

憲法起草委員會  
會議錄

民國二年十月

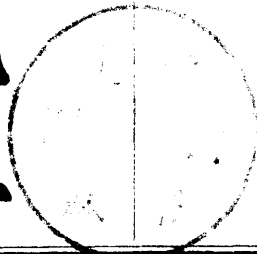


A541 212 0014 15708

民國二年十一月出版

憲法起草委員會議錄

第二冊



# 憲法起草委員會第十一次會議

八月二十一日上午十時四十七分開議

出席委員五十五人

湯 漪

金兆棧

金永昌

朱兆莘

蔣舉清

石德純

楊永泰

張我華

向乃祺

趙世鈺

王用賓

王鑫潤

車林桑  
都布

段世垣

王家襄

丁世嶧

王 廣

藍公武

陸宗輿

阿穆爾  
靈圭

陳銘鑑

解樹強

陳 善

盧天游

劉積學

何 雯

張耀曾

黃 璋

龔 政

伍朝樞

易宗籟

黃雲鵬

吳宗慈

褚輔成

王紹鏊

劉恩格

黃贊元

陳景南

史澤咸

(下午假)

陳發檀

孫 鐘

孫潤宇

李 芳

楊銘源

憲法起草委員會第十一次會議錄

谷鍾秀

汪榮寶

劉崇佑

王印川

李國珍

汪彭年

王敬芳

張國溶

李慶芳

夏同和

孟森

請假委員四人

金鼎勳

蔣曾燠

高家驥

饒銘應

委員長湯漪主席

主席 已足法定人數宣告開議但本席尙有事項應先行報告者照本會規則第十五

條凡本會委員一月內無故缺席至三次以上或請假至七次以上者應通知各院解職

另補等語現有參議院選出委員宋君淵源呂君志伊及衆議院選出議員彭君允彜徐

君秀鈞等本月內請假已至七次以上又有參議院選出議員曹君汝霖現任外交次長

且缺席已至三次以上皆應按照本會第十五條規則辦理已於前日具函通知參衆兩

院請其查明候補委員名字挨次遞補茲得兩院來函參議院則以盧君天游劉君積學

田君永正補宋君淵源等三人之缺衆議院則以黃君贊元陳君發檀補彭君允彜等二



人之缺其出席日期即從今日起計算特向大家宣告

主席 現應討論憲法內重要議題五關於大總統權限問題戊項宣戰媾和及締結條約有無制限

二十四號 (陳 善) 本員主張宣戰媾和應得兩院同意至締結條約應分別言之

(一)關於政治條約應得衆議院同意(二)關於通商條約應得參議院同意其理由以爲戰爭爲一國不得已而發生之事拋擲人民性命財產動以億萬計關係至爲重大至戰爭之終局必經媾和之手續但媾和亦有二種(一)爲由戰勝之結果而媾和(二)得由戰敗之結果而媾和就戰勝之結果而媾和言之拋擲人民億萬之性命財產所取得之代價厥惟戰獲品此戰獲品果足當人民性命財產之損失與否應由人民判決之再就戰敗之結果言之凡一國家當失敗之時喪失其抵禦力敵人之要求必苛政府爲脫卸戰禍起見亦不免出以敷衍其結果於國家之領土人民之財產喪失必距國力或隨之而薄弱故凡此宣戰媾和其關係至爲重大斷不能任行政部自由行動亦不能由一院輕率議決主張須兩院同意較爲慎重至締結關於政治上之條約應得衆議院同意

其理由以爲現既採用責任內閣制則政治上之責任應由內閣負之然內閣乃對於衆議院負責任故凡關於政治上重大問題仍應得衆議院同意至通商上條約多與一方利害有關參議院爲代表地方機關故應參議院同意本員之主張如此

三十一號（朱兆莘） 本員主張凡關於宣戰媾和應兩院會合會議因此兩種問題非常重大斷不能任行政部便宜行使當然應求國會同意若會議之時照普通決案例則兩院分開之則下院議決後尙須提交上院再議不幸而上院否決則前此所議者盡歸無效而外交機會瞬息萬變苟以迂緩出之政治上非常危險故主張合議以爲防堵此弊之計至締結條約一層本員以爲應得參議院同意蓋衆議院議員率多年少輕浮之分子易爲感情所動對於外界狀態未能具十分明亮之眼光以分判其利害恐難免意氣用事國家且受其影響至參議院議員年齡較大閱歷較深意氣亦較爲平和其對外之思想知識必能以穩健出之可無僨外之虞故本員主張締結條約只須得參議院之同意至陳君所分別通商政治二項條約本員不甚贊成

九號（楊永泰） 本員主張宣戰應得兩院同意締約應分別言之如媾和通商及增加

人民担負等條約應同時提交兩院議決不必先後提出致空費時間

六號(易宗夔)

本席對於宣戰媾和及締結條約主張有制限的但須分別言之如宣

戰媾和關係國家存亡人民之身命財產尤受鉅大影響故必經國會之同意至締結通商條約及賦加國家負擔之條約賦加人民義務之條約經參議院議決而后有效其理由係做照美國締結條約無須得上議院之同意因外交之事瞬息萬變最貴敏捷及秘密若必經兩院之同意恐甲院同意乙院又不同意須開協議會經年累月尙不能決故主張經參議院一院之議決其言議決不言同意者因法國派憲法凡特定某種條約必先經兩院議決始得締結比國派憲法則必經國會議決而后有效議決與締結無關吾國憲法宜取後制蓋締結條約最貴靈活或求議決於締結之前或求議決於締結之後若必先經議決而後締結則不免坐失事機之弊故本席主張各種條約須經參議院議決而后有效若普通條約儘可委任於行政首長也

三號(龔政)

本席反對易君之說主張宣戰媾和不必得國會同意蓋此等事件皆

發生於外交緊急之時無論其爲原動被動而受一種特別原因所激迫至於不得不宣

戰或不得不媾和則一此種舉動在行政部必趨向外界潮流而變遷其手段自主力亦極單薄斷不能更受議院之箝制而失其運用之能力且外交手段必以敏捷出之方有利益可言若俟議院議決後方圖施行勢必延緩深恐坐失時機或漏洩秘密於外交上極爲危險其結果必致失敗故本員絕對不贊成至締約一層多關於立法事項及國民義務權利問題當然應由議會議決苟再以此項權利結予行政部行政部權力未免過大且侵犯立法部行爲本員不能贊成

一號(谷鍾秀) 本席對此問題以爲應分別論之如宣戰媾和締結條約等當然應得國會同意惟對宣戰一問題可依數國憲法之規定凡當緊急之時政府得先行宣戰後再交國會追認至締結條約不能請兩院議決因逐條審議爲時過久似不甚宜不如只規定求國會同意其有不同意者亦可以修正較爲便當

十號(何 雯) 本員以爲宣戰媾和情事重大應開國民會議議決其理由以爲一經戰爭則拋擲無數人民之性命財產於人民實有切膚之痛就媾和而言若以戰勝言之關係猶小設戰敗之結果而媾和必至割地賠款變更國家領土增加人民担負關係於

國家之強弱存亡至鉅且大此等重大責任非國會所能負尤非行政部所得任意使行必須諮詢全國由人民直接判斷故本員主張開國民會議議決之

二十號(黃雲鵬) 本員以爲防禦戰爭不必交國會議決蓋此種戰爭多處於被動地位例如敵人卒然攻擊行政部爲守衛疆域維持安甯起見不得不作正當之抵抗而戰事乃興此當緊急之時不能待國會之議決亦即不必受其議決至在他問題則必分別性質以定同意之機關請分晰言之(一)純粹政治條約含有行政性質其處理固貴敏速然關係甚大不可得一機關之贊同以昭審慎周詳參議院年限較長對於政務閱歷亦深本員以爲純粹政治條約應得該院之同意(二)關於財政經濟之條約如借款賠償與交通商條約等是也此種之負擔及經濟上與人民大有關係衆議院爲直接代表人民機關對於此等條約應有議決之權此外如因外交談判兩方面均不能得完滿之結果不得不訴諸武力宣告開戰此種戰爭非常重大於談判時必有甚激風潮非倉卒開戰者可比自與防禦戰爭有別本員以爲此種宣戰應得兩院同意

七號(伍朝樞) 本席對此問題分三層言之(一)宣戰應得國會同意惟關於防禦戰



爭當國防緊急之時得先行宣戰後求國會追認至宣戰二字尙嫌太狹蓋就國際法上言之並不一定須宣戰後始許開戰下決絕書即可開戰此乃一千九百零七年海牙和平會之所規定且即不下決絕書逕行用兵攻擊亦卽爲戰爭之始如日俄之役日本魚雷擊俄海軍於旅順是也足見開戰之法有三而宣戰不過其一是以宣戰二字太狹應改爲開戰或啟戰較爲允當(一)媾和不必得國會同意媾和之發生卽使戰勝有時或因國內財政之不支或因外交上受種種之脅迫勢不得不媾和當此緊急之時斷不能待國會之議決且恐種種秘情因議論而致漏洩甚爲危險假使日俄和約須得日本國會之同意日人尙有今日哉至於戰敗之和約此時戰鬥力全失勢不能不遷就敵國之要求早日消弭戰禍況戰敗之結果最可慮者爲割地與賠償夫割地爲變更領土應以法律定之當然須國會之許可已爲本會所議決賠償爲增加國庫負擔憲法中當亦另有規定是割地賠償最關重要已別有規定其他條款儘可與行政部以迴翔之餘地是以本席以爲媾和不必得國會之同意(二)締結條約凡通商條約關於國民權利義務條約增加國庫担負條約當然應得國會批准同意二字含糊不如批准之明晰蓋批准

云者先由行政官與外人交涉議結條約後先行簽字再交國會批准一經國會批准此條約即生效力然自簽字以後對於此約無論何人均不能提起修正條文或變更條件之說此次中俄協約苟用此種手續俄國亦不至有變更前議之舉故本員主張用批准二字此三種條約與國民最有密切關係故須得國會之許可至關於政治條約可無須經國會批准因此種條約完全係關於國際政治上之行動立法機關可以不必過問且如與某國締結同盟條約或協商條約均以秘密敏捷之手腕出之若交國會批准恐有種種不便之處至國會批准之條約時本員主張由兩院合議不應分開之尤不贊成參議院獨有同意之權蓋吾人既採內閣制則內閣自應對於衆議院負責任上議院之有條約同意權適宜與總統制不適宜於內閣制也

八號(汪榮寶) 本員主張與伍君略同以爲宣戰媾和及締結條約雖分爲三種然事實上僅有二種宣戰爲一問題媾和不成爲一問題蓋媾和之結果未有不締結條約者此一問題可與締結約合併爲一定爲宣戰及締結條約兩問題而媾和亦包含在內矣本員以爲世界除專制國外宣戰未有不經立法部同意者惟當緊急之時自應先行宣

戰後再求追認至締結條約不必分概括規定與列舉規定但指明關於立法事項須兩院同意政治事項不在此限

十七號(向乃祺) 關於宣戰及締結條約之發言二十一日關於宣戰問題本席意見絕對與諸君不同適纔楊議員汪議員等討論宣戰問題皆分戰爭為攻擊與防禦兩種如攻擊戰爭大總統宣戰時須經國會同意至於防禦戰爭則不必先經國會同意此純是拘擬他國憲法抄寫成文本席不敢贊成同(一)將攻擊或防禦戰爭字而用入憲法條文中甚費解釋至不妥當如法國憲法第九條規定總統非經兩院之同意不得宣戰當日拉波勒氏在國民議會解釋此條謂憲法既承認大總統有進退軍兵之權大總統對於外寇當然有防禦之義務故第九條之制限只適用於攻擊戰爭然攷法國一千八百八十一年邱尼斯之遠征與一千八百八十四年安南東京之遠征純為攻擊戰爭然皆未經國會同意即宣告開戰當時法國議員亦未有彈劾政府違法之舉動蓋因戰爭之時千鈞一髮瞬息萬變斷非憲法上死版條文所能限制者况近時兩國戰爭其計畫常在數年以前軍事行動又變幻不常往往溯其遠因為攻擊而其近因則為防禦者有

之又合觀戰事全體爲攻擊而開戰之片時實出於防禦者有之此全係事實問題若寫入憲法條文作法律上之解釋恐萬難得一正當標準(一)一國有一國之國情法國受拿破崙及拿破崙三世好戰喜功之影響受害至鉅故一千八百七十五年之憲法有大總統非經兩院同意不得宣戰之規定若我國人民之好平和著名世界觀一部二十四史其戰爭之事大概爲他民族所侵陵自作正當防衛若侵略他族爲攻擊之戰爭歷史上未曾一見以如斯平和民族性之國情其憲法亦倣他國規定是與東施效顰無異如謂爲限制總統起見則我國數千年來如天如帝之君主無一人對於他國敢輕於開戰而謂由國會舉出之一大總統處現在孱弱之國勢敢對於外國違反民意公然宣戰本席不敢信我國有如此偉人(二)當此二十世紀無論何等強國斷無不得國民同意即與他國戰爭之事實發生我國憲法成立最後故須採一與時進化之制度本席據此數種理由故主張大總統宣戰不受限制至於媾和問題本席贊成汪議員之說媾和係條約之一種不必與宣戰並立獨成一項如法國美國憲法皆然但關於締結條約問題諸君討論甚詳本席亦大略相同採限制主義如關於媾和通商財政上之負擔立法事

項及僑民身分財產有關之條約須得兩院同意大總統方能締結本席主張如此

四十六號(褚輔成) 本席對於宣戰權之限制以爲宜分攻擊與防禦爲兩事凡攻擊

他國宜先斟酌本國之兵力如何財政若何始可開釁故因攻擊而宣戰當然須得國會

同意至敵軍侵入國境時存亡迫於眉睫如在國會閉會之際萬不能徐待召集再行宣

戰故因防禦而宣戰無須以國會之同意本席贊成伍谷二君之說設一例外若媾和一

項本席贊成汪君之說可包含締結條約之內一項締結條約權有無限制一節本席聞

諸公討論主張締結條約相對的須得國會同意居多其中如汪君榮寶所主張凡關係

立法事項之條約須得國會同意本席以爲立法事項四字不能包含一切損失國家權

利之條約例如與他國締結條約允許他國得通航本國境內之利益此種事件似不在

立法範圍之內未免挂一漏萬故本席不能贊成惟與他國締結秘密條件時機迅速非

以敏捷手段不能成就例如與他國訂攻守同盟之秘密條件若經召集國會一恐失去

時機又恐漏洩秘密勢將遭人破壞故本席主張採用挪威先例凡締結條約須得國會

同意但秘密條件之不害公益者不在此限



五十二號(劉崇佑) 本員以爲宣戰問題事實上不能分而爲二無論防禦戰爭與攻擊戰爭其戰爭必皆出於事機緊急之秋非能擱待國會議決之後再施行者至媾和之事亦無論果因戰勝之結果或戰敗之結果而媾和其爲外界所迫不得不出於媾和者則一故以二者謂爲必須求國會同意恐誤事不淺本員不敢贊成至締結其他條約問題有謂凡關於立法事項應經國會同意政治事項則不必經國會同意本員非不贊成但立法事項與政治事項之分甚難於區別苟當國會閉會之時而外交上發生一締結緊急條約之問題是否召集國會議決之抑擱待次期開會時再提出討論兩種辦法皆不完善故本員以爲應設一特別機關由議會與政府兩方面各選出若干人組求之凡關於此外交之條約皆由此機關解決之較爲妥當且此種機關並可藉以補助國會不及辦理之事亦解決憲法上種種困難問題之一法也大家討論

五十四號(王用賓) 本席以爲此問題宜作兩層看即大總統之宣戰權及締結條約權是也媾和一節當然有條約關係故法國憲於締結條約權下列入和約二字宣戰特設一條較爲分別妥適本席先就宣戰言之宣戰在國際法上與憲法上不同國際法乃

規定何種國家可以宣戰質言之獨立國有宣戰之權而獨立國內何人得以國家名義宣戰則憲法之問題即國家元首之宣戰權有無制限之問題也總統非得兩院同意不得宣戰美總統宣戰須經議會干與智利總統以議會預先認許宣布開戰墨總統照議會之決議宣布開戰阿總統以議會之認許宣戰瑞士直接由聯邦議會管轄宣戰巴總統由議會委任宣戰但於外兵侵入之際立時宣戰葡總統以議會裁決後宣戰以上各共和國憲法之規定雖有分量不同然宣戰之權加以議會之限制則一蓋因戰爭之事關係於政治上經濟上社會上之利害極大不慎致敗國且危亡即致勝矣而戰勝所獲必不如昔可以奪無數財物佔莫大土地者足以償所損故文明國家皆競爭於兵備而以戰爲戒如是利害存亡之關係各國皆不以專權畀之元首而設議會之限制再查宣戰於國際法上實無確定標準大都一國對於他國明白表示其意思是矣表示之形式或召回公使或與最後通牒則議會之加限制當在意思未表示以前即戰爭須經議會而始有完全意思之可表示除瑞士爲例外墨巴葡三國議會差不多有宣戰之權總統不過照行而已宣戰究竟行政事項國際狀態究竟行政部明白吾國不當採此此外若

法美阿三國則皆以戰爭意思經議會參與而後可以表示此吾國所當採者應特別一條於憲法文曰大總統非經議會之同意不得宣戰於此有一問題即在攻擊戰爭預備必久閉會中尙可召集議會同意若遇敵兵侵入之防禦戰爭必不及召集同意則非有智利行政委員會墨西哥常設委員會代行同意必採巴西之但書規定於外兵侵入之時立時宣戰在本席以爲智墨之委員會其職實多就憲法重要問題全般觀之除本條外實不見何等必要且亦不能專爲本條設委員會本席主張採巴西法例外兵侵入可以立時宣戰否則當此危急非違憲則誤國或疑本憲法既規定緊急命令可以代法律之命令也極其範圍縱可抵觸法律萬不能抵觸憲法即萬不能違憲法所規定不經議會而宣戰若不規定緊急命令如英國者則至此場合內閣可以連帶責任發布緊急命令宣戰故本席前主張不規定緊急命令正爲政治上留活動餘地也於此又有一問題即據但書之宣戰尙須議會追認否本席主張必召集議會追認以例外只可以成全原則不可以打消原則反對者以爲戰爭乃事實問題不追認將奈之何不知追認者乃國務員責任之意味多戰爭事實存發之意時少旣爲事實問題恐議會竟不追認未免果

於信仰行政部而罵議會矣本來不但追認即事前同意苟戰爭事實發生之後議會亦不過就已成事實與以同意故學者謂此等職權但以使有宣戰權者不濫施於有不容己之事實以外非於事實尙有何等左右也

締結條約乃總統之對外職權對外當然由國家元首以國家名義行之唯應否加以制限即應否參以他機關之意思此問題當先考條約是何等實質締結是何等行爲論議雖多本席敢斷言實質上條約乃立法事項而締約之行爲實行政事項以此之故立憲國之締約權皆加議會限制其理由可分數項言之(一)國際之全權代表與民法上委任不同其所商訂之草約必待批准始生效力則商訂與批准之間實有參加他機關意思餘地(二)國際條約之承諾出於惡意錯誤欺詐或強迫者不似私人間契約得爲無効之原因故任行政部全權辦理而予立法機關監督之道卽以普通政治論已非立憲精意況在足以禍福國家之外務行政(三)國法不能拘束國際法則條約或抵觸國內何等法律非以法律形式之行爲不能變更法律爲通例則於條約外更製一種法律以避抵觸之煩難孰與卽以同意條約經立法手續之便(四)條約有國際法上効力而無

國法上効力故非變條約爲法律乃生執行之効力亦以同意爲最便然條約必經議會同意實有困難者（一）外交事項在敏活立法事項在鄭重以敏活之外交而經鄭重立法合議制之手續必多坐失機宜之度（二）外交隨時發生而必待一定會期之承議制先期後期之必要常無以應之其結果或設常務委員或用追認等形式行之亦失同意之精神而徒足掣肘（三）國內立法可以求絕對之美國際條約關係實力萬無絕對之美非國民外交能力發達往往以硬不同意損國家信用以是之故舉凡一切條約悉經議會同意萬不能行則民國憲法惟有取法比奧意普各國立法之成例分別加以同意其分別之點自議會立法職務言之凡條約屬於立法事項者即其條約非變作法律與非別以法律變更牴觸之原有法律不能執行者即以同意手續爲變作法律與變更法律之手續最合於法理與事實再自議會監督行政言之凡條約於統治權有重大關係者即以同意爲監督外務行政之方法此外則常例的條約交益的條約必無大害於國家利益及安寧應由總統全權締結報告議會議會但監察其非立法事項與統治權受限制之條約足矣再同意機關有主張兩院會合者有主張一院者兩院會合乃制定或



修正憲法之國民會議已非議會重視條約如憲法未免不倫此蓋誤於國會組織法兩院會合之文字不知組織法乃抄襲法國憲法而於兩院會合之下未標出國民會議致人多誤爲兩院會合猶是議會豈不與分別開會之兩院制精神大刺謬乎至謂因責任問題應由下院同意大無根據謂應由上院同意則取證於法美立法之例不知德美上院以議院而兼參事院之資格吾國上院無兼平政院之必要自不可同日而語本席就立法及監督行政之職務觀察之當然由議會同意即當然由上下兩院分別同意也

五十號(孫潤宇)

本席主張請簡單言之凡訂定條約立法例有三種(一)英國制即

一切條約不經國會同意即可成立(二)美制即商訂條約屬於行政權而批准必得上

院之同意(三)比制即商訂條約雖由行政部行之而効力發生則須國會之同意本席

贊成比制亦即法國現行憲法所採用者剛纔汪君榮寶主張宣戰及關於立法事項之條約得國會之同意始生効力而媾和一層納緒條約之內必不另設一項夫媾和一節

事實上雖皆用條約然未必盡關立法如我國歷史上漢高祖與匈奴之媾和有以公主

下嫁爲條件者今日若以此事爲內容與他國訂立和約則辱國殊甚而國會不能過問

即以戰勝時言之我國以消費若干萬之金錢死亡若干人之士卒戰勝敵國占領敵地正可大張撻伐以展國威而敵國以女樂來贈請求訂立和約行政部首長爲一己之娛樂起見卽放棄種種權利擅准所請而國會以此和約內容與立法事項無關不得參議民氣一挫國本有時搖動故和約不能納諸立法事項之條約之內必須單立一項至各種條約冠以概括的立法二字以立同意之範圍似甚妥洽惟事實上何者爲行政何者爲立法頗難區別蓋行政立法等名詞不過爲學問上分類而用毫無畫一之界說在法律條文上明定此等明詞恐將來行政部與立法部於解釋上時起衝突此就解釋困難着想不宜用概括規定再由事實上言之夫條約之所以須得國會同意者以外交上之言行動關國本也今以立法事項定爲同意權之範圍是否可以概括重要條約如衛生同盟等條約是否關於立法事項亦屬疑問故本席主張凡應得國會同意始生效力之國際事件宜用例舉方法如（一）宣戰（防禦戰爭得於事後提出國會請求追認）（二）媾和條約（三）關於領土變更之條約（四）制主權制限之條約（五）國際法原則之條約（六）關於司法權之條約（七）關於財政上負擔之條約（八）關於通商航海及國

人民經濟上利益之條約(九)關於僑民之人權及財產權之條約(十)關於國際行政之條約十項商訂屬諸行政權發生效力則須有國會之同意也

四十五號(張耀曾) 本席對於宣戰一節主張經國會同意始得宣戰但爲防禦外國

之攻擊時得先宣戰再求國會追認其理由已有人說明茲從省略對於媾和一層亦認爲應包括於締結條約之內所以請就締結條約一層聲明本席之主張本席以爲締結條約須經國會同意與否須視條約之性質分別言之如其條約純爲政治上之事項與人民之權利義務絕無直接關係則實無要求國會同意之必要蓋吾人既設立責任國務員所有政治上行政上之施設已盡數委任其自由處理若其施設不當自可問其責任何必事事干涉條約之關係政治者尤以秘密迅速爲主不可多事牽制致誤國家大計惟條約之內容往往與人民之權利義務有關質而言之即憲法上必以法律規定之事項而以條約與外國相約束者已爲不少此類條約施行之結果於人民之權利義務發生許多之影響不啻一種新法之發布若此類之條約本員以爲必經國會同意蓋國會爲立法機關凡有法律之性質者均應經其通過若條約之內容既與法律同一性

質即不能以其爲條約之故而遽置之於國會立法權之外也普法各憲法列舉某某條約須經國會議決就其所列舉各條約抽出其同一之性質概括表現之應曰關係立法事項之條約凡關係立法事項之條約須經國會同意而後有效此說倡自日人有賀長雄理精而通言簡而當汪君之說即仿於此本席極贊成之惟不得不更進一解即媾和條約項經國會同意不可不特別標明蓋關係立法事項之條約決不能包括媾和條約媾和條約雖常關係立法事項然與此無關者亦正不少譬如租借某地或許外人駐兵等事決非立法事項然媾和條約得此類之結果亦事理之常夫宣戰以事關重大須經同意則宣戰之結果豈有可不經同意之理然只云關係立法事項之條約則此類條約可以不經同意矣故本員主張須特別標明媾和條約概括言之本員主張媾和條約及關係立法事項之條約須經國會同意始得有效

時十二鐘主席宣告休息一點鐘下午繼續討論

八月二十一日下午一時三十分繼續開議

三十八號(劉恩格) 本員對於此問題以爲應分三層討論第一層宣戰第二層媾和

第三層締結條約第一層宣戰若在國會開會時間當然經國會同意不能發生他項問題若當國會閉會時或召集不及而事實有宣戰之必要或外國來攻擊爲防禦之戰爭則可不必經國會之同意俟次會期再要求同意或召集後再要求同意有主張媾和可規定在條約以內者本員詳細研究殊不以爲然蓋媾和條約云者皆因戰爭之結果而發生嘗有不締結條約而竟媾和者如甲國與乙國戰爭其結果甲敗而乙勝甲國認承賠償乙國兵費若干而和議成立或兩國各因國力不足及別項原因宣告停戰媾和並此賠償兵費問題亦無之此種媾和之結果並無與締結條約問題有絲毫之關係故本員以爲媾和應另作一條文規定於憲法內至締結條約一層張君耀曾主張分爲政治立法兩種以爲關於政治條約不必國會同意立法條約必須同意本員以爲何種爲立法事項何種爲政治事項殊難區別故主張凡謂條約皆應經國會同意始能發生效力如國會閉會後或召集不及時可以他種方法補救之如設特別機關若行政委員會等是但此特別機關不在今日研究範圍之內者本員之主張凡條約均須經國會同意

四十三號(王啟芳) 關於宣戰一層本員主張大總統得國會同意有宣戰權但防禦



戰爭不在此限媾和一層與汪君榮寶意思相同可以歸入條約範圍以內不另加規定張君耀曾主張媾和條件及關於立法事項之條件須經國會同意張君意思本員極贊成但恐惹起許多紛爭若規定不明瞭關於立法事項或關於行政事項在國會解釋則必認爲立法事項在政府解釋則必認爲行政事項條約之締結貴手段敏速本員主張大總統有締結條約之權但下列各種條約須得國會之同意（一）關於領土變更之條約（二）關於人民負擔之條約（三）關於主權制限之條約（四）關於國民人權及財產權有關係之條約其餘均讓之於行政部取兩利而避兩害如日俄戰爭結果國民焚燒警察署反對小村男爵在一般報館之鼓吹國民愛國心之澎湃國會最易受感情之激動而行政之危險政府之困難則非閱歷極深者不能洞悉故本員以爲媾和條約絕不能讓之於國會同意可以不加限制

五十七號（李國珍） 發言者已在十餘人以上本員請簡單發言（一）關於宣戰一項與人民之生命財產及國權之伸縮有莫大之關係不能任聽大總統自由行動當然要國會同意但宣戰中必分兩種（甲）自動宣戰即攻擊宣戰自然有咨達國會或召集國

會之餘地(乙)他動宣戰即防禦宣戰自然時機難失不能先得國會同意而後宣戰故本員以爲防禦之宣戰得於國會開會後請其追認(一)關於媾和一項汪君榮寶主張包括有立法事件條約之內本員固以爲然張君耀曾以旅大條約爲例謂爲不能包括於立法事件條約之內別立媾和條約一項本員亦以爲是但立法事件之條約與政治條約極難劃分且易惹起行政機關與立法機關之紛爭故本員從根本上不主張混括的規定既如此則於媾和一項以爲媾和之結果無非變更領土限制主權或加人民經濟上之利益或增財政上之負擔皆於本員所擬列舉各項一一包括不必再設此種條約之同意權然而本員雖主張極端的列舉主義而對於孫君潤字列舉各項中關於領土變更之條約一項又以爲不必列入蓋國家領土非以法律不得變更已於本會議決之第一大綱內明白規定則此種條約之同意權當自不可再爲疊床架屋之規定故本員斟酌法國之憲法擬定當交國會同意者八項(甲)關於攻擊之宣赦但防禦之宣戰得於事後請求追認(乙)關於主權限制之條約(丙)關於國際法原則之條約(丁)關於司法權之條約(戊)關於財政上負擔之條約(己)關於通商航海及人民經濟上利

益之條約(庚)關於旅外僑民之人權及財產權之條約(辛)關於國際及行政之條約三十九號(陳銘鑑) 本員主張大總統有締結條約之權但須經過國會同意方能發生效力無國會同意即不發生效力締結之者即簽字之謂也即如此次中俄條約若予政府以先行簽字之權則俄人斷不能無故取銷前約復提出嚴苛之後四條件且簽字之後若不經國會同意仍無效力與事實上亦無妨礙至條約之規定條約孫君潤宇與李君國珍主張列舉其能否包括一切不得而知若謂此外不能再加他項條件本員亦不敢贊成本員主張概括的列舉至於宣戰媾和本員以爲宣戰可以經國會同意媾和可以不必經國會同意若防禦之戰爭則事出倉猝刻難延緩更無可經國會同意之時間故本員主張大總統非經國會同意不得宣戰但外患猝發因正當之防禦而開戰者得於事後報告於國會如仿照智利國之辦法另設一國家顧問院當國會閉會期間發生非常事變可由國家顧問院暫行承諾然後再求國會追認如此辦法本員亦極贊成至於條約之規定本員主張概括的列舉有如下列之三項(一)關於國家主權有妨礙之條約(二)關於國庫有負擔之條約(三)關於人民權利權務之條約

四十八號(張我華) 本員以爲大家討論甚爲詳盡可以不必再行討論但同意承認及媾決三種各有不同宣戰媾和當然須經國會同意事前協商謂之同意如日本之協贊是也至於防禦則不能歸入宣戰之內宣戰媾和當然須經國會之同意若條約則有概括列舉之別本員主張列舉必經國會議決仿照法國憲法第八條關於通商及國家之財政與財產領土變更之條約必經國會之議決方得締結其餘關於政治範圍以內之條約則可留爲行政上活動之餘地

六十號(吳宗慈) 宣戰一項當然經國會同意無須討論惟媾和一項有主張不須同意者本員不以爲然蓋戰爭之結果有勝有敗在宣戰之媾和或不須同意若戰敗之媾和賠款等等關係人民權利豈可不經人民議會同意若以爲閉會時不及召集不知戰爭之期間爲一兩月自無召集國會之時間倘連戰二三年之久則媾和之期限亦非倉卒即能了事不能謂召集不及亦不能謂在國會閉會之際故本員主張媾和亦須國會同意條約一項贊成孫君之列舉至於列舉之各項能否包括無遺應俟討論條文時

再行討論

四十號（楊銘源） 本員以爲二十世紀之戰爭未有今日衝突明日即戰爭者所以雖當國會閉會之時亦可召集本員對於宣戰媾和均主張有同意權至條約一項張君耀曾主張分爲立法行政事項本員以爲凡是一種條約於立法行政之機關萬難分別清楚似以列舉爲妙

二十二號（李慶芳） 本員以爲交通不便之國家應爲外交留活動之餘地尙有兩種應注意者（一）卽領土問題在憲法已有限制領土非依法律不得變更（二）卽人民之負擔除此兩種外應留外交活動之餘地有主張宣戰改爲開戰者按國際之解釋外交談判破裂亦謂之開戰公使撤回亦謂之開戰開戰之解釋並不限於用兵防禦戰爭四字亦不甚妥在立法上之批評也有防禦戰也有攻禦戰此方面認爲防禦而他方面則認爲攻禦防禦戰爭四字非常可笑至媾和一層汪君主張歸在條約以內亦不妥當本員主張大總統有批准條約及宣戰媾和之權但關於國家增加負擔之條約須經國會同意

十一號（汪彭年） 大家討論極爲詳盡本員請取消自己之發言可以表決

四十七號(夏同龢) 本員對於宣戰之意見與汪君榮寶相同宣戰由自己主動則非由國會議決不可至於防禦戰爭則當然可以先行開戰然後再交國會承認媾和一條主張與各位相同可以不必規定蓋無結約之媾和考諸事實上非常之少締結條約人主張有限制本員主張無限制其理由以爲既採責任內閣制內閣總理須經國會同意而締結條約關係外交必須迅速秘密應歸入內閣責任不宜由議會加以限制至若關係領土變更應從領土一方面規定關係國庫擔負即照臨時約法從議會職權一方面規定按英國係責任內閣制度對於締結條約毫無限制主張貫徹到底在外交慣例締結條約均有全權一經簽字即發生效力故本員主張締結條約不必加以限制

四十號(楊銘源) 本員提起討論終局之動議

五十九號(王紹鏊) 本員主張宣戰須經國會之同意條約一項凡關於喪失國家或人民權利之條約及增加國家或人民義務之條約須經國會之同意而后有效

三十三號(段世垣) 本席動議請委員長注意現在關於大總統締結條約須經國會之承認始生效力其規定方法採概括主義各說業已悉歸否決而觀審議場情形恐列



舉主義各說亦難望通過因列舉各說固多掛漏之嫌然亦有不應列舉之處而率行闡入者均缺完全適當之列舉此等主張斷難得多數人之贊同假使再一體否決更有何方法可以提出本席據個人意見以爲可否請委員長諮詢大家先將列舉主義付之表決至應行列舉之各種條約讓之條文起草俟將來再詳加審議否則此種不完全之列舉既難爲贊同而適宜之主張又尙未發見縱使苟且通過終難盡宜將來必更生一番討論所以本席動議主張止將列舉規定法付表決

**主席** 現在表決第一說大總統非經國會同意不得宣戰贊成者起立（起立者九人少數）

**主席** 第二說大總統非經國民會議同意不得宣戰但閉會期內得先行宣戰到下次會議得交追認贊成者起立（起立者四人少數）

**主席** 第三說大總統經國會同意可以宣戰但防禦戰爭不在此限贊成者起立（起立者二十八人少數）

**主席** 第四說大總統經國會之同意得宣戰但爲防禦戰爭時得先宣戰再求國會追

認贊成者起立（起立者二十三人多數）

主席 關於媾和一項有兩種主張贊成媾和須得同意者起立（起立十九人少數）

主席 主張媾和不規定者可以不表決關於締結條約有主張凡條約皆須經國會同意有主張僅一部分條約須經國會同意有主張用概括規定者主張用列舉規定者尙有主張某種某種歸參議院同意者又有主張歸特別機關同意者請贊成凡條約皆須經國會同意者起立（起立者十二人少數）

主席 尙有一說係條約無同意之限制由行政部自由締結贊成此說者起立（起立者兩人少數）

主席 尙有一說係媾和條約及關係立法事項之條須經國會同意而後有效贊成者起立（起立者十二人少數）

四十六號（褚輔成） 本員之主張尙未提出表決

主席 四十六號主張締結條約須得國會同意但秘密條件之不害公益者不在此限贊成者起立（起立者十一人少數）

主席 尙有主張列舉方法以通商條約及增加國家人民負擔之條約須得同意而後有效贊成者起立(起立者七人少數)

主席 五十七號主張其應交國會同意者如下(一)關於攻擊之宣戰但防禦之宣戰得於事後請求追認(二)關於主權制限之條約(三)關於國際法原則之條約(四)關於司法權之條約(五)關於財政上負擔之條約(六)關於通商航海及人民經濟上利益之條約(七)關於旅外僑民之人格及財產權之條約(八)關於國際行政之條約贊成此說者起立(起立者六人少數)

主席 五十九號之主張關於喪失國家或人民權利之條約及增加國家或人民義務之條約須經國會之同意而後有效贊成者起立(起立者五人少數)

主席 四十三號之主張須經國會同意有四項(一)關於領土變更之條約(二)關於增加人民負擔之條約(三)關於主權制限之條約(四)關於國民人權及財產權有關係之條約贊成者起立(起立者六人少數)

主席 五十四號之主張(一)大總統得商訂及批准無害國家安寧及利益之條約應

即報告議會但和約商約統治權受限制之條約國家財政上受負擔之條約關於人民身分及增加義務之條約非得議會同意不得確定之(二)領土之割讓交換併合非依法律不得爲之贊成者起立(起立者三人少數)

主席 宣告休息二十分

休息後繼續開會

主席 五十八號之主張(一)宣戰(二)媾和條約(三)關於領土變更之條約(四)關於主權制限之條約(五)關於國際法原則之條約(六)關於司法權之條約(七)關於財政上負擔之條約(八)通商航海及人民經濟上利益之條約(九)關於僑民之人權及財產權之條約(十)關於國際行政之條約贊成者請起立(起立者十三人少數)

主席 尙有三十五號提出者其文云左列條約須得國會之同意(一)媾和條約(二)通商條約(三)國家及國民權利職務之條約(四)國家主權制限之條約(五)領土之割讓或交換之條約贊成者起立(起立者二人少數)

主席 關於大總統締結條約之權贊成用概括規定方法者起立(起立者二十五人)

少數)

八號(汪榮寶) 可以抽象的列舉及具體的列舉付表決

四十五號(張耀曾) 可用概括的列舉及具體的列舉付表決

主席 贊成概括的列舉者請起立(起立者二十一人多數)

主席 現在以大總統有締結條約之權但媾和及關係立法事項之條約非經國會同意不生効力之說付表決贊成者起立(起立者二十七人少數)

主席 同意機關限於一院之說贊成者起立(起立者四人少數)

主席 以國會爲同意機關之說贊成者起立(起立者二十三人少數)

主席 贊成兩院用普通立法手續使同意權者起立(起立者二十三人少數)

主席 尙有一說謂條約須經參議院同意始發生效力但關於財政及人民負擔者須經衆議院同意贊成者起立(起立者十一人少數)

主席 贊成凡條約均由衆議院一院同意者起立(起立者十七人少數)

主席 贊成締結條約須得參議院之承認者起立(起立者十五人少數)

四十四號（蔣舉清） 各說皆經否決而同意機關又不可不有按照參議院議事細則修正案及原案皆不得通過時該議題爲院議所不可廢棄者得由委員另行起草本員以爲可照參議院議事細則補救之法交委員另行起草起草後再付表決（衆紛議）

主席 現在各設表決皆無結果祇得宣告延會俟下次開會再行討論

時下午四時四十五分散會





# 八月三十日第十二次會議

出席委員五十一人

湯 漪

金兆棧

金鼎勳

金永昌

朱兆莘

蔣舉清

石德純

楊永泰

向乃祺

王用賓

王鑫潤

車林桑  
都布

高家驥

段世垣

王家襄

丁世嶧

藍公武

陸宗輿

陳銘鑑

解樹強

陳 善

饒應銘

盧天游

田永正

何 雯

張耀曾

黃 璋

龔 政

伍朝樞

易宗夔

黃雲鵬

黃贊元

陳景南

史澤咸

陳發檀

吳宗慈

孫 鐘

孫潤宇

李 芳

楊銘源

谷鍾秀

汪榮寶

劉崇佑

王印川

李國珍

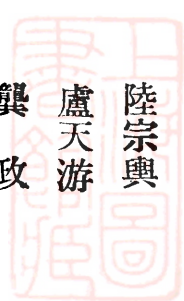
汪彭年

王敬芳

孟 森

張國溶

李慶芳



夏同和

請假委員七人

褚輔成

王紹鏊

劉恩格

張我華

蔣曾燠

趙世鈺

王庚

缺席議員二人

阿穆爾

靈圭

劉積學

主席 已足法定人數應即宣告開會尙有報告前次開會未成之理由均因有特別事故星期二係參議院選舉議長決選會本席赴參議院投票是以未能蒞會而是日亦不足法定人數遂未開會星期四又因人數不足未能開會所有是日請假各會員均行宣告取消現請繼續討論大總統對於宣戰媾和及締結條約有無限制一項此條前次雖已解決十分之八九但是否交國會同意抑或一院同意即可發生效力尙未議定尙望諸君詳細討論

七號(伍朝樞)

此問題前次開會諸君意見各不相同議論紛紛莫衷一是以本員意

見凡重大之事均當經國會同意然後發生效力况宣戰及締結條約關於國際邦交自當交兩院同意惟若兩院意見不能一致則須籌調停之法協議委員之法既不能用本席主張兩院如不能一致時由兩院會合開會此時衆議院人數比參議院較多表決效力亦較大內閣係對於衆議院負特別責任故此亦應然之事也

三十二號(金兆棧) 前此開會汪君主張限制條約當歸下議院同意見解與本員雖甚相同但……

主席 今日開會不當以前次所已討論之言辭重行討論金君對於此問題是否尙有意見發表

三十二號(金兆棧) 本員對於此案尙有意見發表因此事若經一院通過甚屬危險不如先交上議院通過後再交下議院通過較爲妥當倘兩院有一院不能通過則合會討論亦無不可但於實際上不必規定若必規定明文本席甚不贊成

八號(汪榮寶) 此事無甚討論比如一種條約上議院通過而下議院不通過時可開國民會議勿庸以兩院一院爲爭論之點

三十九號(陳銘鑑) 此事兩院如不能同時同意可照伍君所言合會討論本席亦甚贊成如中俄條約事衆議院同意而參議院不同意然因事關重要在不得已之際復行提出亦無甚妨礙故本員主張如兩院有一院不同意時政府認爲重要可再提出合會討論要求同意

三十一號(朱兆莘) 此事若經兩院同意倘一院不同意即當作爲無效至於合會討論本員甚不贊成因參議院與衆議院性質迥異若遇重大事體即合會討論長此以往則兩院制豈不演成一院制乎以本員意思如外交政治各問題可交參議院同意不必經衆議院同意手續上亦較簡單美國無論何事兩院均可通過不成問題在中國得兩院同意甚屬奇觀實因政府不能負完全責任故本員意見議決權當歸於一院

五十八號(孫潤宇) 此事不當分類以何種歸之參議院以何種歸之衆議院此種辦法甚不妥當以本員意思可先交衆議院同意後再交參議院同意如參議院不能同意再合會討論較爲妥當

六號(易宗夔) 本員贊成伍君之說因締結條約當然須兩院同意始能發生效力云

至於中俄條約以本員觀之以後未必即有此同一之事故倘衆議院通過而參議院否決時亦可合會討論無甚妨礙

十九號(陳景南) 本員贊成汪君之說凡爲人民代表斷無與政府爲難之理如一院同意而一院不同意合會討論則參議院人數較少衆議院數倍於參議院而其結果所決於多數是使少數人之意思不能完全自由發見此等辦法甚不妥當

一號(谷鍾秀) 本員亦贊成汪君之主張

主席 現共有四說可逐條付表決

第一 條約須經國會同意者當然兩院分別同意如有不一致時當合會討論贊成者請起立(起立四人少數)

第二 條約須經國會同意者由兩院分別執行兩院如不一致時政府得要求合會同意贊成者起立(起立五人少數)

第三 除媾和條約以外其餘條約只經參議院同意贊成者起立(起立八人少數)

第四 大總統可以締結條約應得民國議會之同意憲法上規定民國兩院分別同意

贊成者起立(起立三十四人多數)

主席 現在請討論大總統權限內(己)項任命外交官有無制限

十五號(陸宗輿) 己報號者應順序發言若因臨時報號則不能取消己報號者之發言

五十七號(李國珍) 本員對於任命外交官主張不必得國會之同意其理由有二現簡單說明(第一)從各國先例上言之以爲無須同意查共和國最著之法美憲法及最新之葡萄牙憲法惟美國關於外交官須得元老院承諾始能任命法國則不採此制限即畸形內閣制之葡國亦不採此制限可見美國採此制限者實因政府之組織爲總統制若不將一切重要官吏歸元老院承諾則大總統之責任未免過鉅故任命外交官時必須得元老院之同意蓋所以減輕大總統責任而爲總統制中不可少之一種救濟方法今我國憲法上院議決不採總統制自不必對於外交官之任命又採同意之制限也(第二)從外交官職權上言之以爲無須同意攷最近國際法學大家之議論皆云外交官除聯絡國際感情外大概不外兩種作用(甲)爲刺探駐在國對於他國之舉動(乙)



爲締結略式條約時免另派全權委員卽由駐在之外交官行談判權由此觀之外交官實屬秉承內閣之外交政策而活動者則外交官之責任卽是內閣之責任毫無疑義今我國政府組織既取內閣制而執行內閣之外交政策者若復加以同意之制限殊多牴觸之弊綜以上兩種理由故本員敢斷定任命外交官時根本上不應有同意之制限

主席 三十一號主張有限制請發言

三十一號(朱兆莘) 本席以爲任命外交官應得國會同意之制限適李君所云外交官能聯絡國際上之感情凡任一公使必須勝任照李君之言又有應得國會之同意制限以現在觀之必得國會之同意者因外交官代表本國如不勝任關係匪淺若親近者直接任命而不得國會之同意殊爲危險本員以爲須得參議院之同意則外交官不致無良好之人才在中國最好之外交官堪勝任者百不一得故以現在情形論須得參議院之同意況此種憲法決不能萬年不變如十年不變卽在良好之列且於國體上亦有妨礙最關重要必須得參議院之同意方可獲完美之外交人才本席主張之理由如此

主席 六號主張無限制請發言

六號(易宗夔) 本席對於任命外交官主張無限制在總理國務員當然得國會之同意若外交官隸屬於內閣亦須得國會之同意現在政府於任命官吏手續上非常繁難於國體上關係非淺如政府對於外交官不提出國會自行任命而不得國會之同意則外交政策上有莫大便利

七號(伍朝樞) 我國憲法固不得不抄襲他人然抄襲之中仍不可盲抄須知人家立一制度之用意方可美國任命外交官須得元老院之同意其用意在限制行政部之權採總統制故也今我採內閣制任命外交官已有內閣對於國會負責任又何須再加此一層限制且抄襲美制者須知美元老院雖有同意之權然數十年來對於總統推舉之外交官罕有不同意者其同意權幾等於虛設其故何居實因外交爲一種專門學問且某人勝任某國人地是否相宜均非數十議員所能知況大總統任命國內官吏無論如何腐敗任命外交官則國體攸關又須駐紮國之承認故不敢草率職是之故所以美元老院雖有監督任命外交官之權而不實行之美有之而不用我乃反從而勦襲之乎是以本席亦主張任命外交官無須有限制

八號（汪榮寶） 本席以爲大總統任命外交公使可以不必經國會之同意蓋因國會會期一年之中只數個月而任命外交官又未必定在國會會期之中若國會儘年開會或可如此辦法現在國會既有會期則閉會之後大總統若任命外交官又須向何處同意就學理上研究固可不必多此一舉至有人主張以爲任命外交官應得參議院之同意本席何不以爲然蓋因任命外交官政府提出某人外交總長必係素知其人之歷史及其才幹若何議會之中未必能知其詳即便同意亦不過盲從若不同意反恐生若干之窒碍所以本席對於任命外交公使得參議院同意一層不敢贊成

二十三號（黃璋） 本席對於汪君之說不敢贊成本席就事實而論以爲國會應有同意之權汪君恐閉會期內無同意之機關然本會既議決大總統任命國務員總理須得衆議院之同意閉會期內亦必有一辦法則任命外交公使亦可照辦若謂總理既經國會同意則其任命之外交官不必同意則大總統亦係由國會選出其任命總理何以須求議會之同意云者不過於重要事項略加限制非不信任政府也若以議會不知提出之人才幹若何則政府既然提出某人自必赴院報告即如上次政府任命施肇基爲

外交公使亦將其履歷詳述議會即本其報告以審查之可也由此推及將來必不生出窒碍本席之意如此

一號(谷鍾秀) 本席係主張大總統任命外交公使應由參議院同意汪君之說以爲大總統任命外交公使當提出某人時必係深知其才幹長於外交而國會未必深知其人不同意即失外交之才同意亦恐不過盲從是大不然素有名望長於外交之人全國無不知行政機關既能知之而國會豈能毫無所聞汪君又謂國會因有會期萬不能常常開會如當閉會之後大總統若任命外交公使又當如何辦法本席以爲此可無慮憲法上現定之同意權當國會閉會時自有相當之補救法若因國會有閉會時期即反對同意權然則國務總理須經衆議院同意已經表決當閉會時期又當如何辦法且各國憲法上歸定外交官須經元老院同意者不止一國若如汪君所說之窒碍各國又何樂皆有此窒碍之規定故本席主張大總統任命外交官應照美洲共和國通例須經參議院之同意

五十八號(孫潤宇) 本席係主張任命外交公使不必加以限制適開易君意思以爲

必須限制蓋因國務總理須得議院之同意則任命外交官亦須加以限制不知外交官與行政官不同行政官由政府提出後議會同意即可任命而外交官則由政府提出之時尚須與各國商酌妥協然後方能交議會同意若議會否決則於事實上必多有窒礙所以本席主張任命外交公使不必加以限制

主席 現在大家對於任命外交官有無制限一層討論共有兩說一係主張有限制須經參議院之同意一係主張無限制憲法上不必有條文規定大家已討論許久現在可付表決先表決有限制一層請贊成任命外交官須經參議院之同意者起立（起立者十二人少數）

主席 現在以無限制付表決請任命外交官不加以限制憲法上無須條文規定者起立（起立者三十二人多數）

主席 現在已至十二鐘可以休息一點鐘  
時上午十二鐘休息

下午十二時五十分鐘繼續開議

**主席** 現在人數恰足請即繼續討論大總統權限(辛)(庚)兩項命令權之範圍

九號(楊永泰) 屬於大總統權限之緊急命令既經表決則委任命令與執行命令當然爲大總統權限內所應有者似無討論之必要

三十九號(陳銘鑑) 大總統根據法律發布命令臨時約法已有規定原無討論之必要惟本員主張依臨時約法三十一條之規定而於該條文中法律二字之上加憲法二字

六號(易宗夔) 臨時約法三十一條之規定甚屬妥當惟末句并得使發布之已包含在上文之內乃大總統權限所應有者刪去此句可也

八號(汪榮寶) 解決此問題究有實質與形式之別就實質言之則臨時約法之規定甚爲妥當至于文字修正乃形式問題可於將來再議

三十一號(朱兆莘) 大總統根據法律有命令權乃當然之事不必詳加討論

**主席** 此問題在諸君之意大致相同現依臨時約法三十一條之規定大總統爲執行法律或基於法律之委任得發布命令云云付表決請表成者起立(全體起立)



主席 全體一致依次請討論大總統權限(辛)宥赦權有無制限

八號(汪榮寶) 關於宥赦一事各國立法例約分兩種有採概括主義者有採列舉主義者至于臨時約法則大赦特赦減刑復權均有乃仿日本而來者如此規定本員根本上不贊成蓋大赦非特免刑之執行有時即起訴亦可赦免是大赦既免刑且免罪矣赦免原所以濟法律之窮然免刑則可免罪則不可此大赦不能襲取日本者也至於特赦乃大總統赦免法院判決確定之刑此乃免刑之執行原屬不可少者然亦不可無制限否則恐大總統濫用此權至制限之法臨時約法有之即大總統行使此權時須得其他機關之同意約法所定參議院是也如此規定則行政機關受立法機關之干涉本員亦不甚贊成蓋立憲國之精神尤貴尊重司法故關於司法權之行使決不能參入政治意味本員主張大總統行特赦權之時即以得最高法院之同意爲其限制之條件曾記歐美有數國關於此項之規定須得法院或原審衙門之同意者我國憲法雖不必如此規定然須最高法院之同意甚爲妥當本員主張如此

十一號(汪彭年) 大總統有赦宥權本員絕對不敢贊成蓋大赦者是於已定罪而當

受刑者視爲無罪與以赦免若對於個人行之則爲個人牴觸法律非國家職務上之合法行爲若對於一般人之則實質上當爲立法行爲使大總統有此權則行政侵害立法況法律猶不能溯及既往大赦竟將已生效力之法律追溯變更大背法律之原則至於特赦減刑復權乃變更判決之一部分實爲司法行爲總統有特赦權是以行政行爲變更司法行爲於法理上尤爲悖謬各國憲法之與總統以赦宥權者亦不過歷史上之一遺傳物昔之立法者每視共和國大總統如昔日專制君主之相續人而保存其一種特質以適合於君主獨裁之原則近世法學家關謬者甚多我國爲後起之共和國立法者當不能再保存此謬制況民國人民一律平等無種族階級之區別使一部分人犯罪而可不適用刑是此一部分人另爲一特別階級并非一律平等矣尤有進者凡法治國無人不處於客觀法之下使開此一赦宥之門則一種有權力之人民多抱此倖免之心時出違法之舉法律將爲之破壞矣大赦宥本員絕對不贊成蓋特赦變更判決大赦且變更立法事情現在民國人民一律平等若有此種規定恐法律敢破壞之漸人民生倖免之心殊屬不可

十七號（向乃祺） 關於大赦本員亦不贊成有此規定蓋大赦在歷史上因君主結婚或生子據一家之喜慶爲赦免之理由與刑法原理本屬相反蓋犯罪者之行爲對於一般社會甚爲危險國家爲防衛社會利益起見特將犯罪者科之以刑罰若大總統有大赦權是沾恩於少數罪人而貽害於一社會直與刑法原理大相悖謬故行政首長大赦權爲歷史遺傳之物萬不可以襲取至於特赦對於國際國內均應留存中國現未收回領事裁判權外交上尙無應用之必要然將來亦未必不藉此以濟法律之窮曩有一士官學生在日本犯偷洩軍事罪日本後用特赦免其行刑此乃外交上關係之例也至關於國內者有種種特別犯因一時誤會情有可原或其人平日之品行功勢均可因而赦免惟本員亦以須得國會同意爲是至於減刑復權依大總統權限自由行使可也再尙有應注意者即國務員經國會彈劾結果之制裁大總統不得特赦之本員主張如此

七號（伍朝樞） 大赦爲歷史上君主遺留之關係使法律不得其平本員亦主張不規定之至特赦有主張得國會同意者手續甚繁機關亦不相宜似不必討論惟須得最高法院同意一說尙有討論之餘地然此說本員亦不甚贊成如內亂罪經大理院審判宣

告死刑後因大總統特赦得其同意復免執行是大理院對內則前後爲難對外則失法院之尊嚴一般社會同一法庭既殺之於前復赦之於後不知其故將以爲其自相矛盾法庭信用更薄弱矣况法庭應論法赦宥則言情法官祇知法律論情非其所宜且卽無法院之同意實際上已有限制何則赦宥命令須司法總長署名司法總長須對國會負責任未必濫用此權故本席以爲有司法總長之同意足矣不必另立限制又國務員經彈劾者當然不能適用赦宥權固不待言

十五號(陸宗輿) 此處汪君主張得法院同意伍君主張得司法總長同意本員以爲法院判決案件可否原諒必得其詳須其同意未始不可且特赦并非無罪名不過不執行而已根本上與法院信用究不相干

六號(易宗夔) 此問題毋庸詳論本員意見大赦當然不留減刑復權不必有特別規定而特赦宜得國會同意汪君主張得大理院同意一層然既經該院判決之案斷無同意之可言且該院並無服從大總統之義務至於須司法總長同意原來特赦必經司法總長署名尤不應有此規定本員故仍贊成得國會同意爲是

八號（汪榮寶） 有謂須得最高法院同意恐損失法院之尊嚴不知法院判決之時適用一部死法律毫無變通之餘地比如外國人犯罪不能不依法判決然執行時事實上究多窒礙此時若求大理院同意當無爲難之理蓋審判權與同意權性質原屬相異不能并爲一致當其審判係執行職務自不能不適用死法律至須其同意則必另具一種眼光本員以爲並無不妥當之事

六號（易宗夔） 現有旁聽者多半係速記員請委員長令其入速記席以符會章

一號（谷鍾秀） 本席以爲大總統特赦權不必加以限制若云須得國會同意而國會閉會時卽難處置若云須得最高法院同意而宥赦權統爲乃行政問題尤無牽涉法院之必要況此種特赦命令司法總長當然署名卽司法總長當然負責任足矣又約法上規定須得參議院同意者指大赦而言今既不承認有大赦權但言特赦自可不必得他種機關之同意本席之主張如此

三十九號（陳銘鑑） 本員之意以爲大赦當然不留特赦亦毋庸得某某機關之同意惟此處須附一條件卽國務員被彈劾者大總統不得依特赦而取消之又賠償損失經

法院判決者大總統不得適用特赦而免除之如此足矣不得再定限制

八號（汪榮寶） 彈劾爲一問題宥赦又一問題彈劾不能宥赦當然之理至賠償損害

乃民事問題特赦原爲死刑之執行當然含民事在內

三十一號（朱兆莘） 現在議決大總統權限甚大者區區特赦權何必以同意爲其限

制之條件况特赦時非特須司法總長署名并須國務總理署名與其須得司法總長同意毋庸甯得國務總理同意本員意不必有此限制爲是

七號（伍朝樞） 本員有須申明者本員所謂司法總長同意原謂爲事實上之同意憲法上毋庸規定總之與主張無限制者同

五十二號（金永昌） 大赦當然不留而本員謂中華民國憲法上即特赦亦不容有人皆謂宥赦所以濟法律之窮試問法律何以窮國家何必設此窮法律有特赦則有勢力者可以勢力破壞法律甚非今日所宜有果其人有罪則應罰之果其人有功則應報之而不可破壞法律以爲報酬也是特赦實足以敗人民僥倖之心誠屬危險者萬不可有也

某委員 就我國現時而論特赦實屬有害無益現在可以不留至與國際間有關係且俟領事裁判權收回時改正憲法可也現在無規定之必要

五十二號(金永昌) 有特赦權則人人可以殺人人人難保非常危險至謂得國會同意又恐甲黨殺人乙黨不同意乙黨殺人甲黨不同意尤屬窒碍難行者本員故主張根本取消爲是

八號(汪榮寶) 制定憲法宜從永久着想不必徒憑一時之感情或過去之歷史立言若根本一有錯誤更危險矣况各國均有此規定乎

五十二號(金永昌) 江議員所言甚屬誤會本員并不知何爲歷史更無所謂感情若謂各國所有者即宜仿之又何不謂中華民國爲大英國大法國豈不甚善至於規定千萬年以後之法律究有何用處

某委員 汪議主張有特赦者由理想而來本員主張有特赦者就實際立論所謂實際者乃指各國歷史上利益也本員亦以留存爲是

十九號(陳景南) 人謂特赦所以濟法律之窮其前提之誤在視法律萬能究之既依



法科以刑復依法赦其罪是謂法律萬能者實破壞法律者也本員所不取

十四號(楊銘源) 既須國會同意宥赦權即不至濫用似可以保存

主席 大總統特赦權須得同意與否各有主張現在先表決宥赦權是否應有如不應有宥赦權則餘無庸表決矣

某委員 大赦已經撤去可專就特赦分別表決

主席 現在應先就宥赦權表決有無保留之必要如表決應有宥赦權然後再就特赦權應否加以制限及其制限之法分別表決方妥如表決不應有宥赦權則其餘毋庸表決矣

主席 現以八號所提議付表決條文云大總統對於法院審判確定之刑罰得免除或減輕之贊成者請起立(起立者二十三人多數)

主席 現以須得國會之同意付表決贊成者請起立(起立十六人少數)

主席 現以須得最高法院之同意付表決贊成者請起立(起立少數)

三十一號(朱兆莘) 請以無限制付表決

主席 贊成無限制者請起立(起立五人少數)

主席 宥赦權之無限制與主張之種種有限制均經少數否決按前此先例應俟下次開會再就此問題之範圍重爲提出討論此刻請議大總統除大逆罪外其他刑事罪應否負責

二十號(黃雲鵬) 大總統之權力太大非常危險但犯大逆罪時當然自負其責至於受賄殺人等罪亦應受刑事上審判他如關於民事在任期内可不負責

八號(汪榮寶) 大總統在任期内除大逆罪外當然不負其他責任所謂應負刑事上責任本員反對倘有其他罪狀當俟解職後再爲提起公訴

四十五號(張耀曾) 大總統之犯大逆罪係對於機關而言若犯其他罪則對於個人而言個人之犯罪可以免除則在法律上與自然人不平等若謂解職後追訴倘犯刑事上重罪俟過十年解職後恐百方彌縫早已消滅於無形矣本席主張可以仿照美國例大總統若犯重罪及納賄等事須按普通法律手續審判之倘判定有罪按法宣告後當然褫奪大總統官職上之種種特權大總統解職後再向司法機關依按法律審判罪狀

至於輕罪不在此內

七號(伍朝樞) 本席贊成大總統除大逆罪外負刑事上責任蓋大總統犯罪時應受衆議院之彈劾俟解職後再提起普通訴訟判斷罪狀惟張君所謂重罪其界限并不明了雖美國憲法有重罪明文而審判機關對於重罪之條例并無詳細之解釋本席意見所謂重罪應當列舉如巴西國之列爲八條加以正當解釋方爲完善

主席 對於此問題有無討論

三十九號(陳銘鑑) 大總統所犯重罪無列舉之必要俟解職後當然照普通審判機關審判之

四十五號(張耀曾) 本席所言納賄二字刪去至於重罪或持列舉主義或加解釋方法總使總統負刑事上責任始可

三十九號(陳銘鑑) 張君所言是否大總統受彈劾解職後再爲審判罪狀

四十五號(張耀曾) 另有機關此刻不必討論如總統納賄等事議院提出彈劾由檢察官檢察確實後再由特別機關審判之

二十號(黃雲鵬) 本席主張衆議院彈劾參議院審判之

四十五號(張耀曾) 能彈劾否當以負責任否爲斷大總統若負刑事上責任議院即可彈劾不然卽不必彈劾矣

五十五號(張國溶) 我國既採法國內閣制大總統除大逆罪外不負其他責任張君又採美制強使總統負刑事上責任其所主張未免衝突故既採法制議會對於大總統除大逆罪外其他一切當然不負責任

四十五號(張耀曾) 法國內閣制係職務上責任至於受刑事上制裁則係個人上責任國務員對於大總統只能負內閣職務上責任不能負總統個人上責任

五十五號(張國溶) 大總統卽應負刑事上責任亦當俟諸解職以後

主席 現在表決贊成大總統除大逆罪外對於其他刑事不負責任者請起立(起立者二十一人少數)

主席 贊成大總統對於大逆罪及其他重罪應負責任者請起立(起立者二十三人少數)

主席 兩次表決均係少數若再討論必仍無結果應宣告散會  
時下午四點三十分鐘散會



# 憲法起草委員會第十三次會議

九月二號上午十時三十分鐘開議

出席委員四十三人

何 雯

張耀曾

黃 璋

龔 政

伍朝樞

易宗夔

黃雲鵬

吳宗慈

王紹鏊

黃贊元

史澤咸

陳發檀

孫潤宇

李 芳

楊銘源

谷鍾秀

汪榮寶

李國珍

汪彭年

王敬芳

孟 森

李慶芳

夏同龢

湯 漪

金兆棧

金永昌

朱兆莘

蔣舉清

楊永泰

向乃祺

王用賓

王鑫潤

車 林柔布都

段世垣

王家襄

丁世嶧

陸宗輿

陳銘鑑

解樹強

陳 善

饒應銘

盧天游

田永正

請假委員十六人

褚輔成

劉恩格

陳景南

孫鐘

劉崇佑

王印川

張國溶

金鼎勳

石德純

張我華

高家驥

王賡

藍公武

阿穆爾  
靈圭

劉積學

趙世鈺

缺席委員一人

蔣曾煥

委員長湯漪主席

主席 現在已足法定人數應即宣告開議

三十九號(陳銘鑑) 今日開會討論何種問題是否接續前會討論大總統對於宥赦

權有無限制

主席 今日開會當先討論前次未議決者

三十九號(陳銘鑑) 今日既係繼續前會討論本員對於宥赦權有一主張因前次開





會討論多有主張應經參議院同意以本員意思經參議院同意之說甚不妥當比如多數黨在參議院最優勝地步則必致因黨派關係不免濫用其權同黨之人即可同意而他黨之人即不同意是使政黨勢力侵入於司法權之內故本員主張對於參議院同意人數上當加限制必須出席員三分之二以上之同意始能通過現無論何黨在兩院中均未有过三分之二以上之人數即將來改選一黨亦斷難有此最高額之人數故如此規定方免一黨偏倚專制之弊至於參議院不能常時開會如此事發生於閉會期間不妨暫緩赦宥待開會時再行求院同意亦未爲晚蓋執行刑事照例固有猶豫之期間也卽不然或仿照智利國設立國家顧問院之法於憲法上規定條文另組織一特別機關以代決此事亦未爲不可故本員主張大總統有此權當加限制

主席 謂本席有數語應行聲明今日討論大總統有無此權如前次否決尙可討論其已可決者不能兼行討論

八號（汪榮寶） 本員亦有一說聲明如否決可再討論則今日當提出從新討論

六號（易宗夔） 本員意思對於大總統各種權限之限制以臨時約法所定之範圍爲

最嚴可爲各國所無此特赦權可即臨時約法規定如欲定更嚴格之條文本員絕對不敢贊成

三十一號(朱兆莘) 陳君銘鑑之主張參議院三分二同意一層事實上幾爲不可能之事汪君榮寶主張最高法院同意亦不必本員甚不贊成蓋大總統係一國元首對於政治問題必有一種救濟作用以濟法律之窮赦宥權當然爲其特權勿庸加以限制也

三十九號(陳銘鑑) 此權當加限制如經參議院同意當加人數之限制必須三分之二同意始可發生効力至朱君所定大總統總當有特赦權勿庸加以限制本員不敢贊成須知中華民國係採共和政體人民與大總統平等何以可有尊卑區別故本員主張當嚴加限制以維持平等主義

十一號(汪彭年) 今日易君討論已出範圍之外如前日所已議者可再行討論則本員主張將從頭復議

六號(易宗夔) 前次開會雖表決少數無効故本員所言並未出範圍之外

四十三號(王敬芳) 前次已經表決有限制至於如何限制法正在討論之中

十一號(汪彭年) 前次開會明明就有限制表決今日何以又有無限制之討論

六號(易宗夔) 如汪君有何意見亦未嘗不可發表

主席 已經可決之事不當討論前次開會時本員以無限制付表決經衆否決朱君以爲有疑義當時質問本席答復係用無限制表決等語者雖無甚關係本席亦不得不先聲明至於易君之提議似稍出範圍之外

六號(易宗夔) 本員提議何以謂之出範圍之外無論何等學說斷無不可再行討論之理

主席 請諸君討論時注意凡昨日已經可決者今日不能討論今日所討論者亦不能與可決者相衝突諸君無庸爭論本席可略爲說明因汪君之主張並未表示有限制與無限制之分別係於最高法院之上加以特設二字若以無限制表決似屬錯誤若云限制機關未定即爲無限制主張者此本係上會之一說並非當然之結果此層諸君勿誤爭議請四十五號發言

十五號（陸宗輿） 本席對於大總統宥赦權有無限制問題以爲應有限制因大總統係行政部首長國務員皆其屬官以副總統爲限制恐不甚妥故本員贊成汪君榮寶之說以爲仍應以最高法院之同意限制之至於易君之說本席不敢贊成蓋以大總統行使特赦權非出於大總統個人意思自是行政部所呈請是大總統既爲行政部之主體而特赦乃係關於司法一方面之事自應即以司法一方面限制之所以本席主張大總統有特赦權非得最高法院之同意不得行使蓋所以防政權之濫用而求法治之平允也所以本席主張汪君之說以爲由最高法院之同意乃係法意上最平允者本員意思如此

二十六號（丁世暉） 現在係討論大總統有無特赦權本員贊成有限制之說蓋無限制之說既經否決現在大家自應就有限制一方面討論如何辦法至已經否決之議論當然不能討論

六十號（吳宗慈） 大總統無自由特赦權既經否決則現在當然須討論限制之說不過用如何方法限制亦應先行研究本員之意與汪君榮寶之意相同以爲特赦權係關

於司法一方面之事大總統行使此權當然應以最高法院同意現在既多數如此主張所以本席亦贊成大總統行使特赦權須經大理院之同意

三十一號(朱兆莘) 適間有人謂特赦權一層應以最高法院之同意限制本席以爲已無討論之餘地即請主席付表決

八號(汪榮寶) 本席聲明本員係主張大總統特赦權應得最高法院同意至有人以爲若得法院之同意恐大總統以命令限制司法機關而行使特赦權本席以爲此說不甚完滿蓋司法事件一經法院判決大總統萬不能發言也法院之判決且如此限制大總統若不得法院之同意大總統萬不能行使特赦權蓋因司法事件與人民權利義務均有關係爲保障司法權起見故大總統若行使特赦權必應得最高法院之承諾至有人主張以爲特赦權應由國會同意其主張之理由以立法部爲人民意思之代表機關而特赦又關係於人民權利義務非常重大大總統行使特赦權當然應由立法機關大多數同意方能有效然本席以爲大總統亦係由兩院選出議會對於特赦權無論如何固應公平裁奪然大總統既由國會選出當然有黨派之關係若爲反對法院起見則必

利用特赦權萬無不同意者則特赦之行使未免不平所以本席以爲若由兩院限制與不限制相同欲求保障人民保障司法大總統應得最高法院之同意當然不能行法律以外之干涉至於有人主張將大總統不必有此種特赦權本席尤不敢贊成蓋特赦權係大總統權限之一各國皆有成例不過加以限制即可本員之意如此

十一號(汪彭年) 前日主張既皆否決今日不可再行討論請委員長說明現在須按次發言應在範圍以內討論

主席 今日討論不能將前日已經否決之問題重行提出前日所否認已不發生效力者可以不必討論

主席 現在討論有兩種主張一係主張無限制之手續一係主張無限制如無討論即以此兩種分別付表決若有討論須於範圍以內發言

六號(易宗夔) 現在無須討論適間本員主張大總統無特赦權現在即應以大總統有無特赦權先付表決如表決有特赦權再請主席以有無限制付表決可也

五號(黃贊元) 本員以爲大家對於大總統特赦權有主張限制者有主張無限制者

而汪君主張有限制應請委員長將汪君之說付表決看大家是否贊成至易君之說可以無須討論因前日已經否決也現在只可對於有限制討論請先以最高法院之同意付表決

六號(易宗夔) 大總統有無特赦權請先付表決

十一號(汪彭年) 易君之說本席反對因無限制前已否決有限制若再否決則此問題當然打消無再討論之必要

主席 現在以贊成大總統有特赦權但須得參議院三分二同意之限制付表決贊成此說者起立(起立者六人少數)

主席 尚有一說應付表決大總統得行使特赦權不過應得最高法院之同意贊成者起立(起立者三十三人多數)

主席 宣告休息一點鐘

時上午十二時休息

下午一時接續開議(九月二號)



主席 現在法定人數已足請繼續討論

一號(谷鍾秀) 大總統宥赦權須得最高法院同意已經表決但宜加一但書即依各國多數之立法例凡國務員關於彈劾案之處罰不能赦宥

八號(汪榮寶) 國務員經彈劾者不能赦免本員原屬贊成不過彈劾係對於國務員責任上問題此處宥赦乃係個人刑事上問題國務員亦是中國人民當然包在普通刑事範圍之內此固不能與彈劾案並爲一談也又彈劾應受制裁大總統不得自由赦免究亦係相對的不是絕對的比如國務員被剝奪公權者數年之後如得國會同意亦可使回覆此固事實上所常有本員意思可於規定國務員責任時附入此項勿庸規定於此普通刑事範圍之內也

三號(龔 政) 既經彈劾即有制裁自是不能赦免

八號(汪榮寶) 彈劾乃對於負政治上責任者而言至於普通刑事當然歸檢察官提起公訴與此無關

一號(谷鍾秀) 既因政治上責任而受彈劾即無所謂赦宥

八號(汪榮寶) 本員學識譴陋不能獨出心裁但據各學者議論如日本美農部博士所著大臣責任論之甚詳即係將大臣所負政治上責任與普通刑事責任分而爲二且謂英國當初大臣責任不明往往有因政治而處死者究應剝奪其公權至不作官而止本員深信其說

主席 此問題均主張規定不過不規定於此處現在可無須詳論請論大總統除大逆罪外其他罪刑事罪應否負責

七號(伍朝樞) 大總統除大逆罪其他刑事亦有應負責任者其應負責任之罪須規定明瞭以免將來彈劾時多費解釋生出許多問題本員以爲應列舉之共有兩項一故死一受賄與行賄是也本來大總統爲國元首若時因細故被訴法庭不惟有損國體且有礙國事故擇其易犯而與政治有關係者列舉一二大總統爲國民所選舉物望所歸自必道德高尚尊崇法律斷不至於犯法將來此條成爲具則尤吾人所甚幸但立法者仍不得不預爲防範故殺一罪大總統雖不至親持刀槍殺人然而因政治上最有密切關係故不得不作此規定至於賄賂前清官場之腐敗人所共知習俗移人民國恐尙一

時難免此所以亦宜加防制其他刑事則大總統在任期內似可無須負責

十五號(陸宗輿) 大總統既係人民選出必係深負時望之人關於殺人賄賂等事恐

未必有儘可毋庸規定且現係採用內閣制不如美國總統制之危險則關於此仿法國制不規定其他付事上責任可也

三號(龔政) 關於此問題有二說一爲大總統在職時亦當負刑事上責任一爲大

總統罷職後乃負刑事上責任本席對於大總統罷職後乃負責任一說不敢贊同夫總

統未罷職以前尙總攬行政全權有刑事上犯罪固不能卽科以刑罰然可因其犯罪而

先褫奪其行政全權褫奪其行政全權卽負廣義的刑事上責任矣若云罷職後乃負責

任反言之是在職時不負責任亦不能因其犯罪而褫奪其行政全權也况總統罷職後

是否與平民同等與平民同等是否爲平民的範圍總統罷職後負責任一說是超出總

統範圍之外也至於大總統在職時亦負刑事上責任一說本席甚表同情惟所謂負責

任者祇可從彈劾方面規定如大總統犯謀叛及刑事上犯罪時得彈劾之規定足矣若

列舉已於某種犯罪乃負責任則不妥當其理由何在蓋列舉某種犯罪乃負責任是除

列舉之外大總統可爲其他犯罪之行爲明示總大總統以有此特權甚背立法之意思昨日有人主張大總統對於重罪負責任亦未見其可重罪輕罪之標準究難區別據現在之暫行刑法師日立之體裁則有如此之分別至於他日新刑法制定又未知當如此否有此連帶之關係不如隱括之規定故本席主張大總統有謀叛行爲及刑事上犯罪時得彈劾之其他責任字樣不必於條上文規定

五十八號(孫潤宇) 本員對於伍君所言略有意見第一謀亂二字新刑律無此罪名此須斟酌者也第二受賄在新刑律爲瀆職罪不過寥寥數條既規定受賄行賄則求行賄亦應規定至於大總統雖不能直接殺人而間接恐所難免應不論正犯從犯準正犯均應負同等責任故本員贊成伍君之說而略爲推廣之

八號(汪榮寶) 據孫君所言大總統干犯刑事較重之罪即應彈劾試問強姦罪亦係重罪如大總統犯強姦罪亦將彈劾乎請孫君答復

五十八號(孫潤宇) 強姦係個人行爲被害者受損尙小所以制法只處以有期徒刑非殺人賄賂等事可比

七號(伍朝樞) 刑事罪甚多本員所舉二者不過擇與政治上關係較密較易發生者而言

十一號(汪彭年) 本員對於主張大總統殺人及行賄受賄於任期內須負責任之說不免少有疑意所謂總統殺人之舉動事實上未必能有即使有之不過如伍君所云教唆犯之間接殺人令使有殺人者供稱係總統所指使勢必雙方對質經正式審判方能得其真偽即指訴總統行賄受賄亦必經對質之手續方能定斷究竟大總統遇有此種嫌疑是否須出庭對質抑兩院或一院對於大總統犯此種嫌疑即提起彈劾耶

七號(伍朝樞) 本員可仿汪君所言以問答問汪君固承認大總統謀叛應負責者也然假使有叛犯供係大總統所唆使又將何如乎蓋此等事非經國會調查明白自不至輕於彈劾也

三十一號(朱兆莘) 如此規定危險實多即如賄賂一事必係秘密無確實證據則彈劾徒滋紛擾若時有此等事發現於政治進行上尤多窒礙又故殺亦甚難分如大總統抽刀殺人固為故殺萬一大總統打獵誤斃一人故殺乎錯誤乎實不易分別至於外國

大總統乘電車壓死人者常有倘均須彈劾則不勝其彈劾矣本員之主張大總統在任  
期內凡刑事民事均不負責如是

十一號(汪彭年) 伍君將總統叛逆與殺人行賄相提並論不免錯誤叛逆係背叛民  
國破壞憲法之行爲無須經人提起訴訟立法機關即可據憲法彈劾之若殺人行賄非  
經人告發其事每無從發現且非經雙方對質無以證其真僞本員以爲若規定大總統  
於任期內負殺人行賄諸刑事責任不但於總統之地位甚易搖動充其弊且將因元首  
之動搖致陷國家於危險

二十號(黃雲鵬) 立法者當有遠大之眼光應假定將來總統不至爲惡不當有猜疑  
之心理既恐總統殺人又恐總統受賄如伍君所主張者實有缺點一則列舉不能完全  
二則除此列舉者外似乎默認大總統即得干犯故本員仍主張前日之說大總統叛逆  
罪外其他刑事罪在任期內不負責任一面尊重大總統之地位一面免遺漏之弊似較  
適當

十號(何 燾) 關於此層在美國制分罪之重輕法國制除叛逆外不負責任本員折

衷二者主張在任期內不負責任與議員非犯內亂外患罪者在職中不得逮捕同  
四十五號(張耀曾) 伍君所主張者本員甚贊成之如謂照此規定即對大總統有所  
猜疑殊非尊重之道試問現在民國人民平等何以各部法律對於人民均有所猜疑而  
加以防制乎須知法律本為猜疑而設故所以保護人民者亦可以保護大總統如謂對  
於大總統有所猜疑則規定叛逆負責亦猜疑之一端矣

七號(伍朝樞) 本員主張規定殺人行賄等事并非對於大總統有所猜疑不過因殺  
人行賄往往於政治上有關且足以危害國家者故以明白規定為宜

八號(汪榮寶) 普通刑事訴訟分告發告訴二種如對於大總統犯罪援用此普通手  
續則不論何人均有告發權其保護大總統一方未免薄弱而希望總統者甚多則大總  
統之地位必易搖動欲救此弊勢必只用告訴一種依法國制以下院為告訴機關以上  
院為裁判機關今諸君規定殺人行賄等事試問有此事實發生時告訴者屬之普通人  
抑止限於下院且謀叛之證據易明而殺人行賄之證據調查實非易事試問調查權屬  
之下院抑屬之普通檢查機關之檢查廳恐屬之下院勢所不能屬之檢查廳又非常困



難將來反生危險不容易收拾請張君答覆

四十五號(張耀曾) 汪君所言本席并未聽清

主席 現在討論中止將所有修正案及動議依次表決三號修正案大總統有謀叛行為及其他刑法上犯罪將彈劾之判免其刑由最高法院處斷請贊成者起立(起立者十二人少數)

主席 尙有動議大總統除叛逆外其他刑事罪任期中不負責任請贊成者起立(起立者十九人少數)

主席 尙有十五號動議大總統除叛逆外不負責任請贊成者起立(起立者五人少數)

主席 尙有四十五號修正案大總統除叛逆殺人行賄外任期中不負責任請贊成者起立(起立十八人少數)

主席 尙有二十號修正案大總統除叛逆外其他刑事罪非解職後不受訴罪請贊成者起立(起立者三十人多數)

一號(谷鍾秀) 將來尙須將文字修正方妥

八號(汪榮寶) 訴罪係日本新名詞因日本憲法關於攝政之規定非解職後不受訴罪如民國三年犯罪到民國六年解職解職後方提起公訴是至文字修正俟之異日可也

主席 現請接續討論重要議題六副總統有無設置之必要

主席 主席按照報號次序應請三十一號發言

三十一號(朱兆莘) 本席主張設置副總統吾國內閣組織既採法國制今又參用美國制而設置副總統得毋貽非驢非馬之誚乎然按之吾國國情變故百出若一旦總統出缺而效法國辦法以國務會議代行總統職權恐不俟總統補選而國基搖動不堪問矣本員以爲副總統之選舉甚不費力不過選舉人每人多寫一票即可與大總統同時選出副總統一職似以設置爲是

三十二號(金光棧) 本席主張不設副總統

主席 二十三號一號六號主張應設副總統三十二號主張不應設副總統贊成反對

兩說應相間發言現請三十二號發言

三十二號(金兆椽) 本席以爲副總統無設置之必要因副總統選舉非常簡單其他共和國副總統均非國會選舉設如以大總統與副總統有關係亦有區別則大總統任期六年副總統期限如何又人民對於大總統與副總統趨向不同尙有人才問題比如有二人均有總統資格若舉甲爲副總統未免屈才且非常危險本席以爲照事實上而論副總統不必設置

二十三號(黃璋) 本席主張設副總統對於金君之言頗不謂然金君之第一理由大總統由國會選舉即可不設副總統不知各國交通便利與中國不同若大總統有事去位在閉會時候召集臨時國會選舉大總統至少非數月不爲功若無副總統此數月間中國已陷於無元首狀態第二金君以爲若設副總統假使大總統去職時副總統亦同時去職則雖設副總統無益然此乃自然人之機關所不能免卽以國務總理爲大總統繼承機關若大總統去職時國務總理亦同時去職將如之何第三金君大總統期限六年副總統亦必六年數既久人民對於副總統傾向變遷是以民意所不屬之人爲

大總統也然果金君所言則六年之中人民對於大總統其傾向亦必變易非將大總統之任期變更不可第四金君以爲可任副總統者必係有數人才以之任副總統不惟投閒置散且有意外危險然美國副總統兼元老院議長中國副總統兼湖北都督亦不限於置之閑散地位若謂有意外危險以本員觀之中國所以能維持現狀者專賴有副總統耳要之設副總統則繼承大總統之資格明確旁人無覬覦之心由人民所舉人民信服其有統治全國之才且使競爭者不失望尤足以消隱患大總統去職時使有總統之才者爲天下盡其責實至當不易之制度

三號(龔 政) 本席主張不設置副總統在今日民國情形而言亦無設置副總統之必要副總統之存廢要不能以內閣制及總統制爲確定之標準然世界各國採內閣制者其設副總統蓋寡且總統之制度非輔佐的制度乃代理的制度試觀副總統之職務爲何如耶在美國之副總統爲元老院議長於平時不發生行政上之責任不過有非常事件而後其爲副總統之作用乃見如大總統一旦虛位而新總統又不能倉卒選出時則代理總統之職耳故學者有謂此制度爲非常的制度是副總統之作用僅在總統虛

位新總統未選出以前之短小時間在此短小時又何可不能以內閣會議代之况美國之規定總統及副總統同時虛位時仍以國務卿代理總而言之與其設副總統仍不完全達代理制度何如以內閣會議代理之爲愈耶

二十號（解樹強） 本席以爲應仿美國憲法規定可以副總統兼任元老院院長若大總統有事故時可一面由副總統代理一面另選新總統

五十八號（孫潤宇） 不設副總統理由諸君已發揮盡致本席則以爲應仿法國制度總統有事故時以內閣全體代行其職務

一號（谷鍾秀） 本員以爲應設置副總統其理由已經諸君說明無庸贅述惟重要之理由即按諸中國國情不能不設副總統蓋中國一般人民之感想國家不可一日無元首大總統雖與君主有別一般人民視之爲元首則一也若大總統一旦死亡新大總統一時未能舉出照法國制度由內閣代行其職權恐一般國民有陷於無元首之感想即不免有種種騷擾之事發生若設副總統大總統一旦死副總統當然代理其職務自可無慮惟本員主張代理制度一面仍即速召集國會選舉新大總統不主張繼承制度至

滿死亡大總統之任期而止除大總統死亡外副總統當然無可事事至朱君因大總統事務殷繁設副總統相助爲理之說本員不敢贊成

十三號（史澤咸）主張不設副總統以我國既採內閣制副總統一職法理上無認容之理由事實上無設置之必要副總統制度在採用總統制之國家誠屬必要在採用內閣制之國家大總統居最崇高地位爲一國元首所有一切政治責任皆由內閣統理代負各種行政行爲一出自內閣大總統不多過問此內閣制度之本旨也若設副總統將代大總統負責乎抑與大總統同居最高地位而不與政事乎若代大總統負責將置內閣總理於何地若與總統同居高位而不負責試問一國人民願否奉戴許多此等之贅疣的最高機關乎換言之既取內閣制不應再設副總統既設副總統不當採內閣制二者兩不相容根本抵觸泰西諸國中雖有取內閣制而置副總統者乃該國事實上之要求使然非一般法律上所認容也或謂以我國情勢不得不設副總統亦有理由民國成立二載地方與中央之爭執地方與地方之衝突及其他一切困難問題皆賴有副總統居中排難解紛委曲求全其功其德自不可沒但此等事實之性質乃一時的非永久的

憲法爲一國根本法在製定時當注目於國家永久根本大計一時的便利不當置之眼中副總統制度在臨時政府期內行之而無弊者安知不於正式政府成立後不旋踵卽弊害層出疊見耶以本席之觀察若設副總統其害有三

(一)與大總統以卸責地步大總統爲一國元首政治責任雖由內閣總理代負然總理所負者不過贊襄之責耳至於國家存亡利害根本上完全負責者仍是大總統若設副總統大總統遇有最難解決之問題發生恐易推諉於副總統此等事實在所不免試問一國大事應否互相推諉致失機宜

(二)大總統執行職務上之障礙若設副總統大總統每於國家重大事件發生時須商之副總統此種限制的手續行之久自弊端百出不必贅言

(三)糜費公款如上所述國家政務既有內閣執行副總統制度已成贅疣若爲位置偉人起見設此制度副總統府歲需巨款於國家政事不惟無補反生枝節甚不敢冒昧贊成也

至大總統因故缺位時其補救方法亦甚有研究之價值本席主張仿照法國制度卽由



內閣組織政治會議代行總統職務於總統缺位之日限三月以內召集國會選舉新大總統是否有當請衆討論

六號(易宗夔) 本席主張非設副總統不可在主張不設副總統者並無甚強固之理由如謂法國係議院政府制故無副總統美國係總統制故有副總統須知法國不設副總統係因法國地窄政簡故可不設副總統美國則土地遼闊政事繁多故設副總統我國地廣政繁與美相同似以設置爲善且須知我國設置副總統並非非常機關乃普通機關若大總統犯病或死亡非副總統代理不可又如大總統遠遊異國非副總統代理不可大總統督師親征非副總統攝之不可故副總統乃普通機關非非常機關所以本員主張必須設置副總統

十七號(向乃祺) 關於副總統問題討論已久本員主張即付表決(五號附議)

主席 現在十七號提出討論終局即付表決應諮詢大衆是否尙須討論

七號(伍朝樞) 本員有意見發表

主席 請七號發言

七號（伍朝樞） 本員主張副總統無設置之必要主張應設副總統者有謂開創民國偉人不止一人而應得總統者亦不止一人須另設副總統之職以爲位置偉人之地位本員以爲不然不惟國家名器非庸庸之具且開創民國豈祇一二偉人現規定正副總統祇有兩缺即祇能位置兩人其餘偉人又將如何位置此本員以爲不然者一也又謂大總統遇有出缺事故以及帶兵出征等事須人代理其職不設副總統則無有專責本員更以爲不然大總統出缺當然委託重要人物代其職務其國務總理及兩院議長大總統皆可委託又何須專設副總統者本員以爲不然者二也又謂美國乃首創共和之國憲法上有副總統之規定此例可援本員亦以爲不然美國所設副總統在歷史上彰明較著者惟羅斯福一人尙屬精明而羅斯福之所以被選爲副總統者則由其本有總統資格以黨派關係故反對者選爲副總統使不得就大總統之職此外美國副總統多係庸弱者可見副總統實無設置之必要此本員以爲不然者三也況副總統之職乃預備大總統之用而大總統在位副總統鮮有權務恐以地位逼近而起覬覦大總統之心反致有碍國家秩序故本員以爲萬無設置之必要

十一號(汪彭年) 本員主張設副總統反對汪君伍君之說者汪君謂設副總統有三

害一副總統握有重權易起競爭二副總統兼職外省設使路途較遠遇大總統有故障

或出缺時并不能立時就大總統職三多設一較高位置之副總統即多開一招人運動

之門本員以爲汪君或就一種事實上着想吾人立法之意係欲於大總統有故障或出

缺時得一人立時可代行其職務并未有主張副總統必兼任他職現時副總統之兼任

別種職務係出於大總統之委任非出於約法之規定設大總統不委任其兼職則副總

統并無何種實權安能與大總統競爭而生別種危險又安至有不能立時就職之弊此

二層無可慮者至謂恐設副總統則多開一運動之門似此則大總統亦可不設矣何也

內閣制之政府大總統并非行政首長似亦可不設此一大總統多開一運動之門且政

府爲行政機紐運動者益趨之若鶩欲防人運動則不如無政府之更爲愈此種理由未

免錯誤太甚再伍君云美國副總統多係庸弱無能者爲之吾國可不必仿其設副總統

然則學者勃拉斯謂美國總統每非第一流大政治家然則吾國亦可不必仿其設大總

統矣此說似無足討論據本席之意以爲我國非設副總統不可因我國土地廣大交通

不便設遇大總統有故障及出缺時正在國會閉會期間則召集不易若以內閣全體代行總統職務既無國會之監督又無總統之統率則內閣之權漫無限制危險甚多況一國有一國之精神我國自共和成立以來即設有副總統不但行之無弊且國家獲益甚多我等立法者并無發現何種危害何能本將開國首創之制遽加更改此本員絕對不敢贊同者

三十九號(陳銘鑑) 本員先已報號現自請取消發言因此事討論已久應付表決請

主席宣告討論終局(衆贊成)

主席 陳君主張討論終局多數贊成應將此案付諸表決大概主張者可分兩派一派主張非設副總統不可一派主張無設副總統之必要本席先以正面付表決贊成應設副總統者請起立(衆起立)

主席 今日到會委員連本席四十人起立者三十(多數)(衆請主席宣告散會)

主席 今日議事日程問題有二現請解決第一問題且未屆散會時間不便宣告散會即欲散會亦須付表決而此際委員紛紛退席不足法定人祇得宣告延會

時下午三點十五分散會



# 憲法起草委員會第十四次會議

出席委員四十三人

何 燮

張耀曾

黃 璋

龔 政

伍朝樞

易宗夔

黃雲鵬

吳宗慈

王紹鏊

黃贊元

史澤咸

陳發檀

孫潤宇

李 芳

楊銘源

汪榮寶

李國珍

汪彭年

谷鍾秀

王敬芳

孟 森

李慶芳

夏同和

湯 漪

金兆棧

金永昌

朱兆莘

蔣舉清

楊永泰

向乃祺

王鑫潤

車 林桑  
都布

段世垣

王家襄

王用賓

丁世嶧

陸宗輿

陳銘鑑

解樹強

陳 善

饒應銘

盧天游

田永正

請假委員十六人

褚輔成

劉恩格

陳景南

孫鐘

劉崇佑

王印川

張國溶

金鼎勛

石德純

張我華

高家驥

王廣

藍公武

阿穆爾  
靈圭

劉積學

趙世鈺

缺席委員一人

蔣曾煥

上午十時十五分開議

理事蔣舉清主席

主席 今日湯委員長因病請假委托本席代其職務現已足法定人數宣告開會今日到會委員連本席四十二人按照議事日程應先討論國務員其組織如何照報號次序應請三十一號發言



十一號(汪榮寶) 本員甚贊成向君之說請主席變更議事日程本員對於此事有種

種意見發表



四十三號(王敬芳) 副總統雖表決應設而任期亦不能不詳細研究本員主張今日非先討論此事不可

三十九號(陳銘鑑) 今日通告非繼續討論副總統之問題此事似可緩議請主席宣告照議事日程發言

主席 今日係討論國務員其組織如何請按照議事日程發言

八號(汪榮寶) 關於副總統之能否承繼大總統任期應即研究今日可以變更議事日程

主席 有主張變更議事日程討論副總統代理大總統之任期及其繼承之方法者應諮詢諸君如何辦法(衆贊成汪說)

主席 現請三十一號發言

三十一號(朱兆莘) 選舉總統應有一定年期若謂副總統祇爲代理中華民國而設總統出缺尙須卽行補選是以總統一人之壽命長短而紊我總統選舉之年度矣鄙見以爲總統之任期應自民國三年起六年一任卽至民國八年再選以次類推每六年選

舉一次憲法規定雖萬年不改可也副總統繼承大總統之任至原任期滿為止美國副總統爲繼承大總統而設可爲先例本員以爲此問題不必多加討論應即照繼承說表決

十二號(解樹強) 質問三十一號譬之副總統又死以何人承繼總統之任請答覆

三十一號(朱兆莘) 譬之大總統病故或因事出缺卽以副總統代理其任期卽照原大總統之任期倘副總統又死或出缺蓋總統職務卽由國務總理代理此乃非常之變故而正式總統卽當隨時改選

主席 此說大約總有反對者請贊成反對者相間發言

四十三號(王敬芳) 關於是否設置副總統前日紛紛討論有主張不能設者其理由謂恐有爭奪貽害國家等事有主張非設不可者其理由恐大總統遇有事故出缺以及出征等事需人代其職務兩方面討論種種皆有理由後經多數表決副總統有設置之必要但表決可以設置而副總統性質乃預備總統出缺代行其職務者其代理任期是否承繼總統之問題亦不能不詳加研究故今日提議討論適間有數君發言皆主張承

繼總統之任本席則以爲不然副總統於大總統在位時資格似相同而權限實各異若定爲可承繼總統之任即於前日主張不設副總統者云恐有爭奪貽害之事何以言之正副總統必同時選出大總統乃攝全國政權而副總統是預爲總統有故代理之人遇有總統出征或因病請假其副總統代理任期當然以原大總統復任爲止倘總統病故以及因事出缺其副總統祇可暫行代理隨即召齊國會另行選舉正式總統萬不可以副總統繼承原大總統之任期本員猶有一最淺比方專制時代爲皇帝者立有太子乃預備繼承皇帝之位而太子中多有謀害之事亦有已立爲太子者先行謀奪帝位然專制時代爲皇帝太子者皆家人父子尙難免於爭奪况副總統與大總統各自一姓且各分黨派能斷定無爭奪謀害之事乎故本員極端反對主張承繼總統之任期再大凡立一法律必須審定再三不能隨意規定若民國憲法開創伊始尤當認真以期達到完善目的請諸君詳細研究

十七號（向乃祺）本席係主張副總統可以繼總統之任者其理由有二（一）自法理言之凡創立一種制度必有一定之目的其目的不在制度自身而在制度之効力當其

効力表現於事實時須排除一切障礙使得爲充分之活動然後創立制度之目的方能貫徹如憲法中既設置副總統其目的在大總統虛位時得繼行大總統之職權故世界採副總統制之共和國大抵大總統虛位時所餘任期得由副總統繼滿之我國既行副總統制度亦當做各國成例使副總統得繼大總統之任若如王議員所主張副總統僅能暫行代理大總統職權使副總統等於虛設反不如根本上反對副總統之爲愈故此等主張是與設副總統之目的自相矛盾也(二)由政治方面言之大總統之下復設責任內閣者非謂大總統無政治之行動又非謂大總統之政治行動絕無違法之事不過因其居行政首長地位不能直接負責特使內閣代負其責任耳故大總統提出內閣總理事實上必爲聲應氣求政見相同之人而後責任始有因果關係之可言若大總統虛位時須更選大總統繼其後任則新總統與舊內閣難必爲政見同一之人恐政界惹出劇烈變動至於副總統雖同有此弊然同時選出同一系統之人其感情見識必多相同此爲人類之特性本席以爲大總統出缺新選大總統反不如副總統繼任之爲愈者在此但副總統亦係自然人難免無虛位及遇他種故障之時本席主張憲法上規定大

總統虛位或遇他種故障時其職權由副總統繼行之以續滿原有任期或大總統故障消滅時爲止若副總統發生同一事件則由內閣會議代行其職權以選出新大總統副總統或副總統故障消時爲止第二項規定內閣因總統虛位代行職權在滿任以前六個月以內者不必於此期限內更選大總統副總統本席主張如此

十號(何 雯) 本席係主張大總統若因事故出缺時應由副總統代行其職權並承受其任期蓋因大總統本爲一國之元首與一國之行政甚有關係若大總統亡故副總統只能代行大總統之職權而不能承受其任期則內閣必至變動而國務員不能循舊執行職務此理由非常明瞭所以本席主張若大總統無能力時副總統可以代行其職務並繼受其任期各國本有此成例故本員主張如此

五十八號(孫潤宇) 適間有人主張以爲大總統有事故時副總統可以代理大總統之職權並繼承其任期本席以爲此說萬不能行蓋因大總統有故障時副總統代行其職權固無不可而承受任期一層本席不以爲然即如議會中本有議長及副議長但議長有事故副議長得代其職權而不能承受其任期此事與副總統能代理大總統之

職權而不能承受其任期之意相同因此理由所以本席主張副總統可以代理大總統之職權而不能承受其任期至有人以爲副總統無設置之必要俟大總統有事故時可以再行另選此意本席不以爲然蓋將來大總統若有事故時則副總統可以代行其職權而另選大總統本員之意如此

十五號(陸宗輿) 本員以爲現在所討論者不過有兩層主張一層係大總統遇有事故時副總統當然可以代大總統之職權此層係當然之理由第二層則係承繼問題若大總統亡故時副總統是否可以承繼汪君榮寶本主張副總統不能承繼任期此說本席以爲不甚完滿蓋因副總統亦係素有名望者大總統有事故當然可由副總統繼承任期并代理大總統執行總統之職務故本員不贊成汪君之說且大總統亡故之後副總統代行其職權若另行選舉大總統則總統本係由國會選舉若值國會閉會之時中國地甚遼闊如召集國會非兩三月之久不可於事實上必多窒碍所以本員主張副總統可以繼承大總統之任期

七號(伍朝樞) 本員以爲現在憲法之起草其中本係採仿各國制度並非專採一國

之制度在美國之制度美國設副總統本可繼承總統之任期蓋因美國選舉總統手續甚爲繁難每期選舉總統各工商界亦受絕大之影響所以美國選舉大總統皆視爲畏途但現在民國選舉總統本係以國會爲選舉機關則可以不採美國制度大總統亡故時副總統可以代理大總統行使其職權一面由國會另行選舉大總統若值國會開會之期則不必言即此國會開會期間另行召集臨時國會至多亦不逾兩月即可成功即可選舉大總統此事並不繁難此本員不主張承襲任期之理由一也第二則現在民國雖採內閣制度然副總統亦並非虛設固可以代行大總統之職權然代理期間若至四五年之久則亦非常危險故本員主張副總統可以代理大總統職權但不能承襲任期三十三號（段世垣）本席主張副總統只能爲大總統代理機關不能承繼大總統任期雖然選舉手續非常困難然於政治上之進行則甚爲妥當蓋因憲法上規定副總統之意本因大總統有故障時副總統可以代行大總統之職權而設至承襲大總統一層尙宜詳加研究比如副總統可以繼承大總統之任期則副總統是否即應開缺是否另行選舉副總統若另行選舉副總統則本員之意不以爲然蓋因大總統及副總統皆係



由國會選出皆係爲多數人之意與其另選副總統何如從新選舉大總統耶本席之意如此

三十六號（丁世嶧）現在討論大總統缺位時副總統是否可以繼承大衆紛紛皆主張只能代理本員以爲此說與前日表決設副總統爲根本矛盾蓋中國既取內閣責任制度則大總統有事故時儘可以國務院代行其職原無設副總統之必要此法蘭西之成例也然前日表決設副總統時不知大衆心理如何在本員個人則已認定一副總統繼承大總統任期爲惟一之根據故贊成之此其故以民國雖取內閣制度大總統不過一虛榮之行政首領就憲政常軌而論則政治競爭當在內閣不在大總統然結習難忘勢力猶存竊恐即大總統任滿改選仍不免競爭而況有變起非常至於缺若如諸君主張僅以副總統代理僅不滿三月仍須選舉大總統是依然不能避選舉總統之競爭則設副總統不猶然與內閣代理無分別乎前日表決之設副總統不幾爲贅旒乎故本員主張中國不設副總統則己若設副總統則必以繼承大總統任期爲必要蓋副總統繼承大總統任期一說確爲中國設副總統根本之理由而牢不可破者也又何代理說之

可行乎若謂兩院設副議長皆爲代理正議長不知總統與議長爲擬於不倫總統出缺之選舉能與議長出缺之選舉卽於一二日間施行於院內乎則副議長可代理議長副總統必須繼承總統爲無疑義不然立法者爲自相矛盾必取消前日議決之設副總統而後可

八號(汪榮寶) 本席對於丁君之說有一根本疑問若副總統可以承襲任期倘大總統就任不足兩月即行亡故則副總統承襲之任期尙有五年者五年中難保副總統不又亡故若副總統亦亡故時又將如何辦法豈能再召集國會另選副總統耶

二十六號(丁世嶧) 汪君之說本席以爲不成問題蓋既有副總統繼承大總統任期則另繼副總統儘可待至國會開會若不幸此間承繼者又至缺位當然內閣代理至此選舉總統雖不可免然不猶免於有可繼承之副總統而必固執代理說多一次之競爭乎

三十九號(陳銘鑑) 本席與汪君主張相同但其中仍有不同之點卽爲大總統若因出征出聘或抱病不能視事時由副總統暫代其總如大總統因死亡或因受彈劾出缺

時應一面由副總統代理其職一面由國會另選新大總統倘大總統與副總統同時出缺即仿照法蘭西辦法由國務院會議暫攝大總統之職另由國會速選新大總統與副總統如此規定方稱完密或謂大總統與副總統同時出缺事實上斷不至有此現象本席以爲不然此等現象謂事實上不常有則可若謂事實上斷不能有則殊未可必也卽如前清孝欽后與德宗何以前後未踰日而俱逝世耶假使憲法上不將國務會議一層明白規定設遇大總統與副總統同時出缺果將何以救濟之乎故本席主張大總統出缺由副總統暫代若大總統與副總統同時出缺則由國務院會議暫代其理由如此

委員某君 現在可以表決

三十九號(陳銘鑑) 現在時間已至請主席宣告延長鐘點否則下午再行開會

主席 大家若贊成表決即行宣告討論終局現在對於此項問題本有數說可一一付表決一說主張大總統有事故時副總統可以承襲任期再一說大總統有故障時副總統可暫行代理另行選舉大總統尙有一說大總統有事故時由副總統代理但代理大總統之後若副總統亦有故障時當再行選舉副總統現在先以副總統代理大總統之

說付表決

五十二號(劉崇佑) 故障言改爲死亡

主席 現在大家之說甚多可按次付表決先表決大總統出缺時以副總統承襲大總統之任期請贊成此說者起立(起立者十三人少數)

主席 再表決大總統出缺時以副總統代理大總統一面另選新總統請贊成此說者起立(起立者三十一人多數)

主席 現在時間已至可以休息一點鐘

上午十二點十分鐘休息





# 憲法起草委員會第十五次會議

十月六日上午十時四十五分鐘開會

出席委員四十七人

張耀曾

黃璋

龔政

伍朝樞

易宗夔

黃雲鵬

吳宗慈

王紹鏊

黃贊元

陳景南

史澤咸

陳發檀

孫鐘

孫潤宇

李芳

楊銘源

谷鍾秀

汪榮寶

劉崇佑

王印川

李國珍

汪彭年

王敬芳

孟森

張國溶

李慶芳

夏同和

湯漪

金兆棧  
下午假

金鼎勳

金永昌

朱兆莘

蔣舉清

楊永泰

向乃祺

王用賓

王鑫潤

車都布  
林桑

高家驥

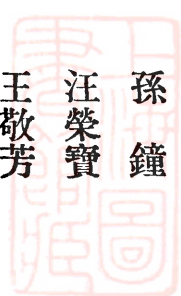
段世垣

丁世驛

藍公武

解樹強

陳善



盧天游

田永正

請假委員十一人

何 雯

褚輔成

劉恩格

石德純

張我華

趙世鈺

王家襄

王 賡

阿穆爾  
靈圭

饒應銘

劉積學

缺席委員一人

蔣曾燠

委員長湯漪主席

主席 現出席委員四十人已足法定人數應宣告開會

十五號(陸宗輿) 本員動議本會開會已久而重要問題至今尙未完全議決兩院盼

望甚殷本員之見擬將已經本會所已議決各問題即行推出起草員先行起草積極進

行免致久延時日

一號(谷鐘秀) 重要議題未完全議決以前即先行起草之說本員不敢贊成本員另





有動議昨日衆議院已經表決不待憲法告成先選舉大總統由是觀之本會務必極力進行從速議竣若憲法全部草案兩星期內能完全草就則不必先議憲法一部分而與先舉總統之主張亦適相符諸君如以爲然請自今以後關於不甚重要問題無庸反復討論免致妄費有用光陰尤望大家按時到會積極進行嗣後若能日日開會尤好是否請公決

三十一號(朱兆莘) 谷君動議本員甚爲贊成但本會自開會以來照議決規則自早九時起至下午五時止如刻開會散會者極少甚至一日僅開會半天以致聊聊數欸憲法綱領將至兩月之久尙未議完本會同人不能不有因循之責今既知此弊自應立即改良本員主張自下星期以後日日開會其開會鐘點亦宜變動參議院是上午開會本會即改爲下午一時起至八時止

四十五號(張耀會) 朱君主張固屬甚善本員之見須再加一層自後日日開會仍照現定九時起至下午八時止各委員除因事請假外如有上午十點尙未到會者即作爲缺席疊次缺席者即除名更覺加緊

六十號(吳宗慈) 本員極端贊成日日開會

八號(汪榮寶) 日日開會理正言順當然贊成若每日至八時始行散會以及上午十時不到即爲缺席數次缺席應即除名議論固高恐不能辦到大凡發一議論總要於事實上可以辦到方有效果若徒動人聽聞亦何益之事故本員贊成日日開會反對自上午十時起至下午八時止

四十一號(藍公武) 此事無庸爭辯付諸表決可也

二十號(黃雲鵬) 請主席作兩種付表決

二十四號(陳善) 本席之見須作三種付表決方可

十五號(陸宗輿) 大凡天下之事應先在根本上研究方可若徒洋洋灑灑動人聽聞不能達到完善目的本員殊爲不取適問本員動議先時已經本會議決重要問題先行起草即是由根本上研究與主張日日開會時時開會之積極進行一同宗旨至於每日開會鐘點本員主張自下午一時起至五時止

主席 先以陸君之主張付表決但陸君動議無人附議應諮詢全會是否有人附議

(二十九號及某某二人同呼附議)

主席 如贊成陸君之主張將議決之綱領先行推出起草委員起草者請起立(起立者十八人少數)

主席 今以日日開會付表決贊成自下星期起每星期開會六次者請起立(起立者三十七人多數)

三十一號(朱兆莘) 既表決除星期外日日開會而每日開會散會之鐘點亦應表決但本員主張自下午一時起至八時止

主席 三十一號主張開會自下午一時起至八時止贊成者請起立(起立者十五人少數)

主席 再以四十五號之主張每日開會自上午九時起至下午八時止贊成者請起立(起立者十二人少數)

主席 再以十五號主張自下午一時起至五時止付表決贊成者請起立(起立者十人少數)

主席 每日開會之鐘點諸位所主張概行否決即應原定時間付表決衆云當然遵照原定鐘點不必再表決

主席 大家既謂照常開會當然不付表決惟原定鐘點上午九時開會如不足法定人數祇可延長兩次但不得過一句鐘從前屢次延長已過法定鐘點未能照規則施行散會自後本員即當照章辦理

一號(谷鍾秀) 照十時不足法定人數即宣告散會規則所定固極森嚴若有委員要求延長亦無不可之事

三十一號(朱兆莘) 參議院乃上午開會同時開會之日有委員未到者是否應爲缺席

四十一號(藍公武) 當然作爲缺席

十五號(陸宗輿) 本員贊成委員長之言

三十號(黃雲鵬) 照規則辦理委員應有之權毋庸討論

三十九號(陳銘鑑) 參議院少一人不能開會而不到委員會即爲缺席爲委員者實

屬爲難

二十六號(丁世嶧) 何爲難之有不到參議院可也

主席 自後每日開會時間不足法定人數倫延長兩次逾一旬鐘本席祇知恪守規則宣告散會此事即如是了結不再討論照今日議事日程討論可也

主席 現宣告開議討論憲法內重要問題第七項國務員其組織如何其中最關重要者卽爲國務總理必由國會同意本會已經議決次爲兩院議員能否兼任國務員請諸君按議事日程發言

八號(汪榮寶) 國務員三字有二種解釋試問吾國國務員指合組之義而言抑單獨之義而言所謂國務員者是否只有國務總理而無其他國務員抑僅各國務員而無國務總理應明白解釋

主席 現在請報號者認定議員能否兼任國務員及國務員是否爲合集機關或僅指國務總理一人發言

十七號十五次速記錄之改正

本席以爲國務員組織一爲合議制一爲單獨制誠如汪議員所云然國務員對於共同政策既負連帶責任則內閣自須採合議制無庸多言但組織內閣於此問題外更分兩派一內閣專任爲主義一爲內閣兼任主義日本內閣制度屬於前者若法國內閣總理兼任外交總長葡萄牙內閣總理由各部總長中推出一人爲之屬於後者本席觀察世界政治之趨勢及我國現時情狀以爲內閣總理兼任財政總長爲最宜其理由可略言之蓋內閣之要件在確定大政方針與保持內部統一二者二者苟缺其一內閣即失其生命然確定大政方針與保持內部統一皆與一國財政有密接之關係故欲鞏固內閣基礎使常保有二種要件莫如以財政總長爲內閣全體之連鎖攷之英國內閣制度其理自明英國內閣編制預算方法當每年十月之交由財政總長及各部總長組織一內閣委員會內閣總理於該會陳述來年度施政大體方針後財政總長繼續報告來年度歲入概算與各總長協議定編成預算之方針各部即以此爲標準作經費要求書提出於財政總長苟財政總長發見缺點時可以商酌削減或改政英國內閣其所以較各國爲完善者全由財政部能爲各部連鎖所致而法國則適與此相反預算要求書由各部

自由作成財政總長事前既無議定預算方針之機會事後又無磋商調和之餘地以致財政部爲各部攻擊之中心內閣時呈瓦解現象世人見法國內閣容易推翻以爲多數黨派使然殊不知該國財政部失其連鎖効力實爲短命內閣之重要原因是以世界最光榮最強善之政府莫過於以財政部之勢力信望左右各部如英國之彼鐸格蘭新頓等內閣日本前三年之桂內閣卽其明證本席主張以內閣總理兼任財政總長之第一理由在此至於第二理由則以中國目前足以致死命之問題莫如財政欲救全中國非從整理財政入手不爲功本席以爲我國近十年內之內閣當以救濟財政爲方針內閣總理非長於財政知識之人斷難勝任故自現時特別狀況說來以總理兼任財政總長亦屬必要之事此外尤須注意者邦國人思想偏重理論對於財政一端特別缺乏趣味及理解力如現在國會已開議數月關於法理空論時有所聞獨立預算及財政事項則東之高閣致全失議院政治之真髓故本席之主張卽對於我國民族性弱點亦未始非補偏救弊之一法也

二十三號(黃 璋) 本員主張合議制以爲單獨制者惟德國似之以宰相一人負責



及副署并無國務會議凡事皆宰相獨斷然此不得謂之內閣制中華民國憲法草案已採內閣制則當然採會議制且單獨制之一人獨斷誠不若聚天下第一流人物於內閣各抒己見之爲優或疑會議制人持一說不如單獨制之統一不知國務員既由國務總理自行選擇則各國務員之政見必與總理之政見相同與總理以自擇國務員之權即不啻與總理以自定大政方針之權等且國務總理必爲政黨之黨魁國務員亦同黨人物平白既爲信仰之心於黨義亦有匡助之義務決不至於掣總理之肘故於內閣會議多能全體一致不必採多議決制亦能推行無礙惟國務總理於國務會議時爲議長其權較之普通議長爲大提議一事或停議皆議長之自由故合議制仍有單獨制之精神據以上理由主張合議制

三十一號(朱兆莘) 合議制與單議制無討論之價值以法國論凡關於國務院會議所施行之政策於行政上全體負責英美兩國原有不同者將來吾國憲法上對此問題之規定已經議決對於衆議院負責者僅國務總理須得同意其餘即無同意之必要本員以爲不必討論只按合議制付表決

八號（汪榮寶） 本員不主張單議制國務總理既對於國會負責國務員亦當然負責自無討論之必要究竟採合議制與否現既有所主張則不能不表決請付表決

主席 現付表決請勿發言關於國務員之組織贊成以各部總長同爲國務員對於國會俱負責任者請起立（起立者四十二人多數）

主席 現請諸君認定向君主張先討論對於兼任總理應否規定

八號（汪榮寶） 此題無關係緊要國務總理能否兼某部總長無須討論行政部可應時期之必要確定其能否兼任較爲妥當

二十四號（陳善） 本席簡單發言以爲議員兼任國務員與事實上並無防碍且各國本有此先例故本員主張可以兼任

主席 請二十三號發言

二十三號（黃璋） 本員主張議員可以兼國務員其理由有四第一使議員能兼明行政事故則立法巧於進行即所立之法精當不差可推行無阻蓋政府提出之案或有國務員之說明議員自行提出之案或於行政事故未能深悉兼國務員使立法得圓滿

之結果第二減行政與立法之衝突國務員即議員共處一堂同謀國是感情易恰惡感不生既少衝突則政府自能強國第三據最近學說國務員非政府之代表乃議會之代表國會不獨於政府之政略須監督之及政府之特權亦須監督之使議員不兼任國務員是自放棄代表之權利也第四使議會政治發生使議員不兼國務員則行政與立法兩機關永久隔閡求如議會政治內閣如議會一委員會之觀終久不能故英法德各國皆許議員兼國務員據以上理由故本員主張可以兼任

八號(汪榮寶) 本員對於此問題以爲無多討論之必要本席之意以爲議員本可以兼任國務員各國本有此成例規定於憲法內並無弊端蓋立法部之職務由參衆兩院分別執行之則參衆兩院之間已互相限制縱以議員兼任國務員亦斷不至有依立法部之勢力以擴張行政部之權且吾國憲法現已議決採用內閣制則國會內閣間之衝突萬不能免若議員兼任國務員亦可藉之以調和於二者之間政府可免國會之牽制所以本席主張議員得兼任爲國務員即考之普魯士之制度議員原得兼任國務員但兼任國務員之議員對於議會只可以有發言權而不能有表決權如此限制亦無不可

再則各國憲法有議員禁止兼任者亦有得兼任行政官而不得兼任司法官者由此而論則將來規定憲法之時對於此種條文不妨加以限制故本席主張議員可以兼任國務員認爲至美善之辦法

三號(翼政) 本席主張議員不兼任國務員理由有三從世界各國憲法上觀察採議院政府制者以兼任爲多但從吾人主張則以不兼任爲宜(一)職務上之妨礙一面爲國務員一面又爲議員以一人而兼立法行政兩職務勤於此必荒如彼在事實上不可爲諱者且一面以議員資格而監督政府一面又以政府資格受監督於議院於權限上不甚明瞭(二)妨害選舉法之精神此處規定議員可兼國務員國務員方面便可爲議員殆無疑義選舉法行政官不能爲選舉之運動已爲普通之規定誠慮行政官爲選舉之運動於選舉上必生障礙若於國務員得爲議員以國務員之資格爲選舉之運動其弊何可言喻吾恐政府由議院而產出將變議院爲政府所產出矣(三)不兼任國務員於議院政府制並不妨礙在採議院政府制但問其內閣是否爲議院所信任其主動是否爲議院非必限於議員內者且也採議院政府制者在使立法行政之溝通其溝通

之關鍵又非除議員兼任外不可者試觀今日議員程度不爲政府奔走者幾希本員主張議員被任國務員後當辭議員職

八號(汪榮寶) 請付表決

主席 現在表決可先以議員若兼任國務員時即須辭去議員之職即以此說付表決六號(易宗夔) 議員不能兼任行政官但國務員不在此限

三十一號(朱兆莘) 本席以爲兩院議員可以兼任國務員至於詳細條文此時萬不能規定按照法國國務員本有七人參議院二人其餘皆衆議院如此而論則將來國務員是否衆議院議員可以兼任抑參議院議員亦可以兼任或照法國分別兼任亦爲一問題表決之後此層亦當研究

十九號(陳景南) 本席主張議員不能兼任國務員時以不能兼任之理由以爲行政立法各有獨立之精神萬不可併而爲一若議員得兼任國務員則於事實上殊多妨礙蓋一方面爲議院之議員乃人民之代表一方面又爲國務員乃行政部之代表由此而論立法行政兩方面皆受牽制之影響再者國務員若有政黨之關係而此黨又爲議會

中之大多數黨則議會於政府又難免有勾通之弊故本員不贊成議員兼任國務員若議員如兼任國務員則行政立法兩權絕對不能分立此乃根本上最大之錯誤所以本席主張議員萬不可兼任國務員蓋與三權分立原則有絕大關係也若相混合則於立法真正之精神甚有妨礙本席之意如此

六號(易宗夔) 本員對於陳君之說不甚贊成陳君意思以爲立法行政本應分立萬不能混爲一氣若議員得兼任國務員深恐議會與國務院互相結合有勾通之弊甚爲不妥此意本席不以爲然蓋議員得兼任國務員各國本有成例並無弊端則中國憲法亦可如此規定本員主張兩院議員可以兼國務員但不能兼任司法本席之意如此

四十三號(王敬芳) 本席主張議員萬不能兼任國務員其理以爲議員代表立法國務員代表行政若議員得兼任國務員則有時在議會有時在內閣立法行政互相勾通事實上必發生此種現象且其出席於議會之時是否果爲代表人民抑代表政府殊難判斷如此規定根本已屬錯誤故本席萬不敢贊成有謂中國人人才缺乏設議員可以兼任國務員其理由亦不充足豈除議員之外即無人才耶本席之意如此

主席 現在可否付表決

四十五號(張耀曾) 表決時須聲明規定方法以便將來規定於憲法條文內

主席 兼任之方法規定於條文頗不妥

四十五號(張耀曾) 現討論議員能否兼任國務員問題非國務員可否兼任議員問題

主席 現應表決議員是否可兼任國務員並不發生他問題

十二號(解樹強) 現大家所討論之問題不過題員是否可以兼任國務員即請主席以此二問題付表決其他不必討論

主席 現在可以表決先以國會議員能否兼任國務員付表決請贊成國會議員不能兼任國務員者請起立(起立者二十一人少數)

主席 現在表決國務員及議員兩方面皆可以兼任請贊成此說者起立(起立者二十九人少數)

主席 宣告休息



上午十二點十分鐘休息

下午一時三十五分繼續開議

主席 已足法定人數宣告開議兩院議員能否兼任國務員問題已付表決贊成反對均未過半數可否重新表決或俟下次開會另行討論應諮詢大眾

第六號(易宗夔) 可以提起再行表決

第三十一號(朱兆莘) 可以俟下次開會再提出討論表決

第八號(汪榮寶) 請議第二項問題

主席 第一項問題俟下次開會再行討論現應討論第二項問題

第三十九號(陳銘鑑) 可再提出討論不然則既經否決即可打消憲法上亦不必規定如能再加討論本員對於勾通二字尙有意見發表(衆謂既未決定可以討論陳君不必發言)

第五十五號(張國淞) 表決兩院議員能否兼任國務員問題既然均係少數應照前例俟下次再議似此故意爭論豈非延宕時間

第三十九號(陳銘鑑) 本會向無斯例張君所言不知何所據而云然本員認爲無此辦法

第四十三號(王敬芳) 本會確有此例如前次宥赦權問題均被否決後即係下次開會重行討論表決陳君或者忘記

第三十九號(陳銘鑑) 如以宥赦權爲先例何以前次討論大總統任期問題時五年六年七年各院均被否決至休息後又繼續討論耶彼問題既可繼續討論此問題何嘗不可繼續討論如果不准繼續討論應即將此問題取消永遠不能討論

第十一號(汪彭年) 前任期間問題表決後復討論者以實質變更形勢上則業已不同  
第二號(孫 鐘) 按本會規則凡否決問題應當作廢刻既有人動議對於兩院議員能否兼任國務員問題不妨再表決一次

主席 宣告對於兩院議員能否兼任國務員問題以八號動議付表決贊成八號動議國務員得隨時出席於議會但非議員而爲國務員不得列於表決之數者請起立  
書記檢點人數畢

主席 起立者少數

第三十九號(陳銘鑑) 此動議並未討論何以即付表決

第一號(谷鍾秀) 請以可否兼任表決最爲明了

主席 以三號動議付表決此動議非已經否決者請大家注意贊成三號動議衆議員被任爲國務員後當解議員席者請起立

書記檢點人數畢

主席 起立者十五人少數

主席 現討論第二項問題

第六號(易宗夔) 六號動議何以不付表決

主席 尙有六號動議兩院議員不得爲行政司法官吏但國務員不在此限贊成者請起立

書記檢點人數畢

主席 起立者二十二二人亦少數

第二十四號(陳善) 此問題不必規定在憲法以內可以規定於官制上

主席 此乃另一問題容以後再提出現請討論第二項受彈劾之國務員其制裁若何

第十五次速記錄更正如左

第十四號(盧天游) 本員對於受彈劾之國務員主張歸參議院審判蓋議會爲監督政府之機關衆議院彈劾乃對政府之行爲監督於前也參議院審判乃對政府之行爲監督於後也合彈劾與審判始完議會監督政府之責任雖在各國學說與事實亦有以參議院與最高法院組織特別法庭而爲審判者其理由大概以參議員或優於政治上之知識而短於法律上之經驗故以最高法院補助之不知國務員之被彈劾屬於政治者多屬於法律者少使法院參與政治案件之審判殊覺不倫本員以爲應將界線劃清參議院之審判祇問政治上責任即使一案而涉及政治與法律問題其審判也亦祇問其政治責任而不必問其法律責任爲是自不必以欠法律經驗爲慮即不必要最高法院會審至其制裁則以免職及剝奪公權爲止若尙有法律上之責任應如何處罰則於解職後歸法院審判

第八號（汪榮寶） 國務員受彈劾之制裁問題即係國務員責任問題既係國務員責任問題應先討論彈劾之機關考國務員應受彈劾之制度係各國通例然應屬於何種機關彈劾各國不同有下議院專有彈劾權者有兩院各別行使其彈劾權者又有兩院一致行使其彈劾權者故本員主張贊成第三說蓋國務員對於議會負責任非對於一院負責任既非對於一院負責任則彈劾國務員時必須兩院一致始能行使之彈劾權既屬於議會而所以彈劾之原因不能不推究其性質規定其條件按各國彈劾之事實故有廣狹之不同即以中國臨時約法言之所謂國務員失職或違法時參議院得提出彈劾之而不知失職與否乃政治問題國務員既同意於前何又不信用於後況認爲國務員失職時必無一定標準本員以爲失職二字甚不妥當至於普通刑事犯當然受普通刑事裁判如納賄等事應歸普通司法機關辦理故本員以爲國務員既負憲法上責任應彈劾之事實亦僅限於違犯憲法至於失職當然不在彈劾之內彈劾事由既確定然後組織特別機關審判之如臨時法院或特別裁判所等類如果判決有罪時除免國務員職外以至褫奪公權爲止故本員之主張分四層（一）彈劾權由兩院一致行使

之(二)彈劾原因違反憲法(三)審判機關特別組織(四)判決制裁自免職至褫奪公權爲止本員之主張如此請大家討論

第三號(龔政) 本員對於受彈劾國務員之制裁問題以爲應分三層討論(一)先討論應受彈劾之原因(二)次討論彈劾與審判之機關(三)後討論制裁之結果

第十一號(汪彰年) 國務員對於某院負責任

第八號(汪榮寶) 對於兩院負責任後再討論可也

第十七號(向乃祺) 此問題乃政治責任問題無他項之制裁如職務上犯罪按政治責任言僅免其職偷犯刑事上罪歸於個人責任應受刑事制裁如美國憲法第二條第四節之規定即以免職爲止他如意大利法蘭西葡萄牙等國皆如此規定若因職務上附帶有刑事上犯罪時亦可提出彈劾本員主張衆議院爲告發機關參議院爲審判機關法國之制度如此

第十五次速記錄更正

十一號 (汪彭年) 本員以爲此問題包含甚多當分別討論(一)應研究以何機關

爲彈劾機關屬於此範圍之討論又有一先決問題即國務員是否對於兩院負責任抑對於衆院負責任(一)彈劾範圍之廣狹(二)審判機關及判決之處置先言國務員之責任適汪君榮寶主張對於兩院負責任本員不敢贊成本員以爲欲政府強固政務進行敏捷必使其責任專一使對於兩院負責則信用於此院者未必即信用於彼院勢必使國務員無所適從歸於不負責任而後已否則一院信用一院不信用不但國務員辦事爲艱卽兩院亦必因而起衝突所以法國憲法雖規定國務員對於兩院負責任後經兩院種種紛爭及政治上種種經驗事實上仍不得不專對於衆議院負責任況政策之能行與否當視國民之信用以爲準衆議院者純然國民之代表國務員對於衆議員負責卽間接對於國民負責且財政權操之衆議院未有不得衆議院之信用而可行其政策者此本員主張國務員對於衆議院負責任者本此責任問題而論彈劾機關當然屬於衆議院爲宜至於彈劾之範圍各國立法例亦不同以法國言彈劾理由僅屬於法律上責任其政治上責任則以不信用票行之以美國言其彈劾範圍較廣政治問題亦包含在內若美之各州不但違法失職爲憲法上規定彈劾之理由尙有以不德過失等規



定在內者臨時約法規定失職違法二種本員以爲頗合於吾國之國情因吾國政黨變遷無常若對政治責任行不信用投票則恐內閣朝成而暮倒本員以爲仍照臨時約法之規定無論政治責任法律責任概用彈劾手續較爲妥當至於審判機關一層既由衆議院彈劾則照各國立法例當然屬於參議院其判決之處置本員則贊成八號以免官或剝奪公權爲止如有關於刑事罪則歸法院審判

三十一號(朱兆莘) 前次表決國務員須得衆議院之同意則今日之討論照前表決論之已不成問題當然對於衆議院負責任至於國務員違法彈劾時亦有公罪私罪之別若關於政治上之違法係屬公罪則衆議院提起彈劾案而參議院立於裁判地位如關納賄等事係屬普通刑事違法衆議院提出彈劾則當歸于大理院最高司法機關裁判或免官或剝奪公權

四十五號(張耀曾) 今日問題須將討論範圍劃定應對於何項討論以免漫無紀律

主席 國務員受彈劾之裁判其中非常複雜八號主張國務員受彈劾專以違背憲法

爲範圍應如何議決當先將事由制定

二十二號（李慶芳） 本席質問主席今日討論不外政治法律二問題以本員意見可按照臨時約法規定但以何者為法律之問題何者為政治之問題須先規定範圍以便討論

主席 先將事由說明則範圍自定

一號（谷鍾秀） 此問題本員主張應按照臨時約法之規定國務員違法失職衆議院均得彈劾之汪君榮寶之說謂彈劾祇限於違憲無論範圍甚狹分公私二罪如犯普通刑事且事實上政治罪惡往往法律問題相牽混在彈劾範圍之內而後能施行國會監督之權

四十三號（王敬芳） 汪君主張不信任及失職私罪不當歸於彈劾之內僅以違背憲法議院始有彈劾權本員亦甚贊成但衆議院乃對於國務員負完全責任則凡失政治上之行用衆議院甚有彈劾權

二十號（黃雲鵬） 汪君主張專以違背憲法議院方可彈劾但往往有因失職上而遷及政治司法者又當如何辦理如工商總長借款事未交議院通過又未經國務會議私

借外債又如財政總長借款事擅將礦產抵押等情雖屬失職事項然實關於法律並未聞大理院提出公訴則身爲人民之代表又安能置之不問故本員意思凡因個人關係違背法律行爲議院立於旁觀地位若因職務上之違法則議院當然有彈劾權不過因私罪而受彈劾則裁判歸於大理院司法機關裁判若因職務上之違法或政治上之關係而受彈劾者則應歸參議院之裁判分別公私犯罪或免官或剝奪公權

七號(伍朝樞) 本席對於彈劾國務員一問題主張限於違法適間某君所云限於違憲範圍未免太狹蓋其最重之處分不過褫奪公權而已與刑事并無關係若限制不稍嚴則此種制裁將同虛設矣故本員主張限於違法取其範圍稍廣也蓋國務員違法之時多以平民資格所發生之行爲其以國務員資格而犯罪者始謂之違憲若僅限於違憲始得彈劾之即國務員以個人資格犯罪議會不得糾舉之可乎且國務員之違法有政治上之責任有法律上之責任本員以爲國務員關於政治上之責任衆議員得行使其彈劾權不設裁判所不定有法律上之裁至負法律上之責任與職務上違犯憲法或及他法律時國會之一院得行彈劾權彈劾後罷免其職歸司法機關審判如認爲職務

上果有過失則科以相當法律上之制裁此其因性質不同故裁判結果亦異也若國務員僅限於違憲行爲得彈劾之則審判之時乃判定其行爲是否違憲此包含於憲法解釋權之一部分矣非司法機關之所能概括也是以本員主張彈劾國務員限於違法較妥當

主席 彈劾事由已有許多位發言討論已久今付表決

贊成國務員有違背憲法時兩院得彈劾之者請起立（起立者十七人少數）

主席 贊成國務員違背憲法及犯職務上之罪兩院得彈劾之者請起立（起立者十三人少數）

主席 贊成國務員有違法行爲時兩院得彈劾之者請起立（起立者三十六人多數）

主席 現以違憲及犯職務上之罪者得彈劾之付表決贊成者請起立（起立十三人少數）

主席 現以限於違法得彈劾之付表決贊成者請起立（起立三十六人多數）

主席 尙有主張國務員失職亦須彈劾者現付表決贊成者請起立（起立者七人少數）

數)

主席 尙有彈劾機關與審判機關有主張兩院均有彈劾權而裁判則歸特別機關者有主張下院彈劾上院審判者請討論

八號(汪榮寶) 本員以爲彈劾權兩院均得有之惟彈劾案之成立其表決人數不必如約法之嚴重依普通手續過半數足矣

某議員 彈劾案之成立與不信用投票不同其手續應加嚴重其法定表決人數本員主張三分之二或四分之三

二十三號(黃璋) 現既議決國務總理對於衆議院負責任則能有彈劾權者自以衆議院爲限至於裁判機關若必特設機關試問國會如以國務員違法提起彈劾而特別機關又宣告無罪毋庸免職則國會監督權豈不全然喪失故本員主張下院彈劾上院裁判

三十一號(朱兆莘) 現表決彈劾案之提起既只限於違法則彈劾權自應屬於衆議院而由參議院裁判之由國務員對於衆議院負責任故不必兩院各別行使彈劾權也

十五號（陸宗輿） 彈劾歸衆議院審判歸參議院此等規定憑中國現辦不到因各國上下院之組織與中國兩院不同若歸上院審判恐因黨派之關係審判難得其平本員仍贊成汪君之說兩院均得提起彈劾而由特別機關裁奪之

二十三號（黃 璋） 若謂歸上院裁判恐因黨派關係審判不公獨不思持設機關即可決無黨派關係乎

十五號（陸宗輿） 若爲司法機關則決無黨派之關係現在兩院組織性質不明不可不預防此弊

某委員 本員亦不贊成歸上院審判并非關於黨派問題蓋法律之適用歸普通司法衙門且法律乃共通的非獨有的國務員如果違法則提起彈劾兩院均得有之不應以衆議院爲限

六號（易宗夔） 本員主張由衆議院彈劾由參議院審判因國務員對於衆議院負責任多故彈劾權即可屬之該院至於參議院之組織確與衆議院不同年齡其一也又有由學問而被選者又有由各地方而被選者故審判屬之參議院必能以公平眼光元老

精神而得完美之結果故本員主張歸衆議院彈劾歸參議院審判審判之裁制以免職及剝奪公權爲限其餘犯民事者仍爲司法衙門辦（接第六號易宗夔）

四十三號（王敬芳） 國務員違法非政治不良問題故國務員在政治上雖對於衆議院負責任而違背法律則兩院均得彈劾之不能以衆議院爲限也本員以爲由衆議院提出者須得參議院同意由參議院提出者須得衆議院同意同意後歸最高司法機關審判

五十二號（金永昌） 本員原主張違憲現已改爲違法然既經表決勿庸再議惟有一疑義質問諸君所謂違法者即犯刑事亦包含在內試問國務員如犯刑事罪參議院將合數百議員爲一法庭乎恐勢有不能請諸君以訴訟手續明白教我  
時一號（谷鍾秀） 立起將發言

主席 谷君既未動議自非擁護自己主張請不必多言

一號（谷鍾秀） 本員有答復金君之處譬如國務員犯受賄罪由參議院審查確實咨請大總統免職後當然歸案訊辦



五十二號（金永昌） 本員以爲搜索處分屬之參議院是絕對不可

十五次速記第二次發言之更正

十一號（汪彭年） 據王君說國務員在政治上對衆院負責任法律上對兩院負責任則將來憲法條文上是否規定國務員對於衆議院負政治上責任對於兩院負法律上責任本員頗有悖疑至謂衆議院有彈劾權何參議院獨不能有抑知吾人設立兩院之意本欲使參議院處於調和之地位若使參議院亦如衆議院同陷入政治潮流之漩渦則可何貴採二院是將吾人採二院制之本意全行磨滅至劉君謂參議院審判合數百人爲一法庭及彼索證據等必不可能抑知參議院之組織法庭須舉出若干人爲之與尋常法庭無異一切搜查證據等亦與尋常法庭同除判決必經若干人出表決外并非以數百人出而審判也

四十五號（張耀曾） 彈劾案之提起以違法爲條件但違法乃行政處分不能包括犯罪至於彈劾權之所在本員亦贊成汪君之說兩院均得有之若必得某院同意萬一參議院提出彈劾而衆議院以政治上理由擁護政府則彈劾案勢必不能成立本員之意

不若限以三分之二之人數足矣

八號(汪榮寶) 特設機關掌理審判本員原甚贊成惟須付一條件即定足數不必如約法之嚴依普通立法手續可也

二號(孫 鍾) 本員以爲提起彈劾必屬於改良政治問題故與政治潮流切近之衆議院得有此權洵是不易之論

四號(王印川) 本員以爲彈劾案經衆議院提出後由參議院與最高法院選出同等委員組織特別機關審判之

某委員 彈劾案之提出如以三分之二以上之同意爲成立之條件則彈案永無成立之日

主席 現宣告表決關於提出彈劾案之機關其交換有三說(一)由下院提起(二)兩院各得提起但以三分之二爲條件(三)彈劾案兩院一致行之先將此彈劾機關表決後然後再將審判機關付表決現在場人數四十一位請贊成國務員違法由衆議院彈劾之者起立(起立者三十一人多數)

主席 關於審判機關有主張特設者當依次付表決

八號(汪寶榮) 彈劾既歸衆議院則審判自不能特設機關

主席 審判機關尙有主張歸參議院及由參議院與最高法院選出同等委員組織法庭二說先將國務員違法由參議院爲裁判機關付表決請贊成者起立(起立者三十一人多數)

主席 現請繼續討論受彈劾之國務員其制裁如何

四十五號(張耀曾) 因違法而受彈劾之國務員係法國例應以剝奪公權爲止

一號(谷鍾秀) 國務員受彈劾者以免職爲其制裁至其他犯罪應歸司法機關辦理  
八號(汪榮寶) 谷君主張免職之外不加制裁本員不贊成之普通犯罪大總統得特赦之而國務員犯罪大總統不能援用特赦立法既在從嚴則制裁不應限於免職故本員主張國務員犯罪者除免職外以剝奪公權爲止剝奪公權者即剝奪其爲官吏之權也但此項之剝奪權有主張大總統得國會之同意亦得特赦蓋被剝奪後如越數年之久國會分子又有變時勢不同可以特赦也

五十二號(金永昌) 剝奪公權乃刑法上一種從刑參議院爲立法機關萬不能侵越司法權限以內之事本員主張國務員違法制裁以免職爲止倘尙有餘罪移交司法機關辦理

五十八號(孫潤宇) 某君爲剝奪公權係司法機關權限以內之事不能行之於參議院似也然此乃指法律規定而後言非所論於造法之時蓋法律萬能各機關之權限皆法律所付與今依法律付與之於參議院又何不可又云國務員職務何等重大辦事何等困難若無特別限制明哲君子已不欲就此要職今又有褫奪公權規定誰來爲國犧牲然免職而外加以褫權與否全視其違法之程度而定且違法與否全在本人苟怕褫權儘可不必違法既違法矣褫奪其公權亦屬咎由自取決不能以此爲反對理由又谷君云國務員違法議院審判以免職爲止若有犯罪嫌疑移交司法機關似也然如財政總長不得國會之同意私借外債一千萬磅此時若止罷職則未免太輕若移交司法機關則律無正條不能處罰今爲防禦國務員違法起見於免職外非另加制裁不可故本員主張免職外尙應加以褫奪公權之制裁

三十九號（陳銘鑑） 本員亦主張國務員犯罪者於免職外以褫奪公權爲止如果其違法眞係出於愛國心則參議院當然原諒也

二號十五號均以爲褫奪公權係刑法問題不能與免職并論

八號（汪榮寶） 此處所謂剝奪公權與普通之剝奪公權應有區別依普通剝奪公權計有六種如爲律師教員之權是在此處所謂剝奪公權則止限於爲官吏之權至於爲律師教員之權則可不剝奪也

四十五號（張耀曾） 國務員犯罪若止免職恐生藐法之心而啓違法之漸故非於免職外并得剝奪其公權不可蓋免職與剝奪公權乃度程之差耳

主席 國務員違法之制裁計有兩說（一）限於免職（二）免職外尙得褫奪其公權現將第一說國務員受劾彈後其制裁以免官爲止付表決請贊成者起立（起立者五人少數）

主席 現將第二說國務員受彈劾後除免職外并得剝奪其公權付表決贊成者請起立（起立者二十一人多數）

主席 今日須到五鐘延會請諸君就坐繼續討論重要問題內(八)平政院有無設置之必要七號對於此問題極端反對請先發言

七號(伍朝樞) 此問題極爲重要本員意見甚多現時間已不早今日斷不能表決則所發表者下次又須重述又爲不妥請就別項討論此問題俟之他日可也

五號(黃贊元) 可將關於彈劾案之刑事罪犯大總統能否行使宥赦權付討論

八號(汪寶榮) 國務員經彈劾免職或剝奪公權後即與普通人民無異若大總統行使特赦權必得國會之同意則與前次表決須最高司法機關之同意相衝突本員以爲如此規定爲是

五號(黃贊元) 本員以爲國務員經彈劾受制裁後如須赦免必須國會同意不然恐大總統濫用此權則彈劾權成虛設矣

某議員請發言

主席 現僅有五分鐘陳言去之爲是

衆呼請表決

主席 對此問題計有兩說一說彈劾之判決非得國會同意不得赦免又一說由彈劾業發主之制裁不得赦免先將第一說彈劾案之判決非得國會同意不得赦免付表決請贊成者起立(起立者二十七人)

主席 起立二十七人現須檢查人數能足法定與否請勿離坐

五十二號(金永昌) 人數未明即付表決本員以爲有疑義請委員長反証表決

六號(易宗夔) 今日已過法定時間請即延會下次再議

主席 現在延會

時下午五時零五分鐘







# 憲法起草委員會委員伍朝樞君之訂正

## 第十五次

七號（伍朝樞） 本席對於彈劾國務員一問題提議限於違法諸君有主張限於違憲者有主張限於犯公罪者夫限於違憲範圍未免太狹限於犯公罪則何謂公罪何謂私罪刑律上恐難立一標準故兩均不取而主張限於違法蓋國務員非若大總統之不負刑事責任者也其法律責任仍須對於法庭負之至於政治責任則對於國會負之若失國會信用國會隨時可以表決不信用之一方面有法庭他方面有不信用表決則彈劾權將來必等於虛設然備而不用以爲巨奸大慝者戒亦未嘗不可若如此作用則範圍不妨略寬固無慮國會之濫用之也



# 憲法起草委員會十六次會議

九月九日上午十一時十分開議

出席委員五十一人

何 雯

張耀曾

黃 璋

龔 政

伍朝樞

易宗夔

黃雲鵬

吳宗慈下午假

王昭鑿

黃贊元

史澤咸

陳發檀

孫 鍾

孫潤宇上午假

李 芳

楊銘源

谷鍾秀

汪榮寶

劉崇祐上午假

王印川

李國珍

汪彭年

王敬芳

孟 森

張國溶

李慶芳

夏同龢

湯 漪下午假

金鼎勳

金永昌

朱兆莘

蔣舉清

石德純下午假

楊永泰

向乃祺

王用賓

王鑫潤

車 林桑都布

高家驥

段世垣

丁世嶧

王 慶下午假

藍公武

陸宗輿

陳銘鑑

解樹強

陳善

饒應銘

盧天游

劉積學

田永正

請假委員六人

褚輔成

劉恩格

張我華

趙世鈺

金兆椽

陳景南

缺席委員一人

蔣曾煥

辭職委員二人

阿穆爾靈圭

王家襄

委員長湯漪

主席 現已足法定人數宣告開會照議事日表應討論憲法內重要議題第八款平政

院有無設置之必要

六號(易宗夔) 本員動議前日尚有兩問題未曾表決今日須將該兩問題表決後始



能討論平政院有無設置之必要

十五號(陸宗輿) 本員亦有動議前日衆議院議決先舉大總統咨求參議院同意昨參議院已多數贊成通過本會應將關於大總統之一部分先行起草今日可即推舉起草委員

六號(易宗夔) 十五號之動議不成問題因此問題既經兩院一致贊成當然移咨知照本會且兩院猶當會議後始能發生効力本會須俟兩院來咨後再查照辦理不必如是急急

十五號(陸宗輿) 本會不俟兩院通知卽先預備起草方不致臨時倉猝失措之弊  
三十一號(朱兆莘) 關於選舉大總統法條文不過寥寥數條起草甚易俟會合會咨到時乃指定起草員可也

主席 現先以陸君動議付表決贊成今日選舉起草員將關於大總統一部分先行起草者請起立(起立者七人少數)

主席 本席有二事報告(一)本會委員王君家襄已被選爲參議院議長其缺自應另

補現接該院公函以程君瑩度禡補王君之缺程君今日尙未到會(一)本會旁聽規則除兩院議員外一併禁止現有外人疊次向本席要求來會旁聽本席以規則上無此規定未敢輕許特諮詢大眾可否修改規則許可兩院議員以外之人旁聽

三十九號(陳銘鑑) 修改規則固無不可但必須詳細斟酌加以限制方覺慎重

四十五號(張耀曾) 主席諮詢修正規則開放旁聽陳君主張須加限制本員概不贊成頃主席云因外人要求故諮詢大眾本席以爲此端一開萬難限制若一許外人旁聽而反禁止本國國民似有不便之處若漫無限制實恐生出種種危險故本員絕對不贊成修改規則

三十九號(陳銘鑑) 張君之說本員不能贊成修改規則特許旁聽實無妨礙請主席付諸表決

六十號(吳宗慈) 本員不贊成修改規則特許旁聽

六號(易宗夔) 本員前數日尙主張修改規則開放旁聽今日即大不然因閱軍警公啟對於本會攻擊甚力倘許可旁聽軍警要求前來委員長未必即能禁止此事甚屬危



險萬不可修改規則

主席 現在大家之意多不贊成修改規則即可毋庸表決請繼續討論前次所未解決之兩院議員能否兼任國務員一問題

六號(易宗夔) 可簡單發言

(衆云不必討論)

主席 既有多數人不贊成討論應付表決贊成五十八號主張議員可以兼國務員者請起立)起立者二十人多數)

主席 對於受彈劾之國務員其制裁如何一問題已經詳細討論現亦可付表決大衆對此問題之主張約分兩種(一)主張國務員受彈劾後大總統非得國會之同意不得赦宥現先以此說付表決請贊成者起立(起立三十五人多數)

主席 現應討論憲法內重要問題八平政院有無設置之必要七號對於此問題係絕對反對有設置平政院之必要者應請七號發言

七號(伍朝樞) 本席絕對反對設置平政院蓋平政院雖含有行政法性質然其權限

實有不明瞭之處或以爲若無平政院則應有行政法若無行政法則應設平政院但本席之意以爲平政院之設置與否於國家前途並無關係英美兩國憲法上并無設置平政院之規定而行之已久亦無妨礙可見平政院固無須設置至謂德法二國皆設有平政院則中國亦無妨設置但本席之意以爲現在民國規定憲法并非絕對採用何國制度且各國亦有不設平政院者憲法爲萬世不易之法律應斟酌國情而論萬不能謂取仿於何國所以本席以爲憲法上無須規定設置平政院且平政院若必欲設置利益固冇然其弊亦有不勝言所以本席以爲平政院無設置之必要而本席所持之理由有三端（一）保護人民之自由共和人民本有種種自由權利若設置平政院則人民必將失其保障而自由權且爲平政院所褫奪攷諸設立平政院之國家往往一案件發生多爲平政院所拊制行政官吏亦受其拘束對於人民之自由權頗有損害此種弊端並非本席意想而生蓋世界各大陸國凡設平政院者皆有此弊况中國爲數千年專制之國家今雖改爲共和國體然民國初建發達尙遲如設置平政院則人民之自由權利頗受損失此本席反對設置平政院之第一大理由第二則爲保障司法三權鼎立固爲共和國

之通例然中國司法一部尙未能獨立司法獨立一語特一空談而已並未能實見於事實也且人民程度不及各國之高若欲仿照外國設置平政院則於司法獨立之精神必致受極大之影響此種事實本爲人民所素知所以本席不贊成設置平政院此本席反對設置平政院之第二大理由第三則分清權限考之各國歷史平政院往往因發生事件問題常與尋常法院衝突其衝突之故因權限問題而起世界各國有設平政院者大抵皆有此弊中國程度不及各國此弊尤甚若必欲設平政院則將來恐發生之弊病更當甚於各國本席爲畫清權限起見所以不主張設平政院此本席反對設置平政院之第三大理由有此三大理由本席以爲若必欲要置平政院則恐將來發生之弊端將不知伊於胡底所以本席以爲憲法上勿須規定設置平政院本席主張之理由如此

主席 現在請贊成設置平政院之二十號發言

一普千號(黃雲鵬) 本員主張應設平政院反對伍君之說何則伍君以爲不必設平政院第一以英美均無此制爲根據不知試考英國歷史在諾爾曼朝時代行政立法司法毫無區別皆總攬於英王之手厥後國會成立而司法與行政仍無法律上之劃分此兩

種官吏皆國王之臣僕故有皇座審判廳國王得隨時臨之於是司法最高有監督一切官吏之權人民權利被官吏損害者皆得上訴於皇座審判廳至一千七百年後雖司法離主權而獨立而其管轄行政依然如故此英國歷史上相沿之故習也美由英分離躋襲英制亦由習慣故以普通法院兼理行政裁判無足怪也中國無此習慣當以純理立法採用大陸主義故特立平政院認爲必要至伍君所攻擊平政院之缺點有三謹逐一加以辯論（一）妨害人民自由說本員以爲平政院之設原爲保障人民自由如人民對於官吏之處分認爲損害權利爲據法訴訟要求賠償或慮官吏左袒則慎其選任嚴定法律其弊亦易別也（二）損失司法之尊嚴說本員以爲司法尊嚴之保持應限於司法權內事件平政院性質明屬行政上之裁判與民刑商事之訴訟迥不相侔別立機關并不牽涉司法問題若必以司法而干與行政方謂足保尊嚴本員百思不得其解（三）行政司法管轄權之紊亂說本員以爲平政院之管轄權落落數端大陸諸國多取列舉規定決不發生積極衝突如未劃歸平政院之事件自應屬諸司法裁判亦無消極衝突伍君所舉三種缺點本員以爲均不確實更以本員所主張應設置之理由分晰言之（一）

分權上之必要三權分立爲立憲政治一大原則無待贅述人民對於行政官廳之違法處分損害權利提起訴訟蓋對於違反行政法規而言非普通民商法也官吏是否確守行政法規行政部自應監督勿待司法之闖入以束縛其自由裁量故法國純由行政官廳審判者即本此意(一)技術上之必要行政管轄事務性質複雜如德國有要塞附近委員鐵道審判委員及特許局救貧局高等海上局等委員均爲特立行政裁判如以此等事件概付諸普通裁判則裁判官既無各項專門知識必不能審慎周詳處理盡善也若強爲行之技術不精保無有拘文牽義昧於事實之武斷徵諸法國關於私權之審判平政院往往優於普通裁判所者其例不可枚舉也(二)控訴自由之必要考法圍人民控訴於平政院由下級以至最上級事實疑問法律疑問皆可再審殆無限制例如對於動產稅欲減少若干可上訴於參事院者是也至於訟費之減輕手續之簡便皆所以增廣控訴之自由保障人民之權利故較諸普通裁判所其自由範圍綽乎遠矣攻擊者或又以爲平政院審判官由行政部進退恐受行政部之迫壓爲慮則以保障法官者保障之必能自由裁判無所顧忌故平政院之應設置於事實於理論均無不合此本員所

以認爲必要也

主席 關於憲法上有無平政院之必要一問題討論者已有數人所有未發言諸君如意見已爲他人所發揮不必再行發言如意見實與他人不同必須說明者可簡單發言以維持可貴之時間庶免爲無謂之爭論請諸君注意

五十九號(王紹鏊) 本員以爲平政院一機關可以不必設立蓋以設立一種機關必

須細爲考察其是否與國家情形相宜與國家有何種關係有何種利益而後再爲設置若平政院者爲吾國向未曾有之機關然就事實上考察卽無此機關行政上司法上並未有何掣肘之處歐州中古時代行政與司法混而爲一併無平政院之制倡始者實爲法國法國古審判所其權力最偉行政機關多爲所挾制自西歷一千七百九十年法國始有行政審判院之制度以參議院司最終之裁判然司法與行政雖分而權限上仍不免衝突是以又設權限裁判自是審判衙門之權力稍殺是行政審判院之原則原爲保護行政權而維持司法權者而設但行之既久行政官署權勢漸益鞏固不特司法權不能維持且於司法權反有所侵害難免濫用權力侵犯人民訴訟自由之弊於是行政審

判院之性質一變故此制雖行於歐西各國但受其利益者甚少而被其流弊者甚多即其組織方法各國亦復不同如英美制度對於行政違法之處分不特設定機關即以普通司法兼理行政訴訟無論何機關均受法律之支配故英美司法衙門兼理行政審判與權限審判至大陸各國則以獨立機關爲行政訴訟之裁判凡關於行政訴訟事項於普通法外特設一特別法爲行政上權限之保障行此制度之國如法蘭西如普魯士等皆是在普魯士聯邦採用三級制其下級行政審判所則以郡參事會與市參事會組成之其地方行政審判則以州參事會組成之於中央則設一獨立機關爲高等行政審判所此外如索遜則採用二級制於縣設下級行政審判所於中央設上級行政審判所其組織既各有差異則權限自不免紛歧故歐西前者於行政特設裁判多表反對今吾國必欲採此制度將來亦不免生出如歐西各國之流弊故本員極端反對設置平政院

主席 現已至十二鐘可以休息

公號（易宗夔） 會場中鐘快可延長數分鐘

主席 請二十三號繼續發言



二十三號(黃 璋) 本席主張設平政院考日本明治初年無平政院凡控地方官者皆向法院起訴開司法干涉行政之端控地方官之案逐日增多明治五年始議設平政院可見不設平政院實司法干涉行政之弊又設平政院與不設平政院以行政訴訟歸司法機關比較據法國經驗實例平政院之判決不惟於行政部有益即保護人民私權亦較之通常司法機關爲優可見以有專門學識者裁判行政訴訟之善然本席雖贊成設平政院不贊成仿法國或普國制度以爲宜使平政院爲獨立機關與司法機關等其任命其保障之法悉與司法官同則有設平政院之利無平政院之弊有熟悉行政之益無偏袒行政官之事與主張歸司法機關審理諸君亦並不衝突也

**主席** 現付表決此問題已無甚討論反對贊成兩方面也均已發揮盡致今先行主張設置平政院者付表決贊成者請起立(起立者十二人少數)

**主席** 反對設置平政院者請起立(起立者三十五人多數)

時上午十二時十五分宣告休息

下午一時四十五分繼續開會

理事蔣舉清主席

主席 今日委員長湯君因事請假委託本席代理現在出席委員四十三人請假者四人已足法定人數宣告開議但本席尙有事項報告頃據本會委員阿穆爾靈圭函稱蒙古王公在長春地方開聯合大會該員必須赴會須二三星期方能回京函請辭職大家有無異議

三十一號(朱兆莘) 應由本會致函參議院准其另補

主席 由本會咨達參議院可也現請討論法院有無審查法律權

十四號(盧天游) 本員主張法院無審查法律權按審查分兩種一形式的審查一實質的審查如法院而爲形式的審查也凡接到大總統公布一種法律則必審查其是否經議會議決議會之議決是否經兩院通過其通過也是否經三讀會更須進而審查其三讀會時出席人數表決人數是否足法定人數如此煩瑣手續甚不易做到若達到此目的則議會每議一種法律法院必派人到旁聽席監視而後可豈非以司法機關監督立法機關乎本員以爲此等手續之完備與否議會自有議事錄速記錄可據無須法院

之審查民主國主權在民議會爲全國人民之意思機關以議會制定之法律而猶斤斤致疑其形式之未備必使其其他機關干涉殊不可解至于實質的審查即爲審查法律之內容有無與憲法牴觸本員以爲此舉亦屬過慮凡法律必先經甲院審查而後三讀通過再經乙院審查又復三讀通過其手續如是嚴密自應無牴觸之慮歐洲各國不認法院有審查法律權而百餘年間未聞議會有制定牴觸憲法之法律亦可知其故矣本員於此更有一根本之主張即立法手續要如何始爲完成大凡法律之制定常以議會議決行政首長公布其法律卽生效力若必經法院審查審查之結果認爲不合時得宣告該法律爲無効豈非立法之手續必須合議會議決政府公布法院審查三者始爲完成乎豈非以法院審查爲立法最終之手續如此辦法按諸以議會爲立法機關之解說殊不可通以議會數百人之意思經若干時日再三討論之法律猶未足爲確定而法院竟得以少數人持其後殊侵害立法部之尊嚴故本員對於法院有審查法律權極不贊成五十九號(王紹鑿) 本員主張法院有審查法律權前次大理院之解釋法律已有先例如法律與憲法有衝突時可以由最高法院審查之

十四號（盧天游） 此刻所討論者法院有無審查法律權至於解釋憲法乃別一問題  
此刻不必討論

五十九號（王紹鏊） 本員動議先議解釋憲法機關問題此問題解決後再討論法院  
有無審查法律權

主席 五十九號動議先議第十條解釋憲法屬於何種機關俟此問題解決後再議第  
九條法院有無審查法律權有無附議者

主席 五十九號動議既無人附議自應先討論法院有無審查法律權按報號次序請  
三十三號發言

三十一號（朱兆莘） 本員主張法院無審查法律權何則審查法律與解釋法律不同  
審查法律其結果足以廢止法律如法院濫用此權於立法權限大有侵害故本員主張  
法院無審查法律權

二十三號（黃璋） 本員主張法院有審查法律權然非絕對的主張何以故法律與  
憲法不敢謂必無抵觸之處設刑法民法等某條與憲法有抵觸不使法院審查之是以

違憲之法強人行使也但法院審查後如以爲違憲必須宣布理由以議會之承認否爲斷如議院不以爲然則歸解釋憲法機關處理不使法院有最高權本員之主張如此

二十號(黃雲鵬) 本員反對法院有審查法律權夫法案之成爲法律必經法律上種種之手續始能全完成立即有與憲法衝突之處此院有提出權彼院有批駁權大總統又有再交覆議權豈有與憲法衝突之法律尙能成立之理如刑法民法等必無與憲法有抵觸之事實倘法院有此審查權是以司法機關之作用侵害立法權本員不敢贊成

八號(汪榮寶) 本員對於法院有無審查法律權問題以爲法院應有審查法律權在主張無此權者以爲法院有審查法律權即不啻有取消法律權殊不知法院有審查法律權并不至有取消法律之作用而實具保障憲法之效力何以言之如議會內閣制實行後憲法變更無論矣當憲法未變更以前他項法律與憲法難免無問題發生法律之內容與形式既必經法律上種種之手續事實上無審查之必要此言誠然假使法律上生出問題時無正當機關解決之恐致行政與司法有權限之衝突本員主張歸之法院審查甚爲妥當此非本員私見在美國即有此例更有聲明者本員主張法院有審查法

律權併非審查會議決之種種法律係適用於法律上發生問題時則以法院審查之五十二號(劉崇佑) 質問汪君何爲內容何爲形式

八號(汪榮寶) 內容者卽法律違犯憲法與否形式者卽議決法律之手續完備與否五十二號(劉崇佑) 所謂內容審查在本員以爲必無之事亦無須多言若形式審查則本員極端贊成至於審查之後能否有實際上之效果必須籌一辦法方可免空爲審查之形式之弊

七號(伍朝樞) 本員以爲凡一種法案不經過三讀會并由大總統公布之決不能成爲一種法律此問題無討論之價值

五十二號(劉崇佑) 本員主張普通法律屬於最高法院審查至於憲法可另行規定

主席 現有人提議表決應宣告討論終止此問題可分兩層表決先以法院有無審查法律權付表決贊成法院無審查法律權者請起立

書記檢點人數畢

主席 列席者四十五人起立者三十六人多數

主席 按照議事次序現應討論解釋憲法權屬於何種機關

三十一號(朱兆莘) 本員主張解釋憲法權屬於最高法院因憲法條文雖簡而含義甚富故往往有事件發生按之憲法有無牴觸或是否根據憲法實爲最難解決之問題可舉美國一事言之美國政府有開鑿運河之計劃所費甚鉅有起而反對之者謂國家開運河於憲法無徵既爲憲法所未許該計劃當然取消嗣後由法院解釋憲法謂開鑿一事於人民權利有關與憲法條文內 General Welfare 之義有合運河計劃得以成立此法院解釋憲法之利也

八號(汪榮寶) 本員主張解釋憲法權屬於法院凡一立憲國家之憲法其條文均屬寥寥無幾不能詳細規定故每有因政治上法律上而發生種種與憲法關係之問題若無機關以解釋之則法律與憲法有牴觸時必無救濟之方法其在君主國家則此種解釋權常屬於樞密院今有主張以此權屬於兩院者其說雖亦有見解但非正當辦法蓋憲法由兩院議定雖有不適用時亦斷無自認其前後違背之理則解釋恐不能得其平況議會之分子經數年一變更而黨派之勝衰亦隨時而易則憲法之解釋亦隨兩院分



子而變更矣夫憲法爲國家之根本法關係重大其決不可隨議會黨派而變更甚明假定有此種現象其勢必至於搖動國家根本故本員之主張與王君寵惠意思相同其種種理由王君所著憲法芻議內多已說明亦無庸再述故本員之意以爲爲保障憲法起見則解釋憲法之權必須屬於法院而不當屬於立法機關

三號(龔 政) 汪君主張解釋憲法權屬於法院立說本於王寵惠君憲法芻議本席攷王寵惠君主張又本於英儒戴雪其立論之要義有三議員數年一易對於憲法恐難有畫一之解釋一也法律一經議決公布後若果與憲法抵觸而法院無權以判決之恐無補救之餘地二也立法機關不宜自行解決其所定之法律是否抵觸憲法三也此等論調未敢附和謂議員數年一易其解釋難收畫一之效夫議員之任期最長不過八年變更稍速夫人而知之然法院之法官豈遂無變動歟普通之規定法官雖爲終身其因故去職或調任之際又何能收畫一之效且其變更之程度視議員又相去幾何若謂法院解釋成爲一種判決例法官雖更換而其判例則不能更動是法院之解釋所以愈於議院也殊不知經議院一次解釋後又何嘗不可認爲定例者不敢附和者一法院無權

以判決恐無救濟之餘地爲保障憲法起見認定一機關有此權限用意甚是惟其解釋也當固足以收救濟之效使其解釋也謬又何救濟之足云况牽拘附會之解釋斷章取義之解釋往往背立法者之意思耶主張救濟之說者是明其利而昧其弊也不敢附和者二謂立法機關不宜自行解釋者其意謂立法機關有議決違憲之法律時必不肯絀法律以伸憲法恐有凌轢憲法之虞固未嘗無說也然就憲法之效力而論法律抵觸憲法法律當然無效必不能執法律之疑義以變更憲法之疑義者否則必先變更憲法效力之規定而後可明乎此卽由立法機關解釋又何慮焉立法機關對於憲法修正尙且有之况解釋乎此不敢附和者三此對於汪君之說而加以駁難耳至於修正憲法權當歸於定憲機關之理由尙未說及

七號(伍朝樞) 本員對於此問題亦主張歸於法院其理由已經有人說明勿庸再述

但對於吳君之說稍有反對蓋各國法官皆取終身制度中國司法不能獨立此說固難實行但議會分子之變更與法官之變更其遲速之相去不可道里計况議會之中又有政治潮流黨派盛衰之關係其機關雖屬確定而分子時有變更若以解釋憲法權爲之

甚爲危險無論國會有無修改權至解釋權則當然無之故本員主張解釋憲法權應屬於法院

五十八號(孫潤宇) 本席主張憲法由何機關制定仍由何機關解釋之蓋憲法既經多數之議定經若干之手續其慎重可知故不能以少數人之意思而輕易變更之雖解釋憲法並非即變更憲法其實實際上實具有變更憲法之作用非可歸之他機關者至本席之主張由制定憲法機關解釋者誠以制定憲法者對於其所制定之法用意必能明瞭不至生出意外疑竇如慮其分子時有變更則須知制定憲法時乃憲法會議機關之名義而制定非以兩院議員分子之資格而制定即分子時有變更而所以表示其機關之意思則決無變更之理故本員主張由制定憲法機關解釋憲法

三十九號(陳銘鑑) 如孫君之論則關於憲法之案件發生法院無解釋權果將何以處之

五十八號(孫潤宇) 問請陳君何種案件與憲法相關

三十九號(陳銘鑑) 事變之來非可預料若謂將來事件必無與憲法有關係者本員

實不敢相信

四十五號（張耀曾） 解釋憲法一層極有關係如不詳細研究必致將來因解釋不清而發生種種問題在本席主張解釋憲法權應屬於制定憲法機關方為適當至王君寵惠所謂解釋憲法歸之最高法院之說乃對於憲法之解釋而言並非對於憲法解釋之機關而言則王君之說實係包含於適間所討論法院有無審查法律權一問題之內與解釋憲法應屬何機關一問題應分別而言……

十一號（汪彭年） 本席主張凡法院國會行政機關皆有解釋憲法權方合三權分立之意……

（衆呼付表決）

十號（何 雯） 本席主張憲法之解釋由特別機關行之此特別機關即由衆議院推舉五人參議院推舉五人法院派四人大總統派五人共同組織名曰參事會專以解釋憲法方無偏頗之弊若專歸法院或國會皆非適宜之法蓋若歸國會解釋其意思必偏於立法若歸法院解釋則必偏於司法此定理也本席之主張即與古制之都察院性質

相同且國會已有一切監督權如質問查辦彈劾等案若再予以解釋憲法權未免權限太重本席之主張如此

主席 現在討論結果計分兩說應分別付表決第一說解釋憲法之權應屬於最高法院又一說解釋憲法之權應屬於制定憲法之機關此外尚有十號十一號兩說應否付表決（衆請付表決）

主席 現在先以十號何君所主張應特別組織一種參事會解釋憲法之說付表決贊成者請起立（起立九人少數）

主席 今再以十一號汪君之說行政立法司法三機關皆有解釋憲法之權付表決請贊成此說者起立（起立者十一人少數）

主席 贊成解釋憲法屬於最高法院者請起立（起立者十五人少數）

主席 請贊成解釋憲法屬於制定憲法機關者請起立（起立者三十人多數）

八號（汪榮寶） 本席對於此次表決所云三十人有疑義請主席反證表決

主席 現在八號對於適間表決發生疑義當然付反證表決現在列席者共四十四人

主席在外請反對解釋憲法屬於制定憲法機關者起立(十三人少數)

主席 現有七人未請假而去法定人數不足應否宣告延會(衆謂應宣告延會)  
時下午三時十分延會



# 憲法起草委員會委員伍朝樞君之訂正

## 第十六次

七號（伍朝樞） 本席反對設置平政院於未說明理由之先請略言平政院與行政法之關係平政院者特設機關以管轄行政法者也本席反對平政院並非反對行政法蓋行政法者國家不可少之物也不過以爲行政法可屬於尋常法院管轄無設置特別機關之必要耳英美兩國無行政法院者也其行政法則由尋常法院管轄之足見平政院之存在與否與行政法之存在與否絕對無關係也平政院始於法繼於德蔓延於歐洲大陸及日本遂爲一派英國四百年前君主最專制之時代亦有與平政院相類之法院百餘年後民權漸伸乃廢止之至今宗英國法律者皆無之夫平政院之利學者言之詳矣本席雖反對者亦不敢謂其盡非特以爲利弊相衡似利少而弊多利輕而弊重故無取耳其最大理由有三（一）吾國民自有歷史以來苦於官吏之壓制今幸而有種種之自由權利自應保障之惟恐不密使設平政院則平政院之法官必採之原日之行政官



其感情偏向悉趨於行政一方面行政法又最難編成法典故司行政法者極有操縱自由之餘地遇有國民與行政官涉訟之處人民一方之保障殊嫌薄弱吾民辛苦艱難所得之權利無由享受此弊非由思想上得來法德等國已實有經驗彼先進之國尙且如此何況受行政數千年壓制之中國乎此其理由一(一)我國號稱司法獨立實則空談而已然欲達法治國之目的非實行司法獨立不可欲實行司法獨立則以維持法官之信用及尊嚴爲始若設平政院則與行政官關係之案件均提出普通法院管轄之外行政官既受特別保障法院必爲人民所蔑視於法院尊嚴大有損害此其理由二(二)平政院之下必須於各省分設下級行政裁判所各級制度與現在法院相等而行政法與普通法其管轄機關既不同則管轄必時有衝突或積極之衝突即兩種法院爭受理也或消極之衝突即兩種法院均不肯受理也於是在兩種法院最高機關之上不能不另設一解釋權限之機關機關既多而訴訟愈煩今有訴訟者起訴於最低級之普通法院法院以爲不屬普通法院管轄不爲受理當事人必上訴於中級普通法院以至於大理院若仍以爲不屬普通法院管轄則返而起訴院於最低級之行政法院若亦以爲不屬

行政法院管轄則必循級上訴以至於平政院平政亦如此判決最終乃上訴於解釋權限之法院然後管轄問題乃決試一思之當事人經數級機關之審判虛耗訟費跋涉路途延擱時日而所解決者不過管轄之問題而已換言之此時乃知應赴何種法院起訴而本案之是非尙未一語及之視無行政法院國之訴訟其手續之繁簡相去何啻霄壤歐洲大陸諸國設行政法院歷有年所管轄問題多有成案而至今仍有此弊况我國一旦貿然行之管轄問題發生當事者與裁判官一無成案可憑其弊當有倍蓰者矣此其理由三此三者皆行政法院固有之弊必不能脫離者也其他如司法人才之匱乏經濟之困難更無論矣是以本席反對設置平政院

七號(伍朝樞) 所謂法院審查法律者有兩種解釋一則對於發生之案審查法律譬如法院審判案件時查得法律與憲法有抵觸之處則不適用此種法律各國憲法大多數如此一則謂法律經國會通過大總統公布後須交法院審查有無抵觸憲法方生效力則以本席所知世界無此種之法院故本席以爲此問題無討論之價值

七號(伍朝樞) 本員對此問題亦主張歸於法院其理由已經有人說明勿庸再述適

纔反對者以爲嫌法官變更太多但各國法官皆取終身制度中國司法雖一時或未能辦到然仍不能不希望其不久達此目的且無論如何議會之變更與法官之變更者遲速之相去不辨而知矣况議會之中又有政治潮流黨派盛衰之關係分子不定意見不定若以解釋憲法權歸之甚爲不妥無論國會有無修改權當然無解釋權若憲法解釋權俾之法院並非法官直接更改憲法不過案件發生憲法問題時因判斷案件而解釋之耳倘法院無解釋權則是否將案件移交國會審判其不能行可知故本席主張解釋憲法權應屬於法院

# 憲法起草委員會第十七次會議

九月十三日上午十時四十分鐘開會

出席委員四十九人

張耀曾

何 雯

黃 璋

伍朝樞

龔 政

易宗夔

黃雲鵬

吳宗慈

黃贊元

陳景南

史澤咸

陳發檀

孫 鐘

孫潤宇

李 芳

谷鍾秀

汪榮寶

劉崇佑上午假

王印川

汪彭年

王敬芳

楊銘源

孟 森

張國溶

李慶芳

夏同和

湯 漪

楊福海

金永昌

朱兆莘

楊永泰

向乃祺

王用賓

王鑫潤

車臨桑都布

高家驥

段世垣

程瑩度

丁世嶧

王 賡下午假

藍公武

徐鏡心

陳銘鑑

解樹強

陳 善

饒應銘 盧天游 田永正 陸宗輿

請假委員七人

王紹鏊 李國珍 金鼎勳 蔣舉清 石德純

蔣曾煥 劉積學

缺席委員四人

褚輔成 劉恩格 張我華 趙世鈺

委員長湯漪主席

主席 現委員出席者四十九人已足法定人數可以開議但未開議之先本席先有報告者頃得兩院會合會來函大致謂參衆兩院已將先舉總統問題通過屆會復於九月十二日開會議決咨達本會限於三日內將總統選舉法一部分草案即行草就送交大會議決用特來函通知等語現本席將來函朗誦一遍請諸君討論（主席朗誦兩院會合會來函畢）

主席 尙有齊齊哈爾來電略謂國債應經國會通過省債應經省議會通過請憲法中

明白規定等亦應報告但此事無甚關係現應諮詢全會對於憲法上關於選舉總統一部分之規定是否須提前先行討論

二十四號(陳善) 本席主張關於選舉總統方法與已議決大綱即由委員長指定委員四人一並起草可也

六號(易宗夔) 本席贊成由主席指定委員起草但起草委員本席主張七人四人恐不甚妥當

三十一號(朱兆莘) 選舉總統法草案有主張由委員長指定起草委員七人起草本席甚爲贊成但本席以爲當應限定日期決定下禮拜一即須將法案草就提出討論

十五號(陸宗輿) 總統選舉法既由主席指定委員起草則起草委員應根據委員會已議決之範圍草擬條文不能與已議決之大綱抵觸

三號(龔政) 起草委員本席主張三人

七號(伍朝樞) 本席主張指定一人起草已足因起草時并非三人一同起草乃三人之中公推一人起草與其三人何如一人

十七號(向乃祺) 本席主張三人以爲似較妥善

十二號(解樹強) 現所討論者是否關於總統選舉方法

主席 起草內容可由本席提出大家討論至本席應指定若干人起草可以諸君主張之人數付表決計諸君對於人數一層之主張共有四說有主張七人者有主張三人者有主張一人者又有主張四人者現先表決由本席指定若干起草員起草草案限下禮拜一開會時提出一說請贊成由本席指定數位起草員起草總統選舉方法限下禮拜一即行提出交本會會議者請起立(起立者多數)

主席 現表決起草委員應由本席指定若干人先將各委員之主張按次付表決請贊成由本席指定起草委員七人者請起立(起立者少數)

委員某君 本席主張起草委員五人爲宜

主席 尙有主張起草委員五人者現在可以表決請贊成起草委員五人者請起立(起立者少數)

主席 尙有指定起草委員四人將通篇大綱一並起草者請贊成者起立(起立者



六人少數)

主席 現以三人付表請贊成起草委員指定三人者請起立(起立者多數)

四十五號(張耀曾) 起草委員既經規定三人本席就大體上提前討論本席之意以爲副總統問題究竟是否規定於大總統選舉法內因其名稱爲總統選舉法而副總統是否即應規定在內此問題關係緊要不可不詳加討論本席以爲此問題甚爲簡單今日前半日可即就此範圍以內討論討論結果則起草時甚爲容易

主席 本席尙未宣告請大家討論選舉法內容俟本席指定起草員完畢後再行討論可也請諸君稍坐

主席 現在報告指定起草委員三人伍君朝樞汪君榮寶何君雯

主席 中華民國總統選舉法爲憲法之一部分應先由憲法起草委員會起草故兩院會合會來函通知本會而會合會對於此法案之意其一關於一中華民國總統之名稱是否專指大總統一人抑副總統亦包含在內請大家注意其次則此選舉法實質上應包含若干事故即如投票方法若何計算人數若何請大衆對於此問題先行討論

八號(汪榮寶) 日昨兩院開國民會議以爲憲法上關於大總統選舉之一部分應交憲法起草委員會起草經出議決而國民會議意思如此但本席之意以爲此種意思須認定題目憲法上關於大總統選舉法一部分之題目應如何規定此題目須經憲法起草委員認定方能起草前者曾經討論兩層一爲失舉機關如大總統應由何處選出二爲選舉手續如多少人出席多少人投票方能當選當時已經議決即如選舉大總統須有總額數四分之三之出席出席三分之二之票額方爲當選此兩層憲法起草委員會已經表決現在無須討論可以只將前者所議決之意思編爲條文即可至於現在規定大總統選舉法應規定若干條及體裁如何本員意見以爲關於總統選舉方法規定兩三條或四五條即可以便將來憲法起草完畢時不至再另行規定條文可即將現在所規定關於總統選舉方法之條文規定於憲法內故本員以爲應分作兩層辦理(一)關於選舉總統選舉法及總統選舉手續(二)關於總統之資格如何但現在須先將總統職權討論結果後方能規定選舉法有謂約法上本規定有大總統職權然約法所規定之大總統本有臨時二字並非中華民國正式之大總統現在正式大總統究竟是否與臨

時大總統相同本席之意以爲可以於選舉法後規定附則云憲法未制定以前適用臨時約法則關於大總統之職權可以不再發生問題則選舉法規定多者六條少者兩三條即可完全至於關係選舉大總統之一切手續似乎不應規定於憲法內然不規定又恐實行之時不能明瞭故如何投票如何開票以及一切規則亦有一種詳細規定方好故本席之意以爲此種事件可以另行規定於單行法之中則於法律事實皆無妨碍本員之意如此

三十一號（朱兆莘） 本席對於此問題稍有疑義以爲選舉機關之外至少亦須加大總統資格尙有一層選舉日期亦應規定蓋選舉大總統爲至重之事自應慎重規定至於適間汪君主張以爲規定一條謂臨時約法關於大總統之職權暫時適用本員以爲不必蓋現在所規定者乃總統選舉法並非總統組織法且臨時約法本有規定云憲法未制定以前約法之效力與憲法等約法既有此條則選舉法中無須規定至於正式總統能否適用臨時約法此層似有疑問本員以爲憲法未制定以前約法當然有效汪君謂選舉法中規定關於大總統職權暫時適用臨時約法一層本員認爲無規定之必

要

六號(易宗夔) 本席對於總統選舉方法大致與汪君所主張相同至於總統之資格須屆三十五歲者始有被選爲總統之資格他如總統之就職誓詞及職權皆須規定於憲法之內至於副總統之性質應規定總統選舉法內

六十號(吳宗慈) 本席對此問題以爲大總統既不俟憲法全部告成先行選舉則副總統亦當然同時選舉其理由一則大總統副總統同時選出可以省却若干之手續一則大總統選出以後在憲法全部未告成副總統尙未選出期間設有死亡及其他事故不能執行職務時將以臨時之副總統代行其職務耶抑不須臨時副總統代行職務而令臨時國務院執行之耶無論如何法律事實兩方均屬不妥至於大總統之資格任期及職權等均當然應規定於憲法中者今大總統既不由憲法成後即行選舉然則今所定之選舉法其關於資格任期職權當均採入不然無資格之規定則選舉之人將無所根據無任期之規定則所選出之正式之大總統將一月二月而謝職歟將終身在任歟此實將來莫大之疑點無職權之規定則所選出之正式大總統將無職權之可遵守或

曰臨時約法曾規定憲法未制定以前約法於憲法有同等之效力故約法上所規定大總統之職權將來正式總統當然有遵守之義務然當知約法所定固然如此吾所慮所選出之正式大總統或藉口曰吾係被選之正式總統彼臨時約法係拘束臨時總統者固於我無與也其將若之何故本員之意以爲本委員會對於大總統之職權均經早日議決即可一一採入選舉法中并不費事俟大會將此選舉法完全通過將來可分別採入憲法中庶會議憲法時亦可少若干之爭執也或慮如此必費時日本員意以爲如此重大之事不應專以求速爲計若僅僅以急就章爲前提則本員主張此選舉法之規定亦屬具文祇須由兩院會合照依選舉議長方法選舉之可矣再推其極而言則選舉亦須具文視當今之權勢孰爲偉大者逕直爲之可矣何必委曲周轉經若干之手續哉故恐費時日之說當然不能成立也又各國憲法均有大總統就職之誓詞所以表明其對於國家之心迹者也此事斷不可少故選舉法中對於就職之誓詞亦當撰就也

十五號（陸宗輿） 本席對於總統之資格以爲當然應規定於憲法內不然則被選之總統應具有何項資格始爲合選假如年齡及住居以及若何限制之規定本委員會爲

制定憲法之根本機關萬不能不細爲酌定副總統之設置非用以大總統期滿後之承繼人乃恐大總統任期內有死亡或其他事故不能行使其職務時副總統卽暫代行其職務是也故大總統副總統必須同時選出至於總統之任期本席以爲須在選舉法中規定蓋總統舉出後必須就任既就任必有任期則任期自應在選舉法範圍之內現本會既將任期議定六年自應將六年之定議提出於大會惟聯任與再任問題應付之將來憲法會議本法內暫可毋庸加入以免爭議爲佳

**主席** 對於此問題發言者已有數位諸君如同意者不必發言意見不同者擇要語簡單言之關於總統選舉之機關及手續暫緩再付表決現以大總統之職權應否規定先行討論

**十一號（汪彭年）** 本席尙有之動意主張選舉法不如定爲一種特別法律蓋因我國現在情勢急待正式總統選出若選舉方法規定於憲法則必俟憲法議決而後方能選舉總統似此至速亦須數月之久故不如定一特別法早日公布以便選舉總統

**八號（汪榮寶）** 大總統之選舉法國國民議會已議妥至於大總統之職權本席主張當

然以臨時約法爲依據

二號(孫 鐘) 臨時約法所規定總統之職權對於正式總統不能發生効力當於選舉法附則內聲明之

三十一號(朱兆莘) 本席主張大總統之職權不必依採臨時約法臨時總統適用臨時約法而正式總統即可由憲法規定

九號(楊永泰) 臨時約法不能適用於正式總統正式總統當然由憲法一部分規定  
主席 現付表決現以大總統選舉法附則內規定大總統之權限於憲法未施行之前暫依臨時約法規定贊成者請起立(起立者四十人多數)

主席 關於總統之任期有人主張選舉法內規定任期諸君意見如何應否討論  
十五號(陸宗輿) 總統之任期當然要討論

主席 十五號主張總統之任期無須規定四十五號主張是否要規定  
四十五號(張耀曾) 本席主張總統任期應規定於選舉法內

主席 既主張須規定者請發表意見



四十五號(張耀曾) 本席主張總統之任期必須規定其理由有二第一大總統之選舉非法律之關係是由人民選出若規定期限則總統苟有不負職務時不能令其去職另舉總統第二若不規定任期是將定爲終身之位置現在我國規定總統之任期六年之久如一任爲六年兩任則十二年矣似此相繼無已總統必有極大之勢力最易釀成君主之事實此事雖不能預定然亦甚費研究故本席主張總統之任期務要規定之

主席 二十三號是否要規定任期

二十三號(黃璋) 本席主張總統任期須規定

主席 要規定任期者可不必發言不要規定者先發表意見

二號(孫鐘) 本席以爲總統之任期可以不必規定蓋總統爲擔負一國責任之機關如任期過促雖抱極有學問政治之經驗而有不能行使其權之弊難免其遇事敷衍也

九號(楊永泰) 本席以爲總統任期似應規定除大總統職務權限外凡關於大總統者皆須規定

四十一號(藍公武) 此層已表決不規定總統選舉法內無論臨時正式固無區別然照法律而論大總統乃由憲法上產出現在既爲選舉正式總統則總統之任期萬不可不明白規定若稍爲含混則於國家前途非常危險

二號(孫 鐘) 本席主張任期一問題可於選舉總統之後可以再行討論至於大總統之職權可以適用臨時約法有謂不能適用者若此而論則大總統倘有謀叛之行爲將何以辦理也

一號(谷鍾秀) 大總統若有謀叛行爲時議會當然可以彈劾

三十一號(朱兆莘) 本席以爲大總統任期本會已經規定六年但憲法若干日方能制定尙不可知則憲法未規定以前臨時約法之効力當然於憲法同現在可以不必規定

二十六號(丁世嶧) 本員有擬問本會議決憲法大綱將來實行起草後能否再加討論或有所變動

主席 已議決者當然不能再行討論即事實上亦當然不能變更

主席 現付表決贊成將來任期定於選舉法內者請起立(起立者三十八人多數)

主席 關於副總統選舉法應否規定於大總統選舉法內其選舉應否與大總統同時選出請討論此問題

主席 以報號之次序發言現請十號發表意見

十號(何 雯) 本席對於副總統之選舉主張與大總統同時選出副總統原爲大總統之承繼若不同時選出大總統遇事故時何人代行政職務至於選舉方法日昨國民聯合會已經表決當然應規定於大總統選舉法內

六號(易宗夔) 本席亦主張副總統與大總統同時選出

二號(孫 鐘) 反對副總統選舉法定於大總統選舉法內蓋副總統另爲一問題且副總統又非重要之職務大總統選舉之後再選副總統未爲不可

主席 現付表決贊成大總統選舉法同規定副總統選舉法者起立(起立者三十三多人數)

主席 副總統之選舉機關選舉手續當選之資格應規定於大總統選舉法內贊成者

起立（起立者四十二人多數）時已至十二鐘十五分宣告休息

下午一點五十分繼續開會（九月十三日）

委員長湯漪主席

**主席** 現在列席委員四十人已足法定人數宣布開議參眾兩院會合會委託本會起草選舉總統一部分憲法事業已指定起草委員三人并將關於選舉總統法之範圍討論確定俟下禮拜一起草委員提出選舉總統法草案時再行討論可也刻照前次本會通告憲法內重要議題十一二兩條開議應先討論十一會計之（一）預算決算按照報號次序請四十五號先發言

**第四十五號（張耀曾）** 預算之範圍甚廣當分別討論據本員意見應分爲四種（一）預算之性質攷預算之性質各國不同大概分爲法律性質與非法律性質兩派我國預算之性質若何憲法上當然規定此應討論者一也（二）參眾兩院關於預算之權限按各國通例下議院有先議預算權上議院僅有否決預算權我國既採兩院制是否仍照各國通例此應討論者二也（三）議決預算有無限制蓋議會之有預算議決權卽足以

操縱政府若權限太大政府常陷於危險地位故議會議決預算權可否加以制限此應討論者三也(一)預算案不成立時當以何法救濟夫預算案不成立爲事實上必有之現象無論議會否決預算案或政府解散議會以致預算案不能成立時當以何法救濟始能維持大局不至於動搖此應討論者四也以上四種預算之大體備矣請依次討論可也

**主席** 對於四十五號提議諸君同意否

**第三十一號(朱兆莘)** 請分次討論逐一表決

**第十七號(向乃祺)** 預算案之編製機關應屬行政或屬議會亦應討論

**主席** 請諸位簡單聲明各人主張之意思至表決時方不至於困難請先以編製預算機關討論

**十七號(向乃祺)** 本席贊成預算案由行政部編制其理由有四(一)政務實際經驗之關係蓋以編製豫算純係行政經費分配問題欲使分配得宜不可不知政務之緩急先後彼立法部之議員大半缺乏經驗使其編製預算必至輕重倒置萬不如親歷政務

者之爲適任(一)辦明責任之關係大凡吾人作事與自己有直接之利害關係者其責任心不待勉而自重預算施行機關既屬行政部則編制機關以同屬於行政部爲最當使編制有失宜之處則於施行時必自受其害故使行政部編制預算勢不能不出於審慎周詳也若使議會編制則適與此相反且政府違反豫算時得歸咎於議會編制之不善而逃避責任(二)尊重監督權之關係議會行使監督政府權實以議決豫算承諾決算爲唯一之武器政府編制預算交議會議決而後監督權乃能實行若議會自編預算而自議決之是自減殺財政監督之効力也(四)統一預算之關係豫算之要素在乎統一如英國日本編成豫算方法皆注重於此蓋內閣組織必先決定大政方針大政方針注重之處即預算分配最多之處故必予當局者以編制豫算之權始能斟酌加減互相爲謀俾得統一豫算以達其實行政策之目的若使競尙空譚之議會實行編制時則各部經費競尙擴張其結果必致國家支出異常膨脹本席據前述四種理由故主張編制豫算機關當然屬之於行政部

主席 刻無贊成立法機關編製預算者請表決可也贊成預算案由行政機關編製者

請起立

書記檢點人數畢

主席 起立者三十六人多數

主席 請討論預算之性質

第二十號(黃雲鵬) 預算之性質學說不一約分四派(一)法律說謂預算案必經議會同意既經議會同意即具有法律性質而主張此說非常危險如預算歲入之租稅等類倘議會不同意行政部即不能征收國家政務即不能運行此說甚危險(二)條件說謂政府提出預算案不過一種之條件要求議會同意而已持此說者頗輕視議會與代議制監督財政之精神不合亦不妥當(三)法規說謂議會有監督行政之權議會既為行政監督而行政提出之預算即不啻一種之法規如日本即主張此說(四)委任說謂預算者議會委任行政而使負責之謂也行政既負預算委任若議會不信用行政否決預算則所不委任行政之表徵內閣當然辭職由此觀之最後之委任說較為妥當故

本員主張預算不成立時國務員應連帶辭職



第四十五號（張耀曾） 本員以爲預算非法律性質乃行政一種之行爲何以言之在歐美各國不謂之爲預算案而謂之爲財政法案於是有以法律定之者有與法律相等之効力者有附法律名稱預算者要而言之即以預算爲法律而不知預算案由財政法案不同各財政之稅法等類具有永久之性質不能時時變更而預算之性質則爲活動的其効力限於一年度倘以預算爲歲計立法律其影響甚大如議會否決預算時政府即失去征收租稅支出經費之權如美國議會否決陸軍兵士給與費用之停止兵餉三個月此經危險法國坡留氏之財政學言之頗詳德國拉般德氏謂從來學者以預算作法律觀者非實質上之意義不過形式上之法律云爾據此觀之預算爲法律說確乎不能成立即以日本憲法論亦云國家之歲入歲出每年須以預算經帝國議會之協贊云云並無以法律定預算之明文預算非法律更可知矣我國預算尙在萌芽時代決不可以法律限制之仿照日本憲法規定可也本員意見如此

第三十五號（陳發檀） 預算定政治問題非法律問題本員主張預算爲形式的法律四十九號（程瑩度） 關於預算是否爲法律問題學說甚多即證諸各國制度亦至不

一歐美各國有明稱預算爲法律者有付預算以法律之効力者有謂非依預算不得徵收租稅者有僅曰以法律定之者總之非實質上認預算爲法律卽形式上認預算爲法律不知預算與財政法案實不能混同財政法案多屬永久的預算効力只屬一年的若混預算於法律設國會否決預算政府即失却征收租稅支出經費之權國家之活動亦被停止非常危險如美國先例及法德諸儒所評論張君言之已詳至形式上定預算爲法律亦不甚便何也預算爲形式上法律則法例公布式院法及其他關於制定法律一切規定皆應受其適用此亦無味之辦法也故本員亦主張預算非法律不過一種行政行爲經議會之議決者而已

主席 無討論請表決二十號主院委任性質可否付表決

第二十號(黃雲鵬) 委任性質條文上不能規定請以預算是否法律表決可也

第一號(谷鍾秀) 不能以是否法律表決如表決不是法律甚危險以行政行爲表決可也

主席 四十五號主張預算是行政行爲卽以此表決贊成預算是行政一種行爲者請

起立

書記檢點人數畢

主席 起立者三十八人多數

主席 現按照議事日程當討論兩院對於豫算有何權限

三十一號(朱兆莘) 本員主張豫算案與普通法律案相同而其手續亦與普通法律

案相同故兩院均有修正權

三號(龔 政) 本席主張衆議院對於預算案有完全議決權反對參議院有修正權

以前次議決採兩院制也兩院制之精神在使各異其權限而後兩院之效用乃顯各國對於兩院權限之分配雖有不同惟預算案恒屬於衆議院其條文上雖僅規定衆議院有先議權而實際上參議院無修改之餘地如法國下院移交預算於上院時往往在將閉會之時使上院無修改之時日是今既採兩院制何不明定衆議院有此特權以示區別又責任內閣制前次上已議決而內閣之負責任僅對於衆議院曾經於議總統權逼時聲明是內閣所持政策能否施行恒視衆議院之信任與否爲斷衆議院若不信任又

恆以否決預算案爲表示今既認內閣僅對於衆議院負責任於預算案又許參議院有修正權是參議院亦可行使其修正預算案之權以束縛內閣矣於責任內閣制未免刺謬故本席主張參議院無修正權者蓋以此也

十七號(向乃祺) 本席反對三號之說三號以爲內閣對於衆議院負責任不對參議院負責任故參議院不可有修正權殊不知豫算一項予衆議院以先議權卽是政府對衆議院負責關係但許參議院有修正權實與責任制度無礙現今各國制度參議院對於預算案只分兩派一爲全體可否權一爲修正權不出於此即出於彼斷無使參議院不得過問預算者三號如以參議院干預算破壞責任制度則必開世界未有之先例並全體可否權亦不與參議院其理論始能貫徹恐兩院制之精神斷不如此本席以爲我國既採兩院制則參議院對於預算不可無修正權其理由有二(一)現在流行於各國人民間之兩大勢力不外國權擴張主義與民權擴張主義二者此二勢力互相軋轢互相衝突使一者趨於極端則與他勢力鑿柄不容必致惹起其激烈之反動其間不可無物以調和之參議院之預算修正權即調和此兩種勢力之絕好方法蓋以一國人心

趨重於人權時則代表羣衆之衆議院所議決之預算必多帶社會主義之色彩如擴張救貧費勞動者保險費等類是唯參議院有修正權可救此弊如英國一千九百年自由黨內閣因實行養老年金制以致歲入不足增稅彌補其預算雖在下院多數通過而上院以非徵諸國民輿論不能協贊之理由否決之即其先例儻一國人心趨重國權時則代表羣衆之衆議院所議決之豫算必多軍事主義之色彩如增加陸軍費造艦費等類是夫擴充軍備關於國防問題固不可取消極主義然因此而損害國民經濟力亦非合籌全局之策故必參議院有修正權方可收調節適中之效（一）考諸各國憲法先例如法意美日四國上院皆有修正權即如英國上院只對於預算有全體可否權亦不過由習慣使然並非憲法上禁止其有修正權也一國有一國之歷史我國制定憲法萬不可以他國習慣雖然之結果作已國憲法之標準本席主張如此

六號（易宗夔） 本員反對參議院有修正權以今日之討論觀之似衆議院與參議院爭權其實不然因預算案與財政法案不同不但無修正權至可否權均可犧牲蓋預算案既由衆議院負責任干涉政府則參議院又有可否權若衆議院同意而參議院反對

之反生出種種法之妨礙故以本員意思參議院當保守其元老之資格以干涉權俾之於衆議院以免兩相衝突也

四十九號(程瑩度) 今日之討論應定一範圍所謂先議權是專指預算言抑兼包財

政法案言本員以爲當先就財政法案有無先議權討論畢再行討論預算有無先議權九號(楊永泰) 本員反對易君之主張有最詳細辨駁之理由因預算案原應偏重於

衆議院故與衆議院以先議權此先議權已總財政之綱領權力至偉固已超參議院而上之現各國對於預算案多於參議院將閉會時交到參議院對於此事亦草草通過不加修改故此規定幾成具文而衆議院遂以專制手段出之各國有鑒於此故最近學者之主張謂并此先議權亦將剝奪之而倡先議權相間之學說國家之精神即在立法則不當若是况今又採內閣之制度則內閣又多由衆議院組織若是則衆議院遂與政府狼狽爲奸往往提出不正當之歲出案若無參議院干涉則將無法爲之補救大政方針又由衆議院與政府協定不使參議院聞知則其專制何可待言今又謂預算案之歲出歲入等議案之編制不使參議院干涉則衆議院專制之弊又將使何法爲之豁除也憲

法委員會雖議定有解散權而其危險已不堪言狀故本員主張參議院當有可決否決及修正權（此稿於楊君張君所發言大失其精意應請二君投稿函更正）

四十五號（張耀曾） 本員反對楊君之說以爲修正權當歸衆議院參議院不當有此權蓋前已表決責任內閣是政府對於一院負責任則此權當專屬衆議院況法案與財政法案不同雖國會同屬於立法之機關處於監督之地位不當有所偏倚而預算不過歲出歲入兩項一年之歲入政府如何分配而衆議院立於監督之地位與財政法案無關故政府將一年之用度編制成績或與衆議院協定若經參議院之可否費一番之手續反又生出種種之窒碍是使政府對於一院負責任者而對於兩院亦負責任也則責任內閣之說遂全行打消前此表決亦不能發生効力也選舉權在美國雖限定於衆議院至修正權則衆議院絕對有之而參議院不得干涉若是則衆議院亦斷無擁護政府之理由此當然發生效力者也法國憲法規定規不甚明瞭其對於預算案下議院有先議權上議院有可決否決權無修正權英國之定上議院有修正權因是時規定憲法之誤往往由此而生種種之衝突今或按法國制或按英國制雖與解散無關但兩院衝突



亦實非規定憲法之本意諸君如討論可決否決權當先於根本上研究參議院對於預算有無預算若盲然不知則枉妄費一凡之手續又有何利益也若預算案參議院有可否權尙經否決是搖動內閣之原因與前次所議決者不合則參議院對內閣不滿意遂將責任內閣推倒是以一預算案而不使完全內閣之成立其危險又何可言也故本員反對楊君之說主張參議院不當有此權

二十六號（丁世嶧）本員對於此問題本可不發言但適間諸君所討論似各含有一

偏之見則本員亦不能不略爲說明如本員之主張失敗則對於張君耀曾等所主張偏重衆議院之說亦可犧牲自己之意見而贊成之本員以爲預算案雖可先提出於衆議院然即先提出於參議院亦無不可如由衆議院先議則參議院不僅有可否權且當更有修正權方爲適當諸君須知英國等預算案規定許衆議院以優先權者皆自其歷史之習慣而來諸君強取他國數百年演成之慣習遽欲定之中國憲法之上已未免侈於仿效又其上院多爲貴族院專以代表一般貴族之意思下院則專爲代表一般平民者二者原不相容而國民本其厭惡貴族之心以國家收入多爲一般平民所負擔故不

願以此權屬之貴族院此預算案所以必先提出於衆議院而更限制上院不得有修正權之理由也若我國則參衆兩院分子無甚區別如云衆議院爲一般平民之代表則參議院何嘗非一般平民之代表其性質既屬相同則又何必故爲分別故主張預算案衆議院有先議權並無甚充分之理由此本員第一層之意見也再則我國既採責任內閣制將來必爲政黨內閣政黨內閣例由下議院多數黨組織之而預算實爲內閣施行大政方針之具體表示既爲政黨內閣難保無內閣與衆議院無狼狽爲奸之弊此並非以不正當之心理推測將來實在政治上爲必不可免故不如分其權於參議院尙可爲救濟政黨之弊此本員第二層之意見也本員有此兩層意見故主張預算案亦可先提出參議院即令先提出衆議院而參議院亦必有修正權

二十三號(黃璋) 本員對於丁君之言簡單答覆丁君言中國參衆兩院無甚區別無貴族平民之分然此言不啻將兩院根本推翻現在兩院雖無甚區別將來選舉法改正兩院議員性質自然變易且衆議院任期三年參議院六年參議院任期既久長處京師自然與來自田間條忽改選者不同丁君又言中國取內閣制將來必成政黨內閣難

保無衆議院狼狽爲奸之事是又將政黨內閣之制根本推翻也凡能成一大黨必其黨義光明正大若與內閣狼狽爲奸卽本黨人將不信用况尙有他黨之監督輿論之制裁耶總內閣不能對兩院負責此爲政治家之通論政府既對衆議院負完全責任修正權自不能專與衆議院

五十二號(劉崇佑) 此問題不必依據各國制度而論祇問我國將來是否欲保全責任內閣如欲保全責任內閣則預算實爲衆議院特有之權因本員前主一院制現在一院制既經否決本員對於兩院性質上之分別實多疑議有謂乃從兩院權限上選舉上分別者然細繹選舉法始終不明其異點何在又權限既同爲至大至高又何必分而爲二所以本員主張預算歸衆議院與前彈劾國務員歸衆議院爲一貫之意思將來至大會上本員仍當聲明反對若謂單歸一院恐肇專橫試問衆議院議員是否人類將來中國國會如能一致故爲如天之福若先起猜疑何須國會現在社會對於兩院多所訾議然名譽壞自議員而咎何可歸之議院更何可以今日之議院預測將來之議員故本員甚望諸君從國家根本上著想不必祇圖救目前之弊至於所謂學理與歷史者則非本

員所知也

三十一號(朱兆莘) 兩院制既經可決此處不生問題至於預算歸屬議論紛紛據本員意見預算關係人民負擔至爲重大參衆兩院均爲人民代表則不能單歸參議院理固甚明若參議院只有可否權無修正權則預算尤難成立英國屢有此弊其明徵也比如兩院一進取一保守互相融洽以隱健之政見定行政之方針其利實大故本員主張兩院對於預算案有修正權與可否權

衆呼請表決

主席 現在表決關於此問題有三說(一)預算案兩院均有議決權與修正權惟由衆議院先議(二)預算案完全歸衆議院而言外卽有參議院不過問之意(三)預算案參衆兩院均有先議權與普通法律案同此外尙有三十九號動議參議院對於衆議院議決之預算案如取入與支出確有違法時將修正之現當依次付表決請贊成兩院對於預算案有議決權與修正權但由衆議院先議決者起立(起立者十六人少數)

主席 三號六號四十五號二十三號五十二號主張預算案完全由衆議院議決言外

即有參議院不得過問之意請贊成起立(二十六人少數)

主席 第三說主張預算案兩院平等參衆兩院均得先贊成者起立

二十六號(丁世嶧) 本席自行取銷此說

主席 尙有一說參議院對於衆議院議決之預算案如收入與支出確有違法時得修正之請贊成者起立(起立者十二人少數)

二十九號(陳銘鑑) 現在各種動議均已否決本員現有動議如下即預算案衆議院有議決權參議院有修正及可否權衆議院議決後送交參議院如經參議院修正或否決復送回衆議院再議如衆議院承認參議院之修正案固無問題之可言倘衆議院出席員三分二仍持前議參議院即不得否決之

四十三號(王敬芳) 本員贊成陳君之說惟須刪去三分之二句蓋衆議院復議時如表決得過半數將如何處置耶

三十七號(饒應銘) 本員主張衆議院有先議權參議院有可否權但不得修正之

六號(易宗夔) 監督政府之權應歸一院行使若必由參議院修正則以此權畀之參

議院可也如此則甲院監督政府乙院擁護政府理固正當何須故抑衆議院

四十五號(張耀曾) 本員主張參議院對於衆議院議案不得否決如有意

見得忠告之交回覆議如經衆議院拒絕時預算案即視爲成立

主席 張君是否動議

四十五號(張耀曾) 本席係對於陳君而言即作爲動議亦可

五十二號(劉崇佑) 陳君主張衆議院復議時必得三分之二者不識理由何在本員不贊成

十九號(陳景南) 大凡天下之事隨時而有變遷如參議院否決之案或爲衆議院未曾想到者或爲時勢變遷不能不修正者果有正當理由衆議院必能承認惟交回覆議時其人數可改三分之二爲過半數也

三十一號(朱兆莘) 三分之二四字請取銷

一號(谷鍾秀) 本員主張預算案由衆議院議決後參議院應以可決手續通過之

主席 現在討論終止應付表決先將一號動議預算案由衆議院議決後參議院應以

可決手續通過之付表決贊成者請起立（起立者十八人少數）

主席 現以饒君動議預算案由衆議院先議參議院對於衆議院議決之預算案有可否權惟參議院所否決者衆議院如仍執原議時參議院不得再否決之付表決請贊成者起立（起立三十二人多數）

主席 關於預算之制限如何尙須討論

衆呼無討論

四十五號（張耀曾）此問題本席以爲最關重要蓋預算全部須經國會議過然其中亦有不必要每年議及者所以省手續之繁也然必強爲規定若普魯士憲法國會對於預算可以自由議決則國家根本時在動搖之中普魯士因其有弊後來造出一種習慣法使國會不得自由議決可見制限之不可無又英國關於固定資本之規定甚詳亦正所以預防此弊自於美國預算之制限略分三種（一）年年議決者（二）永久者（三）特別永久者此外日本憲法雖只二十餘條然關於此亦有規定使國會不得自由議決有時必得政府同意所以鞏固國家基礎也英憲爲不文法又視皇經費爲固定費如此確定



難以抽象的規定仿之又美憲分永久與特別永久將來解釋上政府與國會必時生衝突亦非所宜本席意見以仿日本爲宜日本雖爲大權憲法然關於此非採列舉者範圍甚廣界限亦明比如官俸恩給本諸法律所規定者法律不改即不得年年有所增加又如外債須按年攤還亦不得年年有所核減此雖自然之理固憲法上應爲規定者也本席意見如此

主席 此問題有三(一)基於法律規定之結果應支出者如官俸恩給是(二)國家負支出義務者如外債是(三)繼續費諸君對此三項有無討論

五十二號(劉崇佑) 繼續費無庸規定比如上年視爲緊要之事因時勢變遷下年視爲不必要者有之

四十三號(王敬芳) 事實變遷自應改正如美國讓回外債甚然毋庸支出

十二號(解樹強) 關於此問題憲法上自應規定否則年年提出討論年年重行表決殊無謂也

主席 此三項限制先將政府基於法律規定之結果所生之歲出者與法律上屬於政

府稅務之歲出者國會不得自由議決兩項付表決贊成者謂起立（起立者三十人多數）

**主席** 繼續費憲法上是否應規定現以規定與否付表決贊成者請起立（起立者三十五人多數）

**主席** 此外關於預算不成立時用何方法救濟之請討論

**二十號（黃雲鵬）** 預算不成立即係不信任政府之結果政策既不見信用政府當然辭職

**五十二號（劉崇佑）** 依理論預算不成立非內閣推倒即議會解散然推倒解散之後國家政務不能一日停止故各國成例當預算未成立以前多適用前年度預算但以此為準既弊實多而中國情形尤多危險且不論將來是否責任內閣或政黨內閣議會對於內閣既有不信用投票權則預算不成立正須行使此權

**六號（易宗夔）** 本員主張預算不成立當然適用前年度預算

**九號（楊永泰）** 會計年度與預算不成立時應分為二

二十號（黃雲鵬）會計年度如在七月國會開幕如在二月二月預算如不成立則從二月至七月數月間仍在前年度預算之內當然適用前年度預算臨時或內閣推倒可爲行組織或議會解散可限期召集並無危險與此不生問題

三十一號（朱兆莘）預算不成立或政府辭職或國會解散均非幸事本員主張預算不成立適用前年度預算

四十五號（張耀曾）預算不成立應得以責任執行爲救濟政府之法比如基於法律之歲出不能一日或停當新預算未成立以前應使政府得依據法律先行支出事後要求追認故本席以爲預算不成立時政府得以責任執行爲救濟方法可也

一號（谷鍾秀）預算不成立用前年度預算爲一問題推倒內閣與解散議會又爲一問題但不論內閣是否推倒議會是否解散對於新預算未成立以前總以適用前年度預算爲收入支出之標準

三十九號（陳銘鑑）預算不成立有兩種說法如會計年度已終預算尙未議決亦爲預算不成立此須分明者

四十九號(程瑩度) 預算不成立與國家財政計劃關係甚多若完全適用前年度預算無論從政府責任制度上着想從財政計劃上着想皆不敢贊同本席主張預算不成立後新預算未成立前每月適用前年度預算十二分之一爲假支出之範圍

主席 預算不成立補救之方法有三(一)預算案不成立由內閣負責(二)預算案不成立政府得以責任執行之但事後須要求同意現在場人數連本席四十人依次付表決

四十九號(程瑩度) 四十九號尙有動議本員對於預算不成立之救濟方法尙有一種請付表決即適用前年度預算案十二分之一爲每月限制之範圍

三十二號(徐鏡心) 本員尙有動議意見●●●●●●●●●●

主席 現在表決毋庸討論先將第一說預算不成立由內閣負責付表決贊成者請起立(起立者二十人少數)

主席 二十號動議係預算案不成立新預算未成立以前政府得以責任施行前年度十二分之一之假預算現將以此動議付表決贊成者請起立(起立者三十一人多數)

主席 現在二十號動議已通過其餘卽毋庸再表決現在對於決算有無意見請討論

(衆呼無討論)

某委員 此外尙有關係算預之預備費憲法上是否亦應設規定

九號(楊永泰) 預備費當然有者無討論之必要

主席 諸君對於決算有無意見

十七號(向乃祺) 既有預算自然有決算惟本員主張依德國立法例將責任解除四字規定於條文之內

主席 現在人數不足本席對於諸君略有數言奉告本會委員對於本會人人須負責任乃自開會迄今依法定時間散會者甚少以後擬定如本日議事日程完了卽行散會則散會雖早尙屬可言否則必須至法定散會時間再行散會此外尙有請注意者按本會規則每日九點開會五點散會然自來開會時間每至十點以後而會場情形上午精神完滿下午殊形散漫雖繼續議至下午五鐘精神不繼在所難免然與其到下午勉爲君難何如就上午寶貴光陰不使拋棄推上午不能按時到會之由固有種種原因爲之

障礙爲本席甚盼諸君自下禮拜一起屏除一切振刷精神以奮鬥此障礙務使按時到會是所希望於諸君者現在法定人數不足宣告散會  
時下午四點四十五分散會



# 憲法起草委員會第十八次會議

十月十五日上午十一時開會

出席委員五十二人

何 燮

張耀曾

黃 璋

龔 政

易宗夔

黃雲鵬

吳宗慈

王紹鏊

史澤咸

陳發檀

孫 鐘

孫潤宇

楊銘源

谷鍾秀

汪榮寶

劉崇佑

李國珍

汪彭年

王敬芳

孟 森

李慶芳

夏同和

湯 漪

楊福洲

朱兆莘

蔣舉清

石德純

伍朝樞

黃贊元

李 芳

孫潤宇

王印川

張國溶

金鼎勳

楊永泰

王用賓

金永昌

向乃祺

王鑫潤

車林桑都布

高家驥

段出垣

程瑩度

丁世嶧

王 慶



徐鏡心

解樹強

陳善

饒應銘

盧天游

劉積學

田永正

請假委員三人

陳景南

陸宗輿

藍公武

缺席委員五人

褚輔成

劉恩格

張我華

趙世鈺

蔣曾燠

委員長湯

漪主席

主席

現足法定人數應宣告開會開會之先本席有一事報告昨日指定三位起草大

總統選舉法因草案送來過遲未得即付油印一俟印好再行分發照今日議事日程繼

續討論重要問題第十一款第一項決算即請討論

二十號(黃雲鵬) 決算問題本員以為在憲法內應行研究不可漠視也蓋決算者非

示對於預算之確實履行也議會既議定預算交政府執行其執行之結果是否相符非

據決算無從鈎稽如不於憲法內明白規定則政府含混了結而議會之財政監督殊不

完全日本學者對於日本憲法關於決預之未規定甚多非難况吾國政府於財政用途素不清楚如去年之決算尙遲遲不交議院而內閣之更替已兩易人如將來查出不當之處而人證均沒何從追究假令確實違反預算亦無可如何預算制度不將有從根本破壞之虞乎故本員主張政府應將前年度之決算於本年國會期內提出報告要求國會承諾始能解除責任故擬定條文如下

「政府於國會常會開會期內應將前年度決算提世要求解除其責任」大意如此請諸君詳細討論

二十二號(李慶芳) 此事本員以爲可毋庸討論

九號(楊永泰) 何以不能討論

主席 請二十號將提出關於決算規定之明白寫出交來以便付討論表決

二十二號(李慶芳) 本席欲發言討論別項問題主席可否許可

主席 請稍待

主席 二十號提議係政府對於決算案須於次會期內提出國會要求解除責任等語

請討論

二十號(黃雲鵬) 本席再申明一語今日所以提出此條者寔因有規定之必要請舉一先例如日本政府之決算每間兩三會期後始行提出其時內閣多已更換或議員中經改選故國會監督決算僅有形式而已如預算中之預備費任意濫用亦無人注意追究其弊不可勝言本員留日本時屢觀其弊政故今日極端主張應行規定完善本員考之於外國稽之於本國近狀故以萬不可無此種規定是以本員極力主張

四十五號(張耀曾) 二十號所引日本之例本員寔有疑問即如二十號主張可以通過本員之見於事寔上恐難辦到但國會團有議決決算之權而一切審查須在會計年度倘如是規定年年必須清查且國會只有四個月而審查此事至少須費兩月功夫若此情形只可於會計法規定故本員不敢贊成二十號之議

四十九號(程瑩度) 張君所云於會計法詳細規定不必於憲法上另列一條本員甚表同意請主席即付表決毋庸討論

八號(汪榮寶) 請主席宣告討論第二項審計院

主席 須將二十號之條文付表決後方可另行討論現宣告討論終止即付表決有贊成二十號之規定者請起立(起立二人少數)

主席 請討論審計院先請五十八號發言

五十八號(孫潤宇) 本員對於審計院問題之討論應分審計院之組織權限及制度三項而言夫組織權限本席以為當另以法律規定本會似可不必討論其制度一層憲法上有研究之必要但審計制度各國大別有二種(一)審計機關附設於財政部內如英美制是(一)審計為一獨立之機關如法德比和各國制度是惟審計之設置原屬司法監督之意若附設於行政機關以內受行政權之影響恐於實行檢查會計時多所窒礙故本席主張審計機關應另設一獨立機關至審計院院長各國之制各有不同大略分為三種(一)由國家元首任命者德日等國採用之(二)由下院選舉者比利時和蘭等採用之(三)由下院開單咨請元首任命者丹麥採用之本席以為審計院原為檢查會計而設當其實行職權時往往與行政部惹起衝突如對於決算不表同意時行政部元首難免因一方面之便利任意撤換其院長間接的干涉檢查實屬違反司法監督之

精神故本席主張審計院院長由衆議院選舉之本席簡單之意思如此

委員某君 審計院實不能附設於財政部之內非獨立機關不可

主席 五十八號對於審計院問題主張獨立機關不附設於財政部之內其審計長係由衆議院選出今先以審計院爲獨立機關付表決贊成者請起立(起立多數)

主席 審計長係採選舉制抑採任命制由總統任命請討論

二十二號(李慶芳) 審計院長選舉固不甚妥任命本員亦不贊成非採折衷制不可  
李君發言尙不止此而速記稿中前後矛盾之處甚多應請李君投稿更正

二十三號(黃璋) 本員對於審計院之組織主張審計院長副院長由議會選舉其餘審計人員由院自行委任總統非得議會之同意不得去其職其理極簡單因無論何國審計院對行政官有特別之地位主權在君則由君直接任命主權在民之國則由議會選舉其他行政官若由議會選舉或可以爲掣政府之肘使政府不能負責若審計官帶有司法性質亦如行政裁判所之監督行政使其不違法而已於內閣之大政方針毫無關係故可由議會選舉使行政部自由任命以監督自己必不可能此白耳義制白耳

義係王國尙可用此制民國更無不可

主席 現在請反對選舉者發言

十七號(向乃祺) 現在討論審計院之組織大概皆主張完全由衆議院選舉本席以爲如此辦法有兩種缺點(一)黨派關係蓋審計院爲司法監督機關其職權在考核行政部開支出費用有無濫冒違法等事統係一種事務問題萬不可參入黨派意見若我國政府既對於衆議院負責任則內閣必爲衆議院優勢黨所組織使審計院長復由衆議院選出則當選者必與內閣總理同一黨派之人難免無溝通一氣狼狽爲奸之弊(二)缺乏經驗審計院既爲審查行政費用機關則與他種官居職務不同必對於行政事項具有特別經驗且關於數算具有特別技術方能勝任若審計院長由衆議院選出時恐其人材過於理想議論多而成功少本席爲審計院長得人計故反對由衆議院選舉之說特主張審計院長由參議院選舉若干人呈請大總統選擇任命之第一因參議院雖政治潮流稍遠無甚黨派關係第二因參議院將來組織必多收富於經驗分子與衆議院分子不同故也

十七號(向乃祺) 黃議員謂參議院亦有黨派關係本席亦承認斯說但吾人立法須以普通現象爲標準不可根據於最善之例亦不可根據於最惡之例如以參議院亦有黨派是最惡之例如以衆議院不限定有黨派是最善之例均非普通現象不足以爲立法之標準本席主張由參議院選舉審計院長其立法原理適合於普通現象基礎異常鞏固况吾人制定憲法前後須有一貫之精神不可自相矛盾如憲法中既以解散衆議院之許可權及審判國務員權於參議院是已經承認參議院無黨派關係且已經承認參議員較衆議員爲有經驗故審計院長由參議員衆出憲法上之精神方能始終貫徹

主席 請三十一號不主張選舉者發言

三十一號(朱兆莘) 適間向君之主張與本席所主張迥乎不同本席以爲應得參議院同意並非由參議院選舉故本席極端反對向君之說贊成審計院長由大總統任命不過應得參議院之同意若以爲衆議院有黨派參議院無黨派此說可以成立蓋參議院黨派較之衆議院黨派稍輕耳美國上議院對於選舉並無黨派蓋無論何時所通過之案件全國輿論皆謂無黨派故本員以爲不如由參議院同意蓋參議院黨派較衆議



院稍輕且衆議院已有預算案之特權本可以監督預算若審計院長亦由衆議院通過深恐將來審計院與衆議院通同作弊而審計院又與政府表裏爲奸因此而論所以本席不贊成由衆議院同意

主席 現在大家主張之說甚多可以請四十九號發言

四十九號(程瑩度) 本席以爲審計院機關關係至重現在大家主張不外選舉任命二種另有一說則係折衷辦法本席以爲任命辦法萬不可行蓋審計院本爲獨立之機關若由大總統任命則此項機關是否可以獨立至於選舉辦法本無弊病然人民所選出之人是否果素有經驗之人亦不可知本席之意以爲審計院長由總統提出經國會同意

主席 請四號發言

四號(王印川) 審計院既係獨立機關所以有人贊成用選舉制度蓋審計院對於行政部有獨立性質則審計院長固可用選舉辦法然選舉辦法未免甚爲繁難且如司法機關若大理院亦有獨立之性質則審計院長亦仿照大理院院長之辦法未爲不可至

於向君之說未免太爲複雜且院長職務非常重要非素有經驗之人不能負其責任若由議會選出事實上是是否係素有經驗之人亦不可定所以本員主張任命至於詳細理由諸君皆已說明本席可以不必再說

主席 三十三號係主張任命抑主張選舉

三十三號(段世垣) 審計院本係監督財政之機關立於獨立之地位若由任命似乎不妥當以本席主張選舉且審計院之職務對於預算之是否確實本有一種監察之行為則院長一職固應加以限制萬不可由大總統隨意任命因大總統所任命者多係政府所信用之人深恐發生弊端是獨立機關之根本已經取消所以本席贊成選舉辦法况將來增加稅務審計院關於財政一方面異常重要本可以實行監督則院長一職職務至重當然由人民選舉尙有一層審計院對於經濟上監督財政爲慎重起見則院長一職當然以慎重爲是所以本席主張由參議院選舉

七號(伍朝樞) 關於審計院院長本席之主張任命制但須得衆議院之同意如此似爲妥協蓋審計院之機關於國家財政前途有莫大之關係審計院院長爲該院之樞紐

其位置之重要自不待言主張該院院長應由國會選舉之說其理由以爲由國會選舉之人非聲望素著學問優長之人不能當選其持論未始不正當但議會選舉亦有障礙之處其弊非在黨派之關係即因意見之不合以致所選出之人未必能稱其職且既以審計院長陷於政治潮流之中則甲黨所選出之院長必難對付日後乙黨多數之議院則財政前途障礙甚多不若由大總統任命議院同意爲宜蓋審計院院長須有財政學問法律學問實係一種專門人材總統知人較數百議員爲易而既須議院之同意當不致任用私人抑更有一層應注意者審計院院長應定爲終身官非依法律不得免官本席以爲此問題較任命問題更爲緊要

一號(谷鍾秀) 審計院爲財政上司法監督機關人民能否監督政府基於各方面之規定而審計院之組織最關緊要故無論諸共和國審計院之審計員多直接由國會選舉即君主立憲國如比利時挪威等亦莫不然故本員主張審計員採選舉制並因參議院無預算修正權之故主張此項審計員即由參議院選舉以求達兩院共同監督政府之目的且按之中國國情政府之所以專橫國會監督力之所以薄弱莫不由財政上無

相當監督之機關若再由任命之官吏組織審計院吾恐人民監督政府之能力全失敢請諸君注意

四十五號（張耀曾） 本席對於審計院之機關以爲必須細加研究萬勿輕易規定蓋審計院爲完全審查財政之機關爲國家之重要機關不待言矣按其院長之設置亦萬不可不加意審察其是否有財政上之經驗是否有財政上之學問而後再爲設置設置之方法有者主張大總統任命有者主張由議會選舉此亦因其與國家財政上利害關係匪鮮不得不詳加研究也且審計院之機關爲獨立之性質非他方面之所能涉及卽其官職皆定爲終身之官得受法官之保障此所以使之能盡其職務也至於任命於選舉之說以本席之主張由大總統任命之後提交議會同意似爲合宜蓋何人有此等學問總統必深爲明察是人之名望想亦可爲國人之所信抑提交國會同意想不難通過也如此既無總統尋私情之弊又可免議會因黨派相爭遲選之難本席所主張如此六號（易宗夔） 本員主張由大總統任命因審計院不過一種審查歲出歲入決算之機關其職權不可過於重大若主張選舉說者幾至使國會無須過問決算之事審計員

既屬一種官吏當然要保全大總統任命之權但必附以條件須得參議院同意方能任命與三十一號朱君之意見相同但本員主張院長及審計員全包含在內與法國之終身官相同

二十四號(陳善) 本員主張由衆議院選舉後再由大總統任命是既得衆議院之同意又無損大總統任命官吏之權

五十八號(王紹鏊) 本員主張得兩院同意由大總統任命諸君討論已甚詳明諸君曾經道及者本員不再贅述絕對主張選舉者絕對主張任命者本員均不贊成本員所主張者折衷主義因審計院既屬一種司法機關當然保持其獨立之精神一方面當然爲終身官此次經兩院選舉至下次國會分子變更應重新選舉一次方爲妥當若不重新選舉恐前後選舉機關意思未能相同故必須重新選舉且中華民國立法所取主義不必定與各國強同我國自有我國之特別國情絕對主張選舉絕對主張任命均不合宜故本員主張折衷制由大總統任命須得兩院同意此問題本無甚可爭論者既屬終身官無論選舉無論任命同一受法律之保障復何須乎爭論所以然者既欲其獨立自

應取各方面意思均贊成之人既須具財務行政之知識又須有良好之道德純乎選舉恐不能得相當之人大總統當於行政上之經驗易於得相當之人兩院同意者不必問其財務行政之經驗只應視其道德人格爲標準道德良好即可同意另有法律保障自然可以爲終身官當然各方面所同意之人本員主張如此

五十七號(李國珍) 表決之前本員還有意見發表本員係主張由衆議院選舉者

主席 宣告休息

十二時十五分議事中止

下午一時三十分繼續開會(九月十五日)

委員長湯漪主席

主席 此刻已足法定人數宣告開議審計院問題討論良久尙有六十號三號十二號三十九號三十二號四十三號五十七號八號諸位未曾發言但大總統選舉法案前次議決限定本星期一提出討論後因起草委員交到草稿甚遲未及印刷刻已印齊分配諸位請將審計院問題俟下次開會再議或大總統選舉法議完後接續再議審計院問

題至於諸位所報號數仍爲有效刻先討論大總統選舉法案可也

第三十四號(徐鏡心) 審計院問題討論半天從無頭緒應先將選舉或任命付之表決然後再繼續討論方有條理

六十號(吳宗慈) 自行取消發言

十二號(解樹強) 自行取消發言

十號(何 雯) 今日通告即係討論大總統選舉法案請主席宣告討論

三十九號(陳銘鑑) 審計院問題本員主張與衆不同不能表決仍請討論

主席 此刻主張分爲兩派(一)請先表決審計院問題(一)請將審計院問題緩議先討論選舉法案即以二說付之表決贊成審計院問題先行表決者請起立(衆起立)書記檢點人數畢

主席 起立者二十八人過半數

十二號(解樹強) 本會慣例均係三分之二表決不能按過半數計算

二十三號(黃 璋) 請以變更議事日程表決



十號(何 雯) 今日通告即係大總統選舉法案何必再表決變更議事日程

主席 三十九號可否取消發言

三十九號(陳銘鑑) 本員不取消發言

十二號(解樹強) 不能按過半數表決當然無效

六十號(吳宗慈) 究竟表決者是否多數

八號(汪榮寶) 審計院問題未曾討論成熟不能表決

三十二號(徐鏡心) 此等重要問題未經討論分明不能含糊表決就算了事

五十七號(李國珍) 即付表決亦無結果

主席 並未報告多數起立者二十八人耳

三十九號(陳銘鑑) 請主席以先議大總統選舉法案付表決必能得多數贊成

主席 今日通告即係大總統選舉法案但提案權乃本席之特權他人不得干預此刻

宣告討論大總統選舉法案然關於此案爲可否再請起草委員說明

十號(何 雯)不必說明逐條討論可也

七號(伍朝樞) 大綱前已表決此刻不過討論條文而已不必再為說明

十號(何 雯) 尙有應行聲明者附則一層原係前次表決但起草委員意思與前不

同三人主張此案附則可以刪除應請諸君注意

主席 兩院會合會來函原係委託本會起草總統選舉法今起草委員擬為大總統選舉法請就標題上討論

五十二號(劉崇佑) 兩院會合會所委託者本無大字臨時約法雖係臨時大總統然不能包括副總統在內

八號(汪榮寶) 大總統是名稱何謂不能包括副總統且副總統亦非與大總統相並之機關稱為大總統選舉法未始不可

六十號(吳宗慈) 大與小係相對之名詞既稱為大總統然則尙有小總統之名稱乎

一號(谷鍾秀) 本員對於此案之標題仍贊成大總統字樣因大總統三字自民國成立以來已成習慣之名詞吾輩立法固不必盡仍舊貫然亦不必故意更張致淆人耳目三十一號(朱兆莘) 總統既可稱為大總統副總統亦可稱為副大總統議長亦可稱

爲大議長乎

五十二號(劉崇佑) 大總統不能包括副總統不如改爲大總統副總統選舉法案

五十八號(孫潤宇) 此刻不是討論總統之大不大是討論大總統之外有無副總統

若將大總統之大字刪除即與臨時約法牴觸

五十九號(王紹鏊) 現在討論不能以臨時約法爲根據當以兩院會合會所委託爲

標準

七號(伍朝樞) 諸位所討論者係兩問題(一)名稱不妥(二)標題不合請以二者分

別表決

主席 請專在標題上討論不必在名詞上研究

一號(谷鍾秀) 兩院會合會所委託不過表示大意至於草案中如何規定仍在本會

萬不能因會合會來文爲總統選舉法吾輩卽不能爲大總統選舉法之標題也

十一號(汪彭年) 本員以爲現在應先討論此案大體此案既已決定爲憲法中之一部

將來編制完全憲法時是否仿照法國某部分之第一條以至某條又某部分之第一條

以至某條不能更正一字合數部分編成一部完全憲法或採有統系的憲法不分部分自第一條以至某條止應先將此確定將來編制完全憲法時庶易著手

主席 不要對汪君動議討論請就此案標題發言

十一號(汪彭年) 大體不決定如何討論標題

八號(汪榮寶) 據汪君所言有此先例即國會組織法是國會組織法與大總統選舉法同爲憲法中之一部不由修正憲法手續即不能更改一字故國會組織法與大總統選舉法於普通名稱無以異於普通法律亦相同

十一號(汪彭年) 國會組織法根據臨時約法由參議院制定之現在之大總統選舉法是否憲法中之一部將來制定完全憲法時此一部分憲法可否打消大總統選舉法既係憲法中之一部自不能以國會組織法爲比例汪君所言即係根本上錯誤

七號(伍朝樞) 反對汪君榮寶贊成汪君彭年之說憲法由兩院會合制定普通法係兩院分別議決憲法不能與普通法相混甚明大總統選舉法既係憲法中之一部分非以修正憲法之手續不能更改一字

二十二號(李慶芳) 現在討論已出議題之外大總統選舉法既是憲法案當然在憲法全部以內並無疑意

主席 十一號所言並未提出動議本席亦未付討論大家所討論者乃係自由討論至於十一號所言不過憲法上之位置如何俟完全憲法制定自有結果與此番之標題並無關係

十一號(汪彭年) 本員所疑者汪君所言大總統選舉法是普通法究竟大總統選舉法是否憲法中之一部分

主席 此刻不能討論請以標題付表決

主席 現付表決共有兩說一大總統選舉法案去大字一於大總統下加副總統三字今先以第一說付表決贊成總統選舉法案去大字者請起立(起立十一人少數)

主席 現將第二說付表決於大總統之下加副總統三字贊成者請起立(起立九人少數)

主席 二說既未通過當以原案付表決贊成原案者請起立(起立三十人多數)

主席 標題現已表決當討論第一條先由本席讀原文（主席讀原文）中華人民完全享有公權年滿四十歲並住居國內滿十年者得被選舉爲大總統讀畢

主席 諸君對於此條有無修改

十一號（汪彭年） 今當先將是否憲法表決後如何編入憲法之內而其條文能否修正此與標題有關請先決定

二十六號（丁世懌） 依兩院會合會之議決大總統選舉法爲憲法中之一部分又經憲法起草委員會起草則此項選舉法當然在憲法內完全有憲法之性質本無疑義今雖先行起草亦不過手續上先後差異將來全部制就時將此一部加入並無不合至於標題乃在法文外一種名目表示將來無不可刪除以本員所見且不但標題可以刪除即條項文字亦未嘗不可變更蓋此項選舉法雖必要以修改憲法之手續行之而於制定憲法同時爲此項選舉法之修改其手續亦與修改憲法同一鄭重也

九號（楊永泰） 本席主張於中華人民之中加民國二字

八號（汪榮寶） 查各國對此項多不明白規定如日本即謂日本人民并未聞有日本

帝國人民等語按照日本辦法雖謂中華人民亦無不可

主席 現付表決贊成楊君動議將中華民國二字贊成者請起立（起立三十一人多數）

六號（易宗夔） 本員動議滿四十歲改爲滿三十五歲因由三十五歲至四十歲正身強健之時爲大總統必有所作用也

主席 以易君之說付表決謂贊成以滿四十歲改爲滿三十五歲者請起立（起立二十五人少數）

委員某君 本員動議住居滿十年加以上二字

主席 現有人動議住居滿十年加以上二字贊成者起立（起立七人少數）

三十二號（徐鏡心） 居住國內居住二字應改爲生長因恐有入籍之外國人住居中國苟滿有十年以上亦得被選爲大總統乎

主席 贊成將居住國內改爲生長國內二字者請起立（起立一人少數）

二號（孫鐘） 本員有一事須聲明所謂滿十年者其滿字之意出自日本雖習慣上



之作用但即有滿字則含有限制之意多一月或少一月均不得被選故當然須加以上二字此諸君所當注意者也

十一號(汪彭年) 已經表決不能討論

主席 照原文表決請贊成者起立(起立者多數)

主席 第一條已表決當繼續討論第二條

三十一號(朱兆莘) 第二條大旨已經表決不能更動止可修改文字而已

九號(楊永泰) 無須謂國民議會即組織大總統選舉法案則可謂爲選舉會較爲妥當

十號(何 雯) 國民會議或選舉會均指一事而言若遇他事又不適用

三十一號(朱兆莘) 此即民國議會四字名稱不合但楊君之主張乃按照法國而言蓋法國只有國會二字現兩院已採用之自不能再用於他處至楊君所謂選舉會尤不適當因選舉二字止限於一部分遇他事則不能用之

二十號(黃雲鵬) 國民議會本不甚妥當故本員贊成楊君之說至朱君之主張則另

外一種辦法因憲法與選舉法不同也

八號(汪雲寶) 本員亦贊成此說如以後有他種事項發生則隨時定名亦可

三十七號(饒應銘) 根據約法即可謂民國議會勿須國民議會等名稱

二十六號(丁世燾) 本員以爲選舉大總統之機關其名詞極須斟酌民國議會見於國會組織法然仍爲兩院議員所組成是民國議會仍合有兩院之意味無以標異卽不能適用次爲兩院會合會雖爲一種動詞然將來選舉總統定爲兩院會合執行則選舉總統之機關卽名爲會合會亦無不可若國民議會四字嫌於法律上無根據似乎不可採用

九號(楊永泰) 本員主張將國民議會改爲選舉會因國民議會既由兩院組成專爲選舉一事並非議會性質只選舉投票選舉卽刻解散若加以議會字樣其意義似不甚合故本員之意擬改爲選舉會

五號(黃贊元) 本員贊成用國民議會名稱此名稱原爲表示與尋常立法機關不同其組織之分子雖爲兩院議員其性質則大異關於選舉總統制定憲法卽爲此機關之

特權此項特權以民主之精神論之當取於國民全體總投票然總投票紙適用於小國而在稍大之國家不能行此繁難手續不得已乃借用國民選出立法機關之分子組織一種非常機關以行使此特權并非以此特權付之尋常立法機關其理甚明則兩院會合會名稱不妥自不待言且此種機關包含選舉總統制定憲法兩事名之爲選舉會將來又須加一憲法會之名稱亦屬不妥故本員贊成仿法國國民會議之名稱卽以表示大總統係由國民選舉非立法機關所選舉也

十一號(汪彭年) 此問題前已表決不必再付討論

主席 本席現將從前表決結果說明選舉總統機關由兩院議員組織國民議會或國民公會選舉之

四十五號(張耀曾) 本席簡單發言選舉總統如歸國會議員執行須表示與法律不同選舉時如不分別明瞭當然與國會有連帶關係如國民會議名稱甚不完全固係國民選舉並非議事故本員不贊成用議會二字即選舉會亦甚多如不劃清恐有誤會故本員主張改爲總統選舉會或國民公會總須與立法機關劃分性質方謂妥當

三十九號(陳銘鑑) 本員簡單意見主張國民大會

一號(谷鍾秀) 此種名稱問題於實際上本無甚關係現在既對於名稱上研究不可不議及此會中盡議何種事務若因選舉總統即定爲選舉會至修正憲法時不得不謂之修正憲法會若因解釋憲法又不得不謂之解釋憲法會名目紛歧恐易生許多誤會諸君以爲國民議會之名稱不妥本席以爲國民公會亦不甚妥陳君主張國民大會似較此兩說稍善就實質上而言兩院議員爲國民代表即謂之國民大會可也組織止名詞上稍異也

五十二號(劉崇佑) 本員以爲名稱一層須先定機關其制定憲法解釋憲法修正憲法●●●●●

主席 現在諸君精神既倦宣告休息二十分鐘

(附兩點五十分鐘休息)

休息後三點十分繼續開議

五十二號(劉崇佑) 本員以爲憲法上何以有議會一機關之現定其大旨蓋謂議會

者乃國家最高機關既爲國家最高機關即可以修正憲法選舉總統尙有一層理論適間多以名稱而起爭論然此等名稱當表現出最高二字之意義方可不然恐不能顯出最高機關之意旨及其作用也然究以何等名稱爲妥本員以爲國民會議不能用民國會議亦不能用當定爲民國公會或民國大會最爲妥善以其可以表現最高二字之意見也此種會合爲國民全體而開其中種種重要處請大家討論

二號(孫 鍾) 本員對於國會民國議會國民議會均不贊成其理由以國會民國議會即中華民國之議會日本立法機關以國家法律故名爲議會此國會二字乃參議衆議四字合併而成國會爲立法機關不能以此兩名詞代表全國若民國議會國民議會意思均相若本員爲皆不適用

二十一號(朱兆莘) 國民議會之名稱乃由外國名辭譯出我國原無此種名詞應斟酌辦理將國民公會改爲民國公會

五十九號(王紹鏊) 本員主張用國民會

三十五號(陳發檀) 本員贊成國民會

一號(谷鍾秀) 國民會三字按之中國文字似不成爲名詞本員贊成用國民大會字樣

二十號(黃雲鵬) 本員主張用國民代表會若國民大會及國民公會事實上皆非常含混試問國民大會全國之人民是否皆能到會抑仍以人民代表爲會中之分子既名爲國民大會何以選舉大總統又不聽國民全體到會投票是名詞與性質非常含混本員主張之國民代表會最爲協宜此會及兩院議員組織之會議員爲人民之代表國家全體之所公認全國人民既不能到會參議則由國民代表參議定名爲國民代表會當然無疑此會之性質乃討論選舉大總統之要案及大總統之選出此種會制乃有限制有區別之代表會

八號(汪榮寶) 憲法上如用此種名詞尙不如用普通名詞爲當蓋關於議會種種名稱皆非中國原有者不過襲東西洋文以爲之民國既以人民爲重則國民議會之名稱萬不能更改所以日本概謂之國民會議研究法政學家亦視爲極明瞭之名詞此即兩院組織之法爲國家最高機關似可不必標新名義簡單名之爲國民會議

主席 現修正案甚多當依次付表決請贊成第二條國民議會改爲國民代表會者起立(起立十七人少數)

主席 現將國民議會改爲總統選舉會付表決請贊成者起立(起立三十四人多數)  
五十九號(王紹鏊) 本員對於第二條第一項尙有修正之處即大總統由總統選舉會選舉之總統選舉會由參衆兩院組織之

八號(汪榮寶) 兩院二字係根據國會組織法指參衆兩院而言當起草時未將參議院衆議院指明者因兩院制現已議決惟將來對於兩院名稱尙不知是否仍舊現時多有對於參議院之參字有訾議可見此等名稱不宜預定也故以兩院稱之并非無所根據

主席 三十四號五十九號均主張將兩院改爲參議院衆議院請贊成者起立(起立十六人少數)

四十五號(張耀曾) 本員修正爲大總統由民國議會議員組織總統選舉會選舉之主席 現卽以張議員修正案付表決請贊成大總統由民國議會議員組織總統選舉



會選舉之者起立(起立三十二人多數)

五十九號(王紹鑿) 第二項得票同數取決於議長二語本員主張得票同數抽簽定之

八號(汪榮寶) 本員反對抽簽之說如四百票額如得二百票其票數雖同而加入議長一票則爲二百零一票矣何抽簽爲

五十九號(王紹鑿) 請問汪委員議長是否有投票權如有投票權則不能再有取決權也

八號(汪榮寶) 議長無投票權

三十九號(陳銘鑑) 抽簽與取決於議長之說本員均不敢贊成本員主張票同以年長者爲當選年歲同以抽簽定之至於議長當然有投票權各國多有此辦法  
二號(孫鍾) 議長當然有投票權如得票同數可以決選定之

(時三十一號朱兆莘將發言)

主席 三十一號發言未得本席許可

三十一號(朱兆莘) 主席不得剝奪發言權如不許本席發言即不得付表決

十一號(汪彭年) 第二項選舉字上應加前項二字

某議員請加前項之二字

主席 動議者只有前項二字欲加之字非另提起修正不可現將前項選舉四字付表決請贊成者起立(起立四十一人)

主席 兩院議員四字有修正爲民國議會議員者現付表決請贊成者起立(起立二十三人少數)

八號(汪榮寶) 請改爲選舉人

三十一號(朱兆莘) 第一項既有民國議會議員此處當然以用選舉人爲妥

主席 現將選舉人付表決贊成者請起立(起立二十八人多數)

主席 現依發言表決請三十四號三十一號十一號四十三號依次發言

三十四號(楊福州) 取決於議長甚爲不妥本員贊成二號動議改用決選之法

三十一號(朱兆莘) 既用記名投票自不能取決於議長本員亦贊成二號之說

十一號(汪彭年) 四分三以上之出席恐有困難擬加一條以救濟之(語未畢)

四十三號(王敬芳) 現係討論取決於議長一句不必旁及他語本員主張得票同數取決於議長兩句刪去如果票數相同當然再選意在言外也

一號(谷鐘秀) 議長二字未有根據原不甚妥當

八號(汪榮寶) 諸君所反對者均有理由本員亦可承認但美洲各國之制多有票數相同取決於元老議長並非毫無根據者現即刪去可也

三十九號(陳銘鑑) 本員主張票同以年長者當選年同再決選之

五十二號(劉崇佑) 以年長當選本員不贊成之中華民國總統并非希望老年人況尚有同月同日同時者乎立法不可徒憑理想望諸君細思之

某議員 本員主張議長有投票權惟先不投票俟票同時再取決之

主席 現有三說(一)票同者以年長當選年同再決選(二)將得票同數取決於議長刪去(三)議長先不投票票同則取決之現將得票同數取決於議長刪去之說付表決贊成者請起立(起立三十九人)

**主席** 現將第二條全文付表決贊成者請起立(起立多數)

**某議員** 選舉會是否須有主席

**主席** 選舉方法有以爲非憲法之一部須於總統選舉會施行規則內定之

**七號(伍朝樞)** 施行規則其性質與普通法律同應由甲院議員提出通過後送交乙院一如尋常法律案不能由兩院會合議決如憲法也

**主席** 諸君對於第三條第二項有無討論

**二十八號(劉積學)** 國民議會是一種形容詞應改爲選舉會爲妥

**五十二號(劉崇佑)** 召集是否由大總統召集抑由兩院自行召集

**三十一號(朱兆莘)** 中國交通不便兩月應改爲三月前聞西藏參議院某云由藏至

京須七十餘日故以改爲三月爲宜

**八號(汪榮寶)** 因恐自行集會不免遲延故使大總統負召集之義務所以使人注意也如一月前尙不召集則明定自行集會以救其弊此全係仿法蘭西憲法而來法國係大總統任滿時須於一月以前召集國民議會選舉新大總統如大總統不依法召集時

兩院議員須於大總統任滿十五日以前自行集會當時原思中國交通不便故將一月與十五日倍之而爲二月與一月若再須增加亦無不可之事

某議員 新大總統三字似與舊大總統相對待宜修正之

八號(汪榮寶) 外國確有此名稱

某號 本員以爲此層似不必即時研究將來到憲法上再討論如衆議院解散中適值大總統選舉之時是否可以先選舉衆議員後再選舉大總統

七號(伍朝樞) 張君所提出由大總統召集選舉會一說本員有極簡單之說明當國會開會時期則或由大總統召集或由議員自己集會均無關緊要惟在閉會時間或衆議院解散時此問題甚關緊要蓋大多數之議員散處四方留滯在北京者能有幾人若議員自行集會以本員觀之恐未必能如期齊集故不若由大總統於一定期間內召集爲便若總統不依期召集是爲違憲而議員亦可自行集會現國會亦係由行政官定期召集即可依此辦法

某號 本員甚贊成伍君之說行政官可以定期召集若由個人召集恐不能來

七號(伍朝樞) 若議長爲召集機關則議長任滿時誰召集之

主席 現付表決請大家注意五十二號提出修正案於第三條中將第二項刪去改爲大總統屆任滿時大總統選舉會選舉人三個月以前自行蒞會選舉次屆大總統

十一號(汪彭年) 本員主張次屆改爲繼任

主席 現在表決大總統屆任滿時大總統選舉人三個月以前自行蒞會贊成者請起立(起立者三十五人多數)

主席 原案選舉新大總統之新字有主張改爲次任者有主張改爲繼任者有主張改爲後大總統者有主張改爲二次大總統者有主張改爲次屆者先以次任付表決贊成次任者請起立(起立者三十一人多數)

七號(伍朝樞) 大總統任滿三個月以前本員主張改爲前三個月

主席 大總統任滿前三個月民國議會議員須自行集會組織選舉會選舉次任大總統贊成者請起立(起立者四十二人多數)

主席 贊成全條者請起立(起立者三十七人多數)

主席 報告第四條原案

三十一號(朱兆莘) 原案余謹以至誠本員主張謹字改爲誓字

主席 關於第四條諸君有何脩正

八號(汪榮寶)本員贊成朱君之脩正

七號(伍朝樞) 本員主張留用謹字

三號(龔 政) 大總統宣誓規定在何處

某號( ) 本員主張以爲大總統宣誓當然在兩院

某號( ) 本員以爲文字之脩正主張原案余謹以至誠之謹字仍改爲誓字

某號( ) 大總統宣誓若兩院正於閉會之時則豈能爲大總統之宣誓寥寥數

語而延多日之期限耶

某號( ) 民國議會所選舉之新大總統選出之時大總統或在外國或在外省

皆不可知若待其到京須期兩月如此必須令國會議員俟之兩月而聽其宣誓耶

十一號(汪彭年) 本員主張大總統宣誓與尋常宣誓不同須在天壇對天宣誓



六號(易宗夔) 大總統乃由兩院選出當然在兩院宣誓

主席 六號動議大總統就職時須莅民國議會宣誓贊成者請起立(十八人少數)

主席 十一號動議大總統就職時須在天壇行就職式對天宣誓贊成者請起立(十

八人少數)

四十三號(王敬芳) 本員主張於原案執行大總統之職務下添皇天后土實鑒其言

二十號(黃雲鵬) 現在共和時代無所謂皇天后土本員主張余誓以至誠之余字改

爲僕字蓋大總統爲國民之公僕也

三十二號(徐鏡心) 專制時代動云天子受命於天故往往用皇天后土等語以表其

尊今共和國斷不容此等文字污蔑憲法且總統宣誓係對於國民非對於天地論其

自稱當然用僕字論其地點當然在國會並無疑義也

三十七號(饒應銘) 大總統就職時之宣誓當表白於國民

主席 修正案三十一號提出謹字改爲誓字二十號提出僕誓以至誠恪守憲法執行

大總統之職務始終一致無敢失墜

五十二號(劉崇佑) 本員對於原案余字主張改用某字以備將來大總統宣誓時自己填名

主席 先以僕字付表決贊成者請起立(七人少數)

主席 再以某字付表決贊成者請起立(二十一人少數)

主席 以講字改爲誓字職務之下加謹誓兩字付表決贊成者請起立(多數)

主席 表決第四條全案贊成者請起立(三十三人多數)

主席 請討論第五條

某號 第五條第二句或不能執行職務時本員以爲有事故時比如大總統有病當然由副總統代理之必不能即選舉新大總統

三十一號(朱兆莘) 大總統既因事故不能執行職務苟大總統病至一兩月尙不能痊愈而副總統又有事故又將如何

三號(龔 政) 本員主張大總統既不能執行職務豈能久懸故當然選舉新大總統七號(伍朝樞) 缺位範圍太狹大總統任滿之後新大總統未能選出方能謂之缺位

二十號（黃雲鵬） 本員主張大總統缺位萬不能即時選舉不如以副總統代理之之下添三月以上不能復位者二句

八號（汪榮寶） 本員贊成三號之說現在條文修正大總統因故缺位以副總統代理之國民議會議員須迅速蒞會選舉大總統

四十五號（張耀會） 本員主張全體修正

主席 八號修正案對於第五條第一項大總統因故缺位以副總統代理之民國議會議員須迅速蒞會選舉大總統

一號（谷鍾秀） 八號修正案因故缺位本員主張取銷因故二字

主席 表決三號修正案大總統缺位時副總統代理之總統選舉會須自行集會選舉新大總統三十一號三十二號提議大總統或辭職時以副總統代理之以國務員代理之現在先以八號修正案表決大總統缺位時以副總統代理之同時民國議會議員均須迅速蒞會選舉次任大總統贊成者請起立（三十人多數）

某號 迅速集會一節恐非召集不可請再表決

主席 對於八號修正案反證表決大總統缺位時以副總統代理之同時民國議會議員須迅速蒞會選舉次任大總統反對者請起立(二十一人少數)

三十九號(陳銘鑑) 本員對於表決缺位兩字認爲包括不完全若大總統若精神喪失似不能包括在缺位之內即法律上而言不如於缺位項下再加入精神喪失不能執行職務一層較爲完密但此時組織選舉會似不須代理總統者之召集以此等重大事件發生應爲全國人所共知共曉也而況爲議員者乎

五十七號(李國珍) 反證表決無効當然四十五號修正案付表決本員贊成汪君動議

主席 九號提出修正案大總統精神喪失不能執行職務時民國議會議員須迅速集會選舉新大總統若提出修正案大總統缺位或有故不能執行職務時由副總統代理此三修正案可以付表決先以三十九號修正案付表決大總統缺位或精神喪失以副總統代理之贊成者請起立(三十二人多數)

主席 現已過法定時間可以宣告散會

某號 大總統選舉法案已將議決五條尙餘兩條可於今日議決請延長時間

某號 大總統選舉法案關係重要今日討論已久若再延長時間則精神未免疲倦不

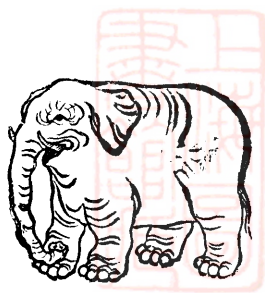
如明日續議

主席 現在諸君對於延會問題約分爲二種主張本席無解決之權力可以付表決贊成繼續討論者請起立(少數)

主席 宣告散會

時下午六時散會





# 憲法起草委員會第十九次會議

九月十六日上午十一時開會

請假委員十六人

易宗夔

黃雲鵬

褚輔成

劉恩格

蔣舉清

石德純

張我華

蔣曾煥

趙世鈺

王慶

藍公武

田永正

史澤咸

劉崇佑

汪彭年

夏同和

缺席無

出席委員四十四人

谷鍾秀

孫鐘

龔政

王印川

黃贊元

伍朝樞

汪榮寶

楊永泰

何夔

解樹強

盧天游

陸宗輿

向乃祺

王鑫潤

陳景南





李慶芳

黃璋

陳善

高家驥

丁世暉

湯漪

劉積學

李芳

朱兆莘

徐鏡心

段世垣

楊章洲

陳發檀

饒應銘

陳銘鑑

楊銘源

孟森

王敬芳

張耀曾

程瑩度

金永昌

金鼎勳

王用賓

張國溶

車林桑都布

李國珍

孫潤宇

王紹鏊

吳宗慈

委員長湯漪主席

主席 今日應繼續討論昨日未曾議竣之大總統選舉法案第五條此條修正案昨日已有二人提出今日汪君榮寶又新提出一修正案汪君之修正案云大總統缺位或喪失能力時以副總統代理之同時須召集民國議會選舉次任大總統請討論

八號(汪榮寶)

此案本員與委員數人共同提出者其旨趣者張君耀曾之修正案相同不過文詞有別其理由本員簡單說明之張君修正為精神喪失本員改為喪失能力因精神喪失四字易於誤會譬之得有熱症亦可謂精神喪失是否亦應另行選舉任次

任大總統此種規定將來恐有爭論故改爲喪失能力凡人無有能力當然不能作事若大總統居於最高地位掌握全國政權無有能力自不可久尸其位也又同時召集民國議會選舉新大總統本員修正爲同時須召集民國議會組織選舉會選舉次任大總統其召集之權在大總統而大總統有故副總統代其職務當然由副總統召集此乃非常之變不得不開臨時會議亦不得不加組織二字若照原文召集國民議會喪失新大總統恐難達到完善地位况非每年例會不能祇一召集之通告實非加組織字樣不可且可表明非常事變使國會議員可一致前來本員意見如此仍望諸君詳細研究

**主席** 關於此條昨日三十九號提有修正案今日其自請取消又另提一修正案其文曰大總統缺位或喪失能力時以副總統代理之同時國民議會須迅速自行集會組織選舉次任大總統

三十九號(陳銘鑑) 本員修正前半截大總統缺位或喪失能力時以副總統代理之云云與汪君修正相同其理由汪君已經說明本員毋庸再贅惟汪君係主張由總統召集國民議會組織選舉會選舉次任大總統則本員之修正與汪君不同乃謂同時國民

議會須迅速自行集會組織選舉次任大總統云云所以欲自行集會實有理由若總統有故不能視事以副總統代其職權全國人民必皆知悉而為議員者聞信即應來京另行選舉次任總統而副總統亦應當公布無待憲法規定此乃事實當然故本員主張自行來京組織選舉會也而贊成汪君之規定由總統召集倘由總統召集實屬不便況此事非比別項非常事變實無規定之必要

三號(龔 政) 本席對於汪君之修正能力喪失四字不敢贊同以能力二字未免空虛中國對於能力二字之解釋尙無確定標準考德國用能力二字有分爲權利能力行為能力二種在法國之語例止稱行為能力為能力在日本則有一般無能力及特別無能力二者特別無能力如破產者於破產債權者不得為可以對抗之行為是也一般無能力者如禁治產及準禁產之類是也如此則能力喪失四字之規定是否僅指意思喪失能力而言抑包括行為喪失能力而言在中國今日解釋能力二字既無標準即就外國而論又係指何種能力請汪君答復前日張君修正精神喪失四字亦不妥當蓋以精神喪失不過為意思無能力之一種其他精神耗慮者亦屬於意思無能力者在法律上

亦不認爲有效之行為既規定精神喪失而精神耗虐又不規定未免罅漏故本席仍主張修改爲因故二字可矣

三號(龔 政) 請汪君答復何遲遲不發一言

五十八號(孫潤宇) 報號本員可以答復龔君

八號(汪榮寶) 孫君已經報號答復龔君本員可無庸答辯即請孫君答復

五十八號(孫潤宇) 本席贊成喪失能力四字蓋人有能力方能獨立能力本係行爲之問題必具有能力方能有種種之行爲至於精神喪失與喪失能力二者解釋並不相同蓋人之熱度若達於一百度即可謂爲精神喪失四字不能包括無能力之意所以本席主張改爲喪失能力蓋喪失能力即喪失行爲也本席之意如此

三號(龔 政) 本席以爲能力喪失字樣固可包精神喪失在內若因精神喪失即可包括行爲喪失則不可蓋有行爲喪失而精神並不喪失者如聾啞盲之類是也

五十八號(孫潤宇) 本席以爲大總統不能執行職務時必係喪失其能力至於龔君所說殘疾一層并不能包括在內此層并不生問題

主席 現在大家修正第五條共有二種意思一主張改爲喪失能力一主張精神喪失二號(孫 鐘) 今日討論是否可以將昨日之表決推翻抑只可加以修改

五十八號(孫潤宇) 現在不過文字上之修正

主席 現在可否以喪失能力付表決

三十一號(朱兆莘) 本席對於喪失能力發言

主席 此條昨日雖經表決然現在對於精神喪失四字尙可討論三十一號如有意見可以發言

三十一號(朱兆莘) 本席係反對喪失能力而言以爲法律條文不應有如此規定比如總統當喪失能力之時本人必不肯自行宣布議院亦無法證明其爲喪失能力又不能彈劾之雖議員及一般人民皆可以宣言總統無能力而無方法可使其退位故本席以爲無能力三字不甚妥當即如昨日表決大總統去位問題必係死亡方可去位蓋死亡本可以證明若只云喪失能力如瘋顛與精神病之人其本人自己必不能表明爲瘋顛或精神病本席以爲條文上只規定大總統去位即可將一切包括在內

主席 本席聲明請大家注意今日本係修正文字大家仍可就精神喪失四字討論三十一號(朱兆莘) 昨日表決此問題第一項楊君提出疑義贊成者不過二十餘人表決已屬無效

八號(汪榮寶) 昨日大家本係主張去位後因張君修正大家贊成遂將根本改變現在本席亦可以贊成龔君之說蓋精神喪失數字與喪失能力意思本屬相同現在大家發言只可對於精神喪失四字就文字上討論若變更意思將此層刪去本席不以為然主席 昨日表決經楊君提出疑義反證表決仍得少數後張君提出修正表決多數現在大家只可就文字上討論

二號(孫 鐘) 精神喪失四字本席本極贊成至於喪失能力四字本席甚覺茫然即就文字上討論之本席以為精神喪失較之喪失能力四字為佳蓋喪失能力四字甚無標準現在大家只可就文字上討論若變更意思之討論可即行取消其發言按張君之意本係修正為大總統若精神喪失應由副總統代理其職務精神喪失四字已甚妥協若仍照從前之規定云大總統因故不能執行職務時以副總統代理範圍未免甚廣所

以本席贊成張君之說

九號(楊永泰) 昨日表決本係精神喪失

主席 現在可以表決有人提出動議前半段精神喪失改爲喪失能力請贊成改爲喪失能力者起立(起立者十七人少數)

主席 現既經表決少數則大家可以無須爲文字之修正

三十一號(朱兆莘) 自行集會須經立法機關同意議員發布通告普及全國

二十三號(黃璋) 本席對於自行集會不敢贊成譬如今年九月間應選舉新任大總統於八月間即行召集國民議會若大總統有事故副總統代理時於期內副總統即可召集國會選舉次任之大總統又何須議會自行集會也

六十號(吳宗慈) 大總統有事故副總統代理之此等重大事情想全國無人不曉且副總統代理大總統當然告通全國議員既然作人民之代表萬無有不可以法律之規定而自行集會也

九號(楊永泰) 大總統任期屆滿時對於選舉新大總統種種之預備議員等雖不在



京預備期間可以齊集假如大總統不到期滿已出變故外省雖知而因交通不便萬不能一時畢集是以必須副總統代理時通布全國召集國民議會議員選舉新大總統

**主席** 現付表決第五條第一項大總統缺位或精神喪失不能執行職務時以副總統代理之下文現有兩種主張一種主張爲時間之規定一種主張爲選舉會召集之如何現將三十九號所提出者付表決副總統代理時民國議會議員自行集會選舉次任大總統贊成請起立(起立者十七人少數)

**八號(汪榮寶)** 本席主張同時須召集國民議會議員須於三個月內組織選舉會選舉次任總統

**主席** 現付表決同時須召集國民議會議員於三個月內組織選舉會選舉次任大總統贊成者請起立(起立三十三人多數)

**五十七號(李國珍)** 假如到期限因種種阻礙不能召集時須特別規定之屆時必須自行集會選舉次任大總統

**八號(汪榮寶)** 現在已經規定若副總統代理時於三月內即行召集國民議會議員選舉

總統

三十九號(陳銘鑑) 若副總統代理時如期若不召集時則國民議會議員得自行開會

主席 付表決現以副總統代理時若無前項召集時國民議會議員須依期自行集會贊成者請起立者(起立三十二人多數)

主席 現討論第三項五十號發言

五十八號(孫潤宇) 大總統有故障時副總統可以承繼假如副總統同時亦有事故

又以何人代行其職務此不得不研究也證諸各國立法例如法國由內閣會議執行大總統職務本席主張由總理代之因總理爲行政官故也本席簡單發言主張如此

八號(汪榮寶) 本席所主張者與孫君相同蓋國務員本行政官副總統既不能代大

總統執行職務只可以國務員代理之一面即當召集國會選舉新任大總統

四十三號(王敬芳) 執行行政權本席主張改爲攝行其職務

主席 現以第五條第三項付表決副總統缺位或不能代理時由國務院攝行其職務

贊成者請起立(起立者二十七人多數)

時十二點二十分宣告休息

下午一點二十分繼續開會

委員長湯漪主席

主席 現已足法定人數宣告開議大總統選舉法案第五條業已分項表決請將全條宣讀一遍再行表決全條第五條大總統缺位或精神喪失不能執行職務時副總統代理之同時須召集民國議會議員於三個月內組織選舉會選舉次任大總統

第八號(汪榮宗) 前條是否於三個月以前

主席 非於三個月以前乃於三個月內……無前項召集時民國議會議員須於期間內自行集會

第七號(伍朝樞) 第一項與第二項可以合爲一項

第六十號(吳宗慈) 第一項係召集第二項係不召集時自行集會當然另項不能合而爲一

第一號(谷鍾秀) 可以合爲一項不必分開第一項下即緊接若不行召集時照以下云云

第三十二號(徐鏡心) 合爲一項或分爲兩項均無關係

第五號(黃贊元) 將無前項召集上加一若字

主席 以加一若字付表決贊成請起立(十八人少數)

主席 副總統同時缺位或不能代理時由國務院攝行其職務

第四十三號(王敬芳) 攝行其職務不甚明了可以改爲攝行大總統之職務

第六十號(吳宗慈) 其字即指大總統而言並無不明了之處本員以爲不必修正

主席 若無問題即將全條表決

第九號(楊永泰) 第二項須於期間內可以改爲須依期自行集會

主席 有文字修正即將第二項須於期間內改爲須依期贊成者請起立

書記檢點人數畢

主席 起立者三十二人多數

第六十號(吳宗慈) 第三項有無同時二字

主席 有同時二字

第七號(伍朝樞) 第三項同時二字可以刪去因同時二字有疑義第一項既有同時二字第三項無同時二字亦可

第八號(汪榮寶) 第三項同時二字與第六條有莫大之關係提出三種疑問請討論

主席 副總統缺位時既有三者代理機關似無問題之發生可以不要討論

第八號(汪榮寶) 本員發言

主席 本席未宣告付討論此刻不能討論

第八號(汪榮寶) 可否付討論

主席 本席不付討論如有提起討論且有附議者本席即付表決以定可否

第五號(黃贊元) 提起討論

第八號(汪榮寶) 附論

主席 既有人提起討論又有人附議當然表決贊成討論者請起立

書記檢點人數畢

主席 起立者八人少數

主席 第五條全條付表決贊成全條者請起立

書記檢點人數畢

主席 全體起立

主席 討論第六條八號對於第六條提出有修正案請八號說明

第八號(汪榮寶) 此條原文副總統與大總統同時選舉之本員以爲不甚妥當何以言之有時副總統與大總統同時選舉如大總統在任而副總統先行缺位此時之副總統可否補選又副總統缺位該大總統又缺位選舉次任大總統時而副總統是否亦行選舉此中疑點頗費研究如本員修正案主張補選至於選舉方法並不能包括當選資格故改爲副總統之選舉依選舉大總統之規定本員之修正如此請大家討論

第三十一號(朱兆莘) 汪君所言是否同時選舉

第八號(汪榮寶) 改選大總統即改選副總統

第三十一號（朱兆莘） 當討論副總統時本員主張即係繼承大總統問題次竟表決暫行代理三個月既係暫行代理又主張同時改選副總統一職吾不知何人而樂此主席 請對於條文討論

第八號（汪榮寶） 即係根據條文討論

主席 不能討論於條文之外

第八號（汪榮寶） 若有疑義可否討論

主席 不能討論

第七號（伍朝樞） 反對汪君修正案據汪君所言副總統缺位時須補選之在民國議會開會時或可補選若在閉會期內補選副總統必須召集而代理大總統三個月之副總統召集八百議員補選之事實上是否必要至大總統又缺位復行召集選舉之四五月之間召集議會兩次事實上有無滯礙況副總統缺位既有第三者國務院代理之機關又何必急急於補選汪君所言理由不甚充足本員反對

第三十九號（陳銘鑑） 贊成汪君修正案副總統缺位在民國議會開會時當然補選



若在閉會期內可俟下次開會時再補選之因改選副總統不若改選大總統之緊急不妨暫緩也

第一號(谷鍾秀) 贊成汪君修正案同時改選之議如大總統在任二年缺位不改選副總統而副總統豈非延長至八年大總統在任三年缺位不改選副總統而副總統豈非延長至九年以此類推副總統之任期豈非長於大總統之任期故本員贊成同時改選且副總統缺位時補選時期並無限制儘可於國會開會時補選

第五號(黃贊元) 頃反對修正案者(一)謂副總統缺位時有國務院代理之機關法律上無補選之必要(二)謂副總統缺位時召集補選頗費手續事實上有種種之困難而不知大總統之任期六年副總統任期並未規定是知副總統之任期關於大總統之任期然大總統缺位時不必盡係任滿大總統在任期內缺位補選而副總統在大總統任期缺位不補選是副總統之任期與大總統之任期又不同矣以此觀之其中頗有疑義故本員主張副總統缺位可以補選但不必規定代理機關

第八號(汪榮寶) 本員對於三號之主張不贊成比如大總統任期五年副總統亦任

期五年倘副總統於在職中出缺應行補選

十五號(陸宗輿) 此問題均因副總統無任期之故遂隨大總統而轉移倘副總統有

一定任期與大總統同亦斷無此等之疑問矣比如大總統出缺時由副總統代理三個月倘副總統於大總統在職中出缺亦當補選其選舉方法及規定當與大總統同則疑問自消弭也

二十四號(陳善) 本員贊成十五號之主張以爲副總統任期應與大總統同其選舉規定亦當與大總統相同

三十一號(朱兆莘) 陸君之說本員甚不贊成如副總統任期與大總統同大總統任期六年而副總統亦隨之六年倘大總統於在職中出缺而副總統之任期亦遂因之而中止是副總統之任期隨大總統爲消長也

十五號(陸宗輿) 本員答復朱君之說本員所謂副總統任期是副總統於任期内出缺亦當補選並非其任期隨大總統爲轉移也

主席 付表決對於此案委員提出修正者共三說今先以汪君榮寶之修正付表決其

修正條文爲（副總統之選舉依選舉大總統之規定與大總統之選舉同時行之但大總統在職中副總統缺位應於民國議會開會時補選之）贊成此修正者請起立（起立者三十人多數）

七號（伍朝樞） 表決時委員起坐不定提出疑義請用反證表決法再行表決

主席 現已查點在場人數共四十二人用反證表決法表決反對汪君之修正者請起立（起立者十三人）

八號提起疑義請再表決

三十九號（陳銘鑑） 本員動議請按照席次唱名表決

主席 遂按照席次唱名表決贊成汪君之修正者起立共二十五人少數

八號（汪榮寶） 本員修正案既經否決現再提出修正時補選以下條文刪去請再行表決

主席 以第三說修正付表決其修正條文爲（副總統之選舉適用大總統選舉之規定但大總統在職中副總統出缺時應於國會開會時補選之）贊成此修正者請起立

(起立者十人少數)

主席 三修正案均經否決八號自請修改其修改條文(爲副總統之選舉依選舉總統之規定與選舉大總統之選舉同時行之)贊成此修正者請起立(起立者三十九人多數)

主席 第六條既經表決當討論附則

八號(汪榮寶) 關於附則本員提起動議諸君不可不討論因起草時以爲此項當然規定後詳細思之此規定實有弊而無利憲法未制定以前約法當然有效此一項對於人民大總統之効力及國務員之効力有無更動不能不生疑問應請大家詳細研究之

一號(谷鍾秀) 本員反對汪君之說以爲此等附則之規定爲當然之規定蓋大總統選舉法爲憲法之一部大總統既由憲法上產出而職權尙未規定是否適用約法上臨時大總統之職權實屬疑問至國務員一層憲法上尙未有如何之規定約法上所載當然有效且國務員三字約法上亦未有臨時字樣更不生問題

四十五號(張耀曾) 此條文前已表決如發生効力今即不當討論如前議決歸於無効則前表決者均可推翻故今之討論當討論其如何規定也

主席 此條前已表決經多數贊同今因起草委員多數提起動議諸君如有疑問可再討論如無疑問勿庸討論

九號(楊永泰) 本員意思以爲在委員會制定之後再定條文

四十五號(張耀曾) 前經三十人以上之同意有何疑意

主席 今日對於如何規定不必討論因前已表決之故也

十五號(陸宗輿) 附則一條本員大不贊成起草委員業經聲明以爲選舉大總統純係政治上之關係至於職權在憲法未定以前當然仍用約法毋庸再以專條聲明且以此條附入選舉法與體裁不合何必有此贅文

三十一號(朱兆莘) 此問題雖經表決不能推翻但於法律上有所抵觸則可打消況此不過約法上之一部如此部與他部法律相抵觸當然可以打消

九號(楊永泰) 本員反對朱君之說如已表決之附則因與法律抵觸可以提翻則凡

表決者均可推翻況臨時約法上之大總統與憲法上之大總統職權不同前以一院制今參衆兩院制矣且於國會組織法載明謂憲法未制定以前約法與憲法有同一之効力等語大總統選舉法係憲法上之一部分則附則當然規定

主席 今日諸君對於附則止有文字上修正至於是否規定前已表決不能討論

十號(何 震) 請附表決

八號(汪榮寶) 本員主張附則既經表決可於大總統選舉法外另行規定

三十九號(陳銘鑑) 此問題既經起草委員自請取消如能討論則本員亦主張將此條刪去

十五號(陸宗輿) 本員聲明大總統選舉法第四條載大總統遵守憲法不是遵守約法如憲法未制定以前則大總統有無遵守約法之義務

七號(伍朝樞) 本員以爲附則應規定於選舉法之中因附則聲明大總統在憲法未制定以前之職權故也夫大總統此時應遵守約法本無疑義十五號之言論謂選舉法第四條規定大總統遵守憲法惟憲法未制定以前大總統有無遵守約法之義務本員

以爲此事不成問題因約法載明憲法未制定以前約法與憲法同一效力故此時大總統應遵守憲法彰彰明矣不過誠恐或將來生出誤解故作此聲明至某君以爲單單提出大總統之職權遵照約法則其他種種國務院之規定人民之自由似可不必遵照約法矣如此是破壞約法也以本員觀之有附則不惟非破壞約法且可維持約法何以言之關於大總統之職權已有明白宣示須嚴守約法則其他問題更須遵照約法可由此而推定矣故此附則有利無弊

二十六號(丁世嶧) 附則是否在憲法大綱之內是否可以變動如能變動則可表決如不能變動則不能表決

主席 按二十六號之討論前已表決可否再能變動

八號(汪榮寶) 憲法綱要不能變動

十九號(陳景南) 既經本會議決不能再行表決

二十六號(丁世嶧) 汪君之言本員反對因此法案之重要部分起草前皆經表決不能變動



三十一號(朱兆莘) 此等問題非經大會通過前天雖經表決現有提出動議則可將附則暫行存留本不必全行交出俟議定後提交大會亦未爲不可

三號(龔政) 請付表決

主席 付表決謂贊成有附則者請起立(起立者三十人多數)

三十九號(陳銘鑑) 本席對於附則以爲大總統因故缺職時由副總統代行其職權若將職權改爲職任似屬不宜

一號(谷鍾秀) 本席對於附則大總統之職權在憲法制定以前云云擬改作在憲法上未制定以前蓋此種大總統選舉法卽憲法之一部此一部之憲法成立即一部之憲法已經製定不能揮括言憲法制定祇言憲法雖制定一部然此一部之憲法上尙未有

大總統職權之規定括其意可云在憲法上未制定以前  
七號(伍朝樞) 本員答覆陳君之修正案起草時亦有主張用職權二字者但嫌其範圍太狹僅包括總統之權而總統之責任未能包括故主張用職任則職權責任均備矣  
五十八號(孫潤宇) 本席以爲附則不甚明瞭易滋誤會在本席主張改爲大總統之

職權在憲法未制定以前暫依臨時約法加此未暫二字文字間似屬通暢

主席 現付表決原案云大總統之職任現陳君提出修正將任字改爲權字請贊成者起立(起立者二十六人少數)

六十號(吳宗慈) 現在人數增加請再表決

主席 現在先照原案付表決贊成大總統之職任者請起立(起立六人少數)

主席 初次表決因不足法定人數現在從新表決在場者四十二人本席在內贊成大總統之職任改爲職權者請起立(起立者二十人多數)

二號(孫 鐘) 職任現已否決既云關於臨時大總統須照臨時約法第十九條第三項之規定本員主張改爲大總統之職權及責任較前兩說稍見圓穩

主席 現孫君提出修暫案大總統之職權及責任贊成者請起立(起立者二十六人少數)

主席 現仍有孫君潤宇之修正案大總統之職權在憲法未制定以前暫依臨時約法關於臨時大總統之規定贊成者請起立(起立者二十七人多數)

一號(谷鍾秀) 本員對於副總統同時缺位之同時二字尙有商榷之處以爲補選副總統之規定既經否決則同時缺位之同時二字當然刪去

八號(汪榮寶) 同時二字當然刪去請付表決

主席 現在表決贊成將同時二字刪去者請起立(起立者三十一人多數)

主席 現以全案付表決(衆請省略朗讀)諸君對於總統選舉法案自第一條至第六條及附則贊成者請起立(全體起立)

主席 此案現已通過未至散會鐘點對於審計院問題是否繼續討論(時有人提起散會)

主席 現有人提起散會本席諮詢諸君是否付表決

三十一號(朱兆莘) 現選舉法案既已通過須付之油印明日赴國民會議討論油印尙須時間既有人提起散會當然付之表決

主席 贊成起會者請起立(起立者三十一人多數)

時下午三點二十分鐘宣告散會



# 憲法起草委員會第二十次會議

主席委員四十八人

張耀曾

黃璋

龔政

伍朝樞

黃雲鵬

吳宗慈

王紹鏊

黃贊元

陳景南

陳發檀

李芳

孫潤宇

楊銘源

谷鍾秀

劉崇佑

李國珍

汪彭年

王敬芳

孟森

張國溶

李慶芳

夏同龢

湯漪

楊福洲

金鼎勛

金永昌

朱兆莘

蔣舉清

石德純

楊永泰

向乃祺

王用賓

王鑫潤

車林桑  
都布

高家驥

段世垣

程瑩度

丁世嶧

王賡

藍公武

陸宗輿

徐鏡心

陳銘鑑

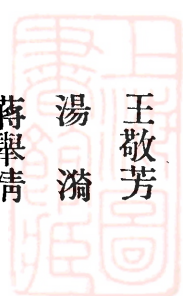
解樹強

饒應銘

盧天游

劉積學

田永正



請假委員七人

何 雯

易宗夔

史澤咸

孫 鐘

汪榮寶

王印川

陳 善

缺席委員五人

褚輔成

劉恩格

張我華

趙世鈺

蔣曾燠

九月二十日上午十一時二十五分開會第二十次

委員長湯漪主席

主席 現已足法定人數應宣告開會照今日議事日表係繼續討論審計院問題按照

報號次序應請三十二號發言

三十二號(徐鏡心) 本員主張審計院長應由參議院按法定資格選舉之其理由

有三一政府自行管理不能自行審查二國民監督財政爲惟一之主權國會爲國民代

表當然由國會審查三衆議院既有豫算決算之專權則審查之權當然歸之參議院且

參議院有參政性質與衆議院稍有區別選舉之權自應歸之參議院

四十三張（王敬芳） 本員主張審計院長由大總統任命參議院同意因中國係採內閣制非採大總統制故不由衆議院同意至於任此席之人材必照張君耀曾之主張須有專門學問云云實屬甚善本員極力贊成此說

主席 請五十七號發言

五十七號（李國珍） 本員請登台發言主席許可否

主席 當然許可

五十七號（李國珍） 本員對於審計院之組織主張選舉而對於選舉之機關主張屬於衆議院請簡單說明其理由今之各文明國何以於行政監督機關及立法監督機關之外特設一司法監督機關乎一方面因行政部自爲監督雖有周詳之利而終不免瞻徇之病故必有此審計院以救濟之一方面因立法部兼爲監督雖有嚴正無私之功而又不免鈎稽難密之弊故必有此審計院以補助之凡設審計院之根本大計既是如此而欲實收救濟之作用則斷不能不與行政部相遠舍任命制而取選舉制欲條貫補助之脈絡則斷不能不與立法部相近而歸立法監督權所偏重之衆議院行其選舉况夫



各國之先例如比利時如荷蘭均由下院選舉會計檢查院院長尤足證明事理之順而莫可爲變者昨聞張君耀曾之言以爲總理同意權既由衆議院執行則衆議院與行政部已生關係不若屬參議院行其選舉可避阿附之嫌本員則以爲此種議論等於深文實爲過慮倘就此嚴避關係之理論而推言之則衆議院不應議定豫算及承諾決算何也因議定豫算及承諾決算皆立法監督之手段不可付於行政部有關係之衆議院也又本會議決之大綱更不應許國務員得兼參議員何也當使參議院杜絕行政部之關係也然而事實上均不可行則張君所主張者其理由已不完足故本員甚反對之至於選舉之範圍本員乃絕對的贊成張君耀曾之說凡審計院之審計員皆必由選舉而來庶與合議制之精神不相違問然就我國現狀而論實生一大疑問即各省所設之審計分廳若必一一加以選舉未免太繁而不知審計分廳本非應有之機關蓋取事前監督主義之時則審查支給命令權必由審計院執行僅取事後監督主義之時而審查決算權又萬不能分授於各審計分廳由此觀之審計分廳實爲贅疣將來必不可設置即同此之疑問亦可釋然矣

三十二號（徐鏡心）現在大家所討論者應分兩層請先將組織之法或選舉或任命或先推選而後任命此層決定後此後再討論組織之機關

十七號（向乃祺）本席係主張由參議院選舉者

主席 此問題討論已有數日

十七號（向乃祺）適纔李議員謂衆議院既能議決預算與承諾決算則無論與政府有無關係審計院長當然可以由衆議院選出本席不以為然蓋議決預算與審計院之性質絕對不同第一預算關於人民負擔問題由比例人口選出之參議員議決之自屬當然之事第二預算係行政費分配問題如內閣大政方針在擴張軍備則預算中以海陸軍費為最多在振興實業則預算中以實業補充費為重要欲議決此種政策之得失以與政府有黨派關係之衆議院為最宜若審計院之性質全然與此不同其目的在清查政府各部費用額與支出官報告額有無差異之處或政府支出有無違法之處或政府對於官有收入有無侵蝕濫費之處故必須第三者處此地位方能實行監督之權十四號（盧天游）日來討論審計院之組織問題其論調已由委任而趨至選舉適問

李君主張審計院由衆議院選舉本席發言本應對於李君之言討論惟前次各人發言主張委任者尙多故先對於委任說加以辯駁關於審計院之討論主張各別大概因觀察點不同致生差異認審計院性質與官廳相近不過一種特別官廳故主張委任認審計院性質與議會相近幾成爲議會產出之一種特別委員會故主張選舉界乎二者之間則有主張委任而求同意或主張選舉而加委任本席以爲解決此問題從審計院之名義上著想即可得明確之標準審計院者審查行政部會計之機關也因議會欲監督國家歲入歲出使其不至有名無實所以在預算施行後更有審計院之審查是審計院明明與行政立於對待地位決不能視爲一種類似於行政官廳之機關其職員即不應使之與官僚氣味相近以此理由即不應主張由總統委任又從議會一方面觀察議會原有審查會計之責惟議會限於開會時爲審查審計院則常常從事故議會之審查爲一時的審計院之審查爲長久的又議會只審查冊簿之形式審計院則不獨審查冊簿并於實際上察看其欺目之動用是否符合是議會所不能爲之事審計院均執行之其性質雖曰獨立實亦不外幫助議會監督財政之一機關欲其能舉審計之實以應議會

之要求即不可不使之機關與議會相近欲達此目的即不可不主張其職員由議會選舉且觀各國審計院制度之趨勢更可知選舉之適當大概國家之財政在政府恒不欲外人窺知其內容因議會要監督財政故不得不設審計院以應議會之要求其最敷衍者則附設於財政部少進一步乃使之獨立於政府之外但其職員全由元首委任究竟與政府接近與議會不接近再進則有如荷蘭比利時之制由議會選舉至於美國直由議會內之常任委員專司審查會計之事是爲一種特別辦法其純由選舉更無論矣即英國當初亦由議會選出委員司審計之職須知審計院各國所以趨到由議會選舉一層蓋亦因審查財政內容乃係人民所願而政府所不願之事以政府委任之人使之審查政府之財政竊恐不能十分取信於民自應由議會選舉爲妥當但審計員不下數十人兩院各選投票不易一致徒滋紛擾不如由一院選舉爲便然如李君所主張由衆議院選舉本席亦不贊成蓋本會既通過國務員得兼爲議員是採議院內閣制也雖充當國務員者不限定何院然依各國習慣多由衆議院多數黨所組織少有以參議員當國務員者既以參議院組織內閣而審計院又由其選舉即變成君主國之官僚內閣其審

計員由君主委任一樣矣故不由參議院選舉爲宜參議院立於第三者地位審計員由其選出始不爲議院內閣所左右而保其獨立更有一層審計員有法官性質其審查之結果若認行政部之會計爲不合國務員即負賠償之責或惹起其他之處分若認爲合適即解除其責任是儼然爲對於國務員之一種判決前次通過衆議院彈劾國務員歸參院審判是參議院對於國務員之政治上一切行爲得爲審判也審查會計爲財務行政上之一種判決本應由參議院任之不過因此事屬於特種學問故分割出來由參議院另選有特種學識之人專司其事性質本是相近且審計員職任終身選此等人由性質穩重之機關主之似較得當故本席主張審計職員由參議院選舉

主席 現在應請二十六號發言

二十六號(丁世暉) 前數日本席對於審計院院長主張由參議院選舉今日本席詳細研究以爲亦不妥善現在本席之意以爲審計院長可以由總統任命但須得參議院同意蓋因審計院之組織表面上似乎輔助立法機關監督財政然其作用却係獨立性質不必以預算關係即謂審計院長前由衆議院舉以衆議院既有預算議定權已完全

舉其監督財政之實故也至於由參議院選舉之說亦非恰當辦法以審計院長一職並不在乎選舉與任命而其根本問題在法律上有一定之資格及保障與懲戒將來任命此等官吏若必依於法律則即由總統任命有何不可而更輔之以議會同意尤爲完密彼反對任命說者不過以大總統爲行政部之首領若審計院長由總統任命則總統必能以其權左右之此說純由推測而出吾以爲國家政治若稍就軌道內閣稍能盡職大總統必不有此不正當之辦法況法律限有資格而更有同意權爲後盾也同意權所屬自應專屬參議院

主席 現在請一號發言

一號(谷鍾秀) 審計員本席絕對主張選舉其選舉機關無論屬於衆議院或參議院皆可主張任命者每以司法官爲比例不知審計員與司法官之性質迥別司法官一經任命後所執行司法事務與行政部行爲絕對無關故司法官雖經任命之手續仍能保持其獨立之地位若審計員所執行審計事務無一不關係行政部之行爲假如經任命之手續其任命之人又皆行政部一系之人事實上萬難盡職恐審計院獨立亦不過虛

名而已故本員絕對排斥任命制

主席 現以報號次序應請三號發言

十二號(解樹強) 本席日前報號未及發言今日既討論此問題本席仍可發言

主席 日前所報號者皆行取銷以今日報號之次序應三號發言非阻礙十二號發言也今十二號既有意見請簡單言之

十二號(解樹強) 本席主張完全任命不主張國會同意亦不主張國會選舉蓋因審計院非爲同意及選舉之關係且審計院又非附屬之機關其性質與財政部同且完全爲獨立之機關本席所以主張由總統任命者蓋因同意與選舉有許多障礙若由總統任命再由國會同意時國會之中黨派分歧甲黨同意者乙黨反之乙黨同意者甲黨反之似此則無結果之日矣即如選舉之說此等現象當然發生者是以本席主張不若由大總統任命之爲愈

主席 現在可以表決緣時間僅五分鐘若再行討論須延長時間 衆贊成延長時間

主席 請三號發言



三號(龔 政) 本席主張審計院院長由參議院選舉至選舉之理由已經先發言者發揮不再發言至該院長之任期可不必定爲終身官

三十四號(楊福洲) 審計院院長本席主張完全由大總統任命勿庸國會之同意至於選舉制度本席更不敢贊成

五十二號(劉崇佑) 本席主張審計員由參議院選舉選出之後再由該審計員中互選出審計院院長并須定爲終身之官得法律之保障

三十三號(段世垣) 審計院之組織本席主張用選舉制度凡審計員由參議院選舉之以爲審計院是一種獨立機關是一種獨立監督財政機關且爲人民監督財政機關非政府自爲監督財政之機關適間既表決審計院爲獨立機關然欲保持獨立之地位貫徹獨立之精神以達監督財政之目的則審計院之組織當然探選舉制度理由一審計院職權之行使純然對於各官廳之一切收支事項而施以檢查下以判決凡行政司法各機關之收支是否適當費額是否確實爲最後之查定故審計院之行爲往往爲各官廳所嫌忌若主張任命制本席敢斷言其所任命者必含帶有政府之臭味縱參議院

行使不同意權以爲拒絕但再三再四仍不能脫離其素所親近之範圍是其結果不啻政府自爲財政監督誠如斯則人民監督財政之本意胥泯沒於任命二字之中此主張選舉之理由二中華民國財政情形就現狀言收支不敷奚啻數倍將來政務擴張其收支不能相抵當必更甚於今日至補填手段除起債外非增設新稅必增加舊稅率所以爲財政上計亟應鞏固財政之信用使人民對於國家財政不至妄生疑竇而後於課稅之施行或可期無滯礙否則在政府固有浮濫曖昧之處而在人民亦不免有推測誤會之嫌皆足爲課稅之阻力所以審計院組織第一要義須遮斷政府一切關係及排除人民對於財政上之不信任以厚財政之基礎此主張選舉之理由三中國財政紊亂達於極端大政之運用悉以財政爲先決問題外人亦屢以監督財政用途爲借款之條件可見政府之開支不但國民不信任即外人亦不敢置信若不亟求整頓爲嚴重之監督恐對內對外財政信用永無恢復之日此主張選舉之理由四據此種種理由觀察應用選舉制已毫無疑義至本席主張由參議院選舉者以爲參議院去政治潮流稍遠且國務院由衆議院多數黨組織而國務衆理又須求衆議院之同意若由衆議院選舉是適與

多數黨之政府一自行監督財政之機會也縱兩院中有一黨均佔優勢然以機關之不同其作用亦異所以本席主張由參議院選舉

主席 應分兩層表決一審計院院長問題一審計院組織問題一選舉說有主張由國會選舉者有主張由參議院選舉者亦有主張由衆議院選舉者一任命說一折衷說由大總統任命附以條件或由國會同意或參議院同意或衆議院同意今先以任命說付表決贊成審計院之組織完全取任命制者誰起立(起立者二人少數)

主席 以選舉制付表決贊成審計院之組織取選舉制者請起立(起立者三十二人多數)

主席 關於選舉制有主張由衆議院選舉者有主張由參議院選舉者有主張選舉後再由大總統任命者

六十號(吳宗茲) 兩院選舉亦應付表決

三十一號(朱兆莘) 表決應分選舉全院或只選舉院長

主席 有主張審計員由參議院選舉院長由各審計員互選

二十號(黃雲鵬) 最簡單表決由參議院選舉或由衆議院選舉

主席 贊成參衆兩院均作爲選舉機關者請起立(起立者二人少數)

主席 贊成以參議院爲選舉機關者請起立(起立者二十四人多數)

主席 現在表決院長一人贊成審計員由參議院選舉之其審計院長由審計員互選其資格以法律定之者請起立(起立者四十二人多數)

主席 還要表決審計員爲終身官或有任期

四十三號(王敬芳) 本員主張任期十二年四年改選三分之一

黃雲鵬君金鼎勳君劉崇佑君三人同時發言爭論終身官問題聲浪因淆亂  
主席 如大家主均主張討論現在可以休息休息後再行繼續討論

五十二號(劉崇佑) 此問題還須稍稍討論

主席 宣告休息

十二時三十分討論中止

九月二十號下午一鐘二十分繼續開會

委員長湯漪主席

委員出席者四十二人

主席 現在會員出席者四十二人已足法定之人數宣告開會繼續討論審計院之官吏是定爲終身官抑當限定任期兩問題請三號先發言

三號(龔 政) 本席主張審計員不宜採終身官制度宜採任期的制度蓋以審計員之產出由於選舉其選舉之機關又在於參議院也本會所決議由參議院選舉者一則以國務總理既須衆議院同意若審計員再由衆議院選舉恐有與政府通同一氣之弊一則以審計員若屬委任而來機關雖名獨立而事實上難免爲政府所左右且近於政府自爲監督之氣味是則審計員採有任期的制度照以上所陳之理由並不違背也至於任期之長短當以六年爲宜

主席 刻應討論者乃審計院之官吏是定爲終身官抑應限定任期若主張限定任期者可僅言當限定若干年無須說明理由

四十三號(王敬芳) 本員取消前所主張審計院官吏爲終身官之說

七號(伍朝樞) 本員主張審計員定爲終身官其理由與法官之爲終身官同司法須獨立故文明國皆定法官爲終身官所以維持司法之獨立也審計院亦應係獨立之機關且對於其他行政機關立於監督地位故與行政機關常有衝突較之法官爲尤多而審計院之職掌監督國庫之支出以防官吏之侵吞耗費其關係亦至要故審計員之應定爲終身官其理由與司法官定爲終身官正同且須知所謂終身官者並非謂非待其人身死不能免其官也乃謂除依法處分外非得其本人之同意不能免其官而已

主席 現在兩面理由均已發揮盡致應付表決請贊成審計院官吏限定任期者起立  
(起立者二十三人多數)

主席 既贊成限定任期者多數任期長短應否討論

九號(楊永泰) 任期長短非重要問題無須討論

一號(谷鍾秀) 可以討論

三十一號(朱兆莘) 本員主張任期爲九年每三年改選三分之一

四十三號(王敬芳) 本員主張任期爲十二年每四年改選三分之一

主席 仍有提出主張者否

一號(谷鍾秀) 本員贊成三十一號之主張任期九年每三年改選三分之一若任期十二年年限未免太長

主席 既有兩種動議可以表決請贊成審計員之任期每任期爲十二年每四年改選三分之一者起立(起立者十九人)

主席 贊成者十九人少數請贊成每任期爲九年每三年改選三分之一者起立(起立者三十五人)

主席 起立者三十五人多數現在仍有四十九號提出會計制度採時限監督制度於憲法中表明之動議諸君贊成此節於憲法中表明否

五十九號(王紹鏊) 可以無須表明

三十九號(陳銘鑑) 本員以爲法院院長不應純粹由大總統任命

主席 對於會計制度採時限監督制贊成應於憲法中規定者起立(起立者九人少數)



主席 現在仍有提出問題者謂審計院提出決算案時應否先報告政府由政府再報告國會抑或僅由審計院自行報告國會此問題應否討論衆謂此爲手續上之問題無須討論

主席 還有一提議係審計院長可以出席兩院發言請諸君贊成否

衆謂不必規定

主席 現在對於審計院已無問題應議十二憲法之修正機關反復手續如何

五十二號(劉崇佑) 本員主張國會有提案修正之權修正憲法機關卽是制定憲法機關

三十一號(朱兆莘) 對於劉君所主張制定憲法機關卽爲修正憲法機關本員贊成

主席 將來修正憲法之機關卽爲原來制定憲法之機關贊成者起立

主席 祇有一人未立起立者四十一人大多數現在憲法之修正機關既經議決提起立之手續應如何請討論

三十一號(朱兆莘) 本員主張仍照臨時約法所規定改爲國會議員三分之二或大

總統均得提議修正至議決手續可以討論否

主席 可以討論

三十一號(朱兆莘) 理由不必說明簡單言之三分之二出席得開議四分之三贊成得議決

三十九號(陳銘鑑) 本員主張大總統或兩院過半數議員均得提起修正至於修正案能成立否應由國會再議

主席 對於此問題本席有欲請注意者除大總統提出修正案是由大總統一人提出外若由國會提出修正案須有若干人之贊成始能提出時須有若干人同意方能成立再交制定憲法機關議決時又須有若干人之贊成始能議決此層應請諸君分別注意

三十九號(陳銘鑑) 本員主張大總統雖得提出修正憲法案但須得兩院議員過半數之贊成始能提出

二十號(黃雲鵬) 本員反對此說

主席 三十九號自己變更自己之主張矣前謂大總統或兩院過半數議員均得提出憲法修正案現又謂大總統欲提出憲法修正案尙須得兩院過半數議員之贊成豈非自己變更自己之主張

三十九號(陳銘鑑) 未嘗變更本員前說與後說同蓋後說乃所以補充前說之不足也

五十九號(王紹鏊) 本員不主張使憲法難於修正又因憲法乃國家根本法律主張不能使行政機關有提出修正案之權現在有主張由國會議員四分之三之同意得提出修正案者有主張三分之二之同意得提出修正案者又有主張過半數之同意得提出修正案者本員以爲照此主張是使憲法難於修正使憲法成爲剛性之憲法矣夫我中華國之政治此後必將常有變動如使憲法不易修正則憲法即將成爲無用之物憲法既成無用之物則人民必不重視憲法必不遵奉憲法以爲行動果致如此則國家豈不至有危險乎且就行政上論亦必致有種種設施不良之結果甚非計之得也故主張提出修正案之手續極難修正亦極難者本員甚不贊成本員主張有兩院議員過半

數之提出即可議決修正

二十三號(黃璋) 本員不主張大總統有提出修正憲法案之權本員主張由兩院議員四分之一可以提出修正之動議得三分之二贊成修正憲法案方為成立本員之主張與王君異者王君主張過半數議決即可修改本員主張三分之二議決乃可修改夫法國憲法修改之手續即係照王君之主張規定故法國憲法時常修改甚為不妥使但修改甚難亦不相宜如照本員之主張則憲法隨時可以修改甚為活潑蓋原來憲法不能限定必須行用若干年也但亦不可照王君之主張致使憲法常常於數個月內即行修改一次也

五十九號(王紹鏊) 本員答辯

主席 不必答辯

七號(伍朝樞) 本員主張提出修改憲法案之手續當與提出尋常法律案相同俟兩院均通過許其提議乃開聯合會議決其修正案中國承四千年專制之弊一旦改為共和第一次制定之憲法必不完善是以修正之手續萬不可限制太嚴以阻進步且限制

應嚴於修正手續不應嚴於提議手續其理由因彼提案者雖經否決但彼既經發言又得衆人討論則意見已經發表較之以限制過嚴之故完全不許提出者相去遠矣不致使其心有所不甘也至主張大總統不能有提出憲法修正案之權者本員極不贊成因萬不能謂大總統爲非代表民意者也且總統能提出法律案何獨不能提出憲法修正案總統以行政之經驗應知憲法之利弊正宜許其貢所知於國民也

主席 刻應請三號發表意見

三號(龔 政) 本員有兩種主張(一)主張由兩院議員半數之同意得提出修正憲法案由制定憲法時三分之二之同意得議決(二)主張由國會議員三分之二之同意得地方最高議會表決以徵求其同意如得全國各地方最高議會三分之二之同意乃可修改此其理由蓋徵求真正輿論之多數因國會議員雖係全國之代表但終屬少數考之各國之事實往往國會之所贊成者并非真正之輿論而真正之輿論爲國會所否決者數見不鮮且按之法理憲法既爲一國之根本法萬不宜使甚輕易修改或修改而并未得真正之多數輿論以致啟人民輕視憲法之心而憲法遂等於土苴也此本員所主

張之理由也

五號(黃贊元) 本員主張大總統有提議權兩院亦有提議權但須兩院議員三分之二同意方能提出若以過半數即可提出則修改憲法未免太易任意修改是使憲法永無固定之日是以本員主張須經兩院議員三分之二同意方能提出再開兩院合會討論修改方法

二十號(黃雲鵬) 本員意思與五號同大總統與兩院均有提議權但須四分之一提出三分之二同意方爲妥當如不限定人數則大黨在兩院占有多數即可隨意修改是使政黨勢力侵入於憲法之內但若不得修改則國情變遷憲法不免有不適當之處亦必生出種種之窒碍况近無精明憲法者則制定之日斷不能遠鑒於數千年之後修正之事自所難免於修正時加以嚴格的人數之限制自可免濫改之弊亦不至使野心家生心也

一號(谷鍾秀) 本員之意思與黃君同以爲必須一院議員四分之一以上之連署始能提出修改憲法之動議於本院經本院三分二以上之同意可決後移付他院經一致之

可決始能開兩院會合會討論主大總統不應賦予以提議權

五十二號(劉崇佑) 提案權唯兩院有之但須四分之一以上運署方能提出三分之

二以上同意方能開會合討論修正方法至於大總統則無提議之權有人謂修正憲法與修正普通法律案大總統可以提起修正此說大不然憲法爲國家根本法律與普通法律不同斷不能隨時搖動比如提議權大總統有之必須經國會之同意方能成立然既經國會之同意則與兩院自行提議又有何異故本員主張大總統無此權

三十二號(徐鏡心) 修正憲法之提議權應取美國制一由國會一由各聯邦議會均得有提議修正權中華民國雖非聯邦制度但全國省議會如果有三分二之同意亦應得提出議案要求國會修正之庶可收多數之民意而免輿情之閼隔也

十五號(陸宗輿) 憲法爲國家根本法律必不可時時修正但國情變更事實變更則不免有不適當之處蓋無論何種法律未有年久不變者故修正爲憲法上當然之事然大總統亦係人民代表故亦當有提議權至於提議範圍以本員意思與其太狹不若稍寬因我輩之眼光斷不能燭照於數十年之後則以後發生問題憲法有不適當之處爲



範圍所束縛而得修正之使國家根本法而臻於完善之點反覺不妥當似以範圍稍寬爲善

**主席** 現在共有四說第一說爲二十一號所提出之動議係大總統提議須得兩院議員三分之二同意或兩院自行提議亦須三分之二同意方能提起修正第二說大總統提議當得兩院半數以上之同意或兩院議員自行提議亦必半數以上之同意第三說大總統不得提出但修正案手續按照普通法律案第四說修正憲法提議須得兩院總員四分之一以上連署三分之二以上同意方能交兩院會合會討論修正方法既有四說即應依次付表決

一號(谷鍾秀) 請先以大總統有無此權付表決以免紊亂

**主席** 現在提出之動議文字甚繁不能分開表決今先以大總統須得兩院三分之二同意方能提出或兩院議員三分之二同意亦可提出者說付表決贊成此說者請起立(起立四人少數)

**主席** 贊成大總統提出修正案或兩院議員提出均須得兩院議員總額半數以上之

同意者請起立(起立者六人少數)

主席 贊成大總統不得提出但修正案之手續按照普通法律之手續者請起立(起立二人少數)

主席 贊成兩院議員總額四分之一以上之連署三分之二以上之同意方能提出者請起立(起立者三十人多數)

主席 關於憲法修正動議之提出應交會合會議決但其手續是否照制定憲法之手續一層應否付表決

五十二號(劉崇佑) 請付表決

主席 現在付表決請贊成兩院通過之修正動議應交會合會議決其手續依制定憲法之規定者起立(三十九人多數)

四十五號(張耀曾) 本員以爲此條文字不甚妥適將來必須加以修改爲善

主席 此俟之討論條文時可也

主席 現三號有一動議在憲法上明白規定修改憲法時惟共和國體一條不得修改

贊成此說者請起立（衆紛議）

四十五號（張耀曾） 此係當然之規定豈尙有贊成者乎（全體起立）

主席 本會關於憲法大綱已議竣然尙有本會會員提出之五項動議是否應加以討論

四十五號（張耀曾） 大綱雖云議畢尙有兩院權限並未討論雖有動議似須暫緩再議

主席 兩院權限固須速議但尙有五項動議亦不能不加以討論故須印刷以後提付公決是否有討論之價值本席並無未經公決即編入議事日程之權

三十九號（陳銘鑑） 此事須斟酌何種成爲議題然後討論否則即可取消

主席 憲法大綱既已議決現可請諸君推舉起草員數人一面起草一面開會

三十九號（陳銘鑑） 所指定之起草員如一面起草於開會時即不能出席況本會有時不足法定人數如一面起草即不能開會如一面開會即不能起草或照常出席此種疑問必須議定爲是

十五號(陸宗輿) 憲法大綱既已議畢如欲提出起草其起草時間係全日抑半日如係半日係上午抑下午必須議定以便起草討論兩無所妨碍

主席 本席以爲大綱既已議決仍有兩院權限必須討論其十二項大綱之外尙有五項動議大綱既決即應起草可一面討論一面起草至開會日期本員有意見應諮詢諸君以爲每陽日開會一星期開會三次以便挪出起草時間

二十六號(丁世嶧) 大綱之中所未議決者仍應續議本席以爲可一面起草一面討論所遺漏未議各問題至起草員到會與否固應議定然兩院會合會對於選舉大總統法案尙未通過凡開會合會時此間即不能到會反爲誤事本席主張每開會合會午前本會仍可開會如此似屬兩全

主席 現在付表決每星期開會三次一面推舉起草員數人就議決之大綱起草條文一面開會討論未決事項講贊成者起立(起立者二十九人多數)

主席 現在請諸君推舉起草委員

二十號(黃雲鵬) 本席對於起草條文主張分部担任或數人担任一章或數人担任

一部

一號(谷鍾秀) 本席主張起草人數至多九人

五十二號(劉宗佑) 一起草人員不得過多本席主張三人

二十二號(李慶芳) 起草人數本席以爲九人過多每三人過少主張七人較爲適當

十一號(汪彭年) 本席以爲起草當然分章如總綱爲一章人民爲一章司法行政立法爲一章附則爲一章以此觀之應以每二人担任一章再有二人佐理一方善故本席主張十人

四十三號(王敬芳) 憲法大綱最關重要如人數過少恐有缺漏之虞本席主張十二人

主席 現在付表決對於推舉起草人數有主張三五人者有主張七八人者有主張十人十二人者先以十二人付表決贊成推舉十二人爲起草員者請起立(起立三人少數)

主席 現在以三人付表決贊成推舉三人爲起草員者請起立(起立二十人少數)

五十二號(劉崇佑) 本席對於適開表決有疑義者請主席反正表決

主席 現在反證表決反對三人起草者請起立(十八人少數)

主席 贊成推舉五人爲起草員者請起立(二十九人多數)

主席 現在表決五人係由本席指定抑由諸君推舉(衆請指定)

主席 現由本席指定張君耀曾丁君世嶧黃君雲鵬孫君鍾李君慶芳五人爲起草員

主席 現在補選本會理事按照本會互還規則第二條之規定理事用無記名單投票選舉之以得票較多者爲當選票同掣簽定之請書記散票現在由本席指定陳君銘鑑

楊君福洲爲檢票員(投票畢)

主席 現在報告選舉之結果李君國珍十九票王君敬芳八票丁君世嶧四票張君耀曾二票解君樹強二票其餘尙有陳君發擅谷君鍾秀等各得一票共七票另廢票一紙係書王靖芳而王君並非本會會員當然無効許在場人數連本席共四十三人人數與票數相等李君國珍得票最多當選爲本會理事(衆鼓掌)

主席 現在理事既已選定今日議事日表所議載題亦已議畢應即宣告散會

時下午三點二十分鐘散會



---

憲法起草委員會第二十次會議錄







第二册刊誤表

次數	頁	行	字	誤	正
十一	十三	八	三十二	求	織
同	二十四	八	二十六	字	字
同	二十四	十一	二十七	赦	戰
十二	八	八	二	層	層
同	十二	十三	二十二	表	贊
同	十四	十一	十三	壤	壤
十三	十七	十二	十六	判	叛
同	二十七	四	十七	本	忽
同	同	十三	二十八	延	散
十四	二	十二	一	十一	第八
同	三	三	八	令	今
同	同	五	三	令	今
同	四	十三	十八	令	今
同	十三	二	十	言	請
十五	十六	七	十八	題	議
同	二十二	五	六	彰	彭
同	三十三	二	四	寶	寶
同	三十六	六	五	寶	寶
八	十七	六	十五	著	者
同	二十八	七	九	期	任
九	三	十二	三十三	啓	免
同	四	十二	廿九	難	雖
同	九	九	十六	各	如
同	二十七	六	五	殊	段
同	三十二	八	二	被	彼
同	三十五	十一	十八	行	得
同	三十七	十	三十三	席	本
同	三十九	一	二十八	之	一
十	五	五	十七	五	現
同	九	十三	十	聚	緊
同	十三	十	三	衆	案
同	十九	十三	二十五	數	數
同	二十	十三	十二	全	會
同	二十一	十二	廿三	于	干
同	二十六	三	十八	會	果
同	二十六	六	一	濟	應移第三十四字下
委員錄	四	十二	二	崇	崇
同	六	十三	二	登	發
同	一	五	十二	昭	紹
同	九	八	三十一	圍	國
十七	六	四	二十	失	選
同	二十六	二	十六	凡	番
同	三十六	九	六	饒	鏡
十八	一	十二	五	出	世

上海图书馆藏书



A541 212 0014 1570B





