

孫^倬喆章著

地方自治

孫靖章著

地方自治

民國十七年八月十日出版

地方自治 一冊

著作者

孫悼章

發行者

成都民力日報社

小

民才日報社印

世方論

魏倬
子著

定無

自然實行，軍政也才算是

訓政爲河中之橋，必有河中之橋，然後才可渡兩岸連成
一切的羣衆，去謀生存，如沒有這個橋，那末，這一岸的災民，永不能

再版自序

行遠必自邇，登高必自卑，凡遠者必自近者始，大者必自小者始。此爲政治改造上必經的程序。地方自治爲民主政治的基礎，必將地方自治的基礎，有了相當的準備後，始可以實現民主政體。歐美現在這些各民主國家，大概都是在數百年或數十年以前，都已有了地方自治的基礎，所以能在民主政體上，才得着較好的成績。至於像在中國這樣數千年集權專制的國家，地方自治的程度，如此幼稚薄弱，非先對於地方自治的基礎，有一些準備不可。所以清末預備立憲時代，即先着手於地方自治，本國民衆的革命步驟，分爲軍政，訓政，憲政三個程序。在這三個程序中間，軍政是破壞的，較易成功，憲政在訓政之後，如瓜落蒂熟，水到渠成，也是很容易的；最困難的是訓政，國民革命能否成功，端看訓政能否成功。訓政不能成功，軍政是無價值的犧牲，憲政永無實現的機會；只要訓政成功，憲政不期實行，自然實行，軍政也才算是有意義的準備。譬如軍政與憲政爲河之兩岸，訓政爲河中之橋，必有河中之橋，然後才可以將兩岸連成一個大道，渡過一切的羣衆，去謀生存，如沒有這個橋，那末，這一岸的災民，永不能

通過彼處去謀生存。訓政關係如此重要，革命同志，幸勿輕視訓政，這次革命能否成功，端看此次訓政能否實現。

訓政範圍雖廣，而以地方自治爲重要。余於兩年前，即注意於此問題，在重慶新蜀報副刊上，專提言地方自治。當時蓮花池省黨部內，有一部分共產黨人，反對余之主張；蓋共產黨人，不利於國民革命成功，國民革命能否成功，端視訓政能否實現；地方自治爲訓政的基本工作，故共產黨人竭力反對地方自治的實現。現在實行訓政之聲，雖洋洋盈耳，而破壞訓政者，猶大有人在，即假革命的軍閥和共產黨人；他們部是不願意國民革命成功的，欲期訓政實現，應注意嚴防這兩項破壞訓政的敵人。

此書由余在重慶以新蜀報叢書，印數千份散布全川；茲因當此實施訓政之時，特由民力日報宣傳。特附注於此。

一七〇八，一六，於成都民大

地方自治自序

自序一

余在地方自治週刊中所發表之社會的基礎一文，將復印成冊，改名地方自治，以就正於海內賢達；不可不略弁數言，以陳明此文之大意。夷考地方自治之歷史，以精神言，則有政治上地方自治，及法律上地方自治之別；以學派論，則有欽定主義，保護主義，對抗主義之分。所謂欽定主義者，言地方自治權，爲國家所賦與；此爲法律上之地方自治，而爲德國學者所主張；所謂保護主義者，言地方自治權，本爲地方人民所固有，國家不過從而保護之，非國家所能賦與，此則近於政治上之地方自治，而爲英國學者所主張；所謂對抗主義者，言地方人民，藉地方自治，以對抗封建諸侯及專制君主，此爲中世紀及法國革命前之地方自治，而爲革命之地方自治，且完全爲政治上之地方自治。

吾國清末所施行之地方自治，完全摹倣於日本，而日本則取法於德國，其爲法律上之地方自治，欽定主義之地方自治，不問可知；其他民八之縣自治法令，以及各坊間談地方自治之書籍，亦十八九爲法律上之地方自治，或近於欽定主義之地方自治。至於此

書所談之地方自治，則大異於是；蓋吾人所提倡之地方自治，非爲地方自治，而提倡地方自治；乃爲反抗軍閥而提倡地方自治，爲抵抗強面提倡地方自治，爲解除人民痛苦而提倡地方自治，其爲政治的革命的，地方自治已彰彰明著。茲且將地方自治週刊宣言，摘錄於后，以證之。

吾國自民國以還，戰爭頻仍，人民所罹痛苦，罄竹難書，宜乎早已求得相繼策略，以解除此痛苦，乃迄今仍如中流抵舟，漫無方針者，蓋由於人民怠惰惡性，不肯自覺自動之故耳。綜觀民國之歷史，無一非人民失望之歷史，甲制度不善，易以乙制度，以至於丙丁制度，終無一善制度。甲法令不善，易以乙法令，以至於丙丁法令，終無一善法令，希望甲軍閥統一，不期年，而甲軍閥失敗。希望乙軍閥統一，不期年，而乙軍閥又失敗。希望和平弭爭，乃和平之望彌高，而戰爭之勢彌烈。希望一般軍閥覺悟，而一般軍閥日入於迷途。嗟夫，此非人民種種失望之經過乎？此非人民怠惰而不自動之過乎？雖然，往事已矣，今後將何策是從？將任其長此失望，怠惰而不自動乎？然國是陵夷，至於今日，列強之蠶食鯨吞，有增無已，軍閥之倒行逆施，日甚一日，環顧社會險象，

靡一非殆焉不可終日，詎容人民尚有任其長此失望，任其怠惰不自動之餘地耶！本刊同人敢誠懇的，斬金截鐵，正告於國人曰，吾儕今後唯一之策，在於「平民革命」，舍平民革命，決鮮生存之機會，希望吾四萬萬人民，速自覺自動，一齊努力於平民革命運動。

雖然，革命關乎國家之存亡，社會之隆替，非兒戲事也。故無方法不可談革命，無適當之方法，不可從事於革命運動。矧平民革命，迥異於英雄革命；苟無適當之方法俾舉國人民，咸具有革命之思想，咸具有革命之能力，咸參加於革命運動，不得謂之平民革命。不特此也，革命者，革舊創新之謂也，革除不合理之舊社會，以創造合理之新社會之謂也；故未能於革命之前，以適當之方法，俾人民咸具有創造新社會之能力，亦不得謂之平民革命。本刊同人，積年深思，以爲惟有從「地方自治」着手，始適於養成平民革命之能力，始爲平民革命運動最適當之方法。中國人民如不欲平民革命之實現則己，苟欲平民革命之實現，舍努力提倡地方自治外，終末由也。蓋人民散處於各小區域之地方，惟就各小區域之地方，集合人民，加以編制，施以訓練，藉此以灌輸革命思想，養成革命能力，結爲堅固團體，成爲果敢部隊，庶乎有真正平民革命實現之一日，并同

時訓練以政治組織及經濟組織，以爲革命後之政治建設及經濟建設，庶乎其真正平民政治實現之一日。必如此之革命，始足以謂之平民革命而無愧。否則非英雄革命必爲半產之革命，非國民之幸也，故本刊同人之提倡地方自治，乃欲實現平民革命而提倡地方自治，建設平民政治而提倡地方自治，將以地方自治爲平民政治之基礎，視本刊所提倡之地方自治，爲平民革命思想之製造所可也，爲平民革命能力之養成所可也，爲平民政治之訓練所築場，亦無不可也。因是之故，故本刊所提倡之地方自治，迥殊於尋常所稱之地方自治；不獨異於法律家，以地方自治權由中央所賦與之地方自治，且有異於清末僅具選舉形式之地方自治，並有異於舊社會習慣上，消極的維持社會現狀之地方自治。

現在多數人民，不注意地方自治，必以地方狹小，不足有爲。殊不知現今中央及省政府之大權，完全操於少數軍閥強盜式竊據狀態之下，人民固終無如彼輩何，惟地方之權力，完全保存於人民掌中，人民無論何時何地，可以爲所欲爲，其權力之大，實大於現在國民在中央及省府者數千百倍，其舉事之易，亦易於現在國民在中央及省府者。

數千百倍。且現在軍閥之目的，大都在於佔據地盤；倘各地各由人民自治，則各地方可以由人民各自佔據，不容任何軍閥有所佔據；即由此推倒軍閥可也，即由此以達於平民革命之實現可也，即由此以建築完美之平民政治亦可也，安可視為狹小，謂不足有為哉，設人民猶以為不然，本刊今後將詳陳由地方自治可以實現平民革命之故。中國現在之人民，無間士農工商，蔑不幽憂遐思，如無限悲恐者，非社會凌亂，無法解決之故乎？一般人民及青年，非因此終日徬徨，悲觀失望乎？社會凌亂，無法解決，非列強之侵略，軍閥之殘暴，兵匪之騷擾，生計之不安之所致乎？本刊同人，以為實行地方自治之後，由此即可以根本打倒軍閥及列強，由此即可以銷除兵匪，改良生計；由此可以慰安一般人民及青年，使變悲觀而為樂觀。設人民仍以爲不然，本刊今後仍將詳陳由地方自治可以致此之故。

觀以上諸意，則吾人所提倡之地方自治，迥異於尋常之地方自治，尤為彰明較著；故余友漆南薰先生常曰中國如此談地方自治，恐自君始。第所謂尋常者，乃中國之尋常談地方自治者，非地方自治歷史如是也；至地方自治之歷史，則中世紀德之自由都市，

已如是實施之矣，英亨利七世之商業都市，亦已如是實施之矣，法國革命時之各地方，亦如此實行之矣，則決非自余今日始矣。

若以法律談地方自治，則必先有強力之中央政府而後可，吾國今日之中央政府奚似，地方自治將從何處着手？且現在之軍閥，蔑一非弁髦法紀，專橫自慾之流，設人民逐處斤斤以法律自繩，是何異羣盜執斧鉞環伺於吾側，吾自縛以待戮乎？人之至愚，寧有至於此者乎？法律之地方自治，爲中央集權下之地方自治，地方能舉之事至微，安能達人民反抗軍閥，改造國家，解除痛苦之目的乎？以今日之現象，不從反抗軍閥，改造國家，解除人民痛苦着手，地方人民，又安能有所爲乎？故以法律眼光，觀察地方自治，則地方自治誠不足有爲，誠值不得雄材大略者之一顧，此其一般人所以輕視地方自治，視地方自治爲不足重輕之故也。若以政治眼光觀察地方自治，如拙著所論，則當今之中國，其大足以有爲之地，無過於地方自治，救國最良之方法，亦無過於地方自治，然則今日之地方自治，豈一小問題哉？倘讀者以法律論評拙著。則必以爲余未寓目於地方自治之著作，未解地方自治之爲何物，不時訛也，必訾余爲狂妄。余之特弁數言於首，蓋

自序 二

此文本是說明地方自治原理的一個單篇文名曰自己的事由自己幹但也似乎可以爲地方自治之序故作爲此書之第二篇的序文

著者識

我們爲甚麼提倡地方自治呢？因爲自己的事要由自己幹；所謂地方自治，卽是自己的事由自己幹的意思。倘自己的事，不由自己幹，除非養的有奴隸，由奴隸替我們幹事，我們自己當大少爺和老太爺；或提倡英雄主義由英雄代我們幹事，我們自己常存一依賴心和怠惰心，然後才可以。但現在是平民主義時代，不能主張誰是奴隸，誰是大小爺和老太爺，所以自己的事，要由自己幹。既是平民主義時代，一律是平等的人民，應居於平等的地位，故又不能主張誰是超人的英雄雖非超人的英雄，所以自己的事，要由自己幹。並且由科學上哲學上，和中國的現狀上觀察，均非主張自己的事由自己幹不可。

以心理學說，利己心，本都是人類固有的本能，不能如孟軻說，人類生性是善，或如盧梭說，自然狀態是善的，以及墨翟專尚兼愛等說，因而主張人類只有利他的本能。

亦不能如荀卿說，人類生性是惡，或霍布士說，自然狀態是惡的，以及楊朱專尙爲我等說，因而主張人類只有利己的本能。實實在在，利己利他這兩種本能，都是人類固有的東西，那種本能，受了刺激，就發展那種本能，那種本能，容易受刺激，那種本能，就容易發展。以生物學說，人類最富於保存自己生存的本能，所有人類各種器官的作用，各種行爲的活動，大概都不過是保自己的生存，利己心之所以發達，即是由保存自己生存的本能發達的。羣體生存，個體才能生存，利於他人的生存，即是利於自己的生存，這種意思，本是很明瞭的；但這種觀念，總是間接的。以推理作用說，必多推一層，才能想得到這個地方來，但普通一般人，大概思慮淺，眼光短，總祇能見着直接的關係，不容易見着間接的關係，總只有淺近的推理，不容易有深遠的推理，所以他們的腦內，常祇有自身如何生存的概念，以思想說，出焉就祇在慮自身的生存，以行爲說，出焉就祇在謀自身的生存。所以百之九十九的人，自利的本能，容易受刺激，自利心特別發達。因此之故，所以凡爲自己做事，總是盡心竭力去做，爲他人做事，總不能像爲自己做事那樣盡心竭力去做。能够有「爲人謀而不忠乎」那樣富於爲他心的自省，在聖門中，

也祇有曾參一人，安能希望普通一般人，都能如曾參呢！所以詩云，自求多福，語云，求人不如求己的那些話都算是有經驗之談，我們把社會的事實觀察一下，就知道凡自己的幸福，總多是由自己求的，每每依靠他人，總不如依靠自己，因為這樣，所以我們主張自己的事要自己幹；地方自治，就是自己的事，由自己幹的意思，提倡地方自治，就是提倡「自己的事由自己幹的」意思。

不要誤會自己的事由自己幹就以爲是一種個人主義了。我們曾說過，利己心利他心，都是人類固有的本能，不過利己心是直接的，受刺激的時間較多，故容易發展，利他心是間接的，受刺激的時間較少，故不容易發展。凡君主專制的，中央集權的，官僚主義的時代，社會公共的事務，完全委之於政府和官吏，人民祇經營自己本身的事業，不管公共的事務，利己的本能，極爲發展，利他的本能，幾乎沒有發展的機會，這却成爲個人主義了。凡共和民主的，地方分權的，人民自治的時代，公共的事務，多由人民自己管理，人民的行動，多爲互助的組織，利他的本能常有充分的發展，幾與利己的本能，等量齊觀，反常有一種社會主義的現象，我們把專制國和民主國的人民，比較一下，

就可以知道這些現象了，故我們之提倡自己的事，由自己幹的地方自治，決不致於成爲個人主義，且將因此發展利他的本能，以進於社會主義。

我本是常主張人類有共同性，認定人類的天性，或固有的本能，是同一的；但因爲人類所遭的環境，所受的刺激不是同一的，於是各人的慾望或需要，遂不能完全一致。因此之故，所以張君現在要幹何事，將來要幹何事，李君現在要幹何事，將來要幹何事，我都是常不能知道的，至於張李二君，現在和將來，所幹的事，他們的願望，要怎樣幹，我更不能知道了。因此之故，所以張李二君的事，要我替他們幹，我雖竭盡心力替他們幹了，仍不能滿他們的意，仍不如他們自己幹的妥當，既是這樣，那末，就是人類利他的本能，發展如墨翟那樣，我仍然還是要主張自己的事由自己幹。然則我們提倡自己的事由自己幹的地方自治，無論從科學上哲學上觀察，都是合邏輯的，都沒有絲毫的衝突，並且是人類社會，當然且必然要這樣幹的。

自己的事，本應由自己幹，倘自己放棄不幹，委託他人去幹，像這樣，要發生甚麼影響呢？這必然要陷於他人墮落和自己墮落的惡結果，蓋一人自己的事不由自己幹，十

人自己的事不由自己幹，以至於千人萬人，全縣人，全省人，全國人自己的事，都不由自己幹，都委託於他人，於是全縣全省全國中：還有賢明或黠桀者出而幹全縣全省全國人的事，於是他們不獨人少事繁，能力有限，不能兼顧，應幹者未幹，以致貽害於委託人以及全社會，并且他們的事太多了，因而他們的權也就太大，他們因為權太大了，沒有人敢與他們反抗，於是他們遂儘量發展他們利己的本能和獸慾，放辟邪侈，無惡不作，如中國歷代的暴君污吏，和現代的軍閥，官僚，政客之所爲，這完全因爲一般人民輕視自己的事由自己幹的原則，才產生這種現象，因以墮落他人的人格。

在民主主義下的社會，凡人都是一律平等，在政治上，經濟上，社會上，都應立於平等的地位，享平等的待遇；但欲求平等的地位和待遇，應該首先認定自己是平等的人格，他人也，我亦人也，他人有何能力，我亦有何能力，然後才是平等的人格，設自己的事不由自己幹，而委託他人去幹，那就猶如視自己的能力不及他人，既視自己的能力不及他人，那就等於視自己的人格，不及他人，這就因爲自己的事不由自己幹之故，不獨墮落了他人的品格，并因此破壞了平民主義，墮落了自己的人格。不特此也，設多