慶應義塾大学学術情報リポジトリ
Keio Associated Repository of Academic resouces

Title	上海國是會議乙種憲法草案
Sub Title	Chinese constitution drafted by Shanghai conference 1922
Author	石川, 忠雄(Ishikawa, Tadao)
Publisher	慶應義塾大学法学研究会
Publication year	1950
Jtitle	法學研究 : 法律・ 政治・ 社会 (Journal of law, politics, and sociology). Vol.23, No.7 (1950. 7) ,p.49- 64
JaLC DOI	
Abstract	
Notes	資料
Genre	Journal Article
URL	https://koara.lib.keio.ac.jp/xoonips/modules/xoonips/detail.php?koara_id=AN00224504-19500725-0049

慶應義塾大学学術情報リポジトリ(KOARA)に掲載されているコンテンツの著作権は、それぞれの著作者、学会または出版社/発行者に帰属し、その権利は著作権法によって保護されています。引用にあたっては、著作権法を遵守してご利用ください。

The copyrights of content available on the KeiO Associated Repository of Academic resources (KOARA) belong to the respective authors, academic societies, or publishers/issuers, and these rights are protected by the Japanese Copyright Act. When quoting the content, please follow the Japanese copyright act.

資料

上海國是會議乙種憲法草案

解題　石川忠雄

一

民國十一年八月、上海國是會議（正式には中華民國八團體國是會議）によつて起草された所謂る國是會議草案は、恐らく聯邦主義を盛り入れた中國最初の憲法草案であろう。勿論、本草案の特徴がこれにつきるというわけではないが、草案の規定する聯邦制度は、當時中國で有力な主張となつていた聯省自治論（註一）の精神を繼承、具體化したものであつて、その頃までに國會で起草された諸憲法草案には全く見ることのできなかつた規定である。もつとも國是會議そのものは、法定の憲法制定機關ではなく、軍閥の政治干與に伴う混亂の政局を拾收するために、國是の討論と憲法草案の議定とを目的として組織された民間の一會議にすぎない（註二）。從つてこの草案は、正式憲法の制定については法律上なんの效力ももたなかつたけれども、種々の點で民國十二年制定の中華民國憲法（曹錕憲法）及び臨時執政政府時代の民國十四年度憲法草案（段祺瑞草案）に大きな影響を與えており、憲法史上注目すべき存在である（註三）。

さて、筆者の知るところでは、今日まで一般に國是會議に於ては一篇の草案が議定されたにすぎないと考えられていた。多少煩雜にわたる嫌はあるが、次に二、三の文獻についてこの事實を明かにしてみよう。

先ず陳茹玄氏は名著「民國憲法及政治史」に於て、「民國十一年五月、『國是會議』在上海開成立大會、然到會代表僅二十九人。代表十四省區、結果擬定一篇憲法草案、由張嘉森主稿、全案十一章、凡百有四條」（一四七頁）と述べている。

楊幼炯氏もその著「近代中國立法史」に於て、「及民國十一年五月、國是會議乃開會成立於上海。到會代表、僅十九人、代表十四省區。結果議決擬定憲法草案一篇由張嘉森起草、全案十一章、凡百有四條」（二九三頁）と述べている。

最後に民國三十七年刊行の中華年鑑は、「迨十一年夏、到十四省區代表、計二十九人、國是會議乃於五月開會、議定憲法草案一部、主

要起草人即張君勱氏（當時張氏用嘉森名行世）。草案凡一百零四條、分列十一章」（上册一五四頁）と記している。

このように、到會代表の人數については多少の喰い違いがあるにしても、議定せられた草案が一篇であることには意見が一致している。我が國の諸學者の見解も全く之と同樣である（註四）。しかるに筆者は、過日東方雜誌第十九卷第二十一號憲法研究號上册附錄中に國是會議擬定の憲法草案として甲、乙二種の草案が發表されていることを發見した。これによると、甲種草案は十一章百四條から、乙種草案は十章百一條からなり、從來國是會議草案と考えられていたものは甲種草案であることが知られるのである。東方雜誌が中國に於て最も權威ある定期刊行物の一つである點よりみて、少くとも二つの草案が國是會議に於ける討議の對象になつたことは、否定できないように思われる。

ここに於て、なぜ甲種草案だけが唯一の國是會議草案として世に傳えられ、乙種草案が全く無視されてしまつたかという疑問が生じてくる。筆者は、現在のところ、この間の事情を明かにするだけの資料を發見していないので、之に正確な解答を與えることはできないが、とにかく、この問題については、一應二つの推測がなりたつように思う。その一つは、甲種草案だけが正式草案であつて、乙種草案は單に甲種草案起草の基礎として使用されたにすぎないということであり、今一つは、甲乙兩草案が同時に起草され討議の結果最後に甲種草案だけが正式草案として採擇されたという見方である。これらの推測は、陳茹玄氏のようにこの頃から國是會議草案に關心をもつていた憲法學者が乙種草案の存在を知らない筈がないと考えられること、並に前記東方雜誌第十九卷第二十一號憲法研究號上册に草案全文と共に掲載されている朱經農、董修甲兩氏の國是會議草案批評の二論文が甲種草案のみを批判の對象としており、しかも朱氏にその批評を依頼したのが張君勱氏（國是會議草案の主な起草者といわれる張嘉森氏である）であること（註五）などを思い合わせると、必ずしも根據のないものではないように考えられる。

しかしこのように甲種草案のみを正式草案と考えると、東方雜誌が「國是會議擬定」として二種類の草案を掲載したその意味が判らなくなる。なぜならば、この場合には甲種草案だけが國是會議草案であつて、國是會議草案に甲乙の二種があるわけではなく、之を同一の資格に於て發表することはあり得ないからである。特に同誌が「擬定」という文字を使用していることは、乙種草案が甲種草案起草の基礎となつたという事實を否定しているように思われる。又草案の內容からみても、甲乙兩草案は、後述する如く、國是會議草案最大の特色といわれる聯邦制度をはじめ大部分の點で同一の規定を設けており、その相違するところは、主として行政部及び行政部と立法部との關係についてであるにすぎない。いい換えれば甲種草案が議院內閣政治を採用しているのに對し、乙種草案はスイスの政府組織にならつた委員會制をとつているのである。議院內閣政治は、いうまでもなく、民國初年以降の制憲論議特に國會に於ける支配的意見であり、委員會制は聯邦論とともに當時の政界及び學界に有力な地歩を占めようとしていたものである。從つて國是會議が、聯邦主義の採用を不動の原則としながら、他面、聯省の政府組織について、議院內閣制と委員會制の二つの制度を同時に用意したという

とは十分あり得ることである（註六）。

そこで、これらの事情を綜合してみるに、甲乙二種の草案は、いずれか一方が正式の國是會議草案というわけではなく、ただ第一案、第二案という程度の區別を附せられていたにすぎず、第一案（甲種草案）だけが憲法學者の批判の對象とされているうちに、第二案（乙種草案）の存在が次第に世に忘れられてしまつたのではなかろうか。このように考えれば、張君勱氏が甲種草案のみについて朱經農氏に批評を求めた理由も、又今日一般に國是會議草案が一種類しか存在しないとされる理由も、不完全ながら理解されてくるのではなかろうか。

いずれにしても、以上は單なる推測にとどまり、すべては今後の研究と先學諸氏の御教示とに俟つ外はない。しかし、國是會議草案に、北京政府時代に於ける新舊各樣の立憲思想を織り込んだ二種類の草案が存在していたということは、未開拓なこの分野に於て十分注目に値するものといえよう。筆者が資料の不備を顧みず、敢てここに乙種草案の全文を發表する所以である。

（註一）聯省自治運動は、軍閥の對立抗爭により中央よりする全國的統一事業の完成に希望を失つた中國國民が、聯邦主義を理論的基礎として起した一種の統一運動である。それは先ず、中央とは關係なく各省が省憲法を制定して省自治を行い、次いで自治各省より代表を派遣して聯省議會を組織し、聯省憲法を制定して統一的聯邦國家を建設しようというのである。この主張は、學界では陳嘉玄・高一涵・李劍農・胡適之等有力な學者の支持を得、政界では趙恒惕（湖南）・盧永祥（浙江）・陳烱明（福建）・唐繼堯（雲南）等實力派の支持するところとなり、湖南・浙江・廣東・江蘇・福建・四川の各省では省憲法が撰定され、運動は雲南・廣西・貴州・陝西・江西・湖北の諸省にまで及んだ。勿論、聯省自治運動は中國國民の國家統一への願望を表現したものではあつたが、他方、それは、中國革命の根本的課題いい換えれば中國を混亂に導いた封建的割據勢力—軍閥—の存在を一掃するものではなく、又各省實力者も、當時全國的輿論となつていた督軍に對する反感を緩和して自らの地位を保全し或は北京政府の支配を離脱するためにこの運動に贊同したという事情もあつて、やがては革命的中國國民黨の擡頭と共に衰滅の運命を辿つていった。

（註二）中華民國八團體國是會議大綱草案第二條は次の如く規定している。

第二條　本會議は左記八團體選出の代表を以て之を組織す。

一　各省議會三人
二　各省區或は特別區教育會三人
三　各總商會（華僑團をも含む）三人
四　各省或は特別區農會三人
五　各省或は特別區總工會、例へば上海廣東武漢（萍鄉附）天津（唐山附）大原重縣哈爾賓等の工業繁盛なる地方並に華僑團體三人
六　各律師公會三人
七　各銀行公會三人
八　各報界或は各報界聯合會三人

內外蒙古青海西藏にて已に成立したる右記の團體あれば各種團體合せて三人

縣議會教育會各商會縣農會各公會又代表を推擧して本會議に參加することを得。但し各種團體は每省又は特別區より推選する代表は三人を限とする。右各團體の推選する代表三人に足らざる時は推選せられざるものをも許すことあるべし。

（東亞同文會調査編纂部、雜誌「支那」第十三卷第五號三九頁）

國是會議は民國十年十月、上海に開會された全國商會聯合會と全國教育會聯合會の聯席會議の席上で決定されたものである。その直接の契機は、安直戰爭直後、全國各縣農工商各會代表よりなる國民大會を開いて憲法を議定すべきであると主張した直隸派吳佩孚の提唱であつたといわれる（吳の主張は張作霖の反對に遭つて實現しなかつた）。なおこの頃上海國是會議以外にも、浙江の盧永祥、及び張紹曾將軍が別個に國是會議の開催を主張している。

（註三）曹錕憲法が聯邦制度を採つているかどうかについては、反對論を主張する學者もある（例えば稻田正次「中國の憲法」三四頁、高橋勇治「中華民國憲法」九三—九四頁）。しかし、いずれにしても、曹錕憲法が聯省自治運動の、より直接的には國是會議草案の影響を受けていることは明かであり、筆者もこの見解に同意するものである（之については及川恒忠「支那政治組織の研究」二〇九頁以下、東方雜誌二十週年記念號上卷陸鼎揆「國是會議憲法草案對於北京新憲法之影響」參照）。なお、曹錕憲法に對する國是會議草案の影響について之に言及していない學者もある。例えば王世杰「比較憲法」、潘樹藩「中華民國憲法史」、儲玉坤「中國憲法大綱」、吳經能・黃公覺「中國制憲史」、稻田前揭書。

（註四）例えば、及川前揭書一六五頁、村上貞吉「支那ニ於ケル立憲工作ト憲法草案初稿」九七頁、高橋前揭書八八頁、宮澤俊義・田中二郎「中華民國憲法確定草案」六八頁、宮澤俊義「聯邦制度概說」一五一頁。

（註五）朱經農氏は東方雜誌第十九卷第二十一號憲法研究號上册中のその論文「評國是會議所擬憲法草案」に於て「張君勱先生把國是會議所擬的中華民國憲法草案給我者、叫我批評批評」と述べている。

（註六）一例を擧げよう。浙江省に於ては民國十年九月九日省憲法を制定公布したが、其後施行されないままに省議會は之を一つの草案として省憲審査會の審査に委ねた。審査會は民國十二年一月、この草案を含めた三種の草案を議決し、省民の複決に付することとしたが、この際、三草案は、それぞれ「行政委員制、責任內閣制、省長合議制」を用意したものであつた（陳茹玄「民國憲法及政治史」一五三—五頁）。

二

次に甲乙兩草案の內容の比較を試みる順序であるが、前にも述べたように、これら二草案の間には共通の規定が頗る多く、相違する部分は一、二の點に限られている。そこで筆者は、乙種草案の要點

を簡單に解說し、甲種草案と異る部分はその都度之に言及しようと思う。

乙種草案の特徴は概ね次の如く要約される（甲種草案については村上貞吉「支那ニ於ケル立憲工作ト憲法草案初稿」九八頁、又は沈鈞儒・何基鴻編「第一憲草彙覽」下冊甲の草案全文を參照されたい）。

一　聯邦制度

本草案は第一條に於て「中華民國は聯省共和國とする」と規定し、各省に省憲法の制定權を與えて（第六條）、省を支分國とする聯邦制度の採用を明かにした（註一）。而して聯省（聯邦）と各省の權限劃分については、第五條及び第六條に於て、兩者の權限を同時に列擧した上、未列擧事項が發生した場合にはその全國に關係する事項は聯省に、地方に關係する事項は之を各省に歸せしめる旨を定めている。聯邦憲法が聯邦と支分國との間に如何に權限を配分するかは、聯邦制度に於ける最も重要な問題であるが、今日之については概ね二つの方式を認めることができる。その一つは、聯邦の權限のみを列擧し、聯邦に屬さない權限はすべて支分國に歸屬すると概括的に規定する方式であり、米國憲法のとるところが之である。今一つは一八六七年のカナダ憲法の方式であつて、それは聯邦議會の立法事項と各州議會の立法事項とをそれぞれ列擧し、未列擧事項は凡て聯邦の權限に保留している。國是會議草案は、聯省と省との權限を同時に列擧したという點でカナダ憲法の方式を踏襲しているが、未列擧事項に關する規定は之と異つている。又それが米國憲法の方式とも全く異つたものであることはいうまでもない。この意味に於て、本草案は、獨自の聯邦制をとつたということができよう。この方式は殆どそのまま曹錕憲法にも段祺瑞草案にも引繼がれており、特に注目しなければならないところである。

なお、第七條は各省憲法が規定しなければならない事項を、第八條乃至第十條は聯省と各省との關係を規定している。

二　聯省立法部

中國に於て、立法部を一院制とするか二院制とするかは、天壇憲法草案起草當時から屢々論爭されてきた問題である。しかし一院制に對する反對論は頗る强く、結局この時までに起草された各草案には殆ど二院制が採用されていた。本草案は、第十一條に於て「立法權は暫く參議院一院を以て之を行使する」と規定し、明かに一院制を採つているが、これは一つの暫定的措置にすぎないものである。それは、第十一條に「戶籍簿が編成され國民の識字人數及び財産資格の詳細確實な報告をもちうるようになるのを俟つて……本憲法一院制の條文を修正し且つ參衆兩院の組織及び選擧法を規定しなければならない」と規定していることから明かである。つまり本草案の一院制は中國の現狀に適應するためにとられた一時的な手段であつて、理想としては二院制の採用を意圖していたということができるのである（註二）。草案が、中央政府組織につき、スイス制に範をとつた以上、當然のことである。

次に參議院議員の選擧については、各省自省議會（每省五人）・特別區（各二人）・內外蒙古西藏（各五人）・青海（一人）・各省教育會（各二人）・各省商會（各二人）・各省農會（各二人）・各省工會（各二人）・華僑（五人）・政府によつて選擧權を認められた全國官私立大學（各二人）が、それぞれ一定數の議員を選擧することになつている（第十二條）。本草案が各省教育會・商會・農會・工

會及び全國官私立大學に議員の選擧權を與えたのは、當時江亢虎・章士釗氏等の影響をうけていた民間の職能代表の理論（註三）をとり入れた結果であつて、これまでの如何なる草案にも全くみられなかつたところである。國是會議の性格を如實に反映したものといえよう。

この外、參議院に關する規定で注目に値するものは、「原選機關が、選擧した參議院議員に對し不適當と認めた時は、原選擧者過半數の同意を以て之を撤回することができる」という第二十三條である。これは、いうまでもなく、リコールの制度を定めたものであつて、かかる條文が挿入されたのは、本草案を以て嚆矢とする。參議院の定足數は議員總數の過半數とされた（第十七條）。

なお、甲種草案だけに設けられている規定に、各種委員會がある。この委員會は、各々七人の委員より組織される四種の委員會即ち外交委員會・軍事委員會・財政委員會・法律委員會よりなり、參議院閉會期間中に設置される（甲種草案第二十三條）。その職權は、國家の重大利害に關係ある諸政策について政府に質問を行うことである。法律委員會のみはこれ以外に大總統の緊急命令に對する同意權及び大總統が宣告した戒嚴の撤銷を要求する權限を有している（甲種草案第二十三、四十二、四十三條）。この規定は、行政部の横暴を抑える目的で設置された天壇憲法草案の國會委員會を復活したものであるが、それが乙種草案に設けられなかつた理由は、恐らく甲乙兩草案の採用する中央政府組織の性格が全く異つていたことによるのであろう。

五　聯省行政部

草案にみられる聯省行政部は、スイス流の委員會制である。元來委員會制は、平等の地位に立つ數人の委員を以て合議體を組織し行政權の行使に當らしめる制度であるが、スイスに於けるそれは法制上概ね二つの特色をもつている。一つは、聯邦立法部が聯邦委員會の委員（聯邦委員會は最高行政機關であり、同委員は上下兩院のジョイント・セッションにより選ばれ任期は三年である。但し慣習上は終身官吏の如き性格をもつている）よつて選ばれ任期は三年である。但し慣習上は終身官吏の如き性格をもつている）の中から大統領及び副大統領各一人を選擧し（任期一年、連任は許されない）、大統領に對して、委員會會議の時議長となり、外國に對し委員會を代表して各種の儀禮を行う權限を認めたことであり（しかし、このことは大統領・副大統領の地位が他の委員より高いことを意味するわけではない。それは國務運用上の便宜からとられた當然の措置で委員會制と矛盾するものではないのである）、その二は、各委員が事務執行上の便宜のために設けられた行政各部を主管していることである。

乙種草案は多くの點で之に倣つている。即ち第二十六條は「行政權は國政委員會が之を行使する。國政委員會は會員九人が之を組織する」と規定して委員會制の趣旨を明かにした。國政委員會會員は、第二十七條の被選擧資格を有する中國國民につき參議院が選擧する十八人の初選當選人の中から、各省議會が所定の手續を以て之を選出する（第二十八條）。この手續はスイスのそれに比し聯邦的色彩が强化されている。會員の任期は三年で、新參議院が成立する時に（參議院議員の任期も三年で、參議院には解散の規定がない）改選する（第二十九條）。委員會は會員の互選を以て任期一年（連任はできない）の首長、副首長各一人を設け（第三十條）、首長は外國に對し民國の代表となり外國使節を接見し、條約・盟約・協定の締結及び宣戰・媾和をなす（但し參議院の同意・國政委員會の議決を經るを要する）の權を有している（第三十九條）。首長及び副首長選出の手續並にその權限については、稍々スイス制度と異つているが、しかしそれは、委員會制に遵行したものではなく、むしろその精神をより忠實に遵奉した結果であるように考

えられる。國政委員會は事務執行上の便利のために各部を分設することができ、會員が各部總長として之を分擔する（第四十條）。國政委員會の定足數は五人である（第三十條）。なお、委員會の權限について注目すべき規定は、第三十四條・第三十五條・第三十六條・第四十一條・第四十二條である。これ以外には特に取立てていうべきものはない。

これに對して甲種草案は全く對蹠的な規定を設けている。聯省の行政權は、大總統が國務總理及び國務員の贊襄を以て之を行使するのである（甲種草案第三十條）。この場合、行政權の首長たる大總統と國務院（國務總理及び國務員によつて組織される―第四十五條）との關係が重要な問題となるが、それは次項に述べることとして、ここでは觸れない。

大總統の選擧については矢張り聯邦的色彩が強いが、その手續は國政委員會會員の場合に比し複雜である。即ち大總統になろうとする者は、先ず參議院議員五十人或は五省以上の法定團體の推薦を經て大總統候補人となり、次いで參議院が全候補人につき彼等の提出した政見書を參考として一定の條件の下に六人の大總統初選當選人を選擧し、最後に各省が、省議會議員及びそれと同數の全省教育會・全省商會・全省農會・全省工會議員を以て組織される大總統選擧會に於て、大總統初選當選人のうちから大總統を選定するのである。この場合大總統當選者は、各省選擧人總數過半數の投票、投票總數三分の二の同意を必要とするが、もし第一回の選擧で三分の二の同意を得なかつた時は、各省選擧會が改めて得票多き者二名について決選投票を行うことになつている（甲種草案第三十二條）。副總統の選擧も同一の手續によつて大總統選擧と同時に行われる（甲種草案第三十五條）。この選擧手續は、これまでの各草案が參衆兩院議員によつて組織される大總統選擧會に大總統選擧の權限を與えていたのに比し、全くの新例を開いたものであつて、當時としては極めて妥當な措置であつた（註四）。大總統の任期は四年、連任一回を許され、大總統が缺位の時、事故により職務を執行できない時、若くは選擧後未就職の時は、副總統、國務院の順序で之を代行することになつている（甲種草案第三十六、三十七條）。大總統の權限については、次項に述べるものを除き、乙種草案と大差はない。

この外、大總統若くは國政委員會會員の被選擧資格につき、現役軍人に對して一定の制限が課せられている。これは民國政治史上の事例よりみて注目される（甲種草案第三十一條、乙種草案第二十七條）。

四　行政部と立法部との關係

乙種草案は、行政部と立法部との關係についてもスイス制をとり入れている。スイス制度の特徴は、行政部と立法部が相互にその獨立性を尊重しながら、しかもその間には分離し得ない關係が設けられていることである。いい換えれば、立法部は聯邦委員會に對して不信任決議權を有せず、聯邦委員會は聯邦議會に對して解散權をもたないという意味に於て、兩者は分立的な關係を示してはいるが、その反面、聯邦委員會委員は上下兩院のジョイント・セッションによつて選擧され、隨時議會に出席して討論に參加し（但し表決權はもたない）、法律案を議會に提出する權限を有し、議會の決定した政策並に法律は之を執行する義務をもち覆議權は與えられていないのである。この點、聯邦委員會と聯邦議會との關係は、議院內閣政治にも三權分立政治にもみることのできない特殊な性格をあらわしているといえよ

う。

乙種草案にも不信任決議權及び解散權に關する規定は設けられていない。參議院議員は國政委員會に對する質疑權を與えられており（第二十條）、同委員會は、法律案其他の議決案を參議院に提出し（第三十五條）、參議院の議決した法律案及び議決案を執行する責任を負い（第三十六條（但し罷免權は與えられている第五十五條））、會員は隨時參議院に出席して意見を發表し動議を提出することができる（表決權はない（第四十二條））。但し國政委員會會員の選擧に關する手續がスイスのそれと異つていることは前述の如くである。又、參議院は、條約・盟約・協定の締結及び宣戰・講和に對する同意權（第三十九條）、國政委員會の緊急命令に對する追認權（第四十一條）、同委員會に對する彈劾權（第十九條）などを有するが、これらは乙種草案のみに限られた規定ではない。

甲種草案に於ては、聯省の行政權は大總統が之を行使するが、その場合國務總理及び國務員の贊襄を必要とする（甲種草案第三十條）。即ち國務總理及び國務員は、行政權の行使につき、大總統に代つて參議院に責任を負うのである。その當然の理論的歸結として、大總統の發する命令其他國務に關係ある文書は、國務總理或は國務員の副署を俟つて始めて效力を發することになつている（甲種草案第四十八條）。これらの規定は大總統が名儀上の元首であることを明かにしたものである。それは、國務總理及び國務員の在職が議會の信任を必要とすることいい換えれば參議院が列席議員三分の二の同意を以て國務院全體或は國務員に對し不信任の決議を行つた時は國務院全體或は國務員は辭職しなければならないことを規定した第四十七條（ここに連帶責任と個別責任を認めたのはワイマール憲法の影響である）及び大總統に參議院の解散權を與えた第四十四條とともに、本草案が議院內閣政治を一應の立前としていることを示している。尤も、第四十六條に於て國務總理の任命權を專ら大總統に與え、國務員の任命は國務總理の推薦を以て大總統が行う旨を定めたことは注意する必要がある。天壇憲法草案以後の各草案が、殆ど國務總理の任命について立法部（衆議院）の同意を必要とすると規定しているにも拘らず、本草案のみが議院內閣政治の立前をとりながら、何故かかる規定を設けたか、全く不可解といわなければならない。

五　行政訴訟法院及び調事法院

聯省の司法權は聯省の設置する大理院及び各省の設置する法院が之を行使するのであるが（第四十八條）、これ以外にも行政訴訟法院と國事法院とが設けられている（第五十一、五十二條）。草案が國事法院に憲法の解釋權及び國政委員會に對する彈劾案（參議院によつて行われる）の審判權を與えたことは議論の餘地があろう。

六　國民の教育及び生計

教育に關しては、聯省政府による全國學制大綱の制定（第八十四條）・義務教育制度の確立（第八十五條）・聯省及び各省政府、地方團體による特別奬學資金の設定（第八十六條）・各省教育經費は省歲出の百分の三十以上とすること（第八十六條）・學術研究の自由（第八十九條）などが規定され、生計については第九十一條に於て「全國の生計組織は公平の原則に基づき各人をして相當の生存を維持することができるようにしなければならない」との原則を決定し、勞働の義務・營業及び契約の自由（第九十二條）・勞働者による結社の自由（第九十四條）・土地所有權の制限（第九十五條）・遺產相續に對する制限（第九十六條）・累進所得稅の賦課（第九十五條）などを明かにして

いる。かかる規定は、これまで一部民黨派議員の主張するところであつたが、正式に草案に織り込まれたのは本草案を以て始めとする。直接にはワイマール憲法の影響といわれる。

七　憲法の改正

憲法の改正は、憲法會議という特別機關を設けて行われる。憲法會議は、參議院議員五分の三或は五省以上の省議會若くは五省以上の全數法定團體の憲法改正に就ての動議が提出されるのを俟つて、參議院議員選擧の手續により選擧される之と同數の議員から組織される。この場合、現參議院議員は選擧されることができず、又國體（聯省共和國）は改正の議題とはなり得ない（第九十九條）。

なお、甲種草案には、軍隊裁兵と財政整理とを目的として設置される國事委員會の規定がある（甲種草案第百三號）。

（註一）　中國に於ける聯邦論は、清朝末期に源を發する。即ち康有爲・梁啓超等の立憲派及び孫文一派の革命派による素朴な聯邦論が之である。この主張は、民國に入つてからは、天壇憲法草案起草當時、袁世凱の專制を抑えるために一部の國民黨議員によつて唱えられ、次いで民國四、五年頃には章士釗・張東蓀等が甲寅雜誌・新中華雜誌に據つて之を鼓吹し、聯省自治運動の勃興とともに本草案にとり入れられたのである。これに就ては潘樹藩「中華民國憲法史」一〇三頁以下を參照されたい。

（註二）　一般に國是會議草案が一院制を採用したということだけを强調し、二院制を窮極の理想としていたことを看過している。これは正しい理解とはいえない。

（註三）　江亢虎氏については「演講錄」及び上海申報館「最近之五十年」所載の論文「新民主主義與新社會主義」を、章士釗氏については S. C. Chang, Chinese Politics and Professionalism, 1922 を參照されたい。なお前者に關しては及川恒忠教授が論文「孫江二氏の社會主義」（三田學會雜誌 第十九卷 十二號）・「再び江亢虎氏の學說に就て」（三田學會雜誌 第二十卷 一號）に於て詳細に之を紹介されている。

（註四）　及川恒忠「支那政治組織の研究」二三〇頁以下參照。

三

次に乙種草案の全文を譯載する。原文はいうまでもなく東方雜誌第十九卷第二十一號憲法研究號上册附錄による。甲種草案と比較して一、二誤植脫字と思われる箇所があるが、それは（　）內に正しいと考えられる字句を挿入しておいた。

〔乙種草案〕

第一章　總　則

第一條　中華民國は聯省共和國とする。

第二條　中華民國の主權は本憲法の規定により之を行使する。

第三條　中華民國の國土は左の通りである。

一　二十二省　直隸　奉天　吉林　黑龍江　江蘇　安徽　江西　浙江　福建　湖北　湖南　山東　河南　山西　陝西　甘肅　新疆　四川　廣東　廣西　雲南　貴州

二　特別區　綏遠　熱河　察哈爾　三　蒙古　西藏　青海

各省の領土は其關係省の同意を得なければ之を變更することがで

きない。新省の設置或は其他區域の變更は法律を以て之を定める。

第四條　凡そ中華民國國籍を有する者は中華民國人民とする。

第二章　聯省及び各省權限の劃分

第五條　凡そ事の全國に關するものは聯省機關が立法し或は之を執行する。ここに列擧すれば次の通りである。

一　外交　十五　商法
二　陸海軍　十六　民事刑事訴訟法
三　幣制・銀行　十七　全國法院編制法
四　度量權衡　十八　國籍法
五　海關稅・其他の國稅　十九　發明及び特許法
六　國債　二十　礦法
七　郵政　二十一　移民法
八　電報　二十二　土地收用法
九　鐵道及び國道　二十三　聯省の官制官規
十　航業　二十四　聯省監獄
十一　二省以上の水利　二十五　全國戶口調査及び統計
十二　沿海漁業　二十六　勞働法
十三　民法　二十七　產業公有法
十四　刑法

第二十六、二十七の兩項は、聯省がまだ法律を頒行しない時は、各省もまた此二項に關する立法權を行使することができる。

第六條　各省は自ら憲法を定めることができ、且つ事の一地方に關するものは各省或は地方機關が立法し或は之を執行する。ここに列擧すれば次の通りである。

一　省の官制官規　三　省以内の實業
二　省の稅法　四　省の民團
五　省債の募集　十　省道（省道）或は其他省内の交通
六　省の公產の處分
七　第八十四・第八十五兩條に依據する省の學制の規定　十一　省以内の電話
八　省以下の地方制度　十二　省の警察
九　省以内の水利　十三　省法違犯の罰則
十四　衛生及び慈善の事項
十五　省監獄

第七條　各省憲法は以下各項を規定しなければならない。

一　各省は省議會を設け民意を代表させなければならない。
二　省の行政首長は一人或は數人の委員會とし省の人民或は議會が選擧する。但し退職して三年に滿たない軍人を選擧することはできない。
三　省内の官吏ではなくて省内に住居すること二年以上の者はすべて其省の憲法或は法律により選擧權及び被選擧權を享有する。
四　各省は各々民團を設ける。其員數は各省省議會が之を議定する。
五　省議會は一切の選擧の弊害に關する法律を詳細に規定しなければならない。
六　各省行政機關中の文官については考試・任用及び保障の法律を定めなければならず、一省内の政治狀況によつて更迭しない。特別區及び蒙古・西藏・靑海の政治組織は別に法律を以て之を定める。

第八條　聯省法律の放力は各省法律の效力の上に在る。

第九條　聯省執政は各省の民主政治を保證しなければならない。一省内の政體の變動にして本憲法或は各省憲法に違反するときは聯

省執政は之に干渉しなければならない。
省にして本憲法上の義務を履行することのできないもののあるときは聯省執政は之を督促しなければならない。
甲省にして武力を以て乙省を侵犯するもののあるときは聯省執政は之を阻止しなければならない。

第十條　中華民國の國體に變動が發生したときは、各省は相互に聯合して憲法に規定された組織を維持することができる。原狀恢復の時に至つて各省の行動は直ちに停止しなければならない。

第三章　參議院

第十一條　立法權は暫く參議院一院を以て之を行使する。

第十二條　參議院は左記の議員を以て之を組織する。
一　各省省議會は每省五人を選舉する。
二　每特別區二人を選舉する。
三　內外蒙古・西藏は各五人を選舉する。其方法は別に之を定める。
四　青海は一人を選舉する。其方法は別に之を定める。
五　各省教育會は每省二人を選舉する。
六　各省商會は每省二人を選舉する。
七　各省農會は每省二人を選舉する。
八　各省工會は每省二人を選舉する。
九　華僑は五人を選舉する。
十　全國官私立大學にして政府の認可を經て選舉權を與えられたものは大學每に一人を選舉する。
以上第五乃至第十の各項につき其選舉方法は別に法律を以て之を定める。

第十三條　參議院議員の任期は三年とする。

第十四條　參議院は議長一人、副議長一人を設け、參議院議員が之を互選する。

第十五條　參議院常會は每年三月一日に開會し四個月を以て會期とする。但し國政委員會が必要と認め或は議員三分の一の要求があつた時は臨時會を開くことができる。

第十六條　參議院の議事は之を公開する。

第十七條　參議院は議員總數過半數の列席がなければ議事を開くことができない。
其議事は列席議員過半數の同意を以て之を決し、可否同數の時は決を議長にとる。

第十八條　參議院議員は院內の言論に關し院外に對して責任を負わない。

第十九條　參議院は國政委員會に違法行爲があると認めた時は、議員三分の二以上の列席、列席議員三分の二以上の同意を以て之を彈劾することができる。

第二十條　參議院議員は質問書を國政委員會に提出し或はその來院を請うて之に質問することができる。

第二十一條　參議院議員の資格は選舉審査委員會が之を審査する。
此頃の選舉審査委員會は大理院長の指定する法官四人、及び議員三人を以て之を組織する。
選舉資格審査會（選舉審査委員會）の審査は之を公開しなければならず、其詳細は法律を以て之を定める。

第二十二條　參議院議員は、現行犯及び內亂外患に關する犯罪を除き、會期中は本院の許可を得なければ逮捕することができない。

第二十三條　原選機關が、選舉した參議院議員に對し不適當と認めた時は、原選舉者過半數の同意を以て之を撤回することができ

る。

第二十四條　參議院法は參議院が自ら之を定める。

第二十五條　參議院議員の歲費は每人三千元をこえることができず、其詳細は法律を以て之を定める。

第四章　國政委員會

第二十六條　行政權は國政委員會が之を行使する。

國政委員會は會員九人が之を組織する。

第二十七條　中華民國人民にして完全に公權を享有し年齡三十五歲に滿つるものは、選擧されて國政委員會會員となることができる。

但し現役軍人は兵役を解除して三年後のものでなければ當選することができない。

第一屆の國政委員會は、三分の一以內に限り、軍人の選擧されたものに對して前項の規定を適用しない。

委員會中會員二人が同一省に屬することはできない。

第二十八條　國政委員會會員の選擧方法は次の通りである。

一　參議院議員が連記の方法を以て十八人を選擧し、議員總數三分の二以上の列席、列席人數四分の三の同意を經て國政委員會會員初（初選）當選人とする。

二　各省省議會は國政委員會初選當選人十八人につき九人を選定して國政委員會會員とする。各省省議會總額過半數の列席、列席人數三分の二の同意を以て當選とする。

三　前項各省選擧會の投票は公衆の前で開票して票數を公布し且つ直ちに參議院議長に封寄し、該議長が公衆の前で啓封し且つ投票數を計算しなければならない。

第二十九條　國政委員會會員の任期は三年とし、每屆新參議院成立の時に國政委員會は改選されなければならない。

國政委員會會員が缺員となり或は事故により辭職したときは、次年參議院閉會の時に國政委員會會員初選當選人を選擧し、各省省議會に交付し第二十八條第二項によつて之を選擧する。

國政委員會任期滿了前六個月に參議院は自ら集會を行い、次任國政委員會會員初選當選人を選擧しなければならない。

第三十條　國政委員會會員が就職する時は憲法を遵守し職務に忠誠を盡すという宣誓を行わなければならない。

第三十一條　國政委員會は首長、副首長各一人を設け、委員（會員）九人中より之を互選し任期は一年とする。

本年度の首長、副首長は次年度に於て繼續して首長或は副首長に選擧されることができない。

第三十二條　國政委員會の權限內の一切の事務は本憲法に別に規定ある場合を除き國政委員會全體の名義を以て之を行う。

第三十三條　國政委員會は議事を開くには少くとも委員（會員）五人の列席を得なければならない。國政委員會會議の時、會員は理由なく缺席することができない。

會員にして不出席が連續十回以上に及ぶ者は辭職とし、第二十九條第二項により之を補選する。

第三十四條　國政委員會は法律或は參議院の議決案に根據し一切の聯省に關する事務を處理する。

第三十五條　國政委員會は參議院に對して法律案或は其他の議決案を提出する。

第三十六條　參議院の法律或は議決案は國政委員會が公布し且つ之を執行する。

第三十七條　國政委員會は文武官吏を任免する。但し憲法及び法律

に別に規定あるものは其規定により之を行う。

第三十八條　國政委員會は陸海軍を統率する。

第三十九條　國政委員會首長は外國に對して民國の代表となり、外國の公使、領事或は其他の代表は國政委員會首長が之を接見する。

條約或は盟約及び如何なる形式の協定も國政委員會首長が參議院の同意と國政委員會の議決を經た後に之を締結する。

宣戰、講和に關しては前項の規定を適用する。

第四十條　國政委員會は法律を執行するために或は法律の委任により命令を發布することができる。

第四十一條　國政委員會は公共の治安を維持し非常災患を防禦するために時機緊急にして參議院を召集することができない時は、法律と同等の效力ある敕令を發布することができる。

前項の敕令は次期參議院開會後七日以内に追認を請求しなければならず、參議院が否認したときは直ちに其效力を失う。

第四十二條　國政委員會會員は參議院に出席して意見を發表し且つ動議を提出することができる。但し表決の列には加入しない。

第四十三條　國政委員會は毎年參議院開會の始に一切の行政に關する報告を提出し且つ興革すべき方針を提議しなければならない。

第四十四條　國政委員會は事務を執行する便利のために各部を分設することができる。各部總長は國政委員會會員が之を分任する。

各部の日常事務は各該總長の名義を以て單獨に之を執行することができる。其他の重大な事件は國政委員會全體の名義を以て之を行わなければならない。此二者の限界は法律を以て詳細に之を規定する。

第四十五條　國政委員會の事務處理規則及び各部の官制官規は別に法律を以て之を定める。

第四十六條　國政委員會首長或は副首長及び其他の會員の歳俸は法律を以て之を定める。

第四十七條　國政委員會は書記處を設け一切の文書を掌管させることができる。其詳細は法律を以て之を定める。

第五章　法　院

第四十八條　司法權は聯省の設ける大理院及び各省の設ける法院が之を行使する。

法院の編制及び法官の資格については聯省執政が法律を公布し、各省は此項の法律に照して省内に法院を設立することができる。

第四十九條　法官は在任中は刑罰の宣告或は懲戒處分を受けない限り免職されず法律によらなければ減俸・停職或は轉職されない。

法官は法律に依據して獨立に審判する。

第五十條　本憲法或は法院編制法に規定する法院を除き其他の特種法院を設置することはできない。但し陸海軍法院はこの限りではない。

第五十一條　聯省及び各省内には行政訴訟法院を設け、人民の行政處分及び命令に對する陳訴を保護しなければならない。

第五十二條　次の各種の案件は聯省の國事法院が之を解決する。

一　本憲法の解釋

二　甲省と乙省の政治上或は公法上の爭議

三　聯省官廳と各省官廳の權限上の爭議

四　人民の憲法上の權利が侵害を受けた時に提出する所の訴願

此項法院の組織は別に法律を以て之を定める

第五十三條　國事法院は國政委員(會の)に關する彈劾案を審判する。

第六章　法　律

第五十四條　法律案は國政委員會及び參議院議員が各々之を提出することができる。但し一度否決されたものは同一會期中に再び之を提出することができない。

第五十五條　參議院議決の法律案は國政委員會に送達し一個月以内に之を公布する。國政委員會が疑義ある時は公布期間中に理由を明かにして參議院の覆議を求める。議員三分の二以上がなお前議を執る時は直ちに之を公布しなければならない。

第五十六條　法律にして憲法と抵觸するものは無效とする。

第七章　行　政

第五十七條　第五條に列擧した所により凡て聯省に關係する行政は國政委員會が自ら機關を設けて之を執行することができる。その自ら機關を設けないものは、國政委員會が委託し各省が代つて之を執行する。但し委託した行政に關する費用は聯省が之を負擔する。

一　軍　政

第五十八條　國防軍は義務民兵制を採用し幹部軍隊を設ける。其總數は二十萬人をこえることができない。

第五十九條　中華民國國籍を具有する健全な男子はすべて國難を防衛する義務を有する。其服役の年月は法律を以て之を定める。

第六十條　軍官の養成は聯省の職權とする。但し兵士の訓練は國政委員會が各省に委託し所定の法律に照して之を處理することができる。

對外戰爭の時、國防軍及び各省の民團はすべて聯省の設ける總司令が之を統率する。

第六十一條　軍費の總額は聯省歳出の百分の二十をこえることができない。

第六十二條　國防軍は國防上の重要地點に之を分駐しなければならない。

第六十三條　現役軍人は政治に對し文字を以て公衆に意見を發表することができない。

二　財　政

第六十四條　聯省の收入は國稅及び郵便・電信・鐵道政策或は其他の收入を以て之に充てる。國稅は次の各稅を以て限りとする。甲關稅　乙鹽稅　丙印紙稅　丁煙酒稅　戊其他の消費稅　己其他全國一律の租稅

第六十五條　聯省は鐵道の建築或は其他生産を發達させる事業に限り外債を募集することができる。但し其條件は參議院の同意を得なければならない。

第六十六條　國政委員會はその年の收入及び支出を豫算案に編成し會計年度開始前に參議院に提出しなければならない。

豫算の支出は毎年參議院の承諾を經ることを原則とする。但し特別の事情により年限を豫定して一年以上の繼續費を規定することができる。

第六十七條　會計年度終了後、國政委員會は前年度の決算案を參議院に提出して其責任を解除しなければならない。

第六十八條　聯省は審計院を設ける。其組織權限は法律を以て之を定める。

第六十九條　國政委員會は毎年財政の情況及び豫算・決算を報告書に編成し之を公布する。

第七十條　各省の間で一切の物品の省境出入に對し稅を徵收して之を制限することはできない。但し聯省の法律を以て例外を設けることができる。

第八章　國民の權利義務

第七十一條　中華民國人民は法律上種族・階級・宗教の別なく均しく平等とする。

第七十二條　中華民國人民の人身の自由は法律によらなければ之を制限することができない。此項の事情が發生したときは次日に關係人に通告し伸訴の機會を有するようにしなければならない。

第七十三條　中華民國人民の家宅は法律によらなければ侵入或は搜索することができない。

第七十四條　中華民國人民の行爲は、行爲發生以前に法律に刑罰の規定があつたものでなければ之を處罰することができない。

第七十五條　中華民國人民の郵便、電報、電話の秘密は法律によらなければ之を侵犯することができない。

第七十六條　中華民國人民は住居を選擇するの自由を有し法律によらなければ制限を受けない。

第七十七條　中華民國人民は言論、著作及び刊行の自由を有し法律によらなければ制限を受けない。

第七十八條　中華民國人民は集會結社の自由を有し法律によらなければ制限を受けない。

第七十九條　中華民國人民は官廳或は議會に對し請願及び陳訴の權を有する。

第八十條　中華民國人民は公職に從事するの權を有する。

文官の地位は、安心して服務させるように、法律を以て之を保障しなければならない。

第八十一條　人民の選擧の自由は之を尊重しなければならない。其詳細は法律を以て之を定める。

第八十二條　中華民國人民は信教の自由を有する。

第八十三條　中華民國人民は納稅の義務を有する。

第九章　國民の教育と生計

一　教　育

第八十四條　全國學制大綱は聯省執政が之を規定し、各省は此項大綱に根據して自ら細則を定め或は特別の事情により自ら學制を定める。

第八十五條　全國人民は男女を論ぜず皆な教育を受ける義務を有する。聯省執政、省政府を始め地方團體は協力して教育の普及を謀らなければならない。

義務教育の年限に關する法律は前條に根據して之を規定する。

第八十六條　聯省執政、省政府及び地方團體は特別基金を設け貧家の男女學童にして中等以上の教育を受けるに適した者を資助しなければならない。但し此種資助の方法は法律を以て之を定めなければならない。

第八十七條　聯省は大學及び其他學術研究機關を設けることができる。

第八十八條　各省の教育經費は各省が財政狀態を調査した後、省憲法或は省法律を以て明確に其比率を規定する。但し最低限度每省歲出の百分の三十より少くすることはできない。

第八十九條　學術上の研究は人民の自由權であり國家は保護に意を加えなければならず、之を制限することはできない。

第九十條　美術上歷史上の古蹟は國家が之を保護しなければならない。

二　生　計

第九十一條　全國の生計組織は公平の原則に基づき各人をして相當の生存を維持することができるようにしなければならない。

國民は善良の風俗に背かず精神上或は體力上勞働をなすの義務を有する。

第九十二條　營業及び契約上の自由は法律を以て之を規定する。

第九十三條　國家は勞働に對し法律を頒布して之を保護しなければならない。

第九十四條　各種職業の勞働者は其勞働條件を維持するために結社の自由を有する。

第九十五條　土地所有權の制限は法律を以て之を規定する。但し公共の利益を增進するために相當の代價を出して公用に收めることができる。

第九十六條　國家は遺產に對し法律或は課稅を定めて之を制限しなければならない。

第九十七條　國家は私人或は會社の大額所得に對し累進所得稅を課さなければならない。其詳細は法律を以て之を定める。

第九十八條　國家は生計政策上の立法に關し商會・農會・工會の意見を諮詢しなければならない。

第十章　附　則

第九十九條　參議院議員五分の三或は五省以上の省議會或は五省以上の全數法定團體は憲法修正の動議を提出することができる。此項の動議成立後第十二條に照して參議院と相等しい人數を選出し憲法會議を組織して之を修正しなければならない。但し原參議院議員たる者は選擧されることができない。國體は修正の議題とすることができない。憲法會議の規則は該會議が自ら之を定める。

第百條　戶籍簿が編成され國民の識字人數及び財產資格の詳細確實な報告をもちうるようになるのを俟つて、前條の修正動議を省略し、直ちに憲法會議を組織し、本憲法一院制の條文を修正し且つ參衆兩院の組織及び選擧法を規定しなければならない。原參議院議員の被選擧の制限は憲法會議議員にも之を適用する。此項の戶籍簿及び選擧人名簿の調査は速かに實行しなければならない。

第百一條　本憲法は公布の日より施行する。

（一九五〇、五、一五）

追　記

その後、筆者は、岑有常編「中華民國憲法史料」（新中國建設學會叢書中の一と考えられる）に上海國是會議草案として甲乙二種の草案が揭げられ、その解說に「按國是會議爲全國商會聯合會及全國教育會聯合會聯席會議所發起（十年十月）十一年五月在上海開成立大會到會代表廿九人代表十四省區內之議會商會教育會農會工會律師公會及報界公會結果擬定憲法草案兩種甲種主總統制則張君勱先生所起草乙種主委員制則章太炎先生所起草者也」と述べられてあるのを發見した。これによると、國是會議では二種類の草案が擬定され、甲種草案は張君勱氏が、乙種草案は章太炎氏が起草したことになつている。張君勱氏が東方雜誌第十九卷第二十一號で朱經農氏に甲種草案のみの批評を求めた理由も、これで理解される。又恐らく甲乙兩草案には第一案、第二案というような區別すら存在しなかつたのであろう。勿論、これだけでは筆者の主張を裏付ける十分な資料とはいいえないかもしれないが、それにしても國是會議草案が一篇なりとする從來の定說は訂正する必要があるように思われる。

（七、一）