

區鄉鎮

自治叢書



吳經



上海图书馆藏书



A541 212 0002 5340B



三之書叢治自

知須副長

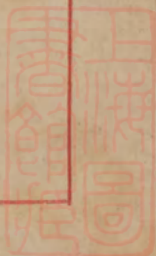
著編直公文



海上

行印局書還時

1933



~~1599649~~

自治叢書分類目錄

- (一) 行政淺說
(二) 公益衛生
(三) 財政公安
(四) 長副須知
(五) 合作制度
(六) 自治組織
(七) 財政警衛
(八) 農村教育
(九) 自治法規
(十) 區自治施行法釋義



區鄉鎮
自治

長副須知目次

- | | |
|-----|---------|
| 第一章 | 總綱 |
| 第二章 | 組織須知 |
| 第三章 | 公所 |
| 第四章 | 三民主義 |
| 第五章 | 區鄉鎮行政須知 |
| 第六章 | 建設設備 |
| 第七章 | 公約 |
| 第八章 | 經費 |

029435

— 1 —



區鄉鎮自治
長副須知

第一章 總綱

問 我國政治組織是怎樣的？

答 我國政治組織，依現行法令，是分爲

一、省——特別市；

二、縣——市，

三、區，

四、鄉——鎮，

五、閭，

六、鄰。

問 何謂基本組織？

文公直編



答 縣治，是自治的單位；區鄉（鎮）的組織，是縣治所由組織的基本，所以，區鄉（鎮）制，就是自治的基本組織。由此推論：區鄉（鎮）制簡直是國家組成的基本。

問 我國未實行地方自治以前的鄉鎮狀況是怎樣的？

長 答 我國鄉鎮，居民雜處，凌亂散漫，雖有雛形的組織，卻是土劣把持，鄉董魚肉人民的工具，而無裨於民衆及國家政治。因之縣治行政不能下逮民間，人民亦無機會可實行民權，顧問國家、地方的政治。

須 知 問 何以要地方自治？

答 地方自治，是民衆自己治理國家、地方的組織；也就是建設民國的唯一基礎。要完成民國，必須先完成地方自治；要建設三民主義的國家，更須先建設三民主義的地方自治。

問 何謂地方自治？



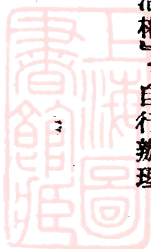
答 地方自治，就是人民結集自治團體，組織自治機關，實行「治權」，自行辦理地方一切事務，兼為國家行政的基礎。

問 地方自治如何組織？

答 地方自治，設立各級機關和人員——區公所，鄉公所（鎮公所），閭長，鄰長，——為本地方的自治執行機關。同時，組織各級監察委員會行使監察權；組織各級大會——區民大會，鄉民大會（鎮民大會），——為立法議決機關。

問 何以要分區、鄉——鎮？

答 我國行政權，向來是歸縣令（知縣——縣知事），清代制度，縣之上有府（或直隸州，或直隸廳），也有等於縣的州或廳。制度頗形龐雜。中華民國成立，廢除府、州、廳，單留省、縣、兩級。但是，縣的轄境，都很遼闊，比較歐洲行政區域大的多。所以在縣會（縣城）的居民，集中於縣署的附



近，還易調查治理；若比較離縣會遠些的鄉村，四通八達，散漫錯雜，地既遼闊，事更渙散。民間一切都不易上聞；國、省、行政更無由普達。政治與民生，遂兩相懸絕；人民與政治，更形成漠不相關的現象。結果，政與民，完全成爲兩截。因此，爲救弊補偏計，爲建設民國計；祇有劃分區、鄉（鎮），爲地方自治區域。以便地方自治的實行，而收行政上系統的、貫通的效力。

副 須問 區鄉鎮制的宗旨何在？

—— 知答 區、鄉（鎮）、制的宗旨，是使居民成爲一箇自治團體，付以治權，凡事屬於區鄉鎮的，歸區鄉鎮人自辦；凡事屬於縣的，區鄉鎮人協助辦理。

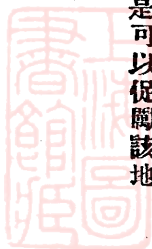
問 區鄉鎮的域大小如何？

答 鄉、鎮，是以百戶爲原則；區，是以二十鄉鎮爲原則；雖是範圍區域可以伸縮，自是，究竟所轄不是遼闊廣大，民俗、民隱、民情、民生、民意、民

瘼，都不難盡悉。可免隔閡之弊，且可得親善的結果。尤其是可以促勵該地方人民的自治。

問 區鄉鎮制的內容如何？

答 區，有區民大會，鄉、鎮，有鄉民大會或鎮民大會，行使選舉、創制、複決、罷免、四權，即所以為行使民權參政的準備，也就是『立法』。區，有區調解委員會，鄉，鎮，有鄉調解委員會或鎮調解委員會，調解居民的爭執，也就是『司法』的雛形。區有區公所區長，鄉鎮有鄉公所鄉長或鎮公所鎮長，辦理區鄉（鎮）的事務，也就是『行政』。區有區監察委員會。鄉，鎮，有鄉監察委員會或鎮監察委員會，監察區鄉（鎮）的事務，也就是『監察』，區、鄉、鎮，都有學校的組織，為作育人材的機關，並可以甄拔職員，適用考核制度，也就是『攷試』。至於區、鄉（鎮）所辦事務，如保衛行政，建築道路，公益慈善行政，……等等事務都與省、縣、行政相同，不過範圍較小而



長——

已。所以，有人說：『地方自治，是一箇具體而微的小共和國。』又有人說：『區，鄉（鎮）制的組織，儼然是一箇小政府。』這話是很對的。因為區，鄉（鎮）是國家建設的基礎，由此而縣、省、國、成爲一系的、整箇的國家。切實平民化，而杜絕官僚士劣的腐化。確立民治，自然國治。所以，區、鄉（鎮）制在國家政治，實占根本的極重要的地位。

副問 區鄉（鎮）的意義如何？

須答 區鄉（鎮）地方自治的意義，是研究現代和永久的優美生活之目的的建設基礎，也就是建國始基，人民自治的初步。規定直接民政機關內的單位制組織方法，使居民能夠得到精神上、物質上的享受爲目的，而完成良好的鄉村自治。

問 鄉鎮是如何起源的？

答 鄉鎮的起源，有原理上的和具體上的兩種分別。

問 何謂原理上的鄉鎮起源？

答 原理上的鄉鎮起源，就是在鄉鎮建設的這箇原理上而觀察的鄉鎮起源。

問 鄉鎮在原理上起源於何時？

答 在我中華歷史上，神農時代或以前，即是距今現在五千年以前的時候，就有了村居之民。但是，鄉鎮建設見於歷史的：鄉，建設的起源有舜耕於歷山，人多從之，一年而所居成聚；二年成邑，三年成都的記載；建設鎮的起源，自黃帝日中爲市，教民交易——略如今日北方之趕集，南方之趁墟——便具鎮的雛型了。

問 何謂具體上的鄉鎮起源？

答 具體上的鄉鎮起源，就是歷史上考查具體施行鄉鎮行政制度的原始。

問 鄉鎮具體起源於何時？

答 具體的鄉鎮起源，夏、商時的農田「徹」、「貢」制實行，當然是有了農村組織

了。但是，其制的詳情，今日已無可考證。如今就歷史上觀察所能知道的，要算周禮所載「體國經野」的制度，爲具體建設鄉鎮的起源。周禮所載的制度，是：王城遠郊六鄉的「比」、「閭」、「族」、「黨」、「州」、「鄉」；王城郊外六遂的「隣」、「里」、「鄙」、「鄆」、「縣」、「遂」。

——長問 王城遠郊六鄉制度如何？

副答 周禮：王城遠郊六鄉的制度如左：

須 一、五家爲「比」，設「比長」一人，秩下士；

知 二、五比爲「閭」，設「閭胥」一人，秩中士；

—— 三、四閭爲「族」，設「族師」一人，秩上士；

四、五族爲「黨」，設「黨正」一人，秩下大夫；

五、五黨爲「州」，設「州長」一人，秩中大夫；

六、五州爲「鄉」，設「鄉大夫」一人，秩卿。

每鄉共一萬二千五百家。外有『鄉師』四人，秩下夫人；『鄉老』一人，秩公；佐治鄉政。

問 王城郊外六遂的制度如何？

答 周禮：王城郊外六遂制度如左：

——長——

一、五家爲『隣』，設『隣長』一人；

副

二、五隣爲『里』，設『里長』一人，秩下士；

須

三、四里爲『鄙』，設『鄙長』一人，秩中士；

——知

四、五鄙爲『鄙』，設『鄙師』一人，秩上士；

五、五鄙爲『縣』，設『縣正』一人，秩下大夫；

六、五縣爲『遂』。設『遂大夫』一人，秩中大夫。

每遂共一萬二千五百家，外有『遂師』四人，秩下大夫；『遂人』二人，秩中大夫。



問 區鄉鎮制與民族精神有何關係？

答 區，鄉，鎮制的地方自治，是復恢民族精神的條件。

問 何以地方自治制是恢復民族精神的條件？

答 孫中山先生說：「……一則利用愛鄉心，以期一般散沙的人民得以團結；二則採用單位制，利用愛族心，由各姓團結起來，而成爲大族，由大族而擴成國族；爲恢復民族精神的條件。」這就是，實行自治而團結，爲恢復民族精神的條件之證論。

— 知 須 副 長 —

問 地方自治與各箇政治思想有何關係？

答 地方自治區鄉鎮制，是實現全民各箇分子的政治思想的有機體。

問 如何訓練人民行使四權？

答 訓練人民行使四權，是地方自治的目的和任務。其方法，自當以實行區鄉鎮制的地方自治爲最優良。



問 民國基礎如何建立？

答 孫中山先生說：「……民國人民當自爲計，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，以成一高尚之自治團體，謀全數人民之幸福。當一縣辦有成效，他縣必事先做行。於是，由一縣而推之各縣，以至一省，一國，民國之基，於是乎立。」足見民國基礎是建立在地方自治之上。

副 長

須 問 我國近代自治制度已有成績的是那幾處？

知 答 我國近代實行村制自治，最先的是翟城村，次是山西省，雲南省，又有定縣（今河北前直隸）等處，都已辦有相當成績。

問 組織區鄉鎮制的重要原則是甚麼？

答 組織區鄉（鎮）的重要原則，是責任心，和道德心。

問 組織區鄉鎮自治的程度如何？

答 組織區鄉（鎮）自治的程度有三：卽是——

一、基本組織；

二、初步工作；

三、完成工作。

——長 問 地方自治區鄉鎮的基本組織如何？

副 答 地方自治的區鄉鎮制基本組織最重要的有下列各種：

須 一、設立公所；

二、繪具區域圖；

三、編制戶口閭隣清冊；

四、規定自治公約及一切規則；

五、編制臨時預算；

六、舉行紀念週；



七、訓練村民。

問 何以要設公所？

答 孫中山先生著的地方自治開始實行法中，有立機關的主張，可見必須先設機關，纔可以著手工作。所以，設立公所是組織區鄉鎮自治的基本工作第一步的要事。

副問 公所如何設立？

須答 區公所、鄉公所、鎮公所，在最初時，由縣政府，委任區長、區助理員，鄉長、鄉副，鎮長、鎮副，分別組織公所；俟初步工作完成，便由區民大會選舉區長；鄉民大會或鎮民大會選舉鄉長鄉副，或鎮長鎮副。

問 何以要繪區域圖？

答 因爲區、鄉、鎮，界址不明，便要發生經界的爭執；所以，組織區鄉鎮自治的基本工作，要繪定境域界址草圖，詳列界址，呈報縣政府，候上級機

關核定。

問 境域圖中應有何項重要記載？

答 區鄉鎮境域圖中，應注意的記載，有下列各點：——

——長副須知——

- 一、東南西北的方位；
- 二、東南西北四至和四角的里數；
- 三、公所距離四至四角的里數；
- 四、居民戶口數量；
- 五、道路河流澗溪山林田屋之繪具；
- 六、古蹟及其他特點；
- 七、廟宇公產的地點；
- 八、界外隣區、隣鄉的名稱；
- 九、境內舊有村落街市及一切名稱地點。



問 何以要編制戶口閭隣清冊？

答 因為調查人口，是訓政時期的重要工作，也是一切措施的根據。實行自治，是實行訓政的方法，所以編制戶口閭隣清冊的工作，是自治初步工作很重要的。

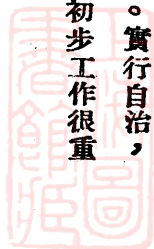
——長——
問 如何調查戶口？

副 答 調查戶口，除最初一次，由區或鄉鎮公所調查，編制閭隣外，應當由閭長、隣長特別注意，按照戶口表所列應報事項，隨時查報。

——知——
問 戶口閭隣清冊應當記載些甚麼事項？

答 戶口閭隣清冊，應當記載的，有下列各項：——

- 一、全境戶口總數；
- 二、全境居民總數；
- 三、閭長、隣長的姓名、年齡、職業；



四、居民教育狀況；

五、居民職業分配的狀況。

問 戶口調查應列些甚麼事項？

答 調查戶口必須注意記載的，有下列各項：——

甲 人口：

一、戶主；

二、親屬；

三、附居人口；

四、僱傭；

五、其他。

乙 人事：

一、姓名——別字；



二、年歲生時年月日；

三、籍貫；

四、職業；

五、教育程度；

六、宗教信仰；

七、疾病及其他廢疾；

八、其他事項。

一、長副須知

問 何以要制定自治公約？

答 因爲自治公約，是地方的根本法；所以區、鄉（鎮）都有公約，如國家憲法一般，有了公約，居民便可以大家遵守。

問 自治公約如何成立？

答 自治公約，區公約，須經區民大會決議通過；鄉（鎮）公約，須經鄉民大會



或鎮民大會決議通過；制定。

問 自治公約的手續上有些甚麼要點？

答 自治公約手續上有下列各要點：

一、 條文不可過於繁密，須揭其大要。

二、 字句須簡括明瞭而無脫漏。

三、 起艸公約時，應注意居民的人格，善良的風俗；使居民的義務、權利，均得其平，以促成自治。

四、 自治公約由公所起艸，經區務會議，鄉務會議或鎮務會議審議詳盡後，提出於區民大會、鄉民大會或鎮民大會。

問 何以要編制臨時預算？

答 因為財政的收入，關繫政治的演進。最初組織區鄉鎮時，更加費用繁夥，所

以必須編制臨時預算，以定範圍。



問 如何編制臨時預算？

答 臨時預算，須將開始組織的費用，和初步必須興辦事務的費用，一一核實詳列。

問 何以要舉行紀念週？

副 長 答 中華民國，是中國國民黨總理孫中山先生所創造的。凡屬中華人民都應當繼續努力，貫徹三民主義，所以，應當紀念總理，應當依照規定舉行紀念週，以喚起人民自治精神。

知 須 問 區鄉鎮紀念週當如何舉行？

答 區鄉鎮紀念週，應當依照紀念週條例，就區鄉鎮情形舉行：

- 一、每週之星期一之午前九時至十二時舉行紀念週，以一小時為度。
- 二、紀念週，以各該機關領袖首長為主席。
- 三、紀念週之秩序：



- 一、全體肅立；
 - 二、向總理遺像行最敬禮（三鞠躬）；
 - 三、主席宣讀總理遺囑，全場同時循聲宣讀；
 - 四、向總理遺像靜默三分鐘；
 - 五、演說或政治報告；
 - 六、禮成。
- 四、奉行不力，或陽奉陰違等情，一經查覺，除將應負責任之首長撤差外，仍另予分別議處。
- 五、不得無故連續缺席至三次以上。

問 何以要訓練人民？

答 人民，是自治的中堅分子，也就是自治的原子。自治的成敗利鈍，全以人民的有無自治能力為斷。所以，須充分訓練人民，使深切了解與勵行自治。



問 如何訓練人民？

答 訓練人民的方法有下列三種：——

一、每週的訓練：於每週紀念週時舉行。

二、每月的訓練：應請上級機關指派指導員指導之。

三、隨時的訓練：由區長、鄉長或鎮長，隨時體察情形，利用機會，設法

副 長 訓練。

須 問 地方自治區鄉鎮制組織的初步工作如何？

知 答 地方自治區鄉鎮組織的初步工作，有下列各項：

一、編制金融合作方案；

二、編制預算案；

三、訂定各項合作事業方案；

四、訂定各項自治行政設計書。



問 區長和鄉鎮長副應具的道德如何？

答 區長和鄉長、鄉副、鎮長、鎮副應有下列各項：

一、公道；

二、熱心；

三、毅力；

四、誠信。

—— 長 副 須 問 區長和鄉鎮長副何以須公道？

—— 知 答 因爲區長和鄉鎮長副，是一村的主人，無論何事，都不能有親疏愛憎之分，纔能使居民悅服。所以，公道心，是鄉鎮長副第一要備具的。

問 區長和鄉鎮長副何以須熱心？

答 因爲人們多是做己身的事熱心，做公事便不熱心。區長和鄉鎮長副，是一鄉或一鎮的領袖、楷模，所以，無論對何事都須熱心辦理，纔不愧是鄉鎮的長



副。

問 區長和鄉鎮長副何以須有毅力？

答 無毅力的人便無果敢和決心，遇事畏難，不能忍耐。地方自治，每一地方人多事繁，決不能沒有波折，如果區長和鄉鎮長副沒有毅力，就不能應付，或竟不肯努力應付，那麼，便永無成功之望。所以，區長和鄉鎮長副一定要有毅力。

——須 區長和鄉鎮長副何以須有誠信？

答 誠信，是使人信仰和樹立信用的唯一條件，若誠信不符，萬事無成。所以，區長和鄉鎮長副必須要具有誠信。

問 區長和鄉鎮長副有甚麼責任？

答 區也和鄉鎮長副應有的責任，最重要的，是：——

一、負責辦事；

—— 長 副 須 知 ——

- 二、完成自治；
- 三、發展利益；
- 四、力謀安甯；
- 五、開發富源；
- 六、闢利交通；
- 七、創設學校；
- 八、維持道德；
- 九、建立規則；
- 十、慎用公款；
- 十一、化除遊民；
- 十二、救濟貧民；
- 十三、防救災害；



十四、清潔衛生；

十五、完成委辦事件；

十六、完成應辦事件。

問 如何負責辦事？

長答 就是要有責任心，是我所應辦的事，不顧艱難險阻，終要盡到我的責任。

副問 如何完成自治？

須答 完成自治，是地方自治機關唯一的義務，也就是唯一的目的。地方自治機關的負責人員自當努力達到這個目的，以盡應盡的義務。依照地方自治的法規方案，在法定期間，努力完成一切自治事務。

問 如何發展利益？

答 發展地方的利益，可分爲：

一、爲人民各自的利益；



三、為地方公共的利益。

問 何謂人民各自的利益？

答 如指導衛生、救卹疾病等事，及其他人民各箇的利益等，都是人民各自利益事件，地方自治機關及其負責人員應當為人民力謀的。

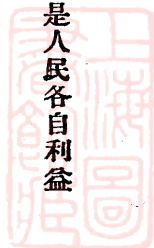
長問 何謂地方公共的利益？

副答 如扶助居民舉辦有利於公衆的事件，及辦理公產，辦理公共衛生，公共造橋等事。都是有益於公衆的事件。地方自治機關及其負責人員應當盡力舉行的。

問 如何力謀安甯？

答 謀地方的安甯，有下列各點：

- 一、保衛團等的組織和整飭；
- 二、傳染瘟疫等事的防禦；



三、防禦盜賊感化游民、莠民。

四、災害的預防。

問 如何開發富源？

——長 答 地方自治機關及其負責人員，應當盡力開發本地方的山、林、川、澤等等利益，並提倡指導畜牧、棉麻、蠶桑、果木、漁獵等一切農業及工業等。以裕

副 地方及居民的富源。

須 問 何以要闢利交通？

——知 答 交通不便，輸運不利，一切事務都無由進行，生產和需要等物，都不能得到便利而廉價的運送，並且交通是人類一切的命脈，人類衣食住行四大需要的一項。所以，地方自治機關及其負責人員，應當負責開闢利便本地方的交通。

問 如何創設教育？



答 地方自治機關及其負責人員，應當按照本地方的需要和本身的職責，如：農村學校、高小學校、初小學校、補習學校、民衆訓練講堂，及圖書館、體育場等一切創建和設備及管理改良等事項，都應當努力辦理。

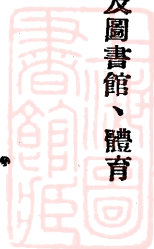
問 如何維持道德？

長 答 如：仁、讓、信、義、愛、俠、……等都是很優良的道德。地方自治機關及其負責人員，應當指導本地方居民仁愛互助、敬禮謙讓、信用誠實、見義勇爲、任俠好義等道德，爲地方養成優良分子，爲國家建固優良基礎，爲民族作育優良種性。

問 如何建立規則？

答 凡事必須有一定的規則，纔可以遵循而不致紊亂，所以，地方自治機關及其負責人員，應當議定本地方的一切規程，以立楷模，而爲一切事務的準繩。

問 何以要慎用公款？



答 因為公款的由來，是取之於民衆而用之於民衆的。所以，一切公款應當謹慎支用，依照預算，詳核實支，俾，款濟實用，事不偏廢，以符公款公用之旨，且堅立信用。

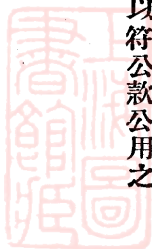
問 如何化除遊民？

長 答 遊民、莠民等都是地方害羣之馬，若不設法感化，必為地方大患。所以，地方自治機關及其負責人員，應當努力於此點。其具體方法，有——

副 須 一、 設查察員對於遊民及不正當者加以相當的勸導，指導其取得正當的職業。

二、 設立感化院，或將不服勸導的強頑遊民、莠民，送至就近——或聯合他地方設立的——感化機關，施以相當的感化教育。

三、 設立游民工廠、職業介紹所等，對於無業者予以救濟，以免人民因無業及生活恐慌挺而走險。



問 如何救濟貧民？

答 救濟貧民，是救貧行政的要項。鰥、寡、孤、獨、老、幼、疾廢、失業、赤貧等都是極可憐而必須加以救濟的。地方自治機關應當設立——或聯他地方設立——養老院、育嬰堂、孤兒院、貧兒院、廢疾院、平民工廠、平民農場、習藝所、職業指導介紹機關等等，一切慈善機關，普遍救濟。

副問 如何防救災害？

須答 地方上如果發生水、旱、蟲、火等災情，及盜匪、瘟疫等一切禍害不幸之事，地方自治機關及其負責人員，應當立即儘其力之所能，盡力救護安卹。並且，平時應當隨時盡力預防這些災害的發生，對於災害發生之源，注意消滅之。如：

一、造林——防水旱；

二、警保——防盜匪；

三、衛生清潔——防瘟疫；

四、救貧感化——防莠民橫行；

五、消防火政——防火災；

六、設法除螟——防蟲災。

——長問 如何清潔衛生？

副答 清潔衛生，是防病杜疫、保持康健的唯一方法。所以，地方自治機關及其負責人員對於公共衛生，清潔運動，應努力實行，同時，注意指導監察居民的各個衛生；且盡力為保健及公共運動的設備，公園林木游憩地的建造剖養。使居民隨時可以適應其衛生需要。

——問 委辦事件如何完成？

答 國家，或省、縣行政，委託地方自治機關辦理的，區長和鄉鎮長副、閭長、鄰長應即依照職務權能，盡力照辦。如果確有困難，地方人民認不能通行



時，便當立即備具理由呈復。

問 如何完成應辦事件？

答 地方自治機關應辦的事件很多。如地方自治開始實行法所定自治開始時的：

清戶口；立機關；定地價；修道路；墾荒地；設學校；和建國大綱所規定：

人口調查清楚；土地測量完竣；警衛辦理妥善；四境縱橫道路修築成功；人

民受四權使用之訓練，而完畢其國民之義務，誓行革命之主義等事，都是地

方自治機關，所亟當完成的應辦事項。

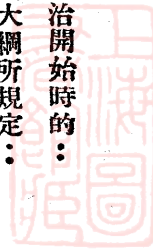
——知 區長和鄉鎮長等所應告的是些甚麼事項？

答 區長和鄉鎮長等所應當報告上級機關的事項，最重要的有下列各項：——

一、水災水患；

二、蝗螟及其他蟲災；

三、瘴災；



——長副須知——

- 四、旱災；
- 五、地震；
- 六、瘟疫及重大傳染病；
- 七、畜瘟；
- 八、盜匪及重大竊案；
- 九、殺傷及重大刑事案件發生；
- 十、遊民之不服勸導者；
- 十一、境內有不良之秘密結社足以妨害公安者；
- 十二、古蹟及名勝有突然的變動時；
- 十三、重要古物古蹟及關於學術等古物動植礦物之發現；
- 十四、農工商等狀況；
- 十五、居民之重要發明及工農品之創造；



十六、一切自治行政的經過；

十七、戶口有異動及平時規定之戶口報告；

十八、教育狀況；

十九、其他規定之週報、旬報、月報、季報、年報；

二十、一切創立或完成的各種自治工作。

第二章 組織須知

問 區鄉鎮等組織，根據何在，

答 區、鄉、鎮、閭、鄰等組織，是依據政府——遵照地方自治開始實行法，建

國大綱，所制定的：區組織法，鄉鎮組織法的地方自治區域劃分。

問 區鄉鎮如何組織？

答 區鄉鎮的組織，第一步，清查戶口，第二步，設立機關。



問 區鄉鎮開始組織時具體辦法如何？

答 因為在戶口未查明時，地方自治區域的劃分、和區長、鎮長鎮副、鄉長鄉副、閭長、鄰長等選舉，都無法進行。為補救這種困難計，所以，政府決定第一任的區長及鄉鎮長副，都分別由省、縣政府委任，組織區公所及鄉（鎮）公所，勵行調查戶口，編制閭，鄰，組織區民大會，及鄉民大會或鎮民大會，實行選舉區長、鄉鎮長副，完成區公所及鄉公所、鎮公所等組織。

——長 副 須 知——

問 地方自治基本工作是甚麼？

答 地方自治基本工作，為編制戶口，繪具界圖，訂定公約等事，必先組織公所。

問 地方自治區域如何劃定？

答 地方自治區域的劃定，依照先時舊有戶口之約數計算，無論舊有村莊街墟等

名目有多少，以一百戶編爲一鄉或一鎮。但，有變通的。如：（一）住戶在一百戶以上，每增一百戶，增一鄉副或鎮副；至多以增至四人爲限。（二）住戶不足百戶時，得酌量情形，或因地域及天然關繫，獨編一鄉，或聯合鄰近地方合編一鄉。

——長問 鄰如何組織？

副答 每五戶爲一鄰，設鄰長一人。多不得過七戶以上，少不得少於三戶。

須問 閭如何組織？

——知答 閭的組織，是以五箇鄰組成，以二十五戶爲原則。多到五十戶，便分爲二箇閭。但，不滿二十五戶而有特別情形的也得編爲一閭。

問 閭鄰名稱如何規定？

答 閭鄰的名稱，都冠以「第一」「第二」等字樣，依次而定。如：第一閭第二鄰；

第三鄰第五鄰等。



問 鄉鎮名稱如何規定？

答 鄉鎮名稱，即：就原有的鄉鎮舊名，或重新命名。但是，最好能彀使鄉鎮名稱不和任何行政區域（省縣）名稱重複，以免混淆。

問 區的名稱如何規定？

答 區的名稱，是依照方位或其他劃分，而名稱「第一區」「第二區」等。各縣單獨編列。

須問 自治區域界至如何劃分？

答 區、鄉、鎮，不比閭、鄰，雖無規定以一百戶爲一鄉鎮，但是，煙戶錯落，若無一定區域，則土地管轄，漫無標準，動作上將感受無窮的困難；同時，地方自治，當然不能有這種無地方的浮動組織，必須有一定的地域，爲施行地方自治的區域。所以，應當依照下列標準，劃定，區、鄉（鎮）土地管轄的範圍。

——長門須知——

一、以固有的鎮界爲標準；

二、以山水之天然分嶺爲標準；

三、以現有各地方的產業爲標準；

四、以道路爲標準；

五、以溝渠溪澗爲標準；

六、以隄岸爲標準；

七、所轄村莊墟集之界限爲標準。

問 界至有爭執時如何解決？

答 地方自治區域界至有爭執時，呈請上級機關；查核，據理解決。

問 鄰長如何產生？

答 鄰長，由本鄰居民會議選舉，有到會居民三人以上的推選，經到會居民過半

數之同意的，卽爲當選。



問 閭長如何產生？

答 閭長，由本閭居民會議選舉，有到會居民七人以上之推選，經到會居民過半數以上之同意的，即為當選。

問 鄉鎮長如何產生？

答 鄉長鎮長由鄉民大會或鎮民大會依法選舉。但在區長實行民選以前，即地方自治開始實行時，鄉長鎮長由鄉民大會或鎮民大會選出加倍人數，報由區公所，轉請縣長擇任，並由縣長彙報民政廳備案。

問 區長如何產生？

答 區長由區民大會依法選舉之。但在實行民選以前——即地方自治開始實行時，由民政廳就訓練考試合格人員委任之。

問 副鄉長副鎮長如何產生？

答 副鄉長或副鎮長是和鄉長鎮長同時以同樣的手續產生的。



問 區助理員如何任用？

答 區助理員由區長呈請縣政府委任。

問 區鄉鎮閭鄰長任期是若干時期？

答 區、鄉鎮、閭、鄰長（副鄉長，副鎮長同）任期都是一週年。

問 區鄉鎮長的辦公費用及其給予如何規定？

答 區、鄉鎮長的辦公費用額數，及區鄉鎮長的給予，由區民大會，或鄉民大

會——鎮民大會——議定之。

問 區鄉鎮長違法失職時當如何？

答 區鄉鎮長有違法失職時，區民大會或鄉民大會——鎮民大會——得行使罷免

權，依法定程序罷免之。

問 閭、鄰長違法失職時當如何？

答 閭、鄰長違法失職時，由閭鄰居民會議改選之。



問 補選的區、鄉鎮、團、鄰長任期如何規定？

答 補選的區鄉鎮鄰團長任期，以補足前任所未了的任期為限。

問 區長的被選資格如何規定的？

答 區長的被選資格，須區公民年滿二十五歲以上，具有下列資格之一的，便可
以當選。

——副 須 知——

一、 候選公務考試、或普通考試、高等考試及格者；

二、 曾任中國國民黨區黨部執監委員或各上級黨部重要職員一年以上者；

三、 曾在國民政府統屬之機關任委任官一年，或薦任官以上者；

四、 曾任小學以上教職員，或在中學以上畢業者；

五、 經自治訓練及格者；

六、 曾經辦理地方公益事務著有成績經縣政府呈請省政府核定者；

七、 曾任鄉長副鄉長、鎮長副鎮長，或鄉鎮監察委員一年以上者。

問 區長資格除上述以外還有甚麼限制麼？

答 區長的資格，如果是有下列各項情事之一時，即應停止被選。直至下列原因消滅，方纔恢復資格。

一、現役軍人，或警察；

二、現任職官；

三、僧道及其他宗教師；

四、受國籍法第九條之限制，尙未解除。

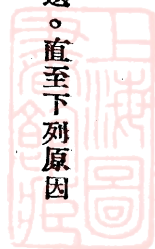
——副 長——

問 鄉鎮長及副長被選資格如何規定？

答 鄉鎮長及副長的被選資格，須鄉鎮公民年滿二十五歲，具有下列資格之一的，便可當選。

一、候選公務員考試、或普通考試、高等考試及格者；

二、曾在中國國民黨服務者；



三、曾在國民政府統屬之機關，任委任官以上者；

四、曾任小學以上教職員或在中學以上畢業者；

五、經自治訓練及格者；

六、曾辦地方公益事務著有成績經區公所呈請縣政府核定的。

第三章 公所

須 問 區公所應設在甚麼地點？

知 答 區公所應設在本區境內的適中地點，或交通便利地點。

問 區公所應辦些甚麼事？

答 依區自治施行法的規定的：區公所應辦的事項如下：——

一、戶口調查及人事登記事項；

二、土地調查事項；



——長 副 須 知——

- 三、道路橋梁公園及一切公共土木工程建築修理事項；
- 四、教育及其他文化事項；
- 五、保衛事項；
- 六、國民體育事項；
- 七、衛生療養事項；
- 八、水利事項；
- 九、森林培植及保護事項；
- 十、農工商業之改良及保護事項；
- 十一、糧食儲備及調節事項；
- 十二、墾牧漁獵及取締事項；
- 十三、合作事業組織及指導事項；
- 十四、風俗改良事項；



十五、育幼，養老，濟貧，救災等設備事項；

十六、公營業事項；

十七、區自治公約制定事項；

十八、財政收支公款公產管理事項；

十九、預算決算編造事項；

二十、縣政府委辦事項；

廿一、其他依法賦與該區應辦事項。

——長副須知——

問 區公所應辦事項舉辦時須經過何種手續？

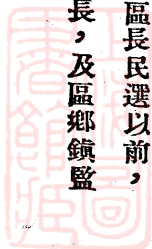
答 區公所舉辦上列各項應辦事務時，須依照現行法令或區民大會決議交辦或區務會議決議，自行辦理或委託鄉鎮辦理。

問 區民有爭執時如何辦理？

答 區公所應附設區調解委員會，設調解委員若干員，由區民大會在區公民中選



舉半數調解委員，各鄉鎮調解委員中選出半數調解委員（區長民選以前，由區務會議選舉）組織之。但區長、鄉長鎮長、副鄉長副鎮長，及區鄉鎮監察委員均不得當選調解委員。



——長——
問 區調解委員會組織規則、選舉規則，如何制定？

答 區調解委員會組織、選舉等規則，都由縣政府制定。

副 問 區公所應設何級學校？

須 答 區公所至少應設立高小學校一所，及國民補習學校、國民訓練講堂等於區公所所在地。

——知——
問 區公所對於所屬鄉鎮設立之國民補習學校、國民訓練講堂應當如何？

答 區公所應儘先補助所屬各鄉鎮所設立之國民補習學校及國民訓練講堂，並派員前往各鄉鎮之國民訓練講堂講演主要科目。

問 區長因事不能執行職務時，當如何？

答 區長因事不能執行職務時：如期間在二箇月以內的，由區務會議就本區各

鄉長或鎮長中公推一人代理；如期在二箇月以上的，除推代理外應即改選。

問 區公所遇居民有何等事故便應報告？

答 除災害事外，知區民有下列情事，區長可以分別其輕重緩急報告區務會議或呈請縣政府處理。

一， 區民有違反現行法令的；

二， 區民有違反區自治公約或一切決議案的；

三， 觸犯刑法，或與刑法性質相同之特別法，確有證據的。

問 區民有觸犯刑法的區長除報告外還可以對犯者加些甚麼處分？

答 區長對於觸犯刑法或與刑法相同的法律時，須察看其情形，如果是情節重大，或是犯者有逃遁之虞，或是恐怕犯者再侵害他人等必要時候；可以將犯者拘禁在二十四小時內解送司法機關，同時，報告區務會議，並呈報縣

政府。

問 區調解委員會調解不了的事件當如何辦理？

答 區調解委員會不能調解消滅時，區長應根據調解委員會的報告，呈報縣政府，同時報告司法機關。

——長 問 區助理員的資格如何？

副 答 區助理員由區長遴選呈請縣政府委任。但是須經過區民大會的同意（區長遴選前由區務會議議決）。區長對於被遴選為區助理員者，應當注意其資格是否合法，纔可以提出。區自治施行法規定的區助理員資格是：——

- 一， 候選公務員考試，或普通考試及格者；
- 二， 經自治訓練及格者；
- 三， 在中學畢業或有相當程度者；
- 四， 專習法政一年半以上得有證書者；



五， 會辦自治事一年以上確有成績明瞭黨義者。

問 區公所財政由何人監督？

答 區公所一切財政收支，須受區監察委員隨時監察。

問 區長交替時有何手續？

長 新舊區長接任交卸之際，舊區長須將鈴記文卷、公款、公產、契約、表冊，以及一切公物，區營事業等，分別造成清冊，照冊移交新區長點收。新區長收到後，應出具接收冊，呈報縣政府，轉呈省政府備案。同時，並將任內經過情形，以書面報告區民大會。

一 問 區公所除區助理外還可以任用辦公人員麼？

答 區公所如繕寫文件等事，可以雇用雇員。其名額及生活費，由區務會議決定。

問 甚麼叫做區丁？



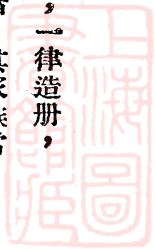
答 區了，是區公所執行公務而設的公役名額，職務都由縣定。

問 總理手定的地方自治開始實行法第一項怎樣說的？

答 地方自治開始實行法的第一項，就是清戶口。總理說：——

——長——副 須 知——

「（一）清戶口：不論土著，或寄居，悉以現居是地者為準；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，乃能立享權利。否則於回家時，以客籍相待，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。故於清戶口時，須分類登記之。每年清理一次，註明變更；列入年冊。」

「釋義」這一項，是說明清查戶口的辦法，並確切揚明自治區域內，所有人民的權利、義務。規定幼年、老年殘廢、孕婦、的免除義務，享受權利。因為地方自治，是一個區域內的團體集結，應當有互助精神。在無能力時代的人，是應受團體的助力。而且因為不是這幾項人自己不肯使行其能力，所以不能停止他的權利。這是和清查戶口有關的事。清查了戶口，纔能明白有多少人，有若干有能力分子，有多少應援助的分子。舉辦一切，纔能有基礎。且是國家省縣的設施，種種，都要明白戶口狀況，自治區域，自當做定基礎工作，所以列為第一步。

問 總理手定的地方自治開始實行法的第二項怎樣說的？

答 地方自治開始實行法第二項就是立機關。總理說：——

「(二)立機關：戶口既清之後，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。初以簡便爲主。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，當由地方各局買賣。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，悉當歸地方之支配，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。每月當以三十日爲準，

每日當以鐘點爲度。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。

〔釋義〕這一項，是說明地方自治區設立機關，民衆實行「民權」（即四權），和自治機關對於食、衣、住、行、四大民生要素的設施、民衆，對於自治機關應盡的義務；以及自治機關對於民衆應當公開財政支配建設與辦。第一項，「清戶口」的工作完成之後，便應當組織自治機關，負擔執行自治事項的責任。機關成立，便首先應謀民生四大要素的安全福利。同時民衆也應當出其餘力盡相當的義務，以盡自治的職責，促盡自治事業的成功。自治是民衆集團的自治，所以財政和建設，都應當絕對公布，徵取民衆的同意。組織機關，是執行自治的唯一要着，所以列爲第二步。

問 地方自治開始實行法第三項是甚麼？

答 總理手定的地方自治開始實行法將定地價列爲第三項。總理說：——

「(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。如章山變爲森林；石田變爲壤沃，僻隅變爲市場；前者值數圓一畝之地，忽遇社會之進步發達；其地價乃增爲數百圓數千圓一畝者，不等。有其地者，不勞心，不勞力，無思，無維，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，何者爲便乎？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，地主則照價納稅，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時，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？予以爲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。如地每畝值十圓者，抽其一角之稅；值百圓者；抽其一圓之稅；值千圓者抽十圓之稅等；是也。此爲抽稅之一方面。地價一方面，隨地主之報多、報少。所報之價，則永以爲定。此後，凡公家收買地土，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，皆不可不以此爲著手之急務也。而由地方自治以舉辦此定地價之事，則地方全體當擔負該縣以所納之地丁錢糧，所餘則悉歸地方自治之用。

由自治團體直接在省政府，或中央政府，訂明條例，永相遵守。若由中央舉行，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。」

〔釋義〕這一項，是說明地方自治應當實行平均地權的辦法。地方自治，是建設整個國家的基礎，也就是完成國民革命的憲政時期的初步。平均地權，是國民革命三民主義民生主義中的一項重大事件。全國都須一律辦理的。地方自治舉辦之時，將這事辦好，便是對建國工作完成了一部分。且是同時地價定了，便沒有因辦理自治社會發達而坐收地價增高的利益的地主，務使因衆人之力而地方發達所影響增加的地價。仍舊由致力於地方發達的衆人享受。以昭平允。這麼一來，衆人勞苦，使地方發達；地方發達，使地價增漲；增漲的地價，因實行平均地權——定地價——而成爲衆人公享的利益。這是再平允不過的事。定了地價，便可以免卻大地主和操

縱土地價格壟斷土地利益的奸徒，無所施其技。不致攪亂經濟，而使社會不甯；那麼，像歐美因土地而影響激起罷工風潮，社會革命，自然不會發生了。所以總理說：「定『地』價一事，實吾國民生根本之大計。」地方自治，既是爲「實行民權、民生兩主義」，而且是建國的初步工作；對於這「吾國民生根本大計」的定地價，當然應當努力達到。總理又爲解釋定地價的方法，以這一項所揭示的爲最適合於中國的土地情形、民間習慣起見，特地引證英國土地行政的按價抽稅辦法，由官估定地價，萬不及總理制定的由地主自己報價。因爲官估價，總有高低不合，或者感情用事，甚至行使賄賂以致不得公平的弊害。由地主報價，而公家可以隨時照報價收買；那麼地主報少了，怕收買，或是照價出賣時喫虧；報多了，按價抽十分之一的稅，價越高納稅越多。所以地主必要報忠實的地價的。以後土地授受都由公局經營，囤地皮、擡地價等等弊害當然沒有了。這定地價土地

行政，是民生最要緊的事，而且是國民革命標明的目的，——總理所最注意的民生主義中的一項，——當然是革命建設的地方自治機關的重要任務

，組織自治機關以後就應舉辦的，所以列為第三步。

問 地方自治開始實行法的第四項怎麼說的？

答 總理在地方自治開始實行法第四項中說：——

「（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，即道路最多之國，此其明證也；中國最繁盛之區，即交通最利便之地；此又一證也。故吾人欲由地方自治，以圖文明進步，實業發達，非大修道路不為功。凡道路所經之地，則人口為之繁盛，地價為之增加，產業為之振興，社會為之活動。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、遍布於境內，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，尤宜時時修理保存，毋使稍有積滯。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。」

〔釋義〕這一項是說地方自治應修築道路的必要。道路，是交通的命脈，也就是民生四大要素中「行」字的建設。地方自治機關，既是實行民權、民生、兩主義的，那麼，除整個的地方自治，是實行民權以外，對於民生的「衣」「食」「住」「行」自當努力謀其完善，使民衆能得到這四項需要的充分福利，纔算得是「民生」的實行。而且道路不僅是簡單的行，對於地方的發達，以及一切運輸、交換、都有根本的關繫。所以說：「道路者，文明之母也；財富之脈也。自治機關，進行自治工作，應當在地價既定

之後，在自治的範圍以內，按照地方的需要，和環境的情形，規畫道路。分爲幹路、支路、二項。幹路是區域內的主幹道路；支路就是鄉、鎮間相互往來的道路。幹路的寬度，以同時能駛行兩輛自動車（汽車）爲度。（現在國民政府於道路寬度另有規定。）支路不妨稍狹。務必使自治區業內，道路四通八達，聯絡鄰境，絕無阻滯。修築時，或照舊路整理加寬，或畫綫新築，都照現實情形而定。收買基地時地價已定了，可以照價收買；需要路工時，人民所盡的二個月勢力的義務，正好用在此處。修成以後，便要分段落，負責管護。隨時修治，務使無一點損壞，以免阻滯交通。如果自治區有水路的，更應隨時護持整理，不使牠有一點積滯。水陸交通，一般的護管。全境交通暢利，輸入文明，振興產業，地方必定可以異常發達。而且民衆也享受許多福利、便益。這修築道路，是自治實行時，必不可緩的事件，與自治的完成，地方的發展，建設的設施，財富的增加；

都有莫大的關係。所以 總理特將這項詳列在「地方自治開始實行法」中。地方自治的要項，定地價以後的最重要工作，便是修築道路，所以列爲第四步。

問 地方自治開始實行法第五項是甚麼？

答 總理說明地方自治開始實行法的第五項——墾荒地——云：——

副 須 知
「（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，此種荒田，當科以值百抽十之稅，至開墾完竣爲止，如三年後仍不開墾，則當充公，由公家開墾。凡山林、沼澤、水利、鑛場、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，——宜租與私人自種；其數年，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，當

可變成桃源樂土，錦繡山河矣。」

「釋義」這一項，是說明墾殖的田地。凡屬自治區域以內的土地，不能任他荒廢。我國土地膏腴，無無用地。地利是最大的富源。除鉅大的鑛業的開發，非一個自治區力量所及，應由省或國家經營以外，其餘凡屬可以生利的土地，自治區自營使「地盡其利」，無人納稅管理的荒地，便直接收管墾殖。就是有人納稅而不事墾殖的荒地，也要科以重稅限以年期；如果逾期仍舊不墾，就是那有這荒地的人不願或是不願這荒地墾殖，當然收歸公有，由公家墾種，以免久虛地利減少生產。公衆開墾的方法：輕而易舉的荒地（田地）便租與私人；手續繁重的（池沼果木等）便由公家利用義務勞工墾殖。這是自治區域開發地利毋許廢置的緊要工作，所以列為第五步。

問 總理規定的地方自治開始實行法第六項是甚麼工作？

答 地方自治開始實行法的第六項，是「設學校」。總理說：——

「(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、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、衣學，爲年長者養育知識之所，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，則由義務勞力之內增加：或五日，或十日，以至一月，則無不足矣。一境之內，如各盡所長，爲公家服一、二箇月之義務：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，則衣服足矣；長於建築者爲公家造屋，則房舍足矣。於是，則少年之衣、食、住，皆可由義務之勞力成功。自治區之人民各有雙手；若肯各盡所長，則萬事備具矣。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，勞工神聖是矣。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，換取其精巧之機器，以補我手力之不足；則生產日加，財產自然充裕。學校之目的，於讀書、識字、學問、知識之外，當注意於「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，此亦學所有事也。學校者，文明進化之泉也。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，首當注意學校也。」

〔釋義〕這一項，是說明地方自治區設立學校，實行義務教育，以及教育經費的來源，學校的辦法，義務勞工之徵集，雙手萬能之實用方法等，使地方自治機關可以遵循辦理，免除困難，完成義務，發揚文化，同臻樂利。總理手定的具體辦法——地方自治開始實行法——的第六項說：「凡是在自治區域以內的青年，不論性別，都有享受公家對於他義務教育的權利。」所有學校中，不論學費、書籍、以及膳食、衣服、都應由公家供給，不

向學生收一文錢。應辦的學校，在等級上說，是由幼稚園起，小學、中學，一步一步的，按級向上，直到大學爲止。教育青年人以外，對於年長失學的人，也應設當立公共講堂、書庫（即圖書館）、夜學等，爲負養育知識的教所。有許多人以爲這種辦法，經費沒處籌集。這是不必憂慮的。祇要將本地人民一箇月義務勞力的結果，必能足敷支持這種費用的。儻或仍有不足，可以議加義務勞力十日、或五日，以至一箇月，便沒箇不足用的了。一箇地域之內，如果能穀各人盡其所長，替公家盡一箇月，或二箇月的義務：是長於農業的人，便盡一、兩箇月義務，替公家開墾荒地，學校的糧食自然足了；長於製造的人，便盡一、兩箇月義務，替公家織布，學校需用的衣服自然穀了。長於建築的人，便盡一、兩箇月義務，替公家造房子，學校的校舍自然敷用了。那麼，受教育的青年的衣、食、住、都可以由義務勞力成功了。地方自治區域的人民，不是人人各有兩隻手麼

？儻若都肯各盡所長，便萬事都齊備了。不必一定在窮鄉僻壤的鄉鎮中搜括不容易得到的金錢籌劃聚集大批款項來做自治經費纔能辦理自治事業的。祇要人人都能明瞭「雙手萬能」「勞工神聖」就穀了。至於手力所做不到的事，便將手力所生產的糧食、原料等等，由公家收集起來，成爲躉批，向國外輸出，易取外國的精巧機器回來，補助我們手力不能做或不足之處。那麼，生產自然日遂加多，財產自然充裕了。學校的目的，於讀書、識字、學問、知識以外，更應當特別注意「雙手萬能」，力求實用。凡是能穀助雙手生產的機械，我人便應當努力做造，務必使我人能穀自己做造，不仗仰外人供給。並且要日益求精，絕不自滿，務必使我人能穀自己製造，不須依靠他人，矢求製造精良適用，實業能穀發達：這也是學校所應有的事。總之：學校，是文明進化的源泉。必定要先立學校，而後地方自治纔能進步。所以，除了衣、食、住、行四種人生的需要以外，首先應當

注意的，便是學校教育。

問 地方自治開始實行法除列舉六項外還有文字麼？

答 中國國民黨總理孫中山先生手定的地方自治開始實行法，全部文字分爲八段，中間列舉「清戶口」、「立機關」、「定地價」、「修道路」、「墾荒地」、「設學校」等六項。（均見上文）另外還有首尾兩段。

副 問 地方自治開始實行法的首段是怎樣的？

須 答 孫總理手定的地方自治開始實行法的首段云：——

「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。其志嚮：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、知識、以爲斷，若自治之鼓吹已成熱，自治之思想已普遍，則就下列之六事辦之。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。

〔釋義〕地方自治，是完成國民革命的根本具體的工作，也就是建設中華民國的基礎。實現三民主義唯一的途徑。所以，中國國民黨總理孫中山先生爲指導民衆自治的途徑，指定地方自治開始實行時，立即應行舉辦的事項，特地制定『地方自治開始實行法』，俾辦理自治的工作人員能嚴依照着進行，完成三民主義的地方自治。』簡單的說：這就是 總理指導努力於地方自治的人們開始辦理地方自治所應當作的事，也就是地方自治實行的第



一步應做的事項。在「地方自治開始實行法」的首段中，總理說：「地方自治的範圍，應當拏一縣爲充分的區域的。但是沒有一縣時，也可以拏幾個村聯合起來，祇要附有二、三十里的田野的，也可作爲一個試辦區域（略如現在的「區」）。地方自治的志向，應當以民權主義和民生主義爲目的。所以一個地方，能不能試辦自治，須要看那地方人民의 思想和知識纔能決定。如果自治的宣傳，已經成熟了；自治的思想，已經普遍了；那麼，便可以開始試辦自治了；先從下記的六項事辦起，有了成效以後，再陸續舉辦其餘的事。六項事的次序是：一，清戶口；二，立機關；三，定地價；四，修道路；五，墾荒地；六，設學校。」由此可知地方自治開始時應立即辦理的事，就是清查戶口，組織機關，評定地價，修築道路，開墾荒地，設立學校；六件事。這六件事，便是地方自治試辦時的最初必行的基本工作。凡是辦理地方自治的，初着手辦理自治，便應依照這六件事，按着

次序，一件一件的興辦起來。六件事，都辦完成了，地方自治總算成功了。第一步，完成了開始。

問 地方自治開始實行法的末段是怎樣的？

答 孫總理手定的地方自治開始實行法的末段云：——

「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，爲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（均見本叢書合作制度）。此外，更有對於自治區域以外之「輸運、交易」，當由自治機關設專局以經營之。此即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，不祇爲一政治組織，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。罔識世界大勢，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，采擇最新之理想，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；他縣必爭先倣行。於是，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。」

〔釋義〕以上的六項，就是地方自治開始應立即迅速舉行的基本事情。如果辦得都有了成效，就漸漸的推擴他項事業。辦理初基六項事業（卽上列清戶口等六事）以後，地方自治團體（機關）所應當舉辦的事，就是：「農業合

作」、「工業合作」、「交易合作」、「銀行合作」、「保險合作」等，各種合作事業（各種合作事業見本叢書「合作制度」一書中，本書不再贅述）除此之外，和自治區域以外的「運輸交易」等事，應當由地方自治機關設立專門管理的局所，努力經營——這就是自治機關應盡的職務的大概。總括的說：這裏所說的地方自治團體，不僅是一種自治組織，並且是一種經濟組織。近日文明各國政府的職務，已經漸漸由政治而兼及於經濟了。中國古代治理國家國民，是教、養、兼施的。後來，歷朝政府退化，便棄其教養的職務，聽憑人民各家自教自養，政府祇要存着消極的不擾民的就耍算是善政了。直到漢、唐兩朝時，保民、養民的責，還沒完全放棄，所以，對外還能穀抵禦頑強的敵寇；對內還能穀平反冤枉屈抑等事。再到後來，一朝不如一朝，竟連保民、養民的這點職責，也完全放棄了，因此，便致國家淪亡，政權息滅：以致第一次，被異族的元人滅了；第

二次，又被異族的清人滅了。我富有文明歷史的中華民族，竟被異族壓迫毒害二百多年，這是多麼可慘的事！如今雖然光復故土，創建中華民國，但是，政府的當仍然是滿清時代的亡國遺臣（此係指當時的北京政府），以這種人來治理民國，他們仍然祇知道擾民、害民，是他們所有的工作，不明世界潮流，單圖自己的私利。他們做多了這種不義的事情，其結果必是自己殺自己，受文化潮流的淘汰而歸於滅亡，這是無可疑的。祇是民國的民衆應當從速自己力謀地方自治，從地方自治上，建立中華民國萬年有道的根基。我們應當效法最上的法則，應順世界的潮流，選取世界最新的理想，以成爲一箇高尚進行的自治團體，謀全縣人民的幸福。至一縣辦理著有成效之時，其他的縣份，必定爭先做照而行。那麼，由一縣而推至各縣，以至於一省、一國，民國的基礎，就在這裏建立。有志的民衆，應當努力堅定實行這地方自治。

——長副須知——

問 地方自治人員對於地方自治開始實行法應當如何？

答 總理——孫中山先生——因為民國的完成端賴地方自治，所以，親自撰定一種「地方自治開始實行法」，指示地方自治起首實行時應當立即努力辦理的幾件根本事情。凡是地方自治機關及辦理地方自治的人員，都不可不知道這「實行法」，並且應當視同「指南鍼」，一一依照着實地工作，這纔是實行三民主義的自治。

問 總理因何而定「地方自治開始實行法」？

答 總理在建立民國，卸任大總統之後，親手冊定地方自治開始實行法。總理認定地方自治的必要，要建立民國，非先完成地方自治不可，中華民國，非由地方自治起。一層一層的建設上去不能完成；又見世界文明國家的政府都由單純的政治的，而趨入於兼及經濟了，中國因專制帝王數千百年不負理民保民之責，而行擾民害民之事的結果，以致民族被異族征服二次；民國創立

後，執政權的又都是專制遺孽，承襲其歷史上的擾民害民方法，而重禍民國；所以，制定這地方自治開始實行法，使人民得以依着這箇準繩而努力自治、自決、自救。

問 在今日地方自治時對地方自治開始實行法應當如何？

長 答 如今雖是全國已經統一，但是，完成三民主義，五權憲法，實行建國大綱，建國方略的初基——地方自治——還是未完成。國民政府雖然通令全國實行地方自治，頒布法規，督促組織，設立機關，訓練人才，以期完成革命建設，實現三民主義，但是，各地方自治機關開始辦理自治事業時，每每不知道應當如何着手，起首應當從辦理甚麼事情做起。有了總理親定的地方自治開始實行法，便可以做造實行，而完成自治工作了。國民政府是宣言努力於總理主義和主張的實現的，總理手定的地方自治開始實行法，當然是和法令有同樣效力的。辦理地方自治的人員，自應當奉爲圭臬，而依次完成之。



問 區民大會當如何召集？

答 區民大會是由區長召集的。但是，遇有特別事故發生，或是區公民十分之一以上的要求時，應當召集臨時。臨時會如果是關繫區長本身事件，應當監察委員會召集，如果是關繫區監察委員本身事件，區長延不召集之時，應由本區所屬鄉鎮公所過半數以上的聯名召集之。

——長——

副問 區民大會如何開會？

答 區民大會每年開會一次，在區長任滿前一箇月行之。開會時可以分場開會，也可以開預備會整理或修正議案。

——知——

問 區民大會的主席如何推定？

答 區民大會以區長爲主席，分場開會時主席由出席公民公推。

問 區民大會何以要分場開會？

答 區民大會開會時，全區公民人數衆多，很不容易得着一個足容納的場合，

而且人數衆多在開會時間上也不能得到充分討論的時間，各鄉鎮公民趨到區公所所在地來出席大會對於時間上更多妨礙，甚至因此不能成會。所以，區民大會分場開會的辦法，就是救濟這種弊害的。

—— 問 分場開會的場數如何分割？

長 答 區民大會分場開會的場數，第一次由區務會議決定；以後由前一次的區民大會決定。其劃分方法，應當避免以每一鄉或鎮爲一箇會場的原則。因爲區民大會由各鄉鎮公民聯合交換意見的必要，而且要避免與鄉民大會（或鎮民大會）相同的形式以引起公民的注意。

—— 問 分場開會如何表決？

答 各會場應詳記並宣布可決否決的人數，或票數，再由各場主席集合區公所核算總數，以定其表決或當選。

問 分場開會的日期如何規定？



答 分場開會，應當在同一日開會，不得參差，以防止各種弊害。會期至少不得過六日。

問 區民大會的法定數如何？

答 區民大會以出席公民過半數之同意為表決。

長 區公費財政是那幾項？

副 區財政收入，有下列各項：——

須 一、區公產及公款之孳息；

知 二、區公營業之純利；

三、依法賦與之自治款項；

四、省補助金。

問 區預算決算如何編定？

答 區預算、決算，在委任區長時期，由區務會議議決；在區長民選時期，須經



區民大會決議。預算案決算案，經議決後，應呈報縣政府彙轉省政府備案。

問 如有緊急支出超過預算時當如何？

答 遇有緊急支出，超過預算時，區長應提交區民大會追認；但是，在委任區長時期，是提交區務會議追認。

——長 問 區財政如何公布？

副 答 區財政應當在每一箇月終結時，公布一次，使民衆全知。

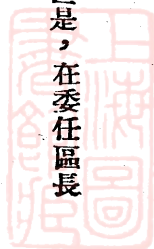
須 問 何以要組織區務會議？

——知 答 區務會議，是區自治的行政議事機關。凡屬區範圍以內的大小事務，都應由區務會議議決，否則無效。

問 區務會議設在甚麼地方？

答 區務會議設在區公所內。

問 區務會議如何組織？



答 區務會議由下列各項人員組成：

一、區長；

二、區助理員；

三、本區所屬的鄉長鎮長；

四、區監察委員。

——長——

副 問 區務會議以何人爲主席？

須 答 區務會議以區長爲主席。

知 問 區務會議議些甚麼事？

答 區務會議所議事項就是區公所所應當辦理的事項，及一切區公務，區公所事

務，和其他法定須經區務會議議決的事項。

問 區務會議若干時開會一次？

答 區務會議每一月開會一次。



問 鄉鎮地名如何規定？

答 鄉鎮以原有的地名，或新定的地名爲鄉鎮名稱。

問 鄉鎮區域如何劃分？

答 鄉鎮地域的劃分及變更，由縣政府呈請省政府核准，並由省政府咨請內政部備案。其劃分之時，由縣政府派員會同區長辦理。有變更的必要時，由區長召集有關繫的鄉鎮長會議，繪圖列說，呈請縣政府轉報。

須 問 鄉鎮如何編成？

知 答 凡是：有一百戶人以上的家的村莊地方，就可以編爲「一鄉」；有一百戶以上的人家的街市地方，就可以編爲「一鎮」；不滿一百戶人家的村莊，可聯合其他村莊，編爲「一鄉」；不滿一百戶人家的街市，可編入鄉區。——祇是，因爲地方上的習慣，或因地勢限制，以及有其他特殊情形的地方，雖然不滿一百戶，也可以獨自編爲一箇鄉，或鎮。

問 鄉鎮境界不明或發生爭執時如何解決？

答 鄉鎮境界不明，或因此而發生爭執之時，應由區公所召集與境地、爭執有關繫的鄉鎮長協商之後，呈請縣政府決定。

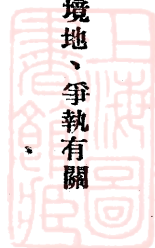
問 何謂公約？

答 凡是二箇鄉鎮以上，或是鎮與鄉、鄉與鎮之間，有共同利益的事情（如水道，村道等項），都可以訂立公約聯合辦理。這就叫做「公約」。

副 須 知 公約如何訂立？如何解除？

答 鄉鎮公約訂立及解除時，都由有關係的鄉鎮公所各自將約文提交本鄉鎮的鄉民大會或鎮民大會決議。如果關繫方面意見不同，或有爭執，便應呈報區公所核議。（在鄉民大會——鎮民大會——未開以前，鄉鎮公約可是請區公所核准施行，但仍須待鄉民大會——鎮民大會——開會時，提請追認。

問 何謂公民？



答 公民就是人格健全，保有四權之行使的民衆。——鄉鎮公民，同時就是區公

民及縣公民，也就是省公民，國家公民——凡是中華民國人民，年滿二十歲，不分性別，在本區域以內居住一年以上，或在本區域內有確定的住所

二年以上，經過宣誓登記的手續的，便爲鄉鎮公民，有出席大會和行使四權

——選舉、罷免、創制、複決、——之權。

長

副 問 公民有他種限制麼？

須 知

答 公民除取得國籍人，應受國籍法的限制外，普通一般人，如果有下列各項中

任何一項情事時，他的公民權便要受限制而停止。

一、有反革命行爲，經判決確定的；

二、貪官、污吏、土豪、劣紳，經判決確定的；

三、褫奪公權，還沒復權的；

四、受法庭禁治產的宣告，還沒撤銷的；

五、 暖用鴉片或其代用品的。

問 宣誓登記的手續如何？

答 公民宣誓，須視自到鄉鎮公所（公所未成立以前，便到鄉鎮公所籌備處），舉行宣誓典禮。——由區公所派員監誓。——親自簽名於誓詞之上，當衆宣誓。宣誓之後，便向鄉鎮公所登記爲公民。鄉鎮公所應將公民名冊呈報區公所，並將誓詞及名冊請區公所彙轉縣政府存案。

——長副須知——

問 宣誓的誓詞是如何的？

答 公民宣誓的誓詞，是遵照中國國民黨總理——孫中山先生——在孫文學說中所規定，並首先實行宣誓的誓詞。其詞式如下：

「性名」正心、誠意，當衆宣誓：從此去舊、更新，自立爲國民；盡忠竭力，擁護中華民國，實行三民主義，採用五權憲法；務使人民安樂，措國基於永固，維世界之和平！此誓！

中華民國 年 月 日

簽名或畫押

立誓

問 鄉鎮長候選資格如何的？

答 鄉長、鎮長、副鄉長、副鎮長的候選資格，祇須年滿二十五歲，有下列各項資格的一項以上，便為合格。

—— 長 副 須 知 ——

- 一、 候選公務員考試、或普通考試、高等考試及格者；
- 二、 曾在中國國民黨服務者；
- 三、 曾在國民政府統屬之機關任委任官以上者；
- 四、 曾任小學以上教職員或在中學以上畢業者；
- 五、 經自治訓練及格者；
- 六、 曾辦地方公益事務著有成績，經區公所呈請縣政府核定者。

問 鄉鎮長副候選資格另有甚麼限制麼？

答 鄉鎮長副的候選資格——也和區長一樣——如果是現役軍人警察，現任職官

，僧道宗教師，以及受國籍法第九條的限制的，都應停止候選資格。

問 候選人如何調查？

答 鄉鎮公所，應隨時注意戶口，選查有候選資格的公民，同時，應隨時調查本境內新取得候選資格的公民，詳晰登記，於每屆選舉之前三箇月，造成候選人表冊二份：一是區公所；一請區公所轉縣政府。經縣政府核定之後，應立即公布——公布期，至少應在舉行選舉一箇月以前——俾有充分時間，便民衆充分研究，並補遺救誤。

——副 長——

問 候選人表冊如何登記？

答 候選人表冊，應詳列候選人各項事項，其式如下：

某省某縣第幾區某鄉（鎮）候選人調查冊

姓名	年齡	住所	公民登記時期	所屬閭鄰	候選資格	附記

問 何謂鄉鎮自治公約？

答 鄉鎮自治公約，就是規定本鄉鎮共同約定的事項；如：地方禁例，風俗道德之整飭事項等。一經決定，便是本親鎮的法律，應當絕對遵守，以符自治精神。

問 鄉鎮自治公約如何訂定？

答 鄉鎮自治公約，由鄉民大會——鎮民大會——訂定。

問 鄉鎮長副有薪資供給麼？

答 鄉鎮長副都是無給職，但是，因必要的情形得支辦公費。數額多少，由鄉民大會——鎮民大會——議決，區公所根據決議，呈報縣政府核定。

問 鄉鎮大會的職權如何？

長 答 鄉民大會——鎮民大會——的職權是：

副 一、行使選舉、罷免、創制、複決等民權；

須 二、制定或修正鄉鎮自治公約；

知 三、審核預算決算；

—— 四、審議上級機關交議事項；

五、審本鄉鎮公所及鄉務會議——鎮務會議——交議事項；

六、審議所屬各閭、鄰或公民提議事項。

問 鄉鎮公所除長副外有些甚麼員役？

答 鄉鎮公所的辦公人員，除長副外，得置事務員，並得雇用雇員。又可以設鄉

丁或鎮丁辦公務上之事務。人數及其待遇，都規定在自約公約中。

問 鄉務會議——鎮務會議如何組織？

答 鄉務會議——鎮務會議——由鎮長召集，以鄉鎮長為主席，副鄉鎮長及所屬

間長皆出席與議，並通知鄉鎮監察委員列席，必要時，得通知鄰長列席。

副 問 鄉務會議——鎮務會議——若干時開會一次？

須 答 鄉務會議——鎮務會議——至少每月開會一次，必要時可開臨時會。

知 問 鄉鎮財政收入是那幾項？

答 鄉鎮財政收入的項目，是：

一、本鄉鎮公款公產的孳息；

二、本鄉鎮公營業的純利；

三、依法賦與之自治款項；

——長副須知——

四、縣、區、補助金；

五、特別捐。

問 鄉鎮應設些甚麼學校？

答 鄉鎮至少應設立下列各教育場合：

一、初級小學（至少一所）；

二、國民補習學校（至少一所）；

三、國民訓練講堂。

問 鄉鎮公所應辦些甚麼事？

答 鄉鎮公所應辦事務，和區公所是一樣的。不過範圍祇本鄉鎮，而且要承辦區公所所委辦的事件。

問 各級監察委員之資格，選舉、罷免、及給予如何規定的？

答 區、鄉（鎮）監察委員的資格、選舉、罷免、給予等，都和同級的——區長



鄉（鎮）長——是一樣的。

問 閭鄰居民會議如何組成？

答 閭鄰都有居民會議，以本閭，或本鄰居民組成。

問 鄉鎮閭鄰大會期間規定若干日？

答 照鄉鎮自治施行法；鄉民大會，鎮民大會，開會期間至多六日；閭居民會議，鄰居民會議，開會期間不得過一日。

——長副須知——

第三章 三民主義

問 何謂三民主義？

答 三民主義，就是救國主義。也就是中國國民黨總理——孫中山先生——所創救全中國以及全世界的主義，民族主義，民權主義，民生主義的總稱。

問 何謂民族主義？



答：民族主義，有兩方面的意義：一，是中國民族自求解放；二，是中國境內各

民族一律平等。並且主張聯合世界上以平等待我之民族共同奮鬥；扶助被壓迫的弱小民族獨立自治。

問：中國民族如何自求解放？

答：民族主義的目的是要使中國民族（即滿漢蒙回藏苗六系而成的整箇的中華民

——須知

族）得自由獨立於世界。在辛亥革命以前，滿洲一部分少數的分子宰制全國，列強帝國主義從而包圍之；所以當時革命的民族主義之運動，其作用在脫離滿洲少數分子的宰制政策。辛亥革命以後，滿洲少數分子宰制政策，已為國民所打倒，而列強帝國主義者仍包圍如故，「瓜分」之說變為「共管」；武力的掠奪變為經濟的壓迫；結果依舊是中國民族失其獨立與自由。國內軍閥、政客、復勾結帝國主義；資本階級更亟欲分其餒餘。中國民族，政治上，經濟上，皆日即於頹頓。所以，中國國民——中華民族——要得到自由平等

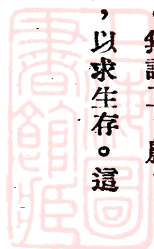
的幸福，要建設「中華民國」，必須而努力奮鬥，自求解放。無論工、農、商、智識分子，都要對帝國主義者及一切壓迫勢力作殊死鬥，以求生存。這就是民族主義，中國民族自求解放所必取的方法。

問 實業界對民族主義當如何？

答 國內實業界，受列強帝國主義者經濟壓迫，自己國內生產永無發展之可能。所以，實業要圖生存，非力行民族主義打倒帝國主義的經濟侵略和壓迫不可。

問 勞動界對民族主義當如何？

答 依附帝國主義而生存的軍閥、官僚，國內外的資本家、買辦階級；對於勞動界的敲吸榨取、壓迫蹂躪，足使勞動界終身勞碌而無溫飽的希望。所以，勞動界要免除帝國主義者及其依附而生存之蠹來蝕其生命，惟有以民族主義的精神，為民族解放鬥爭，打倒帝國主義及其依附而生存之蠹，以自救。



問 知識分子對於民族主義當如何？

答 帝國主義者挾其經濟侵略之淫威，同時，積極施展其文化侵略之鐵腕。智識分子，應當負先覺領導責任，以民族主義的真精神，求全民族解放，自己纔有自立自治的可能。

——長問 民族主義之最終目的如何？

副答 民族主義，就是健全的反帝國主義。民族主義的目的，是努力於贊助國內各種平民階級，以發揚國民之能力。使中國民族能得到自由與獨立。

——知問 中國境內各民族如何一律平等？

答 國民革命的目的，在使中國境內的各民族一律得到解放。而組織自由統一的——各民族自由聯合的——中華民國。所以，中國境內的各民族，在民族主義上，一律平等，在同一戰綫上，以同一目的，得到相同的幸福。

問 如何聯合世界上以平等待我之民族？

答 凡是不抱侵略壓迫的態度而以真平等的精神對我的民族，都可以和他聯合，共同奮鬥。但是，必須是真以平等待我的民族方可。

問 如何扶助被壓迫的弱小民族？

長 答 被壓迫的弱小民族，所感受帝國主義施與的痛苦，和我們是一樣的。國民革命的命精神，是救中國及全世界的。對於被壓迫的弱小民族，當然予以同情的援助，而扶助其得到解放，享受自由平等的幸福。

副 須 問 何謂民權主義？

知 答 民權主義，就是主權歸民。國民黨的民權主義，於間接民權之外，復行直接民權。即是，凡是國民不但有選舉權，且兼有創制、複決、罷官諸權。

問 民權運動的方式如何？

答 民權運動的方式，規定於憲法，以孫先生所創之五權分立為原則。即立法、司法、行政、考試、監察五權分立。

——長副須知——

問 何以要五權分立？

答 五權分立，在現代各國盛行的立法、行政、司法、三權分立之外，另提出監察、考試兩權獨立。原是為濟代議政治之窮，矯選舉制度之弊。

問 各國民權制度與國民黨的民權制度有何不同點？

答 近世各國所謂民權制度，往往為資產階級所專有，適成為壓迫平民的工具。國民黨的民權主義，則為一般平民所共有，非少數人所得而私，與所謂「天賦人權」迥不相同。而惟此所以適合現在中國革命之需要，蓋民國之民權，惟民國的國民乃能享受之，必不輕授此權於反對民國之人。詳言之，則凡反對帝國主義之箇人及團體，均得享有一切自由及權利。即是革命民衆，都能有民權。

問 民權有幾種？

答 民權有四：即，選舉權；創制權；複決權；罷免權。

問 何謂選舉權？

答 國民黨民權主義的選舉權，就是實行普選，凡是國民不分性別，不受財產等等限制，普通都有選舉權。都可以依法選舉官吏、議員、自治人員。和現代資本國家——帝國主義國家——的限制選舉是迥不相同的。

問 何謂創制權？

副 答 創制權，就是國民可以依據民權，創立適宜於民衆的制度。凡是利便於民的法律，民衆都可以創制。

知 問 何謂複決權？

答 複決權，就是對於立法機關所議決的法律，民衆如果認為不合，或有害，便可以依據民權，實行複決，而加以撤銷。

問 何謂罷免權？

答 罷免權，就是民衆對於官吏、議員有不法或失職等事故時，可以依據民

權，罷免之。

問 何謂民生主義？

答 民生主義，就是解決人民生計，使人民能獲得適宜的生存。

問 民生主義的原則是甚麼？

答 民生主義最要的原則有二：

副 一、平均地權；

須 二、節制資本。

問 何以要平均地權？

答 釀成經濟組織之不均者，莫大於土地權之爲少數人所操縱。所以，地權不平均，經濟無從改善。

問 如何平均地權？

答 平均地權，應當由國家規定「土地法」，「土地使用法」，「土地徵收法」



，「地價稅法」。私人所有的土地，由地主作價呈報，國家就價徵稅。並於必要時，依所報之價收買之。此即平均地權的要旨。

問 何以要節制資本？

答 私有資本制度，操縱國民生計，釀成階級鬥爭，實為社會之大患。所以，非節制資本不可。

問 如何節制資本？

答 凡本國人及外國人之企業，或有獨占的性質，或規模過大為私人之力所不能辦者，——如銀行、鐵道、航業之屬——由國家經營管理之。使國民生計不致為資本家所操縱。

問 民生主義對於農民如何？

答 中國以農立國，而全國各階級所受痛苦，以農民為尤甚。國民黨民生主義的主張：則以為農民之缺乏田地，淪為佃戶者，國家當給以土地，資其耕作，



並爲之整頓水利，移殖荒郊，以均地力；農民之缺乏資本，至於高利借貸，以負債終其身者，國民爲之籌設調劑機關，——如農民銀行等——供其匱乏。然後農民得享人生應有之樂。

—— 問 民生主義對於工人如何？

長 答 中國工人之生活，絕無保障。國民黨民生主義的主張：則以爲工人之失業者，國家當爲之謀救濟之道，尤當制定「工人勞工法」，以改良工人之生活。

副 問 民生主義須實現些甚麼事項？

知 答 民生主義除實現平均地權，節制資本，改善農工生活之外，對於養老之制，育兒之制，救濟廢疾之制，普及教育之制，有相輔而行之性質者，皆當努力以求其實現。務使全民生活，皆得安定，此皆民生主義所應有之事。

問 何謂政權？

答 政權，就是政府的治權。

問 治權有幾？

答 治權有五，即：

一、立法權；

二、司法權；

三、行政權；

四、考試權；

五、監察權。

——長副須知——

問 何謂五權憲法？

答 五權憲法，就是：立法、司法、行政、考試、監察、五權分立之憲法。

問 五權憲法是何人創始的？

答 中國國民黨總理——孫中山先生——鑒於中、外、治權的分類及三權分立的不完備，便採取中國御史、攷試、兩種制度之長，而創成五權憲法。



——長副須知——

問 治權政權的分別如何？

答 人民所有的民權，選舉、創制、複決、罷免等四權，便是政權；政府所有的五權便是治權。

問 何以要行五權憲法？

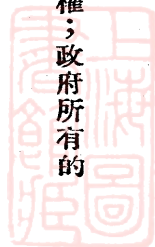
答 國家的治權既歸政府，即須有完善之政府方能行使，而欲造成完善之政府以行使治權，則非用五權憲法以組織政府不可。

問 何謂立法權？

答 立法，就是制定法律，凡是國家法典，都由立法機關創制，經過法定手續，便成爲法律。這就叫做立法權。

問 何謂司法權？

答 司法，就是執國家法律而裁判民刑等訴訟。凡是執行這種裁判職權，就叫做司法權。



問 何謂行政權？

答 行政，就是執行國家政事，凡執行國家政務，就叫做行政權。

問 何謂考試權？

答 考試，就是考選制度，是經過考試合格的人纔能充任官吏，執行考試，便叫做考試權。

副問 何謂監察權？

須答 監察，就是監督糾察，專管監督糾彈的事，就叫做監察權。

知問 五權如何執行？

——答 五權分設五院執行。卽是：——

一、立法院；

二、司法院；

三、行政院；



四、考試院

五、監察院。

問 立法院的職務如何？

答 立法院的職務，是——

一、創制各部規則；

二、提議創制法律；

三、批准修改章制；

四、批准條約公約；

五、其他關於國會之職權。

問 司法院的職務如何？

答 司法院的職務，是——

一、執行紀律裁判；



二、審理民刑案件；

三、裁決行政訴訟；

四、監督各級法院；

五、解釋法理判例。

—— 長 問 行政院的職務如何？

副 答 行政院的職務，是——

須 一、執行國家政務；

知 二、依法任免官吏；

—— 三、管理行政事務；

四、籌建各項建設；

五、監督地方自治。

問 考試院的職務如何？



答 考試院的職務，是——

- 一、執行各種考試；
- 二、管理銓選事務；
- 三、考核職官成績；
- 四、考驗專門人才；
- 五、稽核官吏資格。

副

問 治國機關之總組織如何？

知

答 治國機關總組織，可以圖表明如下：——



國民大會

政府

立法院
司法院
行政院
監察院
考試院

教育部
工商部
農礦部
財政部
外交部
內政部
軍政部
交通部
海軍部
鐵道部
衛生部

省政府

(餘略)
財政廳
教育廳
民政廳
建設廳
(餘略)

縣政府

財政局
教育局
公安局
建設局

區公所

鄉(鎮)公所

機關

國民代表

每一縣一人



問 中華民國如何建設？

答 中華民國本革命之三民主義、五權憲法以建設。

問 革命建國分爲若干時期？

答 革命建國，共爲三個時期，即——

一、軍政時期；

二、訓政時期；

三、憲政時期。

——長副須知——

問 何謂軍政時期？

答 軍政時期，即是以積極的武力，掃除一切障礙，而奠定民國基礎的時期。在此期內，施行軍法之治。

問 何謂訓政時期？

答 訓政時期，即是以文明治理，督率國民，建設地方自治，實行訓練民衆，準



備完成建國工作的時期。在此期內，施行約法之治。

問 何謂憲政時期？

答 憲政時期，即是，俟地方自治完備之後，乃由國民選舉代表，組織憲法委員會，創造憲法。憲法頒布之日，即為革命成功之時。

問 軍法之治時當如何？

副 答 軍法之治，為革命的第一期。軍隊與人民同受治於軍法之下。軍隊為人民戮力破敵，掃除障害；人民供軍隊之需要，及不妨其安甯。已克地方，由軍政府總攝之。政府一面宣傳主義，以開化全國之人心，而促進國家之統一，一面依次掃除積弊政治之害。如政府之壓迫，官吏之貪婪，差役之勒索，刑罰之殘酷，捐稅之橫暴，以及一切惡風俗，不良習慣；一律剷除。每一縣以三年為限。其未及三年已有成效者，皆解軍法，即約法。

問 約法之治當如何？

——長——

答 約法之治，爲革命第二時期。政府當令攷試合格之員，到各縣協助人民，籌備自治。其程度以全縣人口調查清楚；全縣土地測量完竣；全縣警衛辦理妥善；四境縱橫之道路修築成功；而其人民曾受四權使用之訓練，而完畢其國民之義務，誓行革命之主義者；得選舉縣官，以執行一縣之政事；得選舉議員，以議立一縣之法律，始成爲一完全自治之縣。

副 問 完全自治之後人民有何權利？

須 答 一完全自治之縣，其人民：有直接選舉官吏之權；有直接罷免官吏之權；有直接創制法律之權；有直接複決法律之權。

——知——

問 開辦自治時對於土地當如何？

答 每縣開辦自治之時，必須先規定全縣私有土地之價。其法，由地主自報之，地方政府則照價徵稅，並可隨時照價收買（即實行平均地權的方法）。自此次報價之後，若土地因政治之改良，社會之進步而增價者，則其利益爲全縣

人民所共享，原主不得而私有之。

問 何種收入應歸地方政府？

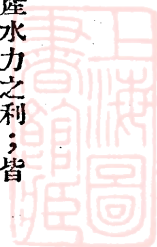
答 土地之稅收，地價之增益，公地之生產，山林川澤之息，鑛產水力之利；皆爲地方政府之所有，而用以經營地方人民之事業，及育幼、養老、濟貧、救災、醫病、與夫種種公共之需。

副 長 問 地方不能經營的事業當如何？

須 答 各縣天然之富源，以及大規模之工、商事業，本縣之資本不能發展與興辦，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。

問 地方對於中央之負擔如何？

答 各縣對於中央政府之負擔，當以每縣之歲收百分之幾爲中央歲費，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。



問 國民代表如何選舉？

答 每縣地方自治政府成立之後，得選舉國民代表一員，以組織代表會，參預中央政事。

問 官吏須有何項資格？

長 依總理制定建國大綱第十五條：「凡候選及任命官員——無論中央與地方副——皆須經中央考試，銓定資格乃可。」

須 問 憲政如何開始？

知 答 凡一省全數之縣，皆達完全自治者，則為憲政開始時期。國民代表會得選舉省長，為本省自治之監督。至於該省內為國家行政，則省長受中央之指揮。
〔附注〕此條係依據建國大綱第十六條原文，與現制有不同之點，附此聲明。

問 中央與省之權限如何劃分？

答 在憲政開始時期，中央與省之權限，采均權制度：凡事務有全國一致之性



質者，劃歸中央；有因地制宜之性質者，劃歸地方。不偏於中央集權，或地方分權。

問 中央與省縣間之關係如何？

答 縣，爲自治之單位；省，立於中央與縣之間，以收聯絡之效。

問 憲法開始時期，中央當如何組織？

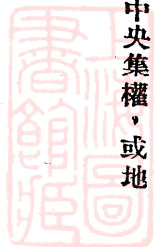
答 憲法開始時期，中央當完成設立五院，及行政院所屬各部。

問 憲法當如何制定頒布？

答 憲法草案，當觀於建國大綱及訓政憲政時期之成績，由立法院擬定，隨時宣傳於民衆，以備到時採擇施行。全國有過半數省分達到憲政開始時期——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。

問 憲法頒布後中央統治權如何行使？

答 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。

問 建國大功至如何程度始為完全告成？

答 憲法頒布之日，即為憲政告成之時。而全國國民則依憲法行全國大選舉，國民政府則於選舉完畢之後，三箇月解職，而授政於民選之政府，是為建國之大功告成。

問 烈強對華壓迫有幾種？

答 列強帝國主義對華的壓迫——民族主義講演中列舉的是——

一、政治的壓迫；

二、經濟的壓迫；

三、人口的壓迫。

問 列強對華尙有何項侵略？

答 列強帝國主義者對華侵略，除政治的、經濟的以外，以文化侵略為最甚。

問 列強對華政治壓迫有幾項？

答 列強帝國主義對華政治壓迫，約可分爲——

一、外交方面；

二、武力方面；

三、強占土地；

四、不平等條約的束縛；

五、領事裁判權。

須 知 列強對華經濟壓迫有幾項？

答 列強帝國主義對華經濟壓迫，約可分爲——

一、以協定關稅，限制我國關稅，並掌握我國稅權，以抑我國產出口，而

便利外貨之進口。我國每損失於出口貨運費的增加，每年損失數千萬

圓至一萬萬圓以上。外貨的侵入每年損失五萬萬圓。



二、銀行紙幣的侵略，匯兌的折扣，存款的吸收轉借，每年損失一萬萬圓以上。

三、租界與割地的賦稅，地租，地價，每年損失四萬萬至五萬萬圓。

四、特種營業，每年損失約一萬萬圓以上。

長 五、投機事業及他種剝奪，每年損失數千萬圓以上。

副問 列強對華人口壓迫之情況如何？

須答 列強帝國主義對華人口的情況，是各國人口增加率及分布狀況，都比我優勝

知 以世界人口增加的情形，我國實受外人口極端的壓迫。表明如下——

一、歐、亞、各民族在地理上分布狀況：



— 知 須 副 長 —

條 頓 民 族

德意志

奧大利

瑞典

挪威

荷蘭

丹麥

斯 拉 夫 民 族

捷克斯拉夫

俄羅斯

巨哥斯拉夫

撒 克 遜 民 族

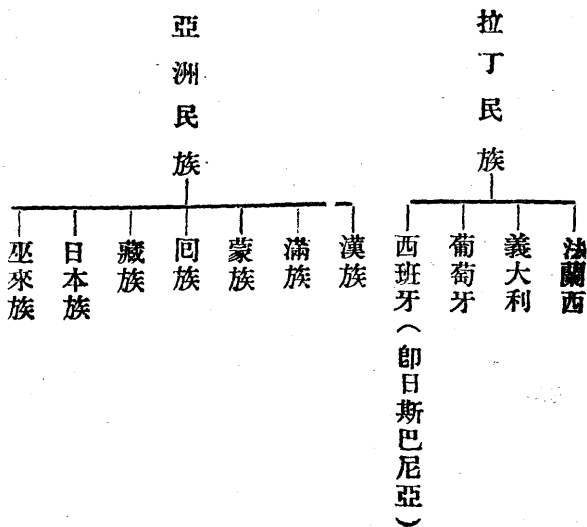
英吉利

美利堅

坎學大



二、各國人口增加速率的比率（每十年）：



美利堅——十倍

俄羅斯——四倍

英吉利——三倍

日本——三倍

德意志——二倍半

法蘭西——四分之一

中國——（趨勢減少）

——長副須知——

問 民族與國家有何分別？

答 民族是由自然力造成；國家是由人爲力造成；民族，是用天道造成的團體；國家是用霸道造成的團體。

問 民族如何構成？

答 構成民族的原因有五：



- 長——
- 一、 血統；
 - 二、 生活；
 - 三、 語言；
 - 四、 風俗習慣；
 - 五、 宗教。

副問 孫中山先生說世界上祇有兩種人是那兩種？

須答 世界人口總數約十五萬萬；孫中山先生所說的世界上有祇有兩種人，就是：

- 知——
- 一、 被壓迫的人：十二萬五千萬人；
 - 二、 壓迫人的人：二萬五千萬人。

問 我國民族思想如何消滅？

答 中華民族的民族思想消滅之原因有三——

- 一、 滿清時代極力壓迫，用種種方法來消滅漢族的民族思想；



二、 倡行世界主義過早，抱大同觀念，並不歧視異族；
三、 兩次滅國於異族；——一次滅於元；一次滅於清。

問 如何恢復我民族地位？

答 要恢復我民族的地位的方法，有二——

一、 大家聯合起來，擴大家族思想，組成一個國族的大團體；

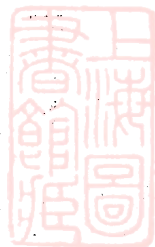
二、 將固有的道德先恢復起來，次應喚醒固有的智識。

須 問 何謂民權？

答 大凡有團體有組織的衆人，便叫做「民」；有行使命令的力量，有制服羣倫的力量，便叫做「權」，二者合起來，就叫做「民權」。換句話說：「民權」，就是「衆人的政治力量」。

問 何謂政治？

答 「政」，就是衆人的事；「治」，就是管理。管理衆人的事，便叫做「政」。



治』。

問 自由的意義如何？

答 孫中山先生在民權主義講演中說：『在一箇團體中，能發活動，來往自如，便是自由。』

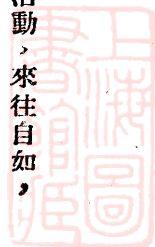
——長 問 平等的意義如何？

答 平等的意義，是消滅一切階級，而達到真平等，使人民得享相同的權利，無階級等等限制及待遇之不平。

——須 問 直接民權與間接民權有何分別？

答 直接民權，就是人民直接管理政府，實行四權（選舉、罷免、創制、複決），即『全民政治』；間接民權，是代議制度，由人民選舉議員來管理政府，即『代議政治』。國民黨的民權，是於間接民權之外，並行直接民權。

問 民生二字如何解釋？



答 「民生」，就是：人民的生活，社會的生存，國民的生計，羣衆的生命。

第四章 區鄉鎮行政須知

〔附注〕關於「教育」、「公益」、「警保」、「合作」、「衛生」等行政，均另成專書，列入本叢

書中，可取而參閱。本章所列，僅就專編所未列之區鄉（鎮）行政之普通事項，撮要列舉。

——長——
副問 何以要勸業？

須答 勸業，是解決民生的要務，故爲區鄉（鎮）自治要政之一，應當努力實行，使之具有相當成效，而日促其進步。

——知——
問 勸業行政的要着有幾？

答 勸業行政的要着，在區鄉（鎮）自治行政上有下列各項：

- 一、勸業機關的設立；
- 二、農、工、商業的保護；



三、民生主義的實現；

四、各種實業的指導、開發、與扶助。

問 勸業機關有幾種？

答 勸業機關，在區鄉（鎮）最關重要的，有——

一、農產品、製造品、評定會；

二、農事試驗場；

三、勸業會（或勸業社，勸業所）；

四、陳列所及展覽會。

—— 長 副 須 知 ——

問 農產品製造品評定會的實益如何？

答 農產品製造品評定會，以促進平民、農、工、商——尤其是手工業的發展，

使其得因觀摩的機會而奮興猛進，在自治的勸業行政上是最有益而且最重要

的事項。



問 農產品製造品評定會我國曾實行過麼？

答 山西的翟城村——實行自治時，便舉行這種辦法，已得有相當的成效。

問 農事試驗場的實益如何？

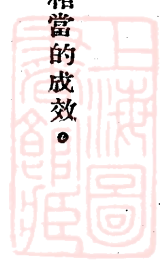
答 農事試驗場，是研究農業，改良種子，且考查審核當地的氣候、土質、……等種種，以求適宜而且經濟的農作物之產生。於農村是有莫大的利益的。

副 長 我國辦農事試驗場始於何時？成效若何？

須 答 我國自清季頒行新政時，即令各省設農業試驗場。民國初元，各省都已有了

知 這一類的機關設立。國內各大學校——有農科的——和農業專校也都有試驗

場的建設。但是除各學校的試驗場，有相當的成績表現外，各地方的農業試驗場或農事試驗場等機關，多因管理非人，或成爲官僚位置私人的機關，奄無生氣，殊少進步及表現。現在各省政府多有着手整頓的，若能使其盡到所負的使命，農業前途必大有可觀。



問 地方農業試驗場當如何組設？

答 各地方的氣候土質不同，所產生的植物亦異。甚至相差一間的地方，也各有所宜（如湖南長沙省會，北門的菜園可種卷心菜——即黃芽白——而南門菜園種之則變為青菜，或竟不生長）。所以一箇地方，應當組織農事試驗場，以研究當地的土質和一切農事。在自治的區、鄉——鎮——可以闢公地若干，以供試驗之用，即由農村學校——或推專員——管理，隨時試驗各項農作物的種植培養，及選種、加肥……等事。

—— 長 副 須 知 ——

問 勸業會的意義如何？

答 勸業會的設立，是為要使民衆發生改良競進的心理，同時，勸導其向業心，並誠除游惰。主旨，是在勸導人民咸趨於職業。

問 勸業會當如何組設？

答 勸業會的組設，應當注重宣傳、指導，切實接近民衆，並盡力補助民衆之就

業。對於業務進步及勤奮者，予以名譽及其他的褒獎。由區公所，或鄉——鎮——公所組織之。

問 陳列所的意義如何？

—— 答 陳列所的設立：一方是陳列各種產品、製品以供人們的研究改良，並指示其演進遞嬗的徑綫；一方面，是集聚各種物產在一處，比賽觀摩，以促起民衆競爭進步，改良劣點的思想，而資策進。

副 須 問 展覽會的意義及組織如何？

—— 答 展覽會的意義和陳列所是相同的；不過陳列所是長期存立，以供人們隨時觀摩研究的；展覽會是隨時組織，爲大規模的展覽的。多數是聯合幾個地方，合組一箇展覽會，以引起人民的興趣，彼此得到比較考核的機會和利益。

問 上述四項組織的要件有幾？

答 上述的「農產品製造品評定會」、「農事試驗場」、「勸業會」、「陳列所



及展覽會」等組織，最要之件有六——

——長副須知——

- 一、經費；
- 二、人才；
- 三、地點；
- 四、時期；
- 五、設備；
- 六、出品。

問 上述六要項當如何解決？

答 關於經費，應當在全部自治經費中，編列預算時，列出一項勸業經費，詳晰核實編列預算，若有不足，再另設法籌措（或指定某一項收入，為勸業經費也可），事業收入（如試驗場售苗種等收入）也可充一部分。關於人才，應擇當地人士之有農工專門學識的擔任義務，酌給津貼，或由農村學校（農



——長副須知——

村學校教員須專門畢業，當然有此項知識）擔任實際工作，而由自治機關直接管理之。不過評定會、勸業會、展覽會的委員應當慎選熱心公益，守正不阿的人，和富有專門學識，評鑒公允的人合組，以期各盡所能，而收實效。地點，即用公共場所，用地（如試驗場）可指定公地濟用。展覽會場地，可臨時借或租用。設備方面，應列入自治開始時興辦建設事項之內，一次，或分期籌設，平時補充，由經常費內開支。出品的徵集，可隨時向本地調查。其本地以外的出品，也可以設法向該地機關交換，或徵集，或逕購取。隨時依情況酌定。

問 對於工業還有甚麼特別組織麼？

答 除勸業會等有關工業之組織外，專對於工業的勸導組織，有下列二項：——

一、工業指導所；

二、工業研究所。

問 工業指導所的意義及組織如何？

答 爲指導工人改良其業務，或補充其知識，應推聘當地工業先進，組織指導委員會或指導所，答解工人關於業務上的詢求法益，予以充分之答解指導，其有不能答復的，得向其他上級指導機關（縣或學團的組織）代爲徵詢。

副問 工業研究所的意義及組織如何？

須答 爲研究本地工業之情形及製造品之優點、劣點、及取地處製品相較，所研究得的結果，而切實指導業務者之改進；應當組織工業研究所，或委員會（或附於評定會、或陳列所、勸業會等機關之內），專負其責。

問 如何保護農工商業？

答 保護當地農工商業，約有下列各要點：——
一、勤儉儲蓄會的設立；

——長副須知——

二、保護農、工、商、各項規約的制定；

三、各種合作社的組織（見本叢書「合作制度」）；

四、防除災害及消防事務的設施；

五、保險事業的提倡；

六、保護勞工及女工、童工的組織；

七、調解委員會的組織（見本叢書「法規釋義」）；

八、警察、保衛團的設備及服務（見本叢書「警保行政」）。

問 勤儉儲蓄會何以要設立？

答 勤儉儲蓄會的設立，是提倡勤儉，獎勵儲蓄；免除驕奢不良風俗；實際就是勸業。

問 如何制定保護農、工、商的規約？

答 保護農、工、商的規約，應當由區公所，或鄉——鎮——公所，提出區務會



議，或鄉務會議——鎮務會議——通過，再提交區民大會，或鄉民大會——鎮民大會——議決。其分別，是：——

一、保護農人規約；

二、保護工人規約；

三、保護商人規約。

副問 保護農人規約要旨如何？

須答 保護農人規約的要旨，應當注意於農人生活的改良，生產品的保障不被非理非法的剝削。對於其業務部分，應分別耕植、森林等部分，而一一為之制定保障的規約；如看守禾稼規約、保護園林規約等一切關於保障農業安全的規約。

問 保護工人規約要旨如何？

答 保護工人規約，應當注重於國家制定的勞工法的實施，工人利益的保障。工



具、生產、工人生活等三點，尤須注意使之安全順適。

問 保護商人規約要旨如何？

答 保護商人規約，當使其營業上得安全，於其業務上之便利——店基、交通……等，尤當注意予以保護。

—— 長 問 如何防除災害？

副 答 整箇的防除災害，係農村公益之要項。如除害蟲，修隄岸，濬塘瀦水，造林以減輕水旱等，都爲要圖。至於消防設備，爲救火之必要設備。尤其是鎮集，居民較密，櫛比鱗次；一有火患，延燒廣而且速。卽鄉村，亦不可或少此種組織，以免一時火發，無從救護。故鄉、鎮都應有消防火政機關之組織，或設委員會管理之，或由公所直接管理之。經費應作正項開支，不足，可依法提交大會決議籌集方法。體察地方情形，設備可達境內四處之救火車及一切救火器械。（應多備水管帶，以備車被阻不能達近災地時，接續之用。）



救火人員，由雇請，或地方民衆義務值充均可，須視地方財力爲定。但，必須求其易於召集，有警時，數分鐘內即可出發。（平時派定當值班次，依次輪守，有警卽行，不待臨時召集，出發自可迅速。）

問 何以要提倡保險事業？

長 答 保險，是防護意外之一種良好辦法。尤其是人壽保險等方法，同時，有提倡

副 儲蓄之美處。卽如鄉、鎮的農產物、家畜等，假使未保險，一旦發生災害，

須 便祇能坐視破產，袖手無策，不勝其苦。所以，中國國民黨總理——孫中

知 山——在「地方自治開始實行法」（見前）中定有「保險合作」一項的主張。

以合作制度來經營保險事務，投保者利益更加優厚。（見本叢書『合作制度』。）爲實現三民主義的地方自治，爲謀民衆身家產物的安全；必須切實提倡保險事業。

問 勞動者及童工、女工當如何保護？

答 地方自治機關應當組織勞工保護委員會（或類似的組織），對於勞動者、童工、女工的利益，如工作時間（八小時制），工作酬報，職業保障；童工之保護、教育；女工之生產、託兒；以及其他種種勞工所需要之件及「勞動法」所規定事項，均當極力爲之保障實施，以維勞工福利。

第六章 建設設備

問 如何解決民生？

答 民生的整箇解決，已於上文解答民生主義中詳晰說過了。但是，具體的辦法——除平均地權，節制資本，兩大原則外——還有下列各項：——

- 一、 解決食的問題；
- 二、 解決衣的問題；
- 三、 解決住的問題；

四、解決行的問題；

五、公共娛樂之設備；

六、力謀生產之增加；

七、保護農民利益；

八、其他關於民生問題之建設。

——長——

副 問 食的問題如何解決？

須 答 糧食問題的解決，就是在糧食分配的問題。這箇問題，其目的在給養人民。

知 無論年歲豐歉，終須使大家有飯喫。要達到這箇「大家不捱餓」的目的，孫

中山先生曾經告訴我們：——

「……便是把每年生產有餘的糧食，都儲蓄起來，不但是今年的糧食很足，就是明年、後年的糧食，都是很足。等到三年的糧食充足，然後纔可以運到外國去賣。如果在三年之後，還不大充足，便不准運出外國去賣。要



能按照這樣做去，來實行民生主義；以養民爲目標，不是以賺錢爲目標，中國的糧食纔能很充足。」

同時，勵行勸業行政，務使境無游民，人皆有業。平日既各有職業以爲生活之維持，凶年荒歲又有儲糧，不愁糧絕食貴，當然不致有沒飯喫的現象，而食的問題便解決了。

——長副問 衣的問題怎樣解決？

——知須答 我國製衣的原料，分爲棉、絲、麻、毛。絲、毛、兩種原料是產生於動物（蠶和羊），棉、麻、兩種原料是產生於植物。而且絲、毛、織成品，都比較貴；不如棉、麻、織成品，冬夏可用。但是，我們要充分解決衣的問題，便須改良製衣原料，增加其生產，謀製造之便利，衣自然便宜了。（製衣原料的改良增產，視地爲別，如北毛、南絲，各盡其宜，不是普遍，同時致力於各項原料的改良及生產。）解決衣的問題，須注意做到下列各項：——

——長副須知——

- 一、改良棉工業，增加棉出產；
- 二、改良麻工業，增加麻出產；
- 三、改良育蠶、絲、工業，增加絲出產；
- 四、改良毛工業，增加毛出產（改良並增加羊駝的畜牧）；
- 五、改良各項紡織，增加出產；
- 六、改良製衣機器，並增加其出產。

問 住的問題如何解決？

答 住是人生四大要項之一，建國大綱第三條：「建築大計畫之各式房舍，以樂民居。」地方自治機關，應當於可能的範圍內，努力建造各種新式房屋供給民衆居住，如收租金，須按極低廉的限度收取，使平民得享住的福利。同時，便解決了住的問題。

問 行的問題如何解決？



答 行的需要，不亞於衣、食、住。尤其是農、工、商、業務上，必須仗交通便利，運輸暢達，纔能殷期其發達。地方自治機關，開始實行地方自治的建設工作時，便當規畫四境的道路，積極興修，其有過於艱鉅的工程，力不能勝的，須應當請求上級機關——縣政府建設局予以助力，務必使本境與鄰境四通八達，毫無阻滯。對於河流，也應當盡力保護、整理，以利水運。道路的修築，是總理——孫中山先生——規定的完成地方自治的重要工作之一。人民能否行使四權，自治是否完成；皆將於道路建設已否完成之一點上，覘其成績而定。四境道路築成，行的問題當然解決了。

問 公共娛樂如何設備？

答 公共娛樂之設備，普通而且重要的，有下列各項：——

- 一、公園；
- 二、公共體育場，競技場；

三、茶園書場；

四、兒童樂園；

五、俱樂部；

六、工餘音樂社；

七、戲劇及其他遊藝之組合；

八、公共圖書室，閱報室。

——長副

須問 公共圖書室閱報室如何設備？

——知

答 公共圖書室閱報室，關係社會教育，但在原則上，也涵有公共娛樂的性質。區、鄉——鎮——公所，都應當組設圖書館及閱報室。除設備關於教育及常識之書籍雜誌新聞紙類外，更應購置趣味濃厚，意義正大，足以貫輸提倡民族美德特性的書報，以供民衆業餘瀏覽。

問 圖書館如何組織設備？



答 圖書館，應聘請或推舉當地學者管理，或由當地學校代管，按照最新「圖書館管理法」，將圖書編列號冊，（除不易得之書外，每種應備同樣的二部以上。）規定時間，任人無代價入館借閱。（星期日夜，及星期六夜間，應完全開放，除有多部同樣之圖書，而借閱者又確有攜歸閱看之必要，並取得相當保證外；圖書不得借出館外。）附設閱報室，備各種雜誌新聞紙類，供人隨意閱覽。但，書、報、均須注意保存，勿使污損。購書報及管理之經費，應列入預算，逐年添購、改良。本境如有特別珍貴之書籍或著作，尤當盡力保存。

問 游藝娛樂如何組織？

答 人類愛好戲劇，出於愛好藝術之天性。地方自治機關，應就本境民衆愛尚之趨向，指導民衆組織游藝團體（如票房，劇社等），引導其業餘正當娛樂。但，與善良風俗相衝突者，應勸止之。

問 工餘音樂社如何組織？

答 愛好音樂之民衆，當使之有相當之研究團聚機關。故應組設工餘音樂社，設備各種樂器，並推選管理人員管理之，以供需要。

問 俱樂部如何組織？

長 俱樂部，爲廣義的公共娛樂機關，游藝、音樂、競技、書場等，皆可包括在內。但，如棋、球、彈子等娛樂，皆爲俱樂部之設備。不正當及有金錢賭博性質者，須絕對禁止。

副 須 兒童樂園如何組織？

答 兒童樂園，卽兒童俱樂部，可獨立設備，亦可附屬於體育場或俱樂部或公園之內，專供兒童娛樂，設備一切關於兒童遊戲、體育之器具物品，並可請當地幼稚園或小學教員隨時指導。

問 茶園書場如何組織？



——長 副 須 知——

答 鄉鎮民衆娛樂機會少，中年以上每喜就茶社中啜茗清談，或聽說書。故自治公所應組設民衆茶園，並聘人說書，以供民衆娛樂。且可利用之以爲宣傳自治，普及教育之工具。

問 公共體育場、競技場如何設備？

答 公共體育場爲不可少之設備。我民族體育不振，貽「病夫」之誚。故關於體育應積極提倡。如武術、射技、騎術、田徑賽各種、球藝、游泳等各項運動之設備，及管理指導，皆須盡力爲之。並設競技場，任人隨時競賽，擇農隙暇日，舉行運動會，或與鄰境爲友誼的比賽，均爲研究發揚體育之要着，未可忽視者。

問 公園如何設備？

答 公園之益，盡人皆知。鄉、鎮、尤易設備。闢地布置，蒔花造林，鑿池疊山，皆易爲力。務以幽靜清雅爲主，不尙華麗，以供民衆業餘游玩散步陶寫

性情之需。

問 各項公共娛樂設備的經費如何籌措？

答 各項公共娛樂之設備經費，應列入自治籌備費中。及設備既齊，則以後之維持，經費不多，且有收入者——如公園之花果，茶園之茶資等項——或因開支大，財力不及，除體育場、圖書館、公園、兒童樂園外，皆可酌收些微之費用，以資補助。

——長副須知——

問 設備公共娛樂之目的何在？

答 人們勞動終日——尤其是鄉、鎮、農、工。必須求得娛樂，以爲精神上之安慰。這種精神節調，於衛生上及各方面都有重大的關繫。但是，意志薄弱的人，多因求娛樂而走入歧途，如嫖、賭、煙種種不良習嗜，都由此而起，馴至敗業亡身。所以，地方上應當多設備正當娛樂場合，一方面供人們精神之休養；一方面免除不正當的游蕩。這也是地方自治機關應當努力實現的一

項。

第七章 公約

問 公約分幾種？

答 地方自治公約有兩種：一，是本地地方規定必須遵守的事業，名爲「區自治公約」，或「鄉自治公約」；一，是區與區之間（或鄉與鄉之間，鎮與鎮之間，或鄉鎮相互間），或三箇地方以上之聯合，因事實上的必要而締結一種公約，以爲約束，即名爲「某某公約」如「第一區第二區公約」，「嶽峯鎮理常鄉公約」。

問 自治公約制定的程序如何？

答 制定自治公約的法定程序，是——

一、由區（鄉鎮）公所之區務會議（鄉務會議，鎮務會議）起艸審核；



——長副須知——

二、向區民大會（鄉民大會，鎮民大會）提出；

三、區民大會（鄉民大會，鎮民大會）依照大會議事規則，討論，議決；

四、區民大會（鄉民大會，鎮民大會）議決後，即將全部議決條文，交由

區（鄉鎮）公所公布；

五、區（鄉鎮）公所，接到區民大會（鄉民大會，鎮民大會）議決全案，

立即宣布，並呈報上級機關，（區呈縣，鄉鎮報區）彙轉備案；

六、區（鄉鎮）公所依照自治公約所規定，嚴謹執行。

問 在區長實行民選以前當如何？

答 在區長實行民選以前，區民大會尙未開始召集時，區自治公約，暫由區務會

議議決制定。

問 居民對自治公約之權利如何？

答 居民對於自治公約，有創制權及複決權。如認為有須修改時，得依法定手

續，向區民大會——或鄉民大會、鎮民大會——提議修改。

問 居民對自治公約之義務如何？

答 居民對於本區自治公約，本鄉自治公約——或本鎮自治公約，有絕對遵守之義務。

——長問 自治公約中應有的規定事項是那項？

副答 自治公約，即是一個地方的憲法；在三民主義的地方自治，尤須充分包涵黨治精神。除本地方特殊情形，或因其他必要的關繫，應規定特別條文外，其必要規定的事項，約有下列各項：——

——知 須 一、關於居民宣誓（除議式自治施行法已有法定條文外）之事項；

二、關於居民對於本地方應有之權利及義務（應詳晰列舉）事項；

三、關於農、林、工、商保護（如禁放牛馬入農畝山林，限制設同樣商店於臨鄰，及勞工保護等）事項；



——長——

- 四、關於不良風俗習慣之禁止取締（如禁止煙賭，取締不良習俗等）事項；
- 五、關於本地方公益及公共設備等設置管理事項；
- 六、關於四權行使之訓練及使用方略事項；
- 七、關於本地方之集會，結會事項；
- 八、關於其他之自治行政，及規約事項。

副問

居民有違背自治公約時，當如何處理？

須答

居民違背自治公約時，區（鄉鎮）公所，應當視其情節之輕重，為適當之處置，必要時，得暫制違背公約人之自由，於二十四小時內呈報上級機關，其關於刑事者，應在二十四小時內送法院。

問

區（鄉鎮）間何以須訂公約？

答

兩箇以上之地方，有相關繫之事，即訂立一種公約為約束。

問

地方相互間之公約如何訂立？



——長副須知——

答 地方相互間之公約，須經有關繫之自治公所同意，並各交大會（區民大會，

或鄉民大會、鎮民大會）議決，由關繫區長（或鄉長鎮長）簽訂之。

問 相互訂立公約之事項有幾？

答 地方相互間訂立公約之事項甚夥。大抵係有關於雙方或各該地方之事項。其最普通有訂立專約必要之事項，如——

一、保衛團聯防公約；

二、合辦學校公約；

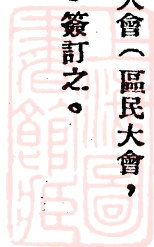
三、保護道路公約；

四、水道公約；

五、其他各種合營事業之公約。

問 相互間公約之廢止，手續如何？

答 相互間公約之廢止，須經各該訂約有關係之各地方同意，——經各該區民大



會、鄉民大會、鎮民大會之決議。其廢止之原因，爲——

一、訂約之原因消滅時；

二、訂約之原因有變更時；

三、另一地方中途加入而改訂新約時；

四、公約規定時效已滿時；

五、與國家或省縣法律有衝突時。

——長副須知——

問 相互間公約如何修改？

答 地方相互間之公約，如有不合時，或有關繫之一地方認爲有害於該地方時，得由有關繫之一地方或數地方經大會（區民大會、鄉民大會、鎮民大會）之通過，向其他方提請修改之。

問 相互間之公約有無限制？

答 相互間之公約，有下列原因之一，即不能訂立：——



- 一、訂約事項有害於他地方時；
- 二、訂約事項與法律相衝突時；
- 三、訂約事項已有法律規定而無特別情形無補充約束之必要時；
- 四、不得為整箇轄境之結合，（如縣所轄之區不得全數締結一種公約，區所屬之鄉、鎮不得全數締結一種公約是；如有須全數訂約約束之事，即提請上級自治機關制定規章。）
- 五、非關於兩地方以上之事項；
- 六、上級機關已訂有公約，（如第一區與第二區已訂立聯防公約，則所屬之鄉、鎮間不必再訂公約。）

第八章 經費

問 區財產如何協定？



答 區的公產及分配負擔，須經所屬各鄉鎮之協定。如有爭執，得呈報縣政府檢
定。

問 區與鄉鎮之財產如何劃分？

——長 答 區與鄉、鎮財產之劃分，須經區務會議（有鄉長鎮長參加）的決議，並提交
區民大會議決。應當屬於區的，即由區掌管；否則由各該鄉、鎮掌管。

副 問 公款及公產孳息之用途如何？

——須 答 公款及公產之孳息，除指定用途，須自治公約歸定，或官署立案的以外，
（如學田專供教育用之類），都歸入自治經費中，為建設、行政之資費。

——問 自治人員之生活費如何支給？

答 自治人員之生活費，有支給者，有不支給者，亦有僅支津貼者，分列於
下：——

一、區長：義務職，得酌支辦公費，數額由區民大會議決，並呈縣備

案。

二、區助理員：公職，支給生活費，類額由區長提請區民大會議決，並呈請縣政府核定。

三、區雇員：雇傭職，生活費，由區務會議擬定數額，提交區民大會議決。

四、區丁：徵用或雇用，生活費，由區務會議擬定數額，提交區民大會議決。

以上，辦公費，報縣存案；生活費，除報縣存案外，並規定於區自治公約之中。

五、鄉長鎮長：義務職，得酌支辦公費，其數是由鄉民大會或鎮民大會議決報區並轉縣備案。

六、副鄉長、副鎮長：義務職，同鄉長鎮長，但數額，應較鄉長鎮長減



——知 須 副 長——

少。

七、鄉事務員、鎮事務員：公職，生活費之支給，由大會決議，報區，轉縣。

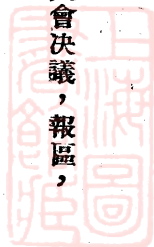
八、鄉雇員、鎮雇員：雇用，生活費由鄉務會議，鎮務會議決定，交鄉民大會或鎮民大會議決。

九、鄉丁：徵用或雇用，生活費由鄉務會議或鎮務會議提交鄉民大會或鎮民大會議決。

十、閭長：義務職，完全無給。

十一、鄰長：義務職，完全無給。

十二、其他自治人員，如監察委員，調解委員等，都是義務職，可照同級長例（如區監察委員照區長）略減支取辦公費。如經費不裕，另議較低數目也可以。



問 自治地方公債如何募捐？

答 區、鄉、鎮自治團體爲謀自治事業之永久，或救濟災害；或籌劃建設，或開、整、交通，得經區民大會——鄉民大會或鎮民大會——之決議，募集公債，並呈請縣政府核准。

——長 問 特捐、附捐、如何徵收？

副 答 特捐，是指定事物，訂立名目向居民特別徵取之捐；附捐，是就政府現有之捐稅，附加若干，但不得過原捐稅額十分之三。此二種捐之徵收，係自治經費十分無着，無法籌措之時，提出理由及辦法，交請區民大會——鄉民大會，或鎮民大會——議決後，並呈得縣政府之允准時，始得徵收。並須訂明徵收之期限。屆期，除有特別原因外，即應截止。

問 公產孳息有盈虧時當如何？

答 公產孳息，如有盈虧，不能符合預算時，即應報告區務會議，同時公布，且

— 長 副 須 知 —

於大會開會時報告。

（預算決算之手續見本叢書「財政」）

上海图书馆藏书



A541 212 0002 5340B





~~1509619~~