

孫中山全集

于右任題



國民政府建國大綱

自序

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。則政治經濟羣衆諸端。無所進步。而分崩離析之禍。且與日俱深。窮其至此之由。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。能及影響於人民。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。故於辛亥革命以前。一方面提倡三民主義。一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。宣布於天下。以期同志暨國民之相與了解。

辛亥之役。數月以內。即推倒四千餘年君主專制政體。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。蓋不經軍政府時代。則反革命之勢力無繇掃盪。而革命之主義。亦無由宣傳於羣衆。以得其同情與信仰。不經訓政時代。則大多數之人民。久經束縛。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。不能有益於民國。甚至並臨時約法之本身效力。亦已消失無餘。則紛紛然議臨時約法之未善。且斤斤然從事於憲法之制定。以爲藉此可以救臨時約法之窮。曾不知癥結所在。非由於臨時約法之未善。乃由於未經軍政。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。不惟不因消滅。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。闢有護法者亦不加喜。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。所恃以維持民國者。惟有臨時約法。而臨時約法之無效力如此。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。不但當用於破壞。猶當用於建設。且當規定其不可踰越之程序。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。以興開國政矣。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。以掃障礙為開始。以完成建設為依歸。所謂本末先後。秩然不紊者也。

夫革命為非常之破壞。故不可無非常之建設以繼之。積十二年痛苦之經驗。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。已非口憲法而行專政者所可同日而語。且由此以至憲政時期。所歷者皆為坦途。無顛蹶之慮。

為民國計。為國民計。莫善於此。本政府鄭重宣布。今後革命勢力所及之地。凡秉承本政府之號令者。即當以實行建國大綱為唯一之職任。茲將建國大綱二十五條開列如左。

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

三

樂民居修治道路運河以利民行
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
創制權行使其複決權
其三為民族故對於國內之弱小
民族政府當扶植之使之能自決
自治對於國外之侵畧強權政府

四

當抵禦之並同時修改各國條約
以恢復我國國際平等國家獨立
五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
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為訓政
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為一完
全自治之縣
九 一完全自治之縣其國民有直接

十

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
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大報價之
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

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為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
由中央政府為之協助而所獲之
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
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
參預中央政事
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

者乃可

其凡一省全數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

十七在此時期中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

大縣為自治之單位省立於中央與
縣之間以收聯絡之效

先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