



精 神 禮 物

國 父 遺 教

第 三 集

桂 林 文 化 供 應 社 印 行

國父遺教

第三集

國父遺教

(四) 國父遺教

(三) 國父遺教

(二) 國父遺教

(一) 國父遺教

國父遺教

第三集

國父遺教

目次

- (一) 制定建國大綱宣言
- (二) 國民政府建國大綱
- (三) 五權憲法
- (四) 地方自治開始實行法

國父遺教 第三冊

制定建國大綱宣言

民國十三年一月一日

自辛亥革命以至於今日，所獲得者，僅中華民國之名。國家利益方面，既未能使中國進於國際平等地位；國民利益方面，則政治經濟羣羣諸端，無所進步；而分崩離析之禍，且與日俱深。窮其致此之由，與所以救濟之道，誠今日當務之急也。夫革命之目的，在於實行三民主義；而三民主義之實行，必有其方法與步驟。三民主義能影響及於人民，俾人民蒙其幸福與否，端在其實行之方法與步驟如何。文有見於此，故于辛亥革命以前，一方面提倡三民主義，一方面規定實行主義之方法與步驟；分革命建

設爲軍政，訓政，憲政三時期，期於循序漸進，以完成革命之工作，辛亥革命以前，每起一次革命，卽以主義與建設程序宣佈於天下，以期同志暨國民之相與了解。辛亥之役，數月以內，卽推倒四千餘年之君主專制政體，暨二百六十餘年之滿洲征服階級，其破壞之力，不可謂不巨。然至於今日，三民主義之實行，猶茫乎未有端緒者，則以破壞之後，初未嘗依預定之程序以爲建設也；蓋不經軍政時代，則反革命之勢力無由掃盪，而革命之主義亦無由宣傳於羣衆，以得其同情信仰。不經訓政時代，則大多數之人民，久經縛束，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，在革命之破壞不能了徹；後者之大病，在革命之建設不能進行。辛亥之役，汲汲於制定臨時約法，以爲可以奠民國之基礎，而不知乃適得其反。論者見臨時約法施行之後，不能有益利於國民，甚至并臨時約法之本身效力，亦已銷失

無餘，則紛紛然議臨時約法之未善，且斤斤然從事於憲法之制定，以爲藉可救臨時約法之窮。曾不知癥結所在，非由於臨時約法之未善，而由於未經軍政訓政兩時期，而卽入於憲政。試觀元年臨時約法頒布以後，反革命之勢力，不惟不因以銷滅，反得憑藉之以肆其惡，終且取臨時約法而毀之。而大多數人民對於臨時約法，初未曾計及其於本身利害何若，聞有毀法者不加怒，聞有護法者亦不加喜；可知未經軍政訓政兩時期，臨時約法決不能發生效力。夫元年以後，所持以維持民國者，惟有臨時約法，而臨時約法之無效如此，則綱紀蕩然，禍亂相尋，又何足怪！本政府有鑒於此，以爲今後之革命，當廣續辛亥未完之緒，而力矯其失，卽今後之革命，不但當用力於破壞，尤當用力於建設，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，人民亦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。夫革命爲非常之破壞，故不可無非常之建設以繼之。積十三年痛苦之經驗，當知所謂人民權利與人民幸福，當務其實，不當徒襲其名。儻能依建國大綱以行，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

非藉憲法而行專政者所可同日而語。且由此以至憲政時期，所歷者皆爲坦途，無顛蹶之慮。爲民國計，爲國民計，莫善於此。本政府鄭重宣佈：今後革命努力所及之地。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！

一、組織大信議之行政議會，以謀民生；

二、組織大信議之教育議會，以謀教育；

三、組織大信議之經濟議會，以謀經濟；

四、組織大信議之軍事議會，以謀國防。

建國大綱

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。故對於全國人民之衣食住行四大需要，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，政府當訓導之，以行使其選舉權，行使其罷免權，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。

七、凡一省完全底定之日，則爲訓政開始之時，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，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；始成爲一完全自治之

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。

十、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，則其利益爲全縣人民所共享，而原主不得而私之。

十一、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，皆爲地方政府之所有，而用以經營地方人民之事業，及育幼，養老，濟貧，救災，醫病，與夫種種公共之需。

十二、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，當由中央政府爲之協助，而所獲之純利，中央與地方政府，各占其半。

十三、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，
廿三、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、（註）劃宜劃分員衆，以劃定劃分數額。

十四、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，
廿一、參預中央政事。以前，各縣長官請願書，及面請率文。
十五、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
二十者可及。（註）曹錕或可各治，一內通融，二代交情，三軍規，四規，
十六、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。（註）中央與省長並立正副，以爲正副之計。
十七、在此時間，中央與省之權限，采均權制度。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。

十八、縣爲自治之單位，省立於中央與縣之間，以收聯絡之效。

十九、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。

二十、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。

廿一、憲法未頒布以前，各院長皆歸總統任免而督率之。

廿二、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，以備到時采擇施行。

廿三、全國有過半數省分達至憲政開始時期，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。

廿四、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。

廿五、憲法頒布之日，即為憲政告成之時。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，是為建國之大功告成。

民國十三年四月十二日孫文書。

先生建國大綱二十五條，實為施行三民主義，五權憲法之基礎，而圖國家長治久安之至道也。茲特將先生親筆稿付石印，以供先覩之快，並作民國開創之寶典焉。

妻宋慶齡謹跋

五權憲法

今天講題爲五權憲法，五權憲法是兄弟所獨創，古今中外各國從來沒有的。諸君皆知近世一二百年以來世界政治潮流趨於立憲，立憲二字在我國近一二十年亦聞之熟矣。到底甚麼叫做憲法？所謂憲法者，就是將政權分幾部分各司其事而獨立。各國憲法祇分三權，沒有五權，五權憲法是兄弟所創。自兄弟創出這個五權憲法，大家對之，都很不明白。到底五權憲法有甚麼來歷呢？講到它底來歷，兄弟可以講一句老實話，就是從我研究所得思想中來的。至講到五權憲法底演講一層，十數年前在東京同盟會慶祝民報週年紀念底時候，兄弟曾將五權憲法演講一次。但是兄弟雖然演講，在那個時候，大家對於這個事情，都沒有什麼留心，此事說來已十餘年。

了。在當時大家底意思，以爲世界各國祇有三權憲法，沒有聽見講甚麼五權憲法的，大家覺得這個事情很奇怪，以爲兄弟偽造的。但兄弟倡此五權憲法，實有來歷的。兄弟倡革命已三十餘年。自在廣東舉事失敗後，兄弟出亡海外，革命雖遭一次失敗未成，而革命底事情仍是要向前做去，奔走餘暇，兄弟便從事研究各國政治得失源流，爲日後革命成功建設張本。故兄弟亡命各國底時候，尤注重研究各國底憲法，研究所得創出這個五權憲法，所以五權憲法可謂是我兄弟獨創的。當美國革命脫離英國之後，創立一種三權憲法，它那條文非常嚴密，卽世人所稱之成文憲法，其後各國亦很效法它訂定一種成文憲法，以作立國底根本法。兄弟亦嘗研究美國憲法，而在美國底人民自從憲法頒行之後，幾衆口一辭，說美國憲法是世界最好的憲法；卽英國政治家也說自有世界以來，祇有美國底三權憲法是一種好憲法。兄弟曾將美國憲法底細研究，又從憲法史乘及政治各方面比較

觀察，美國底三權憲法到底如何呢？研究底結果，覺得它那不完備底地方很多，而且流弊亦不少。自後歐美國學者研究美國憲法所得底感想，亦與我相同。兄弟以最高尙的眼光，最崇拜的心理，研究美國憲法，畢竟美國憲法實有不充分之處。近來世人亦漸漸覺察美國底憲法是不完全的，法律上運用是不滿足的。由此可知凡是一個東西，在當時一二百年之前以爲是好的，過了多少時候或是現在亦覺得不好的。兄弟比較研究之後，有見於此，想來補救它底缺點，即美國學者也有此思想。然而講到補救的事，談何容易！到底用甚麼法子去補救呢？既沒有這樣底書可補救，又沒有甚麼先例可供參考，說到這裏，兄弟想到從前美國哥倫比亞大學有一位教授亨斯羅，他著了一本書名叫自由，他說三權是不夠的，他主張四權，他那四權底意思，就是將國會底彈劾權取出來，作個獨立底權。他底用意，以爲國會有了彈劾權，那些狡猾底議員往往行使彈劾權來壓制政府，弄到政府