

耿文田著

中華民國憲法
釋義及表解

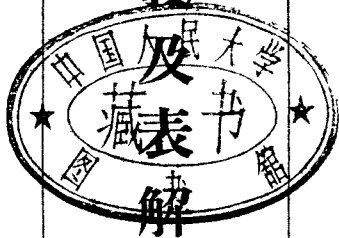
吳家祿署



耿文田 著

東泉 184

中華民國憲法釋義及表解



商務印書館發行

編輯例言

- 一、本編主旨，在宣揚憲法之時代精神，並增加國民對於憲法之徹底瞭解。
- 二、本編文字力求簡明，並避免艱澀難解之辭句。
- 三、本編注重銓釋，不尙理論。
- 四、本編間附己意，以示所見。
- 五、本編倉卒成稿，舛誤滋多，幸希讀者匡正之。

目錄

第一章	總綱	二一
第二章	人民之權利義務	二七
第三章	國民大會	四二
第四章	總統	五一
第五章	行政	六二
第六章	立法	六九
第七章	司法	八一
第八章	考試	八七
第九章	監察	九三
第十章	中央與地方之權限	一〇三

第十一章	地方制度	一二七
第一節	省	一二七
第二節	縣	一三二
第十二章	選舉罷免創制複決	一三六
第十三章	基本國策	一四二
第一節	國防	一四二
第二節	外交	一四四
第三節	國民經濟	一四六
第四節	社會安全	一五五
第五節	教育文化	一六〇
第六節	邊疆地區	一七〇
第十四章	憲法之施行及修改	一七二

中華民國憲法釋義及表解

中華民國憲法制定之經過

中華民國二十一年十二月，中國國民黨第四屆三中全會開會於首都，通過中委孫哲生等二十七人所提「集中國力挽救危亡案」，其中關於憲政之籌備，有下列三項決議：（一）爲集中民族力量，澈底抵抗外患，挽救危亡，應於最近期間積極進行建國大綱所規定之地方自治工作，以繼續憲政開始之籌備。（二）擬定民國二十四年三月召開國民大會，議決憲法，並決定憲法頒布日期。（三）立法院應從速起草憲法草案，並發布之，以備國民之研討。二十二年一月立法院即遵照中央決議，積極進行起草憲法工作，組織憲法草案起草委員會，由孫院長自兼委員長，吳經熊、張知本爲副委員長，並派焦易堂、陳肇英、馬超俊、傅汝霖、黃季陸、劉璽訓、徐元誥、馮自由、馬寅初、鄧召蔭、吳

尙鷹、史尙寬、戴修駿、樓桐孫、黃右昌、史維煥、羅鼎、程中行、陳茹玄、盛振爲、瞿曾澤、王崑崙、鄧公玄、鍾天心、丁超五、呂志伊、傅秉常、林彬、狄膺、楊公達、劉克儻、趙琛、董其政、周一志、陶玄、王孝英、衛挺生等三十人爲委員，並聘戴傳賢、伍朝樞、覃振、王世杰等爲顧問，委員會成立後，卽於是年二月九日至二十三日開會三次，先行決定憲草起稿程序及其要點，並分組研究。又於三月二日至四月二十日，連開會議九次，歸納各組所擬起草要點，詳加討論，議決起草原則二十五項如下：

一、中華民國爲三民主義共和國。

二、中華民國主權屬於國民全體。

三、中華民國領土採概括式之規定，領土非經國民大會議決，不得變更。

四、中華民國國旗，定爲紅地左上角青天白日。

五、中華民國人民無男女、種族、宗教、階級、職業之區別，在法律上一律平等。

六、中華民國人民有依法律行使選舉、罷免、創制、複決之權。

七、人民有身體、遷徙、居住、言論、著作、信仰宗教、結社、集會等自由。

八、人民有納稅、服兵役、服公務之義務。

九、國民大會由每縣或其同等區域選出代表一人組織之。其代表之選舉，應以普通、平等、直接之方法行之。

十、凡國民年滿二十歲者，有選舉代表權，年滿二十五歲者，有被選代表權。

十一、國民大會每三年開會一次，會期爲一個月，必要時得召集臨時會。

十二、國民大會之職權，爲選舉或罷免中央重要官員；複決及創制法律，修改憲法，與核批各院報告。

十三、關於中央事權，採列舉方式。

十四、關於地方事權，採概括方式。

十五、設總統及副總統，由國民大會選舉，軍人非退職後不得當選總統。

十六、總統爲國家元首，不直接負行政責任。

十七、行政院院長由總統提名經立法院同意任免。

十八、考試司法兩院院長，立法委員，監察委員由國民大會選舉。立法院院長，監察院院長由各該委員互選。

十九、司法行政隸屬於司法院。

二十、總統任期六年，不得連任，考試司法兩院院長，立法委員，監察委員，任期均為三年。

二十一、立法委員名額，不得過二百人，監察委員名額不得過五十人。

二十二、省毋須制定省憲。

二十三、省應採省長制，省長以民選為原則，但在一省全數之縣未完成自治之前，暫由中央任命。

二十四、省設省參議會、省政府、省民代表會。

二十五、縣制遵照 總理遺教起草，不另定原則。

憲草起草原則決定後，即由孫兼委員長指定副委員長吳經熊、張知本及委員傅秉常、焦易堂、陳肇英、馬寅初、吳尙鷹七人為初稿起草委員，各主稿委員當即開會，由吳委員於六月初旬將初稿

擬成，分爲總則、民族、民權、民生及憲法之保障五篇，都二百十四條，曰「中華民國憲法草案初稿試擬稿」，於六月八日由吳委員以私人名義發表於報端，前後收到各方評論二百餘件。此外委員張知本、陳長蘅、陳肇英亦各擬有初稿，自八月三十一日起至十一月十六日止，各委員共開會八次，以吳委員試擬稿爲藍本，並參酌各方評論意見，及張陳各委員所擬稿本，集中審核，結果擬定「中華民國憲法草案初稿草案」，全文分十章，都一百六十六條，旋提出憲法草案起草委員會討論，該委員會自二十二年十一月三十日起至二十三年二月二十三日止，開會十一次，將初稿草案逐條討論，詳加修正，遂通過「中華民國憲法草案初稿」，全文分總綱、人民之權利義務、國民經濟、國民教育、國民大會、中央與地方之權限、中央政制、省地方政制及附則十章，共一百六十條，三月一日，立法院將全稿在報紙刊布，徵求國人意見。

憲法草案完成後，即將憲法草案起草委員會結束，二十三年三月二十二日另派傅秉常、馬寅初、焦易堂、吳尙鷹、吳經熊、馬超俊、史尙寬、陳長蘅、衛挺生、羅鼎、史維煥、郝朝俊、呂志伊、戴修駿、陶玄、梁寒操、林彬、谷正綱、程中行、陶履謙、徐元誥、陳茹玄、鍾天心、楊公達、蕭淑宇、周一志、方覺慧、王祺、張志韓，

朱和中、劉監訓、陳肇英、趙迺傳、何遂、李仲公、黃右昌等三十六人爲憲法草案初稿審查委員，組織審查委員會，指定傅秉常爲召集人，其進行審查工作爲整理各方意見，纂成「憲法草案初稿意見書摘要彙編」刊印成冊，以便參考。並擬具審查修正案，提出全體審查委員會討論，審委會自二十三年六月十三日起至三十日止，開會九次，將所擬修正案，分別重加修正，更擬成「憲法草案初稿審查修正案」，全文分總綱、人民之權利義務、國民大會、中央政府、省、縣、市、國民經濟、教育、財政、軍事及附則十二章，都一百八十八條，於七月九日，在報紙披露，徵求各界意見。九月十四日立法院開第三屆第六十六次會議將憲草初稿審查修正案提出討論，經議決將各方評論意見摘要彙印備攷。自九月二十一日起至十月十六日止開會七次，逐條討論，始將全案修正三讀通過，全文分十二章，一百七十八條，於十一月九日呈送國民政府。二十三年十二月十日中國國民黨第四屆五中全會開會，將立法院第一次議訂之中華民國憲法草案，付諸討論，於十四日會議議決：「中華民國憲法草案，應遵奉總理之三民主義以期建立民有、民治、民享之國家，同時應審察中華民族目前所處之環境及其危險，斟酌實際政治經驗，以造成運用靈敏，能集中國力之制度，本草案應交常會依照此

原則鄭重核議。」中央常務委員會於二十四年十月十七日第一百九十二次會議，議決原則五項。

一、爲尊重革命之歷史基礎，應以三民主義建國大綱及訓政時期約法之精神，爲憲法草案之所本。

二、政府之組織，應斟酌實際政治經驗，以造成運用靈敏能集中國力之制度，行政權行使之限制，不宜有剛性之規定。

三、中央政府及地方制度，在憲法草案內應於職權上爲大體規定，其組織以法律定之。

四、憲法草案中有必須規定之條文，而事實上有不能即時施行，或不能同時施行於全國者，其實施程序，應以法律定之。

五、憲法條款不宜繁多，文字務求簡明。

立法院接奉上項原則後，復指派各委會委員長傅秉常、吳經熊、馬寅初、吳尙鷹、何遜、委員梁寒操、林彬等七人爲審查委員，遵照中央原則，將憲草重付審查，擬成修正草案，於十月二十四日立法

院第四屆第三十四次會議將修正案提出討論，於次日第三十五次會議三讀通過。全文分總綱、人民之權利義務、國民大會、中央政府、地方制度、國民經濟、教育及附則八章，共一百五十條，並呈送中央。二十四年十一月一日，中國國民黨第四屆六中全會開會，當即提出討論，並於五日會議決議：一本會同人認為立法院最近修正之憲法草案，大體均屬妥善。惟為適應國家現實情勢及便於實施起見，似尚應有充份時間，加以詳盡之研究與討論，但現距代表大會為日無多，且代表大會會期甚短，恐亦無暇逐條詳商，為最後之決定，因此擬請六中全會將上列理由，連同本憲法草案，送請第五次全國代表大會，請將宣佈憲法草案及召集國民大會日期，先行決定，並對於憲法草案加以大體審查，指示綱領，再行授權於下屆中央執行委員會為較長時間之精密討論後，提請國民大會會議決頒布之。」十一月十二日中國國民黨第五次全國代表大會開會，十八日至二十一日會議中通過「召集國民大會及宣佈憲法草案案」，並作下列之決議：

一、宣布憲法草案及召集國民大會日期，由大會授權第五屆中央執行委員會決定之，惟須於民國二十五年以內施行。

二、憲法草案由大會接受之，但應由第五屆中央執行委員會依據大會通過之重要憲草各提案修正之。

三、其餘有關各案，由大會交第五屆中央執行委員會，於修正憲法草案時，積極採用。

第五屆中央執行委員會於十二月四日會議，決議如下：

一、中華民國二十五年五月五日宣布憲法草案，十一月十二日開國民大會，國民大會代表之選舉，應於十月十日以前辦竣。

二、設憲法草案審議委員會，指定委員葉楚傖李文範等十九人組織之，負責審議草案及經大會認為應予採納之提案，於兩個月內擬定修正案，呈由中央常會發交立法院，再為條文之整理。

中央憲法草案審議委員會迭次召集會議，議決審議意見二十三項如下：

一、第八章「附則」二字，改為「憲法之施行及修正」。

二、在「憲法之施行及修正」一章內，對於原草案內不能即時實施之條文，應另定過渡條款。

三、原草案第二十二條人民有依法律服兵役之義務，應於「服兵役」三字下，加「及工役」三字。

四、國民代表任期，改爲六年。

五、國民大會改爲每三年召集一次，由總統召集之。

六、原第三十一條第二項，改爲國民大會經五分二以上代表之同意，得自行召集臨時國民大會。並應另加「總統得召集臨時國民大會，」及「國民大會開會地點，必須在中央政府所在地」二項。

七、選舉、罷免、創制、複決四權之行使，另以法律定之，在國民大會章另加一條。

八、總統副總統任期，均定爲六年。

九、五院各設副院長一人。

十、各院院長、副院長（除行政院外）及立法監察兩院委員之任期，均定爲三年，立法、監察兩院院長及委員，連選得連任。

十一、原第三十八條「依法」二字應刪，並應將此條移置於原第三十六條之後。

十二、原第四十四條應刪。

十三、在原第四十三條後，應加兩條。

一、規定總統有發布緊急命令及爲緊急處分之權。

（附擬條文）國家遇有緊急情形，或國家經濟上有重大變故，須爲緊急處分時，總統得經行政會議之議決，發表緊急命令，爲必要之處置。

前項命令中，如有須經立法院之議決者，應於發布命令後三個月內提交立法院追認。

二、總統得召集五院院長會議，解決關於兩院以上事項及總統交議事項。

十四、行政院政務委員，仍照原草案不規定名額，但應規定不管部之委員不得超過管部者之半數。

十五、原第五十九條改爲「行政院設行政會議，由行政院院長、副院長及政務委員組織之，以行政院院長爲主席。」

原第六十一條「總統交議之事項，」改爲「總統或行政院院長交議之事項。」

十六、原第六十七條關於立法委員之產生，應改爲全數選舉，在憲法之施行章內，規定一過渡辦法，半數選舉，半數由立法院院長呈請總統任命。

十七、關於監察委員之產生，應在憲法之施行章內規定一過渡辦法，半數選舉，半數由監察院院長呈請總統任命。

十八、原第一百零五條應修正如左：

「凡事務有因地制宜之性質者，屬地方自治，地方自治事項，以法律定之。」

十九、在憲法之施行章內，應規定未完成自治之縣，其縣長由中央任命之（市亦同）。

二十、原第一百四十六條第一項關於違憲問題，應規定祇能由監察院提出，並規定其提出時間之限制，（例如法律施行後六個月，即不能提出謂其爲違憲）及其詳以法律定之。

二十一、原第一百五十條應刪，另定施行日期。

二十二、在憲法之施行章內，應規定一條「第一屆國民大會職權，由制定憲法之國民大會行