

李超然著

國立貴州大學圖書館惠存

——三十六年元旦公佈——

楊友

楊謙平

敬贈 六六九

中華民國憲法釋義

內弟方志遠

肄業貴大



於州六年六月十六日在貴大並
水碩命澤承各師長同學工
心連即辦理以事不盡感
死者必教之作品壽贈存錄此作記

出版社印行

著爲釋義，於每章先以總釋。每節加以分釋，再逐條詳釋，於法意精要，闡發不厭求詳，并博採各國法例，以資比較，更廣引有關法令，用佐參證，務求發揮本憲法之特點，貫輸法律常識於大衆，而爲推行憲政之一助，此筆者區區之微意也。惟時間倉卒掛漏之處，在所不免，所望專家學者，賜以指正，是所至禱。

本編承軍需學校墨教育長林翰氏之指正，并予以印行之便利，謹至謝忱。

李超然識於中央警校三分校

三十六年六月五日

中華民國憲法釋義

李超然編

總釋

中華民國抗戰勝利之次年，三十五年十一月十八日國民大會開幕於南京，國民政府蔣主席提送中華民國憲法草案於大會，經三十七日之熱烈討論與審查，於同年十二月二十五日經大會三讀會通過，送經政府於三十六年元旦日公布，而中華民國憲法正式成立。

本憲法之制訂，係根據中華民國憲法草案修正案，普通所謂五五憲草是也。普通所謂政協憲草是也。而修正案所根據之中華民國憲法草案，普通所謂五五憲草是也。五五憲草係本五權憲法原理而擬定，依照權能區分原則，為政權與治權之劃分，五權分立，獨立行使。政協憲草則根據政治協商會議決議之憲法修改原則。為一綜合性之擬定。大底仍以五五憲草為底稿，其中重要之修正，關於人民權義，採憲法直接保障主義；國民大會職權分屬於立法，監察，經常會之規定；中央政制，採修正之內閣制，地方制度，以省為最高自治團體，增列中央與地方之權限；選舉、罷免、創制、複決；基本國策各章，故五五憲草原為八章，一四七條，而修正案為十四章，一五一條，終經大會審議，仍為十四章，增為一七五條，大體均照修正案原則制訂通過。而本憲法乃正式成立。此制定經過之概略也。

民國成立以來，國家根本大法之創議，實經多次，而經公布施行者，亦凡數次，如

民元之臨時約法，民三之袁氏約法，民十二之曹錕憲法（天壇憲法）以及二十年之訓政時期約法，大體因政局不寧，國家多故，終未能推行順利，茲因時勢所需，舉國上下渴望憲政實施，綜合各方意見，而制定之大法，成立之日，舉國騰歡，是實爲全國上下共遵共守者也。

弁言

中華民國國民大會，受全體國民之負託，依據孫中山先生創立中華民國之遺教，爲鞏固國權，保障民權，奠定社會安寧，增進人民福利，制定本憲法，頒行全國，永矢咸遵。

（釋義） 憲法於正文之前，冠以「弁言」，輒近各國新憲法，多有此例，所以示全文之大綱。

及制定之機關，說明本憲法產生之由來，所謂「孫先生創立中華民國之遺教」，係指「三民主義」「五權憲法」及其他有關之文書而言，如建國大綱，中國革命史，中華民國建設之基礎等文，均與憲法內容有相當關係者也。所謂鞏固國權，即屬於民族主義之目的，保障民權，即屬於民權主義之目的，奠定社會安寧，增進人民福利，即屬於民生主義之目的，蓋概說建國目標，制憲之目的，期於全國信守，行之久遠。

第一章 總綱

近代各國之新憲法，大都首先列有總綱，將憲法中之總原則，或重要事項，不宜散列於各章中者，特別列於總綱中規定之，如建國主義，國體、主權、領土、國籍，民族地位，國旗，首都各項，本憲法即採新法例，特設總綱一章，於首都一項，則省略未列。

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。

（釋義）本條明建國主義，及立國國體，所謂共和國之意義，係多數人行使主權之政體，與君主國不同，君主國則係掌握在君主一人之手中，但共和國亦有由特殊階級之少數人掌握主權者，此則稱之為貴族國，本條明定為民主共和國，則係確定主權屬於人民之共和國，以定國體。但是并世而立的共和國，其建國的精神各有不同，歐美着重於自由民主主義，蘇聯着重於工農社會主義，我國之國情所需，民族、民權、民生三方面均應同時建設，孫中山先生之三民主義，為全國所共同信仰，而為建國之最高指導原則，故明定基於三民主義，實現人民所有，人民所治，人民所享之民主共和國。國家為人民所有，為人民所治，為人民所享之政治，乃全民政治，然後乃為真實之民主共和國，亦即三民主義之最高理想。

第二條 中華民國之主權屬於國民全體。

（釋義）主權爲立國之要素，乃國家之最高權力，一國主權，必須獨立，不可侵犯，不可分割。主權所屬問題，於國體最關重要，在君主國家，主權屬於君主，在民主國家，則主權屬於人民，但主權是整體的，雖然屬於人民，非屬人民之個人，亦非屬於某一部分人民，乃屬於國民之全體。

第三條 具有中華民國國籍者，爲中華民國國民。

（釋義）國民爲國家成立之要素，國民之身份必須確定，故規定有中華民國之國籍者，乃爲中華民國國民，祖先原爲中華民國國民，出生後自然取得，非經正式脫離國籍，就是在外國居住生子，仍是中華民國國民。反之外國人在中國居住，營業，生子，未入中國國籍者，亦不能視爲中華民國國民，其詳細另有國籍法規定。

第四條 中華民國領土，依其固有疆域，非經國民大會決議，不得變更。

（釋義）領土爲立國之要素，所謂領土，包括「領海」與「領空」至領海與領空之界限如何，爲國際公法上之問題，一般規定領海三哩外爲公海，領空則至無限高空，總之國家領土必須完整，不容分割，不容侵佔，所以國家領土，必須於憲法上規定，各國憲法關於領土之規定，有採列舉主義與概括主義兩種，五五憲草原採列舉規定，本條

則採概括之規定。「依其固有疆域」，其意有二，一、爲將來重劃省區之地步，以免修改憲法。二、我國沿海島嶼繁多，如此規定，可概括無遺。

至領土之變更，係指領土之取得，喪失，交換，須經國民大會議決，係表示慎重，并且以示尊重國民主權之意。

第五條 中華民國各民族，一律平等。

（釋義）國家由數個民族構成者，民族之間，無論在法律上，政治上，經濟上，彼此一律均屬平等，我國爲漢、滿、蒙、回、藏……各民族所構成。雖相沿有民族名稱之不同，而實際則屬於同一黃種，爲中華民國之構成分子，團結共處，逐漸融合，并無歧視意見，國內各民族一律平等，更爲民族主義中所主張，本條之規定，則以民族爲單位，明示團結平等之精神，由憲法爲之保障也。

第六條 中華民國國旗，定爲紅地，左角上青天白日

（釋義）國旗爲每一國家尊榮之代表，國際之間極爲重視，各國多將國旗方式，規定入憲法中，以昭鄭重，我國旗用紅青白三色，蓋寓自由、平等、博愛之義，至於國旗尺度，則讓由國旗法詳細規定。

第二章 人民之權利義務

中華民國憲法釋義

本章之規定，爲憲法中最重要部份，亦即關係人民切身利害之部份，在第一次歐戰以前，各國憲法中規定權利義務之事項尙少，至現代着眼於社會公衆利益，而人民享有之權利與應盡之義務，較前增加，如生存權、工作權、應考權、服公職權、罷免權、創制權、複決權、受教育之權利與義務，皆新增之權利義務也。

至關於人民權利之保障，各國有在憲法中直接加以規定者，是稱爲憲法保障主義，有採間接保障方式，而以法律規定，於憲法中明定非依法律不得如何云云者，是稱爲法律間接保障主義。憲法直接規定，蓋示加強保障之意。在民權尙未發達之國家，以憲法保障，不得輕以法律加以限制。以示扶植民權之作用，然人民之權利，非絕對的無限制，無論何種權利皆有一定之界限，不能逾出一定之範圍，乃可受憲法之保障。本章第二十二條之規定，卽所以示自由權利之範圍，至對於人民之權利之保障，乃係採取憲法直接保障主義，異於五五憲草之採法律間接保障主義，實寓扶植民權之意。

第七條 中華民國人民，無分男女、宗教、種族、階級、黨派、在法律上一律平等。

（釋義）自由與平等，實爲民權之二面，平等乃共同之自由，自由乃各個之平等，然平等乃自由之先決條件，無平等卽無自由，至所謂平等必以法律爲根據，卽法律上之

平等也。何謂法律上之平等，乃無論任何人受法律之保護或受法律之懲罰，均一律平等，從來各國對於男女之間，以及不同之宗教，不同之種族，不同之階級，不同之黨派，往往有若干歧視，於法律上甚至作有差等之規定，本條特分額列出，加強平等之保障。

第八條

人民身體之自由，應予保障。除現行犯之逮捕，由法律另定外，非經司法或警察機關，依法定程序，不得逮捕拘禁，非由法院依法定程序，不得審問處罰。非依法定程序之逮捕，拘禁，審問，處罰，得拒絕之。

人民因犯罪嫌疑被逮捕拘禁時，其逮捕拘禁機關，應將逮捕拘禁原因，以書面告知本人及其本人指定之親友，并至遲於二十四小時內，移送該管法院審問。本人或他人，亦得聲請該管法院於二十四小時內，向逮捕之機關提審。

法院對於前項聲請，不得拒絕，并不得先令逮捕拘

禁之機關查復。逮捕拘禁之機關對於法院之提審，不得拒絕或遲延。

人民遭受任何機關非法逮捕拘禁時，其本人或他人得向法院聲請追究，法院不得拒絕。并應於二十四小時內，向逮捕拘禁之機關追究，依法處理。

（釋義）身體自由，爲一切自由之基本，身體自由無強固之保障，其他一切自由，均屬空言，妨害身體自由者，無過於非法之逮捕拘禁。進而非法之審問或處罰。專制者即用此非法手段以壓迫人民，國家政府之是否真正民主，人民之有無真正自由，卽以此作爲標準。

本條首先明定人民身體自由應予保障，採憲法直接保障主義，以示對人民身體自由，作強固之保障，其次明定人民之被逮捕，限於現行犯，由法律另有規定，所謂現行犯者卽現行罪犯，指現在進行犯罪之人，或現已犯罪之人當被發覺而須逮捕拘禁者，法律另有規定，除此之外非有逮捕拘禁權之機關，無權逮捕。

有逮捕拘禁權之機關，明定爲司法或警察機關，則除司法或警察以外之機關，皆無逮捕拘禁之權。卽令有逮捕拘禁權之機關，其逮捕拘禁人民，必須依法定程序。不依法

定程序者，其逮捕拘禁即屬違法，所謂法定程序，即法律規定逮捕，拘禁之手續。必須依照法律規定。

至有權審問處罰之機關，則明定僅法院有權，但法院亦須依法定程序，即審問必須開庭審問，繕具筆錄，人證齊全，然後依據法律條文加以處罰。故無權審問之機關之審問，處罰無效，其審問處罰不依法律審問者亦無效。故明定對非依法定程序之逮捕拘禁審問處罰，人民得拒絕之。

人民因犯罪嫌疑而須逮捕，拘禁，在所難免，惟執行機關，必須將逮捕拘禁原因，以書面告知其本人或其本人指定之親友者意在使被逮捕拘禁之人民，給予答辯機會，逾規定時限未移法院，即根據聲請提審。

本條加強保障身體自由重要之點即在採大陸制二十四小時之時限，因人民犯罪嫌疑被逮捕拘禁者限二十四小時內移送法院，否則被逮捕拘禁者於二十四小時內聲請該管法院提審，法院接到聲請，亦應於二十四小時內追究處理。

並為防止拖延，明定法院不得拒絕，或令逮捕拘禁機關查復，執行逮捕拘禁之機關，對於法院提審，不得拒絕或遲延。此皆對保障人民身體自由加強之規定。提審法採英美制度，時限規定採大陸制度。

第九條 人民除現役軍人外，不受軍事審判。

(釋義) 人民犯罪應受普通法院審判。如受軍事審判，其不利之點有三。一、現行刑學訴訟法採三級三審制，當事人對於法院判決，不服得上訴，陸海空軍審判，原則上爲一審終結，無上訴權。二、刑學訴訟法採辯護制度，軍事審判，僅由被告自行防禦，普通人民若受軍事審判，無律師爲之辯護，難免不受冤抑。三、軍事審判，審判官係由高級長官派充，非如普通法院法官可以獨立審判，難免無挾嫌枉斷之事，此又從另一方面保障人民身體自由之意也。

第十條 人民有居住及遷徙之自由。

(釋義) 人民之居住及遷徙屬於人身自由範圍居住自由屬於住宅自由含有非經同意不得侵入，搜索或封鎖之意。

居住之自由，我國向極重視，現行刑法亦有妨害居住自由罪，如刑法第三百零六條無故侵入他人住宅，建築物或附連圍繞之土地或船艦者處一年以下有期徒刑、拘役或三百元以下罰金。刑法第三百零七條不依法令搜索他人身體，住宅、建築物、舟車、航空機者，處二年以下有期徒刑，拘役或三百元以下罰金。

遷徙自由，謂居住處所遷移之自由。各國法律除對於罪犯施以居住之限制外，原則上對於一般人民之遷徙自由，大都不設限制。我國人民遷徙向極自由。但爲維持公共安全福利起見，另有法律爲之規定。如防空時之人口疏散，戰區金業之令其遷移等是。

第十一條 人民有言論、講學、著作、及出版之自由。

（釋義）人類不能無思想，思想經整理而有意見，個人為發展智德之優性，必須有此自由，而社會文化之進步，尤須賴此自由。凡思想意見之以口頭發表者為言論，以文字圖畫發表者為著作，以印刷發表者為出版。此種自由應加強保障以免束縛人民思想，妨礙社會文化之進步。

惟是此種自由應有範圍，一般對有害國家或公眾之利益，如為叛國之宣傳，洩漏軍事外交上之秘密，散布有害公安之謠言，至關於私人利益者，如損害他人他之名譽信用揭發他人之陰私等，另有法律之規定。

第十二條 人民有秘密通訊之自由。

（釋義）通訊謂人民用書信電報，電話等傳達意思，秘密通訊之自由謂人民通訊不受政府或任何機關之侵犯，以保通訊之秘密，蓋人民間之通訊，常有不欲為外人知悉者故秘密通訊之自由應予保障，現行刑法第一百五十五條規定無故開折或隱匿他人之封緘信封或其他封緘文書者，處拘役或三百元以下罰金，此一般之原則也。惟在監署之書信，得由監獄長官檢閱，戒嚴地域內，最高司令長得折閱檢查郵信電報等，則為例外也。

第十三條 人民有信仰宗教之自由。

(釋義) 信教自由，在歐洲各國，向爲重大問題，新教與舊教之爭頗甚，異教之岐視亦甚，故瑞士德國憲法對於信教自由，設有詳細之規定。我國從來對於人民信仰宗教，向極自由。所謂信教自由者，有兩種意義。一、爲人民有信仰任何宗教與不信仰任何宗教之自由，二、爲信仰某一教，有參加其儀式與宣傳其教義之自由。

第十四條 人民有集會結社之自由。

(釋義) 集會結社亦稱團體生活權，乃人民爲一時之集會，或爲永久性的社之組織，互換知識思想，發揮協力合作之精神，以促進社會的，政治的，經濟的公衆事業。憲政之下，表現民主精神，發揮參政權最有力之工具，莫過於此項之自由，故有本條規定保障其自由。

集會之方式，有屋外集會者，有屋內集會者，結社之性質，有營利結社與非營利結社之分，營利結社，以營利爲目的之結社也。非營利結社如政治結社，職業團體等是。關於集會之非法行動，現行刑法第一百四十九條規定，公然聚衆，意圖爲強暴脅迫，已受該管公務員解散命令三次以上而不解散者，在場助勢之人，處六月以下有期徒刑，拘役或三百元以下罰金。首謀者處三年以上有期徒刑。又刑法第一百五十條規定，公然聚衆，施行強暴脅迫者，在場助勢之人，處一年以下有期徒刑，拘役或三百元以下罰金，首謀及下手實施強暴脅迫者，處六個月以上五年以下有期徒刑。

第十五條 人民之生存權、工作權、及財產權應予保障

（釋義）生存權、工作權、財產權爲人民經濟生活之要件，均應加以保障。

生存權亦有謂之爲保育權，國家之要務，首在維護民生，故人民有要求生存之權，惟其中應有兩種含義一凡妨礙人民生存者，人民得要求除去，可以補助人民生存者人民得要求建設，此廣義之解釋也。一凡社會間之弱者，無法生存之人，或生存力薄弱之人，有受國家保育之權，或救濟之權者，即爲生存權，此狹義之解釋也。其應施行之政策另於社會安全章詳之。

工作權爲個人從事經濟活動之自由所必需。人民有生存權，因生存必須從事工作，故人民有工作之自由權，國家對於人民，即有保障人民工作之義務，使能有適當生活之方法，此爲輓近社會立法新增之權利。故國家應使人民有適當工作之機會，尤其對工農應受國家之特別保護，其無力生活者，應予以適當之扶助與救濟。本條僅在宣示人民之權利，其應施行之政策，另於社會安全章詳之。

財產權爲個人經濟自由權利之一，對於此種權利有兩種相反之制度，一、承認財產私有制度，則認財產爲神聖不可侵犯之權利而絕對加以保障。一、否認財產私有制度，則主張個人不能私有財產，而加以廢除，兩說皆趨於極端，於是有折衷之制度一方承認財產私有權而加以保障，一面對於有妨害國計民生之平衡發展者則又加以限制。本條之

規定，明示承認財產私有制而保障之，另於國民經濟章規定限制之條件，盡採取折衷制也。

第十六條 人民有請願，訴願及訴訟之權。

（釋義）本條規定爲人民受益權之一類，「請願權」「訴願權」爲行政上之受益權，訴訟權包含民事，刑事，行政訴訟三種，爲司法上之受益權。茲分述之：

「請願權」，爲人民對於國家政治設施，得提出建議或陳述希望之權利。人民之請願，無論向國民大會，中央政府之各院，或任何地方政府，皆得爲之。至請願之方式，可用口頭請願，亦可用書面請願，至請願之人數，由一人行之，或多人聯合行之均可。至於接受請願之機關，可以採納，亦可以不採納，人民無強迫服從之權利，國家機關無必須服從或答覆之義務，惟通常則須有明白之答覆。

「訴願權」人民因國家機關之違法處分或不當處分，致權利受有損害時，請求撤銷或變更其處分之一種救濟也。我國訴願法之規定，人民之提起訴願，必須於接到機關之處分後，有違法或不當者，於三十日內，備具訴願書，向原處分之主管上級機關提出，同時并繕具副本，送交原處分機關，以便其答辯。原處分機關接受訴願後，亦可逕行撤銷其處分，則訴願即行終結。主管上級機關接到訴願應審理以判明其是非，其判決謂之「決定」，應作成「決定書」。訴願經決定後，人民如不服其決定。則仍得向再上級之

主管機關，提起「再訴願」。例如對縣政府之不當或違法處分，得向主管廳提起訴願，不服，得再向省政府提起再訴願。對此有須區別者，若原處分爲「不當」者經「再訴願」決定，即爲最後之決定。不能再有請訴。若原處分爲「違法」者，經再訴願之後，仍不服其「決定」則可提起「行政訴訟」以爲最後之救濟。

請願與訴願，通常每易相混，其區別有五：（1）請願之事由，範圍甚廣，國家機關未曾實行之行爲，人民若有陳建議或希望，均可陳述，以請願方式行之。訴願則必須對於違法或不當之處分，方得提起，乃對國家行政行爲之一種救濟。（2）請願之原因，不限於關係個人之事實，一般有關公益之事實皆可爲之；訴願之原因，則必須訴願人受有權利或利益之損害，乃得爲之。（3）請願，不需一定之形式，訴願則有一定之程序。（4）請願，國家機關有採納與否之自由，訴願，則必須予以決定。（5）請願，并無一定之程序，亦無再請願之規定，訴願，則第二步必須依再訴願或行政訴訟之程序而進行。「訴訟權」包含「民事訴訟」「刑事訴訟」及「行政訴訟」三者之內。關於行政訴訟之管轄，我國原採大陸制，持設「行政法院」處理之，本法第七十七條則將行政訴訟管理權，改歸司法院掌理。惟就性質而言，一般學者認前二者爲司法上之受益權，後者爲行政上之受益權。茲分述之：

民事訴訟，人民因私權已受侵害，或將受侵害，請求國家機關——法院爲法律上之保