

政治篇



抗戰建國綱領研究

政治篇

主編者 周陶 佛希 海聖

編著者 童蒙 聖

出版者 藝文研究會

發行者 獨立出版社

總經售 正中書局雜誌推廣所

中華民國二十七年十二月再版

抗戰建國
綱領研究

政治篇

每冊實價國幣二角六分

版權所有

主編者

周陶

佛希

海聖

編著者

童

蒙

聖

出版者

藝文

研究

社會

發行者

獨立

出版

社

總經理

正中書局

雜誌推廣所

重慶石門坎十八號

中國國民黨抗戰建國綱領

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，共同抵負，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，議決公佈，使全國力量得以集中團結，而實現總動員之效能。綱領如左：

甲、總則：（一）確定三民主義暨總理遺教，爲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，奮勵邁進。

乙、外交：（三）本獨立自主之精神，聯合世界上同情於我之國家及民族，爲世界之和平與正義，共圖奮鬥。（四）對於國際和平機構，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，樹立並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之一切偽政治組織，及其對內對外之行爲。

丙、軍事：（八）加緊軍隊之政治訓練，使全國官兵明瞭抗戰建國之意義，一致爲國效命。（九）訓練全國壯丁，充實民衆武力，補充抗戰部隊，對於華僑回國效力疆場者，則按照其技能，施以特殊訓練，使之保衛祖國。（十）指導及援助各地武裝人民，在各戰區司令長官指揮之下，與正式軍隊配合作戰，以充分發揮保衛鄉土、捍禦外侮之效能，並在敵人後方，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，以增高士氣，而爲全國動員之鼓勵。

丁、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，改善并健全民衆之自衛組織，施以訓練，加強其能力，并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，服從命令，爲民衆倡導，其有不忠職守，貽誤抗戰者，以軍法處治。(十六)嚴懲貪污官吏，并沒收其財產。

戊、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，以實行計劃經濟，獎勵海內外人民投資，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，并開墾荒地，疏通水利。(十九)開發礦產，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。(二十)推行戰時稅制，澈底改革財務行政。(二十一)統制銀行業務，從而調整工商業之活動。(二十二)鞏固法幣，統制外匯，管理進出口貨，以安定金融。(二十三)整理交通系統，舉辦水陸空聯運，增築鐵路、公路，加開航線。(二十四)嚴禁奸商壟斷居奇，投機操縱，實施物品平價制度。

己、民衆運動：(二十五)發動全國民衆，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。(二十六)在抗戰期間，於不違反三民主義最高原則及法令範圍內，對於言論出版集會結社，當與以合法之充分保障。(二十七)救濟戰區難民及失業民衆，施以組織及訓練，以加強抗戰力量。(二十八)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，并依法沒收其財產。

庚、教育：(二十九)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。(三十)訓練各種專門技術人員，與以適當之分配，以應抗戰需要。(三十一)訓練青年，俾能服務於戰區及農村。(三十二)訓練婦女，俾能服務於社會事業，以增加抗戰力量。

抗戰建國綱領研究——政治篇

目次

第一章	緒論——抗戰與政治	………	一
-----	-----------	-----	---

第二章	國民參政會	………	九
-----	-------	-----	---

第一節	國民參政會的性質	………	一〇
第二節	國民參政會的組織	………	一四
第三節	國民參政會的職權	………	一九

第四節 國民參政會的使命

第三章 政治社會基礎的建設……………三

第一節 縣治的推進………三三

第二節 民衆自衛之組織與訓練………完

第三節 完成地方自治的條件……………三四

第四節 憲法實施之準備………三六

第四章 健全各級政治機構……………四〇

第一節 平時政治體制與戰時政治體制……………

第二節 中央政治機構的調整………

第三節 地方行政機構的調整……………頁

第一章 緒論——抗戰與政治

西哲亞里斯多德說：「人類是政治的動物」。因為人類不能離羣而獨居。在人羣中間，必有共同生活的關係，既有共同生活的關係，就一定有公共事務的處理。人羣相互間公共事務的管理，也就是政治。

孫中山先生在他的民權主義第一講裏說：「『政治』兩個字的意思，淺而言之，政就是衆人的事，治就是管理。管理衆人的事，就是政治。」這幾句話實在是對於政治最透切明白的解釋。

我們既然知道政治就是管理衆人之事，那末，究竟那些事務是應該由政府來管理的呢？這問題在政治學上說，就是政府職務的範圍的研究。我們從政治史上看來，政府所管理人民公共事務的範圍並不是固定的，人類社會愈進化，文化愈進步愈複雜，政府所

管理的人民公共事務就愈多，政府在人類事務方面所處的地位就愈重要。

一般政治學者對於政府所執行的職務，分爲兩大類：一類是必須做的，一類是任意做的（也有人將政府職務分爲應做的和不應做的兩部分）。在必須做的職務中間，無論中外古今，無不公認政府必須做的最主要職務，對內是維護社會的治安，對外是防止外國的侵犯。爲的維持社會有良好的秩序和保護人民生活的安甯，政府必須要用強制執行方法，來防止或責罰人民種種擾亂治安的行爲；爲的保護國家的安全，阻止外來的侵犯，政府必須以自衛的方法，徵募軍隊來抵禦外侮。內維治安，外禦侵侮，這是人類政治生活中最重要的一件事，也就是政府最主要的基本職務。

無論任何國家，如果不能防止外力的侵入，這個國家勢必不能維持其獨立的存在。國家既失其獨立性，那末這個國家的人民就不復有權力來管理自己的事務，並且也就失了自由生存的保障。所以一個國家的人民，爲要維護本身的生存，唯一的迫切的公共要求，就是要抵禦外來的侵侮。所以，抵抗外侮是政治中最主要的事。

中國自立國以來，所遇到的外侮已有過好多次，因抵禦外侮而發生的民族戰爭，也有過好多回。我們讀每次被外族凌侮的歷史，看到人民失了政治自由後被異族壓迫的苦況，實在是極痛心的。民國紀元前十七年，中國國民黨的前身興中會，曾經有過一個很重要的宣言，其中有一段說：

「堂堂華國，不齒於列邦；濟濟衣冠，被輕於異族。……乃以政治不修，綱紀敗壞，朝廷則鬻爵賣官，公行賄賂；官吏則剝民刮地，暴過虎狼。盜賊橫行，饑饉交集，哀鴻遍野，民不聊生。嗚呼慘矣！」

其實，亡國國民所嘗受的苦痛，比宣言中所說的重要慘烈。一個被異族征服的國家，因為政治主權的失去，這個國家的人民就不再有了管理自己政治事務的自由。於是生命財產，任意受人宰奪；行動言論，任意受人裁制；民族生命，任人摧殘絕滅。所以為抵抗外力侵侮而發生的民族戰爭，不僅是單純的軍事戰爭，而是政治上為保護國家民族的生存與安全，必須做的一個最主要的職務。

凡是中國的國民，都應該知道中國歷史上被外族凌辱的痛史。可是歷史上所有過的民族戰爭，它的嚴重性都不及這一次對日抗戰的重大。中國國民黨臨時全國代表大會宣言中說：

「在中國歷史上民族戰爭不乏其例，然其關係從未有如今日之深且鉅者。日本帝國主義之侵略，在政治上將使中國失其獨立與自由。在經濟上將使中國永滯於產業落後之境地，而為日本工商業之附庸，遠非以前歷史上時時的軍事失敗或政治失敗可比。」

因為日本軍閥這次對我國的侵犯，是積數十年的處心積慮，要從政治上經濟上根本吞滅中國。如果中國不能抵抗日本軍閥的侵犯，中國將勢必喪失國家的獨立，而中國國民將失去管理自己政治事務的自由，永淪為奴隸的境遇。

我們明白了這次對日抗戰，並不是單純的軍事鬥爭，而是政治上為保衛我民族國家生存獨立的戰爭。因此我們就需要運用政治上一切的力量，發揮整個國家力量的效能，

來抵禦日本軍閥的侵略，以求抗戰的必勝。

德國軍事學家克勞斯惠慈（Clausewitz）說：「戰爭是政治的繼續」，這就是說戰爭的行動是跟着政治的行動而發生而繼續的。而且在戰爭的過程中，政治可以發生強有力的決定作用，譬如戰略的決定必須受政略的支配，這就是極明顯的例子。因此，我們要加强軍事的力量，必須要健全政治的力量；同時必須靈活運用我們的政略，來增進戰略的有利條件。

爲的要健全政治的力量，對於政治機構的改善，行政效率的提高，國家綱紀的整飭，人民力量的運用，全國力量的團結，這都是戰爭中極切要的措置。在世界大戰的時候，各國爲適應戰爭需要所引起政治上的變革，很多是供我們的參考，可是我們在這次戰爭中間所做的政治工作，不僅是抵抗日本軍閥的侵略，同時還要完成建國的任務。中國國民黨臨時代表大會宣言開始就說：

「中國現正從事於四千餘年歷史上來會有的民族抗戰，此抗戰之目的，在於抵

禦日本帝國主義之侵略，以救國家民族於危亡；同時於抗戰之中，加緊工作，以完成建國之任務。」

因爲一方面要抗戰，一方面要建國，所以在政治上說，這時期國人所負的責任特別重大，所做的工作特別艱苦。但是從我們國勢上看，我們的建國工作，正在開始，斷不能因抗戰而中斷。日本帝國主義正因爲懼我建國事業前途的光明，畏忌我們國家的強盛，於是屢次製造藉口的「事件」，來發動鯨吞中國的侵略戰爭。

我們要知道，中國近十年來，在秉承總理遺教與最高領袖蔣委員長指導之下，確已邁進於民族生存史上一個最偉大的時代。以這十年來的各種建設成績來說，在政治上，政府以堅毅不拔的決心，掃除軍閥割據，鞏固中央威信，完成國內的統一；在經濟上，統一幣制，取消苛雜，奮力建設，救濟農村，謀民生的改善；在文化上，一方面推進科學運動，迎頭赶上西洋的物質文明，一方面恢復固有文化，以增加民族的自信力。這十年來所成就的事業，較之總理遺教與中國國民黨所規定的建國章程，自然還祇是

正在開始的階段。然而這一個建始的工作，已經是由很大的犧牲纔換得來的。

這一種繁重艱難的建國工程，在統一完成之後，如果從此有一個和平的環境，則三民主義國家的建設，在「國國民黨」的計劃經營之下，必能順利的完成。但是日本帝國主義深恐中國復興大業的成功；於是百般阻撓，威脅勢迫，著著深入。國民政府深知建國事業之不能中斷，和平環境不能輕易犧牲，故自「九一八」以來，雖備受橫逆，仍願以最大的忍耐，企望和平環境不被破壞，建國工作可以順利進行。政府六年來的這種在忍耐中所做的建國艱悔的準備工作，很遭受一部人的誣蔑與譏訕，這些不負責任，或別有企圖而向政府所發的誣蔑與攻擊，至去年「七七」蘆溝橋事變發生後，才使國人明白政府當局的苦心，與惡意妄誣者的用意。

在抗戰發生之後，又有些人主張，現在既從事抗戰，就應該集全力來應戰，不必再繼續做建國的工作，並主張建國工作應該抗戰勝利之後再做，這種見解的錯誤，中國國民黨臨時代表大會宣言已經加以嚴重糾正。宣言中說：

「蓋建國大業，以三民主義爲最高指導原理，外交方針內政方針皆由此出發，從外交言之，致中國於自由平等，從內政言之，求所以致中國於自由平等之道，故其精神實爲一貫，吾人本此精神，以從事抗戰，同時本此精神，以從事建國。蓋吾人此次抗戰，固在救亡，尤在使建國大業，不致中斷。且建國大業，必非俟抗戰勝利之後重行開始，乃在抗戰之中，爲不斷的進行，吾人必須於抗戰之中集合全國之人力物力，以同赴一的，深植建國之基礎，然後抗戰勝利之日，即建國大業告成之日，亦即中國自由平等之日也。」

我們既明白一面抗戰一面建國的意義，同時知道這次反抗日本帝國主義的戰爭，在政治上是爲的防止外力的侵入，保護國家民族的生存與安全，以盡政府最主要的基本職務；而於戰爭的過程中，應充分健全政治的力量，以增厚抗戰的力量，所以中國國民黨臨時代表大會所制定的抗戰的建國綱領中，關於政治一項，對於抗戰與建國工作，兼籌並顧，同時並進。

爲團結全國力量與集中全國之思慮與識見，以便國策的推行，有國民參政會的組織；爲完成政治建設的基礎，并爲憲法實施的準備，應實行以縣爲單位，改善并健全民衆的自衛組織，與加速完成地方自治的條件，如增高行政效率，適合戰時需要，有各級政治機構的改善；爲增加政務人員工作效能，有整飭綱紀與嚴懲貪污的厲行。

以上在抗戰建國綱領中關於政治一項所規定的要目，實即是第二期國民革命中具體政策的一部門，我們一方面固然要知道這個綱領是抗戰期中舉國上下所該一致奉行的目標，應該表示誠摯熱烈的擁護；另一方面我們要知道這個綱領，是遵照三民主義的原則，參照第一期國民革命的經驗，以及根據當前的國情敵情而決定的，所以我們對於這個綱領的研究，應該依據總理遺教，同時並參證這次的臨時代表大會宣言及其他決議案，才能夠解釋它的正確的意義。

第二章 國民參政會