

 使用大字体察看本文
阅读次数: 488

胡汉民立法思想述论

赵金康

胡汉民作为南京国民政府首任立法院长，其立法思想，对立法指导思想、原则、方针、内容、目标、守法及制度立法思想的阐释，奠定了国民政府的法制基础。

1928年10月8日，国民党中央执行委员会常务会议任命胡汉民为立法院院长，从就任到辞去这一职务，胡汉民虽在任只有两年多的时间，却在中国现代立法史上书写了浓墨重彩的一笔。在立法院院长任上，胡汉民结合当时中国实际和社会需要，提出了系统的立法思想。

立法用人思想 胡汉民认为应按照标准，惟“革命”惟才是举遴选立法委员。中国国民党中央执行委员会政治会议为立法委员的人选确定了标准：曾为党国效忠，在革命过程中，未尝有违背党义之言论行动，而于法律、政治、经济有相当之学识经验者为合格。1928年10月3日中央政治会议通过的《中华民国国民政府组织法》规定，立法院委员由立法院院长提请国民政府任命。在筹组立法院时，胡汉民严格按照上述标准行事，或是学有专长的法律人才，以堪任高质量立法之任务；或是有为国民党奋斗的历史，所立之法有助维护国民政府的稳定。与西方国会不同，国民政府立法院仅仅是国民政府的一个立法机构，立法委员实行任用制，不像西方国家代议制议员代表不同的职业和团体，不具有三权分立下国会所享有的制衡作用。胡汉民对这一设计颇为满意：“训政时期是以党训政，是以党代表人民行使政权，而以治权交给政府。立法院为政府的一部分，从党里接受了立法一部分的治权来，自当直接代表党去立法。本院一年以来，惟其各人不如国会议员有那样各别的代表的背景，所以免去许多纠纷，而工作也不如它那样怠慢。”

立法指导思想——三民主义 胡认为：“中国现在立法的精义，一是不能离开整个三民主义，二是不能离开由三民主义所产生的国家组织。”“离开三民主义便不能立法，这是根本的要点。”他对其任立法院院长以来的立法作过这样的评价：“我们所立的法，原都是根据于总理的三民主义。”

立法原则、方针及内容 胡汉民认为立法原则包括：第一，政治力量平衡原则。胡对孙中山政治里面自由潮流和秩序潮流要和谐的思想加以发挥，认为政治里面有两个力量，一个是自由的力量，一个是束缚的力量。自由力量太过，便成无政府；束缚力量太过，便成专制。总要两力平衡，政治才能够保持稳定发展的状态。第二，权能区分原则。胡借鉴孙中山关于法律就是人事里头的机器的思想，认为，“权是发动机器的力量，能是机器的工作效率。管权方面为人民，管能方面为政府”。也即人民有权，政府有能。第三，权利义务原则。根据孙中山“人人当以服务为目的，而不以夺取为目的”思想，胡认为，“个人的生命财产与利益，为社会生命财产与利益之一部，自不能由个人任意处置。社会对于个人权利承认之条件，亦只可较量其对于社会所尽义务之程度，而认其相当权利，断无对于社会绝不须尽义务，而有单纯的权利之存在也”。

关于立法方针，考虑到中国历经长期战乱、生产落后、不重视社会公共福利的现状，胡提出了三大立法方针：“第一方针应谋社会之安定。第二方针应谋经济事业之保养与发展。第三方针应求社会各种实际利益之调节与平衡。”

至于立法内容，胡汉民认为有两个基本方面。第一，在国家方面：“三民主义的立法，是要把整个国家里组织到如同机器一般，人民是要成为管理机器的技师，而政府就要成为一架机器……宪法就是支配人事的大机器……有了宪法，人民如何管理政府，政府如何执行职务，便都规定清楚，只要大家照法律行事，则国家就成整个活动的机器，可以替我们工作了。”第二，在社会方面：“三民主义认定法律之所以为必要，在于能够保障社会群体的利益。”这样，“三民主义之对于阶级斗争，必须预防而消弭之，对于个人以掠夺社会公共利益之制度，或其他足以妨害社会平衡发展之壁障，必须打破之”。如此，三民主义的立法就奠立在社会公共利益平衡的基础上。

立法目标——满足社会需要 胡汉民认为，社会生活和社会生存是法律所产生的源泉。因此，立法要重视并满足社会需要，社会利益在立法时必须重视，包括社会之安全、社会的团体和制度、公共道德、社会财力之保护和社会之进步发展等方面。在他看来，“法总是有目的有指向的工具。我们要法律，因为它能够把社会的生活规范下来，向一定的目标求进步。现在中国的目标是要建造三民主义的国家，所以立法的精神，就要注重于整个民族的社会生活和社会力量之规范，而使之集向于三民主义之实际建树”。

立法贵在创新 国民党中央关于立法曾这样规定：关于立法之原则，应先经政治会议议决，而法规之条文，则由立法院依据原则起草订定。对此，胡严格遵守，但在执行政治会议的原则规定的同时，胡灵活地处理坚持原则与实际立法的关系，认为立法贵在创新：“三民主义的立法是富于创造性的；创造并不是离开事实而只顾理论，也不是离理论而迁就事实所能做得成的；它必须依三民主义为图案，以国家的实际情形为材料，从而立出新的法律，然后这个法律才有真实的新生命。”胡主张，创新是历史与现实的结合，为实现创新目标，必须从两方面着手：一方面，立法要与中国过去的立法精神不同，从前的立法维护君主制，而我们现在的立法，不但是要维护人民的利益，而且要保障以民族精神民权思想民生幸福为中心的一切新组织和新事业，这是和从前法律精神不同的。另一方面，立法也要与欧美立法精神不同。他认为，各国立法的基础，根本上认个人为法律的对象，直到19世纪下半期与20世纪开头，世界立法的趋势，始由个人的单位移到了社会的单位。胡对欧洲的天赋人权法律思想极不赞同，因而，他对立法上保护人权，态度不是那么积极。1930年1月27日，当中央常务委员会讨论人权法13条时，主持会议的胡决定缓议。

尽管立法既要与中国过去的立法不同，又要与欧美立法精神有别，但对古今中外的立法还是应借鉴的，胡汉民说：“凡是立法，应该采取最新的法例，而同时注重本国良好的习惯。”这里最新法例或本国良好习惯，即古今中外的立法成果。把这种理念追求和实际操作相比较，其创新在立法实践中多有体现。

立法是为了守法 在胡看来，守法至关重要，尤其是立法者守法。惟其如此，才能为全社会守法创造条件：“在由训政以达宪政的今日，我们所立的法，不是束诸高阁，徒为美观的，而是要真实纳人民于法治的轨道中，以法律为人人共守的常经的。”这样，制定法律并遵守，以奠定宪政基础，就能为从人治过渡到法治，创造一定条件。

胡汉民还结合实践阐释其立法思想。在制度设计方面，南京国民政府建立后，结合孙中山五权宪法理论进行创造性制度建设的是胡汉民。还在欧洲考察期间，他就向国民党中央提出《训政大纲提案》，为进一步解释其主张，他发表《训政大纲提案说明书》，主张以党治国，建立五院制政治体制。在体制方面，行政院、立法院、司法院、考试院、监察院组成国民政府，五院互不统属，直接对国民党中央负责。在论及立法院和政治会议的关系时，胡汉民说，作为国民党的隶属机关的政治会议，不论是一般法律还是对外条约，具有最高立法权。“至于我们立法院，因为立法的原则都是由政治会议决定的，我们只是政治会议下的一个机构而已”。这样，国家权力就全部集中在了国民党手中。

摘 编 人：王志华

文章来源：《史学月刊》2002年第12期，第43-47页

原文字数：约9000字

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