

編社本



版出社刊週國民

MG
D693.0
583



3 2168 9315 0

建國大綱淺說

常論叢刊第一輯之九

目

次

1. 「以黨建國」與「以黨治國」
2. 建國的根據
3. 建國的目標
4. 建國的程序
5. 建國的具體工作

一 「以黨建國」與「以黨治國」

「建國」這兩個字，是中國歷史上所沒有的。古時的人，祇說過和做過一些「治國」或「經國」的理論與工作，並沒有「建國」這個名詞。總理為甚麼要於古人的言行以外，特創一個未之前聞的新術語呢？這是因為過去所用的



「治國」和「經國」等詞，其意義不適於應付環境的需要，其性質不足以救給社會的痼疾。總理所生的時代，其情勢的險惡與本質的傾危，本是歷史上之所未有，所以他的匡濟方針，也便不同於古人的陳法了。

我國歷史上的一切政治變遷，不過是朝代的轉換，皇室的更替，國家的地位依然完整，不發生絲毫的動搖。它的存亡安危，是一人一家的事，其它經濟上、社會上、國際上都沒有甚麼顯著的變化。當時的歷史演化是：一治一亂，一興一衰；所以祇要有「治之」或「經之」的方法，便足轂了。近百年來的中國環境不同，自從鴉片戰爭失敗，帝國主義者的侵略勢力深入以來，中國歷史的演化乃是：可滅將亡，已危欲絕，實到了生死的最後關頭。所謂國家，僅是一個形式，一切主權利益都已屬於外人，實在祇可稱做「次殖民地」。因此，這時應用的診救辦法，便決不是以往的陳規可以充當，非另闢途徑不可。

總理常說：「我們現在並無國可治，祇可說以黨建國；待國建好，再去治它。」又說。「其實現在我們何嘗有國，應該先由黨建出一個國來，以後再去治之。」這就是說：中國現在是無國可治，等於是亡了國的一般，非先把一個獨立自由的國家的基礎，建築起來，不能談到「治」的問題。所以 總理的革命綱領，如「建國方略」和「建國大綱」都是以「建國」為名。

總理的建國工作的整個計劃，即他全部的革命綱領，可以分做兩大部門，一是方略，二是綱要。方略是規劃具體辦法的，又分為四個部分：一長心理建設，即孫文學說；二是物質建設，即實業計劃；三是社會建設，即民權初步；四是國家建設，即三民主義與五權憲法。綱要是方略的提要，即所有關於三民主義的建設與實施的程序、訓政時期地方自治的訓練與設施、憲政時期五權憲法的實行，以及各種建設方針的總括規程，都包括在內。現在所要講的「建國

大綱」，即是它的條文。它雖然祇有短短的二十五條，其涵義却非常精博，幾乎把總理全部的理想，融合於內。每一條的規定，以至一句一字的釐訂，都有它特殊意義，由於總理二十年中奮鬥經驗和實際體會而得來的。本來他在中國同盟會組織的時代，即已本着世界進化的潮流，參考各國的先例，鑒別得失，審度利害，研究出一個革命方略；把革命進行的方法和步驟，很明確的定了出来，給全體同志和全國同胞做建國的南針了。不幸民國成立以後，黨內同志，誤解革命的意義，誤解建國的使命，以為滿清政府既被推翻，便是大功告成，而把 總理的革命方略，置而不議，格而不行；弄得十幾年間，所得的祇是中華民國的空名，國家的建設，國民的幸福，不但沒有增進，反而政治日益紛亂，民生日益窮困了。總理有鑒於此，因於十三年春間，另把革命方略寫成具體的二十五條，定名「建國大綱」，做建設程序的最高法典。

至於這些建國工作的實施，應由那些人來負責呢？總理於此，又確定下一個原則，即「以黨建國」。因為這個新的國家，是由黨來建立的，所以他又定下一個原則，即在建國將成未成之時，要「以黨治國」。這所謂「建國」、「治國」的「黨」，是指的「黨義」；換句話說，就是要用黨的主義和黨的力量來做建國與治國的工作。因為黨是革命勢力的集團，是主持和領導革命的最高團體，建國的偉大艱鉅的革命任務，也祇有它才可以負擔起來。建國的意義可以分爲兩層，先是「立國」，即創造一個新的國家；其次是「治國」，即健全一個新的國家。立國雖可把新國家的形體樹起，究還沒把建國的全部工作做完；這時的新國家，仍然是根基不牢的。比如民國元年的建國工作，就是祇做到立國而止，所以便有十幾年中的變亂，其危亡禍害的程度，反駕乎革命以前的情勢之上。因此，非再經「治國」的步驟，這新的國家，斷不能健全。

總理在第一次全國代表大會裏有一段演講說過：「我們知道要改造國家，非有很大力量的政黨，是做不成功的。非有很正常共同的目標，不能覈改進得好的。我從前見得中國太紛亂，民智太幼稚，國民沒有正確的政治思想，所以便主張「以黨治國」。但今天想想，我覺得這句話還太早。此刻的國家，還是太亂，社會還是退步，所以現在革命黨的責任，還是先要建國，尙未到治國。從前革命黨推翻滿清，不過推倒滿清的大皇帝，但大皇帝推倒之後，便生出了無數的小皇帝。這些小皇帝仍舊專制，比較從前還要暴虐無道。故中國現在還不能像英國美國以黨治國。今日民國國基還沒鞏固，我們必要另做一番工夫，把國家再進一次，然後民國的國基才得鞏固。這個要國基鞏固的事，便是我們今天的任務。」這一段話，已把「以黨建國」和「以黨治國」的意義，概括的說明了。

關於「以黨立國」這一層，因為是祇有義務而無權利，祇有危險而無享樂的事，大家都沒有甚麼意見。至於「以黨治國」一層，却有許多人反對、指責了。其理由，全在否認「獨裁」或「專政」的價值；其動機，則是厭惡「包辦」的方式。其實呢，這些人根本便沒有弄清楚 總理的境教，以為是和法西斯式的個人獨裁與蘇維埃式的無產階級專政一般，除了某一個黨以外，任何人永遠都沒有預聞政治的機會。這些可憐的意見，稍有常識者，便祇覺其淺薄幼稚的可笑，而其汲汲於奪取政權的醜態，尤其顯露得非常明白。

「以黨治國」的意義，概括的說，有下列各點：

第一是以黨的主義做治國的原則 建國的理想，不是一次單獨的行動或一篇冗長的文章，便可以全部實現的。治國之先固須立國，但立國之後尤應有一個治國的階段，才可以完全達到建國的使命。在這個時期，一切治國的原則，

自然應以黨的主義做最高的指導原則，然後建設完成的國家，才可以和主義的意旨相符；換句話說，就是才適應全體民衆的需要，而不反背歷史的特質和世界的潮流。

第二是以黨的力量來做治國的保障。建國的大功未曾告成之先，反革命的力量必然潛伏於各處，時時針對著革命的工作，給以種種的破壞。這時，如果沒有一種極強大深厚的力量，爲革命工作的保障，建國的實施，便無法進行。甚至於已立之國的根基，也有被破壞摧毀的危險。革命力量祇有黨的力量才可以具體的代表，其保障也才可靠。

但攻擊的人，却誣蔑以黨治國卽是「以黨員治國」，實不足識者一笑。當然在黨治的期間，黨員的奮鬥精神和建國經驗較富，因而參加建國工作的能力較大，而機會也較多，這是事實。但這斷不是污點，在原則上更無可非議之處。

附：國民政府建國大綱

1 國民政府，本革命之三民主義、五權憲法，以建設中華民國。

2 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；共謀織造之發展，以裕民衣；建築大計劃之各式屋舍，以樂民居；修治道路堰河，以利民行。

3 其次為民權。故對於人民之政治知識能力，政府當訓導之；以：行使其選舉權、行使其罷官權、行使其創制權、使其行其複決權。

4 其次為民族。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。

5 建設之程序，分為三期：一曰軍政時期，二曰訓政時期，三曰憲政時期。

6 在軍政時期，一切制度，悉隸於軍政之下。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。

7 凡一省完全底定之日，則爲訓政開始之時，而軍政停止之日。

8 在訓政時期，政府官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，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；始爲一完全自治之縣。

9 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。

10 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。

11 土地之歲收、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、醫病與夫種種公共之需。

12 各縣之天然富源，與及大規模之工商事業，本縣之資力不能發展與興辦，而須外資乃能經營者，當由中央政府為之協功；而所獲之純利，中央與地方政府各占其半。

13 各縣對於中央政府之負擔，當以每縣之歲收百分之幾為中央歲費，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。

14 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。

15 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。

16 凡一省全縣之縣，皆達完全自治者，則為憲政開始時期。國民代表會，得選舉省長為本省自治之監督。至於該省內之國家行政，則省長受中央之指揮。

17 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。

18 縣為自治之單位，省立於中央與縣之間，以收聯絡之效。

19 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。

20 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，五農礦

部，六工商部，七教育部，八交通部。

21 憲法未頒布以前，各院長皆歸總統任免而督率之。

22 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。

23 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。

24 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。

25 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。

建國大綱二十五條，其可分爲四大部分：

(一)建國的根據 第一條。

(二)建國的目標 第二、三、四各條。

(三)建國的程序 第五條。

(四)建國的具體辦法 第六條以下。

甲、軍政時期 第六、七各條。

乙、訓政時期 第八至第十五各條。

丙、憲政時期 第十九、二十、二十一、二十二、二十三、二十四、二十五各條。

總理在「制定建國大綱宣言」中，另有一段明白的解說，一並附錄於下，以備參考。

「今後之革命，不但當用於破壞，尤當用於建設；且當規定不可踰越之程

序。爰本此意，制定國民政府建國大綱二十五條，以爲今後革命之典型。

「建國大綱第一條至第四條，宣布革命之主義及其內容。第五條以下，則爲實行之方法與步驟。其在第六七兩條，標明軍政時期之宗旨，務掃除反革命之勢力，宣傳革命之主義。其在第八條至第十八條，標明訓政時期之宗旨，務指導人民，從事於革命建設之進行。先以縣爲自治之單位，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。其在第十九條以下，則由訓政遞嬗於憲政，所必備之條件與程序。

「綜括言之，則建國大綱者，以掃除障礙爲開始，以完成建設爲依歸；所謂本末先後，秩然不紊者也。」

二 建國的根據

建國大綱第一條說：「國民政府，本革命之三民主義、五權憲法，以建設中華民國。」這便是標明建國的根據，為全部大綱的總題。

國民政府是甚麼呢？簡明的說，即是代表國民意旨、擁護國家權益、圖謀民衆幸福的政府。它在中國國民黨的領導之下，根據三民主義、五權憲法的原則與方法，實現「以黨建國」的主張和計劃。它的責任，總括講即是「建國」，建立一個「民有」、「民治」、「民享」的新國家，而交給全國民衆。

國民政府是黨的政治機構，所以它的一切施政方針，便須絕對遵照黨的意旨，而以主義的昭示為唯一的依歸，建國的具體工作由國民政府實施，直則大功告成之日，它才可以謝卸責任。

三 建國的目標

建國的根據是源於三民主義，則它的目標，無疑的也就是在於實現三民主義了。按三民主義發生的順序，第一是民族問題，第二是民權問題，第三是民生問題。因為民族問題不解決於先，則立國的基礎毫無保障，隨時都有被滅亡侵併的危險；民權和民生問題即根本無從解決。到了國家的基礎安定以後，其次便必須解決民權問題，如果祇求民族的獨立，而不計民權的普遍，則雖有個國家，却不能將立國的利益，屬於全體民衆。如資本主義的國家一般，民族獨立已成問題，並且可以向外侵略，但民權問題不能澈底解決，一切國家的福利，都操之於少數人的手裏，失掉「民有」或「爲民衆而設」的主旨。至於民生問題，尤其要在民權問題解決之後，有了自衛的工具，然後才談得上解決。

不過這種順序，祇是指的問題發生的先後，某一個問題應先於其它問題而着手來說的；並不是說這是三個截然不同的階段，把民族問題先解決完畢之後，再解決民權問題，最後才解決民生問題。

但在建國工作的過程中，這三個問題的順序，却恰和革命工作開端時的先後相反。因為在革命發動時，一個問題都沒有解決，自然要先求基礎的鞏固。若在建國時，已有國民政府的成立，用它的革命力量，足以保障民族的獨立；而且它的任務，已由立國的奮鬥進到了治國的努力。因此，民族問題雖還未徹底解決，却大致已無滅亡的危險；大可以安心做建設的工作。民權問題也可由革命政府予以保障，不過民衆對於四權的行使，短期間內難以熟練，還需要時間去培育。至於民權實施的根本問題，却已毫無顧慮之處。這時最重要而且最艱難的，實莫過於民生問題；而與民衆有直接的利害關係，為民衆所亟待解決

的，也莫過於民生問題了。同時民生問題又是人生一切活動的根本，一切文化制度的基礎，更非先將它解決以後，不能把別的問題澈底解決。

革命發端的順序和建國的程序兩者，看起來雖是恰恰相反，却並不矛盾；反而是協調合理的配置。前者是偏重於穩定革命工作的基礎，着眼於它的利害關係；後者則偏重於充實革命工作的內容，着手於它的發展步驟。建國大綱所規定的工作，其開始時間，革命的勢力當然已有相當的雄厚，足可以保障一切的建設。對內對外，它都已保有相當的制裁力量，使反動者無法侵害革命的基礎了。再則社會問題的中心，祇是一個民生的問題；民族問題和民權問題不過它的兩重保障，使外不受侵略，內無不平的事實。因之，在革命勢力達到建設的階段時，民族問題和民權問題雖未全部解決，但確有了可靠的保障，一切的建設工作，自然要先從最根本的問題着手。

總括的說，國民政府對於民生、民權、民族問題三方面的工作，所要完成的任務約如下述：

甲、民生問題方面 在滿足民衆的四大需要，即滿足民衆生活的需要。假如生活不能解決，全部的時間和精神都在爲生存而奮鬥，不但不能求得高深的知識，即最低限度四權行使的訓練，也無從接受了。民衆不能參與政事，即是毫無力量的表現，則這個民族也會非常脆弱，不能適存於世界。所以民生問題不得到滿意的解決，民權和民族問題便會落空，祇可得着一個形式罷了。

乙、民權問題方面 在訓導民衆，使其有運用四權的能力，直接管理國家的事務。政治要屬於全民，才可以稱爲真正的民治。

丙、民族問題方面 在求對外可以獨立自由的適存於世界，在內則求國內各民族一律的平等，更進而求世界各民族一律的平等，實現世界大同的理想。

四 建國的程序

建國的程序共分為三個階段，每個階段各有它的任務，而且各有一定的步驟，決不能淆混。其主要的工作，大致如下。

第一是軍政時期，它的任務，偏重於破壞方面，在把舊革命（新的建設）障礙的一切反革命勢力，根本消滅。革命的中心工作是建設，不是破壞；但在新的建設着手以前，一定要將一切舊的故障破壞，才可以開始進行。不然，新的基礎容易受其侵害，一切計劃和實施辦法，都會無從實現了。

第二是訓政時期，它的任務，集中在建設方面，尤其着重在建設的準備方面，做為達到建設成功的途徑。因為在軍政時期，已經把一切舊的制度、思想等破壞無餘，而新的制度和思想又不能馬上使民衆理解運用，非有一個準備的

階段不可。在這個準備的階段，民衆的力量還很薄弱，不覈自立自決的程度，很需要革命的力量予以保護、扶植，而最後達到完全「自力」的境地。假如不經這個「訓導」階段，於軍政之後，便將政權交給國民處理，那麼，即會流弊百出。正如 總理所說：「第一流弊，在舊污未有蕩滌，新制未由進行；第二流弊，在粉飾舊污，以爲新治；第三流弊，在發揚舊污，壓抑新治。」換句話說，即是：第一，民治不能實現；第二，藉民治的名義，行專制的事實；第三，使民治的名義也不能存在。民國成立以後的十幾年間，時而復辟，時而軍閥專橫，始終不能實現民治，而民衆也無實現民治的能力，就是一個明證。

第二是憲政時期。在憲政開始時期，一切還是由國民政府來領導，並試行五權憲法的制度，使民衆得事實的體會。經過這短期的測驗以後，國民政府爲民衆而建國的大功告成，乃把政權奉還國民，永遠享受革命的幸福。

五 建國的具體工作

建國的歷程和次序已如上述，每個程序中的具體工作，又是些甚麼呢？現在再按建設的程序，分述於下。

第一、軍政時期

軍政時期的具體工作有兩方面：一方面是運用軍事的力量，掃除國內一切的反動勢力；一方面是宣傳主義，開導國民，促進國家的統一。

革命的發生，原是由於舊的政治制度、經濟組織、社會意義以及倫理觀念等，不合於實際的需要，必須經過一番澈底的改造，才能使國民幸福安適的緣故。但一切舊的制度、組織、意識、觀念等，既違反實際的需要，又能鞏固的保存，它的後面，自然另有一種強大的力量，來維繫着。這種力量，可統

名爲反動的惡勢力，卽是妨礙大衆生存，剝奪國民幸福的毒苗。它爲着本身的利益起見，當然不願失掉舊的基礎，並仇視新的建設，會用其全力來破壞、阻撓革命的工作。因此，這時便不能不集中革命的武力，統一事權，很迅速的撲滅它。剷除這種革命的障礙物，然後一切新的建設工作，才可以順利的進行。

其次革命的力量是代表民衆的，所以革命的武力便必須要與民衆結合，打成一片，共同奮鬥。一方面在使革命的武力漸漸爲民衆所有，另一方面則在使民衆加入革命的戰線，擴大革命的力量。要達到這個目的，宣傳的工作卽是它的起點，非先使民衆理解革命的意義，不會奮發，不會參加。可見宣傳是集中心革命力量的唯一方法，也就是克制反革命勢力的有效手段。

到了一省的反動勢力肅清以後，卽可以一省區爲單位，開始做種種訓政的工作了。

第二一、訓政時期

訓政的訓，是訓導的意思；即指的由黨來訓導人民管理政事的能力，使全國人民都能參加政治，達到民權普遍的目的，建立憲政的基礎。訓政這種辦法，是 總理的偉大發明之一，為古今中外的哲人所未曾想到的。政治問題不能完全解決，半由於政治機構不好，同時也是因為國民水準太低的緣故。

總理是個徹底的革命者，一切的改造都要從根本上着手，所以他的辦法，便也設計得盡善盡美，務使國民有能力支配政治，而政治恰適合於國民的需要。在這個時期，它的重要任務有下列各項。

甲、訓政時期的具體工作 一是籌備自治，二是實行民生主義的建設。前者即是訓政的中心工作，使國民在實際的自治工作中，培育其經驗與能力，而實行真正的自治。它的步驟和任務，大致如下：

1. 由政府派遣曾經訓練考試合格的人員，分赴各縣協助人民籌備自治。

2. 自治工作的要務在：調查人口、測量土地、辦理警衛、修築道路、興辦學校、規定地價、開墾荒地等，和使人民皆受四權行使的訓練。

到了這些工作做完之後，全縣完畢國民義務、誓行革命主義的人民，即有以下的種種政權，先在一縣之內實施。

1. 直接選舉縣官及議員。

2. 罷免直接選舉的官吏。

3. 直接創制法律。

4. 直接複決法律。

地方自治的基礎逐漸的穩定，同時經濟問題若不解決，還是不能毅使它着實。因此，在訓政時期，即不可忽略民生主義經濟建設的基本工作。它的重要

項目，大致如下：

1. 規定地價，使社會改良後的一切土地增益，完全歸公。

2. 興辦公共事業，福利大眾。

3. 開發富源，以公營的方式，使利益歸公。

這幾種辦法，即是平均地權和節制資本的實施，也就是實行經濟革命的根
本工作。它的要點，完全是站在平等的基礎上，用漸進的方法，消滅舊的不平
等，建設新的平等，澈底的解決民生問題。

乙、訓政時期中央和地方的關係 這是關於政治建設方面的工作，同時也
是使得一切建設工作可以順利進展的關鍵。許多時候，每每因為權限的劃分不
清，以致一切工作為之停頓，可謂是本末倒置。總理有鑒於此，特在建國的
過程中，把中央和地方政府的權限劃清，使能協調的共謀建設，其要點如下：

1. 財政問題，是最難妥善解決的，而又是一切建設工作的原動力，不得不及早解決。中央的建設任務極大，所需要的經費極多，不能不由各地方予以相當的補助。同時凡屬重大的建設工事，為地方的財力人力所不能辦到的，也要仰賴於中央，自不能不予以相當的協濟。但各地方的肥瘠不同，富源不一，所負擔的款項當然也不得一致。所以建國大綱的第十三條，便祇規定一個原則。

2. 其次是參政問題，也須有一個明白的規定。國民直接參政，祇能以縣的範圍為限，不能各個人都直接達到中央。但國民對於全國的政務，又不可不有參與的機會，於是乃折衷為代表參政制，由各縣各派代表一人，參與中央政事。

3. 再則是人員的任用問題，因為考試權是五權憲法中獨立的一種拾權，便不能不完全歸於中央。一切考選、銓敘的責任，都應由中央辦理，然後再分發地方，以求標準統一。

丙、憲政開始時「省」的位置 省在訓政的工作做完以後，便已達到憲政開始時期，它的位置即應加以規定，以免在系統上發生疏弊，而增進行政的效率。其要點如下：

1. 憲政開始時期，國民代表會即可選舉省長，為本省自治的監督。至於省內的國家行政，則直屬中央的指揮。

2. 中央和地方的權限劃分，採均權制度，不偏於中央集權或地方分權。

3. 自治的單位為縣，省則是縣與中央之間的聯繫體。

憲政實施的基礎，有兩個先決的條件，即一是政治機構的問題，二是國民參政能力的問題，所以訓政時期的工作中心，也是集中在這兩點。政治機構的問題着重在系統的調整方面，為實行五權憲法之治的準備。同時國民參政的經驗也有了相當的培育，便可以開始實現憲政的工作了。

第二、憲政時期

憲政時期即是國民政府建國工作的完成期，和國民革命的告成時；同時真正的三民主義全民之治，也就在這裏開始。在國民政府領導下的憲政時期，可稱為準備憲政時期，還不是真正的民治。這時的重要工作，則在於樹立五權憲法的規模，使國民熟練之後，即可把政權奉還國民。

1. 中央政府的完成，即成立五院，試行五權憲法的制度。這時國民都有四權行使的經驗，具備監督政府的能力，可說政權培育的工夫，已得一結果。在政府的拾權方面，當然也應該同時分劃條理，增加辦事的效能。而在行政院的範圍以內，尤應分設各部，使其各有專司。至於五院院長的任免，因為還沒有達到國民直接選舉的階段，暫時仍由總統決定。但這祇是一個過渡的辦法，最後則是要屬於國民大會的。

圖2.憲法的起草，本極重要，但却不能全憑空想，非有事實的依據不可。建國的程序既經軍政、訓政兩時期的建樹以後，已有相當的基礎，而事實的成績也已經顯示出來，有所依據了。於是國民政府即當本於建國大綱的昭示，參酌軍政訓政兩時期的成績，制訂憲法草案，規定國民的權利、政府的權限以及國民和政府間的關係。但這個草案的擬定，祇是一種貢獻的性質，而最小的決定還是屬於國民全體，不能加以強制。如果事實上國民政府成績很好，釐訂的憲法自然為國民所歡迎了。

3. 憲法的決定和頒布，自然要在憲法擬訂後的相當期間。因為國民政府所訂的憲法草案，不一定即可全部適合國民的需要，非先徵求國民的同意不可。憲法是國家的根本大法，關係極為重大，一字一句，均須鄭重的考慮，所以應有相當的時間，給以詳盡研究的機會。這裏還有一個條件，即須有半數以上的省

分，已達到了憲政開始時期，國民備具參政的經驗，然後才可以由各縣所派出
的國民代表一人，組織國民大會，來決定憲法並頒布它。國民大會是全國的最
高權力機關，固屬可以代表國民，決定一切；但爲着鄭重起見，仍須根據國民
的公意，去修正並決定立法院所擬的憲法。

4. 全國大選舉，爲全民政府成立的準備，在憲法頒布後即應舉行。這時，
中央的統治權已屬於國民大會，並開始行使四權。大選完畢之後，三個月內，
代表行使全國最高統治權的國民政府，即須辦理交代，把全部政權，交給民選
的新政府。

建國的工作到了這裏，才算告一段落。而三民主義五權憲法才可以說真正
正的實現；國民革命的目的，也才完全達到。國民政府既把政權奉還國民，
締造一個自由和平幸福的新國家，貢獻國民，真可說是讓德於天了！



錢實甫主編

常 識 叢 刊 第 一 輯

總理的一生

關於 總理遺囑

總理領導下的革命工作

關於黨旗和國旗

三民主義表解

孫文學說表解

實業計劃表解

民權初步表解

建國大綱淺說

中國的政治概況

本社編

民 團 週 刊 出 社 版

丙種叢刊第六種
 常識叢刊第一輯之九
 建國大綱淺說
 本社編

翻印必究

每冊實價國幣六分
 (外埠酌加郵費)

版權所有

總經理

發行主任

編輯主任

總幹事

社長

發行者

第二二四號

建設書店

南寧民生路

蔣卉

亢真化

錢實甫

馮璜

民園週刊社

社址廣西南寧民生路二二四號
 中華民國二十七年九月三日初版三千冊

出版總字第一一五號

572

31120

國民週刊出版社

- | | | | | | | | | | |
|--------|--------|--------|--------|------|------|------|------|------|-----|
| 第一種 | 第二種 | 第一種 | 第二種 | 第三種 | 第四種 | 第五種 | 第六種 | 第七種 | 第八種 |
| 基本認識叢刊 | 基層建設叢刊 | 焦土團難叢刊 | 國民團難叢刊 | 常識叢刊 | 紀念叢刊 | 紀國叢刊 | 建國叢刊 | 丁種叢集 | 第一種 |
| | | | | | | | | | 第二種 |
| | | | | | | | | | 第三種 |
| | | | | | | | | | 第四種 |
| | | | | | | | | | 第五種 |
| | | | | | | | | | 第六種 |
| | | | | | | | | | 第七種 |
| | | | | | | | | | 第八種 |
| | | | | | | | | | 第九種 |
| | | | | | | | | | 第十種 |

丙種叢刊

丁種叢集

第一種 民團婦女隊影集
第二種 基層建設影集



廣西印刷廠承印

SKBC
MG
D693.0
583

6