

行政院縣政計畫委員會主編

縣政叢書第二種

總裁地方自治言論

正中書局印行



版 權 所 有
翻 印 必 究

中華民國二十九年十二月初版
中華民國三十五年二月滬一版

縣政叢書第二種

總裁地方自治言論

全一冊 實價國幣二元二角

(外埠酌加運費匯費)

編	者	縣政計劃委員會
發行人	吳秉常	
印刷所	正中書局	
發行所	正中書局	

(1328)

弁言

三民主義之地方自治，爲本黨革命建國之基本工作，而至今猶未實現者，良由知之不真，以致行之不力。本會前編「總理地方自治遺教」，即係探本溯源，求其真諦，以爲致知力行之助。總裁繼承遺教，以卓越之天資，實地之體驗，發揚光大，益臻精微；凡諸訓示，均係體用俱備，本末兼賅，實集地方自治之大成。祇以散見各書，莫窺全豹。故本會特蒐集此項言論，選其有關自治之精義，編爲「總裁地方自治言論」一書，使國人閱之，得悉此一貫之精神，以爲推行自治之寶筏。

本書內容，分爲整篇、節錄、中心工作、備考目錄四部分，茲將其編法分述於後：

一、整篇與節錄兩部分，其編列次序，均依年月日先後而定。但有關係重要者，仍提前編列。例如「確定縣各級組織問題」，以係自治全部之結晶而編列第一；「三民主義之體系及其實行程序」，以係三民主義哲學基礎與地方自治根源之所在，而列第二。又各篇有連帶性者，如管教養衛，亦依類彙編，俾便參證。

二、總裁關於地方自治之言論最爲具體者，首推「縣以下黨政機構關係草圖圖例釋要」一篇；後始演爲「確定縣各級組織問題」。但前之精華，多見後篇，且較前爲精要，故僅載後篇，而仍存前篇之名於備考目錄欄內，以便閱者之尋繹，而明淵源之所自。

三、中心工作部分，係遵 總裁歷次講演之指示，將新生活運動綱要等四篇，列爲地方自治之中心工作；另以 總裁原有講演說明此四項工作爲「地方自治之基本要務」者，節成一篇，以冠四篇之首。

四、間接有關地方自治材料，在 總裁言論中，實屬琳琅滿目，美不勝收；爲限於篇幅，均爲割愛；但爲補此遺憾起見，另闢備考目錄一欄，一一存其篇名，以備查考。總裁言論，廣博浩繁，一時聞見有限，蒐集未全，挂漏自所不免。嗣後如有發現，當與 總裁繼續發表有關地方自治言論，於再版時一律補入。尙祈閱者對於上項材料，遇有缺漏愆誤之處，隨時指教，俾知訂正，克成完璧，尤所企禱！

目次

上篇 整篇部分

一	確定縣各級組織問題	……	一
二	三民主義之體系及其實行政序	……	一九
三	再告全國士紳書	……	四三
四	治川要旨	……	四九
中篇 節錄部分			

五	地方自治為政治建設之要務	……	五三
六	建國大綱中關於地方自治規定之解釋	……	五五
七	地方自治開始實行法之解釋	……	六二
八	現代政治建設必須教養兼施	……	七二

[illegible]

下篇 中心工作部分

廿二	地方自治的基本要務………	一三一
廿三	新生活運動綱要………	一三九
廿四	新生活勞動服務團組織大綱………	一五七
廿五	國民經濟建設運動之意義及其實施………	一六二
廿六	國民精神總動員綱領及其實施辦法………	一七二

附錄

備考目錄

上篇 整篇部分

一 確定縣各級組織問題

——總裁在中央訓練團黨政訓練班講演——

我在二十七年四月八日第五屆四中全會時，曾有「改進黨務與調整黨政關係」之講演，其中附有「縣以下黨政機構關係草圖」，並加「圖例釋要」以說明之；余當曾聲說此不過爲初步設計的草案，至於如何措之實施和訂頒具體方案與法令，則希望勿拘泥於條目文字，悉心研究，俾臻於完善可行。又此項圖案，本重在闡明黨政關係（故命名爲黨政關係圖），對於縣以下各級地方組織，只是連帶述及。自經此項草案草圖發表之後，曾引起

諸同志與學者專家們很多的注意與研究，且有若干地方已在試驗推行中，這實在是是很可喜的現象，亦可見各地方需要改革的迫切。最近中央訓練團成立黨政人員訓練班，爲講授此項課目及確定此項方案起見，曾先後指定同志集合各方意見與經驗，詳加研討，並經我的指示，已將原草案草圖，加以訂正補充，其重要點在於：（一）黨的方面將區分部與鄉（鎮）組織配合而於保甲之下分設小組，以便與行政層級相配合，並將黨員監察網直屬於縣黨部監察委員會，以期周密。（二）縣爲地方自治單位，按其面積人口經濟文化交通等狀況分爲三等至六等。至地方下層組織則確定鄉（鎮）爲縣以下基本的單位，保或村街爲鄉（鎮）的細胞組織；縣與鄉（鎮）之間則爲較有彈性之規定，因地制宜，於必要時可分設區署，以爲上下聯繫的機構，如無此需要，則鄉（鎮）可直轄於縣政府；鄉（鎮）與保之間亦審度地勢爲較有彈性之規定，在人口稠密之處，如一村或一街爲自然單位，無法劃分時，不必強爲離析，儘可以二保或三保爲一細胞組織，設置首席保長，統管事務，以免生硬割裂之弊。爲解決最重要的經費與人才問題，所有鄉（鎮）及保（或村街）的幹事，均由學校教師分別担任；所有鄉（鎮）保學校校長及壯丁隊長均暫由一人兼任，以收管教養衛合一之效。但在經

濟教育發達的區域，自治事務紛繁，鄉（鎮）中心學校校長，及保的國民學校校長，仍以專任爲原則，期集中職責而免兼顧困難，並將民衆分別組織，使能担負各項工作，以適應實際之需要。（三）民意機關方面，遞級設置保民大會、鄉（鎮）民代表會、縣參議會，並各賦予相當權力，以增加人民參政興趣及能力，藉可發揮民衆力量，造成民治國家。茲再逐項約略加以說明：

甲 縣各級黨政關係調整辦法（從略）

行政組織方面

一、縣爲自治單位，按各縣之面積、人口、經濟、文化、交通等狀況，分爲三等至六等。一方受省政府之監督，辦理全縣自治事項；一方受省政府之指揮，執行中央及省委辦事項。

1 縣之區域，依其現在之區域。縣之廢置，及變更區域，應由中央核准。縣設縣長一人，下設秘書、科長、指導員、警佐、科員、技士、技佐、事務員、巡官等人員，分掌民政、財政、教育、建設、軍事、地政、社會等事宜。設科之多

寡，及其職掌之分配，由各省省政府依縣之等次及實際需要擬定之，其名額、官等、俸給、及編制，亦由省政府依縣之等次及需要擬定之。

2 縣設縣政會議，議決有關縣政之重大事項，以及關於提出縣參議會之案件。縣行政會議，在縣參議會未成立前，仍應舉行。

3 縣政府組織規程，應由各省省政府擬訂，呈經中央核定。

二、區爲縣政府之輔助機關，代表縣政府，督導各鄉（鎮）辦理各項行政及自治事務，應重在靈活運用。

1 區之範圍，以六鄉（鎮）至十五鄉（鎮）爲原則。全縣鄉（鎮）數，不及十五個者，不設區署，其鄉（鎮）直轄於縣府；但在邊遠地方，或情形特殊之區域，其設區者，每區之鄉（鎮）數，得酌量變更之。

在未設區署之縣區，由縣政府派員指導。

2 區署設區長一人，下設指導員二人至五人，分掌民政、財政、建設、教育、軍事等事宜，均係專任，爲有給職，並須由上級機關甄選訓練合格人員委用。

之。區長人選以有本縣籍貫者爲原則；其資格與待遇於法律中定之。

3 區署所在地得設警察所，受區長之指揮，執行地方警察任務。

4 區得設鄉（鎮）建設委員會，聘請區內聲譽素著之人士，充任委員，爲區內鄉村建設之研究、設計、協助、建議之機關，由區長擔任主席。

5 爲增進人民職業技能，及發展地方工業起見，各縣應斟酌需要，於區設置職業訓練班。

6 區除設置實額之警察外，另設壯丁聯隊部，負責統制管理各鄉（鎮）之壯丁。必要時，並得抽調壯丁，特別編組訓練。

7 區應聯合各鄉（鎮）合作社，成立合作社聯合社，內分若干部門，辦理各種合作事業，並由縣派員駐區，常川督導。

三、確定鄉（鎮）爲縣以下之基本單位，特別充實其組織。

1 鄉（鎮）之劃分，以六保至十五保爲原則，並應顧及歷史關係及自然條件，其劃分及保甲之編制，均由縣政府擬定，呈省核准施行，並報中央備案。

2 鄉(鎮)公所之幹部，除鄉(鎮)長而外，設副鄉(鎮)長一人至二人，由鄉(鎮)民代表會，就規定資格之公民中選舉之，下設民政、警衛、經濟、文化四股，各股設主任一人，幹事若干人，均由副鄉(鎮)長及鄉(鎮)中心學校教師，分別担任。並應酌設專任之鄉(鎮)事務員。但經費不充裕地方，得酌量合併設股，或僅設幹事。

鄉(鎮)長、副鄉(鎮)長之選舉實施日期另以命令定之，其任期均定二年，連選得連任。

3 鄉(鎮)各設中心學校，均包括兒童、婦女、成人三部分，內分初級班與高級班。校長壯丁大隊長鄉(鎮)長暫由一人兼任，所有學校教師均分任各項訓練及指導工作。鄉(鎮)各項事務，亦均由學校教師，輔助鄉(鎮)長處理之。校內之高級班，應注重訓練民衆，使能担任戶籍衛生合作等事務爲準。

在經濟教育發達之區域，鄉(鎮)中心學校校長，以專任爲原則。

4 合作社以鄉(鎮)爲單位(各保得設分社)；各鄉(鎮)並應設倉庫，以便儲押物

品。糧食管理，事務重要，應特設分庫。

5 鄉（鎮）壯丁大隊隊長，應斟酌需要，按時抽調。保壯丁隊精壯者，輪流到鄉（鎮）受高一級之訓練，兼担负各項警衛任務，期滿返隊，一面做壯丁隊的下級幹部，一面負責推行保內各項自治工作。如此輪流抽調訓練，不僅警衛力量可以增強，地方各項事業，亦可隨之發展。至縣警察局所在之鄉鎮，設有派出所者，亦須兼受鄉（鎮）長之指揮，以收合力之效。

6 鄉（鎮）設鄉（鎮）務會議，由鄉（鎮）長主席，各股主任幹事均應出席，有關所議事項之保長，得列席。

7 每一鄉（鎮）或聯合數鄉（鎮），設立醫務所一所。其醫員應以西醫充任；但在西醫人才缺乏時，得暫以中醫任之，以求省費。如不可能時，亦可暫聯合數鄉（鎮）共設一所。

四、確定保爲鄉（鎮）之構成分子，並加以充實。

1 保之組織以六甲至十五甲爲原則，置保長一人，副保長一人，由保民大會，就

規定資格之公民中選舉，由鄉（鎮）公所，報縣備案；在未辦理選舉以前，保長副保長由鄉（鎮）公所推定，呈報縣政府委任。保設保辦公處，下設幹事二人至四人，分掌民政、警衛、經濟、文化各事務，由副保長及國民學校教師分別担任；在經費不充裕之保，得僅設幹事一人。

保長副保長，任期均定二年，連選得連任。

2 保所應辦事務，應由保務會議，盡量物色保民幫同担負，藉以促進地方建設工作。

3 保所辦之各項事業，鄉（鎮）公所、區署、及縣政府，均應負責監督，並視實際需要，統籌辦理與輔助，逐漸完成之。

4 各保均設國民學校，保長保壯丁隊長校長暫由二人兼任，並應包括兒童、婦女、成人三部分，使民衆教育與義務教育，打成一片，普遍的提高人民知識與技能。國民學校教師，除担任教課外，並負責協助保長指導民衆，管理各項事務。

在經濟教育發達之區域，國民學校校長，以專任爲原則。

5 保合作社分社社員，以戶爲單位，社長由社員選舉，保長亦得被選兼任。

6 保辦公處、壯丁隊、及國民學校，必須儘先同時成立，並須在一處辦公，以便推動各項事務。

7 在人口稠密地方，如一村或一街，爲自然單位，不可分離時，得就二保或三保爲一聯合組織，但最多不宜超過三保；其學校及合作社及倉儲等，均可合併設置，壯丁隊仍須分別編隊，並就保長中推選一人爲首席保長，組織聯合辦公處，以總其成。

8 保應設置簡便之藥箱，由國民學校教職員中，選擇一人，加以訓練，使之管理，及執行簡單之醫療，並種痘等事宜。若一保或一時未能辦到，可聯合數保行之。

9 甲之組織，以六戶至十五戶爲原則，置甲長一人，甲應設戶長會議，必要時，並得舉行甲居民會議。

甲長由戶長會議選舉，由保辦公處報鄉（鎮）公所備案。

10 保之一級組織，原有名稱爲村街場等者，得仍其舊。但應限期逐漸改稱爲保，以歸劃一。

丙 民意機關方面

一、爲增進人民參政之志趣，並本教、學、做合一之原理，以期人民養成管理政治能力起見，應定期成立縣以下各級議事機關，並賦與相當之權力。

二、保設保民大會，選舉保長，鄉（鎮）設鄉（鎮）民代表會，選舉鄉（鎮）長（其資格標準依法律之規定），以期達到地方自治之理想標準，並可藉此建立民主監察制度。區不設民意機關，縣設縣參議會，爲全縣之民意機關。

三、爲民權運用之靈活，縣參議員由鄉（鎮）民代表會選舉產生，每鄉（鎮）議員一人，並得酌加依法成立之職業團體代表，以期區域與職業選舉二者兼顧。鄉（鎮）民代表則由保民大會選舉之，每保代表二人；保民大會，暫定每戶出席一人，由合於法定標準者任之。