

第一屆立法院第二會期第八次會議速記錄



第一屆立法院第二會期第八次會議速記錄

日期 民國三十七年十月五日(星期二)上午九時三十分

地點 南京國民大會堂本院會場

出席者 院長 孫科

副院長 陳立夫

委員 金鳴盛等四八九人

主席 孫科

祕書長 張肇元

副祕書長 延國符

處長 倪炯聲

祕書 李謨棟 蔡文模

唐世濉

馬克俊

夏範欽

胡濤

速記長 徐漂萍

祕書長報告到會委員三一二二人，已足法定人數。

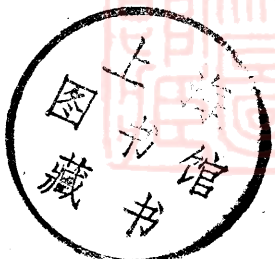
主席宣告開會

臨時報告

上海圖書館藏書



200616



## (一) 秘書處報告關於立法委員休假期間未便核撥旅費及洩漏預算消息案。

秘書長：秘書處有一件報告。關於立法委員回程旅費預算，行政院未便核發這個消息，昨經中央日報披露了。當編列立法委員回程旅費時，秘書處參照各國議會成例，認為合理。各國議會在休會期間，議員回到選區聽取當地輿論，表達議會的意思，並不是回去休息，本院立法委員休會回去，也有這種任務，因此編列委員回程旅費預算，在法制委員會審查本案時，本席列席說明，當時監察院李秘書長也會列席，大家認為立法委員回程旅費有必要，而監察院各地有監察使，監察委員無此必要。因此，把立法委員來回程旅費列在預算內，可是行政院把這預算送了回來，說是爲了平衡預算，不能通過，這理由不很適當。如果爲平衡預算，待明年編列預算時再說，這樣先來發表消息，我們不能接受，他們反對這項預算，發表這個消息，是很顯然的，過去行政院會將預算消息洩漏過，如立法院二十六日接到行政院送來三十七年下半年新編預算，在二十二號中國日報就把預算數字披露，這顯然是行政院洩露的。還有昨日大同報晚刊也曾發表全部預算數字，我們知道特別預算數字是很機密的，現在洩漏出去，應由誰負責？我們不能不追究，如果每一件案子都可以公開發表，又何必召開秘密會？秘書處自從二十六號接到預算，到今天爲止，並沒有洩漏一個字，此外就是前天分發各委員的預算數字，也是以很機密的方式分送各委員參考。現在報紙上全部公佈出來，竟將這種機密數字披露出來，這件事很嚴重，請各位考慮。第一會期，院長舉行記者招待會，大家有一個君子協定，凡是機密案件希望報紙上不登載。就是記者知道了，也不必發表，至今很多記者都遵守着此君子協定。可是有的報紙仍舊登載機密文件，破壞君子協定，如不加追究，大家都爭相發表秘密消息，那誰願意登載本院新聞組的消息，這一點，請各位委員考慮。

## (二) 程序委員會報告處理議程程序案

胡秘書濤宣讀報告原文

主席 程序委員會報告有無問題？如無意見，照通過。（衆無異議）

## 報告事項

一、宣讀本院第二會期第七次會議議事錄

胡祕書濤宣讀第七次會議議事錄

主席 第七次會議議事錄有無修正，如無修正，照通過。（衆無異議）

二、行政院咨請審議修正民用航空局組織條例草案案

程序委員會意見：擬請大會將本案交交通委員會法制委員會聯席審查。

三、行政院咨請審議墾殖法草案案

程序委員會意見：擬請大會將本案交農林及水利委員會地政委員會聯席審查並由內政及地

方自治委員會民法委員會刑法委員會國防委員會邊政委員會各推委員一人至三人參加

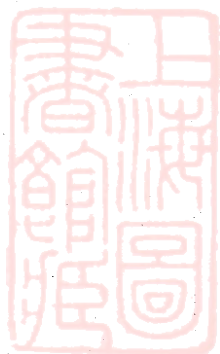
四、行政院咨請審議修正復員後辦理民事訴訟補充條例第二十六條條文案

程序委員會意見：擬請大會將本案交民法委員會審查。

五、本院糧政委員會函為將違反糧食管理治罪條例草案案改由本會會同刑法委員會審查以利

進行案

程序委員會意見：本案擬改交糧政委員會刑法委員會聯席審查。





六、本院財政金融委員會函爲院會交付會同審查有關外匯案五件擬請院會決定均交本會與外交僑務兩委員會合併審查以利進行案

程序委員會意見：查（一）本院李委員秀芬提議有效吸收僑匯，增加國庫外匯基金，挽救當前經濟危機，咨請政府運用粵閩兩省金融機構，發行地方通貨，釐定適當匯率，輔助法幣，杜絕黑市，防止僑匯逃避案，提經本院第一會期第十三次會議議決，交財政金融委員會會同僑務委員會審查。（二）本院委員謝澄宇等提議改善收售僑胞外幣案，提經本院第二會期第四次會議議決交財政金融委員會外交委員會僑務委員會聯席審查。（三）本院委員黃統等提議與友邦交涉嚴查逃外資金，使盡國民納稅義務案，提經本院第一會期第十九次會議議決交外交委員會同財政金融委員會審查。（四）本院委員張慶楨等提議國人存放國外外匯資產登記管理，應促請行政院從速制定施行細則具體辦法，以期有效實施案，提經本院第二會期第二次會議議決交財政金融委員會同外交委員會審查。（五）本院委員簡貫三等提議爲擬具中國人民在國外存款及資產征購征用條例草案，並附具理由七項請公決案提經本院第一會期第二十一次會議議決交財政金融委員會審查分別紀錄在卷，茲接財政金融委員會函以上列五案均與外匯有關，似可併案審查，以資簡捷，而期周妥，惟因審查委員會不同，進行殊感窒礙，擬請院會決定將以上五案均交財政金融委員會與外交委員會僑務委員會合併審查，爲案件審查進行順利計，似可照更改，擬請

大會將上列五案改交財政金融委員會外交委員會僑務委員會併案聯席審查。

胡秘書濤宣讀第二至第六案案由

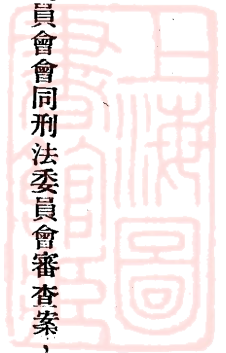
曲委員直生 第三案墾殖法與糧政有關，請加糧政委員會參加審查。

主席 照加

張委員慶楨 關於第五案糧政委員會請將違反糧食管理治罪條例草案，改由糧政委員會同刑法委員會審查案，

事情很小，似不值得互爭審查權；惟本案審查經過，本席始終參加，不得不向大會提出報告。

本案係本院第一會期第十七次院會通過交刑法委員會同糧政委員會審查的，刑法委員會曾舉行過幾次的審查會，會同糧政委員會也審查了兩次，並曾請糧食部關部長出席報告糧食管理政策，到目前為止，全部條文已審查完竣，就要提請院會討論。現糧政委員會請將本案改由糧政委員會同刑法委員會審查，所說的理由，認為本案重心乃屬於糧政範圍，必先明瞭糧食部之整個糧政管理政策，始能着手進行云。本席認為不妥當，理由很簡單，第一，從性質講，違反糧食管理治罪條例，完全是一個特種刑事條例，一種特種刑法。審查最重要一點，是論罪科刑的範圍與限度，如何可以達到處罰的效果，如何可以達到刑法的目的。處罰太重了，過於鎮壓威嚇，不顧民間疾苦，不能達到法律感化改善的目的，太輕了，放縱寬容，亦不能達到預防改善的目的，所以，如何斟酌民間疾苦同處罰用刑的作用，量刑論科，完全是一種技術；這一種技術，是一種專門的訓練，完全是刑法委員會的任務。第二，本案既經上次會期第十七次院會交由刑法委員會同糧政委員會審查，為維持大會威信，似不宜予以更改，且本案審查已近結果，如予變更審查主體，則今後各委員會審查案件，將毫無把握，深思熟慮，用盡心思審查，迨將完成的案件，忽又改變其他委員會審查，於情於理，均有不合。第三，本案係前立法院所移交者，延擱已久，際茲國家加緊管制物資之時，關於違反糧食管理治罪條例之審定公佈，實屬迫切需要，應即迅速處理，如中



途變更審查主體，又須耽擱若干時間，且刑法委員會同糧政委員會審查，與糧政委員會同刑法委員會審查，並無多大區別，如認為關係糧政管理政策，遂應交糧政委員會為主體審查，則刑法委員會的立法委員聽了糧食部的幾次報告，難道對國家的糧食管理政策還不瞭解嗎？如照糧政委員會的解釋，則所有關於文化教育農林工礦等等法律的審查，均應由文化教育農林水利經濟資源等委員會辦理，那末，刑法委員會根本無存在的必要了，故本席認為第五案應維持本院第一會期第十七次會議原決議，不予變更，敬請程序委員會及糧政委員會的同仁指教。

### 陳委員顧遠

第五案的改變意見，是根據于第六案而來的，第六案是財政金融委員會提出的，程序委員會根據本院各委員會組織法第十三條之規定，各委員會召集委員原可向院會提出報告，今既函請程序委員會代為提出，程序委員會自應列入報告事項中。至于第五案違反糧食管理治罪條例草案的審查，糧政委員會先有函請改由糧政委員會會同刑法委員會審查，程序委員會當時覺得此種聲請，應提請大會討論決定，經函覆糧政委員會，旋以財政金融委員會之請求，既已列為報告事項，則糧政委員會之請求，自應視同一律，故亦列為報告事項，且前次關於國防部組織法草案，先係交由法制委員會同國防委員會審查，旋改由國防委員會同法制委員會審查，可為先例。其次第三案墾殖法草案，是以農林水利地政為主的，惟與內政民法刑法國防邊政及糧政等委員會有關，牽連單位太多，為使審查工作得以順利進行起見，故建議有關委員會各推委員一人至三人參加。

### 皮委員德中

剛才張委員慶楨所談問題，昨日本案審查會時，本席代表糧政委員會出席，曾與張委員私人間談及這問題，我覺得這案雖然是治罪條例，以其本身來說，應由刑法委員會處理，但是我們知道犯罪是結果，治罪條例是根據犯罪的結果來治罪，如果沒有構成罪行的原因，就沒有犯罪，要研究構成犯罪的原因，就得涉及糧政，單靠刑法委員會是無法解決的，這在本案的審查過程中，我們知道很清楚，歷次審查邀請政府負責當局報告，都由糧食部報告，可見全案重心在糧食管理，如果不是糧政委員會事前全盤考慮，有所決定，這治罪條例無法完善

，而且行不通的，所以事實上許多問題都是照糧政委員會提出意見審查修改的，可見在未治罪以前，罪行構成的原因與條件的確定，注重在該問題本身之政策如何，就是看糧食管制的政策如何。糧食管制政策確定以後，才能由刑法委員會制成治罪條款。誠如程序委員會陳委員所說，過去許多案子已變成由主管委員會同其他委員會審查了，本案自可援例。其實這案已將近審查完竣，只有少數一二點糧食部尚待考慮，并與經濟管制委員會研究決定，預料尚須開會一二次始可完成，而所討論的也是關於糧食政策方面的問題，這是必須聲明的。

### 邵委員鏡人

關於這個問題，不必多所討論，浪費時間，依程序委員會的報告，刑法委員會對本案既然已經審查多次，會同的問題似不應再為爭執，還是由刑法委員會繼續審查，才合道理。

### 曲委員直生

本席對張委員所主張維持原辦法不變更一點，可以贊成。但對張委員所說的理由，則十二分反對，按程序委員會的決定的原則，本案一定要以糧政委員會為主體，會同刑法委員會同辦理，因為這案不是單純關係刑法，而是代表糧政的，張委員意見以為對某一案件的考慮，如果不是主體，大家就不肯用心力來審查，實在這是全體立法委員所應考慮的問題，要是這樣的話，未免太辜負了我們的服務精神。本席感覺本院在第一會期，關於交付審查的案子，處理不甚恰當。譬如以前糧商請免營業稅的案子，只交財政金融委員會審查，並未會同糧政委員會，而在糧商代表前來本院請願時，院長却派糧政委員會委員接見，足見本案與糧政的關係，而結果案子祇是由財政金融委員會辦理，這不是為糧政委員會爭權，實在是義務。本席以為本案的提出，按程序委員會報告，更屬不妥，最初糧政委員提出此問題，程序委員會未予考慮，遽然駁回，後又以財政金融委員會提出同樣性質的事件，就考慮變更，因而附帶接受糧政委員會的意見，將前已答覆糧政委員會的信又撤回，這點我們不滿意，希望程序委員會以後處理案子，應該慎重一點，勿貽大家以對某一委員會重視某一委員會輕視的印象。

### 主席

關於第五案，程序委員會意見主張接受糧政委員會請求，把違反糧食治罪條例草案，改交糧政委員會會同



刑法委員會聯席審查，許多委員有異議，似乎要表決決定；是不是維持程序委員會意見？

### 李委員鈺

本案剛才陳委員顧遠說得很清楚，程序委員會是經過考慮的，張委員說變更聯席審查主體，有失大會威信，事實上不是這樣，理由很簡單，這個案子是有關違反糧食管理的治罪條例，是糧食部主辦的，所以審查的主體當然是糧政委員會，況且審查時候，糧政委員會始終是參加的，現在不過變更審查主體而已，對於本案進行，毫無妨礙，剛才程序委員會報告，以往也有這樣例子，像國防部組織法草案，原來是由院會交法制委員會同國防委員會審查的，後來改為國防委員會同法制委員會審查，本案自可援例，不必看得這樣嚴重，本席主張維持程序委員會意見。

### 張委員慶楨

本席沒有爭領導權的意思，這是小問題，不過剛才幾位委員所講的話，本人不能同意，刑法委員會審查治罪方案，是以犯罪行為而論罪科刑，假使因為有糧食兩個字，就要由糧政委員會為審查主體，那麼刑法委員會可以取消了，因為每一個治罪的條例，都與各有關委員會有關係的，即普通刑法亦是如此，正如果我們要修有關農林工商治罪條文，那不是要請農林及有工商委員會去審查嗎？修正妨害文化的治罪條文，不是要由教育文化委員會去審查嗎？有關禁煙的治罪條例，不是也要請內政及地方自治委員會來處理了嗎？那刑法委員會還要在做什麼，本席是學法律的人，不合事理的話，不合法理的話，是不講的。事情雖小，但是要站在事理方面講話才對。

### 劉委員百閔

關於第五案，程序委員會召集人陳委員報告，不過是根據以前幾個例子來處理的，所以提到院會討論，程序委員會實在沒有意見，本席主張這案子應該由刑法委員會主辦。我覺得每一個案子，都有它的性能性格，剛才糧政委員會意見，以為本案有關糧食治罪，所以要以糧政委員會主辦，事實上不然，糧政所以管理，目的就是要人民不犯罪，是預防性的，如果等到犯罪，已經到了治罪階段了，本案應該由刑法委員會主辦，假如認

爲有關糧政委員會主辦，那麼法院審理這類案子，不是要請糧政局長會同審理嗎？民事案件，亦要請民政局長，衛生案件也要請衛生局長審理了，本席主張有關刑法的案子，當然由刑法委員會主辦。過去關於國防部組織法案改由國防委員會主辦，本席是參加法制委員會的，法制委員會沒有爭執，其實，有關官制官規等案，應該由法制委員會主辦的。照這樣趨勢，各委員會爭主辦，將來必致成爲風氣，我希望這種風氣不要擴大才好，應該那個委員會爲審查主體的，就應該交那個委員會審查。本案應該交刑法委員會主辦。

主席 這是程序問題，無關宏旨，大家對於程序委員會意見既有然異議，可否維持原來辦法。（衆無異議）

## 臨時提議

### 一、程序委員會提議：關於國家總預算案審查程序草案案

胡祕書濤宣讀本案原文

主席 預算委員會有沒有補充說明

陳委員紹賢 今天審查這程序草案，係預算委員會參照第一會期所用的審查程序和實際經驗而草擬的。經過最近預算委員會兩次會議通過，提出今天的院會。

這草案與上次會期的審查程序有幾點不同的地方：

第一、上次會期有「三十七年度」等字樣，這草案把它刪掉了，因爲大家認爲不需要每年度都來通過一個審查程序，如果這草案在院會通過了，這個審查程序，三十八年度總預算案的審查可適用，以後的年度，除非另有修改，也還可繼續適用。

第二、現在這草案的第二三兩條，對上個會期的審查程序稍有變更。上個會期係先開各委員會聯席會議，請行

政院長與有關首長列席報告。而這一草案是規定先開院會，請行政院長與有關首長列席報告，然後舉行各委員會聯席會議，進行大體上之審查。

第三、是第四條參加分組審查的人數問題。第一會期當分組審查時，各委員會的委員自由到各組參加審查，因而常發生了法定人數不足的問題。這草案規定各有關委員會各推三至七人參加各該組的審查，這是否有當，還待決定，因為在預算委員會開會時候，也有好些委員認為人數不必規定，參加審查的人數多些，進行起來，要比較慎重些。

第四、這草案第十二條規定，「本程序經預算委員會提請院會通過施行」，與上次審查程序規定由聯席會議通過施行不同。因為本程序通過後，本年度，以及以後的年度的總預算案都可根據以進行審查，所以大家認為須提經院會通過。

主席 預算委員會所提審查程序報告，如無討論，可否照辦。

白委員建民 本席對於原草案第四項，有兩點意見，第一、有關委員會各委員均可參加審查，不必規定三人至七人。第二，分組以後，全院各委員對各組審查工作，如有興趣，得自由報名參加，毋須過份限制。

相委員菊潭 我對第四條有疑問，記得上次審查預算的時候，也為這問題討論很久，結果還是決定各委員都可參加審查，審查後把各委員會審查結果交預算委員會綜合審查。總之，推定三至七個人，這不是一個辦法，因為參加的人，他的意見不能代表整個委員會各委員的意見，所以我對第四條規定不贊成。

袁委員其炯 草案的第一條與第三條文字上有問題，因為第一條已經說審查依本程序辦理，故第三條又說由聯席會議決定審查程序，似乎有問題。

陳委員紹賢 這是印錯的。

**袁委員其炯** 第四條變動很大，原來是對於某問題注意的，可以自由參加。第一會期審查本年下半年度預算時，就是照此辦理，很多同仁都因自由參加，本來是有一定人數，後來覺得法定人數無法決定，同時因為不曉得是那些人願意參加，開會發通知，乃亦發生困難，此為事實問題，應請注意，預算委員會同各委員會審查的原則是贊成的，或者兼採自由報名參加，預算委員會也可以免得審查時發生和上次同樣的困難，請各位參考。

**苗委員啓平** 本席對國家總預算案審查程序草案第四條有不同意見，初步審查由預算委員會同有關委員會推三人至七人參加，我以為原意是為恐怕人數太多意見紛歧，但上次是自由參加的，人數並不過多，可以無庸顧慮，假若初步審查由有關委員會推三人至七人參加，審查以後再到聯席會議發言，那時候人數更多豈不更耽擱時間嗎？這是不同意的一點。

其次，立法院代表人民，最重要就是預算案，應該人人參加，現在規定加以限制是不對的，所以本人對於有關委員會推三人至七人參加一點不同意，應修正為「會同有關委員會審查」俾每位委員可以自由參加，如果怕人數過多，原來可以參加三組的改為參加二組或一組也可以，以上兩點對不對請各位指教。

**包委員華國** 剛才聽到各位意見，本席也感到第四條需要鄭重考慮。預算內項目之應否刪減增添，只有主管該項事業之主管組才能明瞭，絕不是預算委員會——那些應該維持，那些應該變更，預算委員會是不會清楚的。因此第四條「推請委員三人至七人」數字應該刪去。

第七條也有問題，「分組審查完竣後，由各該組推定委員二人將審查結果起草作書面報告」，「二人」兩字有問題，應該改為三人，因為二人萬一發生不同意見無法解決時，三個人還可以用表決來解決。後段說「提報預算委員會議綜合審查」。我以為起草書面報告，不應該逕送預算委員會。應該送各組通過後再送預算委員會，各組對書面報告內容應該知道，加以審查通過，再送預算委員會綜合審查。這兩點具體意見可否請大會加以修正。



主席 討論很久，各位的修正意見是否交回預算委員會整理，下次提出來（衆無異議）。

蕭委員覺天 本席剛才聽到祕書長報告行政院對本院委員休會期間來回程旅費預算未加通過一事，非常詫異，昨天看到報紙上的消息，本來預備今天提案詢問這件事。因為祕書長方才已經提出報告，但未說到如何的辦法。本

席覺得這件事關係本院法律地位的尊嚴，也關係院長對外行文的威信。在對內方面說，在休會期間，經過法制委員會的案子，手續上預算委員會也應該參加審查，事後交大會追認。這才是對內對外手續完備。所有行政機構預算都要經過本院院會決定，本院預算當然不能例外，因為不照手續去做，所以被行政院否決了。這件事亟待解決。

本院全體委員代表民意，係為共赴國難而來，不是為幾塊金圓而來。各國議員在休會期間，旅費由政府負擔，不乏先例，我們是應該堅持這個主張，完成本案法律手續，提請大會通過後請院長咨請行政院追認。

主席 關於立法委員旅費案，郭委員德權等有個臨時動議，請胡祕書宣讀。

胡祕書濤宣讀郭委員德權等所提臨時動議。

祕書長 本院第一會期第二十二次會議速記錄關於立法委員旅費問題案，請胡祕書宣讀。

胡祕書濤宣讀第一會期第二十二次會議速記錄關於立法委員旅費問題案之紀錄及法制委員會對該案之審查報告。

祕書長 旅費問題，係法制委員會決定不要放在條文裏頭，主張包括在經常費預算裏頭，此並經大會通過，祕書

處即根據大會此項決議所辦理，速記錄紀載很清楚。

主席 現在已經說明，關於來回程旅費係根據上次會期法制委員會的報告，報告到院會，院會無異議，可以說

這是院會的決定，已經很明白，這動議還有沒有問題？（衆無異議）

祕書長 還有一個報告，中央日報所載消息，查係行政院所發布。

余委員拯

這件事是否法制委員會在休會期間討論的？我想到另一問題，休會以後，各委員紛紛回去，留京各委員自由召集開會有所決定，我們不知道，希望以後在休會期間，留京委員不能隨便召開會議，有所決定。

主席

旅費問題案係第一會期第二十二次會議所通過，並不是休會期法制委員會所提出來。

上午十時五十分休息。

## 討論事項

一、本院委員錢納水等提議救濟各省水災災民及減免災區田賦案。

胡祕書濤宣讀提案全文。

主席

提案人對本案有無說明？

錢委員納水

本席首先應向各位委員致歉的是：受災各省除本案所列舉的各省外，據現在所知，計遺漏有雲南貴

州廣西青海河南河北六省。今年可以說是水災年，南方有水災，北方亦有水災，現在受災省份共有十五省，受災縣份共有二百幾十縣市，本案說數十餘縣市，是不夠的，受災人口計有三千萬到四千萬人，本案說二千萬人，亦是不夠的，本年鬧水災的原因，是因很多地方自三月份起就落雨，一直到五六月間差不多落三四個月雨，在這陰雨連綿當中，許多地方均被漬水淹掉，再加河道發源地方，山洪暴發，河道水位增高，將堤防都沖毀了。各省水災區域，很多不僅秋收無望，連春收也早被漬水淹掉了。據本席所知二百餘縣災區當中有不少是顆粒無收，其餘亦收穫有限。受災情況，恐非政府相像得到的。自抗戰到現在十一年當中，國家所需的人力物力大部份是靠農村供給的。因為征兵的關係，農村生產人口一天天減少，農業生產一天天衰落，征實征購和許多名目的田畝捐，年年把農村括空，農村平時沒有一點積蓄，災荒一來，當然受不任。現在的農村災情是這樣的嚴重，政府辦法怎樣

呢？據本席所知，八月間曾經由行政院撥給三千一百億，救濟被災各省，中間還有五百億因為湖北襄樊收復，作為緊急賑濟，此外兩千六百億又有一部份賑濟河南皖西匪災，一部份賑濟湖北匪災，所以真正用到賑濟水災的恐不到兩千億。八月初兩千億僅值金圓券七萬元。後來福建為賑水災又增撥一千億。九月四日行政院議決撥工賑款十萬金圓作湖北湖南安徽浙江江蘇六省工賑之用。前後撥款，以金圓計算，不過二十萬元。全國受災縣份計有二百餘縣，被災人口達數千萬，試問這二十萬元作什麼事，救濟得多少災民？足見政府對於救災是怎麼樣的漠視。但另一方面，政府對於災區的田糧軍糧，却照常嚴厲催征。本席籍隸湖北江陵，家鄉大部份被水淹掉，五分之一淪為匪區，但中央派到省裏，省裏派到縣裏的催糧官，索糧情形，十分厲害，不管你受災不受災，陷匪不陷匪，糧是少不得的。我想江陵縣一縣如此，別縣必然，一省如此，別省必然。果然湖南濱湖一帶受了一次水災之後，又受第二次水災，中央派的催糧官到湖南去催糧，湖南人士對他說：本省濱湖一帶穀倉，已被水淹掉，軍糧如何還能依額繳出，催糧官却表示他知道災情是事實，但是前方士兵作戰是要吃飯的，所以軍糧還是非要不可。明明農村淹了水，繳不出糧來，政府硬要繳糧，對農民如此不體卹，誠非遺憾兩字所能表示本席的憤慨。

政府對農村如此不救卹，對五大都市却有配購米，並且對上海還有配購糖。本席并不反對配購，但是對於這種無差別的配購，殊不贊成，配購米現又增加了青島，共有六大都市了。六大都市的人口至少有百分之十到百分之廿是不需要配購的，因為小康之家乃至更富有的家庭，他們并不在乎政府的這點補貼。假使政府把這些都市配購米和配購糖的補貼賑濟災民，災民即可受到不小實惠，政府可以不顧卹災民，我們立法委員是代表人民的，却不能不顧念災民的苦痛。憲法規定，立法院有議決國家重要事項之權。救災總算重要事項了，所以本席特和諸位委員提出這議案。

不過，本席有兩點聲明，一點建議，聲明的就是本案因為起草的時候，對於全國受災區域的情形，還不完全了

解，現在據本席知道的，災區有兩百數十縣市，被災人口達三四千萬，已不是本案所提各項撥款數字所能滿足實際需要的，本席希望大會將本案交付審查，審查時并請各有關部會派員及受災各省同鄉會推舉代表列席說明，再由審查會向大會提出更好辦法。其次，也許有人以為本案涉及撥款，與憲法規定：「……立法院不得為增加支出之提議」一點有牴觸，本案認為并無牴觸之處，因為本席已提出各項撥款及墊款的來源，縱令本案所指來源有問題，我們也可在審查改編預算的時候，把非必需的支出截長補短，賑濟災民。

不過救災如救火，政府雖有充分時間從容考慮措施，災民的肚皮，却沒有時間從容等待賑濟。本席主張，假如本案交付審查，最好提前審查，限期提出大會決定。

胡祕書濤宣讀張委員希之書面意見如次：

### 張委員希之

查救濟災民及減免災區田賦為行政院應有之緊急適時措施，本院似不應作硬性的決議，擬請原提案人改為質詢案，請行政院注意切實辦理。

### 主 席

張委員希之要求原提案人將本案改為質詢案，現在詢問原提案人可否改為質詢案（原提案人無異議），既可改為質詢案，不必討論（衆無異議）

## 二、彭委員爾康等提議：請由院會決議函咨行政院飭鹽務主管機關在隨稅增加之鹽場建設

費項下，指撥專款以為維持并發展鹽工福利事業案

胡祕書濤宣讀提案原文。

### 主 席

原提案人有無說明？

### 彭委員爾康

本席和廿六位委員提出的這個問題，雖然非常簡單，但是對於全國鹽工關係却特別重大，全國鹽工人數共一百幾十萬，他們對國家的貢獻非常大，但是在生活方面，却非常艱苦，抗戰時期，因為沿海一帶產鹽區



域被敵人佔據，影響民食甚大，政府對於四川鹽產，當然需要獎勵，當時由蔣委員長決定在鹽稅項下附繳鹽工福利補助費，作為維持開辦全國鹽工福利事業之用。這件事自舉辦以至今日，各地舉辦的鹽工福利事業，包括教育衛生娛樂等各方面。教育方面為平民學校補習班，衛生方面如駐廠醫院診療所巡迴診療車，生活方面為寄宿舍俱樂部等等，合計共一千多單位。

一個月以前，政府頒布財政金融緊急處分令以後，這個附加捐便被取消了，財政部的意思，在減輕人民負擔，實際上這一筆數字并不大，這個問題發生以後，鹽務總局有意將鹽工福利事業暫時停辦，全國鹽工，感覺很恐慌，事態頗為嚴重。當由全國鹽業工會聯合會向政府和兄弟作緊急呼籲，他們提出兩個要求，一方面請求立法院把附徵鹽工福利補助費恢復，或者在鹽場建設費項下撥出一部份作為繼續擴充鹽工福利事業之用。本案在勞工委員會開會的時候曾由本人提出討論，和全體委員交換意見，認為他們請求的第一項恢復附徵鹽工福利補助費，礙于憲法「立法院不得為增加支出之提議」的規定，本院不能提出，今天的提案，是接受他們的第二個請求，就是由院會決議：函行政院轉飭鹽務總局在現在鹽稅附徵之鹽場基金項下指撥專款，作維持並發展全國鹽工福利事業之用，希望諸位對於這個提案，特別予以支持，使全國一百多萬鹽工的福利問題得以圓滿合理的解決。

**主席** 原提案人主張把本案先交財政金融委員會和勞工委員會聯席審查，各位有無異議？（衆鼓掌贊成）

**劉委員百閱** 關於本案，本席主張作為建議案，因為原提案人也說，這案子很簡單，只是一百多萬鹽工的福利問題，並不是有關係十分重要事項。前次程序委員會的案子雖沒有通過，但意見確實很好，就是凡非全部或一部份重要的事項，可以作為立法委員的建議方式提出，或由原提案人向行政院質詢，不必經過本院決議。

**主席** 劉委員的意思是不要原提案人將本案改為質詢案？因為本院不是參政會，憲法上沒有向行政院提出建議案的規定。（衆鼓掌贊成）那末，本案就改為質詢案。

陳委員海澄 在鹽稅以外增加此種捐費，在法律上沒有根據的，我們將此款撥充員工福利之用是對的，但還要研

究此項捐費，應該有不應該有，我們才能提出關於用途的質詢。

主席 本案改爲質詢，與合法不合法沒有關係，不合法行政院自然不會接受。

三、金委員紹先等提議，爲明瞭行政院及其各部會施政情形，以爲本院決策之根據，擬咨請行政院并轉飭各部會向本會期提出施政情形之定期報告，以符憲法精神案。

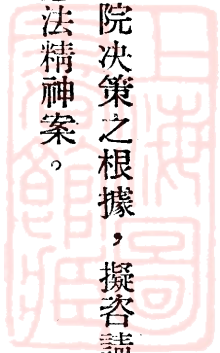
胡祕書濤宣讀提案原文。

主席 請原提案人加以說明。

金委員紹先 本案極簡單，可以說是程序方面當然的問題，本席送這提案時，曾經有一封信給程序委員會，希望予以考慮，不必用提案方式就可以解決這件事情，而結果還是作爲提案提出來。關於本案的理由與辦法，原提案已有很冗長而詳細的說明，這裏只想簡單的提出幾點一般人最容易聯想到的問題：

第一點，所謂定期報告，是由行政院院長及其所屬各部會首長於每一會期最少報告一次，其他臨時偶發事件，自然還是可以臨時通知來院報告。

第二點，我們所想像的這個報告，應該是極有內容的，而且是一個極緊湊的程序。有人說，各機關不管有事無事，每半年報告一次，也許太空洞無聊，我的看法不然，因爲行政院的每一部會都有專管業務，每半年應該有工作可以報告，假如沒有工作可以報告，那末這個機關的存在便成問題。抗戰以前和抗戰期間，行政院各部會要按期向國民黨中央全會和國民參政會報告，行憲以後，國民參政會沒有了，對國民黨自然也不必報告了，假如我們不向他們聽取報告，豈不是變爲三不管了嗎？這也說不過去。至於說口頭報告與書面報告重複，書面報告可由行政院彙編成冊，先期送給我們，口頭報告只是補充書面報告中所沒有的，并不要重複宣讀，時間不會很長。行政



院十七個部會，五六天時間即可完成報告及質詢程序。

第三點，本案沒有找行政院麻煩的意思，相反的，我們是想藉這機會溝通本院全院同仁的意見，並且溝通行政院與立法院的意見，同時我們藉這機會對行政院多一分瞭解，也許我們對國家可能多一分貢獻。初無任何不好的意思。

第四點，現在是非常時期軍事問題，經濟問題等固然很重要，但這類問題只是一時的，並不是經常的，現在固然不能不打仗，但是我們還要注意建國，對於一般經常政務，我們必須瞭解，否則便沒有盡到我們在建國方面的責任。

以上是個人要向各位加以說明的幾個要點。其他理由和原則，這裏不必再說。假如各位有不同的意見，我想其他一百多位連署的委員都會作補充說明。如果沒有異議，希望迅速通過，即付實施。本院本次會期開會已有一個月，下年度的國家總預算真快要送到本院審議，我們要趕快完成這個程序。

主席 現在時間快到，可不可以延長十分鐘？

鄒委員樹文 請付表決。

主席 還有兩位委員要求發言

主席 于委員紀夢有書面意見，請胡秘書宣讀。

于委員紀夢書面意見

(一)行政院對立法院有提出施政報告之責，立法院對行政院有質詢施政實況之權，并有變更其重要決策之權。這是憲法上賦予本院的神聖權利，也是五權分立，民主真精神之所在，我們要絕對遵照憲法實行，不應放棄。

(二)蔣總統所提倡之行政三聯制，本法良意義，以之轉用於立法與行政之間，收效更宏。行政院將施政結果

，報告於立法院，立法院加以質詢，加以檢討，對其重要政策不贊同時，并決議移請其變更，則執行後加以考核，考核後再修正其設計，其第二次執行時，必有改進。一可提高行政效率，二可加強立法實際性。

(三)行政院作施政報告時：(1)力避官樣文章，提重點，說實話。(2)質詢時，多作積極的建議，少作無謂的指摘。(3)時間必須在十月內，對於上半年行政作一總檢討，對於下半年度施政方針及預算，可有一新的配合。(4)報告用時，不得過六日。否則疲勞轟炸，報告者與質詢者，均變成敷衍公事，則聽者寡味，自不能集中意志。事前行政院與本院的準備工作，要作得好，無論報告者與質詢者，均應注意。

主席 武委員誓彭對本案有修正意見。

武委員誓彭 時間已到，本席放棄發言。

主席 雷委員殷主張在辦法第一項「行政院及其各部會」下加「與所屬機關及團體」這可不可以照加？

雷委員殷 各部會附屬機關及領了補助費的團體作了什麼事？應該提出報告！故辦法第二項，包括之下，加入「各部會附屬機關及撥附補助費各團體」一句。(鼓掌)還有審計部的工作，是替我們做的，我們不要忘記了，現在本年下半年及下一年度的國家總預算快要送交本院審議，過去既然有預算，當然有決算，還有各部會各附屬機關的審核報告，都拿出來給我們看，我們便清楚。(鼓掌)

張委員金鑑 時間已到，請停止討論。

主席 張委員希之有書面意見，請胡秘書宣讀。

張委員希之書面意見 本席對於金委員紹先等一百廿五人之提議，甚為贊同。行政院及各部會向本院提出施政方針及施政報告，應由本院規定一明確程序，以便依照實施。茲就草案所擬辦法提供補充修正意見數點如左：

(一)根據憲法第五十九條：「行政院於會計年度開始前三個月前，應將下年度預算案提出於立法院」，查預算



應與施政方針施政計劃配合，行政院提出預算案時，應同時向本院作下年度施政方針施政計劃之報告，作為本院審查預算之參證。

(二) 行政院施政方針施政計劃之報告，除由行政院院長作口頭及書面之總括報告外，各部會首長并應分別作口頭及書面之詳細報告。本院聽取報告後，除予以口頭質詢外，應將書面報告分別交由各有關委員會檢討審查，提出修正補充或變更之意見。

(三) 在本院每一會期，應定期咨請行政院及各部會作上半年度之施政報告，考察其是否照計劃執行及執行之程度與成效。作為本院決策之依據。

(四) 本院討論重要議案及臨時發生事件時，得隨時咨請行政院院長及有關部會首長出席報告。  
擬請將本案及各項意見交程序委員會擬訂辦法提院會討論。

鄒委員樹文 本案簡單得很，交程序委員會，要他們提出書面報告和口頭報告。

主席 對本案有沒有反對意見？（衆無意見），如果沒有反對意見，交程序委員會參照各委員意見研擬詳細辦法。（衆無異議）

時間已到，現在休息。

正午十二時零五分休息

下午三時三十五分繼續開會

主席 張道藩

繼續討論事項

#### 四、法制委員會報告 草擬立法院立法委員資格審查委員會組織規程草案案。

胡秘書濤宣讀法制委員會公函暨草案條文

毛委員翼虎 本席代表法制委員會召集委員會對本案作一簡單說明。

資格審查委員會組織規程係本院第一會期第五次祕密會議時交付法制委員會起草的，當時法制委員會召集委員會即以此交羅專門委員起草，直于本會期舉行第二次召集委員會才作初步審查，初審後又經第一次法制委員會會議修正，故今天才提大會報告。

條文最初由羅專門委員起草一共有十三條，經召集委員會修正後，刪減為九條，最後又經法制委員會修正，後減為八條，也就是現在草案上所列的八條。

討論這草案的過程中，比較重要的有下列幾點：

第一 資格審查委員會產生的原則的問題。關於這點，一部份委員意見，認為資格審查委員應以區域與職業團體為產生單位，他們的理由，如果這樣產生，當可更明瞭各委員資格的情形，審查工作可以便利進行。另外一部份委員認為如果照上面辦法，人數怕會太多，工作進行反而不便，倒不如用程序委員會的產生辦法，就是二十一委員會，每一委員會各推一人參加，這樣只有二十一委員，工作進行比較便當。而且立委人數不太多，資格審查亦不致發生甚麼困難。這兩個意見，爭論很久，結果大多數委員都同情後者的意見，故最後決議把草案條文修正為審查委員二十一人，由各委員會各推選一人。

第二 資格審查委員會性質問題。一部份委員認為資格審查會不是常設機構，把現在立委資格審查完畢，也就任務完了。而另一部份委員意見，認為現有立委資格雖審查完了，但難免沒有極少數委員中途去從政的，甚至亦難免有委員因事出缺，須以候補者遞補，像這情形，還是有審查的必要，故討論結果，大部委員意見同情後者一種主張，所以第二條規定每會期改選一次，以表示這是常設機構，不過作了一個期限的規定而已。

第三 這一點比較重要，就是關於資格審查的範圍：有認為應包括選舉罷免法第六第七兩條的規定，另一部份委員則不然，當初對於這點會有熱烈的辯論，但討論結果，大部份委員認為祇能就立法院範圍以內加以審查選舉罷免法第六七條，是選舉事務所應注意及牽涉到選舉罷免的另一問題，故最後決定把羅專門委員所起草的第一項刪了去。

此外，審查是否兼任官吏，開會時也討論到，大部委員認為審查時祇可審查其報到以後是否現任官吏，以前是選舉事務所的事情，不應該屬於資格審查委員會審查的範圍。

再證明書問題，也一度討論，有認為一部份委員的當選證書已帶回家裏，所以為便利各委員起見，都認為如當選證書不在，可以選舉事務所發的當選證明書送請審查。

又，資格審查委員本身資格審查的問題，也討論很多時候，後來一致同意審查委員之資格，由審查委員互審，並規定被審之委員亦應迴避，且在條文上作明白規定。

最後，關於當選證書，本擬先送由秘書處再轉資格審查委員會，但這點已取消，將來資格審查委員會對這些證書的保存，似乎很需要注意。

主席 本案業經法制委員會將審查經過詳細說明，開始討論，各位委員對於本案，並無要求發言的，若是沒有討論，諸位對於這個草案有無異議。（衆無異議）

## 五、社會委員會報告審查公務員保險法草案案。

### 審查意見：修正通過。

胡秘書濤宣讀社會委員會函及草案條文

主席 提案人對本案有無說明？

陳委員康和 本案討論了很久。抗戰開始，主席曾經手令社會部與銓敘部辦理公務員保險事宜，上一會期立法院曾經審查過，因為時間關係未及決定；上一會期法制委員會及財政委員會將本案討論很詳細，後由社會委員會重行審查，我們知道憲法上規定國家要實施社會安全制度，舉辦社會保險，當然在現在這種環境下，要實施像英國那種社會保險制度，實施全體社會保險，在短時間內社會環境是不允許的，我們就以公務員保險作社會保險基礎的開始，現在本席將條文內容簡單說明，公務員保險是強迫的，第一條規定公務員應依本法一律保險，公務員保險費由公衆發給一半，第六條規定保險費由公務員與其服務機關平均負擔，服務機關所負擔之保險費列入年度預算。保險費率於第七條中規定由銓敘部會同有關機關訂定之，最後一條規定本法施行日期以命令定之，因為有手續及其他各種技術上問題，尚須詳細規定，所以授權政府以命令定之，本案大部份係根據上一會期法制委員會及財務委員會草案，過去以物價波動，所以原起草條文中有一條規定保險費給付，照物價指數給付，但自改爲金圓券後就將這一條取消，剛纔在會場上看見散發油印件，有十七位委員連署希望將公務員保險法修正草案重付審查，將教職員列入被保險人之內，社會委員會于開始接受大會交付審查時並無此案，僅是公務員保險法，如大家認爲教職員保險應與公務員保險同時舉辦，請由大會決定後再付審查，我們知道一個制度的形成並非是簡單的問題，是由多年經驗積得，這保險法不十分詳細，希望慢慢試驗以後，能成功一種很完善制度。

主席 本案業經社會委員會說明，現在有五位委員提出發言條，同時包委員華國等十七位委員有一個提案，提案的意思就是說公務員保險法草案應包括教職員在內，希望將本案重付審查，各位的意見如何，是不是可以讓包委員將提案向大會宣讀之後再作決定，抑是討論第五案請十七位委員就本案加以修正，包委員是提案人是不是能說明一下。

包委員華國 教職員應否列入被保險人範圍之內，關係非常重大。本案經社會委員會各位委員的努力研究，已有



很好的結果，本席是贊成我國應該分期分區逐漸實行社會保險制度的。但最初實行不能僅僅限于公務人員，實應將教職員包括在內。因為第一點我們談到公務員待遇一定說到教職員的待遇，而公教人員待遇自來幾乎相同，若我們對於保障生活很重要的社會保險，僅實施于公務人員而將教職員除外，這樣恐怕對於教職員及公務人員將造成不同的待遇；引起各種不良的影響。第二點，公務人員很清苦，生老病死需要保障，教職員與公務員的情形一樣，也同等需要保障。第三點假如本院僅通過公務人員始能加入保險，社會上不明瞭，恐怕以為立法院重視公務員而忽略為國家作育人才的教職員。基於以上三點原因，教職員實應同樣享受加入保險的權利。本席等所提修正案，為什麼未提出具體法案，因為教職員與公務員的資格與待遇不盡相同，各種補助費的情形也不一樣，所以主張教育文化委員會和教育部都能參加討論，方能制訂完善的法案。本席因此主張將本案交由社會委員會與教育文化委員會同重行審查，更希望本院同仁贊成這個主張。（鼓掌）

主席 關於本案遞發言條的有五位，包委員是第三位，但是徵詢大會意見，是否本案不討論，將包委員華國等十七人所提意見，合併本案再交社會委員會及教育文化委員會審查？

金委員鳴盛

公務員法規是整套的，凡任用法考試法考績法俸給法均由法制委員會審查，本案既重付審查，應加入法制委員會與社會教育兩委員會聯席審查，使關係公務員各法規，不致凌亂，各不相謀。

主席 假如諸位認為就這個案討論，就依報名次序，請發言。但有人提議合併審查，有無異議，（無異議）無異議，包委員華國等提案成立，是否要重新宣讀？（有人說不要）包委員等提案合併第五案交社會委員會同教育文化委員會聯席審查。

×委員×× 本案還須會同法制委員會審查。

汪委員少倫 這個案第一次提大會，如果要併案重付審查，大會亦應該提出原則，否則將來社會委員會及教育文化委員會根據什麼審查？

主席 徵詢大會意見，汪委員少倫主張現在討論，要不要討論。

相委員菊潭 應繼續討論，程序上這個案不是臨時動議，其他委員要發言的應該繼續發言。

余委員拯 兩個案合併交付聯席審查，各委員有意見的可以用書面交審查委員會。

主席 是否可由五位委員把書面意見連同本案及修正案送法制委員會及社會委員會教育文化委員會同審查。

汪委員少倫 我要說話，爲什麼不讓我說？有五個人遞發言條，爲什麼只請一個人發言？包委員只提到應加入教職員，還有許多原則如保險費率保險金額等均應由大會討論……。

主席 會場決定的程序，有種種不同，本來有五位請求發言，後來包委員華國發言後有人主張併案審查，沒有異議，現在汪委員要討論，則會場已經有兩種意見。

余委員拯 剛才本席提議，是否可以請要發言的委員寫成書面意見，一併交付審查委員會審查，既已經無異議通過，爲什麼還要討論？

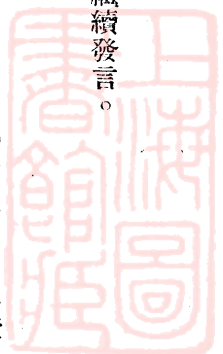
主席 已經通過了，汪委員又提出異議，請問汪委員是否要堅持？

×委員×× 剛才是否已經表決，假如通過了，就不能因爲一二個人翻案，若沒有表決，現在付表決好了。

主席 因爲剛才沒有異議，本席就認爲無異議通過，現在重付表決。

劉委員明侯 本案是公務員保險法，以考試院職權，只能辦理公務員的事體，所以原案不能把教職員加入。若是

從立院講，爲立法手續簡便講，或可以在本法之附則加上教職員之保險可依本法辦理的規定，否則就應另作提案。但是另做提案，但提法律案應有卅人連署，包委員的提案是不足人數的。本席認爲應就本案討論，不要發回重



審的。

### 包委員國華

依據議事規則第十二條：「立法委員之提案除憲法及立法院組織法所規定者外，對行政院重要政策

不贊同請予變更之提案應有三十人以上之連署，其他提案應有十人以上之連署。」本席等提案為修正案，既有十

七人連署自己足法定人數。再則議事規則第三十五條復規定「第二讀會委員得對議案提出修正之動議或於讀會前

預備修正案提出於主席。」本案與原案不是兩個問題；而是對原案提出修正案，且係依照規定於二讀會前提出，

故一切手續均屬合法。至對此問題是否加以討論一層，本席贊成在大會內應有充分之討論，主席不應加以阻止，

若大會認為不必討論即可決定，則已報名發言之各位委員自可在本案重付審查時，盡量發表意見。（鼓掌）

### 主席

剛才說得很明白，本案和包委員修正案，大家主張合併討論，我徵求大家的意見，如合併討論無異議，

通過並付審查，不過汪委員主張要討論，我們現在以汪委員的意見來討論。贊成修正案討論的請舉手。

### 秘書長

在場委員二六五人，舉手人數五五人，少數。

### 陳委員海澄

本案不是本院委員提出的，是機關提出，而且經過審查的，本來可以進行二讀三讀，現在既然表決

要再討論，一定要加「重付審查」字樣。

### 鄒委員樹文

公務員保險法與包委員的提案合併討論，本席認為與現行法牴觸，因為（一）公務員由銓叙部銓叙

，教職員則不經銓叙，（二）公務員與教職員退休及撫卹是不同的條例。以上公務員與教職員分開雖不甚合理，

但是非將現行法加以修改後，不宜將公教人員保險法與公務員保險法合併為一。

### 主席

我們再來一次表決。包委員華國對於本案提出了一個修正案，主張將這案子與原來的案子付審查，大家贊

成的請舉手。

### 秘書長

在場委員二六五人，舉手人數一四六人，多數。

主席 本案決定重付審查。

六、黃委員統等提議土地國有大農公耕計資給息計勞給酬餘力作工合作分享農工一體社會一家案

程序委員會意見：擬請大會將本案交地政委員會、財政金融委員會、經濟及資源委員會、農林及水利委員會、糧政委員會、民法委員會、法制委員會、邊政委員會、與本院委員蕭銓等提議農地改革法草案等三案併案聯席審查。

胡祕書濤宣讀提案原文

黃委員統

本案和以前蕭委員潘委員孔委員等所提的三案，都是改革土地問題，有相同的地方，有不同的地方，相同的是原則方面，都是向耕者有其田的方向走，都是要實行民生主義，平均地權。不同的，前三案主張土地私有，而且是小農制，本案主張土地公有實行大農制。還有本案特別提出一點，就是解決農人問題，工人問題也同時解決，因為大農公耕，利用機械，節省人力，餘出時間人力，參加工廠工作，輕工業都可分散，幾個鄉村聯合起來開工廠，剩餘人工都在此集中利用，由於耕作，有糧食，作工則有產品，整個問題解決，農工一家，社會一體，無工潮之慮，亦無勞資糾紛。

究竟公有制好，還是私有制好？小農制好，還是大農制好？我們必須考慮。憲法規定，中華民國基于三民主義為民有民治民享之共和國，在這大前提下，土地無疑問的應為公有，公有才能進入社會主義的大同世界。憲法也明白規定，「土地屬於國民全體」公有私有，現在已無討論餘地，但究竟公有容易做到，還是私有容易做到？耕者有其田，要把地主的所有權取銷，歸自耕農所有，本席是主張歸全民所有大家一起工作，所有的人都有所有權，不僅屬自耕農一部份。兩種辦法，恐怕以本席的較易辦到。因為把地主產權取銷，打倒地主階級，無非照價收

買，取銷其所有權，但如此地主方面阻力極大，國民黨多少年來二五減租都辦不通。就是地主的阻力太大，要剷除地主所有權是不易辦通的。照本席的辦法，地主的所有權，仍然保存，照樣收租，不過土地歸大家使用，沒有人強迫他取消其土地所有權，地主不會認為喪失了所有權，對於地主方面，本席辦法，較易接受。在自耕農方面說，依蕭委員等所提種種辦法，備價收買，分期十四年還清地價，自耕農有此負擔，感覺累贅，一般人多不願辦，若無償沒收，在現制憲法下又不能做。本席的辦法，雖然納租而無地主，土地永遠使用，等於自己所有，而不需出地價，農人負擔減輕，租金亦可較二五減租還減輕，此項辦法，自耕農自必較易接受。如此看來，似乎公有較私有反響為少，容易辦到。只是對於公有制度一般太不易慣，一定仍有反響，我們必須研究，認為對，就應當切實進行，任何阻力，須設法排除，向公有方面做，即使私有比公有容易辦到，也不可向私有去做，因為那更確定了私有制度，鞏固了自耕農私有的地位，現在二五減租所以行不通，因為地主不放棄地權，將來所有權給自耕農了，更不容易把地權拿出來，所以地權歸自耕農所有，縱然辦得通，也阻礙了世界大同天下為公的進展，從此一觀點，本席仍認為土地歸於私有，是不可以辦的，希望從長討論。這個問題很大，前次討論了幾天，發表的意見很多，也許要併案審查，看最後怎樣決定。本席認為目前立法院對革命建國應該負起很大責任，因為是行憲第一屆立法委員集會，中華民國是民有民治民享的三民主義共和國，立法委員要在這個大原則下，向公有的道路走，才是合乎道理的。大家如果贊成，可以擬一個很完備的土地國有的法令公布，也可馬上擇一個地方先行實施。即如海南島最好立即作此實驗。果能如此實行，一方面表現現在的中華民國政府，有革命的決心，也有革命的理想，革命的辦法，可以昭示中外，對政府必另有一種看法。現在共產黨實行的所謂分田運動，一般都認為是革命的，我們也來分配土地講土地改革，就認為是模仿共產黨，是共產黨領導我們跑，本席則認為私有制度小農制度並不是革命的，公有制度大農制度才是革命的，假使立法院把這種辦法拿出來，共產黨必然望而却步，遠遠落



後了。立法院要負起革命建國的責任，必須從最高理想趨向大同世界大步邁進！

趙委員珮

關於黃委員的提案是土地改革的大案子。不過從提案的理由來看，覺得他對於大原則的解釋有錯誤。依

照憲法第一四三條規定：「中華民國領土內之土地屬於國民全體」。黃委員將「屬於國民全體」解釋為土地國有。「土地國有」和「土地屬於國民全體」大有分別。土地既然國有，土地私有制度便不能存在，如蘇聯是土地國有，私人便不能有土地，同時土地不能互相買賣，所有土地都屬於國家，私人不能自由使用。我國憲法第一四三條規定，土地屬於國民全體，接着又說，「人民依法取得之土地所有權，應受法律之保障與限制」。既然取得的土地所有權受法律保障，就是承認土地私有的存在，這與土地國有完全不同。憲法同條又說：「私有土地應照價納稅，政府并得照價收買。」這便是土地私有，不是國家所有，還有同條第二項規定屬於國有者為「附着於土地之礦及經濟上可供公眾利用之天然力」。這說得非常清楚。所以本席認為黃委員對於大原則的解釋有錯誤。同時辦法的頭一點也不妥當，憲法既定有土地屬於國民全體，還要政府明令嗎？那末憲法第二條規定：「中華民國之主權屬於國民全體，」豈不是也要經過明令才有效？黃委員的提案是個大案子，但本席認為原則上有錯誤，可以暫時保留，作為將來修改土地法時的參考。（鼓掌）

主

席

程序委員會主張將本案與蕭委員錚所提農地改革法等三案合併審查，趙委員珮主張本案保留，大會有無

其他意見。

陳委員顧遠

黃委員統案子與蕭委員錚等三案性質有相類處，所以程序委員會主張交付併案審查，同時，一個案

子在大會一讀通過，交付審查，并不一定就成立。既然這幾案性質相類，那三個案付審查，獨這案子保留未免不公，所以還是主張一併交付審查。

李委員慶麐

本案理想非常之高，原則非常之好，照這原則說，實行土地國有，大農公耕制度，換出力的多少，

分配工作報酬。因為案子太大，程序委員會主張與蕭委員錚所提農地改革法案草案等三案併案審查，本席以為不能併案審查。如果要審查應該獨立審查，蕭委員的農地改革法案在實行耕者有其田，還承認土地私有，本案則要實行土地國有，兩案不能並立。如果本案可以成立，則蕭委員的案子就不必討論，蕭委員案子成立，這案子也就不必討論了。

對於這案的理由，從社會主義學家眼光看來，非常合適，但在交付審查時，如何安置老幼殘廢，值得我們注意，至於說消除全國土地的畛域疆界，這在北方，或者在黃泛區實行，較為容易，在川黔梯田山區實行，則較困難，如果取消疆界，梯田內土壤不能壅存，雨水不能積存，大雨之後，農作物被沖，影響耕作，這雖然是技術上的小問題，但技術問題往往足以影響原則問題。所以本席以為如果本案交付審查，應該單獨審查，並且要廣徵各方面意見，再行決定。

**邵委員鏡人** 交付審查，不一定就是成立，審查時，案子可以成立，也可以打銷，所以合併審查，是合理的，也是合法的。

**余委員拯** 本席對於本案贊成交付合併審查。並且想對剛才李委員意見略加說明，這案思想很好，與耕者有其田不僅不衝突，而且是相輔相成的，因為耕者有其田就是土地國有，澈底的土地國有，才能使真正的農民有田地可耕，民生主義之耕者有其田的辦法，就是進步的社會主義，可以說實行耕者有其田就是土地國有，程序委員會對本案處理意見非常妥當。

**黃委員統** 是否容許本席答辯。

**主席** 現在付表決，本案照程序委員會意見，合併審查，贊成者請舉手。

**祕書長** 表決結果，在場委員二六五人，贊成本案合併審查者一八七人，多數。

主席 贊成本案合併審查者多數，本案交付合併審查。

現在休息十分鐘。

下午四時五十七分休息。

七、楊委員保東等提議：爲擬具彌補財政赤字及實行節約，減少外匯辦法，以穩定經濟，而固國本案。

胡秘書濤官讀提案原文

楊委員保東 本案關係國家很大，查自來國家的盛衰都要看財政有無辦法，因爲財政乃事業之母，財政有辦法，國家才有辦法，財政無辦法，國家即無辦法，要政治有進步，需要財政有辦法，要軍事上打勝仗，也需要財政有辦法，不外開源節流兩端，關於開源在國步艱難情況之下，恐怕不容易辦到，現在祇從節流方面來注意使國家財政得到收支平衡。

現下國家財政無辦法大約原因有三點：一是軍事在戡亂期間，戰事龐大，軍費也龐大，支出消耗非常的多，約佔國家財政支出的大半，如果每個錢支出都實際發生效用，那也還好，現在軍隊方面大多數有吃空名情形，吃空程度據開平均至少有十分之二三，這是支出的很大浪費，因此軍隊人數應該切實考察糾正一下，在抗戰期間有軍風紀視察團，當時雖有軍隊吃空，還是偷偷的吃，數目很少，勝利以後，這一個組織取消，軍隊就公然吃空，所以要請政府再組織軍風紀考察團，考察各軍隊究竟有多少人，如果人數充足一個師當一個師用，軍力自然加強，可以打勝仗，倘長此祇有三分二，自然力量不足不能打勝仗的，這樣下去不但財政上受損失，軍事上也同樣要大受損失，所以特別提出這一點，對於吃空一層，聽說團長以上或師長軍長荷包中都很有充實，某軍長不過當了五六千師軍長，到現在有錢莊三所，銀行二所，這錢都從何處來的，國家軍費一部份都流入軍官之手，如何能希望軍

事有強盛的進步，因此我主張組織軍風紀視察團調查軍隊空額情形，再嚴定賞罰辦法，有缺者補足或將空額之款一律收歸國庫，也可減少軍費十分之二三的耗費。

二是行政機關組織龐大，從前設六部可以辦事，現在廿餘部比以前多三倍多有餘的機關，應該將可以併者併，應該裁者裁，抗戰以前整個國家所用的人遠比現在少，而能辦全國事，現在地區不及戰前二分之一，而人反多於戰前，故駢枝機關必須裁撤冗員，必須淘汰。據估計可裁去十分之三四，聞某君在某機關辦事，據說一個月祇辦兩三件公事，其他人員亦都如此，在辦公室整天看報閑談，財部在直貨兩稅合併以後，人數反而增加，不知是何緣故，因此要裁汰冗員與戰前一樣，裁去這些人有人以為會發生為叢驅雀的顧慮，所以主張選擇有家可歸者裁，能力薄弱者裁，如果他真要作共黨，不裁他們也會去的，他不想做共黨。裁了也不會去，不過政府對於這些被裁人員，也當有個處理辦法，例如後方組訓民團及民衆建設地方一切都需要大批人員，儘可使這批人經過短期訓練從事這種工作，這比吃飯不做事要好得多，要把有用的人用在有用之地，不可把有用的人留在無用之地，這點應該注意。

現在人都集中都市，鄉村地方辦事無人，這樣所需的人也相當的多，所以把行政機關歸併一下。自然可以免去人才浪費，財政亦可收平衡之效。

三是過於奢侈不知節省外匯。我們應該提倡中國人用中國貨，我們到市場去看一看，不但化裝奢侈品是外貨，其他中國貨實在太少了，因此嚴格限制外貨輸入是必要的，尤其汽油是外匯消耗的最大宗，據報載京滬二地每天除去公家所用汽油以外人民所用的約在四百萬加侖左右，連同公用說不定要超過一千萬加侖，這是很了不得的消耗，我會實地在街上查看，中山北路一帶十分鐘過汽車一四二輛，白下路每十分鐘過四十二輛，此外中山陵每天有幾百輛，玄武湖也有幾百輛，各戲院電影院餐館門前更是車陣常列，如此大量耗費如何得了，所以今後應該將

汽油消耗限制，只准政府正副首長及機關交通大車社會公共汽車與郵電醫警公司等使用，其餘一律禁用，但需用汽油亦須儘量節省，這樣一來外匯亦可平衡。總之，我們現在要臥薪嘗膽救亡圖存，不能像歐美等國人民那樣講求享受的，國家危在旦夕，我們應該充分節約消費，以求挽救萬一，今天所談的種種話，實在都與國計民生有極大關係，希望大家充分討論一下才好。

### 溫委員士源

原案用意很好，但辦法值得考慮。本人對本案意見，提出若干意見請教于原提案人與在座同仁。在幣制改革後各種物資形成有價無市的情況，和政府力求平衡收支時提出本案，極有價值。惟原案所提辦法殊覺空洞，如果政府沒有改革決心，本院雖予通過，亦屬一紙具文，無補實際。例如原案辦法第一項，軍隊空額問題，是衆所週知的事，要求整飭，勢必涉及軍隊派系和人事種種問題。倘軍事當局無改革決心，縱然組織軍風紀考察團，試問又能做些什麼事。相反的，增加了政府一筆開支。

原案辦法第二項，裁併駢枝機關問題，曾記得本院第一會期通過國家總預算時裁撤了許多機構，但這些機構現在換了招牌又成立起來，有的連招牌也不換照舊存在。即如戡亂建國動員委員會，本院並沒有通過他的預算，然而他們的委職員，照樣可以拿到錢，這些錢是從那裏來的？我不明白本院的決議對於政府是否有約束力量？同時，第二項辦法所謂裁併機構有範圍的限制，原辦法說：「所有與戡亂建國無重大關係及重複可併之行政機構」。都在裁併之列，此項規定，在解釋上，反可使政府找出許多理由保留許多應該裁併的機關。力量太嫌不夠。

原案辦法第三四兩項，對各機關用人的限制一為不得超過戰前人數。二是作有條件的裁員。所謂有條件即是以能力薄弱與有家可歸而不致資敵者為限，這種有條件的裁員，在解釋上也可發生很多流弊。即使沒有流弊，如欲硬性執行，事實告訴我們，目前很難辦到。就本人所知，許多國營事業與交通機關，因為人員太多，表面上停止任用新人，事實上主管人員改頭換面，雇用很多臨時人員按日支薪，如此裁員，又有何益？故第三四兩項規定力



量也嫌不足。

原案辦法第五項主張人才下鄉，本人亦有如此主張，但現在有很多省份，淪於匪手，若論地方建設，從那裏下手？應有詳盡的規定。

原案辦法第六項，所謂不必要之貨物及煙類化妝品應絕對禁止進口，或相當限制。亦費解釋，應有詳細規定必要。

本人並不反對本案，認為本案頗有價值，可以成立。但列舉辦法太空洞籠統，主張將本案交付審查，重新擬具詳細有效辦法。不然本案可以保留。

### 郭委員登款

本人主張本案保留。主張保留本案並非反對節約，因為裁員減政與核減機關預算，立法院自有職權，如認為各機關用人太多，則於行政院預算案送來本院審議時，儘可予以核減。汽油耗費太大，亦可規定辦法予以限制，因此，第二至第七各項辦法，不必作為法案，祇可作為各委員會審查預算時的一種參考。

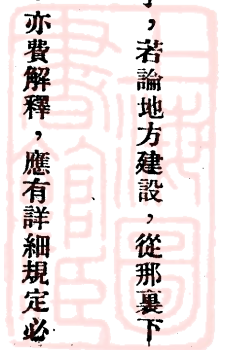
關於軍隊空額問題，原辦法主張將空額所有經費收歸國庫，我則以為不可，因為軍隊不應有空額，如有空額即是舞弊貪污，為法所不許，行政院對此應對立法院負其責任。原辦法又主張組織軍風紀考察團，由立監委員參加，這與立監委立場不合。相信本院委員並不一定願意參加，且政府亦不好邀請我們去調查，如需考察調查，本院亦可自動組織調查團，不需與監委一起組織，監委亦不一定願意和我們一同調查。

關於奢侈品問題很小，在大都市有人用胭脂口紅，當然可以禁止，不必作成法案，行政院當局即將來本院列席，以備查詢，我們可以要求財政部絕對禁止奢侈品。

本人主張本案保留，留作審查預算與質詢時的參考。

### 孟委員雲橋

楊委員這個提案用意很好，不過本院對於此案的實行可能性應加考慮，提案辦法中各機關一律裁減



人員百分之三十至四十，這一點有些機關就行不通，因為每一個機關各有情形不同，不能一律這樣辦的。又如裁下人員，一定要送到地方政府去，固然很好，但是也有困難，地方政府不一定有缺額可以安頓，本案是否與提案人與連署人改成書面質詢，請政府答復。

胡秘書濤宣讀侯委員庭督黃委員強兩書面意見。

### 侯委員庭督書面意見

本案各項辦法，均係原則方面，無具體實施辦法，擬請改為質詢案，咨送行政院如何。

敬祈公決。

### 黃委員強書面意見

擬請交法制委員會，根據第七條所提原則，起草「全國公私汽車節用汽油辦法」，再提會

討論。

### ×委員××

本案請交付審查。

### 陳委員海澄

本案的處理，不必交付審查，也不必改成質詢案，所謂質詢，一定要有事實作根據，本案可交預算

委員會作為審查總預算時參考，對不對，請大家決定。至於軍隊空缺多，確是嚴重問題，據數月以前明瞭軍事內情的人說，譬如新制師，一師軍費每月一千億，其中有三百億，說是作為獎賞或其他用途的，也可以不用的，如我們拿不到真憑實據，就是提出質詢，也恐效果很微。

### 段委員劍岷

本席主張改成質詢案，送行政院參考。

### 黃委員強

個人對本案是贊成的，不過辦法第一、二、三、四、五、六各項需要詳細研究，第七項限制汽油用量

一點，更要有辦法，希望法制委員會研究一下。

### ×委員××

本案交預算委員參考。

### 彭委員爾康

軍隊空缺問題，根據各方面報導，確係事實，即行政當局也不否認，按此次整理財政及加強管制經

濟辦法第六條曾規定：「文武機關員工士兵名額，應嚴格覈實，不得浮濫」尤足徵這是鐵的事實，這種事實，如果任其繼續存在，影響民心士氣，實在太大，在人民方面，負擔五百萬軍隊的經費，實際上空缺很多，甚至空缺與實缺比例相差很大，無形中成了變相的豪門資本製造原因，在軍隊方面，士兵的溫飽都成問題，而吃空缺者却腦滿腸肥，這在士兵的心理上當然影響很大。因此，本席鄭重提出，行政院對整理財政及加強管制經濟辦法第六條規定，現在有無具體有效的執行辦法，其執行情形又如何？應請行政當局提出報告，如果還沒有具體有效的辦法，那就該馬上確訂辦法，報告本院並嚴格付諸實施，這是直接影響戡亂前途的重大事件，務希本院同仁嚴切注意。

**主 席：** 本案可否停止討論（衆云可以）現在有四個意見，第一是交付審查，第二是保留，第三是改成質詢案，向政府質詢，第四是交預算委員會參攷，現在把最後的意見付表決。

**皮委員德中** 怎麼能送行政院參攷。

**主 席：** 不是送行政院，而是送預算委員會參攷。

**彭委員爾康** 此事關係重要，應變成質詢案，軍隊空缺問題行政院自己也承認的，如何解決這個嚴重問題，以利作戰，必需要行政院切實答覆，換一句話說，就是本院要向行政當局根據整理財政法第六條，對於這個嚴重問題，有沒有切實可行的辦法，和有無決心解決這個嚴重問題。

**主 席：** 假使大家贊成改爲質詢案，就沒有問題，如果不然，可以就空缺問題提出另一質詢案，現在逐項付表決，贊成交預算委員會參攷的，請舉手。

**祕書長** 在場委員二三八人；舉手者一六一人，多數。

**彭委員爾康** 第一項重要，還是改爲質詢案好。

主席 交預算委員會參攷，並不阻止各委員對第一項空缺問題發表意見，或提出質詢案，剛才已經講過了，現在尚有一臨時動議提付討論。

## 續臨時動議

二、連委員謀等緊急動議，速咨請行政院制止國營事業即時單獨加價案。

胡秘書濤宣讀臨時動議原文

主席 臨時緊急動議原提案人沒有要求口頭說明，各位委員有無意見？

方委員志超 剛才聽到宣讀臨時動議，行政院對國營事業及公用事業將加價，我們要去限制他，這一提案，本人

認為有萬分重要，並且希望要迅予限制。自從經濟緊急措施令頒佈到現在，全國各大都市，大體尚稱良好，尤其是上海，因為管理的周密，限制的嚴格，確能得到初步的成效。那裏知道財政部最近發表了幾種加稅命令，這一來，幾乎將八一九的限價令全盤推翻。這幾天來，上海很多店舖門前都是排着隊伍，搶購物資；問題並非真正物資缺乏，而是政府在有意無意間把限價自己摧毀，引起一般人民心裏恐慌所致。財政部把烟稅增加，紙烟馬上漲價，甚至有價無市。民衆是最敏感的，以為紙烟如此，別的貨物也會加稅，也會買不到貨，所以起了這一次「如火如荼」的狂熱搶購。現在如再把國營事業如鐵路輪船，公用事業如水電煤汽等加了價，那其他各物價格，豈有不跟着飛漲的道理？這不等於自己摧毀政府的威信嗎？今天經濟無論如何困難，國家必須覓取有利途徑從事彌補，絕對不應隨便加價。否則改幣命令發生動搖，金圓券的信用遭受打擊，必會影響廣大民衆的心理，影響前方戡亂的士氣。即使真正負擔不了，也應等待若干時期再議加價。

主席 現在時間已經到了六時，是否延長時間？

溫委員士源

這個問題不很簡單，如果限制國營事業加價，國家受不了。如果不限制國營事業加價，人民受不了。

。所以不是在幾十分鐘之內可以解決的問題。本席建議依照議事規則第十七條規定，列入下次會議議程討論。（

鼓掌）

主席

剛才溫委員提議，有無附議？（有附議）本案列入下次會議議程討論，現在付表決，贊成列入下次會議討論的請舉手。

論的請舉手。

祕書長報告

在場委員二三八人，舉手者一八六人，多數。

主席

本案列入下次會議議程。

陳委員海澄

下次會議討論本案時，要請行政院負責當局來院說明。

主席

宣告散會

下午六時五分散會。

上海圖書館藏書



A541 212 0008 33588



