

建國七十年來中國民主憲政的發展

柳 克 述

一、清末立憲運動的肇端

在中國五千多年的歷史長流中，近百年來實爲歷史上空前未有的大變局。由國父孫中山先生創建的中華民國，現在已經進入七十年，而國父領導國民革命的最後目標，自始即爲實行「憲法之治」。因此，今天爲紀念建國七十年來談中國民主憲政的創建與發展，確是一件非常有意義之事。不過，我國立憲運動的萌芽，是肇始於清代末年，爲期有助於我們對我國憲政淵源的了解，關於辛亥革命以前的立憲運動，有略加追溯的必要。

近代中國的改革運動，一般的認定，是始於鴉片戰爭之後的自強運動或洋務運動。先之以魏源著海國圖志，倡爲「師夷之長技以制夷」之說，繼之有胡林翼曾國藩李鴻章等對西人接觸漸多，得知西人亦有長處，尤動心怵目於其「船堅炮利」，於是自一八六一年（清咸豐十一年）起，有一連串的仿行西法的新政措施，此即所謂洋務運動的由來。例如先後設立江南製造局、福州造船廠、輪船招商局、以及北洋水師學堂、天津武備學堂等等，不一而足，領導其事的李鴻章亦曾苦心經營，煞費經營。然而此一推行了三十多年

的洋務運動，竟經不起一八九四年（清光緒二十年）中日戰爭的考驗。因而使國人在戰敗之後，痛定思痛，逐漸醒悟到單純注重器物上的「船堅炮利」，而不求制度上的廣泛改革，仍不能挽救國家的危亡。例如梁啟超對於洋務運動，就有以下的評論：「知有兵事而不知有民政，知有外交而不知有內政，知有朝廷而不知有國民，知有洋務而不知有國務。」誠不爲無見。由此可知，洋務運動僅爲近代中國改革運動的濫觴，而欲達到促使國家富強和民生康樂的目的，自當進求根本改革之道。

因此，在甲午中日戰爭之後，同時產生了兩大政治改革運動，即是由康有爲梁啟超領導的變法維新運動，和國父孫中山先生領導的國民革命運動。不過以後變法維新逐漸形成君主立憲運動，而國民革命則一貫主張以「民主憲政」爲建國的目標。所以清末兩大政治改革運動的展開，可以說是中國憲政運動的發軔，而兩者之中的國民革命運動，則實爲現代中國民主憲政演進的主流。

先說康梁領導的變法維新運動，簡言之，其要點乃是倣效日本明治維新式的辦法，仍擁戴滿族爲君主，祇圖以「君主立憲」的方式，達到「

開明專制」的要求。由於康梁一方面違反了時代潮流，背離了民族大義，另一方面又不能抗拒專制守舊勢力的反擊，因之他們所領導的「戊戌變法」或「百日維新」，沒有多久就招致了慘重的失敗。嗣後清廷雖迫於內外局勢，爲應付各方面要求立憲的願望，不得不設立資政院以爲中央諮詢機關，但並無近世各國國會的地位；又在各省成立諮議局，雖略具地方議會之雛形，但按其實際，亦不過是各省督撫之附屬機構。此外，清廷並曾一度頒訂所謂憲法大綱，及議院法要領與選舉法要領等，然其內容均屬綱領性質，僅作原則規定，不能認爲是正式法案。而且清廷此類措施的用意，祇在敷衍人心，拖延時間，毫無實行立憲之誠意。因此，清末的君主立憲運動，實無以遏阻當時方興未艾的革命風潮，及至武昌義師一起，各省紛紛響應，清廷乃終於覆亡。

至於國父孫中山先生領導的國民革命運動，首在一八九四年（民國前十八年）十一月二十四日，創立興中會於檀香山，決計實行革命。次年擴大組織，在香港設立興中會總部，他在手訂的會員入會誓詞中，即明白提出「驅除韃虜，恢復中華，創立合衆政府」的主張，那就是說，國民革命的目的，不僅要推翻滿清專制政權，而且要

創建民主政府。到了一八九六年，國父在歐美考察，對西方政治社會更作深入研究，逐漸形成民族、民權、民生的三民主義。而欲達成民權主義的具體表現，則是以實施民主憲政為其終極目標。一九〇五年（清光緒三十一年），國父領導的中國同盟會成立於東京。次年，在東京同盟會本部決定革命方略的軍政府宣言中，列舉四大政綱：（一）驅除韃虜；（二）恢復中華；（三）建立民國；（四）平均地權。在「建立民國」綱目之下，明白規定：「今者，由平民革命，以建立民國政府。凡為國民，皆平等而有參政權。大總統由國民共舉，議會以國民共舉之議員構成之，制定中華民國憲法，人人共守。敢有帝制自為者，天下共擊之。」此為國父確定中華民國國號，揭示中華民國政制，以及號召制定中華民國憲法的正式指示。此外，在同一宣言中，又規定實施政綱之程序，分為三期：「第一期軍法之治，……為軍政府督率國民掃除舊污之時代；第二期約法之治，……為軍政府授地方自治權於人民，而自總攬國事之時代；第三期憲法之治，……為軍政府解除權柄，由憲法上國家機關分掌國事之時代。俾我國民循序以進，養成自由平等之資格，中華民國之根本，胥於是乎在焉。」由此可見國父領導的革命運動，是要在有目標、有方法、有一定實行政程序之下，去逐步達成民主憲政的最後目的，這也就確定了中華民國創立七十年來，中國國民黨建黨八十八年來，我們無時無刻不在為民主憲政而犧牲奮鬥的根本方向。後來此項革命運動，經過了多次的發難，不斷的流血，終於一九一一年

（清宣統三年）十月十日在武昌起義成功，一舉推翻了滿清政府，並次第經過各省代表聯合會通過中華民國臨時政府組織大綱，依該大綱之規定，組織總統選舉會，選舉孫中山先生為臨時大總統，從此結束了中國二千多年的君主專制政體，創建了亞洲第一個民主共和國。

綜上所述，我們可以了解清代末年的立憲運動，康梁所主張的是擁戴一個人做皇帝的滿清帝國的君主立憲，而國父所主張的則是創建由四萬萬同胞做主人翁的中華民國的民主憲政。兩者在實質上完全不同。而且按之近世紀來的史實，也祇有民主憲政才是順應世界潮流，合乎人羣需要的一種進步的政治制度。所以我們研究中國民主憲政的歷史淵源，無疑地是應以國父所領導的國民革命運動為主流。以下我們就本此觀點，來簡述民國成立七十年來中國民主憲政的發展。

二、民國初期的制憲與護法

中華民國成立後，在建立民主制度方面的大事，除了制定中華民國臨時政府組織大綱外，就是制定中華民國臨時約法。在中華民國憲法未制定施行前，臨時約法與憲法具有同等效力，故可視為當時的根本大法。本來，約法之治，原為國父革命建國的預定程序之一，但是此項匆促制定的臨時約法的內容，卻未能符合國父三民主義的政治理想。後來，國父曾慨嘆的表示過，認為臨時約法中的規定，除第二條「中華民國之主權，屬於國民全體。」是他所主張者外，其餘各條，多有待研討修正。究其實際，臨時約法所

採用的是責任內閣制，但相關的規定並不周全，即國會對於內閣沒有不信任投票權，而內閣對於國會亦未有解散權。而且，根本無省制之規定，使中央與省之關係未臻明確，均為立法上之重大缺點。

由於國父認為民國雖然成立，卻未能依照其所預定的革命方略從事建國工作，同時又為促進南北統一，及避免戰禍起見，乃於民國元年四月，向參議院辭去臨時大總統之職。當時參議院代表在國父宣佈辭職後，曾懇切致詞說：「民國之成立，先生實撫育之，民國之發揚光大，尤賴先生牖啟而振作之。」此種說法，自屬實情，亦充分代表了全國國民的公意。然而由於當時政局的複雜，以及繼任者袁世凱的陰險險狠，致使約法之治，施行未久，即遭受袁世凱的徹底破壞。其後袁氏失敗死亡，又因北洋軍閥的內戰不息，南北局勢的動盪不安，形成一種法統混亂的局面，阻滯了中國推行民主憲政的進程逾十年之久。

先是民國二年四月八日，第一屆國會集會於北京，隨後并成立憲法起草委員會，選定天壇祈年殿為起草之會所，而於同年十月三十一日完成了「天壇憲法草案」。但是袁世凱認為憲法草案之規定不利於己，無意促其實現，反而諮詢國會，提議修改約法，其要旨即係將責任內閣制改為總統制，以擴大總統權力；同時，又諮憲法會議爭取憲法公布權。結果，均為國會所拒絕。到了民國三年一月十日，袁世凱竟悍然下令停止國會議員職權，於是第一屆國會乃橫遭解散，而由憲法起草委員會所擬訂的政府組織採用責任內閣制

及國會組織採用兩院制的「天壇憲草」，也就胎死腹中。在國會解散之後，袁世凱復於同年三月十八日組織御用的約法會議，擅自訂制總統制的「新約法」，於同年五月一日公布施行。其後由於袁氏叛國，帝制自為，遭受全國反對，終於民國五年六月六日憂憤以死。而北方的政局，也愈形混亂。雖則黎元洪於繼位後，曾下令恢復舊約法，但甫經一年，又受督軍團之威脅，再度發生非法解散國會之怪事，繼之又發生張勳復辟的鬧劇。到了民國七年，段祺瑞非法辦理國會議員選舉，成立「新國會」，亦稱安福國會，另行起草新憲法，世稱「民八憲草」。民國十二年十月，曹錕賄選成功的同時，由復會的舊國會部分議員匆匆進行制憲工作，藉掩賄選之羞，世稱「民十二憲法」或「賄選憲法」。民國十三年十一月，段祺瑞就臨時執政之職，又公布中華民國臨時政府法七條，以為過渡時期之根本法。民國十四年八月，成立國憲起草委員會，進行制憲，於同年十二月完成「中華民國憲法草案」，世稱「民十四憲草」。以上一段由北洋軍閥統治所造成的法統混亂時期，一直延續到民國十五年國民革命軍誓師北伐時為止。

至在南方，則從民國三年起，國父即為護法討袁率領國民黨員不斷作堅強的奮鬥。民國六年六月，國會被黎元洪非法解散，國民黨議員紛紛南下，國父乃於同年八月，召開國會非常會議於廣州，並於九月成立中華民國軍政府，其任務在於戡定內亂，恢復民元制定的舊約法，於是國家法統乃寄託於南方軍政府。民國十年四月，

國會非常會議舉行兩院聯席會議，經議決「中華民國政府組織大綱」，並選舉國父為非常大總統，付託以護法戡亂及從事建設之全權，於是年五月五日就職。民國十三年一月，中國國民黨改組，國父召開第一次全國代表大會於廣州，宣示「此次大會之目的有二：一為改組本黨，二為建設國家。」同年四月，國父手訂國民政府建國大綱發表，明定建國程序，分為軍政、訓政、憲政三個時期，並分別規定各個時期施政之綱領。雖則國父不幸於民國十四年三月十二日逝世，但革命建國的大經大法，却已於此時確立其基礎。

三、北伐統一後的憲政準備

民國十四年六月，中國國民黨為繼承國父遺志，完成建國大業，經中央政治會議制訂中華民國國民政府組織法，並於同年七月成立國民政府於廣州。民國十五年七月，先總統蔣公中正當時擔任國民革命軍總司令，奉命誓師北伐，中間備歷險阻，而於民國十七年完成了北伐統一的任務。依照國父的建國程序，軍事暫告結束，即將進入訓政時期，於是國民黨中央常務會議乃於是年十月，通過「訓政綱領」，以中央執行委員會代表國民大會行使政權，並指導人民接受選舉、罷免、創制、複決四權行使之訓練，以奠立憲政之根本。嗣後中央復本國父所著五權憲法之一貫主張，制訂試行五院制之國民政府組織法，即國民政府除設立行政、立法、司法三院外，並設立考試、監察兩院，此亦為我國實行「五權

分立」政制的肇始。

民國十八年六月，國民黨三屆二中全會通過訓政時期之規定案，即規定訓政時期為六年，至民國二十四年完成訓政任務。民國二十年五月，國民政府召開國民會議，制訂「訓政時期約法」，以為行憲前的國家根本大法。同時對於實行憲法之治的準備工作，亦在次第進行之中。不料日本軍閥於民國二十年九月，在東北發動了「九一八事變」，全國上下，急於共赴國難，致使行憲進程，不免因受外患的影響而發生波折。但是中央對於準備實施憲政的決心，仍極堅定，未有動搖。民國二十一年十二月，四屆三中全會通過集中國力挽救危亡案，其中包括有準備憲政之規定，責成「立法院應速起草憲法草案，並發表之，以備國民之研討」，然後定期召開國民大會，「議決憲法，並決定憲法頒布日期」。民國二十二年一月，立法院即成立憲法起草委員會，專負制憲責任。次年六月，草案初稿完成，依照全會規定，公諸報端，徵詢國民意見，並將徵詢所得，分別參考修正。以後，此一憲草，復經過多次之討論修改，方算定稿，而於民國二十五年五月五日由國民政府予以公布，是為國人所稱之「五五憲草」。國民政府原決定於民國二十六年十一月十二日召開制憲國民大會，提出五五憲草，以供採擇，完成制憲程序，不意日本軍閥又於是年七月七日發動蘆溝橋事變，擴大侵華戰爭，我國奮起抗戰，舉國均在戰火之中，致使此一預定之制憲大業，又不得不為之展緩。

四、中華民國憲法的制定與施行

民國二十五年「五五憲草」之宣布，足以表示政府準備結束訓政，實行憲政之決心，各方對之，咸表重視。二十六年對日全面抗戰後，政府為期集思廣益，團結全國力量，特於二十七年七月設置國民參政會，以為戰時民意機關，並先後成立憲政期成會及憲政實施協進會，協助政府促成憲政，而以研討憲草為重要工作之一。其研究結果，亦經先後提出修正意見，送請政府參酌。三十四年八月，日本無條件投降，抗戰勝利結束，政府為求戰後順利復員，確保和平建國，以及鞏固國家統一，實施民主憲政起見，特於三十五年一月，邀集各黨各派代表及社會賢達之士，舉行政治協商會議，以期減少歧見，共赴事功。自是年一月十日至三十一日，先後開會十次，由於共黨反對五五憲草，會中爭執甚烈，經過反覆協商，始通過憲草修改原則十二項，再組織憲草審議委員會，作條文之修正。惟因這些修改原則與五五憲草的基本精神出入甚大，國人多表反對，致憲草審議工作，論辯至多，難獲結論。到是年四月，修正草案始大體完成，又以共黨破壞復員及「邊打邊談」等關係而陷於停頓。政府仍多方曲全，將原定三十五年五月五日召開之制憲國民大會，延至同年十一月。至十一月初，政府復本相忍為國的精神，就協議的修正草案作文字的整理校正，而完成「中華民國憲法草案」，此即當前實施的中華民國憲法的藍本。

民國三十五年十一月十五日，制憲國民大會

在南京國民大會堂舉行開幕典禮，先後出席國民大會代表包括國民黨、青年黨、民社黨及社會賢達人士一千四百餘人，規制甚為隆重。是月十八日舉行預備會議，二十五日舉行首次正式大會。至二十八日第三次大會中，先總統 蔣公以當時國民政府主席身份，向大會鄭重提出中華民國憲法草案，由大會主席胡適接受，提付大會討論。

在討論修正過程中，各代表發言甚為踴躍，國民黨代表對於憲草與五權憲法精神不符之處，尤多指責。經中央多方疏導，促使代表們顧全大局，以期早日達成實施憲政，選政於民的諾言。於是在遷就現實政治環境與發揮民主容讓精神之下，乃將憲草全部條文酌量修正通過，而於三十五年十二月二十五日第二十次大會中，由主席于右任將修正通過之全部憲法草案提付表決，在場代表一千四百八十五人，全體一致起立，鄭重通過，「中華民國憲法」的制定程序，至此正式完成。

民國三十六年一月一日，國民政府依照制憲國民大會之決定，將中華民國憲法法令公布，並定於同年十二月二十五日施行。由於此一部憲法備歷諸艱，完成不易，故在憲法前言中特別宣示：「中華民國國民大會受全體國民之付託，依據孫中山先生創立中華民國之遺教，為鞏固國權，保障民權，奠定社會安寧，增進人民福利，制定本憲法，頒行全國，永矢咸遵。」又在憲法第一章總綱第一條明白規定：「中華民國基於三民主義，為民有民治民享之民主共和國」。因此，這一部憲法，雖然未能完全按照 國父遺教而制定，但依據上述前言之宣示及總綱的精神，大體上

尚能符合實行民主憲政的正確方向，也就達成了國父領導國民革命為締造三民主義共和國而犧牲奮鬥的崇高目標，自應為國人所一致擁護和共同遵行。

國民政府明令公布中華民國憲法後，隨即着手籌辦各項行憲事宜，以資結束訓政。經於民國三十七年三月二十九日，召開第一屆行憲國民大會於南京國民大會堂。其時共黨業已公然叛國，擴大戰禍，局勢險危，人心惶恐，大會乃一致選舉 蔣公中正為行憲後第一任總統，綜理全國大政，同時決定行憲與戡亂並行的基本國策，以資應付事機。復又針對國家的迫切需要，依照憲法第一百七十四條第一款之程序，特制定「動員戡亂時期臨時條款」，賦予總統緊急應變的權力，並於三十七年五月十日公布施行。根據臨時條款之規定：「總統在動員戡亂時期，為避免國家或人民遭遇緊急危難，或應付財政經濟上重大變故，得經行政院院會之決議，為緊急處分，不受憲法第三十九條或第四十三條所定程序之限制」。因此，使總統在動員戡亂的非常時期，獲有緊急處分權，得以發揮政府的效力，肆應當前的危局，做到行憲與戡亂並行不悖的地步，實為我國憲政上一項重要的發展。

民國三十七八年之間，共黨在蘇俄全力支持之下，益形猖獗；左傾分子中於共黨和談統戰之謬說，則以好戰罪名集矢於總統 蔣公。野心政客及部份落伍軍人又從而構煽，吠影吠聲，積非成是。蔣公乃於三十八年一月，慨然宣布引退，以促國人之省悟。隨後大陸局勢急轉直下，竟

至全部淪陷，政府於是年十月播遷台灣，憲政生命不絕如縷。所幸 蔣公一本以國家民族存亡為己任的責任心，順應全國軍民的請求，毅然於三十九年三月一日在台灣復職視事，於是國家法統得以延續，復興基地得以確保，同時也為全國軍民帶來了為貫徹民主憲政而繼續奮鬥的希望和信心。從此，台灣地區逐漸轉為安定繁榮，政府五院及國民大會均在憲政體制下，依法行使職權，我國憲政法統因而得以維持於不斷。

雖然中國大陸暫時淪陷，但先總統 蔣公對於實行民主憲政的堅定決心與嚴正立場，從不因國家遭逢任何巨變而稍有動搖。他在民國四十一年十月十日，國民黨舉行七次大會檢討大陸失敗時，曾有如下的指示：「有些人檢討過去的失敗，往往歸咎於開始實行憲政，甚至懷疑到民主政治，以為中國萬不可行。但是我們不能同意這種說法。要知道中國國民革命，在政治方面是以憲政為目的。在抗日勝利以後開始憲政，更是本黨對國民法次申明的諾言。倘如真是為了行憲而招致失敗，那這種失敗，乃是心安理得，個人毫無怨尤」。又說：「我們要徹始徹終維護民主憲政的法統，凡危害憲政，破壞法統者，不但為國法所不容，且為國民之公敵。……我們應使憲法完整無損，我們決心維護憲法體制，將來可把建設台灣的成果，連同中華民國憲法一併帶回大陸」。由此可見 蔣公對於實行民主憲政的決心和誠意，真是所謂此物此志，數十年如一日。

由於 蔣公英明睿智的領導，與維護憲政的決心，使政府在遷台以後，不僅建設了安定繁榮

與民主自由的復興基地，而且在實行民主憲政方面，更有許多重要的措施。茲就有關憲政方面的發展情形分述於次：

(1) 民國四十三年三月，第一屆國民大會第二次大會，在我戰時首都台北舉行。此次會議，除依法罷免副總統李宗仁以中國法外，并決議動員戡亂時期臨時條款繼續有效，以適應行憲與戡亂並行之要求。

(2) 第一屆立法委員之任期，根據憲法第六十五條之規定，為期三年，監察委員之任期，根據憲法第九十三條之規定，為期六年，均應於任期屆滿後改選。但因大陸淪陷，無法改選，而法統又不可一日中斷，經由民國四十三年一月九日大法官會議解釋：「在第二屆委員未能依法選出集會與召集以前，自應仍由第一屆立法委員、監察委員繼續行使職權。」同時認定國民大會代表，係根據憲法第二十六條之規定產生，而第二十八條第一項規定：「國民大會代表每六年改選一次。」又同條第二項規定：「每屆國民大會代表之任期，至次屆國民大會開會之日為止」。現因無法選舉次屆代表，自不發生任期屆滿問題。故有關立法委員、監察委員、國大代表在動員戡亂期間任期之困擾，至此乃獲得解決。

(3) 關於國會地位及職權之性質問題，在中樞遷台之初，頗多爭議，經於四十六年五月三日由大法官會議解釋：「國民大會代表全國國民行使政權，立法院為國家最高立法機關，監察院為國家最高監察機關，均由人民直接間接選舉之代表或委員所組成。其所分別行使之職權，亦為民主國

家國會之職權。……就憲法上之地位及職權之性質言，應認定國民大會、立法院、監察院共同相當於民主國家之國會」。此種認定，雖論者仍無異議，但既經大法官會議依法解釋，亦即歸於確定。

(4) 關於動員戡亂時期臨時條款的增訂問題，自從民國三十七年三月第一屆國民大會第一次會議創訂臨時條款後，中經四十三年二月第二次會議決議：「動員戡亂時期條款在未經正式廢止前繼續有效」。並未有所增修。但自四十九年二月第三次會議至六十一年三月第五次會議，則每次均有增訂，其要點如次：(一)、國民大會第三次會議增訂：「動員戡亂時期，總統副總統得連選連任，不受憲法第四十七條連任一次之限制。」(二)、五十五年二月國民大會第四次會議增訂：「(1) 動員戡亂時期，本憲政體制，授權總統，得設置動員戡亂機構，決定動員戡亂有關大政方針，並處理戰地政務。」(2) 「總統為適應動員戡亂需要，得調整中央之行政機構，及人事機構，並對於依選舉產生之中央公職人員，因人口增加或因故出缺，而能增選或補選之自由地區或光復地區，均得訂頒辦法實施之。」(三) 六十一年三月，國民大會第五次會議，再就臨時條款加以增訂：「動員戡亂時期，總統得依下列規定，訂頒辦法，充實中央民意代表機構，不受憲法第二十六條，第六十四條及第九十一條之限制：(1) 在自由地區增加中央民意代表名額，定期選舉，其須由僑居國外國民選出之立法委員及監察委員，事實上不能辦理選舉者，得由總統訂定辦法遴選之。(2) 第

一屆中央民意代表，係經全國人民選舉所產生，依法行使職權，其增選補選者亦同。大陸光復地區，次辦理中央民意代表之選舉。(3)增加名額選出之中央民意代表，與第一屆中央民意代表，依法行使職權。增加名額選出之國民大會代表，每六年改選，立法委員每三年改選，監察委員每六年改選。」以上增訂條款之意義，主要在於臨時條款可以適時修訂，而使行憲與戡亂並行之我國政府，得在不修憲的原則下，仍能配合國家實際需要及時代進步發展，予以靈活運用。至於增選之中央民意代表在任期屆滿後，復規定應依法改選，則更可以收到新陳代謝及生生不息的效果，以共同維護民主憲政一貫的法統。

(5)關於充實中央民意代表機構方面，政府首於五十八年十二月，依照國民大會第四次會議增訂之臨時條款，訂頒辦法，舉行增選中央公職人員，計在臺灣地區增選了立法委員十二人，台北市議會選出了監察委員二人。六十一年十二月，政府又依新修正的臨時條款之規定，訂頒辦法，舉行增選，計共選出立法委員五十一人，其中包括區域立法委員二十八人，職業團體立法委員八人，選選國外僑民立法委員十五人。台灣省議會選出增額監察委員七人，台北市議會選出增額監察委員三人，國外僑胞中選選增額監察委員五人。六十四年十二月，又依照上項規定，台閩地區增選立法委員三十七人，選選國外僑民立法委員十五人。六十九年五月，政府復訂頒「動員戡亂時期公職人員選舉罷免法」，擴大增選幅度，并於同年十二月在台閩地區舉行增額中央民意代表選舉

，分別選出國民大會代表七十六人，立法委員七十人，監察委員二十二人，連同國外僑選立法委員二十六人，監察委員十人，合計總額達二〇四人，較之以往名額，大為增加，以資擴大參與的層面，發揮民主憲政的功效，亦即達成充實中央民意代表機構的實際需要。

(6)最後談到鞏固中央領導中心方面，自政府於三十八年遷台後，迭經依照憲法規定，召開國民大會，選舉總統副總統。四十三年二月十九日，第一屆國民大會第二次會議在台北舉行，同年三月二十五日閉幕，在此次會議中，選舉 蔣公中正為第二任總統，陳誠先生為第二任副總統。隨後於四十九年三月，舉行國民大會第三次會議，選舉 蔣公為第三任總統，陳誠先生為第三任副總統。五十五年三月，舉行國民大會第四次會議，選舉 蔣公為第四任總統，嚴家淦先生為第四任副總統。六十一年三月，舉行國民大會第五次會議，選舉 蔣公為第五任總統，嚴家淦先生為第五任副總統。六十四年四月五日，蔣公不幸逝世，經依憲法第四十九條之規定，由嚴副總統繼任總統。六十七年三月，舉行國民大會第六次會議，選舉蔣經國先生為第六任總統，謝東閔先生為副總統。足見在此三十年間，國家雖然遭逢共黨叛亂，以及國際姑息逆流的不斷衝擊，但我國民大會，仍能在戰時首都，依法如期集會，照常行使職權，次第完成選舉總統副總統的主要任務，使憲政法統，得以順利延續，國家領導中心，得以益臻鞏固，要屬難能可貴，而不負全國國民之付託。

五、建設臺灣的績效與完成 憲政的展望

民國三十八年十月，中樞播遷來台。三十九年三月，先總統 蔣公在台北復職視事，隨即決定了「積極建設台灣，準備反攻大陸」的基本國策。稍後，又發展為「建設台灣為三民主義模範省」的號召。建設內容，頭緒甚繁，姑摘要而論，大體可列舉為(一)切實推行地方自治與(二)積極發展經濟建設兩方面，以下分別略作說明：

(一)切實推行地方自治：民國三十四年十月台灣光復後，最初成立台灣省行政長官公署，其後改組為台灣省政府，籌劃推行地方自治。三十八年八月，在省政府下設置台灣省地方自治研究會，聘請專家及有關人士，研究台灣省地方自治進行辦法。該會研究結果，經擬訂「台灣省各縣市實施地方自治綱要」及有關法令，送經省政府及省參議會通過，由省府報請行政院核定，並函送立法院查照，而於三十九年四月公佈實施。同時為推行地方自治之便利，又經調整省屬行政區域，并開始舉辦以下各種直接選舉：(一)村里鄉長及鄉鎮(市)民代表之選舉，於三十九年九月至十二月分別舉行，迄今已達十一屆。(二)縣市議員之選舉，於三十九年七月開始舉行，迄今已達九屆。(三)縣市長之選舉，於三十九年十月開始舉行，迄今已達八屆。(四)鄉鎮長之選舉，自三十九年十月開始舉行，迄今已達九屆。(五)臨時省議員之選舉，於四十年十二月開始舉行，隨後成立台灣省臨時省議會。四十八年六月，修訂「台灣省議會組織規程」，將當時第三屆臨時省議會改稱為第

一屆省議會，原臨時省議員之任期亦延至四十九年六月屆滿之日為止。以後第二屆至第六屆省議員，均經順利如期選舉產生，依法行使職權。(六)台北市於三十九年四月起，實施市自治，市長及市議員均由人民直接選舉產生。五十六年七月一日台北市改制，升為院轄市，經行政院制頒「台北市各級組織及實施地方自治綱要」，並加聘原第六屆市議員為升格後之市議會議員五十八年十一月，台北市改制後第一屆市議員，經由市民直接選舉產生。六十二年十二月及六十六年十一月，又經先後直接選舉產生第二屆及第三屆市議員。(七)高雄市於六十八年七月改制為院轄市，亦經行政院制頒「高雄市各級組織及實施地方自治綱要」，並以原有之市議員為升格後之市議會議員，俟原任期屆滿時再行辦理改選。

至於台灣地區各項地方自治法規，亦經配合地方實際需要，不斷加以檢討修正，將有關法規由十七種合併為六種，以期在不斷改進中健全地方自治，充實憲政基礎。

(二)積極發展經濟建設：台灣光復之初，時值戰後殘破，民生凋敝，情況甚為艱苦。政府為求台灣經濟之復蘇，乃決定農工並重政策，及「以農業培養工業，以工業發展農業」之方針。民國三十八年實施「三七五減租」，以減輕農民負擔。四十二年公布「實施耕者有其田條例」，以刺激農民生產意願，增加農民收穫量，提高農村購買力。同時將一部份公營事業，如農林、工礦、水泥、紙業四大公司移轉民營，以誘導地主資金投入工業行列。自四十二年一起，政府積極推行四

年經濟建設計劃，農工兩部份均以增加生產為目標，同時鼓勵自由企業，次第發展工商及國際貿易。第一步在求自給自足，以蘇民困，而固國本，進一步則求對外輸出，以擴大海島經濟之範圍，而厚植反攻復國之力量。自四十二年至六十二年的二十年間，因政府決策的正確，及全國上下的奮勉，五期四年經濟建設計劃均得順利完成，台灣經濟情勢，遂告迅速起飛，農工業產品不但可以自給，且可大量輸出，社會日益繁榮，世人嘆為奇蹟。自六十二年起的最近十年間，又繼以六年經濟建設及十大建設，繼續邁進，不遺餘力，使我國工業型態，由過去勞力密集型的輕工業，進入資本密集與技術密集型的重化工業，行將躋身於世界開發國家之林。截至民國六十九年底，我復興基地各項建設進展甚速，國力日充，全年進出口貿易，高達四百億美元，政府外匯存底，已達七十億美元，國民平均所得，年達二千美元，較之大陸，高出十倍以上，均屬空前未有之事。雖則在此期間，我國迄在憂患之中，對外處境并不順利，時受國際逆流之衝擊，例如我國退出聯合國，以及中日斷交，中美斷交等，均屬此類。但我全國軍民恪遵先總統 蔣公之昭示：「莊敬自強，處變不驚，慎謀能斷，堅持國家及國民獨立不撓的精神。」皆能接受挑戰，堅強建應，絕不為所搖惑，經濟建設之發展，依然方興未艾，我國憲政基礎，因之益形堅實。

總之，時至今日，台灣各項建設，無論為地方自治的推行，或經濟事業的發展，皆已卓著績效，足為大陸之模範。過去的實例，是以大陸的

堅苦抗戰光復台灣，今後的目標，則是以台灣的憲政光輝光復大陸，換言之，就是在今後反攻復國的時候，不僅要將一部完整的中華民國憲法帶回大陸，並要以構成台灣憲政基礎的政治經濟各種建設的成果，普遍推行於大陸全境，亦即普遍推行於全中國，以促進我國民主憲政的全部完成。效值我國建國七十年，謹以此文紀念往日創業之艱難，並祝福今後光明之國運。

本刊歡迎

訂閱、批評、

投稿、介紹！