

閒話

省縣自治通則

小卒子

當我們打開台灣的報紙，或許會有這麼一個疑問，為什麼鄉鎮的行政首長叫做鄉鎮長，縣市的叫縣市長，而省則不稱省長，只叫做“省主席”？依照中華民國憲法的規定，中央政府要先制訂“省縣自治通則”，而後各省縣才能召集省縣民代表大會，再依據上述通則來制訂適合各該地區的省縣自治法，進而實施地方自治。

地方自治的要義就是要讓一個地方的人民自己來運用政權，推行政務。因此，地方首長的民選也就成為實施地方自治的最起碼工作。然而中華民國自一九四八年開始實施憲政以來，始終未見“省縣自治通則”的公佈。就理論上來說，省縣自治通則一天不公佈，省縣自治法就無法制訂，沒有了省縣自治法，自然也就不能有省縣長的選舉，此理至為明顯。可是改之於實情，雖然台灣從未有過省長的選舉——

停留在官派的“省主席”之下——但縣市長的選舉卻早在一九五十年八月已開始。這不可說不是一件怪事。

既然省縣自治通則尚未公佈，那麼一九五十年以後的各縣市長的選舉是根據什麼來舉行的呢？這個問題也許平時比較少人關心，但一到選舉年，人們就不難發現它所根據的是“台灣省縣市實施地方自治綱要”這一部法規了。很顯然這部綱要是被用來替代無法制訂的“省縣自治法”的。不過有一點特別要注意的是這部綱要的適用範圍只限於縣市而已。這可從它不叫做“台灣省省縣市長實施地方自治綱要”一名看出。由於這部綱要未把省的自治包括在內，自然省長的選舉就無從舉行。

省縣自治通則草案

以上雖然說明了為什麼有縣市長的選舉，而沒有省長民選的原由。但最根本的問題卻仍然沒有解答。也就是說那部“綱要”又是依據什麼制訂出來的問題。原來在“台灣省縣市實施地方自治綱要”制訂前，政府曾在一九四八年夏公

佈了“省縣自治通則草案”，顧名思義那部草案的公佈意味着“省縣自治通則的胚胎已成”，即使尚需一些時日，離誕生之日並非遙遙無期。不用說，當時萬民歡騰，熱烈討論，有的感激流涕而大聲感言等動人場面來慶祝那草案的公佈。立法院的內政及地方自治委員會也是在是年九月舉行了小組會，開始對該草案作初步的審查。可是歡騰終管歡騰，審查知於審查，有關該草案的下落就從比如石沈大海，沒有下文。倘有熱心人士，慈悲為懷，想關心一下，詢問當局，然所得的只是一句“尚在立法院審查中”的回答而已。倉倉立法諸公，一審審了二十七年仍未審查完畢的太極工夫，堪稱當世絕技，令人驚嘆！

雖然“省縣自治通則草案”沒有脫胎成體，但它終竟也被轉用來做制訂“台灣省縣市實施地方自治綱要”的依規。無酒以茶敬主，本無可厚非，但既然該草案可以用來做縣市實施地方自治綱要的依據，為何也不用來做省自治的依據？何況憲法第一一三條明文規定省長由省民選舉之。“省縣自治

通則草案”已很少被有關當局提及，這或許為避免人民聯想到省縣自治通則吧！為了便於說明“台灣省縣市實施地方自治綱要”制訂的經過，筆者不得不暫時將話題轉向，往前回溯，倘因此使讀者感到不便的話，敬祈各位多多包涵。

省參議會

話說大戰結束，台灣回歸祖國”懷抱，結束了五十年來的日本殖民統治。人民敲鑼打鼓慶祝解放，歡呼已“出頭天”並當起國家的主人翁來。可是這種載歌載舞，猶如昇平泰世的景象，不久就如何流星一閃，片刻間就熄滅在黯然的深淵。在貪婪腐化，掠奪欺詐的陳儀行政長官統治之下，台灣的經濟迅速面臨全面瓦解。眼見這群腸滿腦肥的貪官污吏，將戰後的台灣物頂大量外運，以飽私囊而不顧人民生死的情景，台灣各地的士紳就不忍坐視待斃，紛紛想出對策應付。George Kerr在“被出賣的台灣”一書中言及政府與人民之間的衝突，在才二次省參議會裡更形表面化。該會在一九四六年十二月舉行（比憲法的公佈還早）。會中除了指責政府的不

當措施外，有黃純青，李崇禮，吳瑞泰等參議員提案向政府，要求縣市長的選法，要意不致外是官吏的體面。議案裡具為縣市長送舉準。於六月起實施送舉。我們可看出他們迫切的心情。

半年後，亦即一九四七年六月，省參議會召開了第三次大會。雖然這次的會議與前次的大會在時間上只相隔半年，但尤於二二八事件的發生，使客觀的社會環境起了巨大的變化。或許受到事件爆發的壓力，陳儀親自於三月廣播聲明，於是年七月一日就要實施縣市長的民選。為使言而有信，當局亦同時將此事通知各縣市參議會。但言者說畢，在口沫未乾之前，即被中央高調他遷，台灣的行政首長隨由魏道明來繼任。緊接着這個行政首長的改換，行政長官公署也在五月十六日改為台灣省政府。在這一連串重大改變之後，所召開的第三次省參議會大會，對於陳儀所說的諾言自然不敢輕以置信。因此在該大會中仍有幾位參議員為縣市長民選的提早

實施，再三提出議案繼續奮鬥

到了-一九四八年七月，省參議會召開第五次大會時，對於各級行政首長的民選要求，已由縣市長擴大到省長的送舉。這是由於當時憲法已公佈並付之實施之故。換一句話說，法明文將省的自治規定在內。掃除了多年來“省”的地位只是一個行政區域，故不能適用於地方自治的說法。在這次的會議中，除了黃純青所提出要求政府速行縣市長省長的民選案以外，又有梁道所提出組織委員會議案。梁提案以立法院即將通過“省縣自治通則”為由，準備先做訂定“台灣省省縣自治法”的初步預備工作。正當省縣市長民選的要求進入高潮時，台灣省政府主席再度易人，繼承者為後來當任副統帥的陳誠。此時大陸政局已極度不穩，政府已搖搖欲墜。這可從蔣介石在一九四九年初的“下野”一幕想像得出。在這種惡劣的時局下就任者主席的陳誠，不得不以“人民至上，民生第一”來做標榜。地方自治的實施就成為他的施政主要工作之一。因此也就有了“台

灣省地方自治研究會”的設立。

本節所要介紹的“臺灣省縣市實施地方自治綱要”就是由上述自治研究會從一九四九年八月開第一次會議後，經過四個月後制訂而成。由於自治研究會的二十九位委員是由政府“遴聘”專家及各地人士所組成，故會中雖然有人提起省自治的問題，結果卻不能順利進行，這也不是件很意外的事。

總之，從參議會第一次大會，經自治綱要的制訂完成，進而舉行縣市長的民選，可說是一段滿佈荊棘的漫長路程。然而路是人走出來的，只要有心即使懸崖絕壁，深山險谷亦可征服。時值政府傾力大搞建設之際，對於二十七年來未完工的“省縣自治通則”更需得緊加工。此項工作的完成，是比建造千條南北高速公路更有利於民。為民造福，有何項建設能比此更為重要呢？



談台灣九大建設

... — 破曉 — ...

台灣是我們的故鄉，當然是我們關心之所在，我最近剛從台灣來，對島內的情形比較清楚，所以想向大家報告一下，最近一年來，政府建設台灣的情形。

最近一年來，發生於台灣最重要的事情，莫過於政府的九大建設。這九大建設包括：南北高速公路，桃園機場，台中港，鐵路電氣化，石油化學工業，中船公司，大鋼廠，北迴鐵路與苗栗港。如果再包括原子能發電廠，則可說是十大建設了。這些建設最主要的動機是台灣是經濟發展的中國承，這些建設將有助於台灣經濟的成長，進而提高一般台灣人民的生活水準。為什麼政府在這時候要做這麼多的建設呢？這大概可說是由於最近台灣經濟與政治時機已成熟之故。但台灣現有的交通與能源也不符經濟成長的需要，單以1973年為例，全年經濟成長率達12.3%，其中工業成長率更高達