



憲法初稿中關於政制問題之商榷

林家端

在制憲聲浪激盪的當中，我們已見到憲法初稿草案的公布了。世界上沒有一個國家沒有憲法的，歐美諸國從前經過無數次的革命，人民犧牲了無數的生命財產，它們所要求的無非是憲治；我國今日的國民革命亦以憲政的完成為革命成功。然則憲治的實行是否為國民所

革中所定關於政制的各點，本諸學理及我國的特殊情形，提出加以論述，以供研究。

一 國民大會

渴望？又歐美諸民主政治的國家，至今已處處呈露其弱點而有漸就衰頹的趨勢，論者且有謂民主政治不足以產生強有力的政府以拯救中國於危亡的；此次憲草又在在以民主政治的原則為根基。然則又將如何避免步人後塵的笑柄，使我國以民主政治的原則，仍能建立一種完善的政治制度，使國權的運用能夠發生至上的效果？我們知道政治制度無絕對善的，亦無絕對惡的，其建立如能適合國家的情勢，社會的環境，則其為完善的制度將不因時序的先後而異其程度。我國雖以民主政治為根基，然其特點則非歐美所可比擬，實無所謂步塵的。惟此次制憲，將為中國憲治打下永久的基礎，其關係的重大自不待說。茲將憲

1. 國民大會代表之選舉 國民大會是全國人民的代表機關，應建築在人民普遍平等選舉之基礎上的。憲草第四十八條規定：「國民大會代表之選舉，以普通平等直接之方法行之。」是平等的原則已經確立了。又第四十七條：「每縣市及其同等區域選出代表一人。」則是純粹採取地域代表制的小選舉區制。所謂地域代表制，即是代表的選舉，要依照地方行政的區劃，以一省、一縣、一村一市之類的人民，來組織選舉團體的；非如職業代表制，依各種職業的組合，如農會、工會、商會的份子，來組織選舉團體的，於產業發達，人民於同一職業有共同利害關係的國家所採用。惟我國今日產業尚極幼稚之各省、縣，農民佔人口百

95296 分之八十以上，與他種職業人民的多寡相去懸殊，無以職業劃分的必要，自應採取地域代表制的方法。至於產業已臻發達之市，則工商等業的人民已有極顯著的職業分野，似乎須兼採職業代表制。按兼採地區代表制及職業代表制的方法，於二十年五月開會的國民會議曾經採用過。國民會議由全國已經組織成立的團體選舉代表來開會，是本諸中山先生的主張，至二十年實行召集時，遂由當時的農會，工會，商會及實業團體，教育會，大學及自由職業團體，中國國民黨五種團體來選舉代表，按各省區分配每種團體各若干人。此種選舉制度，係以職業代表制為縱的組織，地區代表制為橫的組織，每一代表有代表其地區又代表其職業團體的兩重資格。鄙意以國民大會代表的選舉，在產業發達人口繁密的市區，如可選出代表數人，似應於地區代表制之中兼採職業代表制，以代表的人數，按市中各種職業人民的多寡比例分配；則所選代表，對於其業之情形，知之甚悉，其業與全社會利害關係之如何，亦知之最深；其在大會開會時自不難有相當的貢獻。而況國家經濟職務之增繁，為今日不可掩的趨勢，憲草中亦已為國民生計特立專章，可知其注重國家經濟職務的程度。地域代表制為政治組織的選舉，職業代表制則為經濟組織的選舉，又何以摒棄不用？

代表的選舉，以每縣、市為選舉區域，而不以每省為選舉區域，是為直接選舉而非間接選舉。我國以前所有的選舉，不論其合法、不合法，皆為間接選舉；則直接選舉的原則，將由此次憲草為之創建。按國民大會

由每縣選舉代表一人來組織，是根據中山先生的主張。在先生五權憲法演講中的治國機關圖，註明國民大會的代表每縣一人；又孫文學說第六章，也說每縣得選舉代表一人以組織國民大會。於是去年吳經熊氏所擬憲草，及此次立法院公布的初稿草案，均規定國民大會代表每縣（市）一人。但是，以現在的實際情形來說，全國各省各縣、市的人口數，極不平均，大縣有數十萬或竟有超過百萬的，小縣有不過數萬的；市的人口亦由三十萬至三百餘萬不等。以這樣人口多寡懸殊的縣、市，一律令其選出代表一人，自是違背了平等的原則，此次憲草尙未能將此問題解決。

據曾參與此次起草憲法的某委員所談，謂：規定國民大會代表每縣、市選舉一人，是要避免以人口多寡為標準，致因戶口調查不清，發生以少報多的弊病，這就不免貽人以「因噎廢食」之譏。現今我國各省、市、縣的人口，雖未有精確的統計，然最後一次的總調查，則距今不久，總有一個可資根據的數目；縱然有些不盡不實，亦為調查方法有缺點及最近的異動所致。現在各縣、市、人口的多寡懸殊是事實，每縣市選舉代表一人的違反平等，當為衆人所承認。鄙意關於國民大會代表的選舉，仍當採取以人口多寡為標準的方法，定每二十萬左右或每三十萬左右人口的縣、市，得選舉代表一人，出入不多者可不計算；其超過標準以上的縣，則照比例可以增多，不及標準以下的縣，則合併數縣為一選舉區，得選出代表一人。雖其劃分統計的手續，頗為繁重，然決非不可能之

事。或定每縣至少一人，超過某數的得以比例增加，亦無不可，不過代表的總數是較多些。

2. 國民大會之職權 國民大會的職權，雖不是漫無限制的，然國民大會既為全國人民的代表機關，國家政治的發動須由國民大會，方足以表現國民的意志，故國民大會實應握有中央統治權。依中山先生的意思，亦以國民大會為掌握中央統治權的機關。惟統治權有兩種意義：由於建國大綱第二十四條的規定，可知中山先生所謂中央統治權，即於人民對中央行使的四種政權；如普通所謂統治權，則其範圍較廣，直可以包括國家一切活動的最高權力，而有類乎主權。國民大會的統治權，如從普通解釋，自不能加以何等限制，如依中山先生的解釋，即應加限制，亦應本諸權能區分的原則，以不侵犯政府的治權為最高度。如憲章第五十一條所列舉的國民大會的職權，縱未加何等限制，似乎不足表現其為全國最高政治機關，且此條第七款：「其他本憲法所賦予之職權」的規定，亦頗嫌其籠統而有類於贅文。故鄙意以為應於第五章國民大會的開頭，增加：「中華民國以國民大會行使中央統治權」的一條。

3. 職權之行使 國民大會既代表全國國民行使中央統治權，無論何時，都不免有行使職權的必要。惟其組織過為龐大，即以每縣選舉代表一人而論，代表的總數已有二千人左右，故不能如各國議會的每年開會一次，每次會期至三四個月之久。憲章第五十條規定國民大會

每三年開會一次，每次會期僅以一個月為限，當係受此種情形的限制。而於平時，則以國民委員會為大會的常設機關。國民大會本以代表人民行使四種政權為其最重要的任務，此四種政權，除選舉權外，其他三權原是所謂直接政權，依美瑞等國的制度，本應由人民直接行使的，惟其在人口衆多，幅員遼闊，國民無政治素習的中國，無從直接行使的緣故，纔將其付託國民大會行使。誠然，以極少數之國民委員，不足以代表全國國民的意志，而只能接管大會秘書處及籌備大會之召集。國民大會於閉會期間內，殊不能將其職權再間接地交由國民委員會行使，以免攘成專擅民權的弊病。惟國民大會的職權，平時不能放置不用，如人民不滿意於中央官吏，平時不能提出罷免案而重行選舉，政府應行制定的法律而不制定，不能提出創制案，政府制定不符合人民公意的法律，不能將其複決；則人民的四種政權，在三年的長時期中，將失却效用而無以節制政府。此種重大的問題，憲章亦未能略為解決。

國民大會雖非特設機關，依憲章第五十四條規定：「國民大會代表之任期於閉會之日終了。」此更使國民大會的職權在閉會期間內，非遇召集臨時大會無法行使。鄙意以為不如不必停止國民代表的任期，於大會閉會以後至下屆大會召集以前，仍然保留其代表的身分。則每一選舉區之中，於大會閉會期間內，亦隱然有一代表民意之領袖在，使於必要時能代表人民提出一切法案，徵求他區代表之聯署，以求滿足法定人數，再向國民委員會提請召集臨時國民大會，國民委員會不

95298 能拒絕。換言之，即使國民代表保留其請求召集臨時國民大會的發動權。如此，則國民大會縱在閉會期間，其職權亦有行使的可能，人民的政權，不致等同虛設了。

二 國民委員會

依憲章第五十五條至五十九條所規定設立國民委員會，原意係以爲國民大會的常設機關，使能於平時代表國民大會行使職權的。惟我們認爲此種設置頗爲不當。依其規定，國民委員人數甚少，當然不能代表全國人民的意志；且其產生既不限於國民大會的代表，又須受各項資格的限制，立法者有留待所謂「元老」充任的意思，無形中將養成極少數人的特殊階級，此其一。國民委員不僅專備政府的「諮詢」於其本質上應有的秘書處職權外，尚有：1. 臨時國民大會召集與否之決定權，2. 總統任命行政院長之同意權，3. 受理監察院對總統或五院院長的彈劾案及其決定之權，4. 受理立法院對行政院提出的不信任案及其決定之權；如此，則國民委員會充其量可以成爲現在中央政治會議的後身。政治會議爲國民黨訓政中的施政機關，負指導監督政府的責任，且無其論。惟今後既實行憲治，則不能以極少數人所組織的國民委員會來掌握那些兼帶有人民權及政府權兩重性質的重大職權，此其二。關於憲章第五十八條第三款以下的職權及第八十六條的同意權，我們認爲不應屬國民委員會以外，以立法院爲政府專門立法機

關，監察院爲政府糾劾官吏的機關，其行爲均爲專務員的行爲而非權力者的行爲，委員縱由國民大會選舉，亦不能視爲國民大會的常務機關來行使平時的職權；因此，對於上述職權的誰屬問題，除國民大會須頻頻開會，由其自身來行使之外，在本文內不能其他的意見。這裏所要重說的，是國民代表在大會閉會期間內，其身份應繼續存在，國民委員會的職權應以接管大會秘書處及負責召集臨時國民大會爲限；且其召集與否，國民委員會無自由決定之權，惟經法定人數的國民代表聯合請求或經政府的請求，則須召集臨時國民大會。

三 國民政府

在歐美各國採取三權憲法的國家，其行政機關爲君主或總統及其內閣所組成，立法機關爲議會，司法機關的法院，則獨立行使審判權，不受行政立法的干涉。我國實行五權制度，政府的組織，依中山先生的意旨，可以有兩種形式：其一，如孫文學說第六章所云：「憲法制定之後，由各縣人民投票選舉總統以組織行政院，選舉代議士以組織立法院，其餘三院院長則由總統得立法院之同意而委任之」。此顯係與各國制度相同，不過多出考試監察兩院而已。惟建國大綱第二十一條，又定：「憲法未頒布以前，各院院長皆歸總統任免而督率之」。則總統又係專職，其地位高於五院。憲章是採取後者，第六十七條將五權統屬政府，第六十八條規定國民政府由總統及五院組織之；則是五院之上有國

民政府，而以總統爲其首領，因之，總統對於五院院長在形式上仍有統屬關係。此與歐、美不同之點有三：（1）總統爲國民政府之首領而非僅爲行政部之首領，（2）政府的名詞代表全部而非僅代表行政部的實際政府，（3）五權雖分屬五院，五院仍爲國民政府的隸屬機關，非如歐、美之立法部與政府對立。惟此種形式，與現制國府之組織，則無不同，此顯係因襲現制而然，不過將國府的委員制改爲總統獨任制而已。依中山先生的遺意，本應採取總統制的，惟數年以來，中央認爲委員制尙能推行盡利，故國府的委員制一直延長到現在。其實，現在之國府委員會已等於虛設，因爲自二十年十二月國府組織法修正後，已採取責任內閣制，國府委員無責任可言，亦無開會必要，委員會已名不副實。憲草將其改爲總統，且有行政院會議的規定而無國府會議，頗切合實際。總統制的長處本在辦事敏捷，臨機應變，委員制則能集思廣益，防止專制，此二者的爭論，現在亦無足重輕了。惟依憲草所定，我們應明白認識的有兩點：其一，國民政府雖爲總統及五院所組織，但國民政府只有名義而非實體的國家機關。其二，政府的治權分屬五院，以憲法及法律定其相互關係，於五院之外，並不能再有所謂直屬國民政府的機關的設置，方合於五權分立的原則。

四 總統與行政院

1. 責任內閣制 現在世界諸國，其行政部與立法部關係之如何，

視其採取總統制或責任內閣制而異。二者的區別，就在於由總統或內閣對立法部負責實際政治責任而言。此所謂立法部，係專指各國的議會，議會本爲人民代表機關，不過因其握有立法權的緣故，纔稱爲立法部，其實與我國之國民大會相當。故依憲草第六十九條「總統及五院各對國民大會負其責任」的規定，應認爲責任內閣制。但既云總統亦對國民大會負責，則是否爲責任內閣制，頗不甚明顯。因既採內閣制，須由五院各對國民大會負責，總統本無責任可言。五院的行政命令，雖須經總統簽署公布，但總統不能拒絕，五院施政方針的決定，總統亦無權參與。二十年十二月修正國民政府組織法第十一條，有「國民政府主席……不負責實際政治責任」的規定，方足以明顯其爲責任內閣制。今云總統對國民大會負責，又云國民政府總攬五權，恐總統有所借口以干涉各院政務，故此條亦頗有修改的餘地。總統制及責任內閣制，各有其長處及短處，現在不必細說，惟我們認爲此次憲草却非採取責任內閣制不可。因爲，如前所云，總統既爲國民政府之首領，與五院有統屬關係，便須採取責任內閣制，總統爲虛位的元首，方不致防礙五院政策的推行；反之，如採總統制，總統握有實權，則五院院長均須聽命總統，是直將五權混合爲一，變爲一權政治而非五權政治了。此外，我們更認爲採取責任內閣制，對於總統的專橫可以防止到相當的程度。

2. 總統與行政院長的產生 關於總統的產生問題，依中山先生的主張，本是由人民選舉的，如孫文學說第六章云：「憲法頒布之後，由

95300 人民投票選舉總統以組織行政院。建國大綱第二十五條亦有「依憲法舉行全國大選舉」的規定，可見未將全國總選舉的方法廢棄；要舉行全國大選舉，自以選舉總統為先務。在美、德兩國，總統是由人民選舉的，在法國，則由兩院聯合舉行國民會來選舉。美國是採取三權嚴格分立的，立法部與行政部各自對國民直接負責，議員由人民選舉，故總統亦必須由人民選舉，方足與議會抗衡。現今我國如舉行全國大選舉，似乎事實上尚有困難，國民大會既有選舉中央官員之權，即總統亦不能與之抗衡，則憲章中不採全國大選舉，而將總統由國民大會選舉，自無不可。惟第六十八條，獨以行政院長由總統提經國民大會或國民委員會之同意而任免之，則行政院長任免的實權不屬於總統而屬於國民大會。且總統與行政院長俱由國民大會任免，尚有一種優點：因總統既為虛位的元首，真有才能的大人物便不願幹，如令總統由人民選舉，人民最屬望而最有才能的人，必適當選，而負全國實際政治的人卻非總統而為行政院長，豈非與理論相反？反之，總統與行政院長俱由國民大會選任，國民大會判別人才的能力總比一般人民高一等，必能選擇適當的人物，誰為總統誰為行政院長，而無偏枯的弊病。

五 立法院

1. 立法院的性質 我國現行制度最大的特色，即在立法機關的性質與各國立法部的議會大異其趣。不論英、法等國議會內閣制的國

家，或美國等總統制的國家，其立法權概由議會行使，故議會通常有立法部之稱。立法權所以會屬於議會，推測其由來，似乎是因為議會的本質原為人民代表機關，國家法律的效力應普遍的及於全體國民，法律為國民意志的表現，制定法律的行為應為權力行為，故以其制定的權屬於議會。因之議會亦遂含有兩重性質：一為全國人民的代表機關，一為國家機關的立法部。我國現制，政權與治權，依中山先生權能區分原則分屬於人民及政府兩方面，而治權方面的立法權，也就屬於政府的立法院，故立法院為政府專門立法機關。依一般學者的解釋，則立法院與各國議會不同之點如下：

一、立法委員是政府官吏而非人民代表，議會議員是人民代表而非政府官吏。

二、立法院係一種純屬於能的機關，普通議會則是權能混合體的機關。

三、立法院專管立法，普通議會則於立法外尚須兼管監察、選舉以及審判其所彈劾的案件，甚至修改憲法。

2. 立法院院長及委員 立法委員之為政府官吏，亦係根據於立法院為政府專門立法機關而來。為甚麼立法委員要是專門技能的政府官吏呢？因各國議員以人民代表的身份而兼掌立法的職務，其政治法律的學識往往不及，社會愈進步，國家立法職務亦愈趨複雜艱難，就非他們所能勝任愉快。而且議員因從事政爭的關係，在議會中便忙

於質問、選舉、彈劾、運動等的事，將立法的事無暇顧及，至討論法律案的時候，便草草了事。所以立法委員非專管立法職務不可。現我國實行五權制度已有數年之久，立法委員的人數，依國民政府組織法所規定，爲四十九人至九十九人，由立法院長提請主席任命。任命官吏本是政府的事，立法委員既是政府官吏，由政府任命自屬合理，且其優點在於政府選擇官吏甚精，能選擇確有立法才能的人才以充任立法委員。如各國議會議員由人民選舉，因帶有政爭的色彩，是否有立法的技能便爲選民所忽略，因之亦不易得到好的人才。惟立法院長的地位則遠較一般委員爲高，因爲立法院長是由國民黨中央委員全體會議選任的。立法院對黨負責，立法院長爲立法院的領袖，須負政府立法的全責，故予以選任委員之權；惟其如此，故院長可以選擇與自己政見相同的人來充任。論者且謂院長如遇到反對已見的委員居多數，則隨時可以增行選任已派的委員以增厚勢力，使法案能容易通過。故院長的地位實極優越。依憲草所定，則已將現制完全改變，既定立法委員由國民大會選舉，院長則由委員互選，是院長的地位只能爲會議時的主席，與爲立法院行政領袖而已，其地位並不較一般立法委員爲高。以兩者比較而論，委員制的精神，在使各人於會議時，各能貢獻所長，以收集思廣益之效，尤其是立法委員制，不能使其有一個特殊地位的首長。觀之歐、美各國，行政機關採首長制或獨任制的雖然居多，但於立法，則無不由議會以會議形式出之，可見立法機關是宜於純粹委員制的了。憲草將現制

改變，使立法委員與立法院院長躋於平等的地位，自是一種的進步。

2. 立法委員的產生及人數 關於立法委員的產生，在現訓政時期，是由立法院長提請國民政府主席任命，已如前述。憲草第五十一條，則將其改由國民大會選舉。依中山先生的意旨，立法委員固應由民選；如孫文學說第六章云：「憲法制定之後，由各縣人民投票選舉總統以組織行政院，選舉代議士以組織立法院」。又云：「人民……對於一國之政治，除選舉權外，其餘之同等權則付託國民大會代表行之」。都足以資證明。其意原在使立法委員先經受過考試合格，然後再由民選以表示人民的是否信任。到底立法委員應由民選或應由政府任命呢？以其性質而論，立法委員爲政府官吏，自以現制之由政府任命爲當；惟國民大會既有選舉中央官吏之權，則由國民大會選舉，亦無不可，但非直接民選罷了。

立法委員的人數，在現制之下，是四十九人至九十九人，此數遠不及各國議員之多，這也是基於立法委員是政府官吏，不必依照地區分配的緣故，所以人數無須太多。嘗十七年十月，國府組織法頒布後不久，有美國考文博士(Dr. E. S. Corwin)來北平演說，曾加以批評，他說：「此次立法院院之大小是帶有革命性的，規定爲四十九人至九十九人，甚爲得體；集幾百人於一堂，實在無法平心靜氣依理議事，不過叫囂擾攘而已。有理由未必能爲人所聽聞，而發言者亦未必爲是非真理而發言……人數少議事結果反而好，有三個證據：一、公司董

事會，二、勞資和解會議，三、陪審官，人數都很少，議事意見很容易一致，並且結果也很多。希望中國以後立法部大小仍然如是。

憲草第九十四條規定：「立法院立法委員之名額不得過二百人」，有最多的限制而無最少的限制，但可以多至二百人，即較之現制可以增加一倍，這無庸說是太多了。由鄙意推測，其所以會規定得如此之多，似乎是由於誤認立法委員為人民的代表，須依照地域來分配的緣故，簡單說來，還是由於觀點的錯誤，純至使立法院有不信任行政院的规定，且於下面論述。

3. 立法院的職權 憲草第九十五條規定：「立法院有議決法律案、預算案、戒嚴案、大赦案、宣戰媾和案及其他關於重要國際事項之權」。在各國，此等都是議會的職權。各國議會之所以握有此等職權的根據，可以說是基於人民主權的原則，以人民代表機關來節制政府；也可以說是基於立法部與行政部的關係，使前者節制後者。惟在我國，則立法院非人民代表機關，不必它來節制行政院，立法院與行政院各為政府一機關，行政院職掌行政，立法院職掌立法，行政院所需要的法律，要立法院為之制定，立法院制定的法律要行政院來執行，換言之，即二者之關係，係政府的分職，須通力合作，和衷共濟，而不能因襲三權分立國家的行政部與立法部間所謂制衡的原則，使其互相對抗，互相牽制。然則立法院握有立法權以外種種的職權，其理論的根據，只可以說這些事件之成為法案，須由立法院以精密的立法程序通過，並因其關係

重大之故，不能使行政院單獨負責，故將其屬於立法院，使與行政院共同負責，倘有理由可說。

至於憲草第九十六條使立法院有不信任行政院之權，則其理由甚屬不通。依憲草的規定，立法院可以對行政院提出不信任案，惟其決定之權則屬於國民委員會；即不信任案經立法院提出，國民委員會通過，行政院即須辭職。按不信任投票制度原發軔於英國，亦惟有採行英國責任內閣制的國家，其內閣係對議會負責，如議會不信任政府，則不必有何種理由，均可提出不信任案迫政府辭職，而在政府方面也可以解散議會重行選舉。其理由是：政府的方案未必即為人民所反對，而議會遽加不信任，故將其解散以測民意的背向；因之解散的結果，新議會如仍反對政府，政府便不得不出於辭職之一途。是不信任投票制度的成立第一，須由人民代表機關發動，第二，須有解散權與不信權對抗。我國現雖採取責任內閣制，但立法院非人民代表機關，行政院乃對國民大會負責，而非對立法院負責，立法院與行政院同屬於能的機關，有甚麼信任不信任可說？次則憲草中使立法院有不信任行政院之權，而行政院卻無法和它對抗，又失卻平衡的狀態。故立法院不信權的設定，似極不當。

六 結論

關於憲法初稿草案，本文所討論的，以上提出的關於中央政制

的數種問題爲止，此外尙有其他應加研究的問題，本文卻未遑論及。憲案的全體，論者以爲領土的列舉主義，國民教育及國民生計的特立專章，提高教育經費與總歲出的比率，以及中央與地方權限劃分的適當，似乎都能適應我國國情。其中關於國家機關的構成及其相互關係，即本文所討論的部分，可以下列數點表示之：

- 一、以國民大會爲臨時的全國人民代表機關，而非特設機關；
- 二、在國民大會閉會期間，以國民委員會行使一部分的最高權，並有權調劑各院間的對抗；
- 三、總統爲另職，不代表行政院，而代表整個國民政府；

蘇聯之煤油業

蘇聯煤油生產逐年擴大，原油及淨油之產量俱形增加。同時各油區之勘察工作亦正擴充。亞士涅夫脫托拉斯之工作最爲可觀。煤油產量自一九三〇年之一〇、三〇〇、〇〇〇噸，增爲一九三三年之一五、三〇〇、〇〇〇噸，即增加百分之四五。煤氣產量亦自二二五、〇〇〇噸增爲六六、〇〇〇噸，即增加百分之一七三。煉油業產品一九三〇年爲八、九〇〇、〇〇〇噸，一九三三年增爲一二、三〇〇、〇〇〇噸，機械油自一、五七三、〇〇〇噸增爲二、五六三、〇〇〇噸，石油精自二三、〇〇〇噸增爲二三八、〇〇〇噸。一九三三該托拉斯會關新油田，其出品已達二百萬噸。本年將從事勘察阿潑希倫，摩干及莫爾司基草原附近之海底，並開採新油層。一九三四年其所產煤油須在二千二百萬餘噸。在中亞細亞之恩巴，烏拉爾之，納夫達格，及喬治亞斯推爾列塔麥克等處，所發見之新油田已經充分勘察，並準備開採，其他區域將廣行勘察工作。一九三四年蘇聯煤油生產總量預定爲三〇、六〇〇、〇〇〇噸，即增加百分之三三·二云。

四、立法院的職權大爲擴張，將形成各國的議會。

由於上列數點的特色，亦可以錯雜地看出憲章中的缺點：（一）國民大會代表的選舉不合平等原則；（二）在國民大會閉會期間，人民四種政權當如何行使的問題，未能解決；（三）國民委員會的職權兼含有權與能兩方面的性質；（四）立法院亦被認爲人民代表機關，與國民大會將成爲兩個人民代表機關。凡此種種，本文均已詳加論列，並有若干意見的貢獻。

一九三三，三十一