

 使用大字体察看本文

阅读次数: 1683

历史性妥协的瞬间：近代中国移植西方宪政之最后尝试

石毕凡

内容提要：宪政的真谛是政治力量之间的平衡与妥协。20世纪40年代，国民党、共产党与以民盟为代表的中间党派之间形成一种微妙的均衡态势，后者所发起的宪政运动在1946年各党派政治协商会议前后达到高潮。作为政协五方政治商谈、妥协的结果，《宪法草案案》主要体现了中间党派的自由主义宪政理想。本文通过对《宪法草案案》主要内容的剖析，试图阐明中间党派自由主义理念的特质和近代中国引进西式宪政制度的艰难。

关键词：政治协商会议 妥协 宪政 宪法草案案

近代中国移植西方宪政的最初尝试发生在清末与民国初年：《钦定宪法大纲》试图移植德、日的一元君主立宪制，宪法重大信条《十九条》试图移植英国的议会君主立宪制，1912年《中华民国临时约法》力图确立以责任内阁为核心的法国式共和立宪制。近代中国移植西方宪政的最后尝试，体现于1946年各党派政治协商会议所通过的“宪法草案案”中。

抗战胜利前后，以民盟为代表的介于国共之间的中间党派为使国家走上民主宪政之路，发动了一场声势浩大的宪政运动。关于宪政这个概念，罗隆基早就指出：真正的宪政要具备三个条件，即“法治而非人治”、“民主而非专制”、“和平的政治而非武力的政治”。[1]张君勱对宪政的理解更是一语中的，即“人权为宪政基本”。[2]中间党派两位代表人物对宪政的四点把握，基本抓住了宪政的内涵。1946年1月，各党派政治协商会议在国内外关切声中开幕，其任务是讨论和解决迫在眉睫的和平建国、组织民主联合政府、军队国家化、国民大会代表人选和制宪等诸多重大问题。这是各党派平等参加、具有高度代表性的一次盛会，标志着执政的国民党公开承认各在野党派的合法地位，民盟作为第三大党在会议上扮演着极为重要的角色。在讨论宪法问题时，以民盟为代表的中间党派要求对1936年国民党一手包办的“五五宪草”进行修正，以便在五权宪法与西方宪政模式之间开辟一条中间道路。政协五项决议案[3]之一的“宪法草案案”虽经各党派相互商谈而产生，但它主要体现了中间党派对中国宪政模式的构建。

一、宪政诉求与各党派政治协商

国民党统治时期，中国宪政运动的发展一分为三：一是中国共产党的新民主主义宪政；二是国民党打着孙中山的旗帜，标榜三民主义宪政；三是中间党派追求的自由主义宪政。在1946年政协会议上，制定一部什么样的宪法是各党派争论最激烈的问题之一。

综观政协会议上各党派对宪法草案所提的意见，显分为两种：一是国民党主张维护总统集权制的“五五宪草”大体不变；一是中间党派和中国共产党主张参照英美民主国家的经验，对五五宪草进行修正，使之成为一部真正民主的宪法。民盟政协代表张君勱、罗隆基是研究西方宪法的专家，一向认为五五宪草是一部“人民无权、总统万能”的宪法草案，是一部不三不四的东西，于是千方百计总想把这个制度改掉。[4]这就导致了国民党与各在野党派的制宪之争趋于激化。当时可供选择的宪政模式有三种蓝本，即五权宪法、西式宪法和苏联式宪法。国民党认为“五五宪草”符合五权宪法遗教，主张把它作为今后宪法的蓝本；中间党派则力主西式宪法；中共深知苏联式宪法尚不适合于当时中国现实，亦希望战后中国实行英美式宪政，以打破国民党垄断政权之格局。因此，当时的宪法之争本质上是五权宪法与西式宪法之争。正当政协宪草小组为如何折中五权宪法和西式宪法而陷入僵局时，张君勱巧妙提出一个颇具创意的方案——“无形国大”。他说：中山先生不满意西方的代议政治，主张直接民权，但中国领土辽阔，人口众多，客观事实和条件皆不允许，不得已采取间接民权的国民大会方式。根据孙中山的直接民权学说，张君勱批评“五五宪草”的国民大会制度只是间接民权而非直接民权，并主张“把国民大会化有形为无形，公民投票

运用四权（选举、罢免、创制、复决）就是国民大会，不必另开国民大会”。[5]国民大会有任期倒不如无任期，有形的也不如无形的，无形的可随时召集，这正好以直接民权来补救代议政治。

张君勱这套方案提出后，在野各方莫不欣然色喜，一致赞成，尤其是“五五宪草”主持人孙科竟也点头默许，国民党其余政协代表亦不明言反对。国际上美英要求国民党进行民主改革的压力及其对中国自由主义的同情，特别是政协会议上在野四方即民盟、中国共产党、青年党和社会贤达对修正五五宪草的目标很一致，使国民党不得不暂时作出让步。最后，宪草小组以张君勱的提议为基本，达成了宪草修改12条原则，即“宪法草案案”。它确定了议会制、责任内阁制、中央与地方均权及人权保障等原则，这是对“五五宪草”的全面否定，是各党派斗争、协商与妥协的结果，一时间人们对中国从训政走向宪政充满了期待。[6]

政协五项决议案的通过，是参加政协会议的五方代表本着平等协商、求同存异的精神，在斗争中相互容忍妥协而结出的硕果，这种多党协商、求同存异的政治局面在中国历史上是罕见的，除了民国初年曾一度出现过外。政协五项决议案既是对国民党一党专政的否定，又与中国共产党的新民主主义宪政思想有一定距离，几乎是民盟政治纲领的翻版，可谓典型的“中间路线”。它得到了除国民党右翼势力外各党派、各阶层的热烈欢迎，中间党派对此更是充满了自信、期待与幻想，以为中国从此将迈上和平发展、民主建国的新阶段，进入由立宪到行宪的宪政运动黄金时代。民盟代表张君勱在政协会议闭幕会上致辞时说，此次政协会议给人们无上安慰，就是中国“已走上和平统一之路，以后不至有内乱，不至有内战”。“有了和平以后，自然可以民主，不用武力，自然能采用法律解决或政治解决途径”，这是中国最光明的一条大道。[7]青年党代表曾琦也致辞说：政协会议能取得圆满结果，“确是由于朝野各方互相了解与容忍所致”。他确信各党各派的和谐精神与社会贤达的公正态度一定会“促进民主立宪”。[8]会后，民盟代表罗隆基与马歇尔在评估政协五项决议案时，无比自信地分析道：“共产党的让步多，蒋介石的苦恼大，民盟的前途好。”[9]

二、《宪法草案案》与政体的平衡性

西方分权政体建立在代议制及分权制衡理论的基础之上。前者以密尔《代议制政府》为集大成，后者则以孟德斯鸠《论法的精神》影响最为深广。分权制衡学说是“西方立宪主义全部格局的核心”，“将权威分散于不同的决策中心，这是与极权主义和绝对主义相对立的”。[10]三权分立固然并非完美制度，但作为这种学说基础的权力需要制约的理论却建立在一个超时代的前提上，迄今为止还没有任何一种政治实践能够否定它遏制权力腐败的有效性。以民盟为代表的中间党派十分崇尚西方建立在代议制基础上的分权政体，因此千方百计把它灌输到“宪法草案案”中去。民盟代表罗隆基认为：“假使这些修正原则，将来经过宪法审议委员会的工作，都把它们列入宪法草案中，那末，英法的议会制和内阁制不就整套贩运到中国来了吗？”[11]

（一）关于权力划分

在西方诸多分权理论中，只有孟德斯鸠把国家权力分为立法权、行政权、司法权的划分方法影响最为深远。“宪法草案案”虽继续沿用五权宪法中五院的名称，但五院产生方式、各自权限与五权宪法的设计迥然不同，明显呈现出西方三权分立的建构。

首先是立法权。在西方分权政体中，议会分为上下两院，两院的产生方式和职权不同。下院议员由普选产生，上院的产生各国情况不一，但不经普选是其共同特点。中间党派在政协会议讨论宪草问题时，按照西方两院制的议会模式设计出中国的议会制度。他们主张采两院制，两院分子有性质、职业、年龄的不同，上院由年龄较高、经验丰富并有专门学识的分子组成，下院多由年富力强、少壮有为的分子组成。[12]“宪法草案案”规定立法院“由选民直接选举之，其职权相当于各民主国家之议会”。这就十分清楚地表明立法院相当于西方议会的下院。监察院“由各省级议会及各民族自治区议会选举之，其职权为行使同意、弹劾及监察权”。[13]从产生的方式及拥有的职权看，监察院与西方议会中的上院相当。宪草修改原则中的立监两院已完全不同于五权宪法中的立法院和监察院，两者共同构成西方代议制政体模式中的国会上下两院。亦如傅斯年在政协宪草讨论会上所言：“不必有国会之名，但有国会之实”。[14]

其次是行政权。在西方分权政体中，行政权或属于总统，或属于责任内阁。中国是实行美国式的总统制，还是实行英国式的责任内阁制？各党派在政协会议讨论宪草问题时，显分为两派：在野党派主张责任内阁制；国民党偏爱总统制。青年党代表认为，中国采总统制有两种危险：一是容易走上反民主的路途；二是容易引起革命，招致混乱的局面，甚而动摇国本。反之，实行责任内阁制则有两种好处：一是可使总统居于超然地位，不负直接行政责任；二是可使政府随时具有新陈代谢的功能，内阁更迭容易，不至引起革命。[15]民盟代表指出：“责任内阁之精神，在乎政府有了错误，议会可以起而责问”[16]。由于主张

内阁制的一派在会上占上风，最后“宪法草案案”规定“行政院长由总统提名，经立法院同意任命之，行政院对立法院负责”。这样，行政院就成为向议会负责的内阁，行政院长为行政首脑，总统则是不负实际责任的元首。

最后是司法权。要厉行宪政与法治，除了建立一个强有力的代议机关外，还须设置完全独立的司法机关。在西方分权政体中，法院独立行使审判权，只服从法律，不受其它任何机关的干涉。司法独立是法治的核心，是“立宪国家的基本要件”，[17]这是欧美法治进化史上的一个主要原则。“宪法草案案”规定“司法院即为国家最高法院”，“各级法官须超出党派以外”。[18]这表明司法院作为国家最高法院将摆脱党派操纵而独立行使职权，从而确保司法权的独立性和公正性。

（二）关于权力之间的关系

“权力是必要的恶”。为了保障自由，只把权力作简单的划分是不够的，它要求人们“认真地对待权力”，即必须使分开的权力在其活动时能互相监督和制约。在政协会议上，以民盟为代表的中间党派将这种权力间的制衡原则运用到“宪法草案案”中，旨在建立起权力之间相互制约、均衡的运作机制。它包括三方面的内容：一是国会两院、行政院、司法院三者之间彼此牵制；二是国会两院之间彼此牵制；三是中央权力和地方权力之间的彼此牵制。

首先看国会两院、行政院、司法院三者之间相互制衡的关系。

行政权与立法权的关系历来是各国立宪的难题。在西方分权政体中，国会对掌握行政权的内阁有三种制约：一是倒阁权，这是国会控制政府的最有效手段；二是弹劾权，这是国会控制政府的另一重要手段；三是对任免高级官员的同意权。而行政权也不是被动的，当国会对其提出不信任案时，它可以提请国家元首解散议会，并选出新的议会，这是政府牵制议会的有力手段。在政协“宪法草案案”中，中间党派试图在立法权与行政权的关系上建立起这种相互牵制的格局。立法权对行政权的制约主要表现在以下三个方面：（1）立法院在“行政院长所为不满人意或全院不满人意时，得使用不信任投票”。[19]投票通过，行政院长得辞职。（2）相当于西方议会上院的监察院拥有监督政府的另一项重要权力，即弹劾权。（3）立法院、监察院对总统任命的官员有同意权，即立法院对总统任命的行政院长、监察院对总统任命的大法官和考试院委员不同意时，任命是无效的。另一方面，行政院也有牵制立法院的手段。“宪法草案案”规定“立法院对行政院全体不信任时”，如行政院有自信，可“提请总统解散立法院”。[20]这是行政院制约立法院的重要手段。不过，同一行政院只有一次机会提请解散立法院。

英美政制有内阁制和总统制之别。在政协会议讨论宪草时，在野党派认为美国的总统制不适合中国，而英法式的内阁制却有可取之处，但应作修正。只有在行政院长所为不满人意或全院不满人意时，立法院方可使用不信任投票权。张君勱指出：这无非是“限制不信任投票之行使”，以免经常造成阁潮，引起政府更迭。[21]由于国民党代表反对不信任投票，政协宪草小组经多次协商，在野党派妥协，同意去掉信任或不信任的字样。张君勱自认为这种责任政府制具有几个特色：

（一）我们没有采用英式的内阁制，即要求各部长同时须为国会议员。总统尽可在议会之外选择行政官员，只须行政院长同意。

（二）我们没有要求行政院须负连带责任。英法内阁往往以一部长之错处牵动其他部长，而我们则避免此种规定，不希望因一阁员之辞职而牵动全部内阁。

（三）我们放弃了国会立即倒阁之不信任投票制度，以顾到内阁动摇之有害无益。

（四）立法院对行政院的重要政策不赞同时，得以决议移请行政院变更之，但总统有交立法院复议之权。此项决议若得不到出席立法委员三分之二之赞成，行政院辞职问题自然不致发生。反之，若出席立法委员三分之二维持原决议，行政院长应予接受或辞职，亦不会引起倒阁风潮。

合以上四点言之，此种内阁制“决非完全英法式之内阁制，而是一种修正式之内阁制”。它既采取美国总统制下行政部稳固的长处，又不忘掉民主国中应有之责任政府之精神。张君勱说：“我们了解欧美民主制度已有数十年之久，但我们这次不甘于小孩式的亦步亦趋，而愿意拿出多少创造的精神来。”[22]

行政权与司法权的关系是另一组重要的制约关系。在西方分权政体中，法院对政府行为进行违宪审查，以保障公民的自由。另一方面，政府首脑对大法官有任命权。由于“宪法草案案”是对未来宪法的一种原则规定，在行政权与司法权的关系上不可能象宪法条文规定的那样具体，但从中仍可以看到两者之间的制约关系。鉴于国民党党政干涉司法的严重危害，它规定“各级法官须超出党派以外”，依据法律独

立审判，不受任何干涉，以确保司法权的独立性，这就构成了司法权对行政权的监督与制约。同时又规定最高法院“由大法官若干组织之，大法官由总统提名，经监察院同意任命之”。[23]在权力实际运作中，总统的这种提名权不可小视，有时会起到左右法官人选的作用。

立法权与司法权的制约关系在“宪法草案案”中表现得不明显，但还是能看到立法权对司法权的某种制约。它规定大法官经监察院同意后方能上任，而且按照惯例，立法院制订的法律只要它不违宪，司法院就必须执行。同时司法院可以运用其解释宪法的权力，审查立法院制订的法律是否违宪。

其次看国会内部立法院与监察院之间彼此制约的关系。西方国家的议会采两院制，以相互牵制。中间党派亦主张中国采两院制，“中国地方太辽阔，民情太复杂，采取单纯的一院制是不相宜的”，而且两院的性质、职权及组成方式不同，“可收互相调剂之效”。[24]这就构成了两院的相互牵制。

最后看中央与地方之间彼此制约的关系。北美思想家汉密尔顿等不仅主张立法权、行政权、司法权之间的横向制衡，而且提出在中央和地方之间实行纵向制衡。中间党派也认为过分强调中央集权或地方分权都是偏颇的，因而倾向于均权制度。“宪法草案案”规定“省与中央权限之划分依照均权主义”。

以上三个方面就是中间党派将西方分权制衡原则运用到政协“宪法草案案”中，为后人勾画出一幅国家权力之间纵横交错的立体制衡格局。这是宪政的平衡性在国家权力结构中的表征。

基于人性的固有弱点，宪政本质上要求一种分权制衡的政体，其核心理念是“实现公民权利与国家权力的平衡”。[25]关于政府本身便是对人性的最大耻辱这一点，麦迪逊在《联邦党人文集》第51篇中这样写道：

如果人都是天使，就不需要任何政府了。如果是天使统治人，就不需要对政府有任何外来的和内在的控制了。在组织一个人统治人的政府时，最大的困难在于必须首先使政府能管理被统治者，然后再使政府管理自身。毫无疑问，依靠人民是对政府的主要控制；但是经验教导人们，必须有辅助性的预防措施。

[26]

为了防备人性的弱点，提升人性中善良的一面，才对政府设置种种内在和外在的控制。权力分立与制衡的观念和实践根源于对于人性的深刻洞察。在这里，鉴于个体的权利、分散的人民在与政府权力对抗中的弱势地位，麦迪逊洞察到要实现公民权利与国家权力的平衡，实现“以权利制约权力”的民主理想，还必须借助以“以权力制约权力”的辅助性手段，即对国家权力进行纵向与横向的分权。“在美国的复合共和国里，人民交出的权力首先分给两种不同的政府，然后把各政府分得的那部分权力再分给几个分立的部门。因此，人民的权利就有了双重性保障，两种政府将互相控制，同时各政府又自己控制自己。”[27]分权制衡的精神在于平衡，它是近代欧美社会所确立的法治基本原则之一，“起着技术性和程序性保障公民权利和限制国家权力的作用”。[28]其核心是三种国家权力由不同的机关行使，官员不得兼任；同时在权力运行过程中，三者相互协调又相互制约。宪法的各组成部分在运作过程中，依据既定的制度设置和程序规则，在相互对峙、制约的基础上呈现出相对稳定、共存的状态，就是“宪政的平衡性”的基本内涵。

[29]平衡原则是自由主义的基本原则之一，即自由社会本质上是多元的，社会稳定与进步依赖于各组成部分间的平衡，权力、名誉、财富的过分集中均会威胁到平衡。

三、宪政建设的关键：协商政治与妥协意识

宪法是人民控制政府的一部契约，制宪权本质上属于全体人民，是人民主权原则的具体体现。制宪是一项宏大事业，需要组建能代表全民意志的制宪机构，其制宪过程比普通立法需要更为慎重的民主讨论和严格程序，有的国家甚至将制宪直接诉诸全民公决，给持不同政见者以投反对票的机会。在现代国家，制宪或修宪是培养国民的主权者意识、走向协商政治、确立宪法共识、论证国家权力合法性的最佳时机。

近现代中国自清末立宪运动发轫以来，在20世纪这一百年的短暂时间里共制定或修改的宪法多达十余次，但有关制宪权的理论却一直未见发达。作为主权者的人民，尚存根深蒂固的奴性，导致主体意识的淡漠与丧失，这也是袁世凯等窃国大盗敢于胆大妄为的社会基础。据说古代的帝王需要“帝王学”，那么现代国家的国民要成为真正的主人翁，亦需要学习作为“主权者学”的宪法。[30]制宪是宪政运动的起点，若在这个起点上便发生偏离，必将投影于后续的行宪、护宪等宪政实践。宪法及其所授权力的合法性，取决于具有广泛代表性的制宪机构的合法性。一个社会不同阶层、政党、族群和团体可能拥有不同的信念、价值取向和生活方式，可以“通过具有广泛代表性的代议机构、普遍的信息流通和政治讨论而形成宪法共识”。只有通过这样的代议机构确定并维护的宪法，才具有广泛的民意基础。[31]宪政与契约有着密切关系，西方古典自然法核心——社会契约论把宪法看成是政府与人民之间订立的契约，为国家权力的渊源拟

制了一个合法性基础。协商与妥协是宪政的基本内涵之一，近代西方宪政制度的建立就是各种政治力量和利益集团进行斗争、协商和妥协的结果。作为英国不成文宪法的基础，中世纪的《自由大宪章》就是贵族和约翰王相互妥协、相互承认对方权利而签定的法律文件。这种妥协的政治智慧与传统，是英国这个宪政母国和东方专制主义国家的显著区别。“立宪实际上是一个公众讨论政治的过程，宪法则是这种讨论的结果：公众就国家存在之目的、政府权力的来源、政治组织和运作之程序、公民权利等一系列问题进行讨论，然后将讨论的结果用清楚的法律语言写在纸上，使其成为一种对政府和公民同时具有神圣约束力的政治契约”。[32]这种公众讨论“基于特定利益基础之上的协商”，构成了民主社会在立宪时应遵循的“特定的程序”。[33]

20世纪中国之所以出现有宪法而无宪政的制宪闹剧，与制宪权被扭曲的事实也有一定关系。1946年11月，国民党违反各党派政治协商会议所确立的制宪程序，置中国共产党和中国民主同盟的反对于不顾，拉拢青年党、部分民主社会党成员及社会贤达在南京召开一党主导的“制宪国大”，通过《中华民国宪法》。国民党这一重建政府合法性的努力，恰恰使它失去了权力的正当性与合法性。民盟中央就“一党国大”通过的片面宪法发表声明，认为实施宪政尤需特别注重制宪机关的合法根据。由于政协“决议程序与精神，已被政府党全部破坏”，此次宪法所依据的宪草乃是国民党片面提出的草案，在法律上与事实上均非政协宪草。民盟指出：“宪政的基础是法治，而法治最重要的条件是守法。用破坏政协的行动而制成片面的宪法，则所谓宪法已失去了法律根据。”[34]按照政协五项决议案，实施宪政的程序是在全面停战的条件下，由各党派联合改组政府，再由改组后的民主联合政府负责召开举国一致的国民大会，制颁宪法，共同担负实施宪政的责任。政协五项决议案这个当时中国的“民主契约”虽不是法律文件，但在时人的心目中却具有比法律更大的权威性。国民党违背政协五个方面一致商定的程序，单独召集“国民大会”，将两个最大的反对党摒弃在外，从而失去了举国一致的意义，使大会通过的《中华民国宪法》至多是一党或少数几个党的宪法，而非整合全国所有党派和阶层的统一的全民宪法。从当时的民意调查来看，这部体现国民党一党意志的片面宪法其社会认同程度之低，在世界宪法史上是罕见的。制宪权是一国全体人民亲自或通过具有代表性的民意机构，根据预定的立宪程序制定宪法的权力，它不可让渡、不可转让更不可被篡夺。现代国家的主权属于人民，只有人民才有权制定或者委托别人制定社会公约、宪法和各种法律，任何个人、家族、阶级、政党妄图充当人民的主人，都是难以想象的。否则，制宪结果只能是某些政治势力的“钦定宪法”。

国家权力的合法性建立在政治协商和合意的基础之上，而不是把国家建立在个人或集团的强力基础之上。民主的程序选择以协商为价值偏好，所有的政治力量或利益集团应凝聚宪法共识，都在宪法的框架内活动，由此从政治协商走向协商政治。[35]但是，中国传统政治文化缺乏协商、妥协等和平改革的观念，各种政治力量之间总是处于非常紧张的对立状态，不是东风压倒西风，便是西风压倒东风，政治问题难以转化为法律问题而得到理性解决，导致社会文明进步的代价极为巨大。1946年各党派政治协商会议上平等商谈、相互妥协的氛围只不过是短暂的历史瞬间，很快国民党走上武力解决政治问题的不归路，一意孤行破坏政协五项决议案，内战的残酷现实对中间党派“理性、和平——改良、渐进”的社会发展观无疑是个巨大打击。宪政所要求的是对立双方能够相互妥协与宽容，相信矛盾可以通过合法途径解决的法治信念。

反观国民党统治时期，立法、行政、司法、监察、考试五权统一于强大的国民党中央核心权力之下，五权不是对民意机关负责，而是对国民党中央负责，国民党中央（被极少数人控制）的权力几乎是绝对的和无限的。为了防止国民党一党独大和对国家权力的垄断，中间党派要求建立各党派民主联合政府，实行平等合作的协商政治。中国地大人多，利害冲突、意见分歧、党派矛盾不可避免，惟一的文明办法就是承认各种意见与利益的存在，建立人们斗争的规则，“用选举票来代替枪杆子”。而宪政的特点就是使政治斗争有规可循，它体现了人类的理性：“政治好比球戏，宪法好比规则，宪政好比有规则的球戏。若比赛足球，而没有规则，或有规则而不遵守，那么结果只有踢得头破血流。政治势力的争斗，若没有根本大法，或有宪法而大家不行，结果也只有打得落花流水。”[36]在政治协商会议上，中间党派要求立即结束训政，制定宪法，实行宪政，建立中国式的议会制度和责任政府制度。作为宪政三大支柱的议会政治、政党政治和司法独立制度，只有政党活动准则在“宪法草案案”中未见明确规范，而立法权和司法权则获得了权威的地位，这是对民国初年以来由民意机关的不振、司法机关的不强而造成的党政专断的政治病态的根本矫正。从当时第三大党运动和民盟社会影响的不断增强来看，政党政治的现代化似乎也初露端倪。政协“宪法草案案”无疑为中国绘制了一幅宪政政府和法治国家的精美图画。对于孙中山修正西方三权分立制所独创的五权宪法，以民盟为代表的中间党派又对之作修正，意欲使之尽可能向西方的宪政常规靠近。民盟政协代表梁漱溟曾言：“宪法草案案”是“保全五权宪法之名，运入英法宪政之实”。[37]当然，这种制度设计方案虽在中国极具开出一条“新路”的意义，但它急功近利地引进西方自由主义宪政制度，无疑带有超时代的理想化色彩，与中国国情与传统显有难以契合之处。

注释：

- [1] 罗隆基：《我们要什么样的宪政》，《自由评论》第1期，1935年。
- [2] 张君勱：《中华民国民主宪法十讲》，商务印书馆1947年版，第23页。
- [3] 各党派在政协会议上另外达成的四项决议案是“和平建国纲领案”、“政府改组案”、“军队问题案”和“国民大会案”。
- [4] 罗隆基：《从参加旧政协到参加南京和谈的一些回忆》，谢泳编：《罗隆基：我的被捕的经过与反感》，中国青年出版社1999年版，第234页。
- [5] 转引自梁漱溟：《梁漱溟全集》第6卷，山东人民出版社1993年版，第900页。
- [6] 政协宪草修改原则12条获得确认后，接下来的任务就是起草宪法条文。张君勱在重庆以数日之力，以12条为本，私下拟好了一份完整的宪法草案。作为制宪的担纲人物，张君勱在起草时坚持三个基点：（1）欧美民主政治与三民五权原则之折衷；（2）国民党与共产党利害之协调；（3）其他各党主张之顾到。由于国民党随后走上以武力方式解决政治问题的不归路，一意孤行破坏政协原则，张氏宪草成了一堆“废纸”。
- [7] 《政治协商会议纪实》上卷，重庆出版社1989年版，第466—467页。
- [8] 《政治协商会议纪实》上卷，重庆出版社1989年版，第468页。
- [9] 罗隆基：《从参加旧政协到参加南京和谈的一些回忆》，谢泳编：《罗隆基：我的被捕的经过与反感》，中国青年出版社1999年版，第237页。
- [10] M·J·C·维尔：《宪政与分权》，苏力译，北京三联书店1997年版，第15页。
- [11] 罗隆基：《从参加旧政协到参加南京和谈的一些回忆》，谢泳编：《罗隆基：我的被捕的经过与反感》，第235页。
- [12] 《政治协商会议纪实》上卷，重庆出版社1989年版，第424页。
- [13] 《政治协商会议纪实》上卷，重庆出版社1989年版，第483页。
- [14] 《中华民国史事纪要》（1946年1—3月），台北国史馆1989年版，第246页。
- [15] 《政治协商会议纪实》上卷，重庆出版社1989年版，第424页。
- [16] 张君勱：《中华民国民主宪法十讲》，商务印书馆1947年版，第65页。
- [17] 张君勱：《中华民国民主宪法十讲》，商务印书馆1947年版，第89页。
- [18] 《政治协商会议纪实》上卷，重庆出版社1989年版，第483页。
- [19] 张君勱：《中华民国民主宪法十讲》，商务印书馆1947年版，第69页。
- [20] 《政治协商会议纪实》上卷，重庆出版社1989年版，第483页。
- [21] 参见张君勱：《中华民国民主宪法十讲》，第66页、第69页。
- [22] 参见张君勱：《中华民国民主宪法十讲》，第70—72页。
- [23] 《政治协商会议纪实》上卷，重庆出版社1989年版，第483页。

[24] 《政治协商会议纪实》上卷，第424页。

[25] 谢维雁：《从宪法到宪政》，山东人民出版社2004年版，第244页。其实，孙中山先生所主张的“权能分治”原理，即人民的政权（四大民权）制约政府治权的设想，在某种程度上昭示着他对个人、社会与国家的关系的思考。人民控制政府，政权控制治权，同时辅之以五种治权分立、中央与地方实行均权制度这样的预防措施。

[26] 汉密尔顿、杰伊、麦迪逊：《联邦党人文集》，程逢如等译，商务印书馆1980年版，第264页。

[27] （美）斯科特·戈登：《控制国家：西方宪政的历史》，应奇等译，江苏人民出版社2001年版，第309页。

[28] 龚祥瑞：《西方国家司法制度》，北京大学出版社1993年版，第12页。

[29] 谢维雁：《从宪法到宪政》，山东人民出版社2004年版，第234页。

[30] （日）衫原泰雄：《宪法的历史——比较宪法学新论》，吕昶、渠涛译，社会科学文献出版社2000年版，第6页。

[31] 参见顾肃：《自由主义基本理念》，中央编译出版社2003年版，第135页。

[32] 王希：《原则与妥协：美国宪法的精神与实践》，北京大学出版社2000年版，第6页。

[33] 殷啸虎：《协商精神与宪政建设》，中国法学会宪法学研究会编：《宪法研究》，法律出版社2002年版，第147页。

[34] 《中国民主同盟历史文献（1941—1949）》，文史资料出版社1983年版。第258—259页。

[35] 林尚立教授认为，政治协商不等于协商政治。前者从本质意义上讲，是国家政治生活领域内主体政治力量与次主体政治力量之间的合作、协商与联合。而后者是从民主政治的程序设计出发，强调社会多元主体在公共利益的框架下，通过有效地协调体制与协商过程，达成利益表达、利益协调与利益实现，即承认社会多元力量合法的政治参与权利。而协商政治的存在和发展，在很大程度上取决于民主政治发展中的权力结构、制度基础、社会基础以及文化背景。参见林尚立：《协商政治：对中国民主政治发展的一种思考》，《学术月刊》2003年第4期。

[36] 王造时：《荒谬集》，自由言论出版社1935年版，第53—54页。

[37] 《梁漱溟全集》第6卷，山东人民出版社1993年版，第900页。

相关文章

近代中国新自由主义人权观探析
国家权力合法性论证与宪政运动
近代中国立宪主义思潮的演进

中国法律文化 | About law-culture | 关于我们

中国法律史学会 主办 中国社会科学院法学研究所 承办
电话：64022187 64070352 邮件：law-culture@163.com
地址：北京市东城区沙滩北街15号 邮编：100720