

白 寧 二
錄
齊 人
合 著
著

憲政問題讀本

香港無名出版社出版

上海图书馆藏书



A541 212 0014 1503B



~~1525052~~

憲政問題讀本

巴 人 邵 翰 齊 白 芒 合 著

香港 無名出版社 出版

目次

第一章 總論

第一節 引言……………一

第二節 中國革命的性質與任務……………一〇

第三節 抗戰中中國政治的進程……………二〇

第四節 抗戰的新階段與新任務……………三六

第二章 兩個世界的民主政治

第一節 憲法與民主政治的連鎖性……………四四

第二節 資本主義世界憲法的特徵……………四八

第三節 社會主義的憲法及其特徵……………六三

第三章 中國憲政運動的回顧

第一節 憲政運動的四個時期……………七三

第二節 清末的憲政啓蒙運動……………七五

第三節 從辛亥革命到二次護法的民主憲政運動……………八七

第四節 民主憲政運動與民族革命運動的合流……………一〇四

第五節 民族統一戰線的形式與憲政運動的發展……………一二三

第四章 中山先生的民主憲政觀及其發展

第一節 中山先生的憲政觀……………一四二

第二節 中山先生的民主思想的發展……………一六〇

第三節 對於中山先生的民主憲政觀之曲解者的批判……………一七〇

第五章 對於現階段民主憲政的意見

第一節 中國需要民主政治和憲法……………一九九

第二節 對於五五憲法等意見……………二〇七

第三節 當前憲政運動之主要任務……………二一五

編者後記……………二二九

第一章 總論

第一節 引言

民主憲政運動在當前又引起了一個高潮。這決不是無緣無故的，這是中國的歷史和抗戰的現實所要求於我們的當前主要的課題。爲此我們對於民主政治與憲政運動，必須有透澈的了解。

民主政治是以人民來管理國家政事的一種政治，而人民與政府的關係，民族與國家的關係，都給歸定在國家大法——憲法的中間，人民與政府的權利與義務，各民族間的政治的地位，以及省縣與中央的權限與統屬關係，均須按照憲法的規定來執行。這就是民主憲政的一種極淺近的解释。所以民主政治必須有兩個基本的精神：其一是人民須有切實

執行政權的機構，和政府須有切實執行治權的法制。

但民主憲政的實行，決不是一蹴而成的。它在開始以憲法的形式而實行憲政的時候，必然有一段悠長的實現民主政治的鬭爭的歷史。同時，還必須具備實行這一種政治底社會的經濟的條件。一般說來，民主政治是資本主義的政治形態，這就是說，西歐的民主政治的發達，是在資本主義發達了的十八十九世紀的事。它最初是作爲一種反封建貴族政權的形式而出現的。它是布爾喬亞這一階級爲其中心領導，聯合工人農民羣衆來奪取政治的一種政治形式。但在封建貴族政權被推翻以後，資產階級雖然還保存着這一政治形態，却已把政權集中到自己的階級的手裏來了，於是在其發展過程中，政治的民主性逐漸減少，終至於法西斯化了。

相反的，在社會主義革命的國家裏，當它推翻了資產階級政權以後，實行了階級的獨裁制度，採取工農專政的政治形態。它是通過了消滅階級的歷史過程，使政治到達了真正的民主主義的地步。但這也同樣以社會的經濟結構的改造爲其基礎的。

435d

爲明白世界各國的民主政治，有怎樣不同的形式和事實，我們有從資本主義世界和社會主義世界這兩個角度上，來對它考察一下的必要。

但中國在今天顯然不屬於這兩世界的任何一個範疇裏的，它是否要重走一下資產階級的民主政治的路，還是要照樣走上社會主義的民主政治的路呢？這是我們首先需要明白的一點。

我們知道中山先生一生的奮鬥歷程，便是爲中國民主政治的建立而奮鬥的。中山先生的三民主義，就是現階段中國所需要的民主政治。三民主義的民權主義，固然是實行民主政治的主要的政治學說，但民主政治的實現，必須以社會經濟基礎爲其條件，所以中山先生的民生主義，同樣是其民主政治的內容和實際。

然而中國歷年來，外受帝國主義的侵略，內受封建勢力的壓迫。而專制封建政治之統治中國，自周秦以來迄至道光之間，足足佔有三千餘年的歷史。中國自有文字以來的全歷史，幾乎全爲專制封建政治所控制。至「鴉片戰爭」以後，帝國主義者以中國爲其市場，破

竹似的侵入，雖然給予專制封建政治以打擊；但帝國主義爲便利其侵略起見，仍舊不遺餘力的扶植着封建勢力。自「戊戌變政」以來，雖然有這悠長的爲民主政治而奮鬥的歷史，但終未見民主政治之實現。因之我們對於過去的民主憲政的運動，必須重新檢討一番，對於中山先生的民主政治理想，必須闡述得更爲明白，前後才可以負擔起當前的民主憲政運動的重大任務。

二十八年二月裏，第三屆國民參政會開會時，參政員周覽等提出了一個確立「民主法以奠定建國基礎案」。那原文如下：

我們政治應以民主及法治爲基礎，立爲建國之原則，亦爲國人所遵重。值此抗戰日益有利，建國正在開始之際，我人尤宜淬勵民主法治之精神，確立民主法治之制度，以期訓政最有實質之成就，而爲憲政預立穩固的基礎。謹敬舉理由如左：（一）我國政治習慣，凡改進之事，類皆自上而下，現在不但國家有空前之統一，而且全國有共戴之領袖，苟能乘此時機，由領袖奠定民主法治之基礎，樹立國家恆久之制度，其事不繁，其效應宏，此其一。（二）民主及法治基礎之樹立，至少須有十年之推行。夫國人對於民主及法治，雖已有四五十年之歷史，但從無五年不斷之推行。我人此時既有共戴之領袖，則正應趕速爲最大之努力，於此後一二十年中，使中國得有民主及法治之

穩固基礎，並進而成爲一理想的近代自由國家，時不可緩，此其二。（三）我國過去十年，舉凡政治軍事，皆有頗著之進步；但此進步，實爲敵人之毀壞所造成。無論在政治上或經濟上應有之制度，既從未確立，守法之精神，亦未普遍；爲國家之永久計，一切設施，必須早日促其完成，此其三。（四）我國年來對於統一政府之權力，亦日益擴大，凡昔日屬私人活動範圍以內之事，而今歸政府處理者，不知凡幾；如人民參政之權力，不能與政府權力之擴張亦步亦趨，勢必造成一個極權國家，於整個民族之前途，有異常不良之影響，故此時不能不急求逐漸增加人民參政之權力，此其四。（五）世界各大國正在形成民主與反民主兩大集團，卽英相張伯倫，近與民主國家，同氣相求，同聲相應，近之可以增加民主國家對我抗戰之同情協助，遠之可以爲世界和平謀共同之奮鬥，此其五。（六）各級公務員之責任心，須由引導始，方能自動發揮，故如何使公務員能負責任，繫於政治之風氣，尤關於居上位者如何使其能負責任。至於法治，須先以守法之精神，使其守法，固應爲上下一致之習慣，而在位者之大員，尤應以身作則，實爲民治之根本，守法爲法治之前提，此二者，蓋皆待早日培植者也，此其六。

基於上述種種理由，同人謹爲下列建議：（一）政府行動應法律化，我國既以法治爲理想之目標，政府今後一切行動，須絕對以現行有效法律爲根本。若行動自行動，而法律自法律，則法律既不足以示信，上下卽不能養成守法之習慣。此後一切法律，一經由合法機關與合法續訂立公布後，在該法未經正式修改前，政府行動之有關者，應以之爲準繩，而不可以一時人事之方便，而有所違反之，忽略之，或曲解之。（二）政府設施應制度化。我國現在改革時期，政治經濟各方面之一切制度，實質上多未具備，過去一切設施，諸如用人等等，多隨主其事之長官爲轉移，以致事無定規，官無定職，職責不分，系統不明；長官對之信任，則可任其濫權，長官與之無意，則求食粟而已。此乃

舊時國家之幕府制，非近代國家之文官制也。此乃一時集合之人治，非國家永久之法治也。此風足以長逢迎，不足
以培植責任心也。故今後政府一切設施，務須求其制度化，務使政府之整個組織，成爲一健全之機能，一經發動，則
各部門均能盡其最大最善之效能，使此整個之機能，合乎近代政府行政之原則。

茲擇其有關制度應行之重要改革述之如下：（甲）吏治制度必須建立。國家用人，必須以才能爲標準，然後
始能賢者在位，能者在職。歷史上我國官場中用人每每非親卽故，以長官之好惡親疏，爲進退人員之標準；此固數
千年之積習，今已頗有改正，惜其去清除猶遠也。除此之外，似莫要於在一切部分中均實施吏治制度，（又名文職
服務制），此制普遍推行後，在消極方面，既可以限制濫私，在積極方面，自可以發揮公正，鼓勵賢才，此納民軌物之
大道也。（乙）公務人員權責，必須分明，在今日我國政界中，公務人員或者有權無責，或者有責無權，結果所屆，往
往一事無人負責，亦無法責某人負責，此後應劃清權責，使有責者必須其權足以相稱，然後人人皆能盡心力而爲
之，而成敗之責任，亦有攸歸。（丙）機關系統，必須清楚。一事不交由若干機關執行，否則將無一機關肯負全責，能
負全責，甚至彼此衝突，萬事不成。且中國政府機關，多各自爲政，彼此甚少聯繫，如遇某事必須與其他機關合作者，
亦往往不能獲得應有之合作。是以各機關間之關係，必須劃清，以收分工合作之效。（三）政府體制應民主化，我
國政治之應以民主爲目的，本爲上下一致的要求。故目下所討論者，不在此目的，而在以如何辦法，使此目的得漸
進的穩妥的達到也。茲謹擬辦法如下：在我國未實行憲政以前，政府之應受中國國民黨指導，與夫政府之應由中
國國民黨組織，已爲全國人民所公認，當然不應求其變更。然由黨所組織，且受黨所指導之政府，仍應向國民負責，
國民如依法對政府表示不滿後，政府仍不能設法滿人意時，應分別輕重，加以改正或改組。黨應以現有之國民參

政會或改善加強後，更有代表人民性之參政會爲民意機關，並用漸進的方式，使之具有依法監督行政之權力，以上建議，是否有當，敬候公決。

這一提案是獲得全體參政會通過了。但顯然的，周覽等的提案主要側重確立於法治制度之建立，即想從肅整吏治中來確定建國基礎。是屬於中山先生所說的「治權」之整飭的一部分的。但欲建立法治精神，必須提高民權（即中山先生所指示的政權）與製定憲法。因之在第四屆參政會裏，根據了七個提案合併討論，通過了一個「定期召集國民大會，實行憲政，保障各抗日黨派合法權利，及集中人才改革行政機構」的決議。決議的原文是：

「（甲）治本辦法：（一）請政府明令定期召開國民大會，製定憲法，實行憲政。（二）由隊長指定參政員若干，組織國民參政會憲政期成會，協助政府，促成憲政。（乙）治標辦法：（一）請政府明令宣佈全國人民除漢奸外，在法律上其政治地位一律平等。（二）爲適應戰時需要，政府機構應加充實並改進，藉以集中全國各方人才，從事抗戰建國工作，爭取最後勝利。」

這是一個非常切中時弊的決議。之後，國民黨六中全會，也接受了這一決議，在其宣言中有說。

(二) 本會議對內最重要之決議，爲定期召開國民大會與加緊促成縣政建設，此兩者實有密切之關聯，同爲完成建國工作必需之步驟。召開國民大會爲本黨多年一貫之期望，本黨總裁在民國廿二年長城戰役以後，即提出加緊完成訓政提早開始憲政之主張。蓋鑒於國難之嚴重與世變之不測，認爲必須早日完成建國大綱之程序，制定全國共循之永久大法，而後可以應付未來之變局，保障國家之生存。自民國廿二年開始起草憲法草案，廿三年公佈初稿，廿四年及廿五年迭有關於國民大會之決議；徒以連年憂患，準備甫經着手，障礙輒復迭生。廿六年國民大會之召集，本已確定日期；抗戰既起，衛國爲先，選舉事務，遂致停頓。本會議今特鄭重決議，限民國廿九年召集國民大會，以期早日制定憲法，俾於抗戰勝利接近之日，完建國工作未竟之功。遠溯總理與革命先烈奮鬥之途徑，近鑒於世變方殷，而吾國家猶未脫漂搖風雨之危境。本黨以建立民國爲歷史的重大使命，其對於憲政實施之期望更切於吾全國同胞；唯望吾同胞深念總理謀國之誠與救國之勇，認識總理革命目的在於建立民有、民治、民享之國家，以三民主義與建國大綱之二大要典，劃後來居上之民國。在此國民大會即將召集之時，當從積極方面相互激勉，以履行吾人革命之義務。蓋革命民政之獲得，第一步在國民革命初期事業，即推翻軍閥之成功；第二步在國民革命之後期，即以全國國民一致之努力求得對日抗戰之勝利，以保障國家之獨立自由與平等者，保障

我國民各個人之自由與利益。義務所在，權利隨之；此非任何人所得而予，亦非任何人所得而非。吾國近年國力衰弱，民力散漫之現象，推其本源，實由忽略總理革命程序以縣爲自治單位之精義與地方自治開始實行法之規定，因而籌備自治，未彰其實效，一切政治建設，既未能確奠其基礎，而組織民衆訓練民衆之工作，遂未由推進。抗戰既起，此種缺陷更見顯著。中央爰於本年九月有縣各級組織綱要之頒佈，期師管敬養衛各事項，遂已貫注，由當地人民自身之努力，謀地方事業確實之推進，而以訓練合格之人員分配於縣、區、鄉、鎮，以爲實際之輔導；於督勵之中，收培植民權之效。本會議認爲此一法案，乃實行黨政真實之保障，亦爲使中國造成近代國家必由之途徑；不惟後方各省，胥當全力進行，卽戰區各地，亦宜排除萬難，普遍推動。所望全國賢智，一致提倡，各地同胞，共同致力，而後民力得以發揚，國力由是增進；而後長期的全面抗戰，得因各地基礎力量之培成，而益增其最後勝利之因素。由此而實施憲政，乃能使國基鞏固，而五十餘年來本黨革命先烈與全國同胞爲建立民國之犧牲奮鬥，始不陷於空虛，國家人民久遠之福利，亦必造端於此。」

由此可見今天實行民主憲政，已爲全國政府人民的一致要求。但作爲這要求的歷史任務與現實政治的基礎，我們必須作更進一步的認識。這就是我們在這一章總論裏所要不憚絮說的。

第二節 中國革命的性質與任務

什麼是中國革命的歷史任務呢？要明白這一點，首先我們要明白中國直到今天還是一個什麼樣的國家。

關於這個問題，本來已經早解決了的問題，但實際上擺在我們眼前的却有二種現象。一種是曲解了中山先生的革命學說，把中山先生的革命理論和恢復中國的封建文化教條相結合起來，而脫離了它的基本的任務；另一種是以爲中國經過了一九二七的大革命，中國社會已有根本的改變，因之它的革命任務也改變了。這兩種不正確觀點，始終還佔着社會思想界的一部分地位，我們覺得大有重加說明的必要。

首先我們應該分析中山先生對於這一問題的見解。中山先生在三民主義民族主義第五講裏，總結了以前幾講的意思說道：

「……我們民族是受甚麼禍害呢？所受的禍害是從那裏來的呢？是從列強來的。所受的禍害，詳細的說，一是

受政治力的壓迫，二是受經濟力的壓迫，三是受列強人口的壓迫……」

這三種壓迫，站在列強方面說，也就是對中國三種侵略的方式。而這種侵略的方式，正是一切帝國主義國家對殖民地國家所施行的必要手段。中國雖然沒有一個固定的宗主國，雖然在政治上沒有亡給某一個國家，但是在經濟上「中國所受到的列強經濟力的壓迫，不止是半殖民地，比較全殖民地還要厲害。」而且中國和各國締結了不平等條約，「凡是和中國有條約的國家，都是中國的主人，所以中國不只做一個國家的殖民地，是做各國的殖民地。我們不止做一國的奴隸，是做各國的奴隸……故叫中國做半殖封地，是很不對的，依我定一個名詞，應該叫做「次殖民地。」……」（民族主義第二講）——而中國「次殖民地」地位之被造成，那就是各帝國主義列強，以不平等條約，束縛了中國的壯大和發展，以便利他們的政治，經濟，以至於文化，人口的侵略和壓迫。這就是中國革命負上了一個基本的任務。這基本任務是什麼？那就是我們聽得爛熟了的，然而却始終沒有做得到家的「反帝」的任務。

但這不過是中國社會，由於外燦的力量，而造成它的性質的一方面。而所以被造成爲殖民地的，還有它內部的原因。這就是說，中國不僅是『半殖民地』或『次殖民地』的國家。中國還是個封建勢力沒有剷除盡淨的國家。但什麼是中國的封建勢力呢？中山先生在其主張召開國民會議的時候，不斷指責彼時的封建軍閥造成中國內亂的原因。而在國民黨第二次全國代表大會宣言裏，更有簡明的指出：

「在軍閥與帝國勾結之現狀中，官僚則駿奔以爲軍閥之給事者，在買辦階級受帝國主義之頤使氣使之現狀中，土豪則蟻附以爲買辦階級之響應者，不寧惟是，買辦階級及土豪，平日於經濟上既佔優越之地位，泊乎得帝國主義者之媒介，以與軍閥官僚勾結，則進而於政治上亦佔優越之地位。試觀全國商埠表面，雖似趨於繁榮，而其內幕，則不免受帝國主義及其附庸者之支配。至於村落，則其困窮之象，每況愈下。蓋商業爲所操縱，新興工業爲所扼制，農業手工業爲所摧毀，農民工人之利益爲所蠶蝕，更無待言。民窮財盡，悉由於此……」

這就是說明代表封建勢力的軍閥，土豪，買辦，和帝國主義相互勾結的情形——說明了中國封建勢力的存在的現象的一面。但中國社會之尚停留在半封建狀態裏，其特徵，不

但表現在政治上，還表現在生產方式和剝削關係上。這一封建剝削的經濟關係的存在，也就造成了鄉村間的豪紳地主的勢力，同樣反映到政治舞台上來。這也使中國革命負上了另一個基本的任務，那便是「反封建」的任務。所以中國國民黨在其第二次全國代表大會宣言中指出中國的兩條出路：

「其一 對外當打倒帝國主義，其必要手段，一曰，聯合世界革命的先進國。二曰，聯合世界上一切被壓迫民族。三曰，聯合帝國主義者本國內大多數被壓迫之人民。」

「其二 對內當打倒一切帝國主義之工具。首爲軍閥，次則官僚士豪賈辦階級，其必要之手段，一曰，造成人民的軍隊。二曰，造成廉潔的政府。三曰，提倡保護國內新興工業。四曰，保障農工團體，扶助其發展。」

這兩條出路，也可說是完成中國殖民地革命的兩個基本的任務。這基本的任務，又可用極簡明的語言予以說明，便是「反帝反封建」的任務。

自然十餘年來，中國社會不是沒有變化的。首先第一，中國國民黨已由於十五年的北伐，而統治了全中國，但我們也決不能抹殺歷史事實；十餘年的歷史事實，由於不斷的內戰，沒有把中國的政治，向中山先生所手訂的，或由中山先生的三民主義所引申出來的，那革

命的基本任務推進。而中國的社會，也始終停留於半殖民地半封建社會裏。但中國的托派不同意於這點，以為中國已經是個資本主義的國家，因之把中國革命的任務，提高到與西歐的資本主義國家的革命任務一樣。關於這，我們可以看如下的分析，即知托派的錯誤。

「我們不能因為在政治上保有形式上的獨立性，而遂忽視了作為這一政治的基礎的經濟之對資本主義的依存性與隸屬性。」翦伯贊在歷史哲學教程中這麼寫着。「何況政治上的「獨立性」也並不完整。如關稅之不能自主，領事裁判權，內河航行權，以及內地的外國駐軍權等之存在，這一切，都從經濟上的隸屬，反映為政治上的隸屬。並且也反映到意識形態上，如許多買辦階級的代言人到處在歌頌資本主義的文化。」

「我們再進一步去看中國現在的生產方法。是否是資本主義的生產方法？大規模的工業，都是外國布爾喬亞所經營，即使有少數量民族資本所經營的大工業，但在量的方面，並沒有取得支配的地位，而且大多數都還有外國資本的成份在內。一直到現在，工業亦不能領導農業，城市亦不能支配鄉村；（這在翦先生的意思是把城市的外國資本除外來說的，因為外國資本和民族資本的發展，代表着不同的社會意義。第一，外資不但不會受封建殘餘的束縛，反而要利用他來壓抑中國經濟的。第二，外資把殖民地當作食糧和原料的來源，可以單發展農業或礦業以至若干輕工業。第三，外資所得的超額利潤，並不用於開發殖民地。所以不能以外資用來估定中國社會的性質。——作者）相反的，農業在中國整個生產部門中，還是佔重要的地位。」

「我們再從剝削關係上去看，一直到現在，作爲主要的剝削關係的，不是資本家對工資勞動者，而是帝國主義通過封建地主和買辦布爾喬亞之對於中國人民大眾。中國的布爾喬亞只有依附於外國布爾喬亞之下，纔能取得其仲介人的手續費。自然，執行封建剝削的新興的官僚布爾喬亞，現在也以其封建剝削之所得，再投入國內或國外資本主義的經營中，而再從事於資本主義的剝削，但這就正是表現整個民族布爾喬亞殖民地化的過程之加深與擴大，以及半封建的社會特性之表現，而決不是表現中國民族資本向獨立發展的過程之轉化。」（七一頁。）

所以在今天，我們的革命任務，依然是反帝反封建的革命，依然是資產階級性的民主革命。同樣，我們目前所展開的反日反漢奸的抗戰任務，却正是在帝國主義與殖民地的關係的改變後反帝反封建這一革命的基本任務上所產生的主要任務。

中山先生分析彼時的帝國主義在華的勢力時，曾經有這樣的話：

「爲什麼中國至今還能夠存在呢？中國到今天還能夠存在的理由，不是中國自身有力可以抵抗，是由於列強都想亡中國，彼此都來窺伺，彼此不肯相讓，各國在中國的影響力，成了平衡狀態，所以中國還可以存在。」（民族主義第五講。）

這就是說，中國的帝國主義勢力，是平衡發展的，而保障這勢力的平衡發展的，就是各國跟中國締結的不平等條約。所以中山先生的對外政策，主要是廢除不平等條約。

『那種不平等條約，究竟是一件甚麼東西呢？』中山先生說：『老實說就是從前中國政府把我們國民押給了外國人所寫的一些賣身契約。』

這條約就使中國『失去國際上的平等自由』，使中國『不是一個完全獨立的國家』。而要廢除不平等條約，『打破帝國主義』，中山先生以為『要全國一致，在國民會議中去解決。』因為『要問外國能不能廢除舊條約，就問我們有沒有決心去力爭。如果大家決心去力爭，那些條約便可以廢除。好像最近的華盛頓會議，外國人便主張放鬆。從前的凱馬契約，外國人也主張實行，我們中國人都不爭，都是不要，假若全國國民一致要求，這種目的一定是可以達到的。』……這一切，便是說明這樣的一件事情：在帝國主義勢力平衡發展的時候，中國要求殖民地解放，必須從廢除不平等條約入手。

然而由於近十餘年來的「內戰」招來了「外患」發生了「九一八」事變，這以後

的情形又如何了呢？那就是各帝國主義在華的均衡給破壞了，日本帝國主義是以加強政治力的壓迫，來獨佔中國了。這就造成在中國領土內兩系列勢力的尖銳的對立。是那兩系列呢？一方面是日本帝國主義企圖滅亡中國的力量和中國民族要求生存力量的對立。另一方面是日本帝國主義在華勢力的擴大與其他帝國主義在華勢力之被威脅和打擊，這中間的對立。而這後一對立主要是表現在相互間的經濟利益上的，同時，在國際的形勢中，也有兩種對立。一種是基本的對立：是社會主義與資本主義的對立；另一種，則為各帝國主義國家相互間的對立。這是「由於經濟危機，資本主義各國發展不平衡性的加強以及資本主義總危機加深的結果，帝國主義國家間所有以前存在着的矛盾都尖銳到了極點。為國外市場，為勢力範圍，為殖民地，為重新瓜分世界的鬭爭都尖銳化了。這個鬭爭，在地中海沿岸和太平洋沿岸，在拉丁美洲，在歐洲東南部和南部，在各個基本的世界交通路線上都具有非常尖銳的性質……」（曼努意斯基：今日的國際）而這一尖銳的對立，在第一階段裏，「法西斯國家——德國，意大利和日本，在國際舞台上轉為進攻。」（同上）而其他資

本主義國家，雖然對法西侵略國家抱着退讓的政策，以便變轉法西侵略者的刀鋒轉向蘇聯去，但由於國內的資產階級的民主勢力，還保有相當程度的力量，所以展開了反侵略的和平陣線的陣容。在慕尼黑會議以前，西班牙的人民陣線與法國的人民陣線，都顯出相當的力量與作用。國際上就形成了侵略陣線與和平陣線的兩大陣容。這一形勢，反映到中國事件上，也就成爲帝國主義國家對中日鬭爭的兩種矛盾企圖的對立的發展。其一是各帝國主義國家，爲欲保持在華的經濟利益，不受過大的威脅，想利用中國的抗戰的力量，來抗拒日本帝國主義在中國境內之長驅直入，因而給予中國以有限度的援助；但同時，還時時想實現「九一八」當初似的繼續和日本妥協，讓日本來削弱並破壞中國，以便「後來以伸哉者資格，在遠東建立『慕尼黑協定』」（同上）但在中國方面爲求自身的民族生存，並從求民族生存中走向民族解放，正也需要運用這帝國主義間的矛盾，爭取其他帝國主義某一範圍的援助，先來擊破這帝國主義的一環——最猛烈的向中國壓迫的一環——日本帝國主義；同時，又必須加強國內的團結，凡與日本帝國主義沒有勾結的任何一階層

人民的力量，都應集中起來，統一起來——建立了抗日民族統一戰線，儘量的增加抗日的力量。這就使中國殖民地革命的兩個基本的任務——反帝與反封建的任務，在這一階段中，演變爲反日反漢奸的主要的任務。並且要使這兩個反日反漢奸的主要任務負起了完成那反帝反封建的基本任務的前一階段的重要作用。換一句話說，由於中國半殖民地半封建的社會性質的決定，這一現階段的反日反漢奸的主要任務，正是中國反帝反封建的基本任務，在帝國主義勢力不平衡的特殊狀態下的一種特殊的表現。但決不是因此就放棄了它的基本任務。

在同樣的理由下，當初爲全國人民看作是列強劃定中國勢力範圍形同共管的九國公約，卻正也轉變了它的存在的意義，而可看作爲反抗侵略爭取國際援助的一種武器了。而中國爲求得殖民地革命的澈底完成，對於凡有足以妨礙中國的獨立與主權之完整的不平等條約之力爭廢除的基本任務，還是並不放棄的。

所以，任何一種革命運動，在其推進的過程中，必須緊緊地把握它歷史的、基本的、特微

與任務，應於各個現實情勢與條件的不同，而決定其主要的對策，而對策的堅持與轉換，又必須沿着基本的任務前進。

第三節 抗戰中中國政治的進程

那麼，經過了二年的抗戰，中國的現實政治是怎樣的呢？我們先來分析抗戰第一階段的政治的進程。

中國抗戰，一開始就負起了殖民地革命的基本任務，這是爲中國歷史所給予我們的惟一的使命。我們在上面已經約略的說過了。而這裏表現最爲明顯的，便是在抗戰開始時，中國在政治上有個極大的轉變。這轉變表現在兩件事上。其一是七七事變的直前，由國民黨召集了一次廬山談話，廣邀各界的民衆領袖和才智之士，徵詢對於國事的意見。雖然這一次談話的舉行當中，還沒有把國民黨過去的不開放民衆運動的作風，予以澈底的揚棄；救國會的七君子，還沒有得到釋放，便是一個例子。但的確已經在轉變的過程，是無容我們

懷疑的。其二是國共的合作的關係，開始正常化起來，那便是九月二十五二十六兩天中國共產黨的宣言和蔣委員長對中國共產黨宣言談話的兩種歷史文件的發表。

這兩種歷史文件，不僅僅是一種形式的表現，而是有它的實際的意義的：第一，它表示了中國政治上的大團結，因而鞏固了抗日民族統一的基礎。第二，它動撼了一部分頑固分子的宗派的成見，提高了民族觀念。否定了『包辦』『統制』的作風的意義。第三，它還繼承了國民黨準備召開國民大會實行憲政這一未曾完成的工作，以曲折的道路，而事先來奠定了殖民地革命運動中的民主政治的基礎。這就是說，在中國抗戰的第二階段中民主政治的推進，首先必須打定各黨各派在政治上的合法存在的這一基礎；而這兩種文件，就是這一意義的實際表現。在共產黨的宣言中，提出了他們奮鬥的總的目標三點：一、爭取中華民國之獨立自由與解放。二、實現民權政治。三、發展國防經濟，改善人民生活。而中國共產黨與國民黨合作的條件並其向全國人民宣布立場的，則有四點：一、爲實現三民主義而奮鬥。二、取消一切推翻中國國民黨政權的暴動政策及沒收地主土地的政策。三、取消蘇維埃

政府，實行民權政治。四、取消紅軍名義及番號，改編爲國民革命軍。同樣，在蔣委員長的話中，更簡明地規定了共產黨合法存在的地位。

首先蔣委員長認爲共產黨發表的宣言『均與本黨三中全會之宣言及決議案相合』。這是承認共產黨的合法地位。其次，蔣委員長指出中國國民黨是個領導的黨，『凡爲中國國民，但能信奉三民主義而努力救國者』。『政府無不開誠接納，咸使集於本黨領導之下，而一致努力。』從而擴大抗戰的力量。承認抗日民族統一戰線之必要。其三，蔣委員長又指出國共合作的方式，即在於『實踐其宣言所舉之諸點』。『在禦侮救亡統一指揮之下』。『以完成國民革命之使命。』而在這一談話中的主要的精神，便是將抗日救國的大業，放到全國民衆的共同協力上來。作爲這一企圖的具體表現，和由於這政治形勢的轉變而展開的具體事實，在民運方面，就有如下的兩種方式：其一便是爲國民黨所領導的抗敵後援會，自省到縣，自城市到鄉村，都廣泛的被組織起來。其二並不由於抗敵後援會的直接策動，各地民衆也普遍而廣泛的組織了救國團體。這些救國團體的策動分子，大都可分

爲如下的三種：第一種，是曾經參加過一九二六——七年的大革命的一部分青年、農民或工人，當初或因政治的轉變而潛伏下來的，或因受政治挫折而消沈下來的，在這時都重復鼓起了他們愛國的熱情，積極活動起來了。第二種是和「全救」（即全國救國總會）有關係的分子。而第三種則是具有前進思想的新的青年分子。但不論以上兩種民運的方式如何不同——其一是從上而下的組織的方式，其二是從下而上的組織的方式——但在「救國禦侮」的總的目標上，却不期然的統一起來了。雖然在若干地方，這兩種勢力時時表現爲一種對立的形式，一方面要求有過大的統制權力，一方面要求有正當的民主權利，因而發生不必要誤會；但我們必須明白的有兩點：其一是任何事物的統一，必然是『對立的統一』。其二是中國政治的基本的方向，却是向民主的方向推進的。而這基本的方向，正是決定於中日兩國的尖銳的對立的形勢下，在中國方面有要求超過敵對方的力量的這一個主觀願望上；從這一個主觀願望出發，便不得不來造成那發揮巨大的力量的客觀條件。因之，那中國政治向民主政治推進的基本方向，便被決定了。

由於民衆運動的逐漸開放，和國共兩大黨的合作關係的確定，這就造成了中國抗戰的不能中途妥協的必然性。雖然在抗戰第一階段的第一期裏存在着有二個『和平妥協』的因素：其一是國際的因素，尤其以英國帝國主義企圖以國際聯盟的力量來從事調停中日戰爭。其二是國內的動搖分子，民族失敗主義者和國際法西斯集團的應聲蟲，也想兜着個圈子，從希特拉兜到日本軍閥，接受了他們的意見，叫陶德曼打着包袱雨傘，到中央政府來說項，而自己則居中竄掇，滿想滿足日本『速戰速決』的要求，把和平實現出來。但由於上述的長期抗戰的必然的基礎，已經被逐漸造成；我們中央的最高領袖，把握了這一形勢的特質，就拒絕這一切的誘惑，使抗戰更堅定了。

由於抗戰第一階段第一期裏政治的基本方向，是向民主推進，於是到第一階段的第二期，即在國民黨召開臨時全國代表大會到國民參政會的成立的前後，民主政治的量的方面，也就大大地擴大了。這一量的擴大的表現，有三個具體事實：

第一，國黨民臨時全國代表大會確定了抗戰建國綱領，並由宣言發揮了這綱領的基

本精神。雖然妥協投降分子至今還利用宣言中的若干文句，作爲他們和平運動的張本，但宣言與綱領的主要的精神，則是三民主義政治原則在抗戰期間的具體的應用。決非「和平」運動者斷章取義所可曲解的。這個綱領和宣言，我們認爲是指出了中國抗戰時期的政治是向殖民地革命的基本任務推進的。它的優點有如下的幾點。

（一）它把『抗戰』與『建國』聯合起來。宣言中說：『日本帝國主義之侵略，在政治上，將使中國失其獨立與自由，在經濟上，將使中國永滯於產業落後之境遇，而爲日本工業之附庸，遠非以前歷史上一時的暫時軍事失敗或政治失敗可比。以此之故……我人不能望於和平中謀建設，惟當使抗戰與建設同時進行。』

（二）它再一次正式確定了民族統一戰線的重要性。抗建綱領中開頭就說：『中國國民黨領導全國，從事於抗戰建國之大業，欲求抗戰必勝，建國必成，固有賴於本黨同志之努力，尤須全國人民戮力同心，共同擔負；因此本黨有請求全國人民，捐棄成見，破除畛域，集中意志，統一行動之必要。』

(三) 它關於政治上的民主集權，有非常正確的辯證的見解。宣言說：『蓋自由與統一，似相反而實相成；無自由，則人民無自發的情緒，以從事於同仇敵愾。無統一則以意志之龐雜而致行動之紛歧，抗戰力量由之減削。』特別關於民權與抗戰的，有非常明白的確定。宣言中說：『抗戰的勝負，不僅取決於兵力，尤取決於民力，民力之發展，與民權增進相爲因果。』綱領上關於發揮民權：一方面從改革政治機構開始組織國民參政會，以縣爲自治單位，改善各級行政機關。另一方面則是『發動全國民衆，組織農工商學各職業團體。』『於不違反三民主義最高原則及法令範圍內，對於言論、出版、集會、結社、當與以合法之充分保障。』

第二，在這一時期裏，政治上再一次確定了各黨各派的合法存在。國民黨與國家社會黨青年黨又各交換了一次合作的文件。這意義，一方面表示中國政治是向憲政常道這方面推進；另一方面，則是在確定國共合作的關係之上，開展了各黨各派的開誠合作。這一行動無疑是民族統一戰線得到了更多的鞏固和保障。

第三是七月間的國民參政會的召集。這一意義，我們也是不能忽視的。因為它是團結、統一與民主精神的表現。雖然參政會的參政員，不是由人民直接選舉的代表，但它的成分已經相當的包括了各黨派，各民族，各團體，各界民衆中有威信的才智之士。這一參政會雖然不能算是完全的民意機關，但也可以說是戰時相當的民意機關。同時它雖然對政府沒有強制執行的權力，但它也可盡了部分的監察政府與貢獻意見，備政府採擇的督促的作用。

以上三種政治的動態，都是向一個方向推進：那便是民主政治的形式逐漸擴大而且粗具模規了。固然，這是十分不夠的，而且有若干地方的表現，使這形式的規定，成爲空的具文。然而，我們必須明白：這一形式的發展——量的擴大——是有一種實際的內容做它動力的。這實際的內容是什麼？我們可以指出幾點：

第一，在這一時期裏，抗戰已經堅持了將近一年，全國的人民對於抗戰的認識已經更深入了一層，對於抗戰的堅決與信仰，也漸漸增加了。

第二是，在淪陷區裏，由於日軍的無比的殘酷與掠奪行動，促進了民衆的抗日的情緒的高漲，而同時，民衆自動的救國組織逐漸轉變爲民衆的武裝力量，或者與民衆自發的隊伍相結合起來，逐漸在把淪陷區轉變並擴大爲游擊區。

第三是，在抗戰的過程中，戰區的軍隊與民衆的合作精神逐漸提高，使一切抗日隊伍，增強最後勝利的信念，同時也使各戰區長官對抗戰的態度，更爲堅決。

第四是，游擊區的政治任務——組織民衆與實行以縣爲自治單位的政治任務——特別提高起來。尤其是陝北，積極推進民主政治，民選鄉長，縣長，給予人民以最大的民主權利。

第五是，人民的抗戰言論部分的得到正常而合理的發展。『文化下鄉』的工作也在積極的推進，使民衆的精神得有武裝起來的機會。

第六是，由於沿海的都市的淪陷，特別是上海，全國的經濟的重心，有轉向內地的趨勢；又由於應於抗戰的必要，一切交通事業，經濟建設，以及其他企業，漸漸有向國營和國家管

理的這一方面發展的趨勢。這意義，一方面有使帝國主義國家以大都市爲根據而變中國農村爲原料供給地的這一「都市控制鄉村」的殖民地經濟機構，漸漸變爲將由「鄉村而控制城市」，排除帝國主義的經濟侵略的獨立國家的經濟機構的可能。而另一方面，政治方面也客觀上有減少其專依外力的這一傾向的可能。但在這兩種傾向下，民衆力量就被提高到第一位。

.....

這一切，我們可以說都是使抗戰期間政治的民主形式逐漸發展的動力。然而，我們必須指出，相反方面的力量，也還存在，而在若干地方，還在發展。這裏有以下的幾點：

第一，限制民衆運動的作風依然沒有澈底肅清。以職業爲單位的民衆團體，不但不會發動，有些地方，且予以限制。

第二，貪污的官吏，乘火打劫，有以徵兵作爲公開交易的。例如：「據內務部派往湖北省視察行政的專員包惠僧說：「徵兵時，因區長保甲長未作周密宣傳，人民多方規避，政府徵

兵甚急，遂有抓兵之事。各區長聯保主任，遂規定每保如須徵兵一名，即由該保派款三十元至五十元，去買一個不相干的人……各鄉派款買兵之事，遂成公開的交易……」（見武漢出版的奮鬥周刊第十六號。）而這成爲公開交易的事實，幾乎是非常的普遍。此外身居行政官吏，而幹投機買賣的，也並未絕跡。

第三是，製造磨擦的企圖，逐漸抬起頭來，假造共產黨『攻擊政府』的文件，想來分裂初臻鞏固的統一戰線。

第四是，言論自由依然沒有得到充分的保障。而另一方面，却放任甚或利用托派匪徒來發放反統一戰線的言論。

第五是，在若干游擊區裏，地方惡勢力（流氓，土匪）逐漸抬頭；而若干隊伍，也祇把游擊戰看作爲單純的軍事目的；忽略了組織民衆與政治教育的基本任務。

這一切都表現出宗派成見，官僚主義與地方封建勢力的結合。和另一方面的力量，成

爲對立的發展。於是也就阻止了中央的粗具規模的民主政治性的設施和規定，不能切實的執行起來。這也使民主政治祇有形式的發展，沒有質的全面的提高。

然而抗戰是繼續着，客觀的現實也不得不配合這一目的而力求進步。不管上面兩種相反的力量如何對立着發展，但除掉一極少部分是由於存心投降出賣，因而幹着礙阻抗戰前進的工作以外，大部分則仍統一於堅持抗戰的這一個總的目標上。因之，在廣州武漢相繼失陷後，中國政治上就來了一個突變。這突變是以『和平』份子通敵求降這一形式表現出來的。這一突變的政治影響，有如下幾點：

第一，中央抗戰國策更進一步的堅定了。在抗戰陣線內的動搖分子，清出去的清出去了，而認識不清，以『和平』的主張爲蔣委員長所授意，有所謂『唱雙簧』觀念的分子，得到了一個清算自己錯誤的機會。

第二，抗戰的政治任務益發提高了。南岳會議的四個口號：『政治重於軍事，民衆重於軍隊，後方重於前方，游擊戰重於正規戰』幾乎全是政治性質的任務。雖然這是決定於

「和平」份子公開叛變之前，但它是決定「和平」份子的陰謀業已發露之時。

第三，國民黨對於組織民衆工作，又復逐漸注意起來。這就是國民精神總動員綱領的頒佈與其運動的推進。

第四，配合着反「和平」工作的展開，反其他叛逆與反日本「政治進攻」的運動也展開了。

第五，外交的自主性也部分的提高了。

而這一切影響，實際上又可歸結於一點上：加強了堅持抗戰的國策。

然而由於前一期兩種勢力的對立，沒有得到合理的解決與統一——這就是說，僅止在抗戰的必要的要求上被統一着，而沒有在如何增強抗戰力量，推行民主政治，動員民衆這一基本的任務上被統一着——因之，這一突變，就沒有將「和平」份子所遺留下來的餘毒，予以澈底的否定。而相反的政治上的「保育」制，和「反共」觀念，還在加強與抬頭。

但政治上的「保育」制的加強，和「反共」觀念的抬頭，那是有它客觀的原因的。首

先我們可以指出：日本法西斯軍閥，在它攻陷了武漢廣州以後，逐漸喪失了軍事進攻的實力。中日雙方的戰事，在向相持階段接近，這使一部分短視的人，把這一形勢看作是接近於勝利的階段，『四月反攻』的時候，就有人喊出總反攻的時候到了。因為有這一部人的『樂觀速勝』，自然不再注意內部力量的增強，在他們看作爲『必要』的時候，也就把民衆力量壓抑下去。

第二，我們可以指出：隨着中國資產階級對抗戰必勝的信念的增高，也就發生了對於抗戰的『成功自必在我』的專斷觀念。但他們對於『抗戰必勝』的信念，不是從內部力量的檢查上而得到的結論，而是在日本國內若干經濟現象上有趨向崩潰之勢而得到的結論。因之他們對於敵我力量之估計，陷在極其不準確的程度。日本國內的經濟現象，有崩潰的趨勢，這是事實。然而由於日本是個工業國家，一方面固然非常容易反映出戰爭的影響，呈現危機；但另一方面，它具有比較完整的機構，也容易吸取中國淪陷區的經濟資源，挽回殆運。所以它一方面，採取政治進攻，『以華制華』；而另一方面，也採取經濟進攻，『以戰養

戰。」這一事實沒有被中國資產階級看到，他們就以爲「力足以禦侮，」不再要民衆的全體動員了。

第三，自然是受了日本的政治進攻的影響。日本的政治進攻：主要的目的，便是分裂中國的團結，而欲分裂團結，首先是分裂國共的合作。「和平」份子便沿着這一個政治目標，爲日本吶喊，而若干從前受了「和平」領袖的或一程度影響的人物，就在內部響應起來。於是，又給了日本，漢奸以機會，以「謠言攻勢」來濟他「政治進攻」之窮。

第四是中國內部的若干分子，依然還沒有澈底實現三民主義的決心；或者對於實現三民主義的理解，是非常之機械的。沒有澈底實現三民主義的決心，大都是對於中國殖民地革命的任務——反帝反封建的基本任務——沒有了解；他們的抗日的目的，祇以恢復「七七」以前，或者「九一八」以前那種在列強均勢範圍下的殖民地地位爲止，而沒有把抗日的目的，和殖民地的解放目的接續起來。這可以看出他們的胸中，那種官僚主義的思想，賣辦的意識，始終沒有被肅清。而同時對於實現三民主義理解非常機械的人，則把抗

日階段，僅僅看作爲實現民族主義的階段，把對外戰爭的時期，僅僅理解爲軍政時期，而不知道三民主義有它不可分割的連繫性，民族主義的實現，必須同時實現民權主義和民生主義，它的發展，必須是辯證的發展的過程。同樣，對外戰爭的性質，與對內打倒軍閥的戰爭的性質，完全不同。在對外作戰過程中，因爲是全個國家與民族跟其他國家與民族作戰，不是一個國家或一個民族的內部鬥爭，這一種取國家與民族形式的戰爭，它就須要全體人民的動員，因之軍政訓政憲政也不能再儼然的劃分了。這種三民主義的機械觀，是足以妨礙抗戰力量的生長的。

由於上述這些原因，所以在政治的表現上，那種『保育政策』『官僚作風』就和『反共』成爲不可分開的一環。限制民衆運動，成爲『反共』的一種表現，而『反共』的工作，却又時時表現在逮捕民衆領袖和青年的這一行動上。

總之，在這一時期裏的政治是：抗戰的堅決與持久的主張，是被提高到更高的一階段，而欲藉此以符合這一主張的必要步驟，發揮民主政治的精神，加強團結等等的工作與設

施，却並沒有提高，有時，且還壓低民族統一戰線的這一主張，把「統一」解釋做「統制」在某種特殊的形式下給抹殺了，這又造成那爲一百四十萬的軍人黨員所反對的所謂「重慶和平」空氣。直到第四屆參政會召開的前後，而中國政治又展開了一個新的局面——開始向抗戰相持階段推進了。

第四節 抗戰的新階段與新任務

抗戰的新階段——相持階級的新形勢已經有條件的到來了。這也決定了今天抗戰政治的新任務。而這一新任務，必須配合新形勢下相互關係的特徵，揚棄足以阻礙抗戰的力量因素，而爭取最後的勝利。

明：
相持階段的特徵是什麼呢？這是我們必須首先尋求出來的。我們可以從兩方面來說

一，從中日戰爭的形勢上看，

二、從國際關係上來。

第一、從中日的關係上來，中國國力已向優勢發展而達到與日本的國力相等的程度。同時，又是日本加速的向劣勢發展而下降到與中國國力相等的程度。這里所謂「國力」是從政治、經濟、文化、軍事各方面的總和來說的。但正如我上面指出的，中國部分的資產階級對於抗戰信仰的增加，主要是由於看出日本經濟力量的衰弱；這一經濟原因，正是使日本向劣勢發展的主要原因。同時，我在上面也曾指出，中國抗戰之能繼續，而且得到戰役的個別的勝利，主要是民衆力量普遍的發揮，不過還沒有具備有可能較高程度的發揮的政治條件。抗戰優勢的發展的速度，比較日本之向劣勢發展的速度，是來的遲緩了。因之——

第二、在這兩邊力量之向優勢與向劣勢發展終於得相等的程度的原因，那主要是日本的崩潰過程加速，而不是中國加速了它的生長過程（自然中國是有生長，是有進步的）。但在某種情形下，日本也會使它崩潰過程加慢，而且停止起來。而中國也會停止了它的生長與進步。如其這樣一來，中日間開始造成的相持的新階段，就馬上會回復到「敵強我弱」

的舊形勢上去。所以就來看——

第三、作爲第二階段的進攻策略的日本的「政治進攻」是否能得到成功？我們說：日本的「政治進攻」能否得到成功，不是形式邏輯地來指出：僞中央政權能否成立。這一「新政權」的成立，固然是日本「政治進攻」策略之一，但是它同樣可使全國人民及中央政府對於抗戰反而更加堅決起來的。因爲在「忠」與「奸」「漢」與「賊」的尖銳的對立下，益發有對於自己的反日反奸的力量的加強的必要。日本的「政治進攻」是採取三種方式的：扶植漢奸是一種方式；製造謠言，製造分裂，製造反共，引誘內部的動搖派，（或者通過國際關係來引誘，）對淪陷地人民的「懷柔」，是又一種方式；而擴大他對經濟的奪取，是第三種方式。我們能否阻止並打擊這些政治進攻的陰謀，就是我們能否促進他們崩潰過程加速的一種決定力量。所以——

第四、是我們在怎樣的努力下才能促進他們崩潰過程的加速呢？這首先我們要考察前一階段我們的缺點和優點。前一階段我們的缺點，主要是政治跟不上軍事。這表現在如

下的事實上：(1) 抗戰的經濟政策未能切實施行。(2) 民衆組織沒有合理的發展。(3) 外交政策不夠堅定，依附英美的想念太重。(4) 團結雖有基礎，但還不夠鞏固。(5) 貪污之風未戢。(6) 思想言論自由沒有獲得充分保障。(7) 包辦抗戰的若干頑固分子，沒有改變過去的作風。(8) 動搖分子尚存在我們的內部。(9) 反共傾向的抬頭……而這裡的主要的原因是：是在於一部分人，誤解國民黨領導抗戰的意義，以「一黨專政」來代替了民族統一戰線。而我們主要的優點，是民衆的覺醒程度的加深，和覺醒者的量的方面的擴大。這表現在文化的普遍和由於民衆的覺醒因而引起的政治上舊勢力的抬頭——壓迫民衆組織——的這些事實上。這還表現淪陷區民衆武裝的起來和在勞資鬭爭中（如上海）廣大的勞働羣衆對於政治認識的正確上。這又表現在民衆對於政治要求的積極和對於加強團結加緊各黨各派合作，堅決支持抗日統一戰線的要求上。這兩種對立的優點與弱點的存在，祇有澈底「實現民主政治」才能消滅了弱點，發揚了優點，使我們抗戰力量向優勢發展加速起來。而這種力量的加速發展，在對立物方面的日本，就成爲加速的促進崩潰的力量。

所以從中日的關係中來決定我們第二階段的政治的新任務，那便是——
澈底實現民主政治。

其次從國際的形勢上來看，和第一階段，也有了本質的變化，那變化的過程，無咎先生在六中全會與憲政問題一文中曾有說明，我們抄節在下面：

「張伯倫的『綏靖政策』宣告了澈底破產。而希特勒的『國際反共公約』也被撕得粉碎。張伯倫的『綏靖政策』的本質，便是縱容侵略，犧牲弱小，企圖進攻蘇聯。這是極其顯而易見的。當初排除蘇聯對於捷克事件的過問，毅然與希特勒訂立了慕尼黑協定，把捷克作了犧牲，這日的爲的是想養肥這隻願與『歐洲之熊』作戰的餓虎。由於希特勒的步步進逼，於是略變作風，進行英法蘇談判，但稽延四月之久，既不願在波羅的海諸小國，予蘇聯以必要的保障，又不顧於德國萬一進兵波蘭時，讓蘇聯兵隊通過波蘭境內，盡其所謂互助的義務。而另一方面，却企圖以貿易部的名義，擬議借給希特勒一筆巨款，其目的也無非裝腔作勢，聊借蘇聯以自重，嚇退希特勒止步。但如果希特勒確實願意進攻蘇聯，則即使犧牲波蘭，張伯倫也是在所不惜的。然而，蘇聯社會主義建設之強大，使希特勒不敢冒這大險，張伯倫借蘇聯以自重的『苦心』，却相反的激成了希特勒與蘇聯修好，訂立互不侵犯條約，於是國際形勢突然一變，而張伯倫的『綏靖政策』與希特勒的『反共國際』——共粉碎了，歐洲的帝國主義的戰爭也便爆發了。在這一時期，張伯倫在遠東方面，也發動了英日談判——企圖以英日談判爲起點而推進

到遠東「慕尼黑」會議，來實行他的「綏靖政策」，但也同樣受了挫折了。

『由於歐戰的爆發，給予中國抗戰的影響是什麼呢？我們以為必須從中國殖民地革命這一基本的意義上來看。中國的抗日戰爭，是發動於中國民族統一戰線漸臻建立的局勢之下，然而，同樣也由於列強在中國勢力的均衡，爲日本的獨占侵略所打破；中國爲擊破帝國主義的一環，而達到它殖民地澈底解放的任務，所以就在以「九國公約」爲依據爭取列強的同情援助之下，揭起了自衛的抗日戰爭。但列強雖願在阻止日本獨佔侵略的野心，俾得回復其均衡勢力的範圍之內，稍予中國以援助，然而對於中國殖民地的澈底解放，未必爲他們所願意。因爲帝國主義國家所需要的是殖民地，是海外市場。帝國主義國家殖民地的利益的保持與殖民地國家的解放運動，基本上是不能調和的。』

『中國是什麼國家呢？是個「有十幾個主人」（中山先生語）管理的殖民地。但最大的「主人」則是英法美日。對於日本，我們已經不客氣把他的主人的地位打落了。正在這時候，英法有事於歐洲，因之它們對於中國的束縛力量，也就逐漸減弱下來。這就在客觀上造成這樣情勢：由於列強均勢的一環之將被打破，與國際形勢的突變，轉而使列強對中國的均勢的壓力，也將逐漸衰退了。於是，中國的抗戰，也將從自衛戰爭進到殖民地的澈底解放這一階段上去。』（上海周報第五期）

這就是說，由於在資本主義帝國主義階段，帝國主義國家之間的矛盾加大，且以戰爭形式來普遍爆發這矛盾的時候，也正是殖民地，在帝國主義的蛋殼之中，破殼而出的時候。

殖民地與帝國主義間的矛盾，將由帝國主義國家自身之間的矛盾的加深而獲得了有利於革命的條件。中國在這一般的有利的原則下，配合特殊的條件，與美英法以相當的聯絡。而再進一步加深英美法與日本的矛盾，這也更有其自主的決定的力量了。然而，中國的抗戰正如無咎先生所說的也進到了殖民地澈底解放這階段了。

而在殖民地澈底解放的有利的條件下，中國政治上的基本任務是什麼呢？依然是澈底實現民主政治。

在今天實現民主政治是爭取抗戰勝利的必要條件！

在今天實現民主政治是建立獨立自主的三民主義共和國的必要基礎！

總結以上所說，我們可以得到如下的三個結論：

- 一、中國抗戰的基本目的：是在求殖民地的解放，三民主義共和國的建立。
- 二、中國抗戰的繼續與其向優勢發展，其最基本力量是全國人民大眾的力量，但由政

治進步的遲緩，使人民大眾的力量沒有發揮到可能的高度；因之使抗戰接近於勝利階段也緩遲了。

三、祇有實現民主政治，才能使抗戰在掃除封建殘餘勢力之中而完成反帝的主要任務——打倒日本帝國主義；轉而在今天帝國主義對中國關係之轉化中，利用其有利條件，達成其獨立自由的共和國的建立的任務！

第二章 兩個世界的民主政治

第一節 憲法與民主政治的連鎖性

一談到民主政治，必然連系到憲法，因為它們中間，有必然的連鎖性。

『憲法』(Constitution) 這個字的語源是從拉丁字來的。牠包含有「組織」、「政體」、「制度」的意思。因此，我們可以說，某一國家的憲法就是某一國家的制度用法典的方式把牠規定起來。但國家的制度是由各種社會力量的相互關係，就是由各社會階層的相互關係來決定的。所以「憲法」的本質是包含在「各種社會力量的相互關係之中」。憲法之所以重要，是因為國家與人民的關係以及政府對人民的影響都需要憲法把牠結合起來的緣故。

從這裏我們可以明白憲法是規定國家制度和組織，規定人民權利和義務的基本大法。所以每一個上軌道的國家，不管牠的政體如何，都應該具備一種憲法，作為國家與人民相互關係之依據。

專制政治和封建政治的國家，牠的制度和組織未嘗沒有一定的法典來規定，但我們通常不稱牠為憲法，我們只對代議政治國家所制定之基本法典才賦以憲法的專名。

例如遠在希臘羅馬時代，碩儒亞里士多德就把國家的法律劃分為兩大類：一種是規定國家機關之組織及其權限之法律；另一種則根據前項之法律以規定各種機關施行前項法律之手續並防止前項法律之被侵犯。然而當時人士實無近代憲法的概念，當時的法律亦與近代憲法毫不相同。

歐洲中世紀時代，也就是專制時代，那個時候，例如英法都有一種法律規定君主不過是一個普通的立法者，根本法之變更或廢止，不能取決於君主一人，而須經議會之贊同。中世紀這種對基本法的觀念，也只是在形式上與近代憲法觀念相類似罷了。

自十六世紀宗教革命至十八世紀中葉的美國獨立運動和法蘭西大革命期間纔可以說是近代憲法觀念逐漸成熟的時代。當時人士已明確了解所謂基本法——憲法的概念，就是人民與國家或政府間之一種契約，盧梭的民約論（Contrat Social）可以說是集此種思潮之大成。此種契約觀念之產生，是以封建諸侯及城市與國王間存在的一種契約以及當時耶教教會間存在的教約（Covenant）為導源的。

當時人士對基本法的觀點：第一，認為基本法之權力高於普通法律，即國家議會亦不能予以侵犯；第二，認為基本法之成立不能只由普通立法機關（議會）之決定，而必須經過人民的表決；第三，基本法是限制議會權力及其它國家機關權力之法律，其內容實有明白規定的必要，於是基本法——憲法不得不採取一種成文的法典。

一七七四年的美國獨立運動和一七八九年的法國革命把中世紀時代對基本法的三個概念——就是基本法須為成文法；基本法須由人民表決以及基本法高於普通法律——加以鞏固和發揮。所以我們說北美獨立運動與法蘭西大革命時期所產生的憲法，

實際上是現代憲法觀念之直接的淵源。

法國大革命之後，歐洲各國之憲政運動如雨後春筍，自十八世紀至十八世紀八十年代，新成立及改訂之憲法不下三百餘種，而且都是成文的憲法，只有英格蘭及匈牙利是例外。當時除帝俄之外，沒有憲法的國家可以說是絕無僅有。不過應當指出一點，就是那個時候歐洲多數國家的憲法都是欽定或協定的，純粹民定的憲法首先要算瑞士了。

在帝國主義時代，資本主義諸國的憲法表面上雖較爲民主，但民主政治在實際上已見衰落了，許多國家已採用資產階級的法西斯化的獨裁，所謂民主的憲法在這裏已經名存而實亡。同時我們又看到真正的，澈底民主的憲法在另一世界，就是在社會主義的蘇聯出現了。

上面我們曾經提到美國的獨立運動和法國的大革命是產生近代憲法的搖籃，這一歷史的事實，充分地證明近代憲法與民主政治的連鎖性。因爲近代政治上的民主主義，就是用憲法來規定政府權力之產生及行使，用普選來表達人民的公意，注重人民的基本權

利，如言論，出版，開會，結社之自由等等。所謂實行憲政，主要就是把人民的集體意見和共同要求用立法的手續把牠規定起來。

在歷史上我們看到民主政治發達得最早的國家，也就是憲法產生得最先的國家。雖然民主不是別人授與的，民主是人們在集體生活中自己創造的。雖然民主政治也不是由立法來造成的，但憲法是民主的表現。因此，民主政治的精神應當在憲法上反映出來。換句話說，必須用憲法來規定國家的制度，政府的組織，政治的原則，人民的權利，沒有憲法是不成功的。

距今三百年前，就是一六三九年，位於新英格蘭南部，爲美國獨立時代十三州之一的康奈里卡特，就有成文的憲法，規定國家之最高主權屬諸人民全體，該法之成立且經公民全體大會之表決。

第二節 資本主義世界憲法的特徵

現在我們來說資本主義世界的憲法之特徵吧！

我們既經認定近代憲法與民主政治的連鎖性，那末在敘述個別國家的憲法特徵之前，先檢討民主政治產生，發展之經過，沒有明瞭這一點，就很難了解資本主義國家憲法的本質，因為近代憲法在某種意義上說，是民主政治的反映，或者是民主政治發揮的結果。

所謂民主政治，就是民衆自己所運用的政治權力。一七七四年美國獨立戰爭時所宣佈的獨立宣言就提出民主政治的三大原則：（一）凡人皆有天賦的不可侵犯的權利，即生命，自由，求幸福等權；（二）政治目的在使這些權利得到保證，而政府的權力也只是從人民得來；（三）倘若政府不能執行職務，人民有權撤換這個政府，於必要時得訴之於武力，乃是革命的特權。這個宣言中所揭出的許多原則，成爲以後歐洲民主政治及憲政運動之圭臬。一七八九年法蘭西大革命時代所公佈的人權宣言，可以說是獨立宣言精神之發揮。在人權宣言中，有幾個重要的要求：（一）人類平等——人類生而自由平等；（二）人民主權——一切主權都在人民；（三）法律平等——法律是國民總意的表現，在法律之

前人人平等；(四)身體自由——非依法律，不得逮捕或拘留人身。

民主政治首先產生於美國及法國，是因為資本主義式的生產在兩國業已建立相當的基礎；新興資產階級之力量，已足衝破封建的束縛，因為民主政治在當時的主要任務是打破專制制度，要求擴張選舉權以及獲得經濟上的自由平等。在後面這種意義上說，民主政治是適應近代工業資本自由競爭的政治形態。

美國獨立宣言公佈，確立民主政治基礎之後十三年，就是一七八七年，在斐列得爾斐亞 (Philadelphia) 就召集憲法會議。雖然這個會議的代表選舉資格受了定額財產的限制，結果所謂民主權利還只是少數人的享受品。法國公佈人權宣言時也會召集國民會議，聲明人民在法律之前平等，一國人得依其志願成立政府和規定人民的憲法上的自由。雖然這個會議也有重大的缺點，就是對於人們間的經濟關係完全不提並且聲明財產之神聖不可侵犯。法國在人權宣言公佈之後兩年，就是一七九一年就制定憲法了。牠的制憲會議的代表選舉資格，也如美國的限制一樣，要納稅三佛郎以上的所謂「積極公民」纔有

權利參加，越二年，就是一七九三年山嶽黨(Mountaineers)專政時代所公佈的憲法，具有更普遍的民主精神，它規定凡年齡達到二十一歲的法國人即爲國民，具有一切政治上的權利，無任何財產關係的限制。上面所舉的實例，不過是證明憲法與民主政治的連鎖性罷了。

至於民主政治的本身，是辯證式地演進的，就是說，牠逃不出產生、發展和沒落的過程。如果說十八世紀下半葉是民主政治滋長的時期，十九世紀是民主政治繁盛的時期，那末，在二十世紀初期，資本主義在世界規模內已進入獨佔的階段，而民主政治也隨之而衰退了。因爲民主政治已與資本主義發展的獨佔階段不相適應，代之而起的已是資產階級露骨的獨裁了。換句話說，法西斯主義代替了民主政治，獨裁代替了民主，所謂憲法、國會都成爲資本主義國家的裝飾品了。美國外交政策協會會長蒲厄爾(R. I. Buell)在歐洲新政府(New Governments in Europe)一書中也公然宣稱一九一四年是民主政治，個人自由及經濟的放任主義時代之終點。當時主要資本主義國家之內的各種問題，都不傾向於

國會的討論，各種政治經濟團體間的爭論也沒有調和的餘地，各有力的黨派和階級寧願將基本問題訴諸武力而不願妥協，恐慌及危急狀態繼續存在，資產階級對民主政治索性放棄了。國家職權必須受成文憲法的限制，國家大事必須由代表民意的民選議會加以討論，人民的普選權利，開會，結社，言論，出版的自由都成爲過去了。

因爲在帝國主義時代，資本主義內外的矛盾都無比地尖銳化了。爲着對內要鎮壓革命運動和對外要重分世界，都需要把自己的權力擴大到最大限度，把人民的自由削減到最小限度。牠已不能用代議制度的舊方法照常地統治下去了，牠不能不最後地撕下民主的假面具了。

資產階級民主政治之沒落，不僅因爲牠的政治制度本身包含有許多的缺點，不足以應付資產階級所不能解決的許多難題，而且我們知道，民主政治是資本主義的產物，資本主義既已全部暴露出不能保證勞動大眾的物質生活，所以大家都想到成文憲法所保證的政治平等之完全虛偽，至少被經濟上所顯示的不平等大大地縮小了；而這種經濟上的

不平等資本主義制度是無法醫治的。

隨着資產階級民主政治之沒落，應運而生的法西斯主義（實際上，資產階級的民主政治與法西斯主義並沒有本質上的不同；資產階級的所謂的民主政治，只是在代議制度掩飾之下的獨裁，而法西斯主義則是資產階級露骨的獨裁罷了，）根本否定主權在民的觀念以及傳統的民主政治制度。國會不僅被視爲陳舊而不中用，而且是有有效的政治之重大障礙。法西斯主義以爲民主政治在十九世紀也許有存在的理由，但在現在是不合時宜了。牠說主權不應在人民，而應在組成爲國家的社會了。法西斯主義力圖說明大部份國民是太無智識或太關心於私人的和局部的利益，他們不配從事於複雜的政治職務。此種工作一定要委諸少數優異而有統治能力的中堅分子，他們不是從錯誤百出的普選產生，而應由於法西斯黨根據在黨內的勞績選舉出來。

隨着法西斯主義之崛起，作爲資產階級民主政治表現的憲法，就是國家基本法典的精神也改變了。例如一九二二年法西斯黨魁莫索里尼在意大利取得政權時，當初曾表示

維持意大利現行的政治組織，在原有憲法範圍內行使政權。後來莫索里尼所得的結論是：如果不改變憲法，意大利不能完成法西斯化。莫索里尼在一九二五年曾經宣言：『我們必須違反憲法。』他以爲憲法已不能適應國家的需要，而且實際上已被事變的進展所廢止。他又說法西主義不過是將憲法上蔓生的枝葉加以修剪罷了；後者的蔓生已使前者失卻本來的面目。他承認任何憲法都是可以更動的。他說：『我們所研究的是考古學，還是政治學呢？……憲法不過是某種歷史條件所產生的工具，而有牠的產生，發展和衰落的過程。』

如果我們要了解意大利法西斯法的特點，我們首先要了解法西斯的政治制度。法西斯主義是把國家當做無所不包的實體，牠包括個人及一切團體——教會學校職工會等。並且祇有在國家的範圍內，個人纔能完成他的命運。這裏立法的觀念，在莫索里尼的名言中表現出來：『國家包括了一切，國家以外沒有旁的東西。』在法西斯的國家組織以內，所有人類的活動及利益，必須在政府監督之下互相調整。個人自由完全附屬於至高無上的國家利益之下。倘使個人自由與國家的目的衝突，前者必須縮小或完全取消。

現在我們來看一九三三年希特勒在德國確立法西斯獨裁之後，他對人民與國家的關係到底用什麼立法手續來規定。

德國現政府所實施的法西斯獨裁政治之特色，即在其創設時期之竭力實行形式的合法主義；這一點是與德國一九一八年帝政崩潰，共和政治樹立的政變不同的地方。這合法主義採取作獨裁政治基礎的法律形式，在一九三二年巴本內閣時代，是根據憲法第四十八條之大總統緊急法令的發布；至於希特勒政府所採取的方法，則更是強力的，根本的，牠在解散國會，舉行總選舉，使自己的黨派及友黨獲得國會絕對大多數後，即利用變更憲法的多數決，把國會廣泛的立法權，移讓於政府了。牠那基礎的立法，就是一九三三年三月二十三日德國國會及參事會所議決，二十四日所公佈施行的克復國民及國家危機法，這法律通常是稱爲『授權法』，牠的要點如下：

第一，政府得不依憲法所定手續決定國家的法律，第二，政府得制定與憲法相抵觸的法律，有三，憲法所規定頒佈法律之手續不適用於政府決定的法律；第四，政府對外締結條

約無須徵求立法參與機關之同意。

意大利及德國自法西斯獨裁政權成立後，把人民的基本權利剝奪殆盡了，同時把資本主義的，多少民主的憲法也推翻了，一切法西斯化的國家差不多都是這樣。一九二六年八月，波蘭獨裁者畢蘇斯基對波蘭憲法所施行的修正，也規定『總統若得內閣之同意，可以解散國會，而且可以拿命令來代替衆議院 (Sejm) 的立法工作。』從這裏我們可以看到，在法西斯主義統治的國家，連虛偽的，形式的民主政治也一掃而空了。但今天法西斯主義不僅在德意等國有着深刻的基礎，就在所謂民主的國家如英法美等國裏，那裏法西斯化的過程正加速地進展，尤其是在第二次歐洲帝國主義大戰起來之後。這些國家雖還都有冠冕堂皇的憲法存在，如此這般地規定人民的權利和自由，實際上人民的權利和自由早就懸在空中了。

最後我們應當提到無產階級的民主與資產階級的民主是本質上不同的東西。因此，社會主義國家的憲法與資本主義國家的憲法也是根本差異的，關於後一點，往後還要談

到，現在先把資產階級民主政治的發展作個總結吧！

資產階級民主的發展，是有長遠的淵源。遠在古代希臘共和國就有民主，不過那是奴隸主的民主。那個時候民主的管理機關——解決國事的國民會議——只由居民中佔少數的『自由公民』組成的，而在居民中又是土地和奴隸的大私有主所統治的。奴隸以及被征服地方的居民，沒有享受過參加管理國家的任何權利。

在中世紀城市中的民主制度，是以城市商業資產階級與手工業資產階級的地方自治的形式而出現。就在這裏，形式上的民主制度也祇是掩飾城市資產階級富庶階層的統治的東西。

在發展的資產階級國家中的民主制度和以前的民主制度形式不同的所在，就在於形式上參加管理國家的權利，幾乎普及於一切公民。這樣一來，在資產階級民主制度之下的形式上的平等，達到極廣大的範圍。可是在實際上，這種民主制度是保護資本主義的剝削，掩飾資產階級統治的東西。在實際上，在資產階級的民主制度之下，管理國家的是大資

本家。當資產階級宣佈民主的自由——言論，集會，出版等等的自由——的時候，資產階級知道，勞動者的廣大羣衆不能利用這些自由，因為利用這些自由的必要條件——會場，印刷所等等——是資本家的私有財產。資產階級的自由——資產階級的民主——僅僅是欺騙民衆的東西。在實際上，資產階級的民主制度僅僅又是爲着有產者少數人的民主制度，資本家的民主制度。

這樣一來，在無產階級革命以前的民主制度，雖然牠的形式與範圍有了改變，但牠無論過去，現在都不過是爲統治階級者所享受的民主制度，不過是壓迫被剝削者的多數人的工具。祇有無產階級革命和建立以蘇維埃共和國爲形式的無產階級專政，纔是真正使勞動者的廣大羣衆去參加管理國家，就是說，祇有無產階級的民主制度，是爲勞動的大多數人民享受的民主制度。（參看國家與革命）這種民主制度在蘇聯現在已有二十三年的歷史了。事實已經證明『無產階級的民主制度比任何資產階級的民主制度更要民主一百萬倍；蘇維埃制度比資產階級共和國的極端民主制度更要民主一百萬倍。』資產階

級的民主對少數有產者是民主，對絕大多數的勞動者是獨裁；反之，社會主義的民主，對少數有產者是獨裁，對絕大多數的勞動者是民主，本質的差別就在這裏。

中國今天還沒有這樣的社會經濟基礎來實行蘇聯那樣的民主政治，因為中國今天客觀的歷史任務還是完成資產階級民主革命，解除帝國主義與封建殘餘的束縛。但中國今天也不應重複資產階級民主政治的許多虛偽和缺點，中國今天所需要是根據三民主義的原則而實施的民主政治。

最後我們把資本主義世界憲法的共同缺點略加說明。上面我們曾經指出資產階級的民主是虛偽的，那麼作為民主政治反映的憲法所規定的人民權利，也不會是兌現的。

先拿選舉制度來說吧！

在有組織的勞動大眾壓力之下，歐洲好多國家的資產階級在他們的憲法中都不得不寫明普選權，就是對全民的選舉權沒有任何的限制。可是我們把事實考察一下，便可看出在資本主義國家裏，此種普選權是沒有的。

第一，在大多數資本主義國家裏，婦女就是不許積極參加政治生活，參加國家最高政權機關的選舉的。

第二，資產階級的所謂普選，多數僅允許二十五歲以上的人民參加選舉，在二十一歲以上的極其稀少，這樣，他們勞動青年中最革命的一部分被排斥在選舉以外了。

第三，資產階級各國的憲法，在有選舉能力的一切人們當中，把現役海陸軍兵士統統取掉了。

第四，在資產階級許多國家裏，關於普選權有所謂積極公民與消極公民之分，法國就是這樣。誠如德斯冒靈（Desmoulins）所說，『積極公民的含義，完全是虛偽的，因為就這樣含義講：一個收利坐食的人稱爲積極公民而一個勞苦的農民沒有付出三佛郎的稅，反是一個消極公民，享不到政治上的權利。』

第五，資產階級國家關於普選權的法律，都明文規定選民住居年限，這在事實上不啻剝奪了巨量勞工，農業工人，季節工人等的選舉權，因為他們受生活的逼迫，不得不飄流各

地去找尋工作的；此外，資產階級的憲法並規定選民的資格，須納直接稅在若干年以上等等。

這樣，因上述這些限制和例外的結果，資產階級從普選權中作出了殘缺不全適應於他們利益的選舉法律。

然而最主要的，還是資本主義國家裏政權、經濟、錢財、武力、報紙、雜誌等的握在資產階級手中。支配階級利用這些手段，散佈謠言，去反對安分守己的勞動大眾，而讚揚資產階級的候選人（參看蘇聯憲法研究）。

其次，資產階級憲法的第二個最大缺點就是「……對於人民間經濟關係完全不提，只限於聲明人民在法律之前平等，每一國人得依其志願成立政府和規定人民的憲法上的自由，關於家產問題，法國的宣言急忙聲明它的「神聖不可侵犯性」而且接着說：「除掉爲合法證明的公共必要事件，而且在如數的和事先的賠償條件下，一切財產都不剝奪。」這是公開反對農民對於地主的權利，和反對廢除屬於封建性質的義務。」克魯泡特金對

法國人權宣言所批判的這一段話，對批判一切資產階級國家的憲法都是適用的。

最後，資產階級國家的憲法，差不多都規定人民的言論、出版、開會、結社的自由。但資產階級知道勞動者是享受不到這些自由的，因為實現這些自由的必要條件，如會場、印刷所等等是握在資產階級手裏。關於這些自由權利的規定只是美麗的官樣文章，而不是兌現的支票。現在試看蘇聯新憲法中對人民的這些自由是怎樣規定的？

蘇聯新憲法第一百二十五條說：

「爲適應勞動者的利益並爲鞏固社會主義制度起見，法律保證蘇聯公民有：

(一) 言論的自由，(二) 出版的自由，(三) 集會及結社的自由，(四) 遊行及示威運動的自由，此等公民權利，有印刷所，紙張，公共建築，街道，交通工具以及其他實現上述權利所必要的物質條件供給勞動者及其組織爲之保證。」

兩個世界，兩種憲法，本質上是完全不同的。

第二節 社會主義的憲法及其特徵

蘇聯的國家制度是與當今世界上現存的任何國家原則上不同的。『蘇維埃政權的本質，在於牠是羣衆的組織，就是會受資本主義壓迫的那些階級，就是工人和半無產者（不剝削別人勞動而且經常地出賣其一部份勞動力）的組織，牠是整個國家政權，一切國家機關固定和唯一的基礎。就是那些羣衆，他們甚至在最民主的資產階級共和國中，在「法律之前，人人平等」的口實下還被千方百計免除他們參加政治的和利用民主的權利與自由，就是那些羣衆，現在則經常地，不斷地，同時決定地參加國家民主的管理』（列寧）。

蘇維埃國家最初就當做社會絕對大多數人的代表而產生出來的。這充分地表明於蘇聯的國家制度之中。此種制度在偉大的社會主義革命的第一日，在無產階級革命的第一次宣言中，在一九一八年蘇維埃的第一次憲法中均有明確的規定。這一個憲法所載的

是布爾塞維克黨所領導而在世界上頭一個建設社會主義的民衆鬥爭的經驗。

但蘇聯是一個多民族的國家，各民族的團結合作，是勝利地建設社會主義的必要條件。爲要使各民族能够團結合作，必須給他們以充分的民主和自由。因此，一九一七年十一月十四日蘇維埃政府就發表俄國民衆權利宣言，規定俄羅斯各民族平等自主；俄羅斯各民族有自由自決乃至分離成立獨立國家的權利；廢除一切所有民族的和民族宗教上的特權和限制；俄羅斯境內少數民族和人種集團得自由的發展。此外，如一九一七年十一月二十二日消滅等級和身分令，一九一八年一月二十四日的勞動者及被剝削人民權利宣言，（這個宣言宣佈俄羅斯爲工農兵代表蘇維埃共和國，中央及地方的全部政權均隸屬於這個蘇維埃）以及一九一八年一月十五日公佈的關於俄羅斯聯邦制度議決案（這個議決案聲明俄羅斯社會主義蘇維埃共和國，以俄羅斯各民族自願聯合爲基礎，定名爲這些民族的蘇維埃共和國聯邦）等法令均構成蘇俄第一個憲法的要素。蘇聯雖然採用聯邦制，但與資產階級的聯邦制是不相同的，因爲蘇聯的聯邦制是以各民族國家蘇維埃

組織的自願聯合爲原則的。同時蘇聯是以全俄中央執行委員會和人民委員會作爲蘇維埃共和國境內的全權機關，由牠們制定適應於一切共和國的同樣革命的法律，這些要點也成蘇聯第一個憲法的基礎。牠「所記載是勞工大衆反對國外和全世界榨取者鬥爭和組織的經驗。」同時也撮述工農「實現社會主義的決心。」用蘇維埃的法律保證了給予勞動大衆的真正民主自由與權利之實現，表明了蘇維埃政權的基本目的是「消滅人對人的任何榨取，完全剷除社會的劃分爲諸階級，無情地壓迫榨取者，建立社會主義社會的組織。」

一九二二年下半年，當時「蘇維埃國家的整個領土已從干涉者方面肅清出來，而社會主義建設和國防的諸任務要求進一步鞏固蘇維埃國家各民族的聯盟，日程上提出把各蘇維埃共和國更密切地聯合爲統一的國家聯邦問題。應當把一切民族的力量聯合起來以建設社會主義。應當組織強固的國防。應當保證我們祖國一切民族多方面的發展。爲着這個目的，必須把蘇維埃國家的各民族更加接近起來。」

一九二二年十二月，全聯邦蘇維埃第一次代表大會召集了。在這次全國代表大會上根據列寧和斯達林的提議，曾經創立蘇維埃諸民族自願的聯合——蘇維埃社會主義共和國聯邦（蘇聯）。最初加入蘇聯的有俄羅斯蘇維埃聯盟社會主義共和國（蘇俄）、外高加索蘇維埃聯盟社會主義共和國，烏克蘭蘇維埃社會主義共和國及白俄羅斯蘇維埃社會主義共和國。稍遲一點在中央亞細亞組織了三個獨立聯邦蘇維埃共和國——烏茲貝克，土爾克曼及塔吉克。現時這些共和國在自願與平等的基礎上，其中每一保留自由退出蘇聯的權利，聯合為蘇維埃國家統一的聯邦——蘇聯」（見吳譯最新聯共黨史近史部一一七——一一八頁）

自蘇聯成立之後，於一九二三年一月十日就創立一個憲法委員會，從事起草蘇聯的憲法，於一九二四年一月三十一日在第二屆全聯邦蘇維埃代表大會上修正通過。這一憲法的主要特徵是規定，凡在對外對內政策問題上能保證蘇聯行動統一的這種國家職能，如外務，國防，對外貿易，交通，金融貨幣體系等，都集中於蘇聯，作為全聯盟政權機關。至於各

加盟共和國的內部行政，則由聯盟和各共和國的憲法，聯盟和各共和國機關去決定。該憲法爲了充分反映，蘇聯各民族的特殊需要和要求，在蘇聯中央執行委員會之下，特別成立了一個民族院，由各民族共和國和特別區選派代表組成之，蘇聯中央執行委員會的兩院（聯盟院和民族院）根據以聯盟憲法作保障的完全平等的原則，執行自己的立法工作。

一九二四年通過的蘇聯憲法，可以說是向社會主義過渡期的憲法。當時蘇聯社會主義化的工業大約佔百分之八十，而資本主義部分還不下百分之二十。在農業方面，當時集體農場和國營農場的數目還很少，直至一九二八年集體農場播種場的面積只有一百三十九萬吉克達。至於當時在商品流通方面的情形更爲不佳，社會主義的部分至多只佔百分之五、六十，而其餘的盡爲商人，投機家及其他私人所佔據。自一九二四年至一九三六年這十二年中，蘇聯社會經濟以及階級力量相互關係方面起了很大的變化。自第一屆五年計劃結束，第二屆五年計劃開始之後，無論在工業，農業或商品流通領域內，差不多全部社會主義化，集體化和合作社化了，換句話說，社會主義的經濟制度在蘇聯的整個國民經濟

中業已完全勝利了。在新經濟政策下生長起來的城市新興資產階級和農村經濟中的資本主義分子——富農階級已被消滅；勞工階級，巨大增長，而改造了自身的性質，就是說，蘇聯的工人已成爲擁有生產工具的新無產階級了，農民也變爲集體勞動，生活日益優裕的新農民了，智識分子已變爲服務無產階級國家及勞動者利益的新智識分子了，而且大多數是從勞動者階層出身的。就是說，工農之間以及工農與智識分子之間的界限，或者舊的階級特性正在消滅中，他們之間的經濟和政治上的矛盾正在削弱，造成蘇聯的經濟、政治、文化空前的一致，無階級的社會主義的社會已擺在面前了。

以外還有一點值得着重指出的，就是蘇聯是多民族的國家，牠境內的民族，民族集團和小民族有六十餘種，在一九二四年第一個憲法公佈時，他們之間的關係，特別是他們對大俄羅斯民族的關係還沒有弄得十分協調，各民族還起離心的作用，現在已培植了各民族在統一的聯盟國家體系中的真正兄弟般的合作。

蘇聯在社會經濟以及階級和民族的相互關係間既已起了這樣新的變化，就需要用

新的憲法，社會主義的憲法把牠記錄下來，把這時期消滅剝削階級殘餘和克服民族合作困難的鬥爭經驗記錄下來，這就是蘇聯需要新憲法的原因。剝削階級的殘餘既已消滅，工農與智識分子間的界限既已削弱，那末新憲法的第一個任務就要使選舉體系更加民主化，用平等的選舉來代替不完全平等的選舉，用直接的選舉來代替多級的選舉，用祕密的選舉來代替公開的選舉。社會主義制度既已在蘇聯整個國民經濟中獲得勝利，則就應當重新確定憲法的社會經濟基礎，使憲法適合於現時社會力量的相互關係（如新的社會主義工業的建立，富農階級的消滅，集體農場制度的勝利，社會主義所有制的奠定而為蘇維埃社會的基礎等等）。

蘇聯的新憲法是一九三六年十二月五日在全聯邦第八次非常代表大會上正式通過的。新憲法的特點如下：第一是把蘇聯從一九二四——一九三六年已經走過的道路，已經達到的勝利作一個總結，用記載和立法把牠鞏固起來。第二是把業已建立的社會主義基石（無論在經濟或階層的相互關係方面）用立法的方法把牠鞏固起來。第三，蘇聯的

社會，現時既只由兩個相互友善的階層——工人和農民所構成，那末，就需要新的憲法，以鞏固便利於勞動羣衆的社會秩序。第四，蘇聯各民族既已在自願聯合的平等原則上建立聯邦統一的國家，則他們都應當在一切經濟、社會、國家、社會文化生活各方面，享有同等的權利，這些同等的權利應當用立法的手續給予保障。最後，第五，澈底的社會主義民主化也是蘇聯新憲法的一個特徵。

如果我們把一九三六年的蘇聯新憲法與一九二四年的憲法加以比較，則就可以看到下面幾點顯著的差異。

第一，關於公有財產和個人私產方面，在第一次憲法中還沒有明確的規定。新憲法除規定土地、工廠、礦山、銀行、鐵道等爲國有財產之外，又規定集體農場及合作組織內的公共企業及其出產品和牲畜、器械、公共建築等均爲集體農場及合作組織所公有的社會主義財產。關於私人財產方式，則規定勞動收入和儲蓄的私有權；住宅、家庭副業及家務用品的私有權以及個人消費和便利品的私有權。

第二，關於選舉制度，恢復憲法的規定是不完全平等的，例如城市蘇維埃的代表是每兩萬五千人選舉一名，而鄉村蘇維埃的代表則要十二萬五千人纔能選舉一名。資本家地主，大商人以及剝削他人勞動的富農，僧侶和帝俄時代的官吏，警察都無選舉權，新憲法則取消了一切這些限制，實行普選，「凡年滿十八歲的蘇聯公民，除精神缺陷及被法院判奪選舉權者外，不分所屬色種、民族、信仰、性別、教育程度、住居年數、社會出身、財富狀況及過去活動，均有選舉權和被選舉權。」蘇聯這種真正普選制度之確立，是因為社會主義澈底勝利的結果，勞動者的物質文化水準迅捷地提高，一切勞動者的基本利益業已一致，肅清榨取階層的任務業已完成的緣故。蘇聯選舉權之普遍性，就在牠普及於全國一切人口，沒有階級的區別，也沒有民族的區別。

第三，根據蘇聯舊憲法，選舉是以職業和半職業的團體為單位的，現在根據新憲法，選舉是以地域為單位。主要的原因是過去有榨取階級的存在，需要用職業式的團體來保證選舉中無產階級領導權及真正勞動者利益之實現，現在連榨取階級的殘餘也消滅了，以

地域爲單位的選舉更能普遍地反映人民的全部生活及地方的特殊需要。

第四，在舊憲法通過時加入蘇聯的只有七個共和國，現在則有十一個，新增的是取消外高加索聯邦，構成亞爾曼尼亞，喬治亞，阿則倍疆三個獨立共和國直接加入蘇聯並將從前隸屬於俄羅斯聯邦的卡查爾及吉爾吉斯構成兩個自治共和國直接加入蘇聯。「各加盟共和國保留自由退出蘇聯的權利。」

第五，舊憲法是規定全蘇聯蘇維埃代表大會爲蘇聯最高權力機關，新憲法則規定由聯盟院及民族院所組成的最高會議爲蘇聯的最高權力機關。

從這裏可以看到，蘇聯的新憲法是社會主義的憲法，是世界上最民主的憲法。

綜上所述，兩個世界的兩種民主政治的形式和內容，已經約略可以知道。中國現階段所需要的民主政治，自然和它們都有不同。這是爲中國的特定的歷史條件所規定的，我們在以後還要講到。但真正具有民主政治的精神的，我們不能不指出那是社會主義的民主政治的。

第三章 中國憲政運動的回顧

第一節 憲政運動的四個時期

憲政運動是中國現代民主運動最中心的内容，也是中國現代革命運動最主要的課題。在過去三十多年中，誠然頒布了許多次的約法與憲法，誠然有不少革命家和前進政治家爲爭取憲政實現而奮鬥，而犧牲，但是真正的民主憲政在中國一直沒有實現。自然，我們決不能因爲過去憲政運動的失敗，就否定中國民主政治的前途。如果民族解放戰爭能够爲全國人民堅持不懈，如果民族統一戰線能够作爲推動民族進步的槓杆力量而不斷加強，在抗戰過程中必然要生長嶄新的憲政，必然要開闢一條民主政治的大道。爲的要擴大和深入現階段的憲政運動，爭取全國人民所需要的民主政治，我們必須檢討過去憲政運

動的重大教訓，作爲今日制憲工作的借鑑。

中國憲政運動的歷史發展，大約可以劃分爲四個重要階段：第一是清末的憲政啓蒙時期，其間出現了各種不同的憲政要求，也出現了虛偽的欽定憲法。第二是辛亥革命後毀憲與護憲兩種力量交鬥的時期，當時一方面有封建軍閥破壞憲法，蹂躪民權，另一方面有革命勢力爲保護憲政而抗爭，但最初憲政運動缺少民衆的組織力量做基礎。直到五四運動勃起以後，民主運動纔日漸發展成爲羣衆運動。第三是大革命前後（約自民國十三年國民黨改組至新的民族統一戰線結成以前）憲政運動與民族運動合流的時期，這一階段的前半期，表現了民衆力量在革命運動中的偉大，但憲政運動不能和國民革命運動等速進展；它的後半期則表現了全國民衆在民族危機日趨嚴重中對於憲政的要求非常迫切，但長期的內戰阻礙了統一的憲政運動的發展。最後是抗日鬥爭中憲政運動重新高漲的時期，這一時期民主運動是與廣大的民族統一戰線和民族革命戰爭相結合，實施憲政日漸成了全國民衆最迫切的要求。在各階級各黨派團結禦侮的戰鬥中，憲政運動是以新

的姿態向前開展。

每一階段都具有特殊的政治條件和社會條件，所以每一階段的憲政運動也各自表現了不同的特徵。當我們溯究過去的憲政運動的時候，不能不學取各個階段所遺留下來
的特殊經驗。以下我們想分別的來加以敘述。

第二節 清末的憲政啓蒙運動

由國際帝國主義侵略和滿清腐敗專制政治所造成的民族危機，在十九世紀末期達到了最嚴重的程度。中國藩籬的喪失，各地門戶的洞開，清室財政的破產，媚外勢力的增長，所有這些，都說明了當時中國已日益走向殖民地化的道路。一八九四年清政府給日本戰敗，益發暴露了中國封建統治的朽腐與昏庸。甲午戰爭後，帝國主義列強在中國用爭奪方式劃定了侵略的勢力範圍，沒落的滿清王朝殼殼在帝國主義的腳前，只是日益加重對於民衆的榨取與壓迫。在這時期，由於國際帝國主義侵入的刺激，民族資本主義已經萌芽，新

式的輕工業和軍事工業在各地日漸生長。然而在國際資本的壓迫之下，在封建勢力的嚴重桎梏之下，民族資本的發展却遭到了不可戰勝的阻力。滿清政府不但由於它自身的封建本質決定了它成爲民族經濟進步的障礙物，而且帝國主義從各方面驅使它束縛中國民族資本的發展。民族在國際的地位淒慘地向下低降，農村破產的危機驚人地向前擴展，民衆在經濟政治各方面的痛苦一天一天加深。這樣就劇化了三種主要的矛盾，即中國民族與國際帝國主義如矛盾，民衆自由與封建專制的矛盾，以及農民與地主的矛盾。在這些矛盾往前發展中，生長了中國的革命運動與政治改良運動，而憲政運動也就在此時期醞釀出來。在這個運動中，表現了兩種主要不同的傾向。

第一種派的憲政運動是在民族改良主義的形式中出現的。中日戰爭前後，一部分資產階級的智識份子與新式官僚代表新興民族資本的要求，喊出了變法圖強的口號。他們深深地感覺民族危機的嚴重，認爲要挽救中國的危亡，只有實行由上而下的改良政策，以達到富國強兵的目的。領導這種變法運動的，就是康有爲和梁啓超。一八九五年康有爲起

草奏書痛陳變法圖存，集公車一千三百人簽名上書，這就是所謂公車上書事件。在奏書中，康有爲提出了改革的綱領，其中最重要的原則是，務農、勤工、惠商、恤窮。具體的辦法就是扶助本國商業，抵抗洋商壓迫，取消釐金制度，獎興工礦實業，與殖邊事業，建築國營鐵路，普及國民教育，改良科舉制度，取消鬻官賣爵制度，改革刑律監獄，訓練新式官吏。這些主張很明顯是代表新興民族資產階級的要求。

和這種請願運動同時並進的，是康梁領導的文化啓蒙運動與政治改良宣傳。他們批評滿清政府的腐敗無能，宣揚他們的改良主義。那時候，李鴻章等所進行的洋務運動顯然已經碰壁，甲午戰爭清政府的敗北即是一個明證。維新派就利用時機來痛陳時弊，高呼變法。梁啓超在所辦機關報上批評李鴻章的洋務運動說道：「知有兵事，而不知有民政，知有外交，而不知有內治，知有朝廷，而不知有國民，知有洋務，而不知有國務；以爲吾中國之政教風俗無一不優於他國，所不及者，惟槍耳，礮耳，船耳，機器耳。吾但學此，而洋務之能事畢矣。」（飲水室文集）維新派認爲洋務派和一切腐敗官僚一樣，已經不能擔負救亡圖存的任

務。中國必須經過一番政治改良，纔能發奮圖強。

變法運動不久就有了顯著的進展。康有爲在最後一次的上書中，要求『盡革舊俗，一意維新，大召天下才俊，議籌變法之方；採擇萬國律例，定憲法公私之分。』這就是維新派最初所提出的制憲建議。這建議終於得到了德宗（光緒帝）的同意。一八九八年（光緒二十四年，歲次戊戌）德宗下詔國內，頒布新政，其主要內容是廢制議，改科舉，興學堂，廣言路，整軍武，裁冗兵，行保甲，辦銀行，倡實業，獎科學。同時引用了新黨人物。這些局部的改良政策事實上根本就沒有涉及憲政。維新派所幻想的君主立憲制並不會因此實現。而就這點貧乏得可憐的局部改良政策也因遭到頑固的腐敗政治勢力之阻礙，而不能執行。舊派很快就展開了一個猛烈反攻，德宗被幽禁，新黨被捕殺（有六君子的殉難），變法運動失敗了。

戊戌變法雖然是一個非常不徹底的改良主義運動，雖然結局是遭到了慘敗，但它在中國憲政運動史上，無論如何，有其不可忽視的歷史意義。這次變法運動反映了當時中國

民族與帝國主義的深刻矛盾，尤其反映了民族資本與封建勢力的衝突。由於它的興起，特別刺激了全國人民的政治覺醒，在它失敗之後，進步份子更清楚地認識了，要實行代表民意的憲政，決不能依靠君主官僚的勢力，不能憑藉自上而下的改良政策，唯有用民衆的革命力量，經過民族革命統一戰線，顛覆腐敗的滿清統治，建立自由平等的民主共和國。

代表民主革命思想的，就是孫中山先生所領導的民族運動。甲午年中日戰爭發生，孫中山先生糾合同志創立了興中會，這是第一個倡導民主政治的政黨組織。雖然興中會缺少明確的革命政綱，還不免帶有改良主義的色彩，但它比起維新派却前進了一大步，它主張推倒滿清政府（『驅除韃虜，恢復華夏』），建立合衆政府（在興中會成立之長，即選舉『伯理爾心天德』〔即 *President* 的譯音〕作為革命起義後的合衆政府大總統），確立『民爲邦本』的原則，因此它不但是堅持反滿的民族鬥爭，而且是傾向於民主政治的。

不久以孫中山爲領袖的民主革命派和以康梁爲代表的君政改良派展開了猛烈的

政治論戰。戊戌變法失敗後，康梁等揭棄了保皇主義，反對排滿主義，而主張經由君主立憲來實施政治改良，他們認爲舉行革命，推倒滿清，足以召瓜分亡國之禍。因此維新派就一變而爲保皇派。孫中山先生高舉民主革命的旗幟，對保皇派作了無情的批判，他說：

「彼曰：『中國之瓜分，在於旦夕，外人窺伺，乘間卽發。外國指認之地，照會政府不得讓與別人。』云云，曾不知瓜分之原因乎？政府無振作也，人民不奮發也。……滿清政府今日已矣。……尙有一線生路之可望者，惟人民之發奮耳。若人心日醒，發奮爲雄，大舉革命，一起而倒此殘腐將死之滿清政府，則列國方歛我敬我之不暇，尙有何窺伺瓜分之事哉？」

孫中山先生認爲『欲免瓜分，從先倒滿清政府。』建立革命的民主政權。他又指出，保皇派的君主立憲說包含了反動的毒素。關於立憲問題，對保皇黨作了如下的批判：

「彼又曰：『立憲者，過渡之時代也，共和者，最終之結果也。』此又可見彼不知立憲爲何物，而牽強附會也。夫憲法者，西語曰 Constitution，乃一定不易之常經，非革命不能改也。過渡者，西語曰 Transition，乃變更之謂也。……該主筆強不知以爲知，而妄曰 Constitution 乃 Transition 時代，一何可笑也。推彼之語，必當先立憲君主，而後可成立立憲民主，乃台進化之次序也，而不知天下之事，其爲破天荒，則然耳。若世間已有其事，且行之已收大效者，則我可以取法，而爲後來居上也。試觀中國尙未有火車，近日始興建，皆取最新之式者。若照彼之意，則中國今

爲火車萌芽時代，常用英美數十年前之舊物，然後漸漸更換新物，至最終之結果，乃可用今日之新式火車，方合進化之次序也。世上有如此之理乎？人間有如是之愚乎？今彼以君主立憲爲過渡之時代，以民主立憲爲最終之結果，是要行二次之破壞，而始得至於民主之域也。與其行二次，何如行一次之爲便耶？……大今日，專制之時代也，必先破壞此專制，乃得行君主立憲式民主立憲也。既有力以破壞之，則君主民主隨我而擇。」

當時在政治上顯然只有兩條路走，一條是與腐敗的滿清君政妥協，犧牲民衆的自由權利，一條是實行澈底的革命，剝奪反動政府的政權交給人民。保皇派或所謂君主立憲派選擇了前一條路，而革命派或民主立憲派則選擇了後一條路。二十世紀初端這兩派的政治論戰反映了中國人民與滿清政府矛盾的加劇。

革命派與保皇派的理論鬥爭，不久就轉化爲行動鬥爭。當孫中山先生在國外華僑中努力宣傳革命運動組織革命實力的時候，保皇派卽到處破壞。然而民主革命派的聲勢却在國內外日益浩大。孫中山把握了當時三大矛盾（民族矛盾，政權矛盾與經濟矛盾），確定了三民主義的主張，並進一步聯合其他會黨（光復會，黃興會等）於一九〇五年（光緒三十一年）組織了民族革命統一戰線，成立了同盟會。同盟會根據孫中山先生的三民

主義原則，確定了比興中會進步的具體綱領。它的口號是：「驅除韃虜，恢復中華，建立民國，平均地權。」關於「建立民國」一條，有很明確的詮釋：「今者由平民革命，以建國民政府。凡爲國民，皆平等，以有參政權，大總統由國民共舉，議會由國民公舉之，議員構成之。制定中華民國憲法，人人共守，敢有帝制自爲者，人人共擊之。」這一條政綱提出了民主政權與共和制度建立與實施的具體辦法，爲中國民主憲政運動奠定了強固的基礎。

正當民主革命運動向前推進的時候，改良主義的維新派（新黨）也在各地鼓吹立憲，他們不一定隸屬於康梁的保皇黨，有的是進步的士大夫，有的是開明的官僚，但他們所要求的，不是民主立憲，而是君主立憲，這一點是與保皇黨合拍的。日俄戰後，在中國傾向於改良主義的官紳與智識份子當中，勃興了一種政治理論；他們以爲聶爾三島的日本竟擊敗了龐大強盛的俄國，原因在於日本是一個君主立憲國，而俄羅斯却是一個君主專制國，所以日俄的勝負，就是立憲與專制的勝負。恰好在一九〇五年俄國爆發了反沙皇專制主義的民主革命。這次革命也影響了當時的中國政治運動。一方面是孫中山先生領導的革

命運動更加向前躍進，另一方面是改良派或新黨的立憲運動（要求君主立憲）重新抬頭。就在此時，江蘇新黨名士張謇上書袁世凱，書中論及立憲說：「不變政體，枝枝節節之補救無益也。不及此日俄全局未定之先，求變政體，而爲揖讓救焚之迂圖，無及也。……日俄之勝負，立憲專制之勝負也。……今全球完全專制之國誰乎？一專制當衆立憲，尙可倖乎？」中國駐法公使孫寶琦也奏疏政府宣布憲政。湖北總督張之洞，廣東總督岑春煊，江蘇總督周馥等先後響應立憲運動。一時立憲的聲浪是響徹全國。腐敗的清政府在各方督促之下，爲了敷衍寒責，也來粉飾門面。於是有五大臣出國考察憲政的決定。他們一出京門，就遇到吳樾炸彈的恫嚇，結果不能成行。清廷改派李盛鐸，尙其亨會同載澤，端方，戴鴻慈前往各國考察政治，又設立考察政治館。五大臣一到歐洲考察之後，就奏請宣布立憲。一九〇六年（清光緒三十二年）五大臣回國，復申前請。接着，一幕滑稽的立憲劇就正式揭幕了。

同年十二月間清廷頒布了預備立憲的上諭，這分明是要暫時緩和民衆革命運動，延宕實施立憲的期限的一個騙局。這個預備立憲的皇諭發布之後，立憲派就大爲活躍。梁啟

超在日本東京組織了一個政聞社，宣布了四條政綱：（一）實行國會制度，建設國會政府。（二）厘訂法律，鞏固司法權的獨立。（三）確立地方自治，規定中央地方之權限。（四）慎重外交，保持對等權利。保皇黨顯然還離不了君主立憲扶清保民的幻想。這個政聞社後來在國內也活動得很積極，在江浙湘鄂粵各省，都有和該社互通聲氣的憲政籌備會，預備立憲公會，自治公會一類的組織。一時要求召開國會的運動進行得頗為熱鬧。清政府於是佈置了一套更新的騙局。光緒三十四年（一九〇八年）公佈了憲法大綱，議院法，議員選舉法要領，並規定以九年為預備立憲的期限，屆時即頒布欽定憲法，召集議會。所謂欽定憲法大綱的內容是怎樣呢？它包括兩部分，一部分是『君上大權』，另一部分是『臣民權利義務』。關於君上大權的，規定大清皇帝統治大清帝國，萬世一系，永永尊戴。君上神聖尊嚴，不可侵犯。規定君主有頒行法律，及發交議之權。（凡法律雖經議院，而未奉詔令批准頒布者，不能見諸施行。）有設官制祿陟黜百司之權，有召集開閉停展及解散議院之權。有統率陸海軍及編定軍制之權。有總攬司法之權，有宣戰媾和訂立條約之權，有發布命令及代

法律詔令之權。此外又規定皇室經費應由君主制定常額自國庫提支，議院不得置議；皇室大典應由君主督率皇族及特派大臣議定，議院不得干涉。關於臣民權利義務的規定，臣民有合於法律命令所定資格者，得爲文武官吏及議員；臣民於法律範圍以內，所有言論著作出版及集會結社等事，准其自由，臣民非按法律所定，不加以逮捕監禁處罰。臣民之財產及居住，無故不加侵擾；臣民按照法律所定，有納稅當兵之義務；臣民現完之賦稅，非經新定法律更改，仍照舊輸納。

這個憲法草案是模倣日本憲法起草的，它把君主和臣民分成爲主子和奴才兩個對立的部分，皇上擁有無限的威權，而小民却須負擔奴隸的義務，即使享有一點表面的權利，君主政府却可以用法律限制對銷。因此這樣的奴隸制度式的憲法縱令實施起來，也絕不能減低朝廷壓迫人民的暴力，也絕不能提高人民的地位，它不過是要召集一個御用國會，使專制權力更加合法化，來緩和人民的反抗，延長反動統治的壽命與全國人民的痛苦而已。後來成立了資政院，手握國務大權的戴鴻慈也不能不假猩猩撐起憲政的幌子，以欺天下。

可是當宣統三年各地諮議局奏請不得以皇族組織內閣反對奕劻組閣的時候，就遭到清廷的斥責，說是「陟黜百司，君上大權，議員不得妄行干涉。」可見當時的所謂立憲是一回什麼事了。

然而爲虎作倀的立憲派（君立憲政的擁護者）仍然在人民中間散佈政治改良主義的欺騙，他們幫助反動昏庸的滿清政府來穩定其對人民的統治，反對排滿的革命運動與民主運動，魯迅先生批評當時的立憲運動道：

「計其次者，乃復有……立憲國會之說……中較善者，或誠痛乎外侮迭來，不可終日，自既荒陋，則不得已，姑拾他人之餘緒……托言衆治，壓制乃尤烈於暴君……至尤下而居多數者，乃無過假是空名，遂其私慾，不顧見諸實事，將事權言議，悉歸奔走干進之徒，或至愚屯之富人，否亦善壟斷之市儈。」（文化編至論）

魯迅先生反對當時的立憲運動，是看穿了所謂立憲運動的本質。在反動的滿清統治之下，要希望藉立憲國會救國，這無異是延長黑暗勢力的壽命，無異是維持以民衆爲犧牲的祭壇。

第二節 從辛亥革命到二次護法的民主憲政運動

反動的滿清王朝無論施行怎樣的欺騙壓制政策，終於救不了它自身的潰滅。辛亥起義的烽火燃起之後，清廷統治像雪堆一樣迅速融解了。可是它最後還在政治上掙扎了一下，企圖用新的憲法（十九條）來欺騙國民，苟延殘喘。這個新憲法是在一九一一年（辛亥年）十月宣布的。它的內容開頭還是跟舊憲法大綱一樣，規定『大清皇帝之皇統萬世不易，皇帝神聖不可侵犯。』不過在後面却表示了許多讓步，如規定『皇帝之權以憲法所定者爲限，憲法改正提案之權屬於國會。皇帝不得以命令代法律，國會議決之事項，皇帝頒佈之。』但儘管新憲法表示了這些讓步，採取了所謂『虛君共和』制度，而結果却不能挽回滿清政府的頹勢。從武昌起義到清朝解體，前後不過四個月。

辛亥革命是一個資產階級性的民主革命，它結束了朽腐的滿清反動統治，宣布了民主共和政體，然而它並不會完成民主革命的任務，不但外國帝國主義在華的統治沒有絲

毫動搖，就連反革命的封建勢力依然保持優越的地位。因此辛亥革命事實上是一個流產的民主革命，革命失敗的主要原因是：第一，沒有組織和發動廣大的民衆力量來支持革命，鞏固革命統一戰線的羣衆基礎。第二，沒有給反革命勢力以殲滅的打擊，反而因求取與滿清殘餘勢力妥協，造成了反革命準備反攻的便利條件。第三，缺少澈底的反帝反封建的政治經濟綱領，沒有確定和保證民衆繼續進行革命鬥爭的權利。第四，沒有堅持和革命陣營內部的動搖份子與投機份子鬥爭，以致引起了革命統一戰線的分裂。當然，除了這些主觀原因外，還必須指出兩個重大客觀原因，首先是帝國主義不願看見中國革命的完成，起來援助封建集團反攻，其次是國內封建的傳統勢力根深蒂固，它甚至混在革命陣營內部來破壞革命。

革命的結局是如此，憲政的命運當然也就可想而知了。

辛亥革命之後，各省代表在漢口召集了聯合會議，議決起草臨時政府組織大綱，它規定了議院制與內閣制，但絲毫沒有規定人民的權利與義務，所以實在算不得一個臨時憲

法。及至臨時政府成立，清帝退位，制定了中華民國臨時約法，一個比較像樣點憲法才產生了。

臨時約法全文共分七章，五十六條，其主要內容如下：（一）總綱：規定中華民國由中華人民組織，其主權屬於國民全體，其領土包括二十二行省；內外蒙古、西藏、青海，其統治權由參議院，臨時大總統，國務員，法院行使。（二）人民：規定人民一律平等，無種族、階級、宗教之區別；人民享有各種自由權（身體、居住、財產、營業、言論、集會、結社、通信、信教等自由），請願權、陳訴權、訴訟權、考試權、選舉權與被選舉權，並應盡納稅，服兵之義務。至於人民的權利，遇有必要時，得依法限制之。（三）參議院：參議院行使民國之立法權，議員由每行省，內蒙古，外蒙古，西藏各選派五人，青海選派一人。其選派方法由各方自定之。參議院職權為：議決一切法律案，議決臨時政府之預算決算，議決全國之稅法幣制及度量衡，議決公債之募集，管理人民之請願，咨請臨時政府查辦官吏納賄違法事件，彈劾臨時大總統之謀叛行為，及國務員之違法失職行為。至國會成立之日，參議院即宣布解散。（四）臨時大總統，副總

統臨時大總統與副總統由參議院選舉，臨時大總統職權爲代表臨時政府，總攬政務，公布法律，頒發命令；統帥全國陸海軍隊，制定官制官規，任命文武職員，宣戰媾和及締結條約（須得參議院同意），宣告戒嚴，提出法律案於參議院，頒布勳章及其他榮典，宣布大赦，特赦，減刑，復權。臨時大總統受參議院彈劾時，由最高法院組織特別法庭審判之。（五）國務員：國務員（國務總理及各部總長），輔佐臨時大總統負其責任，對於大總統提出法律案，公布法律及發表命令之時，須副署之；如受參議院彈劾，應由大總統免職，但得交參議院覆議一次。（六）法院：法院由臨時大總統及司法總長分別任命之法官組織之。法院之審判公開，但有認爲妨害安寧秩序者，得祕密之。法官獨立審判，不受上級官廳之干涉。（七）附則：約法施行後，限十個月內，由臨時大總統召集國會，中華民國憲法由國會制定。憲法未施行以前，約法之效力與憲法等。

這個臨時約法雖則比以前的臨時政府組織法來得進步些，但缺點依然很多。它誠然規定了中華民國人民享有各種權利，但沒有確定普選制度與各種直接選舉權。它誠然規

定了人民的自由權不得侵犯，但對於非法侵犯人民自由的行為沒有設置救濟辦法，而且有些條目非常含混，適足以限制人民的自由權。例如第十五條規定：『本章所載人民之權利，有認為增進公益，維持治安，或非常緊急之必要時，得依法律限制之。』事實上，這給予蹂躪民權以極大便利，他們大可以藉口『公益』『治安』『非常緊急』來取消或限制人民的自由權。關於國會議員（參議院）的產生，臨時約法規定選派方法由各地地方自定，而按之實際，議員乃是由各省都督府指派，因此，參議院究竟能代表多少民意，就成問題了。

臨時約法並非按照孫中山先生的五權憲法制定的，關於這一點，孫中山先生在五權憲法的演講中說過：『兄弟在南京政府的時候，原想要參議院訂立一種五權憲法。不料他們那些議員都不曉得什麼叫做五權憲法。後來訂了一個約法（指臨時約法），兄弟也不去理它。因為我以為執行這個約法只是一年半載的事情，不甚要緊。等到後來，再鼓吹我的五權憲法。』又說：『至於我們民國的約法（指臨時約法）沒有規定具體的民權。在南京訂出來的民國約法里頭，祇有「中華民國主權屬於國民全體」那一條是兄弟所主張的，

其餘都不是兄弟的意思，兄弟不負那個責任。」可見孫中山先生對於臨時約法的觀感是不大好的。臨時約法沒有體現三民主義和五權憲法的精神，所以不能算是代表民意的憲法。

臨時約法制定後，參議院隨臨時政府之後遷往北京，這是袁世凱當選臨時大總統後，在政治上的又一個重大勝利。他由此得以北方為根據地控制革命勢力，進行其反革命的陰謀。在這樣的情形之下，即使有完善的憲法，也無法戢抑反革命的氣燄。

參議院遷往北京後，制定了國會組織法，衆議院議員選舉法，參議員選舉法，都經大總統府公布。民國二年四月八日，國會正式成立，它在形式上總算是第一個出現在中國的「民選」立法機關。依據國會組織法的規定，由參衆兩院各選議員三十人會同組織憲法起草委員會。這憲法起草委員會因爲是在天壇起草完畢，所以稱爲天壇憲法草案，但後來因爲袁世凱干涉憲法，這個憲草並沒有成爲正式的民國憲法。孫中山先生曾經批評這流產的憲草，說它缺乏憲政精神。

在國會中，最大的政黨是國民黨（由同盟會和統一共和黨合併而成）和進步黨（由民主黨與統一黨合併而成）。前者傾向於地方分權，主張限制總統的權力，後者傾向於中央集權，主張擴充元首的權力。袁世凱就利用兩黨的分裂伺隙進攻，進步黨處處阻撓憲政精神的貫徹，尤足爲袁氏張目。一部分腐敗的國民黨員也甘心作北洋軍閥的傀儡。這就種下了日後袁世凱解散國會毀壞約法的禍根。

自從中央政府北遷後，袁世凱即佈置好了打擊國民黨及消滅革命勢力的計畫。內閣總理唐紹儀被逼辭職，同盟會的閣員亦相繼退出內閣。趙秉鈞組閣後，內閣就成了北洋軍閥的御用機關。民國二年三月袁世凱派人暗殺宋教仁於上海，又藉日本之助，向五國銀行團借款二千五百萬鎊（即所謂善後借款），以添購軍械收買議員布置軍隊。國會提出彈劾，袁氏置之不理。同年六月又下令免國民黨三都督職（江西李烈鈞，廣東胡漢民，安徽柏文蔚同被免職），以實行反動統治。於是第二次革命爆發了。國民黨以討袁爲號召，李烈鈞起兵湖口，黃興進占南京，福建，廣東，湖南亦先後響應。袁世凱派遣大軍南下，擊敗討袁軍，以

袁世凱爲首的北洋軍閥得以暫時穩定反革命的政權。

二次革命失敗後，袁世凱的反革命氣焰益發囂張。國會在袁系勢力壓迫之下，放棄了先定憲法後選總統的原議，而於十月四日公布大總統選舉法，十月六日行大總統選舉。袁世凱密令心腹收買流氓恂民組織所謂「公民團」，並派軍警數萬人包圍選舉議場，脅迫選舉人選舉袁氏，結果袁世凱是當選了。

袁世凱當選爲大總統後，即進一步打擊憲政，壓迫國民黨。他首先向憲法會議爭憲法公布權，憲法起草委員會置之不覆。袁世凱就再向衆議院提出增修臨時約法案，增修案的內容是：（1）總統制定官制官規，不必徵求參議院同意。（2）總統任免國務員外交大使及一切文武官吏，不必徵得國會同意。（3）總統宣戰，媾和及締約，不必徵得參議院同意。（4）總統享有緊急命令權。（5）總統享有財政緊急處分權。這些要求遭到憲法會議的拒絕。袁世凱就索性對憲法作積極破壞。他首先通電全國指摘憲法，得到各省軍閥的響應後，就下令解散國民黨，撤銷國民黨籍議員資格，解除兩院議員職務，國會由此瓦解。各省省議會也

相繼被解散，代替議會的，是袁政府御用的『政治會議』。由這個政治會議宣布修改臨時約法，產生約法會議。民國三年五月袁世凱的新約法公布了，它把總統的權力擴張到了最大限度。袁氏根據這約法廢止了國務院，設『政事堂』於總統府內。閣制在形式上也壽終正寢。代行立法權的參政院於民國三年十二月修改總統選舉法，其要點爲：（1）總統任期改爲十年，連任無限制。（2）每屆總統改選期，參政院如議決現任總統連任，即無須改選。（3）總統繼任人應由現任總統推薦於選舉會。這樣，袁世凱的獨裁就正式完成了。他取得了成爲終身元首的『合法根據』。

民國三年歐戰爆發，日本帝國主義利用歐美列強無暇東顧之時，誘脅袁世凱政府承認所提的二十一條要求，而以扶助袁世凱爲皇帝做交換條件。於是出現了一幕帝制醜劇。袁世凱嗾使走狗組織『國民代表大會』，要求參政院決定實行君主立憲制，並推戴袁氏爲皇帝。袁氏稱帝後，新的討袁戰爭就爆發了。蔡鍔首先在雲南舉義，組織護國軍，反對帝制，各省聞風響應。袁氏稱帝的滑稽劇很快就被撲滅。這次討袁運動之迅速取得勝利，無疑是

證明民主勢力和革命勢力還潛伏在反革命的逆流之下，證明反動的帝制不能再立足於中國。在護國運動期間，不僅有各地反帝制的軍事行動，而且當時除了爲袁氏所御用的言論機關外，全國輿論都一致反對袁世凱的盜國行動。因此在討袁戰爭中，民衆運動雖然沒有勃興起來，不能使此次戰爭成爲羣衆的革命運動，但是護國之役消滅了北洋軍閥的帝制運動，代表了當時全國人民擁護民國的公意，它在憲政運動史上實有其不可磨滅的意義。

袁世凱敗亡後，黎元洪繼任爲總統，以段祺瑞爲內閣總理。舊國會從此復活了。然而北洋軍閥的反動勢力並沒有因此減弱。段祺瑞組閣後，皖直兩系軍閥，黨張跋扈，目無法紀。民國六年因對德宣戰問題，段黎爭執甚烈。段祺瑞召開督軍團會議，利用各省督軍團的勢力要挾大總統改制憲法，反抗國會罷免，段內閣的要求。最後各省督軍省長竟先後宣布與中央脫離關係（第一個宣布獨立的，是安徽省長倪嗣冲）。黎元洪惶急無措，電召安徽督軍張勳晉京共商國是。張勳由徐州率兵北上，抵達天津，即派兵入京，並電陳調停條件，限日請

解散國會。黎元洪被迫於六月十二日下令將國會解散。這是段祺瑞對國會的勝利。不久復辟的怪劇就發生了。這次復辟事件是由康有為運動張勳所促成，而其背後指使的，却是日本帝國主義。七月一日張勳、王士珍、江朝宗等闖入清宮，挾持溥儀（宣統）重登王位。黎元洪逃出總統府，通電討逆。當時孫中山先生正在上海，得到復辟消息，大為震怒，立令各省國民黨軍人出師討賊。於是浙江、江西、湖北、湖南等省都通電聲討，其他各省也相繼響應起來。副總統馮國璋與前內閣總理段祺瑞也通告討張。這個曇花一現的復辟事變很快就被救平了。復辟的失敗再一次證明了反動的帝制餘孽要把中國回復到王政時代去，是決不能的。

復辟雖然失敗了，然而憲政依然抬不起頭來，反革命的低氣壓照舊籠罩全國。馮國璋繼任為大總統後，段祺瑞不願意恢復國會，決召集臨時參議院，即重新組織御用的國會，這個新國會後來被稱為「安福國會」。

當段祺瑞利用督軍團勢力要挾黎元洪解散國會的時候，國民黨以孫中山先生為首

領，進行護法運動。及至馮段執政，全國輿情均一致要求恢復舊國會，段祺瑞完全不理。於是雲南、四川、廣東、廣西、湖南諸省聯合反對，先後宣告自主，出師護法。雲南督軍唐繼堯通電全國，主張國會被非法解散，不能認爲有效，應即召集國會，又國務員非得國會同意，由總統任命，不能認爲合法。孫中山先生在滬，令程璧光率海軍返粵，國民黨議員在廣東召開非常會議，議決組織軍政府，擁戴孫中山先生爲中華民國陸海軍大元帥。孫中山先生於民國六年九月十日就大元帥職。國會議員以不足法定人數，由候補議員遞補。孫大元帥通電全國，號召國民起來護法，電文有云：『叛督倡亂，權奸竊柄，國會解散，元首遷廢，此誠勇夫志士發憤倡義之時也。……文以國會諸君不釋之故，不得不統攝軍政。任職以後，唯當竭股肱之力，攘除奸兇，恢復約法。』護法運動從此就猛烈開展，南北有兩大政權的對立。段祺瑞在日本帝國主義支持之下，力主以武力統一全國，於是爆發了南北戰爭。各地護法的將領紛紛宣告脫離北京政府自主。護法軍與北軍激戰於湖南，最初湘粵桂護法聯軍大勝，攻克長沙岳陽。其後北軍反攻，護法軍退出岳陽。總之，雙方互有勝負。這是最初的護法戰爭。

然而護法運動在政治方面比軍事方面尤爲艱難。護法的最大障礙是兩廣內部軍閥對孫中山先生處處掣肘，桂系軍閥與政學系官僚以岑春煊陸榮廷章士釗等爲領袖，與直系軍閥暗通款曲，對孫中山先生的戡斷護法主張極力破壞，他們更痛恨三民主義。中山先生憤慨非常。國會議員被桂系利用，竟贊成改組軍政府，以致護國大計無法實現，使於民國七年五月一日向非常國會辭去大元帥職。其後軍政府在桂系壓力之下，居然改組，推定岑春煊孫文唐紹儀等七八爲總裁。孫中山先生認爲這個軍政府無異聯直議和的機關，拒不就總裁職，乃離粵赴滬，於民國八年發表孫文學說與建國方略。

民六的護法運動在力爭憲政的鬭爭上沒有什麼成就。北洋軍閥依恃國際帝國主義的支援，根本就目無國法，他們是民主憲政的死敵，是斷送國權的罪人。在北洋軍閥的嚴重壓迫之下，除了發動廣大的民衆力量掀起新的民主革命浪潮之外，中國民主憲政運動決不能打開一條新的出路。這條道路畢竟是開闢出來了，『五四運動』像嚴冬後的春天一樣帶給了民主運動以新的活力。

五四運動是發生在四個主要條件之下：第一，在世界大戰期間，民族資本主義呈現了一時的繁榮，它要求脫離國際資本的支配而獨立，要求衝破封建勢力的桎梏，要求全國真正的和平統一。第二，日本帝國主義在歐戰期間，對中國展開了新的壓迫（二十一條件即是這種壓迫形勢的最高發展）；在歐戰結束後，得到其他帝國主義的默許與贊助，在中國掠取了新的利權（山東利益），因此中國民族與帝國主義（尤其是日本）的矛盾空前緊張。第三，經過了多次的國內外政治事變與戰亂，中國各階級各階層的政治覺悟在民族經濟發展基礎上，日漸提高，小資產階級愛國運動極爲活躍，無產階級的力量亦開始壯大。第四，俄國無產階級革命的勝利興奮了中國人民，蘇俄的援助弱小民族政策與社會革命思想尤其增大了中國前進大衆奮鬥的信心。在這些條件之下，爆發了偉大的五四運動，它不僅打擊了親日的賣國賊，不僅抗拒了日本帝國主義的亡華陰謀，而且表示了全國民衆干涉政治促進民主的偉大力量。因爲運動是民衆自發的，是帶有全國性的，是普及於各階層的（學生罷課示威，工人罷工，商人罷市），是具有戰鬥力量的，而且是有羣衆組織做基礎

的，所以它不只在反帝運動史上表現了空前的重大意義，同時在民主運動史上也創造了劃時代的業績。

事實上，五四運動並不開始於民國八年五月四日的北京示威運動，民國四年以來的新文化運動就是五四運動的前史。在當時的啓蒙運動中，民主（德謨克拉西）的口號是和科學（賽因斯）的口號一同提出來。人權，自由，平等，法治，社會主義一類的思想都被熱烈地介紹到中國。民主主義與反封建運動（反對軍閥割據，反對舊禮教等）的浪潮在五四事件以後，益發澎湃起來。因此五四運動在中國民主運動史——憲政運動史上乃是一個重大的轉捩點。

在五四運動的發展過程中，中華革命黨獲得了新生的力量。（民國八年孫中山先生將中華革命黨改稱為中國國民黨。）同時產生了中國工人階級的政黨——共產黨。共產黨的產生在中國民主憲政運動中添加了新的生力，她要求打倒帝國主義與封建軍閥，要求民主自由，並決定用黨外合作的形式援助孫中山先生的民主革命運動。這對於日後的

國共合作具有重大的歷史準備意義。

中共領導了多次的工人鬥爭，民國十一年的香港海員罷工和唐山三萬餘鑛工的罷工，特別是民國十二年的二七事件，乃是中國工人階級在中共指導之下最壯烈的鬥爭。尤其是二七運動團結了廣大的鐵路工人進行反軍閥的奮鬥，這是具有爭取民主自由意義的政治運動。中共在二七事件中號召『全國不自由的人民一律準備和自由的先鋒軍——工人階級起來打倒慘殺工人的軍閥』並指出北洋軍閥『不僅是工人階級的敵人，而且是全國爭自由的人民的敵人。』這宣言反映了當時人民的民主要求。

在民主運動新的浪潮騰漲之中，孫中山先生再度回到廣東，那時候，桂系軍閥正被廣東軍隊驅除不久。民國十年四月九日國會議員開非常會議，議決中華民國組織大綱，選舉孫中山先生爲中華民國大總統。孫中山先生於五月五日就護法大總統職，並發表宣言，其中有云：『今欲解決中央與地方永久之糾紛，惟有使各省人民完成自治，自定憲法，自選省長，中央分權於各省，各省分權於各縣，庶幾分離之民國復以自主主義相結合，以歸於統一，』

不必窮兵黷武，徒苦人民。至於重要經濟事業則由中央積極擔任發展實業，保護平民。凡我中華民國之人民不使受生計壓迫之痛苦。」這宣言包括三個要點，即完成地方自治，和平統一，改善民生。

雖然護法運動表現了很大的進展，底定了兩粵鞏固了革命根據地，但北洋軍閥勢力一日未能消滅，民主憲政就一日無法完成。因此，在擊潰桂系軍閥後，孫中山先生即有北伐計畫。十年十月國會通過了北伐議案，孫中山先生在桂林組織了陸海軍大元帥大本營，統率各軍，積極準備北伐。然而當民國十一年北伐軍攻入江西，與直系軍閥勾結的陳炯明就在後方叛變。使初步的北伐事業功敗垂成。孫中山先生脫險到上海之後，發表第二次護法宣言，其中除聲討叛將陳炯明外，並提出了護法的具體主張：

「至於國事，則護法問題當以合法國會自由集會行使職權，爲達到目的。如此，則非常之局，自當收束。繼此以往，當爲民國謀長治久安之道。文於六月六日宣言中所陳工兵計畫，自信爲救時良藥。其他爲國民經濟問題，則當發展實業，以厚民生。……如政治問題，則當尊重自治，以發舒民力。惟自治者，全國人民共有，共治，共享之謂，非軍閥徒托自治之名，陰行割據，所得而藉口。」

因此，孫中山先生認爲當前最緊迫的任務，就是打倒軍閥，實行人民自治，解決民生問題。

那年直奉戰爭發生，直系軍閥勝，趕走了徐世昌，迎接黎元洪入京。黎於六月十一日就總統職，恢復舊國會，派代表迎孫中山先生北上，先生認爲封建軍閥（曹吳）的統治局面一日不倒，國民革命就一日不成。在如此情形之下，決談不到憲治，因此拒絕了黎元洪的邀請。次年，滇軍由廣西舉兵與北伐革命軍會師討伐陳炯明，陳敗退惠州。孫中山先生得以重蒞廣州，復任大元帥，重組革命政府。六月命譚延闓組討賊軍進攻湖南，趙恆惕敗走漢口。趙部葉開鑫等假名『護憲』擊敗討賊軍，而陳炯明又由惠州進犯。譚延闓率湘軍數萬人返粵，反攻東江，陳炯明敗退，廣州轉危爲安。孫中山先生遂以全力整頓革命後方，準備革命大舉。正在這時，醞釀着國民黨改組運動，這是中國革命向新階段發展的總樞紐。

第四節

民主憲政運動與民族革命運動的合流

經過了多次事變的教訓，中國國民黨的領導者孫中山先生和一般進步的革命政治家深刻認識了要戰勝反革命的封建勢力，完成民主的憲政制度，首先必須加強革命營壘，而要加強革命營壘，又必須肅清營壘內部的腐敗勢力與反動渣滓，吸收富有銳氣的革命勢力，建立革命的統一戰線。在如此的要求之下，國民黨獲得了新生，這就是民國十三年改組國民黨改組與國共合作奠定了日後大革命的鞏固基礎。

國民黨改組和由此打好基礎的國民革命是在五個重要條件之下實現的：第一，在帝國主義列強（特別是日本）對中國展開新的經濟侵略與政治攻勢之下，曾經一度在歐戰期間繁榮的民族工業再遭受挫折，民族資產階級對於廢除不平等條約與反對軍閥內戰，有了新的覺醒。而過去與封建勢力妥協所造成的革命失敗，使民族資產階級有重新轉向革命的必要。第二，工人階級在國際資本進攻之下，生活狀況日趨惡化，因此工人運動日益帶有反帝反封建的政治性質。同時小資產階級的愛國運動與民主運動顯示了長足的發展。第三，長期的軍閥內戰加上國際資本的侵入農村，使廣大農民感受到日益加深的痛

苦，因此他們極易成爲工人階級與資產階級反帝反軍閥的同盟軍。第四，中共提出建立反帝反封建的國民革命聯合戰線的任務，當然也給予國民黨以重大影響，中共在實際政治運動中承認國民黨作爲革命的友軍，幫助後者，一同趨向革命統一戰線。最後，蘇聯革命勝利給予中國人民以強大的影響，同時使得國民黨的革命領袖與前進份子對革命作了新的估計，他們根據蘇聯革命的教訓尋找新的革命方針。同時蘇聯對中國革命表示願意給予實力的精神的援助，尤其興奮了國民黨進步份子的革命信心。（民國十一年孫文越飛協定的簽訂，是蘇聯幫助中國革命的具體表現。）

民國十二年一月一日國民黨發表了一個具有重大歷史意義的宣言，這是中國民主運動史上的不朽文獻，是國共合作開始時期關於革命綱領的具體決定。（在這之前，中共參加了國民黨改組計畫的商議）宣言包括了下列諸要點：（一）修改不平等條約，恢復中國在國際上自由平等之地位；（二）實行普選制度，廢除以資產爲標準的階級選舉；（三）確定人民有集會、結社、言論、出版、居住、信仰之絕對自由權；（四）制定工人保護法，

以改良勞動者的生活狀況；（五）改良農村組織，增進農民生活；（六）確認婦女與男子地位完全平等；（七）由國家規定土地法，使用土地法及地價稅法。這個宣言作了國民黨改組的前奏曲。同年十月間，國民黨發表改組宣言，並開始實行改組。

在國民黨改組的時候，民衆革命運動已有新的高漲，最有力的表現就是民國十二年十月以後，全國各地民衆熱烈反對曹錕賄選運動的開展。這次反對賄選運動日漸擴大爲反封建軍閥，要求民主憲政的鬥爭，它對於後來大革命的開展給予了很大的影響。

民國十三年一月二十日國民黨在廣州舉行第一次全國代表大會。大會主要議程是：（一）改組國民黨，通過新政綱，新黨章及宣言；（二）通過組織國民政府案；（三）批准共產黨及社會主義青年團加入國民黨案。大會通過了國民黨政綱。分爲對外政策與對內政策兩部分，對外政策主要的是：（一）取消一切不平等條約；（二）中國境內不負責任之政府，其所借外債，中國人民不負償還之責；（三）中國所借外債，當在使中國政治實業上不受損失之範圍內，保證並償還之。對內政策的要點是：（一）關於中央及地方之權限，

採均權主義；(二)各省人民得製定憲法，自舉省長；(三)確定縣爲自治單位，其人民有直接選舉及罷免官吏之權，有直接創制及複決之權；(四)實行普通選舉制，廢除以資產爲標準之階級選舉制；(五)確定人民有集會、結社、言論、出版、居住、信仰之完全自由權；(六)將現時募兵制度逐漸改爲徵兵制度，改善下級軍官及兵士之經濟狀況，並增進其法律地位；(七)改良農村組織，增進農人生活；(八)制定勞工法，改良勞動者的生活狀況，保障勞工團體，並扶助其發展；(九)在法律上，經濟上，教育上，社會上確認男女平等之原則，助進女權之發展；(十)厲行普及教育；(十一)由國家規定土地法，土地使用法，土地徵收法及地價稅法。私人所有土地由地主估價，呈報政府，國家就值徵稅。(十二)企業之有獨占性質者，及爲私人所不能辦者，如鐵道航路等，當由國家經營管理之。

這個政綱確定了國民革命的中心任務，規劃了民主憲政的根本方針。這在我國憲政運動史上是總結過去開創未來最輝煌的篇章。

在國民黨全國第一次代表大會宣言中，駁斥了立憲派，聯省自治派，和平會議派，商人

政府派的政治主張，解釋了三民主義實施的意義與辦法。關於民主政治的說明，特明值得我們記取的有兩點，第一點是指出了憲法必須以民衆組織爲基礎，『民衆果無組織，雖有憲法，即民衆自身亦不能運用之。』第二點是指出了『民國之民權惟民國之國民乃能享之，必不輕授此權於反對民國之人，使得藉以破壞民國。凡真正反對帝國主義之個人及團體均得享有一切自由及權利，而凡賣國罔民以効忠於帝國主義及軍閥者，無論其爲團體或個人，皆不得享有此等自由及權利。』這兩點教訓在今天運用起來，便應當是：發展與強固民衆組織，以爲實施憲政的基礎；保障愛國民衆的自由及權利，嚴防一切出賣祖國的投降派——明的或暗的偽組織的陰謀與活動。

國民黨改組在中國現代政治運動史上的劃時代意義主要的有兩個：第一是依據孫中山先生手定的三大政策締結了強固的民族革命統一戰線，第二是依據孫中山先生創建的三民主義與五權憲法確定了開展國民革命的鬥爭任務與實施民主憲政的堅強基礎。

在國民黨改組與國共合作的基礎上，新的民主革命高潮激漲起來了。指導民主革命的三民主義也有了新的發展，第一，是革命的原則——三民主義和革命的政策——三大政策結合起來了；第二是民族主義更明確地規定了反帝的任務，添加了國內各民族自由平等與自由聯合的新內容；第三是民權主義更明確地規定了普選制度；第四是民生主義更具體地規定了解決農民生地問題（『耕者有其田』）和改善勞工生活（『制定勞工法，扶助勞工團體』）辦法。總之，在三民主義的政治綱領與土地綱領中，是包含了革命民主主義的核心。這核心在理論上是具現於孫中山先生關於三民主義的演講和革命政策的宣言中。（這一年孫中山先生除作了十四次三民主義演講外，還發表了許多革命的宣言函電）在實踐上則具現於全國民主革命運動中。在這時期，中共也根據該黨第二次全國代表大會的決議，爲實現『真正民主共和國』及『建立民主主義聯合戰線』而開展反帝反封建的革命運動，和國民黨的民主革命運動匯合起來。

革命統一戰線的建立，日益擴大了民主革命運動的聲勢。當南方的革命軍事表現了

新的開展（肅清東江之役及第二次北伐之役）的時候，在北方革命影響也迅速擴展。這種革命影響加劇了北洋軍閥內部的矛盾，動搖封建軍閥的統治。民國十三年九月間江浙戰事發生，跟着第二次的直奉戰爭就爆發起來。直系部將馮玉祥倒戈，班師回到北京，發動政變，並組織國民軍，驅逐溥儀，與南方革命運動相呼應，號稱『北京革命』。吳佩孚逃漢口，擬組織『護憲政府』，推曹錕爲海陸軍大元帥，但立即遭到全國人民的呼號反對，只得作罷。可見當時的民意與民氣是很旺盛的。

曹吳倒台是時局轉變的一個重大關鍵。孫中山先生應段祺瑞之請北上，於十一月十三日發表對時局宣言（北上宣言）。在宣言中，孫先生指出了軍閥賴以存在的『帝國主義之援助，終不敵國民之覺悟。凡武力與帝國主義結合者，無不敗；反之，與國民結合以速國民革命之進行者，無不勝。今日以後，當劃一國民革命之新時代，使武力與帝國主義結合之現象，永遠絕跡於國內。其代之而興之現象，第一步使武力與國民相結合，第二步使武力爲國民之武力。』並主張『召集國民會議，以謀中國之統一與建設。而在國民會議召集以前，

先召集一預備會議，以決定國民會議之基礎條件及召集日期及選舉方法。『關於國民會議的組織法，是由九種民衆團體選派代表組成，即（一）現代實業團體，（二）商會，（三）教育會，（四）大學，（五）各省學生聯合會，（六）工會，（七）農會，（八）共同反對曹吳各軍，（九）政黨。在會議以前，一切政治犯須完全釋放，並保障各地方之團體及人民有選舉之自由，有提出議案及宣傳討論之自由。國民會議召集之後，國民黨將以第一次全國代表大會宣言所列舉之政綱提出於國民會議，期得國民澈底的明瞭與贊助。這篇宣言實在給了今日推進憲政運動準備國民大會的我們以寶貴的教訓。第一它指明了『使武力與國民結合，使武力爲國民之武力』的民主政權之建立，這是要把政權軍權歸還國民。第二，它提出了解決建立和平統一及制定民主憲政的具體方針——召集國民會議，而把國民會議作爲真正代表民意的最高民權機構；第三，它建議了國民會議組織的具體辦法，基於民族統一戰線的原則，把各界民衆團體作爲產生全國民意機構的基礎，特別值得注意的是，它給了工農團體與學生團體以參加國民會議的平等權。第四，它提出了兩個達到民

主途徑的原則，即是（一）『使時局之發展能適應於國民之需要，一掃從前各派勢力瓜分利益及壟斷利益之罪惡；（二）使國民能自選擇其需要，一掃從前各派包攬，把持，隔絕羣衆之罪惡。最後，它堅持了在國民會議召集以前，大赦政治犯，並保障人民有選舉、提案、宣傳、討論之自由。』

孫中山先生在北上途中，作了許多次的演講與談話，主要的是鼓吹召集國民會議。他在招待上海新聞記者的演講中，說到：『現在中國是稱民國，要名符其實，必要這個國家真是以人民爲主，人民都能夠講話，的確是有發言權。這個情形才是真民國，如果不能，就是假民國。』這和他在同年全國青年聯合會的演講中所發表的意見是有同樣的意義。在該次演講中，有兩句話是：『我現在相信建設民國，不是完全從上面可以做得到的，以後建設民國，還要從下面做起來。』孫中山先生所要求的是真正自下而上的民主政治，他認爲國民會議就是達到這種民主政治的一個必要手段。

但是段祺瑞懼怕國民會議的召集，他用『善後會議』來和孫中山先生及民衆代表

所提出的國民會議對立。對於參加善後會議的人選資格限制尤爲嚴格。並且發表討好於帝國主義的『外崇國信』宣言，以與孫中山先生和革命政黨取消不平等條約的主張對抗。孫中山先生抵北京後，與段祺瑞在政見上格格不入，大爲憤慨。孫先生於病中很沉痛地寫了一封信給段祺瑞，其中有一段說：『善後會議於誕生國民代表會議之外，尙兼及於財政軍事之整理，其權限自較預備會議（即產生國民會議之預備會議）爲寬，而構成份子，則預備會議所列人民團體，無一得與。夫十四年來，會議之開屢矣，其最大者有六年之督軍團會議，八年之南北會議，而皆無良果。揆其原因，實由於會議之構成份子，皆爲政府所指派，而國民對於會議無顧問之權，不能選舉代表參列議席，坐是會議與人民漠然無關，人民不得不仍守其漠視國事之故習，而人民利害絕不能於會議中求其表現。』當時全國革命民衆都擁護國民會議運動，中共發表了反對善後會議要求迅速召集國民會議的宣言，而國民黨和革命民衆也在各地組織了國民會議促成會。當段祺瑞御用的善後會議召開的時候，國民會議促成會也於同時舉行會議，以示抵制。自然，在反動的北京政府統治之下，國

民會議促成會並沒有獲得具體的結果，但它在民衆中間所傳播的革命影響是頗爲巨大的。

民國十四年三月十二日孫中山先生病死北京這是中國革命運動——民主運動——可補償的損失。但中國民衆並沒有辜負孫中山先生的期望。在他死後，新的革命高潮激流起來了，在革命高潮中，騰躍着羣衆性的民主運動浪花。民國十四年的五卅運動雖則主要是一個反帝運動，可是因爲這運動具有廣大的羣衆基礎，帶有長期的鬥爭性質，推進了民主運動的發展。在運動中，產生了許多羣衆的鬥爭組織，其中尤以工人和學生的力量增長最值得注意。關於民主政治的基本訓練（國民大會，羣衆選舉，民衆組織等）在羣衆鬥爭中是自然加強了。

當新的直奉戰爭於同年十月爆發的時候，人民革命運動又重新高漲起來。奉系軍閥敗退後，上海的市民舉行了廣大的羣衆大會，提出了反對關稅會議，實行關稅自主，啓封工會及各種民衆團體，保障集會，結社，言論，罷工的自由權利等項要求。在北京，於十二月間舉

行了廣大的羣衆示威運動，高舉首都革命的旗幟，以打倒軍閥政府，建設民衆政府，驅逐段祺瑞，收回關稅自主爲鬥爭口號。在武漢、長沙、開封等地，也發生了反奉系軍閥的羣衆運動。

民國十五年三月十八日北京民衆（以學生爲首）因日本帝國主義援助直奉軍閥，派遣軍艦駛入大沽口，炮轟國民軍，帝國主義列強向北京政府提嚴重通牒，舉行大會示威，高呼『打倒帝國主義』、『打倒段祺瑞』、『驅逐八國公使』等口號，遭執政府衛隊槍殺，造成嚴重慘案。這次慘案——三一八慘案益發刺戟了全國民衆反帝反軍閥的決心，血淋淋的事實指明出來了：除了用革命推翻帝國主義役使的軍閥統治，建立真正的民主革命共和國外，別無其他出路。

大革命的雷火不久就衝破了籠罩全國的黑暗。在國民革命中，不僅表現了北伐軍的英勇善戰，而且顯示了民衆力量的驚人發展。民衆首先是工農與急進小資產階級到處給革命軍以援助，他們用自己的組織力量和鬥爭行動來與革命軍互相呼應。工農的組織是飛速地向四面八方開展了。就在這種運動中，生長了民主主義的勢力。在上海，經過工人三

次武裝暴動後，趕走了反革命的直魯聯軍，在勝利中召集了上海市民大會，選舉了代表，成立上海市民政府。自然，這市民政府不是發動廣大的羣衆組織起來的，它的產生帶有幾分機會主義的性質，因此不能鞏固自己的力量，但在民主革命運動史上，是一件不可忽視的事件。在武漢和其他各地，民衆運動廣泛地開展，造成了民主政治實現的可能條件。在那時候，擺在全國人民面前急待解決的問題就是：怎樣建立一個真正代表全國民意的民主政治制度，以代替帝國主義的間接統治與封建軍閥的直接統治？

大革命是一個民主革命，如果它不中途失敗，是一定可以創造一個統一、獨立、自由的三民主義民主共和國，消滅帝國主義在華統治與封建殘餘勢力，中國可能變成爲一個比世界任何資本主義強國更民主的國家。中國民主憲政運動的發展當然是另外一種不同的形勢。

然而不幸，這個革命因着民族統一戰線的破裂而流產了。這是民主憲政運動一個不可補償的損失。中國革命運動由此支付了極鉅大的痛苦代價，走上了更紆曲的艱苦道路。

失敗的大革命雖則不會產生民主憲政，但它在中國民主運動史上仍然有着極大的貢獻。它鍛鍊了民主運動的新動力，遺留了極豐富的關於民主革命的教訓。

大革命失敗後，一個極恐怖的局面延長了十年之久。在這十年中，民主政治運動是採取新的方式進行。人民對於民主憲政的要求與爭取自由權利的運動並沒有間斷過，各種民主運動組織（如自由大同盟與人權保障大同盟等）的建立，開放民衆運動保障人民權利的呼籲，不時打破政治的沉寂。

民國十七年十月間國民政府發表了一篇宣言，其中聲述了『三大建設』——政治建設，經濟建設與教育建設諸原則。關於政治建設，說明須俟『全國大多數省分地方自治完全成立』國家才將政權『還諸國民』。這期間除了修改了兩次國民政府組織法外，沒有從事制憲的工作。當時有不少在野名流要求制定憲法與約法。民國十八年以胡適爲首領的『人權派』對於立憲發表了許多意見，他們所要求的不外是抽象的保障人權和確立法治，距離徹底的民主政治目標還很遙遠。例如胡適在新月雜誌就發表了一篇人權

與約法的文字，其中最中心的意思，就是：『如果要保障人權，確立法治基礎，第一件應該制定一個中華民國的憲法，至少，也應該制定所謂訓政時期的約法。』這篇文章內容本來是很溫和，絲毫沒有急進氣味，但竟引起了當時一場大論戰。汪精衛等對於『人權派』的言論起來反駁，民國二十年北平晨報又提出了召集國民會議與制定憲法的要求，但該報只是主張『不妨授國民會議以制憲之權，而實施期間，稍爲展緩，原無不可。』其他類似的言論在國內報紙刊物上也發表了不少。然而那些要求制憲的並不能反映廣大人民的要求，當時國內人民正陷於極度的政治苦悶中，進步的民衆明知自己的自由權利不是單單靠了文字上的憲法所能保障的，必須繼續開展反帝反封建的鬥爭，以完成國民革命事業，才能實現真正的民主政治，因此對於當時的制憲問題並不感覺興趣。

民國十九年十一月十二日在國民黨中央四三屆四全大會中通過了在民國二十年五月五日召開國民會議的決議。屆時國民會議如期在南京開會，討論中華民國訓政時期約法案，僅僅在兩小時內，這個約法就宣告成立了，當時雖有提議修改文字者，但都沒有爲

大會接受，約法全文共分八章，計八十九條。在現在看起來，這約法自然有好些值得討論的。如第二章規定人民之權利與義務，雖然承認了人民有各種自由；但又補充了一句：『非依法律不得停止或限制之。』如此，只須頒布一些限制自由的法律，人民的自由依然沒有保障，這和孫中山先生及國民黨第一次全國代表大會宣言所規定的『人民有集會、結社、言論、出版、居住、信仰之完全自由權』是並不相同的。當時有人說，如果自由漫無限制，豈非連漢奸國賊作奸犯科之徒也可享受自由？其實這理由並不能成立，因為對於出賣祖國的漢奸國賊與作奸犯科的社會公敵，國家根本就不承認其為公民，更談不到用國家根本大法來保障其『自由』。憲法原是為保障人民的權利及規定人民與國家的關係而設立，如果一方面在紙面上抽象地規定人民的自由權利，另一方面又可以用法律來限制或停止這種自由，那憲法就不是屬於人民的。關於改善農民與工人生活的條目，最大的缺憾在於沒有按照孫中山先生的遺教規定解決土地問題的政策和決定實施勞工立法（包括保障勞工團體）的原則。總之，這個約法和十三年的國民黨政綱相差很遠，且並沒有體現三民

主義的精神。

就在國民會議閉幕四個月後，日本帝國主義發動了侵略東北的九一八事變。一個空前的國難是壓迫着全國人民的呼息。擺在國民面前最緊迫的問題，是團結和動員全國上下的力量建立救亡禦侮的戰線，在內政上是要保障民衆自由，開放民衆運動，建立代表全國人民公意的國防政權。雖然當時人民並沒有明確提出這些要求，但是民衆運動的確是日益向着這些任務開展。自從東北事變發生以後，民主運動是與民族運動匯流到了一個新的階段，在這個洪流中，民衆運動又重新活躍起來了。同年九月二十六日，在上海舉行了三萬羣衆的民衆大會，十二月間，全國各地學生紛紛組織赴京請願團，請求政府抗戰。民衆抗戰的組織與運動日益勃興起來，在民國二十一年一二八戰爭時期，尤其表現了民衆的力量。

在朝在野的名流也作了抗戰救國的號召，如孫科於二十一年春間提出了抗戰救國綱領，主張於短期間結束訓政，策備憲政。後來宋慶齡、馬相伯、何香凝、杜重遠、沈鈞儒、鄒韜奮、

章乃器、李杜等發起中國人民對日作戰基本綱領，簽名者達十萬多。

國難的嚴重和民氣激昂反映到黨政方面，於是『共赴國難』『實施憲政』的呼聲從朝野各方面發出來。同年十二月國民黨四屆一全會通過了『縮短訓政時期，實行憲政』的決議。二十一年四月中央政府在洛陽召集國難會議，通過了兩條關於政治改革的決議，其一是辦理地方自治，如期結束訓政；其一是憲政未實施以前，提前設立民意機關，定名為國民代表大會，限期二十一年雙十節日成立。同年十二月國民黨四屆三中全會在南京開會，其中一個重要議程是把國難會議關於實施憲政的決議重新提付討論，結果通過了籌備憲政與組織國民參政會的決議，並決定於二十二年内召集國民參政會，在二十四年内召集國民代表大會。而這個大會卻非常難產。二十二年三月三十日第六十四屆中央常會決定在七月一日召集國民黨臨時全國代表大會，討論國民大會提前召集的問題，可是後來這個臨時全國代表大會未曾召集成功。七月一日中常會更議決臨時代表大會改開第五次全國代表大會，結果國民參政會是因爲國民大會已經預備提前召開而停止召

集了，而國民大會也因五全大會的屢次展期而未能召集成功。二十四年十一月十二日國民黨第五次全國代表大會開幕，決議國民大會須於二十五年以內召集，並完成憲法草案。但是到了期限，國民大會又因為各地代表未選舉而再度延期。二十六年二月間三中全會決議在同年十一月十二日召開國民大會，可是就在這一年七月間蘆溝橋的炮聲響了，八一三以後全國性的抗日戰爭展開，同年年底首都淪陷。國民大會事實上又無法按期召集。直到最近第四次國民參政會通過了實施憲政案。國民黨六中全會才決定於明年十一月十二日召開國民大會。而民主憲政運動於是又在抗戰聲中揭起了。

第五節 民族統一戰線的形式與憲政運動的發展

九一八以來的民主憲政運動，是與抗日民族運動聯結得不可分開的。應付國難的民衆兩大主要要求，對外是團結禦侮，對內是建立民治，這兩者實際上是一個基本任務——實現三民主義——的兩面，不動員全國力量抗戰救亡，就談不到真正建立民主制度，完成

憲政，不走向民主政治，也就不能廣泛動員全國人民力量，貫徹救亡事業。自然，民主政治不能不以民族解放事業為前提，因為如果不能發動民族自衛戰爭，任憑侵略者橫行無忌，即使實現民主憲政的內在條件已經具備，也是無法保證民主憲政的鞏固的。如七七抗戰以前日本帝國主義無數次的干涉我國內政黨務（其最著者為民國二十四年壓迫我成立何梅協定，主要內容為（一）河北省主席于學忠撤職；（二）天津市長易人；（三）取消河北省國民黨黨部；（四）取消軍分會訓政處；（五）撤退駐河北中央軍與東北軍。）壓迫我國人民自由（其最著者，是民國二十四年發生的靳雲鵬案，因日方的強硬壓迫，該刊主編人杜重遠先生被判徒刑。）屠殺我國愛國份子，都是最不能忘記的教訓。從這些沈痛的教訓中，愛國民衆深澈地認識了，除了擁護政府完成全國統一局面，發動民族自衛戰爭，是無法展開民主政治運動，建立三民主義的新中國的。

要求團結禦侮的民衆愛國浪潮，跟着外敵侵略勢力的不斷猖狂，是日益高漲。在愛國運動的發展過程中，民主運動的影響是一天一天擴大。民國二十四年殷汝耕在冀東成立

偽組織，宣布脫離中央政府，日本侵略華北的活動是越來越兇惡，終於激起了北平學生的盛大愛國運動，這就是一二九運動。這個運動雖然主要的是對外的，但它是國內政治進步的一個推動力量。從一二九運動起來以後，各地的民衆愛國運動——尤其是學生運動是有了更進一步的發展。許多青年從此深入民間，做了不少的愛國宣傳工作，當然這在民主啓蒙運動上也發生了鉅大的影響。

民國二十五年六月在上海成立了全國各界救國運動會，它在推進救亡運動上表現了鉅大的作用。要求實現民主政治，也成爲該會的主要綱領之一。十一月間救國會七位領袖被捕（在他們被捕以前和以後，還有幾位別的救國會熱心工作者被捕）引起了各地對政府要求保障愛國自由的運動。

同年十二月發生了西安事變，國內政局引起了空前的劇變。由於它的和平解決，不但奠定了團結禦侮的堅固基礎，而且推動了民主運動的向前邁進。兩個多月以後，在南京召開的三中全會就是中國政治重大轉變的一個結節點。當時中共向三中全會電陳了五項

建議：即（一）停止一切內戰，集中國力，一致對外；（二）保障言論、集會、結社之自由，釋放一切政治犯；（三）召集各黨各派各軍的代表會議，集中全國人才，共同努力救國；（四）迅速完成對日抗戰的一切準備工作；（五）改善人民生活。並且提供了四點保證：即（一）停止推翻國民政府的武裝暴動；（二）蘇維埃政府改爲中華民國特區政府，紅軍改名爲國民革命軍，直接受中央政府與軍事委員會的指導；（三）在特區政府區域以內，實施普選的澈底民主制度；（四）停止沒收地主土地的政策。這電文發表後，引起了朝野的重大注意。一部份贊成團結禦侮的中央委員都主張恢復孫總理的三大政策。三中全會對中共建議提出了四項最低限度的對案：即（一）全國軍隊統一編制，統一號令，澈底取消紅軍；（二）全國政權統一，即取消蘇維埃政府；（三）停止赤化宣傳；（四）停止階級鬥爭。經過了短時期的談判，國共兩黨就重新團結在民族陣線上。這是中國民族解放運動史上的一件大事，也是中國民主運動史上的一件大事。

三中全會決定了在二十六年孫中山先生誕日召集國民大會，雖然後來因抗戰爆發，

國民大會沒有如期召集，但當時的決定反映了民衆要求憲政的急迫。此外，在三中全會開會時，蔣委員長發表了關於開放言論、集中人才、赦免政治犯的重要談話，這給予當時要求團結禦侮的民衆一個極大興奮。三中全會實在是三年以來國內民主政治開展的一個里程碑。

在三中全會開過之後，人民一方面慶幸民族團結局面的形成，擁護政府加緊抗戰準備工作；一方面希望國民大會能够按照民主原則召集，貢獻了許多意見給政府。從三中全會到七七蘆溝橋事變發生之前，人民對於憲政的興趣是日益增高了。那時關於召開國民大會與實施憲政的問題，在上海與其他的報紙刊物上是展開了相當熱烈的討論。中共領袖周恩來會代表該黨發表『我們對修改國民大會法規的意見』，主張提高國民大會的權力，擴大國民大會的民主基礎。

蘆溝橋的炮聲揭開了抗戰的序幕以後，民主運動是在炮火中日益蓬勃起來了。七月二十六日蔣委員長在廬山召集中國社會知名之士談話，發表了他對時局的重要主張。大

家除開交換了關於對外政策的意見而外，也談及了內政。廬山談話的確是日後國民參政會的雛形。

抗戰發動後，在內政上有兩件措施是值得全國人民欣慰的，一是危害民國緊急治罪法的修正，一是全國政治犯的陸續釋放。前者於同年九月四日由國民政府公布，其內容有極重要的變改，使它由過去鎮壓在野黨的法律一變而為專門鎮壓漢奸國賊的工具。關於後者，首先釋放了全國救國會的七位領袖，後來各地的政治犯也陸續開釋。這兩件大事博得了全國民衆的擁護。

隨着抗戰的發展，民衆的民主政治要求不斷反映到中樞。爲了適合抗戰的需要和民衆的要求，國民黨在政治上表現了重大的進展。在二十七年三月召開的臨時全國代表大會上通過了抗戰建國綱領，綱領中關於政治一部分規定：『組織國民參政會，團結全國力量，集中全國之思慮與識見，以利國策之決定與施行。』關於民衆運動一部分規定：『發動全國民衆組織農、工、商、學各職業團體，改善而充實之。』及『對於言論、出版、集會、結社，給予

合法保障。』這些對於戰時民主政治基礎的奠定，當然有重大的貢獻。可惜的是，抗戰建國綱領直到現在，並沒有充分執行（尤其是關於政治與民衆運動兩部分執行得非常不夠），甚至在好些地方，還有違背這綱領的事實不斷發生。

由臨全大會產生了國民參政會，戰時民主政治的曙光是從此閃耀了。誠然，國民參政會並不是民選的政治機構，它的職權也只限於提出建議案於政府，但在政府與人民之間有了這樣的一個聯絡機關，無疑能將民衆的意志盡量反映到中樞政治，無疑能加強全國團結和朝野合作的力量，因此參政會的成立，是我國民主政治的一個重大進步。

本來在二十一年國民黨第四屆三中全會中，就通過了設立國民參政會的決議，並決定參政會在二十二年内召集。但是後來這個參政會沒有實現。如果當時參政會召集成功了，或許不及這個抗戰時期組織的國民參政會能够表現全國團結的精神。去年成立的國民參政會包羅了各黨各派和各界的代表人物，是民族團結的一個縮影，也是民主憲政的一個前導。從四屆參政會討論的問題和通過的決議看來，無疑在民主憲政運動上有着重

大的收穫。

第一屆參政會是前年七月六日在漢口召開的。這一次會議充分表現了全國各界和各黨各派的親密合作精神，在會議的宣言中明白指出了：『在政治上須本抗戰建國綱領，力求庶政之革新，樹立民主政治之基礎。』並且通過了『擁護抗戰建國綱領』（爲三個提案合併而成），『擬設省縣參議會，推進行政，完成自治』，『發動民衆抗戰』，『規定書報檢查』等重要議案，這些都是直接促進民主政治的。自從國民黨臨全大會通過抗戰建國綱領以後，已爲戰時的政治鋪設了一條軌道，獲得了全國民衆的擁護。但是這個綱領如前面指出的，並未充分實施。第一屆參政會決議擁護抗戰建國綱領，當然不是表示形式上的擁護，而是督促全國上下澈底把這綱領予以執行的確，如果抗戰綱領能夠在全國範圍內由政府民衆通力合作完全體現在抗戰建國的實踐中，必然要大大提高抗戰力量，戰勝內外的困難，縮短中國民族取得勝利的過程。

關於完成地方自治，本來是孫中山先生遺教的重要一部分。第一屆參政會通過了設

立省縣參議會的決議，其目的就在完成孫中山先生的地方自治原則。自從這決議通過以後，已經國防最高會議制定省市臨時參議會組織條例，與市臨時參議會組織條例，函送國府公布。從本年一月起，在各省市是先後籌備和成立了省市臨時參議會，這些參議會也和參政會一樣，不是民選的，其職權也只限於向政府提出建議。但如果各個省參議會都能集中各方面的優秀人才，切實遵照民主主義的原則工作，對地方自治以至整個民主政治當然是有極大的裨益的。這裡要特別介紹的，就是在陝甘寧邊區，已於去年年底成立臨時參議會，這參議會的代表是由不記名投票方法選舉出來的，因此在那里已經確立了民主主義的基礎，這是與前年中共向國民黨三中全會提供的第三項保證——『在特區政府區域內，實施普選的澈底民主制度』——相符合的。自武漢於去年十月間陷落後，戰局起了一個重大變化，日本侵略中國的活動由此側重於政治進攻。其最毒辣的一着，就是誘脅中國屈服求和。同時勾引民族敗類用和平陰謀來破壞抗戰，分裂民族團結，因此當時全國人民的第一個任務，就是堅持艱苦的抗戰，鞏固民族團結，擊破敵奸的和平攻勢與破壞陰謀。

十月三十日蔣委員長發表的告全國國民書正是代表全國人民堅決宣布堅持抗戰的一個重要歷史文獻。蔣委員長在告國民書中指出武漢兵力的轉移，是轉敗爲勝的樞紐，並確定了抗戰的三大原則——持久抗戰，全面抗戰與爭取主動。這一宣言獲得了全國民衆熱烈的擁護，這情形在第二屆國民參政會上，反映得最爲明顯。

第二次參政會大會是緊接武漢淪陷召集於重慶的。大會上通過的第一個重要決議，就是「擁護蔣委員長所宣示全面抗戰持久抗戰，爭取主動之政府既定方針。」這是由五個提案合併成立的，聯署的參政員有三百四十五名。這議案的通過是有重大的政治意義的。只有政府與人民在既定的抗戰方針之下親密合作，才能保證抗戰的民主基礎日益擴大，才能在堅持抗戰的鐵則之上，使民主憲政運動與民族解放運動匯合成一個革命洪流。第二屆參政會大會是代表了全國人民擁護政府抗戰到底的意志，也表現了人民與政府在抗戰前提下團結一致的精神。

第二次參政會大會還通過了一個重要議案，就是鄒韜奮等七十四人所提「請撤銷

圖書雜誌原稿審查辦法，以充分反映輿論及保障出版自由案。』這提案的通過，反映了全國人民對於保障民主自由的最低限度要求。

從抗戰接近相持階段——即由防禦階段轉到相持階段的過渡時期——以後『政治重於軍事，民衆重於兵士，後方重於前線』（蔣委員長語）已經不僅是一種政治口號，而且是顯示在抗戰過程中的政治現實。要戰勝敵人的政治陰謀，擴大民衆的赴戰力量，加強軍民的合作基礎，唯一的道路是建立全國的民主政治。這就是實施憲政，『還政於民』（孫中山先生語），使全國人民享受應得的民主權利，履行應盡的國民義務。這種認識和要求，最近一年間在民衆中間表現得日益顯著，反映在參政會也一次比一次來得強勁。

今年一月間召集的第三次參政大會是在一種新的形勢之下舉行的，這就是通敵的一個大內奸已經被清除出抗戰營壘，使抗戰陣線與叛逆陣線劃分得更加明顯。大會在蔣議長的主持之下，通過了一個重要決議，即是周覽等五十人所提『請確立民主法治制度，以奠定建國基礎案。』這一提案除了了解說實行民主政治的一般理由外，並提出了三個

原則的建議，即『政府行動應法律化，』『政府設施應制度化，』『政府體制應民主化。』雖然這一提案未提出召集國民大會早日結束黨治實施憲政的辦法，但無疑地，它反映了民衆要求實施憲政的意旨，提出了政治民主化的積極原則。

自從第三次國民參政大會閉幕以來，民主憲政問題在抗戰議程上日益成爲重要的問題。要求實施民主憲政的空氣又重新熱烈起來。我們記得，在抗戰發動前夜，憲政問題在全國各地爲民衆殷切注意，並且曾經展開過相當熱烈的討論。在今年，國民又重新關心到憲政問題，使民主運動推進到一個新的階段。這自然是有着如下幾個原因：第一，自從『和平份子』叛國陰謀總敗露以後，日本是加緊了對我國的政治攻勢，而一切叛逆集團也極力製造奴才式的和平運動。愛國民衆及其政治代表日益認識了敵奸政治陰謀的危險，於是起來要求鞏固民族團結，推動政治進步，以粉碎敵奸的陰謀，堅強抗戰的基地；而要達到這個目的，首先就要使全國人民有言論、出版、集會、結社以及各種的基本自由權，以加強大衆對於抗戰的關心與認識，提高人民在抗戰各部門的主動地位。第二，自從抗戰逐漸轉入

新階段後，軍民合作與民衆動員的需要是顯得非常迫切，幾乎每次戰役的勝利或挫敗，都主要決定於民衆動員和軍民合作的程度。從血的教訓中，愛國民衆及其政治代表是日益感覺到，開展民衆運動及加強軍民合作是爭取抗戰最後勝利的必要前提。而這前提只能實現在民權法治的基礎上。第三，孫中山先生的三民主義與五權憲法已經成爲全國人民和各黨派信守的抗戰建國準則，而孫先生的遺教是以實現憲政還政於民爲政治建設的目的，並以召集國民大會爲達成民主政治的必要手段。在抗戰前夜，朝野已決定遵守孫中山先生遺教召集國民大會，制定憲法，在抗戰建國國策爲全國上下信守堅持的今日，經由國民大會來確立憲政制度，自更成爲人民迫切的要求。第四，抗戰與建國不論在理論上，在實際上，都已成了不可分離的神聖事業，抗戰愈進步，建國的任務愈繁重，要配合抗戰進程推進建國工作，必須從各方面發動民衆力量，使人民在政治、軍事、經濟、文化、教育各方面受到實際的訓練，以便真正能夠達到自治的境界。真正全面的自治（實際的自治）是跟虛有其表的自治（名義的自治）不同的，它和人民的自主與自衛絕對不可分離。要做

到人民的自治，自主，自衛，就不能不保障民主自由，實施憲政法治。第五，隨着抗戰的向前邁進，民主政治事實上是在各地生長起來。除了在總後方，建立代表民意的機構——國民參政會，地方參議會——和策進了一般的民主運動而外，在許多游擊區與戰區，在軍民合作的現實條件之下，已經建立了民衆選舉的或是高度代表民意的政治機構，在那些區域內，除了叛徒外，人民能够享受相當充分的正當自由，各黨派，能够開展廣泛的民衆運動，民衆對於政府與軍隊的擁護與協助是表現了極大的主動性和自發性。自然，全國各地的民主政治生長和民主運動發展是以不平衡形式表現出來。但不論如何，這種事實上的人民力量的成長是日益成爲全國政治進步的主要動因。民主運動的開展正是此種情形進步的自然成果。第六，全國各黨各派在同舟共濟的團結精神之下，在政治上既然以抗戰建國爲共同使命，這就已經培植了民主法治的基礎。在各黨各派通力合作的情形之下，民主政治的產生與成長自然是一種不可避免的趨勢，在野黨以中共爲首，是堅持民主政治原則的；就是在朝的國民黨，也必然日益接受人民開放政權與還政於民的要求，實現孫中山的遺

教。最後，必須指出，在抗戰期間，雖然一般形勢是朝前進步，但各種政治上的非民主現象與黨派磨擦不幸事件還是不斷發生。誠如張一麐先生所說：『各地黨政軍各級人員對於民衆運動往往有所歧視。道路傳聞，尙有假借取締與指導名義，摧殘合法組織，箝制正常言論，拘捕熱血青年，致爲親者所痛而爲仇者所快。』這一類極可痛心的現象當然只有損害抗戰削弱國力，使民衆蒙受極大的痛苦。在如此的狀況之下，要求實施民主憲政乃是必然的趨勢。

基於上述幾個原由，最近民主憲政運動就自然而然地日益高漲。本年九月間召開的國民參政會第四次大會，就最明確地表現了此種趨向。這次大會是在新的國際形勢與新的抗戰形勢之下召開的。在國際間，已經爆發了帝國主義大戰，資本主義與社會主義兩個體系的對立轉入了一個新的階段。這急變當然給予遠東局勢與中國抗戰以重大影響。敵人的政治進攻又由此用新的方式推進，暗藏的和平運動者則響應了敵人的進攻。一切抗戰的明暗敵人都用各種卑劣的謠言和虛偽的藉口來破壞中蘇邦交，危害民族團結，製造

黨派磨擦，阻撓政治進步。在國內抗戰已經開始轉入戰略的相持階段。然而隱伏在抗戰過程中的和平危機在敵人的陰謀策動之下，並未消滅。在許多地方，政治的進步依然極爲紆緩，甚至還有政治的逆流，氾濫爲災。在這種內外情勢之下舉行的第四次國參大會當然有其特殊重大的意義。

此次大會過通的最值得注目的決議，就是『定期召集國民大會，實行憲政，保障各抗日黨派合法權利與集中人材改革行政機構。』這決議是根據七個提案合併討論的結果成立的。決議內容分治本治標兩種辦法。關於治本辦法是：（一）請政府明令定期召集國民大會，製定憲法，實行憲政；（二）由議長指定參政員若干，組織國民參政會憲政期成會，協助政府，促成憲政。關於治標辦法是：（一）請政府明令宣布全國人民除漢奸外，在法律上其政治地位一律平等；（二）爲適應戰時需要，政府機構應加充實並改進，藉以集中全國各方人才，從事抗戰建國工作，爭取最後勝利。』這一決議的通過，在我國民主憲政運動史上是值得大書特書的事件。如果這個決議能夠充分實行，中國政治當然會出現一個空

前進步的局面。首先，黨治將要結束，孫中山先生的『還政於民』的遺教就會實現；第二，人民將要享受充分的民主權利（創制、選舉、複決、罷免諸權）他們的自由、生命、財產將要得到切實保障；第三，普選制度將要建立起來，由人民選舉代表民意的國民代表大會將要成爲全國最高政權機關，對全國人民負責；第四，人民與政府的關係以及各級政權機構的職權將要由憲法規定，並且一切政務要完全依照人民創制的法律執行，以確立真正的民主法治；第五，各黨各派在政治上將要確定完全平等的地位，享受平等的活動權利與法律保障。最後，全國民衆運動將要在民主自由與合法保障之下完全開放，並取得發展的一切便利條件。

自從這個有歷史意義的決議通過之後，全國人民與各黨各派都一致熱烈擁護，比抗戰前夜更熱烈的憲政問題討論是在各地發動起來，而促進憲政的羣衆組織也在各地逐漸建立起來，這是我國民主運動進入新階段的表現。

本年十一月舉行的國民黨六中全會對第四屆參政會大會所通過的『定期召集大

會，實行憲政』的議案作了如下的決議，即定於明年（二十九年）十一月十二日（孫中山先生誕日）召開國民代表大會。在這以前，國民黨曾通過了好幾次召集國民代表大會的決議，但如果就時期來比較，不難看出，這次通過的決議當然比過去歷次通過的決議意義重大的多，因為它是在抗戰進行了兩年多在代表民意的政治機構要求之下產生的，也就是在全國民衆與政府通力合作的情形之下產生的。所以此次六中全會關於定期召集國民大會的決議，是值得全國人民擁護慶祝的。

但是全國人民不能坐待國民大會的召集和憲政的實施，大家必須以極大的關心和熱烈的情緒來加緊推進憲政運動，準備國民代表大會。憲政是否能夠完成，主要不在於政府的態度，而在於人民是否能認識自己爲民國主人，是否能充分表現自己擁護和爭取民主政治的力量。

附記：本文因篇幅限制，只能就我國憲政運動的發展作了一簡略敘說，對過去憲政運動的背景與歷屆憲法約法的內容不能詳細檢討，作者另有中國民主運動史一書，全文內容約較本文多一倍，是從太平天國時代一直

敘述到最近的民主運動。讀者諸君或可參看。

第四章 中山先生的民主憲政觀及其發展

第一節 中山先生的憲政觀

從中國的憲政運動史中，我們已經可以看出中山先生不但對於專制政治作了無情的鬥爭，而且對於憲政的非民主派別——即君主憲政者——也作了無情的鬥爭與批判。但是中山先生的民主政治——即民主憲政——的理想是怎樣的呢？它的理想的發展的遠景又是怎樣的呢？這是我們在這一章所要說明的。

要理解中山先生的民主政治，必須從他的三民主義中來作整個的考察。中山先生的民主政治的理想，主要描摹在我的民權主義中，但他的民權主義，是實現他民主政治理想的一種機構，而民主政治的整個內容，則同樣包攝着民族主義和民生主義的。

我們要闡述中山先生的民主憲政觀，首先來談一談中山先生的政治立場。

第一，中山先生對於民主憲政的立場，是取着完全的民衆的立場的。他反對孔子的「不在其位，不謀其政。」的封建主義的立場；民權主義開首第一講說：

「甚麼叫做民權主義呢？現在要把民權來定一個解釋，便先要知道甚麼是民。大凡有團體，有組織的衆人，就叫做民。甚麼是權呢？權就是力量，就是威勢；那些力量大到同國家一樣，就叫做權。……把民同權合攏起來說，民權就是人民政治的力量。……政就是衆人的事，治就是管理，管理衆人的事便是政治，有管理衆人的力量，便是政權。今以人民管理政事，便叫做民權。」

中山先生在這裏闡明着的人民的立場，自然還是一般的，而在具體事實的批評上，我們更可以看出他這一立場的堅決：

「現在全國國民對於那般議員，完全失望；要解決國事，便不能靠那些議員，要靠我們國民自己。所以我纔發起這個會議，要人民明白國家現在的地位，知道政治和人民利害的關係，用正派分子來維持中華民國，我們現在組織這個團體，普通人或者疑惑有力量的人不贊成，沒有力量的人徒托空言，殊不知我們既發起這個會議，自然要負擔這個責任。對於有力量的人，一定要他們贊成，若是他們不贊成，我就明告於天下，說他們以暴易暴。現在中國既是定名為民國，總要以人民爲主，要讓人民來講話，如果是帝國，纔讓他們去講話。假若一天不改國號，他們一

天總要聽人民的話。那些有十萬或者二十萬兵的人，我們不能把他們當作特別的偉人，祇可以當作國民守門的巡捕……他們帶兵的時候，一方面是軍人，但是不帶兵的時候，一方面還是國民。用國民的資格，在會議席上本來可以講話，如呆用軍人的資格，在會議上專橫，不讓大家公平討論，我使馬上出京，請他們直捷了當去當皇帝。」

這是如何堅決的民衆的立場！

他不但在政治上完全站在民衆的立場，而且要人民來自己擁護這一種民衆立場的政治。在國民黨第一次代表大會宣言裏面有云：

「一曰立憲派。此派之擬議，以爲今日中國之大患，在於無法；苟能藉憲法以謀統一，則分崩離析之局，庶可收拾；曾不思憲法之所以能有効，全恃民衆之有擁護，假使祇有白紙黑字之憲法，決不能保證民權，俾不受軍閥之摧殘……故知推行憲法之先決問題，首在民衆之能擁護憲法與否？舍本求末，無有是處。不特此也，民衆果無組織，雖有憲法，卽民衆自身亦不能運用之，縱無軍閥之摧殘，其爲具文自若也……」

這可見中山先生要在制定憲法實行憲政之前，首先須有三個條件。（一）要民衆擁護，用憲法草案去徵求民衆的意見。（二）要首先保證民權。（三）要民衆有組織。這三點是相互爲用的，決不能偏廢。

其次，中山先生民主政治的理想，決不是資產階級民主政治的理想。而是中山先生在特定的中國社會條件歷史條件下探求出來的三民主義的民主政治的理想。這是『要把中國改造成一個全民政治的民國，要駕乎歐美之上的一種理想。』（民權主義第四講）他非常深刻的批評了歐美的民主政治：

『照現在世界上民權頂發達的國家講，人民在政治上是佔怎麼地位呢？得到了多少民權呢？就最近一百多年來所得的結果，不過是一種選舉權和被選舉權。……但是成了代議這種代議政體以後，民權是否算得充分發達了呢？……那是不足信的。民權初生，本是經過很多困難，後來實行，又經過許多挫折。還是一天天的發達。但是得到的結果，不過是代議政體。各國得到了代議政體就算止境。近來俄國新發生一種政體，這種政體，不是代議政體，是人民獨裁政體。……這種人民獨裁的政體，當然比較代議政體改良得多。……我們……所主張的民權，是和歐美的民權不同。我們拿歐美已往的歷史來做材料，不是要學歐美，步他們的後塵。』

這主要的原因是在那裏呢？這因為「近世各國所謂民權制度，往往為資產階級所專有，適成為壓迫平民之工具。」（國民黨第一次代表大會宣言）而相反的俄國的蘇維埃制度——即中山先生所謂人民獨裁政治，為什麼比較歐美還進步呢？這因為俄國「極力

主持公道，不贊成用少數壓迫多數。」（大亞洲主義）而這裏中山先生反對「少數壓迫多數」的主張，正是他完全的大多數的民衆的立場，正是他批評歐美民主政治不澈底的理論基點。而實際上還是一整個的主張由國家大多數人民來管理國家大事的立場。但特別我們還須指出的一點，要實現這一政治主張，非奮鬥不可。「權是人類用來奮鬥的」（民權主義第一講）那麼，民權就非民衆起來奮鬥不可了。

我們把握了中山先生上述兩個基本立場之後，才可以討論到中山先生對於民主政治的理想。

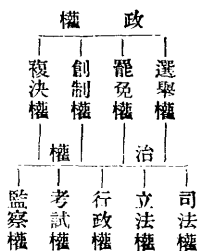
第一，中山先生主張把國家的政治機構中分出「政權」和「治權」來。這「政權」和「治權」是對立的，但又是統一的。中山先生很明白這對立的統一的發展法則。他指出祇有這樣對立的統一的辦法，才能發揮政治力量；他同時又指出這辦法雖然是對立的統一，但政權却高於治權。一個政府人員，他在治權上是統治者；但他在政權上同時又是個被統制者。一個國民，在治權上，是被統治者，但在政權上同時又是一個統制者。但最後的決定

權，卻還在人民身上。關於治權和政治分立的優點，中山先生說得非常之詳盡；他在說明了選舉權、複決權、罷免權及創制權之後，便很乾脆的說道：

「人民能夠實行四個民權，纔叫做全民政治。全民政治是甚麼意思呢？就是從前講過了，用四萬萬人來做皇帝，四萬萬人要怎麼樣纔可以做皇帝呢？就是要有這四個民權，來管理國家的大事。所以這四個民權，就是四個放水制，或者是四個接電鈕。我們有了放水制，便可以直接管理自來水；有了接電鈕，便可以直接管理電燈；有了四個民權，便可以直接管理國家的政治。這四個民權，又叫做政權，就是管理政府的權。至於政府自己辦事的權，又可以說是做工權，就是政府來替人民做工夫的權。人民有了大權，政府不能夠做工夫，要做什麼樣的工夫，都要隨人民的志願。就是政府有了大權，一經發動做工夫之後，可以發生很大的力量；人民隨時要他停止，他便要停止。總而言之：要人民真有直接管理政府之權，便要政府的動作，隨時受人民的指揮。好像外國的舊兵船，從前如果是裝了十二門大砲，便分成六個砲台，要瞄準放砲，打甚麼敵人，都是由許多砲手去分別執行，做指揮的人不能直接管理。現在的新兵船，要測量敵人的遠近，在桅頂便有測量機，要瞄準放砲，在指揮官的房中，便有電機直接管理，如果遇到了敵人，不必要許多砲手去瞄準放砲，祇要做指揮官的人，坐在房中，就測量機的報告，按距離的遠近，撥動電機；要用那一門砲，打那一方的敵人，或者是要十二門砲，同時瞄準，同時放砲，都可以如願；都可以命中。像這樣纔叫做是直接管理。但是，要這樣來直接管理，並不是要管理的人，自己都來做工夫的機器，纔叫做靈便機器。

「人民有了四個大權，來管理政府，要政府去做工夫。在政府之中，要用甚麼方法呢？要政府有很完全的機關，

去做很好的工夫。便要用五權憲法。用五權憲法所組織的政府，纔是完全政府，纔是完全的政府機關。有了這種的政府機關，去替人民做工夫，纔可以做得很好很完全的工夫。從前說美國有一位學者，對於政治學理上的最新發明，是說在一國之內最怕的是有了一個萬能政府，人民不能管理。最希望的是要一箇萬能政府爲人民使用，以謀人民的幸福。有了這種政府，民治纔算是最發達。我們現在分開「權」與「能」，說人民是工程師，政府是機器。在一方面要政府的機器是萬能，無論甚麼事都可以做；又在他一方面要人民的工程師，也有大力量，可以管理萬能的機器。那麼在人民和政府的兩方面，彼此要有一些甚麼的大權，纔可以彼此平衡呢？在人民一方面的大權，剛纔已經講過了，是要有四個權，這四個權是選舉權，罷免權，創制權，複決權。在政府一方面的是要有五個權，這五個權是行政權，立法權，司法權，考試權，監察權。用人民的四個政權，來管理政府的五個治權，那纔算是一箇完全的民權政治機關。有了這樣的政治機關，人民和政府的力量纔可以彼此平衡。我們要詳細明白這兩種大權的關係可以用一箇圖來說明：



就這個圖看，在上面的政權，就是人民權。在下面的治權，就是政府權。人民要怎麼樣管理政府，就是實行選舉

權，罷免權，創制權和複決權。政府要怎樣替人民做工夫，就是實行行政權、立法權、司法權、考試權和監察權。有了九個權，彼此保持平衡，民權問題纔算真正解決，政治纔算是有軌道。」（民權主義第六講）

中山先生把這種「人民權」和「政府權」保持平衡起來，而最後取決於「人民權」的辦法，那就是以「相克相生」、「相反相成」的辯證法對立的統一的法則，使民權達到高度的發展；政治收到更大的效力。這也就是我們所要求的「民主集中」制。

但中山先生不但用「政權」和「治權」以「相反相成」的形式，使它收得統一集中的效力；即在治權的五權憲法裏，他也用這一方法，來限制這五權中的主要的一權，即行政權的過分龐大。他一方面用彈劾權，來消極的糾正並防止行政權的龐大與執行的錯誤，但同時，他又用考試權來積極的選拔行政人才，使用人行政之際，打破「朝廷無人莫做官」這種封建宗法社會的私相授受的辦法。他不但把立法權與司法權從行政權中獨立出來，而且把立法權和司法權同等看待，決不能由行政權來統屬它們。他關於爲什麼要把治權這樣獨立起來相牽制相互爲用的道理，曾用這樣的一個原理來說明：

「今天我們來講五權憲法，本是很好底事情。但是要將五權憲法詳細的說明，雖費幾天的工夫亦說不了。而且恐怕越說越不明白。兄弟想了一個法子，要想就五權憲法之外來講。側面的講比正面底講容易懂得。中國不嘗有句成語嗎？就是「不識廬山真面目，祇緣身在此山中。」這個意思就是必須離開廬山一二百里方可看到廬山底真面目。若在廬山裏頭，反到看不出廬山的真面目。兄弟今日講五權憲法，亦是用這個法子。諸君想想我們爲甚麼要這個憲法呢？要知道我們要憲法底用意，應先把幾千年以來底政治取來看看。政治裏有兩個潮流：一個是由底潮流；一個是秩序底潮流。政治中有這兩個力量，正如物理之有離心力與向心力。離心力之趨勢則專務開放向外；向心力之趨勢則專務收合內向，如離心力大，則物質必飛散無歸；如向心力大，則物質必愈縮愈小。兩力平均方能適當；此猶自由太過，則成爲無政府；秩序太過，則成爲專制。數千年底政治變，更不外這兩個力量的衝動……」

這一段的說明，就是中山先生一切政治設施所依歸之原理。我們可以說，他的把五權憲法各別獨立的用意和把政權治權的分離開來的用意，都本於這一原理。

但因此，我們在今天所要的憲法，有一種精神是必須遵守的。卽在我們此憲法中和總統的權限，決不能過分龐大，而須五權分立，對國民大會直接負責。

中山先生在政治上那種「均衡」發展的學說，也就是把中國政治，從封建專制制度。

中·解·放·出·來·而·推·向·民·主·政·治·去·的·基·本·原·理·自·然·「·均·衡·」·的·發·展·法·則·是·從·事·物·的·現·象·與·表·面·上·來·看·的·；·如·其·更·深·入·一·步·追·究·則·是·對·立·的·統·一·的·發·展·法·則·。·正·如·物·質·之·離·心·力·與·向·心·力·的·相·互·關·係·一·樣·。·我·們·在·憲·法·中·是·必·須·把·中·山·先·生·這·一·政·治·原·理·融·化·到·每·一·條·條·文·裏·去·的·。

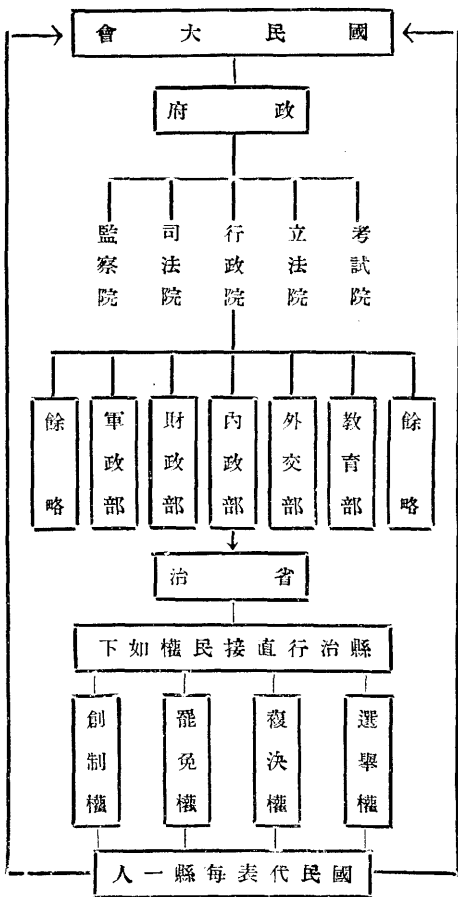
第二，政權治權雖然是這樣分開了，但怎樣來實現政權和治權呢？而政權和治權的關係，固然如中山先生之所比喻；但付之於國家構機而實施的時候，又應該怎樣的呢？中山先生在五權憲法中有很詳明的說明：

「這個五權憲法，就是我們底自動車、飛機、潛艇。五權憲法，分立法、司法、行政、彈劾、考試。五權各個獨立。從前君主底時代，有句俗話叫「造反」。造反就是將上頭的反到下頭，或是將下頭的反到上頭。在從前底時候，造反是一件很了不得的事情，這五權憲法，就是上下反，一反將君權去了，並將君權中的行政、立法、司法三權提出作三個獨立底權。行政設一執行、行政、大總統，立法就是國會，司法就是裁判官，與彈劾考試同是一樣獨立的。以後國家用入行政，凡是我們的公僕都要經過考試，不能隨便亂用的。」

他又說：

『五權憲法，是兄弟創造的。五權憲法好像一部大的機器，譬如我想走千里路，就要坐自動車。想飛天，就要駕飛機。想潛海，就要乘潛艇。想治國，就要用這個治國機關的機器。』

治 國 機 關



『這個就是治國機關。除憲法上規定五權分立外，最重要的就是縣治，行使直接民權。直接民權，纔是真正的民權，直接民權凡四種：一選舉權，一罷官權，一創制權，一複決權。五權憲法如一部大機關。直接民權，又是機器的制扣。』

人民有了直接民權的選舉權，尤必有罷官權，選之在民，罷之亦在民。甚麼叫創制權，假如人民要行一種事業，可以公意創制一種法律。又如立法院任一法，人民覺得不便，可以公意起而廢之。這個廢法權，叫做複決權。又立法院如有好法律，通不過的，人民也可以公意贊成通過之。這個通過不叫創制權，仍是複決權。因為這法律，仍是立法院所立的，不過人民加以複決，使它得以通過。」

但是很有一些人，一談到民主政治，以為祇要政府機關能實行民主就行了。而在政府機關裏的人，也自以為民主政治，祇可由他們來逐步完成。這是非常錯誤的見解。中山先生對這派人已為他們根本不明白民主政治的意義。他有一節話，就是批評這一些人的：

「我們在政權一方面，主張四權，在治權一方面，主張五權。這四權和五權，各有各的統屬，各有各的作用。要分別清楚，不可紊亂。現在許多人，都不能分別，不但是平常人不能分別，就是專門學者，也是一樣的不能分別。像近來我會見了一個同志，他是從美國畢業回來的。我問他說：「你對於革命的主義，是怎麼樣呢？」他說：「我是很贊成的。」我又問他說：「你是學甚麼東西呢？」他說：「我是學政治法律。」我又問他說：「你對於我所主張的民權，有甚麼意見呢？」他說：「五權憲法是很好的東西呀！這是人人都歡迎呀！」像這位學政治法律的專門學者，所答非所問，便可以知道他，把四權和五權，還沒有分別清楚。對於人民和政府的關係，還是很糊塗。殊不知五權是屬於政府的權，就他的作用說，就是機器權。一個極大的機器，發生了極大的馬力，要這個機器所做的工夫，很有成績便

要把他分成五個做工的門徑，民權就是人民用來直接管理這架大馬力的機器之權。所以四個民權，就可以說是機器上的四個節制。有了這四個節制，便可以管理那架機器的動靜。政府替人民做事，要有五個權，就是要有五種工作，要分成五個門徑去做工，人民管理政府的動靜，要有四個權，就是要有四個節制。要分成四方面來管理政府。政府有了這樣的能力，有了這些做工的門徑，纔可以發出無限的威力，纔是萬能政府。人民有了這樣大的權力，有了這樣多的節制，便不怕政府到了萬能，沒有力量來管理。政府的一動一靜，人民隨時都是可以指揮的。像有這種情形，政府的威力便可以發展，人民的權力也可以擴充。有了這種政權和治權，便可以達到美國學者的目的，造成萬能政府，爲人民謀幸福。中國能夠實行這種政權和治權，便可以破天荒在地球上造成一個新世界！（民權主義第六講。）

在我們之間不是正也有如那一位美國學者，把治權來代替了政權的人嗎？聲聲口口說別人沒有資格來實行政權，因而把治權提到最高的地步。擴大到無限止的境界。中山先生如其看到這現象，一定也會說「很糊塗」的。在中山先生這一節里特別指出五個治權，不過是五個工作部門，而四個政權卻是真正的管理政府的權力呢。

在這一國家機構裏，中山先生主要的意思，是把政權體現在縣自治單位和國民大會裏。縣自治單位，實行四個直接民權，這自然是使政權提高了。但在國民大會裏要體現政

權是怎樣的呢？

這首先是選舉的問題。而選舉的問題，第一個是人民的選舉權與被選舉權的資格問題。中山先生是主張普選制的。國民黨之政綱對內政策第四條：

『實行普通選舉制，廢除以資產爲標準之階級選舉。』

這一選舉權，在縣自治單位裏，人民祇要在法定的年齡上，均有直接選舉權。對於國民大會的代表，自然也是如此。但選舉權是包括被選舉權的。中山先生對於被選舉權的一點，會有如下的話：

『在美國各州有許多官吏是由民選而來。但是民選是很繁難底一件。民選底流弊亦很多。於是想出限制人民選舉底法子。要有資格纔有選舉權。以財產爲資格者，必有若干財產纔有選舉權，沒有財產的，就沒有選舉權。但這種限制選舉與現在底潮流平等自由不合。且選舉亦很可作弊，而對被選底人民，亦沒有方法可以知道誰是適當……人民個個都有選舉權，這個就是普通選舉，是即近日各國人民所力爭的。但普通選舉固好，究竟選甚麼人好呢？若是沒有一個標準，單普通選舉，毛病亦多。而且那被選底人，不是僅僅擁有若干財產，我們就可以選他，兄弟想當議員或作官吏的人，必定要有才有德或有甚麼能幹……』

所以中山先生又本於中國過去先哲的遺訓，取「選賢與能」的考試辦法。我們因之可以知道：考試的目的，是在「賢」與「能」，而不在於「財產」，更不在於所謂「黨籍」。如其以「財產」爲被選標準，那就是中山先生所反對的資本主義國家的選舉法。中山先生說：「現在英國並不是行三權政治；實在是一權政治，英國現有的政治制度，是國會獨裁的議會政治，就是政黨政治。」這也是資產階級的專政的政治。而以政黨政治形式達到其資產階級專政的政治，是比不上俄國的人民獨裁政治的，因爲它在發展過程中，祇有一天退步的，我們今天如其再以什麼「黨籍」來限制被選舉權，那麼恰恰是踏了歐美資本主義國家的覆轍，將選舉權這一民權，由「黨權」來代替了。這不過是從「一黨專政」的形式轉化爲「一黨操縱」的實際吧了。

再從中山先生的以賢與能，作爲被選的標準的用意說來，那麼在抗戰的中國，祇要誰在抗戰中工作做得最好，誰做了最有利於抗戰建國的工作的，才能算是「賢者」和「能者」；決不是僅僅把那些能寫幾篇文章，懂得幾句條文的書呆子，就算是惟一的賢與能了。

的。因之，再推廣開去說，祇有抗戰後的新興力量——新的人民團體和新的民衆幹部，纔是合法的團體。與有力的幹部。在更基本的意義上說來，也祇有這些團體是最適合於有選舉權的，祇有這些新幹部有最好的被選舉的資格。

第二個是國民大會代表的產生問題。中山先生是主張國民代表每縣選出一位的。而每縣代表之選出，原則上自然也是普選的。但推測中山先生爲國民會議而號召的演講中的意思，可以由各職業團體來派選代表。

『我所主張和平統一的辦法，是開一個國民會議。用全國已經有組織的團體，舉出代表來出席國民會議，大家商量，解決國事。原來中國的人數是四萬萬，但是這個數目的調查，向來都是不確的，如果想用人民的數目做基礎，直接舉出代表來組織國民會議，一時辦不到，所以我們國民黨提倡的國民會議，主張用全國有組織的團體來做基礎，這很容易辦得到的，甚麼是全國已經有了組織的團體呢？就是（一）實業團體，（二）商會，（三）教育會，（四）大學，（五）各省學生聯合會，（六）工會，（七）農會，（八）反對曹吳各軍隊，（九）各政黨。這些團體現在中國，都是已經有了很好的組織，即時便可以舉出代表來。而且這些團體的分子都是很有智識，很容易商量全國大事。其他各種團體，沒有列入的固然是很多，如到有必要的時候，也可以陸續參加。』（學生須贊成國民會議）

中山先生在這一段的說明中，至少有四點可以提醒我們。第一點，中山先生對於政治的原則，是作為政治行動的指導原理來看的，決不把他死看作教條。第二點，是一切原則的運用，是以當前的現實為根據，而可以改變他的辦法。但在改變辦法之際，決不能有違於他的原則。第三點是在今天，我們聽到也有許多人說，抗戰的時候，選舉是辦不到的，普選更不必說了。所以索性不必普選，權且由過去的圈定，指定，派定的代表充數。而不從堅守普選的原則中，來想適切的辦法，那是非常錯誤的見解。恰恰相反，今天的抗戰形勢，正如我們在第一章中所述，是最適合於中山先生的團體選舉辦法的。第四點是一切圈定指定派定的辦法，是更不民主，更不合於中山先生的遺教的。這是拋棄了原則立場的獨斷辦法。

第三個是國民大會的職權問題。中山先生說：

「管理政府力量很完全，政府就有大力，人民祇有把他自己的意見在國民大會上去發表，對政府加以攻擊，便可推翻，對政府加以頌揚，便可鞏固。」（民權主義第六講。）

又在建國大綱規定：

「二十四憲法頒佈之後，中央統治權則歸國民大會行使之，即國民大會對於中央政府官員，有選舉權，有罷免權，對於中央法律有創制權，有複決權。」

即此可見國民大會，不但是制定憲法的機關，而且是經常執行權力的機關。然而，以一縣推派一代表來計算，那國民代表的數目已經很可觀了。我們雖沒有看到中山先生關於國民大會的詳細遺教，但從這一節話裏可以推演出三點來。（一）國民大會是最高的權力機關，（有等於國民黨的政治會議）它是包括制憲與政權的執行的兩項任務的。（二）國民代表大會是比較不大召集的，有一定的年限，但國民大會必須有常川駐會辦事代表。（三）人民對於政府的意見，可向這國民大會隨時提出。換一句話，人民要行使四權時，可通過國民大會來執行。這也是直接民權行使的另一種方式。

第三，中山先生的民主政治的理想，我們還必須指出是包括着他民生主義的理想的。而民生主義的主要精神，便是防止中國歐美式的資本主義的發展，不使政治成爲資產階級的政治。廢除以財產爲標準的階級選舉，即是想以政治的力量來控制這經濟的偏向的

發展的。他曾提出主要的兩個口號：（一）節制資本，（二）平均地權。而節制資本，除徵收累進稅外，同時還主張——

「十五、企業之有獨佔性質者及爲私人之力所不能及者，如鐵道、航路等，當由國家經營管理之。」（國民黨政綱）

這就是實行大企業國營，小企業個人私有的辦法。其關於平均地權者，則基本上主張耕者有其田。而實施辦法，則是——

「十四、由國家規定「土地法」、「土地使用法」、「土地徵收法」及「地價稅法」。私人所有土地由地主估價，呈報政府，國家就價徵稅，並於必要時，得依報價收買之。」（同上）

這一種經濟政策，中山先生在民生主義中發揮得很詳盡，我們不能多所徵引。但是他民主政治理想中很重要的一部分。而這部分的精神，卻正是我們需要體味他的遺意，把握他思想發展的趨向，配合目前的現實，而給規定於憲法中之國民經濟項下的。

第二節 中山先生的民主思想的發展

由上所述，我們對於中山先生的民主政治的理想，已經可以得了一個大體的概念。雖然在這些概念中，有的由於我們的敘述簡略，有的由於中山先生還沒有把民主政治的遠景描寫得更清楚詳盡，感到非常的不足，但這正是我們所要給予發揮和引申的。

但我們要怎樣纔能把他的民主政治的理想引申得更詳盡，發揮得更正確呢？我以為，首先必須把握住中山先生的民主憲政的基本立場。這就是我們上面所指出的（一）人民的立場和（二）反資產階級的「少數壓迫多數的」那種立場。

但是顯然還是不夠的，我們還必須從中山先生整個的思想的發展的歷程上來考慮。第一，中山先生的思想——實際上就是他整個的民主政治的理想，是不斷的在前進，不斷的在發展的，而且越向前發展，越漸近於完整。中山先生在從事革命之初，雖然已經揭櫫了三民主義，但三民主義的被寫定，則在民國十二年在黃浦軍官學校演講之際。到這時，中山先生的三民主義的內容和他手定的政綱，已經和當初有所補充有所不同了。中山先生^{在發表與中會宣言以前}，曾上書李鴻章，雖然他也提出了「人盡其才，地盡其利，物盡其

用，貨暢其流」的四種社會政策；但在這裏，他很明顯的表現出：像過去的讀書人——如王安石和康有爲——的辦法，還存着想由現政府來加以政治改良的那妥協的幻想。我們指出這一點，決不足以損毀中山先生的革命精神，恰恰相反，足以證明中山先生不斷向前發展的革命精神之可貴。到同盟會的時候，他發表的宣言，是揭櫫了四大政綱：

(一) 驅除韃虜；

(二) 恢復中華；

(三) 建立民國；

(四) 平均地權。

但這和後來他所演講的三民主義，內容上顯然不同了。而所以造成他不同的原因的，是什麼呢？是當前的現實變更了。韃虜已經驅除，中華已經恢復，中山先生彼時以種族主義作爲他的民族主義的重心的，現在却需要以反對帝國主義作爲他的民族主義的重心了。（見民族主義）同時，中華雖然恢復，民國雖然建立，但軍閥的把持如故，封建勢力依然未

衰，所以從前以反專制政權作爲他的民權主義的重心的，現在却以反封建勢力與軍閥作爲他的民權主義的重心了。這就可以看出當前現實所課予他的是什麼，他即以什麼來充實他主義的內容。關於這中山先生自己就有過說明：

「蓋帝國主義所欲毀壞之國民黨政府，乃我中國唯一努力圖保持革命精神之政府，乃唯一抗禦反革命之中心。故英國之敵欲對之而發射。從前有一時期，爲努力推翻滿清，今開始一時期，爲努力推翻帝國主義之干涉中國，掃除完成革命之歷史工作之最大障礙。」（爲商團事件對外宣言）

革命的階段論，即是革命的方略的轉換，而革命的方略的轉換，即是革命理論之實現的地動的運用。決不是放棄革命理論的基本原則。而革命者之能如此運用，端在他的革命的實踐。中山先生思想的發展，正是本於他的革命的實踐，沿着現實的變換而前進的。這是一。

其次，我們已經指出過：革命的理論，是行動的指針，但並非教條。教條是死的，不進前的，束縛於他有限的局限性裏的。而作爲行動的指針的革命的理論，卻是動的，現實的，前進的，

他有無限的發展的前途。如其我們把三民主義作爲教條來看，那不但把三民主義看作死了的東西，看作了徒具形式而沒有實質的東西，而且是侮辱了中山先生的革命的精神，曲解了中山先生的革命的理想。今天汪精衛陳中孚之流，就慣於摘取中山先生的斷言片語，來作他們的「教條」，來作他們出賣祖國倡道和平的藉口。所以我們要真正理解三民主義，必須更深入而更本質地把握中山先生那一貫的反對封建勢力，反對帝國主義的基本精神。再從而理解在他基本的精神上，對於一切策略的運用，轉而成爲我們的方法，我們的策略。例如，中山先生在那以馮玉祥將軍爲首領把曹吳軍閥推翻之後，段祺瑞做了臨時執政的那時候，他發起召開「國民會議」來對抗段祺瑞的「善後會議」，曾經對日本發表過三次的演說，而且要日本幫助中國廢除不平等條約。但這我們決不能就此作爲中山先生和帝國主義的日本親善的表示。恰恰相反，他看出中國封建勢力是全由帝國主義來扶植和扶持的。（見國民會議爲解決中國內亂之法的演講：「中國現在禍亂的根本，就是軍閥和援助軍閥的帝國」）而中國的彼時軍閥之中，吳佩孚等主要是爲英美帝國主義所扶

植的；袁世凱以下的段祺瑞之流，則爲日本帝國主義所扶植；中山先生北上對過日本作一翻宣傳，主要是要號召日本人民，起來反對日本政府那種對段祺瑞的帝國主義式的援助，從而使他的「國民會議」能打勝段祺瑞的「善後會議」。在這一種基本精神上建立起來的策略，目的正是想從內政的改革上，來消除帝國主義的勢力。我們如其不把握住這一種基本精神，祇是死板的機械的來理解三民主義，那是沒有不踏汪精衛之覆轍的。

再次，讓我們來看中山先生整個思想的發展系統。我們說過中山先生的基本立場，是大多數的人民立場，雖然他沒有取像馬克思列寧之堅決的無產階級的立場——如其我們這樣來曲解他的思想也是不對的。我們決不能說三民主義是中國馬克思列寧主義的應用，但我們可以說，三民主義在馬列主義思想立場上看來，是可以作爲今天的殖民地革命階段的一種指導原理的——但他是取了殖民地的大多數人民的比較廣大的立場。這一立場非常顯明的，而向社會主義之接近。他的思想，也就在這一比較廣大的立場上發展。如其讓我們來指出中山先生的思想的來源，我以爲有三個來源：

其一，是中國舊思想的優秀的部分的承繼。這裏面包括了兩點：一點是周秦以前，中國氏族社會的那種原始共產主義的理想。這在中山先生所用的術語上，便是「大同世界」的理想。中山先生平生非常愛用禮記禮運篇上「大道之行也，天下爲公，選賢與能，講信修睦，故人不獨親其親，不獨子其子，使老有所終，壯有所用，幼有所長，矜孤獨疾廢者皆有所養，男有分，女有歸，貨惡其棄於地也，不必藏於己，力惡其不出於身也，不必爲己……」這一段話，便是一個證明。另一點，他承繼了中國舊道德的優秀的一面，如忠孝、仁愛、信義、和平，所謂八德便是。但他對於舊道德的承繼，卻給以新的內容，和封建時代的內容是完全不同了。爲國家盡大孝，爲民族盡大忠的內容，與「君君，臣臣，父父，子子」的內容，有什麼相同之點呢？

其二是西歐資本主義國家民主政治思想的接受。但他又不是全盤的接受，他揚棄了那有毒素的一部分。他常常說，他的三民主義，是從民有、民治、民享的主張中脫胎而來的。但他又常常說，西歐產業革命後，資產階級的統治，已一天天走向非民主的政治道路上去，因

而發生了社會革命，爲防止社會革命的起來，他要一方面用普選等等辦法，來澈底實行人民管理政治的主張；另一方面要用民生主義，來轉變到社會主義的路上去。

其三是他受到了俄國革命的影響，使他的思想向社會主義更接近了一步。他不但承認俄國革命的方法與其理想，是我們所應學習的，他同時，又把俄國革命思想和中國舊思想中的大同主義的理想對照起來，從其基本點上，推出他們相同的處所。而這也正是中山先生思想發展的最後一階段。我們說這話，是有很多的根據的，不是任何人所能抹殺與廢棄。我們隨便把中山全書一翻，就可揀得這些證據：

「歐洲數年大戰的結果，還是不能銷滅帝國主義。因爲當時的戰爭，是一國的帝國主義和別國的帝國主義相衝突的戰爭，不是野蠻和文明的戰爭，不是強權和公理的戰爭。所以戰爭的結果，仍是一個帝國主義打倒別個帝國主義，留下來的還是帝國主義。但是由這一次戰爭，無意中發生了一個人類中的大希望。這個希望就是俄國革命。俄國發起革命，本來很早……不過沒有成功……到歐戰的時候……便生出了大覺悟……覺得幫助協商國去打德國，就是幫助幾個強權去打一個強權……所以一般士兵和人民便覺悟起來，脫離協商國，單獨和德國講和；況且說到國家的地位，俄國和德國人民的利害，毫無衝突……俄國人民覺悟，知道帝國主義不對，所以便對

本國革命，先推翻本國的帝國主義，同時又與德國講和，免去外患的壓迫。不久協商國也與德國講和，共同出兵去打俄國。爲甚麼協商國要出兵去打俄國呢？因爲俄國人民發生了新覺悟，知道平日所受的痛苦，完全是由於帝國主義。現在要解除痛苦，故不得不除去帝國主義，主張民族自決，各國反對這項主張，所以便共同出兵去打他……歐洲經過這次大戰的災害，就帝國主義一方面講，本沒有甚麼大利益，但是因此有了俄國革命，世界人類，便生出個大希望。」（民族主義第四講）

這是什麼希望呢？

「俄國的一萬萬五千萬人，是歐洲世界主義的基礎，中國四萬萬人，是亞洲世界主義的基礎。」（同上）

中國革命的目的，在這裏不是很明顯說明了，在基本上是和俄國相同的，是國際主義之接近。

在另一處，他又說：

「俄國現在要和歐洲的白人分家。他爲甚麼要這樣做呢？就是因爲他主張王道，不主張霸道，他要講仁義道德，不願講功利強權，他極力主持公道，不贊成用少數人壓迫多數人。像這個情形，俄國最近的新文化，便極合我們東方的舊文化，所以他便要來和西方分家，歐洲人因爲俄國的新主張，不和他們同調，恐怕他的這種主張成功，打破了他們的霸道，故不說俄國是仁義正道，反誣他是世界的叛逆。」（大亞洲主義）

還有中山先生在耕者有其田的演講中又說：

「現在俄國改良農業政治之後，便推翻一般大地主，把全國的田土，都分給一般農民，讓耕者有其田，耕者有了田，祇對於國家納稅，另外便沒有地主來收租錢。這是一種最公平的辦法。我們現在革命，要做俄國這種公平的辦法，也要耕者有其田，纔是徹底的革命。如果耕者沒有田地，每年還是要納田租，那還是不徹底的革命。」

在反帝的民族問題上，他贊揚俄國。在民主政治上，（「王道文化」實際照中山先生的理解是民主主義的文化）他贊揚俄國。而且不同於一般人的見解，譯「無產階級的專政」為「人民獨裁政府」，更見中山先生用意所在。而在民生問題上，他又贊揚俄國。中山先生之三大政策（聯俄，容共，農工）決不是盲目的茫然的定下來的。這正是他思想發展到了那一階段時的結論。中山先生思想發展的線索，也是經過三個階段的：第一階段側重於民族主義的思想，以大同主義為骨幹，而以種族主義為出發點。第二階段側重於民權主義思想的發揮，以自由、平等、博愛的精神為骨幹，而以反封建軍閥及其援助帝國主義者為出發點。第三階段，則民生主義的擴大與深入，是向社會主義之接近，並把大同主義的理想，

提。到。具。體。而。現。實。的。更。高。階。段。爲。其。基。礎，而。以。三。大。政。策。爲。其。出。發。點，再。進。而。來。完。成。他。整。個。的。三。民。主。義。自。然，中山先生是。沒。有。完。成。其。學。說（民。生。主。義。就。沒。有。講。完）與。理。想。而。去。世。了。我。們。從。其。思。想。發。展。的。歷。程。看。來，他。是。可。以。把。中。國。三。民。主。義。革。命。的。理。論。與。實。踐，提。到。更。適。合。於。完。成。解。放。殖。民。地。這。一。前。途。的。如。其。不。從。中山先生的。前。進。的。指。標。來。加。以。推。演，而。一。味。停。留。在。原。來。的。地。位，甚。至。再。拉。回。去，那。就。不。能。算。是。一。位。中山先生的。真。正。的。信。徒，同。時。也。必。然。會。曲。解。中山先生的。基。本。思。想。

我。們。有。了。以。上。這。幾。點。的。對。於。中山先生思。想。的。總。的。剖。釋，然。後。我。們。可。以。來。批。評。一。下。當。前。若。干。人。對。於。中山先生的。憲。政。觀。的。錯。誤。的。理。解。

第三節 對於中山先生的民主憲政觀之曲解者的批判

對於中山先生民主政治的理解的最大的錯誤，便是死看了中山先生爲實行憲政而。定。下。的。三。個。步。驟。但。他。們。把。這。程。序。死。看。的。原。因。是。有。好。幾。種。不。同。的。思。意。立。場。的。我。們。大。約。

可以分開有如下的幾種：

(一) 機械論的思想；

(二) 形式理論的觀點；

(三) 復古主義的思想。

不錯，我們知道中山先生是曾經把實行憲政分開過三個步驟的：軍政時期，訓政時期和憲政時期。這不但見之於國民政府建國大綱，而且同樣見之於早期同盟會宣言之中。

……右四綱，其處分之序，則分三期。第一期爲軍法之治。義師既起，各地反正，土地人民，新脫滿洲之羈絆，臨敵者宜同仇敵愾，內輯族人，外禦寇仇，軍隊與人民，同受治於軍法之下。人民供軍隊之需要，及不妨其安寧。既破敵者及未破敵之地方行政軍政府總攝之，以次掃除積弊政治之害，如政府之壓制，官吏之貪婪，差役之勒索，刑罰之殘酷，抽捐之橫暴，辦髮之屈辱，與滿洲勢力同時斬絕。風俗之害，如奴婢之畜養，纏足之殘忍，鴉片之流毒，風水之阻害，亦一切禁止。每一縣以三年爲限，其未及三年，已有成效者，皆解軍法，布約法。第二期爲約法之治。每縣既解軍法之後，軍政府以地方自治權歸之其地之人民。地方議會議員，及地方行政官，皆由人民選舉。凡軍政府對於人民之權利義務，及人民對於政府之權利義務，悉規定於約法，軍政府與地方議會及人民皆遵守之。有違法者，負其責任，以天下定後六年爲限，始解約法布憲法。第三期爲憲法之治。全國行約法六年後，制定憲法，軍政府解兵權行政權。

國民公舉大總統，及公舉國會，以組織國會，一國之政事，依憲法中行之。」

這三時期之劃分和建國大綱中所釐訂的三時期，大體上，並無多大區別。國民政府建國大綱第五條云：

「建設之程序分爲三期，一曰軍政時期，二曰訓政時期，三曰憲政時期。」

第七條云：

「凡一省完全底定之日，則爲訓政開始之時，而軍政停止之日。」

第八條云：

「在訓政時期，政府當派曾經訓練考試合格之員，到各縣協助人民籌備自治……」

第十九條云：

「在憲政開始時期，中央政府當完成設立五院，以試行五權之始……」

第二十三條云：

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

第二十四條云：

「憲法頒布之後，中央統治權則歸於國民大會行使之。即國民大會對中央政府官員，有選舉權，有罷免權，對中央法律，有創制權，有複決權。」

這些條文與程序的訂定，是一種一般原則，那是我們必須理解的。但原則的運用卻不是機械的，而必須配合當前現實而再決定具體方法的。因為現實的發展，有它自己的發展法則，要看我們如何把握它的自然法則，才能如何來運用原則。機械論者，以為現在的地方自治還沒有完成，就不能實行憲政，而且又非常機械的引用抗戰建國綱領中的話，說道：

「……然則我們現在各省市縣地方自治還沒有完全真正做到，何以又要準備開始實施憲政呢？這因為在抗戰建國期間，抗戰與建國必須同時並進，故有加緊推行之必要。抗戰建國綱領的第十三條，明白規定：『實行以縣為單位，改善並健全民衆之自衛組織，施以訓練，加強其能力，並加速完成地方自治條件。以鞏固抗戰中之政治的社會的基礎，並為憲法實施之準備。』可見目前抗戰期間還是在加速訓政（完成地方自治條件）準備實施憲政的『遞嬗』時代（制定建國大綱宣言說：『其在第十九條以下，則由訓政遞嬗於憲政所必備之條件與程序。』）而決不是可以認為推翻建國大綱，抹煞訓政階段，囫圇吞棗地實施憲政的躐等時代……」

但如果這樣來理解條文，那成爲條文用人，而不是人用條文了，這是非常可笑的見解。

我們自然不願這樣機械來提出反問，但如果我們的指導者，必定要堅守這種機械觀點，則我們還可反問：建國大綱中第二，第三，第四，這三條是這樣的規定着：

二、建設之首要在民生。故對於全國人民之食衣住行四大需要，政府當與人民協力，共謀農業之發展，以足民食；共謀織造之發展，以裕民衣；建築大計劃之各式屋舍，以樂民居；修治道路運河，以利民行。

三、其次爲民權。故對於人民之政治知識能力，政府當訓練之，以行使其選舉權，行使其罷官權，行使其創制權，行使其複決權。

四、其三爲民族。故對於國內之弱小民族，政府當扶植之，使之能自決自治，對於國外之侵略強權，政府當抵禦之。並同時修改各國條約以恢復我國際平等，國家獨立。』

那麼，照這樣看來，我們是否也可以機械的來下個結論：既然建國首要，在於民生的建設，我們也惟有把這民生的建設完成以後，才可以講到「恢復國際平等」的工作。那麼，我們的抗戰就應該不必發動，或者正如汪精衛那樣索性來倡導和平好了，這是否通得過去的理論呢。這不但是通不過，而且成爲漢奸理論了。我們在此變化的時代裏，不變的祇有原則，和那訂定的條文的後面那種基本精神，而決不是辦法和步驟也不變。中山先生的建

國大綱是處常的方法和步驟。換句話說，即各帝國主義國家沒有獨佔侵略和武力侵略，而國內軍閥也已翦平的時候，一般是可以這樣辦的。但我們所應做的，卻是處變的辦法和步驟。中山先生自己也是堅守原則而不斷改變他的辦法的。中山先生在召開國民會議時，曾提出九個團體單位派出代表，組織預備會議。但在對上海新聞界演說時，他就很活動地指出：如其新聞界能有組織，也可成爲一團體單位。這指示給我們的就有兩點意思：（一）召開國民會議，固然是應該以已有的團體爲單位，但（二）在召開之前，卻也正是人民組織合法團體的努力的時候。即就國民大會一事來說，中山先生的建國大綱中，是主張在憲政條件一切具備之後舉行的，但他一看到曹吳的軍閥打倒以後，國內形勢大變，他就馬上主張召開性質上類似國民大會的國民會議。這國民會議，是否也訂在建國大綱之中呢？是三時期中的那一時期的辦法呢？這就可以看出中山先生對於自己的辦法，從來也不會拘泥過，作爲他的標準的，便是看當前事實的需要。中山先生在民權主義裏說：

「宇宙間的道理，都是先有事實，然後纔發生言論，並不是先有言論，然後纔發生事實。」

而事實的發生又賴人的推動，因之須有推動的理論。理論就須根據這事實的需要

「爲甚麼盧梭能夠發生那種言論呢？因爲他當時着見民權的潮流已經湧到了，所以他便主張民權，他的民權主張，剛合當時人民的心理，所以當時的人民便歡迎他。」

這指的雖然關於民權的，但我們可以得到一個原則：理論與辦法須根據事實的要求。我們在第一章緒論中，曾把目前的現實，作了嚴密的分析，指出目前推行民主憲政的必要，正是以中山先生的革命理論的基本爲依歸的，但不拘泥中山先生的辦法和步驟的一種見解。這是一。

就說是我們的政府吧，在八九年以前，即設立了五院，這是否即是憲政的開始時期呢？如其說不是，是訓政「遞嬗」爲到憲政的時期，那麼，在這八、九年中，地方自治完成到如何程度，訓政工作準備到如何程度？這不用我們來答復，六中全會的宣言答復得再明白沒有了：

「籌備自治，未彰其實效；一切政治建設，既未能確奠其基礎，而組織民衆，訓練民衆之工作，遂未由推進。」

但這原因是什麼？宣言中說是忽略了革命程序。但我們以爲最大的原因，便在於日本帝國主義的獨佔侵略，農村經濟的崩潰，官吏之貪污與蔑視民權。所以對日本雖「已忍耐再三，委曲求全而日本毫無悔悟之心，且以大兵壓境，」蔣委員長對緬甸訪華團語使我們不得不起而抗戰。我們是須要抗戰的，而且我們在抗戰中建國，在建國中抗戰。這是相互爲用的辯證的關係。正和我們的革命的基本任務，是反帝與反封建；我們不但在反封建工作中可以完成反帝的任務，而且在反帝的工作中也可以完成反封建的任務。這也是相互爲用的辯證的關係。如其我們堅守條文上的字句機械地來劃定不可逾越的界限，那麼八、九年的實施憲政的「嬾遞」時期，不可謂不短了。我們是否還當等過十年百年呢？

中山先生手訂的建國大綱的基本精神是非常明白的，那就是說：我們需要民主憲政，我們必須做到「授政於民」這一基本任務。中山先生活着的時候，讀書界裏連「帝國主義」這一名詞也是覺得生疎的；所以他常常用「強權」來代替；連「社會主義的文化」

這一名字也覺大可怕的，所以用「王道文化」來給他說明。至於人民的教育程度，更不用說了。到了今天，由於抗戰這一最實際的教育，人民的文化水準較之於戰前，固然有不少的提高，較之中山先生那時，更有不可計量之概了。這是誰也不能否認的事實。今天作為憲政實施的前提地方自治之不能實行的原因，不是人民的文化程度不夠，或人民之不能接受自治，而且實施地方自治者基本上沒有人民的立場，沒有為人民的利益而犧牲的精神，也就是官僚主義的思想根本沒有清除，他們在不少地方，還固守「民可使由之，不可使知之」那種封建辦法，到這時是否需要給人民以最大的民主權利，使人民的政權，在法定地位上提高起來的必要呢？我想，誰也祇有承認為必要的了。祇有把政權在法理地位和治權平衡起來了，那治權也纔能合理化，治權上的封建辦法，也纔會消滅掉。這正也是相互為用的辯證關係。這也正是我們堅決地要求必須召開國民大會制定憲法，實行憲政的最大理由。

這是二。

第三，我們知道中山先生自己的確有偉大的為國為民的精神與光明磊落的人格。在

他的手訂的建國大綱上，首先是存在着一個前提條件，那便是實行的「人」都是肯爲主義犧牲的，在人格上完全無缺的「人」。我們固然不能對今日以前負治權之責的國民黨黨員和政府人員，作籠統的不滿意的批評；然而由於「和平」份子的叛變，投到他們懷抱裏去的，幾乎有很多是以前的行政官吏與國民黨員；這就是中山先生要照他程序來做的最先決的一個條件——「人」的條件，不得不使我們人民來加以考慮了。其實要使實行憲政的「治者」合於實行憲政的條件，還須人民自動起來監督。而人民要執行監督之權，尤須有法律保障和自己的合法組織，即首先須人民有力量，有發生力量的機構。而這些又非有國民大會使之成爲最高的權力機關，有憲法來切實保障人民的民主權利不可。要政治提高到治權之上，還須執行政權的人有控制治權的法律上的力量。而這不但使治權發揮力量，且使執行治權的人都祇有向好的方面走去。人不是生下來便是「善」和「惡」的，制度可以使他變好或變壞。而我們今日徒然喊肅整吏治，是不夠的。尤須有可使吏治肅整的辦法和法律。召開國民大會制定憲法，實行憲政，正是從根本上來肅整吏治的一種辦法。

總之，中山先生給予我們的遺教，我們決不能機械地來理解他的條文。處常與處變不同，政治的演變更不是劃然可以分界的。中山先生以國民會議來暫代國民大會，是處那時的「變」。而我們在今天要求立即實行憲政，是處今日之「變」。中山先生在遺囑中：「務須依照……建國大綱……」云云，正是要我們師其意而行之，而不是一定非照字面規定辦法做去不可的。祇有拙笨的畫家，會照樣葫蘆，而高明的畫手，對於自然的模寫，則力求其神似。藝術之創造尚復如此，何況是最偉大的歷史人類的創造的建國事業，是否應該如此呢，我們請問？

但形式論理者也還有他的理由：

「第一須知促成憲政，應從多方面各種具體的建設事業着手，而決不是舉行座談會，發議論，寫文章，可以達成任務。例如普及教育，完成自治，開發經濟，富裕民生等事，沒有一件不是實行憲政的前提，也沒有一件不是要使人民能夠擁護憲法的先決條件。孫總理在第一次全國代表大會宣言裏會說：「憲法之所以能有效率，全恃民衆之擁護。」事實上，我們如果要使憲法真能成爲所謂「全民憲法」，而不落入少數人政爭工具的窠臼裏去，自必首先要使全國的國民大多數識最低限度的文字。授國民應受的基本教育，尤其是要有運用四權的政治訓練。故

目前談憲政運動的人，與其坐而「清談」，不如加倍努力於民衆教育運動，爲國家服「智役」，以與「兵役」「工役」相媲美。

「第二，憲法本來是處常的法，不是處變的法；是百年的根本大法，不是一時的救急靈丹。當國家對外戰爭正在緊急的時期，最緊要的是如何戰勝敵人的問題。」凡參加戰爭之國，無論共和君主，皆一律停止憲政，行軍政；向來人民之行動自由，言論自由，集會自由，皆剝奪之。甚且飲食營業皆歸政府支配，而舉國無有異議，且獻其身命爲國家作犧牲，以其目的在戰勝而圖存也。」這是總理指上次歐洲大戰的情況而言，然而此次又何嘗不然？「戰勝而圖存」之道，就是我們精神總動員共同目標中的國家至上，民族至上，軍事第一，勝利第一。我們必須毫無保留的，集中我們的意志和力量，以爭取抗戰的最後勝利，保全國家民族的生存，然後憲法方有托命之基，憲政纔有促進之路。這是「時間」所安排的步驟。我們固然希望早日公布憲法，提前實行憲政，但無論如何，必須儘先要打擊日本，驅逐日軍，以掃除這憲政大道上唯一的障礙——暴日對於我國的侵略。」

但我們的意見和這完全不同。

(一) 形式論理者祇把「舉行座談會」等等看作是「政爭」的工具，而不知道這真是發動民衆，以憲政爲中心，教育民衆的重要工作。一方面，形式論理者要談憲政運動者去教書，爲國家服「智役」，但教什麼？服務些什麼？智役呢？就是以座談會，演講文章的形式，

充滿以憲政運動的意義去教他們，去服智役。祇有把人民的教育運動與憲政運動合起來做，那憲政才有實現的希望。這裡可以看出形式論理家基本的矛盾：他一方面不要人民談憲政，但一方面卻又叫談憲政運動的人去教育人民來服「工役」與「兵役」？他不能看出真正要人民積極而自動起來服「工役」與「兵役」，首先得給予人民以民主的權利。我們說過，今天要求實行憲政，正是爲的增加抗戰力量，準備反攻。祇使他們識字，祇使他們服兵役，而沒有給他們以民主權利，人民是不是能够更廣大的動員起來呢？但形式理論者也許會說，我們的打仗打了兩年，兵士不斷有補充，人民又何嘗沒有動員？不錯，我們承認這一事實。但我們更須承認兩件事實。第一，正如我們在總論中所指出的，中國政治在抗戰中基本上是在向民主政治推進，有這推進的因素存在，所以人民能動員得起來。但今天是第二階段了，準備將來反攻的力量是更須擴大了，所以政治更須向民主推進。第二，卽就服兵役一事而言，各地的賣實現象，拉夫現象的存在，是否有礙於抗戰呢？出征者的家族沒有更合理的生活的保障；社會的設施上，沒有更完全的使人民樂於從征的基礎；誰是天花亂墮

的說教者，能鼓舞全體人民，來踴躍參加抗戰呢？

形式論理者祇希望人民服「智役」「工役」「兵役」而沒有使服「智役」「工役」「兵役」者，有可能發揮其最大效力的政治設施，那是從「形式」而人於專斷了。事實不是很明顯嗎？有些有爲的青年，熱心抗戰的青年，在今日卻又失踪了。我們將怎樣去服智役？何況抗戰建國，雖有前後程序之分，但我們卻是抗戰中還須建國的。祇有推行民主政治，以民主政治運動與服役運動統一起來，才能增加抗戰的力量。

(二)形式論理者以爲憲法是處常的法，不是處變的法。我們以爲憲法在其一般性上講，是處常之法，而在其特殊的場合與特殊的條件下，它依然還是有處變的作用。這正如建國是處常的工作，但在抗戰中建築鐵路，固然爲今年軍火運輸之便，但不是也一樣爲將來交通的利便嗎？處變中已有處常的意義存在了。我們必須明白：任何事物都有它處常處變的兩個作用。處常是應於事物發展的基本精神，而處變是應於事物發展的過程。善於謀國的人，是既能處常而又能處變的。即他是能以基本的原理來定下他政制的必要的歸趨，

但同時他能定下各種辦法來促進這政治的發展過程，而達到他必要的歸趨。我們說，今天實行憲政，不能拘泥於三時期的說法，但必須承守中山先生的基本精神——這一處常的「還政於民」的基本精神。然而爲要達到這基本精神，我們還需應於目前的事實的要求，以處常者來處變，使處變之中，終於完成處常的大業。形式論理者是不會明白這一種辯證的作用的。但現實却必須使形式論理者來這樣的看清它。

憲法雖然是比較永久的法律，但決不是永不改變的法律。中國憲法自有他很長久的一個歷史，因爲中國革命也有一個較長的歷史階段。那便是三民主義共和國的建立和鞏固。而這一原則，卻正是今天抗戰所要達到的目標。我們的憲法有這種較長的處常的精神，可以作依據，爲什麼今天來訂定憲法，就不能處變了呢？

（三）自然，我們的形式理論者之所謂處常處變云云，主要是說戰時不能有民主。因爲戰時誰都得獻身於國家。他們引用了中山先生的話，作他們理論的根據。是的，中山先生有過這話，寫在孫文學說第六章裏。原文確是把這一節話，作爲譬喻來說的。中山先生因有

人懷疑他三年軍政，六年憲政的劃分，就非常有趣的回答道：

「……子答以非此則無望造成完全之民國，今民國改元已八年於茲矣，不獨憲政之治不能期，而欲求如清朝苟且偷生猶不可得，尙望九年之有完全民國出現耶。曰：開明專制者，即以專制爲目的，而訓政者，乃以共和爲目的。此所以有天壤之別也。譬如今次之世界大戰……」

以下即爲我們的形式論理者所引之文。但在今天，我們的「憲政的開始時期」已有八、九年。（因爲我們如以條文機械地來解釋，是可以這樣說的。）這成績又是如何呢？訓政的目的，既在憲政，則有可能行民主憲政，而且正惟可以藉民主憲政而推進抗戰的時候，爲什麼不能行憲政呢？如其因爲戰事期間，必須「力量集中」，「意志集中」，但是人民有民主權利，正所以使「力量集中」，人民有思想自由，正所以使「意志集中」。關於這一點，國民黨全國臨時代表大會的宣言中有最正確的說明：

「蓋自由與統一，似相反而實相成；無自由則人民無自發的情緒，以從事於同仇敵愾，無統一則以意志之靡雜而致行動之分岐，抗戰力量由之減削。」

這正是我們所要的民主集中的政治——憲政。這也正是以辯證法的觀點來瞭解現

實的最正確的觀點。

而且中山先生對於前次歐戰的觀點，到他晚年已經有了改變。孫文學說是民國十年寫成的，而三民主義的演講的寫定則在民國十二年一月之後。在三民主義中，中山先生對前次歐洲戰爭的性質已指明爲帝國主義戰爭。於人民根本沒有好處。（文見第二段引徵）而俄國人民反對戰爭，實行革命，反而是人類的大希望。這就可見中山先生的思想的進步。因此，我們形式理論者所引的話，也就失卻了根據。

但這我們並不是說，我們人民不需要支持這抗戰。恰恰相反，我們必須以民主政治作爲發動更廣大的人民力量來支持這抗戰。戰爭大致有四種形式和性質。因之人民對於戰爭的立場也各有不同，而如何集中民力來支持戰爭的方法也不同。

第一種是帝國主義與帝國主義間的戰爭，這如前一次的世界大戰和這一次的世界大戰，都是這一戰爭發生的原因，是在資本主義的帝國主義階段，資本主義國家爲掠奪世界的殖民地，因而引起了戰爭。這戰爭完全是爲了保護資產階級——尤其是金融資本家。

——的利益而發生的。所以人民的立場，是反對資本家以國家民族的幌子，或正義人道的宣傳的欺騙去作他們的礮灰，而要堅決地以反戰的革命的方法，消滅本國的「帝國主義」。如中山先生所稱道的俄國之所爲。但在政府之中，卻必然把政治更法西化，剝奪人民一切自由權利，使之爲牛爲馬，驅上戰場去死。前一次大戰，帝國主義國家是這樣做，這一次大戰，英法德之間，也是這樣做。

第二種，便是帝國主義對殖民地的侵略戰爭，或者是殖民地對宗主國的反帝戰爭。這一戰爭的目的，殖民地國家爲求殖民地的整個解放，在反侵略反帝的任務上，必須全國上下，不分階級派別一致起來擁護這戰爭。而且戰爭一發動，必須堅持到底，決不能中途停止，否則祇有更殖民地化，更受壓迫。而至於滅種。但因爲是殖民地國家，帝國主義必然在其控制時代，利用其國內土著的統治階級，作爲壓迫人民的工具，如其國內統治者階級也感受到不能再忍耐下去，而非把帝國主義趕出去不可，那就須加強人民的政治上民主權利，使統治者更堅定，更得到人民的支持，纔更能指揮這一戰爭。這自然是一般的道理，但正也可

應用於中國抗戰。帝國主義之間的戰爭，政府是強迫人民去打仗，因為爲少數人謀利益，所以他們限制人民自由；而殖民地對帝國主義的戰爭，政府祇有鼓舞人民去打仗，因為是爲全民族的利益，所以必須實行民主政治。這兩種不同方式的戰爭，也就決定兩種不同政治的路線。所以日本的政治在今天是一天天的法西化，人民對戰事幾乎取無關心的態度，而且要起來反戰。而中國的政治，基本上是向民主政治走去，應該向民主政治走去，而現在則應該更加速其發展；中國人民除漢奸外，沒有一個不擁護戰爭；要緊的是要他們更廣大的起來，集中力量意志來作長期抗戰。而民主政治正是其最根本的推動力。

第三種是內戰。內戰有革命的戰爭，有軍閥與軍閥間的戰爭，人民對於軍閥的內戰，是厭惡的，應該反對，不用說了。如其是革命戰爭，那一般說來是階級戰爭，那人民必然爲其階級利益的不同，而參加其各該階級。因為是階級利益，那作戰者自身間的關係就單純化了。人民早已有階級的覺醒，自動地把自由的範圍縮小了。這不同於殖民地的對外戰爭，是以全國家，全民族的形式來發動的。因為是全民族和全國家的形式來發動，國家民族間個別

的階級的矛盾還是存在着，並未消滅，不過是次要的矛盾吧了。正因為這矛盾存在，那就須用民主政治來統一這中間的矛盾，使戰爭不至爲那一個階級所專斷，所出賣。這也就是中山先生的「權力均衡」的原理，在我們則以爲那是「統一戰線」的原理。但中山先生主張在內戰結束之後，實行軍政和訓政的意思，主要是防止封建勢力的抬頭和殘餘反動軍閥的搗亂。因爲在同一國家形式裏，使一切反革命派容易潛存和活動。而在今天，全國人民以及各抗戰黨派，都建立在一條統一戰線上，來對付日本和漢奸，這情形是完全不同的，我們必須以當前的現實作爲根據，決定辦法，不能形式的地來死守成法，理解條文。

第四種的戰爭的形式，將是帝國主義與革命勢力的戰爭。這因爲革命勢力是完全爲維持人民的利益而戰爭的，那性質基本上又和殖民地的反侵略反帝的戰爭相同的。革命勢力下的人民，政權已經完全在人民的手裏，人民再不必提出什麼民主政治的口號了。他們已經消滅了階級，成爲無階級的國家了；他們自然是拼死力以反抗帝國主義的勢力的侵入。俄國革命爲什麼能打退二十四國的包圍呢？這就在於使戰爭和人民的利害打成一

片。而我們要求民主政治，就在於把今日的抗戰和人民的利害打成一片。

形式主義者祇以爲戰爭必須集中力量，而反對民主憲政，但他們卻不去推求戰爭的性質，和自己所處這一國家的社會的性質，講求怎樣集中力量的方法，那是祇有使自己走上失敗的道路的。

(四)我們的「民族至上，國家至上」的意見，和形式論理者也有不同。形式論理者，每每把事物看作爲抽象的，表面的；而不理解事物的實際內容與本質。我們所謂「民族」是由各階級，各階層，各黨派組成的。我們所謂「國家」是以人民，土地，行政主權爲其內容的；但沒有各階級，各黨派的人民，也就沒有「民族」與「國家」。那麼所謂「民族至上」「國家至上」是什麼呢？在其本質的意義上說，也就是「人民至上」，也就是一切抗日階級，抗日黨派所包容的最大多數的人民的利益的至上。國家民族的利益，是人民的利益；人民沒有利益，國家民族的利益，是給誰的呢？光說「民族至上，國家至上」，那末免是太空洞太玄虛了。所以要更正確的來說，「民族至上，國家至上」也就是「民族統一戰線高於一切，

人民的國家政權高於一切。」祇有「民族統一戰線高於一切，人民的國家政權高於一切」的時候，我們才能「力量集中意志集中」而達到「軍事第一」與「勝利第一」的目的。但這又是以「國家」與「民族」當作抽象事物來看的形式理論者所看不清楚的。自然，我們也不能把「人民」的兩字抽象的來看。如其把「人民」抽象的來看，那麼任何人可以藉口爲「人民」效力，而達到其謀取私人權利與地位的目的。叛徒等倡導「和平」也不是聲聲口口說爲「人民」嗎？不，人民是有它階級不同的。階級之間，又相互有矛盾的，有矛盾也就有鬭爭。但在今天，我們需要把這鬭爭統一於對外鬭爭上。可用什麼方法來統一呢？祇有用民主政治的方法。因爲階級雖有矛盾，但各階級的成員，有多寡不同；最大多數的階級，自然能在抗戰中發揮最多的力量。然而顯然的在今天，這些最大多數的人民，不但沒有政權，連最起碼的民主權利也沒有。這和中山先生的民主政治的理想，是距離得太遠了；我們固然不能希望一頒佈憲法，就立刻做到，但在今天憲政中，必須把握到這一點，來發揮這最大多數階級的力量，集中於抗戰。民主政治實行的結果，是會發生出像

形式理論者所要求的目的。這一點，我們的形式理論家實在不必總總過慮的。

但是第三，復古主義的思想，卻是今天反對民主憲政者的主要的根源。他們從智力的不平等出發，把四萬萬同胞看作全是阿斗，而自己則是諸葛亮，先知先覺。不錯，中山先生對於人類智力不平等現象是看得非常之重的。但他所要的，卻是把智力提高到平等的地位上去。他主張以先覺後覺，以先知覺後知就是這一種用意。我們是文化的人類，對於文化修養深厚的先知先覺，自然應該予以尊重，但必須使他的智力服務於人類的進步。而不是讓自己永遠做諸葛亮，而別人是永遠做扶不起的阿斗。這是一。何況，人們的智力，總是偏向發展的，懂得書上的道理的，未必即是真學問。古人也有說「世事洞明皆學問，人生練達即文章」的話，阿斗何嘗不識字，而不識字的人未必是真阿斗。我們固要教育大衆，而我們尤須向大衆受教育。我們說過，在中山先生的民主政治的理想裏，治者同時是被治者，被治者同時又是治者。我們即以領袖而論，領袖是領導事業的進行的人。但他如何纔能把事業領導得起來呢？他必須從參加事業的被領導者之間，求出一個共同而統一的意見，纔能叫他

們勇於參加，有這共同而一致的行動，把事業領導起來。這在基本上說來，領導者也是被領導者。世上沒有獨夫的領袖，世上祇有有羣衆的領袖。領袖是站在民衆之上，而又沒入於羣之中。向羣衆學習的。祇有封建時代的君王，那可以不要羣衆，離開羣衆。傳說版築於傅巖之野，伊尹耕於莘野，太公望垂釣渭濱，諸葛亮躬耕隴畝，何嘗不是民間出身？正惟他們是從民間來，向人民學習了許多，他們纔能管理人民的事。祇有周公是於貴族出身，但他的爺爺，卻是個真實的農夫；是在岐山開闢土地起家的。中國歷史如其是全可信的話，那麼我們的歷史上卻沒有一個違反民衆意志的君王可以長治與久安的。何況現在不再是封建時代，而是民國時代呢？這是二。但尤其重要的，還須聽取中山先生這樣的一段話。

「美國林肯總統他說的『The Government of the people, By The people, For The people.』兄弟將他這主張譯成民治民有民享……必要民能治，纔能享，不能治，焉能享，所謂民有，總是假的。勞心者治人，勞力者治於人，今欲破去之，亦未嘗無方法。人力非不可以勝天，要在能善用不善用耳。世界有千里馬，日能行千里，有鳥能飛天，魚能潛海；人則不能。假如我們人要日行千里，要飛天，要潛海，我們能不能呢？兄弟可以說，能！我們祇要用機器就能；我們用一輛自動車，何止日行千里！我們用飛行機，就可以上天！我們用潛航艇，就可以下海。這個就是人事可

以補天，雀前希臘有一人能行千里，但這種人是賢者，是天賦的特能，不可多得的。今日人類有了這種機器，不必賢者，不必要天賦的特能，亦可以日行千里，飛天潛海，隨意所欲。我們現在講民治，就是要將人民置於機器之上，使他馳騁翱翔，隨心所欲……」

這一節話基本意義是什麼呢？人固然是制定制度的，但制度改革得好了，卻能使人都成爲有用的人。中山先生的民主政治，是要打破那種「勞心者治人，勞力者治於人」的封建觀點。中山先生還很明白的看到，沒有民治（即民權主義）就沒有民享（即民生主義）更說不到民有的民族主義了。我們今天說，實行民主政治，是爭取抗戰勝利建立三民主義共和國的主要關鍵，也是這個意思。這些復古主義的思想，說穿來，還是封建勢力的抬頭的表现。

蔣委員長與第四屆國民參政會第七次會議通過「召集國民大會制定憲法實施憲法案」的第二天，曾作過一次談話，關於訓政有非常精澈的見解：

「（二）所謂訓政的具體工作，當然是實施地方自治，訓練人民行使四權，但是訓政的意義，却是要訓練人

民足以相當國家政治的資格而這任務在我國經濟文化百事落後的情形下，尤其是承幾十年專制政治之後，是一件艱難巨大而不是在旦夕所能完成的工作。

「我以爲憲法儘管及早頒佈，但大家決不能忽視總理設定訓政時期的一片苦心，一定要全國賢智之士，尤其是領導人民的分子，一致熱心積極有真心誠意來共負訓政的責任，將來雖在憲法頒布以後，我們還是不能放棄訓政的工作，我認爲訓政並非一定要中國國民黨來擔當，而是熱心國事的人士共同應有的義務。我認爲訓政的意義，不僅是政府訓練人民，訓練自己，並且由各級民意機關來監督政府和訓練政府，各級民意機關設立以後，他的地位，一方面是代表人民傳達民意，一方面是監督政府，亦即是訓練政府，政府和民意機關並不是對立的。總理說：「政治是管理衆人的事，」在民意機關的分子，今天在議會，明天可以在政府擔當工作，而且尤其在地方基層，每一個代表，同時在民意機關，同時要實際參加地方公共事業。」

如其把訓政的意義這樣來看，那就和憲政的意義並不劃然分開了。這和片面的地方自治論者的意見是不同的。

我們曾經說過，實行民主政治整個的階段，是訓政與憲政的辯證的發展過程。歷史總是向前進步，不會倒回頭過去。復古主義的思想，並不是把歷史上的優秀傳統接受下來，如中山先生之所發揮，而是把歷史的進行停止，甚至向後轉去。在政治上的表現，即沒有真心

論者，形式邏輯者都無法把握他的思想的中心，而把中山先生的遺教教條化了，因而局限了中山先生的革命理論的實踐性。——不能很好的運用，把它作為革命行動的指針。

(五) 又因為中山先生的思想是民主的。復古主義者，更無法理解中山先生的思想的大體。甚至把中山先生的理論，拉到歷史的過去時代裏去，轉換了中山先生的憲政的目的——為共和的目的，這是我們要批評的。

在我們則以中山先生對於憲政的實施，除必須完成推翻反動政權這一條件外，並沒有其他嚴格的限制。而所謂訓政憲政兩個時期，根本是實行民主政治的整個過程。訓政和憲政同時還是不可分離的兩個工作範疇，頒佈憲法使人民在保障之下，得到正確的政治訓練，而正確的政治訓練，却也是使憲法不成為具文的一個條件。是相互為用的兩個工作範疇。所以我們贊成王明先生的這樣的呼籲：

「第一國民黨一黨專政的時期應該結束，代之而起的，應該是民主政治；

「第二人民沒有民主權利的時期應該結束，代之而起的，是認真的，民權主義的政治；

「第三，全國代表選舉成份不由民衆選舉的時代應成過去，以後民意機關應該是全體人民，自普選權產生出來的人民代表大會；

「第四，各抗日黨派權利，除當政的國民黨外，一無合法的保障的時期應成過去，代之而起的，應該是各抗日黨派在國家政治地位一律平等。」

但我們是人民大眾的立場，人民大眾的學說。

第五章 對於現階段民主憲政的意見

第一節 中國需要民主政治和憲法

總結以上各章所論，我們認爲以下各點，很值得我們注意。

(一) 現在誰也不能否認中國是半封建，半殖民地的社會。中國從「鴉片戰爭」到抗戰以前，中國的資產階級一方面是受着異族帝國主義的壓迫，另一方面又受國內封建勢力的束縛。同時封建勢力與資產階級在其對外國資本主義的關係上說，又同一地有其隸屬性，所以中國現階段的社會是半封建半殖民地的社會。

因此，也由於帝國主義的侵略和封建勢力的束縛，使中國的民主政治到現在還不能順利地實行起來。

因爲民主政治是資本主義發達了以後的政治形態，中國的資本主義既這樣地脆弱，實在政治上不能表現出充分的民主，不是偶然的。所以中國今天的歷史任務依然是反帝和反封建，完成資產階級民主革命，實行憲政，建立民主共和國。

(二) 中國的制憲運動已有幾十年的歷史。當戊戌政變時，康梁雖也曾企圖抄襲日本的維新運動，來一套君主立憲的把戲，終因當時的中國社會沒有那種經濟基礎，而成爲泡影了。

自維新運動及義和團暴動失敗之後，時代已進到二十世紀的初期。一方面我們看到資本主義諸國的獨佔形態更加顯露，對中國的侵略更加激劇，更加阻礙殖民地工業化的過程，然而中國的封建勢力客觀上還是繼續解體，中國的資本主義客觀上還是繼續生長，雖然其過程之進行，是非常緩慢的。一九〇一至一九一一年這十年間，中國民間的企業增加了「一七七」所，尤其是華僑資本對建設近代式的生產最感興趣。與這一時期的經濟發展情形相適應的，是孫中山先生所領導的民主運動。在辛亥革命時代，這種剛萌芽的民主要

素可惜也沒有堅實地培植起來。

一九一四年第一次帝國主義大戰爆發了，那個時候能够馳聘中國市場的只有美國，特別是日本，但當時中國的民族資本也乘機抬頭了。在政治上反映出民主政治運動的新高漲，牠比過去較有經濟的基礎。

無疑的，當時中國的所謂「五四」運動是中國民主政治運動的先驅，這一運動在一九二五年國民革命時實際上表現出來了。可是這種民主政治依然因為封建勢力和帝國主義束縛的作祟，不能廣泛地展開。假如說戊戌政變時的民主運動是很不澈底的，牠只限於少數開明官僚廢時文，革官制的主張。辛亥革命時代的民主政治主要也只影響了一部份華僑和學生；「五四」運動則也不過促醒了一部份民族資產階級和小資產階級智識份子的民主思想，那末一九二五年的國民革命時代，中國的民主運動的範圍雖比過去較為廣泛，程度也比過去較為深刻，但主要的還是促醒了南方各省和長江一帶的民衆。

從這裏我們可以看到，中國民主政治之所以不能順利地建立起來，主要是受中國社

會經濟的落後性所制約。因爲民主政治不是單獨存在的，牠要影響經濟，助成經濟的改造，同時牠自己又受經濟的影響。但中國人民沒有民主的學習和訓練的機會，也是民主政治不能建立起來的，不容忽略的阻礙。但這又由於「言論，出版，集會，結社與以合法之充分保障」的條件並未具備，而給廣大民衆以學習和訓練民主自治的機會，正是中國施行憲政的主要前提。國民黨臨時代表大會宣言中曾經着重指出：「抗戰之勝負不僅取決於兵力，尤取決於民力，民力之發展與民權之增進，相爲因果，故組織民衆，訓練民衆，爲發展民力之必要工作，亦爲增進民權之必要條件。」但是實際上，爲黨治的形式所限制，並未切實做到。

(三) 因爲中國社會經濟的落後性，因爲中國人民缺乏學習和訓練民主的機會，所以中國的民主政治始終不能好好地建立起來。因此，作爲民主政治主要反映之一的國家根本大法，憲法到現在還沒有一個適合全國人民需要的。

誠然，我們翻開中國的憲法史來看，自滿清末葉到現在不過三、四十年，憲法的變遷，至少倒有過十三、四次之多，至於業已完成而未實行的憲法，以及修改僅及於部份者都不計

算在內。這三、四十年中的憲法，從時間上來說，可分爲三時期：第一是君主立憲時期，如清末光緒、宣統時代之憲法大綱及十九信條。第二是民主立憲時期，如民國臨時政府組織法、民國元年的臨時約法、民國三年的新約法、民國六年及十一年廣州軍政府組織大綱、民國十二年的曹錕憲法、民國十三年臨時執政府組織法等。第三是國民黨治時期，如民國十四年及十七年之國民政府組織法、民國二十年之訓政約法及修正國民政府組織法等。

如果把這些憲法從政權的方式來說，則憲法大綱、十九信條、民元的臨時約法、民三的新約法、民八的憲法草案、臨時政府組織法、廣州軍政府組織大綱、國民政府組織法以及訓政約法等是採取集權主義的；如民十二的曹錕憲法、民十四的段執政時期的憲法草案是採用分權主義的。

如果把這些憲法從政治制度方面來說，那末如憲法大綱、民國臨時政府組織法、民三的新約法、民六及民十一的廣州軍政府組織大綱都是採用總統制，如十九信條、臨時約法、天壇憲法草案、曹錕憲法、民六及民十四的憲法草案是採用內閣制，民七廣州之修正軍政

府組織大綱、民十四與民十七國民政府組織法、民二十訓政約法及國民政府組織法是採用委員制。

在短短的三、四十年中，我們竟有這末多種憲法，平均起來差不多每三年就有一種憲法或憲法草案或類似憲法的基本大法出現，這真是具有五千年文化的古國之「奇蹟」！而且這些憲法把世界各國的憲法之形式都加以窮形盡相的模仿，真可以說是「集中外之大成，蔚為奇觀」了！

但客觀情形與歷史事實雖然如此，而中國現階段實行民主憲政的重要性，却並不能因之減低，或被否定掉恰恰相反，它是被提得更高了。

這因為——首先第一我們認定中國今天的抗戰，是神聖的民族解放戰爭，客觀上是完成曾經幾度夭折過的民主革命，所以民主政治在中國，不是中國人民主觀的要求，而是中國歷史發展客觀的需要。今天誰也明白，中國當前要完成的，是「抗戰必勝，建國必成」的任務，要完成這個任務，必須全國的團結統一，但全國的團結統一，是與民主政治分不開

的。或者可以說是一個東西的兩面。全國的團結統一，沒有民主政治的建立，是不完全的，是不鞏固的。反之，只有民主政治的建立與發展，才能使全國的團結統一大大地加強與鞏固起來。

其次，我們知道軍事是政治的一部份，戰爭是政治的延長，而政治又是經濟的集中表現。歷史上的一切重大事變，結果都要在政治上求得解決。我們現在正在進行抗日的神聖戰爭。日本要奪我主權，亡我國族，而我們要爭取國家獨立，民族生存，這也可以說是一種政治鬭爭，也要在政治上求得解決。我們的抗戰能否堅持到底，能否爭得最後勝利，主要依繫於我們在政治上無辦法。如果我們的政治機構和政治設施能夠發動全國的一切人力和物力來支持抗戰到底，則我們的抗戰一定會得到最後勝利。因此，抗戰的重心是政治，政治的基礎是民衆，要抗戰的政治總動員，首先需要民主政治，這是天經地義的真理。因爲「民主政治是發動全民族一切生動力量的推進機。」

再其次，我們的抗日民族統一戰線，不但是包括國內各個黨派，各個階級的，而且同時

是包括國內各個民族的。針對着日本已經進行並還加緊進行分裂我國內各少數民族的詭計，我們當前的任務就在於團結各民族爲一體，共同對付日本。爲着這個目的，首先必須給各少數民族與漢族有平等的權利，在共同對日原則之下，有自己管理自己事務之權，同時與漢族聯合建立統一的國家。爲要採用這種政治設施，必須實行民主政治，這也是毫無問題的。

最後，中國抗戰的持久性決定了民族統一戰線中各黨各派的長期合作，這種合作不僅在抗戰時期，而且也延續到建國時期，就是抗戰勝利後也要合作。民主政治就是抗日民族統一戰線各黨各派在抗戰建國時期合作的基礎。「我們必須於抗戰之中，集合全國之人力，物力，以同赴一的，深植建國之基礎。」所以蔣總裁在國民參政會第一次會議上就着重指出我們必須「爲國家建立一個永久的，真正的民主政治的基礎。」

民主政治對中國既然這樣迫切的需要，那末作爲民主政治的保障，反映，表現的憲法之需要似乎無須說明了。

第二節 對於五五憲法等意見

我們知道，憲法不是「不兌現的支票」而是實際生活的記錄。但從抗戰以來，中國政治，經濟，民族相互關係方面到底有什麼新的變化？值得我們記錄下來，值得我們用立法的方式把牠鞏固起來呢？

第一，從政治方面說，是全國團結的實現及其日趨鞏固。國共兩黨的重新合作，樹立了抗日民族統一戰線的基礎。其牠黨派也擁護國民政府抗戰建國的政策，增加了抗日統一戰線的力量。各省政治軍事的完全統一，鞏固了抗日民族統一戰線，增加了中國的民主集權。動搖妥協分子之肅清，整齊了抗日民族統一戰線的陣容。國民參政會的成立，樹立了民意機關的雛形，植下了民主政治的根基。這一切精神，都應該體現在憲法裏面的。換句話說，我們的憲法，是以基本上實爲民族統一戰線理論的三民主義爲其基礎的，但它不是黨治的憲法，而是全民的憲法。

第二，在經濟方面，國家資本的發展，外匯及貿易的控制，政府對私人企業之扶植，合作運動之提倡，重要生產事業之國家化，荒地耕墾之擴大，賦稅之減低。此外如農礦工商管理條例之公佈，工業獎勵法之頒行，補助各省農業改進辦法之實施，各省地田賦懲收通則之確立，安定金融辦法之製定等等，都表示中國民生主義經濟政策之開始，這是中國抗戰以來經濟上空前的大進步。這些經濟上的新的設施，也是值得我們用立法的手續把牠鞏固起來的。

第三，在國內民族問題方面，誰也得承認，過去中國境內各民族之間的關係還沒有十分協調，對漢族不信任的殘餘還沒有消滅，各民族的離心力還起作用，帝國主義還利用這些弱點來分化我們各民族的統一團結，製造傀儡，樹立偽政權。現在不同了，現在中國境內各民族知道在分離存在的狀態之下，要中國團結統一，其禦外侮是不可能的；國內各民族都了解要打退日本帝國主義，是需要民族統一戰線；而且中國革命的客觀任務以及其政權的構造本質應當是抗戰各階級，各民族，各黨派聯合的政權。中國在抗戰中各民族的空

前團結是不可爭的事實，我們也應當把抗戰建國中所形成的中國各民族之平等，合作，用立法的手續把牠鞏固起來。

基於以上二個原則，我們對於憲法草案，也就不能不予以批判。

關於憲法草案，自從二十二年初在孫科主持之下由立法院開始起草，經過了一年半的時間，於二十三年十月十六日三讀通過。然後呈報國民政府轉送中央審核。二十四年十月十七日中央第一九二次常會始將草案審查完畢。決定了五項修訂原則。以後經過了兩次修正，草案算是成立了。民國二十五年連同附屬法規正式公布。以後附屬法規（如國民大會組織法及選舉法）又經過了一兩次修訂。

現在讓我們來簡略檢討一下二十三年草成二十五年公布的憲草這裏只能就三五要點加以批評。

關於『人民之權利與義務』一章，規定了人民享有種種的自由與權利，但逐條都加上了『非依法律不得限制之』的收束詞，這樣事實上是在準備用法律來限制人民的自

由與權利，這一層在前面我們已批評了。在後面又規定「凡限制人民自由及權利之法律，以保障國家安全，避免緊急危難，維持社會秩序，或增進公共利益所必要者爲限。」「保障國家安全」這一點當然是不成問題的，但所謂「避免緊急危難，維持社會秩序，增進公共利益」一類的詞語就未免太空泛太抽象了。假如依撥這一類的抽象原則來限制人民的自由與權利，則人民自由與權利隨時有被限制的可能。而且這一章並沒有規定人民自由權利被侵犯時應有的救濟方法，對於男女平權也沒有明文規定。

關於國民大會一章，沒有明文規定國民大會是全國最高的政權機關，是一個重大缺點。其中列舉大會職權是：（一）選舉總統，副總統，立法院院長，監察院院長，立法委員，監察委員；（二）罷免總統，副總統，立法，司法，考試，監察各院院長，立法委員，監察委員；……這裏根本取消了國民大會對於行政院院長，司法院院長，考試院院長的選舉權，取消了大會對行政院院長的罷免權，和孫中山先生在建國大綱中所規定的原則是不相合的。查建國大綱第二十一條：「憲法未頒布以前，各院長皆歸總統任免而督率之。」第二十四條：「憲法

頒布之後，中央統治權則歸於國民大會行使之，即國民大會對於中央政府官員有選舉權、有罷免權，對於法律有創制權及複決權。」二十一條既然規定憲法未頒布以前，各院院長皆歸總統任免，則二十四條所說「憲法頒布之後，……國民大會對於中央政府官員有選舉權及罷免權，」當然是包括各院院長的任免權在內。憲草把行政院院長的任免權和司法、考試三院院長的任命權劃歸總統，而不劃歸國民大會，和孫中山先生手定的建國大綱顯然是衝突的。

第五章「地方制度」關於省長的任免權劃歸中央政府，和建國大綱第十六條所規定的「國民代表會得選舉省長爲本省自治之監督。」的原則似乎也不相合。

第六章「國民經濟」關於農民與勞工的生活改善辦法，沒有依照孫中山先生的民生主義規定。雖則一二一條規定「國家對於土地之分配與整理，以扶植自耕農及自行使用土地人爲原則，」一二七條規定「國家爲謀農業之發展及農民之福利，應充裕農村經濟，改善農村生活，並以科學方法提高農民耕作效能，」但沒有充分體現孫中山先生的「平

均地權』原則，沒有承認國家授給佃戶以土地（即孫中山先生所說的『耕者有其田』）農民的生活改善和土地問題的解決根本就談不到。第一二五條規定『國家爲改良勞工生活增進其生產技能及救濟勞工失業，應實施保護勞工政策』對勞工的保護未免規定得太抽象。只提到『勞資雙方應本互助協調原則發展生產事業』而沒有確定改善勞工生活的原則。這些和孫中山先生所定的民生主義及扶助農工政策是相差極遠的。

其次，我們再來檢討一下國民大會代表選舉法。

既然國民大會是全國最高政權機關，則大會的選舉理應由國民依照『普通平等直接無記名投票之方法行之』，但是選舉法第六條規定『國民大會代表之選舉，以無記名單行法行之，其選舉票應載明國民政府所指定之候選人全體姓名，由選舉人就中圈定一人』。這明明是圈定制，而不是選舉制。第十一條規定『各選舉區由該區內各縣之鄉長、鎮長、聯合推選候選人』，這是把選舉讓鄉長與鎮長包辦。試問鄉長和鎮長能够代表真正的民意嗎？直到現在爲止，我們還看到，鄉長與鎮長在各地常是由土豪劣紳充任，他們祇知

魚肉人民假公濟私，把選舉大事授給他們去辦理，那是如何危險的一件事情。至於區域團體和職業團體所推的候選人，要由國民政府指定名額，也是與普通平等直接的選舉原則不合的。後來國民大會代表的選舉，就是按照這種選舉法辦理，事實上是發生了許多流弊，尤以包辦選舉爲時人所不滿。

毋庸諱言的，二十三年的憲草及其附屬法規是包含了許多缺陷，是與民主憲政的原則不相符合的。那時國內尙未形成全國上下一致團結的局面，各種的隔閡分離阻礙了真正的政治統一，民衆意志極難表達出來，要制定完全合於民意的憲法是不可能的。

自從憲草及其附屬法規於二十五年公布後，全國民衆不會發動廣泛的討論，這是因爲當時國難過分嚴重，吸去了人民大部分的注意。不過就當時輿論所表示出來的意見，仍然是值得我們記取的。這些意見綜合起來，不外是希望政府遵守孫中山先生的『以人民爲主，要人民都能講話，的確享有發言權』的遺教，按照『團結人心，集中力量』的原則來早日召集國民大會，制定民國憲法，實現『還政於民』的民主政治。

民國二十六年四月二十日中常會對於國民大會的選舉法與組織法作了幾點修正，如原來規定國民大會的當然代表，只有國民黨中央執監委員，經過修正後，候補執監委員也列為當然代表，由是國民大會的當然代表就由一百七十名增至二百六十八人。此外於原定選舉代表名額——一千二百名外，又加上國民政府指定的代表名額二百四十名。所以當然代表和指定代表合計為五百名。此種當然代表與政府指定代表名額的擴大，那是有違於中山先生政權控制治權的原則，而以黨治來代替民治了，這一基本精神是值得我們注意予以修正的。自然，有一點是反映了當時人民的要求的，即原來選舉法中關於區域選舉與職業選舉的辦法已被取消。但是事實上，到了同年四五月間，大多數地方的區域選舉與職業選舉的初選已經辦理完畢，這些選舉都是在當地黨政機關的指導之下進行，使人民仍舊沒有得到表示自己意思，選舉自己所需要的代表的機會。因之，這些代表由於當前形勢的轉變非切實重選不可了。

第三節 當前憲政運動的主要任務

實施憲政是一種艱苦奮鬥的悠長的歷史過程。我們已經說明中山先生的三時期的分法，除軍政時期外，訓政與憲政並沒有劃然的界限；而蔣委員長對這一點，也有非常正確的說明，我們也在上面引用了。但在目前，憲政運動的主要任務是什麼呢？

第一，我們認爲目前的憲政運動，是反托派鬪爭與反叛徒鬪爭的運動的一翼。托派遠在抗戰未發動以前，即提出反對民族統一戰線的口號；而我們認爲民族統一戰線，正是今天實現民主憲政的基礎。托派在抗戰的進程中，提出推翻國民政府打倒國民黨的口號，而我們認爲今日的民主憲政必須在國民政府之下由國民黨的黨治形式中解放出來，以國民黨作爲憲政運動的主要支持者而完成它的。托派還把中國的社會性質估計爲資本主義的社會，因之，他對於中國當前的革命任務，也不是看作爲資產階級性的民主革命，而相反的要實行無產階級革命，所以它在抗戰中是站在反民族資產階級的立場，而我們認爲

中國直到今天依然是半殖民地化的半封建社會。中國所要完成的革命是殖民地的澈底解放，因之當前中國所要的政權，是各階級聯盟的政權。而民族資產階級在其過往發展過程中，雖然力量非常微弱，但基本上，它是反帝反封建的。這一基本的立場，是和中國工農大衆，小資產階級的立場是一貫的。各階級的聯盟政權，在這一現實基礎上有成立的可能。托派在國民參政會成立的當初，即提出普選的口號，提出人民直接武裝的口號，他們用這口號來反對國民黨的出賣民意，反對共產黨的屈服投降；我們認爲抗戰的第一階段，日本的進攻中國，主要是軍事進攻。抗戰政治的主要任務，是加強各黨各派的合作，造成全民族堅強團結的基礎，再在這基礎上，來展開民主憲政的實施。因之，國民參政會雖然不由民衆直接推選，但已相當的可以代表各黨各派各階層的人民的意見。而今天，抗戰的第二階段，日本進攻中國，主要是政治進攻，因之民主憲政的任務提到更高的階級了。我們在今天來提出以普選爲原則的口號，這和托派那種超時空的以普選作爲推翻國民黨的意義是完全不同的。這正如我們主張現階段的中國殖民地的解放，必須從反日反叛徒來完成它反帝

反封建的基本任務，是和托派祇提出反一切帝國主義，反地主資產階級的一般任務是不同的。而在民主政治上，托派是以階級分化爲其原則，因而它必然削弱抗戰力量，對日本帝國主義作退讓，屈服的企圖，而至於滅亡中國。而我們的民主政治，則是階級聯盟爲其原則，所以它是動員廣大羣衆，集中國力的最好手段；中國將藉此而必然打敗日本帝國主義，獲取最後的勝利。

然而中國托派之兩面性，決不僅如上所述的單純；它基本上，是以過左的口號，來取消中國的抗戰。所以托洛斯基在中國革命的悲劇的序言裏，指出中國的抗戰，將會要失敗，再須經過日本的統治，由日本的資本主義，「培養」中國的無產階級，再揭起所謂「社會主義」的革命；這是如何荒唐的論斷！它爲要把這荒唐的論斷，造成事實，使不惜到處破壞抗戰。因之，在我們民主憲政運動中，反對並警戒托派的陰謀搗亂，是非常必要的。

其次，「和平」份子他們在今天也以民主政治相號召，但它完全是貓哭老鼠的民主主義，它和中山先生的民主政治的理想是完全不同的。關於這我們可以指出幾點：

(一) 我們已經在上面指出：在今日的世界政治裏，有兩個規範：其一是資產階級的民主政治，其二是社會主義的民主政治；而中國由於其社會的特殊性，則是三民主義的民主政治。但三民主義的民權主義，正和三民主義的民生主義是非資本主義的發展，是向社會主義的發展一樣，它也是非資產階級的民主政治之發展，而是向社會主義的民主政治發展的。「和平」份子的民主主義，却是以日本帝國主義的利益為依歸的買辦式的民主政治。是個人獨裁的假民主政治。例如，他們說：

「本屆大會檢討國民參政會成立以來之結果，彌覺有名無實，蓋個人獨裁變本加厲，中央同志已無討論之自由，國民參政會形同虛設，亦固其所，且即以國民參政會之職權而論，亦未能舉參與大計之實，本屆大會特鄭重宣布，授權汪同志，延請國內賢智之士，參加中央政治委員會，前此中央政治委員會為政治之最高指導機關，其人選限於黨員，今當破除此例，以集中全國人才之效，並鄭重宣布，除共產黨外，凡屬人民，皆常有集會結社言論出版之自由，本黨願以至誠聯合全國有志之士，不分派別，共同負擔收拾時局之責任，而尤切要者，則戰事既息，國民大會之召集，憲法之制定頒佈，已無延期之必要，務於最短期間使全國和平得以實現，國民大會得以召集，憲法得以制定頒佈，結束訓政，開始憲法，以完成民權主義之階級。」

他們一方面反對個人獨裁，而一方面却「授權於汪同志延請國內賢智之士，參加中

「中央政治會議」這是一種什麼民主政治？這還不是個人獨裁的假民主政治嗎？其次我們誰都知道，一個黨即是代表一個階級的民衆，中國共產黨不用說是代表中國勞動階級的黨，而集合在他的周圍的，有廣大的工農羣衆，有廣大的小資產階級智識分子，這是鐵一樣的事實，誰也不能否認的。然而「和平」份子派的民主政治，却是除「共產黨外，凡屬人民」才有「結社會會言論出版之自由」的。那「人民」是代表什麼意義，不是「叛逆羣衆」也就是在他們可認爲羅而致之的「地主買辦資產階級」了。在這樣基礎上樹立的民主政治，又是什麼樣的民主政治？

(二) 注×派的民主政治的口號的提出，不是基於抗戰的要求，集合全國力量，來打倒日本帝國主義的。我們在抗戰開始的時候和這以前，就常常聽到他們對於法西斯政體的贊美的呼聲，所以他主張力求德意作爲與國，但自他被國民黨開除以後，他爲聯合南北偽政權，於是提出民主政治的口號了。他們的民主政治，是聯絡封建餘孽，賣國叛徒，用以壓迫抗戰人民的一種政治主張。

(三) × 派的民主政治，口口聲聲以爲是以中山先生的民主政治理想爲基礎的，但處處與中山先生的基本精神相反。中山先生指出歐洲的代議制政治，不如俄國的人民獨裁政治，中山先生的國民大會的設置，我們無論如何不能否認那性質和形式是和蘇聯的最高蘇維埃，有相同的地方。但「和平」份子不但反對中國共產黨，而且極力詆毀蘇聯的政治設施，祇從表面形式上，來斷定蘇聯政治的獨裁形式，而不了解它實際上的最廣泛的民主性，這與三民主義的民主政治，是向社會主義的民主政治之接近的原則，有天壤的差別。

(四) 他們作爲民主政治的實施的先決條件，便是和平。他們提出的口號，是「和平」「反共」「建國」。他們同時又忽略了中山先生耳提面命的中國革命的反帝任務：他們在其「我所望於產業界諸君」的一文裏說：

「我在今年九月七日起，分幾次接見中外新聞記者，有一位日本新聞記者問我道：『你對於和平運動的決心在何時開始的？』我答道：『在近衛聲明以後，』因爲近衛聲明在日本方面，有人解釋爲日本自始卽不是侵略主義的，有人解釋爲日本經過反省以後，已放棄侵略主義，無論怎樣解釋，近衛聲明總可以說放棄侵略主義。日本既然放棄侵略主義，我們就開始和平運動。」

他說日本放棄侵略主義，彷彿是近衛一紙宣言就可以做到。日本在今天已不是帝國主義了。在對日關係上的反帝認識的忽略，正是對內政策上向資本主義法西斯化的政治的接近的表示。但反封建的民主政治的任務，必然與反帝的民族任務不能分開的。即在民族沒有澈底得到解放，或不向解放路上去的這一條件下，民主政治是無法完全實現的。而同時，也祇有以民主政治這一政治的設施作為抗日戰爭發動全國民力的手段的時候，而中國的民主政治才能達到中山先生所設定的理想。在與中國民族最大的障害日本帝國主義妥協下，來實行他們所謂「民主政治」那是祇有以「封建專制」來代替民主政治的。因為帝國主義在殖民地國家裏，它必然要用這一條手杖——封建勢力，作為它的開路的先鋒。

因之，我們可以說，×派的民主政治是聯合南北偽政府中的封建餘孽的一種口號，而×派的反蔣委員長「獨裁」那是要削弱抗戰的中心領導，而欲實現他們的賣國的一分「賊政治」吧了。在我們的民主憲政運動中，也必須防止×派的搗亂與混淆黑白。

第二，我們必須把憲政運動的展開，成爲一個廣泛深入的社會運動，藉此而收得憲政與訓政的辯證的發展的效果。我們已經批評了那些反對以座談會，寫文章來擴大憲政運動的政論家的一些偏見；我們還特別提出了祇有把教育運動，宣傳運動與憲政運動統一起來，才能把抗戰政治趕上軍事，從而取得勝利，確定建國的基礎。（見第四章）我們現在特別又提出要把憲政運動的展開成爲一個廣泛而深入的社會運動，也是這一意見的發揮。

關於這，我們覺得蕭敏頌的話是很扼要的。他說：

「我們要鄭重聲明的，即頒布憲法並不是實行憲政。憲政的實行固然要依據憲法的規定，但「徒法不能以自行」，單有憲法還不能就算是實行了憲政。歷史上這種例子很多，遠之如民國初年，近之如德意兩國，都有憲法之名，而無憲政之實。總理在民國五年對兩院議員演說，曾經這樣說過：「國人性習，多以定章程爲辦事，章程定而萬事畢，以是事多不舉。異日制定憲法，萬不可仍蹈此轍。英國無成文憲法，然有實行之精神，吾人如不能實行，則憲法猶廢紙耳。」由此可見憲法與憲政雖有密切的關聯，但究係兩個事情，不能混爲一談。因此我們前面所講「加強努力促進憲政之早日實行」這一句話，就不能夠瞭解爲促成憲法之早日頒布就算完事，而應當從實際的工作中，爭取憲政的先決條件的實現，然後憲政的實行纔有確實可靠的保障。

「哪些事情是憲法的先決條件呢？」

第一、人民合法的民主權利，即在不妨礙抗戰建國最高利益範圍內之集會，結社，言論，出版，信仰，居住之一切自由，應當受到絕對的保障。

第二、各級政治機構，應當進一步民主化，真正做到集中人才的地步。

第三、應當加緊完成地方自治，馬上成立縣以下的各級民意機關，並着手實行縣以下各級政權的民選，以培養並提高人民行使四權，參加政治的能力，「建立永久的真正的民主政治的基礎。」

第四、應當展開廣泛的宣傳教育工作，使全國人民都能瞭解憲政的重要及其自身幸福的關係，以提高其政治的自覺和對國家民族的責任心。

關於前兩項，國民參政會第四次大會實行憲政的決議案中間的兩項治標辦法，已有很好的規定，我們希望政府能夠迅速公佈，切實執行。關於第三項，有些省區已經部份地實現，但一般地講來，都還差得很多。現在憲政尚在籌備時期，一切都要爭取時間，應由政府申令全國，切實推進，限期完成。關於第四點，則除各級黨政機關應負起領導的責任外，最重要地還是要靠各民衆團體和社會先進人士，熱心倡導，努力推行，使憲政運動成爲一個廣泛深入的社會運動，纔能收到宏大的效果。

「至於這一工作應當怎樣具體來進行，這裏我也願意提供一點個人意見：

「（1）各文化團體，各民衆團體，各學校，各機關，應該普遍組織憲政問題座談會，經常討論有關憲政的各種問題，特別要從與他們本身生活的聯繫中，去闡明憲政的重要以及各人在其本位上應有的努力。

「（2）利用鄉鎮民代表大會，村街民大會，國民月會等各種場合，以貫輸憲政的必要知識，實行民權初步

的訓練，特別要從他們切身利害的關聯中，來說明憲政的意義和重要，以提高人民政治的認識和積極性。

「(3) 敦請對憲政問題素有研究的學者專家，舉行公開學術講演，以提高人民的文化水準，加強其政治教育。

「(4) 出版有關憲政的各種書籍，從大部頭的專著一直到通俗的小冊子，從歷史的理論的研究一直到具體的參考資料，從綜合的雜誌一直到專門的刊物。

「(5) 海內外各地的民衆團體和文化團體，應當組織憲政協進會，以配合國民參政會憲政期成會的工作，一面推動各地的地方自治和憲政運動，一面溝通全國人士的意見，對政府提供積極的具體的建議。

「以上不過只是一些初步的辦法，但都是可以馬上實行的。西諺有云：『Well begun is half done』現在憲政尚在籌備期間，我們要想促成憲政的早日實現，要想憲政在一開始實行的時候，便能得着美滿的成績，最重地方是要靠今天我們全國人民一致的努力。

「總理說過：『民治主義是本黨素來的主張，要見之實行是當然不容懷疑的。想此刻實現我們的主張，將來又不鬧亂子，令一般人民都有程度來實行民治，這就是此刻要做的宣傳工夫了。』今天我們有賢明的政府領導，有正確的革命指針，既不需要像歷史上歐美人民一樣向政府作爭取民權的流血的奮鬥，也不致於徬徨摸索，冤枉走許多崎嶇曲折的道路，這是今天中國人民的幸運。但若以爲這樣便可以放棄人民自身的努力，坐享其成地等待憲政的實現，那却是一個絕端愚蠢的錯誤。今天中國還存在着阻礙社會進步的封建殘餘和反憲政的勢力，人民的組織訓練和政治制度的民主化還異常不夠。不打破前者的阻力，憲政的實現將格外遙遠；不克服後者的

困難。憲政將成爲有名無實的東西。只有把憲政運動展開成爲一個廣泛深入的社會運動，只有各人在自己的工作崗位上，努力推動政治民主化，提高人民的政治認識，對國家民族的責任心，憲政運動纔能有光明的前途，憲政實施纔能得到美滿的成績。

「今天我們不應當懷疑政府實行憲政的誠意，也不能夠放棄人民自身應有的努力，我們應當拿具體的工作和實際的行動，來擁護國民參政會這一正確的決議，來幫助政府完成偉大的建國工作，來迎接三民主義共和國的新中國的誕生！」

蕭先生這一意見，無疑是很正確的。然而目前的憲政運動，不僅是社會運動，而且也是立法運動，因之——

第三，對於國民大會的召集和憲法的制定，我們必須予以很大的注意。我們對於國民大會組織法及其代表選舉法，和五五憲法草案，已有原則上的批評。但對於當前的工作，我們認爲也必須從兩方面來出發，那就是——

(1) 是關於召開國民大會的；

(2) 是關於制定憲法的。

關於召開國民大會的，我們認爲過去的國民大會組織法及其代表選舉法，須澈底的修改，而修改的基本原則必須遵守以下的諸點：

(1) 必須以加強民族統一戰線爲其基本的精神。

(2) 必須承認抗戰後的新興力量——新組織的民衆團體爲其產生代表的主要基礎。這些民衆團體不管是由地方政府領導的，或由民衆自動組織的，或由其他黨派組織的，祇要是新興的抗戰力量，皆須一律平等看待。

(3) 國民大會不但是民意機關，制定憲法，就算是任務完了，必須同時是政權的執行機關。因之國民大會臨時召集，是否應經五分之二以上代表之同意，或僅得由總統臨時召集，以及其三年一次的召集時期，均須嚴密考慮。而大會休會以後，必須設立常川駐會辦公代表，更是當然而必要的事。此項常川駐會辦公代表，更須經大會的全體代表的推定，不能由主席團派定。使其組織成爲國家最高權力機關「政治局」的形式。因爲如此，才能行使四個直接民權，盡其執行行政權的任務。

(4) 關於國民大會代表的選舉，必須以普選爲原則，而以職業單位爲從事其選舉的基礎。

(5) 國民大會的代表只要他是經過人民選舉而產生，任何機關不得停止其職權。如有違法行爲者，亦祇有原選民才有罷免之權。其他如當然代表必須限制或廢止；派定圈定等辦法必須取消。

其關於憲法的，我們認爲有下列各點意見：

(1) 五五憲法草案上必須澈底予以修改，而修改憲法，決不僅僅是幾個法律專家或大學教授的事，同樣也是全國人民自己的事。因之，它必須交付民衆，予以廣泛的討論，提供意見到國民大會去，再由國民大會慎重付議，討論，修訂。

(2) 其關於治權與政權的劃分，必須遵守中山先生政權高於治權和治權相互獨立的原則，更不能把總統的權限擴大到了與「君權」相等。中山先生對於總統的任務，規定得非常明白，祇是執行行政權的長官而已，他並不能統屬其他治權的。

(3) 因之，凡關於國家有重大事件如「和」「戰」的大權等等，必須經由國民大會討論或經國民大會常川駐會代表討論，才能決定有效。

(4) 關於人民的權利與義務，必須由憲法來予以明白的規定，不能以普通法律，或其他政府的權力予以改變或限制。

(5) 尤其是關於中山先生的民生主義的經濟政策，須切實體現於憲法之中。

自然對於憲法的修改與訂定的意見決不是我們在此簡單地所能說盡的，而尤其要緊的是全國人民對於憲政運動的熱烈參加。

蔣委員長在他的演講中，對於革命工作，常常提出三個原則，那就是「因地制宜」「因時制宜」和「因人制宜」在全國以擴大憲政運動來增強抗戰力量的時候，我們也必須遵守這三大原則，展開那對於召開國民大會與實施憲政的廣泛討論。

編者後記

我們編輯這一小冊子的時候，本來約好五位作者，分定五章，各自執筆來寫，工作進行之間，有兩位作者因為沒有空的時間，無法執筆。於是我們又請三位之間的一位多寫一點，但因之把這書的出版，又延期了。現在寫定的稿子，是三位作者執筆的，次序如下：第一章「總論」是巴人先生寫的。第二章「民主政治的兩個規範」是白芒先生寫的。第三章「中國憲政運動的回顧」是邵翰齊先生寫的。第四章「中山先生的民主憲政觀與其發展」又是巴人先生寫的。而第五章却又是剪取三位先生的文章的各段，由編者給編成的，大致是第一節取之于白芒先生，第二節大半取之于邵翰齊先生的，第三節由巴人先生補寫的。這自然要對作者抱歉，但也有編者的苦衷。原因是我們在執筆以前，沒有很好的分章分節，雖然各有範圍劃定，但作者之間接觸簡直沒有，因之頗有相互重出的地方，我們既然要編成一冊書，不能不注意相互連串，編者祇好大膽來給它剪裁一下了。

現在這一件工作，總算告成；如其還有不周到的地方，這責任編者是樂于負擔的。正在編者着手編輯的時候，而內地討論憲政的文章，又在報上不斷的看到了。但傑出的意見，值得我們徵引的，我們作者已經做了。尤其是蔣委員長對於訓政的解釋，是值得我們重視的，這和潘公展先生的「憲政偶談」和中央黨部的「特別社論」其基本精神是並不不同的。我們基於文化工作的民主精神的原則，也曾有對這意見提出討論。但立論者總以自己的意見爲是，而取決的却是廣大的讀者，我們願在此聽取讀者的意見。

不過，我們覺得像胡秋原先生這樣的意見，還是值得討論的，編者願在這里提出一下。
胡先生的原文如下：

(一) 中國政治應以憲政爲目標。此理無可懷疑。中山先生所主張之以黨治國，與今日德義等國之一黨專政殊科，前者實爲政黨政治之意。故以黨治國與憲政實爲一事。

(二) 但中山先生說：今日談不到以黨治國，只能說以黨建國。此處所謂建國，乃指肅清國家內外障礙而言，即戡亂安邦之意。國民黨爲國民革命的政黨，負有中國革命之偉大使命，必須在掃除革命障礙以後，始能將政權交還國民，以完成憲政。

(三) 我贊成抗日勝利以後，國民黨還政於民。但是須還之于老百姓，而非還之於士大夫。今日實行憲政之論，其置塵上，若干人自稱民意代表，即使這是事實，畢竟無法律根據，我主張國民黨還政於民，但決不主張國民黨還政于士大夫或與士大夫「分政」。因即使如此，中國也不會有新政治的。至少，必須全體人民根據其自由意志，以投票方式，選舉其代表，組織政府，依據憲法，行使治權之時，始為憲政。但這有三根本前提：(一) 國家主權獨立完整；(二) 產業教育之相當普及；(三) 軍隊統一而國有之。此外，還有一個技術前提，即地方自治之完成。如此憲政始為真憲政。

(四) 因此，此種新憲政今天便無可能。戰爭烽火之中，那有如許功夫，辦理選舉，從事政爭！

(五) 但我們既要抗戰建國同時並進，憲政也不能等到戰後再來開始。今天政治一面要適應戰時需要，一面要奠定憲政基礎。其大要：(一) 集中人才，使政府機構簡單而合理，以提高行政效率；(二) 厲行法治，剷盡貪污，保護工商及人民權利；(三) 促進政令之標準化及神聖性，軍隊之統一及國有；(四) 推行地方自治。舍此空談政治建設或民主憲政，無有是處。

(六) 目前國民黨有意早日實行憲政，自屬大可歡迎之事。但執政之國民黨以及所謂各黨各派者，應以最大誠意及負責精神，謀中國政治之進步；否則，若僅從事於黨派利益之攻守防禦，則無論詞藻如何繽紛，國民不感興趣。而目前國民黨最大之問題，也在如何健全本身，完成抗戰建國事業；若枝枝節節的做，使人可憂。

(七) 至於已公佈之憲草，必須國民大會始能通過，目前自可討論。國民代表大會選舉法訂於抗戰以前，應由政府加以修改。以前當選代表附逆有據者不少，自應補選，其餘自不必更動。

(八)總之，憲政是世界潮流，國家長治久安之道，自應促其實現。但必須注意根本工作，不可徒慕虛名，轉使政治更加模糊。否則白紙憲法，羅漢會議，壞法有餘，保民不足。我相信抗戰第一，而法治與工商業之振興，爲求勝之具。舍本逐末，未敢贊同；勉強敷衍，亦非辦法。吾望朝野之有誠意於國事者，爲國命蒼生着想，勿縱情於私浮之言談，共勵進於建設之努力，國事前途，庶乎有豸。

胡先生的意見其實可包括爲三點：

- (一) 憲政是需要的，但現在並非其時。現在則推行地方自治爲是。
- (二) 此次憲政運動，頗有各黨各派的一種政爭運動的嫌疑，而非真誠爲抗戰建國事業。

(三) 國民黨如欲還政於民，必須還給「老百姓」而不能還給「士大夫」或與士大夫「分政」。

關於第一點：本書已有些說明，我們不想多說。但胡先生所謂「法治與工商業之振興，爲求勝之具」未免太過簡單與抽象，法治之得實行，不僅在治者方面，而尤其在被治者方面；不僅在於法，而尤其於人；不僅在於治權之整飭，而尤在於政權的提高。人民的政權的提

高。決不是「舍本逐末」，恰恰是最根本的！今天的憲政運動，主要就是在提高人民的政權。

關於第二點，如其我們的指出不錯誤，那是惡意的誣蔑。什麼是黨派利益之攻守防禦？而胡秋原先生却以一人而代表老百姓，感不到興趣了。各黨派如其是各階層的人民的政治集合，各黨派的利益，就是各階層人民的利益，也就是民族國家的利益的實際承受者。我們始終懷疑世界上有超黨派超階層的國家利益。如果各階層人民的利益有須調整的時候，那正是最好實行民主憲政的時候；何況，今天各黨派主張實行憲政，正是想以一種各階級聯盟的政治形態，而求達到發動全國力量爭取最後勝利爲目的！有些人，常有這種想頭：一看到各黨各派各層人民對政治上有什麼要求的時候，就指它爲政爭；但這不過是爲「仇者」造口實吧了。

關於第三點，我們也未敢同意。中國是半封建半殖民地國家，士大夫——所謂智識分子的革命作用，是決不能過分忽視的。胡先生既然把奠定憲政基礎放在「集中人才」和「推行地方自治」上，那麼，智識分子的作用，已經給提高了。還是這些工作，專責於國民黨

呢！如果人才之中有士大夫，自治工作中需智識分子，那麼，又說必需「還之於老百姓」，而非還之於士大夫，「實在也叫人費解。胡先生的老百姓如解爲「國民」，則士大夫亦爲「國民」之一。如把老百姓解釋爲工農大眾，則胡先生是否說要工農專政？自然，我們也決不過分強調士大夫的革命作用。但所謂士大夫的智識分子，在憲政運動中——在抗戰建國過程中，決不是應該被抹殺的一份。胡先生之作此言，是又把今天的憲政運動看作爲士大夫的「分政」運動了。這是如何奇異的觀點！

在胡先生的理論的背後，是抱着「全無或全有」「忽左又忽右」這樣兩極的觀點。所以他又把憲政與訓政截然的分開爲兩概。這樣的在機械論的觀點上，又加上一些感情的惡意。發爲「我見」，是值得我們注意的！我們希望有人予以更詳盡的批判，這里不能多說了。

憲政問題讀本

(每冊實價國幣壹元)

著者

白 邵 巴
翰 人
芒 齊

出版者 無名出版社

經售者 全國各大書局

所	版
有	權

中華民國二十九年二月初版

本社出版書籍

國際反戰反法西斯運動

孫治方譯 三角

戰爭新聞讀法

盧豫冬著 二角五分

漢英對照 文學小叢書

1. 移行

張天翼原著 五角

2. 阿娥

孫席珍原著 二角五分

3. 差半車麥楷

姚雪垠原著 二角五分

上海图书馆藏书



A541 212 0014 1503B

一
元

~~409701~~