

# 憲政問題討論集

---

---

上海週報社叢書第一種

無咎 萬流 阿平 竟日等著



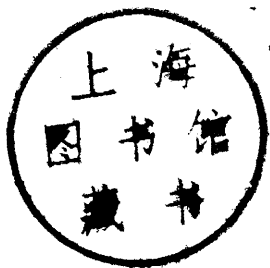
上海週報社發行

---

上海图书馆藏书



A541 212 0001 8059B



李

舒

祺

一九五二



# 我們爲什麼要討論憲政問題

蕭莊

一個民主國的國民無論什麼時候都應當注意本國的政治，只要這個國民不是出賣國家民族的叛徒，也就有充分討論本國政治的權利與責任。這是天經地義，任何人不能反對，除非是一位抹煞國民權利的魔王，才會箝制人民討論政治。

中國自從抗戰以來，全國國民對於民族的生存，國家的政治，注意得多了。在這樣一個大時代裏，國民參政會第四屆開會時通過了請求政府召開國民大會實施憲政的議案。蔣委員長不但完全接受這個議決案，更發表宣言，闡明實施憲政諸要點。這是何等偉大的舉動，使全國國民歡欣慶祝中國在不久的將來，不但在國際上可以獨立平等，在國內可以享受民主的福利。

恰恰在這時候，發生兩種不正確的理論，一種是主張在抗戰期內不應該談憲政，尤其是人民不應在抗戰的政府之下談憲政。於是主張取締討論憲政問題的組織，甚至取締討論憲政問題的書報。這種主張，把抗戰與實施憲政看做兩件事，完全拋開了蔣委員長告誡軍民的宣言——只有澈底實施憲政，才能抗戰必勝建國必成。這種主張不但歪曲事實，而且足以引起不良影響，我們覺得有糾正的必要。第二種不正確

的理論，是主張要實施憲政，必須『和平』。這種理論，更是荒謬。在今日的中國，除抗戰外，還有生路嗎？投降便是滅亡，『和平』便是滅亡。全國國民做了亡國奴，全國土地淪為殖民地，還談得到民主嗎？所以叛徒們在侵略者的懷抱裏談民主，這是破壞抗戰的陰謀，是無恥的夢囈。我們不但應該揭發這個陰謀，並且應該聲討。

所以我們討論憲政問題的先決條件是極明白的，就是為着求抗戰勝利，必須澈底實行民主，換句話說，只有澈底實行民主，抗戰才有勝利的前途。而也只有抗戰的勝利，才會真正的民主自由平等，這完全互為因果，不可分為兩截的。這是第一點。

怎樣實行民主？我們認為召集真正能够代表民意的國民大會，行使孫中山先生所規定的政權，制定全國國民所需要的憲法，並以治權交給可以信任的政府，這幾點是最起碼的條件。國民黨六中全會通過定於今月十一月十二日召開國民大會，這是我們做國民的最應注意的一件大事。我們要注意國民大會的組織法，我們要注意出席國民大會的代表，是否是真正代表全國國民的，還是只不過代表少數國民的，甚至只不過少數人指派的。因為中國在抗戰以前與抗戰以後情形大變，抗戰以後，全國團結一致，各黨各派聯合對外，而近一兩年來淪陷區域的情形與自由區域的情形亦不同。凡此種種，與抗戰以前所規定的選舉法都不能充分適用。所以從前選舉出來的代表，當然也有重行討論的必要。我們雖然不應該說全體

代表都得重行選舉，但是從前用特種方法產生的代表，至少也得交給全國國民來重行承認。否則在抗戰以前的代表們是否能夠代表全國國民，着實是一個問題。所以我們認為國民大會代表選舉法首先得有充分的討論。

其次對於國民大會的組織法，也有討論的必要。舉一個極淺近的例子吧，在抗戰期中舉行第一次國民大會，責任何等重大，倘若只給以十天的會期，只給以討論憲草的權限，那是絕對不夠的。我們希望這次的國民大會，不再像許多獨裁國家獨裁者御用的議會那樣滑稽。要想做到是真正代表民意的國民大會，那末從前所頒佈的國民大會的組織法，實在有修正的必要。

我們做國民的有討論憲法的權利，當然要討論憲法。我們對於五五憲草，實在覺得太不合理。所謂法律專家根本沒有把國家基本法律的憲法與普通法規的性質都沒有弄清楚。例如五五憲草中的教育一章就犯此病，其他關於人民的權利，國家的經濟等，都沒有把中山先生三民主義中的原則，表現得充分而合理。憲法是我們人民長期要遵守的約言，不是兒戲，那末，我們做國民的討論憲法，不但不犯法，不但不是指摘『法學專家』實在是為着國民自身謀長久的福利。歐美各國為着憲法，流血至數十年之久，也所不惜，難道我們在這樣對外抗戰的期中，忍心看到成立不合理的憲法，而種下不幸的禍根嗎？

總之，我們所以討論憲政，完全是為着擁護蔣委員長的實施憲政的宣言，求得真正的，澈底的民主，爭

取抗戰勝利，建國成功。我們本着擁護政府，實行民主，以求抗戰勝利的立場，我們堅決信仰只有抗戰到底，民族才得生存，只有澈底實施憲政，抗戰才能獲得勝利。因此，不但我們自身要討論憲政，並且必須喚起全國國民共同來討論憲政。

# 憲政問題討論集

## 目次

我們爲什麼要討論憲政問題

蕭莊

## 第一編 抗戰與憲政

我們需要怎樣的民主政治

阿平（一）

六中全會與憲政問題

無咎（一一）

戰時實施憲政問題

楊翊勳（二〇）

迎接抗戰中的行將來到的一件大事

P. T. N.（二四）

由憲政運動回憶孫中山先生

萬流（三四）

## 第二編 國民大會與選舉法



關於召開國民大會實行憲政問題

無咎(四七)

我們所需要的是怎樣的國民大會

金煜(六四)

對於國民黨實施憲政主張之我見

無咎(七〇)

國民大會組織法及代表選舉法的批評

三立(七七)

論國民大會代表的選舉和選舉法

蕭風(八〇)

婦女與國民大會

寄洪(八八)

### 第三編 五五憲草批評

我們所需要的是怎樣的憲法

竟曰(九四)

關於五五憲草『人民之權利與義務』一章的檢討

萬流(一〇〇)

關於五五憲草『國民經濟』一章的檢討

萬流(一一一)

憲法中的民族問題

啓明(一二六)

憲法草案中的教育條文及其有關各項

蕭莊(一三一)

婦運動向與憲法上的婦女權利

箴一(一三九)

# 憲政問題討論集

## 第一編 抗戰與憲政

### 我們需要怎樣的民主政治

阿平

爲着加強自力更生，爲着鞏固民族團結，爲着保證抗戰建國澈底勝利，爲着充分發揮民衆的偉大力量，爲着更進一步打擊和肅清一切企圖中途妥協求和、出賣民族利益的叛徒，第四屆（民國廿八年九月間）國民參政會曾經全體一致通過一個極重要的『請政府定期召開國民大會，實施憲政案』的決議，接着不久，在領導抗戰的中國國民黨六中全會上，也通過了一個於民國廿九年（即今年）十一月十二日召開國民大會，實施憲政的決議，這兩個具有歷史意義而又是同一性質的決議的通過，並不是偶然的，這決議是反映着全中國人民的要求，這是配合着第二期抗戰，準備第三期反攻，和走向勝利與光明之途的必然的產物。

召開國民大會和實施憲政的意義是什麼呢？就是說，要還政於民，要取消一黨一階級的專政，要實行真正全民的民主政治，要組織一個更有力量、屬有國防性質的集權的民主政府。所以召開國民大會和實行憲政的中心問題，就是實行民主政治的問題。本來這一個問題並不就是在今天提出來的，中國早已就有幾十年爲民主政治而鬥爭的歷史，由『七七事變』而爆發的偉大的抗戰，就是一個民主的抗戰，不過因爲中國地域廣大，同時又是一個半封建半殖民地的社會，在全面抗戰以後，民主政治的發展和民主主義的實施，表現着不平衡，召開國民大會和實行憲政，就是要根本解決和充實已略具有基礎的目前的民主政治，換句話說，就是要把現階段的民主運動，向前更推進一步。

爲着響應和擁護國民參政會及中國國民黨六中全會這一賢明的決議，我們知道，除着國民參政會已成立一個以蔣委員長爲領導的憲政促進會外，重慶市各界已成立了一個包括各方面份子的憲政問題座談會，延安也成立了憲政促進會，我們上海的民衆最近也在開始熱烈的關切着這一個問題，這從各種刊物繼續不斷的討論着這個問題上可以看出，不但這樣，就是那些躲在別人懷抱裏的叛徒們，也在迎合着人民心理，高呼建立『民主政治』。很顯然的，民主政治決不是一個欺騙人民的時髦的裝飾品，在今天我們提出民主政治，是有着當前客觀環境的配合和需要，這就是說，我們所需要的民主政治，不是決定於主觀的願望和理想，而是建立在一定的政治、社會和經濟的基礎上。

我們需要着怎樣的民主政治呢？

要回答這一個問題，首先我們要了解，一種政治制度是怎樣地產生的，先進的革命前輩曾經這樣地說過：『人類在其生活的社會生產中，結成一定的、必然的、離開其意志而獨立的諸關係，即與其物質的生產力之一定的發展階段相應的生產諸關係。這些生產諸關係底總和，形成社會之經濟的結構，即一種法律的和政治的上層建築之所據以建立，和一定的社會的意識形態與之相適應的現實的基礎。』從這一段名言裏告訴了我們，所謂政治是社會結構中的上層建築物之一，這就是：什麼樣的社會經濟基礎，產生着什麼樣的政治制度。人類社會的生產力一直是往前發展的、進步的；所以在人類歷史上，也就決沒有永久一成不變的政治制度。

『民主政治』這一個名詞，原是舶來品，即歐美的所謂『德謨克拉西』，這是從英譯 Democracy 一字來的，這個字的來源還是出自希臘語的 Demos，就是含有平民政治的意義，民主政治的出現，是在工業革命、新興的資產階級跳上了政治舞台以後。原來在世界的近百年史中，曾產生了兩種不同的民主政治制度，這就是：

第一、資本主義國家內的資產階級民主政治，就是現代各資本主義國家中的議會政治。依照一般資產階級政治學者的說法，這一個議會政治，是人類最好的代表全民利益的民主政治，但實際上不是這樣，

實際上這個議會政治是完全受着資產階級操縱，符合於資產階級利益的政治，他們是打着全民政治的幌子，爲的是要更便利和巧妙的去欺騙與利用其他階級的民衆。爲什麼會這樣呢？這因爲在資本主義國家內，一切重要的經濟命脈如銀行、工廠和礦山等，及一切重要的政治工具如軍隊、報館、學校等皆放在資產階級的手裏，這樣，在國家的統治上，資產階級是必然的佔着優勢，所謂資產階級民主政治是以資產階級專政爲中心，由少數統治大多數（工農業大衆）的不合理的民主政治，不管這一民主政治是採取了什麼形式，這就是說，是君主立憲還是民主立憲，是總統制還是內閣制，是比較給工農以相當自由的民主政府，還是極端的法西斯化，然而這是代表資產階級利益的民主政治的本質却是一樣的，一絲一毫也不會改變。

第二是社會主義國家內的工人階級的民主政治，也就是蘇維埃形式的民主政治，實行上面這樣的民主政治，須有兩個必要的條件：一個是私有財產制的取消；另一個是工人階級專政。就是說，社會主義的民主政治，是以社會主義的經濟組織（一切銀行、工廠、學校、報館、商店等皆歸國有）爲基礎，用工人階級專政的形式，達到由大多數統治少數（資本家、地主等）的民主政治，我們可以這樣的說，資產階級的民主政治是小衆的，工人階級的民主政治是大衆的。直到現在，在全世界還只有六分之一的土地上實行了這樣大衆的民主政治，這就是現在社會主義國家的蘇聯。

資產階級民主政治和社會主義民主政治還有一個極重要的區別，就是資產階級希望把資本主義的國家和制度，要孫傳子，子傳孫的維持着億萬斯年；社會主義的民主政治的目的是什麼呢？它的本身是走向廢除國家，達到大同世界的一個橋樑，換句話說，就是工人階級的民主專政，不是永久的，是要跟着國家的衰亡而也同時取消的，這一取消，不是說明人類的退化，而是表示社會有着更大的進步，真正接近了人類理想的完美世界。

從封建制度到資產階級民主政治，資產階級民主政治是進步的，但從資產階級民主政治到社會主義民主政治，這又是一個進步，無論從理論和內容來說，我們是要揚棄了前者——資產階級民主政治，而是替成了後者——社會主義民主政治，不過這還是需要歷史條件的發展來決定牠的採用，明白了這，就應當根據目前中國的歷史條件，來決定我們到底需要怎樣的民主政治，因此，讓我來再重複的說一句：我們中國現階段所需要的民主政治是怎樣的呢？

中國現階段所需要的民主政治。

根據現在中國的政治、社會和經濟條件的特點，目前中國所需要的民主政治，不是資產階級的民主政治，也不是社會主義的民主政治，而是各階級黨派合作的、真正全民的、但帶有資產階級性的三民主義的民主政治。這裏，便發生了兩個問題：

第一、爲什麼中國所需要的民主政治不是資產階級的呢？這因爲在中國缺乏實行資產階級民主政治的經濟基礎。中國到現在還是半封建半殖民地的社會性質，由於這一性質，處處表現着成爲資產階級的這一階級，在中國並不怎樣的堅強有力，不可否認的，在抗戰過程中，由於軍事上的需要，內地工業，逐漸發達，中國的資產階級已在日益的壯大起來，但仍不能單獨負起當前反帝反封建的資產階級民主革命，這一歷史的任務，這一任務已放在全體人民的肩上，所以資產階級在政治上便不可能建立資產階級專政的民主政治。

第二、爲什麼中國所需要的民主政治又不是社會主義的呢？自然，這一個民主政治的理想和內容是沒有人反對的，但目前中國所需要的不是內部的社會主義的革命，而是爭獨立自由的民族革命，是偉大的民族解放的戰爭，是要聯合全民族各階級力量以應付當前共同的最大外侮。也就是目前中國首先要完成的是反帝反封建的歷史任務，這一個歷史階段，不管時間的長短是怎樣，但不能違反現實去超越。因爲這樣，現在中國還沒有具備實行社會主義的條件，所以便也不能實行社會主義的民主政治。

不過三民主義的民主政治是也屬有資產階級性的，是屬於資產階級民主政治的範疇，但內容却是比資產階級的民主政治要進步。爲什麼呢？因爲第一、這一個民主政治的建立，是在執行民族抗戰任務的過程中產生起來的，牠是得到全中國人民的支持；第二、爲實行這一民主政治而組成的民主政府，因爲要

同心協力，一致對外與建國，必然不是屬於任何一個階級或一個黨派所統治下的政府，這個政府是代表各階級利益的，是各階級聯盟的產物。

因為所要實行的是比較進步的三民主義的民主政治，所以我們所要建立的三民主義共和國也是進步的，牠的內容應該是這樣：

第一、是要成爲一個民族獨立的國家。這個國家將要不受任何外國干涉，同時也不去干涉任何的外國。更重要的是無論中國將來強盛到什麼程度，決不把自己變爲侵略的帝國主義，她是要以平等的精神，同一切尊重中國主權的友邦和平友好地來往，共存互惠。對國內的各民族應給予平等權利，在自願的原則下互相團結，共同建立統一的政府。

第二、是要成爲一個民權自由的國家。在這樣的國家裏，國內人民的政治地位，一律平等；僚吏是民選的，政治制度是民主集中制；要設立用無限制的普選方法選舉出來的人民代表會議的國會與地方議會；凡十八歲以上的公民，除背叛民族國家犯罪者外，不分階級、男女、民族、信仰與文化程度，都有選舉與被選舉權。國家給予人民以言論、出版、集會、結社、信仰、居住、遷徙的自由。

第三、是要成爲一個民生幸福的國家。雖然這樣還是屬有資產階級性的國家，因爲並不否認私有的財產制。但須設法保證走向非資本主義的前途，並設法使工人有工作，改善工人生活和改良勞動條件。農



民要有土地，廢除苛捐雜稅及減租。學生要有書讀，其他各階層的人民都能充分的各盡所能，有事可做，做到人人飽食暖衣。

總結起來，通過了實行三民主義的民主政治，要達到使中國成爲一個國際地位平等，政治地位平等，和經濟地位平等的繁榮強盛的國家。

三民主義的民主政治下的政府是怎樣的呢？

第一、這個政府不是一個階層的國家與政府，它是要包括着工農小資產階級在內，但是要把民族叛徒除外的一切階層互相聯盟的國家與政府。

第二、這個政府的組織形式是民主集中制，它是民主的，又是集中的，只有採取民主集中制，政府的力量才特別強大，才會更有利於今天的抗戰建國工作。

第三、這個政府必須給予人民以全部必要的政治自由。只有這樣，全國人民的積極性才會不可計量的發動起來，伊里奇曾經告訴我們：『如果沒有人民的偉大精神和革命的高潮，中國民主派就不能推翻中國的舊制度，就未能爭得共和國。』

\*

\*

\*

有人說：中國國民黨是當今領導抗戰的唯一的大黨，如果國民黨還政於民，實行憲政，不是會減低國

民黨的領導地位和威望麼？這種說法是不對的。實行憲政，爲的就是要更忠實的執行三民主義，國民黨的主義就是孫中山先生所創造的三民主義，相反的，三民主義越是真的執行，普遍的深入人心，那末，國民黨的影響和威望會更加的擴大，這就是說，只要國民黨始終堅持抗戰，堅持團結，堅持進步，國民黨的前途是必然會和中華民國的前途一樣光明的。

又有人說：我們的民主政治雖然是屬着進步性的，但到底因爲：一是屬於資產階級性的；二是承認了私有制的，將來是不是會走上資產階級民主政治的道路呢？是的，這是每個關心中國前途和愛好民主的中國人民應有的顧慮和警惕。我們要極力防制三民主義的民主政治轉變到資產階級民主政治的前途，這一個防制是不是可能的呢？是可能的；不但這樣，我們並還有可能爭取到將三民主義的民主政治轉變到社會主義的民主政治。爲什麼防止轉變到資產階級民主政治是可能的呢？爲什麼又有可能爭取轉變到社會主義民主政治的前途呢？這就因爲：

第一、我們這個三民主義民主政治的實施，是處在各資本主義國家民治主義和議會政治的沒落時代，也就是處在這資本主義制度正走入腐爛崩潰的時代。

第二、我們這個三民主義民主政治制度是處在國際新環境下，即蘇聯社會主義建設的勝利和世界革命前夜的時代。

第三、我們這個三民主義的民主政治，是處在全中國人民的覺醒和進步政黨存在的時代。

第四、我們這個三民主義的民主制度，不是和平生長與循序漸進的產物，是全民族流血抗戰，用於百萬頭顱爭取得來的結果。

有了上面這許多特別具體的條件，就有可能保證着中國的將來由三民主義的民主政治和平轉變到社會主義的民主政治，這也就是說，中國的經濟體系有健全轉變到非資本主義這一方面的可能，使之逐漸的接近着社會主義。

這就是現階段我們所需要的民主政治和必須用全力去爭取的一個光明燦爛的前途！

# 六中全會與憲政問題

無 答

國民黨六中全會，已於二十日閉幕，蔣總裁之開幕詞及各項議案，大會言宜，皆已刊登報端，想爲每一個愛國同胞所留心細讀，我們也不在這裏細說了。

但六中全會收獲了一些什麼呢？它在外而歐洲大戰業已爆發，內而「新政權」正高唱入雲之際開會，那意義又是怎樣的呢？我們在這裏應該把五中全會以來的中國政治、軍事各方面，以及這一期間的國際形勢作個總的透視，然後可以知道它意義的重大，和它倒底收獲些什麼。

從五中全會到六中全會的九個月中間，我們可以說不論是國際形勢與中國抗戰形勢，都有個顯著的轉變。在國際形勢方面說：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，這目的爲的是想養肥這隻願與「歐洲之熊」作戰的餓虎。之後，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，又不願於德國萬一進兵波蘭時，

讓蘇聯軍隊通過波蘭境內，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』，一共粉碎了，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——企圖以英日談判為起點而推進到遠東『慕尼黑』會議，來實行他的『綏靖政策』，但也同樣受了挫折了。

由于歐戰的爆發，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，是發動于中國民族統一戰線漸臻建立的局勢之下，然而，同樣，也由于列強在中國勢力的均衡，為日本的獨佔侵略所打破；中國為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』為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澈底解放，未必為他們所願意。因為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，我們已經不客氣快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。我們也祇有在這一意義上來瞭解蔣總裁的六中全會開幕詞中如下的一節話，才能得到正確的瞭解。蔣總裁說：

『我要提醒我們全體同志兩句話：第一句話，就是這次歐洲戰爭，幸而發生在我們中國抗戰既起之後，第二句話，就是我們幸而在歐戰沒有發生的兩年前七月七日發動了抗戰，第一句話的意義，就是今天日本雖有趁火打劫的野心，已沒有攪亂世界的能力……如果我們在廿六年七月七日的時候，還不奮起抗戰，等今天歐戰發動起來了，各國沒有餘力他顧，日本承「一九一八」以來一貫的侵略行爲及其數十年來所蓄積的很完整的軍事設備，就可以毫無顧忌的向中國自由行動……』

現在，不但中國已獲得愈戰愈強的經驗和力量，日本已陷入的深深的泥淖，而中國且已從對日抗戰之中展開了澈底的民族解放的前景了。

這便是九個月來對於中國基本上是有利的那突變的國際形勢。然而這一形勢課予我們的主要工

作是什麼呢？第一是堅持抗戰，第二是防止一切遠東「慕尼黑」會議或「華盛頓」會議。或「華盛頓」會議的惡劣企圖。正因為歐洲列強無暇東顧，它們就不得不在一定範圍內對日退讓，來調停中日戰事，保持他們可能保持的遠東利益，使中國仍舊停留在殖民地運命之中。或者是給予日本以可能給予的壓力，而達到他們調停中日戰事的目的，如美國一部分資本家所企圖的。自然，在今天美國的對日的表示，我們非常的感謝，但必須為真正切合人道與正義的目的，反抗日本的侵略，決然斷絕那兩年來不斷對日接濟的軍火及軍用品；且堅守中立的立場，不作調停中日戰事的企圖，那是我們所更進一步盼望的。這也就是蔣總裁所說的「中國一天得不到獨立，遠東就一天不能安寧。中國如不能得到勝利，世界就永無和平之望」的意思。

同時，在這九個月來的抗戰形勢，我們可以說，已經是轉入到中日相持的階段了。從政治上講，在九十月間，中央要人王寵惠、張羣、孔祥熙諸先生，不斷的發表了談話；不論其原則上對於抗戰國策，並無過遠的距離，然而言詞之間，對於「和平」不無存有若干幻想。且獨置望于美國領導，而忽視自力更生，似亦少欠斟酌。而在此次六中全會之前，蔣總裁接受了一百四十萬軍人黨員主張，全國人民全體參政員之意見，終于在這一次六中全會中再一次表明了中央抗戰到底的決心。再一次說明「四個國策」且特別強調外交之完全自主自立。這不能不說是一進步。其次我們不必諱言，由于日本轉變了他的「軍事進攻」的策

略爲『政治進攻』凡百足以挑撥國共分裂團結的陰謀，無所不用其極；而國內不明大體的少數分子，又復製造磨擦，限制民衆救國活動的事件，也時有所聞。這決非中國之福。中國抗戰一開始之時，即以民族統一戰爲其基礎；始則國共合作，繼則國民黨與青年黨國家社會黨合作，再則設立國民參政會，廣集人民意見。中國之抗戰政治，正向民主政治發展。民族統一戰線的基礎，也日漸底定。然而在這一時期中，由于民族失敗主義者被排除出去，形式上更臻統一，而一般淺見者流，又復誤解『統一』爲『控制』而不知道『統一』則是政治上民主趨向之所造成。即抗建綱領所謂『無自由則人民無自發的情緒，以從事於同仇敵愾』之意。但由此『誤解』而造成的『錯誤』，在第四屆參政會開會前後，已漸漸改正了。而在這次六中全會中，則從積極方面建議，決于明年十一月間召開國民大會，實行憲政。民主政治之實行，是全國人民全國抗戰黨派之更進一步團結的必要條件，而全國黨派與民衆團體之合法存在，又是召開國民大會之準備工作中的必要基礎。

至於軍事方面，在這九個月間，我們已得到不少的勝利。四月反攻，即我們在軍事上取主動的攻勢的表示，雖然我們不會有大的城市的收復（如其我們作這樣想法，那就根本不了解中國抗戰的長期性質）但已挫敗了日本的猛烈攻勢。其次在晉西南，日本發動了兩次以上的掃蕩戰，却給我們完成了的反掃蕩的任務。再次，各地的游擊戰爭，也在着着開展，尤其是江南一帶，在這時間裏生長了一支人民的軍隊



——江南抗日義勇軍最後說到湘北的大捷，更是敵我軍事力量已到相持階段的證明。自然我們所謂中日力量的相持，決不僅僅限于軍事，而是從軍事、政治、經濟、文化及其他力量的總和中估計而得的。即在軍事方面我們說『相持』，也並不是說日本無絕對進攻的力量；但日本進攻力量已經有了限度。在六中全會開會的時候，日本進攻北海，冒險深入，我們方面雖然一時受了一點挫折，但我們可以說它將同樣受到湘北戰爭一樣的失敗。

從以上的六中全會在今天開會的主要意義，便是我們要以『不變』的『基本任務』來駕馭這『萬變』的『向外形勢』，而達到殖民地的澈底解放的一種集議。這一意義在蔣總裁的開幕詞中，說得更爲明白：

「……將來世界上伸張正義，恢復和平，我們中國必爲其重要因素。我們的抗戰始於抵抗強權的侵略，必終於建立世界永久的和平，我們中國同胞，決不要輕自暴棄，要知道安定遠東的勢力，實爲獨立自由而與各國和平共存的中國，決非目空一切，妄想排他，遠東安定的關鍵，全在於中國獨立，主權與領土行政的恢復完整，與中國抗戰之是否得到勝利。中國一天不能獨立，遠東就一天不能安甯，中國如不能得到勝利，世界就永無和平之望。反之，如果中國抗戰勝利，三民主義的獨立國家建設成功，不獨遠東和平可以確定，且可因此而使世界重建立光明秩序。」

在這意義上召開的六中全會，作爲它具體表現的，便是決定于明年十一月十二日召開國民大會實行憲政的這一個決議。這一決議無疑是配合目前抗戰的形勢，應于抗戰第二階段廣泛動員民力的要求而得到的結論。這也就是中國抗戰政治必須向中國革命的基本任務推進的必要步驟。

但是所謂憲政，到底是怎樣的憲政呢？在形式上說，有君主立憲，有民主立憲；我們自然是屬于後者的。在本質上說，有所謂資產階級的民主政治——是以民主政治的形式而求達到資產階級獨裁的實際的。也有所謂社會主義的民主政治——是以無產階級專政的形式而達到真正民主政治的實際的。中國是屬于那一種的民主政治呢？不用說，我們是三民主義的民主政治，和以上兩個範疇都有不同。而這一民主政治——憲政的規範，早有中山先生給規定了。中山先生在民權主義中將『政權』與『治權』分立；以『政權』屬之于人民，以『治權』屬之于政府。這是中山先生的民主政治的第一要義。中山先生一方面又使政權體現于『國民大會』之中，另一方又把政權體現于縣治單位之中——實行直接民權，使國民大會以下，縣治以上之治權，不至過分龐大，反而削弱或妨礙了政權的行使。這是中山先生民主政治的第二要義。中山先生在國民黨綱及民權主義中都主張：『實行普通選舉制，廢除以資產爲標準的階級選舉。』這是中山先生的民主政治的第三要義。而在北上宣言與對於善後會議中，中山先生主張『國民會議』召集以前，先召集『預備會議』。此一『預備會議』之代表，以『一、現代實業團體，二、商會，三、教育會，

四、大學，五、各省聯合會，六、工會，七、農會，八、共同反對曹吳各軍，九、政黨」組織之，這又可見中山先生實現憲政的一種辦法和措置的精神所在。

我們基于中山先生的意見與主張，來推行中國人民所需要的憲政，至少也可以得到如下的概念<sup>4</sup>

一、國民大會召開以前之準備工作，不但僅由政府主持，且須由人民團體代表各黨派代表參加。因之在目前政治上必須有二個前提要求解決。其一是政府必須絕對保障人民言論思想集會結社之自由。尤其是關於民衆團體的組織，必須本抗建綱領切實予以保障。其二是政府對於各黨各派的合法存在，必須依照過去合作精神，使相互間的關係更健全更正常化起來。

二、國民大會代表的選舉，原則上必須實行普選制，尤其重要的，必須理解中山先生「廢除以資產爲標準之階級選舉制」的立意。

三、應于當前的形勢與建立真正的三民主義共和國的基本目標，對二年前所推選的代表及其選舉法，必須予以考慮與改正。凡百政治上的設施與決定，決不是僅僅依據一種數學公式所能濟事。過去推選的代表，有不少已投向日本去的這一事實的意義，不是減少了幾個代表的數目的意思，而是過去代表之若千分子中，經不起抗戰的淘汰，連國民的資格也失却了。以負有如此重大責任的國民代表，竟又如此不代表民意，向日本投降，這已涉及了代表的「本質」的問題了。換句話說，過去的代表中其代表民意的程

度就值得考慮了，這是一。其次，彼時的國民代表大會選舉法，是基於彼時的情形而設定的。但彼時的情勢與今日的情勢已迥然不同，舉其要者：彼時國共尚在分立狀態。政府與民衆救國團體如救國會，亦尚未臻于緊密合作之境；而今日之抗戰形勢，則完全建立于各黨各派的統一戰線之上，這是不同的一點。彼時民衆之國家民族觀念，雖已有部分覺醒，但未有如今日之普遍與廣大；彼時民衆的文化程度對於政治的認識，亦極少根基，較之今日有天壤之別。這是不同的第二點。彼時全國境內，並未有所謂縣治爲單位的民主政治，今日則已有民選鄉縣長之縣治存在；彼時未有一代表民意的機關，今日則已有可以相當代表民意的參政會。這又是不同的第三點。至於彼時對外關係與對日關係，是退讓的、被動的，而今天則是進攻的、自主的；彼時是非戰爭時期，而今天則是抗戰已入第二階段，準備反攻，必須賦予民衆以最大民主權利，俾得發動全國力量的時期，更是基本上不同的一點。所以彼時國民代表大會代表的選舉法，應否予以改正，又是我們所必須慎重考慮的。

總之，在今天中國的抗戰形勢，已向殖民地解放的基本任務更推進一步，而積蓄力量準備反攻的抗戰第二階段的工作，更非集合全國所有力量不可。要建立三民主義共和國，更須把握中山先生民權主義的基本要義，其間決不能以私見或成見予以歪曲。這是我們對於這次國民黨六中全會實行憲政之決議的惟一期望。

# 戰時實施憲政問題

楊翊勳

自第四次國民參政會決議「請政府定期召集國民大會制定憲法實行憲政案」之後，中國國民黨六中全會已決議於民國二十九年內召集國民大會了。對於我們爲什麼需要在戰時推行憲政？我們需要怎樣的憲政？怎樣實施憲政？在重慶，在成都，在桂林，都有熱烈的討論。概括說一句，國民參政會的決議與蔣議長在閉幕詞裏所說的話，已足夠說明足夠答覆這些問題了。

爲什麼要在戰時實施憲政？蔣議長說：「今抗戰兩年，我全國忠勇軍民莫不擁護三民主義，努力抗戰工作，國家統一之凝固，國民意志之團結，深爲世界所同情稱許。雖然，日閥正百計進攻，我自不容絲毫自滿；一切力量皆須發揚，一切缺陷皆須填補。本會同人詳加審議之結果，以爲提高民權，加強國本，應爲最要之務。用是決議，請政府依照中國國民黨過去之決議，召開國民大會，建立憲政規模。」爲什麼要在戰時提高民權呢？蔣議長說：「中國欲貫徹其絕對必要之作戰目的，更須動員人民，加強長期抗戰之一切設施。」這些話，很明白地答覆了一般懷疑民主，懷疑憲政而堅持集權的言論。本來，戰時應該集權，或戰時應該民主，一問題是很容易解決的，就是以孰有利於戰爭而定，而集權與民主孰有利於戰爭，又隨戰爭的性質而定。

戰爭如與全民的利益相一致，則政治愈民主，作戰的力量愈大；反之，戰爭與大多數民衆的利益相違背，民衆不同意這種戰爭，或民衆不瞭解戰爭的必要意義，那就祇有集權。（這裏所說的集權與民主，是指政治的而非行政的，有一些論者往往把兩者混在一起，把政治制度與行政機構等量齊觀，那不是頭腦不清楚就是故意詭辯。）我們的抗戰屬於那一種性質，既爲人人所共知，因此鼓吹集權反對民主的人們在形式上似乎站在政府方面說話，實際上等於誹謗政府，或者是存着自暴自棄的心理，以爲別人提倡民主是爲了反對他，和反對他的同夥。

在實施憲政之前，應該備具些什麼條件？有人說：『要保障人民的自由，使廣大的民衆可以自由討論各種問題，表示他們的意見，然後纔能反映出全國人民的生活與要求出來；』有人說：『要厲行法治精神，必須任法而不任情；』也有人說：『中國人民的知識太低，對政治沒有興趣，還不能實施憲政，所以憲法就是公布了之後，還是要繼續訓政。』

國民參政會對這個問題早有具體的決定，那就是實行憲政案所列舉的兩項治標辦法：『（一）請政府明令宣布全國人民除叛逆外在法律上其政治地位一律平等；（二）爲適應戰時需要，政府行政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。』第一項說明全國人民除叛逆外，其言論出版信仰諸自由，都有同樣的保證，不能因其思想或隸何黨籍而有所歧視，都可以自由

發表他們的意見從事抗戰建國工作。第二項是從積極方面着眼的，在這背後，就是說明必須充實並改進行政機構，集中人才之後，纔能適應戰時需要，纔足以爭取最後勝利，語重心長，實足猛省。

關於法治精神問題，實在是當務之急。這和吏治很有密切關係。照一般人所知道，粵省東江的錫礦走私是一個大問題，但包庇走私的是官吏；浙江沿海，日軍所以一定肯開放一個口岸，也是爲了走私，包庇走私的也是領導民衆的老爺；最近日貨問題泛濫全國，連首都所在的地方也當作一個大問題地討論如何肅清日貨，如何處理日貨，試問非有大力者對之撐腰，那裏能够無遠勿屆？其次如國民參政會第二次大會所通過的撤銷圖書雜誌原稿檢查辦法，到現在已有一年了，依然是檢查原稿，而且還要扣留原稿，這究竟是根據什麼法令？對大家所一致公認爲現行最高憲典的訓政時期約法與抗戰建國綱領所規定的人民權利，又將作何解釋！這些充分說明要尊重法治精神，和國民參政會決議的治標第二項辦法也有密切關係，成爲今日爲了爭取最後勝利，適應抗戰需要的一個重要問題。

其次，所謂民智問題，這和訓政不訓政毫無關係，誠如中央周刊范子遂先生所說：『訓政自民國十九年開始，何以歷時七年，還沒有一省完成地方自治？』人民的政治能力，祇有在實際工作中能够顯示出來，或者說訓練出來，試看在抗戰開始以來的兩年又五個月間，人民的驚人進步，決非十年教育所能及，民智落後的華北，區長，縣長都已民選，施行毫無扞格，可見一斑。以『不够民主』、『不够政治』爲理由而辦棄

大多數人民於社會——政治生活之外，這正是伊里奇所說的停留於希臘的奴隸所有主的自由的『自由論』。在另外一方面講，『以身令者從』，所謂訓政，也應該訓人者能够爲民表率，決非對下作威作福，對上阿諛逢迎者人們所能勝任的。

對於憲政實施問題，有人主張今年十一月十二日所召集的國民大會，以制憲爲唯一任務，而憲法實施，則須俟諸抗戰勝利完成之後，這個主張，既非國民參政會決議『請政府定期召集國民大會，制定憲法實行憲政』的原意，更違背蔣委員長所詔示的『提高民權，加強國本』，『發揚一切力量，填補一切缺陷』，『加強長期抗戰之一切措施』，『開始實行憲政，並不是制定了一部白紙黑字的憲法，攔在那裏不動，而是『貫徹作戰目的，動員人民』，『發揚一切力量，填補一切缺陷』。顯然，我們的缺陷決不是一部死的憲法，我們需要發揚的力量，決不是召集民廿五民廿六所選所圈的代表通過一部憲法，束置高閣！



# 迎接抗戰中的行將來到的一件大事

——向着憲政之路邁進——

P·T·N

『今年是勝利之年，』大家都這樣的喊着。是的，今年應當是我們的『勝利之年，』抗戰的『勝利之年。』這與其說是因為我們的抗戰已有條件的進入了相持階段，今年已在許多戰線上，（如接着鄂北、湘北等巨大勝仗之後又在粵漢線南段）獲得了不小的戰役勝利，我們要在今年準備反攻階段的來到，多方努力爭取戰略反攻的勝利，要在今年爭得中華民族的真正獨立與自由以至於幸福，毋寧說今年已經決定下了一件大事，就是要在今年十一月十二日召開國民大會制定憲法，實施憲政，這個決定，毫無問題，是民國以來的一件大事，是抗戰中的一件大事，是抗戰必勝建國必成的一件大事，全國人民對這件大事都在慶幸着，關切着。

慶幸與關切，當然不能祇是坐在安樂椅上等着宏福從天外飛來，而是要份外地努力，作多面的準備，來迎接這件大事的來到。我們很知道，當有一件事情將要來到的時候，它到底是福是禍，往往并不決定這件事情的本身，而要決定於迎接這件事的人們的是否積極準備及其準備的是否充份與適當，如能準備

適當而充份。雖然那件迎頭而來的大事是件禍事，很可以轉禍爲福或因禍得福，否則來的雖然是件好事，往往事到臨頭并不能使你得到好處，亦許還要帶點禍來也說不定。譬如說吧，孫中山先生所說的那個碼頭工人，他得了頭彩，當然是件喜事，却讓頭彩把他喜昏了頭腦，把他那條扁担也投到黃浦江裏去了，結果不但頭彩沒有得着，就連他那唯一的吃飯工具也丟了。幾乎連飯也吃不成。再如我們的抗戰，就打仗本身來講，那『兵兇戰危』當然不是國家之禍人民之利，但由於全國上下的努力與準備，把戰事一天一天的向勝利的路上推進，使中華民族很可以獲得真正的獨立、自由與幸福。目前正在展開第二次世界大戰，它對世界人民是禍是福也正是如此，如果各國的人民都能適當而充分的努力加以準備，施出迴天之力，把這次戰爭扭向革命的道路上去，那世界上原在過着半奴隸以至連奴隸也不如的生活的各國人民，很有可能從此走上自由幸福的光明大道，否則一任戰爭製造者的推波助瀾，使自己手忙腳亂地捲入大戰的旋渦，那其爲禍之烈，怕要比二十五年前的那場災禍還可怕得多。

我們對於今年抗戰中行將來到的這件大事應當怎樣的來迎接着呢？換句話說，應當做些什麼與準備呢？

首先我們應當從事實上來研究清楚，用事實來指點清楚。中國人民到今日，確已具有了迎接這件大事的能力與基礎，用以答覆一些不相信人民的力量，到今天還用抗戰以前的甚至還用北伐以前的眼睛

來看中國人民的知識不够，文化水準不够，還不能實施憲政。本來，實施憲政，政府已經聲明，早為多年來的一貫既定政策，而於今年十一月十二日召開國民大會實施憲政，也已是既決的決議，對疑慮現在怕還不適於實施憲政的意見，似乎可以不再置論，但既有了這樣議論，就不能說它沒有意義，相反的，對這種意義決不應當輕視，正如在迎接抗戰將要來到的那時，對任何微小的『唯武器論』、『恐日病』、『抗戰必亡論』等等都不應放鬆而予澈底的打擊與消滅一樣。

用什麼東西，什麼事實來回答那些人呢？用抗戰進步的事實，尤其一般人民在政治水平上的進步事實來回答。在抗戰中，中國各方面都獲得了很大很大的進步，而需要在這裏指出的，是戰區，尤其是後方，尤其是建立了并鞏固了抗日根據地的許多日人佔領的地區，一般人民政治上的進步，在政治能力上的表現，只要稍稍注意一下各種日報與期刊上所發表出來的那些描寫戰區或日人後方人民在打退日人的作用與力量的通訊或其他寫作，就可以瞭解到這種進步。且舉一個例子來說，鄭英先生在『民主政治在冀察晉邊區』一文內告訴我們：『邊區的官吏，都是由民衆選舉出來的，村長、鄉長、區長完全實行民選，即縣長也都大部是民衆自己選舉的，邊區的官吏既為民選，主權操之於民，所以都能努力替民衆服務，替民衆解決問題，解除痛苦，而民衆對於他們自己選舉出來的人員，也都表示十分的擁戴。』如果說，地方自治是實施憲政的必要基礎，那上面所述的冀察晉邊區，還不可以說已進步到能够地方自治的程度了嗎？

這種進步的情形，並不限於冀察晉邊區，在中條山、呂梁山、大別山以至冀豫晉邊區、冀西、冀東、魯南、冀中等建立了抗日根據地，以及鄂南、蘇北等開展游擊戰的區域，都有這樣的情形，都可以從報紙上期刊上找出關於這類情形的記載文字，例如關於呂梁山的這類情形，就可在國訊週刊上找到連期登載的一篇文章，在新華日報廿九年一月二十日第二版上找到相華先生的一篇文章，關於鄂南的這類情形，就可以在同月廿一日新華日報二版上找到胡夏先生的一篇文章，揚蕩報、新蜀報，也都常常有這類文字的登載。不但日人後方是這樣的情形，戰區也有這樣的情形，雖然在程度上還有些差別，例如鄂北大勝與湘北大捷，在許多長官的檢查報告中，如陳司令長官辭修將軍與白主任健生將軍，關於湘北一段的報告，馮副委員長關於鄂北勝利的報告，以及蔣委員長在國民黨六中全會上的報告等，都一致認為民衆的幫助是致勝的根本原因之一，民衆能够幫助軍隊打出這樣的勝仗，還能說他們的力量不够偉大嗎？還能說他們的政治水平够不上實施憲政嗎？

就以後方來講，我們常常在報上看到各地人民的踴躍從軍，自動入伍的消息，看到父送其子服兵役，兄弟爭着上前線的消息，而每遇政府募集寒衣，獻金救國等等輸財獻物的號召時，各地人民無不熱烈響應，使每一個號召都得到超過預定計劃的收獲。這不是充份表示了中國人民的民族意識，國家觀念，在抗戰中大大地提高了，進步了，遠非抗戰以前可比了嗎？

只要承認事實，歡迎進步，在今天，我們是不能有什麼理由，不能找到什麼根據來說中國人民現在還知識不夠，政治水平不夠，不配實行憲政，因為這樣事實，這種進步，並不限於一地兩地而是極普遍的了，可以說是一般的了。

中國人民的這種進步，並不是輕易獲得的，是由千萬將士所流的鮮血，千百萬難胞，在日人暴行之下，所遭受水深火熱的痛苦，這樣一筆巨大的代價所換來的。如果說在實施憲政之前必須經過訓政的時期，那麼，兩年多來的抗戰經驗應當認做是再偉大也沒有，同時也是再酷烈也沒有的訓練——抗戰是一隻洪爐，它就是最好最有效的訓政，而目前中國人民在政治能力上的偉大進步，正就是證明了這一點。

那些反對實施憲政的人們，很可以振振有詞的舉出一些自己稱為眼見的事實來證明內地人民沒有政治常識，對政治沒有興趣等等作為他們的理由。我們不想否認，也無需乎否認他們所舉出來的一些事實。你硬要到一些偏僻的地方甚至不一定怎樣偏僻的地方去找出一些舊時代渣滓來，那在任何國家裏，都可以找得出來的。但誰都明白，用以測度國家社會的進步與否或進步到如何的準繩是一般人民的知識與能力，而不是這個人或那個人的知識與能力，那些先生們所舉出來的事實理由，和一個人硬要在一顆樹上找出幾許敗枝枯葉來證明這顆樹並不茂盛一樣是徒勞的。這是第一點。

其次，我們要從事實上來研究清楚，用事實來指點清楚，抗戰三年後（因為所定實施憲政的日期是

在今年的下半年）所應有的憲政，已不能再同於抗戰以前所準備實施的憲政。爲什麼？因爲中國在抗戰中已大大的進步了，已遠非昔比了。中國人民的進步性，革命性及其偉大的力量，還只局限地表現於某一部分地域上，還只是潛伏在全國人民之中，抗戰以後，中國人民的革命能力已充分地表現出來了。我們應當根據這種進步的地方來規定所需要的是什麼樣的憲政，決不能再用早已準備好了的憲政，根據過去遠沒有像目前這樣進步的情形所規定的憲政，來硬把中國拉回去，憲政是用立法的方法來保障，鞏固以及推進自己已得的進步，而不能用以限制以至拉回已有進步的東西，使原意在幫助進步，推動進步的憲政，反一變而爲限制進步以至障礙進步的東西。

我們要向進步的地方看齊，使其他尙未進步或進步得不够的地方向它們看齊。

如果以前怕一般人民沒有能力來選舉出自己所要選舉的代表或行政的人員，實行普選就要給少數人操縱了去，利用了去，那麼，現在許多戰區，許多日人後方建立了抗日根據地地帶的事實已經證明，與要真能讓人民有選舉的自由，用適當的政制來保障這種自由，那實行普選不但不會給少數人所操縱與利用，而且這就是普選才算能打擊了以至杜絕了以前那種常見的被少數人操縱利用的不良現象，才能算做到「在人材的任用上真正的實行了「選賢與能」的標準，無論在那裏，對於工作人員的任用，完全以他的才能爲準則，很少有援引私人，濫用人材的現象。」

如果以前怕教育還未够普及，人民還不能使用四權，那麼，現在許多戰區，許多日人後方建立了抗日根據地地帶的事實，已經證明，只要真能讓人民使用四權，人民是蠻能使用，「邊區的官吏既爲民選，主權操之於民，所以都能努力替民衆服務，替民衆解決問題，解除痛苦。」

在改善人民的生活上能够做到「減租減息規定了減租四分之一刻不得越一分的原則，並且執行合理負擔的主張，真正能够在政府的開支上，已做到了真正廉潔奉公，邊區政府的委員，各政區主任行政專員和縣長都一律每月祇支十八元的生活費，秘書長每月十六元，科長以下均十四元……他們還共同一致地自動的減低到祇支六元的飯費，和五元或四元的零用費，」而且，證明不是要在教育發達以後才能實行民主，相反的，祇有「在民主精神培養下的文化教育工作，才能有巨大的發展，」現在冀察晉區「一切學校教育的課程，都以抗戰教育爲主，民族革命教材是重要的課目，差不多在每個行政區，都有了民革中學的設立，實行強迫的義務教育，現在邊區的學校數目和學生數目，都比抗戰前要多十分之一強，小學共有七千餘所，學生在四十萬以上——而民衆識字學校更存在於每一個鄉村中，畢業的學生在一年中即達三十萬人，而在邊區出版的報紙也達三十多種。」

這樣的進步現象，如前面所說，並不祇限於冀察晉邊區一帶而是許多戰區與敵後抗日根據地地帶所共有的，例如大公報上就會有一篇文章敘述大別山中的這樣情形。

這一些，都是中國在抗戰中所獨得的至可寶貴的進步，至可寶貴的新生力量，我們需要實施憲政，有的就是應用立法的方法來保障，鞏固這些進步，來發揮這些新生力量。

如果說，這樣的進步在目前還沒有能夠全國到處都一樣，還祇是幾個地方是這樣，那麼，我們所以要實施憲政，正是要用立法的方法，要用一種新的政制來發揚這種進步，來推動尙未進步或進步還不够的地方迎頭上去，去與進步的地方看齊，而決不能無視這種進步，決不是要把這種進步的地方硬拉回去，使它遷就一些不進步或進步不够的地方。這是第二點。

此外，自然還有許多別的東西，在迎接憲政的實施上，需要我們去研究，去努力，去準備，但上述二點，可以說是根本的，我們應當根據這兩點來出發去努力準備其他許多事情。



# 由憲政運動回憶孫中山先生

萬流

——爲紀念孫中山先生逝世而作——

每年三月十二日，全中國的戰鬥兒女都會記起這是民族蒙受絕大損失的日子。正是在十五年前的這一天，我們失去了民族導師孫中山先生。從這個巨人停止最後的呼吸起，直到現在爲止，中華民族所經歷的巨變是如此的豐富，如此的深刻，使我們無法用過去的尺度來測量這十五年來的民族生活。但是，每一次的歷史事變都證實了孫中山先生生前的偉大預見，都映現了孫中山先生遺留的不朽心影。我們絲毫不懷疑，這位巨人的靈魂不在天上，而在人間，他永遠和我們幾萬萬人的生命同在，特別和繼承他的遺產的戰鬥人羣同在，這就足夠鼓起我們爭求民族新生的信心和勇氣。

我們認爲孫中山先生永在人間，不是根據宗教的信仰，也不是基於自慰的心理。孫中山先生的事業與思想在今天深入人心，成爲民族進軍的最高號令，使日人也不得不承認它的偉大力量，不得不噤使某些叩頭蟲來製造冒牌的三民主義。同時，全中國的人民愈是在苦難的時候，愈是珍視孫中山先生的不朽遺產，也愈能繼承孫中山先生的戰鬥事業。這就是這位革命大師和我們同在的鐵證。

對於民族導師最好的紀念，是全國人民爭求民族勝利與民族進步的嚴肅工作。只有依照孫中山先生的正確指示，把中國不斷推向光明，才不辜負他的期望和遺訓。在年年紀念孫中山先生逝世的時候，我們第一就要審問自己，今年拿什麼新的工作來作為祭禮的。確，這四年以來，我們對於孫中山先生的紀念是極不平凡的。我們曾經用國內和平團結來紀念他，繼後用偉大的民族革命戰爭紀念他。現在呢？除了上面的兩種祭禮而外，我們還有了新的祭禮，這就是正在全國開展的民主憲政運動。

一提起憲政運動，我們就格外殷切地想起孫中山先生，把他的逝世當作中國民主運動的一個無可比擬的損失。因為孫中山先生乃是中國民主主義的化身，而孫中山主義乃是「充滿着奮鬥的真正的民主主義。」（伊理奇語）這個不朽巨人到死都為民主奮鬥。誰都知道，他是為了號召國民會議而北上，爲了力爭民主而與惡勢力苦鬥，才病死在北京的。因此，當我們今天推進民主憲政運動的時候，就不能不以最敬謹的心情來紀念孫中山先生，就不能不加倍重視他的民主思想和民主事業，尤其要珍貴他在北上時期關於號召國民會議的遺教。

孫中山先生是一個富有世界眼光的大革命家，他的民主學說和民主運動受了歐美民主主義的影響是無可懷疑的。可是，他決不是一個歐美布爾喬亞民主主義的抄襲家，他部分地採取了歐美比較進步的民主制度，但同時批判了後者的虛偽和不徹底。從他的三民主義，尤其是民權主義中，我們看到他對於

勞動民主的嚮往，這種傾向特別在他的晚年更爲明顯。因此他的思想和事業在客觀上雖然沒有超越反中世封建主義的革命範疇，而在主觀上，却跨過了這個限制，趨向於更高級的民主。

然而孫中山先生又不是僅僅綜合各種世界民主主義的革命政治家，在他創建自己學說的時候，他決定每個政策的時候，他總是深刻地顧及中國的具體歷史環境，對於民主主義的態度亦是如此。因此，要研究孫中山先生的民主主義，首先就必須認識它所包含的全部特點。

孫中山先生的民主主義的第一個特點，是在於它最生動地反映中外歷史進展的現實；它始終在向發展中，而絕不故步自封，停滯一成不變的階段上。中山先生的民主思想經歷了多次的蛻變，這絕不能看作什麼弱點。正相反，中山先生民主主義的偉大正在於它能夠不斷跟着時代而進步。在最初的時期，中山先生的民主鋒芒是對準反動的滿清王朝，這表現在一九〇五年的同盟會綱領中，它的口號就是：「驅除韃虜，恢復中華，創立民國，平均地權。」這一期間還沒有把反封建鬥爭和反帝鬥爭聯結起來，同時還未規定民主運動的具體方法。辛亥革命以後，由於革命屢次遭受挫敗的教訓，由於世界革命運動發展的經驗，中山先生深切體認了民主運動的基礎與範圍有更加擴大的必要，民主政策有更加具體規定的必要。因此一面充實他的民主學說，一面改組民主革命陣營。國民黨改組時期，就是孫中山民主主義集大成的時期。在這之後，中山先生配合着革命的發展，用新的政策來推進民主運動，和辛亥革命時期與護法時期

的作風是大大不同了。不但就整個思想與政策的發展趨向來看，孫中山先生民主主義是與時俱進的，而且就每一個問題的解決方法來看，中山先生也是不斷更新他的民主主義內容。例如關於軍政、訓政、憲政三個時期的決定，在同盟會時代和起草建國大綱的時代就不相同。同盟會章程規定是：「軍法之治（即相當於軍政）為期三年，約法之治（相當於訓政）為期六年，然後開始憲法之治（相當於憲政）。」但在民國十三年起草的建國大綱中，已改為：「凡一省完全底定之日，則為訓政開始之時，而軍政停止之日。」「凡一省全數之縣皆達完全自治者，則為憲政開始時期。」所謂完成自治，只是要辦理完畢許多容易做到的技術工作與行政工作，在三個程序中間，並沒有規定嚴格的期限。到了後來，中山先生北上號召國民會議，主張：「用全國已經有組織的團體選出代表來出席國民會議，大家商量解決國事。」可見他是更進一步要求以民衆組織為基礎，經由民主原則來解決國內政治問題，以便把中國引到民主憲政的道路。

今天紀念孫中山先生，要開展憲政運動，就必須認識孫中山民主主義的發展性，學習孫中山先生永遠前進不墨守成規的精神。三民主義不是抽象的教條，而是行動的指針，這是每一個中國人民必須記取的。

孫中山先生的民主主義的第二個特點，是能夠切實反映人民大眾的真實意志和具體要求。固然是像前面指出的，它並沒有超越反中世紀制度的革命範圍，但是它決不是像歐美的議會主義，單單代表少

數人的利益的，它所注重的是如何使絕大多數民衆經過革命的實際訓練來操持和運用政權。它不但堅持廣大生產大衆是民主革命的主力軍，而且主張實現真正的全民政治，解決民生問題（首先是土地問題與勞工問題），以便肅清帝國主義與封建勢力的反動統治，完成民主國家的政治建設。正如伊理奇所說，中山先生是『對勤勞大衆及被壓迫大衆寄與熱烈的同情，信賴他們的力量，信賴他們的正確與他們的力量。』他嚴厲批判了歐美資本主義國家的民主制度——議會制度，說：

『現行代議制已成民權之弩末，階級選舉，易爲少數所操縱。』

『歐美平等的流弊，究竟是怎樣呢？簡單說來，就是他們把平等兩字認得太呆了，歐美爭得平等以後，爲什麼緣故還要發生流弊呢？就是由於民權沒有充分發達，所以自由平等還不能夠向正軌道走去。』

『法國、美國現在還是革命，我們就全學到了歐美，到了百年之後一定也是免不了要再起革命的。……我們提倡革命，決不能夠學到了現在的歐美，（指歐美資本主義民主國家）就算止境。』

我們所主張的民權……不是要學歐美，步他們的後塵，是用我們的民權主義把中國改造成一個全民政治的民國，要駕乎歐美之上。

這些話都充分證明孫中山先生是反對抄襲資本主義的民主制度的，他主張一切人民應當充分享受平等的民主權利。即『人之平等，同爲一族，絕不能以少數人壓迫多數人。』他重視農民和工人的革命

力量與政治地位。這不但由他手定的扶植農工政策可以看出來，而且可以從他的言論中看出來。尤其重要的，在他號召國民會議的時候，把工會和農會列為選舉代表參加國民會議的九大團體之一，這不是那些代表少數人利益的民主政治家所能辦到的。

但是孫中山先生所主張的全民政治，並不是無條件地允許一切人參加政治。他以為民權只能為擁護民國的民衆所掌握，而不能「輕授此權於反對民國之人，使得藉以破壞民國。詳言之，則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，而凡賣國罔民以效忠於帝國主義及軍閥者，無論是為團體或個人，皆不得享有此項自由與權利。」這種剝奪「賣國罔民者」的自由與權利的主張正是和全民民主的原則相符合的。

在紀念孫中山先生和開展憲政運動的今天，必須認識孫中山民主主義的全民性與大眾性，堅持廣大民衆的民主權利，同時要反對給予賣國禍民的賊奸以任何自由和權利。

孫中山先生的民主主義的第三個特點，就是它不斷與革命的統一戰線原則結合，而這正是和上一個特點相關聯的。正因為它重視羣衆的力量和利益，所以必然把團結廣大羣衆力量作為爭取民主的出發點。孫中山先生感覺到中國民族的最大劣點之一，就是缺乏團結，到處呈現一盤散沙狀態，這不論在進行革命運動上，在建立民主國家上，都是一個非克服不可的缺陷。他從血的教訓中，認識了革命失敗的根

本原因，在於沒有很好的革命團結，他曾指出辛亥革命和二次革命之所以被袁世凱打敗，是由於「袁世凱有很堅固的團體，而革命黨是一片散沙。」在他的全部革命生涯中，沒有一個時刻不是爲團結廣大羣衆力量而奮鬥，爲運用革命統一戰線而活動。在清末革命時代，他把聯合會黨作爲團結民主革命力量的主要方法。在民國時代，他不斷聯合一切反北洋軍閥的力量來進行護法運動。後來他深深感覺到軍閥官僚政客的不可靠，就決定了他的聯合農工的政策（聯共正是這一政策的具體表現）。孫中山先生深信只有依托全國民衆的聯合力量才可以戰勝外敵與內賊，才可以創造民衆自己的國家。他說：

「……羣力是很大的，因爲中國的事業太大，要用四萬萬人的力，才容易做成功。……我們求中國進步，造成一個極合三民主義、五權憲法的國家，非用羣力不可。要用羣力，便是合羣策羣力，大家去奮鬥。」他主張召集國民會議目的就在於「與國民結合，以速國民革命之進行。」但是他並不以爲國民會議可以一蹴而成，而認定：「要國民會議開得成，根本上還是要全體國民一致去力爭。」他深信對抗反革命軍閥的最好方法，是「大家組織團體，組織大機關，來對武人講話。」要使國民會議能够具有「大大力量，」  
「必須全國有組織的團體一齊加入。」他尤其深信農工力量的聯合，乃是民主革命最主要的基礎。

在今天紀念孫中山先生和開展憲政運動的時候，必須認識團結羣衆的自覺力量乃是爭取民主主義勝利最主要的途徑。必須學習孫中山先生重視革命團結精神，反對一切破壞民族團結的卑劣行爲與

惡毒陰謀。

孫中山先生的民主主義的第四個特點，是它堅決主張由人民直接管理國家，這就是要建立以人民意志為依歸的民主共和國，而廢除一切獨裁制度。確定直接的民權。全部民權主義的基本精神，就是要實現人民由過去的奴隸地位，進到民國的主人地位。關於這種政治思想最生動地滲透在他的全部革命學說與革命實踐中。他說：

『我們要想是真正以人民為主，造成一個駕乎萬國之上的國家，必須要國家的政治做成「全民政治」……真正的「全民政治」，必須先要有民治，然後才能够真是民有，真是民享。』

『現在的中華民國，還是官治，武人治，不是民治……所以我現在相信建設民國，不是完全從上面可以做得到的。以後要建設民國，還是要從下面做起來。』

『民權便是人民管理政治。……今日我們主張民權，是要把政權放在人民掌握之中。』

『人民有了大權，政府能不能做工夫，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，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。』

『民權主義就是要拿本國的政治，弄成到大家在政治上有一個平等地位，以民為主，拿民來治



國家。」

『要人民有充分的政權，可以直接去管理國事。』

『要人民有直接管理政府之權。』

但是怎樣才能做到人民直接管理國家呢？孫中山先生指出了，必須由人民行使直接民權，這就是選舉權、罷免權、複決權、與創制權。

『直接民權的第一個是選舉權，人民得到了直接選舉權，還要有罷官權。凡一切重要官吏，要人民有權可以選舉，官吏不好的，人民也有權可以罷免。國家除了官吏之外，次重要的是法律。人民要有權訂定法律，如果法律有不便的時候，也要自己可以修改廢止。這種修改廢止的權，叫做「複決權」。人民訂定法律之權，叫做「創制權」。所以直接民權一共有四種，叫做選舉權、罷免權、複決權和創制權。這四種民權便是具體的民權。像這樣具體的民權，才是真正的民權主義。』

關於選舉權，中山先生是堅持普選制度，即『廢除以資產為標準的階級選舉。』實行普通的平等選舉。當然，除了直接民權而外，中山先生並不忽視人民的基本自由權利。他以為實現民主政治的先決條件與基本條件，便是人民的正當自由——言論、出版、集會、結社、信仰等自由應得到充分的保障。

在孫中山先生所理想的民主制度之下，不但人民可以充分運用直接民權，管理國家，而且可以操持

國家的武力，以保衛國家。在北上宣言中，他曾明白指出

『凡武力與帝國主義結合者無不敗，反之，與國民結合者無不勝。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，第二步使武力為革命大武力。』

在紀念中山先生和開展憲政運動的今天，必須爭求人民對於國家的直接管理，爭取人民們直接民權與基本自由，這就是要實現中山先生的遺教於民的遺教。

孫中山先生的民主主義的第五個特點，是它重視人民的主動力量和政治覺悟。它並不把民主政治看做由少數政治家提出來的結果，而認為要實現真正的民主政治，首先就必須由人民廣泛地動員起來，爭取自己的民主權利。這第一步就要召集國民會議，用選舉和會議的形式來表現人民的意志和力量。誠然，中山先生在北上時期所號召的國民會議，和他在建國大綱中所規定的國民大會在性質上並不是完全同一的東西，國民會議的主要任務是要『打破軍閥，打破援助軍閥的帝國主義，』並不是立即制定憲法，行使四權，但我們却不能把國民會議和國民大會機械地對立起來，因為國民會議本身就是要藉助民衆的意志與力量來解決國事，也就是由此完成國民革命的任務。如果當時國民會議依照中山先生的意旨召開成功，並且完成了上述任務，則它即使不能轉變為全國的最高政權機關，行使中央統治權，至少

也可以爲民主政治打好一個堅固基礎。按照中山先生的主張，在國民會議召集以前，須召集一預備會議，這預備會議應該由九種團體代表組織成功。這九種團體就是：（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。至於國民會議和組織，其團體代表也與預備會議相同，換言之，也是由九種團體的代表組成。（不過，中山先生已申明有資格參加國民會議的，並不一定限於九種團體。如果有多數羣衆，組成了另外的團體！如新聞記者協會，也可以選舉代表參加。）國民會議代表產生的新法乃是這樣：

『代表須由各團體之團員直接選舉，人數當較預備會議爲多。全國各軍皆得以同一方法選舉代表，以列席於國民會議。』

中山先生堅決反對段祺瑞用政府包辦的善後會議和國民代表會議來代替人民所要求的國民會議。他在致段祺瑞的一封信中，指責善後會議是與人民隔絕的御用會議，他說：

『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（即國民會議召開前的預備會議）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，有六年之督軍會議，八年之南北會議，而皆無良果。撥其原因，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。既不能選舉代表參列議席，甚至要求會議』

公開而不可得。坐視是會議與人民漠無關係，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。」

中山先生認為要使國民會議真正成爲代表民衆的民意機關，就必須經過團體的直接選舉辦法，由有組織的人民選舉代表參加。在會議召集前，還要實施下面的幾個條件：

「於會議召開以前，所有各省的政治犯完全赦免，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。」

這就是中山先生推動民衆自己起來爭取政權的具體辦法。他是企圖經過國民會議結束軍閥統治與帝國主義統治，把國家政權遺交於人民之手，因此，在事實上，國民會議並非與政權絕緣的，從而就不是和建國大綱中所規定的國民大會完全異質的。要不然，就不能區別孫中山先生所主張的國民會議和段祺瑞所主張的善後會議。

在紀念孫中山先生和開展憲政運動的今天，必須認識民衆的主動力量乃是實現民主政治的槓杆，同時必須學習中山先生是召國民會議的民主教訓，爭求民衆選舉制度，廢止任何指派制度或圈定制度。孫中山先生的民主主義的第六個特點，就是採取了民主集權原則，這原則表現在兩方面，一方面是

把人民的政權與政府的治權劃分清楚，另一方面是中央與地方之間的關係用均權法確定。

把政權與治權分開，也就是把權與能分裂，在某種意義上，或許可以說是中山先生的民主主義的限制性。不過倘使不望文生義，而根據中山先生的本意來解釋，就不難明瞭，這種劃分政權與治權的主張實質上是以民主集權原則為依歸的。這裏可以引用中山先生自己的話來說明。

『中國要不蹈歐美的覆轍，應該照我所發明的道理，要把權與能劃分清楚。人民分開了權與能，才不致反對政府，政府才可以望發展。中國要分開權與能是很容易的事。因為中國有阿斗和諸葛亮的先例可援。如果政府是好的，我們四萬萬人便把他當諸葛亮，把國家的全權都交到他們，如果政府不是好的，我們四萬萬人便可以實行皇帝的職權，罷免他們收回國家的大權。』

『現在民國的人民，便是股東，民國的總統，便是總辦，我們人民對於政府的態度，應該把它們當作專門家來看待。』

『政是衆人的事，集合衆人之事的大力量，便叫做政權。政權就可以說是民權。治是管理衆人之事，集合管理衆人之事的大力量，便叫做權。治權就可以說是政府權。所以政治之中，包含有兩個力量，一個是政權，一個是治權。這兩個力量，一個是管理政府的力量，一個是政府自身的力量。』

『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，又可以說是工權，就是政府來替人民做工夫的權，人民有了大權，政府能不能

做工夫，要做什麼樣的工夫，都要隨人民的志願。」

『在人民一方面的，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。用人民的四個大權來管理政府的五個治權，那才算是一個完全的民權政治機關。有了這樣的政治機關，人民和政府的力量才可以彼此平衡。』

可見中山先生並不是要把人民的政權與政府的治權機械地對立起來，他認為兩者之間要取得密切的聯繫與合理的均衡。即一方面，人民有最高的政治權力，他們有權選舉政府和罷免政府，同時有權創制法律與複決法律，使政府不能不依照他們的意志為國家服務；另一方面是政府有為人民服務的集中權能，它一經為人民選舉，得人民信任，就有全權去執行自己的職務，除非違反人民的意志，是不應受到人民的掣肘，並且人民還要服從政府。這樣的劃分大體上是以民主集權原則為基礎的。

至於中央政府與地方政府的權力劃分是依據均權制度來決定，這原則最具體地表明在建國大綱中：

『中央與省之權限採均權制度。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，不偏於中央集權與地方分權。』

中山先生主張把中央與地方的權力劃分清楚，和民主集權原則是不衝突的，而且是相符合的，爲了要實行這種均權制度，中山先生一面主張政治統一，一面提倡地方自治。

在紀念孫中山先生和開展憲政運動的今天，應該認識民主集權原則乃是民主主義實施的骨幹。要建立真正的民主共和國，就必須由人民享有和行使充分的政權，管理政府，而政府除非違反了民意，應在對內對外的政策實施上，得到人民的擁護與服從。這就可以免除人民與政府的經常對立。此外，完成民族統一與發展地方自治，也是我們必須努力爭取的。

此文脫稿時，忽得蔡子民先生在香港逝世噩耗，作者謹以追思孫中山先生的心情來悼吊這位民主運動與文化運動的先驅。

作者附誌

## 第二編 國民大會與選舉法

### 關於召開國民大會實行憲政問題 無咎

「現在中國既定名為民國，總要以人民為主要，讓人民來講話。」

——中山先生，國民會議為解決中國內亂之法。

「開明專制者，即以專制為目的，而訓政者，乃以共和為目的。」——孫文學說，第六章。

民主政治，決不是從天上掉下來的東西，民主政治是應於一個國家經濟社會政治各方發達到某一個階段而必然產生的一種政治形式和實際。民主政治的理論，因之也必然根據特定的社會的具體條件而建立起來的，但它又是推進這一特定的社會向必然的方向去的一種動力。

中國的民主政治，是怎樣發生而且採取怎樣的形式呢？這不需要我們許多說明。中山先生的整個政治理想，便是民主政治的理想。中山先生的民主政治的理想，是從帝國主義支配下的半殖民地化的半封建



建社會的中國社會性質上求出來的結論。這結論包含在中山先生全部的著作裏，我們不想在這裏詳說。國民黨繼承中山先生的傳統，曾經在第二次代表大會宣言中，作過如下的結論：

『其一 對外當打倒帝國主義。其必要之手段：一曰聯合世界革命之先進國。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，土豪買辦階級。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。』

這就規定中國革命的兩大歷史任務：反帝與反封建。

這反帝和反封建的任務，也就是中山先生實現民主政治的主要的實踐過程。然而中山先生的建國理想的程序，是這樣的：

『……他這民有、民治、民享主義，就是兄弟的民族、民權、民生主義。必要民能治，才能享，可能治，焉能享，所謂民有總是真的。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，要在善用不能善用耳。……從前希臘有一人日能行千里，但這種人是賢者，是天賦的特能，不可多得的。今日人類有這種機器，不必賢者，不必必要天賦的特能，亦可以日行千里……我們現在講民治，就是將人民置於機器之上……』

所以實行民主政治的主要關鍵，在於民治——民權主義的實行。阿斗之終於成爲阿斗，不完全在阿

斗的自身，而在於我們的諸葛亮總希望阿斗『阿斗』下去。中山先生就造出一架『民治機器』，叫阿斗坐在飛機之上去。『不必賢者』也能飛天了。

什麼是中山先生的『民治機器』呢？中山先生的『民治機器』是用『權力均衡』的原理來建立的，這原理便是如下：

『要知道我們要憲法效用，應先把幾千年以來底政治取來看，政治裏面有兩個潮流，一個是自由底潮流，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，則專務收合向內。如離心力大，則物質必發散無歸。如向心力大，則物質必愈縮愈少，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，不外乎這兩個力量的衝動。』

這就是『權力均衡』學說。但實際上，照今日的说法，是應該看作爲『對立的統一』的學說的。物質有離心力與向心力的鬥爭，於是物質有了運動，生長了。中山先生就這一原理上建立了他的政治學說，把民權分爲四個：選舉權、複決權、罷官權、創制權。而把治權分爲五個：行政權、立法權、司法權、考試權、彈劾權。但他恐怕治權過分龐大，而不能取決於民權，於是，他除縣治單位實行直接民權外，又於治權之上，置國民大會。

『管理政府的方法很完全，政府就是有大力量，人民只有把他自己的意見，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。）

因此，這一國民大會，就成爲執行政權的權力機關。同時，這國民大會，雖然是定期召集，（三年一次），但他必須有接受民意的經常機構。即必須推有常川駐會辦事的代表。

中山先生猶恐治權如此仍不能爲政權所控制，使有『平衡』的發展而釀中力量。於是他又把五權獨立起來。

「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……這五權憲法，就是上下一反，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。行政設一執行行政務的大總統，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。」

這又是五權的『分立』與『均衡』。但因之我們可以得出結論：大總統固然是執行行政務，對國民大會直接負責；而立法、司法的負責長官，同樣對國民大會負責，不但不能由大總統統屬，也不能由大總統任命。否則，不是再把中山先生的理想一反，將立法、司法、行政歸併起來，而建立起『君權』來了嗎？中山先生這一設施，正是分立五權，使之『相克相生』，而把『治權』和『政權』保持平均勢力。

這因爲『民權』（政權）必須高於『治權』

然而握有治權的人，或者候補可握治權的人，不會了解這一點。中山先生對這種人叫做『很糊塗』。

「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？』他說：『五權憲法是很好的東西呀！這是人人都歡迎的呀！』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。』（民權主義第六講）

爲什麼糊塗呢？因爲他學政治法律爲的是做官，他祇看到政府，祇看到五權，而忘却了高於政府的人，高於五權的四權。但是照中山先生的意見，我們人民的態度應該怎麼樣呢？

「權是用來奮鬥的！」（民權主義第一講）人民要政權，也需要奮鬥！

「要解決國事，便不能靠那些議員，要靠我們國民自己……我們現在組織這個團體（指國民會議）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，殊不知我既是發起這箇會議，自然要担負這個責任，對於有力量的人，一定要他們贊成這個會議的主張，若是他們不贊成，我就明告於天下，說他們是以暴易暴……」

自然「彼一時也，此一時也。」我們在今天，對於民主憲政，必須爭取，在中山先生這話裏，却也可體現得出來了。

但實行憲政應從如何入手呢？中山先生指出兩點：（一）實行縣自治。（二）召開國民大會。（中山

先生的國民會議，性質上即等於國民大會。而這兩件事的主要的問題，是選舉問題。

選舉的原則，中山先生說：

『實行普通選舉制，廢除以財產為標準的階級選舉。』

這因為歐美資產階級的民主政治，那選舉權『往往為資產階級所專有，適成為壓迫平民之工具。』

（第一次代表大會宣言）

然而普選又如何選法呢？

縣治單位，直接行使民權，不必說。國民大會，則每縣派代表一人。代表的產生，中山先生在召開『國民會議』中有這樣的意見：

『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做基礎，這是很容易辦到的。』

所以中山先生最後的意見，便是以團體做基礎，來進行選舉的。

因為祇有這樣，人民的意見，才能在政治上有正確的反映。

但今天，我們召開國民大會，實行憲政，應該怎樣呢？

表面上的反對論調，我們還沒有看見。但已經有兩種意見發現了。其一是潘公展先生『憲政問題的偶談』。其二是中央黨部社論會的『特別社論』。這些意見，是否符合中山先生的民主政治的基本精神呢？我們願意以人民的立場，推演中山先生的政治的基本精神，貢獻一些意見。

潘公展先生的意見，可以歸結為兩點：

一、要實行憲政，首先須完成地方自治。二、而現在則是由訓政遞嬗於憲政的『遞嬗』時代。他說道：

『一提到憲政，就連帶想到訓政；而有一部分人往往硬說國民黨主張有一訓政的階段，無異是故意阻滯了憲政的實現，其實軍政、訓政、憲政三時期的劃分和演進，見之於總理孫中山先生所手訂的國民政府、建國大綱、家喻戶曉，正可以證明軍政、訓政是建國的手段，而憲政乃其目的。翻開中華民國的建國史，幾乎可說就是一部國民黨（包括興中會、同盟會、中華革命黨）爲了建民國和行憲政的奮鬥史，任何人不能否認的。軍政時期的宗旨，「務掃除反革命之勢力，宣傳革命之主義」；訓政時期的宗旨，「務指導國民從事於革命建設之進行。先以縣爲自治以單位……然後擴而充之以及於省，如是則所謂自治爲真正之人民自治，異於僞託自治之名以行其割據之實者。而地方自治之成，則國家組織始臻完密，人民可本其地方上政治訓練以與聞國政」（見制定建國大綱宣言）。如果誠心誠意接受總理遺教，決不會懷疑或惡意揣測訓政是阻礙憲政，而必認定訓政是正所以促成真正的憲政的。』

他接着說明現在各省市縣地方自治還沒有完全真正做到，爲什麼要準備開始實行憲政呢？這因爲抗戰期間建國與抗戰必須同時並進，但他接着說：

『可見抗戰期間，還是加速完成訓政，（完成地方自治條件）準備實施憲政的遞嬗時代……而決不是可以推翻建國大綱，抹煞訓政階段……』

這意見和我們是否根本不同呢？回答這個問題可以分做如下的幾點。

首先，我們可以說，照中山先生的手訂的建國大綱：除軍政時期，爲壓制反動政權，保障革命外，訓政和憲政，並無劃然的界限。建國大綱在第十九條，第一句便說：

『在憲政開始時期，中央政府當完成設立五院。』

這便是證明。

但我們如其也用一用形式邏輯，則五院成立已八九年，憲政開始時期也有八九年了。現在還不應該實行憲政嗎？但我們不是死守條文的形式主義者，我們承認事實。憲政至今還沒有開始，但現在無論如何是應該開始的時候了。這是一。

其次，照建國大綱的意思，訓政是以省治爲單位的。故曰：

『七、凡一省完成底定之日，則爲訓政開始之時。』

因之又可以說，訓政的實行是有先後參差的，而憲政之實施，也是以『全國半數省分達到憲政開始時期』召開國民大會的。

這憲政開始時期表現於中央政府的什麼？即設立五院等等。如其在今天而還必須停留在訓政時期，那麼不按照這建國大綱程序進行的，並不是現在主張實行憲政的人。這是二。

不是的。我們這樣的反問是不合理的。因為一切政治的設施，必須把握現實的發展。國民政府在憲政未開始時期，設立五院，也許有它的必要。但今天召開國民大會實行憲政，却有我們全國人民所認為的必要。中山先生自己，也是以事實的必要來決定他的辦法的。國民會議自然不能算是真正的國民大會；然而國民大會的雛形或前身，這總可以說吧。

那時，在北平方面，以馮玉祥將軍為首領，推翻了曹吳軍閥，段祺瑞的臨時政府設立起來。但在北方革命勢力，一天天在膨脹；段祺瑞主張召開『善後會議』，想招國內名流，來共商國政。未始也不是一種改良辦法。中山先生看出段祺瑞的這種改良辦法的用意，不過想做一套『開明專制』的把戲；所以立即號召全國，要全國人民起來說話。就有這個『國民會議』的擬議。這因為彼時的現實政治已不同於中山先生手訂建國大綱時的那種理想中的步驟——這步驟，便是打平一省，行一省訓政。一省一省的推行訓政，到半數以上，再行憲政這一種理想中的社會的發展階段——而可以全國性的來求達到推行憲政的目的。



了。所以他主張開國民會議。他的辦法，即已由以省爲單位而實行縣自治，再由全國統一而頒佈憲法，實行憲政的這一辦法，而改變爲由全國性的國民會議，來制定國家大法，限止政治上的非民派的勢力，從而真正擴張民衆的勢力，以達到他政權高於治權的政治理想的這一種辦法了。但辦法雖然改變了，而自治應該如何舉行，憲法應該如何頒佈等等原則，並不是也就完全推翻了。而且訓政與憲政，是相互爲用，相互策進的，決不能截然分開。民衆對於政治訓練是需要的，這是訓政。然而使民衆接受這政治訓練的法律保障，政治地位，也是必要的。作爲實行憲政的一項——憲法的制定，正是給予民衆以民主權利的，正是給予民衆以法律保障和政治地位的。假如說一方面限制民衆言論思想集會結社的自由，一方面却要民衆來擁護訓政。那麼，中國的俗話，回答了這一真理：『捉來的蜜蜂不做蜜。』於訓政也未必有好處，於憲政更難『期成』了。

但在今天，我們爲什麼要實行憲政呢？有良心的國民是不得不坦白的說一句：今天是政治跟不上軍事。這現象如其長此下去，抗戰要得到澈底的勝利，是不可能的。請略析兩年來的抗戰政治：

抗戰的發動，是在『全民族團結』這基礎上。『全民族團結』靠什麼？靠賴的是各黨各派各階層的抗日民族統一戰線。什麼的民族統一戰線？是全國的各階層的人民，爲欲保證其階層利益，必須首先保障民族利益，因而願意減少各階層間的矛盾，而統一於國家形式裏，發揮全民族的力量與日本帝國主義。

抗爭這一民族統一戰線，便是今天可能實行民主憲政的基礎。

但兩年來的這一政治形勢發展得如何呢？它的步驟如下：

第一步：國共合作，人民有救國的自由，民衆團體自動地組織起來了；

第二步：由國共合作而擴大爲各黨派合作，國家社會黨，青年黨也加入統一戰線了。人民由組織團體而到了參加實際武裝行動了。

第三步：在統一戰線基礎上，國民參政會成立了。但相反的民衆的救國活動，在各地地方當局的干涉下，範圍縮小了，行動被限制了，民衆在若干地方失却集會結社的自由。

第四步：是由這一種政治上民主性的量的擴大，——即形式的發展，終於來了一個『未成形』的『質』的突變；妥協分子，動搖分子第一次被踢了出去。這結果是——

提高了抗戰的堅決性。

然而，由於中日戰爭的將近於第二階段——相持階段，日本國力的衰退，使一部分人以爲勝利就在眼前了，抱着過分樂觀的想頭，輕敵了，自然也就忽視了民衆力量反映在政治是『製造磨擦』是『箝制言論』和……（自然我們是不必多所舉例了。）換一句話說有人把『民族統一戰線』這意義看低了，而且，鄙棄了。但是——

第五步抗戰是繼續着抗戰的本身便是淘汰抗戰本身的發展，必須是民主性的發展。第四屆參政會便幾乎全體參政員提出了實行憲政的這一個議案，決定了，而且由國民黨六中全會接受了。

從這兩年抗戰政治的發展上看的確已經到了必須召開國民大會實行憲政的階段，但同時，抗戰的新形勢，也規定這一政治新形勢必須完成。即要準備反攻，必須更大發動民力。

由上所述，對於中山先生的建國大綱，誰也不想推翻，但必須師其意而活用之，中山先生自己便是個能以自己的基本精神——「目的為共和」——為原則，而隨時籌劃辦法的。遺囑中所謂務須依照余所著建國大綱云云，正是要信徒們師其意。因為他還提出「最近主張開國民會議」的主張咧。

其次，關於戰時不能實行憲政的「特別社論」大意如下：

「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。『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，且獻其身命為國家作犧牲，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，這是一時間」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——暴日對我國的侵略。」

這意見和我們的也有不同。

第一、憲法是處常的大法，但任何事物處常也可處變，處變之中有處常的道理。例如今天建設鐵路，為運軍火，是處變；但鐵路建設，有利於將來的交通，却是處常了。憲法的功用正如此。潘公展先生也已回答這個問題，現在是抗戰期間，『抗戰與建國並進。』中國革命的歷史階段是三民主義共和國的建立，本此精神而建立憲法，為什麼不可以處常而又處變呢？何況實行憲政是包括三個問題。（一）推行民主政治的精神。（二）召開國民大會。（三）頒佈憲法，實行憲政。而有了憲法，不能就說有了憲政，要看實行的程度如何。但有了憲法，人民有了政治行動的規範，人民的政治活動不出規範以外，就有絕對的自由。不得任意干涉了，這就給予人民以民主權利，而得更有力的奔赴於抗戰建國的大目標。

第二、不錯，中山先生說過這話，是在孫文學說第六章。但中山先生的偉大，就在於他意見時有進步，有發展。在這裏中山先生是把前次歐洲大戰，作為一般的對外戰爭來看的。孫文學說寫在民國十年，但在民國十二年演講三民主義的時候，他對歐洲戰爭的性質，有個明確的規定了：

『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……留下的還是帝國主義。但這一次戰爭，無意中發生了一個人類的大希望，這個希望就是俄國革命……先推翻了本國的帝國主義，同時又與德國講和，免去外患的壓迫。」

在這裏，中山先生分明告訴我們在帝國主義的略奪戰爭中，國內人民首先得推翻本國的帝國主義，才能得到人類的大希望。因此，引用學說中的話，在此也不得不被修正了。

那麼，是不是我們的對日抗戰，也可以不集中國力呢？不是的。先說『對外戰爭』那是一句『空洞』的話，我們要看戰爭的性質。

對外戰爭有二種性質：（一）帝國主義的掠奪戰。（二）殖民地的反帝戰。由於戰爭性質不同，而政治的路線也不同。第一種戰爭，不為人民的利益，而為金融資本家闢財源，人民對戰爭的態度，是反戰，革命。因之統治者的政治路線，是剝奪人民自由，法西斯化。第二種戰爭，根本是為人民大眾的利益，人民擁護他堅持到底。但必須使人民更了解戰爭的意義，使人民和政府的關係更密切，使國家民族的利益和人民的利益打成一片。因之作為戰爭的首腦部的政府，必須使政治更民主化。帝國主義的剝削民主，因為它是沒落過程的戰爭；殖民地革命戰爭需要民主，因為它是生長過程的戰爭。物質的生長過程，發散力大，物質的死亡過程，壓縮力大；我們願意死亡呢，還是願意生長？

那『特別社論』中還提出一個意見：

「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曾說：「憲法之所以能更有效力，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，受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。」

這意見，我們以爲也祇見到一面。寫文章，發議論，座談，正是一種民衆的政治教育。祇識幾個字，是沒有用的，重要的是能在文字中知道這文字的內容。我們的意見，則是應該把「普及教育」等等事業和「憲政運動」打成一片來做。中山先生說：「憲法之所以能更有效力，全恃民衆之擁護。」但中山先生也說。

「我們國民的要將來達到這種目的，此刻必要向北京和全國去力爭，要全體國民都打電報一致去爭！國民爲爭這種國家大事，打到了幾百張和幾千張電報，便可以當幾千兵和幾萬兵，假若我得到國民的一萬張電報，都是要開國民會議，我在北京便可以拏一萬張電報，向軍閥去力爭。用一萬張電報去力爭，這種和平的爭法，勝過十萬兵。」

中山先生要爭的是什麼呢？是國民會議。而目的爲了什麼呢？使中國在改良民生和廢除不平等條約

成功之後，有實行憲政的社會基礎。現在，政府已經決定召開國民大會了。我們就要用勝過十萬兵的一萬張電報，表示我們的意見，來擁護國民大會，擁護實行憲政。因之，寫文章也還是有用的，座談也還是必要的。

### 三

那麼，我們應該提出關於召開國民大會實行憲政的意見了。我們的意見如下：

一、在未召開國民大會以前我們的主張是——

甲：立刻實現參政會的兩條治標辦法：

(A) 請政府明令宣佈全國人民除叛徒外，在法律上其政治地位一律平等。(B) 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。

乙：立刻實現人民集會、結社、出版、信仰自由之民主權利。因爲這是召開國民大會的先決條件。

丙：國民大會的代表的產生，必須經過各黨各派各民衆團體之直接選舉。而一切抗日的黨派，抗日民衆團體，是產生代表的最合理的機構。因之，政府又必須做到以下三點：

(A) 加強各黨各派的合作，確定其合法的地位與經常的健全的關係。(B) 抗戰後的新興抗日勢力——民衆組織，(也包括地方民衆武裝) 必須予以承認，而且予以充分的保障。(C) 已有民衆基

礎而因某種限制未能組織起來的地方，必須盡量發動，組織民衆團體，俾以國民大會的召集，而促進全國民衆團體的組織。

丁：國民大會是民意機關，但是人民執行政權的機關。除製定憲法外，休會後須有常川駐會辦公代表監督政府對於憲法與政策之實施。

戊：國民大會代表組織法及憲法草案，必須交由民衆，作廣大討論。然後匯集民衆意見，予以逐條修改。

二、在未召集國民大會以前，我們民衆的工作是——

甲、廣泛的組織憲政討論會或憲政促進會。由各團體爲單位，組織憲政討論會，由一地方各團體派代表，聯合起來組織憲政促進會。

乙、在討論與工作進行中，即教育各團體羣衆，提高政治認識，使之明白「抗戰與民主」、「建國與民主」基本意義。把憲政運動與救國運動教育運動統一起來，俾於極短期間，收到訓政的實效。

丙、各地的憲政促進會，必須與國民參政會的憲政期成會，作密切的聯絡。使相互交換意見，幫助政府訂定各種召開國民大會的實施辦法。

我們的主張和工作方式，是非常之簡單的，也是非常之原則的。上海各界同胞和各團體成員，希望一致起來，遵中山先生的遺教，在完成這一建國大業中來爭取我們的最後的勝利。



# 我們所需要的是怎樣的國民大會

金煜

國民大會是民主國家的政治基礎，是國家政權的最高機關。召開國民大會是總理與國民黨『還政與民』的一貫主張。自從民族獨立戰爭開始以來，對於『團結一致共赴國難』更是全國上下共同的要求。現在由參政會與國民黨的決議，並由政府宣布召開國民大會制定憲法，當然是全國人民所熱烈擁護的。不過召開國民大會，還僅是一個形式，而國民大會的內容是否能真正代表民意，是否能真正實行總理所主張的民權，要看國民大會代表的選舉國民大會職權而定了。這對於全國四萬萬五千萬人民的切身問題，與國家前途的發展，有很嚴重的關係，我們不得不提出來要求詳細討論。

目前國民大會的代表，是否能真正代表全國人民呢？按國民大會組織法與代表選舉法所規定的，約有三分之一的代表不是人民選的，而是黨與政府派定的。例如組織法第三條『中國國民黨中央執行委員，監察委員及候補執行委員，候補監察委員爲國民大會當然代表』而選舉法第二條第四項規定『由國民政府指定的代表二百四十名。這種『代表』前者是代表黨的，後者是代表政府的，與國民的代表有本質上的不同。我們提出這個問題，並不是不信任黨與政府所派的代表，不過顧名思義，國民大會的代表，

應當是國民選出來的代表，不應當以黨與政府所派的代表，算爲國民的代表。倘若政黨要在國民大會中爭取代表地位，只要向民衆宣傳政綱，使黨員能獲得民衆的信任，在競選時爭取代表資格，而參加國民大會，這樣的黨員做代表，是真正民衆的代表了。倘若要先用法律來規定黨的全體中央執監委員與候補執監委員爲國民大會當然代表，不獨在名義上有所未合，而且有失黨與黨員的威信。

或者我們可以依總理的北上宣言，以政黨列入團體之一，來選舉代表，加入國民大會，這也是名正言順的。不過應當注意的，就是現階段除國民黨外，有其他合法的各政黨，國民大會是代表全體人民的，則代表各階級的其他各政黨，也當有合法的代表，出席國民大會，來代表各階級的利益。我們知道政府召集參政會時，對於參政員的分配，已顧到這一層。而代表全體人民的國民大會，更應當注意到這一層。

至於國民政府指定的代表，更有討論的必要。因爲國民大會是代表人民政權的機關，按照總理的話「是國家的主人，而『政府官吏，不管他們是大總統，是內閣總理，是各部總長，我們都可以把他們當作汽車夫』當作僕人與專家，國家的大政方針，更由國民大會主人決定後，交給政府專家或僕人去執行。國民大會在討論國家大計的時候，請政府官吏列席貢獻意見，是可以的，也是應當的。但是專家們僕人們強要加入國民大會的代表，未免混亂了總理所規定的人民政權即政府治權的界限，失却國民大會的本意了。

至於區域選舉的候選人，規定由各區鄉長鎮長聯合推選一層，是很危險的。誰都知道中國農村中的

封建勢力是非常濃厚的，各區鄉長鎮長，大多爲土劣所把持，現在全國區域選舉的候選人，全非經這種土劣之手不可，則在土劣操縱之下所選的代表，是否能真正代表民衆，是可想而知的。

本來總理在北上宣言中主張國民會議的代表，完全以職業團體爲選舉單位，以便可以代表各方面的民意。現在選舉法規定依職業選舉方法選出的代表人數，占不到全體代表三分之一，這一點是值得斟酌的。而參加選舉的職業團體，規定以在選舉法公布前依法成立者爲限，這當然爲防止產生以競選爲目的而假借名義的團體，在以前製定這法律的原意是無可非難的。不過，目前經過了二三年的民族獨立戰爭，全國各團體的組織，已起了很大的變化，有許多本有的團體，因爲受戰事的影響而消沉下去，同時因爲要應付民族的危機，更應付抗戰建國的需要，而響應國民黨政府與領袖的一再號召，在各地有各種職業的文化的救亡團體組織起來，在黨與政府的指導之下，努力於抗戰建國的偉業，而且已有很多的貢獻。現階段國民大會的產生是應付抗戰建國的要求，則這種努力於抗戰建國的救亡團體，應當有選舉權，是無可否認的。而選舉法應當按着環境的需要，重行改訂。總理在號召國民會議的演講中，對於團體的選舉問題，說：「我主張組織國民會議的團體，已經列入（北上）宣言之中的，一共有九種，這九種團體都是現在已經有了的大團體，另外沒有列入的團體，還是很多。譬如新聞界的團體，便沒有列入，現在各處新聞界的團體，內容組織，是不是完全，還要諸君仔細去調查，如果調查之後，認定是很完全，當然可以參加會議，討論

『一切大問題。』現在我們要求政府調查救亡團體的內容組織，是不是完全，『如果調查之後，認為是很完全的，』便『當然可以參加會議，討論一切大問題』了。

在抗戰以前，有許多區域與團體本已選出的代表，現在政府明令宣布這種代表，除附逆有據另行改選外，仍一概有效，這個問題，必須討論的。因為國民大會的代表是人民的代表，全國民衆自抗戰以來，大家一致團結，努力於爭取民族獨立的奮鬥，但何以人民的代表，竟有不少變爲證據確鑿的民族叛徒呢？這種人是否能代表人民，是一望而知的。同時因爲抗戰開始以來，各區的人民與各種團體，已起了很大的變化，本來選出的代表，在新的條件之下，已不能代表民衆了，我們應當根據新的條件，重新規定選舉。

其次，現在讓我們來討論國民大會的職權問題。國民大會的根本職權，就是施行總理所規定的政權，總理說『要把國家的政治大權，分成兩個，一個是政權，要把這個大權，完全交到人民的手內，要人民有充分的政權，可以直接去管理國事，這個政權，便是民權。一個是治權，要把這個大權，完全交到政府機關之內，要政府有很大的力量治理全國事務，這個治權，便是政府權，人民有了很充分的政權，管理政府的方法很完全，便不怕政府的力量不大，不能夠管理。』這個政權就是選舉權、罷免權、創制權與複決權。

現在我們來看憲法草案所規定的國民大會職權，是否有此四權呢？有的，第三二條很明白規定了這四個政權。但國民大會將如何施行這四權呢？這裏就發生了嚴重的問題。因爲憲法規定國民大會每三年

由總統召集一次，而國民大會組織中又規定國民大會會期爲十日二十日雖然有『必要時得延長之，』但正式會期是十日二十日，試問一千幾百人組織的國民大會，在這一二十天內，等代表資格審定後，恐怕連選舉一項都不能辦好，那裏還有施行其他三個政權的機會。譬如罷免權一項，雖憲草規定國民大會會權執行，而實施方面是非常困難的，我們以罷免總統爲例罷，總統是對國民大會負責的，憲法第五四條規定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。而國民大會是三年開會一次，『會期完畢，任務終了，』就沒有機關代國民大會執行職權了，倘若總統不召集會議，非得依照憲草第三一條第二項之規定，有五分之二以上代表之同意，才能自行召集臨時大會，試問閉會後四散在全國各地的代表們，如何能設法徵求到五分之二以上代表的同意呢？所以國民大會會期完畢後，接着就是總統獨裁了。但總理指示我們，專行這一個選舉民權，在政治之中，『好比是最初次的舊機器，只能把機器推到前進的力，沒有拉回來的力，現在新式的方法，除了選舉權之外第二個就是罷免權。人民有了這一個權，便有拉回來的力，這兩個權是管理官吏的，人民有了這兩個權，對於政府之中的一切官吏，一面可以放出去，又一面可以調回來，來去都可以從人民的自由，』現在國民大會對於政府官吏，是放了出去調不回來的，是違反總理遺教的。

至於施行創制權與複決權，是長期的工作，而且需要隨時施行的，不是一二十天內可以做到的，更不

是三年來一次以求一勞永逸的。按現在憲草的規定，國民大會應有的創制權與複決權，便無形中移交給執行治權的立法院全權辦理了。而決定國家根本大計的最高政權，反放在總統一人身上，使政府的權力龐大無比，但這與總理的遺教是背道而馳的。總理警告我們說：『爲什麼人民不願意政府的能力不大呢？因爲政府的力量過大，人民便不能管理政府，要被政府來壓迫，從前被政府壓迫的太過，所受的痛苦太多，現在要免去那種壓迫的痛苦，所以不能不防止政府的能力。』我們有了總理的警告，豈能再蹈覆轍。人民需要國民大會的目的，就是要防止政府濫用權力，總理說：『政府就是有大力，人民只要把自己的意見，在國民大會上去發表，對於政府加以攻擊，便可以推翻，對於政府加以顯揚，便可以鞏固。』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，『足見國民大會要施行職權，非常常監督政府不可，不是三年開一次一二十天的會，可以辦得到的。』

根據上面的討論，我們知道現在憲法所規定的國民大會職權，與代表的產生，顯然是很不完善的，決不是總理本有的主張。我們要使國民大會的代表，能是真正代表全國各黨派各階級的代表，要使國民大會的職權，能真正施行總理所主張的四個政權，實行總理所提倡的『全民政治』，我們非得要全國民衆，大家來研究總理的主張，大家來討論我們所需要的國民大會，使這個國民大會真能代表全國人民的意志與力量，來負起這抗戰必勝建國必成偉大的神聖的使命。

# 對於國民黨實施憲政主張之我見

無咎

首先我得說明的：愛國是每一個國民的義務，也是每一個國民的責任，盲從與護短不是一個國民應守的道德，對於政府和執政的黨的正確的善意的批評，該是國民的美行。平時我們對於奕棋的人，常常有句批評的話叫做『當局者混，旁觀者清。』我們自然不能以此擬之於政事。然而中國歷史也告訴我們，奮勇有爲之英主，亦必設諫官以自儆惕。『從善如流』爲封建專制君主的美德；而『防民之口，甚於防川』尤爲封建專制君主所力戒。我們不止一次的提起過中山先生的話：既然叫做民國，就得讓人民來說話。憲政的主要意思，就是要四萬萬人來共做皇帝。現在既然政府應於人民的要求，要實行憲政了。我想我們對於國民黨實施憲政的主張是應該盡督促和批評的責任的。自然，我們說的話，也許有錯；但是非曲直，祇有決定於公衆。有人說：『祇有死人才有錯誤。』我以爲：『祇有「無是非之心非人也」的人們沒有錯誤。』錯誤即使有，然而而是可以校正的，那並不足以爲罪。——這就是我今天寫這篇文章的動機。

其次，每一個國民，必須有一個理解。中國所需要的憲政，是實施三民主義的憲政。三民主義是救國主義，所以三民主義固然是國民黨所要力行的主義，但因爲它是用以來救國的，這於我們的關係是太深切

了。因之，我們不但要懂得三民主義，我們還得監視實行三民主義的負擔者對於三民主義有沒有曲解，有沒有做得到家。這就是我們的責任了。同時，我們還須認清：我們要的固然是三民主義的憲政，但中山先生的憲政的眞精神是『還政於民』，所以三民主義的憲政，不能祇責成國民黨一黨來完成，各黨各派是應負責的，民衆團體也應負責的，不屬於團體的你和我和他——各別的國民的一分子，也應負責的。——如其把『三民主義的憲政』和『國民黨的黨政』看作是同一的東西，那是自昧於國民的天職。

現在就入本文吧：

國民黨中央黨部這次關於實施憲政的指示，本來是給各省市黨部及其他有關機關的。在其終極的意義上說，是並不對國民負責的。但各省市黨部把這文件分開了出來，那我們不難猜想它的用意是在徵求我們民衆的意見，如其我們放棄這機會，不發表我們的意見，那是表示我們不信任國民黨，或對國民黨冷淡，那態度是要不得的。就我的意見說：此次指示四點。第一點，關於實施憲政的意義，我覺得沒有話說。第二點，關於國民大會之選舉與職權的問題，我以為值得商討了。原文如下：

(一) 選舉國民大會組織法與國民代表選舉法，既經國民政府依立法手續，鄭重頒布，並已由國民政府遵照實施，其依選舉法選出之代表，除附逆有據，應由政府依法辦理外，自應一律有效。

這是純粹從法律觀點上說的。但法律的產生必須審度當前之情勢。由國民政府依立法手續鄭重頒



希的法令，並不是說，就不可以由國民政府予以修訂或重新改辦的。抗戰以前所謂「危害民國緊急治罪法」，這顯然是防止異黨活動的一種緊急法令。但抗戰開始了，當前的情勢不適用這一種法律了。蔣委員長和共產黨交換了一種文件，表示合作了。這「危害民國緊急治罪法」馬上撤銷，改變做懲辦叛逆的緊急治罪法了。這因為在這時如其還講防止其他共同抗日黨派或抗日民衆團體的活動，那是製造磨擦製造分裂，國民應嚴厲提出抗議的，於此，可以證明法令本來是可以改變的。說是已經國民政府鄭重頒布，就不能重新修改重新選舉，那也是似是而非的詭計。

那麼我們有什麼理由，要求修改國民大會組織法國民代表選舉和重新選舉代表呢？第一個理由，就跟修改「危害民國緊急治罪法」的理由一樣。現在是抗戰時期，是各黨各派的合作時期，是民族統一戰線業已建立起來的時期，當前的情勢和訂定組織法選舉法及派選國大代表的那時的情勢，已經完全不同了。這正如二十歲的青年是不能叫他再穿十歲時的衣裳了。那不但會使這衣裳破裂，而且束縛青年的發育的。我們的領袖，常常說二年餘的抗戰，中國差不多有十多年的進步，那不是就說中國已從荏弱的幼稚時期，到了茁壯的青年時期了嗎？這突然的發育——長足的進步，是不能用舊法令來限制他了。何況事實上，今日抗戰的領導者，固然是國民黨；但抗戰主要的負擔者，是我們國民，如其我們國民連這一點政治權利也沒有，那還說得到實施憲政加強抗戰力量嗎？第二個理由是，爲什麼過去代表裏面，竟有那「除附

逆有據』的人呢？這可見舊代表裏面，有些代表本質上是不能代表國民的，但爲什麼這些『賣國賣民』的代表終於產生呢？那就在於過去的選舉法根本有問題。代表可以指定、圈定，這已不合民主政治的選舉辦法了。而各區選舉，又是僅限於縣長鄉長鎮長參加推選，其他人民彷彿處在鼓裏全不知這一回事；這樣的選舉法，是比以資產爲標準的資本主義國家的選舉法，還不民主的。而中山先生不是正要廢除不以資產爲標準的階級選舉嗎？在資本主義國家裏，雖然有以資產爲標準的限制，但人民在這限制內，還有競選的自由，而國大代表選舉法第十一條的規定是明明將人民競選自由也被剝奪了。這不過變相的委派吧了，那裏談得到選舉。這樣的選舉法，祇有在實施『危害民國緊急治罪法』——防止異黨活動限制人民愛國自由的時代才用得着，現在是非廢止不可了。如其我們的抗戰政治要回復抗戰以前的舊時代去，那我們可以不說一句話，要不然，這樣的選舉法，是非廢止不可的，正因爲選舉法這樣不健全，過去的代表也竟會有『附逆有據』了。

原文又云：

(二)職權：此次國民大會之任務，依組織法第一條之規定，就制定憲法，並決定憲法施行日期，其性質純爲一制憲機關，至執行憲法上所賦予之權限，則尙待於將來依照憲法規定所選出之國民大會，組織法所以不規定

此次國民大會執行憲法所賦予之權限者，係因憲法由何項機關執行，自應由憲法規定如以，組織法規定制憲的

國民大會行使憲法所賦予之權限，便無異以組織法決定憲法上所應決定之問題，以組織法限制了憲政機關之權力，預定憲法之內容，而提前賦予之於制憲機關，於法理均有未合。

這話也未必盡然。誠如此說，則憲法草案上國民大會一章總有它的職權的規定了吧。可是憲法草案上依然沒有規定，但憲法雖然沒有規定，中山先生却早已規定了的。其一，中山先生說，國民大會是執行四個民權的機關。但三年召集一次的國民大會又怎樣來執行這四個民權呢？而且，國民大會本身要召開臨時會議，需要五分之二以上的代表的同意才可以召開，而總統獨自一人得隨便召集臨時國民大會。那麼國民大會不是成爲總統的御用機關了嗎？其二，中山先生說，國民對政府「可以把自己的意見，到國民大會去發表，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）但照現在國民大會在憲法上的規定，如其國民有要彈劾總統，國民大會又沒有接受這一個意見的常駐機關，則這彈劾權又如何執行呢？總統已在被彈劾之列，自己是不會召集的。難道一定還得過三年嗎？然而國事是不能如此延宕的。國民大會的職權問題，決不僅是組織法限制憲法問題，而是憲法草案中對於國民大會的職權也沒有明確規定的問題。

第三點，關於憲法草案問題，指示中分兩方面來說，一方面憲法草案是合法性的草案，「國民政府依據建國大綱必須提出於國民大會」的理由是經過全國之公法學者，竭兩年之努力而起草完成的。且又

徵求全國人民之批評，但我們以為憲法是國家大法，公法學者來起草沒有問題，然而人民的意見更須採納。公法學者不過是一個裁衣匠，但修短合度，祇有人民自身可作標準。過去人民對於憲法討論非常不夠，是很明顯的，舉一個極小的例子吧，五五憲法草案的國民大會會期是一月，而組織法裏第十一條：「國民大會會期，定為十日至二十日。」公法學者也許記不清這數字，但如果經過人民廣泛討論與批評的，不會不注意這一點，提出詢問的。即此一小事，已可見這五五憲法與國民大會組織法及代表選舉法之缺少嚴密性了。這樣顯而易見的矛盾竟在同一法案中出現，這可見彼時起草委員之草率了。我們還不應慎重予以改修才可以提出到國民大會去嗎？另一方面這指示承認國民可將對憲法意見提交國民大會，予以考慮的。這自然是民主的辦法了。但我們以為事先予以嚴密討論修正，不是更為妥當，更為完備嗎？因為五五憲法是到處充滿總統個人集權的精神的（如總統有和戰大權等等）與中山先生的民主政治精神有很多地方是背道而馳的。（詳細可看坊間出版之憲政問題讀本）

#### 第四點，關於憲政問題之討論，原文云：

（一）集會：關於討論憲法問題之集會，如座談會，討論會，講演會等，在各省市由各省市黨部、政府、會同所在地參議會召集，以此博採民意，並即以為憲政宣傳之助。

（二）組織團體：在此戰爭未結束前，政府對於為研究憲政而組織團體之舉，自亦不能不設定必要之限制，

以防流弊。在重慶方面，國民參政會之憲政期成會，爲研究憲政向政府貢獻意見之合法機關，爲集中意見起見，不必另有其他組織，其他各省市，如有組織之必要，亦只須由各省市黨部、政府，會同參議會，組織憲政研究團體，領導各該地關於憲政問題之研究。

（三）言論範圍：凡反對憲政，及違反三民主義而曲解憲政之言論，自應在取締之列，本黨黨員今後尤不可違背本黨既定政策，發表反對憲政之言論。

第一第二兩點明明是限制人民自由集會，自由組織團體的權利，首先與抗戰建國的保障人民集社結會之充分自由相衝突。更與中山先生爲召開國民會議的演講，要人民自動起來推進國民會議的意旨背道而馳了。至於第三點，所謂「曲解憲政」云云，不知有何所指。即中國之憲政要義，應該以何者爲依歸？如以三民主義爲依歸，則五五憲法和國民大會組織法及代表選舉法，有許多處不合三民主義的精神的。我們應抱如何態度呢？我們在此不能詳舉例子。但我們可以提出兩個問題。其一，中山先生是主張國內少數民族自決的，而憲法中竟沒有關於民族一項的規定。其二，中山先生的經濟政策是主張平均地權，節制資本的。而憲法中之國民經濟一項，可有一點體現這一政策的規定嗎？如其我們根據中山先生的學說來批評，是否是曲解憲政呢？

我們以爲，還得要求有言論批評的充分自由！我們每一個國民，更須注意這一指示之不合時代性！

# 國民大會組織法及代表選舉法的

## 批評

### 三 立

自中國國民黨六中全會決議：「限於民國二十九年召集國民大會，以期早日制定憲法，俾於軍事勝利接近之日，完成建國工作未竟之功」後，國內輿論界莫不一致熱烈擁護；而各方面對於憲政的實施，也作了極詳盡的檢討。

按國民大會的召集，本擬在民國二十六年十一月十二日舉行，後以抗戰軍興，遂行擱置。至國民大會的組織法及代表選舉法，立法院早於民國二十五年五月三讀通過，計前者二十條，後者六十二條暨附表四種。原案對於大會的職權及代表產生的方法，規定都欠妥善，所以到了二十六年四月，中常會又決議修正；可是修正的結果，仍有好多地方是值得討論的，現當大會開始籌備的時候，特就管見所及，條舉於下：

大會組織法第一條規定大會的職權是制定憲法及行使憲法所賦予的職權，至憲法所賦予的職權，據憲法草案第三章的規定，則爲：（一）選舉總統，副總統，立法院監察院正副院長，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正副院長，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。這表明國民大會不特負有制定根本大法的重責，且兼行實施憲法的要務。草案又規定國民大會每三年由總統召集一次，又經五分之二以上代表的同意，得自行召集臨時大會。同時又規定總統副總統的任期為六年，立法監察院正副院長和委員的任期為三年。然事實上創制法律，複決法律，修改憲法以及罷免權的行使，或有不能待諸三年一次的國民大會的。其間雖有臨時大會可資補救，然如遇有彈劾總統事項而總統不願召集，則將何以行使其職權？至於自行召集，則代表散處四方，欲徵求五分之二以上代表的同意亦非易舉，這不是罷免創制複決等權，等於虛設？不但如此，憲法草案規定總統的職權，很是龐大；雖行政職責，比立法司法等項為重大繁難，而當此抗戰建國的時候，不獨要選賢與能以當大任，還須給以事權，使其有所發展。但國民既畀總統以大權，仍須有相當的監督，尤重在行政計劃與財政收支。現在憲草中沒有審計委員會及決算報告公布的規定，也不得不認為是個缺點，這是就國民大會的職權與會期上立論，應予修正的地方。

其次，關於代表的選舉方法，二十五年五月原案規定國民大會的代表，不論是區域的，職業的，其最後的候選人，須經政府圈定，而於區域職業代表之外，中區國民黨中央執監委員為當然代表。這兩點是有背乎民主政治的真諦的。修正案雖取消了由政府圈定候選人的辦法，但當然代表中增加了候補中央執監委員，於區域代表，職業代表，當然代表之外，增加國府指定的代表二百四十人。查國民大會代表名額，其應

由民間選出者計區域代表八百二十人（內包含依特種方法選出者一百五十五人，職業代表三百八十人，兩項共一千二百人，而當然代表的數目，却超過了由民間選出者的半數。這在議案的表決時，是會發生重大的作用的。這種辦法，雖也能產生憲法，但其結果，還不是等於君主立憲政體下的「欽定憲法」？這種反民主的設施，是亟應予以修正的。

再次，區域選舉和職業選舉的方法也要根本加以調整，在選舉法草案完成的時候，抗戰軍事尙未發動，現在抗戰已達三十一月，游擊區環境特殊，選舉方法當然要參考當地實際情形，酌量予以變通，才能從適應現實中，獲得選舉的民主真實性。在另一方面，抗戰軍興以後，新興的民衆團體很多，它們都是從事抗戰建國的有力分子，對於這種團體，也要充分予以參加選舉的機會。

最後，我人鑒於過去當選的候選人，往往用非法的賄賂，特殊勢力，及個人地位而達到目的。這當然不足代表民意，而且其中有一部業已離開抗戰陣線。客觀的政治環境已由退步的分裂局面轉變到進步的統一戰線的建立，要配合這種新的環境，無疑的，國民大會的代表，應加以重選。因爲一定要確實由人民選出的代表才能建立真正民主政治的憲政！



# 論國民大會代表的選舉和選舉法

蕭風

## 一 一點聲明

在未開始討論和寫本文之先，還要來一點聲明，這聲明就是：第一、本人不是法律專家，對法律沒有特殊的研究；但是爲擁護抗戰的民衆一份子，本文全係站在民衆切身利益的立場上來說話；第二、根據着最近國民黨所公布的（見二月十二日上海各日報）認爲『國民代表選舉法，既經國民政府依法手續，鄭重頒布，並已由國民政府遵照實施，其依選舉法選出之代表，除附逆有據，應由政府依法辦理外，自應一律有效。』依照這一指示，似乎從政府當局宣布要實施憲政以來，全國人民對這問題舉行着廣泛的熱烈的討論，發表意見，特別是關於選舉法和在抗戰以前所選出底代表的問題的爭論，已經該是可以告一結束，『應毋庸議，』再來研討，似乎已是多餘；但很顯然的，這決不是不顧民意，用一紙命令就這樣很簡單的可以解決的問題，這是與每個不願做亡國奴，要把抗戰進行到底的同胞們的血肉攸關的問題，每個同胞對與他的血肉攸關的問題，自然有權利來發表意見，自然有權利去進行爭取，老實的說，民衆對國民黨

最近關於憲政問題這一個指示是不滿意的，我也就是其中的一個，所以對已經確定（？）了的選舉法和代表的選舉仍是要爭取和批判；第三、本文雖然是我個人的意見，但也許是全國大多數人民的意見，我以爲。

## 二 幾個錯覺

首先要指出的，就是有一部分同胞對這次選舉代表，召集國民大會和通過憲法草案有着幾種錯誤的看法，這些錯誤不正確的見解，如果聽任着散佈在全國人民的中間，這不但會影響着真正憲政的實施，就是對中國抗戰建國的前途，也是非常有害的。是那些錯誤的見解呢？第一、就是把這一次實施憲政的民主運動，當作是某一黨或某一派間的政爭運動，以爲本人既不屬於任何黨派，又不曾參加過民衆救亡的團體，所以憲政運動和什麼國民大會等等便似乎和他毫無關聯；第二、把是這次對憲政運動熱心討論着的人們，當作是有了政治野心，是士大夫想來和國民黨分政權，換句話說，就是想升官發財。自然，過去中國議會政治的失敗，和以往種種卑污賄選的事實，是這一不良心理發生的根源；第三、就是對這次憲政運動的漠不關心的態度，這就是說，對選舉問題，國民大會問題，及憲法草案等問題，都感不到有興趣，這種人的說法：是對抗戰是絕對擁護的，但對政治不願過問。此外還有人以爲所謂實行憲政的內容，就只是連同國

民大會和製定憲法的混合；同時更有部分的人懷疑着這次國民黨的宣布實施憲政是沒有誠意的，是爲了要敷衍全國人民和各黨派，故把召集國民大會和製定憲法當作是例行的公事和湊湊熱鬧的把戲。凡這一些錯誤的見解是不是對的呢？當然是不對的，這是由於他們不能深刻的了解着這次憲政運動的史的發展，不了解着這次要求實施憲政的民主運動是從艱苦的抗戰中生長起來的，沒有認清楚偉大的抗戰建國的使命和憲政的密切關係，這也就是說，沒有明白着憲政問題和每個中國人民的關係。

### 三 國民大會與憲政實施

如果說，實施憲政是中國由半殖民地的地位達到抗戰必勝和建國必成的橋樑；那末，召集國民大會就是達到實施憲政的橋樑。爲什麼呢？因爲就是依照國民黨新近所指示的關於國民大會的職權來說，「此次國民大會之任務，依組織法第一條之規定，爲製定憲法，並決定憲法施行日期，其性質純爲一製憲機關。」這就是要把這作爲加強抗日民族統一戰線和提高全國人民抗戰建國熱忱的新憲法——一個真正合乎三民主義精神的新憲法，在這一次的國民大會裏面作最後的通過和決定，爲的這次國民大會是代表全國人民意志的國民大會；正因爲這樣，所以我們每個中國國民就有權利要求着，要把這次召集的國民大會，成爲名符其實的真能够代表民意的國民大會。孫中山先生說得好：「現在中國號稱民國，要

名符其實，必要這個國家真是以人民爲主，要人民都能够講話的，確是有發言權，這個情形，才是真民國；如果不然，就是假民國。」國民大會也是一樣，要怎樣才不是一個假的國民大會呢？我們又不妨引孫中山先生的話來說，孫中山先生曾經很深刻的批評過從前舊軍閥時代的北京國會，認爲「從前國會之所以沒有用處，是由於根本上選舉議員的方法太草率。當時只要是願意做人民代表的人，到各省四鄉去運動，人民因爲不知道國會的重大，便不問想做代表人的學問道德如何，便舉他們做議員。」由這一事實看來，孫中山先生是反對採用草率的選舉辦法的，被選舉的代表一定是要不是經由「運動」的方法得來的，是必須要看重做代表人的學問道德，只有選舉出真正孚民望的民衆代表，才能够產生一個健全的國民大會，有了健全的國民大會，才能够製定一部反映民意和時代的新憲法，這是個鐵的原則。

#### 四 爲什麼要反對以前的代表和選舉法

現在的政府當局已經宣布了除附逆有據的外，凡在抗戰以前選出的代表都仍是合法的，這就是仍然可以充當和出席爲這一次國民大會的代表，而民衆方面却是反對着這一種宣布，這一反對，決不是和政府有意的爲難和對立，決不是和抗戰以前選出的代表有任何私人的恩怨，是爲着要維護民衆的切身利益，也是爲着要維護抗戰的利益；這一反對，是由於整個的不是用民主的辦法選舉出來的，我們民衆根

本反對目前的選舉法和由這一選舉法而選舉出來的代表，因為這一個選舉法是抗戰以前訂定的，它不適合於現在的新的環境，根據了這不適合新環境的選舉法，就是選舉的重新進行，也是很少有把握由民衆裏面選出他們所需要的優秀的代表。現在我們要問：假如這一國民大會裏面的代表都是一些濫竽充數的御用代表，都是用草率的辦法選舉出來的代表，那末，就會如孫中山先生所批評着的從前北京的國會一樣，像這樣的國民大會有什麼用處呢？由這樣的國民大會製定出來的憲法又會有什麼好的結果呢？這裏，更須特別喚起全國人民注意的，民衆所要爭取的，不是選舉法和選舉代表的本身，也不是國民大會所要通過的一部十全十美的新憲法，是爲了要爭取抗戰建國的澈底勝利，這才是現階段中國人民最重  
要的目標。

## 五 需要怎樣的選舉法和代表

要保證着抗戰建國的澈底勝利，只有把一切的保證都建立在抗日民族統一的戰線（雖然有一部分阿Q是在那裏否認着統一戰線）上，換句話說，只有建立在加強全國人民的各階級各黨派的團結的基礎之上，國民大會代表的選舉法一定是也要以這爲依據。由民衆方面要求選出來的代表是那些『公忠爲國』真正爲民族解放而奮鬥到底的那些積極的民族英雄們。全國民衆所希望的選舉法是怎

樣的呢？就是要一個真正民主的普選法，就是要凡年在十八歲的中華民國的國民，除叛逆、罪犯及精神病者外，沒有民族、性別、黨派、信仰、階級、職業、財產有無，以及文化高低的分別，一律有選舉和被選舉為國民大會代表的權利；選舉的機關不是由政府指定和自辦的，是由各抗日黨派和各黨派的社會先進人士的代  
表，由工農軍商學各界擁有羣衆團體派出的代表，協同政府代表共同組成的主持選舉的機關。此外還應該要絕對保障進行選舉時候的自由，這就是在選舉國民大會的代表以前，各個抗日黨派和各界的同胞都有提出自己候選代表和宣傳擁護自己代表的自由，有宣傳自己選舉綱領的自由，有言論、出版、集會、結社的自由，反對任何的政府機關或軍警機關對選民和候選人有威脅利誘的非法言論和行動。我們認為，只有依照着上面的這些民主的辦法，才能够選出真正代表民意的代表，才會構成一個健全的國民大會，才會通過製定着一部充分反映民意的憲法，才能真的加強着政治的力量，和軍事進展的力量平衡着！

## 六 民衆對國民黨的熱切的希望

從去年的九月間第四屆國民參政會全體一致的通過了『請政府定期召開國民大會，實施憲政』的決議後，從中國國民黨的六中全會上也通過了於民國二十九年十一月十二日召開國民大會實施憲政的決議以後，立即得到全國人民及各抗日黨派熱烈的歡迎和贊助，這一熱烈歡迎和贊助顯然是超過

了在抗戰以前由國民黨公布實施憲政的那時候的情形，就是全國各界人民對憲政問題的批評和討論，顯然也是不同於在抗戰以前，民衆對國民黨宣布實施憲政的那樣的不關心和冷淡，這主要的是由於民主政治的基礎在抗戰的過程中已經生長起來了，是由於這一次實施憲政的要求，是基於自下而上的全國人民迫切感到需要的要求，領導中國抗戰的國民黨當局必然也已看到了這一點，所以才有在六中全會上通過實施憲政的決議；然而這一決議的新精神，這一決議的真意義，却爲最近的國民黨當局關於實施憲政的一分不合民衆願望的指示所破壞了；就是這樣，民衆仍是充滿着對憲政實施的熱望，民衆仍是絲毫不懷疑國民黨當局還政於民的誠意，爲什麼呢？因爲中國國民黨曾經不止一次的向全國人民宣布過，要結束訓政，實施憲政；因爲國民黨的總裁又是全中國人民抗戰的領袖，蔣委員長也曾說過「自從民國二十年政府頒布訓政時期約法以來，我無時不在努力，促其早日實行，使全國國民共同担负國家的責任。」更因爲從「七七」抗戰以來，由於國民黨的實行停止內戰，和平統一；由於國民黨宣言和各黨派的合作抗日；由於國民黨通過了一個抗戰建國的綱領；由於國民黨順應着人民要求，成立了國民參政會；由於國民黨最高的軍政領袖，屢次的表示決抗戰到底，絕不中途妥協；這一切進步的措施，都會叫我們全國人民相信，這次國民黨的宣布實行憲政是有百分之百的決心和誠意，因之，全國人民也同樣的會相信，國民黨決不會固執成見，違反全國人民的意志而去進行會得到相反結果的國民大會代表的選舉，因爲這

不是一個簡單的選舉的問題，這是國民黨要否真正實行三民主義的問題，這是國民黨要否和全國人民及抗日派合作到底，以爭取抗戰建國澈底勝利的問題，這也就是全中國人民能否得到澈底解放的問題，一切法律和一切法律根據的改變都應該服從着這一個大問題——抗日建國第一的大問題，只有從這一個前提來重新考慮已頒布過的選舉法是否妥善，已選出的代表是否勝任，法律的條文是並不難隨時的予以更改補充的。民衆現在所熱切希望於國民黨的是什麼呢？就是要把這次實施憲政的問題，國民大會代表的選舉問題，當作一個抗戰是否要繼續和澈底勝利的問題來重新予以精密審慎的考慮，就是要希望怎樣在顧全國民黨的威信之下，來修正補充現在的選舉法；在國民黨對選舉辦法沒有更進一步的表示以前，全中國人民更應予以充分注意和善意的批評，不要一時一刻放棄了爲本身血肉攸關的利益而鬥爭的權利！



# 婦女與國民大會

寄洪

當第四屆國民參政會，通過了各黨派以及無黨派的參政員們所提出的「請政府明令定期召集國民大會，製定憲法，實施憲政」案後，並由蔣議長指定參政員廿五人，組織國民參政會憲政期成會，於是憲政運動如風起雲湧的展開起來，成爲當前民衆運動的中心之一。特別是在這戰時首都的重慶，參政會的決議，更快的反應到民間，引起了各界的響應；紛紛地成立起憲政運動促進會，憲政問題研究會，青年界憲政座談會等，活躍在重慶的婦女界，當然也不會例外的。

在國民參政會閉幕後不久，參政員史良女士——同時她也是新運總會婦女指導委員會的聯絡組組長，她首先在重慶市各婦女團體的聯合會上，提出婦女界應共同研討婦女憲政問題的提案，經過大家一致的通過，決定由新運總會婦女指導委員會，全國婦女慰勞總會，戰時兒童保育總會，重慶市婦女慰勞分會，重慶市婦女會，婦女抗戰建國協進會，難民婦女服務團，陝甘寧邊區婦聯代表團，婦女生活社，婦女共鳴社，東北救亡總會婦女工作委員會，回教婦女救國協會，國民外交協會婦女工作委員會，反侵略中國分會，婦女工作委員會等二十餘婦女團體聯合發起，組織婦女憲政問題座談會，發動重慶市各界婦女，來參

加討論，兩星期舉行座談會一次，首先討論的是：『婦女與憲政問題。』（討論大綱附後。）

上述問題的大綱，曾經過四次座談會的討論，才得告終。每次座談會參加的婦女，總在百人以上。濟濟一堂，唇槍舌劍的熱烈爭辯，開重慶婦女界未有的先例。至於參加的份子，有自認爲『老太婆』的老國民黨員，也有年青的女國民黨員，以及其他黨派的婦女，還有許多無黨無派熱心愛國的姊妹們。她們帶着至誠的心，和熱烈的希望，來參加這討論會，她們希望從這種討論中，來增加自己以及其他姊妹們的政治組織，促進憲政的實施，幫助抗戰，幫助婦女的解放。也正因爲她們是有這樣的希望與期待，她們在這問題的討論中，站在民族解放與婦女解放的立場上，把握住問題的中心，不放過任何一點一滴的錯誤意見的存在，熱烈的批評與爭辯，爭先恐後的發言，後因發言人過分的擁擠，實行登記發言的辦法，並限制發言時間，但登記人數總在二三十人以上，而發言人亦總在五分鐘後（規定的每人發言時間）一再延遲，每次開會從上午九時起，延至下午一二時始得勉強結束。這種盛大熱烈的景況，正可以看出重慶市婦女界廣大的團結，並熱烈真切地要求着憲政的早日實施。

在這四次盛大的憲政座談會中，對於婦女憲政問題的意見，其爭辯的焦點，主要是在下列幾項：

第一、抗戰時期是否應該實行憲政。在這盛大的座談會中，有部分的人，認爲在這全國一致團結抗戰的時候，如實施憲政，將會轉移一致對外的目光到國內政權的爭奪上，定會分散全國一致抗戰的力量；也

有人機械地根據着中山先生的建國大綱，把建國的程序分成軍政、訓政、憲政三個時期，現在抗戰便是軍政時期，離實施憲政時期尚遠等理由，來反抗戰中憲政的實施。但大多數的人都一致的主張，因為正要動員民衆，團結各黨各派的力量，一致抗日，必須提早實施憲政，並只有在憲政的實施中，實際上的政治教育，才能真正的提高民衆的政治教育，幫助訓政的早日完成。

第二、國民大會代表問題。當民國廿六年，準備召開國民大會之前，曾已推選出來的代表，到抗戰的今天，事實上各方面都已起了很大的變化，特別是有一部分的代表已背叛了祖國，所以這原定的代表的名單，是有更改的必要，雖然有部分的人，主張維持原名額，除了叛逆的代表名額，把全體國民參政員補上即是；但大多數的人，主張在這抗戰中的今日，召開國民代表大會，凡是努力於抗戰的各黨派，各軍隊，各民衆團體，都該有代表推選出來參加；特別是我們婦女，在這兩年多的抗戰中，在前線、後方以及淪陷區域裏，都盡着最大的努力幫助抗戰，所以政府應規定相當的婦女代表名額，從羣衆中推出真正能代表婦女說話的婦女代表來，參加這次的國民大會。

第三、國民大會的職權問題。關於國民大會的職權問題，在廿五年所訂定之國民大會組織法上規定，本爲『制定憲法及行使憲法所賦予之職權』；近又改爲『制定憲法，並決定憲法施行日期』；這更是對於國民大會的職權有了很大的削弱與限制，在政黨派的婦女們，極端擁護國民大會組織法的修正案，主張

最近召開的國民大會只能通過憲法，決定憲法施行之日期，至於施行憲法所賦予的職權者，將另召開國民大會。正由於這次國民大會職權上的限制，國民大會召開後未必一定即能實施憲政，所以憲政真正實施的日子，當在遙遠的將來。並以民衆——特別是婦女們教育程度的不夠，還須實施訓政，來反對這次國民大會召集後隨即實施憲政。但大多數的姊妹們，根據着建國大綱第廿四條、廿五條的規定：『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，對於中央法律有創制權，有複決權。』『憲法頒布之日，即爲憲政告成之時』等主張，這次國民大會，不但製定憲法，接着便得行使憲法所賦予之職權，以實施憲政。並且教育程度，並不是以年級而定，是以民衆的政治水準而定。一般民衆的政治教育，要在真正實施憲政後，實際的政治生活中學習的。

第四、人民權利與婦女扶植的規定。在憲法草案第二章人民之權利與義務內規定：『人民有身體之自由，非依法律不得逮捕拘禁審問或處罰。』『人民有居住之自由，非依法不得侵入搜索或封鎖；人民有言論著作及出版之自由，非依法律不得限制之。……』這種以普通的法律來限制憲法——一切法律之母，似屬不甚合理；並對人民的自由上，仍屬是很大的限制。雖然有部分的婦女，極端的贊譽憲草是經過許多法律大家參考了古今中外的憲法才起草的，並經過多少次的修改，所以現在的憲草，真是十全十美，我們不懂法律的人，是沒有再來修改的餘地了，但大多數的人，都一致主張把『依法律』、『限制』的字句

刪去，給人民以充分的自由。至於婦女扶植的規定，有些人主張既然講男女平等，還要規定婦女扶植的條文，未免太看輕婦女；也有說憲法是百年大法，現在固然顧全到男女不平等的實情，而要規定扶植條例。但十年廿年後，婦女到了平等了，再來更改憲法是不可能的，所以還是不規定的好；更有人主張一切法律之母的憲法，只要規定男女平等的原則就夠，這種枝枝節節的關於婦女扶植等條例，應放在其他法律中規定之。用這許多的理由，來反對憲法上明文規定婦女扶植的條例。但大多數真正能代表婦女利益說話的姊妹們，她們看到了現實裏中國婦女所處的普遍地不平等的地位，文字上籠統的規定『男女平等』，事實上未必一定能做到，只有具體的規定出婦女扶植的條件，才能真正的幫助婦女，走到平等的道路上去。而況數千年來根深蒂固的封建勢力給予婦女的束縛與壓迫，決不是短時間內所能解除的，所以憲法上必須明文規定扶植婦女的條文，例如婦女在全國經濟、政治、文化上有與男子同等享受的權利；婦女與男子能作同等的工作，應得同等的報酬以及休息、教育等權利；並須規定保護母性及兒童之利益，以幫助婦女走向平等之道路。比中國社會更加進步的蘇聯，嘗在新憲法上規定婦女扶植的條文，而況落後的中國婦女，要實現真正的民主政治，要使全中國的男男女女都能參加政治，必須明文規定扶植婦女的條文，幫助婦女早日走上真正平等的境地。

當第四次的座談會討論結束這大綱的時候，參加者紛紛的提出座談會再有繼續的必要，並且提出

『憲政運動與婦女解放』爲下一次座談會討論的題目，而最近，婦女抗戰建國協進會的馬沈慧蓮女士朱倫以及市婦女會的黃佩蘭、陳逸雲等，又發起組織起了婦女憲政問題研究會。這些因是憲政運動展開的好現象，但希望不要以此作爭權奪利的鬥爭，大家站在婦女大眾的立場上從熱烈的對婦女憲政問題的討論，進而擴大與展開婦女運動，使婦女憲政的討論深入到各階層婦女中去，普遍地提高一般婦女的文化水準，擴大和鞏固婦女界的團結，以共同的力量，來推進憲政的實施，並從婦女憲政運動中，幫助婦女走向解放的道路。

## 附 婦女與憲政討論大綱

### 一、什麼叫做憲政

1. 憲法與憲政的關係
  2. 國民大會代表的產生問題
  3. 國民大會組織法選舉法檢討
- ### 二、抗戰與憲政的關係
1. 是否分散對外力量
  2. 會不會增加黨派磨擦
  3. 對於三民主義
  4. 對於抗戰

### 5. 對於建國

### 三、目前人民程度是否能夠實行憲政

1. 教育程度
2. 道德程度
3. 婦女程度
- 四、我們所要求的是那種憲政
1. 政治問題
2. 人民權利

### 3. 婦女的扶植

- ### 五、怎樣來推行憲政
1. 舉行座談會
  2. 舉行演講會
  3. 成立研究會
  4. 多寫憲政問題之文章
  5. 用各種機會宣傳憲政
  6. 搜集憲政材料發行專刊及小冊子

### 第三編 五五憲草批評

## 我們所需要的是怎樣的憲法

竟日

憲法是國家的根本大法，它與政綱有本質上的差別，因為政綱是一個政黨努力於政治活動的綱領，譬如歐美民主各國有代表各階級各種政黨，每一政黨有它特定的政綱，向人民號召，特別在選舉的時候，希望人民能擁護它的政綱，以便爭取政權。人民沒有權力去改革各黨的政綱，只能或者接受某政黨的政綱，選舉該黨領袖去執政，或者拒絕它，而擁護別黨的政綱。但是憲法是全國人民整個生活的基本綱領，人民靠着憲法，向國家得到各種基本的權利；人民也依憲法為國家盡各種基本的義務，人民不獨有權，而且應當大家參加討論的。同時政綱所討論的，是將來的目標，是目前尚不存在而將來才能完成的才能獲得的事物，歐美民主國家各黨在競選時的政綱，都是空頭支票，各黨執政以後能否兌現，更看日後施政實情而定了。就是蘇聯共黨所規定的政綱，與憲法也是不同的，如最近蘇聯新憲法是按着實際已完成的社會主義的建設而規定『各盡所能各食其力』為準則，與政綱所規定的『各盡所能各取所需』的共產

社會的目標，顯然有別。因為政綱所處理的是將來，而憲法是處理目前已存在的現實。國家的憲法應當按照全國政治經濟社會文化各方面已存在的條件，綜合全國業已完成的收穫，來制定這根本大法。所以憲法是實地業已完成業已獲得的事物的紀錄和立法的條規。

憲法雖是國家的根本大法，但却不是『垂之萬世而不背』的。世界各國，沒有制定了憲法，就可一勞永逸，而奠定了『百年大計』的。譬如歐美民主國家，雖仍藉用以前茲定的憲法，但常常在施政方面發生新問題發生『違憲』的爭論，而要求對於憲法下新的註解。又如蘇聯在一九一七年十月革命成功後，於一九一八年一月第三次全俄蘇維埃大會批准列寧手擬之勞動民衆宣言，到七月第五次全俄蘇維埃大會通過蘇俄聯邦共和國憲法。一九二二年成立蘇維埃社會主義共和國聯邦構成全蘇聯宣言，作為全蘇聯基本憲法，一九二三年第二次全蘇聯中央執行委員會通過蘇維埃社會主義共和國聯邦憲法，一九三五年對原有憲法加以修正，而一九三六年頒布蘇聯新憲法，內容較前更為充實，而人民之基本權利與義務，及少數民族之平等自由，也有更嚴密的保障，被蘇聯人民稱為『斯大林憲法』。而新憲法之所以頒布，就因為十幾年來社會主義建設的成功，蘇聯人民在生活上已發生了重要變遷，而舊憲法已不能適用了。所以一國憲法應當是因時因地制宜的，應當是吻合全國人民生活的法規，而不是一成不變垂諸永遠的空架子。我們現在所需要的是怎樣的憲法呢？這首先要知道我們全國人民所處的是怎樣的社會。大家知道



中國本是一個半殖民地半封建的社會。而八一三以後，全國即從事於四千餘年歷史上未曾有的民族抗戰，因爲日本全面長期侵略的客觀條件，使全國人民一致起來，爭取民族獨立，肅清民族叛徒，來救國家民族於垂亡。同時更進一步以期澈底完成反帝反封建的任務，並要於抗戰過程中，來完成建立三民主義的新中國。這樣偉大的神聖工作，不是各個人或少數人的努力能够奏效的，也不是全國人民各自努力能够辦得到的。這樣偉大的神聖工作，需與全國人民一致團結起來，共同努力，才能有成功的希望。特別是在土地被淪陷，口岸被封鎖，工商業被破壞，教育被摧殘，而叛逆國賊乘機活躍的存亡危急關頭，尤需要全國四萬萬五千萬民衆團結起來像一個人，組成一個龐大無比的力量，才能有機會打退侵略者，掃除匪僞，才能有機會來建設新中國。而中國現階段所需要的憲法，就是如何使全國人民一致與政府統力合作，努力於抗戰建國的根本法規。換一句話說，就是三民主義的憲法。

臨時代表大會宣言已一再明白指出：「抗戰之目的在於求民族之生存獨立，必民族爭回生存獨立，然後此民族所立之國家始有平等之望。」同時號召全國民族結爲一體，堅如金石，使民族主義於抗戰建國期間，能充分發揚其精神與力量。『則此精神與力量，爲今日解釋外侮之要素，亦即他日復興民族之基礎也。』同時國內各民族之自由平等，實爲全國團結之必要條件。國民黨第一次全國代表大會已對於國內少數民族發出諾言，說：『於反帝國主義及軍閥之革命獲得勝利以後當組織自由統一的各民族自由

聯合會的中華民國。』而臨時代表大會也切實指出『惟抗戰乃能解除壓迫，惟抗戰獲得勝利，乃能組織自由統一的即各民族自由的中華民國，各民族今日致力於抗戰，乃爲他日享有自由之左券也。』如何能使各民族於今日致力於抗戰建國呢？就是先來保證他們的自由平等。革命先進曾經說過『壓迫其他民族的民族是不能自由的，』我們要在抗戰中爭取華民族的自由獨立，同時不得不保證國內各民族的自由平等。現階段憲法，應當按照當前特殊環境，特別發揚民族主義的精神。

同時『政治之自由爲吾民族生存之保障，』全國人民在現階段固須要發展自衛能力，同時也要發展自治能力，『無自衛能力，則所謂自治無發育之餘地，無自治能力，則所謂自衛亦失其根本。』但抗戰兩年半以來，雖然政府早已提出『政治重於軍事』的口號，而在實踐上，政治老是趕不上軍事，以致軍事不能迅速的進展，這是彰明較著的事實，也是目前很嚴重的危機。我們這次革命戰爭是資產階級性民主革命戰爭，在歷史上是由資產階級領導的。但中國是半殖民地國家，資產階級不能獨自負這偉大的任務。必須全國各黨各派一致努力共同奮鬥，始能完成，故政府領袖一再號召全國民衆『精誠團結共赴國難』以期實現抗戰必勝建國必成。中國歷來民主政治不能開展，就因爲有半封建半殖民地的社會條件所束縛，要開展民主，必得爭取民族獨立，肅清封建勢力，同時也只能努力開展民主使全國人民除叛逆外，有言論出版集會結社的自由，並給與法律上的保障，使全國各黨派各階級人民除叛逆外，在法律上政治地位

一律平等，同時使一切職業的學術的救亡的羣衆團體，大家一致團結起來，才能發揮偉大的意志與力量，產生民主集權的精神，才能完全打破半殖民地半封建社會條件的束縛。蔣委員長在第三屆參政會閉幕詞中，指示說：『要得到抗戰勝利，建國成功，絕不能專賴兵力，必須動員民衆的精神，組織民衆已發動的精神，以全國的精神意志力量的總和，來做前方將士的後盾，來做後方開發的原動力，所以充實軍力以外，必須動員民力，更必集合民意。』這就是民主政治在抗戰建國中的重要意義，也就是現階段憲法應有的特質。因爲我們所需要的憲法，是促進全國民衆團結合作的憲法，不是保障一階級利益的憲法。

還有『經濟之自由，爲吾民族生存之憑藉。』抗戰的軍隊力量是建築在優秀的人力和精良的物力的結合上的，只有堅決勇敢的戰士，而沒有充分精良的近代的軍需軍械，仍然不會有無敵的鐵軍。同時總理昭示『國家建設之首要在民生，』因此，建設國防工業，發展軍需工業，改進農業，提高工業，首先是國防工業的生產是保障抗戰勝利最重要的基本條件之一。政府應當努力施行計劃經濟，凡事業之宜於國營之重工業，當由國家籌集資本從事興辦，務使事業趨於生產的合理化充分發展『國家資本。』至於輕工業，則本『獎勵私人資本』原則，與人民以幫助，同時減少失業，努力改善大衆生活，具體並實行保障真正能做到總理的『節制資本』與『平均地權』的民生主義，使全國經濟，準備向非資本主義的大道上邁進。現階段憲法，應當切實具體規定民生主義的特質，與民族主義民權主義，相互配合着，來作抗戰建國武器。

能够切實發揚以上三種特質的憲法，才是真正三民主義的憲法，才能使全國人民一致團結在政府領導之下，共同奮鬥，來保證打退日人掃除叛逆，來完成反帝反封建的任務，而建立民族獨立民權自由民生幸福的三民主義新中國。

我們所有的五五憲法草案，是抗戰以前制定的，那時國家尙處在苟安的局面，那時政治是在一黨指導之下，而全國各黨各派尙未參加，但是目前的環境已與抗戰前有本質上的不同了，一面是民族國家遭到了空前的危機，同時因為要應付這個空前的危機，全國各黨各派已受着政府的領導，一致熱烈參加着抗戰建國的偉業，各處已發揮了革命性偉大力量，而且正在進步着，我們應當根據這種新的條件來制定憲法，同時要用憲法來加速擴大並保障這種進步。同時憲法既是關係全國人民整個生活的基本綱領，那末一定要全國人民大家來參加討論，來制定他們自己切身的根本法規。雖然國家有許多法律專家，可以制定嚴密完備的憲法，但是憲法各條文的內容，是要全國人民來貢獻意見的，使每條條文能真正切合全國人民的利益，能真正代表全國人民的意志。蔣委員長說：「一國人民如果不能關切自身的幸福，管理他們自己共同的事務，就是說如果人民不能積極參加政治的話，他們就不能造成幸福的國家，所以世界上最有力最鞏固的政治，一定建築在民意之上，一定是以人民之利害爲利害，人民的視聽爲視聽。」讓我們本着蔣委員長的指示，大家努力來批評五五憲法草案，來討論三民主義的新憲法。

# 關於五五憲草『人民之權利與義務』

## 一章的檢討

萬流

人民的權利與義務之在根本法上的明確規定，是民主憲政的主要標誌。在素來缺乏民權保障的我國，人民對於未來憲政最關心的問題，首先就是如何使民主權利獲得充分的合法保障，如何使基本的權利與義務兩者之間取得適當的配合。固然，我們並不以為憲法條文是保障民主權利的唯一憑藉，倘使人民不能用自己的力量來爭取應得的民主權利，不能充分運用民權履行自己應盡的國民義務，縱使憲法上關於人民的權利與義務規定得如何充分，如何周密，實際的生活狀態依然是不會民主的。但是，要實施真正的民主憲政，在國家根本大法上，明確規定人民的權利與義務是斷乎不可少的。假如憲法不能確定地充分地承認人民的基本權利，不能依據真正民主的原則來調整權利與義務的關係，則人民應得的權利就等於沒有保障，而人民應盡的義務也決不會合理地履行。

關於人民的權利與義務之規定，我以為最好是依據孫中山先生的遺教，這遺教最生動地體現在國民黨改組的不朽文獻中（特別是民國十二年一月一日的中國國民黨宣言與民國十三年一月二十日中國國民黨第一次全國代表大會宣言第三部分——國民黨之政綱）也體現在孫中山北上時關於號召

國民大會的宣言與演講中。現在根據這些文獻，再來參照各國較爲民主的憲法來檢討五五憲草中的「人民之權利與義務」一章，就覺得有好些值得提出來商榷的地方，這裏只就比較重要的原則來說。

五五憲草第二章規定人民享有種種的自由權利，（即身體、居住、遷徙、言論、著作、出版、祕密通信、信仰宗教、集會結社等自由權利），這些規定未嘗不詳細，然而對於此等權利通篇是採取間接保障原則，而不是採取直接保障辦法，在每一條底下，都用「非依法律不得限制之」的字樣設立一種限制。實際就是容許將來可以制定許多單行法與特別法來削減人民的自由，憲法賦予人民的自由權利可以用法律來加以限制，這就失去了憲法保障的精神。因此名義上人民雖享有自由，而實質上此等自由却隨時可以被取消，這顯示了五五憲草的民主性是非常薄弱的。

現在讓我們依據我國過去的制憲史來考察一下五五憲草第二章。

在五五憲草以前，中國會出現過不少次的約法、憲法和憲草，雖然沒有一次令人民滿意的，但也不妨大別爲兩大類，一種是完全爲反動統治者御用的，如清末欽定憲法、袁世凱憲法、曹錕憲法、段祺瑞憲法等皆是，另一種爲比較接近民主原則的，如民元臨時約法、臨時約法當然缺點甚多，可是和獨裁者御用的憲法却不可同日而語，孫中山先生一再領導護法戰爭，是號召國人反對軍閥破壞約法，並非因爲約法完美無缺，而是因爲它是比較的代表民意，是在民主革命中產生出來的。現在讓我們把臨時約法和五五憲草

以前的其他欽定的御用的偽製的憲法比較一下，首先就會發見有一點很大的不同，即關於人民的主要自由權利，臨時約法多不設立法律限制，而其他憲法、約法、憲草却逐條加以限制。例如臨時約法第二章第七條除了規定：「（一）人民之身體，非依法律不得逮捕、拘禁、審問、處罰。（二）人民之家宅非依法律不得侵入或搜索」兩點之外，其他關於言論、著作、出版、集會、結社、書信、居住、信教、營業的自由都沒有設立任何限制，因此臨時約法大體上不失為比較民主的約法。又如，在袁世凱的新約法（即所謂「中華民國約法」，民國三年五月一日公佈）中，關於人民的自由權利舉了一共七條，而每一條都加有「人民於法律範圍內」的字樣，這就是準備用法律來剝奪人民的自由。果然，不到多久，袁世凱就頒布了出版法和治安警察法來取消人民的言論、出版、集會、結社的自由。在曹錕的賄選憲法（即民國十二年十月十日公佈的所謂「中華民國憲法」）中，第四章也規定國民有各種自由，但每一條之下，都加有「非依法律不受限制」的字樣，這就是準備用法律來限制人民的自由。段祺瑞執政時代的中華民國憲法草案，關於人民的權利與義務一部分也是用法律限制，綜觀以上的比較，再來考察一下五五憲草的第二章，就不難看出關於人民的自由權利的保障性能，五五憲草尙不及臨時約法，而不幸和過去那些非民主的約法憲法與憲草倒頗相像。這是人民引為遺憾的一件事。

當然，我並不是說，五五憲草在人民自由權利的規定上，只是完全因襲我國過去的非民主憲法。中國

歷次制憲，總是拿外國的憲法作為藍本或參攷。關於人民的基本權利與基本義務，在外國憲法中的確也有許多是設定法律限制的（有些國家的憲法——如法國一八七五年以來的憲法——對於人民的權利與義務根本就不設立規定，那又當別論。）然而五五憲草既然規定「中華民國為三民主義共和國」，則中國的憲法便不應模仿外國非民主的，或不够民主的憲法，而應採取最民主的制憲原則，因為這是符合孫中山先生的民主政治理想的。我們且不必說最新的蘇聯憲法對於公民的自由權利給予充分的保障，而不加以任何限制，（蘇聯新憲法第一百二十五條：「為適應勞動者利益及鞏固社會主義制度之目的，以法律賦予蘇聯公民以下列之保障：（一）言論自由；（二）出版自由；（三）結社及集會之自由；（四）遊行及示威運動之自由。此等公民權利之保障為供給勞動者及其組織以印刷所、紙張、公共建築物、街道、交通工具及其他實現上述目的之必要物質條件。接着又規定蘇聯公民有組織各種團體之自由，公民身體不受法律侵犯，公民住宅不受侵犯，通訊秘密均受法律保護。」）就是資本主義民主國家較為民主的憲法也賦予人民以正當的自由權利，而不加以限制。尤其重視意見自由（言論、著作、出版、通訊等自由。）法國的現行憲法（一八七五年憲法）並不設立人民權利的規定，但大革命時代的法國憲法即是一七九一年憲法却明白規定人民有享各種基本自由：例如在該憲法第一章載明：「本憲法保證自然權與公民權不受侵犯——凡人皆有敘說、寫述、刊行及發表自己的思想之自由，而在發表著述之前，文字毋須



交付審查。』比利時憲法關於出版自由規定得更爲明白。第十八條規定：『出版應有自由；檢查制度永遠不得設立。』土耳其憲法第七十條規定：『土耳其人民之自由權，包括人身不可侵犯，信仰、思想、言論、出版、旅行、訂約、工作、財產、集會、結社及組織商業會社均有自由。』至於美國的聯邦憲法與各州憲法關於人民權利的規定（各州憲法多冠有權利宣言）也沒有設定法律限制（手頭缺乏美國憲法原文，這裏不能引條文，但美國憲法無『依法』之規定，却係事實。）五五憲草第二章所規定的人民自由權每一條都沒有『非依法律不得限制之』的附加語，是顯然趕不上外國較爲民主的憲法。

而且就拿那些對於人民自由設定法律限制的外國憲法來說，其中也有許多不過是採取部分的限制原則，而且明白規定不許設立某種破壞自由的制度。例如墨西哥憲法關於言論自由規定：『思想之發表除非有傷風化，侵犯第三方面權利，教唆犯罪，或破壞和平，不應受立法與行政之查究。』關於出版自由規定：『著作及發表著述之自由不可侵犯。法律或政府無權設立檢查，無數對著作者或出版家加以約束，亦無權約束出版自由，此種自由惟在危及私人生活，道德與公共安寧始得限制之。在任何情形之下，對於出版物不得加以沒收。』（以上譯錄 Andrew Twelve Leading Constitutions）德國韋瑪憲法（希特勒上台之後，把它撕毀了）關於言論自由與出版自由規定：『每個德國人民在普通法律範圍內，有權用語言、文字、印刷、圖畫或其他各種方式自由發表其意見。此種權利決不因彼之工作關係或職務情形

而受影響，任何人不得侵犯彼行使該項權利之自由，對出版物不設立檢查，惟對於電影得用法律規制之。有傷風化之文字得用法律取締。」（引文同上）這兩則規定雖然頗嫌瑣碎，但有兩點是值得注意的：第一、對於思想自由並未設定用「依法限制」的籠統規定；第二、對於思想自由的不可侵犯一點相當重視（如不設檢查制）。五五憲章對於人民一切的自由權利都容許「依法限制」，整齊固然是整齊了，但對於人民自由權利的保障性能似乎還不及外國某些對自由設有限制的憲法。

其實，我們不必廣徵外國憲法。在五五憲章以前，中國國民黨改組時所宣佈的政綱的對內政策第六條中就已「確定人民有集會、結社、言論、出版、居住、信仰之完全自由權。」這裏不但沒有對人民的自由設立任何限制，而且把「完全之自由」明確予以規定。難道這政綱不是在孫中山先生領導之下制定的嗎？難道有誰能否認這樣的規定才是真正符合三民主義符合民主精神的嗎？可惜的是五五憲章沒有按照孫中山的遺教和國民黨第一次代表大會所確定的革命政綱，來切實規定人民應享的基本權利，以至重覆了過去那些不能代表民意的約法，憲法與憲草人的舊態，這是一個最值得指出的缺憾。

爲要取得人民自由權利的切實保障，爲要使未來的憲政真正符合民主精神，我們堅決要求五五憲章對於人民自由的限制不能作爲將來限制的根據，而必須在新憲法中採取直接保障原則。

有人說，在憲法中對自由如果漫無限制，豈不是連投降者以及一切作奸犯科者都將享受自由嗎？這

樣國家的安全秩序還有半點保障嗎？其實這問題是提出得沒有半點理由的。必須知道，出賣國家的人根本就喪失了中國公民的資格，憲法斷不會保障他們賣國的自由，也斷不會妨害法律（如漢奸緊急治罪法）對他們的懲治。至於作奸犯科的社會害蟲，國家也另外有刑法去制裁，他們決不能藉口憲法上所規定的人民自由權利逃避國家的制裁。憲法給予人民的，是正當的爲人民應該享受的自由權利，這種權利是與國家的利益相符合，而並非相衝突的。憲法上不設定『非依法律不得限制之』的明文，決不致便宜了民族敗類與社會蝨賊，也決不會削減刑法的制裁力量。國家對於這一些人以及一切觸犯刑法者根本上是要消滅，他們的自由，僅僅限制是不夠的，而對於一切公民則應當承認他們享有完全的自由，說不上加以限制。

又有人說，在對外作戰時期，『人民應當忍痛犧牲自由』，國家對於人民的自由加以相當限制，乃是必要的措置。『英法在對德宣戰後，限制人民的自由就是一個榜樣。』如果憲法上對人民的自由權利不設定限制原則，豈不是要削弱抗戰力量？豈不是要妨害力量集中意志集中的原則？這個理由其實也不能成立。第一，中國的抗戰是整個民族反抗侵略的民族革命戰爭，在性質上根本就不同於別國的戰爭。這種革命的全民戰爭決不需要限制人民的正當自由的。恰恰相反，人民只有充分運用基本的自由權利，才可以增大抗戰動員的力量，才可以真正和政府打成一片。如果一切事情，都只是用命令靠強制來執行，而不

讓人民自由發揮意志和力量，就決談不到抗戰力量的增強。第二、在對外作戰期間，固然在一定範圍內，於必要時候，必須頒布戒嚴法令，因此人民的自由在某一期間事實上若干行動自由是要受到相當限制，然而宣布戒嚴是有一定的地域、一定的限度、一定的時間的。此種戒嚴法的執行要受到憲法的限制，並且要得到人民代表的同意，它在憲法上的根據，決不是人民自由。『非依法律不得限制』的那種規定，如果軍事當局隨時可根據此類規定宣佈戒嚴，那根本上就是違憲的，不是一個實施民主憲政的國家應有的現象。第三、從事實上我們可以充分證明，人民愈能充分享受自由權利，他們貢獻於抗戰的力量愈是強大。例如在某些民主政治成績比較優越的戰區與游擊區，人民能够享受各種的自由權利，他們和軍隊與政府的關係只有顯得特別密切，他們的動員力量，與組織力量，只有顯得特別堅強。反之，在人民的自由受到許多箝制的區域裏，人民的動員就特別呆滯，人民和軍隊政府的關係不容易打成一片，而且僂、間諜反得乘機猖獗。由此足見人民的自由權利和抗戰利益非但是並行不悖的，而且是相輔而行的。

還有人說，現在世界政治潮流是日益趨向於限制自由一方面，『從十九世紀下半期到二十世紀，自由主義已經不適用於國際間了。』『二十世紀的國家，人民的權利已經離開純粹的自由很遠了。』『中國遇着空前的國難……在此情況之下，只有整個的國家，沒有人民的自由。』對於人民的自由權利，豈可不加以限制嗎？這一套理論其實也是空泛而不着邊際的。上面所說的所謂世界潮流，實際上是資本主義的

政治潮流。資本主義在和封建制度鬥爭的時代當時是急切需要自由的，可是等到資產階級奪取政權之後，因為要防範人民反對勢力的發展，所以就日益趨向於限制人民自由之一途。到了最後，資本主義的政權轉化到法西斯主義的階段，剝奪人民的自由自然是更加成爲必要了。這種趨勢難道是符合廣大人民的意志的嗎？不，它只說明了資本主義政治的反動，說明了各國金融寡頭的大開倒車，爲什麼我們奉行三民主義共和原則的中國，一定要效法退步的開倒車的『世界政治潮流』呢？爲什麼我們不去學習歐美國革命時代的民主憲政精神呢？（這是最低限度的說法。）難道我們不是處在革命的進步的大時代而是處於沒落的退後的階段嗎？難道我們是命定的只應跟在歐美資本主義國家的屁股後面跑的嗎？至於說在國難期間，只有『整個的國家，沒有人民的自由。』這更是沒有常識的話。請問『整個的國家究竟是誰的國家？如果承認世上沒有無所屬的超乎一切的國家，如果承認中國是由具有意志的四萬萬五千萬人民構成的，就沒有理由使人民和國家對立起來。用超然的口氣高呼『只有整個的國家，沒有人民的自由。』那不但侮辱了全國人民，也侮辱了整個中國。要知道只有亡國之後，處於異國人的刺刀之下，才『沒有人民的自由。』自然，那時也不會有『整個的國家。』一切不願作奴隸的中國人民是決不放棄他們的自由權利的，相反的，他們迫切地要求充分的自由權利。因爲人民的權利就是國家的權利，而國家的自由也即是人民的自由。

還有一些人提出一套理由作爲法律限制自由的辯護。他們說：「憲法是法律的法律。一切的法律，都應根據憲法而產生。現在的單行法和特別法，如果有違反憲法的地方，儘可取消或修改。如以將來單行法太多，侵害人民權利，則人民對於一切法律有複決權，很可以補救。」這種辯護的理由實在太薄弱。不錯，憲法是法律的法律，是國家的根本大法，但正因爲如此，它就應當是不受制於普通法律的。它既經賦予人民的自由權利，就不應用普通法律來變更，來限制。一方面承認憲法是法律的法律，承認憲法賦予人民以各種自由權，另一方面又以爲人民的自由依法（單行法與特別法）可以被限制，以爲單行法和特別法可以取消或削減國家根本法所規定的人民權利，這是非常矛盾的。假如憲法用一種自相矛盾的文字規定虛偽地承認人民的自由權利，則它在實質上就是非民主的，縱使單行法和特別法不斷被取消，被修正，縱使人民對於一切法律有複決權，又怎能保障人民的權利不被侵犯？當人民反抗此種侵犯時，侵犯者儘可以根據憲法引證某種限制自由的單行法或特別法，說他是依法辦理。人民如果指出此種法律是違反憲法的，侵犯者儘可以反駁，憲法並未不許可設立限制自由和單行法或特別法，反之，憲法上分明載有人民自由「非依法律不得限制之」的條文，可見用法律來限制人民的自由是爲憲法所容許的，有什麼理由取消此項法律？最後，人民當然只有訴諸複決了。但按照憲草，複決同樣是要受法律限制的，人民撤消法律的要求是否可以達到，那還是一個很大疑問。即使經過種種的法律手續（這當然是不可少的），得以達

到撤銷或修正的目的但是人民的自由權利，已經被侵犯了，事後如何補償。誠然，五五憲章第二章第末條規定了公務員侵害人民自由權利的明文，但都是在該公務員不依法侵害的情形之下才適用。假如他是『依法限制』，『人民的自由權利被侵害的事實依然無法補償』，而尤其不勝麻煩的是當人民經過複決程序幸而達到了撤銷或修正某種法律的目的，固然暫時可以除去了一種自由的束縛，但誰也不能保證將來不會產生更多的更苛的限制自由的單行法或特別法。只要憲法上一天不取消『非依法律不得限制之』的條文，人民的自由就隨時可被任何法律手續取消或削減，這種危險難道還不明白嗎？

如果我們沒有充足理由來為限制人民自由的制憲原則辯護，就必須同意取消五五憲章中限制人民自由權利的規定。

末了，我們必須指出，五五憲章第二章第二十五條載明：『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為限。』雖然把限制人民自由或權利的法律的範圍規定了，可是此種規定究竟是很抽象的，因為關於『國家安全』、『緊急危難』、『社會秩序』、『公共利益』是可以有種種不同的解釋的，結果人民的自由權利隨時還是有被破壞的危險。

作者附註：本篇僅就五五憲章第一章作簡要的檢討，關於五五憲章的詳細批評請參看中國民主憲政運動

# 關於五五憲草『國民經濟』一章的檢討

萬流

資本主義國家的憲法絕大多數是不把國民經濟列入專章或專條的。例外的只有一九一九年的德國 瑪憲法和一九三一年的西班牙憲法，這兩個憲法都在法西政權成立之後被撕毀了。

五五憲草將國民經濟列為專章，並且宣布『中華民國之經濟制度應以民生主義為基礎。』在形式上不能不說是這個憲草的一大特色。

把民生主義規定為中華民國經濟制度的基礎，是和把三民主義規定為中華民國的立國根本連帶一致的。原則上我們應該擁護這種規定，因為中國人民所要求的憲政不能不從資本主義國家區別出來，它的根本精神不應當是保護少數人的利益，而應當是保護絕大多數的人民利益；不應當是把中國民族束縛在舊的生活狀態中，而應當開闢人民新的生活途徑。依據民生主義來確定中國的國民經濟生活基礎，這是表徵中國憲法特色的最好標幟。然而我們却不能忘記了孫中山四個原則：

第一、是掃除妨害國民經濟發展的障礙物，促進民族生產力，使中國由落後的農業國家進步為富裕的工業國家，因為如果中國不能擺脫落後的經濟狀態，不能加強民族經濟基礎，要成爲一個現代國家是



不可能的。

第二、是切實保障一切爲國家生產的大多數人民的物質利益，這就是要限制地主、廠主、利貸者等等對於廣大人民的剝削，改善工農、貧民、兵士的經濟地位。因爲倘使不改善民生，不極力減輕大多數人民的物質痛苦與經濟負擔，就不能使民主政治取得實質的基礎，（大多數人民如果在經濟上陷於極困苦的境地，就不能充分運用民權，）也就不能發展民族生產力與整個國民經濟。

第三、是充分發展國家對於國民經濟的組織力量和管理力量，限制私人的土地所有與資本集中，實現平均地權（它的最高表現是土地國有）與節制資本（它的積極表現是發展國營企業）的政策。因爲如果不擴大國家的經濟活動機能，不限制私有土地集中與資本集中，要提高民族生產力，肅清封建經濟殘餘，改善人民生活是不可能的。

第四、是加強國防經濟力量，注意一切生產事業與交通事業適合於國防原則，同時，就需要取締一切妨害國家安全的私人經濟活動，沒收賣國者的產業。因爲只有如此，才能切實保障國家的主權獨立與領土完整，才能使人民的利益不致被私人的利益所妨害。

我深深相信，假如上面四個原則能够作爲憲法關於國民經濟一章的根據，才是符合民生主義的真

五五憲章第六章關於國民經濟的規定是否體現了上述的原則呢？是否名符其實是『以民生主義爲基礎』呢？讓我們稍稍加以檢討吧。

關於土地一部分的規定在五五憲章上一共有四條，除了在形式上規定了國家對土地的關係而外，實發並未充分體現孫中山先生解決土地問題的精神。在民生主義演講中，中山先生說：

『中國要增加糧食的生產，便要在政治法律上制出種種規定，來保護農民。中國的人口農民是占大多數，至少有八九成，但是他們當很辛苦勞動得來的糧食，被地主奪去大半，自己得到手的幾乎不能自養，這是很不公平的。我們要增加糧食生產，便要規定法律，對於農民的權利有一種鼓勵，有一種保障，讓農民自己可以多得收成。我們要怎樣能夠保障農民的權利，要怎麼樣令農民自己可以多得收成，那便是關於平均地權的問題。前幾天我們國民黨在這個高師學校，開了一個農民聯歡大會，做農民的運動，這不過是解決這個問題的起點。至於將來民生主義真是達到目的，農民問題真是完全解決，是要耕者有其田——中國現在的農民究竟是怎樣一種情形呢？中國現在雖是沒有大地主，但是一般的農民有九成都是沒有田的，他們所耕的田，大都屬於地主的，有田的人自己多不去耕，照道理講，農民應該是爲自己耕田，耕出來的農品，要歸自己所有。現在的農民都不是耕自己的田，都是替地主來耕田，所生產的農品，大半是被地主奪去了。這是一個重大的問題，我們應該馬上用政治和法律來解決。如果不能解決這個問題，民生問題便無從解決。農民耕田所得的糧食，據我們最近在鄉下的調查，十分之六是

歸地主農民自己所得的，不過十分之四，這是很不公平的。」（民生主義第三講）

孫中山先生在這裏痛斥了地主對於農民的封建剝削，他認為要解決土地問題，就要使農民獲得土地，所以提出了「耕者有其田」的主張，並把他自己所提出的問題稱為「農民解放問題」。

五五憲章第六章是否依據孫中山先生保護農民利益反對地主剝削的精神來處理土地問題和農民解放問題呢？事實上却非常令人失望。固然一二〇條規定了「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為原則。」第一二六條規定了「國家為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。」但我們不能從這兩條中窺見解決農民土地問題及限制私人地租徵收（減租）的絲毫痕跡。制憲者或者可以推諉說這些問題可以讓土地法去解決，但既然在憲法上提出了土地問題，那就不能把根本問題略去，而單用「扶植自耕農及自行使用土地人」

「謀農業之發展及農民之福利」一類的空洞話來塞責。須知土地法只能規定土地細則，必須拿憲法作為根據。假如憲法不決定正確解決土地問題及農民問題的基本原則，就不能產生完善的土地單行法。

孫中山民生主義的第二個基本原則是節制資本，這就是節制私人資本，發達國家資本，特別是要制止私人的壟斷。發展國有的企業。五五憲章第六章是否採取了節制資本的精神呢？依我看，是非常不夠的。在這一章中沒有強調國營事業，僅僅在一二三條內載明：「公用事業及其他有獨占性之企業以國家公

營爲原則，但因必要得特許國民私營之。」其實按照民生主義的本旨，由國家經營的事業固不限於公用事業及有獨占性的企業，孫中山先生指出：「中國不單是節制私人資本而且要發達國家資本……如果不用國家的力量來經營，任由中國私人來經營，將來的結果也不是私人的資本發達。」（民生主義）不幸者，大公司多屬私有，其目的在多獲利益，待至一切小製造事業皆爲其所壓倒之後，因無競爭，而後將各物之價值增高，社會上實受無形之壓迫也。大公司之出現，係經濟進化之結果，非人力所能屈服，如欲救其弊，祇有將一切大公司組織歸諸通國人民公有之一法。」（建國方略）在國民黨第一次全國代表大會宣言中對節制資本下了一個明確註解：「凡本國人及外國人之企業，或有獨占的性質，或規模過大爲私人之力所不能辦者，由國家經營管理之，使私有資本制度不能操縱國民之生計。」第一二三條顯然沒有把節制資本的全部意義包括。

節制資本的原則是不容許壟斷（即私人獨占）存在的，它是要用國家獨占代替私人獨占，所以孫中山先生堅決主張「一切壟斷性質之事業悉歸國家經營，以所獲利益歸之國家公用。」（建國方略）這是打倒私人獨占最有力的政策，也是發展中國民族生產力最必要的措施。但是五五憲章第六章第一二三條都加上了一個但書，特許公用事業及獨占性之企業歸私人經營，這是和孫中山先生主張的「一切壟斷性的事業（包括公用事業在內）悉歸國家經營」的原則不符合的。

# 憲法中的民族問題

啓明

## 一 中國民族的成份

中國的抗戰早已踏進第三年了。這次的抗戰，不僅振奮了中國人民最廣泛的階層，而且也推動他們走上政治的舞台，更值得着重指出的，就是中國境內許多過去不被人十分重視的少數民族，現在也團結一致，共禦外侮了。

在今天誰也應該承認中國是一個多民族的國家。通常我們所說的漢滿蒙回藏五民族，不能包括中國全體的人民，是顯而易見的。在中國的歷史上，漢族在政治、經濟、文化領域內曾經起過光輝的作用，但其牠民族也曾扮演過統治者的腳色——例如元朝之蒙古族，清朝之滿洲族。

但中國除却上述的五種民族之外，還有苗、僮、羅、黎、攏夷、畬等民族，部族或民族集團。

苗族之中又有仲家、龍家、花苗、黑苗之分；僮族之中又有板僮、僮、生僮、黑僮之別；攏夷之中又有侗、仲、很、母、老、之、差、羅、羅、族之中又有黑羅羅、白羅羅、妙羅羅、乾羅羅之異。

祇在這些簡略的名稱裏，立刻在我們的眼簾展開一幅極複雜的民族圖景。但實際上，中國境內的少數民族絕對不止這樣多。

根據一位『民族學』學者的研究，在中國的東北、西北、西南以及北方和西方邊疆地帶盡是少數民族的分佈區域。

在東北邊疆：在東蒙古有喀爾喀族 (Khalka)，散居於察哈爾及外蒙東部，此外蒙古沿邊與蘇屬貝加爾 (Baikal) 接壤的地方，有布里雅特族 (Buryat)，也屬於蒙古族的一支，分佈於蒙邊及黑龍江西部。東三省為滿族發祥地，所以該地除由關內遷往之漢族外，尚有黃、紅、藍、白等八族之分，（實際上滿族與漢族同化最早，同時也最深刻，作為民族標誌之語言、經濟及文化在滿族方面是消失了，滿族可以說已與漢族同化，現在除興安嶺中與松花江下游一帶外，找不到純粹的滿族了。）此外，居松花江黑龍江附近的還有通古斯之別族，名為鄂倫綽、奇楞、恰克拉七姓，赫哲等族，其屬於古亞細亞系的 (Palaeasiats) 還有庫野及費雅喀等族。

在西北邊疆：除漢族以及前清駐防之滿族後裔外，西北土著人種還有九種：就是（一）額魯特族 (Eleuts) 居寧夏阿拉善旂；（二）土爾扈特族 (Torgut) 散居於塔東之東，天山南北麓及伊犁附近等處；（三）和爾特族 (Choschot) 散居於阿爾泰山等處；（四）東干回族 (Dangans) 即漢回，散居於

寧夏東南及新疆東北；(五)布魯特族 (Polut) 散居於疏勒、蒲犁等城、烏什諸邊境；(六)薩拉爾回族 (Salars) 卽纏回，散居於甘肅之河導、青海之西寧、天山南路之疏勒、于闐等處；(七)卡薩克族 (Kazak) 其西遷入蘇聯境內者叫做哥薩克族 (Cassck) 均與中亞細亞之吉爾吉斯族 (Kirghiz) 爲同種，散居於阿爾泰山南麓，以及塔城、伊犁一帶；(八)唐古特族 (Tanguts) 散居於甘肅西南部及青海周圍之草地；(九)帕米爾族 (Pamiri) 爲高加索種，散居於新疆西部之打克勒馬干沙漠 (Takla Makan desert) 一帶，以上九種僅就其最大者來說，但每族之中復可分爲若干支系，非常複雜。

在西南邊疆：雲南有百蠻之稱，貴州的苗族也可分爲八十多種，分居兩粵之徭族亦有數十種。此外還有四川南部之羅羅，西康之西番，至於西藏除布特拔 (Bodpa) 及托拔 (Durpa) 爲正藏族之外，沿邊境一帶與藏族有關者還有錫金之勒不柴人 (Lepcha) 不丹之不丹人 (Chutanese) 尼泊爾之林布人 (Limbu) 及古爾曼 (Gurkha) 阿薛嫻 (Assam) 之加羅人 (Caro) 等皆係西藏族。(參看刈咸氏著國防建設與邊疆民族)

從上面這些敘述中，我們可以看到中國最重要的少數民族區域是在邊疆諸省，在這些省份中非漢族構成人民的絕對多數，例如新疆漢人只不過佔百分之十，而大部份則爲吉爾吉斯人（卽操土耳其語的蒙古人）、烏古人 (Uigur) 哥薩克人及蒙古人。華西的寧夏與西康兩省，那裏主要的人口是西藏民

族。在內蒙接鄰諸省，蒙古人約佔五分之一。在中國境內的西南部各省如雲南、貴州、廣西及四川的西部，也有許多小數民族，如雲貴高原之苗族，嶺南山地之僮族，海南島之黎族，雲南西部之白夷，西康特別區之西番，四川建昌谿谷中之羅羅，福建境內之畚民，以及東北四省之通古斯人和朝鮮人等，總數不下幾千萬人。中國是多民族的國家，這是鐵般的事實。誰也不應該而且也不能夠否認的。

## 二 中國民族問題之本質

中國是半封建半殖民地的國家。中國境內的一切民族實受着雙重的壓迫。一方面是帝國主義的壓迫，另一方面是豪紳地主、軍閥以及少數民族中的封建主的壓迫。因此，孫中山先生的革命民族主義就是針對此種現實，牠包含有兩種意義：第一就是中國民族之自求解放，第二就是中國境內各民族一律平等。國民黨第一次全國代表大會宣言中對這一問題曾有很正確的解析：

「民族主義對任何階級，其意義皆不外免除帝國主義之侵略……故民族解放之鬥爭，對於多數之民衆，其目標皆不外於反帝國主義而已。帝國主義受民族主義運動之打擊，而有所削弱，則此多數之民衆，即能因而發展其組織且從而鞏固之，以備繼續的鬥爭。」

……爲求民族主義之貫徹，當得國內諸民族之諒解，時時曉示其在中國國民革命中之共同利益。承



認中國以內各民族之自決權於反對帝國主義及軍閥之革命獲得勝利以後，要組織自由統一的（各民族自由聯合的）中華民國。』

抗戰以來，全國上下均公認民族統一戰線之建立、發展和鞏固，是『抗戰必勝建國必成』的決定前提，因此，一九三八年四月一日國民黨臨時全國代表大會宣言又重申前議，認為：

『中國境內各民族以歷史的演進，本已融合為整個，且第一次全國代表大會宣言中，已對於諸少數民族預為之諾言矣。此實為對於諸少數民族最大之諾言，而此諾言之實踐，必有待於此次抗戰之獲得勝利。蓋惟根據自由意志之統一與聯合，乃為真正之統一與聯合。在未獲得勝利以前，吾境內各民族，惟有同受日本之壓迫，焉有自由意志之可言。日本口中之民族自決，語其作用，誘惑而已，煽動而已；語其結果，領土之零星分割而已，人民之零星壓迫而已。日本知此廣大之領土與繁庶之民衆，非可以一口吞滅，故必取而嚙切之，嚙切愈細，吞滅愈易，其所以製造傀儡，惟日汲汲，惟恐不及，咸由於此。故吾同胞必當深切認識，惟抗戰乃能解除壓迫，惟抗戰獲得勝利，乃能組織自由統一的即各民族自由的中華民國，各民族今日致力於抗戰，即為他日享有自由之左券也。』從這些摘錄中，我們可以看到，民族問題之解決與抗戰建國有何等密切的關係，同時我們從這裏也可以明白政府今後解決民族問題之總方針。牠表示（一）解決民族問題的原則是民族自決；（二）各民族真正自由之獲得是在抗戰勝利以後；（三）新中國的組織是採用

各民族的自由聯合；（四）目前日閥在滿洲、內蒙所標榜的『自治』、『自決』是破壞中國民族統一戰線的陰謀；（五）各民族的團結合作是爭取最後勝利的前提。上面所舉的五點，我們應當加以最深刻的認識，在新憲法中關於民族問題的規定，也應當把此種精神全部表現出來。

### 三 帝國主義與中國民族問題

民族問題之解決，是中國的民主革命中心任務之一，這一問題之解決，與推翻日本帝國主義在中國的統治，與民族獨立國家之創立，與民主政治之實現是不可分地聯繫着。民族問題在今天中國抗戰時期中具有特別重大的政治意義。因為政治的進攻是日本亡我民族的整個計劃之組成部份。此種政治進攻首先是表現於利用和挑撥中國境內各民族的矛盾，支持少數民族上層份子的民族壓迫政策，在贊助少數民族分離運動的形式之下，實行自己的侵略，慫恿及收買少數民族王公製造傀儡政權，如『內蒙自治政府』、『滿洲獨立國』之創立，所玩的就是這套把戲。

日本企圖分化中國境內各民族之團結統一，處心積慮由來已久，加以從前中國統治民族對非漢族採用民族壓迫政策，更使日閥的鬼域技倆易於施展，誠如國民黨第一次全國代表大會宣言中所說：『不幸而中國之政府乃為專制餘孽之軍閥所盤據，中國舊日之帝國主義不免死灰復燃，於是國內諸民族因

以阡陞不安之象，遂使少數民族疑國民黨之主張亦非誠意。」同時我們也應當要重指出，帝國主義在華的政策根本上是想夷中國為殖民地，牠們與中國的封建殘餘及少數民族的王公互相結託，阻礙中國資本主義之正常發展，防止中國境內各民族之走向自由，用人為的方法使邊區各民族與中央政府，與中國人民隔絕起來，造成『孤立』和『特殊化』的環境，以便利牠們肆行侵略。此種內因與外緣使中國的民族問題在長久的時期中都不能獲得合理的解決。

抗戰以來，中國全國上下對民族問題的注意已向前跨一大步。這不僅因為國民政府重新確認第一次代表大會宣言之諾言，而最主要的是因為日本侵略的砲聲促醒了中國境內許多過去幾乎被人遺忘的民族走向抗戰的前線，加強對中央政府的向心力，捐棄過去的一切成見、齟齬、隔閡，投入祖國的懷抱，為中國的獨立、自由而犧牲，解放的旗幟已成爲中國境內一切民族的共同旗幟了，建國的要求，已成爲中國境內一切民族的共同要求了。在前線上爲國家獨立民族生存所流的鮮血已沒有漢族與非漢族之分了。他們在敵騎蹂躪之下，已經澈底地覺悟起來，認定『抗戰之目的，在於求民族之生存獨立。必須民族爭回生存獨立，然後此民族所建立之國家，始有自由、平等之可望。……惟抗戰乃能解除壓迫，惟抗戰獲得勝利，乃能組織自由統一的，即各民族自由的中華民國……』因此，蒙疆回族聯合慰勞抗戰將士代表通電中也明白地表示：『我邊疆人民，無宗教族系之別，咸凜然於國家人民之絕對同其命運及國內諸民族之絕

對不可分，以爲惟有一致團結，犧牲奮鬥，才可以達衛國保民之目的。」

抗戰時期中國境內各民族之能達到空前未有的團結，主要的固由於政府抗戰建國政策之正確，牠確能代表全中國一切人民之意志和要求，所以各民族都不分宗教和族系，共同起來擁護這個政策並努力促其成功。但另一方面還有兩種因素，對於促成漢族與非漢族之合作也具有重要的意義。第一是中日戰事爆發以後，中國沿海各省內移之人民至少達一千五百萬人以上，這些漢人多半是遷徙到中國少數民族薈萃的雲南、貴州、四川、新疆等處，他們與少數民族日常生活接觸之頻繁，自然容易形成互諒和共信，把過去彼此間的成見泯除了。第二是中日戰爭爆發以後，中國沿海各省工業之內移，使經濟一向落後的民族邊區形成新的經濟中心，隨着經濟發展而來的是文化的高漲，把邊區各民族提到較高的文化水準上，使他們的物質生活獲得相當的滿足，尤其是各種合作社運動之開展，使漢族與非漢族之文化溝通更加密切之外，在經濟上還獲得相互的需求，這也足以推動中國境內各民族之團結和合作，同時也使日閥減少進行分化工作的機緣。

#### 四 憲法上的民族問題

民族問題在中國的政治、經濟、文化生活上雖佔着極端重要的地位，但民國以來所有憲法或類似憲

法中對少數民族權利的規定大都輕描淡寫，語焉不詳。例如民國元年三月十一日公佈的中華民國臨時約法第五條中，對各民族權利只說明：「中華民國人民一律平等，無種族、階級、宗教之區別。」民國三年五月一日公佈的中華民國約法第四條對各民族權利之規定，大體上與臨時約法亦復相同，牠說：「中華民國人民無種族階級宗教之區別，法律上均為平等。」不過在附則中多一條規定，就是「中華民國元年二月十二日所宣佈之大清皇帝辭位後優待條件」。

清皇族優待條件、滿蒙回藏各種優待條件，永不變更其效力。

其與待遇條件有關係之蒙古待遇條例，仍繼續保有其效力，非依法律不得變更之。

民國十二年十月十日公佈的中華民國憲法，對中國境內各民族的權利規定也非常簡單。「中華民國人民於法律上無種族階級宗教之別，均為平等。」民國二十年六月一日公佈的中華民國訓政時期約法，對這一問題之規定，與過去憲法中所載的也沒有什麼差異，該法第六條中說明：「中華民國國民，無男女種族、宗教、階級之區別，在法律上一律平等。」甚至民國二十五年五月五日公佈的中華民國憲法草案，對這問題的規定雖較進步，但也不够具體。牠只說：「中華民國各民族，均為中華國族之構成分子，一律平等」罷了。

我們認為中國以前所起草的憲法，其中最重大的缺點之一，就是對各民族權利的規定過於空洞簡

略含糊，我們希望在今年行將公佈的新憲法中，對這一點應當力加糾正，並使之具體化，明確化，充實化。新憲法對中國境內各民族權利的規定原則上至少應當包括下列三點：

第一、應當確定各民族之自決權直至分立。

第二、應當確定民族自由領土單位的原則。

第三、應當確定各民族自由結合的聯邦制。

現在把這三點作一簡單的敘述。真正的澈底的民族自決，是解決民族問題的最基本的原則，在今天似乎沒有人敢於否認。中國國民黨第一次全國代表大會宣言中曾經鄭重承認中國境內各民族之自決權。所謂民族自決權，就是指每一民族有自由決定自己命運的權利，牠族不得干涉；所謂民族自決權，就是指每一民族有創立獨立國家的權利，牠族不得阻撓；所謂民族自決權，就是指每一民族如果他不願意與牠族共同創立國家的時候，有自由退出的權利，牠族不得禁止。我們在這裏說明的是真正的澈底的、革命的民族自決，絕不是如德國納粹在捷克和波蘭所施行的那種『自決』，也絕不是如日本軍閥在滿洲和內蒙所施行的那種『自決』，因為無論在本質上或形式上說，那種不是『自決』，而是『他決』。那種不是『自治』，而是『被治』。在中國倡導民族自決權實包含有雙重的革命意義。在對外來說，牠可以解脫帝國主義的束縛，創立獨立統一的國家；在對內來說，牠可以終止以前的民族壓迫政策，使境內各民族能

够獲得真正的平等與自由。在中國倡導民族自決權，並不是強化中國各民族的離心力，也不是鼓勵中國各民族各自形成小國家，因為散漫是退步的現象，聯合是進步的現象。但這裏我們應當着重指出一點，只有在承認民族自決權之下的結合，才是自願的結合，各民族在原則上雖可分，但結果必合；如果否認民族自決權而結合，那是勉強的結合，形式上雖可合，而結果必分。這裏我們只舉簡單的實例來說明一下就够明白。蘇聯是世界上解決民族問題最成功的國家。蘇聯境內不下有五十幾種民族，蘇維埃政府對牠們一律賦予自決，直至分立的權利，但蘇聯建國到現在已有二十三年的歷史，我們沒有看到蘇聯境內那一個民族共和國退出蘇聯（在十月革命後不久，有波蘭芬蘭等受着帝國主義的唆使，沒有加入蘇聯）而相反地，他們都感覺到社會主義的建設是他們的共同目的，在資本主義包圍之下，各民族之絕對不可分。反之，如波蘭，牠境內的少數民族佔全人口的百分之四十以上，但波蘭統治民族一向採取民族壓迫政策，否認民族自決權，所以波蘭雖存在了二十多年，去年德軍進境，各民族與波蘭政府不合作，不到一個月，波蘭就分崩離析了。這難道不是民族自決權不會促成國家分散和民族團結的明證麼？

其次，我們說到民族自決領土單位的原則。我們既然主張民族自決，就不應否認民族領土單位原則，就是說應當賦予居住在一定地域上的民族以自決權，不然的話，那不是民族的自決，而是民族的文化自治。因為民族文化自治只賦予各民族一種創立文化機關，以保證民族文化自由發展的權利，而依然不能

獲得創立獨立國家的權利，依然不能實現具有經濟及生活條件特徵和特種民族成份的區域之自治權。最後我們說到各民族自由結合的聯邦制問題。我們這裏所說的聯邦制，不是歐美資本主義國家所採用的聯邦制，因為那種聯邦制，實際上，是不統一的，牠的中央機關也不是全權的。我們希望組織的聯邦制，是自由統一的，各民族自願聯合的三民主義共和國。

『一個民族有權自由地去決定自己的命運。牠有權隨心所欲把自己組織起來，當然不能蹂躪其他民族的權利。這是無可爭辯的。』

但是，如果注意到民族中多數人的利益，尤其是無產階級的利益，那末牠究竟應當怎樣組織起來呢？牠的未來的憲法應當採取怎樣的方式呢？

一個民族有權自治地組織起來，牠甚至有權分立起來。但是，這還不是說，在任何條件之下，牠都應該這樣做去，這也不是說，自治或分立時隨隨地都是有利於民族的，換一句話說，都是有利於民族中的大多數人，即有利於勞動階層的。

但是，怎樣的解決才算跟勞動的利益最能符合的呢？是自治呢？還聯邦呢？抑或分立呢？所有這些問題的解決，都要依某一民族所處的具體的歷史條件以轉移的。

不僅如此。條件也和一切事物一樣，是在變化着，對於某一時期是正確的解決，而對於別一個時候，便



要完全不適合的了。』（斯達林論民族問題）

中國今天是在抗戰時期，中國今天民族問題的重心應放在民族統一戰線之擴大，發展和鞏固上面。換句話說，重心是在保證中央政府與各民族邊疆間的革命聯合的問題上。這一聯合是反對日本帝國主義軍事侵略和政治進攻的保障。我們雖然堅持應當把民族自決權的原則寫在中國的新憲法上面，但是不主張邊疆各地立刻實現自治，因為這個時候實現自治是很容易爲日本帝國主義所利用，而強化邊疆各民族對中央的離心力。但我們擁護各殖民地立刻與帝國主義的宗主國分離，因為在目前這種情形之下的分離，是表示這些被壓迫國家從帝國主義之下解放出來，是表示帝國主義陣地的削弱，是表示世界民族解放運動陣地的加強。但我們反對邊疆各地在目前就與中國中央分離，因為在這種情形之下的分離，是表示邊疆各地更多地受日本帝國主義的奴役，是表示中國抗戰力量削弱，是表示日本帝國主義侵略陣地的加強。惟其如此，所以日本反對朝鮮、台灣的分離，而同時却力謀邊疆各地與中國的分離。在日本擺佈之下，內蒙已經『自治』了，滿洲也『獨立』了。惟其如此，當我們擁護殖民地與帝國主義宗主國分離的時候，同時又不能不反對邊疆各地與中國中央的分離。

但這絕不是我們對新憲法中民族自決權的規定原則上有絲毫的讓步，而只是認爲在抗戰時期，立刻實現邊疆的自治，立刻實現境內各少數民族的自決在目前的國際環境之下是不許可的，對於抗戰力

量只有削弱沒有加強，而只有利於日閥的侵略罷了。關於這一點，在國民黨文獻中也早有規定。例如在第一次全國代表大會宣言中說：『承認中國以內各民族之自決權於反對帝國主義及軍閥之革命獲得勝利以後。』又如臨時全國代表大會宣言中也曾着重指出：『惟抗戰乃能解除壓迫，惟抗戰獲得勝利，乃能組織自由統一的，即各民族自由的中華民國，各民族今日致力於抗戰，即爲他日享有自由之左券也。』

新憲法應是全國人民生活及抗戰經濟之紀錄。在抗戰時期，我們看到空前未有的民族統一戰線之創立，各民族對中央向心力之加強，各民族壯丁在前線上之奮勇殺敵，爲國犧牲；同時漢族與非漢族建立正常的關係，非漢族對漢族的不信任逐漸消滅，各少數民族對中央的離心力業已消滅，這些都值得我們大書特書的。因此，我們希望新憲法中不要如過去一樣，只空洞地規定中國境內各民族在法律上之平等，而應當指出各民族在政治、經濟及文化上之一律平等。自然，漢族在中國境內各民族中，無論政治經濟或文化方面都較爲發展，惟其如此，所以漢族在這一方面應當盡力援助，扶持各少數民族之向前發展，同時也應當尊重各民族自有的歷史、社會、經濟、文化、宗教及生活習慣之特點，使之能够獨立地發展起來。

我們在上面曾經指出，中國境內各民族，民族自決權在抗戰最後勝利的時候來實現最爲適宜，但這絕不是說，在抗戰時期，對各少數民族政治地位、經濟狀況、文化條件之改善不應加以注意。相反地，只有更加關心他們的政治地位、經濟狀況，和文化條件才能鞏固民族統一戰線，才能加強各民族的團結和合作，

才能使抗戰的勝利更快地，更有保障地來到。同時少數民族自己也應當努力爭取自己地位、狀況之改善。

最後我們應當着重指出，中國民族問題之澈底的解決是與對日戰爭的最後勝利，民主革命任務之澈底完成，三民主義共和國之創立是密切地相關聯的。因爲『在資本主義社會中，要達到民族壓迫之消滅，這只有在澈底的民主共和國制度以及保證一切民族和文字之完全平等的國家治理之下才有可能。』（參看吳譯最新聯共黨史歷史部第十四頁）我們應當承認中國境內諸民族之自由分立和創立國家的權利。否定此種權利以及不採取保證牠實際實現的方法，等於贊助掠奪或者吞併的政策。只有承認民族的分立權才能保證各民族勞動者之完全的聯帶關係並真正地幫助民族的民主的接近。關於民族自由分立權問題，不許與某一民族在某一時期分立之適宜性問題混合起來。我們對這後一問題應當在每一個別場合之下，以整個社會發展的利益爲出發點，完全獨立地來解決牠。在像中國這樣的多民族國家中，只有根據境內各少數民族『自由意志之統一與聯合，乃爲真正之統一與聯合。』

中華民國的新憲法在今年年底以前就要公佈實行了。我們希望中國境內各民族對憲法草案加應以充分的討論並提供自己的意見和要求。同時也希望我們的政府對他們的意見和要求加以十二分的注意和考慮，特別在國民代表選舉法的規定中應多多地增加少數民族代表的人數，使他們的意見和要求能够充分地反映出來，藉收『集思廣益』、『選賢與能』的良好效果。

# 憲法草案中的教育條文及其有關各項

蕭 莊

有一次座談會上，有人提起中國憲法草案和國民大會選舉代表的事，有一位研究法律的人用極俏皮的語調笑罵一般人討論憲法草案和選舉，他的話很多，大意是一個人要討論憲法草案和選舉，至少要大學法科畢業或者像他那樣紅得發紫的律師。那次座談會，大家很客氣，所以聽了他的話，也就相視一笑，沒有逆他的鱗。但也沒有人敢敲順風鑼，散會以後，大家紛紛談論這位『法律家』的話，內中有一位懂得各國憲法史的朋友說，『任何一個合理的憲法，都不是該國當時的政治家法學家所提出的，反而是一般民衆或者有革命思想的人提出的。』於是他舉出許多例子來，如法國的民約論是文學家盧梭提出的，美國的憲法草案是外交兼財政人員富蘭克林修改完整的，蘇聯的憲法是經過民衆幾千萬次討論而完成的。我個人對於憲法真可說一竅不通，雖然在十六七年，前曾經得過大學畢業文憑，可是沒有法科的頭銜，更沒有交過紅運，二十年來依然一件布大衫，不過每次聽了『名人』的『名言』，常常引起見仁見知的

感覺，那次座談會後的感想是這樣的：

第一、憲法應該是全國國民共同的契約。不過在君主時代確有君主的一份，在資本主義的國家裏，憲法的骨子裏也是資本家的憲法，不過事情是這樣的，資本主義革封建的命是用憲法的，那末將來牠被人家命革時，也會經過這個階段。當年封建勢力如何阻止資本主義的發展，那末將來資本主義也要阻止新興勢力的發展，這不是循環相報，而是必然要有的事實。

第二、在現社會中紅得發紫的學者，可能是現社會的保守者，（這個可能性可以大到萬分之九千九百九十九點九）例如中世紀的經院派，他們在當時何等發紅，但是他們唯一的工作是保持當時的封建勢力。要想他們來討論憲法，真是石子裏榨油。同樣的，像蘇聯那樣憲法，決不會從英美今日的法學家憲法大家的研究報告中產生出來。因此，對於今日中國的憲法草案，不應該完全交給所謂今日中國的法學專家憲法大家去研究，不應該不讓切身相關的民衆去討論。否則，正如王世杰在比較憲法中所說：『欽定的憲法，在實際上只是革命的導火線。』我們不忍見中國在最近爆發流血的革命，因此不希望這次憲法草案只是『學者們』的專門研究，或者只是上仰皇上懿旨（恕引一句清末時人語）而草訂革命導火線的憲法。

第三、討論憲法草案應該是實施民衆政治教育最自然也最切實的辦法。教育雖然有一部份作用是

統治民衆之一道，但是這把刀到了民衆手裏，便打算爲自身謀福利了。所以在各國憲法史上，幾乎沒有一國的憲法，不是經過這樣的教育階段，同時也沒有一國的當時執政者願意民衆有這樣的教育。不過事情不出二道，一道是流血革命，一道便是假戲真做，做成真戲。並且先一道成功以後還是需要經過教育的階段——起草憲法，討論憲法，制定憲法。

總結起來，我認爲這次中國憲法草案，政府應該允許民衆討論。負有指導民衆的黨部應該鼓勵民衆討論，高明的學者應該指導民衆討論，至於民衆自身呢，應該很純潔的站在民衆自身利益的立場上掀起熱烈討論的浪潮。因此我認爲這位『法學家』的話對民衆是失態，對今日國民政府的賢明意旨有些曲解。

## 一一

爲着見仁見知，我便開始研究中國最近頒布的憲法草案，（即廿五年五月立法院通過的）老本行是教師生涯，幸喜該憲法草案中列有教育專章，共計八條。先從列爲專章一事談起吧。把教育列爲憲法專章，我們不能不感謝起草委員注重教育，不過我們知道教育是人民之權利也是人民之義務，爲什麼不把牠列在原草案第二章裏而另列專章呢？倘若以爲教育應該特別注重而另列，那末難道人民其他的權利

義務可以不必特別注重嗎？倘若以爲教育包含很多，可以列爲專章，那末其他各項人民的權利義務也不見得包含不多，不能列爲專章。所以對於該憲法草案的教育專章，我覺得有修改歸人民之權利義務章的必要。這是一。

教育宗旨列入憲法，似乎也太過分。因爲一國的教育宗旨，應該與一國的國體與一國的社會組織是完全一致的，中國國體既然是三民主義共和國，那末在憲法中又何必重申教育宗旨？教育宗旨可以在教育法令中規定，當然啦，這個規定必須不違背憲法的任何部分。所以我覺得該草案的第一百三十一條有刪去的必要。至於將來釐訂教育宗旨，是否應該照抄該條原文，也着實有討論的餘地，因爲該條原文，重點在民族，而把民權與民生二點有些曲解，因爲國民獲得民權，不僅僅是自治能力；實行民生主義，更不僅僅是增進生活知能。不過修改教育宗旨，應該另篇討論。本篇只是這樣提一句。這是二。

國民必需受教育，不但是義務，更是權利，所以凡是國民有受教育的平等機會幾乎是世界各國的通例，幸喜中國沒有例外，（草案第一百三十二條）但是這個權利的範圍應該是無限制大的，（根據草案第二條與第八條）不幸，中國的憲法草案中關於人民必須受教育的範圍縮到只不過識識自己的姓名，在年齡上只不過六歲到十二歲，這是一點最大的缺憾。試問中等教育不是普通國民教育嗎？有關民生的技術訓練，如工業上農業上國際貿易上等技術教育，一般國民不應受嗎？還有對於大學教育，在憲法草

案中不知道是給什麼人受的？我們說一句刻薄話吧，難道中等以上的教育只給富貴子弟受的教育嗎？起草諸公（立法院委員們）倘若果真如此，便是違反三民主義的本旨，因為三民主義是不希望中國重蹈階級鬥爭的覆轍。在教育上就是只有智愚的等級沒有貧富不同的階級。一個貧苦的天才，不給他優良的教育，反而給一個白癡的富貴子弟受高等教育，派遣出洋留學。這是國家的浪費，是製造革命的泉源。我們真不知道起草委員是否想用教育手段來製造中國階級鬥爭與流血革命？這是三。

中國的教育經費真是可憐得很，不但國家規定的教育經費被軍閥們挪用，被政客們吞蝕，甚至被豪紳們中飽，還有很多地方公益的教育基金如學田學產等，一轉手間被經手人完全沒收。這種事實真是創世界的紀錄，（各國教會產業誰敢舞弊與中飽？因為各國政客沒有吃十一方的大膽）中國憲法草案第一百三十七條對於教育經費特別予以保障，在我們吃粉筆飯的人，當然感激之不暇。不過，公私應該分清楚，在憲法中詳列這樣的細目，未免有些不合。倘若各方面，如軍費、政費、司法費、外交費、警務費、建設費、公共福利費等都援教育經費的例子而要求在憲法中來規定，那末一部國家的憲法，不是變成財政預算的初稿嗎？果真這樣不但有失體統，貽笑大方，實在是累贅不堪，不成其為國民的契約。所以我們希望這些多餘的，不應列入的教育條文，只可交給行政院去另訂法規，不必佔去憲法的地位。這是四。

教育是國家事業，這在人民的權利義務項下已經規定。根據這條，在教育法規上當然還應該詳加說



明，如監督全國公私立的教育機關，獎勵與懲罪公私立學校，補助私立的教育事業，獎勵學術發明等等。這些條文，不必再在憲法上重複，這些原則，起草委員會當然應該明瞭。憲法草案中對於這些條文也重見，將來制憲時應該刪去。教育法規與憲法應該有分別，不應重複，更不應使憲法代替教育法規。這是五。

總之，憲法草案中關於教育一項有的過於重視，有的對於三民主義共和國的立國基本稍有出入，有的代替了教育法規，都應該詳加修正。憲法是比较有永久性的國民契約，不應該前後不符，不應該瑣碎，不應該代替行政法規，更不應該只顧目前需要而忽略了制定憲法的本義。

### 三

倘若教育只限於學校教育，只限於訓練技術人員，那末除上節所說諸點外，筆者不想再說，不過教育的範圍決不止此。我們倘若用生活即教育的理論與憲法起草委員來辯論，必定很費時間，現在只就憲法草案中規定人民有言論著作出版之自由，人民有秘密通信結社集會信仰宗教之自由，（第十三條至第十六條）言論著作出版三項不但與教育有關係，牠們的本身就是教育事業之一。例如日報與刊物，是屬於言論著作與出版的，但是他的作用是屬於教育的。通信有教育作用，不但函授學校的函件很明顯的是教育材料，就是普通一封家信，朋友之間的通信，都有教育作用，這也是人人公認的。集會結社的教育意義

極濃，一個團體必定有牠的中心主張，這個中心主張如何能使幹部與羣衆瞭解這是教育工作，還有每一次集會，到會者互相之間的影響，以及集會的本身都有教育作用。再其次宗教含有教育意義，無論牠是屬於麻醉人心，或勸人爲善，各方面人都是教育，還有屬於集會的遊行一項，不獨參加者獲得教育，四周民衆也獲得教育，這許多工作，只要親身做過的，回想一下，必定會承認確實有教育意義。並且屬於這類的教育比起學校教育來，牠的範圍更加廣泛，牠的影響，也更加廣大，對於改革社會的作用上，也比形式教育來得有效。所以人民爭取這許多自由，不但爲着自由的本身，也是爲着因具有教育作用而能改革社會。這許多自由，我們的憲法草案中大體都具備，（只有遊行一項無明文規定，）不過這幾條憲法草案的文字，大有斟酌的必要。茲抄原文第十三條爲例：『人民有言論著作及出版之自由，非依法律不得限制之。』依照這樣條文人民取得這項自由是有限制的，這個限制又是極苛刻的，——法律。雖然人民有創制法律之權，但是多經一番手續，多給握治權者一分方便，也就於民主多一層不方便。這點，研究憲法者都主張憲法以盡可能的直接而明瞭。所以這許多有關教育的人民應有的自由的條文，應該修改。我們不希望人民的自由漫無限制，但是我們可以有權要求法律保障人民自由，而不是法律限制人民的自由。

此外與教育有關的還有兩項，一項是文字，一項是選舉。先說文字，一國的文字是否應該統一，倘若文字不統一對於國家的統一與獨立有無妨害？倘若各民族使用自己的文字對於國策是否有妨害？根據幾

個先進國的實例，一國內若干民族各各使用自己的文字對於國家的統一與獨立毫無妨害，對於國策的進行也毫無妨害。相反的，倘若能够用各民族自己的文字，普及教育，推行國策可以更加迅速有效。我們鑑於近年來常常興文字之訟，甚至鬧成文字大獄，都是爲着爭執於漢字應該爲全國獨一無二的文字。所以我們希望在憲法中不妨將文字一項列爲專條。筆者個人意見，主張採用各種最有效的文字，同時不妨規定漢字爲全國通用的文字。

選舉，尤其是國民大會的選舉，含有全國性的教育意義最爲豐富，所以選舉國民大會代表方法等在憲法中應該詳細列入，應該逐條不嫌其詳的列入。可惜得很，關於這項條文，在憲法草案中，又把全部權力付託給法律。爲着把全部權力付給法律，所以鬧出許多糾紛來，例如前次選舉國民大會代表時有什麼圈定，有什麼某某特等人員的比例額，甚至對於不與握現政權有關的黨派不給他們有選舉權，被選舉權，或者欺騙與剝奪選舉與被選舉權。這種糾紛是不應該發生的，萬一發生了，將來的後患也是無窮的。

總結起來，筆者個人的意見，認爲這次憲法草案不過是起草委員的提議，應該交給全國人民討論，因爲這是一個極好的教育機會。筆者希望握有全國發號施令權的政黨，應該放棄一切私見，應該本着孫中山先生創造三民主義的初衷，教育人民，締造中國成爲一個三民主義共和國，千萬不可爲一黨一派的私利而鑄定許多不必要而且不足恃的憲法。

# 婦運動向與憲法上的婦女權利

箴一

## 一 婦女在抗戰中盡了怎樣的力量

神聖的民族解放戰爭，使中國廣大的婦女都怒吼起來，祇要有機會，誰都願意以全力參加全民族求生存的鬥爭，而謀得婦女本身的解放。

在各處戰線上有幾千幾萬的武裝婦女，廣西女兒軍就在一九三七年末組成，她們都是歷經勞役的農村婦女，她們之中有不少的丈夫是在台兒莊一役成仁，開始時，人數不過數百，不久即有三千多人，仍在逐漸發展中，其成績正不可估計。還有獨自滲雜在隊伍中八年，傷愈重上前綫的唐桂林，在浙江第三區（紹興）組織的浙江婦女模範軍，曾在廿七年十月十二日早晨，整隊衝過錢塘江，直到取得相當代價才回，十月二十四日她們又配合其他部隊攻擊滬杭鐵路要站——王店，她們在小鋼砲機關槍的嚴密火網下衝鋒，把日本司令部炸毀了一角，並傷斃日軍數十人。最近雖然找不到許多關於女英雄的紀錄，但廣西女兒軍及浙江婦女模範軍一定是保衛廣西及保衛浙東的一支有力軍隊，其他方面的婦女軍隊也不少。

惜未能多方搜集，此外婦女參加到各軍中的更無從統計。我們從報紙上看到，軍政部以婦女參加抗戰的數量日益增多，擬訂參戰女子服裝暫行規則，並通飭各地遵照，現在隨便錄幾條在下面：（一）參戰女子服裝，均以採用國產為原則。（二）參戰女子服裝亦分冬夏二季，每季更換之期，以當地陸軍部隊更換冬夏服裝之日期為標準。（三）參戰女子服裝，為軍帽、軍服、裙、馬褲、鞋、外套、雨衣等項。（四）參戰女子服裝式樣顏色，官兵一律，惟官長服裝原料可酌用絲織品，或毛織品、腰束皮帶等。

這更證明了有許多婦女已經參加了真正戰鬥，還有許多在火線上儘着各種重要輔助責任的婦女，如胡蘭畦所率領的勞動婦女戰地服務團，冰瑩的戰地服務團及其他各地的婦女戰地服務團，她們在一切戰區，配合着作戰、慰勞、救護，並動員該戰區的婦女，幫着洗衣、補衣、燒飯、送茶、偵狄、鋤奸等。丁玲也領導了幾百女學生工人在北方戰線上進行着文化、宣傳工作，至於許多不耳熟的婦女及根本沒有名字提出來的婦女，做了不少的埋頭苦幹的奇績，在各戰區，各游擊區。

關東的趙老太太，陝北的康克清，是馳騁沙場，冒險進入上海四行倉庫向八百孤軍獻旗致敬的楊慧，在江南太湖一帶血戰的蔡金花，這些都是新女性的典型。

在我們後方的婦女，努力參加生產外，募捐慰勞前方將士，慰撫傷兵，救濟難民，保育兒童，更是普遍的現象。每次獻金運動，寒衣運動，婦女從未後於男子，重慶婦女獻金，其數有六十三萬二千二百五十九元三

角二分之一多。上海少數的婦女團體，在不能公開捐募的環境下，寒衣捐前年有一萬六千多，去年有一萬二千多。這並不包括社會公開爲婦女團體的全部份，也不包括職業團體的各部門婦女，上層資產階級的婦女更沒有包括在內。假使能將各界各部門各階層婦女捐募得來的無論交到那方面的都能歸納統計起來，那數目當然不止這一點。上海婦女，難民救濟工作，除了到各收容所教育工作外，還有難民婦女工藝社的開辦，難童教養所的成立。慰勞、慰問，奔走各種零碎捐款，更不計其數。婦女義務學校，勞工婦女補習學校，多半是婦女的功績。

這些事件的後面，這些有名無名婦女成績的後面，却是千百萬婦女所進行的工作一部份的表露。對於這些千百萬的婦女，鬥爭不僅加予她們新的任務，而且還給了她們生長與發展的機會，使她們有新的意識，對於未來的收獲，增添了新的信任。

在陝甘寧邊區，由於婦女已經得到政治上、經濟上、教育上、法律上、社會上一切與男子平等的權利，她們動員丈夫上前綫，積極參加生產，女自衛軍自願站崗放哨，盤查往來行人。總之婦女是一樣地爲了抗戰流血而流汗，這是中國有史以來從未有過的偉績。婦女不愧爲中華民族最優秀的兒女，博得全世界愛好和平的人士的贊揚。

## 二 目前婦女實際地位怎樣是否使婦女力量受到限制

然而我們却不能以為婦女在抗戰中的功績，就認為滿足。可是比較起來，還是薄弱得可憐。這是由於多數的婦女，還是處在特殊的地位，抗戰以來，不僅還未發揮女子抗戰的力量到應有的程度，而且還有許多的婦女尚未發動起來，特別是家庭婦女，女工和農村婦女。她們受着××帝國主義的壓迫，資本家的壓迫，封建勢力的壓迫，宗法社會傳統對婦女的束縛及壓迫，使婦女對於抗戰的工作，受到了影響，使婦女的動員，受到了限制。這現象不僅在日人佔領區域內，中國婦女同胞的任何解放運動加以最野蠻、最殘酷的摧殘。就是日人未佔領的區域內還有不少頑固、落後、及倒退的力量妨礙和反對婦女運動。大多數的婦女在經濟上和政治上處於非人的地位。家庭婦女做着毫無自由的奴隸，為丈夫為孩子埋沒，女工待遇，晉級都不如男子，還要受廠方隨意打罵，無故辭職。農村婦女是牛馬的生活，身體是可以買賣的商品，童養媳、婢妾、娼妓大都來自農村。這種痛苦的事實，在抗戰中仍然存在着。

再看職業婦女罷。照說是曾受教育，比較是解放了的婦女。應該是與男子一律平等，可是事實並不如。此海關的舊例就不用已婚的婦女，婦女怕婚後失業就不能結婚。這辦法在抗戰中並未更正。而郵政儲金局却來了辭退已婚婦女及不招收女職員的新章。雖然由各婦女團體的力爭，更兼蔣夫人的援助，總算取

消成命。但是影響所及有許多職業機關，已暗暗地在效尤了。如某某公司，除了原有的女職員不好意思辭退外，招考時的確不招收女職員，甚至已經報了名的，也被除名。就是在職的一般婦女多半是担任次要的技術的工作，獨當一面，主持一種事業的女子，實在是少得甚至於沒有。有人認為是女子能力不夠，他們就沒有認清女子的機會和地位遠不如男子。能力是從有學習的機會中得來的，何況生理上的不同，又沒有母性的保護。婦女無論怎樣自己努力，在這種種的限制下，如何能與男子的地位一律平等。

有人以為婦女「在法律上先後制定了不少男女平等的法規，參政員中也有一部分的女性，工商業機關也容許女性參加。雖然在量的方面是不多，但原則上已確定了男女平等。」婦女解放運動，在抗戰中似乎不必再談，先要婦女檢討自己，建設自己。

這觀念，是不正確的，如果是出於男子之口，就是要維護男性中心社會的狡辯，假使是婦女的主張，那就可惜得很，這是忘記了大多數婦女利益的意見。我們且看婦女地位的事實是怎樣，參政會有幾個婦女，就算婦女在政治上平等了嗎？工商業機關，有幾個不重要的婦女位置，就算婦女在經濟上平等了嗎？既承認「在量的方面不多，『這空洞的』原則，」何能保證「已確定了男女平等。」不錯，「在法律上先後制定了不少男女平等的法規，」照理婦女地位早應該與男子平等的，條文不夠具體，沒有切實的對婦女在政治上、經濟上、教育上、社會上與男子一律平等加以保障，所以不容易使婦女真正獲得與男子平等的地位，



正因為有少數有優越機會的婦女以為婦女已經解放了，好像不必再談什麼婦女爭取解放，所以實際的生活上，還充滿着婦女地位不如男子的現象。

今天舉出這種不很正確的觀念來，決不是惡意的攻擊，完全是善意的解說：希望各黨各派各階層的姊妹，大家攜起手來，在這次實施憲政的過程中為整個婦女，爭取婦女應享的特殊權利，並能將整個婦女的特殊要求，反映到憲法上，而保障其實現。要知道整個婦女沒有得着解放和獲得與男子平等的地位以前，則一兩個婦女（就是參政員吧）也不能忽視婦女解放問題，更不能認為婦女是已經與男子平等了，抗戰時還爭什麼婦女地位。因為婦女爭取憲法保障婦女利益，使婦女真能獲得平等，更便於動員婦女到抗戰陣營中來，與男子共同爭取民族解放，加強抗戰的力量，促成最後勝利早日到來。

### 三 爭取保證婦女地位與男子一律平等的憲法是不是 婦女應放棄的責任

誠然，婦女參政運動，是爭取婦女政治地位與男子一律平等，婦女勞工運動是爭取婦女經濟地位與男子一律平等。認為政治地位平等是上層資產階級婦女的利益，經濟地位平等是下層無產階級婦女的利益，將婦女運動劃分兩條路綫，這現象先是資本主義社會的國家才有，如英國婦女是參政了。整個婦女

的問題，尤其是勞工婦女問題，並沒有解決。但在三民主義的中國，却不是這樣，婦女政治地位與經濟地位平等，是同樣的重要，是要同時解決。本着孫中山先生一貫的主張，在法律上規定「婦女在政治上、經濟上、法律上、文化上、社會上與男子一律平等」的條文，曾經有過。

但是婦女現在所感覺的是過去的法律雖也有過這樣的規定，可是有的法律並沒有這樣條文，就是有這樣條文的規定的也不够具體。而且實際上婦女並沒有享受到這些權利，婦女地位仍遠不如男子；以在這次召開國民大會制定憲法的時候，是給與婦女地位真正獲得平等的機會，爭取保證婦女地位與男子真正一律平等的憲法，是整個婦女為婦女整個的利益不應當放棄的責任。

#### 四 歷屆的約法憲法及草案關於婦女是怎樣的規定

##### 女過去是怎樣的爭取

現在先來看看中華民國歷屆約法憲法及草案，關於婦女是怎樣規定的和婦女過去是怎樣的爭取作為這次婦女憲政運動的參考。

中華民國臨時約法是民國元年三月十五日公佈的。當南京參議院制定臨時約法之時，婦女會要求約法上規定男女平等的條文，結果條文上並沒有男女平等的規定，幾經婦女請願修改，都沒有達到目的。

於是三月二十日婦女搗毀參議院的暴舉，這不但是中國歷史所絕無，在世界婦女運動史中，也是一個稀有的青天霹靂。這要求參政的婦女團體，原是南京臨時政府陸軍部解散的女子軍隊。所以她們有這大的魄力。

中華民國憲法草案，是民國二年三月擬的，這上面沒有明文規定男女平等的條文，當年也是二次革命失敗的時候，男子都復返於專制政治之下，初萌芽的女子參政權運動，當然歸於消滅。

中華民國二年進步黨梁超擬的中華民國憲法草案，及民國三年五月一日公布的中華民國約法，都也沒有男女平等的條文。

五四運動以後，婦女在思想上起了大的變化，但在平權運動方面，却並無強固的組織，原因是走出家庭的婦女，仍屬極少數，且常爲當局所阻難，所以婦女組織更不容易發展。

不過，以後婦女解放運動這個問題也就哄動社會，引起一般人的注意。

民國十年廣東的省憲法起草時，該省的婦女，因爲要求參政權在三月二十九日黃花崗七十二烈士紀念日那一天，舉行大示威運動，結果爭獲了參與市政的權利。是年八月湖南省憲法成立有少數婦女被選爲議員，其後，四川浙江兩省的新憲法，也規定女子有投票選舉之權，這可說是婦女運動初步的成績。第二年的夏季，北京的智識界婦女，發起『女子參政協會』及『女權運動同盟會』，各省先覺的婦女，遂相

繼組織提出女子『參政』、『自由』、『平等』、『解放』等口號。此後且注意於勞動婦女參加，以求婦女解放的澈底，婦女運動也就由上層婦女而走上勞動羣衆的婦女隊伍中了。

民國十一年八月國是會議擬的中華民國憲法草案第十章國民之教育與生計內全文第八十七條，才看到規定有『全國人民，不論男女有受教育之義務。』可是民國十二年憲法會議制定十月十日公布的中華民國憲法却又沒有男女平等的條文字樣。

民國十三年的『三八』這天婦女羣衆在中國國民革命發源地的廣東第一次公開舉行開會紀念並遊行散發傳單，她們的口號是『中國從半殖民地解放出來，同等教育，同等工值，革除多妻制度，童養媳制度，娼妓制度，禁止蓄婢納妾，建立兒童保護的立法，保護勞動育兒婦和孕婦』等，從此廣東的婦女運動比較更有生氣，又因這年孫中山先生北上，主張召集國民會議和廢除不平等條約，上海及各地先進婦女都奮勉參加，促成國民會議的運動，組織女界國民會議促成會，各派代表到北平去參加國民會議的促成大會，這時全國革命的婦女，成立一個全國各界婦女聯合會於北平，本來在廣州舉行的國民黨第一次全國代表大會，便有『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』的規定。但是在民國十四年促成國民會議的高潮中，各地齊集在北平的婦女代表協同當地的婦女，在民國大學開會紀念『三八』當時正段祺瑞開善後會議的時候，因所擬定的國民代表會議條例的草案，關於選舉權的

規定，是『凡中華民國男子年滿二十五歲具有相當智識者，有選舉權與被選舉權，』像這樣的條文顯然將婦女摒除於國民會議之外，因此，當時會場中全體婦女，一致抗議，遊行示威，並包圍總統府。其時軍警奉命干涉，禁止集會，因而使一般婦女的態度更爲激昂，提出『打倒帝國主義，打倒軍閥政治，同工同酬，……婦女聯合起來』等口號，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。

民國十四年十二月國憲起草委員會起草的中華民國憲法案，仍然沒有婦女與男子平等的條文。不過這次的運動，雖祇有北京一地舉行，但事實上已有各地的婦女參加了，這年又因五卅慘案發生，全國無論男女學生及婦女團體，皆在這短兵相接的一刻，投身到民衆運動中去，婦女的自覺更加深了。這時孫中山先生雖已病死北京，但民衆並沒有辜負先生的期望，在這五卅運動中，却充分的表現出來。

民國十五年三月十八日因日本援助直奉軍閥，軍艦駛入大沽口，砲轟國民軍，列強向北京政府提出嚴重的通牒，北京民衆乃舉行大會示威，高呼『打倒帝國主義』、『打倒段祺瑞』、『驅逐八國公使』等口號，遭執政政府衛隊槍殺造成嚴重的三一八慘案，是案死傷的人數，婦女多於男子。這三一八慘案益發刺激了全國民衆反帝反軍閥的決心，婦女也都雄糾糾地加入了國民革命的戰線之內。

北伐期內，雖沒有由兩性鬥爭觀念出發的婦女運動，然而每一個機關，每一個團體，每一支軍隊，每一所農村……無論什麼地方，有革命工作，便有婦女的勢力，她們自自然然形成了和男子同樣的人類。

到革命已進至武漢及杭州等地。上海發生了一次空前的對革命軍表示熱烈同情和擾亂聯軍的大罷工。十六年二月十八日至二十四日之間，罷工的總數達五十萬人，其中婦女將近二十萬。各女校的學生，出入嚴重的巡防之下，罷課、募捐或宣傳，人人都向着同一的目標辛苦着努力奮鬥。

婦女除却和男子共同担負革命工作外，又因傳統給與她們特殊束縛，爲了婦女本身的利益，而有婦女特殊的**要求**。在十五年國民黨第二次全國代表大會席上原有如下的議決案：

### 甲、法律方面

- (一) 制定男女平等的法律，
- (二) 規定女子有財產承繼權，
- (三) 從嚴禁止買賣人口，
- (四) 保護被壓迫而逃婚的婦女，
- (五) 根據結婚離婚絕對自由的原則制定婚姻法，
- (六) 根據同工同酬保護母性及童工的原則制定婦女勞動法。

### 乙、行政方面

- (一) 切實提高女子教育，

(二) 注重農工婦女教育，

(三) 開放各行政機關容納女子職務，

(四) 各職業機關開放，

(五) 籌設兒童託寄所。

婦女的活躍一直到十七年全國統一北伐告成爲止，它的特色，不僅是特殊層的女權運動，而是整個的婦女解放運動。

## 五 國民政府成立後的約法憲草婦女權利獲得怎樣的保證

此後婦女運動，爲受環境影響，逐漸消沉，以上的權利是否真正享受到，且看國民政府成立後的約法憲草，關於婦女是怎樣的規定。民國十九年九月呂復擬的中華民國約法私草，僅僅第四章國民之自由權利及義務內全文第五條「人於法律之一律平等無宗教種族階級之分，凡買賣蓄婢及其他以人身爲交易之行爲均以法律定之。」是有關於婦女的。是年十月二十七日擴大會議起草發表的中華民國約法草案第二章人民之自由權利義務內全文第二十七條「人民於法律上一律平等，無男女種族宗教階級之分。」第六章教育內全文第一百八十條「中華民國人民，凡及學齡之男女兒童，至少使受六年之基本

教育，『這樣明文規定婦女在法律上基本教育上與男子一律平等，還是前此所有的憲法約法上沒有看見過的，不能說不是進步。第七章生計內全文第一百九十七條『婦女兒童從事勞動者，應量其體質年齡及特別情形與以適當之保護。』這也是空前的對婦女保護的條文，雖然這保護也很空洞。

當時國內人民正陷於政治苦悶中，進步的民衆，知道自己的自由權利不是單單靠了憲法上的文字所能保障的，必須展開反帝反封建的鬥爭，以完成國民革命事業，才能實現真正的民主政治，因此對於制憲問題，並不感覺興趣，婦女也沒有發動廣大的運動。

民國十九年十一月十二日在國民黨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舉行。這次婦女爲爭取婦女代表，各省市婦女會有人到南京聯合起來向政府及中央黨部請願，結果祇有二三個婦女代表列席而已，並無成就，根本這一次的國民大會，僅僅在兩小時內，中華民國訓政時期約法就宣告成立了。當時雖有提議修改文字者，但都沒有爲大會接受。也許這一次事前各地已有少數婦女活動，所以這中華民國臨時約法關於婦女的條文，尙比民二十五年的五五憲章較差強人意，例如第二章人民之權利與義務內全文第六條中國國民，無男女種族階級之區別，在法律上一律平等。第五章國民教育內全文第四十八條『男女教育之機會一律平等。』五五憲章尙沒有男女教育平等這一條，人民權利與義務內僅『中華民國人民在法律上一律平等』字樣。此外



中華民國訓政時期臨時約法第四章國民生計內全文第四十一條『爲改良勞工生活狀況國家應實施勞工法規。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。』這與十九年的中華民國約法草案第一百九十七條同，但二十五年的中華民國憲法草案第六章國民經濟內全文一百二十四條『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，婦女兒童從事勞動者應按其年齡及身體狀態施以特別保護。』並不見得較前進步，較前具體。總之這約法已經和十三年國民黨政綱相差太遠，與十五年國民黨第二次全國代表會關於婦女的決議案退步了空洞了很多，而民二十五年的五五草案尙不若約法的明文規定女子在法律上教育上與男子一律平等的二條。試問，婦女怎能對五五憲草認爲滿意，而不提出意見式批評？所以我們婦女堅決主張大大的修改這五五憲草。顧念婦女特殊的地位，而給予特殊權利的保障。接受婦女的要求，將廣大婦女的意見反映到憲法上。

## 六 現在婦女要求在憲法上怎樣保證婦女的權利

有人認爲有中華民國人民在法律上一律平等，就是將女子也包括在內，女子既是國民何必明文提出女子呢？我們婦女認爲這樣看法是不對的，因爲女子不惟事實上是地位遠不如男子，就是女子在社會已確獲得了與男子平等的地位，但因生理的關係，對母性也得特別保護。我們看蘇聯的婦女實際上已

經與男子平等，可是蘇聯的憲法，却也特別將婦女的權利明文規定，並給予保障。何況中國婦女的情形與男子平等的事實離得太遠，更應當在逐條與婦女有關的條文內明文指出，且具體加以保障婦女的地位平等和權利實現。

我們現在且來看蘇聯婦女獲得社會的平等權利，憲法上是怎樣的規定：

蘇維埃社會主義共和國聯盟之憲法第十章公民之基本權利及義務內全文第一百二十二條「蘇聯婦女，在經濟生活，文化生活，社會生活及政治生活，皆享有與男子平等之權利。婦女此種權利有實現可能之保證爲：蘇聯婦女享有與男子平等之工作，工作報酬，休息，社會保險及受教育之權利；產母嬰兒之利益，受到國家之保護；婦女在分娩前後得到長期休假，並於休假期內照常領取薪資；產兒院，托兒所，幼稚園等，普遍設立各地。」

就是在十一章選舉制度內全文一百三十七條「婦女有與男子同等之選舉權及被選舉權。」也特別將婦女明文指出。

蘇聯婦女其所以實際上能獲得與男子真正平等的地位。她們確實是實現和保證法律的規定，雖然我們不是蘇聯那樣的社會結構，我們婦女不能像蘇聯一樣的要求，但我們現在是奠定三民主義自由平等幸福新中國的基礎的時期，根據十三年國民黨的政綱，根據十五年國民黨第二次全國代表大會關於

婦女的決議案，根據抗戰需要婦女的動員，加強抗戰力量，促成建國成功。婦女對於五五憲章的不滿，要求制定實現國民黨第一次代表大會宣言中孫中山先生所主張的「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」的憲法。

我們的新憲法：在人民之權利義務章內應該規定「中華民國婦女在法律上、政治上、經濟上、文化上、社會上，得享有與男子一律平等之權利，此種權利實現之保證：為中華民國婦女得享有與男子同等工作、同等報酬、同等教育、同等晉級之權利，婦女結婚生產不得免職或開除，產前產後，休息二月，薪資照領，政府創辦或協助設立普遍的托兒所於各地，並禁止蓄婢納妾人口販賣，消滅娼妓童養媳等制度。」

我們的新憲法在教育章內應該規定「男女兒童一律應受六年的義務基本教育，未受義務教育之婦女應一律受成年義務補習教育。」

我們的新憲法在國民經濟章內應該規定婦女兒童從事勞動者，應施以特別保護，每日工作至多八小時，每週工作六日，婦女兒童不做夜工。取締包身工，廠方設立女工托兒所，並給與哺乳時間，產前產後休息二月，工資照發。開辦女工義務補習夜校，及免費醫院。

關於選舉法，應該規定「婦女有與男子同等之選舉權及被選舉權」，「以各婦女團體及各職業的婦女為選舉單位」，「各婦女團體及各職業部門的婦女代表，用選舉方法產生，婦女代表人數應規定佔

全體代表三分之一。」爲便選出婦女幹部，真正婦女大衆的代表，請政府承認一切愛國婦女團體爲合法。

此外國民大會職權問題，國民大會是最高政權機關如宣戰講和等都由它決定，每三年開大會一次太長，縮短大會時間，在休會期間中，由常川駐會代表執行職務，常川駐會代表，婦女應佔三分之一的人數。

這次的憲政運動，婦女是適合於這新時代，新環境的最低限度的要求，看看婦女在抗戰中的成績，看看婦女在實際上受到種種限制不容易發揮出應有的力量的情形。更看看歷史上婦女爲革命效勞的事實，更看看民國以來終予婦女的法律保障不夠的缺點，在這次實施憲政，堅持抗戰，堅持團結，堅持進步，也是保證抗戰保證團結，保證進步的原則下，實現三民主義的民主政治。領導我們民衆謀民族徹底解放的賢明政府，一定本着孫中山先生所說的：「婦女解放事業是革命節目中更重大節目，」它是與民族解放事業有着密切的連繫的。」「給予婦女在新憲法上真正獲得與男子平等的地位，我們相信這新憲法不僅規定空洞的婦女與男子一律平等的條文，而且有保證這條文有實現的具體規定。

最後希望已經獲得參政的女同胞及全國姊妹們，同心協力的攜起手來，具體的提出意見，爭取保證婦女與男子一律平等的一切權利規定在三民主義民主政治的新憲法上，促進婦女解放，民族解放，就在我們的自己的爭取。親愛的姊妹們，女同胞們！我們不分黨派，不分階級的共同努力，爲整個民族，爲整個婦女，站起來，表現出我們婦女偉大的力量！

# 憲政問題討論集

每册定價國幣八角

編輯者 上海周報社

發行者 上海周報社

上海愛多亞路一六〇號  
三樓三一六號

經售處 全國各大書局



中華民國二十九年四月一日出版

# 上海周報

政治經濟文化時論綜合刊物

**內容充實 立論正確**

- 一．討論與分析每周國內外時事
- 二．摘譯外國名著以供讀者參攷
- 三．撰述歷史上可歌可泣之史實
- 四．刊載學術科學文藝創作論文
- 五．批評介紹新著有價值之書籍
- 六．設通訊網源源供給重要通信

歡迎定閱！介紹！批售！

投稿！批判！交換！

## 憲法與國民會議

參考資料

▼上海出版社最新出版▲

要展開『憲政問題』討論，

就先該明瞭憲政的內容。

要推進『民主政治』的實現，

就先該瞭解『國民大會』的任務

本書內容

中華民國憲法草案

國民大會組織法及代表選舉法

北上宣言

國民會議為解決內亂之法

每冊國幣二角

上海图书馆藏书



9541 212 0001 8059B

\$0.80

1605309