

57
中華民國三十二年十二月

憲政建設重要文獻彙編

中國國民黨中央執行委員會宣傳部印行

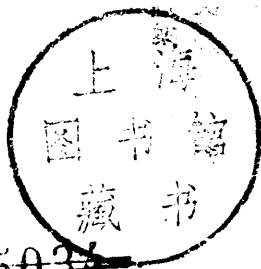
上海图书馆藏书



A541 212 0014 1470B

憲政建設重要文獻彙編目錄

- 一、中國國民黨政綱
- 二、國民政府建國大綱
- 三、訓政綱領
- 四、確定訓政時期黨政府人民行使政權治權之分權及方略案
- 五、確定總理主要遺教爲訓政時期中華民國最高根本法案
- 六、確定地方自治之方略及程序以立政治建設之基礎案
- 七、三至大會對於政治報告之決議案（政府組織與地方自治部份）
- 八、訓政時期之規定案
- 九、完成縣自治案
- 一〇、治權行使之規律案
- 一一、召集國民會議案
- 一二、國民會議全體會議代表全國國民護以至誠接受中國國民黨總理全部遺教案
- 一三、中華民國訓政時期約法施行日期案
- 一四、中華民國訓政時期約法



4525034

- 一五、推進地方自治案
- 一六、四全大會對於黨務報告之決議案（關於訓政部份）
- 一七、集中國力挽救危亡案（關於憲政之準備部份）
- 一八、定期召集國民參政會并規定組織要點交常會切實準備以期民意得以集中訓政早日完成案
- 一九、第五次全國代表大會及國民大會日期案
- 二〇、四屆五中全會關於中華民國憲法草案案
- 二一、四屆六中全會關於中華民國憲法草案案
- 二二、召集國民大會 宣布憲法草案案
- 二三、切實推行地方自治完成訓政工作案
- 二四、召集國民大會日期及宣布憲法草案辦法
- 二五、中華民國憲法草案
- 二六、關於國民大會選舉程序未能按照原定程序辦竣應如何處理案
- 二七、關於國民大會選舉法及憲法草案第八章之決定請公決案
- 二八、國民大會組織法
- 二九、國民大會代表選舉法

1952081

三〇、統戰建國綱領

三一、國民參政會組織條例

三二、縣各級組織綱要

三三、定期召集國民大會并限期辦竣選舉案

三四、五五憲草草議的經過及其內容的說明

三五、總裁對十一中全會開幕訓詞（關於憲政部份）

三六、關於實施憲政工作進程之總報告

三七、關於實施憲政總報告之決議

三八、十一中全會宣言（關於憲政部份）

三九、總裁對國民參政會第三次第二次大會開幕訓詞（關於憲政部份）

四〇、憲政實施協進會組織規則

四一、總裁對憲政實施協進會第一次會訓詞

附 錄

一、中華民國臨時約法

二、天壇憲法草案

中國國民黨政綱

十三年一月

對外政策

一、一切不平等條約，如外人租界地，領事裁判權，外人管理關稅權，以及外人在中國境內行使一切政治的權力侵害中國主權者，皆當取消；重訂平等互為主權之條約。

二、凡自願放棄一切特權之國家及願廢止破壞中國主權之條約者，中國者將認爲最惠國。

三、中國與列強所訂其他條約有損中國之利益者，須重新審定，務以不害雙方主權爲原則。

四、中國所借外債，當在使中國政治上，實業上不受損失之範圍內，保證並償還之。

五、庚子賠款，當完全盡作教育經費。

六、中國境內，不負責任之政府，如賄選竊權之北京政府，其所借外債，非以增進人民之幸福，乃爲維持軍閥之地位；俾得行使賄買侵吞盜用此等債款，中國人民不負償

還之責任。

七、召集各省職業團體（銀行界商會等）社會團體（教育機關等）組織會議，籌備償還外債之方法，以求脫離因困頓於債務而陷於國際的半殖民地之地位。

對內政策

一、關於中央及地方之權限，採均權主義，凡事務有全國一致之性質者，劃歸中央；有因地方之性質者，劃歸地方。不偏於中央集權制或地方分權制。

二、各省人民得自定憲法，自舉省長；但省憲不得與國憲相抵觸。省長一方面為本省自治之監督；一方面受中央指揮以處理國家行政事務。

三、確立自治地位，自治之縣，其人民有直接選舉及罷免官吏之權，有直接創制及複決法律之權。

土地之濫墾，地價之增益，公地之生產，山林川澤之息，礦產水力之利皆為地方政府之所有，用以經營地方人民之事業及育幼養老濟貧救災衛生等各種公共之需要。各縣之天然富源及大規模之工商事業，本縣資力不能發展與辦者，國家當加以協助，其所獲權利，國家與地方均之。

各縣對於國家之負担，當以課賦入百分之幾為國家之收入，其限度不得少於百分之

十、不得超過於百分之五十。

四、實行普通選舉制，廢除以資產爲標準之階級選舉。

五、釐訂各種考試制度，以救選舉制度之弊。

六、確定人生有價值，結社，言論，出版，居住，信仰之自由權。

七、將現行募兵制度，漸改爲徵兵制度，同時注意改善下級軍官及兵士之經濟狀況，並增進其法律地位。施行軍隊中之職業教育及職業教育。嚴定軍官之資格，改革任免

軍官之方法。

八、嚴定田賦地稅之法定額，禁止一切額外攤派；捐釐金等類漸次切廢絕之。

九、清查戶口。整理耕地。調正糧食之產銷。以謀民食之均運。

一〇、改良農村組織。增進農人生活。以謀中華民族之發展。

一一、制定勞工法，改良勞動者之生活狀況，保障勞工團體並扶助其發展。

一二、於法律上，經濟上，教育上，社會上確認男女平等之原則，助進女權之發展。

一三、勵行教育普及，以全力發展兒童本國之教育。整理學制系統，增高教育經費並保障其獨立。

一四、由國家規定「土地法」及「土地使用法」不以土地徵收法及田賦價稅法。私人所有土地，由地主估價，呈報政府，國家就價徵稅並於必要時得依報價收買

之。

一五、企業之有獨占的性質者及爲私人之力所不能辦者；如鐵道航路等，當由國家經營管理之。

二、國民政府建國大綱

十三年四月十日國民政府建國大綱

一 國民政府本革命之三民主義五權憲法，以建設中華民國。

二 建設之首要在民生。故對於全國人民之食衣住行四大需要：政府當與人民協力共謀農業之發展，以足民食；其謀織造之發展，以裕民衣；建築大計劃之各式屋舍，以樂民居；修治道路運河，以利民行。

三 其次爲民權。故對於人民之政治知識能力，政府當訓練之；以行使其選舉權，行使其罷官權，行使其創制權，行使其複決權。

四 其三爲民族。故對於國內之弱小民族，政府當扶植之，使之能自決自治。對於國外之侵略強權，政府當抵禦之；並同時修改各國條約，以恢復我國際平等國家獨立。

五 建設之程序分爲三期：一曰軍政時期；二曰訓政時期；三曰憲政時期。

六 在軍政時期，一切制度悉懸於軍政之下。政府一面用兵力以掃除國內之障礙，一面

宣傳主義以開化全國之人心，而促進國家之統一。

七 凡一省完全底定之日，則為訓政開始之時而軍政停止之日。

八 在訓政時期，政府當派曾經訓練考試合格之員，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，建行革命之主義者；得選舉縣官以執行一縣之政事，得選舉議員以議立一縣之法律，始成為完全自治之縣。

九 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。

一〇 每縣開創自治之時，必須先規定全縣私有土地之價，其法由地主自報之；地方政府則照價徵稅，並可隨時照價收買。自此次報價之後，若土地因政治之改良社會之進步而增價者，則其利益當為全縣人民所共享，而原主不得而私之。

一一 土地之歲收，地價之增益，公地之生產，山林川澤之息，鑛產水力之利，皆為地方政府之所有；而用以經營地方人民之事業，及育幼、養老、濟貧、救災、醫病、與夫種種共公之需。

一二 各縣之天然富源，與大規模之工商事業，本縣之實力不能發展與興辦，而須外

者乃能經營者，當由中央政府爲之協助，確所獲之總稅與中央與地方政府各占其半。

一三 各縣對於中央政府之負擔，當以每縣之歲收百分之幾爲中央歲費，每年由國民代表定之；其限度不得少於百分之十，不得加於百分之五十。

一四 每縣地方自治政府成立之後，得選國民代表一員，以組織代表會，參預中央政事。

一五 凡候選及任命官員，無論中央與地方，皆須經中央考試銓定資格者乃可。

一六 凡一省全數之縣皆達完全自治者，則爲憲政開始時期，國民代表會得選舉省長爲本省自治之監督；至於該省內之國家行政，則省長受中央之指揮。

一七 在此時期，中央與省之權限採均權制度。凡事務有全國一致之性質者，劃歸中央；有因地制宜之性質者，劃歸地方，不偏於中央集權或地方分權。

一八 縣爲自治之單位，省立於中央與縣之間，以收聯絡之效。

一九 在憲政開始時期，中央政府當完成設立五院，以試行五權之治。其序列如下：曰行政院；曰立法院；曰司法院；曰考試院；曰監察院。

二〇 行政院暫設如下各部：一內政部；二外交部；三軍政部；四財政部；五農墾部；六工商部；七教育部；八交通部。

二一 憲法未頒布以前，各院長皆歸總統任免而督率之。

二二 憲法草案，當本於建國大綱及訓政憲政兩時期之成績，由立法院議訂，隨時宣傳於民衆，以備到時採擇施行。

二三 全國有過半數省份達至憲政開始時期，即該省之地方自治完全成立時期，則開國民大會決定憲法而頒布之。

二四 憲法頒布之後，中央統治權則歸於國民大會行使之；即國民大會對於中央政府官員有選舉權，有罷免權；對於中央法律有創制權，有複決權。

二五 憲法頒布之日，即爲憲政告成之時；而全國國民則依憲法行全國大選舉。國民政府則於選舉完畢之後三個月解職，而授政於民選之政府，是爲建國之大功告成。

民國十三年四月十二日孫文書

三、訓政綱領

十七年十月三日中央常會通過

中國國民黨實施 總理三民主義，依照建國大綱之訓政時期，訓練國民使用政權，至憲政開始完成全民政治，制定如左之綱領：

第一條 中華民國於訓政時期開始，由中國國民黨全國代表大會，代表國民大會，領導

國民行使政權。

第二條 中國國民黨全國代表大會閉會時，以政權付託中國國民黨中央執行委員會執行之。

第三條 依照 總理建國大綱所定選舉、罷免、創制、複決四種政權，應訓練國民逐漸行使，以立憲政之基礎。

第四條 沿權之行政、立法、司法、考試、監察五項，付託於國民政府總攬而執行之，以立憲政時期民選政府之基礎。

第五條 指導監督國民政府重大國務之施行，由中國國民黨中央執行委員會政治會議行之。

第六條 中華民國國民政府組織法之修正及解釋，由中國國民黨中央執行委員會政治會議議決行之。

四、中華民國訓政時期約法

二十一年六月一日公布

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，授政於民權之政府。茲謹遵創立中華民國

中華民國憲法
第一條 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

第一章 總綱

第二十一條 中華民國領土，為各省，及蒙古，西藏。

第二十二條 中華民國之主權，屬於國民全體。

第二十三條 凡依法律享有中華民國國籍者，為中華民國國民。

第二十四條 中華民國，永為統一共和國。

第二十五條 中華民國國旗，定為紅地，左上角青天白日。

第二十六條 中華民國國都，定於南京。

第二章 人民之權利義務

第二十七條 中華民國國民，無男女種族宗教階級之區別，在法律上平等。

第二十八條 中華民國國民，依建國大綱第八條之規定，享自治之縣，享有建國大綱第九條所定選舉、罷免、創制、複決之權。

第二十九條 人民非依法律不得逮捕、拘禁、審問、處罰。

第三十條 人民因犯罪嫌疑被逮捕拘禁者，其執行機關應即通知本人或他人並得依法請求於二十四小時內

第八十條

憲政建設重要文獻彙編

第九條

人民除現役軍人外，非法律不愛軍事審判。

第十條

人民之住所，非法律不得侵入搜索或封鎖。

第十一條

人民有信仰宗教之自由。

第十二條

人民有遷徙之自由，非法律不得停止或限制之。

第十三條

人民有通信秘密之自由，非法律不得停止或限制之。

第十四條

人民有結社集會之自由，非法律不得停止或限制之。

第十五條

人民有發表言論及刊行著作之自由，非法律不得停止或限制之。

第十六條

人民之財產，非法律不得查封或沒收。

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。

第十八條

人民財產因公其利益之必要，得依法律徵用或徵收之。

第十九條

人民依法得享有財產繼承權。

第二十條

人民有請願之權。

第二十一條

人民依法得自訴訟於法院之權。

第二十二條

人民依法得提起訴願及行政訴訟之權。

第二十三條

人民依法得有應考試之權。

第二十四條 人民依法律有服公務之權。

第二十五條 人民依法律有納稅之義務。

第二十六條 人民依法律有服兵役及工役之義務。

第二十七條 人民對於公署依法執行職權之行為，有服從之義務。

第三章 訓政綱領

第二十八條 訓政時期之政治綱領，及其設施依建國大綱之規定。

第二十九條 地方自治依建國大綱，及地方自治開始實行之規定推行之。

第三十條 訓政時期由中國國民黨全國代表大會行使中央統治權。

第三十一條 中國國民黨全國代表大會閉會時，其職權由中國國民黨中央執行委員會行

使之。

第三十二條 選舉、罷免、創制、複決四種政權之行使，由國民政府指導之。

第三十三條 行政、立法、司法、考試、監察五種治權，由國民政府行使之。

第四章 國民生計

第三十四條 為發展國民生計，國家對於人民生產事業，應予以獎勵及保護。

第三十五條 為發展農村經濟，改善農民生活，增進佃農福利，國家應積極實施左列事

項：

一 墾殖全國荒地，開發農田水利；

第三十二條 設立農業金融機關，獎勵農村合作事業，並設法改良農產，以發展農業生產。

第三十三條 實施倉儲制度，預防災荒，充裕民食；並設法改良農產，以發展農業生產。

四 發展農業教育，注重科學實驗，厲行農業推廣，增加農業生產；

第三十五條 獎勵地方興築農村道路，便利物產運輸。並由國家撥款補助之。

第三十六條 國家應創辦國營礦業；並對於民營礦業予以獎勵及保護。

第三十七條 人民得自由選擇職業及營業；但有妨害公共利益者，國家得依法限制之。

第三十八條 人民有締結契約之自由，在不妨害公共利益及善良風化範圍內，受法律之保障。

第三十九條 人民為改良經濟生活及促進勞資互助，得依法組織職業團體。

第四十條 勞資雙方應本協調互利原則，發展生產事業。

第四十一條 為改良勞工生活狀況，國家應實施保護勞工法規。婦女兒童從事勞動者，應按其年齡及身體狀態施以特別之保護。

第四十二條 為預防及救濟因傷病廢老而不能勞動之農民工人等，國家應施行勞動保險。

應按其年齡及身體狀態施以特別之保護。

第四十二條 為預防及救濟因傷病廢老而不能勞動之農民工人等，國家應施行勞動保險。

制度。

第四十三條 爲謀國民經濟之發展，國家應提倡各種合作事業。

第四十四條 人民生活必需品之產銷及價格，國家得調正或限制之。

第四十五條 借貸之重利及不動產使用之重租，應以法律禁止之。

第四十六條 現役軍人因服務而致殘廢者，國家應施以相當之救濟。

第五章 國民教育

第四十七條 三民主義，爲中華民國教育之根本原則。

第四十八條 男女教育之機會一律平等。

第四十九條 全國公私立之教育機關，一律受國家之監督，並負推行國家所定教育政策

之義務。

第五十條 已達學齡之兒童，應一律受義務教育，其詳以法律定之。

第五十一條 未受義務教育之人民，應一律受成年補習教育，其詳以法律定之。

第五十二條 中央及地方，應寬籌教育上必需之經費，其依法獨立之經費，並予以保

障。

第五十三條 私立學校成績優良者，國家應予以獎勵或補助。

第五十四條 華僑教育國家應予以獎勵及補助。

第五十五條 學校教職員成績優良久於其職者，國家應予以獎勵及保障。

第五十六條 全國公私學校，應設置免費及獎金學額，以獎進品學俱優無力升學之學

生。

第五十七條 學術及技術之研究與發明，國家應予以獎勵及保護。

第五十八條 有關歷史文化及藝術之古蹟古物，國家應予以保護或保存。

第六章 中央與地方之權限

第五十九條 中央與地方之權限，依建國大綱第十七條之規定，採均權制度。

第六十條 各地方於其事權範圍內，得制定地方法規；但與中央法規抵觸者無效。

第六十一條 中央與地方課稅之劃分，以法律定之。

第六十二條 中央對於各地方之課稅，為免除左列各款之弊害以法律限制之：

一 妨害社會公共利益；

二 妨害中央收入之來源；

三 複稅；

四 妨害交通；

五 為一地方之利益，對於他地方貨物之輸入為不公平之課稅；

六 各地方之物品通過稅。

第六十三條 工商業之專利專賣特許權，屬於中央。
第六十四條 凡一省達到憲政開始時期，中央及地方權限應依建國大綱，以法律詳細規定之。

第七章 政府之組織

第一節 中央制度

第六十五條 國民政府總攬中華民國之治權。

第六十六條 國民政府統率陸海空軍。

第六十七條 國民政府行使宣戰，媾和及締結條約之權。

第六十八條 國民政府行大赦特赦及減刑復權。

第六十九條 國民政府授與榮典。

第七十條 國家之歲入歲出由國民政府編定算預，決算公布之。

第七十一條 國民政府設行政院，立法院，司法院，考試院，監察院及各部會。

第七十二條 國民政府設主席一人，委員若干人，由中國國民黨中央執行委員會選任委員，名額以法律定之。

第七十三條 國民政府主席，對內對外代表國民政府。

第七十四條 各院院長及各部會長，以國民政府主席之提請，由國民政府依法任免之。

第七十五條 公布法律，發布命令，由國民政府主席依法署名行之。

第七十六條 各院部會得依法發布命令。

第七十七條 國民政府及各部院會之組織，以法律定之。

第二節 地方制度

第七十八條 省置省政府，受中央之指揮，綜理全省政務，其組織以法律定之。

第七十九條 凡一省依建國大綱第十六條之規定，達到憲政開始時期，國民代表會得選

舉省長。

第八十條 蒙古，西藏之地方制度，得就地方情形，另以法律定之。

第八十一條 縣置縣政府，受省政府之指揮，綜理全縣政務，其組織以法律定之。

第八十二條 各縣組織縣自治籌備會，執行建國大綱第八條所規定之籌備事項。

縣自治籌備會之組織，以法律定之。

第八十三條 工商繁盛，人口集中或其有他特殊情形之地方，得設各種市區，其組織以

法律定之。

第八章 附則

第八十四條 凡法律與本約法抵觸者無效。

第八十五條 本約法之解釋權，由中國國民黨中央執行委員會行使之。

第八十六條

憲法草案營本於建國大綱及訓政與憲政兩時期之成績，由立法院議訂，隨時宣傳於民衆，以備到時採擇施行。

第八十七條

全國有過半數省分達到憲政開始時期，即全省之地方自治完全成立時期，國民政府應即開國民大會，決定憲法而頒布之。

第八十八條

本約法由國民大會制定，交由國民政府公布之。

第八十九條

本約法自公布之日施行。

一二五、中華民國憲法草案

二十五年五月二日立法院通過

二十五年五月五日國民政府宣佈

第一章 總綱

第一條 中華民國爲三民主義共和國。

第二條 中華民國之主權屬於國民全體。

第三條 具有中華民國之國籍者，爲中華民國國民。

第四條 中華民國領土爲江蘇、浙江、安徽、江西、湖北、湖南、四川、西康、河北、山東、山西、河南、陝西、甘肅、青海、福建、廣東、廣西、雲南、

貴州、遼甯、吉林、黑龍江、熱河、察哈爾、綏遠、宁夏、新疆、蒙古、西藏等固有之疆域。

中華民國領土非經國民大會議決不得變更。

第五條 中華民國各民族均爲中華民族之構成分子，一律平等。

第六條 中華民國國旗，定爲紅地，左上角青天白日。

第七條 中華民國國都定於南京。

第二章 人民之權利義務

第八條 中華民國人民在法律上一律平等。

第九條 人民有身體之自由，非依法律不得逮捕，拘禁，審問或處罰。

人民因犯罪嫌疑被逮捕拘禁者，其執行機關即將逮捕拘禁原因告知本人及其親屬，並至遲於二十四小時內移送於該管法院審問。本人或他人亦得聲請該管法院於二十四小時內向執行機關提審。

法院對於前項聲請不得拒絕，執行機關對於法院之提審，亦不得拒絕。

第一〇條 人民除現役軍人外，不受軍事裁判。

第一一條 人民有居住之自由，其居住處所非依法律不得侵入，搜索或封鎖。

第一二條 人民有遷徙之自由，非依法律不得限制之。

第一三條 人民有言論，著作及出版之自由，非依法律不得限制之。

第一四條 人民有祕密通訊之自由，非依法律不得限制之。

第一五條 人民有信仰宗教之自由，非依法律不得限制之。

第一六條 人民有集會結社之自由，非依法律不得限制之。

第一七條 人民之財產，非依法律不得徵用、徵收、查封或沒收。

第一八條 人民有依法律請願，訴願及訴訟之權。

第一九條 人民有依法律選舉、罷免、創制、複決之權。

第二〇條 人民有依法律應考試之權。

第二一條 人民有依法律納稅之義務。

第二二條 人民有依法律服兵役及工役之義務。

第二三條 人民有依法律服公務之義務。

第二四條 凡人民之其他自由及權利，不妨害社會秩序及公共利益者，均受憲法之保障，非依法律不得限制之。

第二五條 凡限制人民自由或權利之法律，以保障國家安全，避免緊急危難，維持社會秩序或增進公共利益所必要者為限。

第二六條 凡公務員違法侵害人民之自由或權利者，除依法律懲戒外，應負刑事及民

事責任，被害人民就其所受損害，並得依法向國家請求賠償。

第三章 國民大會

第二七條 國民大會以左列國民代表組織之：

一 每縣市及其同等區域各選出代表一人；但其人口逾三十萬者，每增加五十萬人增選代表一人。

縣市同等區域以法律定之；

二 蒙古西藏選出代表，其名額以法律定之；

三 僑居國外之國民選出代表，其名額以法律定之。

第二八條 國民代表之選舉，以普通平等直接無記名投票之方法行之。

第二九條 中華民國國民年滿二十歲者，有依法選舉代表權，年滿二十五歲者，有依法被選舉代表權。

第三〇條 國民代表任期六年。

國民代表背法或失職時，原選舉區依法罷免之。

第三一條 國民大會每三年由總統召集一次，會期一月，必要時得延長一月。

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。

總統得召集臨時國民大會。

國民大會之開會地點，在中央政府所在地。

第三二條 國民大會之職權如左：

一 選舉副總統，立法院院長副院長，監察院院長副院長，立法委員；監察委員；

二 罷免總統副總統，立法司法考試監察各院院長副院長，立法委員監察委員；

三 創制法律；

四 複決法律；

五 修改憲法；

六 憲法賦予之其他職權。

第三三條 國民代表在會議時所爲之言論及表決，對外不負責任。

第三四條 國民代表除現行犯外，在會期中非經國民大會許可不得逮捕或拘禁。

第三五條 國民大會之組織，國民代表之選舉罷免，及國民大會行使職權之程序，以法律定之。

第四章 中央政府

第一節 總統

第三六條 總統爲國家元首，對外代表中華民國。

第三七條 總統統率全國陸海空軍。

第三八條 總統依法公布法律，發布命令，並須經關係院院長之副署。

第三九條 總統依法行使宣戰媾和及締結條約之權。

第四〇條 總統依法宣布戒嚴解嚴。

第四一條 總統依法行使大赦特赦減刑復權之權。

第四二條 總統依法任免文武官員。

第四三條 總統依法授與榮典。

第四四條 國家遇有緊急事變或國家經濟上有重大變故，須爲急速處分時，總統得經行政會議之議決，發布緊急命令，爲必要之處置，但應於發布命令後三個月內，提交立法院追認。

第四五條 總統得召集五院院長，會商關於二院以上事項，及總統諮詢事項。

第四六條 總統對國民大會負其責任。

第四七條 中華民國國民年滿四十歲者，得被選爲總統副總統。

第四八條 總統副總統之選舉，以法律定之。

第四九條 總統副總統之任期，均爲六年，連選得連任一次。

第五〇條 總統應於就職日宣誓，誓詞如左：

「余正心誠意。向國民宣誓，余必遵守憲法，盡忠職守，增進人民福利，保衛國家，無負國民付託，如違誓言，願受國法嚴厲之制裁，謹誓。」

第五一條 總統缺位時，由副總統繼其任。

總統因故不能視事時，由副總統代行其職權，總統副總統均不能視事時，由行政院院長代行其職權。

第五二條 總統於任滿之日解職，如屆期次任總統尚未選出，或選出後總統副總統均

未就職時，由行政院院長代行總統職權。

第五三條 行政院院長代行總統職權時，其期限不得逾六個月。

第五四條 總統除犯內亂或外患罪外，非經罷免或解職，不受刑事上之訴究。

第二節 行政院

第五五條 行政院為中央政府行使政權之最高機關。

第五六條 行政院設院長副院長各一人，政務委員若干人，由總統任免之。

前項政務委員不管部會者，其人數不得超過第五十八條第一項所定管部會者之半數。

第五七條 行政院設各部委員會，分掌行政職權。

第五八條 行政院各部部长，各委員會委員長，由總統於政務委員中任命之。

行政院院長副院長得兼任前項部長或委員長。

第五九條 行政院院長副院長政務委員各部部长各委員會委員長，各對總統負其責任。

第六〇條 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。

第六一條 左列事項應經行政會議議決：

- 一 提出於立法院之法律案預算案；
- 二 提出於立法院之戒嚴案大赦案；
- 三 提出於立法院之宣戰案，媾和案，條約案及其他關於重要國際事項之議案；
- 四 各部各委員會間共同關係之事項；
- 五 總統或行政院院長交議之事項；
- 六 行政院副院長各政務委員各部部长各委員會委員會議之事項。

第六二條 行政院之組織以法律定之。

第三節 立法院

第六三條 立法院爲中央政府行使立法權之最高機關，對國民大會負其責任。

第六四條 立法院有議決法律案，預算案，戒嚴案，大赦案，宣戰案，講和案，條約案及其他關於重要事項之權。

第六五條 關於立法事項，立法院得向各院各部各委員會提出質詢。

第六六條 立法院設院長副院長各一人，任期三年，連選得連任。

第六七條 立法院員由各省蒙古西藏及僑居國外國民所選出之國民代表舉行預選，依左列名額各提出候選人名單於國民大會選舉之，其人選不以國民代表爲限。

一 各省人口未滿五百萬者，每省四人，五百萬以上未滿一千萬者，每省六人，一千萬以上未滿一千五百萬者，每省八人，一千五百萬以上未滿二千萬者，每省十人，二千萬以上未滿二千五百萬者，每省十二人，二千五百萬以上未滿三千萬者，每省十四人，三千萬以上者，每省十六人；

二 蒙古西藏各八人；

三 僑居國外國民八人。

第六八條 立法委員任期三年，連選得連任。

第六九條 行政司法考試監察各院，關於其主管事項，得向立法院提出議案。

第七〇條 總統對於立法院之議決案，得於公布或執行前，提交復議。

立法院對於前項提交復議之案，經出席委員三分之二以上之決議維持原案時，總統應即公布或執行之，但對於法律案條約案，得提請國民大會複決之。

第七一條 立法院送請公布之議決案，總統應於該案到達後三十日內公布之。

第七二條 立法委員於院內之言論及表決，對外不負責任。

第七三條 立法委員除現行犯外，非經立法院許可，不得逮捕或拘禁。

第七四條 立法委員不得兼任其他公職或執行業務。

第七五條 立法委員之選舉及立法院之組織，以法律定之。

第四節 司法院

第七六條 司法院為中央政府行使司法權之最高機關，掌理民事刑事行政訴訟之審判及司法行政。

第七七條 司法院設院長副院長各一人，任期三年，由總統任命之。

司法院院長對國民大會負其責任。

第七八條 關於特赦減刑復權事項，由司法院院長依法律提請總統行之。

第七九條 司法院有統一解釋法律命令之權。

第八〇條 法官依法律獨立審判。

第八一條 法官非受刑罰或懲戒處分或禁治產之宣告，不得免職，非依法律，不得停職轉任或減俸。

第八二條 司法院之組織及各級法院之組織，以法律定之。

第五節 考試院

第八三條 考試院為中央政府行使考試權之最高機關，掌理考選銓敘。

第八四條 考試院設院長副院長各一人，任期三年，由總統任命之。

考試院院長對國民大會負其責任。

第八五條 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 公職候選人資格；

三 專門職業及技術人員執業資格。

第八六條 考試院之組織，以法律定之。

第六節 監察院

第八七條 監察院為中央政府行使監察權之最高機關，掌理彈劾，懲戒，審計，對國

民大會負其責任。

第八八條 監察院爲行使監察權，得依法向各院各都各委員會提出質詢。

第八九條 監察院設院長副院長各一人，任期三年，連選得連任。

第九〇條 監察委員由各省蒙古西藏及僑居國外國民所選出之國民代表各預選二人，提請國民大會選舉之，其人選不以國民代表爲限。

第九一條 監察委員，任期三年，連選得連任。

第九二條 監察院對於中央及地方公務員違法或失職時，經監察委員一人以上之提議，五人以上之審查，決定提出彈劾案。但對於總統副總統及行政立法司法考試監察各院院長副院長之彈劾案，須有監察委員十人以上之提議，全體監察委員二分之一以上之審查決定始得提出。

第九三條 對於總統副總統立法司法考試監察各院院長副院長之彈劾案，依前條規定成立後，應向國民大會提出之，在國民大會閉會期間，應請國民代表依法召集臨時國民大會，爲罷免與否之決議。

第九四條 監察委員於院內之言論及表決，對外不負責任。

第九五條 監察委員，除現行犯外，非經監察院許可，不得逮捕或拘禁。

第九六條 監察委員不得兼任其他公職或執行業務。

第九七條 監察委員之選舉及監察院之組織，以法律定之。

第五章 地方制度

第一節 省

第九八條 省設省政府，執行中央法令及監督地方自治。

第九九條 省政府設省長一人，任期三年，由中央政府任免之。

第一〇〇條 省設省參議會，參議員名額每縣市一人，由各縣市議會選舉之，任期三年，連選得連任。

第一〇一條 省政府之組織，省參議會之組織，職權，及省參議員之選舉，罷免，以法律定之。

第一〇二條 未經設省之區域，其政治制度，以法律定之。

第二節 縣

第一〇三條 縣為地方自治單位。

第一〇四條 凡事務有因地制宜之性質者，劃為地方自治事項，地方自治事項，以法律定之。

第一〇五條 縣民關於縣自治事項，依法律行使創制，複決之權；對於縣長及其他縣自治人員，依法律行使選舉，罷免之權。

第一〇六條 縣設縣議會，議員由縣民大會選舉之，任期三年，連選得連任。

第一〇七條 縣單行規章與中央法律或省規章抵觸者無效。

第一〇八條 縣設縣政府，置縣長一人，由縣民大會選舉之，任期三年，連選得連任。

縣長候選人，以經中央考試或銓定合格者爲限。

第一〇九條 縣長辦理縣自治並受省長之指揮，執行中央及省委辦事項。

第一一〇條 縣議會之組織，職權，縣議員之選舉，罷免，縣政府之組織及縣長之選舉，罷免，以法律定之。

第三節 市

第一一一條 市之自治，除本市規定外，準用關於縣之規定。

第一一二條 市設市議會，議員由市民大會選舉之，每年改選三分之一。

第一一三條 市設市政府，置市長一人，由市民大會選舉之，任期三年，連選得連任。

市長候選人，以經中央考試或銓定合格者爲限。

第一一四條 市長辦理市自治並受監督機關之指揮，執行中央或省委辦事項。

第一一五條 市議會之組織，職權，市議員之選舉，罷免，市政府之組織及市長之選舉，罷免以法律定之。

第一一六條 中華民國之經濟制度，應以民生主義為基礎，以謀國民生計之均足。

第一一七條 中華民國領域內之土地，屬於國民全體，其經人民依法取得所有權者，其所有權受法律之保障及限制。

國家對於人民取得所有權之土地，按照土地所有權人申報或政府估定之地價，依法律征稅或徵收之。

土地所有權人，對於其所有土地，負充分使用之義務。

第一一八條 附着於土地之礦及經濟上可供公眾利用之天然力，屬於國家所有，不因人民取得土地所有權，而受影響。

第一一九條 土地價值，非因施以勞力資本而增加者，應以徵收土地增值稅方法，收歸人民公共享受。

第一二〇條 國家對於土地之分配，整理，以扶植自耕農及自行使用土地為原則。

第一二一條 國家對於私人之財富及私營事業，認為有妨害國民生計之均衡發展時，得依法律節制之。

第一二二條 國家對於國民生產事業及對外貿易，應獎勵指導及保護之。

第一二三條 公用事業及其他有獨占性之企業，以國家公營為原則，但因必要，得特許

國民私營之。

國家對於前項特許之私營事業，因國防上之緊急需要，得臨時管理之，並得依法律收歸公營，但予以適當之補償。

第二二四條 國家爲改良勞工生活，增進其生產技能及救濟勞工失業，應實施保護勞工政策。

婦女兒童從事勞動者，應按其年齡及身體狀態施以特別之保護。

第二二五條 勞資雙方應本協調互助原則，發展生產事業。

第二二六條 國家爲謀農業之發展及農民之福利，應充裕農村經濟，改善農村生活，並以科學方法，提高農民耕作效能。

國家對於農產品之種類，數量，及分配，得調節之。

第二二七條 人民因服兵役工役或公務而致殘廢或死亡者，國家應予以適當救濟或撫卹。

第二二八條 老弱殘廢無力生活者，國家應予以適當之救濟。

第二二九條 左列各款事項，在中央應經立法院

規章爲之者，應經各該法定機關之議決。

其依法律得以省區或縣市單行

一 稅賦，捐費，罰金，罰鍰或其他有強制性收入之設定及其徵收率之變更，

二 募集公債，處分公有財產，或締結增加公庫負擔之契約，

三 公營，專賣，獨占或其他有營利性事業之設定或取銷，
四 專賣，獨占或其他特權之授予或取銷，

省區及縣市政府非經法律特許，不得募集外債或直接利用外資。

第一三〇條

中華民國領域內一切貨物，應許自由流通，非依法律不得禁阻。

關稅爲中央稅收，應於貨物出入國境時徵收之，以一次爲限。

各級政府不得於國內徵收貨物通過稅。

對於貨物之一切稅捐，其徵收權，屬於中央政府，非依法律不得爲之。

第七章 教育

第一三一條

中華民國之教育宗旨，在發揚民族精神，培養國民道德，訓練自治能力，

增進生活知能，以造成健全國民。

第一三二條

中華民國人民受教育之機會，一律平等。

第一三三條

全國公私立之教育機關，一律受國家之監督並負推行國家所定教育政策之

義務。

第一三四條

六歲至十二歲之學齡兒童，一律受基本教育，免納學費。

第一三五條

已逾學齡未受基本教育之人民，一律受補習教育，免納學費。

第一三六條

國立大學及國立專科學校之設立，應注重地區之需要，以維持各地區人民

享受高等教育之機會均等，而促進全國文化之平衡發展。

第一三七條 教育經費之最低限度，在中央爲其預算總額百分之十五，在省區及縣市爲

其預算總額百分之三十，其依法律獨立之教育基金，並予以保障。

貧瘠省區之教育經費，由國庫補助之。

第一三八條 國家對於左列事業及人民予以獎勵或補助：

一 國內私人經營之教育事業成績優良者，

二 僑居國外國民之教育事業，

三 於學術技術有發明者，

四 從事教育成績優良久於其職者，

五 學生學行俱優無力升學者。

第八章 憲法之施行及修正

第一三九條 憲法所稱之法律，謂經立法院通過總統公布之法律。

第一四〇條 法律與憲法抵觸者無效。

法律與憲法有無抵觸，由監察院於該法律施行後六個月內提請司法院解

釋，其詳以法律定之。

第一四一條 命令與憲法或法律抵觸者無效。

第一四二條 憲法之解釋，由司法院爲之。

第一四三條 在全國完成地方自治之省區未達半數以上時，立法委員及監察委員，依左列規定選舉任命之：

一 立法委員由各省蒙古西藏及僑居國外國民所選出之國民代表，依照第六十七條所定名額，各預選半數，提請國民大會選舉之，其餘半數，由立法院院長，提請總統任命之。

二 監察委員由各省蒙古西藏及僑居國外國民所選出之國民代表，依照第九十條所定名額，各預選半數，提請國民大會選舉之，其餘半數，由監察院院長提請總統任命之。

第一四四條 在地方自治未完成之縣，其縣長由中央政府任免之。

前項規定於自治未完成之市準用之。

第一四五條 促成地方自治之程序，以法律定之。

第一四六條 憲法非由國民大會全體代表四分以上之提議，四分三以上之出席，及出席代表三分之二以上之決議，不得修改之。

修改憲法之提議，應由提議人於國民大會開會前一年公告之。

第一四七條 憲法規定事項有另定實施程序之必要者，以法律定之。

一八、國民大會組織法

——二十六年四月卅一日立法院修正通過——

第一條 國民大會制定憲法，並決定憲法施行日期。

第二條 國民大會以國民大會代表組織之。

國民大會代表選舉法另定之。

第三條 中國國民黨中央執行委員，監察委員及候補執行委員，候補監察委員爲國民大會當然代表；國民政府委員及國民政府各院部會長官，得列席國民大會。

第四條 國民大會由國民政府定期召集之。

第五條 國民大會開會地點在國民政府所在地。

第六條 國民大會代表於舉行國民大會開會式時應行宣誓，其誓詞如左：

□□□敬以至誠，代表中華民國人民接受創立中華民國之 孫先生之遺教，依法行使職權，並遵守國民大會之紀律，謹誓。

國民大會代表宣誓後，應於誓詞簽名。

第七條 國民大會出席代表互選三十一人，組織主席團，掌理左列事項；

一 關於議事規則之制定及議事程序之整理進行事項；

二 關於國民大會之行政事項；

三 本法規定之其他事項。

第八條 國民大會每次開會時由主席團推定一人爲主席。

第九條 國民大會設代表資格審查委員會，提案審查委員會，必要時得設特種委員會。各委員會之組織，由主席團提請大會決定之。

第一〇條 國民大會會期定爲十日至二十日，必要時得延長之。

第一一條 國民大會於會期完畢，任務終了。

第一二條 國民大會非有代表過半數之出席不得開會議，其議決以出席代表過半數之同意爲之。

憲法之通過，應有之代表三分之二以上出席，並經出席代表三分之二以上之同意爲之。

第一三條 國民大會會議之表決方法，得由主席酌定以舉手，起立，或投票行之。

前項表決可否同數時，取決於主席。

第一四條 國民大會置祕書處及警衛隊，其組織及處務規程，由國民大會主席團定之。

第一五條 國民大會設祕書長一人，由國民大會主席團推定之；承主席團之命，處理全會事務。

第一六條 國民大會代表於會議時所爲之言論及表決，對外不負責任。

第一七條 國民大會代表在會期中，除現行犯外，非經國民大會之許可，不得逮捕或拘禁。

第一八條 國民大會會議時，有違法或紊亂議場秩序者，主席得警告或制止，並得禁止其發言，其情節重大者，得付懲戒。

第一九條 前條懲戒，由主席提交主席團指定國民大會代表組織懲戒委員會審查後，提出大會決定之。

第二〇條 本法施行日期，以命令定之。

一九、國民大會代表選舉法

二十六年四月卅一日立法院修正通過

第一章 總則

第一條 本法依國民大會組織法第二條第二項之規定制定之。

第二條 國民大會之代表，除當然代表外，其名額如左：

一、依區域選舉方法選出者六百六十五名。

二、依職業選舉方法選出者三百八十名。

三、依特種選舉方法選出者一百五十五名。

四、由國民政府指定者二百四十名。

第三條 中華民國人民年滿二十歲，經公民宣誓者，有選舉國民大會代表之權。

第四條 有左列各款情事之一者，不得有選舉權。

一、背叛國民政府經判決確定或尚在通緝中者。

二、曾服公務而有貪污行爲，經判決確定或尚在通緝中者。

三、褫奪公權者。

四、禁治產者。

五、有精神病者。

六、吸用鴉片或其代用品者。

第五條 每一選舉人，不得有二個以上選舉權，

於區域選舉及職業選舉均有選舉權者，應參加職業選舉。於特種選舉及職

業選舉，均有選舉權者，應參加特種選舉

於職業選舉有二個以上選舉權者，任其擇定爲一個團體之選舉人。

第六條 國民大會代表之選舉，以無記名單記法行之，其選舉票應載明候選人全體姓名，由選舉人就中圈選一人。

第七條 前條候選人，以得票比較多數者當選爲國民大會代表，票數相同，須決定何人當選時，以抽籤定之。

第八條 國民大會代表，依前條規定選足法定名額後，其他得票之候選人，按票數多寡，定其名次先後，爲國民大會代表候補人，其名額與當選人同。

第二章 區域選舉

第九條 各省及直隸於行政院之市，依區域選舉方法，應出國民大會代表之名額，依附表一之所定。

第一〇條 各省國民大會代表，分區選舉之；其選舉區之劃分及每區應選出代表之名額，依附表二之所定。

第一一條 各選舉區由該區內各縣之鄉長，鎮長聯合推選候選人，其名額爲該區應出國民大會代表名額之十倍。

選舉區內如設有市者，由坊長參加推選。

在無鄉長鎮長坊長之縣市或設治局，由其與鄉長鎮長坊長相當之人員參加推選。

第一三條 各選舉區候選人，應具有左列資格。

一、有選舉人之資格，但其公民宣誓不以在該選舉區內舉行者爲限。

二、年滿二十五歲。

三、現爲該選舉區內之人民。

第一三條 各選舉區應出之國民大會代表，由各該區有選舉權人依第六條之規定選舉之。

第一四條 直隸於行政院之市，其國民大會代表候選人之推選及代表之選舉，準用第十一條至第十三條及第十五條之規定。

第三章 職業選舉

第一五條 各省及直隸於行政院之市，其各種職業團體應出國民大會代表之名額，依附表三之所定。

第一六條 自由職業團體國民大會代表之選舉，不分區域，其名額依附表四之所定。

第一七條 參加選舉之職業團體，以在本法公布前依法成立者爲限。

第一八條 各省職業團體，由各該團體之機關職員推選候選人，其名額爲各該團體應出代表名額之三倍。

前項機關職員，以各該職業團體執行機關之職員爲限。

第一九條 各省職業團體之候選人，應具有左列資格：

一、有選舉人之資格。

二、年滿二十五歲。

三、從事各該職業滿三年以上。

四、現為各該團體之會員。

前項從事職業年限，如有斷續時，合併各期間計算之。

第二〇條 各省職業團體應出之國民大會代表，由各該職業團體有本法所定選舉權之會員依第六條之規定選舉之。

第二一條 各省職業團體之組織有數級者，國民大會代表候選人之推選，由各該職業團體中最下級團體之機關職員為之，國民大會代表之選舉，由各該職業團體中最下級之會員為之。

職業團體之會員，如為團體時，國民大會代表之選舉，由各該會員團體之會員為之。

第二二條 直隸於行政院之市，其各種職業團體國民大會代表候選人之推選及代表之選舉，準用第二十四條之規定。

第二三條 自由職業團體國民大會代表候選人之推選及代表之選舉，準用關於職業團

體之規定。

第四章 特種選舉

第一節 遼甯吉林黑龍江熱河四省之選舉

第二四條 遼甯、吉林、黑龍江、熱河、國民大會代表之選舉，不分區域與職業，其代表名額如左：

遼甯省十四名。

吉林省十三名。

黑龍江省九名。

熱河省九名。

前項吉林省代表名額內，應有二名由東省特別區選出。

第二五條 遼寧、吉林、黑龍江，熱河，國民大會代表之候選人，由國民政府指定之，其名額為各省應出名額之三倍。

第二六條 遼寧、吉林、黑龍江、熱河，國民大會代表之選舉，由選舉總事務所發給選舉證，各該省有選舉權人向所在省區內之選舉監督領取之。

第二七條 選舉人領取選舉證後，得依第六條之規定，向前條選舉監督所指定之場所投票，或將選舉票逕寄選舉總監督。

前項選舉票，應另備票匣，解送選舉總監督開票。

第二節 蒙古西藏之選舉

第二八條 蒙古應出之國民大會代表，其名額如左：

一、由錫林部聯盟、烏爾察布盟、伊克昭盟、青海左翼盟、青海右翼盟、察哈爾部及阿拉善特別旗、額濟納特別旗、土默特別旗選出者九名。

二、由巴圖塞特奇勒圖中路盟、烏拉恩素珠克圖四路盟、及青塞特奇勒圖盟選出者三名。

三、由哲里木盟、卓索圖盟、昭烏達盟、呼倫貝爾部、及伊克明安特別選出者五名。

四、由其他蒙古各盟部旗選出者七名。

第二九條 西藏選出之國民大會代表，其名額如左：

一、由在西藏地方有選舉權人選出者十名。

二、由其他省區內有選舉權之西藏人民選出者六名。

第三〇條 第二十八條第一款第二款及第二十九條第一款所定應出之國民大會代表，其候選人代表推選及代表之選舉，分別比照關於各省區域選舉之規定。

但所推選之候選人，由國民政府就中指定三倍於各該款所定應出代表之名

額爲候選人。

第三一條

第二十八條第三款，第四款或第二十九條第二款所定應出之國民大會代表，其候選人之推選及代表之選舉，分別比照關於遼寧、吉林、黑龍江、熱河四省選舉之規定。

第三節 在外僑民之選舉

第三二條

在外僑民應出之國民大會代表，其名額如左：

在檀香山者一名 在智利者一名

在祕魯者一名 在古巴者一名

在墨西哥者一名 在中美者一名

在美國者三名 在菲律賓者二名

在加拿大者二名 在馬來者四名

在印度者一名 在緬甸者二名

在安南者三名 在暹羅者四名

在歐洲者一名 在日本者一名

在朝鮮者一名 在澳洲者一名

在大溪地者一名 在非洲者一名

在荷蘭者四名

在香港者一名

在澳門者一名

在台灣者一名

第三三條

在外僑民應出之國民大會代表，其候選人之推選，比照關於職工選舉之規定，但推選人之團體由僑務委員會定之。

依前項規定所推選之候選人，由國民政府就中指定二倍於各該地域應出代表之名額為候選人。

第三四條

在外僑民應出之國民大會代表之選舉，比照關於各省區域之規定。

第四節 軍隊之選舉

第三五條

全國海陸空軍軍隊及軍事教育機關，應選出國民大會代表三十名。

第三六條

軍隊國民大會代表候選人，依左列方法推選之：

第一

陸軍，每師各推選候選人二名，每一獨立旅或每一特種部隊，其人數

在兩團以上者，各推選候選人一名，不及兩團之獨立部隊，分別與駐在地附近之師、獨立旅、或特種部隊，聯合推選。

二、海軍凡直屬海軍部之每一艦隊，各推選候選人一名，陸戰隊聯合推選

候選人一名，其他部隊，由海軍部指定分別與直屬海軍部之艦隊或陸

戰隊聯合推選。

三、空軍，聯合推選候選人一名。

四、各軍事教育機關，聯合推選候選人三名。

前項推選之候選人，由國民政府就中指定九十名爲候選人。

第三七條

軍隊國民大會代表，由陸海空軍隊及軍事教育機關之官兵佚，依本法有選舉權者，就國民政府指定之候選人依第六條之規定選舉之。

第三八條

軍隊國民大會代表候選人，應具有左列資格：
一、有選舉人之資格。

二、年滿二十五。

三、曾在國民革命軍服務五年以上著有勳績，或曾在軍事教育機關畢業學行俱優者。

第五章 選舉總事務所及選舉監督

第三九條

中央設國民大會代表選舉總事務所，直隸於國民政府，置主任副主任各一人，特派指揮監督辦理全國選舉事宜。選舉總事務所，以命令定之。

第四〇條

各省設選舉總監督，以民政廳廳長充任。
省內各選舉區設選舉監督，以各該區最高行政長官充任，無最高行政長官者，由選舉總事務所就該區內行政長官中派充之。

第四一條 直隸於行政院之市設選舉監督，以市長充任。

第四二條 遼寧、吉林、黑龍江、熱河四省及自由職業團體之選舉，以內政部部長為選舉總監督。

蒙古、西藏之選舉，以蒙藏委員會委員長為選舉總監督；在外僑民之選舉，以僑務委員會委員長為選舉總監督；軍隊之選舉，以軍事委員會委員長為選舉總監督。

第四三條 蒙古、西藏、在外僑民及軍隊之選舉，得設選舉監督，由選舉總事務所派充之。

第四四條 推選人，選舉人及候選人之資格，由選舉監督審查之。

第四五條 選舉日期及選舉場所，由選舉監督定之。

第四六條 關於國民大會代表選舉之投票開票，暨投票管理員，投票監察員；開票管理員，開票監察員，由選舉監督派充之。

第四七條 選舉監督及前條職員，於其辦理選舉區域或團體內，不得為國民大會代表之候選人。

第四八條 國民大會代表之當選證書，由選舉監督發給之。

第六章 選舉及當選無效

第四九條 有左列情事之一時，其選舉無效：

一、選舉人名冊，因舞弊涉及該冊選舉人達三分之一以上，經判決確定者。
二、辦理選舉違背法令，經判決確定者。

第五〇條 選舉無效，應即依法改選。但有特別情事不及改選者，不在此限。

第五一條 有左列情事之一時，其當選無效：

一、死亡。
二、候選人資格不符，經判決確定者。
三、當選票數不實，經判決確定者。

第五二條 當選人無效或當選人不願應選時，應以第八條所定之候補人依次遞補。

第七節 選舉訴訟

第五三條 選舉人或落選人，確認辦理選舉人員舞弊或其他違背法令情事時，得自選舉日起十日內提起訴訟。

第五四條 選舉人或落選人確認當選人資格不符或票數不實，或落選人確認所得票數應當選而未當選時，得自當選人姓名公布日起，五日內提起訴訟。

第五五條 選舉訴訟歸該高等法院管轄，應先於其他訴訟審判之，以一審終結。關於軍隊選舉訴訟，由軍事委員會軍法處審判。

第五六條 關於選舉之犯罪，依刑法處斷。

第八章 附則

第五七條 第四章所列各種選舉，如無法選舉時，其代表得由國民政府指定之。

第五八條 本法之解釋權，屬於國民大會代表選舉總事務所。

第五九條 本法施行細則，以命令定之。

第六〇條 本法施行日期，以命令定之。

(附表略)

三〇、抗戰建國綱領

——廿七年四月臨全大會通過——

中國國民黨領導全國，從事於抗戰建國之大業，欲求抗戰必勝，建國必成，固有賴於本黨同志之努力，尤須全國人民戮力同心，共同担負，因此本黨有請求全國人民捐棄成見，破除畛域，集中意志，統一行動之必要。特於臨時全國代表大會製定外交軍事政治經濟民衆教育各綱領，議決公布，使全國力量，得以集中團結，而實現總動員之效能，其綱領如左：

總則(一)確定三民主義暨總理遺教，為一般抗戰行動及建國之最高準繩，(二)全國抗戰力量，應在本黨及蔣委員長領導之下集中，全力奮鬥邁進。

外交(三)本獨立之精神，聯合世界上同情於我之國家及民族，爲世界和平與正義共同奮鬥。(四)對於國際和平機構及保障國際和平之公約，盡力維護，並充實其權威。(五)聯合一切反對日本帝國主義侵略之勢力，制止日本侵略，樹立并保障東亞之永久和平。(六)對於世界各國現存之友誼，當益求增進，以擴大對我之同情。(七)否認及取消日本在中國領土內，以武力造成一切偽政治組織，及其對內對外之行爲。

軍事(八)加緊軍隊之政治訓練，使全國官兵明瞭抗戰建國之主義，一致爲國效命。(九)訓練全國壯丁，充實民衆武力，補充抗戰區部隊，對於華僑回國效命疆場者，則依照其技能施以特殊訓練，使之保衛祖國。(十)指導及協助各地武裝人民，在各戰區司令長官指揮之下，與正式軍隊合作，以充分發揮保衛國土，捍禦外侮之本能，并在敵人後方，發動普遍的游擊戰，以破壞及牽制敵人之兵力。(十一)撫慰傷亡官兵，安置殘廢，並優待抗戰人員之家屬，以增強士氣，而有全國動員之鼓勵。

政治(十二)組織國民參政機關，團結全國力量，集中全國之思慮與識見，以利國策之決定與推行。(十三)實行以縣爲單位，改善並健全民衆之自衛組織，施以訓練，加強其能力，並加速完成地方自治條件，以鞏固抗戰中之政治的社會的基礎，并爲憲法實施之準備。(十四)改善各級政治機構，使之簡單化，合理化，并增高行政效率，以適合戰時需要。(十五)整飭綱紀，責成各級官吏忠勇奮鬥，爲國犧牲，并嚴守紀律，服從命

命，爲民衆倡導，其有不忠職守，貽誤抗戰者，以重法處治。(十六)嚴懲貪官污吏，并沒收其財產。

經濟(十七)經濟建設，應以軍事爲中心，同時注意改善人民生活，本此目的以實行經濟計劃，整頓海內外人民投資，擴大戰時生產。(十八)以全力發展農村經濟，獎勵合作，調節糧食，並開墾荒地，疏通水利，及開發鑛產，樹立重工業的基礎，鼓勵輕工業的經營，并發展各地之手工業。(十九)推行戰時統稅制，澈底改革財務行政。(二十)統制銀行業務，從而調整工商業之活動。(二十一)鞏固法幣，經制外匯，管理進出口貨，以安定金融。(二十二)整理交通系統，舉辦水陸空聯運，增築鐵路公路，增加航線。(二十三)嚴禁壟斷居奇，投機操縱，實施物品平價制度。

民衆運動(二十四)發動建國民衆，組織農工商學各職業團體，改善而充實之，使有錢者出錢，有力者出力，爲爭取民族生存之抗戰而動員。(二十五)在抗戰期間，於不違反立民主義最高原則及法令範圍內，對於言論，出版，集會結社，營與以合法之充分保障。(二十六)救濟戰區難民及失業民衆，施以救濟及訓練，以加強抗戰力量。(二十七)加強民衆之國家意識，使能輔助政府，肅清反動，對於漢奸嚴行懲辦，並依法沒收其財產。(二十八)改訂教育制度及教材，推行戰時教程，注重於國民道德之修養，提高科學的研究，與擴充其設備。(二十九)訓練各種專門技術人員，與以適當之分配，以應

抗戰需要。(三〇)訓練青年，俾能服務於戰區及農村，(三一)訓練婦女，俾能服務於社會事業，以增加抗戰力量。

三二、國民參政會組織條例

二十七年四月十二日公佈三十一年三月十六日修正

第一條 國民政府在抗戰期間，為集思廣益團結全國力量起見，特設國民參政會。

第二條 凡具有中華民國國籍之男子或女子，年滿三十歲暨第三條所列甲、乙、丙、丁四項資格之一者，得為國民參政會參政員。第三條 國民參政會置參政員總額二百四十名，其分配如左：(甲)由曾在各省市(指行政院直轄市而言)公私機關團體服務三年以上著有信望之人員中，共遴選一百六十四名，各省市所出參政員名額，依照附表之所在各省市參政員不以具有各該省市籍貫者為限。(乙)由曾在蒙古西藏地方公私機關或團體服務三年以上著有信望，或熟諳各該地方政治社會情形，信望久著之人員中遴選八名。(丙)由曾在海外僑民居留地工作三年以上，著有信望，或熟諳僑民生活情形，信望久著之人員中遴選八名。(丁)由曾在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，遴選六十名。第四條 國民參政員之選定依次列程序行之：(一)前條(甲)項參政員，由各省市臨時參議會用

無記名連記投票法選舉之，以得票較多者爲當選。政府召集國民參政會時，各省市臨時參議會如在休會期間，且因例會期間尙遠，不能於國民參政會召集期限前完成前項選舉時，其選舉得以通訊方式行之。(二)在臨時參議會尙未成立之省市，前條(甲)項參政員由各該省市黨部，按其本省市應出參政員名額，加倍提出候選人。選請國防最高委員會。前條(乙)(丙)兩項參政員，分別由蒙藏委員會僑務委員會按照參政員名額，加倍提出候選人，送請國防最高委員會彙提中國國民黨中央執行委員會選定之。(四)前條(丁)項參政員，由國防最高委員會按照應出參政員名額，提出候選人，提請中國國民黨中央執行委員會選定之。第五條國防最高委員會設國民參政會參政員資格審查會，置審查委員九人至十一人，并指定一人爲主席，執行左列審查事宜。(一)對於依第四條第(一)項規定當選之人，如發見其資格與本條例之規定不符時，得提請國防最高委員會核定取消其當選資格，以各該省市得票次多者補充之。(二)對於依第四條第(二)第(三)第(四)各項所列候選人，如發見其資格與本條例之規定不符時，得提請國防最高委員會核定，取消其候選人資格。第六條在抗戰期間，政府對內對外之重要方針，於實施時，應提交國民參政會議決，前項決議案經國防最高委員會通過後，依其性質，交主管機關制定法律，或頒布命令行之。遇有緊急特殊情形，國防最高委員會委員長得依國防最高委員會組織條例，

以命令爲便宜之措施，不受本條第一二項之限制。第七條 國民參政會得提出建議案於政府。第八條 國民參政會有聽取施政報告，暨向政府提出詢問案之權。第九條 國民參政會得組織調查委員會，調查政府委託考察事宜。前項調查結果，得由國民參政會（或由國民參政會授權於調查委員會）提請政府核辦。第十條 國民參政會參政員之任期爲一年，國民政府認爲有必要時得延長之。第十一條 國民參政會每六個月開會一次，會期爲十日，國民政府認爲有必要時，得延長其會期，或召集臨時會。第十二條 國民參政會休會期間，設置國民參政會駐會委員會，由國民參政會主席團及參政員互選二十五人組織之。其任務如左：（一）聽取政府各種報告。（二）促進業經成立決議案之實施，並隨時考核其實施之狀況。（三）在不違反大會決議案之範圍內得隨時執行本會建議權之調查權。第十三條 國民參政會有該會參政員總額二分之一以上之出席，即得開議。第十四條 中央各院部會長官得出席於國民參政會會議，但不參加其表決。第十五條 現任官吏不得當選爲國民參政會參政員，但各地方自治機關及教育學術機關服務人員，不在此限。各省市臨時參議會現任參議員，不得當選爲本省市參政員。第十六條 國民參政會置主席團，由國民參政會選舉五人至七人組織之，其人選不以參政員爲限。國民參政會及其駐會委員會開會時，由主席團互推一人爲主席。第十七條 本條例未盡事宜，由國民政府以命令定之。第十八條 本條例自公布之日施行。

各省市應出參政員名額表

川 湖南 浙江 江蘇 廣東 安徽 河北 山東 河南 湖北 江西 本府附

以上各出八人

陝西 福建 廣西 雲南

以上各出六人

綏州 山西 甘肅 遼寧 吉林

以上各出四人

察哈爾 綏遠 新疆 上海市 重慶市

以上各出三人

青海 西康 寧夏 黑龍江 熱河 南京市 北平市

以上各出二人

津市 青島市 西京市

以上各出一人

乙項八名（蒙古五人西藏三人）

丙項八人

丁項六十名

三三一、縣各級組織綱要

二十八年九月十九日國民政府公佈

甲、總則

一、縣為地方自治單位其區域依其現有之區域縣之廢置及區域之變更應經 國民政府之核准

二、縣按戶口人口經濟文化交通等狀況分爲三等至六等由各省政府劃分報內政部核奪

三、地方自治之實施辦法以命令定之

四、縣以下爲鄉（鎮）鄉（鎮）內之編制爲保甲縣之面積過大有特殊情形者得分區設署

凡教育衛生衛生合作徵收等區域應與前項區域合一

五、縣爲法人（鎮）爲法人

六、中華民國人民無論男女在縣區域內居住六個月以上或有住所達一年以上年滿二十歲者爲縣公民有依法行使選舉罷免創制複決之權

有下列情形之一者不得有公民資格（一）褫奪公權者（二）虧欠公款者（三）曾因贓私處罰有案者（四）禁治產者（五）吸食鴉片或其代用品者

乙、縣政府

七、縣設縣政府置縣長一人其職權如左

一、受省政府之監督辦理全縣自治事項

二、受省政府之指揮執行中央及省委辦事項

前項執行中央省委辦事項應於公文紙上註明之

八、縣政府設民政財政教育建設軍事地政社會各科設科之參事及其職掌之分配由各省政

府依縣之等次及實際需要擬定報內政部報案

九、縣政府置秘書科長指導員（警學）警佐科員技工技佐事務員巡官其名額官等俸級及

編制由省政府依縣之等次及實際需要擬定報內政部核定之

十、縣長縣行政人員之考試甄審訓練任用考核罷免依法律之規定

十一、縣政府設縣政會議每兩個星期開會一次議決左列事項

一、提出於縣參議會之案件

二、其他有關縣政之重大事項

縣政會議規則由內政部定之

十二、縣行政會議在縣參議會未成立前仍得舉行

十三、縣政府組織規程由各省省政府訂定報內政部轉呈行政院核定

縣政府組織規程所無之機關不得設置

十四、縣政府辦事規則由各省省政府定之報內政部備案

丙、縣參議會

十五、縣設縣參議會由鄉（鎮）民代表會選舉縣參議員組織之每鄉（鎮）選舉一人並得

酌加依法成立之職業團體代表為縣參議員但不得超過總額十分之三

十六、縣參議會暫不選舉縣長縣參議會之議長以由縣議會自選為原則

十七、縣參議會之組織職權及選舉方法另定之

丁、縣財政

十八、左列各款為縣收入

一、土地稅之一部（在土地法未實施之縣各種屬於縣有田賦附加全額）

二、土地陳報後正附溢額田賦之全部

三、中央劃撥補助縣地方之印花稅三成

四、土地改良物稅（在土地法未實施之縣為房捐）

五、營業稅之一部（在未依營業稅法改定稅率以前爲屠宰稅全額及其他營業稅百分之二十以上）

六、縣公庫收入

七、縣公營業收入

八、其他依法許可之稅捐

十九、所有國家事務及省事務之經費應由國庫及省庫支給不得責令縣政府就地籌款開支凡經費足以自給之縣其行政費及專業費由縣庫支給收入不敷之縣由省庫酌量補助人口稀少土地尙未闢闢之縣其所需開發經費除省庫撥付外不足之數由國庫補助

二十、縣政府應建設上之需要經縣參議會之建議及省政府之核准得依法募集縣公債

二十一、縣之財政均由縣政府統收統支

二十二、在縣參議會未成立時縣預算及決算應先經縣行政會議審定再由縣長呈送省政府核准在縣參議會成立後縣預算及決算應先送交縣參議會決議再由縣長呈送省政府核定之但有必要時得由縣長呈送省政府核准施行再送縣參議會

二十三、縣金庫之設置及會計稽核依法令之規定辦理之

戊、區

二十四、區之劃分以十五鄉（鎮）至三十鄉（鎮）爲原則

二十五、區署爲縣政府補助機關代表縣政府督導各鄉（鎮）辦理各項行政及自治事務在未設區署之區由縣政府派員指導

二十六、區署設區長一人指導員二人至五人分掌民政財政建設教育軍事等事項均爲有給職非甄選訓練合格人員不得委用

二十七、區署所在地得設警察所受區之指揮執行地方警察任務

二十八、區得設建設委員會聘請區內聲譽素著之人士担任委員爲區內鄉鎮建設之研究設計協助建議之機關由區長担任主席

己、鄉鎮

二十九、鄉（鎮）之劃分以十保爲原則不得少於六保多於十五保

三十、鄉（鎮）之劃分及保甲之編制由縣政府擬定呈請省政府核准施行彙報內政部備案

三十一、鄉（鎮）設鄉（鎮）公所設鄉（鎮）長一人副鄉（鎮）長一人至二人由鄉（鎮）

民代表會就公民中具有左列資格之一者選舉之

一、經自治訓練及格者

二、普通考試及格者

三、曾任委任職以上者

四、鄉範學校或初中以上學校畢業者

五、曾辦地方公益事務著有成績者

副（鎮）長選舉實施日期另以命令定之

三十二、鄉（鎮）公所設民政警衛經濟文化四股各股設主任一人幹事若干人須有一人專

辦戶籍由副鄉（鎮）長及鄉（鎮）中心學校教員分別担任並應酌設專任之事務

員

經費不充裕地方各股得酌量合併或僅設幹事

三十三、鄉（鎮）長副鄉（鎮）長之任期為二年連選得連任

三十四、鄉（鎮）長鄉（鎮）中心學校校長及鄉（鎮）壯丁隊長暫以一人兼任之

在經濟教育發達之區域鄉（鎮）中心學校校長以專任為原則

三十五、鄉（鎮）自行舉辦之事項應經鄉（鎮）務會議議決方得施行

三十六、鄉（鎮）務會議由鄉（鎮）長主席各股主任幹事均應出席與所議之事項有關之

保長得列席

三十七、鄉（鎮）長副鄉（鎮）長及鄉（鎮）公所職員之訓練辦法另定之

庚、鄉（鎮）民代表會

三十八、鄉（鎮）民代表會之代表由保民大會選舉之每保代表二人充任之

三十九、鄉（鎮）民代表會之主席如鄉（鎮）長由鄉（鎮）民代表會選出者得由鄉（鎮）

長兼任之

四十、鄉（鎮）民代表會之組織權及代表之選舉方法另定之

辛、鄉（鎮）財政

四十一、鄉（鎮）財政收入如右

一、依法賦與之收入

二、鄉（鎮）公有財產之收入

三、鄉（鎮）公營事業之收入

四、補助金

五、經鄉（鎮）民代表會決議徵收之臨時收入但須經縣政府之核准

四十二、鄉（鎮）應興辦造產事業其辦法另定之

四十三、鄉（鎮）設鄉（鎮）財產保管委員會其章程另定之

四十四、鄉（鎮）財產之收支由鄉（鎮）公所編製概算呈由縣政府審核編入縣概算

壬、保甲

四十五、保之編制以十甲爲原則不得少於六甲多於十五甲

四十六、在人口稠密地方如一村或一街爲自然單位不可分離時得就二保或三保聯合設立

國民學校合作社及倉庫等機關推舉保長一人爲首席保長以總其成但壯丁隊仍須

分保編隊訓練

四十七、保設辦公處置保長一人副保長一人由保民大會就公民中具有左列資格之一者選

舉由鄉（鎮）公所報告縣政府備案

一、師範學校或初級中學畢業或有同等學力者

二、曾任公務人員或在教育文化機關服務一年以上著有成績者

三、曾經訓練及格者

四、曾辦地方公益事務者

在未辦理選舉以前保長副保長由鄉（鎮）公所推定呈請縣政府委任

四十八、保長副保長任期二年連選得連任

四十九、保長保國民學校校長保壯丁隊長暫以一人兼任之

在經濟教育發達之區域國民學校校長以專任爲原則

鄉（鎮）中心學校保國民學校之名稱得沿用現行法令之規定

五十、保辦公處設幹事二人至四人分掌民政警衛經濟文化之事務由副保長及國民學校教員分別担任之

在經費不充裕區域得僅設幹事一人

五十一、保長副保長及保辦公處職員之訓練辦法另定之

五十二、保民大會每戶出席一人其組織及職權另定之

五十三、甲之編製以十戶爲原則不得少於六戶多於十五戶

五十四、甲置甲長一人由戶長會議選舉由保辦公處報告鄉（鎮）公所備案甲長之訓練辦

法另定之

五十五、甲設戶長會議必要時並得舉行甲居民會議

五十六、保之編製原有名稱爲村街墟場等者得仍其舊但應逐漸改稱爲保以歸劃一

五十七、關於保甲之各種章則另定之

五十八、保甲戶口之編查另定之

憲政建設重要文獻彙編

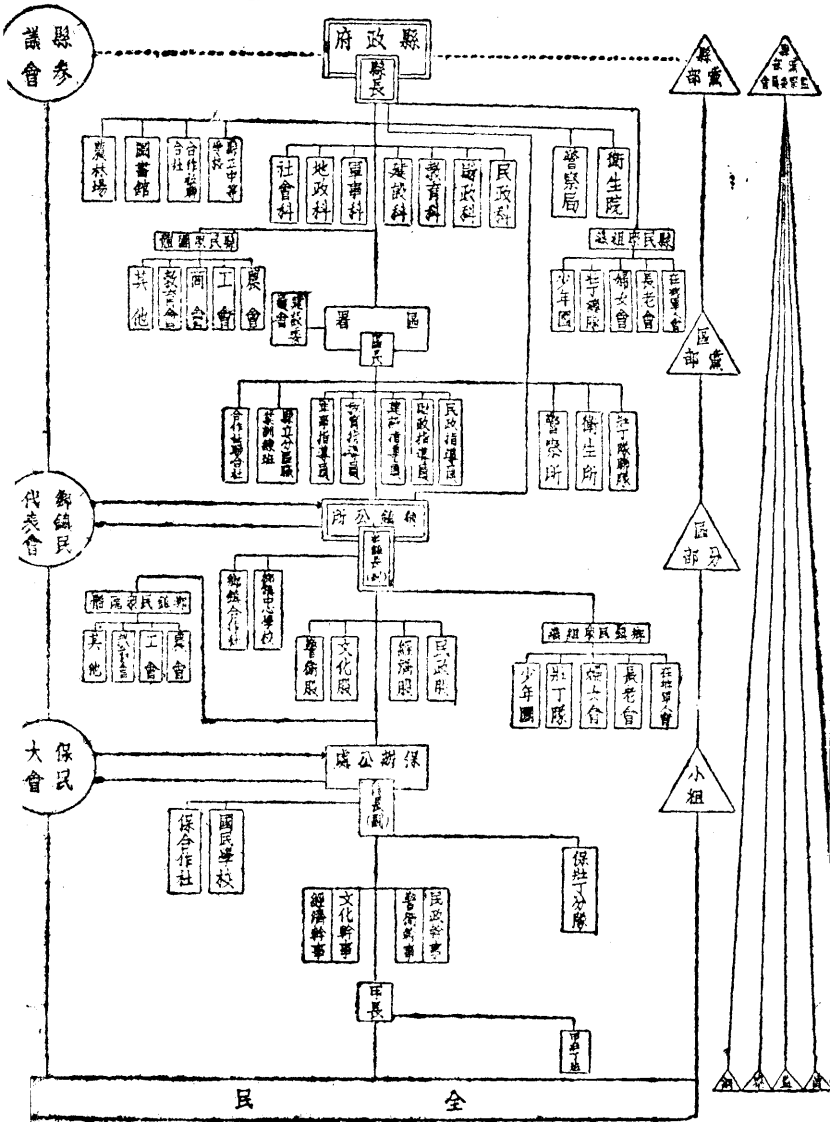
癸、附則

五十九、本綱要自公布之日施行

六十、本綱要施行後各項法令與本綱要抵觸之部分暫行停止適用

附 縣各級組織關係圖

圖係關係組織各縣



一、中華民國臨時約法

民國元年三月十一日公布

第一章 總綱

第一條 中華民國由中華人民組織之。

第二條 中華民國之主權屬於國民全體。

第三條 中華民國領土，爲二十二行省，內外蒙古，西藏，青海。

第四條 中華民國以參議院，臨時大總統，國務員，法院行使其統治權。

第二章 人民

第五條 中華民國人民，一律平等，無種族，階級，宗教之區別。

第六條 人民得享有左列各項之自由權：

一、人民之身體，非依法律，不得逮捕，拘禁，審問，處罰；

二、人民之家宅，非依法律，不得侵入或搜索；

三、人民有保有財產及營業之自由；

四、人民有言論，著作，刊行及集會，結社之自由；

五、人民有書信秘密之自由；

六、人民有居住遷徙之自由；

七、人民有信教之自由。

第七條 人民有請願於議會之權。

第八條 人民有陳訴於行政官署之權。

第九條 人民有訴訟於法庭，受其審判之權。

第一〇條 人民對於官吏違法損害權利之行為，有陳訴於平政院之權。

第一一條 人民有應任官考試之權。

第一二條 人民有選舉及被選舉權。

第一三條 人民依法律有納稅之義務。

第一四條 人民依法律有服兵之義務。

第一五條 本章所載人民之權利，有認為增進公益，維持治安，或非常緊急必要時，

得以法律限制之。

第三章 參議院

第一六條 中華民國之立法權，以參議院行之。

第一七條 參議院以第十八條所定各地方所選派之參議員組織之。

第一八條

參議員每行省，內蒙古，外蒙古，西藏各選派五人，青海選派一人；其選派方法，由各地方自定之。參議院會議時每參議員有一表決權。

第一九條

參議員之職權如左：

- 一、議決一切法律案；
- 二、議決臨時政府之預算，決算；
- 三、議決全國之稅法，幣制，及度量衡之準則；
- 四、議決公債之募集及國庫有負擔之契約；
- 五、承諾第三十四條，三十五條，四十條事件；
- 六、答復臨時政府諮詢事件；
- 七、受理人民之請願；
- 八、得以關於法律及其他事件之意見建議於政府；
- 九、得提出質問書於國務院，並要求其出席答覆；
- 十、得咨請政府查辦官吏納賄違法事件；
- 十一、參議院對於臨時大總統，認為有謀叛行為時，得以總員五分之四以上之出席，出席員四分之三以上之可決彈劾之；
- 十二、參議員對於國務員認為失職或違法時，得以總員四分之三以上之出

第二〇條 十二、席請出席員三分之二以上可決彈劾之。參議員則三分之二以上出席參議院得自行集會，閉會，閉會。以上各節均與憲法同。

第二一條 參議院之會議，須公開之，但有國務員之選舉及撤出參議院過半數之迴決者，得秘密之。

第二二條 參議院議決事件，咨由臨時大總統公布施行。

第二三條 臨時大總統對於參議院議決事件，有否定權，得於咨達後十日內，聲明理由，咨院覆議。但參議院對於覆議事件，如有到會參議員三分之二以上仍執前議時，仍照第二十二條辦理。

第二四條 參議院議長，用記名投票法互選之，以得票滿投票總數之半者為當選。

第二五條 參議院議員於院內之言論及表決，對於院外不負責任。

第二六條 參議院議員，除現行犯及關於內亂外患之犯罪外，會期中非得本院許可，不得逮捕。

第二七條 參議院法，由參議院自定之。

第二八條 參議院以國會成立之日解散，其職權由國會行之。

第四章 臨時大總統副總統

第二九條 臨時大總統，副總統，由參議院選舉之，以總員四分之三以上出席為

票滿投票總數三分之二以上者爲當選。

第三〇條 臨時大總統代表臨時政府，總攬政務，公佈法律。

第三一條 臨時大總統，爲執行法律，或基於法律之委任，得發布命令，並得使發布之。

第三二條 臨時大總統率全國海陸軍隊。

第三三條 臨時大總統得制定官制，官規；但須提交參議院議決。

第三四條 臨時大總統任免文武職員；但任命國務員及外交大使，須得參議院之同意。

第三五條 臨時大總統經參議院之同意，得宣戰，媾和及締結條約。

第三六條 臨時大總統得依法律宣告戒嚴。

第三七條 臨時大總統代表全國，接見外國之大使，公使。

第三八條 臨時大總統得提出法律案於參議院。

第三九條 臨時大總統得頒給勳章並其他榮典。

第四〇條 臨時大總統得宣告大赦，特赦，減刑，復權；但大赦須經參議院之同意。

第四一條 臨時大總統受參議院彈劾後，由最高法院全院審判官互選九人，組織特別法庭審判之。

第四二條 臨時大總統於臨時總統因故去職，或不能視事時，得代行其職權。

第五章 國務員

第四三條 國務總理及各總長，均稱爲國務員。

第四四條 國務員輔佐臨時大總統負其責任。

第四五條 國務員於臨時大總統提出法律案，公布法律，及發布命令時，必副署之。

第四六條 國務員及其委員得於參議院出席及發言。

第四七條 國務員受參議院彈劾後，大總統應免其職；但得交參議院覆議一次。

第六章 法院

第四八條 法院以臨時大總統及司法總長分別任命之法官組織之。

法院之編制及法官之資格，以法律定之。

第四九條 法院依法律審判民事訴訟及刑事訴訟。

但關於行政訴訟及其他特別訴訟，別以法律定之。

第五〇條 法院之審判，須公開之；但有認爲妨害安寧秩序者，得祕密之。

第五一條 法官獨立審判，不受上級官廳之干涉。

第五二條 法官在任中不得減俸或轉職，非依法律受刑罰宣告，或應免職之懲戒處分

不得解職。懲戒條規，以法律定之。

第七章 附則

第五三條 本約法施行後，限十個月內由臨時大總統召集國會。其國會之組織及選舉法，由參議院定之。

第五四條 中華民國之憲法，由國會制定；憲法未施行以前，本約法之效力與憲法等。

第五五條 本約法由參議院議員三分之二以上或臨時大總統之提議，經參議員五分之四以上之出席，出席員四分之三之可決，得增修之。

第五六條 本約法自公布之日施行；臨時政府組織大綱，於本約法施行之日廢止。

一一 天壇憲法草案

——民國二年十月三十一日國會通過——

中華民國憲法會議，為發揚國光，鞏固國圉，增進社會之福利，擁護人道之尊嚴，制茲憲法，宣布全國，永矢咸遵，垂之無既。

第一章 國體

第一條 中華民國永遠為統一民主國。

第二章 國土

第二條 中華民國國土，依其固有之疆域。

國土及其區劃，非以法律不得變更之。

第三章 國民

第三條 凡依法律所定屬中華民國國籍者，為中華民國人民。

第四條 中華民國人民於法律上無種族階級宗教之別，均為平等。

第五條 中華民國人民，非依法律不受逮捕監禁審問處罰。

人民被羈押時，得依法律以保護狀請求提至法庭審查其理由。

第六條 中華民國人民之住居，非依法律不受侵入或搜索。

第七條 中華民國人民送信之秘密，非依法律不受侵犯。

第八條 中華民國人民有選擇住居及職業之自由，非依法律不受限制。

第九條 中華民國人民有集會結社之自由，非依法律不受限制。

第一〇條 中華民國人民有言論著作及刊行之自由，非依法律不受限制。

第一一條 中華民國人民有信仰宗教之自由，非依法律不受限制。

第一二條 中華民國人民之財產所有權，不可侵犯，但公益上必要之處分，依法律之

所定。

第一三條 中華民國人民，依法律有訴訟於法院之權。

第一四條 中華民國人民，依法律有請願及陳訴之權。

第一五條 中華民國人民，依法律有選舉及被選舉之權。

第一六條 中華民國人民，依法律有從事公職之權。

第一七條 中華民國人民，依法律有納租稅之義務。

第一八條 中華民國人民，依法律有服兵役之義務。

第一九條 中華民國人民，依法律有受初等教育之義務。

國民教育以孔子之道爲修身大本。

第四章 國會

第二〇條 中華民國之立法權，由國會行之。

第二一條 國會以參議院衆議院構成之。

第二二條 參議院以法定最高級地方議會及其他選舉團體選出之議員組織之。

第二三條 衆議院以各選舉區比例人口選舉之議員組織之。

第二四條 兩院議員之選舉，以法律定之。

第二五條 無論何人不得同時爲兩院議員。

第二六條 兩院議員不得兼任文武官吏，但國務員不在此限。

第二七條 兩院議員之資格，各院得自行審定之。

第二八條 參議院議員，任期六年，每二年改選三分之一。

第二九條 衆議院議員任期三年。

第三〇條 兩院各設議長副議長一人，由各院員互選之。

第三一條 國會自行集會開會及閉會，但臨時會由大總統牒集之。

第三二條 國會開會期爲四個月，但得延長之。

第三三條 國會常會於每年三月一日開會。

第三四條 國會臨時會之召集，於有左列情事之一時行之。

一、兩院議員各有三分之一以上之請求。

二、國會委員會之請求。

三、政府認爲必要時。

第三五條 國會之開會及閉會，兩院同時行之。

一院停會時，兩院同時休會。

衆議院解散時，參議院同時行之。

第三六條 國會之議事兩院各別行之。

同一議案，不得同時提出於兩院。

第三七條 兩院非各有議員總額半數之列席，不得開會。

第三八條 兩院之議事，以列席議員過半數之同意決之，可否同數取決於議長。

第三九條 國會之議定，以兩院之一致成之。

一院否決之議案，同一會期內不得再行提出。

第四〇條 兩院之議事公開之，但得依政府之請求或院議秘密之。

第四一條 衆議院認大總統副總統有謀叛行爲時，得以議員總額三分二以上之同意彈劾之。

第四二條 衆議院認國務員有違法行爲時，得以列席員三分二以上之同意彈劾之。

第四三條 衆議院對於國務員，得爲不信任之決議。

第四四條 前項決議用投票法，以列席員過半數之同意成之。

參議院審判被彈劾之大總統副總統及國務員。

前項審判，非以列席員三分二以上之同意，不得判決爲有罪或違法。

判決大總統副總統有罪時，應黜其職，其罪之處刑，由最高法院定之。

判決國務員違法時，應黜其職，並奪其公權，如有餘罪時付法院審判之。

第四五條 兩院各得建議於政府。

第四六條 兩院各受理國民之請願。

第四七條 兩院議員得提出質問書於國務員，或請求其到院質問之。

第四八條 兩院議員於院內之言論及表決，對於院外不負責任。

第四九條 兩院議員除現行犯外，非得各本院或國會委員會之許可不得逮捕或監視。

兩院議員，因現行犯被逮捕時，政府應將理由報告於本院或國會委員會。

第五〇條 兩院議員之公費及其他公費，以法律定之。

第五章 國會委員會

第五一條 國會委員會，於每年國會常會開會前，由兩院各於議員內選出若干名之委

員組織之。

第五二條 國會委員會之議事，以會員總額三分之二以上之列席，列席員三分之二以上之

同意決之。

第五三條 國會委員會於國會閉會期內，除行使各本條所定職權外，得受理請願並建

議及質問。

第五四條 國會委員會，須將經過事由，於國會開會之始報告。

第六章 大總統

第五五條 中華民國之行政權，由大總統以國務員之贊襄成之。

第五六條 中華民國人民完全享有公權，年滿四十歲以上並住居國內滿十年以上者，

得被選舉為大總統。

第五七條 大總統由國會議員組織總統選舉會選舉之。

前項選舉，以選舉人總數三分之二以上之列席，用無記名投票行之，得票滿投票人數四分之三者為當選，但兩次投票無人當選時，就第二次得票過投票人數之半者為當選。

第五八條 大總統任期五年，如再被選得連任一次。

大總統任滿前三個月，國會議員須自行集會，組織總統選舉會，行次任大總統之選舉。

第五九條 大總統就職時，須為左列之宣誓：

「余誓以至誠，遵守憲法，執行大總統之職務，謹誓」。

第六〇條 大總統缺位時，由副總統繼任，至本任大總統期滿之日止。

大總統因故不能執行職務時，以副總統代理之。

副總統同時缺位，由國務院攝行其職務。同時國會議員於三個月內，自行集會，組織總統選舉會，行次任大總統之選舉。

第六一條 大總統應於任滿之日解職，如屆期次任大總統尚未選出，或選出後尚未就職，次任副總統亦不能代理時，由國務院攝行其職務。

第六二條 副總統之選舉，依選舉大總統之規定，與大總統之選舉同時行之。但副總

統缺位時，應補選之。

第六三條 大總統公布法律，並監督確保其執行。

第六四條 大總統爲執行法律，或依法律之委任，得發布命令。

第六五條 大總統爲維持公安或防禦非常災患，時機緊急，不能召集國會時，經國會

委員會之議決，得以國務員連帶責任，發布與法律有同等效力之敕令。

前項敕令，須於次期國會開會後七日內請求追認，國會否認時卽失其效

力。

第六六條 大總統任免文武官吏。但憲法及法律有特別規定者，依其規定。

第六七條 大總統爲民國陸海軍大元帥，統率陸海軍。陸海軍之編制，以法律定之。

第六八條 大總統對於外國，爲民國之代表。

第六九條 大總統經國會之同意得宣戰。但防禦外國攻擊時，得於宣戰後請求國會追

認。

第七〇條 大總統締結條約，但媾和條約及關係立法事項之條約，非經國會同意不生

效力。

第七一條 大總統依法律，得宣告戒嚴。但國會或國會委員會認爲無戒嚴之必要時，

應卽爲解嚴之宣告。

第七二條 大總統頒予榮典。

第七三條 大總統經最高法院之同意，得宣告免刑，減刑及復權。但對於彈劾事件之判決，非經國會同意，不得爲復權之宣告。

第七四條 大總統得停止衆議院或參議院之會議，但每一會期停會，不得過二次，每次期間不得過十日。

第七五條 大總統經參議院列席議員三分之二以上之同意，得解散衆議院。但同一會期，不得爲第二次之解散。

大總統解散衆議院時，應即另行選舉，於五個月內定期繼續開會。

第七六條 大總統除叛逆罪外，非解職後不受刑事上之訴究。

第七七條 大總統副總統之歲俸，以法律定之。

第七章 國務院

第七八條 國務院以國務員組織之。

第七九條 國務總理及各部總長，均爲國務員。

第八〇條 國務總理之任命，須經衆議院之同意。

國務總理於國會閉會期內出缺時，大總統經國會委員會之同意，得爲署理之任命。

第八一條 國務員贊襄大總統，對於衆議院負責任。

大總統所發命令及其他關係國務之文書，非經國務員之副署，不生效力。

第八二條 國務員受不信任之決議時，大總統非依第七十五條之規定解散衆議院，應即免國務員之職。

第八三條 國務員得於兩院列席及發言。但爲說明政府提案時，得以委員代理。前項委員由大總統任命之。

第八章 法院

第八四條 中華民國之司法權，由法院行之。

第八五條 法院之編制及法官之資格，以法律定之。

第八六條 法院依法律，受理民事刑事行政及其他一切訴訟。但憲法及法律有特別規定者，不在此限。

第八七條 法院之審判公開之，但認爲妨害公安或有關風化者，得秘密之。

第八八條 法官獨立審判，無論何人不得干涉之。

第八九條 法官在任中，非依法律不得減俸停職或轉職。

法官在任中，非受刑罰宣告或懲戒處分，不得免職，但改定法院編制及法官資格時，不在此限。

法官之懲戒處分，以法律定之，負其責。

第九章 法律

第九〇條 兩院議員及政府，各得提出法律案。但經一院否決者，於同一會期，不得再行提出。

第九一條 國會議定之法律案，大總統須於送達後十五日內公布。國會發員會之議決，

第九二條 國會議定之法律案，大總統如否認時，須於公布期內聲明理由，請求覆議。如兩院各有議員三分之一以上仍執前議時，應即公布之。

未嘗請求覆議之法律案，逾公布期限，即成爲法律，但公布期滿在國會閉會或衆議院解散後者，不在此限。

第九三條 法律非家法律，不得變更或廢止之。

第九四條 法律與憲法抵觸者無效。

第十章 會計

第九五條 新科租稅及變更稅率，以法律定之。

第九六條 現行租稅未經法律變更者，仍舊徵收。

第九七條 募集國債及締結增加國庫負擔之契約，須經國會議決。

第九八條 國家歲出歲入，每年由政府編成預算案，修正或否決時，須求衆議院之同

意，如不得同意時，原議決案即成爲預算。

第九九條 政府因特別事業，得於預算內預定年限，設繼續費。

第一〇〇條 政府爲備預算不足或預算所未及，得於預算內設預備費。

預算費之支出，須求衆議院追認。

第一〇一條 左列各款支出，非經政府同意，國會不得廢除或削減之。

一、法律上屬於國家之義務者，

二、履行條約所必需者，

三、法律之規定所必需者，

四、繼續費。

第一〇二條 國會對於預算案，不得爲歲出之增加。

第一〇三條 會計年度開始預算未成立時，政府每月依前年度預算十二分之一施行。

第一〇四條 爲對外戰爭或戡定內亂，不能召集國會時，政府經國會委員會之議決，得

爲財政緊急處分，復須於國會開會後七日內，請求衆議院追認。

第一〇五條 國家歲出之支付命令，須先經審計院之核准。

第一〇六條 國家歲入歲出之決算案，每年經審計院審定，由政府報告於國會。

衆議院對於決算否認時，國務員應負其責。

第一〇七條 審計院以參議院選舉之審計員組織之，審計員任期九年，每屆三年改選三分之一。

審計員之選舉及職任，以法律定之。

第一〇八條 審計院設院長一人，由審計員互選之。

審計院長關於決算報告，得於兩院列席及發言。

第十一章 憲法之修正及解釋

第一〇九條 國會得爲修正憲法之發議。

前項發議非兩院各有列席員三分之二以上之同意，不得成立。

兩院議員，非有各本院議員總額四分之一以上之簽署，不得爲修正憲法之提議。

第一一〇條 憲法之修正，由憲法會議行之。

第一一一條 國體不得爲修正之議題。

第一一二條 憲法有疑義時，由憲法會議解釋之。

第一一三條 憲法會議，由國會議員組織之。

前項會議，非議員三分之二以上之列席不得開議；非列席員四分之三以上之同意，不得議決。

四、確定訓政時期黨政府人民行使政權治權之分際

及方略案

——十八年三月二十一日三全大會通過——

中國革命之目的，在於三民主義；而三民主義之實行，必須依照 總理所定之革命程序以爲建設。 總理生平既分革命建設爲軍政訓政憲政三時期，冀其循序遞進，以完成革命之工作，更爲之詮解其要義曰：「不經軍政時代，則反革命之勢力，無由掃蕩，而革命之主義亦無由宣傳於羣衆，以得其同情與信仰；不經訓政時代，則大多數之人民，久經束縛，雖驟被解放，初不瞭知其活動之方式，非墨守其放棄責任之故習，卽爲人利用，陷於反革命而不自知；前者之大病，在革命之破壞不能貫徹，後者之大病，在革命之建設不能進行。」積十餘年來反革命勢力屢圖顛覆民國折離本黨之痛苦經驗，益足以證 總理豫定革命程序之要義，爲有遠大之預見也。

本黨在此十餘年來苦經驗之下，以爲北伐既經完成之後，當進而履行 總理手定訓政程序之遺教。中央執行委員會爰本此意，於十七年十月三日第一七二次中央常會，制定訓政綱領而公布之曰：

中國國民黨實行三民主義，依照建國大綱，在訓政時期，訓練國民使用政權，至憲政開始，弼成全民政治，制於左之綱領：

(一) 中華民國於訓政期間，由中國國民黨全國代表大會領導國民行使政權。

(二) 中國國民黨全國代表大會閉會時，以政權付託中國國民黨中央執行委員會執行之。

(三) 依照總理建國大綱所定選舉罷免創制複決四種政權應訓練國民逐漸推行，以立

憲政之基礎。

(四) 治權之行政立法司法考試監察五項，付託於國民政府總攬而執行之，以立憲政時

期民選政府之基礎。

(五) 指導監督國民政府重大國務之施行，由中國國民黨中央執行委員會政治會議行之。

(六) 中華民國國民政府組織法之修正及解釋，由中國國民黨中央執行委員會政治會議

議決行之。

依此訓政綱領而標舉其內含之原則，要有二端。其一 總理遺教認定由國民革命所產生之中華民國人民，在政治的智識與經驗之幼稚上，實等於初生之嬰兒；中國國民黨者，當在此嬰兒之母；既產之矣，則保養之，教育之，方盡革命之責；而訓練之目的，即以保養教育此主人成年而還之政，為其全部之根本精神；故訓政綱領，開宗明義，即以中國國民「負」依照建國大綱，訓練國民使用政權，至憲政開始，弼成全民政治」之

全責。其二 總理所定五權憲法之基本原則，其目的在於造成人民行使四種政權，政府行使五種治權之國家，訓政綱領本此原則，故於第一條至第三條，以政權付託於中國國民黨之最高權力機關，務訓練國民，達到直接行使政權之目的；於第四條，以治權付託於國民政府，而其最高指導監督之責，則於第五第六兩條，仍屬之於中國國民黨。此其中以中國國民黨獨負全責，為引導國民，扶植中華民國之政權治權，而使之發展以入憲政之域，固至為明瞭也。

大會認為訓政綱領，依據 總理遺教確定訓政時期間以政權付託於中國國民黨之最高權力機關，以治權付託於國民政府，分別總攬執行，以造成中華民國之憲政基礎，實為訓政時代政權治權所由區分之不可移易的原則，今本此原則，對於黨政府人民，行使政權治權之實際的分際與方略，更為明確之規定如左：

第一 培植地方自治之社會的基礎，宣傳訓政之方針，指導人民接受四權使用之訓練；指導人民努力完成地方自治所必備之先決條件，協助人民籌備自治並促進一切關於地方自治之工作，由中國國民黨中央執行委員會指導並監督下級黨部推行之。

第二 依據 總理遺教，決定縣自治制之一切原則及訓政之根本政策與大計，由中國國民黨中央執行委員會政治會議行之。

第三 實施縣自治制及執行一切訓政根本政策的方案，由國民政府及其所屬主管機關行

之。

第四 中國國民黨中央執行委員會政治會議，在決定訓政大計，指導政府，上對中國國民黨中央執行委員會負責。

第五 中國國民黨最高權力機關，爲求達訓練國民使用政權，而成憲政基礎之目的，於必要時，得就人民之集會結社言論出版等自由權，在法律範圍內加以限制。

第六 中華民國人民須一致擁護中國國民黨，誓行三民主義，接受四權使用之訓練，努力地方自治之完成，始得享受中華民國國民之權利。

第七 實施訓政之成續由中國國民黨最高權力機關考核；並依照建國大綱之規定，由中國國民黨最高權力機關負責召集國民大會，決定憲法而頒布之。

五、確定總理主要遺教爲訓政時期中華民國最高根

本法案

——十八年三月二十一日三全大會通過——

確定 總理所著三民主義，五權憲法，建國方略，建國大綱及地方自治開始實行法爲訓政時期中華民國最高之根本法；舉凡國家建設之規模，人權民權之根本原則與分

際，政府權力與其組織之綱要，及行使政權之方法，皆須以總理遺教為依歸。大會對於上項決議，更附以如下之說明：

(一) 總理創造中國國民黨，同時創造三民主義五權憲法諸教義，以為全黨建造國家之準繩。總理在時，本黨黨員之努力，一以總理之言行為依歸，總理既逝，則吾黨同志之努力，一以總理全部遺教為準則。是故總理之全部教義，實為本黨根本大法；凡黨員之一切思想言論行動及實際政治工作，悉當以之為規範而不可踰越，蓋必如是，黨員之意志終能統一，本黨之力量始能固結，全黨之法令規章始能系統一貫，而建國治國之大業始能期其日起有功也。

(二) 中華民國之創造，以迄於建設之完成，其所以賴為努力者事實上皆為總理所領導之中國國民黨；其所恃以為努力之步驟，乃為總理所定不可踰越之軍政訓政憲政三大程序；其所據以為此三大程序中一切典章制度之源泉，乃為總理所垂示之遺教。因此之故，中華民國之統治權，係由國民參加於總理所領導之中國國民黨，依照革命建設之程序，實行總理之遺教，而蘄求其全部之實現之一偉大的使命所產生。此偉大的事實，即為總理以「國民造黨，以黨建國，待國建成而後治之」之要義。在此全部建國之行程中，本黨集全國民眾之努力，事實上由開始革命，創造民國，以底於全國之統一，皆屬依遵總理之遺教。是故從國民革命創始於軍政時期，總理遺教，

不特已成爲中華民國所由創造之先天的憲法，且應以此爲中華民國由訓政時期達於憲政時期根本法之原則，其效力實較中國以前所見之約法爲更大也，辛亥以前，總理於革命方略中有「每縣於敵兵驅除，戰爭停止之日，立即頒布約法」之規定，然此爲革命軍佔取一縣後之強制約章，而非可以擬於全國根本大法之性質與內容。民國元年，總理未暇及於三民主義五權憲法之製定，臨時遂同意於約法之頒布，然而其內容多非三民主義五權憲法之主張，實不愜總理之本意。迨本黨在廣州開創政府之時，總理先後著發三民主義，五權憲法，建國方略，建國大綱諸要典，乃不復以約法爲言，蓋其意以爲關於一切建國之最高理論的原則，已詳於三民主義，五權憲法，建國方略諸書，於其具體的根本大法，則已散見於民權初步，地方自治開始實行法，及實業計劃，且更總括的結晶以成建國大綱，而以政府名義宣布而廣傳之。是建國大業，已爲中華民國根本法之具體部分，而其他三民主義，五權憲法，建國方略諸要典，則爲中華民國根本法之理論與政略之原則部分。總合言之，則總理遺教，不特訓政時期以之爲根本法，卽憲政時期亦須以之爲憲法之準則。凡此要義，皆可以總理遺教爲之證明。建國大綱第一條曰：「國民政府，本革命之三民主義，五權憲法，以建設中華民國」，卽此可知三民主義五權憲法爲建設中華民國之根本憲典。總理建國大綱自序有曰：「製定國民政府建國大綱二十五條，以爲今後革命之典型」，「本政府鄭重宣布，今後革命勢力所及之地，凡

秉承本政府之號令者，即當以實行建國大綱爲唯一之職任」；此可知建國大綱又爲中華民國不可踰越之憲典。總理遺囑復言：「務須依照予所著建國方略建國大綱，三民主義，及第一次全國代表大會宣言，繼續努力，以求貫徹」；此又可知總理之主要遺教，皆爲建設中華民國之典型。今吾黨既已於十四年之際，決議接受總理之遺教，且已本之以爲實現革命建設之原則，而全國人民亦復予以服從及擁護，共趨於統一建國之正軌，是總理遺教，在國民之意識上已有根基，在社會之羣力上已有淵泉，在法理之根據上已有普及全國造成統一之效能，故大會認爲總理之三民主義，五權憲法，建國方略，建國大綱，地方自治開始實行法等遺教，已具有訓政時期中華民國根據法之實質，而大會秉代表國民行政權之職任，予以正式的法律之効力，蓋當然之理也。

大會認爲以上之說明，於闡明本案之主旨上，異常重要，總言之，本案之主旨，第一項在於全黨黨員之言論行動皆統一於總理遺教之下，第二項在於確定總理遺教爲國家之最高根本法，使全國國民之民族生活與國家生存發展，皆統一於總理遺教之下；凡我同志及全國國民，均宜恪守勿渝者也。

六、確定地方自治之方略及程序以立政治建設之基

礎案

——十八年三月廿三日三全大會通過——

總理自序建國大綱云：「革命之目的在實行三民主義，而三民主義之實行，必有其方法與步驟。」又云：「今後之革命，不但當用於破壞，尤當用於建設，且當規定其不可逾越之程序。」「夫革命為非常之破壞，故不可無非常之建設以繼之，積十二年痛苦之經驗，當知所謂人民權利與人民幸福，實務其實，不當徒襲其名。」「建國大綱者，以掃除障礙為開始，以完成建設為依歸。」「倘能依建國大綱以行，則軍政時代，已能肅清反側，訓政時代已能扶植民治，雖無憲政之名，而人民所得權利與幸福，已非口憲法而行專政者所可同日而語；且由此以至憲政時期，所歷者皆坦途，無顛蹶之虞。」「扶植民治，總理言之甚詳。其言曰：「訓政時期之宗旨，務訓導人民，從事於革命建設之進行，先以縣為自治之單位，於一縣之內，努力於除舊布新，以深植人民權力之基本，然後擴而充之，以及於省，如是則所謂自治，始為真正之人民自治，異於偽託自治之名，以行其割據之實者；而地方自治已成，則國家組織，始臻完密，人民可本其地方

上之政治訓練，以與開國政矣。」總理云：「不經訓政時代，則大多數之人民，久經束縛，雖驟被解放，初不瞭知其活動之方，非墨守其放棄責任之故習，即爲人利用，陷於反革命而不自知」。此種活動之方式，質言之，即地方自治，而地方自治，總理已定有實行方法，即「地方自治之範圍，當以一縣爲充分之區域，如不得一縣，則聯合數村而附有縱橫二三十里之田野者，亦可爲一試辦區域。」試辦之事有六，其次序如左：

- (一) 清戶口
- (二) 立機關
- (三) 定地價
- (四) 修道路
- (五) 墾荒地
- (六) 設學校

總理所謂地方自治團體。不止爲一政治組織，並爲一經濟組織；且規定自治機關之職務，更有

- (甲) 農業合作
- (乙) 工業合作

(丙) 交易合作

(丁) 銀行合作

(戊) 保險合作

自治機關之職務，猶有關於經濟而應設專局以經營者：

(一) 糧食管理

(二) 運輸交易

凡此諸端，於建國大綱，既明定其綱，於地方自治實行法并定其目，蓋必依此方式以爲活動，始能得到充分之民權。并爲真正民生之解決，茲謹就此義，確定其實行之方略及程序如左：

一、確定縣爲自治單位，努力扶植民治，不得阻礙其發展。

(理由) 本條以建國大綱第十八條及中國國民黨政綱對內政策第三條之規定爲根據，但一方須扶植其發展，一方須排除其障礙，故積穢則應爲廣大之宣傳及實際之訓練，而消極則防範貪官污吏之壓迫，土豪劣紳之假借。

二、制定地方自治法，規定其強行部分，使地方自治成爲經濟政治的組織，以達到真正民權民生之目的。

(理由) 本條以「地方自治實行法」爲根據。認地方自治，不只爲一政治組織，

而且爲一經濟組織，蓋必如是，始能達到真正民權民生之目的。至於自治機關之組織與職務，人民對於自治團體之義務與權利，四種行使之方式與條件，孰應強行，孰可任意，在自治法中，均應分別定之。

三、由國民政府選派曾經訓練考試及格之人員（限於黨員）到各縣協助人民，準備自治。

（理由）本條係以建國大綱第八條爲根據，地方自治之籌備，爲訓政開始必須之工作，苟非有經訓練明黨義并考試及格者，不能兼此重責，故以黨員爲標準，庶人民得易瞭知活動之方式，不致放棄責任，或受人利用，然必由國民政府選派，始能一致，而不致各自爲政，甚或因循，而延阻憲政之實施。

四、地方自治之籌備，宜逐漸推行不宜一時並舉，以自治條件之成就，選舉完畢，爲籌備自治之終期。

（理由）本條根據建國大綱第八條之規定，以清查人口，測量土地，妥辦警衛，修築道路爲自治完成之條件。并根據同條，應以曾受四權之訓練，完畢國民之義務，誓行革命之主義，爲審查民選資格之標準。縣長議員依法選出，即協助籌備自治之工作告終，而該縣達於完全自治之域。但自治之籌備，宜分行不宜兼舉，應於各省先擇一二縣試辦，逐漸推行，則人才易於集

中，而組織始克完密。

以上四端，係以建國大綱第八條至十八條，及本黨政綱與地方自治實行法爲根據而定之標準，乃完成憲政所必歷之過程，而訓政時期本黨最大之職責也。

七、三全大會對於政治報告決議案

（政府組織與他方自治部份）

——十八年三月二十七日通過——

過去十七年間，本黨經歷軍政時期，負建國大責，其主要之革命工作，爲掃除政治上之軍閥官僚及社會上之一切障礙；今後本黨入於訓政時期，受治國之重託，其主要任務，則在一方面廢績軍政時期已成之緒業，使軍閥官僚永無再起之日，一方面萃全國之治人於一黨，以實行法治於全國；而其進行之方針，則爲於中央必須建設治權所賴以付託之政府，於地方必須培養政權所賴以行使之國民。蓋以總理遺教所在，治權必須具備五權之組織，政權必須完成四權之使用；兩者畢具，然後國家主權始能真實屬於國民全體，而中華民國完滿之建設，乃克底於成。

在此國家建設之行程中，本黨所當努力之中心問題實爲治權之建設與政權之建設二者。大會於此對於去年十月三日中央執行委員會所頒布之訓政綱領及國民政府組織法，完全同意。誠以在過去軍政時期，本黨事實上得全國民衆之努力參加革命，而完成開國

之大業，更受全國人民之信賴而付與訓政之六任：此一歷史的事實，經訓政綱領與國民政府組織法之頒布，乃成爲法律上確定之効力。過去國民革命之軍事進展，根本上實挾有全國人民同懷依據三民主義五權憲法以建設國家之願望；此一普通的願望，經訓政綱領與國民政府組織法之頒布，乃得從政權與治權之創始建設上，洞開其實現之途徑，故訓政綱領與國民政府組織法之頒布，實爲國民革命由軍政時期入於訓政時期之一大進展也。

大會於此，認爲今後之努力，則當暢行本黨對於國家制度上所定之方針。自制度上以言，總理遺教，以治權屬之於政府，故國民政府當從速完全成立五院，則其組織上由簡約而臻於嚴密，效能上由中樞而普及於全國。迨其組織完備，基礎深厚，成效大著，庶幾讓渡於將來憲政時代之民選政府，始能保證其敏活之運用與健全之發展。自實質上言，治權乃政府之最高權能，其作用在於爲人民服忠實之義務，謀最大之幸福，總理所謂國家必須有萬能之政府者，其義蓋在此。過去十七年間，國人既無此種國家組織之觀念，而軍閥官僚，復將前清帝制時代所遺傳之統治權裂而分之，以致政府與人民之權力，兩受其害，投機之政客，更從而各倡集權分權之謬說，以濟其惡，於是國民對於國家權力之正當組織，益無從獲得明確之觀念。殊不知治權屬之於中央政府，政權屬之於地方人民，治權與政權各有所屬，則竊取中央政府權力以歸於各省者，固爲國家所

不容，即倡集權分權之說者，亦爲無病而呻者也。大會以爲今後必當遵守 總理權能區分之遺教，於政府則求其有能，於人民則求其有權，能即治權之謂，權即政權之謂，唯有以治權屬諸中央，則政府始能造成爲有能之政府，故本黨今後爲求中央政府能爲人民服忠實之義務，盡鞏固國家之職責計，必當依據 總理教義，凡應歸諸中央掌握之治權，如軍政、外交、內政、財政、立法、司法、考試、監察諸權，悉納之於國民政府，由五院分別掌理而執行之以求統一之實效。蓋唯如此，政府始有力量從事於民權之訓練與縣自治制度之建設，而 總理所垂示之一切政綱政策，方不致落於空談。

治權建設之方針既如此，則政權之建設，當以實現國家主權屬於國民全體之目的，爲今後努力之方向，在人民未能實際直接掌握政權以前，本黨最高權力機關，固當代表國民以行使之，然同時必常制定縣組織法及縣自治法，並以行使直接民權之知識與方法，訓練全國之人民。於此有當鄭重指明者，即吾人今後必須矯正從前重省輕縣之傳統觀念，而易以 總理重縣輕省之新觀念。 總理於民權主義與建國大綱中匯精聚神，唯在直接民權，對於縣自治之實際行使。由此可知，縣自治者，實三民主義之基本組織。經建國大綱中規定憲政時期國民大會亦有行使選舉罷免創制複決之權，然國民大會所行使之四種政權，仍爲間接民權，唯有縣及縣以下之地方自治團體所行使之四種政權，乃爲真正之直接民權。以是之故，本黨今後之實際工作，不特必須確立縣以下之自治制

度，而尤當扶植地方人民之自治能力。蓋政治建設與經濟建設，非以地方為重心，皆將無實際之成績也。吾人今於經歷大亂之餘，苟一探究十餘年來軍閥展轉相因之害，即知其客觀的原因，皆坐中央與縣之權限同時過輕之弊，唯有依照總理建國大綱及第一次全國代表大會宣言所確定之省縣權限之原則，凡省內之國家行政，悉受中央指揮，凡地方自治與建設，悉歸各縣辦理，省祇為縣自治之監督，立於中央與縣之間，以收聯絡之效；如此，方足以掃除從來省權過重之積弊，而國家之政力與財力，必能植根於原壤深厚之處，茁長其繁榮之新生命矣。

八、訓政時期之規定案

——十八年六月三屆二中全會通過——

訓政時期規定為六年。至民國二十四年完成，其訓政工作分配年表交政治會議，根據中央決議於十八年九月前制定之。

九、完成縣自治案

——十八年六月三屆二中全會通過——

於民國十九年內，依照縣組織法，完成縣組織；同時訓政人員分期訓練完畢，二十

一年底各地籌備自治機關完全設立，二十三年底以前完成縣自治，其實施方案，由行政院切實制定。

十、治權行使之規律案

十八年六月十七日三屆二中全會通過

國民政府五院及所屬機關，現已漸次成立，國家大致，各有專司，亟應認明權限，各盡厥職，以立法治基礎，而免治絲益筭，自今以後，政府所屬各機關，應嚴守範圍，毋得越權或廢職，舉其大者略有數端：

(一)一切法律案（包括條例案及組織法案在內）及有關人民担負之財政案與有國權之條約案，或其他國際協定案等，屬於立法範圍者，非經立法院議決，不得成立，如未經立法院議決而公布施行者，立法院有提出質詢之責，其公布施行之機關，以越權論，立法院不提出質詢者，以廢職論。

(二)人民之生命財產與身體之自由，皆受法律之保障，非經合法程序，不得剝奪，其未經合法程序而剝奪之者，司法院及其所屬有提出質詢之責，其非法剝奪者以越權論，司法院及其所屬不提出質詢者，以廢職論。

(三)在考試院成立以後，一切公務人員之考試權，皆屬於考試院，其不經考試院或

不遵考試法所特定之辦法而行使考試權者以越權論，考試院不提出質詢者以廢職論。

(四)在監察院成立以後，一切公務人員之彈劾權，皆屬於監察院，凡對於公務人員過失之舉發，應呈由監察院處理，非監察院及其所屬不得受理，其不經監察院而公然攻訐公務人員或受理此項攻訐者以越權論，監察院不提出質詢者以廢職論。

(五)各級政府之行政範圍，已經劃分者應各立其範圍，其踰越範圍者以越權論，其被侵越而不提出抗議者以廢職論。

十一、召集國民會議案

十九年十一月三屆四中全會通過

(略)本黨遵奉 總理遺教，負國民建國之重任，民國人民，應行使之政權，由本黨代理而行使之，以期保育民國之健全發育，而不為專制餘孽之所毒害，在訓政開始之時，一切建國根本問題，應與國民共約，乃得齊一全國國民之心志，集中全國國民之能力，以立民有民治民享之基，而明本黨執政時期之責任，此國民會議所以亟應召集也。在前年首都奠定，五院制度成立之時，所以未決定召集國民會議者，蓋統一甫告成功，

軍閥割據之惡習，尙未完全打破，深慮國民會議召集之際，不免有依恃兵力，劫持選舉，收買政客，偽造民意者，轉將引起糾紛，妨礙建設（略）紀綱既振，風尙一新，思想已有統一之望，社會亦得安定之機，於是國民會議，乃有召集之可能與必要，（略）故本黨於此可遵照總理遺囑召集國民會議，集合全國國民之意志與能力，而建設我三民主義之中華民國，其頒布憲法日期，前已規定訓政綱領，宜再提請國民會議，正式議決，茲特提議，請決定於民國二十年五月五日召集國民會議，其召集方法，應請交常會趕速制定，由國民政府公布施行，謹此提議，伏候公決，主席團提。

十二、國民會議全體會議代表全國國民謹以至誠接

受中國國民黨 總理全部遺教案

二十一年五月國民會議通過

（理由）此次國民政府，遵奉總理孫中山先生遺教，召集國民會議，謀中國之統一與建設，既已依據建國大綱，制定訓政時期約法草案，提出大會通過，作為建國之根本方案，爾時國民會議全體代表，於集會之前，亦一致敬謹宣誓，服膺總理孫先生之三民主義，在中國國民黨指導之下，謀全國之訓政建設，此不但認訓政在目前中國極為

重要，而且認實施訓政之最高指導機關，祇有奉行三民主義之中國國民黨。國民會議既然代表全國國民，接受國民政府提出之訓政時期約法草案，則對於實施訓政之最高指導機關——中國國民黨，尤須鄭重表示，在訓政時期，絕對服從其指導，方符總理孫先生以黨訓政之遺教。此次國民會議之所以昭示於全國國民者，方有共同之信仰與趨向。茲謹提出，以國民會議全體會議名義，代表全國國民，謹以至誠接受中國國民黨 總理全部遺教，全國國民在訓政時期，絕對服從中國國民黨之指導，俾日完成訓政之建設，而促進憲政之實現，是否有當，敬候公決。臨時勸議人曾濟寬等。

十二、中華民國訓政時期約法施行日期案

二十一年五月五日國民會議決議——

定中華民國二十六年六月一日為「中華民國訓政時期約法」公布施行日期。

十五、推進地方自治案

二十一年十一月三屆二次臨全會議決議——

地方自治之工作，為訓政時期全部工作之重心。本黨承總理遺教，於第三次全國代表大會政治報告決議案中，以政權之建設當以實現國家主權屬於國民全體之目的為今

後努力之方向，並爲矯正從前重省輕縣之傳統觀念，特置重於縣自治之行使及地方之建設，以到達到真正之民治，措國家於磐石。復確定地方自治之方略及程序，詳列施行之方法與各項之標準，以利實施，歷屆中央全體會議亦迭經議決限期完成縣自治案並訓政時期各級黨務工作應以縣自治爲原則等案；凡所以促進地方自治之推行者，無不踴躍爲之。願自頒布縣組織法以及區鄉鎮自治法實施地方自治以來，爲期已及二載，非特自治之成效不可觀，即最初步之組織亦多未見完備；其號稱組織已完備者，亦無非稍具形式，離自治之真際尙遠。雖因連年地方不靖，各地或難循理而治，然以江浙秩序較爲完善之區，其成績亦未甚著，甚且利未見而弊已乘之，此則制度設施之有待改善蓋無疑。夫地方自治既爲訓政之基礎，而事實所示，又必需有所改善，茲特就其最重要各點分別說明因革之所宜，以爲實施之準則。倘經決定，則此後黨部對於地方自治工作之指導與協助，以及政府之依據實施與夫自治法規之釐訂，皆得有所準則。茲分述各點如下：

(一) 整理各縣財政以確定自治經費

民國初元之試辦地方自治，雖經費非裕，尙不至如今日之窘，以江浙較稱富庶之省，而每區自治經費平均亦不過百元之譜，且有時短少不能照領，僅僅供給機關自身之維持猶爲不足，遑論建設事業，頗聞視察員赴各地視察竟有簿籍文具亦不能全備者、江

浙如此，其他各省更可概見，按建國大綱土地之歲收，地價之增益，公地之生產，山林川澤之息，鑛產水力之利，皆爲地方政府之所有，今各縣以傳統之習慣，所有收入除對於上級應有之負擔外，大概列作普通行政經費，而所謂普通行政，實大部即自治事務，以項目之不清，故經費之支配不能得當，致使極少數區鄉鎮自治之開辦費亦不能籌撥，雖區鄉鎮本身亦應有一定之收入，惟以國民經濟之幼稚，負擔能力容有未充，自不得不仰給於上級之補助，但額外之經費能有幾何，更何能長期之維持。爲今之計，除一方嚴格劃分全縣自治事務之範圍外，應將縣財政澈底整理，劃分省縣用途，俾全縣各項事業得以同時發展，對於自治經費之標準確實決定其數目與來源，按年編製預算，以期逐漸達到會計獨立；一方更努力於天然財源之開發及公共事業之收入，以增加自治之經費。現時各省有以田賦附加稅爲自治費之挹注者，雖係臨時辦法，然易若整頓舊有田賦，剔除積弊，並積極開墾荒地以闢財源，其所得固將此愈於彼也。

(二) 按各省情形分別完成自治之期限

吾國幅員廣大，各地之文化經濟狀況既難強同，而風俗習慣亦迥相懸殊，自不能等量齊觀，合一爐而並冶；爲政貴在適宜，強不同者而欲使之同，結果必虛應故事，苟且塞責，無成績之可言。故推行地方自治，初不必斤斤於整齊劃一之觀，尤宜斟酌度勢，因地制宜，爲適當之措施：第一，各省完成自治之期，不妨稍有參差，以期符合實際，

推行盡利，依建國大綱第七條第十六條第二十三條之規定，凡一省完全底定日則爲訓政開始之時，凡一省全數之縣皆達完全自治則爲憲政開始時期，全國有過半數省份達至憲政開始時期——即全省之地方自治完全成立時期，則開國民大會決定憲法而頒布之。是各省之下能同時開始訓政憲政時期也明甚。又觀於第八條第九條之規定，可知各縣之完全自治亦不必定於同時實現。第三屆二中全會議決訓政時期爲六年，至民國二十四年完成，復議決民國十九年內完成縣組織，二十一年底初期調查戶口清丈土地完畢，二十二年度各地籌備自治機關完全成立，二十三年底完成縣自治始，似此規定，未免過於剛性，設使進行有礙，轉乏伸縮之餘地，衡諸事實，殊多困難，故宜按各省情形將訓政時分省公佈。在此訓政時期，各省得更因其省內各縣之情形分別規定完成縣自治期限。至全國有過半數省份均已完成縣自治，然後開國民大會決定憲法，而真正民治於以實現。否則，同時公布各省訓政時期，如有一省未達完全底定之期，而亦強令開始訓政工作，事實上必多困難，而不能達於完全憲政之域。第二，中央對於各省地方自治祇宜規定大綱，其詳細辦法可由各省擬訂呈准中央施行。歐美各國下級地方自治組織類多錯雜不取純一，蓋爲順虛現實情況，尊重地方利益，不得不爾。以吾國各地情形之複雜，千差萬別，欲以同一之法規爲普遍之應用，削足適履，勢必有所不可，此其情形與不能劃一時期完成地自治蓋同。如現行制劃分區鄉鎮閭鄰辦法，因各地境域之廣狹，人口之疏密，

每多不能適合之處，非失之割裂，即過於散漫，此雖無論何種精密之論文，亦決不能為各種詳盡之規定，不如讓諸地方政府之妥為籌劃也。

(三)釐定自治團體之任務範圍

建國大綱以縣為自治之單位，省立於中央與縣之間，以收連絡之效；省為本省自治之監督，關於省內之國家行政則受中央之指揮，是縣之性質固明明為一單純之自治體，但有時亦得承上級機關之命執行其他行政，正若大陸各國之地方政府組織，一方為執行自治之機關，一方復為中央之代表也。且本黨所領導之自治，乃欲培養地方之基本，以謀全民之幸福，而查縣組織法第三條規定「縣設縣政府，於省政府指揮監督之下處理全縣行政，監督地方自治事務，」以全縣行政與地方自治相對列，且於前者名之曰處理，後者名之曰監督，一若前者為主目的，而後者反為副目的，殊與以縣為自治單位之旨相牴觸。學者對於自治體之任務大別為二：一為固有事務，即為欲達自治體本身存在之目的者；二為委任事務，即與自治體存在之目的無關，而為國省所委任處理者。二者間性質分明，主客顯然，縣既為自治單位，自以其自治事務為唯一基本之工作，至於其他行政，不過受任上級之委託，不能視為重要之一部，故其自身乃居於實行自治之地位，非若省之於縣，置身地方自治之外，僅為監督之責而已。再查訓政時期完成縣自治實施方案內政部主管事務分年進行程序內確定自治經費項下，有所謂地方行政與自治經費之

分，用語極爲含混，味其意似以縣所辦爲地方行政，而以自治專屬之於區鄉鎮，實爲大誤，故縣自治之任務範圍必須重加釐定，俾無背於自治之本質，而爲適當之運用，以一新人民之耳目，集中力量，自可收事半功倍之效。

(四) 提高縣長職權以重責成

地方自治之發達，固有待於羣策羣力，而設施推行，縣長實負有重大之責任。故訓政之能否完成，實視縣長之能否切實負責。三屆三中全會有鑒於此，故有注重縣長人選之決議。惟縣長之人選爲一問題，而縣長之職權能否充分發揮其才能以盡其責任與否，又爲一問題，故必先擴張縣長之職權，而後能嚴課其設施之成效。今日各縣政務除一部份設科隸屬於縣政府外，他如公安財政教育建設等項，類多設局專管，縣長雖負綜理監督之名，而不能收指揮統一之效，各局遇事秉命於主管各廳，各廳亦隨意指揮各局，縣長僅爲其承轉機關；至各局局長之任用，依縣組織法之規定，原應由縣長就考試合格人員中遴選，呈請省政府核准委任，但事實上各局局長往往由主管廳任意推薦或直接委派，其應獎懲，亦大都惟主管廳之命令是從，縣長處處均受牽制，幾同傀儡，對於其所屬之重要政務及人員既不能盡指導監督之責，又怎能完成其重大之任務。今後惟有依照重視縣政之原則，力矯已往之習慣，對於縣長職權須首先提高，使於法令範圍內有完全用人行政之一指揮之權，縣之所屬各機關均一律對縣長負責，縣長再向省府負責，則

系統職權自可分明。各縣苟非必要，縣政府各局務力求減少，而歸併於縣府之內，以節糜費而嚴組織。如此，乃可提高縣長職權，以專責成，同時并慎重縣長人選，務以人才爲主義，并嚴定考核，如有劣跡或不能勝任者，應立加罷黜，否則不能任意更動，以資保障，庶以增加行政之效率，以促進自治之發展。

(五) 嚴格訓練區長并使之深入民衆

區自治組織介乎縣與鎮之間，實爲地方自治之中堅。現時各區區長大概由省考試訓練合格人員而後分發於各縣，在形式上似無遺憾，惟按之實際，則非議四起，成效鮮著，此其故雖不能盡歸之於區長，而區長實亦不能辭其咎者。蓋今之區長，青年居多，學識既無素養，世情尤所未諳，雖經短時間之訓練，對於自治并非有深切之認識，一旦使之蒞事，不諳條例方法，以致動輒齟齬，其有沾染腐化者，則儼然官僚習氣，深居簡出，絕少與民衆相接近；二者之弊，過猶不及，要之皆不能深入民衆，以引起同情而得其助力，民衆對之信仰益爲薄弱。欲救其弊，必須對於各區長加以更嚴格之訓練，於學識而外，并注重其性情道德語言態度之種種修養，俾易與民衆相接近。今各省有設長期自治訓練機關者，應用輪流訓練辦法，將派出之區長分批召回訓練，俾得理論事實兩相參證，益臻圓滿。其無長期訓練機關者，則各縣區長當由縣長任繼續訓練之責，於縣中設立相當機關，定期集會，指導研究，藉以改進種種之缺點。又對於區長之任用，現

由民政廳直接委充，諸多不便，應改由縣長遴選年在三十歲以上學行俱優，并經訓練或經檢定合格者，呈請民政廳委派，并將縣組織法第三十三條修正之。至鄉鎮長雖同屬重要，但既產生於人民之選舉，而非政府所委派，欲為形式上之嚴格訓練，較為困難。且鄉鎮人士對於自治職務每多趨避而不願為，尤不樂受訓練之名，於此有不得不稍稍遷就事實，由各區設立常期研究會演講會等，於無形中灌輸自治之知識，避去訓練之名，而收訓練之實。

(六) 整頓各縣警政並從速完成縣保衛之組織

比年以來，國事不定，兵革屢興，其直接遭逢軍事之區固不必論，即非軍學之區，亦多荏苒遍地，閭里不寧，欲求安居而不可得，實為推行自治一大障礙，現和平告成，全國統一，除尚有少數匪區當由中央或省派遣軍隊限期肅清外，其他各地之零星匪徒，當責成各縣政府督同地方設法消弭。惟各縣警政每多窳敗，且警士多集中城區，不及四鄉，以致城區之外，一任匪徒蹂躪，同屬管轄範圍之內，而顯分輕重，實非安定地方之道。以後應嚴飭各縣對於警政切實整頓，並須不分城鄉，兼籌並顧，為適宜之分配。但各縣以厄於經濟，警力或嫌單薄，故宜同時依照縣保衛團法從速完成各地方保衛組織，充實人民自衛力量，以補警力之不及。按地方保衛，原為自治業之一種，特在今日尤為切要，故必提先舉辦，使地方安寧，民皆樂業，而後其他自治事業始有次第建設之可

能，直接排除自治之障礙，間接即所以促進自治也。

(七) 積極發展鄉村經濟

今日鄉村兩大痛苦，一為秩序不寧，二為經濟枯竭，故除一方努力於地方治安之外，尤當積極發展鄉村之經濟。吾國以農立國，鄉村經濟之發達與否，實占國民經濟之重要部份，連年天災人禍交相為害，鄉村生計窘迫萬分，稍有力者咸皆遷居城市，因之鄉村日益空虛，各種設施皆無從進行。總理謂地方自治團體不止為一政治組織，亦並為一經濟組織，故主張應同時舉辦各種合作事業，誠為洞察癥結之言。按吾國民間雖亦有類於此種之組織，惟是缺陋不備，流弊滋多，已難適合時代之需要，惟合作制度簡便易行，且能隨所需而運用，當為今後發展鄉村經濟之有力工具，應由地方黨部及自治團體等先行試辦，以資模楷，一經提倡，推行自易。此外，政府對於農工業之改良指導以及獎勵保護等，亦當採用適當之政策，以助長生產之發達，培植社會之實力，此實為建設地方之根本問題。雖其效果不可期諸旦夕，要為推行地方自治所當積極從事不容稍緩者也。

以上所舉，均為促進地方自治之肇基大端，其中或關於制度之變革，或關於方法之改善，或為總理所已昭示及中央歷屆會議所已規定而猶未能切實舉行，然與地方自治之推進皆有極密切之關係，苟此諸端不能得圓滿之解決，必仍蹈過去之覆轍，地方自治決難有發展之望。至地方自治實施之要端，已具詳於地方自治開始實行法中，倘能參酌

實際情形，依據實施，自能日起有功，漸臻完成，而民權之訓練，尤須依據。總理之會議通則應用之於各項集會，俾養成其習慣。方今全國救平，除極少數之剿匪區域尙需兵力剿撫外，已可積極爲政治之建設，中央對於訓政基本地方自治工作自宜研究已在利弊之所在，決定原則，製爲方案，俾黨部政府就地方實際之狀況，確定推行步驟，以利進行，俾觀厥成。是否有當，敬請公決。

十六、四全大會對於黨務報告之決議案（關於實施訓練者部份）

二十一年十一月四全大會通過——

總理稱訓政時期爲約法之治，而於遺言中又有開國民會議之詔示，故召集國民會議以制定約法實爲開始訓政之基本條件。蓋本黨以黨訓政之主張，自與所謂開明與專制者殊科，訓政時期中黨與政府之任務與職權必須有根本大法爲依據，亦必須以根本大法爲制限，絕非漫無制裁之所謂最高權力者可比，且訓政之目的原在扶植民治，而民治之第一要義在乎人民生存上必須之基本權利有所保障，一總理舉約法之內容於人民之權利及革命政府之職權言之甚切，卽此意也。然約法之產生如由本黨片商公布，則誠恐於人民之所期望或有不相適合之點，且亦與民治國家根本法制之原則相背馳，故約法必須由國民之公意以成立實無容疑，且本黨在訓政時期之政權乃根據於約法，而約法乃由於民

定，如此然後本黨之政權方爲國民所自行委託，而非類於帝制自爲者，故於訓政開始之初召集國民會議，由國民會議以制定約法，由約法賦予本黨以政權，其理自順，其事不得不然也。故審查委員會對於中央執行委員會召集國民會議及制定約法諸方案及其實行程序皆認爲深符總理訓政主張之本旨及適合現在之事實。

十七、集中國力挽救危亡案（關於憲政之準備部份）

——廿一年十二月四屆三中全會通過——

（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，以繼續進行憲政開始之籌備。

（二）擬定二十四年三月開國民大會，議決憲法，并決定憲法頒佈日期。

（三）立法院應速起草憲法草案發表之，以備國民之研討。

十八、定期召集國民參政會並規定組織要點交常會切實籌備以期民意得以集中訓政早日完成案

——廿一年十二月四屆三中全會通過——

原案要點——(一)國民參政會於民國廿二年內召集之。(二)國民參政會代表之產生參用選舉及延聘兩方法。(三)國民參政會之職權應以訓政時期約法為基礎，參酌中央政治會議，及國難會議所舉各點規定之。(四)關於國民參政會之一切法規，交由中央執行委員會常務會議於四個月內依照立法程序頒布施行。

十九、第五次全國代表大會及國民大會日期案

——廿三年十二月四屆五中全會決議——

- 一、第五次全國代表大會日期，定為二十四年十一月十二日。
- 二、國民大會舉行日期，提請第五次全國代表大會決定之。

二〇、中華民國憲法草案案

——廿三年十二月四屆五中全會決議——

甲、憲法草案審議程序如左：

- (一)將憲法草案發交常務會議，組織憲法草案審查委員會，此會至少每星期開會一次，並得邀集立法委員及專家列席，以備諮詢。
- (二)第五次全國代表大會前兩月將修正意見發交立法院根據修正。

(三)立法院修正後，再呈由常務會議審核，提出第五次全國代表大會。

(四)第五次全國代表大會通過後，作為本黨決定之憲法草案，依法提出於國民大會。

乙、憲法草案內容：

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，斟酌實際民治經驗，以造成運用靈敏能集中國力之制度。本草案應交常會，依此原則，鄭重核議。

一一一、中華民國憲法草案案

——二十四年十一月四屆六中全會定議——

本會議認為立法院最近修正之憲法草案大體均屬妥善。唯為適應國家現實情勢，及便於實施起見，尚應有充分期間加以詳盡之研究與討論，但現距代表大會為日無多，代表大會會期甚短，恐亦無暇逐條詳商，為最後之決定。本此理由，應連同本憲法草案送請第五次全國代表大會，請將宣佈憲法草案召集國民大會日期先行決定，並對於本草案加以大體審查，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，提請國民大會頒布之。

一三二、召集國民大會及宣布憲法草案案

二十四年十一月五全大會決議授權第五屆中央執行委員會決定——

中央同人當國家危難之秋，受全體同志付託之重，與全國國民屬望之殷，咸認國事至此，舍團結實無以圖存，非統一則不能對外，四年以來，兢兢翼翼，惟期有以齊一全國之人心，集中全國之力，盡。庶苦撐柱，勞恐弗辭，雖當前環境備極困難，而獨於此精誠團結共赴國難之旨，始終恪守，毋敢或逾，蓋深信以吾四萬萬餘衆之人民，倘能共同一致，努力圖存，則強鄰不足畏，而國事大可爲也。對於總理遺教之三民主義，建國大綱，與乎以黨治國之主張，革命進行之方略，尤奉行唯謹，毋敢稍懈，惟當茲國難嚴重，爲團結人心，集中力量起見，則提早召集國民大會，俾民意有所宣達，庶舉國上下，咸能有一致之精神與步驟，以解除外患，挽救危亡，實於總理平昔詔示喚起民衆革命救國之旨，至相符合，非謂召集國民大會，公開政權以後，即吾黨於革命建國之責，可以卸除也。

至立法院最近修正之憲法草案，根據總理之遺教，秉承中央之指示，苦心修訂，逾年始成，於理論事實，尙能兼顧，似宜依照第六次全體會議之議決案，切實辦理，以期成爲完善之草案，他日國民大會開會，一經通過，全國國民永矢咸遵，夫然後能竟革

命之功，成凝命之德，中華民族復興民國鞏固之基礎，於焉確立矣。第四屆中央執行委員會提。

一三三、切實推行地方自治完成訓政工作案

——二十四年十一月五全大會決議——

查訓政時期以推行地方自治爲主要工作，蓋革命爲非常之破壞，不可無非常之建設以繼之，故 總理有言，「自治者民國之基礎也，基礎固而國固，」又於建國大綱自序，謂「訓政時期之宗旨，在指導人民，從事革命建設之進行，先以縣自治爲單位，於一縣之內，努力於除舊布新，以深植人民權力之基本，然後擴而充之以及於省，如是則所謂自治，始爲真正之人民自治，異於僞託自治之名，以行其割據之實者，而地方自治已成，則國家組織始臻完密，人民可本其地方上之政治訓練，以與聞國政矣，」因此第三次全國代表大會曾於民國十八年，根據建國大綱議決通過「確定地方自治之方略及程序，以立政治建設之基礎」一案，同年第三屆中央執行委員會第二次全體會議復議決通過「完成縣自治」案，對於進行程序，亦分期有所規定，并限於二十三年底以前，完成縣自治，當由政府本此原則，擬具訓政時期完成縣自治實施方案，及分年進行情序表，以爲實施步驟，旋爲適應地方需要，又有各省縣市地方自治改進辦法大綱，及改進地方

自治原則之訂定，同時關於自治法規方面，如縣組織法，縣組織法施行法，區自治施行法，鄉鎮自治施行法，鄉村自治職員選舉及罷免法，縣參議會組織法，縣參議員選舉法等，均先後於民國十八年至二十一年間，由立法院制定，呈由國民政府公布在案，果能一一依照施行，自能收穫相當效果，適迴顧過去成績，全國一千九百餘縣中，在此訓政將告結束之際，欲求一達到建國大綱之自治程度，能成爲一完全自治之縣者，猶杳不可得，更遑言完成整個地方自治工作，按其所以致此之因，一由於環境牽掣，而下述兩點，亦實爲之厲階。

(一)政府祇注重書面應付，而忽略實際工作，每藉口剿匪關係，或經濟無着，以因循敷衍，奉行政事，徒有自治之名，而無自治之實。

(二)地方黨政當局多欠密切聯繫，黨部欲推進而不可能，如過去中央曾有地方自治協進會之組織，令各地黨部籌設分會，以協助政府推行自治，乃地方政府_府在積極方面，不參加合作，在消極方面，復以經費困難爲辭，而取漠視態度，結果該項組織，乃無形瓦解，毫無成就，即此一端，足證地方黨政當局之未能切取聯繫，而影響於自治前途者甚大。

上述兩種缺點，在由於推進自治之原動力，失去真正黨治精神作用，所謂黨治精神者，非僅依照黨綱規定，發布命令之謂，即必須由黨部推動，由黨員領導，換言之，必

須將官辦自治，改爲民辦自治，將土客自治，改爲革命自治，而後真正地方自治，始有澈底實現之可能，方今訓政工作既亟待完成，推行地方自治，實不容緩。謹本以上論斷，根據黨綱歷次議決案，并參照實際需要，擬定辦法如次：

(一)由大會決定，全國各地地方自治，限期迅速完成，但剩餘區域及有特殊情形者例外，但須於令到一月內呈報核准，交國民政府通飭遵照，如有不遵行者，予以不盡職之處分。

(二)由中央黨部成立一地方自治計劃委員會，爲全國地方自治設計及考查機關，得隨時派員分赴各進行自治區域，視察指導，限一月內成立，內設左列各種委員會，以分理其事，(甲)組織委員會(關於縣組織，與區自治組織，及鄉村自治組織，參議會及鄉村評議會等組織指導事宜屬之)，(乙)民衆訓練委員會，(關於鄉村自治職員之行使四權，及民衆教育等指導事宜屬之)，(丙)農林生產委員會，(關於改良生產，糧食管理，運輸交易等指導事宜屬之)，(丁)保甲委員會，(包括地方保衛事宜之指導)。(戊)合作委員會，(關於農業合作，工業合作，交易合作，銀行合作，保險合作等指導事宜屬之)，(己)戶口委員會，(負責查戶口指導之責)。(庚)土地委員會，(負責土地測量及釐定地價等指導之責)。

(三)各省市設一地方自治分會，由各該黨政當局會同組織，承中央地方自治計劃委

員會之指導，爲當地地方自治設計考查機關及幹部訓練由黨部政府調用，以節經費。黨部專司設計考核，負督促切實推行之責。政府除會同設計外，則專司執行，至內部組織，亦得酌量情形，分設「組織」，「民衆訓練」，「農村生產」，「保甲」，「合作」，「戶口」，「土地」等組，俾分工合作，切實聯繫，以垂謀地方自治之完成。

(四)地方自治應力求克負救護之使命，並應儘先樹立保甲組織，限民國二十五年上半年內完成。(大多數省份，早經舉辦保甲，此項限期雖促，并無若何困難。)用爲安定社會復興農村之助。

(五)地方自治經費應分別按照當地財政狀況，除由縣稅項下劃撥專款外，並應由省政府就省稅收入項下，酌量補助，務以不虞匱乏爲原則。其已劃撥爲地方自治之稅收，無論屬縣有或省有，概不得挪用，以保障自治經費之獨立。

(六)應先行地方自治，爲各省黨部主要工作，其對黨員之訓練，黨員工作之考核，均須以地方自治爲主要項目，對於民衆運動，亦須以領導完成自治組織，及發展自治事業爲依歸。

(七)由中央黨部於兩月內，籌設一地方自治學院，爲培植自治人才機關，飭各地黨部，就各該黨部工作人員，及所屬黨員中，遴選富有相當能力者，保送入院，授以自治智能(期限三月)。俟卒業後，派赴各地工作，其地方上鄉望素著，或有正當職業，而

能熱心任事者，亦須酌量施以適當訓練，以養成地方自治之領袖人才。

二四、召集國民大會日期及宣布憲法草案辦法

——二十四年十二月五屆一中全會通過——

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，由主席團指定委員十九人組織之，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，呈由常會發交立法院，並為條文之整理。本委員會得設專門委員若干人，以備諮詢。

三、國民大會組織法及代表選舉法，應即併交審議委員會草擬原則，呈由常會發交立法院迅速議決公布。（審議委員會委員略）

附補充辦法三項

一、召集國民大會宣布憲法草案現已協定日期，應即趕辦各省市地方自治完成訓政工作，以固縣政之基礎。

二、現立法院所定之地方自治法及自治施行法，或有應行修正之處，略以簡括易行，便於憲政之推進為主，應併交憲草審議委員會重行審議，擬定修正原則，呈由常會交

立法院速行修正，以便公布。

三、各省市自治實施之先後及限期籌備之進度，由行政院依地方實情定之。

一六、關於國民大會選舉各省市未能按照原定程序

辦竣應如何處理案

——二十五年十月十五日五屆中央第二十三次常會決議——

國民大會代表選舉既未能如期依法辦理，大會應延期舉行，一俟全國各地代表依法選出，即行定期召集。

一七、關於修改國民大會組織法代表選舉法及憲法

草案第八章之決定請公決案

二十六年四月二十二日五屆中央四十二次常會通過——

(甲)國民大會組織法修正各點：

(一)第一條修改為國民大會制定憲法并決定憲法施行日期：

憲政建設重要文獻彙編

(二)第三條第四條併爲一條如下：

左列人員爲國民大會當然代表：

一、中國國民黨中央執行委員監察委員及候補執行監察委員；

左列人員得列席國民大會：

一、國民政府委員；

二、國民政府各院部會之長官

(三)增加「本屆國民大會於會期完畢任務終了」一條。

(乙)國民大會代表選舉法修正各點：

(一)第二條，國民大會之代表除當然代表外，其名額如下：

一、依區域選舉方法選出者六百六十五名。

二、依職業選舉方法選出者三百八十名。

三、依特種選舉方法選出者一百五十五名。

四、由國民政府指定者二百四十名。

(二)除特種選舉外，所有第六章以下由國民政府指定候選人之規定，應一律取消，并修

正文字。

(三)第四章所列各種特種選舉如無法執行選舉，其代表得由國民政府指定之。

(丙)憲法草案第八等之修正

憲法草案第一百四十六條「第二屆國民大會之職權由制定憲法之國民大會行使之」刪去。

三三、定期召集國民大會並限期辦竣選舉案

——二十八年十一月五屆六中全會決議——

一、國民大會定於民國二十九年十一月十二日召開之。

二、大會代表之選舉尚未辦理完竣者，應即由選舉總事務所督飭趕辦，限於二十九年六月以前結束一切選舉手續，確定全部代表名單。

三、其因地方情勢變遷或事實上之窒礙致選舉發生困難者，由中央常務委員會，妥籌補救辦法。

三四、五五憲草草議的經過及其內容的說明

一、孫院長二十九年四月五日在國民參政會第五次大會報告「五五憲草」的經過，及議長，副議長，各位參政員。今天本席要報告的，是「五五憲草」草議的經過，及其內容的說明：

(一) 先說草議的經過

民國廿一年十二月，四屆三中全會通過集中國力挽救危亡案，其中關於憲政準備部份，有下列三項決議：一、為集中民族力量，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，以繼續進行憲政開始之籌備。二、擬定二十四年三月開國民大會，議決憲法，并決定憲法頒佈日期。三、立法院應速起草憲法草案發表之，以備國民之研討。

立法院根據這個決議，在廿二年一月組織憲法起草委員會，開始憲法起草工作，這個起草工作，至廿三年十月止，可分為五個時期，一為研究原則及最初屬稿時期，二主稿委員共同審查時期，三初稿起草時期，四初稿審查修正時期，五第一次草案完成時期。

第一次草案於廿三年十月十六日，三讀程序完畢，呈送國府轉送中央審核。

二十三年十二月四屆五中全會審議第一次草案結果有左列三項之決議：

甲、憲法草案審議程序如左：一、將憲法草案發交常務會議，組織憲法草案審查委員會，此會至少每星期開會一次，並得邀集立法委員及專家列席，以備諮詢。二、第五次全國代表大會前兩月，將修正意見發交立法院根據修正。三、立法院修正後，再呈由

常務會議審核，提出第五次全國代表大會。四、第五次全國代表大會通過後，作為本黨決定之憲法草案，依法提出於國民大會。

乙、憲法草案內容：一、中華民國憲法草案，應遵奉總理三民主義，以期建立民有民治民享之國家。二、同時應審察中華民族目前新處之環境及其危險，斟酌實際政治經驗，以造成運用靈敏，能集中國力之制度，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，應於職權法為大體規定，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、憲法條款不宜多，文字務求簡明。立法院接奉這個原則後，將草案再重行審查，根據中央所指示的原則，加以修正，成為第二次的草案。

廿四年十一月四屆六中全會，對第二次草案審查結果，曾有如下之決議：本會議認為立法院最近修正之憲法草案，大體均屬妥善，唯為適應國家現實情勢及便於實施起見，尚應有充分期間，加以詳盡之研究與討論；但現距代表大會為日無多，代表大會會期甚短，恐亦無暇逐條詳商，作最後之決定。本此理由，應逕開憲法草案，送請第五次全國代表大會，請將宣佈憲法草案召集國民大會日期先行決定，毋對於本草案加以大體審查，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

民大會頒布之。

中央根據這個決議，將憲法草案送交五全大會，五全大會，廿四年十一月廿二日舉行，對召集國民大會及宣布憲法草案有如下的決議：中央同人當國家危難之秋，受全體同志付託之重，與全國國民為望之殷。咸認國事至此，舍團結實無以圖存。非統一則不能對外，四年以來，兢兢翼翼，惟期有以濟一全國之心，集中全國之力，量腹節用，堅苦犧牲，勞恐弗辭，惟當前環境極困難。而獨於此精誠團結共赴國難之旨，始終恪守，毋敢或弛，蓋深信以吾四萬萬餘眾之人民，倘能共同一致，努力圖存，則強鄰不足畏，而國事大可為也。對於總理遺教之三民主義建國大綱，與夫以黨治國之主張，革命進行之方略，尤奉行唯謹，毋敢鬆懈，惟當茲國難嚴重，為團結人心集中力量起見，則提早召集國民大會，俾民衆有所宣達，庶舉國上下，或能有一致之精神與步驟，以解除外患，挽救危亡，實於總理平等昭示喚起民衆革命救國之言，至相符合，非謂召集國民大會公開政權以後，即吾黨於革命建國之責，可以卸除也。至立法統最近修正之憲法草案，根據總理之遺教，秉承中央之指示，苦心修訂，逾年始成。於理論事實尚能兼顧，似宜依照第二次全體會議之議決案，切實辦理，以期成爲完善之草案。他日國民大會開會，一經通過，全國國民永矢咸遵。夫然後能竟革命之功，成凝命之德，中華民族復興與民國鞏固之基礎，於焉確立矣。

此案除由大會作上述決議外，並由憲草審議會擬具審議意見二十三點，送交第五屆中央執行委員會。

五屆一中全會復通過召集國民大會日期，及宣布憲法草案辦法，其第一項規定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。

其後中常會在二十五年四月二十三日照審查意見通過，發交立法院、並刪去草案第七十六條公務員懲戒規定。

立法院奉中常會發回修正草案後，於二十五年五月一日在第四屆第五十九次院會三讀修正通過，是為立法院第三次草案。國府於同年五月五日公佈，定名為『中華民國憲法草案』，是為『五五憲草』。『五五憲草』公佈後，二十六年四月二十三日中央第四十二次常會，重加修正一次，議決於國民大會組織法內，規定國民大會制定憲法並決定施行日期，刪去憲草第二百四十六條『第一屆國民大會之職權，由制定憲法之國民大會行使之』，事後立法院遵照通過，并呈請國府於二十六年五月十八日將修正案公佈，即為現在之『五五憲草』。

(二) 關於憲草內容的說明

有數點較爲重要，將作簡單的報告。根據中央決議『五五憲草』，完全以三民主義爲最高原則，換言之，就是我們在憲法中要充分顯示出三民主義爲中華民國建設的原則，所以憲草第一條規定中華民國爲三民主義共和國，這個意義是非常顯明的。

第五條規定中華民國各民族均爲中華民族之構成份子，一律平等，充分表現出民族主義中國内民族一律平等的原則。草案第二章詳細列舉人民之權利義務，其第十九條更規定人民有依法律選舉、罷免、創制、複決之權，對於人民行使政權爲明確之規定，充分表現出民權主義的原則。草案第六章國民經濟章第一一六條，規定『中華民國之經濟制度，應以民生主義爲基礎，以謀國民生活計之均足』，充分表現出民生主義的原則，第一一七條第一一八條第一一九條一二〇條都是根據民生主義平均地權的原則制定的，第一二一條第一二三條則是根據民生主義中節制資本的原則來予以制定的，國民經濟章中其餘各條，每條都爲基於民生主義的原則在條文上確定出來，可以說全部憲草的完成，完全是根據中央的決議，以三民主義爲最高原則的。

尤其是國民經濟章，中央方面認爲性質是非常重要的，研究『五五憲草』的人士，有以爲國民經濟章屬於行政方針，不宜列入憲法，此種觀察，似有誤解，假如憲法中把

民生主義基本的原則一一予以廢除，不但不足以表現三民主義建國的精神，不足以表現三民主義革命的理論與思想，並且有變為二民主義的危險。所以國民經濟這一章，實有堅確予以維持之必要。

此外『五五憲草』尚有一要點，那就是國民大會與中央政府總統五院間權限的分際問題，這個問題很重要，討論『五五憲草』的人士，也有不少誤解的地方，『五五憲草』關於這一點，係根據總理遺教政權治權劃分之規定，總理所指的政權與歐美民主國所解釋的政權不同，總理所稱的政權，是人民所能行使的，人民直接或間接所能行使的，就是選舉、罷免、創制、複決四種，只有這四種直接民權為人民的政權，其他政府代表人民所行使之職權均屬治權，這種治權，在歐美民主國家政府與國會所行使者，普通統統的被認為政權，但從五權憲法的觀點上看，都是治權，是政府拿來治理國事的治權，就是所謂行政、立法、司法、考試、監察五種。

憲草第三章國民大會第三十二條，國民大會之職權，有下述六點：一、選舉總統，副總統、立法院院長、副院長、監察院院長、副院長、立法委員、監察委員。二、罷免總統、副總統、立法院長、副院長、司法、考試、監察各院院長、副院長、立法委員、監察委員。三、創制法律。四、複決法律。五、修改憲法。六、憲法賦予之其他職權。

批評憲草的人士，有以為該條所列舉的國民大會之職權太少了，以為四權不是常常

可以行使的，以爲選舉總統數年才舉行一次，罷免的事不常發生，至於創制法律複決法律，則大會開會時間短促，不易行使，憲法也不一定在每屆會期都有所修改，因之認爲大會開會期間，所能行使的職權很少。但是照我們的視察，此四種政權實在包羅萬有、選舉、罷免、大家都明白，不必細說，關於創制法律，複決法律怎樣呢？國民大會每次開會的時候，總統都必須向大會報告國家的行政，他要報告國家的大政方針，對內對外重要政策的執行的結果，一定要一一詳細報告，國民大會接受了他的報告，便大可以做文章，如認爲對內對外政策方針有注意不過的，國民大會可運用創制權，提出予以補充，如認爲政府報告的對內對外大政方針，有不妥當的，大會可以行使複決權，予以修改，大會行使創制和複決這兩個權，對政府的預算案決算案也都可以包括在內。何以如此說法呢？就是因爲在立憲的國家，無論其爲君主民主或社會主義與資本主義，政府對於施政方針或政策的執行，都一定要經過立法程序製定法律，才有所根據，所以預算決算案，經過立法程序之後，就成爲法律，在國民大會對之當然有行使創制與複決之權。所以列舉這四權，便可包容一切；其餘細目可不必詳列了。國民大會這章，立法院曾有一草案，規定代表任期四年，大會每兩年召集一次，後因鑒於國民黨歷屆大會事實上之經驗，大會不易常行召集，乃經修改任期延爲六年，大會每三年召集一次；此種規定，或有研究餘地，任期一點比較不重要，大會則似乎應該每年召一次，必要時，尙可召集臨

事大會，假如每年開會一次，則改權之行使當無運用不靈，不能充分運用之弊。在立法院研究這一章的時候，當時曾有主張在大會閉會期間，設常設機關，如常務委員會，或國民委員會，或主席團之議，經過詳細研究討論，結果未加採納，其理由凡國民大會既代表國民行使政權，選舉總統以組織中央政府，在中央政府組織後，政府所有應辦之事，分屬五院，其執行權由總統及行政立法監察等院負之，國民大會既選其所信任之人以組織政府五院，那末在閉會期間，似無設一常設機關來監督總統及五院之必要。普遍認為人民代議機關為國會，以英美法為例，其國會所行使之職權，照舊說法為政權，但按之五權憲法，實為治權。普通國會之立法權和監察權，在五權憲法中，已加以劃分，立法權在立法院，監察權在監察院，我們必須認清，憲政時期之立法院監察院，與在訓政時期者迥不相同，在訓政時期，五院同受黨中央的指導，從實際上言，訓政時期，國民黨一面代人民使政權，同時亦行使政府的治權，所以在訓政時期，政權治權之行使，似乎混同，並沒有劃分，五院同受中央指導，行政院非經中央核定，不能自動創行行政，立法院非經中央核定立法原則，亦不能創製法律，所以在訓政時期，五院的性質與憲政時期的五院不同。在憲政時期，國民大會則代表人民選舉總統、副總統、立法院院長、副院長、監察院院長、副院長、立法委員、監察委員，如此，政府組成後，即應有絕對的行政權，政府對行政部分，對重要國策，均可自動提出，決定執行，至於立法院

對立法原則亦有自動創制權，這樣說來，政府便成爲有能的政府，以爲人民服務；至於它如果有能，而不爲人民服務時，人民怎樣來控制它呢，就要國民大會來行使罷免權、創制權、與複決權，國民大會對行政院立法院在國民大會開會時期，所作的報告，如不滿意，可予以複決，如有遺漏，可予以創制，如行政院行使最高行政權，只係執行已定之國策，遇事必經國民大會決定，而立法院之立法原則，亦必先經國民大會決定，然後始能立法，則治權之行使，便非完全，總之，政權與治權，原有它明確的界限，人民選出代表，在國民大會內所行使的職權，即爲人民的政權，以外均屬政府之事，大凡政府應做之事，政府各部應有全權辦理，然後始符五權制度。

再以目前我國的環境而言，政府一定要運用靈敏，然後始能應付瞬息萬變之環境；也必如此，然後始不違背行政權之行使，不宜有剛性之規定的原則。以上關係於政權治權之界說，及國民大會對政府之關係。

(三)關於地方制度章

此外地方制度章，也有很多人不大明白，地方制度章第一節爲省，第九十八條省設省政府，執行中央法令及監督地方自治，省長由中央任免，省設省參議會。研究憲草人士，認爲參議會職權無明白規定，條文似覺簡略，此在未參與制憲經過的人士，多有這

樣的意見，其實省的性質不全是地方，根據總理遺教，國民政府建國大綱第十八條規定『縣爲自治之單位，省立於中央與縣之間，以收聯絡之效』，可見自治單位爲縣而不在省，所以省的性質，實爲中央行政區，推行中央法令，監督地方自治，其性質及作用，均係代表中央政府，係中央在地方行政區內之行政機關，省實非完全地方自治之區域，省長係中央任命，非民選，省參議會係諮議機關，非立法機關，此對建國大綱的規定，似乎不無出入，因爲建國大綱第十六條規定『凡一省全數之縣，皆達完全自治者，則爲憲政開始時期，國民代表會得選舉省長，……』但總觀建國大綱整個體系所規定，對憲政施行，係由下而上，先須縣能自治，一省全數之縣能行自治，然後行憲政，其第二十三條規定『全國有半數省份達至憲政開始時期，即全省之地方自治完全成立時期，則開國民大會，決定憲法而頒布之』，此係總理規定之建國程序。但近十餘年來，吾人未及充分完成地方自治，今日爲適應國家之需要，在縣自治未完成前，提前召開國民大會，頒布憲法，所以不能不將省的性質，略予變通。其次，十年來實際政治經驗，省自爲政，或軍人在地方上掌握政權軍權，形成一種半獨立狀態，乃至妨害國家統一，所以在抗戰之前，中央最費力者，在先求國家的統一，消滅一切足以使地方成爲半獨立狀態，形成割據局面的條件。經十餘年的教訓，中央同人認爲，國家應絕對統一，既要絕對統一，則不能讓地方權力過份發展，重蹈覆轍。『五五憲草』視省爲中央行政區，其

最重要任務，在執行中央法令，監督地方自治，同時在地方自治未完成前，『五五憲草』的急務，即在完成地方自治，地方自治完成後，它的性質及地位，當可再予以重新的修正，這樣在現階段上，省既不成地方單位，則建國大綱第十七條所謂，在此時期（即一省全改之縣皆達完全自治時期，中央與省之權限採均權制，凡事務有全國一致之性質者，劃歸中央，有因地制宜之性質者，劃歸地方；不偏於中央集權，或地方分權）。此條的應用，不在中央與省間，而在中央與縣之間，這是路子變通的。立法院草議憲草時，對於均權會詳細討論，但因爲上述的原因，未另爲一章，但在五章第二節第一百〇四條，有如下的規定：『凡事務有因地制宜之性質者，劃爲地方，自治事項，屬於縣』。

總上所述，『五五憲草』在精神上，完全有遵奉 總理的三民主義爲建國之最高原則來起草的，其內容則參照五權憲法建國大綱所規定，但爲適應目前環境，及近年經驗，故對建國大綱非墨守其條文而係遵奉其精神，針對目前的環境及十餘年的政治經驗，予以引用的，中央認爲大體可採用，當然尙非完全無缺。世界上原無一成不變的憲法，亦絕無盡善盡美的憲法，大都是過渡性，進步性的，近代各國憲法，多係易於修改，以適應政治之變遷，因爲近代政治變遷甚快，或今日認爲是者，不久即認爲不適當，『五五憲草』亦不能例外，希望將來國民大會修改通過之後，根據建設的經驗及政治的進步，這部憲法，亦一步一步的日臻於完善。

三五、總裁對十一中全會開幕訓詞（關於憲政部份）

三十二年九月十一中全會

建國工作千頭萬緒，事項很多。但第一要緊的就是要先確立我們的政治建設，而政治建設的基礎，就在憲政的實施。實行憲政，完成建國，本來是本黨國民革命努力的最大目標，亦是本黨五十年來一貫的宗旨，所以此次全會對於國民大會應如何召集，以及憲法的制定與頒布應如何進行各問題，必須根據國家實際環境與需要，作成一個確切的決議。

第二、憲政實施以後，本黨還政於民，那時候本黨所處的地位以及本黨對於國家的責任如何，也是此次全會所應詳細討論的一個問題。我們必須決定一個方針，使一般黨員有所遵循，使一般民衆更解了關於這個問題，本席個人的意見，認爲憲政實施以後，在法律上本黨應該與一般國民和普通政黨處於同等的地位，在法定的集會結社言論出版自由的原則之下，享同等的權利，盡同等的義務，受國家同等的待遇。但是本黨爲革命建國的政黨，在歷史和道義上負有鞏固民國基礎，保障主義實行的責任，這個特殊的任務是革命歷史所遺留，而爲本黨同志所不容諉卸的。因之在憲政實施以後，本黨雖退處於平民的地位，但本黨同志更是要繼續我們過去一貫的努力，貫徹我們實現三民主

義，保育中華民國的使命。換言之，本黨與一般政黨，其地位相同，而其任務則比之其他政黨特別重大。因為本黨負有革命歷史的使命，不能不肩特殊的義務，所以如何能使本黨完成這個使命，而使民國的基礎可以永遠鞏固，這一點是我們本黨責任所在，各位同志萬不能忽略，而且要加以特別的研討。

三六、關於實施憲政工作進程之總報告

三十二年九月十一日中全會中常會報告

本黨 總理創造三民主義，五權憲法，領導全國國民努力革命，建立民國。中國數千年之專制政體所以易為民主共和，中華民族所以成為亞洲各國民主的先驅者，實乃吾黨先烈與全國志士仁人在此偉大主義之下，犧牲流血灌溉培植之結果。吾人鑒於締造之艱難，彌感使命之重大。爰將本黨關於憲政實施工作之進程，為忠實的檢討。

本黨歷史的任務，厥在推翻專制，建立民國，實行三民主義，創制五權憲法。吾黨本此主義，領導全國國民，前仆後繼，推翻數千年之帝制，此實中國政治史上之劃期轉變。

總理於中華民國元年一月一日就任中華民國大總統之時，曾發布宣言，願「盡掃除專制之流毒，確立共和，普利民生」。以誠摯純潔之精神，戰勝其所遇之困難，必使

中華民國之基礎，確立於大地。「同年八月十三日，國民黨組織宣言，復明示宗旨「鞏固共和，實行平民政治」。乃袁氏竊國，帝制自爲，繼之以復辟之亂，我國憲政遂入黑暗時期。民國六年，總理領導全國起而護法，堅苦奮鬥，凡歷五載，民國法統，賴以維繫不墜。

十三年一月本黨改組，總理手訂建國大綱，於建立民國，實行民權，作具體精密之規定，此實爲今日中國憲政之一大基石。十三年總理北上，發表宣言，主張召開國民會議爲解決時局之主體，不幸總理中道崩殂，臨終遺囑又復諄諄叮嚀，務須於最短期間召開國民會議。此偉大之精誠，當爲天下萬世所共仰。

民國六年，本黨既以武力推倒軍閥，掃除實行憲政之障礙，卽於十七年十月三日制訂訓政綱領，主張「依照總理建國大綱所定選舉罷免制複決四種政權，訓練國民，逐漸行使，以立憲政基礎」。民國十八年三全大會復通過「確定訓政時期行使政權治權之分際及方略案」。十八年六月三屆二中全會又通過「治權行使之規律案」。民國二十五年五月於首都召開國民會議，制定中華民國訓政時期約法，用期共同遵守，促成憲政，授政於民選之政府。凡此訓政時期之措施，實已奠定憲政常軌，民權體制之基礎，蓋三民主義之民權主義以及五權憲法之基本精神，不在因襲代議政治之遺規舊制，而尤在對於代議政治遺規舊制之改造與革新。故本黨憲政之實施，不以召開形式會議，頒布空洞

憲草而已足，而特致力於訓練人民有切實應用普通行使民權之充分能力與實際經驗，庶不致徒託空言，重蹈以往憲政失敗之覆轍。用是本黨建國之程序，不求憲法形式之驟成，而重憲政實際之建立。故本黨之歷史使命，在於建立民國，而其中中心任務則在負責訓政。略言之，憲政為訓政之最高目的，而訓政乃憲政之實踐方法也。

本黨經數十年艱苦奮鬥，始克掃除憲政之障礙，奠定統一之基礎。乃日本帝國主義者處心積慮，必欲破壞我國家之統一，阻撓我建國工作之進展，如「五三」濟南慘案，如「九一八」以來之侵略暴行，皆其陰謀之暴露。吾國遭此厄運，而本黨建立民國，期成憲政之初志，則絕未一日稍懈，十餘年來事實昭然，一加檢討，俱可實證。

(一)二十一年十二月二十四日四屆三中全會決議：「擬定二十四年三月開國民大會，議決憲法，並決定憲法頒布日期，立法院應從速起草憲法草案發布，以備國民之研討。」

(二)二十三年十二月立法院遵將草案起草完竣，送經四屆五中全會決議，定二十四年一月召開第五次全國代表大會，關於國民大會舉行日期，提請五全大會決定之。

(三)二十四年十月五全大會決議「宣布憲法草案及召集國民大會日期，由大會授權於中央執行委員會決定之。」

(四)二十四年十二月五屆一中全會決議「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。」

(五)二十五年五月五日國民政府宣布憲法草案。同年十月十五日五屆二十三常會，據國民大會代表選舉總事務所呈，各省市辦理選舉事務，按諸原定程限，勢難如期辦竣。經決議「國民大會代表選舉既未能如期依法辦竣，大會應延期舉行。一俟全國各代表依法選出，即行定期召集。」

(六)二十六年二月五屆三中全會決議「督促該管機關繼續辦理選舉，於二十六年十一月十二日召開國民大會，制定憲法，並決定憲法施行日期。」乃日寇卽於是年七月大舉進犯，阻撓我憲政之進展，然本黨實施憲政之意志，百折不撓，歷久彌堅，絕未以此稍形中輟。

(七)二十八年十一月五屆六中全會決議：「國民大會定於民國二十九年十一月十二日召開之。」

(八)二十九年九月十八日五屆一五七次常會以各地交通因受戰事影響，頗多不便，如依原限召集，不無重大困難。並經國民參政會多數參政員之要求，展期至戰後再行召集。經詳細考慮，認爲國民大會之召集日期，應俟另行決定。至一切未完選舉事宜，仍應由政府責成該選舉總事務所積極辦理。所有關於會場建築等事宜，並應特設國民大會籌備委員會負責主持。

(九)三十年四月一日五屆八中全會對於政治報告之決議案，關於國民大會者：「實現民治爲本黨政治建設之目標。本屆第六次全國會議宣言，曾指示『必須早日完成建國大綱之程序，制定全國共循之大法』。並決議限於民國二十九年召集國民大會，制定憲法。嗣因事實上之困難，國民大會之選舉未能如期辦竣，國民大會之召集亦因而延擱，惟五權憲法乃總理偉大之創制，國家長治久安，於此是賴。故政府應本既定方針，迅速籌備召集國民大會，以促進民治之實施，完成建國之盛業。在國民大會之召集前，國民參政會爲戰時領導民治之設施，誠能發揮效能，必大有助於政治之推進。故應注意。」

(十)二十九年十二月國民大會堂建築完成，三十年八月九日下午三時會議集中轟炸，國民大會堂全部建築竟成灰燼，及太平洋戰爭爆發，國內交通益形困難，大會之籌備更受影響。三十一年十月十九日一九三二次常會因是決定關於國民大會籌備委員會之舉辦事項，由內政部設置國民大會事務處辦理之。

至關於辦理選舉事務以及籌備國民大會之詳細經過，國民大會選舉事務所及國民大會籌備委員會，於五屆九中全會，已另有詳細報告，茲不復查。

國民大會之召開，雖以日寇侵略，迭遭梗阻，惟於實施憲政之基礎工作，則仍照常進行，絕未以抗戰而稍形鬆懈，民國二十七年四月臨全大會通過之抗戰建國綱領，其關

於實施憲政者，一則曰「組織國民參政機關，團結全國力量，集中全國之思慮與識見，以利國策之決定與推行。」再則曰：「實行以縣為單位，改善並健全民衆之自衛組織，施以訓練，加強其能力，並加速完成地方自治條件，以鞏固抗戰中之政治的社會的基礎，並為實施憲政之準備。」自本綱領頒布以後，戰事日趨緊張，中央於危急存亡之際，軍事倥傯之秋，對於綱領所懸之目標，兼程並進，勉力以赴。其事實成績分陳如下：

(一)關於中央民意機關之建立者——民國二十六年夏日寇進犯之初，中央早經議決，旋經中央政治委員會決議：設立國防參議會，賦以聽取政府關於軍事外交財政等報告及製成意見書，建議政府之權。延聘聲望卓著之各界代表二十四人為會員。二十七年夏立即根據綱領組織國民參政會，其名額現已自一百五十人增至二百四十人。其產生方法，初則均為推薦遴選，自省市臨時參議會設立以後，省市應出之參政員已漸改由省參議會選舉，方法已益趨民主。至其職權亦較國防參議會為擴大具體，其重要者：(一)政麻重要施政方針於實施前，應提交國民參政會決議。(二)得提建議案於政府。(三)聽取政府報告，並向政府提出詢問案。

(二)關於省市民意機關之建立者——以中國幅員之廣，尤以戰事方殷，各處交通之艱，各省市民意機關之建立本較困難。但賴上下協力，其先後籌設者，已有四川、西

康、雲南、廣東、廣西、貴州、湖南、湖北、江西、河南、青海、甘肅、陝西、寧夏、安徽、福建、浙江、山東、重慶等省市，均能發揮民意，於贊襄抗戰，貢獻特多。

(三)關於地方自治工作之推進，以及地方民意機關之建立者，——此尤為憲政實施之重要基礎。依建國大綱之規定，憲政實施之最大前提，厥為地方自治之完成，而地方自治之完成，則須全縣人口調查清楚，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，而其人民會要四權使用之訓練，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，以議立一縣之法律，始成為完全自治之縣。——(建國大綱第八條)中央秉承遺教，尤以此事關係憲政之完成特切，故於新縣制之建設，特別為編政，限期完成。據三十一年九月行政院報告，兩年餘來全國實施新縣制之數凡達九四四縣，已及全國大半，此實為推行地方自治，建立地方民意機關之重要基礎。故在臨時參議會組織成立之處，其收效之速，遠過預期。據四川省政府檢討報告，如促進自治建設，協助推行政令，調和地方意見，遠立民主監察制度，成績顯著，殊足欣慰。中央以茲事重大，擬籌議正式地方民意機關之設立，並擬訂施行步驟五項，經國防最高委員會二次常會通過如下：(一)保民大會開會六次以上，經政府考核無異者，得成立縣參議會。(二)鄉鎮民代表會開會四次以上，經政府考核無異者，得成立縣參議會。(三)鄉鎮民代表及縣參議員候選人之試驗或檢閱，應

由考試院督促積極辦理。(四)縣參議會組織暫行條例，縣參議員選舉條例及鄉鎮民代表選舉條例，由國民政府連同實施步驟，明令於三十三年五月五日起施行。(五)凡縣參議會正式成立之縣份，臨時參議會應即取消。

綜上所陳，可知數十年來本黨一貫之主張與期望，不斷之奮鬥與犧牲，唯在建立民國，實施憲政。又可知中國憲政實施之阻力，其屬於革命的前期者，爲軍閥官僚，其屬於革命的後期者，則爲日本帝國主義。本黨既已堅苦奮鬥，艱難締造，奠定統一之基礎，建立憲政之宏規，現階段革命之任務，自當集中力量，擊潰日寇，以掃除建國最大之障礙，完成本黨歷史的使命。故此抗戰，其目的不僅在求戰爭之勝利，尤在求和平之勝利。而和平基礎之永固，端賴民主體制之建立。用是於抗戰中扶植民權，擴張民權，力求民主政治之建設，憲政基礎之奠定。當此作戰時期，促進民權發展之努力，實本黨爲憲政奮鬥爲民主奮鬥一貫精神之所在。

制定憲法，實施憲政，爲本黨數十年來無數先烈犧牲奮鬥之唯一目的。全黨同志全國國民秉此精誠，努力以赴。茲值全面抗戰勝利在望，國基已奠之際，自應集中全力，再接再厲，以謀此革命建國偉大任務之加速完成，永固我中華民國自由平等萬世無疆之基礎。謹請大會對於今後工作方法的實施程序，詳加討議，切實指示，謹此報告。

三七、關於實施憲政總報告之決議案

三十二年九月十一中全會通過

本屆全會開幕之時，總裁訓示，諄諄以「促進憲政實施」為勳同志。本會議於聆取實施憲政工作進程之總報告以後，深覺關於實施憲政之工作，雖在日寇侵略國難嚴重之際，仍能繼續。總理遺志，發揚數十年來本黨為憲政犧牲奮鬥之一貫精神，克服困難，努力邁進。於中央省市縣及縣以下各級民意機關之設立，雖在軍事倥傯交通阻礙種種困難交織之中，仍竭盡全力，積極推進，以扶植民權之發展，建立憲政之基礎。今抗戰勝利有望，憲政基礎已立，全國上下自應集中意志力量，爭取勝利，鞏固統一，本抗戰建國之精神，恪遵總理手訂建國大綱之規定，從速召開國民大會，頒布全國共信共守之大法，以完成建國之大業。特鄭重決議如下：

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，確立憲政之基礎，並以為復員建國之中心工作。二、國民政府應於戰事結束後一年內召集國民大會，制定憲法而頒布之，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，除因背叛國家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。

三八、十一中全會宣言（關於憲政部份）

三十二年九月

二日促進民權政治，以完成建國之使命。本黨之歷史的任務，爲建立三民主義之共和國。自總理領導同志努力革命，五十年來本黨不斷之奮鬥與犧牲，唯在建立民國，實施憲政。其在軍政訓政兩時期，所有設施，皆爲達成此項偉大之任務而努力。乃徵諸往事，凡革命建國之工作，每當規模甫具之際，即艱危叢集之時。當北伐完成以後，本黨即積極訓政，以扶植革命民權，以期憲政之早日實現。而國民大會召集有期，卽有盧溝橋之變。抗戰開始，以迄今茲，吾人之艱苦奮鬥，以與日寇作殊死戰者，厥爲掃除國之障礙，保障革命之根基。故於集中力量擊潰日寇之際，凡所以促進地方自治，增進民意機關，力求民國體制之建設，憲政基礎之奠定者，仍復繼續進行，未嘗稍懈。蓋此次抗戰，其目的不僅在求戰爭之勝利，而尤在求和平之勝利。不僅在求敵寇之消除，而尤在求建國之完成。此種在作戰時期，發揚民權之事實，尤徵本黨爲憲政奮鬥一貫精

神之所在。值茲勝利在邇，吾人益當精勤努力，於最短期間，完成施行憲政之一切準備，務於抗戰結束後之一年內，召開國民大會，制頒憲法，實行總理所主張之民權政治。

三九、總裁對國民參政會第二屆第二次大會開幕訓

詞（關於憲政部份）

三十三年九月

最後要同各位報告實施憲政的問題。關於促進民治，實施憲政，本為國民政府多年一貫的主張，自第一屆國民參政會以來，五年之間，政府既屢有表示，參政會亦迭有建議，憲政期成會諸君之熱心努力，實為切望建國完成的表现。現在十一中全會對於提早完成憲政已有具體決議，規定於戰事結束後一年內召集國民大會，制頒憲法，並決定施行日期。政府自當依此方針，悉力以赴。在三十二年施政方針之中，已規定後方各省之縣參議會應於一年內一律成立。同時對於完成地方自治及召集國民大會之準備，亦當督飭主管機關切實籌辦，本席以為凡事豫則立，不豫則廢，我們對於實施憲政既不可苟簡從事，亦不可拘泥因循，總要以實事求是的精神，為迅速積極的推進。因此更希望我們

參政會同人領導各級民意機關和全國職業團體，糾正我們國民散漫因循的積習，推進各級地方自治的工作，務使民志團結，民力發揚，然後我們抗戰勝利之日，即是開始憲治之時。（鼓掌）這是國家百年計之所賴，也是本席對於各位熱烈的期望。

四〇、憲政實施協進會組織規則

三十二年十一月國防最高委員會製訂

第一條 國防最高委員會為推進憲政實施工作起見，設置憲政實施協進會。（以下

簡稱本會）

第二條 本會會員除第四條所列當然會員外，由國防最高委員會委員長就左列人員中指定三十五人至四十九人充任之：（一）中央委員，（二）參政員，（三）其他富有政治學識經驗或對憲政有特殊研究之人士。

第三條 國防最高委員會委員長為本會會長。

第四條 國民參政會主席團主席均為本會當然會員。

第五條 本會設常務會員九人至十一人，由會長就會員中指定之，並就常務會員中指定三人為召集人。

第六條 本會之任務如左：

(一) 向政府提出與憲政籌備有關之建議。

(二) 考察關於地方民意機關設立情形，並隨時提出報告。

(三) 考察與促進憲政實施有關各法令之實施狀況並隨時提出報告。

(四) 溝通政府與民間團體關於憲法問題暨其他有關政治問題之意見。

(五) 依政府之委託，審議一切與憲政實施有關之事件。

本會得委託中央委員或國民參政會參政員，在其駐在地域，執行上列各項中任何一項或數項工作。

第七條 本會之建議，其重要者應提請會長，核交有關機關辦理，其餘由常務會員與有關機關商洽辦理。

第八條 本會每兩月開全體會一次，每月開常務會員會一次，必要時均得召開臨時會。開會時由會長主席，會長因事不能出席時，由召集人互推一人主席。

第九條 本會以國民參政會祕書長，副祕書長為祕書長，副祕書長。並酌置祕書幹事及書記，以由國防最高委員會及國民參政會祕書處調用為原則。

第十條 本會辦事細則，由常務會員會定之。

四一、總裁對憲政實施協進會第一次會訓詞

三十二年十一月十二日

今天我們憲政實施協進會舉行第一次全體會，適值我們國父的誕辰紀念。我們追念國父畢生奮鬥的目的，在於建立民國，實施憲政，完成三民主義國家的建設。現在民國成立，已經三十二年，抗戰方殷，建國未就，我們後死的責任，實在非常重大。我們民權主義一天沒有澈底的實行，便是我們的職責一天未盡。本席今天要將本會的使命和工作要旨，向各位同人簡單說明，願與各位同人共同努力。

自從十一中全會決議於戰事結束後一年內召集國民大會頒正憲法以後，本席覺得憲政實施的籌備，地方自治的促進，端緒紛繁，而時間甚促，政府當然要督促主管機關加緊籌辦；尤其要有一個協助促進的機關，共同負責，纔可以羣策羣力，如期完成。這個意見，得到了國民參政會的贊助，因之國防最高委員會就正式制定本會的組織規則，決定了本會會員的人選。回溯前屆國民參政會對於提早實施憲政，曾經表現熱烈的關心，但是當時憲政期成會的組織還祇限於國民參政會的內部，現在我們擴而大之，在現任參政員諸君而外，更網羅了參政會以外熱心憲政以及與實施憲政有關的人士，共同組成本會。我相信有了這個組織以後，不僅政府得到了莫大的助力，各地民意機關和全國同胞

的觀感也將爲之一新。

本會的任务，依照組織規則所規定，共有五項：（一）向政府提出憲政籌備有關事宜之建議；（二）考察並報告地方民意機關之設置情形；（三）考察並報告與促進憲政有關各法令之實施狀況；（四）溝通政府與民間團體關於憲政問題暨其他有關政治問題之意見；（五）依政府的委託，審議一切與憲政實施有關之事件。這五項職權，範圍相當的廣泛，大要言之，不外乎建議考察和審議，但概括說起來，不論是建議，是考察報告，或者是審議研究，其主要的使命，就是要使我們實施憲政能夠樹立良好的基礎，使我們中華民國早日踏上憲政與民治的大道。本席常說：「我們不僅應注重制憲，尤其要注重行憲。要使憲法頒布以後，尤其在開始的十年二十年之間，能夠行得確實，行得順利，沒有空礙，也沒有糾紛。」這幾句話，我想本會同人一定都有同感的。我們祇要回想民國初年的政治史，就可以知道我們中華民國所需要的，不僅是要一部完美的憲法，尤其是要全體國民有擁護憲法的熱誠，有實行憲法的能力。政府這幾年以來，雖在戰時，而對於各級民意機關的設置，新縣制的推行，地方自治的促進，分年程功，不遺餘力。現在將這個促進憲政的責任付託給本會來共同負荷，我願本會同人提起無限的熱忱，來成就這個有關國家永久的大業。關於會務的進行，有本會的組織規則可資遵循。現在我就本會的工作要旨，提出三點意見。

其一，是宣傳憲法草案的精義與徵集關於憲政問題的意見。我們中華民國憲政草案，頒布於二十五年五月五日，在立法院制定草案與正式公布之間，經過了一年又五個月的時間，其間博採衆議，不可謂不周詳，但是我們一般國民對於憲法草案的主要精神，能夠有初步瞭解的實在是不多。國父建國大綱二十二條所規定「憲法草案，常隨時宣傳於民衆，以備到時採擇施行」，這一個步驟，本席以爲是十分必要的。要人民守法，必先使他明法；要人民有行憲的能力，必先使人民對憲法有透徹的明瞭與確切的認識。怎麼樣使人民對憲法草案的精義與實施憲政的重要有確切的認識，這是本會同人所應該負責規劃而實行的。在宣傳憲法草案的同時，還可以徵集各方面有關憲政問題的意見，以供政府的參考和採用，這是第一點。

其二，是考察各級尤其是縣級民意機關設置情形，隨時提出報告。我們省縣以至鄉鎮保民意機關之設置，是實施憲政的基石。如果基礎不健全，將來實施憲政的成績，是不能夠確實順利的。我們後方各省市成立臨時參議會者已有十八省一市，實施新縣制的縣份已有一千一百縣以上，其中已經舉行鄉鎮國民大會者三百餘單位，舉行保民大會的五百餘單位。這些基層民意機關的設置情形如何？分子的構成是不是健全？職權的運用是不是適當？直接有關於人民的休戚，在將來就有關於憲政的實施。本會會員雖然不多，但組織規則規定可以委託駐在各地方的參政員等，就近分別考察。本席以爲縣的一

級，是督導充實基層民意機關的樞紐。其設置的是否健全以及有無困難之處，尤有考察的必要。政府本年度的施政方針，決定要將後方各省的縣參議會一律成立，而散發地區的民意機關，也當然要依法設置，使民情得以宣達。因之，本會就應該切實規畫辦法，實施考察，提供政府以督促改進的材料。要知道我們實施憲政切不可有一點粉飾表面的心理，我們的目的乃是要實施真正的民治，所以這一層乃是本會最大最實際的責任，各位必須注意。這是第二點。

其三，是研究如何增進法治與自由的精神，以期發揚民意，奠定民治的基礎。早作由戰時而進於戰後的準備。實施憲政的要旨，無過於在立國原則之下，尊重人民的根本自由。而民主政治的精髓，乃在全國人人守法，就是法律之內，人人自由，亦即法律之前，人人平等；務使人民能瞭解自由與法治的精神，而後憲政乃有真實的基礎。本席認為現在我國既有訓政時期的約法，而在戰時又有抗戰建國綱領與國民公約，明白規定我們國民言論行動的範圍。這些都是舉國共守的信條。于這個信條之下，政府方面應該如何維護人民的一切自由，而智識分子與社會領袖又應該如何領導同胞養成守法的習慣，並以法紀為判別善惡與功過的準繩，勿使是非倒置，黑白混淆，以正視聽，以明國是；社會為樹立憲政的要道，亦即本會同人在共同的責任。至於現在關於出版著作的限制，固為戰時國家一般所必需，尤其是我國抗戰，戰爭尚在我們國土之內進行，更應審慎自

重，這是有識者所共認的。但是對於管理言論出版，在辦法方面有沒有商榷的必要，在範圍方面有沒有可以調整的地方，使人民的言論與行動更能接近於憲治，這也是本會所應當研究而貢獻的。這是第三點。

上面這三點，我以爲是本會目前工作的要旨和重心，特將自己感想所及，貢獻於各位同人，希望各位充分討論，提供意見。至於具體辦法，可由常務會員詳加審酌，決定實施。本席得參加本會，一方面感到十分欣幸，一方面也感覺責任重大。現在抗戰局勢益見光明，待到戰爭勝利結束，就要立即開始於一年內進入實施憲政的階段。光陰易逝，而國民的認識和國家的基礎有待於充實和完成的事項太多，惟望各位會員追念我國父和先烈爲創治民國而努力奮鬥的艱辛，與全國抗戰軍民期待吾人樹立憲治典型的殷切，同心一德，努力邁進，使我們國民革命的目的全部而實現，而建國之大功得以早日告成。

上海图书馆藏书



A541 212 0014 14708

憲政建設重要文獻彙編

一五六

