

總理關於地方自治的遺教

地方自治叢刊

中國國民黨浙江省執行委員會宣傳部編印

十九年十二月

一、地方自治與責任心

——在潮州歡迎會演說詞——

潮州今日開歡迎會，使鄙人得與我潮州父老兄弟相聚於一堂，以討論現世界之一切情形，誠爲可幸！

我中華民國，久苦於專制之橫暴，異族之人主，今日革命，豈非吾人之大幸。第革命時代。社會之秩序不免紊亂，經戰之地方，不免殘破，斯亦無可如何之事；然較之歷朝已爲減少，吾廣東之光復，受禍最少，加之過去都督，與現在都督，並有圖治之心，宜其風平浪靜。惟現時各州縣之不安靜者尙多，而潮州之擾亂爲甚，此亦革命後所經過之階段，無足怪者。

惟鄙人今日對於我潮州父老兄弟深有希望者，卽能有責任心，不可生倚賴性。人人對於國家社會，當視爲我個人與他人組織而成。凡國家社會之事，卽我分內事，有時凡

有益於國家社會之事，卽犧牲一己之利益爲之而不惜，然後國家社會乃能日臻於進步。且國家之治，原因於地方，深望以後，對於地方自治之組織，力爲提倡贊助，地方自治之制，既日發達，則一省之政治遂於此進步，推之國家亦然。如此做去，將來中國自能日臻強盛，與列強相抗衡於地球上，願我父老昆弟勉之！

二、地方自治爲社會進步之基礎

——民國二年八月二十四日在甯波歡迎會演說——

兄弟今天初到甯波，蒙諸君開會歡迎，非常榮幸！鄙人雖初到此地，然甯波爲通商大埠，則當遊歷各洲時已熟聞之矣。兄弟在杭州時，見西子湖畔之光復紀念碑，巍然獨存，想見浙江在光復時之功績，兄弟所以有今日者，亦賴有此。

現今國人對於時局，常有二種見解：其一爲樂觀主義，以爲將來永無競爭，永無危

險，始終可以共和。其一爲悲觀主義，以爲前途危險，不可終日。此兩種見解，似都有理由，不可厚非，然在鄙人意見，則以爲共和之堅固與否，全視乎吾民，而不在乎政府與官吏，蓋共和國與專制國不同，專制國是專靠皇帝，皇帝賢，則可苟安；如不賢，則全國蒙禍。但共和則專恃民力，使吾民能人人始終負責，則共和目的，無不可達。若吾民不知負責，無論政府官吏如何善良，真正之共和，亦必不能實現。是知共和國之民，應希望自已，不應希望政府官吏也。

廣西雲貴，素稱貧瘠之區，而此次能以首義聞；廣東雖稱富有，且素爲開通之區，然兵禍迄今未已。故兄弟之所最欽佩者，莫如浙江。良以浙江之地位資格，均適宜於共和，而民心復堅強，故能有此結果。今觀甯波之情形，則又爲浙省之冠。查甯地開埠在廣東之後，而風氣之開，不在粵省之下。且凡吾國各埠，莫不有甯人事業，即歐洲各國，亦多甯商足跡；其能力之大，固可首屈一指者也。今兄弟所最希望於甯波者，在實行地方自治。政治與社會互有關係，而政治之良，必導源於社會。欲社會進步而行地方自

治，譬如造屋之先奠基，而地方自治即其基礎也。甯波風氣之開，在各省之先，將來整頓有方，自可爲各省之模範；以地位人材，均具有此項資格也。

然欲求自治之有效，第一在振興實業。甯波人之實業非不發達，然其發達者，多在外埠，鄙見以爲發達實業，在內地應更爲重要。試觀外人，其商業發展於外者，無不先謀發展於母地。蓋根本堅固，而後枝葉自茂也。甯波人對於工業之經驗，本非薄弱，而甬江有此良港，運輸便利，不獨可運銷於國內沿海各埠，且可直接運輸於外洋。若能悉心研究，力加擴充，則母地實業既日臻發達，而甬人之營業於外者，自無不隨母地而益形發展矣。此所希望於甯波者一也。

第二在講求水利。甯波地方，以地位論，其商業之繁盛，本不至在上海以下；而上海商業之所以繁盛，實在於外海之總匯。甯波若能講求水利，其情形未始不然。蓋寧波之地位，較杭州漢口爲佳。杭州漢口，不能直達外洋。若甬江修理得宜，則可與各國直接通商。以繁盛之上海，其江口尚有淤積之患，欲改良交通，頗非易事。若在甯波，僅

有鎮海口岸一處，容易修理。若能將甬江兩岸築一平行之堤，則永無淤塞之患，極大之輪船可以出入；則甯波之商務，自無不發達矣。此所希望於甯波者二也。

第三整頓市政。此事在自治中更宜注意。市政之最要者，鐵路之改良，街衢之清潔是也。試遊上海之公共租界，其道路之廣寬爲何如，其街衢之清潔爲何如，甯波何嘗不可做此而行？但此事有一難題。要整頓街衢道路，不可不有經費；但此經費將何由出乎？吾知人人皆將嘿然不能答也。雖然，上海街衢之所以如此清潔，道路之所以如此寬廣，其整頓之費，果何所出乎？必將曰，外人自出之也。若細思之，則此種經費，決不出自外人之手；何則？外人之來華者，其目的在謀中國之利；欲謀中國之利，不得不粗治道路街衢，及市面既興，則此項經費，自有所出。故外人用以整頓上海者，實皆我國人之錢，並非外人之錢也。今吾人動輒以無錢故，不思整頓地方；不知地方不整頓則生產愈鮮，將來更無興旺之日。所以吾人對於此事，不宜畏難，而在設法。其法維何？殆莫如組織一公共團體，收土地爲地方公有；其巨大經費，一時或無從籌集者，可以地方公

債法舉辦之。然現在之土地，均各爲私人之產業，若欲收爲公有，勢不能不向私人購買；欲向私人購買，則私人不免故昂其價，大足爲收買之阻力。故莫如先行報價抽稅之法。如人民有土地若干畝，須先令報告價額，每畝值銀若干。報價之前，先由公共團體規定每畝抽稅之率，以地價百分之若干徵收之。如是，人民之報告地價，過昂則恐稅多，過低則恐被公家收買，自不至有過高過低之弊，而酌中之價出焉。將來公家收買之後，地歸公有，辦理公共事業，所向無阻，自能良善。市政既良，人民樂趨，商務自然繁盛；不數年後，其地值必可增高數倍。同時而稅額亦因以增加，收入何患不巨。謂整頓市政之費無所出者，吾不信也。此所望於甯波者三也。

抑兄弟猶有言者，甯波人既素以善於經商者，且具有偉大之魄力；則聯絡各省鉅商，組織一極大之商業銀行，實爲最緊要之舉。只須資本富足，信用自著。庶幾吾國有錢之人，不至再將鉅大之款項，投存外國所辦之銀行，而經濟有活動之餘地。則不特甯波人欲謀創辦實業，更加易易，卽全國之金融，亦得收美滿之良果矣。

再上海之所以爲上海者，其經營舉不出上述各端；迄今吾國人無不樂趨斯土，凡有詢吾國之第一商場者，無不舉上海以對。試問上海果爲吾國人經營之商場乎？抑外人所經營之商場乎？不特吾國人無詞以對，且轉增其惶愧之心。故兄弟今日之所望於甯波者，以甯波既有此土地，有此資力，苟能積極經營，則即不難爲中國第二之上海，爲中國自己經營模範之上海，是在諸君子勉爲之耳。

三、自治制度爲建設之礎石

——民國五年七月十八日在上海張園安愷第政見演說會——

今日承兩院諸君，與各界有志者惠臨，榮幸之至！兄弟亡命三年，不獲與國人相見。自帝制發生，不忍祖國淪亡，乃遠道歸國，謀助國人奮鬥。今幸元兇已死，國法恢復，武力告終，建設伊始，兩院議員不久赴京開會，共商建設之業。但建設須國民人人負

責，兄弟於前兩日，已在尙賢堂與兩院諸君研究，但時間短促，不能一一盡論，今特邀諸君茗叙，續貢鄙懷。

今國人競言建設，但尙無一定方針，故以先定方針爲最要。兄弟奔走革命二十年，從事破壞，然亦時時研究建設，今以後亦惟與國人共謀建設。建設方針如何？今人多注全神於政府，此亦當然之事。數千年來，政府時興時仆，每一易姓，必先造政府，此亦人民建設之經驗，但皆陳陳相因，至民國始開一新紀元，當與從前之建設不同。昔陳平以宰肉喻宰天下，今請以建屋喻建國可乎？

中西人築屋，有一大異之點，可於其舉行之典禮見之。國人築屋先上樑，西人築屋先立礎，上樑者，注目於最高之處；立礎者，注目於最低之地；注目處不同，其效用自異。吾人作事，當向最上處立志，但必以最低處爲基礎。最低之處，即所爲根本也。國之本何在乎？古語曰：『民爲邦本』，故建設必自人民始。五年以來，建國之事，付託不得其人，幾將民國根本推翻。今幸天佑中國，授吾同胞以復圖建設之機會，則自高自低

，宗旨不可再誤。吾人築屋先上樑，原於上古有巢氏之築屋於樹巔，故只求蔽風雨，不遑計及鞏固。建國亦然，先朝廷而後百官，人民則更非所計。今世國家與之大異，猶昔爲陋室，今爲崇樓；歐美高屋，有至五十層者，欲先上樑，必無其道，故必自地築起；且不僅在地面，尤必於地下深築其基，否則未有不仆者。今建中華民國，亦與古不同，既立以後，永不傾仆，故必築地盤於人民之身上，不自政府造起，而自人民造起也。今人競研究繼黎爲副總統者何人，正式國務總理何人，各都督省長又何人，是猶先謀上樑，樑苟失材，則棟折而衆將被壓焉，其道至危！故兄弟前日謂以地方自治爲建國基礎。但前言之未盡，今更續論之。地方自治者，國之礎石也，礎不堅，則國不固，觀五年來之現象，可以知之。今後當注全力地方自治，請諸君一觀此圖，圖爲美國最新之自治機關，始行於民國二年（一九一三年），蓋距今僅三年耳。世界中之民國，可分爲二種：一由自然進化者，一由人力構成者，歐洲之瑞士，山國者也，交通不便，歐人視爲山地，民俗强悍，極富自治能力，已有直接民權之制，此由自然進化者也。人爲之建設，從前

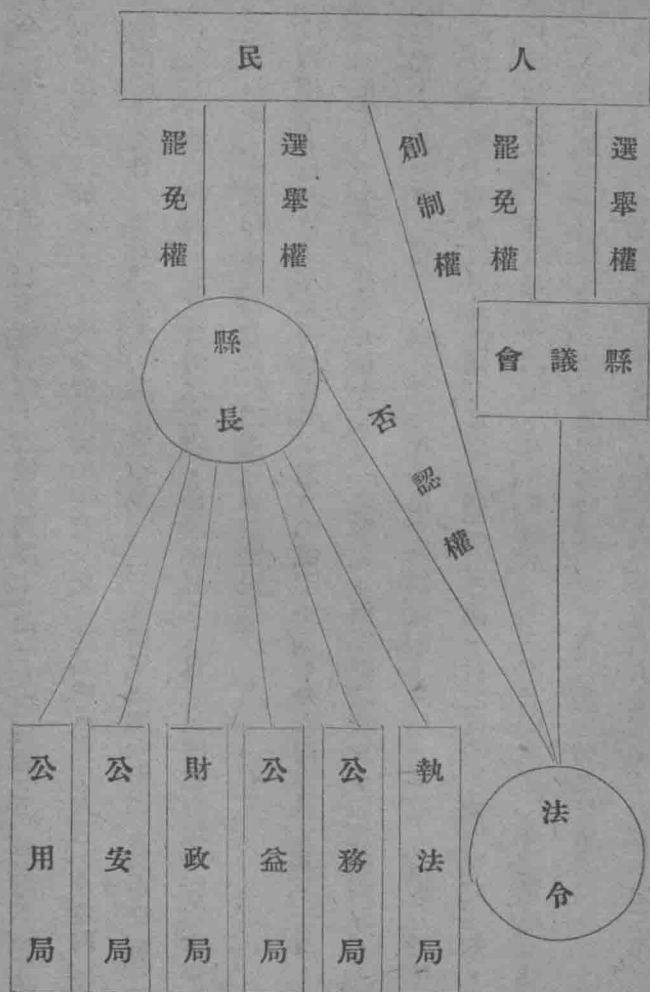
多危險，又極艱難，如法蘭西之改民主，全由學者之理想，人民之血戰，經八十餘年而始成。但現代民權機關，已甚發達，如用得其法，則建設甚易，所謂後來居上，此我國之大幸也。美利堅血戰七年，而立國均屬人爲，但其國民之自治性，全然自然進化，赴美者皆清教徒在歐不得志之人，崎嶇艱險，富於自治之能力，故其國民權基礎甚固；立國以後，絕無內爭。南北美之戰，爲黑人爭權，非爲本族爭權也。惟美國第一流人物，多投身實業，不屑入政界，中央政府，尚有優秀分子主持，而地方政府乏才實甚，故自治制，日就腐敗，因此美人或有主張君憲者。諸君見袁世凱之顧問古德諾主張專制，以爲大異，不知古氏爲研究地方自治之人，彼見美國地方自治之腐敗，乃迷信專制。數年前美國某城，爲海嘯沖去，人民多不願重建，乃委托數人專主其事，成績頗佳，遂名之爲委任制度，今已有百十城効之，此可謂由共和復專制，但爲地方自治之專制耳。委任自治制度，因有才略者願任其事，故人多信之。兄弟此次歸國，同舟有游美畢業學生，亦信仰此制，不知民權本世界上最上之道理，雖行之者或有不善，但道理與行動全爲兩事

，猶讀書入官者之貪穢，不能指爲孔子教人如是也。美國人多深信民權，學理之顛撲不破，故三年前於克利浮萊城，始行此最新之地方自治制度，今已成效大著，謹爲介紹於國人。

圖中最高者爲人民，見人民之實行其主權也，其下一爲縣議會，人民舉議員二十六人，行使其立法權，而該城之七十萬人共守之。一爲縣長，亦由人民選舉，根據議會所定之法令，以支配六局。執法局，掌依法捕人及提起公訴等事；公務局，綜理庶務；公益局，掌地方公益之不以利益收入爲目的者，如道路，教育，收養，醫院等是；財政局，掌收支一切；公安局，司警察衛生等項；公用局，則掌地方公業之有利益收入者，如電車，電燈，煤氣，自來水公司等。至於民權特張之點，則以前人民僅有選舉權，今並有罷免權；以前議會立法，雖違反人民意志，人民無法取消，或得資本家賄賂，將有益公衆之事，寢置不議，此皆異常危險；今則七十萬人中，苟有七萬人贊成署名，可開國民大會；有人民三十五萬人以上之贊成，即可成爲法律。反是違反人民中心意思之法律

，亦可以是法取消之；議會所定法律有疑點，亦可以是法複決之，至縣長對於立法，僅有否認權；否認者交議會複議以更多之數取決之；本以過半數取決者，今則須三分之二，或四分之三表決之。我國約法規定，統治權屬於全體，必如是而後可言主權在民也。

美國最新之地方自治機關：



今之留學生多知道美之委任制度，或包辦制度，（由一人總自治之成者）而不知有此新制。因此制甫行於三年前，故學校中尙未研究及此，然其成效實已大著，今當取法乎上。歐洲除瑞士外，無行此制者，瑞士各山邑，已行直接民權制六十年，其中央則始於千八百九十一年。我國以舊有自治之基礎，合諸今日人人尊重民權之心理，行之十年，不難達此目的，今故以此最好之民權制度介紹於國民。

或謂中國人民程度，不及能行此制，恐有搗亂；不知合衆人而搗亂，其事最難，如所謂創制權等，至少須有全體人民十分之一之發起，過半數之贊成；假使無理取鬧，斷不能得此；使其爲真正民意，則得之非難。民意常潛伏而不可見，非有一方面走於極端，不能發生反動。使袁世凱爲穩健之專制，必不有舉國一致之反對，此固袁之不知。然欲使民意易於發見，非有良善之機關不可，此最新自治制即其機關也。昔之民權機關猶屑與，今之民權機關猶摩托車，能自動而能發達，故當實行此自動之民權機關。

欲圖實行，當由先知先覺者之負責；先知先覺者能人人盡職，不患國人之不悟。吾

國人向富於服從先知先覺者之性質，三家村學究，略讀幾句書，一村皆樂聞其言，此實吾國人之美質也。三十年前，提倡民族革命，學者以爲叛逆，而鄉人易於領悟。舉一事爲譬：昔嘗以制錢購水菓，給以咸豐，同治之劣錢，却不受；所受者，爲康熙，乾隆之錢，彼能辨康乾之字，然以反面兩滿洲字叩之，則不識，乃告以此卽滿洲文之康乾；滿洲奪我江山，而爲皇帝，今之皇帝，非我國人也，則勃然怒矣。蓋不俄頃而贊成民族革命之理。我國人之特性，在能受美言，於此可見矣。今日在座者，能各以民權歸導其鄉人，自然普及。兄弟年少時好奇，居鄉嘗以數月之力，教五六萬鄉人，知地圓之理，講民權亦然。人智盡同，天與我以良知，學問有深淺，是非之心，則人皆有之。袁氏數年來，以種種方法欺人，人人鮮信者。彼嘗刻小冊子，如「孫文小史」等數萬本，然未嘗有效，嘗聞鄉人曰：「孫文爲國賊，則袁亦國賊耳，」民不易欺，有先知之責者，不可不勉也！

吾國舊有地方自治，前日克強先生詳言之，本舊礎石而加以新法，自能發揮數千年

之美性。兄弟前日謂吾人當爲人民之叔孫通，使其皆知民權之可貴。今更請諸公皆爲伊尹，周公，輔迪人民，使將民權立穩。今假定民權以縣爲單位，吾國今不止二千縣，如蒙藏亦能漸進，則只少可爲三千縣。三千縣之民權，猶三千塊之石礎，礎堅則五十層之崇樓，不難建立。建屋不能猝就，建國亦然，皆有極堅毅之精神，而以極忍耐之力量行之，竭五十年之力，爲民國築此三千之石礎，必可有成，彼時更可發揮特殊之能力，令此三千縣者，各舉一代表，此代表完全爲國民代表，卽用以開國民大會，得選舉大總統，其對於中央之立法，亦得行使其修改之權，卽爲全國之直接民權。而國民教育發達之故，每縣各得有國民軍，於是國本立，國防固，而民權制度亦大定矣。

欲行此制，先定規模，首立地方自治學校，各縣皆選人入學，一二年學成後，歸爲地方任事。次定自治制度，一調查人口，二清理地畝，三平治道路，四廣興學校，而其他諸政以次舉行。至自治已有成績，乃可行直接民權之制矣。今日則先由先知先覺者，負牖啓之責任，以此新法爲基礎，而教訓其人民，實無不可對人之處，卽稍用嚴厲手段