

# 縣自治法新解釋

附

▲縣自治法施行細則  
▲縣議會議員選舉規則  
▲解釋法令

上海世界書局印行

中華民國十二年三月三版

縣自治法新解釋 全一冊

每部定價二角五分

版權所有  
不准翻印

著者 朱 采 真

印刷者 世界書局

發行者 世界書局

印刷所 上海開北虬江路 世界書局

總發行所 上海四馬路紅屋 世界書局

分發行所

北京 天津 漢口 廣州 長沙

世界書局

# 縣自治法目錄

## 第一章 總則

第一節 區域(第一條)……………一至七

第二節 住民及其權利義務(第二條至第八條)……………七至一六

第三節 自治事務(第九條)……………一六至一七

第四節 公約及規則(第一〇條至第二二條)……………一七至一八

## 第二章 縣議會

第一節 組織(第一三條至第二〇條)……………一八至二一

第二節 職權(第二一條至第三四條)……………二一至二六

## 第三章 縣參事會

第一節 組織(第三五條至第四一條)……………二六至二八

|     |                     |       |
|-----|---------------------|-------|
| 第二節 | 職權(第四二條至第四六條) ..... | 一八至三〇 |
|-----|---------------------|-------|

## 第四章 財政

|     |                     |       |
|-----|---------------------|-------|
| 第一節 | 經費(第四七條至第五二條) ..... | 三〇至三二 |
|-----|---------------------|-------|

|     |                          |       |
|-----|--------------------------|-------|
| 第一節 | 預算決算及檢查(第五三條至第六二條) ..... | 三二至三五 |
|-----|--------------------------|-------|

|     |                     |       |
|-----|---------------------|-------|
| 第五章 | 監督(第六三條至第六七條) ..... | 三五至三六 |
|-----|---------------------|-------|

|     |                     |    |
|-----|---------------------|----|
| 第六章 | 附則(第六八條至第六九條) ..... | 三七 |
|-----|---------------------|----|

|                          |       |
|--------------------------|-------|
| 縣自治法施行細則(第一條至第二一條) ..... | 三七至四一 |
|--------------------------|-------|

## 縣議會議員選舉規則

|     |                    |       |
|-----|--------------------|-------|
| 第一章 | 總則(第一條至第一〇條) ..... | 四一至四三 |
|-----|--------------------|-------|

|     |                      |       |
|-----|----------------------|-------|
| 第二章 | 人名冊(第一一條至第一七條) ..... | 四三至四六 |
|-----|----------------------|-------|

|     |                          |       |
|-----|--------------------------|-------|
| 第三章 | 投票所及開票所(第一八條至第二三條) ..... | 四六至四七 |
|-----|--------------------------|-------|

|                 |                     |       |
|-----------------|---------------------|-------|
| 第四章             | 投票紙投票簿投票(第二四條至第二六條) | 四七    |
| 第五章             | 投票開票及檢票(第二七條至第三九條)  | 四八至五〇 |
| 第六章             | 當選通知及證書(第四〇條至第四三條)  | 五〇至五一 |
| 第七章             | 選舉變更(第四四條至第五〇條)     | 五一至五二 |
| 第八章             | 選舉訴訟(第五一條至第五四條)     | 五三    |
| 第九章             | 附則(第五五條至第五六條)       | 五三至五四 |
| 附解釋法令           |                     | 五四至六八 |
| 附浙江省縣參事會佐理員任用規則 |                     | 六九    |

# 縣自治法

民國八年九月七日大總統  
公布法律第十二號

〔解釋〕關於解釋縣自治法，有一個先決問題，就是『縣自治法是什麼？』解決這個問題，還得研究『自治是什麼？』和『自治公共團體是什麼？』近年來，自治一名詞頗有通俗化的趨向，什麼聯省自治不是喧傳了好久麼，但是自治究竟是怎麼一回事？究竟他的意義如何？我們急應求得一種澈底的，適合現代思想的解釋。從前舊學說上對於自治的觀念，現在也不妨先拿來批評一下子。舊學說說的是：

（一）自治使得一般人衆先就直接關係身家利害的事項考慮或處理，以便浸潤政治上的智識，練習政治上的手腕；然後可以担任國家政務，並且這種關係人羣利害的事項瑣屑繁重，執政的人間接處理不免有種種隔膜之處。

(二)個人的偏私見地和公共利害有密切的關係，自治可以養成公共的精神，使人們覺悟合羣的效力，能夠保全個人利益。

(三)地方自治事項既然有了自治團體自己處理，又可依着一定法規進行，團體的機關由團體自行設置或廢棄，政府不能隨意變更，所以中央政府變動的影響，不會及到地方自治團體。

(四)社會上有了各種貧，富，貴，賤的階級，自然不免發生利害衝突，自治組織可以使得各階級的權利義務漸漸兒平均，衝突不會發生。

上列四種主張在表面看起來，似乎理由很充足，其實呢，自治的真諦決不作如是觀。舊學說在數十年前未嘗不風行一時，但在現今的德模克拉西制度底下，自治的根本思想確已大大變遷。今且說明舊學說的缺陷如左：

(一)關係人羣利害瑣屑的事項，國家固然不便處理，但此點並非設立地方自治團體的真正理由；至於那浸潤政治上的智識練習，政治上的手腕的一種理論簡直是錯誤，要曉得地方自治事項的重要，不下於國家政事，人民斷不能將他看做實地練習政治的資料；況且人民的天職，本非人人要從事政治生活，參與自治行政和担任國家政務，完全是兩樁事。

(二)自治固然可以養成公共的精神，但自治本來目的不僅在養成公共的精神，使人民覺悟合羣的效果，能夠保全個人利益，這種覺悟的動機却不存在於自治本身，必定是人民先覺悟，然後護着完滿的自治；斷不是以實行自治爲覺悟人民的手段。

(三)依照現今這種自治制度，自治組織法既然是瑕疵百出，人民的

自治權力還獲不到相當發展——不說充分發展——安能不受中央政府變動的影響。總之，根據舊學說而發生的自治制度，絕非良好的自治組織。什麼一定法規，中央政府竟有隨意變更的餘地。

(四)自治可免階級衝突，這真把自治的價值看得太高了。階級如何消滅？階級鬥爭如何免除？這完全是經濟分配問題，社會組織問題。我在德模克拉西制度底下談自治，當然暫和社會主義分離，但却斷不承認這種自治制度，有阻止階級間利害衝突的能力。

自治的意義究竟怎樣呢？自治的目的究竟怎麼樣？自治包含的是什麼主義？  
self—government 的意義，就英國自治制度 System of

self—government 而言，解釋非常廣泛；中央政務和地方政務無甚分別，議會制度 System of Parliament 和陪審官制度 System of Assessor

同包括在自治制度裏面。但是，這自治制度的特殊色彩，就在人民自力處理地方行政事項；對於中央政務或國家政務確有區別之必要。所以自治的要素，就是人民具有創造或否認地方行政團體的權能。自治的意義，就是人民以其自由意旨，設立公意機關，自行處理地方行政事務。自治的目的就在打破權力集中於中央政府，使得國家統治權的作用，平均分配於各地方。因此結果，自治所包含的主義，便是權力分配主義。這主義並不完全推翻向日所稱統治權不可分的原則；不過將這原則加以修正，實施適量的分配。如果地方的自治權越膨脹，中央的統治權越收縮；但決不是破碎；決不是割截。

上面既然說明了自治的意義；那末，再把自治團體是怎樣一問題解割如左。

(一)自治團體和官廳不同的地方，就是自治團體有人格，官廳沒有人格。官廳依據國家的目的，用國家的名義處理政務；自治團體却自有固定目的，以自己的名義處理自治事項。

(二)自治團體是公法人；他處理法定國家事務一部分是權利，並非義務；所以和私法人大大不同，自治團體所處理的事務，雖則稱為自治事項，其實就是國家事務。

(三)自治團體在相當場合，自己也受着國家統治權的制限。因為權力分配主義，是平均分配國家統治權的作用，並非就和統治權分離；所以無論地方自治權力膨脹到如何限度，却不能不受國憲上一定範圍的拘束。

## 第一章 總則

## 第一節 區域

第一條 縣自治團體以縣之國家行政區域爲其區域  
縣之國家行政區域有變更時縣自治區域隨同變更  
〔解釋〕區域就是自治權所及的範圍，一縣既是國家的行政區域，同時又是自治團體的區域。

## 第二節 住民及其權利義務

第二條 凡居住縣內者均爲縣住民

縣住民依本法及公約所定得享受權利並負擔義務

〔解釋〕住民和選民不同，取得住民資格祇須居住在該縣區域以內，至於選民，必得依照本法和公約所定負有相當之義務；至少須有第三條所列各款之一，并且負擔義務的住民，不是一律享有選民的權利，譬

如年納直接稅一元的住民，他就沒有選舉縣議會議員的權利。這種斤計較資財的縣自治法的條文，實在是毫無價值。

第三條 縣住民內有本國國籍之男子年滿二十歲並繼續住居縣內二年以上合於左列各款之一者有選舉縣議會議員之權

一 年納直接稅二元以上者

二 有動產或不動產五百元以上者

三 曾任或現任公職或教員者

四 曾在高等小學以上學校畢業或與有相當之資格者

〔解釋〕本條第一款和第四條第一款規定的直接稅，是對於間接稅分別而言；如鹽場課稅是一種間接稅，並不包含在內。

本條第二款和第四條第二款規定的動產，却没有一定種類可言。當

調查選舉時，調查員如果對於動產價格上有疑義，可教被調查人提出相當的證據。

本條第三款和第四條第三款所說公職，包刮官吏在內，凡做過本縣官吏，以及做過或現做本縣以外的官吏，統統在內。其他如同各縣自治委員，學校學董，職員，教育農商會會長，商會會董，文牘，書記，農林視察員，巡環指導員，前屆縣參議會縣議會議長，城鎮鄉自治會董事，文牘，書記各員，現辦地方公益的保衛團總，積善董，湖董，堰董，積穀董事都可認做公職。

本條第四款，國民學校畢業生除外，但在各傳習所，講習研究等所，簡易速成預備等科六個月以上畢業者，均可認為和高等小學以上學校畢業有相當的資格。

第四條 縣住民內有本國國籍之男子年滿二十五歲並繼續住居縣內

二年以上合於左列各款資格之一者有被選舉爲縣議會議員之權

一 年納直接稅四圓以上者

二 有動產或不動產一千元以上者

三 曾任或現任公職教員一年以上者

四 曾在中學校以上學校畢業或與有相當之資格者

〔解釋〕本條第四款規定的中學畢業相當資格，凡屬中央陸軍測量學校高等科，前清京師陸軍測繪學校高等科，前清京師測繪學堂模範科，北洋陸軍參謀處測繪學堂各畢業人員均可包括在內。

第二條和第四條對於選舉人，被選舉人都有資格上嚴重的制限。這種選舉制度，最大的缺陷，就是違反普及主義和排除女子參政觀念。凡

是中華民國的國民，沒有一個不負擔納稅義務；既是人人納稅，當然人人有選舉權和被選舉權。要曉得納直接稅和納間接稅，在實際上，同是國民向國家盡義務，不應分別看待；什麼納直接稅若干纔有選舉權，納直接稅若干纔有被選舉權；這實在是保護資本家的惡制度。況且第二條第一款規定「年納直接稅二元以上者」和第四條第一款規定「年納直接稅四元以上者」那末，年納直接稅一元九角者就沒有選舉權，年納直接稅三元九角者就沒有被選舉權；相差只有一角大洋的價值，法律上就如此另眼看待，未免太勢利了。其餘什麼有動產不動產若干以上都是一樣的沒理由。還有曾任或現任公職教員以及高等小學以上學校畢業，中學校以上學校畢業等等資格規定，無非造成一種紳士式的選舉罷了。這決不是所稱德模克拉西制度底下的平民選舉。以

上說的都是些淺率的理由。我頗覺得不必在此地儘量發揮普及選舉說。

至於女子應該有參政權，在現今時代，正不須用理論來解決；事實上早經解決了。歐美各國確定女子參政權四十年來，已經有一致的傾向。如同：一八八一年的紐西蘭，一九五六年的芬蘭，一九〇七年的那威，一九一五年的丹麥，一九一七年的俄羅斯，一九一八年的德意志，奧地利，匈牙利，英吉利和加拿大都把參政權交與女子。就是美利堅，荷蘭和瑞典均在去年承認女子參預政治。英國的政治本來富於守舊精神。英國女子的參政運動，最爲出力；他們所遭受的抵抗，力量也最猛烈。我們迴想那時英倫姊妹在泰晤士河畔聚衆十萬人奮鬥，示威。英倫男子何等反對。但是，沒多時愛斯特氏竟在一九一九年十二月一日以被選女子