

雷 殷 著

地 方 自 治

【

序

本書爲著者在廣西縣政公務人員訓練班及黨政人員訓練班所用講義之一，欲使學者得一明瞭之概念，以便於應用；故偏於事實，而略於理論。第一章提出自治名稱之來源、意義、原理、功用之大概，而歸結爲各國之地方政府，卽爲地方自治；地方自治，卽爲地方政府。理論容或不當，而用意則爲使學者及從事地方行政人員，勿視地方自治爲新奇之制度，望而生畏，難於幾及。第二三兩章中國地方制度之沿革，暨中國地方制度與現代各國差異之大要，則爲表明中國地方制度，急須改善。其改善之主要點，卽爲使地方自治。第四章中國地方自治之歷史觀，則欲正確地方自治觀念，勿任

MG
D693.62
915

序

一



3 1798 8066 5

模糊影射，似是而非；使地方制度，得以確立。第五六七三章中國地方自治之創舉，民國成立後之地方自治，及民國十三年後辦理地方自治之根據，則爲舉出史實，使知過去，以明將來。第八九兩章廣西籌辦地方自治之經過，廣西地方自治之開始，明白列舉事實章則，以便有途逕可循，易於着手。結論中以其一得之愚，率直提出具體之意見，一則欲求地方自治之有成績，以樹建國之基礎；一則欲就正於高明，以求教益也。廣西過去之地方行政，爲自上而下，爲辦理訓政。自二十八年一月以後，爲上下合流，爲自治開始。願與地方父老兄弟諸姊妹共努力焉。本書之記錄校對標點，爲同事莫君士祖；分勞之處，一並誌謝。

大 中 華 民 國 二 十 八 年 一 月 雷 殷 自 序

地方自治目錄

第一章 總論.....一

第一節 地方自治名稱之來歷及其意義.....一

第二節 地方自治制度之來源及其演進.....二

第三節 地方自治之原理.....五

第四節 地方自治之功用.....七

第五節 研究地方自治應有之態度.....九

第二章 中國地方制度之沿革.....一二

第一節 三代以前之制度.....一二

第二節 秦漢以至晉宋齊梁陳之制度.....一六

第三節 隋唐之制度……………一九

第四節 宋元之制度……………二四

第五節 明清之制度……………三二

第三章 中國地方制度與現代各國之差異……………三九

第一節 法荷比意各國制度之一般……………三九

第二節 德日丹麥挪威各國制度之一般……………四二

第三節 英美二國制度之一般……………四四

第四節 我國地方制度之特異點……………四六

第四章 中國地方自治之歷史觀……………五一

第一節 地方之觀念……………五一

第二節 自治之觀念……………五三

第三節 地方自治之觀念……………五八

| | | |
|-----|-------------------|-----|
| 第五章 | 中國地方自治之創舉 | 六一 |
| 第一節 | 辦理地方自治之動機 | 六一 |
| 第二節 | 省諮議局與省政府 | 七一 |
| 第三節 | 省廳州縣自治會與府廳州縣政府 | 八一 |
| 第四節 | 城鎮鄉自治與城鎮鄉政府（公所） | 八六 |
| 第六章 | 民國成立後之地方自治 | 九三 |
| 第一節 | 民國元年至十七年之省議會 | 九三 |
| 第二節 | 民國元年至十七年之縣自治及城鄉自治 | 一〇〇 |
| 第三節 | 地方自治停頓之檢討 | 一〇一 |
| 第七章 | 民國十七年後地方自治制度之改革 | 一〇三 |
| 第一節 | 地方自治制度之根據 | 一〇三 |
| 第二節 | 地方自治開始實行法 | 一〇七 |

第三節 訓政時期完成地方自治實施方案……………一七八

第八章 廣西籌辦地方自治之經過……………一一九

第一節 地方自治籌備之開始……………一一九

第二節 地方自治區域之整理……………一二四

第三節 地方自治團體及地方行政機關之造成……………一三一

第四節 地方自治方案之制定……………一五二

第五節 地方自治事項之推進及檢討……………一七〇

第九章 廣西地方自治之開始……………一七五

第一節 實施辦法及程序……………一七五

第二節 村街民大會村街務會議與村街公所……………一八五

第三節 臨時鄉鎮民代表會鄉鎮務會議鄉鎮會議與鄉鎮公所……………二一一

第四節 縣臨時參議會與縣政府……………二三七

第五節 省臨時參議會與省政府……………二五九

結論……………二七七

地方自治

第一章 總論

第一節 地方自治名稱之來歷及其意義

地方自治之名稱，非中國所固有也。其語源來自歐洲；英語原名爲「Local Self-government」直譯爲「地方的自己管理」，或爲「Local Government」直譯爲「地方政府」，又或爲「Local Autonomy」直譯爲「地方自治權」，後來日本人譯爲「地方自治團體」。前清晚年清政府因中日之戰失敗，以及庚子事變，八國聯軍入京，暨日俄之戰，日人又獲勝；既慮國家之危亡，又震於日人之威勢，遂派員至日本考察憲政，欲倣效日本變法

以圖強。所有「地方自治」之名詞，卽於是時在正式官文書發現；卽由地方自治團體中，截去團體二字，簡稱爲「地方自治」；若譯爲地方人民自治，或爲地方的自己管理，或爲地方政府，或爲地方自治權，則望文生義，其意義當更明顯。詳釋其意義，卽爲：在國家統治下一定區域內，依據法律的許可，由該地方的人民自己本身或選舉代表，以組織各該地方政府，自行負責管理各該地方之政務；以各該地方人民自行負擔經費，以辦理各該地方之事務爲原則是也。

第二節 地方自治制度之來源及其演進

地方自治制度的來源，可謂由於事實上需要地方行政機關——地方政府，蓋現代世界各國，除面積一九一方英里，人口五、二三一之安多拉，（在法國與西班牙間）面積六五方英里，人口一〇、一一三之利克頓斯泰恩，（在瑞士德國之間）面積二八方英里，人口一三、九四八之聖馬里諾，（在意大利境內）及面積一四九方英里，人口二

四、九二七之摩納哥（在法國之東濱地中海）等小國外；其餘無論何國，皆不能不盡地方行政機關，以資分治。若僅恃一中央政府，則正所謂鞭長不及馬腹，無從管理焉。至如我國有面積一、一七三、〇〇〇平方公里，人口四五〇、〇〇〇、〇〇〇，勢不能不分若干省區縣鄉村等等，更不待言矣。

既需要地方行政機關——地方政府矣，則此種地方行政機關——地方政府，又從何產生？其來源又如何？按歷史與事實，則：（一）爲部落封建的殘餘。卽由部落封建私有的，變爲國家公共的。如廣西最近有若干縣，由土司、土縣、土州改成，其餘各省亦復不少。以舊日封建小國之名爲名的縣份，更屬不可勝數。卽世界各國，亦何莫不然？（二）爲工商業發達。近代工商業發達，交通便利，各地方因貿易發達之關係，人口日增，不得不需要地方行政機關以治理一切政事。如所謂市府之發達，卽其一例。（三）依法設置。爲適應環境之需要，人民之要求，法律上不得不允許地方設立行政機關。

以上所述，乃爲地方行政機關設置之來源。至其組織與事權之演變則：（一）爲自由思想發達。如文藝復興及法國革命後，洛克、盧梭等學說之鼓吹，民權思想隨之發達，人民不願再做封建君主的奴隸，而紛紛起來爭取自由。（二）教育發達。因教育發達，而民智大開，人民具有自治地方之能力。（三）依法賦與。人民自由思想之發展，智識之增進，則爲謀其本身利益，而要求自治，更爲迫切。於是法律上不得不許人民參與政治，或自行直接處理，或選舉代表組織地方政府，以代表人民處理。這樣一來，地方政府乃以民意爲依歸，由人民所組織，而不是純粹爲官吏之巢穴矣。

至於行政機關組織與事權演變之結果又如何？則：（一）地域（疆界）固定。各級政府有一定之管轄區域。（二）人民參與政治，或由人民直接管理自己的政事，或選舉代表間接來自己執行。（三）人民需要的事件增多，職權隨之擴大。（四）所有各級行政機關——地方政府，是人民自己的政府，是爲民衆謀利益，而一切設施，以人民的意見及需要爲依據。

第二節 地方自治之原理

就個人來說，無論何人，都有自尊自愛心，誰都不願受人家干涉管束。好像小孩子在襁褓時候，衣食住行等等，雖不能不受父母之料理，及至漸漸長大，則衣食住行，便要自由，多不願再受父母的提攜。迨成年後，則一切便要自作主張，法律不能不賦與其平等之權。再至結婚之後，更進一步，要求父母分家，自立門戶。

就家庭來說，各家有各家的志趣、需要、習慣，所有家庭的事，都由自己家人管理，不願他人來侵犯。中國人生哲學，所謂齊家，就是指處理家事，使之合理整齊，要由一家自行辦理。這種心理，由一家而擴大到一族一姓，則精誠團結，抵禦外侮，維持血統，以求姓氏之生存。那祠堂族譜的來歷，就是如此。

就地方來說，村、鄉、縣、省，這些地方區域，是個人生於斯，長於斯，田園廬墓在於斯的根據地，是衣食住行的發源地，實與個人有密切關係，最密切尤其是鄉村，除非

該鄉村的人民，蠢如鹿豕牛馬，若是不然的話，誰都要想把自己的地方，好好管理。決不願受他人侵奪。且動物中如螞蟻，如蜜蜂，尙能自營巢穴，自有組織，自保其生存；人爲萬物之靈，難道不及螞蟻蜜蜂麼？所以人民對於地方的事之應自行管理，實由於生存所必須，而無可避免；祇視其管理之程度如何，及方法是否妥善而已！此種情形，雖因人民智識之高下而分，而要之必欲自己管理則一。如游牧民族必爭有其游牧之土地之例是也。國是一個單純的種族或若干共同利害的民族組織而成。擴大其力量，以求共同生存，以抵禦外侮。換言之，也是根據於個人的，家族的，種族的，和民族的共同要求而成爲國。如無此種要求，則無國家之需要及組織，而國家便不能存在。假如人民願意做人家的奴隸牛馬；好像非洲的黑人，美洲的紅人，則國家尙能存在乎！若曰有之，則是被征服的奴隸，或是殖民地的順民，與其原來居住的本民族無關係的；最後終是歸於消滅。美洲的紅人，便是其例。所以說地方人民自治，是根據於人性，是家族的，種族的，民族的要求，是國家存在的基礎。

第四節 地方自治之功用

地方自治的功用，分言之，可得下列六種：

(一) 實行地方自治，則所有地方之政務事務，與人民發生密切關係，一切設施，均以民意為依歸，適合人民的需要，不至於落空，而勞民傷財。

(二) 地方由人民自治，則地方人民見聞周到，感覺敏捷；在集思廣益之下，一切政務事務的計劃，均較切實可行，易生效用。事關地方人民切身利益，隨時有人過問。同時執行者既為地方人又復在十目所視，十手所指之下，不能如獨裁官吏之視官位為傳舍，每存五日京兆之心；祇知升官發財，不顧人民利害。

(三) 地方自治可以減少貪官污吏，土豪劣紳。為什麼呢？因為貪官污吏之產生，是由於獨裁包辦，無人過問而來。土豪劣紳之產生，亦都由於平日勾結貪官污吏，壟斷把持，視地方為自己個人所有的觀念養成。今地方人民既普遍的有權參與政治，議會由

民選，執行者亦由民選，且又非世襲，則十目所視，十手所指之下，貪官污吏，土豪劣紳，自不敢明目張胆，公然作惡。

(四) 可以造成民主政治的始基。民主政治，是以民爲主治者的政治，非官吏以民爲被治者爲奴隸的政治。既以民爲主治者的政治，一定須由地方自治開始。由一村、一鄉、一縣、一省的人民自行組織地方政府，由自行治理其本身利害關係的地方事做起，而推至於自行組織其一國的政府，共同治理一國的事。這才是真正的民主政治。不然者，直是掛羊頭賣狗肉的民主政治而已！

(五) 可造成人民愛鄉愛國堅強的情緒，鞏固國家之獨立自主。地方自治，則地方一切事情，全由人民自己辦理；不再像從前視政務爲官吏的事；人民既以地方事爲自己的事，則必自知其地及其地方事務之重要，不得不加意維護。同時他們（地方全體民衆）是主人，是治者，不是完全被治者，更不是奴隸，於是因愛鄉之心，而推到愛國，其情緒更爲堅強。人民愛國情緒既堅強，則衆志成城，而擁護國家，而國家之獨立自主

可保。敵人不能視他國之領土，主權，利益，爲少數人之物，而予取予攜，毫無顧忌。現代領土不大，人民亦少之國家，尙能獨立自主，更能稱強稱霸者，胥賴乎是。

第五節 研究地方自治應有之態度

地方自治之功用，既如上述；然則吾人研究地方自治，究應取何態度乎？約言之，可分下列之四種：

一、應以平淡視之 地方自治之在歐美各國，已成司空見慣之一種固定制度。惟在中國則尙未實行，以故國人對之，直認爲一種易古改制之非常新法而重視之耳！其實人民有依法賦與之參政權，則地方上的事情，或由人民直接處理，或選舉代表組織行政機關——地方政府，以代表人民處理，此乃一極平常之事，無所用其驚奇者；是則吾人應以平淡之態度視之斯可矣。

二、應勿着重於理論與形式 一般學者對於地方自治之理論與形式，其理論頗不一

致，而各有所本，致形成派別門戶之見。若吾人在此衆說紛紜，莫衷一是情形之下，將理論與形式，一一分析而比較之，似非吾輩研究實用者所應有之事。各國地方政府（著者赫勒斯（張永懋譯）自序有云，詩人頗普（Pope）有著名之詩句曰：「形式何所貴！爭論最愚魯；祇須治理好，卽是好政府。」此數語之涵義，或難令人完全贊同；然就實質重於形式之一點觀之，頗普之言，實無可指摘。故吾人研究地方自治，應勿爲理論所拘泥，勿爲形式所束縛，惟求其切實可行，易生效用者而已！

三、應求環境之需要與適合

歐美各國地方自治制度，各國雖有不同，要皆適合其本

國之國情與環境之需要，宜於法者，未必宜於德；宜於德者，未必宜於其他國家。

吾人固不能以某國行之有效，則強爲效之，而於本國之國情與環境之需要，適合與否，概不顧焉；則張冠李帶，樵斧漁換，其不扞格難入，不合實用，因而失敗者，未之有也。故吾人研究地方自治，祇宜求環境之需要與適合，固不必斤斤效鑿於某

一國也明矣。

四、應從演進中求善美 歐美各國，無論何國之地方自治，未必在初行時即已燦然大備，必也經若干過程，然後知何者優良，何者缺陷，何者適宜，何者扞格，一一分別加以改良，積年累月，逐漸演進，始有今日完善之地方自治制度。故吾國欲實行地方自治，其成效固不能一蹴而幾，故當於演進中以求其盡善，斯可耳。

第二章 中國地方制度之沿革

第一節 三代以前之制度

白虎通論公侯云：「王制曰，「千里之外設方伯，五國以爲屬，屬有長。十國以爲連，連有率。三十國以爲卒，卒有正。二百一十國以爲州，州有伯。唐虞謂之牧。——使大夫往來牧諸侯，故謂之牧。——尙書曰，「咨十有二牧」可知堯時爲十有二州也。」

中央政府王畿之下，有州，州之下有國。而王畿與國之內，其制度又將如何？據通考及通典云：「黃帝設經制土，以塞爭端；立步制畝，以防不足。使八家爲井，井開四道，分八宅；同風俗，齊巧拙，通財貨，存亡更守，出入相司，嫁娶相謀，有無相貸，疾病相救，性情相親，親則鬥訟之心弱；生產可均，均則欺凌之路塞。」迄乎夏、商之

閭，則韓詩外傳云：「古者八家爲井，田方里而爲井，共田九百畝。八家爲鄰，家得百畝，餘二十畝共爲廬舍，各得二畝半，八家相保，出入相守，疾病相憂，患難相救，有無相貸，飲食相召，嫁娶相謀，漁獵分得，仁恩施行，是以其民和親而相好。迄乎周代，其土地之區劃，九夫爲井，四井爲邑，四邑爲丘，四丘爲甸，四甸爲縣，四縣爲都。其行政之區劃，則郊內設六鄉，郊外設六遂。鄉之制：五家爲比，有比長；五比爲閭，有閭長；四閭爲族，有族師；五族爲黨，有黨正；五黨爲州，有州長；五州爲鄉，有鄉大夫。遂之制：五家爲鄰，有鄰長；五鄰爲里，有里宰；四里爲鄩，有鄩長；五鄩爲鄙，有鄙師；五鄙爲縣，有縣正；五縣爲遂，有遂大大。周禮大司徒「令比相保，閭相受，族相葬，黨相救，州相闕，鄉相賓。又載師：凡宅不毛者，有里布；凡田不耕者，出屋粟。凡民無職事者，出夫家之征。又閭師：凡無職者，出夫布。凡庶民不畜者，祭無牲。不耕者祭無盛。不樹者無享。不蠶者不帛。不織者不衰。其軍事區劃，則五人爲伍，五伍爲兩，四兩爲卒，五卒爲旅，五旅爲師，五師爲軍。是蓋土地區劃，行

政區劃，軍事區劃，合而爲一者也。表列之則如次：

周代地方行政系統表

| 類別 | | 編 | | 制 | | 附記 | | |
|------|----|--------------|-------------|-------------|------------|------------|------------|---------|
| 土地區劃 | 名稱 | 都 | 縣 | 甸 | 丘 | 邑 | 井 | 九方里爲井一井 |
| 行政區劃 | 名稱 | 鄉 | 州 | 黨 | 族 | 閭 | 比 | 此係畿內之編 |
| | 組織 | 五州 | 五黨 | 五族 | 四閭 | 五比 | 五家 | |
| | 官職 | 鄉大夫 (上大夫) | 州長 (中大夫) | 黨正 (下大夫) | 族師 (上士) | 閭胥 (中士) | 比長 (下士) | |
| | 名稱 | 遂 | 縣 | 鄙 | 鄧 | 里 | 鄰 | 此係畿外之編 |
| | 組織 | 五縣 | 五鄙 | 五鄧 | 四里 | 五鄰 | 五家 | |
| | 官職 | 遂大夫 (中大夫) | 縣正 (中大夫) | 鄙師 (上士) | 鄧長 (中士) | 里宰 (下士) | 鄰長 | |
| 軍事區劃 | 名稱 | 軍 | 師 | 旅 | 卒 | 兩 | 伍 | |
| | 組織 | 五師 | 五族 | 五卒 | 四兩 | 五伍 | 五人 | |
| | 官職 | 將 (上大夫) | 師帥 (中大夫) | 族帥 (下大夫) | 卒長 (上士) | 司馬 (中士) | 伍長 (下士) | |

照上表則每井內編爲鄰與比。每邑內編爲里與閭。每丘內編爲鄣與族。每甸內編爲鄙與黨。每縣內編爲州與縣。每都內編爲鄉與遂。同時每井內之鄰與比，出壯丁五人編爲伍。每邑內之里與閭，共編壯丁二十五人成兩。每丘內之鄣與族，共編壯丁一百人成卒。每甸內之鄙與黨，共編壯丁五百人成旅。每縣內之州與縣，共編壯丁二千五百人成師。每都內之鄉與遂，共編壯丁一萬二千五百人成軍。其車馬糧食草秣，亦由各鄰各比內之各家征集。蓋平時爲農村，農戶，農田公共之用。軍事時期則爲軍用。而比長、鄰長、閭胥、里宰、旅師、鄣長、黨正、鄙師、州長、縣正、鄉大夫、遂大夫、且並兼任伍長、司馬，卒長、旅帥、師帥及將焉。

春秋之時，諸侯兼併，其得地多者而民亦衆。其治理之道，遂有因革。管仲相齊，乃定爲郊內與郊外之制。郊內以五家爲軌，軌十爲里，里四爲連，連十爲鄉，鄉五爲師。郊外之制：三十家爲邑，邑十爲率，率十爲鄉，鄉三爲縣，縣十爲屬。鄉共十五，屬爲五，各有首長以司其事，乃所以便治理也。

第二節 秦漢以至晉宋齊梁陳之制度

秦併六國，廢封建爲郡縣，於中央政府之下設郡。郡設監御史及郡尉。史爲文官，尉爲武官。郡之下設縣。縣萬戶者設縣令，不滿萬戶者設縣長。

縣之下爲什伍制。五家爲伍，十家爲什。其所以爲此者，據商君書云：「令民爲什伍，而收相司連坐。不告姦者腰斬，告姦者與斬敵首同賞，匿姦與降敵同罰。民有二男以上不分異者，倍其賦。大小戮力，本業耕織，致粟帛多者，復其身。事末利及怠而貧者，舉以爲奴。行之十年，鄉邑大治。集小都邑聚爲縣。商君書又云：「制天下者，必先制其民；能勝強敵者，必先勝其民。」是則什伍制，乃卽部署其民以制敵也。通考論之曰：「秦所行什伍之法，與周一致。然周之法，則欲其出入相友，守望相助，疾病相扶持；是教其相率而爲仁勇輯睦之君子。秦之法，一人有姦，鄰里告之；一人犯罪，鄰里坐之；是教其相率而相暴戾刻覈之小人也。是周法有教民自治以爲善之意，而秦法

則純以立法與刑威部勒之，不復有葆育教訓之事矣。

漢興，於中央政府之下設州，州之下爲郡，郡之下爲縣。

州置州牧，又名刺史，以監督諸郡。刺史之佐治人員，有別駕、治中、主簿、功曹、書佐、簿曹、兵曹、孝經師、月令師、律令師、祭酒文學、從事員等官。

州之下設郡。郡置郡守，又名太守。其佐治人員有丞，邊郡又有長史。郡置守之外，並置郡尉，佐郡守治兵事，秩六百石。其後又名都尉，地位次於郡守或太守，而受其管轄。郡尉之外，置孝經師一人。

郡之下爲縣，萬戶以上之縣設縣令，不滿萬戶者設縣長。其佐治人員爲丞與尉，大縣設尉二人，小縣一人，尉乃典兵官也。縣令縣長秩五百石至三百石，丞尉秩四百至二百石，次於令長。

丞尉以下有廷掾，監，鄉，部等官。邊縣又有障塞尉。其餘並有鹽官、鐵官、工官、水官。此外漢初食采封地，列侯曰國，皇太后、皇后、公主曰邑，有蠻夷之地曰

道。其設官稍異，以典兵官之都尉爲主。

縣以下爲亭與鄉。前漢每十里設亭，有亭長；十亭設鄉，置鄉三老、有秩、嗇夫、游擊。後漢亭以下更五家爲伍，十家爲什，百家爲里，有里魁；十里爲亭，有亭長；十亭爲鄉，有鄉三老。續漢志云：「里魁十里相檢查，民有善事惡事以告監官。鄉置三老、有秩、游擊、嗇夫，皆主知民善惡，爲役先後；知民貧富，爲賦多少，平其差品。凡有孝順貞義、及學士、爲民法式者，皆扁表其門。是又倣秦什伍之制而稍加教訓激揚，既欲禁爲惡，又欲勸其爲善也。」

晉代爲州郡縣三級制，但於中央政府之下，設都督，以監督諸州事。

州置刺史。其佐治人員，爲別駕、治中從事、諸曹從事等員。諸州邊遠或有山險近寇賊羌夷者，又置弓馬從事等員。

郡，皆置太守。其佐治人爲主簿，主記室史等人員；名目甚多。太守之外，並置參軍事以協助太守治理軍事。

縣大者置令，小者置長。其佐治人員，爲主簿，主記室史，錄事史等；名目亦甚多。宋、齊、梁、陳四代之制度，與晉無殊。惟有時於都督之下加都護一職，有時以都督改稱都護而已。大抵都督與都護之管轄區，時有增減，而非固定也。

縣以下之設置。晉法百戶爲里，里有吏；五百戶爲鄉，有鄉晉夫；千戶以上有校官掾。凡縣三千戶以上置二鄉，五千戶以上置三鄉，萬戶以上置五鄉。晉之里吏，如漢之里魁；晉夫及校官掾，如漢之三老，亦有游徼，亭長，皆爲縣吏。每逢農月，隨所領戶多少，差散吏爲勸農，此爲晉代縣以下之組織也。惟自八王構禍，暨於宋齊梁陳各代兵禍頻仍，人民流離轉徙，雖有良法，亦莫能行，可斷言也。

第二節 隋唐之制度

隋制，州刺史之上設總管，卽都督之改稱也。總管區域，亦時有變更，每州或數州設一總管，不一致。州之下爲郡，郡之下爲縣。

州置刺史。上州刺史爲正三品，中州從二品；下州正四品，其佐治人員爲長史、司馬；其官階上州正五品，中下州以次遞減，位次於下州之刺史一品。此外爲錄事、參軍事、功曹、戶兵等曹，參軍事等員，名目甚多，約共二百餘人，中下州略減。

郡置太守。上郡太守從四品，中郡從五品，下郡正六品；其佐治人員，爲丞與尉。丞，上郡從七品，中郡正八品，下郡從八品；尉，上郡從八品，中郡下郡正九品。丞爲文職。尉爲武職，此外爲功曹、主簿等員，名目亦繁多，約共一百四十餘人，中下郡略減。

開皇三年罷郡，以州統縣。十二年以諸州司從事吏爲名者，改爲參軍。煬帝卽位，罷州置郡，郡置太守，上郡太守從三品，中郡正四品，下郡從四品。罷長史司馬，置贊務一人以貳之。上郡贊務正五品，中郡從五品，下郡正六品。次置東西曹掾，上郡正六品，中郡從六品，下郡正七品。其餘主簿、司功、倉戶、兵法士曹等官佐，各因郡之大小而爲增減。改行參軍爲行書佐，舊有兵處，別置都尉，副都尉、領兵，與郡守不相

屬。都尉正四品，副都尉正五品。其後諸郡各加置通守一人，位次太守，又改郡贊務爲丞，位在通守下。

縣置縣令。上縣從六品，中縣從七品，下縣正八品。其佐治人員爲丞與尉、丞，上縣從八品，中縣正九品，下縣從九品；尉，上縣中縣從九品。此外爲正光，初功曹，光初主功曹，主簿西曹，金戶，兵法員合九十九人，中縣略減。

煬帝卽位，改縣尉爲縣正。尋改爲戶曹、法曹、分司，以承郡之六司。

按隋制，州、郡、縣皆分爲三等九級，卽上上、上中、上下、中上、中中、中下、下上、下中、下下也。除郡縣之外，另有鎮戍，所以戍守地方，維持治安者也，因地而設，不必一律，此隋制之大略也。

縣以下，在畿內，五家爲保，有保長。廿五家爲閭，有閭正。百家爲族，有族正。五百家爲鄉，有鄉長。畿外，十家爲里，有里正。五里爲黨，有黨長。隋書季德林傳曰：「蘇威奏置五百家鄉正，卽令理民間詞訟」。是則鄉正之設，僅爲理詞訟歟！

唐代中央政府之下，分爲道。道之下分爲府。（又名管）府之下分爲州。州之下分爲縣。

道置節度使一人，副使一人。佐之者爲行軍司馬，爲判官，爲掌書記，爲參謀等。在天寶以前，行軍征討，設大總管，或不止總管一道，而在其本道則曰大都督。自高宗永徽以後，都督帶使持節者，始謂之節度使。景雲二年以後，遂爲常官。此外有觀察使、採訪使、團練使、防禦使、招討使、黜陟使、兩稅使、轉運使、諸鑄使、經略使等，亦有按道派遣者，或有僅管理十餘州或數十州者。或爲暫駐暫設者，或爲常官者，皆不一律。

府，道內分爲若干府。（或管）府置都督一人，承節度使之命，以總管諸州。佐之者爲別駕、長史、司馬、錄事、參軍事、功曹、倉曹、戶曹、兵曹、法曹、參軍、倉督、博士等官，蓋實際管理軍民諸務者也。唐之府兵制，卽寓於此焉。

州，卽隋以前之郡，武德元年，始改郡爲州，改太守爲刺史，加號持節。後加號爲

使，持節諸軍事，而實無節；但頒銅魚符而已！天寶元年，改州爲郡，改刺史爲太守，自是州郡史守，更相爲名，其實一也。

開元中，定天下州府，京都及都督都護府之外，以近畿之州爲四輔，其餘爲六雄，十望，十緊，及上中下之差。至德之後，諸州始各有兵權，刺史皆加團練使，州之佐吏與隋制同。凡別駕、長史、司馬，通謂之上佐；以下通謂之判官。其員數隨州大小而略爲增減。

縣，有赤畿望緊上中下七等之差。開元十八年，勅以六千戶以上爲上縣，三千戶以上爲中縣，不滿三千戶爲下縣。縣皆有令，而置七司，一如郡制。丞爲副貳，如州。此外有上佐、主簿、上轄、參軍、錄事等員。按縣制：漢，除令長以外，有郡與尉，多以本部人爲之。晉後無丞，及隋乃盡選用他郡人。唐高宗始爲品官，吏部選授。主簿自漢以來，皆令長自調用，至隋始置之。唐武德初，以流外爲之。唐高宗始以爲品官，吏部選授。縣尉隋改爲正，後置尉，又分爲戶曹。唐初因隋制，武德中復改爲正，七年復爲

尉，高宗時爲品官，吏部選授，此外，各州縣另有鎮戍防守。每防爲五百人爲上鎮，三百人爲中鎮，不及者爲下鎮。凡烽堠所置，大率相去三十里。其通邊境者，築城置之。每烽置帥一人，副一人。此唐制之大略也。

縣之下，在唐初則分四家爲鄰，有鄰長。五鄰爲保，有保長。百戶爲里，有里正。五里爲鄉，有鄉長。里正掌按比戶口，課植農桑，檢察非違，催科賦役。在山谷阻險，地遠人稀之處，聽隨便量置。其後在邑居者爲坊，別置坊正，掌坊門管鑰，督察奸非。在田野者爲村，別置村正，其滿百家增置一人，掌同坊正。其村不滿十家者隸入大村，除課植農桑，有無成效，不可知外。其主要目的，則爲催科賦役，檢察非違也。

第四節 宋元之制度

宋制，中央政府之下，分爲路，路分爲府，府分爲州，州分爲縣。路府之下，州之上，處理軍事政治者，有節度使、刺史、承宣使、觀察使、防禦使、團練使、制置使、

宣諭使、宣撫使、經略使、安撫使、走馬承受、招討使、招撫使、鎮撫使、提舉兵馬提轄、提保甲司、提舉弓箭手、總承鈐轄、都副鈐轄、路分都監、都統制、鎮砦官、都巡檢。處理財政經濟者有發運使、都轉運使、轉運使、提舉常平司、提舉茶鹽司、都大提舉茶馬司，提舉坑冶司，提舉市舶司，監尙官等。處理司法事件者，有提點刑獄。以上諸官，時任文員，時任武員；皆置廢無常，名稱不一，官階高下，權限大小，管轄區域，互相關係等，亦皆隨時變更，並無一定。

府，除開封府，臨安府，河南應天府之外，有次府。次府者，繫屬於各路者也。次府有牧尹有知府事，有府軍監，有通判。其管轄區域及權限，亦欠明瞭。名稱亦時變更。通判權限無一定。有時知府公事，非經通判署名，不能發行。

州，路與府之下爲州。州有知軍州事。軍爲兵事，州爲民事也。有州軍監，有通判。州通判之權限，有時亦與府通判同。

以上路府，州之處理軍民事長官，並多設置副貳。副貳之下，佐治員之名目亦

多。有判官，有推官，有節度掌書記，有觀察支使，有錄事參軍，有戶曹參軍，有司法參軍，有教授，有學官，有博士，有正錄，有少尹，有司錄，有尹曹，有法曹，有士曹，有司理，有文學，有助教等。

縣，縣有赤、畿、望、緊、上、中、下七級，除赤畿外，四千戶以上爲望縣，三千戶以上爲緊縣，二千戶以上爲上縣，千戶以上爲中縣，千戶以下爲下縣。縣設令，皆從八品。若京朝幕官則爲知縣事，有戍兵則兼兵馬都監或監押。都監及監押，建炎初多用武臣，紹興後詔專用文臣。然沿邊溪洞去處，仍許武臣指射，大邑事煩則堂除。

縣令之下設縣丞。天聖中，開封兩縣，始各置丞一員。熙甯四年，諸路州軍事繁劇，縣令，戶二萬以上增置丞一員。元祐元年省罷。崇甯二年，宰相蔡京請縣並置丞一員。大觀三年，詔增置丞之縣除舊有及萬戶以上，及雖非萬戶，實有山澤坑冶去處，依舊存留外，餘皆減罷。建炎元年，詔嘉祐以前員額，並萬戶處，存留一員，餘並罷。嘉祐後小邑不置丞，以簿兼。

縣丞之外設主簿，皆從九品。開寶三年，詔諸縣千戶以上置令，簿尉，四百戶以上置令尉，令知主簿事。四百戶以下置簿尉，以主簿兼知縣事。中興後置簿。凡縣不置丞，則簿兼丞之事。

主簿之外，設尉，皆從九品。建隆三年，每縣置尉一員，在主簿之下。凡縣不置簿，則尉兼之。中興，沿邊諸縣向以武臣爲尉，並帶兼巡捉私茶鹽礬，皆文武通差。隆興時，詔邑大事煩，則置二尉。

尉之外，有巡檢。南渡以後，分置都巡檢使、都巡檢、巡檢。州縣地方，分闔遠處。皆置巡檢一員。合相應援處，則置都巡檢以總之。各隨所在，聽縣守令節制。

縣之下乃爲保甲法。其法爲熙寧二年所頒，以十家爲保，有保長。五十家爲大保，有大保長。十大保爲都，有都保正副。保內應令主客戶，以兩丁以上選一人爲保丁，授之弓弩，教之戰陣。每一大保夜輪五人，往來巡警。同保有犯強盜殺人，強姦賂人，傳習妖教，造畜蠱毒等，知而不告者，依律坐之。其意蓋欲寓兵於民，而兼禁奸誥暴也。

後以爲擾民，免之。以保正代耆長捕盜，甲頭催稅，代戶長課賦。

南宋建炎初，又復以十大保爲都保。凡二百五十家爲保正。保正主一都盜賊煙火之事，其目的僅在於盜賊煙火而已！

按宋人之地方制度，最爲雜亂。其設官也，多爲臨時派遣；否則爲有官無職，有職無權，非遙爲鈐制之，則使其互相牽制，以防其專擅。其後外患乘之，無從抵禦，文武大小官吏，非潰散，則投降，此亦其一因也。

元制略倣宋制，而加省之一級。有時合多數省爲一道，而設立特殊機關。如行樞密院，爲管兵事者。如行御史臺，爲司黜陟者。其管轄區域無一定；所設之人員，亦無一定。省之下普通爲路，路之下爲州和府，州府之下爲縣。

省與道間之一級，普通所設之官，曰宣慰司，曰宣撫司，曰安撫司，及招討使等；乃爲處理軍事者。曰肅政廉訪司，（原稱提刑按察司）其管轄區域有時不限於一省；乃爲處理訟獄者。曰儒學提舉司，乃爲處理教育者。曰鹽課提舉司，乃爲處理鹽政者。其處

理軍事者，設置無常，名稱亦不一定，管轄區域亦有時變更。其佐治人員之多少，亦隨時隨地而異。

路，爲至元初年置。二十年，定十萬戶以上者爲上路，十萬戶以下者爲下路，當衝要者雖不及十萬戶，亦爲上路。上路設蒙古人秩正三品之達魯花赤一員。達魯花赤，蒙古語爲長官，所以監督漢人者也。設回籍之同知一員，所以協助蒙古人以監督漢人者也。設漢人正三品之總管一員爲蒙古人以管理漢人者，其職爲兼管勸農。其餘治中判官各一員。下路之達魯花赤同知，及總管秩稍減，人數亦稍少，餘悉同上路。至元二十三年，置推官二員，下路一員，經歷一員，知事一員或二員，照磨兼承發架閣一員。其屬儒學教授一員，秩九品，學正一員，學錄一員。

府，設蒙古人秩正四品之達魯花赤一員，回回人之同知一員，漢人之知府或府尹一員，兼領勸農，與路同。其餘判官一員，教授一員，府之所在，有隸於路，及宣慰司，行省者；有直隸省部者；有統州縣者，有不統州縣者，其地位不一律。

州，至元三年，定一萬五千戶以上者爲上州，六千戶以上者爲中州，六千戶以下者爲下州。上州設蒙古之達魯花赤及漢人之州尹各一員，秩從四品；回回人之同知一員，秩正六品；其餘判官秩正七品。中州達魯花赤知州並正五品。同知從六品，判官從七品。下州達魯花赤知州並從五品，同知七品，判官正八品。其參佐官，上州設知事、提控、案牘各一員。中州設吏目、提控、案牘各一員。下州設吏目一員或二員。上中州各設教授一員，下州學正一員。

縣，至元三年，合併州縣六千戶以上者爲上縣，二千戶以上者爲中縣，不及二千戶者爲下縣。上縣設秩從六品之達魯花赤一員，尹一員，丞一員，簿一員，典史二員。中縣秩正七品，不置丞。餘悉如上縣之制。下縣秩從七品，置官如中縣，巡檢一員秩九品。此外西南夷諸溪洞各置長官司達魯花赤，秩如下州。長官、副長官，參用其土人充之。

此外各路設萬戶府，各縣設千戶所，各地方設百戶所，而隸屬於宣慰司，所以鎮壓

漢人也。

縣以下之設置，則元制沿金制，稍有因革損益。而金則沿遼，遼則沿於宋也。金制：以五家爲鄰，五鄰爲保，在京府州縣，郭下則置坊正。在京府州縣村社，則置里正。皆以按比戶口，催督科役，勸勉農桑爲事。村社三百戶以上設主首四人，二百戶以上設主首三人，一百戶以上二人，以下一人，佐里正，警察非違。更置壯丁以佐主首，巡警盜賊。太和六年，令保伍結保，有匿姦細盜賊者連坐。並許坊正里正，以其里十分內之三分富民，均出雇錢募強幹有抵保者充給，人不過百貫，役不得過一年。

中統五年，令州縣城相離五十里之村居，及二十戶以上者，設立巡防弓手；以供差捕之役。至元六年，始立社法。五十家者，設一社長，一百家者設二社長，村不及五十家者與近村合爲一社。若地遠人稀，不能相合者，仍擇數村中設一社長。社長職司教督農桑，立板櫪於田側，書某社某村人於其上，社長以時典視勸誡，不率教者籍其姓名以授提點官，其有不敬父兄之兇惡者亦然，仍大書其所犯於門，俟其改過自新乃毀；終歲

不改，罰之代爲本社夫役。

第五節 明清之制度

明制，於中央政府之下，設總督區，總督區之下設省，省之下設道，道之下設府或直隸州，府或直隸州之下設縣或屬州，其制彷彿於元而名稱稍異；總督等於元之行樞密院及行御史臺，而稍固定。

省，設巡撫或巡按，名之曰巡，顧名思義，原爲行官，所以代中央政府巡視該省內處理一切軍民政務者也。但其後乃成固定，是爲與元制稍異。巡撫有時爲總督兼任，亦因時因地而不同。巡撫巡按之外，文官方面爲承宣布政使司，是爲一省固定最高之地方文官。左右布政使各一人，從二品。佐治官爲左右參政，從三品。左右參議無定員，從四品。經歷司經歷，從六品。都司一人，從七品。在布政司之外，管理訟獄者，爲提刑按察司，按察使一人，正三品；副使一人正四品。其佐治官爲僉事無定員，正五品。

經歷司經歷一人，正七品。知事一人，正八品。於某地方某時期並分道置按察分司。並有時設理倉副使僉事，以管理倉儲。其管理鹽茶等稅務者，有時設鹽課提舉司。管理教育者爲儒學提舉司。其地位品級，皆次於布政使司，而受巡撫巡按管轄。

道，設分巡道爲常，而以布政使之屬官，參政參議等分任之。名曰巡，爲代布政使司，分地巡視政務者也。其職務多爲管理治安，有時管鹽茶課稅。其區域與職權，隨時隨事變動。

府，洪武六年。分府爲三等：糧二十萬石以上爲上府，二十萬石以下爲中府，十萬石以下爲下府。每府設知府一人，正四品；同知正五品；通判無定員，正六品；推官一人，正七品。其屬官爲經歷司經歷一人，正九品；儒學教授一人，從九品；訓導三人。直隸州有屬縣者視府，其品秩與府同。州學正一人。訓導四人。

縣，分三等：糧賦十萬石以下爲上縣，六十萬石以下爲中縣，三十萬石以下爲下縣。每縣設知縣一人，正七品；縣丞一人，正八品；主簿一人，正九品。其屬典史一

人，如無縣丞或無主簿，則分領丞主簿，添革不一。若編戶不及二十里者，並裁縣教諭一人，訓導二人。縣之下設巡檢司，巡檢副巡檢，俱從九品。

此外，蠻夷未開化地方，有特殊官職。如軍民府，土州，土縣等。其設官與府州縣略同；而佐治人員較少。長官司長官，副長官，及蠻夷長官司副長官等。其品級爲正六品與從七品；其組織亦皆特殊。

縣以下之制度則爲保甲制。洪武四年，以糧萬石，設糧長副各一人，令掌收民租。十四年編賦役黃冊，以百戶爲甲，甲首十人，另設一人以爲之長。在城中曰坊長，近城曰廂長，鄉鄙曰里長，廂里以上爲都。如一都有六百戶，將五百五十戶編爲五里，餘下五十戶分派本都兼管。二十七年，乃擇民間高年老人公正可任事者，理其鄉之詞訟。凡戶婚田宅門閭者，則會里胥決之。事涉重大者，始白於官。天順八年。詔軍民之家，有爲盜賊曾經問斷不改者，卽書盜賊之家四字於其門第。改過者，許里老親民相保管，方與除之。此其意，一爲便利催科，一爲調解爭訟，一爲勸善懲惡也。

以上所述，皆爲文官也。此外武官之設置，則另成一系統。每一省，或數省，設總兵官一員。其下爲副總兵官，爲參將，爲守備，爲都指揮使司，爲衛指揮使司，爲千戶所，爲百戶所。各視地方之險要，而設官駐兵，以資鎮壓。

清制什九爲沿襲明代。於中央政府之下，劃爲若干省。省之下爲道，道之下爲府或直隸州及直隸廳。再其下爲縣或散廳及散州。省之上設總督一職，管轄一省或二三省不等；是爲承中央政府之命以監督各省者也。總督官階爲正二品，加尙書銜，則爲從一品。

省，設巡撫一人，爲全省最高軍民長官，全省文武官吏受其總轄。官階爲從二品，加侍郎銜爲正二品。其名爲巡撫，顧名思義，乃代中央政府巡察；撫字，乃客官非主官也。巡撫之外爲布政使司，從二品，爲一省之主官。其主要屬官爲經歷一人，廣盈大使一人。此外有參政參議等官。康熙六年，皆名爲守道，分派各道爲布政司，管理各種政務者。乾隆十八年，改定各省守道皆爲四品官，不用布政使參政參議等銜，始與布政使

司分而爲二。布政使司之外，爲按察使司，設按察使一人，正三品，以管訟獄。其屬官爲經歷司經歷及司獄各一人。按察使司之外，設提督學政一人，以管學務。然不常設，而臨時派遣。

道，省之下分爲若干道，道設分巡道一人，乃爲布政使司，巡察各該道之軍民政務也。其管理鹽茶水利諸務，非分巡而常駐者曰分守，與分巡道稍異。

府，直隸州，每州或每廳，各管轄數縣，或數州，各設知府知州或同知一員。其屬官爲州判，州同，通判，經歷，司獄推官，照磨，倉庫大使，教授，訓導等，隨時隨地不同，不一律設置。

縣，散廳及廳，各設知縣，知州，州判，或同知各一員。其屬官爲丞、主簿、典史、教諭、訓導、學正、吏目、巡檢等類，亦隨時隨地不同，不一律設置也。

按清代上自巡撫部院布政使司以至於州縣，各衙署之組織，大抵分爲三部：一係幕僚，爲聘任式，對外不負責任，與主官之關係，爲賓東而非屬僚。二爲胥吏，大體分爲

兵房、刑房、禮房、吏房、工房、戶房之六房。其職務爲管理卷檔及草擬繕錄平常稿件，對主管長官有責任，而對外不負責任；多爲因襲，送往迎來，不隨長官去留也。三爲差役，分爲捕役、皂役、劊役三班，乃衙署中之公役也。

以上爲文官之設置也。至於武官之設置，則每省或數省設提督總兵一人，官階爲從一品，在總督及巡撫之下，受其指揮監督。其下爲鎮守總兵官，分區駐紮鎮守。其下爲副將，參將，游擊，守備，千總，把總，外委等，擇要分駐各地，以資鎮攝；此爲綠營之定制也。

縣以下之組織，則順治初年，以十家爲牌，有牌頭，亦名甲長。十牌爲甲，有甲頭，亦名總甲。十甲爲保，有保長，亦名保正，以爲檢舉非違之用。雍正二年，上諭，農民勤勞作苦，有敦龐淳樸之行，非不肖人士所能及，令州縣有司，擇老農身無過舉者獎之。康熙四十七年，上諭，以州縣有司，奉行保甲不力，着部臣仿古法，而加以變通。城關及四鄉村落，各若干戶，戶設印信，紙牌一張，書寫姓名丁男口數於其上，出

則註明所往，入則稽其所來，面生可疑之人，非盤詰的確，不許容留。十牌一甲頭，十里一保長。若村莊人少，戶不及數，概就其少數編之。無事遞相稽察，有事互相救應。保長牌頭，不得藉端魚肉衆戶，其各力行。乾隆二十年，上諭，編查保甲，本比閩什伍遺法，日久生玩，不過具文從事，類以市井無賴之徒，承充保長，保甲；着各省詳悉議奏。嗣議定選保正，甲長，以司一切戶婚田土催糧拘犯等事；另設承值，添設約正及約戶，以便管理。光緒十年，順天編保甲，以成團練，又改十戶一牌，十牌一甲，十甲一團。牌首甲長之上有團總副團總。其大致皆不外於藉保甲以稽查非違，協助催科而已。

第三章 中國地方制度與現代各國之差異

第一節 法荷比意各國制度之一般

法國之面積爲五五〇、九八六平方公里，人口爲四一、八三四、九二三人。於一七八九年憲法會議時，劃分爲若干省；至一九二一年省的總數爲九〇。省設省政府，省長由內政部長荐舉，經大總統任命，爲一省唯一的負責行政長官。俸給最多爲每年二四、〇〇〇佛郎。省政府職員，除祕書長須經由中央政府任命外，餘皆由省長自行任命。省有民選的省參事會，及省議事會，爲議事機關。省議事會并有常務委員會，以處理議會閉會期間的事務。省有省財政，通常以附加稅爲主要。省以下爲縣，縣長由中央政府任命，在省長監督之下行使職權。並有民選的縣議事會，以爲議事機關。除巴黎、里昂二市外，縣之下爲市，是由大革命後，一七八九年的憲法會議所規定，每一個城鎮教區或

鄉村社會，須有一個市的設立。其時市的總數爲四四、〇〇〇，將所有舊日的自治邑、市、鎮，以及鄉村間的舊區劃稱謂一律掃除，而賦與同等的基礎。至一九二一年止，市的總數爲三七、九六三。每市有民選的議事會，市長及市佐治員，由市議會投票選舉，管理一市的自治事務，不受俸給。另有市政府秘書爲有給之專任官吏。若在小市多爲當地的教員兼任。市有市財政，亦以附加稅爲大宗。

荷蘭面積爲三二、六〇三平方公里，人口爲七、九二〇、三八八人，省的總數爲十一。省長由國王特派，管理一省政務，兼任省議會的會長。省財政以附加稅爲大宗。省以外爲市，其總數爲一、〇七七。市長由國王任命，兼任市議會的主席，有普通行政權外，兼有警察權。市議會爲民選，市長及市參事會是由市議會選出，等於市的執行委員會。市有獨立的財政。

比利時面積爲三〇、四四四平方公里，人口爲八、〇九二、〇〇四人，劃分爲九省。省設省政府，省長由內政部長呈請國王任命。有民選的省議會，以爲一省之監督機

關及立法機關。省的財政，以附加稅及國庫補助爲大宗。省以下爲縣，縣設縣長，其地位與法國之縣長同，由中央政府任命。凡人口不及五千之市，皆爲縣政府所管理。縣之外爲市。一九二〇年，市的總數爲二、六三六，大的市如勃魯捨爾，是由若干小市集合而成。市的市長，是經國王在民選的市議會中選任。市議會是比例代表制，由人民選出。市參事會是市議會的執行委員會，連市長亦在內。市政府祕書及會計員，則爲市的專任官吏，皆由市議會任命。市的財政，亦以附加稅及國庫補助爲多。

意大利面積爲三一〇、一三七平方公里，人口爲四四、一四五、〇四一人，省的總數現爲九二。省長是由內政部長薦舉，經國王任命，代表中央政府，監督一切的地方政務。有民選的省議會，並有由省議會選舉的省委員團。又有由中央任命的省參事，及省議會選出的省行政委員會。省有獨立的省財政。省以下爲縣，縣長在省長監督之下執行其職權。縣之外爲市，市的總數現爲九、一四八。大市之下又劃爲區，市有民選的市議會，市長及市委員會，皆由市議會選舉。市財政以附加稅及補充稅爲主要。

第二節 德日丹麥挪威各國制度之一般

德國在一九三八年六月以前，一九一八年以後，面積爲四六八、七五三平方公里，人口爲六四二、二八九〇〇〇人，由六個邦聯成。內中分省爲三千以上，分縣約九百，市鎮約四萬四千。邦有邦議會，省有省議會，由省議會選舉省長，並選舉委員若干人組織省委員會。省之下分爲行政區，區之下分爲縣，縣之下爲市鎮，均各有民選之議會。市鎮長多由議會選舉。區長及縣長亦有由上級政府任命者。其地方財政之主要者，爲所得稅，與資本稅，及酒精、房屋、娛樂、建築等類之稅捐，暨聯邦稅之附加稅等。

日本本部的面積爲三八二、二五六平方公里，人口爲六五、三六六、五〇〇人，分爲一道，三府，四十二縣，九十二市。以上道府縣市的長官，皆由內務大臣呈請天皇勅任；各有民選的議事會，及由議事會選的市參事會。道府縣之組織，通常分爲七部門，內容甚充實。市與縣之下爲區及町村。一九二三年，町之數爲二三八〇，村之數爲一

○、二一六。町村之上舊有郡，爲府縣與町村之中級組織。一九二一年會已廢止，但近日多有主張恢復者。區町村亦有民選的議會，有區町村長，及其他職員，由議會選舉，經府縣長或市長或內務大臣批准。各有獨立之財政，以附加稅爲大宗，次爲國庫補助，及事業所得贏利，暨地方稅。一九三〇年九一八事變未起以前，其國家的歲入歲出爲日金十六萬萬元以上，而全國府縣郡市町村的歲入歲出亦與之相等；足見其地方財政及其地方事業之一般也。

丹麥面積爲四二、九二七平方公里，人口現爲三、五五〇、五六一人，現分爲二十二州。有民選的州議會。州長由國王任命，代表國王監督州的行政。有獨立的州財政。現有一、二八九教區市，八六貿易市。每市有市議會，或教區市議會。市長或教區會長，爲由市議會及教區會議所選舉，皆有處理市的政權，同時爲國家的官吏。市財政以不動產爲大宗。

挪威的面積爲三〇九、九〇一平方公里，人爲二、八〇九、五六四人，現分爲一八

州。州有州議會，由州內各區議會的議長組織而成。州長由國王任命，一方代表中央政府，一方監督州地方政務，得參與州議會，而無投票權。州財政以不動產的直接稅及各區解款爲大宗。州之外有四三市，其中二十四市不受州之管轄。有民選的市議會。市或州之下爲區。區有區議會。市或區各有執行委員會，係由議會所選舉。市或區的首領爲市長，或區長，或區議會的會長，皆由民選。市及區皆有獨立的財政。

第三節 英美兩國制度之一般

英國地方制度最爲複雜，其殖民地尤爲歧異。茲僅以英格蘭及威爾斯爲例以說明之，則其面積爲二五四、九九方公里，人口爲四六、〇三七、〇〇〇人。其地方行政制度最低級者爲村，一九三〇年總數爲一二、八五〇。村有村民大會以處理村務。其大村則由村民大會選舉村議會以辦理之。有村議會之村，在一九三〇年爲七、二〇〇。村之上爲鄉區及市區，在一九三〇年鄉區之總數爲六三八，市區之總數爲七八〇，各省區議

會爲議事機關及執行機關。此外有市，在一九三二年其總數爲二五九。市有市議會，由民選之議員與參事組成。市長由市議員選舉之。鄉區與市區之上爲郡市與普通郡；前者在一九三二年總數爲八十二，後者爲六十一。郡議會由各區民選之議員組成；議會每年開會四次，政務多由議會組織之委員會辦理之。倫敦爲最大之市，由二十八個市組成。市議會普通議員爲二〇六人，參事會有終身之參事二十六人。市長每年由參事會選任一次。各級政府各有其財政。其應辦之事項甚多，其職務甚大。民選議會例須每年改選主席一次。主席在市者稱市長，以若干市組成之大市，則稱大市長。其權力甚微，僅享榮譽；一切用人行政立法等等之權力，均操諸議會。除郡議會議員間或有旅費外，餘多爲無給職。地方政府之權源爲國會，凡事祇須得國會之批准。然上級長官所批准之命令，亦爲地方政府職權之根據，有時更無待於批准也。

美國的面積爲七、八三九、三五三平方公里，人口爲二、四、〇七〇、〇〇〇人，現分爲四八州。州爲半獨立的聯邦。州之下區劃甚複雜，各州並不一致；大多數分爲

郡。每州有郡九〇至一五〇，全國的郡達三〇〇〇以上。南方各州，郡最發達，地方自治事務多爲郡所管理。新英格蘭各州，鎮爲主要單位。北中部各州，縣有重要的職掌，不受郡所拘束。中部各州，縣屬於郡。全美國各部，市郡縣三種行政區劃皆平行發展。城或鎮普通亦稱爲市。紐約市則以五個鎮組織而成。此外有邑，或村，村有村議會，或保管委員會。市有市長制，市議會制，市委員會制，市經理制多種，頗爲複雜。郡縣鎮之組織亦甚複雜，詳爲解釋，頗費篇幅。各級政府各有獨立之財政，其權限甚大，大體與英國相同。

第四節 我國地方制度之特異點

一、區域廣汎組織寬弛

中國地方行政制度，照上章所述，周以前中央政府之下爲州，州之下爲封建諸侯。秦廢封建改郡縣，則中央政府之下爲郡，郡之下爲縣，爲二級制。漢代郡之上加州，是

爲三級制。晉宋齊梁陳五代大體皆同，爲州郡縣三級。有時於中央政府之下，設都督以監督諸州事。隋代名爲總管，總管之下爲州郡縣。唐代之道、府州、縣，宋代之路、府、州、縣，元代之省、路，府州縣，明清兩代之省、道、府、州、廳，則級數更多，形成四級。明清兩代且於省之上設總督，以監督省。民國以來，有時爲省、道、縣，或省、區、縣三級，有時爲省縣二級。但姑無論是一級三級或四級，以中國面積之大，人口之衆，所設的地方行政區劃，無論何級均感覺其過少。至於縣以下，則更無區劃可言。所有鄉、里、團、保、甲等組織，皆不過僅具其名；實際上人民爲一羣烏合之衆，土地疆域則爲一盤散沙。此爲我國地方制度特異點之一。

查現代各國，除蘇聯面積較大外，其本國之面積及人口皆比較我國遠甚。但其地方行政之區劃皆比較我國爲繁密。茲表列其大概如次：

| 國別 | 面積平方公里 | 人口 | 分省區 | | 分市鎮及鄉村區 | |
|-----|--------|-----|------------|----|---------|--------|
| | | | 或邦 | 或郡 | 區 | 區 |
| 法蘭西 | 五五〇 | 九八六 | 四一、八四三、九二三 | 九〇 | 未詳 | 三八、〇〇〇 |

| | | | | | |
|-------------|-----------|------------|-----------|-------|--------|
| 比利時 | 三〇、四四四 | 八、〇九二、〇〇四 | 九 | 未詳 | 二、六三六 |
| 荷蘭 | 二二、六〇三 | 七、九二〇、三八八 | 一一 | | 一、〇七七 |
| 意大利 | 三一〇、一三七 | 四四、一四五、〇四一 | 九二 | 未詳 | 七、三一〇 |
| 丹麥 | 四二、九三七 | 三、五五〇、六五一 | 一二二 | 未詳 | 一、二九七 |
| 挪威 | 三〇八、九〇一 | 二、八〇九、五六四 | 一八 | 未詳 | 七二四 |
| 日本 | 三八二、二五六 | 六五、三六六、四〇〇 | 四八 | 未詳 | 一一、六八〇 |
| 美國 | 七、八三九、三五三 | 一二四、〇七〇〇〇 | 四八 | 三、〇〇〇 | 未詳 |
| 德國 | 四六八、七五三 | 六四、二九八、〇〇〇 | 六邦 三〇省 | 八五〇 | 四三、一八六 |
| 英格蘭 及威爾士 | 二五四、〇九九 | 四六、〇三七、〇〇〇 | 六一 | 八二 | 一四、五二七 |

地方行政區域既如上述之廣汎矣；而行政機關之組織又復極其簡單寬弛。在縣政府之組織分科至爲簡單；除少數普通辦稿人員外，其餘土木工程農林水利衛生警務統計會計等等專門人才之設置，直可謂爲例外。其餘府道以上之各機關，亦莫不皆如此。前清末年，經費既屬短少，又複形同包辦。有時僅聘請幕友二三人，而佐以世襲之書吏數

人，便成爲一行政機關焉。視外國地方行政機關各種專門人才莫不具備者，實有天淵之別。此爲我國地方制度特異點之二。

二、權限不清經費無着

我國往昔地方行政機關所治之事，卽爲中央機關所治之事。如外交，如國防，如海陸軍，如司法，如征收等等，在外國均須屬諸中央政府辦理者；在我國隨時隨事，皆可責諸地方行政機關。一爲上級機關卸責，一爲上級機關省費；或有時爲上級機關中飽其費用，乃轉責諸地方也。此爲我國地方制度特異點之三。

如維持治安，防禦災害等，爲地方行政機關應有之責任，固矣。然經費從何來？應如何籌措？有無着落？皆不問也。上級機關僅發出一紙命令督促，便爲盡責焉。此爲我國地方制度特異點之四。

三、專任官吏疏隔民意

現在各國，凡村鄉鎮市長，皆須由人民選舉本村鄉鎮市之人充任。其上級之縣郡省

邦之長官，亦多有由民選本縣那省邦之人充任之。而我國（民國以前）適與之相反焉。縣知事則須限於外省籍，其較上級之長官自無待言；由人民選舉，則更絕無其事。若有倡說者，直與反叛無異。凡官吏皆爲上官任用。縣知事以上之官吏，則任命之權，屬於皇帝。所有一切官吏，祇知感恩圖報於上官與皇帝，祇對上官及皇帝負責，而百計以博其權心，於人民皆無與。所謂人民者，皆其受治對象之奴隸耳！至若元清二代，外族入主，皇帝尙須外族人爲之；其視人民爲被征服之奴隸，無時無地不在桎梏之列，更不待言矣。此爲我國地方制度特異點之五。

人民既爲官吏受治對象之奴隸矣；所謂官吏體念民隱，體察輿情，乃爲官吏特施之恩惠，而非官吏對於人民之義務。至若現代各國有人民集合之團體，及人民選舉代表以組織之會議，根據法律以參與政治，治理公務，及監督執行之官吏等等，全部五千年之歷史，尙未見焉。此爲我國地方制度特異點之六。

由以上之各種特異點，此所由百政具廢，而貧窮積弱之日多，禍亂相尋於無已也。

第四章 中國地方制度與地方自治之歷史觀

第一節 地方之觀念

中國人對於地方二字，係指地方行政區域。好像周禮的九百畝爲井，四井爲邑，四邑爲丘，四丘爲甸，四甸爲縣，四縣爲都。在歷史上很明白指示以土地爲區劃的地方。

再就公侯伯子男封建小國來說，在歷史上沒有明白說是地方，好像都認爲是封建的國家。但是在白虎通論考績云：「以德封者必試之，附庸二年有功，因而封五十里；大夫有功成，封五十里；卿功成，封七十里；公功成封百里。——二考無功則削其地，——侯再削爲七十里，伯一削爲五十里，子三削爲地盡。」這種情形，雖是分封，還是有奪，等於分地而治。由這樣看法，還是分地而治的一種地方區域。

其次，國畿之外的侯畿、甸畿、男畿、采畿、衛畿、蠻畿、夷畿、鎮畿、蕃畿，依

照周禮夏官司馬大司馬之職，也還明白看得出是指爲地方區域。

以上所說的地方，是以土地爲區劃的。

至於以人口爲編制的，像周禮地官大司徒，五家爲比，五比爲閭，四閭爲族，五族爲黨，五黨爲州，五州爲鄉。以及齊管子軌里連鄉等都是。在一般看法，是以人口爲編制，非以土地爲區分。而實際上是治理的單位——卽行政單位，似可以說是行政區域。但前者係歸納於井田制度裏，還是可作爲地方來看。後者則無明白之證據，證明其與土地區域有關了。

自井田制度破壞後，秦之郡縣，漢之州郡縣，隋唐之道府州縣，宋之路府州縣，元之省路府縣，明之省道府縣，清之省道府縣，這種情形，在中國人的一般政治眼光看來，當然是指與中央區別的地方行政區域。

至於縣以下以土地爲區分的，則無可查考了。去古未遠的秦漢，其制度如五家爲伍，十家爲什，百家爲里，十里爲亭，十亭爲鄉。這類的編制，都不是以土地爲區劃，

而是從戶口編制；是側重於人民，而不是側重於土地，這是一個大變遷。

晉朝百戶爲里，五百戶爲鄉。隋在畿內，五家爲保，廿五家爲閭，百家爲族，五百家爲鄉。畿外，十家爲里，五里爲黨。唐之四家爲鄰，五鄰爲保，百戶爲里，五里爲鄉。宋之十家爲保，五十家爲大保。元之五家爲鄰，五鄰爲保。明代之百戶爲甲，在城中曰坊，近城曰廂，鄉鄙曰里，廂里以上爲都。清代之十家爲牌，十牌爲甲，十甲爲保。這都是以戶口爲編制，以便於管理，不能作爲地方行政區劃了。

由以上看來，秦漢以後，縣以上的地方有疆界，比較明顯；縣以下則模糊不清，大都可以說是無疆界可言。凡此皆是中國人對於地方二字歷史上的觀念。

第二節 自治之觀念

中國歷史上關於自治二字的觀念，多是指個人和家庭的。試從中國的人生及政治哲學來看，所謂格物致知正心誠意修身，便是指個人的修養，注重個人自治問題。所謂齊

家，便是家庭的自治。因宗法社會的關係，所以每每由一人的自治，而擴大到一家的自治；由一家的自治，而擴大到一族的自治。這類的觀念，從中國歷史上以及中國教育原理來看，都是很顯著的。

至於宋儒所提倡的鄉約、社約、鄉禁、義莊、社倉、社學，以及由人民自己辦理的養老、卹貧、育嬰、救災等等事項，就其意義來說，似乎可以說是人民自治。但是他們這類提倡的淵源，是由周代以後縣以下的編制而來。如：一、周禮裏邊所說，地官大司徒之職，令比相保，閭相受，族相葬，黨相救，州相闢，鄉相賓。二、管子裏邊所說，正月之朝，鄉長五屬大夫，復事君親問焉，鄉退而修連，連退而修里，里退而修軌，軌退而修伍，伍退而修家，屬亦退而修縣，縣退而修鄉，鄉退而修卒，卒退而修邑，邑退而修家。於是匹夫有善，可得而舉也；有不善，可得而誅也。人與人相疇，家與家相疇，世同居，少同游，居同樂，行同知，死同哀，守則同固，戰則同強。三、商君書說，令民爲什伍，而收相司連坐；不告姦者腰斬，告姦者與斬敵者同賞；匿姦與降敵同

罰。有二男以上不分異者，倍其賦；大小戮力，本業耕織，致粟帛多者，復其身；事末利及怠貧者，舉以爲奴。行之十年，鄉邑大治。四、續漢志所說，里魁十里相檢，家民有善事惡事，以告監官。鄉置有秩，三老，游徼，嗇夫，皆主知民善惡，爲役先後；知民貧富，爲賦多少；平其差品。凡有孝順貞義及學士，爲民法式者，皆扁表其門。五、又如隋唐二書裏邊所說，四家爲鄰，五鄰爲保，有保長。百戶爲里，有里正。五里爲鄉，有鄉長。里正掌按比戶口，課植農桑，檢查非違，催科賦役。若山谷阻險，地遠人稀之處，聽隨便量置。在邑居者爲坊，則置坊正，掌坊門鎖鑰，督察奸非。在田野爲村，則置村正，其村滿百家，增置一人，掌同坊正。其村不滿十家者，隸入大村。

以上所述，一二三四五各項，皆爲歷代在縣行政機構之下，管理督責教導人民之方法。所差異者，或偏於禁暴誥奸，或偏於催科賦稅，而葆育訓導之工作無多。宋儒爲欲救其偏弊，故特揭而出之。且主張由人民自行辦理，以免徒循故事，毫無實際，及免除官吏之營私舞弊，藉以漁肉人民而已！按諸宋代之保甲法，以十家爲保，有保長。五十

家爲大保，有大保長。十八保爲都，有都保正副。保內應令主客戶，以兩丁以上選一人爲保丁，授之弓弩，教之戰陣；每大保夜輪五人，往來巡警，同保犯強盜殺人，強姦略人，傳習妖教，造畜蠱毒，知而不告，依律坐之。此卽王安石新法中之彰著者也。因新舊法之爭，而演成黨派之爭，屢爲興廢。宋儒所倡導社約鄉禁等等事項，乃針對保甲法而欲補偏救弊者也。

自後元人於中統五年，令州縣城相離五十里有村居。及二十戶以上者，設立巡防弓手，以供差捕之役。至元六年，始立社法，五十家者設一社長，社長職司教督農桑，立板檄於其田側，書某社人名於其上，社長以時典視誥誡，不率教者，籍其姓名，以授提點官。有不敬父兄之兇惡者，仍大書其所犯於門，俟其改過自新，乃毀。

迨至明代，洪武四年，以糧萬石設糧長副各一人，令掌收民租。十四年編賦役黃冊，以百戶爲甲。甲首十人，設一人以爲之長；在城中曰坊長，近城曰廂長，鄉鄙曰里長。廂里以上爲都。二十七年，乃擇高年老人公正可任事者，管其鄉之詞訟。凡戶婚田

宅門殿者，則會里胥決之。事涉重大者，始白於官。順天八年，詔軍民之家，有爲盜賊曾經間斷不改者，卽書盜賊之家四字於其門第。改過者許里老親民相管，方與除之，此其意：一爲便利催科，一爲調解爭訟，一爲勸善懲惡也。

清人入主，順治初年，以十家爲牌，有牌頭，亦名甲長。十牌爲甲，有甲頭，亦名總甲。十甲爲保，有保長，亦名保正，以爲檢舉非違之用。乾隆二十五年，規定保正甲長，以司一切戶婚田土催糧拘犯等事，另設承值，添設約正約戶。光緒十年，順天編保甲，以成團諫，並改十戶爲一牌，十牌一甲，十甲一團。牌首甲長之上，有團總副團總。其大致皆不外於藉保甲以稽查非違，協助催科拘捕而已！

以上所述，除個人之修養齊家，以及宋儒所倡導之鄉約社約鄉禁等，含有自治之意義外，餘則並自治之意義，亦未顯著。其在縣以下之組織，或可名之曰最下層之地方行政機關焉。

前賢有二：「操民之命，朝不可以無政。鄉置師以說道之，故民始皆說爲善。鄉與

朝爭治，朝不合衆。鄉分治也，治之至也。有家不治，奚待於鄉？有鄉不治，奚待於國？有國不治，奚待於天下？」又有云：「今中土縣邑，大者數百里，戶盈十萬，而假縣令治之，極耳目之明，竭手足之力，亦必不能周知其情；而不得不假手於胥吏糧書地保之屬。其品既雜，率爲民害」。凡此所云，皆治理鄉村之重要，或指出官治之流弊。或指出縣地方太大，縣官不能治理。尙未能覓出妥善的新途徑。所謂由地方人民自行治理其一地方之說，更未有人道及。

第二節 地方自治之觀念

上節說的地方二字之觀念，在縣以上是顯著的，縣以下便沒有。因爲自井田制破壞後，縣以下的組織，是用人口來編制；只有人口的區劃，而沒有土地的區劃。所以沒有明顯的例子。那些比、閭、族、黨、亭、鄉、團、保、甲等，不能算是地方，祇可說是人口的編制罷了！

至於自治二字觀念，無非是屬於個人的修養，家庭的自治，一族一姓的團結；也沒有什麼地方關係。就像宋人所說的鄉約鄉禁社約等等，亦只有人的組織，而沒有土地的區劃。這類觀念，是沒有地方區劃性質的。所以地方人民自治的制度，還沒有明顯的確立。

至於有人說，封建時代的小國，是地方自治。因為牠有土地的區劃，人民的編制，同時也有相當自治權；好像立法司法行政三權都有。這從表面看來，好似也有理由；不過他們的權，中央政府既隨時可予，也隨時可奪，並不固定。更爲顯明的，他的權只給邦君，不是給整個人民。他們的人民，不是被征服者，就是被治者；不見得有權來參預政事。一切政事，都由邦君及邦君的官吏——卿大夫來支配，與現代所謂地方自治，地方政府，人民具有政權，可以自行組織民意機關，自行處理政務，可以選舉自治人員，代表民衆參與政事的；可說是沒有。就是假定封建制度下的小國家，說是地方自治；而牠的內容，與歐美現代地方人民自治的地方政府不同。我們不能因牠有相當的自治權，

就說牠是現代性質的地方政府。所以我們仍需要急於改革地方制度，以適合現代之生存。

第五章 中國地方自治之創舉

第一節 辦理地方自治之動機

自一八四二年，鴉片戰爭失敗後，一八三八年起，（道光十九年）繼以一八五〇年一八六四年，太平天國之革命戰爭。一八六〇年英法聯軍之入京。（咸豐十年）一八九五年中日戰爭之敗北。（光緒二十年）一八九七——一八九八兩年，德、俄、法、英奪取膠州、旅順、大連、廣州、威海衛各灣港。一九〇〇年八國聯軍入京。（光緒二十六年）以至於一九〇四年日俄奪取東三省之戰。國勢已日趨阨危，而革命思潮與革命事實又復風起雲湧。清廷見時事日非，遂派大員至日本及歐美各國考察，發見各國各級地方政府或有由人民直接執行政務，或有由人民選舉代表，組織議會，以司計議監督；選舉首長，以司執行；或有執行者爲上級委派之官吏，計議監督者爲人民選舉之議會。其中央

政府則有人民代表以參與國政，以計議以監督一地方或一國之事，皆由人民全體通力合作，衆志成城，而國家之政治富強，皆由於是。乃於一九〇六年（光緒三十二年）宣佈九年籌備立憲，準備允許人民參政，冀以緩和革命，共挽危亡。次年六月二十四日復下上諭，督促各省，實行設立諮議局，以爲人民參政之初步。是爲中國從來地方制度之創舉；亦卽爲中國辦理地方自治之動機。

附九年籌備立憲清單

光緒三十四年（第一年）

- 一 籌辦諮議局（各省督撫辦）
- 一 頒布城鎮鄉地方自治章程（民政部憲政編查館同辦）
- 一 頒布調查戶口章程（民政部辦）
- 一 頒布清理財政章程（度支部辦）
- 一 請旨設立變通旗制處籌辦八旗生計融化滿漢事（軍機處辦）

一編輯簡易識字課本（學部辦）

一編輯國民必讀課本（學部辦）

一修改新刑律（修訂法律大臣法部同辦）

一編訂民律商律刑律刑事民事訴訟律等法典（修訂法律大臣辦）

光緒三十五年（第二年）

一舉行諮議局選舉各省一律開辦（各省督撫辦）

一頒布資政院章程舉行該院選舉（資政院各省督撫同辦）

一籌辦城鎮鄉地方自治設立自治研究所（民政部各省督撫同辦）

一頒布廳州縣地方自治章程（民政部憲政編查館同辦）

一調查各省人口總數（民政部各省督撫同辦）

一調查各省歲出入總數（度支部各省督撫同辦）

一釐訂京師官制（憲政編查館會議政務處同辦）

一編訂文官考試章程任用章程官俸章程（憲政編查館會議政務處同辦）

一頒布法院編制法（憲政編查館會議政務處同辦）

一籌辦各省省城及商埠等處各級審判廳（法部各省督撫同辦）

一核訂新刑律（憲政編查館辦）

一頒布簡易識字課本創設廳州縣簡易識字學塾（學部各省督撫同辦）

一頒布國民必讀課本（學部辦）

一廳州縣巡警限年內粗具規模（民政部各省督撫同辦）

光緒三十六年（第三年）

一召集資政院議員舉行開院（資政院辦）

一續辦城鎮鄉地方自治（民政部各省督撫同辦）

一籌辦廳州縣地方自治（民政部各省督撫同辦）

一彙報各省人口總數（民政部各省督撫同辦）

- 一 編訂戶籍法（憲政編查館民政部同辦）
 - 一 覆查各省歲出入總數（度支部各省督撫同辦）
 - 一 釐訂地方稅章程（度支部各省督撫憲政編查館同辦）
 - 一 試辦各省預算決算（度支部各省督撫同辦）
 - 一 釐訂直省官制（憲政編查館會議政務處同辦）
 - 一 頒布文官考試章程任用章程官俸章程（憲政編查館會議政務處同辦）
 - 一 各省城及商埠等處各級審判廳限年內一律成立（法部各省督撫同辦）
 - 一 頒布新刑律（憲政編查館修訂法律大臣同辦）
 - 一 推廣廳州縣簡易識字學塾（學部各省督撫同辦）
 - 一 廳州縣巡警限年內一律完備（民政部各省督撫同辦）
- 光緒三十七年（第四年）
- 一 續辦城鎮鄉地方自治（民政部各省督撫同辦）

- 一續辦廳州縣地方自治（民政部各省督撫同辦）
- 一調查各省人口總數（民政部各省督撫同辦）
- 一編訂會計法（憲政編查館度支部同辦）
- 一彙查全國歲出入確數（度支部同辦）
- 一頒布地方稅章程（憲政編查館度支部各省督撫同辦）
- 一釐訂國家稅章程（度支部稅務處各省督撫憲政編查館同辦）
- 一實行文官考試章程任用章程官俸章程
- 一籌辦直省府廳州縣城治各級審判廳（法部各省督撫同辦）
- 一創設鄉鎮簡易識字學塾（學部各省督撫同辦）
- 一籌辦鄉鎮巡警（民政部各省督撫同辦）
- 一核訂民律商律刑事民事訴訟律等法典（憲政編查館辦）

光緒三十八年（第五年）

一 城鎮鄉地方自治限年內粗具規模（民政部各省督撫同辦）

一 續辦廳州縣地方自治（民政部各省督撫同辦）

一 彙報各省人口總數（民政部各省督撫同辦）

一 頒布戶籍法（憲政編查館民政部同辦）

一 頒布國家稅章程（憲政編查館度支部稅務處同辦）

一 頒布新定內外官制（憲政編查館會議政務處同辦）

一 直省府廳州縣城治各級審判廳限年內粗具規模（法部各省督撫同辦）

一 推廣鄉鎮簡易識字學塾（學部各省督撫同辦）

一 推廣鄉鎮巡警（民政部各省督撫同辦）

光緒三十三年（第六年）

一 實行戶籍法

一 試辦全國預算（度支部辦）

設之貴族議員也。茲分述之如次：

子、凡屬本省之男子除不識文字吸食鴉片等項，褫奪其選舉權及被選舉權。軍人學

生官吏等，停止其選舉權及被選舉權。現任小學教員無被選舉權：

丑、年滿二十五歲以上，具有左列資格之一者，皆有選舉諮議局議員之權。

一、曾在本省地方辦理學務及其他公益事務滿三年以上，著有成績者。

二、曾在本國或外國中學堂及與中學同等或中學以上之學堂畢業，得有文憑者。

三、曾有舉貢生員以上之出身者。

四、曾任實缺官職，文七品以上，武五品以上，未被參革者。

五、在本省地方有五千元以上之營業資本，或不動產者。其雖非本省籍貫之男

子，但年滿二十五歲，寄居本省滿十年以上，在寄居地方有一萬元以上之

營業資本或不動產者，亦得有選舉權。

寅、被選舉權凡屬本省籍貫或寄居本省滿十年以上之男子，年滿三十歲以上之有選

一廳州縣地方自治一律成立（民政部各省督撫同辦）

一鄉鎮初級審判廳限年內粗具規模（法部各省督撫同辦）

一人民識字義者須得百分之二

光緒四十一年（第八年）

一確定皇室經費（內務府憲政編查館同辦）

一變通旗制一律辦完化除畛域（變通旗制處辦）

一設定審計院（會議政務處憲政編查館同辦）

一實行會計法

一鄉鎮初級審判廳一律成立（法部各省督撫同辦）

一實行民律商律刑事民事訴訟律等法典

一鄉鎮巡警一律完備（民政部各省督撫同辦）

一人民識字義者須得五十分之一

設之貴族議員也。茲分述之如次：

子、凡屬本省之男子除不識文字吸食鴉片等項，褫奪其選舉權及被選舉權。軍人學

生官吏等，停止其選舉權及被選舉權。現任小學教員無被選舉權：

丑、年滿二十五歲以上，具有左列資格之一者，皆有選舉諮議局議員之權。

一、曾在本省地方辦理學務及其他公益事務滿三年以上，著有成績者。

二、曾在本國或外國中學堂及與中學同等或中學以上之學堂畢業，得有文憑者。

三、曾有舉貢生員以上之出身者。

四、曾任實缺官職，文七品以上，武五品以上，未被參革者。

五、在本省地方有五千元以上之營業資本，或不動產者。其雖非本省籍貫之男

子，但年滿二十五歲，寄居本省滿十年以上，在寄居地方有一萬元以上之

營業資本或不動產者，亦得有選舉權。

寅、被選舉權凡屬本省籍貫或寄居本省滿十年以上之男子，年滿三十歲以上之有選

第二節 省諮議局與省政府

省諮議局章程之要點，分述之如左列：

甲、設立宗旨 章程第一條明白規定謂，爲各省採取輿論之地，以指陳通省利病，籌計地方治安爲宗旨。

乙、設置區域 設置區域則爲省，設置地點係在督撫所在地。每省議員名額多少，固聲明戶口未調查，係以學額及漕糧之多少爲標準。最多者爲順直一百四十名，次爲浙江一百一十四名，吉林新疆二省爲最少，各三十名，廣西爲五十七名。其時之省共二十三。

丙、選民 選舉諮議局議員之選民，限制甚嚴。除普通之限制外，係以財產資望學識名位爲標準。選舉人及被選舉人皆限於男性。前者年齡爲二十五，後者年齡須三十。除省區應得議員名額外，駐防旗籍之旗人，另有專設議員名額若干人，則爲貴族而

設之貴族議員也。茲分述之如次：

子、凡屬本省之男子除不識文字吸食鴉片等項，褫奪其選舉權及被選舉權。軍人學

生官吏等，停止其選舉權及被選舉權。現任小學教員無被選舉權：

丑、年滿二十五歲以上，具有左列資格之一者，皆有選舉諮議局議員之權。

一、曾在本省地方辦理學務及其他公益事務滿三年以上，著有成績者。

二、曾在本國或外國中學堂及與中學同等或中學以上之學堂畢業，得有文憑者。

三、曾有舉貢生員以上之出身者。

四、曾任實缺官職，文七品以上，武五品以上，未被參革者。

五、在本省地方有五千元以上之營業資本，或不動產者。其雖非本省籍貫之男

子，但年滿二十五歲，寄居本省滿十年以上，在寄居地方有一萬元以上之

營業資本或不動產者，亦得有選舉權。

寅、被選舉權凡屬本省籍貫或寄居本省滿十年以上之男子，年滿三十歲以上之有選

舉權者，皆得彼選爲議員。

丁、議會之組織 諮議局之組織，議員之任期，每年開會及開會之方式，議員之保障如次：

一、設議長二人，副議長二人。

二、設常駐議員若干人，以該省議員額數十分之二爲限。

三、議員任期爲三年。正副議長由議員互選之，其任期同爲三年。常駐議員每年互選一次。

四、會期每年一次，爲九月初一日至十月十一日。臨時會無定期。

五、開會時，須有議員過半數以上，會議以公開爲原則。

六、議員在會場中之言論不受局外之詰責。除現行犯外，非得諮議局承諾，不得逮捕。

戊、議會之職務權限 諮議局應議決之事件，及其職權如次：

- 一、議決本省應興應革事件。
- 二、議決本省歲出入預算事件。
- 三、議決本省稅法及公債事件。
- 四、議決本省担任義務之增加事件。
- 五、議決本省單行章程規則之增刪修改事件。
- 六、議決本省權利之存廢事件。
- 七、選舉資政院議員事件。
- 八、申覆資政院諮詢事件。
- 九、申覆督撫諮詢事件。
- 十、公斷和解本省自治會之爭議事件。
- 十一、收受本省自治會或人民陳請建議之事件。
- 十二、對於本省行政事件及會議廳議決事件，如有疑問時，得呈請督撫批答之事。

件。

十三、對於本省官紳如有納賄及違法等事，得指明確據，呈候督撫查辦之事件。

十四、凡他省與本省有爭論時，呈請督撫咨送資政院核議之事件。

以上所列，第一至第六各款之議案，皆與行政相關，應由督撫先期起草，於開會時提議。但除第二三款外，諮議局亦得自行草具議案。

第十二款所謂會議廳，即在督撫衙門之內，由督撫選派之司道府廳州縣等官吏，及由諮議局公推而由督撫擇派之三數人所組織而成，類似各國之參事會，內分參事審查二科。凡與諮議局有關，或關於章則計劃等，會議廳皆有權參與，其詳見後。

己、議會之監督 凡諮議局議定可行事件，呈候督撫公佈施行。若督撫不以為然時，應說明原委事由交令諮議局覆議。其議定以為不可行之事件，得呈請督撫更正施行。

若督撫不以為然時，仍得交令覆議。如對於督撫交令覆議事件，仍執前議時，督撫得將前案咨送資政院核議。諮議局如認督撫有侵越權限，違背法律時，得逕行呈請

資政院核辦；皆最終取決於資政院。是資政院乃爲諮議局與督撫之仲裁機關也。督撫得以左列各事令諮議局爲七日之停會，卽：

- 一、議事有逾越權限，不受督撫勸告者。
 - 二、議決事件違背法律者。
 - 三、議員在議場有狂暴舉動，議長不能處理者。
- 並得以左列各情事，奏請解散之，卽：

- 一、所決事件有輕蔑朝廷情形者。
 - 二、所決事件，有妨害國家治安者。
 - 三、不遵停會之命令，或屢經停會仍不悛改者。
 - 四、議員多數不赴召集，屢經督促，仍不到會者。
- 解散後，於兩個月以內重行選舉，召集開會。由停會與解散之規定言，是則諮議局仍在督撫監督之下也。

以上爲省諮議局之內容。至於省政府則爲督撫衙門。督撫衙門之體制尙仍舊，無大更改。其與現代各國地方政府制度之稍相近者，則爲督撫署內之會議廳。其內容大要如左：

一 組織

甲、各省督撫應於署內設立會議廳，會議全省之行政事務。

乙、會議廳以本省督撫爲議長，其下分設兩科：

一 參事科。

一 審查科。

丙、參事科以左列各項人員承充：

一 司道及府廳州縣官。

一 各局所總辦。

一 督撫奏設之幕職。

以上各員，均由督撫遴派。

丁、審查科以左列各項人員承充：

一 司道及府廳州縣官。

一 通曉法律人員，或現任司法官。

以上兩項人員，均由督撫遴充。

一 本省士紳 本項人員，由諮議局按照督撫所定員數，加倍公推，呈請督撫覆選派充。如該局所公推者，係諮議局議員時，應開去議員之職。

戊、兩科人員，由各督撫酌量該省事務之繁簡，規定額數。惟審查科人員，應於丁款所載三項資格中，按照總額各選三分之一充任之。

己、兩科人員，除司道外，不得兼充。

庚、兩科人員，每屆三年，遴選一次。選定後，由督撫開列各員銜名，咨送憲政編查館暨資政院存案。

辛、兩科人員，至少須過半數，住在省城。

二 事權

甲、參事科應辦事件如左：

一、凡特旨交議事件，及各部咨商事件，遇督撫諮詢時，由本科條議。

一、本省行政事件，照章不經諮議局議決者，由本科議決。

一、本省單行章程，提交諮議局以前，先由本科覈訂。

乙、審查科應辦事件如左：

一、本省諮議局議決議案，呈請督撫核奪施行者，應交本科審查。

一、行政審判廳未設以前，所有行政審判事件，暫歸本科處理。仍俟此項法規規定

後，再行開辦。

一、關於本省單行章程及督撫衙門訓令等項，經本科審查，如有與國家現行法令牴牾之處，得呈請督撫核辦。

丙、各省原設憲政籌備處之專辦事宜，其關於甲款所列各項，悉劃歸參事科辦理。

丁、諮議局議決案件，經審查科審定，應行公布，或更正施行者，呈請督撫照章辦理。

其尙待詳議者，呈請交局覆議。如該局所不應議決者，卽具理由書，呈請行局聲明，不交覆議。

凡經該科審查之毋庸交議事件，如諮議局尙有待申之義，得由該科推選一二員到局，以資質問。

戊、會議日期，由督撫指定；分別召集兩科人員，屆期到廳會議。

會議時，須有在省會員三分之二到會，始得開議。

己、每開會時，應行會議事件及次序，由督撫宣布，分交兩科人員辦理。

庚、兩科會議以到會之人員過半數之同意爲議決，呈候督撫核奪施行。

辛、兩科人員中如有對於本科會議事件與本身利害有關係者，應卽迴避，不得與議。

壬、所有每次應行會議事件，除督撫認爲應行秘密外，得公布之。

以上所述，爲督撫公署會議廳之組織，乃介於官與民間之組織，而爲諮議局與督撫衙署之聯繫機關也。惟其中主要之問題：（一）爲督撫署組織尙未完成；是否爲地方政府，未有明白表現。（二）爲省之事權未規定；何種事權屬於中央，何種事權屬於省，亦無明白規定。故省之地位爲中央行政區域，抑爲地方之自治單位？亦未能明白表現。（三）爲省無固有財政；因之欲舉辦屬於省地方之事項，亦無由着手。由此三點，宜其爲人民所不滿也。

第二節 府廳州縣自治會與府廳州縣政府

府廳州縣地方自治制度，係宣統元年十二月頒布實行；蓋後於頒布城鎮鄉地方自治制度一年。其意乃欲由下而上，先將城鎮鄉地方自治機關組織完成，乃進而組織府廳州縣地方自治機關也。茲分述之如左：

一、區域 在府以府之直轄地方爲限，在直隸廳或直隸州亦然。其散廳或散州及縣，則

僅於所管轄之區域，更勿待言。

二、自治事項 (一) 爲關於府廳州縣全體之地方公益事務，或爲城鎮鄉所不能担任者。(二) 爲國家行政或地方行政事務，以法律或命令委任自治機關辦理者。以上爲概括的，是爲與城鎮鄉地方自治事務之列舉者有異。

二、自治機關 自治機關，一爲議事會，一爲參事會，一爲地方長官。

甲、議事會之組織及其權限 議員名額以所屬地方人口總數爲標準。總數二十萬以下者選舉議員二十人。自此以上，每人口增加二萬，得增設議員一人，至多六十人爲限。以上議員總額，依各城鎮鄉人口之多寡爲標準，分配於各城鎮鄉，由各城鎮鄉按額選出議員組織之。凡有城鎮鄉選民之資格者，皆有選舉權及被選舉權。

議會之議決權之範圍，大要如左：

一、自治經費之預算決算。

二、自治經費之籌集處理。

三、城鎮鄉議事會不能議決之事件。

四、其他依據法令屬於議事會權限內之事件。

五、答覆官署之諮詢，及陳述關於地方公益事宜之意見。

乙、參事會之組織及其權限 參事會參事員，係由議事會議員中互選，其人數以該議事會議員總額十分之二為限。會長以該府廳州縣長官充之，其職權為參議機關；即參與府廳州縣公署之政務，而為公署與議事會之中間機關也。

茲列舉其所得參議之事項如次：

一、議事會議決事件之執行方法及其次第。

二、議事會委托代議之事件。

三、長官提交代議事會議決之事件。

四、審查長官提交議事會之議案。

五、關於地方團體訴訟及其和解事件。

六、公斷和解城鎮鄉自治之權限爭議事件。

七、其他依據法令屬於參事會權限內之事件。

丁、地方長官之權限 卽府廳州縣長官，爲府廳州縣自治之執行機關。其職權爲：

一、代表廳州縣。

二、執行議事會或參事會議決之事件。

三、提交議案於議事會或參事會。

四、其他依據法令屬於其權限內應執行之事件。

五、遇有議事會不赴召集，或不能成立，或有緊要事件不及召集時，得將議事

會之職權，交由參事會執行。

由以上所規定，則府廳州縣長官，一方面爲地方行政官吏，一方面又爲地方自治首領；當其執行地方自治事宜，並得選任地方人士若干人爲自治委

員，以輔佐長官執行自治事宜。

四、自治經費 府廳州縣之自治經費，以左列收入各款充之：

一、府廳州縣公款公產之利息。

二、府廳州縣之地方稅。

三、使用府廳州縣公物之使用費。

四、府廳州縣處理公共事務之手續費。

五、府廳州縣之公債。

但募集公債，須經議事會議決，及呈報地方最高行政長官核准。

五、自治監督 自治監督，由其所管轄之府廳及該省督撫行之；仍受成於中央政府之民

政部。其關係於各部所管事務，並受成於各部。監督權之行使，以左列數端為主

要：

一、事務之檢查 督促報告辦事情形，並得隨時調查文件，檢查會計。

二、預算之減削 預算過大，並得減削之

三、議事之解散 但須由督撫咨民政部行之。解散後，並須於三月內改選召集。

以上爲府廳州縣地方自治之大略也。自治機關之由議會參事會及地方長官構成，與日本意大利及丹麥挪威各國之地方政府相似；蓋仍尊重官權也。其京師地方與府廳州縣情形稍異，故另頒行京師地方自治制度；然名稱雖殊，而精神上仍大體相同。

第四節 城鎮鄉自治與城鎮鄉政府(公所)

城鎮鄉地方自治，爲下級之地方自治團體，其制度爲光緒三十四年奏准頒佈實行，名曰城鎮鄉地方自治章程。茲分述其內容如次：

一、區域

城 府廳州縣城廂地方爲城。

鎮 府廳州縣城廂以外之市鎮村莊屯集等，其地方人口五萬以上者爲鎮。

鄉 人口不滿五萬之市鎮村莊屯集等皆爲鄉。

城鎮之區域，各以其地方固有之境界爲準。若境界不明，或必須另行析併者，由該管地方行政官吏分割，申請地方行政長官核定。至屯集等區域，他日有應行變更或爭議時，則由各該城鎮鄉議事會具案呈由府廳州縣議事會議決。鎮之人口減少至於不及四萬五千，或鄉之人口增多達於五萬五千時，得由鎮之董事會或鄉董呈由地方行政長官，申請地方最高行政長官核准，分別改爲鄉鎮。

二、自治事項

甲、教育事項 如中小學、蒙養院、教育會、勸學所、宣講所、圖書館、閱報社等。

乙、衛生事項 如清潔道路，剷除污穢；施醫藥局、醫院、醫學校、公園、戒煙等。

丙、道路土木工程事項，如修繕道路，建設橋樑，疏通溝渠，設置公用房屋路燈等。

丁、實業事項 如籌辦水利，整理田地及改良農林畜牧工商等。

戊、慈善事項。如救貧、恤廢、育嬰、施衣、施粥、義倉、積穀等。

己、公共營業事項。如籌設電車、電燈、電話、自來水等。

庚、其他因本地習慣，向歸地方紳董經辦之事項。

辛、制定自治規約事項。規約中得定罰金及停止選民權。但罰金額不得逾拾元，停止選民權不得逾五年，並不得與自治章程及其他法令相抵觸。

三、自治機關

甲、議決機關 城鎮鄉均設議事會。

議決機關，城鎮與鄉不同。在城鎮曰城鎮議事會，其議員以二十人爲定額。但人口滿五萬五千以上者，得增加一人。自此以上，人口每增加五千人，得增議員一人，至多以六十人爲限。

在鄉者曰鄉議事會，其議員以人口之多寡定之。人口滿四萬以上之鄉，最多者爲十八人。人口不滿二千五百人之鄉，最少者爲六人。

議員之選舉，爲限制等級選舉制。凡本國籍年滿二十五歲之男子，繼續居住本城鎮鄉滿三年以上，年納正稅（指國稅而言）或本地方公益捐二元以上者，皆得選舉或被選舉爲自治職員。其有素行公正，衆望久孚者，及女子年納正稅或公益捐，比較本地選民內納稅捐最多之人尙多者，亦得作爲選民。至於品行悖謬，營私武斷，確有實據者，曾處監禁以上之刑者，營業不正者，失財產之信用，被人控告尙未清結者，吸食鴉片者，有心疾者，不識文字者，皆剝奪其選舉及被選舉權。其現充本地方之官吏巡警軍人，及現爲僧道及其他宗教師者，則停止其選舉及被選舉權。正在校肄業之學生，僅有選舉權而無被選舉權。選舉人又分爲兩級，就選舉人內擇其年納正稅或公益捐較多者若干名，計其所納之額，足當選舉人全數所納總數之半者爲甲級，其餘選舉人爲乙級。兩級選舉人分別各選舉議員半數，此其大略也。

議事會之職權，如左列各款：

一、本城鎮鄉自治範圍內應行興革整理事宜。

- 二、本城鎮鄉自治規約。
 - 三、自治經費之籌集處理審核，及其歲出入之預算。
 - 四、本城鎮選舉上之爭議，
 - 五、自治職員之懲戒。
 - 六、關涉城鎮鄉全體訴訟及其和解之事件。
 - 七、選舉城鎮董事會會員及鄉董鄉佐。
 - 八、監察城鎮董事會或鄉董之執行職務。
 - 九、答覆地方官之諮詢，並陳述其意見。
- 乙、執行機關。在城鎮者，曰城鎮董事會，為會議制。董事會，以執行機關之總董一人，董事一人至三人組織之；均由議事會於選民中選舉之。總董由地方最高行政長官選擇任用。董事須經該管地方行政長官核准。其職權大略如左：
- 一、籌備議事會議員之選舉。

二、執行議事會議決之事務。

三、依法令或地方官署委任執行事務。

四、對於議事會議決事件，視為越權違法，妨害公益者，得聲明緣由，交議事會覆議。

在鄉曰鄉董及鄉佐。鄉董及鄉佐各一人，爲單獨制。由議事會於選民中選出後，經地方長官核准。其職權與城鎮董事會略同。

四、自治經費

一、本地方公款公產。

二、本地方之附加捐。

三、本地方之特捐。

四、依自治規約所定之罰金。

五、自治監督

城鎮鄉自治團體之監督機關，爲其該管之府廳州縣長官。監督機關，得呈請地方最高行政長官核准，解散城鎮鄉議事會；但須於解散後兩個月內，改選召集。城鎮董事會或鄉董，須於解散後十五日內，重行成立或選定之。

以上所規定，除限制選舉外，其餘與現代各國市鎮鄉地方政府之內容，尙無差異。其難於收効之故，則人才經費缺乏爲之也。

第六章 民國成立後之地方自治

第一節 民國元年至十七年之省議會

辛亥革命後，各省諮議局多改爲臨時省議會；其有改選者，多沿用諮議局議員選舉法，或由各縣推舉充之，（廣西卽按縣選舉每縣一人）各省殊不一致。至民國元年九月，由臨時參議院議決，頒布各省議會議員選舉法。次年四月，頒布各省省議會暫行法。茲分述其大要如次：

一、省議會議員名額及選舉年限

- 甲、議員名額，視各省設縣多少而異，並非一律。其時廣西名額則爲七十六名。
- 乙、選舉年限，以三年爲一屆；每屆選舉年限以七月一日爲初選日期，八月一日爲覆選日期，其臨時選舉日期，由省行政長官定之。

二、省議會議員之選舉人及被選舉人資格

甲、凡有中華民國國籍之男子，年滿二十一歲以上，於編製選舉人名冊以前，在選舉區內住居滿二年以上，具左列資格之一者，有選舉省議會議員之權：

子、年納直接稅二元以上者，

丑、有值五百元以上之不動產者，

寅、在小學以上畢業者，

卯、有與小學以上畢業相當之資格者。

乙、凡有中華民國國籍之男子，有選舉省議會議員資格，年滿二十五歲以上者，得被選舉為省議會議員。

丙、凡有左列情事之一者，不得有選舉及被選舉權：

子、褫奪公權尚未復權者，

丑、受破產之宣告確定後，尚未撤銷者，

寅、有精神病者，

卯、吸食鴉片烟者，

辰、不識文字者。

丁、左列各人，停止其選舉及被選舉權：

子、現役陸海軍人，及在征調期間之續備軍人，

丑、現任司法官吏，

寅、現任本省行政官吏及巡警，

卯、僧道及其他宗教師。

戊、左列各人，停止其被選舉權。

子、小學校教員，

丑、各學校肄業生，

寅、承攬本省工程之人，及承攬本省工程之公司辦事人。

三、省議會議員之選舉區

甲、初選舉以縣爲選舉區，各以所轄地方爲境界。地方行政區劃及其名稱未改正以前，府直隸廳州之直轄地方及廳與州，皆以縣論。

乙、複選舉以若干初選舉區爲選舉區，其區劃另以表定之。

四、省議會之組織

甲、置議長一人，副議長二人，由議員互選之。議長維持秩序，整理議事，對外爲省議會之代表。

乙、置祕書一人，由議長任免。祕書以議長之命，經理文牘會計及一切庶務；其員額及辦事細則，由省議會定之。

五、省議會之職權

甲、省議會之職權

子、議決省單行條例；但以不抵觸中央政府之法律命令爲限。

丑、議決本省預算及決算。

寅、議決省稅及使用費規費之徵收；但中央政府法律命令所規定者，不在此限。

卯、議決省債之募集及省庫有負擔之契約。

辰、議決本省財產及營造物之處分並買入。

巳、議決本省財產及營造物之管理方法；但法律命令有規定者，不在此限。

午、答覆省行政長官諮詢事件。

未、管理本省人民關於本省行政請願事件。

申、得以關於本省行政及其他事件之意見，建議於省行政長官。

酉、其他依法律命令應由省議會議決事件。

乙、對於省政府得行使之監督權

子、省議會對於本省行政長官認為有違法行爲，得以出席議員三分以上之可

決，提出彈劾案，經由內務總長提交國務會議懲辦之。

丑、省議會對於本省行政官吏，認為有違法納賄情事者得咨請省行政長官查辦之。

寅、省議會議員對於本省行政事項有疑義時，得以十人以上之連署，提出質問書於省行政長官，限其答覆。

卯、省議會議員對於省行政長官之答覆，認為不得要領時得要求省行政長官自行到會，或派員到會答辯。

六、省議會之會期

甲、省議會常年會，每年一次，由省行政長官召集之。臨時會因特別緊要事件發生，由省行政長官或議員半數以上之請求時召集之。

乙、常年會每次會期以六十日為率；其必須連續開議者，得延長會期二十日以內。

丙、臨時會期至多不得逾三十日。

七、省議會議員之保障與懲罰

甲、議員除現行犯罪及關於內亂外患之犯罪外，於會期內非經省議會之許可，不得逮捕。

乙、會議時，議員之言論及表決，於議會外不負責任。

丙、議員無故不到會，延至十日以上者除名。

丁、議員以省議會名議干預外事者，停止到會，其情節重者除名。

八、省議會與省政府相互間之關係

甲、議決事件，省行政長官應於十日內公布之。

乙、議決案，省行政長官如不以爲然時，應於五日內說明理由，咨交覆議。如有出席議員三分之二以上，仍執前議時，應依前條之規定辦理。

丙、議決案，省行政長官如認爲違法時，得咨請省議會撤銷之。如省議會不服其撤銷時，得提起訴訟於平政院。若平政院未成立之時，由最高法院受理之。

以上就選舉資格言，比諮議局爲優；就職權言，比諮議局亦較大。此制由民個元年起，至三年春解散省議會，乃失其效力，停止。至民國五年洪憲帝制崩倒後，省議會恢復，又復有效。直至民國十七年，革命政府統一全國後，其效力乃完全消失。

每省除省議會外，前清時代在督撫公署中，設議事廳，爲督撫辦理與諮議局有關之事項。民國後之省議會與都督府民政長公署巡按使公署及省長公署間，則無此類機關之設置。直至民國十年六月二十三日，北京政府安福系執政時代，乃有省參事會條例之頒布；然始終未予實行，茲不贅。

第二節 民國元年至十七年之縣自治及城鎮自治

民國成立後，所有府廳州縣地方自治及城鎮鄉地方自治各種章程，一律沿用前清地方制度，並未修改；其所異者，僅府廳州改稱爲縣，及人員之改選而已！惟自民國二年湖北革命後，袁世凱逮捕國會議員，取締國會。三年下令取締各省省議會及縣自治會暨

城鎮鄉自治會，其藉詞則謂爲羣國也。其後洪憲崩潰，國會及省議會，一再恢復，而縣自治及城鎮鄉地方自治章程，亦隨之一再有效；但各省或再恢復或竟置之不問，殊不一致，至民國十七年止，其效力乃完全喪失。中間於民國三年十二月袁世凱政府時代，八年九月安福系政府時代，雖各頒布地方自治試行條例，縣自治法及市自治法暨鄉自治法；然始終並未實行，毋庸贅述。

第二節 地方自治停頓之檢討

自前清末年次第設立省諮議局，府廳州縣自治會，城鎮鄉自治會起，以至民國十七年完全停頓止，前後約二十年，吾人作一簡單之檢討則得如下之各點：

一、各級官吏以及各級自治監督長官，漠視各級議會，以爲無關重要，置之不理；甚至仇視各級議會，欲得之而甘心。至袁世凱欲帝制自爲，先行取締國會，但

有省議會之存在，仍可以與聞省事也；乃徇各省長官之請，一並取締之。又其

次尙有縣議參會及鄉鎮自治會存在，仍不足以使省縣長官之自由行動也；乃又一並取銷之。要之終以有議事機關之存在，不便於私圖。

二、省縣二級政務未分，權限未明，雖欲自治，無從着手。

三、省縣鄉鎮財政未經劃清，政費無着。

四、自治之意義未明，自治人員未經訓練，以爲僅掛一自治招牌，便可謂之自治。

議會之本身，既甘於放棄職責，監督機關，又未指導督促。

有以上四點，此地方自治事業之所以無成就，而百政具廢，國勢日頹，無從避免也。

第七章 民國十七年後地方自治制度之改革

第一節 地方自治制度之根據

現行之一切制度，係根據 孫總理中山先生之國民政府建國大綱，該大綱中對於地方自治，尤再三致意，規定獨詳。茲錄國民政府建國大綱全文如左：

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；建築大計畫之各式房屋，以樂民居；修治道路運河，以利民用。
- 三、其次為民權，故對於人民之政治智識能力，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。

四、其三爲民族，故對於國內之弱小民族，各縣政府當扶植之，使之能自決自治。對於國外之侵略強權，政府當抵禦。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的障礙，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人員到各縣，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完成；而人民曾受四權行使之訓練，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、在完全自治之縣，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，有直接復決法律之權。

十、每縣開辦自治之時，必須先規定全縣私有土地價值；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，則其利益當爲全縣人民所共享，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，礦產水力之利，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、各縣對於中央政府負擔，當以每縣之歲收百分之幾爲中央歲費；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。

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。

十七、在此時期，中央與省之權限，採均權制度。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，以爲試行五權之始。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，各院長均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，以備到時採擇施行。

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，即爲憲政告成之時。而全國國民則依憲法舉行全國大選舉。

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，是爲建國之大功告成。以上所錄，自第八項起第十八項止，皆爲關於地方自治之規定。第二十三項則謂全國有過半數省份達至憲政開始時期，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。是憲法之頒布與否，及二十五條建國之是否完成，均繫於地方自治之是否完成，其關係於國家民族前途之大，可想而知。

所有建國之着手處，則爲辦理地方自治。

第二節 地方自治開始實行法

建國大綱，既規定地方自治之綱領；至於開始實行之方法，則依照 孫總理所定之地方自治開始實行法辦理。自民國十三年國民政府在廣州成立以來，皆如此辦理也。茲錄其全文如次：

地方自治開始實行法

地方自治之範圍，當以一縣爲充分之區域。如不得一縣，則聯合數村而附有縱橫二三十里之田野者，亦可爲一試辦區域。其志向當以實行民權，民生兩主義爲目的。故其地之能否試辦，則全視該地人民之思想，智識以爲斷。若自治之鼓吹已成熟，自治之思

想已普遍，則就下列之六事試辦之，俟收成效後，陸續推及其他。

其事之次序如左：

- (一) 清戶口 (二) 立機關 (三) 定地價 (四) 修道路 (五) 墾荒地 (六) 設學校
- (一) 清戶口 不論土著或寄居，悉以住居是地者為準，一律造冊，列入自治之團體，悉盡義務，同享權利。其本為土著而出外者，其家族當為之代盡義務，回家時能立享權利；否則於回家時，以容籍相待，必住滿若干年，盡過義務，乃得同享此自治團體之權利。地方之人，有能享權利而不必盡義務者：其一、則為未成年之人，或以二十歲為準，或以十八歲為準，隨地所宜，立法規定之；此等人悉有享受地方教育之權利。其二、為老年之人，或以五十歲為準，或以六十歲為準，隨地所宜，立法規定之；此等人悉有享受地方供養之權利。其三、為殘疾之人，有享受地方醫治供養之權利。其四、為孕婦，於孕育期內，免一年之義務，而享有地方供養之權利。其餘人人，則必當盡義務，乃得享權利；不盡義務者，停止一切權利。故於清查戶口時，須分類登記之，每年清

理一次，註明變更，列入年冊。

(二)立機關 戶口既清查之後，便可從事於組織自治機關。凡成年之男女，悉有選舉權，創制權，複決權，罷官權；而地方自治草創之始，當先施行選舉權，由人民選舉職員，以組織立法機關，並執行機關。執行機關之下，當設立多少專局，隨地方所宜定之。初以簡便為主，而其首要，在糧食管理局，量地方之人口，儲備至少足供一年之糧食。地方之農產，必先供足地方之食，然後乃准售之外地，故糧食一類，當由地方公局買賣。對於人民需要之食物，永定最廉之價，使自耕自食者之外，餘人得按口購糧，不准轉賣圖利。地方餘糧，則由公局轉運，售賣於外，其溢利歸諸地方公有，以辦公益。其餘「衣」「住」「行」三種需要之生產製造機關，悉歸地方之支配，逐漸設局管理。至於人民對地方自治團體之義務，每人每年當出一個月或兩個月之勞力，隨人民之志願，立法規定；每月當以三十日為準，每日當以若干鐘點為度。其不願出勞力者，當納同等之代價於公家自治機關。每年當公佈預算決算，並所擬舉辦之事業，以求人民

同意。

(三)定地價 如以上二事辦妥，而合一縣百數十萬人民，或數鄉村一二萬人民，而爲一政治及經濟性質之合作團體，其地方之發達進步，必有出人意料之外者，而其影響於土地必尤大；如童山變爲森林，石田變爲沃壤，僻隅變爲市場。前者值數元一畝之地，忽遇社會進步發達，其地價乃增爲數百元數千元一畝者不等；有其地者，不勞心不勞力，無思無雜，而坐享其利矣。細考此利何來？則衆人之勞力致之也；以衆人之勞力焦思，以經營之社會事業，而其結果，則百數十之地主享其成，天下不平之事，孰過於此！此地價之不可不先定，而後從事於公共經營也。定地價之法，以何爲便乎？當十年前，英國之行按價抽稅，其定地價之時，設一專官以估定時價，經官估定之後，地主則照價抽稅，值百抽幾。如地主以爲估定太高，不甘出稅，可以上控於專判衙門，由衙門再判爲準。其於定地價一事，專設兩級機關，以專理之，英人視之以爲便利；而在吾人地方自治甫行之際，儻效此舉，不獨不便，實亦窒礙難行也。然則吾人當以何法行之？

予以當由地主自定之爲便。其法以地價之百分抽一爲地方自治之經費。如地每畝值十元者，抽其一角之稅；值百元者抽其一元之稅；值千元者抽十元之稅等，是也。此爲抽稅之一方面，隨地主之報多報少，所報之價，則永以爲定。此後凡公家收買土地，悉照此價，不得增減。而此後所有土地之買賣，亦由公家經手，不能私相授受；原主無論何時，祇能收回此項所定之價，而將來所增之價，悉歸於地方團體之公有；如此則社會發達，地價愈增，則公家愈富。由衆人所用之勞力以發達之結果，其利益亦歸衆人享有之，不平之土地壟斷，資本專制，可以免却。而社會革命，罷工風潮，悉能銷弭於無形。此定地價一事，實吾國民生根本之大計，無論地方自治，或中央經營，皆不可不以此爲着手之急務也。而由地方自治以舉辦此定地價之事，則地方全體當共擔負該縣所納之地丁錢糧，除繳省庫國庫外，所餘則悉歸地方自治之用；由自治團體直接請省政府，訂明條例，永相遵守。或由中央舉行，則除現收地丁錢糧之外，當撥八九成爲地方之用，而以一二成歸之中央；如全國能行此，則中央之財賦當增加不少矣。

(四) 修道路 道路者，文明之母也；財富之脈也。試觀世界今日最文明之國，卽道路最多之國，此其明證也。中國最繁盛之區，卽交通最利便之地，此又一證也。故吾人欲由地方自治，以圖文明進步，實業發達，非大修道路不爲功。凡道路所經之地，則人口之繁盛，他價爲之增加，產業爲之振興，社會爲之活動；道路者實地方之文野貧富所由關也。地價既定之後，則於自治範圍之內，公家可以自由規畫，以定地方之交通，而人民可以戮力從事於修築道路，所謂人民義務之勞力，宜首先用之於此。道路宜分幹路支路兩種，幹路以同時能往來通過兩輛自動車爲度。此等車路，宜縱橫徧布於境內，並連接於鄰境。築就之後，宜分兩段保管，時時修理，不使稍有損壞。如地方有水路交通，並宜時時修理保存，無使稍有積滯，務期水陸交通，兼行並到。道路一通，則全境必立改舊觀，從此地方之進步，必有不可思議者也。

(五) 墾荒地 荒地有兩種：其一、爲無人納稅之地。此等荒地，當由公家收管開墾。其二、爲有人納稅而不耕之地。此種荒地，當科以值百抽十之稅，至開耕完竣爲

止。如三年後仍不開墾，則當充公，由公家開墾。凡山林，沼澤，水利，曠場，悉歸公家所有，由公家管理開發。開墾後支配之法，亦分兩種：其爲一年收成者，如植五穀菜蔬之地，宜租與承租入自種。其一數年或數十年乃能收成者，如森林果藥等地，宜由公家管理。開墾之工事，則由義務勞力爲之。如是，數年之後，自治區域，可當變成桃源樂土，錦繡山河矣。

(六) 設學校 凡在自治區域之少年男女，皆有受教育之權利；學費，書籍，與及學童之衣食，當由公家供給。學校之等級，由幼稚園，而小學，而中學，當陸續按級而登，以至大學而後已。教育少年之外，當設公共講堂，書庫，夜學，爲年長者養育智識之所。或疑經費無從出，此不足憂也；以人民一月義務勞力之結果，必足支持此費；如仍不足，則由義務勞力之內，議加五日或十日，以至一月，則無不足矣。一境之內，如人盡所長，爲公家服一二月之義務，長於農事者，爲公家墾荒，則糧食足矣；長於織造者，爲公家織布，則衣食足矣；長於建築者，爲公家造屋，則房舍足矣；如是，少

年之衣食住，皆可由義務之勞力成功。自治區之人民，各有雙手，祇肯各盡其長，則萬事具備矣。不必於窮鄉僻壤，搜括難得之金錢，籌集大批之款項，始能從事於自治也；祇要人人能知雙手萬能，勞功神聖足矣。至於手力所不能到之處，則以我輩手力所生產之糧食原料，由公家收集，輸之外國，以換其精巧之機器，以補我手力之不足；則生產日加，財富自然充裕。學校之目的，於讀書，識字，學問，智識之外，當注意雙手萬能，力求實用。凡能助雙手生產之機械，我當做造，精益求精，務使我能自造，而不依靠於人；必期製造精良，實業發達，此亦學校所有事也。學校者，文明進化之泉源也，必學校立而後地方自治乃能進步；故於衣、食、住、行、四種人生需要之外，首當注重於學校也。

以上自治開始之六事，如辦有成效，當逐漸推廣，及於他事。此後之要事，為地方自治團體所應辦者，則「農業合作」「工業合作」「交易合作」「銀行合作」「保險合作」等事。此外更有對於自治區域以外之運轉交易，當由自治機關，設專局以經營之，

此卽自治機關職務之大概也。

總而論之，此所建議之地方自治團體，不止爲一政治組織，亦並爲一經濟組織。近日文明各國政府之職務，已漸由政治兼及於經濟矣。中國古之治理，教養兼施；後世退化政府，則委去教養之職務，而聽人民各家之自教自養，而政府祇存一消極不擾民者，便爲善政矣。及至漢唐，保民理民之責，猶未放棄，故對外尙能禦強寇，對內尙能平冤屈；其後則並此亦放棄之，遂致國亡政息，一滅於元，再滅於清，文明華胄，竟被異族荼毒者三百餘年，可謂慘矣。今雖光復祖業，創建民國，而執政者仍爲清朝之亡國大夫。彼輩爲政，惟知擾民害民，爲其所有事。罔知世界大勢，祇顧自私自利，多行不義，必自斃；當受文化潮流所淘汰，可無疑也。惟民國人民，當爲自計，速從地方自治，以立民國萬年有道之基。宜取法乎上，順應世界之潮流，採擇最新之理想，以成一高尚進行之自治團體，以謀全數人民之幸福。當一縣辦有成效，他縣必爭先做行。如是，由一縣而推之各縣，以至一省一國；而民國之基，於是乎立。有志之士，宜努力篤行之。

上述清戶口，立機關，定地價，修道路，墾荒地，設學校等六事，乃地方自治開始實行之最主要事項，非僅口頭空說，或僅掛牌，便可謂之地方自治也。清戶口爲最初之入手處所，若不清查戶口，則有人民多少，不得而知；何人爲本自治區域內之居民，亦不得而知；甚至於何人爲本國人，亦不得而知；於是漢奸順民土匪流氓等等混雜不分，而社會無由治理，國家無法維持。至於何人貧？何人富？何人適合壯丁年齡？男子若干？女子若干？鰥寡孤獨各若干？男學童若干？女學童若干？何人已就學？何人未就學？何人爲疾病殘廢？何人有犯罪行爲？皆不得而知。整個國家糝糊混沌，更不待言矣。戶口既清查之後，乃能因戶口人之多少，暨地理環境，財富狀況，而設立各級各種自治機關。既設立之後，即着手定地價，修道路，墾荒地，以籌備自治經費，增加地方財富；以開啓地方之繁榮；以發達地方之文化。其最主要點，爲人民自行辦理，爲雙手萬能；凡自治區域內之居民，皆須有錢出錢，有力出力，以謀共同之幸福；此爲地方自治開始實行之大要也。廣西年來籌備地方自治，即照此順序，次第實施，以至於今日。

第二節 訓政時期完成地方自治實施方案

建國先由地方自治着手，而地方自治之開始實行辦法既如以上二節所述。至於實施步驟，則於民國十八年由中央政治會議第二百零七次會議決議通過，「訓政時期完成縣自治實施方案」關於內政部主管事務，並制定分年進行程序表，以資推進。茲錄該表如下：

上表釐定自治系統，儲備自治人才，確定自治經費，肅清盜匪，整頓警察，調查戶口，完成縣市組織，訓練人民，初期清丈土地，舉辦救濟事業，共分爲十個綱領，二十個子目，預計分爲六年完成。由民國十八年起，爲開始時期，至二十三年止，爲完成時期。廣西省則由二十一年度起，開始辦理。依照規定，期限早過。在全國來說，尙未檢查；在廣西檢查之結果，則如第八章第五節所述之大要。

| 織組市縣成完 | | 口戶查調 | | 政警頓整 | |
|---------------------|---------------|------|-----------------------------|---------------|--------------|
| 鄰鎮區組 | 政府 | 大調 | 正式 | 種整 | 劃一 |
| 鄉閭 | 縣市 | 理戶 | 辦期 | 類察 | 經定 |
| 一、整理各縣市疆界 | | 查 | 預備 <td>特</td> <th>並編警劃</th> | 特 | 並編警劃 |
| 二、依縣市組織法劃分區及鄉鎮各自治區域 | 級改組縣市政府 | 查 | 內 | 及之 | 費其確制察一 |
| | | 查 | 備 | 劃一 | |
| | 依照縣市組織法釐定縣市等級 | | 一、各縣戶口調查表式辦理 | 一、劃分警士之任用 | 一、編制縣市公安局 |
| | | | 二、依前次調查結果以為按鎮閭里之根據 | 二、核定各省市警士之任用 | 二、劃設公安分局及巡邏區 |
| | | | | 三、督促各省市警士訓練機關 | 三、編制各級公安局警官及 |
| | | | | 四、審定警察訓練課本 | 四、釐定各級公安局警官及 |
| | | | | 五、釐定各種特殊警察規程 | 五、編定警察額數 |
| | | | | 六、分別考核實施獎勵懲 | 六、編定警察預算 |
| | | | | 七、 | 七、 |
| | | | | 八、 | 八、 |
| | | | | 九、 | 九、 |
| | | | | 十、 | 十、 |
| | | | | 十一、 | 十一、 |
| | | | | 十二、 | 十二、 |
| | | | | 十三、 | 十三、 |
| | | | | 十四、 | 十四、 |
| | | | | 十五、 | 十五、 |
| | | | | 十六、 | 十六、 |
| | | | | 十七、 | 十七、 |
| | | | | 十八、 | 十八、 |
| | | | | 十九、 | 十九、 |
| | | | | 二十、 | 二十、 |
| | | | | 二十一、 | 二十一、 |
| | | | | 二十二、 | 二十二、 |
| | | | | 二十三、 | 二十三、 |
| | | | | 二十四、 | 二十四、 |
| | | | | 二十五、 | 二十五、 |
| | | | | 二十六、 | 二十六、 |
| | | | | 二十七、 | 二十七、 |
| | | | | 二十八、 | 二十八、 |
| | | | | 二十九、 | 二十九、 |
| | | | | 三十、 | 三十、 |
| | | | | 三十一、 | 三十一、 |
| | | | | 三十二、 | 三十二、 |
| | | | | 三十三、 | 三十三、 |
| | | | | 三十四、 | 三十四、 |
| | | | | 三十五、 | 三十五、 |
| | | | | 三十六、 | 三十六、 |
| | | | | 三十七、 | 三十七、 |
| | | | | 三十八、 | 三十八、 |
| | | | | 三十九、 | 三十九、 |
| | | | | 四十、 | 四十、 |
| | | | | 四十一、 | 四十一、 |
| | | | | 四十二、 | 四十二、 |
| | | | | 四十三、 | 四十三、 |
| | | | | 四十四、 | 四十四、 |
| | | | | 四十五、 | 四十五、 |
| | | | | 四十六、 | 四十六、 |
| | | | | 四十七、 | 四十七、 |
| | | | | 四十八、 | 四十八、 |
| | | | | 四十九、 | 四十九、 |
| | | | | 五十、 | 五十、 |
| | | | | 五十一、 | 五十一、 |
| | | | | 五十二、 | 五十二、 |
| | | | | 五十三、 | 五十三、 |
| | | | | 五十四、 | 五十四、 |
| | | | | 五十五、 | 五十五、 |
| | | | | 五十六、 | 五十六、 |
| | | | | 五十七、 | 五十七、 |
| | | | | 五十八、 | 五十八、 |
| | | | | 五十九、 | 五十九、 |
| | | | | 六十、 | 六十、 |
| | | | | 六十一、 | 六十一、 |
| | | | | 六十二、 | 六十二、 |
| | | | | 六十三、 | 六十三、 |
| | | | | 六十四、 | 六十四、 |
| | | | | 六十五、 | 六十五、 |
| | | | | 六十六、 | 六十六、 |
| | | | | 六十七、 | 六十七、 |
| | | | | 六十八、 | 六十八、 |
| | | | | 六十九、 | 六十九、 |
| | | | | 七十、 | 七十、 |
| | | | | 七十一、 | 七十一、 |
| | | | | 七十二、 | 七十二、 |
| | | | | 七十三、 | 七十三、 |
| | | | | 七十四、 | 七十四、 |
| | | | | 七十五、 | 七十五、 |
| | | | | 七十六、 | 七十六、 |
| | | | | 七十七、 | 七十七、 |
| | | | | 七十八、 | 七十八、 |
| | | | | 七十九、 | 七十九、 |
| | | | | 八十、 | 八十、 |
| | | | | 八十一、 | 八十一、 |
| | | | | 八十二、 | 八十二、 |
| | | | | 八十三、 | 八十三、 |
| | | | | 八十四、 | 八十四、 |
| | | | | 八十五、 | 八十五、 |
| | | | | 八十六、 | 八十六、 |
| | | | | 八十七、 | 八十七、 |
| | | | | 八十八、 | 八十八、 |
| | | | | 八十九、 | 八十九、 |
| | | | | 九十、 | 九十、 |
| | | | | 九十一、 | 九十一、 |
| | | | | 九十二、 | 九十二、 |
| | | | | 九十三、 | 九十三、 |
| | | | | 九十四、 | 九十四、 |
| | | | | 九十五、 | 九十五、 |
| | | | | 九十六、 | 九十六、 |
| | | | | 九十七、 | 九十七、 |
| | | | | 九十八、 | 九十八、 |
| | | | | 九十九、 | 九十九、 |
| | | | | 一百、 | 一百、 |

| 業事濟救辦舉 | | 地 土 文 清 期 初 | | | 民 人 練 訓 |
|------------------|---------------------------------|--|--|------------------------|---|
| 事 救 臨 事 | 事 救 固 定 | 清 初 實 施 | 機 地 審 法 丈 厘 | 丈 養 成 清 | 訓 實 地 |
| 一、辦理賑災 二、實施工賑 | 就各縣市現有之慈善機關分別整頓 | 一、各縣市組織清丈機關購置清丈一切用具 二、實施土地登記同時報價 三、各縣市實施清丈 | 一、呈請行政院咨請立法院頒布土地登記法釐定各種清丈土地規則 二、咨行各省市縣設立土地專管機關同時飭縣成立土地局 | 咨行各省市籌設養成清丈人才之局所養成清丈人才 | 一、縣市政府協同黨部提倡識字運動 二、編訂白話刊物廣為宣傳 三、縣市政府派員赴各地舉行巡迴演講 |
| 各省區有被災者隨時辦理 | 各縣市籌設救濟院 | 同上 | | 上列事項應於本期前兩個月內辦理完成 | 一、區鄉鎮閭鄰成立後由區鄉鎮閭鄰各長協同黨部充任宣傳工作並勵行人民識字運動 二、同上第二款第三款 |
| 同上 | 各區鄉鎮籌設救濟院 | 同上 | | | 同上第一款 二、同上第二款 |
| 同上 | 各區鄉鎮就養老育幼濟貧救災事項擴充辦理 | 各縣市繼續辦理清丈 | | | 同上各款 |
| 同上 | 同上 | 同上 | | | 同上各款 |
| 同上 | 同上 | 完成各縣市清丈并預備編制全國土地總冊及圖說 | | | 同上各款 |
| | 關於糧食政策及整飭義倉等辦法應俟民食委員會制定方案另案分期實行 | | | | |

第八章 廣西籌辦地方自治之經過

第二節 地方自治籌備之開始

廣西籌辦地方自治，遠之則自前清光緒三十四年設立全省地方自治籌備處，籌設省諮議局及府廳州縣城鎮鄉自治會。近之則爲民國二十年八月設立第一訓政區籌備委員會，試辦桂林興安全縣靈川灌陽平樂富川恭城鍾山賀縣等十縣之訓政。又次之爲爲民國二十一年八月省府委員會議決設置縣自治籌備委員會，籌備辦理各縣地方自治也。其着手方法，卽爲清查戶口，編組各縣甲村街鄉鎮區也。茲錄廣西縣自治籌備委員會簡章如次：

廣西縣自治籌備委員會簡章

二十一年八月十日廣西省政府委員會第五十三次決議公佈

第一條 在民選縣自治會未成立前設立縣自治籌備委員會協助縣長籌備自治

第二條 自治籌備委員受縣長之委託協助左列各事項之進行

- 一、劃分區鄉村（鎮街）甲
- 二、選任區鄉村（鎮街）甲各級公務人員
- 三、整理全縣財政試辦預算決算
- 四、籌集劃分區鄉村（鎮街）辦事費用
- 五、整理區鄉民團防禦盜匪
- 六、清查戶口編釘門牌整理戶籍實行登記
- 七、鄉村電話
- 八、鄉村道路
- 九、改良風俗
- 十、勸息爭訟

十一、義倉儲穀

十二、社會救濟

十三、保護農林

十四、保護佃農及貧農生計

十五、公共衛生

十六、其他受縣長委託協助辦理事項

第三條

凡有左列資格之一年滿三十歲以上者得任用爲縣自治籌備委員會委員

一、曾任民團參議會會員著有勤勞而無過誤者

二、曾任各區鄉團局長局董一年以上著有勤勞而無過誤者

三、曾辦地方公益事務著有成績者

四、曾任高小以上教職員者

五、曾在村治學院自治人員訓練所黨政研究所畢業者

六、初中以上學校畢業者

第四條 凡有左列情事之一者不得爲縣自治籌備委員會委員

一、貪官污吏土豪劣紳以及曾經判決有案褫奪公權尙未恢復者

二、吸食鴉片習染賭博者

三、疾病頹廢不能任事者

四、不識文義者

第五條 籌備委員名額爲七人以至十一人由縣長按各該縣情形擬定呈報民政廳核定

第六條 籌備委員之任用由縣長按照各縣委員之名額加倍選擇并詳具履歷及其生活狀況呈報民政廳按額派充

況呈報民政廳按額派充

第七條 籌備委員會設委員長一人由縣長兼任副委員長一人文牘一人由會員中公推之

開會時委員長爲主席委員長缺席時副委員長爲主席文牘担任紀錄

第八條 籌備委員之任期爲一年但辦事著有勞績者得由縣長呈請連任

第九條 籌備委員會每月開常會一次商榷擬定籌備各事之進行方案如有特別事項得由

正副委員長召集開臨時會議

第十條 籌備委員須常親赴各區鄉村（鎮街）甲叮嚀懇切詳細指導各公務人員處理各

種地方事務不得常駐會中僅做書面工作

第十一條 籌備委員工作之經過每月須以書面報告正副委員長由正副委員長按月呈報民

政廳備核

第十二條 籌備委員如有不稱職務或藉故舞弊者由縣長詳具事實呈報民政廳撤換之

第十三條 籌備委員籌備縣自治著有勞績者由民政廳予以獎勵并分別呈請省政府擢用之

第十四條 籌備委員皆為無給職但得由會中供給伙食

第十五條 籌備委員下鄉費用由縣長斟酌地方情形預擬數目呈報民政廳核定

第十六條 籌備委員會經費以裁撤民團參議會之經費撥充其已挪用者由縣長籌還其原無

款項及不敷者由縣長籌備之

第十七條 縣自治籌備委員會辦事細則由各該縣長擬呈民政廳核定

第十八條 本簡章所規定除第一訓政區各縣外其餘各縣均適用之

第十九條 本簡章未盡事宜由民政廳呈請省政府修正之

第二十條 本簡章自公佈日施行

第二節 地方自治區域之整理

縣自治籌備委員會成立後，其着手之第一步，為依照甲村街鄉鎮區編制大綱及各縣組織甲村街鄉鎮區之程序，一面着手調查戶口，一面編制甲村街鄉鎮區，造成縣以下之地方區域而整理之。自二十一年冬起，將民國十九年辦理民團之區鄉村甲從新整理之，至二十二年夏乃全省完成。經整理之後，於是凡人必歸戶，戶必歸甲，甲必歸村街，村街必歸鄉鎮，不許游離無所歸宿。自此行政機構，乃得系統嚴明，聯絡密切，如身之使臂，臂之使指；縣以下無復一盤散沙，或一羣島合之謂。茲錄甲村街鄉鎮村區編制大綱

及組織甲村街鄉鎮區之程序如次：

廣西各縣甲村街鄉鎮區編制大綱

二十一年九月六日廣西省政府委員會第五十七次常會決議公佈

第一條 本大綱於廣西第一訓政區以外之縣適用之

第二條 居民以十戶爲甲但不滿十戶而無附近之戶併合者得酌組爲一甲其超過十戶不足組成二甲者亦同

第三條 十甲爲村在市集則爲街但因地勢間隔不滿十戶者得酌組爲一村或一街其超過十甲不足組成二村或二街者亦同

第四條 前三條之規定於水上定住之船戶適用之但不滿十戶或不滿五甲者得編於附近陸上之甲或村街

第五條 十村以上之農村地方爲鄉十街以上之市集爲鎮但因地勢間隔或爲經濟狀況所限者雖不滿十村亦得組爲鄉不滿十街者編於鄉水上定住船戶編成之村不足一鄉或

一鎮者編於附近陸上之鄉鎮

第六條

十鄉鎮以上之縣依地方之山川形勢及經濟交通情況分割爲區但每區須有十鄉鎮爲原則

第七條

本大綱自公佈日施行

廣西各縣組織甲村街鄉鎮區之程序

二十一年九月六日廣西省政府委員會第五十七次常會決議公佈

一、本程序於第一訓政區以外之縣適用之

二、由縣長督同縣自治籌備委員會先假定分該縣爲若干區

三、分區既假定縣自治籌備委員會即全體開始工作先由附近縣城之區編制組織甲村街鄉鎮區以資演習其進行方法（一）先預備舊有戶口冊（二）由舊時區團局長率領至分團局長或鄉長等處再率領至村（三）選擇村中有信用資產之人爲甲長（四）臨時訓練甲長（五）清查戶口填寫戶口調查表（六）編釘門牌（七）召集甲長公推村街長（

八、臨時訓練村街長（九）由村街長公推鄉鎮長（一〇）臨時訓練鄉鎮長（一一）由鄉鎮長公推區長（一二）臨時訓練區長此外並隨時隨地講演及散發講義宣傳組織鄉村與進行村政之用意（講義另發）

四、各籌備委員既經演習編成一二村鄉即分區派員檢齊各區舊有戶口冊籍暨舊有區鄉團局長村長村正保甲等名冊分赴各區團局長假定分該區爲若干鄉

五、分鄉既假定縣自治籌備委員即帶齊各種冊籍率同該區團局長至鄉會同鄉局長或鄉望素孚之人假定該鄉爲若干村

六、分村既假定籌備委員即帶齊各種冊籍率同該鄉團局長或鄉望素孚之人至村即約集村中年老鄉望素孚者會同將該村之民戶分爲若干甲

七、甲既分妥即由籌備委員徵求本甲民戶同意派定甲長妥爲列冊以便事後報告縣長發給證明書

八、甲長既派定籌備委員則會同甲長將該甲民戶清查分別按表填寫戶口調查表凡該地識

字之人應多使其學習填寫各種戶口調查表另定之

九、戶口既清查填表完竣即會同甲長按甲按戶編釘門牌——門牌式樣另定

十、該村分甲編釘門牌完竣後如滿十甲即定爲一村在市集則爲街但因地勢間隔不滿十甲者得酌組爲一村或街其超過十甲不足組成二村或街者亦同

一一、村既組織完竣即約定該村甲長加以臨時訓練使明瞭鄉村組織與村政進行之用意以及做事手續（訓練科目及講義另發）

一二、甲長既經訓練即徵求各甲長之同意加倍選擇村長副村長候補人開具年歲職業履歷及家庭生活狀況呈報縣長由縣長選任爲村長副村長八十村之村村長副村長各一人百戶之村村長一人副村長二人一百五十戶之村村長一人副村長三人

一三、村之組織已達十村以上時即集合各村村長副村長加以訓練使其明瞭組織鄉村與辦理村政之用意以及做事之手續

一四、村長既經訓練即使組織爲一鄉徵求各村長之同意選擇四人由籌備委員呈請縣長先

由縣長擇委二人爲正副鄉長再呈請民政廳加委其在城市者卽編爲鎮其手續同前

一五、該區內之民戶既查編爲甲村街鄉鎮卽由籌備委員商承縣長約集各鄉鎮長副鄉長或鎮長副鎮長加以訓練使其明瞭組織鄉村與辦理鄉村政務之用意以及做事之手續

一六、鄉鎮長既經訓練卽由縣長使之組織爲一區徵求各鄉鎮長之同意加倍選擇呈請民政廳擇選二人爲正副區長

一七、區長既經選定卽由縣長召集加以訓練使其明瞭組織鄉村與村政進行之用意以及做事之手續

一八、凡戶須歸甲甲須歸村街村街須歸鄉鎮鄉鎮須歸區區須歸縣若戶不歸甲甲不歸村街村街不歸鄉鎮鄉鎮不歸區區不歸縣者由籌備委員呈報縣長拘捕其戶主本人及其爲首之人處以二十元以下之罰鍰情節重大者并得依法治罪

一九、門牌編釘後每甲存置本甲戶口冊一份於甲長處每村存置本村戶口冊一份於村長處每鄉存置本鄉戶口冊一份於鄉公所每區編存本區戶口提要總冊一份於區公所每縣編

存本縣戶口提要總冊一份於縣政府各妥爲保存專案移交另由縣抄錄戶口提要總冊一份呈報民政廳備案以便隨時查核戶口冊以戶口調查表編成戶口提要總冊式樣另定之

二〇、本程序自公佈日施行

附註

- 一、凡會館祠堂一律按照民戶編釘門牌
- 二、凡水上定住之船戶照區鄉鎮村街甲編制大綱一律編釘門牌
- 三、凡寺觀廟宇教堂內往有民戶或僧道廟祝傳教師等者一律按戶照編但僧道廟祝傳教師等人不得爲甲長及區鄉鎮村街各級公務人員
- 四、凡公共處所如衛署兵營學校等亦一律按戶編釘門牌
- 五、凡有盜匪嫌疑外逸不歸之戶村長甲長應設法勸導取保使其歸農安居樂業並另立冊簿記載事後呈報縣政府查核轉呈民政廳發給自新執照

第三節 地方自治團體及地方行政機關之造成

縣之下地方自治區域既已劃定，而地方自治團體，在村街者曰村街公所，在鄉鎮者曰鄉鎮公所，在縣者當然爲縣政府。其後村街公所設村街務會議，及村街民大會；鄉鎮公所設鄉鎮務會議及鄉鎮會議；縣政府設縣行政會議。縣及鄉鎮村街各級自治團體依次造成後，即自行辦理各級地方自治政務。除鄉鎮村街公所，在民國二十一年八月制定公布外，於二十二年區鄉村甲編制完成後，並制定縣政府組織大綱，縣組織大綱，縣行政會議章程公布。茲錄縣組織大綱縣政府組織章程縣行政會議章程及鄉鎮村街公所組織于後。自縣組織大綱公布後，桂林等十縣之訓政區辦法，並一律取銷，依照大綱整理，以歸劃一。

廣西各縣組織大綱

（二十二年廣西省府委員會第二十二次常會決議同年六月十五日公佈二十二年十月二十二日廣西省政府委員會第一百四十次會議決議修正公佈）

第一條 本省爲適應政治環境及需要起見制定廣西各縣組織大綱

第二條 縣之下分爲區鄉（鎮）村（街）甲戶

第二章 縣

第三條 縣之設置廢止公共區域或縣治之變更由省政府咨內政部呈行政院請國民政府核准公佈之

第四條 縣按區域大小事務繁簡及戶口財力之多寡分爲五等其等級表另定之

第五條 縣設縣政府於省政府指揮監督之下處理國家及省之行政事務並督促推進縣地方自治事務其組織另定之

第六條 縣之事務屬於省者暫定於次

一、保衛縣與縣間之治安及清除縣與縣間之盜匪

二、承審訴訟管理監獄

三、執行徵收屬於省庫或國庫之稅捐

四、其他省令指定辦理屬於省之事項

凡不屬於省之事務皆爲縣地方自治事務

第七條 縣設縣行政會議其組織另定之

第八條 縣政府所辦事務屬於國家及省者其費用由國庫省庫支給屬於縣地方者其費用

由縣庫支給

第九條 縣地方收入暫以左列各款爲主

一、屠捐

二、房租

三、縣公產收入

四、縣經營墾殖山林田地之收入

五、縣公營之其他收入

六、國稅省稅之各種附加

第八章 廣西省自治籌辦之經過

七、其他依法令特許之稅捐

八、國庫省庫補助

第十條 縣經營墾殖山林田地及其他事業需用資本時得募集縣公債或借款充之但須呈

報省政府核准

巨大事業縣財政不能獨任時得請省庫補助

第十一條 每年度縣地方財政之收支須編列預算決算其項目表式另定之

第十二條 縣政府得制定縣單行章程但須呈報省政府核准

第十三條 縣政府對於所屬各機關及區鄉（鎮）村（街）甲之命令處分或議決案認爲有

違背法令逾越權限或其他不當情事時得停止或撤銷之

第十四條 縣應辦之事務或經營之事業與鄰縣有關者須由兩縣或兩縣以上聯合辦理之

縣與縣聯合辦理之事務於必要時省政府得派遣專員指導督促之

第十五條

縣因其區域遼闊地勢險要或戶口繁多得劃設爲若干區除地面遼闊形勢險要之區外其餘每區以萬戶以上爲原則

不滿兩區以上之縣不設區

第十六條

區之設置廢止及其區域或區公所地點之設定變更由省政府核准

第十七條

區按其區域大小事務繁簡及戶口財力之多寡分爲三等其等級表另定之

第十八條

區設區公所於縣政府監督指揮之下處理國家及省縣之行政事務並督促推進區地方自治事務其組織另定之

第十九條

萬戶以上之區及與國防省防有關或地形險要者其區公所之經費得由省庫補助之

第二十條

區之事務屬於省及縣者暫定於次

一、保衛治安清除盜匪

二、訓練民團

三、戶籍調查登記

四、執行征收屬於省庫國庫或縣庫之稅捐

五、其他由省令或縣令指定者

凡不屬於省及縣之事務皆爲區地方事務

第廿一條 區設區行政會議其組織另定之

第廿二條 區公所所辦事務屬於省及縣者其費用由省庫或縣庫支給之屬於區地方者其費

用由區地方收入項下支給之

第廿三條 區地方收入暫以左列各款爲主

一、區公產收入

二、區經營墾殖山林田地之收入

三、區公營其他事業之收入

四、其他依法令特許之稅捐

五、省庫縣庫補助金

第廿四條 區經營墾殖山林田地及其他事業需用資本時得呈請縣庫補助之

第廿五條 區地方財政每年之收入支出須由區行政會議編列預算決算其項目表式另定之

第廿六條 區公所制定區單行章程但須呈報縣政府核准轉呈省政府備案

第廿七條 區公所對於所屬各機關及鄉（鎮）村（街）之命令處分或議決案認爲有違背法令逾越權限或其他不當情事時得停止或撤銷之

第廿八條 區與區有關之事業須聯合共同經營之

區與區聯合經營辦理之事業於必要時縣政府或省政府得派遣專員指導督促之

第四章 鄉（鎮）

第廿九條 縣或區按照面積地形交通及戶口財力之情形劃分爲若干鄉或（鎮）在農村地

方曰鄉在城市地方曰（鎮）每鄉或（鎮）以千戶爲原則農村民戶多於城市民

戶時城市民戶歸併於農村爲鄉城市民戶多於農村民戶時農村民戶歸併於城市

爲(鎮)

第三十條 鄉(鎮)之設置廢止及其區域之變更暨鄉(鎮)公所地址由縣政府呈請省政府核定之

第三十一條 鄉(鎮)設鄉(鎮)公所鄉(鎮)公所於縣政府或區公所監督指揮之下辦理全鄉(鎮)地方自治事務其組織另定之

第三十二條 鄉(鎮)公所之經費由縣地方收入項下支給之
滿千戶以上之鄉或與國防省防有關暨地形險要者得由省庫補助之

第三十三條 鄉(鎮)設鄉(鎮)務會議其組織另定之

第三十四條 鄉(鎮)收入暫以左列各款爲限

- 一、鄉(鎮)公產之收入
- 二、鄉(鎮)經營墾殖山林田地之收入
- 三、鄉(鎮)公營其他事業之收入

四、其他收入

五、縣撥給之經費

六、省庫或縣庫之補助金

第三五條

毗鄰兩鄉（鎮）之圩市無論異區異縣皆由毗鄰之鄉（鎮）或委託其所屬之村（街）共同經營管理之其收入平均分配之

第三六條

鄉（鎮）經營墾殖山林田地及其他事業需用資本時得呈請縣庫補助之

第三七條

鄉（鎮）經營各種合作事業著有成績者得呈報區公所縣政府轉呈省政府獎勵之

第三八條

鄉（鎮）每年度之收入支出須經鄉（鎮）務會議編列預算決算呈報縣政府核准彙呈省政府備案

預算決算項目表式另定之

第三九條

鄉（鎮）款項之收支保管方法須經鄉（鎮）務會議議決呈報縣政府備案

第四十條 鄉（鎮）、公所爲執行縣令或區令維持治安訓練民團戶籍調查登記或其他事務所需之費用分別由縣庫支給之

第四一條 鄉（鎮）公所得依據省政府所頒布之鄉村禁約制定程序訂定鄉（鎮）約但仍須呈報縣政府轉呈省政府備案

第四二條 鄉（鎮）公所對於所屬村（街）甲會議之議決案及村（街）長之命令或處分認爲有違背法令逾越權限或其他不當情事時得改正或撤銷之

第四三條 鄉（鎮）與他鄉（鎮）有關係之事業須聯合有關係之鄉（鎮）共同經營之
鄉（鎮）聯合經營之事業有必要時縣政府或區公所得派遣專員指導督促之

第四四條 隸屬於區之鄉（鎮）其呈報事項由區公所核轉

第五章 村（街）

第四五條 鄉（鎮）按照面積地形交通戶口助力之情形劃分爲若干村或（街）在農村地方曰村在城市地方曰街每村（街）以百戶爲原則農村民戶多於城市民戶時稱

爲村城市民戶多於農村民戶時仍稱街

第四六條 村（街）之設置廢止及其區域變更或村（街）公所地址之設定由縣政府呈請

省政府核准

第四七條 村（街）設村（街）公所於鄉（鎮）公所及區公所及縣政府監督指揮之下辦

理村街地方自治事務其組織另定之

第四八條 村（街）設村（街）務會議其組織另定之

第四九條 村（街）收入暫以左列各款爲限

一、縣區或鄉（鎮）撥給之經費

二、村（街）公產之收入

三、村（街）經營墾殖山林田地之收入

四、村（街）公營其他事業之收入

五、人民其他之捐助

第五十條 村街經營墾殖山林田地及其他事業需用資本時得請由區或縣補助或借貸之

第五一條 村(街)經營各種合作事業著有成績者得呈請政府獎勵之

第五二條 村(街)每年之收入支出須經村(街)務會議編列預算決算呈報鄉(鎮)公所轉呈區公所或縣政府核准彙呈省政府備案

第五三條 村(街)款項之收支保管方法須經村(街)務會議議決呈報鄉(鎮)公所轉呈縣政府備案

第五四條 村(街)公所為執行省縣區鄉(鎮)命令辦理訓練民團戶籍調查登記或其他

事務所需之經費分別由縣庫支給之

第五五條 村(街)公所得依據省政府所頒布之鄉村禁約制定程序訂定村(街)禁約但

仍須呈報縣政府轉呈省政府備案

第五六條 村(街)公所對於所屬之各甲會議之議決案或處理地方自治事務有違背法令

逾越權限及其他不當情事時得改正或撤銷之

第五七條

村（街）與他村（街）有關係之事業須聯合有關係之村（街）共同經營之

第五八條

村（街）聯合經營之事業於必要時區公所或鄉（鎮）公所得派員指導督促之
村（街）有所呈報於縣府或區公所時須由鄉（鎮）公所遞轉

第六章 甲

第五九條

村（街）劃分爲若干甲每甲以十戶爲原則

第六十條

甲之設置變更由村（街）公所呈報鄉（鎮）公所轉呈縣政府核准彙報省政府
備案

第六一條

甲設甲長一人副甲長一人至三人在村街公所監督指揮之下辦理全甲自治事務

第六二條

正副甲長辦公之筆墨紙張及其他費用由村（街）公所支給之

第六三條

正副甲長對於甲內之民戶有違背法令禁約或懶惰及有不良嗜好者須督促勸告
改正之其不服從者報告村（街）公所懲戒之其事關重要或不服懲戒時即呈請

鄉鎮公所辦理

第六四條 甲設甲務會議由正副甲長召集甲內戶主開會議決關於本甲內之事項

無中華民國國籍之戶主不得參與甲務會議

第七章 戶

第六五條 凡獨立分爨者爲一戶

第六六條 凡工商業團體及公共機關如商店工廠公署學校會所社團廟寺祠堂教堂船舶等皆分別編制爲戶

第六七條 凡戶設戶主一人不分性別但未成年者或禁治產者不得爲戶主夫妻同居以夫爲戶主夫係入贅者以妻爲戶主父母子女同居以父爲戶主父已故以母爲戶主兄弟及未嫁之姊妹同居以年長者爲戶主旅館商店工廠以店主或經理人爲戶主公署學校會所社團廟寺祠堂教堂等以其主管人爲戶主必要時得由縣政府或區公所發給戶主證明書

第六八條 戶主負一戶中之責任凡戶內之人有違背法令禁約或懶惰及有不良嗜好者須督

促勸告改正之其不服從者報告甲長依照村（街）禁約予以懲戒其事關重要或仍不服從者呈請鄉鎮公所辦理戶主放棄責任時由甲長報告村（街）長或鎮長懲戒之

第六九條 任何人不分久居暫居或旅行必須編戶及入戶違背者由甲長報告村（街）長依照戶籍人事登記辦法第二十二條所定罰則處罰之

第八章 附則

第七十條 各縣區鄉（鎮）村（街）墾殖山林田地章程另定之

第七一條 鄉（鎮）村（街）合作社章程另定之

第七二條 本大綱如有未盡事宜得隨時修改之

第七三條 本大綱自公布日施行

廣西省縣政府組織章程

（二十二年四月一日廣西省政府議決公佈二十五年三月二十五日廣西省政府委員會第二一三次會議議決通過全日公布）

第一條 本章程依據廣西縣組織大綱第五條之規定制定之

第二條 縣政府設縣長一人綜理全縣政務副縣長一人協助縣長辦理全縣政務

第三條 縣政府設秘書一人秉承縣長副縣長辦理縣政府一切事務

第四條 縣政府設左列各科

第一科 掌管戶籍地政及保健警政文書庶務各事項

第二科 掌管稅款征解經費領支預決算編造及其他財務各事項

第三科 掌管教育各事項

第四科 掌管建設各事項

第五科 掌管民團及保安各事項

第五條 科設科長一人科員辦事員雇員各若干人各承長官之命辦理主管事項

四五等縣之第五科科长得由副縣長兼任

第六條 秘書由縣長荐請省政府核委科科长由省政府委任科員辦事員由縣長呈請省政府

核委第五科科长由駐省最高軍事機關委派

第七條 縣政府設會計員一人由省政府委派依照廣西各縣會計員規則各條規定執行職

務

第八條 縣政府兼理司法及辦理適用本省特別法令事務設置審判員典獄員書記員除有

特別法規規定外其章程及編制由高等法院另定之

不兼理司法之縣政府辦理適用本省特別法令事務設置承審員管獄員其員額及

任免俸給由高等法院核定之

第九條 縣政府設政務警察其章程另定之

第十條 縣政府爲視察及督促鄉村政務得設鄉村政務督察員若干人其章程另定之

第十一條 縣政府須設置辦公廳縣長副縣長及其他職員均須按時到廳辦公

第十二條 縣政府人員編制表及俸給表預算表等皆另定之

第十三條 縣政府一切卷宗及公用器物新舊任須專案妥爲交收保管不得短少及損壞

第十四條 本章程如有未盡事宜得隨時修改之

第十五條 本章程自公佈日施行

廣西各縣行政會議章程

(二十二年八月廣西省政府委員會議決公布
二十五年四月二十九日廣西省政府委員會第
二百二十二次會議修正決議公布)

第一條 本章程依據廣西各縣組織大綱第七條之規定制定之

第二條 本會議由左列會員組織之

(一) 縣長

(二) 副縣長

(三) 縣政府秘書及各科科長

(四) 鄉村政務督察員

(五) 各區區長各鄉(鎮)鄉(鎮)長

(六) 縣屬中等學校校長

(七) 地方職業團體代表 (每團體代表一人)

(八) 地方公正紳士經縣長聘請者二人至四人

(九) 縣金庫主任

(十) 地方財政監察委員會委員

第三條 本會議開會時省政府得派員參加指導

第四條 本會議開會時以縣長爲主席如因事不能出席時由副縣長代理之

第五條 本會議每年 (於三月或四月) 舉行一次會議期間定爲三日必要時得延長之但

至多不得過二日

第六條 本會議議案之範圍如左

(一) 縣長交議者

(二) 出席會員提議者

(三) 地方各團體之建議經會員三人以上連署介紹者

與法令抵觸者不得提出會議

第七條 本會議表決議案取決於出席會員之多數可否同數時取決於主席

第八條 本會議議決事項由縣長逐案彙集分別簽附意見呈請省政府核准施行

第九條 本會議會議規則由縣政府定之

第十條 本會議經費由縣地方款項下開支

第十一條 本章程自公佈日施行

廣西各縣鄉鎮公所組織簡章（二十一年八月九日公佈）

第一條 本簡章依據廣西各縣組織大綱第二十三條之規定制定之

第二條 鄉鎮公所設鄉鎮長一人綜理全鄉鎮事務設副鄉鎮長一人協理全鄉鎮事務

第三條 鄉鎮長副鄉鎮長由本鄉鎮村街長在縣長指定規定合格人員中加倍選舉呈請縣政

府擇委轉呈省政府備案

第四條 鄉鎮公所設書記一人受鄉鎮長副鄉鎮長之指揮辦理公所事務於必要時並得增用臨時雇員

第五條 鄉鎮公所得酌設公役以供差遣

第六條 鄉鎮長辦理本鄉鎮事務得召集本鄉鎮村街長或學校教職員協助之

第七條 鄉鎮公所遇必要時得酌量情形呈准編組特種民團後備隊所需月餉呈請縣庫支給之

第八條 鄉鎮設鄉鎮務會議議決全鄉鎮自治事項及鄉鎮款項之收支保管以鄉鎮長爲主席副鄉鎮長及本鄉鎮內各村街長副爲會員其規則另定之

第九條 本簡章自公佈日施行

廣西各縣村街公所組織簡章（二十一年八月九日公佈）

第一條 本簡章依據廣西各縣組織大綱第四十七條之規定制定之

第二條 村街公所各設村街長一人綜理全村街事務設副村街長一人至二人協理全村街事務

第三條 村街長副村街長由本村街內甲長在鄉長指定合格人員中倍選由鄉鎮長呈請縣政府擇委彙報省政府備案

第四條 村設村務會議街設街務會議議決全村街事項及村街款項之收支保管開會時以村街長爲主席副村街長及本村街內各甲長爲會員其規則另定之

第五條 村街長辦理村街事務召集本村街內甲長或學校教職員協助之

第六條 村街公所得以廟宇祠堂學校及地方公共房屋辦公如無相當地址暫時借用村街長住宅

第七條 本簡章自公佈日施行

第四節 地方自治方案之制定

本省自十九年省局重定後，即積極從事訓政工作，一切設施，除依據三民主義，建國大綱，及訓政時期完成縣自治實施方案規定辦理外，並審察本省實際環境之需要，以自衛自治自給政策爲基幹，制定廣西建設綱領；依據建設綱領，以制定省施政計劃；再由省施政計劃，以制定縣政設施準則；再依據縣政設施準則，以制定鄉鎮村街應辦之主要政務，逐步實施。其唯一之目的，則爲扶植地方自治，以奠定建國之基礎也。縣政設施準則，自二十一年至今，每年例有修改增減；然主要目的仍一成不變，鄉鎮村街應辦主要政務則始終如一。茲錄二十七年年度縣政設施準則及鄉鎮村街應辦主要政務於後：

甲、廣西縣政設施準則

一、辦理戶籍人事登記

二、籌設鄉鎮民代表大會及縣參議會

三、訓練民團

四、嚴防奸宄

- 五、修建各級倉廩並充實儲穀
- 六、繼續建築或修葺三位一體之鄉（鎮）村（街）公所
- 七、派員下鄉督促指導鄉村政務
- 八、禁吸鴉片及禁種罌粟
- 九、整理縣府內部事務
- 十、縣長副按季巡視
- 十一、按期舉行縣務會議
- 十二、整飭訓練政務警察
- 十三、辦理民衆消防
- 十四、修建鄉（鎮）村（街）公所所在地墻圍欄樓
- 十五、修建管理墟街及公共場所
- 十六、辦理公共衛生

十七、種痘

十八、防疫

十九、設置充實縣醫院或醫務所及區鄉鎮醫務所

二十、按期舉行鄉（鎮）村（街）甲長會議召集鄉鎮會議及村街民大會

二一、訓練鄉鎮村街甲長

二二、籌集鄉（鎮）村（街）財產

二三、改良風俗

二四、調解爭訟

二五、清查并分配各鄉村公有土地

二六、禁絕賭博

二七、整理鄉（鎮）村（街）編制及區域

二八、編印縣志

二九、整理保護名勝古蹟

三十、清除盜匪

三一、修築邊要地帶碉堡

三二、辦理土地陳報後續辦所有權註冊

三三、催征田賦

三四、逐漸增加實業費支出整理事業費收入以開闢財源

三五、繼續籌增直接收入以充實縣財政基礎

三六、厲行會計章則

三七、實行區鄉（鎮）村（街）預算及會計

三八、嚴密執行事前事後財政監察職權

三九、按期編報縣地方預算計算決算等書表

四十、健全縣財監會及縣金庫之組織

- 四一、設置鄉（鎮）村（街）財政管理委員會
- 四二、督飭縣屬機關實行簡易會計制度
- 四三、積極推行稽察事務並注重縣地方財產之普查
- 四四、訓練辦理預算及會計人員
- 四五、繼續籌足國民基礎學校基金
- 四六、國民基礎學校一律設置專任教員
- 四七、繼續實施強迫教育
- 四八、分別遵行規定之抗戰時期教育設施要項
- 四九、健全中心國民基礎學校促進輔導工作
- 五十、督飭國民基礎學校加強健康教育
- 五一、督飭國民基礎學校改進教訓方法
- 五二、開辦國民基礎學校教員暑期講習會

- 五三、督飭國民基礎學校一律設置民衆閱報處
- 五四、督飭國民基礎學校倡導民衆體育
- 五五、分區設置巡迴文庫。
- 五六、繼續推行前學齡教育
- 五七、繼續推行特種部族區域之基礎教育
- 五八、國民基礎學校高級班應由縣統籌開設
- 五九、指導各鄉（鎮）村（街）成立國民基礎教育協進會
- 六十、繼續考送助產士及護士
- 六一、設立或充實國民中學
- 六二、國民中學增設師範班培養國民基礎教育師資
- 六三、調整及充實農業機構
- 六四、增加農作物生產

- 六五、禁絕放火燒山
- 六六、清查荒地
- 六七、督墾荒地
- 六八、興築水塘水壩及其他水利
- 六九、分別設立互助社及合作社
- 七十、設置公用度量衡器
- 七一、認真組織通訊巡護隊
- 七二、預儲相當數量交通材料
- 七三、當交通要衝縣份預爲交通搶救工作之準備
- 七四、厲行育苗造林
- 七五、發展畜牧厲行預防獸疫
- 七六、繼續籌設及充實鄉（鎮）農村倉庫暨農民借貸所

- 七七、取締鑛業權者使用土地
- 七八、督飭鑛業公司築池澄清水尾
- 七九、開採鑛區內之水田熟地恢復原狀
- 八十、查禁私採鑛產
- 八一、縣境已成之縣鄉村道路須切實保養與整理
- 八二、充分整理利用鄉村電話與電報之聯絡
- 八三、改善電話主要幹綫
- 八四、辦理水文氣象之記載
- 八五、辦理民生工廠
- 八六、未成或未修築之各縣道應擇要修築以各縣治皆能通車爲準
- 八七、完成遞步哨之設置
- 八八、設置鑛物陳列室

以上八十八項，驟視之，似甚繁多困難；但其中大多數爲指導督促區鄉鎮村街公娼辦理者。其爲縣府本身辦理者，或則已辦；或則甲縣應辦，而乙縣無須辦；或則分期舉辦；或則繼續注意整理。要之爲隨時注意指導稽查工作，而並非同時着手，固無有望而生畏之感也。

乙、鄉鎮應辦之主要政務

一、未有中心國民基礎學校者（下簡稱中心學校）從速設立鄉鎮公所民團後備隊大隊部合併辦公實施三位一體學校公所隊部依照公共機關清潔規則整理清潔未有固定房屋者依照頒布圖式建築

二、學校公所隊部內部須設備完整及張掛各種圖表（設備標準及圖表種類式樣另定之）

三、學校公所建築小碉樓使年長學生及民團住宿防守

四、學校學生年齡在十四足歲以上者一律施以簡單之軍事術科教練自備槍枝使之學

習打鳥圍獵

- 五、學校公所所在地之村街須建築牆圍欄樓
- 六、編組訓練鄉鎮後備隊及特種後備隊並整飭購備槍枝
- 七、制定警號
- 八、指定各村圍警堵截地點
- 九、執行檢查圩街客棧伙舖行旅宿舍
- 十、強迫八足歲以上至十六足歲未滿之男女兒童及勸導十六足歲以上至四十五歲之失學成人分別入鄉鎮公所所在地之學校受教以掃除文盲
- 十一、學校公所附近設置小園林種植花菓樹木
- 十二、學校公所門前須設置新聞張貼處每週將重要時事新聞擇錄張貼
- 十三、鄉鎮所轄之墟街依照頒布墟街修建管理章程督促修建管理
- 十四、修建鄉鎮道路與縣城及其毗鄰鄉鎮聯絡交通若需費無多時并應通行單車及汽

車隴河之鄉鎮并應修築碼頭完整

十五、鄉鎮電話未架設完成者從速架設與縣政府及毗鄰鄉鎮聯絡通話

十六、有荒山荒地之鄉鎮劃定鄉鎮有林場在五百畝以上植樹造林以種植樟棟桐茶等

樹爲主松杉桉等樹爲副須種三萬株以上爲原則按年分種每年至少種六千株由全

鄉後備隊種植鄉鎮公所及中心學校教職員學生管理作爲鄉鎮中心學校產業

十七、按鄉鎮情形圈定公墓地

十八、設置鄉鎮苗圃以育苗造林

十九、防止山林火災及禁止牲畜踐踏林木

二十、劃分鄉鎮界址於道路上或河流上樹立界牌以便修路植樹及放哨守卡

二一、按鄉鎮情形振興鄉鎮水利如築水壩架水車掘水塘等以資灌溉田畝作爲鄉鎮公

有產業

二二、按鄉鎮情形籌設鄉鎮農村倉庫作爲鄉鎮產業

- 二三、籌辦鄉鎮農品比賽會每年一次
- 二四、整理鄉鎮公所所在地之水井及河邊溪邊汲水處所務求整潔以重衛生
- 二五、鄉鎮公所所在地之墟街實施取締不合衛生之熟食攤
- 二六、按鄉鎮情形籌設鄉鎮醫務所
- 二七、鄉鎮公所所在地之墟街實施檢查醫師及成藥
- 二八、籌設鄉鎮農倉
- 二九、督促考察村街辦理村街主要政務
- 三十、督促考察村街辦理戶籍人事登記依照省頒辦法每年由鄉鎮長親到各村街會同村街長甲長挨戶詢查並填表分別存送
- 三一、訂立鄉鎮禁約改革不良風俗
- 三二、禁止私吸鴉片
- 三三、籌劃改良鄉鎮公所所在地之手工業

三四、籌設鄉鎮公營商店

三五、完成劃一鄉鎮公所所在地度量衡新制

三六、禁止私開賭博

三七、切實取締遊惰

三八、調查編輯鄉鎮概況（目錄另列）

以上三十八項皆爲鄉鎮所應辦之事，希望一律皆完成之。若在大城市之鎮，如南寧梧州桂林柳州龍州百邑等處，或爲環境所不需要者，則可從略；如第五項第七項第八項第十六項第十八項第十九項第二十項第二十一項第二十二項第二十三項皆是也。若在鄉之地方，或經濟困難，或烟戶稀少者，則第十七項第二十六項第二十七項第三十三項第三十四項亦可從緩辦理。至於有人說，辦許多事，那裏有許多錢？則一言以蔽之曰，是要雙手萬能，是要一鄉的後備隊力量去辦；即所謂以民團推動一切也。若不出力的，則須出錢雇工或代工；若需要磚瓦木石，或需要現款購買之什物，則攤派一鄉鎮內的住民

負擔之；如無磚瓦木石繳交者，則需出錢購買之。總之是以一鄉鎮的人力財力去辦理一鄉鎮之地方自治政務。至於所有各事，是否同時舉辦？抑或分期舉辦？大概所辦之事，是有季節的；如修路則在冬季農閒時。如植樹則在冬末春初，如強迫入學，則在春秋二季學校開學時，並非同時舉辦。如需要現錢的，更可分年完成。

丙、村街應辦之主要任務

一、未有村街國民基礎學校者（下簡稱基礎學校）從速設立村街公所民團後備隊隊部合併辦公實施三位一體學校公所隊部依照公共機關清潔規則整理清潔未有固定房屋者依照頒佈圖式建築

二、公所學校內部須設備完整及張掛各種圖表（設備標準及圖表式樣種類另定之）

三、學校公所建築小碉樓使年長學生及民團住宿防守

四、學生年齡在十四足歲以上者一律施以簡單軍事術科教練自備槍枝使之學習打鳥

圖表

五、學校公所所在地之村街須建築圍牆碉樓

六、編組訓練村街甲乙級後備隊及特種後備隊並整飭購備槍枝

七、指定壯丁聞警時守村及出援班次

八、指定壯丁平時守卡班次

九、強迫八足歲以上十六足歲未滿之男女兒童及勸導十六足歲以上至四十五歲之失

學成人分別入村街公所所在地之學校受教以掃除文盲

十、學校附近設置小園林種植菓樹林木

十一、公所學校門前須設置新聞張貼處每週將時事新聞擇錄張貼

十二、村街公所所在地之圩街依照頒布圩街修建管理章程修建管理

十三、修建村街道路與鄉鎮公所聯絡交通若臨河之村街並應修築碼頭

十四、有荒山荒地之村街劃定村街有林場在二百畝以上植樹造林以種植桐樟茶棟等

樹爲主松杉桉等樹爲副須種一萬二千株以上爲原則按年分種每年至少種二千四

百株由全村後備隊種植村街公所及基礎學校職教員學生管理作爲村街基礎學校產業

十五、村街就所轄荒地中圈定一定土地作爲公共墓地

十六、劃分村街界址於道路上樹立界牌凡村街範圍內之汽車路人行路兩旁一律由各

該村街民團後備隊種植樹木應以種桐樹爲原則

十七、凡河流兩旁劃分村街界址樹立界牌禁止在河岸兩旁種植雜糧瓜菜及掘取蚯蚓

低處水淹之地方專種竹高處水不可淹之地方專種桐樹由民團後備隊栽種管理作

爲村街公有產業

十八、防止山林火災及禁止牲畜踐踏林木

十九、按村街情形築水壩架水車掘水塘以灌溉田畝作爲村街公所產業

二十、辦理戶籍人事登記

廿一、籌辦村街公耕

廿二、籌設村街倉

廿三、籌辦村街農產品比賽會每年一次

廿四、村街公所所在地之圩街實施取締不合衛生之熟食攤

廿五、實施兒童普遍種痘每年二次

廿六、實行撲滅蚊蠅運動

廿七、整理村街公所所在地之水井及河邊溪邊汲水處所務求整潔以重衛生

廿八、改善各村街居民勿使人與牛馬豬羊同住以重衛生

廿九、改善各村街居民之牛舍務求整潔以免牛瘟

三十、籌劃改良村街公所所在地之手工業

卅一、禁止私開賭博

卅二、切實取締游惰

以上三十二項，其在城廂街市地方，則由第三至第八各項，第十四項第十七十八十

九三項，第二十一項第二十三項，以及第二十八二十九項，可以不辦；其在偏僻村落地方，則第十一項第十五項第二十三項第二十四項第二十項，亦可緩辦；並非一律皆辦也。至於如何辦法？自當以雙手萬能，以民團推動一切，以全村街的民團後備隊出力去做；其不能出力者，則須出錢或請人代工。所有磚瓦木石，仍須以攤派各甲各戶為主；若是必要錢去買的物件，則由全村街的住戶攤派之。

第五節 地方自治事項之推進及檢討

依據以上各節之敘述，本省訓政經過，依照建國大綱及地方自治開始實行法暨民國十八年中央政治會議第二〇七次會議決議頒行之「訓政時期完成縣自治實施方案」之規定，逐事檢討之，則得如下之結果：

一、建國大綱第八條規定在訓政時期，政府當派會經訓練考試合格之人員，到各縣協助人民籌備自治。其程度以全縣人口調查清楚，全縣土地測量完全，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；得選舉議員以議一縣之法律；始成爲一完全自治之縣。

依此規定，在本省全縣土地測量完竣者，僅甯甯鎮結二縣，及人民使用四權尙未訓練外，其餘已大體辦理完竣。

二、地方自治開始實行法指定應辦之事項：（一）清戶口。（二）立機關。（三）定地價。（四）修道路。（五）墾荒地。（六）設學校。依此規定，在本省未定地價之縣，尙有五十四縣外，其餘已大體辦理就緒。

三、依民國十八年中央政治會議第二百〇七次會議決議頒行之「訓政時期完成縣自治實施方案」中所規定：（一）厘定自治系統（二）儲備自治人才（三）確定自治經費（四）肅清盜匪（五）整頓警政（六）調查戶口（七）完成縣市組織（八）訓練人民（九）初期清丈土地（十）舉辦救濟事業。

依此規定，逐項檢查如次：

(一) 厘定自治系統，已大體完成。

(二) 儲備自治人才，由縣政訓練班及民團幹部學校歷年訓練二萬餘人外，尙未充足，仍須繼續訓練。

(三) 確定自治經費，已大體就緒，仍須依照財政收支系統法劃清。

(四) 肅清盜匪，已大體完成，仍須繼續辦理。

(五) 整頓警政，除地方警衛概由民團負責外，在各警察局方面已逐步改善。各縣政警，亦已改爲政務警察。以後對於員警之選用訓練，當隨時加以整頓。

(六) 調查戶口，已算完成；並已辦理戶籍人事登記有年。

(七) 完成縣市組織，已算辦竣。

(八) 訓練民衆。本省民團（包含公民訓練）卽爲組織民衆訓練民衆之有效方法；惟民團訓練係由上而下之訓練。自二十五年頒布村街民大會規則後，使最基層之民衆，

得一練習民權初步之機會；以後則應由村街民大會鄉鎮民代表會議及縣參議會，以實施訓練之。

(九) 初期清丈土地。本省除邕甯鎮結二縣，係實施清丈外；其用土地陳報方法，作土地初步之整理者，有綏涿龍津上思隆安思樂憑祥果德扶南明江崇善鳳山田陽同正上金萬承甯明那馬左縣龍茗雷平養利武鳴樂業都安東蘭靖西鎮邊天保向都敬德平治田東西隆南丹天峨百色凌雲田西西林萬岡河池隆山懷集鬱林貴縣等四十五縣。經辦陳報後，均配糧賦，悉照各該縣地價而定之。

(十) 舉辦救濟事業。本省關於水旱蟲雹各種災害，經擬有救濟辦法，隨時辦理。已設立之省縣鄉鎮村街各級倉儲，各級醫院、醫務所，即為救濟之用。

由以上各項之檢討，以初期清丈土地，定地價之工作，相差最鉅，亟須一致努力也。

地
方
自
治

一
七
四

第九章 本省地方自治之開始

第一節 實施辦法及程序

實施辦法及其大綱，於二十七年八月二十七日，由廣西省政府委員會第三六八次會議決議頒布，如次：

廣西各縣地方自治從速實施案

(民國二十七年八月二十七日廣西省政府委員會第三六八次會議決議修正通過)

理由：一、本省年來訓政工作，悉依據建國大綱，地方自治開始實行法，及中央政治會議第二〇七次會議決議頒布之訓政時期完成縣自治實施方案所規定事項辦理。經數載之努力，對於心理建設方面，雖未敢云已獲成效；而對於清查戶口，辦理警衛，修築道路，訓練人民諸端，大體經已辦到；可見訓政已達相當

程度，亦即自治已具相當條件，自應訂定一辦法及大綱，以爲今後推行自治之依據。

二、中央政治會議第三九六次會議通過之改進地方自治原則第二條規定，地方自治之進行爲三期：一、扶植自治時期，二、自治開始時期，三、自治完成時期。並依原則解釋，所謂扶植自治時期，卽實行訓政之時期；在此時期，政府須運用其行政權力，由上而下，完成訓政時期初步之工作。（如辦理戶口調查訓練民衆……）所謂自治開始時期，卽官督民治時期；在此時期，人民之智識能力，尙屬幼稚，政府仍須實施行政監督權，以期完成訓政。所謂自治完成時期，卽憲政開始之時期；在此時期，建國大綱第八條所規定之條件，業已具備，故政府實行歸政於民。按照上列原則，檢查本省過去設施，大抵屬扶植自治時期之工作。茲爲使上下互有遵守起見，則成文之規定，似屬必要。

三、查中央與西南政務委員會歷年所頒佈之自治法規至夥，但其內容，前後參差，彼此互異；而編制方面，變更尤多。本省現行制度，未盡相同，適用上殊成問題。爲切合本省地方情形，似應根據建國大綱及抗戰建國綱領之精神，參照中央所有自治法規之原則，另訂適應本省實施之辦法大綱；再依據大綱修訂各種辦法或章則，逐一實施，庶幾綱舉目張，易於辦理。

辦法：一、訂定各縣自治施行辦法大綱，以爲籌備自治工作步驟標準。

二、本辦法大綱施行後，對於各縣現有區之一級，應即酌量情形，改組爲縣政府之佐治機關。

三、本辦法大綱公佈後，同時應宣佈二十八年一月一日起，爲各縣自治開始時期。

四、各期自治進行之事項及準則，應於二十八年一月以前公佈。

五、縣參議會組織章程，區鄉鎮民代表會章程，區鄉鎮村街長選舉規則等，均應

從速擬定公佈。

六、村街民大會規則，應即酌加修改公佈。

七、應訂定自治幹部人員訓練機關組織章程公佈。（或擴大現有民團幹部學校，

及縣政公務員訓練班組織，兼訓練此項人才）

八、縣財政與省財政，應照中央公佈之財政收支系統法劃分。

九、土地尙未整理各縣，應從速舉辦地政。

十、關於完成自治時期之各種章則，應俟自治開始時期公佈後，次第訂定公佈。

廣西各縣自治施行辦法大綱

（民國二十七年八月廿七日廣西省政府
委員會第三六八次會議決議修正通過同
日公佈）

一、爲加速完成地方自治，以鞏固抗戰建國之基礎起見，特制定本辦法大綱。

二、確定縣爲地方自治單位，縣以下爲鄉鎮，鄉鎮以下爲村街，村街內之編制爲甲；其

區域及編制，得依現有地方組織。

三、各縣自治之程序分爲二期，如左：

甲、自治開始時期

(一) 縣長仍由省政府任命。

(二) 成立縣參議會。

(三) 成立鄉鎮民代表會。

(四) 鄉鎮長由鄉鎮人民選舉三倍之數，呈請省政府擇委。村街長由村街人民選舉三倍之數，由縣政府擇委，並呈報省政府備案。

(五) 議員及鄉鎮村街長免職，與違法失職處分，由政府辦理。

乙、自治完成時期

(一) 縣長民選。

(二) 成立縣參議會。

(三) 鄉鎮村街長完全民選。

(四) 人民實行罷免創制複決等權。

四、各期自治進行之事項及準則，由政府分別訂定之。

五、各縣自治開始與自治完成之日期，由政府根據各縣進展實況，以命令公佈之。

六、自治開始時，由政府將縣財政與省財政劃分。

七、自治幹部人員，由政府按各縣需要，設立機關，分別訓練。

八、自治籌備事宜，由政府督促縣政府辦理。

大，本大綱自公布日施行。

上項辦法及大綱公佈後，民國二十七年八月廿一日，廣西省政府委員會第三六九次會議，並議決廣西省政府縣地方自治籌備委員會組織規程公佈，指定委員雷殷李任仁雷沛鴻蘇希洵黃同仇陳樹助張一氣陳紹虞黃立生楊煊區文雄十一人爲委員，即日着手草擬各種章程則頒行，以期及早實施。茲錄廣西省政府縣地方自治籌備委員會組織規程於後：

廣西省政府縣地方自治籌備委員會組織規程

(民國廿七年八月卅一日廣西省政府委員會第三六九次會議決議全日公佈)

第一條 廣西省政府爲籌劃實施各縣自治事宜設縣地方自治籌備委員會(以下簡稱本會)

第二條 本會設委員十一人至十五人除指定民政廳廳長爲當然委員外餘由省政府指派或延聘之

第三條 本會設主任委員一人綜理會務由當然委員兼任之

第四條 本會委員會每月舉行常會一次遇必要時得舉行臨時會議均由主任委員召集開會時並以主任委員爲主席如主任委員因事缺席時由出席委員互推主席

第五條 左列事項應提經委員會之議決

一、關於各種自治計劃方案之擬定事項

二、關於各項自治法規之擬訂及修正事項

第九章 本省地方自治之開始

三、關於自治經費之籌劃及分配事項

四、關於自治人才之訓練及分配事項

五、其他由省政府交議事項

第六條 本會設秘書一人科員辦事員各一人至二人辦理文書議事紀錄及其他指定事項

第七條 本會設第一第二兩組第一組掌理自治方案人才訓練之設計及法規之擬定事項第

二組掌理地方自治職員工作之指導事項

各組設組長一人組員若干人分辦主管事項

第八條 本會得視事務之繁簡酌用雇員若干人

第九條 本會爲研究上之必要得設專門委員

第十條 本會決定事項由主任委員送請省政府採擇施行

第十一條 本會辦事細則另定之

第十二條 本規程自公佈之日施行

各種自治章則公佈後，再由省政府頒佈廣西省縣臨時參議會籌設程序，以便依照程序，限期完成。茲錄於後：

廣西省縣臨時參議會籌設程序

- 一、十二月一日起至三日止各縣縣政府應召集各鄉鎮長到縣政府由縣長祕書科長及縣立中學國民中學校長等負責將各種章則及宣傳大綱詳為解釋
- 二、十二月四日至六日止各鄉鎮公所應召集所屬各村街長及鄉鎮中心學校村街國民基礎學校教職員到鄉鎮公所由鄉鎮長負責將各種章則及宣傳大綱詳為解釋
- 三、十二月七日起至九日止各縣縣立中學國民中學及鄉鎮中心學校校長教職員應召集各該學校學主將各種章則及宣傳大綱詳為解釋
- 四、十二月十日起至十三日止（由所在地縣立中學國民中學教職員學生鄉鎮中心學校教職員高級班學生及村街國民基礎學校教職員分別組織宣傳隊將縣臨時參議會鄉鎮民

代表會之性質權限產生方法及對抗戰建國所負之責任向民衆廣爲宣傳

五、各縣縣政府應通飭各鄉鎮公所於十二月十四日至十五日內分別召集各村街民到村街公所開會依廣西省縣臨時鄉鎮民代表選舉章程各條之規定辦理鄉鎮民代表選舉事宜各村街選舉日期各縣縣政府應於十二月十日公布之

六、各縣選舉委員會應於十二月十五日以前成立籌備縣臨時參議會參議員選舉事宜

七、各縣臨時鄉鎮民代表會第一次成立會應於十二月廿日至廿二日內由各縣縣長召集之
八、各縣選舉委員會應通知各鄉鎮公所就各該臨時鄉鎮民代表開成立會時依廣西省縣臨時參議會參議員選舉章程各條之規定辦理縣參議員選舉事宜

九、各縣縣長應依廣西省縣臨時參議會章程第二條第二款之規定於十二月十七日以前將所推舉之參議員姓名呈請省政府圈定之

十、各縣臨時參議會第一次成立會應於二十八年一月一日起分別由各該縣縣長召集之最遲二月一日以前全省一律成立

第二節 村街民大會村街會議與村街公所

村街民大會規則，係二十五年十二月十八日由省政府公佈施行，今尚仍照舊沿用。茲擇其要點如次：

一、區域 以現行本村街範圍爲限。

二、村街民 以本村街人民爲限。以後當依照公民宣誓之規定，以合於資格曾經宣誓之公民爲限。對於住居期間，亦當依照規定辦理。

三、職權 除屬於鄉鎮政務縣政務及屬於省政國政者外，餘皆屬於村街職權內所應爲之事項。

四、村街公所——村街政府

因村街民大會主席仍爲村街長兼任，故村街公所仍照舊無變動。至於村街公所之名雖爲公所，其實卽爲村街政府也。除村街民大會外，舊有之每月由村街長召集各甲

長學校教職員，開會之村街務會議，仍應照舊舉行，作為村街民大會之預備會。凡每月村街民大會開會之前，各村街須召開村街務會議一次。其應討論之事項如左：

(一) 檢查上月份村街民大會議決案之執行，討論本月份村街政務應有之改進。

(二) 檢查過去一月來工作成績，準備報告於大會。

(三) 依據廣西各縣村街民大會按月查詢討論事項表規定之事項，擬定實施辦法，提出大會討論。

(四) 預備本村街應辦理事項之提案，提出村街民大會討論。

依以上所述，故村街務會議與村街民大會聯成一氣，村街政務之推行，村街民大會之運用，益見順利。

關於村街民大會開會應有之應注意點如左：

(一) 各村街民大會，均以單獨舉行為原則。因各村街之地方環境，不盡皆同；其應舉之事宜，自必隨之而異。若以環境不相同之村街，而共同討論

應與應革之事宜，不獨鑿柄滋多，而影響所及，對於民衆自治興趣，關係尤鉅；故規定均以單獨舉行爲原則，俾收良效。

(二) 爲便利各級公務人員出席及學校員生參與指導起見，規定在城市地方之村街民大會，其開會日期以星期日爲原則。至鄉村地方，則不在此限；均由村街長呈請鄉鎮長決定。

(三) 規定嗣後各村街民大會開會時，各區行政監督及各縣縣長均應隨時參加或派員參加指導，俾使明瞭一切情形，而利推進。

(四) 村街民大會開會時，各鄉鎮長須出席參加，指導討論議題，並查詢各村街主要政務。

(五) 每村街每次開會完畢，由鄉鎮長查核開會結果，呈報縣政府。

(六) 縣政府應於次月中旬，彙齊各鄉鎮報告表，呈報省政府備案。

(七) 村街民大會開會，應有出席簿，查詢討論事項表及報告表。茲錄與村街

民大會有關各種章則於後：

甲、廣西各縣村街民大會規則（廿五年十二月十八日廣西省政府公佈）

第一條 各村街爲提起民衆政治興趣及討論村街興革事宜應舉行村街民大會

第二條 村街民大會每月舉行一次遇必要時得舉行臨時大會

第三條 村街民大會由村街長召集之開會時以村街長爲主席村街長因事缺席時以副村街長代理之

第四條 村街民大會開會期間及地點村街長須於開會前三日公佈並報告鄉鎮公所轉報縣政府備查

第五條 本村街人民無論男女凡年滿二十歲者均得出席村街民大會

第六條 本村街國民基礎學校教職員暨年滿十四歲之學生與本村街民團後備隊團兵應一律出席村街民大會

第七條 村街民大會除前條所列員生及團兵應出席外每戶最少須派年滿二十歲者一人出

席但無人可派者不在此限

第八條 村街民出席大會除國民基礎學校員生民團後備隊團丁分別由校隊派員率領赴會

外其餘村街民由各街甲長領導前往

第九條 每次大會出席人數與缺席人數均須於開會前點查記載開會後報告鄉鎮公所轉報

縣政府察核

第十條 村街民大會鄉鎮長應參加指導

第十一條 村街民大會正副村街長甲長教職員學生團兵及各戶年滿二十歲以上者均有提

案權惟學生團兵與各戶之提案須有十人以上之連署

第十二條 村街民大會出席人除年未滿二十歲者外均有表決權

第十三條 村街民大會開會時主席應爲左列各款之報告

一、重要時事

二、本省政府令

三、本縣政令

四、本村街經辦及應辦事務

第十四條 村街民大會之職權如左

一、議決各項政令之推行方法

二、議決本村街禁約

三、議決與其他村街間之禁約

四、議決村街長副提議事項

五、議決各甲長提議事項

六、議決教職員及團兵與各戶之提議事項

七、議決本村街應行興革事項

八、議決本村街之預算

第十五條 村街民大會議案之表決以出席有表決權人數過半數之贊同行之可否同數時取

決於主席

第十六條 議決案件以大會主席名義呈報鄉鎮公所轉呈縣政府核定後由村街公所執行如

屬重要事項縣政府應轉呈省政府核備

第十七條 應出席村街民大會而不出席者如無正當理由每次得由村街公所處以罰金二角

或服勞役一天

第十八條 本規則如有未盡事宜得隨時修改之

第十九條 本規則自公佈日起施行

乙、廣西各縣村街民大會開會秩序

一、鳴號開會（鐘鼓或竹木梆或喇叭牛角皆可）

二、全體肅立

三、向黨國旗及 總理遺像行三鞠躬禮

四、主席恭讀 總理遺囑

五、主席宣布開會報告各甲缺席人數及全村街到會人數並宣佈上次決議案及辦理經過情形

六、臨場指導之鄉鎮長指導村街長查詢本村街每月須查詢討論及縣政府特別指飭辦理事項

七、主席提出本月開會應討論事項

八、村街甲長副以及各戶出席大會人員臨時提議討論事項

九、主席宣佈此次會議決議事項

十、宣告散會

丙、廣西各縣村(街)民大會會場規則

第一條 村（街）民大會以村（街）公所及國民基礎學校禮堂或課室爲會場

第二條 會場須設坐位按甲按戶自前排右方向左編列由第一甲各戶起以至最後一甲之最後一戶止

第三條 各戶出席大會人員須依照按甲按戶編列之位次就坐不得紊亂應遵守之秩序並由甲長隨時指導糾正

出席人員不得攜帶小孩俾免喧嘩及紊亂秩序

第四條 凡出席以及列席大會之人員不得攜帶槍刀木棍等武器

第五條 凡出席以及列席人員不得吸煙

第六條 凡出席以及列席人員不得以足躡在櫟椅之上及有其他不規則之舉動

第七條 凡出席及列席人員不得大聲喧嘩及慢罵

第八條 凡出席及列席人員在開會時不得自行退席及走動

第九條 凡出席以及列席人員有醉酒滋事以及違反本規則第三條以至第八條不服糾正者

各罰銅仙十枚以爲村街基礎學校基金

第十條 本規則自公佈之日施行

丁、廣西各縣村(街)民大會議事規則

第一條 凡村街民大會開會前五日由村街長召集村街務會議先將本月開會應討論各事項

審查擬具辦法以便開會時易於決議

第二條 村(街)民大會開會日期時間以及討論事項由村街長開會前三日通知各甲長轉

行通知各戶並在村街公所門前以大字宣告其宣告式如下

本村(街) 月村(街)民大會於 月 日 時開會到時鳴號各戶須

派一人隨同各甲長出席爲要

村(街)公所謹告

村(街)長○○○

附討論事項

一、

二、

三、

第三條 村街民大會於開會前三十分鐘先鳴預備號一次屆開會時再鳴號一次

第四條 各甲長聞開會號音即從速率領甲內各戶出席人員到會出席不得遲到主席未宣告

散會前並不得無故先行退席

第五條 村（街）民大會每次開會時間最多以二小時為限不得超過如有提出討論事項未

討論完畢時留至下次會期討論

第六條 凡查詢討論事項須一事完畢再及他事不得攙雜紊亂

第七條 討論事項完畢後出席各員如有意見得隨時提出討論之

第八條 村街民大會開會時由主席指定副村（街）長或村街學校教職員一人為記錄

- 一、以上由一甲起以至最後一甲止一律編列
- 二、每甲由第一戶起以至最後一戶止皆列戶主姓名
- 三、每月開會時凡年齡在二十歲以上者不論戶主非戶主皆可出席各於各月之欄內蓋戶主私章或簽其出席人之姓名以證明其出席
- 四、每次開會由主席查點各甲出席人數是否與出席簿出席者相符並於最後之出席人數欄填明出席人數簽名或蓋章以備查核

己、廣西各縣村街民大會按月查詢討論事項表

| | |
|-------------------------|--|
| <p>每月開會須由鄉鎮村街長查詢討論者</p> | <p>各甲有無增戶減戶各戶人口有無變動并由甲長以書面報告村街長同時村街長即按各村街戶口表填註更正</p> |
| <p>一、戶籍人事登記</p> | |

| | |
|----------------------------------|------------------------|
| 二、土地登記 | 各戶所有業權有無變動及有無私將土地賣與外國人 |
| 三、牛馬登記 | 各戶牛馬有無增減及有無瘟疫被盜已否辦理 |
| 四、本村街產業及生息數目 | 由村街產業保管委員會報告 |
| 五、整理掃除街道溝渠撲滅蠅蚊鼠類及禁止放縱豬牛馬在街道上踐踏污穢 | 已否依照辦理 |
| 六、保存公共水井及汲水碼頭清潔 | 已否辦理清潔 |
| 七、整理公共廁所積糞 | 已否掃除搬運清潔 |
| 八、整理公共糞寮及灰草肥堆 | 有否糞料及肥料已否保管整理使用 |
| 九、取締售賣污穢不合衛生之食物 | 有無此類食物售賣曾否取締 |
| 十、查禁鴉片及毒品 | 有否私吸私售私運鴉片情事 |

| | |
|-----------------------|------------------------------|
| 十一、查禁賭博 | 有否私賭情事 |
| 十二、查禁偷盜鬪毆游惰 | 有無偷盜鬪毆及游手好閒不事生產之人及有無生面人入境在鄉村 |
| 十三、改良風俗 | 地方 有無毆打育女及違反改良風俗事項 |
| 十四、提倡國貨 | 有無提倡國貨及有無私用仇貨 |
| 十五、禁止二十歲以下之男女青年吸食紙烟 | 有無此種情事會否取締 |
| 十六、救濟災害 | 有無災害發生 |
| 十七、省政府及縣政府臨時飭令辦理事件 | |
| 一月開會由鄉鎮村街甲長及出席人員提出討論者 | |
| 一、保管清算村街財產 | |
| 二、修建三位一體共用之村街公 | |

所學校民團隊部及附設託兒所

- 三、修建村街公園
 - 四、設立村街苗圃播種各種樹秧
 - 五、種植村街公有樹木保護森林
 - 六、清查村街田地舉辦公耕
 - 七、繼續放哨守卡及警戒野火燒山
 - 八、預防瘧疾
- 二月開會由鄉鎮村街甲長及出席人員提出討論者
- 一、舉辦公耕墾闢公有荒地
 - 二、舉行村街及居民大掃除
 - 三、普及男女兒童教育督促一律入學及付託兒所以便工作
 - 四、普及男女成人教育凡男女成

年人未受教育者一律督促人
學

五、繼續種植村街公有樹木保護
森林

六、繼續放哨守卡警戒野火燒山
七、預防瘧疾

三月開會由鄉鎮村街甲長及出席
人員提出討論者

一、繼續舉辦公耕墾闢公有荒地
二、繼續種植村街公共樹木保護
森林

三、改良農具

四、建築村街公共廁所

五、建築設置公共牲畜糞寮及灰
草肥堆

六、修築整理村街公共水井及汲

水碼頭

- 七、普遍種痘防止天花
 - 八、繼續放哨守卡警戒野火燒山
 - 九、城市普及民團訓練
 - 十、預防瘧疾
- 四月開會由鄉鎮村街甲長及出席人員提出討論者
- 一、繼續舉辦公耕墾闢荒有公地
 - 二、繼續種植村街公有樹木保護森林
 - 三、繼續改良農具
 - 四、修築水壩整理水車
 - 五、繼續普遍種痘防止天花
 - 六、劃定公共牧場修整墓地
 - 七、清查村街農倉糶穀借貸
 - 八、各戶所有田地須一律耕種

無牛隻者全村協助之因應徵兵家

五月開會由鄉鎮村街甲長以及出

席人員提出討論者

一、繼續修築水壩整理水車

二、撲滅蟲害種植培壅五穀去除

雜草

三、保護田水及公平分配

四、各戶所有田地須一律耕種

五、防止損害五穀

六月開會鄉鎮村街甲長以及出席

人員提出討論者

一、繼續撲滅蟲害培植五穀去除

雜草

二、繼續保護田水及公平分配

三、繼續整理水壩

四、防止偷盜損害五穀

五、舉行居民大掃除

中無壯丁者全村助其耕種

無牛隻者全村協助之因應徵兵未
退伍家中無壯丁者全村助其耕種

六、各戶所有田地須一律耕種

七、收穫五穀

七月開會鄉鎮村街甲長以及出席

人員提出討論者

一、防止偷盜損害五穀

二、收穫五穀

八月開會鄉鎮村街甲長以及出席

人員提出討論者

一、繼續防止偷盜五穀

二、協助應徵兵家屬種植收割五

穀

九月開會鄉鎮村街甲長以及出席

人員提出討論者

一、舉行秋季公耕

二、種植保護五穀

三、防止偷盜五穀

-
- 四、普及男女兒童教育督促失學兒童一律入學並設託兒所付託兒童以便工作
 - 五、未辦土地陳報及土地登記者依照規定辦理
 - 六、協助應徵兵家屬收割五穀七月開會鄉鎮村街甲長以及出席人員提出討論者
 - 一、收穫五穀
 - 二、鄉村普及民團訓練
 - 三、普及成人教育凡成年男女未受教育者一律督促入學
 - 四、普遍種痘防止天花
 - 五、預防瘧疾
 - 六、組織村街合作社設立倉庫改
-

良商業技術方法

- 七、改良各種手工業（如織布蒸酒之類）
- 八、改良日常生活所需之器用
- 九、設立村街農倉建築倉廩抽穀存儲
- 十、協助應徵兵家屬收割五穀十一月開會鄉鎮村街甲長以及出席人員提出討論者
- 一、建築村街公有磚瓦窰製造公用磚瓦
- 二、修建碯樓牆閘
- 三、修建村街公共墟亭菜廠及屠獸場
- 四、開關村街林場小路禁止放火

燒山

- 五、繼續放哨守卡警戒野火燒山
 - 六、辦理民衆消防警戒火燭
 - 七、修築公共道路橋樑涵洞
 - 八、預防瘧疾
- 十二月開會鄉鎮村街甲長以及出席人員提出討論者
- 一、制定村街收支概算籌集村街公產
 - 二、舉辦農產品比賽改良農產種子
 - 三、舉辦家畜比賽改良家畜種仔
 - 四、劃定村街公有牧場
 - 五、劃定村街公有山墾林場
 - 六、清查村街公有田墾水塘
 - 七、掘築村街公有魚塘
 - 八、改良居室務要清潔整齊光亮

并建築牛馬豬羊厩舍及鷄鴨欄勿使與人同住一屋

九、繼續放哨守卡并警戒野火燒山

十、預防瘧疾

每月開會有左列事情發生時無論

何人皆得提出討論者

一、調解爭執禁止刁唆詞訟

二、禁止痲瘋病人之滋擾傳毒

三、防止霍亂鼠疫下痢以及天花

痲疹瘧疾等各種瘟疫傳染病

四、禁止豬肉牛肉灌水

五、禁止擺賣瘟豬牛肉

六、禁止溺女

七、禁止早婚

八、禁止童養媳

九、禁止女子嫁後不落夫家

- 十、禁止毆打育女
- 十一、禁止買賣人口
- 十二、禁止容留逃兵逃團及勾結窩通盜匪
- 十三、禁止容留形蹤可疑來歷不明之生面人
- 十四、禁止乞丐流氓之滋擾
- 十五、禁止引誘婦女及窩留私娼賣淫
- 十六、禁止歌墟
- 十七、禁止放毒毒鷄鬼
- 十八、禁止迎神賽會
- 十九、禁止僱用僧道尼巫作法
- 二十、禁止婚喪生壽之奢侈耗費
- 廿一、禁止停棺不葬
- 廿二、禁止食蕒葉紅藤吐涎污穢地方
- 廿三、禁種罌粟及偷運鴉片
- 廿四、禁止牛馬踐踏樹木

第九節 本省地方自治之開始

- 廿五、禁止毀壞水壩水塘以及偷盜田水
- 廿六、禁止毒魚及偷盜塘魚
- 廿七、禁止偷盜毀壞田禾粟麥以及瓜菓蔬菜
- 廿八、禁止偷盜肥料糞草
- 廿九、禁止殺害啄木鳥燕雀田鷄青蛙蟾蜍蜜蜂青蜓等類益鳥益蟲
- 三十、禁止挖掘河岸
- 卅一、禁止使用不合法之度量衡
- 卅二、禁止超過月息二分以上之高利貸
- 卅三、禁止違反耕地租用條例重收田地租項
- 有以上各項情事時皆依鄉村禁約及法律辦理

第二節 臨時鄉鎮民代表會鄉鎮務會議鄉鎮會議與鄉

鎮公所

臨時鄉鎮民代表會，係民國廿七年十一月二日廣西省政府委員會第二八三次會議議決公布。其要點如左：

- 一、區域 以現行鄉鎮區域爲區域。
- 二、民選 以村街民大會出席之人爲選舉人，每村街選出代表二人，由村街大會選舉之，任期爲一年。每兩個月開會一次，主席由代表互選之。
- 三、職權 代表會職權如會章第三條之所規定。此外凡屬鄉鎮公所現行之政務，除征兵，征收縣稅省稅國稅外，皆得過問；但不得與縣政府省政府及中央政府之法律命令抵觸。如違反三民主義暨抗戰建國綱領者，由縣政府呈請省政府解散之。
- 四、鄉鎮公所——鄉鎮政府 臨時鄉鎮民代表會成立後，鄉鎮公所分爲議事執行二部。

議事部即爲臨時鄉鎮民代表會；執行部仍爲鄉鎮長及鄉鎮公所人員。至於原有之鄉鎮務會議及鄉鎮會議，仍應舉行；蓋可作爲鄉鎮民代表會之預備會及輔助執行也。鄉鎮會議按季查詢討論事項表，鄉鎮民代表會亦應通用，由代表會主席及各代表於鄉鎮民代表會開會時逐項查詢討論之；乃檢查鄉村政務手續之一，不可缺少也。鄉鎮政務有無進步，代表會之代表並須協同促進，分任其責；以後並應分組担任實際之工作，毋徒爲口舌之議論而立於旁觀也。茲錄鄉鎮民代表會章程代表選舉章程議事規則及按季查詢討論事項表於後：

廣西省縣臨時鄉鎮民代表會章程

（民國廿七年十一月二日廣西省政府委員會第三八三次會議決議修正通過同日公布）

第一條 廣西省政府在抗戰建國期間爲集思廣益促進鄉村政務興革起見特設立臨時鄉

鎮民代表會（以下簡稱鄉鎮民代表會）

第二條 鄉鎮民代表會由本鄉鎮內各村街民大會選出代表二人組織之

第三條 鄉鎮民代表會之職權如左：

- 一、議決鄉鎮收支預決算及其他財政事項
- 二、議決鄉鎮警衛治安事項
- 三、議決鄉鎮醫藥衛生救濟事項
- 四、議決鄉鎮教育文化事項
- 五、議決鄉鎮食糧事項
- 六、議決鄉鎮公有財產之創造保管及整理事項
- 七、議決鄉鎮合作社之創設與推廣事項
- 八、議訂鄉鎮自治規約
- 九、議訂與其他鄉鎮間相互之公約
- 十、議決鄉鎮長提交事項
- 十一、答復鄉鎮長諮詢事項

第九章 本省地方自治之開始

十二、議決鄉鎮屬內公民提議事項

十三、建議應興應革事項

第四條 臨時鄉鎮民代表任期一年

第五條 鄉鎮民代表於任期內因故去職時由該村街依法另選之鄉鎮代表於會期內無正當理由缺席至五次以上者視為辭職

第六條 鄉鎮民代表為無給職但在開會時得酌給膳費

第七條 鄉鎮民代表不得兼任本鄉鎮村街公所之公務員

第八條 鄉鎮民代表會設主席一人負召集及主持會議之責由出席鄉鎮民代表互選之

第九條 鄉鎮民代表會主席於任期內因故辭職或於會期內無故缺席至三次時應由鄉鎮民代表依法另選之

第十條 鄉鎮民代表會主席缺席時由出席鄉鎮代表互推一人為臨時主席

第十一條 鄉鎮民代表會每兩個月開常會一次如遇特別事故或鄉鎮民代表三分之一請求

時得舉行臨時會但會期均不得逾三日

鄉鎮民代表會第一次開會由縣長定期召集之

第十二條 鄉鎮民代表會會場設在本鄉鎮之鄉鎮公所

第十三條 鄉鎮民代表會主席須於開會前五日將開會日期用書面通知各鄉鎮代表但臨時會議不在此限

會議不在此限

第十四條 鄉鎮民代表會須有過半數鄉鎮民代表之出席始得開會

第十五條 鄉鎮民代表會會議公開之但主席或鄉鎮民代表三人以上之提議得禁止旁聽

第十六條 鄉鎮長之提交案件應用書面行之

第十七條 鄉鎮民代表提案方式與前項同但有臨時必要事件得於開會時臨時動議

第十八條 鄉鎮公民提案須有十人以上之連署

第十九條 鄉鎮長對於鄉鎮民代表會負左列各任務

一、佈置會場及會議紀錄

二、報告經辦事項

三、答復鄉鎮代表之質問

四、整理代表會移交議決案件

第二十條 鄉鎮民代表會議決事項與政府之法令抵觸者無效

第二十一條 鄉鎮民代表會議決案件送交鄉鎮長執行如鄉鎮長不執行時得由代表會呈請縣政府核辦之

第二十二條 鄉鎮長對於鄉鎮民代表會送交執行之案件認爲不能執行時限於接到案件三日內詳具理由呈請縣政府核辦之

第二十三條 鄉鎮民代表違法失職時由縣政府呈請省政府依法懲戒之

第二十四條 鄉鎮民代表會如違反三民主義暨抗戰建國綱領者由縣政府呈請省政府解散另選之

第二十五條 鄉鎮民代表選舉章程及鄉鎮民代表會議事規則等均另定之

第廿六條 本章程自公佈日施行

廣西省縣臨時鄉鎮民代表選舉章程

(民國廿七年十一月十日廣西省政府委員會第三八五次會議決議通過同日公布)

第一條 本章程依廣西省縣臨時鄉鎮民代表會章程第二十五條之規定制定之

第二條 臨時鄉鎮民代表之名額依廣西省縣臨時鄉鎮民代表會章程第二條之規定

第三條 凡中華民國人民無論男女年滿二十歲居住本村街一年以上者皆有選舉鄉鎮民

代表之權

第四條 有前條選舉權之村街民年滿二十五歲以上其有左列資格之一得享受被選舉權

一、曾在高級小學以上畢業者

二、曾任職業團體職員一年以上者

三、曾辦地方公益事業著有成績者

第五條 有左列情事之一者不得有選舉權及被選舉權

第九章 本省地方自治之開始

一、背叛國民政府經判決確定或尙在通緝中者

二、曾服公務而有貪污行為經判決確定或尙在通緝中者

三、褫奪公權者

四、禁治產者

五、吸用鴉片或其他代用品者

第六條 左列各款人員停止其被選舉權

一、現任本鄉鎮村街公所公務員

二、現任軍人或警察

三、現在學校之肄業生

第七條 鄉鎮民代表之選舉由各村街長召集村街民大會在本村街公所舉行

第八條 選舉事務由本鄉鎮之鄉鎮長指導各村街長辦理

第九條 各村街選舉日期及時間應於選舉前三日由鄉鎮長分別在各該村街公告之

第十條 選舉時由鄉鎮長選派人員分赴各村街選舉場指導

第十一條 選舉票應由鄉鎮公所製定並加蓋鄉鎮公所圖記分發各村街備用

第十二條 各村街選舉人到選舉場後應簽名於投票人名簿

第十三條 各村街按簽名人數發給選舉票

第十四條 選舉用無名單記式

第十五條 投票完畢後應即當場開票

第十六條 當選人名次以得票之多寡爲序票數相同者以抽籤定之

第十七條 選舉後應由村街長將被選人姓名年齡資歷所得票數連同投票人名簿選舉票及

選舉經過送請鄉鎮長呈報縣政府

第十八條 縣政府確定各村街當選人後應將當選姓名及所得票數公布之並通知各當選人

第十九條 當選人願否應選應於接到通知書三日內答復逾期不答復視爲願意應選

第二十條 當選人願應選後應由縣政府將當選人列冊呈報省政府

第廿一條 當選人證書由縣政府發給之
第廿二條 本章程自公布日施行

附一 臨時鄉鎮民代表選舉票式樣

| | |
|------------|---|
| 縣 | 鄉 |
| 鎮 | 村 |
| 街 | |
| 臨時鄉鎮民代表選舉票 | |
| ○ ○ ○ | |
| (鄉鎮公所圖記) | |
| 被選人 | |

附二 臨時鄉鎮民代表證書式樣

| | |
|---|---|
| 縣政府 發給證書事茲查本縣 鄉 鎮 村 街 於民國 年 月 日選舉結果 (某人)當選為該村街臨時鄉鎮民代表除呈報外合行給與證書為憑 中華民國 | 存 根 茲查本縣 鄉 鎮 村 街 於民國 年 月 日選舉結果 (某人)當選為該村街臨時鄉鎮民代表除呈報及填給當選證書外留此備查 中華民國 年 月 日 |
| 年 月 日 (縣印) 縣長○○○ | 年 月 日 (縣印) |
| 右給 | 號 |

廣西省縣臨時鄉鎮民代表會議事規則

第一條 本規則依廣西省縣臨時鄉鎮民代表會章程第二十五條之規定制定之

第二條 本會議事除依廣西省縣臨時鄉鎮民代表會章程之規定外依本規則行之

第三條 代表出席須按照抽籤所定之席次入座其他列席人員之座位由主席臨時指定之

第四條 會議前須將出席及缺席姓名人數分記於每次出席簿內由主席報告之

出席人足法定人數後主席應依時宣告開議如屆開議時間仍不足法定人數主席得

宣告延會或改爲談話會

第五條 出席人非經主席許可不得退席

第六條 出席人有左列情事之一者主席得令其退席

一、攜帶兇器者

二、飲酒昏亂者

三、喧擾議場不服制止者

第七條 每屆開會時鄉鎮長先將上屆議決各案執行之經過及開會期間施政之情形出席報

告前項報告除口頭說明外並須附送書面

第八條 開會前二日須將議事日程編定所議事項及會議日期時間並於開會前分送各代表

第九條 議事日程之編製順序如左

一、奉行省及縣法令須經會議之事項

二、鄉鎮長提交事項

三、建議或請願於省縣政府及省縣臨時參議會事項

四、代表提議事項

五、鄉鎮屬內人民之提議及請願事項

第十條 代表之提案須有一人以上之連署

第十一條 人民提議及請願須有代表二人以上之介紹

第九章 本省地方自治之開始

第十二條 會議時須按照議事日程之順序討論但於必要時得由主席之決定或出席人之提議二人之附議變更之

第十三條 臨時動議須有代表一人以上之附議

第十四條 議案未付討論前原提案人如願將原案取消者得申請撤回又原提案人認為須修正時亦得申請修正

第十五條 代表欲發言時須先報明席次號數但同時有二人以上為發言之表示時由主席指定次序先後發言

第十六條 代表對每一議題之發言不得過二次每次不得過十分鐘但得主席特別許可不在此限

第十七條 提案人之說明除得主席特別許可者外以十五分鐘為限其答辯之次數不得過二次

第十八條 鄉鎮民代表在會內發言對外不負責任

第十九條 議案須付審查者由主席於出席人中指定若干人組織委員會審查之

第二十條 審查委員得就原案參加意見製成審查報告並須於會議時說明之

第二十一條 議案之表決以出席之代表過半數之同意方爲有效可否同數時取決於主席

表決之方式如左

一、舉手或起立

二、投球

三、無記名投票

第二十二條 議案被否決後在同一會期內不得作二次之提出

第二十三條 議案與主席本身有關者主席應即迴避另舉臨時主席如與代表有關者得大會許

可不得與議

第二十四條 每次會議完畢所有議決各案除送交鄉鎮長執行外並須繕正一份張貼於鄉鎮公

所門首

第廿五條 每次會議完畢應將議事錄保存之

第廿六條 議事錄應記明左列各事項

- 一、開會次數年月日時
- 二、開會地點
- 三、出席人姓名及數目
- 四、列席人姓名及數目
- 五、主席之姓名
- 六、記錄員之姓名
- 七、報告事項
- 八、討論事項
- 九、其他臨時動議或審查事項
- 十、表決方法及可否之人數

第廿七條 本規則自公佈日施行

廣西各縣鄉鎮會議按季查詢討論事項表

| | |
|--------------------------------|----------------|
| 甲、每季開會由縣長查詢者 | 各村街甲有無增戶減戶每戶人口 |
| 一、戶籍人事登記 | 有無變動 |
| 二、土地登記 | 各戶所有土地有無變動 |
| 三、牛馬登記 | 各戶牛馬有無變動有否私吸私運 |
| 四、禁食鴉片及毒品 | 鴉片情事有否私賭情事有無偷盜 |
| 五、禁賭博 | 門毆及游手好閒不事生產之人及 |
| 六、查禁偷盜門毆游惰 | 有無生面人入境 |
| 七、省政府及縣政府臨時飭令辦理事件 | |
| 乙、每季開會須由鄉鎮長查詢討論者 | |
| 一、各村街整理掃除街道溝渠撲滅蠅蚊鼠類及禁止放縱牛馬在街道上 | 已否實行 |

第九章 本省地方自治之開始

踐踏污穢

二、各村街保全公共水井及汲水碼頭

清潔

三、各村街整理公共廁所積糞

四、各村街整理公共糞寮及灰草肥堆

五、各村街取締售賣污穢不合衛生之

食物

六、改良風俗

七、提倡國貨

八、禁止二十歲以下之青年男女吸食

紙煙

丙、春季開會由鄉鎮村街甲長及出席人員

提出討論者

一、修建三位一體公用之鄉鎮公所學

校民團部隊及附設托兒所

二、設立鄉鎮苗圃播種樹秧

已否辦理清潔

已否掃除搬運清潔有否糞料及肥料已否保管整理有無此類食物售

賣有無毆打育女及違反改良風俗

事項

有無提倡使用國貨及有無私用仇

貨

有無此類情事及會否取締

三、種植鄉鎮公有樹木保護森林
四、繼續督促放哨守卡及警戒野火燒

山

五、督促各村街舉行村街民大掃除

六、督飭各村街各甲普及男女兒童教育凡
失學兒童須一律入學及付託兒童入託
兒所以便工作

七、督飭各村街各甲普及男女成人教育凡
男女成年人未受教育者一律督促入學

八、修整整理鄉鎮公所所在地之公共水井
及汲水碼頭

九、建設鄉鎮公所所在地公共廁所

十、建築設置鄉鎮公所所在地之公共牲畜
糞寮及草肥堆

十一、清查鄉鎮公有田地舉辦公耕墾關公
有荒地

- 十二、掘築鄉鎮公有魚塘
- 十三、城市普及民團訓練
- 丁、夏季開會由鄉鎮村街甲長及出席人員
提出討論者
- 一、修築整理鄉鎮公有水壩及水車
- 二、督促各村街各甲普遍種痘防止天花
- 三、劃定鄉鎮公所所在地之墳場修理墓地
- 四、清查鄉鎮農倉糶谷借貸
- 五、督促各村街各甲各戶所有田地須一律
耕種
- 六、督促各村街各甲居民撲滅蟲害種植培
壅五谷剷除雜草
- 七、防止損害五谷
- 八、督促各村街各甲居民共同保護田水
- 九、督促各村街各甲舉行居民大掃除
- 戊、秋季開會鄉鎮村街甲長以及出席人員

無牛隻者全村協助之征兵家中無
壯丁者全村協助其耕種

提出討論者

- 一、督飭各村街各甲防止偷盜以及損害五谷
- 二、督飭各村街各甲協助應征兵家屬收割五谷
- 三、舉行秋季鄉鎮公耕及督飭各村街舉行村街公耕
- 四、督飭各村街各甲種植并保護五谷
- 五、督飭各村街各甲普及男女兒童教育凡失學兒童須一律入學並設立托兒所付托兒童以便工作
- 六、督飭各村街各甲協助應徵兵未退伍家中無壯丁者種植收割
- 己、冬季開會鄉鎮村街甲長以及出席人員提出討論者
- 一、制定鄉鎮收支概算清查鄉鎮財產

- 二、督率各村街各甲普遍種痘防止天花
- 三、鄉村普及民團訓練督飭各村各甲凡未受民團訓練之壯丁一律編隊受訓
- 四、督飭各村街各甲普及成人教育凡成年男女未受教育者一律入學
- 五、組織鄉鎮合作社設立鄉鎮倉庫
- 六、改良各種手工業增加農村副業
- 七、改良日常生活所需之器用
- 八、舉辦鄉鎮農產品比賽改良農產品種籽
- 九、舉辦家畜比賽改良家畜種仔
- 十、設立鄉鎮農倉建築倉廩抽谷存儲
- 十一、督促各村街各甲建築村街公有磚瓦窰製造公用磚瓦

十二、修建鄉鎮公共圩亭菜廠及屠獸場

十三、辦理鄉鎮公所所在地之民衆消防警戒火燭

防警戒火燭

十四、開闢鄉鎮林場大路禁止放火燒

山

十五、劃定鄉鎮公有牧場

十六、劃定鄉鎮公有山地林場

十七、清查鄉鎮公有田地水塘

十八、修建鄉鎮公所所在地之碉樓牆

閘

十九、督促各村街各甲放哨守卡並警戒野火燒山

戒野火燒山

二十、修築鄉鎮道路及橋樑涵洞

廿一、督飭各村街各甲改良居室務要

清潔整齊光亮並建築牛馬豬羊

厩舍及鷄鴨欄勿使與人同居一屋

每月開會有左列事發生時無論何人皆得提出討論者

- 一、調解爭執禁止刁唆詞訟
- 二、救濟各種災害
- 三、禁止麻瘋病人之滋擾傳毒
- 四、防止霍亂鼠疫下痢以及瘧疾等各種瘟疫
- 五、禁止豬肉牛肉灌水售賣
- 六、禁止擺賣瘟豬牛肉
- 七、禁止溺女
- 八、禁止早婚
- 九、禁止童養媳
- 十、禁止女子嫁後不落夫家
- 十一、禁止毆打育女

-
- 十二、禁止買賣人口
 - 十三、禁止容留逃兵逃團及嫌疑匪犯
 - 十四、禁止容留形跡可疑來歷不明之生面人
 - 十五、禁止乞丐流氓之滋擾
 - 十六、禁止引誘婦女及窩留私娼賣淫
 - 十七、禁止聚集歌墟滋事
 - 十八、禁止放蠶毒鷄鬼
 - 十九、禁止迎神賽會
 - 二十、禁止僱用僧道尼巫作法
 - 廿一、禁止婚喪生壽之奢侈耗費
 - 廿二、禁止停棺不葬
 - 廿三、禁止食蕒葉紅藤吐涎污穢地方
 - 廿四、禁止牛馬踐踏樹木
 - 廿五、禁止毀壞水壩水塘以及偷盜田水
 - 廿六、禁止毒魚及偷盜塘魚
-

廿七、禁止偷盜毀壞田禾粟麥以及瓜菓蔬

菜

廿八、禁止偷盜肥料糞草

廿九、禁止殺害啄木鳥燕雀田鷄青蛙蟾蜍

蜜蜂青蜓等類益鳥益蟲

三十、禁止挖掘毀壞河岸

卅一、禁止使用不合法之度量衡

卅二、禁止高利貸

卅三、禁止違反耕地租用條例重收田地租

項

如有以上各項情事時皆依鄉村禁約及法律辦理

第四節 縣臨時參議會與縣政府

縣臨時參議會章程，係民國二十七年十月三十一日廣西省政府委員會第三八三次會議決議公布。分述其內容如次：

- 一、區域 以各縣原有之區域爲區域。
- 二、參議員之選舉 參議員選舉，係由各鄉鎮民代表選舉。每鄉鎮一人，不限於鄉鎮民代表會代表。此外二十鄉鎮以下之縣加三人，四十鄉鎮以下加四人，六十鄉鎮以下加五人，八十鄉鎮以下加六人，一百鄉鎮以下加十人，由縣長加三倍推出合格人數呈請省政府圈定之。凡本縣人民年滿二十五歲以上，曾在中等學校以上畢業曾任職業團體職員一年以上，及辦地方公益事務著有成績，而無吸食鴉片及代用品情事，以及禁治產或褫奪公權者，皆得被選。臨時參議會設議長一人，副議長一人，均由議員互選之。

三、參議會職權 凡現行縣政府所辦之政務，如征兵，司法，征收國稅、省稅外，縣臨時參議會皆有權過問；但不得與省政府及中央政府之法律命令相抵觸。詳見縣臨時參議會章程第三條之規定。但議會如有違反三民主義及抗戰建國綱領者，省政府得解散之；議員如有違法失職時，由省政府懲戒之。

四、縣政府 縣臨時參議會成立後，縣政府分爲議事執行二部；議事部則爲縣臨時參議會，執行部則爲現行之縣長及縣政府人員。至於縣務會議，仍應保留，照舊開會。縣行政會議，及縣財監委員會，則應撤銷。參議會每屆開會時，執行部之縣長應將縣政進展之程度詳爲報告，議會並得查詢實問。議員個人並應在原選出之各鄉鎮指導督促鄉鎮村街公所，勸導民衆切實推行鄉村政務；毋徒僅爲口舌之議論批評，而立於旁觀地位也。茲將縣臨時參議會參議員選舉委員會辦事細則，議員選舉章程，縣臨時參議會章程，常駐參議員辦事細則，參議會議事規則，參議會辦事細則，縣臨時參議會審議稽核縣地方財政細則於後：

廣西省縣臨時參議會參議員選舉委員會辦事細則

- 第一條 本細則依廣西省縣臨時參議會參議員選舉章程第六條之規定制定之
- 第二條 委員會辦事除依廣西省縣臨時參議會參議員選舉章程之規定外依本細則行之
- 第三條 委員會設委員三人至七人縣長爲主任委員其餘委員由選舉監督指派之
- 第四條 委員會設鄉鎮選舉監察員監視指導各鄉鎮選舉事務其員額由委員會決定指派之
- 第五條 委員及鄉鎮監察員均爲義務職但得支給旅膳費
- 第六條 各鄉鎮選舉日期由委員會決定後通飭各鄉鎮公所公告之
- 第七條 各鄉鎮選舉票（附式）應於選舉前製發加蓋縣印
- 第八條 選舉時如有違法或舞弊情事得呈報選舉監督核定令其另行改選
- 第九條 各鄉鎮當選人確定後委員會應將當選人列冊呈報選舉監督
- 第十條 委員會應於各該縣臨時參議會成立之日裁撤

第十一條 本細則自公布日施行

選舉票式樣

| | |
|-------------|--------------------|
| 縣 | 鄉 鎮 臨時參議員選舉票 |
| 被 選 人 | ○ ○ ○ |
| (縣印) | |

廣西省縣臨時參議會參議員選舉章程

(民國二十七年十一月
二日廣西省政府委員會
第三八三次會議決議修
正通過全日公佈)

第一條 本章程依廣西省縣臨時參議會章程第二十二條之規定制定之

第二條 縣臨時參議會參議員之名額及產生方法均依廣西省縣臨時參議會章程第二條之規定

第三條 凡本縣人民年滿二十五歲以上具有左列資格之一者得被選或被推為縣臨時參議會參議員

- 一、曾在中等以上學校畢業者
- 二、曾任職業團體職員一年以上者
- 三、曾辦地方公益事務著有成績者

第四條 有左列情事之一者不得被選或被推為縣臨時參議會參議員

- 一、褫奪公權者
- 二、禁治產者
- 三、吸食鴉片或其他代用品者

第九章 本省地方自治之開始

第五條 縣臨時參議會參議員之選舉以民政廳長爲選舉監督

第六條 縣臨時參議會參議員之選舉事務由縣選舉委員會辦理之

縣選舉委員會委員由選舉監督派定之

縣選舉委員會辦事細則另定之

第七條 縣臨時參議會參議員之選舉場所設在各該鄉鎮公所內

第八條 各鄉鎮選舉事務由鄉鎮長辦理之

第九條 各鄉鎮選舉時由縣選舉委員會派員監視指導之

第十條 當選人名次以得票之多寡爲序票數相同者以抽籤定之

第十一條 選舉完畢後鄉鎮長應將被選人姓名年齡資歷及所得票數呈報縣選舉委員會

第十二條 縣選舉委員會確定各鄉鎮當選人後應將當選人姓名及所得票數公布之並通知

各當選人

第十三條 當選人願否應選應於接到通知書五日內答覆

第十四條 當選人願應選後由縣選舉委員會將當選人列冊呈報選舉監督

第十五條 當選人證書由選舉監督發給之

第十六條 本章程自公布日施行

廣西省縣臨時參議會章程

(民國二十七年十月三十一日廣西省政府委員會第二八二次會議決議修正通過全日公布)

第一條 廣西省政府在抗戰建國期間爲集思廣益促進縣政興革起見特設立縣臨時參議會

第二條 縣臨時參議會由左列參議員組織之

一、每鎮之臨時鄉鎮民代表會選出一人

二、除前項名額外其二十鄉鎮以下之縣加三人四十鄉鎮以下加四人六十鄉鎮以

下加五人八十鄉鎮以下加六人一百鄉鎮以下加七人由縣長加二倍推出合格

人數呈請省政府圈定之

第三條 縣臨時參議會之職權如左

第九章 本省地方自治之開始

- 一、議決縣收支預算事項
- 二、議決縣警衛治安事項
- 三、議決縣民生計及救濟事項
- 四、議決縣醫藥衛生事項
- 五、議決縣食糧事項
- 六、議決募集縣公債及其他增加縣民負擔事項
- 七、議決促進縣教育及其他文化事項
- 八、議決縣單行規則
- 九、議決縣長提交事項
- 十、答覆縣長諮詢事項
- 十一、建議關於動員各事項
- 十二、受理人民請願事件

十三、建議應興應革事項

第四條 縣臨時參議會參議員任期一年

第五條 縣臨時參議會參議員於任期內因事故去職時依法另選之

參議員於會期內無正當理由缺席至五次以上者視為辭職其補選方法與前項同

第六條 縣臨時參議會參議員為無給職但在開會時得酌給旅費

第七條 縣臨時參議會參議會員不得兼任本縣縣政府及本縣各鄉鎮村街公所公務員

第八條 縣臨時參議會設議長一人副議長一人由出席參議員投票互選之

議長或副議長因故出缺時應依前項規定補選

第九條 縣臨時參議會開會時由議長主席議長有事故時副議長主席議長副議長均有事故時由參議員互推一人為臨時主席

第十條 縣臨時參議會每三個月開常會一次但經縣長或參議員三分之一以上之請求即應召集臨時會常會會期不得過十日臨時會不得過三日

第十一條 縣臨時參議會須有過半數參議員之出席始得開會

第十二條 縣臨時參議會會議公開之但主席或參議員三人以上之提議得禁止旁聽

第十三條 縣臨時參議會開會時得請縣長出席報告及說明如縣長不能出席時得派員代表

之

第十四條 縣臨時參議會設秘書一人事務員一人至二人雇員一人至三人承議長副議長之

命辦理紀錄文書及會計庶務等事宜祕書由政府選派事務員雇員由議長派充

之

第十五條 縣臨時參議會之議決案咨送縣長分別執行如縣長延不執行或執行不當時縣臨

時參議會得提出質問限期答覆如答覆不得要領時縣臨時參議會得呈省政府核

辦之

第十六條 縣長認縣臨時參議會之議決案不當時應於接到議決案三日內詳具理由呈請省

政府核定之

第十七條 縣臨時參議會議決案有與中央及省之法令相抵觸者無效

第十八條 縣臨時參議會設常駐參議員一人至三人協助議長副議長辦理閉會期間應辦事

項

第十九條 縣臨時參議會參議員除現行犯外在會期中非經縣臨時參議會許可不受逮捕或

拘禁

第二十條 縣臨時參議會如違反三民主義及抗戰建國綱領者省政府得解散另選之

第二十一條 縣臨時參議會參議員如違法失職時由省政府依法懲戒之

第二十二條 縣臨時參議員選舉章程及議事規則辦事細則等均另定之

第二十三條 本章程自公布日施行

廣西省縣臨時參議會常駐參議員辦事細則

第一條 本細則依廣西省縣臨時參議會章程第十八條之規定制定之

第二條 本會常駐參議員之名額依廣西省縣臨時參議會第十八條之規定

第三條 常駐參議員協助正副議長辦理之事務如左

一、關於縣臨時參議會委託各事項

二、關於縣屬內自治人員之訓練及工作之宣傳指導事項

三、關於縣地方財政之審議審核及檢查事項

四、關於縣臨時參議會閉會期間其他應辦事項

第四條 前條第三款細則另定之

第五條 常駐參議員不得兼任其他機關職務

第六條 常駐參議員得支給生活費其數額另定之

第七條 常駐參議員得隨時貢獻意見於縣政府及答覆縣政府之諮詢

第八條 常駐參議員須按時到參議會辦公廳辦公

第九條 縣臨時參議會每屆開會時議長得指定常駐參議員將前屆閉會後經辦事項提出報

告

第十條 本細則自公佈日施行

廣西省縣臨時參議會議事規則

第一條 本規則依廣西省縣臨時參議會章程第廿二條之規定制定之

第二條 縣臨時參議會之議事除依廣西省縣臨時參議會章程之規定外依本規則行之

第三條 議員出席須按照抽籤所定之席次入座其他列席人員之座位由主席臨時指定之

第四條 會議前須將出席及缺席姓名人數分記於每次出席簿內由主席報告之

出席人足法定人數後主席應依時宣告開議如屆開議時間仍不足法定人數主席得

宣告延會或改爲談話會

第五條 出席人非經主席許可不得退席

第六條 出席人有左列情事之一者主席得令其退席

第九章 本省地方自治之開始

一、攜帶兇器者

二、飲酒昏亂者

三、喧擾議場不服制止者

第七條

開會時由縣長先將上屆議決各案執行之經過及閉會期間施政之情形出席報告

上項報告除口頭說明外並須附送書面

第八條

開會前須將議事日程編定所議事項及會議日期時間並於開會前二日分給出席人

員

第九條

議事日程之編製順序如左

一、奉行中央及省法令須經會議之事項

二、縣長提交事項

三、建議或請願於省政府及省臨時參議會事項

四、議員提議事項

五、人民請願事項

第十條 議員之提案須有一人以上之連署

第十一條 人民之請願須有議員二人以上之介紹

第十二條 會議時須按照議事日程之順序討論但於必要時得由主席之決定或出席人之提議二人之附議變更之

第十三條 臨時動議須有議員一人以上之附議

第十四條 議案未付討論前原提案人如願將原案取消者得申請撤回又原提案人認為須修正時亦得申請修正

第十五條 議員欲發言時須先報明席次號數但因同時有二人以上為發言之表示時由主席指定次序先後發言

第十六條 議員對每一議題之發言不得過二次每次不得過十分鐘但得主席特別許可者不在此限

第十七條 提案人之說明除得主席特別許可者外以十五分鐘爲限其答辯之次數不得過二

次

政府人員報告或說明其時間由主席酌定預告之

第十八條 議員在會內發言對外不負責任

第十九條 議案須付審查者由主席於出席人中指定若干人組織委員會審查之

第二十條 審查委員得就原案參加意見製成審查報告並須於會議時說明之

第二十一條 提案人對於審查會報告認爲理由不充分時得再聲述其旨趣俟辯論終結後主席

應宣告表決

第二十二條 議案之表決以出席議員過半數之同意方爲有效可否同數時取決於主席

表決之方式如左

一、舉手或起立

二、投球

三、無記名投票

第廿三條 議案被否決後在同一會期內不得作二次之提出

第廿四條 議案與議長有關者應即迴避由副議長任主席並與副議長有關另行推舉主席與議員有關者非得大會許可不得與議

第廿五條 每次會議完畢後須編造議事錄於下次會議前分送各議員

第廿六條 每一會期議決之議案須製成報告書並保存之

第廿七條 本規則自公布日施行

廣西省縣臨時參議會辦事細則

第一條 本細則依廣西省縣臨時參議會章程第廿二條之規定制定之

第二條 縣臨時參議會設置辦公廳依照辦公時間由正副議長督同各職員到廳辦公但遇有緊急事務議長得隨時指定辦理

第三條 秘書承正副議長之命辦理一切事務

第四條 事務員承正副議長及秘書之命辦理主管事務

第五條 縣參議會對外文件以縣參議會名義行之正副議長均須署名

在閉會期間行文常駐參議員亦須署名

第六條 縣參議會行文程式如左

一、對於省政府及省參議會用呈

二、對於縣政府用咨或公函

三、對於鄉鎮民代表會村街民大會及鄉鎮村街公所均用公函

第七條 縣參議會收到文件由秘書摘由編號註明到達日期依次登入收文部即送正副議長

核閱蓋章發交辦理

第八條 文電稿件經正副議長核行後由秘書即交雇員繕發

第九條 已辦及應行存查之文件由秘書指定人員登記編卷避檔妥爲保管

第十條 縣參議會經費由秘書編造預決算表呈由正副議長核交大會通過咨送縣政府彙編

轉呈省政府核定後每月按照數目領取報銷

第十一條 縣參議會經費由議長負責領管按照應支之數發交事務員支用

第十二條 縣參議會每屆開會前由秘書督同事務員布置會場編定席次

第十三條 縣參議會開會時由秘書担任會議紀錄並編造議事錄於下次開會時報告之

第十四條 縣參議會每屆閉會應由辦公廳編印報告書呈咨分發

第十五條 縣參議會於每屆閉會後應將會期內議決各案繕正一份張貼於縣參議會門首

第十六條 縣參議會鈐記由秘書保管

第十七條 各議員對於機密事務及尙未宣布之文件均須嚴守秘密

第十八條 各職員如有因事請假須經議長之核准

第十九條 本細則自公佈日施行

廣西省縣臨時參議會審議稽核縣地方財政細則

(二十七年十一月二十六日公布)

第一條 本會審議稽核縣地方財政依本細則辦理

第二條 本會審議縣地方財政各項如左

一、縣地方年度收支總分概算及預算之追加追減事項

二、縣地方收支總分計算決算事項

三、縣金庫月報表及年報表

四、縣地方稅捐租費征收率之增減及承商呈請事項

五、縣地方稅捐租賃由縣直接征收及委託各鄉鎮公所代收之比額並招商承包之

底價

六、縣地方稅捐租費征收各項章則

七、縣地方公產變賣之底價

八、動支縣地方總預備費事前事後之審議審核

九、動支縣款購置營繕工程之議價訂約標投底價等事項

十、縣公營事業每屆結算賬目

十一、清算田賦完納執照及民欠實數

十二、縣長及所屬各機關主管長官款項及財產交代事項

十三、其他有關地方財政事項

第三條 本會稽核縣地方財政各項如左

一、縣地方稅捐租費征收狀況（由縣直接征收及委託各鄉鎮公所代收暨承商包收之稅捐）

二、縣金庫出納狀況及庫存數目

三、縣各機關學校收支狀況

四、縣政府及縣屬各機關建置之監視開標決標驗收事項

前項第一款最少每半年稽核一次第二款最少每月稽核一次第三款最少每三個月稽核一次

第四條 本會稽核前條所列各事項如發覺有違章苛收營私舞弊或侵蝕浮濫等情事得檢同證據送請縣政府查辦倘係縣政府舞弊得提交縣參議會討論或呈請省政府核辦

第五條 本會每月應將審議稽核各事項情形列表呈報省政府察核其表式另定之

第六條 本細則第二條第二款及第三款所列之收支總分計算決算暨縣金庫月份及年度報表經本會審核簽證後由縣政府依照規定分別存轉省政府審核其總計算決算及各附表經核准後應即由縣政府公佈之

第七條 本細則第二條第三款所列之每月收支數目一項縣金庫應造具月報表送交本會審核後由縣政府公佈之

第八條 本細則第二條第一款及第四款至第九款各事項經本會審議審核後除營繕工程

購置財物并與辦事業等需要動支總預備費在國幣一百元以下及普通政務所需

費用未列有預算動支總預備費者應予照支外其餘應由縣政府呈報省政府核准

參九條 本細則如有未盡事宜得隨時修改之

參十條 本細則施行日期由省政府以命令定之

已十一條 本細則施行後縣地方財政監察委員會章程應行廢止

第五節 省臨時參議會與省政府

省臨時參議會組織條例，係二十七年九月二十六日由國民政府在重慶頒布；其主要

點分述之如下：

一、設立旨趣。省參議會組織條例第一條，開章明義為國民政府在抗戰期間為集思廣益，促進省政興革起見，特設省臨時參議會。

二、區域。以省之原有區域為區域。

三、議員選舉 年滿二十五歲，曾受中等教育，屬於本省省籍，並曾在本省縣市公私團體或文化經濟團體服務二年以上，著有信譽者，由縣府推荐於省府。或由省府自行推荐一部，一併彙成名單，呈請中央國防最高會議選定。或逕由最高國防會議自行選定十分之二。其名額各省不一致，最多者為江蘇、湖南、四川、河北、山東、河南、廣東、各五十名；最少者為察哈爾、綏遠、西康、青海、寧夏、黑龍江、熱河各二十名，廣西則得三十五名。

四、會期 每六個月開會一次，每次為兩星期，必要時得延長之，或召開臨時會。

五、職權 在抗戰期間，省政府重要之施政方針，於實施前，應提交省臨時參議會決議。若在閉會時之緊急處分事件，則於次期集會時，報告於省臨時參議會。對於本省省政之興革，並得向省政府提出建議。

六、組織 設議長副議長各一人，由行政院就各議員遴選，提出國防最高會議決定。設秘書處秘書長一人，由國民政府簡派。其餘秘書一人至二人，由議長派充。於休會

期間，由議員互選五人至九人爲駐會議員；其職務爲聽取省政府各種報告，及議會議決案之實施。

七、省政府 省政府之主席、祕書長、各廳長 委員，均得出席於省臨時參議會；但不得參加表決。而省臨時參議會亦有聽取省政府施政報告，及向省政府提出質問之權；此爲省政府與省臨時參議會之聯繫也。茲錄省臨時參議會組織條例，省臨時參議會議事規則，省臨時參議會祕書處組織規則，及廣西省臨時參議會參議員候選人提選辦法於後：

省臨時參議會組織條例二十七年九月二十六日公布

第一條 國民政府在抗戰期間爲集思廣益促進省政興革起見特設省臨時參議會

第二條 中華民國之男子或女子年滿二十五歲曾受中等學校教育（或同等教育）暨有左列資格之一者得爲省臨時參議會議員

(甲) 具有各該省之籍貫并曾在各該省所屬之縣市公私機關或團體服務二年以上著有信望者

(乙) 曾在各該省重要文化團體或經濟團體服務二年以上著有信望者

第三條

省臨時參議會參議員依照本條例附表所定各該省名額由各該省屬縣市住民中遴選十分之六(每一縣或市所出此項參議員至多不得過一人但所屬之縣數少於二十縣者不受此限)由曾在各該省重要文化團體或經濟團體服務人員中遴選十分之四

第四條

省臨時參議會參議員之由各該省屬縣市住民中遴選者其候選人由各該省屬每一縣市政府於徵詢該縣市黨部及地方團體意見後各就該縣市住民中具有第二條甲款資格者提出候選人二人於省政府

省臨時參議會參議員之由各該省文化團體經濟團體人員中遴選者其候選人由各該省政府及省黨部聯席會議就各該省區內文化團體或經濟團體人員中具有第二

條乙款資格者提出加倍候選人（即該省規定名額十分之四之倍數）

前二項候選人名單彙齊後由省府呈送行政院轉呈國防最高會議決定之

第五條

國防最高會議選定省臨時參議會參議員時得於各該省所呈送參議員候選人名單以外選定若干參議員但此項被選定人員仍須具有第二條所列參議員資格且其名額不超過各該省參議員總額十分之二

第六條

在抗戰期間省政府重要之施政方針於實施前應提交省臨時參議會決議但在省臨時參議會休會期內遇有特殊緊急情形須為緊急處置時應呈行政院核准并應於省臨時參議會次期集會時報告於省臨時參議會

第七條

省臨時參議會對於省政興革得提出建議案於省政府

第八條

省政府對於省臨時參議會依第六條第七條所通過之議案如認為不能執行時至遲應於省臨時參議會次期集會時提交覆議覆議時如經法定出席參議員三分之二贊同原案予以修正時省政府對於省臨時參議會覆議時之決議除呈經行政院核准免

予執行者外應予執行

第九條 省臨時參議會應有聽取省政府施政報告之權

第十條 省臨時參議會參議員於開會時有依議事規則向省政府提出詢問之權

第十一條 省臨時參議會議員任期一年有必要時得由省政府呈准行政院延長一年

第十二條 省臨時參議會每六個月開會一次每次會期爲兩星期省政府認爲有必要時得延

長其會期或召開臨時會

第十三條 省臨時參議會集合時有參議員總額過半數之出席始得開會議員有出席者過半

數之贊同始得決議

第十四條 省臨時參議會休會期間設置省臨時參議會駐會委員會由參議員互選五人至九

人組織之其任務以聽取省政府各種報告及省臨時參議會決議案之實施經過爲

限

省臨時參議會參議員總額不滿三十名者駐會委員名額不得超過五人

第十五條 省政府主席秘書長各廳長及省政府委員得出席於省臨時參議會但不得參加其

表決

第十六條 現任官吏不得爲省臨時參議會參議員但辦理地方自治人員及學校人員不在此

限

第十七條 省臨時參議會置議長副議長各一人由行政院就各該省參議員中選擇提請國防

最高會議決定之

第十八條 省臨時參議會開會時以議長爲主席議長因故缺席時由副議長代理之

第十九條 省臨時參議會參議員爲無給職但開會時應給旅費

第二十條 省臨時參議會置秘書處承議長之命辦理參議會一切事務

秘書處設置秘書長一人由國民政府簡派之置秘書一人至二人由議長派充之

第二十一條 省臨時參議會議事規則暨省臨時參議會秘書處組織規則由國民政府另定之

第二十二條 本條例於各省施行日期由國民政府以命令定之

附表

各省臨時參議會參議員名額表

| | | | | | | | |
|-----|----|---------|----|---------|-------------------|----|--------|
| 江蘇 | 湖南 | 四川 | 河北 | 山東 | (其中威海衛行政區應出參議員一名) | | |
| 河南 | 廣東 | 以上各五十名 | | | | | |
| 安徽 | 湖北 | 以上各四十五名 | | | | | |
| 浙江 | 江西 | 以上各四十名 | | | | | |
| 山西 | 福建 | 廣西 | 雲南 | 以上各三十五名 | | | |
| 陝西 | 貴州 | 以上各三十名 | | | | | |
| 甘肅 | 遼寧 | 吉林 | 新疆 | 以上各二十五名 | | | |
| 察哈爾 | 綏遠 | 西康 | 青海 | 寧夏 | 黑龍江 | 熱河 | 以上各二十名 |

省臨時參議會議事規則二十七年十二月二十二日公布

第一條 省臨時參議會議事規則依省臨時參議會組織條例第二十一條制定之

第二條 省臨時參議會開會時由議長恭讀 總理遺囑全體肅立

第三條 省臨時參議會集會時有參議員總額過半數之出席始得開會有出席者過半數之贊

同始得決議

第四條 省臨時參議會開會時以議長爲主席議長因故缺席時得由副議長代理之

第五條 省臨時參議會之開會休會及散會由議長宣告之

第六條 參議員在會場之席次依抽籤定之

第七條 省臨時參議會之會議公開之但經議長之決定或會議之議決得宣告開秘密會

第八條 參議員在會場內得自由發表言論不受會外之干涉但在會場外發表之一切言論文

字仍受一般法律之限制

第九條 省臨時參議會置左列審查委員會分別審查各項議案

第一審查委員會 審查關於民政自治保安等事項之議案

第二審查委員會 審查關於財政經濟建設等事項之議案

第三審查委員會 審查關於教育文化等事項之議案

省臨時參議會對於特殊事項得依議長決定或會議之決議設置特種審查委員會審查之

第十條 議案之內容涉及二個以上審查會之審查範圍者得交各該審查委員會同審查

第十一條 各審查委員會之人數人選及召集人由議長就參議員中擬定提交會議通過之每一參議員以參加一種審查會為原則

第十二條 審查委員會開會時不因出席之參議員未過半數而延會

第十三條 審查委員會之議決以出席人過半數之同意為之如有必要召集人應將少數人之意見一併報告

第十四條 審查委員會召集人認為有必要時得請提案人列席說明

第十五條 審查委員會開會時得請省政府派員列席發表意見

第十六條 各審查委員會審查結果應以書面報告於議長由議長分別提出於會議

第十七條 凡與省政或抗戰有關之事項均得提出為議案但其內容不得抵觸三民主義

第十八條 參議員之提案應由參議員五人之連署提出之

提案人之連署不影響其在會議時發言及表決之自由

第十九條 參議員提案暨省政府交議案件均得由議長逕付會議討論或先交審查委員會審

查連同審查報告提付會議討論

各項議案經議長決定或會議議決認為特殊重要者應由議長特別劃定充分時間
討論之

第二十條 參議員就省政或與抗戰有關之事項得於開會時一議案未開議前或已議決後以

書面提出臨時動議但應經參議員總額三分之一之連署

第二十一條 討論之進行依議事日程所定之順序但依議長之決定或會議之決議得變更之

第二十二條 參議員對於議案欲發言時應先以書面將席次姓名報告議長或起立聲稱議長並

報告席次經許可後始得發言

第廿三條

會議時提案人之說明其發言時間以十五分鐘爲限討論者之發言每人以十分鐘爲限但議長得酌量延長減少

對於同一議題之發言每人以兩次爲限但有必要時得由議長決定增減其次數

第廿四條

對於議案之修正得以書面或口頭提出但應經參議員五人之連署或贊同

第廿五條

表決由議長酌量以舉手起立或投票行之

討論終結時如有數種意見其表決之順序由議長決定之

第廿六條

省政府關於施政方針之交議案件應以書面提出關於施政之報告得提出書面或以口頭爲之其以書面提出者會議時仍得請省政府主管長官列席說明如有疑義

參議員得經議長許可爲簡要之發問

第廿七條

省政府之施政報告經議長之決定或出席參議員三分之一之要求應列入議事日程

移付討論

第廿八條 參議員對於省政府有詢問時應經參議員三人連署以書面向議長提出由議長請

省政府主管長官定期答覆

第廿九條 參議員之詢問事項除因公衆利益應守祕密者外省政府主管長官應爲書面或口

頭之答覆

第卅條 省臨時參議會開會時秘書長應列席並配置祕書及其他職員辦理會場事務

第卅一條 議事日程所列報告事項中之前次會議紀錄由祕書長宣讀之

第卅二條 省臨時參議會之議案詢問案及其他文件由祕書長呈經議長核定後始得對外發

表

第卅三條 參議員全體有共同維護會場秩序之責任

第卅四條 參議員於會議時如有違反規則妨害秩序之情事議長得予以警告或制止之其情

節重大者得經會議之議決停止其出席

第卅五條 關於會議之事項本規則未規定者適用民權初步之條理

第卅六條 本規則於市臨時參議會之會議準用之

第卅七條 本規則自公布日施行

省臨時參議會秘書處組織規則廿七年十二月二十二日公布

第一條 本規則依省臨時參議會組織條例第二十一條之規定制定之

第二條 省臨時參議會秘書處（以下簡稱秘書處）之職掌依省臨時參議會組織條例第二十一條之規定

第三條 秘書長掌理秘書處事務並監督指揮所屬各職員

第四條 秘書承秘書長之命辦理指定事務

第五條 秘書處設左列兩組

議事組

總務組

第六條 各組置主任一人得由秘書兼任主管各組事務

各組置組員二人至四人辦事員三人至五人承長官之命分掌各組事務

秘書處職員除祕書長及祕書之選任應照省臨時參議會組織條例第二十條之規定

辦理外由祕書長呈請議長派充之

第七條 議事組掌左列事項

一、關於編製議事日程及會議紀錄事項

二、關於各種議案關係文件之編集事項

三、關於提案決議案及審查報告整理之協助事項

四、關於會議及各審查會開會之準備及通知事項

五、關於參議員出席缺席表決計數及其他協助議事日程進行中一切事項

六、關於新聞之發表及新聞記者之接洽事項

第八條 總務組掌左列事項

- 一、關於文電之收發撰擬繕校編譯及保管等事項
 - 二、關於典守印信事項
 - 三、關於參議會預算決算之編製事項
 - 四、關於款項出納事項
 - 五、關於一切布置事項
 - 六、關於物品購置及保管事項
 - 七、關於出席列席旁聽等證章之製發等事項
 - 八、關於參議員報到之登記事項
 - 九、關於印刷事項
 - 十、關於會議時之一切警衛事項
 - 十一、其他庶務事項
- 第九條 祕書處得酌用僱員

第十條 秘書處職員除應常川駐會辦事者外以向各機關調用爲原則

常川駐會之職員不得超過本規則所規定職員總額之三分一

第十一條 警衛士兵由參議會會場所在地之警察機關調用

第十二條 秘書處辦事細則由秘書處定之

第十三條 本規則於市臨時參議會秘書處之組織準用之

第十四條 本規則自公布日施行

廣西省臨時參議會參議員候選人提選辦法

(民國廿七年十二月八日廣西省政府委員會第三九零次會議決議通過同日公布)

一、各縣縣長於召開各縣縣臨時參議會成立會時應咨請縣臨時參議會依照院頒省臨時參議會組織條例第四條第一項之規定選出具有省臨時參議會組織條例第二條甲款資格之省臨時參議員候選人二名

有黨部之縣由縣臨時參議會選出四名由縣長商詢黨部擇定候選人二名

二、候選人確定後縣政府應即將各人之姓名性別年齡籍貫資歷職業住址等項詳列呈報省政府

三、省臨時參議會組織條例第四條第二項之省臨時參議員候選人省政府應於二十八年二月一日以前召集省政府委員及省黨部委員開聯席會議由出席委員推出具有省臨時參議會組織條例第二條乙款資格之人員二十八名（即條例規定本省臨時參議員全額三十五人中十分之四之倍數）

結 論

地方自治之原意義，爲「地方自己管理」或爲「地方政府」，已如總論所述；祇因其非我國所固有，又與地方行政機關不相習，故驚奇怪異，以爲難行。其驚奇怪異之原因：（一）爲地方人不許充任地方官吏；縣行政長官，以他省人爲限。縣以上更不待言。（二）爲賤視人民，視人民純然爲被治者。外族入主時，更視爲被征服者，或奴隸牛馬。（三）官吏一向自視尊貴，不許與民衆爲伍。其長官須堂高簾遠，更不待言。（四）人民受數千年歷史之薰陶，有智識者則謂不在其位，不謀其政；無智識者則甘於奴隸牛馬之生活；所謂地方人民自行治理，可謂尙無此種觀念。（五）政制爲獨裁專制，不許人民干預政治；否則爲違法或叛逆，小之則拘囚，大之則誅族。（六）各級地方行政機關之互相間，暨與中央政府間之權限責任，向少有明確之劃分，牽制糾紛，裹成一團；以爲如此，方免大權旁落，而杜流弊。（七）各級地方行政區域，與中央政府之財政

，亦向少明確之劃定；以爲如此，方能互相調劑運用。

自前清末年以至民國初元創辦地方自治以來，似爲地方行政制度改革之曙光；然不久仍回復原狀。其回復原狀之原因：（一）爲僅掛地方自治招牌，而未積極監督指導推進。自治之監督指導者，仍狃於昔日做官之知能與習慣，初爲敷衍政令，繼爲漠視無睹，終則視爲仇讎；可謂僅有治法而無治人。（二）爲各級議事機關少諮議政之經驗，更未明瞭行政之內容；或挾其虛矯之氣以相臨，或多爲落空之議論，既未觸及政治之皮膚，復未搔着民衆之痛癢；其不肖之議員，或更借以自便私圖，令社會厭惡；亦可謂爲僅有議事機關之設置，而對於議事人員未加訓練。（三）爲地方自治經費無着；既有者歸官，或歸上級機關，或歸中央政府。若欲從新籌措，則不見諒於人民，以爲辦理自治，祇是增加人民負擔，以養活自治人員，有損無益。（四）爲各級地方政府之責任權限，仍未劃分清楚，以便推行便利。（五）爲驚奇怪異之諸原因，仍未消除也。

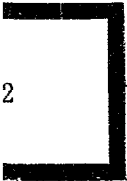
以上所述，究應如何方可以改善而收效？竊謂（一）須消除其驚奇怪異及回復原狀

之原因。(二)須視爲改革地方制度，充實地方政府，無須特立名目，視爲艱鉅，不可
幾及。(三)須從演進中求善美。若制定精密劃一之硬性成文法，而責令一律依照執行
，則反多遲滯，或不行也。一孔之見，尙候教於明達焉。

地
方
自
治

二
八
〇

10/27/77



2