

廈門市第五區黨部贈

國民政府

建國大綱釋義

各省世界書局發行

卷頭語

中國國民黨總理中山先生，是先知先覺的革命偉人，對於建設事業，本世界進化的潮流，循各國已行的先例，鑒別得失，審度利害，思之稔熟，籌之有素，既引導我們以奮鬥的途徑，又指示我們以建設的步驟。先生在三十年前中國革命同盟會時代，就著成革命方略，以爲實施革命運動的歷程。不料民國建元以後，革命志士，多以爲滿族推翻，破壞革命，已告成功。至於建設事業，儘可從容設施，不必再用革命手段。因此而舊污未能盡除，新政不得進行，並且造成了十餘年來內亂的種子。民國十三年春，中山先生又把革命方略修正，成建國大綱二十五條，爲實施三民主義五權憲法的基礎。這個二十五條建國大綱，是中山先生四十年來學問功行的結晶；是先生創作的大成，爲民國開創的寶典。凡我革命志士，都當奉爲金科玉律，視若天經地義，並且要努力使他實現的。

本書用淺顯的文字，把二十五條的建國大綱，加以詮釋。凡建設分期的理由，及各時期工作的實施，都加以詳細的說明。閱者細讀一遍，當可窺見建國方法的一斑。今者國民革命的勢力，已由粵江流域，進展至長江流域；更由長江流域，進展至黃河流域；全國統一之期，會當不遠。凡我同志，當根據此大綱努力工作，使建設事業，早日完成。所惜者中山先生不及見大功之告成，已舍我們而長逝；使我們現在的工作，不能找到一個懇切指導之人。

本書說明的文字，都根據中山先生的三民主義講義，五權憲法講義，及係文學說，實業計畫書等書。間有參加編者的意見，也以不背中山先生的主張為原則。至本書的用途，不但可供各縣辦理地方自治的參攷；並且可用作宣傳演講的資料。惟是倉卒編成，謬誤恐多，尚希閱者加以教正。

一九二七、四、一一、編者。

國民政府
建國大綱釋義索引

建國的根據（第一條）	一
建國的目標（第二第三第四條）	六
建國的順序（第五條）	二九
軍政時期的工作（第六條）	三一
訓政時期的工作（第七第八第九第一〇第一一二第一二條）	三六
中央政府和地方政府的關係（第一三第一四第一五第一六第一七第一八條）	五三
憲政時期的工作（第一九第二〇第二一二第二二第二三第二四第二五條）	六五
附 建國大綱表解	

國民政府建國大綱釋義

【一】國民政府本革命之三民主義、五權憲法，以建設中華民國。

釋義 國民政府，在中華民國十四年七月一日成立。起始，建都在廣州；自從北伐勝利，長江流域反革命的勢力肅清後，便遷都到武漢。十六年四月十八日，又建都在南京。當國民政府成立的時候，曾發宣言，通告中外。那篇宣言，包含四個要點：一、是說明國民政府的職責，在接受中國國民黨總理孫中山先生的遺囑，繼續努力於國民革命，以期貫徹主義。二、是說明國民革命的目的，在造成獨立、自由、平等的中國；所以對外必先廢除不平等條約。三、是說明要廢除不平等條約，當先開國民會議，把國外帝國主義和國內軍閥奪去的主權收回，然後國民

才可自由行使他的職權；這種會議，國民政府必用全力保障他。四、是說明要著手建設，必先掃除障礙；所以國民政府對於一切反革命的勢力，必設法摧陷與廓清。惟國民政府，須受中國國民黨的指揮和監督，掌理全國政務；以實現以黨建國的計畫。至他的組織，是用委員制；在若干委員中，推定一人爲主席，又從若干委員中，推定常務委員五人，處理日常政務。公布法令和其他關於國務的文書，由主席和主管部部長署名；凡不屬於各部的，由常務委員多數署名，以國民政府名義執行之。國務由委員會議執行；倘該會議出席委員不足半數時，即由常務委員執行。國民政府，設置軍事、外交、財政等各部，每部設部長一人，由委員兼任。有添部的必要時，當取決於委員會議。凡各部長依其職權，得發部令。國民政府設秘書處，受常務委員的指揮。

三民，是民族、民權、民生三種。主義，是由思想、信仰、力量三種結合而

成的。大凡人類對於一件事物，要研究其中的原理，先要發生思想，思想融會貫通以後，便生信仰；有了信仰，便生力量。所以主義是先由思想，而生信仰；次由信仰，而生力量；然後才得完全成立。三民主義，便是救國主義。因為提倡民族主義，可以促進國際地位的平等；提倡民權主義，可以促進政治地位的平等；提倡民生主義，可以促進經濟地位的平等。換句話說，三民主義的目標，是在民有、民治、民享三項；就是國家是人民所共有；政治是人民所共管，利益是人民所共享。民族、民權、民生三項，如果都能解決，然後中華民國才得反弱為強，轉貧為富，燦爛光華，永久適宜生存於世界。所以說三民主義，就是救國主義。

憲法，是國家的根本法律。是規定政權的區分，和分配政權的行使的法律。故有良好的憲法，才能建設真正的共和國家。各國憲法，祇分三權，就是立法、司法、行政三權獨立，各司其事。這三權憲法，創始於美

國離英獨立之後，那條文非常嚴密，世人稱爲成文憲法。後來各國也援例倣效，訂定成文憲法，做立國的根本法。但是現代的歐美政治家，漸漸覺得三權憲法，既不完備，又多流弊，很不適用於現代思潮，非加以補救不可。五權憲法，是孫中山先生獨創的，可補救三權憲法的缺點。所謂五權憲法，就是除立法、司法、行政三權獨立外，把議會中的彈劾權，提出獨立，稱爲監察權；更把行政中的考試權，也提出獨立，稱爲考試權。故五權憲法，就是立法、司法、行政、監察、考試五權。中山先生有鑒於三權憲法的不充分，不完全，法律上運用不滿足，才研究政治得失的源流，爲建設國家的張本，而創立五權憲法。

三民主義，是革命的主義。五權憲法，是建國的張本。換句話說，我們要實現三民主義，所以要有破壞的革命；我們要實現五權憲法，所以要有建設的革命。現在國民革命，已把反動勢力逐漸廓清，那麼破壞

革命行將成功，建設革命即當開始。凡我國民，當同站在青天白日旗幟之下，受中國國民黨的指導，努力建設新中國。

現在一般民衆，對於以黨建國——以中國國民黨建國——的主張，尙多懷疑。他們以爲三民主義，五權憲法，原是救國的良策；但是中國土地遼闊，人口繁夥，鄉村僻壤，也不乏救國賢能之士。如果必須中國國民黨的黨員來執掌政權，怎能收服人心。所以以黨建國，是不可能的。這種見解，祇知黨人治國，不知黨義治國。須知現在的知識階級，已經多數知道三民五權是很好的了，就該挺身出來工作。不過他們沒有經過相當的訓練，沒有熱忱堅決的毅力，終於沒有勇氣去實行。即使能夠實行了，但是能否永遠奮鬥，不避強敵？如果他們早有這種決心，何至於釀成中國多年的紛亂不甯，被那帝國主義和帝國主義的工具所蹂躪呢？所以治國的重任，只有中國國民黨人會擔負，會奮

門到底。因為中國國民黨是以國利民福爲前提的，所以對於被壓迫的民衆，尤其是農工界，竭力的扶助他，保護他，使他們能夠結合團體，如工會、農會、商會、學生會等等，都有干豫政事的特權，監督政府的責任。試問那些軍閥和官僚，能夠這樣的提倡嗎？非但不能提倡，並且要忍心的摧殘壓迫，使他們無可立足呢。所以爲喚起民衆，解放民族起見，只有中國國民黨員，才可執掌政權。從這樣說來，以黨建國，實是現在的必要。否則中國亂源，永無甯日；中國人民，將永遠沈淪於軍閥和帝國主義者的鐵蹄之下。

【二】建設的首要是在民生；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；建築大計畫之各式屋舍，以樂民居；修治道路運河，以利民行。

釋義

民生，就是人民的生活，社會的生存，國民的生計，羣衆的生命。民生問題，就是社會問題；這個社會問題，是近百年來世界上所發生的最大問題。民生問題如果不解決，人羣不能進化，世界不能大同。故建設國家，必先解決民生問題。中山先生提倡三民主義的動因和目的，也都是在於民生。要解決民生問題，先該發揮民族固有的精神，以樹基礎；次當建設人民的權力，自求解決。民生問題要怎樣解決呢？中山先生在民生主義講義，實業計畫兩書中，敘述得很詳細。解決民生問題的目標，是在經濟生活平等的基础上，使人民的食衣住行各項的生活要需，得到滿足。要滿足這些生活的要需，必由國家去計畫、組織、管理各種重要的生產機關，使人盡其才，地盡其利，物盡其用，貨暢其流。

民生問題中最重要，便是吃飯問題。要解決吃飯問題，有兩個方

法：一、是增加生產，一是改良分配。增加生產的方法有七：第一，是機器問題。中國幾千年來，耕田都用人工，不用機器。如果改用機器耕種，生產上至少可以增加一倍；費用可以減輕十倍或百倍。向來用人工生產，可以養四萬萬人，如果改用機器生產，便可以養八萬萬人。中國現在有許多荒田，因為地勢太高，無水灌溉，所以不能耕種。如果用機器抽水，把低地的水抽到高地，那麼高地有水灌溉，便可開墾耕種。而已開闢的良田，因為沒有旱災，更可以增加生產。那些向來不能耕種的荒地，既然都能耕種，糧食的生產，自然大大增加了。不過現在所用的耕田抽水機器，都是外國輸入的。如果大家都用機器，需要增加，我們應該要自己可以製造，才能挽回外溢的利權。第二，是肥料問題。中國向來所用的肥料，都是人和動物的糞料，和各種腐敗的植物，沒有用化學肥料的。近來才有用智利硝做肥料。除了智利硝之外，海中各種

甲殼動物的磷質，和礦山岩石中的鈣質，也是很好的肥料。如果把硝質、磷質、和鈣質混合起來，更是一種很好的肥料。無論栽培甚麼植物，都很容易生長；生產也可以大大的增加。世界各國向來所用的肥料，都是南美洲智利國所產生。近來科學發達，才知可以用電氣來造硝，所以現在各國都不用智利的天然硝，改用電氣製造的人工硝。但是電氣要用蒸汽力造成，價錢極貴。故近來又利用瀑布和河灘的水力，使運動發電機，發生很大的電力；再用這種電力來製造人工硝。瀑布和河灘的天然力，是不用費錢的，所以發生電力的價錢是很便宜；電力既然很便宜，所以製造出來的人工硝，也很便宜。這種瀑布和河灘，在中國是很多的；像長江和黃河的水力，能發生一萬萬匹馬力；有了一萬萬匹的馬力，就是有二十四萬萬個人力。拿這麼大的電力，來替我們做工，那麼便有很大的生產，中國一定可以變貧爲富。第三，換種

問題。一個地方，今年種這種植物，明年須改種別種植物。或者同是種一樣的植物，在今年是種廣東的種子，明年便改種湖南的種子，後年又改種四川的種子。用這種交換種子的方法，土壤可以交替休息，生產力便可以增加；而種子落於新土壤，生於新空氣，強壯必加，結實必夥。所以能換種，則生產增加。第四，除害問題。害農作物的植物有草和稗。那些草和稗，比禾生長得快；一面妨礙禾的生長，一面吸收田中的肥料，於農作物很有害的，農民應該用科學的方法，研究怎樣防止那些稗草，以除災害；同時又當研究怎樣利用那些稗草，以增五穀的結實。害農作物的動物，最普通的是蝗蟲，和其他害蟲。當農作物成熟的時候，如果遇著了這種害蟲，便被蝕壞，而沒有收成。國家要用專門家，詳細研究防止和銷滅這種害蟲的方法，然後全國農業的災害，可以減少，而農業的生產，可以增加。第五，製造問題。糧食要保存得長久，要

運送到遠方，就必須要經過一度之製造方可。我國最普通的製造方法有兩種：一是曬乾，一是鹽鹹。外國製造新法，有將食物煮熟，或烘熟，放在罐內而封存之，保存無論怎樣長久，到時開食，其味如新。這是製造食物的最好方法。第六，運送問題。糧食到了有餘的時候，應該要彼此調劑；拿此地的有餘，去補救彼處的不足。但是假使運送不便利，此方有生產過剩的可惜，彼方有糧食缺乏的恐慌。因此而生出許多耗費。要使運送便利，首當多開河渠；中國原有三千多里長的運河，實在是南北最便利的水運。故舊有運河，當從速修濬；而必須開闢的地方，當從速開闢。次當多築鐵路；中國十八省和新疆、滿洲、青海、西藏以及蒙古等地，都該敷設鐵路，互相聯絡。又次當多築車路；凡大城市的四周，多築車路，行駛自動車，才能和鄉鎮聯絡，互通聲氣。至於窮鄉僻壤，當利用挑夫，以和鄉鎮聯絡。照這辦法實行，那麼中國繁盛的城市，和

冷落的鄉村，都能息息相通。糧食運送問題，自然也容易解決了。第七，防災問題。天災有兩種：一是水災，一是旱災。防止水災的治標方法，是浚深河道，築高隄岸。河道浚深，則河水容易流通，如遇大水，不至氾濫，隄岸築高，則可以抵禦大水，不至衝進兩岸的田中。至於治本的方法，要多種森林；有了森林，遇到大雨時候，林木的枝葉，可以吸收空中的水；林木的根株，可以吸收地下的水。森林吸收了多量的水，慢慢流到河中，便不至成災。防止旱災的治本方法，也是要種植森林。有了森林，空氣中的水量可以調和，便可以常常下雨。至於地勢高和水源少的地方，要用機器抽水，救濟高地的水荒。這也是治標的方法。治本治標的兩個方法如果完全做到，水災旱災，都可以防止。那麼糧食的生產，便不至有損失之患。改良分配的目標，要以養民爲目的，不以賺錢爲目的。要達到這個目的，須把每年生產有餘的糧食，都貯蓄起來；不但

要今年的糧食很足，就是明年後年的糧食都要很足。等到有三年之糧以後，才能夠把餘多的糧食，運到外國去買。故民生主義和資本主義根本上不同的地方；一則是以賺錢爲目的，一則是以養民爲目的。有了這種以養民爲目的的好主義，從前不好的資本制度，便可以打破。而糧食的分配可以平均，吃飯問題也可以解決。

民生問題中次重要的，便是穿衣問題。要解決穿衣問題，有兩個方法：一、是材料的改進，一、是供給的滿足。改進衣服材料的種類有五：第一、是絲。蠶絲是中國所發明，爲中國重要工業之一，足以供給全世界的需求。不過近來日本、意大利、法蘭西等國，用科學方法，改良養蠶，製絲，和中國競爭。而中國固守數千年以來的舊法，不知改良，以致一落千壘。故爲國家振興實業計，爲人民衣服滿足計，當在蠶業興盛的縣市，設立一科學局，指導農民；以無病蠶子，供給農民。同時，司收買蠶繭