

公民

二冊

定核部育教

書科教國建

學中級初

民公

冊二第

主校編
編訂著

葉陳周葉朱
楚立佛溯元
愴夫海中懋



行印局書中正

第一章 公民與國家

第一節 民族與國家

我們在本書第一冊中，已經知道個人是不能離開羣體而單獨生活的。若從歷史上觀察，我們人類在極古的時候，就營着團體生活。團體範圍之大者，莫過於民族。民族之結成是自然的趨勢。所以中山先生說：「概括的說起來，造成民族的原因，是自然力；分析起來則有血統、生活、語言、宗教、風俗習慣五種力」。

甲 血統 血統是人類血緣的統系，爲結合民族之重要紐帶。人類血緣的統系，雖早因各族中一部分互婚的結果而稍亂，但膚色骨骼與各種生理上



世界各色人種分布圖

心理上的特質，在此族與彼族之間，仍然各有差別，也可以證明每一民族之血統比較的相近。所以每一民族內之構成分子，皆可相視爲同胞。

乙 生活 生活是指生活的樣式而言。

所謂生活的樣式，包括食衣住等物質生活，及人倫禮儀一切社會關係之精神生活。凡一民族，其生活樣式固不免仍有差別，然與他民族比較，則可見其有統一之特點。

丙 語言 語言是人類交換意志之天

然的工具。語言不通之人羣，意思便無由溝通。

而接觸與交際也就無由發生。兩民族相接觸，如果甲民族採用乙民族的語言，則易被乙民族同化；反之，乙民族採用甲民族的語言時亦然。所以語言也是世界上造成民族很大的力。

丁 宗教 宗教是人類的一種信仰。一「大凡人類奉拜相同的神或信仰相同的祖宗，也可結成一個民族。宗教在造成民族的力量中也很大，像阿剌伯和猶太兩國已經亡了許久，但是阿剌伯和猶太人至今還存在。」^①不過近世各國，大都宗教與政治分離，而人民的信仰又屬自由，這種由宗教而成立民族的意義其重要性已逐漸減少。

戊 風俗習慣 風俗習慣是從古以來一種相習成風的觀念與習俗。在交通不便時代，風俗習慣隨地而異，今則日趨大同。惟就大體而言，各民族非無特色；例如我無當衆接吻之風俗，即自以為有善良風俗，而民族之身份隨之自

行提高。

總之，血統、生活、語言、宗教、風俗習慣五者，爲構造民族的重要因素。這五種要素，我們如果僅就其中一種要素來說明民族的構成，雖不能得到正確圓滿的結論；但合而觀之，則可以確定各民族的界線。

一個民族之構成要素與他民族之構成要素兩相比較，則產生各別的民族特性。因爲有了民族特性，則一民族的分子，就會感覺自己民族與他民族不同，而發生民族意識。有了民族意識，纔能認識保持並且發揚自己民族的精神和文化。沒有民族意識，固然不能認識自己民族固有精神的特點，和固有文化的價值，而加以維持與發揚；同時且不感覺自己和民族的關係，努力圖謀民族的生存與發達。不知圖謀民族的生存，遇着外族侵略或壓迫，就不會努力團結，起而抵抗。不知維持民族的精神和文化，一旦爲異族所吞併，就容易爲異族所

同化，而不能恢復民族的獨立。

一個民族的獨立生存，更須要民族的自信力。沒有這種自信力，便覺得自己是劣等民族，事事都不如外人。有了這種思想，不知不覺之間，就會以爲異族支配我們是他們的權利，我們受異族支配，乃是我們的義務。精神上既然受了支配，事實上民族是不能獨立存在的。然而民族的自信力是以民族意識爲基礎的，所以民族意識的強弱，便可決定民族地位的安危。

關於民族的涵義，我們現在可以得到一個具體的觀念如下：民族是一羣血統、生活、語言、宗教、風俗習慣大致相同，且具有同類意識的人之總稱。

民族的發生和國家的發生不同，後者以武力爲基礎，而前者是以自然力爲基礎的。換句話說，國家是由人爲力造成，民族是循自然發展而產生。

人類爲抵抗自然界的壓迫而維持生存，最初就經營團體生活。團體生活

的最初形態，可以說就是性的結合。性的結合發展而為家庭。在狩獵經濟時代，人類逐水草而居，既無一定的居住，所以沒有固定的部落，且無固定的家庭。到了定住的農業經濟時代，共同信仰和傳說，遂結合一定地方的人，形成一個部落。以後鄰近各部落之間，互相往來交通，遂自然發生共同的言語；又因為不絕的互為婚姻，更形成共同的血統；又因為同住在一地，或與共同的敵人抗戰，或遭遇同樣的運命，遂生出同樣的生活方式和風俗習慣；因此就形成一個民族。所以民族乃是在社會發展的過程中自然形成，決不是強迫的結果。國家則純由強迫而成。部落與部落之間，民族與民族之間的戰爭，便是發生國家的原因。戰勝部落或戰勝民族兼併了戰敗部落或戰敗民族的土地，奴隸其人民，於是就形成國家的形態。國家成立之後，為保持其機關組織，又須用權力來使人服從，守土以兵，行政恃權，執權以力。處處都表現其實行霸道。所以中山先生說：

一民族是王道自然力結合而成的；國家是霸道人爲力結合而成的。」

構造國家的要素，概括的說，是霸道人爲力；分析言之，則有人民、領土、政府、主權四者。茲分述之：

甲 人民 人民是一國主權所及之人之總稱，實際上其義等於國民。國民是構成國家不可缺少的要素。我國有句古話說：「國以民爲本」。這就可以見到人民是國家的根本，沒有人民就不能有國家。

國民與民族之涵義不同。國民以有無國籍爲標準，民族則並不受有無國籍之限制。國民如何取得國籍，我們在本書第一冊上已經說明過。國民中有世代居於該國領土而固有國籍者，有被征服後而強迫其更改國籍者，有自願歸化而新得國籍者，其取得國籍之原因不一。卽就世居領土之固有國籍者而言，亦不一定屬於同一民族。所以有國籍相同而不同屬於同一民族的，亦有同屬

於同一民族而國籍不同的人。這就可以知道，一國國民不盡由一個民族構成。

乙 領土 領土爲國家所統治的土地。因爲人民須有土地以托足，又須有土地的生產物以養生，所以國家統治人民，就不能不統治其領土。領土的範圍，不但指陸地內河及地下，且又包括海上和空中。凡潮退之後，由最低海岸起算，距離約五、六公里的海上，均爲國家的領海。而國家的領土直上空間，又爲國家的領空。國家在其領土之內，一面可積極的行使自己的統治權，同時又可消極的排斥別國統治權的行使，所以領土的範圍，就是國家統治權所行使的範圍。

國家的領土是不可侵犯的，國家喪失了領土，國家即不能再繼續存在。所以國與國之間爲謀集體安全起見，彼此即應互遵領土主權之完整，纔是國際社會的幸福。但是事實上亦有不然者，往往武力較強的國家，恃其軍備之充實，

濫用權力，以侵奪他國的領土，擴展本國的國境，致被壓迫的弱小民族淪陷爲殖民地，或次殖民地。要想避免這種暴力肆虐的不幸事件，惟有實行中山先生所提倡的民族主義。

民族主義就是主張一切民族有自決權的主義。所謂民族自決就是主張每個民族無論該民族本身如何文化落後，關於該民族內部一切政治上經濟上和社會上的事件應由該民族自己決定和主持，其他任何民族不能假借口實干涉其內政，侵略其領土，而損害其獨立。所以民族主義是實現民族平等、維持領土完整、保障世界和平的主義。

丙 政府 政府是管理衆人之事的機關。它的責任可以分爲對內對外兩方面。對內要能爲人民謀幸福保治安，對外要能禦外侮拒侵略。倘使沒有政府的組織，人民就是無秩序的烏合之衆，內政外交也就無從措施了。舉個譬喻

來說，人民好比散沙，政府好比土敏土。散沙之內加以土敏土便結成石頭；人民也必須再有政府的建設，纔可以成爲一個鞏固的團體，保障共同生活的福利。

國家是由於霸道武力構成的。政府便是實行霸道者，政府爲要切實履行其本身應盡之責任，便不得不處處利用其權力。不過現代政府的權力是從人民取得，與古代政府之由君主一人發號施令者不同。因爲現代人民對國家有自由發表意志之機會，瞭解國家與國民間關係之密切，對內要求公共幸福與安寧，對外要謀國家民族之獨立與繁榮，所以願授政府以充分之權力。

丁 主權

主權是一國最高的和獨立的權力，也是構成國家的要素之

一。沒有主權，就是有了人民土地和政府還是不能稱爲國家。因爲一切地方團體，如省縣市之類，也是有人領土與政府的。國家和地方團體的不同處，就在國家有主權，而地方團體則沒有主權。

主權有兩種特性：一、對內有最高性；二、對外有獨立性。所謂對內的最高性，即國家在其領土之內，對於任何人民及任何事件須能行使最高的權力。行使最高權力的機關，稱做中央政府。中央政府也只能有一個，假使一國內有一個以上的機關來行使這最高權力，或者地方有割據的行爲，破壞國家的統一，這個國家的號令就要異歧而發生衝突，不能稱其爲一個完全的國家。至於所謂對外的獨立性，即國家不受任何其他國家的節制或干涉，有完全的自主力。假使一國之內，有外國的勢力可以操縱其主權以行使一切政治，這個國家便淪爲殖民地了。

關於國家的涵義，我們可以得一個具體的概念，就是：凡一羣人民，定住於同一領土之上，組織一個政府，以行使獨立最高權力者，那便構成一個國家。

民族和國家的涵義及其區別，我們既已明瞭，那麼民族和國家又有什麼

關係呢？

民族是國家組織的根本。無論一國內包含一個民族或許多民族，但沒有民族是不能組織國家的。組成國家的一個民族或許多已經同化的民族，我們稱它是「國族」。所以民族與國族的涵義不同：(一)民族的範圍有時比國族廣，就是一個民族組成幾個國家，各自成立一個國族。例如瑞典、挪威、丹麥、荷蘭、比利時幾個國家，都是條頓民族；法蘭西、意大利、葡萄牙、西班牙等幾個國家都是拉丁民族。(二)國族的範圍有時比民族廣，就是一個國家中包括幾個同化的民族，由這幾個同化的民族，構成一個國家。例如美國乃由英之撒克遜、法意之拉丁、德荷之條頓等民族結合而成。(三)民族的範圍，有時又和國族的範圍相周延。如此則一個國家，完全由一個民族所造成，這個民族就是這一國的國族。例如中國是由一個中華民族構成，中華民族便是中國的國族。

由一個民族造成的國家，應稱爲民族國家。民族國家優於非民族國家。因爲民族國家的國民，民族意識濃厚，團結力較強；非民族國家便容易內部發生民族革命的運動。例如立國千餘年的英國三島的民族問題，至今尙未解決；許多古老的國家如奧地利帝國等，尙因民族問題分裂。所以理想的國家最好是
由一個民族組成。

〇〇〇 引中山先生之民族主義第一講原文。

【研究題】

- 一 構成民族的要素有那幾種？爲什麼我們不能只就其中一種要素來說明民族的構成？
- 二 民族特性與民族意識對於民族的團結與發展有什麼關係？
- 三 爲什麼說民族的構成是自然力，而國家的構成則爲武力？

四 民族國家何以比非民族國家好？

五 檢閱中山先生之民族主義演講詞全文作一簡略報告。

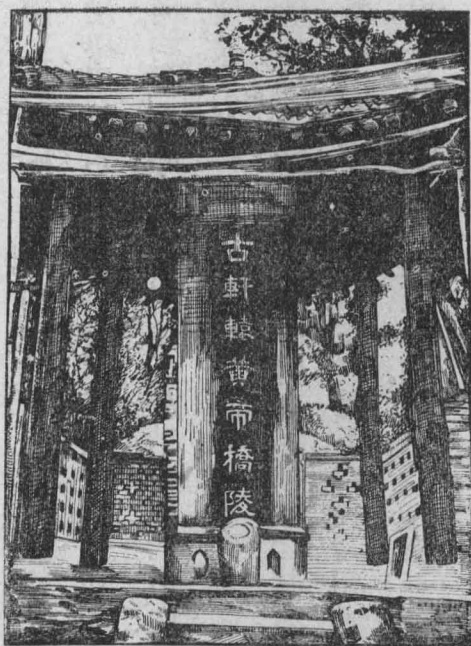
第二節 中華民族與中華民國

中山先生說：「中國的民族就是國族」，這完全是基於歷史上的原因。中國自秦漢以來，都是由一個民族造成一個國家。即使有時在國家之內包含多數種族，但因中國政治素來出於王道，不用霸術武力，所以最後的結果，是各種略有差異的民族，混合溶化而為一整個的中華民族。現在我們根據上節所述構成民族的五種要素來分析中華民族的組成現狀。

甲 血統

中華民族是漢、滿、蒙、回、藏諸族的混合體。研究其混合溶化的情形，完全是五千年歷史演變的結果。中華民族的始祖是軒轅黃帝，最初的根

據地在黃河流域，漸次發展於長江及珠江流域，以漢族為主體，而吸收其他民



(勝攬北四自探圖本) 陵轅軒帝黃

與漢人漸次混同。歷史上像這樣的事例很多，我們讀完中國史，就可以明白。所以漢族與其他各族的血緣早已溶化而為一個中華民族。各族的界線早已打

族。換言之，即他族多同化於漢族。每經同化一次，而民族即擴大一次。「五胡之亂」是各族血統混合最顯著的事例。後魏孝文帝禁其國人胡服胡語，又改其姓氏，與漢族通婚姻，於是胡人的血統語言生活信仰及風俗習慣

破。因此我們應該確實認定，在中國的版圖內只有一個中華民族。

乙 生活

中華民族之生活樣式，嚴格的說，雖各地不免仍有差別，但大體上與他民族相較，則顯然自有特殊之點。在物質生活方面，如飲食的烹調方法與用具，衣服的質料與形式，屋宇建築的採取四合式樣等，這在中華民族之內，均呈大同小異的現象。至於精神生活方面，如我族之倫理思想，以家庭為本位，故孝友風尚流行於家庭間，而冠婚喪祭之禮儀，即由孝友思想沿習養成。其餘如酷愛和平與敦尚中庸，亦為我族之特有精神，所以中國人在政治、社會、宗教、經濟各方面的生活，亦無處不表現其和平中庸的風格。這也可以知道中華民族的生活樣式是統一的。

丙 語言

中華民族的語言，大部分相同，雖有一小部分方言略有差別，這不過是語音的差異。而語法之組織和運用，則全民族一致。近年因交通便利

與教育發達，各地人民接觸頻繁，方言相互融化，語音亦漸趨於統一，而國語已可通行全國。將來教育及交通如再進步，則國語自更可隨而普及。

丁 宗教 中華民族是一向貫徹信仰自由之精神的，從沒有強行的國教，但歷史上並不會有宗教錯綜複雜的現象發生。所以歐洲中古時期慘酷的宗教戰爭，在中國則不會有。代替宗教力量的儒家學說，雖是歷代政治及教育的圭臬，但並沒有具備宗教的性質和形式。儒家學說素宗孔子，注重於人倫日用之間，以至於治國平天下的方略，不具迷信色彩，所以中華民族的各分子能循矩邁進，以求發展，而整個的民族便能永久團結。

戊 風俗習慣 耐勞苦、崇儉樸是中華民族最好的風俗習慣。耐勞苦的習性，中國人是最富有的。我國僑民所以很多的能立足海外，就是由於耐勞苦的原故。至於我國人民崇尚儉樸，也是其他各國人所比擬不上的。各地鄉村人

民粗衣惡食，節用力田，就是很好的證明。有這樣好的風俗習慣，便形成一種優美的民族特性，而使民族生命能延續久遠。

綜上所述，我們可以知道，就中華民族構成的五種要素來說，都可以證明它是一個整體而非猶待實現的理想。所以中山先生說：「四萬萬中國人，可以說完全是漢人，同一血統，同一言語文字，同一宗教，同一風俗習慣，完全是一個民族」。在我國民族即國族，就是這個道理。

中華民族建立國家，已有四千年的歷史，是世界上有悠久歷史的民族之一。就它對外發展的事蹟來說：朝鮮、安南、暹羅、緬甸、琉球諸國，素來都是接受中國文化，臣屬於中國中央政府的。就是日本，也曾於西晉、南北朝以來，向中國朝貢過，並由中國輸入文字衣冠等，國內始漸次開化。至唐時，日本更屢派學生僧侶等來華遊學，中國文化流傳至日本者更爲普遍。現在日本雖一方接受西洋

的文明，但同時仍未能脫離中國文化的影響。其他如鄭成功父子的開闢臺灣；匈奴西遷以後，建立匈牙利王國；蒙古西征，建設跨有歐亞兩洲的大帝國。歐洲中古時代，屢受亞洲影響，而其原動力卻都在中國方面。從這些史事上觀察，我們可以知道中華民族在世界史上，是占有很重要的地位。

到了近年，中華民族因受外國政治經濟的壓迫，以致民族地位趨於衰落，民族生命發生危險。中山先生說：「我們今天，要恢復民族地位，便先要恢復民族的精神。」恢復民族精神的方法很多，如明悉民族地位的危險，與恢復民族固有的道德知能，都是。但其最切要的：就在恢復民族意識與民族自信力。這兩點的意義，我們在上節中都曾提過。至於恢復民族意識的方法，就在國人都能覺得自己是民族中之一分子，深信個人的生存必須依賴到整個的民族。「我們」與「我們的民族」決計不能分裂爲二。民族存在，我們存在；民族滅亡，

我們滅亡。還有恢復民族自信力的方法，須國人能改正媚外懼外的心理，認定國家前途是有希望的。遵循「自力更生」的國策去努力挽救民族的厄運，則困難的情形雖然嚴重，自亦不難打破。

中華民族復興的涵義，依中山先生民族主義的宣示，一方面在謀中華民族的自求解放，另一方面還須援助一切被壓迫民族的解放。所以中華民族對世界各民族，還負着很重大的責任。它爲完成這種責任起見，自然必先依據其建立國家的特殊性，先自完成一個健全的國家組織。換言之，即須以中山先生所昭示的三民主義爲目標而建設國家。第一，以民族主義爲目標。對內喚起民衆，對外爭回民族地位的平等。第二，以民權主義爲目標。國家由人民來建設，唯人民有政權；政府爲人民而設施，所以治權由政府行使。第三，以民生主義爲目標。國家爲人民的生活而建造，人民共同享受的財產。所以三民主義國家的建

設，完全是爲人民着想。第一目標是爲建設「民有」的中國，第二目標是爲建設「民治」的中國，第三目標是爲建設「民享」的中國。完成「民有」「民治」「民享」的三大建設，三民主義的中華民國纔算建設完成。

中華民國的現狀，依其構成之要素，分析言之：

甲 人民 凡依法律享有我國國籍者皆爲我國人民。如何可以取得我國國籍，在本書第一冊上卽已說過。我國人民總數雖有四萬萬餘人，卻完全屬於一整個的中華民族之下。我國人民眼光闊大，不偏淺，不妒嫉，其所產生之風俗習慣，生活情況，素尙和平自由，對於一切民族富於同情心，在法律上，政治上，經濟上，教育上，向無歧視之心，故能溶化異族。我國人民薰沐儒家的思想很深，所以能親親而仁民，仁民而愛物，無國界，無種界，無人我的界限，因此在每個中國人的腦中均有四海之內皆兄弟，一切民族皆平等的觀念。中國人民的智力

並不低於外人，而中國人的能力亦不落於人後。例如指南針、印刷術、火藥、茶葉、絲綢、瓷器等，都是中國人所發明。至如改進體格與普及教育等事，年來都已在努力設施之中。如近年提倡體育與衛生的結果，國人已漸知注重體格的修養，將來一代兩代以後的國民體格，預料其必有進步。又如普及教育問題，教育部最近亦有限期十年，逐漸由一年制二年制而達於四年制的義務教育計劃，將來小學教育普及，人民知識程度必定提高。

乙 領土 我國領土，據有亞洲東南大部，面積遼闊，總計得一千餘萬方

公里。在元代時亦曾建設跨有歐亞兩洲的大國。至前清中葉以後，國勢寢衰，國境日蹙，香港見割於英，台灣被佔於日，旅順、大連、九龍、廣州灣等港，久借不歸。近年強鄰壓境，邊事日亟，遼、吉、黑、熱四省，先後被佔，時局艱危已極。而且這四省正是我國主要鐵礦所在地，為發展我民族工業的生命脈。所以我們如不能收

復失土，則重工業的資源無着，自難企求發展。其他領土之不完整情形，如租界、租借地、沿海貿易、與內河航行等，亦在在足以妨礙我國工商業之發達。上述這些情形，研究其所以造成的原因，也就是受了不平等條約束縛的結果。所以廢除不平等條約是復興中華民族的主要條件。

丙 政府 我國政府組織，自古即以民意爲天意，最不重尙霸道。自夏禹傳位於子，開君主世襲之制，二三十年來，雖不無種種朝代更替之事實，但在同一朝代系統之下，君主世襲則靡不相同。及至清末內亂相尋，外患日迫，中山先生領導革命，創立共和國，專制之局始破。民初以後，軍閥割據，政府組織尙未健全，及至十六年北伐成功，始能依據中山先生之遺教而組成國民政府。

所謂國民政府，我們顧名思義，就可以知道「國民」與「政府」是有很密切的關係。同時我們又知道，政府的活動發蹤於領袖，而領袖人才又是經過

國民培養而產生的，則國民與領袖的關係，也是非常的密切。我們要國家好，必
 要建立好政府；要政府好，更不能缺乏好領袖。所以我們對於政府和領袖，都要
 存一片殷殷期望之心。應當擁護，以敬仰其崇高；應當服從，以推行其善政。擁護
 和服從無非都是為國家。擁護要熱烈，不熱烈即難免存有私心；服從要誠懇，不
 誠懇則難免流為形式。人人都能熱誠的擁護和服從，國家自然會有進步。

丁 主權 一個國家所以要有政府組織，無非是為運用國家的主權。我
 們已經知道國家的主權對內有最高性，對外有獨立性。就我國主權對內的最高
 性而言，在民初時期，軍閥割據，封建勢力把持各地，中央政府的命令，不能推
 行於全國。及至國民政府奠都南京，全國統一，割據局面打破，各地均能擁護中
 央政府，所以主權的最高性，在現時的中國已表現得很顯著。至於對外的獨立
 性，因列強壓迫，訂立了許多不平等的條約，以致受了很大的損失，如上述領土

不能完整的種種情形，便是一例。今後我們如要恢復我中華民族的地位，就當維護我國家完整的主權。

○見中山先生之民族主義演講詞第一講原文。

○同上第六講原文。

○柏林大學教授費歇爾氏 (Eugen Fisher) 在其所著人類學一書中曾就各民族之腦重作過比較的研究，其結果如下：

中國人 一·四二八公分

歐洲人 一·三六一公分

黑人 一·三一六公分

澳洲土人

印度吠陀人 一·二〇〇公分

非洲土人

我們如果承認腦的輕重與智力的強弱是有關係的話，我們就可以知道中國人的智力並不低於外國人。

【研究題】

- 一 試就中華民族構成的要素來證明中華民族是一整個的國族。
- 二 怎樣纔可以激發起人民的民族意識？
- 三 中華民族復興與世界民族有什麼關係？
- 四 解釋「民有」「民治」「民享」的意義。
- 五 根據建國大綱原文，試繪製一表，說明建立三民主義的中華民國之次序。

第三節 吾國之獨立自由與不平等條約

主權是構成國家的重要要素。國家之有主權，猶之個人之有人格。個人處於社會中必須表現其獨特的個性，而後能巍然獨立；國家處於國際間也正與此相類似。國家在國際間應有自由處理本國事務不受他國干涉的權利，同時

又當尊重他國獨立的主權，而不妨礙其自由處理國事。前者是國家的獨立權，後者是國家的平等權。獨立權必須與平等權相互而行，獨立權纔不致變爲侵略他國的工具。所以獨立權只指「獨立」爲所當爲，非指「任意」爲所欲爲。國家既然是國際社會的一分子，當然須尊重別國的獨立權，在相當程度之內，限制自己的自由，以謀全體的幸福。要是各國均以獨立權爲口實，不尊重他國的主權，任意爲所欲爲，則國際和平必定破壞。破壞國際和平的國家，自當受國際輿論的貶斥和國際組織的制裁。

不過，到現在這樣破壞國際和平而侵略他國主權的事實，還是不能完全免除，例如我國過去就是處在主權被侵略的地位。鴉片戰爭之後，我國國際地位，一落千丈，戰後訂立的南京條約，卽是被強力所屈服的。所有割地，賠款，協定關稅，強迫開埠等事，都自此發端。從此以後，每有一件事變發生，總被外人逼迫，



訂立南京條約之情形

訂立一次不平等條約。每次條約總把國家獨立自由之權利，損失若干；以致內則百孔千瘡，外則層層束縛。所謂獨立國的尊嚴，喪失殆盡，言之令人心痛。自南京條約簽訂後，列強即先後向我國要挾，訂立若干不平等條約，強我承認不堪的條款。歸納起來，約有下列諸項：

甲 領事裁判權

領事的任務本來只限於

管理商務，但是列國駐華領事，尚可以行使司法權。就是外僑在中國發生違法事件時，不受中國法律的裁判，而受其本國領事的審訊，這叫做領事裁判權。在領事裁判權之下，我國對於外僑的違法行為，

既然無權制裁，則國家利益社會秩序，當然要受其侵害。領事裁判權與治外法權不同。治外法權是一國元首，外交使節，或其軍隊軍艦在外國時，不受外國法律支配。此乃根據國際習慣，不論國家之大小強弱，均享有此項權利。一以表示國際間之禮貌，表明代表國家的元首使節等不受他國的統治，一以維持公務行使的安全，使代表國家的使節等，於處理公務上，不受駐在國的干涉。至於領事裁判權則為外僑不受居留國法律的支配。換言之，甲國對於乙國若有領事裁判權，則甲國人民居留乙國，不受乙國法律制裁，而受甲國駐在乙國的領事審判。反之，乙國人民居留甲國的，不得享受此項同等的權利，所以領事裁判權乃是一種不平等的案件。

乙 協定關稅 在商戰極激烈的時代，各國利用海關為武器，來預防外國商品的輸入，而保護本國工業的發展。但是海關能否完成這個使命，尚要看

關稅能否自主。我國因爲條約關係，對於入口貨的稅率，不能自由增加，須與外國協議定之。外國若不同意，我國便無可如何。因此之故，遂使外國商品源源輸入我國，而妨礙我國工業的發展。

丙 租界

租界本來只是外國人的居留地，因爲外國人初到我國，風俗習慣都不相同，倘使中外雜居，難保不因種種誤會，發生問題。故乃劃定一定區域，允許外國人在該地有通商居住的自由，並不是把該地租給外國。但是從前中國政府竟不顧條約的內容，隨便放棄權利，允許外國人在居留地內有自治權，我國行政權反不能行使於該地，結果遂造成今日租界的現象，而爲外國侵略我國的根據地。

丁 租借地

旅順、大連、威海衛、廣州灣、九龍半島，或爲良好的軍港，或爲商業的重鎮，但是均被列強強行租借，而他們在租借期間之內，對於該地，又得

建築要塞軍港，設官駐軍，行使行政權，一如其本國領土。

戊 外國兵警駐防 按照國際公法，除了戰爭之外，一個國家武裝兵警不能任意走入別國的領土，否則視爲侵犯領土，很容易引起戰爭。但在我國，因爲條約關係，各國竟駐紮兵警防護使館，且自由擇定地點，如天津、北平、塘沽、灤州、秦皇島、山海關等處駐紮軍隊。此外，各處沿岸內河，外國兵艦又得自由出入。

己 沿岸及內河的航行權 各國爲了發展其國民經濟，甚重視海運事業，對於沿岸及內河，均不許外國輪船航行。但是外國輪船在中國沿岸內河，都有自由航行的權利。其結果，中國航業遂受了外國的壓迫，不能發展。

庚 片面的最惠國條款 所謂最惠國條款，是指兩國訂結條約，約束將來訂約國的一方，若把任何利益給與第三國，則訂約國的他方亦可均霑其利益。最惠國條款有相對的及片面的兩種。片面的最惠國條款，僅規定一方享有

這種權利，他方不得享有，是不平等條約的一種。前清時代，我國與列強所訂條約，均帶有片面的最惠國條款的性質；所以我國若把一種利益給與某國，各國就一齊起來，要求享受同樣的利益，而使我國變成列強的共同殖民地。

孫中山先生說：「防止了外國人在中國搗亂的力量，中國纔可以永久的和平。要防止外國人在中國搗亂，便先要外國人在中國沒有活動的力量；要外國人在中國沒有活動的力量，還要在廢除一切不平等的條約。廢除了一切不平等的條約，纔可以收回租界、海關、和領事裁判權，中國纔可以脫離外國的束縛，纔可以還我們原來的自由。用極淺近的道理說，那些不平等的條約，究竟是甚麼東西呢？簡言之，就是我們大家的賣身契。中國和外國立了許多喪失權利的條約，就是把我們國民押到外國人，替我們寫了許多賣身的字據一樣。中國國民賣身，不只是賣到一國，已經賣到了十幾國。我們國民賣了身，究竟國家的

地位墮落到甚麼樣子呢……依我看起來，中國現在不是半殖民地，也不是全殖民地；我們國家的地位，比全殖民地的地位還要低……可以說是次殖民地。」中山先生看透了不平等條約不取消，中國就沒有復興的希望，所以在遺囑中，猶諄諄教訓我們，要於最短期間廢除不平等條約。

國民政府成立以後，遵行中山先生遺教，努力廢約交涉。交涉經過可分關稅自主交涉、收回租界租借地交涉、及收回領事裁判權交涉三項來說。

民國十四年至十五年間，國民政府屢發宣言，反對北京政府所召開之關稅特別會議，後因北伐勝利，關稅會議無形停頓。十六年國府奠都南京，正式宣告關稅自主，並定期實行，但以政府尚未經各國承認，故事實上窒礙甚多。直至十七年六月全國統一政府對外宣言，聲明「已滿期之條約，即行作廢，另訂新約，其尚未滿期者，以正當之手續解除而重訂之，在舊約失效以後，新約未訂以

前，訂臨時辦法，處理一切。是年七月，美國首先與我國簽訂整理中美兩國關稅關係之條約。此後，先後簽訂中挪、中荷、中英、中瑞、中法關稅條約，及中比、中丹、中義、中葡、中西友好通商條約。十九年五月，中日關稅協定亦告成立。

十六年一月三日，漢口水兵登陸與民衆衝突，激起風潮，當由外交部數度交涉，遂與英領簽訂收回漢口英租界之協定，三月十五日即實行接收。九江英租界亦同時收回。以後經國民政府交涉而先後收回者，有鎮江英租界，天津比租界，及英租威海衛租借地是。

各國在華享有領事裁判權者，最初共有十九國，其中除德、奧、俄三國因中德協約、中奧通商條約、中俄解決懸案大綱協定等之結果，該項特權早已先後廢除外，比、義、丹、葡、西五國，因舊約期滿，亦已另訂新約，規定：「此締約國人民，在彼締約國領土內，應受彼締約國法律及法院之管轄。」墨西哥於民國十八年

聲明自動放棄。至日本、瑞典舊約已屆滿期，應另訂新約。其他秘魯、瑞士、英美、法、荷、挪、巴西等八國則尙未撤銷，國府迭與交涉，迄無結果。國府遂頒布管理在華外國人實施條例，使僑居中國之外人一律遵守中國之法令規章。但此項條例，因「九一八」事變發生，國府通令暫緩施行。

我國現在的環境，雖外處積威之下，內當困頓之時，然廢除不平等條約，則爲政府堅定不移的政策，亦爲全國人民一致的企望。戴季陶先生說：「中國的國恥是事實，恥辱的原因是自己能力不夠，在今天的世界上，只有實在的力量纔能保障公理。」這也可以引爲不平等條約如何產生，和不平等條約如何廢除的真理。

我們要想廢除不平等條約，保持我國家的尊嚴，就必須建設實在的國防力。國防力可以分爲三方面：

甲 軍事的國防 所謂軍事的國防，如軍隊的訓練，軍需軍械的充實，軍

事要塞之設備等等，固然重要；不過現代國際戰爭，勝負不僅決於前線接觸，尤重在全國總動員，為前線的後盾。所以農民便應當耕作最需要的原料；工廠便應當變為兵工廠；汽車火車以及種種交通設備，便當為前線後方聯絡之用；學校裏的學生，一面應當研究軍事學識，習作軍隊生活，準備在必要時參加前線作戰；一面應當練習後方工作，如組織民衆，管理交通，補充軍需之類。不過這些任務，都非一朝一夕之間，能夠訓練成功的，所以我們尤應隨時警惕，有軍事家常說的「平時要作戰時看」的緊張精神。

乙 政治的國防 外交便是政治的國防的武器。外交若能運用靈活，便

可多得與國，以互相協助；同時也可認清誰是我們的敵國，以便集中全力來應付。不過我們還須明白，就是外交的進行在技術上是宜於曲線的，即就應付假

想敵而言，在邦交未斷絕以前，我們仍須與其周旋折衝。這就是所謂「和平未到絕望時，決不放棄和平」的意思。

丙 經濟的國防 現在國際之間，不僅以軍事政治爲侵略別國的手段，經濟也是其中之一；因此我們也應當有經濟的國防。經濟國防的武器，便是保護關稅政策。從前列強要求我們協定關稅，不許我國自主，目的就在使我們經濟的國防解除武裝。

三種國防的方式，都已明瞭了；現在我們還當明瞭更重要的一點：國防是對外的，可是對外的國防是否力量充足，還要看內政之是否良好。如果內政不良，則軍事力可以不用於國防，而耗於內亂；外交步調不齊，各有主張，反貽外人笑柄；經濟政策不定，國民經濟日形窘困，則外交軍事也無從談起。這樣說來，整飭內治，也是很重要的了。內政如何纔能整飭，又必須致力經濟建設，使國民

生活安定，經濟富裕，國家財政纔能富足，而內政、外交、軍事等設施，亦可以計劃進行。所以經濟建設，實爲充實國防，恢復民族自由平等地位之基礎。

中山先生演講中國之內亂。

民國十七年七月七日公布。

見戴先生怎樣纔能滿雪國恥一文。

【研究題】

- 一 領事裁判權對於我國司法行政有什麼影響？
- 二 海關方面如有走私的情形，你想有什麼好的方法可以制止？
- 三 試述租界制度對於我國的禍害。
- 四 試舉我國歷代及他國近代以來能夠振興民族的領袖各五人，並閱讀其傳記，作一簡單報告。
- 五 研究在非常時期學生可以做那些工作。

第四節 國民經濟建設與國際貿易

國民經濟建設是解決中國經濟問題的鎖鑰，就目前中國經濟問題加以分析，可以看出下述的幾種特別顯著的現象。

甲 農村經濟衰落

中國年來因災荒頻仍，匪患不絕，賦稅繁重，高利剝削，與外國經濟勢力的侵入，以致農村日漸衰落。農村衰落的影響很大：（一）耕地面積縮小。就全國耕地總面積說，民國以來有逐年縮小的趨勢。據民國三年農商部調查，全民耕地面積計一、五七八、三四七、九二五畝；但據民國二十一年國民政府主計處調查，全國耕地面積爲一、二四八、七八一、〇〇〇畝。在這十餘年間耕地面積縮小三二九、五六六、九二五畝。（二）自耕農減少。我國近二十年來自耕農逐漸減少，而佃農則反見增加。如民國元年自耕

農占百分之四十九，至二十二年僅占百分之四十五，減少百分之四。民國元年佃農占百分之二十八，至二十二年增至百分之三十二，則增加百分之四。(三)農業品產量減少。如二十二年米的產量僅及二十年的百分之五十五；二十二年麥的產量亦僅有二十年的百分之七十六。國內農產品的產量減少，則不得不依賴外國糧食的進口。(四)農村對都市貿易，變成入超現象。同時更因繳納賦稅租金，歸還債款，現銀集中都市，農村金融即呈枯竭現象。因此農民生活日困，農村經濟瀕於破產。

乙 工商業發展遲緩

中國工商業的發展，開始於清咸豐十一年（公元一八六一年）。因為自從五口開放以來，中外貿易日漸繁盛，而西方工業化的風氣，也就流傳於我國。歐戰期間（民國三年至七年），中國的工商業曾得有一個迅速發展的機會，可是結果仍還幼稚。例如機器製造工業，只能製造簡

單的物品，全國每年需用鋼鐵原料六十萬噸左右，十分之九須仰給於外人。化學工業如酸類、鹼類、水泥等工業，雖有進步，但每年進口的數目，仍舊很大。食品工業如麪粉、洋糖，每年入超超過一千餘萬擔。紡織工業，以我國原料之富，人工之廉，消費量之大，應該可以有大量的擴充和進步，但一究其實，又不盡然。查我國紡織工廠共計約有紡機二百八十九萬錠，織機二萬一千台；但據民國二十二年統計，各廠實開紡錠僅二百八十萬錠，織機不足二萬台，則其不景氣可知。總之，我國工商業年來極不景氣的原因，與政治、社會固有關聯，可是過去幣制紊亂，交通阻滯，資本缺乏，原料不足，勞動者缺乏教育常識，以及資本家漠視企業管理與技術等情形，都是很重要的原因。

丙 外人經濟勢力膨脹 列強對於我國的經濟侵略，有貿易、投資、與借

款三種方式。我國的對外貿易是沒有保護的，而外國對於我國的貿易則不但

受其本國政府的保護，而且受我國政府的優越待遇。這中間的關鍵就是因爲不平等條約中有租界、租借地、領事裁判權。外人在華設立工廠權，外人在華有沿海及長江內河航行權的規定。租界、租借地、領事裁判權的弊害，已經在前節中說明。至於外人在華設廠製造，一方面可以避免我國關稅的束縛，一方面還可以利用我國廉價的勞力，便宜的原料，以與我國工商業競爭，更可運往我國內地直接售銷。在這種情形之下，我們又安得不失敗呢！講到外國對華投資，假使不妨礙我國主權，完全站在技術與資金的立場，那還可以說有益於我國的經濟建設；但是因爲有許多事業都是由外人直接經營，所以影響就大不相同。譬如南滿鐵路完全由日商經營，沿路礦產又由日商開採，這在東北未失陷以前，對於我國國防及國家資源的損失，即已很大。又如列強在我國內設立銀行，以擾亂我國金融，以巨額外債桎梏我國的財政，這些也都是造成我國惡劣

的經濟現狀的原因。

丁 國際貿易入超

從國際貿易方面觀察，更可以證明我國國民經濟的衰落。所謂國際貿易，就是國與國間的商業。各國因所處天然地位之不同，物產便也多差異；因而互通有無，互謀增進幸福，這是國際經濟合作的正道。現代國際間由相互間經濟的合作，以謀共同的繁榮，原是極重要的事。

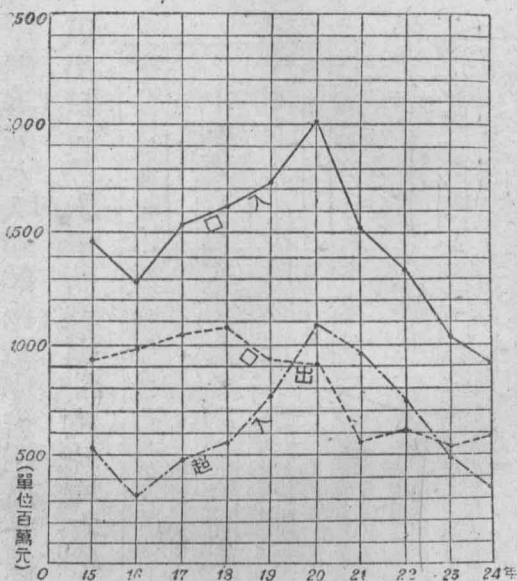
不過各國經濟發展的程度不同。有的國家經濟過分發展，必須向外推廣其事業，因而假經濟合作共同繁榮的口號，一面又陰施經濟侵略的手段；經濟發展較遜的國家，就成爲其所侵略的對象；原料品的取給，過剩生產品的推銷，過剩資本的投資，均以此經濟落後的國家爲目的地。國際貿易本來是求各國間經濟的合作，而現在則一變而成爲帝國主義者侵略的手段了。其結果或則引起帝國主義者相互間的戰爭，或則促成被侵略民族的革命，力求解放，以求

國際間的自由平等。

我國國際貿易，因國內經濟發展之遲緩，所以常居於被侵略者的地位。從國際貿易的統計數字中，有兩件重要事實，可以作為這話的證明：第一是連年的入超，第二是原料品之輸出與製造品之輸入。二者之中，只須有其一，便能造成國民極重大的擔負，何況我國現在是兼而有之呢！

我國國際貿易入超的數量，在歐戰以前本是甚大，而海外華僑的匯款，足以抵補而有餘。在歐戰期中，因特殊關係，且曾出超。近十年來，入超數雖逐漸減少，但是還沒有能達到出入口總數的兩相平衡。我們看近十年來出口貨值比較圖，可以知道自民國十六年到二十年間，入口的數目年有增加，而出口數反形減少，以致入超的曲線向上猛進。出口減少是因為世界市面不振，需要減少。進口增加則由於世界生產過剩，物價低落，如棉花、小麥、米、煙葉等進口價格，

甚至低於土產之價，於是洋貨進口突增。二十年以後，因天災流行，人民購買力



近十年進出口貨值比較圖

示，推測我國國際貿易的將來情形，是很可以樂觀的。

若就國際貿易品類而言，則近年中國的進口貨中的工業製造品占最大

數愈趨接近。從這圖上曲線的表
 為減少，以致入超銳減，出入口總
 口數能保持常態，而入口數則大
 以從二十一年至二十四年間，出
 意改進，國人以採用國貨相尚，所
 呈下降之勢。又因國內工商業注
 小，所以二十一年出入口總數均
 減退，更因東北淪陷，國內市場縮

多數出口貨中則原料及未製品為多。從二十三年二十四年入口商品次序表與出口商品次序表兩表的統計數字去觀察，我們就可以知道了。

在貿易入超的比數中，尚透出一線曙光，足以表示我國經濟建設的進步。就出口貨的數量而言，桐油、生絲均有增加。棉紗出口雖減少，但棉花進口銳減。

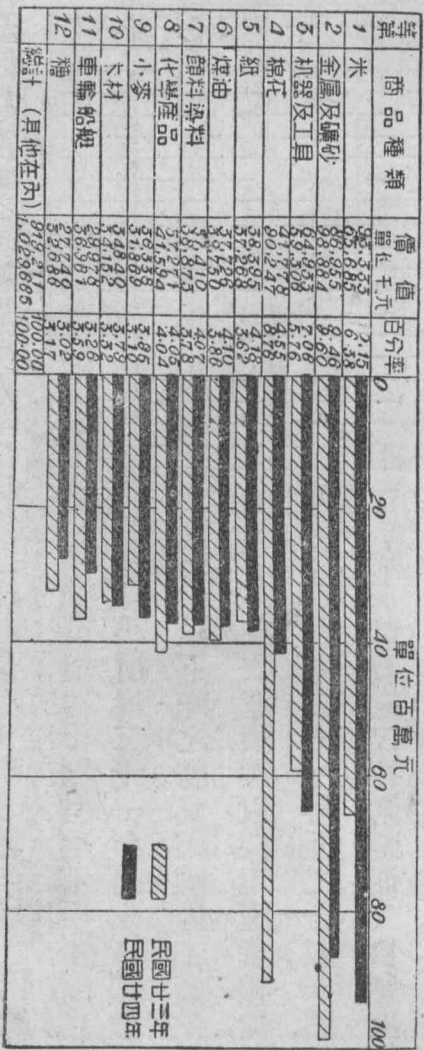


表 較 比 度 次 品 商 口 入 年 四 十 二 年 三 十 二

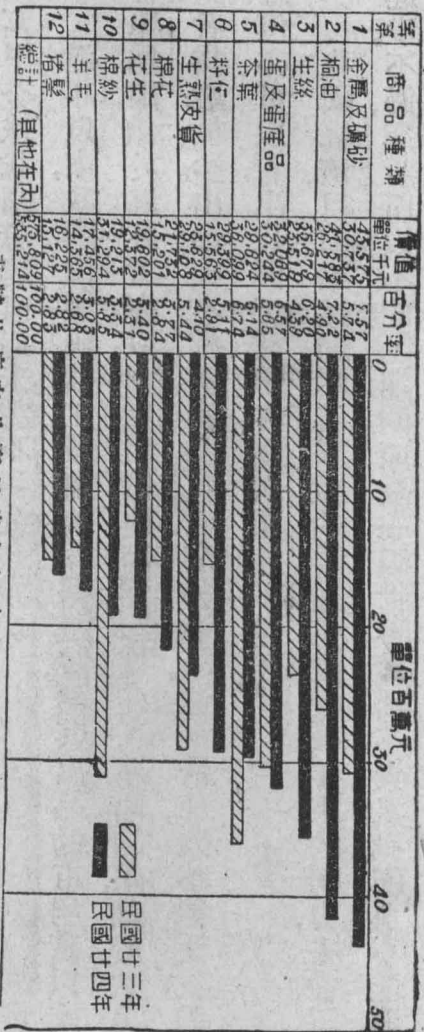


表 比較 比 序 次 品 商 口 出 年 四 十 二 年 三 十 二

二十四年棉花進口之數不及二十三年之半。米麥的進口數雖增加，但與二十一年二十二年相比較，則顯見減少。

我國進口貨物向以消費品為大宗，近年來消費品已較前大減，生產品則年有增加。二十四年之生產品有機器、車輛、船艇、五金用品等數種，約計國幣二

萬萬元。當此世界經濟恐慌，百業蕭條之際，其數目猶如是之多。今後輸入如能專向生產方面發展，入超雖多，似不足慮。美國建國之初，萬端待理，國外貿易入超甚鉅，美國政府不以爲奇，以所進口者多係生產品，並不是消費品。其後美國利用生產品以製造貨品，反逐漸向英國運送，歐戰後從債務國一躍而爲債權國，富甲全球。我國急起直追，未嘗不可先後媲美。

近年以來，我國機製國貨工業雖有相當進步，然其出品的市場實以國內各埠爲限，銷於海外者亦以關東租借地、南洋、印度、非洲等地爲限，銷於歐美各國者爲數極少。出品僅有棉紗、綢緞、粗布、麥粉等項。這種情形，雖不能使我們滿意，但亦可以看出我國工業品在海外市場的情形。

我國經濟，目前雖然顯示着嚴重的姿態，但依近數年來的努力，未嘗沒有進步。不過，進步所以不能迅速的原故：一因世界經濟不景氣，我國自不能避此

漩渦；一因國內天災人禍交相煎迫，經濟破壞力過強，更有不平等條約的束縛，外資的投機，因此造成嚴重的現象。現在我們要挽救這種經濟上的危機，應當廢除各國用爲經濟侵略工具之不平等條約，應當施行保護關稅，更應當集中全國力量致力於國民經濟的建設。

國民經濟建設是由蔣中正先生繼新生活運動以後所提倡的。其總目標爲盡人力，闢地利，均供求，暢流通四者。詳細述之，可分積極消極兩方面：

甲 積極方面 (一)增加生產總量，解決生活需要；(二)增加工作機會，解決失業問題；(三)增加輸出產品，藉謀貿易平衡；(四)保障投資安全，鼓勵生產活動。

乙 消極方面 (一)解除阻礙生產發展之外的原因，如苛捐雜稅不合理的產業法規，勞資鬥爭等；(二)解除阻礙經濟發展之內在的原因，如缺乏

經營方法與人才等等；(二)解除阻滯貨物流通之障礙，如交通金融運銷制度等；(四)解除妨礙生理建設之心理的因素，如愚昧、迷信、保守、缺乏勞動習慣及漠視經濟等等。

國民經濟建設的首要急務，在使人盡其才；一方面使專門人才有貢獻能力於經濟建設的機會；一方面使有勞動力的國民盡量發揮其勞動力於經濟建設。同時並須養成知識分子有實務的經驗與指導的能力，所以必須先人盡其才，然後再依着地盡其利、貨暢其流、物暢其用的目的進行。

國民經濟建設的實施要項與方法，略述於下：

甲 振興農業 我們中國本來是以農立國，國民的生活，國家的生存，都

是以農業為根基；所以我們要從事經濟的建設，第一件緊要的工作就是振興農業。振興的方法就是要採用農村合作的辦法，由合作社指導並改進製料，選

種改良農作方法，活潑農村金融，流暢農產運銷，來努力增加農業生產，以達糧食自給自足爲初步目標。總使全國國民一切日常生活資料不必再向外國購買，以塞漏卮，而免國計民生日趨凋敝。爲達到這個目的起見，一方面要增加農業原料的生產量，以作發展民族工業的基礎，同時要提倡就地加工製造，使能廉價供給本地的需要，更可以減少運費供給各地。

乙 鼓勵墾牧

土地是一切資料的根源，要發展生產，首須地盡其利。所
以一切公私荒地，務必儘量開墾，對於地廣人稀的地方，更要鼓吹大規模的移民墾荒和經營畜牧，並且要實施軍區屯墾制，利用集團的勞力，大規模的開發種種農利。此外更須恢復並增進農村的副產，例如家畜園藝漁利之類，應竭力使能同時改良品質，增加產量。

丙 開發礦產

中山先生說：「礦業爲物質文明與經濟進步的極大主

因「。幾十年來，我們中國物質文明和經濟建設之所以不能進步，礦業不能發達，當然是直接的最大的原因。過去因為政治經濟與社會各方面種種阻礙，礦業可說是一無所成。以後希望政府必須採用積極的保護和獎勵的政策，調查礦業狀況，以及摧殘束縛礦業發展的原因，改善關於礦業的各種法規，總以減輕負擔便利開採，鼓勵礦業投資，扶助礦商之獨立經營和自由發展為主要目的。更當禁止地方政府與任何特殊勢力把持礦權，與民爭利。並且因為我們國家的資力不夠，應當歡迎外國投資，共同發展中國的礦業。如此一方面既可容納大量的勞力，解決國民失業的問題，同時便可以開發富源，促成物質文明的進步。

丁 提倡徵工 徵工就是實行國民勞動服務。以從事於國民經濟建設

一個最緊要的辦法。現在我們的國家貧窮，沒有充分的財力來完成各種建設

事業，我們的勞力就是一切建設事業的資本。所以我們應該竭盡勞力贊助政府實施徵工制度，參加義務勞動，尤其先行做到開發交通，修治水利，培植森林，開墾荒地這一類經濟建設的基本工作。同時我們也希望政府早日肅清殘匪，實施兵工政策，以軍隊的努力補助各地徵工工務之不足，自可收事半功倍之效。

戊 促進工業

工業如不能發展，物質文明便不能進步，經濟生活便不能美滿；所以除竭力促進農林礦業之外，最要緊的更須力謀工業的發達。我們中國舊式的手工業既已凋敝，新式的機械工業又因為受外國經濟的壓迫，不能很迅速的發達。現在要謀起衰振敝富國裕民的辦法，一方面希望對於農村簡易的工業，以及農產品加工製造的簡單工業，提倡就農村或其附近按合作系統經營，以謀農工業之密切連貫，交相發展；一面對於工業希望政府能分別

保護和獎勵，以求全國工業品之自給自足，並設立勞資調節的機關，且給予最後強制之權，藉以保障企業的安全和勞動者的工作。

己 調節消費

在我們這樣生產能力薄弱，一切生產事業落後的國家，各種生活資料異常缺乏，大半都要仰給於外國，所以釀成農村資金集中都市，再轉流外國之經濟上的敗血症，以致農村經濟瀕於破產，一切產業同時凋敝，國家日益貧困，這是最嚴重的經濟危機。補救之法，惟有標本兼治：一方面固然要在根本上增進國民生產能力，發展我國生產事業；同時更要能儘量節約消費，調節供求。節約消費的實行，只在我們一轉念之間就可做到，比較增加生產，是容易得多。但是這件事對於救國的功效，卻與增加生產相等。如此輕而易舉的事，我們怎好不努力實現呢？

庚

流暢貨運

流暢貨運的基本條件在交通便利，所以我們要儘量發



新 輔 幣 圖

展全國各處的道路交通，改進水陸貨運的辦法，同時又要在各重要地區設立主要農產品如棉麥米絲茶等的公共倉庫和運銷機關，以便屯積和轉運。

辛 調整金融

金融為經濟的命脈，金

融如失其正常狀態，一切產業都要蒙受惡劣的影響。所以調整金融是國民經濟建設最本最緊要的一項事。調整金融的方法，在我們做國民的方面來說，要能將私資在本國銀行或企業機關儲蓄，以活潑資金的融通，並擁護政府實行新貨幣制度。

新貨幣制度即確定中央、中國、交通三銀行鈔票為法幣的制度。過去我國

採行銀本位幣制，自世界銀價暴漲以來，我們貨幣之價值經其過度擡高，國內通貨緊縮，國民經濟衰落，國際收入短少，國際收支不利，種種困難狀況，紛然並起。二十四年時，財政部徵收銀出口稅，兼課平衡稅，藉以制止資源公開外溢，成效雖已著於一時，而究非根本辦法；因此便又公布施行新貨幣制度，規定所有完糧納稅及一切公私款項之收付，概以法幣爲限，並將國內所存現金一概收存國庫。新制度實施以來，國際貿易日有起色，且曾一度由入超變爲出超，可見其已具成效。

總之，國民經濟建設所包含的方面既多，其所賴以推行的人力物力也無限量。我們中學生應做而又能做的事，是關於宣傳上的協助工作；例如改變人民漠視生產的習慣，矯正怠惰苟安迷信運命的舊觀念，說明中央或地方經濟建設各種政策的意義等事，都是對於推進國家經濟建設很有裨益的。我們要

在師長指導之下，先行加以研究，然後再向人民宣傳，又如節約植林服工役等事，自己更應努力實踐。這樣，纔算盡了我們的責任。

① 酸類工廠每年可產二十餘萬擔，二十一年進口尚有九萬五千餘擔。鹼的產量每年可出五十餘萬擔，國外輸入尚有五十餘萬擔。二十一年水泥入口的數量有三百六十七萬餘擔之多。

② 外人在華有設立工廠之權，始於前清光緒二十一年的中日馬關條約。該約第六條第四款規定：「日本人民得在中國通商口岸城邑任便從事各項工藝製造，又得將各項機器順便裝運進口，只交所定進口稅。」自此以後，他國也要求援例設立。

③ 本圖材料根據國際貿易局所發表，載二十五年三月八日新聞報。

④ 據國際貿易局發表報告：二十五年一月至六月我國對外貿易出入口總數，與二十四年同期比較，入口繼續減少，而出口則有增加，計入口減少百分之一六，出口增加百分之二八。此種現象，一部分不能不歸功於二十四年新貨幣政策之實行。關於新貨幣制度，見本章五十五頁本文之說明。

●兩表數字見民國二十四年中國銀行報告。

●米的入口數值二十一年爲一〇一、二八四千金單位，二十二年爲七七、三四〇千金單位，二十三年爲三三、四三三千金單位，二十四年爲五〇、九一〇千金單位。小麥的入口數二十一年爲四三、九六九千金單位，二十二年爲四五、一四九千金單位，二十三年爲一六、二二一千金單位，二十四年爲一九、二二一千金單位。

【研究題】

- 一 試研究我國機製國貨工業品只銷於關東租借地、南洋、印度、非洲等地的原因。
- 二 節約消費對於國防上有怎樣的意義？
- 三 振興農業和促進工業，有什麼切實而有效的辦法？
- 四 中國原料很多，爲什麼還要調節消費？
- 五 在國民經濟建設的目標下，以中學生所能做到的工作爲限，試擬一具體實行的方案。
- 六 檢閱中山先生民生主義演講詞全文，並研究其與國民經濟建設之關係。

第二章 公民與政治

第一節 公民之權利與義務

公民是一部分合乎法律規定資格的國民。國民不盡是公民，但公民必須是國民。所以國民應享的權利，實爲公民的基本權利。

國民即人民，其依法律所應享受的權利很多。若大別之，可以分爲下列數種：

甲 平等權 在人類知識幼稚的時代，怎樣是平等，怎樣是不平等，當然不會發生問題。但是社會愈進步，人類知識逐漸增高，因之對於不平等的社會

現象，遂發生了重大懷疑，以爲這是支配者的權力所造成的，於是人類平等的呼聲，自十七世紀以來，遂滿布於社會，終而發生了天賦平等的學說。此種學說，影響於當時社會確實不少，十八世紀之美國獨立，法國革命，均是打破不平等現象的先例。至於現代一般國家的憲法中，都有所謂平等權之規定。

民國二十五年五月五日國民政府公布的憲法草案。第五條：「中華民國各民族均爲中華國族之構成分子，一律平等。」又第八條：「中華民國人民，在法律上一律平等。」依照這兩條的規定，凡是中華民國人民，不問其屬於那一種族，皆爲構成中華民國之分子，一律平等，這是種族平等。不問其屬於有產階級或無產階級，應受同等之保護或懲罰，這是階級平等。又不問其爲男爲女，除因生理的關係天然差別以外，法律上待遇亦復相同，這是男女平等。但是人類的智力有智愚之別，如果要壓低智者的成就，使與愚者平等，在愚者沒有得

到什麼積極的利益，而在智者則受絕大的損害。所以這種機械的平等是假平等。民權主義的精神，在使人民能夠得到真平等，各盡所能，各安其分。下過人類所以有智愚之別，半由於天賦，半由於教育，倘使教育的機會不能平等，則天性智者不能發揮其所長，而天性愚者反可濫竽充數了。憲法草案爲了挽救這種弊害，所以又規定：「中華民國人民受教育之機會一律平等」。

乙 自由權 自由權就是人民的身體、財產、言論等自由，不得在法律所規定的範圍以外，再受干涉之權利。

人民之身體，非依法律不得逮捕、拘禁、審問或處罰，這是身體的自由。設無法律根據而爲逮捕拘禁等處分，或雖有法律根據而不依其所定之程序以爲處分，均屬違法的處分。有此違法處分的公務員，應負懲戒法上、刑法上、及民法上的責任。

人民之居住處所，非依法律不得侵入、搜索、或封緘，這是居住的自由。譬如檢察官或司法警察，如果搜索人民之住宅或封閉其住宅，應依據刑事訴訟法及其他關係法規辦理，倘有違反，即是侵害人民自由，也應該負刑事懲戒及民事賠償的責任。

人民之遷徙，非依法律不得限制，這是遷徙的自由。人民因為生活上的必要，應該許其自由移動，方能達到圓滿的目的。如有必要情形，始得依據法律予以限制。譬如為防止傳染，依照法規禁止傳染病人的遷徙，即是一例。

人民信仰宗教，非依法律不得限制，這是信教的自由。信教自由本來含有信仰自由與信仰行為自由兩種意思。單純的信仰屬於心理作用，不能由外部加以強制，既不能強其信仰，亦不能強其不信仰。如係信仰行為，如做禮拜及傳布教義之行為，原則上亦有自由；但是如果借傳教為名，而有擾亂社會妨害風

俗的時候，國家自然可以干涉。若說宗教信仰有絕對自由，絕對不受法律限制，那是未免誤解。所以憲法草案的文字與約法的規定略異。

人民的言論著作及出版，非依法律，不得限制，這是言論著作出版的自由。言論是指演說、講話、辯論等而言。著作是指文書、圖畫等制作而言。出版是指文書、圖畫等之印刷、發行而言。這三種都是人類發表思想的方法。思想是促成文明、發展社會的要具，應該承認人民各有思想的自由。不過言論、著作、出版，如有妨害公共秩序、危害國家等情事，自應加以限制，所以刑法、危害民國緊急治罪法、及出版法上就有限制的明文。

人民祕密通信，非依法律，不得限制，這是祕密通信的自由。通信是指用電報、電話、書函等方法來表示意思，祕密是指不願意他人知道或不願意多數人知道較爲有利的情形。人民如用通信方法表示意思，並願守其祕密，在國家方

面實無可以干涉的理由。不過爲防衛國家社會之利益起見，有時可以依法加以限制，例如依照戒嚴法來檢查郵電，依照刑事訴訟法來檢查犯人的書信，依照破產法來檢查破產人的書信等，都是合法的。

人民的集會結社，非依法律，不得限制，這是集會結社的自由。集會是指多數人的暫時集合，結社是指多數人的永久團體。多數人的思想因集合而交換，而折衷，而表現，確實對共同生活上有重要的關係。個人的思想用言論、出版等方法來表示，既然許其自由，那麼集會結社無非是匯合起來表示人民的思想，自亦應許其自由。集會結社有時含有政治上的目的，有時並沒有政治上的目的。各國法律對於有政治上目的的集會結社，往往有較嚴的限制。我們中國在訓政時期，集會結社必須先得當地黨部的許可，必須遵照人民團體組織方案的規定，必須不觸犯刑法及危害民國緊急治罪法之規定。至於警察因爲維持

治安的目的，可加以監督，那是不消說了。

人民之財產，非依法律，不得查封沒收，這是財產的自由。財產是人民生活物質的資料，不問是財產上何項的權利，均不得加以非法的干涉，縱令查封或沒收，也要有法律上的根據。例如依照土地徵收法來徵收人民的土地，依照刑法來沒收人民的財產，纔是合法的處分。

此外還有工作選擇的自由，契約訂立的自由，非依法律亦不得加以限制。中山先生說：「一個人不可太自由，國家要得完全自由。到了國家能夠行動自由，中國便是強盛的國家。要這樣做去，便要大家犧牲自由。」因此，我們可以知道，民族的自由重於個人的自由；個人的自由，應該以民族的自由為前提。民族得到自由以後，個人的自由纔有保障，所以為保障國家安全而限制人民的自由，為企求民族自由而犧牲個人的自由，也是理所當然的。

丙 受益權 受益權是人民從國家享受特別利益的權利。以享受利益爲目的，可以要求國家爲一定的行爲，這是積極的，不是消極的，所以與自由權不同。自由權是消極的，僅僅是要求國家不加干涉的權利。如果僅有消極的權利，而無積極的請求國家爲某種行爲之權利，那麼所謂自由權，恐實際上仍難有保障。所以各國憲法，都有關於受益權的規定。

受益權的範圍，各國規定不同。就大體上講，可分四種：

一種是司法上的受益權，例如民事訴訟、刑事訴訟之權，依據訴訟程序法的規定，向司法機關提起訴訟，司法機關就不得不予審理。

一種是行政上的受益權，例如提起行政訴訟，提起訴願或爲請願之權。公務員之處分如係違法，損害人民的權利，人民可以提起訴願，經過訴願而仍有不服，可以提起行政訴訟。至於國家政治的設施，人民方面亦可對於國家陳述

其願望，這就叫做請願。

一種是教育上的受益權。教育的機會，凡屬人民，一律平等。已達學齡的兒童，有要求免費受教育的權利。失學的人民，有要求受補習教育的權利。他如私立學校，可以請求獎勵與補助，學校教職員可以請求獎勵與保障，都是教育方面可得享受的利益。

又一種是經濟上的受益權，例如貧苦的人民有受救卹之權，勞動的人民有受特別保護之權，特種實業有受獎勵保護之權，都是人民在生計方面可由國家保障的權利。

司法及行政上的受益權雖然重要，而教育與經濟上的受益權更爲重要。我國不識字的人達全國總人數百分之八十，可見人民對於教育上的受益權，未能充分享受。中山先生說：「中國人民只有大貧和小貧。」近年因爲世界經濟

的恐慌，天災人禍的慘變，國民的生計更感困難，這又可見人民在經濟上受益權的重要。所以爲適合我國環境，約法及憲草中，對於國民教育與國民經濟，特設專章以規定之。這是五權憲法的特質。

公民除享受上述三種國民的權利之外，法律尙付與他們以參與國家政治的權利，一方面又可稱爲參政的義務。因爲這種權利或義務關係比較重大，非一般國民所能勝任，所以國家僅責成一部分的國民即公民者去享受或負擔。這一點，我們在本書第一冊上已經研究過。至於這種付與公民享受的參政權，因爲在中國尙屬初次創行，人民沒有使用的習慣與經驗，故須在訓政結束，憲法頒布之後，公民纔能完全行使。

參政權可以分爲下列四種：

甲 選舉權 選舉權是公民選舉國家機關的議員或官吏的權利，在公

民參政權中占主要的地位。因為有選舉權，所以主權在民的精神纔能實現。

乙 罷免權

罷免權是公民對於國家機關的議員或官吏可以直接撤回的權利。罷免權須與選舉權相輔而行。公民對於所選出的議員或官吏，如認為有違法溺職的時候，就可依照法定程序罷免他。因為公民有了此種權利，所以政府的人員就不得不盡責，就不得不忠實的代表民意，以謀人民的利益。

丙 創制權

創制權是公民得依公意創訂某種法律或變更廢止某種法律之權。公民認為辦理某事非有某種良好法律不可，就得依據公意創訂法律。公民認為某種法律有害於人民的利益，就得依據公意變更或廢止某種法律。此種創訂法律廢止法律之權，叫做創制權。

丁 複決權

複決權是公民對於立法機關的法律案加以表決之權。如經公民可決，法律始得成立。這與創制權不同，不在創造法律，而在批准法律。立

法機關的法律案，那些不要公民複決，那些必須經過公民複決，其範圍以法律定之。

凡治理一國的政事，不能只有「治人」而無「治法」。因為政府之行動發於「人」而依據於「法」，所以協助或監督政府，也當自「人」與「法」兩方着眼。選舉、罷免兩權，一是放出去，一是拉回來，都是求「治人」的方法；創制、複決兩權，一是積極的，一是消極的，都是求有「治法」的方法。公民有這四種權，便可使協助政府和監督政府的目的，完滿達到。公民必須同時都有這四種政權，纔算是完整的民權。

公民既有了四種政權，對於國家政事，便大權在握，如運指掌，政治清明，自然可期。可是我們也當知道，倘若公民因大權在握而任意濫施，則其影響往往引起政潮，至於全國混亂。所以公民應把自己的政權看得極為神聖，行使政權

更應十分慎重，政權的效用纔可儘量的表現出來。

選舉權的作用，在選材而用，故在選舉的時候，應以人才爲主，必以某人適於某事然後選他。罷免權是對於既經選出者，因其無功而去之，所以某人應否罷免，應以事功爲主。可是政治之事，頭緒萬端，事功之成，並非朝夕可見，公民尤當精細體察，切不可作不負責的攻擊。創制權在創制新法，法律爲維持團體秩序增進團體幸福的工具，其影響極大，而制法之事又極爲專門，所以應當尊重專家意見。複決權是要確認既成法律之可否存在。一種法律斷難行之百世而不悖，放之四海而皆準，因此一種法律是否要經複決，應以國家利害爲前提。公民行使政權，倘均能養成此種態度，政權纔不致誤用，纔真正能發出管理政治的力量來。

公民是國家構成的分子，爲完成國家的目的起見，當然不能單享權利而

不負義務。公民對國家的義務範圍如何，因時代而有不同，從前個人自由主義時代，憲法偏重個人權利之保護，故所定公民義務之範圍較爲狹小。後來法律觀念轉變，以社會利益之保護爲主，於是各國憲法中亦把公民義務的範圍爲擴大的規定。公民的義務包括國民的義務在內。依我國訓政時期約法與憲法草案的規定，國民（即人民）的義務有下述數項：

甲 納稅 國家爲支付治政事的費用，對於人民有所徵取，這是當然的道理。納稅的義務就是人民對於國家負擔費用的一種責任，資力厚者納稅多些，資力薄者納稅少些，仍與平等原則相符。人民惟在法律規定的範圍內纔負納稅義務，法律未有規定的稅捐，便是雜稅苛捐，不得謂之合法。

乙 服兵役 即從事於兵役以捍衛國家的義務。國家興亡，匹夫有責，爲保持國家生存之目的起見，自須人民各服兵役，此亦即國民皆兵之意。不過這

是指採用徵兵制的國家而言，如果採募兵制，兵士均由招募而來，那麼所謂國民當兵的義務未必都能實行。

丙 服工役 依據法律分派工役的時候，如修築馬路，開濬河道之類，人民亦有服從的義務。所謂只有社會自由沒有個人自由，就是這個意思。

丁 服從官署行爲 國家官署合法執行職務的時候，人民有服從的義務。這是因爲官署是行使統治權的機關，服從官署合法的命令處分，即是服從統治權，那是理所當然。

除上述四項外，公民尚有服公務的義務。公務是公共機關的事務。公民如經合法委派公務，就應該公而忘私，不得強行推諉。公民之服公務，除應具備公民的資格外，尚須符合他項條件，這在本書第一冊上已經說過，所以我們可以知道服公務的義務，又不是每個公民都可以負擔的。

現代的國家都是注重法治。法治國的人民應當有法律知識的培養，其中最關重要者有二：第一，是要知道法律之所以保障個人的生命財產與利益，是因為與社會有關，保障個人的利益，就為保障社會的利益；如果個人與社會全無關係，這種人是沒有法律上的意義的。所以每一個人應該先盡他的義務，都要對於社會國家有所效勞；人人有此思想與精神，社會國家纔會進步。第二，對於違法與不違法應該有所認識：遇有義務應盡的，知道是法所應盡，不會遲延，不會借詞推諉；遇有權利應享的，知道是法所應享，不會放棄，不會甘受欺凌；遇有官署的命令，官吏的處分，知道是合法的，自然服從照辦，知道是違法的，也會有正當的主張；遇有自己辦理公務的時候，知道抱定依法辦理的宗旨，不做違法的行爲。人人有此辨識，有此能力，就不會再有不健全不守法的人民和貪污枉法的公務員了。

一 關於人民之權利與義務，訓政時期約法早有規定。本節及以下各節引用憲草條文處，讀者自行檢閱約法原文比較對照。至於憲草文字及條文數目，當以將來國民大會通過後之憲法爲準。

二 憲法草案第十五條規定：「人民有信仰宗教之自由，非依法律不得限制之。」約法第十一條規定：「人民有信仰宗教之自由。」

三 中山先生民權主義第二講。

【研究題】

- 一 爲什麼政府依法律就可以限制人民的身體、財產、信教、與言論之自由？
- 二 國家對於人民有科學上的發明，何以要獎勵保護？
- 三 參政權有幾種？人民使用參政權時爲什麼要慎重？
- 四 調查本縣廢除苛捐雜稅的情形，其已經廢除者有那幾種？
- 五 檢閱中山先生之民權主義演講詞全文，並作一簡略報告。

第二節 中國國民黨黨德與史略

訓政未結束前，人民只可享受國民權利，還不能享受公民的權利。在本書第一冊中，我們曾研究過，公民應有行使政權的知能，並注意公民道德的涵養。在憲政未實施前，中國國民黨擔負建國的重任，所以就是先天的國家；中國國民黨代替人民行使政權，所以黨員猶若先天的公民；中國國民黨以黨德為黨員人格修養之繩準，並以陶融國民，所以黨德無異是先天的公民道德。因此，我們未來的公民，除應接受政權運用之訓練以外，並須明瞭黨德涵義，悉誠仿行。怎樣叫做黨德呢？凡黨員對黨的一切思想行為，繩之以倫理的意識與判斷，而有善惡是非的差別者，皆黨德範圍以內之事。黨德的表現，乃指黨員對黨所有之內心操存，及其對黨所有之言論行為而言。對黨之主義、政綱、政策能從

理論與事實上認識清楚，而有得於心，這固然是黨德上的原則；對黨之主義政綱政策能從理論與實際上躬行實踐，而無所不當，這亦復是黨德上的原則。所以黨德乃中國國民黨對黨員的要求。黨所要求於黨員的道德，不獨爲個人尋常適用於社會生活的普通道德，且爲黨員適用於中國國民黨生存活動而企求實現其主義之特殊道德。因爲「以黨治國」是一種超絕的大權，享此大權之人，應付相當代價；故黨員在道德上的責任，較社會上任何個人的責任爲重。

依中國國民黨第三屆中央執行委員會第二十六次常務會議的議決，計分黨德的標準有四：其一、求之於黨員相互間的關係，及黨員與黨之關係間，則中國國民黨爲革命同志的家庭；故中國國民黨的黨員都應以親愛精誠爲主。其二、求之於黨與社會之關係間，則中國國民黨實爲革命同志之學校；故中國國民黨的黨員都應篤信主義，考察社會的需要，堅忍刻苦，務求個人思想、言論、

行動適合於實際問題的解決。其三、求之於黨與一切革命建設障礙的關係間，則中國國民黨實爲三民主義革命的軍隊；故中國國民黨黨員均應恪守紀律，執行決議，犧牲個人一切，以求黨的力量集中，黨的行動一致，而使黨的主義、政綱、政策得能在最大威力之下去推行。其四、求之於中山先生的遺教及全黨黨員遠大使命的關係間，則中國國民黨實爲三民主義的先天國家；故中國國民黨黨員應悉以中山先生的思想爲思想，以中山先生的理論爲理論，以中山先生的意志爲意志，務期化黨爲國，使「以黨救國，以黨建國」的原則，能夠名實具備。而黨員個人則應於黨的組織之外無組織，於黨的主義之外無主義，於黨的政綱政策之外無主張，這便是黨德的最高原則。

總之，黨德是爲企求中國國民黨的團結堅固、力量集中、行動一致的必要條件。所以中國國民黨第五次全國代表大會，特再製定全黨黨員守則十二條，

將黨德更加以具體的規定。其原文如下：一、忠勇爲愛國之本；二、孝順爲齊家之本；三、仁愛爲接物之本；四、信義爲立業之本；五、和平爲處世之本；六、禮節爲治事之本；七、服從爲負責之本；八、勤儉爲服務之本；九、整潔爲強身之本；十、助人爲快樂之本；十一、學問爲濟世之本；十二、有恆爲成功之本。

上面十二條規則，不僅全黨黨員均應奉守，即全國國民也應該一致遵行。因爲這十二項道德的修養，實爲自立立人之基，自救救人之始。所以凡是中國國民，對這十二項道德，都應該父以教子，師以教弟，長官以教屬僚，將帥以教士兵，共信共行，始終無間，使人人能成爲世界上頂天立地的人，這就可以使中華民國成爲全世界上富強康樂的國家了。

中國國民黨能得現代中國人民的擁護，能成爲現代中國政治的中心，是由於四十餘年以來黨員恪守黨德、繼續奮鬥的結果。在革命的進程中，黨的本

身會有不斷的改造，演進，所以成爲主義鮮明、政策完善、組織鞏固、紀律森嚴的黨。我們要瞭解此中因果關係，必須研究中國國民黨的歷史。

中國國民黨的歷史從創始到現在，已有四十多年。在這四十多年中，經過多次的改組，其前身的各種名稱及成立的年代，列表如下：

(一) 興中會

清光緒二十年

一八九四年

(二) 中國革命同盟會

清光緒三十一年

一九〇五年

(三) 國民黨

民國元年

一九一二年

(四) 中華革命黨

民國三年

一九一四年

(五) 中國國民黨

民國八年

一九一九年

興中會是中國國民黨的胚胎，一八九四年由孫中山先生手創，成立於檀香山地方。據興中會的章程上說：「本會之設，專爲聯絡中外有志華人講求富

強之學，以振興中華，維持團體……聯絡四方賢才志士，切實講求富國強兵之學，化民成俗之經，力爲推廣，曉諭愚蒙，使舉國之人皆能通曉，聯智愚爲一心，合遐邇爲一德，羣策羣力，投大遺艱，則中國雖危，庶可挽救。從這段話看來，可知興中會的宗旨，是要挽救危亡的中華，很明顯的是民族主義。那時中國因滿清政府腐敗，禍華辱國，所以要重新振興起來，求中華的富強。至於民權主義，民生主義，都還沒有到提倡的時機；而且在滿清專制壓迫之下，即使要建立一個民權主義的國家，也不能公開的鼓吹，只好以講富強之學來號召，慢慢從事宣傳。所以當時興中會的宣言章程，雖只言民族主義，但在思想上已有民權主義和民生主義的種子了。當時中山先生有一篇上李鴻章書，書中提出「人盡其才，地盡其利，物暢其用，貨暢其流」的四項富強治國的方法，就是現在三民主義的導源，不過尙未具體說明。

自興中會成立以後，中山先生想襲取廣州做革命的根據地，不料事機洩漏，被海關搜獲手鎗六百多枝，同志陸皓東死難，這是第一次革命運動的失敗。

一九〇五年，中山先生重到歐洲，以救國要義號召同志。開第一次會議於比利時首都布魯塞爾，加入者三十餘人；開第二次會議於柏林，加入者二十餘人；開第三次會議於倫敦，加入者十餘人。中山先生覺到在歐洲尙少發展希望，於是特赴日本。其時適有黃興、宋教仁等組織興華會，謀在長沙舉事，不果，亡命至日本，於是他們在歡迎中山先生的大會上，就把興中與華兩會改組爲中國革命同盟會。當時加盟者有數百人，可說是革命黨成立以來未有的盛會。中國革命同盟會會名，因滿清末年的中國社會尙諱言「革命」二字，故祇以同盟會見稱。

同盟會有四大綱，就是：「驅除韃虜，恢復中華，建立民國，平均地權」。所謂

中國革命同盟會總理孫文

特委本會會員

馮君自由 李君士聖 文在香港

港粵城澳門華地聯絡同志

二君熱心愛國誠實待人足堪

本會委託之任凡有志入盟者可

由二君主盟收接特此通告

孫文是花

中國革命同盟會總理孫文

大軍歲乙巳年八月十日發

同 盟 會 委 任 狀

驅除韃虜，就是要推翻滿清，也就是民族主義具體表現的一方面；所謂恢復中華創立民國，就是要建設民族的國家，使國民皆平等，皆有參政權，這也就是民權主義具體表現的一方面；至於平均地權，也就是民生主義之一。所以現在的三民主義，在同盟會時代已確立綱領，不過前後詳略不同，及後更為完備。

不但三民主義在同盟會時

代已有具體的綱領，就是建國大綱中的軍政、訓政、憲政三時期的革命步驟，也早已規定了。在同盟會宣言上曾說：「右四綱，其處分之序，則分三期：第一期爲軍法之治，第二期爲約法之治，第三期爲憲法之治。第一期爲軍政府督率國民掃除舊污之時代。第二期爲軍政府授地方自治權於人民而總攬國事之時代。第三期爲軍政府解除權柄，憲法上國家機關分掌國事之時代。」這不就是建國大綱的椎輪嗎？所以同盟會時代，在革命方略上也已漸趨完備了。同時「國民革命」四個字，也在同盟會宣言上開始揭揚，並且確定國民革命的意義爲：「一國之人皆有自由平等博愛之精神，即皆負革命之責任……」。

同盟會從成立以後，一方面因爲宣傳漸入人心，同時實地工作又有進展，於是革命潮流一日千里，不到一年，加入的黨員已有一萬多人。中華民國終於由同盟會之力而創立了。

那時關於宣傳方面，有在日本東京出版的民報，劇烈的攻擊國內保皇黨的主張。革命黨人在各地分設宣傳機關，出版報章，如香港、北京、湖北、新加坡、舊金山、巴黎等地，都有鼓吹革命的刊物，對於中國的政治都主張根本改造，推翻滿清政府，建立民主國家。因此一般民衆漸漸有革命的思想，而革命的空氣也彌漫於全國。

同時黨員潛入內地，積極地參加革命工作，深得一般民衆的同情。民國前一年（一九一二年）三月二十九日黃興等在廣州起事，因無後援，蒙難者七十人。這就是黃花岡之役。這次起義雖然失敗，但是全國革命空氣已非常緊張，是年十月十日武昌一舉，全國響應，滿清政府卒被推翻，建立了中華民國。中華民國的開國史，實在是同盟會烈士的碧血染成的。

民元以後，宋教仁策劃聯合統一共和黨，國民共進黨，共和實進會，國民公

黨等四政黨合併爲國民黨，把同盟會取消。這時國民黨的組織已不具革命政黨的形式，參加的分子也很複雜。

民國二年，二次革命失敗後，中山先生感到要改造中國，實行三民主義，必須另行組織一個真正革命的黨，所以於民國三年在日本集合一般矢志革命的分⼦，組織中華革命黨，明明白白地標出革命兩個字，並且規定很嚴格的入黨辦法，須經過打指摹宣誓等手續，以昭慎重。並且入黨的人，均須絕對服從黨的領袖中山先生。

到了民國六年，中華革命黨解散以後，中山先生便籌備改組，直到民國八年，中國國民黨纔告成立。在這時間之內，中山先生精深博大的三民主義完成了。建國方略和地方自治開始實行法等，也在那時陸續著成。

中國國民黨成立之後，外則帝國主義的壓迫，變本加厲；內則軍閥的火併，

層出不窮。中山先生觀察時局，知救國建國的工作，不能再緩，又本積年的經驗，知非整飭黨務，不能繼續革命，於是積極的籌備改組中國國民黨。中山先生曾說：「此次國民黨改組有兩件事：第一件是改組國民黨，要把國民黨再來組成一個有力量有具體的政黨；第二件就是用政黨的力量去改造國家。」

民國十三年一月二十日，中山先生召集全國及海外華僑代表開第一次大會於廣州。這次大會到代表總共一百六十五人，代表二十二省，四特別區（廣州、上海、北京、漢口），海外三十八處支部或分部，及西藏、蒙古，並有婦女代表出席。這一次革命力量的擴大，和黨的組織的改善，可以說是開闢中國國民黨和中國國民革命的新紀元。

這次大會中有許多重要議決案，略述於下：

第一個重要決議案便是總章的確定。依這次的黨章，確定了中央黨部、省

黨部、縣黨部、區黨部、區分部爲黨的組織骨幹，全國代表大會、全省代表大會、全縣代表大會、區黨員大會或區代表大會、區分部黨員大會爲黨的權力機關，中央執行委員會、全省執行委員會、全縣執行委員會、全區執行委員會、區分部執行委員會爲黨的執行機關。並且以區分部爲黨的基本組織，使黨的活動爲整個活動，更便於訓練黨員，督促黨員，達到每個黨員能盡力爲黨工作的目的。

第二個重要議決案便是宣言的發布。這篇宣言是本黨主義政策的經典。其內容道述中國的現狀，說明「凡爲軍閥者莫不與列強之帝國主義發生關係……可知中國之內亂，實有造於列強」，和國內各派救國方法的不適於運用。次說明三民主義分述民族主義爲中國民族自求解放，中國境內各民族一律平等；民權主義爲於間接民權之外，復行直接民權，但賣國罔民以效忠於帝國主義及軍閥者，則不得享受民權主義；民生主義的重要原則爲平均地權，節

制資本。末段說明國民黨的最近政綱有對外政策七項，如廢除不平等條約，重訂雙方平等互尊主權之條約等是；對內政策十五項，如確定中央與地方之權限，省與縣之地位，實行普通選舉制，釐定考試制度，漸行徵兵制度，廢除釐金，改良農工生活，男女地位平等，勵行教育普及等是。

第三個重要決議案便是組織國民政府。中國國民黨根據了宣言中最小限度的政綱爲原則，組織國民政府。這個決議案通過之後，即着手進行，民國十四年七月一日，國民政府在廣州正式成立，並發表宣言，詔告同志與國民。

其餘如收回海關自主權，優待軍人，集中力量宣傳，嚴整紀律等問題，均有重要的決定。中山先生說：「此次大會爲予一生所提倡所推行的三民主義全部付託於全國同志……此次之會議，乃予以數十年信奉之主義付託於同志之起點。」由此可見這次大會的真精神，是在全黨同志都要負起革命的責任。

來。

自第一次全國代表大會散會後，創設黃埔軍官學校，訓練革命的基本軍隊，並將在廣東叛變的陳炯明餘逆肅清，那時在北方的國民軍推翻了北京政府，推段祺瑞爲臨時執政，電請中山先生北上。中山先生即在十三年冬出發北上，發表北上宣言，主張召集國民會議。可是中山先生歷年盡瘁國事，致患肝品不治之症，卒因療醫無效，於十四年三月十二日便離開了四十年來一日不忘的中國而長逝。

中山先生之死，固然是中國國民黨、中華民國，以至全世界的最大的損失，可是中國國民黨的黨員，因感受先生人格的薰陶，抱誓行先生遺教的決心，所以革命的進行仍能持續不懈。民國十五年元旦，又開第二次全國代表大會於廣州，最重要的決議，便是接受總理遺教。是年七月，國民革命軍總司令蔣中正

今日國民革命成功之日
中華民國之自由平等
民國之進步
民國之共同奮鬥

限在青年內小政功及內政
須依照憲法建設國家
大綱三民主義及第一共和
憲法之精神
前陳不平等之約
註到同使其實現

中華民國十七年一月一日

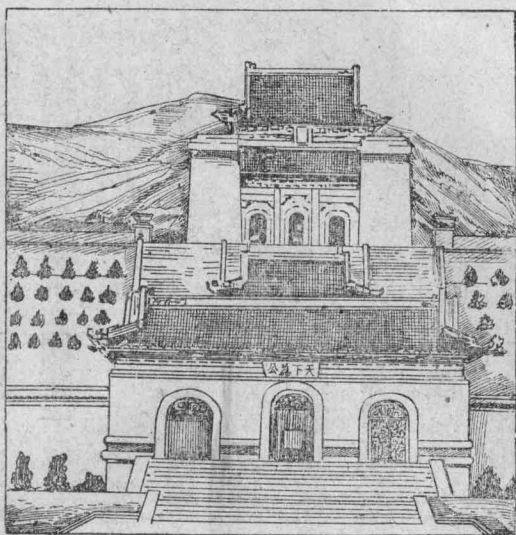
孫文
汪精衛
陳炯明
朱子元
吳玉章
張作霖
曹錕
段祺瑞

總 理 遺 囑

先生誓師北伐，先後克復長沙，占領漢口，軍行神速，所向披靡，東南各省亦即底定，於是即遷都南京，十七年夏，全國統一。

北伐完成，軍事結束，訓政肇始，一切建設宏謀，根本大計，亟待周詳擘劃，故第三次全國代表大會於十八年三月十五日開會於南京。此次會議以訓政建設為中心，推進黨務政治為要務。是年夏，舉行中山先生奉安典禮，安葬靈柩於南京鍾山之陽，這就是現在萬國瞻仰的中山陵。

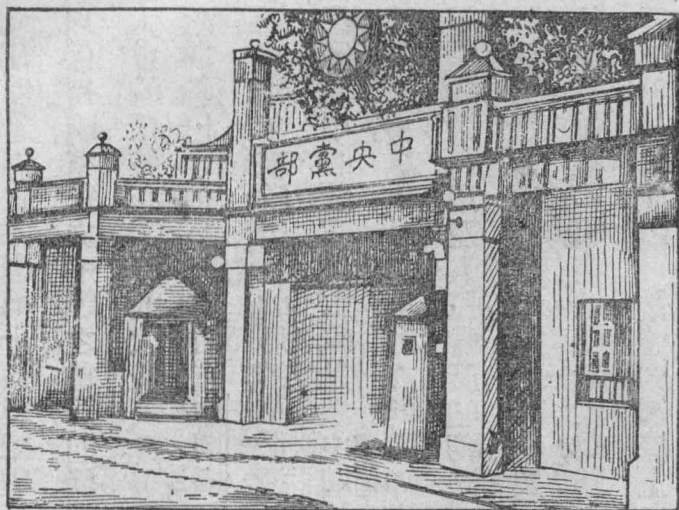
在第三屆中央執行委員會第四次全體會議時，有召集國民會議的決議，於是召集臨時會議，以便集思廣



中 山 陵

益，作事先鄭重之籌商。會議兩次，通過中華民國訓政時期約法草案及實業建設程序與確定教育設施之趨向兩提案，送交國民政府提出國民會議。國民會議閉幕後，國民政府的組織依約法的規定改組。第四次全國代表大會，於民國二十年冬，在「精誠團結，共赴國難」的目標下舉行。

第五次全國代表大會於廿四年十一月十三日開幕，舉行全體會



中 央 黨 部

議七次，精誠團結之氣象，爲歷屆所未有，通過重要議案亦多。茲就此次宣言中所舉十端概述如下：第一、崇道德以振人民；第二、興實業以奠國本；第三、張教育以培民力；第四、裕經濟以厚民生；第五、慎考銓，嚴考績，以立國家用人行政之本；第六、尊司法，輕訟累，以重人民生命財產之權；第七、重監察，勵言官，以肅官方而申民意；第八、重邊政，急教化，以固國族而成統一；第九、開憲治，修內政，以立民

國確實鞏固之基礎；第十、恪遵總理遺教，恢復民族自信，確立正當之對外關係，以保持國家獨立平等之尊嚴，而達世界大同之目的。從這十項，可以見到這次大會的精神和議案的大概，及此後國家應有的努力之標的。

從上面所說，我們知道中國國民黨是為中國國民謀幸福而組織的。中國近數十年來政治上的變遷，革命運動的勃發，建設事業的推進，都是以中國國民黨為中心的。三民主義是救中國的唯一主義，違反三民主義的就是違反中國的需要，結果是不能存在的；例如滿清政府的顛覆，袁世凱稱帝的失敗，北洋軍閥的摧毀，以及人民政府的幻滅，共匪的殲滅，陝變的弭平，均其明證。在國民革命力量愈澎漲時，帝國主義者對中國亦愈加壓迫，這是當然的事實。年來在外交上，如租界租借地逐漸收回，關稅權的力爭自主，不平等條約的交涉廢除，原不無相當成就；可是達到國際上自由平等的目的，此後還須有不斷的努力。

就中國現代史來說，中華民國與中國國民黨的關係是不可分的；中國國民黨實際上就是中華民國的骨幹，也就是一般國民的保姆。在軍政訓政時期，中國國民黨固負建國的絕大責任；即達憲政時期，也仍有不能放棄的義務。我們憶誦中山先生「革命尚未成功」的遺言，即知中國國民黨理想中所欲建設的工作還沒有能達到目的。所以爲充實革命建設的力量起見，凡是中國國民，都應該羣策羣力，在中國國民黨指導之下，爲民族國家謀幸福。尤其是現代的青年，爲發展他們的服務性，必須有經驗有力量的團體來指導訓練，纔能有正確的思想，嚴密的陣線，而後獲得良好的效果。中國國民黨便是指導青年發展服務性的團體。所以我們應該熱誠的加入中國國民黨，接受其指導與訓練。

中山先生演講黨員要大家團結起來爲黨爲國。

【研究題】

- 一 黨德與通常我們所稱的道德有什麼區別？
- 二 試將三民主義作一簡明的表解。
- 三 研究中國國民黨黨史，以那一個時期它的革命精神是最消沈？為什麼？
- 四 試就本國史教科書中現代史部份，摘錄與中國國民黨黨史有關的材料。
- 五 根據中國國民黨總章，試繪製一黨的組織系統圖。

第三節 中央政府與地方政府

中國國民黨建國的程序分爲三期：一曰軍政時期；二曰訓政時期；三曰憲政時期。軍政時期的工作是革命障礙的掃除，訓政時期的工作是奠立國家的基礎，到了憲政時期，纔算是建設的完成。在軍政時期，由中國國民黨指揮武力推翻舊政府，而取得統治權。從前北伐時期的破壞工作，就是這個意義。訓政時期，地方政府施行自治，中央政權由中國國民黨代替人民行使，中央治權則由

中央政府行使。訓政工作完成，則人民有直接管理政治的能力，實行真正的民治，便是憲政時期。所以訓政時期，是由軍政時期到達憲政時期必經的過渡時期。

在訓政時期內，中國國民黨怎樣代替人民行使政權呢？依訓政綱領的規定，「指導監察國民政府，重大國務的施行，由中國國民黨中央執行委員會政治會議（現改政治委員會）施行」。政治委員會是黨與政府的連鎖，黨的建國大計和對內對外政策有所發動，必須經過此連鎖而達於政府，使政府依照執行。這樣，在黨一方面，一切政治的思想和主張變為具體的政綱和政策以後，由政治委員會的發動，正式傳達給政府去實行；在政府一方面，凡所接受的政策和方案，都有負責執行的義務。有政必施，有令必行。黨有權，政府有能，是實現分工的辦法，即是中間連鎖的責任也很明瞭。所以政治委員會在發動政治根

本方案上是對黨負責，並不是立於黨之外。政府在執行政治方案上，對政治委員會負責，在法理上仍是國家最高機關，不是隸屬於政治委員會之下的。

中央政府爲總攬全國治權的機關。所謂治權，是指人民賦予政府辦理國事的力量，與人民所有管理政治的力量。政權（訓政時期由中國國民黨代人民行使）相對待。人民有了充分的「政權」，便可以監督政府，也可以協助政府，符合主權在民之意。政府有了充分的「治權」，也即有了充分的「能」，可使專家掌政，運用靈活，成爲萬能的政府。不過政府的治權又不能太大，如果太大，又有借端欺壓人民，造成專制政府的危險。怎樣纔能使政府的權既有活動能力，復無專制的危險呢？那就必須使治權分立而後可。

治權分立，就是把它分爲若干部分，每部分由一個專門機關掌管行使。治權分立之後，優點有二：第一，責有所專，效能增進。如考試的事，專由考試機關辦

理、監察的事，專由監察機關辦理，責有所專，自然容易集中專門人才，行政效能，便可增高。第二，以權制權，以免跋扈。政府的權，既經分立，則各部自有專司，出乎範圍的事，不能過問。此在分權之中，便隱隱含有使其互相節制之意。倘若治權籠統不分，政府便可一無顧忌，爲所欲爲了。

治權分立既有上述兩種優點，我們便要進一步問，治權究竟應當怎樣分法呢？各國情形，也有行兩權分立制的，也有行三權分立制的。不過我們就若干國家，和若干時代的經驗看來，只有中山先生所主張的五權制度，較現今任何其他制度爲完備。

五權制度，是採取中國舊有的君權、考試權、彈劾權，和外國的立法權、行政權、司法權，融合而成的。取其長，去其短。中國舊時的三權分立，僅重在人而輕於法；外國的三權分立，則僅重在法而輕於人。前者之短，在其徒人不足以爲政；後



國民政府

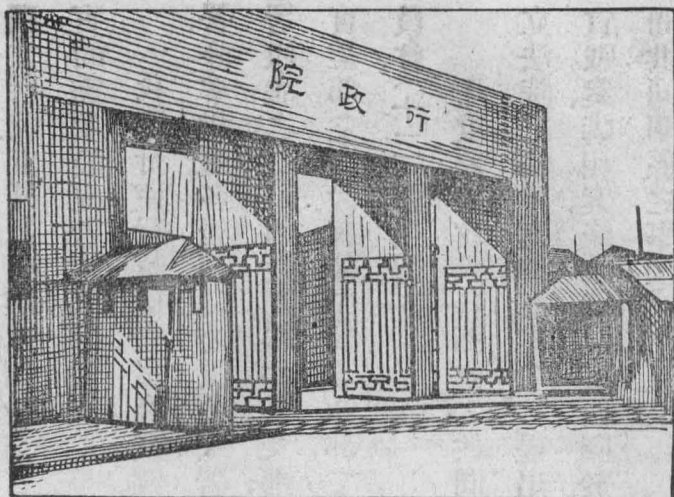
者之短，在其徒法不足以自行。五權制度是集中外的精華，防止一切的流弊，把中外的制度，融合成一塊完璧。

現在我國中央政府，即國民政府；其組織係按照民國二十年十二月第四屆中央執行委員會第一次全體會議通過（後經修正）之國民政府組織法之規定。國民政府總攬中華民國之治權，設主席一人，委員二十四人至三十六人。主席對內對外代表國民政府，但不負責實際政治責任，而以行政、立法、司法、考試、監察五院，

獨立行使五種治權。府內則設文官處、參軍處、主計處、爲輔助機關。此外又因事實的需要，設立若干直轄機關。

我國行使行政權之最高機關，爲行政院。設院長一人，設各部、各委員會、及署，分掌職權。各設部長、委員長、或署長一人。現在的行政院以九部、二委員會、一署組織之：（一）內政部，（二）外交部，（三）軍政部，（四）海軍部，（五）財政部，（六）實業部，（七）教育部，（八）交通部，（九）鐵道部，（十）蒙藏委員會，（十一）僑務委員會，（十二）衛生署。

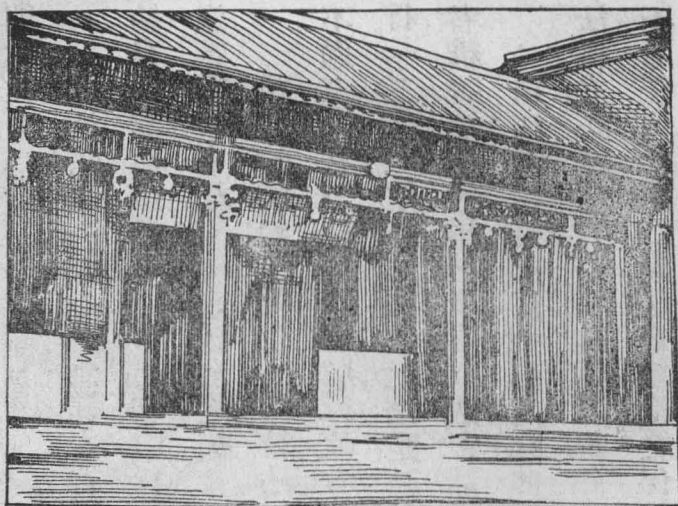
凡重要行政或各部會之共同事項，則由行政院會議議決。如：（一）提出於立法院之法律案、預算案，（二）提出於立法院之大赦案，（三）提出於立法院之宣戰案、媾和案、條約案，及其他關於重要國際事項之議案，（四）各部各委員會間共同關係之事項。



行政院

行政院置祕書政務二處。祕書長及政務處長得列席行政院會議。

立法之職能，在制定法律，通行全國。因此立法機關需要能研精審微，集思廣益之合議組織，而與行政機關之需要指揮靈敏，宜於領袖制者不同。各國議會議員多至數百人，其意義卽在乎此。我國行使立法權的最高機關爲立法院。立法院設院長一人，立法委員四十九人至九十九人。立法委員由院長提請國民政府主席依法任免之。



立 法 院

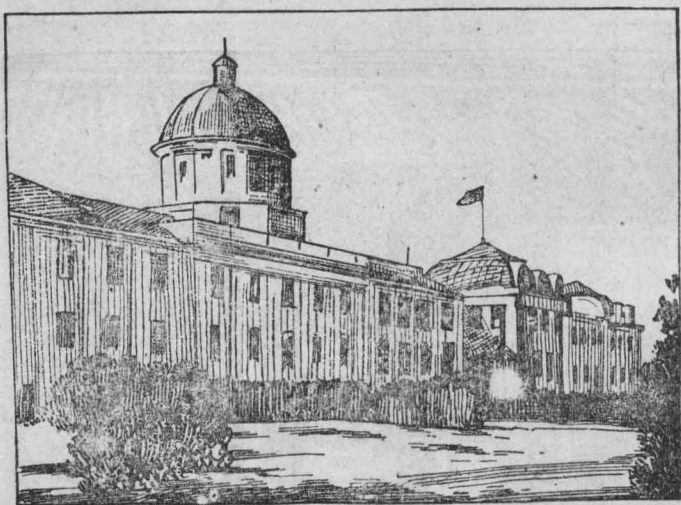
爲求法案之周備，遂有立法程序之規定：第一步爲提案；第二，開「第一讀會」，朗讀提案全文或其標題；第三，交付關係委員會審查（立法院現設法制、外交、財政、經濟、軍事五委員會，各設委員長一人，委員若干人，均由立法委員分任）；第四，就審查結果，大體討論能否成立；成立則開「二讀會」，逐條修改；第五，開「三讀會」，爲文字之修改。至此程序遂完，更送由國民政府主席署名及立法院院長副署後公布。

即生效力。

立法院議決法律案，爲其本有職權；此外預算案，大赦案，宣戰案，媾和案，條約案，及其他重要國際事項等，由行政院移送審議者，或其他各院部委員會移送審議者，立法院均有議決之權。

司法的職能，在執行法律。執法二字的意義，廣義說來，行政司法，都可包括。不過二者有一顯然的區別：行政者的執法，是自動的，普遍的，所以前面用「推行」二字來解釋；司法者執法，是被動的，特殊的，必須某種事實既生之後，司法者纔將法律運用出來。所以法官都必須精通法律而後可。

司法者根據法律，判別是非曲直，公正無私，難免遭人之忌；因此欲維持司法獨立，必須法官有特殊保障。保障方法有兩方面：一爲法官依法律獨立審判，不受任何干涉；二爲法官地位之保障，如免職，停職，轉任，減俸，均有特殊規定。

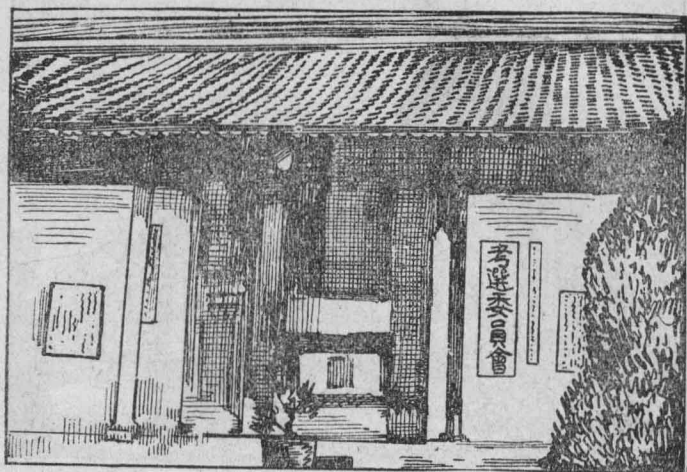


司 法 院

司法院爲掌理司法權之最高機關，設院長一人。直轄機關有最高法院，掌理民事刑事訴訟之審判；行政法院，掌理行政訴訟之審判；公務員懲戒委員會，掌理一切公務員之懲戒事務；司法行政部，掌理司法行政事務。

關於特赦、減刑、復權等事項，由司法院院長提請國民政府核准施行。

考試權的內容，包括考選與銓敘兩方面：前者職在預先選拔各種專門及技術人員、公務人員，及公務員候選



考 試 院

人；後者則在掌理對已選拔之人才如何加以任免、考績、管理諸事。

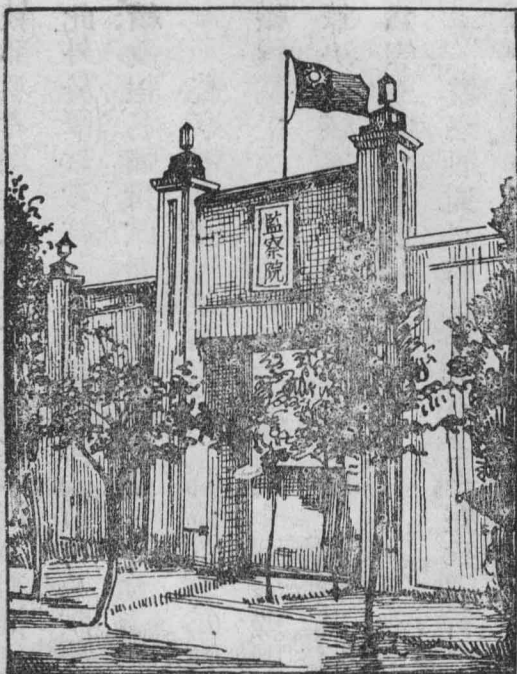
歐美國家，考試權由行政機關行使；此種制度，遠不如我國舊時考試權獨立的完善。我國舊制，考官既經君主任命，任何勢力，都不得干涉其行使職權；其地位極為尊嚴。倘若考試與行政不分，則行政者可以不經考試，而引用私人；或形式雖有考試，而實際仍可舞弊。考試機關獨立，則考試者與任用者，不屬同一機關，兩方都無作弊餘地。所

以中山先生於五權憲法中，主張考試權須完全獨立。

國民政府行使考試權的最高機關爲考試院，設院長一人，直屬機關，有銓敘部及考選委員會，分掌銓敘及考選事務。惟考選委員會，執掌僅及考試行政；此外於舉行考試時，須另組典試委員會及試務處，分別執掌命題、閱卷、審核成績、及報名、彌封試卷、計算分數等事。

監察權內容，也分爲二部：一爲彈劾，一爲審計。彈劾乃對公務員違法或失職行爲提出；審計有對於政府所屬全國各機關，監督其預算之執行，審核其預算決算，核定其收入命令及支付命令，稽核其財政上之不法或不忠於職務行爲等職權。

監察權獨立爲政府治權之一，在我國行之已久，唐置諫議大夫，清設御史，都是好例。歐美國家，將監察權附屬立法機關行使，其流弊可使立法者疏忽其



監 察 院

本來職守，或則因派別之見，妄施彈劾；至於審計，須有專門知識，尤非立法者所能人人勝任。故監察權之獨立，十分重要。

國民政府行使監察權的最高機關為監察院。監察院設院長一人，監察委員二十九人至四十九人。彈劾案經委員一人提出，另由委員三人審查，多數認為應付懲戒時，監察院即應將被彈劾人移付懲戒。關於地方方面，院長得提請國民政府特派監察使，

分赴各監察區，巡迴監察，行使彈劾職權。監察院直轄機關，有審計部。審計部於各省及直隸於行政院之市，設立審計處；其他不能依行政區域劃分之機關，得設審計辦事處。

中央政府，係行使治權之最高機關，在中央政府之下，劃分全國為若干行政區域，分別設立地方政府，行使治權。省及直隸行政院之市，都是直轄於中央的行政區域。省之下更有縣及市，通常多以「省」「縣」代表我國二級地方政府制度。

地方政府的權限範圍，究應如何確定，是有三種不同的主張：

甲 中央集權 一切權限集於中央，地方政府一舉一動，都聽中央指揮，自己毫無活動的餘地。這種制度的好處，在能使全國行政完全統一；但其流弊，則在忽視各地方的特殊需要，勉強求其一律，定多窒礙。我國幅員廣大，各地情

形多未能強同，此制無通行可能。

乙 地方分權

除軍事外交等必須全國通籌的事項外，地方政府可以完全自由行事。前制之短，卽此制之長，但此制有極大的危險，卽可以造成割據的局面，我國更不可行。

丙 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。」這是中山先生定於建國大綱之中，而爲我們現在所奉行的均權制度。若以此制與前兩者比較，則兼有其長而無其短。

省之地位，介於中央與縣之間，以收聯絡之效。省設省政府，主席一人，委員七人至九人，組織省政府委員會；又設祕書處，及民政、財政、教育、建設四廳；必要時得增設實業廳及其他專管機關。各廳廳長，均由委員兼任。

省政府之職權，由省政府委員會行使；依國民政府建國大綱及中央法令綜理全省政務；對於省行政事項，得發省令，並得制定省單行條例及規程。在訓政時期，省代表中央指導縣自治。憲政時期，省立於中央與縣之間，以收聯絡之效。

號。
蒙古西藏政制略異。活佛或喇嘛，爲蒙古西藏之首領，由中央政府，加給封

蒙古的行政區劃，分盟旗二級：旗屬於盟，盟直隸行政院，特別旗亦直隸行政院。至於「部」的名稱，係民族分布之區域，而不是行政區域。

二十年十月，公布「盟部旗組織法概要」。盟設盟長副盟長，總理盟務；設盟民代表會議，掌理關於盟務之立法、設計、審議、監察，及其他特別規定事項。旗之首長曰札薩克，總理旗務；旗民代表會職權、性質，與盟民代表會同。

蒙古地方之軍事、外交及其他行政，均統一於國民政府。

西藏地方，與內地交通阻隔，政情亦別於其他各省。其行政上有一特點，便是政教不分。喇嘛既為政治領袖，又為宗教領袖。喇嘛之下有「司倫」，司倫之下，設二機關：一為「噶夏」，掌理政事；一為「伊倉」，掌理教務；此外還有一個「馬幾」，總攬軍事，直屬喇嘛。這是西藏的政治組織。西藏的下級行政區劃，分為五十三州，州的地位似縣。

市制有二：一為直隸行政院者；一為隸屬於省政府者。直隸行政院者，須具有下列情形之一：(一)首都；(二)人口在百萬以上者；(三)在政治上經濟上有特殊情形者。但有第二或第三之情形，而為省會所在地，應屬省政府。其有下列情形之一者得設市，隸屬於省政府：(一)人口在三十萬以上者；(二)人口在二十萬以上，其所收營業稅、牌照費、土地稅，每年合計佔該地總收入二分之一以

上者。

中山先生在建國大綱中，明定「縣爲自治之單位」。在訓政時期，民權運用的訓練，民生建設的基礎，都須從縣政作起。到達「全縣人口調查清楚，全縣土地測量完竣，全縣警衛辦理妥善，四境縱橫道路修築成功，而其人民曾受四權行使之訓練，而完畢其國民之義務，誓行革命之主義者，始成爲一完全自治之縣」。完全自治之縣，人民可自舉縣長。縣長候選人，以經中央考試或銓定合格者爲限。

現行縣制，根據十八年公布，十九年修正公布之縣組織法：縣政府設縣長一人，設公安、財政、建設、教育四局（或縮小範圍，改局爲科），必要時得設衛生、地政、社會、糧食管理等局。

縣參議會爲縣民行使政權機關，當俟區長民選時設立。

縣以下之組織爲鄉、鎮、區。鄉、鎮、區之編制爲保甲，以戶爲單位，十戶爲甲，十甲爲保，十保爲鄉，或鎮或區。縣長對於鄉鎮區長，均有選任與罷免之權。鄉、鎮、區長之選舉，各省就各地方情形酌定時期行之。鄉民對於區、鄉、鎮公約及自治事項，均有創制及複決之權。

我國各省幅員廣大，原有省區等於歐洲一國，治理甚感不便，故近來各省於省縣之間有行政督察專員的設置。其制度是就每省劃爲若干區，每區各轄若干縣，每區置專員一人。專員對轄區各縣市長及所屬員兵之成績，有隨時考核之權，並得臚列事實，申請省府分別懲獎。

各省爲改進地方人民生活，得設立「縣政建設實驗區」。其區域或爲一縣，或爲數縣，實驗事業之範圍如下：(一)依法令屬於縣者；(二)雖非縣之事權而有實驗性質者；(三)上級政府特別交辦者。江寧、荷澤、鄒平、定縣、蘭溪、昆明等縣，

現均劃爲實驗區。

實驗區內之縣，應在其他各縣之先成立人民代表機關，實行監督財政，審核法規，以樹立民治基礎。其自治事業已達到建國大綱第八條規定之程度者，是爲自治完成之縣。

凡一省全數之縣皆達完全自治者，則爲憲政開始時期。憲政開始以前，由立法院擬定憲法草案，留待國民大會決定。

○ 民國十七年十月三日中央黨部宣布。

【研究題】

- 一 中國昔時三權制有何缺點？西洋三權制有何缺點？應如何纔能補救二者之失？
- 二 何以行政機關適於領袖制？立法機關適於合議制？
- 三 釋行政、立法、司法、考試、監察之意義。

四 把你所知道的國民政府各機關和行政院各部會的最高長官姓名舉出。

五 試再參考現行法令，略述國民政府組織概要或繪製圖表。

第四節 國民大會

國民大會的性質，是代表人民對於中央政府行使政權的機關。人民爲什麼不自己行使政權，而必須由代表行使呢？這是因爲中國的面積太大，人數太多，全國人民要人人起來直接行使整個的政權是不可能的。所以人民在縣則直接行使政權；而在省則組織省參議會行使；在中央則付託於國民大會來行使。不過國民對於國民代表既有選舉權，又可行使罷免權，則遇到代表不能盡其所負託的責任的時候，國民仍可加以控制；所以像在歐洲國家裏代表在選出後便可置民意而不顧的那種流弊，不致發生。

國民大會召集的意旨，準據中山先生遺教，在使人民能參與國事。我國人

民對於四權的運用，缺乏訓練，參與國事的能力薄弱，所以有訓政時期由中國國民黨代表人民行使政權的規定。自從十七年全國統一開始訓政以來，中央頗致力於民權的訓練與地方自治事業的建設。現在各省市自治雖未能完全成功，但事實上已有相當成效。年來國難日見嚴重，中央爲團結人心集中力量起見，所以提早召開國民大會，俾民意有所宣達，庶舉國上下能有一致的精神與步驟，以解除外患，挽救危亡。這與中山先生平昔所昭示的喚起民衆革命救國之旨，亦相符合。可見第一次國民大會的召集，尚涵有特殊的意義在內。不過我們要知道民權的訓練，現既未能馴熟，召集國民大會公開政權以後，中國國民黨於革命建國的責任，仍還不能解除。這也是事理所當然的。

國民大會是由國民選出的國民大會代表組成。國民大會代表選舉的方法，依國民政府公布的國民大會代表選舉法的規定，爲區域選舉與職業選舉

並用。這是第一次國民大會代表選舉的方法。區域選舉制度係以地方團體如一省一市之類爲選舉團體的選舉制度，職業選舉制度則係職業團體如農會、工會、商會、教育會或其他各種自由職業團體之類爲選舉團體的選舉制度。

依國民大會代表選舉法的規定，第一次國民大會代表均須由國民政府指定候選人。

區域選舉候選人指定及選舉之程序：第一、區域選舉先由中央就地方情形，將每省劃分爲若干選舉區；第二、各選舉區由區內各縣鄉鎮長聯合推選十倍於該區應出代表之候選人；第三、各選舉區推選之候選人經省政府簽註意見，再由中央指定三倍於各該區應出代表之名額；第四、各區代表由各該區公民就國民政府所指定之候選人中選舉之。

職業選舉候選人指定及選舉之程序，由各職業團體之機關職員提出三

倍於代表名額之候選人，經中央指定三分之二，由各職業團體全體會員選舉之。自由職業團體，其候選人指定及選舉之程序，與職業團體同。

特種選舉指事實上有特種情形，不能依照上述選舉方法而進行的選舉。其內容包括下列四種：

甲 遼寧、吉林、黑龍江、熱河四省之選舉，不分區域與職業，由國民政府指定應出名額三倍之候選人，再由各該省有選舉權人向所在省區內之選舉監督領取選舉證選舉之。

乙 蒙古、西藏之選舉，候選人之推選指定及代表之選舉，有兩種方法：(一)比照關於各省區域選舉之規定；(二)比照遼、吉、黑、熱四省選舉之規定。

丙 在外僑民之選舉，候選人之推選及指定，依職業選舉方法；代表之選舉依區域選舉方法。

候選人之資格，除須年滿二十五歲以上並具有選舉人之資格外，區域選舉又限於該選舉區域內之人民；職業選舉須從事各該職業滿三年以上而現仍爲各該團體之會員，軍隊選舉以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學行俱優者爲限。

國民代表的任期爲六年。比較各國，這種任期要算是長的。一般國家的民選代表任期短的，其優點在能與選民意見不相隔膜；任期長的，則可養成代表比較豐富之政治經驗。不過我們既有了罷免、創制、和複決的民權，則代表任期縱然較長，也不致有與民意隔膜之虞。

第一次國民大會之組織，除依國民大會代表選舉法選出之代表參加組織外，中國國民黨中央執監委員均爲當然代表。中國國民黨中央候補執監委員，國民政府主席，國民政府委員，國民政府各院部會之長官，及經國民大會主

席團特許之人員，均得列席。

國民大會每三年由總統召集一次，遇必要時總統得召集臨時大會，或經五分二以上代表之同意，亦得自行召集臨時大會。開會地點在中央政府所在地。

國民大會的職權有二，茲分述之：

甲 制憲及修改憲法之權 憲法是規定國家組織的根本法律，依建國

大綱的規定，應由國民大會通過頒布。這便是國民大會的制憲之權。當然制憲機關同時亦具有修改憲法之權，是不用說的事實。

乙 憲法上賦與的職權 憲法上賦與國民大會的職權，第一有選舉或

罷免中央官員之權，第二有創制或複決法律之權，第三有複決條約及於開會時特殊保障代表之權。

國民大會開會時，爲使國民代表能真正代表民意而不受任何外來之影響威脅，故須加以特殊保障。保障方法有二：一、言論自由之保障，如規定國民代表在會議時所爲之言論及表決，對外不負責任；二、身體自由之保障，如國民代表除現行犯外，在會期中非經國民大會許可，不得逮捕或拘禁是。

【研究題】

- 一 國民大會是個什麼性質的機關？
- 二 第一次國民大會有什麼特別的意義？
- 三 國民大會中爲什麼要有華僑代表？
- 四 列舉國民大會之職權。
- 五 國民代表何以需要特殊的保障？

第五節 國家財政

財政是管理衆人之事所需要的經濟財源之取得、保管、支配、及使用等各種行爲的總稱。財政之發生，原於人類的有政治組織。國家及其他政治團體，爲滿足人民的共同慾望，必須用許多勞力與貨財，其取得所需勞力與貨財的方法，共有三種：(一)由人民個人的自由提供；(二)由國家根據契約，給予報酬，而向人民取得之；(三)由國家以權力向人民強制徵收之。至於國家及其他政治團體，對於此種財源的取用，當然應以保育人民爲目的。健全的財政，常須有人民的監督，以免財政官吏的貪贓枉法、假公濟私之弊。

財政與私經濟，相同之點有三：(一)財政與私經濟皆一面有收入（在國家則稱爲歲入），一面有支出（在國家則稱爲歲出），支出不可超過收入，否則臨時雖可勉強維持，日久必有破產之慮。(二)財政與私經濟，皆爲維持主體的生存而有統一意志的行爲；國家和其他經濟團體一樣，可以運用其人格，發生

種種利於本身的及合於法律的行爲。(二)財政與私經濟均受合理主義的支配，以最少的勞費收最大的效果。

財政與私經濟相異之點有五：(一)社會先有私經濟，而後始有公經濟(公經濟即財政)，兩者發生之先後不同。(二)財政在爲人民謀福利，而私經濟則在爲個人圖利益，二者之目的不同。(三)財政收入由於強制徵收，而私經濟收入則由於交易，二者之方法不同。(四)財政須量出爲入，而私經濟則須量入爲出，二者之原則不同。(五)財政之效果，不能以金錢計算，而私經濟則否，二者之估價不同。

國家欲使歲入與歲出之兩相平衡，必須有預算與決算。預算是對於一定期間內的收入支出預先的籌劃。這一定期間叫做會計年度。會計年度從每年七月一日起至次年六月三十日止。決算是在會計年度終了之後本年收支實

況的報告。

我國現行預算分爲中央預算與地方預算。其編定程序，先由中央與地方各機關編製概算書，再由國民政府主計處造成國家歲入總概算書，經中央政治委員會核定；然後根據此概算數目，編造詳細之總預算案。送立法院審議，通過後便成法定預算，由國民政府公布執行。至於決算，應由國民政府主計處編製，經監察院審計部審定。如發現有虛浮情形，負責者當受適當制裁。

政府的收入，可分爲經常的與臨時的二門。經常收入又可分爲四類：第一爲稅收；第二爲財產收入；第三爲營業收入；第四爲行政收入。國家收入和地方收入劃分的標準，有法律明白規定。國有財產，國有營業，中央行政收入，均爲國家收入；地方財產，地方營業，地方行政收入，均爲地方收入。稅收一項，如鹽稅、關稅、菸酒稅、遺產稅、所得稅等，屬於中央；田賦、契稅、牙稅、屠宰稅、營業稅等均爲地

方收入。

英國亞丹斯密 (Adam Smith) 曾謂：合理的賦稅應該合於以下四大原則：(一) 公平原則。凡一國人民所納之稅，應儘量的依其負擔能力，作為比例。(二) 確定原則。每人應納之稅須為確定而非武斷的，納稅的時期、方式及納稅額均須預有規定。(三) 便利原則。賦稅徵收時間及徵稅程序，均須力求便民。(四) 經濟原則。每種賦稅之徵收，應力求經濟，減輕開支，以減輕人民賦稅以外的負擔。

我國國家收入，可以民國二十五年中央歲入概算為例，藉知大概情形。

二十五年國家普通總預算歲入各款百分比率表 (經常臨時合計單位元)

科 目	本 年 度 預 算 數	百 分 率
關 稅	三一七、九七三、五一四	三三・〇八
鹽 稅	一八九、一八七、二二五	一九・〇九

菸酒稅	一六、九八七、三九五	一·七二
印花稅	一一、三〇〇、〇〇〇	一·一四
統稅	一三二、七九六、一一七	一三·四〇
礦稅	三、六三一、八六二	〇·三六
交易所稅及交易稅	一、三五〇、〇〇〇	〇·一四
所得稅	五、〇〇〇、〇〇〇	〇·五〇
銀行稅	一、六〇〇、〇〇〇	〇·一六
國有財產收入	五、七九一、七六七	〇·五八
國有事業收入	二一、二〇一、五三一	二·一四
國家行政收入	一〇、九〇一、二三二	一·一九
國有營業純益	四一、三九七、五八三	四·一八
協款收入	三、一九八、〇〇〇	〇·三二
債款收入	一二五、〇〇〇、〇〇〇	一二·六一
其他收入	一〇三、三四二、二二四	一一·二六
經臨合計	九九〇、六五八、四五〇	

按上表關稅收入，較二十四年度減少二千餘萬元，表面上似乎為財政之未臻健康，但考其實際，則由於世界經濟的萎縮，影響於國際貿易的不振，與

走私的蔓延，使我國關稅收入減少。且處此非常時期的中國，如全恃關稅爲財政的源泉，則一旦事變突發，貿易停滯，勢必備感困難。所以關稅收入數字的減少，確含有非常時期的意義。其次如鹽稅收入，較二十四年度約增四百萬元。統稅收入較二十四年度約增二千萬元。這兩項稅率如故，而歲入增加，也可以見到我國財政稅制與稅源改進的功效。

整理歲入，發生兩個問題：

甲 關稅問題 我國關稅自民國十七年以後，始能自主，施行國定稅則；

二十年將稅則改定，二十二年五月又加修訂。最近關稅收入，年約三萬萬元以上，較十七年的收入額（一萬七千萬元），已增加一倍了。

關稅政策可分自由主義與保護主義兩種。經濟發展落後之國家，應當施行保護政策，以防止外國的經濟侵略，使國內產業易於進步。我國正當培養民

族資本之時。故施行保護關稅，實爲極重要方法之一。

乙 直接稅與累進稅問題

在民生主義中，直接稅與累進稅爲兩個重要問題。直接稅是租稅的繳納者同時卽爲實際負擔者之稅。如所得稅、遺產稅、土地增值稅等是。凡能負擔此種直接稅之人，往往都是收入豐富或不勞而獲者；爲防止財產之集中於少數人，而造成貧富不均之現象，故應重徵直接稅。中央最近開徵所得稅，也就是這種意思。累進稅就是稅率累進之稅。個人所有課稅物件愈多，則其所應負擔之稅率也應提高。故施行累進稅，也是一個直接限制個人財產過分發展的方法。

政府爲舉辦種種事業，必須有歲出。從一政府歲出的計劃中，可以看出全盤的行政方策。各國近來或因軍備之擴張，或因人口之增加，或因建設、公營、文化諸事業之發達，歲出頗有不斷膨脹之趨勢。如其膨脹實出於正當的需要，人

民便應當踴躍負擔，以盡爲國民之責任。

歲出分類，可橫分爲經常的和非經常的二門（項目見後表），又可縱分爲國家支出和地方支出二種，如中央有中央黨務費、中央行政費等，地方亦有地方黨務費、地方行政費等。

我國歷年歲出，常超過歲入甚大，因此預算往往無法成立，但近數年已無此現象。照二十五年中央歲出概算，同歲入的數額一樣，都是九萬九千餘萬，收支可稱平衡。卽以此項概算爲例，以明我國歲出之內容。

二十五年國家普通總預算歲出各款百分比率表（經常臨時合計單位元）

科 目	本 年 度 預 算 數	百 分 比 率
黨 務 費	五、四一九、〇八〇	〇・五五
國 務 費	一五、五三五、一三〇	一・五六
軍 務 費	三二二、〇一九、二〇〇	五二・五〇

內務費	八、八三六、五二〇	〇・八九
外交費	九、六九〇、二三四	〇・九八
財務費	六四、五一五、五六六	六・五一
教育文化費	四四、三三九、九六二	四・四七
司法費	三、二四〇、八九八	〇・三二
實業費	四、二二六、四四七	〇・四二
交通費	四、八三五、七三四	〇・四八
蒙藏費	二、三二〇、七六六	〇・二三
建設費	五三、一一〇、二二一	五・三六
補助費	一〇五、八一六、〇〇〇	一〇・六八
國有營業資本支出	九六、三三七、七二〇	九・七二
撫恤費	五、六六四、七〇四	〇・五七
債務費	二三九、〇三七、九〇八	二四・一二
第二預備費	五、七一二、三六〇	〇・五八
經臨合計	九九〇、六五八、四五〇	

按上表中軍費與債務費兩項占歲出總數百分之七十六以上，固然鉅大；不過軍費問題因對內須勘定匪亂，對外尤須急求鞏固國防，若僅圖減縮，當非

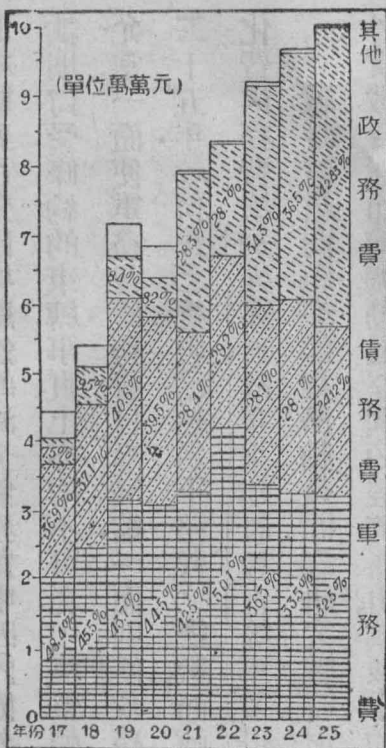
善策。我們看近九年來軍務費債務費與政務費三者歲出總額比較圖之統計，知道二十二年軍費支出特多的原故，這完全是因爲勦匪的關係；至最後三年，則總數與百分比均顯然的減少。債務費中，因內債外債關係國家信用，庚子賠款則尙受條約的束縛，事實上亦均不可免。中央整頓財政，具有決心，力求支配允當，一面使軍務費債務費日漸減縮，一面則使政務費年有增加；如二十四年二十五年政務費之總數已超過軍務費之總數，而政務費中以建設費教育文化費內務費增加尤多。故年來建設教育等事業，得有顯著的進展。

戰時財政問題，亦即經濟動員問題。研究戰時財政問題的目的，在一國對外宣戰時應如何調動其全國的經濟能力，爲戰爭的後援，以維持長久的戰鬪力，使立於不敗的地位。現代各國對於這個問題都非常重視。這固然由於國際風雲緊急，同時也是受了上次大戰的教訓，知道德國的失敗是各國經濟封鎖

的結果；所以增加軍費，擴充軍備，統制資源等事，已成為國際間普遍的現象。

戰時財政與國民的關係，可從國民生活計與國民義務兩方面觀察：

戰爭開始以後，



近九年來軍費、政務費與財政支出總額比較圖

軍需品的需要激增，則非軍需品無暇製造，其價格必定提高。這種情形，在國民生活計富裕的國家，國民所受的影響還小；如

果在國民生活計貧困的國家，國民生活平時就已很低，所需要的差不多都是必需品，已屬減無可減，則國民生活計在戰時的處境，必定更感困難。所以要充實戰

時財政，須先謀國民生計的富裕。

軍需品需要激增，一時無法供給，國民就應節省消費，將平時非軍用物品改供軍用；如私人汽車應貢獻國家備充軍用，戰時政府可命令禁止釀酒，使其原料米麥等改充軍用。這在人民方面雖一時不免有所犧牲，但在國家方面，則為保衛全體國民的利益而企求戰事勝利起見，自非如此徵發軍需用品不可。所以這種犧牲的精神，實為國民對國家應有的天職。

○二十四年申報年鑑四〇一頁。

○二十四年申報年鑑三三六頁。

○二十四年度關稅收入為三四一、三六一、四〇〇元。

○二十四年度鹽稅收入為一八四、二一九、〇四四元。

○二十四年度統稅收入為一一三、二九八、一七七元。

二十五年度建設費較二十四年度增一千六百七十二萬五千餘元；教育文化費較二十四年度增七百十二萬八千三百餘元；內務費較二十四年度增四百四十六萬五千二百餘元。

【研究題】

- 一 解釋亞丹斯密賦稅四原則之涵義。
- 二 自由、保護兩種關稅政策，何者適合我國目前的需要？有何理由？
- 三 民生主義中何以主張施行直接稅和累進稅？
- 四 政府膨脹歲出時，人民應當怎樣？
- 五 研究戰時國家財政與人民之關係。

附總復習題

- 一 什麼叫做民族？
- 二 什麼叫做國家？
- 三 民族與國家的構成有什麼不同？
- 四 「民族特性」「民族意識」與「民族自信力」的意義怎樣？
- 五 國民與民族的涵義有什麼區別？
- 六 主權有那兩種特性？
- 七 國族與民族有什麼區別？
- 八 什麼叫做民族國家？
- 九 爲什麼說中國的民族就是國族？
- 〇 根據民族構成要素說明中華民族的現狀。
- 二 發揚民族精神的方法有那幾種？試分述之。

- 三 中華民族在世界史上占重要的地位，試舉例說明之。
- 三 中華民族復興後，對世界民族負了什麼責任？
- 四 三民主義的中華民國，是什麼意義？
- 五 我們為什麼要擁護與服從我們的領袖和政府？
- 六 國家的獨立權與平等權有什麼關係？
- 七 領事裁判權與治外法權有什麼區別？
- 八 什麼叫做「關稅協定」？
- 九 租界與租借地有什麼區別？
- 十 什麼叫做「片面的最惠國條款」？
- 三 略述國民政府成立後廢除不平等條約的經過。
- 三 我們對政府與領袖應有怎樣的態度？
- 三 國防是什麼意義？

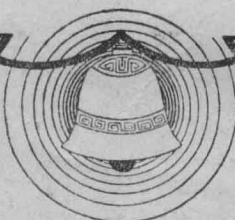
- 二 略述我國農村衰落的原因與結果。
- 三 我國工商業發展的情形如何？試略述之。
- 四 外人在華的經濟勢力是怎樣的情形？
- 五 略述我國機製國貨工業品銷售海外的情形。
- 六 什麼叫做國際貿易？我國國際貿易的情形如何？
- 七 國民經濟建設有那些重要的工作可做？
- 八 爲什麼要實行新貨幣制度？
- 九 我國憲法草案中，關於平等權的規定，有那幾條？
- 十 略述自由權的意義和種類，及其與受益權的區別。
- 十一 解釋選舉權、罷免權、創制權、與複決權的意義。
- 十二 什麼叫做考試權？
- 十三 人民對於國家負擔些什麼義務？

- 三 法治國的公民應該有怎樣的修養？
- 七 中國國民黨黨德的標準如何？試略述之。
- 八 試述黨員十二守則。
- 五 中國國民黨黨史可以分那幾個時代？
- 四 三民主義和建國大綱在那一個時代完成？
- 四 略述第一次全國代表大會宣言要點。
- 三 爲什麼中國的青年要聽受中國國民黨的指導與訓練？
- 四 中國國民黨建國的程序分那幾個時期？每一個時期中要做那些工作？
- 四 中央政治委員會與中央黨部、國民政府兩方面的關係怎樣？
- 三 什麼叫做五權制度？
- 四 行政院之下包有那幾部分的組織？
- 四 司法官有什麼特殊的保障？

- 四 爲什麼考試權與監察權要完全獨立？
- 五 什麼叫做均權制度？
- 六 略述縣以下之組織。
- 七 爲什麼要設行政督察專員與縣政實驗區？
- 八 國民大會是什麼意義？
- 九 略述國民大會代表選舉的方法。
- 十 根據憲法草案國民大會會有怎樣的職權？
- 十一 國民大會代表之選舉人與候選人的資格有沒有限制？
- 十二 國民大會代表在開會時期受有那種的特殊保障？
- 十三 述財政的意義。財政與私經濟有什麼區別。
- 十四 國家爲什麼要有預算和決算？
- 十五 直接稅與累進稅是什麼意義？

容 近年來縮減軍費債費而擴充政費,這是什麼意義?

本書奉教育部編陸7第10599號批核定



版權所有 翻印必究

主 校 編 發 印
者 者 者 行 所
者 者 者 所 所

中華民國二十五年七月初版
中華民國二十六年七月五版

建國教科書
初中公民

第二冊 實價國幣三角

(外埠酌加運費匯費)

正	正	吳	朱	葉	周	陳	葉
南	上	南	南	南	周	陳	葉
京	海	京	京	京	佛	立	楚
中	中	中	中	中	佛	立	楚
書	書	書	書	書	佛	立	楚
太	福	童	元	湖	佛	立	楚
平	州	家	元	湖	佛	立	楚
路	路	巷	元	湖	佛	立	楚
局	局	口	元	湖	佛	立	楚
路	局	局	元	湖	佛	立	楚
局	局	局	元	湖	佛	立	楚

(572)