

國立政治大學歷史學系研究部碩士論文

指導教授：陳正茂教授

戰 後 中 國 政 治 之 路 ：

以行憲前後的黨派協商為中心的探討(1946-1948)



研究生：邱炳翰

中華民國101年7月

目錄

緒論	1
一、研究旨趣	1
二、文獻回顧	5
三、資料來源	12
四、研究限制	18
五、章節安排	19
第一章 戰後制憲的糾葛	21
第一節 抗戰期間的憲政運動和黨派關係	22
第二節 從政治協商會議到制憲國民大會	34
第三節 國、共較量下的政黨關係與制憲	60
第二章 改組政府	65
第一節 背景：三黨協商合作	65
一、第一階段：立法院、監察院、參政會、憲政實施促進會擴大名額	67
二、第二階段：國民政府與行政院改組	85
第二節 國民黨六屆三中全會的爭論	91
第三節 政府改組的完成	98
第四節 三黨合作下的暗潮	105
一、青年黨的內部糾紛	105
二、民社黨的內部紛擾	110
三、社會輿論的普遍反應	117
四、政府通過動員戡亂案	120
第五節 政府改組之評價	123

第三章 行憲國民大會代表選舉.....	127
第一節 政府籌備選舉與國民黨黨內提名.....	127
一、選舉法規之頒布與選務機關之成立.....	129
二、國民黨黨內提名機制的建立.....	132
第二節 三黨中央協商提名與地方選舉舞弊.....	143
一、三黨協商.....	143
二、選舉舞弊.....	162
第三節 選舉糾紛之處理.....	170
一、第一階段：黨紀與國法之爭.....	170
二、第二階段：以黨讓黨.....	180
三、第三階段：國民大會開幕.....	200
四、行憲國民大會修憲風波.....	207
第四節 憲政下國大代表選舉的真象與省思.....	216
第四章立法委員選舉.....	219
第一節 三黨協商提名過程與地方選舉舞弊.....	219
一、三黨協商.....	219
二、地方選舉舞弊.....	229
第二節 選舉糾紛之處理.....	231
第三節 三黨合作的政治危機.....	243
第四節 各有所圖：三黨合作下的政黨角力.....	261
結論：戰後中國憲政的省思.....	263
徵引書目.....	277
附錄.....	291

表目錄

表 1-1 憲政實施協進會成員名單	32
表 1-2 1946 年政治協商會議與會代表名單	36
表 1-3 憲草審議委員會名單	38
表 1-4 1946 年 10 月國民黨、中共、第三方面對政府改組、憲草、地方 政權之意見表	48
表 2-1 中國青年黨對外工作分組名單	74
表 2-2 立法院、監察院、參政會、憲政實施促進會四機構新增名額各黨 派分配表	84
表 2-3 1947 年國民政府委員會改組名單	101
表 2-4 1947 年行政院部會首長暨政務委員名單	102
表 3-1 全國各選舉單位各政黨所提候選人數一覽表	160
表 3-2 全國性職業團體及婦女團體各政黨所提候選人數	161
表 3-3 「中央提名國大代表聯誼會」與「國代簽署提名當選人聯誼會」 對國代選舉糾紛處理態度之比較	182
表 3-4 國民黨當選國代應退讓者黨內互讓暨讓與友黨意願統計表	190
表 4-1 國民黨讓與友黨立委名額態度變化表	227
表 4-2 1948 年中華民國政府內閣名單	252

附錄目錄

附錄 1-2-1 中華民國憲法重要條文修正表	291
附錄 2-1-1 張君勱為簽署〈共同施政綱領〉致政府十一點意見	294
附錄 2-1-2 國民黨為簽署〈共同施政綱領〉的對案	296
附錄 2-1-3 青年黨為簽署〈共同施政綱領〉致政府八點意見	298
附錄 2-3-1 各級黨部與從政黨員聯繫辦法草案	299
附錄 3-1-1 國民大會代表選舉進程序表	300
附錄 3-1-2 各省市選舉指導委員會名單	302
附錄 3-1-3 各省市縣選舉指導辦法	303
附錄 3-1-4 指導本黨同志參加競選實施辦法	305
附錄 3-1-5 中國國民黨提名審查各組召集人、審查委員及負責區域	307
附錄 3-1-6 有關選舉問題運用之原則要點	308
附錄 3-1-7 選舉應否緩辦問題研究意見	310
附錄 3-2-1 中央黨政小組組織辦法	312
附錄 3-3-1 訓政結束程序法	313
附錄 3-3-2 國代中央提名當選人聯誼會意見摘要	314
附錄 3-3-3 國代簽署提名當選人提出理由摘要	316
附錄 3-3-4 中國國民黨黨員當選國大代表或立法委員自願讓與友黨獎勵 辦法	318
附錄 3-3-5 中國國民黨中央推派各地勸讓國代名單	319
附錄 3-3-6 國代退讓函證聲明式樣四種	320
附錄 3-3-7 第一屆國民大會代表法定名額及選舉結果	323
附錄 4-1-1 審查立法委員候選人意見	324
附錄 4-1-2 立委審查及讓足名額之辦法要點	326
附錄 4-2-1 中華民國選立法委員聯誼會書面意見	328
附錄 4-2-2 中國國民黨提名立法委員正式候選人聯誼會啟事	331
附錄 4-3-1 第一屆立法委員法定名額及選舉結果	332

戰後中國憲政之路：以行憲前後的黨派協商為中心的探討

(1946-1948)

摘要

本文以戰後中國憲政的發展為題，探討 1946—1948 年間，國民黨、民社黨、青年黨三黨合作對制憲國大的召開、政府改組、國代選舉、立委選舉等重要政治事件的影響，本文側重探究三黨合作行憲的運作實態，探討國家利益的「前台表演」與黨派利益的「後台運作」之間的複雜關係。首先，本文扼要回顧抗戰期間到戰後初期的中國政局，探討朝野黨派關係如何影響憲政運動的推動，瞭解其對戰後中國政治的影響。抗戰勝利後，國、共衝突再起，美國、「第三方面」人士相繼居中斡旋，未能促使國共合作，最後國民黨單方面宣布召開國大制憲，中共和民盟抵制之，而國民黨則成功拉攏民、青兩黨合作。此後，國民黨拋出政府改組的議題，繼續與民、青兩黨談判，本文將分析三黨對行憲的不同想像，此間，國民黨三中全會為何對政府改組有反彈聲浪。在政府改組完成後，民、青兩黨的內部糾紛為何再起，社會輿論的普遍觀感為何，國府在此時宣布「動員戡亂」，又為日後行憲帶來什麼影響。

政府完成改組後，緊接著便是國代和立委選舉，本文將探討政府籌備選舉經過，國民黨如何建立其內部提名機制，剖析其中派系鬥爭、黨團競逐的內情。除此之外，三黨中央亦就選舉名額、地域分配作協商，以達到聯合提名，同額當選的結果，以維持三黨合作的政治格局，並略述在地方上的選舉經過。選舉結果出爐後，不符三黨協議，民、青兩黨以退出政府要挾，迫使國民黨設法遵守三黨協議，國民黨為避免造成一黨行憲的局面，運用黨紀強令當選黨員退讓，引發「黨紀」與「國法」之爭，最後國民黨中央幾經討論，由蔣中正祭出「以黨讓黨」的解決辦法，彌平選舉糾紛。為此，三黨又如何達成協議，繼續合作實施憲政。透過上述研究，本文將從五個角度分析：一、國際因素對中國政治的影響；二、「行憲」與「戡亂」的關係；三、「黨紀」與「國法」之爭的象徵意義；四、三黨合作的政治得失；五、戰後中國實施憲政的歷史意義。

關鍵詞：蔣中正、三黨合作、民主憲政、動員戡亂、黨紀、國法、以黨讓黨



緒論

一、研究旨趣

1911年，辛亥鼎革，民國肇建，中華民國以民主共和之姿，躋身世界民主國家之林。然未幾，中國政局隨即陷入軍閥混戰、南北對立的動盪之局。為此，有識之士紛紛引進世界各種思潮，試圖為紛亂的中國，找出一條正確之路。其中，尤以共產主義對中國的影響最大，不僅孕育了中國共產黨；同時國民黨也憑藉著「聯俄容共」之助力，北伐成功完成形式上的國家統一。其後，國民黨實施「以黨治國」的政治體制，藉此宣稱國民黨將負「革命建國」的責任，「訓政」僅是過渡時期，直到中國實現真正的民主「憲政」為止。不料，1937年中日戰爭的爆發，中國面臨國家民族生存的危機，國民黨以此為由，延宕其「還政於民」的政治承諾，然此說並無法獲得社會各階層的一致認同，抗戰期間，社會輿論要求政府實施民主憲政的呼聲不斷，直到抗戰勝利，因著國、共談判及國內外之壓力，國府不得不兌現其實施民主憲政的承諾，於是戰後有關制憲、行憲之問題，終於提上朝野協商的議程。

回顧中華民國建立以來，空有民國之名，卻無民國之實。「民主政治」只是口號包裝下的假象，民國要邁入「民主」之路，不僅步伐蹣跚且路途遙遠。期間，歷經北洋政府、國民黨訓政、迄於中日戰爭等重大歷史事件，處此艱困局面下，中國知識份子對於國家政體的塑造，仍有著不同的理想與擘劃，其中有共識亦有紛歧，這些「同」與「異」之爭，一直延續到戰後中國(1945-1949)。它不僅深深影響著戰後中國政局，於1949年後，更深刻影響到兩岸的政治結構，迄至於今。

基本上，戰後中國的走向憲政之路，是民國政治發展史上一重要里程碑，憲政是一種政治制度，其精隨在於規範政治制度和限制政府權力，並保障公民

的權利。抗戰之前，國民黨實施「一黨專政」之訓政制度，其違背民主政治常軌，自為人所詬病和批評。抗戰期間，大後方幾次的憲政運動，其目的即希望中國能真正走向民主政治之路，此運動逐漸得到多數國人的支持與認同。1944年，日本發動一號作戰，國軍節節敗退，重挫國府的政治聲望，中共趁勢提出「聯合政府」的主張，要求與國府分享權力，以團結禦侮。抗戰勝利後，「聯合政府」之主張，觸及戰後國府「開放政權」的敏感議題，因此在國、共的主導下，召開「政治協商會議」，以試圖解決朝野紛爭。

抗戰勝利後，國府宣布行憲，除欲兌現「還政於民」的承諾外，¹中共的崛起和美國的壓力，也是國府不得不如此的真正原因。然在行憲過程中，先有中共與民盟的杯葛，後有民、青兩黨的變相要挾，處此艱難之局，蔣中正及國府為拉攏民、青兩黨，共同完成制憲與參加政府，可謂費盡心力才勉強成功，期間的進程演變和各黨派間的糾葛，已有甚多學者從不同面向和角度予以論述及評價。

過去對戰後中國走向憲政的評價，頗呈兩極化之現象。就「當事者」而言，國民黨奉孫中山思想為執政藍本，認為戰後實施憲政，乃是落實孫中山的政治理念；尤以在戰後國、共劍拔弩張的時候，政府還能排除萬難，推動憲政，委實難能可貴，故給予較正面的肯定；至於中共與民盟對國府行憲之評價，則常以制憲國大係「偽國大」，是國民黨「一黨包辦」的國大、是蔣為發起內戰之藉口而全盤否定之。之所以會有如此兩極化之評價，實因戰後國、共談判破裂後，在「非左即右」的政治氛圍下，參加制憲國大與否，往往成為親國或袒共的標誌。從制憲到行憲的過程中，朝野各黨派為此紛擾爭論不休，惜最後是黨派利益凌駕國家利益之上，這或許亦是國府失去大陸的原因之一。

1949年，是中國現代史的關鍵年代，國府戡亂失利，自抗戰勝利到政權

¹ 即孫中山於1924年在〈建國大綱〉中制定有關建設國家之三大程序：軍政、訓政、憲政。國民黨於1928年統一中國後，制定《訓政時期約法》，於1931年5月12日通過，由中國國民黨實行「訓政」，預計1936年廢止。1936年5月5日國民政府公佈《中華民國憲法草案》（即五五憲草），並預備召開制憲國民大會。然因抗日戰爭爆發，制憲國民大會未能召開，行憲遂延宕至抗戰結束。

易手僅有四年，箇中原因頗為複雜，但不可否認的是，國、共形勢逆轉之快，執政的國民黨是難辭其咎的，關注這段歷史的人們不免要問「國民黨為何失敗，共產黨為何成功」？再者，國、共為標榜其政權的合法性，常謂自身代表「民主」，指斥對方為「偽政權」，在高壓的政治環境下，對歷史的詮釋，難以擺脫政治宣傳的影響，而相關史料未能完全公開，更使客觀的學術研究，受到頗多的侷限。也因此對戰後中國憲政之路的詮釋，常容易陷入二元對立的單線思考，強調若干史實，卻也扭曲或遺漏若干史實，以致模糊了戰後中國憲政之路的複雜面向與因果關係。

國、共兩黨對戰後中國憲政的片面詮釋，也影響了「第三方面」²與國、共關係的研究。「第三方面」代表國、共兩黨以外的中間勢力，是各小黨派與無黨派人士的鬆散組合，「第三方面」並無武力依恃，但頗能代表民意和社會聲望，在抗戰結束後，因國、共爭奪政權之故，以第三者之姿出面斡旋，所以其角色和地位，也曾是舉足輕重的。當時，「第三方面」必須盱衡時局，在國、共兩黨間，選擇對自己有利的方式發聲，且又要保持其超然地位，使其能於國、共間，保有一定之政治籌碼。

然隨著國、共和談破裂，「第三方面」內部也出現裂痕，民盟聲援中共，拒絕參與制憲國大，而青年黨、民社黨則配合國民黨，召開制憲國大及參加政府。自此以後，朝著國、共兩黨對峙的形勢發展，「第三方面」已失其迴旋調和的空間，儘管當時仍有無黨派人士，透過輿論試圖力挽狂瀾，但「言者諄諄，聽者藐藐」，始終未能扭轉國、共內戰的危機。就國民黨言，民盟是中共的「尾巴」，民社黨、青年黨是共體時艱的「友黨」；就共產黨言，民盟是中共之「盟友」，民社黨、青年黨則是國民黨的幫襯，為國民黨妝點民主的門面。由此看來，無論是國、民、青三黨還是中共與民盟，國、共兩黨多強調兩者之「同」，往往忽略兩者之「異」，因此國、共兩黨南轅北轍的歷史詮釋，顯示兩造「黨同伐異」的特點，忽略或模糊了歷史的原貌。

關於戰後中國走向憲政的議題，筆者注意到在國、共政爭和「朝大野小」

² 第三方面為國民黨對調停國共衝突之民盟、青年黨、民社黨及社會賢達等人士的稱呼，本文以此詞指稱國共兩黨以外之各黨派人士與無黨籍人士。

的政治格局，國民黨在無中共、民盟參與制憲的狀況下，仍使中華民國憲法大致以政協憲草而非五五憲草通過，委實難能可貴，除蔣及國民黨開明人士的堅持外，民、青兩黨「關鍵少數」的地位亦功不可沒。因此對於國民黨召開國民大會制憲是要發動內戰，民、青兩黨與國民黨「同流合污」，僅是為憲法背書的「花瓶」角色之看法，筆者認為是不盡客觀的。

此外，從訓政過渡到憲政期間，在國、民、青三黨合作下，繼而完成改組政府、國大代表選舉與立法委員選舉等政治舉措，亦是檢視國府行憲成效的重要指標。過去因相關史料未能完全公開，導致國、共的政治宣傳長期壟斷歷史詮釋權，不容許多元的歷史詮釋，對國府行憲的描述多流於片面或失之偏頗。

然隨著兩岸政治環境的漸趨緩和，相關史料多已公諸於世，對於國府行憲的議題，漸有學者運用大批原始檔案及各種史料深入探討，然整體說來，現有的相關研究，多從國民黨和政府的角度進行探討，對於民、青兩黨在國府行憲所扮演的角色，相關研究則相當的少。事實上，國府行憲既宣稱「三黨合作」，是以探討民、青兩黨在其中所扮演的角色，對於釐清國府行憲的虛虛實實，實屬必要，同時也是評估國府行憲之成效，不可或缺的視角。

有鑑於此，本文即以〈戰後中國憲政之路：以行憲前後的黨派協商為中心的探討(1946-1948)〉為題，旨在探討 1946—1948 年間，國、民、青三黨合作對制憲國大的召開、政府改組、國代選舉、立委選舉等重要政治事件的影響，文中側重探究三黨合作行憲的運作實態，其中又牽涉到黨派利益和國家利益的糾葛，國家利益的「前台表演」與黨派利益的「後台運作」之間的錯綜複雜關係，筆者擬就三黨合作的角度，嘗試回答解釋下列五個問題：

- 一、在國、共內戰陰影下，蔣和國民黨為何堅持制憲與行憲？
- 二、國民黨如何拉攏民、青兩黨合作？三黨內部派系對三黨合作的影響？社會輿論對三黨合作有何觀感？並分析三黨的政治得失。
- 三、國民黨堅持「行憲」與「戡亂」並行，時機是否洽當？行憲與戡亂的關係為何？

- 四、國代暨立委選舉所引起的「黨紀」與「國法」之爭，在近代中國政治史的歷史意義為何？
- 五、總結三黨合作行憲對中國近代史的影響為何？

二、文獻回顧

戰後中國從制憲到行憲過程，是民國政治發展史上一重要里程碑，亦是各方學者關注的焦點。本文以制憲國大的召開、政府改組、國代選舉、立委選舉等議題，來探討國民黨如何拉攏民社黨和青年黨合作，完成實施憲政這一重要政治舉措。其背後衍伸出來的重大課題是，憲政在民國的演變發展，中國政黨史以及戰後黨政發展與行憲問題，對中華民國史和戰後中國史(1945-1949)而言，都是十分重要的研究議題，以下分就這二項議題進行回顧。

(一)、憲政在民國的演變發展

憲政在民國，多被視為實踐「民主政治」的具體表徵，國府行憲後，隨即因戡亂失利，而播遷來臺。臺灣政治學者基於歷史回顧與教學需要，首先對近代中國憲政體制，與思想發展的來龍去脈展開系統的研究，其中亦多涉及戰後中國制憲到行憲的部分，以下列舉部分權威著作探討之。馬起華的《民主憲政的道路》³以三民主義為本，闡述國民黨五權憲法的來龍去脈，並分析其在政府體制中的實踐情形。荊知仁的《中國立憲史》⁴(簡稱荊著)則將時間幅度拉長，闡述自清末到民國各時期的制憲背景與其變化因素，並以史料為本，對其進行憲政學理的研究與針砭，由於敘述繁而不冗，立論平實，該書出版後，廣受好評，成為研究相關議題的經典。另外，由臺灣政治學者合力完成的《中華民國政治發展史》⁵四卷本，從歷史背景、各種憲草的精神、政府體制的演變等角

³ 馬起華，《民主憲政的道路》(臺北：中央文物供應社，1981)。

⁴ 荊知仁，《中國立憲史》(臺北：聯經出版事業，1984)。

⁵ 秦孝儀(主編)，《中華民國政治發展史》(臺北：近代中國出版社，1985)。

度出發，比較中國與西方國家憲政體制的異同，可謂臺灣政治學界對近代中國政治史的研究總結。

在臺灣政治學界展開對民國憲政史的研究後，史學界也不遑多讓，展開對民國憲政史的探討，其中又以張玉法的《近代中國民主政治發展史》⁶（簡稱張著）最具代表性，張著探討清末到西元 2000 年的民主政治在中國的演變，其中尤側重歷史事件對近代中國政治制度變遷的影響，從中點評出中國民主政治發展的侷限。另外，喬寶泰的《中國國民黨與中國民主憲政》⁷、《中華民國制憲行憲史述》⁸，則以三民主義和五權憲法的角度，探討中華民國憲法的制定過程，並分析每一階段之促成原因、進行經過、具體結果、及其主要特色，藉此探討其對政府機關、國家施政的變革與影響，肯定國民黨推動民主憲政的成就。

近年來，隨著大陸的政治環境逐漸開放，中華民國史研究從「險學」變成「顯學」，除史學界有系統的撰述中華民國史外，民間也掀起一股「民國熱」的熱潮、有鑒於此，臺灣亦不落人後，陸續推出《中華民國建國史》、《中華民國政治發展史》⁹等著作。2011 年，適逢「民國百年」，兩岸分別推出中華民國史的撰寫成果，大陸方面是《中華民國史》¹⁰；臺灣方面則為《中華民國發展史》¹¹。兩部著作的意義在於：一、總結兩岸學界對中華民國史的研究成果；二、從撰寫主旨之差異，體現目前兩岸學界對詮釋中華民國史的觀點異同。¹²

以本文所研究的戰後中國憲政之路為例，本文旨在揭示戰後國民政府的行憲有二重意義，一為「戡亂」背書，二為「動員戡亂」與「民主憲政」的衝突。中國大陸的《中華民國史》多由歷史學者執筆，是以「後朝修前朝史」的角度

⁶ 張玉法，《中國現代政治史論》（臺北：東華書局，1988）。

⁷ 喬寶泰，《中國國民黨與中國民主憲政》（臺北：近代中國出版社，1994）。

⁸ 喬寶泰，《中華民國制憲行憲史述》（臺北：近代中國出版社，1998）。

⁹ 秦孝儀（主編），《中華民國政治發展史》（臺北：近代中國出版社，1985）。

¹⁰ 中國社會科學院近代史研究所中華民國史研究室（編），《中華民國史》（北京：中華書局，2011）。與本文議題相關的部份為第 11、12 卷。

¹¹ 趙永茂（等著），《中華民國發展史：政治與政制》（臺北：聯經出版事業，2011）。與本文議題相關的部份為第 3 卷政治與法制（上）

¹² 在《中華民國史》、《中華民國發展史》問世之前，兩岸已有不少中華民國史的著作，在此不擬贅述。

出發，其對制憲國大、改組政府、國代和立委選舉等行憲議題均有詳細的過程描述，補足以前相關通史著作對這些議題描述的不足，是其優點之一。

然而《中華民國史》對於國民政府行憲的研究，多強調「行憲」是為「戡亂」背書，故有名無實。對於「戡亂」與「憲政」的扞格並未詳加分析，則是其缺憾之處。至於臺灣的《中華民國發展史》，則是由不同學科的學者執筆，以「當代人回顧近代史」的角度出發，依據不同學科和議題，分門別類介紹百年來的發展，其中與本文相關的有憲政發展、國會體制、選舉等篇章。《中華民國發展史》從憲政思想、政治制度等層面明確點出「戡亂」與「憲政」的扞格，並以宏觀的角度點撥出其在中國近代史的歷史意義，是其優點之一，然《中華民國發展史》可能受限於篇幅限制，偏重於各項議題的歷史回顧，就國民政府行憲的議題來看，從中外比較觀點出發，誠然揭示了「普世價值」的意義，但對於其在中國現代史的「特殊經驗」分析較為薄弱，是其缺憾之處。

綜上所述，憲政在民國的演變發展，是一重大的歷史課題，然隨著學者研究旨趣的不同，而使得民國憲政史的研究有不同的面貌。政治學者多以法律條文的制定與政府體制的變遷，進行憲政學理的探討，基本上，比較著重於政治制度和政治思想本身的變化。然而民國政局動盪不安，諸多重大歷史事件對民國政治的影響頗深，因此政治學者對民國憲政演變的動態過程相對論述不足，亦為其缺點所在。相對而言，歷史學者對憲政在近代中國的歷史背景則有較詳細的交代，唯歷史事件的前因後果是十分複雜的，因此對民國憲政史的研究，僅能達到提綱挈領，難以對個別議題作更深入的分析。因此近年來，對於憲政在民國史的研究，已不復見通史性的著作問世，取而代之的是專題式的論文為主。

(二)、戰後黨政發展與行憲

抗戰勝利後，中國的國際地位提升，然來自國內外的挑戰也紛沓而來，在考驗政府應對危機的能力。短短四年內，大陸政權易手，原因何在？此重大議題，長期為學界所關注，由於 1949 年，是中國的關鍵年代，戰後中國史的

研究便有其特殊性。¹³其中國、共關係對戰後中國政局的影響十分深遠，因此戰後黨政發展與行憲問題，大多以國、共關係為中心而開展。若干是探討以國、共內戰、黨派研究的專題，部分則述及戰後黨政發展與行憲，如丁永隆、孫宅巍的《南京政府的覆亡》。¹⁴郭貴儒，《從繁盛到衰敗：大陸時期的中國國民黨》。¹⁵劉統，《中國的1948年：兩種命運的決戰》。¹⁶上述著作，對於戰後黨政發展與行憲，多循中共官方觀點來論述，不無「成王敗寇」的論調。

是以上述著作，受限於革命史觀影響，對戰後黨政發展與行憲的問題，多停留在表面的記述，未能深入剖析，是美中不足處。隨著研究主題的深化以及研究角度的多元，國、共關係不足以完整詮釋戰後黨政發展與行憲的問題，因此開始有學者注意到國、共以外的政治勢力之影響。¹⁷此研究視野，最起碼使得戰後黨政發展與行憲問題，不致受限於國、共兩黨的觀點，而失之偏頗或簡略。

戰後黨政發展與行憲議題，如制憲國大的召開、政府改組、中央民意機關代表選舉等種種政治舉措，學界已有不少論文進行探討。吳淑鳳的〈行憲前後的政黨協商(1946-1948)〉¹⁸，旨在討論行憲前後朝野政黨與政府、國會的關係，特別是國、共兩黨和中間勢力的合縱連橫關係。文章結構分成制憲國大的召

¹³ 學者林桶法歸納國共內戰時期(1945-1949)有八大研究重點，分別是：一、接收與接管；二、國際在華的角色；三、國共談判；四、學運及社會運動；五、國共內戰；六、派系及中國出路問題；七、經濟問題；八、戰後黨政發展與行憲；九、其他。參見林桶法，〈國共內戰時期的研究概況分析(1945-1949)〉，《史學的傳承：蔣永敬教授八秩榮慶論文集》(臺北：近代中國出版社，2001)，頁269-321。

¹⁴ 丁永隆、孫宅巍，《南京政府的覆亡》(鄭州：河南人民出版社，1993)，頁81-94、157-175。

¹⁵ 郭貴儒，《從繁盛到衰敗：大陸時期的中國國民黨》(北京：華文出版社，1999)，頁348-279。

¹⁶ 劉統，《中國的1948年：兩種命運的決戰》(北京：生活·讀書·新知三聯出版社，2006)，頁57-80。

¹⁷ 首先對戰後中國第三方面進行全面探討，首推日本學者菊池貴晴。參見菊池貴晴(著)，劉大孝(譯)，《中國第三勢力史論》(天津：天津人民出版社，1991)。另外對於個別黨派的專門研究，列舉如下：平野正，《中國民主同盟の研究》(東京：研文出版，1983)。張曉芳，《中國民主同盟之研究(民國二十八年~民國三十八年)》，臺北：國立臺灣師範大學歷史研究所碩士論文，1991。周淑真，《中國青年黨在大陸和台灣》(北京：中國人民大學，1993)。

¹⁸ 吳淑鳳，〈行憲前後的政黨協商(1946-1948)〉，《中華民國史專題論文集(第三屆討論會)》(臺北：國史館，1992)，頁823-845。

開、政府改組、行憲國大代表選舉糾紛等三部分進行討論，是最早觸及國、民、青三黨合作行憲之專文。

而近年來大量檔案、私人資料的開放，也有學者展開對於國民黨主導的行憲專題研究，在政府改組方面，有汪朝光〈蔣介石與 1947 年國民政府的改組〉(簡稱汪文)¹⁹，汪文旨在探討 1947 年政府改組過程中，蔣如何與民、青兩黨進行談判，藉此觀察蔣所面臨的政局與其因應之道的得失所在。該文優點在於引用〈蔣中正日記〉，參考國民黨中全會會議紀錄，《蔣中正總統文物》等檔案，探討國民黨內部對政府改組的看法，面對與民、青兩黨的談判，蔣如何思考其決策和內心觀感。

此外，汪文也注意到民、青兩黨內部對政府改組的不同意見，致使政府改組一波三折，其內容引證、結論較為平實客觀，已不若過去相關著作「一面倒」的評價。唯可能是論文題旨的限制，汪文側重蔣中正對政府改組的決策與觀感，較忽略蔣的用人策略。雷震、陶希聖等人奉命穿梭於民、青兩黨，擔任居中協調的角色，雷、陶二氏實為國民黨成功拉攏民、青兩黨參加政府改組的重要功臣，亦應加以論述，此當為本文著力最深之處。

在行憲國民大會代表選舉方面，有張朋園的《中國民主政治的困境，1909-1949—晚清以來歷屆議會選舉述論》(簡稱張文)²⁰，張文透過對民國的四次國會選舉的比較，探討中華民國實行「民主政治」的得失所在，其中第四章即是探討國民黨如何籌備行憲國大代表選舉的經過。張文大量引用國民黨第六屆中常會會議紀錄，相關人物的口述訪談，文史資料，說明國代選舉籌備經過之倉促，各地競選派系鬥爭、黨團競逐的情形，選舉經過多有違法舞弊情事發生。

¹⁹ 汪朝光，〈蔣介石與 1947 年國民政府的改組〉，中央研究院近代史研究所主辦，『「蔣介石與現代中國再評價」國際學術研討會』論文集下冊(臺北：2011 年 6 月 27 日-29 日)，未刊稿。該文部分內容可參見：汪朝光，《1945-1949：國共政爭與中國命運》(北京：社會科學文獻出版社，2010)，頁 95-101。

²⁰ 張朋園，〈國民黨控制下的國會選舉(1947-1948)〉，《中央研究院近代史研究所集刊》，35(臺北：2001.06)：145-195。該文收入其專著《中國民主政治的困境，1909-1949—晚清以來歷屆議會選舉述論》(臺北：聯經出版事業，2007)，頁 165-205。兩文內容幾乎相同，故筆者統稱張文探討之。

國代選舉糾紛，國民黨企圖改變選舉結果，並分析當選國代背景，指出國民黨「威權主義」展露無遺。張文大致描繪出行憲國大選舉輪廓，是首篇關注此議題的專文。唯張文分析角度集中在國民黨，缺乏對民、青兩黨的討論。此外，張文徵引不少文史資料說明各地辦理行憲國大選舉的實際狀況，然對三黨中央如何應對選舉提名和選舉糾紛等相關議題，仍有不少檔案未見徵引，是其較缺憾之處。

李南海的〈1947年行憲國民大會代表選舉之研究〉²¹(簡稱李文)以「選務」的角度探討1947年行憲國民大會代表選舉的經過，與張文不同的是，李文引用《國民政府檔案》、《內政部檔案》、南京《中央日報》等資料，分析各類國代選舉競選活動和選舉糾紛，也注意到民、青兩黨在此次選舉的若干影響，提供筆者對行憲國大選舉更為細膩之背景認識。唯因李文係以「選務」的角度切入，著重描述三黨合作競選的「前台表演」，對於談判協商的「後台運作」討論較略，此部份亦是本文論述重點所在。

陳謙平的〈從一黨獨裁制到多黨「襯托」制〉²²(簡稱陳文)，以較宏觀的視野討論行憲國大代表選舉過程與其票選總統、副總統經過。一反過去相關著作描述此段歷史「一面倒」的批判，陳文指出行憲國民大會，對中國政治發展實已樹立若干政治模式，各自為兩岸政治體制所承襲，肯定行憲國民大會之正面意義，提供筆者一宏觀的分析視角。

至於立法委員選舉，則有羅俊強的〈行憲第一屆立法委員之研究〉²³(簡稱羅文)。羅文旨在探討第一屆立法委員選舉之籌畫、提名與過程，立委組成分析，立委參政情形。其中立委選舉提名與退讓名額問題與本文第四章相關。羅文優點在於各項主題內容引證資料豐富，其中尤以個人史料蒐羅齊全，提供讀

²¹ 李南海，〈1947年行憲國民大會代表選舉之研究〉(香港：私立珠海大學中國歷史研究所博士論文，2009)。

²² 陳謙平(著)，小野寺史郎(譯)，〈一黨獨裁制から多党“襯托”制へ〉，久保亨(編著)，《一九四九年前後の中国》(東京：汲古書院，2006)，頁55-73。

²³ 羅俊強，〈行憲第一屆立法委員之研究(1948-1949)〉(臺北：國立臺灣師範大學歷史研究所碩士論文，2000)。

者研究該議題最為詳細的資料索引。然羅文受限於若干史料缺乏或議題限制，對於三黨如何針對立委選舉退讓名額進行秘密協商的「後台運作」探討較略，且未引用雷震、陳布雷等人參與三黨談判人士的日記或相關檔案，這是較可惜的地方。

紀亞光、秦立海、裴莘合著《戰後中國政黨與政治研究》²⁴，係以重慶談判、政治協商會議、國共破裂、國民黨戡亂與行憲、新政治協商會議等政治事件，探討戰後中國政黨與政治的關係。《戰後中國政黨與政治研究》，對戰後中國的政局有較為全面的探討，特別是從制憲到行憲的過程，有相當篇幅的探討，補充了過去大陸學者過於偏重國、共關係、國、共內戰等議題研究的空白，唯此書的序言和結論仍一再強調「一黨領導，多黨合作」的優越性和必然性，不免有「舊瓶裝新酒」之感。

除此之外，英、日文著作亦有觸及戰後中國行憲的問題。首先，橫山宏章的《中華民國史：專制と民主の相剋》(簡稱橫山氏著)²⁵，橫山著作中，有關戰後中國史的探討，有若干章節涉及戰後制憲以及三黨合作行憲的問題。其中又以國代選舉以黨讓黨的分析最有見地，橫山宏章指出，國代議席的委讓象徵國民政府無視投票所代表的民意的政治現象，其根源於國民黨「訓政」的政治觀念，認為國家不應委託給「無能」的民眾治理。

因此為使三黨聯合的政治形態得以建立，中國仍需建立由政黨主導的政治體制。國代選舉過程與選舉糾紛處理，是政治主義而非法治主義，所以在中國，法律與政治的關係是法律「核心是政治性，其他是服從政黨政策的政治性要求」，國、共皆然。橫山宏章的觀點，啟發筆者頗深。可惜的是，未有日本學者再對此議題進行深入研究。

英文著作方面，關於戰後中國黨政發展與行憲的議題，多聚焦在國民黨或國、共關係上，三黨合作行憲的探討付之闕如。不過亦有若干篇章涉及戰後中國行憲的議題，如 Roger B Jeans 主編的 *Roads not Taken: The Struggle of Opposition Parties in Twentieth-Century China* 是西方探討民國少數黨派的首本

²⁴ 紀亞光、秦立海、裴莘，《戰後中國政黨與政治研究》(天津：天津人民出版社，2009)。

²⁵ 橫山宏章，《中華民國史：專制と民主の相剋》(東京：三一書房，1996)。

著作，其中若干文章有獨到的觀點值得參考。例如：馮兆基一文，主要探討青年黨對民主憲政的理解，認為青年黨希望在中國形成多黨政治，並相信青年黨即可處於一個與執政黨合作的局面(Loyal Opposition)，而所謂民主政府，乃一個包含著人治與法治理論的開明政府，作者強調青年黨此種概念除受英美思想影響外，亦有儒家德治的觀念。此論文只簡介了青年黨對民主理念的闡釋，但未涉及如何實踐的問題，這可能是政治環境使然，也是青年黨本身的缺憾所致。²⁶

三、資料來源

本文使用的資料來源，計有檔案、史料彙編、報紙雜誌、個人史料等四類，現分別略述如下：

(一)、檔案

中國國民黨黨史會典藏〈中國國民黨第六屆中央執行委員會常務會會議紀錄〉(簡稱中常會)，〈中國國民黨第六屆中央執行委員會全體會議速紀錄〉等檔案，記載國民黨中全會、中常會的會議內容，除可瞭解國民黨對於三黨合作在制憲國大的召開、政府改組、國代立委選舉等行憲諸議題的決策外，會議的速紀錄記載國民黨各中常委的發言，更可掌握國民黨中央對行憲諸議題是如何應對的動態變化；中研院近史所亦有黨史會所贈予的《中國國民黨第六屆中央執行委員會常務委員會會議紀錄彙編》，²⁷此書將國民黨歷次中常會會議記錄決議案整理，並依主題編制索引附於書後，可省去讀者「大海撈針」式的閱讀辛勞。

另外，中國第二歷史檔案館(簡稱二檔館)，亦將其館藏之中常會議記錄，整理出版《中國國民黨中央執行委員會常務委員會會議錄》，²⁸有若干次會議

²⁶ Edmund S.K.Fung(馮兆基)，"The Alternative of Loyal Opposition: The Chinese Youth Party and Chinese Democracy, 1937-1949" Roger B. Jeans edited, *Roads not Taken: The Struggle of Opposition Parties in Twentieth-Century China*(Boulder : Westview Press, c1992, pp241-268.

²⁷ 中央委員會秘書處(編)，《中國國民黨第六屆中央執行委員會常務委員會會議紀錄彙編》(臺北：編者刊行，1954)。

²⁸ 中國第二歷史檔案館(編)，《中國國民黨中央執行委員會常務委員會會議錄》第42-45冊(桂

紀錄闕漏，不若黨史會與中研院近史所館藏的會議紀錄完整，然其中有若干資料係國民黨中常會整理其會議發言紀錄，上呈蔣中正之整理稿，此部份為黨史會、中研院近史所館藏之會議紀錄所無，亦為筆者所參考。此外，黨史會館藏的《特種檔案》內有國民黨處理國代、立委選舉的相關文件，國民黨中央與地方黨部、黨員陳情等往來的電函，國民黨與民社黨、青年黨來往的信函等資料，可補充其中常會會議紀錄之不足，掌握國民黨中央如何下指令給地方黨部，回應民、青兩黨要求之實際狀況。

相對於國民黨的會議紀錄，筆者亦參考《中國青年黨第十、第十一屆中常會會議紀錄》，第十屆中常會會議紀錄計有 3 冊，第十一屆中常會會議紀錄計有 4 冊，為 1945-1950 年間中國青年黨歷次中常會會議紀錄，是研究中國青年黨最為權威之檔案，可與國民黨中常會會議紀錄、特種檔案互為參照。較可惜的是，民社黨並無大陸時期的會議紀錄，在三黨合作等諸議題，筆者僅能利用報紙雜誌、個人資料等二手資料，較無法完整呈現民社黨的黨務活動，是較為不足之處。

國史館館藏的《蔣中正總統檔案》，《事略稿本》可窺知蔣中正對行憲等議題的看法，蔣的幕僚陶希聖、陳布雷等人的簽呈，更提供三黨在行憲等諸議題的進行若干談判的細節，可望對三黨合作行憲的「後台運作」有較為細膩與深入的分析，頗具參考價值。另外《蔣中正總統檔案》尚有不少情報機關上呈民、青兩黨活動的報告，由於民、青兩黨相關資料相對缺乏，這些報告亦可提供若干民、青兩黨內部活動的詳情。然而由於這些報告屬情報性質，當中可能有捏造、誇大的嫌疑，不可盡信。筆者盡可能比對個人史料、報紙雜誌，考察情報之正確性，小心引用。

另外，由於中央民意代表機關選舉期間，正值政治體制從訓政過渡到憲政階段，國史館館藏的《國民政府檔案》、《內政部檔案》，亦有不少政府公文提供國民黨中央如何應對國代暨立委選舉提名與選舉糾紛處理經過，對於釐清其決策經過與態度可提供更為詳盡的細節，並顯示從訓政過渡到憲政期間，中央

政府仍是由黨統政的訓政體制，可與國民黨的《中常會會議記錄》、《特種檔案》交相參照。除此之外，由於國大和立委選舉糾紛背後衍伸出「黨紀」與「國法」的爭議，甚至引起聲請釋憲和不少訴訟案件，《司法院檔案》的解釋或判決，不僅可提供「政治」與「法律」的不同觀點，更可窺知政府和國民黨內部對此項議題的不同意見。

(二)、史料彙編

黨史會出版的《中華民國史料初編—對日抗戰時期》，以《大溪檔案》(現稱《蔣中正總統檔案》)和黨史會檔案為主，依據時間、主題，彙編成冊，提供抗戰至戰後中國軍政方面的第一手資料，其中的第七編戰後中國的部份為筆者參考，是十分重要的史料彙編；²⁹《總統 蔣公大事長編初稿》³⁰係秦孝儀等人參考〈蔣中正日記〉等資料，將其生平大事以編年體的方式撰寫，是提供研究蔣氏軍政生涯不可或缺的參考資料。中國第二歷史檔案館編《中華民國史檔案資料匯編》³¹，係依據中國第二歷史檔案館館藏的民國檔案編輯而成，其中第五輯政治卷，收錄戰後中國與政治有關的政府檔案和國民黨中央檔案，包括國民大會、行政院、國民黨中央各機構等檔案，為國史館《國民政府檔案》所無，亦頗具參考價值。

戰後中國各類政治團體如雨後春筍般成立，亦有以專門蒐集特定黨派的史料彙編，茲列舉如下：張樸民編《中國黨派》³²，書中收錄戰後中國國、共兩黨以外之各黨派資料，由於此書是當時形成的資料彙編，對於研究國、共兩黨以外的黨派團體活動，尤具參考價值。中國第二歷史檔案館編的《中國青年黨》³³、《中國民主社會黨》³⁴等，內容為其黨內文件、機關刊物、國民黨黨務機關

²⁹ 秦孝儀(主編)，《中華民國重要史料初編—對日抗戰時期》第七編戰後中國(二)、(三)(臺北：中國國民黨中央委員會黨史會，1981)。

³⁰ 秦孝儀(總編纂)，《總統蔣公大事長編初稿》卷6-7，臺北：無出版社，1978。

³¹ 中國第二歷史檔案館(編)，《中華民國史檔案資料匯編》第五集第三編政治(一)、(二)(南京：江蘇古籍出版社，1999)。

³² 張樸民(編)，《中國黨派》(南京：中聯出版社，1948)。

³³ 中國第二歷史檔案館(編)，《中國青年黨》(北京：檔案出版社，1988)。

³⁴ 中國第二歷史檔案館(編)，《中國民主社會黨》(北京：檔案出版社，1988)。

專報等編選而成，是參考民、青兩黨黨務活動重要的參考資料。《中國民主同盟歷史文獻》³⁵蒐羅民盟歷次公開談話、決議等文件，是考察民盟動態的第一手文獻彙編。

另外依個別議題編製而成的史料彙編，分別列舉如下：個別議題如《國民參政會紀實》³⁶、《國民參政會史料》³⁷、《政協文獻》³⁸等，亦為筆者論述相關政治事件時所參考之史料彙編。

(三)、報紙雜誌

戰後中國走向憲政，從制憲到行憲等各項議題，均為新聞媒體關注的焦點，報紙雜誌記載許多重大事件、政黨和團體活動與內幕、重要人物的動態等詳細報導或評論，有助於筆者瞭解三黨在行憲等諸議題的談判過程以及新聞媒體和社會輿論的觀感。然要注意的是，各家報紙雜誌因其創辦旨趣、政治立場、出版地域等因素影響，對同一議題的報導往往內容詳略有別、立場各異。再者，由於三黨在行憲等諸議題的交涉談判，多為三黨互派代表進行秘密協商，其談判過程與內容未必全然公開發表，在官方檔案中也未必有詳細記載，僅能從報紙雜誌和個人資料尋找其蛛絲馬跡。因此在引用時要考慮上述因素交叉互證，不致被新聞媒體的政治立場，撰文者的個人立場影響產生「錯覺」。以「報紙」而言，筆者參考了南京《中央日報》、《新民報》、《新中華日報》，天津《大公報》，上海《文匯報》，等各地大報、政黨機關報。

另外，政治大學社會科學資料中心所彙藏中央通訊社徵集的剪報資料，收錄 1930-1949 年間中國大陸各地區重要報紙之剪報，依據主題分門別類，是研究抗戰至戰後十分重要的剪報資料，³⁹目前已由政大社資中心製成「民

³⁵ 中國民主同盟中央文史資料委員會(編)，《中國民主同盟歷史文獻(1941-1949)》(北京：文史資料出版社，1983)。

³⁶ 孟廣涵(主編)，《國民參政會紀實》(重慶：重慶出版社，1988)。

³⁷ 國民參政會史料編纂委員會(編)，《國民參政會史料》(臺北：國民參政會在台歷屆參政員聯誼會，1962)。

³⁸ 歷史文獻社(編選)，《政協文獻》(出版地不詳：歷史文獻社，1946)。

³⁹ 政大社資中心紙本館藏介紹，參見陳方中，〈政大社資中心有關中國近現代史資料介紹(一)〉，《近代中國史研究通訊》，8(臺北，1989.09):105-127。陳方中，〈政大社資中心有關中國近現代史資料介紹(二)〉，《近代中國史研究通訊》，9(臺北，1990.03):113-122。

38年前重要剪報資料庫」提供讀者檢索，其中若干報紙為台灣地區無度藏或不易取得，更凸顯其價值所在。

除報紙之外，戰後中國政論刊物亦為筆者所參考，政論刊物不僅可知悉社會輿論之動向，其所揭露許多政治內幕是多數報紙所無法企及之優勢，如《觀察》、《新聞天地》、《自由天地》、《世紀評論》、《時與文》等雜誌，是報紙之外另一重要參考來源。

(四)、個人史料

與本文相關的歷史人物，多留有回憶錄、傳記、日記、紀念集、口述訪問、文史資料等不同形式的史料，提供筆者研究此議題之參考，並可與官方檔案、報紙雜誌相互比對，以強化、豐富本文論證的完整與正確性，下列依不同性質資料簡述如下：

(1) 日記

日記為當事者就所見所聞之記錄，不僅可知悉「當事者」個人的所思所感，更可從中獲得若干政治秘密協商之內幕。國民黨的雷震自政協以降，肩負國民黨與民、青兩黨交涉之重任，故其日記、回憶是十分重要的參考資料，筆者參考了《雷震日記》⁴⁰、《制憲述要》⁴¹、《中華民國制憲史》⁴²。〈陶希聖日記〉⁴³為陶氏之工作日誌，由於陶希聖曾「秘密」參與拉攏民社黨參加政府改組，並設法調停民社黨內部糾紛，對筆者探討相關議題極具參考價值。

⁴⁰ 雷震(作)，傅正(主編)，《雷震日記-第一個十年(1948-1949)》第1冊(臺北：桂冠圖書，1989)。
〈附錄：雷震日記選〉，收入雷震(原著)，薛化元(主編)，《中華民國制憲史：制憲國民大會》(臺北：稻鄉出版社，2011)。

⁴¹ 雷震(作)，傅正(主編)，《雷震全集：制憲述要》(臺北：桂冠出版，1989)。

⁴² 雷震的中華民國制憲史依主題分三卷本，分別為制憲的歷史軌跡(1912-1945)、政治協商會議憲法草案、制憲國民大會。為桂冠出版的雷震全集所無，其中政治協商會議憲法草案卷的內容與《雷震全集：制憲述要》大致雷同。參見：雷震(原著)，薛化元(主編)，《中華民國制憲史：制憲的歷史軌跡(1912-1945)》(臺北：稻鄉出版社，2010)。雷震(原著)，薛化元(主編)，《中華民國制憲史：制憲國民大會》(臺北：稻鄉出版社，2011)。

⁴³ 〈陶希聖日記〉係筆者向陶希聖之子中研院史語所陶晉生院士徵得同意使用，在此謹致表謝意。關於〈陶希聖日記〉的介紹，可參見：陳華，〈「行憲」與「戡亂」—陶希聖日記(1947-1953)的觀察與討論〉，8《國史館學術集刊》(臺北：國史館，2001.12)。

《陳布雷先生從政日記稿樣》⁴⁴是陳布雷記載其從政生涯所見所感之紀錄，尤其在立委選舉糾紛懸而未決之時，陳布雷受命協助雷震處理立委選舉糾紛，有助於筆者瞭解相關議題的細節發展。

(2) 回憶錄

回憶錄是當事人對往事的回憶，其內容，有自己的親身經歷，也有當時的所見所聞，是研究歷史的珍貴資料。參與國民政府制憲與行憲的部份重要黨派人士，已有回憶錄傳世，茲列舉如下：國民黨：陳立夫《成敗之鑑：陳立夫回憶錄》⁴⁵、蕭錚《土地改革五十年：蕭錚回憶錄》⁴⁶、黃宇人《我的小故事》⁴⁷、劉健群《銀河憶往》⁴⁸；青年黨：李璜《學鈍室回憶錄》⁴⁹、陳啓天《寄園回憶錄》⁵⁰；民社黨：張君勱《中國第三勢力》⁵¹、蔣勻田《中國近代史的轉捩點》⁵²；民主同盟：梁漱溟《憶往談舊錄》⁵³、葉篤義《雖九死其猶未悔》⁵⁴；無黨籍人士：王雲五《岫廬論國是》⁵⁵等

(3) 口述訪談

口述訪談是針對對國家、社會有影響力的人士，或重要歷史事件參與者，進行訪問，之後再將訪問的錄音帶整理為文字稿，修飾後結集成書。因此口述訪談亦為本論文研究另一重要參考管道，國史館、中研院近史所等史政機構的訪談記錄單位做的一系列訪談出版品中，亦有許多與本研究相關人物之訪問，列舉如下：《白崇禧先生訪問紀錄》⁵⁶、《陶希聖先生訪問紀錄》⁵⁷、

⁴⁴ 《陳布雷先生從政日記稿樣》(臺北：東南印務出版社，無出版年)。此書並未出版，現藏於國史館。

⁴⁵ 陳立夫，《成敗之鑑：陳立夫回憶錄》(臺北：正中書局，1994)。

⁴⁶ 蕭錚，《土地改革五十年：蕭錚回憶錄》(臺北：中國地政研究所，1980)。

⁴⁷ 黃宇人，《我的小故事》下冊(香港：吳興記書報社，1982)。

⁴⁸ 劉健群，《銀河憶往》(臺北：傳記文學出版社，1966)。

⁴⁹ 李璜，《學鈍室回憶錄》下卷(香港：明報月刊社，1982)。

⁵⁰ 陳啓天，《寄園回憶錄》(臺北：臺灣商務印書館，1972)。

⁵¹ 張君勱(著)，中華民國張君勱學會(編譯)，《中國第三勢力》(臺北：稻鄉出版社，2005)。

⁵² 蔣勻田，《中國近代史轉捩點》(香港：友聯出版社，1976)。

⁵³ 梁漱溟，《憶往談舊錄》(北京：中國文史出版社，1997)。

⁵⁴ 葉篤義，《雖九死其猶未悔》(北京：十月文藝出版社，1999)。

⁵⁵ 王雲五，《岫廬論國是》(臺北：臺灣商務印書館，1965)。

⁵⁶ 白崇禧(口述)，賈廷詩、陳三井、馬天綱、陳存恭(訪問兼紀錄)，郭廷以(校閱)，《白崇禧先生訪問紀錄》(臺北，中央研究院近代史研究所，1984)。

《萬耀煌先生訪問紀錄》⁵⁸、《劉先雲先生訪談錄》⁵⁹、《顧紹昌訪談錄》⁶⁰、《劉真先生訪問紀錄》⁶¹等均為筆者研究此議題之參考，與回憶錄一樣，口述訪談可與官方檔案互證、補充。

(4) 文史資料

文史資料是中國大陸人民各級政協自 1960 年代始開始向民眾徵集的文獻資料，範圍為清末到 1949 年間的各類史事軼聞，標榜「三親」，即親身經歷、親眼所見、親耳所聞的重要人物、重大事件，具有典型意義的人物、事件、事例。以本文為例，國代和立委在地方的競選過程，除在當時的報刊雜誌上有若干報導外，各種文史資料亦有不少相關文章可供參考，提供筆者對此議題的描述，更可與報刊雜誌、回憶錄、訪談紀錄相互參證，不過文史資料並非完全可信，亦有其引用限制，有學者指出「在引用 1949 年以後各級政協所徵集和發表的文史資料時，必須特別注意憶述者當時的環境與心境，即由於外在的壓力和主觀意識的變化每有可能導致回憶時不同程度的失真，無論溢惡或溢美都會誤導讀者。」⁶²此當筆者應仔細鑒核之處。

四、研究限制

本文名為戰後中國憲政之路，旨在探討 1946-1948 年間，國、民、青三黨合作對制憲國大的召開、政府改組、國代選舉、立委選舉等重要政治事件的經過與影響，對於憲政思想內涵分析與比較不在本文探討範圍。此外，本

⁵⁷ 陶希聖(口述)，陳存恭、蘇啓明、劉妮玲(訪問)，陳存恭、尹文泉(總整理)，《陶希聖先生訪問紀錄》(臺北：國防部史政編譯局，1994)。

⁵⁸ 沈雲龍(訪問)，賈廷詩、夏沛然、周道瞻、陳存恭(紀錄)，郭廷以(校閱)，《萬耀煌先生訪問紀錄》(臺北：中央研究院近代史研究所，1993)。

⁵⁹ 劉先雲(口述)，遲景德、陳進金(訪問)，陳進金(紀錄整理)，《劉先雲先生訪談錄》(臺北：國史館，1995)。

⁶⁰ 顧紹昌(口述)，潘光哲、梁雅慧(紀錄整理)，薛化元(審訂)，《顧紹昌訪談錄》(臺北，國史館，2002)。

⁶¹ 劉真(口述)，胡國台(訪問)，郭瑋璋(紀錄)，郭廷以(校閱)，《劉真先生訪問紀錄》(臺北，中央研究院近代史研究所，1992)。

⁶² 章開沅，〈序一〉，收入王奇生，《黨員、黨權與黨爭：1924-1949 年中國國民黨的組織形態》(上海：上海書店，2003)，頁 4。

文著重國、民、青三黨合作行憲的運作實態，國、青皆有其中央會議文件傳是，但民社黨並無大陸時期的會議文件，僅能以報刊雜誌、憶述文獻等資料補充，部份章節對民社黨的部份敘述較略，是本文缺憾之處。此外，國共關係始終是影響三黨合作的關鍵因素之一，然 1946-1948 年間的國共關係影響因素甚多，為方便敘述故，1946-1948 年間的國共關係將作為歷史背景敘述之，不在本文探討範圍。

資料來源的部份，因筆者學力未逮，若干檔案原件未能取得，如《張君勱日記》；另有若干檔案目前已公開，未能親炙，僅能透過轉引現有研究成果的方式引用，如《蔣中正日記》、《黃炎培日記》；有關國代和立委選舉的章節，國民黨黨史館、國史館的相關檔案為筆者多所引用，然中國第二歷史檔案館亦藏有不少相關檔案，未能充分利用，但國代和立委選舉部份相關檔案已收錄在其出版的《中華民國史檔案資料匯編》中，筆者已多所參考。

五、章節安排

本文除緒論和結論外，內文共計分成四章，章節安排如下：

第一章為〈戰後制憲的糾葛〉。本章旨在擬扼要回顧抗戰期間到戰後初期的中國政局，探討朝野黨派關係如何影響憲政運動的推動，瞭解其對戰後中國政治的影響，計分兩節討論。第一節討論抗戰時期的憲政運動與黨派關係，著重各黨派在國民參政會的表現，第二節討論政治協商會議後，國、共衝突再起之時代背景，「第三方面」如何在國、共間居中斡旋，國民黨如何說服民社黨、青年黨參與制憲國大。

第二章為〈國民政府的改組〉。本章旨在探討國民黨與民社黨、青年黨三黨(簡稱三黨)如何就「改組政府」進行協商合作，計分四節討論。第一節探討制憲國大召開後，國民黨如何拉攏民社黨、青年黨參與政府改組；第二節討論國民黨三中全會對政府改組的反彈聲浪；第三節討論政府改組如何大功告成；第四節則探討政府改組後，民、青兩黨內部仍有異議，國民黨如何應對，社會輿論對政府改組又是何種觀感。

第三章為〈行憲國民大會代表選舉〉。本章旨在分析論述探討行憲國大代

表選舉籌備、政黨提名競選、糾紛處理之經過。計分四節討論，第一節探討政府籌備選舉、制頒法令的經過，國民黨如何建立其內部提名機制，其中派系鬥爭、黨團競逐的內情；第二節探討三黨中央如何就選舉名額、地域分配作協商，以達到聯合提名，同額當選的結果，並略述在地方上的選舉經過；第四節探討選舉結果與提名情形差異過大，意外引發「黨紀」與「國法」之爭，國民黨為維持政治信譽計，祭出「以黨讓黨」的解決辦法。最後三黨又如何達成協議，順利召開行憲國民大會。

第四章為〈立法委員選舉〉。本章旨趣為探討立法委員政黨提名競選、糾紛處理之經過。計分三節討論，第一節探討三黨如何就立委選舉名額、地域分配作協商，以期避免國大選舉糾紛之殷鑑，並略述在地方上的選舉經過；第二節探討立委選舉結果不符三黨所期望，國民黨提出的解決辦法遭到立法院否決，因而導致民、青兩黨以立委退讓名額問題不解決拒絕入閣的政治危機；第三節探討民、青兩黨對立委問題的不同態度，國民黨如何化解民、青兩黨拒絕入閣的政治危機。

第一章 戰後制憲的糾葛

1928年，國民黨完成北伐統一後，為確定國家的施政方針，奉孫中山的三民主義、五權憲法、建國大綱等學說為圭臬，宣佈國家進入訓政階段。訓政期間，國家將由國民黨全國代表大會，代表全體國民行使政權，並制定「訓政約法」作為執政的法理依據。該約法並規定「訓政時期，規定為六年，至民國二十四年(1935)完成。」¹唯在訓政期間，國民黨常以訓政之名，打壓抑制異議人士，社會輿論對此早有不少批評，甚至有「黨國」不如「民國」之慨。1931年至1932年間，日本接連發動九一八、一二八事變，國難當前，國內興起一股強大的輿論壓力，希望政府結束訓政實施憲政，以團結全國之力共赴國難。是以，取消一黨專政，開放政權的要求，在國難的特殊時空下不斷地擴散漫延著。²

為回應民間「共赴國難」的訴求，並履行其訓政期滿，即還政於民的政治承諾，國民黨於1933年，在立法院組織「憲草組織委員會」起草憲法，由孫科、張知本、吳經熊等專家學者制定憲法草案，1935年10月25日三讀通過，並於隔年5月5日正式公布，該部憲草史稱「五五憲草」。³根據「五五憲草」，國民黨本擬於1936年11月12日召開國民大會，然而選舉未能如期完成，導致國民大會的召開必須延後。未料1937年7月，盧溝橋事變起，中日戰爭爆發，國家進入戰時動員體制，國民黨遂以領導抗戰，集中力量為由，延續一黨訓政，暫緩實施憲政，取而代之的是設置國民參政會，作為戰時最高的民意機關。

國民參政會期間，許多追求民主政治的在野人士，仍紛紛不斷地向政府爭

¹ 關於此項決議，參見：中國國民黨中央執行委員會訓練委員會(編印)，《中國國民黨歷次會議宣言及重要決議案彙編》第1冊(1941)，頁346。

² 陳惠芬，〈抗戰前國民黨關於黨治問題的爭議(1928-1937)〉(臺北：國立臺灣師範大學歷史所博士論文，1994)，頁266。

³ 關於1930年代朝野對國民黨制憲運動的討論，參見：鄧麗蘭，〈域外觀念與本土政治變遷—20世紀二三十年代中國知識界的政制設計與參政〉(天津：中國人民大學出版社，2003)。

取結束黨治，實施憲政的政治改革。唯在追求抗戰勝利的大前提下，朝野對「民主憲政」的政治訴求如何落實，以爭取民心支持，是有一番角力與攻防。1944年，在國府一連串軍事挫敗，威聲跌至谷底時，中共順勢提出「聯合政府」的主張，為戰時大後方的民主憲政運動，投下一顆震撼彈，此對戰後中國邁向憲政之途影響至為重大？是以本章擬扼要回顧抗戰期間到戰後初期的中國政局，探討朝野黨派關係如何影響憲政運動的推動，瞭解其對戰後中國政治的影響。

第一節 抗戰期間的憲政運動和黨派關係

1937年7月7日，抗戰軍興，中日戰爭正式爆發。國民政府為因應戰爭需要，現有政治體制必須做一權宜變動。8月12日，國民黨中常會通過設立國防最高會議，作為全國國防最高決策機關，統籌全國有關國防事宜。⁴同時在其底下設置國防參議會，由國防最高會議主席指定或聘任若干人，為政府抗戰政策提供意見。所聘任的人選多為國內各黨派或團體的代表人物，青年黨代表曾琦即指出，國防參議會人數「最初僅十餘名，其後增至二十五名，其中國民黨員極少，政府確有網羅在野領袖之意。」⁵據梁漱溟回憶，國防參議會是在8月17日於南京中山陵開第一次會議，由於經常參與開會者不超過二十人，開會時談話「親切、從容、不拘形式」，最多時候一週開四次會。開會交換意見以口頭提出，甚少文字規定。蔣甚少到會主持，大都由汪精衛代蔣主持會議。第一次開會時，張伯苓曾詢及參議員選任標準為何？汪答以「重在在野黨派、社會賢達和具有專長的人。」另外，胡適則詢及參議會如何實行參議？汪回答：「一是政府認為時局無比嚴重，特請大家來共商國事，亟願聆取各方意見。一

⁴ 有關國防最高會議的研究，參見：劉維開，〈國防會議與國防聯席會議之召開與影響〉，《近代中國》，163(臺北，2005.12): 32-52。

⁵ 曾琦，〈五年來朝野協力之回顧〉，收入沈雲龍(輯)，《曾慕韓先生遺著》(臺北：中國青年黨中央執行委員會，1954)，頁154。

就是說看大家有什麼建議。二是政府為應付時局或將有些計畫方案之類，要交到會上請大家共同參酌。三是政府隨時以國際情勢、前方戰況以及應付對策，告知大家，使大家得以了解而支持政府。」⁶表面上，國民黨並未公開承認各黨派和團體的合法性，但從汪的回答中，可以知道國民黨已有團結全國各黨派和團體戮力抗日之打算。然而國防參議會僅有諮詢權，與會人士多認為政府應成立正式的民意機構，才能真正團結全國民意共同抗日，國民黨則以舉辦選舉有困難，與現有決策體制有扞格等原因拒絕之。

其後，隨著戰事吃緊，國民政府西遷武漢，1938年3月29日—4月1日，國民黨在武漢召開臨時全國代表大會，會中，蔣獲選為國民黨總裁，確立其在黨內的最高領導地位。會中並制定〈抗戰建國綱領〉，以期抗戰與建國同時並進。此外，於外交、軍事、政治、經濟、民眾運動，教育等各方面，全會上亦確立進行方針，希冀集中全民意志，達成「抗戰必勝建國必成」之目標。其中在政治部分第12條即規定：「組織國民參政機關，團結全國力量，集中全國之思慮及識見，以利決策之決定與實行。」國民黨即根據上項規定，制定了〈國民參政會組織條例〉，其中第3條原規定參政員為150名，選任標準有四，其中與在野人士最密切相關者為丁項「曾在各重要文化團體或經濟團體服務三年以上，著有信望，或努力國事，信望久著之人員中，選任50名。」此項規定實際上是為遴選在野黨派或團體代表人物而設，儘管這類人數已達國民參政會總數的三分之一，數量不算少，但這樣的人數仍不敷分配。所以在6月17日，國府又將丁項人數增為100名，俾使所有在野黨派和團體均能有代表出席，表達意見。

就在國民參政會籌備成立之時，蔣亦在思考如何調整國民黨與在野黨派的關係，其中又以化多黨為一黨的想法最為重要。為此，蔣曾與中共和青年黨商談有關合併事宜。1938年2月10日，蔣偕陳立夫與周恩來會面，表達國、共能否合併之意。蔣表示：「一、不限制各方對主義的信仰。二、無意取消各黨派或不允許其存在，唯願融為一體。」不過周恩來表示：「黨不能取消，國共

⁶ 梁漱溟，《憶往談舊錄》（北京：中國文史出版社，1997），頁155。

兩黨都不可能取消，只有從聯合中找出路。」蔣對此表示「可以研究」。陳立夫提出在兩黨外共同組織雙方都可以參加的三民主義青年團。⁷然而中共始終拒絕與國民黨合併為一黨的想法。⁸

除共產黨外，蔣對青年黨也有興趣，是年3月初，蔣亦託陳布雷詢問左舜生「要化多黨為一黨的想法」，唯仍為左舜生所婉拒。⁹儘管化多黨為一黨的想法沒有成功，但蔣仍不放棄對在野黨派的拉攏。1938年3月25日，蔣自記：「對共黨主感召，不主排斥；對其他各黨派主聯合，而不加強制。」¹⁰蔣拉攏在野黨派的做法，未幾即看到效果。1938年4月中旬，在野的國社黨和青年黨為表達與國民黨合作抗戰之意，張君勱與左舜生分別以該黨代表身分，致書予蔣和汪精衛，表達精誠團結、共赴國難之意。兩黨致書隨即獲得蔣、汪兩人署名回函表示接受。¹¹儘管當時報紙多認為交換函件一事，代表國民黨已承認國社黨和青年黨的合法存在地位。但值得注意的是，蔣、汪的回函有意不用任何職稱，也未明白提及對方政黨，實為私人信函的性質。¹²青年黨內部亦深知蔣、汪的用意，一度主張將此復函退回，¹³最後為顧全大局而作罷。

儘管國民黨藉由國民參政會的成立，¹⁴成功營造全國所有黨派團結抗日的

⁷ 中共中央文獻研究室(編)，《周恩來年譜(1898-1949)》(北京：中央文獻出版社、人民出版社，1991)，頁403。

⁸ 對於蔣中正欲合併國共為一黨的想法，中共中央曾以跨黨表示國共合作關係，但蔣中正堅持合併國共兩黨為一大黨，因此談判遂告破裂。參見：中共中央文獻研究室(編)，《周恩來年譜(1898-1949)》，頁427-428。

⁹ 李璜，《學鈍室回憶錄》下卷(香港：明報月刊社，1982)，頁436。當年7月，蔣示意張群，邀請李璜、左舜生擔任三民主義青年團的顧問，兩人以「另有黨籍」為由拒絕之。請參閱：李璜，《學鈍室回憶錄》下卷，頁438-439。

¹⁰ 黃自進、潘光哲(編輯)，《蔣中正總統五記一愛記》(臺北：國史館，2012)，頁166-167。

¹¹ 內文分別參見：中國第二歷史檔案館(編)，〈中國青年黨代表左舜生為表示擁護國民政府抗戰建國致蔣介石汪精衛函〉、〈蔣介石汪精衛為感謝青年黨表示擁護政府覆左舜生函〉，《中國青年黨》(北京：檔案出版社，1988)，頁197-199。中國第二歷史檔案館(編)，〈國家社會黨代表張君勱致蔣介石汪精衛函〉、〈蔣介石汪精衛覆張君勱書〉，《中國民主社會黨》(北京：檔案出版社，1988)，頁79-83。

¹² 薛化元，《民主憲政與民族主義的辯證發展—張君勱思想研究》(臺北：稻禾出版社，1993)，頁85(註161)。

¹³ 李璜，《學鈍室回憶錄》下卷，頁438。

¹⁴ 關於國民參政會的研究成果十分豐碩，其中以各黨派參政員為研究主體的著作，可參見：聞

氣氛，然蔣欲化多黨為一黨的想法無法實現，使其對在野黨派的態度漸趨保守與猜疑。1939年1月21—30日，國民黨舉行五屆五中全會，會中雖仍主張堅持抗戰到底政策，但對於在野黨派的態度卻有了明顯的轉變，不僅制定溶共、防共、限共、反共的方針，更通過〈防治異黨活動辦法〉，¹⁵不復有抗戰初期，尚能包容在野黨派的襟懷。¹⁶故自1939年起，國民黨雖仍表現團結在野黨派一致抗日之意，但實際上，已對異黨活動設下種種箝制，此舉讓在野黨派大感不滿。因此當1939年9月9日國民參政會第一屆第四次大會在重慶召開時，大會提案即有七件是與憲政有關的，可見當時在野黨派要求政府實施憲政的呼聲甚殷。其中又以左舜生、張君勱、章伯鈞三人領銜提出的〈請結束黨治，立施憲政，以安定人心，發揚民力，而利抗戰案〉(此案由左舜生掛名第一，簡稱左案)以及〈改革政治以應付非常局面案〉(此案由張君勱掛名第一，簡稱張案)兩案最受人矚目，左案提出三點建議：

- 一、由政府授權國民參政會本屆大會，推選若干人，組織憲法起草委員會，以制定一可使全國共同遵守之憲法。
- 二、在國民大會未召集之前，行政院暫對國民參政會負責，省縣市政府，分別暫對各級臨時民意機關負責。
- 三、於最短期內，頒布憲法，結束黨治，全國各黨各派，一律公開活動，平流并進，永杜糾紛，共維國命。¹⁷

至於張案則提出兩點建議「第一、立即結束黨治，實行憲政。第二、立即成立舉國一致之戰時行政院。」¹⁸國民黨中央對左舜生、張君勱、章伯鈞等人

黎明，《第三種力量與抗戰時期的中國政治》(上海：上海書店，2004)。

¹⁵ 中共中央文獻研究室(編)，《周恩來年譜(1898-1949)》，頁432。

¹⁶ 為因應抗戰需要，國民黨內成立國防最高委員會，作為抗戰期間統一黨政軍指揮的決策機構，關於國防最高委員會的研究，可參見：李雲漢，〈抗戰期間的黨政關係(1937-1945)〉，《慶祝抗戰勝利五十週年兩岸學術研討會論文集》(臺北：中國近代史學會、聯合報系文化基金會，1996.09)，頁1-19。石柏林，〈論抗戰時期國民政府的戰時政治體制〉，《抗日戰爭研究》，(北京：中國社會科學院近代史研究所，1994)，頁28。劉維開，〈國防最高委員會的組織與運作〉，《國立政治大學歷史學報》，21(臺北，2004.05):135-164。

¹⁷ 左舜生、張君勱、章伯鈞(等提)，〈請結束黨治，立施憲政，以安定人心，發揚民力，而利抗戰案〉，收入孟廣涵(主編)，《國民參政會紀實》上卷(重慶：重慶出版社，1988)，頁585。

¹⁸ 張君勱、左舜生、章伯鈞(等提)，〈改革政治以應付非常局面案〉，《國民參政會紀實》上卷，頁588。

提出「結束黨治」等兩案的提出，頗為重視，因為此舉勢必對國民黨現有的訓政體制帶來衝擊，因此國民黨中央為尋求對策，減輕「結束黨治」等提案的壓力，遂命雷震連夜將「結束黨治」的提案送到國民黨中央黨部來研議。幾經研究，即由國民黨參政員孔庚領銜提出〈請政府遵照中國國民黨第五次全國代表大會決議案，定期召集國民大會，制定憲法，開始憲政案〉，孔案內文為：「謹按政府遵照中國國民黨第五次全國代表大會決議，原已定期召集國民大會，並經積極籌備。嗣以抗戰軍興，致陷停頓，惟抗戰軍事攸賴長期努力，建國工作必須同時進展，爰建議政府召開國民大會，制定憲法，開始憲政」¹⁹。此案表明國民黨是有意要結束訓政的，嗣因日本侵華，才把召集國民大會制定憲法之事耽擱下來，並非國民黨有意長期實施一黨獨裁的。隨後國民參政會合併有關憲政的七項提案，作成如下決議：

甲、治本部分

- (一)請政府明令定期召集國民大會，制定憲法，實行憲政。
- (二)由議會指定參政員若干人，組織國民參政會憲政期成會，協助政府促成憲政。

乙、治標部分

- (一)請政府明令宣布，全國人民，除漢奸外，在法律上其政治地位，一律平等。
- (二)為因應戰時需要，政府行政機構，應加充實並改進，藉以集中全國各方人才，從事抗戰建國工作，爭取最後勝利。²⁰

而為回應參政員要求政府立即「結束黨治，實施憲政」的要求，蔣隨即命令雷震草擬憲政期成會名單，並於 1939 年 9 月 18 日，國民參政會閉幕時公布，憲政期成會名單共計 25 人，²¹主要任務是針對國民黨所制定的〈五五憲草〉

¹⁹ 孔庚(等提)，〈請政府遵照中國國民黨第五次全國代表大會決議案定期召集國民大會制憲憲法開始憲政案〉，《國民參政會紀實》上卷，頁 583。

²⁰ 〈召集國民大會實行憲政決議案〉，《國民參政會紀實》上卷，頁 593。

²¹ 25 人名單分別為：國民黨計 12 人：周炳琳(法律學者，兼參政會副秘書長)，周覽(學者)，馬亮、王家楨(東北人)，褚輔成(民 2 北京眾議院副議長)；許孝炎、李中襄(CC 派)，李永新(蒙

提出修正，其中最受矚目的焦點便是羅隆基等 9 人起草的憲草修正案中，建議設置國民大會議政會，「議政會」相當於國民大會休會期間的常設機構，目的在於國民大會休會期間，能繼續監督政府施政，以防政府濫權的問題。²²經憲政期成會廣納各方意見，草就〈期成憲草〉，並製作報告書說明〈期成憲草〉對〈五五憲草〉的修改旨趣。²³在 1940 年 4 月 1 日第一屆第五次國民參政會開會時，提交審議。4 月 5 日，蔣蒞臨參政會，聽取參政會對憲法草案的意見，然而蔣對〈期成憲草〉十分不滿，不僅以「拉雜散亂，殊可笑也！」評之，更將〈期成憲草〉的提出視為危害國家政權之舉：

民族之所以衰弱，國家之所以危亡者，實由於一般知識階級，自私取巧，以致是非不明，邪正倒置，紀綱廢弛，廉恥盪然，影響於社會人心之紛亂也。參政員中固不乏明特持正之人，然而乘國難以為進身巧奪之機，如曾琦、張君勱輩，其危害於國家，有甚於汪兆銘者，若梁漱溟之流，且猶少正卯之不若矣，可痛之至！²⁴

蔣反對在抗戰中實行憲政的態度，實際上形同於國民黨對憲政的態度，因此，4 月 6 日，在參政會討論〈期成憲草〉時，即遭到國民黨大多數參政員的反對。儘管羅隆基、左舜生、羅文幹、周炳琳等人主張維持「國民大會議政會」的提案，但蔣在會上表示對「憲草中牽制政府權利之規定，表示不滿」，甚至

古人)，胡兆祥(福建人，代表華僑)，梁上棟(山西人)，錢端升(政治學者)，杭立武(中英庚款董事會總幹事，和英國人常有接觸)。

共產黨計 1 人：董必武。

國社黨計 3 人：張君勱(結束黨治的提案聯合領銜人)、羅隆基、羅文幹(廣東人)。

青年黨計 2 人：左舜生(結束黨治的提案聯合領銜人)、李璜。

農工黨計 1 人：章伯鈞(結束黨治的提案聯合領銜人)。

中華職教派計 1 人：黃炎培。

救國會計 1 人：史良(女性)。

其他計 4 人：章士釗(名流)，張瀾(四川大老)，傅斯年(中央研究院總幹事，學者，山東人)，

陶孟和(河北人，中央研究院社會科學研究所所長，學者)。

上述名單，參見：雷震(原著)；薛化元(主編)，《中華民國制憲史：制憲的歷史軌跡(1912-1945)》(臺北：稻鄉出版社，2010)，頁 115-116。

²² 相關討論內容，參見：聞黎明，《第三種力量與抗戰時期的中國政治》(上海：上海書店，2004) 頁 101-119。

²³ 有關國民參政會憲政期成會報告書全文，參見：國民參政會史料編纂委員會(編)，《國民參政會史料》(臺北：國民參政會在台歷屆參政員聯誼會，1962)，頁 166-180。

²⁴ 黃自進、潘光哲(編輯)，《蔣中正總統五記一困勉記》下冊(臺北：國史館，2012)。頁 709。

「語侵羅隆基等。國社黨及青年黨諸參政員頗懊喪。」²⁵為避免參政會為此案爭論不休，遂將〈期成憲草〉的相關意見「併送政府」參考。如此一來，〈期成憲草〉因無法在參政會通過，而政府又將其束之高閣，故嚴格言之，以〈期成憲草〉為中心展開的第一次憲政運動遂告夭折。²⁶是年 11 月 12 日，國民黨召開五屆六中全會，會中以戰亂局勢難以召集國大為由，延後國民大會的召開，此無異宣告，國民黨一黨訓政將繼續下去。

1940 年 12 月 23 日，國府公布第二屆國民參政會參政員名單，由於名單全為政府所指定，而且國民黨籍參政員名額增加，在野黨派的參政員名額下降，許多敢言之士遭到除名。因此梁漱溟、黃炎培、左舜生紛表「感慨同深」，遂發同盟之議。²⁷經過近一年的討論，²⁸終在 1941 年 10 月 10 日於香港《光明報》公布成立宣言，²⁹並發表對時局的主張如下：

- 一、貫徹抗日主張，恢復領土主權之完整，反對中途妥協。
- 二、實踐民主精神，結束黨治，在憲政實施以前，設置各黨派國事協議機關。
- 三、加強國內團結，所有黨派間最近不協調之點，亟應根本調整，使進於正常關係。
- 四、督促並協助中國國民黨切實執行抗戰建國綱領。
- 五、確立國權統一，反對地方分裂，但中央與地方須為權限適當之劃分。
- 六、軍隊屬於國家，軍隊忠於國家，反對軍隊中之黨團組織，並反對

²⁵ 《王世杰日記》(手稿本)第 2 冊(臺北：中央研究院近代史研究所，1990)，1940 年 4 月 6 日。

²⁶ 關於期成憲草的相關研究，可參見：荊知仁，《中國立憲史》(臺北：聯經出版事業，1984)，頁 150-180。聞黎明，《第三種力量與抗戰時期的中國政治》，頁 101-127。聞黎明，〈抗日戰爭時期憲政運動若干問題的再研究〉，《近代史研究》，2006.05(北京，2006.05)：32-52。

²⁷ 梁漱溟，《憶往談舊錄》，頁 159。

²⁸ 民主政團同盟成立之經過，參見：梁漱溟，〈中國民主政團同盟發起成立之經過略紀〉，《憶往談舊錄》，頁 159-168。

²⁹ 關於中國民主同盟的研究，可參見：張曉芳，《中國民主同盟之研究(民國二十八年~民國三十八年)》(臺北：臺灣師範大學歷史研究所碩士論文，1991)。平野正，《中國民主同盟の研究》(東京：研文出版，1983)。

以武力從事黨爭。

七、厲行法治，保障人民生命財產及身體之自由，反對一切非法之特殊處置。

八、尊重思想學術之自由，保護合法之言論出版集會結社。

九、在黨治結束下，應注意下列各點：(1)嚴行避免任何黨派利用政權在學校中及其他文化機關推行黨務。(2)政府一切機關，實行選賢與能之原則，嚴行避免為一黨壟斷及利用政權吸收黨員。(3)不得以國家收入或地方收入，支付黨費。(4)取消縣參議會及鄉鎮代表考試條例。

十、在當前政務上亟應注意下列各項：(1)厲行後方節約運動，切實改善前方待遇。(2)糾正各種行政上妨礙生產之措施，以蘇民困，並力謀民生之改善。(3)健全監察機關，切實為各種行政上弊端之澄清。³⁰

由上述時局宣言可知，民主政團同盟的主要訴求為「政治民主化」，其重點在於結束黨治、厲行法治、保障各項自由基本人權等。此亦可見，即便在國民黨百般掣肘下，在野黨派也並未放棄在抗戰中推動結束黨治，實施憲政的決心。反而因國民黨的一再拖延，促使在野黨派日益團結，終有民主政團同盟的誕生。因此在 1941 年 11 月 17 日，二屆二次國民參政會開會，張瀾、張君勱等 12 人提案，沈鈞儒等 11 人副署，提出〈實現民主以加強抗戰力量樹立建國基礎案〉(以下簡稱張案)，重申一屆四次國民參政會所通過的〈請政府明令結束黨治實現憲政的提案。張案並提出十項解決辦法：

一、政府明令於最短時期結束訓政，實施憲政。

二、成立戰時正式中央民意機關，其職權必具備現代民主國家民意機關最基本之實質。

三、為節省抗戰時財政支出，減輕民眾負擔，並預防青年依賴心理，增加其對國體之主義或主張之純潔信仰，任何黨派不得以國庫供

³⁰ 〈中國民主政團同盟對時局主張綱領〉(1941 年 10 月 10 日)，收入中國民主同盟中央文史資料委員會(編)，《中國民主同盟歷史文獻(1941-1949)》(北京：文史資料出版社，1983)，頁 8-9。

給黨費。

四、政府一切機關，應發揮天下為公之精神，實行選賢與能之原則，尤以戰時如然，不得歧視無黨、異黨之份子，及利用政權吸收黨員並強迫公務人員入黨。

五、政府明令禁止任何黨派利用政權在學校及其他文化機關推行黨務，並嚴厲制止青年學生參加黨派鬥爭以飭學風而固國家元氣。

六、政府明令保障人民身體、信仰、思想、言論、集會、結社、入黨、看報、旅行等等之自由。

七、明令停止特務機關對內之一切活動，並禁止一切非法特殊處置，以減少無謂之猜嫌，使天下歸心，共支危局，而置國家於法治之常軌。

八、明令取消縣參議會及鄉鎮代表考試條例，以便凡熱心之公正人士，均有機會參與地方政治，不受考試之限制。

九、實現經濟民主化之原則，確定人民最低生活之保障，釐定人民平均合理之負擔，並嚴禁官吏利用政治權力，實行壟斷投機之商業行為。

十、軍隊國家化，停止軍隊中任何黨派之黨團組織，藉以防止以武力從事黨爭。³¹

由上述十項辦法來看，「政治民主化」是該提案的主要核心訴求，由於張案的聯署人多為民主政團同盟的成員，此案亦可視為民主政團同盟的政治基本訴求，其重視「政治民主化」的立場，遠勝於「軍隊國家化」的另一重要主張。當蔣得知張君勱等人的提案後，「甚為憤慨，並疑張君勱與德國及敵偽有勾結」，³²「如張瀾等不願自動撤回提案，則不得已祇有宣告此案之陰謀，為敵

³¹ 〈張瀾等呈實現民主以加強抗戰力量樹立建國基礎案及張九如等呈請剋日厲行裁併駢枝機關節減不急政令以節約人力財力物力充實軍事需要並增進行政效率案〉，臺北：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1941年11月17日，典藏號：002-080101-00023-006，〈各方建議（二）〉。

³² 《王世杰日記》第3冊，1941年11月21日，頁191。蔣中正之所以會懷疑張君勱與敵偽有勾結，是因當時蔣中正接到關於國社黨在北平活動的秘密情報。「國社黨在平負責人和德國

國與德國策動之真相，徹底依法處治之。」³³王世杰則力勸蔣勿因此而破壞與在野黨派的關係，王也和左舜生、張君勱等商談，「力告以不可與國民黨決裂」示警。11月23日晚，王世杰偕同張群晤蔣，主張「由參政會主席團另提一案，明定抗戰終了之日，即召開國民大會，實行制憲。」³⁴

獲蔣同意後，王世杰隨即擬定新案，內容要點計有四項：「(一)抗戰終了之日召開國民大會制憲；(二)擴充戰時民意機關職權；(三)用人不歧視黨外之人；(四)保障人民之合法自由。」³⁵在得蔣及張君勱、左舜生等人同意後，旋即由參政會主席團提出〈促進民治與加強抗戰力量案〉，原案則由主席團保留。〈促進民治與加強抗戰力量案〉最關鍵的修改，就是待抗戰結束後，隨即召開國民大會，制定憲法。此案亦換得抗戰期間，在野黨派不再提有關實施憲政的議案之默契，而戰時第一次憲政運動也暫告一段落。

1943年9月6日，國民黨召開五屆十一中全會，蔣接任國民政府主席，根據世界情勢，判斷抗戰將再一年左右就會結束，屆時國民黨勢必得實現實施憲政的政治承諾。為此，會中決議四點：

- 一、全國黨政各機關，除後方各省應就原有基礎，加緊推行地方自治之工作外，今後隨各地之恢復，應積極輔導各該地人民，加速完成地方自治及職業團體組織，確立黨政之基礎，並以為復員建國之中心工作。
- 二、國民政府應於戰爭結束後一年內，召集國民大會，制定憲法而頒佈之，並由國民大會決定施行日期
- 三、凡前次依法產生之國民大會代表，除因背叛或死亡及因他故而喪失其資格者外，一律有效。前次選舉未竣或未及舉辦選舉之各區與各職業團體，均應依法補選，至遲於國民大會召集之前三個月，

納粹頭子在北平六國飯店內密商兩黨今後合作辦法：(一)由國社黨承認德意軸心國家和日本所宣布的東亞新秩序，並暗中支持華北臨時政府；(二)由德國納粹黨供給國社黨在平的活動費用」。參見：雷震(原著)，薛化元(主編)，《中華民國制憲史：制憲的歷史軌跡(1912-1945)》，頁239。

³³ 黃自進、潘光哲(編輯)，《蔣中正總統五記一困勉記》下冊，頁792。

³⁴ 《王世杰日記》第3冊，1941年11月23日，頁191。

³⁵ 《王世杰日記》第3冊，1941年11月24日，頁192。

辦理完竣。

四、關於籌備國民大會及開始實施憲政各項應有之準備，由政府督飭主管機關，負責辦理。³⁶

同時蔣亦於國民參政會表示，將成立「憲政實施協進會」，以推動憲政。1943年11月12日，憲政實施協進會正式成立，會員名單見下表：³⁷

表 1-1 憲政實施協進會成員名單

身份	成員
國民黨中央委員	孔祥熙、孫科、吳鐵城、陳布雷、張厲生、張群、熊式輝、朱家驊、張道藩、梁寒操、洪蘭友、吳經熊、宋子文、吳鼎昌
國民參政會參政員	褚輔成、張君勱、黃炎培、胡霖、邵從恩、王雲五、左舜生、陳啓天、江恒源、許孝炎、李中襄、周炳琳、梁漱溟、錢端升、董必武、江一平、傅斯年、錢公來、薩孟武、達浦生、喜饒嘉措、李永新、梁上棟、孔庚、范予遂
專家	吳尚鷹、林彬、黃右昌、樓桐蓀、王造時、周恩來、蔣夢麟、燕樹棠、張志讓、蕭公權
國民參政會主席團為當然會員	張伯苓、莫德惠、李璜、吳貽芳、王寵惠、王世杰、江庸

唯根據雷震的記載，憲政實施協進會的開會情形是「國民黨人敷衍了事，黨外人士無精打彩」，原因在於國民黨中央委員多數極少出席，經常出席者多不認真討論，他們在心理上認定：憲政實施協進會這個機構，只是應付黨外民

³⁶ 〈第五屆中央執行委員會關於實施憲政工作進程之總報告(附：關於實施憲政總報告之決議案)〉(1943年9月8日)，收入秦孝儀(主編)，《中華民國重要史料初編—對日抗戰時期》第七編戰後中國(二)(臺北：中國國民黨中央委員會黨史委員會，1981)頁508。

³⁷ 雷震(原著)，薛化元(主編)，《中華民國制憲史：制憲的軌跡(1912-1945)》，頁187。

主人土的民主憲政運動，他們不過是來敬陪末座而已，明知國民黨並不要實施憲政，現在又何必多傷腦筋呢？參加憲政實施協進會的參政員，因有前車之鑑，又恐白費心血，誰也沒有上次參加國民參政會憲政期成會那樣熱心。³⁸最後憲政實施協進會對〈五五憲草〉提出 32 項意見。

另一參與憲政實施協進會的王雲五則指出：「憲政期成會的組成份子全係參政員，而國民黨以外的人士為數不少，故其對於五五憲草修正頗多，憲政實施協進會的組成份子，參政員參加者雖不少，但大部分則由國防最高委員會就中國國民黨中央執監委員中指定之，故其會員大多數為國民黨員，故其對五五憲草修正者多屬枝節，其重要各點均予維持。」³⁹

然而抗戰並不如蔣預期的順利，1944 年，日本發動「一號作戰」，國軍接二連三的挫敗，重挫了國府的威望，中共遂趁勢提出「聯合政府」的主張，要求與國府分享權力，才能增加抗戰的力量，此議不僅獲得當時輿論的贊同，更受到美國的重視。因此「聯合政府」的主張，成為影響戰後中國政局發展的重要政治議題。⁴⁰而憲政實施協進會對五五憲草的修正意見，遲至 1946 年 3 月才提出，而政治協商會議早於 1946 年 1 月召開，會後朝野黨派制定〈政協憲草〉，此憲草受到國、共以外的在野人士一致認同，極力爭取其為中華民國憲法的藍本，因此憲政實施協進會所提出的五五憲草修正意見，僅為〈政協憲草〉制定期間的參考意見，其重要性已大不如前。

³⁸ 雷震(原著)，薛化元(主編)，《中華民國制憲史：制憲的軌跡(1912-1945)》，頁 190。

³⁹ 王雲五，《岫廬論國是》(臺北：臺灣商務印書館，1965)，頁 215。

⁴⁰ 有關國、共對「聯合政府」的看法，相關研究可參見：吳淑鳳，〈中共的「聯合政府」要求與國民政府的對策(1944-1947)〉(臺北：國立政治大學歷史研究所碩士論文，1991)。

第二節 從政治協商會議到制憲國民大會

1945年8月14日，日本宣布無條件投降，八年抗戰，終告勝利，舉國歡騰，民眾莫不沉浸在一片勝利狂歡中。在此同時，戰後中國，百廢待舉，接收和復員等內政問題龐雜困難，急待解決。是年9月4日，蔣以國民政府主席身分向全國民眾發表〈抗戰勝利告全國同胞書〉，指示戰後中國內政方針的要點，其中第二點即明白宣示戰後中國將步向「政治民主化」的道路：

抗戰結束之後，民主憲政不容再緩。國民革命的最高理想是全民政治，實現理想的最要關鍵，還政於民，而國民大會是國民政府還政於民必經的階段，也是國民革命必須完成的重要程序。在抗戰發動之初，我們預期抗戰勝利與憲政實施，畢其全功於一役。今當抗戰勝利結束之際，我們認為：憲政實施愈早愈好，因此召開國民大會不可再事遷延。我懇切希望全國同胞與各方賢達能一致真誠的為國為民盡量協助政府這一個政策，促成國民大會的及早召開，以祈求民主政治的及早完成，而不可再加以阻撓。⁴¹

儘管「結束訓政，實施憲政」是國民黨自1929年實施訓政以來一貫的政治諾言，然而此一政治諾言卻因國家內憂外患不斷而未能兌現。抗戰勝利後，國民黨重提「結束訓政，實施憲政」，是為延續領導國家抗戰勝利的聲望，以「民主」之姿繼續執政。然而抗戰期間，中共趁勢崛起，其「聯合政府」的主張，不僅凸顯中共欲「分杯羹」的政治雄心，也成功博取輿論同情的政治優勢；同時，戰後美、蘇兩強主導世界政治格局的態勢已定，國際局勢的演遷，也深深影響著國內政局的發展，所以戰後中共的挑戰，政府實不容小覷。蔣亦深諳此理，於〈抗戰勝利告全國同胞書〉的第三點即暗示，「軍隊國家化」是「政治民主化」的保證：

⁴¹ 〈抗戰勝利告全國同胞書—指出戰後和平建國方針〉(1945年9月4日)，收入秦孝儀(主編)，《先總統蔣公思想言論總集》卷32(臺北：中央委員會黨史會，1984)，頁127-128。

我們知道，國家統一為抗戰勝利的保證條件，我們更要知道，國家統一為民主憲政的唯一基礎。惟有統一的國家，纔能收獲最後勝利的成果；亦惟有統一的國家，纔能保障民主制度，發揚民意，集中民力，維護主權的獨立，完成建國的大計，以貢獻於國際和平與世界的繁榮。我們要完成國家的統一，惟一的前提，是要我全國軍隊國家化，在我國家領土之內，不可有私人的軍隊，亦不再有任何一黨軍隊；惟有軍隊不受個人私利一黨私見支配，而後國家的統一，乃有真正確實的基礎。⁴²

對蔣和國民黨而言，國家長期以來的內憂外患，不斷阻撓其統一國家的終極目標，抗戰的勝利不僅避免國家的滅亡，其後的接收和復員，更提供國家統一的契機。然而此時國、共兩黨卻因受降權的歸屬而引發矛盾，為此，蔣三度邀請毛澤東到重慶談判，國、共雙方經過月餘談判，在 1945 年 10 月 10 日，終於共同簽署〈政府與中共代表會談紀要〉，史稱〈雙十協定〉。會談紀要共計 12 點，其中的第 2 點關於政治民主化問題，即表明國、共「一致認為應迅速結束訓政，實施憲政，並應先採必要步驟；由國民政府召開政治協商會議，邀集各黨代表及社會賢達，協商國是，討論和平建國方案及召開國民大會各項問題。現雙方正與各方洽談政治協商會議名額、組織及其職權等項問題，雙方同意一俟洽商完畢，政治協商會議即應迅速召開。」⁴³此議即為 1946 年召開政治協商會議的依據。

政治協商會議於 1946 年 1 月 10 日開幕，⁴⁴會議成員計有 36 名，名單如下表：⁴⁵

⁴² 〈抗戰勝利告全國同胞書—指出戰後和平建國方針〉(1945 年 9 月 4 日)，《先總統蔣公思想言論總集》卷 32，頁 128-129。

⁴³ 〈政府與中共代表會談紀要〉(1945 年 10 月 10 日)，《中華民國重要史料初編—對日抗戰時期》第七編戰後中國(二)，頁 98。

⁴⁴ 1946 年的政治協商會議對戰後中國政局影響甚鉅，已有不少專著專門探討，在此不再贅述。

⁴⁵ 〈政治協商會議會員提名錄〉，《中華民國重要史料初編—對日抗戰時期》第七編戰後中國(二)，頁 111-117。當時國社黨、救國會、職教社、村治派、第三黨等黨派的席次隸屬民主同盟的席次以內。

表 1-2 1946 年政治協商會議與會代表名單

政黨	代表名單	名額
中國國民黨	孫科、吳鐵城、陳布雷、陳立夫、張厲生、王世杰、邵力子、張群。	8
中國共產黨	周恩來、董必武、王若飛、葉劍英、吳玉章、陸定一、鄧穎超。	7
中國青年黨	曾琦、陳啓天、楊永浚、余家菊、常乃憲。	5
民主同盟	張瀾、羅隆基、張君勱、張東蓀、沈鈞儒、張申府、黃炎培、梁漱溟、章伯鈞。	9
社會賢達	莫德惠、邵從恩、王雲五、傅斯年、胡霖、郭沫若、錢永銘、繆嘉銘、李燭塵。	9

1946 年 1 月 13 日，政協議定會議議程，議題分成政治、軍事、國民大會、憲法草案四類，其中政治又分成政府組織和施政綱領兩組，故議程共計分成五大組進行。政治協商會議可分成兩階段，第一階段為大會討論，自 1 月 10—19 日上午止，每日討論一類議題，在大會中廣泛交換意見。第二階段為分組討論，自 1 月 19 日下午—1 月 31 日為止。各分組針對前一階段的提案和意見進行討論，彙整協商結果後，再提交大會決議。1 月 31 日大會審查各分組提案，獲大會一致表決通過，相關決議於 1946 年 2 月 1 日公布，是為「政協決議」。一般咸認為是解決戰後中國政局最重要的指導原則。⁴⁶

政協所討論的五大議題，其重要決議列舉如下：一、擴大政府組織：「中國國民黨在國民大會未舉行以前，為準備實施憲政起見，修改國府組織法，以

⁴⁶ 有關 1946 年政治協商會議的研究成果十分豐碩，在此列舉三本：李炳南，《政治協商會議與國共談判》（臺北：永業出版社，1993）。吳昆財，《政權之爭：戰後國共談判（1945 年 6 月-1946 年 5 月）》（臺北：唐山出版社，1994）。秦立海，《民主聯合政府與政治協商會議》（北京：人民出版社，2008），頁 27-282。

充實國民政府委員會」。二、以〈和平建國綱領〉作為實施前施政之準繩。三、軍事問題：訂定建軍、整軍原則、實行以政治軍辦法、實行整編辦法等四項辦法。四、國民大會：定於 1946 年 5 月 5 日召開國民大會。五、憲法草案：由政協組織憲草審議委員會，根據政協擬定之修改原則，並參酌各方意見，製成五五憲草修正案，提供國民大會採納(如有必要時得將修正案提出協商會議協商)，以兩個月為限。⁴⁷

不過由於「政協決議」的實施仍有若干原則需進一步協商，因此政協閉幕後，參與政協的黨派仍繼續協商，然而由於國民黨內部對「政協決議」頗多不滿，遂使「政協決議」的真正落實埋下陰影，種下日後國、共內戰的遠因。首先，1946 年 2 月 4 日，國民黨中央召開中央委員談話會，出席委員「均反對政治協商會議之結果，而尤攻擊憲草案。」⁴⁸如此一來，政協決議勢必為即將召開的六屆二中全會所推翻。蔣本人亦對「政協決議」中的憲草修改原則不滿，2 月 10 日邀集參加憲草審議委員會的國民黨代表，提出對憲法草案之意見 12 項，試圖影響憲草審議會。蓋蔣認為政協所決定的憲草修改原則，與總理遺教「出入處頗多」，若欲以此修改原則作為定案，則「窒礙甚多」，「且絕不能拘束國民大會而使之通過，亦為甚明之理」。蔣自陳「對於法律無暇研究，惟知以總理遺教為依歸」，遂要求參與憲草審議委員會的國民黨代表要「盡保障三民主義五權憲法之責任」，蔣還指出政協的憲草修改原則最不妥之三點，以備憲草審議委員會開會時提出修改：

- 一、政治協商會議協商決定之憲草原則中，最不妥者，即為國民大會不以集會之方法行使四權。而以全體國民各在其居住地點行使選舉、罷免、創制、複決之四權。因我國民情散漫，公民智識更未普及，假設各地人民得以組織國民大會之方式，而在原地行使四權，設使有人利用此點，隨時號召各地之選民行使四權，則國家基礎即隨時搖動，而陷於不安之狀態。故此項為最不妥善者。

⁴⁷ 關於政協決議事項的全文，參見：〈政治協商會議協議事項〉(1946 年 2 月 1 日)，收入秦孝儀(主編)，《中華民國重要史料初編—對日抗戰時期》第七編戰後中國(二)，頁 229-243。

⁴⁸ 《王世杰日記》第 3 冊，1946 年 2 月 4 日，頁 266。

二、原則中又一不妥之點，必須注意再加研討者，即為中央政制。此在憲政初實行時，尤關重要，應顧及我國之國情及事實。不可以若干學者空想之理論，拼湊而成，致有扞格難行之處，使政府成為無能之政府，而無法做事。

三、省得自制省憲一節，並不見於建國大綱，而縣為自治單位，則明言於建國大綱者。余意省憲制定，在最近五、六年內當不致成為事實，吾人無須重視。但省的地位之確定(如省得兼為自治單位之論)，與省長民選之實行，須於縮小省區同時考慮，方不致演成散漫割據之局面。⁴⁹

為此，蔣亟欲在憲草審議委員會中，主導修改憲法草案的意見。⁵⁰1946年2月8日，憲草審議委員會成立，與會成員名單見下表：⁵¹

表 1-3 憲草審議委員會名單

政黨	成員
中國國民黨	孫科、王寵惠、王世杰、邵力子、陳布雷
中國共產黨	周恩來、董必武、吳玉章、秦邦憲、何思敬
中國青年黨	曾琦、陳啓天、余家菊、楊永浚、常乃惠
民主同盟	張君勱、黃炎培、沈鈞儒、章伯鈞、羅隆基
學者專家	吳尚鷹、林彬、戴修駿、史尚寬、樓桐蓀、吳經熊(五五憲草起草者)、周覽、李中襄、錢端升、周炳琳(曾參與憲政期成會和憲政實施協進會)

2月14、15日，憲草審議委員會討論國民大會問題，本來會中成員多數

⁴⁹ 〈對於憲法草案之提示〉(1946年2月10日)，《中華民國重要史料初編—對日抗戰時期》第七編戰後中國(二)，頁487-488。

⁵⁰ 有關憲草審議委員會的討論經過，參見：楊天石，〈1946年政協會後關於憲草修改原則之爭〉，中央研究院近代史研究所主辦，『「蔣介石與現代中國再評價」國際學術研討會』論文集下冊，臺北：2011年6月27日-29日。

⁵¹ 〈陳布雷呈蔣中正參加憲草審議委員會之經過〉，臺北：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1947年2月19日，典藏號：002-020400-00005-027，〈革命文獻—政治協商與軍事調處（一）〉。

贊成國民大會為「有形」機關，但主導憲草修改的張君勱堅持原議，主張國大應為「無形」機構，陳布雷本想就此作成決議，但周恩來反對，主張須交由憲草小組協商。2月16日，憲草審議委員會討論中央政制，未達成共識。2月17日，討論「省憲」問題，王世杰主張變更，而中共代表堅持「省長民選」。2月19日，討論選舉制度和憲法的解釋與修改，亦未達成結論。當天陳布雷將歷次憲草審議委員會的過程彙報給蔣，陳布雷表示「綜觀此次會議，中共則堅持原則不變更，君勱則堅持其一己之所見，青年黨亦堅持地方之省級地位應提高，與採用議會制與內閣制之有力。章伯鈞、羅隆基亦堅持既定之原則。」由是觀之，憲草審議委員會中，國民黨以外的代表均堅持政協所決定的憲草修改原則不能變更。因此陳布雷表示「此次職未能挽回會議之空氣，實屬有負使命」，對此，就連「亮疇先生亦甚感困難也。」⁵²

1946年3月1日，國民黨六屆二中全會在重慶開幕，⁵³會中對「政協決議」十分不滿，不僅參與政協的代表遭到連番批判，黨內多數委員更醞釀修改政協決議，對此，孫科、邵力子只得在憲草審議委員會提出修改憲草原則的要求。3月15日，周恩來為顧全大局乃向張君勱表示「我們最好向孫科表示讓步。否則他國民黨內民主派的地位就保不住了」⁵⁴，因此周恩來提出三點讓步：

- 一、國民大會為有形之國民大會。
- 二、政治協商會議關於憲草修改原則之第六項第二條取消；(按第六項

⁵² 〈陳布雷呈蔣中正參加憲草審議委員會之經過〉，臺北：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1947年2月19日，典藏號：002-020400-00005-027，〈革命文獻—政治協商與軍事調處（一）〉。

⁵³ 有關國民黨六屆二中全會的研究，可參見：鄧野，〈國民黨六屆二中全會研究〉，《歷史研究》，2000.01(北京，2000.02):3-20、189。汪朝光，〈戰後國民黨對共政策的重要轉折——國民黨六屆二中全會再研究〉，《歷史研究》，2001.04(北京，2001.08):72-87、189。另外，國民黨二中全會對「政協決議」的不滿，與其黨內派系的傾軋息息相關，有關國民黨第六屆全國代表大會的權力競逐，可參見：林能士、王良卿，〈戰後國民黨人爭取黨內民主化的背景考察〉，收入：一九四九年：中國的關鍵年代學術討論會編輯，《一九四九年：中國的關鍵年代學術討論會論文集》(臺北：國史館，2000)，頁547-567。王良卿，〈派系政治與國民黨第六次全國代表大會——以第六屆中央執行、監察委員選舉為中心的探討〉，復刊21《國史館館刊》，(臺北：1996.12):137-150。王奇生，〈國民黨中央委員的權力嬗遞與派系競逐〉，《歷史研究》，2003.05(北京，2003.10):55-70、190。王奇生，《黨員、黨權與黨爭：1924-1949年中國國民黨的組織形態》(上海：上海書店，2003)，頁317-355。

⁵⁴ 張君勱(原著)；中華民國張君勱學會(編譯)，《中國第三勢力》(臺北：稻鄉出版社，2005)，頁195。

第二條原文為：如立法院對行政院全體不信任時，行政院長或辭職，或提請總統解散立法院，但同一行政院長不得再提請解散立法院。)

三、省憲改為省自治法。⁵⁵

張君勱和部分民盟人士對此則憂喜參半得知後，「所懼者即費心竭力，所協定之憲草條文，可能因國共兩黨實際利害起了變化，國民黨將乘機逐條商得中共之同意，恢復五五憲草原形。所喜者或許周恩來以此為條件，換得一席國府委員，而消除改組政府的障礙。」⁵⁶由此可見，國、共和談的僵局，主要關鍵在於憲草修改原則和國府委員席位分配，兩者攸關政治權位的主導權，為維護自身的政治利益，國、共對憲草的修改以及國府委員席位分配，均十分斤斤計較。本來，張君勱等「第三方面」人士認為，⁵⁷國、共在憲草的修改以及國府委員席位各讓一步，如此便可使「政協決議」順利進行。然而國民黨二中全會對「政協決議」卻有不同的意見。1946年3月16日，國民黨二中全會公佈了對政治協商會議的決議案，第三點即強調任何對憲草的修改，皆應遵照建國大綱和五權憲法的精神擬訂：

三民主義為建國最高原則，早為全國所遵奉，已為此次政治協商會議所共認，而五權憲法乃三民主義之具體實行方法，實有不可分離之關係，權能分職，五權分立，尤為五權憲法之基本原則，本黨五十年來領導革命，悉為實現此最進步之政治制度，以建立國家而奮鬥，絕不容有所違背。所有對於五五憲草之任何修正意見，皆應依照建國大綱與五權憲法之基本原則而擬訂，提由國民大會討論決定，庶憲政之良規得以永久奠定。⁵⁸

⁵⁵ 〈附：一、三月十五日協商憲草修改原則之三項修改意見〉，收入歷史文獻社(編選)，《政協文獻》(出版地不詳：歷史文獻社，1946)，頁144。

⁵⁶ 蔣勻田，《中國近代史轉捩點》(香港：友聯出版社，1976)，頁60。

⁵⁷ 「第三方面」是國民黨對國、共以外的各黨各派及無黨派人士的稱呼，本文沿用之。

⁵⁸ 〈六屆二中全會對於政治協商會議報告之決議案〉(1946年3月16日)，《中華民國重要史料初編—對日抗戰時期》第七編戰後中國(二)，頁260-261。

為此，國民黨六屆二中全會，針對周恩來所提出的三點讓步修改如下：

- 一、制定憲法，應以建國大綱為最基本之依據。
- 二、國民大會應為有形之組織，用集中開會之方式，行使建國大綱所規定之職權，其召集之次數，應酌予增加。
- 三、立法院對行政院不應有同意權及不信任權，行政院亦不應有提請解散立法院之權。
- 四、監察院不應有同意權。
- 五、省無須制定省憲。⁵⁹

同時國民黨為避免制憲受到「政協決議」的束縛，而使國民黨無法用國民大會的多數優勢修改憲法，國民黨六屆二中全會也通過了吳稚暉的提案：

- 一、制憲之權責，屬於國民大會，無論何人，不能限制國大代表之法定職權。
- 二、應將五五憲草，協商會議協議事項，二中全會之決議及各黨各派提出之意見一併送請國民大會參考。
- 三、制憲必須按照合法手續與不致貽笑中外。⁶⁰

如此一來，國民黨必定會運用其在國民大會的多數優勢，變更憲法草案，而原本政協所決議的憲草修改原則，勢必將大打折扣，故國民黨此議一出，旋即遭到中共的強烈反對。1946年3月17日，中共表示「堅持政治協商會議一切決議，特別是憲法原則決議，必須百分之百實現，反對有任何修改，並呼籲一切民主人士與全國人民準備為此神聖的任務進行嚴重的奮鬥。」⁶¹翌日，周恩來對中外記者發表談話，針對國民黨對憲草的決議，表示「其目的就是推翻政協修改憲草的原則，不受政協拘束」。「國民黨卻想利用各黨派承認的國大，反轉過來反對政協決定的憲草修改原則，來動搖民主憲法的產生。」

另外對於改組政府部分，周恩來亦表示，國民黨六屆二中全會「不僅避開訓政不談，反而要把各黨派選的國府委員拿到國民黨中常會去選任，這是完全

⁵⁹ 〈附：三、國民黨二中全會上吳稚暉的提案〉，《政協文獻》，頁144。

⁶⁰ 〈全會18次會議修正政協會議報告決議案〉，《中央日報》（南京，1946年3月17日），第3版。

⁶¹ 〈中共中央發言人三月十七日談話〉，《政協文獻》，頁139。

違反政協決議的。」「果如此，國府委員由國民黨中常會選任，中政會又要指導國民政府，這說明政府仍是一黨政府，絕不是民主的各黨派合作的政府，與政協會議、各黨各派、社會賢達、全國人民以及友邦的期望完全背道而馳。」⁶²面對中共指控國民黨六屆二中全會的決議案是違背「政協決議」的，3月19日，時任國民黨祕書長的吳鐵城，對中央社記者表示「二中全会，對政協報告，加以確認，且亦已有明確之決議，政府不僅將實行決議，且切望中共遵守決議」。至於憲法部分，吳表示「仍在審議時期。二中全会所提之意見，亦正由政府代表向憲草審議會提出徵求各方之意見，本黨認憲法為革命之目標，關係國家大計，不能不慎重考慮。」⁶³唯吳鐵城的解釋，並未能平息中共的質疑。3月18日，中共中央亦致電給周恩來「不能參加國民大會、國民政府。」⁶⁴中共欲聯絡民盟堅持維護「政協決議」，亦拒絕參加國民參政會。3月20日，民盟主席張瀾發表談話，表示國民黨二中全会的決議有混淆政協決議之嫌，「如果這些問題不弄清楚，我們民盟為對國民負責計，不願貿然參加政府」⁶⁵。看來，中共已成功拉攏民盟，聲援其政治主張。

1946年3月30日，中共代表王若飛在政協綜合小組會議上，說明中共對國府委員名額分配的意見。王若飛表示

政府對四項諾言迄今未切實履行，而國民黨六屆二中全会所造成違反政協之混淆情形亦尚未澄清，更甚者，政協遺留的問題猶未達成共識，諸如憲草原則爭議不休，國府對國民大會名額又提修改之議，且中共應有國民政府委員會及行政院政務委員名單。是以中共代表團鄭重聲

⁶² 〈周恩來三月十八日對中外記者談話〉，《政協文獻》，頁140。

⁶³ 〈附：吳鐵城的談話(三月十九日對中央社記者發表)〉，《政協文獻》，頁157。

⁶⁴ 中共中央文獻研究室(編)，《周恩來年譜(1898-1949)》，頁652。1946年2月6日，中共中央政治局會議，針對參加政府問題原決定由毛澤東、林伯渠、董必武、吳玉章、周恩來、劉少奇、范明樞(或彭真)、張聞天參加國民政府委員會任委員，而以周恩來、林伯渠、董必武、王若飛參加行政院，力爭以周恩來為副院長。參見：中共中央文獻研究室(編)，《周恩來年譜(1898-1949)》，頁643。

⁶⁵ 〈中國民主同盟主席張瀾就國民黨二中全会會議決議發表談話〉，《中國民主同盟歷史文獻(1941-1949)》，頁153。

明惟有以上各項問題解決後，中共方能考慮參加國民政府委員會及行政院之人選。⁶⁶

由於國、共之間，對於憲草修改原則、改組政府等議題歧見甚深，使得中共拒絕執行是年2月25日所簽訂的軍隊整編及統編協定，國、共和談為此又陷入僵局。4月15日，政協綜合小組開會，周恩來表示「兩個月來侵犯人權的事層出不窮，政府又不同意給中共和民盟有支配否決之政府委員名額，修改憲草發生修改原則的爭論，整軍和停戰協定在執行中也發生不少問題，希望政府在二十日前將上述問題全盤迅速解決。」⁶⁷為此，蔣特別指定張群、邵力子、張厲生為代表，雷震協助，負責與各黨派協商國民大會和國府委員名額分配。然而中共對此仍採取拖延態度，4月20日，孫科、王世杰、陳立夫、邵力子、張厲生、張群、雷震等人商討國民黨的對策。席間，王世杰「力主現時必須繼續以忍耐之態度，與中共妥協，同時本黨內部必須統一」；同時，王世杰和邵力子也「力責陳立夫過去數月鼓勵黨中同志倡異論，以增加本黨負責對外接洽談諸人之困難」。陳立夫「猶力辯」，「實則我方今後如與中共言妥協，本黨內部之暗鬥為極大之困難。」⁶⁸由此可知，負責與中共談判的國民黨代表雖有意與中共繼續協商，但國民黨內部雜音異議仍多，也為國、共和談增添不少困難。

4月21日，中共向國民黨發表聲明，表示「中共從不認為可以孤立解決參加國民政府及國民大會的名單問題，而置政協決議、停戰決議、整軍方案任人破壞於不顧，尤不認為在內戰重新擴大民主毫無保障的現況下可以參加政府，召開國大。」⁶⁹當日，蔣約見談判代表王世杰、邵力子、孫科等人，彼輩均認為若中共等黨派不參加國大，若如期召開國大，「徒然促成大決裂」，「不如暫時不開會」。王世杰力主「以妥協態度，使各黨派能出席」，對此，陳立夫則表示「如青年黨參加(青年黨已表示可參加)，則即中共不來亦應開會」。陳氏之見，實可代表國民黨內CC派對國大的態度，換言之，即表示其不願與中

⁶⁶ 〈中共代表團對於提出國府委員會名單問題的聲明〉，《政協文獻》，頁176。

⁶⁷ 中共中央文獻研究室(編)，《周恩來年譜(1898-1949)》，頁658。

⁶⁸ 《王世杰日記》第5冊，1946年4月20日，頁306。

⁶⁹ 中共中央文獻研究室(編)，《周恩來年譜(1898-1949)》，頁659。

共繼續談判的心態。

然蔣仍以大局為重，決定「再與中共協商，為協商不能於本月二十五日(按：4月25日)成立，則宣告延期開國民大會，此為一極重要之決定。」⁷⁰基本上，蔣並未放棄與中共斡旋，仍希望中共能捐棄前嫌，先行參加國民大會，再談後續問題。不過中共並不滿意國民黨的答覆，4月22日，周恩來致函張群、邵力子、張厲生表示：

給共產黨、民主同盟、青年黨、無黨派人士按八四四四分配政府委員名額，動搖三分之一否決權(即十四名)，我方絕對不能考慮；東北內戰又在擴大，何能改組政府？憲草爭議未決，何能先開國大？如政府逕自召開國大，則違反政協決議，破壞團結，造成分裂局面。⁷¹

其後由於國、共在東北的戰事擴大，蔣「決定暫不再作讓步，但決定延緩國民大會開會日期。」⁷²4月24日，政協綜合小組開會，各方代表亦協議政協原定於5月5日召開的國民大會，延期召開，但是並未商定要延期到何時？表明各方代表認為國、共談判為當前要務，一切的政治改革端視國、共談判而定，是以國民大會的召開乃展延下來。期間，國、共兩黨在馬歇爾、司徒雷登等人的斡旋之下，雙方也展開一連串的軍事談判，希望能促成國、共停戰，待軍事問題解決後，再協議進行政治改革。唯因彼此缺乏互信，在停戰和整軍等問題上，始終無法達成共識。中共為保障自身權益，強調若無政治保障，軍事則難以讓步。

此外美國政府亦對中國遲遲未能實現政協決議感到不滿，在杜魯門總統的壓力下，蔣最後接受馬歇爾的建議，由國、共、美三方成立非正式五人小組，由司徒雷登主持，協商政府改組事宜。司徒雷登希望藉由政府改組的議定，換得國、共雙方同意停戰和整軍。然國、共對政府改組一事歧見仍深，終使馬歇

⁷⁰ 《王世杰日記》第5冊，1946年4月21日，頁308-309。

⁷¹ 中共中央文獻研究室(編)，《周恩來年譜(1898-1949)》，頁660。

⁷² 《王世杰日記》第5冊，1946年4月21日，頁308-309。

爾和司徒雷登的調停徒勞無功，⁷³隨著東北、華北戰火四起，國、共談判實難以進行，隨著國軍進佔張家口後，國、共政治情勢有了重大的轉變。

1946年10月11日，國軍佔領張家口後，蔣隨即召集吳鐵城、陳立夫、王世杰、邵力子、雷震五人，宣布將於11月12日召開制憲國民大會，要求五人著手籌備，蔣並要求雷震去上海將此訊息轉達給第三方面人士，表示制憲國大將如期召開，不再延期。希望第三方面人士能出面調解，促成制憲國民大會的召開，藉此破除國民黨「單獨」決定召開制憲國大的指責。經雷震三日來與第三方面人士的接洽，⁷⁴得其兩點建議：第一、希望蔣以國民黨總裁或國民政府主席的名義，發表一篇聲明其對於停戰的善意。第二、政府應派遣高級官吏數人來滬，與第三方面人士接觸，邀請他們出來進行調停。⁷⁵在國民黨爭取第三方面出面斡旋國共談判時，周恩來亦向中共中央表示「雖不能爭取到全部(按：第三方面)不參加“國大”，仍能爭取民盟大部不參加就是勝利。」⁷⁶由此可見，召開國大制憲一事，第三方面是否參加，實為國共在政治聲勢消長的重要關鍵。10月15日，雷震回南京後，翌日，即向蔣報告接洽經過和第三方面人士提出的兩點意見，蔣遂召集國民黨政協代表孫科、吳鐵城、王世杰、陳布雷、邵力子、張厲生、陳立夫、吳鼎昌及擔任政協秘書長的雷震，會商第三方面人士所提出的兩點建議，並於10月16日發表八點聲明：

⁷³ 有關司徒雷登和馬歇爾調解的經過，相關研究可參見：王成勉，〈馬歇爾與中國第三黨派—馬歇爾使華調處新探〉，《中華民國史專題建國八十年學術討論會論文集》第2冊(臺北：近代中國出版社，1991)。王成勉，〈馬歇爾使華調處—第一階段之研究(民國三十四年十二月—民國三十五年三月)〉，《中華民國史專題論文集第一屆討論會》(臺北：國史館，1992)。王成勉，〈烽火下的調處：對馬歇爾使華調處第三階段的評估(1946年7月-1947年1月)〉(臺北：辛亥革命九十週年國際學術討論會會議論文宣讀本，2001年10月6-9日)。林立樹，〈司徒雷登調解國共衝突之理念與實踐〉(臺北：稻鄉出版社，2000)。

⁷⁴ 雷震接洽的人士有張君勱、曾琦、左舜生、李璜、陳啓天、黃炎培、梁漱溟等人。第三方面人士對其介入國、共和談的回憶可參見：羅隆基，〈從舊政協到參加南京和談的一些回憶〉，收入中國人民協商會議全國委員會文史資料研究委員會編輯部(編)，《文史資料選輯》第20輯(北京：中國文史出版社，2000)，頁170-248。葉篤義，〈雖九死其猶未悔〉(北京：十月文藝出版社，1999)，頁29-45。

⁷⁵ 雷震(原著)，薛化元(主編)，《中華民國制憲史：制憲國民大會》(臺北：稻鄉出版社，2011)，頁46。

⁷⁶ 〈對國民黨正在發動和平攻勢的鬥爭策略〉(1946年10月14日)，收入中共中央文獻研究室、中共南京市委員會(編)，《周恩來一九四六年談判文選》(北京：中央文獻出版社，1996)，頁677。

- 一、依照今年六月間三人小組所擬定的恢復交通辦法，立即恢復交通。
- 二、在軍事調處執行部內，雙方不能同意之爭執，依照今年六月間三人小組所擬定之辦法處理之。
- 三、今年六月所擬定之東北軍隊駐地，應即實施。
- 四、華北、華中之國軍與共軍暫駐現地，經三人小組協議，而達成全國軍隊統一之目的。
- 五、五人小組所成立之協議，應即交政府綜合小組，獲得其協議。
- 六、關內之地方政權問題，由改組後之國府委員會解決之。
- 七、憲草審議委員會應即召開，商定憲法草案，由政府提國民大會討論。
- 八、在共產黨同意以上各點後，即下令停止軍事衝突；在下令同時，共產黨應宣布參加國民大會，並提出其代表之名單。⁷⁷

此八點聲明，經國、共和第三方面人士數度開會協商，中共代表始終無法接受蔣所提的八項條件，以其條件過於嚴苛。中共代表且提出兩項條件以為反制：「一、恢復1月13日國、共雙方軍事位置。二、以政協決議為一切政治商談的準則」。但由於國、共皆不接受對方所提出的談判條件，第三方面遂提出自己的三項解決辦法，試圖打破雙方僵局：

- 一、雙方即日下令全國軍隊各就現地一律停戰之執行調處及恢復交通辦法，由軍調部及其執行小組根據軍事三人小組已有之協議處理之。雙方軍隊應依軍隊整編統編方案辦理；其駐地分配問題，由三人小組協議定之。
- 二、全國地方政權問題，一律由改組後之國民政府委員會根據政協決議和平建國綱領之規定解決之。其有爭執之地方，並依軍民分治之原則，盡先解決。
- 三、依據政協決議及其程序，首先召集綜合小組，商決政府改組問題，

⁷⁷ 蔣勻田，《中國近代史轉捩點》，頁109-110。

一致參加政府；並商決關於國大問題，一致參加國大。同時，盡速召開憲草審議委員會，完成憲草修正案。⁷⁸

未料，此一方案提出，也遭到國、共雙方的反對，第三方面只得收回這一解決方案，分別再與國、共兩黨談判代表洽商解決辦法。由於距離 11 月 12 日國民大會召開日期已近，蔣不僅對政府代表有六點指示，⁷⁹更向第三方面人士表示，談判以中共和第三方面提出國大名單最為緊要。為此，第三方面的任務以讓中共提出國大名單為要務，為使中共能提出國大名單，第三方面認為政府必須就政府改組、憲草、地方政權等問題達成協議，才能促使中共提出國大名單。上述諸重要議題的三方態度比較，見下表：⁸⁰

⁷⁸ 梁漱溟，《談往憶舊錄》，頁 214。

⁷⁹ 蔣中正的六點指示全文：

一、各黨派及社會賢達公開表示贊同主席聲明之八項，勸說中共接受，以期及早實現停戰。原聲明第四項所謂地方政權問題，仍限於關內，不包括東北在內。

二、各黨派首先提出參加國大之代表名單於政府，並敦促中共同樣提出名單。各黨派並保證參加國民大會制定憲法。

三、速開憲草審議會，完成憲法草案。

四、政府對於「行政院對立法院負責」一點，尊重在憲草審議會小組中之協議(即行政院以下列方式對立法院負責之原條款)絕不變更。經憲草審議會完成之憲草，國民黨當竭力設法使其參加國民大會之黨員予以擁護。

五、行政院不能與國府委員會同時改組，但政府可聲明於國民大會閉會後一個月內改組完成。

六、綜合小組可定期召開，在各黨派表示贊同主席聲明與提出國大代表名單以後召開。

參見：〈陳布雷主任上蔣主席告與第三方面會談紀略〉，《中華民國重要史料初編—對日抗戰時期》第七編戰後中國(三)，頁 235-236。

⁸⁰ 〈陳布雷主任上蔣主席告與第三方面會談情形呈〉(1946 年 10 月 30 日)、〈陳布雷主任上蔣主席續報告十月三十日政府代表與第三方面人士會談情形文〉(1946 年 10 月 31 日)，收入秦孝儀(主編)，《中華民國重要史料初編—對日抗戰時期》第七編戰後中國(三)，頁 233-238。

表 1-4 1946 年 10 月國民黨、中共、第三方面對政府改組、
憲草、地方政權之意見表

議題	第三方面	國民黨	中共
政府改組問題：行政院是否隨同國府委員會而改組之問題	在國府委員會改組後，即改組行政院；而行政院改組不在國大以後。	行政院須在國大閉會以後改組。	甲、不能以提出國大名單作為停戰之條件。 乙、欲中共提出國大名單，必須依政協決議之程序，即(1)改組國民政府，同時改組行政院。
憲草問題：即行政院對立法院負責，及憲草修正案在國大使其通過問題	一、希望行政院對立法院負責，及憲草修正案在國大使其通過問題。 二、希望仍照政協決議，各黨派負責使其出席國民大會之黨員通過協議之憲草修正案。	憲草問題照從前協議者(1.行政院對立法院負責之方式應有規定。2.憲草審議會完成修正之憲草，各黨派負責使其參加國民大會之黨員在國民大會中贊成通過予以擁護。)辦理。	(2)由憲草審議委員會協議修正憲草。 (3)開綜合小組協議國大之名額及開會日期。 如照此程序完全做到後，則中共當然提出名單，參加國大，否則不能提出。

<p>地方政權問題：即全國(包括東北)地方政權如何解決問題</p>	<p>希望主席提示第六項地方政權，包括東北，均由改組之國府委員會解決之。</p>	<p>中長路沿線各縣市必須先由中央接收，其餘可由改組後之國府委員會解決之。</p>	<p>關於停戰問題，中共主張無條件停戰。 關於地方政權問題，中共之解釋與政府之看法不同，中共以為現在國軍所進駐之城市為「點」，軍隊之駐地為「線」，而地方則「面」，故不能以某一省之省城在國軍手中或某一線之縣城在國軍手中，而即視此全省或全縣之地方政權為無問題。</p>
-----------------------------------	--	---	--

第三方面盱衡國、共的聲明，認為問題關鍵在政府改組、憲草、地方政權等三方面，故就此三點徵詢國、共意見，唯國、共對此歧見頗多，遂使第三方面人士認為，斡旋最終可能徒勞無功，故態度亦轉趨消極。10月30日，政府代表與第三方面人士商談，提出中共必須儘速提出國大代表名單，第三方面人士表示居間調停發生困難，建議乾脆由政府、中共、民盟、青年黨、社會賢達五方面各推代表二人，舉行非正式綜合商談，以代替第三方面居間調處之方式。經陳布雷探詢，原因有二：「一為中共對於鈞座(按：蔣中正)十六日所發表之解決時局聲明，始終未表示同意；一為國民大會會期日促，第三方面自謂

處境困難，不得不謀自處之道。」⁸¹因此與談的政府代表建議蔣將國民大會召開日期再行延緩，俟局勢稍好再行召集，不過蔣並未同意延期召開國民大會。

11月1日，中共要求「以改組國府及行政院為參加國大之條件」，但蔣不願接受改組行政院之要求，談判又陷僵局。⁸²11月2日晚，邵力子、雷震訪王世杰，希望王世杰力促蔣接受「行政院改組之議，以促談判之成功」，然而王世杰也認為「中共參加行政院亦多困難。因在現狀之下，中共參加之後，隨時得以退出，而為重起內戰之先聲故也」，因此王世杰主張「令中共主持若干地區之行政(但國民黨亦必有若干人參加該地區之行政)。至於中共對於中央政權之關係，則維持一反對黨之地位，僅參加國府委員會，不參加行政院。」⁸³

期間，中共雖對蔣原先的八點聲明稍有讓步，但由於雙方缺乏互信基礎，遂使改組政府、國民大會名單的提出持續延宕。為此，蔣決定另闢蹊徑，力邀「第三方面」人士參加國民大會，⁸⁴其中又以拉攏民社黨為首要目標，⁸⁵為說服張君勱，蔣請張君勱之弟張嘉璈出馬，11月4日，蔣面告張嘉璈，國民大會能否開會，關鍵在於民社黨。蔣繼而要求張嘉璈回上海，勸張君勱「採取獨立立場，勿受共方影響」。政府方面有三點承諾：「(1)憲法可照政協決定原則通過；(2)第三方面(即國、共以外)可提出名單，同時要求停戰，政府可照辦；

⁸¹ 〈政府代表六人上蔣主席告第三方面人士態度建議邀集中共面商呈〉，《中華民國重要史料初編—對日抗戰時期》第七編戰後中國(三)，頁240。

⁸² 《王世杰日記》第5冊，1946年11月1日，頁414-415。

⁸³ 《王世杰日記》第5冊，1946年11月2日，頁415-416。

⁸⁴ 民盟中常委范樸需在致鮮特生、張瀾的信函中，亦指出：近日政府拼命拉第三方面，真是無孔不入，筆難盡述，證明了政府主要只在拉攏第三方面，交出國大名單。參見：〈范樸需致鮮特生、張瀾〉(1946年11月7日)，收入中國社會科學院近代史研究所中華民國史研究室(編)，《中華民國史資料叢稿》第六輯(北京：中華書局，1980)，頁114。

⁸⁵ 雷震與唐縱、許孝炎、陶希聖、黃少谷等人商討對付民盟對策，議定將民社黨拉出民盟之策略，雷震等人認為因民盟本身既不健全，完全為中共之應聲蟲，對於和平與統一團結之工作毫無裨益，實際上僅係羅隆基操縱。眾意必須拆散之。國家社會黨，現與中國民主(憲政)黨合作，改稱民主社會黨，內中一部分，對於民盟早已不滿，今後如民主社會黨發展，則民盟散伙，自然很快。其實此等團體，為一時之利害所組織成，決難(按：原文為定)延續長久也」。翌日，雷震拜訪張君勱，張氏對其抱怨「外間謂吾人隨中共行動，亦國民黨逼使之耳」，雷震則告以「當與主管機關言之，希該黨能以公正中立之態度，則國事前途，始有裨益」。原文參見：〈附：雷震日記選〉，1946年6月17日，《中華民國制憲史：制憲國民大會》，頁332。

(3)決定俟國大開會後，改組政府。」⁸⁶當日晚，張嘉璈即將蔣所言告知張君勱，然而張君勱仍主張應與中共繼續談判。「一切問題不解決，即令政府宣布停戰，中共恐未必肯提名。而終必出於一戰，無裨大局。至民社黨提名一節，不便單獨主張。」11月5日，蔣聞此議「不以為然」，並囑張嘉璈「仍多多與君勱接洽。」⁸⁷

當日晚，張君勱約周恩來商談，周恩來表示「一切問題必須同時解決，即政治與軍事同時討論。政治方面：為國府與行政院改組問題、憲法問題、地方政權問題。軍事方面：為雙方駐軍地方問題。如各項問題不予以全盤解決，共方無法提出國大名單。」⁸⁸11月6日，張嘉璈約左舜生、李璜、莫德惠，交換對於國、共和談與國大問題意見。11月8日，張嘉璈轉告左、李、莫三人意見，三人「一致主張與中共繼續商談。」然蔣認為：「中共既不答復吾方提議之八項，何能繼續商談。故必須先由中共答復此八項提議」。張嘉璈得知蔣主張後，再約莫德惠、李璜、張君勱見面，轉告蔣之主張。因此莫、李、張三人往晤周恩來，「勸其復信」。周有轉圜意，因此四人遂同赴司徒大使處，商量答復文字。⁸⁹此時，蔣為表示維護「政協決議」之誠意，亦於11月7日晚再次宣布停戰令，一方面藉此要求中共繼續談判；另一方面則要求第三方面交出國府委員和國民大會名單，以爭取第三方面的支持。

11月8日，第三方面發表三點聲明，重申要求國、共再啓談判的要求：「一、國大延期；二、改組政府，同時改組行政院；三、三人小組重開。」⁹⁰11月8日，蔣表示願意保留中共和各黨派的代表名額，表示隨時歡迎其參加制憲，並希望中共派員來南京談判，按照10月16日的八點聲明進行。不過中共以此議事先並未協商，先行召開制憲國大乃違反政協決議為由拒絕派員談判。11月9日，中共代表和第三方面人士在南京明陵路孫科寓商談，中共回應第三方面希望國大能延期召開的表示，提出(一)不能單方面頒發停戰令；(二)國大如十二

⁸⁶ 姚崧齡(編)，《張公權先生年譜初稿》下冊(臺北：傳記文學出版社，1982)，頁760。

⁸⁷ 姚崧齡(編)，《張公權先生年譜初稿》下冊，頁761。

⁸⁸ 姚崧齡(編)，《張公權先生年譜初稿》下冊，頁762。

⁸⁹ 姚崧齡(編)，《張公權先生年譜初稿》下冊，頁763。

⁹⁰ 〈范樸需致鮮特生、張瀾〉(1946年11月10日)，《中華民國史資料叢稿》第六輯，頁118。

日不停開，一切都談不上。⁹¹為使中共能提出國大代表名單，王世杰建議蔣(國民大會議程)「不妨於開會後延期」，但蔣「認為此種辦法有困難。」⁹²

11月10日，國、共、第三方面人士召開非正式綜合小組，討論國民大會問題，中共堅持「國大須改期，行政院須於國大集會前改組」，面對中共的強硬態度，王世杰提出轉圜辦法，「予謂為中共能將國大代表名單立即提出，則我可提請政府考慮延期數日。」但中共代表周恩來不為所動，表示「不能先提名單」。王世杰遂於會後告訴孫科，國民大會「恐只有如期集會之一途。」⁹³當日晚，社會賢達莫德惠、胡政之、繆雲台與蔣會面，要求國民大會延期，蔣謂只要第三方面提名單，即可考慮延期。⁹⁴眼見國、共堅持己見，「第三方面」仍不放棄國、共和談的最後一絲希望，乃決議由張君勱擬函，提出若干條件：「政府將國大開會展至下月一日，彼等以政協代表地位提出國大名單。惟加一保留，如月底以前，國、共談判破裂，彼等保留重加考慮之權。」⁹⁵同時第三方面亦將此議告訴吳鐵城和吳鼎昌，但兩人認為「保留字樣不妥」，蔣肯定不會接受。乃往晤張君勱，勸其同意取消，然張君勱拒絕不允。

11月11日，「第三方面」對張君勱所擬的信函進行商討，達成共識後，張君勱、黃炎培、羅隆基、章伯鈞、沈鈞儒、張申府等六位民盟代表以及青年黨李璜、左舜生、社會賢達已在信函上署名，準備送交政府的政協代表，同時備函送陳蔣中正。未料，當日晚，章伯鈞、沈鈞儒、張申府告知周恩來此事時，三人接受周恩來的建議，卻又回頭將已署名的信函中塗去三人名字。在此同時，張申府又稱塗去簽名的舉動係因中共的反對而「奉命而行」，張君勱對此十分不滿，認為此舉已失「第三方面」中立之立場，憤而表示「此後民社黨不得不自由活動了。」⁹⁶蔣得知此訊表示「可將國大開會延期三日，但須以提出

⁹¹ 中共中央文獻研究室(編)，《周恩來年譜(1898-1949)》，頁703。

⁹² 《王世杰日記》第5冊，1946年11月9日，頁421。

⁹³ 《王世杰日記》第5冊，1946年11月10日，頁424。

⁹⁴ 蔣勻田，《中國近代史轉捩點》，頁147。

⁹⁵ 姚崧齡(編)，《張公權先生年譜初稿》下冊，頁764。

⁹⁶ 〈范樸需致鮮特生、張瀾〉(1946年11月16日)，《中華民國史資料叢稿》第六輯，頁122-123。

國大名單為條件。」為此，「青年黨允於三日內考慮提出名單。民盟與民社黨均謂需黨內開會後，方可答復。」⁹⁷蔣得此答覆，決定將國民大會延期至 11 月 15 日召開。

唯至 11 月 14 日，中共仍舊表明拒絕參加國大，「第三方面」的動向則略有不同。首先，民盟表示政府必須先完成政協決議，「完成之後，即一致參加國大，未完成前，暫不參加。」⁹⁸另外，民社黨和青年黨雖未提出參加國大的名單，但張君勱和李璜商定兩黨參加國大的共同條件：「一、先改組國府與行政院。二、完成憲法草案審議手續。三、明日國大開幕後，先舉行預備會。至下月一日再正式開會。」張君勱另提附帶希望條件：「一、蔣公約毛澤東見面，作最後商談。二、政府對於共方駐兵地點，作最後讓步。三、停止國庫支出黨費。四、黨部退出學校」。張嘉璈得知此共同條件，偕同吳鐵城專程見蔣，蔣答以「預備會可舉行三天。行政院可於水利部外，另立郵電及農林部。將此三部部長任命中共人員。」⁹⁹眼見制憲國大召開在即，僅有國民黨和社會賢達代表報到，若無其他黨派參與，將坐實中共「一黨國大」的指控，對此，蔣有如「熱鍋上的螞蟻」，當晚即向雷震表示，「今天晚上去上海邀請民社黨參加國民大會，並告訴張君勱說，政府一定提出政協憲草來討論，並照政協憲草通過！」¹⁰⁰希望藉此保證換取民社黨參加國民大會。同時青年黨曾琦、李璜亦與蔣商談，應允交出青年黨參加國民大會的名單，¹⁰¹然而李璜卻又聲明「今日交出的青年黨代表名單，只是一個草案，不能作為定案，他們對於參加代表人選，還在商洽之中。蓋希望參加的人數太多了。」¹⁰²

⁹⁷ 姚崧齡(編)，《張公權先生年譜初稿》下冊，頁 764。

⁹⁸ 〈中國民主同盟總部秘書處緊急通告〉，《中國民主同盟歷史文獻(1941-1949)》，頁 246。

⁹⁹ 姚崧齡(編)，《張公權先生年譜初稿》下冊，頁 767。

¹⁰⁰ 雷震(作)，傅正(主編)，《雷震全集：制憲述要》(臺北：桂冠出版，1989)，頁 10。

¹⁰¹ 在提交青年黨參加國民大會的名單前，曾琦、李璜「斤斤於政府改組後該黨之國府名額與行政院部長及政務委員席數。對於今後政治方案並無若何主張」。參見：《王世杰日記》第 5 冊，1946 年 11 月 16 日，頁 425-426。

¹⁰² 雷震(作)，傅正(主編)，《雷震全集：制憲述要》，頁 13。李璜的聲明除黨內因素外，另有其政治考量，「幼椿(按：李璜)青的打算(是)青年黨的行動最好與第三方面(民盟)」全體一致，退一步也同民社黨一致，所以他對交名單的事，很堅決地不主張單獨先交，不料他到上海去說君勱之時，曾慕韓(按：曾琦)受不過張厲生之迫，未得他同意竟然交了。」參見：〈范樸需致鮮特生、張瀾、梁漱溟〉(1946 年 11 月 23 日)，《中華民國史資料叢稿》第六輯，頁

11月15日，雷震在國民大會開幕式後，向陳啓天取得青年黨參加國民大會的名單，接著赴滬與張君勱、蔣勻田、徐傅霖等人商談，說服張君勱等人赴京商談。¹⁰³11月16日，張君勱決定致函蔣，擬提條件：一、繼續澈底實行停戰命令。二、通過憲法草案。三、結束黨治。四、改組國府與行政院。¹⁰⁴不過當日，中共仍對外界發表聲明重申：「這一“國大”，是違背政協決議與全國民意，而由一黨政府單獨召開的。中國共產黨堅決反對。」¹⁰⁵11月17日，民社黨代表赴京。於此同時，中共為抗議國民黨先行召開國民大會，乃召周恩來等人回到延安，但留董必武在南京，表示尚有重啓談判之餘地。儘管國民大會目前僅有國民黨、青年黨、社會賢達報到，尚缺民社黨代表，但民社黨代表已來到南京，對於參加國民大會僅有一步之遙，因此國民黨可破除單獨召開「一黨國大」之譏。對此，蔣頗為自得，認為「三年以來，『共黨』在政治上籠絡各黨派及社會團體，以包圍政府。孤立政府之陰謀。今已被我完全勘破。此為國民大會開會最顯著之功效也。」¹⁰⁶當日，民社黨中常會亦決議確認張君勱所擬之信函，並於隔日致函予蔣，同時「國民大會須通過政協憲草，在此原則之下，民社黨參加制憲國民大會。」¹⁰⁷易言之，民社黨是否出席國民大會，端看蔣是否願意保證〈政協憲草〉的通過。

134。

¹⁰³ 當日民主同盟決議拒絕參加制憲國民大會，參見：羅隆基，〈從舊政協到參加南京和談的一些回憶〉，《文史資料選輯》第20輯（北京：中國文史出版社，2000），頁244。民主同盟從「暫不參加」轉為「決不參加」，是受張瀾的影響。參見：葉薦義，《雖九死其猶未悔》（北京：十月文藝出版社，1999），頁44。

¹⁰⁴ 姚崧齡（編），《張公權先生年譜初稿》下冊，頁768。張君勱所擬的信函全文，參見：〈張君勱關於參加「國大」問題與蔣介石往來函〉，收入中國第二歷史檔案館（編），《中國民主社會黨》，頁336-337。民社黨代表赴京後，雷震電話告知陳布雷，「張君勱欲提出條件，得總裁函覆後始提名單」。陳布雷視此舉為「遲迴作態」，雷震為之辯護，陳氏亦不自覺「正言駁詰」、「言之激切」。參見：《陳布雷先生從政日記稿樣》第5冊，1947年3月21日，頁879。

¹⁰⁵ 〈對國民黨召開“國大”的嚴正聲明〉（1946年11月16日），《周恩來一九四六年談判文選》，頁677。

¹⁰⁶ 〈蔣中正出席國民大會會中通過主席團選舉辦法〉，臺北：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1946年11月19日，典藏號：002-060100-00218-019，〈事略稿本—民國三十五年十一月〉。

¹⁰⁷ 雷震（作），傅正（主編），《雷震全集：制憲述要》，頁29-30。

11月21日，蔣覆函張君勳表示「函中列舉諸端，俱為政府所當為，亦即中正個人所願盡全力以求其實現者。先生平素主張早日實施憲政，此次召開國民大會，即在制定憲法，俾本黨結束黨治，還政於民，正亦先生之所蘄求。故此國民大會，甚盼貴黨人出席，共同參加制憲工作，俾憲政早日實施，則先生所有政治與主張，一切皆可迎刃而解。」¹⁰⁸民社黨得蔣之覆函後，認為蔣已承諾實現信函中的條件，遂於當晚交出參加國民大會名單，唯張君勳本人並不參加。11月23日，張君勳對此發表談話表示：

此次民主社會黨與國民黨交換之文件，純粹以國家人民之需求為出發點，承蔣主席之答覆，實為施行憲法前之重大表示。本黨同人本此精神參加國大，以贊大法之完成。至君勳個人，向來好致力於政治思想與學術研究工作，所以自重慶各方討論提出國大名單時，即一再聲明不願擔任任何名義，至於討論憲草時，無論在任何方面，需要君勳說明或參加意見，無不樂從。¹⁰⁹

其實，張君勳本人之所以不參加國民大會，還有黨內因素存在。11月24日，張嘉璈向蔣提及「君勳以民社黨內部意見分歧，有多人反對提國大名單，是以彼本人不能出席國大」，蔣聞之「深為諒解」。¹¹⁰而據蔣勻田的回憶，在民社黨宣布參加制憲國大之前，張東蓀偕梁秋水兩人自北京飛至上海，表示反對參加制憲國大，其主要理由為「中共不參加，縱能照政協憲草通過，未有制衡的政黨力量，亦未必能實行所通過之憲法，而有補於和平建國。況政協閉幕時，蔣主席對政協憲草採倣內閣制，即對無形國大選舉總統之規定皆極表不滿，此

¹⁰⁸ 〈張君勳先生年譜初稿〉，收入中國民主社會黨中央黨部(編印)，《張君勳先生九秩誕辰紀念冊》(臺北，中國民主社會黨中央黨部出版，1976)，頁63-67。

¹⁰⁹ 〈張君勳關於參加「國大」的談話〉，《中國民主社會黨》，頁339。11月22日，張君勳向王世杰表示，他參加制憲國大的原因是為了保留張氏「與中共及民盟分子接觸之餘地」，蔣中正獲悉後，「已同意」。參見：《王世杰日記》第5冊，1946年11月22日，頁431-432。

¹¹⁰ 姚崧齡(編)，《張公權先生年譜初稿》下冊，頁770。張君勳不願參加國民大會的原因，雷震另有分析：張君勳之所以不參加國民大會，並不願與國民黨領袖共集一堂，討論問題，蓋其內心已厭惡蔣中正的為人，不僅獨裁攬權和自私自利，還目中無人，只知道有自己而不知有他人，所以此生再不願和蔣中正共事，亦不願以蔣中正為對手，他說：「蔣中正是過河拆橋的人，有求於你的時候，可以滿口應允，等到不需要你的時候，就一腳踢開，完全無視對方的人格。」所以他不願意參加國民大會來共同制憲」。參見：雷震(作)，傅正(主編)，《雷震全集：制憲述要》，頁37。

更不應忘懷。」¹¹¹另外，副主席伍憲子和美國代表李大明則主張參加制憲國大，伍憲子認為「任何在野黨只應促成國家立憲的機運，焉能放棄立憲的使命呢？面對一黨訓政多年的過去，今幸獲其保證，共同通過極合民主原則的政協憲草，甚為難得。迨其宣佈為國家憲法之後，不論其有無行憲的誠意，總予我們在野者以攻擊專政之法典的根據，而使其躲閃為難。」¹¹²所以說，民社黨是在內部紛歧仍大的情況下，為實現張君勱畢生在中國實施憲政的理念，決定出席制憲國大。¹¹³11月25日，民社黨代表出席國民大會，國民大會審議憲法草案的工作也隨之開始進行。¹¹⁴

在制憲國大議事進行之前，尚發生若干插曲頗值得一述。首先是國民大會的會場懸掛著中國國民黨的黨旗，此舉引發民、青兩黨代表的不滿，蔣勻田即建議最好只懸掛國旗，不要掛任何黨旗，俾未參加的其他黨派，少一責難的煩言，盼主席考慮。¹¹⁵此議獲採納，成為日後政府機關只懸掛國旗的慣例。另外，當民、青兩黨國大代表補行宣誓之時，又發生兩黨代表拒絕宣誓事件。原來按照國大組織法規定，國大代表進行議事前應行宣誓，然而在誓詞中卻有三民主義等字樣，民、青兩黨代表咸認此誓詞不適合兩黨。余家菊更道出拒絕宣示的理由：

我們對於創造中華民國之孫中山先生，素來尊崇；對於國民黨員所信仰之孫先生遺教，也具同情。不過日前蔣主席在提交憲法草案時，已經明白表示，從此還政於民，開始憲政。所以我們認為憲法草案所規定的信仰自由和思想自由，應當立刻實現。我們尊重國民黨朋友的信

¹¹¹ 蔣勻田，《中國近代史轉捩點》，頁 169。

¹¹² 蔣勻田，《中國近代史轉捩點》，頁 169。

¹¹³ 民社黨參加制憲國民大會，對於制憲國民大會召開有關鍵性的影響，已有不少研究，然大多為記述式的探討，以此為主題的研究，可參見：劉百合，〈張君勱與國民大會〉，《香港中國近代史學報》，3(香港，2005):45-56。

¹¹⁴ 制憲國民大會代表除了戰後由國、民、青三黨以及社會賢達指派的代表外，尚有抗戰之前透過選舉產生的代表，相關研究參見：李南海，《制憲國民大會代表選舉之歷程》(臺北：文京出版社，1998)。

¹¹⁵ 蔣勻田，《中國近代史轉捩點》，頁 172。

仰自由，同時也保持自己的思想自由。我們不參加補行宣誓的理由，就是這樣。¹¹⁶

儘管民、青兩黨代表已出席國民大會，形式上制憲國民大會是由國民黨和民、青兩黨與社會賢達共同召開。然出席的國大代表，仍以國民黨籍佔絕大多數，且國民黨內部反對〈政協憲草〉者又不在少數，因此接下來的艱鉅工作是如何說服國民黨籍國大代表，放棄〈五五憲草〉，改以〈政協憲草〉為藍本，來制定中華民國憲法。由於國民大會制定憲法，是分成八個審查委員會進行審議，為預防國民黨利用多數優勢否決〈政協憲草〉，國民大會另外設置綜合委員會，其職責有四：一、各審查委員會之相關事項；二、各審查委員會爭論不決之事項；三、各審查委員會審查結果，與審查原則略有變更者；四、彙編各審查委員會之結果及全章節與文字之整理。¹¹⁷換言之，若有憲法草案在分組委員會遭到修改者，仍可在綜合委員會加以修正或否決，如此一來，〈政協憲草〉才不致被國民黨籍代表完全推翻。

1946年12月6—17日，〈政協憲草〉送到國民大會進行審查，期間國民黨籍代表屢以多數優勢修改憲草條文，據參與憲草審查綜合委員會的陳啓天回憶，憲草在審議的過程中，有五大問題曾經發生強烈的爭執，分別是：一、國民大會有形無形及職權多少；二、行政院與立法院的關係；三、省憲問題；四、監察院應否有同意權；五、憲法第一條應如何規定(按：〈政協憲草〉原文為中華民國基於三民主義，為民有民治民享之民主共和國)。¹¹⁸由於國民黨與民、青兩黨在憲草審查的過程中屢有爭論，時任綜合委員會秘書的雷震肩負折衝三黨歧見之重責，在折衝三黨意見的過程中，又以國民大會問題爭執最為激烈，國民黨籍代表認為國民大會應遵從孫中山建國大綱的規定，國民大會為代表中華民國國民行使政權之最高機關，故主張在憲法中增加這條規定。儘管民、青兩黨代表力爭，卻仍在分組審查會通過。參與綜合審查會的民社黨代表徐傅霖眼見無法阻止，立即聲明「退席」，不再參加國民大會。

¹¹⁶ 陳啓天，《寄園回憶錄》(臺北：臺灣商務印書館，1972)，頁210。

¹¹⁷ 王壽南(編)，《王雲五先生年譜初稿》第2冊(臺北：臺灣商務，1987)，頁557。

¹¹⁸ 陳啓天，《寄園回憶錄》，頁204-205。制憲國民大會對重要憲法條文的爭論過程，另可參見：雷震(原著)，薛化元(主編)，《中華民國制憲史：制憲國民大會》，頁151-185。

面對民、青兩黨代表動輒以「退席」要挾，國民黨在國民大會負責指揮黨團的陳誠、陳立夫亦深感不滿，認為「我們一方面要安撫本黨國大代表，叫他們委曲求全，一方面又要應付民、青兩黨的要挾，我們變成左右為難，進退失據！」因此要求雷震勸告民、青兩黨代表要「和衷共濟、忍讓為國」¹¹⁹。在雷震的仗義執言與蔣的要求下，國民大會召開緊急會議，「將所有刪改之政協憲草各條，重行恢復其原文」。¹²⁰最後在 151 條的草案中，經審查而維持原草案者達 104 條，茲舉其重要者列表，參見附錄 1-2-1。

經過國民大會召開緊急會議修正憲法條文後，大部分被刪改的條文多已恢復原案，若干新增或修改的條文，並不影響〈政協憲草〉的基本原則，民、青兩黨代表亦表滿意，國民大會三讀過後，於 1946 年 12 月 25 日公佈《中華民國憲法》，由國民大會咨送國民政府，定於 1947 年 12 月 25 日實施，同時國民大會議定憲法實施之準備程序，作為未來一年過渡時期的施政準繩。¹²¹

當然制憲國大的召開，並未能重啟國、共談判之門，中共首先表示拒絕承認中華民國憲法的有效，並強調如要重啟談判，必須：一、根據停戰協定，承認恢復 1 月 13 日雙方駐軍位置，實行停戰；二、根據政協路線取消非法國大及偽憲，重開黨派會議，協商一切。¹²²中共的強硬態度，無異要政府放棄過去一年來的政治成果，政府實難同意。另一方面，民盟為了維持其政協決議為達成前，不參加國大的立場，對於民社黨參加制憲國大的舉動，必須有所處置。因此民盟在制憲國大閉幕前夕，公開聲明開除民社黨的盟籍，『民主社會黨違反

¹¹⁹ 雷震(原著)，薛化元(主編)，《中華民國制憲史：制憲國民大會》，頁 145。

¹²⁰ 據蔣勻田的回憶，在國民大會審查憲法草案期間，蔣中正曾與民社黨和青年黨人士會面，席間，蔣中正問及兩黨人士對國民大會開議的意見，曾琦表示「極不滿意」。蔣勻田亦表示「假使事前無互相保證之信誓旦旦的函件，則敝黨僅憑四十位代表席次，如何可能來參加制憲國大當為嚴重考慮難決的問題。」最後在蔣中正和孫科表示應信守其對民、青兩黨的諾言下，終使國民黨改變態度，同意召開緊急會議，將刪改的憲草條文恢復原樣。參見：蔣勻田，《中國近代史轉捩點》，頁 175-184。

¹²¹ 有關民、青兩黨參加制憲國民大會的經過，相關研究可參見：劉佰合，〈張君勱與國民大會〉，《香港中國近代史學報》，3(香港，2005):45-56。陳正茂，〈青年黨與制憲國民大會〉，《中國青年黨研究論集》(臺北：秀威資訊，2008)，頁 321-338。

¹²² 中共中央文獻研究室(編)，《周恩來年譜(1898-1949)》，頁 712。

政協，參加「國大」，與本盟的政治主張顯有出入。茲經本盟決議，認為民主社會黨已礙難在本盟內繼續合作，但對於不主張參加國大之民主社會黨黨員深表同情。至有民主社會黨黨籍之盟員，而參加「國大」者，應予退盟。¹²³

此外，在 12 月 31 日，民盟亦發表其對中華民國憲法的三點聲明，其中最為重要是第一點聲明，「政協決議中最重要的一項是先成立各黨派的聯合政府，而後由此一舉國一致的政府共同召集國民大會以制定憲法，並共同擔負實施憲政的責任。這種決議程序與精神，已被政府黨全部破壞了」。基於種種理由，民盟「保留接受此憲法的權利。」¹²⁴由此可見，中華民國憲法雖以〈政協憲草〉為藍本通過，但並未獲得中共和民盟的諒解，對國、共談判也無太多助益。召開國民大會制定憲法，本應是中國自訓政邁向憲政的開端，是中國民主政治發展史的一大盛事，然而卻因國、共的互不相讓，終使制憲國大成為政治的分水嶺，迫使國、共以外的在野黨派作出政治抉擇，戰後中國政局的發展，隨著制憲國大的召開，顯得更加劍拔弩張，山雨欲來風滿樓了。

¹²³ 〈中國民主同盟致民社黨的信-關於開除民社黨的盟籍〉，《中國民主同盟歷史文獻(1941-1949)》，頁 255。

¹²⁴ 〈中國民主同盟對於片面憲法發表聲明〉，《中國民主同盟歷史文獻(1941-1949)》，頁 258-259。

第三節 國、共較量下的政黨關係與制憲

基本上，國府過去的訓政，是國民黨以孫中山《建國大綱》建國程序為名，實行「以黨領政」的政治模式。儘管國民黨有訓政期滿，即召開國民大會還政於民的政治承諾，但這種不符合民主憲政的「一黨專制」，曾遭到國內外輿論與在野黨派的嚴厲撻伐。是以，反對黨治以及實施「民主憲政」，也就成了三〇年代，國內政治上最迫切要解決的問題。未料，1937年7月，抗日戰爭爆發後，國民黨本於維持國家政權的穩定，以集中力量抵禦外敵等理由，延緩實施憲政的時程，中國進入戰爭動員的戰時體制。

然隨著戰事陷入長期持久戰，國府當局乃提出抗日建國並進的國策，遂使在野黨派興起於抗戰中推進民主的運動，它們以國民參政會為場域，提出結束黨治，實施憲政的訴求，希望國府當局能予以回應。抗戰期間大後方的兩次憲政運動，基本上，即在此背景下應運而生。

抗戰中的兩波憲政運動，曾引起社會知識階層廣泛的討論，並給予適當的回應，而國府亦成立憲政期成會組織，具體提出對「五五憲草」的修正意見。惜未幾，國府又以抗戰為由，將該會所擬的〈期成憲草〉束之高閣，並無實踐之誠意，此舉，讓在野人士有了組成政黨以團結力量的想法，「中國民主政團同盟」即是在此背景下誕生，其後，民主政團同盟也成為在抗戰期間發起憲政運動的一股重要的政治力量。除此之外，國際因素亦是推動中國走向民主憲政的重要因素，以英、美為首的同盟國開始要求中國逐步實施某種程度的「民主」政治，藉以換取國際地位之提升。為此，1943年，國民黨在五屆十一中全會上，開始提及實施憲政，成立憲政實施協進會以討論憲法草案之議案，然因國民黨始終堅持憲法草案，應符合三民主義和五權憲法的精神，不願接納在野人士的不同意見，使得在野黨派對國民黨於戰後實施憲政之決心，始終抱持觀望懷疑和不確定的態度。

抗戰末期，日本在1944年發動「一號作戰」，企圖一舉消滅國府，早日結

束戰爭，而由於國府接連的軍事挫敗，也重挫了國府的聲望，中共於此趁勢提出「聯合政府」主張，要求與國府分享權力，以團結全國力量抗日。此議雖未被國民黨接受，但「聯合政府」的主張，卻成為其後在野黨派追求民主憲政的重要指標。抗戰勝利後，國府為因應戰後政局，於 1946 年 1 月，召開政治協商會議，幾經磋商終於達成「政協決議」。其中「政治民主化」和「軍事國家化」，更是政協決議的主要核心價值，而「政協決議」，即成為指導戰後中國政局發展的最高原則。

政協決議的主要精神在於引導中國從「一黨專政」的政治體制過渡到國、共合作的民主政治，避免國、共為爭奪政權引發內戰，徒增生靈塗炭。不過國民黨對政協決議是不滿意的，原因在於結束訓政實施憲政，本是國民黨革命建國的最終願景，因此由國民黨一手主導自是理所當然、責無旁貸。如今卻要受到政協決議的制約，中共可能因此成為其競爭對手，進而取而代之，因此國民黨亟思推翻它。

且政協決議仍有諸多待協商的執行問題，國、共雙方為維護自身的政治利益，圍繞在政協決議的解釋，遂成為「一種文字，各自表述」的現象。其間，軍事情勢的變化，更直接影響國、共政治談判的進展，美國雖居中協調，卻也始終未能拉近國、共談判的距離。尤其在國府取得軍事優勢後，蔣已不願受制於中共「討價還價」、「小讓大取」的談判策略，遂另闢戰場，決定召開國民大會，制定憲法，積極拉攏第三方面人士參加國民大會，接著再進行政府改組。蔣希望藉由軍事優勢，帶動政治上的主動出擊，以擺脫從政治協商會議以來一路「挨打」的局面。

然而蔣單方面宣布召開國民大會制憲的舉動，卻違反政協決議中，先改組政府，再召開國民大會制憲的決議。再者，中共為求自保，在軍事挫敗之餘，更不願在政治上有所讓步，於是，國、共談判只得再度陷入僵局。第三方面人士，雖努力居間調停，惜國、共積怨已深互信不足，終使其調停工作功虧一簣。如此一來，制憲國大的召開，本是戰後走向憲政的重大盛事，卻因國、共相爭，使得制憲國大的召開，不僅未能團結全國各黨派共同制憲，反倒成為國、共政治較勁的分水嶺。國、共雙方之所以積極拉攏第三方面人士，一方面除為自身

爭取政治盟友外，再方面亦要使對手陷於政治上的孤立。

面對國、共角力，第三方面人士亦因對未來政治情勢的看法不一，使其在制憲國民大會召開之時，不得不「選邊站」，表明自身的政治立場。青年黨率先表態支持政府，早在政治協商會議前，該黨即已脫離民主同盟，成為一獨立在野黨派，青年黨希望藉由參加制憲國大，進而參加政府，一展其政治抱負。然有鑒於過去深受國民黨壓迫的經驗，該黨亦不願淪為國民黨的「附庸」，故青年黨便以民社黨參加制憲國大為前提，藉此提高自身的政治籌碼。

至於民盟，雖以第三者立場自居，盡力在國、共之間奔走斡旋，然民盟於抗戰期間，對國民黨實施憲政的敷衍態度早已不滿，且憂國民黨藉憲政之名，行獨裁之實，因此在談判策略上，民盟多採取與中共合作的態度。故當國民黨宣布制憲國大的召開，民盟以其違背政協決議，與中共站在同一陣線，共同杯葛不參加制憲國大。

至於另一在野黨派民社黨，其態度最為猶疑，蓋民社黨與民盟關係密切，其政治主張亦多與民盟相似，然此際民社黨是剛由國社黨和民憲黨合併而成，其內部凝聚力不如青年黨；亦無民盟鮮明的政治主張；兼以黨魁張君勱，畢生主張中國應實施民主憲政，冀望中國能有一部名符其實的憲法，使中國步入真正的民主憲政之途。而〈政協憲草〉又是張君勱殫精竭慮調和各黨派意見的成果，其深盼能於戰後實施之，然張又不願失去與中共和民盟的聯繫，希望能繼續維持民社黨第三者獨立的角色。民社黨在政黨屬性和主席張君勱的矛盾心態下，使其政治立場搖擺不定，而給國民黨可趁之機，最後是成功的拉攏民社黨，使其脫離民盟，轉而與國民黨合作。

基本上，戰後錯綜複雜的政局，對國民黨而言，制憲國大的召開無疑是國民黨扭轉現狀的政治攻勢，然而制憲國大若無在野黨派參與，難逃一黨包辦的指責。在中共和民盟的杯葛下，國民黨雖已成功拉攏青年黨合作，但在政治聲勢上仍略顯單薄，故必須再爭取其他政治盟友支持，以增加政府談判籌碼。此時，民社黨政治立場的搖擺不定，遂成為國民黨可以拉攏的對象。

另外，民社黨主席張君勱為〈政協憲草〉的起草人，民社黨若能參加制憲

國大，以〈政協憲草〉為藍本的中華民國憲法，方有制定成功的可能。在國、民兩黨各有所求的情況下，蔣透過張嘉璈、雷震等人的協助，在蔣保證中華民國憲法以政協憲草為基礎通過的情況下，成功拉攏民社黨參加制憲國大。

唯蔣單方面的保證，並不足以代表國民黨對制定憲法已形成共識，仍有不少國民黨人士，堅持中華民國憲法必須按照總理遺教來制訂通過。如此一來，制憲國大開會期間，國民黨籍代表欲以多數優勢修改政協憲草，民、青兩黨代表要以〈政協憲草〉來堅持理念是很困難的，但國民黨在美國政府力促中國實行民主政治和中共拒絕和談的雙重壓力下，制憲大業仍需民、青兩黨合作，才不致落入「一黨制憲」之口實。

國民黨對民、青兩黨既然有所求，兩黨亦充分利用此價值，在制憲期間往往運用「退席」的手段抗議，逼使蔣和部分國民黨開明人士出面安撫黨內的反彈。中華民國憲法最終能以政協憲草制定完成，對戰後中國民主轉型而言，仍有其重要的歷史意義。這當中蔣與國民黨部分開明人士的堅守政治承諾；以及民、青兩黨扮演「關鍵少數」的角色，均有其重大貢獻，應予以肯定。

此外，就制憲國大閉幕後的政治效應來看，中共和民盟為堅持其政治主張，與國民黨分道揚鑣，而國民黨則成功的拉攏民、青兩黨共同制憲以制衡之，算是雙方在政治上各有所得。民、青兩黨亦藉此而希望步上政治舞台大展身手。是以制憲後的改組政府問題，民、青兩黨的態度也扮演著關鍵性的重要角色。下章將進一步探討國民黨和民、青兩黨，如何就改組政府進行協商的過程，以及分析其後續的政治效應。



第二章 改組政府

第一節 背景：三黨協商合作

1946年1月11日至31日，國民政府為戰後中國政局的發展，特別邀請在野黨派，於重慶召開政治協商會議(以下簡稱「政協」)，經過近三週的討論協商，通過五項攸關戰後中國政局的協議，此即所謂的「政協決議」。「政協決議」中，有一項為政府改組問題。由於政府改組事關國家政治權力重新分配的問題，對此，國民黨與中共、第三方面人士曾有過激烈的爭論，¹最後國民黨決定成立國民政府委員會，為國家最高決策機關。而國府委員將由中共、民盟、青年黨、社會賢達等成員組成。

問題是，在國府委員名額的分配上，中共和民盟要求席位應合佔三分之一，以掌握政策否決權，防止國民黨擅權；國民黨當然不願放棄其執政優勢而反對，國府改組即因國府委員名額之爭而延宕。²在國、共劍拔弩張態勢逐漸嚴重之際，為避免國、共爆發軍事衝突，第三方面人士乃力促國、共重啟談判。但在國軍攻佔張家口後，蔣隨即宣布將於11月12日召開制憲國大，中共與民

¹ 政府改組即為1946年的政治協商會議中所討論的「政府組織問題」，關於此問題的相關討論，可參見：李炳南，《政治協商會議與國共談判》(臺北：永業出版社，1993)，頁175-187、266-271。

² 國府委員名額之爭源自於1946年的政治協商會議並未討論國府委員各黨派分配的比例，種下日後紛爭的遠因，其後國民黨二中全会對所謂「政協決議」十分不滿，亟思推翻，因此國、共對於「政協決議」的解釋與實踐迭有衝突，關於國、共在1946年的政治協商會議到制憲國民大會召開期間的爭執已有不少研究探討，列舉部分研究如下：李炳南，《政治協商會議與國共談判》，頁289-436。汪朝光，〈1946年早春中國民主化進程的頓挫——以政協會議及國共關係為中心的研究〉，《歷史研究》，2000.06(北京，2000.12):107-119、192。栗國成，〈一九四六年國民大會由延會到開會期間的國共爭執〉，《國家發展研究》，2.1(臺北，2002.12):111-150。栗國成，〈一九四六年一月至四月國共關於以「國民政府民主化」為中心之權力爭執〉，《政治科學論叢》，17(臺北，2002.12):107-143。紀亞光、秦立海、裴莘，《戰後中國政黨與政治研究》(天津：天津人民出版社，2009)，頁140-213。

盟以國民黨違背政協決議為由，拒絕參加制憲國大。國民黨為避免招致「一黨包辦」國大之譏，遂轉而積極拉攏青年黨、民社黨共同參加制憲國大。尤其又以拉攏民社黨為其首要目標。至於以民盟為主體的第三方面人士，在國、共角力中，更面臨必需「靠邊站」的抉擇。在國、共軍事衝突日漸白熱化後，國內政治情勢已然瀕臨破局。

1946年11月15日，制憲國大在中共與民盟抵制杯葛下仍如期召開，並於12月25日，通過《中華民國憲法》，預計一年後正式實施。對此，蔣中正樂觀地認為制憲國大的召開，代表國府在「開放政權」的議題，已重新取得主動地位。為此，蔣打算乘勝追擊，著手籌備政府改組事宜，藉以逐步實現「還政於民」。然而國民黨內的元老派、CC派及軍方人士，仍多持「先剿共、後行憲」的看法，使得國府是否順利實施憲政仍有變數。但在國內外的壓力下，使得國府亦不得不加速行憲的準備工作。

此外，當時國民黨的一黨訓政甚為輿論所詬病，尤以抗戰後期「前方吃緊，後方緊吃」的貪污腐敗形象；兼以經濟凋敝的現象，使得輿論與民眾，對國民黨一黨訓政之惡感日增，蔣此舉多少也是欲以政府改組，來緩解輿論對一黨訓政的批評以爭取民心。再者，美國對蔣的觀感亦不佳，美國強調只能援助改組後的民主政府，而不是幫國民黨政府打內戰。蔣自記「美國強制我改組政府，否則彼不貸款協助，其輿論皆視我國為可欺。此種形態尤為難受。」³儘管蔣對此感到十分不滿，但為順利獲得美援，蔣仍決定繼續進行政府改組。1947年1月7日，美國特使馬歇爾回國就任國務卿前夕發表聲明，「強調如欲挽救形勢，將依靠政府與小黨派中的自由派取得領導地位，他們目前仍缺乏政治力量去發揮其具支配性的影響力。」⁴為此，國府外交部長王世杰告訴馬歇爾，

³ 《蔣中正日記》，1947年1月6日。本章所引用之《蔣中正日記》皆轉引自：汪朝光，〈蔣介石與1947年國民政府的改組〉，中央研究院近代史研究所主辦，『「蔣介石與現代中國再評價」國際學術研討會』論文集下冊，臺北：2011年6月27日-29日。下不贅引轉引處。

⁴ *The China White Paper*, Vol 1, pp210-213, originally Issued as *United States Relations With China*, With Special Reference to the Period 1944-1949, Department of State Publication 3573, Far Eastern Series 30, Stanford University Press, California, 1967.轉引自：汪朝光，〈蔣介石與1947年國民政府的改組〉，中央研究院近代史研究所主辦，『「蔣介石與現代中國再評價」國際學

國民黨將改組政府以容納黨外份子。⁵

由此看來，改組政府實為國民黨是否有「誠意」結束訓政，實行憲政的重要指標。由於中共和民盟已抵制制憲國大，不可能參與政府改組。國民黨面對中共與民盟的挑戰，亦不願背負一黨包辦的批評。於是政府改組一事，自然需要拉攏參與制憲的青年黨、民社黨加入。所以，改組政府一事，便圍繞在國民黨、青年黨、民社黨三方面的政治協商進行。⁶

一、第一階段：立法院、監察院、參政會、憲政實施促進會擴大名額

基本上，國民黨對改組政府極為重視，早在制憲國大籌備期間，陳誠與陳立夫即認為：

查此次國府改組實與以前歷次改組之意義完全不同，不但影響當前政局甚鉅，且與下屆國大之召開、代表之產生及憲法之施行均有密切關係。蓋國府改組後，國防最高會議即不存在，而國府即成為政治上最高決策而兼執行之機關，與以前國府性質不同。府委四十名額中，本黨二十席必須慎重遴選，除五院院長參加外，人選標準應如下列各點：(1)黨的意識濃厚；(2)政治見解卓越；(3)精神充沛具有政治鬥爭經驗，並能經常到會者；(4)應注重南北及一般地域關係，並須顧及蒙藏新疆之特殊地位，至於資歷地位及年齡似尚為次要條件。⁷

此外，陳誠、陳立夫還向蔣提供候選名單以備遴選，現任國府委員 29 人，國民黨中央執監委員會常務委員 35 人，老同志 13 人，無黨籍人士 9 人。⁸改

術研討會』論文集下冊，臺北：2011 年 6 月 27 日-29 日。

⁵ 《王世杰日記》第 6 冊，1947 年 1 月 7 日，頁 4。

⁶ 關於 1947 年政府改組的研究，可參見：吳淑鳳，〈行憲前後的政黨協商(1946-1948)〉，收入《中華民國史專題論文集(第三屆討論會)》(新店：國史館，1992)，頁 829-836。汪朝光，〈蔣介石與 1947 年國民政府的改組〉，中央研究院近代史研究所主辦，『「蔣介石與現代中國再評價」國際學術研討會』論文集下冊(臺北：2011 年 6 月 27 日-29 日)。

⁷ 〈陳誠陳立夫委員上蔣總裁推薦中國國民黨籍國府委員候選人備供參考簽呈〉(1946 年 12 月 9 日)，《中華民國重要史料初編—對日抗戰時期》第七編戰後中國(二)，頁 789-790。

⁸ 在國府委員人選，蔣中正亦考慮邀請張伯苓、胡適等無黨籍人士入閣。見〈蔣主席致張群主任促請張伯苓參加國府改組電〉(1947 年 2 月 17 日)，〈王世杰部長呈蔣主席告胡適之態度電〉(1947 年 2 月 24 日)，《中華民國重要史料初編—對日抗戰時期》第七編戰後中國(二)，

組政府既然勢在必行，但如何安排黨外人士入閣和國府委員的分配；以及行政院各部會人選的選拔，均是蔣要慎重考慮的，其中尤以邀請民、青兩黨人士入閣更為緊要。因此，1946年12月26日下午，蔣召集黨政重要幹部，決定由張群、吳鐵城、吳鼎昌、陳布雷、陳立夫、陳誠等組成政府改組籌備小組，負責具體事務，同時「研討改組政府與對各黨派方針。余意對於參加國大與政府之黨派，應誠意相與合作，但其對共黨政策不能有必須和解之條件，以對共能否和解全視共黨之形態而定，我政府只處於被動地位矣。」⁹由此看來，蔣認為一方面國民黨應與民、青兩黨保持合作，另一方面國共談判端視中共誠意而定，不可一味妥協，陷入政治被動之局面。為此，當日下午，蔣速委雷震去上海與民、青兩黨談判，並叮囑雷震應先說服張君勱，才能促成民、青兩黨同時參與政府改組，並告知每方面可給兩個部會和兩個不管會的政務委員。而國民政府委員會委員，每方面可分配四名至五名。這些都是符合政治協商會議的決定，至於共產黨和民主同盟，雖不參加，但位置還是保留的。¹⁰

雷震到上海後，首先與左舜生、李璜談及政府改組事宜，兩人答以青年黨原則上贊成參加，第一個條件是：以民社黨參加為前提，民社黨如果不參加，青年黨也不參加，所以必須先和民社黨談通，然後才能談到第二個條件，第二個條件是：青年黨要有保證，而且是「書面保證」，口頭不算數，即保證青年黨參加政府之後，青年黨要和國民黨一樣，可以「自由行動」，而不再受到國民黨和特務機關的迫害。¹¹因此雷震繼而與張君勱商談，然而張君勱表現的十

頁 791。

⁹ 《蔣中正日記》，1946年11月26日。

¹⁰ 雷震(原著)，薛化元(主編)，《中華民國制憲史：制憲國民大會》，(臺北：自由思想學術基金會出版，稻鄉出版社印行，2011)，頁 201-202。

¹¹ 青年黨之所以提出兩個條件，李璜曾向雷震談到「過去在青年黨未參加制憲國民大會之前，青年黨黨員名單未經公布，出了事情就不會牽連到青年黨黨人身上，現在青年黨參加國民大會後，這些參加人的名字，地方上的國民黨黨部和特務機關知道了，地方上一出事情，就來找這些青年黨人的麻煩。……我們參加國民大會之後，這種事情就接二連三的出現，將來我們參加政府了，那麻煩一定會更增多。青年黨黨員一定要埋怨我們只曉得去做官，不曉得去保護他們。因此，國民黨這一回如果沒有書面保證，青年黨是不會參加政府的。」參見：雷震(原著)，薛化元(主編)，《中華民國制憲史：制憲國民大會》，頁 203-205。

分冷淡，總是推三阻四，不是說，民社黨沒有人才，便是說，跟國民黨合作困難。他所謂沒有人才，其意是說民社黨出來擔任行政院部會首長，未必有國民黨做得好，因為大家都無從政經驗，恐怕做得不好，反而拖累了政府，更使老百姓看不起這個政府，他所謂跟國民黨不易合作，主要是指蔣中正獨斷獨行，而又不依法律辦事，他們如果參加這個政府，那將連他們的聲名帶壞了，與其將來中途散伙，不如根本不參加，免得有傷和氣。¹²由於民、青兩黨各有堅持，雷震於1947年1月1日回南京，並在其官邸向蔣報告在上海與民、青兩黨洽談經過，雷氏為求談判順利，向蔣「要求全權代表性，俾得與各黨派接洽時可即作決定。」¹³為此，蔣則希望民、青兩黨提出具體方案，再作考量。

不料1月3日，民社黨決定「在現階段時局情況下，民社黨絕不參加政府，如參加政府，必帶政協所商定之包括各黨派的聯合政府實現後。」¹⁴此消息一出，蔣感慨「各黨未肯參加政府，對共黨猶多觀望徘徊，對政府又多要求，不易就範。」¹⁵此外，雷震獲悉「民社黨開會情形不好，不參加之空氣甚濃厚」，雷震旋即去上海與民、青兩黨人士洽談，取得兩黨「均主張先開和談，如不成功，再談改組政府問題」之共識。¹⁶雷震得兩黨意見後，於1月8日回南京面告蔣，蔣獲此意見後，決定派員去延安商談，爭取中共恢復和談，甚至應允參與政府改組。¹⁷當晚，雷震再度去上海將政府意見告知民、青兩黨人士。1月

¹² 雷震(原著)，薛化元(主編)，《中華民國制憲史：制憲國民大會》，頁206。

¹³ 《陶希聖日記》，1947年1月1日。

¹⁴ 〈民社黨暫不參加 須待聯合政府實現以後〉，《大公報》(上海，1947年1月4日)，無版次，收入「民38年前重要剪報資料庫」，《政府改組經過》。

¹⁵ 《蔣中正日記》，1947年1月4日。

¹⁶ 〈附錄：雷震日記選〉，1947年1月22日，《中華民國制憲史：制憲國民大會》，頁337。

¹⁷ 事實上，蔣中正決定派員去延安以及著手開始政府改組，馬歇爾的意見至為關鍵。1946年12月27日下午，蔣中正與馬歇爾會面，蔣問及馬歇爾對政府派員去延安的意見，馬歇爾認為：『本人以前主張在憲法通過後，籌備成立國民政府委員會及改組行政院之前，應派員前往延安商談，因政府改組事，若未採取「共方」之意見，必將引起彼等之惡感也，惟自此項消息發布後，近日得知「共方」之反響，頗覺此行之成功性甚小，雖然如此，余仍以此行至為重要。』另外，蔣亦問及馬歇爾對政府改組之意見，馬歇爾認為此事與「共方」商談後，愈快愈好。「余以為國民政府委員會應先組成，盡量容納各黨之開明進步份子，小黨之地位，亦甚重要。若「共黨」行動越軌，則小黨反對「共黨」，若政府失信於民，小黨亦可反對政府，余以主席最重要工作，為扶植並創造一強大之反對黨，在民主之方式下，必須有兩大黨存在，如此即或「共黨」不參加政府，世人亦無可指摘中國之民主政體矣。」上述對話參見〈蔣中正接見馬歇爾商談對共方針及政府改組問題〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，

12日，雷震回南京，會同孫科、張群、吳鐵城研擬和談方案，以備與中共和談。

在雷震穿梭於南京、上海與民、青兩黨人士接洽時，國民黨亦有陶希聖在南京與民、青兩黨人士接洽，¹⁸1947年1月1日，陶希聖與陳啟天在南京普陀路九號會面，陳啟天建議「立監兩院與國府政院同時改組，俾各黨得多安頓其幹部份子，始可力除彼等之困難而為多於政府改組。」¹⁹翌日，陶希聖即將此議上簽呈給蔣，²⁰並請人去上海向民、青兩黨取得具體結果。蔣於1月3日批示，其建議交由陳布雷與陶希聖商量，原則上同意立法院、監察院、憲政實施促進會、參政會等四機構可容納黨外人士。1月5日，蔣向陳布雷指示四機構增加名額事，可函請陳立夫統籌。在蔣確定四機構增加名額後，1月6日，陶希聖拜訪陳啟天，告知政府將於立法院等四機構增加名額事，陳氏表明現在政府改組問題之癥結有三：「一、行政院長；二、行政院中各黨地位；三、立法院改組。」同時青年黨「擬與民社黨聯合採取一致步驟」。陳氏希望蔣明瞭各項問題癥結後，正式邀約兩黨領袖來南京交換意見。²¹

1月7日，陳啟天更進一步建議陶希聖，可請吳鐵城派雷震「一同招待民社黨之張君勱、伍憲子、萬仞千、湯住心(按：湯鄉銘)、徐夢岩(按：徐傳霖)、

1946年12月27日，典藏號：002-060100-00219-027，〈事略稿本—民國三十五年十二月〉，頁102-103。

¹⁸ 有趣的是，雷震並不清楚陶希聖其實亦以私人身份探詢民社黨內情。「關於與青年黨方面的接洽，國民黨方面除我隨時會晤外，尚有陶希聖等盡力拉攏，至於民社黨方面，除我時有接洽外，再無人去作拉攏工作。」參見：雷震(原著)，薛化元(主編)，《中華民國制憲史：制憲國民大會》，頁102-103。有關陶希聖與民、青兩黨協商的經過，可參見：陳華，〈「行憲」與「戡亂」—陶希聖日記(1947-1953)的觀察與討論〉，《國史館學術集刊》，8(臺北，2004.06):165-188。

¹⁹ 《陶希聖日記》，1947年1月1日。當天陳啟天還向陶希聖表示青年黨要創辦中國文化研究所，希望國民黨能補助一億元。參見《陶希聖日記》，1947年1月2日。該款項得蔣中正同意後，已於2月8日由陳啟天和吳鐵城接洽交款。《陶希聖日記》，1947年2月8日

²⁰ 在《陶希聖日記》中，對於立法院、監察院、憲政實施促進會、參政員增加多少名額有兩種方案。1月2日陶希聖建議「立法院增加70名，各黨各分二十餘人，保留二十名給民盟等，監院亦加百分之五十，促進會各黨各二十，共計每黨可安置五十多個人。」然1月3日日記又記載陳立夫、陳誠、王世杰、邵力子等人亦擬一方案，「立法院增加49人(孫院長同意)，監院增加24名，參政員增加44名，促進會增加50名。」陶氏將兩者一併上呈給蔣定奪。

²¹ 《陶希聖日記》，1947年1月6日。

李大明六人正式討論改組問題，然後再共同約青年黨諸人討論」。同時陳啟天和盧廣聲皆主張，在談政府改組事宜時，「作一對共和談之姿態，俾彼等對和談問題有一交代。」²²1月8日，陶希聖在南京惇信路與民社黨中常委湯薌銘會面，湯薌銘表示「民社黨並不知君勳對岳軍(按：張群)、傲寰(按：雷震)提出行政院長問題，彼將與陳修平(按：陳啟天)晤後，最好不以政院院長人選為參加政府之前提。」由此可見，儘管張君勳向張群、雷震婉拒參加政府，但僅是其個人意見，這並未經過黨內討論一致認可。再者，民社黨內部已有由張君勳出任行政院長組閣之意見，為避免此議導致談判陷入僵局，陶希聖亦透過湯薌銘和陳啟天力促民社黨能進一步與政府合作。1月9日，陳啟天告知陶希聖，其正在說服民社黨，不迴避參加政府事宜，亦可同時主張先和談後改組，藉此促成民社黨與國民黨合作。同時告知陶，青年黨中央「開始擬訂改組政府之方案：一、政策包括對共政策在內；二、全盤改組中央政府；三、地方政府亦應於一年內改組，以符合憲政之省縣制。」²³

經雷震、陶希聖等人的努力，蔣中正逐漸明瞭民、青兩黨對國共和談、政府改組之意見，1月13日下午，蔣約見孫科、張群，研商改組政府問題，蔣認為「改組政府計畫，各小黨皆以美國對華政策企待組織各黨派聯合政府之故，彼等乃以奇貨自居，高價自沽，不願輕易加入。」然而蔣為顧全大局，希望「政府改組必須於三月間莫斯科外長會議以前實現，免諸俄國藉口干涉我內政之提議，故不得不有一具體方針之決定，積極進行。約有三種方式。一、本黨單獨改組，二、邀約無黨無派之中立知名之士先行參加，三、各黨派與中立

²² 《陶希聖日記》，1947年1月7日。陶希聖於1月6日下午四時半訪民社黨中常委盧廣聲，盧氏指出「民社黨時對參加政府尚未具體提出問題，君勳不能代表全黨談話，對雷傲寰交換意見，亦只是廢話而已。」由上述資料可見，國民黨一方面透過雷震、陶希聖等人與民社黨重要幹部協商，另一方面則透過盧廣聲等人獲得民社黨內情，以收「裡應外合」之效。至於為何陶希聖得以盧廣聲互通聲氣，實因盧廣聲為保密局人員。保密局長鄭介民曾於1947年3月17日上簽呈給蔣，「盧廣聲同志於廿九年二月參加生局工作，任直屬通訊員，現任民主社會黨中常會委員，深為張君勳及各派系所信任，並能依據指示，籠絡該黨重要幹部，配合本黨策略，歷年情報成績優異，此次民社黨參加政府行政機構時，政府酌情如能予以適當位置，更可順利推展工作」。參見：〈鄭介民呈蔣中正民社黨參加政府行政機構名單並請予盧廣聲適當位置〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1947年3月17日，典藏號：002-080200-00315-051，〈一般資料—民國三十六年(三)〉。

²³ 《陶希聖日記》，1947年1月8日。

份子共同參加。此三式應先從中立分子接洽，然後再約各黨派參加或較易行也。」²⁴

1月14日，蔣約見張群，查詢各黨派與改組政府問題，並得知「青年、民社兩黨參加政府問題核心為：一、改組後之政府共同政策之諒解。二、國府行政院改組，其地位分配之實況，立法、監察兩院及參政會參加名額之分配，彼等希望政府準備一方案，秘密開誠一談也。」²⁵於是蔣遂囑雷震翌日去上海，邀請民、青兩黨領袖來南京協商。青年黨曾琦、左舜生於1月16日到南京，雷震則於翌日偕同張君勳、伍憲子、徐傅霖、萬仞千、蔣勻田及孫寶毅夫婦回南京。1月18日，雷震向蔣報告「其邀請民、青兩黨代表來京共商和談方案經過。」²⁶當國民黨準備與民、青兩黨商談時，中共也發表聲明，強調談判必須以恢復去年1月13日前之軍事位置及取消憲法為談判之先決條件。是日下午，雷震等人決定請政府發表一聲明，以為最後之努力。

1月19日下午，蔣邀約民、青兩黨來京代表張君勳、伍憲子、曾琦、左舜生等談話，政府方面代表張群、王世杰、雷震等亦在座。當與兩黨代表就時局作廣泛之討論。兩黨代表對中共拒絕和談至表惋惜，一致向蔣建議，應由政府發表聲明，將「中共」此次拒絕和談及一年來談判之經過公布。至對政府改組事兩黨代表亦皆熱烈發表意見。蔣表示「政府決按貫徹政治民主化之既定方針與步驟進行改組，不因『中共』拒和而受影響也。」關於政府改組究應採取何一方案，當經指定張群代表政府，再約兩黨代表繼續商談。²⁷民、青兩黨來

²⁴ 《蔣中正日記》，1947年1月13日。

²⁵ 〈蔣中正又召見張群查詢各黨派與改組政府問題青年民社兩黨希望政府準備方案秘密開誠等〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1947年1月14日，典藏號：002-060100-00220-014，〈事略稿本—民國三十六年一月〉，頁107。

²⁶ 〈蔣中正接見雷震聽取其邀請民社青年兩黨代表來南京共商和談方案經過之報告〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1947年1月18日，典藏號：002-060100-00220-018，〈事略稿本—民國三十六年一月〉，頁112。

²⁷ 〈考慮政局須重新研討共黨拒絕和談後之政治形勢與對內政外交之必要措施應特別注意美國是否取消軍事條處執行部與馬歇爾就任國務卿之態度和對國民說明今後對共政策等〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1947年1月19日，典藏號：002-060100-00220-018，〈事略稿本—民國三十六年一月〉，頁113。

京代表，原本希望能重啟國、共和談，然中共發表反對和談聲明，民、青兩黨人士甚感失望。尤以國軍戰事失利，多少也影響渠參加政府的態度。²⁸唯蔣仍不放棄與民、青兩黨斡旋，繼續指定代表與之商談。1月20日上午，政府代表分別與兩黨人士談話，王世杰、吳鼎昌、雷震與民社黨代表張君勱、徐傅霖、伍憲子、萬仞千、蔣勻田會談；張群、陳立夫則與青年黨代表曾琦、左舜生會談。當天中午，雷震約兩黨代表及政府代表在南京明陵路孫科寓會談，提出政府方案：為國府委員，民社、青年兩黨各四人；行政院部會首長各二人，政委各一人；立委、監察兩院，及參政員各四分之一，由國府起，整個一齊改組固可，先改組立法、監察、參政會三機關亦可。²⁹青年黨代表表示願意參加，但國府與行政院改組，他們必須與民社黨同一步驟。民社黨代表則謂須回上海開中常會後再做決定，當日晚，民社黨代表回上海開會。青年黨、民社黨對政府改組意見不同，實因兩黨內部意見不同所致。

就青年黨方面言，早於1946年初，黨內即已確立參加政府的指導原則，「同志務須確認本黨為在野黨，縱使一時參加政府之局部工作，亦係因應時事之需要，仍須依據本黨宗旨及政綱為在野之長期積極奮鬥。」再者，「在野黨之地位，當以從事社會運動與社會事業，取得民眾之信仰為主，不能群趨於政界之一途。」³⁰其後，由常燕生、李璜、余家菊起草的〈中國青年黨中央執行委員會告同志書〉亦強調「今後政治運動中心工作不在參加政府機關，而在積極參加各級民意機關，並發動輿論的權威。」³¹對青年黨參加政府改組事宜，該黨亦有所準備，1946年3月1日，該黨中常會決議國府委員至少需五名，否則絕不參加國府，並推派曾琦、左舜生、陳啟天、余家菊、常燕生五人為國府委員。³²翌日，該黨中常會又通過參加政府之政務官吏應共同進退之決議案，改

²⁸ 《王世杰日記》第6冊，1947年1月16日，頁14。

²⁹ 〈附錄：雷震日記選〉，1947年1月22日，收入雷震(原著)，薛化元(主編)，《中華民國制憲史：制憲國民大會》，頁338。

³⁰ 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第29次會議紀錄〉，《中國青年黨第十屆中常會會議紀錄》第1冊，1946年2月25日。

³¹ 〈中國青年黨中央執行委員會告同志書〉(1936年3月15日)，收入中國第二歷史檔案館(編)，《中國青年黨》(北京：檔案出版社，1988)，頁285。

³² 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第32次會議紀錄〉，《中國青年黨第十屆中常會會議紀錄》

推左舜生任行政院部會首長，楊叔明任國務委員，並派李璜負責領導黨員參加民意機關。³³同時青年黨為求對各黨派接洽有一共同原則，該黨亦於 1946 年 10 月 8 日，通過〈對外工作分組案〉，計分國、青交涉、黨派聯繫、政協會議紀錄三組，並以「促成政協決議與整軍方案之實現為三組對外發言之準繩」。對外工作分組名單如下：³⁴

表 2-1 中國青年黨對外工作分組名單

組別	召集人	成員
國、青交涉	左舜生	李璜、劉東巖
黨派聯繫	李璜	左舜生、楊叔明
政協會議紀錄	曾琦	陳啟天、余家菊、常燕生、楊叔明

而制憲國大召開後，民社、青年兩黨同意參加，此舉遭致中共和民盟的嚴厲批判。青年黨三巨頭曾、左、李為此事意見紛歧，李璜鑒於國府戰後復員的「接收」變「劫收」，且國民黨未能在抗戰時，早日成立立憲政府，制憲國大時關於「三民主義共和國」條文內涵的爭議等惡感，李認定國府行憲根本是個假局面，因此傾向不參加。³⁵然曾琦認為事在人為，也未嘗不可去「弄假成真」，左舜生則以中共認為青年黨參加制憲國大是罪大惡極之事，馬歇爾又聲明盼望蔣先生能在改組政府中使自由分子得著權力，能有政治的控制力，俾實現良好政府。因是民、青兩黨參加政府後，如有成績能得美國援助，共產黨雖比國民黨厲害，也未見得便一下就把對方消滅得了的，所以積極鼓吹青年黨宜

第 1 冊，1946 年 3 月 1 日。

³³ 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第 33 次會議紀錄〉，《中國青年黨第十屆中常會會議紀錄》第 1 冊，1946 年 3 月 2 日。

³⁴ 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第 80 次會議紀錄〉，《中國青年黨第十屆中常會會議紀錄》第 1 冊，1946 年 10 月 8 日。

³⁵ 李璜基於少數服從多數原則，並不強烈反對曾琦、左舜生參加政府之主張。然其反對參加政府，亦可從不就經濟部長一事可見端倪。

參加政府。³⁶三人經過一番協調後，終於勉強取得一致共識，是以青年黨的政治活動，從原本規劃參加各級民意機關的態度，開始朝向參與政府改組和地方政權並進。

而在民社黨方面，情況更為複雜，制憲國大召開前，張東蓀、梁秋水即反對參加制憲國大，但李大明、伍憲子則力主參加，可見民社黨內部意見之分歧。³⁷從制憲國大到改組政府期間，民社黨內部對於參加政府事，約略分成數派意見：

- 一、反對參加，如北方黨員張東蓀、葉篤義等人主張與民盟合作，反對參加國大，更反對參加政府。
- 二、主張部分參加，以張君勱為首，張氏本不願失去中立立場，與中共尚有聯繫，張君勱曾對中共董必武言：民社黨絕不參加國民政府和行政院，但為安插追隨其個人數十年之黨員及維持其生活起見，故參加政府之立、監兩院及參政會與憲政實施促進會四機構，希望中共予以諒解。
- 三、主張參加，以副主席伍憲子等人為主，彼等對張君勱在參加國大和政府等問題上的「自行其是」非常不滿，要求改變領導體制，由中常會決定施政方針後再談內閣問題。
- 四、主張全面參加，以徐傅霖、蔣勻田等人為中心，他們從現實利益出發，主張全面參加政府，包括參加軍事、行政、經濟、文化、教育等部門及各級地方機構。³⁸

有鑒於民社黨內部的意見分歧，制憲國大閉幕後，雷震得蔣授權，銜命去上海與民、青兩黨接洽。然經雷震一再洽談，始知民社黨不參加政府改組的原

³⁶ 李璜，《學鈍室回憶錄》(增訂本)下卷，頁634-636。

³⁷ 參見：蔣勻田，《中國近代史轉捩點》，頁169-170。民社黨參加制憲國民大會，並未獲得黨內一致同意，影響所及，因此當國民黨提出政府改組時，形同要求民社黨進一步與國民黨合作，對此民社黨內部又是意見紛歧。關於民社黨參加制憲國民大會的經過，參見本文第一章第二節已有探討，在此不再贅述。

³⁸ 〈國民黨中央聯秘處關於民社黨活動情況的報告〉(1947年2-5月)，收入中國第二歷史檔案館(編)，《中國民主社會黨》，頁370。〈保密局呈蔣中正民社黨張君勱徐傅霖等在滬召開會議商討參加政府〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1947年1月25日，典藏號：002-020400-00010-039，〈革命文獻—實行憲政與蔣總統就職〉。

因有三：「一是中共問題，民社黨認為中共問題不能用武力解決，故不願參加政府，加入國民黨打共產黨；二為盱衡時局，民社黨認為「過去廿年一直到今天，對於擔負政府的責任，沒有準備，所有黨的人才不見得比國民黨好，我們參加政府行政效率亦不見得能提高，再則參加政府的人最低限度要保持廉潔，現在行政官拿這幾個錢沒有力量保持廉潔。」³⁹三為當前政治、軍事、經濟問題嚴重，民社黨即便入閣也很難扭轉。此外，民社黨對當時「孔宋家族」的貪污腐敗，亦深致不滿，於談判中迭有怨言，不願淌這灘渾水。

然而民社黨是否參加政府改組，是政府改組能否繼續進行之關鍵，民社黨在1月20日從南京回上海後，數度開會討論政府改組事宜，均未取得共識。在此期間，國民黨仍不斷派員在南京、上海兩地與民、青兩黨人士交換意見。對此，民社黨為應付政府起見，1月22日，湯薌銘告訴陶希聖，張君勱與湯薌銘密議先推國府委員名單，俾民社黨中常會討論。陶希聖亦要求「宋子文去留，當視財政金融之情況為定，望勿以此為參加政府先決條件。」⁴⁰另一方面，1月24日，蔣亦在官邸約雷震瞭解民社黨內情，並囑其去上海接洽，「隨時報告」。1月26日晚，雷震在張君勱宅與張君勱長談，「請其從速決定參加政府」，然張君勱以「黨內無人材，參加無助於局勢，而內部意見不一致，參加後反遭分裂之危」之由回應。⁴¹經雷震再三解釋，張君勱只好答以俟開會決定後再說。1月26—29日，民社黨在上海再次舉行中常會討論參加政府問題，其時黨內有四種意見：

張君勱主張原則不參加政府，但為應付政府起見，可參加立法院及參政會等民意機關。徐傳霖主張對政府之中央及地方各層組織，均須普遍參加。李大明主張既然參加政府，則須掌握行政院及其各部會。馮今白認為參加政府尚非其時，目前仍以斡旋和談為急務，建議國共雙

³⁹ 〈第七次全體會議速紀錄〉，臺北：黨史館藏，《中國國民黨六屆三中全會會議速紀錄》，1947年3月21日，檔號：6.2/40.8.1。

⁴⁰ 《陶希聖日記》，1947年1月22日。

⁴¹ 〈附錄：雷震日記選〉，1947年1月26日，《中華民國制憲史：制憲國民大會》，頁339。

方休戰一年，視將來情勢演變，再做決定。⁴²

在制憲國大召開前後，民社黨對於參加政府本有三派主張：反對參加、部分參加、全面參加。在參加制憲國大後，對於參加政府一事，黨內幾經討論，反對參加派(按：徐傅霖、孫寶剛為首)認為參加制憲國大後，反對參加政府已成「空言」，故加入全面參加派(按：李大明、蔣勻田為首)，與局部參加派(按：張君勱為首)論爭，全面參加派認為「反對參加國大是為了和平。現在既已造成目前局勢，我們只有為了爭取民主而主張參加政府，因為在朝中爭，比在野爭的力量要大得多，但必須是全面的，有計劃的，積極的。」⁴³因此全面參加派主張在改組政府時，由張君勱任行政院長組閣，「如此則民盟亦可入閣，且可促成和平商談。」⁴⁴民社黨希望藉張君勱組閣，拉攏民盟入閣等方式，藉機促成國共重啟和談。

另外，在民社黨中常會開會期間，雷震亦在會外遍訪民社黨各中常委，探詢民社黨對參加政府之意見。1月28日，雷震首訪民社黨中常委兼社會部長汪世銘，汪氏表明「民社黨如參加，必須政府整個改組，要大大做一下，才有意義，不然加入亦無益」，並提出張君勱擔任行政院長，張群副之的意見。雷震繼至上海新新旅館訪李大明、伍憲子，所談大致相同。李大明再三主張，「如國民黨以請客方式，彼黨不欲參加，即參加亦無意義可言。」⁴⁵1月30日民社黨再開中常會，儘管全面參加派人數較多占優勢，但張君勱堅持局部參加，因此內部意見「爭執激烈，各不相容」，張君勱憤而中途退席，遂不歡而散。⁴⁶由於民社黨內部對參加政府的技术問題始終無法形成共識，故只能休會作會外磋

⁴² 〈保密局呈蔣中正青年黨曾琦李璜左舜生對參加政府事意見已趨一致〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1947年1月25日，典藏號：002-020400-00010-024，〈革命文獻—實行憲政與蔣總統就職〉。

⁴³ 王坪，〈動盪的民社黨〉，《文匯報》(上海，1947年4月17日)，無版次。收入「民38年前重要剪報資料庫」，《民社黨動態：其組成其主張，其活動，其分裂》。

⁴⁴ 〈陶希聖呈蔣中正青年黨民社黨對參加政府態度及建議〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1947年1月31日，典藏號：002-020400-00010-026，〈革命文獻—實行憲政與蔣總統就職〉。

⁴⁵ 〈附錄：雷震日記選〉，1947年1月8日，《中華民國制憲史：制憲國民大會》，頁340-341。

⁴⁶ 〈參加政府意見不一 民社黨大起爭執〉，《新中華日報》(南京，1947年1月31日)，無版次。收入「民38年前重要剪報資料庫」，《政府改組經過》。

商，再行討論。

在民社黨內部形成僵局之際，青年黨雖對參加政府早有定議，但希望進一步瞭解政府人事安排，1月29日，陳啟天向陶希聖表示：青年黨參加政府，已有定議，惟彼等亟欲明悉之事，有三點：

- 一、改組政府後，對美借款之把握。彼等願獲得政府方面之關照。彼等認此惟改組後政府最重要之憑藉，如無把握，則彼等參加政府，亦無補於政府。
- 二、行政院長人選，傳說揣測不一，彼等雖不以此為先決條件，但仍須事前獲得關照。
- 三、彼等甚願就於黨務，與陳立夫先生，尤願立夫先生參加改組後之國府政院。⁴⁷

在蔣與政府代表向民、青兩黨承諾政府改組可得若干職位後，在民、青兩黨內部引起熱烈討論，並紛紛表示其對政府改組人事安排之意見。對此，陶希聖洞悉此舉可能觸及國民黨內部的派系矛盾，陶氏認為「少數黨應與蔣主席合作，勿捲入國民黨矛盾之內。」⁴⁸由於政府改組為擴大政府基礎之重要舉措，陶希聖認為近一個月以來，政府以「個人接洽」的方式與民、青兩黨協商，徒增紛擾，故上書建議蔣應委派正式代表作正式協商：

- 一、應派出包含孫院長、陳立夫、張岳軍之正式代表，先在滬，繼來京，邀約兩黨首領，積極磋商改組政府之決策，及人事，一會一會加緊進行(此對民社黨為一壓力，不任其從容討論，妄生枝節)。
- 二、確定行政院長人選，先行關照最有聯絡之人士，請其在各黨中努力貫徹。
- 三、會外聯絡青年黨及民社黨一部人士，對民社黨參加，施用壓力，

⁴⁷ 〈陶希聖呈蔣中正青年黨民社黨對參加政府態度及建議〉，新店：國史館藏，〈蔣中正總統文物〉，1947年1月31日，典藏號：002-020400-00010-026，〈革命文獻—實行憲政與蔣總統就職〉。

⁴⁸ 《陶希聖日記》，1947年1月21日。

尤以岳軍先生再往上海為必要。⁴⁹

儘管蔣中正深感「改組政府尚無成議，民社黨更因此自高身價，有意為難，又因軍事失利，更使其觀望不前矣。」⁵⁰但仍接受陶希聖之建議，正式委派代表協商。2月1日，蔣在其官邸約見有關院、部首長，商談行憲之準備工作及政府改組事宜。蔣亟望能於國民黨舉行六屆三中全會以前，先完成政府之改組工作。⁵¹避免政府改組一事橫生枝節。席間，外交部長王世杰向蔣進言，「政府改組之事不可一再打折扣，與黨外、國外以政府無改革之誠意。國府委員及行政院亦必須改組。」⁵²同日，湯薌銘、伍憲子及李大明等人擬俟政府對張君勳再加催促時，再行向張氏提出，「若參加政府必須與陳部長立夫商談，而不以政學系為對象，以貫徹民社黨參加政府係與國民黨合作之主張。」⁵³由此可見，民社黨亦深諳國民黨內部的派系生態，若要全面參加政府，不能只和政學系洽商，必須和掌握政治資源的CC派首領陳立夫達成協議，合作才有可能。

1947年2月2日，民社黨續開中常會，公推湯薌銘負責與政府接洽有關改組政府問題，湯氏於2月5日，派魏際青來南京與陶希聖接觸，⁵⁴魏際青表示：「一、改組政府事，不宜遲延，以民盟與孔庚等對該黨施用引誘，且內部情形複雜，夜長夢多；二、政府急須正式推動商談，並將實際問題作一決定，以為商談基礎，一有延緩，變化環生。」⁵⁵魏氏進而表示，由民社黨組閣之論

⁴⁹ 〈陶希聖呈蔣中正青年黨民社黨擬一參加政府之腹案〉，臺北，國史館藏，《蔣中正總統文物》，1947年1月31日，典藏號：002-020400-00010-023，〈革命文獻—實行憲政與蔣總統就職〉。

⁵⁰ 《蔣中正日記》，1947年1月31日。

⁵¹ 秦孝儀(總編纂)，《總統蔣公大事長編初稿》卷6下冊，頁380。

⁵² 《王世杰日記》第6冊，1947年2月1日，頁17-18。

⁵³ 〈保密局及張鎮等呈民社黨參加政府內情中共與民盟對改組政府意向及朱學範在港重組勞協情形等情報提要〉，新店：國史館，《蔣中正總統文物》，1947年2月2日，典藏號：002-020400-00010-022，〈一般資料—呈表彙集(一一四)〉。

⁵⁴ 魏際青是張君勳在抗戰時期派去北平的人，與當時在北平的湯薌銘關係密切。「這一時期在湯薌銘家出入的人有馮今白、楊光揚、魏際青等，據說都是張君勳派來的人好像個門客。了解內部情況的人說，國社黨中有三個系統，一個是張君勳學海書院的學生，一是張東蓀燕京大學的學生，一是湯薌銘平民大學的學生。……因為他(按：湯薌銘)與各方面都有聯繫，聽說住在他家的那個魏際青就是為國民黨工作的人。」參見：馮亦吾，〈湯薌銘與民社黨〉，《文史資料存稿選編》政府·政黨卷(北京：中國文史出版社，2002)，頁317。

⁵⁵ 〈陶希聖電蔣中正民社黨派魏際青來京接談政府改組情形與建議磋商人選及改組期限等〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1947年2月5日，典藏號：002-080200-00314-005，〈一般資料—民國三十六年(二)〉。

調，是內部意見紛歧所致，為消除此論調，民社黨欲先知悉行政院部會地位之輕重與地方政府安插各黨黨員之問題，以便民社黨中常會討論。

陶希聖得此意見，參考 1 月 31 日的簽呈，再次上簽呈建議蔣：

- 一、指派孫哲生、張岳軍、陳立夫諸先生代表，正式與各黨加緊磋商，首先將基本政策交換意見。
- 二、行政院及各部會之分配，作一決定，機密告知該黨之聯絡人。
- 三、將可改組之省府，用上項方式，非正式磋商。
- 四、限二月底以前，改組國府委員會，如先改組立監兩院及參政會等，亦應將國府、政院改組作一決定。⁵⁶

2 月 5 日下午，民社黨在上海再次召開中常會，會中通過伍憲子、李大明所提，徐傅霖、盧廣聲、孫寶剛等聯署的方案，國民黨接受即參加政府，若不接受即不參加政府，此方案由雷震轉交給蔣，其內容計分四項：

- 一、儘速實現參加國大時交換文件所提六事，以示政府結束訓政，國民黨退於普通政黨之誠意。
- 二、改組政府應採人才主義，在行憲前，即應試行責任內閣制。
- 三、確定政治改革方案，俾改組後之政府，本此以刷新政治，穩定金融，復興經濟，促進和平統一。
- 四、開放政權，改組政府應不限於中央，地方政權亦應開放。⁵⁷

⁵⁶ 〈陶希聖電蔣中正民社黨派魏際青來京接談政府改組情形與建議磋商人選及改組期限等〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1947 年 2 月 5 日，典藏號：002-080200-00314-005，〈一般資料—民國三十六年（二）〉。另參見：《陶希聖日記》，1947 年 2 月 5 日：湯已被推負民社黨與政府接洽之責。彼認為改組政府不冒遲延。應將行政院長及各部地位，各省可改組事，密告彼以便運用。

⁵⁷ 〈改組政府問題 民社黨昨有表示「已有具體意見即提交政府俟獲得答覆後再決定態度」〉，《大公報》（上海，1947 年 2 月 6 日），無版次。收入「民 38 年前重要剪報資料庫」，《政府改組經過》。民社黨所指參加國大時交換文件所提六事為：
一、停戰命令，應由國共雙方澈底施行，且由執行小組參加。
二、即日恢復國共兩黨的和議，政府當局應派員前往延安或邀請中共首腦來京，商討一切。
三、國共兩黨應以最大的忍讓，解決關內關外地方政權，以及駐軍地點。
四、依照整軍方案，切實實行軍隊國家化。
五、由國共談判中求得基礎後，擴大為全國黨派會議，各民主有力團體，切實保護人民身

國民黨得民社黨意見後，決定先執行政府改組之第一階段，即擴大立法院、監察院、參政會、憲政實施促進會等四機構之名額，至於其所提的其他條件另行討論。2月10日國民黨中常會決議：

- 一、新增立委監委及參政員各黨派之分配比率為國民黨與社會賢達合佔二分之一，青年民社兩黨合佔二分之一。立委之新增名額為52名，參政員44名，監委20或25名，尚未完全確定。
- 二、憲政實施促進會駐會委員之分配比率為國民黨與社會賢達佔四分之三，青年民社兩黨佔四分之一。憲政實施促進會之組織法業經通過，駐會委員名額規定為125名。
- 三、各黨派參加立院、監院、參政會及憲政實施促進會人選由各黨提名。國民黨人選則常會決定。⁵⁸

在政府決定擴大四機構後，2月13日，青年黨亦呼應民社黨的聲明，曾琦即向記者表示青年黨主張全盤改組，而不願枝節為之。因目前改組政府之目的，乃求行憲之準備，為使行憲工作順利展開，改組政府必須全面顧到。⁵⁹有鑑於此，青年黨派左舜生去南京進一步洽談政府改組事宜。2月15日，民社黨卻發表聲明表示：

本黨幾經討論，認為既參加制憲，則對於行憲之準備工作，非參加不足以云盡責，故一致決議，參加改組中之立法院、監察院、憲政實施促進會及參政會四機構，以求無負於漸次進入法治與人民望治之至意；至於擔負決策與行政之責任，待之全國各黨一致協力於和平民主之日。⁶⁰

民社黨的聲明中，更有「到此為止」之宣示，至於黨魁張君勱則聲明其本人並不參加。2月16日晚，蔣勻田攜民社黨參加四機構名單從上海到南京。2

體言論、結社講學等基本自由，換句話說，切實結束國民黨一黨黨治。

參見：〈中國民主社會黨對目前時局意見〉，《再生週刊》，146-147(上海，1947.01)：

2。

⁵⁸ 〈改組政府續有決定〉，《大公報》(天津，1947年2月11日)，第2版。

⁵⁹ 〈曾琦昨發表談話 明示青年黨態度〉，《中央日報》(南京，1947年2月14日)，第2版。

⁶⁰ 〈民社黨聲明參加政府〉，《大公報》(上海，1947年2月16日)，第2版。

月 17 日晨，蔣勻田與汪世銘至雷震寓所交出民社黨參加四機構之名單，雷震得此名單後，即至蔣的官邸送呈名單，四機構名額分別為：立法院 12 人，監察院 7 人，憲政促進會 17 人，參政會 11 人，共計 47 人。⁶¹然而雷震認為民社黨提出的憲促會名單過多，要全數通過恐有困難，蔣勻田答以報載憲促會保留四分之一予民、青兩黨，四分之一為 31 名，故民社黨提出 17 名，「尚有二人，未能安插，盼在金融機關設法。」⁶²當日下午，吳鐵城約參與政協的政府代表在南京明陵路孫科寓商談，席間邵力子、王世杰、陳布雷、吳鐵城及雷震等人，對改組政府事紛表意見，然無結果而散，「惟寄望民社黨作進一步之參加有相當之困難耳。」⁶³當日晚間，左舜生、劉東巖也向雷震洽詢青年黨四機構名額，並表示陳立夫曾云「憲政實施促進會，以國大代表作比例」。今民社黨有 17 名，青年黨應有 41 名。然雷震答以民社黨參加制憲國大，係以分配民盟中該黨應佔之名額，而今日參加政府，該黨係獨立參加政府，故其分配比例應予調整。

面對三黨對憲促會名額分配的認知落差，2 月 18 日晨，雷震為求政府改組早日實現，決定青年黨在憲促會之名額為 40 名，請張壽賢向陳立夫、吳鐵城請示後，由張氏轉告青年黨。在此同時，雷震亦向張壽賢透露其對民、青兩黨的觀感：「青年黨勒索太甚，而劉東巖言語之間，希望余對於民社、青年兩黨，要不分軒輊。其實余從未厚以民社黨而薄於青年黨。不過民社黨從未多索高價，而青年黨今年度要求三十億，並要一次撥付，聞立夫已允。余過去與兩黨相處，一切以道義為立場，從未以金錢為餌也。」⁶⁴雷震此言，道盡民、青兩黨對政府改組之不同態度。當日下午，雷震應約到陳立夫宅，說明其與民、青兩黨協商經過。⁶⁵以俾其安排四機構增加名額事。2 月 20 日，王世杰對雷震

⁶¹ 〈民社黨參加政府 全部名單昨提出 青年黨人選即決定〉，《中央日報》（南京，1947 年 2 月 18 日），第 2 版。

⁶² 關於雷震與民、青兩黨洽談四機構參與名單之過程，參見：〈附錄：雷震日記選〉，2 月 17-18 日，《中華民國制憲史：制憲國民大會》，頁 343-345。

⁶³ 〈附錄：雷震日記選〉，2 月 17 日，《中華民國制憲史：制憲國民大會》，頁 343。

⁶⁴ 〈附錄：雷震日記選〉，2 月 18 日，《中華民國制憲史：制憲國民大會》，頁 345。

⁶⁵ 〈附錄：雷震日記選〉，2 月 18 日，《中華民國制憲史：制憲國民大會》，頁 344-345。雷

表示，改組政府事希望早日完成，因莫斯科四國外長會議有討論問題的可能，同時「馬歇爾深盼外長會議時，中國民主方式之政府改組完成，則渠到外長會議，說話比較自由，或更可助中國政府說話。」⁶⁶儘管王世杰未直接參與談判，但仍十分關心政府改組進度，以免受到3月莫斯科四國外長會議的干涉。

然而此時，青年黨卻遲未交出參加四機構名單，原因出在政府改組消息傳出後，青年黨各地幹部200餘人要求參加政府工作，但青年黨所獲配額總共50餘名，在僧多粥少的情形下，青年黨中央對此頗為傷腦筋，黨內更有堅決主張政府應全盤改組，以容納多數黨員者。⁶⁷歷經數日的協調，2月27日下午左舜生、李璜向陳立夫、雷震提交青年黨參加四機構之名單，計立法委員13名，監察委員6名，參政員11名，憲政實施促進會40名(常務委員會為16名)，共70名。李璜更向記者表明青年黨對政府改組之態度：青年黨主張政府全面改組，尤應注重地方上之改組，因青年黨有20餘年的歷史，黨員分佈各處，地方上常有發生摩擦事端發生，故如地方不改組，就不能解決此種不幸事件。青年黨曾有議決在卷，不能一黨參加政府，因此對於全盤改組問題，尚有待留於(國民黨)三中全會後再談。⁶⁸當日晚，國防最高會議通過四機構增加名額的所有名單，定於3月1日發表。

1947年3月1日，國民政府宣布立法院、監察院、參政會、憲政實施促進會四機構增加名額，各黨派名額分配如下表：⁶⁹

震當日日記亦載陳立夫與雷震對時局的討論，可見國民黨黨部對政學系的不滿，此不滿亦在六屆三中全會與會代表對政府改組談判經過的不滿見其端倪。「余之意見，以為國民黨今日之局面，乃黨內不團結所致，希望彼與張群、孫哲生、王雪艇、陳誠、朱家驊六個人，要深深覺悟，加緊團結，則局事(勢)尚有可為，不然任何人上臺，均不能發生作用，渠除訴苦外，認為他們不應向外國人面前說他壞話，並云確有證據。所指何人，固未明言，似為王雪艇先生。渠對王相當不滿意，認為王常云「你們黨如何如何」，似王本人非本黨耶!並囑余應為解說。余進言謂：「今日辦黨，應變更作風，過去為一黨專政，今後為多黨政治，不獨方法不能同，而一切作風均應改變，並望其一改過去狹隘作風，而代以寬大之作法。但渠仍不以為然。」

⁶⁶ 〈附錄：雷震日記選〉，2月20日，《中華民國制憲史：制憲國民大會》，頁346。

⁶⁷ 〈青年黨參加政府名單〉，《大公報》(天津，1947年2月21日)，第2版。

⁶⁸ 〈四機構名單 日內可公佈 青年黨已提出〉，《中央日報》(南京，1947年2月28日)，第2版。

⁶⁹ 〈四機構名單 日內可公佈 青年黨已提出〉，《中央日報》，第2版。〈立監委參政員新增人選確定 中常國防聯會通過 呈主席核閱後公布〉，《中央日報》(南京，1947年3月1日)，

表 2-2 立法院、監察院、參政會、憲政實施促進會四機構

新增名額各黨派分配表

	國民黨	民社黨	青年黨	社會賢達	總計
立法院	17	12	13	8	50
監察院	9	7	6	3	25
參政會	11	11	11	11	44
憲促會	86	17	40	37	170
總計	134	47	70	59	

增加名額主要分配給參與制憲的三黨與社會賢達，作為行憲前過渡期間，為切實推進憲政實施準備工作。⁷⁰同時，行政院院長宋子文因黃金風潮案處理失當而去職，由蔣兼任院長，張嘉璈繼貝淞蓀為中央銀行總裁。宋子文去職原因頗多，據王世杰分析其因有三：一、黨內陳立夫等及黃埔同志等均對彼反感。二、黨外之民主社會黨(張君勱派)一再聲稱為宋倘繼續主持行政院，則彼等絕不參加行政院。三、胡適、傅斯年等無黨派人士均反對宋子文。⁷¹在國民政府宣布四機構增加三黨與社會賢達的名額後，政府改組的第一階段遂告一段落。

第 2 版。〈新增立監委參政員 國府明令公布名單〉，《中央日報》(南京，1947 年 3 月 2 日)，第 2 版。〈憲政實施促進會即成立 國府函聘正副會長常委〉，《中央日報》(南京，1947 年 3 月 2 日)，第 2 版。

⁷⁰ 秦孝儀(總編纂)，《總統蔣公大事長編初稿》卷 6 下冊，頁 396-397。

⁷¹ 《王世杰日記》第 6 冊，1947 年 3 月 1 日，頁 38-39。

二、第二階段：國民政府與行政院改組

在政府宣布擴大四機構之名額後，第二階段國府委員會和行政院的改組即登上檯面。然而民、青兩黨對此事態度不同，青年黨的態度較為堅定，即全面參加政府，但又表明民社黨若不參加，青年黨亦不願一黨參加政府。民社黨的態度則較為模稜兩可，儘管其黨內中常會已通過全面參加政府案，「李大明力主要求國民黨試行責任行政院制。並主張國民黨人應讓出行政院長一席。以示還政於民之決心。」⁷²國民黨對此議輕易不願讓步，故伍憲子、李大明遂南下香港，表示消極。在伍、李兩氏離開上海後，黨魁張君勱又堅持參加立院等四機構即可，因此民社黨遲未交出參加政府名單，導致改組國府和行政院受到延宕。因此國民黨為加速政府改組，以期能於國民黨三中全會召開前完成，避免夜長夢多增加政府改組的困難。故在民社黨送交四機構名單後，國民黨即刻與民社黨談判國府委員會和行政院改組。2月19日，陶希聖寫信予民社黨楊光揚，詢問「民社黨為何能可打開第二步僵局，參加國府、政院。」⁷³並擬定擬四點辦法如下：一、改組國府、政院事不宜遲；二、政府派出代表，邀兩黨入京正式議商。三、民社黨可約君勱、伍憲子、萬仞千、勁丞(按：戢翼翹)、住心(按：湯薌銘)、大明、夢岩(按：徐傳霖)；四、確定行政院中地位分配，先行通知彼勿討論。⁷⁴2月26日，陶得楊氏回信表示其辦法可行。

3月2日，陶希聖上簽呈給蔣中正表示蔣兼行政院長，足以促成國府政院各黨派之參加。青年黨自無問題，民社黨最近有「到此為止」(此指立、監兩院及參政「憲促會」兩會之參加)之聲明。因此，為促使民、青兩黨順利參加，陶希聖建議蔣「政院中地位分配辦法，作具體決定，側面告知兩黨中人，俾其各自醞釀，並聽取其意見」。同時派出孫科、張群、陳立夫等代表去上海，邀請青年黨代表(由其推定)，民社黨代表張君勱、伍憲子、萬仞千、湯薌銘、李大明、徐傳霖、戢翼翹等人來南京洽談，「如單約張君勱，必啟周折。單找蔣

⁷² 伍憲子，《中國民主憲政黨黨史》(無出版地：無出版社，1963)，頁144。

⁷³ 《陶希聖日記》，1947年2月19日。

⁷⁴ 《陶希聖日記》，1947年2月26日。

勻田奔走，必成僵局。」⁷⁵其因是，張君勱為保留和談餘地，主張民社黨局部參加政府，參加四民意機構表達「在野」的聲音即可，至於國民黨所提出的郵電、司法行政兩部，事涉實際行政事務，民社黨並無適任之人才，然而黨內主張全面參加政府者眾，若同意參加政府，屆時在僧多粥少的情形下，勢必又將掀起糾紛。⁷⁶當時甚至遍傳流言說張君勱以兩個部長，為其弟張公權（按：張嘉璈）換取中央銀行總裁之職。⁷⁷因而導致民社黨內部對張君勱的不滿水漲船高。

3月2日，雷震去上海邀請民、青兩黨來南京協商改組國府和行政院事宜，青年黨即決定左舜生，民社黨則決定張君勱、徐傅霖、蔣勻田、湯住心、馮今白、萬仞千、盧廣聲等諸氏參加。⁷⁸翌日，雷震偕民、青兩黨代表回南京。3月4日，深知民社黨內情的陶希聖，卻上簽呈向蔣表示民社黨代表此次來南京，尚無法改變其「到此為止」之聲明，因為民社黨之動態並非張君勱一人說了算，尚需取得伍憲子、李大明等要員的諒解，因此陶氏推論其轉圜時機應在「該黨來京諸人回滬，伍憲子、李大明由港到滬時間耳。」⁷⁹

3月5日中午，蔣邀請民、青兩黨來京代表張君勱、徐傅霖、左舜生、余家菊等至其官邸商談，孫科、張群、邵力子、王世杰、陳布雷、吳鼎昌、雷震等人亦在場，席間蔣「表示中央以至地方政府之改組均可考慮，惟須由上而下逐步實施」，青年、民社兩黨人士亦曾發表意見，惟未獲任何確定之結論，「目

⁷⁵ 〈陶希聖呈蔣中正主席兼行政院長事擬取得民社黨青年黨之諒解後著手成立國府委員會之文電日報表〉，新店：國史館，《蔣中正總統文物》，1947年3月2日，典藏號：002-080200-00538-002，〈一般資料—呈表彙集（一一一）〉。

⁷⁶ 據民社黨秘書顧紹昌回憶，民社黨內部爭取司法行政部長和郵電部長者眾，其中又以徐傅霖、蔣勻田呼聲最高，然而由於國民黨擔憂徐傅霖不易控制，原民主憲政黨又有人想爭取政府職位，在種種因素考量下，張君勱只得對外宣布「不擔任部會首長，只接受擔任不管部的政務委員」。參見：顧紹昌（口述），潘光哲、梁雅慧（紀錄整理），薛化元（審訂），《顧紹昌訪談錄》（臺北，國史館，2002），頁116-117。

⁷⁷ 蔣勻田，《中國近代史轉捩點》，頁199。「張公權之任中央銀行總裁，俟該黨一般人對張君勱起甚大之隔膜也。」參見：《陶希聖日記》，1947年3月4日。

⁷⁸ 〈商洽政府全面改組 民社青年兩黨代表晉京〉，《中央日報》（南京，1947年3月3日），第2版。

⁷⁹ 〈陶希聖呈蔣中正民社黨諸人雖來京尚未能改變其以為止之聲明待轉寰時機再行請示之文電日報表〉，新店：國史館，《蔣中正總統文物》，1947年3月4日，典藏號：002-080200-00538-003，〈一般資料—呈表彙集（一一一）〉。

前之關鍵似仍在民社黨之參加與否。」⁸⁰對此，蔣頗感不耐，在日記中自記「民主社會黨張君勳等此時更奇貨自居，要脅不窮，政治至此顛倒錯綜，恐為中外歷史所罕有之現象，苦悶極矣。」⁸¹在兩黨來京代表回上海後，3月7日，民社黨舉行臨時會議，由張君勳主席，商討參加政府改組問題，「俟伍憲子、李大明自港返滬後，始可作決定。」蔣勻田亦向記者表示，民社黨去京代表所提建議，「如在過渡時期建立責任內閣制，行政院對立法院負責，原則上政府已贊同。且如建議中央與地方機構同時改組，政府原則上無異議，技術上尚待研究，本黨決本初衷，為和平民主奮鬥。」⁸²由是觀之，民社黨原則上已同意參加政府，但仍須伍憲子、李大明同意。因此張君勳於3月10日派蔣勻田去香港催促伍憲子、李大明來上海商洽改組政府事宜。⁸³

為敦促民社黨盡速決定參與國府和行政院改組，3月11日，陶希聖親自去上海與民社黨人士會談，湯薌銘、盧廣聲、劉景光向陶氏提出民社黨參加國府和行政院名單。翌日，陶希聖回南京上呈名單，向蔣請示，名單如下：一、國府委員：伍憲子、湯薌銘、徐傅霖(如要部長，即與戢翼翹互易)、胡海門。二、行政院部會：戢翼翹、李大明。三、政務委員：蔣勻田。四、行政院部會次長：盧廣聲、孫寶剛。⁸⁴3月13日，蔣指示陶希聖可依名單徵求民社黨同意，但要求湯薌銘不參加政府，支持戢翼翹，李大明可任部長，但不可出任僑委會。⁸⁵為此，陶希聖再度去上海，與民、青兩黨商洽兩黨參加政府名單和意見，並將其所見所聞交由陳布雷先行告知蔣。

3月16日下午，民社黨召開談話會，對於參加國府、行政院事宜，張君勳主張：「一、政府提名，可以同意。二、參加國府，不入政院」。然李大明反對張之主張，並主張：「一、提出方案(按：重申2月5日之四點聲明)。二、

⁸⁰ 〈國府委會決即改組 政院待三全會後〉，《大公報》(天津，1947年3月6日)，第2版。

⁸¹ 《蔣中正日記》，1947年3月5日。

⁸² 〈民社黨常委昨臨時會議〉，《中央日報》(南京，1947年3月7日)，第2版。

⁸³ 〈民社黨態度待決定〉，《大公報》(天津，1947年3月11日)，第2版。

⁸⁴ 《陶希聖日記》，1947年3月12日。

⁸⁵ 《陶希聖日記》，1947年3月13日。

全面參加(政府)。」⁸⁶陶希聖獲得此訊後，即聯絡民社黨盧廣聲等人，請其促使民社黨達成如下決議：「一、方案，但不取換文方式，可口頭向政府申述，仍不作為參加之先決條件，而作為參加政府後之政策；二、全面參加(政府)；三、政府提名。」⁸⁷由此可知，國民黨雖想爭取民社黨參加政府改組，但希望其人選能經國民黨同意始得任命，且不希望民社黨以若干條件為前提參加政府改組，以免徒增紛擾。為此，蔣中正與張群皆希望陶希聖努力打消民社黨提條件以參加政府事。對此，蔣雖有不滿，認為民社黨「要求百出，為難已極」。但為促成政府改組，「民社黨參加政府所提苛刻難堪之條件惟有忍之。」⁸⁸

在雷震、張群、陶希聖等人奔走下，張君勱最終決定民社黨部分參加政府，即只擔任國府委員和行政院政務委員，但不出任部長，他本人亦不參加政府。其因有二：一、民社黨黨員並無參加實際政務之準備，作部長的人選甚難適當，故只願意推出人來參加國民政府與行政院的不管部部長，一同討論國務，而不去執行部務；二、國民黨有軍隊，有特務，而地方政權又大都在其手中，齊大非偶，如果民社黨去參加執行一部或兩部，是無法遂行民社黨的主張於部務之中的。⁸⁹儘管張君勱本人不參加政府，但民社黨卻參加政府，實際上也形同民社黨借青年黨與國民黨合作推動憲政。然張君勱亦深知蔣迫於內外形勢進行改組政府，仍有許多國民黨員不滿，為免國民黨以多數力量壓迫民、青兩黨；同時三黨合作制憲，亦應有一施政準繩以供進退與依據，3月18日，張君勱特致函蔣，並附陳十一點意見(全文參見附錄 2-1-1)：

各黨參加政府為二十餘年來之創舉，吾國上無有效之憲法為政府進退之法則，更無歷久遵循之習慣可為朝野兩黨從容揖讓之標準，其合也

⁸⁶ 〈陳布雷呈蔣中正民社黨伍憲子意在省府主席青年黨對於國府委員要求〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1947年3月16-17日，典藏號：002-020400-00010-041，〈革命文獻－實行憲政與蔣總統就職〉。

⁸⁷ 〈陳布雷呈蔣中正民社黨伍憲子意在省府主席青年黨對於國府委員要求〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1947年3月16-17日，典藏號：002-020400-00010-041，〈革命文獻－實行憲政與蔣總統就職〉。

⁸⁸ 《蔣中正日記》，1947年3月15日、3月19日。

⁸⁹ 李璜，《學鈍室回憶錄》(增訂本)下卷，頁634。

不易，其散也或更起糾紛，與其一時勉強遷就，不如開心見誠之為得。同人以為和平建國綱領本為各黨共同參加政府之決議，此綱領就年來之國內局勢與主席最近之演說觀之，已有出入，新政府之施政方針何在？令人有惘惘若失之感。茲特列舉各點為商討之資(另紙列陳)，此項和平建國綱領依舊保存，此外加以補充。竊願本此精神先行商討，俾各黨有一共守之信條，此後實行之際倘有背馳之處，則各黨有進退之自由。⁹⁰

蔣得張君勸函後，指示陳布雷草擬對案 12 條(全文參見附錄 2-1-2)。3 月 20 日，民、青兩黨在上海要員陸續到南京準備與國民黨商談施政方針之簽訂。3 月 21 日，蔣與陳布雷，研商民社、青年等友黨參加政府基本原則。⁹¹其後隨即覆函交由蔣勻田轉達張君勸，明言：「聯合政府組成，先生之政治主張，即可實現」⁹²。3 月 22 日，〈共同施政綱領〉經國民黨孫科、王寵惠等 9 人，青年黨曾琦、左舜生、李璜、余家菊；民社黨李大明、蔣勻田、盧廣聲、湯薌銘；社會賢達莫柳忱、王雲五等人交換意見，推定 7 人作小組研究。⁹³蔣中正指定孫科召集組織政綱協商小組，與民、青兩黨商定聯合政府政綱，國民黨代表為中央黨部秘書長吳鐵城，青年黨代表為李璜，民社黨代表為蔣勻田。三黨代表齊聚開始會談；席間，青年黨亦提出八項要點(全文參見附錄 2-1-3)。⁹⁴蔣勻田則提出十二條施政方針。國民黨亦由孫科指派陳布雷、邵力子針對張君勸案提出國民黨對案，後有吳鐵城加入討論。

〈共同施政綱領〉不僅為三黨合作之根據所在，亦是擬定未來政府的施政方針。三黨各自提出草案，表現三黨對改組政府的不同態度。三黨草案均提及外交政策應對美、蘇無所偏倚，依中華民國憲法規定應保障人權。主要爭議點在於中共問題，民、青兩黨不願國家陷入內戰，徒增生靈塗炭，均認為「今天

⁹⁰ 〈民社黨張君勸上蔣主席各黨參加政府之意見函〉(1947 年 3 月 18 日)，《中華民國重要史料初編—對日抗戰時期》第七編戰後中國(二)，頁 794-795。

⁹¹ 秦孝儀(總編纂)，《總統蔣公大事長編初稿》卷 6 下冊，頁 409。

⁹² 蔣勻田，〈中國近代史轉捩點〉，頁 197。

⁹³ 《陳布雷先生從政日記稿樣》第 5 冊，1947 年 3 月 21 日，頁 903。

⁹⁴ 〈陳布雷呈蔣中正民社黨青年黨會晤討論提案〉(1947 年 3 月 22 日)，收入秦孝儀(主編)，《中華民國重要史料初編—對日抗戰時期》第七編戰後中國(二)，頁 797。

參加政府就是幫助打共產黨，但是他們始終認為共產黨問題不是完全可以武力解決，故要求國民黨要以政治手段解決中共問題。民社黨堅持「只要共產黨要和，願意停戰，恢復交通，就可以言和，就應該停戰。」最後國民黨折衷為「中共問題仍以政治方法解決為基本方針，只須中共願意和平，聯絡交通完全恢復交通，政府即以政治方法謀取國內之和平統一」。基本上，國民黨以恢復交通為前提，易言之，把破壞和平的責任歸於共產黨，一定要交通完全恢復，才可以和平。

此外，三黨草案中，也各有不同堅持，民社黨側重法治政策，要求國民黨實現若干「政協決議」精神，國民黨應提前試行行政院負責制；行憲前行政院長人選，宜先徵求各黨之同意；廢除訓政時期的法制與機關，澈底整理稅制及財政，減輕人民負擔；各省行政應徹底檢討等意見。民社黨之意見，國民黨均從善如流，將其納入〈共同施政綱領〉。

至於青年黨則側重人事，行憲前各省、市參議會、省級政府行政(指定省區、文人主政)、中央與地方各級軍事機構、所有中央地方及海外之宣傳機構(如報紙通訊社、廣播電台及駐外宣傳機構)、中央各省、市、縣金融機構及國營事業等均應各黨派及社會賢達平等參加。此外，青年黨自認創黨至今已有二十四年之久，黨務組織較健全，黨員分佈較廣，因此要求國府委員名額需比民社黨多一名。行政院要求兩政委，不同意接掌衛生部。地方政權則要求四川一廳長、一省委，湖北、湖南、江蘇、福建、廣東一廳長，江西、河北、安徽、遼寧一省委。⁹⁵ 然此舉觸及國民黨自身黨派利益和程序正義問題，故遭國民黨拒絕。時適逢國民黨六屆三中全會召開，三黨在政府改組談判的角力，也成為會議爭論的話題。

⁹⁵ 〈陶希聖函民社黨青年黨方面之希望〉(1947年3月18日)，《中華民國重要史料初編—對日抗戰時期》第七編戰後中國(二)，頁794。

第二節 國民黨六屆三中全會的爭論

為改善國內輿論和美國政府對訓政的惡感，戰後中國有關中外談判、黨派協商等議題，蔣多利用政治手腕靈活的政學系人士主導，而國民黨中央委員反而無法參與決策層，早為黨方所嫉視，「政協決議」於國民黨二中全會遭到強烈反對即為殷鑑。1947年初，國、共和談宣告破裂，國民黨需藉改組政府展現政府行憲誠意及爭取反共盟友。是時國民黨亦正著手進行黨團統一工作，以增強團結黨內組織，面對戰後中國紛沓而來的變局。是故，國民黨六屆三中全會，討論議題有黨務革新，如何應對經濟危機，對中共的軍事決策，與實施憲政之準備等。⁹⁶為避免改組政府一事節外生枝，蔣亦藉六屆三中全會為改組政府一事尋求黨的授權。

改組政府一事，蔣本意為邀請黨外人士入閣，以展現國民黨之誠意，實現戰後中國以國民黨為中心的一黨領導，多黨合作的聯合政府。然而國民黨面對政協決議、國共和談失敗、國內外政局惡化等一連串「挫敗」，黨方早已醞釀一股不滿情緒，政學系成為「眾而矢之」的箭靶。⁹⁷因是在三黨協商改組政府的過程，青年黨要求國民黨在政府人事全面開放的提案，挑動了國民黨部分中央委員對「友黨」的強烈不滿，因此改組政府議題，遂為國民黨六屆三中全會爭論的焦點之一。

1947年3月15日，國民黨六屆三中全會開幕，蔣在開幕詞表示，國民黨將結束訓政，還政於民，強調在政治形態上，就要由一黨負責的時期過渡到各黨派和全民共同負責的時期。3月21日，蔣在〈政治報告〉中指出改組政府一事，並非經濟、外交問題，而是國內外政治情勢不允許國民黨繼續「一黨專政」，蔣表明，國民黨也可藉此「遵照總理遺教還政於民，實行憲政」。國民黨

⁹⁶ 對於國民黨六屆三中全會的研究，參見：汪朝光，〈危機中的因應——中國國民黨六屆三中全會研究〉，《歷史研究》，2008.3(南京，2008.06):81-93、190-191。

⁹⁷ 關於國民黨二中全會對中共問題的討論及其對「政協決議」的不滿，參見：鄧野，〈國民黨六屆二中全會研究〉，《歷史研究》，2000.01(北京，2000.02):3-20、189。汪朝光，〈戰後國民黨對共政策的重要轉折——國民黨六屆二中全會再研究〉，《歷史研究》，2001.04(北京，2001.08):72-87、189。

若能順應國內輿論改組政府，「不光是政府有很大的利益，國家可轉危為安，就以本黨來說，也可以使得我們的革命轉敗為勝。」

蔣更強調「惟有還政於民，實行憲政、改組政府，才是本黨成功的一條出路，也是抵制共產黨，消滅共產黨的一條捷徑，也惟有這條捷徑才可以保持本黨革命的歷史」。蔣以此理由，希望說服黨內同志在國府委員名額上不能再爭超過半數名額，要盡量讓與且扶持黨外人士，否則「不足以表現本黨精神，亦不能轉移社會耳目。」⁹⁸

3月22日，六屆三中全會討論〈憲政實施準備案〉，⁹⁹中執委潘公展據草案內容指出「現在政府即將改組擴大基礎，我們討論的時候要注意現在本黨與其他黨派協商到什麼程度？『從速』到什麼程度？」各方報紙報導三黨代表商談，國民黨中央委員對此卻一無所悉。儘管潘氏贊成蔣訓示國民黨「要對其他各黨派忍讓，忍讓是對的，但是忍讓到什麼程度，我們中央委員起碼要聽到一點消息，現在我們對這些問題，大家印象都很模糊」，潘氏提出臨時動議要求黨內負責協商代表報告商談經過。

於是，負責協商代表之一的吳鐵城表示，在國、共和談破裂後，為使行憲工作不致中斷，在蔣的指示下，邀請青年黨、民社黨參加國民大會、改組國民政府及行政院。此間，民社黨與青年黨亦各自提出十一項和八項意見，表明兩黨對參與政府改組的不同態度。國民黨的對案與民社黨案較接近，與青年黨案有較多不同。吳氏言畢，中執委黃宇人即質問：國民黨並未派代表商談，政府派出的代表卻以國民黨代表身分進行談判，「在法律上，在手續上是否合理？」其次，「商談的最大讓步到什麼程度？」黃宇人強調「鑒於過去情形，商談原則不由黨的機關確定，因此商談結果他們交涉有自由行動，他們說秉承 總裁意志，究竟是哪個意志，大家莫名其妙、疑心疑惑，今天本黨須要團結，不應

⁹⁸ 〈第七次全體會議速紀錄〉，臺北：黨史館藏，《中國國民黨六屆三中全會會議速紀錄》，1947年3月21日，檔號：6.2/40.8.1。

⁹⁹ 以下討論紀錄均引自〈第八次全體會議速紀錄〉，臺北：黨史館藏，《中國國民黨六屆三中全會會議速紀錄》，1947年3月22日，檔號：6.2/41.1。

有疑心疑惑，引起誤會。所以商談原則一定要由全會來作決定。」最後，商談原則怎樣決定，黃氏反對黨外人士，藉參加各省、市、縣議會的民意機關，來發展自身組織，這對國民黨的發展不利，故要求與黨外人士合作的商談原則，「時間的限制一定要在改選的時候，空間的限制一定要有黨部的組織。」

在黃宇人首先發難後，中執委谷正鼎隨後提出三點質疑：

第一，你們九位與黨外的人交涉，但你們代表的是什麼人，什麼團體，叫什麼名字，法律根據何在，我們革命黨不能由幾個政治掮客出賣。

第二，這個方案是否常會給你們的，還是國防最高委員會給你們的，這個方案連總裁亦沒有核定，憑九個人決定的東西就與其他黨派交涉，我並不過份說這個這是我們黨的墮落，……，青年黨與民社黨對政府交涉是早晚市價，是否裏邊有人當吳三桂？

第三，人家現在參加政府要提出意見，民社黨有十一個原則，青年黨有八個原則，……，但是只看得人家向我要，我們自己反而沒有份，他們要求我們在恢復交通以後，即恢復和談，我們為甚麼沒有提出要求國大開會制定憲法亦有你們兩黨參加，……，共產黨與民盟黨反對國大，你應持何態度？是消極還是積極？談到保障人民身體自由，這是空洞的。我們受這個口號的影響很大，所謂自由要你們擁護憲法，才有自由。你們反對憲法，是否有自由。這些問題是可以提出來的，我們代表為什麼不提，難道我們沒有主意，沒有黨的要求嗎？

谷正鼎基於三點理由，要求對政府改組的談判協商提出徹底檢討，澈底研究妥善的辦法。由於與民、青兩黨的協商，均為蔣指定專人談判，與會委員對談判過程不清楚，故引發部分全會代表的強烈不滿。為平息黨內反彈聲浪，參與三黨協商過程較多的雷震，即詳盡道出從召開國大到政府改組期間，與民、青兩黨談判的過程，¹⁰⁰並表明每次談判行動，均是奉總裁的指示進行。雷

¹⁰⁰ 雷震在其日記曾自記其與民、青兩黨人士接洽之困難情形。「……我們負責談判者，自不能以實情告之，而新聞記者在今日以改組政府之消息為最重要，而余又負責與各方接洽者，故每日必追蹤而至，家中鬧得半夜三更不能睡。在滬住旅館時更苦，而我黨之常會，猶有人說余在滬以政協會秘書長名義對外發表，迹近招搖。真令人哭笑不得。在滬時常令人先至旅館看看，如無新聞記者，始敢入門，更有數次，請中央社及黨報不必多載政府改

震同時亦對全會代表解釋「友黨」的立場。

民社黨方面對中共問題需以政治解決堅持甚力，同時應允參加政府「是要合作完成任務，也許有一天因為不能達到目的，可能退出來。」拒絕參與行政院改組，實因「參加行政院，在他們看來無疑是跳火坑，一切政治、軍事、經濟、外交難題擺在面前難得做好。」而張君勱提出十一點理由，乃因政黨合作應有根據，故為之。雷震解釋國民黨針對張君勱的十一點理由所擬的對案，亦要請示蔣核定。

另外，青年黨草案有五項是關於人事方面，國民黨以「公營事業不是國民黨包辦，鐵路、郵電各有他的人事制度，我們無法同意」。青年黨又提出「希望有一個諒解，作為附件不發表，因為青年黨說如果他們只參加國府委員，底下的問題不得解決。必須答應各地省府及公營事業金融機構，准他們參加才可以解決。」然此提議亦為國民黨所回絕。

雷震的解釋未能說服全會代表，仍舊引發更多的質疑，中執委焦義堂表示行憲是國民大會的權，人民代表的權根據憲法的規定，行政院院長人選應得立法院同意。現在規定由各黨各派同意，便是違反國民大會的權，這是第一點。我們預備行憲，還政於民。不是還政於各黨各派，這在制度上也是根本與實行憲法的原意相違反。至于說政協會合法不合法，代表合法不合法，是政治問題，在法律上沒有地位，這次是第二點。各黨各派沒有權沒有法律根據，來要求同意行政院長的人選，我們把憲法的一部份提前實行，這是根本的錯誤。假如這此實行，將來國民大會代表要講話的，還有各黨各派這一大批人都想藉此予以安置他們，是預備在各個地方都有他們的黨員參加。所以提出參加參政會、立法院、行政院以及我們經濟機構，我的經濟和機構組織均不十分健全。民、青兩黨參加以後可以隨時來攻擊我們。

組消息，以免中共或民盟人士，作破壞之工作，毋如各報均不聽，在得不到真確消息時，不免有所渲染也。」參見：〈附錄：雷震日記選〉，1947年2月23日，《中華民國制憲史：制憲國民大會》，頁349。

中執委潘公展則認為「國民政府擴大基礎之內容，應該授權常會來辦理。因為這種商談變化不能預測他們各黨派有許多問題，也隨時要回去商量解決，不能立即決定，同時政府代表事實上是向中央常會負責，本席個人認為憲政實施準備案內容完備，從速擴大政府基礎，是應該做的事情，也是本黨當前的國策。」然而中執委鐘天心認為民、青兩黨「不管他歷史如何，能夠代表多少民眾，總不說是代表全體民眾。」同時，國民黨的權利「並不是專門讓給兩個黨的，我們應該多讓一點得人望的社會賢達，這樣的擴大政府基礎，才能得到民眾的擁護，否則像青年黨得寸進尺要求國府委員位置，還要要求各種事業機關的位置。我想本黨有五十年，我們的黨員也不能每個黨員都有官做，如果青年黨全部黨員都要做官，這是不合理的。這種要求我們站在正義的立場，我想不會答應，答應了也得不到全黨的擁護」。

會議主席孫科眼見黨內反彈聲浪迭起，只得祭出總裁的最終裁量權說，「並不是沒有人管，管這件事就是 總裁。總裁交給他們接洽，不是自由行動，……，或者開會期間政府要天天處理政務的就是 總裁，各位同志愛戴 總裁，敬仰 領袖，這件事可否交常會秉承 總裁意志處理」。孫科所言，得到部分與會代表鼓掌支持，然此舉並未能使其他異議者信服，中執委任卓宣表明是制度的問題，黃宇人更表示「總章規定全會是最高權力機關。總裁對於全會的決議，如有意見，有交復議之權。今天全會作決議不是不信任 總裁，信任總裁是一件事情，全會行使職權又是另外一件事」。黃此番言論，亦得部分與會代表鼓掌支持。

國民黨秘書長吳鐵城見雙方僵持不下，重提蔣於 3 月 21 日的訓詞「現在我們積極方面趕快追擊共產黨，消滅共產黨。在黨一方面改組政府表示我們政府不是一黨專政。」、「現在內外的形勢與以前不同，所以要請民社黨同青年黨來參加政府，才可表示我們不是一黨專政，同時要和他們合作構成一個反共的聯合陣線。我們現在需要他來同我們合作。」吳鐵城搬出蔣急於與青年黨、民社黨合作改組政府的目的，來為政府談判代表作辯護。

而對於政府改組談判過程應向誰負責，會中也有兩派意見，分別是潘公展的提議，談判代表向中常會負責，遵照總裁意見辦理。黃宇人提議由全會商定

談判原則，談判代表應向中全會負責。最後潘公展的意見，得到司法院長居正的附議，獲多數與會代表同意，這場爭論才告落幕。

翌日，六屆三中全會繼續討論〈憲政實施準備案〉，與會代表對於〈憲政實施準備案〉的條文仍意見紛歧，砲聲隆隆。¹⁰¹中執委梁寒操認為訓政於何日結束，實行憲法。1947年12月25日行憲前，仍是國民黨訓政，這些都要說明清楚，以免在政治、法律上發生問題。有感於政府改組談判經過引起部分全會代表不滿，「自己有誠意，推心置腹和人講明白，按這原則改過來，以後的國家大事才不致天天頭痛，天天有麻煩，而專事於應付人家了。」孫科則解釋：

假始政府改組完成，各黨派參加國府委員會，由國府委員會行使行政權，這是由本黨一黨訓政過渡到與各黨派共同行使行政權的訓政時期，訓政時期約法仍然有效，憲法未實施以前，不能算作廢止，而約法條件則已有更動，成為過渡時期約法。……，將來政府改組後行政院長人選須先得各黨派同意，其同意的方式是指政府以外的協商，如主席要提出人選，先得協商詢問他們是否同意所提出的人選，無論各黨派自己開小組會或常會，我們可以不管，只要他們代表黨的負責人，表示同意就算同意了。……現在可說是由本黨一黨訓政過渡到多黨訓政，等到12月25日新國民大會召集後，才是正式的憲政。

中執委苗培成反對孫科的說法，表示：

我們以為協商是協商，根本大法是根本大法，約法是經過國民會議通過而賦予本黨行使的。剛才孫院長說以後訓政將變成各黨派共同訓政，這點沒有根據，這樣的訓政是假的，儘管今天為了現實問題，盡量充實政府，容納各方面人士，但是不能離開我們的法，如果今天為了現實，而將訓政時期約法賦與我們的政權，也變為本黨與各黨派共同行使，有一天共產黨也來約來我們政府，我們說他不合法，是不合那個法呢？在憲法未實施以前，訓政時期約法還是有效的，不然就失

¹⁰¹ 以下討論紀錄均引自：〈第九次全體會議速紀錄〉，臺北：黨史館藏，《中國國民黨六屆三中全會會議速紀錄》，1947年3月23日，檔號：6.2/42.11。

了法的依據，今天約法仍是根本大法，本黨必須示天下以守法精神，實現政治民主化，政治民主化最要緊的就是守法，決不能因為一時需要而離開了根本大法，失了法的依據，這是極危險的事。¹⁰²

此外，中執委任卓宣也提出〈憲政實施準備案〉中的第三項：「本黨與國內其他和平合法之政黨應切實合作，共同完成憲法實施之準備程序。」應把「切實合作」四字刪去。任氏認為去年制憲國大，國民黨放棄孫中山的五權憲法已是重大讓步，兼以國民黨組織鬆懈，抗戰時期與共產黨合作流弊甚多，黨內多有跨黨份子活動，所以任卓宣認為「切實合作」形諸文字實無必要。另外，〈憲政實施準備案〉中的第六項「依憲法舉行各種選舉時，本黨應與其他和平合作之政黨互相提挈，儘量協助，確能代表人民利益之人士參加競選，並力矯因選舉而發生之弊端，以樹立民主政治之楷模。」任卓宣認為去年制憲國大已讓步太多，「這樣何以對總理，何以對主義」，因此要把「確能代表人民利益之人士參加競選」這幾個字刪除。中執委張九如附和任卓宣意見，建議將「本黨與國內其他和平合法之政黨應切實合作」改為「本黨與國內現在對於國家有貢獻之政黨切實合作」，避免各黨派以此為由，以種種理由要求國民黨與之配合。

由於討論過程多針對〈憲政實施準備案〉作文字修飾，過於冗長，故中全會決議不必逐條審查，大致通過。至此，〈共同施政綱領〉、〈憲政實施準備案〉及政府改組一事，終獲國民黨中全會的授權認可。

¹⁰² 孫科的改組政府就是三黨訓政的說法，有輿論認為孫科的說法其有法源依據，「(國民黨三中全會)對民青兩黨談商參加政府是應有報告，是潘公展提出來的。……(敘述照潘公展交常委會決定)，三黨共同施政綱領，……梁寒操提出在政府擴大基礎後到行憲國民大會這一段的法統問題。孫科解釋……他的結論是：目前並未結束訓政，是由一黨訓政，改為多黨訓政而已。這段解釋的確重要。這說明了今後黨與政府的關係。原來今後還是訓政，而是三黨訓政。民青兩黨當前天天以結束黨治號召於國人，且以結束黨治為參加政府的掩飾；讀了孫氏這段解釋後，不知做何感想。」參見：浦熙修，〈觀察通信版 國民黨三中全會記〉，《觀察》，2:6(上海，1947.04)：16。

第三節 政府改組的完成

國民黨六屆三中全會閉幕後，1947年3月26日，國民黨中常會決定修改〈國府組織法〉，增設副主席，內定為孫科；¹⁰³選定選定國民黨國府委員17人名單和行政院各部會人選。3月31日，國民政府公佈行政院、立法院、司法院、監察院、考試院組織法，為改組政府確定法律依據。本來，國民黨原意是待三黨簽署〈共同施政綱領〉，並提出國府委員會和行政院部會名單，即可完成政府改組。不料，三黨對政府改組仍有認知落差，民、青兩黨堅持中央政府既已「開放政權」，地方政權亦要「比照辦理」，否則三黨合作只是形式。因此民、青兩黨藉故不提參加政府名單，導致〈共同施政綱領〉的簽署受到延宕，甚至在政府改組後，民、青兩黨內部因對參加政府改組有不同意見而發生糾紛，箇中原因頗值得深究，為方便敘述，擬在下節探討。

不過，蔣中正對民青兩黨變相要挾的舉動感到十分不滿，認為「民社與青年兩黨未提出府院參加名單，而反提出各種要求，形同勒索要脅倍至，而以青年黨為甚，此乃初料所不及。彼等以為美國希望我政府能於本月杪改組，故其延宕、敲詐更無忌憚，殊不知此等卑劣政客，決非外人所重視，而我政府改組之時期亦決不能以美國之希望為標準，此時應另籌社會人士參加政府而捨棄此兩黨之計也。」蔣雖萌生捨去民、青兩黨，邀請無黨派人士參加政府的想法，但蔣亦不願過去幾個月的努力付諸東流，故決定「暫置不理，且作回鄉掃墓之計。」¹⁰⁴由政府代表繼續與之周旋。

本來民、青兩黨在4月2日欲派代表去南京簽署〈共同施政綱領〉，但卻因蔣臨時離開南京去奉化掃墓，意外吃了閉門羹。由於民、青兩黨延遲交出參

¹⁰³ 「全會通過國府增設副主席案，此為一要事，將來若推哲生擔任斯職，則本黨內部或不免有反對之者，但為安定本黨與政制之準備，應不顧一切，斷然行之。哲生雖非完全理想人選，然從各方面考慮，故仍以彼為佳也。」〈國民黨第六屆三中全會第十次大會通過國民政府增設副主席案〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1947年3月16-17日，典藏號：002-060100-00222-024，〈事略稿本—民國三十六年三月〉，頁79。

¹⁰⁴ 《蔣中正日記》，3月29日、3月31日。

加政府名單是為協調黨內人事安排以及爭取更多的政治利益，國府和行政院改組勢在必行，再事拖延對三黨而言並非好事。4月8日，兩黨府委名單已定，雷震遂請王世杰電請蔣中正回南京，並請求與蔣會面。¹⁰⁵然而蔣遲至4月15日才從奉化回南京，翌日蔣親自主持中常會，討論與民、青兩黨代表，會商決定之施政綱領案。常會仍意見甚多，蕭錚、谷正綱、張道藩、姚大海、田崑山等委員相繼發言，對於其中第四條：政治解決中共問題、第六條：行政院長人選須各黨派同意、第八條：裁撤訓政法制與機關、第十二條：各黨派參加省、市參議會及政府，認為對國民黨不利，「均主張有所修改」。¹⁰⁶由此可見，國民黨內的CC派仍有雜音，不願民、青兩黨干預政府之決策。為求盡速通過，蔣遂說明「此為政治性之約守。而非法律性之決定，不必拘泥於文字之推求。吾人如以去歲政治協商會議之『和平建國綱領』。以與此相較，則知其內容之得失利弊，究屬有別也。」¹⁰⁷此番言論才使發言反對的中常委接受。

由於民、青兩黨均要求政府改組後，為表示政府是三黨合作，不能再以一黨之紀念方式強迫各黨派接受。應事先徵求國民黨中常會同時決定，各級政府、機關、團體、學校在政府改組後停止舉行「總理紀念週」，並且不再懸掛國民黨黨旗，不再誦讀國父遺囑，但國民黨各級黨部的上項活動照舊舉行，國民黨亦勉為接受。¹⁰⁸在三黨共識大致已達成的情況下，當晚，蔣約集民、青兩黨領袖張君勱、曾琦暨社會賢達莫德惠、王雲五等，一同簽署〈共同施政綱領〉，並接受兩黨提出的國府委員名單，稍後，又正式提名張群為政府改組後之行政院長，亦獲一致同意。¹⁰⁹〈共同施政綱領〉內容如下：

¹⁰⁵ 〈附錄：雷震日記選〉，1947年4月8日，《中華民國制憲史：制憲國民大會》，頁350。雷震除向蔣報告與民、青兩黨協商經過，亦報告民盟總部欲遷至南京事。「民盟派章伯鈞、羅隆基來京，願與政府代表一談，謂民盟今後方針，擬將總部遷京，今後以公開的和平的做一反對黨，希政府允其所請，並擬會見。」

¹⁰⁶ 《陳布雷先生從政日記稿樣》第5冊，1947年4月16日，頁908-909。

¹⁰⁷ 〈蔣中正批准三十六年席征兵實施辦法並約集民主社會黨青年黨兩黨領袖及社會賢達代表簽署共同施政方針並接受兩黨出任國民政府委員名單等〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1947年4月16日，典藏號：002-060100-00223-016，〈事略稿本—民國三十六年四月〉，頁16。

¹⁰⁸ 〈第64次會議紀錄〉(1947年4月16日)，收入中國第二歷史檔案館(編)，《中國國民黨中央執行委員會常務委員會會議錄》第42冊(桂林：廣西師範大學出版社，2000)，頁199。

¹⁰⁹ 〈蔣中正批准三十六年席征兵實施辦法並約集民主社會黨青年黨兩黨領袖及社會賢達代表

- 一、改組後之國民政府，以和平建國綱領為施政準繩，由參加之各黨派及社會賢達，共同負責完成憲法實施之準備程式。
- 二、以政治民主化及軍隊國家化原則，為各黨派合作之基礎。
- 三、外交政策，應對各友邦一律平等親善，無所偏倚。
- 四、中共問題仍以政治解決謀取國內之和平統一。
- 五、提前試行行政院負責制，行政院依國府委員會之決策，負執行全責。
- 六、行憲前之行政院長人選，國民政府主席在提出作用時，應徵求各黨之同意。
- 七、對各省行政，本軍民分治與因地制宜原則，作徹底之檢討與改革。
- 八、凡因訓政需要而設立之法治與機關，應予廢止與裁撤。
- 九、徹底整理稅制及財政，減輕人民負擔。
- 十、嚴格保障人民各項自由，嚴禁非法逮捕與干涉。
- 十一、今後所舉辦之外債，應專為穩定並改善人民生活及生產建設之用。
- 十二、各省市縣參議會及地方政府，應儘量使各黨派及無黨派人士共同參加。¹¹⁰

蔣同時亦表明，「倘中共放棄其以武力奪取政權之行動，能為國家之團結統一而合作，則該黨仍有參加政府，從事建國工作之機會。」¹¹¹

4月17日，國民黨中常會決定國民政府主席、副主席和五院院長人選，同時恢復設立中央政治委員會，陳立夫任秘書長。翌日，〈國民政府組織法〉正式公佈，國民政府委員會成為法定最高國務機關，國府主席為蔣中正，副主

簽署共同施政方針並接受兩黨出任國民政府委員名單等》，新店：國史館，《蔣中正總統文物》，1947年4月16日，典藏號：002-060100-00223-016，〈事略稿本—民國三十六年四月〉，頁16。

¹¹⁰ 〈陳布雷副秘書長上蔣總裁報告討論國府改組後之施政方針案情形呈〉(1947年3月22日)，《中華民國重要史料初編—對日抗戰時期》第七編戰後中國(二)，頁797。

¹¹¹ 〈蔣主席為國府改組成立發表談話〉(1947年4月18日)，《中華民國重要史料初編—對日抗戰時期》第七編戰後中國(二)，頁798-799。

席為孫科(兼立法院長)，行政院長為張群、司法院長居正、考試院長戴季陶、監察院長于右任。國府委員共計 40 名，其中 12 名為中共、民盟席位，虛位以待，以表示和談誠意。國民政府委員會改組名單見下表：¹¹²

表 2-3 1947 年國民政府委員會改組名單

	國民黨	青年黨	民社黨	社會賢達	中共、民盟
名單	孫科、張群、居正、戴季陶、于右任、王世杰、王寵惠、宋子文、邵力子、吳忠信、章嘉呼圖克圖、陳布雷、鈕永建、張繼、蔣夢麟、翁文灝、鄒魯	曾琦、陳啓天、何魯之、余家菊	伍憲子、胡海門、戢翼翹	莫德惠、陳光甫、王雲五、鮑爾漢	
名額	17	4	3	4	12

國民政府改組名單暨〈國民政府組織法〉公佈時，國民政府改組工作亦宣告完成。然由於〈國民政府組織法〉事先並未徵得民、青兩黨同意即逕行公佈，以致部分條文遭到民、青兩黨以及輿論的質疑。如曾琦即認為〈國民政府組織法〉第十五條「國民政府主席對國民黨中央執行委員會負責」應予修改。「國府組織法事前並未交民、青兩黨閱過，遽爾發表，未免疏忽。既由三黨合組，則主席不能只對一黨負責，此乃事理所當然。」此條不改，「吾人殊不便就職也」。¹¹³張君勱亦曾就國府組織法第一條及第十五條問題擬請蔣商討修改，蔣於 4 月 21 日晚告知徐傅霖「允第十五條可以刪除，第一條則係根據約法可以不必修改」¹¹⁴。就連輿論也指出，孫科的「三黨訓政之說為有法根據，三黨訓政之事實為由於國民黨之大度與雅量，願意讓出一部分訓政之權與民青兩黨及

¹¹² 〈國府委員發表 施政方針公佈〉，《中央日報》(南京，1947 年 4 月 18 日)，第 2 版。

¹¹³ 〈丁亥日記〉，1947 年 4 月 21 日，收入陳正茂、黃欣周、梅漸濃(編)，《曾琦先生文集》下冊(臺北：中央研究院近代史研究所，1993)，頁 1419。

¹¹⁴ 〈徐傅霖謁主席〉，《中央日報》(南京，1947 年 4 月 21 日)，第 2 版。

社會賢達來共負國家大事之責，而使國民黨政府委員會為最高國務機構，則國民政府主席自應對國民政府委員會負責，而不應如組織法規定對國民黨中常會負責。」¹¹⁵

面對民、青兩黨和輿論的質疑，為使政府改組順利完成，蔣中正「允承青、民二黨所要求者之改正，此雖於形式上略損威信，但無礙大體，並望早日成立府會也。」¹¹⁶4月21日，國民黨中常會通過修正〈國民政府組織法〉第一條暨第十五條，第一條增加「為由訓政達到憲政之過渡期間」，又第十五條之後半段「國民政府主席對國民黨中央執行委員會負責」一句刪去。¹¹⁷4月23日，國民政府公佈行政院部會首長名單，並於當日召開首次全體會議，名單見下表：¹¹⁸

表 2-4 1947 年行政院部會首長暨政務委員名單

職位	姓名	黨籍
院長	張群	國民黨共計 14 人
內政部	張厲生	
外交部	王世杰	
財政部	俞鴻鈞	
軍政部	陳誠	
國防部	白崇禧	
教育部	朱家驊	
司法行政部	謝冠生	
社會部	谷正綱	

¹¹⁵ 吳世昌，〈論政府的改組〉，《觀察》，2:9(上海，1947.04)：5。

¹¹⁶ 《蔣中正日記》，1947年4月20日。

¹¹⁷ 〈行政院改組期近 府令修正組織法〉，《大公報》(天津，1947年4月22日)，第2版。

¹¹⁸ 〈政院及各部會首長暨政務委員名單〉，《中央日報》(南京，1947年4月24日)，第2版。

水利部	薛篤弼	
地政部	李敬齋(1947年5月1日成立)	
資源委員會	翁文灝	
僑務委員會	劉維熾	
不管部政務委員	彭學沛	青年黨共計5人
經濟部	李璜	
農林部	左舜生	
不管部政務委員	常乃惠、楊永浚、鄭振文	無黨籍共計5人
副院長	王雲五	
交通部	俞大維	
蒙藏委員會	許世英	
衛生部	周詒春	
不管部會政務委員	繆雲台	
不管部會政務委員	李大明、蔣勻田	

政府改組完成後，國府委員會即為國民政府最高決策機關，並非訓政時期由國民黨中常會決議送交國府委員會執行，因此國民黨黨部與政府機關的關係需要調整。是以國民黨中常會於4月30日修正通過〈各級黨部與從政黨員行文聯繫案〉(全文參見附錄2-3-1)，表明國民黨黨部之決策，應由從政黨員在政府中酌情執行。蔣更於8月13日，對此作明確指示：

自政府改組，容納民青兩參政後，本黨對於政府指導之方式理應加以更正，以期適應改組後之新情勢，至少應在表面上不露痕跡。中常會及中政會所有關於政府之重要決策人事決定，均必須通過行政院會議或國務會議，事先自不宜公佈，且應保守秘密，以免招致國內外批評本黨一黨專政，且同時刺激少數黨之情形。……飭轉各黨辦報紙，此後不得登載此類消息外，特電密達，務希各出席中常會及中政會同志，

絕對勿以未經正式發表事項，告知任何記者為荷。¹¹⁹

儘管政府改組後，三黨合作之局已成，國民黨仍為最大黨，然國民黨長期以來「以黨領政」的作風一時難改，並非簽訂〈共同施政綱領〉就可全面改觀，因此國民黨內仍須制訂若干辦法，以約束黨部與從政黨員的關係。此外，抗戰勝利後，在各界期待政府即將結束訓政、實行憲政的預期心理下，各黨派亦紛紛向政府申請正式掛牌公開活動，為因應此局勢，4月30日，國民黨中常會討論〈關於政治結社法及各黨派公開活動案〉，因即將行憲，已承認其存在之黨派不宜公開否認，但又不能不制止若干黨派的違法行動，因此國民黨擬密示各地黨政機關，對於請求公開掛牌者，不予理會，但其違法活動，仍密切注意予以防制，並準備草擬政治結社法，提出將來改組後之國民政府委員會頒行。業經國民黨中常會討論，「參加政府之青年、民社兩黨可准公開掛牌」。關於政治結社法，則推孫科、邵力子召集陳布雷、陳立夫、劉健群、張厲生、梁寒操、張繼、康澤、谷正綱等十委員研究政治結社法問題。¹²⁰

儘管政府基於「還政於民」的理由，應制定政治結社法等相關法規以規範各黨派的活動，然面對中共的挑戰，對於政治結社法，國民黨中常會推定的十委員間意見仍不一致。孫科認為絕對不應採限制主義，否則即違背憲法精神。張繼則反對之，邵力子提折衷意見，較為允當，但爭辯一小時以上，卒無定論。¹²¹6月11日，張厲生以美國為例，表明不訂法律為宜，屆時可由參加政府之黨派定一界說。¹²²遂將此法擱置不議，留待日後行憲再討論。由此可見，國民黨雖有意逐步調整黨政關係，因應從訓政過渡到憲政的政局，但面對中共的挑戰，國民黨仍小心翼翼，不欲使行憲成為中共持續活動的溫床，因此政府改組後的國內政局依舊危機四伏，內戰陰影仍揮之不去。

¹¹⁹ 〈蔣中正致中常會、中政會電〉，臺北，黨史館藏，《特種檔案》，1947年8月13日，檔號：特6.3/109.6。

¹²⁰ 〈第68次會議紀錄〉(1947年4月30日)，《中國國民黨中央執行委員會常務委員會會議錄》第42冊，頁403。

¹²¹ 《陳布雷先生從政日記稿樣》第5冊，1947年4月30日，頁912。

¹²² 〈第73次會議紀錄〉，臺北：黨史館藏，《中國國民黨第六屆中常會會議紀錄》第5冊，1947年6月25日，典藏號：6.3/357。

第四節 三黨合作下的暗潮

國府委員和行政院名單公布後，政府改組可謂告一段落。然而國內政局依舊動盪不安，政府改組無法遏止國、共衝突的白熱化，再加上民、青兩黨內部對參加政府改組的技術問題仍有異見，導致若干民、青兩黨人士拒絕就任國府委員或政務委員，致使政府改組依然餘波盪漾。其中，青年黨與民社黨情況不同，茲分別論述之。

一、青年黨的內部糾紛

青年黨自創黨以來，即深受國、共兩黨壓迫，歷經訓政、抗戰時期，終能在戰後看見行憲的曙光，在即將行憲之際，青年黨欲藉參加政府機會，掩護其黨務發展，爭取民意以擴大發展之動機甚顯。早在1946年的夏天，國、青兩黨中央，在重慶有所接洽，最初擬議的是國府委員會青年黨可佔四席，行政院則可任一部一政委，到1947年政府改組行將實現之際，青年黨可在行政院兩部兩政委。¹²³因此在三黨討論〈共同施政綱領〉時，青年黨特別注重政府的人事安排，要求各省、市參議會、省級政府、各級軍事機構、金融機構及國營事業等，應讓各黨派與社會賢達平等參加。青年黨的野心和建議，國民黨當然瞭若指掌，於是在六屆三中全會，曾一度引起反彈聲浪。就連蔣中正也認為「青年黨刁難敲詐，不提名單，必欲允其金融與公營事業機關公平用人方可，無理要求太甚，余之不理，準備舍去該黨獨邀社會賢達參加，即行改組政府。」¹²⁴因此三黨簽署〈共同施政綱領〉再度受到延宕。

青年黨藉延遲提交國府委員和行政院名單，希望能藉此使國民黨讓步，接受其要求，然而國府委員會暨行政院改組勢在必行，青年黨亦不會放過發展黨務的良機。在此同時，由於張君勱始終堅持本人不參加政府，亦不願民社黨參

¹²³ 左舜生，《近卅年見聞雜記》（臺北：中國青年黨黨史委員會，1984），頁114。選擇農林和水利部為左舜生所主張，但未得該黨中常會完全同意。

¹²⁴ 《蔣中正日記》，1947年3月26日。

加行政院部會，此議與民社黨內多數主張全面參加政府意見不同，增添民社黨參與行政院改組的變數。本來參加政府改組事宜，青年黨一向與民社黨採取一致行動，民社黨參加行政院與否，勢必影響到青年黨參加政府的人事佈局。為此，1947年3月31日，青年黨在南京召開中常會，擬定該黨參加國府和行政院部會的名額。「國府委員訂為五名，在交名單前，並附帶聲明如民社(黨)有增加，我們亦要增加名額。」同時並提名參加國防部二次長人名交涉。」行政院方面，農林、水利、經濟、郵電四部由青年黨和民社黨選擇，國民黨本承諾農林部和水利部給青年黨，將經濟部或郵電部給民社黨，但青年黨內部有不同意見，幾經討論，有鑑於工商部(按：即後來的經濟部)能夠與工商界人士發生聯繫，有利於接下來的選舉，並爭取國際視聽之注意。故青年黨中常委多堅持要工商部；同時郵電部是賠本的，出任未必能扭轉頹勢，故不考慮，水利部與農林部則希望二者合併為一部，若不行就二擇一。最後決議向政府要求「選取工商與水利(農林)兩部」，不過仍附帶但書「參加行政院人選須地方政權交涉確定後再行商量。」¹²⁵由是觀之，青年黨不甘於僅在國府委員會和行政院「陪襯」，堅持全面參加地方政權，爭取政府職位以安插黨員從政，才是其要求全面改組政府之目的。

4月2日，青年黨決議國府委員由曾琦、陳啓天、余家菊、何魯之、常燕生擔任，¹²⁶並推左舜生、李璜、余家菊三人，於明午後一時半晉京，將名單提交政府，暨代表該黨簽字於〈共同施政綱領〉。¹²⁷正值〈共同施政綱領〉即將簽署之際，蔣卻離開南京去奉化掃墓，此舉顯示蔣對青年黨堅持全面參加地方政權之舉感到不滿，因而藉故拖延〈共同施政綱領〉的簽署，由政府代表繼續談判。

4月3日，青年黨獲悉其國府委員僅有四席。翌日，青年黨開會討論調整

¹²⁵ 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第133次會議紀錄〉，《中國青年黨第十屆中常會會議紀錄》第3冊，1947年3月31日。

¹²⁶ 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第134次會議紀錄〉，《中國青年黨第十屆中常會會議紀錄》第3冊，1947年4月2日。

¹²⁷ 〈兩黨府委名單 定今携京提出〉，《中央日報》(南京，1947年4月3日)，第2版。

人選，常燕生即表示自願留在行政院，李璜則堅持「我們應從地方政權說好後再談部。」¹²⁸因此青年黨決定全體中常委回到上海，授權左舜生留在南京繼續談判。在國府委員名額確定後，接著是談判行政院部會名額。幾經談判，國民黨對於青年黨要求經濟部有「難色」，且希望行政院少一席(按：青年黨要求五席)，「但可從五院中多擇一院任副院長」，作為補償。¹²⁹除此之外，1947年2-3月間，民社黨曾傳出由張君勱出任行政院長的消息，對此，青年黨亦希望國民黨能「公平」以待。曾琦在日記中透露「微聞友邦使者曾向蔣主席進言，改組政府時，能將五院讓出兩院由在野黨充任，則彼邦人士必覺中國政治民主更民主化而樂以財力相助。蔣亦甚以為然，派人示意張君勱，張謝不出，其事遂寢。其實青年黨有二十四年之歷史，人數多於民社黨，力量大於民社黨，出長一院，自甚合理。」在張君勱婉拒出任行政院長後，曾琦認為「予雖慕元首之虛榮，然若果得多數信任，而為時勢所需，健康所許，則一度出組責任內閣，亦未嘗無此自信。」不過曾琦自忖要求過多政府職位，不僅國民黨「對其黨中元老難以安排」，易招致社會反感，「同志雖有仍主力爭者，予則以不爭為上策。」¹³⁰

不過國民黨對地方政權等問題遲遲不願讓步，青年黨亦堅持地方政權問題談妥後，才願意談行政院的人事問題，然此事需蔣回南京後決定，因此政院改組事仍停頓在開放地方政治問題上。¹³¹據報載青年黨向政府提出「青年黨員十人應分派至各省出任廳長之職，另有現役軍人多人，其中少將以上者有五六十人要求參加軍事行政體制。」¹³²4月15日，李璜對記者表示開放地方政權的要求是符合政協決議的，「依據共同施政綱領第一條之規定，為完成實施憲政程序，自應由中央政權而貫徹至地方政權，尤其在實施憲政進行全面選舉，又

¹²⁸ 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第136次會議紀錄〉，《中國青年黨第十屆中常會會議紀錄》第3冊，1947年4月4日。

¹²⁹ 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第137次會議紀錄〉，《中國青年黨第十屆中常會會議紀錄》第3冊，1947年4月5日。

¹³⁰ 〈丁亥日記〉，1947年4月22日，收入陳正茂、黃欣周、梅漸濃(編)，《曾琦先生文集》下冊(臺北：中央研究院近代史研究所，1993)，頁1419-1420。

¹³¹ 〈政府改組事無進展〉，《大公報》(天津，1947年4月7日)，第2版。

¹³² 〈國府委會即將改組〉，《大公報》(天津，1947年4月10日)，第2版。

期其能選賢任能，此點甚關重要。」¹³³因此，面對青年黨要求國民黨分享地方政權、軍事行政的權力，習於一黨專政的國民黨並不願與其共享權力，養虎為患，因此兩黨談判乃陷入膠著。

此間，三黨先於4月18日簽署〈共同施政綱領〉，民社黨亦於4月22日發表參加政府聲明，國府委員暨行政院名單行將公布。青年黨面臨談判破裂的壓力，一反先前堅持地方政權開放才談行政院人選的態度，左舜生等人決定妥協。4月23日，青年黨中常會決議行政院政委人選及部選案，推定左舜生、李璜、常燕生三人為政委，李璜任經濟部，左舜生任農林部長。至於「地方政權、選舉比例及軍事同志之任用繼續交涉，期於一月到三月內實現」¹³⁴。換言之，青年黨先配合國民黨完成國府和行政院部會改組，地方政權、選舉比例及軍事行政等議題則留置日後再談。

唯在政府明令公布國府和行政院名單後，李璜卻拒絕就任經濟部長，致使青年黨參加政府的決議產生變數。李璜堅辭經濟部長原因很多，如：「經濟部職權太小，吃力不討好，黨徒欲進部者太多，難以完全容納，次長人選爭奪劇烈，深恐開罪一方；又加以其川康幹部多主張不就任，李璜鑒於種種困難，為保持其幹部信仰及領導地位，故堅決不就經濟部長，將仍以『民主』姿態從事活動，並與民盟方面保持相當聯繫。」¹³⁵再者，「黨內用人不能自主，屬員貪汙難於防範，以及張岳軍無懇切挽留表示，則其尤要者也。」¹³⁶

4月29日，李璜自重慶到南京，與曾琦商談，對經濟部長仍擬辭不就職。¹³⁷因此青年黨內部對行政院部會人事安排爭議再起。5月3日，曾琦致函陳啟天，

¹³³ 〈李璜談片〉，《大公報》（天津，1947年4月15日），第2版。

¹³⁴ 王嘯東、梅自芳、潘哲（整理），〈第138次會議紀錄〉，《中國青年黨第十屆中常會會議紀錄》第3冊，1947年4月23日。

¹³⁵ 〈國民黨中央聯秘處關於李璜堅辭經濟部長內幕及青年黨要求參加地方政權目的的專報〉（1947年5月31日），收入中國第二歷史檔案館（編），《中國青年黨》，頁306。

¹³⁶ 青年黨內部對政府人事競爭激烈，余家菊日記記載：「幼椿（按：李璜）一辭，喜形於色者眾」。參見：《余家菊先生日記手稿》，1947年5月12日，頁274。

¹³⁷ 〈丁亥日記〉，1947年4月29日，收入陳正茂、黃欣周、梅漸濃（編），《曾琦先生文集》下冊，頁1424。

表明青年黨入閣之原則與擔憂，因李璜不就任經濟部長，「一則慮起當軸之反感，因經濟部原為吾人所要求，非彼所預定開放之部也」；「二則慮失社會之同情，因民社黨之陣容大亂，既予社會不良印象，吾人若踵其後。將前將却，畏首畏尾，在知之者以為確有困難，其不知者將認為權力之爭，如此則在野黨之信譽一落千丈，將來何以競選」；「三則慮起內部糾紛，聞有主張兩部次長各以其一專門位置人才者，弟意專門人才，故可藉重黨外，但以次長為部長之左右手，非同於普通事務官，若不用本黨同志，將何以推行本黨政策，是何異斷其天人之一臂，而另接以人造之一臂，又安能運掉自如耶？果爾，則重要幹部失望者多，群起不平，轉益紛擾，似非團體之利，望兄力主從長計議，萬勿草率決定，貽中外以笑柄，至要至囑。」¹³⁸由此可見，李璜不任職經濟部長，可能因此破壞青年黨一致參加政府的步調，招致輿論非議。

鑒於上述因素，5月8日，青年黨決議由左舜生慰留，然5月12日，左舜生、陳啓天向曾琦出示李璜致中常會函，表示其「因神經衰弱及人事困難，已決定不就經濟部長職。」¹³⁹由於李璜的堅辭，政府有意將經濟部由王雲五入主，5月13日，青年黨中常會商討對策，鄭振文報告「鄒魯表示如經濟部無青年黨人，另推人政府可以接受。並可作保證」¹⁴⁰，故鄭氏與楊叔明皆主張保留經濟部和農林部，方便黨員從政。鑒於經濟部是青年黨力爭而來，因此青年黨中常委多主張盡快提繼任人選。是故當日中常會即討論出行政院人事名單。該名單由曾琦致函蔣與張群，請其發表，並於5月18日的國務會議上通過。¹⁴¹在確定李璜

¹³⁸ 〈丁亥日記〉，1947年5月3日，收入陳正茂、黃欣周、梅漸濃(編)，《曾琦先生文集》下冊，頁1426。

¹³⁹ 〈丁亥日記〉，1947年5月12日，收入陳正茂、黃欣周、梅漸濃(編)，《曾琦先生文集》下冊，頁1432。

¹⁴⁰ 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第148次會議紀錄〉，《中國青年黨第十屆中常會會議紀錄》第3冊，1947年5月13日。鄒魯於5月15日上呈蔣中正表示因李璜不就經濟部長，青年黨參加政府人事名單已有變化，故請蔣「賜照其名單發表，庶該黨得盡其協助政府之力，並以免其黨內發生疑異，因該黨此項人事決定，慕韓兄扶病出席，係得其黨全體同意故」。參見：〈鄒魯呈蔣中正曾琦言李璜不就經濟部長〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，(1947年5月15日，典藏號：002-020400-00010-050)，〈革命文獻—實行憲政與蔣總統就職〉。

¹⁴¹ 劉東巖的任命遭到張群的拒絕，故1947年5月19日劉東巖「辭經濟部常次，改荐選舉總事所特派委員。」參見：《余家菊先生日記手稿》，1947年5月19日，頁276。劉東巖所遺職位由童季齡繼任，在童季齡未回國前，由劉泗英代理。參見：王嘯東、梅自芳、潘哲

辭經濟部長後，¹⁴²本來內定國府委員的余家菊亦萌生退意，故致函青年黨中常會表示「參加政府，七人同進同退早有決議，並分別通知在案，如有人告退，我即自便，尤言之再三，現幼樁既經准辭，我即有權告退，特請推選賢能遞補，各償所願」¹⁴³但經青年黨中常會慰留，余家菊始打消辭意，而青年黨入閣的人事糾紛，也暫告一段落。

二、民社黨的內部紛擾¹⁴⁴

民社黨雖早在 1931 年在北平創立，然而無武力和財力的支援，黨務發展始終以張君勱、張東蓀為主的親戚、學生、友人間發展。抗戰期間，該黨黨員分居北平、重慶不相往來，張君勱等人則以個人身份加入民盟。抗戰勝利後，張君勱藉出席舊金山聯合國大會，聯絡伍憲子等人，將國家社會黨和民主憲政黨合併，以備將來國府實施憲政時，爭取參政機會。1946 年夏天，兩黨在上海召開聯席會議，正式合併為中國民主社會黨。儘管民社黨與青年黨一樣是「書生論政」，但由於民社黨黨員來源多元，多以個人關係結合，黨務組織鬆散，未能深入地方爭取民意支持，故內部凝聚力薄弱，因此一旦黨內意見不同時，往往不易達成共識，增添不少糾紛。

首先，民社黨參加制憲國大的召開，迫使反對參加制憲國大的張東蓀、葉篤義脫黨。接著黨內又對政府改組意見不同，分成數派爭執，張君勱雖想保持調解國共紛爭的超然地位，但是在國民黨不斷派員協商以及黨內要求全面參加

(整理)，〈第 150 次會議紀錄〉，《中國青年黨第十屆中常會會議紀錄》第 3 冊，1947 年 5 月 19 日。按：原件會議日期為 4 月，應為筆誤，改成 5 月。

¹⁴² 常燕生於 1947 年 7 月病逝後，其所遺國府委員由李璜繼任，然李璜又不就任。參見：王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第 168 次會議紀錄〉，《中國青年黨第十屆中常會會議紀錄》第 3 冊，1947 年 8 月 1 日。

¹⁴³ 《余家菊先生日記手稿》，1947 年 5 月 18 日，頁 275。

¹⁴⁴ 關於民社黨的糾紛有時任民社黨中監委盧毅安的憶述文章，參見：〈中國民主社會黨分裂之經過〉(1947 年 8 月 25 日)，收入中國社會科學院近代史研究所中華民國史研究室(編)，《中華民國史資料叢稿》第六輯(北京：中華書局，1980)，頁 140-157。另外可參見鄭大華，《張君勱傳》(北京：中華書局，1997 年 12 月)，頁 523-527。

政府聲浪不斷等內外壓力，迫使張君勱一再妥協。然而張君勱對政府改組有其堅持，始終不願全面參加政府，如此一來，與黨內多數意見相悖，最後終使民社黨走向分裂一途。

1947年4月2日，民社黨中常會通過全面參加政府決議後，張君勱卻又在會後發公告表示「謂參加政府步驟由主席張君勱決定，先參加國府委員會，其名單已決定。」¹⁴⁵張君勱提出伍憲子、胡海門、徐傳霖、戢翼翹四人為國府委員，行政院名單暫不提出，然張氏此舉與民社黨中常會之決議不符，經黨內中常委之抗議，又提出李大明、蔣勻田任政務委員，然而黨內多數中常委對民社黨未能立即全面參加政府極感不滿，因此徐傳霖、李大明、孫寶剛、湯薌銘、汪世銘、沙彥楷、盧廣聲等7人曾於4月8日在上海台拉斯托路大陸新村11號汪世銘寓秘密會議決定：

- 一、函促該黨副主席伍憲子來滬主持黨務。
- 二、由湯薌銘、李大明、汪世銘、沙彥楷、孫寶剛、盧廣聲、張東蓀(劉景先代表)等致函張君勱，請其尊重四月二日該黨中常會之決議案，即一切應得多數中常委之同意。
- 三、推派汪世銘、盧廣聲持李大明等八中常委署名之函件來京，晉謁鈞座，聲明該黨曾決議一致參加政府，其人選應得多數中常委之同意，今後民社黨提出之名單，非經中常會委員附屬，概不承認。

146

國民黨獲悉民社黨內部糾紛後，為避免影響外界對政府改組之觀感，秘書長吳鐵城即派張群到上海與張君勱商談，「勸君勱轉圜全面參加國府、政院及參加人事公開討論兩點可望解決。」¹⁴⁷4月9日，民社黨七名中常委，聯署上書予張君勱，要其答復全面參加，堅持原則之議案，並特別說明全面參加政府之名單，應得多數中常委之簽名始能生效，而前次所提出之四名府委，在一切

¹⁴⁵ 〈兩黨府委名單提出〉，《大公報》(天津，1947年4月3日)，第2版。

¹⁴⁶ 〈鄭介民呈蔣中正民社黨盧廣聲報告因參加政府問題發生內部糾紛〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1947年4月13日，典藏號：002-020400-00010-045，〈革命文獻—實行憲政與蔣總統就職〉。

¹⁴⁷ 《陶希聖日記》，1947年4月8日。

問題未解決前，暫緩向政府提出，否則將發生嚴重後果。¹⁴⁸不料，張君勱依然故我，堅持由其決定民社黨參加政府之步驟，該黨中常委孫寶剛氣憤之餘，指摘君勱先生受左右小人包圍。馮今白質問小人是誰，孫寶剛直斥就是你。兩人大動肝火，最後張君勱憤而宣布散會，¹⁴⁹因此兩方「當場決裂」。湯薌銘、盧廣聲、汪世銘等人，「業已決定分裂，共同否認張君勱之領導。」¹⁵⁰國民黨為爭取張君勱同意民社黨全面參加政府，不斷派員到上海與張君勱協商。4月11日，雷震偕蔣勻田由南京到上海，催促張君勱去南京商談政府改組事，蔣勻田向記者表示「民社黨參加行政院暫考慮政務委員兩名，至其人選及步驟均由張君勱主席決定。行政院組織法中規定增設衛生部、郵電部事，民社黨認為目前並無必要，將建議政府暫緩設置。」¹⁵¹由此可見，關於行政院改組的部分，張君勱仍不願接受政府提名的兩部，僅提出兩名不管部會的政務委員，為何張氏獨排眾議，堅持自行決定參加政府名單？其因有二：一、張君勱認為「在現時步上政治舞台，亦未必能有辦法，且渠與中共仍有聯繫，不願失去第三方面中立之地位，故不願全面參加政府」，二、張君勱自行決定參加政府名單，是「在準備隨時退出政府，故擬以萬仞千代替李大明出任政委，其用意在蔣勻田與萬仞千二人張均能確實控制，一旦張氏感到需要退出政府時，蔣、萬二人當可唯張之命是從。」¹⁵²因此，在張君勱堅持參加政府之步驟由其決定下，民社黨內部裂痕益顯。

4月11日，盧廣聲、劉景光告知陶希聖，前日(4月9日)民社黨決裂之情形，兩人建議由蔣中正邀兩方，「各推參加政府人選」，兩人更主張政府應提名

¹⁴⁸ 〈參加政府前夕 民社黨裂痕擴大 孫寶剛等反對「獨裁作風」〉，《文匯報》(上海，1947年4月17日)，無版次。收入「民38年前重要剪報資料庫」，《民社黨動態：其組成其主張，其活動，其分裂》。

¹⁴⁹ 盧毅安，〈中國民主社會黨分裂之經過〉(1947年8月25日)，《中華民國史資料叢稿》第六輯，頁143。

¹⁵⁰ 《陶希聖日記》，1947年4月11日。

¹⁵¹ 〈雷震 蔣勻田抵滬促張君勱入京〉，《大公報》(天津，1947年4月12日)，第2版。

¹⁵² 〈鄭介民呈蔣中正民社黨盧廣聲報告因參加政府問題發生內部糾紛〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1947年4月13日，典藏號：002-020400-00010-045，〈革命文獻—實行憲政與蔣總統就職〉。

「伍(憲子)、湯(薌銘)為府委，李大明為部長，盧廣聲為政委。」¹⁵³為此，陶希聖當即從南京發信給在上海的湯薌銘，請其調停雙方衝突。在此同時，吳鐵城也加派張嘉璈去上海偕同張群與張君勱協商。4月14日，民社黨金龍章訪陶希聖，建議應以調停為主，陶希聖以金氏之分析，致函予吳鐵城和張群，提供兩人居中協商之參考，「張君勱不願擔任部會，係受民盟影響，而孫寶剛之慫恿糾紛亦為民盟關係。如蔣勻田、萬仞千為政委而其他人無安頓，惟有爆炸。」¹⁵⁴由此可見，雖然民社黨紛爭可能與民盟介入有關，但實際上黨內部分中常委未能在參加政府名單中，因而對張君勱心生不滿之故。

4月15日，湯薌銘回陶希聖函表示，「李大明、徐傅霖、盧廣聲須安置，若只提蔣勻田為政委必爆炸。」¹⁵⁵陶希聖將湯氏之建議函告吳鐵城。儘管在陶希聖、張群等人的奔走下，力圖避免民社黨因此分裂，但張君勱仍於4月16日，簽訂〈共同施政綱領〉後，向政府提交原先擬定的名單。當日下午，民社黨中常委汪世銘、孫寶剛、盧廣聲，即向記者說明民社黨決議參加全面參加政府之經過，並指出「決定參加政府係全面的、積極的、有原則的，目的在參加政府後，更有利於爭取民主，保障人權；決非如今日之枝枝節節、扭妮作態，且向政府提交未通過之所謂名單，此種改變中常會決議案之獨裁作風，實不合民主原則」。因黨內多數中常委反對現行作法，故「決無退黨之必要」。¹⁵⁶

4月17日，民社黨中常委伍憲子、沙彥楷、湯任心、李大明、汪世銘、盧廣聲、孫寶剛等7人，共同聲明表示：

日前張君勱提出國府委員名單一事，純係不合法行為，緣本黨關於參加政府問題，曾於4月9日中常會決議全面參加，惟4月9日中常會多數常委曾書面提出參加政府具體意見，張氏置不決議，擅行提出名單，一意孤行，同仁絕不承認！以倡導民主自命之人，而所作所為，

¹⁵³ 《陶希聖日記》，1947年4月11日。

¹⁵⁴ 《陶希聖日記》，1947年4月14日。

¹⁵⁵ 《陶希聖日記》，1947年4月15日。

¹⁵⁶ 〈參加政府前夕 民社黨裂痕擴大 孫寶剛等反對「獨裁作風」〉，《文匯報》(上海，1947年4月17日)，無版次。收入「民38年前重要剪報資料庫」，《民社黨動態：其組成其主張，其活動，其分裂》。

全與民主精神相反，殊堪惋惜！除將依法予以制裁外，特此聲明。¹⁵⁷

當日，主張參加政府最力的蔣勻田亦發表新聞稿表示：「此次民社黨主席張君勳決定參加政府之步驟，已為全黨黨員所擁護，而孫寶剛等最近因參加政府，業已實現，彼等未被提名。心有未甘，藉口要求全面參加，假借多數人之名義，破壞黨內決議，誹謗張君勳，顛倒是非，現該黨各地黨員，一致主張開除孫等黨籍，嚴厲制裁，以肅黨紀。」¹⁵⁸兩造公開在報紙上對壘，是為民社黨內部糾紛公開之先聲，在政府分別明令發表國府委員會、行政院改組名單之際，民社黨內部糾紛果然引爆！4月23日，汪世銘、盧廣聲、孫寶剛更發表聲明：

今日報載國民政府發表民社黨蔣勻田、李大明為行政院政務委員，查蔣勻田、李大明二君任政務委員一事，既未經本黨中常會討論決定，亦未經多數中常委同意，張君勳竟擅行提出，是更證明張氏獨裁作風，愈演愈烈，不合法行為，層出不窮，同仁等為爭取黨內民主計，對此不合法行為，堅決反對，特此聲明。¹⁵⁹

孫寶剛、汪世銘、盧廣聲、沙彥楷等此次發動反張君勳運動。表面上為不滿張君勳之獨斷獨行，任用私人，親近宵小，及種種反民主作風。實際則因此次民社黨參加政府，反對者未被提名，或因所獲職位，未能滿足願望之故。¹⁶⁰糾紛如是擴大，在北平的梁秋水，在香港的伍憲子，¹⁶¹先後到上海，負責調解。一開始，伍憲子主張無條件地恢復感情，照舊開中常會，從新整理黨務。此議

¹⁵⁷ 〈民社黨內闢表面化 伍憲子等發表聲明 將依法制裁張君勳〉，《文匯報》(上海，1947年4月18日)，無版次。收入「民38年前重要剪報資料庫」，《民社黨動態：其組成其主張，其活動，其分裂》。

¹⁵⁸ 〈府委補充問題未決 民社黨內大鬧分裂 孫寶剛等表示黨要有基本路線 該黨京處聲明要開除孫等黨籍〉，《新民報》(南京，1947年4月18日)，無版次。收入「民38年前重要剪報資料庫」，《民社黨動態：其組成其主張，其活動，其分裂》。

¹⁵⁹ 〈民社內闢又一波折 「民主派」反對蔣勻田等任政委 梁秋水今日將由平飛滬〉，《文匯報》(上海，1947年4月24日)，無版次。收入「民38年前重要剪報資料庫」，《民社黨動態：其組成其主張，其活動，其分裂》。

¹⁶⁰ 張樸民(編)，《中國黨派》(南京：中聯出版社，1948)，頁47。

¹⁶¹ 4月10日，李微塵奉張君勳之命，到香港請伍憲子到上海調解黨內糾紛，並勸請其就職府委。

為張君勱、孫寶剛兩方所同意。期間，伍憲子將孫寶剛等所提出之條件修改為九項，轉交張君勱，九項條件為：

- 一、中常會為黨之最高決策執行機關，一切事宜均應由中常會議決定，交付秘書長負責執行，秘書長由中常委按月輪值，主席及各常委之私人秘書，與辦理黨務之秘書應予劃分。
- 二、對外一切交涉，及赴各地視察黨務人員，由中常會臨時推舉人員擔任。事先受中常會之指示，事後受中常會之指示，事後對中常會報告。
- 三、黨內所有重要人士之任免，(如各地黨務籌備委員等)。須由中常會決定凡未經中常會決定。而委派之人員，一律撤銷。
- 四、所有參加政府人員，均應由中常會公推，此次所提之行政院政務委員二人，既未經中常會討論通過，應予撤回。
- 五、參加政府人員，不得兼任黨內職務。
- 六、財政公開，并澈底清查帳目。
- 七、為健全黨的組織起見，應組織法規委員會，整理并起草一切法規。
- 八、張東蓀既已脫黨，所遺常委缺，應由以末一次組織委員會，選舉得票次多者遞補之。
- 九、所有中央各部會處一律改組。¹⁶²

其九項條件張君勱拒不接受，伍憲子復提出實行黨內民主一條，但張君勱仍猶豫不決。¹⁶³最後張君勱決定對反對派所提條款不正面答覆，且希望「既往不咎」。伍憲子亦有「重視未來」之主張，徐傳霖即以中立姿態希望「快點正式成立民社黨」(現仍為籌備期間)，正式選出主席及確定規章。但反對派(按：馮今白、萬仞千等人)方面至今仍堅持整肅黨紀，爭取黨內民主諸原則，至於政府對該黨內爭，極感不耐，希望能早謀解決，俾從事競選極準備參加地方政

¹⁶² 張樸民(編)，《中國黨派》，頁46-47。

¹⁶³ 〈陶希聖呈蔣中正民社黨分裂蔣勻田馮今白等擬開除孫寶剛黨籍〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1947年5月23日，典藏號：002-020400-00010-051，〈革命文獻—實行憲政與蔣總統就職〉。

府諸工作。¹⁶⁴

在各方僵持之際，馮今白、萬仞千等人卻要在上海召開組織委員會，要嚴懲孫寶剛等人，張君勱未表示反對，因而導致情勢急轉直下。最後歷經一個月的調解，由於雙方各執己見、互不相讓，梁秋水黯然放棄調停工作，伍憲子失意回香港，不再過問黨事，並表示黨內糾紛不解決前，不願就任國府委員；徐傳霖則不願當空頭政委，李大明因民社黨未能全面參加政府而滯美不歸。5月21日，反對派在上海召開「黨務革新會議」，決定組織「革新委員會」，形同公開宣告分裂。此情形並非國民黨所樂見，因此陶希聖決定去上海，請湯薌銘採中立立場，以作轉圜。5月23日，陶希聖回南京上簽呈給蔣，報告民社黨內情：「張君勱之謫系蔣勻田、馮今白等擬開除孫寶剛之黨籍，孫寶剛等則舉行革新委員會，清除宵小，整頓黨務，實係受民盟利用，雙方各走極端，中間派多擁護湯薌銘，既不滿蔣勻田等人之把持排外，復主張清除民盟之操縱。」¹⁶⁵由於當時三黨亦準備進行協商國代和立委提名，為求民社黨內中立派能發揮調停雙方衝突的作用，民社黨中立派和陶希聖皆建議蔣可藉由國民黨支持民社黨中立派在國大或立委選舉提名，擴大中立派的影響力，藉此彌平民社黨黨內紛爭，進一步與國民黨合作。¹⁶⁶

然而陶希聖的如意算盤未能生效，張君勱對孫寶剛等人的分裂行動十分惱怒，因此5月28日，張君勱等人在上海愚園路民社黨總部召開組織委員會，

¹⁶⁴ 〈民社內爭即可分曉 張君勱等今日商談 徐傳霖主張正式成立黨部〉，《文匯報》（上海，1947年5月10日），無版次。收入「民38年前重要剪報資料庫」，《民社黨全貌》。

¹⁶⁵ 湯（薌銘）希望彼與石志泉獲得平津區立法委員，並接受彼所提之湖北省國大代表、立法委員候選人（彼欲提五個候選人），金龍章等握有幹部多人，希望職與以支持。參見：〈陶希聖呈蔣中正民社黨分裂蔣勻田馮今白等擬開除孫寶剛黨籍〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1947年5月23日，典藏號：002-020400-00010-051，〈革命文獻—實行憲政與蔣總統就職〉。另外陶希聖亦於簽呈中，要求蔣核准吳鐵城撥付活動費五千萬內，交由陶希聖用作活動民社黨人士之用，「實報實銷」。5月28日由吳鐵城核准撥付。

¹⁶⁶ 對於國民黨介入民社黨內部紛爭，包括盧廣聲向政府密報民社黨內情，陶希聖私下利誘民社黨中立派，民社黨內部並非全無所聞，因此有人推測「使糾紛表面化者，實由於某黨中某派之利誘，唆使海外憲政黨與民社黨分裂，孫君寶剛等得此憑藉，遂掀起波瀾，此事雖非由公（按：伍憲子）洽商，但事之內幕當為公後來所深悉。」參見〈附錄：李微塵致伍憲子書〉（1947年6月9日），《中國民主社會黨》，頁418。

會中通過「信任張君勳主席案」，並議決開除孫寶剛、沙彥楷、汪世銘、盧廣聲等四人之黨籍，並決定於7月25-30日，在上海召開全國黨員代表大會。¹⁶⁷對此民社黨「革新委員會」聲明不承認張君勳「組織委員會」各項決議，自此民社黨即告分裂。¹⁶⁸陶希聖眼見民社黨分裂無法挽回，遂於7月8日上簽呈給蔣，建議「民社黨反對派不與民盟結合，請求認為民社內部糾紛，不予干涉。」¹⁶⁹由是觀之，民社黨分裂既成事實，國民黨已無當「和事佬」之餘地，故不再干涉其內部事務，徒增紛擾。另外，伍憲子之府委、李大明之政委因久不到任，亦於8月15日國務會議免除其職位。¹⁷⁰

三、社會輿論的普遍反應

自制憲國大閉幕後，三黨歷經四個多月的談判，從第一階段立法院、監察院、參政會、憲政實施促進委員會等四機關的擴大，到第二階段國府委員會、行政院改組。期間，國民黨為尊重「三黨協商」機制，屢屢與民、青兩黨代表交涉談判，蔣對政府改組也頗為重視，不僅指派代表與兩黨人士會商，交換政府改組意見。在政府公布國府和行政院部會名單後，蔣中正對此一重要政治舉措的完成感到十分滿意，認為「致力改組工作已一年有半，經過無數阻礙糾紛，竟能於本月達成目的，而且共產黨與民主同盟一律摒棄，使共黨之陰謀毒計澈底粉碎無遺。」¹⁷¹同時，蔣對記者談話稱：「我國之政府權力，以往屬於國民

¹⁶⁷ 張樸民(編)，《中國黨派》，頁48。另參見：《陶希聖日記》，1947年5月29日。「劉景光來談民社黨調停辦法，但民社黨組委會今已決定開除孫寶剛、盧廣聲、汪世銘黨籍，此已無可辦」。

¹⁶⁸ 由於張君勳遲遲不願全面參加政府，引起李大明不滿，民主憲政黨遂於1947年8月8日在美國舊金山總部宣佈宣告脫離民社黨，其聲明如下：「該黨已完全與社會民主黨脫離關係，其理由為民社黨內部之分裂，已不能使民憲黨與之繼續合併，該黨復宣布彼等已恢復為完全之政黨，豈將在上海設立總部，民憲黨致電張君勳，責民社黨內極權派與革新派之爭執，並稱，民社黨內之分裂，已使民憲黨之合併，毫無意義，蓋民憲黨與民社黨合併之原意，為促進兩黨之合作，以求民族之解放。」參見：〈民憲黨脫離民社黨 宣佈恢復為完全政黨 即將在上海設立總部〉，《新民報》(南京，1947年8月8日)，無版次。收入「民38年前重要剪報資料庫」，《民社黨全貌》。

¹⁶⁹ 《陶希聖日記》，1947年7月8日。

¹⁷⁰ 〈伍憲子李大明免府委政委職〉，《中央日報》(南京，1947年8月16日)，第2版。

¹⁷¹ 《蔣中正日記》，1947年4月26日。

黨負責，此次改組之後，將由國民黨、民社黨、青年黨及社會賢達共同行使。國民政府委員會將在此過渡時期行使其職權，執行國民大會之決議，而完成本年 12 月 25 日開始行憲之準備工作。」¹⁷²《中央日報》更以「劃時代之創舉」為題，¹⁷³指出政府改組的完成，即象徵一黨政治結束。民社黨府委胡海門、戢翼翹也認為，參加政府改組是為幫助國民黨完成一黨訓政的結束，並聲明「吾們這次參加政府，是保留有進退的自由，是具有犧牲的準備的。」¹⁷⁴青年黨府委曾琦等亦發表聲明指出：「今日中國所需要者在和平之反對黨，政策可行則出而在朝，政策不行則退而在野。本黨不敏，竊願以此義自律，亦希望國內一切黨派，均循此軌，以民主之方法，爭取民主，而不以民主以外之方法爭取民主。」¹⁷⁵無黨派人士陳光甫更指出「國民黨今日自動取消一黨專政，可說是一種不流血的革命。」¹⁷⁶因此就政府的立場來看，政府改組不僅象徵一黨訓政的終結，更是以和平的方式擴大了政府的基礎，展現政府實施憲政之誠意與決心。

政府改組後，雖然民社黨、青年黨及社會賢達得以參預政事，然在國府委員會和行政院部會，仍是由國民黨佔多數席次，因此實際大權仍操在國民黨手中。因此對於政府改組事宜，當時輿論普遍認為「新政府在形式上是多黨政府，實際上還是一黨政府。」¹⁷⁷中共更是全盤否定，指斥其「不過是繼承袁世凱舊籌安會的一個新籌安會，其媚外、殘民、打內戰、走死路諸特點，將無一不相

¹⁷² 〈蔣主席為國府改組成立發表談話〉(1947年4月18日)，《中華民國重要史料初編—對日抗戰時期》第七編戰後中國(二)，頁798-799。

¹⁷³ 〈劃時代之創舉 一黨政治結束 政府改組完成〉，《中央日報》(南京，1947年4月24日)，第2版。

¹⁷⁴ 〈民社黨胡海門戢翼翹昨發表參加聲明〉，《中央日報》(南京，1947年4月23日)，第2版。另參見：〈民社黨聲明 參加政府是幫助結束訓政 提出三項要義要人民擁護〉，《大公報》(天津，1947年4月23日)，第2版。

¹⁷⁵ 〈青年黨四府委 參加政府聲明〉，《中央日報》(南京，1947年4月24日)，第2版。

¹⁷⁶ 《王世杰日記》第6冊，1947年4月23日，頁53。

¹⁷⁷ 〈國民政府宣布改組〉，《大公報》(天津，1947年4月20日)，第2版；〈密勒氏評論報論：改組後的中國政府〉，《文匯報》(上海，1947年5月7日)，無版次。收入「民38年前重要剪報資料庫」，《民社黨全貌》。

像。」¹⁷⁸至於同樣拒絕參加改組政府的民盟，亦認為「目前改組之政府實與民主和平團結統一的途徑背道而馳」，但民盟仍以「諍友地位批評與監督政府」。¹⁷⁹對曾經參與政協會議、國、共和談的各黨派和無黨派人士而言，對改組政府的評價不免因其政治立場的異同，而有不同程度的偏頗。

相對而言，社會輿論對政府改組的看法，可能更具實質代表性，主要報紙多持「聽其言，觀其行」的態度。其中有抱持期望，冀望新政府能有一番作為者，如《大公報》以三黨合作的角度言：對於執政的國民黨，要展現行憲的誠意，「說起容易，行之極難，這在有長期執政習慣的國民黨，實在大大需要一番剋制自己的功夫」¹⁸⁰；至於民、青兩黨，本於反對黨的地位，應盡量保持「政協意識」，意即民、青兩黨應堅持〈共同施政綱領〉所言，以和平建國綱領為準繩，以「政治民主化」及「軍隊國家化」的原則，儘量保持民主，與促進和平，以政治方法謀取國內之和平統一，相符者支持，不相符者反對，不留戀。「倘能如此，我們相信，青民兩黨的參加政府，或許要國事發生一些好影響，至少限度，不致於增加罪惡。必如此，青民此次參加政府纔不致被人批評為分贓或陪客。」¹⁸¹《觀察》也有社論從政府公布國府委員名單分析道：「國民黨委員中除元老外，以自由思想者佔大多數，且無馬歇爾所指責的極右分子，這是與政協會議時大不相同。政協會議是準備鬥爭的，有自由分子，也有極右分子。這次府委名單卻在極力避免可能的摩擦。」「由此可見，蔣主席對這次政府之改組，確有誠意與決心。」至於民、青兩黨的參政，則互有褒貶：「青年、民社兩黨既然以絕大勇氣，不待政協全體黨派之同意，而先之以出席國大，繼之以參加政府，亦自不能一概目為急於做官，毫無理想。」張君勱本人不參加政府，「猶存書生本色」。不過由於孫科提出政府改組為三黨訓政的說法，確有其法源依據，此說可能讓民、青兩黨宣稱政府改組即是結束訓政、實施憲政的口號變成「此地無銀三十兩」。¹⁸²藉此警示民、青兩黨應堅守自身政治立場。

不過仍有輿論對政府改組是否有助於改變時局提出質疑，《文匯報》則指

¹⁷⁸ 〈新籌安會—評蔣政府改組〉(1947年4月22日)，收入新華通訊社(編印)，《新華社評論集(1945-1950)》(北京：1960，新華出版社)，頁8。

¹⁷⁹ 〈中國民主同盟對時局宣言〉(1947年4月25日)，《中國民主同盟歷史文獻(1941-1949)》，頁321-322。

¹⁸⁰ 〈三中全會以後〉，《大公報》(天津，1947年3月27日)，第2版。

¹⁸¹ 〈國民政府宣布改組〉，《大公報》(天津，1947年4月20日)，第2版。

¹⁸² 吳世昌，〈論政府的改組〉，《觀察》，2:9(上海，1947.04)：4-7。

出政府改組後，新政府將面臨幾個重大考驗：一、能否在最短期間實現全面停戰，奠定和平基礎，做到「軍隊國家化」。二、能否認真保障人民的自由權利，使人民最低限度有身體、居住、言論、出版、集會、結社、信仰、遷移等自由，以及一切「免於恐懼之自由」。三、今後能否穩定國民經濟，減輕人民負擔，改善人民生活。¹⁸³至於對民、青兩黨的參政，該報社論指出「今後的半年，將是考驗民青兩黨的一個大洪爐，究竟兩黨是為做官而做官，還是為做事而做官？究竟是為黨的私利而入閣？還是為人民的公益而入閣？就是兩黨將在這大洪爐中鍊成鋼，鍊成鐵，或將變成煤滓？真理是不會饒恕人的！上台易，下台難，望民青兩黨能戰戰兢兢，臨深履薄渡過這一關！」¹⁸⁴此一社論不客氣指出民、青兩黨不應為政治利益而參政，而應扮演監督國民黨的角色而加入政府。

此外亦有輿論指出民、青兩黨雖是為了國民黨完成改組政府，好獲得美援，是為「君子成人之美」，本無可非議。但是執政的國民黨「使國帑虛耗，名器日濫，在目前既無法使得國家免除內亂，在將來能否實現民主，也就不問可知。他們(按：民、青兩黨)果真不為自身的倖進，也應當在本心上有啼笑俱非之感。」¹⁸⁵

四、政府通過動員戡亂案

國民黨以維護「政協決議」為由，不待中共和民盟同意，即聯合民社黨和青年黨完成政府改組。然而政府完成改組後，國民黨所遭遇的情勢卻更加嚴峻，因國、共戰事日漸白熱化，導致經濟通貨膨脹嚴重；反內戰的呼聲日漸高漲，學潮、請願等遊行示威活動不斷，社會治安動盪不安。政府基於維護政局安定為由，於1947年5月19日，公布〈維持社會秩序辦法〉，藉此限制人民團體和學生的集會遊行。5月20日，國民參政會開幕，開會期間參政員陸續提案要求國共停戰體恤民命，要求中共派代表續商停戰事宜，各項提案交付參

¹⁸³ 〈社評：新政府的考驗〉，《文匯報》(上海，1947年4月28日)，無版次。收入「民38年前重要剪報資料庫」，《政府改組經過》。

¹⁸⁴ 〈社評：上台易下台難〉，《新中華日報》(南京，1947年4月25日)，無版次。收入「民38年前重要剪報資料庫」，《政府改組經過》。

¹⁸⁵ 張世祿，〈讀者投書 聯合政府〉，《觀察》，2:9(上海，1947.04):2。

政會審查。6月2日，參政會閉幕後，總結各項提案，以期迅速實現：

- 一、請政府再度宣示中外，繼續貫徹「以政治方式解決中共問題」之方針。
- 二、請中共迅派代表來京，與政府雙方無條件恢復和談，本「政治民主化，軍隊國家化」之原則，積極研討，迅速實行。
- 三、本次大會閉幕後，由本會主席團及駐會委員會，本此次大會決議之精神，於最短期間，促成和平之實現。¹⁸⁶

雖然政府一再宣示只要中共願意停戰，政府即以政治方法解決，然而所謂「放火容易滅火難」、「逐客之後再柬請」，國、共雙方囿於黨派利益，互不讓步，遂使內戰一發不可收拾。此間學潮、抗議活動不斷。¹⁸⁷政府為此爛頭焦額，懷疑動盪的時局與中共在背後策動有關，因此政府以〈維持社會秩序辦法〉為法源依據，開始濫捕學生、記者，就連民盟也遭到池魚之殃，被迫宣布解散。民盟解散前夕，由黃炎培、羅隆基等人出面向政府交涉，以解散民盟，換取盟員的人身安全。政府種種箝制人身自由的作為招致輿論的不滿，不僅質疑〈維持社會秩序辦法〉不符〈共同施政綱領〉之要旨，亦不符憲法精神，認為在行憲之後，個人自由將盡失去「憲法」的保障，憲政的前途也一定會很黯澹了。¹⁸⁸儘管時任行政院長的張群出面澄清軍警濫捕學生、記者和民盟盟員並非其下令，但是輿論對此仍質疑「軍事機關不依法定手續，任意捕人，顯然是摧殘人權。……但警察職權分明屬於內政部範圍，警察胡亂捕人，行政院是絕不能卸責的。」¹⁸⁹

儘管參政會、社會輿論一再要求政府以政治方法解決國共問題，亦要秉於憲法保障其賦予人民的各項權利和自由，但仍未能改變政府日益傾向武力解決國、共問題的趨勢。6月20日起，蔣中正開始邀約黨內重要幹部、國府委員討論中共問題，除張繼、孫科、白崇禧等人明確主張政府應對中共速下討伐令之外，其餘與會人士至多贊同加強軍事力量，而反對政府下討伐令。然而國民

¹⁸⁶ 〈參政會今日下午閉幕 昨通過提案近二百件〉，《中央日報》(南京，1947年6月2日)，第2版。

¹⁸⁷ 關於戰後學潮和抗議活動的相關研究，可參見：廖風德，《學潮與戰後中國政治(1945-1949)》(臺北：東大出版社，1994)。楊奎松，〈蔣介石與戰後國民黨的“政府暴力”——以蔣介石日記為中心的分析〉，《近代史研究》，2011.04(北京，2011.08):45-66、190。

¹⁸⁸ 樓邦彥，〈張群院長的曲解〉，《觀察》，2:15(上海，1947.06)：4-6。

¹⁸⁹ 梁子奇，〈讀者投書 所謂「責任內閣」〉，《觀察》，2:17(上海，1947.06)：2。

黨內主張對中共下討伐令者眾，儘管邵力子、雷震等人一再反對下討伐令，但最後蔣決定對中共下討伐令，並將此議告知民、青兩黨，再提交國務會議議決。¹⁹⁰7月5日，國務會議通過全國總動員案，對中共下達討伐令。此議雖由國民黨提案，民、青兩黨鑒於中共拒絕和談的情形下，亦諒解並支持全國總動員案，但仍要求政府持續改革政治，才能達到總動員之效果。然而民、青兩黨支持全國總動員案，凸顯兩黨雖不贊同政府以武力解決中共問題，但卻未能力挽狂瀾，頗顯其無奈之情景。¹⁹¹7月16日，行政院通過動員戡亂綱要草案，送國務會議通過後施行。¹⁹²7月18日，國務會議決議通過：原保留共產黨之國大代表及國府委員之名額，應予取消；共產黨現任參政員者，應予除名。今後如辦選舉，亦不再為共黨保留名額。¹⁹³並修正通過動員戡亂完成憲政實施要案。自此之後，政府公開宣告討伐中共，國、共兩黨以武力爭奪政權的形勢也就無可避免，自此和平即告絕望。¹⁹⁴

¹⁹⁰ 〈附錄：雷震日記選〉，1947年7月5日，《中華民國制憲史：制憲國民大會》，頁358-359。

¹⁹¹ 1947年7月6日，張君勱表示「唯有徹底刷新政治，總動員案始能獲得所希望之效果，無論加強糧政、役政與軍事力量，均需以清明之政治為基礎否則當難見效。」參見〈刷新政治，實施動員，張君勱談話〉，《中央日報》（南京，1947年7月6日），第2版。7月13日，青年黨中常會決議三項原則：「一、對於人民之自由權利必須確切保障不得藉口戰時措施而加以妨害；二、對於政治上應改革之事項必須加緊進行，不得藉口戰時狀態而敷衍因循；三、對於憲政之推行必須按照法定程序為期完成，不得藉口戰事阻滯而故意拖延。」王嘯東、梅自芳、潘哲（整理），〈第163次會議紀錄〉，《中國青年黨第十屆中常會會議紀錄》第3冊，1947年7月13日。

¹⁹² 〈動員戡亂完成憲政 行政院通過綱要草案 送國務會議通過後施行〉，《中央日報》（南京，1947年7月16日），第2版。

¹⁹³ 〈國民政府取消中國共產黨國大代表國府委員保留名額及現任參政員訓令〉（1947年7月），收入中國第二歷史檔案館（編），《中華民國史檔案資料匯編》第五集第三編政治（三）（南京：江蘇古籍出版社，1999），頁746。

¹⁹⁴ 關於國民黨實施動員戡亂的決策過程和對其他黨派的影響，參見：王朝光，〈簡論國共內戰時期國民黨的“戡亂動員”〉，《上海大學學報（社會科學版）》，2005.03（上海 2005.06）：34-39。王朝光，《1945-1949：國共政爭與中國命運》（北京：社會科學文獻出版社，2010），頁308-324。

第五節 政府改組之評價

1947年4月的政府改組，國民黨引進民、青兩黨人士參加政府，在形式上，政府從國民黨一黨「訓政」體制，擴大了容納在野黨參與政府的民意基礎，此為南京國民政府成立以來，最重要的一次改組。不過由於中共未能參與，導致內戰陰影揮之不去，因此輿論界對於政府改組一事褒貶不一，其主要關鍵在於政府改組本是政府權力的再分配，不僅是結束訓政，實行憲政的先聲，也是換取國、共合作，避免以武力爭奪社稷的政治協議。然因國、共對國府委員名額的爭執，致使中共與民盟最終沒有參加政府，此亦顯現國、共互信基礎的薄弱，雙方仍以自身政黨利益為重點。最後國民黨不願陷於政治上的被動，遂決定聯合民、青兩黨自行推動結束訓政、實施憲政的政治改革。

制憲國大因有民、青兩黨的參與，使得國民黨免於「一黨制憲」的窘境。然而通過憲法後，行憲的時程表也跟著啟動，國民黨為展現行憲誠意，勢必將進一步開放政權以示決心。因政府改組牽涉到權力的再分配，故此一談判過程，實可窺見三黨對行憲的基本態度。〈中華民國憲法〉經制憲國大通過後，即宣告國家將由訓政過渡到憲政，而「開放政權」為行憲的主要目的，因此政府改組實為「開放政權」的第一步，但政府改組若無在野黨派參與，則將使「開放政權」的意義盡失，尤以在面對中共和民盟抵制參與政府改組的情況下，國民黨出於政治現實，藉由適度的開放政權，以維繫其執政權，因此拉攏民、青兩黨來一同實現政治改革，緩解國內外對其一黨訓政的批評，乃是不得不為之舉。

而青年黨鑒於國、共和談未來不明，把握國、共相爭之機，藉參加政府獲取較多的政治利益，也是其務實考量的決定。故該黨率先決定參加政府改組，但又自忖「勢單力孤」，乃希望與民社黨合作一致行動，聲明將與民社黨共進退，以增加談判籌碼。至於民社黨雖堅持在國、共之間保持「第三者」的中立角色，但亦不同意中共的政治主張，因此使其躊躇於參加政府，是否對國、共和談有利的兩難情境，且黨內對其看法也不一，使得民社黨對參加政府事宜猶豫再三。因此對國民黨而言，實現政府改組，僅憑青年黨還不夠，關鍵在於民

社黨是否參加。

當然，政府改組之所以能逐步獲得民、青兩黨的合作，除蔣主導其事的決心外，亦得力於雷震、張群、陶希聖等人的居中協調，最終獲得兩黨同意參加政府改組，以協助政府結束訓政、實行憲政。然蔣亦深諳此舉，必定觸動黨內政治利益的分配問題，此由從制憲國大召開到政府改組的談判，均由蔣之幕僚親信及政學系人士參預即為明證，而談判過程亦多以私下接觸為之。之所以如此，揆其因有二：第一、結束訓政，實施憲政若無中共參與，不僅無助於停戰，國家亦缺乏制衡國民黨的反對黨，國民黨仍獨攬大權，這樣的憲政體制是否「民主」？恐有不少疑慮，不僅外界反對者眾，就連民、青兩黨內部意見也不一，蔣唯恐外在干擾多，不利於三黨達成共識，故需要經過私人接洽，讓三黨能儘速去異求同。第二、結束訓政，實施憲政，雖有國家邁向正常化的政理想，然各黨派的參政亦牽涉到實際政治利益的分配，當中角力過程，易予外界有政治分贓之想，倘談判稍有不慎，可能引起三黨內部的爭執，不利於談判的進行。

除此之外，民、青兩黨為避免國民黨藉行憲之名，行訓政之實，故兩黨對於參加政府改組的「技術」問題，是頗為斤斤計較的。民社黨較偏重於憲政理念是否落實，青年黨則偏重於人事之安排，而國民黨基於自身利益亦有所堅持，因此政府改組未能如蔣所願，在國民黨六屆三中全會召開前完成。國民黨六屆三中全會的召開，適逢國、共和談失敗之際，黨內早已瀰漫一股不滿情緒，一致將矛頭指向主導其事的政學系，而正在進行政府改組談判的國民黨代表，亦意外遭受池魚之殃備受批評。

直到談判代表力陳是蔣授意下為之，才使中常委認可政府改組一事的進行，最後三黨以〈共同施政綱領〉取代〈和平建國綱領〉，作為三黨合作施政的準繩。國府委員會和行政院亦容納民、青兩黨和社會賢達代表參與，表面上政府已是三黨共同負責的政府，但民、青兩黨其實均未能享有政策否決權，中央政府重要職位仍掌握在國民黨手中，所以兩黨內部咸表不滿，要求國民黨至少要開放地方政權，以符合三黨合作之實。

民、青兩黨內部對政府改組的態度變化，亦是政府改組一拖再拖的原因之一。原因在於制憲國大召開之前，民、青兩黨對參加制憲國大和政府改組的態度，黨內原有贊成和反對兩派，但是在民、青兩黨參加制憲國大後，兩黨反對參加政府者認為既然與國民黨合作，不能淪為國民黨妝點「民主」的門面，應該全面參與政府改組，以共同負起三黨合作的執政責任，因此兩黨內部對參加政府改組的態度又轉化成如何參加政府改組的「技術」問題。青年黨方面，曾琦、左舜生等人認為應由經濟部、農林部等政府職位入手，但李璜等人認為應打入地方政府，爭取民意支持，否則應退出政府，對此，李璜還以不就任經濟部長表示抗議。在國、共衝突日益白熱化之際，即有輿論認為青年黨的路線之爭，實是青年黨一貫的投機性格使然，欲在國、共相爭中獲取漁翁之利。

至於民社黨方面，張君勱堅持參加政府之步驟應採漸進方式，一方面民社黨內部缺乏行政人才，另一方面則是主張全面參加政府者眾，「僧多粥少」與其如此，不如選擇不參與實際行政，與民盟保持聯繫，端看政府是否有誠意行憲，保留彈性空間，以備隨時可以退出政府。然而黨內李大明、汪世銘、孫寶剛、廣廣聲等人則認為，既參加政府則應全面參加，才能有政治舞台發揮影響力，黨內雙方人馬為此僵持不下，期間，儘管伍憲子、梁秋水等人居中調停，國民黨亦派員協商，但最後民社黨仍以分裂告終。

過去學界對政府改組議題之研究，多著重在三黨「合作」的過程，較少關注三黨在其中的政治「角力」，國民黨反共態度與青年黨一致，實施憲政的承諾雖遭受質疑，但憲法制定後疑慮漸消，基於張君勱畢生的憲政理念，民社黨乃有條件的參加政府，為三黨合作改組政府奠定了基礎。且民、青兩黨過去亦受國民黨訓政壓迫，兩黨之所以會選擇與國民黨合作，實因「開放政權」的良機難逢，兩黨既無經濟、武力奧援，除非獲執政當局青睞，否則難有發揮的政治舞台。

恰於此時，國民黨有求於民、青兩黨，因此兩黨出於政治理想和黨派利益的考量，遂決定順應國民黨的「邀請」，毅然參加政府改組。然由於三黨對政府改組的意圖不同，使得其間過程波折不斷。王世杰對三黨的評論頗為精要：「民主社會黨中之張君勱對於參加政府甚遲疑，其主因以該黨黨中無真正之人

才，恐加入後無建樹也。此種動機尚非自私或取巧。中國青年黨則因黨中間人甚眾，亟思藉參加政府而為獲位置，於是提出稱為便利其黨人生活之要求。對中央及地方政府均思取得甚多之位置；對今後政治之革進，似無任何真正理想或信仰。凡此皆使余聞而煩悶此。本黨中黨部中人，對於民主與憲政亦多無真摯之信仰，惟思於改組之政府中及未來之國民代表、立法院委員選舉中，以操縱把持之術，為其小組小系植勢力；至於民主之成功失敗似均非彼等所計慮。」

195

由是觀之，三黨在談判過程中，雖有其政治理念的堅持，但卻很難迴避自身黨派利益的考量，而中共和民盟的缺席，更使政府改組的政治意義大於實質意義，此種情形並未隨著政府改組的結束而落幕；相反地，在往後的各項選舉中，三黨為競選中央民意機關代表，而發生種種的選舉糾紛，即可見於一斑。所以，政治理念與政黨利益的扞格，有助於我們了解戰後中國實行憲政的侷限所在，其中又以國大代表、立法委員選舉最為重要。下章即以國民大會代表選舉為例，從選舉籌備、提名到糾紛處理，進一步探討三黨在選舉過程中，其政治理想與黨派利益的衝突與妥協之所在。

¹⁹⁵ 《王世杰日記》第6冊，1947年3月3日，頁40-41。

第三章 行憲國民大會代表選舉

第一節 政府籌備選舉與國民黨黨內提名

自民國肇建以來，民主共和體制即有國會之建制，歷經第一屆(1913)、第二屆(1918)兩次國會選舉，中國雖初具民主政治表象，然實質內涵仍甚淺薄。1928年，國府定都南京，依照孫中山軍政、訓政、憲政的構想，宣布由國民黨代替人民行使政權，此即所謂的「訓政」，並於1929年決議訓政期間為六年，預計於1935年召開國民大會，還政於民。然因日本侵華，致使國民大會召開時間一再延宕。為實行憲政，1936年，國民政府立法院乃起草〈五五憲草〉，國民大會定為「有形國大」，但仍為國民黨一黨操控選舉。由於1937年中日戰爭爆發，導致部分省市的國大代表未能選出，直到抗戰勝利後，才另行補選或遴選黨派代表補足。¹

抗戰期間，經過在野黨派兩次憲政運動的努力，原先的〈五五憲草〉已略有修改。1946年的政協會議，在中共、第三方面人士的力爭下，政協憲草將國民大會改為「無形國大」，不欲國民黨再以〈五五憲草〉為法源，繼續實施一黨專政。其後國民黨二中全会，因不滿政協憲草，會中曾有甚多代表提議，改回〈五五憲草〉為中華民國憲法之藍本，此議遂使國、共談判遭遇頓挫。隨著制憲國大的召開，中共、民盟不滿國民黨未遵守政協決議，由各黨派合組「聯合政府」，為落實政協決議，故拒絕參加制憲國大及政府；而國民黨則不欲國、共和談延宕，影響行憲進程，執意推動制憲國大的召開，並拉攏青年黨和民社

¹ 有關1936年的國民大會選舉經過，參見李南海，《制憲國民大會代表選舉之歷程》臺北：文京出版社，1998）。李南海另有專文探討1936年國民大會選舉的種種弊端，參見李南海，〈制憲國民大會代表選舉問題之探討〉，《國立政治大學歷史學報》，17(臺北，2000.06):107-129。

黨一起參與制憲國大，於是，制憲國大的召開，遂成為國、共分道揚鑣的分水嶺。

制憲國大結束後，國民黨拉攏民、青兩黨改組政府，以擴大政府的民主基礎，並對國內外展現其行憲決心。此間，雖有國民參政會的和平運動，但國府一方面對中共下討伐令，同時仍積極進行各項選舉的準備工作，為結束訓政、實施憲政之目標而克盡全功。根據〈憲政實施之準備程序〉規定，國大代表、立法委員、監察委員(以下簡稱國代、立委、監委)將依次選舉，由於國大代表和立法委員是由人民直接投票普選之，且國代肩負選舉正、副總統之責；立委肩負制定各項法規和質詢行政院施政之責，兩者選舉更具民主象徵。²

再者，對於國、民、青三黨而言，由於國民大會、立法院皆為民意機關，若能在選舉中獲得較多席次，不僅能為民喉舌，且更能藉選舉過程來擴大其政黨影響力，國民黨固可獲得民意支持繼續執政，民、青兩黨亦能藉此機會參政。由於國府已對中共下討伐令，民盟亦遭解散，故中共與民盟根本無法參與各項選舉，可參與各項選舉者僅有國、民、青三黨以及社會賢達。然因國民黨訓政已達 20 餘年，在各方面均較民、青兩黨和社會賢達擁有絕對優勢地位，為避免選舉結果又是國民黨一黨獨大，坐實中共、民盟指責國民黨「一黨獨裁」的指控；兼亦防止中共、民盟等團體，以社會賢達名義提名競選。所以國民黨必須協助民、青兩黨，在各項選舉中得到一定比例的席次，如此三黨聯合執政才較「名符其實」，也更能增添國府的民主形象。

本章和下一章將分別探討國大代表和立法委員選前提名與選後糾紛之經過，其重點放在三黨中央如何在選前達成合作協議，藉由控制提名影響選舉結果，然而選舉結果不盡「黨意」，其中又以「黨讓黨」所引起的政治風波影響最為深遠，所謂「黨紀」與「國法」之爭本質為何？為此三黨合作行憲之局數度瀕臨破局，三黨中央又是如何談判達成共識？繼續維持三黨合作行憲之局。

² 監察委員係由各地方參議會間接選舉而成，又競選方式為自由競選，非三黨和社會賢達兵家必爭之地，其民主象徵意義不若國代、立委重要，本文暫不將監委選舉列入討論範圍。

一、選舉法規之頒布與選務機關之成立

1946年11月15日，制憲國民大會於南京國民大會堂開幕。11月24日，第19次會議通過〈憲法實施之準備程序〉，其目的在使國民政府於訓政結束，憲政尚未實施之過渡期間，以此作為行憲準備工作之準繩與依據。依照〈憲法實施之準備程序〉第2條規定，憲法公布後，國民政府應於三個月內制定並公布國民大會及五院等六種組織法；國民大會代表、總統副總統、立法委員、監察委員等四種選舉罷免法。六種組織法和各項選舉法規，由國防最高委員會起草並通過，交由國民政府發交立法院審議。立法院則成立憲法法規委員會，專司審查六種組織法和相關選舉法規，並於1947年3月25日，提出立法院第4屆第319次會議，將國民大會組織法修正通過。又於同月27、28、29、30日，舉行第320次會議，將國民大會代表選舉罷免法、立法院立法委員選舉罷免法、監察院監察委員選舉罷免法完成立法程序，呈送國民政府，於是年3月31日明令公布。³此外，國民大會代表選舉罷免法、立法院立法委員選舉罷免法、監察院監察委員施行條例亦分別於同年5月1日、6月14日及1948年5月28日公布。⁴

國民大會代表、立法院立法委員選舉罷免法及其施行條例公布後，選務工作有了法源依據。國民政府為統籌全國選舉事務，在中央設立國民大會代表、立法院立法委員選舉總事務所(以下簡稱「選總所」)，各省市、各縣市及同等區域設立選舉事務所，此外蒙古、西藏、僑民亦分別設立選舉事務所。⁵「選總所」隸屬於國民政府。「選總所」設選舉委員會，置委員三人至五人，並指定一人為主席，綜理全所事務，指揮監督辦理全國選舉事宜。

「選總所」委員之組成，經內政專門委員會推定認為「國大代表及立法委員選舉總事務所委員名額應定為五人，其分配不必以明文作硬性之規定，主席

³ 郎裕憲、陳文俊(編著)，《中華民國選舉史》(臺北：中央選舉委員會，1987)，頁288、333、360。

⁴ 郎裕憲、陳文俊(編著)，《中華民國選舉史》，頁289、334、360。

⁵ 中央、省市、縣市與蒙藏、僑民選舉總事務所的組織與成員略有不同，在此不加贅述，參見：郎裕憲、陳文俊(編著)，《中華民國選舉史》，頁288-300。

由內政部長擔任，青年、民社兩黨各有一委員外，所餘委員二人可由本黨遴選」。⁶從「選總所」委員之安排，可見政黨的控制極為明顯。值得一提的是，政府將「選總所」設置在國民政府底下的作法，與世界其他民主國家將選舉事務放在內政部辦理的情形不同，檢視上述人事安排，可能與國民黨內部派系生態有關。國民黨內各派系對各項選舉皆「躍躍欲試」，尤其 CC 派過去因訓政之便，掌握中央和地方政府機關與黨部首長的任命權，CC 派亦想藉選舉攫取民意機關的席次，延續其政治影響力，然行政院長為政學系代表張群，內政部是其治下之行政機關，CC 派為方便直接指揮選務，尤其不願受政學系之箝制，「選總所」的人事安排即為明證，例如：各省主管此事的民政廳長，大多與 CC 系有淵源。於是行政院不僅無法過問各項選舉相關法規之制定，各項選舉的實際支援、發動、指導等，其權責亦不在「責任內閣」，此一情形張群亦深知其中奧妙，曾向左舜生提及「選舉一層，張(群)表示非渠能力，將來可以派人交涉或由國府委員會解決。」⁷由是觀之，或因「訓政」之累，或因中共等主要反對黨未能參加選舉之故，國民黨在各項選舉中「球員兼裁判」的情形，很難避免。

1947 年 5 月 5 日，國民政府公布選舉總事務所組織條例，6 月 13 日，特派張厲生、洪蘭友、蔣勻田(民社黨)、劉東巖(青年黨)、金體乾為國民大會代表及立法院立法委員選舉總事務所委員會委員，並指定張厲生為主席委員。⁸在各省市、各縣市及同等區域方面，均採委員制，以各該區域內之行政長官為當然委員兼主席。委員人選，在省市者，由選舉總事務所呈請中央派任。在縣市者，由選舉總事務所派充。⁹6 月 25 日，中央選舉總事務所成立後，各省、市、

⁶ 〈第 76 次會議紀錄〉，臺北：黨史館藏，《中國國民黨第六屆中常會會議紀錄》第 6 冊，1947 年 7 月 23 日，檔號：6.3/358。內政部內政專門委員會在擬定選舉委員會委員身分時，原文最後尚有「必要時，亦不妨有社會賢達一人」一句，經國民黨中常會決議刪去後通過。

⁷ 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第 138 次會議紀錄〉，《中國青年黨第十屆中常會會議紀錄》第 3 冊，1947 年 4 月 23 日。當天晚上，左舜生與張群議定青年黨參加行政院部會名單時，曾討論之後政府舉辦各項選舉事宜。

⁸ 國民大會秘書處(編)，《第一屆國民大會實錄》(臺北：國民大會秘書處，1961)，頁 73。

⁹ 郎裕憲、陳文俊(編著)，《中華民國選舉史》，頁 293。

縣或同等區域之選舉事務所分別成立。隨後「選總所」即著手指派各省市選舉委員，俾使各級選舉事務所開始運作，同時「選總所」亦開始擬定選舉名額與選區劃分、擬定選民資格、候選人資格與登記條件、選民名冊公告、選舉權證發給等相關規定。¹⁰另「選總所」為便於推展選務工作，將各項辦理程序、選舉手續等擬定時限，制定〈國民大會代表選舉進程序〉，要求各級選舉事務所分飭進行，然由於辦理期限過於倉促，國內部分區域戰火瀰漫，若干省市事實上確有困難，無法如期完成。

國民政府遂於 9 月 27 日指令「選總所」，「國大代表投票日期，准予展延一月，即 11 月 21 日至 23 日舉行」¹¹，「選總所」接獲指示後，隨即修訂選舉進程序(參見附錄 3-1-1)。關於候選人提名方面，根據國民大會代表選舉罷免法第 12 條規定「有被選舉權而願為候選人時，經 500 名以上選舉人之簽署，或由政黨提名，得登記為候選人，公開競選，非經登記者，不得當選」。此條規定候選人可經由選民簽署或政黨提名登記為候選人，然條文規定不夠明確，致使此條文仍有若干疑義，例如：政黨提名部分，那些團體可定義為政黨？是否所有政黨皆能提名競選？為此，國民政府特於 10 月 2 日訓令解釋，所謂政黨者，「暫先以參加制憲之中國國民黨、青年黨、民主社會黨為限。」¹²此訓令確認僅有國民黨、青年黨、民社黨三黨能用政黨提名的方式競選，其餘欲競選的候選人只能透過選民簽署的方式登記參選。是以，為投入各項選舉，三黨內部乃如火如荼的進行提名作業。

不過由於行憲國大代表選舉是中國第一次辦理全國普選的選舉，是政府預備行憲的重要工作，是檢視憲政是否能上軌道的重要指標，因此參與競選的三黨皆有意藉各項選舉爭取「民意」支持。然而過去國民黨長期一黨訓政，異黨活動受到壓制，民、青兩黨在地方上的基礎薄弱，甚難在眾多國民黨員的競選中脫穎而出，故要求國民黨給予一定的保障當選名額，才願意提名競選。國民黨為爭取民社黨和青年黨的競選，勢必在黨內提名機制作讓步。因此國民黨的

¹⁰ 參見：郎裕憲、陳文俊(編著)，《中華民國選舉史》，頁 288-321。

¹¹ 〈國大選舉展期 國務會議決延緩一個月〉，《大公報》(天津，1947 年 9 月 27 日)，第 2 版。

¹² 郎裕憲、陳文俊(編著)，《中華民國選舉史》，頁 319。

黨內提名機制之變化勢必影響三黨協商選舉提名的結果，為討論方便，本節將先探討國民黨有關選舉提名機制的建立及其內部爭執，再討論三黨協商選舉提名的經過。

二、國民黨黨內提名機制的建立

在政府陸續制頒選舉法規和選舉機關後，國民黨亦開始進行黨內提名作業，然而由於各地方黨團員力爭獲得黨內提名，為避免黨內提名過程過於激烈，以致影響「戡亂」的進行以及排擠民、青兩黨的競選，因此國民黨中央遂有由中央統一指導黨內提名之議，國民黨中常會分別擬定〈指導本黨同志參加(國大代表、立法委員、監察委員)競選辦法〉三種選舉指導辦法，作為指導黨員參與各項選舉之方針。¹³1947年7月28日，國民黨中常會推派陳立夫、張道藩、蕭錚、劉健群、康澤五人審查指導辦法。對於黨員參與選舉是自由競選還是統一指導，五人有不同意見，「有人就樹立國家百年民主政治基礎立論，不贊成完全控制黨員選舉；然亦有人顧慮不控制或局部控制，均將發生不良影響，或地方發生弊端(恐有省主席等從中操縱)」；又由於青年黨、民社黨均向國民黨要求保障當選名額，¹⁴然國民黨內部對此次選舉「已有若干困難，故對二友黨競選之協助，無法保證其有比例數額之存在」；指導選舉辦法草案規定「其有不聽命令自由活動之同志，各該主管選舉指導委員會不予支持」，有委員認為不切實際，無以樹立黨紀。¹⁵其中陳立夫主張自由競選，但張道藩、蕭錚、劉健群、康澤皆主張統一指導，最後決定仍採統一指導辦法。並於8月18日在中常會議決通過。¹⁶

¹³ 三種選舉指導辦法於8月18日國民黨中常會整合為〈指導本黨同志參加競選實施辦法〉公布，參見附錄3-1-4〈指導本黨同志參加競選實施辦法〉。

¹⁴ 〈第77次會議紀錄〉(1947年7月28日)，收入中央委員會秘書處(編)，《中國國民黨第六屆中央執行委員會常務委員會會議紀錄彙編》(臺北：編者刊行，1954)，頁470。

¹⁵ 〈中央臨時常務會議紀要〉(1947年7月28日)，《中國國民黨中央執行委員會常務委員會會議錄》第42冊，頁103-105。

¹⁶ 蕭錚，《土地改革五十年—蕭錚回憶錄》(臺北：中國地政研究所，1980)，頁296-297。蕭錚認為如採用自由競選，不僅友黨人士不能當選，(如使友黨人士不能參加，勢必為共黨所

國民黨中央決定各項選舉由中央黨部統一指導後，鑒於法定提名日期期限迫近，各地方黨部提名糾紛迭起，為徹底控制黨員提名競選各項選舉，8月16日，中常會決議改變當年2月12日通過的〈成立各省市選舉指導委員會辦法〉，改用選舉會報的方式，「由中央指派有聲譽，態度公正而不參加該地選舉之黨員為指導委員。」¹⁷依省市別由中央指派一位指導委員，分派至各省市黨部與地方政要合組提名指導委員會，執行提名工作。各省市選舉指導委員會的組成份子為：1.省市黨部主任委員、組織處長、省市政府社會處長(規定由各該省市黨部委員兼任)；2.青年團之團幹事長；3.省市參議會議長，省市政府主席或市長，省政府民政廳長(此三者以黨員為限)。¹⁸(國民黨各省市指導委員名單參見附錄 3-1-2)。

國民黨中央為能確實掌握黨員競選名單，8月18日，國民黨中常會修正通過〈各省市縣選舉指導辦法〉(參見附錄 3-1-3)以及〈指導本黨同志參加競選實施辦法〉(參見附錄 3-1-4)。¹⁹根據兩種辦法規定，國民黨員入黨或團員加入三青團三年以上，才有資格登記參加國代、立委、監委競選。參選者依其參選身份分別向縣市黨部、省市黨部、各級選舉指導委員會申請登記。在各級黨部匯集申請登記參選的黨員名單後，提交各級選舉指導會報審查，加註評語或審查意見，擬具欲支持的候選人名單，送呈中央選舉指導委員會，再轉呈國民黨中常會作最後的決定。²⁰

經中常會決定支持者，由中央黨部向選舉總事務所提出為國民黨候選人之

乘!)即黨員自相競爭，亦必出盡醜態。故明知統一指導困難甚多，而亦反對立夫兄之議，認為唯有採統一指導之一途，道藩兄亦以余意為然。

¹⁷ 〈第79次會議紀錄〉，臺北：黨史館藏，《中國國民黨第六屆中常會會議紀錄》第6冊，1947年8月16日，檔號：6.3/358。

¹⁸ 黃宇人，《我的小故事》下冊(香港：吳興記書報社，1982)，頁42。黃宇人更指出各省市的選舉指導委員會，多屬CC派佔優勢。

¹⁹ 〈第80次會議紀錄〉(1947年8月18日)，《中國國民黨第六屆中央執行委員會常務委員會會議紀錄彙編》，頁478-480。

²⁰ 國民黨中常委黃宇人為遼寧省選舉指導委員，在其回憶錄中亦指出，依照中央常會的規定，國民黨員競選立監委員或國大代表者，需先向所在地黨部申請登記，由各該市黨部選舉指導委員會作初步審查，就合格的人中遴選加倍人數，專冊呈報中央，其認為不合格者，亦應另冊附於卷末，再由中常會作最後的核定。參見：黃宇人，《我的小故事》下冊，頁42。

登記，並由中央電知各級黨部與指導會報，全力支持其當選。「其未經中央核定為候選人之黨員，如果不聽命令而自由活動者，應受開除黨籍或團籍的處分。」²¹同日，為求中央提名候選人順利當選和維持友黨當選名額計，國民黨中常會通過三項決議：

1. 本黨得斟酌情形於某地區不提候選人
2. 中央決定支持之同志未獲當選者，各級承辦選舉之同志應由中央查明情節課以責任。
3. 通知中央委員，凡競選國大代表、立法委員、監察委員者。除依照規定向地方黨部報名外，並應函告中央黨部彙列登記。²²

此外，為審查各地黨部國代、立委的提名名單，國民黨於中央黨部設立提名審查委員會，以數省為一區域，各組審查委員，由國民黨中常委及中央選舉指導委員會委員自由報名參加，但每人以參加兩組為限。又各省市選舉指導員得參加各該組有關單位之審查。²³(國民黨提名審查委員會分組名單參見附錄 3-1-5)。為解決各地方各項選舉提名糾紛，國民黨選舉指導員分赴各省市召開選舉會報。為此，指導員大多花費二到三週的時間，在各地擬具應支持之名單，再將名單送至南京中央黨部再行審查。²⁴

在分赴各地的指導員陸續回到南京後，1947年10月20日，國民黨中常會會議成立選舉指導委員會，負責指導和審查各地送來的三黨國代候選人名單。翌日，召開中常會與選舉指導委員會的聯席會議，首先審查臺灣省的名單，負責指導臺灣選務的蕭錚表示，「臺灣為新收復之國土情形特殊，宜准其自由

²¹ 〈第80次會議紀錄〉(1947年8月18日)，《中國國民黨第六屆中央執行委員會常務委員會會議紀錄彙編》，頁478-480。

²² 〈第80次會議紀錄〉，臺北：黨史館藏，《中國國民黨第六屆中常會會議紀錄》第6冊，1947年8月18日，檔號：6.3/358。

²³ 〈第107次會議紀錄〉(1947年9月17日)，《中國國民黨第六屆中央執行委員會常務委員會會議紀錄彙編》，頁579-580。

²⁴ 余以黨部、政府意見難期一致，乃由余指導負責徵詢各方意見後，擬一當產生應選人名單呈報中央。在此折衝達兩星期餘之時間。參見王子壯，《王子壯日記》第10冊(三十六年之回顧)(臺北：中央研究院近代史研究所，2001)，頁657-658。

選舉，中央亦不必公布候選人名單，眾無異議通過。」²⁵翌日，國民黨選舉指導委員會繼續開會，討論民、青兩黨的候選人國民黨是否支持其競選活動，黨內候選人是否應「退讓」部份名額予民、青兩黨候選人競選。並開始審查各省市各項選舉提名名單，自11月3日至12月20日，國民黨中常會和選舉指導委員會之聯席會議每天召開，上下午各開一次會。

由於國民黨中央握有國代選舉的最後提名權，國民黨候選人即便在地方上獲得提名，並不代表其能夠如願參與最後的競選。如此一來，本應是在地方進行競選活動，爭取選民支持的候選人，「不得不想辦法到中央去活動，否則隨時會被中央給抽換掉，而喪失候選資格，所以候選人寧可多往南京跑而不再向鄉下跑了。」²⁶尤其在國民黨中央的各省市選舉指導委員，常是候選人請託幫忙的對象，選舉指導員蕭錚回憶：「以此每日清晨與深夜賓客盈門或電話不絕。而遠道競選者之函電紛馳，實目不暇給。」²⁷當時的雜誌也報導了選舉風氣從「競選」到「競圈」的變化：

開始的時候，大家只忙於作競選的準備，結社集會，拉攏群眾，他們真的以為只要得到了群眾的擁戴就能當選而無疑問了。於是大家都拼命地在這上面投資。回過頭來，不料中央的圈定辦法規定了下來，無論是國大代表和立法委員，都要絕對控制。於是從事競選的人們就得暫時放下層活動而從事上層活動了，因為起決定作用的還是上層，競選者的上層活動忽而轉趨積極了，第一步是省會，第二步是首都。²⁸

一般來說，這些獲得黨中央支持的人士要獲得提名較不費力，劉健群即表示在黨中央工作多年的人，關於被提名的工作，倒是不需費力託人，並且是毫無困難的通過。²⁹因此由於黨中央已有一些特定支持的名單，且指示地方黨團必須支持其當選，使得地方上原本非常緊繃的名額分配更形困難，以湖北省為

²⁵ 蕭錚，《土地改革五十年—蕭錚回憶錄》，頁299。

²⁶ 沈雲龍(訪問)，賈廷詩、夏沛然、周道瞻、陳存恭(紀錄)，郭廷以(校閱)，《萬耀煌先生訪問紀錄》(臺北：中央研究院近代史研究所，1993)，頁445-446。

²⁷ 蕭錚，《土地改革五十年—蕭錚回憶錄》，頁299。

²⁸ 杜漸，〈通訊：皖省國代選舉內情〉，《時與文》，2.13(上海，1947.12)：303。

²⁹ 劉健群，《銀河憶往》(臺北：傳記文學出版社，1966)，頁136。

例，人選分配困難，而黨中央還指示湖北黨團必須某一部分同志當選。³⁰

在此同時，國民黨又肩負協助民、青兩黨候選人當選之責，國民黨為使其「政治諾言」能順利兌現，便命令地方黨部一定要選出，其方法如下：

國民黨決定讓與民、青兩黨的縣分，是由黨中央命令省主席，省主席再命專員和縣長，必須將它們選出來，命令中就暗示著可以不擇手段。因之，由鄉鎮長或聯保主任雇人圈票，就是有人投別的人，到開票時，也可以將票調換。所以，當時那一個縣讓給民、青兩黨時，競選的人，變說是遇到了「地雷」。其不擇手段的做票，已為不爭的事實。³¹

棘手的是，由於民、青兩黨的名額是有「保障」的，間接使得國民黨可當選的人數受到擠壓，國民黨提名便以「埋地雷」的方式攻擊異己。中常委黃宇人即回憶道：

立夫先生是代表國民黨與兩黨商談的人，團方同志懷疑他挾兩黨候選人以抵制團方。因為好幾次，團方極欲爭取某一地區或團體的候選人，立夫先生都說：「此席已讓與國社黨或青年黨了。」團方同志祇得放棄。但當 CC 的重要候選人與兩黨同屬一個地區或團體時，立夫先生又常商請兩黨改在他處，而此處又往往是團方同志所欲爭的。以是之故，每當團方候選人碰著兩黨的候選人時，團方同志即同聲嚷道：「又碰著地雷了」。亦即指立夫先生以兩黨的候選人來炸毀團方的候選人，立夫先生和谷正綱也無異言，形同默認。³²

國民黨員參與選舉的情況十分踴躍，使得黨內提名呈現「僧多粥少」的情況，競爭十分激烈，因此在地方上派系鬥爭、黨團互競的狀況十分普遍。以黨

³⁰ 劉先雲(口述)，遲景德、陳進金(訪問)，陳進金(紀錄整理)，《劉先雲先生訪談錄》(臺北：國史館，1995)，頁 156-157。

³¹ 司馬既明，《蔣介石國大現形記》上冊(臺北：李敖出版社，1990)，頁 56。

³² 黃宇人，《我的小故事》下冊，頁 42。按：原文國社黨應改為民社黨，國社黨已於 1947 年與海外的民憲黨合併，改稱中國民主社會黨。中常委之一劉健群亦有回憶指出：由於民、青兩黨的名額是有保障的，如己方(黨方或團方)有關人士出不來，最好提一名友黨人士，讓對方在好不過的條件也被友黨名額所占，而不能選出，等於被地雷轟炸一樣，因此當時稱為「埋地雷」。參見：劉健群，《銀河憶往》，頁 136。

團競爭最激烈的湖南省為例，湖南省參選人之一雷嘯岑即回憶，其參選國民大會代表，本由袁守謙、黃少谷請湖南省團部支持，不料省團部認為雷氏是經過中央黨部提名，指雷氏為 CC 份子，而省黨部知道袁、黃兩氏請省團部為雷嘯岑，認雷氏為異端份子，「雙方人士皆戴著有色眼鏡來觀察，把我這個沒有派系的所謂「同志」當作皮球踢來踢去，不僅不予支持，反而暗事抑制打擊。我的縣裏有五個競選人，依照規定，須由縣府將地方黨團部和民眾團體用無記名投票方法，聯合審核候選人資格，評定甲乙的詳情，事前報請省選舉事務備查。我的名次原列第一，考語是『眾望所歸』，迨報到省級，經黨團雙方排擠擺佈以後，竟降至第五位了。」為此，雷嘯岑感慨「這種搞法真是泯滅是非，而將私人派系利益置於國家利益之上，我想明末政治上那種派系鬥爭，禍國殃民的情形，也不過如是罷！」³³

由於國民黨中央規定參與各項選舉競選必須向黨中央登記，並得其同意提盟，此舉卻意外引發黨內原有的派系鬥爭或黨團互競的局面。為此，當時輿論不無諷刺的表示：

選舉法規雖然在立法院吵，而忙選舉的人們，卻搶著向「中央」登記。登記的作用，為的是「統一黨權的政治運動」。因此又苦了一些「有黨無派」的先生們，儘管你有競選的雄心，如果不是「一路人」，第一關便不易通過。聽說派往各省指導的人業經派出。一切一切，都是二十五年「國大選舉」的翻版，所以陳啓天在中央日報座談會上嘖嘆著說：「如果國民黨不能保障他們，中國的民主便完了！」是，假戲也要真唱呀！這些種種行政院不見得與聞。³⁴

為此，就連時任國民黨中央宣傳部副部長的陶希聖也感慨道：「譬如五人同行，祇有一頂轎子，怎樣走才好呢？最好是四個人抬著一個人走，如果五個

³³ 馬五先生，《政海異聞與麻將藝術》（臺北：自由太平洋文化事業公司，1964），頁2。關於1947年的國大代表、立法委員等行憲選舉，國民黨與三青團在各地的選舉糾紛，參見：王良卿，《三民主義青年團與中國國民黨關係研究》，頁338-343、361、365-370。

³⁴ 本刊特約記者，〈觀察通信版 選打吃一張群內閣登台後的三件事〉，《觀察》，2:13(上海，1947.05)：15。

人都要坐上那頂轎，其結果把轎子拆毀了，五個人都只得步行了。」³⁵為解決黨內「參選爆炸」的情況，陳立夫歲在中常會提議「應設候補，讓與友黨的選區也不例外，以備正式當選人出缺時有人遞補」。此舉雖遭黃宇人反對，「但白崇禧和其他中常委都支持立夫先生，青年團的同志也表同意，因為設候補後等於多了二分之一的候選人名額，大家都可藉以幫助在提名正式候選人時未能入選的好友。」³⁶

因此在陳立夫的建議下，國民黨在各項選舉的提名程序上，區分了「正式」和「候補」。凡「正式」候選人即為中央提名之當選者，「候補」候選人只能在「正式」候選人出缺時，才得以遞補。因此即便未來選舉結果是「候補」候選人得票數較「正式」候選人得票數多，「候補」候選人仍必須按照國民黨規定列為候補，退讓予「正式」候選人。³⁷倘有黨員在未經黨的同意下，執意參與競選，將受黨紀處分。不過由於各項選舉候選人的「正式」和「候補」之區分並未公告讓選民知悉，故此舉也成為日後選舉糾紛的禍源之一。

由於各地方黨部陸續送來提名名單，黨中央亦應確定裁決黨內提名之辦法。10月6日，國民黨中常會推孫科、張群、吳鐵城、陳立夫、張厲生、谷正綱、洪蘭友、余井塘、王啟江、袁守謙等人研究選舉問題。經過蔣中正同意後，於10月13日，國民黨中常會通過有關選舉問題運用之原則要點(內文參見附錄3-1-6)。除確定政府將如期辦理各項選舉外，事涉黨內提名者尚有本黨對於不由政黨提名候選人之支持問題、中央及地方幹部參加各種選舉問題、中央及地方軍政負責同志，如何參加國大代表競選問題。以下將分項敘述之。

關於「本黨對於不由政黨提名候選人之支持問題」(按：即無黨派人士)，國民黨將支持這類人士不特定名額當選，甚至「凡經中央認為必須支持當選之

³⁵ 陶希聖(口述)，陳存恭、蘇啓明、劉妮玲(訪問)。陳存恭、尹文泉(總整理)，《陶希聖先生訪問紀錄》(臺北：國防部史政編譯局，1994)，頁237-238。

³⁶ 黃宇人，《我的小故事》下冊，頁48。

³⁷ 值得一提的是青年黨在提交立委候選人名單時，也分「正式」與「候補」。可見此種提名程序，亦獲民、青兩黨認可。參見：王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第32次會議紀錄〉，《中國青年黨第十一屆中常會會議紀錄》第1冊，1947年11月27日。

無黨派人士，如其本身尚未辦理提名手續者，各級黨部應代為辦理，候選人提名簽署書。」「經本黨代辦提名簽署之無黨派人士，各省市選舉會報應盡力協助其當選。」換言之，不管被支持的無黨派人士是否參加競選，國民黨將無條件支持若干無黨派人士當選，以表示這次的選舉是「民主」的。

關於「中央及地方幹部參加各種選舉問題」，考慮到「在國民大會、立法院、監察院三部門應有黨團組織發生領導作用。因之中央及地方幹部，任各地區各團體內應為適當之分配與部署，以便在各該會院內組織黨團」，「調製現任中央及地方幹部參加各種選舉明細表，請示總裁做最後之調整。」換言之，國民黨鼓勵中央及地方優秀幹部參與各項選舉之競選，以俾未來能夠透過這些幹部指揮黨籍委員，貫徹黨中央之決策。³⁸

然而正當國民黨如火如荼進行黨內提名作業之時，正值國民政府宣告「動員戡亂」之際，一部份國大代表和國民黨員認為各地方秩序混亂，選舉無法普遍實施，紛紛電請緩辦選舉。此時，國府在東北、華北的戡亂戰局漸趨劣勢，社會輿論主張選舉延期的呼聲日益高漲，原因在於：

第一、因為大選的準備事宜來不及，迄目前止，大部分省縣市的基層選期，主持選舉的機關還沒有成立；第二、準備太匆促，不免草率從事，而影響選舉的神聖意義；第三、政府正全力剿匪，現在是總動員時期，有許多省區無法施行選舉事宜。提出這項主張的，最有利的無過於一部分國民大會的代表，他們認為既是在動員時期，選舉不能不慎予考慮，一方面剿匪一方面選舉總有些不大妥當，最好自然是等待剿匪完了再選舉。現階段剿匪事務應該重於選舉。³⁹

不過亦有輿論從反對「剿匪」的角度，指出選舉應該緩辦：

目前這樣一面動員戡亂一面完成憲政的情形，是任何一個政治意識上在清醒狀態中的國民所不能不關心的，這裡我們可以分三點來解說：
第一、掃除民主障礙，如期實現憲政，本身即有極大矛盾。
第二、內戰日益擴大，談選舉，談行憲皆不適合。

³⁸ 〈中央臨時常務會議紀要〉(1947年10月13日)，《中國國民黨中央執行委員會常務委員會會議錄》第42冊，頁279-285。

³⁹ 心意，〈大選前夕的民青兩黨〉，《自由天地》，2.4(上海，1947.08)：8-9。

第三、要在武力至上的時候準備實施以理性為基礎的憲政，無疑是一件矛盾的事情。

我們誠懇地奉勸政府千萬不要利用作官心切的黨派來造成協議分贓的民主騙局，……政府要是行憲的決心，在今天的局勢下，應該明白表示暫不作行憲的打算！⁴⁰

不僅是社會輿論多反對政府如期舉辦各項選舉，就連國民黨內部亦有緩辦選舉的聲浪，其實早在國民黨對中共下討伐令時，國民黨內即有主張緩辦選舉之意見，例如元老派的張繼認為「一面戡亂，一面行憲，國民黨抑制容易分散，且恐因選舉而招致黨內分裂。」⁴¹軍方將領白崇禧亦持此論，由於軍事情勢不利導致和談失敗，中共威脅不除，則行憲難以名符其實。「關於行憲一點，張繼和我意見相同。」⁴²考慮到國內烽火不斷，要能如期在全國各地辦理各項選舉恐有困難，因此國民黨中常會推孫科、居正、于右任、戴傳賢，張群、邵力子、鄒魯、陳立夫、白崇禧、吳鐵城等十人，研究各項選舉應否緩辦。11月4日，孫科等人擬定正、反理由各五點送呈蔣作最後定奪(全文參見附錄 3-1-7)。

正、反理由略述如下：

甲、主張延緩選舉理由如下：

- 一、美國政府與青、民兩黨暫無立刻行憲之要求；
- 二、各地黨員、民眾忙於各項選舉，將無暇顧及動員戡亂；
- 三、各項選舉結束，國民黨內部一定「分崩離析」，同志便成仇人，民、青兩黨必因不滿選舉結果，橫生枝節，甚至要退出政府，如何能集中力量戡亂；
- 四、當前要務為剿匪工作之成敗，成功再行選舉，失敗則將土崩瓦解；
- 五、全國各地黨政人員耗費精力於選舉，無心領導民眾剿匪。若需延緩選舉，則可採用制憲國大代表開會或通訊方式決議之，惟可能受其要脅。能辦選舉地區照常舉辦，不能舉辦選舉之地區自然延期。

⁴⁰ 樓邦彥，〈動員·戡亂·行憲〉，《觀察》，3:1(上海，1947.08)：6-7。

⁴¹ 曲直生，《斗室孤燈集》中編(臺北：臺灣中華書局，1963)，頁96。

⁴² 白崇禧(口述)，賈廷詩、陳三井、馬天綱、陳存恭(訪問兼紀錄)，郭廷以(校閱)，《白崇禧先生訪問紀錄》下冊(臺北：中研院近史所，1984)，頁847-849、854-860。

乙、主張不宜延緩選舉理由如下：

- 一、憲政實施準備程序，係由國民大會通過與憲法有同等效力，政府無權變更，如無法律依據而延期選舉，無異違憲。國際輿論近因解散民盟，懷疑本黨是否行憲誠意，如賡即宣布停辦選舉，將使懷疑益深，於我國國際地位愈益不利；
 - 二、行憲過渡時期愈短愈好，行憲政府將可加強國內團結，改善國際觀感；
 - 三、中共固可影響選舉，然不受其影響地區亦宣布停選，將何以自解，祇可宣布局部不能辦理選舉之地區，而不能一概停止。
 - 四、黨內問題由來已久，能否解決，端在此次決定候選人是否公允合理，如因黨內糾紛不能克服，而蒙違憲之名，本黨在國內地位勢將益形低落。
- 最後上述意見由蔣中正定奪，認為「選舉不能停辦，應如期舉行為宜」。⁴³延緩選舉之議遂寢。

在國民黨確定各項選舉不再延期後，三黨也逐步達成協議，因此在選總所陸續公佈三黨國代候選人名單後，1947年11月12日，蔣致電於各省市主席、市長，黨部主任委員，指示國代選舉注意事項如次：

- 一、凡中央決定讓與友黨之名額，及法定為本黨正式候選人者，必須全力支持其當選，如不能達成此項任務，各級主辦選舉之應查明情節，課以責任。
- 二、經中央指定為候補者，如當選為正式，應即勸其放棄，否則由黨撤銷其資格。
- 三、除經中央決定為正式及候補者外，如有用選民簽署方式登記為候選人之問題，應一律勸請其放棄，不得自由競選。

特此電達，仰及遵辦，并轉知各同志體念時艱。及中全力於戡亂救民，為黨犧牲，弗計較於各人榮譽與地位，是為至要。⁴⁴

同日，國民黨中央黨部亦致電於省級黨部，要求凡經黨中央指定為國代「候

⁴³ 〈選舉應否緩辦問題研究意見〉，臺北：黨史館藏，《特種檔案》，1947年11月4日，檔號：特26/3.42。

⁴⁴ 〈蔣總裁致各省市主席市長主委電〉，臺北：黨史館藏，《特種檔案》，1947年11月12日，檔號：特26/3.114。

補」候選者應補填放棄當選聲明書，並指出「此項放棄聲明書，應由該同志於投票日期前，送達當地縣市黨部，如該縣市黨部於投票之第一日，尚未據該同志呈遞放棄聲明書時，應立即通知當地選舉事務所，撤銷其候選人之資格(雖經當選，亦屬無效)。」⁴⁵國民黨嚴格要求黨內國代「候補」候選人必須簽署「自動放棄當選聲明書」，以便黨中央能在選舉結果出爐後，依據「自動放棄當選聲明書」，要求取消某人的當選資格。對此，國民黨國代候選人劉象山回憶：「為了爭取民青兩黨參加行憲，國民黨做了許多讓步，各地國民黨黨員要出來競選立委、國大的，都要事先寫份切結書，聲明如當選後，中央要他們把席次禮讓民、青兩黨，他就必須要讓。」⁴⁶

不過並非所有國民黨國代「候補」候選人就範，不少人轉而以選舉法中 500 選民簽署的方式，自行向當地選舉事務所登記，並誓言不惜脫黨參選。如此一來，本應是「民選」的國代，卻屢遭「黨中央」企圖控制選舉結果，因而種下日後選舉糾紛的禍源。

⁴⁵ 〈中執會致各省黨部電〉，臺北：黨史館藏，《特種檔案》，1947年11月12日，檔號：特 26/3.116。

⁴⁶ 劉象山(口述)，陳存恭、潘光哲訪問，潘光哲(紀錄)，《劉象山先生訪談錄》(臺北：中央研究院近代史研究所，1998)，頁 58。

第二節 三黨中央協商提名與地方選舉舞弊

一、三黨協商

為因應各項選舉，民、青兩黨內部也開始著手選舉籌備工作。民社黨方面，建議關於選舉事務所委員指派，應將「中央派任監督制改為各黨會議委員制」⁴⁷，對於各項選舉名額，民社黨主張「名額之分配，應參酌比例代表選舉制之精神，依各黨比例分配名額之原則，先行商定。」⁴⁸1947年5月28日，蔣勻田向雷震要求「請政府商談選舉比例問題，對現在之省縣及參議會參加問題，縣級暫可管，省級必須參加。」⁴⁹除此之外，民社黨參與各項選舉之候選人，應由其中常會決議通過後，送交國民黨黨部進行三黨協商。

就青年黨部分言，為籌備各項選舉，青年黨除派員與國民黨交涉各項選舉提名名單如何安排外，青年黨中常會於1947年5月1日也成立選舉計畫委員會，負責籌備與各項選舉相關的事務，以余家菊為主任委員，王師曾、夏濤聲為副手。選舉計畫委員會成立後，5月10日，青年黨中常會通令各級選舉事務所委員及選舉候選人限5月前彙報，以便進行黨內提名以及與國民黨交涉選舉名額事宜。選舉策略方面，選舉經費之募集將由黨員、同情青年黨者募集。⁵⁰基本上，青年黨認為參加政府是為幫助國民政府完成行憲以及爭取美國援助，而各項選舉之成敗，決定於軍事形勢與美國援助。然在各項選舉投票前，三黨應就各項選舉作一比例之協商，俾使三黨均能在各項選舉中爭取一定席

⁴⁷ 根據國民大會代表選舉罷免法草案第三章，選舉機關第十五條至廿條之規定，關於中央各省各縣各市以及蒙古、西藏、僑民暨全國性職業團體選事務所組織，係由國民政府派民政廳長、縣長、市長、蒙藏委員會委員長、僑務委員會委員長及內政部充任監督。由於政府官員多有國民黨員，故民社黨要求在各級選舉委員會委員之分配，應要有民、青兩黨人士參與，俾使選務工作有他黨監督，避免國民黨球員兼裁判的現象發生。國民黨應其所請，在各級選舉事務所成立時，3-5名選舉委員中，民、青兩黨各有1名，然而此舉仍無法改變國民黨佔多數的事實。

⁴⁸ 〈保密局呈蔣中正民主社會黨關於行憲法規之主張〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1947年3月12日，典藏號：002-080200-00315-031，〈一般資料—民國三十六年（三）〉。

⁴⁹ 〈附錄：雷震日記選〉，1947年7月5日，《中華民國制憲史：制憲國民大會》，頁358。

⁵⁰ 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第147次會議記錄〉，《中國青年黨第十屆中常會會議記錄》第3冊，1947年5月10日。

次。6月5日，青年黨中常會決議根據〈共同施政綱領〉第一、二條規定，提請國務會議討論國代、立委、監委、省市縣參議員，各黨派人士及社會賢達之當選比額。⁵¹

是年6月23日，青年黨余家菊與民社黨徐傅霖商談兩黨對各項選舉的因應之道，余家菊主張國民黨應履行下列條件：「一、如以自由競選之名行排斥他黨之實，則青、民兩黨祇好不參加；二、確定各黨及無黨人士當選名額；三、由各黨聯合提名；四、提名人數與當選人數應歸一致，必如此始可收合作之效，避競爭之危機。」⁵²此議實為民、青兩黨與國民黨協議選舉名額分配之先聲，究其根柢，實因民、青兩黨自忖其公開活動才一兩年，亟需透過競選活動吸引選民目光，尤其參加政府僅獲得中央政府職位，但是其地方基礎甚為薄弱，是否能在各項選舉中取得一席之地，仍是未定之數。

因此民、青兩黨藉由參與各項選舉之機，大量吸收黨員，青年黨方面「參加政府後，吸收黨員更以此為釣餌，是以政府機關中下級公務員及失業公教人員，最近參加該黨者頗不乏人。」⁵³民社黨方面，據民社黨秘書顧紹昌回憶「當時政治氣氛很活躍，民心思變，不少人都跑來加入民社黨，大概的說，每天入黨的人最少也有五十個。」由於入黨人數多，民社黨「也先不管申請的人的情況，也不考慮算不算是虛張聲勢，往往就不看申請書，申請了就算數了，就算是黨員了，根本來不及一個個詳細核准，發黨章。」⁵⁴然而此舉卻種下日後大量黨員「跨黨」的糾紛。不過民、青兩黨本於自保和發展黨務等種種理由，遂有與國民黨協議各項選舉之名額分配的建議，然而此舉勢必影響國民黨在各項選舉的提名佈局，國民黨內部必須有所因應，乃派專人負責與民、青兩黨溝通。

在國民政府改組完成後，國民黨為使黨部決策與從政黨員活動一致，以及

⁵¹ 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第153次會議記錄〉，《中國青年黨第十屆中常會會議記錄》第2冊，1947年6月5日。

⁵² 《余家菊先生日記手稿》，1947年6月23日，頁289。

⁵³ 〈國民黨中央聯秘處關於李璜堅辭經濟部長內幕及青年黨要求參加地方政權目的的專報〉(1947年5月31日)，《中國青年黨》，頁307。

⁵⁴ 顧紹昌(口述)，潘光哲、梁雅慧(紀錄整理)，薛化元(審訂)，《顧紹昌訪談錄》(臺北，國史館，2002)，頁37

聯絡參加政府之民、青兩黨起見，國民黨特設置黨政小組，由蔣手諭指定人選。國民黨中常會並於 1947 年 6 月 25 日，擬定〈中央黨政小組組織辦法〉(參見附錄 3-2-1)，在黨政小組商定事項時，應事先通知總裁蔣中正、中常會或中政會，當獲各黨員一致之行動。其人選分成兩部分，事關黨務者，由吳鐵城、陳立夫、張厲生負責；事關政務者，由孫科、張群、陳布雷、邵力子、王世杰、吳鼎昌、雷震負責。⁵⁵國民黨中央黨政小組的成立，確立其管理從政黨員和與民、青兩黨聯絡之事務，並為各項選舉事宜負責與兩黨交涉之人選。

國民黨成立中央黨政小組後，各項選舉提名也將開始進行，三黨需在某些事項中達成共同諒解或協議。7 月 2 日，孫科邀請三黨重要人士談選舉事，席間初步擬定「協定名額、聯合提名兩原則。並組九人委員會協商技術問題。」⁵⁶首先，三黨就各黨黨員跨黨問題提出討論國民黨方面，因內部提名競爭激烈，若干國民黨員無法順利獲得黨中央提名，竟私自跨黨至民社黨和青年黨，意圖藉此獲得提名的機會，⁵⁷此情形為當時主掌組織部的陳立夫洞燭先機，遂於 7 月 9 日國民黨中常會提案要求處理黨員跨黨事宜，陳立夫指出：

年來，本黨黨員因信仰不堅，加入其他黨派者，已迭有發現，甚至利用其所加入之黨派關係膺選政府重要職務或民意機關代表，如此投機取巧，若不嚴予杜絕，殊不足以為黨德，今後如查明此項份子除依照本黨總章開除黨籍外，遇其所加入之黨派提請政府認為政府官吏或民

⁵⁵ 〈第 73 次會議記錄〉，臺北：黨史館藏，《中國國民黨第六屆中常會會議記錄》第 5 冊，1947 年 6 月 25 日，檔號：6.3/357。

⁵⁶ 《余家菊先生日記手稿》，1947 年 7 月 2 日，頁 298。此議獲與會人士一致贊同，「在座唯陳立夫表示有疑難」。與會人士之一的雷震，在日記中感概：「星期四晚，民社黨有蔣勻田、萬仞千、王世憲、胡海門、戰翼翹五人，青年黨有余家菊、左舜生、鄭振文、劉東巖五人。哲生先生首就對共問題數句，旋即討論選舉問題，即是不欲將剿共文告提出討論，而以所有時間，集中於選舉問題，而兩黨人員，亦不質詢，誠為不可，自身利益重於整個利益歟！」參見〈附錄：雷震日記選〉，1947 年 7 月 5 日，《中華民國制憲史：制憲國民大會》，頁 358-359。

⁵⁷ 時任國民黨中央宣傳部部長的陶希聖指出：「我們中國國民黨黨內為了提名，各省市縣市黨員的競爭頗熱烈。各黨派又向本黨要配額，要保障。有不少的地方及職業選舉中，是由本黨黨員退讓，纔把名額讓給友黨。也有些地方或職業選舉，在本黨黨內競爭不了的人們，到友黨去爭取提名」。參見：陶希聖，《潮流與點滴》(臺北：傳記文學出版社，1979)，頁 231。

意機關代表候選人時，本黨應向其所加入之黨派宣布其違反本黨黨紀情形，並對其提名不予同意，已肅本黨黨紀並為各黨間友好關係。⁵⁸

該案經國民黨中常會討論通過後，國民黨隨即與民、青兩黨商談黨員跨黨事，7月14日，時任中央黨部秘書長吳鐵城向青年黨談「各黨須相互不錄用他黨排除之黨員，以免興風作浪於其間而維持黨紀，保證政治風氣之純淨。」⁵⁹此議獲青年黨應允。青年黨中常會更於8月10日決議「在(制憲)國大以前，參加國民黨者應表明態度，今後究屬何黨，在(制憲)國大以後再加入國民黨者一律開除。」⁶⁰在國民黨聲明不支持跨黨份子參加競選後，國民黨中央黨政小組隨即擬定國大代表和立法委員三黨所佔名額，以作談判之腹案。經黨政小組與民、青兩黨多次談判，兩黨各自提出對國大代表、立委名額，要求國民黨保證當選，以維持兩黨在國民大會、立法院席次的一定比例。

國代部分，國民黨原擬提國民黨2000名、民社黨300名、青年黨400名為談判腹案，民社黨則要求國代400名，青年黨要求各項選舉佔五分之一(約600名左右)，對此國民黨內曾有反對聲浪，中常委蕭錚即為反對者之一。蕭錚回憶道：「時青年及民社兩黨均以其在各省市地方無有力組織，如何競選為慮，極力向總裁陳請須本黨加以支持。本黨黨員及另當選，亦應退讓。余贊成由本黨支持其競選，而不贊成『退讓』，以此在中央數次會商中，余力持不可『退讓』。立夫兄曾力勸余不必堅持，最後併來一函(按：陳立夫指出『退讓』是蔣中正的指示)，余只得放棄主張」。⁶¹幾經爭辯，8月6日，經國民黨中常會決議通過「推誠商談允予盡量協助，但不作任何保證」。蔣對黨政小組所擬之腹案，更批示「此數字尚合理，本黨可以同意此為基數，但選舉結果如何，在事實上無法保證其確數，只可以此為標準，共同努力，互相協助，惟不能此

⁵⁸ 〈第75次會議記錄〉，臺北：黨史館，《中國國民黨第六屆中常會會議紀錄》第5冊，1947年7月9日，檔號：6.3/357。

⁵⁹ 《余家菊先生日記手稿》，1947年7月14日，頁302。

⁶⁰ 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第169次會議記錄〉，《中國青年黨第十屆中常會會議紀錄》第2冊，1947年8月10日。

⁶¹ 蕭錚，《土地改革五十年：蕭錚回憶錄》，頁298。

為本黨對友黨作負責之保證。總之，對二友黨凡選舉事，一切皆可公開協商，決不存有任何私圖，以最近情勢，本黨本身亦絕無把握也。」⁶²顯示國民黨雖有心協助民、青兩黨在各項選舉中獲得一定席次，但國民黨亦深知其力量亦不足以完全掌握民意之動向，故僅能在各項選舉提名中盡量協助，但並不保證當選。國民黨為協助民、青兩黨競選，在各當選單位方面，退讓一定比例的當選名額給民、青兩黨，為達成此目的，三黨必須在提名策略上作進一步的協商。

在國民黨初步擬定三黨在各項選舉提名名額以及黨內提名原則後，對於選舉名額分配，民社黨隨即提出 2：1：2(即該競選單位可產生 5 名代表，國民黨 2 名，社會賢達 1 名，民、青兩黨合佔 2 名)或 3：1：1(5 名代表中，國民黨 3 名，民、青兩黨各 1 名)，但社會輿論反響不佳，因此余家菊與張君勱皆表示「各黨候選人提名比額之協定，無礙於選民權利之行使，外間空氣乃轉緩和」。民、青兩黨鑒於向國民黨要求保證當選有一定困難，故三黨就各項選舉之提名做技術性協商，以確保三黨所提候選人皆能當選。8 月 20 日，吳鐵城、陳立夫、張厲生、蔣勻田、左舜生、余家菊等人商談選舉事宜，討論結果共有五點：一、國民黨誠意協助友黨；二、各縣國大代表，一黨提名他黨即不提；三、立委各區所提人數不超過當選人數；四、立委各黨比額在各區不必一致；五、總名額未確定。⁶³其後，三黨仍就各項選舉協議競選原則，其中民社黨主張分區競選，即某一區域，限一黨競選，區域分配，按民青兩黨黨員分佈情況決定，該黨對人比例，並不堅持，青年黨仍希有相當比例。最後初步決定，各黨先提出國大名單，再議分配等其他問題。⁶⁴然而民、青兩黨要求分區競選的舉動，雖有其自圓其說的道理，卻招致輿論的質疑：

依照民青兩黨的要求，對於選舉的地盤，應先有一種的區界，凡是劃歸民青兩黨的選區，國民黨不能再作競選的活動，然則如此競選，不知又如何競法？……不過最不可解的，國民黨何以竟能給民社黨以保

⁶² 〈第 78 次會議記錄〉，臺北：黨史館藏，《中國國民黨第六屆中常會會議紀錄》第 6 冊，1947 年 8 月 6 日，檔號：6.3/358。

⁶³ 《余家菊先生日記手稿》，1947 年 8 月 20 日，頁 321。

⁶⁴ 〈民社黨提時局意見 主軍事分區成專人負責 三黨續磋商選舉問題〉，《新民報》(南京，1947 年 8 月 30 日)，無版次。收入「民 38 年前重要剪報資料庫」，《民社黨全貌》。

證使答應的名額可以選出呢？如果國民黨的意志也就正是選民的意志，那麼辦理大選這筆冤枉錢，也真該節省下來不必多此一舉了。⁶⁵

此外，社會輿論對於三黨協商分配選舉名額的舉動，多抱持不佳的觀感，認為此舉與「民主」背道而馳：

自由競選變成黨派提名，而黨派提名還要「保證」。據說，國民黨給予青年黨「保證」產生 250 至 300 名國大代表，給予民社黨「保證」200 至 250 名國大代表，而民社黨還要爭多論少。如果本身確能獲得人民信任，何必要他人「保證」？如果本身不能得到人民信任，則這「保證」豈不是變成了包辦式的「分贓」嗎？這與許多黨派口口聲聲喊著的「民主」豈不是背道而馳嗎？⁶⁶

《觀察》週刊的主編褚光明更撰文指出：

這種保障性辦法，就民青兩黨立場而言，為事實所必需。惟就國民黨而言，則又為事實所不能容許。國大與改組政府時，已有拉客式請客式之譏，引起黨內黨外普遍不滿，更貽反對者以包辦之口實，假如在選舉中又同意比例分配，則民主與憲政二詞，將身價大減，有失選舉的原意。⁶⁷

其時，國民黨正著手擬定戡亂建國總動員方案，同時於 9 月召開四中全會。民社黨於 8 月召開全國代表大會，青年黨則於 9 月召開全國代表大會，兩黨組織人事均有所變動，再加上各項選舉名額之協議「牽一髮動全身」，三黨各有堅持，使得相關協商曲折不斷。民、青兩黨為在各地展開競選，希望國民黨能開放地方政權。青年黨認為「自加入政府後，除參與中樞少數機關外，在各地之地方政府及民意機關，甚至各地選舉事務所，竟拒絕青年黨黨員報名競選，由此可見國民黨仍欲把持地方政權，操縱選舉，尚缺乏合作誠意，故要求

⁶⁵ 志徐，〈黨派提名與大選〉，《世紀評論》，17(上海，1947.10)：3-4。

⁶⁶ 〈幕外人語〉，《自由天地》，2.2.7(南京，1947.09)：5。

⁶⁷ 褚光明，〈事事兩難 處處掣肘 大選前途 波濤洶湧〉，《自由天地》，2.5(南京，1947.09)：7。

開放地方政權，實為急切需要」。如無圓滿結果，則考慮退出政府。⁶⁸民社黨則要求參加地方民意機構，「如不遴選友黨參加，將無法競選監委，按監委是由參議會選舉。聞政府對民青兩黨要求已表接受，……今後遇有省府改組時，逐漸擴展。」⁶⁹

青年黨對此次普選極為重視，認為國民黨習於專制，故對於地方選舉公開活動不無顧忌，為求爭取政權，於各省會所在地組織「普選指導委員會」，委員人數依各地需要，由3—7人組成，以各普選指導委員會主席為當然委員，其餘委員則由各委員會就地遴選委任，再報請黨中央備查。青年黨中央為指導各地普選，特由「普選指導委員會」頒行指導普選注意事項數點，內容包括：一、「重視保甲人員、社會哥老及其他各種團體的運用」，透過現有組織之運用，以方便爭取群眾支持；二、黨員之親友有選舉權者，「應鼓勵其依法登記，到時參加選舉，以免保甲舞弊和被選舉權被剝削」；三、候選人提名方面，「候選人必須在當地有聲望者，為一般群眾所擁戴者」；四、在選舉宣傳方面，應「監督辦理選舉機關，以防止其舞弊。候選人對外應力求避免身分之暴露，需以社會賢達之姿態出之，注重為地方人民解除痛苦和謀福利為宣傳主旨」；五、選舉費用之籌措：「以自行籌措為原則，必要時全體同志應共代為設法」；六、各縣市(如)仍有國民黨方面人士，恃其優越地位阻礙吾人之有關選舉權利，應與力爭或派人作善意之商洽，以期爭奪選票而壓倒之。

關於國代候選人提名部分，「除由中央黨部另有指定者外，均由各省市黨部推薦1至3人，由中央黨部決定1人洽提，必要時由各該市黨部推薦同情本黨社會賢達，按照前項規定分別報由中央或由各該省市黨部決定之」。⁷⁰國代候選人之審查標準為參加四機構之人員優先考慮，以參加一種選舉為原則，但在無人與其競選之地區，一人得參加兩種競選。⁷¹為與國民黨就國代選舉名額

⁶⁸ 〈國民黨中央聯秘處關於中國青年黨第十一屆全代會經過的專報〉(1947年9月15日)，《中國青年黨》，頁312。

⁶⁹ 〈開放地方政權〉，《大公報》(天津，1947年9月21日)，第2版。

⁷⁰ 〈國民黨中央聯秘處關於青年黨「對普選之準備」的專報〉(1947年9月15日)，《中國青年黨》，頁315-316。

⁷¹ 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第4次會議記錄〉，〈中國青年黨第十一屆中常會會議紀錄〉第1冊，1947年9月17日。

分配作細部協商，青年黨推派穆子斌、張伯倫、青承烈三人參加九人選舉技術小組。⁷²9月19日，青年黨中常會決議國代將提600名候選人。⁷³翌日，關於國代商談名額爭取原則，青年黨要求「不得少於原提名人數的三分之二或各省市不得少於三分之一。特殊狀況者如黨員人數眾多、黨內資歷深、在地方活動大者不能讓步。交涉前應先向余家菊做初步審定。」⁷⁴10月3日，陳立夫與左舜生、陳啓天、余家菊商談青年黨國代候選人名額，陳立夫表示願負責選出250人，余家菊告以此數不及吾人所假定600人之半數，無法向中常會報告，陳立夫乃云250至300名間之50人，願意盡力。陳啓天提出350至400名之間，但陳立夫不接受。⁷⁵

由於國、青兩黨對國代候選人提名認知差距過大，10月5日，青年黨中常會調整其「國代候選人提名名額為400人，由余家菊召集李璜、于復先、王師曾、夏濤聲、林可磯等六人審查名單；並派王師曾、夏濤聲、王嵐僧商討管理參政黨員的問題，以規範參加政府黨員的行動」。同時由於與國民黨交涉開放地方政權情形不順利，李璜認為「國青交涉態度有必要重新檢討，尤其應分別性質與民社黨力求配合採取緊密聯繫。」⁷⁶10月9日，青年黨中常會又決議國大候選人將提450名，提名時亦向國民黨聲明五點：「一、須先確定名額；二、所提名單如有變更減少，須先得本黨同意；三、不能借跨黨理由加以排除；四、不能因提名而藉故壓迫；五、(國民黨)四川省黨部函令阻撓本黨同志競選須嚴加糾正，今後不得有此項事件發生。」⁷⁷同時對於過去青年黨之黨團員因

⁷² 《余家菊先生日記手稿》，1947年9月20日，頁330。青年黨原推穆子斌、張伯倫、劉鵬九，劉鵬九推辭，改推青成烈。參見：王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第6次會議記錄〉，《中國青年黨第十一屆中常會會議記錄》第1冊，1947年9月14日。

⁷³ 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第6次會議記錄〉，《中國青年黨第十一屆中常會會議記錄》第1冊，1947年9月19日。

⁷⁴ 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第7次會議記錄〉，《中國青年黨第十一屆中常會會議記錄》第1冊，1947年9月20日。

⁷⁵ 《余家菊先生日記手稿》，1947年10月3日，頁336。

⁷⁶ 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第10次會議記錄〉，《中國青年黨第十一屆中常會會議記錄》第1冊，1947年10月5日。

⁷⁷ 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第11次會議記錄〉，《中國青年黨第十一屆中常會會議記錄》第1冊，1947年10月9日。

國民黨訓政影響，多有跨黨的情形，亦「通令各省市黨部轉飭黨團員，過去如有跨黨情事，於此次國民黨舉行總登記時，不得再行登記，如有違反，本黨即決予開除黨籍。惟現任軍警人員，另以命令定之。」⁷⁸同日，有鑑於中共佔領區域無法舉辦選舉，將影響各項選舉的舉辦，國務會議法制審查委員會，審查各項選舉法所生問題，決議交由立法院制定選舉補充條例，規定：「綏靖區內未收復選舉區，得在臨近地點舉辦選舉，俟全部收復後，依選舉法補選，其依選舉補充條例選出之代表，其任務即告終了。」⁷⁹

10月12日，余家菊與陳立夫、余井塘會晤，余氏面交青年黨國代候選人名單454人，並附備忘錄一件，表示國代名額問題尚有諸多待商討之處。三人分就提名名額、地區分配、跨黨份子等作一商討。在提名名額方面，陳立夫表示可協助青年黨約300名，同時國民黨將提候補名單，然余家菊表示若國、青兩黨同提，「恐選舉結果正候顛倒」，陳立夫表示「技術上自有辦法控制」；青年黨備忘錄亦聲明若「地區不能選出者改在他途，須當在合理範圍內」；最後是跨黨黨員之處置，因為雙方立場不同，所持處置方案亦有較大差異，余井塘主張「兩黨皆不提」，余家菊答以青年黨較困難，「因過去情勢下，不入黨即起生活問題，故以不究為是。」陳立夫同意余家菊看法，不過余井塘認為「入國民黨後，跨青年黨者，不同於入青年黨後，跨國民黨者，須清算之」。面對國民黨堅持清除黨內跨黨份子，余家菊仍然表示，此次選舉應「不究為宜」。⁸⁰顯見兩黨對跨黨黨員如何處置有不同方案。

不只是青年黨有國民黨跨黨參選的問題，民社黨亦有此一問題。10月3日，陳立夫和張君勱在蕭錚寓商談選舉辦法甚久，本來國民黨主張先由國民黨登報聲明這批黨員的開除，再公佈其為民社黨國大代表候選人。因為面子有關，張君勱又不肯答允。最後幾經交涉，才由雙方協議，凡是在前年召開國大前加入

⁷⁸ 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第12次會議記錄〉，《中國青年黨第十一屆中常會會議記錄》第1冊，1947年10月9日。

⁷⁹ 《余家菊先生日記手稿》，1947年10月9日，頁338。

⁸⁰ 《余家菊先生日記手稿》，1947年10月9日，頁340。

民社黨的跨黨份子，情有可原；在國大召開後加入的，是十足的投機份子，國民黨決不予以支持。⁸¹在雙方的妥協之下，相關協商才得以繼續進行。

10月13日，國民黨中常會決議通過民、青兩黨國代候選人名額，分別為民社黨150至200名；青年黨250至300名。「如不能就上開名額求得協議時，即採放寬兩黨提名名額，減輕本黨協助責任之態度，其限度仍以不超過上開之最高名額為準」。在名額分配地區方面，「盡量避免集中於某一省區或某一團體」。同時，國民黨為避免其他黨派以政黨名義參與競選，亦決議除國、民、青三黨外，「凡未參加制憲之政黨，不能為政黨提名候選人。」⁸²

由上述決議，可知國民黨藉由安排國、民、青、無黨派人士候選人之提名，企圖控制選舉提名即為當選結果，延續改組政府以來三黨合作之局。10月17日，蕭錚去上海與張君勱商談選舉名額，張君勱本堅持民社黨應有400人，不過蕭錚表示「各省市實無如許巨額可讓，力舉各省市情形，請其勿再堅持，最後同意以能產生二百名正式為度。晚間又談一次，君勱先生允即以此標準，與其幹部會商名單。」⁸³10月20日，民社黨戢翼翹、孫亞夫從上海到南京，並帶來該黨參加國代候選人名單，該名單共列國代候選人450名，包括區域代表400名，婦女及職業團體代表50名。⁸⁴然選舉總事務所主席委員張厲生認為名額分配有問題，張氏認為國民黨之所以對民社黨所要求之名額有異議，主要原因是如名額分配少些，則國民黨易於支持友黨競選。⁸⁵由於民、青兩黨均希望選舉總事務所能多分配些代表名額，然當時尚有18個選舉單位尚屬淪陷區，約有800名代表無法選出，必須俟綏靖區選舉補充條例公布後，始能提出。⁸⁶

⁸¹ 佳木，〈民社黨當前的心情〉，《新聞天地》，34(上海，1948.02)：2。

⁸² 〈中央臨時常務會議紀要〉(1947年10月13日)，《中國國民黨中央執行委員會常務委員會會議錄》，頁279-285。

⁸³ 蕭錚，《土地改革五十年—蕭錚回憶錄》，頁299。

⁸⁴ 〈民社黨名單擬定 今日將再作商談〉，《中央日報》(南京，1947年10月21日)，第2版。

⁸⁵ 〈黨派提名僵持中 民社黨堅持配額拒提名單 張厲生表示不久可獲協議 國大代表候選人下週發表〉，《大公報》(天津，1947年10月18日)，第2版。

⁸⁶ 〈本黨國代候選名單送選總所正校核中 青年民社名單尚未送達 選總所審查完竣後公布〉，《中央日報》(南京，1947年11月7日)，第2版。

故三黨所提出之代表名額，均受影響，如青年黨所提出之國代名額原為 300 名，經審定後為 209 名。民社黨原提出名額為 260 名，經審定為 190 餘名，均與原來所要求的名額差距甚遠。民、青兩黨雖已繳交參選國大代表名單，但卻因名額問題遲遲無法達成協議，其後又因黨員跨黨競選的問題，僵持不下。

1947 年 10 月 24 日，孫科、吳鐵城、陳立與民社黨徐傅霖、蔣勻田、楊浚明，青年黨余家菊、左舜生、劉東巖等人會商處理三黨黨員跨黨競選的問題，其中青年黨所提候選人之跨黨份子佔五分之二強，民社黨則佔五分之二弱。⁸⁷ 余家菊更在日記中明載「青年黨所交之國代候選人名單中即有 191 人跨黨。」⁸⁸ 為解決跨黨的問題，10 月 25 日，青年黨中常會對跨黨問題作出決議「在黨籍清理以前，所有跨黨情事不究」，並向國民黨以口頭、書面聲明之。同日，針對國代席次分配，決議「當選名額不得少於 300 名，按照省區比例制制定 300 名名單，名單須更動時按照省區遞補，職業代表名額亦如是。」⁸⁹ 10 月 26 日，余家菊向陳立夫表示青年黨黨員「跨黨問題決不牽涉選舉提名」，獲陳立夫「首肯」；同時在青年黨國代提名名單 300 名之外，陳立夫允予協助選出候補數十人。⁹⁰ 然而距離公布國代候選名單日期已近，國民黨擬公布之青年黨參選國代名單尚未徵求青年黨同意，故青年黨中常會於 11 月 4 日，決議聲明三點：一、總名額不得減少；二、在所提名單中，如有變更須取得本黨同意；三、經本黨同意之名單，須同時提交總選所並同時公布。⁹¹

經政黨提名之國代候選人名單，原定於 11 月 6 日由選總所公告，國民黨名單已經送達，「惟因各級辦理選舉之委員依法不能參加競選，故尚須檢視名

⁸⁷ 〈國大候選名單 分七小組審查〉，《中央日報》(南京，1947 年 10 月 25 日)，第 2 版。

⁸⁸ 《余家菊先生日記手稿》，1947 年 10 月 24 日，頁 346。余家菊當日日記亦紀載青年黨跨黨黨員較有名者有下列數人：「吳天民(蘇字三九五〇號黨證)、展恒舉(魯 8190)、周昌莖(泰 21667)、陳令儀(特 26955)、劉子鵬(特 32070)、宋樹人(寧預 10471)、戴慶雲(徽 36458)、熊恢(特 11069)、熊大同(貢 1699)、陳兆驊(特 35813)、蕭貞昌(閩 9358)、施德全(蜀 108925)、王浩然(燕預 829)、杜俊東(閩 9362)、王世昭(軍勉 698)、黃晃(滇預 1898)、鄭振文(百 57)、鄭壽麟(粵 3018)、彭舉(蜀 108925)、劉永濟(福 145966)、蕭笠雲(閩 9310)」。

⁸⁹ 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第 13 次會議記錄〉，《中國青年黨第十一屆中常會會議記錄》第 1 冊，1947 年 10 月 25 日。

⁹⁰ 《余家菊先生日記手稿》，1947 年 10 月 24 日，頁 346-347。

⁹¹ 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第 19 次會議記錄〉，《中國青年黨第十一屆中常會會議記錄》第 1 冊，1947 年 11 月 4 日。

單內是否有該項人員列入」。11月6日，吳鐵城、陳立夫在南京分別接見民、青兩黨徐傅霖、蔣勻田、楊浚明、余家菊、左舜生、劉東巖諸人，將經過國民黨分配後之兩黨國代名單交還，請兩黨向選總所提交，唯民、青兩黨對國民黨所分配之名單無法接受。主因在於三黨對競選名額與區域仍有歧見，此事雖「與跨黨分子問題無關，與綏靖區選舉補充條例之未完成立法程序則不無牽連。」⁹²由是觀之，三黨為「各取所需」，對各項選舉提名的名額和競選區域頗斤斤計較。

11月6日下午，青年黨召開中常會，國民黨所交還之國代提名名單中，「除綏靖區外，計定正額197名，候補85名，尚有正額103名，俟綏靖區提名。」因此青年黨仍就原提名名單再提出正額20餘名，候補20餘人，函復國民黨。⁹³11月8日，青年黨中常會商討個別名單之調整，決議「對於三黨或兩黨提名區域不予放棄」，青年黨仍要提名。為求青年黨國代能達到原先協議的300名，青年黨要求國民黨「不足名額的部分亦要由綏靖區及華僑團體盡量產生。」⁹⁴翌日，獲吳鐵城、陳立夫、張厲生回函表示接受。⁹⁵青年黨遂將該黨區域暨一部分職業團體、婦女團體國代候選人名單送交選總所公布，計有291人，其餘屬於綏靖區之河北、山東、山西及東北各省市及其他地區與職業團體、華僑團體之該黨國大代表候選人，另外提出公布。⁹⁶11月10日，選總所正式公布國、青兩黨國代候選人名單，國民黨方面共提名1,758位候選人(計22省、10市、5特種團體)，青年黨所提國民大會代表候選人計288人。⁹⁷

⁹² 〈國代候選人公告延期〉，《大公報》(天津，1947年11月7日)，第2版。

⁹³ 《余家菊先生日記手稿》，1947年11月6日，頁350。

⁹⁴ 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第23次會議記錄〉，《中國青年黨第十一屆中常會會議記錄》第1冊，1947年11月8日。

⁹⁵ 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第25次會議記錄〉，《中國青年黨第十一屆中常會會議記錄》第1冊，1947年11月9日中午。蔣中正在官邸宴請五院院長，席間對於選舉問題曾有討論。據悉，主席曾表示選舉當如期辦理，國民黨應多讓步。參見：〈國大選舉如期辦理〉，《大公報》(天津，1947年11月9日)，第2版。

⁹⁶ 〈黨候選人陸續提出 本黨青年黨名單今公告 民社黨俟決定後即發表〉，《中央日報》(南京，1947年11月10日)，第2版。

⁹⁷ 〈國民黨青年黨國代候選人公布〉，《中央日報》(南京，1947年11月11日)，第2版。此

民社黨方面，則由徐傅霖、楊浚明、蔣勻田三人於 11 月 6 日從南京回上海，參與黨內臨時會議，討論重提國代候選人名單之辦法。翌日，楊浚明對記者表示：「在此次經分配後之民社黨國代候選人名單中，若干本黨重要分子，非提出不可者，單上均無名，且對地區分配亦與原始名單頗有不符，認為遺憾。經 6 日在滬召開中常會臨時會議決定，仍請國民黨方面能按照民社黨所提原始名單，分配候選人。」此外，據蔣勻田稱：「在 190 餘人名單中，民社黨方面認為必須更動者約有 6、70 人。」⁹⁸由於民社黨一度拒絕提交該黨國代候選人名單，可能使國代選舉因此延宕。為此，蔣約見白崇禧、陳立夫，研究民社黨拒絕提名國民大會代表事，「經決定選舉總事務所先行發表本黨與青年黨候選國民大會代表名單，冀其態度能有所轉變也。」⁹⁹

11 月 10 日，選總所公布國、青兩黨國代候選人名單後，民社黨態度軟化，蔣勻田去南京前對記者表示：「此次在京協商結果，本黨所提名單人數自 260 名減少為 191 名，本黨內部迭經商討，認為雖予接受，決定仍以原名單提交。」¹⁰⁰另外，民社黨徐傅霖、楊浚明、王世憲等人在南京與國民黨陳立夫、鄭彥棻兩度洽談各項選舉提名問題，楊浚明對記者表示兩次會談「均無結果」。¹⁰¹其因在於民社黨提交名單之際，另附一張 70 人的名單，希望務必中選。這 70 人中包括黨中要員及常委之大部份。但是經過審查後，大部分要員都沒有通過。¹⁰²民社黨對此十分不滿，拒絕提交名單。因此 11 月 12 日，雷震偕同徐傅霖、戢翼翹、蔣勻田等人與蔣會面，徐傅霖報告民社黨對於國代候選人問題之

國民黨與青年黨所提出之名單尚不包括綏靖區之候選人，故與郎裕憲、陳文俊編著之《中華民國選舉史》，頁 320 之數字略有不同。

⁹⁸ 〈國代選舉順序進行 投票日期絕不更改〉，《中央日報》(南京，1947 年 11 月 8 日)，第 2 版。

⁹⁹ 〈蔣中正又召見白崇禧陳立夫研究民主社會黨拒絕提名國民大會代表事等〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1947 年 11 月 9 日，典藏號：002-060100-00230-010，〈事略稿本—民國三十六年十一月〉，頁 32。

¹⁰⁰ 〈黨候選人陸續提出 本黨青年黨名單今公告 民社黨俟決定後即發表〉，《中央日報》(南京，1947 年 11 月 10 日)，第 2 版。

¹⁰¹ 〈國青兩黨候選人 民社黨名單仍在談判〉，《大公報》(天津，1947 年 11 月 11 日)，第 2 版。

¹⁰² 佳木，〈民社黨當前的心情〉，《新聞天地》，34(上海，1948.02)：1-3。

意見，蔣對徐等表示，選期迫近，民社黨國大代表候選人提名有所困難，當盡量設法補救。¹⁰³最後為解決國、民兩黨間的僵局，在兩黨代表商談時，吳鐵城指示其秘書向民社黨坦誠佈公，「為消除兩黨間不必要的緊張氣氛，而加強今後合作的信心，我有義務向你們說明名額問題拖延的真因，就是某先生早將貴黨常會議決的二百五十名最低額告訴了立夫先生，立夫先生回貴黨的函稿，即出某先生手筆。鐵老認為共敵當前，宜速說明這個問題。」翌日，陳立夫指派洪蘭友與蔣勻田會面，「允增民社黨十名國大代表候選人而結案。」¹⁰⁴11月14日，民社黨將其國代候選人名單共計238名送交選總所，並發表書面談話表示，國代候選人名單能順利提出，「此不得不感佩蔣主席之誠懇與友黨之相諒，仍望友黨今後本此精神共同繼續努力，以利憲政基礎之樹立。」¹⁰⁵由是觀之，民社黨雖十分堅持其所提的提名名單，殊不知黨內早有人向國民黨透露「談判底線」，終使民社黨未能如願，只好遷就國民黨所提之條件，提出該黨競選國代名單。

在選總所陸續公佈三黨國代候選人名單後，11月12日，蔣中正致電於各省市主席、市長、黨部主任委員，指示國代選舉注意事項如次：

- 一、凡中央決定讓與友黨之名額，及法定為本黨正式候選人者，必須全力支持其當選，如不能達成此項任務，各級主辦選舉之應查明情節，課以責任。
- 二、經中央指定為候補者，如當選為正式，應即勸其放棄，否則由黨撤銷其資格。
- 三、除經中央決定為正式及候補者外，如有用選民簽署方式登記為候

¹⁰³ 〈民社黨國代候選人名單將於今日提出〉，《中央日報》(南京，1947年11月13日)，第2版。

¹⁰⁴ 蔣勻田，〈我認識的吳鐵城先生〉，《吳鐵城先生紀念集(三)百齡誕辰紀念》(臺北：吳鐵城先生百齡誕辰紀念會，無出版年)，頁26-27。

¹⁰⁵ 〈民社黨國代候選人238名發表〉，《中央日報》(南京，1947年11月15日)，第2版。郎裕憲、陳文俊(編著)，《中華民國選舉史》，頁320、321中所列區域代表、內地生活習慣特殊國民以及5特種團體中民社黨共提名282人；在全國性職業團體及婦女團體中民社黨提名21人，合計303人，與民社黨所提報之238人，相差有65人之多。

選人之問題，應一律勸請其放棄，不得自由競選。

特此電達，仰及遵辦，并轉知各同志體念時艱。集中全力於戡亂救民，為黨犧牲，弗計較於個人榮譽與地位，是為至要。¹⁰⁶

從上述注意事項可知，蔣中正一方面強調黨中央將絕對控制選舉結果，另一方面又說明控制選舉結果，是希望黨員不應在各項選舉花費太多時間，影響「戡亂」的工作。11月13日，國民黨中央黨部再次致電於各省市政府及黨部，重申此次國代選舉之原則：

本黨負荷建國重任，此次國民大會之選舉，本黨一方面須掌握多數代表，以確保我五十餘年來革命之成果，一方面須順應趨勢，協助友黨競選，以示本黨恢宏之風範。凡我參加競選之同志，飭須恪遵國家法令，本黨紀律。同志之間尤應一本互助精神。凡中央所決定之候選人，以全力支持其當選。其經中央所決定讓與友黨人士當選者，須發揮謙讓美德，以完成崇高之使命。選舉經費，應集中使用，於有計劃的為黨作全面宣傳的目標下，支持候選同志當選。競選同志個人，宜凜民生疾苦，物力維艱之戒，切勿浪費於無謂之消耗。¹⁰⁷

基本上，國民黨的策略是，在各項選舉中仍力求膺選多數，使其能以民主形象繼續執政，但又需要協助民、青兩黨在各項選舉當選若干席次，除維持三黨合作之局外，亦可表示各項選舉非國民黨一黨包辦，避免落入中共與民盟攻擊，行憲是國民黨一黨「包辦」之口實。為貫徹此策略，國民黨在提名審查、支持黨外特定人選等方面，盡量給予民、青兩黨方便。然民、青兩黨所提交之名額與原本三黨協議之名額仍有落差，因此國民黨設法在綏靖區或其他職業團體提名，國民黨甚至不惜冒違法之賍，例如：由於民、青兩黨在婦女、職業團體提名候選人不易，國民黨遂密令黨內各省市的選舉會報，在法律手續上，通融兩黨候選人可以非本籍競選，電文指出：

此次民青兩黨所提婦女職業團體國大代表候選人，其會員資格或有未

¹⁰⁶ 〈蔣總裁致各省市主席市長主委電〉，臺北：黨史館藏，《特種檔案》，1947年11月12日，檔號：特26/3.114。

¹⁰⁷ 〈中執會致各省市政府及黨部等電〉，臺北：黨史館藏，《特種檔案》，1947年11月13日，檔號：特26/3.74。

能盡符規定。維此次協助為體諒友黨產生代表，其意義為政治的，故不可拘於法律性的觀點。希寔飭各團體主管同志設法助其補足手續，在本黨支助下許可範圍以內，以通融辦理，咸是為至要。¹⁰⁸

電文明白指出，此次選舉其意義為「政治」的，故不可拘於「法律」性的觀點。不過此舉卻成為日後國代選舉糾紛的禍源之一。

除此之外，蔣中正亦要求部分中央及地方軍政負責黨員退出國代競選，並將此名額讓予民、青兩友黨，以減少國民黨承諾協助兩黨當選若干名額的壓力。關於「中央及地方軍政負責同志，如何參加國大代表競選問題」，蔣以手諭指示「中央及地方軍政負責黨員，除必要者外，能不參加者，可不必參加國大代表競選，以便騰出名額，由本黨應參加之同志或民、青兩黨及同情本黨之無黨派人士當選。」¹⁰⁹此議經國民黨中常會推定梁寒操、袁守謙、張道藩三人擬定意見，有三種身分者(按：現任中央各院部會署長、司長以上之同志，現任各省市主席、廳、處長或市長、局長之同志，現任軍長以上之同志。)由中央選舉指導會分別造冊，呈送蔣，由蔣決定是否參加選舉。不必要競選者，由蔣「以總裁名義通知其放棄競選。」¹¹⁰11月14日，蔣送回中常會所擬之名單，「凡有疑問符號者，可以中正之名義直電其本人，請其自動放棄競選專心於軍政，本務不求虛榮為我革命黨員之表率也。」¹¹¹由此可見，蔣為求「動員戡亂」順利，要求負責軍政之黨員專注於戰事上，勿分散心力於參與各項選舉上。

不過國民黨部份軍政黨員退出選舉的消息一出，青年黨中央即於11月16日致函陳立夫、吳鐵城、張厲生表示：

本月14日中央社消息稱中央及地方軍政要人三十五人均將放棄國大

¹⁰⁸ 〈中秘處致各省市選舉指導會報電〉，臺北：黨史館藏，《特種檔案》，1947年11月15日，檔號：特26.3.244。

¹⁰⁹ 〈中央臨時常務會議紀要〉(1947年10月13日)，《中國國民黨中央執行委員會常務委員會會議錄》第43冊，頁279-285。

¹¹⁰ 〈第90次會議紀錄〉，臺北：黨史館藏，《中國國民黨第六屆中常會會議紀錄》第6冊，1947年10月22日，檔號：6.3/358。三種身分包括：現任中央各院部會署長、司長以上之同志，現任各省市主席、廳、處長或市長、局長之同志，現任軍長以上之同志。

¹¹¹ 〈第92次會議紀錄〉，臺北：黨史館藏，《中國國民黨第六屆中常會會議紀錄》第7冊，1947年11月14日，檔號：6.3/359。

代表競選，以便讓出名額云云。如此消息確實務請即將所放棄之地區見示，以便本黨補提候選人，並判將本黨在各該地區已經提名者，列為正額候選人，至其名額希能達到 20 名以上，因本黨前次所定之正額候選人為數太少，不易補足，故不得不請先生於此設法也。¹¹²

同日，青年黨另有一函表示：

貴我兩黨之合作即謀大選得以如期舉行起見，故於日前磋商國大代表候選人名單時，盡量接受 貴黨之意見。惟因本黨幹部剔除過多，致使本黨感受極大之困難，為求補救起見，茲特陳兩點：一、凡前次被剔除之本黨幹部，務請設法在綏靖區產生；二、凡前經決定候補候選人之本黨同志，務請列為第一名候補。¹¹³

陳立夫等人接獲信函後，覆函表示：

- 一、關於本黨現負軍政責任之同志放棄競選，由貴黨提名一節，查各省所讓友黨名額已是，且當時原則上本係準此備，因須及選舉事務所公布名單期限起見，在法定名單之時，即時須定如該同志聲請放棄，即以候補依法遞補，以黨延誤時間影響選政，現距投票時間正式之日，時間上似難辦到矣。
- 二、關於貴黨前次未能入選之幹部，請設法在綏靖區產生，候補候選人引為第一節，以籍貫可變動自當盡力設法，何望多提人選，以備選擇。¹¹⁴

時國代選舉時間已迫在眉睫，已不宜再臨時更改候選人名單，故民、青兩黨國代候選人不足額的問題，只能留待綏靖區補行選舉或國代選舉結束後，依法進行退讓作業。國民大會代表法定總額為 3045 人，除綏靖區和若干地區如

¹¹² 〈青年黨主席曾琦致陳立夫等函〉，臺北：黨史館藏，《特種檔案》，1947 年 11 月 16 日，檔號：特 26/3.87。

¹¹³ 〈青年黨主席曾琦等致張厲生等函〉，臺北：黨史館藏，《特種檔案》，1947 年 11 月 16 日，檔號：特 7/5.3。此函係青年黨中常會當天之決議，「向國民黨爭取重要幹部和其所提之候補名單均列為第一候補，在綏靖區產生」。參見：王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第 26 次會議記錄〉，《中國青年黨第十一屆中常會會議記錄》第 1 冊，1947 年 11 月 16 日。

¹¹⁴ 〈陳立夫等致曾琦(慕韓)等函〉，臺北：黨史館藏，《特種檔案》，1947 年無日期，檔號：特 7/5.6。

期舉辦選舉有困難外，其他地區將於 11 月 21-23 日辦理選舉，其中各選舉單位關於政黨提名的部份，參見表 3-1¹¹⁵、3-2¹¹⁶。

表 3-1 全國各選舉單位各政黨所提候選人數一覽表

選舉單位	提 名 單 位		
	中國國民黨	中國青年黨	民主社會黨
區 域	1,731	288	253
邊 區 民 族	16	1	0
省 區 民 族	13	0	0
提 名 省 市 農 會	87	9	7
省 市 婦 女 團 體	128	22	16
省 市 工 會	94	3	6
內地生活習慣特殊國民	14	2	0
總 計	2,083	325	282

¹¹⁵ 郎裕憲、陳文俊(編著)，《中華民國選舉史》，頁 320

¹¹⁶ 郎裕憲、陳文俊(編著)，《中華民國選舉史》，頁 321。

表 3-2 全國性職業團體及婦女團體各政黨所提候選人數

一覽表

全國性職業團體及婦女團體候選人政黨提名人數			
選舉單位	提名單位		
	中國國民黨	中國青年黨	中國民主社會黨
婦女團體	18	2	1
漁會	6	2	1
工人團體	46	1	2
商業團體	29	2	4
工業團體	19	0	2
教育團體	69	15	6
自由職業團體	50	5	5
合計	237	37	21

1947年11月21—23日為全國各地國代選舉投票日期，全國共計有47省市、¹¹⁷蒙藏地區、邊疆地區各民族代表、海外華僑、職業團體、婦女團體等各項選舉。經1947年12月綏靖區和延後選舉地區選舉結束後，國代選舉才告一段落，¹¹⁸

¹¹⁷ 當年臺灣也一樣舉辦了國民大會代表選舉，相關研究可參見：李筱峰，《台灣戰後初期的民意代表》（臺北：自立晚報文化出版部，1987）。李南海，《民國卅六年台灣省行憲國民大會代表選舉之研究》（臺北：文史哲出版社，2010）。

¹¹⁸ 關於國大代表各項選舉之情形，參見：李南海，〈1947年行憲國民大會代表選舉之研究〉（香港：珠海大學中國歷史研究所博士論文，2009年7月），頁126-329。國大代表選舉的競選過程可參見：張朋園，《中國民主政治的困境，1909-1949-晚清以來歷屆議會選舉述論》（臺北：聯經出版，2007，頁178-189）。

二、選舉舞弊

在三黨中央在南京密集協商各項選舉的名額分配時，各地方亦如火如荼進行爭取提名競選的機會。然而三黨為控制選舉結果，不惜透過協商分配競選名額和區域，企圖達到提名即當選的結果。因此造成各地方的選舉風氣從「競選」變成「競圈」，爭取提名的場域從「地方」變成「中央」。然而由於各項選舉是以「選民投票」而非「黨派遴選」的方式進行，至少形式上各項選舉仍需以選票的多寡來決定當選次序，因此檢視各地方實際的選舉經過，一方面可看到中國首次舉辦全國普選的實際情景，另一方面亦可檢視三黨中央協商選舉名額，是否能達到提名即當選的結果。隨著競選和投票的結束，在選舉結果陸續出爐時，各地方卻紛紛傳出選舉舞弊，地方情形差異，¹¹⁹以下將就與候選人賄選、事先指定當選人、選務人員舞弊等情形逐項說明。

(一) 候選人賄選

選民若欲投票，需有當地選舉主辦機關核發的選舉權證，才能領取選票。不過選舉權證是經由各地方政府交給保長、鄉長發放到選民手上，如此一來，便有候選人開始金錢賄賂選民，較為普遍的有下列幾種：「第一種是：到處拜客，大排筵宴。請客是最基本的賄賂。第二種是：結黨集會，收買幹部。最近報上 XX 協進會，XX 互助會，XX 業工會……之成立，如雨後春筍，苗頭就在這裏。第三種是：不露面，託人代辦。所謂組織競選團，南奔北走，替你拉票。」¹²⁰甚至還有候選人以金錢收買對手退出選舉，如：四川仁壽縣候選人唐式遵以二億元補償對手潘文華而當選。¹²¹湖北恩施縣王獻谷以一棟洋房贈予鄭子陽作為補償，取得國代。¹²²

¹¹⁹ 學者李南海指出 1947 年的國代選舉舞弊包括賄選、政府官吏的參與舞弊、選務人員之徇私舞弊、候選人自身之舞弊、事先指定當選人、候選人自身行為不檢，品德不端、操縱選舉之舞弊等不同類型的舞弊行為。為扣緊本文主旨起見，筆者集中探討其中幾項舞弊，其餘部分參見：李南海，〈1947 年行憲國民大會代表選舉之研究〉（香港：珠海大學中國歷史研究所博士論文，2009 年 7 月），頁 292-316。

¹²⁰ 艾飛，〈拉開競選鐵幕〉，《新聞天地》，27（上海，1947.09）：20-21。

¹²¹ 徐忠稷、李熙，〈仁壽國大代表選舉始末〉，《仁壽文史》第 34 輯（：無出版社，1988），頁 48-63。

¹²² 賴家蔭，〈王獻谷競選國大代表始末〉，《鄂西文史資料》第 5 輯（1987），頁 233-240。

除此之外，還有候選人暗中賄賂保長、鄉長，以便收買控制他們手中的選舉權證，有保長回憶：「過去進城，哪個看得起你這個鄉巴佬！這次進城，不是這家請，就是那家拉，請來請去，還不是為了那幾張選票？」¹²³於是保長、鄉長們開始意識到有利可圖，開始當起「票販子」的生意，甚至有鄉長「竟持槍入投票所，包填選票四千張。另一鄉長則領取全鄉選票，並不發出，據以勒索選舉。」¹²⁴有輿論譏諷這些鄉長、保長的行為，「票販子」是當時中國第 361 行，並分析道：「大多數的鄉長、保長(除了少數開明的以外)都有做票販子的資格，在競選中，他們將扮演一個非常重要的角色。他們地位輕重是和所屬的選區的大小成反比例。在小縣小鎮，多數的選票，都在他的掌握中。在這競選的前夕，正是他們的黃金時代哩。」¹²⁵此一分析十分精闢。事實上，在某些地方，鄉長、保長未必能一手遮天，因為在他們上面，仍有頂頭上司控制著他們，「許多縣都把鄉保長集中在鄉公所，關起門來打好圈圈後，放入票箱裏，就算是選舉結果。」¹²⁶

由於不少地區競選過程都出現賄賂的情形，尤其又在「軍事戡亂」和「經濟凋敝」的時局下進行選舉，使得許多選民對大選不感興趣，「他們參加選舉，大多不出自於主動，無非為了保甲關係、同鄉關係、朋友關係或受人委託，或為主辦單位的催迫，不由自主地去投一票。在此情況下，投票人的百分比當然不大，棄權者占相當數量。」¹²⁷因此不少輿論認為選舉無益於改變時局，不如不辦，有輿論指出：「競選者既然不惜以重資來壓倒其敵手，無錢無勢僅靠能力的競選者將一票都得不到，民主一古腦兒被富裕者所壟斷了。」¹²⁸此外，亦有輿論指出各項選舉幾乎被「土豪劣紳」所操縱，「羊毛出在羊身上」，花費大量經費的選舉究竟有何價值？

這次競選，國大和立委的名額，約在二千左右。每一名額總有幾個人競選。每一名額若干競選人所耗費的活動費，假定最保守地以十億計，

¹²³ 〈松桃競選國大代表概況〉，《松桃文史資料》第 6 輯(1988)，頁 20。

¹²⁴ 〈國大競選一場鬧劇〉，《松滋文史資料》第 2 輯(1987)，頁 72-73。

¹²⁵ 艾飛，〈拉開競選鐵幕〉，《新聞天地》，27(上海，1947.09)：20-21。

¹²⁶ 王進三，〈三民主義青年團湖南支團始末〉，《湖南文史》第 36 輯(湖南：無出版社，1987)，頁 69。

¹²⁷ 毛獨時，〈舊上海選舉“國大”代表、立法委員的經過〉，《文史資料存稿選編》政府·政黨卷(北京：中國文史出版社，2002)，頁 395。

¹²⁸ 〈選舉·政黨·民主—由美國「民主」說到中國大選—〉，《世紀評論》，13(上海，1947.09)：3-4。

則合算起來，全國的耗費當在兩萬億以上。再加上政府這次核定的六百億，一共就有兩萬零六百億了。這個數目字，在財政困難民生凋敝的今日中國，卻是駭人聽聞，闕乎其闕了！……辦選舉，談憲政，這都是國人所理想的，但是總缺不了政治清明，生活安定，教育普及這些條件。如果這些先決條件不做到，辦選舉，只不過徒耗人民一些脂膏，造成更多的特殊勢力而已。¹²⁹

對於國代選舉競選過程中，候選人賄賂的情形層出不窮，也有輿論認為是相關選舉法令制定的不夠完善之故，要求政府應予以重視。「在選舉法規上並沒有積極的限制候選人的競選費用，不能說不是一大缺憾。競選費用的任意支付，是引起犯這些罪名的原因，如果把競選費予以適當的限制，自然無法可以請酒送禮買選舉票了。……所以，對於候選人競選費用的限制問題，在我國政治道德敗壞無遺的今天，是應該要深切加以考慮的。」¹³⁰由是觀之，中國首次舉辦全國普選，競選過程中有不如人意之處在所難免，法令規範、選民素質等皆是影響選風的重要因素。

(二) 事先指定當選人

由於國民黨過去長年一黨訓政，以致於民、青兩黨在許多地方並沒有黨員或黨組織，因此在各項選舉開始進行黨內提名時，國民黨內欲參選的人大多是地方權紳、政府官員、黨內幹部等各方人馬，再加上黨中央受到黨團、派系影響，亦有其支持提名的人選，如此一來，便造成國民黨內「參選爆炸」的情形。再加上，民、青兩黨多為名不見經傳之人士，不易爭取民意支持；如此一來，民、青兩黨候選人勢難在國民黨佔多數的優勢下脫穎而出，因此民、青兩黨遂向國民黨提出支持其候選人當選的要求，國民黨為求三黨能繼續維持合作行憲的局面，避免各項選舉後仍是國民黨一黨獨大，招致國內外「一黨行憲」的批評，因此國民黨事先與民、青兩黨協議各項選舉提名名額和競選區域，甚至不惜指定三黨候選人競選區域，並由地方政府和黨部全力支持之，以達到提名即當選的效果。然而國民黨中央企圖控制選舉提名的舉動，引起不少欲參選未獲黨中央提名的黨員不滿，這類黨員不是私自跨黨到

¹²⁹ 自在，〈讀者投書 大選的費用〉，《觀察》，3:2(上海，1947.09)：2。

¹³⁰ 周叔厚，〈論競選費用應有限制〉，《觀察》，3:14(上海，1947.11)：4。

民、青兩黨爭取提名，就是利用國代選舉法中得以 500 選民簽署提名的規定，自行參選。在國民黨中央勸導部份黨員退選無效的情形下，為使三黨協議得以貫徹，1947 年 11 月 12 日，蔣中正致電給各省市主席、市長，黨部主任委員，指示國代選舉注意事項如次：

- 一、凡中央決定讓與友黨之名額，及法定為本黨正式候選人者，必須全力支持其當選，如不能達成此項任務，各級主辦選舉之應查明情節，課以責任。
- 二、經中央指定為候補者，如當選為正式，應即勸其放棄，否則由黨撤銷其資格。
- 三、除經中央決定為正式及候補者外，如有用選民簽署方式登記為候選人之問題，應一律勸請其放棄，不得自由競選。

特此電達，仰及遵辦，并轉知各同志體念時艱。集中全力於戡亂救民，為黨犧牲，弗計較於個人榮譽與地位，是為至要。¹³¹

由上述注意事項可知，名義上各項選舉是「競選」，但實際上國民黨中央卻要求選舉過程必須「三黨合作」，倘若選舉結果不如預期，還要查辦各級主辦負責選舉的人員，因此各省省主席奉令後，又同樣責令各縣縣長負責。如此一來，便形成三黨中央高喊「合作」，但國代選舉在地方卻又要「競選」產生的奇景。

以青年黨黨魁曾琦為例，曾琦被指定在原籍四川省隆昌縣競選，為促成曾琦當選，國民黨中央電令四川省隆昌縣黨部，要求：

此次關於曾代表之選舉，中央遵奉總裁指示，勸告同志謙讓為懷，協助友黨。隆昌縣青年黨曾琦先生參加競選，本黨同志自應對友黨領袖表示退讓，藉以示本黨恢宏之風範。特自電達，務希本崇高之革命精神，遵奉總裁指示，協助曾琦先生當選，是為至要。¹³²

在國民黨中央軟硬兼施的要求下，四川省隆昌縣其他國民黨候選人只好知難而退，不過國民黨「退讓」之舉，當地人並非完全被蒙在鼓裡，有當地人

¹³¹ 〈蔣總裁致各省市主席市長主委電〉，臺北：黨史館藏，《特種檔案》，1947 年 11 月 12 日，檔號：特 26/3.114。

¹³² 〈中執會致四川隆昌縣黨部電〉，臺北：黨史館藏，《特種檔案》，1947 年無日期，檔號：特 7/5.11。

在《時與文》投書表示：「我是隆昌人，我深知縣中的情形。如果讓人民自由選舉，毫無疑義，當選的人必定不出陳能芬和黃肅芳兩人。聽說中央大員如張群陳立夫諸先生，都曾有電報給他們，要他們相讓，以成全那位黨魁的民主面子。」¹³³最後曾琦果然順利當選四川省隆昌縣國大代表。

不過民、青兩黨國代候選人並非像曾琦這麼幸運，獲得「禮讓」，如願順利當選。儘管國民黨中央三令五申要求地方政府和黨部全力支持民、青兩黨提名的國代候選人，不少民、青兩黨候選人認定既有三黨協議，當選肯定「高枕無憂」！不料，仍有不少指定民、青兩黨參選的區域，當地國民黨員仍堅持以500選民簽署的方式登記參選到底。各地選舉結果出爐，民、青兩黨候選人大多「名落孫山」，其中亦不乏兩黨大員，民社黨徐傳霖即為一例，「民社黨第二把椅子的徐傳霖，他的地位是府委，是他故鄉廣東和平縣的國大候選人，事前黨內外一致認為決無問題的。但是投票結果，這位老人竟是名落孫山，得勝的是一位縣級公務員！」因此有論者分析，「民社黨在大選中的失敗，一方面是實力問題，其次是準備問題。他們把這次普選看做「配給」，而不把它當作競選，這點是致命的錯誤。」¹³⁴由此可見，民、青兩黨要求國民黨支持兩黨黨員競選雖有其自圓其說之理，但是國民黨未必能全面控制選舉經過，因著各地方選舉情形不同，也就落得幾家歡樂幾家愁的局面了。

除此之外，國民黨內部亦有「中央提名」和「地方簽署」的衝突，舉安徽省和縣為例：國代候選人有朱祖貽(青年黨)、羅北辰(中央提名)、高思九(簽署提名)，由於朱祖貽過晚回鄉競選，當選希望甚微。可能當選者為羅、高兩氏，羅北辰有國民黨中央的支持，被核定為「正式」候選人，因此高思九則被核定為「候補」候選人，但高氏獲得當地民眾的支持，高思九不願受黨中央的控制，遂自行以500選民簽署的方式，向和縣選舉事務所登記參選，作自由競選，聲稱即使被開除黨籍，亦所不惜。如此局勢，將來鹿死誰手，即可測知「黨權」是否高於民權？然而選前國民黨中央電令地方黨部，要求「候補」候選人高思九填具「放棄當選聲明書」，於投票前呈遞，否則即通知縣選所，撤銷其候選人資格，雖經當選，亦屬無效。論者不禁感慨：

¹³³ 何慧英，〈從四川國代選舉中觀察民意及政府的控制力量〉，《時與文》，2.14(上海，1947.12)：320。

¹³⁴ 佳木，〈民社黨當前的心情〉，《新聞天地》，34(上海，1948.02)：1-3。

吾輩無黨派之老百姓，選羅選高是半斤與八兩，均無不可，惟覺「黨」對大選之控制，尤甚於十年前。二十五年之大選，人民雖不能選擇「黨」，但在「黨」內猶可選擇「人」；今則一切指定，連「人」亦不許選擇矣！如此實行「憲政」，與「訓政」有何異乎？¹³⁵

此一評論道盡民眾對國民黨絕對控制選舉結果的觀感，1936年的國代選舉，選民雖然無法選黨，但至少可以選擇候選人。不料1947年的國代選舉，卻連候選人也無法選擇，這是否能符合實施「憲政」是為了「還政於民」的本質，頗啟人疑竇。因此國民黨中央絕對控制選舉結果的舉動，種下日後選舉糾紛的禍源。

(三)選務人員和政府官員的舞弊

接續上一點的討論，由於蔣中正一再下令要求地方政府和黨部，一定要設法使三黨協議的提名名單順利當選，但實際上，選民投票意向並非國民黨能夠完全控制，再加上，國代競選人數多於當選名額，三黨協議提名等於當選的策略幾乎落空。所謂「上有政策，下有對策」，各地選務人員和政府官員，為達成上級的指示，紛以不同方式，達成上級的「使命」，因此各地選務人員和政府官員舞弊情形也就十分嚴重，儘管並非所有的舞弊都與「事先指定當選人」有關，但無疑的此舉確實助長了相關舞弊情形。其中，較為常見者有扣押「選舉憑證」或「選票」，不發給選民，由選舉相關人員負責分配選票，完成「中央」的使命。相關情形分述如下，首先，「各縣在選舉時，大多將選票控制在縣或區鄉鎮選舉機關，而各縣在選舉時，大多將選票控制在縣或區鄉鎮選舉機關，不發給選民，概由選舉機關包辦代替寫票投入票箱。」¹³⁶各地方情形略有不同，以上海市為例，第一種是黑票：「有些幹事扣選舉權證，有的發了又設法要回去。官方表面上作了糾正，其實未被發現的還有很多。拿這些選舉權證幹什麼呢？就是用別人的選舉權證，去代捺指印冒領選票，然後乘監選人員去吃飯或大小便時，乘機塞進票箱。」第二種是飛票：「它是在票箱加封後再設法塞進去的，無以名之，喚作飛票。飛票怎樣入箱的呢？有兩種方法：一種是將票箱的鉸鏈弄脫塞進去，一種是用漿糊拌豬油，加封後仍易撕去封條塞進

¹³⁵ XXX，〈讀者投書 如此行憲，與訓政有何異乎？〉，《觀察》，3:14(上海，1947.11)：2。

¹³⁶ 高溫谷，〈民社黨及其在江西的活動〉，《文史資料存稿選編》政府·政黨卷，頁333。

去。」¹³⁷另外，其他地方「有的把投票箱前面用封條封住，後面卻裝上一塊抽板，可不撕破封條，把抽板抽去，以便塞進大批非法的選票。有的開票時重複計票，或計票後假報數字，有的在預定應該當選的人名下，臨時增加一些得票數。」¹³⁸由此可見，各地選舉舞弊方式可謂層出不窮、不勝枚舉。

接著各地選務人員，藉上述行為，幫助國民黨「中央提名」或民、青兩黨候選人當選。例如：以湖北省竹溪縣為例，縣長為確保「中央提名」的候選人當選，採取偷樑換柱的方法，叫人趕寫當事人之選票，乘管理員熟睡之時，將票櫃抬到縣長室撬開底板，再把寫好的原票換入，事後再將票櫃放回原處。¹³⁹以江蘇省丹陽縣為例，縣長指示「將所有票匭啟封，取出選票計算，將國民黨候選人裴元鼎多餘之票取出，付之一炬，而易以空白票，填上(青年黨)俞康之名，分別塞於各匭中，再以由省所帶回之封條重行封於匭上。」開票結果，俞康果然順利當選。論者稱其為「換龍盜鳳」的把戲。事後，省選舉事務所以縣長遵從指示，達成任務，特以辦理選舉事務成績優良傳令嘉獎，同時也發給總幹事獎狀一紙。反之，江蘇省南通縣則未能依照上級指示，選出青年黨之代表，結果縣長竟因而被撤職。¹⁴⁰除此之外，綏靖區因戰亂無法在當地舉辦選舉，而必須在附近擇地辦理選舉，但是政府不易糾集綏靖區流民前往投票，因而導致種種弊端。以瀋陽市為例：「瀋陽民政局局長張建中叫各區的區長把有選舉權而未來的空票集中起來，令人填寫金鎮、洪鈞、黃炳寰三個人的名字，爾後再分別投入各區的票箱內。」當選人自言：「像我們這樣無人投票產生的代表，的確是古今中外選舉史上的奇聞。」¹⁴¹

甚至有地方選舉是連「選舉權證」都不發給選民，也不經任何投票形式，就宣布選舉結果出爐。例如：湖北省黃陂縣，國民黨中央提名青年黨余家菊當選，「為了照顧各競選人的面子和掩飾局外人的耳目，在票數上按一定的比例，

¹³⁷ 毛獨時，〈舊上海選舉“國大”代表、立法委員的經過〉，《文史資料存稿選編》政府·政黨卷，頁393。

¹³⁸ 張倉榮，〈記兩屆“國大”選舉內幕〉，《文史資料存稿選編》政府·政黨卷，頁373。

¹³⁹ 賀覺非，〈記竹溪縣國大代表的選舉〉，《湖北文史資料》第5輯(武漢：武漢中心氣象台印刷廠，1982)，頁117。

¹⁴⁰ 蔡伯川，〈青年黨在丹陽獲選國大代表之內幕〉，《鹽城縣文史資料》第1-2輯(1984)，頁285-287。

¹⁴¹ 黃炳寰，〈“國大”代表選舉奇聞〉，《文史資料存稿選編》政府·政黨卷，頁375。

分配給各競選人，縣選舉事務所乃臨時抽調繕寫人員，關起門來填寫選票，百分之五十以上的選票填寫余家菊，其餘四人各分若干票，僅在幾天之內就突擊完成了。於是一方面具文呈報上級，一方面公告黃陂國大代表選舉結果：余家菊當選。¹⁴²

國民黨用「填票」的方式協助「中央提名」或民、青兩黨候選人當選的做法，招致各地方國民黨候選人的不滿，紛紛表示拒絕服從。「這種硬性提名(包括國大代表、立法委員、監察委員候選人)，同時也包括分配給民社黨和青年黨的名額，而他們當中有的人其籍貫根本不是某縣人，也要硬塞在某縣去作候選人，(如丹寨縣就是由民社黨的湖北人潘墀作國大代表候選人)。又由各級地方政府採用或變相採用行政命令支持。這種方式，當時在各省都引起強烈不滿，貴州也是如此。被提名的當然要競選，沒有被提名的也要競選，有些地區為此曾發生械鬥，從中央到地方到處都演出『雙包案』」。 ¹⁴³

¹⁴² 劉明遠，〈黃陂縣國大代表競選內幕〉，《黃陂文史》第1輯(1988)，頁145。

¹⁴³ 蔣相浦，〈選舉國大代表的片斷回憶〉，《貴州文史資料選輯》第24輯(貴州：無出版社，1986)，頁163-164。

第三節 選舉糾紛之處理

一、第一階段：黨紀與國法之爭

國代選舉結束後，各地選舉結果陸續出爐，由於選舉提名和競選過程中衝突、舞弊不斷，導致選舉結果與三黨協議的提名名單落差頗大。不僅是民、青兩黨國代候選人大量落選，就連國民黨中央所提名的候選人也落選不少。此一選舉結果當然不為三黨所樂見，於是選舉糾紛四起。1947年11月27日，青年黨李璜即致函陳立夫、吳鐵城、張厲生表示：

迭據本黨各省市黨部電告本黨正額國大候選人紛紛落選，似此情形如不迅謀有效之補救辦法，則揭曉結果本黨國大落選者眾，無補於大會之參加及憲政之促進，借時本黨不能不重新考慮是否參加民意機構和行政機關之態度，用特遵照本黨中常會決議，正式提請貴黨特予注意，並迅速設法補救為幸。¹⁴⁴

有鑑於此，11月28日，國民黨中常會擬定〈政黨提名補充規定〉兩項，決議交由國民黨籍國府委員交付國務會議討論：「一、凡中國國民黨、青年黨、民主社會黨黨員參加國大代表及立法委員競選者，均須由各所屬政黨提名；二、用選民簽署手續登記提名者，以無黨派為限。」¹⁴⁵此項建議復經第18次國務會議補充決議，係解釋法律性質，根據施行條例之規定，用選民簽署登記者，以社會賢達為限。國、民、青三黨黨員需受其約束。面對選舉結果不如預期，民、青兩黨亦要考慮如何與國民黨交涉和對黨內同志交代。12月7日，青年黨中常會議決：「一、對國民黨應維持原名額繼續交涉；二、必要時對少數單位分配上，可作適當之調換；三、對同志可作仍堅持原名額繼續交涉之統

¹⁴⁴ 〈李璜致陳立夫吳鐵城張厲生函〉，臺北：黨史館藏，《特種檔案》，1947年11月27日，檔號：特26/3.90。

¹⁴⁵ 〈第78次會議紀錄〉，臺北：黨史館藏，《中國國民黨第六屆中常會會議紀錄》第6冊，1947年11月28日，檔號：6.3/360。

一答覆。」¹⁴⁶

國民黨方面，〈政黨提名補充規定〉雖經國務會議決議通過實施，但實施的細則仍需進一步討論，因此 1947 年 12 月 4 日，國民黨中常會推派吳鐵城、陳立夫、張厲生、馬超俊、谷正綱、劉健群、程天放、蕭錚、梁寒操、何浩若、黃宇人、余井塘、王啓江、鄭彥棻等 14 人研究〈政黨提名補充規定〉實施問題。¹⁴⁷ 12 月 7 日，經陳立夫等 14 名中常委研究結果，擬定六項辦法，因第五、六項仍有爭議，國民黨中常會先行通過第一至四項。〈政黨提名補充規定〉之實施辦法如下：

- 一、凡決定讓與友黨之地區而選舉結果較友黨候選人為多者，均為本黨同志應遞讓與友黨為正式。
- 二、凡決定讓與友黨之地區而選舉結果係無黨派人士當選者，本黨無法負責讓與。
- 三、凡決定讓與甲友黨而選舉結果係乙友黨當選者，由兩黨自行洽商解決。
- 四、凡決定讓與友黨之地區，本黨同志雖願退讓而友黨人士之名次在無黨派人士之後者，讓至無黨派人士為止。
- 五、凡經本黨內定之正式候選人均為本黨同志而選舉結果正式與候補次序互易者，除自願互讓者外，應由各級黨部查明情形遵照中央決定之正式及候補次序切實勸告當選同志依原訂次序予以調整。
- 六、凡未經本黨提名為正式或候選人之黨員而選舉結果竟當選為正式或候補者，照國務會議之規定通知同級選舉機構撤銷其當選資格。¹⁴⁸

¹⁴⁶ 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第 35 次會議紀錄〉，《中國青年黨第十一屆中常會會議紀錄》第 1 冊，1947 年 12 月 7 日。

¹⁴⁷ 〈第 112 次會議紀錄〉，臺北：黨史館藏，《中國國民黨第六屆中常會會議紀錄》第 8 冊，1947 年 12 月 4 日，檔號：6.3/360。當日中常會議決議由陳立夫等 14 名中常委與協商民、青兩黨商討三黨立委候選人提名問題。

¹⁴⁸ 〈第 115 次會議紀錄〉(1947 年 12 月 7 日)，《中國國民黨中央執行委員會常務委員會會議錄》第 43 冊，頁 442。

由上述〈政黨提名補充規定〉可知，國民黨中央對「讓與友黨」（一至四項）已有共識，但對於「黨內互讓」（五、六項）黨內仍有不同意見。再加上，「選總所」遵奉國務會議的決議，執行〈政黨提名補充規定〉，各地方確有執行的困難，「紛以當選次序應如何核定，為請其以用選民簽署手續登記為候選人而當選者，均在奉頒政黨提名補充規定之前，本所未奉明定標準，深感難以指答，且足影響選舉之結果。」因此 12 月 10 日國民黨再次召開中常會討論〈政黨提名補充規定〉第五、六項是否洽當，經過二小時多的辯論，與會委員意見分成三派：

- 一、谷正綱、蕭錚、姚大海、潘公展委員等，認為中央常會秉承總裁指示，辦理政黨提名，向繫採用負責管制之原則，自國務會議公佈補充規定兩項後，各地主辦選舉機構，及當選同志，已有遵照規定實行退讓者，此種規定，乃補救黨紀之□，既經上次常會通過，復經提請國府會議決議，正式公布，實無重新考量之必要，否則立法委員之選舉，將更難管制，而產生結果，必更複雜。
- 二、孫科、邵力子、陳布雷、戴愧生委員等，認為國務會議頒布之補充規定，僅能作為對政黨提名辦法之一種說明或解釋，其效力并不能變更或違反憲法，及選舉罷免法等法令所規定之原則，否則當事人可以依法提訴訟。查古今中外之法令，均不追既往，補充規定只能適用於立法委員之選舉。關於國民大會代表之選舉，已經投票，事後不應作任何限制，此種情形，友黨必能諒解，否則人民選舉之自由，行將全被抹煞，世界各國必責我違反民主，包辦選舉，對政府之地位，恐將不利，應請予以考慮。
- 三、湯如炎、梁寒操等委員，認為補充規定在事實上執行頗有困難，其可能發生之後果，更不能不預為顧及。現在國府明令雖不便再有變更，但為顧及一般同志情感起見，在黨內辦理退讓，應盡量

採用分別勸導辦法，不可太硬性強制執行。¹⁴⁹

從上述意見可知，CC 派中常委基於「政治」觀點，主張嚴格執行國務會議通過的〈政黨提名補充規定〉，此議乃匡正黨紀之不足，否則未來立委選舉糾紛一起，甚難收拾；較無派系色彩的中常委以「法律」的角度認為〈政黨提名補充規定〉只是作為法令的補充說明或解釋，不能違反憲法和選舉法的精神，〈政黨提名補充規定〉至多適用於立委選舉，不應追溯既往，招致國內外指責中國政府反民主。團派委員則以「現實」考量，認為強制執行〈政黨提名補充規定〉有困難，應以柔性方式勸導。不過為彌平國代選舉之糾紛，多數中常委均主張嚴格執行〈政黨提名補充規定〉，但考慮到要求得票最多者「退讓」，有違人情常理，難以自圓其說，因此「眾意於法理事實之間，應覓一折衷方法，陳布雷與孫科、邵力子、李文範獨以為法律上要站得住，說得通。」¹⁵⁰於是國民黨中常會通過〈政黨提名補充規定〉第五項；第一項如何讓與友黨的問題，推陳立夫、李文範、張厲生、黃少谷、潘公展、魯蕩平、湯如炎、洪蘭友、鄭彥棻等委員研究，由陳委員立夫召集。第六項解釋的問題，推王亮疇(按：王寵惠)、李文範、陳立夫、張知本、洪蘭友、柳克述、程天放、白瑜、張厲生委員，並約同立法院、司法院本黨同志之對法律有研究者數人，參加研究，並推陳委員立夫召集。¹⁵¹除此之外，中常會將上述意見和決議報告蔣中正，希望蔣能有所指示。

經國民黨中常會推派的中常委，幾經研究，重新擬定〈政黨提名補充規定〉實施辦法八點，其精神為「寓禮讓於法治之中，融事實與理論一致，庶幾本黨協助友黨之精神，得以貫徹。」並於 12 月 12 日，國民黨中常會通過，內文如下：

一、凡決定讓與友黨為正式之地區而選舉結果本黨同志為正式，友黨

¹⁴⁹ 〈國民黨中常會與選舉指委會關於規定選舉事後限制辦法聯合會議紀要〉(1947 年 12 月 10 月)，收入中國第二歷史檔案館(編)，《中華民國史檔案資料匯編》第五集第三編政治(三)(南京：江蘇古籍出版社，1999)，頁 720。

¹⁵⁰ 《陳布雷先生從政日記稿樣》第 5 冊，1947 年 12 月 10 日，頁 981。

¹⁵¹ 〈國民黨中常會與選舉指委會關於規定選舉事後限制辦法聯合會議紀要〉(1947 年 12 月 10 月)，《中華民國史檔案資料匯編》第五集第三編政治(三)，頁 720。

候選人之名次在候補之列，而其前列之候補人均為本黨同志者，應以本黨名義讓與友黨為正式。原當選正式之本黨同志退居友黨候補人原列之次第，但其前列之候補人中有無黨派人士時，本黨同志之退讓須取得無黨派人士之同意。

- 二、凡決定讓與友黨之地區而選舉結果係無黨派人士當選者，本黨無法負責讓與。
- 三、凡決定讓與甲友黨而選舉結果係乙友黨當選者，由兩黨自行洽商解決。
- 四、凡經本黨內定之正式候選人均為本黨同志，而選舉結果正式與候補次序互易者，除自願互讓者外，應由各級黨部查明情形遵照中央決定之正式及候補次序切實勸告當選同志依原訂次序予以調整。
- 五、凡未經本黨提名為正式或候選人之黨員，而選舉結果竟當選為正式或候補者，應責成地方黨政負責同志，切實勸其自動放棄。其不受勸導者，仍照國務會議之規定通知同級選舉機構撤銷其當選資格。
- 六、關於立法委員及尚未辦選舉之國民大會代表之提名應嚴格依照實一月卅八日國務會議通過之政黨提名補充規定辦理，但此項規定必須由政府迅速為成立法程序。
- 七、國民大會代表之選舉已經辦理完竣者，應即公告選舉結果。
- 八、關於政黨當選人互相退讓辦法，由政府將選舉罷免法予以補充規定。¹⁵²

相較於 12 月 7 日國民黨中常會所決定的實施辦法，這次的實施辦法對於如何讓與友黨有更詳盡的規定，並且要求接下來的立委選舉和尚未完成的國代選舉必須受其約束。更重要的是，國民黨中央深知〈政黨提名補充規定〉實施

¹⁵² 〈第 118 次會議紀錄〉(1947 年 12 月 12 日)，《中國國民黨中央執行委員會常務委員會會議錄》第 44 冊，頁 1。

辦法八點為「亡羊補牢」之舉措，尚無法律效力，仍需透過立法院的立法程序才能生效。12月13日，立法院經周蜀雲、陳海澄、劉通、羅鼎、陳顧遠、陳洪等十餘位委員熱烈討論後通過。認為與立法院制定國民大會選舉罷免法第12條原意相符，案經司法院於1948年1月15日以訓令第20號令飭各法院執行。¹⁵³

在立法院通過〈政黨提名補充規定〉之實施辦法後，國民黨隨即開始進行「勸退」工作，1947年12月22日，國民黨中常會即致電於各省主席、市長、黨部主委，說明國民黨中央之立場：

此次國大代表各地選舉結果，與中央所決定者頗有出入。本黨為示天下以之信，計凡讓與友黨為選舉結果係本黨同志當選者，無論如何，應使其退讓。即分別向邀各該同志曉以大義，動以情感懇切確告，務使自動放棄，以其人現在縣鄉，應即轉飭該縣會報同志規經勸告，從速成任務。至未經中央特許而以簽署方式登記，因之當選之同志，以及已經中央決定為正式與候補之同志，而選舉結果正式與候補互易者。并經分別切實勸告，務須為遵照中央決定辦理，是為至要。¹⁵⁴

國民黨中央為求選舉結果能與提名相符，希望黨內同志能體諒當前政治艱困，自動退讓，俾使選舉結果能符合原本三黨提名之情形。不過國民黨中央的「道德勸說」無法說服依法當選之簽署代表，於是被要求退讓的簽署代表為團結起見，成立「國大代表簽署當選人聯誼會」，設會址於南京明瓦廊，拒絕國民黨中央的「勸退」。而同時國民黨中央提名落選的候選人，亦成立「中央提名國大代表聯誼會」與之抗衡，並表示擁護國民黨中央的決定，設會址於南京花牌樓。從此之後，兩派人馬唱對臺戲，鬧得滿城風雨，致使國代選舉糾紛懸而不決，各地當選國代名單仍無法產生。

根據憲政實施準備程序之實施進度表規定，1947年12月25日，行憲國大開幕後，中華民國憲法當即生效，然而國代必須達到法定人數三分之二(即

¹⁵³ 郎裕憲、陳文俊(編著)，《中華民國選舉史》，頁319。另可參見：〈政黨提名補充規定 立法院例會辯論後通過〉，《中央日報》(南京，1947年12月14日)，第2版。

¹⁵⁴ 〈中執會致各省市市長主席主委電〉，臺北：黨史館藏，《特種檔案》，1947年12月22日，檔號：特26/3.125。

2031人)，才能召集國民大會。鑒於行憲國大如期召開已不可能，國務會議於12月12日通過〈訓政結束程序法〉草案，並於12月22日，經立法院會議修正公布〈訓政結束程序法〉，12月25日，由國民政府明令公布(參見附錄3-3-1)。

〈訓政結束程序法〉的制定，避免了因國代選舉糾紛導致憲法無法如期生效的「空窗期」。12月24日，全國各地國代選舉結果呈報到選舉總事務所者已達2042名，超過法定總額的三分之二。國民政府即於當日明令1948年3月29日，召開國民大會。¹⁵⁵1947年12月25日，「國大代表簽署提名當選人聯誼會」代表於憲政實施促進會慶祝會席上晤孫科副主席，陳述此次當選即被迫退讓之經過，要求孫支持。孫科表示：

此次選舉太遷就事實，精神上已與憲法相違背，由於採用若干權宜處置，因此發生種種問題。關於國務會議發表之國代選舉罷免法補助規定，亦即國民黨中央為扶植友黨之補救辦法，此次友黨要求聯合提名，保證當選，事實上是強人所難而為一件不易交卷之事，蓋提名雖能統制，而當選與否其權在於選民。國民黨實無法統制。本人自始即主張自由選舉，因此國民黨中央向國務會議提要求制訂補充規定之文件中，本人並未簽字，待該案通過後，本人即席說明此種辦法對於未來之立監選舉或可適用，但對已經各有公告當選之國代恐無約束能力，後此事經中常委組小組會詳細研究，法學權威王寵惠氏即認為國代選舉乃在11月21日至23日，而國務會議通過補充規定乃在11月28日，根據法律，不溯既往，補充規定對當選之國代當然無約束力，因此本人認為現在既然事已如此，諸位恐怕除了依法律起訴外，並無他法。¹⁵⁶

從孫科的回應中可知，國民黨內部對民、青兩黨要求「聯合提名，保證當選」是有不同意見且相當反彈的。又〈政黨提名補充規定〉是否有追溯既往的爭議，此亦將牽涉到法律解釋的問題，此舉，使得簽署代表以「國法」對抗「黨紀」有了依據。翌日，國民黨中常會討論各地選舉國民大會代表結果，因國務

¹⁵⁵ 〈行憲國民大會 國府下召集令〉，《中央日報》(南京，1947年12月25日)，第2版。

¹⁵⁶ 〈當選國代被迫退讓〉，《大公報》(天津，1947年12月26日)，第2版。

會議「政黨提名補充辦法兩項」案而發生疑問甚多，應如何解決？讓給友黨之縣市，其選舉結果，仍係本黨同志當選為正式國大代表者，應如何退讓？討論多時，並無具體決議，¹⁵⁷

為鼓勵簽署代表自動退讓，國民黨中常會於 12 月 29 日，修正通過〈國民大會代表選舉國民黨黨員讓與友黨實施辦法規定〉，作為解決退讓友黨糾紛之依據，其規定內文如下：

- 一、凡經本黨內定之正式候補候選人均為本黨同志而選舉結果正式與候補次序互易者，除自願互讓者外，應責成各級黨部選舉會報，查明情形遵照中央決定之正式及候補次序，切實勸告當選同志依原定次序予以調整，限於一月十日以前辦竣具報。
- 二、凡未經本黨提名為正式或候補候選人之黨員而選舉結果竟當選為政事或候補者，應責成各級選舉會報，切實勸其自動放棄，其不受勸導者，仍照國務會易之規定通知同及選舉機構撤銷其當選資格。
- 三、凡遵照中央決定讓與友黨同志，由中央特予獎勵。¹⁵⁸

唯此辦法一出，翌日，即有簽署代表到國民黨中央黨部，向中常會請願，認為當選人資格不能由任何政黨及任何行政機構非法撤銷，並要求於 12 月 31 日前發給當選證書，否則，將於元旦後訴之國際公論，並依法起訴。此時正值國民黨黨團員重新登記之際，¹⁵⁹因國代選舉糾紛，致使許多黨員自請脫黨或不參加黨員總登記，自由競選藉以擺脫〈政黨提名補充規定〉之限制。為此，1948 年 1 月 7 日，國民黨中常會決議：「一、自行脫黨者，按照總章，應開除其黨籍，在黨部未予開除前，仍為黨員，應受黨的拘束；二、黨團員重新登記尚未結果，所有未參加登記之同志，按照總登記辦法第 17 條，不能認為已喪失黨

¹⁵⁷ 〈第 132 次會議紀要〉(1947 年 12 月 26 日)，《中國國民黨中央執行委員會常務委員會會議錄》第 44 冊，頁 83、86-87。

¹⁵⁸ 〈第 133 次會議紀錄〉，臺北：黨史館藏，《中國國民黨第六屆中常會會議紀錄》第 9 冊，1947 年 12 月 29 日，檔號：6.3/361。

¹⁵⁹ 王良卿指出蔣中正欲透過國民黨和三青團的合併，試圖喚回破損的黨內秩序要求配合合併作業即行改造，俾便集中力量，共挽愈趨不利的危局，即所謂黨團統一運動。參見：王良卿，《改造的誕生》(臺北，國立政治大學歷史學系，2010)，頁 101-210。

籍，仍應受黨的拘束」。同時由於黨團員重新登記狀況不理想，國民黨中常會決議延期一個月，對此，中常委張厲生、谷正綱、蕭同茲、田崑山、范予遂等人先後發言，認為因選舉糾紛之故，使黨員對黨中央的信心低落，故有數點建議黨中央力挽頹勢：

- 一、一般同志對黨的信念，因此次選舉，似以低落，此時中央應依四中全會決議，闡明本黨今後組織使命與責任及應有立場與政策，以資號召。
- 二、黨團能否精誠團結，全在中央而不在地方，此數月來，中央對辦理選舉之一切表現，實可憂慮，倘三五月內同志間仍不能精誠合作，則黨內勢將分裂。
- 三、一般同志認為黨的中央已落伍，無進步，不足以領導一切，應知自省，今後一切改進，應先自中央做起，希望今後不要終日應付人事，關於黨國當前重要興革問題，應不時集會從長研討。¹⁶⁰

面對國代選舉糾紛及讓予友黨的困擾，國民黨欲以〈政黨提名補充辦法〉、〈國民大會代表選舉國民黨黨員讓與友黨實施辦法規定〉來解決。然在簽署當選代表堅持不退讓下，使得國代選舉結果遲遲無法公佈。為此，1月16日，國民黨中常會再擬定辦法三項：

- 一、凡國大代表決定讓與友黨為正式而本黨同志當選者，除已依照退讓辦法辦理外，由中央依照規定代為退讓。
- 二、凡國大代表原定正式與候補均為本黨同志，而選舉結果次序互易者，及以選民簽署手續競選當選之本黨同志，除自願退讓者外，一律維持原選舉結果。
- 三、全部國大代表名單於1月20日以前調整決定，彙送選舉總事務所公佈。¹⁶¹

¹⁶⁰ 〈第135次會議紀要〉(1948年1月7日)，《中國國民黨中央執行委員會常務委員會會議錄》第44冊，頁101-102。

¹⁶¹ 〈第136次會議紀要〉(1948年1月16日)，《中國國民黨中央執行委員會常務委員會會議

但由於各地選舉國代情形複雜，援用國務會議決議之〈政黨提名補充辦法〉，以解決當前選舉糾紛，利弊互見，礙難甚多，經三小時之激辯，亦未能獲致結論。其中，司法院長居正感覺有少數委員，固執私見，未能開放眼光，顧及黨國全局，一度氣憤退席，經多人勸回，爭論雖漸平息，但意見終未能一致，只能將此議擱置，俟立委選舉完畢後，再討論決定辦法。

由於國民黨中央黨部對「國大代表簽署提名當選人聯誼會」之宣言遲遲未作回應，其所黨員退讓辦法已分飭各省黨部與省級會報執行，為此，1948年1月18日，「國大代表簽署提名當選人聯誼會」開會討論，決議要案如次：

一、本會為爭取民主，維護憲政，徹底反對不民主之配選惡例，不達以得票多者當選，勢不罷休案。

議決：1.在3月19日前各地代表全體集中南京；2.加強選民護憲運動；3.如選舉權及被選舉權被剝奪，則人民可不盡應盡之義務。

二、各地仍有未依法公告當選，且當選證書有由黨部轉交之議，本會應予抗議案。

議決：備函推代表向總選所反對，並請依法直接交給當選人。

三、本會鑒於目前情勢是否須再發表第三次宣言案。

議決：準備刊載。¹⁶²

對國代的選舉糾紛，國民黨中央最後欲以調整選舉結果的作法，遭到許多簽署提名當選黨員之抵制。其中問題有三：一、中央提名而未當選應如何補救。二、黨員自行簽署提名已當選為代表者，應否宣布無效。三、選舉結果與中央提名之正式與候補次序互易者，應如何調整。國民黨中常會對上項問題曾熱烈辯論多次，仍未能獲得兩全其美的辦法，蓋民主選舉當選與否，是以選票多寡為標準，國民黨欲翻盤實非易事。國民黨在「黨紀」與「國法」間猶疑不定，遲遲不公佈國代當選名單，只能使問題愈演愈烈。「中央提名國大代表聯誼會」、「國大簽署提名當選人聯誼會」一方面登報控訴，散發傳單，並用快郵代電向各方呼籲；另一方面經常整隊出發，不定時到國民黨中央和選舉事務所請

錄》第43冊，頁111-116。

¹⁶² 〈反對配選惡例〉，《大公報》(天津，1948年1月19日)，第3版。

願。雙方各有理由，相互對立，國民黨中常會屢派要員勸導解釋，亦無法撫平落選者和簽署提名者的不滿。

二、第二階段：以黨讓黨

眼見國大代表選舉糾紛愈演愈烈，民、青兩黨亦因選舉結果與預期不符，紛致函要求與國民黨相關人士會商如何解決國代選舉糾紛。¹⁶³是故三黨於 1 月 23 日進行會商，國民黨代表為吳鐵城、陳立夫、張厲生、孫科、邵力子、王世杰、吳鼎昌、張群、陳布雷、雷震；¹⁶⁴青年黨代表為左舜生、余家菊、劉東巖、林可磯、夏濤聲；民社黨代表為蔣勻田、徐傅霖、戢翼翹。¹⁶⁵席間，民、青兩黨堅持選舉結果需符合當初三黨協定名額始能公佈，有四點要求：

- 一、已讓給之縣市，其選舉結果，國民黨員當選為正式而友黨為候補者，須一律退讓。
- 二、已讓給之縣市，其選舉結果，友黨同志並未當選正式或候補者，仍須設法讓給。
- 三、凡係友黨提名而無戶籍者，應設法保障其當選。
- 四、讓給友黨之代表名額總數，應予保持，倘選舉結果未能足額時，應予設法補足。¹⁶⁶

面對民、青兩黨的要求，陳立夫、吳鐵城、張厲生則回應，第一項要求，可以按照規定務使本黨同志退讓；第二項要求，以選舉結果情形複雜，倘選出

¹⁶³ 參見：〈徐傅霖致陳立夫吳鐵城張厲生函〉，臺北：黨史館藏，《特種檔案》，1948年01月17日，檔號：特26/3.92；〈蔣勻田致吳鐵城張厲生等函〉，臺北：黨史館藏，《特種檔案》，1948年1月21日，檔號：特26/3.89；〈青年黨國大代表選舉補救辦法〉，臺北：黨史館藏，《特種檔案》，1948年1月21日，檔號：特26/3.88。

¹⁶⁴ 〈中秘處致吳鐵城王世杰等函〉，臺北：黨史館藏，《特種檔案》，1948年1月21日，檔號：特26/3.88。

¹⁶⁵ 〈吳鐵城等致左舜生徐夢岩等函〉，臺北：黨史館藏，《特種檔案》，1948年1月21日，檔號：特26/3.87。

¹⁶⁶ 〈第138次會議紀要〉(1948年1月25日)，《中國國民黨中央執行委員會常務委員會會議錄》第44冊，頁131-137。第一項要求的「本黨同志」酌改為「國民黨員」。

之代表及候補均為社會賢達，則本黨無法退讓；第三項要求，以法有限制，本黨無法保障；第四項理由殊欠充分，無法辦理。面對國民黨依法辦理退讓的態度，余家菊則認為「謂依法言則無一合法事例，宜抱定決心求事實之解決，第一須顧全協定名額，第二須確定協定人員當選合法與否之問題」，徐傅霖則表明「如未經協商妥洽而公佈，則不能承認。」¹⁶⁷經此次三黨會談後，1月25日，國民黨召開中常會，谷正綱、黃少谷、姚大海、李文範等中常委認為「為顧及現實及加強政治運用計，對友黨之選舉，應設法儘量讓給，但對於無法讓給或不能讓給之縣市，則應予爭持。」然而應如何執行「以黨讓黨」，卒無結論。因此中常會交由國代提名審查各組召集人繼續商討。同日，國民黨中常會對於政黨提名候選人資格之限制問題亦決議：「政黨提名候選人中之現任官吏，未於規定限期前辭職者，或未經取得戶籍者，應依照國大代表選舉法，及其施行條例，予以剔除。」¹⁶⁸

國民黨中央為顧及三黨合作行憲之局，遲遲不公佈國代當選名單，因此「中央提名國大代表聯誼會」、「國代簽署提名當選人聯誼會」不時集隊向國民黨中央請願，遞交意見書，雙方各執己見，相互對立，國民黨中央屢派員勸導解釋亦無法撫平雙方的不滿。由於雙方對〈政黨提名補充規定〉所衍生的問題有不同解釋，茲將雙方請願意見整理如下表，比較雙方歧見所在：¹⁶⁹

¹⁶⁷ 《余家菊先生日記手稿》，1948年1月23日，頁384-385。

¹⁶⁸ 〈第138次會議紀要〉(1948年1月25日)，《中國國民黨中央執行委員會常務委員會會議錄》第44冊，頁131-137。

¹⁶⁹ 〈國大代表簽署當選人聯誼會1及2次宣言〉，臺北：黨史館藏，《特種檔案》，1947年12月22日-1948年1月5日，檔號：特26/3.187；〈國代中央提名當選人聯誼會議見摘要〉，臺北：黨史館藏，《特種檔案》，1948年1月25日，檔號：特26/3.167(原文參見附錄3-3-2)；〈國代簽署提名當選人提出理由摘要〉，臺北：黨史館藏，《特種檔案》，1948年1月25日，檔號：特26/3.168(原文參見附錄3-3-3)；〈為黨員違紀競選問題向中常會陳辭〉，臺北：黨史館藏，《特種檔案》，1948年1月25日，檔號：特26/3.165。

表 3-3 「中央提名國大代表聯誼會」與「國代簽署提名當選人聯誼會」對國代選舉糾紛處理態度之比較

	中央提名國大代表聯誼會	國代簽署提名當選人聯誼會
國務會議決議的性質	立法原則	解釋法令
政黨提名補充規定之效力	經立法院立法程序通過，具解釋原法條之效力，其效力可追溯既往，且符合選舉法原意。	侵犯立法院、司法院職權，無解釋原法條之效力，無追溯既往之效力，且不符選舉法原意。
政黨提名與簽署提名	黨員應由政黨提名，簽署提名為社會賢達專屬之提名方式。	選舉法無明確規定兩者的適用對象，故黨員可在政黨提名和簽署提名間擇一競選。
「正式」與「候補」之區別	兩者係分開競選。	選總所的公告未區分兩者，兩者係一併競選。
黨紀與國法的分野	黨紀與國法精神相符，故黨紀即國法，黨員應服從黨紀約束。	黨紀與國法有別，黨紀僅對黨員有效，不得藉故改變選舉結果，侵害憲法保障人民的(被)選舉權。
結論	基於「政治」觀點，選舉結果應依〈政黨補充規定〉之精神改變。	基於「法律」觀點，選舉結果應依法以選票多少而決定當選與否。

由上表之比較可知，雙方對〈政黨提名補充規定〉所衍生的各項問題，均有針鋒相對的意見。值得一提的是雙方雖各執「黨紀」、「國法」一端相互辯論，但更精確地說，雙方是對「黨紀」、「國法」各取所需，藉以強化自身論點，獲得國民黨中央和社會輿論的認可；再者，雙方成員皆為國民黨員，其皆以擁護蔣所領導的黨中央為前提，為自身利益要求國民黨中央「主持公道」。

由於雙方意見各有擅場，各地黨員紛紛響應，經國民黨選舉小組委員會研究雙方請願意見和民、青兩黨要求後，為免節外生枝，於1月30日中常會決議下列辦法，作為黨員退讓之準繩：

- 一、原定友黨為正式，而選舉結果係無黨派人士當選者，維持原選舉結果。
- 二、原定友黨為正式，而選舉結果友黨得票在候補之列者，採取黨讓黨之方式，友黨名次前列之本黨同志，一律遞讓，其不在候補名額之內者，原則上無從讓出，商請友黨諒解。
- 三、本黨同志退讓為候補，應以不影響無黨派人士當選之次序為原則。
- 四、讓與友黨之本黨同志，應由中央予以有效之獎勵。
- 五、中央提名正式，而未當選，及原定為候補，或簽署提名而當選之同志，由中央指派適當人員，分別在中央及地方邀集每縣或每一單位之當事人勸導，並獎勵其自行退讓。
- 六、關於國民大會代表選舉結果，本黨同志不能遵照中央決議自行退讓者，依照歷次決議，以黨紀執行，限於2月12日以前辦竣。¹⁷⁰

由上述辦法可知，國民黨為顧及法理與政治信用，確立「以黨讓黨」的方式要求原定「候補」或「簽署」競選而獲得當選的黨員退讓，以保障國民黨中央提名未當選和民、青兩黨落選者獲得其「應得」席次，遵從指令者依照給予獎勵，不遵守者，則以黨紀處罰。然而此舉就法理及人情而論，仍有欠公允之處，故被要求「退讓」的黨員勢必不肯善罷甘休。有鑒於此，為求「退讓」作業順利，若有黨員願意自行退讓者，中常會應擬定切實可行之獎勵辦法與上述

¹⁷⁰ 〈第139次會議紀錄〉，臺北：黨史館藏，《中國國民黨第六屆中常會會議紀錄》第10冊，1948年1月30日，檔號：6.3/362。

決議案同時實施，藉以鼓勵黨員「提高政治風度，並以減少糾紛免損黨譽。」另一方面，三黨協議國代當選名額，不包括無黨派人士，故仍維持無黨派人士的當選資格，以維法紀。

在國民黨中央正在積極尋求解決國代選舉糾紛之辦法時，民、青兩黨中央卻祭出更強硬的手段，迫使國民黨「就範」；1月30日，青年黨中常會決議「電告當選國代同志未得本黨通告，不得啟程來京」¹⁷¹，同時亦致函國民黨，聲明將視國代選舉結果決定是否出席國大：

本月27日在貴省中央黨部與立夫厲生兩先生會談關於本黨國代候選人選舉結果，不在候補之列或無票者，貴黨無法退讓一節，雖經再三表明其咎，在本黨候選同志終無結果，茲奉本黨中央命聲明選舉最後結果如何安排，其權操諸貴黨，但本黨當視選舉之全般結果，以考慮本黨同志是否參加國民大會。¹⁷²

在友黨決定將視國民大會選舉結果決定是否出席大會後，為避免行憲國民大會落入一黨國大之口實，國民黨必須更加積極進行「勸讓」，鼓勵簽署提名或候補當選為正式的黨員退讓。2月4日，國民黨中常會經過蔣中正手令同意，修正通過〈中國國民黨黨員當選國大代表或立法委員自願讓與友黨獎勵辦法〉鼓勵更多黨員自行退讓(參見附錄3-3-4)。除以總裁、中央執行委員會名義給予書面獎勵外，更以下屆競選優先提名、介紹工作等誘因鼓勵。拒絕者除執行黨紀處分外，其現任行政職務應即通知從政主管同志予以解除，以示懲戒，並以其遺缺介紹退讓同志補充。¹⁷³由此可見，光靠國民黨中央、「選總所」來處理選舉糾紛，已顯得捉襟見肘，國民黨中央不得已只好祭出「總裁」這張王牌，藉蔣中正的權力來彌平選舉糾紛。2月6日，國民黨中央即發函致所有需退讓

¹⁷¹ 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第49次會議紀錄〉，《中國青年黨第十一屆中常會會議紀錄》第2冊，1948年1月30日。

¹⁷² 〈余家菊等致陳立夫函〉，臺北：黨史館藏，《特種檔案》，1948年1月30日，檔號：特26/3.191。青年黨的決議亦可參見：《余家菊先生日記手稿》，1948年1月30日，頁389。

¹⁷³ 〈第140次會議紀錄〉，臺北：黨史館藏，《中國國民黨第六屆中常會會議紀錄》第10冊，1948年2月4日，檔號：6.3/362。

的黨內候選人：

此次○○○同志競選國民大會○○省○○縣○○團體代表得票甚多，足徵平日譽望之隆，群情嚮慕之切，至堪欣慰惟查○○○同志所當選之名次，係經事前洽商在○○黨國大代表名額之內為實現多黨政治，以求行憲之順利，本黨同志允宜深體中央與友黨協議之苦心，依照退讓辦法，特表謙懷，以個人之雅度，彰本黨之誠信，豈為讓德可風抑且裨補國是，凡此想已在○○○同志衡量之中，願以時間迫切，國大代表全部名單亟待公布用時，申函勸讓未盡之意。由○委員○○詳達，務希迅速見復。¹⁷⁴

儘管國民黨明定獎勵退讓辦法，但其地方幹部和競選黨員多以時間太促，加之情形複雜，收效甚微。退讓辦法本身，亦有頗多爭議。2月9日，國民黨中常會對此商討對策，王寵惠即指出「選舉乃國家法令之根源，處理選舉糾紛，不能不十分慎重，否則吾等將為憲法史中之罪人，國務會議對選舉之補充辦法兩項，其最高效力之估計，僅為立法原則，在立法程序未完成前，尚未達到法律化之程度，更不能作為追溯既往之根據，關於上項辦法之補充解釋，似愈弄愈不通，三權憲法中無此例可尋，五權憲法中更無此解釋。」王氏認為關於此次國代選舉糾紛之處理，應以「守法」精神為出發點，提出三點意見：

- 一、凡係依法參加競選，獲得多數選民之擁護，而當選者，應使有效，不能借任何理由，加以推翻，否則選民質問，則將無詞以應付。
- 二、本人並非不顧及本黨當前政治運用之重要，但對友黨之退讓問題，不能不有一定之限度，在法的範圍內，可讓則讓，此應與友黨聲明，否則違法以讓，則將惹起今後政黨鬥爭之不法行動，在各國歷史中，曾有此例，不能不加慎重。
- 三、已當選之本黨同志，其不肯退讓者，僅可以予以黨紀之制裁，而憲法所賦予之公民被選舉權，決不應加以侵犯或干涉。¹⁷⁵

¹⁷⁴ 〈中執會致某同志函〉，臺北：黨史館館藏，《特種檔案》，1948年2月6日，檔號：特26/3.141。

¹⁷⁵ 〈第141次會議紀要〉(1948年2月8日)，《中國國民黨中央執行委員會常務委員會會議錄》第43冊，頁183-186。

王寵惠更強調處理此次選舉糾紛，應以對「國家」、「法律」及「選民」負責為原則，而不應對當事人負責。為解決選舉糾紛，國民黨中常會仍決定邀集王寵惠、司法院長居正、考試院長戴季陶、謝冠生、張厲生及法律專家研擬解決辦法。同時由中常會推派中常委負責不同區域，針對各省市「中央提名」和「簽署提名」聯誼會成員分別勸導(參見附錄 3-3-5)，由附錄 3-3-5 分組名單所見，亦可知悉有哪些省市是選舉糾紛較嚴重。就在國民黨中央積極「勸讓」之時，2月16日，司法院的解釋公佈，解字第三八四四號謂：

- 一、經選舉人法定人數之簽署登記為國民大會代表或立法委員候選人者，如所得票數較政黨提名之候選人為多，依國民大會代表選舉罷免法第二十八條，立法院立法委員罷免法第二十八條之規定，其當選次序，自以經選舉人簽署之候選人為先。
- 二、國民大會代表選舉罷免法，立法院立法委員選舉罷免法所謂候選人，並無正缺與候補之分，凡經政黨提名者，苟以依法登記為候選人，其當選與否均以得票多寡定之。
- 三、未經政黨提名登記為國民大會代表或立法委員候選人之黨員，如經選舉人法定人數之簽署者，登記為候選人而其所得票數最多者，自非不得當選為國民大會代表或立法委員。¹⁷⁶

很顯然的，司法院的解釋認為只要符合選舉法令規範，就依法認定得票最多者當選。然而司法院此一解釋與國務會議決議的〈政黨提名補充辦法〉的精神不符，導致各地法院審判選舉訴訟案件時，見解不一，「中央提名」和「簽署提名」各執一端，糾紛四起，倘法律解釋不統一，則選舉糾紛無法解決。為此，國民黨中央吳鐵城、陳立夫、陳布雷、余井塘、王啓江、鄭彥棻等人會同「選總所」委員張厲生、谷正綱、洪蘭友、賀衷寒等人，初步商議出權宜之計：

- 一、選總所先將無問題之地區送國府公佈。
- 二、讓與友黨之地區而本黨當選者，由本黨函選總所公佈，係退讓其

¹⁷⁶ 〈國民大會代表選舉糾紛經過節略〉，新店：國史館藏，〈內政部檔案〉，1948年3月22日，典藏號：026000010578A，〈選所選舉糾紛案〉，頁7-8。

個人困難，予以協助解決。

三、候補當選正式，□簽署當選正式者，由黨限期勸其商讓……。不讓者予以黨紀處分。

四、司法院解釋國府決議，應求其一致。

五、黨讓黨之法律根據，由選總所(呈)國府決定。¹⁷⁷

此議經國代選舉小組會同黨內法律專家商討，認為司法院解釋固有其「法律」依據，但為解決「政治」問題，不得不在兩者間作取捨，最後於2月21日決定：國代當選證書之頒發原則，已無問題者先發，有問題者緩發，對外則宣稱分批發，並由司法院通知各法院，嚴格執行選舉訴訟日期。¹⁷⁸

國民黨除盡力勸退原定「候補」或「簽署」提名當選的黨員外，2月25日，吳鐵城、陳立夫、張厲生向民、青兩黨表示「國代選舉結果，友黨提名人不在候補之列，或無票者由選舉總所尋求法律的理由以資補救，又綏靖區國大代表當盡力使其如額產生。」¹⁷⁹以表示國民黨實現其政治承諾的誠意，翌日，國民黨中常會商定若干退讓辦法，明定處理以黨讓黨的原則，並授權吳鐵城、陳立夫、張厲生、谷正綱負責處理：

一、凡簽署當選為正式或候補當選為正式，不佔友黨名額者，其已商讓取得協議者，照協議辦理，曾填具當選放棄聲明書者，仍照案執行，並分別予以獎勵，其未能退讓者，分別情節輕重，予以黨紀處分。

二、凡簽署當選為正式或候補當選為正式，佔友黨名額者，一律由本黨以黨讓黨方式退讓，並照規定予以獎勵。

三、友黨不在候補之列之地區，依下列情形辦理

1. 候選人名單在選舉後或選舉其中始行公告以及迄未公告或剔除者，照候選人名單不齊全之釋例，重辦選舉。

¹⁷⁷ 〈本黨處理國代立委選舉糾紛之有關文件〉，臺北：黨史館藏，《特種檔案》，檔號：特26/2.1。按：原文總選所應為選總所，「」為筆者所加。

¹⁷⁸ 〈國代選舉小組研究退讓問題之發言紀錄〉，臺北：黨史館藏，《特種檔案》，1948年2月21日，檔號：特26/2.2。

¹⁷⁹ 《余家菊先生日記手稿》，1948年2月25日，頁400。原文「本黨」酌改為「友黨」。

2. 候選人姓名公告有錯誤時，應查明情形，如確係縣選所辦理錯誤，則屬候選人名單不正確，亦應重辦選舉。
3. 選舉舞弊案件應依法律解決。
4. 候選人名單在選舉前公告者，維持選舉結果。
5. 本黨將友黨遷移其他地區或職業團體產生而未選出者，另案會商解決。¹⁸⁰

在確定以黨讓黨的原則後，2月28日，國民黨中央即致函「選總所」，要求其遵照以黨讓黨的方式，核發當選證書：

函送本黨同志退讓民青兩黨當選國大代表名冊，希查照核發當選證書，查此次國民大會代表選舉民社黨及青年黨所提名之候選人競選結果，多半未能當選，現國民大會召集在邇，本黨為協助友黨共圖憲政之完滿實施計，爰經決定凡係友黨提名選在候補之列，而由本黨同志當選正式者，採以黨讓黨之方式，本黨當選正式之同志退居候補，俾友黨得以當選至名次之間，如有無黨無派人士者，其退居位次，並不影響無黨派者為原則，茲核定本黨同志退讓友黨當選國大代表名冊，除已通知各友黨徵得同意，并由本黨照冊列退讓後名次分務所屬黨員遵照外，相應附函奉達即希查照，迅須當選證書，并見復為荷。¹⁸¹

除此之外，蔣亦致電予當選而應退讓之黨員，要求其遵行黨中央的決策：

○○○同志，此次國大代表選舉，中央為適應政治環境，順利推行憲政起見，經決定協助友黨產生若干名額，茲查○○○之(單位)，係在商定協助名額之列而選舉結果由同志當選，足徵同志譽望之隆，惟為達成協助之目的，經中央決定以黨讓黨之方式，代讓與當選候補之○○黨○○○君同志，則退居候補第一位。至於以個人之雅度彰本黨之誠信，

¹⁸⁰ 〈第143次會議紀錄〉，臺北：黨史館藏，《中國國民黨中國國民黨第六屆中常會會議紀錄》第10冊，1948年2月16日，檔號：6.3/362。原文「左列」酌改為「下列」。

¹⁸¹ 〈中秘處致國大代表暨立委選舉總事務所函〉，臺北：黨史館藏，《特種檔案》，1948年2月28日，檔號：特26/3.102。

惟讓德可風抑且裨補國是，深信同志必能本過去革命犧牲之精神，貫徹本黨既定之政策，今後效勞黨國為日正長，至希珍重為章，總裁蔣中正手啟。¹⁸²

國民黨中央和蔣中正雖迭次致函予當選國代應退讓黨員要求遵行以黨讓黨之決策，卻遭各地黨員抵制。因此3月3日，國民黨中常會針對以黨讓黨辦法作出若干讓步：「一、讓與友黨原則以讓與在候補三名的友黨為限，如此青年黨、民社黨獲選總額仍可達到兩黨希望協助獲選的名額三分之二以上；二、讓與本黨仍以勸讓方式進行，如果不讓，只有任其在司法上求解決。」¹⁸³不過由於2月16日司法院的解釋，認定得票較多者當選，間接鼓勵國民黨原定「候補」或「簽署」提名當選的黨員不退讓，因而導致民、青兩黨候選人多維持「候補」或落選之列。3月9日，民、青兩黨更說明其意見，：

民社黨以書面提出抗議，八日國府法制委員會開會時，亦曾提出討論。會中發言極踴躍，爭執頗多。民社黨指出之意見認為司法院不能越俎代庖，僭代「選總」解釋法令，同時以此為政治問題，應根據政治問題解決，青年黨則認為此乃法律問題，因選舉補充條例乃國務會議通過，且完成立法程序者，故司法院解釋時，不應以國法為重。討論極久，最後請由蔣主席作最後決定。¹⁸⁴

在民、青兩黨的堅持下，國民黨徘徊在「政治」和「法律」觀點，始終拿不定解決辦法。為撫平各方不滿，3月11日，經陳立夫、吳鐵城、張厲生、谷正綱研究，為使黨內勸讓作業順利進行，決定在中常會提案設置戡亂建國動員委員會，以資容納當選國代和立委而退讓之黨員和友黨提名落選之人士。並於翌日的國務會議通過，原案稱：

查動員戡亂完成憲政，業經政府明令公布，並頒憲政實施綱要各在案。

¹⁸² 〈總裁致各當選而應退讓同志電〉，臺北：黨史館藏，《特種檔案》，1948年3月1日，檔號：特26/3.140。

¹⁸³ 〈蔣主席主持會報商國代退讓事〉，《大公報》(天津，1948年3月4日)，第2版。

¹⁸⁴ 〈蔣中正指示周至柔郭懌改進空校聯勤業務〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1948年3月9日，典藏號：002-060100-00235-009，〈事略稿本—民國三十七年三月(一)〉，頁78-80。按：原文中「討論極久，最後請由蔣主席作最後決定」有刪除痕跡。

茲以國大即行開會，今後實施憲政應集中力量，積極動員戡亂，以掃除行憲障礙，爰時建議請由國府設置戡亂建國動員委員會，並在各地設置分會，網羅各界人士，一致努力，以期集思廣益，早日完成戡亂建國之任務。¹⁸⁵

同日，陳立夫亦報告黨內國代勸讓結果，統計如下表：¹⁸⁶

表 3-4 國民黨當選國代應退讓者黨內互讓暨讓與友黨意願統計表

	同意	不同意	無表示	總計
黨內互讓	62	191	3	256
讓與友黨	24	50	97	171
總計	86	241	100	427

以表 3-4 之統計來看，不願退讓者仍佔多數，國大開會日期已近，選舉糾紛卻懸而未決，恐將影響行憲國大之召開。國民黨各中常委分別報告各地黨員及團體不願退讓之情形，主事選舉事務的張厲生更表示：「關於本黨讓給友黨之名單，經呈奉主席核准後，雖已照發當選證書，但簽署當選之同志，仍可依法提起行政訴願，彼時將無法辯駁，依照法律規定，厲生應負刑事責任，可能被判五年以下之徒刑，現在一般同志情緒，至為惡劣，一再聲言流血，並非威脅之言辭，倘不善予處理，則將來國民大會開會時，彼等可能宣佈出席代表中有違法代表，甚至宣傳國民大會之不合法，足以影響國內外之觀感。」

為解決國代選舉糾紛，國民黨各中常委紛紛提出解決辦法。首先，居正表示「司法院對於選舉糾紛之解釋，與國務會議所定補充辦法，在原則上或有不相符合之處，應受中央之處分，為求糾紛平復起見，擬請中央採『皆大歡喜之

¹⁸⁵ 〈早日完成戡亂任務 國府設置動員委會〉，《中央日報》(南京，1948年3月13日)，第2版。

¹⁸⁶ 〈中央常會臨時會議紀要〉(1948年3月11日)，《中國國民黨中央執行委員會常務委員會會議錄》第44冊，頁211-218。

辦法』准許中央提名落選及退讓同志，一齊列席大會以息紛爭』。谷正綱聞畢發言反對，「認為黨內太無紀律，善於吵鬧之同志，反爾常常佔到便宜，此風不可長，反對採用列席辦法。」于右任則提出折衷辦法表示「選舉糾紛情形日益嚴重，應在不違法籍與本黨無損失之原則，設法解決，本人提議援用黨團統一辦法之例，將中央提名落選及遵照命令退讓之同志，一齊列為中央候補委員，以平糾紛。」

鄭彥棻繼而提出另一解決方案，表示「廣東方面多數同志對於黨內同志互讓問題主張採用輪流擔任辦法，並主張先由中央提名同志擔任兩年，後再由簽署同志接任四年，此種辦法，尚屬公允，擬請中央普遍採用。」最後國民黨中常會決議「關於選舉互讓辦法，應截至本月 19 日為止，其能接受命令實行退讓者，按照規定予以獎勵，不肯讓者，開具名單，送請監察委員會議處，黨內同志互讓問題，如逾期上未能取得協議辦法者，由中央代為決定分任辦法。」¹⁸⁷所謂分任辦法，¹⁸⁸即為必須互讓的二人「各做一半的任期」，但此舉又為簽署當選者「拒絕接受。」¹⁸⁹

面對國代選舉退讓問題，蔣亦認為「不應拖延不決，尤不可作延期之打算。」¹⁹⁰然而面對行憲國大召開已近，國民黨遲未能解決國代選舉退讓的問題，因此青年黨於 3 月 14 日決議致函國民黨，「開國民大會前十天未得到本黨國大當選總名單不能出席」，同時通知黨內國代當選人未得黨中央命令不能來京，各省黨部收到其當選證書，未奉令不得發給當選人。」¹⁹¹民、青兩黨以不出席國大為由，要求國民黨在行憲國大召開之前解決國代選舉退讓問題。3 月 15 日，由於國民黨中央所制定的國民大會代表選舉結果退讓辦法，仍有部分黨員不願

¹⁸⁷ 以上發言均引自：〈中央常會臨時會議紀要〉(1948 年 3 月 11 日)，《中國國民黨中央執行委員會常務委員會會議錄》第 44 冊，頁 211-218。

¹⁸⁸ 經省選舉指導會報開會決定，擬將這些發生糾紛的國大代表們，以任期六年各自任職三年解決，並促請中央採納此項建議。現在聽起來覺得不可思議，但當時我們在選舉指導會報上，別無他法解決。參見：劉先雲(口述)，遲景德、陳進金(訪問)，陳進金(紀錄整理)，《劉先雲先生訪談錄》，頁 163。

¹⁸⁹ 司馬既明，《蔣介石國大現形記》上冊，頁 94。

¹⁹⁰ 《陳布雷先生從政日記稿樣》第 5 冊，1948 年 3 月 11 日，頁 969。

¹⁹¹ 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第 56 次會議紀錄〉，〈中國青年黨第十一屆中常會會議紀錄〉第 2 冊，1948 年 3 月 14 日。

遵行，因此其中常會只得決議下列五項辦法：

- 一、其雙方同志以商得協議者，照協議辦理。
- 二、凡曾填具放棄聲明者，仍照執行。
- 三、縣選舉會報曾通知其填具放棄聲明書，而本人迄未遵辦，並經縣黨部請由選舉事務所撤銷其候選人資格者，既未獲得候選人資格，自不能當選。
- 四、其尚未取得退讓辦法之單位，一律依照選舉結果發給當選證書，但仍繼續勸令協議，採用定期分任辦法。
- 五、凡在國民大會開會前，仍不肯協議退讓之同志，一律送中央監察委員會議處。¹⁹²

同時國民黨中常會通過「凡能遵照中央決議，自願退讓之同志，其無工作者，一律開列名單，送請國民政府任命為戡亂建國運動委員會委員，以資鼓勵」，並推定孫科、于右任、戴季陶、邵力子分別約見「中央提名」及「簽署提名」兩聯誼會代表，說明黨中央的五項決議，並邀請陳立夫、張厲生、谷正綱、賀衷寒參加。

3月17日，孫科等人邀集「簽署提名」聯誼會代表30餘人，宣布中常會所訂處理辦法，力勸各同志體念時艱，早日洽商退讓辦法。其中帶頭者馬文車首先發言，反對中央決議，「並謂日前民社黨徐傅霖先生對彼稱『中國國民黨素來不講法律，國民黨一日不消滅，則中華民國一日無希望，還政於民，須等到還出一分，才能接受一分』，友黨對吾等既如此汙辱，希望此項選舉不為其言所中。倘出席代表中有一人非法，則整個國民大會即是違法，其所選之總統副總統，亦屬違法，今後其所訂一切法令，亦將無效。」

盛紫莊繼而表示「聲明彼個人前曾取有黨證，但已脫離甚久，現不受國民黨任何拘束」，其他與會代表認為「『以黨讓黨』於法無據，黨部已辦代讓，不能承認。所有被環境所迫，出有放棄書者，亦不能生效，將集體報到，依法出

¹⁹² 〈第146次會議紀要〉(1948年3月15日)，《中國國民黨中央執行委員會常務委員會會議錄》第44冊，頁219-221。

席大會，決不退讓。」最後由馬文車作結論，表示「對中央常會之決議不能接受」，故無結果而散。

于右任接著報告其召集「中央提名」聯誼會代表 10 餘人之勸導情形，首先由陳光禹(現任首都法院檢察官)發言，「反對中央辦法，要求准許中央提名落選同志一齊列席大會」，其餘與會代表認為「簽署當選者，多賴選舉舞弊而產生，其中不少土豪劣紳及社會不法之徒，不能充任國大代表」，故無結果而散。聞畢孫科、于右任的報告後，中常委賀中寒認為「近日向中央請願之同志，如馬文車等，其本人當選均已無問題，今竟鼓動生事，集隊要挾，其用意不明，實堪注意，並認為此兩派請願同志，均已成立組織，互相對壘，而各地來京參加者，人數日多，事態將日益擴大，宜從設法加以分化，以減其勢。」

張厲生繼而表示「簽署提名之同志數十人，每日向其包圍，索取當選證書，彼等以合法理由請求，個人無法躲避責任，亦無法律依據，予以答辯，祇以奉行黨的命令，對於個人損害，決不懼怕，但為解決問題起見，關於『以黨讓黨』問題，應如何完成合法手續，不能不請求中央即加指示，否則迫不得已，將直接向國府請示處理辦法，並聲請：一、在大會前，無暇出席常會，請准予告假缺席；二、對友黨連絡工作，請予解除。」孫科、陳布雷等人認為「對於『以黨讓黨』之原則，吾人必須貫徹執行，惟如何完成法律手續，應請討論，(謹按根據國務會議補充辦法，應修改選舉罷免法)關於同志互讓問題，依法律人情而言，應由得票最多者當選，此事祇有設法勸導中央提名之同志，畧為犧牲，俾問題得以解決。」

鑒於國大開會在即，糾紛懸而未決，邵力子等人「國民大會籌備會已正式宣布於 19 日開始代表報到，現糾紛尚未解決，應予展緩五天舉行。」對於國大選舉糾紛喧嚷數月，中常會亦有檢討意見，鄭彥棻即表示「檢討此次中央指導同志參加競選，措施多有未當。現為平息同志憤慨情感起見，應自中央常會率先請求處分，省縣會報，未能切實遵照中央指示辦理，亦不能卸其責任，若干縣黨部負責同志，置中央指示於不顧，而自行競選者，尤應嚴予處分。」中常委何浩若表示「中央提名及簽署提名之同志，多數均為中央或地方各機關之公務員，各有其指導人，現在應該由指導人實行負責勸導，比較易於收效，否

則不妨對友黨說明困難情形，請其原諒。」面對「簽署提名」和「中央提名」兩聯誼會的反彈，國民黨中央仍不改初衷，作成如下決議：

- 一、中央所訂解決選舉糾紛辦法，不加變更，對友黨退讓，仍予貫徹執行。
- 二、對於張委員厲生請示事項：
 1. 以黨讓黨問題如何完成法律手續，張委員厲生向國府請示，中央常會可與諒解。
 2. 在大會前，准張委員請假，不出席常會。
 3. 關於請辭友黨連絡工作，須請示總裁。
- 三、關於勸導工作，仍請各勸導委員，從速分別進行，並注意賀委員所提分化原則。
- 四、代表報到日期，應予延遲五天，由王副秘書長啟江商同洪秘書長蘭友辦理。
- 五、關於辦理選舉之各級黨部處分問題，應候監察委員會檢舉。¹⁹³

1948年3月18日，國大代表開始報到，行憲國大開會在即，退讓問題卻仍未解決，3月19日「簽署提名」聯誼會代表馬文車、楊慎修等50餘人，至內政部等候張厲生，要求張氏即刻發給當選證書或證明書，以便到國大去報到。並聲明在未得到證書前，全體代表決不離開內政部。¹⁹⁴晚間，代表們又到陳立夫寓商談，亦無結果。面對「簽署提名」國代要求發給當選證書，蔣亦於3月20日召集陳布雷、吳鼎昌、陳立夫、張厲生，會商國代糾紛事。會後陳布雷、張厲生、陳立夫等人與孫科商談良久，仍無善策。¹⁹⁵蔣中正對於國代選舉糾紛遲遲未得解決，深感煩憂：

國民大會代表資格問題，本黨中央常務委員會與國民政府之指示自相

¹⁹³ 以上討論紀錄均引自：〈第147次會議紀要〉(1948年3月17日)，《中國國民黨中央執行委員會常務委員會會議錄》第44冊，頁225-232。

¹⁹⁴ 〈請發國代當選證書〉，《大公報》(天津，1948年3月20日)，第2版。

¹⁹⁵ 《陳布雷先生從政日記稿樣》第5冊，1948年3月20日，頁971。

矛盾。尤以黨部散漫零亂，不講手續程序，更使選舉事務致及各級黨部，無能適從，致有今日之讓與，錯綜複雜，貽笑世人之現狀，苦痛悲憤，莫此為甚。國事棘手，至此期總因自在共匪之禍國，而美馬(馬歇爾)之干涉援華，以一般投機政客，只顧個人，而不顧國家禍福，所謂自由份子，如張君勱之流，倘外力以欺弄國事，故造成目前無法無法解決之困境也。¹⁹⁶

由是觀之，蔣對於民、青兩黨憑藉美國要求中國實施民主政治才可能援華之機，乘機在國代和立委名額討價還價，深感不滿。3月21日，「簽署提名」國代聯誼會代表兵分兩路，會見張厲生和陳立夫，陳立夫表示「主張遵守憲法，愛護黨國，即與張部長厲生同謁蔣總裁，陳述下列兩點：一、一律由選舉機關先發給當選證書或證明書給得票多之當選代表，至於本月23日發放完竣，故趕速換發當選證書；二、確實自動願意辭讓而非被迫經過合法手續者，不在此限。」¹⁹⁷在陳立夫提出二項解決辦法後，即與張厲生、陳布雷偕同見蔣，得其同意，大致擬定二項解決辦法，「仍待與友黨協商」。¹⁹⁸不過，不過蔣的態度更為堅決：「國民代表大會開會期迫，而代表退讓與資格之糾紛益見複雜，不可解決。余惟一本法律與正理為最後解決之方針，以寧可犧牲黨紀，而保持國法之尊嚴也。」於是當日晚間，蔣再次約見陳布雷、陳立夫，「決定國民大會代表之糾紛，仍以得票最多者發給證書。」¹⁹⁹

3月22日，蔣有感於國民大會開會在即，應有一徹底解決辦法：

¹⁹⁶ 〈蔣中正指示陳立夫陳布雷以國民大會代表資格與憲法授權總統案向各方接洽〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1948年3月20日，典藏號：002-060100-00236-005，〈事略稿本—民國三十七年三月(二)〉，頁32-33。

¹⁹⁷ 〈退讓之爭可望平息 代表訪陳立夫商獲辦法 先就得票多者發證書 俟請示蔣主席後可決定〉，《大公報》(天津，1948年3月22日)，第2版。本來，陳立夫曾與吳鐵城商量修改選舉法，以遴選的方式選出民、青兩黨代表，然吳鐵城不贊成此議，遂寢。「與其這樣讓出名額來，還不如修改選舉法，在名額中給青年黨、民社黨增加若干名額，反而簡單，也不會太違背民主原則，譬如中央決定一些遴選的代表(遴選就是不一定要經過選舉)，這樣的話，他們各黨各派不能選舉出來的可以遴選，這樣比較簡單得多。」參見：陳立夫，《成敗之鑑—陳立夫回憶錄》，頁359。

¹⁹⁸ 《陳布雷先生從政日記稿樣》第5冊，1948年3月21日，頁971。

¹⁹⁹ 〈蔣中正召見陳布雷陳立夫商談國民大會代表糾紛之解決辦法決定以得票最多者發給證書等〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1948年3月21日，典藏號：002-060100-00236-006，〈事略稿本—民國三十七年三月(二)〉，頁34、38。

國民大會代表資格問題不能再事遷延不決。無論民社、青年兩黨是否諒解，是否出席國民大會，皆不能顧慮。此時惟有一本道理，根據憲法得票最多者為當選人。至本黨有不守黨紀，不肯退讓於友黨者，則惟有開除其黨籍，以示對友黨之信義而已。此外為友黨不出席國民大會，並以一黨專政包辦選舉之罪加諸吾身，亦為有敢之。成敗毀譽在此不計。以此次國民大會決不能留有違憲亂法之惡例，以貽國家民族無窮之禍患也。故毅然斷行之。²⁰⁰

在蔣陸續對黨內重要幹部指示處理選舉糾紛之原則後，國民黨中央不再堅持以黨讓黨的解決辦法。3月23日，當「簽署提名」國代聯誼會代表馬文車等人往見吳鐵城時，吳氏宣稱，除自願退讓者外，其他決以得票多數的當選。各代表得此諾言，即於下午往見選總所主委張厲生，要求立即發給當選證書。張氏表示若干名單尚須整理，決定一切整理手續於24日日一天內辦竣，25日可發給當選證書。²⁰¹為取得各界之諒解，3月24日中午，蔣在其官邸的宣傳會報表明他將親自出馬會見並說服各方代表：「午宣傳公報，研究處置國民大會代表資格糾紛。決定除對友黨實行退讓外，本黨同志仍以得票多者當選，然為安定落選及退讓者之情緒，由公召見黨提名落選之代表，予以勸勉與安置，然後再召見應讓與友黨，可以情理說服之代表，使之退讓，公於此誠然費苦心矣。」²⁰²3月25日，蔣約見「中央提名」落選之黨員60餘人，「苦心勸其體認革命環境，互讓互諒，犧牲小我，顧全大局，歷時一小時。」蔣對於其必須

²⁰⁰ 〈蔣中正召見陳布雷陳立夫商談國民大會代表糾紛之解決辦法決定以得票最多者發給證書等〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1948年3月22日，典藏號：002-060100-00236-006，〈事略稿本—民國三十七年三月(二)〉，頁39。然而蔣中正仍不樂見國內外指責行憲國大為一黨國大，因此蔣仍希望取得民、青兩黨的諒解，出席國民大會，因此蔣「召見吳忠信，囑其對青年黨說明國民大會代表經已決定以得票數最多者當選，並望該黨能夠諒解苦衷。」

²⁰¹ 〈退讓問題解決 以得票最多的當選 當選證書明天發給〉，《大公報》(天津，1948年3月24日)，第2版。

²⁰² 〈蔣中正電毛邦初美遠東航空隊有C46運輸機約二十架可移讓希迅取美政府同意〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1948年3月24日，典藏號：002-060100-00236-009，〈事略稿本—民國三十七年三月(二)〉，頁57。

親自出馬解決選舉糾紛，深表對黨內幹部的不滿，「自愧不知組織以致今日黨務、軍事、政治、經濟、教育皆無幹部，一經危困，所有基礎完全動搖，黨務幹部更為愚拙，國民大會代表問題之惡劣至此，而彼輩尚不知負責自恥，以致最後皆須由於一人承當處理，痛苦極矣。」²⁰³3月27日，蔣約見「簽署提名」當選之黨員16人表示「根據得票之數目，彼等原應當選，惟望深體本黨結束訓政，扶助友黨發展，P80共同展開民主建設工作之意，即日退讓，藉使國民大會順利揭幕。」與會代表懾於蔣的威嚴，「各代表之誓願遵照黨之決定，退讓友黨。」²⁰⁴

在蔣分別約見「中央提名」和「簽署提名」兩會代表之際，三黨協商卻陷入僵局，因陳立夫提出的兩項辦法，未經民、青兩黨同意，即自行公布，違反三黨合作之默契，此舉招致兩黨反對。3月25日，青年黨中常會即決議若政黨提名補充規定無法執行，則本黨「本屆國民代表大會礙難參加」，指定人選分別與民社黨接洽此事，同時亦要求當選國代之黨員暫緩來京，靜候命令，已到京者，一律暫緩報到，²⁰⁵余家菊更主張「全體不參加，但堅決表示本屆國大不可修改憲法。」²⁰⁶

民、青兩黨以不出席國大開幕式，迫使國民黨遵守以黨讓黨的辦法，國民黨中央亦感棘手，屢派員與民、青兩黨接洽，一方面張群、吳鐵城請雷震出面奔走，雷震亦感事態嚴重，「兩黨如不能得到相當數目之代表，則是否出席當成問題。如因代表發生破裂，則聯合政府之基礎必致發生裂痕也，因此余甚感焦急，而岳軍與鐵城兩公請余出來奔走，以求解決。」²⁰⁷另一方面，陶希聖亦

²⁰³ 〈蔣中正孫科對新聞界宣佈競選副總統之三項理由立法院通過總統府組織法全文〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1948年3月25日，典藏號：002-060100-00236-010，〈事略稿本—民國三十七年三月(二)〉，頁58。

²⁰⁴ 〈蔣中正發表為國民大會代表當選問題告國民黨同志書說明本黨同志間相互問題依得票多數者當選本黨同志與友黨候選人間之問題則本黨同志應尊重政黨協議與政黨提名精神由友黨候選人膺選等〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1948年3月27日，典藏號：002-060100-00236-012，〈事略稿本—民國三十七年三月(二)〉，頁80-81。〈以黨讓黨圓滿解決〉，《中央日報》(南京，1948年3月28日)，第2版。

²⁰⁵ 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第61次會議紀錄〉，〈中國青年黨第十一屆中常會會議紀錄〉第2冊，1948年3月24日。

²⁰⁶ 《余家菊先生日記手稿》，1948年3月25日，頁409。

²⁰⁷ 〈雷震日記〉，1948年3月26日，收入雷震(作)，傅正(主編)，《雷震全集：雷震日記—

與陳啓天接洽，陶氏觀察民、青兩黨堅持以黨讓黨，「主要為立委開先例也」。

208

儘管國民黨要員數日來與民、青兩黨接觸頗多，但兩黨無一人到國大報到。負責處理國代選舉糾紛的陳立夫、張厲生更感心力交瘁，陳布雷自記兩人向其「大訴其苦，厲生幾欲病倒矣。」²⁰⁹在負責與兩黨交涉的要員束手無策之際，3月27日午間，陳布雷、吳鐵城、陳立夫、張厲生、李惟果、陶希聖、洪友蘭等人與蔣會面，商談國代退讓問題，²¹⁰面對民、青兩黨國代以不出席要挾，並非蔣所樂見，又蔣自信已說服「中央提名」和「簽署提名」代表，因此蔣決定妥協，「以黨讓黨辦法必須執行」²¹¹，並命陶希聖執筆一鄭重聲明，經陳布雷與蔣核閱後發表。²¹²

在蔣決定發表聲明後，雷震亦於當日晚間拜訪徐傅霖、蔣勻田，兩人「對雷震大加教訓，雷震始終不動聲色，婉言對答，故交涉未破裂」²¹³，適逢青年黨劉東巖、余家菊、夏濤聲、楊永浚、鄭振文來訪，雷震表示明日蔣「當有一嚴正之表示，請其諒解，縱人數不能滿足原來之決定，但亦足表現國民黨之誠意，請兩黨接受出席大會。兩黨於是有許多不滿之言，多對立夫而發。」²¹⁴足見兩黨對陳立夫「先斬後奏」之舉頗不諒解。3月28日，報載蔣中正之聲明：

茲當國民大會開會之前夕，若干代表當選資格因政治與法律觀點之不同而尚未解決者，余乃負責予以解決。於以為本黨同志相互間的問題依一般選舉之通例，使得票比較多者當選。至本黨同志與友黨候選人

第一個十年(1948-1949)》(臺北：桂冠圖書，1989)，頁8。原文的「連合」酌改為「聯合」。

²⁰⁸ 〈陶希聖日記〉，1948年3月25日。

²⁰⁹ 《陳布雷先生從政日記稿樣》第5冊，1948年3月26日，頁971-972。

²¹⁰ 《陳布雷先生從政日記稿樣》第5冊，1948年3月27日，頁972。

²¹¹ 〈雷震日記〉，1948年3月27日，《雷震全集：雷震日記—第一個十年(1948-1949)》，頁9。

²¹² 〈陶希聖日記〉，1948年3月27日。

²¹³ 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第63次會議紀錄〉，〈中國青年黨第十一屆中常會會議紀錄〉第2冊，1948年3月27日。

²¹⁴ 〈雷震日記〉，1948年3月27日，《雷震全集：雷震日記—第一個十年(1948-1949)》，頁9。

之間的問題，則應以政治方法解決。本黨同志本於尊重政黨協議與政黨提名之精神，放棄其當選資格，俾友黨候選人膺選，惟有如此，始能符合召開國民大會之宗旨。……深望諸同志體念黨的決策，遵守黨的紀律，犧牲小我，顧全大局，協助中正解決此遷延不決之問題。個人雖因退讓而不能參加國民大會，而其對於民主憲政所著之成績，由於忠黨愛國所享之榮譽，必不在出席大會者之下也。²¹⁵

3月28日上午，蔣約見民社黨徐傅霖、青年黨余家菊，保證三黨合作，並望民、青兩黨國大代表能開始報到。面對兩黨代表的要脅，蔣為顧全三黨合作之大局，決定妥協。「彼等要脅名額，無理取鬧，藉故為難，不一而足。本黨忍受痛苦，被迫之狀，幾乎與往日共匪交涉之處境相同，彌黨建國之艱難也。」²¹⁶民、青兩黨獲得蔣公開保證以黨讓黨的解決辦法後，三黨代表即於當日午後於南京明陵路孫科寓重啟談判，經孫科、吳鐵城、陳立夫、洪蘭友、雷震、徐傅霖、蔣勻田、余家菊、劉東巖等人協商，「民社黨應得260名，已當選及獲讓者130名，青年黨情形相同。經三黨於開幕前一日之下午臨時會商決定，居然以東北及綏靖區四十七名缺額彌補民社黨，另以若干名額彌補青年黨。前者共得202席，後者約230席。」²¹⁷同時兩黨在京代表關於28日晚先行報到。²¹⁸於是民、青兩黨國代拒不報到的政治危機暫告一段落。

²¹⁵ 〈解決國代當選問題，總裁發表聲明〉，《中央日報》(南京，1948年3月28日)，第2版，〈蔣主席勸勉黨員共濟，須履行諾言退讓友黨〉，《大公報》(天津，1948年3月28日)，第2版。

²¹⁶ 〈蔣中正出席國民參政會結束茶會訓勉各參政員本以共赴國難決心協助政府完成戡亂建國使命等〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1948年3月28日，典藏號：002-060100-00236-013，〈事略稿本—民國三十七年三月(二)〉，頁96。

²¹⁷ 觀察特約記者，〈國大、總統、憲法〉，《觀察》，4:8(上海，1948.04)：16。

²¹⁸ 〈民青代表名額問題解決〉，《大公報》(天津，1948年3月29日)，第2版。

三、第三階段：國民大會開幕

不過簽署提名當選不肯退讓之代表眼見三黨達成協議，不肯善罷干休，堅持依法報到，宣布將以絕食爭取民權，維護憲法。²¹⁹3月28日一簽署當選代表趙遂初則買了棺材，揚言要在國大開會時，在會堂門口自殺。²²⁰此事件受到國內外媒體關注，當日下午，蔣再度約見簽署國代當選人楊慎修等50餘人表示：除關於已定重選與全國職婦團體代表的問題亦予考慮外，其他原定讓予友黨的仍須照辦，但在不違背27日的聲明這一原則之下，如有其他補救辦法，亦可考慮。²²¹然國民大會開會在即，卻有「簽署提名」代表數十名進入國民大會禮堂佔位表示抗議，為求國民大會能順利開幕，最後陳立夫、吳鐵城、洪蘭友決定交由警察處理，於開會當天清晨，將「簽署提名」代表強行帶離會場，移置他處，才使國民大會能順利開幕。²²²

1948年3月29日，當行憲國民大會開幕之時，位在南京明瓦廊的「國大代表簽署當選人聯誼會」亦遭到警察把持出口，有簽署提名代表30餘人被關在裡面，「簽署提名」代表們眼見國民大會開幕，卻無法出席會議，悲憤之餘，亦決定自行召開民選的國民大會，通過議案如下：

- 一、擁護蔣主席。
- 二、一致否認由退讓當選的非法代表。
- 三、爭取民主，維護憲法，堅持到底，不達目的絕不中止。
- 四、要求政府保衛在國大會堂失蹤的十位代表。
- 五、抗議妨礙民選代表的身體自由。
- 六、要求政府懲辦違法辦理選舉人員。²²³

²¹⁹ 〈簽署退讓事仍在僵持中 楊翹新等十人到會堂絕食力爭〉，《大公報》(天津，1948年3月29日)，第2版。

²²⁰ 司馬既明，《蔣介石國大現形記》上冊，頁99。

²²¹ 〈退讓之爭仍未息〉，《大公報》(天津，1948年3月30日)，第2版。

²²² 司馬既明，《蔣介石國大現形記》上冊，頁101-103。

²²³ 司馬既明，《蔣介石國大現形記》上冊，頁115。

此外，遭強行帶走的簽署提名絕食代表十名代表，亦於當天下午被發現拘禁在國大第五招待所，前往慰問者絡繹不絕，亦有記者分別訪問代表有關退讓的內幕，值得注意的是，這十名簽署代表退讓原因大多是要退讓給民、青兩黨，所讓與者的身分多為原國民黨黨員，後加入民、青兩黨而獲提名競選者。此雖不能代表所有簽署代表被迫退讓的原因，但可從中得知，民、青兩黨參與國大競選者，多是選前才加入民、青兩黨的。面對昔日同志以「友黨」身分獲得保證當選，被迫退讓的簽署代表自然感到忿忿不平。²²⁴

在簽署代表不得其門而入，國大會場內亦有不少代表同情簽署代表的遭遇，為解決簽署國代絕食事件，已出席國大之代表亦推派于斌、胡適、莫德惠等人出面處理。3月30日，上述三人與蔣會面，商談簽署代表的問題，表示，所有簽署代表可以列席國大會議。但各簽署代表對於此一辦法仍不能接受，他們認為既已以得票最多而當選，那麼就要出席，而非列席。²²⁵蔣則指示三人，「請其一面對絕食代表加以勸慰，一面以第三者之立場商之民社、青年兩黨各退讓五名，俾絕食者得有安頓。」蔣認為絕食攸關人命，「以為民、青兩黨必不致一任本黨為難，而不爰絕食者之死活也。」²²⁶由於絕食代表以絕食數天，攸關人命安危。4月1日，立法院亦提出臨時動議，建議政府「簽署國代既已得票最多當選，那就應承認其代表資格，准其出席大會。已讓友黨的席次則設法在職業團體內增加名額，以為補救辦法(按職業國代無名額限制)。不過多數立委認為此事立法院無權過問，本案未予通過。」²²⁷

同日，陳立夫亦邀請簽署國代聯誼會代表馬文車等五人談話，討論解決簽署代表的問題。商談結果是由陳立夫提請國府主席以書面交國民大會，說明簽署國代原已當選，但他們的席次已讓與了友黨，希望國大對此考慮准許他們也能出席大會。²²⁸並向蔣請示此辦法之是否可行。除國民黨派員接洽有關人士

²²⁴ 司馬既明，《蔣介石國大現形記》上冊，頁119-120。

²²⁵ 〈退讓糾紛有轉圜〉，《大公報》(天津，1948年3月31日)，第2版。

²²⁶ 〈蔣中正召見王世杰研究總統人選擬推選胡適並囑王詢胡之意見〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1948年3月30日，典藏號：002-060100-00236-015，〈事略稿本—民國三十七年三月(二)〉，頁115-116。

²²⁷ 〈退讓糾紛〉，《大公報》(天津，1948年4月2日)，第2版。

²²⁸ 〈退讓糾紛亟待解決 絕食代表八人情形愈壞 更多簽署代表也要參加〉，《大公報》(天津，

外，無黨籍人士莫德惠亦熱心居中奔走。4月1日，莫德惠奉蔣之託，與青年黨接洽，「因青年黨張頤、黃光輝、韓明階、賈崇言四人與絕食者有關故也。」余家菊答以「辦法困難」拒絕讓步。²²⁹不過經過4月2日一天的折衝，青年黨鑒於絕食代表若因而死亡，則將影響青年黨的形象，基於人道立場和維繫三黨合作故，最後承認韓明階暫緩出席，有關之三人不能考慮，蓋絕食乃簽署代表有意製造慘案也。²³⁰

至於陳立夫提出由國府主席動議，交由國大決議接受的方案，青年黨以其「違反憲法，拒絕之。」²³¹民社黨方面，亦決定退讓一席予絕食代表。²³²在此同時，國民大會鑑於絕食事件恐將鬧出人命，4月3日，已出席國大的簽署代表開始聯署，以便向大會提案，希望對此一問題能有根本解決的辦法。²³³為避免簽署代表得以因此出席大會，導致民、青兩黨代表因此必須退讓，青年黨決定由復先、余家菊、左舜生、劉東巖、陳啓天與國民黨、民社黨接洽，由余家菊起草談話，「對修改憲法及退讓代表出席堅決反對。」²³⁴4月5日，三黨針對國代、立委問題，國民黨大會會場內三黨聯繫問題提出討論，三黨分別推派負責協商人選，國民黨推谷正綱、賀衷寒及雷震，民社黨推徐傳霖、孫亞夫、程文熙，青年黨推陳啓天、余家菊及劉東巖三人。²³⁵

4月7日民社黨發言人崔心一即向記者表示對絕食的八位代表極表同情，張君勳入京後擬往慰問。由於選舉辦理不善，而發生此項不幸事件，民社黨人很覺惋惜。²³⁶4月8日部分青年黨員提出國代、立委、監委名額若不符三黨協

1948年4月3日)，第2版。

²²⁹ 《余家菊先生日記手稿》，1948年4月1日，頁412。

²³⁰ 《余家菊先生日記手稿》，1948年4月2日，頁412。

²³¹ 《余家菊先生日記手稿》，1948年4月4日，頁412-413。

²³² 〈同情絕食代表 青年黨讓一席〉，《中央日報》(南京，1948年4月4日)，第2版。

²³³ 〈絕食代表都虛弱〉，《大公報》(天津，1948年4月4日)，第2版。

²³⁴ 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第69次會議紀錄〉，〈中國青年黨第十一屆中常會會議紀錄〉第2冊，1948年4月4日。

²³⁵ 〈雷震日記〉，1948年4月5日，《雷震全集：雷震日記—第一個十年(1948-1949)》，頁11。

²³⁶ 〈民社黨會議〉，《大公報》(天津，1948年4月8日)，第2版。

議，即退出政府，青年黨中央以「國大出席退出與否，事體重大，非少數人所能決定」等因素否決，同時對於簽署提名當選代表出席國大問題，再次決議「聯合民社黨堅決反對，必要時不惜全體退席。」²³⁷

是故當日下午國大開會，青年黨事先會同民社黨提出書面警告國民黨，²³⁸不得通過簽署代表出席的提案。因此當王運明等 1322 名聯署國代提出〈本屆國民大會得票多數當選之代表，應請大會迅予決議使其出席，以其群策群力，而利大局案〉時，要求緊急動議討論簽署代表出席問題，該案內文如下：

說明：本屆國民大會代表選舉，因政治關係，致一部份得票多數當選之代表，未克出席，且有當選人顏澤滋、楊翹新、李化成、黃謨、張敷、劉彬、周遊、連退庵等八代表，因此絕食，迄今已逾十日，命在垂危，事態嚴重。按國民大會為代表全國國民行使政權之最高機關，對此嚴重問題，亟應決議適當辦法，使得票多數之當選代表，一律出席大會，以利當前大局，國家幸甚。

辦法：由大會決議，凡得票多數依法當選之代表，一律出席大會，其當選證書，由國民大會代表選舉總事務所發給。²³⁹

提案中聲明如一旦絕食代表失去生命，實為本屆大會一大污點，人非草木，孰能無情，此項實不容緩待，不平之事，故作不平之鳴。²⁴⁰在會議主席拒不付討論，蔣中正蒞場安撫下，此項提案未能成功動議。不過國大主席團決議由王寵惠、于斌、胡適、莫德惠、王雲五等五人向國府主席提案，以增加名額的方式解決這一問題。並於 4 月 10 日謁蔣討論。²⁴¹于斌、莫德惠、王雲五、王寵惠向蔣表示：一、在選舉運動中，以黨讓黨實為政治之創舉；二、較多選

²³⁷ 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第 71 次會議紀錄〉，〈中國青年黨第十一屆中常會會議紀錄〉第 2 冊，1948 年 4 月 8 日。

²³⁸ 《余家菊先生日記手稿》，1948 年 4 月 8 日，頁 414。

²³⁹ 〈王運明等提出關於解決國大代表集體絕食醜劇醜態意見函〉(1948 年 4 月)，《中華民國史檔案資料匯編》第五集第三編政治(三)，頁 764。原文中的顏洋滋，應為顏澤滋。

²⁴⁰ 〈簽署代表問題與會問題 千餘代表主張即作討論 青年黨人反對列入議程〉，《中央日報》(南京，1948 年 4 月 9 日)，第 2 版。

²⁴¹ 〈簽署國代問題〉，《大公報》(天津，1948 年 4 月 10 日)，第 2 版。

票之獲得者應行當選，係民主政治之常例，故彼等寄以同情。²⁴²蔣「允考慮，並囑其就商民社、青年兩黨能同意否再定。」不過在蔣召集黨內幹部會商後，蔣又「以為不可違憲，乃婉拒之。」²⁴³

此間，國大主席團代表在絕食代表和蔣中正之官邸奔走，尋求一兩全其美之辦法，經數日接洽，始終無法獲得共識。「簽署提名」當選國大代表聯誼會眼見國大會其接近尾聲，於4月16日下午，在南京碑亭巷鐘南中學召開全體代表緊急會議，計到代表八十餘人，由馬文車主席。會議決議如下：

- 一、凡簽署已出席之一百八十餘代表即於明十七日晨八時集中碑亭巷，集體向大會簽到，以俾全體以衝鋒方式佔據大會主席臺，使其無法開會，並即刻請主席團答覆解決，限期二天，至十九日止給予圓滿答覆，且准許簽署代表即日全體出席，原則在十九日之大總統選舉時即予以制止。
- 二、為爭取大會同仁之同情，特發出宣言一紙，反對黨派合法，公開趕出民青兩黨於大會，使民青兩黨讓步。
- 三、從明日晨七時起，輪流派同仁以十人為一組分別佔領陳立夫、張厲生、吳鐵城公館，使其無法食宿及安身。
- 四、竭力打擊大會主席團，使大會每天之會程不能順利進行，並乘機利用主席團之弱點，鼓動罷免大會主席等項。²⁴⁴

由於「簽署提名」當選國大代表聯誼會採取激烈手段抗爭，衝突愈演愈烈。國大主席團于斌、莫德惠、王雲五、孫希文等人，於4月18日再次與蔣會面，討論簽署代表出席大會問題，蔣對其表示希望絕食代表即日復食，簽署問題自當予以合理合法之解決，凡得票多者一律發給當選證書。獲得順利解決。經國

²⁴² 〈簽署國代糾紛 獲致解決途徑〉，《中央日報》（南京，1948年4月11日），第2版。胡適當天因病沒有見蔣中正。

²⁴³ 〈蔣中正批閱薛岳核議白崇禧所擬美軍援分配批示軍用油料皆於軍援款項內配付〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1948年4月10日，典藏號：002-060100-00237-010，〈事略稿本—民國三十七年四月〉，頁78。

²⁴⁴ 〈簽署國大代表遭拖騙集議佔據大會主席臺使其無法開會等四項辦法情報〉（1948年4月17日），《中華民國史檔案資料匯編》第五集第三編政治（三），頁767-768。

大主席團代表偕同「簽署國代」聯誼會代表盛紫莊、馬文車等人勸告，絕食代表發表「接受復食勸告鄭重宣言」表示接受。²⁴⁵為使簽署國代出席大會的問題能在國民大會閉幕前徹底解決，4月22日，國務會議即通過第一屆國民大會代表選舉補充辦法，內文如下：

- 一、由國務會議議決就職婦團體原有國大代表名額，增加三百名。
- 二、由立法院按照前條決議，修正各該職婦團體選舉法。
- 三、由政府於四至六個月，依照修正各該職婦團體選舉補辦增加名額之選舉。
- 四、補辦前條選舉時，因以黨讓黨或法律解釋之不同，指中央指名之代表，不克出席者，得由政黨提名應選，但對於退讓之簽署當選人一百三十名，得儘先提名，並全力支持之。
- 五、本辦法僅適用第一屆國民大會代表之選舉。

附帶決議三點：

- 一、此次中國國民黨退讓友黨之簽署當選國大代表，一一開具退讓函聲明因遵奉總裁指示，並承本黨允於補辦職婦團體增加名額選局時儘先提名及支持，故榮予退讓。
- 二、總選舉事務所電知各省選所及各上級選所，對於各該退讓之友黨之簽署當選國大代表，補發當選證書，惟各該當選人既經具函退讓，自不得以代表資格出席國大，其願列席者，由政府咨請國大准予列席本次國大會議。
- 三、其因法律解釋不同不克出席者，如願列席，亦得由國民政府咨送列席本次國大會議。²⁴⁶

在國務會議作出此項決議後，蔣又授意「選總所」主任委員張厲生，如「中央提名」和「簽署提名」聯誼會中有代表同意附帶決議之第二、三項者，可立即造冊逕送國民大會，准予列席。雙方向「選總所」分別造送名冊後，經陳立夫同意，於4月26日集體到「選總所」領當選證書。經張厲生、陳立夫等與

²⁴⁵ 〈簽署國代問題 昨日已告解決〉，《中央日報》(南京，1948年4月19日)，第2版。

²⁴⁶ 〈第一屆國代及立委選舉補充辦法通過〉，《中央日報》(南京，1948年4月23日)，第2版。

雙方代表會商後，「先由各員填具退讓函證，聲明不出席本次會議後，即由職所(按：選總所)填發當選證明書，一面電知各選所換發正式證書。」(退讓函證四種內文參見附錄 3-3-6)在當選證書填發後，雙方代表亦分別向張厲生要求由「選總所」正式公布名單，張厲生為避免糾紛再起，只能應雙方所請，交由中央社公佈名單。²⁴⁷

就在「選總所」陸續頒發當選證書時，此時立法院卻意外否決了第一屆國民大會代表和立法委員選舉補充辦法，原來當國代和立委選舉補充辦法於 4 月 23 日送交立法院審議時，多數立委，包括民、青兩黨，咸認本案「運用立法程序解決政治問題之辦法有背法治精神，於此行憲伊始之際，期期以為不可。」最後一致決議，「依憲法規定，區域代表無法增加，若於職業團體增加名額補辦選舉，恐增糾紛，擬請建議國府，另行設法解決。」²⁴⁸多數立委主張應先交憲法法規委員會審查，然後再提院會討論。院長孫科見多數立委反對，指出蔣希望立法院能即刻完成立法手續，以便在國大閉幕前正式公布。不過 5 月 1 日立法院再次開會討論第一屆國代及立委選舉補充辦法，即有立委指出：

若照國府通過辦法，自職婦團體內增加名額，反足以擴大糾紛。蓋依照往例，如自職婦團體增加名額，職婦團體亦必產生以簽署方式提出候選人，結果中央提名候選人勢必紛紛落選，而致糾紛愈形擴大。且在行憲開始之際，如以事實變更法律，造成不民主之風氣，對立院傳統，似有違背。張氏承認上述辦法通過後，立院同仁固有多人可能因而當選，然同仁等本大公無私精神，決不願如此而造成事實變法律之惡例。過去十餘年來，立院一貫以「守法」、「民主」、「純潔」為圭臬，在最後一次會中，當不能因此留下任何污點。²⁴⁹

經立委們熱烈討論後，最後交付表決，以到場人數 89 人，反對者 77 人，

²⁴⁷ 〈國民大會代表選舉糾紛經過節略〉，新店：國史館藏，《內政部檔案》，1948 年 3 月 22 日，典藏號：026000010578A，〈選所選舉糾紛案〉，頁 9。

²⁴⁸ 〈國民大會代表選舉糾紛經過節略〉，新店：國史館藏，《內政部檔案》，1948 年 3 月 22 日，典藏號：026000010578A，〈選所選舉糾紛案〉，頁 8。〈國代立委增額問題〉，《中央日報》(南京，1948 年 4 月 24 日)，第 2 版。關於國代、立委名額增額後續討論，參見下章敘述。

²⁴⁹ 〈增加國代立委名額 立法院會議未通過〉，《中央日報》(南京，1948 年 5 月 2 日)，第 4 版。

否決第一屆國民大會代表及立法委員選舉補充辦法。然而立法院此舉卻使得「選總所」進退失據，增額補選，補發當選證書皆成懸案，因此「中央提名」和「簽署提名」當選代表聯誼會堅持增額問題，若不解決，必須由「選總所」撤銷已出席本屆大會得票少數之代表，並繕就書面要求(參見附錄 3-3-6)，堅請張厲生簽字負責，屆時執行。張厲生表示「要求列席之人員與規定相符者簽署登記當選以及政黨提名正式為當選者約共有 793 人，現在已由本所發給當選證明書這已達 400 餘人，而國務會議前次決議增加名額僅為 300 名，將來即由總統提請立法院覆議通過，亦已超出名額。」²⁵⁰ 由於國民大會行將閉幕，儘管會場外仍有零星抗爭，但在國民黨要員以不同方式一一化解，國代選舉糾紛也因此偃旗息鼓、不了了之。(國代選舉結果參見附錄 3-3-7)

四、行憲國民大會修憲風波

於此同時，國民大會的會場外因以黨讓黨，鬧出了一場代表絕食風波，另一方面在會場內亦有修憲，正副總統選舉兩事最受當時社會輿論注意。原本 1946 年初的政治協商會議，由張君勱執筆的憲草已獲各黨派同意，然隨後召開的國民黨二中全会，多數中常委認為政協憲草偏離〈五五憲草〉過多，有違孫中山遺教，擬於制憲國民大會召開時，動議修正政協憲草，後經蔣堅持和民、青兩黨以退出制憲國大為由，才以政協憲草為藍本，通過成為中華民國憲法。

然當行憲國民大會召開之時，中國面臨國、共內戰方酣，國內經濟凋敝、民不聊生等變局，國大代表卻僅有選舉正副總統之權，因此會場內漸有修改憲法，檢討國事，擴大國民大會職權的聲音，再者，國民黨雖擁戴蔣中正競選第一屆總統，但蔣卻又肩負「戡亂」之重責，鑒於總統「位高權輕」，故蔣寧可推薦黨內外有聲望人士競選總統，自任有實權的行政院長，以利進行「戡亂」工作。因此國民黨為兼顧行憲和戡亂，不少國民黨籍國代也同意修憲擴大總統職權。由是觀之，修憲的「暗流」源自兩方面，一是擴大國民大會職權，二是擴大總統職權，兩者出發點雖有差異(見下文分析)，但共同點是「戡亂」。然

²⁵⁰ 〈國民大會代表選舉糾紛經過節略〉，新店：國史館藏，《內政部檔案》，1948 年 3 月 22 日，典藏號：026000010578A，〈選所選舉糾紛案〉，頁 43-44。

而中華民國憲法尚未實施，就面臨修憲的困境，此舉頗有爭議，不僅是高喊維護「政協憲草」的民、青兩黨反對，就連國民黨內部亦有異議，因此三黨中央如何處理國民大會修憲風波，實為檢視「行憲」和「戡亂」關係的重要指標。

1948年初，由於國民黨在國共戰事中漸趨下風，促使蔣中正開始思考如何加強「動員戡亂」的工作，然而此時中國又將步入憲政，蔣又考慮到，行憲時期，國家實權掌握在行政院長而非總統，憲法對總統職權的限制，將不利於蔣中正指揮「動員戡亂」的工作。儘管國民黨中央多擁護蔣中正競選總統，但蔣為兼顧「行憲」和「戡亂」，主張「主張第一屆總統推荐一黨外人士來擔任，彼自身決不放棄戡亂建國之天職。總統副總統外，任何職位均不推辭。」²⁵¹4月5日，國民黨召開中央臨時常會，²⁵²討論正副總統選舉的問題，蔣中正決定不競選總統之議，國民黨多數中常委聞之錯愕，引發熱烈討論：

賀衷寒、袁守謙和其他與「三青團」有關係的常委，都主張接受蔣的意見。張道藩、谷正綱和其他與CC有關係的常委則一致擁護蔣做總統，爭辯得異常激烈。孫科當主席，當他準備提出表決時，張群忽站起來說：「總裁並不是不想當總統，而是依據憲法的規定，總統並沒有任何實際權力，它只是國家元首，而不是行政首長，他自然不願任此有名無實的職位。如果常會能想出一種辦法，賦予總統以一種特權，則總裁還是願意當總統候選人的。」聽到張群這麼一說，常會於是決議：推張群、陳布雷、陳立夫三人，中午去黃埔路官邸向總裁徵詢意見。²⁵³

當天下午，在張群、陳布雷、陳立夫等人向蔣表示黨內和民、青兩黨皆擁護蔣中正競選總統後，蔣見無法「推辭」競選總統，遂決定轉而研究，在不修

²⁵¹ 《陳布雷先生從政日記稿樣》第5冊，1948年4月4日，頁973。

²⁵² 關於蔣中正思考總統人選過程以及蔣對內宣布不競選總統後國民黨內各方看法，均在此次臨時中央常會有所體現，已有學者進行專門研究，筆者擬不贅述。參見：劉維開，〈中國國民黨六屆臨時中全會之研究(1948.4.4—4.6)〉，《近代史研究》，2009.2(南京，2009.02):73-90。

²⁵³ 程思遠，《政海秘辛》(香港：三聯書店，1988)，頁201。

改憲法條文的前提下，擴大總統職權，以利「戡亂動員」工作之進行。在王寵惠的建議下，決定在現有憲法之外，增加〈動員戡亂時期臨時條款〉，規定總統在戡亂時期，得為緊急處分。翌日，蔣中正即密令陳布雷，「憲法甫經施行，絕不宜於此時加以修改，如何在不修改憲法條文之原則下，使總統得切實負責戡平共匪叛亂，鞏固國家基礎之責任，使剿匪作戰與動員事項，得以適應機宜，推定王寵惠、孫科、居正、李文範、陳布雷、張知本、張群、王世杰諸委員負責研擬，由王委員寵惠召集。」²⁵⁴

另一方面，部份國大代表要求「修憲」，以擴大其職權，過問國事。有代表認為：「我們好(不)容易到中央來了，地方上的人，都要我們把什麼難事，在中央求得解決，假如我們投下一票算完事，那是大對不起人民的。」因此早在國民大會預備會議召開之時，部分國代認為應修改憲法第 27-29 條，他們認為「立法院的職權過大，行政院難與配合，假如遇到行政立法兩院發生爭執，解決不了問題的時候，應該由國大來決定，這可使國大發生作用，因而主張國大應有常設機構，會期應兩年一次，應有創制複決法律的原則。」另一方面，反對修改憲法的計有民青兩黨出席代表，也有國民黨中的元老及參與制憲工作的代表，他們的理由是：「憲法定定，曾經費過一番心血，而且現在還沒有實行，怎麼曉得是不好呢？行憲在乎事實，不在乎條文，等到實行之後，發現不妥，再來修改，未必為過，何必要在今日來做些不切實際的麻煩事？」²⁵⁵

憲法甫經實行即要修改，不僅民、青兩黨反對，國民黨內亦有異議。如孫科即表示「修改憲法須青、民兩黨同意方能修改，否則必成為一黨專政。」²⁵⁶國民黨欲以修憲提高國代和總統的權力，對民、青兩黨言，修改憲法不啻是違反政協決議之精神，不僅自失三黨合作的初衷，更增添國民黨擴權之疑慮，故堅決反對之。為免兩黨疑慮，蔣亦需親自出馬說明。4月9日，蔣約見民社黨

²⁵⁴ 〈陳布雷呈蔣中正中央常務委員談話會委員發言歸納整理〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1948年4月6日，典藏號：002-020400-00010-085，〈革命文獻—實行憲政與蔣總統就職〉。按：在事略稿本中，原文「憲法甫經施行，絕不宜於此時加以修改」有刪除痕跡。

²⁵⁵ 司馬既明，《蔣介石國大現形記》上冊，頁177。

²⁵⁶ 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第70次會議紀錄〉，〈中國青年黨第十一屆中常會會議紀錄〉第2冊，1948年4月6日。

主席張君勱，「研究國民大會提議戡亂時期授權政府緊急措施案。張始則猶豫，繼乃贊成，終則要脅以經濟援助。」²⁵⁷翌日，曾琦邀約張君勱會面，會中曾琦指出修改憲法利弊各四點：「維持憲法之利，一、可示行憲之決心，二、可昭信於天下，三、可保三黨之立場，四可杜共黨之口實；其次，修改憲法之害，一、未行而改無以自解，二、條文複雜亦啟糾紛，三、過去苦心轉遭誤解，四、由原告變為被告，貽中共以口實，起中外之疑惑。」²⁵⁸會後兩黨達成共識：一、共認蔣主席為適當之第一任總統人選，決定予以支持；二、憲法未經實行，絕對不宜修改。²⁵⁹

面對黨籍國代要求修憲聲浪不斷，蔣需要表明態度，4月12日，蔣在對黨員的演講中即表示，國民大會開會曠日廢時不利於「戡亂」的憂心：

現值非常時刻，應知國耻叢疊，國難嚴重，切不可議論紛紜，使大會曠日持久，遷延時日。要知拖延大會日期，使吾人不能專心努力於戡亂，正為共產黨所求之不得者。至於憲法未始不可修改，然此次以不修改為宜，即或顧及戡亂時期之臨時需要，亦應以其他方法求變通之道。關於擴大國民大會職權及設置常設委員會，萬不可行。至戡亂完畢時，自可召集第二次大會。²⁶⁰

對於修憲，蔣亦表示反對的態度，認為修憲的適當時機應為「戡亂」結束後，再召集第二次國民大會即可，然蔣並不反對其他「變通」之道。因此國民黨以憲法上賦予總統緊急命令權為由，在不修改憲法條文為前提下，制定〈動員戡亂時期臨時條款〉，授權總統得於「戡亂」期間，不受憲法若干條文之限制行使權力。²⁶¹然而對憲法的任何變動，都是「牽一髮動全身」，蔣亦不能不

²⁵⁷ 〈蔣中正又約見張君勱研究國民大會提議戡亂時期授權政府緊急措施案等〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1948年4月9日，典藏號：002-060100-00237-009，〈事略稿本—民國三十七年四月〉。

²⁵⁸ 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第71次會議紀錄〉，〈中國青年黨第十一屆中常會會議紀錄〉第2冊，1948年4月11日。原文修改憲法之害的第四點「共匪」酌改為「中共」。

²⁵⁹ 〈張君勱曾琦會商決支持蔣主席候選總統，並同意目前不應該修憲〉，《大公報》(天津，1948年4月11日)，第2版。

²⁶⁰ 《陳布雷先生從政日記稿樣》第5冊，1948年4月12日，頁975-976。

²⁶¹ 國民大會修憲經過，參見：司馬既明，《蔣介石國大現形記》上冊，頁221-224。

慎重，4月13日，蔣「召集國民大會黨團幹部商討修改憲法之限度，與簽署臨時條款之提出。」²⁶²4月14日，蔣更約宴提出修憲案的國民大會代表張知本、林佛性等人，對其重申「此次會期內，除通過動員戡亂臨時條款之外，其餘修憲各案，留交下次(三十九年十二月二十五日)國民大會時從長討論。」²⁶³

不過蔣並未說服張知本等黨內國代，4月16日，張知本等人提案要求修改國大職權，莫德惠領銜提案要求加強總統權力。因此引起與會代表的熱烈爭辯：

本日國民大會爭辯「修改憲法」與「不修改憲法」甚烈，前者認為：(一)憲法屢規定國家遇有天然災害，厲疫或國家財政、經濟有重大變故，總統有緊急處分之權，惟未將共匪叛亂列入。(二)國民大會須對中央法律應有創制、複決之權，故須加以修改。而後者則認為：(一)憲法為國家根本大法，應有固定性，現憲法尚未實行，尚難以證明其有修改之必要。(二)此次憲法惟各政黨協議之結果，目前政治環境與前相同，當不應加以修改。其中亦牽涉意氣，是以會場口箭唇槍，甚為紊亂。幸在場之三黨幹部，立刻進行洽商，勸已不必意氣用事，大事化小，喧囂之會場，始則冷靜。²⁶⁴

由於國大對修憲的正反意見爭執不下，民、青兩黨亦堅持反對修憲，因而導致部份國民黨代表憤而主張修憲，再議臨時條款，民、青兩黨為避免國民黨以多數優勢強行通過修憲，甚至不惜以退席相威脅。尤其「青年黨則因其內部主張不一，對臨時條款發生阻礙，刁難備至」，讓蔣頗為傷神，當天與曾琦會面兩次「好言婉勸，百端忍受，至深夜十時後，僅得其半讓而去。國大情勢困迫至此，殊非預料此及也，灰心極矣。」蔣甚至感嘆「國民大會開會以來，今

²⁶² 〈蔣中正接胡宗南電匪部已到達平利東北有進佔安康企圖請飭武漢行員派有力部隊進至平利竹谿協剿〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1948年4月13日，典藏號：002-060100-00237-013，〈事略稿本—民國三十七年四月〉，頁92-93。

²⁶³ 〈蔣中正參加國民大會聽取外交部內政部之報告並準備代表再要求做軍事檢討時將起而作答〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1948年4月14日，典藏號：002-060100-00237-014，〈事略稿本—民國三十七年四月〉，頁98。

²⁶⁴ 〈蔣中正指示吳鼎昌國民大會孔憲榮代表逝世應由國府明令褒揚從優撫恤〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1948年4月16日，典藏號：002-060100-00237-016，〈事略稿本—民國三十七年四月〉，頁103。

實為最難最苦之一日。」²⁶⁵儘管國民黨可以其在國民大會的多數優勢通過臨時條款，蔣之所以持續與民、青兩黨溝通，是因為形式上，國民黨是與民、青兩黨合作行憲，國民黨仍需事先取得兩黨的支持，才能修憲或增訂臨時條款；不過從權力的角度來看，實質上，是臨時條款可不受立法院監督，「避免立法院之指勒也。」²⁶⁶因此青年黨始終認為增訂臨時條款，「祇宜向大會提案作成決議，不宜作為補充條款，以免牽動憲法。」²⁶⁷然而民、青兩黨在國民大會中畢竟仍是少數，實難以多數服從少數，因此增訂臨時條款事，「但如經國民大會通過後，本黨仍遵守民主政治少數服從多數的原則，不再繼續反對。」²⁶⁸

4月17日下午，蔣召集黨內國代二千餘人，舉行談話會。在聽取五六位黨員對修憲的意見後，蔣對其重申「(一)此屆不修憲；(二)應明定臨時會期；(三)為完成戡亂必須有臨時條款。」²⁶⁹「勗勉各同志尊重本黨傳統精神，珍惜本黨十年奮鬥之歷史，明瞭國家當前之需要，對於憲法問題，仍宜依照本黨既定方針，除對於戡亂有關者可予補充臨時性之條款外，均不以修改為宜，各同志於聆訓後，皆甚感動，一致接受指示。」不過事實上，蔣並未完全說服黨內國代打消修憲之意。當臨時條款和修憲各案送交國民大會第一組(憲法)審查會時，「是時各代表正討論制定動員戡亂臨時條款及修改憲法各案，正喧鬧不休，幾乎動手互毆。」直到蔣蒞臨會場，秩序才告恢復，最後「在場代表263人，以191代表之多數通過動員戡亂時期臨時條款等案綜合審查會報告。該報告畧稱：(一)莫代表德惠等1202人，提請制定動員戡亂時期臨時條款案，全案審查成立。(二)其他有關修改憲法各案，應由總統至遲於民國三十九年十二月二

²⁶⁵ 〈蔣中正指示吳鼎昌國民大會孔憲榮代表逝世應由國府明令褒揚從優撫恤〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1948年4月16日，典藏號：002-060100-00237-016，〈事略稿本—民國三十七年四月〉，頁103-104。

²⁶⁶ 《余家菊先生日記手稿》，1948年4月12日，頁415。

²⁶⁷ 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第75次會議紀錄〉，〈中國青年黨第十一屆中常會會議紀錄〉第2冊，1948年4月13日。

²⁶⁸ 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第78次會議紀錄〉，〈中國青年黨第十一屆中常會會議紀錄〉第2冊，1948年4月16日。

²⁶⁹ 《陳布雷先生從政日記稿樣》第5冊，1948年4月17日，頁977。

十五日以前召集國民大會臨時會討論與決定之。」²⁷⁰

最後 4 月 18 日，國民大會以出席 2400 餘人，得票 1600 餘票，通過「動員戡亂時期臨時條款。」²⁷¹對此，蔣自言：「臨時條款之表決，大會情緒之堅決，已達頂點。幸事後布置，反對最烈者，或以余在會，皆畧申其意，未作激辯，卒至十二時一刻三讀會通過。此為本次國民大會最大功用，已經完成矣。」²⁷²不過蔣的心聲也透露了現行的憲法對政府權力限制太大，導致「行憲」不利於「戡亂」，因此必須透過增訂〈動員臨時戡亂條款〉，才能使「行憲」有利於「戡亂」！翌日，國民大會選舉總統，²⁷³蔣中正獲三黨一致支持，以 2400 餘票膺任中華民國第一屆總統。至於副總統選舉，歷經四輪投票，由李宗仁獲 1410 票當選副總統，²⁷⁴至此第一屆行憲國民大會可曰任務達成。

儘管行憲國民大會經過近一年的紛紛擾擾總算落幕，但其中的種種亂象無助於改變日益紊亂的時局，因此社會輿論對國民大會的選舉、開議多有批評，有論者從三黨合作的角度批評行憲是在粉飾太平：

國民黨方面呢，為了有民青兩黨的捧場合作，它才敢於宣示（尤其是像一部份莫名其妙的外國人士）它已決心卸下了一黨專政的招牌，它自然很現實地應允儘量幫助民青兩黨競選，這就是說，把極小的一部份議席瓜分給它們，免使張君勱的追隨者一棄而退居「在野黨地位」（我們

²⁷⁰ 〈蔣中正召見陳立夫研究副總統選舉方針誌感此次副總統人選仍須由黨決定否則選舉將不足法定人數及召集國民黨國民大會代表談話勗勉同志著重本軀傳統精神對憲法問題仍宜依照本黨既定之方針〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1948 年 4 月 17 日，典藏號：002-060100-00237-017，〈事略稿本—民國三十七年四月〉，頁 105。

²⁷¹ 〈國大今天選舉總統，臨時條款三讀通過〉，《大公報》（天津，1948 年 4 月 19 日），第 2 版。

²⁷² 〈蔣中正出席國民大會參加動員戡亂時期臨時條款之表決並誌感通過臨時條款為本次國民大會最大功用〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1948 年 4 月 18 日，典藏號：002-060100-00237-018，〈事略稿本—民國三十七年四月〉，頁 110。

²⁷³ 本來蔣中正欲推胡適出來競選總統，然國民黨多數中常委力推蔣中正競選總統，對此，國民黨還召開臨時中全會討論總統候選人的提名問題。相關研究參見：劉維開，〈中國國民黨六屆臨時中全會之研究(1948.4.4—4.6)〉，《近代史研究》，2009.2(南京，2009.02):73-90。

²⁷⁴ 正副總統選舉經過不在本文討論範圍。值得一提的是，在副總統選舉中，民、青兩黨皆支持李宗仁。青年黨認為李宗仁是目前之改革力，將來之安定力，故支持李宗仁；至於民社黨則是為欲減少行政院對立法院之麻煩，不欲孫科離立法院，而由陳立夫或吳鐵城繼任，故支持李宗仁。參見：王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第 85 次會議紀錄〉，〈中國青年黨第十一屆中常會會議紀錄〉第 2 冊，1948 年 4 月 24 日。

真不懂張君勱所稱「在野黨」究竟是何所指)，結果拆了「聯合政府」的台。此其一。……如果所謂選舉祇是這麼一回事，假借人民的名義，幕後作分配議席的協商，則選舉怎麼能或為值得我們辯護的一種制度呢？此其二。²⁷⁵

國民大會開議後，開放若干新聞記者或知識份子入場旁聽，《觀察》主編儲安平就其觀察心得，提出批評：

這次國大開會之糟，業已眾口一辭。但是大家都在議論國大代表的品質，而很少有人追究這一個失敗的國大的責任應由誰負。本人認為這次國大開會情形如此之糟，從歷史的眼光來看，國大代表所負的責任小，二十年實行訓政的國民黨應負的責任大。……我們很坦白的說，從這次國大選舉和國大開會情形來論，國民黨二十年來的訓政是徹頭徹尾的失敗了！²⁷⁶

除此之外，國民大會通過〈動員戡亂臨時條款〉，對此，儲安平質疑〈動員戡亂臨時條款〉為何是在國民大會通過，而不是在立法院通過。如此「因人設事」的作法將不利於國家走向法治的軌道，儲安平指出：

中國今日需要努力者，即是要大家來推動，使這個國家進入於法治世界。要講法治，即須儘量使制度法律化，人遷就制度，不要制度遷就人，不要因人立制，不要因人授權。假如我們隨隨便便今天一個特殊條款，明天一個特種法律，這樣下去，我們永遠不能達到法治的境界。所以在任何理由之下，我們認為國民大會通過這個「動員戡亂時期臨時條款」，都和憲政的精神不符。²⁷⁷

儘管〈動員戡亂臨時條款〉的制定是為了讓政府「師出有名」，使得「動員戡亂」有憲法依據，不至於違憲，但臨時條款對憲法的種種限制，卻也讓多數輿論卻認為政府此舉已是毀憲，有論者對此提出批評：

為了趨尚時毫並迎合某方面，政府已頒佈一部憲典來打出一面民主憲政的漂亮旗子，並以之遮蓋內戰的嚴重性。但是憲典的條文對權力的

²⁷⁵ 樓邦彥，〈如何能粉飾得了太平？—由召集行憲國大想到種種—〉，《觀察》，4:5(上海，1948.03)：3-4。

²⁷⁶ 儲安平，〈國大評論〉，《觀察》，4:9(上海，1948.04)：3。

²⁷⁷ 儲安平，〈國大評論〉，《觀察》，4:9(上海，1948.04)：6。

運用究竟是一大障礙，尤其是在這生死關鍵的動員戡亂時期，這就是「臨時條款」的由來。「臨時條款」的制定是十足表現了政府一隻手頒佈了憲典，另一隻手又把它撕毀了。讓我再重複地說，既拋棄了和平方法來解決國內的政治問題，政府的行憲誠意是永遠無以令人置信的。像目前這樣的局面，尤其在「動員戡亂時期臨時條款」制定以後，快要為人遺忘了的一九三三年以後的德國人民的遭遇與經歷，又泛上了我們每個人的心頭。²⁷⁸

雖然政府早在 1947 年 7 月宣布「動員戡亂」，但國民大會通過〈動員戡亂臨時條款〉，所謂「民主憲政」變成有名無實，因此有論者在評價國民大會時，毫不留情地批判政府行憲無異於一黨訓政：

國民大會……它在歷史上完成了兩個極其特別的任務：第一，在「憲政」史上完全是個點綴民意的花瓶，把一般國民所深惡痛絕的特權制度合法化了；第二，在「建國」史上完全是個點綴「國策」的花瓶，把一般國民所深痛絕的內戰硬拖下去，「苦撐待變」，祇望「等到世界局勢一變」，又可以揚眉吐氣。儘管它在形式上產生了新政府，但在實質上它是全身附隸於舊政權的。²⁷⁹

從上述的評論，不難想像當時的輿論雖對國代選舉、國大開議等種種亂象多有指謫，但最讓輿論不滿的是國民大會通過〈動員戡亂臨時條款〉，此舉使得「民主憲政」的實施大打折扣，更將國家推入戰爭的火坑。本來三黨合作行憲是為挽救政府日益低落的政治聲望，但行憲國民大會的種種亂象，非但沒有為政府的「民主」形象加分，反使政府大失民心，可謂得不償失！

²⁷⁸ 樓邦彥，〈論「動員戡亂時期臨時條款」〉，《觀察》，4:10(上海，1948.05)：6。

²⁷⁹ 林達懋，〈短論：看國民大會〉，《時與文》，3.2(上海，1948.04)：17。

第四節 憲政下國大代表選舉的真象與省思

基本上，抗戰勝利後，國民黨為實現「還政於民」的諾言，在政府改組結束後，隨即著手進行各項選舉籌備，充分展現其實行憲政的決心，這點是值得肯定的。國民大會代表選舉是各項選舉的第一步，過去中華民國雖有國大代表選舉，但均有地域、投票身分等限制，訓政時期更是由國民黨一黨包辦，不若此次國大代表選舉係全民普選，就其歷史意義而言，可謂中國民主政治發展史上的一大里程碑。

唯行憲國民大會代表選舉，是在國、共內戰陰影下進行，時機是否適當，實有待斟酌。蓋因在國、共衝突白熱化之際，若干選區是中共佔領的地區，無法舉辦選舉，是以各界有緩辦選舉之議，連美國也認為舉辦選舉，並非當前中國政府的迫切要務。然蔣以行憲不能因戡亂而延宕，仍堅持按照進程為之，故緩辦選舉之議遂寢。蔣之所以有如此自信，究其因，是因當時國民黨的軍事力量仍佔優勢，蔣有信心在幾個月內完成「戡亂」工作；再者，參與競選的僅有民社黨、青年黨及社會賢達，中共和民盟等反對勢力皆排除在外，這場選舉可謂是「在朝黨」的選舉，十足有把握。社會輿論也普遍認為選舉結果，絕對是國民黨「一面倒」之優勢，由其取得執政權，且選舉可使政府具有民意的「合法性」，對蔣和國民黨言十分划算，因此，蔣的堅持有其道理。

此外，行憲國代選舉係全民普選，三黨均有意藉此次選舉爭取民意支持，發展黨務，因此提名是否得宜十分關鍵。民、青兩黨過去受國民黨壓制，地方組織力量薄弱，此次正好可藉由各項選舉，來發展地方黨務，爭取人民認同。但為避免國民黨藉故壓迫兩黨，遂要求國民黨協助其競選，並保證兩黨在各項選舉中，宜有一定比例的當選名額，否則將退出政府。

國民黨雖不願承諾保障當選，但為防中共和民盟以社會賢達名義參與選舉，亦要扶植「友黨」以抗衡之；同時國民黨亦需民、青兩黨的參選來證明選舉是「民主」而非「一黨包辦」的。因此，在三黨的默契下，開始協議選舉提名的地區分配和名額比例，為進一步確保三黨中央的候選人能當選，在陳立夫

的建議下，三黨又將候選人區分為正式和候補，內定當選次序，三黨企圖透過協議選舉提名來控制選舉結果，造成提名即當選的情形。

只是在三黨協議選舉提名方式的過程中，三黨內部卻為選舉提名產生利益衝突。首先是跨黨的問題，國民黨內的派系鬥爭、黨團互競，經由這次選舉提名而公開化，在「僧多粥少」的情形下，未能如願被提名者，遂以跨黨形式，希望獲得競選機會。甚至有被列為「候補」的候選人，因未能獲得黨中央提名為「正式」候選人，憤而轉以「簽署提名」的方式參加競選，此情形不僅顯示國民黨中央威信不復既往，無法有效控制黨員的行動，更暴露民、青兩黨人才匱乏，大量吸收黨員卻有重量不重質的困境。

再者，三黨中央協議選舉提名之舉，是為維持三黨合作之局，避免因黨員參與選舉影響到「動員戡亂」。然而形式上，選舉仍需經過選民投票完成，候選人仍需透過選票多寡來決定當選次序。如此一來，便形成三黨中央高喊合作，候選人在地方卻需要「競選」的情形。不僅如此，三黨協議選舉提名方式，也招到外界「分贓」之譏，特別是首度實施普選，本應是國內一大盛事，但在選舉過於倉促以及國內政局動盪不安等因素影響下，社會輿論對於國大代表選舉的觀感，多抱持較負面的態度。

國民黨中央為使三黨協議得以實現，一再要求地方政府和黨部一定要保證將三黨中央的提名候選人選出，否則唯主辦選務人員是問。然而選民的意向實非黨派所能掌握，因此「上有政策，下有對策」，各地方政府和黨部為達成上級交代的任務，紛紛「各顯神通」變更選舉結果，使得各地方選舉出現不少舞弊情形。在國代選舉結果出爐後，當選情形與原本提名情形不符，此本是民主常態，然由於選舉過程的諸多瑕疵和舞弊，引發不少選舉糾紛與訴訟案件。其中又以「黨讓黨」所引起的糾紛最受人矚目。

造成此糾紛之因有二：第一，國民黨中央提名的「正式」候選人落選甚多，原定「候補」或自行「簽署提名」參選者，有不少因得票較多，取代黨中央提名的候選人。第二，民、青兩黨當選人數過少，要求國民黨保證選出原協定的名額，否則以退出政府要挾。而取代民、青兩黨候選人者，多為國民黨原列「候補」或「簽署提名」者。國民黨鑒於行憲在即，若民、青兩黨退出政府，

勢必造成三黨合作破局，一黨行憲形同一黨訓政，乃透過國務會議制訂〈政黨提名補充規定〉，企圖以法律變更事實。

對此，國民黨內遂爭議不斷，其中主管選務的 CC 系基於「政治」觀點，主張嚴格執行國務會議通過的〈政黨提名補充規定〉，此議乃匡正黨紀之不足，否則未來立委選舉糾紛一起甚難收拾；不過政學系等較無派系色彩的要員則以「法律」的角度認為，〈政黨提名補充規定〉只是作為法令的補充說明或解釋，不能違反憲法和選舉法的精神，至多適用於立委選舉，不應追溯既往，招致國內外指責中國政府反民主。

然國民黨為維護其對民、青兩黨的政治承諾，不願招致一黨行憲的惡名，在權衡法律和政治因素後，國民黨中央得蔣同意，執行「以黨讓黨」辦法，作為解決國代選舉的最高指導方針。國民黨此舉，卻意外激化黨內「簽署提名」和「中央提名」者的對立，雙方各以「國法」、「黨紀」為由，要求黨中央主持公道。面對黨紀和國法的衝突，黨中央亦感棘手，使得選舉糾紛遷延數月，直到國民大會開幕前尚未結束。期間，國民黨代表還演出絕食抗議事件，鬧的滿城風雨、中外矚目，黨的形象十分難堪。最後還是蔣親自出面裁示解決辦法，「黨內互讓」者，以得票數多者當選，需「以黨讓黨」者，以退讓友黨為優先，民、青兩黨亦考慮到國民黨的難處，各退一步，減少當選名額。然仍有少數「簽署提名」代表不願就範，最後國民黨只好同意其領取當選證書，才使國大選舉糾紛暫告落幕。

過去學界對行憲國大代表選舉的研究，多著墨於「選務」的探討，筆者在此基礎上，進一步以「政黨」在選舉中的角色扮演入手，來深入此議題。特別是在政府宣佈動員戡亂之際，國、共內戰又劍拔弩張之時，三黨尤需在各項選舉中攜手合作，才能維持從訓政過渡到憲政的政治穩定。未料，首先登場的行憲國大代表選舉，即發生層出不窮的種種糾紛，更增添政局的動盪不安。其中國民黨「以黨讓黨」的處理方式，更凸顯三黨對各項選舉的真實態度，三黨合作爭取「民意」是表象，「黨意」企圖控制「民意」才是真實。接下來的立法委員選舉，也面臨同樣的問題，下章將以立法委員選舉為主軸，繼續探討三黨合作的虛虛實實。

第四章立法委員選舉

第一節 三黨協商提名過程與地方選舉舞弊

一、三黨協商

依憲政實施程序規定，在國民大會代表和立法委員選舉法通過後(以下簡稱國代、立委)，應成立選舉總事務所，兩者選舉事務合併辦理，各級政府暨選舉單位之候選人提名、選民名冊、選舉投票應於同一時間點完成。然而後來實際在運作時，國代、立委候選人登記、選舉投票日期卻又分開處理，原因是與各黨的提名有關。¹本章重點在討論立委選舉事務的進行及選舉糾紛的處理，並以區域選舉的政黨提名(國民黨、民社黨、青年黨)為中心探討，其他選舉單位之選務事務暨立委選舉經過不在本文討論之列。²由於國民黨、民社黨、青年黨對於國代、立委候選人提名所制定的相關規範多為合併處理，為方便起見，關於政府籌辦選舉以及國民黨黨內提名機制的建立已於第三章第一節已有詳細探討，本章不再贅述。

基本上，在國民大會代表暨立法院立法委員選舉總事務所成立後，國、民、青三黨即著手進行國代、立委候選人提名。在國大代表候選人提名告一段落後，隨即進行立委候選人提名。且為因應各項選舉依次進行，三黨中央咸認為黨員參與競選須有若干規範約束之。首先，在提名名額方面，民、青兩黨認為，三黨事前應有一比例協定，俾使選舉結果較易控制。青年黨要求各項選舉占五

¹ 國代候選人登記時間為 1947 年 8 月 27 日至 9 月 25 日，立委候選人登記期限為 1947 年 10 月 17 日至 11 月 16 日。參見：張朋園，《中國民主政治的困境，1909-1949-晚清以來歷屆議會選舉述論》，頁 173。

² 參見：羅俊強，〈行憲第一屆立法委員之研究(1948-1949)〉(臺北：國立臺灣師範大學歷史研究所碩士論文)。

分之一，民社黨則要求國代 400 名、立委 100 名。1947 年 8 月 6 日，經國民黨中常會討論，立委方面，國民黨初步提出各黨派當選名額：國民黨 400 名，青年黨 120 名，民社黨 80 名，餘為無黨籍人士，此議經蔣批准同意。³

10 月 6 日，國民黨中常會推定孫科、張群、吳鐵城、陳立夫、張厲生、谷正綱、洪蘭友、余井塘、王啓江、袁守謙等人研究各項選舉相關事務，於 10 月 13 日，通過有關選舉問題運用之原則要點(全文詳見附錄 3-2-5)。其中關於立委部分，由於制定法律為一專門技術，現任立委對過去立法經過情形熟悉，經驗豐富，應提名若干現任立委競選，以俾未來立法院議事的順利進行。因此由立法院長孫科開立名單，由國民黨中央提名支持，若不能以政黨提名時，則以簽署提名的辦法參選，並由黨中央通飭各級會報及承辦選舉之同志，盡力支持當選。

同日，國民黨中常會又決議將民、青兩黨的立委提名名額從原來的 80、120 名降至 50、70 名，⁴此舉使得民、青兩黨相當不滿。10 月 17 日，民社黨中常會決議，要求國民黨保證民社黨國大代表 400 名，立法委員 100 名的名額數字不變，並須國民黨負責選出，國民黨如無法讓步或保證當選，則民社黨絕不提名。⁵青年黨則暫不提出立委名單，面對友黨不惜以退出選舉相脅，國民黨乃派洪蘭友、雷震穿梭於南京和上海間，儘量與民、青兩黨溝通交換意見。

在三黨中央為立委選舉問題協商之時，國民黨內部亦同時在進行黨內提名作業，不過由於國民黨內呈現「參選爆炸」的情形，導致諸多黨員未能獲得各級選舉會報青睞提名，紛紛致函蔣中正提出異議，請求支持。例如：有國民黨員以社會賢達之身分參加競選者，以在選舉中營造「民主」形象：

天祥等今春以社會賢達，獲膺簡命，授任立委，九月以來，勤以出席，慎以發言，幸能勉盡厥職，近以各黨派競爭立委候選人名額，天祥等

³ 〈第 78 次會議紀錄〉，臺北：黨史館藏，《中國國民黨第六屆中常會會議紀錄》第 6 冊，1947 年 8 月 6 日，檔號：6.3/358。

⁴ 〈第 87 次會議紀錄〉(1947 年 10 月 13 日)，《中國國民黨第六屆中央執行委員會常務委員會會議紀錄彙編》，頁 508。

⁵ 〈國民黨中央聯秘處關於民社黨動態的報告〉(1947 年 6-11 月)，《中國民主社會黨》，頁 382。

原皆由政治會議、國防最高委員會及國務會議，遴選後正式任命，似亦應在中央圈定名單之內。但因無政黨支持，勢將不免落選，敬懇鈞座鑒察，俯賜通知中央選舉指導委員會，將天祥等提名支持為立委候選人，俾競選，而維持無黨無派與各政黨人士，共同參加行憲之至意。

6

另外，邵力子、雷震亦上呈予蔣中正，要求國民黨中央支持若干參政員競選，藉參政員之聲望，提高立委選舉的素質：

此次國大代表及立監委員之選舉，有參政員多人參加競選。原各參政員之產生，皆因在地方著有信望，為省市參議會所依法選舉，或為中央所遴選。自抗戰初期以迄於今，又膺議席，備有經驗。其於國是多所貢獻，已為中外人士所公認，而於民治之促進，尤為始終無間。本年八月間，在京參政員公推達浦生、鄒樹文、王化民三同志上書鈞座，請密令對本黨參政員登記候選者予以全力支持，已奉批交中央指導委員會予以注意。各參政員既參加競選，在地方能或選舉人之擁護，自屬必然，而揆之選賢。⁷

甚至諸多現任立委未能在提名之列，基於穩定立法院議事運作之理由，要求蔣中正能給予補救者，其申訴理由如下：

- 一、現任立法委員之產生，均係經過中央政治會議、中央政治委員會、國防最高委員會、國務會議遴選後正式任命，既膺選於前，似應支持於後。
- 二、各國國會通例，每屆改選，大都保留舊議員之一部分，使新舊銜接，不致使立法精神，不相貫注。
- 三、現任本黨立法委員，即使全體當選，不及總額七分之一，為維持立法精神，尚感力量微弱，若並此而斬之，則將來立法院七百餘人之議席，均屬生手，議事必感困難，故除自願放棄競選者外，

⁶ 〈請支持為立委候選人〉，新店：國史館藏，《國民政府檔案》，1947年11月6日，典藏號：001051321001，〈立法委員提名競選(一)〉。

⁷ 〈為簽呈參政員競選立委名單，祈密飭促成由邵力子雷震呈〉，新店：國史館藏，《國民政府檔案》，1947年11月10日，典藏號：001051321002，〈立法委員提名競選(二)〉。

應一律予以支持。⁸

種種要求黨中央支持其提名的例子不勝枚舉，儘管國民黨內部提名已是「僧多粥少」，但面對民、青兩黨以競選為由，要求保證當選立委名額若干，國民黨亦要滿足友黨要求之名額，11月17日，國民黨中常會討論制定〈審查立法委員候選人意見〉（參見附錄4-1-1），其要點有：一、與友黨商談原則：1.讓與民、青兩黨候選人之總名額，「依照現任立法委員中民、青兩黨所佔名額之比例為比例」；2.讓與友黨候選人原則應以「同縣籍之本黨候選人資歷較淺者」為原則，否則即請民、青兩黨「退讓或改變適當之產生方法，俾本黨重要同志之選出不致發生困難」；二、審查分類原則：「仍照審查國大代表例分七組審查」，並推于右任、孫科、邵力子、張繼、吳鐵城、陳立夫、洪蘭友等七委員，就現任立法委員、監察委員、參政員及憲政實施促進委員之參加立法委員競選同志先行審查提出名單，⁹於11月18日開始審查，應於11月25日前審查完畢。依照〈立法院立法委員選舉進程序〉，11月21日為公布立委候選人名單日期，按照規定，三黨必須在11月21日前完成提名，但國民黨立委候選人審查，可延至11月25日完成。

有鑒於立委候選人名單公布迫在眉睫，11月20日，民社黨立委名單由徐傳霖、王世憲、楊浚明自上海攜帶至南京，擬提出候選人100名，徐傳霖表示：「此100人之名額乃係張君勳前與國民黨負責人商談時所提出者，渠相信國民黨方面對此不至有太大問題。」¹⁰青年黨名單則由余家菊攜帶來南京，擬提出120名。由於三黨對名額及區域分配問題遲遲無法達成共識，故至11月21日晚，民、青兩黨仍不願提交名單。民、青兩黨均認為立委名額過少，要求增加立委候選人名額，11月22日，雷震、洪蘭友至徐傳霖處說明國民黨種種難處，

⁸ 〈對現任立法委員，一律予以支持〉，新店：國史館藏，《國民政府檔案》，1947年11月11日，典藏號：001051321001，〈立法委員提名競選（一）〉。

⁹ 〈第107次會議紀錄〉，臺北：黨史館藏，《中國國民黨第六屆中常會會議紀錄》第8冊，1947年11月17日，檔號：6.3/360。

¹⁰ 〈普選創始憲政筆基 全國選民今起投票 立委候選人今日公告〉，《大公報》（天津，1947年11月21日），第2版。國民黨負責人為雷震、洪蘭友。

希望民社黨不要堅持 100 名之名額。徐表示名單業已繕就，如減少又須到滬開會商量，殊感不便。¹¹此外，民、青兩黨對於立委候選人名額也有不同意見，青年黨李璜等人表示：「立法委員共有 773 名，青年黨最低限度要 120 名，不能折扣，並堅持須比民社黨多 20 名，態度甚堅決。(但最後表示，總要比較多一點)。」而民社黨張君勱等人則表示：「民社黨張君勱等表示，最低限度為 100 名，並堅決表示，倘青年黨比該黨多出一名即不接受，但允為再為商量，態度似尚緩和。」從兩黨對立委名額的態度，可窺見兩黨間微妙的競爭心態。

面對兩黨的要求，國民黨中常會則決定其商談原則，「其讓給名額以不超過立法委員總名額五分之一(總名額 773 名，五分之一約合 155 人)為限。」由吳鐵城和陳立夫負責與兩黨商談。不過國民黨中央對地方黨部送呈的立委候選人亦有不少爭執，「此次各省市選舉指導會報所提立法委員候選人名單，原已有不公平之處，而中央分組審查時，又未能完全以客觀眼光，超然態度謹慎處理。致各地同志紛紛感覺不平(審查時會屢次發生爭論，但多係個人利害關係之私見)」，再者，各地未經黨中央提名之黨員已改用簽署提名的方式開始自由競選，「將來黨紀間問題甚難處理，而中央核定之名單，似已不獲完全產生，此事並將傷及友黨之感情，關係甚大。」¹²由於三黨協議尚未達成，國民黨中央卻無法約束黨員競選，這也讓三黨協議是否能如三黨中央所願，頗啟人疑竇。

11 月 24 日，吳鐵城、陳立夫、張厲生與青年黨余家菊等人會談，會中余家菊本答應將青年黨立委候選人名額由 120 名降至 100 名，但陳立夫堅持 70 名，陳氏理由為：「今後青年黨定日益長大，國民黨則將崩潰，使國民黨崩潰而青年黨可以繼起，則固無所謂，無如事勢所趨，必同歸於盡，又何必逼迫國民黨太甚。相持約兩小時。」由是觀之，國民黨雖願支持民、青兩黨競選，但亦不願兩黨威脅國民黨的優勢地位。最後敲定青年黨立委候選人公布名單為「75 名，內盤為 80 名，其次青年黨名額必多於民社(黨)，地域分配不得多所

¹¹ 〈立監委候選人〉，《大公報》(天津，1947 年 11 月 22 日)，第 2 版。

¹² 〈國民黨中常會關於民青兩黨商洽對立法委員名額分配問題會議紀要：中常會暨選舉指委會聯席會議紀要〉(1947 年 11 月 23 日)，《中華民國史檔案資料匯編》第五集第三編政治(三)，頁 752-754。

變動」之共識。¹³在青年黨交出名單後，洪蘭友即將此訊告知徐傅霖，徐氏認為「民社黨只要與青年黨獲得同樣名額，對於 75 名自無異議。」¹⁴故民社黨於當晚亦將名單提交給國民黨。

在民、青兩黨提交立委候選人名單後，國民黨發現民、青兩黨在同一選舉區內皆有候選人提名者，共有 44 個單位。¹⁵本來國民黨中常會於 11 月 22 日，通過立委提名候選人讓與友黨以總名額五分之一為標準。¹⁶意即若某選區應產生 5 名立委，國民黨可讓出 1 名給民社黨或青年黨，但民、青兩黨在 44 個單位重複提名，破壞了國民黨原先的構想，也將牽動黨內候選人之布局，因此國民黨請民、青兩黨在未提名之區域，另提候選人，然此一提議，遭民、青兩黨反對。蓋民社黨認為「每一區域可選出立委四至六人，即使民、青兩黨在某區域各有一名，亦不致發生衝突」；¹⁷青年黨也拒絕「每區青、民兩黨合佔一區之原則，要求國民黨負調整之責。」¹⁸由於民、青兩黨名額重複的地區以沿海省分為多，三黨在這些省分人才濟濟，都想出來競選，因此更增添名額刪減的困難。故國民黨表示「如在同一地區之提名兩黨互不相讓，則只好自由競選。」

¹⁹

11 月 26 日，孫科、吳鐵城、陳立夫約民、青兩黨人士商談，余家菊提折衷方案：「凡一地區其立委名額在 4 人以上者，青、民兩黨可同地產生，其在 3 名以下者，另作協議。民社黨贊成，國民黨未反對，事乃大定。」²⁰然而由

¹³ 《余家菊先生日記手稿》，1947 年 11 月 24 日，頁 357。

¹⁴ 〈立委名單僵局打開〉，《大公報》(天津，1947 年 11 月 25 日)，第 2 版。

¹⁵ 不過也有 40 個單位青、民兩黨均未提候選人。〈第 109 次會議紀錄〉(1947 年 11 月 25 日)，《中國國民黨第六屆中央執行委員會常務委員會會議紀錄彙編》，頁 581。

¹⁶ 〈第 108 次會議紀錄〉，臺北：黨史館藏，《中國國民黨第六屆中常會會議紀錄》第 8 冊，1947 年 11 月 22 日，檔號：6.3/360。

¹⁷ 〈立委提名未公告 民青候選人區域衝突 三黨人士今再度協商 國民黨望互讓否則自由競選〉，《大公報》(天津，1947 年 11 月 26 日)，第 2 版。

¹⁸ 《余家菊先生日記手稿》，1947 年 11 月 25 日，頁 357-358。

¹⁹ 〈立委提名未公告 民青候選人區域衝突 三黨人士今再度協商 國民黨望互讓否則自由競選〉，《大公報》(天津，1947 年 11 月 26 日)，第 2 版。

²⁰ 《余家菊先生日記手稿》，1947 年 11 月 26 日，頁 358。

於政黨提名候選人名單遲遲未能產生，使得選舉總事務所以「政黨提名之候選人尚未提到，然現距投票之期已近，無法趕辦」為由，呈請國府將立委選舉投票日期展延一個月，此議於 11 月 28 日的國務會議通過，將立委選舉展延至 1948 年 1 月下旬舉辦。

此間，國大選舉於 1947 年 11 月 21—23 日已完竣，鑒於政黨提名與簽署提名糾紛不斷，有國民黨員用簽署提名方式競選，致使黨中央無法統制選舉。眼見國大選舉結果與提名情況不符，同日國務會議緊急通過鄒魯、張繼、徐傅霖、曾琦等人的臨時動議：「三黨提名之立委及國代候選人應由中央指定，不能由五百人提名參加競選（按：即「簽署提名」），選出後亦作為無效。」²¹換言之，三黨黨員若欲參選，必須由其所屬政黨提名方為有效，不得自行以簽署方式代表所屬政黨競選。此項規定是為補充解釋原〈政黨提名辦法〉之不足，然而是否適用於已經結束的國代選舉，則頗有爭議，但對接下來的立、監委員選舉，當無疑義適用之。

除此之外，為避免立委選舉「重蹈覆轍」，國民黨各中常委紛紛提出改進立委選舉提名辦法，加緊控制黨內提名，進一步商定讓足友黨名額之辦法，以防患未然。（參見附錄 4-1-2）於是 12 月 4 日，國民黨中常會推定吳鐵城、陳立夫、張厲生、馬超俊、谷正綱、劉健群、程天放、蕭錚、梁寒操、何浩若、黃宇人、余井塘、王啓江、鄭彥棻等 14 名委員先行研究原則。²²幾經討論，翌日，國民黨擬定原則如下：

一、友黨所提名額在小組審查中，尚未分配者，本黨候選人讓與友黨之次序如次：

1. 簡任以上行政主管官吏(照國大代表例)。
2. 同縣籍者。
3. 同一行政區域或小組決定名次最後者。

二、凡一區有三名以上之立委名額，而兩黨均提有候選人時得讓兩名

²¹ 〈國務會議決定監立委選舉再展期 明年一月間將分別舉行 三黨黨員自由競選無效〉，《大公報》(天津，1947 年 11 月 29 日)，第 2 版。

²² 〈第 112 次會議紀錄〉，臺北：黨史館藏，《中國國民黨第六屆中常會會議紀錄》第 8 冊，1947 年 12 月 4 日，檔號：6.3/360。

與友黨。

三、每省市友黨所提候選人，如超過總名額四分之一者，應讓足四分之一，其超過之額，得不再讓，如友黨不同意移讓時，則改為兩黨自由競選。

四、友黨所提職業團體候選人，在該省區有分配名額者，適用以上原則。²³

此項原則於 1947 年 12 月 7 日通過。²⁴現將歷次國民黨讓與友黨名額之決議，與民、青兩黨態度變化，整理如表 4-1：



²³ 〈第 113 次會議紀錄〉，臺北：黨史館藏，《中國國民黨第六屆中常會會議紀錄》第 8 冊，1947 年 12 月 5 日，檔號：6.3/360。

²⁴ 當日國民黨中常會通過〈立委審查及讓足友黨名額之辦法要點〉，該要點較為詳細，全文參見附錄 4-1-2。〈第 114 次會議紀錄〉，臺北：黨史館藏，《中國國民黨第六屆中常會會議紀錄》第 8 冊，1947 年 12 月 7 日，檔號：6.3/360。國民黨黨內提名時，退讓友黨的部分，有當時立委參選人的回憶可資佐證。「在廣東省初步提名時，余在三人之列中，即鄧清陽、何春帆及本人。惟至中央最後決定提名人選時，在本第四區三人中，須讓一名與友黨—民社黨或青年黨」。參見：劉平，《往事留痕》（臺北：龍文出版社，1994），頁 59。

表 4-1 國民黨讓與友黨立委名額態度變化表

	國民黨	民社黨	青年黨
第 78 次會議 (1947 年 8 月 6 日)	國民黨 400 名，青年 120 名，民社黨 80 名，其餘名額給社會賢達。	100 名	佔總名額五分之一(即 120 名)。
第 87 次會議 (1947 年 10 月 13 日)		50 名	70 名
第 107 次會議 (1947 年 11 月 17 日)	依民、青兩黨現任立法委員所佔比例為讓與兩黨候選人名額為比例	100 名	
第 108 次會議 (1947 年 11 月 22 日)	以立委總額五分之一(兩黨合計 155 名)為標準		要求增加立委名額

12 月 7 日，為確定〈政黨提名補充辦法〉實施問題，經陳立夫等 14 人研究結果，擬定了六項辦法，因第五、六項仍有爭議，故國民黨中常會僅先行通過第一至四項。後經陳立夫等 14 人小組研究，於 12 月 10 日，決定政黨提名補充規定實施辦法，其辦法如下：

- 一、凡決定讓與友黨之地區而選舉結果較友黨候選人為多者，均為本黨同志應遞讓與友黨為正式。
- 二、凡決定讓與友黨之地區而選舉結果係無黨派人士當選者，本黨無

法負責讓與。

三、凡決定讓與甲友黨而選舉結果係乙友黨當選者，由兩黨自行洽商解決。

四、凡決定讓與友黨之地區，本黨同志雖願退讓而友黨人士之名次在無黨派人士之後者，讓至無黨派人士為止。

五、凡經本黨內定之正式候選人均為本黨同志而選舉結果正式與候補次序互易者，除自願互讓者外，應由各級黨部查明情形遵照中央決定之正式及候補次序切實勸告當選同志依原訂次序予以調整。

六、凡未經本黨提名為正式或候選人之黨員而選舉結果竟當選為正式或候補者，照國務會議之規定通知同級選舉機構撤銷其當選資格。²⁵

在確定政黨提名補充實施辦法後，國民黨中常會即於 12 月 11 日起，開始對先前分組審查之名單作最後的審議，然而由於國民黨中央對立委選舉的審查原則和各審查小組決定之名單，紛紛提出異議，「各委員似未能以政治眼光、人才主義，減少私人成見，審查工作，二三日內恐不能完成。」²⁶導致審查工作進行遲緩。再加上，國務會議通過之〈政黨提名補充規定〉要求三黨候選人均需由該政黨提名才能合法競選，國民黨內部亦在「清查黨籍」，以確認其所提名的候選人具有黨籍。最後國民黨黨內提名作業於 12 月 26 日大致告成。

此間，國民黨亦就不能讓與之區域，與民、青兩黨協商，請兩黨改提候選人。民、青兩黨陸續將其候選人名單送交選舉總事務所，²⁷12 月 27 日晚，「選

²⁵ 〈第 115 次會議紀錄〉(1947 年 12 月 7 日)，《中國國民黨中常會會議錄》第 43 冊，頁 442。

²⁶ 〈國民政府關於中常會審查立法委員候選人發生爭執經過情形報告〉(1947 年 12 月)《中華民國史檔案資料匯編》第五集第三編政治(三)，頁 743-744。

²⁷ 青年黨的部分於 1947 年 12 月 24 日由余家菊、左舜生、劉東巖三人簽名，送函選總所，請照國民黨所送協定名單公告。參見：《余家菊先生日記手稿》，1947 年 12 月 30 日，頁 372。然而由於部分立委名單仍在協商，青年黨中常會要求撤回名單，遭到余家菊拒絕，致使立委名單公布後，青年黨中常會一度欲撤回名單，最後在中常會體念「其交涉情形困難，准予追認」；同時為避免立委選舉再蹈國大覆轍，亦請李璜致函「國民黨請其負責支持，俾得全部獲選」。參見：王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第 41 次會議紀錄〉，《中國青年黨第十一屆中常會會議紀錄》第 1 冊，1947 年 12 月 28 日。

總所」公佈政黨提名候選人名單，其中國民黨提名 1342 人，青年黨 81 人，民社黨 75 人。²⁸限於資料，無法詳盡得知無黨籍有哪些參選者，但可知三黨加上無黨籍者共有兩千多人投入這場立委大選。

二、地方選舉舞弊

如同行憲國民大會選舉，三黨中央亦對立委選舉協商名額分配與競選區域，幾經磋商，勉強達成共識。期間行憲國民大會選舉糾紛四起，國民黨中央為維持三黨合作的局面，正在搖擺於「國法」與「黨紀」之間，尋求兩全其美的解決辦法。因此國民黨非但沒有以國代選舉的種種舞弊情形為鑑，將立委選舉回歸「民選」，依舊要求各地方選務機關，比照國代選舉，按照三黨中央提名的立委名單選出，因此「上有政策，下有政策」，各地方選務機關為達成「黨中央」的命令，由於有國代選舉糾紛的影響，各地方選務機關為避免選舉糾紛再起，索性乾脆扣留選票進行配票，使選舉提名順序與選舉結果一樣，以達成國民黨中央交代下來的任務。因此，立委選舉的舞弊事件仍舊層出不窮，有不少立委候選人的回憶或訪談錄有相關憶述，以下舉數例說明之。

有偽造選票，改變選舉結果者，如競選廣西省立委的陳壽民指出：

設在南寧專員公署的第三區選舉事務所不公開的開票結果，我竟落選為候補第一，事後該選舉事務所監督人員顏僧武對我說，開票的時候我的總票皆在程思遠、曾彥、黃啟漢之上，但辦事人員奉令作弊，將偽票加入。……據我調查，邕寧縣長奉令將我的票剔除，而將偽票加入。其他偏僻縣分，人民皆不知有選舉事，所有選票皆是偽造，於一夜之中投入票匱中。²⁹

有偽造選票或收集選舉權證配票者，如競選湖北省立委的劉先雲指出：

武昌市首義區也發生偽造選舉權情事，甚至還有人在選前大量收集選舉權證似乎有偽造作票之嫌。更離譜的是，嘉魚縣縣長翁信孚竟然將全縣所有選票置放縣府，強迫各鄉鄉長到縣府圈選鄧翔宇和葉叶琴兩

²⁸ 關於立委選舉，青年黨仍採與民社黨合作之策略，「凡立委選舉區若本黨無候選人者，可選民社黨之候選人，如民社黨無候選人之區，應請民社黨選本黨之候選人」。參見：王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第 43 次會議紀錄〉，《中國青年黨第十一屆中常會會議紀錄》第 1 冊，1948 年 1 月 4 日。

²⁹ 陳壽民，《八十年浮生夢》(臺北：文壇社，1974)，頁 175。

人。……投票後三天，我接到李惠疇同志電話云：我在通縣的選票已按省黨部方主委指示，分配六萬張給鄧翔宇，詢問我是否同意。³⁰

黃通競選南京市立法委員，提到三青團扣押選舉權證襄助其票數一事：

別的省縣地方，據說有些票櫃不出門，就放在縣府。……有人警告我吾的基本票以給任卓宣吞了，不料投票第一天，青年部有人打電話給吾：『你怎麼不來拿票啊？我們這裏的三百多張選權證都在我這裏，快來拿去』。我立刻派人去取來，就一大把扔進字紙簍！³¹

甚至有地方的選務機關索性幫候選人配好票數，「省選舉事務所子刪代電，分配湘潭縣選票 474215 張(內平江票 10215 張)，按上面指定人選分配選票韓中石 33 萬，宋英仲 10 萬、唐國楨、黃振華各 1 萬，劉鵬九 24215 張。」³²劉健群在貴州遵義競選立法委員，遵義有選民三十三萬餘人，劉氏指出：「省方配了我二十七萬票，配了(對手)吳六萬票。」³³選務機關種種配票舉動，不勝枚舉，也因此立委選舉引發了不少糾紛。

不過要說明的是，大城市公然扣票舞弊，或是請人代投的情形較少，例如：黃通回憶道：「別的省縣地方，據說有些票櫃不出門，就放在縣政府，但南京和上海市中外觀瞻所繫，照規定設了很多投票所，投票也是一人一票依次投入，並且候選人會各自派人輪流監督。」³⁴由此可見，儘管各地方立委選舉舞弊情形嚴重，但只要選舉經過能夠公開，並接受民眾監督，仍有辦好選舉的可能。可惜的是，國民黨為維持三黨合作所引起的選舉舞弊行為，不僅大失「還政於民」的美意，更使得三黨合作的「民主」形象大受打擊，對三黨而言，可謂得不償失！

³⁰ 劉先雲(口述)，遲景德、陳進金(訪問)，陳進金(紀錄整理)，《劉先雲先生訪談錄》，頁 164-165。

³¹ 陸寶千(訪問)，鄭麗榕(紀錄)，《黃通先生訪問紀錄》(臺北：中央研究院近代史研究所，1992)，頁 243-247。

³² 彭志堅，〈湘潭縣立法委員選舉內幕〉，《湖南文史》第 36 輯(湖南：湖南文史雜誌社，1989)，頁 129-130。

³³ 劉健群，《銀河憶往》，頁 147-148。

³⁴ 陸寶千(訪問)，鄭麗榕(紀錄)，《黃通先生訪問紀錄》，頁 243-247。

第二節 選舉糾紛之處理

1947年11月21—23日，行憲第一屆國民大會代表選舉結束，開票的結果，民、青兩黨提名者多未當選，兩黨遂向國民黨抗議未履行保證當選的諾言，而原本由國民黨「中央提名」為正式候選人卻落選者，也指責「簽署提名」而當選的黨員違反黨紀；以「簽署提名」方式當選為國代的國民黨員，則認為以得票數多者當選本是理所當然，有何違反黨紀可言。於是各自據理力爭，糾紛不斷。國民黨為遵守退讓友黨的協議，乃透過國務會議於1947年11月28日，通過三黨提名之國代和立委候選人，不得由「簽署提名」參加競選，否則選出後當選亦作無效的決定。儘管此一決議可適用於立委選舉，但是否能追溯既往，仍有不少爭議，因此這些被迫退讓的國民黨員自是憤憤不平，遂集會南京請願，甚至以絕食、抬棺及遊行來抗議，在當時鬧得沸沸揚揚，喧騰一時。

有了國大選舉的慘痛經驗，至立委選舉時，由於已有前述的選舉規定，因此三黨立委候選人統一由三黨中央提名參加競選，然而立委選舉結果出爐後，不如三黨提名預期理想，如同國大選舉般，當選者仍以國民黨佔大多數，選舉舞弊、糾紛、訴訟頻傳。³⁵除部分地區未呈報選舉結果外，國民黨內定為候補者有100多人當選正式立委，許多由國民黨中央提名為正式候選人因而落選。更慘的是民、青兩黨，選前兩黨各提75及80名候選人(共計155名)，選舉結果，青年黨僅當選5名，民社黨17名(合計22名)，在候補之列者約60人，與原先提名名額差距133名，其當選比例甚至比國大代表還低，故選舉結果自然不能被民、青兩黨接受。因此在黨內外的雙重壓力下，國民黨中央一方面開始進行「以黨讓黨」和「黨內互讓」，另一方面要求「選總所」暫緩公告選舉結果。如此一來，原列候補而當選為正式的立委深恐被所謂三黨協議犧牲掉，開始組織聯誼會表達不滿。³⁶另外原提名正式卻落選的候選人亦成立「中央提

³⁵ 參見：羅俊強，〈行憲第一屆立法委員之研究(1948-1949)〉(臺北：臺灣師範大學歷史研究所碩士論文，2000)，頁64-74。

³⁶ 當時原列候補而當選為正式的立委，所成立的聯誼會有：「中華民國選立法委員重慶辦事處」、「北方各省市當選不讓立法委員聯誼會」、「中華民國選立法委員聯誼會」、「中華民國

名立法委員候選人聯誼會」(簡稱中央提名立委聯誼會)與「中華民國選立法委員聯誼會」(簡稱民選立委聯誼會)對抗之。

首先，原本提名為候補卻當選正式的立委，相繼雲集於南京，呼號奔走，發表宣言，並向國民黨中央請願，提出：1.依法以得票數多者當選；2.中央不能代讓；3.選前所填之「自動放棄當選聲明書」無效的要求。³⁷並希望國民黨先前通過及制定的退讓友黨辦法，候補候選人制及自動放棄當選聲明書等通通無效，一切回歸法理，不論原先提名為正式或候補，均以得票數多者當選，欲一併解決「以黨讓黨」與候補當選正式立委的問題。雖然此時國民黨仍有退讓友黨的意願，不過不作強制規定，僅「盡量鼓勵」黨員為之。對於這項規定，不論原先被提名為正式或候補而未當選的黨員，皆不能接受，乃向黨中央提出建議與要求：

- 一、嚴格執行選前簽署的「自願放棄當選聲明書」，使原先被提名為正式的候選人一律當選，應讓友黨者照讓友黨。
- 二、依照國大解決糾紛例，先行公布中央提名正式立委之全體名單，發給當選證書，再徐謀解決辦法。
- 三、或是以增加名額方式解決糾紛。
- 四、以補選的方式，讓政黨提名為正式卻未當選的候選人能有機會進入立院，補選名額定為 200 名。³⁸

而原先被提名為候補且未當選者，也向中常會要求：「對於提名候補卻違反黨紀當選正式立委者，應退為候補，不得以其得票多者即當選；二、否則應轉知政府宣布本屆立委選舉無效，擇期重選；三、如前兩點皆無從辦理，應確認同人等一體當選。」³⁹然而此議未得國民黨中央的正面回覆。

依憲當選首屆立法委員聯誼會」等組織。其中又以「中華民國選立法委員聯誼會」的活動最為活躍，為行文統一故，本文將以「中華民國選立法委員聯誼會」敘述之。

³⁷ 褚光明，〈國代和立委的選舉糾紛〉，《觀察》，4.6，(上海，1948.04.03):15-18。

³⁸ 〈中央提名立法委員候選人聯誼會致中常會函〉，臺北：黨史館藏，《特種檔案》，檔號：6.3/151713。

³⁹ 〈簽署提名立法委員候選人聯誼會致中常會函〉，臺北：黨史會藏，《特種檔案》，檔號：6.3/151714。

除此之外，面對民選立委聯誼會接二連三的請願活動，中央提名立委聯誼會亦不甘示弱，展開其請願活動。尤其中央提名落選之立委候選人有不少人為現任立委，這些立委為達到提名及當選的目的，開始向時任立法院長孫科請願，希冀透過其在國民黨中央的影響力，促成國民黨動用「黨紀」改變選舉結果。1948年3月18日，中央提名立委聯誼會代表見立法院長孫科表示「此次立委競選各地方當局不切實遵從中央意旨，甚有違法舞弊以致橫受欺壓情事，籲請，凡經中央提名為正式候選人者應予設法調整列為當選等情。」，並請孫科轉陳該會所擬之意見，並希望與蔣見面，以獲得蔣的保證：

同仁中此次發生問題之情形或以服務中央時日過多，地方缺乏聯繫或以簽署候選人與候補候選人之爭先，而名次落後，或名列當選額內而以友黨關係，勢將讓與，而尤以地方當局不切實遵從中央意旨，甚者違法舞弊，以致橫受欺壓，似此情形，不惟與鈞座通令各省黨政當局積極支持之旨，大相背謬，同仁等為貫徹服務之初衷，尤難緘默，為此籲請中央凡現任立法委員，經中央提名為正式候選人者，論在何種情形之下，必須設法調整列為當選。⁴⁰

不過蔣中正並未應允與「中央提名」立委聯誼會代表會面，蔣亦未下達解決辦法，因此立委選舉糾紛仍舊遷延不決。然而立法委員依法須於國民大會閉幕後一個星期內召集，國民黨中央眼見國民大會閉幕在即，立委選舉糾紛若無一徹底之解決辦法，勢將重蹈國代選舉之覆轍，因此時任組織部長的陳立夫，遂致函給蔣，請其下達三點解決辦法：

- 一、立法委員之選舉，正式與候補均照得票之多寡為序。
- 二、凡曾允協助友黨產生名額之區域或職業團體，除有特別協議者外，應以正額得票最少者讓與友黨，依法以友黨在候補名額之內者為限。
- 三、以選出之立委名單，限一星期內向國府備案公布。⁴¹

⁴⁰ 〈孫科呈現任立法委員凡經中央提名為正式候選人者應設法調整為當選〉，新店：國史館藏，《國民政府檔案》，1948年3月18日，典藏號：001051321005，〈立法委員提名競選(五)〉，頁47-48。畫線部分為原文所加。

⁴¹ 〈陳立夫呈立法委員應於國大閉幕後一星期召集請核定立委產生程序以免誤事〉，新店：國史館藏，《國民政府檔案》，1948年3月29日，典藏號：001051321005，〈立法委員提名競選(五)〉，頁51-52。

陳立夫更表示「庶幾時間來得及，否則又將誤事矣。」然此議經時任總統府祕書長吳鼎昌轉陳時，吳鼎昌認為：

陳部長所呈意見三項，甚屬扼要，倘依照實施，對於當前糾紛，似可減少，惟各中央常委，對於選舉結果多不明瞭，常會至今亦尚未提付討論，倘遽予手諭執行，易滋誤解，為集思廣益，周詳攷慮。先統一中央幹部意見，免蹈國大覆轍起見，擬請鈞座手令吳祕書長、陳部長立夫、張部長厲生及谷部長正綱「關於立法委員選舉問題，中央常會應速即擬具妥慎之解決辦法於商同友黨連同名單於三日內呈核不得遷延再誤為要。」⁴²

吳鼎昌的建議得蔣的同意照辦，4月1日，蔣「指示中央黨部關於立法委員選舉問題，中央常會應速即擬具妥慎之解決辦法，於商同友黨後，連同名單於三日內呈核，不得遷延再誤為要。」⁴³可見蔣中正不願立委選舉糾紛重蹈國代選舉糾紛之覆轍，決心在立法院開會之前，解決立委選舉糾紛。不過正當蔣中正準備接受陳立夫、吳鼎昌等人之建議，決定以得票多寡作為當選次序，此議將使「中央提名」立委候選人的落選者無法藉由「黨紀」來翻盤，4月1日中央提名立委聯誼會向「選總所」的主任委員張厲生致函表示：

此次立法委員改選中央提名者既不過七十人，而選舉結果落選者又達二十餘人，將來新委員七百七十餘人之中，舊委員蟬聯者僅得四十餘人，不惟立法院二十年來之傳統精神，無由表現及立法院工作之連續性上亦將感受困難，綜計同仁此次發生問題之情形或以服務中央之日過多地方缺乏聯繫，或以簽署候選人與候選人之爭鮮而名次落後或名列當選額內而以友黨關係，勢將讓與而尤以地方當局不切實遵從中央意旨，甚者竟違法舞弊，以致橫受欺壓，似此情形不惟與總裁通令各省黨政當局積極支持之旨，大相背謬，同仁等為貫澈積年以來竭誠服務之初衷，尤難緘默，為此籲請中央凡現任立法委員經中央提名為正

⁴² 〈陳立夫呈立法委員應於國大開幕後一星期召集請核定立委產生程序以免誤事〉，新店：國史館藏，《國民政府檔案》，1948年3月30日，典藏號：001051321005，〈立法委員提名競選(五)〉，頁58。

⁴³ 〈蔣中正指示中央黨部中央常會應肅擬具關於立法委員選舉問題妥慎之解決辦法確商友黨後連同名單呈核〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1948年4月1日，典藏號：002-060100-00237-001，〈事略稿本—民國三十七年四月〉，頁2。

式候選人者，無論在何種情形之下，必須設法調整列為當選，本年中央執行委員會子江通電令各候選人預填之放棄當選聲明書，正可以適用於今日，中央深籌熟慮，當必有以總裁通令支持之深意而予同仁繼續努力之機會也。⁴⁴

不過此舉顯然違反得票數最多者當選的原則，再加上，立委選舉糾紛亦牽涉三黨合作的政治問題，需要國民黨中央進一步指示處理原則，「選總所」無權裁定立委選舉糾紛如何處理，因此張厲生於4月2日回函表示「以國代問題變而謙演多端，日後或亦不有無影響，殊不可知，惟有仍由諸先生轉請中央出而主持，似可較易處理。」除此之外，中央提名立委聯誼會亦向國民黨中央黨部陳述不可依得票多寡決定當選與否之理由：

立委選舉與國大代表選舉不同，一因選區遼濶，辦理選舉人員更易作弊，二因競選需要更多之時間費用，於是補候同志之財力雄厚者往往不擇手段，威脅利誘，無所不至，並作種種淆亂世非之宣傳，致中央再三研究所提名之正式候選人，橫被欺壓，事實昭著，證據確鑿，選舉機關反矇蔽中央，詭稱某人某人得票若干，人民神聖之選舉權，全被剝奪，將來有何罷免之可言，各處選舉如此黑暗妄為，若祇憑得票多寡決定當選與否，非特為返國法黨紀而且獎勵公開舞弊，憲政前途何堪設想？⁴⁵

面對中央提名立委聯誼會的指控，民選立委聯誼會亦不甘示弱，於4月10日推派代表向「選總所」請願未果，臚陳三點意見表達抗議「一請行使監督職權督屬發給當選證書。二、黨部轉送之當選人放棄書請拒絕接受。三、違背總裁訓示之硬性代讓，應請嚴詞拒絕，禮讓友黨係屬政治性質，於法無據，惟政黨提名者均屬黨員得票數較少者，對於總裁訓示解決國大代表糾紛聲明之最後決定表示尊崇，禮讓友黨法律上亦無禁止之規定，惟不得剝奪其當選資格，仍應依法發給當選證書，以符法制。」(內文詳見附錄4-2-1)⁴⁶

⁴⁴ 〈請凡現任立委經中央提名候選人，無論在何種情形，請形下設法調整列為當選〉，新店：國史館藏，《國民政府檔案》，1948年4月2日，典藏號：026000000279A，〈全國性第一屆立法委員選舉結果案〉，頁80-82。底線為原文所加。

⁴⁵ 〈請凡現任立委經中央提名候選人，無論在何種情形，請形下設法調整列為當選〉，新店：國史館藏，《國民政府檔案》，1948年4月2日，典藏號：026000000280A，〈全國性第一屆立法委員選舉結果案〉，頁30-31。

⁴⁶ 〈陳述立委選舉結果應法定程序發給證書案〉，新店：國史館藏，《國民政府檔案》，1948

在國民黨中央深陷國代和立委選舉糾紛之泥淖時，民、青兩黨亦不滿立委選舉結果，圖謀以退出政府來迫使國民黨遵守三黨協議。首先，民社黨於4月11日召開臨時會，於翌日向新聞界發表聲明：

查此次辦理選舉，為中國歷史上創舉，技術方面未能周到事屬難免，本黨原本諒解之心懷以承認認之。然有故意舞弊、操縱選舉，致使不能公平競選者，本黨不能不引以為遺憾。國大選舉，形式上尚有少數選民參加投票，立委選舉多為地方有力者把持支配，選票數目任意增減，競選活動無從實施。此為本黨所不能同意者。

本屆國民大會及立法委員之議席，國民黨皆占絕對多數，而本黨皆居少數黨之地位，多數黨應負組織政府之責任，……。本黨同仁深願國民黨擔負建國之重責，而預祝其成功。本黨同仁當以少數黨地位出席民意機構，竭棉薄之力，掏誠摯之心，以助其有成。⁴⁷

聲明發表後，張君勳更向記者表示民社黨「在行憲後退出行政機關，專在民意機構裏發揮政見，這次選舉國民黨佔絕對多數，就應該挺身而出，擔負建國的全責。」⁴⁸民社黨一方面承認國民黨執政地位，另一方面也認定國民黨將會「以黨讓黨」的方式，實踐其政治諾言。青年黨方面，除派人與國民黨交涉外，並於中常會決議其提名立委，無論當選與否，通知一律暫緩來京集會。⁴⁹以不出席立院為由，要求國民黨解決立委退讓問題。面對黨員的力爭以及友黨的反彈，⁵⁰國民黨頗感棘手，為處理立委選舉結果與提名不符的情形，蔣決定「快刀斬亂麻」，於4月15日手諭指示處理辦法三項，並於4月18日中常會通過，

年4月2日，典藏號：026000000279A，〈全國性第一屆立法委員選舉結果案〉，頁101-108。

⁴⁷ 〈中國民主社會黨關於辦理總統選舉等態度的決議〉(1947年4月11日)，《中國民主社會黨》，頁360-361。

⁴⁸ 〈張君勳昨在滬公開宣布 指責國代立委選舉毛病 聲明堅決反對修改憲法〉，《大公報》(天津，1948年4月13日)，第2版。

⁴⁹ 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第81次會議紀錄〉，《中國青年黨第十一屆中常會會議紀錄》第2冊，1948年4月21日。

⁵⁰ 青年黨中常會於1948年4月16日決議，要求向「國民黨負責人陳立夫、吳鐵城、張厲生取得書面保證」。參見：王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第77次會議紀錄〉，《中國青年黨第十一屆中常會會議紀錄》第2冊，1948年4月16日。

處理辦法內文如下：

- 一、正式與候補名額依選舉結果照票數多寡定其名次。
- 二、凡允協助友黨產生名額之地區單位，友黨候選人當選在候補名額之內者，以本黨同志當選為正式而得選票最少者退讓之，如得票數最少者為無黨派人士，則本黨無須退讓。
- 三、職業團體(除特與友黨協議必須產生者外)，教員及教育團體以及自由競選之地區，均照以前與友黨所協議不在第二項退讓範圍內。⁵¹

由上述辦法可知，國民黨不願因「以黨讓黨」，冒違法亂紀的風險，但為避免友黨以此為由退出政府，國民黨又不得不動用黨紀命令黨員退讓。然而此舉對「中央提名」立委的落選者不利，一方面中央提名立委聯誼會繼續向國民黨中央黨部請願，要求國民黨兼顧黨紀和國法(該會意見可參見附錄 4-2-2)，另一方面，亦向立法院長孫科陳述利害，企圖透過孫科影響蔣中正的決策。4月 21 日，立法院長孫科即向蔣表示：

此次立委選舉現任立委經中央提名為正式候選人者，均經中央秘書處以總裁名義分電各省市各省市黨部暨各省市政府首長積極設法支持達成任務在案，惟有若干地方未能遵照此項意旨辦理，以至有二十五人發生問題，今更因本月十八日中央常會之決議黨讓黨之協議，照舊維持而黨內正式與候補候選人當選之約束，則被推翻。謹按黨讓黨協議之必須維持，固屬政治上需要，但行憲後之立委名額達七百七十餘人，現任立委經中央提名為正式候選人者，僅七十餘人，中央已認為應使其全部當選，參加行憲後之立法院，在政治上亦有此需要，擬請總裁將尚有問題之二十五人批交中常會。就事實上，切實加以補救，就各該區本黨提名之候補候選人得票較多者，由組織部洽商退讓，以現任立委當選藉符支持原意。⁵²

由此可見，在蔣中正的裁決下，「以黨讓黨」因牽涉三黨合作的政治問題，

⁵¹ 〈第 148 次會議紀錄〉，臺北：黨史館藏，《中國國民黨第六屆中常會會議紀錄》第 9 冊，1948 年 4 月 18 日，檔號 6.3/362。

⁵² 〈孫科函現任立法委員尚有二十五人發生問題請批交中常會解決〉，新店：國史館藏，《國民政府檔案》，1948 年 4 月 21 日，典藏號：001051321005，〈立法委員提名競選(五)〉，頁 61-63。

勢在必行，但有國代選舉之殷鑑，國民黨中央不願強制執行「黨內互讓」，遂以得票數多寡作為立委當選之標準，然而此舉勢必促使不少現任立委落選，因此為使立委選舉糾紛能徹底解決，國務會議於4月22日通過〈第一屆立法委員選舉補充辦法〉，其辦法如下：

- 一、在職業團體中立法委員名額中增加150名。
- 二、在4到6個月內辦理補辦選舉。
- 三、具有下列情形之一者，得由政黨優先提名並全力支持之，1. 政黨提名為候補卻當選為正式，因以黨讓黨而退讓者；2. 政黨提名為正式而未能當選或未能當選為正式者；3. 其他候選人經政黨提名為正式而未能當選為正式者。⁵³

然國務會議的這項提案，在提交立法院審查時，卻遭到多數立委反對，民、青兩黨立委亦在反對之列：

陳茹玄說：「過去種種選舉糾紛都由於中央舉棋不定，這種做法不改，將來國代、立委糾紛只有無窮盡的增殖。」林彬說：「這一個措施的動機是在息事寧人，起用人才，可是照現在這個樣子，恐將適得其反。上海方面本來就在鬧職業團體的名額不夠，現在中央既決定增加，他們也就可以簽署競選了，這樣中央提名的是否一定會出來呢？」民社黨女立委羅麗軒說：「立法院不能這樣朝朝暮暮的改變辦法，如果這樣將就下去，國家也將弄成毫無廉恥了，幾個人不作立委、國代都可以，但是法不能隨便改，國府遷就事實，法隨人走，這是否應該考慮一下。……」青年黨的孫渠說：「這名額既然有了增加，那麼三黨分配的比例怎樣，希望知道一下。」⁵⁴

⁵³ 〈簽署國大糾紛解決〉，《大公報》(天津，1948年4月23日)，第2版。

⁵⁴ 〈審查兩選舉補充辦法 立院昨開會認為不妥當 審查意見今提院會討論〉，《大公報》(天津，1948年4月24日)，第2版。對於立委增額，張君勱亦致書蔣中正，說明民社黨對於增加立委名額一事，不表同意。原函內文如下：「民主政治之基本意見，在乎全國上下之守法精神，現在欲解決人為之選舉糾紛，欲變更選舉法，以擴大名額，將來恐無法以善其後，則不如願之事時將層出不窮，變之又變，必使全國無一莊嚴可守之法，將何以昭威信於中外。」最後張氏建議：此事最好暫緩實行，先交多數憲法專家研究，折衷可行的辦

雖然反對聲浪不斷，但在主席孫科說明蔣希望立法院能盡速通過立法，俾使國大閉幕前能通過，因此立法院同意下次會議再付審查。不過民、青兩黨仍舊站在反對增額的立場。4月23日，徐傳霖、胡海門、戢翼翹聯名致函予蔣中正，表示民社黨反對國代和立委增額一事，希望蔣收回成命，內文如下：

今日下午四時(按：4月22日)，敝黨在京召開常務會議，傳霖將今晨國務會議關於國民大會代表及立委增加名額問題提出報告，多數委員意見，以為民主政治之基本條件，厥為全國上下之守法精神，現為解決人為之選舉糾紛而變更選舉法，以擴大名額，國大代表固已成過去不必深究，立委原額已有七百七十餘人之鉅，制憲之始，識者即深以額數過多為憂，倘再為之增加則肩負國家一切立法之民意機構人數，如此龐大，實為世界憲政史上之創舉，恐將無法以善其用，以法律遷就事實，則不如預期之事實，當層出不窮變之又變，必使全國無一莊嚴可守之法，將何以召大信於中外，因應付一時之糾紛，而搖動憲政之基礎。鈞座將執何法以繩國人，傳霖等再四思維，亦覺確有難安之處，萬懇鈞座本集思博采之精神，復下斯議於多數憲法專家，暫緩實行，以謀折中於至當際鈞座新膺民選元首之初，領導人民行憲之始，對於有關憲法之意見，不得不盡情以陳，非敢退有後言也。⁵⁵

由於國大代表、立法委員兩項選舉補充辦法，遭到大多數立委否決，在立法院行將複審國大、立委兩項選舉補充辦法之際，又遭到否決之際，4月26日，民選立委聯誼會再度致函給「選總所」主任委員張厲生表達不滿：

一、選舉以得票多者當選，法有明文規定國務會議所決定之補充辦法原為政黨提名為正式而未能當選者，而設彼等既可以重選方法產生，則參加立法院僅為時間問題，本會同人堅決主張凡依法當選在法定名額之內者，絕不退讓，其參與重選應以政黨提名落選者為限。

法。〈張君勳反對立委增額，曾上書蔣主席〉，《大公報》(天津，1948年4月27日)，第2版。青年黨則認為「立法委員名額既增加，本黨亦應照比例增加，本黨提名之正額80名應要當選，80名立委應一次發表」。參見：王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第83次會議紀錄〉，《中國青年黨第十一屆中常會會議紀錄》第2冊，1948年4月22日。

⁵⁵ 〈徐傳霖等函立法委員以嫌過多不宜再增〉，新店：國史館藏，《國民政府檔案》，1948年4月23日，典藏號：001051321005，〈立法委員提名競選(五)〉，頁68-69。

- 二、本黨惟二十年來執政之黨，所有提名當選之同志多不隸屬於職業團體，不易以重選方式產生，友黨情形則反是，故就事實而言之亦不應使本黨依法當選之同志退讓，以免重選發生困難。
- 三、縱有友黨重要人員必須以退讓方式使其先行當選其標準亦應維持，前次常會決議票多當選之原則，則此惟不易之理，聞仍有人企圖推翻常會決議，並公開登報披露中央負責人談話紀錄，要求派員列席常會，此事果確，敬請通知本會同人同時派員列席；
- 四、截至現在止，參加本會依法當選得票在最後一名者，計有三十七人，決不願參加重選，態度異常堅決，謹附呈名單一份，敬請鈞會特加注意，與友黨協商，勿使此類同志退讓，以免發生嚴重後果。⁵⁶

由於仍有部份得票數較多當選的立委不願退讓或重選，民選立委聯誼會拒絕服從國民黨中央的指令。就連中央提名立委聯誼會也對國民黨中常會在4月18日通過的三點辦法表示反對。4月30日，中央提名立委聯誼會致函張厲生表示：

十八日之決定，係遵照總裁交下之原則。本會同人固未曾得見原文，惟以意度之。總裁既交中常會討論，而不出以手令之方式，其意正在集思廣益，期於至當。以身居本黨最高權力機構之中央常委會，若不能至誠至公深思熟慮，而輕以責任委之於總裁，是誠不特不足以言領導，且實為對總裁之大不忠大不敬。再者，中央常委計五十餘人，而贊成十八日三原則者，僅十五票，其數多非，彰彰明甚。是以本會同人呈請中常會對十八日之決定予以復議，而使有關本黨今後存亡之重大問題。得有嚴肅周詳之研究機會焉慮，反對者廣為號召，未獲出席者詳加斟酌，務使在復議時，能得正確之決定，實為黨國之大幸，若必製造糾紛，不惜毀黨，則本會同人亦知所以自處之道矣。⁵⁷

⁵⁶ 〈附送不願退讓會員名單〉，新店：國史館藏，《國民政府檔案》，1948年4月26日，典藏號：02600000280A，〈全國性第一屆立法委員選舉結果案〉，頁12-15。

⁵⁷ 〈關於中常會決定立委當選三項得悉茲有不能已於言者鳳達左右〉，新店：國史館藏，《國

由於民選立委聯誼會和中央提名立委聯誼會各持理由反對國民黨中常會於4月18日通過之三點決議，國代和立委增額辦法又在立法院遭到否決，國民黨中央勢必得另尋解決辦法，因此4月30日，王寵惠、吳鐵城、張厲生、谷正綱、陳布雷等人在蔣的官邸會商立委選舉結果確定之問題，面對選舉的紛紛擾擾，蔣「似有不耐煩擾之意」，陳布雷勸其「應顧全政治環境」。散會後，上述人士與陳立夫等人續商國大、立委選舉補充辦法，多數人主張應以法理為重，然陳布雷主張「以政黨信譽為重，調選法不宜輕改，而感情不可損傷。」⁵⁸由此可見，國民黨雖不樂見三黨合作破局，但對立委選舉糾紛之態度，國民黨傾向依法理解決，不再積極勸導黨員退讓。

5月1日，立法院再次審查國代和立委增額辦法時，多數立委仍表反對，認為國務會議的提案，不是根本解決選舉糾紛的辦法，部分立委發言道：

張肇元說：「既然規定在職團中加選，則職團方面一定也要提名，結果中央提名的人還是不能出來這不是反增加糾紛麼？現在行憲開始，不應做這種削足適履，自己破壞法律的事。何況這種作風是絕對不合民主原則，本院也決不能為了解決自身的問題，而遷就事實」。……趙珮說：「國務會議這一個案子是以追加預算的方式向本院提出的，將來國代與立委是否也要像通貨一樣，不斷膨脹，很成問題」。……林彬認為立院如不通過此案，糾紛也許容易解決，因為大家知道此路不通，也就可早些另想辦法。⁵⁹

儘管立法院通過立委增額辦法可使部份落選立委得以進立法院就職，但多數現任立委亦深知此舉勢必引起諸多爭議，亦不願在卸任之際，通過此一法案，在歷史上留下惡名，因此第一屆國代和立委增額辦法再遭立法院否決。如此一來，國民黨想以增額辦法解決立委選舉糾紛的如意算盤落空，陳布雷得知此消息，不禁感嘆「此事將引起去年三四月來三黨合作之裂痕，殊不可不預為

民政府檔案》，1948年4月30日，典藏號：026000000280A，〈全國性第一屆立法委員選舉結果案〉，頁39-40。

⁵⁸ 《陳布雷先生從政日記稿樣》第5冊，1948年4月30日，頁981。

⁵⁹ 〈兩選舉補充法否決 立院昨討論大多數反對 都認為不能夠削足適履〉，《大公報》(天津，1948年5月2日)，第2版。

之計也。」⁶⁰蔣亦感棘手，認為「立法委員另增加名額一百五十人之方案既不成立，青、民兩黨提名而未當選之一百三十餘人，如何始可取得立法委員，遂成難以解決之問題矣。」⁶¹

依〈憲政實施準備程序〉規定，立法院將於國民大會閉幕後七日內自行集會，眼見行憲第一屆立法院集會日期逼近，蔣只好將先前指示的處理辦法提請國民黨中常會複議，5月3日通過決議：「立委選舉依法以得票多者當選，如選舉結果友黨名列候補第一，盡量鼓勵本黨黨員退讓。」⁶²在提出退讓友黨辦法、增額補選等辦法皆遭反對後，國民黨只能回歸法理，以得票多者當選，退讓友黨不再強制，改以盡量鼓勵的方式進行。

同時為使5月8日立法院能順利集會，「選總所」亦於5月2、3日陸續公布職婦團體及部分區域立委當選名單。⁶³表面上，國民黨已按照選舉結果公佈立委選舉結果，並陸續發放當選證書，以俾立法院得以順利集會，但是此議未經民、青兩黨同意而執行，引發兩黨的不滿，因此日後民、青兩黨便以不出席立法院和行政院的手段抵制，企圖促使國民黨遵守三黨協議，退讓足夠名額給民、青兩黨立委候選人，所以正當立法院行將集會，行憲政府即將成立之際，卻遭遇了民、青兩黨拒絕參加政府的政治危機。如此一來，又將造成國民黨一黨行憲的局面，為此，一波未平一波又起，三黨間對於立委名額和參加政府又有一番政治角力，此間對於三黨合作的政局又有何影響？頗值得一探究竟。

⁶⁰ 《陳布雷先生從政日記稿樣》第5冊，1948年5月2日，頁981。

⁶¹ 〈蔣中正出席國民大會閉幕式並致詞勉勵各代表童心同德為中華民國創造光明前途〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1948年5月1日，典藏號：002-060100-00238-001，〈事略稿本—民國三十七年五月（一）〉，頁10。

⁶² 〈第150次會議紀錄〉，臺北：黨史會藏，《中國國民黨第六屆中常會會議紀錄》第9冊，1948年5月3日，典藏號：6.3/362。〈首屆立院將集會 國民黨提院長人選〉，《大公報》（天津，1948年5月4日），第2版。

⁶³ 〈職婦團體立委名單公布 選舉事務所昨公布〉，《大公報》（天津，1948年5月3日），第2版。

第三節 三黨合作的政治危機

在國民黨中央決定以得票多數者當選之後，「選總所」逕行公布立委名單的舉動，使民、青兩黨頓感錯愕。5月2日，吳忠信見蔣，表示「青年黨主席曾琦以立法院否決增加立法委員為名額，甚為恐慌(按如立法委員名額不增加，則青年黨落選立法委員則無法遞補)。故又聲稱退出政府，以陷本黨為一黨專政之惡名。」為此，蔣請吳忠信「婉勸青年黨，總以不退出政府為上策。」⁶⁴5月3日，民社黨即向記者表示：他們認為立委選舉票根本沒有到老百姓手上，所以選舉結果，只是國民黨分配的結果，不能算是選舉，更談不到甚麼票多票少。「如果國民黨要走一黨專政的路子，我們那就愛莫能助了。」⁶⁵翌日，青年黨宣傳部長王師曾亦發表書面談話，表示：

1. 立法院否決增加立委名額一案，本黨亦贊同，惟違反三黨間關於大選之協議；
2. 在競選過程中，各地國民黨競選人宣稱，友黨係保證選舉，無須多票，以致分散本黨的選票；
3. 如國民黨以不合理不合法的既成事實，抹煞本黨的名額，則本黨不能不重新考慮態度，民主國家的議會必須包括各政黨在內，如議會只有一黨，則不成為民主國家議會。⁶⁶

對於國民黨欲以得票多者依法當選，民、青兩黨極表不滿，醞釀退出政府之聲時有所聞。此舉使國民黨負責相關事宜之要員甚為焦急。5月3日，雷震即告陳布雷「不可為立法委員事而迫使友黨不合作。」⁶⁷翌日，張厲生、王世杰、陳立夫、吳鐵城、雷震、陳布雷等人聚集，商討補救之策。⁶⁸然「雖勉求

⁶⁴ 〈蔣中正接梁培璜電呈臨汾苦守兩月人物消費殆盡〉，新店：國史館藏，《國民政府檔案》，1948年4月30日，典藏號：002-060100-00238-002，〈事略稿本—民國三十七年五月(一)〉，頁11。

⁶⁵ 〈民社黨表示立委選舉有毛病〉，《大公報》(天津，1948年5月4日)，第2版。

⁶⁶ 〈國民黨中央聯秘處關於中國青年黨在南京召開第十一屆二中全會及各地黨部活動情形的專報〉(1947年5月)，《中國青年黨》，頁332。

⁶⁷ 《陳布雷先生從政日記稿樣》第5冊，1948年5月3日，頁982。

⁶⁸ 《陳布雷先生從政日記稿樣》第5冊，1948年5月4日，頁982。

諒解，終難彌縫其裂痕。」⁶⁹5月5日，陶希聖分別與民社黨金龍章、青年黨陳啓天接洽，希望阻止兩黨發表聯合聲明，唯陶氏此舉已是徒勞無功。⁷⁰當日5月6日，民社黨召開中常會，張君勱表示將與青年黨採同一行動，業經張君勱、蔣勻田與李璜交換意見，「如政府無挽回辦法，獲得圓滿解決，則第一步兩黨不出席立法院，第二步由兩黨發表聯合聲明，第三步於必要時兩黨同時退出政府。」⁷¹同時於中常會決議三原則：一、不出席立法院會議；二、不派人向國民黨接洽；三、在立法院中謀補救的辦法不予考慮。⁷²

當日，民、青兩黨發表共同聲明，謂此次立委選舉並非民選，全是配票，國民黨違反以往諾言，並以法律觀點表示愛莫能助，全不合理。兩黨對國民黨一黨包辦的立法院已無法參加，今後只有以公民資格本其在野之身貢獻於國家。⁷³民、青兩黨發表聯合聲明後，據報載熟悉內幕者指出：

國民黨所以決然單獨公布立委名單，是因副總統選舉時，國民黨當局已授意兩黨支持孫科，不料兩黨將三百多票投諸李宗仁，以致孫科以一百多票之差落選，國民黨對之極感不快，唯恐兩黨這種作法運用到立法院裏，所以對立委名額堅持己見，不願再事遷就。⁷⁴

不過國民黨仍不希望民、青兩黨因此而退出政府，5月7日，王世杰、吳

⁶⁹ 《陳布雷先生從政日記稿樣》第5冊，1948年5月5日，頁982。

⁷⁰ 《陶希聖日記》，1948年5月5日。

⁷¹ 〈保密局呈蔣中正民青兩黨為立委名額問題交換意見〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1948年5月6日，典藏號：002-020400-00010-097，〈革命文獻—實行憲政與蔣總統就職〉。

⁷² 〈立委僵局未打開 民社黨堅決青年黨在考慮〉，《大公報》(天津，1948年5月10日)，第2版。

⁷³ 〈民青兩黨指責選舉辦法 聯合聲明無法參加立院〉，《大公報》(天津，1948年5月7日)，第2版。

⁷⁴ 〈民青立委名額仍在疏解〉，《大公報》(天津，1948年5月8日)，第2版。此說並非空穴來風，楊永乾的《中華民國憲法之父—張君勱傳》有類似的說法。「湊巧的是，李宗仁當選多於孫科的票數為兩百多張，此一數字恰為民社黨國大代表人數。本來就對民社黨懷有很深成見的國民黨當權派要人——陳立夫，就以此大張其詞的說，李宗仁的能夠當選，全由於民社黨的支持。而且據此便說，民社黨違背了三黨協議，而不肯履行當初三黨所協商的立監委協議，致使民社黨失去兩院的許多席位。」參見：楊永乾，《中華民國憲法之父—張君勱傳》(臺北：唐山出版社，1993)，頁151-152。

鐵城、陳立夫、陳布雷、雷震等人「研究挽回之辦法，苦無良策」。當日晚，再經陳立夫、張群、王世杰、雷震、陳布雷等人研商，共同推派雷震往晤兩黨人士。⁷⁵眼見立委退讓問題形成僵局，5月8日，蔣中正親自約見青年黨余家菊、陳啓天、左舜生；民社黨徐傅霖、蔣勻田等人，勉繼續合作勿灰心，保證在三個月內使兩黨候補立委，能遞補至當時協定額之半數(即青年黨補足40人，民社黨補足37-38人)。⁷⁶至於剩下的半數「則在政府行政部門予以安插。」⁷⁷同日，吳忠信上呈報告，曾琦希望在5月11日與蔣氏會面，將談三事：「一、青年黨立法委員之名額問題；二、有鑒於過去國民大會代表之糾紛及當前立法委員之糾紛，深感過去三黨聯繫不夠，應研究三黨將來之聯繫；三、就政府政策及陣容之檢討。」⁷⁸

5月11日，陳布雷代蔣氏接見曾琦，曾琦表示「立法委員名額，青年黨希望有62—67人當選，仍不外增加名額之一途。」⁷⁹5月13日，陳布雷、吳鐵城、雷震、王世杰等人與青年黨左舜生、余家菊、陳啓天、鄭振文、楊叔明、劉東巖交換補救立委名額意見。青年黨左舜生等人堅持「以黨讓黨」原則，不欲依選舉結果以謀解決。然陳布雷等人認為「遞補名額不能超出蔣主席指示(即原協定額半數)之範圍」，青年黨左舜生等人表示「未便接受，謂如此斷不能解決問題。」⁸⁰立委出席的問題在青年黨堅持之下，又成僵局。立委退讓問題始終擺不平，三黨未獲共識，5月14日，雷震與陳布雷、陳立夫聚會，再研究立委退讓友黨之辦法，「談議良久，迄無善策」。陳布雷只好囑咐雷震，與兩黨談判儘可能進行，「不可輕作限期實現之諾言。」⁸¹翌日，陳布雷即上簽呈，建

⁷⁵ 《陳布雷先生從政日記稿樣》第5冊，1948年5月7日，頁984。

⁷⁶ 《陳布雷先生從政日記稿樣》第5冊，1948年5月9日，頁984。

⁷⁷ 〈蔣中正指示閻錫山接胡宗南電稱請將榆林之第八十三旅空運太原協同太原南下部隊馳援臨汾等語〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1948年5月5日，典藏號：002-060100-00238-008，〈事略稿本—民國三十七年五月(一)〉，頁43。

⁷⁸ 〈吳忠信呈蔣中正青年黨立法委員名額問題三黨將來聯繫新政府政策檢討〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1948年5月9日，典藏號：002-020400-00010-101，〈革命文獻—實行憲政與蔣總統就職〉。

⁷⁹ 《陳布雷先生從政日記稿樣》第5冊，1948年5月11日，頁985。

⁸⁰ 《陳布雷先生從政日記稿樣》第5冊，1948年5月13日，頁986。

⁸¹ 《陳布雷先生從政日記稿樣》第5冊，1948年5月14日，頁986。

議蔣氏鼓勵陳立夫、張厲生積極推動此項勸讓之工作。⁸²

除此之外，5月14日，青年黨亦在上海召開中常會討論立委問題，陳啓天於會中指出「三黨合作根據應定一廣泛合作原則」；然在三黨合作之餘，不免要防範國民黨居中分化，故陳又指出國民黨可能將會促成行政院由國民黨一黨掌握，立法院由國民黨、民社黨組成，「以分化民、青兩黨聯合陣線之企圖。」在陳啓天報告後，青年黨各中常委紛紛發表意見，會中意見主張立委問題已是政治問題，應重新考慮三黨合作的原則，堅持立委問題不能讓步，應積極與國民黨談判，若談判破裂，則退出政府應早考慮與準備。會中且決議，關於立委退讓問題，不再向媒體發表意見，必要時由三黨合作做正面辯護，同時談判原則，亦按國代選舉，三黨協議原則為之。⁸³對於雷震的迭次來訪，5月16、17兩日，青年黨中常會決議通過下列原則：

- 一、維持三黨原來協議，以黨讓黨之原則，繼續協商。所擬半數名額本黨不能接受。
- 二、今後立法院遇有重大問題，須先經三黨協商之擬議本黨同意。
- 三、緩推立法院內各種委員會之召集人，並為本黨保留名額之擬議本黨同意。
- 四、本黨立委席數經商定後，必須全部發表集體出席，但在解決過程中，已得若干名額，須隨時通知本黨。⁸⁴

同時會中也決議，三黨應繼續合作，並先行與民社黨溝通「重新商定三黨合作綱領」。當日下午，青年黨與民社黨交換意見，青年黨決議答覆雷震之四項原則，並應民社黨要求增加三點：一、重選幾區（按：若干民、青兩黨參選區域有選舉糾紛者）；二、懲辦辦理選舉人員；三、最後國務會議應決定報告

⁸² 〈陳布雷呈蔣中正立法院本黨對互選辦法及紛歧民青兩黨遞補事〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1948年5月15日，典藏號：002-020400-00010-103，〈革命文獻—實行憲政與蔣總統就職〉。

⁸³ 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第93次會議紀錄〉，〈中國青年黨第十一屆中常會會議紀錄〉第3冊，1948年5月14日。

⁸⁴ 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第95次會議紀錄〉，〈中國青年黨第十一屆中常會會議紀錄〉第3冊，1948年5月17日。

此次辦理選舉之種種不合法。⁸⁵由於民、青兩黨堅持立委名額甚力，遂使兩黨入閣事又遭延宕。5月19日，國民政府召開最後一次國務會議，會後蔣中正約宴民、青兩黨府委，蔣氏對其表示「希望兩黨立法委員當選問題。能早日解決，並加強三黨之全面合作。」⁸⁶由此可見，民、青兩黨立委能否出席立法院，攸關未來行憲政府是否能維持三黨合作的關鍵，蔣氏為維持政府的民主形象，不致落入一黨行憲的局面，因此仍不放棄與民、青兩黨協商立委出席問題。

此時，國民黨內部對於行政院長提名亦感棘手，張群以請假搭機去四川的方式表達不願續任之意，立法院假投票的結果以何應欽為多數，蔣雖不喜，但在張羣堅辭行政院長下，只得提名何應欽，⁸⁷唯又遭何氏婉拒，⁸⁸在苦無適當人選之際，蔣乃提名翁文灝，終獲立法院同意。⁸⁹

行政院長底定後，翁文灝隨即著手進行組閣，⁹⁰5月24日，翁文灝偕陳布雷與蔣中正「商談行政院副院長及各部會人選，並及三黨合作問題」。翁氏表明「對新閣不囑多所更動」，蔣亦放手讓翁氏「全權酌之」。⁹¹表面上，蔣中正尊重行政院長翁文灝的意願，對內閣人事盡量留用原班人馬，以安定日益紊亂的政局。然而事實上，內閣人事安排最大的問題出在民、青兩黨是否參加，

⁸⁵ 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第96次會議紀錄〉，〈中國青年黨第十一屆中常會會議紀錄〉第3冊，1948年5月17日。民社黨府委戰翼翹於5月20日亦向記者表示：19日晨國務會議中提到了立委名額糾紛問題，戰氏表示：「三黨在過去一直合作得很好，就是這次立委選舉弄得大家有點不愉快，若是能夠重新選舉纔好」。參見：〈立委糾紛 民社黨希望重選 蔣主席曾與徐傳霖等晤談〉，《大公報》(天津，1948年5月20日)，第2版。

⁸⁶ 〈蔣中正另主持國民政府最後一次國務會議通過三十七年下半年各項經費預撥辦法及懲治盜匪條例再展期一年等〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1948年5月19日，典藏號：002-060100-00239-003，〈事略稿本—民國三十七年五月(二)〉，頁13。

⁸⁷ 〈行政院長即將決定 蔣總統今天可能提名 孫科等勸何勿再堅辭〉，《大公報》(天津，1948年5月23日)，第2版。

⁸⁸ 〈行政院長初步決定 總統將提名吳鐵城 中常會同意後咨立院 何應欽說明堅辭苦衷〉，《大公報》(天津，1948年5月24日)，第2版。

⁸⁹ 〈翁文灝任行政院長 總統提名立院通過〉，《大公報》(天津，1948年5月25日)，第2版。關於行政院長提名過程，已有學者專門探討，參見：劉維開，〈憲政體制下的權力競逐—蔣中正在1948年的政治困境〉，中央研究院近代史研究所主辦，「蔣介石與現代中國再評價」國際學術研討會」論文集下冊，臺北：2011年6月27日-29日。

⁹⁰ 面對戰後中國瞬息萬變的政局，再加上國民黨內部派系和黨團鬥爭十分激烈，行憲後的內閣任期多十分短暫，有關內閣更迭的情形，相關研究可參見：林桶法，《戰後中國的變局：以國民黨為中心的探討(1945-1949年)》(臺北：商務印書館，2003)，頁246-276。

⁹¹ 《陳布雷先生從政日記稿樣》第5冊，1948年5月24日，頁989。

民、青兩黨因立委當選名額未達其要求，遂以不出席立法院和行政院為由，要挾國民黨履行其政治承諾。5月20日，「青年黨聲明該黨之是否參加新內閣(行政院)，仍以立法委員名額問題能否解決為先決條件。民社黨聲明已決定不參加首屆行政院，惟今後將以在野黨身分向政府陳述意見。」儘管蔣中正對兩黨討價還價的態度深表不滿：「民社、青年兩黨以立法委員名額，未能達其要求之樹，而不允參加行政院，其實青年黨以經濟部為掌握，亦決不肯放棄，而形式上猶如此要脅，使政府不能有整調行政計劃，『此皆受美國民主之累也』。」⁹²但為避免政府落國內外一黨行憲之指責，仍必須要設法解決民、青兩黨拋來的政治難題，因此，蔣氏為突破民、青兩黨遲遲不願參加政府的政治僵局，便將行政院人事問題全權授予翁文灝，讓翁氏設法說服民、青兩黨參加政府。

翁氏得蔣中正全權授權後，立即拜會民、青兩黨人士，希望說服兩黨入閣。5月26日，翁答覆記者表明「本三黨合作方針，行政院中將包括國民黨、民社黨、青年黨及無黨無派人士」。對於外界傳言民、青兩黨不擬參加新閣，翁表示「民、青兩黨並未決定不參加行政院。」⁹³顯示三黨合作雖因立委問題陷入僵局，但尚未破局，仍待政黨協商方式解決。

為因應是否入閣問題，青年黨早於5月23日，即召開中常會討論立委問題如不得圓滿解決，應採取合作抑或退出的立場，由於各中常委意見分歧，對於應局部合作或全面退出有不同意見，卒無結論。眼見行政院組閣在即，立委退讓問題若無解決將影響入閣，因此青年黨除力爭立委名額外，亦「不拒絕商談行政院問題。」⁹⁴其間，青年黨亦於陳布雷處得知「立委名額增加有困難，行政院本黨可維持原部原人。」無黨派人士莫德惠亦與李璜晤談，「意係代翁勸吾人遷就」。在雷震迭次接洽下，5月27日，青年黨左舜生向雷震提出五

⁹² 〈蔣中正接毛人鳳呈報蘇聯大使羅申發表對世界問題之謬論及召見陳誠研究黨國人事問題〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1948年5月20日，典藏號：002-060100-00239-013，〈事略稿本—民國三十七年五月(二)〉，頁96。

⁹³ 〈翁文灝答記者問 新聞方針仍採三黨合作〉，《大公報》(天津，1948年5月26日)，第2版。

⁹⁴ 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第97次會議紀錄〉，〈中國青年黨第十一屆中常會會議紀錄〉第3冊，1948年5月23日。

條件：

- 一、(立委)名額 41 名於兩個月內完全實現，第一次集體入立法院時，其名額與民社黨出席者同數，其餘名額陸續入院。
- 二、41 名外之名單，於兩個月內分別安插為省政府委員或廳長、司法院大法官、考試院委員及大學校長等職。
- 三、立法院各委員會保留召集人名額。
- 四、大事在院外協商。
- 五、由雙方負責人作成會談紀錄簽字，並切實保證如期實現。⁹⁵

青年黨又於當日中常會通過決議，關於立委名額問題「堅持以黨讓黨原則，以不得少於 41 名，並必須與民社黨保持同進同退態度。」會後推派李璜、左舜生、林可磯與民社黨聯繫。⁹⁶

在民社黨方面，徐傳霖、楊浚明、蔣勻田等人於 5 月 26 日，由京赴滬，⁹⁷與張君勱商量是否入閣。翌日，民社黨中常會通過決議「立法院孫科未解決前，絕不商談行政院問題。」⁹⁸由上可知，為解決立委退讓問題，民、青兩黨已採取同進退的態度，待國民黨答覆。雷震獲悉民、青兩黨提出條件後，於 5 月 27 日訪陳布雷，希望陳能予以協助。⁹⁹陳布雷遂於翌日上簽呈給蔣中正，除呈送青年黨所提之五條件外，亦表明「我方斷不能簽字作為條件外，似可再與洽商，翁院長歸京後當再接洽，仍擬以雷震為奔走接洽之人。」

為勸導黨內已當選立委退讓，使友黨得以遞補，陳布雷亦建議蔣，請於「吳

⁹⁵ 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第 99 次會議紀錄〉，《中國青年黨第十一屆中常會會議紀錄》第 3 冊，1948 年 5 月 27 日。原文另可參見：〈陳布雷呈蔣中正勸導我黨已當選立委退讓使友黨得以遞問題〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1948 年 5 月 28 日，典藏號：002-020400-00010-108，〈革命文獻—實行憲政與蔣總統就職〉。

⁹⁶ 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第 99 次會議紀錄〉，《中國青年黨第十一屆中常會會議紀錄》第 3 冊，1948 年 5 月 27 日。

⁹⁷ 〈民青堅持先解決立委問題〉，《大公報》(天津，1948 年 5 月 28 日)，第 2 版。

⁹⁸ 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第 99 次會議紀錄〉，《中國青年黨第十一屆中常會會議紀錄》第 3 冊，1948 年 5 月 27 日。

⁹⁹ 陳布雷於日記中感嘆國民黨少有專人與青、民兩黨接洽，深感有心無力：「雷震來訪，談青民兩黨昨日接洽之經過。彼方提出五條，待今晚當有答覆云。然我方岳軍西飛，立夫忙于出國之籌備，鐵城又去滬未歸，一切接洽均無重心。雷震欲以余為中心，余亦有心無力也。」參見：《陳布雷先生從政日記稿樣》第 5 冊，1948 年 5 月 27 日，頁 990。

鐵城、王世杰、張厲生、陳布雷、雷震」外，另加派黨內要員「王啟江、鄭彥棻、張道藩、余井塘、谷正綱、賀衷寒(或黃少谷)、袁守謙、李惟果、洪蘭友等人」，協助解決立委退讓問題。¹⁰⁰而為盡速解決立委出席問題，青年黨也於5月28日召開中常會討論立委出席問題，決議

- 一、第一次集體入院人數，本黨最少不得少於30名。
- 二、最後協定之名額，除第一次集體入院者外，其餘於本屆立法院第一次會議休會以前，公布名單。發給當選證書。
- 三、落選立委之本黨同志，其工作須於本屆立法院第一次會議休會以前，全部解決。¹⁰¹

同時亦「決定參加行政院，其參加時間，須在立法委員第一次集體入院時」。且關於立委退讓問題，青年黨再次與雷震洽談爭取，雷震表示「41名額無異議；院外協商辦法亦無甚異議。30人一次集體入院與行政院同時解決有困難」，所以，青年黨只能先就「在正額當選及候補第二、三中，選定41名」。¹⁰²至於青年黨要求30名立委一次入院，雷震只得敦促陳布雷等人，迅即「進行勸讓立委之手續」。¹⁰³

在民社黨方面，5月28日，民社黨中常會已決議不參加行政院，立委問題名額應當在其次，故不爭立刻入場。¹⁰⁴民社黨仍堅持「立法委員依照原來三黨協調解決，纔談到行政院事」。雷震聞此，即去上海面訪張君勱，希望民社黨「先入行政院，再談立法院事，或者。兩項同時覆議。」翌日，民社黨中常

¹⁰⁰ 〈陳布雷呈蔣中正勸導我黨已當選立委退讓使友黨得以遞問題〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1948年5月28日，典藏號：002-020400-00010-108，〈革命文獻—實行憲政與蔣總統就職〉。

¹⁰¹ 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第100次會議紀錄〉，《中國青年黨第十一屆中常會會議紀錄》第3冊，1948年5月28日。為何青年黨要求30名立委一次入院，據報載，是因立委「滿30名可以聯署提案」。參見：〈翁昨返京晉謁總統 組閣工作略獲進展 青年黨協議民社黨堅持〉，《大公報》(天津，1948年5月29日)，第2版。

¹⁰² 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第101次會議紀錄〉，《中國青年黨第十一屆中常會會議紀錄》第3冊，1948年5月29日。

¹⁰³ 《陳布雷先生從政日記稿樣》第5冊，1948年5月28日，頁991。

¹⁰⁴ 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第100次會議紀錄〉，《中國青年黨第十一屆中常會會議紀錄》第3冊，1948年5月28日。

會仍決定不參加行政院，以待立委問題之解決。¹⁰⁵5月30日，民社黨徐傅霖、楊浚明進京向翁文灝轉達民社黨意見，同時亦向媒體表示：「1.民社黨不參加行政院的各部會和做政務委員；2.已參加地方政府及民意機構的民社黨員暫時維持現狀；3.立委名額原為75名，死1人和自動放棄的1人外，還應該有73名，如這問題不能早日解決，那麼立委也不報到。」¹⁰⁶ 由此可見，民社黨雖不入閣，但堅持立委原提名名額甚力。

5月31日，雷震向翁文灝表示「民社黨不擬入閣，青年黨已允參加」。其後，雷震向媒體說：「青年黨將仍掌經濟(工商)、農林兩部及政委，惟人選尚未決定。民社黨的不入閣僅在目前而已，蓋一旦給青年黨相當數目的立委，民社黨方面自易轉圜。惟立委之推選在時間與技術上時大費周折，新內閣人選即具體決定，6月1日可公布。」¹⁰⁷同日，國民黨中央政治委員會亦對於參加行政院人選問題提出討論，並有所決定。¹⁰⁸6月1日，行政院內閣名單公布如下：

109

¹⁰⁵ 〈翁昨返京晉謁總統 組閣工作略獲進展 青年黨協議民社黨堅持〉，《大公報》(天津，1948年5月29日)，第2版。

¹⁰⁶ 〈民社黨宣布不參加新政府〉，《大公報》(天津，1948年5月30日)，第2版。

¹⁰⁷ 〈新閣人選明可揭曉 雷震返京訪翁文灝 報告和兩黨接洽結果〉，《大公報》(天津，1948年5月31日)，第2版。

¹⁰⁸ 〈國民黨中政會今商參加人選〉，《大公報》(天津，1948年5月31日)，第2版。

¹⁰⁹ 〈翁文灝完成組閣 閣員名單全部公布〉，《大公報》(天津，1948年6月1日)，第2版。

表 4-2 1948 年中華民國政府內閣名單

職位	姓名	黨籍
院長	翁文灝	國民黨
副院長	顧孟餘	
內政部	張厲生	
外交部	王世杰	
國防部	何應欽	
教育部	朱家驊	
司法部	謝冠生	
社會部	谷正綱	
水利部	薛篤弼	
地政部	李敬齋	
衛生部	周詒春	
糧食部	關吉玉	
資源委員會	孫越崎	
僑務委員會	劉維熾	
主計部	徐堪	
農林部	左舜生	青年黨
工商部	陳啓天	無黨籍
財政部	王雲五	
交通部	俞大維	
蒙藏委員會	許世英	
不管部會政務委員	雷震、董顯光(國民黨)、 楊永浚、鄭振文(青年黨)	

此內閣名單，國民黨籍占 17 名，青年黨占 4 名，無黨籍占 3 名，民社黨此次未入閣，但行政院仍保留 2 名不管部會政委虛位以待。內閣名單公布後，6 月 2 日《大公報》即發表社評，表示執政責任應由國民黨一黨負責，民、青兩黨不必入閣，負不必負之責任：

國民大會是國民黨多數，立法院更是國民黨多數，照理行政院應該是國民黨的責任內閣。雖然大勢如此，事實如此，而國民黨仍請民青兩黨參加行政院。這當然說不上是聯合政府；最邏輯的解釋，是「擴大政府基礎」的保持。所謂「擴大政府基礎」，最初還有些新意味，到今天早已味同嚼蠟。國民黨為此把行政院鋪張成十六部，三個會，糜費多少國幣，民青兩黨佔幾個位子，也分潤不了多少，何必呢？為民青兩黨計，無論立委分配能否足額，行政院還是不必參加，以免分擔可以不必負的責任。¹¹⁰

同日，青年黨亦發表聲明否認「本日政府所發表行政院青年黨政委及部長名單，並未經本黨同意，本黨自不能承認，至本黨今後是否參加行政院，仍視立委問題是否解決而定，其人選亦必須由本黨中常會決定後提出。」¹¹¹青年黨本已應允入閣，為何又臨時否認？其因出在立委問題上，蓋「該黨提名落選立委，認上級但有官做即將立委問題放棄，是無異犧牲落選同志以換取祿位。因表示要犧牲大家犧牲，乃主張立委問題不解決，任何人不得入閣，該黨遂又聲明暫緩入閣。」¹¹²不過此舉可能影響行政院長向立法院報告施政方針，故青年黨領袖曾琦、余家菊等顧全大局，本於維護政府威信，提出兩點建議：「1. 關於政院人選，可否追認之，以顧全政府之威信，如不能追認，可否准先就職後再商談調換，其參加時間似應在行政院報告施政方針之前；2. 在 6 日以前，立委發表名額恐難達 30 名以上，可否先進院後再陸續交涉。」¹¹³換言之，青

¹¹⁰ 〈社評(一)：新行政院組成〉，《大公報》(天津，1948 年 6 月 2 日)，第 2 版。

¹¹¹ 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第 103 次會議紀錄〉，《中國青年黨第十一屆中常會會議紀錄》第 3 冊，1948 年 6 月 1 日。

¹¹² 〈中訊局呈蔣中正民社黨青年黨拒絕入閣內幕〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1948 年 6 月 8 日，典藏號：002-020400-00010-111，〈革命文獻—實行憲政與蔣總統就職〉。

¹¹³ 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第 105 次會議紀錄〉，《中國青年黨第十一屆中常會會議紀錄》第 3 冊，1948 年 6 月 3 日。

年黨要求先解決立委問題才能入閣，曾琦亦派人向陳布雷表達歉意，請其「打開僵局。」¹¹⁴

另一方面，民社黨堅持不參加新閣原因為：

1. 副總統競選時，徐傅霖主該黨選票應一致投孫，未獲大多數首要人員之同意，遂負氣有不願參加政府之主張。
2. 當過去民、青兩黨參加政府時，該黨曾有意推薦湯薌銘為國府委員，曾為本黨拒絕。故湯在上月中常會上堅主不參加政府。
3. 該黨如參加政府，蔣勻田出任部長之可能性甚大，但該黨常委金龍章等(反蔣勻田派)因妬生忌，遂以立委問題為藉口，堅主不參加政府。¹¹⁵

民社黨人雖多數主張不參加行政院，但有意「監、立委準備入院，惟入院時間不詳」。青年黨獲此訊息後，認為對立委問題應做一徹底決定，乃由左舜生發函給雷震、翁文灝，要求立委出席問題應於6月15日前回覆。¹¹⁶6月7日，陳啓天告訴陶希聖「青年黨決於十五日前如立委問題無頭緒，即請政府行政院兩部另派他人」。¹¹⁷顯示若立委出席問題不得解決，青年黨即行退出政府。

由於兩黨堅持立委出席問題獲得解決，才能談及行政院問題，6月5日，陳布雷與余井塘、張道藩、邵力子、王世杰、雷震、劉健群、黃少谷、王啓江、鄭彥棻等人，商勸讓立委與友黨事。¹¹⁸除此之外，6月7日，蔣中正亦約見王世杰，「研究民社、青年兩黨參加政府事，民社黨要求徐傅霖為考試院長，青年黨則限本月十五日以前解決立法委員名額問題，否則將退出行政院兩部長席次。」當日晚上，蔣氏更約見陳布雷談「研究民社、青年兩黨立法委員名額問

¹¹⁴ 《陳布雷先生從政日記稿樣》第5冊，1948年5月2日，頁992。

¹¹⁵ 〈中訊局呈蔣中正民社黨青年黨拒絕入閣內幕〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1948年6月8日，典藏號：002-020400-00010-111，〈革命文獻—實行憲政與蔣總統就職〉。

¹¹⁶ 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第107次會議紀錄〉，《中國青年黨第十一屆中常會會議紀錄》第3冊，1948年6月5日。

¹¹⁷ 《陶希聖日記》，1948年6月7日。

¹¹⁸ 《陳布雷先生從政日記稿樣》第5冊，1948年6月5日，頁993。

題。」¹¹⁹

6月8日，陳布雷請陶希聖草擬談話稿，由二人改定後，送呈蔣氏閱核，當日下午，蔣交下談話稿，並命陳布雷「洽監院、考試、司法院等事。」¹²⁰翌日，吳鐵城、陳布雷共同發表三黨合作聲明：

關於立法委員，兩友黨提名之人選選舉結果未能達到預期之名額，本黨中央負責同志已迭表數憾，蔣總裁約兩黨負責人談話，並有懇摯之表示，現惟有就法律事實兼顧之下，力圖補救。現在立法院開會已逾半月，監察院亦已集會，切望兩黨已選出之立委與監委早日出席，行使其應有之職權，以貫徹三黨始終一致之精神。行政院長翁院長就職後，即以最大之誠意，邀請兩黨人士共赴艱鉅，吾人甚望兩黨人士一本過去精誠謀國之精神，毅然參加，庶使行政院得通力合作之效果，各種重要施政得以積極進行。……¹²¹

三黨合作聲明後，民、青兩黨態度開始有所軟化，6月9日，青年黨中常會決議：「監察委員准提前入院出席，並連絡民社黨取一致行動。」¹²²當日，民社黨孫亞夫亦告知陳布雷，「民社黨決定參加監院」。¹²³在民、青兩黨決定先行參加監院後，陳布雷與吳鐵城、王啓江、鄭彥棻、黃少谷、邵力子等人，再度商勸讓立委之工作分配問題。¹²⁴唯經數日接洽，仍無結果。6月16日，青年黨中常會通過四點決議：1.左舜生、陳啓天、楊永浚、鄭振文四人去函行政院，表示不能就任；2.致函予陳布雷、雷震，表示(立委)議席不足，不能參加；3.上述兩信公開發表；4.考試、司法兩院參加人選，在立法委員問題未解決前，

¹¹⁹ 〈蔣中正指示李彌集中秦皇島與昌黎一帶之第八軍部隊為中央戰略總預備隊〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1948年6月7日，典藏號：002-060100-00240-007，〈事略稿本—民國三十七年六月〉。

¹²⁰ 《陳布雷先生從政日記稿樣》第5冊，1948年6月8日，頁993。

¹²¹ 〈籲請民青兩黨合作吳鐵城陳布雷發表談話重申國民黨合作的誠意〉，《大公報》(天津，1948年6月9日)，第2版。

¹²² 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第108次會議紀錄〉，《中國青年黨第十一屆中常會會議紀錄》第3冊，1948年6月9日。

¹²³ 《陳布雷先生從政日記稿樣》第5冊，1948年6月9日，頁993。

¹²⁴ 《陳布雷先生從政日記稿樣》第5冊，1948年6月9日，頁993。

暫不提名。¹²⁵陳布雷接到李璜、左舜生來函後，為轉圜僵局，「研究再四」託張群轉達誠悃，「仍望彼黨諒解，參加政府」。¹²⁶

隨後陳氏即借雷震見蔣中正，商談對青年黨談判方針，6月18日，在雷震、張群等人接洽下，青年黨仍表示，立委出席問題不解決，青年黨無轉圜餘地，要求張群、雷震另提合作方案。¹²⁷三黨合作，因青年黨堅持立委出席問題，再生波瀾。青年黨之所以立委名額問題一再要求國民黨讓步，實有「討價還價」之意味，以要求更多的政治權位來換取青年黨參加政府，蔣氏對此感到十分不滿，在日記中自記「青年黨曾琦以不得考試院長宣言退出政府，可恥。」¹²⁸有鑑於此，蔣氏不願輕易就範，遂決定盡快另尋考試院長人選，以免青年黨「得寸進尺」。6月15日，蔣召見陳布雷洽詢考試院長人選，初擬賈景德，然陳布雷以為「應以教育界有資望者為宜」，故蔣決定聘任張伯苓，並請陳布雷致函敦促張氏就職，同時去電張羣，請其與民、青兩黨接洽，請民社黨石志泉、青年黨何魯之，分別擔任司法院、考試院兩院副院長。¹²⁹初時，張伯苓以年邁為由，辭不就任，經陳布雷代蔣氏擬函，再三促張氏就職。¹³⁰最後張伯苓始決定勉力為之，允就考試院長，蔣中正「甚為喜慰」。¹³¹翌日，蔣氏即去電請張

¹²⁵ 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第112次會議紀錄〉，《中國青年黨第十一屆中常會會議紀錄》第3冊，1948年6月16日。

¹²⁶ 《陳布雷先生從政日記稿樣》第5冊，1948年6月17日，頁997。

¹²⁷ 〈陳布雷呈蔣中正青年黨高級幹部已諒解民社黨石志泉允就司法院副院長〉，臺北：國史館，《蔣中正總統文物》，1948年6月19日，典藏號：002-020400-00010-119，〈革命文獻—實行憲政與蔣總統就職〉。

¹²⁸ 〈蔣中正電張伯苓勿辭考試院院長職〉，新店：國史館，《蔣中正總統文物》，1948年6月18日，典藏號：002-060100-00240-018，〈事略稿本—民國三十七年六月〉，頁101。

¹²⁹ 《陳布雷先生從政日記稿樣》第5冊，1948年6月15日，頁997。

¹³⁰ 〈蔣總統促請張伯苓來京就考試院院長電〉(1948年6月18日)，《中華民國重要史料初編—對日抗戰時期》第七編戰後中國(二)，頁843。函電原文如下：「此次中提先生，實幾經考量，此間羣情嚮慕一致、推崇，務盼勉允屈就，先生健康自所系念，但在京市亦不可頤養，且試院下設兩部，祇須先生總挈其成，決不致事務太繁。如先生以體力一時不便南來，則暫由副院長代理，以待尊體完全康復，再理院務，亦無不可，請勿再辭，不勝公私交感之至，弟中正」

¹³¹ 《陳布雷先生從政日記稿樣》第5冊，1948年6月19日，頁997。

氏蒞京就職。¹³²

考試院長確認後，副院長方面，青年黨何魯之稱病辭謝，蔣遂改提余家菊，雷震訪余家菊，余表示個人接受，曾琦等人亦勸余接受此職，故陳布雷、吳鼎昌決定，若青年黨覆電同意，翌日即向監察院提名余為副院長。¹³³倘青年黨未覆電，則改提賈景德為副院長，¹³⁴6月21日，李璜電覆雷震表示「青年黨中常會決議，所提七點，煩速覆。在未協議前，對考試院副院長暫不提名」。¹³⁵因此提名余家菊之事乃胎死腹中。後經吳鼎昌、陳布雷共商，決定請蔣提名賈景德為副院長。¹³⁶自此考試院正、副院長底定。

因立委出席問題已延宕多時，為求一究竟解決辦法，6月20日，青年黨中常會決議七點原則，作為與國民黨談判的條件：

1. 三黨為繼續合作起見，各推舉三人舉行會商。
2. 前項會商應對於中央及地方各項重要問題取得共同諒解，以為三黨合作之準繩。
3. 三黨聯合聲明今後三黨合作之旨趣。
4. 41名立委除第一批入院者，其餘均能於兩月內入院。
5. 原協議立委名額80名，除前項41名外，其餘均須於兩個月內在立法院外設法解決。
6. 第一批入院之立委名額，應加緊勸讓繼續增加。
7. 前六項須取得協議即可提行政、司法、考試三院人選與立法院同時

¹³² 〈蔣總統欣聞張伯苓允就考試院院長致意電〉(1948年6月20日)，《中華民國重要史料初編—對日抗戰時期》第七編戰後中國(二)，頁843。函電原文如下：「欣悉先生允就考試院院長職，當此國家艱難之際，益感風雨同舟之切，聞訊之際，益曾銘感，一俟照念發表即談，命駕蒞京，是為至盼。」

¹³³ 〈吳鼎昌陳布雷電蔣中正明日即向監院提余家菊為副院長〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1948年6月21日，典藏號：002-020400-00010-121，〈革命文獻—實行憲政與蔣總統就職〉。

¹³⁴ 《陳布雷先生從政日記稿樣》第5冊，1948年6月21日，頁997。

¹³⁵ 《陳布雷先生從政日記稿樣》第5冊，1948年6月21日，頁997。青年黨所提之七點決議，將於下文述之。

¹³⁶ 〈吳鼎昌陳布雷電蔣中正提名賈景德為考試院副院長〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1948年6月22日，典藏號：002-020400-00010-122，〈革命文獻—實行憲政與蔣總統就職〉。

入院。¹³⁷

青年黨決議七原則後，吳鐵城、洪蘭友、鄭彥棻、黃少谷、王啓江、張厲生、雷震、陳布雷等人，即著手商談如何回應，眾人皆認為立委退讓問題「先應勸讓候補第一入手，餘酌覆之。」¹³⁸6月23日，陳布雷去上海同民、青兩黨溝通，經數日洽談，陳上呈予蔣，建議蔣加派「吳鼎昌、洪蘭友、翁文灝、張厲生」等人參加，同時亦附陳兩黨意見：

一、青年黨李璜、左舜生、陳啓天君曾來談，並來談兩次，總括彼黨意志：

甲、希望於原選出立委六名之外，本黨同志先能讓足十名，俾彼方可勸令黨員出席立法院。

乙、希望總裁發表一原則性之文告，預告三黨黨員自中央以及地方均須精誠團結，以救國建國(李璜拒審視此兩點)。

丙、上述兩點以外，希由翁院長，對左陳兩部長及青年黨政務委員有一懇望之覆電(一方面則將來三黨對一切事均派同類人員立法院外協商)。如此青年黨即可應召參加政院與立法院。

二、民社黨孫亞夫亦曾來見，希望再讓立委五人，則彼黨立委即可來京出席(但尚有其他之要求，職殊不重視，更不便表示接受)。¹³⁹

儘管民、青兩黨仍提出若干條件，然國民黨已不願再事拖延，影響行政院之運作，6月30日，洪蘭友要求陳布雷轉達，請青年黨左舜生、陳啓天於7月5日前速赴京，就農林、工商兩部之職，逾期即另派人，此事殊使陳布雷「難於轉述也。」¹⁴⁰然為轉達國民黨意，翌日，陳布雷還是致函左、陳二氏，表示

¹³⁷ 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第114次會議紀錄〉，〈中國青年黨第十一屆中常會會議紀錄〉第3冊，1948年6月20日。

¹³⁸ 《陳布雷先生從政日記稿樣》第5冊，1948年6月21日，頁997。

¹³⁹ 〈陳布雷呈蔣中正與各友黨接洽加派吳鼎昌洪蘭友翁文灝張道藩等〉，新店：國史館藏，〈蔣中正總統文物〉，1948年6月29日，典藏號：002-020400-00010-127，〈革命文獻—實行憲政與蔣總統就職〉。

¹⁴⁰ 《陳布雷先生從政日記稿樣》第5冊，1948年6月30日，頁1000。

政府「希望彼兩人就職之迫切」，¹⁴¹左、陳接到陳布雷的來函後，青年黨指定左舜生、余家菊、陳啓天三人為全權代表，為談判立法院、行政院兩院參加事。¹⁴²陳布雷回南京後，即向蔣報告民、青兩黨接洽事。對青年黨問題，蔣主張「不再有遷就，即文告亦謂不宜發」，可見蔣對青年黨的「討價還價」的態度以不願再遷就，然陳氏以為「應知已知彼，順勢善導」。¹⁴³故陳布雷與吳鐵城聯名於7月4日發表聲明，重申三黨合作之旨趣：

關於本黨與中國青年黨及民主社會黨合作問題，在行憲期間，仍持昔日之初衷，前曾發表談話，敦請參加合作，承兩友黨人士精誠感綉，首先參加監察院，並對司法院之大法官與考試院之考試委員分別向總統推荐人選，已備酌提請同志，凡此事實，具見我三黨團結為國之精神不惟始終不變，而且更見增進，殊感欣慰。惟行政院為施政中樞，兩友黨之政務委員遲至今日，尚未參加，而農林、工商兩部，值茲生產建設亟待開展，社會經濟亟須安定之時，所需尤鉅，翁院長昨已致函敦促兩部長等剋日正式就任，竊望兩友黨人士念時局之艱虞，盡救國之天職，毅然參加，俾證物不受影響。至兩友黨以膺選之立法委員，並望提前到院，發抒謀議，與本黨及無黨派之立委共同切磋，以利憲政之進行。其關於立法委員問題，自承當繼續努力，以求解決。……¹⁴⁴

在陳、吳發表聲明後，陳「自信對青年黨入閣問題必可收效」。¹⁴⁵眼見7月5日就職之限迫在眉睫，7月4日，青年黨召開中常會討論，最後接受左舜生、陳啓天意見，決議參加行政院、立法院並通知民社黨。¹⁴⁶是日晚，陳布雷接雷震通知，青年黨決定加入行政院，陳氏將此訊告知蔣中正。翌日，青年黨亦發表聲明：

¹⁴¹ 《陳布雷先生從政日記稿樣》第5冊，1948年6月30日，頁1000。

¹⁴² 《陶希聖日記》，1948年7月1日。

¹⁴³ 《陳布雷先生從政日記稿樣》第5冊，1948年7月1日，頁1001。

¹⁴⁴ 〈吳鐵城陳布雷談話 切望民青參加政院〉，《中央日報》(南京，1948年7月4日)，第2版。

¹⁴⁵ 《陳布雷先生從政日記稿樣》第5冊，1948年7月4日，頁1001。

¹⁴⁶ 王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，〈第118次會議紀錄〉，〈中國青年黨第十一屆中常會會議紀錄〉第3冊，1948年7月4日。

月餘以來，不斷與國民黨負責人士協商，謀立委名額問題之解決，在彼此互諒互讓的精神下，已逐漸獲得原則上的一致。承張岳軍、吳鐵城、陳布雷、雷傲寰朱先生再三轉達國民黨負責當局之意旨，殷殷以貫徹三黨合作，繼續參加政府，共計時局困難，來相敦促。吳鐵城、陳布雷兩先生先并以國民黨負責人之地位，先後發表聲明，重申三黨合作之旨趣及願望，情詞異常懇切。本黨基於對國家之責任感及接受友黨合作的誠意，決定繼續參加監察院及提名司法院大法官、考試院考試委員之後，提出參加行政院之人選，繼續參加行政院，以分擔一部分之政務責任，期能對於國事有所裨益。¹⁴⁷

即便青年黨發表聲明願意參加政府後，民社黨仍舊堅持不參加行政、立法兩院，因此三黨仍就立委出席問題持續協商，1948年7月8日，蔣勻田訪陳布雷，表達民社黨希望立委名額再增加3-5名。此外陳啓天亦晤陳布雷，要求以李璜為資政，並使青年黨立委問題之解決。¹⁴⁸7月11日，陳布雷訪曾琦，談三黨合作問題，曾琦對「戡亂救國與安定秩序，尤有具體之意見貢獻。獨惜其重視地位分配，殷殷以鄭振文、楊叔明，必求政院聘為顧問。」¹⁴⁹7月12日，民、青兩黨分別告知國民黨，兩黨立委將陸續出席立法院，負責接洽兩黨最力的雷震聞此訊後，於日記中不無感嘆的說：「我為此事，在此二月中費盡心血，而民、青兩黨之顧全大局，我實不能不承認也。」¹⁵⁰民、青兩黨立委分別於7月13日、16日陸續向立法院報到，獲得在場立委的熱烈歡迎，退讓友黨立委名額的紛爭，至此亦告一段落。¹⁵¹(立委選舉結果參見附錄4-3-1)

¹⁴⁷ 〈青年黨決參加立法行政兩院〉，《中央日報》(南京，1948年7月5日)，第2版。

¹⁴⁸ 《陳布雷先生從政日記稿樣》第5冊，1948年7月8日，頁1003。

¹⁴⁹ 《陳布雷先生從政日記稿樣》第5冊，1948年7月11日，頁1004。

¹⁵⁰ 〈雷震日記〉，1948年7月12日，《雷震全集：雷震日記-第一個十年(1948-1949)》，頁15。

¹⁵¹ 〈立院全場一片掌聲 歡迎民社立委出席〉，《中央日報》(南京，1948年7月14日)，第2版。〈青年黨立委出席 全場鼓掌表歡迎〉，《中央日報》(南京，1948年7月17日)，第2版。

第四節 各有所圖：三黨合作下的政黨角力

基本上，行憲後的立法院，具有制定、審查、執行法令之責，並能質詢行政院施政，在憲政體制中具有監督、制衡政府的功能，相較於僅有選舉正、副總統之權的國民大會，其重要性不可同日而語。因此，有關行憲後立法委員的選舉，不僅國民黨志在必得，希望囊括大多數席位，以穩定政局；民、青兩黨亦紛能獲得一定席次，以發揮「關鍵少數」的地位，增加其對政府的影響力。唯選後情況和國大選舉情形如出一轍，再次證明提名不等於當選，國民黨雖如預期獲得大多數席次，但當選者有相當比例為「簽署提名」，若干「中央提名」者反而落選，此事，對黨中央的威權打擊不小，因為其已無法完全掌控黨員的行動。

另外，民、青兩黨的情形更慘，實際當選名額過少，以至於無法達到聯署提案的最低門檻，在立法院的影響力可謂無足輕重，此不僅顯示彼二政黨政治實力的不足，選舉挫敗更使兩黨邊緣化，有淪為「政治花瓶」的危機。兩黨自不甘心參加政府竟落得如此地步，故兩黨聯合發表聲明，抨擊政府選舉舞弊之事實；另方面亦再度要求，國民黨依國大選舉糾紛處理慣例，採「以黨讓黨」方式，保證讓足原先協定的名額，否則將退出政府。然國民黨中央以國大選舉糾紛之殷鑑不遠，不願強令當選代表退讓，以免再冒違憲之嫌；兼以副總統選舉，國民黨要求民、青兩黨支持孫科，但兩黨多數選票卻投給李宗仁，致使孫科以兩百多票落敗，恰與兩黨選票差不多，此舉令國民黨相當不滿。是時國軍在東北、華北的戰事逐漸失利，蔣對於民、青兩黨動輒「討價還價」或「退出政府」要挾，迭有怨言，故國民黨不待選舉糾紛完全解決，即依法公布立委當選名單，此舉令民、青兩黨非常錯愕，兩黨以不出席立法院、監察院，不提參加行政院人選來抗議，為此，令負責與民、青兩黨協調的國民黨大員雷震、陳布雷等頗為傷神。

儘管國民黨不願再「以黨讓黨」的方式解決選舉糾紛，但仍需要兩黨參加政府，俾使戰後行憲政府，至少在表面上是有不同政黨參加的民主體制。而此

時，民、青兩黨對立委選舉糾紛的看法也出現紛歧，民社黨認為國家體制既然已經行憲，協助政府行憲之目的可算達成，故對立委名額和政府職位不甚堅持，該黨仍可以在野黨身分自居，監督政府施政。青年黨則認為，政府全面開放政權的諾言尚未兌現，因此對立委名額和政府職位甚為堅持，否則將退出政府。且青年黨內部，對此問題，領導人之間亦不同調，左舜生、陳啟天等人，鑒於若退出政府，參與經濟、農林部的黨員將失業，故主張應與政府合作，但李璜等人認為，國民黨未能履行承諾，應退出政府，走自己的路。

面對青年黨一再以安插政府職位要挾，蔣頗感不耐，不願再與其協商，後經陳布雷一再勸導，為著眼於大局，才勉強繼續與其周旋，爭取其參加政府。最後在陳布雷與吳鐵城發表聯合聲明，以政務空懸為由，催促左舜生、陳啟天二氏儘速就職，否則將另尋他人相逼，才使青年黨同意出席立法院並參加行政院，而立委選舉糾紛所引發的政治風波，至此才告落幕。

對行憲後第一屆立法院的研究，有助於瞭解憲政體制下的政治制度如何運作，過去已有學者就選舉經過、立法院議事運作，國民黨立委內部派系鬥爭等角度進行探討。筆者此文則是以「政黨政治」的角度，探討憲政體制下，所謂三黨合作的虛虛實實。國民黨雖以參加政府為由，邀請民、青兩黨與其合作行憲，但因彼此實力懸殊，國民黨只是設法使兩黨成為其「反共」盟友，而非真正開放政權與其分享，是以民、青兩黨，僅享有「合作」之名，卻無「監督」之實。

而民、青兩黨雖以「民主」之姿參加政府，但隨著國、共內戰愈熾，和談已無可能，民、青兩黨能夠協調談判的籌碼亦不再。而國民黨在利用目的已達的情形下，也不願再買民、青兩黨的賬，此乃在立委選舉糾紛的談判過程中，兩黨最終屈居下風，只能選擇「合作」以維持生存。三黨合作的變化過程，不僅能窺戰後中國行憲的實際情形，更深深影響政府遷台後的政治格局。

結論：戰後中國憲政的省思

戰後中國之所以會走向憲政之路，一方面是國民黨依循孫中山「建國大綱」三程序，戰後中國之所以會走向憲政之路，除係國民黨依循孫中山「建國大綱」軍政－訓政－憲政的建國規劃之藍圖而行外；更重要的是，自民初以來知識份子和在野黨派，一直戮力以求，希望在中國能實踐民主政治的理想；這期間，當然也有黨派利益的競逐在裡頭。就國民黨言，行憲是其先前對國人的承諾，自不可食言，製造更多的政治風暴。至於共產黨，因八年抗戰的機會，其羽翼已豐，實力倍增，其企盼以「聯合政府」模式，落實民主憲政，從而與國民黨分享政權，共治江山。

而民盟和民、青兩黨，則各自希冀不一，民盟欲透過中共的力量，以實踐「政協決議」為由，倘國民黨能以政協精神行憲，則民盟參加，若國民黨不遵守，民盟則與中共立場一致，不參加政府。青年黨則一直以「第三大黨」自居，其政治野心較大，之所以站在國民黨這邊，除「反共」理念相同外，主要目的是想分享政治利益。民社黨與青年黨稍有不同，雖亦有政黨利益考量，但完成黨魁張君勱的憲政理想更是主因。

自民國肇建以來，中國走向憲政之路，確是充滿崎嶇坎坷，艱辛難行。戰後行憲雖遭中共、民盟杯葛，但在萬方多難下，國府仍排除萬難，聯合青、民兩黨與社會賢達共同召開制憲國民大會，並完成中華民國憲法的制定，此一偉業，實有相當的歷史意義與貢獻在。更重要的是，制憲之後，行憲的實態為何？這是檢視三黨合作行憲之真實與否，不可或缺的視角。本文即以戰後中國憲政之路為題，探討國民黨如何拉攏民、青兩黨共同完成制憲與行憲，藉由檢視制憲國大的召開、改組政府、中央民意機關代表選舉等一連串政治事件，來論述戰後憲政的經緯始末。筆者在此提出五個觀察角度，分別是 1、國際因素影響下的中國政治。2、「行憲」與「戡亂」的關係。3、「黨紀」與「國法」之爭的象徵意義。4、三黨合作的政治得失。5、戰後中國實施憲政的歷史意義。藉由這五個問題，評價三黨在其中的政治得失，並嘗試指出戰後中國實施憲政的偏

限所在。

一、國際因素影響下的中國政治

1911年，中華民國的建立，其理想目標即是希望成立一個民主共和的國家。然「民主」、「憲政」等觀念在中國落實似有相當的困難，大陸時期的民國，始終未能走上民主憲政的道路。回顧近代中國憲政發展史，可謂命運多舛，清廷欲以君主立憲延其國祚，唯治標不治本，辛亥鼎革，君主立憲曇花一現。民國建立，中國千餘年的專制政治雖告結束，然民主共和的代議政治猶在「學步」階段，國會與政府衝突迭起，其後軍閥割據，憲政形同虛設，民初的議會政治以失敗收場自可預料。

而孫中山在對軍閥的鬥爭中，曾希望西方民主國家助其一臂之力，豈奈西方民主國家，反而站在支持北洋政府一邊，孫在失望之餘，對西方民主政治制度也開始存疑，其晚年不惜「以俄為師」，借鏡俄國「以黨治國」的政治模式，創造軍政、訓政、憲政的建國三階段論，此《建國大綱》程序，後為國民黨奉為圭臬，成為日後統治國家的法理所在。

然而一黨訓政的統治模式，無法得到國人的認同，咸認為根本是國民黨假訓政之名，行專制獨裁之實。知識份子更紛紛著書立說，爭辯中國究竟適合那種政治制度。此外，亦有人組織政黨對抗之，如中共主張共產主義，以武力抗爭奪取政權；青年黨主張國家主義，反對一黨訓政，主張實施憲政；國社黨主張國家社會主義，亦主張中國要走向憲政之路等，彼輩或以言論批評；或組織政黨對抗，要皆均係反對國民黨一黨訓政。儘管國民黨屢屢重申，訓政滿六年即召開制憲國民大會還政於民，然國人及在野黨派，仍持高度存疑態度。其後，抗戰爆發，國民黨更以抗戰為由，延遲國家實施憲政之日程。

日本侵華，確實使國人及在野黨派，不得不接受憲政延遲之事實，但也迫使國民黨暫停對渠之壓迫，且默認其合法存在地位，以尋求其支持，團結民意共赴國難。國府具體做法如暫時停止剿共，蔣、汪與左舜生、張君勱，以個人

名義交換函件等。此外，國民黨更敦聘在野黨派代表和社會賢達之士，組成國防參議會共商國是，社會輿論對此多抱持肯定態度，其後的國民參政會，即由此脫胎而來。當時參政員多為一時俊秀，國民黨員亦不佔絕對多數，參政員所提意見，往往均能切中時弊，使得參政會博得「戰時國會」之美譽。

唯參政會畢竟是一黨訓政體制下的諮詢機構，離憲政體制下的民意機構尚遠，且隨著抗戰進入持久戰，國民黨不能老是以抗戰為名，而延宕憲政的實施。是以在 1940 年代，在野黨派於重慶發動兩波的憲政運動，對〈五五憲草〉提出修正，並要求國民黨盡速實現還政於民的承諾，然國民黨未置可否，一味敷衍。直到 1943 年，以美、英為首的同盟國，亦要求中國要實施某種程度的民主政治，以謀取國際地位之提升，因此國民黨才又將結束訓政、實行憲政的想法提出，而成立憲政實施協進會。到了 1944 年，日本發動「一號作戰」，國府節節敗退聲望重挫，中共趁此時機提出「聯合政府」的主張，要求國府開放政權，團結朝野共同挽救國家。此一「聯合政府」訴求，不僅凸顯中共的政治雄心，更是其博取輿論同情的攻勢，而該主張亦獲得其他在野黨派的支持。因此結束訓政，實施憲政原是國民黨按照總理遺教一手主導的政治改革，此時卻轉變成需要接受各政黨共同參與的政治運動。

1945 年，英美等同盟國聯合蘇聯擊敗德義日軸心聯盟，贏得二次世界大戰的勝利，此後世界政治格局逐漸朝向美蘇兩大強權靠攏。雖然中國在戰後贏得四強的地位，然四強的實力是有落差的。美、蘇在中國的政治影響力仍有舉足輕重的地位，例如蘇聯在東北、美國調停國、共衝突，在在都顯示美、蘇勢力介入中國政治之深，不可小覷。以美國對中國為例，美國希望國、共兩黨和平相處，藉此建立以國、共兩黨為主的議會政治，美國亦不樂見中國發生內戰，導致蘇聯有干涉的藉口，因此美國不斷介入國、共協商，希望國民黨能實現民主政治，以容納中共參政。不過由於中共始終不肯輕易就範，民盟亦希望透過支持中共，迫使國民黨實現政協決議，因此蔣迫於政治現實，決定拉攏民、青兩黨，召開制憲國民大會和實現政府改組，並同意以政協憲草為藍本，通過中華民國憲法。

不過在制定政協憲草時，起草人張君勱為限制蔣的權力，不欲國民黨藉憲

政之名，行獨裁之實，希望中國實現內閣制，但為平衡國、共等多方意見，又有諸多妥協之處。學者薛化元指出：「這部《憲法》(按：1946年制訂的中華民國憲法)實際上乃各方政治折衝；妥協的結果，與所謂議會內閣制的各種類型，或是總統制類型的基本設計原理，都有相當出入。此外，在權責與正當性之間也沒有合乎比例的設計。當然，如果一定要找到相對應的政治形態，則較近於『二元型議會內閣制』。」¹

不過這樣的設計，顯然有「因人設事」的因素，各黨派均有不滿意之處，也因此當中華民國憲法通過時，中共和民盟即拒絕參加，導致國家並無強有力反對黨的監督，失去其制衡的本意。戰後中國的走向憲政，本是國家面臨轉型的大問題，需要朝野黨派的共識以及民眾對民主政治的認識配合，才能引導國家步入民主法治的常軌，並非一蹴可幾。然因國、共皆擁有武力，又以革命為其建國目標，要透過協商談判合作並非易事；而美、蘇的態度又是影響國、共談判的關鍵因素。因此朝野黨派如何進行政府權力的分配，兼顧及美、蘇之政治利益，反成為戰後中國走向憲政的主要考量。

二、「行憲」與「戡亂」的關係

自民國肇建到抗戰期間，國內各階層對於中國是否適合實行「民主」、「憲政」，始終沒有達成共識。抗戰勝利使得中國免於亡國的危機，但戰後國家的重建復員以及國、共爭奪政權的衝突，都是國府亟待解決的內憂。尤其國、共各擁有武力，極有引發內戰之虞。當時國內各階層，都不願內戰再起，徒增生靈塗炭，所以有1946年政治協商會議的召開。唯彼時國內各階層，要求國府實現「民主憲政」，已是共同的心聲。這現象不僅顯示輿論對國民黨一再延長訓政的不耐，更重要的是，實現「民主憲政」已是國人認為貫徹「政治民主化」和「軍隊國家化」，避免國、共內戰的唯一保證。因此在國內外的壓力下，國民黨在其內部對中共問題尚未取得共識的情形下，勉強同意與各黨派簽署政協

¹ 薛化元，〈憲政發展〉《中華民國發展史：政治與政制》第3卷(上)，頁63。

決議，並以其為指導戰後中國政治改革的最高指導原則。

所謂政協決議的精神，便是以「黨派合作」為日後中國實現民主政治的方向，但是國、共長期以來的嫌隙，並非一朝一夕就能化解。首先，中共長期以武力對抗國民黨，國民黨始終視其為心腹大患，尤不樂見中共以「民主」為護符，起而跟國民黨競爭，甚至反客為主，取代國民黨執政。國民黨唯恐受中共「聯合政府」的口號制約，藉機壯大，因而重提結束訓政、實施憲政，希望中共能接受「憲法」的約束，成為民主憲政底下的普通政黨。再者，國民黨所謂的結束訓政、實施憲政，是將國民黨的執政，建立在由下而上的民主選舉基礎上，不再是由上而下的一黨獨裁制。換言之，國民黨仍然擁有國家的治理權，只是讓人民能行使選舉權，人民僅能從黨推派的候選人中選舉民意代表，是為「人民有權，政府有能」。

對國民黨而言，政治協商會議形同「黨派分贓」會議，並非透過人民選舉產生，並不能代表「民主」。儘管國民黨對結束訓政、實施憲政有其自圓其說的道理，但此說法並未能說服其他在野黨派和美國政府，兼以國、共在各地方的軍事衝突，導致政協決議的執行，變成「一種文字，各自解讀」的局面，形同具文，因此美國政府、第三方面相繼出面斡旋國、共衝突，可惜的是，國、共囿於黨派利益，均未能接受各方的調停。

由於制憲國大的召開、政府改組等「開放政權」的舉動，均未能使中共回心轉意，反使國、共和談走入絕境，國、共在東北、華北的戰火從零星逐漸變成全面。在此情形下，國民黨一方面宣布「動員戡亂」，另一方面又宣告如期舉辦選舉準備行憲。然而要在戰爭狀態下舉辦選舉談何容易，因此有不少停辦選舉之論，但蔣仍堅持如期舉辦選舉，其因在於蔣希望透過實現民主政治，早日獲得美國援助，使戡亂能夠早日結束；再者，戡亂必須師出有名，行憲即令戡亂有了民主基礎，因此蔣自信行憲必可有利於戡亂。

不料國軍在東北、華北戰場漸趨不利，國民黨為集中力量戡亂，遂決定進一步「動員」，因而開始沿用訓政時期的法令或頒佈若干法令，以利政府「動員戡亂」，而這些法令多與憲法保障人權的精神相違背，有違憲之虞，因此導致國民黨必須在憲法之中，制定〈動員臨時戡亂條款〉，為動員戡亂限制了憲

法至高性。表面上，政府的運作是遵照憲法而行，但實際上又與訓政時期差不多。因此中華民國的行憲，具有「動員戡亂」重於「民主憲政」的現象，兩者的矛盾所在，造就「行憲」是為了「戡亂」背書的論點。

三、「黨紀」與「國法」之爭的象徵意義

從訓政過渡到憲政期間，國府首先召開國大，制定中華民國憲法，使得未來中國實施憲政的相關法令有依循的準繩；接著進行改組政府，透過容納民、青兩黨和無黨派人士參政，國民政府藉此局部「開放政權」，為過渡期間的政府施政取得若干民主基礎。最後為使國家步入憲政軌道，國府須透過各項民意機關代表選舉，組成具有民意基礎的民選政府。然而在國家即將行憲之際，卻面臨「動員戡亂」的危機，對國民黨而言，選舉的成敗，實為擺脫其一黨訓政的負面形象，扭轉政府日益低落的聲望，並維持三黨合作行憲的重要關鍵。

對民、青兩黨而言，要在選舉中獲得一定比例席次，以彰顯其具有民意基礎，亦是一場政治博弈。但無論如何，國民黨為避免黨員參與選舉分散其戡亂的心力，又要維持三黨合作的政治格局，以宣稱其有正當性戡亂。因此在國代和立委提名時，三黨就採取了聯合提名的策略，藉由協議名額比例和參選區域，指定讓三黨均有一定比例的席次，讓行憲政府得以成立，早日戡亂以恢復和平。然形式上，選舉仍需經過選民投票完成，候選人仍需透過選票多寡來決定當選次序。如此一來，便形成三黨中央高喊合作，候選人在地方卻需要「競選」的弔詭情形。

不過在戰火瀰漫，經濟凋敝的情況下，選舉的籌辦在多大程度能夠改變政局發展，頗啟人疑竇。再加上，三黨協議分配選舉提名之舉，又令時人有「政治分贓」的聯想，因此當時的選舉呈現「官熱民冷」的狀態。又由於在國代和立委選舉結果陸續出爐後，因相關法令制定不完全、各種選舉舞弊層出不窮、三黨事先指定當選人等種種因素，使得選舉結果不如三黨預期，其中又以黨讓黨引起的風波最大。由於「選總所」受國民黨中央指示，遲遲不公布選舉結果，

發放當選證書，引發當選者和落選者的不滿，此舉遂引發國民黨內部「中央提名」和「簽署提名」之爭，雙方各自援引黨紀和國法為自身立場辯護，要求黨中央和總裁蔣中正予以裁決。

值得注意的是，國代和立委選舉糾紛發生時，中華民國業已宣布行憲，國法效力高於黨紀更是無庸置疑。但國民黨中央卻屢屢徘徊在「黨紀」與「國法」間，堅持執行以黨讓黨政策。就其根本原因，在於「中央提名」落選者所提出的意見，要求黨中央運用在政府中的多數優勢，透過黨指揮政府處理選舉糾紛；然而「簽署提名」當選者所提出的意見，是要求黨中央遵從憲法和法令規範，由政府按照法律來裁決政黨間的糾紛。

本來，國民黨本著國家已經行憲，應以法律來解決選舉糾紛，問題是民、青兩黨要求國民黨實現三黨協議，否則將以退出政府要挾，這讓國民黨中央左右為難。因為舉辦選舉目的在於拉攏民、青兩黨參政，實現三黨合作行憲，為政府動員戡亂奠定民意基礎，但若按照憲法精神來處理選舉糾紛，民、青兩黨勢必因候選人大量落選而退出政府，屆時將導致政府一黨行憲，形同國民黨過去的一黨訓政。如此，國民黨將遭到國內外的撻伐與批評，在政治形勢上陷入四面楚歌的境地。

但國民黨若用法律強行改變選舉事實，又有造法毀法、違憲之虞，國民黨亦不願因小失大，為求三黨合作之虛名，破壞國家憲政的實質。最後國民黨中央只好請示總裁，在蔣的裁決下，「黨內互讓」採取得票數最多當選的法律觀點解決之，「以黨讓黨」採取三黨協議的政治手段解決之。本來此舉是權衡政治和法律觀點後，所獲得的「兩全其美」辦法，但如此解決方式，仍讓「簽署提名」代表不滿，因而使得國民大會開會期間，場外抗爭不斷，行憲政府成立之際，民、青兩黨拒絕參加的政治僵局。

總而言之，中華民國憲法本是各黨派協商妥協的產物，有諸多執行細節仍待討論，同樣的，首次辦理全民普選的中國，模擬西方選舉制度實行，選舉法規的規範不周延，正反映理論與現實的落差，在國家民主化的過程，諸多法律疑義的解釋與執行，正是國家邁向民主化的重要環節。然而迫於美國和中共的壓力，國民黨為避免一黨行憲，不惜以原有的訓政體制，企圖以黨指揮政府，

粉飾太平。因此本是選舉法令規範不周延、若干選舉過程的瑕疵或舞弊等選舉糾紛，卻因以黨讓黨的政治因素，意外引起「黨紀」與「國法」的衝突。

「黨紀」與「國法」之爭，不僅僅是國民黨內部「中央」和「地方」的爭議，更衝擊了三黨合作的政治體制，以及國民黨長期以黨指揮政府的訓政模式。學者陳華指出：「國民黨欲擺脫一黨執政之形象，尋求友黨合作，但在尚未具備民主選舉條件下的社會，終是倚賴領袖之威權，以政治手段改變選舉結果，在國會中達成『多黨政治』之表相，此又不免違逆其所欲營造之憲政民主矣。」²如此一來，結束訓政實施憲政本有促使國家從黨治走向法治的美意，無奈在國家政局不安的情形下，憲政未及在大陸實施，就已被革命的浪潮掩蓋，曇花一現。

四、三黨合作的政治得失

國、共兩黨是左右戰後中國政局的關鍵力量，戰後黨政發展與行憲的問題亦然，但若單從國民黨或共產黨的觀點，來看戰後國民黨實施憲政的問題，恐有嚴重偏頗之嫌。尤以國民黨實施憲政的虛實，更需以共同參與的民社黨和青年黨的視角來看，可能會較客觀些。過去相關研究多注重三黨「合作」過程，較少關注三黨在其中的「角力」，之所以如此，是因政府遷臺後，民、青兩黨完全依附在國民黨底下，對政治的影響力甚微，多被視為「政治花瓶」，再加上，民、青兩黨的政治立場「反共」，因而強化三黨合作的合理性。

然三黨除「反共」立場一致外，國民黨迫於政治現實開放政權，並積極拉攏民、青兩黨合作，對兩黨而言，出於政治理想和自身利益考量，此機會實千載難逢，故決定接受國民黨的「邀請」，共同參加制憲和改組政府，希望在政治上有立足之地。然由於三黨對實施憲政的目的不同，使得談判過程波折不斷。表面上，三黨本於不同政治理念各有堅持，但事實上，黨派利益常凌駕政

² 陳華，〈「行憲」與「戡亂」——陶希聖日記（1947-1953）的觀察與討論〉，《國史館學術集刊》，8(臺北，2004.06):173。

治理想之上，是談判過程中優先考量的因素。因此本應是實施憲政的偉大理想，卻因黨派利益的角力，使得實施憲政的本意盡失，此一荒謬行徑，難怪屢屢受到外界指責其「民主」政治徒具形式，實為「政治分贓」之譏。三黨合作未能爭取到「民意」支持，反使其民主形象大打折扣。

平情言，由三黨對實施憲政的立場異同，可看出三黨合作的基礎是很脆弱的，三黨的實力懸殊，國家大權依然是國民黨掌控，民、青兩黨僅有參與權，並無否決權。國民黨推動憲政的真實心態，是為「動員戡亂」取得「民意」的背書，並且由國民黨繼續領導國家。民、青兩黨的參政，雖有協助推動行憲之功，但僅是配角角色，並無法與國民黨抗衡，學者陳正茂指出：青年黨選擇支持國民黨的「依附性格」，原因有三：一、缺乏武力奧援；二、財源短缺的困境；三、權力欲望的誘惑。³所以，對國民黨言，民、青兩黨的功用，只是維持名義上的「民主」，配合國民黨行憲，而非與國民黨競爭，故國民黨對民、青兩黨採取扶植又打壓的策略，⁴一方面為對抗中共和民盟的不合作態度，國民黨釋出若干政治權位，以扶植民、青兩黨參政；另一方面為防止民、青兩黨藉機壯大，進而以「民主」之姿對國民黨形成威脅，國民黨亦不讓民、青兩黨「予取予求」，此心態從國代到立委選舉，可謂顯露無遺。

在政府完成改組擴大民主基礎後，緊接著便是舉辦各項選舉，作為未來政府行憲的民意基礎。國民黨基於正值「動員戡亂」之際，為使軍政黨員能專心「戡亂」，且避免競選過程過於激烈，有礙其黨內團結和三黨合作之局，國民黨遂與民、青兩黨協議國代和立委選舉的當選名額和區域非配，本來政黨間因政治現實，而在選舉策略上有所協議，本是無可厚非之事。但此時正值國民黨黨團合併之際，選舉非但無法團結力量，反而使其內部四分五裂。

學者王良卿即指出：「選舉扮演了國民黨與三青團正面對抗的觸媒。從黨

³ 陳正茂，《在野的聲音：青年黨人的時代關懷及其政治參與》（臺北：新文京開發，2005），頁240-246。

⁴ 國府遷臺後，國、共分治兩岸的對峙局面已成，同時海外有「第三勢力」運動的發展。國民黨為防止在台民、青兩黨黨員與海外第三勢力結合，用金錢收買、特務監視等手段打壓民、青兩黨的發展，於是民、青兩黨從友黨變成潛在敵人，參見：任育德，《向下紮根：中國國民黨與臺灣地方政治的發展(1949-1960)》，頁271-281。

團衝突的面向而論，一九四七年下半至一九四八年初的國代與立委選舉和一九四六年各地的參議員並無二致，具備組織能力的國民黨與三青團在其他政治團體的實力並不足畏的情況下互視為最大政敵，爭端累出。與一九四六年不同的則是，國代立委選舉正值黨團統一的執行期，統一措施未能全盤順利執行與黨團交相鬥的惡質選風相激相盪，二者互為負面因果，黨團關係只能日趨谷底；且在中國已啓內戰的局面下，具有地域普遍性質的黨團之爭，在一九四七年之後帶給國民黨政權的不良形象與實質社會成本絕對要比一九四六年來得更為不利與沉重。最後，當黨方與團方的國代立委當選進入中央後，這些不良形象與等待償還的社會成本也就跟著跨進了未實施憲政而組成的嶄新政府裏頭，新政府的效能與國民黨的革新也就更加渺不可及了。」⁵此一評論道盡訓政二十餘年的國民黨，雖有黨國體制的外表，但事實上，無論是治國還是治黨，均有黨權鬆脫的政治危機。

在國民黨中央的權威江河日下之際，黨中央的命令是否能下達地方，頗成問題。在國代和立委選舉前夕，國民黨要求地方政府和黨部必須將三黨提名的候選人選出，此一命令有違常理。形式上，選舉透過選民投票產生，事實上，卻又意圖透過黨的力量操縱民意。因此上有政策，下有對策，各地選舉舞弊爭端層出不窮，此一行徑亦為當時輿論所不齒，認為 1947-1948 年選舉，甚至不如 1936 年的國民大會選舉，彼時雖不能選黨，但仍可選人，但此時非但不能選黨，連人也不可選。

這樣的選舉似可與 20 世紀以來南美洲國家的選舉作比較，人稱其為「威權主義下的選舉」(electoral authoritarianism)，是一種「虛偽的民主」(pseudo-democracy)，「沒有民主的選舉」(election without democracy)。這樣的選舉，沒有公開(open)、自由(free)、公平(fair)的實質，統治者一手操控，大把的選票由他們分配，讓自己的人當選，排斥異己。⁶因此國民黨未能藉行憲挽

⁵ 王良卿，《三民主義青年團與中國國民黨關係研究(一九三八-一九四九)》，頁 369。

⁶ Larry Diamond, "Thinking about Hybrid Regimes", *Journal of Democracy*, Vol.13, N3(July, 2002), pp.21-35。轉引自張朋園，《中國民主政治的困境，1909-1949-晚清以來歷屆議會選舉述論》，

回政治聲望，反而形象嚴重毀損，成為其失去大陸的主因之一。

而民、青兩黨堅持國民黨保證選出協定的名額，除凸顯其將普選當作是「配給」的錯誤心態，更忽略行憲初衷在於遵守法律規範的事實，兩黨黨員汲汲營營於政治權位的醜態，使得原本戮力追求憲政的理想變質。民、青兩黨本想藉國代和立委選舉，發揮「關鍵少數」的力量，但普選結果的不理想，使得三黨合作虛有其表，「上台易，下台難」的困境，終種下日後兩黨內部分裂的遠因。坦白說，行憲伊始，全國實施普選，本應是中國民主政治發展史的大事，然因三黨合作的各有所圖，及選舉糾紛帶來的紛紛擾擾，不僅重創了憲政的形象，輿論對三黨合作的評價已從「觀其言，聽其行」轉為一樁「政治笑話」，也埋下三黨內部分崩離析得不償失的後果。

五、戰後中國實施憲政的歷史意義

戰後中國走向憲政，從國、共談判到三黨合作，久經戰火洗禮的中國，終於露出實施民主憲政的曙光，1946年的政治協商會議，是以國、共兩黨合作為主，容納其他在野黨派參與的政治模式。不料國、共囿於黨派利益，始終無法捐棄前嫌，坦誠合作，最後更徹底決裂兵戎相見，原本的政協決議，也裂解為以國民黨為首的三黨合作行憲；以及以共產黨為首的新政治協商會議。可惜的是，當1949年以後，兩岸分治的政治現實底定，國、共從彼此的「潛在」威脅轉為「外在」敵人，原本政協決議所提倡的民主憲政，已被國、共兩黨拋諸腦後。因為兩黨均以革命政黨自居，誓言以革命武力建立國家，尤其當自身政權日漸穩固時，國、共便分別將矛頭轉向內部，原本被當作「民主」門面的小黨派，從爭取合作的對象變成潛在的敵人防備著。儘管兩岸政權都維持「一黨執政，多黨合作」的政治型態，但實際上，執政的國、共兩黨擁有統治國家的絕對權力，已無任何在野黨派或無黨籍人士能撻其鋒芒，所謂多黨合作，已非平等的合作，而是依附在黨國體制下的「政治花瓶」。也因此國、共在評價戰後中國曇花一現的憲政時，往往帶有你爭我奪的政治情感，強調史實的某一

部份，卻刻意淡化或忽略其他部份。

儘管政府在大陸實施憲政不過短短兩年時間即政權易手，且曇花一現的民主憲政，在中國大陸甫經實施，即遭〈動員戡亂臨時條款〉凍結若干憲法條文，成為日後國民黨統治國家的「法統」。國民黨為維持其統治「大中國」的形象，不惜忽略其統治「小臺灣」的事實，其法統的合法性自然遭到質疑。箇中原因在於蔣在檢討 1949 年的大挫敗時，認為其受美國影響而實施的「民主」，所引發的種種亂象，耽誤了「戡亂」大業。國民黨不僅在軍事上失敗於中共，在政治上亦受制民、青兩黨，黨員亦藉「民主」之名，反抗蔣的權威統治，此一慘痛經驗，增添蔣對「民主」的惡感，使其下定決心將國民黨由上而下徹底「改造」，成為貫徹總裁意志的一條鞭政黨，同時蔣亦藉動員戡亂體制強化其權力，自此使得中華民國的憲政體制，徒有「民主」之名，卻行「獨裁」之實。蔣此舉，終於引發海內外維護中華民國憲法者的強烈不滿，1950 年代香港之「第三勢力」運動，和島內雷震等人的組黨運動，即由此而來。

而中共在取得大陸政權後，對於國民黨以「動員戡亂」為名的中華民國憲法，也斥其為「偽憲法」，是為「動員戡亂」背書的御用憲法。對於行憲期間的種種亂象，更成為中共宣傳國民黨政權黑暗腐敗、不得人心的鐵證。在中共取得政權之後，表面上，透過召開新政治協商會議，拉攏民盟等與其親近或合作的在野黨派，企圖營造「多黨合作」的政治氛圍。然而在中共政權日漸穩固後，在毛澤東「不斷革命」的口號下，不少自由主義派知識份子橫遭打壓，其思想行為若對中共稍有二心，即成為「人民公敵」，萬劫不復。由是觀之，國、共對「民主」多抱持工具性的心態，當國、共相持不下時，是招攬在野黨派或無黨派人士的招牌，然而當國、共分治兩岸時，卻成為鎮壓異議份子的藉口。

由於上述的政治現實，對於國民黨聯合民、青兩黨合作制憲和行憲的經過，長期以來，受到國、共兩黨的革命史觀影響，有諸多基本史實亟待釐清。近年來，兩岸學者依據相關史料，開始評估國民黨在大陸實施憲政的歷史意義。以行憲國民大會為例：大陸學者陳謙平指出行憲國民大會有三點歷史意義：「一、反映中國人戮力追求民主政治的情形。二、1950-1980 年代，國民

黨政權仍以國民大會、憲法為其政權存在的合法性。三、國民大會兼顧地域、行業的分配名額，為兩岸沿用。國民大會奠定中國一黨執政、多黨聯合的政治模式。」⁷

臺灣學者張朋園則從蔣中正的心態指出，國代選舉的局限所在：「(蔣中正)心懷法西斯主義便不可能實行民主政治。為了取得美國的支援，他不得不搞選舉、開國會，所以選舉「只是一個過場」，不做戶口調查而捏造選民人數，武斷提名，提名等同當選，提名過程中精英分子四出奔走請託，投票有名無實，賄賂舞弊，社會風氣敗壞到了極點。最諷刺的是，要求非提名的當選人退讓，貽笑大方。凡此種種，無不反映威權主義的本質。」⁸

表面上，曇花一現的民主憲政未能使中國走向民主政治的軌道，反而使黨國體制死灰復燃，以更強而有力的統治機制，分治兩岸。但是國民黨畢竟是以實施憲政為其革命的最終目標，三黨合作所通過的憲法，也為臺灣留下政治民主化的生機。原本預期在中國大陸實現的民主憲政，竟在臺灣開花結果，戰後中國的民主憲政運動，無疑有其重要的歷史地位和貢獻。思及此，如此的「臺灣經驗」能否在現今的中國大陸出現？而中共所領導「多黨合作」的政黨協商式民主，是否有轉向「民主憲政」的可能？

⁷ 陳謙平(著)，小野寺史郎(譯)，〈一黨獨裁制から多黨“衬托”制へ〉，《一九四九年前後の中国》，頁70。

⁸ 張朋園，《中國民主政治的困境，1909-1949-晚清以來歷屆議會選舉述論》，頁204-205。



徵引書目

一、檔案

- (一)、《中國國民黨第六屆中常會會議紀錄》，黨史館：臺北
《中國國民黨第六屆中常會會議紀錄》第 5-9 冊，檔號：6.3/357-6.3/362。
〈第七次全體會議速紀錄〉，檔號：6.2/40.8.1。
〈第八次全體會議速紀錄〉，檔號：6.2/41.1。
〈第九次全體會議速紀錄〉，檔號：6.2/42.11。
- (二)、《特種檔案》，黨史館，臺北
〈蔣總裁致各省市主席市長主委電〉，檔號：特 26/3.114。
〈中執會致各省黨部電〉，檔號：特 26/3.116。
〈中執會致各省市政府及黨部等電〉，檔號：特 26/3.74。
〈青年黨主席曾琦致陳立夫等函〉，檔號：特 26/3.87。
〈青年黨主席曾琦等致張厲生等函〉，檔號：特 7/5.3。
〈陳立夫等致曾琦(慕韓)等函〉，檔號：特 7/5.6。
〈李璜致陳立夫吳鐵城張厲生函〉，檔號：特 26/3.90。
〈中執會致各省市市長主席主委電〉，檔號：特 26/3.125。
〈徐傅霖致陳立夫吳鐵城張厲生函〉，檔號：特 26/3.92。
〈蔣勻田致吳鐵城張厲生等函〉，檔號：特 26/3.89。
〈中秘處致吳鐵城王世杰等函〉，檔號：特 26/3.88。
〈青年黨國大代表選舉補救辦法〉，檔號：特 26/3.88。
〈吳鐵城等致左舜生徐夢岩等函〉，檔號：特 26/3.87。
〈國大代表簽署當選人聯誼會 1 及 2 次宣言〉，檔號：特 26/3.187。
〈國代簽署提名當選人提出理由摘要〉，檔號：特 26/3.168。
〈中央提名國大代表聯誼會為黨員違紀競選問題向中常會陳解〉，檔號：特 26/3.165。
〈國代中央提名當選人聯誼會議見摘要〉，檔號：特 26/3.167。
〈中執會致某同志函〉，檔號：特 26/3.141。
〈國代選舉小組研究退讓問題之發言紀錄〉，檔號：特 26/2.2。

〈中秘處致國大代表暨立委選舉總事務所函〉，檔號：特 26/3.102。

〈總裁致各當選而應退讓同志電〉，檔號：特 26/3.140。

〈中央提名立法委員候選人聯誼會致中常會函〉，檔號：6.3/151713。

〈簽署提名立法委員候選人聯誼會致中常會函〉，檔號：6.3/151714。

〈蔣中正致中常會、中政會電〉，檔號：6.3/109.6。

(三)、《蔣中正總統文物》，臺北：國史館

〈革命文獻—政治協商與軍事調處（一）〉，典藏號：002-020400-00005-027。

〈革命文獻—實行憲政與蔣總統就職〉，典藏號：002-020400-00010-023(024、026、039、045、050、051、085、097、101、103、108、119、118、120、121、127)。

〈事略稿本—民國三十五年十一月〉，典藏號：002-060100-00218-019。

〈事略稿本—民國三十六年一月〉，典藏號：002-060100-00220-014(018)。

〈事略稿本—民國三十六年三月〉，典藏號：002-060100-00222-026。

〈事略稿本—民國三十六年四月〉，典藏號：002-060100-00223-016。

〈事略稿本—民國三十六年十一月〉，典藏號：002-060100-00230-010。

〈事略稿本—民國三十七年三月(一)〉，典藏號：002-060100-00235-009。

〈事略稿本—民國三十七年三月(二)〉，典藏號：002-060100-00236-005(006、009、010、012、013、015)。

〈事略稿本—民國三十七年四月〉，典藏號：002-060100-00237-001(009、010、013、016、017、018)。

〈事略稿本—民國三十七年五月(一)〉，典藏號：002-060100-00238-001(002、008)。

〈事略稿本—民國三十七年五月(二)〉，典藏號：002-060100-00239-003(013)。

〈事略稿本—民國三十七年六月〉，典藏號：002-060100-00240-007(018)。

〈一般資料—呈表彙集（一一四）〉，典藏號：002-020400-00010-022。

〈一般資料—民國三十六年（二）〉，典藏號：002-080200-00314-005。

〈一般資料—民國三十六年（三）〉，典藏號：002-080200-00315-031。(067)

〈一般資料—呈表彙集（一一一）〉，典藏號：002-080200-00538-002。(003)

〈各方建議（二）〉，典藏號：002-080101-00023-006。

(四)、《國民政府檔案》，新店：國史館

〈立法委員提名競選(一)〉，典藏號：001051321001

〈立法委員提名競選(二)〉，典藏號：001051321002

〈立法委員提名競選(三)〉，典藏號：001051321003

〈立法委員提名競選(四)〉，典藏號：001051321004

〈立法委員提名競選(五)〉，典藏號：001051321005

〈立法委員提名競選(六)〉，典藏號：001051321006

(五)、《內政部檔案》，新店：國史館

〈選所選舉糾紛案〉，典藏號：026000010578A

〈全國性第一屆立法委員政黨提名案(四)〉，典藏號：026000000179A

〈全國性第一屆立法委員政黨提名案(五)〉，典藏號：026000000180A

〈全國性第一屆立法委員政黨提名案(六)〉，典藏號：026000000181A

〈全國性第一屆立法委員選舉結果案(五)〉，典藏號：026000000279A

〈全國性第一屆立法委員選舉結果案(六)〉，典藏號：026000000280A

(六)中國青年黨中常會會議紀錄

王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，《中國青年黨第十屆中常會會議紀錄》(1945.12-1947.8)，第 1-3 冊。

王嘯東、梅自芳、潘哲(整理)，《中國青年黨第十一屆中常會會議紀錄》(19)第 1-3 冊。

二、史料彙編

中央委員會秘書處(編)，《中國國民黨第六屆中央執行委員會常務委員會會議紀錄彙編》，臺北：編者刊行，1954。

中國民主同盟中央文史資料委員會(編)，《中國民主同盟歷史文獻(1941-1949)》，北京：文史資料出版社，1983。

中國社會科學院近代史研究所中華民國史研究室(編)，《中華民國史資料叢稿》增刊第六輯，北京：中華書局，1980。

中國第二歷史檔案館(編)，《中國國民黨中央執行委員會常務委員會會議錄》第 42-43 冊，桂林：廣西師範大學出版社，2000。

中國第二歷史檔案館(編)，《中華民國史檔案資料匯編》第五集第三編政治(一)、

(二)，南京：江蘇古籍出版社，1999。

中國第二歷史檔案館(編)，《中國青年黨》，北京：檔案出版社，1988。

中國第二歷史檔案館(編)，《中國民主社會黨》，北京：檔案出版社，1988。

中國國民黨中央執行委員會訓練委員會編印，《中國國民黨歷次會議宣言及重要決議案彙編》第1冊，無出版地：中國國民黨中央執行委員會訓練委員會，1941。

沈雲龍(輯)，《曾慕韓先生遺著》，臺北：中國青年黨中央執行委員會，1954。

秦孝儀(主編)，《中華民國重要史料初編—對日抗戰時期》第七編戰後中國(二)、(三)，臺北：中國國民黨中央委員會黨史會，1981。

秦孝儀(主編)，《先總統蔣公思想言論總集》卷32(臺北：中央委員會黨史會，1984)

孟廣涵(主編)，《國民參政會紀實》，重慶：重慶出版社，1988。

歷史文獻社(編選)，《政協文獻》，出版地不詳：歷史文獻社，1946。

張樸民(編)，《中國黨派》，南京：中聯出版社，1948。

國民大會秘書處(編)，《第一屆國民大會實錄》，臺北：國民大會秘書處，1961。

新華通訊社(編印)，《新華社評論集(1945-1950)》，北京：新華出版社，1960。

國民參政會史料編纂委員會(編)，《國民參政會史料》，臺北：國民參政會在台歷屆參政員聯誼會，1962。

中央選舉委員會(編印)，《中華民國選舉統計提要(35年-76年)》，臺北：中央選舉委員會，1988。

三、報刊雜誌

中央通訊社徵集部(輯)，臺北：國立政治大學社會科學資料中心

《民社黨動態：其組成其主張，其活動，其分裂》，1946/8-1947/7

《民社黨全貌》，1946/1-1948/1。

《青年黨全貌》，1947/4-1948/1。

《青年黨動態》，1945/8-1947/7。

《政府改組經過》，1945/4-1947/5。

《各黨各派》，1946/1-1948/1。

《民主同盟全貌》(上)(下)，1946/2-1948/2。

《民主同盟動態》，1945/7-1947/6。

《中央日報》，南京，1946-1948

《大公報》，天津，1946-1948

《世紀評論》，南京。

《新聞天地》，上海。

《時與文》，上海。

《自由天地》，上海。

《再生週刊》，上海。

《觀察》，上海。

四、個人資料

(一)、日記

王子壯，《王子壯日記》第10冊，臺北：中央研究院近代史研究所，2001。

余家菊，《余家菊先生日記手稿》，臺北：慧炬出版社，2008。

雷震(作)，傅正(主編)，《雷震日記(1948-1949)：第一個十年》，臺北：桂冠出版，1989。

《陳布雷先生從政日記稿樣》，臺北：東南印務出版社，無出版年。

雷震(原著)，薛化元(主編)，〈附錄：雷震日記選〉，《中華民國制憲史：制憲國民大會》，臺北：稻鄉出版社，2011。

陳正茂、黃欣周、梅漸濃(編)，〈丁亥日記〉，《曾琦先生文集》下冊，臺北：中央研究院近代史研究所，1993。

黃自進、潘光哲(編輯)，《蔣中正總統五記—愛記》，臺北：國史館，2012。

黃自進、潘光哲(編輯)，《蔣中正總統五記—困勉記》下冊，臺北：國史館，2012。

《陶希聖日記》

(二)、回憶錄

左舜生，《近卅年見聞雜記》，臺北：中國青年黨黨史委員會，1984。

王雲五，《岫廬論國是》，臺北：臺灣商務印書館，1965。

呂雲章，《呂雲章回憶錄》，臺北：龍文出版社，1990。

- 李璜，《學鈍室回憶錄》下卷，香港：明報月刊社，1982。
- 李樸生，《我不識字的母親》，臺北：傳記文學出版社，1966。
- 曲直生，《斗室孤燈集》中編，臺北：臺灣中華書局，1963。
- 陳立夫，《成敗之鑑：陳立夫回憶錄》，臺北：正中書局，1994。
- 陳啟天，《寄園回憶錄》，臺北：臺灣商務印書館，1972。
- 陳敦正，《動亂的回憶》，臺北：元霞書舍，1979。
- 陳壽民，《八十年浮生夢》，臺北：文壇社，1974。
- 梁漱溟，《憶往談舊錄》，北京：中國文史出版社，1997。
- 梁肅戎，《大是大非—梁肅戎回憶錄》，臺北，天下文化出版有限公司，1995。
- 陶希聖，《潮流與點滴》，臺北：傳記文學出版社，1979。
- 雷嘯岑，《憂患餘生之自述》，臺北：傳記文學出版社，1982。
- 雷嘯岑，《我的生活史》，臺北：龍文出版社，1994。
- 黃宇人，《我的小故事》下冊，香港：吳興記書報社，1982。
- 葉篤義，《雖九死其猶未悔》，北京：十月文藝出版社，1999。
- 蔣勻田，《中國近代史轉捩點》，香港：友聯出版社，1976。
- 蕭錚，《土地改革五十年：蕭錚回憶錄》，臺北：中國地政研究所，1980。
- 劉平，《往事留痕》，臺北：龍文出版社，1994。
- 劉健群，《銀河憶往》，臺北：傳記文學出版社，1966。
- 鄭彥棻，《景光集》，臺北：三民書局，1975。
- 張治中，《張治中回憶錄》，出版項不詳。
- 韋永成，《談往事》，出版項不詳。
- 延國符，《延國符奮鬥生活回憶錄》，臺北：唐作虎，1975，。
- 鄭彥棻，《往事憶述》，臺北：傳記文學出版社，1972。
- 程思遠，《政海秘辛》，香港：三聯書店，1988。

(三)口述訪談

- 白崇禧(口述)，賈廷詩、陳三井、馬天綱、陳存恭(訪問兼紀錄)，郭廷以(校閱)，
《白崇禧先生訪問紀錄》，臺北，中央研究院近代史研究所，1984。
- 陶希聖(口述)，陳存恭、蘇啟明、劉妮玲(訪問)，陳存恭、尹文泉(總整理)，
《陶希聖先生訪問紀錄》，臺北：國防部史政編譯局，1994。

趙自齊(口述)，遲景德、吳淑鳳(訪問)，吳淑鳳(紀錄整理)，《趙自齊先生訪談錄》，臺北：國史館，2000。

梁肅戎(口述)，劉鳳翰、何智霖(訪問)，何智霖(紀錄整理)，《梁肅戎先生訪談錄》，臺北：國史館，1995。

萬耀煌(口述)，沈雲龍(訪問)，賈廷詩、夏沛然、周道瞻、陳存恭(紀錄)，郭廷以(校閱)，《萬耀煌先生訪問紀錄》，臺北：中央研究院近代史研究所，1993。

劉先雲(口述)，遲景德、陳進金(訪問)，陳進金(紀錄整理)，《劉先雲先生訪談錄》，臺北：國史館，1995。

劉象山(口述)，陳存恭、潘光哲(訪問)，潘光哲(紀錄)，《劉象山先生訪談錄》，臺北：中央研究院近代史研究所，1998。

劉真(口述)，胡國台(訪問)，郭瑋瑋(紀錄)，郭廷以(校閱)，《劉真先生訪問紀錄》，臺北：中央研究院近代史研究所，1992。

顧紹昌(口述)，潘光哲、梁雅慧(紀錄整理)，薛化元(審訂)，《顧紹昌訪談錄》，臺北：國史館，2002。

沈雲龍、張朋園、劉鳳翰(訪問)，張朋園、劉鳳翰(紀錄)，《劉航琛先生訪問紀錄》，臺北：中央研究院近代史研究所，1990。

沈雲龍(訪問)，陳三井、陳存恭(紀錄)，郭廷以(校閱)，《周雍能先生訪問紀錄》，臺北：中央研究院近代史研究所，1984。

陸寶千(訪問)，鄭麗榕(紀錄)，《黃通先生訪問紀錄》，臺北：中央研究院近代史研究所，1992。

(四)、文史資料

中國人民協商會議全國委員會文史資料研究委員會(編)，《文史資料存稿選編》政府·政黨卷，北京：中國文史出版社，2002。

中國人民政治協商會議全國委員會文史資料研究委員會《文史資料選輯》編輯部(編)，《文史資料選輯》第20、32、111、113輯，北京：中國文史出版社，1986-1989。

上海市政協文史資料委員會(編)，《上海文史資料存稿匯編》政治軍事卷，上海：上海古籍出版社，1948。

成都市政協文史學習委員會(編)，《成都文史資料選編》解放戰爭卷上·黎明

- 前夜，成都：四川人民出版社，2007。
- 中國人民政治協商會議湖北省委員會文史資料委員會(編)，《湖北文史集粹》第2冊，武漢：湖北人民出版社，1999。
- 中國人民政治協商會議湖南省委員會文史資料委員會(編)，《邵陽文史資料》第9輯，邵陽：湖南省邵陽資江印刷廠，1988。
- 中國人民政治協商會議福建省華安縣委員會文史資料委員會(編)，《華安文史資料》第7輯，福建：出版社不詳，1985。
- 中國人民政治協商會議鄂西自治州文史資料委員會(編)，《鄂西文史資料》第5輯，恩施：恩施新華印刷廠，1987。
- 黃陂縣文史資料研究委員會(編)，《黃陂文史》第1輯，黃陂：出版社不詳，1988。
- 中國人民政治協商會議安徽省文史資料研究委員會(編)，《安徽文史資料(抗日戰爭時期)》第21輯，合肥：安徽人民出版社，1984。
- 中國人民政治協商會議湖南省文史資料研究委員會(編)，《湖南文史》第36輯，湖南：湖南文史雜誌社，1989。
- 中國人民政治協商會議湖北省文史資料研究委員會(編)，《湖北文史資料》第5輯，武漢：武漢中心氣象台印刷廠，1982。
- 〈國大競選一場鬧劇〉，《松滋文史資料》第2輯(松滋：無出版社，1987)，頁72-73。
- 〈松桃競選國大代表概況〉，《松桃文史資料》第6輯(松桃：無出版社，1988)，頁20。
- 王進三，〈三民主義青年團湖南支團始末〉，《湖南文史》第36輯(湖南：無出版社，1987)，頁69。
- 徐忠稷、李熙，〈仁壽國大代表選舉始末〉，《仁壽文史》第34輯(：無出版社，1988)，頁48-63。

(五)、年譜、紀念冊、文存

- 中共中央文獻研究室(編)，《周恩來年譜(1898-1949)》，北京：中央文獻出版社、人民出版社，1991。
- 中國文化書院學術委員會(編)，《梁漱溟全集》第6卷，山東：山東人民出版

社，1993。

中國民主社會黨中央黨部(編印)，《張君勱先生九秩誕辰紀念冊》，臺北：中國民主社會黨中央黨部，1976。

中國第二歷史檔案館(編)，《中華民國史檔案資料匯編》第五輯第三編政治(一)、(三)，南京：江蘇古籍出版社，1999。

王壽南(編)，《王雲五先生年譜初稿》第2冊，臺北：臺灣商務，1987。

姚崧齡(編)，《張公權先生年譜初稿》下冊，臺北市：傳記文學出版社，1982。

秦孝儀(總編纂)，《總統蔣公大事長編初稿》卷6-7，臺北：無出版社，1978。

孟廣厚，《孟廣厚先生文存》，臺北：富靜岩印贈，1979。

馬五先生，《政海異聞與麻將藝術》，臺北：自由太平洋文化事業公司，196。

《吳鐵城先生紀念集(三)百齡誕辰紀念》，臺北：吳鐵城先生百齡誕辰紀念會，無出版年。

《吳鐵城先生先生逝世二十週年紀念集》，臺北：吳鐵城先生百齡誕辰紀念會，無出版年。

《吳鐵城先生紀念集(一)》，臺北：吳鐵城先生百齡誕辰紀念會，無出版年。

五、專著

(一)、中文

丁永隆、孫宅巍，《南京政府的覆亡》，鄭州：河南人民出版社，1993。

中國社會科學院近代史研究所中華民國史研究室(編)，《中華民國史》，北京：中華書局，2011。

王奇生，《黨員、黨權與黨爭：1924-1949年中國國民黨的組織形態》，上海：上海書店，2010。

王良卿，《三民主義青年團與中國國民黨關係研究(一九三八一—一九四九)》，臺北：近代中國出版社，1998。

王良卿，《改造的誕生》，臺北：國立政治大學歷史學系，2010。

伍憲子，《中國民主憲政黨黨史》，無出版地：無出版社，1963。

林天行(編輯)，《中國內幕》，福州：大達圖書公司，1948。

菊池貴晴(著)，劉大孝(譯)，《中國第三勢力史論》，天津：天津人民出版社，1991。

- 司馬既明，《蔣介石國大現形記》，臺北：李敖出版社，1990。
- 任育德，《雷震與台灣民主憲政的發展》，臺北，國立政治大學歷史學系，1999。
- 任育德，《向下紮根：中國國民黨與臺灣地方政治的發展(1949-1960)》，臺北，稻鄉出版社，2008。
- 林立樹，《司徒雷登調解國共衝突之理念與實踐》，臺北：稻鄉出版社，2000。
- 林桶法，《戰後中國的變局：以國民黨為中心的探討(1945-1949年)》，臺北：商務印書館，2003。
- 汪朝光，《1945-1949：國共政爭與中國命運》，北京：社會科學文獻出版社，2010。
- 李南海，《制憲國民大會代表選舉之歷程》，臺北：文京出版社，1998。
- 李南海，《民國卅六年台灣省行憲國民大會代表選舉之研究》，臺北：文史哲出版社，2010。
- 李炳南，《政治協商會議與國共談判》，臺北：永業出版社，1993。
- 李筱峰，《台灣戰後初期的民意代表》，臺北：自立晚報文化出版部，1987。
- 荊仁仁，《中國立憲史》，臺北：聯經出版事業，1984。
- 吳昆財，《政權之爭：戰後國共談判(1945年6月-1946年5月)》，臺北：唐山出版社，1994。
- 馬起華，《民主憲政的道路》，臺北：中央文物供應社，1981。
- 張玉法，《近代中國民主政治發展史》，臺北：東大，1998。
- 張朋園，《中國民主政治的困境，1909-1949-晚清以來歷屆議會選舉述論》，臺北：聯經出版，2007。
- 張君勱(著)，中華民國張君勱學會(編譯)，《中國第三勢力》，臺北：稻鄉出版社，2005。
- 周淑真，《中國青年黨在大陸和台灣》，北京：中國人民大學，1993。
- 紀亞光、秦立海、裴莘，《戰後中國政黨與政治研究》，天津：天津人民出版社，2009年。
- 郭貴儒，《從繁盛到衰敗：大陸時期的中國國民黨》，北京：華文出版社，1999。
- 秦立海，《民主聯合政府與政治協商會議》，北京：人民出版社，2008。
- 楊永乾，《中華民國憲法之父—張君勱傳》，臺北：唐山出版社，1993。
- 陳正茂，《在野的聲音：青年黨人的時代關懷及其政治參與》，臺北：新文京開

發，2005。

陳正茂，《中國青年黨研究論集》，臺北：秀威資訊，2008。

雷震(作)，傅正(主編)，《雷震全集：制憲述要》，臺北：桂冠圖書，1989。

雷震(作)，傅正(主編)，《雷震日記—第一個十年(1948-1949)》第1冊，臺北：桂冠圖書，1989。

雷震(原著)，薛化元(主編)，《中華民國制憲史：制憲的歷史軌跡(1912-1945)》，臺北：自由思想學術基金會出版，稻鄉出版社印行，2010。

雷震(原著)，薛化元(主編)，《中華民國制憲史：制憲國民大會》，臺北：自由思想學術基金會出版，稻鄉出版社印行，2011。

趙永茂(等著)，《中華民國發展史：政治與政制》第3卷，臺北：聯經事業，2011。

喬寶泰，《中華民國制憲行憲史述》，臺北：近代中國出版社，1998。

喬寶泰，《中國國民黨與中國民主憲政》，臺北：中國國民黨黨史會，1994。

鄧麗蘭，《域外觀念與本土政治變遷—20世紀二三十年代中國知識界的政制設計與參政》，天津：中國人民大學，2003。

聞黎明，《第三種力量與抗戰時期的中國政治》，上海：上海書店，2004。

秦孝儀(主編)，《中華民國政治發展史》，臺北：近代中國出版社，1985。

薛化元，《民主憲政與民族主義的辯證發展：張君勱思想研究》，臺北：稻禾出版，1993。

鄧野，《聯合政府與一黨訓政：1944-1946年間國共政爭》，北京：社會科學文獻出版社，2003。

鄧野，《民國的政治邏輯》，北京：社會科學文獻出版社，2010。

廖風德，《學潮與戰後中國政治(1945-1949)》，臺北：東大出版社，1994。

劉統，《中國的1948年：兩種命運的決戰》，北京：生活·讀書·新知三聯出版社，2006。

(二)、英文

Roger B. Jeans edited ,Roads not Taken: The Struggle of Opposition Parties in Twentieth-Century China(Boulder : Westview Press, c1992

(三)、日文

平野正，《中国民主同盟の研究》，東京：研文出版，1983。

橫山宏章，《中華民國史：專制と民主の相剋》，東京：三一書房，1996。

久保亨(編着)，《1949年前後の中国》，東京：汲古書院，2006。

六、期刊論文、會議論文

王奇生，〈國民黨中央委員的權力嬗蛻與派系競逐〉，《歷史研究》，2003.05(北京，2003.10):55-70、190。

石柏林，〈論抗戰時期國民政府的戰時政治體制〉，《抗日戰爭研究》，北京：中國社會科學院近代史研究所，1994，頁28。

林桶法，〈國共內戰時期的研究概況分析(1945-1949)〉，《史學的傳承：蔣永敬教授八秩榮慶論文集》，臺北：近代中國出版社，2001，頁269-321。

林能士、王良卿，〈戰後國民黨人爭取黨內民主化的背景考察〉，《一九四九年：中國的關鍵年代學術討論會論文集》，臺北：國史館，2000，頁547-567。

汪朝光，〈危機中的因應——中國國民黨六屆三中全會研究〉，《歷史研究》，2008.3(南京，2008.06):81-93、190-191。

汪朝光，〈抗日戰爭勝利後中國中間黨派的政治抉擇〉，《學術月刊》，2009.02(上海，2009.02):139-147。

汪朝光，〈簡論國共內戰時期國民黨的“戡亂動員”〉，《上海大學學報(社會科學版)》，2005.03(上海，2005.06):34-39。

汪朝光，〈戰後國民黨對共政策的重要轉折——國民黨六屆二中全會再研究〉，《歷史研究》，2001.04(北京，2001.08):72-87、189。

汪朝光，〈1946年早春中國民主化進程的頓挫——以政協會議及國共關係為中心的研究〉，《歷史研究》，2000.06(北京，2000.12):107-119、192。

汪朝光，〈蔣介石與1947年國民政府的改組〉，中央研究院近代史研究所主辦，『「蔣介石與現代中國再評價」國際學術研討會』論文集下冊，臺北：2011年6月27日-29日。

吳淑鳳，〈行憲前後的政黨協商(1946-1948)〉，收入《中華民國史專題論文集(第三屆討論會)》，臺北：國史館，1992，頁823-845。

李雲漢，〈抗戰期間的黨政關係(1937-1945)〉，《慶祝抗戰勝利五十週年兩岸學術研討會論文集》，臺北：中國近代史學會、聯合報系文化基金會，1996.09，頁 1-19。

李南海，〈制憲國民大會代表選舉問題之探討〉，《國立政治大學歷史學報》，17(臺北，2000.06):107-129。

栗國成，〈一九四六年國民大會由延會到開會期間的國共爭執〉，《國家發展研究》，2.1(臺北，2002.12):111-150。

栗國成，〈一九四六年一月至四月國共關於以「國民政府民主化」為中心之權力爭執〉，《政治科學論叢》，17(臺北，2002.12):107-143。

楊天石，〈1946年政協會後關於憲草修改原則之爭〉，中央研究院近代史研究所主辦，『「蔣介石與現代中國再評價」國際學術研討會』論文集下冊，臺北：2011年6月27日-29日。

楊奎松，〈蔣介石與戰後國民黨的「政府暴力」——以蔣介石日記為中心的分析〉，《近代史研究》，2011.04(北京，2011.08):45-66、190。

陳方中，〈政大社資中心有關中國近現代史資料介紹(一)〉，《近代中國史研究通訊》，8(臺北，1989.09):105-127。

陳方中，〈政大社資中心有關中國近現代史資料介紹(二)〉，《近代中國史研究通訊》，9(臺北，1990.03):113-122。

陳華，〈「行憲」與「戡亂」——陶希聖日記(1947-1953)的觀察與討論〉，《國史館學術集刊》，8(臺北，2004.06):165-188。

陳正茂，〈滄桑五十年——記民社黨在台灣〉，《傳記文學》，91.6(臺北，傳記文學雜誌社):34-51。

鄧野，〈國民黨六屆二中全會研究〉，《歷史研究》，2000.01(北京，2000.02): 3-20、189。

聞黎明，〈抗日戰爭時期憲政運動若干問題的再研究〉，《近代史研究》，2006.05(北京，2006.05): 32 -52。

劉佰合，〈張君勱與國民大會〉，《香港中國近代史學報》，3(香港，2005):45-56。

劉維開，〈國防最高委員會的組織與運作〉，《國立政治大學歷史學報》，21(臺北，2004.05):135-164。

劉維開，〈國防會議與國防聯席會議之召開與影響〉，《近代中國》，163(臺北，

2005.12): 32 -52。

劉維開，〈中國國民黨六屆臨時中全會之研究(1948.4.4—4.6)〉，《近代史研究》，2009.2(南京，2009.02):73-90。

劉維開，〈憲政體制下的權力競逐—蔣中正在 1948 年的政治困境〉，中央研究院近代史研究所主辦，『「蔣介石與現代中國再評價」國際學術研討會』論文集下冊，臺北：2011 年 6 月 27-29 日。

七、學位論文

李南海，〈1947 年行憲國民大會代表選舉之研究〉，香港：珠海大學中國歷史研究所博士論文，2009。

吳淑鳳，〈中共的「聯合政府」要求與國民政府的對策(1944-1947)〉，臺北：國立政治大學歷史研究所碩士論文，1991。

陳惠芬，〈抗戰前國民黨關於黨治問題的爭議(1928-1937)〉，臺北：國立臺灣師範大學歷史所博士論文，1994。

張曉芳，〈中國民主同盟之研究（民國二十八年~民國三十八年）〉，臺北：國立臺灣師範大學歷史研究所碩士論文，1991。

羅俊強，〈行憲第一屆立法委員之研究(1948-1949)〉，臺北：臺灣師範大學歷史研究所碩士論文，2000。

附錄

附錄 1-2-1 中華民國憲法重要條文修正表¹

憲草原文	審查會修正意見	綜合審查會意見	一讀會
第一條，中華民國基於三民主義，為民有民治民享之民主共和國	中華民國為三民主義民主共和國	維持原草案	維持原草案
第二十一條，人民有依法律服兵役之義務	在兵役後增加「及工役」	維持原草案	維持原草案
第三章，國民大會	增列一條「國民大會為代表中華民國國民行使政權之最高機關」	國民大會依本憲法之規定代表全體國民行使政權	照綜合會意見
第二十六條，國民大會由各立法監察委員並省市議會代表及海外代表組成	由縣市同等區域，蒙藏，僑民，職業團體等選舉代表組成	與審查會意見相同，惟增加縣市人口逾五十萬者，每增加五十萬增選代表一人；蒙古每盟四人，每旗一人	照綜合會意見

¹ 荊知仁，《中國立憲史》，頁 458-460。

<p>第二十七條，國大職權為選舉、罷免總統，修改憲法，複決立法院之修憲提案，一般法律之創製複決，由全國過半數縣市行使後由國大之辦法行使</p>	<p>選舉正副總統，立法院監察院正副院長及委員，司法及考試院長，罷免總統及五院院長，創製及複決法律</p>	<p>維持原草案</p>	<p>維持原草案</p>
<p>第二十九條，國大於每屆總統任滿前九十天集會選舉正副總統</p>	<p>國大每二年開會一次，由總統召集</p>	<p>與原草案略同</p>	<p>照綜合會意見</p>
<p>第七十四條，立法院享有決算審核權</p>	<p>決算之審核由監察院為之於審核後提出報告於立法院</p>	<p>採用審查會意見</p>	<p>照綜合會意見</p>
<p>第八十二條，司法院為國家最高審判機關，掌理民事刑事行政訴訟之審判及憲法之解釋</p>	<p>司法院為國家最高司法機關，掌理民事刑事行政訴訟之審判及公務員之懲戒</p>	<p>採用審查會意見</p>	<p>照綜合會意見</p>

第九十一條，公務人員之任用與專門職業及技術人員之執業資格，應經考試院依法考選銓定之	主張加入「公職候選人資格」一款	維持原草案	維持原草案
第一四九條，憲法之解釋由司法院為之	憲法之解釋由國大代表互推十五人，立法司法監察三院各推五人合組憲法解釋委員會為之	維持原草案	維持原草案

附錄 2-1-1 張君勱為簽署〈共同施政綱領〉致政府十一點意見

2

- 一、國內因戰事發動，通貨膨脹，財政經濟呈岌岌不可終日之勢。戰爭之結果難測，而各省之浮動，已於台灣見其端倪，與其恃不可必之武力，不如重申政治協商解決之原則。倘使共產黨有意言和，政府應即恢復和談。只須鐵路交通恢復，立即停戰，商量駐軍地點。各省可按憲法暫行自治，俟憲法依法施行之日，應為全國所共守。
- 二、一旦戰爭結束，應切實施三十五年二月二十五日所定之整軍方案。
- 三、國家法治基礎，已規定於憲法之中。今憲法既頒，應提前試行行政院負責之制。行政院應依國府委員會之決策，負執行之全責。以符合於有權有責之原則。立法院之職權，應同樣尊重行政當局。遇有提案，應出席立法院說明。以保行政與立法之聯繫。
- 四、過渡時期行政院長之人選，宜先徵求各黨之同意，以符政協之議訂。
- 五、各省行政，據各省當局所言，中央所頒法令，不免削足適履，難於因地制宜，其為省主席者，有為軍人，不諳政治，有為資望不足，無統籌能力，所選輔佐之才，既不自由，難收指臂之效。故應在法制與人事兩方面有澈底之改革，早日實行地方的自治。
- 六、政府既以昭示還政於民之宗旨，所有訓政時期之法制與機關應澈底廢止，不可改換面目，去名留實，而仍潛伏於國家機構內。為黨部指使之用。
- 七、財政與和戰方針，互為表裏，戰事一日不停，即財用一日不能收縮，然近年來所謂租稅政策，大抵嗟咄決定，徵收人員，並無訓練，稅入大部，徒供徵收之費用，以致稅名繁多，重累人民，當今要務，應即澈底整理稅制及財政。

² 蔣勻田，《中國近代史轉換點》，頁 195-197。

- 八、憲政之精神，在乎保障人民自由，縱使戰事尚在進行，人身自由、出版自由、言論自由與結社自由，亦應嚴格保障，不可因懷疑之故，或特工之無據密告，衡加干涉，任意冤枉。人民無人身自由、言論自由，自不能暢發其心中所欲言，而政治何由改良？
- 九、吾國外交關鍵，莫重美、蘇在吾國之對立，而國共之爭，即為核心之表徵，吾國應實行歷次所聲明，對美、蘇一律平等親善。
- 十、今後所有在國外舉行之外債，應指定用諸生產事業，不得宜作戰費之用。
- 十一、各、省、市縣之參議會，或臨時參議會，儘量使各黨派共同參加。各省地方政府，亦應本惟才惟賢之旨，由各黨派參加。



附錄 2-1-2 國民黨為簽署〈共同施政綱領〉的對案³

此原為政府根據民社黨案而提出之意見，經小組討論，綜合各案而修改此，第十一條以前已決定，第十二條以後今日再討論。1947年3月21日(陳布雷註記)

- 一、 改組後之國民政府，以和平建國綱領為施政之準繩，由參加之各黨派及社會賢達，共同負責完成憲法實施之準備程序。
- 二、 依據政治民主化與軍隊國家化之原則，以維持國家安定與社會安定為各黨派合作之基礎，在此共同認識之下，力謀政治上之進步。
- 三、 為促進世界和平，擁護聯合國憲章起見，中國外交政策應對各友邦一律平等親善，無所偏倚。
- 四、 國內問題仍以政治解決為基本方針，只須共產黨願意言和，鐵路交通完全恢復，政府即以政治方法解決中共問題。
- 五、 依據憲法規定之精神，提前試行行政院負責制。行政院應依國府委員會之決策，負執行之全責。以符合於有權有責之原則。立法院之職權應同樣尊重行政當局。遇有提案，應出席立法院說明。以保行政與立法之聯繫。
- 六、 行憲以後行政院院長之人選，國民政府主席在提出任用時，應先徵求各黨之同意。
- 七、 對於各省行政，應本軍民分治與因事制宜之原因，在法制上與人事上均做澈底之檢討與改革，使各省政府能充分發揮其效能。
- 八、 凡因訓政時期需要而設置之法制與機關，在國民政府改組後，應予廢止與裁撤。
- 九、 澈底整理稅制及財政，簡化稽征手續減少賦稅種類及附加稅，以減輕人民之負擔。

³ 〈陳布雷副秘書長上蔣總裁報告討論國府改組後之施政方針案情形呈〉(1947年3月22日)，《中華民國重要史料初編—對日抗戰時期》第七編戰後中國(二)，頁796-797。

- 十、 嚴格保障人身自由、言論出版自由與結社自由，嚴禁非法之逮捕與干涉，以重人權。
 - 十一、 今後所有舉辦之外債，應指定專為生產建設之用。
 - 十二、 各、省、市縣之參議會，或臨時參議會，儘量使各黨派共同參加。各省地方政府，亦應本惟才惟賢之旨，由各黨派參加。
- (陳布雷註記：此條即青年黨案之五、六、七、八、九條，尚未討論)。



附錄 2-1-3 青年黨為簽署〈共同施政綱領〉致政府八點意見⁴

- 一、為促進世界和平，擁護聯合國憲章起見，中國外交政策應對各友邦一視同仁。
- 二、為促進和平統一，民主建設，以解除痛苦及經濟危機起見，內戰應早停止，黨派問題，仍應以政治方式解決。
- 三、憲法第二章，關於人民權利之保障，應立即附諸實施，並停止一切非法之拘捕與威脅，以重人權。
- 四、為促進政治民主化起見，各省縣市參議會在未依照憲法實行民選以前，應使各黨派平等參加。
- 五、調澈底刷新地方政治，增進行政效率起見，各黨派及社會賢達，應依下列兩種方式參加省級政府。
 - 甲、指定若干省區，由各黨派或社會賢達分別主持，以競賽方式改進地方政治。
 - 乙、由各黨派及社會賢達與國民黨合作，實行人人主政之原則。
- 六、為促進軍隊國家化原則之實現起見，應積極整軍、建軍，鞏固國防。對於用人行政，應本不分畛域之旨，中央與地方各級軍事機構，由各黨派平等參加。
- 七、為保障言論自由，宣傳民主建設起見，所有中央地方及海外之宣傳機構(如報紙通訊社、廣播電台及駐外宣傳機構)應由各黨派及社會賢達平等參加。
- 八、調杜絕私人操縱之流與防止官僚資本之發展，中央各省市縣金融機構及國營事業，應由各黨派及社會賢達平等參加。

⁴ 〈陳布雷副秘書長上蔣總裁報告討論國府改組後之施政方針案情形呈〉(1947年3月22日)，收入秦孝儀(主編)，《中華民國重要史料初編—對日抗戰時期》第七編戰後中國(二)，頁797。

附錄 2-3-1 各級黨部與從政黨員聯繫辦法草案⁵

- 一、本黨與政府機關之關係，業經改變，如各級黨部對政府機關，除必須以黨部名義行文者(如登記產權結構外匯以及申請裝置水電設備等類事項)外，關於政綱、政策暨各項議決案之執行等等，應透過黨的組織指示從政黨員辦理之。
- 二、各級黨部對從政黨員行文得以下列各種方式行之：
 - 1.關於訓示執行本黨政綱、政策以及重要決議案者，以各級執行委員會命令行之。
 - 2.各級黨部與從政黨員行文所用之封套概書「XXX 先生親啟」
 - 3.此類文件應以送往從政黨員之私人住宅為宜
 - 4.從政黨員接獲此類文件，應親自拆閱慎密處理，如因公務特殊繁忙時，得指定秘書承辦之，該秘書須為本黨黨員，並應將其姓名通知黨部以資聯絡。
 - 5.從政黨員應秉承黨部指示運用個人職權黨團組織切實執行之，惟不得將黨部原件逕行批交主管部門或歸入政府機關黨卷中。
 - 6.從政黨員如執行黨部指示感覺困難時，得向主管黨部或上級黨部申述理由請求修改或補救之。
 - 7.從政黨員對此類文件應特別慎密保管，如因環境困難不易保管時，得送請黨部代為保管，無須保管之文件，得斟酌予以銷毀。

⁵ 〈第 64 次會議紀錄〉(1947 年 4 月 16 日)，《中國國民黨中央執行委員會常務委員會會議錄》第 42 冊，頁 420-421。因排版之故，原文「左列」改成「下列」。

附錄 3-1-1 國民大會代表選舉進程序表⁶

法定 期限	選舉前 90 天 通告		選舉前 55 天公告期 5 天	候選人登記 期 30 天	選舉前 30 天發給選 舉權證	
辦 理 期 限	年 月 日	8 月 23 日 以 前	8 月 24 日 至 10 月 11 日	10 月 12 日至 16 日	10 月 1 日 至 10 月 30 日	10 月 22 日
工 作 項 目	各主管選舉 機關辦理選 舉人之調查 登記並定期 通告各職業 團體婦女團 體造報簿 冊。	各主管選 舉機關造 具選舉人 名冊。	各主管選 舉機關辦 理選舉人 名冊之公 告更正及 呈報事項 。	各主管選舉 機關開始辦 理候選人之 登記及造具 選舉權證各 上級選舉機 關製發送選 舉票及票櫃 。	各主管選 舉機關發 給選舉權 證。	
	選舉人之調 查登記前國 選總所於本 年 2 月間及 選舉總事務 所，於本年 6					

⁶ 國民大會秘書處(編)，《第一屆國民大會實錄》，頁 84-85。

備註	月間迭經通告辦理有案，本項為一種結束程序以符合法律上之規定。				
----	--------------------------------	--	--	--	--

法定期限		投票為 3 天	10 日內公告		
辦理期限	年 月 日	11 月 7 日至 11 月 20 日	11 月 21 日至 23 日	12 月 3 日	12 月 4 日起 12 月 24 日以前
工作項目	各選舉機關層轉候選人名冊。	為各種選舉投票日期。	各種選舉機關公告當選人及候補人名單。	各主管選舉機關層報當選代表名冊及履歷。 各上級選舉機關發給當選證書。	各代表來京報到。

附錄 3-1-2 各省市選舉指導委員會名單⁷

省市別	指導委員	省市別	指導委員
江蘇	鈕永建	浙江	李文範
安徽	賀衷寒	江西	劉紀文
湖南	劉文島	湖北	魯蕩平
廣東	李大超	廣西	吳忠信
雲南	黃 實	貴州	梁寒操
四川	賀耀祖	陝西	苗培成
甘肅	彭昭賢	福建	王泉笙
河南	程 潛	寧夏	趙允義
青海	韓振聲	綏遠	趙仲容
察哈爾	駱美奐	熱河	李永新
臺灣	蕭 錚	西康	熊克武
新疆	張洛中	上海	蔣經國
南京	黃紹竑	漢口	甘家馨
青島	王子壯	廣州	陳 策
天津	劉瑤章	北平	李嗣璉
重慶	曾擴情	西安	顧希平
遼寧	黃宇人	瀋陽	周兆棠

⁷ 中央委員會秘書處(編)，《中國國民黨第六屆中央執行委員會常務委員會會議紀錄彙編》，頁 484、498。註：其餘東北九省及山西、河北等省人選未定。

附錄 3-1-3 各省市縣選舉指導辦法⁸

- 一、省(市)、縣(市)一律不另設選舉指導委員會。
各省(市)本黨同志、參加各項選舉之指導事宜，由中央指派著有聲譽公正而不參加該地方競選之同志一人為指導員，其人選不以本籍為限。
各縣(市)本黨同志、參加各項選舉之指導事宜，由省指派著有聲譽公正而不參加該地方競選之同志一人為指導員，其人選不以本籍為限。
- 二、各項選舉候選人人選，須俟指導員到達後，方得擬定。
- 三、各省(市)設置選舉指導會報，協助指導員處理下列事項，會報時，以指導員為主席。
 - (一)執行中央命令，並轉達同志意見。
 - (二)指派縣級選舉指導員，並指導各種選舉之推行。
 - (三)初審省級候選人，並複審縣級候選人。
- 四、省(市)選舉指導會報參加人員，規定如下：
 - (一)省(市)黨部主任委員；
 - (二)省(市)黨部書記長；
 - (三)支團部幹事長；
 - (四)支團部書記；
 - (五)省政府主席或市長之為本黨同志者；
 - (六)省政府民政廳長或市政府民政局長之為本黨同志者；
 - (七)省政府社會處長或市政府社會局長之為本黨同志者；
 - (八)省市參議會議長、副議長或秘書長之為本黨同志者；
 - (九)省(市)選舉事務所委員之為本黨同志者。
- 五、縣(市)設置選舉指導會報，協助指導員處理下列事項，會報時，以指導員為主席。
 - (一)執行中央及省選舉指導會報之決定，並轉達同志意見。
 - (二)指導縣級各種選舉之進行。

⁸ 中央委員會秘書處(編)，《中國國民黨第六屆中央執行委員會常務委員會會議紀錄彙編》，頁478。因排版之故，原文的「左列」改為「下列」。

(三)初審縣級候選人。

六、縣(市)選舉指導會報規定如下：

(一)縣(市)黨部書記長(或常務委員)；

(二)縣(市)黨部秘書；

(三)縣團部幹事長；

(四)縣團部書記；

(五)縣(市)長之為本黨同志者；

(六)縣(市)政府民政科長之為本黨同志者；

(七)縣(市)政府社會科長之為本黨同志者；

(八)縣(市)參議會議長、副議長或祕書長之為本黨同志者；

(九)縣(市)選舉事務所委員之為本黨同志者。



附錄 3-1-4 指導本黨同志參加競選實施辦法⁹

- 一、凡本黨同志(黨員團員)入黨入團在三年以上，志願參加競選國大代表、立法委員、監察委員者，應依下列規定，分別申請登記：
 - (一)競選由縣市選舉產生(包括婦女)，向縣(市)黨部申請登記。
 - (二)競選由省(市)職業團體選舉產生(包括婦女)，或分區職業選舉產生，或由省市職業團體產生之國大代表，或區域選舉產生、或分區職業團體選舉產生，或由省市區域婦女團體選舉產生之立法委員，及由省(市)參議會選舉產生之監察委員者，向省市黨部(申)請登記。
 - (三)競選由分業職業選舉產生或全國合選產生之國大代表或立法委員者，向中央選舉指導委員會登記。
- 二、每一同志，只能為一種候選人(國大代表、或立法委員、或監察委員，或職業選舉代表，或職業選舉立法委員，或婦選代表，或婦選立法委員，或婦選監察委員)之申請登記。
- 三、各級黨部對申請登記之同志，依下列程序處理之。
 - (一)縣(市)黨部對申請登記之同志，應於中央規定申請登記限期截止後，彙集名單，縣(市)選舉指導會報，作比較性之審查，詳加評語，特別著重其社會地位與信譽，儘三日內，編列全部名冊，(包括姓名、年齡、籍貫、性別、黨證、團證字號、入黨、入團年月、學歷、略歷、所代表之團體、初審評語、複審意見)呈由省黨部提出省選舉指導會報，按照各該縣(市)所應產生之國大代表及候補代表名額，擬具可以支持之名單，加註審查意見，連同全部名冊，儘三日內，呈由中央選舉指導委員會，轉呈常會作如額之決定。其經決定支持者，由中央黨部向選舉總務所提出，為本黨候選人之登記。並由中央電知原省、市、縣黨部知照。
 - (二)省(市)黨部對申請登記之同志，應於中央規定申請登記限期截止後，彙集名單，省(市)選舉指導會報，作比較性之審查，詳加評語，特別

⁹ 中央委員會秘書處(編)，《中國國民黨第六屆中央執行委員會常務委員會會議紀錄彙編》，頁479-480。因排版之故，原文的「左列」改為「下列」。

著重其社會地位與信譽，儘於三日內，按各該省(市)或區所應產生之名額，擬具可以支持之名單，連同全部名冊，(包括姓名、年齡、籍貫、性別、黨證、團證字號、入黨、入團年月、學歷、略歷、所代表之團體、初審評語)一併呈由中央選舉指導委員會，轉呈常會作如額決定，其經其決定支持這，由中央黨部向選舉事務所提出，為本黨候選人之登記。並由中央電知原省(市)黨部知照。

(三)中央選舉指導委員會，對申請登記之同志，其審查及決定，由該會比照前項規定程序為之。其經中央常會決定支持者，由中央黨部向選舉總事務所提出，為本黨候選人之登記。並通知有關黨部知照。

四、各級選舉指導會報，由中央選舉指導委員會，對申請登記之同志，加具評語，或作審查決定時，應以會議方式行之。

五、凡經中央常會決定為本黨候選人之同志，各級指導會報，應即發動黨員、團員，以全力支持其當選。其未經中央核定為候選人之同志，應由各級黨部勸告其自動放棄競選，並囑其將所有選票集中於中央決定支持當選之同志，其有不聽命令自由活動者，應受用開除黨籍或團籍之處分

附錄 3-1-5 中國國民黨提名審查各組召集人、審查委員及負責

區域分配表¹⁰

組別	召集人	審查委員	負責區域
第一組	吳忠信、朱家驊、陳立夫	吳敬恆等 30 人	京、滬、蘇、浙、臺、閩、皖
第二組	居正、李敬齋、賀衷寒	張默君等 23 人	豫、鄂、湘、贛、漢
第三組	孫科、吳鐵城、白崇禧	鄒魯等 34 人	川、康、滇、黔、渝、穗、粵、桂
第四組	張繼、張厲生、范予遂	姚大海等 18 人	魯、晉、冀、熱、察、綏、平、津、青島
第五組	于右任、李世軍、田崑山	麥斯武德等 20 人	陝、甘、寧、青、新、西京、蒙、藏、內地生活習慣不同的民族
第六組	朱霽青	劉贊周等 11 人	東北九省三市
第七組	谷正綱、李惟果、馬超俊	劉蘅靜等 30 人	職業團體及婦女團體

¹⁰ 中央委員會秘書處(編)，《中國國民黨第六屆中央執行委員會常務委員會會議紀錄彙編》，頁 515-516。〈各地選務推行順利，大選決可如期完成，本黨候選人審查七小組已組成〉，《中央日報》(南京，1947 年 10 月 26 日)，第 2 版。

附錄 3-1-6 有關選舉問題運用之原則要點¹¹

敬陳者：中央常會本日舉行臨時會議，商討有關選舉問題運用之原則，經決議交選舉指導委員會辦理，茲謹繕陳要點，敬祈察核，謹呈總裁蔣。職吳鐵城(印)謹呈。三十六年十月十三日。

附呈：有關選舉問題運用之原則要點一份。

蔣總裁批示：可。

有關選舉問題運用之原則要點

一、中央對於此次普選之態度問題：

- (1)不拖延時機。
- (2)切實解決各項實際困難。
- (3)依次完成各種選舉。

二、本黨對於不由政黨提名候選人之支持問題：

- (1)今後避免沿用社會賢達之名詞。
- (2)不由政黨提名者統稱之為無黨派人士。
- (3)無黨派人士之提名採用候選人提名簽署辦法。
- (4)對無黨派人士不特定當選名額。
- (5)無黨派人士之當選應依其區域或團體為適當之部署。
- (6)凡經中央認為必須支持當選之無黨派人士，如其本身尚未辦理提名手續者，各級黨部應代為辦理，候選人提名簽署書。
- (7)經本黨代辦提名簽署之無黨派人士，各省市選舉會報應盡力協助其當選。
- (8)無黨派人士擬從下列人員名單中選擇
 - (甲)上屆國民大會代表；
 - (乙)歷屆國民參政員；
 - (丙)歷屆立法委員、監察委員；

¹¹ 〈蔣總裁批中央執行委員會秘書長吳鐵城呈送有關選舉問題運用之原則要點文〉(1947年10月13日)，收入秦孝儀(主編)，《中華民國重要史料初編—對日抗戰時期》第七編戰後中國(二)，頁810-812。

(丁)其他富有社會聲譽之人士。

三、民、青兩黨之提名當選問題：

(1)名額：

(甲)民社黨國大代表百五十一二百名，立法委員五十名。

(乙)青年黨國大代表二百五十一三百名，立法委員七十名。

(2)與兩黨協商之態度，如不能就上開名額求得協議時，即採放寬兩黨提名名額，減輕本黨協助責任之態度，其限度仍以不超過上開之最高名額為準。

(3)協助友黨當選之名額，盡量避免集中於某一省區或某一團體。

(4)政黨提名應由三黨各自逕向選舉事務所為之。

四、除三黨外其他黨派能否為政黨提名候選人：

凡未參加制憲之政黨，不能為政黨提名候選人。

五、中央及地方幹部參加各種選舉問題：

(1)在國民大會、立法院、監察院三部門應有黨團組織，發生領導作用。因之中央及地方幹部，任各地區各團體內應為適當之分配與部署，以便在各該會院內組織黨團。

(2)調製現任中央及地方幹部參加各種選舉明細表，請示總裁做最後之調整。

六、中央及地方軍政負責同志，如何參加國大代表競選問題。

註：總裁諭中央及地方軍政負責同志除必要者外，能不參加者，可不必參加國大代表競選，以便騰出名額由本黨應參加之同志或民、青兩黨及同情本黨之無黨派人士當選。俟各地呈報結果，經常會決定後，簽報總裁核示。

七、現任立法委員同志之提名當選問題：

說明：立法為一專門技術，現任主委對過去立法經過情形熟悉，經驗豐富，在將來七百六十名立法委員中，似宜保留若干舊有同志，以為立法院之基幹。

就現任立法委員同志名單，儘可能範圍內，由本黨作政黨提名。

附錄 3-1-7 選舉應否緩辦問題研究意見¹²

敬呈者：最近中央常會檢討時局，照目前匪勢猖獗，選舉困難。本年大選應否緩辦，亟應鄭重考慮後，爰推孫科、居正、于右任、戴傳賢，張羣、邵力子、鄒魯、陳立夫、白崇禧諸同志及鐵城等十人，詳加研究。僉以延緩與否，各有利弊，而延緩之方式，尤待考慮。惟憲法實施準備程序規定，選出代表達三分之二時，將為合法之集會，是選舉結果不能達到三分之二時，當可自然延期。究竟應否延期，及為何延期，以茲事體大，常會決議請鈞座指示。謹附陳研究意見敬請鈞核為禱。謹呈總裁蔣。職吳鐵城(印)謹呈。民國三十六年十一月四日。

蔣總裁批示：選舉不能停辦，應如期舉行為宜。中正。

選舉應否緩辦問題意見

甲、應予延緩之理由

- 1.前美國對共匪認識不清，受其宣傳希望中國有民選政府，民青兩黨亦希望在選舉中多有所得，今則不然，美現希望中國政府有力量剿匪得到勝利，無暇問行憲之遲早，民青兩黨亦以維持現狀為滿足，無即時行憲之企求。
- 2.動員戡亂全國宜切實認真施行，今匪勢猖獗，由黃河流域蔓延至長江流域，而各地黨政工作同志，則置勘亂工作於腦後，用全力於辦選舉或競選，即武裝同志亦多有消耗精力於辦選舉或競選者。匪用全力竄擾我僅少數武裝同志應戰其他黨政工作人員及保甲長與民眾皆忙於不急之務，此情此勢不可不慎重考慮。
- 3.按現在各地競選情形，選舉完畢後，本黨內部一定「分崩離析」，同志便成仇人，民青兩黨必因不滿選舉結果，橫生枝節，甚至要退出政府，如何能集中力量戡亂。

¹² 〈選舉應否緩辦問題研究意見〉，臺北：黨史館藏，《特種檔案》，檔號：特 26/3.42。另可參見：〈蔣總裁批中央執行委員會秘書長吳鐵城報告中常會推定同志研究本年大選應否緩辦意見呈〉(1947年11月4日)，《中華民國重要史料初編—對日抗戰時期》第七編戰後中國(二)，頁 813-815。

4.現對內對外一切問題皆繫於剿匪工作之勝敗，勝利則遲一二年辦理選舉亦無妨。如失敗，則選舉雖十分美滿，將無補於土崩瓦解。

5.剿匪不宜僅靠軍隊，須有民眾力量配合作戰，而組織民眾武裝，民眾領導民眾之任務，黨政同志不能辭其責，如虛耗全國各地黨政工作同志精力於選舉，恐數月之後將欲組織民眾而不可得，國事不堪再問矣。

乙、不應延緩之理由

1.憲政實施準備程序，係由國民大會通過與憲法有同等效力，政府無權變更，如無法律依據而延期選舉，無異違憲。

2.國際輿論近因解散民盟，懷疑本黨是否行憲誠意，如賡即宣布停辦選舉，將使懷疑益深，於我國際地位愈益不利。

3.過渡時期政府其時間愈短愈好，依憲法而產生之政府在國內可以加強團結，在國際可以轉變觀感。

4.匪勢猖獗固足影響選舉，但無匪竄擾之區應可照常舉辦，如無匪地區亦不舉辦，將何以自解，祇可宣布局部不能辦理選舉之地區，而不能一概停止。

5.黨內問題由來已久，能否解決，端在此次決定候選人是否公允合理，如因黨內糾紛不能克服，而蒙違憲之名，本黨在國內地位勢將益形低落。

丙、延緩方式

子、由政府命令停辦選舉或緩辦一年。

有背憲法於法無據，不能冒此不韙。

丑、由制憲之國大代表開會決定延期

憲法實施準備程序係由制憲國大代表，由其修正自是合法，但恐引其他要脅，益增政府為難。

寅、由制憲國大代表通訊簽署要求延期，此舉固可避免集會形式，但舊代表同時對於本身有利事項提出要求勢所難免。

卯、能辦地區照常舉辦，不能舉辦之地區自然延期

中國幅員遼闊，初次舉辦大選不能無爭執，特殊情形應不能免憲法實施準備程序，既規定選出達三分之二時，得為合法之集會及召集則在選舉情況是否已達三分之二與否，尚未判明之際，自難作延期之表示，反之如屆時選舉情況不能達三分之二時，自然延期殆無人得加以非難。

附錄 3-2-1 中央黨政小組組織辦法¹³

秘書處報告：奉總裁手諭：「與各黨派聯絡業務，其關於黨務者，應由吳鐵城、陳立夫、張厲生三同志負責辦理。其關於政務者，應由孫哲生、張岳軍、陳布雷、邵力子、王雪艇、吳達鈞、雷徹寰諸同志負責聯絡。惟黨務、政務有關事項，接應互相關連，不能分離。望於每星期必須共同會報一次，即擬議會報辦法，從速進行為要。」等因。經擬具「中央黨政小組組之辦法」一種，並經第一次黨政小組會報通過，除簽報總裁外，謹提請鑒核備案。

決議：黨政小組商定事項在通知本黨同志前應先分別報告總裁中央常會或政治委員會。(辦法附後)

- 一、政府基礎擴大後，本黨對於政府之關係業已改變，為使本黨在政府內之同志，議致統一，活動一致，及連絡參加政府各友黨起見，特設置黨政小組。
- 二、黨政小組由 總裁指定之同志組織之。
- 三、黨政小組分黨務、政務兩組。黨務組負與各友黨關於黨務方面之聯絡接洽事項。政務組負與各友黨關於政務方面之聯絡接洽事項。
- 四、國民政府委員會、行政院、立法院、參政會、憲法實施促進會會議，遇有重要議案或重要問題提出前，經小組會議商定後，通知本黨在各該機關內之同志一致主張。
- 五、黨政小組商定之事項，在通知本黨同志前，應先分別報告總裁、中央常會或政治委員會。
- 六、黨政小組每星期會報一次。

¹³ 〈第 73 次會議紀錄〉，臺北：黨史館藏，《中國國民黨第六屆中常會會議紀錄》第 4 冊，1947 年 6 月 25 日，檔號：6.3/357。

附錄 3-3-1 訓政結束程序法¹⁴

國民政府依據制憲國民大會「定中華民國三十六年十二月二十五日為憲法施行日期」之決議，為使政權銜接起見，國務會議於三十六年十二月十二日通過訓政結束程序法，同月二十三日經立法院通過，二十五日由國民政府公佈。全文如次：

- 一、國民政府主席，國民政府委員會及其五院外直轄機關行使原有之法定職權，應於依憲法產生之總統就職之日即行停止。
- 二、立法院行使原有之法定職權，應於憲法產生之首屆立法院集會之日即行停止。
- 三、監察院行使原有之法定職權，應於憲法產生之首屆立法院集會之日即行停止。
- 四、立法院行使原有之法定職權，應於憲法產生之首屆立法院集會之日即行停止。
- 五、行政院、司法院、考試院行使原有之法定職權，應依於憲法產生之各該院改組完成之日即行停止。
- 六、省市縣現有民意機構及行政機構行使原有之法定職權，應依於憲法選舉或改組完成之日即行停止。
- 七、本法自公布日施行。

¹⁴ 〈訓政結束程序法〉，《中華民國重要史料初編—對日抗戰時期》第七編戰後中國（二），頁788-789。

附錄 3-3-2 國代中央提名當選人聯誼會意見摘要¹⁵

- 一、選舉罷免法規定國代候選人提名方式有二，一為政黨，一為簽署社會賢達，以簽署提名黨員，由政黨提名，固為事理之順。
- 二、黨員可否以簽署提名或未經政黨提名，轉而為簽署提名，因法文簡略，難免誤解。既經國務會議補充規定，復經立法院決議，及無爭議餘地。
- 三、各國黨員競選莫不由政黨提名，我國則政黨提名外，尚有簽署辦法，良以關社會賢達未納入政黨，不得不予以補救。是簽署專為社會賢達而設法意至明，且黨員不由政黨提名，則其所代表為何其競選對象為誰，甚至政黨不提名轉而簽署或間兩種提名，則法律找定非為少數人開方便之門，故國務會議之決議實選舉法之正解。
- 四、中央審慎考慮提出正式與候補候選人，則名份已定其用意使正式與候補分別與友黨及社會賢達競選，非使正式與候補競選，如所獲選票較友黨及社會賢達為多，即為當選。如以正式候補得票而論等第則為自由競選當與政黨提名原意違背。蓋所謂自由競選乃政黨與政黨之間各代表不同政策以與他黨競爭，而非黨員相互私利之自爭，各國黨員接受政黨約束未聞以私利爭也。
- 五、總裁文電嚴令黨員不得自由競選簽署或候補當選者均應勸其放棄，乃少數黨員公然抗不遵行破壞黨紀及國法之尊嚴，如黨紀、國法不能嚴格執行，則徒使少數不遵黨紀國法之黨員遂意，而忠實之同志必致離心離德，何能領導國民完成憲政。
- 六、忠貞黨員因服從法令與黨紀而自願放棄競選，而違法抗命之徒反乘機以財力人力倖獲多票，如竟承認其當選何殊除良安暴，令土豪劣紳從此得勢，以後一切選舉皆可操縱政黨提名之謂，何選賢與能之謂何。
- 七、簽署與提名黨員互相攻訐，小而縣政破碎，大而黨國前途招致危機，為維持中央威信，自應當機立斷，嚴切執行黨紀、國法，庶投機取巧者得以稍戢。

¹⁵ 〈國代中央提名當選人聯誼會意見摘要〉，臺北：黨史館藏，《特種檔案》，檔號：特 26/3.167。

(附一)國民政府對於政黨提名補充規定之解釋

國民政府第一四〇七號訓令

「三十六年十二月二十六日國民政府委員會第十八次國務會議，據法治審查委員會報交奉交選舉總事務所國民黨各省市競選黨員聯誼會及浙江省參議會等對於政黨提名補充規定所呈請各項經開會審查結果如次：

- 一、國務會議所通過之政黨提名補充規定兩項係屬解釋性質，並不涉及法律追溯既往之問題。
- 二、在此解釋未宣達以前，法院對於因此引起之訴訟，已予判決者，其判決應仍有效，在此解釋已宣達後，法院應依此解釋辦理，是否有當，請公決等情經決議據這審查意見通過，除分行外合行令仰知照。



附錄 3-3-3 國代簽署提名當選人提出理由摘要¹⁶

- 一、國代選舉罷免法第十二條規定「有被選舉權而願為候選人時，經五百人以上選舉人之簽署或由政黨提名得登記為候選人公開競選」，明以簽署與政黨提名二者并列。「或」之云者謂祇須有被選舉權或此或彼各得提名為候選人。
- 二、國務會議議決政黨提名補充規定二項，既云補充，則其意義自不包含選舉罷免法十二條原文之內，且距公告候選人名單日期後廿五日，距投票日期亦後五日，自祇可以律將來而不可以溯既往。
- 三、立法院議決國務會議關於政黨提名之補充規定與選舉罷免法十二條原意相符，則該項補充規定，又變為解釋性質，補充意義知已包括原條文內則無所用其補充亦何庸規定且解釋法令亦非國務會議職權。
- 四、國民黨中央執行委員會函世電令候補候選人以五百人簽署登記，又選總所所批示黨員亦可為五百人之簽署黨政最高機關，自無不明注意之理，可見補充規定與選舉罷免法十二條原文無關黨員簽署提名可為候選人即可為當選人毫無疑義。
- 六、凡經政黨提名為候選人者既由黨部全力支持，而不獲當選，可見民意不屬，何能不顧一切強使當選依據少數人愛憎違背國法與民意。
- 七、憲法規定各種選舉以普通平等為原則，限制黨員非由政黨提名不得為候選人，無異人民選舉權與被選舉權橫被剝奪，抑與憲法牴觸，法理上亦應無效。
- 八、政黨之於黨員，祇可為之提名策動並協助其競選，預先指定正式或候補及某黨應佔名額若干，僅為黨內問題，至選舉後，自應依法以選票多少而決定當選與否，何得以黨部命令而改變當選結果。
- 九、候選人既經政府審查公告，不論其提名方式若何，即政府已承認其有被選舉資格，當選後自不得又予取消，雖黨員應受黨紀約束，但應于事前限制，

¹⁶ 〈國代簽署提名當選人提出理由摘要〉，臺北：黨史館藏，《特種檔案》，1948年1月25日，檔號：特 26/3.168

即屬違反黨紀，亦只能限於黨之制裁，不能併其當選而宣告無效。換言之，黨紀應已不牴觸國法為範圍。

十、依法當選之代表，無論提名方式如何不應勸令退讓，扣發當選證書。否則侵害當選人之被選舉權及選舉人之選舉權及罷免權。

十一、政黨為國家內小部人民組合，斷不能以小部人民的組合，拘束全國人民意志剝奪全國人民權利，憲法為國家根本大法一切，法律與憲法相抵觸者無效，人民暨享有憲法賦予之自由政黨，不應濫用黨紀妨害其自由。



附錄 3-3-4 中國國民黨黨員當選國大代表或立法委員自願讓

與友黨獎勵辦法¹⁷

- 一、凡本黨黨員當選國大代表或立法委員能遵從本黨決議嚴守黨紀而自願讓與本黨者依辦法獎勵之。
- 二、獎勵方式如下
 - (一)以總裁名義予以書面之獎勵
 - (二)以中央執行委員會名義予以書面之獎勵
 - (三)交由中央甄選委員會特予存記在下屆競選時有優先提名之機會並協助當選地方民意機關代表。
 - (四)現無固定工作者由中央甄選委員會特予存記並負責介紹適當工作。
 - (五)現任中央及地方官吏當選立法委員監察委員後，其遺缺儘先介紹退讓同志補充。
 - (六)披露退讓同志予以名譽上之鼓勵
- 三、當選黨員依照規定必須讓與友黨而不願退讓時，再以總裁名義勸導之，其接受勸導而退讓者，仍得予以前列之各項之獎勵。
- 四、當選黨員未能遵從本黨決議或因競選而脫黨者，除執行黨紀處分外，其現任行政職務應即通知從政主管同志予以解除，以示懲戒，並以其遺缺介紹退讓同志補充。
- 五、當選黨員自願讓與本黨提名之同志時，適用本辦法之規定。

¹⁷ 〈第 140 次會議紀要〉(1948 年 2 月 4 日)，《中國國民黨中央執行委員會常務委員會會議錄》第 44 冊，頁 173-174。

附錄 3-3-5 中國國民黨中央推派各地勸讓國代名單¹⁸

負責區域	中央提名	簽署提名
江蘇	余井塘、洪蘭友	同左
浙江	陳立夫、朱家驊	蕭錚、洪陸東
安徽	吳忠信、邵華	同左
江西	程天放、甘家馨	劉文島、何成濬
湖南	賀衷寒、蕭同茲	魯蕩平、毛秉文
四川	張群、李惟果	曾擴情、黃季陸
河南	李敬齋、李宗黃	陳洋嶺
陝西、甘肅、寧夏、青海	于右任、田崑山、姚大海	苗培成、周伯敏、王宗山
廣東、廣西	孫科、吳鐵城、李文範	鄭彥棻、程思遠
雲南、貴州	李宗黃、黃宇人、谷正綱、谷正鼎、張道藩	劉健群、宋述樵
北平、天津、青島、察哈爾、綏遠	王啓江、張厲生	張清源、何思源
遼寧、瀋陽		王星丹、徐箴

¹⁸ 〈國民黨決定擔任商議當選國民大會代表黨員退讓事宜名單〉，新店：國史館藏，《蔣中正總統文物》，1948年2月8日，典藏號：002-060100-00234-007，〈事略稿本—民國三十七年二月〉，頁41-43。

附錄 3-3-6 國代退讓函證聲明式樣四種¹⁹

附退讓函證聲明式樣

經中央提名為正式候選人依法參加第一屆國民大會代表競選結果，依照國務會議三十六年十一月二十八日通過國大代表選舉罷免法補充規定及中央歷次電令，候選人應填具放棄聲明書，嚴格執行，則所獲選票當屬最多，依法自應當選為

代表並已於第一次國民大會代表開會期間到京準備出席，茲謹遵奉總裁歷次勸諭未克出席，但法律解釋不同，所受之影響何須糾紛正發給當選證書，惟顧全事實之困難本屆第一次國民大會願不出席，嗣後本黨允於補辦選舉婦女團體增加名額提名及支持當選代表樂於換領職婦團體當選證書，否則即以原證書出席本屆下次國民大會，謹此聲明

聲明人

中央提名國代當選人聯誼會同志退讓國代辦法

- 一、接受總裁命令退讓，如增加名額或退讓友黨而不讓者，得出席或列席國大時，同人等亦須出席或列席國大。
- 二、總裁戎文電及中央常會一四六次四項決議務須澈底執行，即
 1. 未能達成任務之各級主辦選舉人員必須由本會同人分別呈明情形，情節輕重送請中央嚴厲懲處。
 2. 毀法亂紀之黨員，除已遵照中央決議分任者，外於國民大會開會後，中央不得給其工作，有現任職者，立即撤職，以為毀法亂紀者誡。
 3. 凡違反黨紀之簽署及提名候補候選人而得票較多者，對友黨必須退讓，對本黨黨內凡中央提名為正式者，應一律與票多者分任，否則絕對開除其黨籍。
 4. 已放棄或退讓或有協議及選舉前由黨通知選所撤銷其資格者應切實執

¹⁹ 〈國民大會代表選舉糾紛經過節略〉，新店：國史館藏，〈內政部檔案〉，1948年5月，典藏號：026000010578A，〈選所選舉糾紛案〉，頁46-50。

行。

5.有訟案(包括選舉所與法院)未判決者，由中央令各級法院嚴格依法從速判決，舞弊有據者，決予懲處。

三、凡來京及正在途中之本會同志，由選總所先發給當選證明書，換給證書，同人等遵照總裁命令退讓並同時具退讓書，至膳宿旅費及其他待遇照出席代表一樣辦理，以期公允。

四、總裁面諭任命同人等為戡亂建國動員委員會委員，同人等願遵命就任，由本會彙送名冊及日發表並負責該會籌備工作，如戡建會改組時，同人等改任同等職務連續六年，至該會委員待遇應與憲政實施促進委員會待遇相同。

五、為發揚服從總裁命令之風，尚以勵將來請總裁及中央發給獎狀及紀念章並傳令嘉獎交由中央社廣播並公佈報章。

六、本會退讓同志競選費用，由中央補助之。

附退讓函證聲明式樣

查第一屆國民大會代表之選舉 由選民簽署經主管選舉機關依法公告為候選人，選舉結果得票最多當選為 省 縣國大代表復經縣選所省選所層報總選所有案及來京報到參加開會總選所，初謂綏靖區黨員簽署應受補充規定之限制拒不發給當選證書，繼因該項規定之頒布實受軍事影響到達縣區已在選舉完成之後。 候選人之資格並未經選舉機關事前撤銷其當選自應有效，復因三十七年二月十六日司法院為解決選舉糾紛有院解字第三八四四號解釋令，三月二十七日總裁並有聲明均認得票數較多者，法應當選，爰特補發當選證書。

為事實所限，祇可不參加第一屆第一次國民大會，如今後增加職業代表名額， 在政黨提名支持下重行當選為代表時，情願改為職業代表換發證書，否則仍以區域代表，憑原證書出席下次之大會，特此聲明

省 縣國民大會代表

中華民國三十七年四月 日

附退讓函證聲明式樣

依法參加第一屆國民大會代表競選結果，得票最多，業經主管選舉機關公告當選

省 縣區域職團代表在案，茲遵奉總裁歷次勸諭及國民大會主席團王雲五、王寵惠、莫德惠、于斌、胡適、張希文諸先生說明，仍照當選結果發給當選證書，惟顧全事實之困難本屆第一次國民大會願不出席，嗣後本黨允於補辦選舉婦女團體增加名額提名及支持 當選代表樂於換領職婦團體當選證書，否則即以原證書出席本屆下次國民大會，而將同一地區之友黨另行設法，謹此聲明

國民大會代表

附退讓函證聲明式樣

依法參加第一屆國民大會代表競選結果，得票最多，業經主管選舉機關公告當選為全 性 團體代表代表在案，茲遵奉總裁歷次勸諭及國民大會主席團王雲五、王寵惠、莫德惠、于斌、胡適、張希文諸先生說明，仍照當選結果發給當選證書，惟顧全事實之困難本屆第一次國民大會願不出席，嗣後本黨允於補辦選舉婦女團體增加名額提名及支持 當選代表樂於換領職婦團體當選證書，否則即以原證書出席本屆下次國民大會，而將同一地區之友黨另行設法，謹此聲明

全省性 省 團體代表

中華民國 年 月 日

附錄 3-3-7 第一屆國民大會代表法定名額及選舉結果²⁰

類別	法定名額	已選出數	未選出數	備註
縣市及同等區域	2,177	2,141	36	已選出代表中有婦女 40 名
蒙古	57	57	0	6
西藏	40	39	1	3
邊疆地區各民族	34	34	0	2
僑民	65	22	43	1
職業團體地方性	216	216	0	24
職業團體全國性	271	268	3	50
婦女團體地方性	148	147	1	
婦女團體全國性	20	20	0	
內地生活習慣特殊之國民	17	17	0	
總計	3,045	2,961	84	婦女團體外其他各單位已選出之代表中有婦女 126 名

²⁰ 中央選舉委員會(編印),《中華民國選舉統計提要(35年-76年)》,頁 13。

附錄 4-1-1 審查立法委員候選人意見²¹

一、關於友黨商談者

- 1.讓與民青兩黨候選人之總名額，依照現任立法委員中民青兩黨所佔名額之比例為比例。
- 2.本黨負責與友黨商談同志應依上定比例，儘速分別與友黨洽商，并希望先取得友黨候選人名單，以便開始審查。
- 3.請友黨按照商定名額多提候選人，最少照額多提百分之五十。
- 4.如友黨不能即將候選人名單提交，本黨應請其於法定期限前，逕向選舉總事務所各自提出，以免延誤提名時限，至三黨認為應予支持當選之後選人，另由本黨與友黨分別儘速商定之。
- 5.如經決定讓與友黨之名額應以同縣及之本黨候選人資歷較淺者讓與之為原則，倘經本黨認為決對不能讓與之同志，應請民社兩黨退讓或改變適當之產生方法，俾本黨重要同志之選出不致發生困難。
- 6.本黨決定可以讓與友黨之候選人，如民青兩黨提名相牴觸時，應由本黨負責商談同志邀請民青兩黨負責人共同洽商決定之。

二、關於審查原則者

- 1.人選標準應側重學歷及經歷。
- 2.一縣所產生之候選人以不超過一名為原則，但有左列情形之一者，得不受此項之原則之限制。
 - (一)一縣人口超過一百萬以上者。
 - (二)一縣內有現任立法委員服務甚久，著有成績者。
- 3.一選區內其人民之語言風俗習慣有顯著懸殊者，應針其人口比例分配，其應產生候選人之名額。

三、關於審查分類者

- 1.仍照審查國大代表例分七組審查。

²¹ 〈第 107 次會議紀錄〉，臺北：黨史館藏，《中國國民黨第六屆中常會會議紀錄》第 8 冊，1947 年 11 月 17 日，檔號：6.3/360。

- 2.各組審查委員由中央執監委員會、常務委員會及中央選舉指導委員會委員自由報名參加，但每人以參加兩組為限。
- 3.各省市選舉指導委員得參加各該組有關單位之審查。
- 4.每組設召集人三人，即以審查國大代表之召集人充任之。(依職業團體、立法委員名額分配表，分區選出者計五十八名全國合選及綜合計票者三十一名，一律由第七組審查。)

四、關於審查程序及完成期限者

立法委員候選人依規定應於本月廿一日公告本黨立法委員候選人之審查應於本月廿五日以前審查完竣。



附錄 4-1-2 立委審查及讓足名額之辦法要點²²

- 一、友黨所提之候選人在各審查組中，尚未讓與足額者，應盡量讓與，各區讓與額數，不以各區所出立委名額多少而有所限制(即一區僅有立委兩名或三名者亦得讓與一名)，除友黨所提人數不及各省市立委總名額五分之一者，應讓足五分之一，其有超過五分之一者，應儘可能讓與之，但以讓滿四分之一為限，超過四分之一名額友黨仍不願移讓時，由各黨提名競選。
- 二、各審查組應以最大之努力設法讓與友黨名額，其讓與之標準如下：
 - (一)本黨同志現任中央各院部會署長、司長以上或各省市主席廳(處)長或市長、局長暨軍長以上者(照國大代表制)。
 - (二)與友黨候選人同縣籍者。
 - (三)與友黨候選人同屬一行政專員區或小組決定名次最後預備讓與者。
- 三、友黨所提職業團體候選人在該省區有分配正式名額者，適用上項標準，其分配有候補名額者，亦應盡量讓與。
- 四、讓與友黨名額分配當後，本黨所提立委候選人名額應等於法定正式及候補名額之總和減去讓與友黨之名額(例如一區有立委名額五名，則候補名額亦應有五名共有十名，如讓與友黨正額一名，則本黨所提名額應為九名，(即 $10-1=9$))
- 五、本黨於提出候選人名單後，應會知各地會報，事先通知本黨候選人將來誰為正式誰為候選，並分別予以支持候補票數多於正式時，仍應退為候補。
- 六、凡一區本黨所決定立委候選人加上讓與友黨之正式候選人之總額適等於法定名額，並已經審查組通過者，不必再予更動(例如一區有立委五名額，本黨四名讓與友黨，並決定後補五名，則本黨即照上面第四項提出，並照第五項通知各地會報)。
- 七、凡一區本黨所決定立委正式候選人已讓至無可再讓，但事實上為湊足配額仍非再讓與友黨不可或本黨自身上有名額與地區分配十分困難，無法解決

²² 〈第 114 次會議紀錄〉，臺北：黨史館藏，《第六屆中常會會議紀錄》第 8 冊，1947 年 12 月 7 日)，檔號：6.3/360。

時，本黨提名仍照上面第四項辦法辦理，但預先規定並通知各黨員以正額中得票最少之一名退為候補，以讓與友黨。(例如一區有立委五名，已讓與友黨一名，本黨所提正額四名中有老立委二名、參政員一名、地方老同志一名，一名已無法再讓。但事實上非再讓一名不可，則規定於前定四名中將來得票最少者讓與友黨，本黨所提候選人總額則為八名。如此對友黨可以交代，對同志可使之心服，不得已之辦法，亦非至萬不得已時，不採用之)。



附錄 4-2-1 中華民國選立法委員聯誼會書面意見²³

國民大會代表立法院立法委員總選舉事務所勛鑒

昨本會公推代表面請對於立委選舉結果應按法定程序發給證書等項，未蒙予以懇切之答復，茲特再以書面縷述如下：

- 一、請行使監督職權督屬發給當選證書 按立法委員選舉程序當選證書依法原應由各級上級選舉機關蓋印分發，惟各省市選所每以未奉 貴所核發名單為辭，而貴所則又以此係各該上級選舉事務所之職權為諉，似此上下交推何城事體，行憲伊始乃有此種現象殊覺遺憾，查各上級選舉事務所不按選舉程序辦理，固然枉法而監督廢弛。貴所亦不能辭其責，事關空前大選，應請通飭所屬依法發給當選證書，並煩將發文日期字號見復，否則各當選人依法提起給付之訴，貽譏中外。貴所應負其責，請遵飭未經公告者，迅予依法公告。查公告為選舉程序中之重要階段，選舉結果藉以昭示而訴訟時效亦由此開始，若謂呈報選舉結果視同公告，不但當選落選無由分晰且流弊滋多，今貴所計變更法定程序如是主張，請將全國未經公告選舉結果之各主管選舉機關，或彙計公告各機關呈報日期分別開單，並冊列當選人姓名，以便通知當選人一面代為公告，昭示選民。
- 二、黨部轉送之當選人放棄書請拒絕接受。按本黨提名，在未選之先，雖由省執行委員會以正式公文通知各候選人內容立以不論正式或候補應一律填具放棄當選聲明格式如下「本人參參加立法委員競選，雖經當選，茲因故不克擔任，特聲明放棄請以候補遞補為荷，此致某某省市選舉事務所某某謹具。中華民國三十六年十一月某日」。此項放棄聲明書應由該同志於投票日期前十日送達各該省市黨部，如該黨部於投票之前一日，尚未據該同志呈送放棄聲明時應立通知當地選舉事務所撤消其候選人之資格，雖經當選亦屬無效云。按此項放棄書係使用於使用於政府選舉機關之要式行為，企圖變更選舉結果發生效力上之拘束力，而非適用於政黨組織以內者，既

²³ 〈陳述立委選舉結果應法定程序發給證書案〉，新店：國史館藏，《國民政府檔案》，1948年4月2日，典藏號：026000000279A，〈全國性第一屆立法委員選舉結果案〉，頁101-108。

欲發法律上之效力，則放棄書本身必備具法律上之效力，而後可茲分述如下：

(甲)原放棄書本身敘述內容係現在的，而非未來的，其填送日期限於投票日前一日，是則填具當時我國尚無立委當選之事實，放棄於法為不可能不發生法律上之效力。

(乙)再就飭填之過程，言係由省黨部以正式代電通知，脅迫從事使人喪失自由意思，即令放棄書內容非如前所載而係有效之陳述，脅迫之意思表示依法於一年內隨時可以撤銷，惟恐無證而以正式公文行之，脅迫之證據確鑿，不究責任已屬服從該項放棄書，尚何法律效力之可言乎

(丙)此項放棄書有照填者有未照填者，有係他人代填者，甚至變造偽造亦在所不免。故放棄書在法律上貴所既所屬無接受之餘地，倘有移送者，應請轉送法院驗定，如有變造偽造情事，並予澈究本會代表，參與同仁向貴所謂統一集體之鄭重聲明，凡政黨提名預為假定候補之候選人其填具放棄書者，無論係基於脅迫之行為，抑係他人代書，均予以撤消自始無效。希即轉行知照。

三、違背總裁訓示之硬性代讓，應請嚴詞拒絕，禮讓友黨係屬政治性質，於法無據，惟政黨提名者均屬黨員得票數較少者，對於總裁訓示解決國大代表糾紛聲明之最後決定表示尊崇，禮讓友黨法律上亦無禁止之規定，惟不得剝奪其當選資格，仍應依法發給當選證書，以符法制，譬諸應試錄取，不願立即予祿國家何能強制人民，使為官吏，但其及第資格不得予以取消。申言之，禮讓係政治性質，政黨提名係選舉法所賦予，當選正式及候補係法律上選舉之結果，應依得票之多寡決之。政黨提名其權限僅及於提名為止，誠如孫副主席所說本屬一種介紹性質，不能變更選舉之結果，自不得據以變更法律。現國民政府主席兼國民黨總裁蔣對於選舉問題已有顯明之表示，亦即國民黨內最高之新決定，黨內以得票比較多者為當選，是已打破正式候補之分，而以國法為依歸，維護選舉尊嚴，故國代立委同是民選，即不應有第二原則，而黨紀尚亦不容再有正式候補之分，強選舉機關接受，違法硬性代讓之舉，貴所對於是項違法之侵權行為，不得據以呈請核補或請示為卸責餘地，否則何須行憲，何貴有選舉機關之設立，為毀憲之始作俑者乎？貴所立場所在應三思之，綜上所述係基於遵守國法之中，亦屬維

持黨紀之至意，為特不憚辭費，率直奉陳，至希採納並盼予以明確之答復，
不勝翹企之至，中華民國選立法委員聯誼會即灰景印



附錄 4-2-2 中國國民黨提名立法委員正式候選人聯誼會啟事²⁴

事由：應以正式當選申明立場

擬辦：擬併轉中央黨部參考

本會同人均經中國國民黨提名為立法委員正式候選人，依據國法黨紀均應以正式為當選，謹說明吾人之立場如次

(一)維護國法 查此次立委選舉係根據第十六次國務會議決議及完成立法程序之選舉補充條文，凡政黨黨員競選須經政黨提名，方屬有效，並經國府公布成為國法，國法既授與政黨以提名之權，政黨自可依據分別規定候選黨員之正式與候補是政黨之決定，實為國法所賦予維護政黨之決定，即是維護國法，其選舉結果自不能與政黨提名之決定，有所牴觸，因之政黨退讓亦有合法之根據。

(二)維護黨紀 查黨員入黨既經宣誓服從黨紀，復於選舉前填具放棄當選聲明書(其未填具者，雖經當選亦屬無效)凡屬黨員均有服從黨的決定之絕對義務，況本黨此次提名係經中央再三研究所決定，每區均如額決定正式與候補候選人遇有特殊情形之地區則增提正式候選人名額准其自由競選(例如某區定額四名增一人為五名，准其自由競選)，足證在提名正式候選人以外，絕對不容候補者自由競選復有卅六年亥豔電及卅七年子江電子魚手令指明候補票多於正式時，仍應退為候補，法令嚴明自應遵守。

總之立委選舉係在國大選舉之後，國務會議之決議早成法案，通行全國，而中央與國府均已三令五申嚴飭遵照，故黨員簽署競選者，均被剔除其多數提名候補者，亦能恪遵電令規定，未有逾越，至少數未能遵守國法黨紀者，中央自應嚴令退讓，始得其平，況此次選舉多由各地主辦選舉事務人員操縱把持，違法舞弊，其選權證及選票，概未經選民之手，法定投票簿及開票筆錄一概俱無，事實昭著，證據確鑿，且有以金錢作非法活動者，此種選舉結果自不能以票多而標榜民意，故吾人堅決主張依據國法黨紀，請中央嚴格執行歷次決議，發給同人等當選證書，否則同人等亦決依法自動集合出席立法院會議，謹此陳明諸希公鑒

²⁴ 〈中國國民黨提名立法委員正式候選人聯誼會啟事〉，新店：國史館藏，《國民政府檔案》，1948年4月21日，典藏號：026000000280A，〈全國性第一屆立法委員選舉結果案〉，頁20-21。

附錄 4-3-1 第一屆立法委員法定名額及選舉結果²⁵

選舉區	應選名額	實際選出名額	應選與實際選出差額	備註
省	560	560	0	三十五省
直轄市	62	62	0	十二直轄市
蒙古	22	22	0	
西藏	15	14	1	
各民族在邊疆地區選出	6	6	0	
僑民	19	8	11	
職業團體	89	88	1	全國職業團體會員總數約 800 餘萬人
總計	773	760	13	

²⁵ 中央選舉委員會(編印)，《中華民國選舉統計提要(35年-76年)》，頁 18。