

中華民國訓政時期約法詳解

例

訓政時期約法。實爲吾國今日唯一之根本大法。其任法律學理及立法者意旨。詳參憲法。庶國民一目了然。以符中華民國之意旨。

法專爲訓政時期所施行者。故與憲法不同。其大體本於孫建國大綱。而又參酌以中華民國訓政時期中國家及國民者於此。力爲闡明。庶不悖立法者之孤詣苦心。且使國民得之施政方針。

法草案。自民國二十二年開始。卽經政府草擬。之
院二次制定。直至民國二十五年五月五日。政府

公布。其最後決定。雖須由國民大會公決。然大體決本是草案。不致有大相出入者。而今後國民之關心於憲政者。更宜於此時詳加討論。以蘄至善。以奠定中華民國萬世不壞之基。因特附錄於後。以便研究。且於約法有所參攷。

一 憲政開始後。一切大經大法。皆有賴於國民大會。故國民大會代表之選舉。其重要非尋常可比。用將國民大會代表選舉法再附錄於憲法草案之後。使國民得有所準備。

一 本書出版匆促。其解釋或有未盡善處。而手民誤植或遺漏之處。更所難免。還希 高明時加指示。當於再版時訂正。

中華民國二十五年五月編者志

中華民國訓政時期約法詳解目次

第一章	總綱	一
第二章	人民之權利義務	四
第三章	訓政綱領	一五
第四章	國民生計	二二
第五章	國民教育	三一
第六章	中央與地方之權限	三八
第七章	政府之組織	四四
第一節	中央制度	四四
第二節	地方制度	五二
第八章	附則	五五

附錄一

中華民國憲法草案

第一章 總綱·····	五九
第二章 人民之權利義務·····	六〇
第三章 國民大會·····	六二
第四章 中央政府·····	六四
第一節 總統·····	六四
第二節 行政院·····	六六
第三節 立法院·····	六七
第四節 司法院·····	六九
第五節 考試院·····	七〇
第六節 監察院·····	七〇
第五章 地方制度·····	七二
第一節 省·····	七二

第二節 縣.....七二

第三節 市.....七三

第六章 國民經濟.....七四

第七章 教育.....七七

第八章 憲法之施行及修正.....七八

附錄二

國民大會組織法.....八一

附錄三

國民大會代表選舉法.....八五

第一章 總綱.....八五

第二章 區域選舉.....八七

第三章 職業選舉.....八八

第四章 特種選舉.....九〇

第一節	遼寧吉林黑龍江熱河四省之選舉	九〇
第二節	蒙古西藏之選舉	九〇
第三節	在外僑民之選舉	九二
第四節	軍隊之選舉	九四
第五章	選舊總事務所及選舉監督	九六
第六章	選舉及當選無效	九七
第七章	選舉訴訟	九八
第八章	附則	九八
附表一		九九
附表二		九九
附表三		一一七
附表四		一二〇

中華民國訓政時期約法詳解

民國二十年六月一日公布

國民政府本革命之三民主義。五權憲法。以建設中華民國。既由軍政時期入於訓政時期。允宜公布約法。共同遵守。以期促成憲政。授權於民選之政府。茲謹遵創立中華民國之中國國民黨總理遺囑。召集國民會議於首都。由國民會議制定中華民國訓政時期約法如左。

第一章 總綱

第一條 中華民國領土。爲各省及蒙古西藏。

〔詳解〕本條爲規定中華民國之領土者。約法之性質。同於各國之憲法。實爲一國之根本法。在未經施行憲法以前。卽以約法爲代。國父孫中山先生創立中華民國。於建國大綱中。分軍政訓政及憲政三大時期。而此約法。卽產生於訓政時期。爲訓政時期之根本方法。由是而進。則爲憲政時期。卽施行憲法。故此約法。實卽爲訓政時期之憲法。各國憲法上對於領土之規定。有取列舉主義者。有取概括主義者。而二者相較。則以概括主義爲優。否則行政區域一有變更。約法亦勢必隨之修改。決非所宜。故本條亦取概括規定。以便伸縮。所謂各省者。以現日行政區域論。計爲二十八省。卽江蘇、安徽、江西、

浙江、福建、湖南、湖北、河北、河南、山東、山西、廣東、廣西、四川、雲南、貴州、西康、新疆、甘肅、陝西、寧夏、遼寧、吉林、黑龍江、綏遠、熱河、察哈爾、及青海。其外直隸於中央之市。計有六處。爲首都、上海、北平、天津、青島、及西京。此外則爲內蒙古及西藏。合計有面積四三一四〇九七平方公里。此後行政區域如有變更。或縮小省區。或變更省制。於約法不生問題。仍可依本條規定。蓋既取概括主義。自無所用其變更也。

第二條

中華民國之主權。屬於全體人民。

凡依法律享有中華民國國籍者。爲中華民國國民。

〔詳解〕本條爲規定中華民國之主權者。立國要素。計有三者。一爲領土。一爲人民。一爲主權。三者缺一。卽不成其爲國家。殖民地及附屬國。非無領土及人民。不過以缺乏主權故。不成其爲國家。所謂主權者。對內則統治一切。不受任何權力之限制。對外則至尊獨立。不受任何意志之支配。不可分割。不可讓與。中華民國。爲共和國。故其主權。屬於全國國民。無階級及男女之區別。凡屬中華民國國民者。皆有此主權。但此主權之所屬。乃爲國民之全體。而非任何一國民所得單獨行使。此須注意者也。至如何而爲中華民國國民。則必依法律享有中華民國國籍者。其詳規定於民國十八年二月五日政府所頒行之國籍法。計五章二十條。

第三條 中華民國永爲統一共和國。

〔詳解〕本條爲規定中華民國之國體者。中華民國自黃帝以來。久爲統一國。其間雖有分裂。然僅因一時特殊關係而生。而在國民。則固同一血統。同一文字。同一語言。並同一習慣。始終未曾分裂者。況今五族共和。合漢滿蒙回藏而爲一家。不特無分裂之可能。抑且無分裂之必要。故與美國及德國之爲聯邦者。截然不同。故本條規定爲永爲統一共和國。凡民族、領土、軍政、內治、及外交。無不統一於國家。至所謂共和國者。係對君主國而言。卽全國中任何國人。一體平等。並無特殊階級存在。其首領則由國民公選。數年一任。並不世襲。亦無特殊權利。蓋與君主國相異也。

第四條 中華民國國旗。定爲紅地。左上角青天白日。

〔詳解〕本條爲規定中華民國之國旗者。國旗爲一國之代表。凡國旗之所至。卽爲一國主權之所至。故國旗必詳爲規定。中華民國之國旗。依本條規定。則爲青天白日滿地紅。卽其地爲紅色。而於左上角繪以青天白日。

第五條 中華民國國都。定於南京。

〔詳解〕本條爲規定中華民國之國都者。凡一國國都之所在。必擇其地勢居中而又扼要者。法令之

所出軍事之所繫。外邦使節之所臨。皆在於是。中華民國國都。本條規定爲南京。蓋南京自古爲龍蟠虎踞之地。形勢扼要。而又居揚子江流域中心。水陸交通。均極便利。控長江之上下游。通海岸之南北線。而文化亦冠於全國。故定都於此。蓋卽今之首都也。

第二章 人民之權利義務

第六條 中華民國國民。無男女、種族、宗教、階級之區別。在法律上一律平等。

〔詳解〕約法爲一國之根本大法。關於人民之權利義務。必詳爲規定。使上下遵守。中華民國既爲共和國。主權又屬於全體國民。則凡中華民國之國民。自應一律平等。絕無男女、種族、宗教、及階級等之區別。蓋在職務或業務上。誠有不同之點。若者爲士。若者爲農。若者爲工。若者爲商。若者爲公務員。若者爲教員。然此僅爲各個人職業之不同。而其在法律上。則固一體平等者也。其外如男女則生理上之不同。種族則血統上之不同。宗教則信仰上之不同。然其人既同爲中華民國國民。在法律上當然一律平等。全無區別。蓋不特打破數千年來君主國體之惡制度。而在世界各國中亦最爲完美者。凡西方各國所有男女之爭。種族之爭。以及宗教之爭。階級之爭。在吾中華民國。則俱可一掃而空矣。

第七條 中華民國國民。依建國大綱第八條之規定。在完全自治之縣。享有建國大綱第九條所定選

舉、罷免、創制、複決之權。

〔詳解〕依建國大綱第八條規定。在訓政時期。政府當派曾經訓練。攷試合格之員。到各縣協助人民籌備自治。其程度。以全縣人口調查清楚。全縣土地測量完竣。全縣警衛辦理妥善。四境縱橫之道路修築成功。而其人民曾受四權使用之訓練。而完畢其國民之義務。誓行革命之主義者。得選舉縣官。以執行一縣之政事。得選舉議員。以設立一縣之法律。始成爲一完全自治之縣。其第九條規定。一完全自治之縣。其國民有直接選舉官員之權。有直接罷免官員之權。有直接創制法律之權。有直接複決法律之權。是凡中華民國國民。苟依建國大綱第八條規定。而其一縣能完全自治者。即享有建國大綱第九條所規定之選舉權、罷免權、創制權、及複決權。

第八條 人民。非依法律。不得逮捕、拘禁、審問、處罰。

人民因犯罪嫌疑被逮捕拘禁者。其執行逮捕或拘禁之機關。至遲應於二十四小時內移送審判機關審問。本人或他人。並得依法請求於二十四小時內提審。

〔詳解〕本條爲規定人民之身體自由權者。凡人民之身體。本應自由。故非依法。不得擅爲逮捕、拘禁、審問、及處罰。所謂依法者。即依民法、刑法、民事訴訟法、刑事訴訟法、以及其他國家制定之一切

法令是也。苟可不依法律而爲逮捕、拘禁等者。則人民之身體。將不克自保。岌岌可危。故特爲此規定。且人民卽或因有犯罪嫌疑而被逮捕或拘禁者。其執行機關亦應至遲於二十四小時內移送法院審問。例如甲因犯殺人嫌疑。由公安局執行逮捕。並將其拘禁。然公安局並非審判機關。應於逮捕後二十四小時內將甲移送當地法院審問。不得延擱。而被逮捕之本人或其他第三人。亦得依法請求法院於二十四小時內向執行逮捕或拘禁之機關提審。蓋執行機關或遲不移送。而法院又未悉其事。故其本人或他人得爲此聲請。以防止執行機關之非法行爲。至提審法。則已於民國二十四年六月二十一日由國民政府公布。計十一條。但至今尙未施行。

第九條 人民。除現役軍人外。非依法律。不受軍事審判。

〔詳解〕人民身體之自由。首應保障。故於前條規定外。更爲本條之規定。卽或人民有犯罪嫌疑。依法應受逮捕、拘禁、審問、及處罰。然管轄機關亦有一定。決不能令國家任何機關爲之。致人民之身體自由權。無故受到蹂躪。故特爲規定。除現役軍人外。非依法律。不受軍事審判。此所謂法律者。卽指陸海空軍刑法、陸海空軍懲治法、及陸海空軍審判法而言。且依刑事訴訟法第一條第二項規定。軍人軍屬之犯罪。除犯軍法應受軍事裁判者外。仍應依本法規定追訴處罰。是卽現役軍人犯罪。苟非觸犯

軍法。亦應依照刑事訴訟法規定辦理。受法院之審問處罰。

第十條 人民之住所。非依法律。不得侵入、搜索、或封鎖。

〔詳解〕本條爲規定人民之居住自由者。凡人民之住所。除依法律得以侵入、搜索、或封鎖外。任何人不得侵犯之。苟有侵犯者。不問何人。一體構成刑法上之妨害自由罪。故其侵入、搜索、或封鎖。必須依照法律之規定。此所謂法律者。乃指刑事訴訟法及民事訴訟法等而言。

第十一條 人民有信仰宗教之自由。

〔詳解〕本條爲規定人民之信仰自由者。信仰自由。爲絕對自由。與其他自由之應受限制者異。宗教信仰。純爲各個人之事。於社會生活無關。且出自各個人之中心。非任何法律所得而支配之。干涉之。故國家應一任其自由。不能強迫以必須信仰任何宗教。亦不能強迫以必須不信仰任何宗教。所謂宗教者。卽假設神道以創立一種之教義使多數人信仰是也。如佛教、天主教、耶穌教、回教、及道教等。是其教義而違犯國家法律社會道德以及公共秩序善良風俗者。則國家不在保護之列。實不成其爲宗教。既不成其爲宗教。人民卽無信仰之自由。不得藉口於本條規定而不受國家法律之干涉。此則須明白者也。

第十二條 人民有遷徙之自由。非依法律。不得停止或限制之。

〔詳解〕本條爲規定人民之遷徙自由者。人民既有居住之自由。則其遷徙。當然亦自有其自由。或由甲地遷徙至乙地。或由乙地遷徙至甲地。均無不可。故非依法律。國家不得予以停止或限制。但亦有依法律須受干涉。不得擅爲遷徙者。如在戒嚴期內。則受戒嚴法之限制。如在保護管束期內。則受保護管束規則之限制。如由外國遷入者。則受管理無約國人民章程之限制。除此而外。則其遷徙一律自由。國家概不干涉。

第十三條 人民有通信通電秘密之自由。非依法律。不得停止或限制之。

〔詳解〕本條爲規定人民有書信秘密之自由者。人人有其私事。亦即人人有書信之秘密。若必事事公開。將間接失其行動之自由。更無從進行其事業。故通信及通電秘密之自由。任何人不得侵害。苟侵犯之者。即應依刑法上妨害秘密罪規定懲罰。但有時爲保護國家安全及防止人民犯罪起見。依法亦得停止或限制之。如在戒嚴期內。則受戒嚴法之限制。如在監獄、看守所、管收所、或拘押所中。則受法院、檢察官、監獄官、所長、以及公安局等之干涉。而監護人亦得拆閱受監護人之書信。不在犯法之內。蓋依法本得如是。不許其秘密自由也。

第十四條 人民有結社集會之自由。非依法律。不得停止或限制之。

〔詳解〕本條爲規定人民有結社集會之自由者。所謂結社。係指組織較有永久性質之團體而言。所謂集會。係指集合多數特定人或不特定人之會議而言。前者如組織政黨或社團是。後者如開會是。凡人民皆有結合團體及開會等之自由。或交換意見。或發表意思。或規畫事業。皆各有其自由。非依法律。任何人不得停止或限制之。但使其結社集會而觸犯國家法律或妨害公共秩序善良風俗者。則國家自得依法律禁止之。甚者予以刑事上之懲罰。如刑法第一四九條、第一五二條、第一五四條以及危害民國緊急治罪法第六條等規定皆是。

第十五條 人民有發表言論及刊行著作之自由。非依法律。不得停止或限制之。

〔詳解〕本條爲規定人民有言論及著作之自由者。人之言論與著作。乃所以發表其意思或學識於外者。其用意或在引起他人之同情。或在發表個人之主張。除有觸犯法律者外。任何人不得停止或限制之。實屬個人之言論自由。著作自由。出版自由。但應受國家法律之干涉者。則不在此限。如出版法。卽屬限制人民出版及著作之自由者。而如刑法上所規定之各種煽惑罪、侮辱罪、及誹謗罪等。亦爲禁止人民之不法言論及著作者。蓋此已越出法律上自由之範圍。應受國家法律之干涉也。

第十六條 人民之財產。非依法律。不得查封或沒收。

〔詳解〕本條爲規定人民有財產之自由者。凡在私有財產制度之下。人民所有之財產。自有其收益、使用、及處分之權。非任何人所得侵犯。苟有侵犯之者。卽爲不法行爲。應受國家法律之干涉。或加以刑法上之懲罰。或予以民法上之制裁。蓋非此不足以保護也。故凡對於人民之財產而予以查封或沒收者。必須依法律爲之。如刑事法令上所規定之沒收。民事訴訟法上所規定之執行及假執行等。卽爲查封或沒收人民財產之法律上規定。非此概不得爲之。

第十七條 人民財產所有權之行使。在不妨害公共利益之範圍內。受法律之保障。

〔詳解〕人民所有之財產。在個人主義之下。其財產權本爲至高無上者。欲如何處分。卽如何處分。不特他人不能干涉。卽國家亦不得干涉。然在今日社會主義之下。則情勢與昔不同。個人之財產。固當予以保護。然社會公益。亦應顧及。不得以保護個人之故。而妨及羣衆之利益。因是個人財產權之行使。漸受限制。必須其行使在不妨害公共利益之範圍內。國家始予以保護。否則不特不爲保護。且予以相當之禁止。本條規定。卽屬於此者。例如重利盤剝之禁止。土地使用之限制。團體協約法之訂定。皆爲限制個人財產權之行使者。在個人主義之下。此皆爲不必要者。且亦無須國家出爲干涉者。今