

婦女新運叢書之四



A 10

中華民國三十三年六月

新運婦女指導委員會文化事業組出版

上海图书馆藏书



A541 212 0005 3904B

序

中國國民黨第五屆中央執行委員會第十一次全體會議議決：於抗戰結束後一年內召開國民大會，實施憲政。這是一個美麗的理想的新中國的預告。凡是中國人，無不歡欣雀躍，期待那個偉大時代的來臨。而正在奮鬥着求解放、求獨立的婦女，對於憲政的實施更有深切的熱望。憲政實施和婦女運動的確有特別密切的關係。婦女的人格，婦女的地位，婦女的權利和義務，以及婦女一切的問題，到了真正實施憲政的時候都可以得到合理圓滿的解決。不過，我們固希望憲政能給予婦女種種的保障與扶助，婦女自身也須努力自強，創造健全的新女性，促進憲政實施，實現那美麗的理想憧憬。

本書之作，是要介紹關於憲政和婦女參政的史料，討論婦女參政的問題，指出婦女參政的途徑。不敢說有什麼偉大的理論，只望能供女同胞及熱心婦運諸君的參考，引起社會對於這問題的注意而已。

蒙周蜀雲女士幫忙，供給關於憲政運動沿革，國民大會中婦女問題，及地方自治資

憲政實施與婦女

二

料，王敏儀女士介紹鄉村婦女教育實施方案，并得本組各同人的協助，本書得以編輯成册，特此誌謝。

中華民國三十三年六月李曼瑰

憲政實施與婦女目錄

序

中國憲政運動之沿革

各國婦女參政運動史

歷史上偉大的女政治家

婦女參政問題

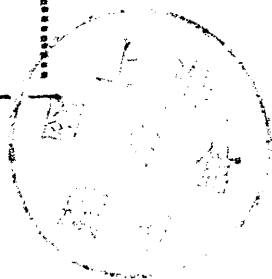
國民大會中婦女代表問題

地方自治與婦女參政

鄉村婦女教育的實施

如何促進婦女參政

理想的將來



一六
三〇
四四
五四
五九
六四
六九
八二

附錄

五五憲草的內容及說明……………八五

中國憲政運動之沿革

所謂憲政，簡單的說就是民主政治。一般人都知道這是從外國傳來的所謂德謨克拉西 Democracy 但是民主思想在數千年前的我國就早已產生了。如孟子說：「民爲貴，君爲輕，社稷次之。」這是何等的以民爲重。又說：「桀紂之失天下也，失其民也，失其民者，失其心也；得天下有道，得其民，斯得天下矣。」這又是含有主權在民的確證。像這類重視民主的學說，在我國古書裏很多，對於過去的政治不無影響，歷代執政的君主都奉四書五經爲寶鑑，用爲施政之準繩，其所以不敢十分暴戾如俄國沙皇者，其原因或即在此。可是中國的憲政運動則始於一八九八年的戊戌政變，遠落在歐美各國之後，甚至比日本的明治維新還要遲了二十多年。在十九世紀裏，歐美各國已隨着法國大革命浪潮先後完了民主革命，由專制政體變爲君主立憲政體或民主政體。經過第一次世界大戰，舊的國家紛紛推翻專制實行民主，新興國家則盡探民主政體，從此就奠定了民主政治的基礎。至於我國，自鴉片戰爭（一八四〇年）失敗以後，政府與列強訂立不平

等條約，大開五口通商，割地賠款，喪權辱國，接連又是中法中日之戰的失敗，弄得國不成國。在幾十年中，第一，因帝國主義的侵略，造成中國的民族危殆；第二，因國內政治的腐敗加深了人民的痛苦；第三因歐美政治社會經濟的改革思想激震了知識份子的政治情緒；第四，東隣日本的明治維新刺激了國人的改革觀念。

在這些歷史背景與客觀條件之下，國人漸感欲救亡圖存非改革政治不可，這才引起了一部分人士主張立憲。清庭目擊人心所趨，民情沸騰，光緒皇帝乃於光緒二十四年（即西曆一八九八年）擢用康有為等變法，就產生了以康有為譚嗣同梁啟超為中心的所謂「變法運動」。他們當時不過想建議政府效法日本多設學校，改革官制，廣開言路等，結果清庭下了許多改革命令，多關於教育農工事項及軍隊與行政的組織等，并無全盤計劃，僅足以表示政府有改革之願望而已。不料此種膚淺的改革，竟引起了宮庭裏的激烈鬥爭，同年八月，慈禧太后廢棄光緒，使變法運動諸人逃亡海外。清庭措施從此日益反動，並實行排外政策。結果演成了光緒二十六年（一九〇〇年）拳匪之亂。到了一九〇四年中日又發生了歷史上有名的甲午戰爭，中國慘敗，國人要求立憲運動和國父所領導的革命運動日益開展，與中會即於是年成立。清庭以康梁的君主立憲和國父倡導的民主立憲兩運動同時進展，看到大勢所趨，並感於外侮之威脅，始表示準備立憲來緩和當時人民的感情，當於一九〇五年遣派載澤載瀾載鴻慈徐世昌端方紹英五大臣出洋，到日本

及歐美各國考察憲政。人長知其掩耳盜鈴，藉憲政拖延時間，阻碍革命發展。故有志士吳越，不惜犧牲，在五大臣到達天津車站時投以炸彈，圖謀殺昏。事未成就，吳竟被害；結果五大臣雖仍成行。但人民不要欽定憲法而要民主憲法的事實，已爲國人所共見。

次年五大臣在外洋溜了一週回來，上書歷陳各國憲政良模，要請政府施行憲政，朝廷遂於一九〇六年十月下預備立憲詔，同時並宣佈嚴定官制，粉飾外觀。一九〇七年（光緒三十三年）成立了「親貴內閣」此爲滿清第一任內閣，脚色均爲清一色的皇親貴族。此種無誠意之拖延政策，祇有增長人民的忿恨。一九〇八年五大臣所組織的考察政治館，又由清庭改爲「憲政編查館」，由該館所草擬的「憲法大綱」和「議會選舉法要領」以及預備九年後立憲的原則，都由滿清政府批准，下詔宣示人民憲法大綱共十三條。其第一條規定：「大清皇帝統治大清帝國，萬世一系，永久尊嚴；」第二規定：「君主神聖尊嚴不可侵犯。」此種憲法不特於人民毫無益處，反在法律上增強清室之統治，不得人民擁護，可想而知。

迨宣統元年（一九〇九年）各省設諮議局，次年九月中央復設資政院，其構成分子共二百人，其中一半爲皇帝欽派，一半由各省諮議局按照資政院章程內各省應當出的議員名額加倍互選當選人，再由各省督撫覆加圈定。資政院的職權在表面上有議定法典修改法典，決定國家預算決算，和決定稅法與公債的權利，但最後必定要「請旨裁定」，才

能付諸實施，可見一切權利仍操在君主之手。此種「立憲」的局面完全是朝廷欺騙人民的把戲，當然是不會令人民滿意的。

一九〇九年江蘇省諮議局長張篤（季直）通電各省諮議局主張：「速開國會，組織責任內閣」，各省先後響應，各派代表三人集合上海組織「國會請願同志會」。晉京請願；到了一九一〇年四月四日，各省諮議局代表又聯合各省政團商會和海外僑商代表組織國會請願代表團，作第二次大規模請願；直至資政院成立後，各省諮議局代表又上書作第三次請願；同時全國各地人民亦相繼向政府上書請願，均要求速開國會，組織責任內閣。清庭迫不得已，才下詔把原定的九年預備立憲期限縮短三年，預定在宣統五年召開國會，同時允許再行釐定官制刷新政治。到了宣統三年（一九一一年）辛亥三月清庭果實行諾言，以奕劻變做總理的內閣出現，閣員仍多皇族，此種欺騙人民之慣技，自為各省咨議局及人民所不滿。

是年十月 國父所領導之革命黨在武昌起義，各省紛紛獨立，響應革命運動，洶湧澎湃，清庭根據封疆大臣張紹曾的要求，由資政院決議了「十九信條」明令宣布，并下詔罪己，冀能收拾人心，不知為時已晚，無濟於事。該十九信條雖與「憲法大綱」同時保障皇帝統治權，但已設相當限制，如第三條規定：「君王之威權須受憲法限制，」第十六條規定：「皇室大典不得與憲法抵觸，」其他如第六條規定憲法改正提案之權屬於國會等，

已將君王的權威盡量剝奪，而第八條又稱總理大臣由國會公選皇帝任命之，其他國務大臣由總理大臣推舉皇帝任命……第九條又載總理大臣受國會之彈劾時，非解散國會即內閣辭職……。從這幾條看來，明明是將皇帝的威權盡移國會而實行責任內閣制。袁世凱即會照此憲法當過第一次內閣的總理大臣。只可惜清室宣布這憲法已太遲了，不到此危急地步，清室也不會宣布這憲法的。既經革命已經爆發不可遏止，結果宣統只得退位，民國遂代之而起。

辛亥革命成功，民國成立，按理說應該是憲政的成功，憲政的開始，因為過去幾十年的革命運動完全是爲了民主政治而奮鬥，不僅是推翻了統治中國二百多年昏庸無能的滿清專制政府，而且建立了民主立憲的中華共和國，殊不知事實出人意外，憲政一開始就轉入了一個黑暗時期，真正是中國政治上的不幸。

當辛亥陽曆十月十日武昌革命爆發後一個月內，有十四省因響應革命相繼宣佈脫離滿清獨立。由江蘇都督通電創議成立統一的政府機關。九月二十五日各省代表齊集上海舉行會議，當承認武昌爲民國中央軍政府，以鄂都督執行中央政務，旋復應鄂都督之請

，各代表紛赴武昌開會討論臨時政府組織事宜。開會二日即議決臨時政府組織大綱二十一條，由省代表全體簽名宣布。這算是中華民國成立後的第一次根本法典，內容簡陋，自屬難免。且由各省都督代表所議定，而非人民代表所議定，對於現在一般憲法中必須規定的人民基本權利與義務亦無規定。其第一條至第六條爲臨時大總統之產生及職權，第七條至十六條爲參議院之組織及職權，第十七條至第十九條爲行政各部分，第二十及第二十一兩條爲附則。依該大綱規定執行立法任務之參議院爲各省都督府所派遣代表組織而非人民選舉，大家認爲有背民主精神，故仍主張議員應由民選，並從速進行臨時約法之起草等。

當革命軍佔領南京的消息傳到武昌後，在武昌的各省代表即議決以南京爲臨時政府。不久，國父孫中山先生由海外返國，各省代表即根據臨時政府組織大綱第一條之規定，開臨時大總統選舉會，（因該條規定臨時大總統之產生由各省都督府之代表選舉以得票滿總數三分之二以上者爲當選）結果，國父以十六票當選，於民國元年元旦就任。由各省都督府遣派代表所組織的參議院，亦於一月二十八日在南京開第一次成立大會。其份子因非民選，爲當時人士所不滿，但在那個時候看來事實上已算代表着當時的革命勢力，故有人原諒他們說，革命事起倉卒，實無由立刻把民治精神充分表現出來。況那時各省都督掌握大權，且均響應革命，不能不借重他們的勢力來過渡，這種說法自然也有片面

的道理。參議院開會後，即進行制定臨時約法的工作，並組織了一個約法起草委員會，經一月之研討，即完成臨時約法之三讀，於三月十一日經大總統公佈。內容共分七章計五十六條。第一章（一至四條）為總統，國體，領界，主權及統治權之行使；此章僅係空洞規定，尚無大病，惟第四條關於統治權行使之規定頗欠確切。第二章（五至十條）為規定人民之一切自由與權利，惟又謂「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必要時得以法律限制之。」第三章（十六至二十八條）為參議院之組織及職權，因當時行一院制，故參議院即為中華民國之立法機關，其職權範圍甚大，如通過預算，受理請願，同意任命閣員，外使，與宣戰媾和及彈劾總統閣員等均屬之。頗失三權分立制度下行政與立法互相牽制之原理。第四章（二十九至四十二條）為臨時大總統及副總統之選舉與職權，如總攬政務，公布法律，統率軍隊等，惟宣戰，媾和特赦及任命國務員與外使須得參議院之同意。此章最大缺點在大總統不能解散國會，內閣之責任問題亦未劃清。第五章（四十三至四十七條）為國務員，解釋其意義及責任，其與總統及參議院之關係如何，亦多不明瞭與衝突之處。第六章（四十八至五十一條）為法院，規定全國司法之組織，除正式法院外，尚有如歐洲大陸各國之行政法院及特別法院。第七章（五十三至五十六條）為附則，規定正式國會之召集及約法之實施修改等。本約法內容值得批評之點甚多，在這裏不必多贅。惟我們所應注意者，即約法既屬臨時性質，故規

定在十個月內召開正式國會。因為要召集國會，所以又根據約法附則議決了三種法律：
 (一)國會組織法；(二)衆議院議員選舉法；(三)參議院議員選舉法。蓋所謂國會
 者，即參衆兩院合開的會，故必須先將參衆兩院組成，這就是與臨時約法同時議決此三
 種法律的理由。

民國二年(一九一三年)四月八日，國會兩院果在南京舉行正式開幕禮。參議院議
 員二百七十六人，其性質係代表國內不同利益。衆議院議員五百九十六人，係代表全國
 人民。議員中多國民黨與進步黨份子。國民黨議員有革命性，其言論在限制臨時大總統
 袁氏之威權。進步黨則爲數小黨所合併，多和緩之士，其主張則爲贊助政府。當時袁世
 凱抱獨裁專制之野心，諸議員又復意見紛歧，故時時發生衝突。

國會開幕後，即由兩院各選三人組織憲法起草委員會，蓋臨時約法顧名思義爲臨時
 性質，正式憲法於約法內規定尙有待於產生，并擇定北平天壇祈年殿爲召開地點。所以
 後來草成的憲法叫做天壇憲法草案。委員多國民黨份子，目擊袁氏包藏禍心，故在起草
 之初，即站在民主的立場，力主採地方分權，責任內閣制，加強議會權力，嚴格限制總
 統權力，將實權完全給予國務總理，但袁氏則欲行總統制，政府派員八人至會陳述意見
 ，力倡一切權力應集中，總統須有任命各省都督之權。諸委員以其有干涉制憲之意，拒
 不接納。他看見諸起草委員不能順從己意，故時加威嚇利誘，結果演成民二七月的二次

革命。袁氏當時派人刺殺國民黨領袖宋教仁於上海，並將江西都督李烈鈞免職。不到兩月工夫，國民黨的二次革命竟被袁氏用武力消滅。這是證明了辛亥革命雖然推翻了滿清的專制政體，但是沒有把封建的惡勢力完全剷除，所以革命所獲得的政權，還不會把握住，就馬上落到滿清的代表者袁世凱手裏，結果才會爲袁氏所制。

當二次革命進行之際，天壇憲草委員會仍繼續開會，不過有少數國民黨員已逃到南方，參加二次革命之議員更被袁氏追逐，各起草委員於艱苦危難中完成草案。當該草案開三讀會之日，袁氏又派施愚饒孟任等到會陳述意見，該會又嚴爲拒絕，於是袁氏通電各都督民政長官，卽令其條陳意見，反對草案。各省軍民長官仰承袁氏意旨，紛紛響應，詆毀草案，甚至請求解散議會。袁氏遂於十一月二十五日下令解散國民黨，并撤銷國會中之國民黨議員，致國會不足法定人數開會，事實上無法開會。民國三年一月國會正式遭袁氏解散，憲草因而擱置，無法通過。按天壇憲法草案，經若干專家鄭重起草，內容完善，採責任內閣制，限制總統權力，深合時代精神，爲有識之士所贊頌，苟能依該憲草實行責任內閣制之政黨政治，則當時的政局可望澄清一時，不致於弄到後來軍閥割據，政客鉤心鬥角的十餘年烏煙瘴氣局面。惜因袁氏獨夫專橫，不特使此完美之憲草無法通過實施，且因此釀成風波，并發生解散國會之重大政變，種下以後的無窮禍患。

袁氏不久又召集一個政治會議，共七十一人，大半爲袁氏任命。由政治會議產生約

法會議，僅五十七人。開會後，袁氏即以增修民元臨時約法大綱。該會共提出修正之點計有七項，無非爲削減議會權力，增加總統權力。那些走狗們當然秉承袁氏意旨，一一贊成通過。這就成爲所謂新約法，於民國三年五月由袁氏公佈。內容荒謬，處處爲他自己打算。袁氏欲稱帝的野心，在此畢露，故後來一般人認爲新約法爲袁氏稱帝之階梯。且新約法之產生又毫無民意爲根據，實無討論價值。惟因新約法又產生一新機關，名參政院，這不消說又是袁氏樹植黨的機構，完全由袁氏任命，其性質爲應大總統之諮詢。一般媚袁之官僚政客如楊度等眼看袁氏一心想作皇帝，乃大倡君主立憲，組織籌安會，上勸進表。當時雖有中外人士之強烈反對，然袁氏因帝制心迷，不顧一切，竟在民國四年十二月稱帝，號「洪憲」。

當袁世凱稱帝的消息傳出北京後，全國人心鼎沸，輿論譁然。雲南蔡鍔首先起義，宣布獨立；隨後四川廣西先後響應，聲勢浩壯，一致要袁氏下台。他迫不得已，於民國五年三月二十二日自動下令撤消帝位，仍恢復共和，自稱總統，但西南各軍仍迫袁氏下野以謝天下。一場風波，因袁氏於六月六日之死，而告平息。

袁氏一死，副總統黎元洪依法就大總統職，并恢復民元約法，又召集舊國會。西南各省宣告取消獨立。舊國會於五年八月一日重行開會於京師，並組織憲法會議，繼續制憲工作，並以天壇憲法草案爲根據。但大家意見紛紛，爭持激烈，竟於五年十二月八日

在會議中演成武劇，并有人暗中勾結軍人，意圖解散國會。未幾，逢歐戰發生，當時國務總理段琪瑞力主對德宣戰，以爲將來可以戰勝國資格在和會中能得到相當權利，但國會中國民黨議員則不以爲然。民國六年五月一日段氏在內閣會議通過對德宣戰一案，但國會在同月十日開會竟通過將該案擱置，并要求段氏去職，大總統黎元洪遂於五月二十三日免段琪瑞總理職。惟當時軍閥有所謂「督軍團」，皆擁護段氏，聞段去職，彼等即於五月二十八日宣布獨立，并要求解散國會。黎氏目擊此種危急情形，深懼段系武人之壓迫，乃召張勳入京以自衛。不冀張勳率兵入京，亦以解散國會爲請，黎氏迫不得已，遂於六月十二日下令解散國會，此爲第二次非法解散。黎氏曾通電各省述其被迫情形，謂不得不出此解散國會之舉，以免引起內亂。張勳見國會解散，遂於六月十四日入京，七月一日偕王世珍等入清宮奏請復辟，同日黎氏避入日使館，一而令副總統馮國璋代行職權，一面又命段琪瑞復爲內閣總理。段氏乃誓師馬廠，聲討張勳，數日之內，復辟之亂即平。一部分國會議員知馮段無意恢復國會，乃聯袂赴廣東，聲言護法，組織軍政府，舉國父爲大元帥，復又改設七總裁，舊國會議員繼續制憲工作，可是大家又意見紛紛，流會八次，結果西南宣告停止制憲，自組革命政府。不久，陳炯明叛變，總裁制瓦解，北方以直皖戰爭後，黎元洪復職，宣稱恢復國會，南方之護法告終。

北方的新國會在安福系的努力之下，又於民國六年組織完成，因此憲法草案又不知

產生了多少。這些非正式的憲法，也不必細述，大家以制憲相號召，又在政治上演了少的把戲。由政治上的鬥爭，又釀成內戰，弄得烏煙瘴氣，生民塗炭。一直到民國十二年曹錕憲法出現為止，六年中又有新國會舊國會之爭。總統由馮國璋到徐世昌，由徐世昌又回到黎元洪復職，鬧的都是制憲問題，然皆無所成。現在我們爲節省篇幅起見，只談民國十二年的曹錕憲法。

自直皖戰爭直系得勝後，北京政府的政權，就落在直系手中，直系因爲要捧曹錕做總統，又演成「逼宮」「規車」等幾幕醜劇，把黎元洪逼迫下野。這是民國十二年六月的事。黎氏去後，曹錕即積極進行活動總統選舉的工作。活動的方法，就從國會入手，以吳景濂爲主腦，由吳暗中代曹做收買議員的工作，實行賄選，每人伍千元。一面又在議會裏趕快制成一種專爲便利曹錕憲法，不到十天即全部草成，并通過「三讀」。十月五日，曹錕賄選成功，登位作了大總統，十月十日憲法全案遂由憲法會議公布。我們現在且不談憲法的內容如何，首先制憲的議員們甘心賣身作猪子議員，爲全國人民鄙棄，已被目爲民國罪人。由他們產生的憲法，其價值可想而知，在法律上當然不能有效。

當曹錕進行賄選之際，即有一部分議員，如褚輔成徐蘭墅等，皆憤然離京到滬，發通電指摘曹錕，並忠告在京議員。于是全國響應，人民團體紛起反對，尤以輿論界口誅筆伐，不遺餘力。此次賄選貽笑中外，在我國歷史上留下一大污點。民國十三年直奉戰

起，曹錕下野，遂由段琪瑞出任臨時執政，頒布一善後會議條例，其目的在「解決時局糾紛，籌議建設方案。」在段氏執政時期，亦曾組織國憲起草委員會，產生一中華民國憲法草案，并通過「三讀」，因未付國民會議議決，始終只爲一草案而已。至十五年春段琪瑞爲各方所不容而倒台。

在段執政倒了以後，國人鑒於民國以來十餘年天天鬧憲法和憲政，結果一無所成，把中國的政治弄得糟不可言，漸漸開始不相信北京政府，一時盛倡聯省自治，而省憲運動遂因之而起，首先制憲的是湖南省，繼之而起的爲浙江。然而當時的軍閥，又欲藉此作爲永久割據，於是又被大家懷疑起來。正在這個傍徨無主的時候，國民政府在革命策源地的廣東開始北伐，戰事一起，政局就轉入另一種狀態。這種劃時代轉變。使北京政府的壽命告終。

三

國民黨於民國十四年七月即在廣州組織國民政府，採委員制，後來北伐成功遵國父遺教，定南京爲首都，國民政府即遷到南京，從此即入於黨治時期，并根據建國大綱由國民黨實行訓政，頒布訓政綱領，以資遵循。到了民國二十年，國民黨又遵國父遺

囑召開國民會議於南京，并制定中華民國訓政時期約法，以資遵守。在訓政時期中，由國民黨全國代表大會代表國民大會行使中央統治權。在政治制度上說，是黨治而非民治，當然不是憲政，不過我們要知道這是暫時的現象和必經的階段，而且訓政的目的就是要達到實行憲政。我們看中華民國訓政時期約法的序文就知道：

國民政府本革命之三民主義五權憲法建設中華民國，既由軍政時期入於訓政時期允宜宣布約法，共同遵守，以期促進憲政，授權於民選之政府……凡此決定與措施，皆訓練人民行使四權，以立憲政之基礎。

就政府治權之行使而論，十八年三全大會通過：「確定訓政時期政權治權之分際及方略案」。十八年六月三屆二中全會復通過：「治權行使之規律案，」足見對治權行使，亦加規範，以奠定憲政之常軌。「九一八」內憂外患雙重到來之後，國民黨第四屆三中全會於二十一年十二月在南京開會議決：「在民國二十四年三月召開國民大會議決憲法，并決定憲法頒布日期，立法院應從速起草憲法草案而發布之，以備國民之研究。」民國二十三年一月立法院的憲法起草委員會把憲法全文公布。徵求各方面的意見，又經過數次的修改，到二十五年五月五日由國民政府公布，這就是中華民國憲法草案，簡稱「五五憲草」。立法院根據二十四年十二月國民黨五屆一中全會起草的「國民大會組織法」

和「國民大會代表選舉法」，先後由國民政府公佈。因為事實上的困難，選舉沒有能如期辦完，故國民大會亦未能如期召開（原定二十五年十一月十二日召開）。迨西安事變發生後，各方面爲挽救危亡，集合全國人力，一致要求召開國民大會，故二十六年二月五屆三中全會又議決：「督促該管機關陸續辦理選舉，於二十六年十一月十二日召開國民大會，制定憲法，并決定憲法施行日期。」不料竟在大會期前的七月七日，發生了蘆溝橋事變，抗戰爆發，遂不果實現。

全面抗戰以後，精誠團結共赴國難的呼聲日高，民國二十七年四月一日國民黨臨時全國代表大會通過了：「抗戰建國綱領」。型成抗戰期中之唯一臨時大法。同年七月一日召開國民參政會，爲抗戰以來之最高代表民意機關，羅致各黨派各界人才，以示和衷共濟共商國是之意。二十八年九月九日國民參政會四次大會在重慶開會，蔣委員長指示「樹立憲政規模。」大會對憲政問題展開激烈討論，并組織憲政期成會促進憲政的實施。同年十一月十二日國民黨第五屆中央執行委員會第三次全體會議更具體決定在民國二十九年十一月十二日召開國民大會，制定憲法，并決定憲政實施日期。全國朝野人士熱烈的展開了憲政的討論，到二十九年九月第五屆中央執行委員會第一五七次常會以各地交通受戰爭影響頗多不便，如依原期限召集，不無重大困難，認爲國民大會之召集，應候另行決定。

民國三十二年九月六日，十一中全會開幕的時候，蔣委員長訓詞中說到：「建國的工作千頭萬緒，事項很多，但第一要緊的就是要先確定我們的政治建設，政治建設的基礎，就在實施憲政。」同時并主張憲政實施以後，還政於民，在法律上國民黨和一般普通的黨處於同一地位，權利義務皆與其他的黨平等。此次全會有很重要的議決案，即是在戰爭結束後一年內召集國民大會，制定憲法。其後即有憲政實施協進會的成立，份子包括參政員及熱心憲政人士共同組成，自本年元旦起發動全國人民共同研討五五憲草。現在全國各處均紛紛發起憲政座談會憲政研究會等，作熱烈的討論。由婦女組織的有中國婦女憲政研究會，中華婦女職業協進社憲政研究會。

各國婦女參政運動史

婦女參政運動，不過是近百年的事，無疑的是受了十八世紀民主思潮與平等理論的影響。歐美婦女爲了爭取參政權，曾作極大的奮鬥；到了今日，婦女在政治上社會上已獲得平等的機會，而百年來也表現了相當的成績。至於我國婦女，自海禁開放以後，受了歐西姊妹的影響，在參政運動上也很熱烈的提倡。其中經過與收穫雖與歐西不同，但

參政的目的與努力都是一樣的。本章特將各國婦女參政運動的過程簡略陳述如次：

(一) 英國的婦女參政運動

英國的婦女參政運動開始得最早。一八三二年英國制定選舉大改革法時，英國婦女的參政運動已開始了。但結果此次改正選舉法，不特沒有把參政權給予婦女，反爲避免以後發生問題起見，將前選舉法所用之 Person (人) 一字改用爲 Male (男性)，以明示男子才是有選舉權的人。此種制定，當時婦女極感不滿。故此選舉法甫得國王裁可後，卽有斯密女士者，呈請願書於議會，謂女子既與男子納同樣的租稅，又和男子受同樣的刑罰，則於制定法律時，婦女亦應有發言權利。這可說是婦女問題發生的張本。

一八六五年，英國舉行總選舉時，婦女參政權贊成論者穆勒氏當選，故當新議會審議選舉法改正案時，衆意婦人參政問題必將被提出於議會。有一部份英吉利婦女便問穆勒，穆勒說若有一百名以上的婦女署名要求，則提出亦無妨。當時熱心婦女便組織了一個協會，努力於請願書的署名運動，不久之間，果得一四九九名婦女署名。後穆勒於一八六七年選舉法改正案的審議中，果提出改正法律案內應改 Man (男子) 字爲 Person (人)，且應給婦女以參政權的修正案。但惜不能通過。

英國的女權運動者因時代及所採取的方式不同，大約可分為兩類：一九〇五年以前，英國的婦女參政運動者，主要的都屬於有產階級的婦女，採取的都是穩健的方法，以製造一般輿論為主旨。但在一九〇三年，有一位潘庫斯特夫人和她的女兒組織「婦女社會政治聯盟」，參加指導的多為勞動界女子和無產階級的同情者。她們的活動非常猛烈，闖入葛雷首相的演說會場，擅發質問；又訪問大臣，示威街頭，甚至動武。政府為認她們是橫行暴動，施以苛刻的壓迫。但政府的壓迫，卻愈使她們的行動更為兇猛，愈趨激烈。

英國的婦女參政運動，雖經英國婦女極力競爭，並得不少議員之贊助，但屢次提出，屢次有種種阻礙不能通過。至一九一四年大戰開始，婦女參政運動者亦暫時掩旗息鼓，轉而為祖國效忠。她們或為軍隊的後方勤務，或在前綫救護，或駕駛汽車，或製造軍需；其他如慰勞軍兵，鼓舞士氣；莫不間接直接的在效勞國家。而從事這些救國工作最熱烈的大都是戰前主持婦女參政運動的人，因此博得許多人的敬意。由於戰時國民總動員的結果，婦女在國內究居於若何重要的地位，所服的是如何重要的任務，便可一概證明了。於是在一九一七年，在提男子普選法案時，便將婦選條項加入法案，而於一九一八年一月十日全部通過公佈。直至此時，英國的婦女，在法律上才算獲得國會議員的選舉權。

(二) 美國的婦女參政運動

美國婦女要求參政，也早起源於殖民地時代。一七七六年當各州聯合會議開會的時候，有一位亞當斯夫人和她的幾個女同志致書於正列席會議中的約翰亞當斯，以婦女亦曾從事過獨立運動為理由，要求婦女亦應有參政的權利。她們同時更聲明說，若她們的要求被拒絕，她們必將開始暴動，而且對於一切法律都絕對不肯服從。

美國獨立後，男子對於政治的興味大增，但婦女參政權的運動尚無甚發展。一八二六年，有三種婦女運動足為後日婦女參政運動作根基的，即：婦女教育運動，婦女在法律地位的改善運動，及黑奴解放運動等。在這三個運動中，尤其是黑奴解放運動給婦女的刺激最大。美國的婦女參政運動，實也可說是從黑奴解放運動演化來的。黑奴的解放與婦女參政都是關於人的權利與被治者應有的權利問題。今奴隸既已解放，國家既承認黑人有投票權，則婦女亦應立即解放，亦應有投票權。但在議會中佔多數的共和黨以在黑人選舉權問題未解決之前，又牽來一婦女參政問題，恐將兩敗俱傷，不利於黑人選舉法案之通過，故力持反對的態度。但婦女參政權的運動仍在繼續努力，而禁酒運動及婦女在當時的教育運動等也對婦女參政運動生了不少間接的效果。

美國各州中，最早給與婦女以參政權的是窩明。在一八六九年，窩明的地方議會就通過承認婦女有議員之選舉權了，可謂是開近世各國婦女實際參政之先河。此外窩明州的憲法對於婦女還不獨承認有立法議會之議員選舉權與被選舉權，就是參與一切公務的權利，此憲法也是承認婦女應與男子同樣享受的。故其結果，致使世界最初的婦女裁判官和最早的婦女市長，皆先後出現於此州內。

窩明婦女參政的勝利，馬上就影響其鄰州哥羅拉德，烏台及愛達和諸州。

至一九一〇年，華盛頓州和加利福尼亞州亦先後承認婦女有參政權。一九一二年，亞利桑那，干薩斯，俄勒岡三州也效此二州之前例而給婦女以參政權。

一九一三年，阿拉斯加之地方議會，給婦女以投票權。於同年伊里諾斯州更規定婦女享有未列舉於州憲法的州職員，市鎮村團體之職員，及大總統選舉人之選舉權。這種立法，給與各州以至大的刺激。自是而後，至一九一四年蒙大拿與內華達二州亦給婦女以參政權。一九一七年，除紐約州承認婦人有一般的參政權而外，印第安那，密執安，內布拉斯加，加達科大，俄亥俄及羅德愛蘭等州，又承認婦女有自治體之參政權。至一九一八年，密執安，俄克拉荷馬及南達科大等州，更承認婦女有一般的參政權。

照美利堅合衆國的規定，給誰人以選舉權和被選舉權，全是由各州自由決定的，故在各州有參政權的婦女，同時亦就有聯邦的參政權。聯邦上下兩院之議員，若要享受連

選的運氣，那自然就不好反對婦女參政了。因此中央對於婦女選舉問題，便漸漸重視起來。

當一九一六年選舉大總統時，在總有選舉權一千六百萬人中，便有四百萬是婦女，因此民主黨的候選人威爾遜氏便宣言擴張婦女的選舉權，而同時共和黨的候選人許士氏也聲明被選舉後即行改正聯邦憲法，以促進婦女參政運動的成功。及至美國參加第一次大戰時，女子努力之處極多，故威爾遜總統於一九一八年致教書國會，飭議從速改正聯邦憲法，以使婦女參政制度早日實現。這教書送到國會後，經上議院三次之表決，卒以贊成六六比反對三十的結果通過。憲法修改以後，於一九二〇年得各州四份之三的批准而發生效力。至此，美國的婦女參政運動遂告成功。其所修改之條文與婦女初時所擬的案文是完全同樣的。

(三) 芬蘭的婦女參政運動

芬蘭於一八八四年和一八九二年先後組有兩個婦選團體，從事要求婦女參政運動。但在芬蘭獨立運動發動時，多數的婦女勞動者也曾起而參加獨立運動，並因而獲得勝利。至一九〇六年，芬蘭採用普選制度時，婦女遂獲得二十四歲以上之婦女的選舉權與被

選舉權。

憲政實施與婦女

二二

(四) 挪威的婦女參政運動

挪威的婦女參政運動起源于二八八四年的女權同盟會。至二八九二年在國會便通過婦選的議案了。二八九七年，國會開會時，承認二十五歲以上的婦女，皆得享有參政權。但是只限於有財產資格的，故婦女們尙不滿意。一九一三年又改正憲法，而對二十三歲以上的男女，皆一律給以選舉權。至一九一五年，更承認婦女亦有被選舉的資格。

(五) 丹麥的婦女參政運動

丹麥於二八七一年始組織婦選團體從事婦選運動。至一九一五年，便得規定凡二十五歲以上之男女，皆得依據憲法，得享有國會議員之選舉權及被選舉權。

(六) 瑞典的婦女參政運動

瑞典在二八六二年以來，婦女便獲得有地方團體議員的選舉權了。但立法國會議員

之選舉權之真正獲得，一直等到一九一九年，纔由上下議院通過，凡滿二十三歲的女子，皆得與男子同樣享有立法國會議員之選舉權。

(七) 德意志的婦女參政運動

第一次世界大戰前的德國，因保守主義者及國內軍閥的勢力非常濃厚，而此等人又是「婦女之天職在家政」的傳統宣傳者，且有治安法警，禁止女子出席政談集會或加入政治結社的事，故婦選運動最不發達。至一九〇四年及一九〇六年，因萬國婦女參政大會先後在柏林和哥平哈經舉行，德國的婦選運動亦大受影響。一九〇八年德國婦女得到結社集會的自由，故婦選更形進展。而當時許多無產勞動婦女，加入社會民主黨，以參政權為階級社會鬥爭的一種手段，而想馬上就實行婦女普選的制度，不過國會仍未予以贊同。直至第一次世界大戰結束後，從前的舊勢力消逝殆盡，新勢力的社會民主黨起而組織政府。一九一八年發佈憲法制定國會議員選舉規則時，先承認婦女參政之原則。至一九一九年在威馬爾開憲法制定會議時，更加入三十六名女議員。根據此次會議所制成的憲法，又承認了二十歲之男女，皆有國會議員的選舉權。

(八) 荷蘭的婦女參政運動

荷蘭自一八八三年女醫師本於納稅之理由，要求選舉權之獲得後，婦女參政運動在荷蘭便很盛行了。中間當然經過許多困難與奮鬥卒於第一次世界大戰起後，一九一七年改正憲法，凡二十三歲以上之男女，皆得選舉權。

(九)我國婦女參政運動的經過

我國的婦女運動，可說是與革命運動共同開始的。在辛亥以前，有志的婦女，一方面協助男子參加革命運動，以爭取民族的自由，一方面喚醒女同胞，使其對於自身的地位有所覺悟，以掙脫從前男子所加於婦女身上的枷鎖。

武漢克復後，革命成功，中華民國臨時政府成立，女子便將從前從事革命的力量集中於婦女參政運動。當時的組織有「神州女界參政同盟會」，「女子參政同盟會」等。但民國元年三月十一日所公佈的參議院制定約法沒有男女平等的規定，一般從事婦女運動者，非常憤慨。於是「女子參政同盟會」唐羣英等上書於孫大總統，要求將第二章「人民」及第五章「中華民國人民一律平等」之下「無種族階級宗教之別」一語刪去，或於「種族階級宗教」之間，添入「男女」二字。參議院議員為敷衍面子起見，曾於三月十九日討論女子參政請願案，決定審查後交正式國會議決。但是她們並不以此為滿足，當天即和議員們

發生很劇烈的爭辯。第二天，她們又糾集許多同志，闖入參議院，還踢倒衛兵，打破議院玻璃窗。後來終經國父調停，允許向參議院提議增修，才得漸漸平靜下去。此後婦女爲加強女子參政的力量，更從事根本的辦法，提倡普遍設立女子法政學校，提高一般女子知識水準，加強女子對政治的認識，又出版各種婦女刊物，以喚醒未知未覺的婦女。

民國八年五四革命運動發生，婦女運動更熱烈的澎湃起來。當時新組織的婦女團體，有「女界聯合會」，設分會于上海，廣東，浙江，湖南，江西省等地。而從事參政運動最烈的爲「湖南女界聯合會」，在她們的六項要求中，第一項便是女子須有選舉與被選舉權。此種要求，呈請憲法起草委員會，列入憲法草案，並惟派代表，陳述大意。經許多週折，卒得成功。是年各省憲法成立時，婦女競選，頗形活躍，省議員中，有王昌國，吳家瑛，周天璞等當選。但是婦女要求參政最先成功的，首推廣東，在五四運動以前，廣東臨時省議會便有郭蕙芬，李佩蘭等十人爲議員。五四運動以後，各省參議會中正式有婦女當選爲參議員的，有廣東，湖南，江西，四川等省。

民國十一年夏間，北京中國大學及法政專門學校，高等師範學校等女生又組織「女子參政協進會」，「女權運動同盟會」。爲謀實行參政，力爭人權起見，上書參衆兩院，要求將憲法草案及附屬法注意增改。當時所要求最主要的兩條錄左：

(甲)憲法草案第三章第四條，中華民國人民於法律無種族，階級，宗敎之別，一律平等云云擬請於種族之下，階級之上，加入男女二字。

(乙)衆議院議員選舉法第四第五各條所有「男子」二字，擬請改爲「人民」二字。

中國婦女的參政運動，由此繼續不斷，而當時組織的婦女團體亦逐漸增加。直至民國十三年（一九二四年）——國父鑒於要推翻帝國主義和封建軍閥的統制，非集中全國的革命力量，健全領導革命的政黨不可，故於一月十五日在廣州召集中國國民黨第一次全國代表大會，決定黨章黨綱，吸收新的黨員，以爲中國革命的最高領導機關。這次改組，中央黨部設有組織、宣傳、工人、農民、商人、青年、婦女、海外、軍人九部，省黨部的組織也差不多一樣，不特把婦女視爲國民黨有力的一環，並且在這次全國代表大會宣言，對內政策第十二條說：「於法律上，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。」所有以往轟轟烈烈的婦女運動到現在便得到條文上的成功。

民國十九年國民會議代表選舉法頒佈之後，沒有規定婦女團體有選舉代表權，於是民國二十年春各地婦女團體又紛紛向中央及國府建議或請願。結果得到「祇須國民會議主席團允許，可准予列席十人」的答覆。繼奉國民會議主席團批准列席十人，而婦女界又推派十七人爲特別旁聽。此外婦女界尚有正式產生之代表六人，候補代表二人；其中

尙有一人被選爲主席團。各婦女代表均能代表全體婦女的喉舌。大會婦女提案十餘件，結果通過十一案。其所提案多爲關於女子教育及法律上的問題，尤其是對於法律上之重婚問題，爭論尤烈。

民國二十四年冬，中央執行委員會開第五次大會時，京市婦女預知大會代表，婦女不易得到機會，於是「南京市婦女會」，「南京市婦女文化促進會」，「南京市各界婦女力爭法律平等同盟會」，「婦女共鳴社」等婦女團體聯合作嚴重的表示。一方面準備提出要求數案，另一方面以快郵代電與各地婦女團體，以期喚起全國婦女之努力。她們對五中全會所提出之四項要求錄左：

(甲) 援第一二次代表大會前例，請指派婦女代表。

(乙) 恢復婦女團體縱的組織。

(丙) 國民大會代表之選舉單位，加入婦女團體。

(丁) 四屆立法委員應增加女委員名額。

此次運動，惜未得效果。然婦女界並不因此灰心，對於國民大會代表競選事宜，反而更加努力。

國民大會選舉法公佈，總額規定一千二百名，以區域，職業，特別三類選舉。雖然不分性別，男女并不歧視，然以實際上種種關係，女界欲當選爲代表，頗爲不易。於是

京市婦女會召集女界討論辦法，僉以非組織團體，合力要求政府，特別設法容納婦女代表之名額不可。否則，又將若國民會議之結果，祇獲得十餘名列席代表而已。乃議定組織首都婦女國民大會代表競選會，推出代表數十人，共同向中央請願，同時並發表告全國姊妹書，通電各地婦女界，推派代表至京，聯合要求政府，予以助力。各地先後到代表數十人。於是除首都婦女競選會外，另組全國婦女國民大會代表競選會。先後請願數次，行政院乃據情陳請國民政府，國民政府復通令國民大會代表選舉總事務所，轉知各法定選舉監督，對於執行選舉，凡男女公民依法享有選舉權及被選舉權者，應特別注重一律平等待遇，不得有所差別，以符法意。但因抗戰發生，國民代表大會乃未果開。

七七蘆溝橋戰事發生後，婦女的精力遂多轉向實際工作，以協助抗建大業之早日告成。

民國二十七年，政府為集思廣益起見，特設國民參政會聽取全國各地及各部門的意見，以為改進政治的參考。政府並未忽視婦女的力量，並根據國民黨男女平等之原則，給予了婦女參政的機會。該會條例第二條規定：

「凡具有中華民國國籍之男子或女子年滿三十歲，暨第三條所列（甲）（乙）（丙）（丁）四項資格之一者，得為國民參政員。」

第一屆國民參政會於二十七年七月六日在漢口開幕，二百名參政員中婦女佔十名。

十年三月一日，第二屆國民參政會在重慶開幕，二百四十名參政員中，婦女佔十五名。最近第三屆國民參政會中，婦女參政員則佔十四名。現在各省的臨時參議會中，亦多有女參議員的名位。計四川省參議員八十人中有女參議員八人，候補女參議員二人；廣東省參議員五十五人中有女參議員五人，候補女參議員一人；重慶市參議員二十五人中有女參議員一人；浙江省參議員四十人中有女參議員一人，貴州省參議員三十五人中有女參議員一人，河南省參議員五十人中有女參議員一人，山東省參議員五十人中有候補女參議員一人，福建省參議員三十八人中有女參議員一人；廣西省參議員三十五人中有女參議員二人；江西省參議員四十人中有女參議員二人，候補女參議員一人；陝西省參議員三十五人中有女參議員一人，候補女參議員一人；雲南省參議員十人中有女參議員二人；安徽省參議員五十人中有女參議員三人，候補女參議員一人；湖南省參議員五十人中有女參議員一人；湖北省參議員四十五人中有候補女參議員一人，甘肅省參議員三十五人中有女參議員一人，西康省參議員二十五人中有女參議員一人。統計現在中國自由區域十九省市中，除青海寧夏兩省外，各省均有女參議員。現全國共計參議員七百六十八人中女參議員有三十一人，候補女參議員八人。國民參政會之女參政員多由中央指派而各省臨時參議會之女參議員則多由地方選出。

民國三十二年十一中全會公佈了抗戰結束後一年內實施憲政的條文，這是我們婦女

要爭取政權的一個不可失的機會。無疑的，在我國憲法的規定上男女是完全平等。所以憲法實施時，婦女當然可以和男子一樣的行使四權。但在數千年的壓逼下的婦女，雖然一旦解放，她們的知識、技能，政治興趣與認識等，是否真能比美男子呢？在將來憲法實施時，各級代表的競選是否真能與男子並駕齊驅呢？我們爲要不再踏從前的覆轍，在這憲政實施的前夕，先進的知識婦女，不可不負起重大的責任來。以期憲政實施時，佔全國人口半數以上的婦女，能獲得貢獻我們力量的機會。

歷史上偉大的女政治家

世界婦女經過百餘年的奮鬥，除了很少數的國家如日本，如意大利之外，大都得到條文上的參政權，而實際上競逐於政治舞台的女子也逐漸增加。不過她們的經驗到底還淺薄，機會也很少，成績的表現自然比不上男子。所以有許多人依然懷疑婦女參政是否有當。爲了冰釋這種疑團，婦女自當加倍努力，創造出成績來，證明婦女對於政治的本領。而我們回顧歷史，在幾千年的人類史裏，婦女雖被羈困於惡劣環境，也有不少卓絕的女天才，衝出重圍，在政治上建立功業，可與世界上偉大的男性政治家相媲美。本章特介紹中外四位偉大的女政治家——武則天，伊利薩伯，卡沙寧，維多利亞，並指出她

們在政治上的成就與貢獻。

(一) 中國的武則天(六二三——七〇五)

武則天姓武名曷，爲唐荊州都督武士彠之女。生於唐太祖武德六年（紀元六二三）年。她十四歲時便因美艷而被唐太宗宣召入宮，封爲才人。在這個時候，武則天的聰明才幹已略有顯出。有一天，太宗有一匹非常跋扈的俊馬發了兇猛的脾氣，沒有人能駕馭它。武則天使對唐太宗說：我可以制服它，但要三樣東西，一是鐵鞭，二是鐵搥，三是匕首。鞭它不服，便搥它的頭，搥它不服，便斷它的喉。太宗聽了她這段話，卽知道她是一個志不在小的女子。太宗死後，武則天使被送入廟爲尼。

唐高宗做太子的時候，因入宮侍太宗的病而看見了武則天，便很喜歡她。在太宗忌日，高宗入廟進香，看見了已削髮爲尼的武則天不禁流起淚來。當時王皇后正妒忌蕭淑妃之得寵，便勅令武則天養長頭髮再度入宮，皇后又極力在高宗面前稱讚她，高宗因封武則天爲昭儀，很寵愛她。至高宗永徽六年（紀元六五五年），竟廢王皇后而立武則天爲皇后。

唐高宗庚辛五年（紀元六六〇年）冬十月，高宗患風眩病，不能視百官奏事，奏章

諸皇后武則天代決。武則天生性聰明而敏捷，有辦事的幹才而且有很好的學問，博通經史；所以處事皆能合高宗之意，於是高宗十分信任她，一切政事都委托給武則天，而武則天之權遂與高宗相等。當時的人民稱之爲二聖。

唐中宗即位，武則天更以太后而秉朝政。中宗庸懦無能，武后便廢了他而立豫王旦遷中宗於房州。

唐睿宗（豫王旦）在位三年，武后又廢了他，並大殺唐宗室。於天授元年（紀元六八〇年）自己正位爲天子，國號周，以睿宗爲皇嗣。

武則天英明強幹，確有治世之才。自唐高宗庚辛五年掌政，天授元年正位，直至神龍元年（紀元七〇五年）復讓位於中宗。共計正位十六年，掌政四十五年。其功業之顯赫，政治之清明，比之唐代各英主，實未遑多讓。現在特把她在位時的政績及武功約略篇述於左：

（甲）政治 武則天的優良政治，最值得我們稱述的有三點：

（1）知人善任，不以私廢公，求賢若渴。中國的政治，一向都是採取人治的，所以爲政得人，是爲人君者第一件要務，武則天便恰恰做到了這一點。以下特引綱鑑唐紀所

載兩段：

「太后遣使存撫四方，至是引見其所舉人，無問賢愚，悉皆擢用，高者試給舍，次

郎，御史，遺，補，校書郎，試官自此始。……太后雖濫以祿位收人心，然不稱職者，尋亦黜之，或加刑誅，挾刑賞之柄，以駕御天下，政由己出。明察善斷，故當時英賢，亦競爲之用。」——綱鑑唐紀——

「太后信重仁傑，羣臣莫及，常謂之國老而不名，仁傑好面引廷爭，太后每屈意從之。嘗從太后遊幸，遇風巾墜，馬驚不止。太后命太子追執其鞵而繫之，屢以老疾乞骸骨，不許。每入見，太后常止其拜，曰：每見公拜，朕亦身痛。及薨，太后泣曰：朝廷空矣，自是朝廷有大事，衆或不能決，太后輒曰：天奪吾國老何太早耶？」——綱鑑唐紀——

武則天能如此敬禮賢臣，實在是一個不可多得的聖君。

「良嗣爲相，遇懷義於朝堂，懷義僂蹙不爲禮。良嗣大怒，命左右批其頰。懷義訴於太后。太后曰：阿師當於北門出入，南牙宰相所往來，勿犯也。」——綱鑑唐紀——

僧懷義，雖然是武則天的寵臣。但武則天却没有因爲她寵臣的讒言而責良相。不以私廢公，所以寵臣雖多，也不會擾亂了當時的政治。又武則天見了徐敬業的討武氏檄，問爲誰作？或對曰：駱賓王。太后曰：「宰相之過也，人有如此之才，而使之流落不偶乎？」由此更可見武氏愛才之切，並不以爲己之仇而忽略他。

(2) 救災恤民 政治家，治衆人之事也。所以主政者貴乎能愛民。武則天登極爲

天子後，能恤衆愛民。試看唐書所載：

「載初三年秋月大雨，洛水汎濫，漂流居民五千餘家。遣使巡問賑貸。」——唐書

本紀五

「垂拱四年春三月……山東河南甚飢乏，詔司屬卿王及善，司府卿歐陽通，冬官

侍郎狄仁傑，巡撫賑給。」——唐書本紀五

「大足四年……自九月至十一月夜陰晦大雨雪，都中人有飢凍死者，令官司開倉

賑給。」——唐書本紀五

(3) 嘉納羣言 政治既是衆人之事，當然要讓衆人都有說話的機會。武則天掌政時，極能廣開言路，嘉納羣言。唐書載：

「垂拱二年春三月初，置一廡於朝堂，有進言事者聽投之。由是人間善惡事多所

知悉。」——唐書本紀五

「證聖元年春一月，上加尊號曰慈氏越古金輪神聖皇帝，大赦天下。丙申夜，明堂災，至明而並成煨燼。以明堂災告廟，手詔責躬。令内外文武九品以上，各上封事極言

正諫。」——唐書本紀五

救災恤衆，洞察民隱，知人善任，求賢若渴，這都是執政者所當注意的要務。武則天能一一的做到了。那她之所以能在男權社會的重重壓逼下成功一個偉大的政治家，並非偶然的。

(乙)武功 武則天除了有如斯的政績外，還建立了不少武功。

(1)安內

(a)平徐敬業之亂。据唐書所載：

「故司空李勣孫徐敬業僞稱揚州司馬，殺長史陳敬之，据揚州起兵，自稱上將，以匡復爲辭。冬十月，楚州司馬李崇福率所部三縣以應敬業。命左玉鈿衛大將軍李孝逸爲大總管，率兵三十萬以討之。殺內史裴炎，丁酉追削敬業父祖官爵，復其本姓。」——唐書本紀五

(b)平瑯琊王冲亂

「垂拱四年八月壬寅，博州刺史瑯琊王冲据博州起兵，命左金吾大將立神勣爲行軍總管討之。庚戌冲父豫州刺史越王貞又舉兵於豫州與冲相應。九月命內史岑長倩，鳳閣侍郎張光輔，左監門大將軍鞠崇裕率兵討之。丙寅斬貞及冲等，傳首神都。」——唐書本紀五

(2)攘外

(a)討吐蕃：吐蕃在有唐一代，爲禍頗烈。而於武氏在位時，亦屢寇邊。武則天命將討平之，並收復失地。唐書本紀云：

「載初三年冬十月，武成軍總管王孝傑大破吐蕃，復龜茲，于闐，疏勒，碎葉

歷史上偉大的女政治家

鎮。——唐書本紀五

(b) 平契丹：契丹亦是在唐代常擾邊疆的外寇，武后命將討平之。

「萬歲登封元年五月，契丹首領松漠，都督李盡忠與其妻兄媼誠州，刺史孫萬榮，殺都督趙文翽舉兵反，攻陷營州……帝命將討之。至登封二年，平契丹亂。」

——唐書本紀五

(c) 拒突厥：突厥更是唐代爲禍最烈的外寇。則天朝屢入寇邊，則天命將拒之。

「顯慶元年七月，突厥滑吐祿元珍寇朔州，命左威衛大將軍程務庭拒之。」——

唐書本紀五

武則天有這樣的政績，又有如此的武功，在有唐一代比起來，實爲貞觀後第一盛世也。所以徐敬業雖散發了堂皇的討武氏檄，也不能動天下人之心，反弄得身死無功。蓋以武則天的功業有在，自能博得當時人的公論。由此可見婦女掌政並不弱於男子。

(二) 英國的伊利薩伯 (Elizabeth 1543—1605)

當伊利薩伯女皇未正位爲王的時候，英吉利之政治敗壞至極，爲數百年所未有。其時紀綱蕩然，無領袖，無武備，無精神，無統一性，平時戰時俱受他國的侮辱與壓逼。而能挽狂瀾於既倒，而重奠英國的國基的，却全賴以十二五歲妙齡登極的巾幗英主伊利

薩伯的英明政治。她的功業不特爲全歐元老政客及著名將士所不能及，且亦歷史上所罕見。

但伊利薩伯女皇之所以能重奠英國邦基於永固，並漸開英國富強之源者，並非偶然的。

第一、伊利薩伯女皇極能愛民，一切行動設施均以英吉利及英人之利益是視；所以她極得英國人民的愛戴與擁護，而她亦可藉此以平內亂，禦外侮。

伊利薩伯女皇是建立英吉利海軍及英吉利宗教獨立的亨利八世的女兒。她常以「純英吉利人」自命；故她無論在何等環境中，仍能不忘英國及英人的利益需要。女皇之施政，以得民心爲主。她之愛好狩獵、跳舞、化裝、做戲，排場亦專爲助她多得民心之用，得民心便是她最大的力量所在。因此她亦極得人民的愛戴。

伊利薩伯深得衆院中代表這些人民者的助力。她於臨朝的第一年即重立了民族國家及世俗國家的無上主權，隸屬於這國家之下，而且不卑不亢爲之忠誠服務者，則有一個民族教社。她久長的期代，蓋完全盡瘁於此適當解決主權的維護，一方謹慎小心的導人民而使習慣於此主權的遵守，一方又強毅消除一切作亂之人及外來之侮。

當蘇格蘭后瑪利窮依英國女皇時，西班牙的腓力頗想利用瑪利來作發展西班牙的利益企圖，受了教皇，西班牙及耶蘇會徒的督促，思以暗殺、謀叛，或勾引外敵的諸種

方法來除去伊利薩伯而立瑪利。但結果伊利薩伯不但沒有被害，反而獲勝。這是英國國民忠心於女皇及舉國的明顯表示。北英問題亦因此解決。

第二、她有倔強的個性，重理智多於情感，能不徇私情而任用賢才。這是伊利薩伯女皇所以或功的一個要素。

因她的個性倔強，所以不輕易屈服。她會對兩院派來要求通過繼承法律的代表團說：「……我決不會被強暴所迫而做我所不願的事。我感謝上帝我有種種才具資格，即使一旦被逐離此王國，我仍可生存於耶教世界的任何地方。」

凡為人君者再不能有私人的愛戀及情感。逆境所能給的教訓她一一領受。她可能讓別人因愛而失國，他自己則惟知勤勞國事，置私情於腦後。因此她也以不因嬖幸的大臣而傷國計。她儘可親嬖着勒斯忒（Leicester），然而關於國家大計，則又唯他的敵人塞西爾之言是聽是從。

第三、伊利薩伯之所以能成功的原因是她有過人的精力，和受過廣博的教育。

普通人總說，凡秉國鈞者，數年而後，甚至數月而後，即已精疲力盡。但這個巾幗英主伊利薩伯自為宰臣歷四十五年之久而無倦容。無論國家或她自己的生命如何的危險；無論在戰時在平時，她都不知道退縮畏難為何事。

她的教育的廣博卻又是集近代及古代歐洲之大成。她能在牛津及劍橋兩大學內作希

臘文及拉丁文的講演；當馬基亞弗利的國人前，她又能操最流暢的意大利語。

最足以表示伊利薩伯王朝英帝國邦基穩固者厥爲當時文藝的鼎盛。說到伊利薩伯王朝的文藝，我們當然首先數到偉大的戲劇家沙士比亞。此外音樂亦極發達，當時的歐州都承認伊利薩伯的英吉利爲產生優異音樂的國家。而伊利薩伯自己之精於無足小琴（*Violin*），亦足爲人民良範。

伊利薩伯王朝對於此後英國富源的開展，却爲對於海上冒險事業的鼓勵，與海外商業的保護與扶助。因爲獎勵與保護商人向海外發展，英王國的海軍亦隨之而發展，在伊利薩伯女皇時代，英王國的海軍勢力已及於地中海。而英人在印度的經商貿易，亦在此時而增盛，並建立了此後佔領印度的基礎。在女皇時代，爲爭海外商業的霸權而和西班牙腓力作了十五年的長期戰爭，結果英國獲勝。而英國的海外商業發展遂由此而蒸蒸日上。

(三) 俄國的卡沙寧第二 (Catherine II The Great 1711—1796)

卡沙寧第二女皇在位三十四年（一七六二——一七九六）；她在俄國史上實在佔着很重要的一頁。自來都公認她是彼得大帝內政外交政策的惟一繼承者。她的處理朝政極

英明果斷。她除處理國政而外，還極力提倡文學運動。她自己本身也努力從事文學上的著述；所以她在俄國文學史上也頗有聲譽。她能知人善任，正是做領袖的最重要條件。在她執政時期裏，曾選拔了不少賢明之士。現特把她在位時代的政績略述於左：

(甲)新法規的施行 彼得大帝去世時，因未指定皇位的繼承人，死後政治就沒有一天上軌道。卡沙寧第二即位後，就決心要把國政大加整理。她首先旅行全國，把離心紛亂的各地方從新統治起來。更把彼得大帝一六四九年所創設的「新法規」，加以整理和繼續履行。一七六七年她為改革全國種種舊的惡習慣，毅然宣佈了她的著名「法典」也就是她所創立的「新法規」全文整理委員會的紀錄。女皇在她的法典裏指出俄羅斯的特點：「廣大的俄羅斯必須有一個堅固獨立的政權。」「法典」裏的民法問題分拆的很詳細，如犯罪與刑罰，權利與義務，以及人民的教育，信仰等問題分條詳解。「法典」共分二十章，又細分為五百餘小節。其中的條文多源於孟德斯鳩的法意，所以很有學術上的價值。卡沙寧下令整理這個「法典」，費了兩年的工夫，始大部告成。

(乙)土地分配法的調整 一七七五年卡沙寧把俄國的二十省土地從新施行分配。每省分為府，每府又分為縣。每省裏又分別設立省政府，財政部，司法廳，反省院，社會公務局等機關，以分掌各種民事。

(丙)對人民的新設施 女皇最關心民事，現在略述一點關於女皇為她的人民謀幸福

的設施之一斑：

(1) 教育 卡沙寧最注重民衆教育。設立教育學院；並創設女子專校及陸軍幼年學校。

(2) 商業 女皇實行保護貿易政策，改組了幾家銀行，成爲一個大規模的「國家貨幣銀行」。商人借款，利息只定五厘。

(3) 醫藥衛生 關於國民的健康，女皇特設立了「醫學會」。各城市都設藥房及醫院。按人民的需要，設立地方義務事業：如慈善院、軍醫院、孤兒院、病院及瘋人院，勸人民施行種痘，爲了能引起人民施行種痘，她還替她兒子先種了痘，昭示以身作則的意義。

(丁) 武功與外交 卡沙寧女皇在歷史上所建下的武功頗不少，外交上亦頗獲成功。內方面平定了哥薩克人與農奴的叛亂；對外方面，使波蘭完全歸劃俄國統治下；後復聯合普魯士，奧大利等國瓜分波蘭，俄國分得立陶宛和苦爾嶺基。克立米於一七八三年全歸屬於俄羅斯。此外並嘗兩次大勝土耳其，逼得土耳其作城下之盟，訂立了許與俄國有利的條約。

卡沙寧女皇第二的一生的事業，真不能不令人敬佩。在一七六七年俄國特給他們女皇開了一次盛會，在名字上加「大帝」銜。她這「大帝」榮譽，實可當之無愧。要把卡沙寧

第二與過去的俄國皇帝相比，卡沙寧第二女皇，確是一位功業燦爛的英明賢主，造成了盛國家，謀求了人民的幸福。上下民衆莫不熱烈擁戴，多歡呼爲「母親卡沙寧的強」。就是直到現在，俄國人一提起「卡沙寧時代」，尙多稱讚不已。

(四) 英國的維多利亞 (Alexandrina Victoria 一八三七——一九〇一)

維多利亞女皇乃十九世紀英國一代英主。她在位六十餘年，不特英國國民可享太平之福，卽全歐人民，亦藉她而免于戈大禍。維多利亞女王之功，可謂偉大！

維多利亞女皇爲公主時，她的母親便決意要使她從小就有居高位的準備，使她將來足以博得最大的尊敬。維多利亞的教育的重點是虔誠、信實、質樸、端莊。後來女王一生都是依着這四點行事。她的教育並沒有失敗。當她第一次下樓到大紅廳開第一次御前會議時，便以天真莊重的態度，使得那羣大臣肅然起敬。新女皇登位後，卽得到她的臣民們熱烈的敬愛。

女皇的婚姻，是一件大事。她的駙馬亞爾培，是她的表兄。婚後，維多利亞雖然很敬愛她的丈夫，可是她不喜歡他參與政事。她以爲對於國政，她和她的首相兩人總可以應付裕餘了。但亞爾培自己却非要設法加入英國政治的內幕不可。他要參政的目的並不

壞，只想藉英國強大的勢力來消弭歐洲的戰爭，保持歐洲的和平。後來維多利亞女王對於政治上的一切措施，很多地方得到亞爾培的協助；所以在維多利亞王朝，全歐人民都可免于戈大禍。

維多利亞女王雖然爲保持歐洲的和平，沒有在洲洲伸展她的勢力，但在亞洲方面她却替大英帝國取得了不少殖民地。印度是在這時成爲英國的殖民地，而最使我們不容易忘記的，就是號稱維多利亞城的香港也於是時脫離我國而隸屬於大英國的權勢下。

女皇的一生，是辛勤的，勞瘁的。直至晚年，總還是照樣工作，一大批政令，非經御筆簽字不能生效。她爲國家盡職，爲家庭操勞，直到她的腦力不濟了，生命輕輕的逸去了，她才作永遠的休息。

維多利亞不特是英倫三島的女皇，同時也又是印度女君主。她的死，使全國的人民震動和哀痛，彷彿一種違反自然律的事情要發生。她的臣民中多數就沒有想到維多利亞女王會有不統治他們的時候。她已變成了他們全盤生活中的不可分離的一部份，他們簡直無從想起他們要失去了她。由此可見英國臣民擁戴女王的熱忱，亦可知女皇，感力的深遠偉大了。

我們總觀四位功業耀千古的女皇的德政，有兩點差不多是相同的：第一就是愛民，第二就是能知人善任，不以私廢公。這兩種美德，是每一個當政治領袖的人所必須具有

的。而這四位婦女政治領袖能具備了。可見婦女是可以並且很適宜於掌政。

我們相信婦女有執政的長才；可惜在中外歷史上能完全掌握政權的女子並不多，不，人類的歷史也許比現在更光輝些。

在這憲政實施的前夕，每一個國民都有握取政權的機會。願我女同胞，切勿自暴自棄，應當趕快充實自己，有良好的準備，庶幾政權到我們的手上時，可以和那四位女英雄一樣運用自如，並建豎一點與國家民族甚至世界人類有益的勳業。

一 婦女參政問題

根據我國憲法的規定，國民義務權利的享受，男女是一律平等的，女子也和男子一樣的可以參政，可以使用四權。這是極開明極合理的規定。但最初講婦女參政並不是這簡單的，婦女參政問題却經過不少反覆的辯論，即現在，也還有人對於婦女參政發生疑問。現在將各國人士對於婦女參政問題的意見歸納為正反兩面，略述如次：

(一) 婦女參政問題的反對論

對於婦女參政問題的反對論者所持的理由：最重要的大約分三種。不過此種理論，

非常之脆弱，一駁即倒的。

(甲)男女天生不平等說 主張這說的人相信女子無論在體質方面，在知識方面都天生的不如男子；所以男女之間，不能適用民主平等的原則，而女子也因此不應參政。關於此點，我們可以分兩方面來討論。第一，女子是否真的比男子爲拙劣？第二，若果女子真的有不如男子的地方，是否就拙劣到不能參政，不能使用四權？

先就體質方面說：因生理上的種種關係，女子也許沒有男子那樣龐大的體格。但是行使投票權所必需的要素，並不在身體的能力而在精神的能力；尤其是數年方到投票場一次，也不一定需要很強的體魄。若果真的需要很強大的體魄才能投票選舉，那今日中國的男子，也不一定每個人都能享有這選舉權了。所以這一點並不足以作爲剝奪女子參政權的理由。

再從知能的問題來說，我們根本不承認女子是低於男子。若說徵之史乘，過去人類的指導者，都是男子，不管是哲學家，科學家，詩人或音樂家，都大率是男子。如耶穌、釋迦、荷馬、蘇格拉底，孔子、孟子、康德、牛頓、拿破崙，巴士特及貝當崙等，無一不是男子，女子之中，能與他們並肩的，差不多一個都沒有。由此可見人類最高的知能水準，是只有男子才達到。這一點我們絕對不能承認。歷史也告訴我們最早發明育鴛治絲的是中國的螺祖，螺祖雖然是一個傳說中的人物，但中國在秦漢時代已是一個

以絲出名的國家，而蠶桑的事，一向是婦女主持的（見時經左傳的所載。）可見育蠶治絲的事，無疑的是古代女子發明。由此更可見在男女平等的傳說時代，女子的智力並不弱於男子。但自有信史以來，社會上的一切，都操在男子的手中，女子的一切，都受着約束。體力智力，不特沒有讓他發展的機會，反而受着無理的摧殘。智力方面既沒有得到培養，當然有許多地方比不上那些佔優勢的男子。但在這重重壓逼下，女子也並不是真的全沒有人才，尤其是在政治方面，如武則天，伊利薩泊，卡沙寧維多利亞等，都是在政治上不可多得的賢君。何況，不一定要有與大天才大豪傑同等能力的人始能選舉。若真要有與大天才大豪傑同等能力的人才能參與選舉，則男子中也未必人人能具備這條件。至於才能中等的女子，無論從事於商業小工業，教育，以及家事之經營，其能幹都未見比男子為劣下。如今對男子，既不加以知能的限制，而通通給以選舉權，則對於女子，又何獨以能力不足為名，而不承認她們應有選舉權呢？日本松平亦太郎教授，嘗把人類知能，整列成三段系統。依他整列的結果，人類之中，屬於中段系統的佔半數，屬於上下段系統的，約各佔四份之一。屬於上段系統的為天才，屬於下段系統的為庸劣。男子屬於上下段系統的較女子為多，女子屬於中段系統的，亦較男子為夥。而執行投票的事務，只須中段的才能就夠了。且女子之所以劣於男子並不是女子真的天生不如男子，而是因為從來的社會都是男子中心的社會，女子受着壓迫，所以拔類的人才也較男

子爲少。倍倍爾說，「天才不是從天而降的，而是由教養與環境造成。」可見此種男女天生不平等的理由，用於婦女參政問題是根本不成立的。

(乙)男女分業說 此說以男女雖無高下之分，但男子與女子之間終有其相異之點，是以於其天職上自有差別。故當各守其天職，以收分業之功。我國的傳統觀念是男主外，女主內。英國人把婦女應分的事情用三個C字母來代表，就是 Church 教堂，Cooking 烹飪和 Children (兒童)；德國人也用四個K字母來代表婦女應分的事情，就是 Kirche 禮拜堂(Kleider(衣服)Kuche(廚房)和Kinder(兒童))。所以政治使被認爲是男子所獨行而與婦女無涉的了。在聖經中，保羅就有「我們婦女，只許施教，不准干與政治」的話；所以便禁止婦女參政。實則這種分業說已成爲過去，並不適合於現代的社會。

在現代的社會已經進步了。第一、因爲科學昌明，工業發達，家務的處理，可以不用婦女全部的精力與時間。第二、因爲婦女自身的覺悟，覺得困處家庭之中，一切生活所需，都要仰賴男子的供給，自不免要忍受男子加於婦女身上的種種不平等與桎梏，而喪失了人類天賦的自由。所以有好些婦女，都願意擺脫家庭的束縛，而參加社會上的職業，以謀婦女自身的經濟獨立，而爭取人類天賦的自由。第三、因爲生活之困難向上，尤其是在戰爭期間，人力物力異常缺乏，物價又天天上漲，數口之家的生活，更難維持。一個普通人工作的收入足以維持，因此爲着適應此種需要，家庭婦女之離開家庭而參加社

會工作的亦不在少數。所以現在從事各項工作的婦女漸次增加。據英國最近的統計，參加戰時工作的婦女有七百多萬人，佔適齡婦女人數百分之六十強。美國的公佈，一九四一年六月有一千一百四十萬的婦女從事農業；而一九四二年勞工部長栢金斯宣佈，在四月到六月的階段，新興工廠中一百八十三萬三千工人內，有五分之二是婦女。而我國據去年十二月婦女新運月刊五卷十期所刊登的「重慶職業婦女調查」一文載，在陪都九十五個機關，二萬七千九百七十八位職員中，有二千九百六十一個是婦女，佔全體職員總數百分之十強。而據美國一九二七年的調查，在三百餘種職業之中，婦女未從事者，才不過九門。可見男女分業說的不合於今日的社會。而政治一事，就不能說是男子的專業了。而且在歷史上我們也有不少第一流的女政治家。若以男女的天賦不同，而反對女子參政，這種理由，是根本不能成立的。

（丙）報償說 此說的理由，就是說選舉權是國家對於國民之特別負擔的報償，男子有服血稅之兵役義務，女子則不然：故對男子可承認有參政權，而對女子則不能承認。實則這也不能成爲理由。第一就兵役問題說：在現代的社會中，參加兵役的女子亦不在少數，在這次戰中，盟邦英美等國的婦女，在海陸空軍中活躍的婦女也並不少，就是我國，參加前線工作的女同志固不少，而在敵後參加游擊戰的婦女更多，而此次知識階級的投筆從戎，參加印緬的遠征軍的，在第一教導團中就有六十多位女學生。可見今日

的婦女，也是與男子一樣服兵役的。第二、在現代國家中，也有好些並沒有實行徵兵制的，許多男子都沒有盡過兵役的義務，但他們一樣可以有參政權，何獨女子不可以參政呢？第三、女子負人類生育的責任，這種傳種接代的神聖工作的危險與重要性並不減於血稅的兵役，婦女的這種勇敢工作，大可與男子服兵役的工作相抵消。若以女子不服血稅的兵役便是不能參政的理由，這一點也根本不能成立。

上述的三種反對婦女參政理由，都是不能成立的，現在從正面說明婦女爲什麼一定要參政。

(二) 婦女參政問題贊成論

婦女參政問題贊成論者所持的理由，可分爲兩方面：一是站在婦女的立場說，一是站在人類國家民族的立場說：

(甲) 爲實現人類的平等，保護婦女的利益，婦女必須參政；站在人類平等的立場，每一個實行普選制度的國家內，對於男子既承認有參政權，對於女子自亦不能不承認有參政權。而站在婦女本身的立場說，爲提高婦女的地位，使婦女在社會上能過比較幸福的生活，更非要求婦女自身的參政不可。故穆勒說，投票權實爲人類應有之自衛

(Self Protection) 權。

有些人也許要說，女子不一定要親身參政，女子的權益，可以由男子去替她們保護，因為男女之間，總有其父女，兄妹，夫婦之關係存在。但從實際上看來，有這種權力，可以驅使她們的父兄丈夫去代表她們的真實意見的女子有多少呢？許多女子是不能使男子適當的去代表她們的意思的。況且有好些地方，男女之間，是有利害衝突的，若靠男子去代表，那男子縱很公平，也勢有不能代表婦女利益之處。我們誠看過去操縱在男子手中的社會，對女子所訂下的種種條文，便知婦女的幸福，絕不能靠男子去保護，去代表要求的了。

現在對於婦女的待遇，各國雖稍有不同，但就一般來說，差不多都是處於比男子不利的地位上的。現在的社會，是男子本位的社會，是為男子而存在的社會。倍倍爾說，法國的「人」字，是用表示男性的 (Homme)，英國的人字，也是用表示男性的 (Man) 字，由此二字看來，我們便可知從來的社會內，男女是怎樣的不平等了。現再從國家的教育上及社會的情形看：

(1) 教育 教育是國家重要政務之一，然通常國家，用於女子的教育費總比用於男子的教育費為少；且其教育女子的目的，又往往偏重於養成為男子造福的人。即所謂賢妻良母教育。

(2) 法律上 一國內社會上各種勢力的關係，常常反映於該國法制之上。婦女在社會上的從屬關係，我們亦可在各國的法律上看出。例如：在民事法上，男子所享的權利，一般都比女子所享的權利為多；但在刑事法上，則男子受罰的時候，就顯見比女子為少。且舉數例為證：在承繼或離婚時；現在許多國內，對於財產之分配上，女子都比男子佔在不利的地位；在妻的身份上說來，凡財產之管理，居所之決定，以及其他合法行為的能力，女子都比男子受限制；又對子女的關係，也是如此，養育子女的事情，主要都是女子幹的，但對子女行使親權時，則男子比女子為優越了；就在決定國籍和宗教時，現在許多國內，也都規定妻須依從夫的國籍與宗教，故在此等國內，可以說女子是沒有固定的國籍與宗教的。而在刑事法上，則妻與旁人姦通，各國刑法規定上都要受罰，但夫與旁人姦通，便多不用受罰，至於公然宿娼，更好像視為男子特別的權利。女子若想免除這種法律上的不平等待遇，當然非要求參政，使女子也有選舉及被選為立法委員的機會不可了。

(3) 職業 在職業的關係上，婦女與男子比較，也是處於極不利之境。現在職業婦女的人數，各國雖都有大量增加的傾向，但這些職業婦女的待遇，都比男子為惡劣。比較有利尤其是比較自由的職業，大部分都被男子獨佔了。國家及其他公共機關的事情，有好些是可由婦女辦理的；並且若由婦女辦理，能收得較好的成績的公務，亦大都被男

子佔去了。至於需要資本的職業，則因向來女子在財產之取與及管理上皆佔劣勢的結果，故亦全為男子所獨佔。並且因為各機關首長多為男子的原故，他們對於女職員可以任意支配，任意去留。因為在職業界中婦女的人數遠不及男子，所以社會人士對於職業婦女的責備也特別苛刻。在職業界中，儘管有不少尸位素餐，以逢迎吹拍為升官捷徑的男子，但很少有人去責難他們；假若不幸有兩三個不知自愛的女子，便要受社會人事的非難，罵作花瓶。所以女子若想在職業界中與男子佔同等的地位，那非爭取政權不可。

從以上三點看來，我們可以知道女子欲想謀男女的真正平等，爭取女子的權益，保障女子的自由，那非要求達到婦女參政的目的不可。

(乙)站在國家民族及整個人類的立場，也須要婦女參政：婦女參政，不特可以保障婦女本身的權益，進一步來說，還可使一國之政治與人類的幸福都能收較良好的效果。就這立場上說，也可分為三點：

(1) 助進人道主義的發達 我們不否認，女子是人類之中比較慈善，比較重視人道主義。從歷史上看，中國漢代請求廢除不人道的肉刑的是一個小女子緹縈；在歐西開創紅十字事業的為佛勞倫絲，南丁格爾 (Florence Nightingale)；將中世紀監獄制度改善來像現在的監獄制度的是伊利薩伯，愛利亞 (Elizabeth Fry)；對於奴隸制度之廢止，作了極大之貢獻的是賀瑞阿達，施德烏 (Harriet Beecher Stowe)；這幾個都是婦女。

由此看來使婦女參政，可以提高人類的道德與向上心，減少許多殘酷的行爲和無理的戰爭；使人類可以生活得更幸福，更愉快！

(2) 增加國家的才庫 上面我們已說過，女子天賦的能力並不比男子爲低。假若女子也有和男子同樣的教養，那她們的成就，決不至弱於男子。現在我們知道，婦女的人口比例佔全國人口的半數以上，這裏而不識蘊藉了多少各項的人才。假若女子可以與男子有同等的參政機會，那各種人才都可以得到適宜的發展，國家的才庫自然可以增加。

(3) 促進國家政治達於完善 一國的政治，與婦女有直接關係的不少。此等政令，操之男子手中，每每有所忽略。若由女子本身出而主持，則自能臻於完善。此等政令，雖說與婦女本身有關，然其對國家民族的影響亦不少。婦女如能參與政治，改善婦女的地位，增高婦女的能力與勢力，則對於家政的措置，母體的保健，育嬰的方法，與子女的教養，亦將由此而更趨完善。凡此種種，與民族之強弱，國家之盛衰，社會之安危，均有莫大影響。

總而言之，不論爲婦女本身計，爲人類國家民族社會的前途幸福計，都應當讓婦女參政。因時各國婦女先進，對於參政權的爭取，都不惜用最大的努力。而文明的先進國，對於婦女的參政權，也能慷慨的施與。歷來聚說紛紜的婦女參政問題，至此遂得一合

理的解決。

國民大會中婦女代表問題

我們知道將來實施憲政的步驟，是先召開國民大會，通過憲法，產生政府，然後由現在執政的國民黨授權於民選政府，憲政始告成。由此可知國民大會是實行憲政時候的最高民意機關，等於歐美各國民民主國家的議會。他可以產生政府，亦可以控制政府，是民衆的喉舌，是政府的本源。人民就在這裏行使選舉、罷免、創制、複決四權；這四權就是我們平時所謂的參政權，亦即是每一個公民所具有的公民權。而人民參政，最重要的便是參加國民大會。所以參加國民大會代表的競選，是每一個公民應有的權利與義務。女子若要參政，更須努力競選，取得國民大會代表的資格。

講到婦女的選舉根據憲法的條文，表面看來，是毫無問題的。五五憲草第三章，關於國民大會，其第二十九條規定：「中華民國國民年滿二十歲者，有依法律選舉代表權，年滿二十五歲者，有依法律被選舉代表權，」從這裏，我們知道該條當然包括女子在內，因為牠說：「中華民國國民……」并未說「中華民國男子……」。所謂國民，當并指男女國民而言。五五憲草第三條並明白規定：「具有中華民國國籍者，為中華民國

國民，」可見我們婦女在選舉權與被選舉權方面，是完全與男子平等的。但是，事實上怎樣呢？却完全不是這一回事。現在我們從國民大會代表選舉法（二十六年四月三十一日立法院修正通過）上研究就知道了。

依該選舉法的規定，將來的國民大會代表，由下列三種方法選出：

(一)區域選舉——依區域方法選出。即將每省劃分為若干選舉區，分區選舉之。

(二)職業選舉——依職業選舉方法選出。即各省職業團體及自由職業團體依法定名額選出之。

(三)特種選舉——依特種選舉方法選出。即不分區域與職業，斟酌吾國特殊情形而定者。計有四種：

(1)遼寧、吉林、黑龍江、熱河四省之選舉。

(2)蒙古西藏之選舉。

(3)在外僑民之選舉。

(4)軍隊之選舉。

現在我們根據上述的三種選舉方法來分別說明婦女是極不容易當選的。

(一)從區域選舉觀察——所謂區域選舉，是依國家行政區域為劃分選舉區的標準。選舉人和被選舉人必須在自己籍所在地的縣市實行選舉。這在男子固無不便，在婦女則

困難甚多。一、當選的人通常是地方上有聲望的人，大家所擁戴的碩彥之士。我國婦女因教育程度低下及社會環境關係，在縣市小地方要找到有聲望堪為大眾所擁戴的婦女，實難如登天，可說絕無。二、全國極少數有聲望的超羣拔類的婦女，多半因職業或其他種種關係，皆寄居異鄉或通都大邑，未必能為本籍縣市舊社會中人所深知或公認為可作代表的。我們敢說一般人因礙於傳統觀念，無論如何也不會在選舉的時候想到婦女身上，婦女無論如何是競爭不過男子的。三、法律規定二十歲才有選舉權，二十五歲才有被選舉權，即或有受教育聲望高的婦女，然在二十五歲以後，大都已結婚了。民法一〇〇條規定：「妻以夫之住所為住所」，戶籍法第四條第四款復規定：「妻以夫之本籍為本籍」，是故我們婦女在自己土生土長的本鄉，尚恐因舊社會的思想及習慣關係，不為人所深知，在人地生疏的丈夫本籍，要想別人選舉，豈非做夢嗎？由上述三點看來，婦女在區域選舉制度之下，無論從事實上或法律上都是極困難的。

(二)從職業選舉觀察——實行職業選舉，首先要本人隸屬一個職業團體；換言之，要有職業。我國婦女職業還在極幼稚的萌芽時代，有職業的婦女既少，而地位復低。往往與男子同資歷的婦女，在職業上亦不能獲得與男子同樣的地位和機會，這都是事實，無可諱言的。故在目前，無論從職業團體或自由職業團體裏面選舉，都不會選出許多女代表出來。這是婦女競選上的第二困難。

(三)從特種選舉上觀察——特種選舉是指軍隊僑民及幾個特殊的省分，如遼、吉、黑、蒙、藏等省的選舉而言。軍隊不必談，因為中國女子尚未服兵役，根本沒有參加軍隊的組織。至于僑民，女子教育往往比國內女子教育還差；所以婦女有聲望堪爲人所選舉的，比國內更少了。講到幾個特殊的省份，在普通男子的選舉上尚且特殊，對於婦女競選的困難，更可想而知了。該數省在地理上及文化上，均列入特殊範圍，在此地方偏僻文化落後的省區，女子教育和女子職業的情形如何，更不待說。對於競選當然很少希望的。

由以上三種選舉制度看來，目前婦女獲選的可能性未免太少。法律條文規定男女平等之不濟事，已成不可爭辯的事實。至於國民大會代表選舉法第二能所稱的當然代表，按國民大會組織法第三條規定是：中國國民黨中央執行委員，監察委員，候補執行委員，候補監察委員爲國民大會當然代表。這裏面的婦女代表也不會多的，就目前情形而論，只有宋慶齡張默君二位先生是女的。即是將來改選婦女能以當然代表資格出席的希望定不會多。爲了補救這種缺憾，對於現有的選舉法，似有修改的必要。謹提供兩點意見如下：

(一)列全國合法婦女團體爲特種選舉單位——按國民大會代表選舉法中之所以有特種選舉制度，當初立法意旨，原爲斟酌我國的各種特殊情形及實際需要而設的。我們即

可要求中央本此意旨，修改國民大會代表選舉法，將全國合法婦女團體列爲特種選舉單位之一，准許合法的婦女團體選舉國民大會代表，否則國民大會中婦女代表太少，實無由代表佔全民族力量二分之一的女同胞之意志，亦無由表現憲政的真精神。

(二)要求政府於指定代表中增加婦女的名額——按國民大會代表除了當然代表及前述三種方法選出的代表外，依該選舉法第二條第四款之規定：「由國民政府指定者二百四十名」，婦女佔全人口的半數，我們要求在指定代表二百四十名中應以一半一百二十名是婦女。在理論上本無不合，在事實上正因爲當然代表及上述三種方法選舉的代表使婦女不能得到合理的數目，所以才從指定代表中加以補救，於情理上亦應當如此。

總之不談憲政則已，要談真正的憲政，即不能忽略了二萬萬二千五百萬婦女的權利與義務。我們爲了尊重并維護整個婦女的權益，必須力爭國民大會中婦女代表的席位。我們爲了動員婦女參加建國偉業，更應該給予婦女以貢獻國家的機會。須知婦女爭取國民大會的席位，並不是要爭官做，更不是要出鋒頭，乃是要男女合力團結，創造一個三民主義的新中國。

坦白的說，即使我們所提出的兩點要求獲得通過，結果所能增加的婦女代表，恐仍不能達到男代表四分之一的數目。查國民大會代表，除當然代表外，其名額爲(一)依區域選舉方法選出者六百六十五名；(二)依職業選舉方法選出者三百八十名；(三)依特種

選舉方法選出者一百五十五名；(四)由國民政府指定者二百四十名，婦女代表仍是少數。要達到男女代表的數目真能平均，必須女子的教育程度和職業地位，達到真與男子平等的那一天。即是說，女子在社會上的地位，無論那一方面論，都確實在事實表現與男子處於對等的地位方可。那恐怕是千萬年以後的事了。爲要達到那理想的時代，婦女自身，固當自強不息，努力奮鬥，而國家也應設法扶助與鼓勵，以符「助進女權之發展」的原則。在過渡時代想促進一種運動的成功，必須要有特別週到的幫助。本章所提出的兩點意見，乃是助進婦女運動最低限度的條件。希望政府能俯順輿情，對於婦女選舉作合理的措施，以維護婦女權益，達到憲政的真精神，豈特婦女之幸？亦國家之幸！

地方自治與婦女參政

一國的政治是包括中央和地方的政治而言，政治優良與否不但要從中央政治着眼，尤其要從地方的政治觀察或着手，因爲政治的建設由下而上，下級政治是上級政治的基礎，基礎的政治不良和不固，則上層政治當然不會完善，所以我國自古以來就把縣政看得非常重要，如史載：「列國相滅多以其地爲縣」所謂治國也就是治理一縣的政治而言。

古來所謂天下就指我國黃河流域一帶地方，彼時國很小，如大禹會諸侯於塗山執玉帛者萬國，武王伐紂大會諸侯於孟津不期而遇者八百，到春秋時代強凌弱，衆暴寡，還有七十多國，新蔡上蔡兩縣就是從前的蔡國，新鄭和鄭縣就是從前的鄭國，商邱縣就是宋國，信陽縣就是申國，鄧縣就是鄧國，禹就是韓國。孟子鄒國人，鄒國就是現在的山東鄒縣，又孔子年五十餘爲中都宰。中都地方很小，不過等於現在的一縣或一鄉。可見孔子不但注意縣政，而且更能實地參加基層政治建設，諸如此類的事實均足證明古人對於縣政的重視，不過不像現在有「縣政」這個名稱罷了。到了秦廢封建設郡縣，縣在中國政治史上算是確立，迄今二千多年，上級政治機構雖歷代興革不一，但最下級的縣制固歷久不廢，由秦以至民國十五年前始終以縣爲下級行政區域。民國十六年北伐成功國民政府奠都南京以後，始遵國父遺教確立縣爲自治單位，這是鑒於民元以來憲政失敗之原因皆由國民素無民治修養所致。舍本逐末未能有濟。是以民國十八年六月五日國府公佈「縣組織法」而配合以自治實行法及其他各種補助法規作爲成立縣政制度的基礎。在過去實施的數年當中，不但法規方面幾經修正時有增減，卽縣各級的組織亦迄未健全，故行之數年沒有多大成效。政府深察其隱亟思有以改革，首先對於縣制着手改進的，要算二十一年以後軍事委員會南昌行營策動的各項設施。當時因剿匪安內工作的極度緊張，感到地方政治爲一切的基本；所以確定三分軍事七分政治的原則。是時以南昌行營爲策

動中心的地方政治制度改革有以下幾項：

(一)保甲制度的確定，(二)行政督察專員的設立，(三)省府合署辦公的規定。直至二十二年，蔣委員長召集各省行政督察專員會議於南昌決議整頓縣府組織，規定改局設科合署辦公并加重縣長職權，使能全權辦事。自是縣政的推行始較前順利，而縣的問題才爲一般研究政治建設的人所注意。

抗戰發生以後，政府在一面抗戰一面建國的原則之下，對於國內的各種建設仍在不斷的努力和進行，縣制改革問題更爲朝野各方所重視。大家從長期的討論和研究中漸漸發生了共同的認識，且有若干省份如廣西江西對於縣政的推行累積了寶貴的經驗，獲得了良好的成績。這些經驗和成績增加了許多把握和信心，總裁見於全國人士熱切希望改革縣制，所以也開始慎密的規劃一種新縣制，於二十七年四月八日出席五屆四中全會講演「改進黨務與調整黨政關係」時提出了一個「縣以下黨政機構關係草圖」，并加「圖例釋要」以說明之。該圖除說明黨政關係外，對於縣以下各級地方組織均有所闡述，其目的在調整縣以下的機構，可以說是奠定了新縣制的基石。

此項草案發表後，卽成爲各級行政人員及學者專家研討之中心。二十七年十月國防最高會議與中央執行委員會共同議決：將本案令知川湘贛黔陝五省府飭於所屬縣中各擇一二縣爲試辦縣份，二十八年四月中央訓練團黨政訓練班因講授新縣制，國防最高委員

會秘書長張岳軍氏奉 總裁諭指定李宗黃等起草講稿。李氏等遵照 總裁意旨擬訂草案，并經召集各關係機關代表及專家王世杰等會同原起草人再三討論後，呈經 總裁核定，旋復經中央執行委員會審定，國防最高委員會秘書廳整理，行政院簽註，才完成了我們今天的新縣制基本法則「縣各級組織綱要」。

關於改革縣制的經過已如上述，我們可以知道「縣各級組織綱要」的頒布及新縣制的確定實為我國政治史上一件劃時代的大事。在新縣制下，不但縣以下的各級行政機構有着根本的改革，就連各級民意機關如縣參議會等均與過去大不相同。現在從以縣為單位的自治的立場來研討及觀察婦女參政的問題。

前面已經說過一國的政治良否是指中央和地方的整個政治而言。那麼婦女參政問題當然要參加整個的政治。總理把國家的權力分為政權與治權兩種，治權屬於政府，（即立法行政司法監察考試五權）政權屬於人民，（即選舉罷免創制複決四權）。婦女在國家的法律上既與男子站在絕對平等的地位，那麼無論在行使政權或治權方面講都應該與男子有同等機會才對，可是事實却離理論很遠。以行使治權而論，女子被任作官吏担任公職在各級政府裏皆是極少數，尤其是在縣政府以下的各級自治組織裏面婦女職員寥若晨星，可謂絕無僅有。再於代表人民行使政權的民意機關如國民代表大會，省參議會縣參議會等而論，婦女希冀獲選得占一席以實行婦女參政者，其難亦不啻登天。關於國

民大會中婦女不易當選爲代表這個問題，前章已申說詳盡。現在且從實行地方自治的縣以下各級民意組織裏，來研究婦女是否容易參加這一點來了解地方自治與婦女參政問題。

按「縣各級組織綱要」第十五條規定縣設縣參議會由鄉（鎮）民代表會選舉縣參議員組織之，而鄉（鎮）民代表會的代表產生按該綱要第三十八項規定，又是保民大會選舉之，每保代表二人。所謂保民大會照該綱要第五十二項規定是每戶出席一人。在這裏雖并未證明每戶出席之人一定要是男性，可是在我國的習慣上，及男女知識地位懸殊事實上不平等的形勢之下，一戶內絕沒有派婦女去開什麼會的可能，因爲代表一家一戶對外活動的多半爲戶主，出席保民大會之每戶一人當然也是戶主，而戶主有十分之九爲一家男性中之尊長者充任。這就可想而知婦女參加縣自治的民意組織也是十九無分的了。再按新縣制的組織，縣之下分區，區之下分鄉鎮，鄉鎮之下分保甲。依縣各級組織綱要五十四五十五兩項之規定，甲設戶長會議由戶長會議，選舉甲長，縣爲地方自治單位，亦爲國家政治建設之基礎，而甲又爲縣以下地方自治的基礎，戶長既難望有女性，則女甲長焉能產生？婦女既不能在地方自治的基礎上取得崗位，則婦女參政云者又是空話。總之今後婦女問題不是談法律，因爲婦女在法律上早與男子絕對平等了。而是談事實，因爲事實上婦女參加政治無論是在中央政治或地方自治，無論是在行政組織或民意組織，皆一再證明困難萬分，使國家的法律形同虛設，造成這些困難的原因，不能不歸根到我國數

千年來的女子無才便是德的觀念。因為婦女學識能力不如男子，經濟不能獨立，地位毫無，處處為男子的附庸，使社會成為以男子為中心的社會，結果當然弄到女子遇事無分。今後要實行真正的全民政治，（即民主政治）必須婦女也能如男子同樣地實地參加政治，必須認定女子一樣的可以作家長戶主席各種會議，從事各種活動。這樣不但實現了真正的男女平等同時也才能發揚地方自治的精神。

但是，怎麼樣纔能夠使一般婦女實際得到參政權呢？最重要的條件便是提高婦女的程度。所以教育，尤其是鄉村婦女的教育，是當前急需的設施。

鄉村婦女教育的實施

一個民族的文化水準是以人民為對象的。所謂文化水準，是以一般人的知識程度來估計。目前歐美各國，努力民衆教育，掃除文盲，目的就在提高民族的文化水準。根據教育年鑑統計的報告，現在文盲完全肅清的國家有丹麥和瑞典，文盲數在千分之一以下的有瑞士，德意志，在百分之一以下的有荷蘭、美國、日本、在百分之五以下的有英國，愛爾蘭、西班牙。再看我國，根據民國二十四年的統計，文盲數目佔全人口百分之六六·七。又據十九年各國每萬人中得受中等教育人數比較（見教育年鑑），德國五二五

人，美國三〇八人，荷蘭一九七人，英國一一五人，日本九三人，中國僅及十一，〇七人，又高等教育每萬人口中之學生人數，美國七三人，蘇聯十七人，英國十二人，日本六人，中國僅一人。至於中國的女子教育，更形落後。根據三十二年國民政府年鑑，二十九年度女子受教育人數，高等教育爲一〇，二〇〇人，中等教育一三八，〇六一人，初等教育三，〇八八，六三九人，社會教育一，七九〇，四七六人，總計五，〇三七，三七六人。在中國婦女人口二萬萬五千萬數目中，受教育人數僅佔五分之一，就是說五十個婦女當中只有一個有機會受教育的。而這五十分之一的婦女，大多數又是家庭經濟比較優裕的都市婦女。至於那佔婦女人口百分之八十五的鄉村婦女，却還停留在百分之八十以上文盲的高度紀錄。她們看到的只是家庭、廚房、丈夫、公婆和孩子，此外對一切都是盲目的。他們不明白國家和民族，更談不到愛國和抗戰。她們不知道什麼是政府，什麼是法律，什麼是人民，更談不到什麼憲政，什麼選舉，什麼應享的權利，應盡的義務。而關於憲政實施的問題對她們是無從發生關係的，要她們當戶主，參加各種代表的競選，豈非作夢？但事實上她們是婦女運動的骨幹，是三民主義新中國的重要部份，國家却需要她們明白憲政，參加政治。爲要達到這個目的，首先得要從教育入手。而掃除鄉村婦女文盲，教育最廣大最落後的鄉村婦女，提高其文化政治的水準，是我們不容再緩的任務。普及鄉村婦女教育並不是一舉即就的事，須要組織，須要方法，須要人

才。過去鄉村婦女教育的實施很少見諸實效。我們檢討它所以失敗的原因，有些是因為只顧到小範圍內工作本身的深入，而未注意到可能普遍推行的條件，有的只求普遍的速效，而忽略了深入的效果，結果只有普遍之名而無普遍之實。例如各地許多鄉村服務團體，選定鄉村中某一個村或一個保開辦婦女識字班，把人力，財力集中在這個班上，這個識字班，當然辦得很好，但由於人力財力的限制，却不能普遍推廣的。再講到有些機關，為求普遍的速效，一紙政令，要鄉鎮各保學一律附設婦女識字班，或婦女補習班，但由於鄉村客觀環境的困難以及經費及師資的缺乏，這種政令的實行，也是很少能見諸實效的。說起來，一方面是由於客觀的條件的不充分，如社會、經濟、政治條件不夠所引起的困難；另一方面則是教育本身的問題，如社會習慣，封建意識，和一般人對於教育觀點不同的阻礙。這是教育的問題，我們暫拋開不談。關於前者，由於客觀條件不夠而產生的困難，當我們不要普遍而深入地推行鄉村婦女教育，困難很多，但我們必須設法適應克服。

在現有的環境內，可能的條件下探尋出一套適當的教育實施辦法。例如當經濟的條件不充分時，就要作窮打算，想出一套窮辦法去適應目前的經濟環境。又如當政治條件不充分時——基層政治機構不健全，政治力量難於充分達到每個鄉村角落的婦女民衆身上——就必須從婦女民衆本身去想辦法，使婦女民衆自動的來接受教育，以代替政治力

量的強迫推行。總之，鄉村教育是以全體鄉村民衆爲對象，而不是某一階層少數份子的專利品。因此，鄉村婦女教育的實施，在目前的客觀環境下，便必須運用內在的可能，使婦女自動的來接受教育。利用她們本身的組織力量。以期達到普遍與深入的目的。近年來江西省和目前的四川省已試用着這個原則來推動婦女教育。

在江西，鄉村婦女教育的實施，以縣爲單位，成立鄉鎮及保婦女隊的組織。組織完竣後，於鄉村各保附設婦女識字班，由保學教師兼任教學（由縣府命令執行），這相當的解決了婦女識字教育的師資與經費困難的問題。婦女隊各級幹部担任婦女班的組織責任，這又解決了多年來民衆教育所未能解決的招生留生的困難問題。具體的辦法乃由婦女隊保隊長兼任識字班班長，督促本保婦女入學（凡婦女隊隊員均爲婦女班適齡學生）並負責維持全班秩序及管理學生出席，缺席之考核事項。全班學生以甲爲單位，分成若干小組，各甲婦女自成一組，每小組設組長一人，由婦女隊班長（每甲婦女之小領袖）兼任，每日負責召集其本甲之婦女到班上課。這樣運用婦女自身的組織力量，自動組織一個婦女班。保學教師負單純的教育責任，不負組織與管理的責任。這個辦法的實施，確能減少許多推動上的阻礙和困難，也便是運用內在組織力量所收到的效果。

在實施的步驟上，根據鄉村環境和地區的不同分期和分區完成，分爲三個階段——表證、推廣、傳習。

(一) 表證階段：於每鄉鎮設立中心婦女識字班，設於中心小學內或住戶比較集中的村鎮上，入學期限以三個月為原則，教師由中心小學派員兼任，或由婦女隊鄉鎮隊附（鄉鎮長為鄉鎮婦女隊長）担任。（須曾在小學畢業或受有相當教育可能勝任者）中心婦女識字班為表證性質，目的為模範和實驗，在取得一般地方人士的信仰，以便推廣。

(二) 推廣階段：於各保普設婦女識字班，教學及組織由保學教師及保婦女隊隊長及班長分別担任。凡住家距離識字班五里以內之適齡婦女，均須到班上課。

(三) 傳習階段：每保面積平均在十方里左右，若以保為單位設立一個婦女識字班。則在五里以外距離識字班較遠的婦女，必很難每日到班上課。是為了解決這個困難，使教育達到真正普及的地步，故採用傳習教育的辦法。凡本保婦女識字班結業的婦女，必須在自己任家的附近開辦一個婦女識字傳習處，將本身所學傳習給鄰近婦女。

以上是過去江西各縣在鄉村婦女工作中推行婦女教育的辦法。

最近四川省巴縣婦女工作實施區也取法同樣的組織原則，不過所採用的教育制度，則長導生傳習制。導生傳習的實施步驟，第一是舉辦導生訓練。導生為各鄉鎮中心小學初小四年級以上，年滿十二歲，成績優良的女生。受訓期間以兩星期為原則，結業後由各導生在其住家或親戚家附近（或中心小學內）招收文盲婦女，設立婦女傳習處。訓練期間以三個月為一期。教育的方法是「即傳、即習、即用」，教的人不是為教而教，要教

人習，教人用，教人傳。習的人不是爲習而習，習會了要去用，要去傳」。其主要優點，第一是運用最經濟的人力和財力，在最經濟的時間內掃除婦女文盲；第二是運用導生爲橋樑，以求收到迅速動員婦女的實效；第三是培養社會教育的小領袖。

以上所述兩處所採用的教育方法都是根據組織的原則，一方面發動婦女本身的組織力量，一方面當然要靠社會行政的力量來推動。根據過去實施的經驗，顯著成效。希望實施的區域不限於一省一縣，必須廣爲推行，務使每一角落的婦女都得到最低限度的教育，務使每個婦女都明白憲政，都能運用四權，都可以當巨主，可以當代表去參加鄉鎮會議，保民大會，真正作一個中華民國健全的國民，實際幫助國家的進步。這麼，實施憲政纔有意義，纔有價值。

今年三八節陪都各界婦女發動全國婦女掃除婦女文盲，以爲促進憲政實施的首要任務。這是一個意義深長的運動，但我們必須決心，實實在在推行，不斷去開展，纔能奏效。

當然，憲政實施的時候，國家必定施行強逼教育，但在這制度沒有實行之前，却要崇國民自動互助的精神，提高同胞的程度，建立憲政的基礎。

如何促進婦女參政

如何促進婦女參政

憲政時期，婦女必須參政，已成鐵案。爲着婦女，爲着國家民族，都應該讓佔半數的婦女參與政治。婦女現在已經得到理論上和條文上的參政權利。當前的問題就是如何促進婦女實際參政。

婦女怎樣纔能夠參政呢？有四個條件：第一、提高女子教育，第二、展開婦女職業，第三、解除婦女的問題，第四、建立重視婦女的風氣。

(一) 女子教育的提高

關於女子教育，前一章已詳論鄉村女子教育的實施，也可以說是普及女子教育。考世界民主國家大都施行強迫教育，而根據我們的憲章第十三四條：「六歲至十二歲之學齡兒童一律受基本教育，免納學費，」第一三五條：「已逾學齡，未受基本教育之人民，一律受補習教育，免納學費」，則憲政實施後，依照這兩條憲法進行，全國人民，無論男女，都會也必須得到基本的教育了。所以女子教育將來有一天必會普及的；至於普及的方法和步驟，前章業已臚述，不必重贅。這裏要討論的是女子高級教育的問題，也就是培育婦女的特才與專才的問題。

一女子得到基本的國民教育，僅足以行使選舉權，但是被選的機會則太少了，除非有

很大的天才，經長期的奮鬥。故必須有高深廣博的學問基礎，有專長，有超卓的成績，具備作領袖的條件，纔能爲國人所賞識，纔有人選舉你出來作他們的代表。所以婦女參政，最基本的條件便是教育。有了這個基礎，則其他的困難和問題，都能漸漸解決；不然的話，勉強把你抬上台，也屬徒然，充其量也不過是作一個傀儡，反被人利用，傷害了婦運的前途；所以我們必須爭取教育的機會，無論是中級教育，高級教育，專門教育，特種教育，都要求人數和男子相等。現在女子教育，在美國可謂普遍了，但仍未達到理想的地步。查美國的小學男女數目相等，中等教育，女多於男，因許多男孩，小學卒業後，便投身職業，女孩子找工作較難，而一般心理，還是趨向於女子治家，不希望她從事職業，所以寧使女兒在學校待嫁，不願早年送她到社會去工作。但在大學裏，男生的人數，又遠超於女生了。原因是此時許多女子已經結婚，大半也不會出來工作；所以在這些最高學府裏面所培育的專門人才——將來國家的領袖——便多數是男子。現在美國政府最高的官員中只有一位勞工部長是女性；這樣的現象，當然尚離真正的婦女參政時期很遠。在美國如此，在英國，在蘇聯也還是如此，在中國當然更壞，但我們現在是遠望那理想的將來，要實現婦女真正的參政，我們便要讓女子得到高級教育的機會，成就領袖的人才，數目等於男子。庶幾男女人才平衡均等的合力去治理國家。

近來有人主張女子教育應限於家政、教育、文藝等文靜的科目。這是錯誤的；站在

贊助婦女參政的立場，更是自相矛盾。假如女子只能在幾種文靜的工作發展她們的才能，她們的範圍自然就狹窄，競選的機會必然減少，因為治國的人才足從各部門的優秀分子選拔出來的。婦女參政的人稀少，她們就不能保障婦女的利益，結果還落到男女不平等。在過渡時代，鼓勵婦女專修某幾種科目，以期集中她們的力量，易於表現成績，藉以鞏固婦運的基礎，這未嘗不可以的。但是，爲着久遠之計，却不能視爲正確的方針。我們要婦女參政的話；我們必須首先盡量培育她們成爲各種人才，不要有什麼限制，什麼範圍。

(二) 女子職業的展開

女子的職業和教育是有連帶關係的。沒有相當的教育基礎，很難得到一個相當的職業，更難希望從職業或事業上表現優良的成績。沒有優良的成績，人們怎樣認識你，怎會選舉你做代表？政府又何從選拔你出來治理政事呢？所以婦女要參政，務須有職業或事業，不然，憑你有天大的才能，天大的學問，你也無由去參政。而且，必須由於你在職業事業上的經營與奮鬥，你纔有經驗，纔真正認識社會，明白人生，你纔能執政，治理衆人的事。因此婦女務必具有職業有事業，要從職業事業發展才能，創造成績，纔足以

談參政。否則，只等於一個無業遊民，要講參政，真是南轅北轍！

有些人認為女子的天才是一致的，婦女的天職也是一致的，即為賢妻良母，治家育兒。她們的職業應該一律是在家庭。若是這樣的話，一個個女人都藏在家庭，試問有誰認識她？憑她有多麼大的才幹，把她的家庭治理得多麼理想，把她的兒女教導得多麼良善，她依然是籠中之鳥，充其量不過是一家的皇帝，無從獲得參政的權利與義務。但是為什麼婦女不要和男子分工合作，安於為賢妻良母，做家庭的主宰呢？這種理由，前文已說過，無庸贅辯。

又有些人主張女子的職業只限於縫門較為文靜的工作。這和主張女子教育宜有範圍是一樣的錯誤。為使婦女實際參政，我們主張婦女從事各部門的職業；為了婦女個性的發展，我們更應大開職業的門戶，使婦女在各種職業事業上都能創造出成績來，而增強她們參政的力量。

(三) 婦女問題之解決

婦女獲得教育是比較容易的，只要女子肯努力深造，大都可以達到最高的教育程度，但是婦女參加職業便不是這麼簡單，其中有許多困難的問題，要待解決。過去的社會

習慣，是男治外女治內的。職業與事業是男子當然的途徑，但女子的天地則限於家庭，根本就不要她從事職業。現在，我們要她也像男子一樣，到社會去工作，那麼家庭誰管呢？兒童誰養呢？這都是問題。在這個時候我們便要很審慎，很清楚的去應付這些問題，不然，就很容易爲「男治外女治內」的理論所愚弄，以爲叫婦女回到廚房去便是解決問題最簡單最適當的辦法了。但我們假若明瞭婦女參政的真義和重要性，我們便絕對不肯因噎廢食，重踏從前的覆轍。現在我們不要削足適履，乃是製造合適的鞋，穿上我的天足。我們認爲婦女參政，從事職業與事業是合理的，需要的；同時我們也認爲家庭是需要存在，兒童是需要養育的。欲兩全其美，內外兼顧，當然有困難，有問題。但我們絕不能因有困難，有問題，便提議停止婦女參政，不讓女子從事職業。我們應當設法解除這些困難與問題，以完成女子對國家社會及家庭兒女的雙重責任。

有人會懷疑，女子負荷雙重的責任不過是唱高調，是一種做不到的理想。但是我們爲女子指出這條出路的人，却深信這一條道路是光明的，是正當的，絕對可以領帶女子走到家庭事業能夠兼顧的境界。須知人類是不斷的奮鬥，不斷的改造環境，以求進步的。歷史告訴我們，許多以前認爲絕對不可能的事，現在因爲科學的昌明，人類思想的發達，都一一的做到了。例如騰雲駕霧，人在天空飛行，瞬息千里，在以前，這只是一種神話，一個虛無飄渺的理想，但現在却實現了；天天都有人駕駛飛機，航空萬里。至於

婦女的進步，那便更驚人。現在和我們比肩作戰的盟國婦女，參與戰時工作的却成千累萬。以英國爲例！英國十八歲至六十五歲的婦女應征服役於前方的共有七百二十五萬人，佔全國所有婦女總數百分之六十七強，英國的半數以上婦女從事了海陸空軍及工廠中的各項服務，但是英國的兒童還好好的在保育着，英國的人也不是得沒有飯吃沒有衣穿。這些服務於外的婦女的體力也不見得有什麼不如人的地方。在戰時可以這樣，在平時爲什麼不可以呢？在英國可以那樣，在中國爲什麼不可以呢？由此可見只要處理得宜，工作分配妥當，加以科學化與機械化的幫助，婦女儘可以參政，儘可以從事各種職業，而仍無損於家庭的治理以及兒童的教育。現在提出幾個重要的問題來，從而研討其解決的方法：

(甲) 兒童問題

對於兒童的保育，似乎是每一個母親責無旁貸的責任，也是婦女職業前途一個最大的障礙。懷孕時期，生產時期，種種生理的變化對於婦女的種種影響，固不待說。「子生三年而後免於父母之懷」，這幼稚時期的保育更耗費了每一個做母親的不少精力與時間。甚而在小學的時期仍需做母親的不斷保護。但是晚近兒童福利事業漸見發達，兒童教育逐漸改進，兒童問題也減少了許多了。

兒童福利事業最重要的便是托兒所；其目的乃爲母親分勞，照料幼小兒童，使職業婦女無後顧之憂，而得安心工作，以增高工作効率。

世界各先進國家，很早便有托兒所的設立，英國最早的托兒所創辦於一八〇〇年，美國於一八五四年。而近代社會主義之蘇聯，更特別重視托兒事業，以期婦女的能力盡量利用。英美在這戰時所以能動員大量的婦女出而爲國效勞，未始不是得力於發達的托兒所事業。我國的托兒所事業，在戰前已在萌芽發動，以後婦女從事職業者日多，故托兒所的需求也日愈大。根據社會部三十二年度的報告，由該部所主辦的托兒所全國共有四十八處。最近婦女新運月刊資料室調查重慶市的托兒所有十處，共收容兒童約五百餘人，便可以幫助五百多位職業婦女解決她們的兒童問題。若將來每個機關，每個工作團體，都設有托兒所的話，則婦女的兒童問題，便能解決大半了。

此外還有托兒站的辦法，比托兒所更能普遍的代替母親照料兒童。這種設施是和衣帽室差不多，附設於各娛樂場所及公共集會的地方。交孩子給托兒站的手續之簡單也和交衣帽給衣帽室一樣。母親們在公餘之暇要到娛樂場所去玩玩或參加其他工餘的民衆集會，可以把孩子托在那附近的托兒站內，待集會完畢再把孩子領回。這樣做母親的便可以完全的自由，兒童再不是婦女的累贅了。

將來的世界必定是分工合作的，但不按性別去勉強分工，而是按個別，依各人性情

興趣之所好而分。負照料兒童的責任者不一定是每一位母親，而是受過特殊訓練的護士和保姆。她們熟悉育兒的方法與及兒童營養兒童心理等常識，管教兒童比之母親周全遠甚。國家可以大量訓練這種護士保姆的人才，藉供托兒所和家庭之需。若是有些家庭不夠能力專請護士的話，也可以由各地衛生機關遣派循迴護士每日按時到各家去訪視兒童，代替了職業婦女內顧之勞。

其他如幼稚園，如小學，如兒童遊戲場等，都是兒童教育的場所，分担了家庭許多責任。幼稚園普遍設立了，凡有四歲至六歲兒童的母親，責任便可減輕。小學學齡的兒童都上學去了，早上和母親一同出去，午飯在學校吃，上課時有教員負責管教，用不着母親操心；下午下課的時候，也差不多是母親放工的時候了。至若兒童遊戲場能普遍設立，又辦理得宜的話，兒童休息的時候可以得到適當的地方遊戲，也可以省掉母親許多麻煩。

做母親的婦女有責任教養兒童，但教養兒童的責任不應全部交付母親，兒童更不應是母親的累贅，把她牽擾束縛，不得自由，甚至阻礙她個性的發展。現在的社會已經有了一個良好的傾向，要解放兒童對母親的羈絆。將來兒童福利事業更發達，則做母親的婦女必會更多自由，更能盡量發展她們的才能，創造出有利人類的事業。

(乙) 家務問題

如何促進婦女參政

「開門七件事，柴米油鹽醬醋茶。」繁瑣的家務確也是一個主婦的麻煩，現在重慶一個中等人家的主婦每天早上花在小菜場的時間大約要一小時，生火、淘米、洗菜、切菜等一直到飯菜燒熟，所需的時間大約要二小時，飯後洗碗收拾食具等所廢時間又要半小時。那麼一天三頓，只為解決吃的問題也得花去七八小時，已和普通辦公室的辦公時間差不多了。加以澆洗、縫製、補綴破舊，照應小孩子，很容易便把全天的光陰費去。所以一個主婦雖然不參加社會上任何工作，她的時間也會給繁瑣的家務佔完的。她常是家庭裏最早起來最晚就寢的一個，但也忙得一天連讀報紙的時間也沒有，還怎樣能夠到社會去從事職業呢？這確是一個大問題。不過若設法解決的話，問題也不會永遠是問題的。現在科學昌明，工業發達的國家已經替婦女減輕了許多瑣碎的家務。就以美國為例吧：許多家庭主婦都到機關裏工作，一天辦足七小時的公，同時却把家庭治理得整整有條。她並且不須要僱用傭工，但她却還有餘暇看報讀書，招待朋友，看戲，聽音樂，逛地方。她們用什麼神術，這麼能幹呢？一句話：她們的科學昌明，工業發達。家家有電話，不必出門去買菜，通個電話，就照數送到。她們有汽爐電爐，電掣一開，不用你管，轉瞬便有東西吃。加以食物簡便，麵包、黃油、菜醬，以及各種的罐頭，都是市面上現成的食品。洗碗有洗碗的用具，洒掃有洒掃的機器。衣服鞋襪一概是由工廠大批的造，廉價可以賣得到，不費主婦的針錢。洗衣有洗衣館代勞，即自己澆洗，用具也方便。

而交通便利，每天工作往返，費時不多，而假期旅行，小康之家，大都可以辦得到。這樣，職業婦女，便可內外兼顧，不以家務爲苦。

我國科學不昌明，工業落後，不獨婦女處處碰見困難，發生問題，卽全國人民也都處處碰見困難的問題。今日我們要實施憲政，應首先提倡科學，振興工業，迎頭趕上歐美的物質文明。到那時，國家種種問題解決了，婦女的問題也自然迎刃而解。全國關於衣食住行都日趨進步了，則家庭的事務也自會逐漸輕鬆。

提倡科學，並不限於求科學的發明，還要科學的作事方法，所以有紀律的生活，工作有秩序，有計劃，亦可減少婦女家務的麻煩。此外，我們應該用科學的方法，有計劃的設辦經濟食堂，又普遍的設立傭工訓練班，供應家庭的需要，專司家務，實行分工合作，而無暇或不近理家的職業婦女大可免除家務的問題。

(丙) 生育及體力問題

傳種接代，固然是人類的天然責任，婦女爲着生育孩子，對於工作當然不得有短期間斷。許多人以此爲藉口而反對婦女參政，反對婦女從事職業及其他社會活動。但這是最不公平的。我們不能因爲婦女盡了人類最神聖最偉大的責任反而剝削了她其他一切人權。所以文明的國家對於婦女的生產都予以適當的獎勵與保護。我國行政院規定婦女

產後可得六星期的休假，並頒發二千元的獎金。美國規定婦女在生產期間如遇選舉不得親到選舉場，可以用郵寄選舉票的方法。這纔是對於創造生命的婦女公平與合理的待遇。

至於就一般而論，有人以為女子因生理上的關係，體質較男子為弱，所以她們的工作成績與貢獻，必不及男子，因而她們的權利也不必和男子一樣。這是一種錯誤的理論。假定女子體魄弱於男子，但其工作成績貢獻不一定低於男子，固不必細辯。至於女子的體力根本弱於男子不能和男子同樣的做一樣工作這一點，也未可視為定論。現在女子弱於男子是事實，但安知不是因環境的影響？身體也和其他物件一樣，愈用而愈精愈強。「戶樞不蠹，流水不腐，以其常動故也。」女子因為一向受壓迫，甚至受男子的種種支配，爲了要求悅己者容，不惜以種種人工的無罪肉刑摧殘自己的身體，當然日漸孱弱。現在若予以適當的訓練，合宜的活動機會，相信她們的體格不難日趨強壯起來。古希臘的斯巴達男女在幼小時期是受同樣的訓練的，所以那時他們的女孩子可以和男孩子角力，一點不示弱於男子。就看現在的盟國婦女，她們何嘗不是和男子一樣參加海陸空軍及工廠中各種工作？就在我國的農村中，也有不少婦女和男子一樣從事田間工作，而收一樣的功效。可見要運用起來，女子的體力不一定比男子差。何況還有日漸昌明的醫術，可補救天然之不足呢？所以體力是可以鍛鍊出來的。我們應當極力提倡女子體育，注意

營養，鼓勵婦女鍛鍊身體，創立康健美的標準，則婦女的體力增強，精神振發，自能創造成績，貢獻於世。

(四) 建立重視婦女的風氣

最後，促進婦女參政，還要轉移社會重男輕女的風氣，建立男子平等的輿論。婦女參政，即是婦女也出來當國家的領袖的意思。但是根據過去幾千年的傳統觀念，女子素來是服命於男子的。三從之教，幾乎把女子壓到奴隸的地位。現在忽然讓她們也來治國，指揮人民，命令人民，不惟男子聽不慣，不願意受素所輕視的女性來領導，即婦女自己也未免胆怯，很容易便喪失自信心。所以現在我們若要婦女參政，必得先把這種風氣轉變過來。

轉移社會的風氣，並不是憑婦女的叫喊可以辦得到的。固然，婦女應當負責解釋，更須努力奮鬥，拿出成績來，證明婦女的才能，但大部份却靠社會的倡導與政府的督促。得到幾個有權威的領袖的同情與鼓勵，其影響比什麼都大。革命時代，我國婦女運動因有國父的贊助，基礎得以建立，國民黨綱便規定「助進女權的發展」的條文。今日

憲草上頭完全表示男子平等的原則，考其所以然，當歸功於國父。去年蔣主席在三民主義青年團第一次全國代表大會裏訓勵青年要尊重婦女，雖寥寥四字，却發生很大的力量。青年團女青年處之所以能恢復成立，青年團對女青年工作的新作風，不消說是因領袖提倡之力。我們希望社會碩彥之士，對婦女參政和婦女從事職業多多提倡，多多扶助，以造成社會重視婦女的輿論與風氣。我們更希望政府能器重婦女人才，擢拔錄用，更嚴禁各機關團體借故拒用女職員，保障職業婦女的機會。這種漸漸成爲一種風氣，輕視女子的觀念使無形中消滅，而婦女參政的困難也就減少許多了。

重男輕女的觀念不只存在男子的心裏，而婦女自卑自賤的心理也是根深蒂固的。有許多女子因爲過去的習慣和環境的關係，對於政治根本就不聞不問，既不研究，也無興趣，叫她去爭取參政權，更是莫名其妙。又有些婦女意志薄弱，畏首畏尾，雖有參政的志願，也許具有參政的才能，但勇氣不足，意志不定，偶遇波折，便馬上灰心，退縮不前。更有些婦女倚賴成性，自暴自棄，好逸貪安，甘心雌伏，寧願做寄生蟲，做男子的奴隸傀儡，不願意到社會上去奔波，爭取應得的權利，以求獨立。這種種婦女都是婦女參政前途的大障礙。我們必須糾正這些惡劣陳腐的習慣和心理，訓練婦女，灌輸政治意識，增強她們勇毅果敢，百折不撓的精神，培育她們自立自強的志向，漸漸引領她們走向參政的道路，達到真正男女平等的美麗的理想境界。

理想的將來

我們憧憬着憲政實施後的那理想的將來，必定是一個美麗康樂的世界。到了憲政真正完成的那個新時代，一切都是合理的，公道的，健全的。那時候，男女必定是平等的，而且不但是理論上的平等，却是實際上徹底的平等。那時婦女真正解放了，自由了。社會上不再有什麼婦女問題，因為她們種種的困難問題都解除了，兒童不會是她們的累贅，家庭也不會束縛她們；她們大可以兼顧家庭與事業，負起雙重的責任。那時候，社會不再重男輕女的惡陋風氣。男女的就學機會，就業機會必定相等。社會不會偏重男，也不會偏重女，只按個別的聰明、才智、性情、品格去分別教育。聰明的，努力的，有志氣的人，他所得的機會就多；反之，笨的、懶的、無志氣的人，他的機會就少。像現在，不論智愚賢劣，總之讓男的佔先，這種不合理的風習，在理想的將來是不會有

的。

男女所得的機會既然均等，社會上的人才也必男女各半。過去幾千年，男女機會不均，女子以無才為德，不受訓練，又沒有機會見習，當然不會產生人才。所以歷史上千千萬萬的人才，所有聖賢豪傑，英雄烈士，哲學家，科學家，種種對人類文化有貢獻的

人物，十之八九都是男子，女子雖然也有幾人，但不過是點綴點綴吧了，說不到佔什麼成分。不過，歷史是變易的，是進步的，不合理，不健全的現象，必不會長久不合理下去。相信憲政真正實施，建立合理的健全的社會以後，學校裏必是男女學生各半，男女教職員各半，機關職員，男女相等。而有造詣，有貢獻，功垂永古的人物，巾幗也必不減於鬚眉。將來女子中必會人才輩出，有女子發明新的事物，有女子建立新的理論，有女子當大經理，有女子當大總統，甚至有女子當大元帥，都是可能的事，而社會也絕不會大驚小怪，引為奇聞。

世界文明的列車本來是須要男女兩性的輪子力量均衡，相與並進的。惟有助進婦女才智的發展，保障婦女的權益的國家，始堪稱為文明的國家，始有達到理想領域的希望。而婦女也必須有一個真正實施憲政的國家，方纔能享受一切應有的權利，能得到效忠國家民族的機會。所以憲政的實施和婦女的前途實屬唇齒之關。憲政須賴健全的婦女以完成；婦女要靠真正的憲政而實現理想的將來。那個理想的新時代，在什麼時候，在若干年以後纔來臨呢？我們且不必去計算。但在促進憲政實施的當兒，那理想的憧憬却是我們的期望，是我們信仰之所托。

附錄

憲章的內容與說明

根據立法院編印之中華民國憲法草案說明書——

五五憲章內容共分八章，包括一百四十七條，茲根據立法院憲章宣傳委員會編印之中華民國憲法草案說明書列舉各條，說明如后：

第一章 總綱

第一條 中華民國為一民主主義共和國。

林說明：三民主義含民族、民權、民生三者而為中華民國立國的特性，革命的目的；凡屬中華民國國民，咸須遵守憲章，故憲章第一條使用白加以規定，其意義便在顯示出三民主義為中華民國建國的最高原則。

第二條 中華民國之主權屬於國民全體。

說明：國父曾在「共和政體之下，就是用人民來假皇帝，」故中華民國的「主權」，自應屬於「國民全體」，非少數人或任何機關所得而私。

憲章的內容與說明

第三條 具有中華民國之國籍者，爲中華民國國民。

說明：我國國籍法關於國籍的規定，以血統主義爲主，屬地主義爲輔，我國僑胞的世居國外者，雖依所在國法律取得該國國籍，但吾國仍視爲國民，與居住國內的國民無異。

第四條 中華民國領土爲江蘇、浙江、安徽、江西、湖北、湖南、四川、西康、河北、

山東、山西、河南、陝西、甘肅、青海、福建、廣東、廣西、雲南、貴州、遼寧、吉林、黑龍江、熱河、察哈爾、綏遠、寧夏、新疆、蒙古、西藏等固有之疆域。

中華民國領土非經國民大會議決，不得變更。

說明：本條採列舉主義，其理由在使國民一望而知我國的領土，係由某等地域所組織而成。其序列都自東而西，以首都所在的長江流域爲首，邊疆爲殿。末後綴以「……等固有之疆域」，則以我國沿海島嶼繁多，依此便可概括無遺。

本條第二項所稱「領土之變更」，指領土的取得，喪失，或交換，均須經國民大會的議決者，一方面是遷奉主權屬於全民的原則，一方面也更用以昭示慎重。

第五條 中華民國各民族均爲中華國族之構成分子，一律平等。

說明：國父會言「在中國，民族就是國族」，故特著爲專條，以明中華民族之團結平等精神。

第六條 中華民國國旗，定爲紅地，左上角青天白日。

說明：國旗爲第一國尊榮之代表，國際間極所重視，故各國憲法對於國旗的方式，多有規定。

我國在辛亥革命，國父即手定青天白日滿地紅為我國國旗，用以符合自由平等博愛的意義，也就是三民主義的象徵。

第七條 中華民國國都定於南京。

說明：國父嘗言「南京有高山，有深水，有平原。此三種天工，鐘毓一處，在世界中之大都市，誠難覓有如此佳境也」。民國元年，臨時政府即奠都於南京；民十六年，南京正式成為國都，茲為表示抗戰必勝，建國必成的信念，故應在憲法中更加以明白的規定。

第二章 人民之權利義務

第八條 中華民國人民在法律上一律平等。

說明：本條所稱人民，係指中華民國一切人民而言，不分種族、階級、宗教、職業、性別，在法律上享有同等的權利，負担同等的義務。

第九條 人民有身體之自由，非依法律不得逮捕、拘禁、審問、或處罰。

人民因犯罪嫌疑被逮捕拘禁者，其執行機關應即將逮捕拘禁原因通知本人及其親屬，並至遲於二十四小時內，移送於該管法院審問。本人或他人亦得聲請該管法院，於二十四小時內向執行機關提審。

法院對於前次聲請，不得拒絕。執行機關對於法院之提審，亦不得拒絕。說明：身體自由為各種自由中的基本自由，各國憲法關於身體自由，多設有專條予以保障。本

憲草的內容與說明

條第一項規定人民身體之自由，特別注重「非依法律不得」等字樣，其意義便在限制政府不得任意剝奪人民的自由。所以這並非代表政府限制人民，而反是代表人民對政府的限制。

二十、本條第二項則是明文規定，凡民因犯罪嫌疑而失却身體自由的具體執行辦法，這說明了所有執行機關或該管法院，對於審問和提審，均不得藉故推諉，而指定時間，更是加強對人民的保障。

第十條 人民除現役軍人外，不受軍事裁判。

說明：人民受軍事裁判，其弊有三：(一)現行軍事採三級三審，軍事裁判則原則上以一審終結。(二)刑事訴訟法採辯護制度；軍事裁判則限於被告自行防禦，不許請律師辯護。(三)刑事訴訟法官可以獨立審判；軍事裁判則由高級長官派充審判。本條特為規定，所以充分保障人民享受普通法院裁判的權利。

第十一條 人民有居住之自由，其居住處所，非依法律不得侵入，搜索或封鎖。

說明：本條注重「非依法律不得」等字樣，其意義和第九條相同。本章第十二、十三、十四、十五、十六、十七各條均類此。

第十二條 人民有遷徙之自由，非依法律不得限制之。

第十三條 人民有言論、著作、及出版之自由，非依法律不得限制之。

說明：同前。

說明：同前

第十四條 人民有秘密通訊之自由，非依法律不得限制之。

說明：同前

第十五條 人民有信仰宗教之自由，非依法律不得限制之。

說明：同前

第十六條 人民有集會結社之自由，非依法律不得限制之。

說明：同前

第十七條 人民之財產，非依法律不得徵用、徵收、查封或沒收。

說明：同前

第十八條 人民有依法律請願、訴願及訴訟之權。

說明：人民對於政治或其他一定的事項，應許其有陳述其願望的機會。故人民私權受侵害時，應許其提出請願或訴訟的要求。

第十九條 人民有依法律選舉、罷免、創制、複決之權。

說明：國父訓示，人民有了這四個權，才算是充分民權；能够實行這四個權，才算是徹底的眞接民權……才叫做全民政治。故本條特爲人民規定這四個政權，至於四權的行使法，則以法律定之。

第二十條 人民有依法律應考試之權。

憲章的內容與說明

說明：根據建國大綱第十五條，人民須經考試及格，方能充任公職。人民在法律上一律平等，故一切人不可分性別，均有應考試的權利。

第二十一條 人民有依法納稅之義務。

說明：人民共同組織國家，享受國家之利益，對於國家需要的一切費用，自應共同負擔，故人民無論其居住於國內或國外，財產之在國內或國外，凡在本國權力的所能及到的，都有納稅的義務。

第二十二條 人民有依法服兵役及工役之義務。

說明：人民有捍衛國家的責任，故有服兵役的義務，而現在建設事業諸待興辦，尤應實行工役制度，我國國民工役法，規定國家為經濟建設及救災防患之必要，得於平時或非常時期徵工役。

第二十三條 人民有依法服公務之義務。

說明：國父訓示「人人應該以服務為目的，不當以奪取為目的。」故服公務應為義務。

第二十四條 凡人民之其他自由及權利，不防礙社會秩序公共利益者，均受憲法之保障

，非依法律不得限制之。

說明：本條關於人民的自由及權利，設概括的規定，目的在避免列舉的遺漏，並求適應時代的需要。凡有人民的自由與權利，不能觀合時代，或有防礙社會公共利益的，憲法不予保障。

第二十五條 凡限制人民自由或權利之法律，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。

說明：本條的規定，爲防止立法機關濫用其立法權，以侵害人民的自由權利。故在此提出要點，以爲限止，予人民以直接的保障。

第二十六條 凡公務員違法侵害人民之自由或權利者，除依法律懲戒外，應負刑事及民事責任。被害人民就其所受侵害，並得依法律向國家請求賠償。

說明：本條所定的違法行爲，係指公務員因執行職務，或假借職務上的權力，機會或方法而做的違法行爲。人民所受損害，應向公務員請求賠償，如公務員無資力時，則可依法律請求國家賠償。

第三章 國民大會

第二十七條 國民大會以左列國民代表組織之。

(一) 每縣市及其同等區域各選出代表一人，但其人口逾三十萬者，每增加五十萬人，增選代表一人。

縣市同等區域，以法律定之。

(二) 蒙古西藏選出代表，其名額以法律定之。

(三) 僑居國外之國民選出代表，其名額以法律定之。

說明：國父遺教對於國民代表的選舉，迭經明白指示，但我國人口密度的分布，參差不齊，故設有但書，酌增代表，以資補益。

蒙古西藏，及僑居國外的國民，情形特殊，故憲法內不為固定的規定。

第二十八條 國民代表之選舉，以普通、平等、直接、無記名投票之方法行之。

說明：在民權未充分發達的國家，人民選舉權的行使，每受各種限制。國父明指「此種限制選舉，和現代平等的潮流是相反的」。故本條採用現代最進步的選舉方法，使所選出的國民代表，均為代表民意真正的代表人。

第二十九條 中華民國國民年滿二十歲者，有依法律選舉代表權，年滿二十五歲者，有依法律被選舉代表權。

說明：選舉無財產性別等的限制，此點充分表現本憲法尊重女權，一律平等的主旨。惟選舉人與被選舉人俱應有識別力及較高的智識與經驗，故本條特別規定其年齡的限制。

第三十條 國民代表任期六年。

國民代表違法或失職時，原選舉區得依法律罷免之。

說明：國民代表人數衆多，辦理選舉，甚為繁重，故代表任期特定六年一次。

多數代議政治的弊病，便在代表選出後，在任期中縱有違法或失職，人民無法挽回本條第二項規定，即所以補救其失。

第三十一條 國民大會每三年由總統召集一次，會期一月，必要時得延長一月。

國民大會經五分之一以上代表之同意，得自行召集臨時國民大會。
總統得召集臨時國民大會。

國民大會之開會地點在中央政府所在地。

說明：治權機構爲機器，政權機構爲管理機器的掣扣，力量在於發動或停止，無須時時行使，故本條規定國民大會每三年召集一次。

本條第二次規定國民代表同意的數額，滿限便得自行召集國民大會，更助長人民對於政權的行使，靈活使用的功能。

第三十二條 國民大會之職權如左：

(一) 選舉總統、副總統，立法院院長、副院長，監察院院長、副院長，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、副院長，立法委員，監察委員。

(三) 創制法律

(四) 複決法律

(五) 修改憲法

(六) 憲法賦予之其他職權。

說明：本條第一款至第四款係根據建國大綱第二十四條的規定，第五款修改憲法，國父於遺教

申明白指明爲大會專司的職權，至於第六款的職權，則爲複決權的運用，故亦並爲規定。

第三十三條 國民代表會議時之言論及表決，對外不負責任。

說明：國民代表的言論及表決，應使其充分自由與積極，如須對外負責，則顧慮便多，行使職權甚有防礙，故憲法上應予以保障。

第三十四條 國民代表除現行犯外，在會期中，非經國民大會許可，不得逮捕或拘禁。

說明：國民代表在會期中，身體的自由，應予以保障。除現行犯外，若不經大會的許可，隨時拘捕，影響大會及決議人數，故本條特爲規定，以杜流弊。

第三十五條 國民大會之組織，國民代表之選舉罷免，及國民大會行使職權之程序，以法律定之。

說明：憲法爲一國立法的大綱，故僅宜作原則上的規定，其詳細須以法律規定爲宜也。

第四章 中央政府

第一節 總統

第三十六條 總統爲國家元首，對外代表中華民國。

說明：通例共和國的總統。即爲國家的元首，在國際關係上，亦即爲一國的代表。

第三十七條 總統統率全國陸海空軍。

說明：本條規定總統統率全國陸海空軍，各國憲法均有類似的規定，而同時陸海空軍既爲一國的武力，國家元首自應統一其統率的權能。

第三十八條 總統依法公布法律，發布命令，並須經關係院院長之副署。

說明：依法公布法律，發布命令，在多數國家均屬於元首的職權，惟我國因五權分立，故須依其性質，分別經關係院院長副署，始能發生效力。如此更昭示立法與執法的慎重。

第三十九條 總統依法行使宣戰，媾和及締結條約之權。

說明：宣戰媾和及締結條約，均爲國與國之行爲，須以國家之名義行之，總統對外既代表國家，此等職權，自應從屬，但因關係重大，有涉安危得失，故本憲章後章第六十一第六十四兩條，均有必經程序的規定，本條故特爲註明「依法行使」的字樣。

第四十條 總統依法宣布戒嚴解嚴。

說明：戒嚴對於人民的自由權利，多所阻止或停止，故應由總統宣布，解嚴恢復正常秩序，其重要性亦復相同。

第四十一條 總統依法行使大赦、特赦、減刑、復權之權。

說明：總統依法行使其赦免權，足以濟法律之窮，並予犯人以自新的機會。各國憲法亦多有類此的規定。

第四十二條 總統依法任免文武官員。

說明：凡官員非由人民或其代表選舉罷免者，均由政府任免之。此種任免權的屬於元首，各國

規定大抵相同。

第四十三條 總統依法授與榮典。

說明：榮典授與，所以表彰勳勞，激勸德行，或以頒贈友邦官民，亦足敦睦邦交，故宜屬權二國元首，以昭隆重。

第四十四條 國家遇有緊急事變，或國家經濟上重大變故，須為急速處分時，總統得經行政會議之議決，發布緊急命令，為必要之處置，但應於發布命令後三個月內，提交立法院追認。

說明：國家在正常狀態之下，行政權的運用應以法律為規範。但在國家遭遇大變，如外敵侵入，或內亂暴作；有時資金外流，貨幣動搖，關係國計大本，則為迅速應付事變，總統得命令代替法律，作必需的處置。惟此種出於權宜之計，自應提交立法院追認，以時間不宜過久，故以三個月為限。

第四十五條 總統得召集五院院長，會商關於二院以上事項，及總統諮詢事項。

說明：總統為溝通二院以上的意見，或為集思廣益，有諮詢的必要時，得由總統召集五院院長會商，以期圓滿。

第四十六條 總統對國民大會負其責任。

說明：五權憲法，政府在中央，由國民大會行使，故總統應對國民大會負責。確定為總統制而非內閣制。

第四十七條 中華民國國民年滿四十歲者，得被選舉為總統副總統。

說明：總統為國家元首，須有豐富的經驗，方足以勝大任，故其被選之年齡，須有限制。

第四十八條 總統副總統之選舉以法律定之。

說明：總統副總統的選舉，關係重大，自應以法律詳為規定。

第四十九條 總統副總統之任期，均為六年，連選得連任一次。

說明：本條規定任期六年，與國民代表任期相同，目的使能充分發展其抱負，至於連任雖可收駕輕就熟的功效，但如無限制，流弊亦大，故本條規定以一次為限。

第五十條 總統應於就職日宣誓，誓詞如左：「余正心誠意，向國民宣誓，余必遵守憲法，盡忠職務，增進人民福利，保衛國家，無負國民付托，如違誓言，願受國法嚴厲之制裁，謹誓。」

說明：國父重視宣誓，而對於總統就職宣誓，尤認為重要，查各國憲法對於總統就職亦多有宣誓的規定，以申明遵守憲法，忠於國家的誠意。本條係遵奉遺教，並參照成例，而規定的。

第五十一條 總統缺位時，由副總統繼其任。總統因故不能視事時，由副總統代行其職權，總統副總統均不能視事時，由行政院院長代行其職權。

說明：行政院居五院之首，故作代行總統職權的人選，最為適當。

第五十二條 總統于任滿之日解職。如屆期次任總統尚未選出，或選出後總統副總統均未就職時，由行政院院長代行總統職權。

說明：總統任滿之日，必須解職，若因繼任人選尚未選出或宣佈就職，則應由行政院院長代行職權，以免政務停滯。

第五十三條 行政院院長代行總統職權時，其期限不得逾六個月。

說明：行政院院長係由總統任命，而非國民大會選舉，故雖屬一時權宜，代行總統職權，期間不能過久。

第五十四條 總統除犯內亂或外患罪外，非經罷免或解職，不受刑事上之訴究。

說明：總統為國家元首，地位尊嚴，為使政局安定及行使職權之自由，故憲法應特別予以保障。

第二節 行政院

第五十五條 行政院為中央政府行使行政權之最高機關。

說明：行政院院長對總統負責，而行政權的行使，仍以行政院的名義行之，故為中央政府行使政權的最高機關。

第五十六條 行政院設院長副院長各一人，政務委員若干人，由總統任免之。前項政務委員不管部會者，其人數不得超過第五十八條第一項所定管部會者之半數。

說明：行政院院長不以總統自任，有理由有三：（一）行政措施，每易引起責任問題，另設院長，有時可僅將院長更易，使能適應情勢之需要，而免元首地位有動搖之虞。（二）行政院

另設院長，總統地位，在五院之上，較為超然，便於解決問題。(三)行政院事務繁劇，總統總攬，處理匪易。至於政務委員兼管部會者，固各有專責，其不管部會者，則可本其學識經驗，發表主張，但名額不宜過多，故本條第二項特為規定。

第五十七條 行政院設各部各委員會，分掌行政職權。

說明：建國大綱本規定行政院分設八部：(一)內政部。(二)外交部。(三)軍政部。(四)財政部。(五)農礦部。(六)工商部。(七)教育部。(八)交通部。但國民政府成立後，行政院為實際需要，又設海軍鐵道及各部及蒙藏僑務等委員會，其後又時有增設，故本條對於部會名稱，不加規定，以便因時制宜。

第五十八條 行政院各部部長，各委員會委員長，由總統於政務委員中任命之。行政院院長副院長，得兼任前項部長或委員長。

說明：政務委員為行政會議的構成份子，故適宜充任各部會的長官；其因入選或政治等關係，以行政院院長副院長兼任為宜者，自可充任之。

第五十九條 行政院院長，副院長，政務委員，各部部長，各委員會委員長，各對總統負其責任。

說明：行政責任由總統向國民大會負責，而院長及各部會首長，政務委員等，又由總統任免，故應各對總統負責。

第六十條 行政院設行政會議，由行政院院長，副院長及政務委員組織之，以行政院院

長爲主席。

說明：本條總統之所以不參加行政會議並爲主席者，其理由在保持總統超然的地位，可參照第五十六條的說明。

第六十一條 左列事項應經行政會議議決：

- (一) 提出於立法院之法律案，預算案。
- (二) 提出於立法院之戒嚴案，大赦案。
- (三) 提出於立法院之宣戰案，媾和案，條約案，及其他關於重要國際事項之議案。
- (四) 各部各委員會間共同關係之事項。
- (五) 總統或行政院院長交議之事項。
- (六) 行政院副院長，各政務委員，各部委員會提議之事項。

說明：本條係規定行政會議的職權。

第六十二條 行政院之組織，以法律定之。

說明：行政院的組織，憲法祇應就其重要點加以規定，至其本身及各部會的詳細組織，均以法律另爲規定。

第三節 立法院

第六十三條 立法院爲中央政府行使立法權之最高機關，對國民大會負其責任。

說明：立法院行使立法權，總統雖有提交復議權，但立法院仍可選出席委員三分之一以上的決議，維持原案，故立法院實爲立法權的最高機關，直接對國民大會負其責任。

第六十四條 立法院有議決法律案，預算案，戒嚴案，大赦案，宣戰案，媾和案，條約案及其他關於重要國際事項之權。

說明：立法院的職權，不以法律案的議決爲限，其他事項，有關一國對內對外的重要事項，不宜由行政機關單獨決定執行，必須提經立法院的議決，以使治權分立而有調衡之作用。

第六十五條 關於立法事項，立法院得向各院各部，各委員會，提出質詢。

說明：立法院的議決案，有關係鈞院部會，是否依法執行，或應以法律制定的事項，未經制定法律，便以命令執行，或以命令變更法律，以及其他關於立法事項，立法院認爲必要，均得提出質詢。

第六十六條 立法院設院長，院長各一人，任期三年，連選得連任。

說明：本條規定任期三年，與國民大會召集期內相同，改選較爲便利，同時連任可收駕輕就熟之功，故無加以限制的必要。

第六十七條 立法委員由各省，蒙古，西藏及僑居國外國民所選出之國民代表舉行預選，依左列名額，各提出候選人名單於國民大會選舉之，其人選不以國民代表爲限。

(一) 各省人口未滿五百萬者，每省四人，五百萬以上未滿一千萬者，每省六人，一千萬以上未滿一千五百萬者，每省八人，一千五百萬以上未滿二千萬者，每省十

人，二千萬以上未滿二千五百萬者，每省十二人，二千五百萬以上未滿三千萬者，每省十四人，三千萬以上者，每省十六人。

(二) 蒙古西藏各八人

(三) 僑居國外國民八人。

說明：立法委員由各地國民代表舉行預選提名，較能熟知當地人才，易得適當的人選。而地域人口爲分配名額的標準，則尤以立法委員務須熟悉各地情形及人民的需要，庶所議決的事項，均能切實可行。

第六十八條 立法委員任期三年，連選得連任。

說明：立法委員的任期應與立法院院長任期相同。

第六十九條 行政司法考試監察各院，關於其主管事項，得向立法院提出議案。

說明：在三權分立之國家，政府有不能提出議案於議會者，每有扞格不通的毛病。在五權憲法，五院雖各自獨立行使職權，但爲溝通意見，應許其提出議案於立法院。

第七十條 總統對於立法院之議決案，得於公布或執行前，提交復議。

立法院對於前項提交復議之案，經出席委員三分之二以上之決議維持原案時，總統應即公布或執行之，但對於法律案，條約案，得提請國民大會複決之。

說明：本條規定複議的程序，總統雖爲一國元首，但提交複議，經立法院再度審議認爲可行後

，仍須公布執行，此點充分表現我國的立法精神，嚴正不阿。

第七十一條 立法院送請公布之議決案，總統應於該案到達後三十日內公布之。

說明：爲防延不公布或不執行的弊端，本條故有時日的規定。

第七十二條 立法委員於院內之言論及表決，對外不負責任。

說明：本條規定保障立法委員在院內之言論及表決自由，用意與第三十三條保障國民代表的規定相似。

第七十三條 立法委員除現行犯外，非經立法院許可，不得逮捕或拘禁。

說明：本條規定保障立法委員身體的自由，各國保障議員，類有通例。

第七十四條 立法委員不得兼任其他公職或執行業務。

說明：立法委員若兼任公職或執行業務，時間精力既不能集中，而各方多接觸，常易發生個人利害的關係，難得忠於本職，故本條特明定限制，各國憲法亦有同例。

第七十五條 立法委員之選舉及立法院之組織，以法律定之。

說明：本條意義與第六十二條相同。

第四節 司法院

第七十六條 司法院爲中央政府行使司法權之最高機關，掌理民事、刑事、行政訴訟之審判，及司法行政。

憲草的內容與說明

說明：本條規定司法院的地位及其主要職權。國父會云「司法人員就是裁判官」，可見民事刑事及行政訴訟的審判，應歸司法院掌理。

第七十七條 司法院設院長副院長各一人，任期三年，由總統任命之。

司法院院長對國民大會負其責任。

說明：司法院院長歸總統任命而不用選舉者目的在便於採覓專門學識及經驗的人選。但因獨持其獨立的地位，故直接對國民大會負責，由國民大會罷免，不由總統撤免。

第七十八條 關於特赦、減刑、復權事項，由司法院院長依法律提請總統行之。

說明：特赦、減刑、復權，均涉及變更裁判的效力，故應由司法院院長提請，總統方得施行，如此則不至防害司法權的獨立。

第七十九條 司法院有統一解釋法律命令之權。

說明：法律命令的統一解釋，歸屬於司法院的理由：（一）可免紛歧（二）司法人員對於法律的學識經驗豐富，易得適當的解釋。

第八十條 法官依法律獨立審判。

說明：法官審判案件，不受任何外力的干涉，即法院院長或上級法院，也不能指揮其審判，本條特加規定，便在維護司法權的獨立。

第八十一條 法官非受刑罰，或戒懲處分，或禁治產之宣告，不得免職，非依法律，不得停職，轉任，或減俸。

說明：爲保障法官能發揮獨立審判的精神，故本條特加規定，務使能安心服務，長期致力於本身的職責。

第八十二條 司法院之組織及各級法院之組織以法律定之。

說明：各級法院性質特殊，故亦應以法律規定。

第五節 考試院

第八十三條 考試院爲中央政府行使考試權之最高機關，掌理考選銓敘。

說明：考試院的主要任務，當然爲考選賢才，但爲發揮考試權的效用，及貫徹五權分立的精神，關於公務員的任用，敘俸，考績降免等銓敘事宜，應一併歸其掌理，國父遺教每將考選與銓敘並舉，亦即明示此旨。

第八十四條 考試院設院長副院長各一人，任期三年，由總統任命之。

考試院院長對國民大會負其責任。

說明：理由參照第七十七條。

第八十五條 左列資格應經考試院依法考選銓定之。

- (一) 公務人員任用資格。
- (二) 公職候選人資格。
- (三) 專門職業及技術人員執業資格。

說明：建國大綱第十五條「凡候選及任命官員，無論中央與地方，皆須經中央考試銓定資格者乃可。」本條一二兩款即根據於此。第三款專門人員的執行業務，關係社會公共利益，故亦須經過考選核定。

第八十六條 考試院之組織，以法律定之。

說明：見前第六十二條。

第六節 監察院

第八十七條 監察院為中央政府行使監察權之最高機關，掌理彈劾、懲戒、審計，對國民大會負其責任。

說明：監察院的職權，彈劾為監察權的主要內容，懲戒為對於被彈劾人的制裁，審計則為財政收支的監察，故均應由監察院掌理。有人以為照現行制度，懲戒應改屬司法院，不應歸屬監察院，其實懲戒與彈劾相需為用，若只彈劾無懲戒，便無效力，故以兼掌為宜。至於監察院組織的人選，概由國民大會選出，故監察院應對國民大會負責。

第八十八條 監察院為行使監察權，得依法向各院、各部，各委員會提出質詢。

說明：監察院提出質詢，一則可明白事實的真相，以為彈劾案提出與否的決定。二則可使被質詢者注意糾正，免得事後補救。

第八十九條 監察院設院長副院長各一人，任期三年，連選得連任。

說明：參照第三十二條及第六十六條。

第九十條 監察委員由各省、蒙古、西藏及僑居國外國民所選出之國民代表，各預選二人，提請國民大會選舉之，其人選不以國民代表為限。

說明：監察院負監察全國公務人員的責任，故其選舉應顧及地域的分配，至於不以國民代表為限，則期能遴選適當人才，求取監察的周密。

第九十一條 監察委員任期三年，連選得連任。

說明：理由與第六十八條相同。

第九十二條 監察院對於中央及地方公務員違法或失職時，經監察委員一人以上之提議，五人以上之審查決定，提出彈劾案。但對於總統，副總統及行政司法考試監察各院院長，副院長之彈劾案，須有監察委員十人以上之提議，全體監察委員二分之一以上之審查決定，始得提出。

說明：本條規定彈劾權之對象及受彈劾的條件；末節特重彈劾元首及各院首長的提案及審查人數，目的在於減除輕率，而昭慎重。

第九十三條 對於總統副總統、立法司法考試監察各院院長副院長之彈劾案，依前條規定成立後，應向國民大會提出之。在國民大會閉會期間，應請國民代表依法召集臨時國民大會，為罷免與否之決議。

說明：本條列舉的各首長，均爲對國民大會的負責人，故彈劾案成立後，應向國民大會提出，由國民大會爲罷免與否的決議。若在閉會期間，則應依第三十一條第二項的規定，經五分之二以上代表的同意，召集臨時國民大會。

第九十四條 監察委員於院內之言論及表決，對外不負責任。

說明：本條旨趣與第七十二條保障立法委員的規定相同。

第九十五條 監察委員除現行犯外，非經監察院許可，不得逮捕或拘禁。

說明：本條規定保障監察委員的身體自由，與第七十三條的規定相同。

第九十六條 監察委員不得兼任其他公職或執行業務。

說明：監察委員的地位貴乎獨立，故本條的規定與第七十四條理由相同。

第九十七條 監察委員之選舉及監察院之組織以法律定之。

說明：本條與第七十五條意義相同。

第五章 地方制度

第一節 省

第九十八條 省設省政府，執行中央法令監督地方自治。

說明：本條規定省政府之職權，亦即表明省的地位，上承中央法令，處理省內國家事務，下期

對所轄縣市，監督地方自治的推進，以及有無超越範圍的設施，介乎中央與縣自治之間，互相溝通與聯絡。

第九十九條 省政府設省長一人，任期三年，由中央政府任免之。

說明：省爲中央行政區域，省長自應由中央任命，既可適應現實需要，又可集中國力，鞏固國家統一。

第一百條 省設省參議會。參議員名額每縣市一人，由各縣市議會選舉之，任期三年，連選得連任。

說明：省的轄區遼闊，各縣情形不同，省政府爲求監督的完密，自有博訪周諮的必要，故本條規定省參議會，即專爲補助省政而設。至於省參議員之選舉，因參議會本身非省的立法機關，故由各縣市議會選舉任職。

第一百零一條 省政府之組織，省參議會之組織職權，及省參議員之選舉罷免，以法律定之。

說明：本節關於省政府，僅規定其重要各點，至於其他詳細的組織及職權，均以法律詳爲規定。

第一百零二條 未經設省之區域，其政治制度以法律定之。

說明：蒙古西藏，情形特殊，其社會經濟風俗習慣，與本節各條，難得適用，故此等區域的政治制度，應以法律另加規定。

第二節 縣

第一百零三條 縣爲地方自治單位。

說明：國父訓示「地方自治者，國之礎石也……礎不堅則國不固，……今定民權以縣爲單位，我國今不止二千縣，如蒙藏亦能漸進，則至少可爲三千縣，三千縣之民權，猶三千塊礎石。」本條規定縣爲地方自治的單位，國家的基本的組織，即本此旨。

第一百零四條 凡事務有因地制宜之性質者，劃爲地方自治事項。

地方自治事項，以法律定之。

說明：中國國民黨政綱對內政策第一條規定「關於中央及地方之權限，採均權主義，凡事務有全國一致之性質者，劃歸中央，有因地制宜之性質者，劃歸地方，不偏於中央集權或地方分權制。」本條即依此規定。

至於第二項何種事務，應劃爲地方自治事項，其詳應以法律規定之。

第一百零五條 縣民關於縣自治事項，依法律行使創制、複決之權，對於縣長及其他縣自治人員，依法律行使選舉罷免之權。

說明：本條依據建國大綱第九條一完全自治之縣，應行使直接民權的規定而設。

第一百零六條 縣設縣議會。議員由縣民大會選舉之，任期三年，連選得連任。

說明：本條規定縣立法機關的設置。

第一百零七條 縣單行規章與中央法律或省規章抵觸者，無效。

說明：縣自治的實施，必須依照法律，故其單行規章，自不應與中央法律或省規章抵觸，如有抵觸，概屬無效。

第一百零八條 縣設縣政府，置縣長一人，由縣民大會選舉之，任期三年，連選得連任。

縣長候選人，以經中央考試或銓定合格者為限。

說明：為使行政敏捷，責任專一，本條規定縣政府的組織，採縣長制，至於候選資格，必須經考試院考選銓定，以符合本憲章第八十五條的規定。

第一百零九條 縣長辦理自治，並受省長之指揮，執行中央及省委辦事項。

說明：本條所稱執行中央及省委辦事項，係指中央法令直接委辦，或省政府依据中央法令而委辦的事項。縣長自應受其指揮及監督。

第一百一十條 縣議會之組織職權，縣議員之選舉罷免，縣政府之組織，及縣長之選舉罷免，以法律定之。

說明：本節全係擇要規定，其詳細另以法律定之。

第三節 市

第一百一十一條 市之自治，除本節規定外，準用關於縣之規定。

說明：人口集中都市，市的地位日趨重要，故另有市的設立，然市縣兩者，情形雖有不同，但應辦的地方自治事項，大致相似，本條除另定市自治的條文外，其他準用縣自治的規定。

第一百一十二條 市設市議會。議員由市民大會選舉之，每年改選三分之一。

說明：市議會的設置，與縣議會相同，議員的任期，若一律定為三年，一則時間太久，恐不足代表民意，二則市民的流動性較大，恐有其他移動，故本條定為每年改選三分之一。

第一百一十三條 市設市政府，置市長一人，由市民大會選舉之，任期三年，連選得連任。

市長候選人，以經中央考試或銓定合格者為限。

說明：本條可參照第一百零八條之理由。

第一百一十四條 市長辦理市自治，並受監督機關之指揮，執行中央或省委辦事項。

說明：現制分市為中央直轄市，省轄市兩種，中央直轄市，直接受中央之指揮，僅執行中央委辦事項。省轄市則並受省政府的指揮，執行中央或省委辦事項。本條的監督機關，意義即在於此。

第一百一十五條 市議會之組織職權，市議員之選舉罷免，市政府之組織，及市長之選舉罷免，以法律定之。

說明：本條與第一百十條意義相同。

第六章 國民經濟

第一百一十六條 中華民國之經濟制度，應以民生主義為基礎，以謀國民生計之均足。

說明：本條規定經濟制度的總原則，以平均地權，充分發展人民的生產力；節制資本，達到全民共享的目的。同盟會宣言有云「文明之福祉，國民平等以享之。……俾家給人足，四海之內，無一夫不獲其所。」國民生計均足的真諦，於此可見。

第一百一十七條 中華民國領域內之土地，屬於國民全體，其經人民依法律取得所有權者，其所有權受法律之保障及限制。

國家對於人民取得所有權之土地，得按照土地所有權人申報或政府估定之地價，依法律徵稅或徵收之。

土地所有權人對於其所有土地，負充分使用之義務。

說明：國父訓示「欲求生產分配之平均，必先將土地收歸公有，而後始可謀社會永遠之幸福。

「本條第一項即依此規定。

土地公有激進與和緩之分，國父於民十三年對農民講習所會說：「如果我們沒有預備，就仿效俄國之急進辦法，把所有土地，馬上拿來充公，分給農民，那些小地主們，一定是起來反抗的。」故我國土地改革，必須以平均地權的漸進辦法，達到土地公有的目的。本條第二項即是具體辦法的規定。

第一百二十八條 附著於土地之礦，及經濟上可供公衆利用之天然力，屬於國家所有，不因人民取得土地所有權而受影響。

說明：近代各國憲法關於附著於土地的礦，多定爲國有。至於天然力的利用，自應歸屬大衆，非個人可得而私，故本條特加規定。

第一百二十九條 土地價值非因施以勞力資本而增加者，應以征收土地增值稅方法，收歸人民公共享受。

說明：土地價值增價之原因有四：（一）勞力的施用。（二）資本的投入，（三）社會環境的改善，（四）人口的增加。前二者屬於個人的耕耘，自應承認其所獲的利益。後二者則爲社會促進的功能，故應收歸人民公共享受。

第一百二十條 國家對於土地之分配整理，以扶植自耕農及自行使用土地人爲原則。

說明：國父說過「農民應該自己耕田，耕出來的農品要歸自己所有。」我國農民佔大多數，故對於土地之分配及整理應以扶植自耕農爲原則。此外土地尚有供建築或其他使用者，爲防止少數人的壟斷，對於自行使用土地人，亦應予以扶植。

第一百二十一條 國家對於私人之財富及私營事業，認爲有妨害國民生計之均衡發展時，得依法節制之。

說明：本條規定節制私人資本的原則。「阻止私人之大資本，防備將來社會貧富不均的大毛病。」民生主義第二講中，會明白的如此指出過。

第一百二十二條 國家對於國民生產事業及對外貿易，應獎勵，指導及保護之。

說明：實業計劃第一計劃中會有「中國實業之開發，應分兩路進行，（一）個人企業，（二）國家經營是也，凡夫事物可以委諸個人或其較國家經營為適宜者，應任個人為之，由國家獎勵而以法律保護之。」本條依此規定，並以促進國民的努力生產。

第一百二十三條 公用事業及其他有獨占性之企業，以國家公營為原則，但因必要，得特許國民私營之。

國家對於前項特許之私營事業，因國防上之緊急需要，得臨時管理之，並得依法收歸公營，但應予以適當之補償。

說明：為求發展實業，本條特在國營企業中附加例外的辦法，但若一旦有緊急需要，國家隨時可以收回，故控制力量仍在國府，不在私人。

第一百二十四條 國家為改良勞工生活，增進其生產技能，及救濟勞工失業，應實施保護勞工政策。婦女兒童從事勞動者，應按其年齡及身體狀態，施以特別之保護。

說明：勞工問題為近代社會問題中最嚴重的，根據國民黨第一次全國代表大會宣言即有製定勞工法，改良工人生活的昭示，本條故特為規定。又婦工童工性質特殊，亦應有明文特殊的保護。

第一百二十五條 勞資雙方，應本協調互助原則，發展生產事業。

說明：國父訓示社會之所以有進化，是由於社會大多數的經濟利益相調和，不是由於社會大多

數的經濟利益有衝突。」可知勞資問題，應以協調互助爲解決的原則，以發展生產事業。

第一百二十六條 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，提高農民工作效能。

國家對於農產品之種類，數量及分配，得調節之。

說明：目前中國農業之大病：（一）地租賦稅負擔過重，生產資本不足，農民深受高利貸之剝削，生活十分艱苦。（二）農民墨守陳法，生產力特別低落。故本條特明定兩大原則，以濟時弊。

本條第二條規定計劃生產，計劃分配，以資調節。

第一百二十七條 人民因役兵役，工役或公務，而致殘廢或死亡者，國家應予以適當之救濟或撫卹。

說明：本條係保障第二十二條及第二十三條而設。

第一百二十八條 老弱殘廢，無力生活者，國家應予以適當之救濟。

說明：國民黨第一次全國代表大會宣言：「如養老之制，育兒之制，周恤廢疾者之制，普及教育之制，有相輔而行之性質者，皆當努力以求其實現，凡此皆民生主義所有事也。」本條遵此規定，近代各國憲法亦有成例。

第一百二十九條 左列各類事項，在中央應經立法院之議決，其依法律得以省區或縣市

單行規章爲之者，應經各該法定機關之議決。

(一) 稅賦、捐費、罰金，罰鍰或其他有強制性收入之設定，及其征收率之變更。

(二) 募集公債，處分公有財產或締結增加公庫負擔之契約。

(三) 公營專賣，獨占或其他有營利性事業之設定或取銷。

(四) 專賣，獨占或其他特權之授予或取銷。

省區及縣市政府非經法律特許，不得募集外債，或直接利用外資。

說明：本條及次條的規定，根本精神在革除過去一切不良的財政經濟制度，務使一切與國民負擔有關的事項，必須經立法機關的議決，確定法治的基礎。此兩條在本草案上至爲重要。

第一百三十條 中華民國領域內，一切貨物應許自由流通，非依法律不得禁阻。

關稅爲中央稅收，應於貨物出入國境時征收之，以一次爲限。

各級政府不得於國內征收貨物通過稅。

對於貨物之一切稅捐，其征收權屬於中央政府，非依法律不得爲之。

說明：本條第一項及第三項的規定，使中國積習的釐金或其類似的制度，澈底剷除，以謀貨暢其流，國民經濟得以不受阻遏。至於第二項及第四項規定關稅一次徵收，貨物之征收權屬於中央政府，明文昭示，凡一切陋規，重復徵課，以及地方把持的惡習慣，均一例取消。

第七章 教育

第一百三十一條 中華民國之教育宗旨，在發揚民族精神，培養國民道德，訓練自治能力，增進生活知能，以造成健全國民。

說明：教育宗旨乃表明立國精神的所在，三民主義為建國的最高原則，故培養國民道德，以期發展民族精神；訓練自治能力，樹立民主基礎；增進生活知能，企求國民生計的均足，完成建設三民主義國家的使命。

第一百三十二條 中華民國人民受教育之機會一律平等。

說明：人民一律有受教育的機會，不得因貧富、種族、性別、職業等，而有差別。

第一百三十三條 全國公私立之教育機關一律受國家之監督，並負推行國家所定教育政策之義務。

說明：一國教育的良否，關係國家民族的前途至為重大，故一切教育機關須受國家的監督，使教育宗旨得以貫徹，而適應國家民族的需要。

第一百三十四條 六歲至十二歲之學齡兒童，一律受基本教育，免納學費。

說明：基本教育的實施，為國家應盡的責任，自不應收取學費。國父會云「凡在自治區域之少年男女，皆有受教育之權利，學費，書籍及學童之衣食，皆由公家供給。」本條僅規定免納學費者，乃取漸進主義，以期易於實施。

第一百三十五條 已逾學齡未受基本教育之國民，一律受補習教育，免納學費。

說明：為求教育普及，故本條特定補救辦法，以期基本教育澈底完成。

第一百三十六條 國立大學及國立專科學校之設立，應注重地區之需要，以維持各地區人民享受高等教育之機會均等，而促進全國文化之平衡發展。

說明：我國大學及專科學校，大都集中於上海北平等地，稍為邊遠的區域，學府寥寥，影響人才之造就，故本條特定樹立學府的地區原則，補救此弊。

第一百三十七條 教育經費之最低限度，在中央為其預算總額百分之十五，在省區及縣市為預算總額百分之三十。其依法律獨立之教育基金，並予以保障。

貧瘠省區之教育經費，由國庫補助之。

說明：欲期教育的切實推行，首須寬籌教育經費，並確定其保障，故本條特以明文保障教育的經費，以期教育制度充分樹立，達到教育盡善盡美的理想。

第一百三十八條 國家對於左列事業及人民，予以獎勵或補助。

(一) 國內私人經營之教育事業成績優良者。

(二) 僑居國外國民之教育事業。

(三) 於學術技術有發明者。

(四) 從事教育成績優良，久於其職者。

(五) 學生學行俱優，無力升學者。

說明：本條第一款對於教育的推行，頗多助益，故應予以獎勵或補助，以促進其發展。

憲政實施與婦女

第二款我國僑居國外的人民，遍佈各地，爲使其有受教育的機會及發揚民族意識，國家應獎勵補助之。

第三款關係於文化的發展，國家民族的利益，均有莫大的貢獻，故對於發明人應予以獎勵或補助。

第四款教育爲高尚勤苦的工作，能久居其職，而又成績優良者，故應加獎勵以資激勵。

第五款經濟困難往往埋沒人才，故本條明定補救辦法。

第八章 憲法之施行及修正

第一百三十九條 憲法所稱之法律，謂經立法院通過，總統公布之法律。

說明：本條明定法律成立的要件。

第一百四十條 法律與憲法抵觸者，無效。

法律與憲法有無抵觸，由監察院於該法律施行後六個月內，提請司法院解釋，其詳以法律定之。

說明：憲法爲國家根本大法，其效力應高於一切法律，故法律所定事項，自不得違背憲法。但有無抵觸，應由監察院及早提出請求解釋，以免法律關係久處不安定的狀態，故本條加以時限之規定。

第一百四十一條 命令與憲法或法律抵觸者，無效。

說明：按前條法律有與憲法抵觸者，無效，則命令更無足論了。
第一百四十二條 憲法之解釋，由司法院爲之。

說明：司法官法學智識經驗，不易受政治關係之影響，外國立法例，亦以採用司法解釋者爲多。

第一百四十三條 在全國完成地方自治之省區未達半數以上時，立法委員及監察委員依左規定選舉任命之。

(一)立法委員由各省，蒙古、西藏及僑居國外國民所選出之國民代表，依照第六十七條所定名額，各預選半數，提請國民大會選舉之，其餘半數，由立法院院長提請總統任命之。

(二)監察委員各省，蒙古、西藏及僑居國外國民所選出之國民代表，依照第十九條所定名額，各預選半數，提請國民大會選舉之，其餘半數，由監察院院長提請總統任命之。

說明：本憲章第六十七條及第九十條已有規定立法及監察委員的產生方法，本條所定，乃在實施憲政，而地方自治尚未完成之間，一種暫行過渡的辦法。至於產生方法，以一半選舉，一半任命，於尊重民意，羅致人才，雙方兼能顧及。

第一百四十四條 在地方自治未完成之縣，其縣長由中央政府任免之。

前項規定於自治未完成之市準用之。

說明：在縣自治未完成之前，人民未能充分行使四權時，縣市首長由中央政府任免爲宜。

第一百四十五條 促成地方自治之程序，以法律定之。

說明：地方之程序大要照 國父手訂的建國大綱有：（一）清戶口。（二）立機關。（三）定

地價。（四）修道路。（五）墾荒地及（六）設學校等項，凡此均須有詳細之規定。本憲草不宜詳訂。

第一百四十六條 憲法非由國民大會全體代表四分之一以上之提議，四分之三以上之出席，及出席代表三分之二以上之決議，不得修改之。

修改憲法之提議，應由提議人於國民大會前一年公告之。

說明：憲法雖爲國家根本大法，然因情勢常有變遷，亦不容一成不變，各國對於憲法的修改，例有明文規定。本條亦依此具文，惟恐國本易於搖動，故對提議，出席及決議等人數，均有嚴格之規定，以示限制及慎重性。

本條第二項定一年前公告修改的提議，目的在使人民有充分研討的時間，以便國民大會可依據全民意志的趨向，爲最後的決議。

第一百四十七條 憲法規定事項，有另定實施程序之必要者，以法律定之。

說明：本憲草所定各條，其中有不能即時施行者，或不能全國同時施行者，或有須另立實施辦法者，故本條特爲規定，以期憲法的實施，賦有彈性的作用。

中華民國三十三年六月出版

憲政實施與婦女

定價國幣二十元

(外埠酌加運費)

撰述者

新運婦女指導委員會文化事業組

編輯者

新運婦女指導委員會文化事業組

發行者

新運總會婦女指導委員會

印刷者

軍事委員會政治部印刷所

經售者

各大書店

版權所有
不許翻印

上海圖書館藏書



A541 212 0005 3904B

重慶市圖書雜誌審查處審查證圖字第〇七六七號

中華書局一九三六年出版

圖書刊行
不 檢 用

張 苑 實 誠 與 誠 女

助 刊 第 二 十 次

(禁 刊 第 一 〇)

88本

245號

重慶市圖書雜誌審查處

張