦實爲各省地方代表民意所推倒據此以觀憲法欲得真確之保障即非將省制規

定於憲法不可更有進者省制規定於憲法或以爲時間問題或以爲各省長官問題或以爲國民心理問題或以爲推行困難問題各表示其不贊成之意據本員觀察以上種種以爲時間問題實無再商權之必要緣省制發生實不自今日始當前清末年卽已有主張規定省制者民國成立以後政治經數次之變更其機益緊亟宜乘此時間將省制規定於憲法以薪樞固若失此機會恐嗣後將無規定之時也至各省長官問題籠統言之殊難明瞭所謂各省長官當以各省組織之狀況言抑當以組成機關之分子言若以組成機關之分子言據本員所見以爲省制規定於憲法不過大綱上之規定並非完全之規定待憲法制定以後其他關於大綱以外之問題儘有商權之餘地進而言之憲法爲國家之根本法非對人而施乃爲國家永遠之大計尤不能多所顧忌至國民心理問題所謂國民心理應如何推求究以何爲標準殊難判定中國人民繁庶可與言政治者頗居少數對於政治上而能與言憲法者尤居少數之少數依空洞無憑國民之心理而言不應規定省制本員殊不敢贊同也再推行困難一層在不贊成者以爲省制規定於憲法將來推行不免有困難之虞此誠難免之事在日本當年亦有此種現象今則已就慰貼吾輩既認有規定地方制度之必要卽不能以危言聳人聽聞本員尙有忠告於諸公之前者試觀中央所辦各事是否完全推行盡利現在吾輩既認中央與地方制度權限宜爲劃分清楚自當平心靜氣犧牲自己一方面之意思爲國家百年大計作從長之計議此則本員所祈禱以求之者也

主席 現請衆議院六十八號反對加入者發言

參議院四十五號(向乃祺) 關於省制問題前次討論已甚詳盡請發言者毋須繁徵博引即以簡單論調代表發言者之意思即爲已可此層須請注意

主席 即請發言者簡單說明

衆議院六十八號(黃 群) 本員有請諸公諸注意之點查中華民國臨時約法第三條『中華民國領土爲二十二行省內外蒙古西藏青海』憲法草案第二條『中華民國領土依其固有之疆域』就此二條條文觀之一係採用列舉規定一係採用概括規定現在討論省制加入憲法與否之問題須知除二十二行省外尚有西藏蒙古青海等特別區域此等特別區域是否亦應加入憲法係一問題或謂如加入西藏蒙古青海等特別區域即可定名爲地方制度不必稱爲省制然各地方行政區域既異發達亦各不相同如欲加入西藏蒙古青海等特別區域究應規定如何體裁亦尙有討論之餘地本員以爲討論此項問題諸公眼光宜放遠大注重於領土之外不可局於領域之中苟非然者實於前途大有不利蓋既云加入省制於憲法則其他特別區域亦宜加入此係一定不易之理本員請主張加入諸公注意者以日來諸公所議論之範圍多屬省局內容問題而省制在法律上究竟應否規定假令規定則中央與地方之權限如何劃分及規定時用列舉主義抑用概括主義凡此均關重要尙待研究又有一說以爲省制不必規定於憲法可以一種單行法規定

之諸如此類諸君討論聚訟盈廷試細按之則多屬文不對題本員以爲以省制作爲單行法律實爲最善今徒對於省制內容研究空費時間殊屬無味夫省制是否應作爲單行法律抑必須規定於憲法諸君若均於此點加以討論則諸公發言卽已減少時間多矣

主席 現請衆議院二百七十九號贊成加入者發言

衆議院二百七十九號(易宗夔) 本席主張省制加入憲法但所加入者係地方制度四字與適間黃君所言可以互相發明蓋臨時約法規定國土係取列舉主義憲法草案規定國土則取概括主義既云以省制之名加入憲法恐無以處置其他特別區域則以地方制度之名加入憲法使行省與其他特別區域一律待遇斯無慮矣頃間諸公討論此項問題既無黨義亦無黨爭雖有主張規定與不規定之異同然純係從良心上之主張公理上之主張曾無一毫私見在主張不規定者其理由可分事實法律二方面從事實上立言所謂省制爲前此所無現在加入卽不啻爲一種之新試驗品其實不然省制之爲物始于元代之中書行省歷今已五六百載自不能謂之爲新試驗品吾國近數年來所見爲前此未睹之事如責任內閣如國會制度如共和如憲法皆可謂之爲新試驗品獨省制則不得謂之爲新試驗品夫省制試驗成績之佳遠者無論矣近如庚子八國聯軍入京使非東南各省保護僑民嚴守中立國且滅亡此省制之成績一前清末造親貴執政主張中央集權洎各省請願國會爭辦鐵路而民氣以伸此省制之成績二辛亥武昌起義各省諮議局聞風響

應清社遂墟此省制之成績三卽前日反對最烈之湯議員曩者以諮議局議長資格佐今大總統黎公光復漢土雖謂之由省制起家亦無不可今乃主張廢棄省制未免貽過河折橋之譏卽兩院同人一堂濟濟或受省之教育或由省費資送出洋質言之亦皆食省制之賜者也或又謂袁氏稱帝省制依然可見省制殊不足以節制中央之野心家也抑知此次恢復共和首由雲貴而廣西浙江繼之此四省皆無外力侵入以本省人辦本省事故振臂一呼而義聲振天下其餘廣東四川湖南陝西皆因有他種特殊勢力之侵入雖相繼獨立而精神不甚灌注可見省有省之精神省之作用不失其精神與作用者皆能絕對收效此省制之成績四或又謂省制定於憲法中必起各省督軍省長之反對殊不知各督軍省長至今權限不甚清晰者皆由無強固法律爲之規定所致故每中央與地方權限不清軍民分治未能劃一今若僅規定省制之大綱有憲法中而其職權之區劃仍讓之於普通法律是反對之說絕無由而發生且各督軍省長所反對者實不在此殆在省長民選一問題耳然其所以爲民選省長而起反對者亦各爲保全其地位起見如僅於憲法中舉舉規定省制大綱數條於省長民選或簡任一字不提又何反對之可言卽以本席而論亦僅贊成省制規定於憲法若省長民選則爲本席所極端反對或又謂今日全國人民希望憲法成立之心甚切如不規定省制憲法成立或可較易然要知此種問題前次已討論一日今日如再從長研究一次卽可付諸公決苟省制問題得以通過成立卽可一面交憲法起草

委員會起草省制大綱一面即可舉行憲法草案二讀會要之此問題本員個人以爲係應於憲法中加以規定此外並有就法律方面立論以爲中國憲法係一種剛性憲法不能輕易變更者如省制規定於憲法中倫省制萬一有變更之處將來憲法即恐因之而變更不若別以法律定之較有伸縮之餘地本員以爲此種理由似較專就事實方面着想者略爲充分其實僅規定省制之大綱於憲法即省制變更憲法亦不致有變更查各國憲法僅如此規定者蓋亦甚多如荷蘭如葡萄牙如土耳其皆是在本員始終以爲中華民國憲法一祇寥寥規定數條如各省地方行政機關之如何地方行政機關與中央權限分割之如何省之甲機關與乙機關權限分割之如何若是即令省制偶有變更憲法亦必不受其動搖此本員所以主張省制之大綱須規定之於憲法爲毫無疑義者也

主席 現請衆議院三百六十六號反對加入者發言

衆議院三百四十四號(呂復) 適聞黃君發言似於修正案意思稍有誤會本員請再聲明以祛疑竇

衆議院三百八十二號(劉崇佑) 請審議長注意現在應按號依次指令發言不可攙入說明妨碍他人之發言

衆議院一百七十號(劉景烈) 照憲法會議規則第二十四條議員於同一議題發言祇以一次爲限

主席 審議會不適用此條從前已經聲明

衆議院三百六十六號（呂泮林） 本員對於以省制一章加入於憲法內係立於反對地位者夫憲法分剛性柔性兩種柔性憲法可以隨便修正若剛性憲法則不輕易修正中華民國憲法係爲一種剛性憲法如將省制規定於憲法必生種種困難倘困難發生時再提議修改憲法則國家根本大法常受動搖殊爲不利今請分別詳述困難之點于次第一區域問題如將省制加入憲法試問將以現在區域爲區域抑將現在區域另行分割如以現在區域爲區域又試問中國土地如此之大人民如此之衆得無有鞭長莫及之患乎要知現在省制之不合於國家政治之動用幾盡人知之苟另行分割依現時一般政治家之主張改省爲道究竟改設以後國家有無利弊政治有無阻碍此必須實行之後方得顯出目下實毫無把握再就特別區域而論此特別區域之發生本自袁政府時代始是其於約法規定二十二行省西藏蒙古青海外別設各特別區域顯與約法規定領土之條文不相符合綜觀諸君此次修正案對於各特別區域亦皆以爲各特別區域應以特別法治之若是則各特別區域之人民卽不能與各省之人民享受同等之利益幾視各特別區域之人民爲化外本員係熱河特別區域之人也究其實熱河地方風氣之開并不遜於他省其設治亦在三百餘年前及今思之各省皆具有省之資格有所謂省議會與地方自治特別區域獨無議會試問人民所受之痛苦是否已不堪言狀由此觀之現在行政區域有無存在之

理由如何而始適合乎國家之組織又現在省制如此之大於政治之運用有無滯礙亦不得不詳加研究如本員等之對於特別區域不敢承認擬提案將各特別區域均改建爲行省刻尙在計議中然如竟以此不合時宜之省制與夫卽或縮小範圍改省爲道而又毫無把握之省制規定於憲法中敢斷言其將來施行以後必發生無窮流弊大之危及民國小之貽害地方實一定必至之勢此本員以區域問題之種種困難認爲省制不能加入憲法之理由也第二省長問題係採民選制度抑採簡任制度主張任命者以爲民選省長卽難避黨派之嫌果由民選是一省行政長官恐陷於政黨潮流之中勢必爲甲黨所擁護者轉而爲乙黨所攻擊……

參議院七十七號(鄒樹聲) 請問貴議員係討論省制加入憲法問題抑係討論省長任用問題

衆議院二百三十六號(程修魯) 討論不能涉議題之外

衆議院三百六十六號(呂泮林) 本係討論省制但須說明及此在主張省長由政府任命者必詆民選省長制爲不善反之主張民選省長者亦必詆簡任省長制爲不善此兩派之主張本皆言之成理持之有故然亦皆各走於極端設不有以折衷之誠恐惹起風波……

衆議院二十八號(張伯烈) 請問貴議員誠恐惹起何種風波

衆議院三百六十六號(呂泮林) 惹起風波必致憲法不能成立憲法不能成立試問國家前途何堪設想此本員以省長問題之種種困難認爲省制不加入憲法之理由也

衆議院一百二十四號(王源瀚) 請貴議員注意以後發言應專就省制能加入憲法與否一點發揮

衆議院三百六十六號(呂泮林) 總而言之省制不加入憲法并不妨於憲法之成立也
主席 請參議院一百九十二號贊成加入者發言

參議院一百九十三號(黃宏憲) 本員主張省制應規定於憲法中者此問題討論已經兩次反對省制加入於憲法者亦各持有相當之理由在本員以爲不必問應爲規定與不應爲規定當先問中國國家省之一種階級究能打破與否質而言之中國省之一種階級無論至如何時代恐均不能打破也此何以故請諸君從兩方面觀察之(一)從歷史方面觀察省之階級卽有不能打破之理由查省制本發生於有元時代沿至於今各省與各省之語言風俗習慣迥不相同既省與省之語言風俗習慣不同則必省與省各有各之人民團體既省與省成爲各別團體則固有區劃雖政府及各該省之行政長官亦難爲之變更如果能於變更必得先變更其語言風俗習慣不能變更其語言風俗習慣而能變更其人民團體恐卽政府或地方行政長官皆無此最强之勢力既無法能變更其人民團體則省之階級究竟不能打破此就歷史方面觀察所得之理由也(二)從地理方面觀察省之階

級亦有不能打破之理由中國地廣人衆其幅員幾大於歐洲一洲歐洲全境約共有數十國家我中國土地既如此之大是絕不能匭圖融爲一團卽當然有省之一階級說者謂歐洲治術之美多由於國土之小所致中國國土既大於歐洲設無省之一階級介乎其間則國家政治莫由設施若欲求其媲美歐西豈可得乎此所以省之制度萬不能不有以規定也如以爲省制太大應廢省爲道爲縣是又破碎過甚國家行政能力恐有不能遍及之處故省制又不宜於破碎此就地理方面觀察所得之理由也總之無論省之地位當何種時代從今省之一階級當然不能打破如省之地位不定卽譬如人之身分不定人之身分不定則一切義務權利不分明無行爲無責任國家行政若無行爲無責任更何政治之可言是欲確定省之地位卽當然規定省制一章於憲法也或者主張省制亦當然應有規定但以爲不必定於憲法本員以爲省制不規定則已如其規定卽毋須定於普通法律中蓋因省制關係至爲重要規定之於普通法律恐容易變更也至於廢省爲道爲縣一說在主張斯說者當細爲着想如廢省爲道則全國將有數百道如廢省爲縣全國將有數千縣試問中央政府對此數百或數千之行政區域能否可以全力干涉凡其政治有腐敗者能否逐一查實令其改良加以整頓本來歐洲小國大亦不過等於中國之一縣卽區劃稍小又何不可要知各國國情不同中國行政區域如其太小寔不相宜何也政府行政能力之薄弱故耳若必爲此破碎之區劃必一切實業如鑛山如鐵路等皆不能振興而後已從可知省

之階級寔爲吾國組織國家之重心具在中國已立於牢不可破之地位矣既現在省之階級不能打破而又不能破碎則規定於憲法之省官制當有一定明確之條文不能如民國元年忽而民政長忽而巡按使今又忽而省長忽而兩級制又忽而三級制忽而道尹又忽而觀察又如省之行政忽內務教育司法實業四項併屬於政務廳忽而分屬各司管理即就官吏而言亦時常變更試問政策之運用以能永久的繼續的爲原則如今日建設之明日破壞之明日建設之後日破壞之何能永久的且繼續的凡此皆由省制未有鞏固之規定而發生之流弊至論省制須規定於憲法之理由則諸君之意見書亦已連篇累牘本員亦另具有意見書慈不贅述

衆議院三百四十四號(呂復) 適黃議員以爲省制一章如加入憲法即有破壞約法第二條領土規定之嫌本員以爲黃議員此說似稍有錯誤要知省之一種人格在憲法上本應規定者不能謂憲法如定有省制一章將來二十二行省之區劃即不能變更須知如合法律即變爲三十六行省四十八行省亦未爲不可再論省制如經規定其西藏蒙古青海等區域并非劃在規定範圍以外此在各提案人所提加入省制於憲法之議案皆已標明是蒙藏等區域將若改爲行省固可與各省一律辦理此時未改行省仍可依其地方之情形施行特別制也總之省制應加入憲法與不應加入憲法雙方均有理由似不應以本員修正案之提出認爲不忠於國家加本員一種罪名而故以危詞聳聽聞也

主席 現在已屆休息時間宣告休息二十分鐘

三時休息

三時四十分續議

主席 請諸君各就原席以便檢查人數

秘書檢查人數畢

主席 現在場人數參議院一百五十九人衆議院三百二十七人已足法定人數宣告繼續開議

衆議院一百八十二號(何雯) 本員臨時動議查省制問題自前次開始審議以來各議員主張紛如有主張加入大綱者有主張加入條文者亦有反對加入於憲法之中者歷時甚久迄無結果本員以爲此問題在憲法起草委員會時本擬提出討論嗣經國會解散遂致擱淺現在究竟應否規定於憲法之中抑應如何規定之處宜先由憲法起草委員會起草之後再行提出討論俾諸君研究時亦可有所標準

衆議院二百七十四號(林長民) 今日之議事日程係繼續審議增加省制等問題不能涉及憲法起草委員會起草之語若果如此直是一種手段本員不能承認

參議院七十二號(金兆椽) 對於省制加入問題內容極爲繁複所謂大體者究何所指殊無標準故兩日以來之討論多未能明其性質今本員請設一例以明之例如今有一物

尙未寓目甲遂欲購買而乙極反對之在甲之心理以爲該物必極優美而乙則以意度其必甚惡劣於是爭執不休然是物究爲優劣必須經衆目擊始克定評否則未睹其物而先評其價此何啻倒果以爲因乎今之省制問題亦然必先交憲法起草委員會將大綱提出令大家對於省制究爲如何性質必明瞭之後方能研究故本員贊成何君之動議

衆議院六十八號(黃羣) 省制問題討論已兩日之久議員中斷無不明瞭其內容之理本員對此動議根本反對

衆議院三十八號(張伯烈) 請按照報號次序討論

主席 請諸君依次發言

衆議院六十八號(黃羣) 頃聞金君謂有一部分議員尙不明瞭省制之內容應交憲法起草委員會先行起草試問以多數人尙不能明瞭而少數人即均能明瞭乎何況少數人之意思是否即能代表多數人之意思所以本員極端反對此說

參議院七十三號(金兆棧) 既云少數人不能代表多數則憲法草案是否少數人所提出果如黃君之言則憲法草案亦可以根本推翻矣

參議院七十六號(陳光燾) 省制問題須先交起草委員會起草實毫無理由之可言

參議院四十五號(向乃祺) 對於何君動議有無附議審議長應先諮詢

衆議院三百八十二號(劉崇佑) 本員對於適纔之動議稍有意見發表……

參議院二百十五號(焦易堂) 有人提出動議應當討論

衆議院二百七十四號(林長民) 此問題不能成爲動議

衆議院二百九十九號(林文淵) 此問題關係匪淺應平心討論……

主席 可否將何議員之動議付之表決

衆議院二十八號(張伯烈) 本員對於何君之動議尙須發言

參議院七十六號(陳光燾) 此乃違法之動議何以討論未半又決定交憲法起草委員
會起草……

參議院二百十五號(焦易堂) 對於何君動議交付憲法起草委員會先行起草本員贊
成

主席 請勿同時發言

參議院二百十五號(焦易堂) 本員以爲何君之動議成立與否應付之表決本員願附

何君之議即請議長付表決

衆議院九十號(秦廣禮) 何君動議成立與否自當先付表決

主席 今日對於此問題……

衆議院二號(彭允彝) 何君之動議可請打銷仍繼續討論省制問題

主席 現在議場秩序已不整齊何議員之動議祇可暫時擱置仍繼續討論省制應否加

入憲法之問題按報號之次序應請衆議院五百二十四號反對加入者發言

衆議院五百二十四號（陳士髦） 本員對於省制應否加入憲法之問題繼續發言與頃間之動議並無關係諸君對於省制問題討論甚久所持之理由尤屬充足願本席亦稍有意見可以供諸君之參考本席對於省制之規定極表贊同但加入於憲法之中則極端反對蓋省之制度自元明清三朝以來所有省制之利弊如何爲諸君所共知毋庸贅述第以現在中國幅員遼闊中央對於各省之情形及其利弊率皆隔膜不通若省長由中央任命或可藉通聲息倘一出自民選各省必自相爲謀而中央將次失其集權之効力於統一國家前途殊多窒碍本員之所以反對加入於憲法之中第一先決問題應研究是否爲大綱之規定抑或爲內容之規定若爲大綱之規定則憲法之中不過加入各省須設省長及省議會兩條而已此種規定直同虛設卽或憲法中未曾規定亦斷無各省遂因之不復設置省長及省議會之理由由此可知所謂加入於憲法之中者必須規定省議會之職權一省之制度以及省長職權並是否爲民選或由中央任命各條文其趨勢已甚明瞭然此種問題研究頗爲困難本員以爲省制加入憲法之後中央與地方必起絕大之紛爭今就財政各方面言之現在各省有仰濟於中央者中央亦須有仰各省之協濟者尙有此省須由彼省協濟者其間數目多寡亦各不同且賦稅何者屬於國家何者屬於地方界限多未明瞭若強爲劃分困難情形已可預測况既失各省互相爲援之利益更不免中央與地方之爭權

此與我國現在之時局尤爲不適茲再就立法方面言之自民國元年臨時參議院以及民國二年國會開會已歷三年之久於各種法律之制定尙均缺如倘現今將省制規定於憲法之中則省議會之職權必爲一部分然而所謂一部分者究竟指何種而言並無一定之標準難免無爭執之處或謂所以加入省制之原意在保障一省人民之利益本員以爲不然倘使加入既不能有裨益於人民徒起政治上之紛擾試觀世界各國能立國於地球之上者必須有強有力之政府存乎其間今日我國之政府只可謂爲北京政府而已已無中央集權之足云丁此時局岌岌不可終日急應喚起國民注意者在使我四萬萬人民羣知擁護中央而建一強有力之政府以謀國家之統一苟捨此不圖而僅知以制定省制爲急務恐一般人民均競競爲一省謀利益置中央於不顧矣……

衆議院十九號(唐寶鐸) 此種討論並非憲法上問題本員認爲不得要領……

主席 須俟陳君發言已畢方可發言

參議院五百二十四號(陳士髦) 尙有一層主張加入省制者其意以爲一省人民可以自謀一省之利益試問現在各省人民有無自謀利益之能力否吾恐人民既不能自謀利益而督軍省長將藉爲全省人民謀利益之名而獨秉政權作割據之想其危害於國家前途不堪設想事至如此則與加入省制之原意適成一反比例矣本員反對意思如此尙請

諸君研究

主席 現在請參議院八十五號贊成加入者發言

衆議院五十五號(張國淦) 本席提起討論終局之動議

主席 衆議院五十五號提起討論終局之動議有無附議(附議在五十人以上)現附議已在五十人以上請諸君各就原席以便檢查人數

秘書檢查人數畢

衆議院二百七十三號(羅家衡) 請審議長指定議員查點人數

衆議院七十九號(龔政) 本席動議請用投票法表決

主席 由議員檢查人數向來無此辦法現在可再由秘書檢查一次

秘書檢查人數畢

衆議院八十七號(褚輔成) 請問主席在提起討論終局之時報號未經發言者尙有幾人

主席 贊成方面二十餘人反對方面九人

衆議院八十七號(褚輔成) 已經發言者共有幾人

主席 贊成方面九人反對方面十人……

衆議院八十七號(褚輔成) 本席以爲贊成反對兩方面報號而未發言者尙有二十餘人之多而已經討論者尙不滿二十人現在即行提起討論終局之動議本席以爲未至討

論成熟之時不能提起討論終局

衆議院三百八十二號(劉崇佑) 請查人數不必攙言

衆議院二號(彭允彜) 須知對于省制一層提案之人甚多究應用如何方法表決……

衆議院七十九號(龔政) 本席主張用投票表決

主席 現在應先表決討論終局之動議現在在場人數衆議院一百八十四人衆議院三百八十三人共計五百六十七人茲將五十五號提起討論終局之動議付表決贊成討論終局者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 在場人數共係五百六十七人過半數係二百八十四人贊成討論終局起立者共計三百四十人多數應即宣告討論終局

參議院二百十五號(焦易堂) 本席以爲可分四層表決蓋省制應否加入憲法純係內容關係即如省長有絕對簡任有相對簡任有絕對民選有相對民選……

參議院七十六號(陳光燾) 省制應否加入與省長問題有何關係

主席 現在二日中大家對此問題所討論者共有三種主張可由本席報告(一)省制不加入于憲法之中另以法律規定(二)除省長任免問題另以法律規定外憲法中應加入地方制度大綱(三)除將省長選舉任免問題另以法律規定外所有地方制度大綱應由

憲法起草委員會先行起草然後再行提出審議大家對於省制問題兩日中之討論共有此三種主張現在可按次表決

衆議院三百十六號(孫潤宇) 省制問題討論已有二日關係實爲重大本席動議請審議長按照規則三十九條用投票表決法以昭慎重否則表決之後必有人提起異議待提起異議之後再反証表決手續反滋繁重

衆議院三百八十二號(劉崇佑) 應先將省制加入憲法與否不加入憲法與否付表決俟表決之後始能提此三種主張

衆議院八十七號(褚輔成) 現在自應將三種主張按次表決不能以劉君個人意思而變更他人之主張

參議院七十六號(陳光燾) 當然應先表決省制是否加入憲法

參議院二百十五號(焦易堂) 既有三種主張即應按次表決

主席 向來審議會辦法對於各種主張皆應一一付之表決……

參議院一百二十六號(吳文瀚) 三種主張內容如何大家尙未討論何以能付表決
衆議院三百七十九號(劉彥) 現在所討論者非省制加入與否之問題乃省制大綱加入與否之問題當然先表決省制大綱是否加入憲法

參議院九十九號(陳銘鑑) 本席說明自己所提之案可否登台發言

議員有同時發言者

參議院二百十六號(呂志伊) 請主席以三種主張按次表決……

衆議院二百九十九號(凌文淵) 應先表決省制是否加入

主席 還是以剛才所提出三種付表決

參議院七十六號(陳光燾) 祇能以省制加入與否付表決倘表決以後如係將省制加入者然後方可以別種問題付表決

衆議院三百八十二號(劉崇佑) 先要表決省制加入憲法與否否則即係審議長違法

參議院一百零二號(馬君武) 省長問題並未提出討論不能即付表決

參議院一百零八號(田應璜) 應以加入不加入付表決然後再討論內容

衆議院二號(彭允彝) 凡議員所提之議題均當依次付表決此係審議會中之普通適用之先例

衆議院一百八十九號(郭涵) 自應先以加入憲法與否表決

主席 現在以第一種主張付表決……

衆議院二百七十四號(林長民) 不能如此表決……

衆議院十六號(鄧毓怡) 所謂大綱尙不知爲何物何以即可表決

議員有同時發言者

主席 現在議場秩序已亂本席按照規則請議長復席

衆議院八十七號(褚輔成) 請議長復席

參議院九十六號(鄭江瀨) 可按照規則請議長復席

衆議院三十八號(張伯烈) 省制應否加入憲法問題已經討論多日可以究竟應否加入付表決如表決主張加入則再起草即云否決亦可以再商量

衆議院一百八十九號(郭涵) 請以加入與否付表決

衆議院三百七十九號(劉彥) 祇能以省制大綱加入於憲法與否付表決不能渾言省

制二字蓋省制尙未詳細討論何能付之表決此事關係國家前途甚重同人既無黨見務須平心靜氣研究方妥

主席 是否先以反對省制加入憲法者付表決……

參議院十八號(宋淵源) 先以反對加入省制者付表決……

參議院七十六號(陳光燾) 應以加入與否付表決……

衆議院一百八十九號(郭涵) 不能以反對省制加入憲法者付表決應以贊成加入憲法者付表決請大家注意

主席 現在秩序已亂既不能付表決仍請議長復席

議長王家襄復席

主席 審議長對於現在會場秩序不能維持請本席復席但現在未至散會時間對於省制問題究竟應否由審議長再付表決

議員有同時發言者

主席 對於今日問題既不能解決祇可宣告延會
時四時四十分

中華民國五年

憲法會議審議會速記錄

第十七册

憲法會議審議會第十七次會議錄

中華民國五年十月二十五日下午一時四十五分開議

參議院出席議員一百四十五人續到四十一人

衆議院出席議員三百一十一人續到一百二十人

審議長王正廷主席

主席 請諸君各就原席以便檢查人數

秘書檢查人數畢

主席 現在報告出席人數參議院係一百四十五人衆議院係三百一十人均過法定人數宣告開議查前次會議對於省制加入憲法問題討論終局之動議已經表決結果多數贊成前次對於省制加入憲法與否之問題因爲秩序已亂未得表決今日仍應將前日宣告三種主張提出以次付之表決

衆議院一百八十九號(郭涵) 本員對於表決方法尙有研究請發言

主席 現已有兩位報號請發言者應先請衆議院一百六十一號發言

衆議院三百二十二號(田桐) 請將前次之三種主張明明白白寫出以便大眾參閱

衆議院三百八十二號(劉崇佑) 本席報號

主席 須請書具紙條方可編入發言表以次發言

衆議院一百六十一號(牟琳) 本員對於省制問題表決方法以爲加入一層與不加入一層均是極端的衝突惟有在加入不加入之間另定一種方法庶可以救濟之本員是主張此一種方法者深恐以加入付表決或以不加入付表決均無三分之二以上之贊成則表決即不能成立即須報告大會而大會之決議必須要四分之三以上之贊成表決更爲困難徒費討論難期結果既耗時間又費精神未免可惜因此故必須在加入不加入之間想出一種方法以爲調劑其主張加入者係在確定省之地位所持頗有理由其主張不加入者意以省制包括甚廣草草議定甚慮規定不能完全然此二者之主張雖各有不同而其重視省制則一也假如表決後加入不加入均不成立報告大會徒增大會之紛難茲特本諸君重視省制之心以爲諸君無非視省制爲重要並無絕對的意見儘可以另定一條萬一加入不加入均表決不成可另定一單行法俟憲法成立後再行提出討論以免煩難因此本員特提出一種表決方法即云『地方制度認爲憲法之一部於憲法公布後另定之』如諸君對於省制僅僅在規定地方制度之一方面則定一省之單行法並無不妥此時亦不必提及某種人應由選舉或應由任命俟憲法制定後再行討論一可免大會之紛擾二可期憲法之速成請諸君討論

主席 請衆議院一百八十九號發言

衆議院一百八十九號(郭涵) 員以爲省制問題應先以加入憲法付表決不應先以

不加入憲法付表決凡討論一種問題必有一可者一否者故有一贊成卽有一反對表決之時只能說贊成此問題者請起立不能說反對此問題者請起立是乃普通方法且憲法草案內無省制之規定今提出省制問題則憲法草案爲原案而此省制問題卽爲修正案表決時亦應先以贊成修正案付表決萬不能以不加入付表決以不加入付表決卽是先表決原案故本員主張須先以加入付表決

衆議院九十六號(王永錫) 請問是何理由

衆議院一百八十九號(郭涵) 項間已明白解說

主席 現請衆議院八十七號發言

衆議院八十七號(褚輔成) 本員對於頃間郭君之主張絕對的反對郭君所謂凡一種問題有一贊成者必有一反對者但皆必在大衆發表意見以後令大衆對於省制問題發表意見之結果經審議長會萃之共有三種既有三種意見卽應將此三種意見逐一付之表決萬不能將某議員之意見竟予犧牲且審議會開會已經多次往往均係將各種意思逐一付之表決郭君今云只能以贊成者付表決不能以反對者付表決試問是何理由

衆議院一百八十九號(郭涵) 褚議員是否對於本員之質問

衆議院八十七號(褚輔成) 係發表本員個人之意見以爲無論贊成或反對之意見均須付之表決因此故本員對於郭君所說絕對的不贊成

衆議院一百八十九號(郭涵) 請問憲法草案是不是原案原案內無省制之規定而今有省制問題之提出對於原案是不是爲修正案如係修正案即應以加入付表決

衆議院八十七號(褚輔成) 在前次討論之結果係省制加入之問題即斷不能僅以一種意思付表決

衆議院一百八十九號(郭涵) 請問是實問是另一問題

衆議院八十七號(褚輔成) 是另外發表不員個人之意見

主席 現請衆議院九十八號發言

衆議院九十八號(馬驥) 本員對於此項問題以爲須由法律及先例上立論茲先以先例言之如大總統對於衆議院之解散權在當時討論有主張有解散權者有主張無解散權者其主張有解散權是主張絕對的有解散權其主張無解散權是主張絕對的無解散權於此兩種主張之間而同人中又有主張有限制而經參議院之同意者迨表決時贊成無解散權少數贊成有解散權亦爲少數因此兩個表決均屬少數擬即以此種意見交到大會討論旋有人主張將有限制之一種意見付表決卒亦以此種意見付表決雖亦屬少數未得結果然究爲三個表決今日對於省制問題亦同爲三種意見何以不能以三種意見逐一付之表決且在元二年間類於此種先例者甚多不暇枚舉然則今日對於此項問題係當然有三個表決再以法律言之試問憲法草案中無省制之規定而今日提出省制

問顧對於憲法草案是否爲修正案本員以爲係提案性質應否加入理應付之表決先就反對者表決或先就贊成者表決按之衆議院規則參議院議事細則以及憲法會議規則或先或後均無不可何以必拘執以孰應先表決孰應後表決乎此事萬不能以個人意思犧牲法律犧牲先例置先例與法律而不顧諸君爲尊重法律尊重先例計萬不可浪費寶貴之光陰虛擲寶貴之時間以徒事爭執此乃本員之意見也

衆議院三百八十二號(劉崇佑) 本員對於表決方法以爲本不成問題因前次係已經安定者諸君查看速記錄可以知之前次本係決定以加入不加入付表決如決定加入而如何加入前日已討論及之最後審議長乃提出三種表決之方法一不加入二加入三如何加入表決後係絕對加入者始有如何加入之方法之可言此時并不待討論蓋前次因此種問題審議長已說過將加入不加入付表決也其所以然者因當時宋君淵源係主張以不加入付表決者陳君光燾係主張以加入與否付表決者而最後郭君涵又主張以加入付表決者此種言論速記錄上已記載明白不是隨便可講出之者而八百議員均在場聽見過非可以假造者今天直可以照前次之決議儘可不必重行提出其事甚爲明瞭且於開會通告上尤有可以證明者通告之題目係增加二字則可見是爲增加問題現在只能決定增加不增加如表決增加則始可爲如何增加方法之討論前日發表意見時大家討論已及於此事無多討論且諸君要知并非必如此表決則勝不如此表決則不勝

也

主席 本席聲明前次開會並無以加入不加入付表決之語

參議院七十六號(陳光燾) 請查看速記錄

主席 現速記錄在此并無此語

參議院二百十五號(焦易堂) 本員亦未曾聽見

衆議院三百八十二號(劉崇佑) 請查看速記錄並非本員之捏造如速記錄並無記載

則本員願負其責……

衆議院八十七號(褚輔成) 如有此言即係速記錄之悞

衆議院二號(彭允彝) 當時本員並未曾聽見此語今日表決此項問題審議長可仍依

前此聲明之三個意見付之表決

主席 本席前次係聲明三種主張并未有此語

參議院一百三十一號(韓玉辰) 本席對於表決方法認劉君崇佑所說爲不合大凡對

於一種討論須先有標題此一種省制之討論其標題卽是加入與不加入大衆對此標題

討論之結果內中有主張卽行加入者有主張暫緩加入者陳君光燾對於加入一層亦并

不反對孫君潤宇係主張不加入憲法另以法律規定之者而主張卽行加入者又分數種

有主張以省制全案加入者如蔣君義明之主張以地方制度全案加入是也有主張以省

制大綱加入者如本員之主張是也後復有主張省長發生問題不規定在內者將此數種概括之計分絕對不加入全部加入暨一部分省長不加入數種然總是加入不加入之問題各有理由各有界限不能逾越此標題以外發言兩院議員會合一處雖有八百餘人之多然一人總可以發表一人之意見劉議員斷不能干涉他人之意見限制他人意思之自由而施專制方法武斷方法在合議制度之國會中萬萬說不過去依法律手續當然由審議長將在場之各人意見逐一表決亦不能將他人之意思打消或去其一段至於郭君所說表決先後之順序應以加入付表決其錯誤不辯自知因標題係加入既有反對者當然應以反對者付表決也且開憲法會議之初劉議員對於省制加入問題曾主張就加入不加入加以討論遲至今日已討論成熟議事日程亦係省制加入憲法之通告明明是省制加入憲法之修正案反對加入者係反對修正案依法律觀察應以反對者付表決所以本員主張仍依審議長前次之聲明應以不加入憲法另以法律規定先付之表決

衆議院五百四十三號(谷芝瑞) 請問憲法草案是不是原案原案無省制之規定而今日提出之省制問題是否爲修正案如爲修正案當然以修正案付表決

參議院一百三十一號(韓玉辰) 不加入亦有不加入之理由不是僅僅不加入三字即可以明瞭者

參議院十九號(張我華) 無答復之必要

衆議院三百八十二號(劉崇佑) 先以加入不加入付表決如決定加入再以如何加入付表決此語在本員並不是將他人之意思埋沒……

參議院一百三十一號(韓玉辰) 加入亦必有加入之理由不能簡簡單單言加入二字即可以完必須於加入之下尚有緊接之意見方可請問劉議員以爲然否

衆議院二百八十二號(董增儒) 適間劉議員謂審議長所發之語究竟是否確實請查看速記錄

主席 速記錄已經查過並無此語

參議院一百二十六號(吳文瀚) 韓議員之語是否臨時動議

主席 此非動議

衆議院二百八十二號(董增儒) 據韓議員所言上次審議應提出付表決者其問題不祇有三而議長獨以此三問題宣付表決係何意思

主席 因意思大致相同所以未全行提出現請衆議院四百八十九號發言

衆議院四百八十九號(覃振) 今日之會議係延前會而來因上次將付表決之時發生搗亂現象故當時未克付表決但憶自來討論終局每遇將付表決之際均係發生搗亂風潮請大衆細細思之此究係何故所以本員於此不得不爲一研究之現對於省制問題其應加入憲法與否當從各人之良心上主張並無所施其搗亂之手段何以言之因省制問

題關係素重於國體之基礎政治之趨向逐處具有關係將來之應否加入憲法先時不得不詳爲討論現在同人中雖或有反對之主張要之其所主張者並非爲根本上之反對只以省制問題關係重大萬不能草率將事故彼所持反對之理由並不絕對主張不能加入也倘有絕對反對加入此人真可謂之無人心……

衆議院二百八十二號(董增儒) 無人心之說係何所指

衆議院四百八十九號(覃振) 兄弟並非罵人若欲存心搗蛋本員亦有最後之手段……

議員有同時發言者

主席 請大衆靜坐不可同時發言

衆議院四百八十九號(覃振) 請大衆當平心靜氣研究不能專作搗亂行爲溯自此問題提出以來試問同人中有無黨派的觀念但此事關係重大不可專鬧個人之意見應從根本上着想民國基礎之能否穩固卽在此點倘專事搗亂於國家前途危險萬狀今在搗亂者之心理動輒擬將此事打銷推厥心理試問係何原因……

參議院一百零八號(田應璜) 請問貴議員全場之人是否人人好事搗亂須請分別言之

衆議院二百九十八號(李增) 請議長注意憲法會議規則第三十七條其原文云「議

長欲行表決時須宣告應行表決之問題經此宣告後無論何人不得再就議題發言」
衆議院四百八十九號(覃振) 本員發言已在四次以上合計已經六次現既有人發言
於前本員何以獨不能發言於後耶……

議員有同時發言者

衆議院四百八十九號(覃振) 現在正值表決之時倘有人主張對於憲法應有省制規
定者即應將此意付之表決何以忽欲主張省此表決推其所以欲省此表決者其心理爲
何如已可概見質言之試問是否爲黨派關係耶願現在憲法審議之中對於該問題萬不
能再有黨派的觀念因此事與共和之基礎關係非常重大偶一審議不慎於國基上即不
能穩固豈可憑個人之私意動輒希將此事打銷乎且我欲銷打人之主張人亦欲想法推
翻我之立論前日即因此而搗蛋不料今日又復蹈此故轍倘仍是長此搗蛋在本員亦有
最後之對付……

衆議院三百六十六號(呂泮林) 請問搗蛋二字作何解釋

衆議院四百八十九號(覃振) 不使之付表決即是搗蛋遇正當之表決攪亂其表決亦
即是搗蛋試觀當此前後二日間已見搗蛋二次長此以往恐搗蛋之風潮將日益增長頃
本員意中以爲有人抱一搗蛋之心理故不得不爲解釋清楚使一般人心理知省制問題
乃爲保障共和一重大問題不是憑以鬧意見之問題自應平心靜氣將此三問題依次表

決纔可……

議員有同時發言者

衆議院八十七號(褚輔成) 請議長注意有人攪亂發言

主席 請諸君不可同時發言并請大衆維持秩序

衆議院八十五號(時功玖) 搗蛋二字並非文言不能用於議場之上

衆議院四百八十九號(覃振) 本員對於大衆有最後之希望此種重大問題應憑良心

上研究不可專以意氣從事當未發言之時即應將此問題研究清楚……

議員有同時發言者

衆議院四百八十九號(覃振) 本員現在可以不發言但誰好搗亂本員均所不懼

衆議院二百九十九號(凌文淵) 請注意憲法會議規則第三十七條蓋現在須僅就表

決方法發言

主席 請衆議院九十號發言

衆議院九十號(秦廣禮) 本員對於表決方法略有說明今因對此三種表決大衆主張

已有先後之不同爲此發生種種疑問於是今日之表決遂難表決今日之討論表決方法

雖主張各有不同但對於此問題以關係非常重大並與民國之基礎攸關大衆應當平心

靜氣爲良心上之主張萬不可爲感情上之主張及種種不規則之行動吾儕既爲人民代

表任此議員在各人當發表政見不宜有此行爲倘有主見須表示於大衆者應當從口頭上或書面上表示萬不可從暴跳行爲上表示吾本院同人應當於此注意纔是今所表決者即欲表決前日提出之三問題前日討論省制之宜加入憲法與否其結果係主張加入但對於加入一說各人之主張亦有不同有主張加入大綱者亦有主張加入全體者於加入一問題之中其主張之程度又各有不同所以討論之結果方有此三個應付表決之議題發生然則此種表決並非隨便討論之後可提出議題付表決甚明況有意思發表在場就有發言之權發言之時各人應自己尊重因得多數的意思表決時方可發生效力決不能憑個人之意隨便可以打消也況此三問題之提出當時在審議長係根據法律尊重大衆意思故爲提出並非另外發生之議題頃馬議員所解釋者已非常詳細韓議員所言者亦甚明白大衆從此可從良心上主張不必再挾私意並須撥除黨見據本員之意今日對於省制問題已無莫大疑問倘爲一極小疑問使議事不得進行則將來對於種種解釋務必爲一字一句細細詳解方能明白又方才各人之解釋已非常明白倘再有異議即是故意搗亂因其搗亂行爲並非對於個人而行也以後凡有不能自行尊重者即可目之爲搗亂

參議院一百零八號(田應璜) 本員簡單發言喚起議場之注意……

主席 倘欲發言請先報號現在請衆議院六十四號發言

衆議院六十四號(葉夏聲) 本員意思以爲省制問題甚爲重大表決方法不可太趨簡單應當詳細多用幾種方法表決一次二次以至五六次表決均不厭其詳省制問題不是兩院問題是關於國家大局問題比之憲法問題還覺重大現在十省來電九省均贊成省制加入憲法不贊成者只有一省此一省因在特殊勢力範圍內已可推知其故確係多數贊成絕非法律範圍以外之話雖然各省請願將省制加入憲法然加入不加入均無不可惟表決手續應當慎重審議長所聲明三種表決方法本員以爲過於簡單其方法(一)爲省制不加入憲法另以法律規定(二)爲除省長任免問題外以法律規定外主張憲法內加入地方制度大綱(三)爲除省長選舉任命問題外所有地方制度大綱由憲法起草委員會起草後提出審議本員對此三種方法不甚滿足以爲應再加入別種表決即省制大綱問題或一部加入問題或全部地方制度加入問題須加入此三種表決方法始妥現在大家所爭表決方法均甚簡單本員以爲應當詳細提出表決對於審議長提出表決方法固然甚爲合法第一最遠者第二稍遠者第三又爲較遠依次表決表決手續并無錯誤本員以爲大家所討論者不過表決方法先後問題之爭議本員以爲或先以加入表決或先以不加入表決均無不可但最重大者係表決方法務宜慎重本員動議對於表決不能用起立表決須用投票表決且須用記名投票表決現既有主張加入者有主張不加入者倘主張加入之說成立則主張不加入者心中必不舒服主張不加入之說成立

則主張加入者心中必不舒服故本員以爲起立表決與無記名投票表決均不足以明白表示意思所以本員以爲用記名投票表決法最妥否則均不足以表示各人之責任

衆議院八十七號(褚輔成) 現在已屆休息時間請主席宣告休息

主席 現在已屆休息時間宜告休息二十分鐘

三時休息

三時五十分續議

主席 請君諸君坐定以便檢查人數

秘書檢查人數畢

主席 現在出席人數參議院一百四十四人衆議院三百二十二人已足法定人數宣告

開議

衆議院二百九十九號(凌文淵) 請問黑板上所貼三張紙條是何意思

主席 此係標示前日開會時提出付表決三種之方法以便諸公觀察並無別項意思現

請衆議院三百十六號發言

參議院七十六號(陳光燾) 既不能照此三種主張表決則貼出何意

衆議院四百六十七號(郭人漳) 休息前劉議員崇佑謂前日開審議會時審議長曾有

將省制加入不加入於憲法之說付表決之宣告並謂可以速記錄爲證假如速記錄無此

記載情願自付懲戒請予除名本席今爲尊崇劉君之言論人格起見請審議長將前日會議速記錄當場報告

衆議院三百八十二號(劉崇佑) 不能以一人主張……

衆議院一百二十一號(李含芳) 請將速記錄宣讀一次

衆議院九十號(秦廣禮) 報告速記錄正爲尊重劉議員之發言

主席 本員在休息之前已經聲明速記錄上並無如劉議員之所云速記錄上關於表決時之記載本席首先報告『還是以剛才所提出二種付表決』次報告『現在以第一種主張付表決』最後報告『是否先以反對省制加入憲法者付表決』於此可見頃劉議員所言稍有錯誤

議員有同時發言者

衆議院三百八十二號(劉崇佑) 審議長之話大家聽見否

議員某君 此不成問題請孫君發言

衆議院四百一十六號(寇遐) 郭君係臨時緊急動議應當討論

衆議院二百零四號(李述膺) 議場發言不可隨便誣人剛才劉議員自己宣言如果速

記錄與劉君報告不符自願除名則現在自非將此問題解決不可

衆議院一百七十號(王堉方) 請朗讀速記錄

衆議院一百三十九號(楊時傑) 郭君所言甚有關係既劉君已有聲明現在若不討論則卽難以再付懲戒

衆議院八十七號(褚輔成) 請將速記錄當場朗讀一次

衆議院四百十六號(寇遐) 劉君報告前日審議長所聲明各速記錄並無此言則顯係

劉君無端誣人以自弄其手段

衆議院四百八十九號(覃振) 須知議場發言非可任便誣人者

主席 劉議員雖有自請付懲戒之宣言然非審議會範圍內之事應請湯議長復席改開大會以爲解決

衆議院九十六號(鄭江灝) 劉議員適才之宣言係發生於審議會似不能請湯議長復席

議員有同時發言者

主席 現在會場秩序甚亂本席難以維持還是請湯議長復席

衆議院五百四十六號(湯化龍) 此事照法律論審議會本不能解決當時卽可恢復大會但所謂大會者卽爲憲法會議既爲憲法會議則須兩院出席人數各有三分之二方可開議今日出席人數僅足過半數以上卽使本席復席亦不能立時恢復憲法會議是對於適間之爭議亦仍無解決之法

衆議院四百八十九號(覃振) 此事必先解決否則爭執將無已時

衆議院三百八十二號(劉崇佑) 前日審議會主席所宣告表決之方法確係大衆所共聞

參議院九十六號(鄭江灝) 既不能恢復大會仍請孫君發言

衆議院二百七十四號(林長民) 本席有數言聲明……

議員有同時發言者

衆議院七十一號(陳策) 現在不能延會不然即係湯議長違法

參議院九十六號(鄭江灝) 還是請孫君繼續登台發言

衆議院二號(彭允彝) 剛才劉議員崇佑聲明前日審議會對於討論表決方法主席確

有以省制加入與否付表決之宣告並云有速記錄可證如速記錄無此記載自願付懲戒

除名即請審議長朗讀速記錄

衆議院五百四十六號(湯化龍) 因爲審議會秩序不能維持依據適用衆議院規則第

二十八條須請議長復席恢復大會但今日日本席復席在場人數仍不足三分之二仍不能

開憲法會議

衆議院九十號(秦廣禮) 請再查點人數

主席 彭君所言查速記錄上並無此語剛才已經報告

議員有同時發言者

主席 現在議事不能進行仍請湯議長復席

衆議院五百四十六號(湯化龍) 剛才本席已經聲明即使本席復席仍是以人數不足

三分之二不能即開大會究竟如何辦法

主席 人數既然不足可請議長復席宣告延會

衆議院五百四十六號(湯化龍) 現在可查人數

參議院十八號(宋淵源) 何以知道人數不足

秘書檢查人數畢

主席 現在參議院在場人數一百六十七人已不足開憲法會議之人數

議員某君 請議長復席是一問題是否即開大會是另一問題

衆議院二號(彭允彝) 審議長之話速記錄上如並無記載劉議員願自付懲戒……

衆議院三百八十二號(劉崇佑) 彭君要注意此話須負責任……

衆議院二號(彭允彝) 請審議長注意前日速記錄須即朗讀以免以後悞會

衆議院三百四十四號(呂復) 本席以爲剛才劉議員自己聲明如速記錄無此主席之

宣告則情願除名現在主席已經再四聲明速記錄上並無如劉議員之所言吾人爲尊重

劉議員之言論起見當然大衆一致准予懲戒以表示同人敬佩之意

衆議院二號(彭九癸) 請以前日速記錄提出當衆朗讀不然恐有人以爲改動

議員有同時發言者

參議院一百二十二號(李兆年) 請問現在對於那一條發言此卽審議長之違法

參議院二十六號(王湘) 請問現在對於那一條發言

議員有同時發言者

主席 現在會場秩序非常紊亂本席不能維持卽請湯議長復席宣告延會

副議長湯化龍復席

主席 現在既係秩序紊亂議事不能進行惟有宣告延會

時四時二十分

憲法會議審議會會議錄第十七號



中華民國五年

憲法會議審議會速記錄

第十八册

憲法會議審議會第十八次會議錄

中華民國五年十一月三日下午一時振鈴開會

審議長(王正廷)主席

參議院議員出席一百四十一人續到二十二二人

衆議院議員出席三百人續到四十九人

主席 現在出席人數參議院議員一百四十一人衆議院議員三百人已足法定人數省制問題因關係重要尙須詳細研究今日議事日程第一問題審議增加主權一章參議員廣禮與呂議員志伊各有提案現先請參議員廣禮說明旨趣

衆議院九十號(秦廣禮) 本席修正憲法草案增加主權一章條文爲『中華民國之主權屬於國民全體』今將主權所以屬於國民全體之理由簡單說明之憲法上所以欲增加主權一章者蓋在國情上在學理上凡有一種事實均有一種作用在學理上所謂土地人民主權三種成爲國家之要素現在憲法草案關於國土國民均有專章規定獨於主權一章竟付闕如爲求形式上完備起見則不能不加入主權一章此關於學理上應加入主權一章之理由也在國情上亦應加入主權一章查臨時約法第二條『中華民國主權屬於國民全體』是中華民國主權之所屬已有規定之先例矣袁世凱雖具野心因約法上規定中華民國主權屬於國民全體即不敢公然作皇帝必須僞造民意始敢帝制自爲假

使約法上無明文規定則朕即國家一語袁氏自有主權欲爲君主則君主欲爲共和則共和早已遂其所欲矣又何須僞造民意耶此關於國情上應加入主權一章之理由也在學理上國情上均應規定主權一章因爲國體國土均有專章規定主權亦不能不以專章規定以示尊重民國主權請諸君特別注意憲法內既有主權專章則如日月經天人所共見故加入憲法即所以尊重主權至規定之位置則立在國土章之上國體章之下蓋以主權者原始最高權國家由人民集合而成國家未成立以前即有人民既有人民即有主權發生此主權即是原始最高權現世各國關於主權所屬之學說不外五種一曰屬於君主二曰屬於國家三曰屬於人民四曰屬於立法機關五曰屬於憲法會議屬於君主之說在共和國家幾無問題之可言至於屬於立法機關屬於憲法會議此兩種機關係運用主權之機關並非主權所屬之機關而屬於國家屬於人民兩種乃具有研究之價值自兩者比較言之總以屬於人民爲宜並無流弊本席主張主權屬於國民全體因共和國國家之政治權力屬於國民成爲不磨之論以法律原論言之主權屬於國民無絲毫之流弊其力量甚強民主國家主權屬於人民比較屬於國家實有利益再爲縷晰言之主張屬於國家者謂國家係具有人格故主權應屬於國家因人民係多數且渙散無定者故主權不能屬於人民殊不知國家在法律上道德上均受有種種之限制而主權爲最高原始權不能受限制故屬於國家甚有疑義民國新創主權屬於人民則人民對於國家之觀念非常之切四萬萬

人均能担負責任故本席主張主權屬於國民全體因爲憲法全部之精神卽在於此

主席 現請呂議員志伊說明旨趣

參議院二百十六號(呂志伊) 憲法增加國權一章本席有提案今將提案之理由說明現在世界各國大凡國家學者之學說以主權人民土地三種爲國家成立之要素缺一不可可現在憲法草案既已關於國土人民規定明確則必須規定主權始能完全所以臨時約法第二條亦規定『中華民國之主權屬於國民全體』現在憲法草案第一條既已規定爲『中華民國永遠爲統一民主國』則關於國體既有規定較之約法甚爲完善則主權之所屬亦應明白規定始爲妥當或以爲既已規定國體則主權卽無須規定者本席以爲不然蓋現在世界各國最新憲法已經規定國體政體而又再規定主權者甚多卽如葡萄牙憲法第一章已規定政體及版圖而第二章更規定主權也又墨西哥憲法第二章第二十九條規定國家之主權第四十條規定國體政體又如瑞士辦爾納洲憲法第二條主權屬於人民全體而第一條卽係關於政體之規定爲民主國可見新定憲法之國家關於國體能有規定而又規定主權屬於人民此按照世界各國新憲法之先例應規定主權屬於人民者也再以憲法統系論之第一章規定國體第二章規定國土第三章規定國民以本席意見國權亦應規定專章因爲既有國體國土國民卽應規定國權至於主權國權係文字上之關係並無問題尙有一層有人以爲立法行政司法三權卽國會大總統法院三章亦卽

關於主權之規定本席以爲不然關於立法行政司法三章係主權之所委託而運用主權者並非主權之所屬者以憲法統系而論加入主權一章並無不合再者最新之國家學說以國家爲擬制說主權應在國家而國家包括有二種一君主國一民主國在君主國係另一問題而中華民國係民主國主權當然在國民全體既在國民全體即應明白規定方妥譬如國家爲一公司即係法人國家之組織並非由立法行政司法三機關而成立者此三機關均係由國民委託而來猶之公司之主權不在總理及董事會而在股東大會也故本席主張國權屬於國民全體應列爲專章請諸君討論之

衆議院五百四十九號(陳燮樞) 本席以爲此問題當分二層討論第一主權是否應加入憲法中第二如表決可以加入再行討論條文

主席 現在秦呂兩議員均已說明旨趣按報號次序反對者先發言

現請衆議院一百二十三號發言

衆議院一百二十三號(王振莚) 主權屬於人民當然可以加入憲法之中然本席就學說上反對加入自希臘亞力思多得發生主權學說最早主權與統治權合而言之統治權屬於君主主權亦屬於君主統治權屬於人民主權亦屬於人民此種學說至大陸派新學說出世後全行廢止法國司拉瓦氏以主權爲最高權之一部主權係獨立權可以限制非法舉動如主權屬於國家一方面可以防止人民非法舉動一方面亦可以防止自身非

法舉動故學者謂國家不能爲惡誠爲不刊之論主權係無形之物人民渙散時有變動而國家係永久存在者故主權當屬於國家也且立法行政司法三權分立爲歐美政治上之原則美國憲法三權分立第一章立法第二章行政第三章司法三權各個獨立並未規定主權屬於何者比利時憲法爲我國憲法草案採用者甚多而比利時憲法並未規定主權之所屬其第二十六條『立法權由國王及代議士院並上院共同行之』第二十九條『行政權屬於國王』第三十條『司法權由上下裁判所行之』三權行使分條規定大畧相同我國行責任內閣制係採用法國內閣制度法國制度三權分立並未規定主權之所屬因一千七百八十九年法國大革命時倡主權屬於人民說後來屢次革命主權屬於人民之說流於極端弊害不可勝言故現今法國憲法並未規定主權屬於何者況我國憲法草案第一章國體已規定明確無疑而第十一章又規定國體不得爲修正之議題均照法國憲法抄襲而來而法國憲法既未規定主權之所屬我國憲法既多採取法國即無須規定主權之所屬故本席不贊成主權加入憲法內

主席 現請衆議院六十四號發言

衆議院六十四號(葉夏聲) 本席主張關於主權一章應規定在憲法之內理由有三第一大抵凡屬君主國家之憲法未有不規定主權者如日本憲法第一條所謂『大日本帝國萬世一系之天皇統治之』即係規定主權屬於君主也其他君主國家之憲法關於統

治權應屬於何人大概皆有規定既然君主國家關於主權皆有規定我中華民國又爲民主國家而其主權豈能不爲規定本員以爲當然規定或謂中華民國憲法草案第一條『中華民國永遠爲統一民主國』既有此一條之規定則不必再有主權之規定此說本員以爲不然所謂第一條之『中華民國永遠爲統一民主國』者不過僅係對於國體之規定不能謂有此一條即不必再加主權之規定也凡君主國之憲法其開宗明義必規定某某國爲君主國家而後又必規定主權屬於君主君主國家之憲法既是國體與主權皆有規定而我民主國家之憲法國體以外再行規定主權亦未見其重複此本員主張主權規定於憲法之第一理由也第二本員以爲中華民國憲法上雖定爲民主國然民主國三字之意義雖共和成立已經五年而此五年之間一般人民對於民主國三字之意義知之者究屬甚少即會到東洋留學法律數年者及在中國學堂學過數年法律者對於此民主國三字意義知之者亦不多見是此民主國三字如無精確解釋之規定則一般人民皆莫明其妙矣原來民主國家本係以民爲主如無精確之規定或恐有解釋爲人民之主者須知人民爲主與人民之主毫厘之差易生誤會人民爲主是以人民爲國家之主體也而人民之主則皇帝也考查民主二字之意義及其沿革淵源稍識外國文字者皆能知之在英文民主國二字爲(Democracy)所謂(Democracy)者即民主也至民主國之三字之淵源本席考查實發生於希臘語即(Democracy)分兩段解釋(Democracy)爲一義而(Cracy

又爲一義 (Democ) 卽人民之謂而 (Cracy) 卽支配之謂是民主國卽係國家受人民支配之謂也我國爲民主國卽以希臘語之 (Democracy) 爲淵源是明言中華民國國家應受人民之支配亦卽謂中華民國國家必以人民爲主不是人民之主之意亦不是人民支配於人之意也既是草案第一條條文意義如此何能不將主權規定爲專章耶此本員主張主權規定於憲法之第二理由也第三主權一事世界各國對於主權是屬於人民抑是屬於國家業有定論一般學者認國家爲有人格謂主權當然屬於國家不能屬於君主不能屬於人民此種學說最爲普通然在日本學過幾年法律看過幾本法律書者皆知此種學說之所由來以本員觀察此種學說實發源於德國德國學者卽倡主權屬於國家之說此說盛行一時至此種學說應否崇拜實一問題也在大陸派學者皆主張此種學說不知歐洲大陸派卽德國大陸派也如法國美國英國學者皆不主張主權屬於國家至於德國學者何以倡此學說則以德國爲君主國家其皇帝嘗與人言德國主權在我皇帝卽國家國家卽皇帝也彼時德國科學發達一般學者因見該國皇帝如此表示未免專橫非常不滿意於是互相研究發爲一種言論卽柏倫知理之國家有人格說既是認國家爲有人格卽是於國家爲主體亦卽是以主權屬與國家而不屬於君主之學說也此種學說實爲推翻該國皇帝主權在我之表示誠以是時君主主權說盛行故不能不主張國家主權說以爲抵制之計此非本席武斷之言當日倡此國家主權說者實具如此意思而有不得已者

在也方今世界主權學說不是主權屬於君主卽是主權屬於人民兩大潮流相鼓盪而國家主權說已見衰落卽如日本政治家初以國家主權說爲抵制天皇之策近則胆大漸有主張民本主義學說者民本卽民爲邦本之意亦卽民主之謂也不過將主字易以本字此說現已盛行國內此不過一方爲抵制君主主義而一方又畏政府之勢力不敢直言民主二字故耳惟我國現爲民主國家又何所顧忌而不敢謂國家以人民爲主乎國家旣爲民主之國家則主權卽應屬於人民此本席主張主權規定於憲法之第三理由也至於憲法草案之條文亦有人謂中華民國之憲法分爲數段憲法之中關於國民關於國土皆有專章規定但是國家成立以人民土地主權爲三要素國土國民皆有專章規定而獨主權不爲規定是組織國家之要素已遺漏其一爲不完全矣凡我同人大概皆以主權應加入專章規定認爲正當辦法本席以爲不必另加一章規定卽在草案第一條以後加一第二條卽可因爲第一條規定『中華民國永遠爲統一民主國』民主國三字甚有疑義不大明瞭如不加此主權之第二條以解釋前條之民主國意義將來難免不生弊害故爲防生弊害亦不可不將主權加入規定也本員如是言之在同人方面必有以爲未免危言聳聽者以爲主權不加入何能卽生弊害且能生出何等弊害此說本員不敢承認須知無論何種事項看之雖似無弊而自我中國人民眼光心理觀察則不能不爲防備如不防備必有發生弊害之一日卽如第一次革命之時試問凡我中國人民一般心理大概皆以共和二字在

我民主國家大概無有弊害之可生非謂國家既由君主而改爲共和則當然無復再有專制之發現乎豈知袁世凱後竟將共和釋爲周召共和其意直欲爲堯舜而反謂全國人民請其爲皇帝此不能不謂彼解釋錯誤然亦因無精確之規定所致倘此後如再有野心家亦難免解釋民主國三字爲人民之主不是人民爲主在事實上主權屬於人民方是人民爲主而主權屬於君主是爲人民之主此中關係甚大故不可不將主權多加一條明白規定以爲防備也再者草案最後之第十一章第一百十一條雖有團體不得爲修正之議題之規定然第一條之民主國三字并不明瞭假如有野心家解釋民主國者爲人民之主是以不啻變爲君主國家彼時若再羣起質問彼必謂民主國就是人民之主之義毫無錯誤且藉口草案第一百十一條之規定而謂討論不得及於國體則是已無救濟矣故預爲防備亦不得不將主權在草案加多一條以規定之也

主席 現請衆議院一百八十二號發言

衆議院一百八十二號(何雯) 本席對於修正案是持反對主義反對理由以爲學說之區別雖有民權說國權說兩種然國家主權在人民一說幾已成爲舊學說現在之新學說是以主權屬於國家爲言雖臨時約法第二條已有中華民國之主權屬於國民全體之規定然本憲法草案所以不採用者卽是根據此新學說而不欲仍襲舊學說之弊也適間葉君所言民主二字之解釋本席認爲武斷解釋查草案第一條已經規定中華民國爲民主

國是主權之行使者已規定在國體中民主二字何能不於本條文中解釋而強從他處解釋爲周召之共和乎須知我中華民國所行之共和政體實不能謂爲周召之共和理由甚爲充分不辯自明法國盧梭所倡之天賦人權學說與美國三權分立之學說當日實於世界各國憲法甚有力量現在考查此兩種學說亦已不能十分存在且法國經數次改革憲法上均未規定主權屬於人民美國憲法雖關於大總統之選舉規定國民直接投票是已近於主權屬於國民而究無明文之規定也是三權分立之說根本上業經動搖而天賦人權一說亦已呈動搖之象故主權當然屬於國家也試觀猶太人民在俄國地方雖具有勢力然因無有主權雖有土地人民而構成國家之要素未能完備因此不能成爲國家是人雖爲構成國家要素之一亦不能即謂人民爲國家也亦猶之我國雖用代議士制度如謂兩院議員卽爲國家主權者理由實不充分也代議士是代表人民不過爲國家中之一機關不能謂國會卽爲國家主權者蓋國會之集合實爲表示人民意思之機關而已且政府亦不過國家構成之一機關而行使最高權者實爲國家也憲法起草委員會卽採用此主義至葉君適問又謂國家主權說是德國學者爲抵制該國君主而言理由亦不充分譬如法國完全是一民主國家而其主權並未在憲法上規定且主張屬於國家之學說實爲世界學者所公認不能只謂爲德國學者所主張也至民權說則謂人民行使主權是爲法律所賦予者主張不能屬於國家當然屬於國民全體此種學說已爲陳迹是以草案不

採用之本員反對加入之理由如此

主席 現請參議院一百五十一號發言

參議院一百五十一號（丁象謙） 本員贊成憲法加入主權一章因爲國家之要素有三一爲土地一爲人民一爲主權三項不備不能成爲完全國家稍讀國家學者不能不公認也憲法草案關於國土人民皆有專章規定獨於主權不爲規定豈非不完全乎推起草諸君之意殆以爲既有第一條之國體規定爲永遠統一民主國卽不規定主權一章亦可表明主權在於人民又以民主國家主權卽當然屬於全體國民固不必再爲規定此起草諸君之意思也本席亦以爲然不過主權若不在憲法上明白規定將來憲法制定以後人民驟然觀之以爲中華民國之憲法對於主權并無規定雖國體規定爲民主國人民若不細思則必以爲主權究係屬於何人稍有知識者固知主權屬於人民全體而不加思索之人則不知主權屬於何人矣本員以爲主權不在憲法上明白規定恐一般人民易生誤會現在已有持主權屬於國家之學說者如不明白規定將來流弊非常之大此乃本員個人之意思至以學說而論其主權屬於國家一說現在亦可勿庸研究因爲民主國家其主權當然屬於國民全體我國臨時約法第二條已明明規定中華民國之主權屬於國民全體業經施行數年大眾公認毫無疑義現在欲將主權在憲法規定亦無多反對者可見此意實爲人民之所同卽可無妨將此條條文照舊在憲法上規定既可表明主權之所在而我

中華民國國體亦可藉以更加鞏固矣再退一步言之即憲法不爲規定而民主國家之主權應屬於國民全體亦不生疑義也規定與否實無甚大關係不過本員主張在憲法上加入明白規定者實以草案既已開宗明義第一章規定國體而第二章即可規定主權因國體與主權是相關連而不可離者國本之下當然規定主權在國家之組織有人民與土地必更有主權始爲完全之國家而我中華民國之憲法亦必須加入主權一章始爲完全之憲法也各國憲法大半皆有主權一章之規定如墨西哥智利比利時等國憲法上皆規定主權事實上亦無妨碍本員敢謂加入主權一章實有百利而無一害此次所以由呂君志伊提出修正案本員亦爲連署之一人主張依照臨時約法第二條原文加入規定必如此規定則國家主權屬於何人方爲明顯的確且亦概括無遺不必另定多少條文總以簡而且賅爲是至於反對加入主權者不過泥於主權屬於國家之學說耳本員以爲此學說亦不無錯誤適問秦君已言最高原始權爲主權國家當然不是最高原始權因爲國家有時尙受法律上之限制及事實上之限制不得謂爲最高主權也……

衆議院九十三號(王謝家) 此種理由大家無不明白可以簡單說明

參議院一百五十一號(丁象謙) 本員恐有不明主權之意者易生誤會不得不詳爲聲

明國家取得人格而後始有主權可見其權不能謂爲原始則亦當然不能以主權屬之秦議員提案意思非常明瞭本員意思簡單亦不必如此詳爲說明只問我中華民國是否爲

人民所組織而成者無有人民何有國家夫既積人民而爲國家則無人民國家即不能存在審若是則主權當然屬於人民之全體矣人民既爲國家之主體則主權未有不屬於人民而反屬於國家者是非倒置安見其可此反對主張錯誤之點也故本員不能不將國家二字加以解釋請諸君注意

主席 現在憲法起草委員長有所說明即請發言

參議院一百四十七號(湯漪) 關於主權問題討論甚久本席可將憲法起草委員會起草原意略爲說明查起草委員會對於主權所在所以不加規定者因舉憲法草案全部之精神觀之主權屬於國民全體已不言而喻故當時以爲無須規定並非含有別種意思也現既有提出修正案者主張憲法內宜規定主權一章如不規定恐有誤會此意在本席個人觀之亦甚贊成惟因此發生主權屬於國家及屬於國民諸種學說本席以爲關於主權說非可如此武斷突然認定非屬於國家即屬於國民兩言而決者我中華民國制定憲法其機關由於國民選舉之國會議員組織之憲法會議修改憲法亦如之故可斷定中華民國之主權屬於全國選民毫無疑義蓋國家主權所在皆自其制定憲法修正憲法機關之組織以明之譬如美國其主權不能謂爲屬於國家亦不能謂爲屬於國民乃屬於各州因美國修改憲法以各州爲單位也德意志聯邦其主權所在非屬於聯邦亦非屬於聯邦之人民乃屬於聯邦之君主日本乃完全君主國故其主權屬於天皇一人今討論此問題應

分兩點(一)如多數主張規定以免誤會則規定亦無不可(二)如謂制定憲法及修正憲法之機關即為主權所在不生問題則雖不規定亦可尙有應聲明者國家是否必有憲法始能構成亦一問題據多數研究謂只聯邦國家非憲法不能構成無憲法則不能存在於世界其餘國家皆不由憲法而來故此種國家於憲法未制定以前必已有一種主權存在歐美學者均稱爲假定主權及國家成立根本上必更定明主權之所在現在所討論者即法律上主權之所在也照草案已表明主權屬於國民全體諸君於此欲防誤會提出修正亦不無討論之餘地惟切勿對於主權屬於國家屬於國民之兩點發生爭論可耳

主席 現在已屆休息時間宣告休息二十分鐘惟出席人數超過法定無幾望毋隨意退席

下午三時議事中止

下午三時二十分繼續開議

主席請諸君坐定以便查點人數

秘書查點人數畢

主席 現在在場人數參議院議員一百四十人衆議院議員二百零七人已足法定人數繼續開議

主席 適間對於主權是否加入於憲法問題有報號贊成加入者報號反對加入者業經

相間發表其意見矣茲就發言表所記其未曾發言者尙有數人不過均係主張加入於憲法者不知現在對於此問題尙有反對之人否若無反對之人則主張加入於憲法者是否尙欲發表其意見如不欲再說明其意見則此問題可以付諸表決

衆議院九十四號(徐象先) 本員之報號自行取消

參議院一百八十七號(蔣義明) 本員尙須發言

主席 現請參議院一百八十七號發言

參議院一百八十七號(蔣義明) 現在既無反對主權加入於憲法者則贊成加入之人似乎可以不必再行討論矣而本員所以不取消發言者亦自有故至於適間他人已經說明之理由茲不贅述但就本員管見所及者爲諸君言之在本員主張將主權加入於憲法之理由蓋因認定主權當屬於國家故也此種理由驟使英美學派及關心共和者聞之必多訾議而本員以爲甚有充分之理由請諸君稍安勿躁俟本員說明之後若以爲毫無理由可以起而駁之本員亦甚願受教也適間湯議員謂欲知主權究竟何屬但就中華民國之憲法制定機關及修正機關證之則可知中華民國之主權屬於人民而不屬於國家矣云云其意蓋謂主權應屬於制定憲法及修正憲法之機關也換言之制定憲法及修正憲法之機關卽爲人民之縮影屬於此機關是無異屬於人民也本員對於此說甚不謂然蓋以爲歐戰結果之後推測二十世紀中不能不取國家主義如不取國家主義恐不能與各

國競爭此爲世界之趨勢非本員之武斷也至謂制定憲法機關卽爲主權所在實爲大謬不然蓋制定憲法之機關爲國會修正憲法機關亦爲國會而國會實爲國家上之機關卽主權屬於國家之明證不能謂國會之分子爲民選卽可直謂之爲人民再設一比例以證明之譬如黃河長江珠江之水而至於大海不能再由大海之中加以區別謂何者爲黃河之水何者爲長江珠江之水祇能謂爲海水而已主權亦然蓋國家由人民所組織者也今認定主權屬於國家卽是無異屬於人民否則人民豈能盡人行使之勢必仍由機關行使機關卽是國家也故本席對於英美學者之學說不甚贊成至於關心共和派主張加入之意以爲袁世凱之往事可爲前車之鑑憲法中必須明白規定主權屬於人民始可鞏固共和本員以爲泰西曾有格言謂國家不能爲惡至於袁世凱之往事係袁世凱爲惡不得謂爲中華民國爲惡也審如是則主權屬於國家又何害之可言如以爲不然試問所謂人民是否爲組織中華民國之團體如爲組織中華民國之團體則主權屬於國家又何異於人民耶且土地人民主權與憲法之統系亦有密切之關係也本員主張規定之理由如此

主席 現在衆議院三百十六號報號反對主權加入於憲法應請登壇發言

衆議院三百十六號(孫潤宇) 本員對於主權問題係反對加入於憲法者何以故蓋因對於主權二字甚有疑問若就國法學上言之英美派祇有主權之說德國學派始有不可分者謂之主權可以分者謂之統治權之區別所以吾國遊學於英美者多謂主權可分而

遊學於德國者則謂主權當合而不可分之者也至於究竟何者爲主權何者爲統治權吾國社會上之知識尙不能區別之現在如於憲法中規定主權一章誠恐發生誤會再者草案中對於立法權已規定由國會行之司法權由法院行之行政權由政府行之若再規定主權一章則不止三權矣申言之三權卽是統治權亦卽主權之所由分也不過現在多數認定主權與統治權係兩事不能併爲一談者若一旦規定則將來爭論勢所難免故本員謂主權加入於憲法將來必生疑問反不若不加入之爲愈也如謂中華民國之憲法多係成文者條文中必須明白規定况草案中既有國土人民之專章則主權亦當然規定使體裁歸於齊整如以此爲主張加入於憲法之理由亦不必加以反對而現在贊成加入者多謂此章加入則國家可受其保障否則甚屬危險云云在本員觀之以爲主權雖規定於憲法亦無異於一種裝飾品絕不能發生何等之效力且當注意者須知主權是否須明白規定當視曩時主權是否已屬於人民如爲素來所有則又何必再行規定耶故本員以爲不如維持原案不將主權規定於憲法之爲愈再者就適間所討論者加以觀察則實不能成爲加入之理由何以故適間有人一方面稱國家有三種要素卽土地人民主權是也現在土地人民既有規定而主權豈可不規定之又一方面則謂主權屬於國民全體審如是則此兩說已互相衝突不必討論矣故本員以爲主權不必規定於憲法以免因此而發生統治權上之爭論

衆議院五十三號(熊成章) 本員提起討論終局之動議

主席 對於討論終局之動議附議者請起立

起立者在五十人以上

主席 既有五十人以上之附議當付表決

主席 現在在場人數四百四十九人衆議院五十三號對於主權加入問題提起討論終局之動議贊成此問題討論終局者請起立

衆起立

主席 大多數即行宣告討論終局

主席 今日討論此問題之大體有兩說一說謂主權須加入於憲法一說謂憲法中不宜有主權一章現以不加入之說付表決贊成主權不加入於憲法者請起立

衆起立

主席 少數

衆議院三百十六號(孫潤宇) 今日討論此問題多有爭論現在當以贊成加入憲法一

說付表決不能先將不贊成加入之說付表決

主席 現在以加入主權說付表決贊成主權加入憲法者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 現在報告表決結果在場人數四百四十九人三分二爲二百九十九人現在起立人數爲二百九十八人不足三分二之數按表決之慣例若可否同數時主席可以加入一表決權現在本席是否有此權加入於贊成之數

衆議院五百五十二號(克希克圖) 主席不能有此權蓋現在贊成者少一人是不足法定人數不能引表決同數主席可以加入之說爲比例也

衆議院一百二十四號(王源瀚) 請審議長注意適間以加入附表決時衆議院一百十九號鍾議員業已起立而查點未畢復行坐定是否查點錯誤應請審議長注意

衆議院一百八十二號(何雯) 主席投票之規定此時不能適用之

衆議院一百五十五號(張琴) 按照規則主席原有投一票之權

衆議院二百八十二號(董增儒) 請主席注意照規則之規定可否同數時取決於議長今贊成加入者距二百九十九之數僅差一人而反對者起立究竟若干能否與贊成者爲同數耶

參議院九十九號(陳銘鑑) 當表決加入時張議員立而復坐則表決實有疑義應請反

證表決

主席 現在反證表決不贊成憲法中加入主權一章者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 現在報告表決結果按照在場人數三分一應爲一百四十九人而刻下起立者僅八十一人以此可證明贊成加入者實在三分二以上也

衆議院九十號(秦廣禮) 本席動議明日係十一月四日乃袁世凱非法解散國會之日亦卽爲袁氏發生帝制野心破壞約法之日且明日適爲星期六按慣例兩院皆不開會今日卽應改爲談話會議決明日兩院會合開一紀念會一以想念袁氏摧殘國會之罪狀而引起各人之特別觀感一以表示五年十一月四日國會又能開會者實由革命流血而來請主席以此項動議諮詢大衆

主席 現在既有此動議而今日議事日程所列議題尙未議畢惟加入主權一章已經可決諸君對於秦君之動議如無異議本日審議會卽告終了改爲談話會所餘之問題俟下次開會時再行審議

衆呼無異議

主席 旣無異議卽請王議長復席

議長王家襄復席

主席 適間審議長報告今日惟對於加入主權一章經衆可決現在時間未至大衆之意

擬改爲談話會今日審議會即宣告延會
時下午四時二十分

憲法會議審議會會議錄第十八號



中華民國五年

憲法會議審議會速記錄

第十九册

憲法會議審議會第十九次會議錄

中華民國五年十一月六日下午一時五十分開議

參議院議員出席一百四十二人續到二十一人

衆議院議員出席三百二十三人續到四十二人

審議長王正廷主席

主席 請諸君各就本席以便檢查人數

秘書檢查人數畢

主席 現在檢查在場人數參議院議員出席者一百四十二人衆議院議員出席者三百十三人已足法定人數宣告開議照今日議事日程應付審議之問題須先審議教育國防兩章請提案人說明提案理由然後再行分章討論即請吳議員日法先行說明

衆議院三十二號(吳日法) 本員所提修正案其大致理由已經印布自可無庸贅述不過本員提此修正案之理由係由法理上觀察而得攷各國之研究憲法必先有一目的今我國值制定憲法之際亦必預定一目的然後可得斬問以爲主張本員提出此案對於教育國防二事特加注意者亦正爲此但此爲本員個人意見未知大眾意思何如又本員尙有聲明者所提修正案並未列有條文竊意審議會中所審議者係屬大體條文之規定應屬之起草委員會如將來討論之結果欲本員加入則於二讀會時再由本員提出可也尙

有一層國防之外尚有海陸軍之提案用意相同惟方法稍異應否併案討論之處請審議長諮詢大眾決之

主席 請參議院七十二號反對者發言

參議院七十二號(金兆棧) 本員對於教育一章加入憲法不敢贊成在提案人所具理由本員不得不爲辯明以供諸子參考其第一層理由以爲加入教育一章在吾國制定憲法時精神上有不能不規定者因吾國之革命係爲鏟除專制而溯專制之起因乃由於君主專橫蔽塞民智之故故欲求人民思想之發展不能不將教育一章歸納於憲法之中本席以爲前清專制之爲害不在於教育之不良而在於政治之不良當前清末年教育非常發達各處學校林立試問當初能否免乎專制之遺毒否耶既屬不能則彼時學校如此發達仍不能達到完全目的益見非教育不良之故乃由當時政府壓抑新思想之故當時政府對於一班新思想取締非常嚴厲雖有極美滿之新學說竟未由發表之處因之日積月盛釀成革命今提案人謂前清因教育之不良故新思想無從發展試問前清教育如果不良革命將何由而起彼之政治日趨腐敗者因受專制之壓抑耳因專制之壓抑而乃有革命之起若論教育之於革命乃絕對無因果關係之可聯絡也本員反對列入憲法並非對於教育視之不重寔以無規定之必要此爲第一層應行致辯者至第二層理由以爲就吾國立國之根本上觀察有不能不規定者因吾國合五大民族而成其風化之不齊智識之

各殊以後欲謀統一非先求一道同風不可故於教育一端不得有以規定之云云本席以爲提案人所述理由乃係贊成不加入憲法之理由並非主張加入之理由吾國民族既合五種民族而成則欲求其達到一道同風之目的當另有特別注意之點所謂特別云者即須用種種特別方法制定之也如將教育規入憲法無論其宗旨如何制度如何并應否規定于憲法之內要之所規定者不過爲概括之規定斷難將內地各省情形一一分別而言也况吾國以種族之不齊風俗之殊異全恃普通法律詳晰之規定今若規定於憲法之中只可列入概括之條又是斷不能達到一道同風之目的此爲第二層應行致辯者其第三理由爲就方今世界潮流所趨而民權國權之思想頗爲發達欲調劑其思想不能不將教育加入憲法本席以爲鞏固民權乃國民之天職何必規定於憲法之中况將來之教育宗旨如何目前不能懸揣今若加入憲法不過於條文中加以鞏固字樣而已至其宗旨如何與如何可使教育發達仍屬毫無把握如謂加入憲法之後即可免世界潮流之衝盪即可鞏固民權鞏固國權耶本席斷不敢信故於此不能不略爲辯明至學童年齡應否規入憲法一層本員以爲亦可不必因兒童入學之遲早係與各地風氣爲轉移風化開展學童之開化即早風化閉塞學童之開化即遲吾國南北相隔又以地理之不同兒童之體格發育因之亦異所以學童年齡一層將來祇可在普通法律中予以規定方有適當之標準今憲法中倘將此項予以規定將來必因南北開化之不同學童體格之互異行之定多枰格

難期明效設備以中國內部爲限則於將來憲法又非常危險故本員主張當另定一種適當法律可無須規定於憲法也其次尙有他種主張加入之理由卽按計人口之多寡以爲設學之標準是也憶前清預備立憲之時對於設學一層所以分年籌備者爲有種種關係其事雖以戰事發生遽卽中輟而當時之籌備却有可觀其他如司法獨立關係亦甚重大其不同時設立者亦以種種關係使然今不爲分年籌備之計擬草案規定於憲法本員以爲將來亦必窒礙難行試以最高限制而言以五百戶設一小學校其不至五百戶者將如何可見當然難行但在地方發達最盛之處欲謀增設自又不能再以最低之限制言假以百戶設一小學校現在中國日望教育之發達學校之增加但照最低之限制辦理試問國內現在之自治程度與財政狀況能否達此目的倘憲法中昧然規定此種條文實屬非常危險又有人謂教育者關係綦重而近年來地方官廳對於教育經費往往隨意挪用所以教育機關頗不穩固欲求機關之穩固非有條文規定不可其用意甚善但本員以爲此種不過一時之現象若必因此一時之現象而規定於憲法之中則此等現象不僅教育爲然卽司法亦復如是試觀臨時約法係規定司法獨立何以今日司法仍未獨立可見亦因種種關係耳一時之現象非法律問題也本員對於吳君提案主張不加入之理由如此

主席 請參院一百十七號贊成者發言

參議院一百十七號(潘江) 本員贊成教育一章加入憲法其理由何在因中國教育前

清時頗有進步而人民國以來經幾次變亂外省所有各教育機關破壞殆盡夫現在欲求中國自強自非注重教育不可而注重教育須有強迫之法律方可期教育之發達吳君所提之案理由非常充足惟該案前篇所主張各理由稍覺寬泛所謂維持教育之獨立使教育不受政治影響皆具有深意其第二層理由主張維持教育經費以備將來卽有事變不至因此停頓用意亦甚深到此外如關兒童學齡徵之外國憲法有規定者亦有不規定者此外如慮及宗教教育一層因現在外國人在吾國設立學校者甚多彼所抱之宗旨政府固未便預問顧至此地步吾國不能不略加留意因此規定於憲法其係關比前二項雖覺減輕而吳君提案之用意不但於教育有關卽於宗教教育亦甚關緊要將來教育一章如果贊成規定其於宗教教育亦應規定在內否則對於第十九條卽無救濟吳君意思本爲對於第十九條之爭議設爲調和之方法應請諸君注意至本員所贊成之理由則有二端

(一)爲保障教育精神現中國正在講求政黨政治將來政黨發達各黨必有黨綱而教育與政黨關係亦屬非細如民國以來各省教育機關不啻爲各黨爭競之場乙黨起而排斥甲黨丙黨起而又排斥乙黨人人皆欲握教育之權於教育上遂不免發生流弊若政治一牽涉學校不問教育發達與否以理推之必無發達之望然則政潮之影響於教育殊非教育之幸所以憲法中須設法以保障之也此爲第一層理由(二)爲維持教育經費中華民國自軍興以來各省學校與夫各州縣學校破壞者十之五六教育經費均爲地方官挪作

別用夫維持學校首在維持學校經費破壞學校易恢復學校難自革命以還教育現象較之宣統二三年未見進步而反形退步皆教育經費不能維持故也值此時代欲謀中國強盛自非求教育發達不可欲謀教育發達非於憲法內加以規定使之有所保障不可憲法內定有保障則教育精神不至受政治潮流之影響教育經費亦不至任官廳隨意挪移然後中國教育方能有發達之希望再則憲法草案第十九條第二項規定國民教育以孔子之道爲修身大本云云兩院議員各持意見一方面以爲非加入憲法不可一方面以爲不應加入憲法雖欲調和實無調和之餘地本席本擬提出修正案再四思維實無修正之餘地其所以無調和之餘地者實以第十九條第二項之規定不通也蓋第十九條第一項規定人民依法律有受初等教育之義務第二項則規定國民教育之大本初等教育與國民教育之範圍廣狹大不相同初等教育範圍甚狹國民教育則範圍甚廣如此規定實貽國人以笑柄孔子之道萬不能廢正以其包容萬象無所不有也若只言其修身則中國之所謂修身卽外國之所謂倫理外國倫理之學可採者亦正多卽以中國論孔子之前講修身者有人孔子之後講修身者亦有人萬不能皆以孔子之道爲修身大本故第十九條第二項之規定實屬欠通在當時多數心理以爲必要加入者以爲孔子之道在中國二千餘年其入人也甚深本來不應盡廢主張加入者有人以爲孔道定在憲法則將來孔子可成爲宗教夫孔子之非爲宗教家自不待言而憲法上則因此問題一方面贊成一方面反對幾

於無法調和惟有規定教育一章爲最好之調和方法憲法上教育專章不予規定則有種種危險予以規定則有種種之利益第一層可以保障教育精神第二層可以維持教育經費第三層可將第十九條第二項移入教育章內使中國人尊崇孔道者不限於修身一科可以任中國講學家自由採擇果經大會可決則既免院內之爭議且免院外之疑慮所以本席贊成吳君修正案

主席 請衆議院一百二十三號反對者發言

衆議院一百二十三號(王振堯) 本席主張教育一章不可加入憲法原修正案本無辯駁之價值本席以爲憲法者乃規定國家與人民之關係及國家機關之組織一切行動大原則之法也瑣碎問題不應列入憲法教育者乃內務行政之一如教育規定在憲法內則警察問題亦可以規定在憲法內試問憲法上是否應有此等條目耶原修正案關於內容條文並無規定以本席測度不外學童年齡義務年限以及學校之組織等等而已查我國學校規程一年一改或一年數改若規定教育於憲法內則實使憲法之根本動搖提案人援引瑞士給耐佛州憲法有教育專章之規定殊不知瑞士給耐佛州憲法第十章係規定宗教第十一章係規定教育共有四條第三條宗教教育不與普通教育混淆以期本州人民皆得就學於本州各公立學校第四條公立學校內應否設立新教道學科及宗教學校應否由教士管轄以法律制定之該憲法之所以如此規定因爲第十章規定宗教所以第

十一章規定教育以救濟宗教教育之弊民國憲法草案第十九條規定中華民國人民依法律有受初等教育之義務全國教育應本此條之規定不必另設專章使憲法體裁不能相容

主席 請衆議院四百七十六號贊成者發言

衆議院四百七十六號(劉盟訓) 本員對於教育一章加入憲法甚爲贊成研究教育之可加入不可加入有二先決問題不可不研究第一世界各國優勝劣敗之公理是否學術發達與不發達之關係第二中華民國紛擾之現象是否學術不發達之根源卽此兩點可以斷定教育可以加入不可以加入各國憲法上對於教育一層甚爲注意多係規定教育專章卽不規定專章亦規定條文極其詳細試觀世界最強之國莫過於普魯士而學識最發達者亦莫過於普魯士其關於教育之規定強迫教育既規定甚詳高等學術亦復特別規定卽對於保障教育經費亦規定極爲詳盡所以彼國教育非常發達其他各國以教育定爲專章者亦復不少惟其對於教育非常注意所以加入憲法各國既有此先例我國憲法何以不將教育加入十年以還我國教育現象如何雖人人心中口中皆言教育爲中國富強之根本然而數年以來教育之結果如何實則一日腐敗一日推原其故一則因前清時代雖言注重教育各省設立學堂并設提學使主管專官然各省督撫以及北京大吏對於學校皆非常藐視對於教育非常冷淡并無真正熱心以爲提倡者近兩年以來則教育

更形衰落學校有相率閉門之勢皆因教育經費作爲預備帝制之經費學校之閉門與否非所問也吾輩再不設法規定教育於憲法之內以保障教育則教育尙有發達之日乎王君以爲規定於憲法殊太瑣碎殊不知欲收拾今日之人心非發達學術不可規定教育於憲法內實有利益並無弊害試問中國現在所最需要者是否端在教育王君以警察等爲比例實屬錯誤教育與警察在世界各國是否能等量齊觀中國衰弱至此非保障教育發達實無別種救濟方法故本員贊成吳君修正案俟可決後即請憲法起草委員會另行起草條文再行提出大會尙請諸君共表贊同

主席 請參議院一百八十七號反對者發言

參議院一百八十七號（蔣義明） 本席對於憲法中增加教育專章問題就提案之意思而論甚爲贊成但規定於憲法本席以爲大可不必其理由蓋因教育一事本有人才教育及國民教育之分國家對於人才教育有採放任主義者有採保護主義者至於國民教育則俱採保護主義換言之即係用于干涉之政策所以憲法中所謂教育定係國民教育而非人才教育現在憲法草案已將國民教育總綱規定至於細目則大可不必規定於憲法之內憲法草案第十九條規定中華民國人民依法律有受初等教育之義務所謂義務教育即係國民教育憲法中既有此項規定國家爲尊重憲法起見教育部一定須調查全國學齡兒童規定籌備年限設置若干學校預備若干教師由此進行則此種目的定能達到憲

法中又何必規定詳細條目耶以本席眼光觀察以爲教育一項若細目亦規定於憲法則內閣各部皆有若干主管之事務悉行詳細規定深恐憲法雖有二三百條之多亦將不能規定完畢所以本席對於此層不贊成在憲法上特定專章

主席：現在對此問題已無報號發言者諸君尙有無討論（衆請表決）既無發言者應即付之表決現在先由秘書檢查人數

秘書檢查在場人數畢

主席：現在在場議員參議院一百五十九人衆議院三百三十九人共爲四百九十八人今日審議題目即係於憲法草案中增加教育專章之問題在提案人并未提出具體之條文此項主張不過係一種意思如大體通過之後即可交由憲法起草委員會起草條文現在即以此意付之表決請贊成……

衆議院八十七號（褚輔成）應先以反對方面主張付之表決

議員某君 應以可否加入付之表決

衆議院一百九十六號（陶保晉）凡修正案在憲法草案中已有規定者自應先以反對方面主張付之表決如在憲法草案中未有規定者即應先以修正案付之表決故現在表決應以贊成加入之說先付表決

衆議院七號（彭學浚）應先以反對加入付之表決此在以前固有先例

參議院二百十五號(焦易堂) 現在此種問題不過贊成反對兩方面先以反對方面付

之表決本係當然辦法

衆議院三百九十九號(賀贊元) 前次表決加入主權一章之時亦係先以反對方面主

張付之表決現在自應仍照前例辦理

主席 現付表決如反對於憲法中增加教育一章者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 現在在場人數共係四百九十八人三分二以上爲三百三十三人起立人數係三百九十八人已在三分二以上之數此一問題已被否決現照議事日程應以憲法中加入國防一章付之討論惟尙無報號請發言者諸君有發言者否(衆請表決)既無發言者即可付之表決請反對將國防一章加入憲法之中者起立

秘書檢查起立人數畢

主席 現在報告表決結果在場議員與前次表決相同按三分二以上須有三百三十三人今贊成將國防一章不加入憲法者爲四百二十八人已在三分二以上之數此問題否決

衆議院一百九十六號(陶保晉) 頃間審議長表決時曾言請反對加入者起立今何以

報告贊成者爲四百二十八人

主席 本席係報告贊成不加入者爲四百二十八人是卽爲反對加入者現在按照事議日程應繼續討論增加神聖章問題但距休息時間只餘五分鐘可卽先行休息俟休息後再行討論現在宣告休息二十分鐘

三時休息

三時四十分續議

主席 請諸君各就本席以便檢查人數

秘書檢查人數畢

主席 現在檢查在場人數參議院議員一百三十八人衆議院議員三百零一人僅足法定人數請諸君不可退席倘缺一人卽將不能開會現在審議增加神聖一章問題先請提案人梁君昌誥登壇說明

衆議院二百七十二號(梁昌誥) 本席提出此案意在於憲法本身上加一層明白確定之保障卽將憲法神聖不可侵犯之精神以具體的條文明白表現不留絲毫疑義使憲法一經成立之後無論政治上有如何變動憲法則不爲之搖動卽令有如何野心家施種種之手段用種種之陰謀以推翻憲法亦只能推翻於一時迨此種事實既經過去人民自由回復之時憲法之效力卽當然恢復本席卽本此意規定此章其理由約可分爲三層說明(一)就學理上說明大凡一個國家必有一種繼續存在的精神此種精神一經斷絕其國

家即可滅亡但此種精神必有附麗之處如在君主國家其繼續存在的精神附麗於萬世一系之帝統故欲維持其國家先須維持其帝統故君主國憲法無論何國皆有君主神聖不可侵犯之規定若在共和國其繼續存在的精神附麗何在當然在全國信仰之憲法故欲維持其國家必先維持其國之憲法所以民主國之憲法其條文上即當然有神聖不可侵犯之規定有此規定然後始能保持憲法之尊嚴國家根本方能穩固設無此種規定國家存在之精神無所附麗政治上經一次激變憲法即多一番波折是國家根本大法將永無確定之日其於國家前途實屬非常危險徵之此次恢復約法已過之事實益見斯言之非妄此就理論上言之憲法本身上不可不有一種保障之規定也(一)以事實言之我國人民程度幼稚一般國民信仰憲法之心甚為薄弱因此最易為野心家所利用即如此次恢復約法當時尚有一部分之言論頗不贊成夫約法有憲法之效力非經過約法五十條之手續無論如何不能推翻此理本無可疑祇緣約法上無此等保障條文故生出此番周折假令當日約法本身有此等明瞭之規定又何致發生此種無意識之爭執此就事實上推論憲法本身不能不有一種保障之規定也再徵諸各國先例如墨西哥如危地馬拉如羅馬尼亞如土耳其如盧森堡等國皆有此種同樣之規定我國為後起之國家在歷史上既已受此痛苦則對於此等有利之條文自屬當然採用况以現在時局而論憲法前途非常危險此中情形識者均能默察毋庸說明將來憲法制定之後萬一有野心家利用

一部分偏僻之言論或其他之特殊勢力詆憲法爲不合國情或謂爲少數人之武斷借端以圖推翻則吾同人慘淡經營所定之百餘條憲法將反爲若輩之口實是不可不預爲之防故本席主張須于憲法上加一條明明白白之保障庶乎可免此弊至于標題爲『憲法之神聖』五字此項字樣我國向不經見本席對此亦無成見或者不立專章即歸納于第十一章憲法之修正及解釋等條之內本席亦甚贊成要之總以憲法本身得一種確定的保障是即本席提案之主旨

主席 請參議院一百八十七號發言

參議院一百八十七號(蔣義明) 本席以爲憲法應有保障且須極力設法予以保障照梁君所論與本席意思稍有不同按平時憲法保障屬諸國民心理國民對於憲法奉爲無上尊崇之心理卽屬憲法之保障若值國家變亂之時則非武力不足保障憲法因是故有法律的保障與武力的保障之別當用武力之時國家憲法卽非法律之力所能及溯自民國成立五載于茲驟訂此項條文實未能視爲確定且神聖二字之意本席亦不甚贊同照梁君所訂條文第一項曰『憲法之一部或全部非經法定手續無論如何事由不失其效力』此本憲法草案之所有卽不得以法律變更憲法之意觀草案九十四條及第十二章卽可明了第二項曰『因不法或暴力致憲法中斷其實行至人民回復自由時憲法之效力亦卽回復』此項似頗有存在之理由何以故試觀臨時約法被袁氏非法廢止自失效

後洎回復時幾費周折始克以有今日是二項可以存在本無疑義但觀憲法草案弁言「中華民國憲法會議爲發揚國光鞏固國圉增進社會之福利擁護人道之尊嚴制茲憲法宣布全國永矢咸遵垂之無極」云云所謂永矢所謂無極卽憲法效力垂之永久之意雖偶經中斷效力暫失轉瞬回復卽當然仍舊適用如以爲憲法弁言無甚輕重然則要此弁言究有何用所以本席以爲不必規定此項條文於憲法之內如以此項弁言尙欠妥協再加修改亦無不可總之武力上之事變非法律上所可予以規定者故本席對於梁君提案根本不甚贊成

主席 請參議院三十一號發言

參議院三十一號(吳蓮炬) 本席對於梁君主張係贊成加入神聖意味於條文中不贊成列爲專章並不贊成以神聖之字樣本席意思與原提案人大致相同茲不復贅道纔蔣君謂不以法律保障爲然而贊成以武力保障此種論調本席以爲殊不中肯至謂以人民心理保持憲法本席亦以爲是照蔣君之言謂武力可以保障憲法抑知亦非武力不足以推翻憲法武力既可推翻憲法欲維持憲法使不被推翻卽非藉法律不爲功蓋憲法內既有明白之保障繼遇暴力亦只中斷而已暫時失效而已一旦恢復自係悉仍其舊也故本席贊成以法律保障憲法至神聖二字本席非常反對蓋神聖二字含有人格的意思如君主如國會皆含有人格的意味憲法下綴以神聖二字甚不妥當且列入專章本席尤不贊

成查草案第十二章各條之規定是憲法當未修正以前其效力依然存在本員主張即將梁君之提案列在第一百十一條以後作爲第一百十二條未知諸君以爲如何

主席 請衆議院四百七十五號發言

衆議院四百七十五號(黃贊元) 本員對於梁君之提案不贊成增加專章但提案之精神則極表示同意所以不贊成增加專章者有兩種意見第一神聖名稱殊費解釋各國憲法中如墨西哥等國雖有神聖兩字名詞但神聖兩字每易視爲君主之稱謂有不可侵犯之意且中國社會上解釋神聖二字常以爲菩薩之總稱教會中亦有稱上帝爲神聖者可見神聖二字似不應規定在憲法之內第二無分章之必要欲保持憲法之效力可規定一條加入不必另設專章致生拉雜之嫌至提案之精神本員非常贊成緣憲法草案開首雖有永矢咸遵垂之無極之規定但究不若另設一條保障其效力較爲正確且各國憲法亦有先例可援無妨採取我國元年約法後經一種暴力以不完備之手續修正迨今年暴力消滅之時國人羣謀恢復約法南北相持函電往返幾經爭議始得恢復此卽元年約法無此項條文規定故也今憲法草案關於修正手續已有規定本員主張可再將梁君之提案改爲第十一章第一百十二條如能如此規定誠憲法最強之保障也

主席 請參議院一百七十七號發言

參議院一百七十七號(朱念祖) 本員亦贊成梁君提案之一人今日根本反對此項開

題者祇有蔣君所持理由業已有人駁過不過謂此條規定憲法中未免不便以爲草案九十四條及一百十一條皆含有保險性質在內似不必再爲重複之規定但本員以爲中國現狀甚爲危險幾與墨西哥相類將來能不致若墨西哥之擾攘固屬甚幸倘不幸竟事同一轍則不可不預先於憲法上加以特別之保障條文梁君提出條文共分二項皆甚完全無可討論至於文字可另修改不過另設一章本員不敢贊同本員意見如此

主席 請衆議院一百四十九號發言

衆議院一百四十九號(阮毓崧) 本員對於梁君之提案甚表同情緣憲法由憲法會議制定頒布後人民耳目一新欲常保持憲法效力之尊嚴自不可不定專條以爲保障本員所主張將梁君之提案列在草案第十一章後理由已經適間發言諸君道及不必再贅若另定神聖專章名目本員則不敢贊同也

主席 請衆議院二百八十二號發言

衆議院二百八十二號(董增儒) 本員意見與適間發言諸君意見一致只與蔣君微有不同然已有人駁過故本員願取消自己發言請付表決

主席 此外尙有投號者是否亦取消發言(衆請表決)

參議院九十九號(陳銘鑑) 本員對於此項問題有一修正案與適間黃議員主張微有不同須請簡單說明

主席 本席可聲明數語適間發言諸君雖有贊成反對兩派但兩派之意見實屬大致相同如吳君黃君皆主張規定一條於草案第十一章以內使憲法加一層之保障均不贊成另設神聖專章至於條文修正可俟在二讀會再行提出陳君修正案是否與吳黃二君之意相同如果相同即不必再為說明可即付之表決

參議院九十九號 陳銘鑑（本員修正案亦係此意）

衆議院一百九十六號（陶保晉） 現在須先表決討論終局

主席 既無發言者又無提起討論終局者自可不必表決討論終局現在先行檢查人數
秘書檢查在場人數畢

主席 現在在場人數參議院一百四十二人衆議院三百十八人共四百六十人
衆議院八十七號褚輔成請先以蔣議員之主張付表決

主席 蔣君對於加入神聖一章係根本上反對者應先以蔣君之說付表決反對加入神聖保障無論一條一章皆不規定者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 表決結果在場議員四百六十人三分二之人數爲三百零七人現起立者一百一十二人少數再以贊成梁議員提案意思付表決即於憲法草案修正一章加一種保障條文至條文語句如何則另由憲法起草委員會起草贊成者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 表決結果在場人數共四百六十人三分二應爲三百零七人現起立者三百四十六人已過三分二以上可決尙有增加陸海軍一章問題現付審議應請提案人吳議員先行說明

參議院三十一號(吳蓮炬) 本席主張增加海陸軍一章實含有一種廣汎意味關係於學說方面者甚少關係於事實方面者甚多何以故蓋現在世界潮流已非武裝立國不可如欲維持東亞和平尤非武裝立國不爲功因此故憲法上應有陸海軍專章萬萬不可從略查各國憲法詳爲規定者頗多本員前所提出之修正案中不過畧舉一二以明之並非以各國憲法既有此種規定中國憲法不如此規定不可本員提案主旨約有三大要點第一要點認定中國將來軍事政策必應實行徵兵制度若是則憲法上即當然特設陸海軍之專章誠以從前中國軍隊屬招募辦法其所以採此種辦法者固別有一種理由不過本員想來以爲中國幅員廣大何方面人民富於當兵能力何方面人民有當兵不甚相宜本不可強爲一致即據彼輩治軍人員所說亦云中國凡屬邊遠地方人民多耐勞善戰招募辦法實暫時不能變更然如欲圖永久之計則非實行徵兵制度不易收效且更非此不足以言整頓軍紀擴充軍備故本員主張於憲法上特爲規定一章試以現在中國政局而論今日內閣成立明日卽有謀破壞之者如以此希望於政府恐政府無暇及此據此種種

理由所以主張務須於憲法上規定專章也尙有一個要點民國自改革以來一般野心家爲達其權利目的計均思攘奪兵柄迨一旦兵符在握則所事必多軼出範圍以外此爲諸君近所深知亦勿庸本員詳爲之述既是民國時呈此不良之現狀正可於此破天荒憲法制定時期內卽舉此陸海軍大綱規定於彈性最強之憲法若不如是必終不足以弭野心家之行動且并不足以固國防查各國成例如此者甚多如多米里加憲法第十三章全國軍隊第八十八條『軍隊以服從爲主無論何事但有奉行之義務而無裁奪之權力國家設兵之宗旨在擁護獨立與自由保存公共治安及維持憲法與法律』云云本員修正案中已將此意採入之又列瓜多爾憲法第十章國家軍隊第一百三十條『軍隊當然服從而不得議事之團體但軍事官對於推翻國家高等權力或破壞憲法之命令無服從之義務』云云之規定本員修正案中亦大致相同凡此兩種固因各國國情習慣而畧有歧異然皆足以防止大政客與野心家也尙有一要點如本員之修正案既對於謀奪憲權者有所防止然對於軍人之地位與其權利義務又不能不有最強固法律爲之保障如希臘憲法第一百條『海陸軍軍官非處法定狀況其軍階名位給養金不被褫奪』云云卽爲此也又哥非利亞憲法亦有此同一之規定本員以爲中國憲法如能有此規定實確最有益因中國現時號稱大政客與夫高級軍官及野心家爲數實夥不能不有法律以防止之既是如此而對於其地位權義又不能不設法保障以上所述皆屬本員提案之要點究竟應

否加入抑或從畧加入尙希大家斟酌再者或以爲草案已有第十八條人民依法律有服兵役之義務之規定何必列爲專章本員則以爲不然查草案第十八條係專拘束人民一面之規定與徵兵制度無關係更與保障軍人地位權義無關係似不得不另行詳定專章又有謂草案有第六十六條六十七條之規定亦已足矣亦似不必列爲專章殊不知第六十六六十七條係規定大總統之職權與此亦無關係總之本員以爲如草案等等之規定實在不甚完全尙應特設專章爲之詳細規定本員意見如此

主席 請衆議院一百二十三號反對者發言

衆議院一百二十三號(王振堯) 本員係反對加入陸海軍一章者既是國防一章未經討論卽付表決則加入此章與否實與加入國防一章與否性質相同如無贊成者發言本員卽取消發言請審議長付之表決

衆議院一百五十五號(張琴) 旣無反對者本員亦可不必發言

主席 已經報號贊成加入陸海軍一章尙未發言者祇一人如不發言卽付表決(衆請表決) 有無異議(衆謂無異議)

秘書檢查在場人數畢

主席 在場議員計參議院一百三十八人衆議院三百一十二人共四百五十人先以反對加入陸海軍一章付表決如反對加入陸海軍一章於憲法者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 現報告表決結果在場議員四百五十人三分二應爲三百零一人刻起立者共三百九十人已經三分二以上主張加入已被否決本日議事日程所列大體問題已經審議完畢請湯副議長復席

湯副議長就議長席

審議長 今日審議結果所有增加教育國防陸海軍三章均經否決增加神聖保障一章已以加入一條意思可決

主席 據審議長報告今日議事日程所列大體問題已經審議完畢惟尙有他項大體問題應付審議未經完畢現依法宣告延會

時下午四時五十分

中華民國五年

憲法會議審議會速記錄

第二十册

憲法會議審議會第二十次會議錄

中華民國五年十一月十七日下午一時振鈴開會

參議院出席議員一百四十九人續到四十七人

衆議院出席議員三百四十九人續到一百零九人

審議長(王正廷) 主席

主席 請諸君各就原席坐定以便查點人數

秘書查點人數畢

主席 現在出席人數參議院議員一百四十九人衆議院議員三百四十九人已足法定人數開議本日議事日程仍爲繼續審議增加省制一章前次已經宣告討論終局今應將討論時所有主張意思依次付之表決故今日即應表決前次提出之三種意思

衆議院一百八十九號(郭涵) 本員以爲審議長之言係屬錯誤現在應以加入不加入付表決

衆議院九十八號(馬驥) 本員以爲郭議員之言乃爲錯誤前次討論結果共有三種意思現在既欲表決即須將此三種意思表決何可將此三種意思拋開另以加入不加入付表決乎

衆議院一百八十九號(郭涵) 本員對於馬議員有答辯前次討論終局乃加入與不加入

人之討論終局今日自當以加入不加入付表決毫無疑義

衆議院九十八號(馬驥) 前次之討論終局爲兩種意思爲三種意思須憑大眾公決果爲兩種意思則係本員錯誤若爲三種意思則郭議員亦當負咎請審議長查看速記錄當日是否三種意思

衆議院五百五十二號(克希克圖) 本員以爲省制問題數日未能開議卽因表決方法爭論不一之故大家既提出省制必希望加入憲法然主張省制不加入憲法者亦自言之成理請審議長將省制加入不加入兩說付之投票表決……

衆呼附議

衆議院五百五十二號(克希克圖) 請審議長將本席動議諮詢全院

主席 現在對於表決方法有兩種主張一擬投票表決一擬將前次三種意思依次表決既有兩種主張將此兩種主張先付表決

衆議院一百八十九號(郭涵) 克君動議附議者既有二十人以上現在即應用投票方法表決

主席 是否用投票方法表決之前先須表決用何種方法

衆議院一百七十號(劉景烈) 照憲法會議規則第三十九條「議長認爲必要或有議員二十人以上之要求時得不用起立之方法以記名或無記名投票表決之」云云則克

君動議以省制加入不加入用投票表決附議者已在二十人以上當然適用憲法會議規則第三十九條之手續

衆議院九十八號(馬驥) 適間劉議員引用憲法會議規則第三十九條之規定本員認爲不妥蓋現在所應表決者非祇加入不加入兩種意思而此外尙有有條件之加入數種意思則與規則第三十九條之規定不符不應比附援引也

議員有同時發言者

衆議院九十八號(馬驥) 諸君不可自相擾亂憲法會議既爲兩院同人所組織有何意見自應在此處發表其成立與否應憑大衆之公決不當以少數人橫加阻梗也

衆議院一百八十九號(郭涵) 克君動議既有二十人以上之附議當然適用憲法會議規則第三十九條之規定

參議院七十三號(金兆棧) 查憲法會議規則第三十九條之規定乃根據第三十八條而來凡表決先以起立方法行之如有疑義時卽反證表決如仍有疑義則用點唱表決仍有疑義始用投票表決現在審議會所有增加各案皆用起立表決方法並無投票表決之先例且審議長亦須聲明卽使用投票表決前次所有三種題目無論如何不能更動參議院一百六十二號(辛漢) 憲法會議規則第三十九條之規定並非根據第三十八條乃獨立條文凡有議員二十人以上之要求時卽當適用

衆議院一百二十一號(李含芳) 請審議長先以前次三種意思付表決

衆議院八十七號(褚輔成) 本席今有數言望諸君平心靜氣一垂聽焉現在投票表決或起立表決姑先不論應先決定者乃此表決之前提今一方面主張用前次三種意思付表決一方面主張以加入不加入兩種意思付表決爭執不已祇有請審議長諮詢全院院議既定或用三種意思表決或用兩種意思表決然後再提出投票表決之動議今此前提尙未決定則投票表決之動議何能提出

衆議院二百九十九號(凌文淵) 本席對於褚議員請審議長將兩種意思諮詢全院以爲無庸如此辦理大凡諮詢全院之問題必其有疑義也如無疑義則何用諮詢爲哉本席以爲前日三種表決方法不能成立速記錄內明明記載審議長聲明先以是否將省制加入憲法付表決夫所謂是者卽省制加入憲法也否者卽省制不加入憲法也宋議員陳議員郭議員再三爭論益足證明審議長實有此言故今日卽應以加入與不加入付表決且克議員提出動議已有二十人以上之附議當然遵守憲法會議規則投票表決請審議長卽以加入不加入用投票表決

參議院二百零四號(李述膺) 凌議員謂審議長曾經聲明以是否加入付表決本員以爲因當日情形不合蓋上次速記錄記載失實不能以審議長模糊之語卽張大其詞效劉崇佑大鬧議場之故智也……

衆議院二百八十二號(劉崇佑) 議員發言不能故意損毀他人名譽

參議院二百零四號(李述膺) 本員以爲當然將前次三種意思付表決因大家既有三種意思審議長有何權力得以消滅之投票表決亦未始不可總之加入與不加入有有限制與無限制均應依次付表決不可稍存軒輊而已

衆議院三百三十四號(王乃昌) 現在或請以兩種意思表決或請以三種意思表決何從何違應付院議請審議長先以此兩種主張表決方法諮詢全院

衆議院五百二十五號(李膺恩) 本席提起動議現在既有以加入不加入付表決及以

三種意思付表決兩說請審議長先以此兩種表決手續付之表決

衆議院一百八十九號(郭涵) 現在應以省制加入不加入付表決

衆議院一百二十一號(李含芳) 請大家注意現既有兩說若不行手續表決有何解決方法豈可以個人意思打消多數主張乎

衆議院三百一十六號(孫潤宇) 克君提出動議請就省制加入不加入投票表決已有二十人以上之要求憲法會議規則第三十九條明明規定非可任意推翻故不能諮詢院議也以前討論孔子之道加入憲法時亦曾有人主張投票表決今省制何不可投票表決之有本員乃贊成克君動議主張即時投票表決

衆議院八十七號(褚輔成) 質問孫議員投票表決以何爲題目

衆議院三百一十六號(孫潤宇) 當然以省制加入不加入爲題目

衆議院八十七號(褚輔成) 省制加入不加入之題目從何而生

衆議院三百一十六號(孫潤宇) 此題目因克石動議而生

參議院二百一十五號(焦易堂) 本員以爲憲法會議規則第三十九條乃根據第三十八條第三十七條而來凡表決起立有疑義用點唱表決再有疑義始用投票表決現在並非如此情形當然以前次經過討論之三種主張付表決倘以加入不加入付表決試問有何理由

衆議院二號(彭允彝) 本席反對以省制加入不加入付表決適間有人謂審議長曾有此言夫審議長以一人何能代表全院況其並無此言乎現在解決之法惟有照衆議院規則第一百七條「同一議題有數議員各提出修正案時其表決順序以與原案相差最遠者爲先議員如有異議時待有贊成人得不用討論取決於院議」云云辦理

主席 現在大家提出憲法會議規則第三十九條「議長認爲必要或有議員二十人以上之要求時得不用起立之方法以記名或無記名投票表決之」云云請用投票表決惟適用此條須認定題目爲可否兩種現在主張者不止兩種已有三四種之多當然不能適用此條

衆議院五百五十二號(克希克圖) 本席主張投票表決其標題爲加入不加入現在無

再討論之餘地

主席 現在此問題既有三種意思則不能按照院法第三十九條所規定者履行不過既然有人提議用投票表決方法又有人反對此議則不能不先將是否現在適用投票表決方法抑用何種主張付諸表決

衆議院四百二十一號(李載廣) 查憲法會議議事規則第三十三條「同一議題有數議員各提出修正案時其表決順序以與原案相差最遠者爲先由議長宣告之」則是有三種主張即當付一次表決現在既有三種主張何可僅以兩種主張付表決而將第三種主張打消耶

衆議院一百八十九號(郭瀚) 日前宣告討論終局時祇有加入不加入兩種主張其第三種主張不知爲何時所討論者實不能付表決也

衆議院七十九號(龔政) 現在爭論愈多而意見愈爲紛歧本員以爲有當請諸君注意之點查憲法會議議事規則第三十七條「議長欲行表決時須宣告應行表決之問題」則是表決當以表決之問題爲第一要點至於表決之手續以何種方法爲宜則是第二層之事現在究竟有幾種表決問題尙未確定豈可論及表決之方法耶故本員以爲先要確定表決之問題然後始能討論表決之手續如同一時間討論兩方面之意見則絕無結果之可言但現在對於表決手續上既然發生異議則可查照憲法會議議事規則第五十七條

之規定。會議時對於本規則有疑義時議長應諮詢大會決之。請審議長注意表決之題目

主席 請參議院二百十六號發言

參議院二百十六號(呂志伊) 據本員之觀念以爲今日不必再行討論因日前已確定爲三種意思也日前討論之三種意思第一是省制不加入憲法另以法律規定第二是除省長任免問題另以法律規定外主張憲法內加入地方制度大綱第三是除省長選舉任命問題外所有地方制度大綱由憲法起草委員會起草後提出審議既然有此三種主張則當然作三次表決請審議長將表決之題目書明付表決

主席 請參議院十九號發言

參議院十九號(張我華) 本員以爲現在所以如此爭論者因將表決之方法及表決之題目混而爲一故也須知日前討論分爲三種今日表決亦當然分三種表決第一係主張加入第二係主張不加入第三係主張有條件之加入當日既有一部分人意思如此主張則今日不能打消此種主張至於表決本員以爲憲法會議議事規則第三十九條之規定是補救第二十八條所不及者故規定『議長認爲必要時或有議員二十人以上之要求時得不用起立方法以有記名或無記名投票表決之』現在既發生爭論即請審議長諮詢院議俟表決方法決定之後將此三種主張一一付諸表決

主席 請衆議院六十八號發言

衆議院六十八號(黃羣) 今日討論本無爭執問題其表決方法適用投票與否亦無爭執之必要克議員之投票主張係根據憲法會議規則第三十九條而來無須討論至表決題目是否用加入不加入兩種表決抑或加入不加入及有條件之加入三種表決在兩院同人於兩種表決之主張均未詳細認明前提須知此問題之前提要不外加入不加入也審如是則無論何種方法表決本自己之主張爲加入不加入之表示無須另用等等之方法及等等之手段以擾亂爲也何以言之如果主張加入自應將加入認爲前題俟加入確定後再討論其他加入條件且本案認加入與否爲表決題目乃是前次審議長於本案宣告表決時所聲明者有當日速記錄可以證明之如謂審議長無此聲明則是速記錄錯誤矣若非速記錄錯誤則是審議長變更前次之聲明至速記錄之記載如何請諸君一閱便知究竟也

議員有同時發言者

衆議院二號(彭允彝) 審議長當日本無加入不加入付表決之言即使曾有此言亦係個人之意思不能代表多數之意思表決當然用三次表決方法也

主席 按發言表之順序應請參議院一百三十一號發言

議員有同時發言者

主席 請諸君注意議場秩序不可同時發言

參議院一百三十一號(韓玉辰) 諸君發言務須屏除客氣用公平之論斷絕不可有黨派見解參入其間也前次審議長擬用三個表決致無結果今日之討論有主張用兩種表決者有主張用三種表決者適聞黃君謂此問題之前提祇有加入不加入兩種云云本員亦甚承認但此外仍應有一種之條件加入之表決……

議員有同時發言者

參議院一百三十一號(韓玉辰) 本員以爲兩種表決係少數人之意思三種表決乃多數人之主張雖屬意見紛歧然不能以多數人之主張徇少數人之意思也……

議員有同時發言者

參議院一百三十一號(韓玉辰) 議場內似不能用袁世凱之手段施行專制

主席 請諸君坐定不得同時發言

參議院一百三十一號(韓玉辰) 本員之主張用三種表決純係全院同人多數之意思如果用藍白票表決亦應作三次投票方有結果譬如第一次表決諸君贊成不加入者可以投白票贊成加入者可以投藍票第二次表決可以贊成者投白票不贊成者投藍票第三次表決亦然並無手段存乎其間但此時斷不能以個人少數意思取消多數人之主張也

主席 現在先以表決手續之問題付表決現有兩說(一)祇加入不加入之方法付表決
(二)以加入不加入及有條件之加入付表決

議員有同時發言者

衆議院三百六十四號(李國珍) 本員報號多時請問審議長現在可否發言

主席 請發言

衆議院三百六十四號(李國珍) 本員現得審議長之許可發言本員對於此種問題以爲關係國家根本大計務須平心靜氣討論不得有意氣之爭執……

議員有同時發言者

衆議院三百六十四號(李國珍) 本員今日之言倘有不合諸君之意見務請俟本員發言完畢再行加以駁論須知今日討論之問題有最要之點務望諸君注意現在諸君對於表決之主張一方面謂應以加入不加入作兩個表決一方面謂應以三種問題作三個表決意見紛歧爭執不已據本員之意見以爲無論何種問題先有原因始有結果斷不能先有結果而後有原因也查憲法草案本無省制之規定因爲有數君提議增加省制當日之審議會議事日程所列明明有增加省制一章則是增加二字即爲本案之前提矣於是紛紛發言贊成者有之反對者有之因之增加不增加遂成一大問題最後討論省長民選一層因難得多人之同意遂又有所謂修正案之提出所以現在諸君始有三種表示之說本

員以爲加入既爲本案之前提當然先表決前提方合順序斷未有原因未表決而先表決結果者本員以爲必將加入表決後方能有第三個修正案之表決也

衆議院八十七號(褚輔成) 李君之言本員亦甚贊成但對於先表決加入次表決不加入後用修正表決之說尙有修正之點本員以爲應以不加入付表決後再以加入付表決然後表決第三種有條件加入之修正案爲是且查從前例均係以不加入先表決即請審議長照先例辦理可也

主席 請衆議院三百四十四號發言

衆議院三百四十四號(呂復) 本員按照報號次序發言但未發言之前先有聲明者諸君如以本員之言爲非俟本員發言完畢儘可辯駁如言之成理本員亦甘心樂從惟切勿以本員發言時中途干涉而已今日對於省制加入問題以本員之意當然以三種方法表決之查今日所討論之第一前提即係省制是否加入憲法宜先以省制究竟可以加入與否付表決如省制加入憲法之說否決自無問題發生如加入之說可決當然再以省制如何加入之條件依次表決之至於應否加入之問題按照規則及先例當然先以反對方面付表決且審議會已有許多先例如審議教育國防等三種問題時亦皆爲草案所無者即係以反對方面先付表決故本員以爲今日之問題亦應以反對方面先付表決如反對方面可決則加入自不成問題如反對方面否決則當然以如何加入方面依次表決此種乃

係正當表決之方法不容復有反對之餘地也

主席 請衆議院二百八十二號發言

衆議院二號(彭允彜) 本員提起討論終局之動議

衆議院二百五十一號(李榮) 請問審議長適間既宣告表決何以未查點人數又有人繼續發言

主席 適間將欲表決因爲有人發言故未卽付表決耳

衆議院三百三十四號(王乃昌) 現在全場之意思有主張以加入不加入兩種付表決者有主張以有條件之加入付表決者請審議長表決時注意

主席 如無人發言現在卽付表決

衆議院二百八十二號(董增儒) 本席報號多時現在可否發言

主席 請衆議院二百八十二號發言

衆議院八十七號(褚輔成) 本員動議提起討論終局

衆議院二百八十二號(董增儒) 請同人注意本席如未得審議長之許可而諸君已提起討論終局之動議則本席自應停止發言現既得審議長之許可指令發言則非討論終局之動議所能止也但本席於未發言之先有聲明者本席之主張與反對兩種表決諸君之意思亦有相同之處如謂加入不加入爲前提而以第三種爲修正案先付表決此說本

員雖亦贊成但本員以爲如以第三種之意思即付表決甚不妥協查第十五次及第十六次審議會所討論者皆係加入與不加入方面之發言至於第三種方法並未討論今以未經討論之問題輕易付之表決本員以爲甚爲危險且此種事實已有先例如審議增加主權一章時即係以加入不加入於審議會中決定之至如何增加交由起草委員會起草又如審議增加憲法之神聖一章時亦如之本席以爲今日之表決請諸君平心靜氣回想第十五次及第十六次會議經過之情形即知究竟應以兩種方法付表決或以三種方法付表決矣

主席 適間衆議院二號提起討論終局之動議有無附議者附議者請起立
衆起立

主席 附議者在五十人以上應以討論終局之動議付表決贊成對於表決方法討論終局者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

衆議院一百八十九號(郭涵) 請審議長注意此等表決實係審議長違法本員絕不承認現既有多人反對討論終局不能查點人數

主席 現在報告表決結果在場人數六百二十二人過半數係三百一十二人起立者二

百五十二人多數宣告討論終局

主席 現在共有兩種主張一係兩種問題一係三種問題現先以表決手續先付表決議員某君 現在已屆休息時間請審議長宣告休息

主席 現在已屆休息時間休息二十分鐘

下午三時議事中止

下午三時二十分繼續開議

主席 現在查點人數請各就本位坐定

秘書查點人數畢

主席 現在報告在場人數參議院議員一百八十九人衆議院議員四百三十三人均足法定人數適間已經表決討論終局現在將表決方法先加一表決審議會內對於表決方法共有兩種主張現分爲甲種乙種甲種主張分兩層「係不加入」與「加入」乙種主張分三層一爲「省制不加入憲法另以法律規定」二爲「除省長任免問題另以法律規定外主張憲法內加入地方制度大綱」三爲「除省長選舉任命問題外所有地方制度大綱由憲法起草委員會起草後提出審議」……

衆議院五百一十二號(凌毅) 請問審議長乙種主張第二第三兩層有何區別……

議員有同時發言者

主席 本席個人並無成見當日所提出者係此三種

衆議院五百五十二號(克希克圖) 審議長何以不將本席適間之動議提出表決

衆議院六十八號(黃羣) 本席爲讓步之主張請將甲乙兩種主張以投票方法先表決之

參議院一百零二號(馬君武) 請問主席乙種主張第二第三兩層有何區別且本席之主張何以不寫出

議員有同時發言者

主席 請諸君注意議場秩序不可隨便擾亂現在將甲乙兩種主張先付表決

衆議院三百六十四號(李國珍) 有人提起用投票法表決審議長何不提出

主席 黃議員主張甲乙兩種表決用投票法表決……

議員有同時發言者

主席 本席聲明對於乙種主張三個意見即前次審議會第十六次開會曾以此三種意見寫出付表決在表決討論終局之後又有人提起數種意見因爲未曾寫出擬俟此三種

意見否決後再付表決今日大衆既然聲明此項問題當然可以寫出諮詢大衆

衆請寫出

主席 現在先以甲乙兩種主張付表決

衆議院八十七號(褚輔成) 審議長適間所謂三種意思之外尙有提出者究係何種意思此種意思非審議長一人意思所能決定亦非提議者一人所能決定仍應諮詢大衆

主席 現在諮詢大衆甲乙問題之外尙有馬君提出一種意見是否應列入乙種之內請大衆決定

主席命秘書將馬議員君武之修正案寫出

議員有同時發言者

衆議院五百五十二號(克希克圖) 本席提出一種意見何以不提付表決

主席 貴議員所主張者俟決定表決問題後再行提出

參議院一百零二號(馬君武) 本席所提之意見如大衆不贊成可以自行取消

主席 馬君所提之意見已自行聲明取消

衆議院五百十二號(凌毅) 請問審議長乙種內第二第三兩項有何區別

主席 第二第三兩項即交憲法起草委員會起草與不交憲法起草委員會起草之分耳

議員有同時發言者

主席 請議長復席

議長王家襄復席

主席 現在宣告延會

會議審議會會議錄第二十號

時下午四時三十分



中華民國五年

憲法會議審議會速記錄

第二十一册

憲法會議審議會第二十一大會議速記錄

中華民國五年十一月二十九日下午一時五十分開議

參議院議員出席一百四十人續到六十四人

衆議院議員出席三百一十五人續到一百二十二人

審議長(王正廷)主席

主席 現在出席人數參議院議員一百四十人衆議院議員三百十五人均足法定人數宣告開議前次開會因爲對於表決方法有種種之討論嗣經表決討論終局之後對於表決適用何種方法尙無結果今日表決究竟用甲種方法抑乙種方法須先付一表決現請衆議院議員就衆議院席次參議院議員就參議院席次以便檢查在場人數

衆議院四百七十九號(曾有翼) 前次討論既無結果現在所揭出之各種主張究係何人所提出須知前次正因有此揭示遂無結果不可不予注意也

主席 此中尙有一先決問題卽係究以何種方法付之表決仍須先付表決

衆議院四百七十九號(曾有翼) 究係何人請審議長用此兩種方法付之表決

主席 此係前數次開會時諸君對於討論結果後之主張尙有速記錄可查也

衆議院四百七十九號(曾有翼) 究係何人主張應請指明

參議院七十七號(鄒樹聲) 此係本員主張

衆議院一百六十一號(牟琳) 前次本席所提出之主張亦請標出付之表決

主席 貴議員之主張係宣告討論終局之後提出應俟乙種三項表決終了之後再行提出表決

參議院一百四十七號(湯漪) 本席對於表決方法尙有一種意思發表在審議長意思以爲既經宣告討論終局對於表決方法不能再加討論但本員並非另有新意思之發表以爲照揭示之方法付之表決前次既無結果今日雖付表決亦必無結果之可言如現在所欲表決之各種主張必係根據第幾號議員所提出始有表決之價值若云審議長宣告之各種主張即可云毫無疎漏即可云已包括各方面之主張本席則未敢信即如前數次開會時曾有人主張於憲法制定以後用制憲程序制定省制者在場議員曾有此種意思之表示而現在所宣告之各種主張並未將此種主張列入此殆爲屢次討論難於表決之由來故本席對於此問題應請在場諸君注意應請審議長負責今日提出之表決方法以加入不加入之甲種主張爲一次表決並表決時用投票方法並無問題若在乙種主張則其中所列之三項頗有商榷之餘地如第二第三項並無何種區別若云第二項爲一議員所提出第三項又爲一議員所提出須一一付之表決則他種主張尙多何以不全行提出故本席以爲乙種主張表決時亦須用藍白票投票方法表決並須將第二第三兩項合併爲一次另外加入一項卽爲憲法制定後以制憲程序制定省制如此表決方較妥貼然此

亦非本席個人之意思確爲前次開會大衆所表示之一種主張現在討論終局已久不能
不有表決之結果希望在場諸公即審議長不必堅持已見請即從速表決

衆議院五百七十九號(邵瑞彭) 本席贊成湯議員之主張若僅用兩種方法如現所標

出之甲乙兩種即恐有此層表決彼層打銷之虞不若照湯君主張一一平行付之表決之
爲愈至俟憲法公布後以制憲程序制定省制一說本席亦主張須付表決……

衆議院一百八十九號(郭瀚) 審議長所宣布之乙種主張第二第三兩項意思相同不
若照湯君之主張先以加入不加入付之表決

衆議院七十九號(龔政) 前次對於表決方法已經討論終局不能再加討論

主席 湯君之意主張照標出之表決問題一一付之表決其他尚有俟憲法公布後以制
憲程序制定省制一說及衆議員於宣告討論終局之後提出一種主張亦當續付表決諸
君既無反對意見即可將各種意思全行提出於本會逐一付之表決如無疑意即行照此
辦理(衆謂無異議)

參議院一百零八號(田應璜) 本席贊成湯議員之主張但尙有說明之處……

衆議院四百二十一號(李載廣) 既已宣告討論終局不能再加以討論

衆議院三百二十四號(王乃昌) 本席贊成湯議員之主張但須加入說明以爲凡在會
場所有之動議均須付之表決至於謂恐甲說成立乙說打消本席以爲此層毋庸過慮倘

將各種主張均付表決即可不發生他問題矣

衆議院十九號(唐寶鏜) 討論終局之後倘再提出意思則在場議員均可提出意思即屬不能表決

參議院十八號(宋淵源) 本席亦贊成湯議員之主張但有補助之處以爲湯君頃間所提出俟憲法公布後以制憲程序制定省制一說在前次開會時並無人提出……

衆議院二百九十八號(李增) 大家均已明了何必贅言

參議院十八號(宋淵源) 貴議員即未明了

衆議院一百六十一號(牟琳) 請照湯君之意思付之表決

參議院十八號(宋淵源) 湯君主張以甲乙兩種主張全付表決本席甚爲贊成惟所提憲法公布以後以制憲程序制定省制一層則本席反對因此項主張其提出時已經在討論終局之後既在討論終局之後何能再提出主張所以本席反對至於將乙種第二第三兩項因意思相同併爲一項未爲不可其用投票法表決一層本席亦極端贊成惟未經討論之主張實不可付之表決

主席 諸君如無異議即以五種意思全付表決

衆議院一百六十一號(牟琳) 請審議長即先以加入不加入之意付之表決

衆議院四百七十九號(曾有翼) 本員尙有質問……

衆議院三百三十四號(王乃昌) 不必答復

衆議院一百六十一號(牟琳) 請主席以加入不加入之意先用投票方法表決

主席 現在表決係將甲種及乙種各種意見一一付之表決諸君如無異議即可照此辦理(衆謂無異議)

議員有同時發言者

衆議院三百三十四號(王乃昌) 請主席命秘書發票

衆議院一百八十九號(郭瀚) 省制應否加入憲法應先付之表決……

主席 本席聲明現在係先以甲種意思即將省制加入不加入用投票方法表決表決之後如無結果再以乙種各項意思付之表決

衆議院一百四十七號(湯漪) 本席聲明適間審議長宣告本席之言及宋君發言均稍有誤會本席頃間並非自己提出主張乃係對於審議長所提出之乙種三項主張以爲內容稍有不完備之處所以主張將內容加以變更即加入俟憲法宣布之後以制憲手續制定省制至問此層主張之人則參議院七十六號陳君光燾即爲主張者……

參議院十九號(張我華) 湯君之言實有錯誤

參議院七十六號(陳光燾) 本席爲主張之人尙有意思發表

衆議院十九號(唐寶鐸) 請付表決(衆謂請付表決)

主席 現在本席稍有意見發表按照憲法會議規則第四十五條之規定主席發表意見時當退居於議席現在請審議會陳副議長主席

副議長陳國祥主席

參議院二百零九號(王正廷) 本席對此問題稍有意見發表以供諸君之商榷夫憲法之爲物大概在場諸君俱知關係重要……

衆議院九十三號(王謝家) 請問審議長在主席地位如何可發表意見

參議院二百零九號(王正廷) 本席已請陳副議長主席現係以議員資格發言現在國民大多數心理均係希望憲法早日成立本會對於憲法問題自應有種種之主張有種種之討論主張愈多討論愈久則其真理愈能明顯蓋此項問題在國會中既認爲非常重要自應將各種問題一一主張一一討論以期結果愈能發揮真理愈能力求詳盡但國會中無論有若干之意見若干之主張其結果則純視乎表決現在本席希望大家將各種主張均一一提出付之表決庶令國民對於國會方知某種意見係有若干人主張某種意見係有若干人主張本席對於此事並無個人意見攙雜其間譬如對於甲種無條件加入之意思及乙種有條件加入之意思表決之後均無結果諸君如有他種主張仍可一一提出付之表決本席對此問題既無成見亦無私意惟一秉至公希望憲法早日成立而已

衆議院三百三十四號(王乃昌) 請即發票

議員某君 請審議長復席

參議院九十六號(鄭江瀨) 審議長非俟此問題解決以後不能復席

參議院五十六號(董昆瀛) 此問題未經解決不能復席現請陳副議長主席

參議院二百零九號(王正廷) 按照憲法會議規則第四十七條規定適用衆議院規則

第二十五條至第二十九條之規定查衆議院規則第二十五條規定云「全院委員長欲

自與討論應就議席前條之代理者就委員長席於該議案未表決前不得復席」現在此

問題既未解決仍應請陳副議長主席方合法律

主席 此種問題已經宣告討論終局今日即應投票表決現在可先以甲種方法是否加

入付之表決

參議院九十號(陳洪道) 如加入與否問題否決之後其他問題仍應提出表決

主席 自係如此

衆議院十九號(唐寶鐸) 檢票員須抽簽法定之

主席 唐君主張檢票員用抽簽法有無異議(衆謂無異議)……

現在已致電參議院命人將參議院籤筒取來俟取到後再行簽定檢票員

參議院二十六號(王湘) 本席有疑問請問廢票如何投法

參議院二百零九號(王正廷) 投票方法可再畧爲說明譬如主張加入者投白票主張

不加入者投藍票均係投入票匭名刺則投入名刺匭但發票時每人均發藍白票各一張投票時每人必多餘一票此票即應投入於廢票匭內以便易於計算

衆議院二百九十八號(李增) 請先宣告閉門

主席 現在宣告閉門即檢查人數將衆議院檢票員先行簽定然後及於參議院但每院檢查員人數定爲八人有無異議(衆謂無異議)

主席製定參衆兩院檢票員各八人如左

衆議院

樂 山 周慶恩 彭漢遺 魏肇文 孫正宇 楊銘源 翁恩格 曾 銘

參議院

王觀銘 陳瀛洲 陳敬棠 蔣曾煥 蔣義明 劉正堃 居 正 張金鑑

秘書檢查在場人數畢

主席 在場議員共六百二十六人宣告發票

秘書發票畢

主席 現共發票六百二十六張連本席共六百二十七張投票秩序先請檢票員投票畢

再用唱號投票法以次投票

檢票員投票畢

秘書唱號衆以次投票畢

主席 宣告開票

檢票員檢票畢

主席 請諸君坐定現在報告投票結果頃報告在場人數連本席共六百二十七人計發票六百二十七張檢票結果計投票共六百二十三張尙有四人並未投票名刺亦共六百二十三枚票數與名刺相符照統數計算三分二以上應爲四百一十八人現投入白票計三百六十九張藍票計二百五十四張均不足三分二以上之票額現在時期已晚應請議長復席宣告延會

議長王家襄復席

主席 下次會期本係爲星期五日因是日爲黃蔡二公開追悼大會之期國會應休息一日擬即改爲下星期一開會現在宣告延會
時下午四時五分

憲法會議審議會會議錄第二十一號



中華民國五年

憲法會議審議會速記錄

第二十二册

憲法會議審議會會議錄第二十二號

中華民國五年十二月四日下午一時振鈴開會

參議院議員出席一百四十二人續到五十七人

衆議院議員出席二百五十七人續到一百零三人

代理審議長(陳國祥)主席

主席 請諸君各就本席坐定以便查點人數

秘書查點人數畢

主席 現在兩院出席議員均已足法定人數開議本日議事日程仍爲繼續審議增加省制一章前次審議會所提出而未表決之三個題目今日韓君玉辰對之稍有修正應請韓君說明

參議院一百三十一號(韓玉辰) 前次審議會關於地方制度加入不加入一層已經表決未得結果但查從前幾次審議會對於表決之標題在議場上頗有爭論各種主張甚多現在無論將何種主張提出表決必不免有遺漏之點或彼此主張有衝突之點故今日有許多擬提出動議將從前所提出之三個標題要求原提出人自行取消而將從前審議會中所提出之修正案或所發表之意見所有各種主張逐一付之表決本席個人之意以爲細查從前審議會中之主張大致只有四種意見誠不妨逐一付之表決其四種之意見

(一)爲除省長任免問題無庸規定外地方制度大綱加入憲法(二)將憲法公布後以制憲手續制定地方制度(三)爲省長由大總統自由任命加入憲法地方制度大綱(四)爲省長由民選加入憲法地方制度大綱以上四說庶幾可將全場之意見發表無遺即可提出逐一表決以求全場之同意看何說可以成立何說不能成立每次表決均用藍白票投票方法表決庶可得有結果且此四說並非本席個人杜撰均係從前幾次審議會中討論之結果歸納之得此四說卽有遺漏亦係在討論終局以後所發表之新意見此種意見既未經討論亦不能表決今日不過爲求審議會得一結束同人如有意見以後在二讀會中仍有充分發揮之餘地此種辦法想諸君皆所甚願如無異議卽請將從前所提出之三個標題取消就此四說依次分別投票表決反對者投藍票贊成者投白票經四次投票今日審議會必可得一結果本席此種動議尙請諸君斟酌

衆議院五百四十三號(谷芝瑞) 請問韓議員所言第二說是否憲法公布後另以制憲手續制定省制

參議院一百三十一號(韓玉辰) 卽係此意

主席 從前表決之標題第一種省制不加入憲法另以法律規定爲孫君潤字所提出現在孫君自行取消請孫君說明

衆議院三百一十六號(孫潤宇) 本席簡單說明適問韓君動議本席非常贊成因韓君

之說明理由極爲充分故本席前所提出省制不加入憲法另以法律規定之標題自行取消

主席 諸君對於韓議員之主張有無異議

衆呼無異議

衆議院五百四十三號(谷芝瑞) 卽請審議長宣告就韓君所言四種主張依次表決

衆議院二百八十九號(黃雲鵬) 本席對於韓君之主張亦非常贊成前擬表決之第二

個標題除省長任免問題另以法律規定外憲法內加入地方制度大綱爲本席所提出亦自行取消

參議院一百三十一號(韓玉辰) 前擬表決之第三種標題除省長選舉任命問題外所

有地方制度大綱由憲法起草委員會起草後提出審議爲本席所提出本席亦自行取消主席 現在按照韓君所言四說寫出四個題目依次用投票方法表決可先表決第一說

『除省長任命問題無庸規定外地方制度大綱加入憲法』

主席 現在諮詢大眾今日之檢票員係由本席指定抑以抽籤定之

衆請以抽籤定之

秘書籤定檢票員姓名如左

參議院 梁士模 李漢丞 色旺端魯布 范振緒 張其密 鍾允諾 竇應昌

胡璧城

衆議院 烏澤聲 陳光譜 邵仲康 梅光遠 孫潤宇 恩利布林 蔡滙東

周嘉坦

衆議院九十三號(王謝家) 請審議長報告兩院出席議員人數各若干

主席 現在一面發票一面查點人數請諸君坐定以便發票並查點人數

主席 現在在場人數參議院議員一百九十五人衆議院議員四百五十二人共六百四

十七人發票六百四十七張名刺六百四十七張現在先請檢票員投票

檢票員投票畢

主席 現在唱號投票

參議院九十九號(陳銘鑑) 請分十號一次唱號投票

秘書唱號議員投票

主席 有未投票者請即投票

議員投票畢

主席 現在投票已畢請檢票員開票

檢票員開票畢

主席 請諸君坐定以便查點人數

秘書查點人數畢

主席 現在報告開票結果投票時在場人數六百四十七人所發票數亦六百四十七張名刺亦六百四十七張開票結果名刺六百四十七張與所發票數相符白票三百八十八張藍票二百五十七張共計六百四十五張與原發之票數相差二張按照憲法會議規則第四十條『票數與議員數或名刺數不符者應再行投票但其不符之數與表決之結果無關係者不在此例』現在雖差二張任加入藍票或白票之內均不足三分二以上與表決之結果並無關係三分二以上之數爲四百三十人藍白票均不足三分二以上

主席 現在以第二問題『憲法公布後以制憲手續制定地方制度』付表決仍以投票方法行之

主席 現在休息時間已過可否繼續投票
衆請繼續投票

主席 現在應否另行籤定檢票員

衆議院九十三號(王謝家) 可以無須再行籤定即以第一次之檢票員爲檢票員可也
主席 現在即以第一次檢票員爲檢票員諸君有無異議

衆呼無異議

主席 現在發票

秘書發票畢

主席 現在在場人數參議院議員一百七十二人衆議院議員四百一十人共計五百八十二人發出票數五百八十二張名刺五百八十二張現請檢票員先行投票

主席 現補發參議院議員票一張前後共計發出票數及名刺數各五百八十三張
檢票員投票畢

主席 現在唱號投票

秘書唱號議員投票畢

主席 現在投票已畢請檢票員開票

檢票員開票畢

主席 請諸君坐定現在報告開票結果發票五百八十三張名刺五百八十三張開票結果票數五百七十七張名刺數五百七十九張計白票二百五十張藍票三百二十七張照適間發票之數三分二以上應爲三百八十九張現在贊成者二百五十票不足法定之數名刺雖多於票數二張與表決毫無關係下次仍當繼續投票現請副議長復席

副議長湯化龍復席

主席 今日投票仍無結果下次再行投票現在宣告延會
時下午四時四十分

中華民國五年

憲法會議審議會速記錄

第二十三册

憲法會議審議會第二十二次會議錄

中華民國五年十二月六日下午一時五十分開議

參議院議員出席一百三十九人續到四十人

衆議院議員出席二百零二人續到一百零二人

代理審議長(陳國祥)主席

主席 現在出席議員參議院一百三十九人衆議院二百零二人已足法定人數宣告開議前次對於提出四項問題已經表決兩項今日應接續表決第三問題文爲『省長由大總統自由任命加入憲法地方制度大綱』茲先諮詢今日檢票員十六人是否須另行簽定

參議院三十六號(趙時欽) 應請另行簽定

主席 有無異議(衆謂無異議)

衆議院四百七十五號(黃贊元) 請即發票

秘書掣定參衆兩院檢票員各八人如左

參議院

龔煥辰 賈濟川 張我華 張杜蘭 孫乃祥 向乃祺 陳銘鑑 劉霽佺

衆議院

汪震東 汪建剛 黃寶銘 閻與可 管象頤 楊肇基 徐蘭墅 李 增
秘書散票畢

衆議院一百二十六號(王源瀚) 標題如何解釋此顯爲不通之條文

衆議院二百七十九號(易宗夔) 已經發票不必討論

衆議院四百七十五號(黃贊元) 文字上可以修改

主席 原條文之意即係地方制度大綱加入憲法省長由 大總統自由任命

衆議院九十四號(徐象先) 所貼標題係由何人提出請先說明若照如此即屬不甚明瞭不能投票

衆議院一百八十二號(何雯) 可由主席再爲說明

衆議院七十九號(龔政) 自由二字可以刪去

衆議院九十四號(徐象先) 須請提出之人加以解釋

衆議院二百七十九號(易宗夔) 貴議員若果對於標題不甚贊成亦可投反對之票

主席 現在在場議員五百六十四人發票亦係五百六十四張所貼標題刻已改爲『地方制度大綱加入憲法並規定省長由 大總統自由任命』贊成者請投白票反對者請投藍票先請檢票員投票畢再用唱號投票法以次投票
檢票員投票畢

秘書唱號案以次投票畢

主席 現在封匭茲有續到議員數人應否補票請公決

參議院十九號(張我華) 尙未封匭以前續到之人當然可以補行投票

參議院十八號(宋淵源) 不能補行投票

衆議院九十三號(王謝家) 續到之人補行投票有無先例可援

主席 向例已投票後續到之人均不能補行投票現是否仍照此例辦理(衆謂無異議)

現在宣告開票

檢票員檢票畢

主席 請諸君坐定現在報告開票結果計共發票五百六十四張名刺亦五百六十四枚
檢查結果投入之票共得五百六十二張名刺亦五百六十二枚尙有二人并未投票現計
藍票得一百八十八張白票得三百七十四票照出席議員總數三分之二計算應爲三百七
十六張照投票實數計算應爲三百七十五張如此是贊成與反對兩方面皆不足三分之二
之數

參議院二十六號(王湘) 對於表決有疑義

參議院十八號(張我華) 本員亦以爲有疑義請反証表決

議員有同時發言者

主席 現在已屆休息時間宣告休息二十分鐘

衆議院九十八號(馬驥) 現在不能休息本員尙請發言諸君請觀憲法會議規則第四十條第三項票數與議員或名刺數不符者應再行投票但其不符之數與表決之結果無關係者不在此例之規定可見自應再行投票

衆議院三百四十四號(呂復) 本員根據憲法會議規則發言並非無理取鬧請諸君注意憲法會議規則第四十條第三項既發票票數與投票票數不符兩張即應再行投票本員以爲此事……

衆議院六十七號(金燾)有何疑義須請說明理由

衆議院五百三十七號(白逾桓) 本員今日到場之時全體議員投票尙未完畢且既未封匱而審議長即不允本員投票剝奪本員之投票權係何理由

主席 檢票之結果本來票數與名刺相符惟所投之票與所發之票相較尙短二張故不相符其實與表決之結果並無關係

衆議院六十七號(金燾) 請問現在討論何項問題

議員有同時發言者

衆議院三百四十四號(呂復) 本員以爲照憲法會議規則第四十條第三項既票數與議員之數不符即當然再行投票請諸君詳細解釋憲法會議規則

主席 照憲法會議規則第四十條第三項之規定今日投票結果票數本與在場議員之數相較實在不符本席亦認爲確有關係應再行投票一次卽請諸君坐定以便發票

議員某君 現在時間已晚請卽宣告延會

主席 現在爲時已晚恐再投票一次不能完畢應請議長復席宣告延會

議長王家襄復席

主席 頃據審議長報告此次表決結果尙有疑義應再行投票一次但現在人數已經甚少恐已不能舉行投票現卽宣告延會俟下次開會再行投票

時三時四十分



中華民國五年

憲法會議審議會速記錄

第二十四册

憲法會議審議會會議錄第二十四號

中華民國五年十二月八日下午一時振鈴開會

參議院議員出席一百五十四人續到二十七人

衆議院議員出席二百九十一人續到七十五人

代理審議長(陳國祥)主席

主席 請諸君各就本席坐定以便查點人數

秘書查點人數畢

主席 現在已足法定人數開議前次會議投票表決因票數與議員數不符經大衆認爲不符之數與表決結果有關係照規則第四十條規定應再行投票故今日仍就第三說地方制度大綱加入憲法並規定省長由大總統自由任命之標題再行投票惟投票之先本席有須聲明者上次有議員數人當投票時始入議場并未投票查規則第四十一條規定「凡表決時應封閉議場禁止出入」云云是發票之後已經投票時議員再入議場與規則不符當然不能投票今日應照規則辦理屆投票時應封閉議場不准出入再照規則第四十六條「審議會表決時以出席員三分之二之同意決之」云云可見表決結果所謂三分之二之數應以表決時在場人數爲標準亦即以發票總數爲標準而不能以投票總數爲標準也

參議院十八號(宋淵源) 照審議長說法恐屬錯誤似應以投票總數及名刺總數爲標準

主席 照規則第四十六條謂以出席員三分二之同意決之云云按出席員當然係指表決時在場人數亦即所發票之總數也

參議院十八號(宋淵源) 如果照審議長之說若有出席議員數人不願投票豈能強制使其投票耶

參議院九十八號(馬驥) 審議長之說實屬錯誤若以發票總數爲標準假如全場內有三五人自放棄其投票權而不投票則將以之屬於贊成方面平抑以之屬於反對方面乎事實上實有不通之勢況關於投票結果規則第四十六條第二項規定非常明瞭何必爲此穿鑿之解釋耶

參議院七十六號(陳光燾) 表決結果當然以出席人數爲標準其不投票者乃自行放棄其投票權計算時自應以發票總數爲標準而不能以投票總數爲標準也

參議院一百七十號(劉景烈) 投票結果當然以發票總數爲標準

參議院九十號(秦廣禮) 審議長之聲明實屬錯誤投票結果斷不能以發票總數爲標準蓋發票或多發一兩張必無從證明故必須以投票之數爲標準也

參議院十八號(宋淵源) 此層應請審議長再爲宣告究竟計算以何爲標準

議員有同時發言者

主席 請諸君注意秩序不可同時發言

衆呼請發票

主席 現在發票檢票員是否仍用前次各檢票員抑另行簽定

衆請另行簽定

秘書簽定檢票員如左

衆議院 陳銘鑑 賈濟川 張金鑑 龔煥辰 王澤放 劉新桂 秦錫圭 彭介石

衆議院 余紹琴 林伯和 王安富 吳汝澄 胡翔青 劉鴻慶 陳鴻疇

秘書發票畢

主席 現在在場參議院議員一百八十五人衆議院議員四百五十四人共爲六百三十九人現共發票及名刺各六百三十九張先請檢票員投票

檢票員投票畢

衆議院議員某君 本席處多發一票請主席命秘書收回

主席命秘書收回某議員之票畢

主席 適間秘書多發一票現經收回共發六百二十八票衆議院只有四百五十三票

衆議院議員某君 多發之票是在參議員抑在衆議員

主席 係在衆議員現已收回

衆議院二百八十二號(董增儒) 是否多發一票人數只有六百三十八人請主席注意
衆議院十九號(唐寶鏐) 人數是否六百三十九人票如多發一張則人數當爲六百三十八人矣請主席注意

主席 現在投票已畢宣告封廬

秘書唱號議員投票畢

檢票員封廬畢

主席 現在開票請檢票員檢票

檢票員檢查票數及名刺數畢

主席 請諸君坐定現在報告開票結果發票總數六百三十八張檢票結果白票四百一十二張藍票二百一十四張共計六百三十六張名刺六百三十五張票數與名刺數比較相差一張查發票總數爲六百三十八張內有二人放棄未曾投票有一人未投名刺查三分之二應爲四百二十六張現在白票係四百二十二張尙差四票不足三分之一下次應投票表決第四標題

議員有同時發言者

副議長湯化龍復席

主席 現在議場秩序如此不能開議應即宣告延會
時下午三時五十分



中華民國五年

憲法會議審議會速記錄

第二十五册

憲法會議審議會第二十五次會議錄

中華民國五年十二月二十日下午二時三十分開議

參議院議員出席一百三十八人續到一人

衆議院議員出席三百二十六人續到三十一人

審議長王正廷主席

主席 現在出席議員參議院一百三十八人衆議院三百二十六人已足法定人數宣告開議按省制問題關係重大尙待酌奪應暫擱議現在應行審議之問題第一爲對於法官任免問題關於此項問題之提案共有四起其中三起對於最高法院院長主張由大總統任命經參議院之同意一起主張最高法院院長由參議院選舉至免職問題其中三起主張不經彈劾不得免職一起主張並未言明茲應先請提案人說明提案主旨俟說明後應分兩層討論先討論任命問題後討論免職問題提案人爲曹玉德君鄭衡之君程鑿度君馮君武君四人即先請曹玉德君說明提案主旨

衆議院二百三十五號(曹玉德) 本席對於第八章第八十五條後擬增加一條其文爲『最高法院院長之任命須經參議院之同意非經彈劾不得免職』所以增加此條之理由以爲憲法草案對於人民行政部立法部等章規定非常詳密獨於司法部寥寥數語於草案形式上未免有不完全之遺憾溯自滿清末年盛倡司法獨立之說究竟司法如何可以

獨立迄無辦法今之司法界亦不過徒有形式若言真正獨立雖不必與行政部絕對分離要非與行政部劃有明確之區別不可當尊重司法官之地位並加以保障蓋地位不固則職權即不能積極行使也考各國對於司法官制度共分三種（一）爲任命制即完全由行政首長任命（二）爲選舉制即完全由人民或立法部選舉（三）爲選任制即當任命之前須經參議院或立法部之同意完全任命制大都行之於君主國如日本俄國普魯士等其國之法院院長皆由行政首長加以任命完全選舉制大都行之於共和國如美洲各國三十餘邦其法院院長皆由人民選舉選任制則君主國民主國皆有行之者如荷比等國其法院院長均尙須經立法部之推選然後可以任命美洲中之八洲亦然以中國而論雖不可採小國制然完全採任命制亦屬不安完全採選舉制於國情亦多有不合以本員意見應斟酌採選任制最爲完善緣法院院長若經參議院同意第一可謀司法獨立第二可保障其地位外無顧忌內有恒心犧牲精力專治一事斯判決解釋自無偏頗之虞或謂院長若經參議院同意而後任命恐有黨派操縱其間不知完全由行政部任命始有爲政府派操縱情事若經參議院同意則定爲全國所信仰之人且政黨基礎實在於衆議院參議院距其潮流較遠故政黨操縱尤可不必慮及也本員意見如此

主席 現請鄭衡之君說明提案主旨

衆議院三百三十九號（鄭衡之） 本員提案之意見已具於理由書中大致與曹君主張

相同今可簡單以說明之大凡立憲國家皆注重三權分立而司法獨立尤爲緊要第一應令其居于獨立之地位第二應確有能獨立之人才憲法草案關於司法部之規定對於保障人才一項頗有缺漏之處司法官之任命幾與普通官吏相等殊非尊重司法之意最高法院院長爲司法部之首領夫既與普通官吏相同則其權利行使亦與普通官吏相同萬不能得純粹獨立之結果既不能得純粹獨立之結果於是司法即不能獨成一特別統系矣故非改純粹任命制爲選任制不可溯自民國成立袁氏執政逮其威權正盛時代竟有令巡按使監督各該省司法事宜之事是爲破壞司法獨立之始司法獨立之精神所以橫被摧殘其主要原因並不在於監督而實在由大總統自由任免由是司法不能完全獨立堂堂一國最高法官之大理院長尙由政府自由任免夫既不克獨立即不能得獨立的人才而惟行政部之意是從此本席之所以主張必由參議院同意也由參議院同意任用始可得真正獨立人才本席提案主旨雖與曹議員大致相同而關於彈劾免職一點則稍有異按彈劾本國會固有之權故對於大理院長亦可實用彈劾審判種種之規定凡此諸端無非欲使參議院博得同意權之微意先有同意權然後乃有此種彈劾審判之權此非破壞司法獨立實係完成其獨立的精神所在再以三權分立精義言之立法機關有彈劾權即不能不附以同意權必如是始有真正司法獨立之人才可期此本席提案主旨所以欲於積極之外更取消極的限制之微意也

主席 尙有提案人程議員肇度馬議員君武均不在場現在即請報號發言

參議院二百六十九號(雷雨潤) 請主席須限制發言之範圍否則討論時即有許多等執例如此一問題必先諮詢是否認爲大體然後方可就任命問題加以研究

參議院四十八號(朱兆莘) 請問審議長此一問題是否認爲大體亦須先付表決

主席 如有不承認爲大體即可諮詢公決

參議院四十八號(朱兆莘) 必先認爲大體問題然後方可討論

主席 朱議員是否認爲並非大體問題

參議院四十八號(宋淵源) 此有先例可援即不諮詢公議是否認爲大體問題亦無不可

主席 此類問題新加入者亦尙有幾種

參議院一百零八號(田應璜) 何以未經諮詢即行列入議事日程……

參議院一百四十七號(湯漪) 請審議長諮詢大眾對於此項問題是否認爲大體如非

大體即可不必討論但以爲不必討論亦並非即係表示廢棄之意因將來到一二讀會時依然可以再行提出討論也

參議院一百三十三號(鍾才宏) 本員以爲可以不必諮詢因以前對於增定教育國防

並陸海軍專章問題當時亦並未先行諮詢是否認爲大體故今日自可不必涉慮及此也
參議院四十八號(朱兆莘) 關於民國憲法所系甚重務須能見其大如於審議時此提

一問題彼提一問題並不先詢是否認爲大體即冒然付諸審議殊覺失之於濫且亦非整理秩序之道也

主席 從前並無先例本席以爲如須諮詢公議亦無不可

衆議院九十八號(馬驥) 凡屬議員均有提案之權並均可由議長隨時付議且此項問題現在雖不討論將來到二讀會時依然可以提出討論則莫如現在即行討論之爲愈也
參議院十八號(宋淵源) 請審議長注意憲法會議規則第三十條「對於憲法草案有提出修正案者須詳具理由於討論以前提由議長交付審議會或大會」云云觀此可知議員對於憲法草案本有提出修正案之權既可提出修正案即可付之討論故現在對此問題當然討論不必諮詢

衆議院一百二十四號(王源瀚) 請審議長注意凡從前提出審議之案並未先事諮詢是否認爲大體如當時提議增加神聖教育等章問題亦何嘗先行諮詢且以前曾經表決聲明先議憲法草案所已有之大體問題續議草案以外新增之大體問題故今日對此問題當然不必諮詢

主席 現在已屆休息時間但因開會時已晚本席以爲不必休息有無異議(衆謂無異議)

參議院一百零八號(田應璜) 請問此項問題是否認爲大體……

主席 現請衆議院一百八十九號發言

衆議院一百八十九號(郭涵) 本員對於最高法院院長之任命須得參議院同意之一問題係反對者此項問題在提案人之意思概係爲維持司法之獨立起見殊不知司法獨立不但不應受行政方面之操縱即無論各方面均當不受牽掣始能完全獨立頃曹君謂必須經參議院之同意始不致受黨派及行政部之操縱一層試問參議院有無黨派既不能無黨派而將來大理院長之任命須經參議院之同意試問有無黨派之意味一有黨派即有黨爭而受其同意之大理院長將來對於黨爭則又將若之何……

參議院二百零七號(黎尙斐) 不可討論出範圍以外

衆議院一百八十九號(郭涵) 本員討論並未涉及範圍以外

主席 當發言之際不可干涉仍請郭君繼續發言

衆議院一百八十九號(郭涵) 本員以爲司法獨立完全屬於政治上之問題不可牽涉及於黨爭即如對於司法官之地位及其任期詳細規定令其行使職權時空空洞洞不受任何方法之干涉使其對於人民得下公正之裁判則司法獨立之精神卽已完全滿足故絕對不必有參議院之同意以免限於黨派爭執潮流之中否則其現象之不良可以斷言是以本員反對

主席 現請參議院二百十六號發言

參議院二百十六號(呂志伊) 本頁對於此項問題係養成加入者蓋因法官之任免爲憲法上最重要之問題至君主國與君主國對於設置法官之制度已經曹君說明茲不再贅按臨時約法之所以規定法官由大總統及司法總長任命者因探行政訴訟另立機關之主義現憲法既無設立行政訴訟機關之規定則此種法官之任免問題有不得不於憲法上規定者故本頁對此問題表示贊成至贊成之意思係贊成最高級法官不能由大總統任命其理由之一即如曹君之所言其二即對於行政訴訟問題如採另設機關則可以如臨時約法之所規定否則由大總統直接任免則非常危險查憲法草案第八十六條行政訴訟亦隸屬於法院職權之內是已不採行政訴訟另立機關之主義而約法第十條規定行政訴訟得提起平政院此爲憲法草案與約法精神不同之點觀憲法草案法院章第八十六條之規定曰『法院依法律受理民事刑事行政其他一切訴訟但憲法及法律有特別規定者不在此限』是則行政訴訟已不另設機關夫既採一般訴訟均歸普通法院審判則法院最高級之法官當然不能由司法總長呈請大總統任免考其理由所在即因司法總長如有侵害人民權利之行爲時人民提起行政訴訟於法院苟法官均係由司法總長任命則法院法官一定瞻徇司法總長之情面絕不能有公平之判決故不能不經參議院之同意此爲第二理由至如黨派之談殊爲可笑夫既云國會有黨派然則政府即無黨派乎司法總長爲某黨派之人則其所登庸者亦必爲某派之人司法總長乃閣員之一

內閣斷無久而不倒者司法總長一倒則被司法總長所任命之法官既已早在黨派漩渦之中亦斷無不相隨而倒之理如經參議院選舉或同意則可實行根據憲法草案第八十九條種種之規定非依法律不得減俸停職或轉職及免職蓋既由參議院選舉或同意之人則是與黨派以不生何等之關係矣故本員以爲黨派之說理由毫不充足

主席 現請衆議院四百二十一號發言

衆議院四百二十一號(李載麇) 頃聆提案人說明以爲最高級法院院長之任免須經參議院之同意其意蓋恐政府之任用私人將藉以保障司法之獨立爲司法得人起見用意甚善然切實以研究之則亦頗有可議之處蓋最高法院院長之職權僅限於司法上之行政其于司法獨立實質上實毫無甚大之關係何也因司法之良否全在于民刑庭之各級推事倫各級推事不得其人即令最高法院院長得人而司法界之不能收良好之效果固依然也故此種問題本員以爲無甚關係且爲不必要不惟無經參議院同意之必要並將因此易生種種之弊害郭議員頃問牽涉黨派之說即其一端也蓋既經參議院之同意則司法界必爲黨派所左右仔細思之實爲勢所必至極其流弊必令全國法官盡數驅於黨派漩渦之中而後已夫法官一有黨派則判斷案件即不免視黨派以爲依違求其對於案件一秉大公爲中正之裁決必不可得於此不但不能保障司法不但不能爲司法界得人且恐適得其反抑更有言者政黨之爲物變幻無常此一法官如爲甲黨同意所任命

或經不同意而免職速至政黨變幻或甲黨勢力已小乙黨起而代之則乙黨對於甲黨之人勢必提案實行彈劾是令司法界亦陷於行政界之爭潮中其如司法獨立之謂何是以本員不表贊成。

主席 現請衆議院六十四號發言

衆議院六十四號(葉夏聲) 本員請取銷發言

主席 現請衆議院三百四十四號發言

衆議院三百四十四號(呂復) 本員係贊成曹君之提案者因曹君所提之案係爲保障司法獨立起見用意甚善況法官任免加以種種之限制在歐西先進諸國先例甚多現亦不必似在講堂上背書一般爲之逐一舉出誠以此項提議實爲保障司法之必要因大理院有解釋全國法律之職權其實際上能生絕對的效力如其院長由大總統自由任命殊爲非常危險蓋行以一人之私竟不經國務會議及國會之同意即不免爲大總統一人所左右且於國務前途影響甚鉅此非本員一人之私言請觀吾國近五年來之司法界即可以爲證明雖云大理院長只能對內不能對外發生效力且美國有最高法院與中央憲法違背時可以宣告無效之規定然究爲全國之最高法院關係綦重會憶民國二年以來袁政府所定之一切條例如官吏犯贓治罪條例大理院即已認爲法律而蹂躪人民身體之易管條例亦復認爲法律並且奉命維護此即最高法院之勢力易爲行政所左右之一證

既有如此之事實則法官之任免當然應爲加以限制惟下級法官亦加限制未免煩瑣可以不必而最高法院院長則實不得不加以限制願有人以爲參議院有黨派之關係如大理院院長之任免須經參議院之同意恐將轉爲黨派所左右然試問大總統是否亦由國會選舉而來夫以一國之元首且不能避除黨派之關係如現今美國大總統威爾遜君卽係隸於民主黨前大總統羅斯福君亦係隸於共和黨是均有黨派之關係也信如是則大理院長又何以必避之乎且參議院之同意亦尙有人數之限制卽以過半數論亦非有百人以上之同意不可自係頗難爲一黨所左右此固無足慮也

主席 現請衆議院三百八十二號發言

衆議院三百八十二號(劉崇佑) 本員對於最高法院院長任免之問題係主張完全由大總統任免者無論由民選或經參議院之同意說均屬反對對於民選說之反對理由且不必論茲專就對於參議院之同意說爲反對之表示亦以見對於民選說之更爲反對也頃聞發言諸君均係爲求司法獨立起見用意極是夫司法之應獨立此乃天經地義不容反對若謂大理院長之任命經參議院之同意司法即能獨立否則司法即不能獨立則本員不能承認此意在頃間與本員同一主張者已有言及茲請再申言之夫立法上採取某一種制度必有必要之觀念此之所謂選舉或同意究竟有無必要是不得不爲研究本員以爲欲解決此項問題先須詳查大理院長之職權按大理院長雖爲司法機關之首長其

地位實係非常尊嚴然司法之作用不過判決民刑案件而專司判決實爲推事之職權中國大理院長向不取兼理推事之制日本則可兼理是則中國大理院長之自身絕無干預判決之事寔即推事之各自審判彼此亦毫不干涉至大理院長則更不能加以干涉故名稱上法院雖有上下級之分而上級寔不能干涉下級之審判不過當人民不服判決上訴之時上級可以撤消下級之判決而已至當下級審判之時則上級法院絕對不能干預若夫判決之當否則係用人上之關係然各級機關人員之進退其權寔操之於司法總長非大理院長所得越俎以故大理院長所掌之司法事務只能在大理院範圍以內換言之即限於所管之司法行政事務其職權僅如此而止信如是則有無同意或選舉之必要其與司法之能否獨立尙有何種關係之足言故今日而欲保障司法之確實獨立即須另設其他方法不能在此毫無關係之大理院長身上着想也至如黨派問題頃已有人言及本員亦不必多述惟大理院長若果經過同意或選舉手續其間必不免含有黨派臭味故其結果如何已可推測初不待煩言而解再者關於政府提出之同意案數年以來已非一次溯夫以前情形議院之對於同意案固有即予通過亦有不即予通過者就表面觀之雖謂不予通過者因有黨派之關係實則所以不克一致投同意票者其中尙別有原因或以某黨所期之人未獲如願或以防制其人之不如我之所期或以其人聲名平常不利己黨凡此所舉實言之無非皆因黨見之故以前經過之情形旣屬如此對於將來豈能獨免本員以

爲欲將大理院長改爲選舉或同意以期司法之獨立不如移於司法總長之爲較得因司法總長職權較大用人等等均歸主持以視大理院長關係之孰輕孰重不待明言故將司法總長之任用方法一爲改變對於司法前途頗有關係試觀各省之審判廳長是否均由司法總長任用抑由大理院長進退即此一端已知輕重之別與關係之淺深矣惟司法總長一經選舉或同意之後所有司法官亦必照此辦理本員並非謂司法總長之必經議會同意也以爲與其以大理院長由議會同意則無甯以司法總長由議會同意之爲愈耳又本員聞某君主張以爲大理院長之應行選舉或同意係採仿各國之先例所謂先例者即美國是然據本員所知者不妨于此再加說明夫美國與吾國情形大有不同美國大理院職權之大爲各國所罕聞其內容如何已經某君說過查美國大理院有宣告戒嚴并宣告國會議決法律無効之權試問吾國大理院其亦有此職權乎吾國大理院既無此職權則可知彼此不同之點與夫相去之遠矣然則試問吾國大理院長究適用同意之手續與否明乎此則美國之大理院長其必經過同意手續固非吾國所可與爲比例也又在主張不用任命者蓋恐大總統對於大理院長有偏私之趨向證之往事誠有不能盡洽人意之處但諸君亦未免慮之太過至謂行政官已由本院同意司法官即當然同一辦理此說在本員以爲不然因內閣總理與大理院長實質上各有不同對於內閣總理須有同意權者實爲顧及政治起見因欲達到政黨政治之目的非此不可至大理院長者乃屬議會外之司

法官對於政黨生活萬不適用若慮爲政黨以外之人對於判決案件疑有不能公平之處關於此點欲求救濟方法則應於其資格上加以着想即對於法官之資格當爲嚴格之限制倘以原定某種資格以爲不合亦可於本有資格之外再援用中國原有歷資之辦法以積資接格爲法官升進之標準即自大理院長以至推事均取嚴格的資格質言之即係以積資考績爲標準果其如此一切弊病自可免除否則若拘拘乎於僅取大理院長選舉或同意之手續恐於實事上之缺憾仍無補救耳

衆議院二百二十五號(曹玉德) 本員尙有聲明本員所以提案之故因大理院長關係重要故案中主張須交參議院同意者僅指大理院長一人而言且草案係取不另設置受理行政訴訟機關之主義而大理院長又爲司法最高之長官極其權利所至足以侵犯立法部之進行故不能不增此條之規定

衆議院三百八十二號(劉崇佑) 本席亦有聲明照曹君意思以爲大理院長倘不由議會同意則司法中不公平之事必多且謂主張取同意制者亦僅對大理院長一人而言原知大理院長之職權甚小除大理院內一部分事務外並不能干與他事照曹君之修正似未知司法中之職權所在因司法重要之職權實爲審判而審判之權則在推事並不在大理院長即退步言之果照曹君之主張倘令各級法院之推事亦取同意之制或者可以償曹君之願耳

主席 現請衆議院九十八號發言

衆議院九十八號(馬驥) 本員贊成大理院長之任命須經參議院之同意所有贊成理由在提案人已經說明原理由亦甚充足以爲經此一層手續在司法方面可得一層保障此說誠然顧在反對者亦有理由不過不甚充足有謂因謀司法獨立使大理院長必經參議院之同意於此不免招立法干涉行政之嫌然照此解釋所謂司法獨立者必將使立法行政司法三權之分立均各不相謀方謂達到司法獨立之目的歟爲此說者未免有錯誤之處蓋所謂三權分立者係各有各之職權之謂若大理院長一經參議院之同意即可指爲立法干涉行政之端則國會前次之選舉大總統亦爲立法干涉行政矣前次各國務員之求同意亦爲立法干涉行政矣此固不然也至對於黨派問題亦應分別觀之夫黨派有黨派之精神卽黨派有黨派之潮流若謂大院理長一交參議院同意即可指爲與黨派有關係則大總統亦由選舉而來內閣總理亦由同意而得當時之選舉與同意是否曾含有黨派之關係以前對於黨派關係既不發生問題則對於將來之大理院長卽獨慮發生重大問題乎此亦不成理由也據劉君云立一制度應先知其有必要與否劉君之所謂必要者以爲大理院長之於司法行政只有一部分之職權所職掌者只屬大理院範圍以內之事偷因此而欲要求同意未免將大理院長之職權看視過重因司法之判決權操諸推事之手對於大理院長並無關係因此以爲大理院長之任命並無妨碍劉君此論固甚

動聽但細思之亦有錯誤大理院長之職權固僅及大理院一部分之事但所謂大理院長者試問是否爲司法機關最高級之首長旣爲首長則推事中倘有舞弊情事發生是否應由最高長官處分之旣由最高長官處分則所謂大理院長者是否亦應有正當之主張如遇某事發生吾等倘有疑義亦可以正當理由相詰責如大理院長果其得人自可根據法律以爲解決亦可用大理院長名義以爲公布設使不然試問最高官吏倘有犯法情事或遇人民不服判決除大理院外將向何處以爲上訴倘最高法院不能盡職吾輩亦何樂有此一層保障機關爲也故劉君所持理由殊有錯誤至謂法院法官擬嚴訂資格以後即不至再有弊病此說誠然不過提案人之修正欲取同意制者並非將資格全行取消照劉君意思必須照其主張方可同意以爲嚴限資格之後用人必然得當旣係得當即不必予以同意要知所謂同意制者亦指必有相當之人而言非隨便提出即可予以同意也故照劉君之意對於修正案並無衝突因此種同意權亦係根據嚴格而來倘爲保障人權而示反對則與嚴格之任用亦有衝突尙請劉君注意本員贊成大理院長須經參議院同意之理由如此

衆議院九十三號(王謝家) 本席以爲贊成者反對者兩方討論均已成熟且均已三人以上本席特提起討論終局之動議

衆議院三十三號(黃汝瀛) 本員亦提起討論終局之動議

主席 衆議院九十三號及三十三號均提起討論終局之動議請附議者起立（附議在五人以上）現在檢查人數

衆議院一百六十一號（牟琳） 此項問題應分兩次表決即當先以任命問題表決至於彈劾免職問題尙未討論應緩表決

主席 現在係討論任命問題至對於免職問題尙未討論

衆議院六十七號（金燾） 人數不足則以前討論是否有效

衆議院二百九十八號（李增） 人數不足不能討論須俟已足法定人數方可表決

衆議院九十三號（王謝家） 現在共少幾人

主席 當然俟已足法定人數方能表決現在在場議員衆議院二百二十二人參議院一百三十四人尙少四人

衆議院三百十六號（孫潤宇） 既係人數不足可以延會

參議院二百六十九號（苗雨潤） 現在人數是否

主席 現再檢查一次

秘書檢查人數畢

主席 現在參議院議員連本席在內共一百三十八人衆議院議員共三百二十五人茲先將討論終局之動議付之表決

衆議院一百七十號(劉景烈) 既不足法定人數即不能開議至以前討論亦不能有效
主席 現在人數已足自無問題茲以討論終局之動議付之表決贊成討論終局者請起立(大多數)茲先表決任命問題此項問題一種係主張任命以前須經參議院之同意一種係主張由參議院選舉關於選舉一層提案人現未在场且未說明自無庸議現應先以曹玉德君之修正案付之表決反對最高法院院長之任命須經參議院之同意者請起立
秘書檢查起立人數畢

主席 表決結果在场議員四百六十三人三分二爲三百零九人起立者二百一十三人不足法定三分二之數再以正面付之表決贊成最高法院院長之任命須經參議院之同意者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 表決結果在场議員仍爲四百六十三人三分二爲三百零九人起立者二百二十六人亦不足法定三分二之數對於任命問題兩方表決均不足三分二法定之數應即繼續討論免職問題按向例表決以後即行開門現在因人數不多仍不開門有無異議(衆謂無異議)關於免職問題即係非經彈劾不能免職即請贊成者與反對者報號發言
衆議院一百六十一號(牟琳) 本員以爲此種主張寔與草案第八十九條衝突請即發言

主席 牟議員對於此項問題係反對者抑贊成者

衆議院一百六十一號(牟琳) 本席係反對者

主席 既係反對即請發言

衆議院三百八十二號(劉崇佑) 本席亦係反對請先報號

衆議院一百六十一號(牟琳) 本席對於此項問題以爲提案人主張司法官不經國會之彈劾即不得免職確與憲法第八十九條抵觸查憲法第八十九條所規定凡司法官吏受刑事上之宣告或受行政處分時均可免職茲於憲法中復將司法官非經國會彈劾不得免職之條文規定在內倘司法官已受刑事上之宣告或受行政處分而未經國會彈劾時是即有不能免職之勢況國會開會之期每年祇有四個月假使於國會閉會期內而司法官吏有受刑事上之宣告或受行政處分之事實發生因爲國會業已閉會無法彈劾之故遂即不能免職本員以爲如此規定既於事實上發生種種之窒礙且與憲法第八十九條條文衝突所以本席不敢贊成

主席 劉議員係反對者抑贊成者

衆議院三百八十二號(劉崇佑) 本席係反對者

衆議院一百八十二號(何雯) 本席以爲司法官之任命問題與免職問題互有因果關係斷無任命問題打消而免職問題可以提出討論之理所以本席主張下午段關於法官

免職問題現在可以無須討論

主席 即請曹議員先行說明

衆議院二百三十五號(曹玉德) 對於司法官任命問題今日在審議會中表決既未得有三分二之贊成不能成立則司法官免職問題似亦不能再於審議會中提出加以討論
主席以爲可俟開二讀會時再將此項問題提出討論

主席 曹議員主張此項問題現在可以無須討論

衆議院三百八十二號(劉崇佑) 對於此一問題頃間既已有人發表意見何以不允許

本席發言

主席 現在曹議員因爲上半段關於司法官任命問題未能成立則下半段關於免職問題亦可無須提出討論

衆議院三百八十二號(劉崇佑) 此一問題既已提出討論若欲撤回時亦須諮詢衆意不能任令個人之意思自由撤銷也

主席 若撤回時當然亦付公議

衆議院九十八號(馬驥) 請劉君注意此一問題並非撤銷係因曹議員以爲關於法官任命問題在審議會中未得三分二之贊成不能成立則下半段之法官免職問題在審議會中即不能再行討論所以主張俟開二讀會時續行提出討論並非現在撤回將來即不

能提出也請勿誤解

衆議院三百四十四號(呂復) 凡在審議會中所提出之各種修正案已經討論之後即須以可決或否決行之故此一問題不能撤銷但緩議則可

衆議院六十七號(金燾) 是否將下半段先行撤銷

主席 曹君席次距離太遠所發之言未能傾聽明晰即請登壇發言

衆議院二百三十五號(曹玉德) 本席以爲司法官任命問題在審議會中表決未得三

分二之贊成不能成立關於免職問題既有連帶關係故亦未便再行提出討論應俟開二讀會時將法官任命問題通過之後再將免職問題提出倘法官任命問題復遭否決則此問題即可於無形中打消矣故現在此一問題可暫緩議

主席 曹君主張關於法官免職問題暫不討論諸君有無異議(衆謂無異議)

衆議院三百八十二號(劉崇佑) 本席有異議

主席 劉君既謂有異議當然即有異議之理由可請劉君說明

衆議院三百八十二號(劉崇佑) 凡在審議會中所提出之各種事件由原提案人自請撤銷固無不可但爲無條件之撤銷實無此種辦法

參議院一百五十七號(解樹強) 本席以爲此一問題撤銷之後於開二讀會時再行提出並無不可故現在祇可主張撤銷不必提及於開二讀會時再行提出之語緣審議會本

不能拘束大會是曹君多此一語也

衆議院二百九十八號(李增) 此一問題既已付之討論必不能以個人之意思自由撤銷非經公議不可

衆議院二百三十九號(曹玉德) 現在可以暫時取消俟開二讀會時再行提出討論如果必欲討論本席請即說明

主席 對於法官免職問題今日暫不討論一說可先付之表決請贊成法官免職問題現在不提出討論者……

衆議院三百八十二號(劉崇佑) 試問暫不討論作何解釋
議員有同時發言者

衆議院三百六十四號(李國珍) 請審議長注意提案人既自行撤銷當然並無問題

主席 此項問題既經提案人自請撤銷當然可以不再討論現在第二問題即係增定查辦權問題應請提案人先行說明

衆議院一百三十三號(鍾才宏) 本席提出增定查辦權於憲法之理由約有兩種(一)蓋因我國素爲官國一般抱有利祿思想之人俱趨於作官之一途以作官爲投機事業營私舞弊無所不爲以致中國之貪官污吏遍滿天下現在若欲加以振作必當對於一般官吏實施改革之方法欲使官吏咸守規則亦當有糾彈之機關以爲監督而後方可有振作

之希望現在並無糾彈機關至於一般行政官吏以及行政衙門又俱係官官相衛互爲舞弊對於僚屬萬不能期其嚴加約束以致貪官污吏滿布天下此風不泯何以爲國故國會中若無一種特權以監督之則此種積風將來無振作之望所以本席主張國會必須有查辦權此爲第一理由(一)當前清時代中央有資政院各省有諮議局俱有查辦之權民國成立組織臨時參議院亦有查辦權現在改爲兩院依法亦仍有查辦權今憲法草案忽將查辦權予以刪除自難免一般人民發生一種之誤會因累次議院俱有查辦權而一旦于根本大法中忽予刪去查辦權之規定疑問滋生實所難免所以本席以爲立法最高機關應以有查辦權爲妥此爲第二理由有人以爲查辦權與內閣政治毫不相容蓋內閣總理對於一般官吏負有完全監督責任無須國會中再有查辦權如有貪官污吏當惟國務總理是問云云不知國務總理係對於大政方針負責並非對於人人俱負責任故國會有查辦權與內閣制度並無妨碍尙有一層有人以爲國會有質問權無須再有查辦權不知質問權範圍甚小按照現在院法有二十人副署即可提出質問案可見質問效力甚爲薄弱若寓查辦于質問之中政府定不注意可見質問權萬不能包括查辦權又有人以爲質問本有兩種一種係以議員名義質問一種係以全院名義質問將來改爲全院質問似乎可以包括殊不知質問本有疑問之意斷不如彰明較著提出查辦案之爲愈也再者有人以爲人民對於官吏違法本有控訴于法院之權國會中似可亦無須有查辦權不知人民控

訴不過關于一己權利之損失其勢力甚爲薄弱實不如國會提出查辦案爲佳又有人謂人民有請願于國會之權則亦可提出查辦案請願于國會也但照此而論既人民可以提出查辦案而國會爲人民代表反不能提出查辦案豈非倒行逆施自相矛盾乎推草案之意以爲職以上各種理由故中國議會可以不用查辦權不知中國此病最重更非此藥救治不可所以本席主張國會宜有查辦權大致理由如此

主席 現請張君國溶說明提案主旨

衆議院三百十號(張國溶) 本席係主張憲法中應加入查辦權者其理由如次夫就外國立法例觀察美國及挪威憲法其國會職權除彈劾大吏以外其餘一般官吏俱可彈劾再以中國立法例而論約法第十九條第十項之規定以及國會組織法第十四條議院法第四十四條第四十五條之規定俱有查辦權今憲法草案乃將此項查辦權逕予刪除就立法一方面言之各國彈劾權多在於國務員而已此外官吏亦有可以彈劾者草案將查辦權亦行取消實與立法例大不相合再就事實言之當前清時代有所謂御史台袁政府時代取消約法摧殘國會而對於一般官吏尙設有肅政廳以爲糾彈之機關茲值共和回復而根本憲法中不規定有查辦權實屬莫大危險再就政治而論我國數千年來本係官僚政治若欲求最良政治發生第一對於官吏應有最善之監督方法且我國與各國不同行省共有二十餘區地方之大廣漠無涯若國會只能監督國務員再由國務員監督一般

官吏本席深恐作奸犯科之人將日出而不窮再則所謂官僚二字並非一向作官之人始謂之爲官僚蓋若無監督機關則今日雖係平民明日一入政界卽變爲官僚矣國家固不能不有官吏然欲使一般官吏不致作奸犯科必須設法引導使之就于政治軌道方可本席以爲國會必須有查辦權而後方可引導使之入于軌道蓋國會雖可虛設此項之查辦權使百年而不用而憲法中則萬不能不有查辦權之明白規定也再則本席提案尙有一層聲明本席擬于草案第四十七條之下加增一條云『兩院各得咨請政府查辦官吏違法事件』將納賄二字包括于違法之中至何以規定兩院俱有查辦權因就立法例而論一般先進國對於官吏俱係用彈劾權我國所謂彈劾只及于國務員至對於一般官吏則應適用查辦至查辦權之性質實係實質問權之後盾頗含有建議之性質今兩院俱有實質問權及建議權所以兩院亦應各有查辦權本席主張增定查辦權於草案之意如此

主席 憲法草案應加入查辦官吏之權已由提案人說明理由卽請諸君報號發言

衆議院二百零二號(張知競) 以爲此項問題係當然之事無人反對卽請免除討論

主席 八十五號係反對者卽請發言

參議院八十五號(盧天游) 本席取消發言

主席 現請衆議院一百五十五號贊成者發言

衆議院一百五十五號(張琴) 兩院查辦官吏之權當然應載于憲法之內既無反對者

請付表決

衆議院五百五十二號(克希克圖) 請即諮詢有無報號請發言者否則即可表決

主席 衆議院一百八十二號係反對者應請發言

衆議院一百八十二號(何斐) 本席以爲兩院查辦官吏之權可于國會組織法上規定無須另爲規定于憲法之中並非反對兩院不應有查辦權

主席 現請參議院七十六號反對者發言

參議院七十六號(陳光燾) 夫貪官污吏非予懲辦不可固爲千秋不易之論然國會祇能提起查辦案不能自行查辦所以本席反對此項之規定並質問主張國會宜有提起查辦案之權者究竟係以何種方法查辦

主席 現在已無反對請發言者本席即可宣告討論終局提付表決有無異議(衆謂無異議)

參議院七十六號(陳光燾) 請注意國會祇能有提起查辦案之權並無自行查辦之權衆議院八十七號(褚輔成) 所謂規定查辦權于憲法者即係此意至國會當然不能直接查辦

主席 現先以反對之說付之表決反對憲法中應有查辦權之規定者請起立(少數)茲再以贊成之說付之表決贊成憲法中應有查辦權之規定者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 在場議員四百六十一人三分二爲二百零八人起立者三百九十一人多數本日議事日程第三問題係增定國教一章問題惟時間已促應否討論請公決

參議院九十一號(王澤放) 請繼續討論

衆議院一百六十一號(牟琳) 查此項問題關係重大頗有爭執今日僅餘十數分鐘恐難得有結果應由下次開會從詳討論以昭慎重現請宣告散會

主席 牟君提議此項問題關係重大請改日再付討論諸君有無議異(衆謂無異議)現請議長復席

議長王家襄復席

審議長(王正廷) 本日審議會對於第一法官任命問題經付表決兩方主張均不及三分二之數未得結果照例應交二讀會重行討論對於第二增定查辦權問題已得出席議員三分二以上之起立贊成通過第三問題因時間迫促多數主張俟下次開會再行從詳

討論

主席 今日開會情形已由審議長詳細報告現在宣告延會

時四時四十分

中華民國五年

憲法會議審議會速記錄

第二十六册

憲法會議審議會會議錄第二十六號

中華民國五年十二月二十七日下午一時振鈴開會

參議院議員出席一百三十九人續到十九人

衆議院議員出席二百零六人續到五十八人

代理審議長(陳國祥)主席

主席 請諸君各就本席坐定以便查點人數

秘書查點人數畢

主席 現在出席人數參議院議員一百三十九人衆議院議員三百零六人均已足法定人數開議

衆議院二百十八號(駱繼漢) 今日議事日程爲中華民國憲法案審議增加國教問題一章大體本席以爲增加國教一層爲新舊爭執之燒點爭執之劇烈必不減于省制問題希望同人不可于反對贊成各有三人以上之發言後即輕率提起討論終局俾反對贊成兩方面盡情發揮然後方能和平解決請諸君注意

主席 本日審議長請假由本席代理

主席 本日議事日程中華民國憲法案審議增加國教問題一章大體提案者共有八人應順序說明現先請王君敬芳說明提案理由

衆議院五十號(王敬芳) 本席提案主張以孔教爲國教而在憲法草案中第十九條第二項已有規定何以于此項規定之外又另提出以孔教爲國教其理由安在蓋因第十九條第二項係一問題定孔教爲國教又係一問題其理由有三(一)須認定孔教爲中國宗教(二)中國數千年以來不成文法己默認孔子之教爲國教(三)中華民國憲法此次制定係屬創舉當然定孔子之教爲國教故本席本此理由提出此案第一理由自種種方面觀察之從前開會討論第十九條第二項時贊成者固然尊敬孔子卽反對者亦未有不信仰孔子者不過謂孔子非宗教家此種見解由本席個人觀察以爲甚屬誤會孔子確係宗教家自具體上觀察之理由極多但現在並非研究孔子之學說不應討論及此自概括上研究之孔子之爲宗教家與否係一名詞猶之一人姓名如王某張某社會上公認爲一名詞卽概括呼喚以此名詞孔子係宗教家實無疑義自國內觀察之有儒釋道三教從無人謂釋道係宗教而謂孔子爲非宗教者孔子係宗教列入三教之中乃係不磨之論自國外觀察之世界交通以後西洋人之歷史家地理家宗教家研究各宗教信徒之多寡及宗教流傳地域之廣狹以孔教信仰者爲最多地域亦最廣是西洋人亦承認孔教爲宗教矣此種道理譬如孔子姓孔名丘贊成者固無問題反對者雖持異議亦不得謂非孔丘也卽是雖反對孔子非爲宗教而孔子仍自爲宗教也是自世界交通後東西兩洋均承認孔子爲宗教如果討論孔子宗教之良否則成一問題如謂孔子爲非宗教則不成一問題如反

對孔子爲非宗教卽係不承認孔子姓名丘矣此種觀察確定孔子爲宗教本席認爲非常確當第二種理由孔子在中國數千年以來爲不成文法之國教現在定爲成文法之國教此種主張並非忽然發生癡想自個人腦筋觀察之西洋各國均有國教中國何以無國教耶因爲中國數千年以來卽以孔子之教爲國教並非近世新創然而何以知孔子之教爲國教應先研究先決之問題國教究係何物在西洋各國歷史上政治上研究之有最要之條件焉一爲國禮一爲國祭如皇帝加冕採用宗教儀式卽係國禮又如祈禱及祭祀之典禮亦均採用宗教之儀式卽係國祭以上國禮國祭兩項條件爲宗教必要之條件其餘尙多均屬不必要者如非信仰某種宗教卽不能爲司法官行政官陪審員及大總統等是所以宗教上必要條件卽爲國禮國祭試問我國五禮通考是否均以孔子之學說定爲標準既均不出孔子學說之範圍此孔教之關於國禮者也以國祭言之春秋大祭及孔子文廟遍設全國如丁祭丙祭乙祭等等名詞試問其他宗教有能與孔教抗衡者否此上係孔教爲國教之必要條件又有謂定孔教爲國教有碍信教之自由其實不然在以前不成文法之國教時卽係信教自由今定成文法之國教仍無碍於信教之自由此正見孔子宗教之大也第三理由自憲法本體上研究之在中國古時本無憲法此次制憲係屬破天荒之舉憲法爲國家根本大法是否應將不成文之國教以成文法表示之本席以爲實屬必要憲法旣爲根本大法固非僅令八百餘議員遵守之也八百餘議員係代表四萬萬人之心

理同人多來自田間試問四萬萬人之心理對於規定孔教爲國教願意與否蓋無不願意者同人等既代表四萬萬人之心理對於規定孔教爲國教應犧牲個人之意見服從社會大多數之意見當然定孔教爲國教矣况凡一民族成爲一種民族國家成爲一個國家均有存在必要之條件其條件有二一曰文字二曰宗教三曰血胤此三者爲構成國家與民族必要之原素言語文字者足以表示一國之國性如中華民國之憲法以中華民國之文字制定之如以英文法文制定之則不足以表示中華民國之國性矣血胤一層中華民國以中華民國人民構成之載在約法憲法亦當然如此規定至于宗教一層孔教爲不成文法之國教細考世界各國歷史大多數均有國教之規定而最誤會者有二說一種謂定爲國教則信仰失其自由一種謂民主國並無國教本席以爲實屬錯誤在美國憲法上雖未規定國教而其根本法均在各州憲法內各州之憲法即係信教不自由如不信仰某種宗教即不准爲司法官及其他種種之限制又如關於祈禱會大總統有正式命令之規定美國係聯邦組織而成其憲法形式與中華民國憲法迥然不同美國並非無國教不過未規定於聯邦憲法內耳查美國憲法係段段落落中國憲法係完全之憲法此自憲法本身上觀察之當然定孔教爲國教者也本席尙有一種感想今日爲弱肉強食之世界強國對於弱國對待之手段不爲政治上之擾亂卽爲宗教上之擾亂中國是否爲弱國規定孔教爲國教是否爲必要之條件本席以爲確係必要之條件故極希望同人贊成孔教爲國教也

更以猶太而論亡國已千有餘年而至今猶太之國民仍存者卽因有猶太教之故耳自以上種種關係觀察之定孔教爲國教實有百利而無一害本席意見如此請諸君討論

主席 現在請程大璋君說明提案理由

衆議院二百二十九號(程大璋) 今日憲法會議開審議會審議增加孔教爲國教一章本席是主張定孔教爲國教并許信教自由者適間王議員發言非常透闢不過本席尙欲補述數語現在以孔教之定爲國教有以爲有疑問者在孔子以前尙有堯舜禹湯文武周公諸聖此外更有周秦諸子何以獨定孔子之教爲國教耶此種疑問最易解決孟子所言孔子之於諸聖集大成者也使無孔子則堯舜禹湯文武周公之道必不能行於後世故孟子謂孔子集大成者也至於周秦諸子如墨家道家名家法家其學說均發源於孔子之六經以定孔教於國教而生疑問者則不攻自破矣或又謂憲法係法律問題宗教係道德問題道德與法律一爲主觀一爲客觀二者絕不相容本席以爲憲法並非空文在乎實行而所以寶貴憲法者在乎良心此良心自何而來乃因有宗教而生也若無宗教則良心必致缺乏故本席所以主張以孔子之教定爲國教者其理由卽在此也

主席 現在請李景濂君說明提案理由

衆議院四百八十號(李景濂) 孔子爲中國數千年來之最大聖人世人無不尊崇在反對規定孔子之教爲國教者謂與信教自由有衝突而亦並非不尊崇孔子也本席以爲並

無衝突希望同人等可以一致贊成規定於憲法之中查各國先例如比利時意大利諸國均規定有國教並許信教自由中國古無憲法現在制定憲法規定孔子之教爲國教者蓋因數千年以來孔子之教即爲國教已成事實並非新創凡讀孔子書者無不服膺孔子而孔子在春秋時一生不得志死後至戰國其道亦不能行自三代以後中國變爲專制政體中間復罹秦火孔子之道益形湮沒漢朝雖以儒術取士注重經書實不過驅士人入於利祿之途是漢朝雖有重儒學之名實則仍不能闡明孔子之精華也降至歷代君主均徒有尊崇孔子之虛名而寔則均未遵孔子之道以致治者唐宋明各代明君非不多也而寔能尊崇孔子本乎孔子之道而行者並不一觀前清時代名爲尊孔寔則處處反孔子之道而行推原其故寔緣對於孔子之學問湮晦不明以至正道日非迄今社會上更自詐僞成風爭權奪利本席主張孔子之教爲國教並非守舊之意新有新之好處舊亦有舊之好處如只知維新而不知維持舊有之好處恐所維之新亦皆係皮毛毫無寔用孔子之教雖舊却寔有好處吾儕即不可不身體力行學之是以本席主張孔子之教爲國教亦即爲一種挽救頹風之根本辦法也

主席 現在請劉治洲君說明提案理由

衆呼劉治洲君請假未到

衆議院九十三號(王謝家) 請主席維持議場秩序請大家不要隨便說話致碍發言

主席 劉治洲君請假未到請蘇佑慈君說明提案理由

衆議院五百四十二號(蘇佑慈) 本席主張將孔教定爲國教並許信教自由其理由有

三第一中國雖無國教然欲定國教必須定孔教爲國教適間已有數位言及若謂中國非宗教國即可不必定孔教爲國教據本席觀察我中國數千年來均是君主國體向無憲法既無憲法自無國教現在國體既然由君主變更而爲民主民主國卽立憲國也憲法內卽不能不有國教之規定或謂定孔教爲國教恐起教爭不知孔子之道至大無倫其教旨已於論語表明曰有教無類故向來並無教爭之事現在如定孔教爲國教並許信教自由實無如何妨碍不能謂中國非宗教國卽可不定國教此本席主張定孔教爲國教之理由一也第二應時勢之要求我國自秦漢以至唐宋並無所謂宗教宗教之名詞係由日本所輸入非中國固有之物也中國所固有者孔子之後僅有佛老卽後之所謂儒釋道三教是也孔子在我中國雖三歲之童一入學校卽知尊敬孔子崇拜孔子想亦爲我同人所公認至於主張定孔教爲國教之精神要點則係以憲法草案第十九條第二項國民教育以孔子之道爲修身大本既未完全通過如再不將孔子之道定爲國教恐一般人民誤會以孔子不足爲法而隨意信仰則放辟邪侈無所不至且恐誤會以爲共和宗旨以廢孔教爲前提甚至一般人民以爲國會同人實行破壞孔教而我同人又何以處之乎溯自國教問題發生以來各省除少數基督教民以外一般人民皆函電分馳到會請願定孔子之道爲國教

由此觀之可見人心所在當然將孔子之道定爲國教此本席主張定孔教爲國教之理由
二也第三憲法草案第十一條既有信教自由之規定如不將孔教定爲國教此條即當然
刪除故欲維持信教自由之條文即不能不將孔教定爲國教也須知孔子之教無非吾人
日常應用之道理茲以飲食喻之既許個人自由飲食而獨不許到中國之飯館飲食有是
理乎再以衣服喻之既許個人自由穿著而獨不許著穿中國之綢緞有是理乎孔教原爲
我國固有之教而不定爲國教反於憲法上規定信教自由一條事實上似欠平允故不定
孔教爲國教則憲法上信教自由之條文即無存在之餘地此本席主張定孔教爲國教之
理由三也想我國會同人既代表民意而來當必體察國情民意贊同定孔子之道爲國教
是爲本席所最希望者

主席 現在請郭人漳君說明提案理由

衆議院四百六十七號(郭人漳) 本席主張定孔教爲國教並且不反對信教自由大凡
一個國家當然有一國教如無國教即不成爲國家我國號稱文明古邦數千年來所以能
維持得住者是否爲孔子之功耶要知積家而成國如欲有國有家即當然有國教或謂如
定孔教爲國教將來恐發生教爭本席以爲事實上萬無此事試觀我國各省及各府廳州
縣何處不有文廟而亦何處不有基耶佛回之教民如起教爭則亦早起教爭矣既已各彼
此相安無事又安能因一定孔教即起教爭乎本席以爲恐起教爭實屬一句空話事實上

不成問題。況孔子之道我國數千年來無不信仰崇拜，實已成爲一種國性。欲維持國性，即不能不定孔教爲國教。且孔子之道稍講人道者，未有不知尊重之者也。我國既賴孔子之道，得以維持數千年，現在豈可反不知維持孔子之道耶？故主張定孔教爲國教者，亦非爲謀個人利益，實爲維持國性起見。至謂我國既有耶穌等教，並許個人信仰自由，如再定孔教爲國教，即有衝突之虞。本席實莫名其故。我國自來即有基督、佛回等教，並未聞有言衝突者。何以於欲將孔教定爲國教之時，而又言衝突乎？憲法爲我國根本大法，且爲破天荒之事。本席以爲如不將我國數千年來所尊敬崇拜之孔教，在憲法內定爲國教，亦屬一大缺點。是以本席提議定孔子之教爲國教，亦以現值道德墮落之時，如再不以孔教維持人心，日非云胡底止。想諸君當表同情也。

主席 現在請王謝家君說明提案理由

衆議院九十三號（王謝家） 本席主張定孔教爲國教，並許信教自由。諸君說明已甚詳細。本席茲再補充數語所補充者，並非就學理而言，係就事實上而言。其理由有三：第一，自孔教問題發生以來，有贊成定爲國教者，亦有反對定爲國教者。其反對者謂如定孔教爲國教，恐與信教自由條文有所衝突。本席以爲此層不成問題。因爲外國憲法既規定國教，而又規定信教自由者，甚多。諸君曾經說過，本席不必贅言。本席今日到院門前，有人散放印刷品，亦主張信仰自由。如謂定孔教爲國教，必起教爭，並有謂孔教本來無國教資格者。

本席實不敢承認何以言之須知我國二千餘年直無一時不以孔子之道爲模範胡能謂無國教資格耶且自來即係信教自由毫不干涉他教彼時既未見有教爭之事發生而此時又豈能有教爭之事乎第二我國會同人是爲代表民意而來憲法之構成係取決於多數民意多數民意之所在憲法上即應採取之溯自孔教問題發生以來多數國民函電交馳試問除少數基督教民以外有不請願定孔教爲國教者乎此爲多數民意所在之證據也即就我國會同人而言對於孔教定爲國教有極端贊成者亦有不甚贊成者然自本席眼光觀察其贊成者仍居大多數不觀諸院內之印刷品乎同人中贊成定孔教爲國教或提出意見書或提出修正案者大約有三四十位而提出商權書反對定孔教爲國教者祇有四五位是我兩院同人贊成者實居大多數而反對者僅少數也審若是焉則憲法之構成既係取決大多數民意而我兩院同人職任又係代表民意即當然定孔教爲國教矣第三外間謠傳不定孔教爲國教則已苟定孔教爲國教則牽涉條約將起國際間之交涉本席以爲此種言論實屬荒謬絕倫蓋以規定國教爲有國家者之國內行爲倘此事亦須承外人之意旨則是國家已無自主之能力而憲法亦可不必制定矣現在我國尙有自主能力尙有國家資格且有制定憲法之權力何反有不能規定國教之理乎其所謂信仰自由之條約者係我國與外國締結傳教之條約也換言之即保護外人傳教之條約也條約如此締結彼外人目的已完全達到豈能復越俎而干涉我定國教之事耶如任其干涉我定

國教則是憲法上之種種問題皆須與之接洽尙復成何事體以上三種理由本席簡單說明如此尙請諸君注意

主席 現在請王庭弼君說明提案理由

衆議院二百八十三號(王庭弼) 大家說明已甚詳細本席聲明省畧說明

主席 現在提案人說明已畢應付討論請衆議院四百九十二號反對者發言

衆呼四百九十二號請假

主席 請衆議院三百四十四號反對者發言

衆議院三百四十四號(呂復) 關於此問題如別無反對發言者本席可以取消發言

主席 反對者尙有多人

衆議院三百四十四號(呂復) 國教問題以本席觀之實與我國之安危治亂大有關係且於憲法之本身亦影響甚大細爲研究本席實不敢輕易贊同本席之不贊同國教亦非主張我國可爲無教之國惟以將國教在憲法上規定未敢贊同而已蓋以主張將國教在憲法內規定即係主張將孔教定入憲法之謂也夫孔教究竟是否爲一種宗教此問題頗難解釋亦一極有研究之問題也本席以爲所謂宗教者其定義大都假託神權使一般人容易信仰其教旨即天堂地獄今生來生及生死輪迴之說若我孔子之道就六經所載者觀察之皆吾人本身日常應用之道理並不如其他之宗教假託神權以堅人之信仰者

也要之孔子之道人道之義也實與其他宗教之神道主義不同試以世界各項人物比擬其能與孔子比擬者在泰西之祇有希臘之蘇極拉底柏拉圖等二人至如耶穌釋迦牟尼摩罕默德等人如以之與孔子比擬寔屬不倫夫孔子之道既非宗教又何必將其所在憲法內定爲國教乎卽讓一步言之認孔子之道爲一種宗教亦不能在憲法內規定爲國教也或謂世界各國其憲法內亦有國教之規定我國孔子既係宗教即可在憲法內規定不知西洋各國之憲法其所以有國教規定之明文者大都根據其歷史考察其歷史則我國規定國教更不容不爲慎重原來歐洲之宗教本無兩種至於耶教則實最後起者當其初也僅一天主教嗣後分爲兩派一曰新派一曰舊派此兩派於教理上主張稍有不同事實上不能不有爭執於是西洋各國意因之而起三十年之戰爭其在各國憲法上規定者皆係以其勢力而取得者定入憲法卽得憲法之保障而亘諸百世不能變更就英國而言英國以新教爲國教其王位繼承法卽規定非信新教之人不得繼承王位可見西洋各國在中古時代其因宗教已起戰爭至三十年而在憲法內規定國教者無論舊教或新教皆係以其勢力取得在憲法上予以一種之保障也西洋各國國教之歷史如此試問我國亦有如此之歷史乎本席以爲無有也我國自漢以下始有佛教自唐以下始有回教自明以下始有天主教自清以下始有耶穌教社會上各教皆係比肩並立而今忽欲將孔子之教單獨定爲國教使之取得憲法之一種保障而孔教卽可以其國教之資格假國家政治上

之權力推廣其教而同時與之並立之各教又皆不能取得憲法上保障之權力實易生人民宗教不平等之觀念也故必定孔教爲國教吾恐不獨使人民生宗教不平等之觀念且恐惹起國際間外交問題想亦在我同人意料之中……

參議院九十一號(王澤放) 請貴議員說明何謂國際間外交問題……

參議院六號(孫光庭) 何謂國際間外交問題請貴議員說明……

衆議院三百四十四號(呂復) 貴議員干涉他人發言係依據憲法會議規則何條

衆呼請繼續發言

衆議院三百四十四號(呂復) 由此觀之如定孔教爲國教於我國將來之治亂安危甚有關係彼主張定孔教爲國教者於我國家本身亦未細爲研究須知我中華之共和國其構成之原素係以漢滿蒙回藏五族除我中國本部各省外其滿蒙回藏各地皆各有各之宗教此種特殊宗教無領土之關係故與統治權不同國家之統治權對於一般人民有強制力而宗教則因人民之信仰在領土內得以自由傳布而不受統治權之支配故一領土之內得有若干宗教也近數年來滿蒙回藏各族因有種種關係隔膜之處甚多即不易融洽如再定孔教爲國教更屬分門別戶實與五族共和本旨有所抵觸即就憲法之本身上言之規定國家之組織者厥爲憲法故憲法爲國家之根本大法其條文中雖一字一句皆有神聖不可侵犯之保障假如將孔教定爲國教而又標明信教自由則孔教仍無絕對

強制使人民信仰之效力是此國教之條文亦不過爲在憲法上一裝飾品徒爲美觀而已條文既無強制力則雖有若無且反令人民易生輕視之心人民輕視孔教爲國教之條文尙可偷一連帶而輕視憲法上其他之條文如立法機關之組織行政機關之組織司法機關之組織等條文則憲法神聖不可侵犯之保障已不能適用矣本席故曰定國教爲孔教於憲法之本身亦有絕大影響也是以本席不贊成定國教卽係不贊成定孔教爲國教孔教如不定爲國教則與其他各教同受國家相當之保障無論孔教或其他宗教有在我國領土內發生有擾亂治安及違憲行爲或其他貽害國家本身之舉動者則國家卽應依法取締而制裁之否則亦各當然享有國家相當之保障倘定孔教爲國教萬一孔教有違法行爲或有擾害國家本身之舉動時試問又何以處之本席故曰定孔教爲國教與國家安危治亂有關亦與憲法之本身有絕大影響也

衆議院二百七十九號(易宗夔) 孔子有言藏焉修焉游焉旣是崇拜孔子現在已逾休息時間應卽宣告休息

主席 現在時間已過宣告休息二十分鐘

下午三時十分議事中止

下午三時三十分繼續開議

主席 請諸君坐定以便查點人數

秘書查點人數畢

主席 現在已足法定人數繼續開議請衆議院一百三十五號贊成者發言

衆議院一百三十五號(陳景南) 本席乃贊成憲法內定孔教爲國教者請詳言之曩者

天壇憲法起草委員會本席亦起草委員之一對於以孔教爲國教曾經表示反對而對於憲法第十九條第二項『國民教育以孔子之道爲修身大本』則表示贊成彼時本席個人意見反對孔教爲國教之感想有四(一)憲法乃法律而國教屬於道德法律與道德不得混爲一談(二)孔子之教力主尊王歷代君主類皆利用孔教爲羈縻人民之具現既改號共和則孔子之教施之於今不無衝突之處(三)中國風俗日即文弱守舊之說牢不可破而推其由來不外以孔子之教爲思想始構成此種現象(四)彼時各省通電及個人著述主張以孔教爲國教者其本身道德高尚者固不乏人而本身尙不能正者亦多參於其間故覺孔子之教必係不甚完善否則何能爲不正之人所藉口此後細加研究乃發現孔子之教優點綦多(一)依法律萬能主義可以分法律爲固定的活動的兩種如刑法乃固定的而憲法乃基於政治活動的蓋本乎民族國性種種運動而來其爲活動的無疑無論何國憲法均係根據國情歷史英國爲憲法母國以習慣法爲根據如謂道德不能加入法律則法律無論如何詳備必不能獨行如南京臨時約法其效力固與憲法相等者也乃袁世凱時代權智自喜竟可置約法於不顧試問法律拘束之力安在哉憲法中屬於政治方面

基於國情民性者甚夥存法律而沒道德事實上絕不能行也且前定憲法已有道德之表示如大總統選舉法有宣誓之禮謂余誓以至誠恪守憲法云云夫大總統不遵守憲法自得依法彈劾其至誠云云非卽道德乎又如孟德斯鳩所著三權分立論謂法律精神根於歷史而日本學者亦謂法律精神本於習慣道德均足見法律萬不能以獨行也(一)歷代君主以孔子之教爲羈縻人民之具此言誠然顧亦有誠僞之辨譬如市間售物有註明謹防假冒者必更有真物在也歷代君主大抵假托孔子之教吾等今日所主張者乃將孔教真義切實發揚試思假托孔教尙能大得民心吾今取其真義衛護保持其得民心不更易乎又如袁世凱帝制自爲假造民意然今之民意如故詎可棄而不用乎可見僞者自僞而真者自真非孔教一經假托並其真者亦均付湮沒也(二)主張孔教者固非均優秀之士然益足見孔子之教不道德者尙且推崇其天經地義必有實不可滅之處且不道德者與吾人同此衣食然則吾人亦因此爲不道德人之衣食而不衣食乎是故制定憲法必合乎已過之民性與未來之國情有無利弊不得以人廢言也(四)規定孔教爲國教與五族有無關係請就呂議員之言加以駁議呂議員意見可分二種一定孔教爲國教於國家之治亂安危有關二定孔教爲國教於憲法之尊嚴有關斯言本席亦承認之惟呂議員謂定孔教爲國教則國家亂不定則治稍有不符呂議員謂外國有宗教之爭始明定國教我國向未有宗教之爭何可無事自擾須知我國孔教自秦漢以來永垂不朽適間王議員發言已

認孔教爲國教而各州縣立廟設祠崇拜不已亦未聞有紛爭之事呂議員之言不啻誣造歷史難爲根據呂議員又謂一方面定孔教爲國教一方面規定信教自由人民無所適從必於孔教仍不信仰徒失憲法之尊嚴而已不知此問題最易解決蓋規定孔教爲國教所以順多數人之心理規定信教自由所以免他教之爭議憲法內有此種國教一條非即失其效力無此條亦不見加增尊嚴而況呂君所持之理由實有衝突之點何以言之呂君所言一則謂規定國教與否關係國家之安危者甚巨一則謂憲法中既有信教自由之規定國教雖有規定亦不過虛名而已本員以爲其前者之意蓋謂吾國爲共和國家無階級之區別若定孔教爲國教是宗教顯有平不平等者恐因之而起宗教之爭端致危至國家前途之治安其後者之意則又謂既得自由信教規定於憲法則定孔教爲國教亦無絕對之拘束力又何規定爲也審如是則信仰宗教爲各人之自由絕無教爭之可言矣既然定孔教爲國教於國家治安無甚關係則吾國素所信仰之孔教定爲國教又有何不可者故本員謂呂君第二層之理由已將第一層之理由打破不能成爲有力之理由矣茲再就本員之觀察言之無論何國未有不以多數之主張爲標準者試問現在之孔教是否爲多數人所信仰果爲多數人所信仰者則當然規定爲國教或謂吾國係五族之人所構成之國家而蒙古素信佛教恐定孔教爲國教之後蒙古因之而生離貳之心本員以爲蒙古未必有此事即使蒙古果有不願信仰孔教之心理亦係少數者之心理豈能以少數者之心理而排

除多數信仰者之心理乎況孔子之教行之數千年來未有反對之者而謂今日之蒙古竟有不贊成之心理孰能信之吾聞庫倫當日不但對於定孔教爲國教無有反對之心且以不定孔教爲國教爲獨立之口實矣如是觀之則定孔教爲國教並不能爲五族共和之障礙無待明言故本員就各方面觀察之以爲定孔教爲國教實有百利而無一害者也

主席 請衆議院一百八十二號反對者發言

衆議院一百八十二號(何安) 本員係反對定孔教爲國教者曩時天壇起草憲法爲此問題多所爭議本員有數種理由發表後來卒將定爲國教一層否決而規定第十九條第二項現在同人對於孔教爲國教問題又起爭論本員可以再將不宜定孔教爲國教之理由詳細言之或謂吾國既多數信仰孔教且有信教自由之規定定孔教爲國教有何不可者本員竊不然其說何以故蓋各國規定信教自由之所由來乃係因宗教戰爭之後雖然新教戰勝而舊有之教亦不能禁止其信仰故有信教自由之規定若夫吾國從前既無所謂國教則現在又何必效顰他國有信教自由之規定又復規定國教耶矧孔子本非宗教家乃係哲學家政治家也且查吾國亦非宗教之國家何也自周秦以來百家并重東漢時代對於佛教亦甚尊崇之審如是則歷朝實爲自由信仰無待明言之矣故本員以爲持歷朝尊孔爲定孔教爲國教之理由實爲大謬不然者且近世爲政治進化時代豈可舍進化所得之憲法不規定之而仍以宗教眼光爲規定憲法之標準使將來國家因此再發生改

革之風潮爲國家進化政治發展之障礙耶再者吾國係合漢滿蒙回藏所構成而蒙古所信仰者均爲佛教與本部所信仰不同如定孔教爲國教是欲其棄素所信仰之佛教而信仰本部所尊崇之孔教矣吾恐不能見諸事實也且查昔日英國人民因所信仰者不同故赴美洲改建共和所以美國無國教之規定其國家日臻安謐俄國有國教之規定而國內常因之而起爭端吾國從前既無宗教紛爭之患而又值此政治進化時代當取他國之長以補吾國之短奈何取他國之短者致爲將來國內爭執之厲階耶況從前法蘭西意大利之教皇均具有無上之能力國政多爲其所左右嗣後宗教戰爭之結果教皇之勢力始爲之縮小現在法國因鑑於政教不分之害且議決政教分離矣由是觀之吾人可以知政教分離實係近日立國原則不分離之則國家進化實受其害矣適聞王敬芳君謂定孔教爲國教乃係四萬萬人民之心理所同者吾輩爲人民之代表則當然以人民之心理爲制憲之標準將孔教定爲國教云云本員以爲王君之言實爲武斷何以言之查蒙古均係信仰佛教之人本部雖云有信仰孔教者然信仰耶回教者亦復不少豈能謂四萬萬人民均爲信仰孔教而無一人信仰他教者乎程君大璋謂主張定孔教爲國教乃良心上之主張苟從良心上之主張絕不至反對定孔教爲國教云云本員以爲此言實爲大謬不然也蓋各教有各教之精神各人有各人之信仰其人對於所信仰之教未有不謂爲其良心上之主張者豈能謂信仰與我同者爲良心上之主張否則即非之耶果如此則是自己之主張皆

當規定他人所主張者皆可抹煞之矣。烏乎可。郭君人漳謂定孔教爲國教亦許人民信教自由固無教爭可言云云。殊不知現在孔教會已經函電交馳力爭定孔教爲國教。耶教回教亦函電交馳力爭信仰自由是已。呈教爭之現象矣。將來果定孔教爲國教。能保國家前途不因此而流血之事乎。所以本員嘗謂不定孔教爲國教於孔子之尊崇毫無所損。而國家已受莫大之利矣。王君謝家謂有言若定孔教爲國教。外人即不免干涉之者。審如是也。是吾國已無自立之資格。又何必更定憲法云云。本員以爲此言實爲錯誤。要知現在世界進化已至何等程度。其先務是否當促進社會之進化。且五族爲組織民國之分子。倘蒙藏回各族因定孔教爲國教而生離貳之心。是吾國已自行破裂。固不待外人之干涉矣。故本員謂定孔教爲國教。實有百害而無一利者也。願本員所言者非爲反對孔子。乃係預防將來之教禍而已。尙請諸君注意爲幸。

衆議院九十三號(王謝家) 本席對於何君所言尙有須聲明者數端(一)何君謂孔子爲哲學家非宗教家不宜定爲國教。殊不知現在所以定爲國教者並非謂四萬萬人民皆須研究孔子之哲學。蓋因孔子之道爲四萬萬人民素所信仰。今將孔教定爲國教。即所以合乎全國人之心理而達其素來尊重之目的。(二)今日爲討論吾國之國教問題。而何君所言多依英法爲例。要知中國有固有之國情。不能以英法各國爲比較。(三)何君謂孔教會函電交馳。主張定孔教爲國教。耶回各教亦函電交馳。力爭信仰自由云云。而本員所云

者除少數耶教徒力爭信教自由外若回教中人及佛教中人亦未嘗無不贊成定孔教爲國教者也

主席 請衆議院一百五十五號贊成者發言

衆議院一百五十五號(張琴) 本員對於憲法中定孔教爲國教係贊成者之一人且認爲定孔教爲國教於信教自由並無妨碍蓋孔子之道可稱之爲造成東亞社會之原始無大不包含在內也此種理論諒亦爲諸君所承認茲勿庸贅言之不過適間反對諸君所持之理由約有二點(一)謂孔子非宗教家(二)謂定孔教爲國教必至引起教爭有此兩說故諸君對於憲法中定孔教爲國教不免多所懷疑現在本員可以一一解釋之(一)宗教之解釋蓋欲明國教之性質須就教之一字詳加研究若夫國教者乃國家固有之教化之謂也吾國固有之教爲禮教名教而非他國之宗教也既然固有之教爲禮教名教則當然定於憲法故現在主張定孔教爲國教實因孔教即爲禮教名教在中國固具有國教之資格而無宗教之性質蓋宗教之性質爲個人主義如耶穌天主等教均以生死之說爲傳教之手段如信仰其教死後即上天堂不信仰其教死後則入地獄之類是也孔子之教係家族主義以道德人心爲教化所謂禮教名教是也固非宗教也且東亞社會皆由家族主義而來禮教名教爲中國數萬萬人所不能或離者而耶穌等教均爲個人主義與中國寔有不同之點既有此不同之點則孔教與他教不能併論也明矣所以泰西各國皆以耶穌天

主各宗教爲國教而中國祇能定孔教爲國教也。況既爲社會所共同之主義，則禮教名教爲其前提。本員內審國情，默察輿論，以爲社會之感想，實不能與孔教分離。而信仰孔教者，又爲最大之部分。審如是，則豈可仍以各國宗教之感想而反對孔教爲國教也？且就中國習慣上觀察之，孔教實具有國教之資格。則孔教非宗教，不能定爲國教之理由，已不攻而自破矣。（二）引起教爭之解釋，此說實爲諸君所深爲疑懼之點。殊不知斯言也，乃一部份人之誤會。本員以爲中國教爭之說，爲將來必無之事。何以言之？孔教自周以來，已日見尊崇者多。雖亦有道教釋教之興，而亦未有加以排斥之事。迨至明清以後，始有天主耶穌等教流入中國。而孔教中人亦無反對之者。由是以觀，則可知孔教並無排斥他教之心。即定孔教爲國教，與信教自由毫無妨碍。不待明言之矣。且唐宋之先哲如韓愈、李太白、程子、朱子、陸象山及明之徐光啟等人所研究之學問，未嘗不將佛道各教之精神概括在內。蓋孔教不但無排斥外教之心，且有鎔化他教之力。非如耶穌等教之有拘束力也。孔教既無絕對之拘束力，則定孔教爲國教，決無教爭可斷言也。如是則定孔教爲國教，恐起教爭之疑點，亦不成爲理由矣。或者又謂憲法中既有信教自由之規定，則信仰孔教者又何嘗不可自由信仰？何必須定孔教爲國教，致蒙古因此規定而離貳云云？本員以爲不然。何則？前清時代對於孔教，因爲信仰對於蒙古所信仰之佛教，亦未嘗不推尊之。現在定孔教爲國教，仍許信教自由，而蒙古因之而生離貳，本員敢斷言其無此事實，且無論定何種法律，當以多

數主張爲標準憲法規定孔教與否當視是否爲多數之趨勢假非多數所趨而如其主張規定之烏乎可比如從前制定之服制有甲種禮服與乙種禮服之別甲種禮服即各國所適用者乙種禮服即爲吾國固有之常服而現在人民對於甲種禮服服之者甚渺對於乙種禮服服之者甚多其故何在耶蓋固有之習慣所使然耳中國當以固有之孔教定爲國教其理由亦如是故謂定孔教爲國教實係固有之習慣人民多數之心理也又如凡一教自有一教之精蘊必將其真理詳細研究始能知其要義所在而信仰之就佛教而論自唐代即譯有許多經典而至今日能得佛經之三昧者有幾人乎又如耶教之經典半屬英文中國人今日能深通英文者又有幾人乎而孔子之書皆係漢文漢文旣不能消滅則凡識漢文者皆可明孔子之道於教育之前途甚有利益故本員以爲定孔教爲國教實與他教無礙且能信教自由如將中國固有之國教一旦廢棄之實本員之所不取也

參議院二百號(龔煥辰) 本員對於規定孔教爲國教於憲法內係反對者而所反對者乃係反對以孔道爲宗教爲國教非反對孔子也夫欲規定國教於憲法第一須知我國係共和政體憲法乃共和之憲法對於五族皆爲平等之待遇如定孔教爲國教則是表示一尊而與共和憲法平等待遇之性質根本上相牴觸矣宗教雖有各種要皆爲四萬萬同胞所信仰者漢人姑不具論滿蒙回藏諸族各有特殊之信奉旣五族平等何以提出此不平等之規定耶本員以爲規定孔教爲國教實與共和政體完全牴觸故絕對不主張規定於

憲法非僅對於孔教爲然無論何教皆以爲不能規定爲國教也再歐西各共和先進國雖有定國教於憲法中者但此係歷史上之關係必其歷史上本以宗教立國者方可規定之因其國中多數人民皆信奉一教其後有他種宗教輸入故規定某教爲國教而其餘許信教自由所以適其歷史上之習慣也試問我國之情形是否如此歷史上豈有國教之說耶自唐宋時佛回等教即輸入中國至今與孔教已成平行之勢既已成平行之勢而突有一國教間乎其中與歷史上之習慣甚爲不合故規定國教於憲法非中國現在之情形中國今日實不容有國教也又有一說以爲規定孔教爲國教於憲法上與別教毫無關係殊不知在歐洲各國教爭乃最大之問題現在中國五族一家自應五族一致互相聯合而前因憲法規定省制問題已爭執許久如再加以國教問題庸非無事自擾乎……

參議院九十一號(王澤放) 請貴議員注意佛教非自唐宋輸入中國者

參議院二百號(龔煥辰) 如有駁辯可俟本員發言完畢至於錯誤本員自負責任現在

如因國教問題引起教爭以致釀成種族競爭甚有危險也且耶穌天主等教我國與外人訂有條約如引起教爭則必致釀成外交上之關係如是內則引起種族之競爭外則引起國際上之交涉且各省督軍對於此問題屢有電報謂萬勿引起無謂之教爭由此觀之實不應規定孔教爲國教於憲法中也又有謂孔子乃我國數千年人人所崇拜者本員幼讀孔子之書亦由衷崇拜但別有崇奉之道如規定孔教爲國教則欲崇奉之反以誣壞之欲

發揚之反以縮小之而已諸君凡讀孔子書者須思孔子所言有無宗教之口吻孔子歿其門徒有無以教主尊稱孔子者有此說者蓋自南海康有爲始此種說法俱係離經畔道之談何以言之蓋孔子之道以正心誠意爲本而歸之於治國平天下乃政治家而兼哲學家也其道不行而周遊列國傳之於七十二門徒所言皆係政治上之學說從未有牽及宗教之言論者故名孔道爲儒教實毫無根據蓋孔子之道並非宗教其道如日月經天江河行地無所不賅無所不被有世界有歷史即應有孔子之道不應稱爲孔教以致縮小孔道之範圍蓋孔子之道毫無限制故耶穌天主釋道諸教亦一視同仁罔敢誣讒偷定孔教爲國教則各教將劃界分途入主出奴因而仇視孔道甚非宜也且佛教入中國其道亦非無可取其後因僧尼敗類致惹人輕視道教亦有許多真理徒以道士奉行不善致其教不張孔子之道實無疵點倘定爲國教反足惹起滅孔之端又有謂孔子主張忠君於共和政體不符者殊不知彼時乃君主代表國家忠於君即忠於國孔子乃時中之聖設生於今日亦必贊助共和且孔子亦曾有湯武革命之言實與共和國體隱相符合然則何以又引起孔道牴觸國體之譏乎蓋皆孔教會所致也自袁項城以祭天祀孔籠絡人心以助其帝制之陰謀遂主張尊孔而孔教會遂變爲請願團試問孔子有無此等行爲耶……

衆議院二百九十八號(李增) 請貴議員注意討論不得出議題範圍之外

參議院二百號(龔煥辰) 因僧道奉行不善而致釋道兩教衰落因孔教會之無行不惟

無以發揚孔道反因而誣曠之豈非別有用心乎須知孔子之道無所不賅萬不能加以限制本員由以上種種之證明以爲孔教萬不能列入於憲法中也再孔道不列入憲法絕不因之而少衰在歷史上君主尊孔原無特殊之表示而孔道之光明仍存假如必賴列入憲法以維持之則孔道恐早已淪滅矣要之人道存則孔道存設人心不死歷史不亡孔道絕無消滅之一日無論何教何黨皆不能出乎其道之外惟不應定爲國教以縮小其範圍而已請諸君注意

參議院九十一號(王澤放) 本員提起討論終局之動議

主席 現在贊成及反對者發言均不足三人以上不能提起討論終局現請參議院六號贊成者發言

參議院六號(孫光庭) 本席亦知諸君之心理已厭聽聞茲本員有緊要數言要言不煩請諸君稍爲注意適間對於法律及道德之說諸君已言之綦詳現本席僅就事實畧伸數語喚起諸君注意夫兩院同人今日得聚首一堂者多以爲推翻袁氏恢復共和之所致而本席確以爲乃孔子之道有以維持之也請諸君自良心上思之究竟是否爲孔道之所維持自雲南起義與袁氏抗衡所以奮然而興者皆恃孔子之道大家所以痛惡袁氏者總以其違反孔子之道孔子主信而袁氏失信背叛共和陰行帝制名不正言不順因而國人捨身家棄性命羣起而攻之皆賴有孔子之道以維持之也譬如各有所宗設有人詢之曰

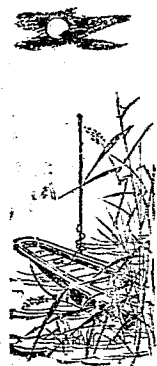
爾有祖乎能答爲無有耶孔教乃國人素所信仰者如不定孔教爲國教則與不知有祖者等又有謂定孔教爲國教反足以縮小之不定爲國教反可廣大之此言本席絕對不敢贊成譬如人祭其祖而謂反足以減小其祖宗之尊嚴有是理乎此實排孔子之言也再者同人既爲國民代表即應以國民之心理爲前提人民多數之心理既欲定孔教爲國教而同人等不能代表民意不但爲本身之污點且遺子孫以唾罵望諸君萬勿犧牲一己之名譽及子孫之名譽須憑良心上之主張而少去意氣也

參議院九十一號（王澤放） 本員提起付論終局之動議

主席 現在對於此案報號發言者甚多但已屆散會時間俟下次開會時再行繼續討論應請議長復席宣告延會

議長王家襄復席

主席 本日討論尙未終了俟下次開會時再行繼續討論現在宣告延會
時下午四時五十七分



中華民國五年

憲法會議審議會速記錄

第二十七冊

憲法會議審議會第二十七次會議錄

中華民國六年一月八日下午二時十分開議

參議院出席議員一百三十八人續到十九人

衆議院出席議員二百零九人續到七十五人

審議長(王正廷)主席

主席 請諸君各就本席坐定以便查點人數

秘書檢查人數畢

主席 現在出席人數參議院議員一百三十八人衆議院議員三百零九人已足法定人數宣告開議前次審議增加國教一章已報號請發言者尙未終了今日應繼續討論現請衆議院二百五十一號先行發言

衆議院二百五十一號(王葆真) 本員係反對憲法上增加國教一章之規定者以爲中國今日實無規定國教之必要更無規定國教一章於憲法上之必要考之各國僅英國與普魯士憲法有此種之規定英國憲法之所以如此規定者不但與權利請願章有關并與宗教戰爭有相連之關係蓋因有他種宗教勢力之壓迫致使人民信仰宗教幾不自由故於憲法上有如是之規定至普魯士當時天主教勢力最大欲謀新教之發展故不得定以基督教爲國教查是時普魯士國內舊教勢力固大而羅馬法皇法權亦最重全國人民

苟有反對者無不受法皇之壓迫此普魯士憲法所以亦有此種規定要之外國凡於憲法上定有國教者皆係受他種宗教勢力壓迫所致此外如美國法國及最近如俄國日本皆無所謂最大宗教勢力之壓迫故國教於憲法上概不規定中國今日並無宗教勢力之壓迫凡國內之所稱爲教者有耶教有回教有佛教有孔教人民皆可信仰自由如謂孔教爲宗教要知孔教在中國並無一種威權既孔教無所謂威權則當然不必受孔教之壓迫既孔教之勢力不能壓迫一切卽無規定之必要此就各國憲法與宗教之關係而言也再就政治與人民信仰宗教之關係而論亦無規定國教於憲法之必要大凡一國之內政治在尙未進步時代當然政教不分每每政治上之作用常受宗教之影響以爲政治係天與君主以大權君主受天與之權以支配人民人民卽不得不受其支配迨乎政治開明時代人民始覺悟君主所受天與之權以支配人民純粹爲一種迷信現在已屬科學發達時代宗教思想應一日衰頹一日憲法爲國家根本大法并爲一國有最高權力之法律所以一國之內有最高權力者厥惟憲法從無有其權力再超過於憲法者今如以宗教一章規定於憲法內則一國內有最高之權力者反爲宗教也再法治國家與人治國家不同既國內宗教不僅一種是人民毋論信仰何種宗教皆不得受政府之制裁以上所述係一面以爲國內既無他種大宗教勢力之壓迫一面以爲現在既爲政教分離時代卽不能用神權手段束縛人民在憲法上規定一種國教也但中國今日爲制憲時期應取外國制憲時發生宗

教勢力之關係者以資考證查德國於一千八百七十年由日耳曼聯邦成爲德意志帝國當其時也日耳曼與德意志帝國南部多奉舊教北部之舊教勢力稍殺其時俾士馬克：

參議院六號(孫光庭) 請貴議員注意蓋中華民國憲法上增加國教一章與德意志聯邦等等毫無關係不可併爲一談即請簡單發言

衆議院二百五十一號(王葆真) 其時俾士馬克正爲德國大宰相是德國當未聯邦以前即與我國五族未共和前情勢甚同查德國舊教徒與霍家特利教徒當日在議會中占議席者有六十三人號稱中央黨即所謂舊教徒之代表於議會中發出宣言主張規定國教所要求之條件與普魯士之三大條件大致相同俾士馬克爲德國力行開明政治之家以爲國內宗教既發生此種紛爭恐與政治前途大有妨碍乃反對之同時國民自由黨百數十人亦起而反對延至一千八百七十二年竟未解決遂行閉會迨一千八百七十二年十月重行召集開會乃商定制憲條件舊教徒無論如何主張非規定國教於憲法不可存心搗亂並聯合法國與羅馬法皇以反對本國之制憲……

衆議院九十三號(王謝家) 關於國教問題前次已討論一日今日繼續審議本員甚希望反對及贊成兩方面諸君均簡單發言爲是因省制問題亦屬關係重要前此之事外問輿論甚多務乞大家注意

衆議院二百五十一號(王葆真) 於是德國遂起教爭演成種種慘殺情狀其舊教徒勢力之大於此可見至其黨徒在大中小各學校中當教師者亦不乏人所教者均係一種神學返觀今日孔教之在中國勢力並不如是也乃德國議會全不畏顧竟議決一種法律將各大中小學校各教師一律罷免不但不規定國教於憲法並將普魯士之三大條件於一千八百七十五年廢除之然後德國始躋於今日之強勝地域而永遠免宗教之戰爭中國不欲國家強勝則己如欲國家強勝非仿德國制憲辦法不可且中國並無一確定之宗教可以規定有人以爲中國數千年來向以孔教爲中心此說誠然但試問孔教之好處何在中國自有孔子以來唐虞夏商周三代堯舜禹湯文武之政治亦不可謂不進步及至今日中國政治恐尙不能如三代時進步之速幸海洋交通新智識日輸入之不已始將孔教打破有共和之政治有國會之組織有平民參與政治之發生否則中國將永遠不能如今日或且仍有意外之虞此本員之所以反對增加國教一章於憲法之種種理由也

參議院十三號(侯汝信) 此種問題前次已經討論竟日贊成反對兩方發言均各在三人以上現在本員提起討論終局之動議請審議長諮詢有無附議

主席 現在參議院十三號對於增加國教一章之討論提起討論終局之動議諸君如有附議即請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 起立者已在五十人以上應付表決現在先行檢查在場人數

秘書檢查在場人數畢

主席 在場人數參議院議員一百五十四人衆議院議員三百六十二人計共五百十六人現以討論終局之動議付之表決贊成討論終局者請起立(大多數)

議員某君 本席主張用藍白票表決

衆議院九十三號(王謝家) 本員主張按照憲法會議規則第二十九條用記名投票法表決

衆議院一百五十五號(張琴) 記名投票檢查票數頗爲容易本員甚表贊成

主席 王議員動議用記名投票表決法表決諸君有無附議如有附議即請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 起立者已在二十人以上應付表決諸君有無異議

衆議院九十三號(王謝家) 按照規則祇須有二十人以上之要求即可宣告用記名投票表決法付之表決不必諮詢有無異議

主席 依照先例究用記名或無記名尙須付之表決

衆議院九十號(秦廣禮) 究用記名或無記名表決既有兩種主張當然應先付一表決衆議院一百五十五號(張琴) 前次表決省制問題即因用無記名投票表決法生出問

題故今日當然用有記名投票法以免他虞

衆議院四百二十一號(李載庚) 此事殊無用記名投票表決之必要

主席 現在有主張用記名投票者又有主張不須用記名投票者既有兩說即應付之公決請諸君注意現以用記名投票法付之表決贊成用記名投票法付表決者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 表決結果在場議員共五百十六人過半數應爲二百五十九人起立者一百九十三人少數

衆議院二百九十八號(李增) 本員提起表決疑義請反證表決

衆議院一百五十五號(張琴) 本員對於表決亦提起疑義請反證表決

衆議院四百十六號(寇遐) 如對於表決提出疑義應先說明理由

衆議院八十五號(時功玖) 起立人數距過半數共少若干人

主席 過半數爲二百五十九人刻起立者一百九十三人現應先請提起疑義者說明理由

衆議院九十三號(王謝家) 因爲適間西邊起立之人甚多秘書尙未檢查人數畢即已

一律坐下故特提出疑義須請反證表決

主席 按照憲法會議規則第三十八條之規定提起疑義時附議者應有三十人以上方

可反證表決現請附議者起立

秘書檢查起立人數畢

主席 附議者已在三十人以上現應反證表決卽以用無記名投票方法付之表決贊成用無記名投票方法者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 表決結果在場人數共五百十五人過半數應爲二百五十八人起立三百一十一人多數既係用無記名投票法表決仍當有檢票員八人監視投票開票現卽由兩院議員中各簽定八人諸君有無異議（衆謂無異議）

秘書掣定檢票員每院八人如左

參議院

盧式楷 周學源 富元 班廷猷 黃元操 黃樹榮 蕭輝錦 饒應銘

衆議院

邵長鎔 席綬 許峭嵩 符詩鏗 譚瑞霖 王蔭棠 李秉恕 歐陽鈞

主席 本席尙有聲明按照憲法會議規則第四十條第二項之規定凡無記名投票法以爲可者投白票以爲否者投藍票今對於此項國效問題卽贊成修正案者投白票反對者投藍票投票時應先投名刺嗣卽投票於票匭內最後投廢票於廢票匭內再現在所發票

數均係標有號碼合併聲明

衆議院六號(盧仲琳) 請聲明標題并贊成投白票反對投藍票俾衆共喻

衆議院三百二十四號(虞廷愷) 觀所粘標題爲「以孔教爲國教仍許信教自由」云云其實并非修正案若爲修正案則應於二讀會時提出現在審議會中僅能謂之大體

主席 此即大體并非確定之修正案也

衆議院三十三號(黃汝瀛) 請仍以加入與否付之表決

主席 卽係此意

秘書發票畢

主席 現報告在場人數及所發票數計參議院出席議員一百五十五人衆議院出席議員三百六十九人共五百二十四人所發票數均與相符卽請檢票員先行投票俟檢票員投票畢再由秘書依次唱號投票至投票時係由東階上西階下

檢票員投票畢

秘書唱號衆以次投票畢

主席 投票已畢宣告封匭頃參議院補發一票總數應爲五百二十五票先行宣告休息二十分鐘一面仍行開票
三時二十分休息

檢票員檢票畢

三時五十分續議

主席 現在人數不足不能報告開票結果應請議長復席宣告延會

副議長(湯化龍)復席

主席。現因人數不足開票結果不能報告應即先行延會俟下次開會再行報告
時四時



中華民國五年

憲法會議審議會速記錄

第二十八册

憲法會議審議會第二十八次會議錄

中華民國六年一月十日下午二時四十分開議

參議院出席議員一百三十二人續到二十二二人

衆議院出席議員三百二十四人續到五十人

審議長(王正廷)主席

主席 請諸君坐定本席有諮詢事件按照簽到簿兩院簽到者已足法定人數但現在議場中衆議院出席三百二十四人已足法定人數惟參議院出席一百三十二人尙差六人但此數人均已簽到而在休息室內屢催不至本席現擬一種辦法凡在場議員各交名刺於本席俟散會後查對簽到簿其已簽到而不出席者以缺席論諸君如無異議即以此意知照未出席各議員

衆議院九十八號(馬驥) 本席以爲審議長之宣告甚是上次審議會關於加入國教問題不能通過乃出于法律之解決省制磋商已久理應從速開議今竟故意不出席謂之缺席實不爲過

主席 現在參議院議員已續到數人請諸君各就本席坐定以便查點人數
秘書查點在場人數畢

主席 現在出席人數參議院一百三十八人衆議院三百二十四人均足法定人數

主席 前次審議會開議對於國教問題之表決因開票後在場議員不足法定人數未經報告現在補行報告表決結果發票五百二十四張後增發一張爲五百二十五張三分二以上應爲三百五十張投票結果名刺數五百二十五張白票二百五十五張藍票二百六十四張合計五百十九張有未投之票六張但此與表決結果無關因表決結果距三分二之數白票尙差九十五張藍票尙差八十七張也對於國教加入憲法問題贊成與反對兩方面均無結果

衆議院四百八十號(李景瀛) 關於孔教問題尙有修正案何以不付表決

主席 國教問題已經表決現在對於地方制度有衆議院三百十六號提起動議但此問題本席於前次討論時曾經發言本日主席應請衆議院陳副議長代理

代理審議長(陳國祥)主席

主席 請衆議院三百十六號說明動議理由

衆議院三百十六號(孫潤宇) 本席此次動議爲提議加入憲法之地方制度草案本席亦提案人之一今將提案之意思簡單說明查省制問題爲三月以來爭執最力之一事加入憲法與不加入憲法久未解決然所爭者大抵多理想之空談至第二次表決時經參議院議員韓君玉辰提議作爲數種表決自此有除省長任命外之標題出現然大家仍有許多爭議實因省制問題非祇省長任命一語所能包括如種種機關職權均須規定明瞭方

能爲實際之研究同人等有見於此因將省制內容條舉規定於提出之先經各團體共同討論有七八次之多所有討論情形均由各代表報告本團故此草案實爲各團體所公認此案內容本員亦毋庸贅述所應說明者即在表決之手續此案內容同人既均明瞭擬將第某章自第一條至第十六條全體付表決俟通過後即將此章加入憲法本員動議如此尙希公決

主席 孫君動議業經說明諸君有無討論

衆呼無討論

主席 既無討論應付表決現在在場人數參議院一百三十八人衆議院三百五十二人地方制度草案自第某章第一條以至第十六條全體付表決以起立方法行之贊成本案全體者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 現在參衆兩院議員出席總數爲四百九十人三分二以上應爲三百二十一人現起立者四百四十九人已超過三分二之數現在省制問題既經表決通過請王審議長復席

審議長(王正廷)復席

主席 請湯副議長復席本席有所報告

副議長(湯化龍)復席

審議長(王正廷) 請大家坐定本席報告此次承大會交付審議事件及提議增加事件業經一一審議完畢但此審議會將來如有應審議事件尚須繼續開會審議憲法會議二讀會所不能解決之事憲法會議二讀會不日開會關於開會人數甚為重要屆時同人等務須出席以便易於開議至於審議會經過情形數日內由本席作成報告書交付議長議長即可本此報告通告大眾開憲法會議第二讀會也

主席 所有審議事件已經終了俟審議長提出報告書時即發通知開憲法會議第二讀會現在宣告散會

時下午三時

中華民國六年

憲法會議審議會速記錄

第二十九册

憲法會議審議會第二十九次會議錄

中華民國六年一月三十一日下午四時四十五分開議

參議院議員出席一百六十二人

衆議院議員出席三百六十七人

審議長(王正廷)主席

主席 現開審議會審議憲法草案第七條凡關於第七條諸修正案均再提出詳加討論
茲有衆議院呂議員復璉將第七條修正爲『中華民國人民有通信秘密之自由』即請
呂議員復說明修正之理由

衆議院三百四十四號(呂復) 本員對於本草案第三章自第七條迄第十一條曾提出
修正案今說明如下蓋憲法之原理一規定人民對於國家之權利義務一規定國家統治
權之行使作用以及分配之機關本草案第三章各條所規定可謂憲法中之大部分亦即
憲法中之大原則查人民權利在歐洲中世時代群倡天賦人權之說惟亦有不可通之處
因人群社會各個人固欲伸張自己之自由然亦不當妨礙他人之自由此所以須加限制
也竊謂人民之權利約分爲二曰公權曰私權本草案第七條以迄第十一條乃私權也第
十二條以下乃公權也公權自法律而來私權則不爾是故國家法律對於人民私權必爲
之保障加以承認或加以限制惟國家法律限制人民自由必至相當之程度而後可本員

研究人民私權受國家之限制者有兩種區別即通常法律之限制與特別法律之限制是也凡大經大法如刑法警察法規均含有限制人民自由之力此種普通法律類由國會制定之嘗觀各國立法例對於限制人民自由之法律之行使必稿定其時候如人民因伸張自己之自由權而妨害國家生存擾亂社會治安或實有擾害治安之行爲於斯時也實有限制自由之必要而後限制之雖限制之而人民之自由權如故其能破壞人民之自由權者厥爲立法機關有無限之立法權一方面既承認自由權應有限制一方面又許立法機關有無限之立法權勢必任立法機關之意制定法律即可干涉人民之自由其危險可勝言哉一國之憲法祇有主權機關之職權毫無限制此外無論行政機關司法機關立法機關其職權皆當有一定之限制如美國憲法規定法律不遯既往是矣則國會行使立法權不能漫無限制明其夫人民依法律有通信之自由者殆謂依法律則聽其自由不依法律則限制之而此法既由國會制定若國會持其無上大權任定一法即可干涉人民自由：

衆請簡單發言

衆議院三百四十四號(呂復) 餘如居住營業諸自由權亦同本員於此竊不謂然人民自由欲其不至相妨須固加以限制然必規定一種程度本員修正案於第七條至第十一條各種內非依法律等字樣均擬刪去另增一條於第十一條之後文爲「第七條至第十

一條所載人民之權利遇有非常事變或擾害治安時得依法限制之）所以明人民自由必至戒嚴時代或有違法行為始得限制否則國家對於人民之自由不能輕予侵犯也

主席 散會時間已屆是否可延長鐘點

衆議院二十三號（湯松年） 請延長一句鐘

參議院九十九號（陳銘鑑） 第七條各修正案已經討論必須得一結果請延長一句鐘

衆議院九十八號（馬驥） 第七條既在大會未能通過則於各修正案尚須詳細研究今

日時間無多即請宣告延會

主席 現有兩種意思應付表決請諸君坐定以便查點人數

秘書查點人數畢

主席 現在在場人數參議院議員一百六十一人衆議院議員三百六十七人共爲五百

二十八人現有兩種主張一主張延長一句鐘一主張延會現以延長一句鐘先付表決贊

成延長一句鐘者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 表決結果在場人數五百二十八人過半數爲二百六十五人現起立者一百九十

七人不足過半數應請議長復席宣告延會

議長王家襄復席

主席 此次審議事件尙無結果俟星期五再開審議會審議如審議完畢繼續仍開憲法會議二讀會故星期五通知即爲審議第七條憲法會議二讀第七條至第十九條現在宣告延會

時下午五時五分

中華民國六年

憲法會議審議會速記錄

第三十册

憲法會議審議會第三十次會議錄

中華民國六年二月二日下午二時開議

參議院議員出席一百五十八人續到三十一人

衆議院議員出席三百五十五人續到八十七人

審議長(王正廷)主席

主席 請諸君各就己席坐定以便檢查人數

秘書檢查在場人數畢

主席 現在出席議員參議院一百五十八人衆議院三百五十五人均足法定人數宣告開議上次審議會對於第七條各修正案呂議員已經發言惟查原文第七條經以前審議會審議已有結果所以此次似可不必再行多加討論刻呂議員已將所提修正案自行取消此外計大會所交孫議員鐘等提出之修正案以有四五件大致主張相同只文字上稍有歧異孫議員之修正案原文爲「書信秘密之自由」現已將書信改爲通信諸君對於孫議員之修正案有無討論(衆謂無討論)

衆議院十三號(孫 鐘) 本員修正案初爲書信秘密之自由後經大家勸告本員復詳爲研究因仍改爲通信秘密之自由至於葉君之修正案爲通信之自由及其秘密未免杞人憂天衡慮過當因爲通信秘密一層現在憲法上既已特別標出則葉君提案意思已經

包含在內所以不必過慮

主席 如無討論即付表決

參議院八十六號(楊永泰) 本席報號請審議長許可發言

參議院九十九號(陳銘鑑) 即請楊君簡單發言

主席 即請楊君發言

參議院八十六號(楊永泰) 審議長已許可本席發言本席請爲簡單言之如次蓋所謂通信秘密之自由實爲第十條言論自由中之一部分因爲言論自由過於空泛其中關於通信秘密一層極其重要自應特別加以保障所以抽出另爲規定原文規定之意思如此且此種規定與第八條第六條文意相同今於第七條中特爲加以自由二字殊無意味攷之歐洲憲法最完備者莫比利時若試觀比利時憲法關於此層之規定即爲「通信秘密不可侵犯」未聞自由二字重爲標出其用意之善甚可法也

主席 別無討論即付表決

衆議院一百三十九號(楊時傑) 前次對於第七條所以不能通過於大會之原因實在原文之下半而外面報紙以爲議會否決通信秘密羣疑因之紛起本員以爲此實大誤緣此案爭議並不在於上半而實在於下半即因非依由法律不受制限……

主席 關於下半規定不能討論因爲以前審議會對於此層已有結果須俟將來在憲法

會議二讀會時始可再行討論

衆議院一百三十九號(楊時傑) 在二讀會時討論亦可

主席 如果無人討論即將孫議員修正案重讀一過付之表決其文爲『中華民國人民有通信秘密之自由非依法律不受制限』贊成者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 報告表決結果在場議員爲六百二十六人三分二爲四百十七人起立者三百七十一人不足法定人數現將葉議員夏聲之修正案提付表決其條文爲『中華民國人民通信之自由及其秘密非依法律不受侵犯』尙有丁議員象謙之修正案一件其條文與葉議員修正案相同只文字稍有差異其條文爲『中華民國人民有通信之自由及秘密非依法律不受制限侵犯』卽先請葉議員說明理由

衆議院六十四號(葉夏聲) 本席修正案前日已經聲明現在簡單說明夫通信之自由與通信之秘密實爲兩事卽如將書信壓起並不遞送此實非侵犯秘密若照原案規定卽無法律可以拘束矣查西班牙憲法第七條『爲送往郵政局之書信不得由政府之官廳壓收或開折之』蓋壓收卽爲侵犯自由開折卽爲侵犯秘密兩事均須同時規定不可偏廢按日本憲法關於此層實與吾國之草案相同然在前二年卽有一奇怪之先例當大正三年卽爲民國三年日本衆議院有一議員曾有一位議長命其將封面上所書之發信人

姓名提出議員不允嗣以憲法不能保障於是無法遂付懲戒由此以觀所謂封面上無人名即並非秘密而日本憲法上因無此種通信自由明文之規定該議員遂不能享通信自由之權利此事見之載籍非本員之杜撰也再查美國墨西哥普魯士西班牙四國憲法對於書信之秘密均另有一條爲之規定即關於侵入家宅不能搜索或壓收書類及其他文書等等而在吾國草案第六條已經表決並無此項分別之規定所以第七條內即不能不將兩層意思均爲規定頃孫議員謂本席之所修正未免過慮但本席以爲此種先例確爲甚多即如吾國前次當尙未發表戒嚴令之先而對於某人某人之書信即往往遽行壓起舉例證之如籌安會發生後關於拍發反對籌安會之明電電局均壓而不發此種事實是否侵犯秘密抑爲侵犯自由蓋甚明瞭所以本席以爲書信秘密固須規定而書信自由尤應保護其理由如此

參議院八十六號(楊永泰) 本席對於葉君頃問之說明畧有質問葉君謂壓收書信在德意志等國均另有規定但須知吾國憲法草案第十條已將此層包括在內至引證籌安會時反對明電之被壓收一層本席以爲此係妨害言論自由問題而非侵犯通信之秘密也

衆議院六十四號(葉夏聲) 本席簡單答覆草案第十條并無壓收之規定即不能包括此層在內請楊君再參攷各國憲法條文可也至於明電之被稽壓楊君謂係關於言論自

由問題然此係各人主觀解釋之不同在本席則確認為係關於通信自由問題也

衆議院五百二十號(王侃) 本席反對葉君之修正案贊成原案以爲葉君之修正未竟有聲床架屋之嫌蓋法律規定條文不出于禁止與許可兩途禁止者其條文當舉重而概輕許可者其條文當舉輕而概重譬如某項馬路因從事修治遂樹立招貼書明禁止車馬通行云云而步行之人亦即當然在禁止之列至許可者則反是第七條既許以通信之秘密則當然概括可以通信之自由矣固無須再有重疊之規定也所以謂葉君未免過慮

衆議院二百六十四號(李國珍) 本席維持原案報號發言

主席 頃王議員已將維持原案之意思發表李議員可以不必發言

衆議院七十九號(龔政) 本席亦係維持原案請報號發言

主席 龔議員主張與李議員相同亦可不必發言現在諮詢諸君對於修正案如無贊成請發言者可付之表決(衆請表決)現在既無贊成修正案發言之人則維持原案者即可無庸發言茲先以葉君修正案付之表決葉君修正原文爲『中華民國人民通信之自由及其秘密非依法律不受侵犯』如贊成者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 在場議員六百三十七人三分二爲四百二十五人現起立者九十二人不足法定之數丁議員象謙之修正案本席認爲與葉議員修正案相同毋庸另行提出表決

參議院一百五十一號(丁象謙) 本席修正案與葉君修正案并不相同本席修正案爲「中華民國人民有通信之自由及秘密非依法律不受制限或侵犯」其與葉君修正不同之點即在不受制限係指自由而言而不受侵犯則係指秘密而言故本席修正尙須付之表決

衆議院八十七號(褚輔成) 丁君修正既屬與葉君修正大同小異即請寶貴時間不必爭執定付表決因葉君修正本席本爲贊同之一人現葉君修正既已否決則丁君修正自可不必表決也

參議院一百四十七號(湯漪) 頃三百六十四號李君係對於原文起草情形有所報告主席何以不許李君發言

主席 現在尙有修正案可俟修正案議畢以後再請維持原案者發言現參議院二百十六號呂議員有一修正案其文爲「通信之秘密不受侵犯但戰時或因搜檢罪證時得依法律制限之」即請呂議員說明修正理由

參議院二百十六號(呂志伊) 此案原文與修正案均未通過之原因實在於無限制之明文本席修正案大致與原條文相同但須於一定之場合加以明白之限制譬如國家當戰爭或檢察官吏搜檢罪證時國家爲維持安甯秩序起見得施以相當之權力以限制之所以本席修正爲「通信之秘密不受侵犯但戰時或因搜檢罪證時得依法律制限之」是

否有當請付討論

主席 呂議員修正案係臨時提出并非大會交付現須先行諮詢有無附議如附議者即請起立(起立不足三十人之數)附議不足法定人數不能討論現在各修正案均已否決對於原案前次已經審議會三分之二之表決并已報告於大會似乎不能再行討論諸君如表贊同即請議長復席由本席報告審議結果即行再開第二讀會

參議院一百四十七號(湯漪) 本員對於審議長之宣告不能承認緣前次審議會之所審議係爲第三章之大體今日所審議者則係第三章中之條文審議之目的既屬不同則當然得依便宜由主張維持原案者發表意見

衆議院九十八號(馬驥) 此條原文前次審議會已經三分之二之可決今日審議會如再加一次表決實屬自相矛盾至于前次審議會之所決定乃爲關於第七條下半段之問題日昨大會孫葉兩君發生上半段之討論故有種種修正案之提出但據本員觀察則以爲上半段之討論乃三讀會文字上之關係……

參議院一百四十七號(湯漪) 現在應行審議之範圍須請審議長予以維持蓋前次之審議會係爲解決大體今日之審議會則係解決條文但無論何人對於限制一層已不能加以討論本席猶憶以前審議會審議第七條至第十二條之大體時葉鄒兩君均主刪除後半已經否決故現在不能再加討論必俟二讀會時方可提議

主席 本席頃已聲明對於原文後半項須俟大會方可討論應請諸君注意……

參議院一百二十六號(吳文瀚) 本席以爲修正案均被否決倘不再以原文表決則此次之審議會即無結果可言

議員有同時發言者

主席 本席以爲第七條原文前次審議會已經表決現在似乎不能再加討論但得湯議員以爲今日係審議條文可以討論仍應以原文再付表決今特諮詢諸君如贊成可以討論嗣後即可援此先例俾有遵循查第七條大體已經成立不過關於條文規定原案與修正案經大會表決皆未通過現在審議會對於各修正案又皆未通過因有原文再付表決與否兩項之主張茲即以此兩項主張再付一次表決贊成第七條原文須再討論并須仍付表決者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 在場議員六百二十六人過半數爲三百十四人現起立者四百零六人多數第七條原文應即再付討論前日已有報號現應依報號次序發言

參議院四十五號(向乃祺) 此事極爲簡單可以即請表決不必多所討論就延時間

參議院三十八號(方聖徵) 照憲法會議規則第三十四條修正案已被否決時當以原案表決之規定在審議會并不適用須請審議長注意

主席 此次審議會係根據於第三十五條并來而非根據第二十四條

參議院一百二十六號(吳文瀚) 此事本可不必討論……

參議院一百二十一號(韓玉辰) 本席發言……

衆議院二號(彭允彝) 請問審議長討論方法依據何項法律……

主席 憲法起草委員會有應行聲明之處現委員長委託李君國珍代爲說明即請李君發言

衆議院二號(彭允彝) 本席質問審議長請問既謂非依法律不受侵犯之大體已經決定不能再加討論則現在對於第七條再行討論者其討論之點究在何處

衆議院九十八號(馬驥) 此條原文已經前次審議會依法表決不能再行討論應即尊重多數意見不可專制

衆議院二號(彭允彝) 馬議員頃已說明原文不能再行討論之理由現既表決仍須再行討論則關於討論之點應請諮詢衆議不能循一方面之主張有同專制也

參議院七十二號(林森) 今日湯君既已自行出席即不必委託他人代爲發表意見
主席 頃已經多數表決則第七條原文應即提出討論但關於非依法律不受制限一層

現在聲明不能再加討論

衆議院三百四十四號(呂復) 修正案即係反對原案但現在既經否決則當然以原案

付之表決不必多所討論

衆議院九十八號(馬驥) 現在不能再行討論應即表決

參議院三十八號(方聖徵) 審議長錯誤……

主席 頃已表決原文可以討論現請李君發言

衆議院三百六十四號(李國珍) 對於大會提交審議會審議之第七條關於通信秘密之規定本席不能不將當初起草會之主旨詳細報告於諸君因此條倘果再經否決實即等於廢棄殊爲憲法上異常不幸之前途頗覺危險故於未表決以前不得不贅數言爲諸君告蓋當起草之際對於第七條祇規定秘密不規定自由者係與第六條同一用意先是起草委員會對於第六第七兩條本皆有自由字樣嗣經詳細討論始均否決第六條本注重在住居安寧故條文規定中華民國人民之住居非依法律不受侵入或搜索至不加自由二字者以居住自由另有第八條之規定在第七條之無自由二字即與第六條用意正同緣第七條注重之點實在秘密以爲通信除秘密以外實無所謂自由譬如罪犯禁於監獄之內可謂極不自由而通信之自由仍不能喪失但其通信必須經典獄長之檢查檢查之後始能發出此亦不過依照法律失其秘密之保障耳而通信自由則固依然存在也據此以觀是通信固無人不自由其最應注重之點厥在秘密二字因通信秘密除於特別場合外固不能任人隨意以爲折閱也再言第七條只用秘密二字不用自由二字亦非

茫無所本歷查各國憲法凡列舉人民權利之規定大都於書信或通信一條只注重秘密并不注重自由蓋通信自由當然包括在言論自由之內若通信之下再加以自由二字實不啻畫蛇添足除西班牙爲特例外多只規定秘密皆此意也例如比利時憲法第二十二條關於書信秘密規定並無自由字樣其他如普魯士憲法第二十三條奧大利憲法第十條亦無自由二字之規定又日本憲法第二十六條亦無通信自由之明文又世界最新最有名譽之葡萄牙共和憲法第三條第二十八項亦只規定他人書信不能私自折閱之文是皆前事之師不可蔑視者也至於葉若舉西班牙憲法爲言殆未於西班牙憲法全文加以深究故生此誤會查西班牙憲法列舉人民權利惟規定著作刊行集會等自由無言論自由之明文既無論自由之明文斯不得不於書信一條禁開啟之外復加以禁押留之字樣若我憲法草案既有第十條言論自由之規定則凡於侵犯秘密外苟不幸而忽生他種侵犯之事當然有言論自由一條爲保障爲補救不足慮也憲法起草委員會當時規定通信秘密之精神大致如此今若必加自由二字與本草案第十條亦有重複之嫌大不可也請諸君注意。

主席 現在有無報號請發言者

參議院一百八十三號(藍公武) 請審議長注意須仍依報號次序發言不可凌亂

衆議院一百二十九號(楊時傑) 現在討論此條之精神全在於下半段至上半段則固

無問題也何以對於此層不令他人發言殊不可解諸君須知設使將來有野心家或惡劣政府出現其時即可借此條下半段規定以剝奪人民通信之自由而肆無忌憚此層尙請諸君注意若必加以制限則試問何者可以限制自由何者不能限制自由此其標準究竟何在

衆議院二百四十四號(呂復) 本席並非討論惟對於憲法起草委員會有一質問蓋本席對於委員會之報告不甚明了故有此問頃李君國珍登壇報告對於原文規定設一譬喻大致謂刑事犯被拘留時雖失通信秘密然仍不失通信自由換言之即關於該刑事犯來往書信只須典獄長加以檢查是僅失通信之秘密並不失通信之自由其說然否姑不具論抑知刑事犯之通信尙須經官吏之許可苟不許可仍不能通信也於此可見并通信之自由而亦失之矣憲法起草委員會之報告本席認爲不通且極不合事理

主席 現以原案付之表決先行檢查在場人數

秘書檢查在場人數畢

主席 現在參議院出席議員一百八十九人衆議院出席議員四百四十二人現以原案付之表決贊成第七條『中華民國人民通信之秘密非依法律不受侵犯』之原文者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 報告表決結果在場議員六百三十一人三分二爲四百二十一人現起立者五百二十七人已足法定人數原文可決即請議長復席本席當再報告審議結果於大會

議長(王家襄)復席

審議長(王正廷) 今日審議會審議結果對於第七條原文已經三分二以上起立可決
特此報告

時三時



中華民國六年

憲法會議審議會速記錄

第三十一册

憲法會議審議會第三十一次會議速記錄

中華民國六年二月十九日下午二時十分開會

參議院出席議員二百零八人

衆議院出席議員四百七十二人

審議長(王正廷)主席

主席 頃根據大會表決即開審議會審議憲法草案第二十一條劉議員崇佑等對於本條提有修正案一件刻劉議員未經出席即請衆議院四百五十六號蒲議員代爲說明參議院三十六號(趙時欽) 此項修正案係由劉議員提出劉議員既未出席不能由他人代爲說明

衆議院四百五十六號(蒲殿俊) 本修正案係由劉議員與本員共同提出本員既爲提案之人當然可以說明

參議院六號(孫光庭) 本席有一臨時動議今日既開審議會即應將草案第十一條與第十九條第二項提出先付審議因此二條早經大會議決交付審議以次序論之現在自不能先議草案第二十一條也

衆議院九十三號(王謝家) 頃由大會議決將草案第二十一條交付審議並聲明即開審議會從事審議孫議員之動議疑有誤會請仍將草案第二十一條宣付討論可也

參議院八十七號(章兆鴻) 頃審議長僅將劉議員之修正案宣付討論實則仍應以審議原案第二十一條爲主

參議院九十一號(王澤放) 既開審議會即當先以草案第十一條與第十九條第二項宣付討論

衆議院五百三十九號(黃懋鑫) 對於草案第二十一條有修正案然第十一條及第十九條第二項亦有修正案今獨以劉議員之修正案交付審議究屬是何用意

主席 此係頃間根據大會之表決即當然先議第二十一條

衆議院四百五十六號(蒲殿俊) 本員對於原案第二十一條係反對者……

參議院六號(孫光庭) 請問審議長對於第十一條及第十九條第二項究將如何處置

參議院九十一號(王澤放) 當既開審議會後審議長即當先行詢明究竟先審議第十一條及第十九條第二項抑先審議第二十一條方爲合法

衆議院四百五十六號(蒲殿俊) 請審議長將此問題解決之後本員再行發言

主席 頃間大會既表決將草案第二十一條交付審議并諮詢大會即開審議會則現在當然先議第二十一條

參議院二百五十六號(陳善) 對於第十一條及第十九條第二項尙未審議如何可以逕行討論第二十一條

參議院一百四十七號(湯漪) 現在對於此事既有紛議即請審議長將此事提出諮詢
今日究應審議第二十一條抑審議第十一條及第十九條第二項

主席 此事頃於大會已由議長提付表決並諮詢即開審議會則現在審議會中當然不能再行變更至草案第十一條及第十九條第二項應俟將來另列議事日程方可付議

參議院九十一號(王澤欣) 頃大會并未言明應付審議議題僅限於第二十一條且第十一條及第十九條第二項已經表決應付審議何以今反擱置

衆議院二號(彭允彝) 既有人主張先審議第十一條及第十九條第二項即請審議長提出諮詢聽諸公決可也

衆議院八十七號(褚輔成) 頃在大會時議長已將第二十一條即付審議諮詢有無異議其時大衆均謂并無異議故即改開審議會所以本員以爲現在當然審議第二十一條無須再行討論

主席 大會既謂須即審議第二十一條則現在當然不能變更

參議院九十一號(王澤欣) 此說不然現在究應審議第二十一條抑審議第十一條及第十九條第二項在審議長當然須諮詢在前

衆議院二號(彭允彝) 請問議長在大會中究竟如何諮詢

衆議院一百五十五號(張琴) 關於第十一條及第十九條第二項可以要求議長另發

通告定期提前審議此事便可解決

衆議院九十號(秦廣禮) 諸君對於本會議以內之事請不必徒尙意氣蓋今日之審議會確係大會表決今日之審議第二十一條亦經大會諮詢決定本員主張先議第二十一條者亦係爲根據大會決定起見并非輕視孔教而重視國會實以今日之審議會係承接大會而來故不得不以此條先付審議本員以爲對於此種問題殊無爭執之必要或即由審議長再行諮詢以息爭議亦可

衆議院五百三十九號(黃懋鑫) 草案第十一條及第十九條第二項既係交付審議在前今乃擱置不議是何用意

議員某君 今日之審議會係承接大會而來當然先議第二十一條固勿庸疑衆議院六十七號(金燾) 現在既有爭議即請審議長提出諮詢亦何嘗不可

主席 先行提出諮詢亦可

參議院二百六十四號(王觀銘) 第十一條及第十九條第二項與第二十一條均係大會表決交付審議惟今日之審議會係承接大會而來故現在當先議第二十一條

衆議院九十三號(王謝家) 頃聞大會議決將第二十一條交付審議惟未聲明現在之審議會須以審議第二十一條爲限所以同人既有動議須先審議第十一條及第十九條第二項以重次序則審議長何妨先爲諮詢俾息爭議

參議院一百二十六號(吳文瀚) 就條文次序而論本應先議第十一條及第十九條第二項惟慮此事爭執太甚難期結果且第二十一條實較第十一條及第十九條第二項關係爲重加以今日大會表決自以先議第二十一條爲是但現在既有紛議亦可變更諮詢俟將第二十一條審議以後即繼續審議第十一條及第十九條第二項可也

主席 現以吳議員之動議諮詢大眾……

衆議院四百八十號(李景濂) 孔教問題尙未協商妥洽亦可先行審議第二十一條庶免臨時爭執重傷感情

衆議院一百五十五號(張琴) 此事既有爭議本員以爲今日應先審議第二十一條然後審議第十九條第二項最後再審議第十一條可也

衆議院五百九十四號(李肇甫) 頃間大會議長已諮詢即開審議會審議第二十一條則審議長即應尊重大會意思仍將第二十一條宣付討論

主席 頃間大會本由議長諮詢即開審議會審議第二十一條惟現在既有人提起異議應即提出諮詢以俟公決贊成現在仍應審議草案第二十一條者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 報告表決結果在場議員六百四十四人過半數爲三百二十三人起立者四百六十一人大多數現在仍應審議草案第二十一條劉議員對於此條主張修正爲『國會以

民選議員組織之」即請蒲議員代爲說明

衆議院四百五十六號(蒲殿俊) 本員對於草案第二十一條係反對者今將此條修正

爲「國會以民選議員組織之」質言之即係主張一院制而反對採用兩院制此項問題前次大會爭論兩句鐘之久卒以原案與修正案均未通過遂有今日之審議此事爭點最要者不外兩語即有兩院制之必要及無兩院制之必要如無兩院制之必要即應採一院制不必有此登床架屋之制度既無兩院制之必要即不能比較他國以爲立論應就本國國情及事實以爲標準果其本國國情與事實并無兩院制之必要也則不必惟他國形式上美觀之是務茲請就主張兩院制者所持之四理由論列如次(一)謂以上院代表階級及特殊勢力(二)謂以上院代表聯邦國家之構成夫國家有此需要有此特殊勢力則非有兩院不可此皆由於歷史上之原因徵之我國則無此必要也(三)謂採兩院制可以調節紛爭(四)謂有兩院可以慎重立法此兩點之理由可于各國歷史中考而見之無俟多述中華民國究宜採一院制抑宜採兩院制則應視有無兩院之必要爲衡我國爲共和國爲單一國既無階級與特殊勢力又非聯邦所以本員主張一院制以爲實無取兩院制之理由前次大會辯論甚多而非爭論之要點所謂爭論之要點者厥惟(一)即所謂有兩院制可以調和紛爭夫調和紛爭其端有二一爲國會對於政府之紛爭一爲國會內部之紛爭換言之即爲兩院之紛爭如政府與國會之紛爭一院與政府紛爭他一院可以調和此

在其他各國有此作用我國則殊不見有此作用各國上院有特別組織能超然立于黨派之外如下院與政府有衝突上院即可調和誠以兩院之組織及權限各有不同所以有調和之效果可期若我國則依照法律如質問權查辦權等等兩院屬皆相同倘與政府有衝突時幾無一院可以居中調和姑退步言之即或一院與政府衝突謂他一院可以居中調和其說是已然一旦兩院與政府均有衝突豈將望第二院出而調和乎此國會與政府之衝突在取兩院制之國家不足以言調節紛爭者也次就國會內部之衝突論之無論何國皆有黨見既有黨見即不能免內部之爭……

參議院二十六號(王湘) 請簡單發言

衆議院四百五十六號(蒲殿俊) 在一院甲黨與乙黨有紛爭在兩院則甲院與乙院亦必有紛爭是取兩院制反增多一層之紛爭此就國會內部之衝突言之取兩院制之國家亦未足以言調節紛爭者也再就所謂慎重立法之說論之夫立法固當慎重惟必至如何程度始爲慎重如何程度爲不慎重必曰美滿完善始爲慎重不美滿不完善即爲不慎重然政治無絕對之美法律無絕對之善是美滿完善初無一定之標準若以法律美善爲慎重之證則無論何種法律皆可以觀察之不得而施疵議國會立法既不能以會外評判爲衡苟無研權之識及自信之力雖一院兩院以至若干院終無滿意之美善即終不得謂之慎重若以手續繁疊爲慎重之表現則少一層折即爲掉以輕心多一層折即爲克盡天職

而所立之法果否適宜皆所不計又何貴乎有此有名無實之理想完善又何貴乎有此有名無實之慎重不能謂兩院立法既爲慎重一院立法即爲不慎重國會立法欲其敏捷則採單獨制欲慎重則採合議制不在多一院少一院如近日之事憲法上規定自由之表決尙有人議國會之輕率從事而不慎重者此係合兩院同人於一堂而且以到院四分之三之表決尙有人指摘爲不慎重則謂兩院制可以慎重立法不知于何徵之若謂無論人數多少合于一院卽不慎重分爲兩院卽爲慎重則立法之大豈有過於憲法者何必分爲兩院若謂八百人爲一院卽能慎重以五百人爲一院卽不能慎重則歐洲各小國之立法又何以解此取兩院制可以慎重立法之理由亦爲不甚充足更就歷史上觀察之我國既無特殊勢力又非聯邦既不能調和紛爭又不能慎重立法則又何必虛設此兩院爲也兩院制既不存在則當然取一院制設論及此而本員主張之一院制尤有積極之理由在焉……

議員某君 此種理由書面上已經詳具可以不必說明

衆議院九十三號(王謝家) 審議會本爲便于詳細討論起見既已開審議會卽不能干涉發言否則何必審議

主席 仍請蒲議員繼續發言

衆議院四百五十六號(蒲殿俊) 夫國會最要職權有三卽立法權監督權制限行政權現在立法權監督權可以圓滿行使制限行政權則尙不能圓滿行使因國家行政無一日

可以停止在國會開會期間可以行使限制行政權至國會閉會期間即不能行使此種職權若用一院制則可將參議院置諸國會之外爲一種特別常設機關而以制限行政權賦之使國家立法權監督權制限行政權悉得圓滿行使此本案主張之特點而信一院制必優於兩院制所擬加參議院一章乃本案結果當然之規定其理由另詳討論但如此規定尚有幾種疑問一或謂改爲一院制則必須另行改組而於議會基礎恐即不免動搖此在主張兩院制而以改定參議院組織爲救濟之時兩院開會閉會須在同時因一院改組他一院亦必停止其活動則爲此慮者尙爲近情若本案所主張置參議院於國會之外而以衆議院構成國會本無改組之煩安有搖動所謂動搖者或單指參議院而言不知參議院特不名爲國會而已而其爲憲法上之機關也如故受憲法之保障也如故則其他位之重要尊嚴也亦如故雖不直接行使立法權而其他受理請願以及審判大總統等職權則固依然存在且舉草案中六十五條八十條百零四條等等制限行政權之職權全以屬之俾以常設機關爲圓滿之行使其職任之重大比之爲國會之一院時實有增而無減此無論就地位或權力而言參議院之本身皆屬穩固不搖毫無疑義所可疑者即參議院既將於國會外而有其新地位新職權則必自有其新組織始而目前之參議院固儼然爲國會構成之一機關以促成新參議院故而於目前參議院無條件無斟酌猝然變更其組織雖實際上於參議院之基礎無傷而形式上猶非尊重國家機關之道……

參議院十八號(宋淵源) 請簡單發言

衆議院四百八十九號(覃振) 冗辭可以不必贅言……

議員有同時發言者

衆議院四百五十六號(蒲殿俊) 本員所想者皆爲本員所欲言者

主席 不可干涉他人發言仍請蒲議員繼續發言

議員某君 以前在審議會中已發表之言論現在可以無須更言

衆議院四百五十六號(蒲殿俊) 本席并未查查速記錄不知某種言論曾由某人發表

現在只係憑一己之主張發言

主席 即請蒲議員繼續發言

衆議院四百五十六號(蒲殿俊) 本席主張參議院之組織法及選舉法俱宜重行規定但并非即日施行例如參議院議員係每二年改選三分之一當二年改選一部份之時即適用新選舉法如此辦法則三次改選之後新選舉法已全部實行對於參議院并無不慎重之嫌故有人以爲若主張一院制即係搖動國會之基礎此言實屬誤會本席亦無須更爲申辯至有謂憲法草案所規定者係兩院制現在若改爲一院制則其他條文皆須修改未免過於繁難殊不知憲法爲國家根本大法不可畏難即不詳加討論況本席所主張者并非特別變更除對於參議院另立專章之外其他條文僅爲文字之修正僅對於兩院二

字改爲國會字樣而已以前憲法草案本有國會委員會一章關於此章之條文甚多後經審議會討論毅然決然全行否決未慮及修改條文之繁難況本席現所主張并不繁難再就憲法爲國家根本大言之即使繁難亦義有難避幸同人於此三復思之或又謂若採一院制深恐國會流於專制殊不知國會本係爲反對專制及防制專制之一種機關若既有國會而又恐國會之專制則試問應設何種不專制之機關以限制國會也若必謂一院制爲專制豈現在採一院制之國家俱爲專制之國乎此種理論殊屬失當或又謂若採一院制則大黨在此院得占多數是卽不啻爲國會之專制要知若果大黨專制則雖取兩院制亦所不免譬有某黨在兩院俱占多數可見其專制與一院制相同設於兩院各有一黨占大多數則又有常生意見衝突之慮更爲不妥所以本席對於採一院制流於專制之言殊不謂然再則有人以爲參議院議員係由省議會選出若將參議院置之於國會之外是不啻剝奪省議會之選舉權亦卽等於直接廢除省制此種理論本席以爲絕不聯屬前日章君士釗對於此層辨難已經發揮盡致本席可以無須再爲說明要而言之本席現在所主張者并非取消參議院亦非主張參議院議員不必由省議會選舉信若是則此種問題對於省制存廢更無影響本席因反而後推求以爲一院制度在我國實有採用之必要所以本席對於草案主張加以修正

主席 現請參議院一百四十七號湯議員發言

議員某君 請審議長宣告休息

主席 現在休息時間已改至三句半鐘應仍請湯議員發言

參議院一百四十七號(湯漪) 本席對於草案第二十一條主張維持原案按國會之組織實爲憲法上非常重要之點曩者憲法會議當開始時憲法起草委員會說明理由對於採取兩院制一層并未有詳細之說明所以現在有此紛論殊覺非常遺憾茲本席請重將採取兩院制之理由說明如次夫就主張一院制者言之彼即首先聲明一院制與兩院制并無絕對之優劣繼又言中華民國并無採用兩院制之必要此種理論本席實屬不敢承認本席所以主張兩院制者以爲就理論上言之有其特長就事實上言之亦有其必要先就理論上之特長言之第一義即兩院制可以慎重立法而不致流於輕率第二義即兩院制可以保障人民之權利而防制一院之專制因此二義所以本席就理論上認爲兩院制實有其特長至主張一院制者以爲兩院制之所長亦即兩院制之所短蓋立法雖屬慎重究不免失於遲緩此種理由本席以爲亦非允當蓋一法之立所以支配現在及無窮之未來當立法之時必應審慎周詳始可期其推行盡利固非外交軍事問題瞬息萬變可比則又何取乎神速何厭乎遲緩再主張一院制者以爲若採兩院制即難有免激烈之競爭不知甲院乙院若爲兩黨所分據則自有調和之功用而免一黨之專制即退一步言之設甲院乙院同係乙黨佔大勢力而一因機關之關係一因時期之關係亦必發生調和之作用

所以兩院制就理論上言之實有其特長再就事實上之必要言之第一義即係上院代表地方在主張二院制者以爲上院係代表各界此種觀察實屬錯誤再則有人以爲當最初時代只有一院其後因平民勢力發展遂有兩院故上院實爲母院既已產生子院母院即可驅除此種主張本席亦不知何所根據考法國當十四世紀至十六世紀英國當十三世紀至十四世紀其議會制度皆係只有上院而非取兩院制英國當一千三百七十七年之後即採取兩院制至今並未變更法國國民爲世界上豐於理想富於感情之民族無論對於何事均喜加以變更至法國當革命之始係取一院制迨經過三五年後即改爲兩院制其後拿破崙帝政成立又改爲一院因廢棄上院設立參事院其後王政復古即仍採兩院制至於今日並未變更溯當一千八百七十五年之際憲法會議對於上院之組織發生兩種困難與我中華民國正復相同第一謂上院不能爲下院之呼應第二謂上院之組織不能與共和國體相抵觸彼時憲法會議對於此二問題曾經大起爭議嗣乃認爲上院係代表地方迨後世界學者對於法國上院代表地方之說均無異議最近葡萄牙憲法於一千九百一十一年八月成立是爲世界最新之憲法我國坊間亦有譯文其國會之組織係譯爲上下兩院而其原文則並非上下二字上院名稱係地方議會下院名稱係國民議會由此可見共和國家之上院係代表地方下院係代表人民自葡萄牙之憲法頒布世界學者對於上院代表地方之說亦無異議在主張一院制者以爲聯邦國家始有代表之必要本

席以爲若普若法就過去之歷史以及現在之制度以觀察之是否尙有聯邦之性質可見此種理由亦不正當我國幅員甚廣風俗習慣處處不同故本席以爲實有代表之必要第二義上院係代表特別利益以及特殊勢力即如以前之國會組織法所定如華僑選舉會及中央學會等均爲一種特殊之勢力特別之利益蓋因下院組織不外兩種原則一爲普通選舉一以人口爲比例然而此種之特別利益以及特殊勢力萬不能包括在內自非另有一種機關以爲代表不可本席就種種方面觀察對於兩院制可以下一定義曰兩院制者理論上實有其特長事實上亦實有其必要者也本席爲對於兩院制之問題贊成者雖不乏人而採取兩院制之理由猶慮未能知之甚悉故本席特再爲之說明若夫犧牲理論模稜兩可之言本席尙望諸君加以反省至於主張採取一院制之動議大致係因國會不能發揮自身之本能且與國會對待之機關甚夥若採一院制則可解除一切困難免致遇事掣肘此主張一院制之所由起也然本席以爲自民國三年國會開幕以迄於今而發現反對者所持之理由甚稀若謂吾國國會不能發揮自身之本能則其原因別有所在必不可據此理由即認爲兩院制之劣點所以本席對於憲法草案主張維持至本席今日之說明乃一己良心上之主張無論如何必不可稍有改移者也

主席 現請衆議院一百六十六號發言

衆議院一百六十六號(景耀月) 本席對憲法草案第二十一條反對原案贊成修正案

所以贊成修正案者因爲根據臨時約法取一院制之主張諸君應知世界各國之取兩院制係以何種原因查世界各國之採兩院制者約分兩派曰英曰美而英國之兩院制爲代表階級制度美國則爲代表聯邦制度……

議員有同時發言者

主席 當發言時請諸君不可干涉

衆議院一百六十六號(景耀月) 英國當十二世紀之時貴族鑒於王權張盛乃要求皇室發表大憲章是爲議會之創始自後各國倣而效之議會制度由此而甚亦卽巴立們之所由起也迨至十三世紀英國平民亦要求加入會議於是兩院制遂成而貴族院遂爲創造議會之元始勢難取消所以現在英國之上議院僅爲一種形式例如有議員三人卽可開會表決通過此其明證也故英國之採兩院制爲貴族而設現在中國旣爲平民政治卽無採兩院制之必要再就美國論之美國係由各聯邦所組成雖統一之後而各聯邦之法律仍屬歧異不一例如在甲聯邦犯罪者在乙聯邦卽可無罪因爲法律不能一致之故所以由各聯邦舉出代表至中央冀以保護各聯邦之法律現在中國爲統一各省並無不同之法律可俟保護是與美國情形大不相同就此點觀察亦絕無採兩院制之必要

議員某君 劉議員之修正案爲草案之所無……

主席 仍請景議員繼續發言

衆議院一百六十六號(景耀月) 在主張採兩院制者謂採兩院制甲院立於調和地位且有一種特殊勢力夫所謂特殊勢力者不外士農工商四種勢力而已本席以爲此四者在社會上均有被選之資格既可被選於甲院何以又不可被選於乙院故此說實屬不成理由至謂立於調和地位云云所謂調和者必國會與政府衝突而後始有調和可言例如乙院與政府衝突甲院固當爲之調和已無待言倘甲院與政府衝突時乙院又當用如何手段以爲調和耶或又謂關乎重大事件宜取決於多數若採一院制不如採兩院制之取多數較爲慎重然試問多數少數之標準將以院爲單位耶抑以人爲單位耶本席以爲必無以院之多寡爲標準之理是必以人爲單位可知譬如甲院有議員四百人乙院議員爲二百人每一議案在甲院通過時必須有二百零一人方可而至乙院時有一百零一人即可將此議案予以打消夫國會之制度係爲防止少數人之專制今觀以上所設之例洽爲少數之專制而與國會之精神大相違反矣茲再就最近之事實觀之卽如保利銀公司合同一案經衆議院修正移付參議院之後而參議院竟將修正案予以否決俟兩院協商之結果又仍將衆議院之修正案通過此中原因卽係衆議院議員人數較多對於一事之利弊可以集羣智羣力討論達於極點參議院議員人數既少對於一事之利弊僅可研究梗概至於半途是以此次協商結果仍依衆議院之修正案通過若再採三院制則兩院對於一事之討論必猶有不能及乙院者所以本席以爲採兩院制於事無補徒遲緩議事之進

行已耳何以言之蓋採兩院制係因上議院可立於調和地位而我國情形殊有不然即如通過閣員一事經下議院通過之後而上議院反行否決至其結果政府永無完全成立之期是所謂立於調和地位者反將不能調和矣本席因此種種理由故贊成一院制度誠以理論所在不能噤而不言至於能否貫徹主張則非所計及也

主席 現在休息時間已屆宣告休息二十分鐘

三時二十五分休息

四時十分續議

主席 請諸君各就己席坐定以便計算人數

秘書計算在場人數畢

主席 現在出席議員參議院一百六十一人衆議院三百五十人均足法定人數繼續開議對於草案第二十一條劉議員之修正案現請衆議院五百九十六號發言

衆議院五百九十六號(耿臻顯) 本席反對劉君之修正案而贊成原案本席對於修正案之條文以為修正條文極不明瞭其條文云「國會以民選議員組織之實不足以表明劉君所主張一院制之意思現在參議院衆議院之議員均由民選議員之所組織而並未由官選也蓋參議院議員係選自各省之省議會而省議會議員則固明明民選而非官選所以就修正條文言之劉君之意見實不能明白表示於文字之上第二層關於內容上頃

湯議員已經說明毋庸本員多述惟劉君之主張有一特別之點在修正案第八頁所謂若如草案國會委員會之規定既有少數壟斷國會之嫌而委員會之議決萬一不得國會追認更無以善其後故莫若置參議院於國會之外而以制限行政權賦之俾國家立法權監督權制限行政權各得圓滿以使之無停阻牽掣之虞云云此種論調在本席實屬不敢贊同至於論及參議院之改組辦法本席以爲此乃國家根本上之事不必如此打算而所謂今後每二年改選三分之一之時逐次蛻換以六年而完全實行又與立法精神不合所以亦不敢贊成且本席所以主張原案者本席以爲兩院與一院無絕對的有利無弊或有弊無利一院制之利吾人不得而知之而兩院制則自民國二年之後行之已久實未發見其弊既未發見其弊又何必發生一院制之說耶况兩院制之制度在吾國久經確定從前臨時參議院代表國會制定臨時約法及國會組織法而正式國會遂由此產出現在憲法尙未成立約法當然發生效力所以國會之爲兩院久爲確定之事實且現在國會中大多數之人均係贊成兩院制徵之前次表決已可知其大概且憲法草案係成立於兩院議員同人之手審議憲法草案亦係兩院議員在審議會中既經多數表決保存原草案之兩院制前日憲法會議表決此問題雖未足四分之數而相差之數甚僅足見兩院制之存在已爲兩院同人多數所認可而在事實上已有不可否決之勢假如大會仍不能通過須再交審議會審議如此往返是大有碍於憲法會議之進行恐亦非反對草案諸公之本旨所以本

席敢勸告諸君務請犧牲一部分之意見贊助院內大多數人之心理速行表決通過繼續開議以下各條是則本席之所希望切禱者也

主席 參議院二百四十九號雖已報號但現經請假應請衆議院三百八十二號發言衆議院三百八十二號（劉崇佑）本席對於憲法上國會組織問題前在審議會中即主張採取一院制今日仍將前議重行聲明願與諸君共商確之今日於議場上聆諸位之發言本席已坐位相隔太遠未能十分明瞭然主張取兩院制者大要不外兩端（一）謂上院並非代表階級與聯邦乃代表地方（二）謂上院有調劑政府與議會間不使遇事爭執或盲從之作用諸君所述之理由雖不止此兩端然綜其扼要不外乎是就本席個人之觀察並加以深切之理想究竟吾國之參議院是否足以代表地方抑僅僅爲架床疊屋之機關前日在審議會中申說者已不乏其人無庸本席再行贅論但請諸君將今日之參議院與衆議院比較觀之究竟有無區別不同之點以本席所見則固認爲絲毫無異也蓋衆議院議員係由民選而來參議院議員係由省議會選出省議會議員固仍係出於民選同一由民選而來參議院代表地方之說不知從何處顯出本席實不信斯說之有理由再揭開一層而論在主張兩院制者以爲有省制關係然吾國省制是因歷史上若干年之經過固別有存在之精神初不因有參議院之機關因參議院組織之關係而後省制可以存在若果云然則未免輕視乎省矣其次再從立法慎重上言之所謂慎重詳不容草率從事者其

程度究至如何爲止實屬空漠難以考求此其理由已詳載理由書中毋庸贅述更舉例以明之例如刑法民法諸大典無論何國均由少數專門家起草而未嘗由國會提出此亦非謂國會不能提出此種法典實以此種法典非專門家不能起草已爲事實上必然之事而無可逃避者也本席今敢斷言世界上無論何國恐未有國會提出此種法典案者據此而論則所謂多數慎重之說又何所見而云然耶再就他方面觀察國會委員會似已無存之必要但國會閉會之時亦不可無監督之機關即將來政府組織政黨內閣亦不能因是而慮議會之專制此係天經地義之事實且政黨可以常變政府一經成立則不可屢屢動搖今日一政府明日復更迭一政府有碍國本其說甚是試觀憲法草案國會最大職權其惟彈劾權乎非也以本席觀之最大職權在議決預算即會計法是並不在彈劾權也今草案既將此種最大職權畀之衆議院參議院無此種職權則監督政府之權完全屬於衆議院無疑且衆議院議決之預算案參議院不能修正修正不得同意原議決案即成爲預算由此監督權言之亦不若直捷了當定爲一院制爲是譬之醫者開方其用藥也必君臣輔佐相濟用事今惟主張一院制始有國會委員會制度本席此種主張并非額外討論本我個人良心以爲必應如是方能調劑適當也適聞有人駁本席之說理由不能充分本席有聽清者有未聽清者今亦毋庸置辯諸君適知本席提出此修正案並不在參衆二字上研究實以參議院與衆議院無特殊之點而又無會計權所以此等制度實不必要本席提

出修正案之意如是茲特再申言之如右

主席 現請參議院二百六十二號發言

參議院二百六十二號(王用賓) 本席係維持原案主張兩院制者夫兩院制之在吾國本爲一定事實毋庸加以主張奈今有人主張一院制則本席不得不對於兩院制而亦加以主張攷世界上無論何種國家其採兩院制者未有兩院採全一之主義者也凡屬一國之制度必有一國之歷史國情及特別風俗與其習慣按兩院制創始於英淺識之士以英爲君主國此種制度恐帶君憲意味或以北美合衆國雖採兩院制然美爲聯邦國恐吾國效之將釀分裂之禍但須知美以後尙有法蘭西繼法蘭西者爲葡萄牙或藉口爲君主或藉口爲聯邦以實其反對之論調觀於此亦可以知反矣試觀法制一院則代表地方一院則代表人口今吾國既無君憲之慮更無聯邦之虞復無特殊勢力階級制度且一國之中若干地方自治團體習慣風俗各別一地與一地之利害不同一人與一人之利害不同此即吾國有採兩院制之必要因習慣風俗既各不同即不能不設法使其舉出代表至於蒙古青海更無論矣即以本部言之一縣與一縣不同甲地與乙地不同此種觀察最宜清楚或以吾國既非聯邦又無階級即無設立上院之必要要知以聯邦階級而認爲上院存在之根據觀察先已錯誤他何待言夫聯邦階級非兩院制應採之精神兩院制應採之精神實不在此而在彼兩院制者係將國會分爲二院使其趨勢相與而有互相調劑之功用者

也不此之思而惟斷斷於組織分子之如何以爲院非聯邦又無階級即無需乎兩院制其見解之錯誤一何若此之甚今再就一院制言之假定聚五百人成一國會二百五十一人即爲多數試問此二百五十一人能否代表全國人民意思吾嘗謂取決多數實非正確善法蓋一不得已之法也觀一院制如此誠不可無救濟之方其法維何即兩院制是關於兩院制之理由甚多本席前已詳言之矣一院制既屬不良兩院制即可資爲救濟因以上院調劑下院將一意思分而爲二此即兩院制應採之必要也吾國國會如採一院制縱有憲法上特許之各職權無論將來政府爲政黨內閣或議會內閣俱未見其有利就立憲政治論要必有一機關在旁救濟方可顯出憲政精神抑立憲政體貴採平衡政治平衡政治者即兩方貴得其平無論將來採政黨政治其政黨發達之程度如何如兩大政黨不相上下則尤非採兩院制不可例如下院大多數黨與政府相爲犄角行動一致時上院未必亦占大多數甘與政府一致也反之如上院而與政府相爲犄角行動一致時下院亦未必附和與之一致也蓋政府黨在下院既占大多數未必能在上院復占大多數此即爲憲政精神之所在亦即爲兩院制應採之理由也再觀英吉利之現制其財政案無論矣即其他法律案有下院議決以後上院不予通過者甚多蓋英國下院極爲激烈上院極爲保守以故政治運用能得其平倘中國採取一院制嗣後政黨政治成熟則議會與政府恐將聯絡一氣無惡不爲此際即將窮於救濟可見非採兩院制殊不足補此缺點總之兩院制之優點全

在精神不在分子無論選舉有階級與否選舉法相同與否皆應採用兩院制實屬毫無疑義本員意見如此

衆議院九十三號(王謝家) 本席按照憲法會議規則第二十八條規定提起討論終局之動議請審議長諮詢大會

主席 衆議院議員王謝家君提起討論終局之動議附議者請起立(起立在五十人以上)現付表決贊成討論終局者請起立(大多數)即行宣告討論終局現在先以修正案付之表決第二十一條劉議員之修正案爲「國會以民選議員組織之」贊成此修正案者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 在場議員五百六十六人三分二爲三百七十七人起立者一百十七人不足三分二之數否決現以原案付之表決贊成原案第二十一條「國會以參議院衆議院構成之」者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 在場議員仍爲五百六十六人起立者四百四十九人已在三分二以上原案可決參議院七十三號(金兆棧) 今日議事日程本係定明開憲法會議現審議會既已得有結果可否即開憲法會議

參議院九十一號(王澤放) 審議會審議第二十一條既已得有結果即應繼續審議第十一條及第十九條第二項

主席 現請議長復席

議長王家襄主席

審議長(王正廷) 今日審議結果對於憲法草案第二十一條原案已經審議會三分二以上起立可決特此報告

主席 現開憲法會議不足人數先行宣告延會下次議事日程即為第二十一條審議報告并二讀某條至某條先此聲明
時五時

中華民國六年

憲法會議審議會速記錄

第三十二册

憲法會議審議會第三十二次會議速記錄

中華民國六年二月二十三日下午一時開會

參議院出席議員一百五十七人續到五十二人

衆議院出席議員三百四十二人續到一百二十五人

審議長(王正廷)主席

主席 現在出席議員不足法定人數展長時間三十分鐘

主席 現在仍不足法定人數再展長時間三十分鐘

主席 現在展長時間已滿請諸君各就己席坐定以便計算人數

秘書計算在場人數畢

主席 現在參議院出席議員一百五十七人衆議院出席議員三百四十二人均足法定人數宣告開議現按議事日程應先審議草案第二十二條及對於本條之各修正案俟審議得有結果即行繼續開第二讀會現在關於第二十二條之修正案甚多應以贊成反對相間發言所謂贊成者即係反對所有之各修正案贊成原案反對者即係贊成所有之各修正案而反對原案俟各將所有之意見均已發表之後再行付之表決茲按報號先後次序應請參議院一百三十一號發言

參議院一百三十一號(韓玉辰) 本席對於第二十二條贊成陳議員光燾之修正案以

爲兩院制度於前次大會已經通過本席亦爲贊成兩院制之一人但本席主張兩院制之理由並非認爲憲法產出後之參議院須仍沿現在參議院之組織而繼續之也在主張兩院制所持之理由由於前次大會業已分別發表其理由最有力者以爲中國必須設置參議院爲地方之代表本席以極承認此語認爲參議院主要分子必須由地方選舉之惟是參議院僅爲代表地方機關亦有未妥必於代表地方精神之外於其他各方面代表之精神均不抹煞方不背兩院制之原則例如華僑選舉會中央學會於社會上均有一種特殊勢力而必須收納於參議院之內者是也此外其他之各方面如資本家高等官吏商會以及任滿之大總統副總統國務員等等按此類之人若在普通選舉固已可占勝利但凡一種選舉約有兩種方法一種爲代表一般國民之意思因此種精神而選舉者一種爲普通選舉結果而代表特殊社會意思此種選舉制度可以認爲充分之代表於法律上應承認有此特別代表之制度也中國參議院是否應有選舉之路線是否應取由各方面皆舉代表於參議院之制度乎本席以爲由各方面各舉代表而爲普通選舉最爲適宜第一就參議院議員性格觀察之例如參議院議員之任期在各國有特別增高者所以增高之故即因上議院議員性格與下議院議員不同也又如年齡在參議院須滿三十歲而衆議院祇須年滿二十五歲即爲合格至其所以有種種之差別亦即因參議院性格爲代表地方機關及如特殊社會衆議院則爲代表一般國民故本席以爲普通選舉制度最爲完善第二就

參議院地位觀察之參議院選舉之分子必須複雜蓋參議院分子複雜一可慎重立法二可免除惶惑夫所謂慎重立法即係職權分配所謂惶惑者即包羅各方面之分子悉納於參議院組織之中而各特殊社會即可無惶惑之慮也若採一種單獨選舉制度僅僅有地方代表之精神則各方面代表之精神即不易於表現茲再就社會一種勢力觀察之試觀現在之憲法條文國會乃爲憲法之中心於憲法上占最重要之位置然就政治上觀察之則將來國會是否能爲政治之中心此則非本席所敢預必再就社會上觀察之所謂社會之中心勢力已收納於國會否亦非本席之所能斷言夫國必當於憲法上占據中心組成議院政治政黨內閣此爲兩院同人所共同之希望若一方在社會上既欲占其中心而一方反將社會上最有勢力之中心力行排斥不收納於國會之中是國會雖欲爲代表社會之中心亦必不可得矣夫國會者本居憲法中之唯一重要地位乃既不能爲政治中心又不能爲社會中心則試問兩院制雖予通過究有何益所以參議院組織之分子若與衆議院分子組織相同在勢萬萬不可故本席以爲現在亟宜改良參議院所謂改良者即係將組織之分子加以種種之方法而爲之改良也緣既將其組織如此改良庶可發揮兩院制之真精神且不悖乎立法之原意或謂參議院如此改組是與貴族聯邦無異中國不應開此先例本席以爲參議院既係代表地方則其組織固應以由地方選出者爲主要之分子而不妨再將各種特殊社會復爲加入也此種特殊社會與貴族聯邦性質並不相同請反

對改組參議院者幸勿誤會斯意蓋特殊社會係由一種專門學問之人所組成即如中央學會是此外如行政官吏既有專門學問復有專門經驗以及我國數千年來所稱之士紳社會此皆與貴族聯邦性質迥不相同中國社會勢力之中心在乎士紳而士紳即所以代表社會中心者也故自來言政治者本有賢人政治與平民政治之別若以有專門學問專門經驗之人及士紳而與貴族聯邦視同一律未免大謬或又謂中國現既變爲平民政治則參議院即不能有此種賢人政治之組織所以改組之說不能不表反對本席以爲中國現在適值過渡時代應請諸君注意若欲完全代表新思潮而將數千年以來之各種有勢力之舊社會施種種方法排斥於範圍之外而另制定一種制度恐其勢不宜於新舊過渡時代者非但現在已也即將來數十年後其舊社會之勢力恐亦不能期其淘汰淨盡所以組織參議院固應代表地方之精神而亦不防附帶令其代表各種特別社會夫果如是改組則既宜於新舊過渡時代復於兩院制之精神完全無缺庶幾占憲法上中心之國會亦可以進而爲占政治上與社會上中心之國會焉他若僅採兩院制之虛名而不變其組織此則非本席所敢輕表贊同者也

主席 現請衆議院一百四十三號發言

衆議院一百四十三號(李春榮) 本席對於第二十二條贊成原案所以贊成原案之由即因諸君所提之修正案均取列舉主義而原案則係爲概括之規定所以本席贊成然又

何以反對列舉主義乎此則以諸君所提出之修正案所謂取列舉主義者其條文大致爲各省省議會選出若干名蒙藏青海中央學會華僑選舉會等等各選出若干名均將區域一一列舉而憲法草案關於地方制度一章第一條第一項爲『省』第二項爲蒙古西藏青海及其他爲設省之特別區域則是并未列舉今修正案既取列舉主義由各省省議會選出若干名此外即又云由蒙藏青海等處各選出若干名而將特別區域遽行遺漏本席實未知提案諸君意旨安在查臨時約法關於中華民國領土一項雖規定爲二十二行省內外蒙古西藏青海云云然特別區域爲袁政府所制定將來是否存在抑或取消尙在不可知之數假令特別區域應當認爲地方則參議院者固明明取代表地方主義者也今何以各省省議會可以選舉參議院議員而特別區域乃特示歧視獨令向隅不卜提修正案者究持何種理由此本席反對者一（一）夫省者乃爲行政之區劃將來將一省變更爲數省或將數省合併而爲一省爲事之所不可免至於蒙藏青海之不列爲行省此乃前清之一種羈縻政策現在五族共和自不能再有此種區別故將來因行政制度劃一遂將蒙藏均予改爲行省之時卽與憲法中規定由蒙古選出若干名西藏及青海選出若干名之條文顯有衝突試問此際是否應行變更憲法此本席不贊成之理由二（二）各省省議會所選出之參議院議員查各修正案規定爲每省五名或六名假如有一省變更爲數省或將二三省合併而爲一省之時則所規定之數目必不適用試問是否又應變更憲法此本席不

贊成之理由三(四)再則修正案規定如特簡任司法官特簡任行政官以及海陸軍上中將等俱有選舉權在提案者之意以爲搜羅社會上一般有特別知識之人悉予歸納於參議院似覺非常完善但本席以爲此一般人如俱有選舉權是否與選舉權原則顯有衝突就選舉原則而論司法或行政官吏均不能有選舉及被選舉權至於海陸軍上中將亦屬不能有選舉及被選舉權現在修正案如此規定豈非顯與選舉原則大相衝突此本席不贊成之理由四本席就以上種種理由觀察所以贊成原案反對修正案茲特畧述所見如此

主席 衆議院二百二十六號劉議員前在大會曾經提出修正案但并無具體之條文現在提出具體條文作爲臨時動議其條文爲『參議院以左列之議員組織之(一)各省省議會選出者每省六名(二)蒙古選舉會選出者十五名(三)西藏選舉會選出者六名(四)青海選舉會選出者二名(五)華僑選舉會選出者四名(六)中央學會互選會選出者六名工商互選會選出者六名』即請劉議員說明修正理由

衆議院二百二十六號(劉恩格) 本席提出條正案之意係主張採取列舉主義而反對原案之規定茲本席先就提案本旨說明如次夫憲法爲國家之根本大法國會組織一層在憲法內不能不認爲特別重要之點原案規定係取概括主義意義甚爲活動頗具有伸縮力按法律條文如具有伸縮力固屬甚善然易于變更亦其劣點之所在即如原案規定

有及其他選舉團體選出之議員組織之」云云若照如此規定則將來普通法律對於此條不知將有如何之規定且本條既具有伸縮力則將來此項法律實行之時無論一年二年俱可變更假令因黨派之關係如有某黨佔大多數時即可隨意以爲變更殊爲不安本席考查各國先例對於國會之組織約有三種（一）卽規定非常詳明例如法國與吾國同爲共和國法國憲法關於國會組織以及議員選舉之規定異常詳明大致與國會組織法相等（二）係僅具組織大綱（三）係概括之規定卽如本案是也各國憲法如是規定者僅爲日俄兩國日前本席以爲葡萄牙憲法亦係如此規定嗣經詳細考查覺葡萄牙之憲法并非如本條之簡略可見如本條規定者現在除日俄兩國而外其餘大多數之國家關於國會組織皆有詳明之規定或謂照本草案之規定亦甚便利蓋既云地方議會又云其他選舉團體則無論將來如何規定均無妨碍卽如主張列舉者所主張之各條亦俱在本條範圍之內是并無妨碍云云殊不知所謂無妨碍者係消極的無妨碍而非積極的無妨碍若徒以爲無妨碍卽可簡畧規定則憲法上又何妨只規定一條曰國會有立法權及監督權豈不更爲簡便故本席以爲國會組織必須有積極之規定而後在憲法上方能加一層之保障頃有人謂若採列舉主義甚有弊病蓋社會上有種種之現象既採列舉主義深恐有望一漏萬之誚此言本席亦屬承認所以日昨有人主張須再交由憲法起草委員會從事起草并詳細規定所應列舉之各種條項本席亦贊成此說然并未提出草案嗣經大家

以爲并無根據於是此種主張未能成立本席今日提出修正案內容列舉條項凡七此七項中本席并不敢謂毫無遺漏卽如特別行政區域亦係一種問題然不能因此一種問題卽行打消列舉主義如此諸君以爲此項可以加入或尙有他種問題亦應加入者自係不妨加入斷不能因有遺漏遂并列舉主義而亦反對之也適又有人以爲若採列舉之規定尙將來省制或有變更如蒙藏青海變爲行省則憲法亦將隨之變更云云孰是以爲反對理由本席殊不謂然蓋憲法之可否變更試觀本草案即有一章專爲規定修改憲法之手續可見憲法固未嘗不可變更卽如因政黨之關係或事實之變遷遂發生修改憲法問題於是卽加之以修改亦無不可若因省制尙未通過恐有困難遂主張取概括主義則憲法中困難問題甚多豈可皆收取簡略乎故本席對於參議院組織之分子以爲必須網羅社會上一種特殊之人才但亦應加以界限除法定議員一種爲本席所根本反對外其餘無論何種主張凡無不平等之嫌者本席皆可贊成本席提案對於中央學會及工商會均係主張互選至中央學會爲原案之所已有工商會則係本席之所新增或謂普通選舉工商界又何嘗不可當選自不必另設工商會也本席以爲此種主張仍係消極之言而非積極之言不敢贊同若謂有階級之分則本席以爲必法定議員始無階級可言至於工商界亦係國民之一份子固未嘗有階級之分也頃又有人對於本席所提之案主張增加一項其文爲『由各特別區區議會選出者每區二名』云云本席適已聲明如有贊成列舉之修正

則無論主張增加何項本席固皆可承認也

主席 對於劉議員提出之臨時動議有無附議……

衆議院五百八十二號(王玉樹) 本席對於劉議員之提案尙有修正請即先行說明理

由

主席 王議員對於劉議員修正案第一項之後主張增加一第二項其文爲『由各特別

區區議會選出者每區三名』即請王議員說明修正理由

衆議院五百八十二號(王玉樹) 本席對於劉君之修正案主張增加一項請說明理由

如次按劉君提案對於蒙古西藏俱有規定查蒙古共十五盟劉君修正案規定名額爲十五名即每盟得出議員一人但此外如察哈爾綏遠等特別區域蒙漢雜處人口凡千餘萬面積約二二千里今參議院組織既採代表地方主義而對於蒙人已有專額對於漢人反無專額未免遺漏所以本席對於劉君修正主張增加特別區域一項至人數則比較各省省議會之規定減爲一半其條文爲『由各特別區區議會選出者每區三名』本席之意如此

主席 劉議員提出臨時動議王議員又主張增加一項已得劉議員之認可現須先詢有無附議如附議者即請起立(起立在三十人以上)起立既在三十人以上即當成爲議題現請衆議院九十八號贊成原案者發言

衆議院九十八號(馬驥) 本席係贊成原案而反對各種之修正案者本席於近數日檢取各種之修正案詳細考查以爲俱有弱點仍以原案爲最完善所以本席贊成原案現請將各修正案之弱點逐一說明如次陳議員光燾之修正案就表面上觀之雖係取列舉主義而就實際上觀察如八九十等項之規定本席以爲實係尊重官權而剝奪民權以兩院選舉法而論凡我中華人民與選舉原則不相違背者皆有選舉權及被選舉權是卽無論其爲司法行政官或海陸軍上中將只須具有此項資格卽皆可選舉權及被選舉權若是則照陳君之修正案豈非凡司法行政官海陸軍上中將等反有兩種之選舉權及被選舉權乎所以本席以爲此種主張實係尊重官權剝奪民權頃有贊成陳君修正者以爲我國社會之中心就數千年歷史而論實爲紳士社會此種紳士佔社會上最大之勢力爲社會中心之人物若不加以網羅必失社會之平云云此種言論本席亦屬承認但現在議員究竟係由紳士資格選出抑係由平民資格選出此種情形不待煩言而解既係如此則又何必定欲採用官僚政治乎陳議員修正案之弱點卽在於是所以本席不表贊成以爲就國會組織上憲法上及歷史上觀察均無採用列舉之必要至於劉議員修正案以爲各國憲法除日俄兩國外對於國會組織俱採列舉主義但本席以爲制定憲法爲先考查本國之國情就吾國國情而論實無列舉之必要卽如現在參議院組織規定有中央學會選出之議員一項此項法律於元年公布至今已有多數年之久而中央學會尙未選出議員可

見此中必有種種之困難因而選舉團體不能成立且既用列舉主義則將來倘有變遷是否即須更改憲法原可加以修改但頻加修改危險實多本席以爲此種規定大可讓之於普通法律在憲法中不必爲之列舉也現在草案規定并無流弊且將來復有種種活動之餘地夫又何必以此加入剛性之憲法使將來發生無窮之困難乎至王議員修正亦係贊成列舉并增加特別行政區域一項本席以爲若採列舉主義則特別行政區域一層固有增加之必要但此種之特別區域將來能否成立現在尙難斷定若冒然規定於憲法之中請問是否妥善如其并不妥善則又何妨讓於普通法律爲之規定乎又蘇議員修正案僅係增加互選團體之一種按蘇議員說明之理由以爲參議院議員係由省議會所選出衆議院議員係由人民所選出所以云參議院係代表地方衆議院係代表人民但要知道省議會議員亦係由人民所選出則參議院與衆議院選舉之分不過直接間接而已可見參議院與衆議院并無大異云云本席以爲兩院性質之別應從組織上及職權上以爲觀察不應從分子上以爲觀察若從分子上觀察則大總統及副總統亦係由人民間接選出何以即不能與參衆兩院并論乎故兩院性質之別應從組織上與職權上以爲區別斷不可僅從分子上以爲區別况互選團與選舉團亦有不同選舉團可以選舉團體以外之人互選舉則以在團體內之人爲限以選舉原則而論無論何人但須具有某種之資格即可有選舉權及被選舉權則又何必將選案團體特別擴大增加互選團體以貽畫蛇添足之

譏乎至於羅議員修正係將最高二字刪去但本席以爲將來我國究竟係以省爲單位抑以縣爲單位尙在未定如以縣爲單位則實有修正之必要但現在既非以縣爲單位自係無須加以修正本席總各修正案與原案互爲比較以爲原案在憲法上并不發生困難且如此項規定異常活動將來參議院無論如何改組均無不可所以本席贊成原案

主席 現請參議院二百四十號反對原案者發言

參議院二百四十號(王文芹) 本員係贊成蘇君毓芳之修正案者所以贊成之理由請言如次蓋吾人所以贊成兩院制之原因不在於一院代表人民一院代表地方之說而在於有良善之互選制之表現兩院各有取得議員資格之原則因此兩院有不同之點即各有存在之必要按衆議院之選舉係以區域爲支配謂之代表人民也可謂之代表地方也亦無不可而參議院之構成則在集合社會上一般有特殊勢力之人上以銜接政府下以融洽社會必如是方能收調劑完善之效若如現在兩院之組織試細按之宜一議員多寡之問題在精神上兩院實絕少異同之點類於如此之兩院實言之即有跛形不完之兩院耳此本員所以對於蘇君毓芳之修正案不能不表同情之理由也然又何以不贊成陳君光燾取列舉主義之修正案乎因此種列舉當於國會組織法上詳細規定如何項應予加入何項不應加入均須待修改國會組織法時詳細討論於此蓋有兩利存焉一可節省時間促進憲法之進行一可隨社會情形之變遷以爲移易上院組織分子之標準庶幾現時

規定條文不至倉卒盲從而將來國情變易亦不至輕更憲法本員贊成之理由大致如此
參議院二百十四號(劉映奎) 本員係贊成憲法草案第二十二條之規定者按第二十
二條反對原案者以爲現時參議員與眾議員分別之點僅爲一由人民直接選舉一由各
省省議會間接選舉而已究其實皆由一般普通人民選舉而來故兩院議員實屬無甚區
別此說在本席亦認爲甚有理由其初本席亦謂必須將草案第二十二條加以改訂以備
後來修改國會組織法之權與迨至去歲開會以來從四面八方觀察乃知草案第二十二
條萬萬不可更動何也蓋定憲法必須審奪國情此語爲世界之所公認第二十二條草案
之關係非國會之關係亦非參議院之關係乃民國存亡之關係亦即共和政體生而復死
死而復生生而仍須防死之一重大關係也故從四面八方以爲觀察必須先明現時民國
係從帝制打消後復活而來關於此點尤當格外注意至於一般主張帝制最有力者處處
布置黑幕殆已無可諱言本席遍誦諸君修正案概括言之其最大目的無非在於加入各
項互選團體選出之議員一層至所謂互選團者不外司法團行政團海陸軍團或現任者
或退職者其意以爲加入各團即可將一般老成謀國平素有資望有經驗與夫有能力者
盡行羅致於參議院但以本席觀之以爲提修正案者須知一般有資望經驗能力之人並
非由人民之選舉乃由各團體之選舉每至選舉之際運用種種方法欲選何人便選何人
充其弊之所極幾同指定於是將來所謂有資望者皆屬贊成帝制之資望有經驗者皆屬

贊成帝制之經驗有能力者皆屬贊成帝制之能力倘一旦改訂議員名額將互選團體選出之議員額數增多使超過於各省省議會選出之議員額數時則參議院之勢力孰重孰輕可以想見若是則將來之參議院純然又爲一袁政府時代之參政院爲問此際能保國體之不因以動搖乎即謂尙有衆議院存在不能由一院專制然萬一將來修改國會組織法時竟將衆議院權限縮小又將奈何果其如此則有衆議院實與無衆議院等顧本席亦以爲資望經驗能力三者固爲世界之所寶貴第主張仍須由普通人民之選舉且此輩果爲人民素所信仰即無互選團體當然亦能選出證以此次參議院舉行改選各省多有將從前都督民政長選出者可見何嘗不可羅致於參議院又何嘗另定互選團體若依諸君修正主張萬一將來選非其人則危及國體實爲可慮諸君不可不放大眼光於此加以注意也或謂憲法係永久的不能以一時情狀爲標準此說誠然抑知先須力求國體之鞏固國體鞏固乃有憲法之可言萬一國體動搖即係根本打消更何憲法之有此本席主張絕對的通體須由人民選舉萬不可由互選團體選舉所謂草案第二十二條之關係關係係國之存亡并關係共和政體之生死所以本條條文實一句不可更動一字不可更動

主席 現請參議院八號反對原案者發言

參議院八號(丁世燾) 本員贊成陳君光燾之修正案但係大體之贊成所謂大體之贊成換言之即係不滿意之贊成因陳君光燾修正案所列各項均無關係於緊要實介可有

可無之間然則缺漏之點果安在乎查陳君原所提出之修正案本無缺漏嗣經陳君提起修正案之修正案後即將原有第一重要之點刪去其刪去之點即本真所主張之點倘既將陳君原修正案重要之點予以刪去則兩院制亦即可以不必設矣本真所以主張兩院制者其惟一理由簡單言之即在參議院代表地方衆議院代表人民除此而外其餘理由皆非重要不足以單純存在者也今之反對兩院制者以爲兩院性質相同殊不知性質愈相同兩院愈有存在之必要在主張兩院制者不知此故因恐兩院性質之相同也乃有如陳君光燾修正案之提出欲將參議院組織之分子逐項列舉有所謂教育會上中將司法官吏種種資格然此種分子謂之爲有組織參議院之資格可謂之爲不合組織參議院之資格亦可蓋照陳君所列之各項若以其有專門學識經驗也則農商部部員未始無專門之學識經驗何嘗不可特設專額故陳君所列各項爲配角則可徒有配角而無正角則雖強爲組織亦一不倫不類之兩院制耳陳君昧於此理強爲區別乃鉤心鬥角四面八方以收羅之以期兩院性質之不苟同而豈知國非君主地非聯邦必欲於性質相同之中求其不同之點豈非大謬所以本真主張兩院制之理由最重要者爲上院代表地方下院代表人民然則代表地方究以何種方法爲之表現第一即省長官與省議會立於對待地位主持一省之行政事務者有參事會陳君光燾之減少各省選出參議院人數本真亦屬贊同本席係主張由省議會選出者每省二名由省參事會選出者每省三名蓋兩院之重要職

務衆議院爲人民對於國家權利義務之關係參議院爲地方對於中央權利義務之關係兩院之組織如彼兩院之職務如此試問上院與下院究竟是否相同然在攻詰者以爲參議院既以代表地方爲天職則是變統一而爲聯邦制矣本員請簡單明瞭以答之曰苟兩院制之利益爲切中於國情卽改爲聯邦制亦何嘗不可本員發言至此忽憶及一念以爲章君士釗固極力主張聯邦制者也陳君光燾亦贊成者之一何以章君士釗又主張取一院制陳君光燾亦有此不明瞭之主張本員嘗謂吾人之主張不爲多數人所贊同不能通過於議會固無損於我之所以爲我若前後自相反覆不能一致則本員實甚以爲有玷吾人之思想耳再就本題而論吾國以政治狀況複雜不純不得不參以各界之所謂特殊勢力之人本員對此原不反對然不以省爲主動則本員仍期期以爲未可所以本員贊成陳君光燾之修正案而以爲陳君第一次修正案則甚是至其修正案之修正案則大謬蓋將來地方制度之組織試問究竟應有省參事會與否本員以爲非有不可在諸公主張省制者亦必以爲絕對非設參事會不可蓋參事會爲省行政之會議機關本員本前項之主張以爲參議院之職權既已確定其爲地方對於中央權利義務之關係則省行政會議機關之省參事會即非推舉代表不可查陳君第二次修正案所以將第一次修正案參事會一項刪去者其理由書說明第二有云「一則省參事會非原有機關今後省參事會之有無及其性質如何又尙未定二則顯名思義省參事會必爲行政的會議團體今既有第九項

之規定故刪除之』舍此兩種理由之外陳君光燾尙有絕大之疑問卽自治團體究竟其範圍如何本員以爲此當然以一省爲絕對的區域此種事務卽爲一省自身之事務至於國家事務當然高出於地方之上此乃不可滅之事實所以每一省卽當然與中央有權利義務上之關係既每一省與中央有權利義務上之關係卽當然須有一種之代表藉以代表地方組織參議院以神其代表之作用現在陳君光燾以爲省制之規定不甚滿意在本員則反是蓋此時苟不加以穩固則省制實可廢棄若省政府省議會既有明文規定永久不能變更則在實際上卽已確以一省爲單位而非以國民爲單位設有駁本員者本員以爲不待辨難卽已知其主張非廢棄省制不可至於如陳君光燾所提修正案之列舉各項本員並無反對但必須先認定參議院確爲代表地方然後再行攙雜其他分子卽無不可若首將代表地方之意遽行抹去則本員卽斷然不能贊成所以本員不憚反覆申言以爲欲言組織參議院卽當首以代表地方爲不二之根據質言之卽當以省議會及省參事會所選出之議員爲主位此外若攙雜其他分子或爲司法或爲陸海軍均屬不成問題要以主位巍然存在而後其他乃有可言若其不明主位而欲強爲分別則參眾兩院性質上依然不能分明故本員今甚希盼陳君光燾恢復其原有之修正案而一納鄙言

主席 現請衆議院第一百二十四號贊成原案者發言

衆議院一百二十四號(王源瀚) 本席對於憲法草案第二十二條主張維持原案查現

在所已提出之修正案凡四其一爲主張概括僅加四字其他三者則皆主張列舉本員對於主張概括之修正案不能贊成而對於列舉者則有一部贊成亦有一部反對因此種之修正案當在此時實非必要其理由在討論諸君多已言及本席以爲所列舉者皆可讓之國會組織法或選舉法之規定照現在原文之所規定實無有伸縮之餘地譬如陳議員所修正案共分十項其一至七並無問題八至十在陳君甚有用意以爲必有有經驗者始可調和政爭所以攙入令爲組織參議院之分子殊不知陳君用意雖善而其結果則不免有代表階級之嫌疑如司法官及陸海軍人果有名譽有學問並能得多數人之信仰卽不如此互選亦依然可以被選爲參議院之議員如謂缺少此種選舉則參議院與衆議院之性質卽不明在本席以爲不然蓋性質上之異同在於職權之分別而非可斷斷於組織之分子也至於劉君之修正案本席亦甚贊成惟憲法爲剛性的將來時因選舉上之變更頻頻修改憲法實屬不妥所以亦可讓於國會組織法爲之規定再論本條文所謂最高議會者並未指明甚爲活動將來是否以省爲單位均無衝突至於其他團體云云則順乎大多數之趨向其活動力亦爲甚大因此本席贊成原案以爲照原案規定已經包含萬有卽以陳議員目的所在而論在草案第二十二條亦無所不包將來果有不盡合宜之處卽當修改國會組織法使與憲法不相衝突所以本席主張原案其理由大致如此

主席 現距休息時間只餘數分鐘卽行宣告休息十五分鐘

三時二十五分休息

四時續議

主席 請諸君各就己席坐定以便計算人數

秘書計算在場人數畢

主席 現在參議院出席議員一百七十六人衆議院出席議員三百四十二人已足法定人數繼續開議

衆議院四百二十二號(胡祖舜) 本員提起討論終局之動議請審議長即付表決

衆議院三百八十二號(劉崇佑) 關於此等重大問題應爲詳細討論况報號發言者既係尙有多人加以頃間丁君發言已論及聯邦問題現在反對聯邦之說者不一而足自當將所有意見使之盡行發表此時尙不能遽行提起討論終局之動議

衆議院九十號(秦廣禮) 既有人提起討論終局之動議審議長即應諮詢有無附議然後付之表決

主席 按照憲法會議規則既有人提起討論終局之動議即須諮詢有無五十人以上之附議現在衆議院四百二十二號提起討論終局之動議附議者請起立(起立有五十人以上) 既有五十人以上之附議即付表決贊成討論終局者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 在場議員五百五十八人過半數爲二百七十九人現起立者二百九十五人多數可決即行宣告討論終局現在對於第二十二條提出修正案者共有四人應以距原案最遠者先付表決陳君光燾之修正案與原案相差最遠應即先付表決陳君之修正案爲「第二十二條參議院以左列各議員組織之(一)由各省省議會選出者每省五名(二)由蒙古選舉會選出者十四名(三)由西藏選舉會選出者六名(四)由青海選舉會選出者二名(五)由華僑選舉會選出者四名(六)由教育會互選會選出者六名(七)由商會互選會選出者六名(八)由特簡任司法官互選會選出者六名(九)由特任行政官互選會選出者六名(十)由海陸軍上中將互選會選出者六名」贊成此項修正案者請起立秘書檢查起立人數畢

主席 在場議員五百五十八人三分二爲三百七十三人現起立者一百四十三人不足法定人數否決現以劉議員恩格之修正案付之表決

衆議院三百六十六號(呂泮林) 本員對於劉議員修正案正欲發言適值宣告討論終局是以未果如劉議員修正案不能成立則本員尙有意見發表如劉議員修正案已經成立則本員對於劉議員之修正案尙須另加修正

主席 劉議員修正案爲「第二十二條參議院以左列各議員組織之一由各省省議會選出者每省六名新增一項爲二由各特別區域選舉會選出者每區三名三即原修正案

第二項由蒙古選舉會選出者十五名四即原修正案第二項由西藏選舉會選出者六名五即原修正案第四項由青海選舉會選出者二名六即原修正案第五項由華僑選舉會選出者四名七即原修正案第六項由中央學會互選會選出者六名八即原修正案第七項由工商會互選會選出者六名贊成劉議員之修正案者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 在場議員五百七十人三分二爲三百八十人現起立者一百六十人不足法定人數否決現以羅議員家衡之修正案付之表決羅議員修正案爲『參議院以法定地方議會選舉團體及其他選舉團體選出之議員組織之』第二項『前項法定地方議會選舉團體以省議會及縣議會選舉代表各一人組織之』贊成羅議員之修正案者請起立
秘書檢查起立人數畢

主席 在場議員五百七十人三分二爲三百八十人現起立者二十人不足法定人數否決現以蘇議員毓芳之修正案付之表決蘇議員修正案爲『參議院以法定最高級議會及其他選舉團體并互選團體選出之議員組織之』贊成蘇議員之修正案者請起立
秘書檢查起立人數畢

主席 在場議員五百七十人三分二爲三百八十人現起立者二百二十四人不足法定人數否決現以原文付之表決原案第二十二條條文爲『參議院以法定最高級地方議

會及其他選舉團體選出之議員組織之」贊成者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席：在場議員五百七十人三分二爲三百八十人現起立者三百八十人適足法定人數可決現在第二十二條已仍照原文通過即請議長復席本員有所報告

副議長湯化龍復席

審議長(王正廷)：本日審議會對於草案第二十二條所有各修正案均未成立原案以三分二以上起立可決特此報告

主席：今日審議會審議結果頃審議長已經報告現在出席議員不足大會法定人數應即宣告延會俟下次開會再行付議
時四時三十分

中華民國六年

憲法會議審議會速記錄

第三十三册

憲法會議審議會第三十二次會議錄

中華民國六年二月二十八日下午二時開議

參議院出席議員一百三十九人續到六十三人

衆議院出席議員三百十人續到一百六十八人

代理審議長陳國祥主席

主席 請諸君各就己席坐定以便計算人數

秘書計算在場人數畢

主席 現在參議院出席議員一百三十九人衆議院出席議員三百十人均足法定人數
宣告開議今日審查會仍舊審議草案第二十二條因上次憲法會議表決原案與修正案
均未通過而本問題又爲憲法上不能廢棄之問題經上次憲法會議表決再交審議會審
議現在黃議員雲鵬已提出有修正案其他尙有修正動議二件先請黃議員說明提案主
旨(黃議員未經出席)黃議員既尙未經出席現韓議員玉辰已提出有臨時修正動議即
請韓議員說明修正理由

參議院一百三十一號(韓玉辰) 關於草案第二十二條之修正凡開大會審議會各二
次均無正當解決之方法本席據個人意見採取各方面修正案之主旨臨時提出修正動
議至所以提出修正動議之理由蓋以原案有缺點四(一)即對於原案有頗多不能贊同

之處而合觀各修正之意見知原案所謂地方最高級議會者在當時天壇起草委員會因省制問題尙未解決不能提出省議會之名稱乃用一指代之名詞姑稱之曰地方最高級議會當時之所以如此規定者既因省制存廢未能解決起草委員會不敢以省議會三字表顯於原案之上現在國會同人之見解則僉謂省制必當存在已有一致之主張并已於憲法上加入一章然則今日之省制在憲法上是已占有重要之位置其於參議院議員之選舉何以不能用省議會三字定於憲法之上況原案地方最高級議會之界說頗難明瞭如道之一級果然存在則道自治會亦可以釋爲地方最高級議會若是即必起無謂之紛爭(一)蒙古西藏青海本係代表地方則蒙古西藏青海之選舉會即爲代表地方之選舉會而原案併入其他選舉團體之內則立法上之統系已經紊亂所謂其他選舉團體乃代表特殊社會之團體非代表地方之團體乃原案加入其他選舉團體之中實屬自亂其例(二)如不確定地方議會究應選出議員幾名則其他選舉團體選出幾名不足以濟勢力之平必其他選舉團體代表特殊性質者比代表地方之勢力爲弱方足以表顯參議院之精神夫參議院之選舉本以代表地方爲主而代表特殊社會爲輔原案於地方議會選出名額及其他選舉團體選出名額均未規定深恐異日其他選舉團體選出之名額侵奪地方議會選出之名額而參議院代表地方之精神因以歸於淡漠所以必須明白規定省議會及其他未設省之地方選舉會選出者若干名并其他選舉團體選出者又若干名決不

可使其他選舉團體選出者之名額過多而因以使參議院代表地方之精神不能貫徹（四）於憲法之外又制定國會組織法此層實係根本上之錯誤爲國會同人所最不滿意之點所謂國會組織法僅爲憲法之一部當臨時約法未經規定國會制度而憲法又未能頒布因國會先於憲法而發生斯不能不有此國會組織法之制定若憲法既經制定則國會組織法之內容即當採入於憲法之內現原案既已將國會組織法大部分悉予採入而獨於國會組織法第二第三第四三條未予採入憲法範圍之內此種辦法不能不認爲起草委員會之苟且以急就成章也按關係根本大法之立法部議員究竟採用何種主義而選出者在憲法上本當明白爲之規定中國既爲共和國家則主權之發動原屬於國會而國會議員之選舉在原案曾不着一字就憲法上全部觀之實爲最不完備之點本席對於原案以爲具此缺點故不能不提出修正之動議關於修正動議之理由（一）將省議會之名稱明白規定於憲法之上認定其爲參議院議員選舉機關之一俾與後方省制一章成爲一貫並足以使省之地位鞏固（二）蒙藏青海爲代表地方團體應與其他選舉團體同時平列按蒙古西藏青海及熱河綏遠察哈爾川邊等特別行政區域本不應混稱爲未設省之地方現在所以稱爲未設省之地方而不揭蒙古西藏青海之名者乃圖與第三章領土一貫起見領土一章既用概括的規定所以修正案亦即稱爲未設省之地方而所謂未設省之地方者實即蒙古西藏青海及其他特別行政區域是也（三）其他選舉團體之名

額必當有一定之限制俾代表特殊社會之議員不致壓迫代表地方之議員至其相當之限制即其他選舉團體選出之名額不能超過於省議會所選出者之五分之一此蓋因參議院以代表地方為主而代表特殊社會爲輔故不能不將省議會選出者若干名未設省之地方選舉會選出者若干名其他選舉團體選出者又若干名一一明白著於憲法之上

(四)憲法上最重要之機關厥爲國會而參議院者又爲國會之一參議院議員之選出在憲法上未有明白規定則將使國會流於虛無縹緲之境界故將國會組織法第二第三第四等條之規定採納於原案第二十二條第二十三條之內不使憲法之外又有國會組織法爲枝枝節節之謀統觀以上理由更知本修正案有二要點(一)確定不可搖動之地方制度使明白規定於憲法如省議會名稱是也以有伸縮餘地恐生變遷之地方亦令其概括規定於憲法如所謂未設省之地方是也(二)明白規定各地方與特殊社會各方面應出之名額若干名併限制特殊社會選出之名額不得超過總額五分之一至修正案第三項所謂「本條所列參議院議員應於每屆參議院議員改選時選出三分之一」此爲事實上新陳代謝應有之辦法毋庸詳述理由本席對於本修正案之理由既已略述如右而不得不有附帶之說明者即原案第二十三條亦須同時修正蓋本條修正案既已通過則原案第二十三條即同時俱有修正之必要即當將國會組織法第四第五等條採納於第二十三條之內不應於憲法之外又有國會組織法也至於本修正案第二第三兩款所規定

之未設省之地方及其他選舉團體祇規定總額而不規定其名額之分配者則因其情狀既不免有變更於是分配額數即不如讓之於法律以期較有伸縮惟據個人預計則第二款未設省之地方選出二十六名者其分配之數則蒙古十四名西藏四名青海一名京兆三名熱河察哈爾歸綏川邊各一名第三款其他選舉團體選出二十名者其分配之數則華僑四名商會六名學會四名中央選舉會六名此項分配究竟適當與否將來可於普通法律上爲之詳細規定在憲法上祇須規定其總額以期他日在事實上有所伸縮之餘地此修正案雖經本席個人提出而實爲兩院同人大多數之意思至究竟適當與否還請諸君

討論

主席 韓議員修正動議現有章士釗君楊永泰君陳光燾君丁世燾君湯漪君五人願加爲提案人特此聲明且按憲法會議規則規定臨時提出修正之動議須有三十人以上之附議此動議始能成立現在諮詢衆議對於本修正動議如附議者即請起立（起立者在三十人以上）

衆議院九十三號（王謝家） 尙有二修正案除黃議員雲鵬提出者外蔣議員義明所提出者尙未說明

主席 昨日分配黃議員蔣議員兩修正案現據黃議員蔣議員聲明取消前所提出之修正案另行合提一修正案此項另提之修正案因印刷不及茲即揭示於議場以供衆覽現

在先請參議院議員蔣義明君說明修正理由

參議院一百八十七號(蔣義明) 本席修正案與韓議員黃議員兩修正案大致相同頃

與黃議員相商將本員與黃議員所提兩修正案合併爲一修正案茲本員請先將草案不完全之點說明如次本員以爲草案不完全之點有四(一)湯議員前日發表意見會謂伸縮力太大恐其他選舉團體過多時即將沒却代表地方之精神其不完全者一(二)所謂法定最高級之地方議會本員從事實上觀察以爲實無所謂法定最高級類似此項之團體故法定二字無甚意味易滋疑慮其不完全者二(三)所謂最高級之地方議會當時本指省議會而言其時以省制未能確定遂以最高級議會字樣含混代之現省制業經大多數承認今第二十二條不標明省議會字樣難之者將謂最高地方議會爲非省議會恐發生種種誤解并起無謂之爭執其不完全者三(四)草案其他選舉團體之解釋包括蒙古青海西藏及華僑選舉會中央學會選舉會而言前者爲代表地方團體後者爲代表特殊勢力團體二者併爲一談法文之性質不能明瞭其不完全者四夫草案缺點既有以上所陳之四端此即不得不加以修正之理由也至關於修正案尙有其他之理由當請黃君再爲說明

主席 現在請衆議院黃議員雲鵬說明修正理由

衆議院二百八十九號(黃雲鵬) 本員前次所提之修正案與蔣君之修正案大略相同

因與蔣君相商始將二案合併爲一茲請再將修正案之意思大畧說明之本員對於參議院之組織其前提認參議院議員爲代表地方而可以有行政經驗或特殊學識者參入其間既認此爲前提所以有下列之修正『第二十二條參議院以左列之議員組織之一省議會選出者二未設省之地方選舉會選出者三其他選舉團體選出者選舉之組織及名額以法律定之但第三項選出之名額不得逾第一項第二項總額十分之一一本條所列參議院議員應於每屆參議院議員改選時選出三分之一』夫參議院分子之區別討論業已多日不勞繁贅所以本席對於陳君修正案之互選團體本屬贊成惟互選團體係選舉團體之一種所以本席修正案則謂選舉團體不曰互選團體至於名額一層韓君修正案係爲明白規定本席以爲政治上之關係難保不因時勢而有變遷故宜少留伸縮之餘地俾將來不致發生修正憲法之困難所以爲名額之分配仍應讓諸於國會組織法中然名額不定不知者或懷有疑義恐異日政治變遷有變更參議院性質之可慮所以修正案之第二項有十分之一之限制至第三項本可於國會組織法爲之規定本席認爲新陳代謝進退之間甚爲重要故亦特爲提出用以表示不易變更之意本員與蔣君商量之結果修正如此似乎比較原案或稍妥當至其餘詳細理由諸君亦多發表決無待本員再爲詞費矣

主席 現衆議院一百四十三號有一臨時修正案文爲『參議院以法定最高級地方議

會及其他選舉團體選出年滿四十歲以上之男子之議員組織之」即請先行說明修正理由

衆議院一百四十三號(李春榮) 本席原係主張維持原案者然又何必提出修正案蓋有見於各修正案及維持原案兩方面均不能得多數人之同意一致通過本席因對於參議院之改組亦表贊成惟改組之點宜在議員年齡上注意故本席主張參議院之議員非年滿四十歲者不能當選然以議員當選之年齡規定於憲法之上諸君或有疑言言乎本席則確有根據查法蘭西當一八八四年修正憲法第四條關於上院之組織時有年齡四十歲之限制茲本席對於韓議員蔣議員所提之修正案均不能表贊同蓋選舉團體與未設省之區域本不能相提並論而二公修正若此蓋皆未免混爲一談也本席意思大致如此

主席 衆議院一百四十三號提出之臨時修正案業已說明現按憲法會議規則關於臨時修正動議應有三十人以上之附議方能成爲議題諸君對於李議員修正動議如附議者即請起立(起立不足三十人)

參議院一百八十七號(蔣義明) 本員與黃君提出之修正案十分之二誤寫爲十分之一應請審議長予以改正

議員某君 修正案原係十分之一何以改爲十分之二

參議院一百四十六號(王試功) 十分之一乃提案人之多數意見不能以蔣君個人意見即予改正

主席 蔣君本爲提案之人今修改其自行提出之案本席不能不爲查照辦理現在應請與韓議員共同提案之參議院二百四十九號說明提案主旨

參議院二百四十九號(章士釗) 韓君之修正案關於名額一項本員特爲說明夫世界立憲先進國之上議院其組織所取之主義約可分爲二種一爲代表地方一卽慎重立法此亦絕對不能無所出入有時取代表地方主義者其中亦含有多少作用即使對於下院而爲第二院以覆較其所編定之各法案以期臻於完密焉然在大體上言之性質固有不偏重如美德瑞士巴西其國皆聯邦此誠代表地方主義之極則也故其上院精神完全爲此主義所壟斷他如荷蘭固非聯邦而上院議員出於地方議會亦可謂代表地方主義者此一類也又如英法與俄諸國之上院卽無所謂代表地方主義而專爲慎重立法起見此又一類也研究此兩類性質之結果因得一種有趣味之原則原則爲何卽凡取代表地方主義者其上院名額比較爲少凡取慎重立法主義者其上院名額比較爲多也且取代表地方主義者大都爲聯邦國例如美利堅德意志瑞士巴西四國其上院皆係代表地方其所定之名額美國全院爲九十二名德國全院爲五十八名瑞士全院爲四十四名巴西全院爲六十三名統計以上四國之上院名額未有過百名以上者聯邦國以外取代表地

方主義者爲荷蘭荷蘭之上院名額爲五十五名此外各國之上院凡取代表地方主義者名額皆爲少數云取慎重立法主義者如英法奧俄四國其上院名額大都在三四百名以上彙觀各國之上院組織聯邦國與非聯邦國其所取之標準歷歷不爽若此因知其中必伏有一極大之原則焉本席間嘗研究以爲凡取代表地方主義者其上院名額比較爲少之故無非爲便於保障地方之權利起見所以每一地方之代表祇能有一個意思不能有兩個意思如一地方之代表而有兩個意思即於代表地方主義顯有牴牾如德國各邦代表在上院投票時每一邦之代表即不能投有兩種歧出之意思普魯士在上院有十九名之議員當舉行投票時其意思亦須一致且以此著之憲典旣每一邦代表祇有一個意思則名額即無須規定多數或十名或二十名無非同一結果在北美上院且取各州二人之制可見上院取代表地方主義者其名額皆宜爲少數也中國上院究取何種主義雖無明白之表示但前此討論院制時雖有慎重立法之說然多數趨向已漸歸於代表地方主義之一途旣係此說已居於強有力之地位則本席以爲即宜舉行代表地方之實而使各地方之意思不致歧而爲二換言之人數即宜減少然多少旣無標準且慮驟減不足以滿一般人之望故韓君六人之議本席以爲甚覺適當深表贊同茲特說明如右尙祈諸君公決

主席 提出修正案者已經說明完畢應即合併討論現請參議院四十五號贊成修正案者發言

衆議院七十九號(龔政) 應由反對修正案者先行發言

主席 現係以原案爲標準故應請向議員先發言

參議院四十五號(向乃祺) 本員係贊成黃君之修正案者贊成主旨大概與黃君所言相同但尙有應行聲明之處本員請簡單說明如次第一可得地方制度之保障也當憲法起草之時本員亦係起草委員之一其時大多數意見認定中國非改省爲道不可熊內閣之大政方針亦係同此主張迨熊內閣大政方針不行袁政府解散國會後衆始曉然省爲構成國家之重要份子實有保存之必要近數月來憲法會議審議會已決定將地方制度加入憲法同人各方面之意見對於地方制度將來無論加入與否但省之階級斷不可廢萬一省制不能加入憲法之內則本修正案第一項即可爲省之階級加一層之保障第二名額可得相當之限制也修正案規定其他選舉團體選出之名額不得逾第一項第二項總額十分之一如此規定設使由省選出者二百名由其他團體選出者不過僅有二十名在反對者之心理反對此種規定有三種說法(一)爲階級制度說以爲憲法草案第四條載中華民國人民於法律上無種族階級宗教之別均爲平等夫既無種族階級宗教之別則何必規定其他特殊選舉團體不知除蒙古王公世爵有特別歷史關係外現在所謂行政司法官吏與海陸軍上中將等名詞並非一種階級乃人人可以自由取得者既係人人可以自由取得則係職業種類問題絕非階級問題是完全與第四條不相衝突(二)爲引

起同人特別激刺說此說卽革命說因恐有人憑藉特殊團體選出之人鼓吹改革致發生革命危險演成法國歷史革命之慘劇本員以爲此層可以勿庸慮及修正案規定其他選舉團體選出名額祇有總額十分之一爲數甚少決不至如諸君所言之甚也(二)爲自由先例說主張此說者謂就事實先例言之參議院議員由省議會選出者五名其他五名由會外選舉是此五名卽可以代表特殊勢力何必另加規定不知中國選舉程度非常之低不能以人材爲標準大都注重金錢勢力若旣分別爲限制之規定則此五名卽完全可由平民選舉是修正案保障平民權利亦覺較爲妥當也本員贊成修正案之意見如此

主席 現請衆議院七十九號維持原案者發言

衆議院七十九號(龔政) 本席對於各修正案均不贊成仍主維持原案蓋以修正案與原案兩相比較以爲實無修正之必要且修正案之缺點甚多不及原案遠甚前數日全人對於憲法草案第二十二條討論許久極爲詳盡大概區分得下列之數說(一)謂參議院機關組織不甚妥當(二)謂照原案規定立法不善伸縮力太大(三)謂參議院議員人數太多關於第一說如日前陳議員光燾所提出之修正案卽係此意關於第二說如湯議員漪所提之修正案卽言原案規定伸縮力未免太大關於第三說則劉議員恩格所提之修正案是也以上各修正案試一一比較而觀之覺今日韓議員玉辰修正案比較上畧爲進步稍占優勝至蔣議員義明與黃議員雲鵬之修正案其內容與理由不逮韓君及原案又

甚遠矣。蔣黃二君修正案無人數之規定，今姑不具論。查現時參議院議員名額共二百七十四人，劉議員恩格提出之修正案爲之減去五十四名，無論其提案主旨若何，試問減少名額五十四人比較上即可得若干良好效果？本席實未敢深信。此種提案理由實不難解。全人試思議員名額之少無過於臨時參議院者。今劉君既已減少若干名矣，然則比較臨時參議院每省三名者又當如何？臨時參議院亦嘗因政見不同而有爭論，可知議會之良好與否不在人數之多寡，而在議員自身程度之高下。若爲黨見所拘束，權利思想橫梗胸中，卽二人相對亦有競爭之時。若是則恐減少至於二人時亦未必卽能相安以無事也。今試觀韓君修正案之第一項：『由各省省議會選出者六名』較國會組織法固已每省減少四名矣。又劉議員恩格提出之修正案第六項：『由華僑選舉會選出者四名』其第七項：『由中央學會互選會選出者六名』卽此二項與原國會組織法相較亦爲減少四名。二名不等，今同人等既認參議院爲代表地方機關，既規定於憲法中，誠爲尊重地方之至意，奈何反將代表地方之代表從而減少得毋與尊重之本旨相背謬乎？此減少名額之理由則本席以爲甚不充分也。外此若章君士釗則謂巴西荷蘭兩國上院亦取代表地方主義，其所出代表人數甚少，本席以爲此說亦爲失當。何以言之？荷巴俱小國也，那可與中國並論。宜其上院人數之少也。試以面積言之，吾國省之大者較彼一國尙爲有餘，今吾一省僅出議員十名而負代表等於彼一國之大之重任，已覺汲汲不勝，味者不察且欲從而減之。

實未見其可也綜觀修正案所述各理由均覺不甚妥當故本席主張維持原案

主席 現請衆議院五百二十六號贊成修正案者發言

衆議院五百二十六號(王侃) 本席贊成韓議員玉辰之修正案反對原案何以贊成修正案而反對原案其理由所在試一比較即可明瞭按關於參議院組織一層有概括規定與列舉規定之別現在憲法草案所採取者即爲概括規定其意蓋在將來議會組織雖有變更而不致牽動根本大法此概括規定之優點也然概括規定雖善亦有其劣點之所在因其意在以其他詳細規定讓之於普通法律誠以普通法律可以因時制宜將來不至以頻頻修改之故而牽及於憲法此說是已然須知利之所在其害亦伏於是蓋爲其以普通法律可以頻頻修正而紛擾之象即可想見所以吾人既認參議院爲組織國家一種重要機關而參議院在憲法上又占有重要之地位若能規定憲法之中固可加以一層之保障且凡屬共和國家上院制度大都採列舉主義但列舉亦不能謂之完全有利而無害蓋天下事利害相聯有一利必有一害無全利亦無全害既得一利必得一害斯即不能不有折衷之辦法所謂折衷辦法惟韓君修正案可以當之按韓君修正案實可謂有利無害換言之即係並擷概括與列舉之利而力祛其害此韓君修正案之所以爲折衷至當也試一觀其案中內容其第一第二兩項係採列舉主義其他一項則又採概括主義選舉會選舉團體之組織及其議員之分配名額俱讓之普通法律此即重視代表地方之微意且將來選

舉團體之組織議員名額之分配縱有變遷而對於代表地方主義決不能加以若何之伸縮力此代表地方所以必當採列舉主義之精義也抑韓君修正案末項「本條所列參議院議員應於每屆參議院議員改選時選出三分之一」云云本席尙擬稍加修正其文爲「本條所列參議院議員應於現任議員每屆任滿改選時改選三分之一」本席係主張於「應於」二字下加「現任議員」四字如此卽覺較爲醒目且免將來發生費解之虞此爲本席對於韓君提案修正中之修正是否有當仍俟公決

主席 現在休息時間已屆宣告休息三十分鐘
三時三十分休息

四時十分續議

主席 請諸君各就已席坐定以便計算人數

秘書計算在場人數畢

主席 現在已足法定人數繼續開議卽請衆議院九十八號維持原案者發言

衆議院九十八號(馬驥) 本員仍然維持原案反對今日提付討論之兩修正案查此兩修正案一爲韓君玉辰提出一爲蔣君毅明與黃君雲鵬提出請先就韓君修正案言之在韓君修正意思以爲參議院名額大多擬爲減少名額其實總數並未減少反見增多何也依韓君之修正案每省本各減少四名其未設省之地方選舉會選出者約亦共減少十四

名至由其他選舉團體選出者則加多二十名因何理由各省幾減少一半其他選舉團體獨見增加再依韓君個人預計中央選舉會可以選出六名凡能在中央選舉會有選舉權者以本員之意推測不過大理院院長各都行政長官以及陸海軍上將而已試問此種階級制度在中國有無發生之必要現各國議會選舉均以無階級爲原則即如英吉利等國之所以定有階級者亦不得已而爲之中華民國本無階級今忽因參議院之組織由無階級而有階級此本員之所絕對的反對者也查韓君提出修正案之理由有四(一)明揭省議會爲選舉機關使省之地位鞏固且與後方省制一章程爲一貫此第一種修正之理由持論固屬甚是按省制其初不見於憲法草案實爲最大之遺憾要知具有省之資格者第一爲各省第二爲蒙古青海西藏及各特別區域且地方制度業經審議會議決增加一章是已聞有規定又何以於參議院組織上必須標出各省字樣如謂原案最高地方議會之不正確惟主廢省者可表同情以此爲修正理由亦本員之所不承認夫憲法既另有省制一章則更不能謂原案與之不成一貫本員以爲原案法定最高級地方議會實在可以包括各省在內也(二)將蒙藏青海納入地方代表之列云云在韓君則認爲蒙藏青海之選出參議員並非由地方議會係由選舉會究竟蒙藏青海係與各省相同之一種地方即係特別區域在本員以爲蒙藏青海當然爲一種之地方制度也又其修正案之理由(三)防止其他選舉團體侵奪省議會選出之名額使代表地方之精神永久活躍誠如是各省省

議會選出者當增加若干名何以猶各減少四名而其他選舉團體則獨見增加此又本員不敢承認韓君修正案理由之理由也至於黃蔣兩君之修正案與韓君修正案並無十分不同之處不過黃蔣兩君之修正案并未定有名額蓋名額並無應否規定之必要毋須乎多費討論說者以爲各國上院議員之名額僅二百餘名更當知中華民國今日係制定中華民國之憲法不能強與各國憲法相同總當以中國國情爲準各國憲法上規定上院之名額如何祇能作爲參攷可也今日憲法儘可如原案之規定將來如必要增加時則國會組織法尙有修改之餘地再就黃蔣二君修正案而言(一)由各省省議會選出者(二)由未設省之地方選舉會選出者(三)其他選舉團體選出者本員以爲其所列之三種在原案均可包括若其他各選舉團體之組織與名額之分配尙須以法律定之現在并不能卽爲確定本員更屬不敢贊成故本員仍然維持原案且如原案之規定本屬無甚流弊所謂最高級地方議會卽可以包括省議會與選舉會至選舉團體亦可以包括中央學會或農會商會等等只須各團體嗣後在社會上占有特殊之勢力一屆有增加之必要時卽可修改國會組織法此本員所以聲明於前者如謂從原案之規定恐滋流弊將來卽有法律搖動國會之嫌則試問今日中國各團體是否有確定之機關若農商學會有一定之組織卽於此制定憲法之際加以規定使之一成不變本員又何嘗不可贊成無如中國各地方社會之組織尙未十分發達而又無確實之勢力可以存在倘將來果以法律搖動國會亦

屬不得已之舉故現在如預爲規定恐法律效力即無從發生因此種種理由本員仍主張維持原案

主席 現在衆議院三百六十六號對於韓君修正案第二款尙有修正即請衆議院三百六十六號先行說明修正理由

衆議院三百六十六號(呂泮林) 本員對於韓君修正案第二款畧有修正查韓君修正案第二款係由未設省之地方選出者二十六名是韓君之用意係圖文字上之便利起見本員以爲現在蒙藏青海實屬另一種之特別區域與察哈爾熱河綏遠似不盡同不能認爲未設省之地方按蒙藏青海至今并未設有縣治純係部落而居如察哈爾綏遠熱河早已辦有自治并學堂以及司法機關是比較各省所有行政事務亦大致相同即專以熱河言南北長二千餘里東西長一千餘里居民有一千餘萬是又豈可一概而論自當設法提倡毋令其反形退化若與蒙藏相提并論恐不足以使之發展故本員特對於韓君之修正案第二款又加以修正改爲兩款一爲由未設省之地方最高級地方議會選出者二名至四名一爲由蒙古青海西藏選舉會選出者二十名以爲如此似較妥當倘照原修正案通過恐有疑團未解之蒙藏反又因而生心此本員爲國家前途計爲省蒙藏人民誤會計所以非主張修改不可也或謂特別區域并無省議會是省議會三字并無根據只能用選舉會字樣殊不知選舉會字樣亦無根據至於修改爲二名至四名之理由本員亦可說明蓋

因特別區域有大小之不同熱河本只十五縣當熊希齡在熱河時原主設三十餘縣本員於二年時亦曾建議於政府因國會非法解散事遂中止即以十五縣而論亦不爲過少京兆約二十縣綏遠亦七八縣如名額太少即不足以代表地方此主張兩院諸公所公認者也現各省既將定爲六名如察哈爾地方僅定一名是以最少數人而代表地方亦恐不甚適宜本員以爲要宜稍增加一二名此并非本員爲特別區域爭權利實爲國家前途設慮望諸君再三注意爲是

主席 呂議員係將韓君修正案第二款修改爲兩款即（一）由未設省之地方最高級地方議會選出者二名至四名（三）蒙古青海西藏選舉會選出者二十名諸君對於此修正案如附議者即請起立（起立者在二十人以上）附議已足法定人數此項修正動議當然成立現請參議院一百四十七號贊成修正案者發言

參議院一百四十七號（湯漪） 本員贊成韓君玉辰之修正案反對原案本員對於原案中之最大劣點前於二讀會時已略陳述茲將前次未經論及之點再爲諸君陳之依照原案之規定係以法定最高級地方議會及其他選舉團體爲參議院議員之選舉機關現本會議同人對於兩院制之討論共認上院爲代表地方機關幾已毫無疑義則試問原案中所謂爲最高級地方議會者是否即指省議會而言並依國會組織法之規定每省議會應各選出議員十名乎至蒙藏青海等處就原案解釋似已包括于其他選舉團體一語之中

但選舉團體四字究應作何解釋從字面上解釋似指一種社會而言非指確定的地方而言然如蒙藏青海等處明明爲確定的地方如何可以混入選舉團體之中此原案之劣點不能成立者也又原案規定參議院議員之選舉機關以地方議會組織之其命意所在即係表示代表地方之意至及其他選舉團體一語乃表示代表未具完全省分性質之地方而言故照原案意思對於蒙藏青海等處擬一律加入其他選舉團體之中如此規定本員以爲非驢非馬萬難承認按韓君之修正案其第一第二兩款爲同一意思係單純的性質即專指代表地方而言至第三款以下係區別複雜的意思所代表者並不在於地方照此修正實屬非常明晰不至如原案之含有疑義論現在制定憲法對於條文本應有明確之解釋遇有蘊蓄疑義之處斷不宜草率通過此爲本員應行聲明者一其次即對於名額之分配頗有反對修正案者謂韓君之修正案爲減少實則增多本員認爲反對之理由未見充分試觀後方說明即可了解固無俟致辯也又有一說謂名額之分配何者爲多何者爲少實絕無一定之標準本員綜以上兩說觀之以爲國會組織法規定每省選出之參議院議員本爲十名今修正案所以改爲六名者本員亦可大致說明如後夫每省規定六名並未寓有特別用意然獨不規定五名或七名者要亦有故因臨時參議院時代每省應出之議員只爲五名彼時輿論並不聞有以參議院議員之名額爲多者迨既規定十人以來則外間輿論以參議院議員之名額爲多者幾乎無處不聞斯言同人有鑒於此特于提出

修正之先爲之再三斟酌折衷改爲六名誠慮由十人改爲五人未免太少若規定爲六人卽較臨時參議院時增多一人依此規定當不至再招物議頃反對者以爲規定名額一層不必仿照各國因中華民國之參議院自有中華民國參議院之精神不必效鑿于他國本員於此不能不喚起同人之注意適聞章君士釗述明提案之理由時以爲世界各國之上院所有取代表地方主義之國家其代表名額之規定爲多爲少均有一定之原則吾國上院旣取代表地方主義亦卽不能不適用世界各國所共同之原則况現在規定六人比之臨時參議院確已增多而某君所謂表面上減少實質上增多者不知何所見而云然至修正案第二款之規定所謂未設省之地方其選舉會選出之議員以二十六名爲定額者其間亦尙有討論之必要本頁初意以爲未設省之地方選舉會不必包括特別區域在內故對於蒙藏青海等處卽令包括於第二款之中其名額可定爲二十四名所以主張定爲二十四名者係爲國會組織法限制之故查國會組織法之規定蒙古應選出之參議院議員爲二十七名因蒙古內部計分九部每部三人合計爲二十七名現每省旣已改爲六名則對於蒙藏等處只可認他爲四部所以修正案對於每部應卽認爲一省旣認蒙藏青海等處與省相等則合而計之其結果自當爲二十四名也在反對者以爲其他特別區域何以不令包括於第二款之內本員以爲特別區域本無一定規定故無包括於第二款之必要至特別區域之選舉權爲求便利起見可附入於附近省分對於該區域之選舉名額卽可

由該省以爲分配今吾國所有此種行政區域爲數甚少其所謂特別區域者往往已有改省之資格特係一時之現象故可將該區域之選舉權歸併於附近之省分似較簡捷況今之所謂特別區域者安知十年或二十年後無改爲行省之一日又安知他日必不能與他省享同等之權利取得同等之名額乎本員甚希望爲特別區域主張亦選出若干議員之名額者暫時平心靜氣不必過於爭論因十年或二十年後固未嘗不可達到目的也又其次對於其他選舉團體定額爲二十名在本員以爲太少而反對者則以爲太多於此多少間之爭執本員可以畧加說明蓋吾國參議院之組織決不能適用單簡之制度因中華民國國家事實上已非極單簡之國家政治現象實已非常複雜際此青黃不接時代其政象之複雜尤見其甚是有此第三款正可以包括一切複雜情形於內憲法上能如此規定本員以爲頗具伸縮之力至修正案之第三項所謂本條所列參議院議員應於每屆參議院議員改選之時改選三分之一之規定此項尙須請諸君加以注意同人前此對於一院制之主張頗多誤會現在對此問題雖已解決但對於參議院改組問題又已發生懷疑有謂此修正案通過之後現在參議院應即完全組織爲此說者殆未深知參議院組織之內容夫依憲法上之規定此修正案通過之後只可將現有之參議院一變而爲憲法上之參議院萬無全行改組之理考法國曾有此種先例法國參議院之組織當一千八百七十五年時憲法上本規定名額爲三百人內有七十五人爲終身議員此法行之九年至一千八百

八十四年時因兩院會合開國民會議時亦發見與吾國今日同等之現象即對於上院之組織法爲之變更是時議定將終身議員一律廢除但此項修正案通過之後所有之終身議員並非即使消滅僅爲另訂修文限制終身議員出缺之時不准再以終身議員之名目遞補而已夫法國上院改組之時對於取消七十五人之終身議員既已有此先例則吾國現在之參議院於憲法上亦應有此第三項之規定庶于新舊交替之際或不至有青黃不接之虞本員尤有進者吾國之國會組織法形式上雖爲普通法律之一種而實質上實爲憲法之一部分吾國自民國二年國會開幕以來已三載於茲而所議憲法尙未成立今對於兩院之組織因其有關國本故本員主張必於憲法上有明確之規定不可再如以前讓之於過渡時代類似普通法律之國會組織法爲之規定今衆意對此問題所以不敢遽爲解決者即係對於將來之國會組織法心目中尙懷疑慮之故然本員以爲兩院之組織尙不與憲法上明確規定此實爲本員所極端反對者也

衆議院三百六十六號(呂泮林) 請湯君注意現在之特別區域乃完全爲行政區域既爲完全之行政區域試問不能取得選舉權其理由何在所謂歸入附近省分合併選舉一說試問憲法上能否如此規定將來事實上能否辦到又湯君所謂二十年或三十年之內可以希望改爲行省并可取得同等之權利試問湯君爲此說者究何所據而云然

衆議院三百八十二號(劉崇佑) 本員提起討論終局之動議

參議院一百五十七號(解樹強) 現在反對方面尙無三人以上之發言自不能提起討論終局之動議

議員有同時發言者

主席 現在維持原案方面發言者尙未及三人

參議院一百四十七號(湯漪) 頃據某君發表之意見似有誤會之處本員適所主張對於特別行政區域並非主張無選舉權乃主張將特別區域之選舉權附屬於最近之省分而已至對於現有之特別行政區域亦擬令設立選舉會一層本員絕對不能贊成因特別區域之選舉會倘于憲法中明確規定則將來改省之時即感非常之不便所以世界各國對於特別區域均取暫時的辦法使其選出議員名額之分配附入于最近之省分至於特別區域無選舉權之說此非本員之所主張尙請某君注意

主席 現請參議院二百零四號維持原案者發言

參議院二百零四號(李述膺) 本席對於參議院之組織亦係主張變更而對於第二十二條原案則主張維持聞者驟聆此說必將疑爲前後主張似乎衝突且似乎矛盾其實并不衝突亦并不矛盾查草案第二十二條之規定『參議院以法定最高級地方議會及其他選舉團體選出之議員組織之』云云原案之規定已屬非常概括已將各方面包涵在內所以本席主張所有之變更均宜讓之於國會組織法不必如此廣續討論大會之後繼

以大會審議會之後又繼以審議會也本席所應說明者并無特別之理由惟查民國五年九月二十九日星期五日審議會會議錄有林君長民反對之發言可即作爲本席主張之理由林君之言論甚長至於記錄有無錯誤本席不負責任上段可以不讀今從中間讀起請諸君一傾聽焉『查現在兩院之組織幾乎無差異之點均係代表人民其資格全屬相同所差者只有年齡五歲而已現既採取兩院制將來必須修改參議院之組織方爲妥當而此種問題是否爲憲法範圍以內之事由本席觀之『此本席係林君之自稱』當表決兩院制時多數人之心理必以爲非在憲法內加以修正不可但參議院之組織係普通立法問題而將來修正組織法亦係普通法律修改問題並非憲法上之問題今日在憲法會議討論之將來仍須在組織法上規定然則本員所發之言豈非多此一舉即却又不然本員以爲第二十二條可以稍加修改』此係林君主張加法定議員之根據本席可以不讀查本草案第二十二條參議院以法定最高級地方議會及其他選舉團體選出之議員組織之云云將來國會組織法修改時其根據之理由即在於此條條文現在參議院之組織其議員中一種由各省省議會選出即草案所謂最高級地方議會也而草案所言之選舉團體即現制之蒙古西藏青海選舉會及中央學會華僑選舉會數種是也』……

衆議院一百六十六號(景耀月) 可以不必宣讀會議錄
參議院二百零四號(李述膺) 試問本席發言他人能否干涉景議員謂本席不必宣讀

會議錄因本席不讀會議錄卽不能將理由說明此係說明理由經議長許可者
議員有時發言者

參議院二百零四號(李述膺) 本席既非帝制餘孽又非洪憲元勳於袁世凱爲皇帝時
而且未曾勸進現在所言係本員自己之主張何以不可說明

衆議院二百八十二號(董增儒) 仍請繼續宣讀可也

參議院二百零四號(李述膺) 『現在本會議大多數力主對於組織法加以修改採取
嚴格主義如年齡制限財產制限以及行政經驗各種資格均應詳細從嚴規定照此辦
理』……

衆議院九十三號(王謝家) 可請簡單說明

衆議院九十八號(馬驥) 只言贊成二字此係王議員之意思然亦未免太爲簡單

參議院二百零四號(李述膺) 『則現行國會組織法參議院議員選舉各團體之規定
必須有所變更譬如將來省制定爲每省設省參事會則省參事會亦可選出若干人各省
商會學會均可成爲選舉團體亦可選出若干人故本草案所規定不但現在選出參議院
議員之團體均可包括在內卽將來再行加入他項團體當然亦可包括蓋本草案係採取
概括主義精神頗形貫注可以無須變更』以下林君主張加入法定議員問題本席可以
不讀……

衆議院一百九十九號（胡源匯）請卽高聲朗讀

參議院二百零四號（李述膺）本席所讀者已甚清晰下文有云「本席對於草案第二十二條法定最高級地方議會可以不必修改而人數問題可以變更其他選舉團體數字一字不必變更因在文字上已盡包括之能事」將來可以加增數種均無不可此係林君之言論本席卽以作爲自己之說明

衆議院三百八十二號（劉崇佑）本席提起討論終局之動議請諮詢有無附議

主席 劉議員崇佑提起討論終局之動議諸君有無附議如附議者即請起立（起立者五十人以上）既起立在五十人以上卽付表決現在在場議員五百三十三人頃蔣議員義明與黃議員雲鵬之修正案大致相同所以蔣議員自行取消但因第二項黃議員係主張十分之一蔣議員係主張十分之二……

衆議院二百八十二號（董增儒）討論終局尙未表決

主席 尙須先詢修正能否成立蔣議員義明之修正除主張十分之二外其餘與黃議員雲鵬之修正相同諸君有無附議

衆議院三百八十二號（劉崇佑）討論終局尙未表決

主席 修正案之成立與否須先詢有無附議如附議者即請起立（起立不足三十人）附議不足法定人數不能表決現在在場議員五百三十三人劉議員崇佑提起討論終局之

動議贊成者請起立多數即行宣告討論終局

衆議院五百二十六號(王侃) 韓議員之修正案係規名定額離原案較遠應以韓議員之修正案先付表決

主席 衆議院三百六十六號之修正與韓議員修正案不同者即係將第二款改爲兩款第一款相同應先以三百六十六號之修正付之表決

衆議院九十三號(王謝家) 應先以韓議員修正案付之表決

參議院八十六號(楊永泰) 可俟韓議員修正案表決成立再以呂君追加之修正案付之表決

主席 韓議員修正案爲第二十二條參議院以左列選出之議員組織之(一)各省省議會選出者每省六名(二)由未設省之地方選舉會選出者二十六名(三)由其他選舉團體選出者二十名第二項選舉會選舉團體之組織及其議員之分配名額以法律定之第三項係王議員侃提出修正經韓議員同意者文與原修正案大致相同即本條所列議員名額應於現任參議院議員每屆任滿改選時選出三分之一現以韓議員修正案付之表決

衆議院三百六十六號(呂泮林) 應請分別表決

主席 在場議員五百三十三人先以韓議員修正案付之表決贊成者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 在場議員五百三十三人三分二爲三百五十六人起立者三百一十九人不足法定之數否決再以黃議員雲鵬之修正案付之表決其文爲第二十二條參議院以左列之議員組織之(一)由省議會選出者(二)未設省之地方選舉會選出者(三)其他選舉團體選出者第二項選舉之組織及名額以法律定之但第三項選出之名額不得逾第一項第二項總額十分之一本條所列參議院議員應於每屆參議院議員改選時選出三分之一現卽以此修正案付之表決贊成黃議員雲鵬之修正案者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 在場議員五百三十三人三分二爲三百五十六人起立者二百二十九人不足法定人數否決茲再以原案付之表決原案之條文爲第二十二條『參議院以法定最高級地方議會及其他選舉團體選出之議員組織之』贊成原案第二十二條者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 在場議員仍爲五百三十三人三分二爲三百五十六人起立者二百九十九人亦不足法定人數否決現在表決既無結果應請議長復席宣告延會

參議院八十六號(楊永泰) 現在表決既無結果應請審議會延會繼續審議不能報告大會

議長王家襄復席

主席 現在在場議員五百三十三人不足大會法定人數不能即開大會今日審議會表決既無結果應即宣告延會俟下次開會再行報告審議結果
時五時十五分

中華民國六年

憲法會議審議會速記錄

第三十四冊

憲法會議審議會第三次會議錄

中華民國六年三月五日下午二時開議

參議院出席議員一百三十九人續到五十人

衆議院出席議員二百二十人續到一百二十人

審議長王正廷主席

主席 請諸君各就己席坐定以便計算人數

秘書計算在場人數畢

主席 現在出席議員參議院一百三十九人衆議院三百二十人均足法定人數宣告開議今日審議會審議草案第二十二條現在對於此案有二修正案第一爲馬議員驥駱議員繼漢等提出其修正案文曰『參議院以左列選出之議員組織之(一)由各省省會議員選出者(二)由未設省之地方選舉會選出者(三)由其他選舉團體選出者前項議員之選舉及其名額以法律定之但第三款選出之議員不得逾第一款第二款總額十分之一』第二爲鄭議員化國等提出其修正案文曰『第二十二條參議院以左列選出之議員組織之(一)由各省省會議會選出者(二)由未設省之地方最高級議會選出者(三)由蒙藏青海選舉會選出者(四)由其他選舉團體選出者前項議員之選舉及其名額以法律定之但第四款選出之議員不得逾第一款第二款第三款總額十分之一本條議員名額

應於現任參議員任滿改選時選出三分之一」現請馬議員或駱議員說明提案旨趣（馬議員駱議員均未出席）馬議員駱議員既未出席即請鄭議員化國說明提案旨趣

衆議院三百六十六號（呂泮林）現在外交問題異常緊急本席有臨時動議……

衆請仍按照議事日程開議

衆議院四百七十號（鄭化國）本席對於憲法草案第二十二條關於參議院組織問題以爲有修正之必要故不得不加以修正然列舉規定與原案渾括規定皆不甚美所以本員有此項折衷修正案之提出請言其理由如次夫吾國既採兩院制則參議院之組織與衆議院之組織當然有別其理由（一）參議院係代表地方者參議院既屬代表地方則其大多數之議員當然由省議會選出其未設省地方以及蒙藏青海等特別區域之參議院議員則應由各該地方最高級議會及特別區域之區議會選出蓋未設省地方與特別區域地方風土人情均異於內地各省於是在立法上即不能不與省有別今修正之條文一爲由各省省議會選出者至於特別區域與內地行省人數多寡雖各有不同然同爲中華民國國土之一則應出代表地方之議員性質亦無以異二爲由未設省之地方最高級議會選出者三爲由蒙藏青海選舉會選出者四爲由其他選舉團體選出者但本席尙有聲明即請諸君對於特別區域格外注意因該地方等對於內地各省實有相輔之益既明定於憲法中即可加一層之保障且該地方等或屬蒙古或屬青海關係重大亦應特別注

意本案第二項所以定「未設省」字樣者因該地方等改爲行省尙在計議之中然又不能不於制憲時明白規定以爲保障使各該地方亦得選出代表地方之代議士期於內地各省歸於一律尙請同人對於修正之案加以討論

主席 現在鄭議員化國已說明提出修正案之旨趣該修正案業經印布無須朗讀即請討論又馬議員驥與駱議員繼漢提出之修正案現在提案人均未出席有無附議之人代爲說明又衆議院一百四十三號李議員之修正案亦經付印惟未分配可否即請提案人先爲說明

衆議院一百四十三號(李春榮) 請俟分配以後再行說明

衆議院一百二十四號(王源瀚) 馬議員等提出之修正案何人連署請即宣告

主席 連署之人有張議員瑞萱童議員啓曾焦議員子靜郭議員椿森吳議員蓮炬等現馬議員驥駱議員繼漢既未在場此項修正案應即一併先付討論

衆議院七十九號(龔政) 鄭議員等提出之修正案已付討論否

主席頃已宣付討論即依報號次序請衆議院二百七十九號維持原案者發言

衆議院二百七十九號(易宗夔) 本席對於憲法草案第二十二條各修正案均甚傾佩惟今日本席仍係主張維持原案何以言之蓋本席對於原案本不甚表滿意但以各修正案與原案相比較似覺修正案尙不及原案之爲較善試觀第二十二條原條文曰「參議

院以法定最高級地方議會及其他選舉團體選出之議員組織之」此項條文極其渾括井富有伸縮力量查各修正案實始終不能出原案範圍一步則其修正之主旨亦可知矣且諸君如以參議院之組織爲不善欲加之以改組亦可毋庸於制憲時強爲修正將來可於國會組織法中加以圓滿之修改固不必汲汲於目前而視爲刻不容緩也誠以原案條文規定渾括極有伸縮餘地將來自不悉國會組織法中無修改之機會況現在草案第二十二條因已通過於審議會始開第二讀會乃第二讀會討論結果未予通過因復交付審議嗣是二讀復二讀審議復審議勢且未有已時然試一細按之在屢次表決贊成原案者雖不及出席人四分之一然比較上已占其大多數本席甚盼少數之不贊成原案者能犧牲其一部份之意見則本條即可從容通過更有進者時至今日外交困難已達極點憲法不知何日始克產出本席對此惟冀諸君犧牲一部份之意見以促憲法之早日成立免致往復遷延悵望無期實不勝欣禱之至

主席 現請衆議院三百四十四號贊成修正案者發言

衆議院三百四十四號(呂復) 本席係贊成馬議員之修正案者以爲馬議員之修正案與原案相較實覺修正案爲稍勝查對於原案雖各人主觀見解容有未同然本席則實爲贊成修正案之一人在反對原案者以爲原案條文過於渾括其抽象規定之範圍似太寬泛但如前者韓君玉辰之修正案其條文爲一由各省省議會選出者每省六名二由未設

省之地方選舉會選出者二十六名云云此二項亦嫌過於具體至其他之修正案則均注意第二十二條之下半段每原案文曰「參議院以法定最高級地方議會及其他選舉團體選出之議員組織之」要知原案之精神固仍在上半段也其下半段即爲「及其他選舉團體選出之議員組織之」一語今其精神既在上半段而不在下半段乃各修正案仍復顛倒從事遂令毫無精彩今以馬議員此項修正與韓君之修正案相較不過馬議員之修正案與原案同爲無名額之規定然馬議員修正案之善處亦即在此蓋現置制憲之時參議院議員組織既明定於憲法中則關於名額一層似毋庸明白爲之規定可讓之於國會組織法以免將來發生困難牽動憲法今馬議員修正案與韓君前提修正案實質上無大區別只上段提明省議會及未設省地方之選舉會下半段則仍照原案取渾括之規定其文爲「前項議員之選舉及其名額以法律定之但第三款選出之議員不得逾第一款第二款總額十分之一」譬如前二款之議員共二百人則第三款之議員至多不得逾二十人此即保存代表地方精神之微意夫既公認參議院代表地方則所謂其他選舉團體如華僑選舉會即其一也蓋本員以爲參議院代表地方乃參議院之根本性質至代表其他團體則係例外之規定在攻擊原案者恐將來之伸縮力太强慮與參議院根本有所動搖此說誠是但如馬議員之修正案對於由其他選舉團體選出之名額不能超過總額十分之一若是即於參議院根本上決無牽動之可虞且憲法公布以後亦與現任參議員毫

無影響本員贊同馬議員之修正案意見如此

主席 現在主張維持原案方面既無發言即請參議院一百八十七號贊成修正案者發言

參議院一百八十七號(蔣義明) 本員今日提出之修正案本送至衆議院嗣由衆議院轉送至參議院以致延緩未得印布茲本員請將修正案條文朗讀一次其文爲「第二十二條參議院以左列選出之議員組織之(一)由各省省議會選出者(二)由未設省之地方選舉會選出者(三)由其他選舉團體選出者」前三款與上次提出之修正案相同惟第二項與前次有異主張規定爲「上列議員總額二百名其各項分配以法律定之但第三款選出額數至多不得逾三十名」所謂不同之點即在此名額一層本員觀察各方面之意見均以爲不規定名額即與原案無大出入亦即可以不必修正至於各修正案之討論方法又皆有一缺點即各修正案互異之處均在最末兩項而表決時又用同一方法所以原案與修正案皆難通過是則不能不咎及討論方法之不完全也今本員修正案祇規定議員之總額若夫各項分配則讓之於選舉法至規定總額之理由請約略言之如次夫憲法中若不規定議員名額則以後制定選舉法之時立法分子關於本身之法律議決非常困難此就法律上之理由言之不能不規定總額者也然總額之所以規定爲二百名者其理由又將安在按元年之臨時參議院每省選出之議員爲五人各方面皆以爲人數太

少故制定法律時兩院之名額定爲八百人。連歷次開會結果各方面又以爲人數太多是則將來兩院之人數自不可不折衷於二者之間以漸至當。蓋凡立法之始皆有一種試驗必經試驗之結果始能爲完善之改革。本員規定將來上院議員總額爲二百名者即係根據已往之事實而定其折衷之數目。又前次審議會爲總額十分之一或十分之二兩派頗有爭論。本員推究其數目以爲惟百分之十五可以調和兩派之意見。但條文中明白規定爲百分之十五甚不雅觀。故規定爲至多不得逾三十名。本員應行說明之理由如此。尙望諸君公決。

主席 衆議院一百四十三號李議員對於草案第二十二條提有修正案已經印刷分配即請李議員說明修正理由

衆議院一百四十三號(李春榮) 觀近日憲法草案第二十二條第二款之修正案大致可分兩種一爲由未設省之地方選舉會選出者一爲由未設省之地方最高級議會選出者兩者皆有缺點前者之缺點在不確定特別行政區域之行政區劃及將蒙藏青海與特別區域混爲一談故其規定選舉參議院議員統歸於選舉會推其弊之所極(一)必惹起將來割棄蒙藏青海之誤會而外人覬覦蒙藏青海之心愈熾(二)有妨特別區區議會之產出如設置區議會則與憲法抵觸而修改憲法問題以起何以言惹起割棄蒙藏之誤會緣蒙藏青海地方係部落制迄今尙未分設州縣而特區已設縣自治且隸原省殆經若干

年矣是其歷史上之制度及主權顯有不同之點若強不同者併作一談則解釋憲法者當必以未設省之地方一語爲對於省而言係專指特別區域當然蒙藏青海不在其內也何以言防碍特別區區議會之發生緣特別區既爲在各省範圍內劃出之行政區劃現又有省議員在原屬省會以內是已取得設立區議會之資格則各特別區之與各省已立於平等地位均爲行政區域無疑既爲行政區域則應設區議會又無疑應設區議會則該區之應出地方代表當然由區議會選出與各省同一規定而何以規定爲由選舉會選出倘如此規定必有碍區議會之發生也後者之缺點在希冀特別區域之將來改省故規避特別字樣以最高級地方議會之代名詞以代區議會以留伸縮餘地然亦知將來各區若均改省則未設省之地方字樣與明定特別區字樣其爲贅文均屬相等又況省與區均屬行政區域在法律上均爲平等省既明白規定由省議會選出區又何必不明白規定由區議會選出乎本員意見第二十二條之修正案第二款不如直捷規定爲由各區區議會選出者較爲明瞭反對者乃曰特別區爲行政區劃將來是否存廢當規定於普通法律不宜於此際提出又曰特別區將來當改行省不如不定在憲法以留伸縮餘地又曰特別區之議會是否添設尙在未定此際若提出區議會殊無依據以上三說均近情理但細按之終歸皮相之見請先關第一說第一說謂行政區劃尙未定不宜將區議會定之於憲法其主旨在憲法成立後再定特別區域之存廢以決區議會之有無然亦知特別區之行政區劃早經

確定乎蓋普通立法例法律與憲法抵觸者法律無效又法律無明文廢止者依舊有效特別區爲袁氏時代在各該省劃出者及至約法恢復顯與約法所載領土一條抵觸當然基於約法之効力將各該區一律廢止乃立法行政兩方均鑒於各該區在事實上實有維持之必要並未以明文廢止兼之地方制度草案雖僅經審議通過然亦列未設省之區域一欸是特別區之在憲法上將來幾成不可廢止之事實然則區省既爲同一性質豈即反不宜確定乎第二說謂特別區域趨勢當改行省不如不定在憲法此於將來改省前途實多利便爲是說者雖爲特別區預計久遠然實隱含一軒輊之意誠以省與區名稱雖異果基於法律平等一條定一平等制度以治特別區域則實虛又何不同既無不同又何必急於改省况各特別區強半屬蒙古疆域蒙古拘於舊習反對改省屢見報章是特別區之將來能改行省與否乃爲不可定之事實詎可逆料將來難定之事實以中止目今必定之法律乎第三說謂區議會現無依據何從發生爲此說者殆由於不明憲法之性質及腦筋印入現省議會所致現姑無論其他即以修正案而論頃已說明各省既有省議會選出者各區亦應有區議會選出者區與省在法律上原屬平等省既明白規定由省議會選出區又何必不明白規定由區議會選出乎如必以代名詞規定或用選舉會字樣本員詳加討論以爲祇蒙古青海西藏選舉參議院議員用選舉會名稱係定爲由各該處王公世爵組織而成各特別行政區域并無王公世爵與省何異與其定爲由選舉會選出不如直捷了當定

爲由各區區議會選出之爲愈若謂用區議會字樣即無根據要知憲法係萬法之母不能謂無根據即不可以規定本來憲法之制定要在斟酌本國情熟考各國陳象在中國爲一種破天荒之法律不能認爲并無根據者即不規定也因之本員主張第二十二條修正案之第二款應再修正爲由各區區議會選出者誠以特別區域今日於憲法上亟當爲之確定如既經確定即當有區域會既有區域會則代表地方之議員當然由區議會中選出若用選舉會字樣勢必至將來有修改憲法問題之發生本員愚見如是尙請諸君詳細斟酌

主席 李議員臨時動議係對於鄭化國君修正案第二款修正爲『由各區區議會選出者』按照憲法會議規則第三十二條臨時提出修正之動議須有二十人以上之附議諸君對於李議員臨時修正之動議如附議者即請起立(起立者在二十人以上)

衆議院五百八十二號(王玉樹) 本員對於李君之修正甚表同意前次本席提出修正大致與李君修正相同可請合併討論

主席 李議員對於鄭化國君修正案第二款臨時提出之修正附議者已在三十人以上當然成立再蔣議員說明修正案頃已說明其文爲『第二十二條參議院以左列選出之議員組織之(一)由各省省議會選出者(二)由未設省之地方選舉會選出者(三)由其他選舉團體選出者』第二項『上列議員總額二百名其各項分配以法律定之但第三

款選出額數至多不得逾三十名」第三項「本條所列員額自第二班議員任滿改選時選出三分之一」按照憲法會議規則第三十二條規定此項臨時修正動議亦應有三十人以上之附議如附議者即請起立(起立在三十人以上)附議已在三十人以上現請衆議院九十八號馬議員補行說明修正理由

衆議院九十八號(馬驥) 本員對於草案第二十二條亦提有修正案一件頃因未及說明茲特補行說明如次前開大會對於此條本員兩次發言均係維持原案嗣乃發現原案實尚不無缺點第一原案所謂其他選舉團體並未指定究爲若干如憲法上不加以規定恐有流弊第二蒙古青海西藏向係組織選舉會選出參議院議員並無最高級地方議會若照原案規定實爲自亂其例此原案兩大缺點之所在也既認定原案有此兩大缺點即應設法爲之修正且湯議員前次已經說明起草委員會規定此種條文實爲一種非牛非馬之條文既委員長認定此係一種非牛非馬之條文則憲法上即不應任其存在此本員所以提出修正案之理由也至本員之修正案共分三款(一)由各省市議會選出者(二)由未設省之地方選出者(三)由其他選舉團體選出者本修正案第一款理由無須說明至第二款選舉會三字本已刪去係繕校人未經注意故仍將選舉會三字寫出本修正案第二款之規定係根據本草案第二章國土一章而來查第二章國土第二條中華民國國土依其固有之疆域所謂固有之疆域則當然包括蒙古青海西藏及其他各特別行政區

域而言是除各行省外無論蒙古青海西藏及其他特別行政區域皆屬於未設省地方之列依於此種解釋故未加有選舉會三字查國會組織法規定蒙古青海西藏選舉參議院議員係組織選舉會行之此選舉會應屬一種選舉團體即各省議會當選舉參議院議員時亦係一種選舉團體不能認省議會爲一種選舉之分子猶之以國會議員組織大總統副總統選舉會亦並無甚弊病如李議員適間之所說明若明定選舉會三字將來如未設省之地方及蒙古西藏青海即將無組織議會之機關此說本員認爲頗有理由由本修正案第二款無選舉會字樣亦此意也至於究竟將來未設省之地方或組織地方議會或組織區議會均應讓諸普通法律爲之規定此本修正案規定第二款之理由第三款由其他選舉團體選出者云云此款規定之理由不待說明所最應說明者惟第二項照韓議員所前次之修正案規定其他選舉團體選出之議員共二十名本員以爲照韓君之修正各省應選出之議員既爲減少則其他選舉團體選出者即不能加多如湯議員之說各國上院恒以議員額少爲原則各國如此中國亦然云云要之本員之所以認爲多少者係從比較關係上發生各省原定爲十名韓議員減爲六名蒙古青海西藏原定爲四十名韓君減爲二十名其他選舉團體選出者如中央學會八名華僑選舉會六名共十四名照前例十分之六減少應減爲共八九名何以韓議員修正反增加爲二十名故本員援用此例法以爲應如何減少則當一律如何減少不能有或多或少之處所以本修正案第二項主張用抽象

規定爲不得逾十分之一云云俾免將來發生流弊再本修正案亦有與他修正案不同之點在各修正案皆有第三項如類似蔣議員之修正本條所列員額自第二班議員任滿改選時選出三分之一云云用意係因現參議院組織若有變更恐國會起搖動之現象故不得不附加一項爲之明白規定此意本員亦甚贊成惟憲法爲國家根本大法關於條文之規定宜使永久發生效力蓋如各修正案第三項之所規定是至多屆六年後即不發生效力本修正案有鑒於此故無此項之規定以爲如本修正案完全可以成立即不致使國會有動搖之虞總之我輩今日萬不可預存鄙薄他人之心從事立法萬一將來國會組織法有變更名額或組織之處無論條文上如何增減自應另定法律爲之保障蓋普通法律條文固有時可以喪失效力至憲法上條文則萬不可如此再就蔣議員修正案第二項而論係定參議院議員總額爲二百名若是則對於參議院議員名額上又發生問題本員以爲參議院議員名額在憲法上不必規定前此已經兩次說明究竟參議院議員名額應多應少在學理上國情上均有討論之餘地原案條本既兩經審議會尙無結果如再提出名額問題恐憲法上此等條文終將無解決之望并恐將來因之發生種種困難各省爲本省爭多名額各特別區域及蒙古青海西藏又各爲本地方爭多名額其他選舉團體亦羣起紛爭甚或至二百名總額尙且不敷分配亦未可知所以本員主張憲法上對於參議院議員名額不必爲之規定應讓諸其他普通法律至於憲法上只須僅於其他選舉團體選出之

名額爲一抽象之規定可也又如修正案之第三項亦可母容爲之規定本員修正案大致理由如此尙請諸君討論

衆議院四百六十八號(秦肅三) 本員以爲章案第二十二條由大會交付審議會復由審議會報告大會已經往返數次每次開會復經表決數次如是往返不已恐再逾二十日此一條之條文亦尙不能解決故現在應亟謀解決之方法在本員個人觀察各修正案之用意不外三種(一)改組國會(二)維持原案(三)就原案修正設法以保障省議會之選舉權此三種之用意皆各具有理由現應請各方面各犧牲其一二分主張俾本條得以早日成立實爲大幸試問自有國會以來於今四五年矣就現在之組織言之其於國家有無大碍且世界各共和國亦多取兩院制度故實在毋須乎改組至設法保障省議會之選舉權之一種修正案亦未邀多數同意更可不必故爲爭執蓋如原案已可包括無遺諸君務當犧牲已見維持原案爲是

衆議院二百十八號(駱繼漢) 本員稍有聲明馬議員提出之修正案本員亦連署之一人本員今所聲明者因對於此修正案尙有補充之意見卽對於馬議員修正案之第二款擬劃分爲兩款卽係將此第一款分爲第二第三兩款其文爲(一)由未設省之地方選出者(二)由蒙藏青海選出者再馬議員修正案無第三項而本員對於鄭議員修正案所引之第三項非常贊成擬卽以之加入於馬議員之修正案內請審議長以此兩修正案合併

付之表決至文字上尙待斟酌之處可交憲法起草委員會再爲整理

衆議院五百八十二號(王玉樹) 鄭議員修正案與馬議員駱議員之修正案合併付之

表決本員非常贊成

主席 此外有無討論

衆議院五百八十二號(王玉樹) 無甚討論

參議院九十九號(陳銘鑑) 本員對於蔣議員修正案係贊成者請即發言

主席 現在已經宣付表決可以不必發言

衆議院二號(彭允彝) 可以勿庸發言

主席 對於第二十二條之修正案本係四件現因鄭議員與馬議員之修正案已經合併共計改爲三件茲先以李議員春榮之修正案付之表決李議員春榮係贊成鄭議員馬議員兩修正案而易第二款爲「由各區區議會選出者」贊成者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 在場議員五百五十四人三分二爲三百七十人起立者十七人少數否決現以蔣議員之修正案付之表決蔣議員之修正案文爲「參議院以左列所選出之議員組織之」(一)由各省省議會選出者(二)由未設省之地方選舉會選出者(三)由其他選舉團體選出者」第二項爲「上列議員總額二百名其各項分配以法律定之但第三項選出額

數至多不得逾三十名』第三項爲『本條所列員額自第二班議員任滿改選時選出三分之一』贊成蔣議員之修正案者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 在場議員五百五十四人三分二爲三百七十人起立者一百三十九人少數否決現以馬議員與鄭議員合併之修正案付之表決其文爲『第二十二條參議院以左列選出之議員組織之(一)由各省省議會選出者(二)由未設省之地方最高級議會選出者(三)由蒙藏青海選舉會選出者(四)由其他選舉團體選出者』第二項爲『前項議員之選舉及其名額以法律定之但第三款選出之議員不得逾第一款第二款總數十分之一』

衆議院五百二十六號(王侃) 馬議員之修正案實并無第三項此爲不同之點

主席 鄭議員化國之修正案係有第三項者現再朗讀鄭議員之修正案一次鄭議員之修正案爲『第二十二條參議院以左列選出之議員組織之(一)由各省省議會選出者(二)由未設省之地方最高級議會選出者(三)由蒙藏青海選舉會選出者(四)由其他選舉團體選出者』第二項爲『前項議員之選舉及名額以法律定之但第四款選出之議員不得逾第一款第二款第三款總額十分之一』第三項爲『本條議員名額應於現任參議員任滿改選時選出三分之一』

議員某君 不能合併表決仍應先以馬議員修正案付之表決

參議院一百四十七號(湯漪) 馬議員修正案距原案爲較近應即先以鄭議員修正案

付之表決

議員有同時發言者

衆議院五百八十二號(王玉樹) 提案人聲明請合併表決他人不得干涉

衆議院二號(彭允彝) 付表決時不得加入發言

參議院二百十六號(呂志伊) 不能合併付之表決

衆議院三百四十四號(呂復) 本員以爲仍應先以鄭議員修正案付之表決如不通過

再以馬議員修正案付之表決

衆議院五百八十二號(王玉樹) 本員反對呂君之說……

主席 仍即分別表決以爲鄭議員修正案先付表決其修正案文爲「第二十二條參議院以左列選出之議員組織之(一)由各省議會選出者(二)未設省之地方最高級議會選出者(三)由蒙藏青海選舉會選出者(四)由其他選舉團體選出者前項議員之選舉及其名額以法律定之但第四款選出之議員不得逾第一款第二款第三款總額十分之一本條議員名額應於現任參議員任滿改選時選出三分之一」贊成鄭議員之修正案者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 在場議員五百五十四人三分二爲三百七十人起立者二百六十二人不足法定人數否決現再以馬議員之修正案付之表決其修正案文爲「第二十二條參議院以左列選出之議員組織之（一）由各省省議會選出者（二）由未設省之地方選出者（三）由其他選舉團體選出者前項議員之選舉及其名額以法律定之但第三款選出之議員不得逾第一款總額十分之一」贊成馬議員之修正案者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 在場議員五百五十四人三分二爲三百七十人起立者三百一十一人不足法定人數否決所有各修正案均未通過現在是否應以原案付之表決

衆議院二號（彭允彝）應以原案付之表決

主席 原案第二十二條文「爲參議院以法定最高級地方議會及其他選舉團體選出之議員組織之」贊成原案者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 在場議員五百五十四人三分二爲三百七十人起立者二百八十三人已足法定人數可決即請議長復席

議長王家襄復席

審議長(王正廷) 今日審議會審議結果所有各修正案均未通過原案第二十二條以
三分二以上起立可決特此報告

主席 現在出席議員五百五十四人不足大會人數宣告延會
時三時三十分

中華民國六年

憲法會議審議會速記錄

第三十五册

憲法會議審議會第三十五次會議錄

中華民國六年四月三十日下午一時振鈴開會

參議院議員出席一百七十人續到十一人

衆議院議員出席三百六十人續到五十七人

審議長(王正廷)主席

主席 請諸君坐定以便查點人數

秘書查點人數畢

主席 現在參議院出席議員一百七十人以上衆議院出席議員三百六十人以上均已足法定人數開議按照議事日程應先審議草案第十條後增加一條之修正案惟現在有應聲明者日前議事日程發出之後即有人謂第十條之後增加一條之修正案在大會否決之後並無人提起交付審議之動議本席經人喚起注意之後當即調閱二月九日即第二十二冊之憲法會議速記錄當日會議情形對於第十條後增加一條修正案否決之後確係無人提起交付審議之動議既是第十條後增加一條之修正案並未交付審議本日對於第十條後增加一條即可不必審議應即審議第十一條查第十一條在前次衆議會提出修正案多件雖在大會盡數否決然此種否決係屬相對之否決本日衆議會當然尙可提出茲由本席將關於第十一條之修正案朗讀一遍原提案人對於所提之修正如欲

說明可於本席朗讀之後分別說明或於朗讀之後即付討論亦無不可陳善君徐際恒君所提之修正案係對於第十一條主張全條刪除劉恩格君之修正案其文爲「中華民國人民有尊崇孔子及信仰其他宗教之自由非依法律不受制限」魏肇文君之修正案其文爲「中華民國人民有信仰孔子之道及各宗教之自由非依法律不受制限其尊孔典禮別以法律定之」趙炳麟君之修正案其文爲「中華民國人民以孔教爲國教仍有信仰其他宗教之自由非依法律不受制限」李文治君之修正案其文爲「中華民國人民奉孔教爲國教其他宗教與道德不背者仍許其自由信仰」翟富文君之修正案其文爲「中華民國人民舊有之信仰以孔子之教爲國教有信仰其他宗教者亦聽其自由」此次陳議員景南又有臨時提出之修正案其文爲「中華民國人民有信仰孔教及其他宗教之自由非依法律不受制限其尊孔典禮別以法律定之」現在邵議員瑞彭有臨時提出修正之動議係主張於第十一條之後增加一項其文爲「中華民國人民於孔子之道須崇敬之」應先請邵議員說明修正之理由俟說明後再諮詢有無附議者

衆議院五百七十九號(邵瑞彭) 本席之修正係主張於第十一條之後增加一項文曰「中華民國人民於孔子之道須崇敬之」其理由可以簡單說明之本席此次所提之修正條文並非本席個人之意思係一月以前與張議員琴晤面談及定孔教爲國教及討論第十一條第十九條第二項各問題在場同人主張頗不一致劉君恩格所提出之修正案

雖屬稍爲相當但因一方面人以爲將孔子之道與信仰宗教之自由合爲一談殊不相宜是以本席與張議員琴商酌另提一修正案現因張議員琴因告假回籍尙未來京祇可由本席提出尙望同人予以附議以便付諸討論如討論結果於本席之修正案可以通過則第十九條第二項條文即可刪除各問題皆可以解決矣

主席 依憲法會議規則之規定臨時提出之修正動議須有三十人以上之附議方成議題現在邵議員臨時提出修正之動議係主張於第十一條之後增加一項其文曰『中華民國人民於孔子之道須崇教之』附議者請起立

衆起立

主席 附議者不足三十人不成議題請陳議員說明修正案之理由

衆議院一百三十五號(陳景雨) 本席對於草案第十一條提出之修正案其文曰『中華民國人民有信仰孔教及其他宗教之自由非依法律不受制限其尊孔典禮別以法律定之』本席原來之意見係主張將孔教定爲國教者現在之修正對於原來之意見已屬多所犧牲至所以犧牲原來之主張提出此種修正之理由因憲法已因國教問題數次討論均無結果如此遷延實爲全部憲法成立之障礙自不能不少爲犧牲意見以望憲法早日成立在主張定孔教爲國教者言之固係認定孔教爲我中國固有之文化欲於制定憲法之始加入其中定爲國教以資保存自反對定孔教爲國教者言之彼亦知孔子之道博

大精深無所不包孔子實爲我國之國粹非對於孔子之人及孔子之道加以輕視及菲薄也所爭之點即在將孔子之道定爲國教而已既然無論反對與贊成其意思均爲尊崇則尊崇孔子之道實爲贊成與反對方面共同之點所異者不過定孔教爲國教與否之問題耳故本席折衷其意提出此修正案其修正之意旨即一方面犧牲原來定孔教爲國教之主張以爲讓步之表示祇規定中華民國人民信仰孔教及其他宗教之自由而爲保存國粹及固有文化起見又不能不規定「其尊孔典禮別以法律定之」一句此層規定在兩院同人亦有以爲尊孔典禮無須在憲法內規定者以爲去年衆議院徐議員蘭瑩關於尊孔事宜業已提有尊孔法案將來兩院通過亦已足資尊崇何必再在憲法內爲此瑣碎之規定乎如此議論就法律上言之未嘗不可然就事實上言之苟不將尊孔典禮在憲法內標明別以法律定之則實不足以鑿主張孔教者之心亦非如此不能滿足主張定孔教者之意思也若主張定孔教者之意思不能滿足本席敢謂第十一條之原案其結果必仍不能通過且恐因是而發生其他問題轉爲全部憲法成立之障礙矣且憲法之制定在我兩院同人心理未有不以爲此問題係制定國家之根本大法者而此種制定國家根本大法之標準則以我國歷史民情習慣爲最大之根據而尊孔典禮自漢以下歷代相承已演成爲不成文法夫憲法既爲國家之根本大法而對數千年來之不成文法在憲法內即不能不特別標明否則即與制定憲法標準之主義既不相合而於一般國民之信仰觀瞻亦不相

宜所以尊孔典禮如不於憲法內標明別以法律定之云云將來必至發生極困難之問題
何則查第三章第四條「中華民國人民於法律上無種族階級宗教之別均爲平等」云云
此時如對於尊孔典禮不在憲法內標明以法律規定不獨尊孔法案無所根據而不能提
出縱使提出而經兩院之通過亦恐與憲法有抵觸之嫌而發生解釋憲法之問題由是觀
之則此種尊孔典禮因種種之事實實有不能不在憲法內規定之勢矣况反對諸君既對
於徐君之尊孔法案已認爲兩院可以通過則於此國家根本之憲法又何不能規定此一
句尊孔典禮別以法律定之之文乎須知孔教兩字與國教不同本席之修正案祇言孔教
而不言國教已犧牲原來之主張矣如再反對而不贊成實失本席調停折衷之意旨亦恐
因是發生其他問題而爲制憲進行之障礙則其罪惡不能不歸諸反對方面也在反對孔
教方面所持之理由其最強硬者端推馬議員君武馬議員謂主張定孔教者即係中國社
會舊思想之代表此種人祇有保守思想而無進取思想祇有守舊思想而無維新思想其
意直以孔教祇能代表保守思想與守舊思想而不知進取與維新殊反世界之趨勢我中
華民國既爲新締造之國家即不能不趨向世界之最新潮流萬不能復爲此種守舊保守
思想所束縛云云此種議論自表面上觀之固屬持之有故言之成理立國世界固須力求
進取而故步自封斷難望國家之發達故國家採取進取主義亦實應世界最新之潮流也
不過進取保守維新守舊之名詞係活動的非固定的不能因孔子生在數千年前即謂孔

子之道爲保守思想爲守舊思想試一觀現在世界潮流之趨勢究竟以何者爲新何者爲舊則於孔子之教不獨知其在我國內居何地位即世界之大亦知孔子之教居何地位矣如此則對於孔子之觀念乃能明瞭無誤夫歐洲各國政治學說之潮流其第一步不外富國強兵及工商政策等種種問題我國數千年來一般士子只知研究詩詞歌賦而讀四子六經之書其優秀者出而爲仕可以在政治界活動漢儒考據之學宋儒性理之學實屬迂闊無用以之較彼富國強兵而以實行爲職志者則所謂最新之潮流自不能不以彼爲歸然此種議論從前固可如是判斷也迨夫現在則潮流又變遷前之所謂新者已屬陳迹而舊者已有躍而爲新之勢所有富國強兵將成強弩之末而政治學說之趨勢已不在富國強兵而別有所期焉當歐洲大戰爭未發生以前社會上即有倡社會主義及平民政策之說者然彼時朝野之觀念尙多注重富國強兵所謂國家主義帝國主義是也而社會主義及平民政策又實與此國家主義帝國主義鑿柄不能相容然經此次大戰爭之後而自戰爭結果之趨勢觀之則一般人民已厭棄富國強兵企圖平和而社會主義及平民政策轉爲最新之潮流從前孔子之教如詩詞歌賦四子六經與夫漢儒考據之學宋儒性理之學事屬空疏無怪人皆謂有在憲法規定之價值而不知此種孔子之教實與現在最新之潮流已有相合之點蓋孔子之教見於四子六經者其開宗明義即排斥富國強兵而戒有國者之急於功利提倡大同主義以仁義安天下揆諸最新潮流之社會之義及平民政策實

已東西輝映不謀而合故本席之主張定孔教於憲法之內者不獨爲保存我國固有之文化亦實爲我國家將來之進步計及應世界最新之潮流計也孔子之教既與現在最新之潮流相合則舍孔子即無進步之可言矣再者日前李議員謂將孔教規定於憲法不過係一種法律條文而已且孔子非宗教家即將孔子之道定爲國家恐亦無國教精神之可言如以孔子爲宗教家定於憲法條文可以戲劇中諸葛孔明身著八卦衣手持羽扇爲譬喻夫孔子既非宗教家而強將孔子規定爲國教是不啻以憲法之規定作一奇裝之孔子也云云本員以爲身著八卦之衣手執羽毛之扇乃係一種事實尊崇其人另係一種心理不能爲戲劇中之諸葛孔明均身著八卦之衣手執羽毛之扇即謂諸葛孔明無尊崇之價值況本員提出此種修正案係調和兩方面之爭執者何以言之蓋本員修正案之規定一方面可使信仰孔子者不致失望一方面使信仰其他宗教者亦得信仰自由至於規定尊孔典禮一層之理由以爲主張定孔教爲國教者固欲達到從前之目的但定孔子爲國教在乎精神而不在乎形式所以本員主張加入「其尊孔典禮別以法律定之」之規定如是則孔教雖無國教之形式其尊崇孔子爲國教之精神固仍在也查兩院同人爲此問題討論數次均無結果如主張國教之人能犧牲其主張反對國教之人亦能犧牲其成見則兩方面對於孔子尊崇之心理仍然可望一致憲法亦可因之早日成立本員提出此種調和之修正案其理由如此

主席 衆議院趙議員炳麟亦提有修正案請說明理由

衆議院一百二十四號(趙炳麟) 本員主張定孔教爲國教並許信教自由蓋規定一國之憲法必須將各方面之意見均予採納然後所規定之憲法始能合大多數人民之心理夫孔教爲吾國之國粹必須規定於憲法中否則卽不得謂之爲憲法查孔子之教自漢唐以來無不信仰當元清未入中華之時本信仰佛教而不信仰孔教及入主中華之後因全國人民無不信仰孔教故不得不視民意之所在而極力提倡由是觀之以帝王之尊嚴尙不敢違反多數之民意豈自命爲代表民意者反可將孔教排斥於憲法之外耶假如不規定爲信教自由而單獨規定孔子爲國教則反對者猶可謂恐因此發生教爭今雖規定孔教爲國教而仍許人民信教自由又有何教爭之可言且信孔教者既承認信耶教回教佛教者有信教之自由矣信耶回佛各教者豈有反使信仰孔教者不能自由信仰之理故本員以爲欲使憲法發生效力不可不將孔教定爲國教並許人民信仰自由至於其他理由日前已爲詳述茲不再贅

主席 提有修正案者已經遞次說明現在可以按報號之順序贊成與反對者相間發言
衆議院五百二十六號(王侃) 本員有一臨時動議現在可否發言

主席 卽請發言

衆議院五百二十六號(王侃) 信仰自由問題與國教問題及以孔子之道爲修身大本

問題自憲法會議開會以來經過許多之波折迄無結果但以最近之情形觀察之則各方面已漸漸有接近之勢何以言之即如近來主張國教者已肯犧牲國教之成見而極端反對國教規定於憲法之內者亦肯將修身大本及信教自由并行刪除彼此皆不極端排斥似乎最後之結果當不遠矣故本員提出有關乎表決方法之動議查從前第十一條及第十九條第二項均係合併討論現在既然雙方讓步則是由最大限度縮為最小之限度矣是以本員以為此種問題表決方法亦可合併表決不過與規則規定少有不合耳假使拘泥規則之規定不為合併之表決誠恐解決此種問題之方法難得其平故本員主張變通憲法會議規則以為此項問題可以合併表決

衆議院四百六十四號(吳宗慈) 本員對於此種動議不能贊成蓋所爭執之問題(一)為第十一條(一)為第十九條第二項按規則係逐條表決從前所以合併討論者蓋以研究此兩條之規定何者應存何者應廢之故至於表決則當然按憲法會議規則逐條付諸表決萬不能合併表決也

主席 照憲法會議規則當然逐條付表決不過現在衆議院五百二十六號主張審議會表決可以通融辦理擬將此種問題合併表決諸君對於此項動議不知有無贊成者衆議院八十七號(褚輔成) 本員贊成第十一條而反對第十九條第二項故反對此種

動議

衆議院六十四號(葉夏聲) 現在係討論條文不能討論表決方法

參議院議員某君 本員以爲如不合併表決誠恐一方面主張刪除一方面主張存在勢必將來仍無結果故本員贊成合併表決

參議院一百四十七號(湯漪) 本員以爲審議會可否適用合併表決乃另一問題不過憲法會議規則第十二條係規定逐條表決假如此種問題必須合併表決當由大會決定不能由審議會自由變通也

主席 現請參議院二百十五號發言

參議院二百十五號(焦易堂) 本員反對第十一條贊成陳議員之修正案以爲孔教問題爭執數月迄無解決方法蓋兩方面各有理由總之均係尊崇孔子者不過尊崇之方法稍有不同在贊成者一方面以爲孔教不規定於憲法以對內言則恐人民有所誤會以對外言則是自失其立國之精神換言之非因憲法中無孔教之規定孔教即失其保障故力爭之之謂也不過借重孔教以發揚國光鞏固憲法基礎而已反對者一方面所持之理由以爲人民尊崇孔教與否並不在乎憲法中有無此種規定按吾國數千年來人民無不尊崇孔子者如是豈能因憲法中無孔教之規定而尊崇孔子之心理即爲之消滅耶至於草案第十九條第二項之規定則本員以爲並非大孔子正所以小孔子故本員反對第十九條第二項而贊成陳君「中華民國人民有信仰孔教及其他宗教之自由非依法律不受

制限其尊孔典禮別以法律定之之修正案如按第十九條第二項國民教育以孔子之道爲修身大本一之規定則恐將來訂定教科書時於教育上發生種種困難若按陳君之修正案則是對於信仰其他宗教者亦無排斥之意對於孔教亦非單獨尊崇之表示所謂宗教平等是也故本員以爲此種解決孔教方法當爲各方面所承認或者以爲憲法何必將孔教規定況宗教言鬼神孔子言人道其精神并不相同乎本員以爲尊孔教爲國教乃吾國歷史之關係假使不定孔教爲國教則誠恐人民謂有意排斥大多數所信仰之孔教此本員贊成陳君修正案之理由一也或又謂孔教係道德問題非法律問題不能規定於憲法殊不知憲法是否法律甚有研究之價值即使憲法係法律亦未嘗不可將孔教定爲國教蓋國家起革命之故多因權勢不平所致故各國當革命之後其國中舊有之勢力亦當予以維持不能一筆抹煞吾國孔教爲大多數人民所信仰若不規定於憲法人民因之而生誤會勢所難免更恐釀成人民反抗之風潮彼時人民對於憲法亦恐不能信仰而實行矣此本員贊成陳君修正案之理由二也至於尊孔典禮一層或謂可以不必規定於憲法之內以爲吾國尊孔典禮已經行之久矣不必再以法律規定如專將尊孔典禮另以法律規定而對於他教之典禮一概闕如豈非待遇不平等乎本員以爲不然蓋孔教在吾國數千年以來人民所以信仰不貳者實因孔教有功於吾國人民其他宗教傳人吾國未久於人民未有若孔教之功德豈能強人民之尊崇耶如將流入未久之耶教與吾國數千年

來之孔教尊崇典禮規定相同豈非輕孔而重耶乎就報功說而論之不能謂爲平允此本員贊成陳君修正案之理由三也請諸君注意

主席 現請衆議院六十四號發言

衆議院六十四號(葉夏聲) 本員對於國教問題與憲法第十九條第二項問題向未發言今畧有意見陳述於諸君之前本員頃閱各種修正案最後有陳君之修正案主張尊崇孔教且許人民信仰他教並加入「尊孔典禮別以法律定之」之規定本員對於此修正案實不敢贊成蓋因此種問題本應分爲兩層即憲法第十一條及第十九條第二項是也假如本員欲維持第十一條而反對第十九條第二項事實上必不能通過故本員詳細研究以爲此種問題非雙方讓步不能有完滿之結果本員係贊成劉君恩格之修正案反對第十九條第二項者換言之即係相對的贊成劉君之修正案絕對的反對第十九條第二項者也查陳君之修正案主張尊崇孔教本員以爲此教字即不適當以吾國歷史言之向無國教之說自三代至今數千年來並無宗教可以由書籍記載中證明之至於古書中所載人民之信仰亦不過係對於天地山川日月鬼神時有崇拜然崇拜之意實與宗教之崇拜完全不同何以言之宗教家講迷信如佛耶回等教皆有天堂地獄鬼神之說而孔子則謂祭如在祭神如神在由是觀之則可知孔子腦筋中毫無天神菩薩之觀念完全爲其主觀之心理耳故中國自有歷史以來即無固有之宗教是以孔子之道只可稱之爲道不能

目爲宗教者此本席所以對於陳議員修正案中孔教二字期以爲不可者也且本席所以維持第十一條原案之理由以爲信仰自由在中國歷史本有相沿之習慣蓋中國本無固有之宗教所有耶回佛各教皆自外輸入我國政府向來亦不加以干涉任其自由傳布聽人自由信仰故自漢至唐佛教景教先後傳入至明清二代又有耶穌天主各教輸入人民信仰甚爲自由從未加以干涉其有干涉宗教之事者蓋自清康熙始然此不過以傳教者得罪政府因而下令禁止其傳布前此並無干涉宗教之事實也徵之歷史上之沿革既已如此則憲法上當然可以規定信教自由之條文也或謂中國之習慣既爲信仰自由則規定與不規定均無不可因而生出存則俱存廢則俱廢之問題本員以爲維持第十一條之理由非爲弭息教爭始有此規定實以自清康熙禁止傳教外人向我用兵其結果損失主權甚多如道光時之江寧條約咸豐時之天津條約皆爲保障天主耶穌等教而定夫此種條約既與主權有妨試問將來我國對於此種國際條約傳教條約有無改正之必要乎本員以爲將來我國少加振作當然發生改正條約之問題如將信仰宗教自由之條文規定於憲法將來可向各國交涉謂我國憲法既明白規定信教自由以後當然不能發生讎教排教之問題因而可得改正條約之機會假如憲法無此規定則外人必保存其條約我國毫無改正之希望而此等條約存在一日我國於國際上卽一日不能平等而本草案第十四條宗教平等之規定亦歸無效必至耶教等之勢力強大雖欲改正條約亦恐無機可乘

矣此層務請同人注意再本席常推測設立國教及欲定孔教於憲法諸君之心理以爲定孔教爲國教可以保障孔教之存在其用心亦良善但本席爲之進一勸告語曰請諸君將此心理少爲犧牲不必規定國教於憲法以爲干涉信教自由傳布孔教保障孔教之手段蓋以國家之勢力保障宗教其教不惟不能發達反使其範圍縮小勢力薄弱如土耳其以回教爲國教羅馬以天主教爲國教對於人民之信仰加以嚴酷之制限然今日天主教及回教之發達視耶穌教爲何如耶至於美國宗教之勢力最大教徒亦最多而信教自由則明白規定於憲法如美國憲法第六條第三節有不得以宗教上之定見爲合衆國之官職及公信任所要之條件之規定又其修正憲法第一條『有議會關於宗教之設定又其自由之行爲不可制定法律以禁之』之規定可知宗教之發達不必恃國家之保障誠使傳布者能發揮而光大之則其教必能發達故本席以爲如定國教則易他教入主出奴之爭而孔道之價值反因而減少提案諸君亦曷反省而熟計之耶總之本席認爲劉議員恩格之修正案『中華民國人民有尊崇孔子及信仰宗教之自由非依法律不受限制』尙屬合宜蓋孔子本可尊崇惟不得謂爲孔教故承認劉君之修正案爲合理之讓步至於第十九條第二項所以不敢贊成者亦有兩簡單之理由(一)同人對於憲法須抱法律上之眼光不可爲道德上之研究憲法既爲法律而第十九條第二項規定以孔子之道爲修身大本則是規定道德於法律內矣夫道德乃拘束人之心性者法律爲拘束人之行爲者拘

東行爲之法律與拘束心性之道德實不可同日而語此亦同人之所深悉者也(一)法律之分類有強迫法及任定法二種憲法上之規定當爲人民必須遵守者實爲一種強迫法憲法既爲強迫法即不應有以孔道爲修身大本之條文規定於其內且我國憲法又係採取剛性憲法尤不應有此等任定法之條文存乎其間蓋剛性憲法既有規定即絕對發生效力非如民法所規定之社會習慣人民可以自由採擇也且孔子之道爲修身大本之規定非強制法而爲一種任定法實非本員武斷之言在贊成規定此條者多謂此條之規定甚爲自由可遵守亦可不遵守於基督教及回教皆無強制之拘束與信教自由之規定亦不衝突云云則是已自認此規定甚爲活動本員以爲此種任意法之性質與強制剛性之憲法絕對不能相容故本員認爲第十九條第二項絕對的不能存在並勸告同人均應爲合理之讓步也現本席爲讓步之宣言贊成劉議員恩格之修正案

主席 現請衆議院一百零二號發言

衆議院一百零二號(萬鴻恩) 本席贊成李議員之修正案以爲現在對於第十一條雙方之爭論甚烈所提之意見書亦甚多茲就適間某議員所謂規定國教對於其他之宗教即不平等而至于干涉信教自由云云一爲說明之自來各宗教多不能如孔教之折衷毫無干涉他教之性質者如揚子爲我墨子兼愛主爲我之說者必不與兼愛之徒相容而孔教則本正己而後正人之旨一視同人不偏不倚決不至發生不平等之現象又在反對者謂

孔教多主尊君之說與共和國體不合不知孔子在春秋之世因人心思亂名分不行如楚子問鼎祝暗射王之事倘無孔子之微言大義以曉之則魯之三桓晉之六卿益無所顧忌將逞其所大欲矣故孔子因時立道以順民心而懲亂賊實本民之所好好之民之所惡惡之之旨絲毫不與共和之原理衝突特時移事遷不能不對症下藥以副愛民之心耳所謂孔子之道違反共和者自本席觀察之以爲實無强大之理由也有謂孔子五倫之說仍有尊君之意味不知君臣之倫雖廢而尙有父子兄弟夫婦朋友之四倫不能以無君臣一倫而因噎廢食並將其他之四倫而概廢之設使廢父子之倫子對父母起家庭革命其子孫又尤而效之苟良知不昧必恨其已往之失然已曠臍無及矣於此可知雖無君臣之倫不可舉其餘而廢之也又有謂定孔教爲國教蒙藏各地必羣起反對本員以爲西藏與中國相習已久對於宗教向無爭執至於蒙古更不成問題蓋元世祖清世祖以異族入主中土其勢力不惟不雄然對於孔教常褒揚不遺餘力今敢斷言必不至發生反對之事也又有謂定孔教爲國教恐與其他各教之進行甚有妨碍本員以爲孔子之教不惟與他教不相衝突且可補助其進行蓋宗教雖異要皆以進德爲指歸使能於孔教得其三昧則對於其他宗教之能增進道德者必非常信仰故孔教可謂爲各教之導線可謂爲各教之發動機值此道德淪喪之時誠能定孔教爲國教維持人民之良知良能使不至消滅則於其他各教之進行實不無小補也同人均係孔子之徒惟對於孔教之意見人各不同要皆須平心

靜氣細思定孔教爲國教之利務將客氣化除始能一致進行不可徒爭執不已以碍憲法之進行違反多數人民之心理也本員之意見如此

主席 現已屆休息時間本席先有聲明者本日出席人數僅足法定之數請諸君勿自由退席休息後仍必繼續開議現在宣告休息二十分鐘

下午三時二十五分議事中止

下午三時四十五分繼續開議

主席 現在在場議員參議院一百四十八人衆議院三百一十七人均已足法定人數繼續開議按照報號發言表應請衆議院四百六十四號發言

衆議院四百六十四號(吳宗慈) 本席意見與葉君夏聲大致相同葉君對於第十一條及第十九條第二項理由均已發揮盡致本席現可就葉君所未言及者簡單補以數語本席對於第十一條原案以爲應行維持原來此種條文即不定入亦無大關係蓋以我國自前清外國宗教傳布中國以來國人信奉宗教本無不自由之處今若無端規定大似無病之呻吟本可不必惟因臨時約法及本憲法草案均以規定而現在憲法會議正式開議之時又因信仰宗教發生問題幾經討論故勢處此時不得不加之維持不然信仰各宗教之人以爲在約法草案中均已規定而前日憲法會議第二讀會又無端刪去豈非輕視自由信仰宗教之心故第十一條條文不可不維持至於第十九條第二項在主張加入憲法者以

爲尊重孔子也殊不知適得其反不但不能尊重孔子且將孔子輕視夫孔子之道乃超乎宗教之上在耶教回教以及無論何教當其傳布之時無不因政治上之勢力或武力而行者例如回教乃其尤著者也至於孔道之流行毫不借此項政治上之勢力人之尊重孔子者實由心悅誠服而傳布孔子之道也故孔子之道不能與宗教相提並論本席以爲將孔子與耶蘇及釋迦牟尼等並爲一談已屬輕視孔子今不能達此目的又以孔道列入教育範圍之內而教育範圍至廣又限於修身大本一部分是更蔑視孔子矣適間葉君曾言法律性質有強制的與任意的之分憲法乃強制的法律今第十九條第二項規定「國民教育以孔子之道爲修身大本」試問此條列入憲法是否欲其發生效力欲求其發生效力非強制執行不爲功苟耶回佛等教徒不能以孔子之道爲修身大本政府將施一種違憲之處分事實上是是否可行既不可行空在憲法上定此具文而將孔子之道縮至小而又想孔子在天有靈當亦必不許也且劉君修正案本席亦不贊成因修正案中有非依法律不受限制一語夫尊崇孔子信仰孔子乃從心悅誠服而出今規定非依法律不受限制反其義而言之足尊崇孔子如依法律亦應受限制矣於理論殊不可通再者尊崇孔子如果定入憲法則對於其言論不得評議如有評議卽爲違憲而孔子有忠君之說又曰天下有道則庶人不議今國體已改共和是已無君可忠而國會開幕庶人日日在議政之中顯與孔子之語相背若以孔子之言爲是則與事實不相符若以孔子之言爲非卽係違背憲法

試問將何以處之故第十一條修正案本席不敢贊成並非不贊成孔子之道誠恐將孔子之道與耶佛回等教相提並論反致有辱孔子也本席以爲尊重孔子莫善於制定一尊孔法誠無定入憲法之必要適問陳議員謂既可定之於一種法律又何妨定之於憲法本席則以爲既有法律規定又何必加入憲法中使與各宗教相提並論致生誤會且小視孔子乎又或主張存則俱存廢則俱廢爲調停敷衍之說者本席尤不敢贊成本席以爲議憲法斷不可出於敷衍調停如果敷衍調停則莫若罷議或僅將憲法草案含混作一次表決即行公布施行可也何事斷斷討論爲耶故本席對於第十一條主張持維原案對於第十九條第二項主張刪除

主席 現請參議院九十一號發言

參議院九十一號(王澤敏) 本席對於孔教問題並非絕對主張必須加入憲法惟對於反對孔教諸君言論種種誤會之處不能不稍加以辨明適聞葉君發言謂中國向來無教故現在所有之教皆係由外國輸入此種說法試問同人究竟能否承認以本席所知外教之入中國自漢明帝時佛教傳來爲始至唐時乃有景教傳入然則試問當漢唐以前中國是否有教如書經所謂「敬敷五教」此教是否由外國輸入者周禮所謂「司徒掌邦教此教又是否由外國輸入者執此以問反對者必有詞曰此所謂教乃教育之教非宗教之教也然而周易中所謂以神道設教之教究又是否由外國輸入者乎故孔教加入憲法與否

一層姑置不論若謂中國向來無教本席則絕對的不敢承認也葉君又謂信教自由之規定如果否決恐惹起國際交涉因外教入中國條約有保護之明文今憲法中如不規定則不但此種條約非憲法之強迫力所能取消且不免外國人因誤會而加干涉本席以爲此言似是而實非蓋此種條約固非憲法強迫力所能取消然亦斷不得謂我憲法中不規定信教自由外國人即可加以干涉如果外國人對此可加以干涉則吾輩即惟外國人是從可也又何必議憲法乎況彼保護傳教之條約並非爲宗教傳入中國問題而特訂乃係通商條約中之附項即因通商關係而附帶此保護傳教之權此皆因彼外人以中國法律不完全不願受我支配保教條件即由此發生可見其機在我能將一切普通法律改良俾外國人知中國法律可守而無損害於彼方可並非我憲法中規定信教自由而此種治外法權即可取消也此葉君第二說本席亦絕對不敢承認者也葉君又謂孔教所以不可定入憲法者蓋凡一種教之傳布不待藉國家勢力以爲維持孔教定入憲法是欲藉國家勢力維持也是小孔子之教也葉君此言理由是否確當姑不言及惟試問葉君如此立言然則葉君不'明'定信教自由即起外國干涉之言想亦欲藉外國勢力以維持外教乎以上所言皆本席反詰葉君之點尙非本席所持之理由本席主張孔教定入憲法者並非欲藉國家勢力以爲維持實因孔教爲我國數千年國家精神之所在國家離孔教即無以爲國家有如人離水火即無以爲生活不但非孔教藉國家之力以爲維持實乃國家藉孔教之力

以爲維持而有今日也此本席對於葉君第三說亦不敢贊成者也葉君尙有一說以爲孔子之道是道德問題憲法中不能規定試問大總統宣誓一條是否亦關於道德問題又何必規定足見理由不甚充分故本席以爲葉君主張係一偏之見不能得其平又以爲約法中會規定信教自由草案中亦宜規定信教自由以爲不如此規定恐起各教之誤會此言之理由如何暫不必問本員亦承認此爲事實之必然但試問約法中之規定信教自由計算不過六載而孔子在中國爲國教已數千年何以數年約法中之規定不能廢棄而數千年之孔教反不能規定於憲法之中故本席亦以爲此種主張係一偏之見不能得其平者也或以爲認孔子爲宗教家係小視孔子孔子之道德在各教之上若規定以孔子之道爲修身大本是小而又小此言亦不切當第一層謂小孔子試問孔子是否學術家抑爲宗教家須先知宗教惟一條件與學術惟一條件之分別問題本員以爲是否宗教不在於是否迷信形式如何其惟一之條件卽爲永久不變之性質譬如耶教主張萬有屬於上帝無論新教舊教其惟一之性質永不改變又如佛教無論何項宗派無論大乘小乘均不能不承認有永久不變之信條而孔子之道主張五倫流傳數千年亦屬永久不改之惟一條件與學術迥然不同學術隨時進步時常改變與宗教之區別在此有人對於此點尙不明瞭以爲孔子在各教之上試問宗教是否一種學術各種學術能否謂之爲高於各宗教之上除宗教之外卽爲學術故小視孔子之說甚不切當孔子係絕對之宗教家前數次憲

法會議有人以爲孔子非宗教亦屬錯誤又以爲孔子是政治家因孔子週遊列國多以政治爲生活而爲失意之政客此言似是而非固關於政治之事多屬於宗教之下在宗教無所不包又有人以孔子爲哲學家此言亦屬錯誤本席可以證明卽如達巷黨人曰大哉孔子博學而無所成名由此可知孔子確非哲學家然無論言哲學言文學均以禮義爲本道德爲王所有一切均在道德之下是孔子之教無所不包若信仰耶教自然亦以耶蘇爲政治家或哲學家不信此教自然不如此主張故以爲孔子乃在各宗教之上並非宗教本席亦絕對不能承認又以孔子之道爲修身之大本此以小而又小者視孔子矣諸君須知中國是否共和國家在孟德斯鳩學說以爲專制國家以祿位用人共和國家則以道德爲本中國既然改爲共和國家卽應注重道德但有人主張以爲道德立國不易發達此言亦未免過偏不得其平本席今日係答覆反對孔子爲宗教之主張並非絕對主張憲法中非規定孔子爲宗教不可陳君之修正案將第十一條刪去本席亦贊成現在憲法中固無須對於宗教問題加以規定因素來有信仰自由之國教不必規定自得其平有人主張將信教自由規定亦無窒碍須知若規定信教自由數字其不自由之處反多有人誤會以爲孔子非宗教係以有勢力之其他各宗教壓倒孔子若不規定信教自由庶可自由信仰又何必多此一舉強爲規定之耶諸君所提之修正案本員均可贊成但劉君恩格之修正案尊崇孔子一語本席不甚贊成因尊孔並非尊崇孔子個人係尊重孔子之宗教因孔教對於

中國國家根本有絕大之關係又何必將孔子強爲規定故劉君之修正案本席不贊成但其餘各修正案能使兩方面之絕對主張打消而得其平者則本席絕對贊成者也

主席 現請衆議院八十七號發言

衆議院八十七號(褚輔成) 本席對於第十一條及第十九條第二項略有意見適問聆葉君及王君對於孔子是否宗教一層有若干辯論本席以爲此種問題可以不必辯論何則孔子是否宗教只在人之信仰與否所謂仁者見之謂之仁智者見之謂之智謂孔子爲宗教家與謂孔子非宗教家兩說不妨并存在信奉孔子者固可認孔子爲宗教家其不信奉孔子者即不認孔子爲宗教家亦無不可故此層可不必再行爭論現在所急待研究者即憲法中應否定信教自由及第十九條第二項有無特別規定之必要是也本席以爲信教自由在憲法中實有規定之必要信教自由既已規定於憲法條文中則凡主張孔教爲宗教即已包涵於第十一條中何必另行規定又有主張存則俱存廢則俱廢之兩說本席對於第十九條第二項主張不能存在反對之理由曾經前次大會聲明即今日葉君及吳君亦經發揮盡致不必再述現在可將並廢之說一爲研究假使第十一條可以作廢本席又何惜主張刪除不過第十一條實有不能刪除之理由即葉君夏聲所謂廢除信教自由一層則對於各國保障傳教條約不能修改勢必喪失中國主權適聞王君澤放對於此層未免誤會在王君以爲葉君之意乃謂憲法中若不規定信教自由即恐受外人之

干涉云云殊不知葉君並非此意乃謂憲法上不規定信教自由恐於將來修改條約上發生問題本席對於此層可加以聲明憲法上苟無信教自由之規定在天主教耶穌教能否不受中國之排斥在各國均有條約爲之保障自可無慮但中國人民信仰宗教國家不予以保障而使外國人爲之保障於國家主權未免喪失故本席希望憲法上有保障人民信教之科目則在條約上保障吾國人民信教一層可以取消而使天主教耶穌教與佛教相同日久則外國人傳教者減少而凡當神甫牧師者盡屬中國人矣試觀佛教入中國之始亦多屬印度人而相沿既久印人漸少其傳佛教者多爲中國人假使傳教者全爲中國人則於國家主權無所窒礙故本席希望憲法上有此種保障人民信教自由使外國傳教者絕迹於中國而令本國人民自己傳教爲國家保持主權起見故第十一條實有存在之必要也有人謂中國並無宗教之爭何必規定此條此言不錯不過民國以來在約法上已經規定保障人民信教之自由且近日俄國革命宣言亦以准許人民信教自由爲重要條件我國革命之時亦曾宣言信教自由載在約法現在民國成立已久忽然取消約法之規定豈非推翻民國根本之宣言乎恐因此而發生誤會使各種宗教因之不能存在亦非吾輩國民代表制憲之本意故本席主張第十一條當然存在但陳君之修正案本席不敢贊成因信教自由果使成立則孔教二字即無庸特別提出蓋既有尊孔法案則第十一條之下無規定孔教之必要且第三章自第七條至第十二條均係規定人民之自由權若將尊孔

典禮列入則於憲法之規定系統未免紊亂故加入尊孔典禮一層爲本席不敢贊成者既另以法律規定即在憲法上實無規定之必要故本席維持第十一條之原案而主張刪除第十九條第二項至對於劉君之修正案亦可贊成唯王君對於第十一條等十九條第二項主張變通會議規則可以合併表決一層則爲本席亦不能贊成者也

參議院二百六十九號(苗雨潤) 本席提起討論終局之動議

主席 苗議員提起討論終局之動議附議者請起立

衆起立

主席 附議者在五十人以上已足法定人數現已苗君之動議付表決贊成討論終局者請起立

衆起立

主席 大多數現在宣告討論終局

主席 現以距離原案最遠者付表決陳善君徐際恆君修正案主張將第十一條全條刪除贊成者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 現在報告表決結果在場總數四百五十一人三分二以上爲三百零一人起立者

二百三十六人不足法定之數否決

主席 現在應以與原案較近之各修正案付表決但對於此條之修正案計有數件其條文之意義大略相同可否將此種相似之各修正案作一次付表決茲先由本席將各修正案之條文朗讀如下(一)『中華民國人民以孔教爲國教仍有信仰其宗教之自由非依法律不受制限』(二)『中華民國人民奉孔教爲國教其他宗教與國教道德不背者仍許其自由信仰』(三)『中華民國依人民舊有信仰以孔教爲國教有信仰其他宗教者亦聽其自由』此三種修正案條文雖微有不同其意義似無甚出入可否作一次付表決應諮詢大眾

參議院二百六十九號(苗雨潤) 此三種修正案之內容原各不同應分別付表決

主席 現在先以趙議員之修正案付表決趙議員之修正案其文爲『中華民國人民以孔教爲國教仍有信仰其他宗教之自由非依法律不受制限』贊成者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 現在報告表決結果在場總數四百五十一人三分二以上爲三百零一人起立者一百五十二人不足法定之數否決

主席 現以李議員之修正案付表決李議員之修正案其文爲『中華民國人民奉孔教

爲國教其他宗教與國教道德不背者仍許其自由信仰』贊成者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 現在報告表決結果在場總數四百五十一人三分二以上爲三百零一人起立者三十三人不足法定之數否決

主席 現以翟議員之修正案付表決翟議員之修正案其文爲『中華民國依人民舊有信仰以孔子之教爲國教有信仰其他宗教者亦聽其自由』贊成者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 現在報告表決結果在場總數四百五十一人三分二以上爲三百零一人起立者六十一人不足法定之數否決

主席 現以魏議員之修正案付表決魏議員之修正案其文爲『中華民國人民有信仰孔子之道及各宗教之自由非依法律不受制限其尊孔典禮別以法律定之』贊成者請

起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 現在報告表決結果在場總數四百五十一人三分二以上爲三百零一人起立者二百四十人不足法定之數否決

主席 現以陳議員之修正案付表決陳議員之修正案其文爲『中華民國人民有信仰孔教及其他宗教之自由非依法律不受制限其尊孔典禮別以法律定之』贊成者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 現在報告表決結果在場總數四百五十一人三分二以上爲三百零一人起立者二百五十人不足法定之數否決

參議院六號(孫光庭) 本席以爲表決有疑義請主席行反證之表決因查點人數時有坐立不定者也

主席 現在有人對於表決提有疑義之動議既經說明理由應諮詢大眾有無附議者附議者請起立

衆起立

主席 附議者在三十人以上現在行反證之表決陳議員之修正案其文爲『中華民國人民有信仰孔教及其他宗教之自由非依法律不受制限其尊孔典禮別以法律定之』

不贊成此修正案者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 現在報告表決結果在場總數四百五十二人三分一爲一百五十一人起立者一百九十六人已超過三分之一證明前次表決確爲不足法定之數

主席 現以劉議員恩格之修正案付表決劉議員之修正案其文爲『中華民國人民有尊崇孔子及信仰其他宗教之自由非依法律不受制限』贊成者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 現在報告表決結果在場總數四百五十一人三分二以上爲三百零一人起立者二百九十三人不足法定之數否決

參議院二百六十九號(苗雨潤) 本席以爲表決人數有疑義請審議長再以反證方法表決之

主席 現在既有人提起表決有疑義之動議應諮詢有無附議者附議者請起立衆起立

主席 附議者在二十人以上現行反證表決劉議員之修正案其文爲『中華民國人民

有尊崇孔子及信仰宗教之自由非依法律不受制限」不贊成此修正案者請起立
衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 現在報告表決結果在場總數四百五十一人三分一爲一百五十一人現在起立者一百一十三人不足三分一之數證明前次表決已足三分二以上之法定人數可決
衆議院四百七十四號(林伯和) 本席以爲反證表決仍有疑義請議長用投票方法表決之

主席 貴議員既提起異議即請登壇說明理由

衆議院四百七十四號(林伯和) 本席對於適間反證表決有疑義……

議員有同時發言者

主席 現請議長復席

議長(王家襄)復席

審議長(王正廷) 現在報告本日審議會審議之結果對於第十一條劉議員恩格之修正案經反證表決證明爲已足法定人數可決特此報告

主席 今日審議會之結果只將劉議員對於第十一條之修正案可決其已經列入議事日程之各條文應俟下次開會時再爲討論現在宣告延會

時下午五時

憲法會議審議會第三十五次會議錄

三十一



中華民國六年

憲法會議審議會速記錄

第三十六册

憲法會議審議會第三十六次會議錄

中華民國六年五月二日下午二時開議

參議院議員出席一百四十六人續到二十人

衆議院議員出席三百三十九人續到五十三人

宰議長(王正廷)主席

主席 請諸君各就已席以便計算人數

秘書檢查在場人數畢

主席 現在出席議員參議院一百四十六人衆議院三百三十九人均足法定人數宣告開議現按議事日程審議憲法草案第十九條第二項其文爲「國民教育以孔子之道爲修身大本」對於本條第二項提出修正案者如秦議員虞禮羅議員永紹翟議員富文徐議員際恒李議員景濂五人均主全刪惟李議員景濂係主將本項刪去以後另列一條其條文爲「中華民國人民爲保存及擴充其固有之文化以孔子之學爲教育之大本」又李議員克明之修正係主刪去「修身」二字魏議員肇文之修正係主刪除「修身大」三字刻已有人報號請發言應即依照報號次序先後發言茲先請參議院二百三十九號發言參議院二百三十九號(張魯泉) 本員今日主張蓋仍欲貫徹前說將第十九條第二項完全打銷所有理由前於審議會中差已完全表示今總括言之在本員之意以爲關於國

民教育事項自有國民教育之政策在不必以教育方針規定於憲法之內也其大致理由不外乎此且前日審議會中對於第十一條之修正既已照劉議員恩格之修正案通過則本條第二項已成贅文而在大多數人維持孔教之心理似已足以鑿足故本員因是益主張將本條第二項完全刪除是否有常仍請討論

主席 現請參議院六十號發言

參議院一百四十七號(湯漪) 本員有一動議以爲草案第十一條及第十九條第二項既由大會決議合併討論且一併交付審議而前日審議會對於劉議員恩格之修正案業已通過查此修正案即係兼含兩條之意義所以今日對於第十九條第二項不必再行討論至於恢復原案則只有俟之於大會茲本席動議以爲應由審議長宣告聲明前日討論對於劉議員恩格之修正案既已通過則現在對於第十九條之第二項即可不再討論此層務請審議長注意

主席 現請參議院六十號發言

參議院六十號(謝書林) 本員贊成草案第十九條第二項此項條文自由大會提交審議以來同人中贊成反對兩方面所主張之理由言之已極詳盡今本席所持之贊成理由係欲專就反對一方面加以辯明按同人中反對此項規定之理由要不分乎二端第一以爲此項規定側重孔教與他教顯分區別將來結果非孔教仇視他教即他教傾軋孔教因

此即不免演成教爭之慘劇第二以爲孔子生於君主時代其學說與現在之國體顯有抵觸以上兩說驟聞之似亦持之有故言之成理一若均有根據顧本員從事實上觀察以爲上述二說容有誤會甲說誤會之點在認孔子爲宗教家并將以視他教者視孔教不知孔教之與他教非第目的不同即作用亦大相懸殊蓋他教均以擴張權勢爲目的以結合黨徒實行教義爲作用故甲乙兩教設同時並峙爲爭奪權勢起見往往釀成仇視之現狀徵諸世界各國之史乘如耶教之新舊兩派與佛教之紅黃相競再如十字軍之役耶回兩教之相爭緣果溯因莫不皆然至我孔教則不然其目的係在道德其作用係在化導人心入於和平之途既無黨派亦無所謂權利故數千年來孔教之於他教雖蔚然并存從無纖介之怨而教爭之禍因亦爲我國向所未聞至乙說誤會之點只須就此項條文加以解說其疑亦當自釋惟於解釋之前須先認定其關鍵之所在因該條文之重點係在孔子之道爲修身大本二語若就狹義的言之應以修身句爲本位既以此爲本位則不啻於全部孔道中取其一部分與此有關者爲之標準所謂一部分與修身有關者何就最普通最淺近之義而言之卽孝悌忠信禮義廉恥等是也此爲孔道範圍內一部分之事今即取之以爲修身之模範可也其他與修身無關者自在刪除之列當然不生問題是爲該條文正式的解釋卽此足以證明與國體毫無抵觸惟同人等對此問題贊成反對二方面所持理由其間相去甚微必爲反復辨論方可透澈故本員試再爲反證之解釋夫假使將條文中孔子之

道句之道字改爲書字與下句修身二字改爲治國字樣合而言之卽以孔子之書爲治國大本就此以言則抵觸國體之說恐無論何人皆將斥其爲妄今該文明明規定以孔子之道爲修身大本界綫綦嚴絲毫不紊此而猶言抵觸國體是必謂我國值君主時代方可言修身之學方可注重孝悌忠信禮義廉恥等事今國體已變共和一般國民在家庭間事奉父兄亦應一變其方針不能再言孝悌其於社會往來亦不能再談忠信再談禮義廉恥再進一層設有研求孝悌忠信禮義廉恥者卽皆可目爲違法由斯以談勢不至養成一般不倫不類與禽獸相去無幾之動物不止其於國家究有何裨裨益證諸我國自開國以來四千餘年固有之史乘及俯察四萬萬人大多數之心理試問此種主張是否悖謬幸同人予注意焉本員意見如此

主席 現在反對方面已無報號請發言者贊成方面尙有衆議院一百三十五號及參議院六號二人頃湯議員動議以爲第十一條與第十九條第二項合併討論已久而前次對於劉議員恩格之修正案業已通過現在可以無庸再事討論諸君對於湯議員之動議以爲何如

衆議院九十三號(王謝家) 湯議員之動議本員不敢贊成因第十九條第二項關係非常重大且查前次對於第四十三條及第七十五條合併討論亦係依照規則由贊成反對兩方各有三人以上之發言然後方付表決現在對於第十一條及第十九條第二項既係

合併討論亦當援照先例由贊成反對兩方各有三人以上之發言後再行付之表決

參議院十八號(宋淵源) 現在只有贊成而無反對自無相間發言之可云

參議院一百四十七號(湯漪) 本員尙有意見須請發言

主席 即請發言

參議院一百四十七號(湯漪) 本員對於今日之討論有一臨時動議以爲今日所發之議事日程稍有未合蓋前日議事日程本標明爲審議第十條後加一條及第十一條與第十九條第二項此即緣於二讀會時曾決定將此三項條文合併討論而前次審議會中又已將劉議員恩格之修正案通過成立其文爲『中華民國人民有尊崇孔子及信仰宗教之自由非依法律不受制限』該修正案既已成立則今日對於該項自可不必再事討論且現在對於第十九條第二項無論可決或否決均與前日議決劉議員恩格之修正案本意不符且前日對於劉議員之修正案既已有三分之二以上之表示則對於此第十九條第二項當然不必再加討論將來審議長對於大會即可將關於上述三項條文合併討論之結果并己將劉議員之修正案依法通過情形報告大會至於各該條之原案在大會中當然仍可再爲從詳討論本員之動議如此

衆議院一百五十五號(張琴) 前日討論之問題與今日討論之問題性質互異當然不能併爲一談尙請諸君予以注意

參議院六號(孫光庭) 本席反對湯議員之動議並請發言

議員有同時發言者

主席 請諸君俟湯議員動議成立以後再行發言按湯議員之動議係主張第十九條第二項今日暫行不必討論因第十一條及第十九條第二項本係合併討論而前日審議會對於劉議員恩格之修正案已經通過則所有各該條之原文即應由將來大會再為討論現在先行諮詢對於湯議員動議有無附議

衆議院一百三十二號(趙良辰) 審議長不應以此動議提出諮詢……

議員有同時發言者

參議院二百零四號(李述膺) 頃某君口出不遜之言孔子教義並不如此須請即行提

付懲戒

議員有同時發言者

參議院六號(孫光庭) 今日議場之紛擾實湯議員之動議有以致之

參議院一百四十七號(湯漪) 本席現在聲明取消動議以免議場類現紛擾之象即請

審議長仍依報號次序指令發言

主席 湯議員業經取消動議仍即依照報號次序繼續發言

衆議院十九號(唐寶鏗) 湯議員既已取消動議孫議員可以不必再行對於動議發言

參議院二百零四號(李述膺) 頃某君口出不遜之言本員以爲須付懲戒

主席 關於懲戒問題非審議會所能解決現在湯議員既已取消動議應仍依報號次序即請衆議院一百三十五號發言

衆議院一百三十五號(陳景南) 本席對此問題首須奉告同人萬勿以感情用事其在贊成反對兩方固皆持之有故言之成理不能謂贊成者爲是亦不能謂反對者即非要之均宜使各方意見發表盡致然後討論乃有歸宿本席細繹反對第十九條第二項之規定者約有三種觀念一以爲道德有道德之原理法律有法律之系統二者不能併爲一讀殊不知法律爲歷史之產物道德爲善惡之判別世無不合道德之法律亦無違反法律之道德憲法者即爲歷史上之產物而永久不可磨滅者故法律與道德本無衝突之處尊重道德卽所以鞏固法律之根本而益堅人民之信仰草案第十九條第二項爲關乎中華民國之教育問題其繫於國家之前途者至重且要非確定於國家根本大法之上不克有濟第二葉君夏聲所言以爲法律有強制性如草案第十九條第二項規定以孔子之道爲修身大本設使滿蒙回藏之人不能遵守是否違憲若不以違憲論則是減少憲法之效用而此條之設等於空文且已通過之第四條卽規定爲中華民國人民於法律上無種族階級宗教之別均爲平等夫旣以平等爲原則則第十九條第二項更爲不易推行云云本席以爲葉君所謂以平等爲原則之說按之現在蒙古王公世爵依舊存在可見不平等之現

象事實上仍不可免當議第四條時并未聞以此爲失去憲法上一部分之効力爲言而對於以孔子之道爲修身大本乃獨擬議及之此則何解又如關於法院之編制本規定中華民國之司法權由法院行之但就領事裁判權以言亦可見中華民國之法律已難遍及此亦爲憲法上失去一部分効力之明徵也若再充類至盡以言之以爲孔子之道規定於憲法之上其於喇嘛教回教耶穌教等卽有窒碍然則滿蒙回藏之階級制度以及領事裁判權等等豈非皆有妨於平等之原則乎就此以言恐憲法上不能成立之條文不知凡幾固不僅限於此一條已也或又謂如規定國民教育以孔子之道爲修身大本則孔子教義所謂齊家治國平天下之道在顏淵子貢諸賢且難窮究至於孝弟忠信言行禮義之說在漢宋名儒或有未能完全了解之處今一舉明白規定爲小學之修身大本陳義過高殊難適用云云本員以爲此又誤矣試問憲法全部在四萬萬人果能完全了解通行無阻矣乎又如主權一層或認爲統治權或認爲最高權卽兩院同人或亦有未能確知其定義之爲何若者夫以兩院同人所未能完全了解者而謂全國四萬萬人能了解乎此又可見如謂第十九條第二項之規定不能適當然則無人了解之主權何以亦有規定之必要乎至謂國家主權有規定之必要然則人人腦筋所具之道德觀念茲明揭之爲修身大本豈不更有規定之必要乎綜上述辯難各理由以觀之故本員深信第十九條第二項規定於憲法之上實足增憲法無限之保障無量之優美使憲法行之萬年永垂無極國家之文化賴之以

進人民之信仰賴之以堅憲法之保障亦因之以厚此皆爲第十九條第二項斷乎不可不爲規定之理由也尙請諸君三復思之

主席 現請參議院六號發言

參議院六號(孫光庭) 本席以爲第十九條第二項與第十一條并非互有關聯蓋第十一條乃爲宗教問題第十九條第二項乃爲關於中華民國教育上必要之條文不得謂已有第十一條之規定則第十九條第二項即無須爲之規定也頃聞紛擾實湯議員之誤會有致之夫孔子之道本無人或敢倡爲反對之論者至謂孔子之道廣被無極今只規定限於教育之一部份恐反使孔子之道因以縮小此又誤會之說須知孔子之道仁者見之爲仁智者見之爲智世界學問造詣之大小要皆不能出乎孔道之範圍若謂修身大本不足以盡括孔道因不必規定於憲法之上竊恐異日敗壞法紀飭躬不謹之流寡廉鮮恥貪賦枉法不知伊於胡底諸君幸勿誤會第十一條與第十九條第二項爲各不相涉也須知孔子之道程子有言聖人之道如羣飲於河各飽其腹其意以爲衆人聚飲於河無論飲水多寡然皆能各飽其腹誠河水之量至深至廣例以孔道益見無論如何比擬絕不因之縮小今者圓顛方趾之倫其希望憲法早日成立之心無不皆然本席爰本斯意贊成以孔子之道明揭於憲法之上并希望兩院同人犧牲意見使憲法早日觀成若其不然則天下同胞必將有起而共責之者我同人於此盍澄慮一熟思之

參議院二百六十九號(苗雨潤) 本席提起討論終局之動議

主席 現在已無報號請發言者本席即行宣告討論終局對於第十九條第二項之修正案參議員廣禮徐議員際恒羅議員永紹翟議員富文李議員景濂五人主張完全刪除是為距離原案最遠之修正應即先付表決贊成第十九條第二項完全刪除者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 報告表決結果在場議員四百九十四人三分二為三百三十人起立者三百一十七人不足法定人數否決

衆議院八十七號(褚輔成) 本席以為頃間檢查人數不甚確實對於表決有疑義請付

反證表決

主席 褚議員對於表決提起疑義如附議者即請起立(附議在二十人以上)現在反證表決即不贊成刪除第十九條第二項者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 報告表決結果在場議員四百九十四人三分一為一百六十五人起立者一百五十七人不足三分一之數即證明前次表決已足三分二以上之數

參議院九十一號(王澤旂) 本席以為檢查不確仍有疑義請再唱號表決

主席 王議員提起表決仍有疑義如附議者即請起立(附議在三十人以上)現即唱號

表決

衆議院十九號(唐寶鏗) 按照會議規則第三十九條請用投票表決

參議院六號(孫光庭) 請用記名投票表決

主席 唐議員動議按照憲法會議規則第三十九條之規定主張投票表決如附議者即請起立(附議在二十人以上)即行投票表決現在仍照先例由兩院議員中各簽定四人爲監票員有無異議(衆謂無異議)

參議院六號(孫光庭) 請用記名投票法表決

秘書掣定監票員參衆兩院各四人如左

參議院 趙連琪 榮 厚 苗雨潤 富 元

衆議院 徐繩曾 李元亮 趙 誠 李 錡

主席 現在用無記名投票法表決即反對存留第十九條第二項者投票贊成存留第十九條第二項者投白票

參議院六號(孫光庭) 本席動議用有記名投票法以期各本良心上之主張對我國民

主席 孫議員主張用有記名投票法付之表決有無異議

衆議院十九號(唐寶鏗) 仍以用無記名投票法爲當

主席 現在既有兩說應即付一表決請諸君各就己席坐定以便檢查人數然後再付表

決

秘書檢查人數畢

主席 現付表決贊成用有記名投票者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 在場議員五百人過半數爲二百五十一人起立者一百九十四人不足法定人數否決應卽仍用無記名投票法表決茲再聲明贊成存留第十九條第二項者投白票反對存留第十九條第二項者投藍票卽請諸君坐定以便散票

主席 現在在場議員五百零四人所發之票亦爲五百零四張至投票次序應請監票員先行投票然後再由秘書唱號以次投票

監票員投票畢

秘書唱號衆以次投票畢

主席 投票已畢宣告封匭

監票員封匭畢

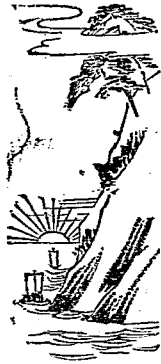
主席 現在宣告開票

監票員檢票畢

主席 現在不足法定人數所有投票結果不能立即報告應請議長覆席宣告延會

議長(王家襄)覆席 現在參議院列席議員一百零六人衆議院列席議員二百五十八人均不足法定人數不能報告投票結果應即先行宣告延會俟下次開會再行報告
時四時二十分

憲法會議審議會第二十六次會議錄



中華民國六年

憲法會議審議會速記錄

第三十七册

憲法會議審議會第二十七次會議錄

中華民國六年五月四日下午一時振鈴開會

參議院出席議員一百三十九人續到二十三人

衆議院出席議員三百零一人續到六十三人

審議長(王正廷)主席

主席 請諸君坐定以便查點人數

秘書查點人數畢

主席 現在參議院出席議員一百三十九人衆議院出席議員三百零一人均已足法定人數開議茲先報告上次審議會對於第十九條第二項投票表決結果查是日所發票數共五百零四張三分二以上爲三百三十六張檢票結果票數共四百九十一張名刺亦四百九十一張票數與名刺數相符開票結果白票二百零一張藍票二百八十九張廢票一張藍白票均不足法定之數第十九條第二項審議無結果下次大會開會當再報告現按本日議事日程審議第二十二條惟第二十二條修正案有十餘件之多逐一朗讀恐費時間祇可將其大概一爲報告查各修正案主旨約可分爲四種第一係主張參議院議員除由各省省議會選出者外並列舉其他選舉團體及其名額第二並未明白規定人數而主張加入互選團體第三係主張增加區域議會或地方最高級之議會並附一但書規定其他

選舉團體所選出之人數不得逾總額幾分之幾第四此種主張與草案最相近不過有未設省之地方最高級議會一層現在應由贊成反對兩方相間發言但現在對於第二十二條尙無報號請發言者諸君有無討論

衆呼無討論請付表決

主席 既無討論即可依次將各修正案付諸表決茲將離原案最遠者先付表決陳議員光燾修正案第二十二條『參議院以左列各議員組織之(一)由各省省議會選出者每省五名(二)由蒙古選舉會選出者十四名(三)由西藏選舉會選出者六名(四)由青海選舉會選出者二名(五)由華僑選舉會選出者四名(六)由教育會互選會選出者六名(七)由商會互選會選出者六名(八)由特簡任司法官互選會選出者六名(九)由特任行政官互選會選出者六名(十)由海陸軍上中將互選會選出者六名』又於第二十二條後增加一條第二十三條『前條各項所規定之參議員當於參議院改選期間各照所列名額選出三分之一贊成陳議員之修正案者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 現在報告表決結果在場總數四百九十七人三分二以上爲三百三十一人起立者五十四人不足法定之數否決

主席 湯議員鞠修正案第二十二條「參議院以左列選出各議員組織之(一)由各省省議會選出者每省六名(二)由蒙古選舉會選出者十四名(三)由西藏選舉會選出者六名(四)由青海選舉會選出者二名(五)由其他選舉團體選出者其名額以法律定之但不得逾總額十分之二」贊成湯議員之修正案者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 起立者一百人不足法定之數否決

主席 劉議員恩格修正案第二十二條「參議院以左列各議員組織之(一)由各省省議會選出者每省六名(二)由蒙古選舉會選出者十五名(三)由西藏選舉會選出者六名(四)由青海選舉會選出者二名(五)由華僑選舉會選出者四名(六)由中央學會互選會選出者六名(七)由工商會互選會選出者六名」贊成劉議員修正案者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 起立者五十二人不足法定之數否決

主席 韓議員玉辰修正案第二十二條「參議院以左列選出之議員組織之(一)由各省省議會選出者每省六名(二)由未設省之地方選舉會選出者二十六名(三)由其他

選舉團體選出者二十名』第二項『選舉會選舉團體之組織及其議員之分配名額以法律定之』第三項『本條所列參議院議員應於每屆參議院議員改選時選出三分之二』贊成韓議員之修正案者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 起立者七十七人不足法定之數否決

主席 王議員玉樹修正案第二十二條『參議院以左列選舉各議員組織之(一)由各省區議會選出者每省十名每區六名(二)由蒙古選舉會選出者三十名(三)由西藏選舉會選出者八名(四)由青海選舉會選出者二名(五)由華僑選舉會選出者六名(六)由中央學會互選會選出者八名(七)由工商會互選會選出者八名』贊成王議員之修正案者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 起立者十一人不足法定之數否決

主席 羅議員家衡修正案第二十二條『參議院以法定地方議會選舉團體及其他選舉團體選出之議員組織之』第二項『前項法定地方議會選舉團體以省議會議員及

縣議會選舉代表各一人組織之』贊成羅議員之修正案者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 起立者二十一人不足法定之數否決

主席 蘇議員毓芳修正案第二十二條『參議院以地方最高級議會及其他選舉團體並互選團體選出之議員組織之』贊成蘇議員之修正案者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 起立者五十二人不足法定之數否決

主席 陳議員銘鑑修正案第二十二條『參議院以左列選出之議員組織之(一)由各省市議會選出者(二)由未設省之地方議會或選舉會選出者(三)由其他選舉團體選出者』第二項『前項議員總額不得過二百名其選舉及名額之分配別以法律定之但第三款選出之議員不得過三十名』第三項『上列議員名額應於第二班參議院議員每屆任滿改選時選出三分之一』贊成陳議員之修正案者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 起立者一百四十五人不足法定之數否決

主席 劉議員振生修正案第二十二條「參議院以左列選出各議員組織之(一)由各
省省議會選出者(二)由特別區域選舉會選出者(三)由各省參議會選出者(四)由蒙
古選舉會選出者(五)由西藏選舉會選出者(六)由青海選舉會選出者(七)由各互選
團體選出者」第二項「參議員定額二百名其名額之分配別以法律定之但互選團體
選出者不得逾總額十分之二」贊成劉議員之修正案者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 起立者五十四人不足法定之數否決

主席 李議員慶芳修正案第二十二條「參議院以左列選出之議員組織之(一)省議
會選出者(二)未設省之地方最高級議會選出者(三)蒙古西藏青海選舉會選出者
(四)其他選舉團體選出者」第二項「前項議員之名額以法律定之但第四款選出之
議員不得逾前三款議員總額七分之一」贊成李議員之修正案者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 起立者十六人不足法定之數否決

主席 孫議員鐘修正案第二十二條「參議院以左列議員組織之(一)省議會區議會選出者(二)蒙古青海西藏選舉會選出者(三)其他選舉團體選出者」第二項「前列議員之選舉其名額以法律定之」第三項「前項議員於現任議員改選時選出三分之一」贊成孫議員之修正案者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 起立者十五人不足法定之數否決

主席 黃議員雲鵬修正案第二十二條「參議院以左列之議員組織之(一)省議會選出者(二)未設省之地方選舉會選出者(三)其他選舉團體選出者」第二項「選舉之組織及名額以法律定之但第三項選出之名額不得逾第一項第二項總額十分之一」第三項「本條所列參議院議員應於每屆參議院議員改選時選出三分之一」贊成黃議員之修正案者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 起立者八十九人不足法定之數否決

主席 鄭議員化國修正案第二十二條「參議院以左列選出之議員組織之(一)由各

省省議會選出者(一)由未設省之地方最高級議會選出者(二)由蒙藏青海選舉會選出者(四)由其他選舉團體選出者」第二項「前項議員之選舉及其名額以法律定之但第四款選出之議員不得逾第一款第二款第三款總數十分之一」第三項「本條議員名額應於現任參議員任滿改選時選出三分之一」贊成鄭議員之修正案者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 起立者五十五人不足法定之數否決

主席 馬議員驥修正案第二十二條「參議院以左列選出之議員組織之(一)由各省之議會選出者(二)由未設省之地方選舉會選出者(三)由其他選舉團體選出者」第二項「前項議員之選舉及其名額以法律定但第三款選出之議員不得逾第一款第二款總額十分之一」贊成馬議員之修正案者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 起立者一百八十七人不足法定之數否決

主席 王議員定國修正案第二十二條「參議院由各省省議會與未設省各地方選舉會及其他選舉團體選出之議員組織之但其他選舉團體選出議員之名額不得逾總額

十分之一」贊成王議員之修正案者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 起立者二十九人不足法定之數否決

主席 呂議員泮林修正案第二十二條「參議院以左列各議員組織之（一）由各省省議會選出者（二）由未設省之地方最高級議會選出者（三）由蒙藏青海選舉會選出者（四）由其他選舉團體選出者」第二項「前項議員之選舉及其名額以法律定之」第三項「本條所列參議院議員應於每屆參議院議員改選時選出三分之一」贊成呂議員之修正案者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 起立者一百二十人不足法定之數否決

主席 曹議員振懋修正案第二十二條「參議院以各省及未設省地方最高級議會及其他選舉團體選出之議員組織之」贊成曹議員之修正案者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 起立者四十二人不足法定之數否決

主席 所有各修正案均經否決現以草案第二十二條原文付表決

衆議院一百二十四號(王源瀚) 請問審議長何以不將駁議員繼漢之修正案付諸表決

主席 駁議員修正案已經自行撤消

主席 現付表決原案第二十二條『參議院以法定最高級地方議會及其選舉團體選出之議員組織之』贊成原案者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 現在報告表決結果在場總數五百零八人三分二以上爲三百三十九人起立者四百零四人已足法定之數可決

主席 現在審議第二十二條

衆請付表決

主席 現在尙有報號發言者

議員某君 本員報號發言現在可以自行取消

主席 報號者既不要求發言即可將修正案依次付表決

主席 劉議員振生修正案第二十三條「衆議院以各選舉區選出之議員組織之」第二項「衆議員定額四百名其名額以各選舉區比例人口分配之但法律有特別規定者依其規定」贊成劉議員之修正案者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 起立者十一人不足法定之數否決

主席 王議員玉樹修正案第二十三條「衆議院以各選舉區比例人口選出之議員組織之但人口不及比例定率之選舉區亦得選出議員一名」第二項「前項選舉在人口總調查未畢以前其名額之分配暫依第一屆衆議院議員選舉法之規定」贊成王議員之修正案者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 起立者十人不足法定之數否決

主席 現在尚有四種修正案均係主張於原條文下加一但書者按原草案第二十三條「衆議院以各選舉區比例人口選出之議員組織之」現在張議員樹桐修正案爲「衆議院以各選舉區比例人口選出之議員組織之但蒙藏青海各選舉區於未設省以前所選

出議員仍依原定之名額」贊成張議員之修正案者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 現在在場人數五百零八人三分二以上爲三百三十九人起立者一百八十三人不足法定之數否決

主席 樂議員山修正案第二十三條「衆議院以各選舉區比例人口選出之議員組織之但蒙藏青海之選舉依特別規定區額選出之議員組織之」贊成樂議員之修正案者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 起立者四十六人不足法定之數否決

主席 李議員慶芳修正案第二十三條「衆議院以各選舉區比例人口選出之議員組織之但蒙藏青海議員之選舉不適用比例人口之規定」贊成李議員之修正案者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 起立者五十二人不足法定之數否決

主席 秦議員廣禮修正案第二十三條『衆議院以各選舉區比例人口選出之議員組織之但法律有特別規定依其規定』贊成秦議員之修正案者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 起立者七十一人不足法定之數否決

主席 呂議員復修正案主張加一第二項其文爲『人口總調查未畢以前議員名額暫以法律定之』第一項仍原文贊成呂議員之修正案者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 起立者八十三人不足法定之數否決

主席 所有各修正案均經否決現以草案第二十三條原文付表表決原案第二十三條『衆議院以各選舉區比例人口選出之議員組織之』贊成者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 現在報告表決結果在場總數五百零八人三分二以上爲三百三十九人起立者

四百四十五人已足法定之數可決

主席 現請議長復席

議長王家襄復席

主席 今日議事日程所列第二十二條第二十三條均審議完畢應即宣告散會
時下午三時

中華民國六年

憲法會議審議會速記錄

第三十八册

憲法會議審議會第二十八次會議錄

中華民國六年五月七日下午二時開議

參議院議員出席一百三十八人續到三十一人

衆議院議員出席三百四十七人

審議長(王正廷)主席

主席 請諸君各就已席坐定以便檢查人數

秘書檢查在場人數畢

主席 現在參議院出席議員一百三十八人衆議院出席議員三百四十七人均足法定人數宣告開議現按議事日程審議草案第三十二條原文爲「國會常會於每年三月一日開會」對於此條提出之修正案共有四件約分二類其一爲主張國會開會日期改爲八月一日其二爲主張國會開會日期改爲四月八日現依報號次序先請衆議院五百四十五號發言

衆議院五百四十五號(陳堃) 本席對於第三十二條提有修正案主張規定國會開會日期爲八月一日蓋定四月八日及八月一日爲國會開會日期在法律上均無明文之規定就本席之觀察言之則以下半年爲國會開會日期似較上半年爲便利若以三月一日爲國會開會日期則適當舊歷年關甫過之際各議員殊難即時束裝就道且我國幅員遼

關交通梗阻其路途窈遠有如蒙古西藏青海新疆等處之議員勢既不能於開會之前齊集中央是徒於議事進行發生窒礙顧又有主張以六月一日爲國會開會日期者本席以爲斯時天氣適值酷熱休假者必衆其於議事進行亦復有所妨礙至推論主張以六月一日爲國會開會日期之理由殆謂我國會計年度係自七月一日開始故於六月一日開會庶可速將預算從事議決此說本席以爲不然夫預算一事極爲繁複於此一月極短期間斷無全行議決之理況各國之會計年度制度不一要皆各本其國之國情而爲制定初非悉從同也現在我國之會計年度雖規定爲七月一日而就本國習慣言之向係採歷年制今雖採七月制然將來或再行斟酌予以更改亦無不可本席因是主張國會開會日期須定爲八月一日其理由如此

主席 現請衆議院一百八十九號發言

衆議院一百八十九號(郭涵) 本席贊成原案以三月一日爲國會開會日期反對以八月一日爲國會開會日期之修正案蓋國會開會與會計年度開始之期有絕大關係我國會計年度開始既規定爲七月一日則國會開會日期即應在上半年而不應在下半年或以爲會計年度未嘗不可改以一月一日爲開始之期但本席以爲會計年度以一月一日爲開始究不若以七月一日爲開始之妥協緣陽歷一月一日恰值舊歷之歲暮其時金融異常緊迫國民納稅必多困難所以會計之年度開始仍以七月一日爲較妥既會計年度

之開始應在七月一日則國會開會日期自以三月一日爲宜故本席主張維持原案而反對修正案其理由如此

主席 現在已無報號請發言者應否即付表決(衆請表決)現在本席宣告討論終局對於草案第三十二條之修正案其主張將國會開會日期三月一日改爲八月一日者爲易君宗夔王君玉樹陳君堃秦君廣禮四人茲先以此修正案付之表決贊成國會開會日期改爲八月一日者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 報告表決結果在場議員五百十三人三分二爲三百四十三人起立者二百七十一人不足法定人數否決

衆議院二百七十九號(易宗夔) 本席對於表決有疑義請即反証表決

主席 易議員對於表決提起疑義如附議者即請起立(起立在二十人以上) 既附議已足法定人數應付反証表決即不贊成將國會開會日期三月一日改爲八月一日者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 報告表決結果在場議員五百二十二三分一爲一百七十四人起立者二百十六人已逾總數三分之一以上即証明前次表決確爲足三分之二以上之數現以貴議員贊元

之修正案付之表決其文爲『國會常會於每年四月八日開會』贊成黃議員之修正者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 報告表決結果在場議員五百二十二人三分二爲三百四十八人起立者二百三十一人不足法定人數否決現以原案付之表決原案第三十二條文爲『國會常會於每年三月一日開會』贊成原案者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 報告表決結果在場議員五百二十二人三分二爲三百四十八人起立者二百四十七人不足法定人數否決對於草案第三十二條審議未有結果應即報告大會現按議事日程審議草案第三十五條後增加一條此條係丁議員世擘提出其第一項文爲『國會閉會後參議院爲執行憲法上特別委任之職權常年開會』第二項文爲『前項參議院開會仍得行使四十五條四十六條四十七條之職權』即請提案人先行說明理由

參議院八號(丁世擘) 本席係主張於草案第三十五之後增加一條其增加之條文第一項爲『國會閉會後參議院爲執行憲法上特別委任之職權常年開會』第二項爲『前項參議院開會仍得行使四十五條四十六條四十七條之職權』本席提出增加此條之理由因原草案本有國會委員會之設置所以設置國會委員會之理由係爲國會不能常

年開會而憲法上所賦與國會之重大職權如緊急財政處分以及緊急命令國務總理同意等職權并非純然發生於國會期內其在閉會期內亦所恆有若於國會閉會期內發生上述事項則憲法上所賦與之職權必且無所付托當起草委員會起草之際預慮及此因有設置國會委員會之規定其後國會委員會之設置經審議會議決取消於是二讀會中對於草案國會委員會一章悉予否決既此項國會委員會之規定已不存在而國會又非能常年開會則憲法上所賦與國會之職權當國會閉會期內遂等於無此奚可者故本席以爲當國會閉會期內憲法上所賦與國會之職權必有付托之機關而後可今既以爲此項職權不應由少數之國會委員會肩負其責則由多數之參議院以爲行使當較妥矣至國會委員會既經否決而參議院又不能常年開會則此項憲法上所賦與之職權究應付托於何種之機關諸君試自反詰當可恍然顧或謂參議院既可常年開會則衆議院又何嘗不可常年開會要知本席主張根據之點其來源實純在於參議院之改組夫參議院之改組問題今已讓之於普通法律之規定將來分子如何人數如何草案原文雖已通過而實質上仍屬未決之問題依本席主張關於參議院之組織人數必當減少至於分子之由來在本席個人意見以爲應取地方代表制度即據現時情形而論本已含有此種之意味例如由省議會選出之議員即其例也惟本席以爲僅此尙不滿足不若由政府推出之代表以及省議會選出之議員共同組織上議院之爲允當此種理由本無須再三說明

諸君試自反詰亦即明瞭所以本席以爲參議院常年開會實與改組參議院應爲一貫之主張再進言之關於參議院常年開會之理由其於現在事實尙有可以證明之者蓋我國幅員遼闊試與各國互爲比較實有其特異之情狀要當考求事實爲相當之組織而後方合於建國之道衡論及此於是對於現在可怪之事實殆爲斷乎不可輕易放過或稍疏畧而逸其機此同人所不可不注意之點也夫以絕大之國家其行省凡二十有二而強此二十餘行省者其對於國家又儼然有對立之狀況在中央政府往往運用不靈卽如民國以來所已發生種種之事實其在中央行政如裁兵籌餉籌備司法擴充教育以及中央各部一切之行政均不能自由指揮而中央所決定之辦法所發布之命令亦復不能通行於各省而近數年來中央有所舉動如關於軍事財政等諸重大問題均須招集各省代表來京會議而後乃有萬一之效此其故蓋可知矣本席嘗攷立憲國家苟欲達法始國之目的必有一種機關有嚴密堅固之組織而後政治上方有發展之可言此兩機關者卽立法權不能出於國會行政權不能出於政府是也今則中央行政在政府因不能執行之故而動輒取決於各省之代表此種辦法是否逾乎國會立法範圍以外是否逾乎政府行政範圍以外殆已不問可知故本席以爲我國地方既如此之廣漠而又有此種之特別情狀則與其承認此種非法之軍事會議司法會議內務會議等等機關頻頻之發生則無寧依於法律之規定一舉而納之於國家最高機關之參議院之爲愈也故關於參議院之組織頃已聲

言在本席主張須一方面爲由省議會選出之議員一方面爲由省政府推舉之代表如此則嗣各省與中央關係之間當然應受參議院之議決即無須有種種不法之軍事財政等等會議矣所以謂本席主張參議院常年開會與主張參議院之改組本係爲貫徹至終之主張否決之與存在可與共之斷乎不可存其一而廢其一也至在反駁一方有力量之議論無非謂國家既有國會而國會又有兩院今單獨規定參議院常年開會則衆議院當閉會以後即將毫無關係是則兩院失其平均再則衆議院對於國會閉會期內參議院所議決之事件究竟能否承認亦一問題本席以爲此皆毫無關係蓋國會職權無非立法之與預算此實兩院共同之事而預算案在衆議院又有先議權今所以主張參議院常年開會者本係因於國會委員會否決之故試細按關於國會委員會之職權均屬特別之職權其與立法預算本非關連實皆爲偏於政府方面之事而已且即退步言之固亦有救濟之術即如憲法中所列屬於國會委員會之各項職權當國會閉會之後倘政府有所舉動業經參議院之同意而後見之施行將來於國會開會之時仍可仿照草案原第五十四條之規定由參議院向衆議院報告之至謂既經參議院之同意并已見之施行在衆議院雖不同意實已無法可以更正此豈非一種之困難乎此則本席亦不謂然要知此種事件本係偏於政府方面者爲多實非關於立法重大之職權亦尙增加一條之規定譬如衆議院不承認參議院同意之事件時則再爲翻案亦無不可所以本席以爲反駁者之理由試細按之

仍無困難要知本席提出修正之最要理由即係以爲此種職權與其依照現在狀況散之於各方實不若收集於國會庶幾一勞而永逸本席頃已聲明對於主張參議院常年開會與參議院之改組本係貫徹始終否決則同予否決存在則同予存在若只留一條而置其他於不論則本席期以爲不可

主席 現請衆議院一百二十四號發言

衆議院一百二十四號(王源瀚) 本席對於丁君之用意甚表贊成惟就丁君提出之修正案觀之實係變相之國會委員會查國會委員會一章在憲法會議二讀會中已經否決則現在丁君提出之修正似與本會議之精神亦有違反再則本草案第三十五條係規定國會之開會閉會兩院同時行之其第二項又規定一院停會時他院同時休會夫停會期間本爲甚短而兩院尚須同時休會此其故蓋可知矣至本條第三項又有衆議院解散時參議院同時休會之規定在丁君對於第三十五條既經承認而於本條之後復予增加一條按之議事方法若發見條文有衝突時雖在第三讀會尙可加以修正今乃於二讀會時明揭於第三十五條之後增加一條使其密接之兩條條文極端居於衝突之地位此奚可着在丁君之意又以爲增加此條係與修正地方制度一章爲一致貫徹之主張然本席對於地方制度一章實極贊成丁君之修正若爲貫徹修正制度之主張因即增加此條則本席期以爲不可若謂照憲法草案規定如審判被劾彈之大總統以及大理院長之同意

等等俱係屬於特別之職權自無妨讓之於參議院使其常年開會以爲行使然丁君之修正固已明明規定仍得行使四十五條四十六條四十七條之職權查第四十五條係規定建議權第四十六條係規定請願權第四十七條係規定質問權此項職權均爲兩院共有之職權既參議院可以常年開會則衆議院又何嘗不可常年開會乎凡此所述均足徵此種上張實質上確與國會委員會一章相同故本席本於以前反對國會委員會之主張今日對於丁君之修正當然仍爲反對

主席 現請衆議院三百四十四號發言

衆議院三百四十四號(呂復) 本席贊成丁君之修正特與提案人稍有商榷之點以爲丁君修正似乎今日可以不必提出至反對者以爲增加此條與原第三十五條顯有衝突不知兩院同時開會閉會本係原則丁君所修正者則係例外此層并無妨碍惟丁君修正所云仍得行使第四十五條第四十六條第四十七條之職權云云按此種職權雖係由各院各別行使但并非參議院單獨所有之職權若參議院因有此種之職權遂得常年開會則衆議院又何嘗不可常年開會乎故丁君之修正實仍有研究之餘地焉其重要之前提即係參議院究竟有無特別職權據本席觀察以爲現在對於參議院所獨有之職權已經通過如第七十三條規定大總統關於彈劾事件之判決非經參議院之同意不得爲復權之宣告此外尙有大理院長須經參議院之同意一條此均爲參議院特別之職權然行使

此項職權之場合并非常有若僅因此兩條遂規定參議院常年開會似乎理由不甚充足所以本席以爲丁君修正暫時可以無須提出且丁君既謂增加此條與參議院之改組問題係爲一致之主張則可俟地方制度通過之後視地方制度如何規定再爲斟酌譬如大總統解散省議會須經參議院之同意一層按我國有二十二省議會每年中自難免有二三省議會發生解散之事實此種事件正可作爲參議院常年開會之理由又如省議會彈劾省長大總統接有此項文件之後須付參議院爲之審判此外如甲省與乙省如有爭議事件亦應有裁決之機關本席以爲參議院既係代表地方則此種事件亦應歸於參議院據此觀察可見各種之前提均須視地方制度內容如何之規定設地方制度制定之後而賦與參議院之職權又爲甚繁則丁君之主張實大有顛撲不破之理由在其時本席實首表極端之贊成今則地方制度尙未通過究竟參議院有無各種特別職權尙在未定本席以爲丁君修正當然暫緩提出應俟地方制度由二讀會通過之後而參議院又實有常年開會之必要時則丁君再行提出此項修正定當易於通過未識丁君亦以此意爲然否

主席 現在已無報號請發言者可否即付表決

參議院一百四十七號(湯漪) 頃呂議員所言本席認爲係屬一種動議蓋呂議員係主張將丁議員之修正案暫不討論亦不表決一俟地方制度問題解決之後再行提出本席以爲現在可先以呂議員動議諮詢全會

主席 請問丁議員對於呂議員之動議表同情否

參議院八號(丁世燾) 本席意思與湯君相同亦係贊成呂君之動議者即請審議長提出諮詢可也

衆議院四百七十五號(黃贊元) 此項修正既付討論自以付之表決爲是

參議院十八號(宋淵源) 呂君之意以爲地方制度尙未通過現在須將丁君之修正案

暫行擱置一俟地方制度通過之後再行提出即請審議長以此諮詢全會可也

主席 現在諮詢對於丁議員之修正案頃呂議員與湯議員均主張須俟地方制度解決之後再行提出丁議員對於此議亦表贊成諸君有無異議

衆議院三百四十四號(呂復) 本席以爲可以先詢丁君能否即行撤回

衆議院五十五號(張國淩) 既已提付討論須即付之表決

衆議院八十五號(時功玖) 此項修正在原提案人既已自行撤回即可不必表決

主席 頃原提案人並未聲明撤回僅云暫縱緩議

衆議院九十八號(馬驥) 諸君不可誤會蓋此項修正在原提議人係贊成暫時擱置一俟地方制度通過以後再行提出可見即使現在予以否決將來於大會中仍可提出此層

須請注意

主席 現在先行諮詢對於呂議員之動議有無附議(附議在三十人以上)現付表決贊

成呂議員動議將此項修正暫行擱置俟地方制度通過以後再行提出討論者請起立
秘書檢查起立人數畢

主席 報告表決結果在場議員五百二十二人過半數爲二百六十二人起立者一百九十八人少數否決當然仍以丁議員之修正案付之表決丁議員之修正係對於第三十五條以後主張增加一條該條共有兩項現在可否合併表決

參議院九十九號(陳銘鑑) 應當逐項表決

主席 卽行逐項表決其第一項文爲『國會閉會後參議院爲執行憲法上特別委任之職權常年開會』贊成丁議員第一項之修正者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 報告表決結果在場議員五百十五人三分二爲三百四十四人起立者一百零一人不足法定人數否決第一項既已否決第二項即可無須表決現按議事日程審議第四十三條對於本條之修正案共有三件仇議員玉珽李議員慶芳均主全刪李議員述膺主張修正爲『衆議院對於國務員全體得爲不信任之決議對於各國務員之失職得爲譴責之決議』現在對於第四十三條並無報號請發言者應否卽付表決(衆請表決)茲以仇議員李議員全刪之說付之表決贊成將第四十三條全刪者請起立
秘書檢查起立人數畢

主席 起立者二十人不足法定人數否決現以李議員述膺之修正案付之表決其文爲『衆議院對於國務員全體得爲不信任之決議對於各國務員之失職得爲譴責之決議』贊成李議員之修正者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 起立者三十一人不足法定人數否決現以原案付之表決原案第四十三條爲『衆議院對於國務員得爲不信任之決議』贊成原案者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 報告表決結果在場議員五百十五人三分二爲三百四十四人起立者三百七十七人已足法定人數可決現按議事日程審議第七十五條對於本條之修正案共有六件 秦議員廣禮李議員載廣均主全條刪除陳議員光燾之修正案爲『大總統得解散衆議院但同一會期不得爲第二次之解散』賂議員繼漢之修正案爲『大總統當衆議院對於國務員爲不信任之決議時得解散之但同一會期不得爲第二次之解散』葉議員夏聲之修正案第一項爲『大總統於國務員受不信任之決議時非免國務員之職卽解散衆議院但解散衆議院須經參議院之同意』第二項爲『原國務員在職中或同一會期不得爲第二次之解散』第三項與原第二項同鄒議員魯之修正案爲『大總統當衆議院對國務員爲不信任決議時經參議院之同意得解散之但同一會期不得爲第二次之解散』

了議員象謙之修正案第一項爲「大總統於衆議院對國務員不信任決議時非解散衆議院卽免國務員之職但解散衆議院須經參議院列席員三分之二之同意」第二項爲「同一會期不得爲第二次之解散」茲依報號次序應請衆議院一百一十一號發言

衆議院一百一十一號(陳家鼎) 本席取消發言

主席 現請衆議院三百四十四號發言

衆議院三百四十四號(呂復) 本席係反對原案贊成修正案者而對於各修正案僅贊成葉君夏聲之修正案其他皆非所取按葉君夏聲之修正其大意卽爲大總統於衆議院對國務員爲不信任之決議時非免國務員之職卽解散衆議院至於解散衆議院須經參議院之同意一節則不取三分之二之限制而僅爲過半數之限制其次復聲明於同一會期以內不得爲第二次之解散至於本席之所以反對原案者其理由以爲原案大總統之解散衆議院漫無限制若照原案規定則將無論因何種之事件均可解散之試徵之世界各國其國會勢力之薄弱者莫如日本故在日本往往因衆議院提出一建議案卽遭解散今原案簡單規定爲解散衆議院而不規定具體之事件則將來流弊所至將無處不可以爲解散衆議院之場合卽如否決預算案或提出查辦案與建議案均可因以解散衆議院矣所以原案規定並無明確之條件本席不得不爲絕對的反對至於葉君之修正案則將此解散之條件確定於條文之內聲明僅限於衆議院不信任國務員之決議時可以解散衆

議院除此條件而外無論如何不能解散若謂否決預算案時亦可解散則國會所恃預算案爲對待政府惟一之武器者至已於無形中完全爲之取銷其在君主國家本有此種先例然此種之立法例毫不足取其次請言本席所以贊成解散衆議院須經參議院同意之理由按前次大會時多數議員發言以爲須經參議院同意之限制則有等於無其說以爲例如法國解散下院須經上院之同意故自有國會以來其解散衆議院者祇有一次本席以爲此種議論殊欠允當要知凡一種政權規定於憲法範圍之內往往有因於政治習慣而不行使者如英國國皇有不裁可法律之權然在英國政治史上並無行使不裁可法律之事實所以本席以爲法國之解散衆議院自有須經參議院同意以來僅發見一次者非因解散衆議院須經參議院同意之故實爲一種政治習慣使然中國現時代議政治方在萌芽之際若此時對於解散權而不加以參議院同意之限制則祇見其解散衆議院之頻繁而已矣雖在衆議院對於國務員可以爲不信任之決議然將來之結果勢必不信任權成爲憲法上之虛文而解散權則政府必常常行使試問危險孰甚本席所以主張解散之權必須加以限制如葉君之修正案者其理由在此前於二讀會時討論此項問題有謂如解散衆議院之權束縛太嚴必演內閣時更迭之劇其影響於政治爲害亦烈斯說也亦未曾無片面之理由但須請諸位細想內閣之更迭較之衆議院選舉之頻繁其利害究孰重而孰輕據本席之測度以爲內閣之更迭尙不過少數閣員之遞嬗若夫衆議院議員

任期三年每年解散一次即每年須改選一次無論國家財政困難不堪屢試即社會之治安關係亦將受其影響或又謂總選舉舉行一次人民之政治智能即可增進一步是下院之被解散固不妨屢試也此說亦似動聽然本席仍有詞以闢之以爲人民政治智能之能否增進實在乎教育之良窳而不在乎總選舉次數之多寡試以日本與法國較日本總選舉屢舉行而法則行之極鮮以理論之勢必日人之政治智能甚高而法則極卑然據吾人之觀察日人之政治智能固未見其高於法人也反而觀之法人之政治智能亦未見卑於日人也吾國現在立法之權屢被摧殘行政之權方在澎漲以積強而臨積弱若不稍示限制實恐演成下院時受解散之惡習而變爲一無所建樹之虛設機關是其害有不止於選舉之紛擾已也查葉君修正案對於解散衆議院限於不信任決議之一條件而對於參議院之同意則不規定三分之二之人數此項修正理由殊屬正大光明故本員表示贊成至其餘修正案則本員一概不取

主席 現請參議院一百四十七號發言

參議院一百四十七號(湯漪) 關於原案第七十五條之修正案據審議長之報告其一係主張絕對不加限制者是爲陳君光燾之修正案同人中已有一部分之贊成反之爲主張加以數重之限制者是爲葉君夏聲之修正案同人中亦有一部分之贊成本席以爲此兩修正案均未免矯枉過正殊非中庸之道本席對於本問題之解決以爲略議員之修正

案比較爲折衷至當所以本席極贊成之茲請就各修正案反覆參攷而下單簡之論斷如次查原案僅規定大總統經參議院三分之二之同意得解散衆議院至限於何等場合則未指明照葉君之修正係限於不信任之決議且須經參議院之同意本席以爲如此規定則大總統之解散衆議院權無論如何必難見於事實而此種條文遂同虛設至陳君光燾之修正案則又失於漫無限制而在大總統則有萬能之解散權依此規定據本席之觀測則將來必爲日本之續而演成一東洋式的政治於是選舉紛擾之弊遂不能免故葉君陳君之修正案皆各走於極端非吾國之所宜取法就二者以爲比較其最爲適宜者蓋莫如駱君繼漢之修正案接駱君之修正其解散條件僅限於不信任之決議而大總統於衆議院對國務員行不信任之決議時則有自由解散之權能固不必經參議院之通過也攷之英國先例其下院之推倒內閣有四條件而政府之解散下院亦有四場合今駱君修正案對於衆議院之推倒內閣僅限於不信任之決議是殆去其三而取其一也至於對於政府之解散衆議院則亦限於不信任之決議是亦去其三而取其一也所以謂此項修正實爲各修正案中調和一派最折衷最平穩而又可行之無弊者也本席於表示贊成駱君修正案之外尙有一單簡理由以爲就根本上立論責任內閣制之精神其原則有二一政府對於議會負責二議會對於人民負責因衆議院之由來在於人民所以議員任期完滿即須解散內閣之組織出於議會所以議會不信任時即當推倒二者互爲一致是爲常經二者互

爲反對是爲變例處常則人民無間言處變則人民執行其裁判此其精義也必明乎此而後立法可期其平尙請兩方各稍犧牲意見對於駱君之修正予以通過庶立法可持其平而推行亦可盡利以免對峙爭執滯碍進行本席不勝切望之至

主席 現在已無報號請發言者應否即付表決(衆請表決)現即宣告討論終局對於第七十五條之修正案其距離原案最遠者爲秦議員廣禮李議員載賡主張全刪之修正贊成李議員秦議員之修正將全條刪除者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 報告表決結果在場議員五百零三人三分二爲三百三十六人起立者四十四人不足法定人數否決現以陳議員光燾之修正案付之表決其文爲「大總統得解散衆議院但同一會期不得爲第二次之解散贊成陳議員之修正者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 報告表決結果在場議員五百零三人三分二爲三百三十六人起立者一百一十二人不足法定人數否決現以駱議員繼漢之修正案付之表決其文爲「大總統當衆議院對於國務員爲不信任決議時得解散之但同一會期不得爲第二次之解散」贊成駱議員之修正者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 報告表決結果在場議員五百零三人三分二爲三百三十六人起立者一百六十八人不足法定人數否決現以葉議員夏聲之修正案付之表決其第一項文爲「大總統於國務員受不信任之決議時非免國務員之職卽解散衆議院但解散衆議院須經參議院之同意」贊成葉議員之修正者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席報告表決結果在場議員五百零三人三分二爲三百三十六人起立者二百八十七人不足法定人數否決

衆議院三百四十四號(呂復) 本員提起表決疑義請付反證表決

主席 呂議員提起表決疑義如附議者即請起立附議在二十人以上現付反證表決卽反對葉議員之修正案者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 報告表決結果在場議員五百零二人三分一爲一百六十八人起立者一百七十三人已過三分一以上之數卽證明前次表決確係不足三分二之數現在葉議員修正之第一項既已否決則第二項即可不付表決現以鄒議員魯之修正案付之表決其文爲「大總統當衆議院對國務員爲不信任決議時經參議院之同意得解散之但同一會期不得爲二次之解散」贊成鄒議員之修正者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席：報告表決結果在場議員五百零三人三分二爲三百三十六人起立者一百九十四人不足法定人數否決現以丁議員象謙之修正案付之表決其第一項文爲「大總統於衆議院對國務員不信任決議時非解散衆議院即免國務員之職但解散衆議院須經參議院列席員三分二之同意」第二項爲「同一會期不得爲第二次之解散」贊成了議員之修正請起立

秘書檢查起立人數畢

主席：現在起立者一百二十七人不足法定人數否決現以第七十五條原案付之表決原案第七十五條第一項爲「大總統經參議院列席議員三分二以上之同意得解散衆議院但同一會期不得爲第二次之解散」贊成第七十五條第一項者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席：報告表決結果在場議員五百零三人三分二爲三百三十六人起立者二百一十二人不足法定人數否決對於第一項審議未有結果第二項亦可毋須再付表決現在議事已畢即請議長復席

議長王家襄復席

主席：按照本日議事日程所載議題審議已畢宣告散會

時三時四十五分



憲法會議審議會第二十八次會議錄



中華民國六年

憲法會議審議會速記錄

第三十九册

憲法會議審議會第三十九次會議錄

中華民國六年五月九日下午一時振鈴開會

參議院出席議員一百五十七人續到二十四人

衆議院出席議員三百十三人續到七十二人

審議長(王正廷)主席

主席 請諸君坐定以便查點人數

秘書查點人數畢

主席 現在參議院出席議員一百五十七人衆議院出席議員三百十三人均已足法定人數開議

主席 今日議事日程係審議草案第八十一條第二項及第八十一條後增加一條現由本席將原案及各修正案朗讀一過查原案第八十一條第二項爲『大總統所發命令及其他關係國務之文書非經國務員之副署不生效力』王議員謝家之修正案爲『國務員對於大總統所發命令及其他關係國務之文書須副署之無副署者不生效力但關係國務員自身者不在此限』曹議員振懋之修正案係於第八十一條第二項下加但書其文爲『但任免國務總理不在此限』宋議員淵源之修正案亦係於第八十一條第二項下加但書其文爲『但任免國務員憲法上有特別規定者不在此限』龔議員政之修正案係

主張於草案第八十一條後增加一條其文爲「國務員對於大總統命令得拒絕副署但以不關涉國務員自身爲限」按龔議員修正案之旨趣與王議員謝家修修正案之旨趣大致相同不過龔議員主張另行規定一條耳查龔議員之修正案既係主張另行規定一條則須俟第八十一條第二項表決後始能以龔議員之修正案付表決唯討論時合併討論亦無不可現在對於以上各修正案尙無報號發言者不知諸君有無討論

衆呼無討論

主席 既無討論即付表決但表決之順序須先以王議員謝家之修正案付表決次將原案付表決然後再將加但書之修正案付表決查王議員謝家修正案之條文爲「國務員對於大總統所發命令及其他關係國務之文書須副署之無副署者不生效力但關涉國務員自身者不在此限」贊成王議員之修正案者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 現在在場人數五百零七人三分二以上爲三百三十八人起立者九十九人不足法定之數否決現以原案第八十一條第二項付表決

參議院十八號(宋淵源) 請審議長注意本員以爲不能先以原案第八十一條第二項付表決蓋萬一原案通過而曹君之修正案被否決則事實上必至發生窒碍本員以爲曹

君之修正案甚爲妥善可以救濟將來政局之困難所以本員主張將曹君之修正案與原案作一次表決

主席 可以將曹君修正案與原案作一次表決查原案第八十一條第二項爲『大總統所發命令及其他關係國務之文書非經國務員之副署不生效力』曹君之修正案係主張於原案第八十一條第二項下加一『但任免國務總理不在此限』之但書贊成原案第八十一條第二項及曹君所加之但書者請起立
衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 現在在場人數五百零七人三分二以上爲三百三十八人起立者三百三十九人已足法定之數可決

主席 現以冀議員政之修正案付表決按冀議員之修正案係主張於第八十一條後增加一條其文爲『國務員對於大總統命令得拒絕副署但以不關涉國務員自身爲限』贊成冀議員所增加之條文者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 現在在場人數五百十八人三分二以上爲三百四十一人起立者五十八人不足法

定之數否決

主席 現在審議第九十二條『國會議定之法律案大總統如否認時得於公布期內聲明理由請求覆議如兩院各有列席員三分之二以上仍執前議時應即公布之』查對於本條提出之修正案有二(一)秦議員廣禮之修正案主張將本條完全刪除(二)呂議員復之修正案其條文爲『國會議定之法律案大總統如有異議時得於公布期內聲明理由請求國會覆議如兩院仍執前議時應即公布之』現在對於原案及修正案尙無報號發言者不知諸君有無討論
衆呼無討論請付表決

主席 既無討論即先以秦議員廣禮之修正案付表決贊成秦議員之修正案將第九十二條全條刪除者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 贊成秦議員修正案者四十一人不足法定之數否決現以呂議員復之修正案付表決其文爲『國會議定之法律案大總統如有異議時得於公布期內聲明理由請求國會覆議如兩院仍執前議時應即公布之』贊成呂議員之修正案者請起立
衆起立

秘書查點起立人數舉

主席 現在在場人數五百十人三分二以上爲三百四十一人起立者三百六十一人已足法定之數可決

主席 按第九十二條第二項尙有一修正案係馬議員君武提出者現由本席先將第九十二條第二項原文及馬議員修正案朗讀一過請諸君注意原案第九十二條第二項爲『未經請求覆議之法律案逾公布期限卽成爲法律但公布期滿在國會閉會或衆議院解散後者不在此限』馬議員修正案爲『未經請求覆議之法律案逾公布期限卽成爲法律但有兩院之一認爲緊急時須於三日內公布之』現以馬議員之修正案付表決贊成馬議員之修正案者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 贊成馬議員之修正案者八十二人不足法定之數否決

主席 現以原案付表決查原案第九十二條第二項爲『未經請求覆議之法律案逾公布期限卽成爲法律但公布期滿在國會閉會者不在此限』不過有須聲明者按草案原條文中國會閉會下尙有『或衆議院解散後』一句現在政府有無解散衆議院之權憲法中尙未確定故付表決時暫將『或衆議院解散後』一句擱置俟將來確定後再爲整理可

也贊成本席適間朗讀之第九十二條第二項者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 現在在場人數五百十人三分二以上爲三百四十一人起立者三百九十一人已足法定之數可決

主席 現在審議第九十三條後增加一條按此修正案係向議員乃祺提出者其文爲『國會議定之決議案與法律有同等之效力』此外尙有稽議員輔成之修正案但已自行聲明取消可以不付討論不知諸君對於向議員之修正案尙有討論否

參議院一百四十七號(湯漪) 本員對於向君乃祺之修正案以爲此修正案就法理方面言之未嘗毫無理由但規定之旨趣實不能謂爲完備前在大會中業已詳細討論茲不再贅按向君之修正案中所謂『與法律有同等之效力』一語本員以爲甚不妥洽蓋凡經兩院通過之案件卽成爲一種法律無須再有與法律有同等效力之規定也考美國憲法第七條第二項第三項曾有決議案及准許政府交覆議之規定現在向君提出此種修正案卽係取美國之先例但未規定准許政府交付覆議耳所以本員對於向君之修正案以爲不甚完善不如規定爲『國會議定之決議案交覆議時適用法律案之規定』較爲妥善如此規定較向君之修正增加一種意思卽准許政府交付覆議是也至於法律有同等之

效力可以作爲國會自身之解釋不必以明文規定於憲法之中否則與憲法所取之體例甚不相合也本員臨時提出修正案之理由如此

衆請付表決

主席 現在湯議員漪將向議員乃祺之修正案修正爲「國會議定之決議案交覆議時適用法律案之規定」請問向君承認此種修正否

參議院四十五號(向乃祺) 本員提出此修正案時即含有此意蓋決議案既與法律案有同等之效力則交覆議時當然適用法律案之規定故本員對於湯議員之修正案非常贊成

主席 向議員既承認湯議員之修正案則應以湯議員之修正案付表決但湯議員之修正係一種臨時動議應先諮詢有無附議者附議者請起立

衆起立

主席 附議者在三十人以上成爲議題現在諸君有無討論

衆呼無討論

主席 既無討論即以湯議員之修正案付表決湯議員之修正案其文爲「國會議定之決議案交覆議時適用法律案之規定」贊成者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 現在在場人數五百十人三分二以上爲三百四十一人起立者三百十五人不足法定之數否決

衆議院九十號(秦廣禮) 本員認爲適間之表決有疑義應請審議長反證表決之

主席 秦議員提起表決有疑義附議者請起立

衆起立

主席 附議者在二十人以上現反證表決之湯議員之修正案爲「國會議定之決議案交覆議時適用法律案之規定」反對者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 現在在場人數五百十人三分一以上爲一百七十一人起立者一百二十七人不足三分一之數證明前次之表決已過三分二之法定人數可決

主席 現在審議員江臨時動議於第九十四條後增加一條其文爲「法律關於立法之解釋由國會行之關於司法之解釋由最高法院行之」請審議員說明理由

參議院一百十七號(潘江) 查本草案關於法律之解釋皆未規定實爲憲法上之缺點蓋解釋法律本爲最要之問題如憲法上無此規定將來恐於解釋之權限發生許多爭議

即如前次關於衆議院議員選舉法第五章選舉訴訟之解釋案在法院方面多以臨時約法既無此種規定國會即不應有解釋之權於是法院主張立法上之解釋歸於最高法院以至發生許多紛擾如草案中不明白規定將來仍不免發生此種重大問題故本員認爲本草案對於此點甚不完備而提出此修正案尙請同人注意

參議院一百五十七號(解樹強) 請問議長潘議員之修正案係加於何條之後如於第九十四條之後另加一條本員以爲於審議會中不能提出蓋現在之審議會所審議者僅限於大會所交付之條文不能於此等條文之外另行提出修正案也

主席 本席亦以爲此種修正案應於大會中提出
衆呼無異議

主席 現在審議第一百七條及第一百八條先由本席將原案及修正案逐一朗讀之第一百七條原案爲「審計院以參議院選出之審計員組織之」第二項「審計員任期九年每三年改選三分之一」第三項「審計員之選舉及職任以法律定之」何議員雯之修正案爲「審計院以衆議院選出之審計員組織之」陳議員銘鑑之修正案爲「審計院之組織及審計員之資格以法律定之」吳議員榮萃之修正案爲「審計院之編制及審計員之資格以法律定之」陳議員邦燮之修正案爲「審計院之組織及審計員之資格以法律定之」第二項「審計員在任中非依法律不得減俸停職或轉職」第三項「審計員之懲戒處

分以法律定之』又第一百八條之原案爲『審計院設院長一人由審計員互選之』第二項『審計院院長關於決算報告得於兩院列席及發言』陳議員銘鑑之修正案爲『審計院院長之任命須經衆議院之同意』第二項仍舊吳議員榮萃之修正案爲『審計院長之任命須經衆議院之同意』第二項『審計院長關於決算報告及於預算有意見時得列席兩院及發言』又於第二項後增加一條其文爲『審計員得受法官同等之保障』陳議員邦燮之修正案爲『審計院院長由參議院選舉之』第二項仍舊謝議員書林之修正案於原案第二項後增加一項其文爲『審計員瀆職懲戒處分以法律定之』又呂議員復臨時提有修正案但經本人認爲與陳議員邦燮之修正案相同已自行取消現在對於第一百七條及第一百八條并無報號發言者諸君有無討論

衆呼無討論請付表決

主席 現以何議員燮之修正案付表決其文爲『審計院以衆議院選出之審計員組織之』贊成者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 現在在場人數五百零六人三分二以上爲三百三十七人起立者五十人不足法定之數否決現以陳議員銘鑑之修正案付表決其文爲『審計院之組織及審計員之資

格以法律定之』贊成者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 現在在場人數五百零六人三分之二以上爲三百三十七人起立者一百二十七人不足法定之數否決現以吳議員榮萃之修正案付表決其文爲『審計院之編制及審計員之資格以法律定之』贊成者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 現在在場人數五百零六人三分之二以上爲三百三十七人起立者三十九人不足法定之數否決又陳議員邦燮之修正案共有三項可否作一次表決

衆請作一次表決

主席 陳議員邦燮之修正案爲『審計院之組織及審計員之資格以法律定之』第二項『審計員在任中非依法律不得減俸停職或轉職』第三項『審計員之懲戒處分以法律定之』贊成者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 現在在場人數五百零六人三分之二以上爲三百三十七人起立者三百二十五人
不足法定之數否決

衆議院五十五號(張國淦) 本席認爲適間之表決有疑義因秘書查點未畢時卽有坐
下者請審議長反證表決之

主席 張議員提起表決有疑義附議者請起立

衆起立

主席 附議者在二十人以上應反證表決之茲將陳議員邦燮之修正案由本席再行朗
讀一過陳議員之修正案爲『審計院之組織及審計員之資格以法律定之』第二項『審
計員在任中非依法律不得減俸停職或轉職』第三項『審計員之懲戒處分以法律定之』
『反對陳議員之修正案者請起立』

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 現在在場人數五百零六人三分之一爲一百六十九人起立者九十三人不足三分
一之數證明適間之表決已超過三分之二之法定人數可決又呂議員復擬於陳議員之修
正案第二項後增加一項請說明理由

衆議院三百四十四號(呂復) 陳議員之修正案關於審計員之保障係適用法官之保

障法現既通過本員非常贊成但本員比較觀之以爲較法官之保障尙有未完備之處查陳議員之修正案只規定審計員非依法律不得減俸停職或轉職而於審計員免職之保障問題則未有規定本員以爲審計員既與法官受同等之保障即應完全相同故本員擬仿照本草案第八十九條第二項之規定增加一項其文爲『審計員在任中非受刑罰宣告或懲戒處分不得免職但改定審計院編制及審計員資格時不在此限』其理由則以爲將來審計院之編制如有變更其免職乃係例外之事又或審計員之資格不妥日後發生改正之必要時現任審計員亦當然免職如此則審計員之保障與法官之保障完全相同使其獨立之身分不受行政部之影響本員提出修正案之意思如此請諸君討論

主席 對於呂議員臨時修正之勸議附議者請起立

衆起立

主席 附議者在三十人以上成爲議題呂議員擬於第一百七條陳議員邦燮之修正案第二項之後增加一項其文爲『審計員在任期中非受刑罰宣告或懲戒處分不得免職但改定審計院編制及審計員資格時不在此限』現在有無討論

衆呼無討論請付表決

主席 現以呂議員之修正案付表決呂議員擬於陳議員修正案第二項後增加一項其文爲『審計員在任中非受刑罰宣告或懲戒處分不得免職但改定審計院編制及審計

員資格時不在此限」贊成者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 現在在場人數五百零六人三分之二以上爲三百三十七人起立者一百八十二人不足法定之數否決

主席 現在對於第一百八條無報號發言者可以即付表決陳議員銘鑑之修正案爲「審計院院長之任命須經參議院之同意」贊成者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 現在在場人數五百零六人三分之二以上爲三百三十七人起立者二百三十九人不足法定之數否決

主席 現在將吳議員榮萃之修正案付表決吳議員之修正案爲「審計院長之任命須經衆議院之同意」贊成者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 起立者九十人不足法定之數否決

主席 現在將陳議員邦燮之修正案付表決陳議員之修正案爲「審計院院長由參議院選舉之」贊成者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 現在在場人數仍爲五百零六人三分二以上爲三百三十七人起立者三百四十一人已足法定之數可決

主席 本條第二項應先以吳議員榮萃之修正案付表決吳議員之修正案爲「審計院長關於決算報告及於預算有意見時得列席兩院及發言」贊成者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 起立者四十七人不足法定之數否決

主席 現將原案第二項付表決其文爲「審計院院長關於決算報告得於兩院列席及發言」贊成者請起立

衆起立

秘書查點起立人數畢

主席 現在在場人數五百零六人三分二以上爲三百三十七人起立者四百四十五人

已足法定之數可決

主席 現在照議事日程審議完畢應請議長復席尙有諮詢事件仍請諸君坐定
議長王家襄復席

主席 今日議事日程所載已經審議完畢查近日連開審議會已經解決之問題甚多擬於下次即開憲法會議二讀會然後再開審議會審議地方制度等問題現在宣告散會
時下午三時十分



中華民國六年

憲法會議審議會速記錄

第四十一冊

憲法會議審議會第四十一次會議錄

中華民國六年五月二十一日下午二時開會

參議院出席議員一百三十八人

衆議院出席議員二百六十八人

審議長(王正廷)主席

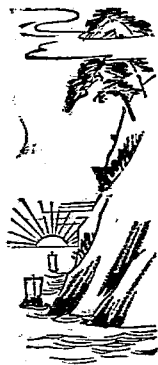
主席 請諸君各就己席坐定以便檢查人數

秘書檢查在場人數畢

主席 現在參議院出席議員一百三十八人衆議院出席議員二百六十八人適經調查各休息室尚有十餘人然合計仍不足法定人數今日審議會不能開議應請議長復席宣告延會

議長王家襄復席

主席 今日因出席議員不足法定人數不能開議現即宣告延會
時二時二十五分



中華民國六年

憲法會議審議會速記錄

第四十册

憲法會議審議會第四十次會議錄

中華民國六年五月十六日下午二時十五分開議

參議院出席議員一百四十八人續到二十八人

衆議院出席議員三百七十人續到八十人

審議長(王正廷)主席

主席 現在出席議員參議院一百四十八人衆議院三百七十人均足法定人數宣告開議

衆議院八十七號(褚輔成) 今日議事日程應付二讀者僅有二條應付審議者亦祇三

條本員以爲地方制度關係重要下次會議應請將地方制度列入議事日程從速審議蓋

審議地方制度非予以寬大時間俾得詳細討論不可尙請審議長注意

主席 現按議事日程審議第三十二條原文爲『國會常會於每年三月一日開會』前次審議會對於此條未有結果今大會復交審議現在并無報號請發言者應否即付表決(衆請表決)

既無討論即付表決按大會交付之修正案只有一件即將原案三月一日改爲八月一日其文爲『國會常會於每年八月一日開會』贊成此修正案者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 在場議員五百七十六人三分二爲三百八十五人起立者三百九十九人已足法

定人數可決對於第七十五條前次由大會復交審議會之修正案計有四件現在并無報號請發言者諸君有無討論(衆請表決)現付表決秦議員廣禮之修正案係主張本條完全刪除是爲距離原案最遠之修正應即先付表決贊成第七十五條全條刪除者請起立
秘書檢查起立人數畢

主席 在場議員五百七十六人三分二爲三百八十五人起立者一百三十人不足法定人數否決現以駱議員繼漢之修正案付之表決其文爲『大總統當衆議院對於國務員爲不信任決議時得解散之但同一會期不得爲第二次之解散』贊成駱議員之修正者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 在場議員五百九十一人三分二爲三百九十四人起立者一百九十人不足法定人數否決現以丁議員象謙之修正案付之表決其文爲『大總統於衆議院對國務員不信任決議時非解散衆議院即免國務員之職但解散衆議院須經參議院列席員三分二之同意同一會期不得爲第二次之解散贊成丁議員之修正者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 在場議員五百九十一人三分二爲三百九十四人起立者一百七十二人不足法定人數否決現以葉議員夏聲之修正案付之表決其第一項文爲『大總統於國務員受

不信任之決議時非免國務員之職卽解散衆議院但解散衆議院須經參議院之同意」
第二項「原國務員在職中或同一會期不得爲第二次之解散」贊成葉議員之修正者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 在場議員五百九十一人三分二爲三百九十四人起立者四百三十一人已足法定人數可決對於第九十三條後增加一條其文爲「國會議定之決議案交覆議時適用法律案之規定」現在并無報號請發言者諸君有無討論(衆請表決)既無討論卽付表決贊成本條原文者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 在場議員五百九十一人三分二爲三百九十四人起立者三百八十一人不足法定人數否決

參議院二百十五號(焦易堂) 本席提起表決疑義請付反證表決

主席 參議院二百十五號提起表決疑義諸君有無附議(附議在二十人以上)附議已足法定人數現付反證表決茲將條文再行朗誦一過文爲「國會議定之決議案交復議時適用法律案之規定」反對本條原文者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 在場議員仍爲五百九十一人三分之一爲一百八十七人起立者一百六十一人不足三分之一之數卽證明前次表決已足三分之二以上之數可決

衆議院一百八十九號(郭涵) 本席提起表決疑義

衆請勿提起有疑義

衆議院三百六十四號(李國珍) 本員亦提起表決疑義請付反證表決

衆仍請勿提起有疑義

議員有同時發言者

主席 頃稽議員以爲地方制度關係重要應請提前審議一節本席茲先聲明俟下次開會卽行列入議事日程付之審議現在議事已畢卽請議長復席

議長(王家襄)復席

主席 現在兩院出席議員均不足大會法定人數按照本日議事日程審議已畢卽行宣告延會

時二時四十分

中華民國六年

憲法會議審議會速記錄

第四十二册

憲法會議審議會第四十二次會議錄

中華民國六年五月二十三日下午一時振鈴開會

參議院議員出席一百五十人續到八人

衆議院議員出席二百九十九人續到十一人

議長(王正廷)主席

主席 請諸君坐定以便查點人數

秘書查點人數畢

主席 查今日簽到簿參議院議員簽到者一百四十七人衆議院議員簽到者二百零五人現查在場議員參議院一百五十人衆議院二百九十三人或有人衆議院議員坐入參議院議員席次者應請兩院議員各就本院席次坐定以便再行查點各本院出席人數

秘書查點人數畢

主席 現在兩院均已足法定人數宣告開議按今日議事日程審議地方制度一章本章審議手續至爲繁複憲法起草委員會提出之條文業經印布此外尚有湯議員漪及丁議員世燁之修正案呂議員復之修正案駱議員繼漢之修正案所有各修正案與起草委員會條文參差不齊其中要點此有彼無殊難畫一現在著手審議本席意見仍以草案作爲根據凡修正案與草案有關係者併在一起以便討論故將各修正案中要點與原案有關

係之處分別摘出十九個題目即(一)省兼爲自治區域之規定(二)縣制之規定(三)未設省各地方之規定(四)地方權限之規定(五)省受中央支配之規定(六)省長職權之規定(七)省長任期歲俸之規定(八)省長免職或犯罪之規定(九)省行政機關組織之規定(十)省設警備隊之規定(十一)劃分國家稅與地方稅之規定(十二)省參事會組織及職權之規定(十三)省議會職權之規定(十四)省議會彈劾省長處分之規定(十五)省議會彈劾參事員之規定(十六)省長對於省議會交復議權之規定(十七)省議會解散之規定(十八)省議會常會及臨時會召集之規定(十九)省與中央或省與省及省長與省議會爭議解決之規定是也如修正案與原草案討論結果尙有其他題目發現時隨時再行提出此種辦法無非醒人耳目之意諸君對於此種辦法有無異議

衆呼無異議

主席 既無異議現在可先討論第一條『地方最大區域如左(一)省(二)蒙古西藏青海及其他未設省之區域』湯丁兩議員修正案爲『地方制度爲省縣二級制現行省縣區域有變更時由參議院議決之蒙古西藏青海及未設省之區域經國會議決得施行本章規定』駱議員修正案爲『國家最大區域以已設省及未設省地方組織之』呂議員修正案與駱議員所提出者相同現在請討論第一條

衆議院三百四十四號(呂復) 地方制度一章本非憲法起草委員會提出之草案乃係

審議會表決審議報告之一種條文且從前審議會表決係就全章條文表決大會中之表決亦係只將地方制度一章之標題加入憲法而已然一章之內有許多大體問題照規則經初讀會後應交審議會審議本席以爲全章之內應將含有大體性質之處認定先行討論然後再行討論條文應請主席宣告如地方區域題目本席以爲地方究係何種區域係大體問題應先提出討論大體成立方能討論條文

參議院一百四十七號(湯漪) 本席贊成呂議員之動議以爲地方制度亦如全部憲法草案之關係於國家根本組織非常重要討論時萬不能不先從大體討論本席與丁議員所提之修正案應有大體上之說明如逐條討論亦無法說明故要求審議長允許先就大體上說明

主席 現在呂議員動議湯議員贊成即地方制度先就大體討論然後討論條文諸君有無異議

衆呼無異議

衆議院三百四十四號(呂復) 就大體討論大家既無異議但照先例對於一問題是否大體應先認定即如地方區域爲何種性質本席認爲係大體上問題應請審議長諮詢此層是否即認定爲大體

主席 何者認定爲大體自應諮詢但湯議員適問聲明擬於討論之前先將全案大體說

明

參議院一百四十七號(湯漪) 本席所欲說明者即地方制度何者爲大體前審議長已有油印件分配所列題目頗爲鉤元提要即請審議長就此諮詢可也

參議院八十七號(章兆鴻) 此項油印件同人多未帶來請審議長補發一份

主席 此件早經公布如有未帶到議場者可以補發

主席 呂議員動議應先付一表決呂議員動議爲地方制度先就大體討論附議者請起立

衆起立

主席 附議者在三十人以上現付表決呂議員動議地方制度先討論大體然後討論條文贊成呂議員之動議者請起立

衆起立

主席 大多數現在即先討論大體惟本席所擬定之題目亦不能即認爲應討論之題目可由本席按照所擬題目逐一諮詢何者認定爲大體時再行討論此外諸君如有認爲大體題目亦可提出得多數同意時亦即付之討論現在諮詢第一題目省兼爲自治區域此題目是否可認定爲大體可否即付表決

衆請付表決

主席 現付表決省兼爲自治區域之規定認定爲大體問題者請起立
衆起立

主席 大多數應付討論請諸君先行報號以便依次發言

參議院二百六十四號(王觀銘) 表決時議長應令秘書查明起立之人數若只宣告大多數恐易發生疑義

主席 現在衆議院九十號報號發言即請登壇發言

衆議院九十號(秦廣禮) 本席對於地方制度省之區域性質曾提出有修正案今對大體討論以爲省應爲地方自治區域兼爲國家行政區域其理由可簡單言之蓋以省爲國家組織之基礎必以地方自治區域爲主體兼爲國家行政區域將來地方之人格地位方能穩固因必以地方自治區域爲主體兼爲國家行政區域然後對於其地方一切事業始能自行發展也故欲謀將來地方權限之擴充必先爲地方爭其人格及地位方可若如憲法起草委員會之規定則不過一句空言又何貴乎規定於憲法中耶須知地方制度規定在憲法者實欲鞏固其人格及地位也是以本席主張如此

主席 現請參議院一百四十七號發言

參議院一百四十七號(湯漪) 現在所討論者爲地方制度一章之大體在主張規定省制者之所謂省不外以省爲行政區域兼地方自治團體簡而言之省制之規定應視省在

憲法上居於何等地位本席與丁議員對於地方制度均曾提出修正案當提出之時對於省之地位亦曾幾經研究即近二三年以來大家對於此種問題之研究不外兩說（一）認省爲行政區域（二）認省爲地方自治團體最近於兩說之外另有一說謂省爲行政區域兼爲地方自治團體本席就此三說細加研究以爲皆無根據非於此三說之外另行採用一說以爲地方制度不能適合國情蓋所謂地方自治團體之解釋應認定省有一種人格並有一種組織現在以省爲行政區域並無人格之可言乃完全出於中央之支配故所有省之行爲及意思及動作決非自身本體可見行政區域與地方自治團體截然不同現在若主張省爲行政區域實爲萬國所無但若以省爲地方自治團體則有二十餘省之多向來國家主義又不發達今日制憲而以省爲地方自治團體以如此之大區域而望其特色之發展恐亦難達到目的故就目前狀一爲觀察之非實行廢省不可欲使地方自治發展亦非廢省不可蓋必將區域縮小地方始能自治是以上兩說均不能成立於此兩說之外而採用折中說謂省爲行政區域兼地方自治團體不過討論此種問題應分晰明白蓋有人謂省爲行政區域兼地方自治團體亦有人謂省爲地方自治團體兼行政區域本席以爲必不得已採用後說以地方自治團體爲省之主體然不能不受支配於中央而兼爲行政區域省之地位既宜如此則本席對於自己提出之地方制度修正案不能不先下一批評而加以解釋就本席提出之修正案而言省於憲法上應居何等地位即認定省爲地

方自治團體兼行政區域而非以省爲行政區域兼地方自治團體是也適間審議長宣告謂地方制度係憲法起草委員會提出之案本席以爲審議長應行聲明原來地方制度條文憲法起草委員會無絲毫意思在內故此種條文只能謂爲審議會提出不能謂爲憲法起草委員會提出尙望同人及審議長憲法會議議長以後勿再謂地方制度條文爲憲法起草委員會提出現在既認省爲地方自治團體兼行政區域當然使其有人格有意思既有人格及意思則其地位在憲法上應予確定此卽不能不付予一種適當之事權然亦不能不受中央政府之支配本席與丁議員提出之修正案認定省之地位如此尙有一說卽省之地位與國家及地方之構造均有密切之關係原來審議會提出之修正案對於省僅規定爲地方最大區域是完全認省爲行政區域又標明地方最大區域(一)爲省(二)爲蒙古西藏青海及其他未設省之區域本席與丁議員之修正案係認定於此二項之外另有一個國家國家內部之組織所謂中央政府及地方政府中央政府一切政權最大非完全集中無以謀國家之發達然就全國關係而論中央政府而外苟地方行政權過於狹小亦必無發展之餘地此在理論上及政治學說上均可成立蓋國家之構造一方面爲中央一方面爲地方而地方又分兩級(一)爲省(二)爲縣省縣之名詞並無關係不過在憲法上應有一種整齊劃一之形式故規定(一)爲省(二)爲縣約而言之地方政府不外兩種之組織而已……

衆議院一百二十四號(王源瀚) 適間審議長聲明先就第一問題之大體討論請湯君

先將第一問題之大體說明俟討論第二問題時再行說至縣制之規定

參議院一百四十七號(湯漪) 本席對於第一問題之大體業經說明至第二問題之大

體俟討論時再行說明可也

主席 現請參議院八號發言

參議院八號(丁世驥) 本席對於地方制度修正案擬爲大體的說明說明之先有須先爲諸君聲述者地方問題關係甚大國家之組織本有不同有普通情形有特別情形以中國國家之組織而論應屬於特別情形以憲法關係而言特別情形國家以簡單憲法規定之不甚妥貼現在憲法會議所定憲法係普通國家憲法而非特別國家憲法就現在憲法所規定中央政府所在地僅有大總統國務院議會法院數種機關查此數種機關固爲國家根本機關然在憲法上僅此數種機關行使職權能否足用故各省亦爲組織國家之要素更不可不規定於憲法之中照憲法草案所規定於中國情形殊不適宜據此以觀中央方面各機關固應以根本法規定之而地方制度亦有規定於憲法之必要故中國憲法須於中央有一項規定於地方亦有一項規定將來國家之情形關於地方一部分其價值未必不與中央相等且恐有重於中央之一日以此之故關於地方制度問題遂發生許多爭論贊成反對各有主張本席對於修正案自己所見不敢自以爲是然自己所認定者亦不

敢輕爲移易此種問題固不易解決將來如果得適當解決則國家基礎即可穩固此種條理本席雖不敢自信然此問題關係於學理上事實上極爲重大非數十人之力所能辦到恐非合全國人之意思相與討論不能達此希望蓋一種法律必與事實相容納乃可行之無弊不然則不至停頓不止如憲法之制定十餘年來已有動機而每每至於停頓此次憲法將次告竣但照近來情形能否不至停頓尙不可知是皆由與事實不能容納之故本員以爲必有容納之一日果能容納固爲滿意如其不能則不妨待諸將來本員意見爲國家永遠治安計應求達到目的以期與事實上相容納現在討論地方制度有謂省爲行政區域者有謂省爲自治團體者對此問題湯議員業經說明所謂行政區域及地方自治團體數年以來爭論不息在民國元年有省制之提出民國二年憲法起草委員會已認爲重大問題此次係第三次之提出究竟現在所謂省者爲何物乎因中央對於地方之事權有鞭長莫及之勢故設此種機關以爲支配事權之計數年以來多有以省爲國家之指臂者其實不能謂省爲國家之指臂蓋證諸各國之自治歷史中國所謂省之地位殊不明瞭只能謂之爲行政區域不得謂之爲自治區域其所謂自治者亦不過由內部讓出一部分於自治會而已此種自治與英美各國全不相同由此觀之行政區域與自治團體截然不同蓋無論何物皆有界限萬不能無端混合中國之省究爲何物曾記民國元年政府擬仿照普魯士辦法設立自治機關但理想上雖係如此而事實上究難做到是中國所謂自治與

各國之所謂自治實大相逕庭蓋中國之省完全爲行政區域並未將省劃爲自治區域質而言之不過中央對於地方地勢阻隔恐有運用不靈之弊故分配若干官吏以爲耳目而已卽令認省爲自治區域亦不過爲行政便利起見劃出一小部分事權歸於地方此種制度與憲政實屬違反蓋其派出之官吏於該區域內行使職權是屬於國家事務抑屬於地方事務在從前專制時代可以完全謂爲國家事務而無地方事務人民絕無干預之權然前諮議局章程對於地方行政事務若財政軍政亦非絕對不能置議於議決地方預算決算等案是在專制時代已明白劃出地方行政事務使地方執行現在制定憲法反於地方行政事務執行之機關付之闕如僅委託於派出之官吏在地方之官吏更有兩種責任一爲國家負責一爲地方負責省議會對於省長可以彈劾省長對於省議會亦可解散在法律雖如此規定然按之法理終不明瞭蓋省長得以監督省議會是省議會居於省長之下按大陸派自治辦法省議會當然不能彈劾省長然在中國立法則不問在事實上能否辦到卽冒然規定此在前清諮議局章程及現在省議會法均係如此則現在之省究竟立於何種地位在從前本無明確之認定所有地方長官向由中央派往故各省長官只對於國家行政負責而中央對於各省長官亦僅有監督其國家行政而已其自治一部分中央既不過問而各省長官除對於國家行政負責外其他行政亦任其廢弛中央政府對於地方上一切事權概行放棄地方上之凡百事務亦因之不舉相沿已久受害最深者莫過於

各省地方然蒙其利者即地方之官吏而已各地方長官任所欲爲而百弊叢生矣此種情形中央政府既耳目難週地方上亦莫敢過問因之地方上種種不能發達而牽掣國家亦不能發達欲矯除此弊是非將現有之地方制度完全推翻另行改造不可現在各省若認爲是地方行政區域須將現行制度完全變更欲變更現行制度則省之性質如何不能不詳細研究而今日研究之點即在是也現在省之地位究爲行政區域抑爲自治區域其中之疑問甚多如謂爲純粹自治區域適問湯議員亦云自治區域實無如此之大者且吾人之知識有限各派之學理極繁自歐美派學說輸入東方以來自治之種類甚夥考中國自治之發源始於民國三四年間於是舉國內外關於地方制度議論風生極爲龐雜有謂係聯邦性質者有謂係自治性質者又有謂係行政區域者邦之一字姑不具論但就行政與自治兩種之性質而論中國省之行政非屬於行政即屬於自治無疑義矣曾有人謂欲確定省之地位莫如就現在省之性質上加一種相當之名詞其名維何即自政是也按自政與自治之區別其範圍及事務稍有大小輕重之不同自政之範圍較之自治實大且廣在實際上言之何爲自政何爲自治從中國方面而論實無以名之惟英國愛爾蘭坎拿大與大利亞之地方制度較爲近似然又有認爲係一種聯邦制度者亦有認爲係一種自治制度者實則係一種自政制度不過其中有幾分自治而已蓋此種制度完全係自己區域之人民處分自己地方上之事務受國家之監督雖有英皇所派總督然對於事權上亦無

何等責任就中國之歷史沿革及習慣上研究之似宜取法英國如中國地方制度將來變更之後名之爲自政亦可即名之爲自治亦無不可因爲現在係討論國家之利害問題其名稱若何無足輕重也但爲求國家之便利及地方上之便利起見不能不變更現在之地方制度果如是則將來國家之受益實非淺鮮或謂如此未免將舊制打破無餘一變而爲聯邦之制度矣本員以爲非聯邦之邦實邦而不聯也至反對此說者以爲舊制度萬不可輕動因其於國家有利害之關係故也本員對於此說尙認爲有商權之餘地若謂新制度永遠不能實行則不敢遽信耳本員以爲舊制度有害無利新制度有利無害何以言之中國地方制度或爲自治區域或爲自政區域均須模倣英國制度不僥於地方上有利而於中央之統一亦爲無害也至事權上認地方爲自治或爲自政國家當然賦予一部分之事權其行使此種事權當然有一種機關其機關之如何須隨區域之性質確定之至確定之後必有一種統系之法律爲之保障而事權之部分及機關組織之部分又當位之於國家監督之下至地方自政區域應辦之事務及其機關之地位在憲法上必予以明確之規定舉凡中央政府與地方政府之軍事財政教育種種事權均須完全列入憲法之內須知此係特別法律不能規定於普通法律之中也至現在討論之條文係本案第一要點如不將地方性質確定則事權無從分配機關亦無從發生國家只知有中央而不知有地方憲法既無地方之規定則憲法即爲中央之憲法換言之即爲北京之憲法而已反是則中

中央與地方之事權劃分將來國家之發達正未可量蓋地方之事業發達即國家全體之進步也若謂本案爲聯邦制度此乃極端之論在理論上既不可通在事實上亦難實行此種將錯就錯之說本員不敢贊成也

主席 現在對於此項問題無報號發言者應付表決即請兩院諸君分別坐定以便查點人數

秘書查點人數畢

主席 現在在場議員參議院一百三十八人已足法定人數衆議院二百八十五人距法定人數尙差十四人雖有請假單在此但非由本人自行交來者現在休息室究竟尙有人否已派人查看矣

議員某君 現在休息室尙有幾人

主席 現在休息室尙有五人已不足法定人數應請議長復席

議長王家襄復席

主席 現在人數不足應即宣告延會

時下午三時三十分



中華民國六年

憲法會議審議會速記錄

第四十三册

憲法會議審議會第四十二次會議錄

中華民國六年五月二十五日下午二時十分開議

參議院出席議員一百四十六人續到二十四人

衆議院出席議員三百十五人續到六十五人

審議長(王正廷)主席

主席 請諸君各就己席坐定以便計算人數

秘書計算在場人數畢

主席 現在出席議員參議院一百四十六人衆議院三百十五人均足法定人數宣告開議前次審議會議決對於地方制度一章先行討論大體并已認定省兼爲自治區域爲一大體當時湯議員發言主張大體意思爲『省爲自治團體兼爲行政區域』茲秦議員主張改爲『省爲地方最高自治團體兼爲國家行政區域』現在并無報號請發言者應否即付表決(衆請表決)既無討論即付表決贊成『省爲地方最高自治團體兼爲國家行政區域』者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 報告表決結果在場議員四百八十二人三分二爲三百二十二人起立者三百零四人不足法定人數否決

衆議院九十號(秦廣禮) 對於表決有疑義

衆議院八十七號(褚輔成) 可以無須提起疑義因第二標題亦屬相差不遠

參議院十八號(宋淵源) 本員對於表決提起疑義請付反證表決

主席 宋議員對於表決提起疑義如附議者即請起立(附議在二十人以上)現付反證表決如反對(省爲地方最高自治團體兼爲國家行政區域)者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 報告表決結果在場議員四百八十六人三分之一爲一百六十二人起立者一百零六人不足三分之一之數即證明前次表決已足三分之二以上之數昨印布之第二問題爲「縣制之規定」是否應行認爲大體即請討論

衆議院一百二十四號(王源瀚) 此當然可以認爲大體即請表決

主席 王議員以爲縣制之規定應行認爲大體諸君有無討論(衆謂無討論)現付表決贊成「縣制之規定」爲一大體應行討論者請起立(大多數)對於「縣制之規定」既已表決認爲大體即請討論須先詢湯議員丁議員有無修正之說明

參議院八號(丁世嶧) 對於地方制度一章之審議業經議決先就大體爲抽象之討論

其第一大體井已表決成立第二大體卽爲縣制之規定本員以爲縣制之規定乍一著眼似乎題目太細且省制加入憲法本已經過許多之爭論以縣與省較自係尤其小焉者也

茲因規定省制連帶及於縣制以國家重要之根本大法而一併加入此細微之縣制亦似不倫不類然個人所見互有不同而對於憲法綱要與統系之觀察亦復因人而異在本席則以爲縣制確有規定於憲法之必要現既表決省爲地方最高自治團體兼爲國家行政區域就此意義言之以本席所見則此種表決當然係爲立法意思之表示非謂具體之條文即須如此規定也換詞言之即省爲地方最高自治團體兼爲國家行政區域乃爲一種意義并非即爲將來之條文不過有此表決而後省制便可根據此項意義爲規定耳夫省爲地方最高自治團體兼爲國家行政區域其與沿革上省之性質完全相反在沿革上之省係以行政區域爲準自治則在若有若無之間現在表決以地方最高自治團體爲準而兼爲國家行政區域則爲附帶者如此規定以後則國家行政區域當以全國爲區域而不能以省爲區域所謂省爲地方最高自治團體兼爲國家行政區域云者特因於事實之便利始令兼爲國家行政區域耳至於國家行政仍當然以國家之全部爲區域不得即以省爲區域也其有可以以省爲區域者則如國會之總選舉以及改選此皆可以省爲區域使其執行選舉之事務又如徵兵財政等事則於省區域上尙有國家區域在特依便利得以省爲區域而已故省之爲物僅爲國家之一部分而非其全部也至以省爲完全地方自治團體例之英國若哀爾蘭坎拿大奧地利亞等處即皆爲自治區域就現在之表決言之則省制之下尙有所謂縣制不能謂省爲地方最高自治團體而縣反爲國家行政區域也所

以縣制之規定當然與省制同不過以縣與省較居於中下級之地位而已依此性質推之縣制之規定僅須有三兩條之條文即可表明縣之性質係與省之性質相同緣是縣知事之任命亦當然屬於省之最高長官綜其統系省之下有縣省之上復有國家如將國家置之不論則爲破壞國家行政之舉動其勢必使國家至於分裂所以每省必由中央政府任命一長官以監督之并令爲中央行政部之代表是以欲謀國家行政之統一與夫統系之明瞭則省長任命之屬於中央與縣知事任命之屬於省長此固當然之事無可復疑者也他若地方自治議決機關其性質雖僅限於議決然亦當然與以一種之參預行政權如本員與湯議員所主張之省參事會即擬加入省議會選出若干之分子此非徒爲地方計畫亦爲證明各省并不脫離中央而起也至主張縣知事由省長任命其與今日縣知事不同之點即在表明省爲地方自治團體兼爲國家行政區域爲一洗往日官僚政治各省省長不受人民監督之陋習而設蓋省既已爲地方最高自治團體兼爲國家行政區域一方受中央之監督一方復加入省議會之意思依此規定雖未必即能將官僚政治之陋習遽與打破然其所僅存者當亦無幾可斷言也本席今所提出之修正案即係主張省自治團體并爲行政區域由省推而至縣從可知縣制之爲物雖似無規定於憲法內之必要然爲貫徹本席之主張起見且省之性質又已表決則縣制自當然亦有連帶規定之必要此又無可復疑者也

主席 關於縣制之規定提案人已經說明理由諸君有無討論

衆議院一百二十四號(王源瀚) 本員贊成丁議員之提案請即發言

主席 即請發言

衆議院一百二十四號(王源瀚) 本員係贊成縣制應規定於憲法之內者夫同人對於省制一問題爭執已久近數月來幾無日不以此項問題縈繞於方寸之間推究其意無非以爲省制縣制一經規定於憲法則省之地位方得穩固也前次大會對於本章題標已議決爲地方制度四字既爲地方制度則省之組織究爲三級制抑爲二級制即不得不爲揭明依現在之組織省之下有道道之下有縣至道之性質究爲何如則迄不明瞭且就地方事務及道之地位觀察今後道之一級實無存在之必要惟道既在廢除之列倘對於縣制復不爲之規定則所謂地方制度者僅以省之一字籠照一切其下究有何物并未揭示則試問省之組織更將以何者爲起點推究至此乃知所謂縣者實爲省之分子省之所以成爲省者即全由分子組合而成使分子不存省將安附此縣制之應規定於憲法固爲毫無疑義也或慮照湯君丁君之修正恐將演成聯邦之局面但本員以爲不然須知縣制之規定於憲法即正爲省制之基礎上着想由縣而由省而國家層累而上此正鞏固國家基礎之道至就精神上研究本無所謂省亦無所謂縣實渾然爲一國家顧形式上必欲如此區別者實即因於確定行政與自治之範圍而起夫既欲確定其範圍則其組合之分子自

不能不爲分析詳明就官治言既不能不有國家就自治言斯不能不有省之區域由是以推則省之下亦即不能不有縣之分子故謂必爲如此之規定者卽正爲鞏固國家之基礎而起也特吾國之省歷代相沿均純爲官治區域與現共和時代之省名目雖同而性質迥異以前之所謂省者本純爲中央行政區域各地方雖設有長官處理一切事務而行政之權仍完全操之於中央寔假而省之地位遂成固定今依第一大體表決一面認省爲地方最高自治團體並一面認爲國家行政區域合而言之實仍爲一大團體顧自治之發展必由下而起故自治之於地方其階級之分析不患詳明况省既爲地方最高自治團體下倫一無所有尙復成何制度本員贊成縣制應規定於憲法中之理由如此至於具體條文之討論請以俟之異日

主席 現須先詢對於縣制規定於憲法中有無反對發言(衆謂無反對)卽請三百四十四號發言

衆議院三百四十四號(呂復) 本員本係贊成地方制度應規定於憲法之內者至地方制度之規定於憲法其中有無縣制之規定原不成爲問題今日審議會對於縣制之規定既已認爲大體斯不得不加討論此項問題就學理上觀察夫既謂之爲地方制度則其中自係含有縣制在內故丁議員湯議員之修正擬將縣制明白規定於憲法之中本員極表贊成吾儕須知縣制之規定卽正爲保障政治上之兩級制度並以表示兩級制度組合之

原則所以地方制度中上既有省則下必有縣此一定不易之理也依照現行之制省下復有道之一級所謂道制將究能存在與否此可不待本員贅述固人人已知其爲贅疣矣夫道旣在廢棄之列則今日急將縣制明爲規定亦無非爲保障政治上之兩級制度而已惟本員雖贊成將縣制規定於憲法而所持理由與丁議員湯議員之見解畧有不同蓋憲法雖不妨將縣制於以規定而縣之組織則不能明定於憲法何以言之因中國版圖非常遼闊逐處具有特別情形斷不宜簡單明了遽以一例相繩按吾國縣數約計當在二千以上旣難以劃一的制度包舉一切則欲規定於憲法之中實未免過於瑣碎即使不嫌其繁而憲法則因限於篇幅事實上恐亦有所不能故本員主張憲法上只可簡單將縣制明揭於條文之內萬不可過於繁瑣但須藉此表明兩級制之原則並以保障兩級制之基礎卽云已足至縣之如何組織則憲法上殊無規定之必要本員茲提出具體之條文爲『省以下設縣縣之組織以法律定之』是否有當仍請公決

主席 現請衆議院四百二十七號發言

衆議院四百二十七號(周慶恩) 本員對於丁君湯君提出之修正案所謂廢道存縣甚表贊成惟本員意思不主張卽以規定於憲法何以言之按原案與各修正案均係認地方制度爲省縣兩級制今欲研究此項問題有一前提不得不預爲認定因現在規定地方制度不外乎取法三種制度第一爲聯邦第二爲國家行政區域第三爲地方自治團體此外

並無第四種制度之可言照丁君湯君之修正案係取聯邦制度性質現在中國萬難適用至第二第三兩種制度據適間之所議決已認省爲最高地方自治團體兼爲國家行政區域矣本員以爲省之性質既一面爲地方最高自治團體一面又爲國家行政區域是省之地位已兼有兩種資格今欲將縣制再爲明白規定勢必亦須仿照而行使一面爲國家行政區域之縣一面爲地方自治團體之縣否則即無規定之必要若僅認縣爲地方自治團體之縣則縣之爲物尙非地方制度組合之起點因縣之下猶有城鎮鄉在也夫既不能以縣爲單位則欲規定縣制自當然須與城鎮鄉一併規定方爲合法若其不然則按丁君湯君之修正案其實因有憾於原案之疏漏而提出今比較其結果乃又適出一轍蓋規定省爲地方最高自治團體其下不繫之以縣固屬掛一而漏萬但若有縣而無城鎮鄉則亦有類建屋而不樹之基礎此亦舉一而遺二也若是則對於地方制度仍爲未見完備既係規定地方制度之用意在於確定省之地位并省議會之職權則現在規定地方制度祇須就此兩層鞏固其基礎即爲已可此外關於縣制之規定與否實爲節外生枝之問題况復掛一漏萬缺憾正多若其必欲規定則務以加入城鎮鄉使其治之一爐制爲完全之地方制度而後可設不能將城鎮鄉一併予以規定則毋甯不規定縣制之爲愈也本員意思如此

主席 現請參議院一百四十七號發言

參議院一百四十七號(湯漪) 關於縣制之應否規定爲審議會中發生之問題本員與丁君均有修正案提出在前以爲省之下既有縣之一級則對於縣制當然應有同一之規定至云應行規定之理由頃同人中已有述及茲本員尙有補充說明之處蓋綜觀吾國之歷史當憲法尙未制定以前其歷史上之陳蹟共認爲最古之物者即莫如縣若推而至予世界各國如美法英等國當未革命以前彼地方制之組織亦莫不由縣而起因縣之爲物既有人格又有意思復有生命苟欲爲地方制度之組織殆莫不以此爲基礎本員就各國觀察其名爲縣者法國謂之 *Parish* 美國謂之 *County* 英國謂之 *Parish* 名雖各異顧其在歷史上之地位與中國之縣實無差別溯吾國古代自封建制度消滅之後郡縣之制即更代以起相沿數千年迄乎近世憑歷史上觀察所得尙未有約法之前所謂自治團體者又莫不自縣而起今地方制度既已加入憲法則縣制亦當然明白予以規定此爲第一理由其次前當討論省之性質一問題之時本員對於自己之提案雖已加以解釋及批評然現在對於地方制度無論省之爲物爲地方最高自治團體或兼爲國家行政區域其關於地方自治團體解釋之界限本員不得不再加以說明按今世所謂有地方自治團體之國家其制度之最善者首推美國而美國地方制度無論爲州爲村僉名爲地方自治團體而其性質則與地方自治機關完全不同故自治云者非即與官治相對待之謂本員與丁君之提案係認省爲一級縣又爲一級省與縣均爲官治之機關而非自治之機關故其所

有之職權同爲立法上之所賦予質言之縣之爲物乃爲組織地方分子之一此種機關只可認爲自治機關不得目爲自治機關據適間周君之意思擬將自治機關之種數如城鎮鄉等等須一一有以規定庶免掛一漏萬之憾其說雖亦持之有故言之成理惟本員以爲所見稍誤因照此規定即不啻認縣之爲自治機關係與自治機關相對待實則今所謂縣者係謂爲官治之一級並非如近世學者所謂自治團體也考吾國歷史沿革縣之爲物確爲吾國最古之地方制度今不能不保存之至於縣行政立法機關之權限如何組織如何則將來當委之於單行法律爲之詳細規定茲不具論本席意見如此

主席 對於此項問題諸君有無討論（衆謂無討論）既無討論本席即行宣告討論終局現在對於縣制之規定有兩意思（一）呂議員復主張縣制應規定於憲法之中至縣之組織則另以法律定之（二）湯丁兩議員主張地方制度非但須將縣制規定於憲法之中即縣之組織亦應有明白之規定即如湯丁兩議員所提修正案之第十二條第十三條第十四條等是茲先將此兩條意思付之表決。

衆議院一百二十四號（王源瀚）頃間呂議員主張縣之組織別以法律規定又湯丁兩議員所提出之修正案其第十二條第十三條以爲須將組織明白定於憲法之中第十四條縣行政立法機關之組織以法律定之此均爲條文上之問題本席意見與呂議員相同以爲現在應就大體加以表決即縣制應否規定於憲法之內而已

主席 現即以憲法內應否有縣制之規定付之表決贊成憲法內應有縣制之規定者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 報告表決結果在場議員四百四十四人三分二爲二百九十七人起立者二百七十一人不足法定之數否決

衆議院二百二十四號(王源瀚) 本席對於表決有疑義

參議院二百零七號(黎尙雯) 本員提起表決疑義請反證表決

主席 王議員對於表決提起疑義如附議者即請起立(附議在二十人以上)現付反證表決即反對反縣制應規定於憲法之內者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 報告表決結果在場議員四百四十四人三分一爲一百四十八人起立者一百三十三人不足三分一之數即證明前次表決已足三分二以上之數昨印布之第三問題爲『未設省各地方之規定』是否應行認爲大體即請討論(衆請表決)現付表決贊成『未設省各地方之規定』爲一大體應行討論者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 報告表決結果在場議員四百四十四人過半數爲二百二十三起立者二百六

十一人多數可決對於『未設省各地方之規定』既已表決認爲大體即請討論茲本席尙有聲明按此次提出之原案係爲全章湯議員丁議員駱議員呂議員之修正案亦爲全章此外對於原案何條提有修正均未詳載於印布各大體問題之內例如王議員李議員對於原案第十六條文字均尙有修正之處當然可以一併討論此項特別聲明者現在駱議員之修正案已聲明一概省略說明應即先詢湯丁兩議員有無修正之說明

參議院八號(丁世燾) 本席修正案對於未設省各地方之規定一問題並無詳細之規定至於提出此問題者係因省制不能行於特別區域之內所以始爲另行提出其特別區域究應如何規定及應否施行本章之規定均可讓之於普通法律憲法中無須詳列也本席簡單說明如此

主席 現在在場議員僅足法定人數請諸君萬勿退席對於未設省各地方之規定一問題呂議員張議員李議員王議員均有修正即請李議員先行說明

衆議院一百二十四號(王源瀚) 頃間審議長既聲明係就大體討論而現在對於未設省各地方之規定並無反對即可以未設省各地方是否定入憲法付之表決至於未設省各地方之制度如何可俟規定條文時再行討論現在無須議及於此尙有對於未設省各地方之規定反對定入憲法者自係可以發言但以本席推測敢斷定同人絕無反對此項問題之理

主席 諸君對於此項問題有無討論（衆謂無討論）既無討論即付表決對於「未設省各地方之規定」贊成須於憲法中爲之規定者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 報告表決結果在場議員四百四十三人三分二爲二百九十六人起立者三百三十六人已足法定人數可決現在在場人數衆議院方面僅足法定人數當簽到時本有三百五十餘人除因病親向本席請假經本席許可者外尙有多人均係先行退席續將假條送還本席此種辦法既未經本席許可請假應仍以缺席論特先聲明尙祈諸君注意昨印布之第四問題爲「地方權限之規定」此係原草案之所無湯丁兩議員提有修正案駱議員亦提有修正案駱議員曾經聲明所有修正俱不加以說明現在須先諮詢對於地方權限之規定是否應行認爲大體即請討論（衆謂無討論）既無討論即付表決贊成「地方權限之規定」爲一大體應行討論者請起立（大多數）既已表決認爲大體即請討論現須先詢湯丁兩議員對於所提之修正案有無說明

參議院八號（丁世暉）關於地方權限規定一項本席於未說明之前畧有數語須共諸君一商權之本席以爲凡係一種問題當然有贊成反對之兩方面至討論之結果則有表決表決之結果又必有多數少數之分茲當討論地方制度之時本席爲提出修正案之一人對於自己提出之案僅認爲係個人見到之處並不敢深以爲是尙冀對於此案抱有懷

疑或持反對議論之諸君加以一種之糾正用資救濟因此事本非一人一家之事乃爲國家百年大計本日議場表決即頗有不良之現象每一次表決往往不足法定人數及至有人要求反證表決則又能證明前次表決確爲多數此種現象據本席個人之感覺認爲係議場中不祥之兆推厥原因一則係反對諸君不欲加入贊成之列一則係本會同人有不注意於表決者積此二因遂多忽畧要知反證表決只能偶爾爲之若常時發見則同人中勢必發生惡感其於議案之本身關係甚大循是以往積重難返反於議案不能公平之結果現本席以最懇摯之意思貢獻於同人之前希望懷疑及反對諸君對於本席與湯君所提議案加以詳細之討論以爲糾正以爲救濟斷乎不可當表決之時忽發生模稜兩可之數不勝切盼之至現在討論第四大體關於地方權限之規定各派主張互有不同其間往往生極大之差別例如一方面係認地方爲國家行政區域雖不能不認定地方應有之權限而所謂地方應有之權限則極不明瞭一方面係認地方爲有自治人格對於此種權限則主張爲極明瞭之規定審議會提出草案之第四條爲省議會以不抵觸中央法令爲限有左列各職權云云據此條之規定可見省原有省之權限至於應有何種之權限則並未明瞭揭示其原因蓋亦由於認省爲國家行政區域且認國家之權限爲無所不包無所不及至對於省則僅認爲稍有權限而已如此辦法則地方上所謂實權既不明瞭亦不確實既認爲地方本有人格但所有權限當然宜有詳明之規定關於此種問題議論非常之多

所謂省之權限四字本席個人主張以爲不能專在省一方面上研究必須先視中央權限如何本席以爲現在中央權限宜取列舉制度省之權限則應取概括制度因中國地方太廣事權太紛若中央關於各種大政俱行收攬在手而各省則一律放任不稍與聞甚爲不妥所以本席以爲中央應取列舉主義各省應取概括主義此種辦法雖近於聯邦制度但本席以爲寧採聯邦制度而不恤人言蓋吾國地方制度實有近於聯邦之必要至於現在規定中央之權限究爲如何按憲法草案已經過二讀會觀中央政府及國會之規定則中央權限已取一種概括制度若謂中央權限非取列舉不可則必須將二讀會所通過之條文悉予打消再行修正方可然其勢又斷乎不能因此不得不由省之一方着眼今中央權限現取概括主義則省之權限究應如何自可不言而喻反之如中央權限取列舉主義則各省之不能不取概括主義也無疑夫世界之上有兩種之可怪制度即中央取列舉制度地方又取列舉制度如奧大利是也其次有如中國亦係一種特別制度因中央地方俱取一種概括主義也本席希望兩院同人對於此種可怪制度宜加以詳細之研究溯當前清之際不但未設資政院及諮議局之前係屬如此即已設資政院及諮議局之後仍係如此中央政府以皇帝爲尊所謂職權實無所不包無所不及至於地方實權則在迷離惝恍之中前清諮議局章程諸君諒已俱加研究論其規定則係列舉主義但所謂本省應興應革事項預算決算事項等等規定在列舉之中仍寓有概括主義實屬大不明瞭辛亥以後改

爲民國所謂省議會法與前清諮議局章程畧無差異現在約法對於立法權一章即係概括規定而省議會法又與諮議局章程相同仍係權限不明至於今日憲法草案關於中央權限之一部已經確定而審議會提出之地方制度草案第四條所謂議決本省單行條例預算決算省費使用費規費以及省債之募集省庫有担負之契約等等此種規定究竟有何種之力量本席以爲毫無實力行使之時不過徒以惹起中央與地方之爭論而已與大利益對於中央及地方之權限俱取列舉主義多數學者加以批評均以爲係不良之制度至於中國則兩方面均取概括主義地方實權可以納於中央之中中央實權亦可列於地方之內由來中央與地方之爭實即緣此而起關於此種弊端本席當說明第一大體之時亦曾言及其故蓋由於中央權限自以爲無所不包無所不及而地方所有職權中央之不能不行承認中央實權行之各省各省可以置之不理各省實權侵犯中央中央又毫無辦法今日則愈趨愈下愈逼愈緊然細究其實并非中央與地方之爭實係中央長官之少數人與地方長官少數人之爭地方長官對於一省之職務自前清實行新政以來所謂財政軍事外交等項幾乎成爲獨有之事項名義雖在國家之下然屢抗中央而巳即如現在政府關於財政一項若不召集財政會議則一錢不能解至中央再如裁一兵撤一餉若不召集軍事會議亦復不能辦到至於地方情形如何則地方亦莫名其妙不過地方長官以國家所賦與一種責任對抗中央中央則以所有資格命令長官其結局則至互相讓步而

後已本席屢次發此議論以爲中國無所謂中央亦無所謂地方實有類於私人契約而已攷其病根之所在卽因於沿革而來其在中央固自以爲大而無外也然一旦各省澎漲勢力則又毫無辦法如疇昔洪陽之亂及前清季葉推行新政各省勢力因之澎漲中央政府僅存虛名竟將實權完全失却而各地方在法律上雖無實權在實際上確有對抗中央之力此皆中央政府採取概括主義故也今仍沿此辦法未之稍改故欲令各省解餉中央則多不應命否則卽解卸責任轉請中央担負財政如此軍事亦然若欲增加兵額則徒增地方之勢力而已長此以往已將演成聯邦之情形乃猶有主張反對欲保存此制度者以爲若有更變殊於中國不利本席以爲苟其如此則不但地方制度不能施行卽憲法亦不可不開議矣茲本席尙有聲明以爲對此問題并非卽欲於十日八日之內便須議決尙應加以詳細研究蓋法律固須本諸事實而事實亦須有消納法律之容量然後庶乎有當地方制度所最重者以權限爲第一要義頃既議決認省爲地方最高自治團體則當然卽發生自治權限之問題但此種權限究當如何規定本席以爲萬萬不能採用概括主義一仍前清諮議局章程與最近省議會法及草案第四條所規定之制度必須取絕對列舉主義且列舉尙須不加抽象意味必爲具體之規定如此始不覺其空洞而等於無聊之條文所以本席認爲省既爲地方最高自治團體則其自治權限當然應取列舉之規定此固毫無可疑者也

主席 現在已屆休息時間宣告休息十五分鐘
時三時四十分

四時四十分續議

主席 現在出席議員參議院一百三十八人衆議院三百零二人均足法定人數繼續開議現在仍舊討論地方權限問題即請衆議院三百四十四號發言

衆議院三百四十四號(呂復) 本員對於駱君及丁湯兩君之修正案皆表示贊同之意蓋地方制度之加入憲法即在使中央與地方得其平衡中央對於地方應承認其人格今觀審議會提出之草案完全以省議會代表地方不啻以省議會爲一省之主人翁此等偏重一面之規定甚不完備夫中央既承認地方之人格則此種人格即應有其權利與義務斯即省之權限所在此項權限本員主張應爲列舉之規定蓋聯邦國憲法中央政權爲聯邦之所賦予故中央政權爲列舉規定則地方政權即應概括規定因既概括規定即有其留保權至於中國並非聯邦國家而其內容又不能與外國同論故本員主張地方權限應採列舉規定緣採列舉規定即無所謂留保權至究應如何列舉則本員主張將本章大體交付起草委員會由該會依照大體提出條文然後再爲詳細討論本員意見如此

主席 現請衆議院九十號發言

衆議院九十號(秦廣禮) 本員對於規定省之權限取列舉主義以爲未嘗不可但本員

則主張應爲概括的列舉因逐件列舉恐有遺漏之弊其關乎本省單行事件如教育交通實業等項應令其得以自由發展倘一一爲之規定則斷難期其完備即如省議會議決本省省稅募集地方公債對於本省行政方面之質問查辦彈劾等權均祇能取概括的列舉規定將來省之發展始有伸縮餘地至于議員所謂中央權限爲概括規定地方權限再爲概括規定則兩方權限恐即發生衝突其勢非國家侵奪地方權限即地方侵奪國家權限但據本員觀察其屬於中央并與地方相關者自應劃分清晰其他則可不必詳爲規定譬如軍政財政中國現在尙未統一以致中央與地方時聞發生爭點但此係現在情形將來劃分明白以後兩方自不至再有侵混之處本員意見如此

主席 現在已無報號請發言者適間討論地方權限之規定共分兩種主張一種主張取列舉主義一種主張取概括主義現在既無討論可否即以地方權限應否規定於憲法之內付之表決

參議院一百四十七號(湯漪) 可以不必如此表決因規定地方權限既已無人反對即可以取列舉規定或取概括規定付之表決

衆議院三百四十四號(呂復) 本員聲明兩語夫地方權限取概括規定必同時中央政權取列舉規定方可今本草案關於中央權限既已取概括規定則地方權限當然取列舉規定不然即與草案發生衝突應請諸君注意

衆議院九十號(秦廣禮) 本員亦須聲明兩語夫省之權限若取列舉規定在實際上即正係縮小省之權利其與保障省之主旨未免不合應請諸君注意

主席 現以地方權限取列舉規定之說付之表決贊成地方權限應取列舉規定者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 報告表決結果在場議員四百四十九人三分二爲三百人起立者二百二十八人不足法定人數否決

衆議院三百四十四號(呂復) 本員提起表決疑義請審議長諮詢有無附議

衆議院一百四十七號(湯漪) 本員反對提起表決疑義之動議緣本問題原有兩次表決列舉主義既被否決應即以概括主義付之表決

衆議院九十號(秦廣禮) 此項問題本有兩次表決自不必提起表決疑義之動議

主席 現即以地方權限取概括規定付之表決贊成地方權限應取概括規定者請起立
秘書檢查起立人數畢

主席 報告表決結果在場議員四百四十九人三分二爲三百人起立者一百零六人不足法定人數否決

衆議院三百四十四號(呂復) 此次表決既不足法定人數即可証明前次表決已足三

分二之數

主席 是否可以証明此係一種問題

參議院一百四十七號(湯漪) 本員以爲地方權限採概括規定或列舉規定爲地方制度一章之最大關鍵此項重大問題既不解決則以後之各問題即屬無從審議現在應請議長復席先行宣告延會

衆議院四百十六號(寇遐) 頃審議長表決稍有錯誤蓋此項問題不能先以概括規定或列舉規定付之表決當先以地方權限應否規定於憲法之內付之表決其次始能言及取概括或取列舉

主席 對於此項問題本席頃本聲明應先以地方權限應否規定於憲法之內付之表決嗣因湯議員反對此意同人又均無異議故即以概括及列舉兩項主張付之表決現既均無結果可否即以地方權限應否規定於憲法之內付一表決(衆謂無異議)既無異議即付表決贊成地方權限應規定於憲法之內者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 報告表決結果在場議員四百四十九人三分二爲三百人起立者三百三十一人已足法定人數可決至於此項問題究應如何規定之處當俟二讀會時再行提出昨印布之第五問題爲『省受中央支配之規定』是否應行認爲大體即請討論

衆議院九十號(秦廣禮) 省既爲國家行政區域則受中央之支配乃當然之事可以無須討論

參議院八號(丁世驥) 按聯邦國家邦之一字雖指有獨立事權之謂然亦應受中央之支配我國既非聯邦各省又係以地方最高自治團體兼爲國家行政區域則中央當然有支配之權故關此項問題本員以爲在大體上實有討論之必要

主席 現在既有兩說應即付之表決贊成省受中央支配之規定爲一大體應行討論者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 報告表決結果在場議員四百四十九人過半數爲二百二十五人起立者二百三十四人多數可決對於「省受中央支配之規定」既已表決認爲大體即請討論

衆議院三百四十四號(呂復) 夫省受中央之支配究應如何規定此時實屬無從討論蓋國家行政一方面既委任地方官吏而他一方面如何受中央之支配并其支配在如何限度以內均非此時所能討論本席以爲關於此種支配究應如何規定須俟二讀會時再爲詳細研究緣地方受中央監督暨其支配在何等限度以內皆爲二讀會之事現在可以不必討論

主席 對於此項問題諸君有無討論(衆謂無討論)頃呂議員謂省受中央支配問題現

在無可討論然對於此項問題既已認爲大體即可付一表決諸君有無異議（衆謂無異議）現付表決贊成省應受中央之支配者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 報告表決結果在場議員四百四十六人三分二爲二百九十九人起立者三百四十七人已足法定人數可決昨印布之第六問題爲『省長職權之規定』按此項問題原案及各修正案均爲一律自係當然之規定現在可以不必討論諸君有無異議（衆謂無異議）昨印布之第七問題爲『省長任期歲俸之規定』是否應行認爲大體即請討論

衆議院二百七十三號（羅家衡） 此非大體問題蓋省長任期及歲俸將來於官制官規中當然爲之規定至於根本法中可以毋庸列入

衆議院六十四號（葉夏聲） 關於省長歲俸問題願讓之官制官規爲之規定至於任期一層必須選舉始有任期若其簡任則如何有任期之規定所以此項問題并非大體現在不必討論

衆議院九十號（秦廣禮） 省長任期關係重要且將來省長之產出取選舉制抑取任命制俱未可定自不能認爲并非大體本員以爲尙須討論

參議院一百八十九號（董杭時） 省長任期關係甚重當然有規定之必要至歲俸一層可以讓之於官制官規惟任期則不可不爲規定

參議院一百四十七號(湯漪) 現在諸君討論意思無甚參差大抵俱認省長任期爲一大體問題至於歲俸則非大體問題此即同人所見相同之點

衆議院四百十六號(寇選) 關於省長任期自不能認爲非一大體惟省長係用選舉制抑用任命制既係不能討論則任期一層更屬不能討論

主席 請諸君注意所謂無須討論之問題並非廢棄之謂特此時不必討論及之耳現在對於此項問題是否認爲大體可即付一表決贊成省長任期歲俸之規定爲一大體應行討論者請起立(少數)昨印布之第八問題爲『省長免職或犯罪之規定』是否應行認爲大體即請討論

衆議院三百四十四號(呂復) 省長免職或犯罪之規定並非大體蓋省長免職本不成爲問題至犯罪一層省長如受刑事宣告自當然與人民同等故本員以爲此項問題不能認爲大體現在可以無須討論

衆議院七號(彭學俊) 省長免職或犯罪之規定實非關係重要現當討論大體之際可以毋須討論

主席 呂議員彭議員均謂省長免職或犯罪之規定現在毋庸討論諸君有無異議(衆謂無異議)

衆議院八十七號(褚輔成) 省長任期無庸討論已付表決惟本席以爲省長任用之方

法如何甚關重要將來省長之產出究竟採用選舉制抑或經參議院之同意始得任命或經省議會之同意始得任命本席以爲此項問題關係綦重應當認爲大體提出討論即請審議長諮詢有無異議

主席 諸議員謂省長任用之方法如何關係重要即將來省長之產出用任命制或同意後之任命制或選舉制現在應先將此問題認爲大體提出討論對於諸議員之動議諸君有無附議（附議在二十人以上）關於省長任命之方法是否認爲大體即付表決贊成『省長任命方法之規定』爲一大體應行討論者請起立

秘書檢查起立人數畢

主席 報告表決結果在場議員四百四十六人過半數爲二百二十四人起立者二百二十七人多數可決對於『省長任命方法之規定』既已表決認爲大體即請討論

參議院八號（丁世燾） 本席報號發言

主席 即請發言

參議院八號（丁世燾） 今日之審議會以本席個人觀察頗具一種感觸并抱莫大之悲觀其已過去之表決現象實屬不良同人首當知審議會之設正以大會中之問題不克詳細討論或一時不易解決故特交由審議會予以鄭重審議以期底於至善之境然統觀本日之審議會討論少表決多輕躁草率殊非鄭重慎審之道循此現象以往竊恐將來討論

時困難尤甚……

衆議院五百四十三號(谷芝瑞) 現在出席人數似已不足發言即不能有效

主席 現在在場議員參議院一百四十人衆議院二百九十七人須再檢查一次

參議院八號(丁世燾) 今日關於地方權限之應否規定當表決時概括列舉俱不成立忽從而有應否規定於憲法內之表決夫地方權限問題除概括列舉而外試問尙有其他之規定方法否斯誠莫名其妙夫既地方權限問題未能解決則省受中央支配之問題究將如何支配何從討論本席以爲現在人數既已不足似此情形即令已足法定人數亦無往下討論之餘地不若即請議長復席宣告延會爲愈

主席 現在在場議員參議院一百四十人衆議院二百九十七人請即分別依序坐定以便再行檢查一過

衆議院五百四十三號(谷芝瑞) 現在人數既已不足而此項問題關係國家存亡地方安危非常重要決非倉卒所能討論不若俟下次開會再爲詳細研究今日可即先行延會
參議院一百四十七號(湯漪) 請即先行延會

參議院十八號(宋淵源) 現在已至五時人數亦復不足不若先行宣告延會

主席 現在人數不足即請議長復席宣告延會

議長(王家襄)復席

主席 現在出席議員不足法定人數即行宣告延會
時五時十五分



