

中華民國三十六年八月

促進憲政宣傳綱要

憲政實施促進委員會編訂

促進憲政宣傳綱要

目次

- 一、中華民國憲政運動之經過
 - (一) 孫中山先生之遺教
 - (二) 中國國民黨之努力
 - (三) 其他各政黨之努力
 - (四) 一般國民之努力
- 二、中華民國憲法制定之經過
 - (一) 立法院議訂憲草之經過
 - (二) 國民大會制定憲法之經過
- 三、中華民國憲法之精神
 - (一) 前言之重要
 - (二) 三民主義爲基本原則
 - (三) 中華民國之主權屬於國民全體

上海圖書館藏書



A541 212 0012 9000B

~~032991~~

(四) 各民族一律平等

(五) 國旗之含義

(六) 人民權利義務之規定

(七) 國民大會之職權

(八) 國民大會之組織

(九) 五院之關係

(十) 中央與地方之權限

(十一) 四權之運用

(十二) 婦女及各民族選舉之保障

(十三) 國防之方針及軍人之任務

(十四) 外交之精神及原則

(十五) 國民經濟之扶植

(十六) 社會安全之保護

(十七) 教育文化之發展

(十八) 憲法之實施及修改

四、中華民國憲法實施之準備

(一) 各項行憲法規之制訂

(二) 與憲法有抵觸法令之修正與廢止

(三) 憲政實施促進會之成立及其任務

五、實施憲政之重要

(一) 實施憲政對於鞏固國權保障民權之關係

(二) 實施憲政對於社會安全人民福利之關係

六、人民對於實施憲政應有之努力

(一) 瞭解憲法遵守憲法

(二) 瞭解行憲法規

(三) 推行憲政行使四權

促進憲政宣傳綱要

憲政實施促進委員會編訂

一 中華民國憲政運動之經過

(一) 孫中山先生之遺教

中華民國憲政運動，自清末迄今已有數十年歷史，其思想背景雖可溯源於泰西之民主思潮，而孫中山先生之遺教，實爲此種運動之南針。孫中山先生之三民主義，乃治泰西思想與中國國情於一爐之進步的民主主義，其五權憲法之制，更能使人民有權，政府有能，換言之，實使民主政治有利而無弊，現在之中華民國憲法，即遵照孫中山先生遺教之原則而制成。

(二) 中國國民黨之努力

中國國民黨從事國民革命垂五十年，其目的在實現孫中山先生之遺教，建設民有、民治、民享的富強康樂之新中國，而實施憲政乃新中國建設之始基，故建國大綱明定革命方略之步驟爲由軍政、訓政、而進入憲政階段。國民政府於十七年北伐完成後，一面開始訓政一面積極作憲政之準備。民國二十一年十二月國民黨四屆三中全會即決定由立法院起草憲法，迄二十五年五月五日國民政府正式公佈憲法草

案，是即五五憲草。同年十一月十二日原爲五屆二中全會（二十四年十一月舉行）決定召開國民大會之期，後以選舉未如期辦竣，乃由五屆三中全會議決延期至二十六年十一月十二日舉行，詎二十六年日寇入侵，戰事爆發，其事遂寢。然國民黨在抗戰中仍不忘憲政之推進，故六中全會又決定於二十九年十一月十二日召開國民大會，終以戰事影響，再度延期。但六次全國代表大會仍決定於三十四年十一月十二日爲召開國民大會之期，惟其後各黨派舉行政治協商，關於召開國大另有協議，國府乃公佈於三十五年五月五日召集國民大會，屆時以遷就各方意見，始又改於是年十一月十二日舉行，旋復改爲十一月十五日開幕，於是此空前艱鉅之制憲大業，始達目的。

（三）其他各政黨之努力

實施憲政乃舉國之要求，數年來其他各政黨尤其青年黨及民社黨亦均熱心於憲政運動。在三十五年一月政治協商會議開會時，曾成立憲草審議小組，各黨派代表均有具體意見表示，迄國民大會開會，青民兩黨均推代表出席大會，與全體國民代表共同制定憲法，其對憲政之貢獻，殊不可忘也。

（四）一般國民之努力

近年來一般國民對於憲政之渴望日深，在各種報章及集會上，均足以反映此種

要求。國民參政會成立後，人民此種願望更能作進一步之表現，如組織憲政期成會及憲政實施協進會，經常作促進憲政之努力，而民選之國民大會代表，尤能充分反映全國各區域各職業之民意，要求召開國民大會，實施憲政。當三十五年五月五日國大會期延展之際，各留京代表會結體研究憲草及一切有關行憲之問題，經數月之時間，亦多貢獻。

二 中華民國憲法制定之經過

(一) 立法院議訂憲草之經過

子、憲法草案起草委員會之組織 民國廿二年一月國民政府立法院遵照中央決議，成立憲法草案起草委員會，二月九日開會着手擬議。

丑、憲草初稿之完成 憲法起草委員會經廿四次集會研議，草成初稿，時為民國廿三年三月。復經立法院十七次審議，完成初稿審查，修正草案，至十月十六日完成三讀，憲草之立法程序遂告完成。

寅、五五憲草之頒佈 立法院整理上項憲草，時經三載，稿凡七易，始於廿五年五月二日將修正草案通過，國民政府乃於五月五日正式公佈。

卯、憲法草案最後之完成 國民政府採納政治協商意見，將五五憲草再加修正為中

華民國憲草，交由立法院於卅五年十一月通過。

(二)國民大會制定憲法之經過

子、國大之鄭重開幕 國民大會一再展期，至卅五年十一月十五日正式開幕，計參加之代表一七〇一人，全體接受創立中華民國 孫中山先生之遺教，由國民政府主席於十一月廿三日提出中華民國憲法草案於國民大會。

丑、廣泛之交換意見與分組審查 大會就國民政府主席提出憲法草案，由各代表廣泛發表意見，十二月六日起分八組審查，十四日起復先後舉行綜合審查。

寅、憲法三讀程序之完成 十二月廿一日起，舉行憲法一讀、二讀、至三讀，爭辯激烈，迨十二月廿五日以出席一千四百五十八位代表，全體肅立，鄭重通過此中華民國開國以來第一部憲法，並決定卅六年十二月廿五日為憲法施行日期。

卯、憲法實施準備程序之訂定 憲法通過後，大會復決議憲法實施之準備程序十項，規定憲法之公佈日期，各項選舉法之公佈日期及其實施辦法，改選後各院會之召集手續，並以本屆國大代表組織憲政實施促進委員會，以促憲政之如期推行。

辰、憲法之公佈 中華民國憲法計十四章一百七十五條。國民大會於卅五年十二月廿五日通過，國民政府 蔣主席於十二月卅一日下午四時簽署公布令，中華民國

國卅六年一月一日正式公布。

三、中華民國憲法之精神

(一) 前言之重要

在憲法條文前冠以前言，其意義在於將立國之精神，制憲之目的及憲法產生之根據，作簡要之說明，使全部憲法奠定一堅定之基礎，現代各國憲法中亦有此例。况國父孫中山先生創立中華民國之遺教，揭櫫近代民主之精華，為全國人民所信仰，於前言中明確標舉，更足以示中華民國建國之特性，俾永矢而弗渝。

(二) 三民主義為基本原則

現代進步之國家，無不基於全國人民共同信仰之主義以為建國之準繩，三民主義乃孫中山先生領導國民創建民國之主義，已為全國人民所承認，故在憲法中明文規定：「中華民國基於三民主義為民有、民治、民享之民主共和國，」俾國人共同之理想能永遠實行。

(三) 中華民國之主權屬於國民全體

中華民國乃全體國民所組成，全體國民即為國家之主人，故中華民國之主權屬於全體國民，而非任何機關或個人所能僭竊，即人民代表機構行使國家之主權，亦

應以全體國民之授權爲準據。

(四) 各民族一律平等

我國國內民族複雜，爲使各民族之地位無所軒輊，故在憲法上顯明規定一律平等之原則，使各民族能精誠團結，和衷共濟。

(五) 國旗之含義

國旗爲一國的標識，立國精神常藉國旗以象徵之，而國際場合上亦認爲國旗爲一國之代表，國旗載在憲法，各國不乏先例。我國國旗爲國父所手定，含義至深，青紅白三色是象徵三民主義，且寓有民有、民治、民享之意義，青天白日表示光明，滿地紅則有天下爲公及大地皆春之意義。

(六) 人民權利義務之規定

在民主國家中，人民對於國家有其應享之權利，亦有其應盡之義務，故各國憲法均有人民權利義務之規定，憲法第二章對於人民的權利義務規定甚詳，（共十八條）其要義有二：

- 一、以憲法條文來規定人民權利，使人民各種自由及權利得有保障。
- 二、以憲法條文規定人民義務，使人民對國家之義務有一明顯之範疇。

(七) 國民大會之職權

國民大會依據憲法第三章第廿五條之規定，代表全國國民行使政權，故同章第廿七條規定其職權如左：

一、選舉總統副總統。

二、罷免總統副總統。

三、修改憲法。

四、複決立法院所提之憲法修正案。

關於創制、複決兩權，除前項第三、第四兩款規定外，俟全國有半數縣市曾經行使創制、複決兩項政權時，由國民大會制定辦法並行使之。

(八)國民大會之組織

國民大會為代表全國國民行使政權之機關，其組織自應包含全國各區域、各民族、各職業、及婦女團體、國外僑民之代表，方能普遍表達民意，故憲法第三章第二十六條即詳細規定代表產生之類別及名額，以示民主政治之精神。

(九)五院之關係

憲法中規定中央政府之組織為五院制，係採五權分立之精神，茲就其職掌說明其關係如左：

一 行政院

行政院爲國家最高行政機關。

甲、與立法院關係：

子、第五十五條：行政院院長由總統提名，經立法院同意任命之。

丑、第五十七條：行政院依左列規定，對立法院負責：

(一) 行政院有向立法院提出施政方針及施政報告之責，立法委員在開會時，有向行政院院長及行政院各部會首長質詢之權。

(二) 立法院對行政院之重要政策不贊同時，得以決議移請行政院變更之，行政院對於立法院之決議，得經總統之核可，移請立法院覆議，覆議時如經出席立法委員三分之二維持原決議，行政院院長應即接受該決議或辭職。

(三) 行政院對於立法院決議之法律案、預算案、條約案，如認爲有窒礙難行時，得經總統之核可，於該決議案送達行政院十日內，移請立法院覆議，覆議時如經出席立法委員三分之二維持原案，行政院院長應即接受該決議或辭職。

寅、第五十八條：行政院院長各部會首長須將應行提出於立法院之法律案、預算案、大赦案、戒嚴案、宣戰案、媾和案、條約案、及其他重要事項，或

涉及各部會共同關係之事項，提出於行政院會議議決之。

卯、第五十九條：行政院於會計年度開始三個月前，應將下年度預算案提出於

立法院。

乙、與監察院關係：

子、第六十條：行政院於會計年度結束後四個月內，應提出決算於監察院。

二 立法院

立法院為國家最高立法機關。

甲、與行政院關係：

子、第六十七條：立法院得設各種委員會，各種委員會得邀請政府人員及社會

上有關係人員到會備詢。

丑、第七十條：立法院對於行政院所提預算案，不得為增加支出之提議。

寅、第七十二條：立法院法律案通過後，移送總統及行政院，總統應於收到後十日內公布之，但總統得依照本憲法第五十七條之規定辦理。（第五十七

條見前）

乙、與各院關係：

子、第七十一條：立法院開會時，關係院院長及各部會首長得列席陳述意見。

三 司法院

司法院爲國家最高司法機關。

甲、與監察院關係：

子、第七十九條：司法院設院長副院長各一人，由總統提名，經監察院同意任命之。

司法院設大法官若干人，掌理本憲法第七十八條規定事項，由總統提名，經監察院同意任命之。（按第七十八條：司法院解釋憲法，並有統一解釋法律及命令之權。）

乙、與各院關係：

子、第七十七條：司法院掌理行政訴訟之審判，及公務員之懲戒。（節錄）

四 考試院

考試院爲國家最高考試機關。

甲、與立法院關係：

子、第八十七條：考試院關於所掌事項，得向立法院提出法律案。

乙、與監察院關係：

子、第八十四條：考試院設院長副院長各一人，考試委員若干人，由總統提名

，經監察院同意任命之。

丙、與各院關係：

子、第八十五條：公務人員之選拔，應實行公開競爭之考試制度，並應按省區分別規定名額，分區舉行考試，非經考試及格者不得任用。

丑、第八十六條：左列資格應經考試院依法考選銓定之：

一、公務人員任用資格。

二、專門職業及技術人員執業資格。

五、監察院

監察院爲國家最高監察機關。

甲、與行政院關係：

子、第九十五條：監察院爲行使監察權，得向行政院及其各部會調閱其所發佈之命令及各種有關文件。

丑、第九十六條：監察院得按行政院及其各部會之工作分設若干委員會，調查一切設施，注意其是否違法或失職。

寅、第九十七條：監察院經各該委員會之審查及決議，得提出糾正案，移送行政院及其有關部會，促其注意改善。（節錄）

乙、與立法院關係：

子、第一百零四條：監察院設審計長，由總統提名，經立法院同意任命之。

丑、第一百零五條：審計長應於行政院提出決算後三個月內，依法完成其審核，並提出審核報告於立法院。

丙、與司法院、考試院關係：

子、第九十四條：監察院依本憲法行使同意權時，由出席委員過半數之議決行之。（第七十九條、第八十四條、見上行使同意權。）

丑、第九十九條：監察院對於司法院或考試院人員失職或違法之彈劾，適用本憲法第九十五條、第九十七條、第九十八條之規定。

丁、與各院關係：

子、第九十七條：監察院對中央及地方公務人員，認為有失職或違法情事，得提出糾舉案或彈劾案，如涉及刑事，應移送法院辦理。（節錄）

(十) 中央與地方之權限

各國憲法關於中央與地方權限之劃分，各有不同之方式：美國憲法規定中央權限採列舉式，地方權限採概括式；坎拿大則將中央與地方權限雙方列舉，而不及列舉之其餘事權歸於中央。我國憲法第一零七條至一一零條之規定，中央與地方權

限亦如坎拿大之分別列舉，但未及列舉之事權，則採用孫中山先生之均權原則，分別劃歸中央或地方。（憲法第一二一條）

(十二) 四權之運用

四權卽（一）選舉權、（二）罷免權、（三）創制權、（四）複決權，是爲政權，政權屬於人民。憲法上選舉及罷免權爲人民控制政府人事之權；創制與複決爲人民控制政府法制之權，只要人民善於運用四個政權，則政治便可走上軌道。

(十三) 婦女及各民族選舉之保障

憲法第一三四條及第一三五條規定婦女在各種選舉，及內地生活習慣特殊之民族，在國民代表選舉中，以法律定其當選名額，其立法意義簡述如左：

一、我國婦女受數千年重男輕女之影響，缺乏參加政治之機會，爲扶植婦女參政起見，故於憲法第一三四條規定以法律定其當選名額。

二、孫中山先生手創之三民主義，其民族主義對內爲求國內各民族一律平等，我國內地生活習慣不同之民族，應給與平等參政之機會，故於憲法第一三五條內規定以法律定其當選名額，以示天下爲公之意。

(十四) 國防之目的及軍人之任務

憲法第一三七條所稱國防之目的有：（一）保衛國家安全，（二）維護世界和平。

中國爲世界各國之一環，欲謀世界之和平，必先謀國家之安全，蓋國家安全與世界和平息息相關，不可分割。進一步言，國家安全又以世界和平爲先決條件，所以今日之言和平者，莫不着重集體之安全，本條主旨以保衛國家安全，維護世界和平相提並論，可謂深得要領。

憲法第一三八條所稱軍人之任務有：（一）効忠國家，（二）愛護人民。

中國過去稱兵作亂，割據稱雄者史不絕書，憲法爲防止武裝叛亂動搖國本，故於第一三八條嚴格規定：「全國海陸空軍須超出個人地域及黨派關係以外，効忠國家，愛護人民。」用意至深。

（十四）外交之方針及原則

中國在清末鴉片戰爭之後，喪權辱國之事，層出不窮，茲幸抗戰勝利，國際地位躋於五強之列，爲保持獨立自主之精神及敦睦邦交起見，故於憲法第一四一條規定：「中華民國之外交，應本獨立自主之精神，平等互惠之原則，敦睦邦交，尊重條約及聯合國憲章，以保護僑民權益，促進國際合作，提倡國際正義，確保世界和平。」此種外交方針及原則實至正確。

（十五）國民經濟之扶植

憲法第十三章第三節所列國民經濟各條文，皆針對時弊而有詳密之規定。

一、爲扶植國民經濟之發展，必須採取保護及獎勵政策，憲法第一四三條前段，及第一四五條附款，以及第一四六、一四七、一四八、一四九、一五一各條，均充分表示保護及獎勵之意。

二、爲防止國民經濟發生不良之結果，必須予以限制與管理，憲法第一四二條及一四三條後段，以及一四四、一四五、一四九各條，均含有限制與管理之意。總之，國民經濟以孫中山先生遺教民生主義爲基本原則，極爲合理，憲法上所示保護、獎勵、限制、管理等，其用意均在扶植國民經濟之發展，而非妨礙國民經濟之發展。

(六) 社會安全之保護

社會安全與否，關係國家盛衰治亂至深且鉅，我國憲法以三民主義爲最高原則，憲法第十三章第四節有關於社會安全制度之規定，對於人民工作之保障，農民勞工生活與生產技能之輔導，勞資合作之促進，老弱殘廢與災害之扶助救濟，婦女與兒童福利之維護，及民族健康之增進等，均有周詳之規定，如能切實執行，則社會安全可保無虞。

(七) 教育文化之發展

教育文化爲立國之本，中華民國爲世界文明最古之國家，有四千六百餘年的悠

久歷史，有四萬萬五千萬衆多之人民，以言教育文化均形落後，欲矯此弊，不能不注意下列各問題：

- 一、確定教育文化之目標及宗旨。
- 二、規定國民受教育之機會平等。
- 三、規定兒童受基本教育之年齡與期限。
- 四、規定已逾學齡兒童之補習教育。
- 五、扶助學行俱優，無力升學之貧苦學生。
- 六、認真監督公私立之教育文化機關。
- 七、普遍推行社會教育，提高國民文化水準。
- 八、補助貧瘠地區教育經費，以謀教育之普及。
- 九、提高教育文化經費之標準，並切實予以保障。
- 十、獎勵科學之發明與創造。
- 十一、獎勵熱心教育事業之學校教職員及社會人士。

以上各項在憲法第一五八條至一六七條，均有原則之規定。

(十六) 憲法之施行及修改

憲法爲國家根本大法，在制憲時固宜慎重將事，而行憲之前亦宜審慎周詳；切

實準備，然後憲政始能順利推行，行之有效。但憲法制定以後，無論其爲剛性或柔性，間有因時代環境關係，難免不有修改之處，故憲法第十四章第一七零條至一七五條卽有嚴格之規定，同時爲促進憲政實施起見，復有國民大會制定憲法實施之準備程序公佈施行，綜合本章重要意義：

- 一、昭示制憲爲國家重典，行憲爲國家大事，修憲則須適應環境，順從民意。
- 二、今後全國國民應重視憲法之寶貴尊嚴，恪守法治，注重紀律，監督政府修明政治，然後民權始有保障，民意始能表達。

四 中華民國憲法實施之準備

(一) 各項行憲法規之制訂

各項行憲法規依照憲法實施準備程序第二條之規定，應於憲法公佈後，由國民政府於三個月內制定公佈之，國民政府已於三十六年三月三十一日公布左列十種法規：

- 一、國民大會組織法。
- 二、國民大會代表選舉罷免法。
- 三、總統副總統選舉罷免法。

- 四、立法委員選舉罷免法。
- 五、監察委員選舉罷免法。
- 六、行政院組織法。
- 七、立法院組織法。
- 八、司法院組織法。
- 九、考試院組織法。
- 十、監察院組織法。

(二) 與憲法有牴觸法令之修正及其廢止

依照憲法實施準備程序第一條規定，自憲法公佈之日起，現行法令之與憲法相牴觸者，國民政府應迅速分別予以修改或廢止，並於依照本憲法所產生之國民大會集會以前，完成此項工作。現在政府將訓政時期各項行政法規，及抗戰時期之戰時法令與憲法相牴觸者，明令廢止或予以修改，報章所載已爲數不少。

(三) 憲政實施促進委員會之成立及其任務

依憲法實施準備程序第十條規定，憲法通過後，由制定憲法之國民大會代表，組織憲政實施促進委員會，三十六年三月本會依法成立，其任務依據憲法實施準備程序第九條之規定，負責促進憲法之實施，在此結束訓政實施憲政之過渡時期，本

會殆爲制憲國民大會之後身，行憲國民大會之前身也。

五 實施憲政之重要

憲法爲國家根本大法，近代國家無不有適合其國家需要之憲法，以爲國家體制，凡百施政之準繩。我國自辛亥革命以還，國人卽以憲政爲急務，幾經演變，歷盡艱難，中華民國憲法始觀厥成。今之要圖，爲依照憲法實施之準備程序所規定，從速實施憲政，茲將實施憲政之重要性略述如次：

(一) 實施憲政對於鞏固國權保障民權之關係

鞏固國權乃全國人民共同之理想與願望，但苟無憲法爲之規定，則如何鞏固國權，在方法上或不無歧見，今中華民國憲法對於國權之維護，有明確之規定。（例如總綱及第十三章之規定）故實施憲政後，政府及人民對於鞏固國權，更有具體之認識與準據。

至於保障民權，尤爲人民所渴望，憲法中對於人民之政權及其他權利，均有詳明之規定，實施憲政之後，此等民權自可得到憲法充分之保障。

(二) 實施憲政對於社會安全人民福利之關係

現代進步之國家，對於社會安全，人民福利特別注意，在中華民國憲法中關於

社會安全與人民福利，皆有完善之條文。憲政實施之後，人民之工作、生活、健康、以及一般經濟、文化之利益，均可得普遍之獎助與保護。

中華民國憲法既係依據國父之遺教，為鞏固國權，保障民權，奠定社會安全，增進人民福利而制定，國人亟應循序推行，完成憲政大業，致國家於富強康樂之境。

六 人民對於實施憲政應有之努力

(一) 瞭解憲法遵守憲法

憲法乃全國人民所應共同遵守之最高法典，舉凡國家行政，人民生活，在憲法中均有規定，人民必須瞭解憲法，始能認識其本身與國家及其與一般人之法的關係，瞭解憲法之外，必須遵守憲法。

蓋憲法本於人民公意而制成，尊重憲法就是尊重自己，憲法又是民主政治之結晶，破壞憲法就是破壞民主。故吾人不但要瞭解及尊重憲法，且須勸他人瞭解及遵守憲法。

(二) 瞭解行憲法規

根據憲法制定各種行憲法規，允為民主政治之建基，其中選舉法規尤與吾人有

密切之關係，現正次第付諸施行，全國人民允宜切實研究，明其意義及進程序，認真選舉賢能，代表民意，切實行使政權。

(三) 推行憲政行使四權

吾國既有良好之憲法，即政治有美麗的遠景，人民今後之目標，厥惟如何促使憲政之及早推行，俾人民選舉、罷免、創制、複決四個政權能充分運用，充分發揮，從此國家踏上法治之大道，政治必可日見昌明，富強康樂民主之新中國可計日而待也，國人其共勉諸。

上海图书馆藏书



A541 212 0012 9000B

三三

• 032991

265675