

政治建設

王保元著

政治建設

張軒



中華民國三十七年三月印行

政 治 建 設

版 所 翻 必
權 有 印 究

全一冊定價國幣

元

(外埠另加郵費)

編 著 者 王 傑 元

校 閱 者 郭 翠 軒

發 行 所 中國文化服務社河南分社

開 封：北書店街七〇號

印 刷 者 中國文化服務社河南分社

分 銷 處 本外埠各大書局

政治建設序

近世所謂法治國者，其一國政制之產生，每各淵源於國民所信仰之政治主義。不然者則其設施，必難適合時空之需要，而獲得其國民之擁護也。試取歐美各國政治言之，其大陸各國之制度，迥不同於海洋派之英美；即以英美二國相較，其相異之點，亦甚顯著，憲法學者，言之詳矣。我國知頒憲法，既接受 國父所著之三民主義為中國政治之最高指導原則；則今後一切政治建設，自應悉以主義為依據！戾乎此，任何理論，將胥淪為空談！未足以語於有裨時空之需要也。王君傑元近著「政治建設」一書，其中對我 國父遺教及 蔣主席所倡導之政治學說力加闡揚，并能融會貫通，使與中國時空相配合，其深知此義者乎？可謂識卓見灼！洞明發要矣。

統閱全書，五千餘言，說理論事，均甚透闢！而第二章所論鞏固統一、經濟、教育、及自由、守法諸問題；與第四章所舉、管、教、養、衛、之旨趣，頗符合近代國家政治建設之理想。五十兩章，申言人才的要素，與改進吏治之意見，亦有精心會意之處！其對政治之供獻，至足贊佩焉。抑尚有進者，昔人云：「政治者力行之事也」。坐而言，必須起而行；明乎體尤貴達乎用。今王君對中國建設之理論原則，既有精密之探討矣，若能再就當前政建之實際有關問題，更進一步作具體而有系統之研究，則其所裨益於現實政治者，甯將止於此而已也。

中華民國三十七年元旦張辛南序於河南民政廳

自序

政治建設一書，爲余數年來從政經驗及學理探討之結果，竊嘗以爲 國父標明政治建設，實欲循序漸進，躋我國於富強康樂之域，獨以學理不明，主義不行，社會層層障礙，一切陷於不振，余惘然憂傷，沉思苦慮，值此憲政實施之際，千頭萬緒，在在需要飭整，而我政府當局日夕警惕，凜然於國步維艱，政治需要修明，則有條有理之計劃井然不紊之措施，當有坐而言之，起而行之之真精神，故余之試作政治建設一書也。首章闡明原理，次則及於政治建設之目的在於實施憲政，以及地方自治與憲政之關係，政治建設之方法，政治建設之要素，而注重於倡導新風氣與新政治，歸納於改進吏治，以實現政治建設之目的匪敢云謀慮周詳，克收偉效，庶幾爲發展政治作風，開拓嶄新風氣之一助云爾，本書承河南省民政廳廳長張公辛南作序河南省政府委員張公翊三題簽，國立河南大學教授郭翠軒弟惠予校閱，特此誌謝。

王傑元自序於開封

民國三十七年二月二日

政治建設目次

第一章 我國政治建設之原理……………（一）

第一節 我國政治哲學之基礎……………（一）

第二節 民族生存爲政治建設理論之重心……………（三）

第三節 民權主義之精義……………（六）

第四節 民生主義之真諦……………（八）

第二章 政治建設之目的在於實施憲政……………（一八）

第一節 實施憲政必須鞏固統一……………（一八）

第二節 實施憲政必須發展國民經濟……………（二〇）

第三節 實施憲政必須普及教育……………（二二）

第四節	實施憲政必須崇尚守法精神·····	(二三)
-----	-------------------	------

第五節	實施憲政必須培養人民自由觀念·····	(二五)
-----	---------------------	------

第三章	地方自治與憲政之關係·····	(二七)
-----	-----------------	------

第一節	地方自治之意義·····	(二七)
-----	--------------	------

第二節	地方自治之發生·····	(二九)
-----	--------------	------

第三節	地方自治之效用·····	(三〇)
-----	--------------	------

第四節	地方自治之目的·····	(三四)
-----	--------------	------

第四章	政治建設之方法·····	(三七)
-----	--------------	------

第一節	實行新縣制完成地方自治·····	(三七)
-----	------------------	------

第二節	新縣制之產生·····	(三八)
-----	-------------	------

第三節	新縣制立法之淵源·····	(四〇)
-----	---------------	------

第四節 新縣制與管教養衛……………（四三）

第五節 新縣制復興運動……………（四五）

第六節 附錄縣各級組織綱要……………（四八）

第五章 政治建設之四大要素……………（五六）

第一節 政治信仰之統一……………（五六）

第二節 政治人才之培植……………（五八）

第三節 政治人才之任使……………（六一）

第四節 政治建設聲中縣長任用之標準……………（六六）

第六章 政治建設與轉移新風氣……………（七五）

第一節 新風氣與新政治……………（七五）

第二節 滌除不良心理——一、自私心理二、消極心理三、虛偽心理四、畏

難心理。……………（七六）

第二節 建設新風氣——一、公心二、信心三、決心四、恆心。……………（七九）

第七章 政治建設必須改進吏治……………（八一）

第一節 吏治改進之重要……………（八一）

第二節 澄清吏治之方法……………（八三）

第八章 政治建設之目的……………（八七）

第一節 中華民族復興……………（八七）

第二節 實現三民主義的新國家……………（九二）

第三節 大同世界實現……………（九三）

第一章 我國政治建設之原理

第一節 我國政治哲學之基礎

總理曾經說過：『他的思想，是中國的正統思想，是直接繼承孔子的思想來發揚光大的。』究竟孔子的思想是什麼呢？就是他組織的政治哲學，他的政治哲學的理論，可以從兩部書裏面看出系統來；一部是中庸，是他的原理，一部是大學，是他的方法論，他在大學上面，說明大學的系統，是格物、致知、誠意、正心、修身、齊家、治國、平天下，由此可以曉得的，孔子對於事物，是以格物的認識為基礎的主知主義，意、心、身、家、國、天下，是格物的體，——是所格之物，誠、正、修、齊、治、平是格致的用，——是所格的知。再就修、齊、治、平、來看，我們可以曉得的，孔子的思想，可以叫作「社會連帶責任主義」單就修、齊、治、平的關係說，就有三重連帶責任，試列舉如左：

- 一、個人對家、家對個人、個人對國、國對個人、個人對世界、世界對個人，
- 二、家對國、國對家、家對世界、世界對家、
- 三、國對世界、世界對國、

這三重的連帶責任上面，有一切政治的意義，只為個人的利益，不顧國家天下的利益；只顧一家的利益，而不顧國與天下的利益，和只顧一國的利益，而不顧大下的利益的，都是自私自利

的行爲，都是反乎人類共存的真義的。所以孔子說：「大道之行也，天下爲公」。現代社會的組織雖然變了，而人類求生的目的，確依然不變，總理繼承孔子的正統思想，就現代世界的國家組織，社會組織，從建國的理論和實際上，恢復中華民族固有的道德和創造文化能力，建設出繼往開來的新國家，新社會，用革命的工夫，把埋沒了幾千年的社會連帶責任主義，在三民主義的旗幟之下，重新發揚光大起來，以自強不息的誠意，建造出人類所共有的中庸正道，衰弱了幾千年的中華民族，才由國民革命的運動裏面，生出一個新生命來。總理繼承總理的正統思想，解釋以上的政

治哲學說：「大學中庸所說的格物、致知、誠意、正心、修身、齊家、治國、平天下那一段話，把一個人由內發揚到外，由一個人內部做起，推判平天下止，像這樣精微開展的理論……就是我們政治哲學的智識中，獨有的寶貝。我們革命後最大的目的，就是要做到「世界大同」，就是要平天下，也就是要明明德於天下；所謂明明德於天下者，就是要使天下的一切都能發揮固有光明純正靈明美善之德性，換言之、就要使世界人類都能漸臻於文明康樂之境。」以上的八個緊要節目，即由大學三大綱領而來，所謂大學三大綱領，就是「明明德」，「親民」，「止於至善」，茲再引證總裁解釋此三大綱領如下：「明明德，德就是一個人人生下賦予的德性，明明德就是不要遺生下的德性汨沒，而自己要知道去發揚牠，可以說就是確定我們的人生觀，大學之道，第一就要明明德，以去人欲而存天理，也可以說是要盡天性，除物欲，要使此明德天性保持其本體之純明，不爲氣質所移，不爲外物所惑，日益發揚光大充實完善，這是修治的工夫，亦就是格致誠正修身的綱領。在親民，可以說就是要喚起民衆，復興民族，使民衆生活能够向上，民族地位，能够平等，所謂在

親民，這個親字，有兩種解釋，程子釋親者新也。親民即是使民衆能日新又新進步不已的意思，而王陽明則照親字本義釋親民爲親近民衆的意思。在止於至善，這一句話，亦可以有兩種解釋，一種是精益求精，善更求善的意思，一種是擇其至善固執牢守的意思，我們一個人生在宇宙，最多活不到一百年，人本是一個爭生存的動物，因爲人類進化，生來就有一種向上的衝動，利他的衝動，這是一種向上利他的衝動存之於心，便是德，施之於物便是善，故德貴自覺，善貴及人，自覺就是明德，及人就是至善，所以一個人有利他的傾向，便能由親親而仁民，由仁民而愛物……不過人類每每蔽於私慾，汨其天性，所以要明明德，要親民，要止於至善。」以上總裁所解釋的大學之道三綱八目，是我們中國最高的政治哲學，我們要澈底認識牠，澈底信仰牠，由認識與信仰的結果，發生一種力量，發揚我國固有的文化，恢復我國固有的地位，更要「明明德」，實現「世界大同」，使全人類男男女女，老老幼幼，強的，弱的，智的，愚的都安排的很適宜，都能得到衣，食，住，行，育，樂六樣享受，才算完成了三民主義的新國家，我們只有極端服從總裁集中意志，統一力量，來逐步實現我國最高的政治哲學，我們再不要患幼稚病，抄襲外國的皮毛，硬拿到中國來試驗，以致禍國殃民，成爲中國的大罪人。

第二節 民族生存爲政治建設理論之重心

我國政治建設，須以總理的政治思想爲礎石，總理整個思想的中心，乃在民族的生存。在現在各國正爲民族生存而奮鬥的世界中祇有國家的民族觀念最爲正確，一個民族不僅在消極方面有防

衛的自由，而在積極方面有絕對自由的權力。所以三民主義中民族主義的目的，是在求中國之自由與平等，而以「民族自決」爲其基本的原則。自十九世紀以來，「民族自決」成爲政治上求自由獨立之唯一目標，任何民族不願受外族的統治，且必須爭取民族的自由。美國革命時期所發佈的「獨立宣言」，堅決主張每個民族在世界各國中應享有獨立平等的地位。第一次世界大戰之後，依自決的原則建立新邦者，也都是以民族相同爲根基。所以近代各國政治的組織與法律制度，又無一不是以民族主義爲楷模的。

三民主義政治建設首先以民族主義爲整個政治結構的礎石，而其根據實建築在「國家至上」「民族至上」的理論之上，「國家至上」「民族至上」的第一要義，就是祇有國家與民族意志是「最高的」，所謂「最高」即是在國家內沒有反乎國家民族的意思，而可以限制國家民族的意思。國內一切的團體和個人皆於國家承認之下，方可以享有權力。其次，三民主義的國家論，又以民族自決爲總原則，而認定國家在對外的立場上是絕對「獨立」的，所謂「獨立」即是國家根據自己的意思於法律上不受外力的限制之意，普通所謂國家有對外主權，即謂國家對外有獨立的意思之謂，所以「國家至上」「民族至上」的第二要義，就是認定主權爲獨立國家一個重要的屬性，國家在國際關係上，純爲獨立的，不受任何外力之侵脅，因爲國家的主權，爲一切法律出發的淵源，且爲一切權利義務規定之創造者，既不能限制，亦不能授取，實具有不可分，不可讓，不可滅的特質，若有所分割或限制，使主權之外，更有主權，已損失了民族的獨立，這種民族主義的特質，已完全超出於國際關係之上。所以三民主義的政治建設，必須注重民族主權的維護。

三民主義中的民族主義有三大要素：第一、中國民族自求解放，第二、國內各民族一律平等，第三、一切被壓迫民族的解放，這三大要素中，尤以第一、第二、兩種最爲重要，而以民族自決爲其總原則，第一要素乃在決定對外的基本外交政策，第二要素是決定對國內的民族政策，第三要素是決定對於一切殖民地的政策。在對外的基本政策方面，三民主義的民族主義實爲確定民族自決的基本原則之理論的基礎，而以民族之擁護與民族之培養爲其主要方策，至關於國內民族問題之解決，以平等爲原則。「建國大綱」第四條所載：「故對於國內之弱小民族，政府當扶植之，使之能自決自治。」此種所謂「扶植」乃是用教育的方法養成弱小民族有一律平等的能力，而所謂「自決」和「自治」，就是施行一律平等的政策，所以民族主義的主旨，除民族主義維護之外，尚須注重民族的培養，使整個民族能力，達到平等的目的，至於主張一切被壓迫民族的解放，實爲本黨對外政策的基本。總理在「民族主義」第六講中更對於這種基本政策的道理，有很明白的解說：「所以中國如果強盛起來，我們不但要恢復民族的地位，還要對世界負一個大責任，如果中國不能負這個責任，那末中國強了，對於世界便有害，沒有大益，中國對於世界，究竟要負什麼責任呢？現在世界列強所走的，是滅人國家的，如果中國強盛起來，也去學列強帝國主義走相同的路，便是蹈他們的覆轍，所以我們對於弱小民族要扶植他，對於世界列強要抵抗他。」這個道理，正是三民主義中，民族主義的特殊方法，與現今有些國家以民族主義鼓動其國人，而實行侵略他國者根本不同，所以今日我國的政治建設必須以實現民族主義爲大前題，不僅得到我中華民族之自由與獨立，且必須聯合世界上一切弱小民族，與帝國主義搏鬥以實現全世界民族自決爲總原則。

第三節 民權主義之精義

此次大戰結束以後，獨裁政治的國家，如意大利，德意志均遭失敗，現在世界上的政治思潮是民主政治。不過英美所採取的民主政治，在長期施行之後，逐漸暴露了種種弱點，英美民主政治思想的基礎是個人主義，所謂個人主義的政治，是受了自然法派學者的影響，自然法派學者，用意在闡明的人與人自然關係。他們所謂自然法，就是假定人人有理性，而社會便是有理性的個人集合而成，他們重視個人，認為人爲國家的重要元素。但是這種個人主義政治的理想，是在十八世紀完成的，現在社會與經濟的情形變化了，以個人爲本位的民主政治，不適合目下艱巨的時代了，三民主義政治建設之特點，就在糾正過去以個人爲本位的民主代議政治之弊，而以保障民族精神，發展民權思想與企求民生幸福爲中心，民權主義政治制度的基礎，是置於全民族之上的，以整個的民族生存爲政治創建的基本原則，至於在民權主義制度之下，民權的行使，必須以民族的安危爲之樞紐。所以民權主義理論的中心，不主張「天賦人權」，而以「革命民權」爲旨歸，本黨第一次全國代表大會宣言中，很明白的說：「國民黨之民權主義，與所謂『天賦人權』者殊科，而唯求適合於現在中國革命之需要。蓋民國之民權，唯民國之民，乃能享之，必不輕授此種於反對民國之人，使其藉以破壞民國，詳言之，凡真正反對帝國主義之個人及團體，均得享有一切自由權利，而帝國國民以效忠於帝國主義及軍閥者，無論其爲團體或個人，皆不得享有此等自由及權利」。這種「革命民權」的理論，完全根據我國客觀的事實與時代的需要而產生的，而其最大的理由，完全在實現真正的

民權，我國承數千年專制的積習，認為國家是皇帝的私產，政治是皇帝的私事，除了給人民要兵要錢以外，政治和人民絲毫不發生關係，人民得不到政治上的利益，祇是受種種的剝削，以致人民對於政治根本沒興趣，若是我們革命之後，就給人民以充分的民權，不是人民拋棄不用，就是敷衍而不盡責，這不僅民權空有其名，而且會為少數，狡黠者所利用。所以「革命民權」的基本要求，就在於使政治成為全體人民運用主權的工具，換言之，三民主義的政治建設，在全國鞏固人民的政權，以保障人民的平等地位，凡是「反對民國」的人，都不能授以政治上的權利，因為他們若是取得政權，又可以從事反革命的活動，而搖動民權的建設，所以革命民權就是使政治能滿足人民的需要，使政權為革命民衆所共有，不使少數人利用操縱，以便人民能以充分的運用其權力。

三民主義中的民權主義，是把國家的政治大權分為兩種，一是政權，操在人民手裏，一是治權，操於政府機關，這種制度，有人稱為半直接民主制，實為民權主義之精義所在，在這種制度之下，一方面人民可以利用選舉權，選出優秀的人材，組織政府，他方面又給人民以罷免權，創制及複決權，使政府不能不服從國民的意志；所以民權主義的基礎就建築在權能分立的道理上。這是總理的創建，為現代政治學上一個很大的發明，從前許多政治專家，都看到這一點，但是沒有正當解決的方法，自從總理發明之後，引起政治學上一個大革命，總理曾經這樣說過：「我們要解決民權問題，便是另造一架新機器，造新機器的原理，定要分開權和能，人民是有權的，政府是有能的。」所以政府是一架新機器，要機器有能，就是要政府有能，人民是管理機器的技師，要有充分的權力，因為人民有權，政府能力雖大，亦不能為害，在這種權能分立制度之下，政府只有為善的

能力，沒有爲惡的能力，換言之，政府只有辦事的能力，而去留動作之權，仍操在人民手裏，在從前專制政體之下，政府是治人的統治者，而在民主政治的今日，政府僅是替人民治事的事務機關，在這種事務機關中，所需要的是有能的專家，不是治人的統治者，所以近代政治演進的特色，就是政府治人的權力日漸減少，治事的職務日形增加，政府職務增加以後，全體人民既不能全有技術智識，又不能全受技術的教育，自然很難於處理政府的事務，這便不能不委於有才的專家，所以「政府有能、人民有權」，是政治學上很正確的哲學。總理以謂政治裏面，有兩種力量，一種是自由力量；一種是維持秩序的力量，這兩種力量，好像物理學上的離心力和向心力，二者必須平衡，物體始能保持正常的狀態，在政治方面也是一樣，政府裏面的自由力量太大了，便成無政府狀態，束縛力量太大，便成了專制，必須兩種力量平衡，政治才能保持穩定發展的狀態，權能區分的道理，就在保持政治力量的平衡，因爲真正有能的五權政府是要靠真正能够行使四權的人民產生，這樣才能保持政治平衡的原則，才算真正的民權。

第四節 民生主義之真諦

三民主義並不是三個部分，就本體上看，只有一個民生主義，就方法上看，才有民族、民權、民生三個主義。總裁指示我們解決民生的方法說：「民生主義的目的，既在於使人民衣、食、住、行、育、樂各種需要，得到普遍均等滿足，而物質條件是有限的，我們的充分供給需要，就不能不注意於生產，我們爲使人民得到平均的享受，就不能不解決分配問題」。所以解決民生的方法，