

分類號 573.9335
著者號 0591
卷號 V.1

廣東省政府考察團考察報告書

265

60

265

265

國史館藏書
0083306



國史館典藏
由國家圖書館數位化
75285

廣東省政府考察團考察報告書

(草稿)

總目

引言

考察日程

第一編 民政

第二編 財政

第三編 建設

第四編 教育

總目

總

目

二

引言

此次葛天等奉 派考察國內各省市施政狀況，計自四月下浣啓行，由上海、而浙江、江蘇、南京、山東、青島、北平、河北、山西、河南、陝西、湖北、湖南、江西、歷十餘省，四特別市，至七月中，返抵廣州，費時兩月有奇。

所至各地，或逗遛三四日，或十餘日，備受當地政府，各界人士及本省同鄉，懇懃款接，引導參觀。談吐之餘，并得交換情愫，溝通意志，使本省與各地，能互相明瞭政治、經濟、社會、文化之實況。殊覺榮幸。

竊自清庭失道，內有腐敗之政治，外啓列強之侵凌。辛亥革命而後，復遇袁氏稱帝，軍閥肆虐，變亂十餘載，各省情狀，每况愈下。十五年北伐，喋血萬里，雖幸告成功，而共亂屢作，滿目瘡痍，幾欲改革而無從着手。且國是未定，內爭時起，尤爲建設之大梗。各省政治，其猶未能臻於郅治，職是之故歟。

及九一八之役，失地數省，影響所至，舉國惶擾。淞滬之血戰，長城之肉搏，義勇軍之苦鬥，國聯之主持正義，曾不足以稍戢侵畧國之野心，卒致華北，亦名存而實喪。

各地當局，受此國難之重大刺激，知滅亡之禍，迫在眉睫，復興之機，千鈞一髮。非臥薪嘗膽，埋頭苦幹，則時乎不再，後悔莫及。重以有志之士，領導輿論，督促政府，奮起直追，遂使三載以還，各省市政治，頗有蒸蒸日上之勢。縱進步之遲速有差池，致力之方針或稍異，而一致百慮，殊途同歸；顛躓與挫折，毫不能遏抑此勵往之建設。國人喁喁望治之願，由此漸償。

各省市中，其政治上精神之貫注，以山東爲冠。韓向方主席，巡視各縣，席不暇暖，密查四佈，詳察毫末，用能上下奮發，廉潔奉公；又其財政收支，量入爲出，歷年適合，無息短絀。此則以馭軍之道臨政，綱舉目張，臂指得使，宜

其功績燦然，蜚聲海內也。

建設成效，以青島爲最著，青島經德日經營，久已基礎鞏固。比年以來，復能發揚光大，置建設辦事處於鄉村各區，以城市之力，圖鄉村之發展。其在市區，亦置聯合辦事處，取便市民接洽。至改建各小學校舍，與築平民住宅三千餘所，建築第五船舶碼頭，其與市政之發展，咸有莫大之裨益。

山西自閻百川主任，重執政柄，萃全力於省經濟之建立。設晉綏經濟建設委員會，以主其事。實行統制對外貿易，以保護省內生產。西北實業公司，由閻自兼總經理，內有八大工廠，均能盡力整頓。其他屬於公營之工廠尙多。同蒲狹軌鐵路，南段亦將告竣。以晉民經濟之踴躍，猶能邁進若是，其堅苦卓厲之志，從可知矣。

湖南何芸樵主席，亦有志於省經濟之建立者。雖環境有不同，未能若山西之積極。然觀其鍊鋅廠，黑鉛鍊廠之經營，國貨陳列館，國貨公司之規模，亦頗急進。其政治及交通，如公路建設之完善，模範監獄之整潔，學生集中軍訓之嚴肅，尤足以見其精神之淬礪奮發，慨然欲樹長江流域之楷模也。

江浙政治，人所共喻。昔之以山西爲模範省者，今且轉而稱譽江浙。蓋教育發達，兩省均爲英才之淵藪，其能於各方面均得比較平衡之發展，亦宜矣。浙江建設，有杭江鐵路及省公路網之完成，錢塘江橋之建築，江蘇則有導淮入海之偉大工程。他若縣政之整理，蘇多完善之法，絲業之統制，浙正爲澈底之進行。凡茲所舉，其瑩瑩大者；咸見其匠心獨出，實不媿爲東南半壁之傑也。

此外，上海之市中心區計劃，北平之小本借貸辦法，陝西之水利及公路建設，以至江西，南京市，河北，河南，湖北，莫不各擅所勝，衆竅怒鳴。

冀之定縣，魯之鄒平，浙之蘭溪，蘇之江寧，四實驗縣，或以教育救國爲目的，或以鄉村建設爲旨趣，或以縣政

改革爲依歸，或以清理田賦表功績。尙有江西臨川之實驗區，以組織民衆見長，陶行知先生之山海工學團，以整個社會生活上進爲職志。其作始雖簡，而將畢必巨。

綜合而觀察之，民政方面，關於地方行政制度者，如行政督察專員制之建立，縣分區設署制之試辦，關於地方自治者，如廢區存鄉鎮及變更閭鄰組織之進行，鄒平鄉學村學之實驗，山西村治之演變，關於保甲者，如編組之方法，人員之訓練，經費之籌劃，關於民衆自衛組織者，如湖南之挨戶團，山東之聯莊會，關於救濟及衛生事業者，如浙江救濟院規模之宏大，濟南救濟院訓練之整齊。財政方面，關於收支之整理者，如預決算制度之確立，量入爲出收支適合之規定，縣會計獨立及金庫與稽核制度之創設，關於田賦及地政者，如蘭溪江寧之成績，杭州，上海，青島，江西之方法，關於其他稅則者，如契稅，營業稅及出產稅之征收辦法，關於禁烟行政者，如山東浙江之禁絕，江蘇禁吸禁售之步驟，湖南禁種禁運之規章。建設方面，關於交通者，如公路鐵路之發達，電話網之敷設，關於水利者，如蘇之導淮，魯之虹吸，陝之水渠，關於農業者，如稻麥之改良，棉業之推廣，蠶絲之統制，鄒平農場，江西農業院及定縣農業改進機關之努力，關於農業金融者，如農民銀行，農民貸款所，小本借貸處之設立，農村信用合作社之組織，農業倉庫之舉辦，關於合作事業者，如各種合作社之蓬勃發展，關於公營私營工業者，如科學管理方法之應用，教育方面，關於教育行政及經費者，如教育經費之整理及保障，關於初等教育者，如訓導，教學，研究，實驗，及衛生訓練方法之講求，關於中等教育者，如師範學校之增設，職業學校之擴充，普通中學之限制設立，關於社會教育者，如社教人才之培養，民衆教育館之工作，社會事業之實驗，關於教育上新理論之試行者，如定縣導生制，山海工學團，鄒平之鄉學村學。凡此種種，更僕難數，類能悉心研求，各具精義，努力推動，以期成功，甚願其從此能一往直前，則國事未始無可爲也。

對於考察日程，及民財建教各方面，經分編爲較有系統之論述，惟有須聲明者：各省施政方術，有相同者，或類似

者，爲節省篇幅起見，每一事件或制度，往往祇擇一省以爲代，一也。此行時間匆促，祇觀其大畧，容多未周密之處，二也。政治之事，本極複雜，紀述簡短，纍纍不全，三也。

抑尤有陳者，中國政治，未上軌道，全國有識之士，同具此種感慨，今何以獨揚各省之所長，而忽其所短？則另有說焉。蓋此次奉命考察，並非以學者態度，吹毛求疵，實欲本一能勝予之心，收擇善而從之效。故人縱有所短，儘可以存而不論。至如何利用此次考察結果，以助成吾粵之建設，是在我政府加之意焉而已。

考察行程

廿四年四月廿六日，考察團一行十一人，由廣州乘國營招商局海利輪首途，沿途經港汕畧有逗留，于五月二日下午一時抵達上海。三日晨開始考察工作，茲將考察行程依次分列如下：

上海——

五月三日 上午八時赴市中心區參觀大上海市新設計劃及市府轄下各局，下午二時赴廣肇公所應同鄉會茶會之約，報告本省最近施政概況，七時應溫宗堯先生宴于中社。

五月四日 上午八時赴滬西參觀永安紗廠及吳淞砲台殘跡，下午參觀江南造船廠及海軍部飛機製造廠，晚七時應楊主任德昭宴。

五月五日 上午五時參觀申報館，九時赴倫敦藝展預展會，正午應吳市長鐵城宴。

五月六日 上午赴大場參觀陶知行先生所主辦之山海兒童工學團，并與其討論施行小先生制之情形，下午赴中央造幣廠及江南製紙廠參觀。午應商務書館宴。

五月七日 上午七時參觀粵同鄉在滬所辦之粵東中學，嶺南分校及廣東小學，下午參觀

康年製罐公司，亞浦耳電器廠，晚應陶知行先生宴。

五月八日 參觀聯華製片廠，商務印書館。晚應湯良禮林柏生先生宴

杭州——

五月九日 上午十一時乘滬杭車到杭州，下午訪浙江省政府約期拜訪黃主席紹雄，并預定參觀日程。

五月十日 上午八時，拜訪黃主席，下午參觀民衆實驗學校及訪財政建設民政教育各廳，浙江省救濟院。

五月十一日 上午參觀浙江省水利局，棉業改良場，警官學校，下午參觀浙大工學院，震旦織綢廠，省立孤山圖書館及民衆教育館。

五月十二日 遊覽西湖名勝，午應國立藝術學院院長林風眠宴。

蘭谿金華——

五月十三日 上午九時卅分乘杭江鐵路車往蘭谿，下午五時到。

五月十四日 赴蘭谿實縣縣政府訪胡縣長，談詢實縣縣施政狀況，下午四時赴金華參觀地方建設行政。

五月十五日 上午六時由金華返杭，即轉滬杭車于正午抵滬。

蘇州——

五月十六日 下午四時乘京滬車赴蘇州。

五月十七日 上午訪吳縣縣政府談詢地方行政概況，及參觀民衆教育館，下午到無錫。

無錫——

五月十八日 上午赴縣政府訪縣長嚴慎如，并參觀江蘇省立教育學院，民衆教育館及華新絲廠，下午六時赴鎮江。

鎮江——

五月十九日 是日值星期例假，各機關無從訪晤，遊金山，焦山，北固山，招隱寺諸名勝。

五月二十日 上午訪江蘇省政府及民政廳禁烟委員會，談詢禁烟實施情況，下午參觀省立醫政學院，晚應江蘇省政府宴。

五月廿一日 上午訪財政教育建設各廳，下午參觀省立民衆教育館，農民銀行及救濟院，六時乘京滬車赴南京。

南京——

五月廿二日 下午三時赴南京市政府訪馬市長超俊。

五月廿三日 上午八時謁陵并參觀譚墓，革命陣亡將士公墓，中山文化教育館，中央體育場各處，下午赴勵志社及中央陸軍學校參觀。

五月廿四日 上午參觀南京市救濟院，中央步兵學校，工兵學校，下午六時應馬市長宴。

五月廿五日 赴江寧實驗縣參觀。

五月廿六日 上午參觀燕子磯農村小學，下午參觀中央黨部，立法院，下午二時拜訪汪行政院長及陳部長公博。

五月廿七日 午應立法院梁秘書長寒操，海軍處陳處長策宴，下午赴湯山砲兵靶場參觀步兵專門學生演習砲術。七時五分乘平浦通車赴兗州。

兗州——

五月廿八日 午十二時由兗州乘人力車赴曲阜，瞻謁孔廟孔林，下午七時返兗州，宿曲阜鐵路賓館。

五月廿九日 赴滋陽縣政府談詢地方行政概況，二時十五分乘平浦車到泰安，三時乘車到泰山宿南天門。

五月三十日 四時卅分登泰山絕頂觀日出，六時下山遊覽，下午拜訪吳玉祥先生，并參觀其辦理之革命烈士紀念小學及小規模之金木石等工廠，下午五時乘平浦車抵濟南。

濟南

五月卅一日 上午八時赴山東省政府拜訪韓主席復榘并訪問各廳，午應韓主席宴，下午七時應張廳長鴻烈宴。

六月一日 上午參觀濟南市政府，民生銀行，土地呈報人員訓練班，省立民衆教育館，省立劇院，省立第一實驗小學，下午參觀民衆教育實驗區，救濟院，晚應廣東旅濟同鄉會宴。

六月二日 上午參觀齊魯大學，遊千佛山，下午參觀環城馬路，省立圖書館，成豐麵粉廠，中國棉花打包廠，晚應山東省經濟界歡宴于大明湖。

六月三日 赴梨行參觀虹吸工程及小清河水閘，下午六時應山東省政府各廳長宴。

鄒平——

六月四日 十一時由濟南乘膠濟車赴周村轉汽車到鄒平，午應梁院長漱溟宴，參觀山東省鄉村建設研究院，下午赴王伍莊參觀鄉學及梁鄒美棉運銷合作社，晚八時與研究院主幹人員談詢鄉村建設一般問題。

六月五日 上午參觀農場，九時半出周村乘膠濟車赴青島。

青島——

六月六日 上午參觀市立中學，市立女子中學，太平路小學，第一區聯合辦事處，小本借貸處，貴州路平民小學，平民住所，毒品戒驗所，感化所，第一污水排洩處，青島船塢，第五號碼頭，下午參觀棧橋，山東大學，海濱公園，水族館，海水浴場，中山公園，體育場，森林公園，高爾夫球場，晚七時應沈市長鴻烈宴。

六月七日 上午參觀北平路小學，禮賢中學，救濟院，財政局，公安局，警犬訓練班，屠獸場，下午參觀冀魯針廠，中國石公司，蒙古路升水機，義利油廠，茂昌賀廠。

六月八日 上午參觀海泊河苗圃，華新紗廠，華康製鈕廠，滄口合作社，農工銀行，滄口小學，滄口醫院，下午參觀李村水源地，李村醫院，民衆浴室，民衆休息所，農事試驗場，九水辦事處，九水農業推廣區及特約農田，石老人小學，晚七時應沈市長宴，九時四十分乘車返濟南。

六月九日 上午八時由濟南轉平浦車夜十一時半到北平。

北平——

六月十日 上午赴北平市政府拜訪袁市長良，下午遊覽三海。

六月十一日 上午赴軍分會拜訪何部長應欽，下午遊覽三殿。

六月十二日 上午參觀市立四中，市立師範附小，市立府學胡同小學，下午參觀小本借貸處，救濟院。

六月十三日 參觀第一衛生區事務所，精神病療養院。

六月十四日 上午遊覽頤和園，參觀燕大，應燕大校務長司徒雷登博士午宴，下午參觀國立北平圖書館，晚應林紹昌先生宴。

六月十五日 參觀警士教練所，巡官講習班，消防隊，晚應袁市長宴。

六月十六日 參觀感化院，故宮博物院，遊覽天壇，晚赴涂副軍長思宗宴。

六月十七日 參觀烈性毒品戒除所，第二戒毒勞役宿舍，遊覽景山。

六月十八日 參觀農事試驗場，遊覽中山公園。

定縣——

六月十九日 離平到定縣，訪平民教育促進會擬定參觀程序。

六月二十日 上午赴鄉參觀小突河，西建陽二處小學及平教實施情形，下午與平教會王幹人員討論鄉村教育社會調查諸問題，晚應平教會宴。

六月廿一日 參觀保健院，農場，下午離定縣到石家莊。

六月廿二日 上午離石家莊乘正太車下午五時到太原。

太原——

六月廿三日 參觀毛織廠，皮革廠，印刷廠，捲烟廠，製紙廠。

六月廿四日 赴山西省政府拜訪教育廳，村政處，民政廳，財政廳，建設廳，晚應徐主席暨各廳長宴。

六月廿五日 拜訪徐主席，參觀西北實業公司，全省經濟統制處，下午七時夜車返石家莊。
六月廿六日 因平漢車誤時在石家莊休息。

鄭州洛陽西安

六月廿七日 乘平漢車赴漢口，即晚到鄭州，鍾盛麟鄧潤康二君分道乘隴海路車赴洛陽西安考察，（六月廿八日參觀鄭州市政。廿九日乘隴海車赴陝西西安卅日星期遊覽古蹟名勝，七月一日赴陝西省政府謁邵主席并拜訪各廳，及全國經委會西北辦事處七月二日赴涇陽參觀涇渭渠并赴咸陽遊覽周陵茂陵，即晚乘車赴洛陽七月二日赴縣政府訪問縣政並遊龍門，晚乘車赴鄭州轉漢口，長沙赴南昌歸隊。）

六月廿八日 下午七時到漢口。

漢口

六月廿九日 上午赴漢口市政府拜訪，下午赴武昌拜訪湖北省政府，談詢最近建設施政概況。

六月三十日（星期）遊黃鶴樓故址，漢陽晴川閣。

七月一日 參觀馬路建設築路情形，市立播音台，中山公園。

七月二日 上午赴行營談詢最近政務實施情形，下午四時乘湘鄂車赴長沙。

七月三日 下午四時到長沙。

長沙——

七月四日 上午赴湖南省政府拜訪何主席鍵，下午參觀地質調查所，國貨陳列館，天心公園，製紙廠，鍊鉛廠，中上學生集中軍訓，晚參觀民衆國術娛樂場。

七月五日 遊岳麓山，參觀湖南大學，寶華玻璃廠，第一監獄，應湖大校長胡庶華午宴。

七月六日 赴衡陽登南嶽衡山，晚宿山頂上封寺。

七月七日 下衡山返長沙市，晚應何主席宴。

七月八日 上午九時乘公路車，下午八時到江西南昌。

南昌——

七月九日 上午赴市政建設委員會拜訪龔廳長學遂，拜訪江西省政府，赴教育廳談詢特種教育實施情形，赴土地局及農村合作委員會談詢最近概況，正午應龔廳長宴，下午赴新生活運動總會，省黨部，水利局，農業院，及青雲譜烈士墓參觀。

七月十日 赴臨川實驗區參觀，晚宿溫泉別墅。

七月十一日 由臨川返南昌，午應熊主席式輝宴，下午參觀飛行測量隊，晚應劉分隊長宴。

七月十二日 由南昌乘公路車到吉安。

七月十三日 由吉安到贛州。晚應陳縣長宴。

七月十四日 晨應贛州各界歡宴，由贛州經大庾到韶關。

七月十五日 由韶關乘粵漢車抵省。

除上列舉之外，其他屬於私人接洽，利用空暇時間前往參觀者尙多，茲因篇幅所限，未及一一備列。

考察行程

第一編 民政

第一章 地方行政制度

第一節 行政督察專員制

第二節 縣分區設署制

第三節 縣會計獨立制

第四節 視察密查及其他

第二章 實驗縣區

第一節 鄒平實驗縣

第二節 定縣實驗縣

第三節 江寧及蘭谿實驗縣

第四節 臨川縣第二區實驗區

第三章 地方自治

第一節 廢區存鄉鎮變更間鄰組織

第二節 鄉學村學

第三節 村治

第四章 保甲

第一節 各省現行之保甲制度

第二節 各省舉辦保甲情形

第五章 民衆自衛組織

第一節 挨戶團

第二節 聯莊會

第六章 救濟與衛生事業

第一節 救濟事業

第二節 衛生事業

第一編 民政

(草稿)

第一章 地方行政制度

第一節 行政督察專員制

建國大綱規定地方行政系統爲省縣兩級制，以縣爲自治之單位，亦即以縣爲地方行政之基點，而以省爲中級機關，連鎖中央與地方之樞紐。國民政府成立以來，即遵照此制行之有年，近頃江西剿匪，軍事當局感於省之區域過大，且事有因地制宜者，遂將贛省劃爲若干區，每區設黨政分會，管轄區內各縣，而以分會委員長兼駐在地之縣長，使負督促區內各縣及本縣之責。其後復改爲行政督察專員制，分區設立行政督察專員公署，上則秉承省政，下則監督縣政，爲省與縣間之中級組織，現豫鄂皖蘇等省俱採用此制。茲將其組織內容撮要述之：

組織：

(甲)行政督察專員由省政府就本督察區內各縣縣長中指定一人兼任之，得於原領縣政府中附設辦事處。

(乙)辦事處置秘書一人，事務員二人，書記二人，助理一切文件及應行事宜。

(丙)專員薪俸仍支縣長原俸，必要時經省政府委員會議決，得支簡任初級俸；秘書於必要時亦得准以薦任待遇。

職責：

(甲)行政督察專員對於本督察區域內各縣市政府地方行政有隨時考察及督促指導之權，如認爲有必須改革或興辦之事，得隨時呈報省政府及主管廳核辦。

(乙)行政督察專員對於區內各縣市政府行政人員，認為有應行懲獎之必要時，得隨時開明事由密報省政府及主管廳核辦。

(丙)行政督察專員對於區內各縣市之警察保衛團，因維持治安之需要，得節制調遣之。

(丁)行政督察專員應定期輪流巡視區內各縣市之工作狀況。

(戊)關於區內應興革事宜，行政督察專員得隨時召集所轄區內各縣市長局長舉行會議，地方自治人員及地方團體代表，於必要時經行政督察專員之邀請，亦應列席。

此外尚有浙江省擬議中之中心縣制。據浙省當局發表意見，浙江現擬施行一種中心縣制度，其法分全省為若干中心縣區，凡試行性質之事件，由中心縣做起，然後普及其他各縣。他如自治人員，保甲長，及警察等，得集中於中心縣訓練，又技術人材之養成，專門人員之調節與分配，亦得由中心縣計劃辦理。組織上與行政督察專員制度不同，效能上則與之相似。

若論行政督察專員之制度，則其利弊互有。我國各省面積遼濶，交通事業尙未十分發達，省與縣之距離遠則千數百里，近亦數百里，且各省所轄之縣，多至百餘，少亦五六十縣，省之主管人員如欲到各縣巡視一次，則窮年而不得遍。縮小治區，設行政督察專員，便於指揮監督，其利一也。中國以地理關係，民族習性至為複雜，一省之內，往往有十數種不同之語言，語言不同，其風俗習慣亦因之各異，政令每有適於此而不適於彼者。因山川形勢，民族習性而分區設治，得因地制宜，洽合民情，其利二也。現值實行自治辦理保甲之時，對於區鄉保甲長之訓練刻不容緩。然一縣之區鄉保甲長少則數十，多則數百，省欲聚各縣之區鄉保甲長而訓練之，其困難之處，當不言而喻。苟分區辦理，不獨數量減少易於訓練，即受訓之區鄉保甲長得就近集合，亦便利許多，其利三也。其他技術人材之養成，專門人員之調節使用，亦

多便利之處。至其弊端，則政令傳達多一轉折，不免稽延時日，如三數日可達者，非旬日不辦矣。且分割太多，對於省政整個的進度不無參差不齊之弊。

第二節 縣分區設置制

我國自秦廢封建改郡縣以來，皆以縣爲地方行政之單位，惟縣之幅員廣大人衆多者，亦往往設佐治機關以資輔助，如清之設置縣丞，巡檢，分司等職是。最近軍事委員會委員長南昌行營，以縣長與民衆之間，應有居間聯繫之樞紐，乃頒佈剿匪區省份各縣分區設置辦法大綱，縣之下劃爲若干區，區設區署，秉承縣府，施行政令。若併行政督察專員之組織而言，則省縣二級制之系統，變爲省專員縣區署四級制矣。茲將分區設置辦法摘要如次：

關於區分及設署

(甲)各縣政府，應依其轄境面積、地形、戶口、交通、經濟狀況、人民習慣，酌劃縣屬爲若干區，但不得多於六區少於三區。

(乙)區設區署於區內適中或交通便利地點，定名爲某縣第幾區區署。縣政府所在地之區署，得附設於縣政府內，區長區員并得派縣政府之職員兼任之。

關於職員及職責

(甲)區署設區長一人，區員二人至四人，書記一人，助理書記一人，錄事二人，區丁二人或三人。

(乙)區長依保甲條例民團組織及其他民衆法規，組織訓練區內之民衆。

(丙)區長應宣達區內奉飭遵行之法令，及調查報告區內各種情況。

(丁)區長得監督指導區內教育，農林，水利之改進。

(戊)區長應輔助縣長執行區內戶口調查，土地清丈，工役分配，及其他衛生公安交通各事項，必要時駐在區內之警察民團保安隊等亦得指揮之。

(己)區長依合作條例，保護區內各種合作社，并指導其社務之進行。

關於經費任期及俸給

(甲)區署經費暫分爲甲乙丙三種，甲種每月經費三百九十一元，乙種三百二十六元，丙種二百六十三元。

(乙)區長任期定爲三年

(丙)區長薪俸暫定支給委任七級至委任四級，區員薪給暫定支給僱員薪給至委任五級，均得定期予以進級。

縣與區之關係

(甲)縣長對於各區署處理事務情形，應隨時親往或派員巡視，每區至少三個月必須巡視一次。

(乙)縣長應隨時召集區長或代表區長之區員到縣，詢問該區承辦事項之情形，每月至少一次。

(丙)各區應行興辦之事務，須遵照所頒法令實行，各區如有未明瞭之處，縣長應定期召集各區長區員到縣，開講習會，就所頒法令之意義，辦理之程序，及其他必應練習之實務，分別講習之，務使澈底了解確切遵行。

署區與自治機關之關係

(甲)自區署成立後所有自治區之區公所一概取消。

(乙)區公所經費移作區署經費。

與縣分區設置制相類者，有青島市之「市區聯合辦事處」及「鄉區建設辦事處」。市區聯合辦事處之組織，係由市政府暨各局各派職員一人組成之，并由市政府指定一員爲辦事處主任，各員須常川駐處，兼職不兼薪。聯合辦事處之職責係辦理市民對於市政府一切關涉之事務，故在其機構與目的而言，不啻一縮小之市政府。鄉區建設辦事處之組織除財政土地兩局不派人外，其餘市政府及各局俱各派一員，主任亦由市府指定，與市區聯合辦事處無異。青島市之有此種組織，其目的在於接近民衆，予民衆以種種便利。如市民購地造屋，在昔須經過土地財政工務三局，今則僅至聯合辦事處，則一切手續由彼爲之辦理，不獨手續簡單而時間亦較經濟。

縣分區設置與市區聯合辦事處之制度，固各有其存在之價值與理由，但論者每軒聯合辦事處而輕分區設置者，蓋因聯合辦事處無所取於民衆而爲民衆辦理關係市政府一局或數局之事，簡也；分區設置須另籌經費，且爲縣與民衆間之中層階級，民意上遂周折，政令下行需時，繁也，簡繁有別，軒輊分矣。

第三節 縣會計獨立制

財政爲施政建設之先決條件，縣政之良窳與縣財政之治亂有密切之關係；而財政之治亂，又在於理財之有無方法，用財之是否的當。我國各縣每年經管收入多至百數十萬元，少亦數萬元，若經理無方，運用不當，則其流弊之大，不言而喻。現江蘇省對於縣之財政經管辦法，採用會計獨立制。每縣設會計主任一人，由財政廳直接委派，專管縣款出納并負責稽核其用途。每縣設立金庫，一切收入按日解交金庫收存，所需款項亦概向金庫支用，且實行預算制度，所有支出及用途，必須遵照預算，至金庫之設立，多與當地銀行合作，卽某縣之金庫附設於其當地之銀行，如此既無須增加員額司理其事，且管理周密，法甚善也。

茲將會計獨立制度之理由再申論之：縣之會計不獨立，則司出納者必爲縣長所委派之人，對於縣長之動用款項自當

惟命是聽，結果成爲縣長私人會計。其弊一也。縣會計不獨立，自無金庫之可言，而款項之收支，若無金庫爲之保管，又無會計予以稽核，每易流於混用濫用之途。混用則打破預算計劃，失之先後緩急；濫用則難於報銷，常致私人虧空，其弊二也。吾人每見一縣長卸任，其交代數目有積年累月尚辦不清者，亦因會計不獨立之故，其弊三也。若實行會計獨立，設立金庫，遵照預算，則上述諸弊，皆無由發生。

第四節 視察密查及其他

我國現行地方政治制度除剿匪區省份設有行政督察專員外，餘多係省縣兩級制。而省區遼濶，對於各縣情況，每有未能充分明瞭之處，是故耳目之官尙焉。所謂耳目之官，即各省現設之視察員，密查員，特務員等是。廣東對於視察制度行之甚早，惟茲篇所述又有稍異於吾粵者。(甲)浙江對於耳目之官除視察員之外，復有特務員之設置，其作用在於視察者本身互相牽制，互相糾察。(乙)山東省政府委員廳長常輪流往各縣巡視，以其本身即爲視察之主體，故表面上無視察之官制。但實際有所謂密查員者，其法省府設置密查員若干，秘密派駐指定之區域，專司密報該區域內官吏行爲之當否，政績之有無，政府據報，認爲有疑問之處，再派另一個密查員前往密查。密查員與地方官吏不相來往，此密查員與彼密查員亦不相聯絡。此種辦法，極能檢舉貪污，警惕官吏，論者謂山東吏治之澄清，密查制度與有力焉。

第二章 實驗縣區

第一節 鄒平實驗縣

(甲)實驗旨趣 鄒平之改爲實驗縣，始於民國二十年，其所以改爲實驗縣之理由，一，地點適中；二，交通尙屬方便，但非要衝；三，大體爲農業社會，受工商業影響較小；四，不甚瘠苦，亦非富庶，可代山東各縣之一般性；五，地小民淳。實驗之旨趣在於鄉村建設，蓋中國自海禁開通以來，農村日見凋殘破壞，至於近頃幾陷絕境，推厥原因約有數端。○一，連年兵禍匪禍直接殘殺人民破壞農村。○二，帝國主義者經濟侵略，將農民之現金吸去，打倒土貨土產，把自給自足之農村壓榨得極其貧乏乾枯。○三，近百年來中國因對外之失敗，影響國民自信心之喪失，遂致固有之文化道德以及政治制度社會組織皆節節崩潰。○四，人人皆羨慕物質文明，人人皆集中都市，結果都市失業群衆日益擴大，農村日益凋殘。○五，因爲集中都市之份子，係農村較優秀之份子，農村中有此較優秀之份子尙不能抵抗外來之破壞與壓榨而挽回農村之頹勢，況此等優秀份子盡離農村以去乎？都市之繁榮全賴於工商業之發達，工商業之發達又賴於農民之購買力，農村凋殘，農民無購買力，農民無購買力，工商業即破產，都市失業群衆亦因而擴大，故農村破壞與都市失業群衆成爲正比例。○今欲安輯流亡，振興農業，廣收過剩勞力；增加農產，充實國富；完成自治，樹立國家政治基礎；提高文化，以促進中國整個社會之進步，非從鄉村建設做起不可，而建設鄉村又有賴於知識份子從都市回來，深入農村，埋頭苦幹。

(乙)統屬及組織 鄒平自改實驗縣後，設縣長一人，受山東省政府，山東省鄉村建設研究院及山東省縣政建設實驗區區長官之指揮監督，但與省政府各廳不直接行文。縣長之下設秘書及一、二、三、四、五、共五科，各科設科長一人，第一科由秘書兼任，公安局亦經取消。維持地方治安之武力爲行政警察隊，及地方警衛隊。縣政府以下之組織無所謂區

鄉鎮公所，只有鄉學村學之設立。『鄉學』村學之組織有學長一人以一鄉或一村年高德碩者充任之，另設學董若干人，以智識份子充任之，又設常務學董一人兼任鄉或村理事。學長學董由人民推舉，理事由政府委派，此外在鄉學更有輔導員之設，亦由政府委派，係為輔導鄉學村學一切行政教育事宜。鄒平縣行政經費及其他建設費，全年共十六萬元，佔縣收入百分之三十。至山東省鄉村建設研究院之組織範圍甚廣，言其主要約有三部，一，鄉村建設研究部，理論之探討，計劃之研求屬之。二，鄉村服務人員訓練部，為培養鄉村建設服務人才之機關。三，實驗部鄒平實驗縣區屬之。該院全年經費為十四萬元。茲將山東省鄉村建設研究院組織大綱附錄於后：

(丙)實驗工作 鄒平實驗工作可分為三部：一，地方行政組織制度之研究與實驗。鄒平縣政府原日之組織為二科四局制，局長由省府各廳直接委派，每感作事權不統一，且有互相推諉之弊，遂改局為科，并合署辦公。實行以來，便利甚多。二，地方自治組織制度之實驗。縣以下自治機關如區鄉鎮閭鄰等替以鄉學村學，使行政系統成為教育機關化，以教育力量代行行政力量。三，社會改進之實驗，如掃除文盲，推行合作事業，改良農業等是，其改良農業方法，先將各地農業機關試驗有效之品種作一度之地域試驗，次以有效之結果以表証方法推廣於當地農民，並分區進行，如鄒平一三三四五各鄉為造林養蜂改良果木及蠶業區域；六七八九十十一二十三各鄉為棉業區域是。查改良農產品中最有成績者為脫字美棉，其棉花之品質等級已列為國產棉之最優者。此項改良棉種不獨已普及鄒平全縣，即其他各縣亦多採用之焉。

(丁)特點 我在鄒平最易感到與他處不同者，為公務人員之吃苦精神。鄒平公務人員待遇甚薄，專門大學畢業者，月薪不過五六十元，彼等吃饑饉頭，著土布衣履，戴鄉下草帽，西裝革履固無處尋覓，即中國絲綢亦極少見，不但深入農村，而且自身已農村化，特點一。中國積習，人民對官吏多無好感，苟有設施，雖不反對，亦暗中懷疑。凡一政令之出，人民非敬鬼神而遠之，則極盡其敷衍搪塞之能事，結果百無一成。鄒平實驗縣政，獨具有一種委曲求全之精神，以

達到其實驗之目的。如改良棉種一事而言，鄒平將試驗成功之脫字美棉種子初欲推廣農村，改良棉種，以增加農產。但農民固於成見，不願試種，政府迫得與農民相約：有十畝田者出三畝試種改良棉種，該三畝試種改良棉種之田，如因種改良種子致無收穫或收穫不佳，其所有損失，概由政府賠償。農民至此乃不得不種，結果成績極佳，而鄒平全縣棉種遂達到改良之目的矣，特點二。此外公務人員對於實驗理論之深刻認識，對工作之發生興趣，俱是其特到之處。

附山東省鄉村建設研究院組織大綱

第一條 本院直隸於山東省政府，定名為「山東省鄉村建設研究院」。

第二條 本院研究鄉村自治及一切鄉村建設問題，並培養鄉村自治及鄉村服務人材，以期指導本省鄉村建設之完成。

第三條 本院設院長副院長各一人，由省政府任用之。院長主持全院事務，副院長襄助院長處理事務，院長因事不能執行職務時，由副院長代理之。

第四條 本院設鄉村建設研究部及鄉村服務人員訓練部，每部設主任一人，商承院長副院長指導各該部學生作業事宜。

第五條 本院各部學生分班教學，每班設班主任一人，襄助部主任指導學生之學行試驗及實習。

第六條 本院適用內政部呈奉國民政府行政院核准頒佈之各省設立縣政建設實驗區辦法，由省政府指定一縣至數縣為縣政建設實驗區，兼鄉村建設實驗區，院址即設於實驗區內。

縣政建設實驗區，於必要時，得設區長官一人，組織區公署，受省政府及本院之監督指導，總攬全區行政事務。縣設縣長一人，受省政府本院暨區長官之監督指導，總攬全縣行政事務。

實驗區區長官公署暨縣政府組織章程另訂之。

第七條 本院於必要時得設分院，其組織章程另訂之。

第八條 本院設總務處置主任一人，商承院長副院長督飭本處事務人員分左列各股辦事：

一，文書股 二，稽核股 三，會計股 四，庶務股 五，註冊股 六，出版股 總務處各股各設股長一人，事務員，練習員，錄事若干人，辦事細則另訂之。

第九條 本院設農場，置主任一人，技士二人至四人，事務員三人，練習員若干人，主任商承院長副院長掌理全場場務。技士暨事務員練習員秉承主任分任技術並管理場內一切事宜，其辦事細則另訂之。

農場主任及各技士均兼本院教員，負責指導學生作業及農業推廣之責。

第十條 本院設醫院置主任一人，醫士二人，護士二人，練習生若干人，商承院長副院長辦理本院醫葯衛生，兼指導實驗區鄉村公共衛生事宜，其辦事細則另訂之。

醫院主任及醫士均兼本院教員，負責指導學生作業之責。

第十一條 本院設社會調查部，置主任一人，調查員二人，練習員若干人，秉承院長副院長辦理社會調查事宜。調查部主任及調查員，均兼本院教員，負責指導學生作業之責。

第十二條 本院研究訓練兩部，除各部處主任醫院農場主任均兼任教員外，得聘專科教員若干人，軍事訓練主任一人，軍事教官二人。

第十三條 本院設鄉村服務指導處，置主任一人，巡迴指導員二人至四人，指導本院學生在鄉服務事宜，其辦事細則另定之。

指導處主任由院長就副院長研究部主任訓練部主任指定一人兼任之。

第十四條 本院設圖書館置主任一人，事務員錄事各一人，管理本院圖書事宜，其辦事細則另定之。

第十五條 本院爲商權院務，特設院務會議，爲院長副院長咨詢機關，以院長副院長各部處主任區長官縣長及院長特約之教職人員二人至五人組織之。

第十六條 本院爲聯絡本院各部處及實驗區各縣公務進行，設院務辦公處，置秘書一人，辦理院長副院長交辦事件。

第十七條 本院關於實驗設備技術及各種實驗事業，於必要時得與其他學術團體商訂合作辦法。

前項合作辦法，應向省政府呈准備案。

第十八條 本院各部處及圖書館農場醫院主任與教員，由院長副院長聘任之，事務人員由院長副院長委用之。

第十九條 本組織大綱如有未盡事宜，得呈請省府修正之。

第二十條 本組織大綱自山東省政府核准公佈之日施行

第二節 定縣實驗縣

(甲)實驗目標 河北省定縣推行實驗事業，始於民國十五年，中華平民教育促進會在該縣翟城村之實驗工作，迨國民二十二年七月，河北省政府設立縣政建設研究院，乃正式以定縣爲實驗區。至其實驗最大之目標，厥爲改造佔中國人口全數百分八十五的最多數最廣衆之農民。然今日我國之農民生活最苦，受病最深，約而言之曰愚，曰窮，曰弱，曰私。欲改造此愚窮弱私之農民，必須有對症下藥之教育，故有「文藝教育」，以祛除農民之愚昧，啓發農民之智慧，而培養其「知識力」；有「生計教育」以增進農民生產之技能，而培養其「生產力」；有「衛生教育」以灌輸農民衛生之智識，而培養其「健強力」；又有「公民教育」以打破農民之自私自利觀念，養成公共道德，而培養其「團結力」。若夫教之之法，有學校式焉，家庭式焉，社會式焉，所謂四大教育三大方式者是也。

(乙)統屬及組織 定縣除直接統屬於河北省政府外，并受河北省縣政建設研究院之指揮監督，縣政府係研究院之實驗部，縣長即爲實驗部之主任。縣政府之組織縣長之下，有秘書處，設秘書長一人，并設公安財政兩局，教育，農業，經濟，保衛，衛生，交通六科。縣以下之各區鄉鎮公所，概改組爲區鄉鎮政教委員會，以區鄉鎮長及區鄉鎮教師若干人組織之，執行行政教育事項，蓋貫徹其上一致之組織，實行政教合一也。至實驗經費，除縣政府本身之行政經費外，研究院每月經費五千餘元，平民教育會精神上物質上之補助尚不在內。茲將河北省縣政建設研究院組織大綱暨河北省縣政建設實驗區暫行辦法附錄於后：

(丙)實驗工作 定縣實驗工作，以社會調查及實施四種教育二者爲中心。關於調查工作，計有村况調查，戶口調查，店舖調查，賦稅調查，土地分配與農產調查，家庭手工業與工廠調查，生活費用調查，物價調查，借貸調查，家庭衛生調查等十數種。此種調查工作，自民國十七年開始至今，仍未全部完成，但其已完成之部份而言，則各種記載俱甚確實，統計亦頗精密。如調查農民生活費一項，用每日記賬方法，自民國二十年二月開始調查一百二十三個農家一週年內之各項收入與支出數目，及所需各種物品之數量，將其結果加以綜合及分析而統計之，則農民生活之真相，由此得以明瞭矣。關於教育工作，以文藝教育衛生教育較有成績。文藝教育計編有農民千字課等，平民讀物三百四十冊，選字標準至爲科學，其法先搜得定縣平民書報九十種，平民應用文件二十五種，合計共有單字五十萬零四千六百零九個。依其發現次數之多寡，排列單字之先後，重復不計，約得單字八千，取其發現次數較多之三千四百二十字，作爲定縣之通用字。更取教育部國語統一會出版之國音字典中，選得一千一百四十四字，及陳鶴琴編之「語體文應用字彙」中排列最先之一千三百字，互相比較損益，得一千三百二十字乃定爲基本字。所有編輯平民讀物需用之字，皆在通用字及基本字中取材。定縣衛生教育有保健院保健所保健員三種組織，保健院設於縣城，其性質與縣立醫院同，每年經費三萬五千元；保健

所則設於鄉村中心地點，每所每年經費千餘元；保健員每村皆有，爲義務性質，負責報告村民生死；水井改良，救急治療等，全縣有保健員五十人。

(丁)特點 定縣實驗區之特點甚多：一，組織方面除河北省政府及河北省縣政建設研究院爲其上級機關外，中華平民教育促進會與之有密切關係。蓋中華平民教育促進會，民國十五年已在定縣開始做實驗工作，所得結果直接供給縣政府，且平教會，研究院，縣政府三機關任事之人員亦多屬一體。二，方法方面，先將定縣社會加以詳細之調查，根據調查之結果，然後作問題之研究，依社會事實，爲設計之張本。三，目的方面，在打破等因奉此之政治，使政治學術化；同時使學術適於實用，不落空談，成爲事業化。

附(一) 河北省縣政建設研究院組織大綱

第一條 河北省政府根據內政部頒布縣政改革方案，設立縣政建設研究院，依本大綱組織之。

第二條 研究院(以下簡稱本院)以研究改進地方人民生活，實現地方建設方案，及訓練其實施上所需要之行政與技術人才爲主旨。

第三條 本院爲從實際建設上實現前條之主旨起見，由省政府指定一縣或數縣爲實驗區，以資實驗；院址即設於實驗區內。

第四條 本院於實驗區實驗有效後，由省政府擬定推廣及於他縣辦法及步驟，并執行之。

第五條 本院設院長副院長各一人，由省政府聘任之；院長主持全院事務，副院長襄助處理事務，院長因事不能執行職務時，由副院長代理。

第六條 本院設調查研究訓練實驗四部，各部設主任一人，商承院長副院長主持各該部實際工作，各部主任由院長聘任之，實驗區縣長以實驗部主任兼任，由省政府依法任免之。

第七條 本院各部之組織如左：

1. 調查部得設專任調查員二人至四人，臨時調查員若干人。

2. 研究部得分組研究，各組置專門研究指導員一人至三人，及研究員若干人；研究員入院章程另訂之。

3. 訓練部得設縣行政人員，地方建設技術人員，及其他特種行政人員，各訓練班除由各部專門人員担任訓練外，得酌設講師若干人，其詳細辦法另定之。

4. 實驗部即為實驗區之縣政府，根據內政部規定縣政建設實驗區辦法，斟酌實驗區情形，制定方案，實地試驗。前項方案，由各部主任及專門研究指導員會同擬定，經院長同意，呈請省政府核定，由實驗區縣長執行。

第八條 本院得隨時延聘海內外學識宏通經驗豐富之學術專家担任名譽指導員。

第九條 本院置秘書處，設秘書長一人，由院長聘任之；商承院長副院長主持文牘事務會計交際出版各課事宜。

第十條 本院置圖書館，設主任一人由院長聘任之。

第十一條 本院設院務會議，以院長副院長秘書長各部主任及院長指定之專門研究指導員組織之。

第十二條 本院關於實驗設備技術及各種實驗事業，於必要時，得與其他學術團體商定合作辦法。

第十三條 本院經費，除實驗部應會各院區遵照內政部規定辦法外，由院長提出預算，呈請省政府核准籌撥。

第十四條 本組織大綱如有未盡事宜，得經院務會議修正，呈請省政府核准施行。

第十五條 本組織大綱自省政府議決公佈之日施行。

附(二) 河北省縣政建設實驗區暫行辦法

(一) 總綱

第一條 河北省政府爲改進地方人民生活，實現地方建設起見，根據內政部規定各省設立縣政建設實驗區選擇標準，指定一縣或數縣爲本省縣政建設實驗區。

第二條 本實驗區之組織權限經費及實施之方式與程序，悉以內政部規定各省設立縣政建設實驗區辦法爲原則。

第三條 本實驗區內設立縣政建設研究院，以本實驗區之縣政府爲研究院之實驗部。

(二) 實驗區縣政府組織

第四條 縣政府設縣長一人，由省政府依法任用之，兼任研究院實驗部主任。

縣長總理縣政，監督所屬機關及職員執行法令上屬於實驗區縣政府之職權及研究院呈准之方案。

第五條 縣政府置秘書處，設秘書長一人，由縣長商承研究院院長委任之，并呈請省政府備案。秘書處掌管縣政府文牘庶務會計編輯各事宜，其細則另定之。

第六條 縣政府設立左列各局：

一、公安局 管理全縣戶籍警衛消防等公安事務。

二、財政局 管理全縣財政實行公開及預算制度，并厲行統收統支辦法。

第七條 縣政府各局設局長一人，由縣長商承研究院院長呈請省政府委任之，其各局之組織，由縣長商承研究院院長提出意見，呈請省政府另以條例規定之。

第八條 縣政府得設左列各科：

- 一、教育科 掌管全縣教育文化事項。
- 二、農業科 掌管全縣農業事項。
- 三、經濟科 掌管全縣經濟合作及工商業事項。
- 四、保衛科 掌管全縣人民自衛組織訓練事項。
- 五、衛生科 掌管全縣公共衛生事項。
- 六、交通科 掌管全縣交通事項。

第九條 縣政府各科設科長一人，由縣長商承研究院院長呈請省政府委任之，科員二人至四人，由縣長商承研究院院長委任之，并呈請省政府備案。其設科多寡得適合縣政建設設計之需要，由縣長商承研究院院長呈請省政府核定。

第十條 縣政府各科實驗各種方案，爲集思廣益起見，得設各種委員會，延請地方人士參與組織之，其委員皆爲名譽職，各科科長爲當然委員長。

第十一條 縣政府設縣政會議，以左列人員組織之：

- 一、縣長
- 二、秘書長。

- 三、各局局长。
- 四、各科科長。

第十二條

左列事項應經縣政會議審議：

- 一、全縣行政總計劃。
- 二、縣預算決算事項。
- 三、縣公債事項。
- 四、縣公產處分事項。
- 五、縣公共事業之經營管理事項。
- 六、其他經縣長認為必要事項。

第十三條

縣政會議規則另定之。

(三) 實驗區地方人民代表機關

第十四條

實驗區之縣設參議會，為人民代表機關，實行監督財政審核單行規則；其組織法及會員額數，由研究院提出意見，呈請省政府，另以條例規定之，但會員之產生，須照左列之原則辦理：

- 一、第一年 全數會員三分之一由地方各法團推舉，三分之二由縣政府延請。
- 二、第二年 全數會員三分之二由地方各法團推舉，三分之一由人民選舉，三分之一由縣政府延請。
- 三、第三年 全數會員二分之一由地方各法團推舉，二分之一由人民選舉。

(四) 實驗區地方司法機關

第十五條

實驗區地方司法機關遵照中央司法制度實行獨立，縣長不兼理司法案件。

(五) 實驗區地方之區鄉鎮組織

第十六條 實驗區自縣政府以至區鄉鎮組織，應保持上下貫徹政教合一的關係，以便實現整個縣單位的建設。

第十七條 縣之各區公所改組各區政教委員會，以區長一人各區教師若干人組織之，執行區行政事項及鄉鎮教師訓練事項，

第十八條 各鄉鎮公所改組各鄉鎮政教委員會，以各鄉鎮正副長各一人及鄉鎮教師若干人組織之，執行鄉鎮自治行政事項及鄉鎮人民訓練事項。

第十九條 各鄉鎮教師由縣政府各科聯鎮指導，各區政教委員會設鄉鎮教師傳習所訓練之，各區教師由研究院訓練部設區教師養成所訓練之，其詳細辦法由研究院各部聯席會議訂之。

(六) 附則

第二十條 本辦法如有未盡事宜，得由研究院呈請省政府隨時修改之。

第二十一條 本辦法由省政府議決公布之日施行。

第三節 江寧及蘭谿實驗縣

(甲)實驗目的 江寧蘭谿兩實驗縣之性質大都相同，故合而論之。江寧爲江蘇省之自治實驗縣，於民國二十二年二月開始實行，目的在於改善下層政治之組織與提高行政效能。蘭谿亦係浙江省之實驗縣，於民國二十二年九月成立，依照該縣縣政府實驗章程，其目的有二：一爲實地試驗縣政之建設，一爲實地試驗縣政府之制度。兩縣標榜雖各異，而實質則相同。關於政治之建設，皆注重公安財政，即盜匪之肅清，自衛武力之養成，土地之清查，田賦之整理是。關於政治制度之改善，即縣政府之組織改局爲科，統一事權，集中人力財力是。

(乙)組織職權及經費 江寧蘭谿實驗縣縣政府之上，俱設縣政委員會，代表省政府負責指揮監督縣政之設施。江寧縣政委員由江蘇省政府聘請黨國先進及對地方政治有經驗之專家任之，蘭谿則以浙江省政府全體委員及秘書長兼任。縣設縣長一人，秘書二人（一人兼科長），分設民政，財政，公安，建設，教育，土地六科，科設科長一人，科員若干人，計

江寧縣政府共有職員二百一十餘人，蘭谿有八十餘人。關於職權者，江寧縣政府各科長由縣長直接委任，蘭谿由縣長遴請主管廳委任；江寧對於江蘇省政府一般通行章制，可供參考，不必遵行，蘭谿對於浙江省政府頒佈章制，認爲有窒礙難行者，得敘述理由，呈准變通辦法。至經費一層，江寧縣行政經費全年八萬九千元，另省稅收入除教育專款及農民銀行基金仍須照解外，餘概行留縣，作發展地方教育及建設事業之用。蘭谿縣行政經費全年七萬四千元，概由省庫支給，此外每月省庫另撥五千元爲特種事業費。茲將江寧實驗縣組織規程附后，以供參考。

(丙)實驗工作 江寧蘭谿實驗結果，最有成績者，爲整理田賦，清查戶口兩事。江寧錢糧未整理前年收四十餘萬元，整理後增加至九十餘萬元，蘭谿錢糧從前不過十萬元，整理後亦增至二十四萬元。在昔江寧蘭谿盜匪案件至多，自清查戶口舉辦人事登記之後，宵小無處藏匿，治安甚好。茲將蘭谿整理田賦情形撮要述之。以見一般。蘭谿自洪楊亂後，於同治年間編造魚鱗冊一次，全縣共九百餘本，惟失散甚多，乃從民間搜集，補成完璧。又將全縣胥吏（又名冊書）舉行登記，計三百零三人，并將各人所藏之歸戶冊一部，（冊內註名業主花名，土地坵號及四址）抄呈一份，與魚鱗冊互相對照，再令人民申領土地管業証，以坵爲位單，全縣共八十餘萬坵。按坵製申票，一坵一票，使人民便於繳納。按畝計稅，稅之多寡以田之大小爲比例。催收之權操諸政府，中飽之弊，剔除淨盡。自整理之後不但增加收入，前此有田無糧有糧無田種種弊端亦不復見。

(丁)特點 江寧對於省稅，不必解繳，得以自收自用，此點不獨普通縣份莫可企及，即鄒平蘭谿定縣等亦無此大權。江蘇省政府既委權於江寧縣政委員會，江寧又可不必奉行江蘇省政府一般通行之章制，是江蘇省政府不過爲江寧實驗縣名義上之上級機關耳。蘭谿實驗縣除行政經費由省庫支給并每月另撥五千元外，餘與普通縣無甚差別。

附江蘇省江寧自治實驗縣組織規程

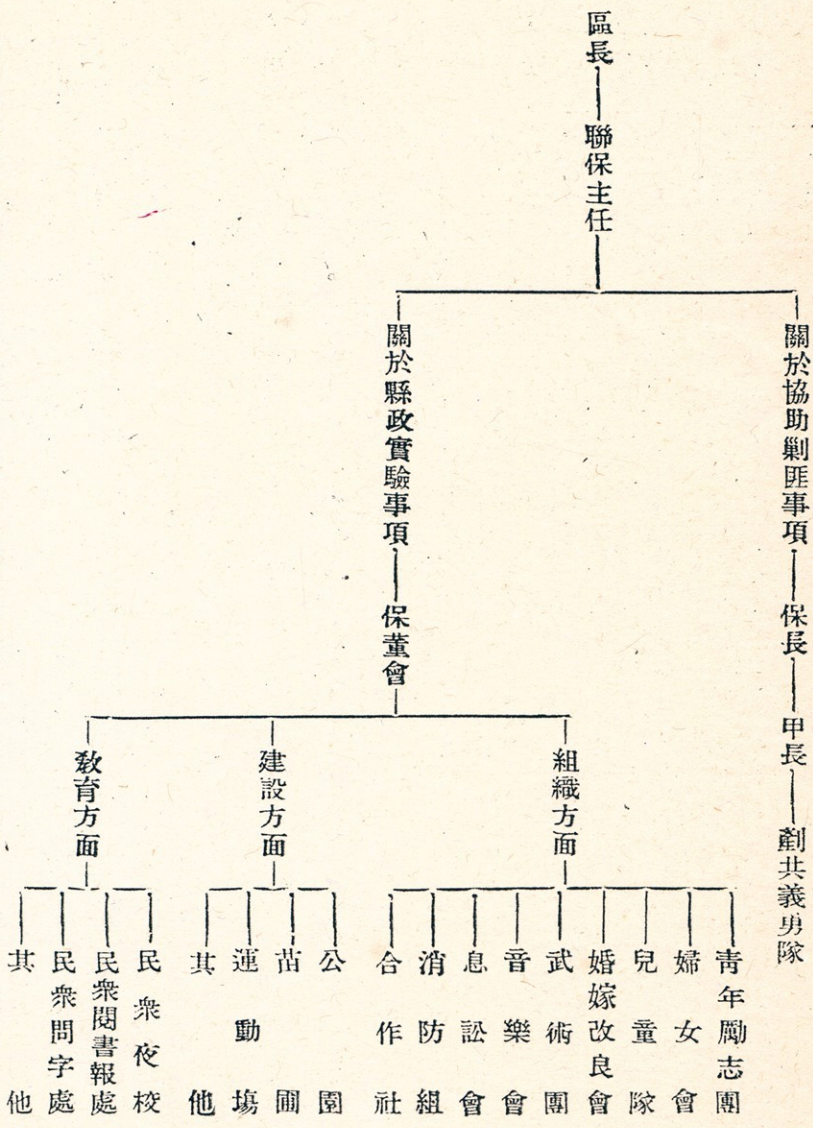
- 第一條 江蘇省政府爲改善縣政推進縣自治起見，設置江甯自治實驗縣，直屬省政府，其實驗期間以四年爲限。
- 第二條 江甯自治實驗縣，設縣政委員會，由省政府聘任委員九人至十三人組織之。
- 第三條 縣政委員會，設正副委員長各一人，由省政府于委員中聘任之。
- 第四條 縣政委員會受省政府之委託，負責全權指導監督江甯縣政之推行。
- 第五條 江甯自治實驗縣，設縣長一人，由縣政委員會提請省政府任免之。
- 第六條 江甯自治實驗縣縣長，秉承省政府之命令，及縣政委員會指導，處理全縣政務。
- 第七條 省政府行文對縣政委員會用函，對縣政府概以府令行之。
- 第八條 江甯縣政府對省政府令辦之事，遇有特殊困難情形時，得叙明理由呈覆請予展緩執行。
- 第九條 江甯縣政府對縣政推進之狀況，每三個月須向省政府報告一次。
- 第十條 本規程由江蘇省政府委員會決議施行。

第四節 臨川縣第二區實驗區

(甲)實驗主旨 江西第七區行政專員公署指定臨川縣第二區爲試辦縣政實驗區，於民國二十五年六月開始，據該區工作報告書所載，謂實驗之主旨有八。一、用最簡單的方法；二、花最少數的金錢；三、費最短促的時間；四、就最細小最平易最淺近處着手；五、使男女老少皆有組織；六、使鄉村生活一概刷新；七、使各處推行可以無碍；八、使革命事業到達鄉村。至第二區之所以先行試辦者，以其地點適中，交通便利，并有人材可以協助之故。

(乙)組織 臨川縣第二區實驗區之組織，係採用區長制，區長之下爲聯保主任。關於協助剿匪事項由保甲長辦理，

關於縣政實驗事項由保董會辦理。保董會之下有青年勵志團，婦女會，兒童隊，婚嫁改良會，武術團，音樂會，息訟會，消防組，合作社等團體之組織。茲將其組織系統列表如下：



(丙)實驗工作 臨川第二區之實驗工作以組織方面較有成績，如婦女會，兒童隊等頗能表現組織效能。計全區有婦女會一百零一所，會員一萬零一百零五人。凡婦女年在二十歲以上，五十歲以下者均須入會為會員，以砥礪婦德，養成

賢妻良母爲宗旨。會有會長副會長幹事若干，其任務爲講究家庭衛生，推進家庭教育，整理家務。每月開會一次，會員輪流報告工作，并於會畢參觀家庭，互相觀摩。自有婦女會以後，婦女對於集會講演藉此得以經驗，家庭衛生收效亦大。兒童隊之組織其年齡在十一歲以上，十八歲以下者屬之。以十人爲一小隊，設小隊長一人，三小隊爲一中隊，設中隊長一人，另設訓練員一人，由保長聘請當地有軍事或體育學識者充之。每週舉行簡單軍事操一次，精神講話二次，其時間於午後四時或夜間行之。茲將臨川縣政實驗區婦女會暫行簡章及臨川縣政實驗區兒童隊暫行簡章附錄於后：

(丁)特點 臨川縣政實驗之特點最顯而易見者，爲組織的精神。該區工作報告書所謂「使男女老少皆有組織」。一語，於臨川第二區頗能表現。考察團到臨川第二區之時，該區特召集婦女開會歡迎，不及半小時而婦女齊集，秩序井然，舉凡開會禮節及致詞答詞等俱極熟習。來賓參觀經過街市，沿途兒童皆能一一點首致歡迎之禮。

附(一) 臨川縣政實驗區婦女會暫行簡章

第一條 本會以砥礪婦德，鍛鍊婦功，養成全區婦女爲良妻賢母，創造良善家庭爲宗旨。

第二條 凡本區二十歲以上，五十歲以下之婦女，均須入會爲會員。

第三條 本會設會長一人，副會長一人，幹事若干人，由保長就村中明白事理素負名望之中年婦人選充之。其有負名望之老年婦人，得聘爲顧問，無定額。

第四條 會長總理會務，副會長協助會長襄理會務，幹事受會長及副會長之指揮，整理會務，顧問協助會長處理本會一切事務。

第五條 本會之任務如左：

甲、關於家庭衛生事項

- (1) 注意窗櫺以透光線
- (2) 勤開門戶以通空氣
- (3) 捕蠅逐蚊以防傳染
- (4) 早眠早起以健體魄

乙、關於家庭清潔事項

- (1) 對於室內室外之清潔
- (2) 對於飲食衣服之清潔
- (3) 對於日常用器之清潔
- (4) 對於身體髮膚之清潔

丙、關於家庭教育事項

- (1) 尊敬長上
- (2) 訓誨子女
- (3) 和睦親鄰妯娌
- (4) 敬禮賓客
- (5) 注意勤儉

丁、關於家事及一切事項

第一編 民政

第一編 民政

二四

(1) 勤習女縫

(2) 注意中饋

(3) 處理家庭經濟

(4) 養成儲蓄習慣

(5) 注意家庭副業

(6) 注意家庭其他操作

第六條 每月開常會一次，凡屬會員均須到會報告工作，會畢後，得相互參觀，獲益觀摩。

第七條 本會會員其有特別勤勞或行為德性堪為本會模範者，得由保董會呈請區長轉呈縣長給予善行證書及徽章，或有違反本會章則及破壞本會名譽者，亦得施於相當之懲罰。

第八條 本簡章如有未盡事宜，得隨時增修呈報專員公署備案。

第九條 本簡章自呈奉專員公署核准後公佈施行。

附(二) 臨川縣政實驗區兒童隊暫行簡章

(一) 本實驗區在使兒童受精神訓練，品性陶冶，養成健全國民為軍訓之預備，特編組兒童隊。

(二) 凡年在十一歲以上，十八歲以下者，均應編入為隊員。

(三) 兒童隊之編制，以十人為一小隊，設小隊長一人，三小隊為一中隊，設中隊長一人。

(四) 兒童隊設訓練員一人，由保長聘請本地小學校體育教員及在鄉有軍事學識者充之。

(五)兒童隊之訓練要目如下：

- 一、服從命令
- 二、做事忠實
- 三、嫻習禮節
- 四、待人親善
- 五、持躬節儉
- 六、愛惜公物
- 七、注意衛生
- 八、動作敏捷

(六)每星期應行簡單軍事操練一次，精神訓話二次，其時間於閑暇日午後四時或晚間月下行之。

(七)本簡章如有未盡事宜，得隨時增修呈報專員公署備案。

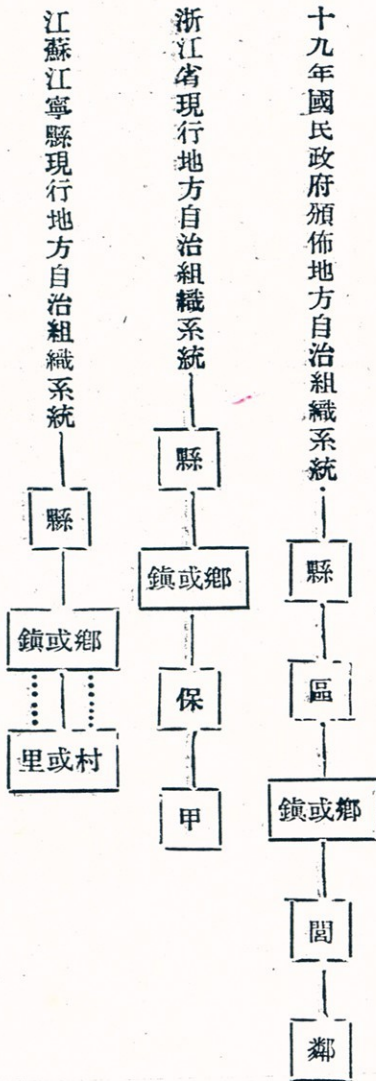
(八)本簡章自呈奉專員公署核准後公佈施行。

第一編 民政

第三章 地方自治

第一節 廢區存鄉鎮變更閭鄰組織

近代政治組織，莫不以地方自治為基礎，總理中山先生亦規定縣為自治單位。考自治制度，濫觴於周，孫詒讓周禮政要云：「周六官員數約五萬餘人，而鄉遂官居其大半。」又云：「使民自興，而出使長之，入使治之，就其地之人，推舉而治其衆。」與鄉遂官即是自治工作人員；「就其地之人，推舉而治其衆，」即是自治之謂。民國以來，自治名目甚多，組織亦不統一，自十九年七月國民政府公佈縣組織法，區鄉自治施行法之後，自治組織乃告完備。惟實行以來，各省有感於縣區鄉三級制組織層次太多，及以五戶為鄰，二十五戶為閭，百戶為鄉鎮之制，強行分割，未免有拘於形式之弊。浙江乃廢除區之組織，而以鄉（或鎮）為自治組織之單位。鄉（鎮）以下之閭鄰亦概行廢除，而替以保甲之組織。又江蘇省江寧縣之自治組織，不獨廢棄區制，而且取消閭鄰改為村（或里），茲將其二者組織與原有制度比較如下圖：



按十九年頒佈之自治組織係縣區鄉或鎮三級制，江浙兩省改爲縣鄉或鎮二級制。至鄉鎮以下之閭鄰保甲村里，係爲構成自治團體之份子而非自治之單位。浙江對於鄉鎮之劃分，採不劃分過多之原則，以地理上自然形勢或歷史關係以及人民意見融洽自願合作者爲準則而整理之，其戶口過少，區域過小者得與毗連鄉鎮合併，亦不拘定距離戶口之限制。江寧縣村里之編制其原則有五：一，以構成鄉之村落爲村，以構成鎮之街市爲里；二，村里之範圍以原有鄉鎮境界內自然之形勢劃分之；三，村里得沿用原有村里名稱；四，村里住戶在百戶以內者設村長或里長一人，超過百戶以上者，增設副村里長一人，超過二百戶以上者，增設副村里長二人；五，零星住戶得併入鄰近村里。

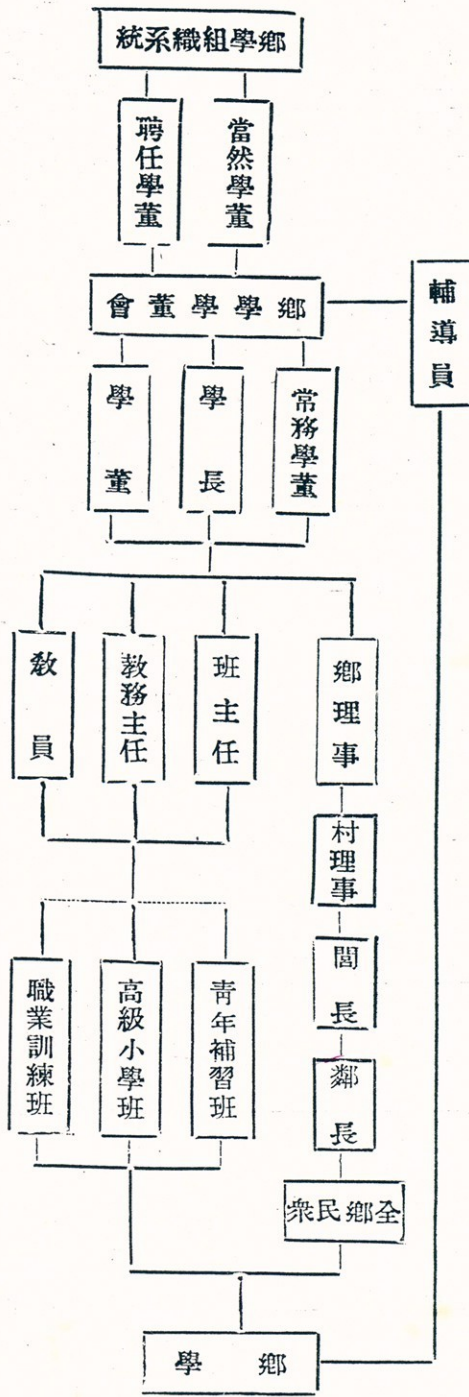
廢區存鄉鎮，變更閭鄰組織，此舉利害如何，吾人試分別論之。在於利的方面（甲）廢區減少組織層次對於政令傳達迅速，辦事快捷。（乙）廢除一個機關，節省一種經費，人民減輕一種負擔。（丙）自治機關太多，人民疲於集會選舉諸事。（丁）政令與組織不可過於繁複，繁複人民難於認識。（戊）原定五戶爲鄰，二十五戶爲閭，百戶爲鄉鎮之辦法，過於勉強，村里以自然形勢劃分之，不拘人數戶口。（己）已辦保甲，無須閭鄰，且保甲內容較閭鄰爲充實活動。在弊的方面：（甲）區已廢除，鄉鎮數目必增加，單位太多，縣政府難於指揮監督。（乙）鄉鎮數目已增加縣長對鄉鎮長之個性不易識別，精神灌注較難。

第二節 鄉學村學

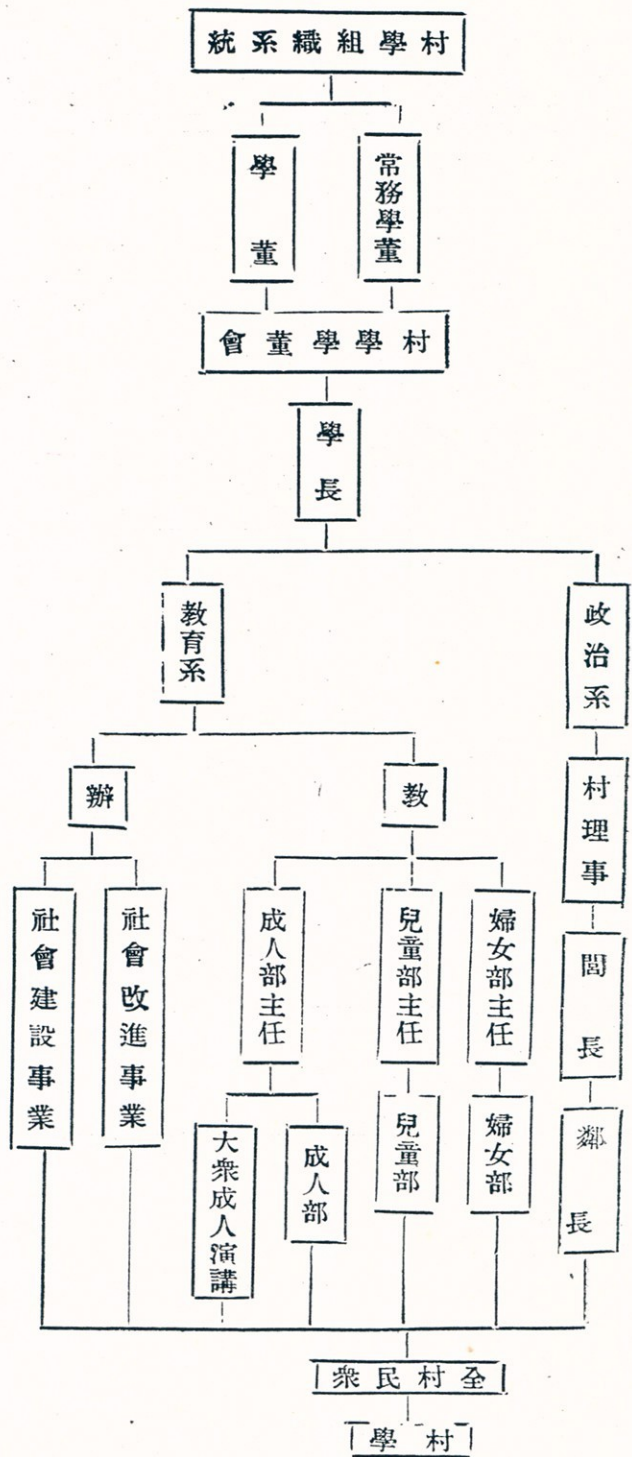
（甲）鄉學村學之性質 山東鄒平實驗縣自施行實驗計劃以來，將從前之區公所鄉鎮公所一律取消而代以鄉學村學。所謂鄉學村學者，爲教育機關乎，抑爲自治組織乎？據鄒平實驗縣主持者梁漱溟氏所編之村學鄉學須知云：「本縣整個行政系統悉已教育機關化，應以教育力量代行行政力量。」又云：「村學鄉學應處處着眼爲地方自治團體之完成——原所爲設

立村學鄉學之意，即在促成自治。是以村學之組織隱然即一村之自治組織，村學之工作，實即一村自治之工作。鄉學之組織隱然即一鄉之自治組織，鄉學之工作，實即一鄉自治之工作。觀此則知鄉學村學不獨爲教育機關，而且爲自治機關，至其所以不用區鄉鎮公所之制度，而採鄉學村學之組織者，梁氏亦有明白之說明，其言曰：『因爲這村學鄉學意在組織鄉村，却不想以硬性的法令規定其組織間的分際關係，而想養成一種新禮俗，形著其組織關係於柔性的習慣之上。所以實驗計劃中設立村學鄉學辦法的各條文，其意義都很含蓄，且頗富彈性。須離開立法口脛，另從教育立場，詳爲指引點透，而後一般人知所循由，新禮俗習慣庶幾得以養成。』故「學」是鄉村人民之政教生活之集體，人類社會不能不求進步，人類知識不能不求進步，人類生活不能不求改善，此種求進步與改善，皆可謂之「學」，所以「學」包含政治教育以及人類生活。

(乙)鄉學村學之組織 關於鄉學之組織者：學鄉之下設學董會，學董分當然學董與聘任學董，本鄉各村村理事及未設村學之村長均爲當然學董。本鄉人士資望素孚，熱心公益者，經縣政府禮聘一人至三人爲聘任學董。全體學董中互推一人或二人爲常務學董，又推舉齒德並茂者一人爲學長。學董會之下有鄉理事，班主任，教務主任，教員四項，鄉理事由縣政府委派，辦理政府委任事項及本鄉自治事務，并指揮村理事及閭鄰長，其他三項担任教育事宜。此外另由縣政府委派一人爲輔導員，其地位不屬於學董會，係從旁協助指導鄉學一切進行事宜。爲明瞭鄉學組織起見，將其組織系統以圖表之：

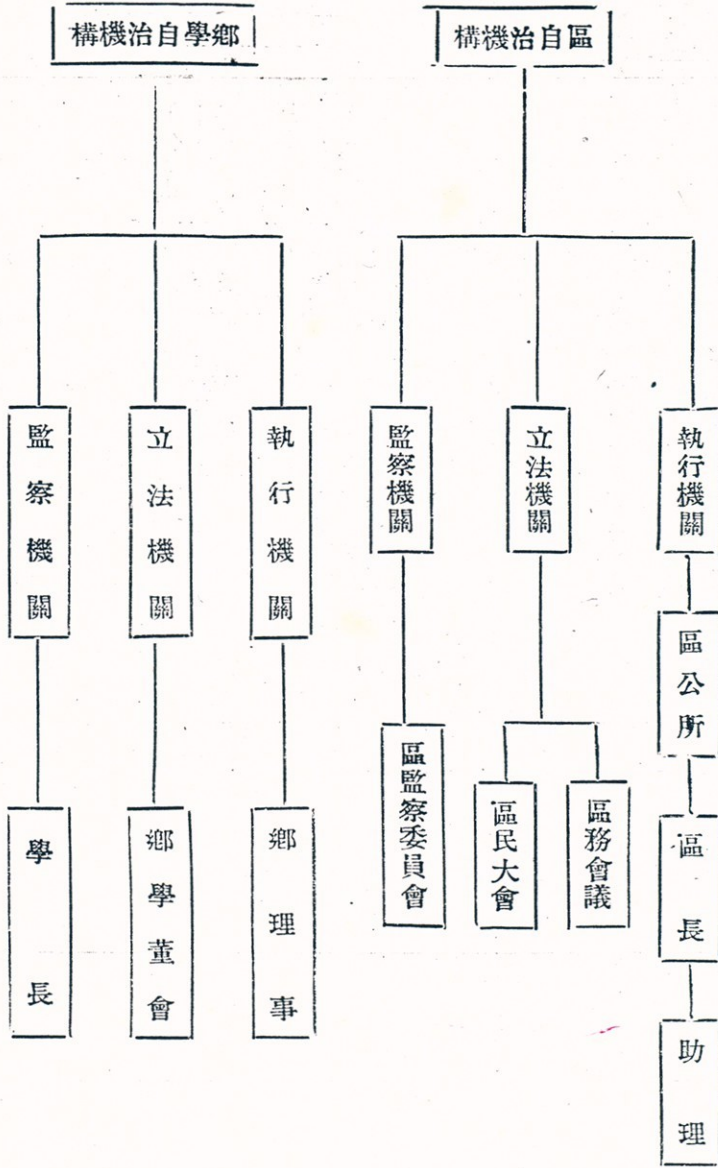


關於村學組織者：村學之下設學董會，以學董三人至五人組織之，互推一人為常務學董，并推舉學長一人。學董會之下，分政治系與教育系。村理事，閭長，鄰長屬於政治系，婦女部，兒童部，成人部以及社會建設改進事業，為教育系。村學組織系統以圖表之如次：



(丙)「學」與自治制度之比較 現行自治制度，以其自身機構之性質而言，可稱為三權分立制，即行政，立法，監察是。試以區或鄉公所之組織論之，則區公所區長助理員等為行政機構；區務會議，區民大會等為立法機構；區監察委員會，監察委員等為監察機構。「學」之機構性質，亦與現行自治制度相似。蓋鄒平實驗縣設立鄉學村學辦法第二十二條之規定，「鄉理事辦理政府委任事項及本鄉自治事務，」是「理事」為行政機構。辦法第二十一條之規定「鄉自治事務經鄉學之倡導，以鄉理事負責執行，而鄉學學長立於監督地位，」是「學長」為監察機構。辦法第十四條之規定「本實驗區各鄉

爲改進其一鄉之社會，促成其一鄉之自治，依法組織鄉學董會，推舉鄉學學長後，得成立各該鄉之鄉學，一是「學董會」爲推舉學長及常務學董，成立鄉或村學之立法機構。茲將區自治與鄉學自治之機構比較如下圖：



附鄒平縣實驗區設立鄉學村學辦法，鄒平縣村學學董會暫行組織規程，鄒平縣鄉學學董會暫行組織規程於后：

附(一)鄒平縣實驗區設立鄉學村學辦法

一、總則

- 第一條 本實驗區爲改進社會，促成自治，以教育的設施爲中心，於鄉設鄉學，於村設村學。
- 第二條 鄉學村學以各該區域之全社會民衆爲教育對象而施其教育。
- 第三條 鄉學村學由各該學董會於縣政府之監督指導下主持辦理之，學董會之組織另訂之。
- 第四條 鄉學村學由各該學董會依該區民衆羣情所歸，推舉齒德并茂者一人，經縣政府禮聘爲各該學學長。學長主持教育，爲各該區民衆之師長，不負事務責任。
- 第五條 鄉學村學之經費以由地方自籌爲原則，但縣政府得酌量補助之，其補助辦法另訂之。
- 第六條 鄉學村學之一切設備爲地方公有，應開放於一般民衆而享用之。其管理規則由各該學董會自行訂定之。凡各地方原有之體育場圖書館等，均應分別歸併於鄉學村學設備中而統一管理之。

二、村學

第七條 本實驗區各村爲改進其一村之社會，促成其一村之自治，依法組織村學學董會，推舉村學學長後，得成立各該村之村學。

第八條 凡初成立之村學，在一年以內，其教員之一人或二人以縣政府之介紹而學董會聘任之，其薪給由縣款支出之。○一年期滿後，應由其地方自行聘任，自行供給之。

第九條 村學受縣政府及鄉學之指導，輔助，視其力之所及，又事之所宜，進行下列工作：

(甲)酌設成人部，婦女部，兒童部等，施以其生活必需之教育；期於本村社會中之各份子皆有參加現社會，并從而改進現社會之生活能力。

(乙)相機倡導本村所需要之各項社會改良運動（如禁纏足戒早婚等），與辦本村所需要之各項社會建設事業（如合作社等）；期於一村之生活逐漸改善，文化逐漸增高，并以協進大社會之進步。

第十條 村學爲行其教學應有之分部分班分組等編制，辦法另定之。

凡村學成立之村，其原有之一切教育設施如小學校，民衆學校等，應分別歸入前項編制中，以統屬於村學，村學學長爲一村之師長；於村中子弟有不肖者應加督教，勿使陷於咎戾；於鄰里有不睦者應加調解，勿使成訟。

第十二條 村自治事務經村學之倡導，以村理事負責執行，而村學學長立於監督地位。

第十三條 村理事辦理政府委任事項及本村自治事務，除應隨時在村學報告於村衆外，每月應有報報告一次。

三、鄉學

第十四條 本實驗區各鄉爲改進其一鄉之社會，促成其一鄉之自治，依法組織鄉學學董會，推舉鄉學學長後，得成立各該鄉之鄉學。

第十五條 凡初成立之鄉學，在一年以內，其教員之一人或二人以縣政府之介紹，而學董會聘任之，其薪給由縣款支出之。一年期滿應由其地方自行聘任，自行供給之。

第十六條 縣政府於各鄉學得派輔導員輔導其進行。

第十七條 鄉學受縣政府之指導，補助，視其力之所及，又事之所宜，進行下列工作：

(甲)酌設升學預備部，職業訓練部等，辦理本鄉所需要而所屬各村學獨力所不辦之教育。

(乙)相機倡導本鄉所需要之各項社會改良運動，興辦本鄉所需要之各項社會建設事業。

第十八條 鄉學對於所屬各村學之一切進行應指導補助之。

第十九條 鄉學爲行其教學應有之部分班分組等編制，辦法另訂之。

凡鄉學成立之鄉，其原有之一切教育設施，除應編歸村學者不計外，如高級小學，民衆學校高級部等，應分別歸入前項編制中，以統屬於鄉學。

第二十條 鄉學學長爲一鄉之師長，於鄉中子弟有不肖者應加督教，勿使陷於咎戾；於鄉黨有不睦者應加調解，勿使成訟。

第二十一條 鄉自治事務經鄉學之倡導，以鄉理事負責執行，而鄉學學長立於監督地位。

第二十二條 鄉理事辦理政府委任事項及本鄉自治事務，除應隨時召集所屬各村理事在鄉學會議進行外，并應每月舉行例會一次。

四、附則

第二十三條 鄉學村學之設立，以政府辦法，地方樂於接受，地方自動，政府善爲接引爲原則，無取強迫進行。除鄉學因關係地方行政較多，須於本實驗區工作開始後三個月內一律成立，以應行政上之需要外，其村學逐漸推廣設立，不定期限。

附(二)鄒平縣村學學董會暫行組織規程

- 第一條 本規程依據鄒平實驗計劃設立鄉學村學辦法第三條之規定，訂定之。
- 第二條 村學學董會(以下簡稱本會)應依本規程之規定組織進行之。
- 第三條 本會以學董三人至五人組織之。
- 第四條 村學學董由實驗區縣政府就本村人士中遴得相當人選，經邀集村衆開會諮詢同意後，由縣府函聘之。前項諮詢應有每戶一人全村村戶過半數之出席集會，以全體同意爲原則。其有對所提議人選聲明異議者，經有出席人數三分之一之附議，應即另提人選；其附議不足三分之一時，由縣政府決定之。
- 第五條 村學學董，任期一年；如任期屆滿，經縣政府繼續函聘者仍得聯任。
- 第六條 本會由全體學董互推常務學董一人常川住會，執行會務，開會時，并担任主席。
- 第七條 本會於左列事項付討議後，交常務學董執行之。
- (一) 推舉本村學學長及聘任教員事項；
 - (二) 籌劃本村村學經臨各費及審定預算，稽核支銷數目事項。
 - (三) 擬定本村村學一切進行計劃事項；
 - (四) 倡導本村各項社會改良運動及興辦本村社會建設事業事項；
 - (五) 答復縣政府及本鄉鄉學諮詢事項；
 - (六) 本村村理事提請本會討論進行之縣政府令飭辦理事項；

(七)本村村理事提請本會討論進行之鄉學公議辦理事項；

(八)其他關於本村學務進行及學長提議之事項；

第八條 本會開會時，本鄉輔導員，本村學長及教員得應本會之邀請，列席參加討論。

第九條 本會常會，定每月至少三次；其常會開會日期，由第一次會議議定。臨時會，由常務學董遇必要時，臨時招集之。

第十條 本會行文，應借用村學圖記。

第十一條 本規程如有未盡事宜，由縣政府提交縣政會議議決呈報鄉村建設研究院核准修正之。

第十二條 本規程自呈報鄉村建設研究院核准後實行。

附(三)鄒平縣鄉學學董會暫行組織規程

第一條 本規程依據鄒平實驗計劃設立鄉學村學辦法第三條之規定訂定之。

第二條 鄉學學董會(以下簡稱本會)應依本規程之規定組織進行之。

第三條 本會之學董分當然學董與聘任學董——

(一)本鄉各村村理事及未設村學之各村村長，均為當然學董。

(二)本鄉人士，資望素孚，熱心公益者，經縣政府禮聘一人至三人為聘任學董。

第四條 當然學董任期，應以其充任村理事或村長之任期為任期；聘任學董，任期一年，如任期屆滿，經縣政府繼續禮聘者仍得聯任。

第五條 本會由全體學董互推常務學董一人或二人任會務，執行會務；開會時并担任主席。

第六條 本會於左列事項付議後，交常務學董執行之；

(一)推舉本鄉學董及聘任教員事項；

(二)籌劃本鄉學董經費及審定預算，稽核支銷款目事項；

(三)擬定本鄉學董一切進行計劃事項；

(四)倡導本鄉各項社會改良運動及興辦本鄉社會建設事業事項；

(五)答復縣政府諮詢事項；

(六)本鄉奉縣政府令辦事件經鄉理事提出本會討論進行之事項；

(七)其他關於本鄉學務進行及學董提議之事項。

第七條 本會開會時，本鄉學董及輔導員及教員得應本會之邀請，列席參加討論。

第八條 本會常會，定每月一次；集會日期，由第一次會議議定。臨時會須經學董三人以上之提議，由常務學董臨時召集之。

第九條 本會行文，應借用鄉學鈴記。

第十條 本規程如有未盡事宜，由縣政府提交縣政會議議決呈報鄉村建設研究院核准修改之。

第十一條 本規程自呈報鄉村建設研究院核准後施行。

第三節 村 治

(甲)山西村治概況 一、官治提倡民治時期。山西提倡村治最早，民國四年已開始劃分村界及編組村莊。其劃界辦法：以固有之界限爲標準，如舊日無確定界限者，依左列各款劃分之：

- (一)以各村現有產業爲標準，但不得插花。
- (二)以山之分水嶺爲標準。
- (三)以道路爲標準。
- (四)以渠道爲標準。
- (五)以溝澗爲標準。
- (六)以堤岸爲標準。

至編組村莊辦法：凡滿百戶之村莊，或聯合數村在百戶以上者爲一編村，設村長副各一人，其戶數較多者得增設村副，但至多不得過四人。村內居民以二十五家爲閭，設閭長一人，五家爲鄰，設鄰長一人。以上各事完全由政府辦理，村閭鄰長不過受政府之委任與督促，奉行政府交辦之事如戶口調查，普及教育等自民國四年以至十年皆爲官治提倡民治時期。二、實驗及推廣時期，山西自民國十一年春開始實行鄉村自治，其辦法有五：(一)整理村範，使村中無不良份子，使村中無失學兒童。(二)開村民會議，使人民練習參政能力，自決自行。(三)定村禁約立全村共信共守之規條，如纏足，損壞樹木等皆在禁約之列。(四)立息訟會，以村長爲會長，另推公斷人，四人至六人，以息爭訟。(五)設保衛團，一編村爲村團，一行政區爲區團，凡壯丁十八歲以上三十五歲以下於農暇時俱須抽調訓練。此種辦法先由陽曲，榆次，太原，省城各地試行，漸及平定，壽陽，太谷，定襄各縣，然後推廣山西全省，省政府特設村政處管理之，故自民國十一年至十五六年間爲實驗及推廣時期。三、建設時期。山西自民國十九年以來，對於鄉村建設甚爲注意，如辦理倉庫儲

蓄，合作事業，提倡織布及鑿井等是。其提倡織布辦法，係選十四個縣爲織布模範縣，每縣至少有三十架織布機器，依各村之需要情形而分配之。

(乙)山西村治特點 一，在組織上之特點。山西現行自治制度與普通自治組織有兩點不同。普通自治機關之組織爲縣區鄉(鎮)閭鄰，而山西自治機關之組織，省政府特設村政處以爲專管機關，不同之點一也。普通自治機關之「鄉(鎮)」在山西則改爲「村」，普通自治機關之區鄉(鎮)地位同等重要，而山西則虛區制，側重於村，不同之點二也。二，在精神上之特點。山西對於「用衆」方法，不注重法令條文之拘束，而注重道德之感化。主持村治之閻錫山氏有言曰：「禁人爲非，不若憫人爲非；強人爲善，不若助人爲善。禁人爲非人懼，憫人爲善人感；強人爲善人怨，助人爲善人悅。」故山西村治之組織甚簡單，其內容亦富彈性。但關於村治組織範圍以外種種所以促成村治之方法，則應有盡有。如用衆辦法，獎勵辦法，責成辦法，督促辦法，指導辦法，扶助辦法，以及縣長如何對待村長，村長如何對待民衆等皆有詳細之指示，此亦山西村治之特點也。茲將山西省村政處組織簡章附錄于后以供參考。

附山西省村政處組織簡章

第一條 本處承省政府命令辦理村政及禁烟事務。

第二條 本處設處長一人，副處長二人，管理一切事務。

第三條 本處設秘書一人，審核及修正各項文件。

第四條 本處設股如左。

第一股 主管本處一切庶務，并其他不屬於各股一切事項，及特別文件，設股長一人，股員三人，(一人襄辦文件，二人分管庶務會計。)收發員一人，書記員一人。

第二股 主管考核各縣辦理各項村政事項，設股長一人，股員十人。

第三股 主管禁烟法令，稽核附捐烟案賞金，及核收保管葯料監製葯丸稽收葯價等事項，設股長一人，股員四人，
軍署委員二人，監葯員一人，驗葯員一人。

第五條 本處設編輯部，專管會議紀錄發行週刊旬刊各項編製事項，設主任一人，編輯員無定額。

第六條 本處爲保管文卷繕寫文件，得酌用辦事員僱員各若干人。

第七條 本處爲考查各縣辦理村政成績之優劣，設村政視察員若干人，密查員若干人，服務規則另定之。

第八條 本處辦事細則另定之。

第九條 本簡章自公布之日施行。

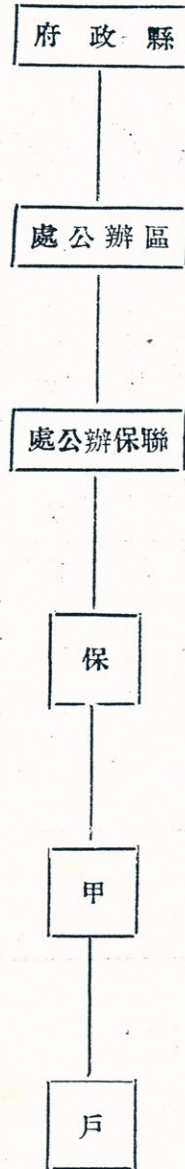
第一編 民政

第四章 保甲

第一節 各省現行之保甲制度

保甲制度，爲我國數千年來政治組織之特產。周禮所載，於畿爲鄉，出畿爲遂，鄉之下爲黨族閭比，遂之下爲縣鄙鄰里鄰，授之田野，簡其兵器，教之稼穡，此爲組織民衆訓練民衆之先河，亦即保甲制度之濫觴也。管子治齊，商鞅變法，令民爲什伍，而相收司連坐，蓋保甲之用，又進一步矣。至保甲之名，則出自宋王安石之新法。其法按家抽丁爲保丁，以十家爲保，置保長，五十家爲一大保，置大保長，十大保爲一都保，置都保正副各一人。保丁許其蓄弓箭，習武藝，以資保衛，故名保。按家抽丁之後，所餘人口，再加以編組，以便管理，此種組織謂之甲。自宋以迄明清，保甲之組織雖有損益，而保甲之制度則相沿不輟。建國大綱規定之戶口清查，辦理警衛二事，亦係保甲之義，故自民國二十一年，軍事當局，鑒於事實之需要，頒佈剿匪區內編查保甲戶口條例以來，各省相繼舉辦。茲將經過各省現行之保甲制度分述如次：

(甲)單行制 年來各省厲行地方自治，縣以下多有區鄉(鎮)閭鄰自治機關之組織。但保甲亦爲組織民衆訓練民衆之制度，如兩相並行未免重複，故江西湖北江蘇等省自施行保甲制度後，即將原有區鄉(鎮)閭鄰之自治機關一律取消，改爲區，聯保，保，甲，戶之制度。以戶爲單位，戶立戶長，十戶爲甲，甲設甲長，十甲爲保，保設保長，合若干保爲聯保，聯保設聯保主任一人。聯保以上爲區辦公處，區以上爲縣，其組織系統如下圖：



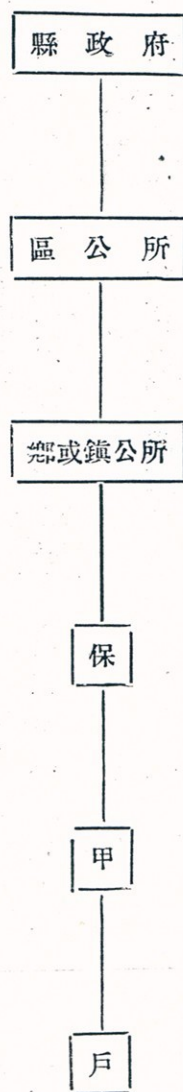
此種組織，純粹為行政機關之組織，而非自治機關之組織，故謂之單行制。單行制之優點，首在專重自衛方面，使民衆有嚴密之自衛組織與訓練，非若自治範圍之廣大鬆懈。次則事事有政府指揮監督，民衆不能不行，亦不敢不行，非若自治事項之自由渙散。其弊則違反民治精神，不惜廢棄自治之良好基礎與已獲得之效果。茲將江西省各保甲長聯合辦公處（即聯保辦公處）組織規則附后。

(乙) 混合制 浙江之保甲制度，亦以戶為單位，十戶為甲，十甲為保，但保以上不設聯保，而以自治機關之鄉鎮公所代之，鄉之上直屬於縣，并無區公所之設立。湖南則保以上亦不設聯保，而以鄉鎮公所代之，鄉鎮之上為區，區以上為縣，是與浙江之組織又多一層。茲將二者之組織系統以圖表之：

(一) 浙江省保甲組織系統圖



(二) 湖南省保甲組織系統圖



此種組織，保以上爲自治機關，鄉鎮以下爲保甲制度，係合自治機關與保甲制度而成一個組織的體系，故名之曰混合制。混合制之理由第一謂保甲與自治非特不相反，而且相成，保甲不過爲自治之一部，自治可包含保甲。其次，自治之下層組織如閭鄰等頗感空虛，今以保甲代之，正所以充實自治之下層。又其次，各省辦理地方自治不無成效，苟因辦保甲，遂廢自治未免可惜，用混合制度，得以兩全。但此制須運用得法，否則鑿柄不入，反無一成。

附江西省各保甲長聯合辦公處組織規則

第一條 本規則根據江西省政府修正保甲條例第二十二條第二項制定之。

第二條 江西省各縣區辦公處，爲指揮便利及住戶過多之鄉鎮編成各保間得收聯絡效率起見，除照保甲條例之規定外，悉依本規則辦理之。

第三條 保長聯合辦公處，每區以設四處爲原則，但有特殊情形必須增減者，由區長呈請縣政府轉呈保安處核定之，并分呈民政廳備案。

第四條 各區長依地勢上及習慣上之便利，劃定應行聯絡之各保選擇適中地點，設置保長聯合辦公處，并繪具圖說，呈由縣政府核定，分別轉呈省保安處民政廳備案。

第五條 保長聯合辦公處，應冠以某縣第幾區第幾保字樣。

第六條 保長聯合辦公處設置左列各員：

一、主任一人，由現任各保長推定，呈由區長轉呈縣政府委任，分別轉呈省保安處民政廳備案。其事務過繁需人助理者，得置事務員一人，由主任荐請區長委任，并轉請縣政府加委。

二、書記一人或二人，由主任委用，報請區長備案。

第七條 保長聯合辦公處主任爲無給職，事務員書記得酌給津貼。

第八條 主任如不稱職，得由區長令飭聯合各保保長改推，轉呈縣政府分別任免，并分呈省保安處民政廳備案，其有違法瀆職者，併應查明事實，呈請依法追究辦。

第九條 保長聯合辦公處之任務如左：

一、督促各保長執行保甲條例，及現行法令所規定之事項。

二、辦理聯合各保之公共設備及修築事項。

三、辦理聯合各保之聯防清剿事項。

四、辦理聯合各保之其他共同事項。

第十條 保長聯合辦公處，每月應召集聯合各保保長舉行會議一次，討論一切重要事項，如遇特別情事，并得隨時召集之。

第十一條 左列事項，須經聯合各保保長會議審議。

一、保長聯合辦公處經費之籌措事項。

二、保長聯合辦公處辦事細則及關於審定聯合各保之保甲規約事項。

三、聯合各保應興應革之共同合作事項。

四、區長交議事項。

五、各保保甲會議不能解決之事項。

第十二條 保長聯合辦公處之經費，由聯合各保分担，其經費之徵集及收支并應依照保甲條例第二十三條第二十五條辦理。

第十三條 本規則如有未盡事宜，得由省保安處呈請修改之。

第十四條 本規則自江西省政府公佈之日施行。

第二節 各省舉辦保甲情形

各省舉辦保甲，維時甚暫，且茲事體大，非一朝一夕所能成，此編所言多指經過各省在試辦中之情形。至組織之健全與否，運用之純熟與否，效能如何，答案尙須俟諸異日。茲分保甲編組，保甲訓練，保甲經費三項述之：

(甲)保甲編組 各省對於保甲編組之步驟與方法容有差異，但其編組之原則大都相同，茲歸納如下：

1. 各保應在本區所轄之區域內依原有鄉鎮之界址而編組之，但得併合數鄉或併合鄉與鎮爲一保，不得分割本鄉鎮之一部分改隸他鄉鎮之保。

2. 各甲由保之一方起順序比鄰之家屋挨戶編組之。

3. 編餘之戶不滿一甲者，六戶以上得自立一甲，五戶以下附入他甲；編餘之甲不滿一保者，六甲以上得自立一保，

五甲以下附入他保。

4. 暫時居住之戶編爲臨時戶，附入所在地之甲。

5. 寺廟教堂公共住所外人住戶，另行編組，直屬於鄉鎮或聯保。

至編組之方法，浙江劃全省爲十二個保甲指導區，每區派保甲指導員一人，會同該管區行政督察專員及縣長巡迴督促指導。縣之下依照原有自治區編制，每區設保甲編組委員一人，專辦保甲事項。江蘇則分三期進行，計時四個月。第一期爲籌備期，計三十日，其應辦事項爲編查委員之遴選、編查經費之籌集，表冊門牌之印製，保甲意義之宣傳等是。第二期爲編組期，計四十日，其應辦事項爲保甲戶號之編定，鄉鎮保甲長之推選，鄉鎮公所與保甲長辦公處之設立等是。第三期爲清查期，計五十日，其應辦事項，爲戶口之清查，聯保連坐切結之取具，保甲規約之訂立，民有槍炮之登記烙印，以及戶口統計，壯丁調查等是。湖南亦分三期進行，第一期五十日，爲經費之籌措，表冊之準備，幹部人員之遴選。第二期四十日，爲先行編戶暫不查口，確立戶長及推定保甲甲長。第三期六十日，爲清查戶口，取具聯保及連坐切結，製定保甲規約，開始辦理人事登記。江西辦理保甲其進行要點爲（一）停辦區公所及鄉鎮閭鄰等組織，重行劃定區域遴選區長，成立區辦公處。（二）選派各縣區保甲指導員編查員，實行編組保甲。（三）派員分赴各縣各區各保各甲實行視察督促糾正。（四）審核保甲組織及各種表冊手續。（五）嚴密清查戶口等。茲將浙江省保甲章程附后，以明各省保甲組織之一般。

（乙）保甲訓練 保甲訓練可分爲三種（一）辦理保甲人員之訓練，（二）保甲長之訓練，（三）保丁（即壯丁）之訓練。第一項屬於工具方面，蓋保甲係一種組織民衆訓練民衆之機構，而組織民衆訓練民衆一事，不獨理論高深，即事實亦至艱難，辦理之者苟無相當之訓練，非惟於保甲之原理，難於了解，而方法之運用，實際環境之適應尤不易易。工欲善其事，

必先利其器，故辦理保甲人員之訓練尙焉。第二第三兩項則爲保甲本身問題，保甲之有無成績，全視保甲長與保丁之知識能力如何，人非生而知者，故保甲長保丁亦有賴於學習與訓練。

關於辦理保甲人員之訓練者：

浙江：浙江各縣於辦理保甲之先，舉行編組保甲講習會，以縣長爲主席，召集秘書科長局長保甲編組委員等，講習保甲法令及編查方法，其講習項目如左：

1. 保甲法令；
 2. 編組保甲清查戶口之程序與方法；
 3. 保甲長人選及其訓練；
 4. 保甲經費之規劃；
 5. 保甲任務之實施；
 6. 填寫各項表冊之演習；
 7. 編查保甲戶口之演習
- 前項會期定爲三日至五日。

江蘇：江蘇省於民國二十三年七月遴選保甲指導員若干人，予以技術上之特殊訓練，派駐邊遠要區，實施技術指導。

江西：江西編組保甲第一期工作，規定召集各區區長及保甲編查員指導員開講習會，討論以下三事：

1. 對各種條規之研究

2. 討論編組時之程序及進行上之手續；
3. 規定開始編組日期。

此外如湖南湖北陝西等省於編組保甲之前，亦規定各縣長召集縣政府職員區鄉長及辦理保甲人員等開編組保甲講習會，以資訓練。

關於保甲長之訓練者

江蘇：江蘇省各縣之鄉鎮長保甲長已分別集中於行政督察專員公署及縣政府訓練以編查保甲戶口及其他種種科目

江西：江西編組保甲第二期工作規定各區召集全體保甲長開講習會，討論以下三事：

1. 對清查戶以各種表冊之研究與說明；
2. 清查時之手續及其應注意事項；
3. 規定清查之起訖日期。

陝西：陝西編查保甲戶口進度第二三期規定，聯保主任分途集合各保甲長講演編查保甲戶口之意義，保甲公約，連坐切結，查驗槍枝，編練保甲隊，呈報戶口變動之辦法等。

此外浙江湖南等省亦規定保甲編組委員及區長，分別召集保甲長，講演編組保甲清查戶口之意義與方法，保甲規約，連坐切結之重要等。意在保甲幹部人員，明瞭保甲之意義，熟習辦理之方法與手續，以期健全保甲之機構，而收保甲之實效。

關於保丁（即壯丁）之訓練者：

各省對於壯丁之組織名稱至爲複雜，訓練步驟亦參差不齊，但於年齡之限制最少不過十八歲，最老不過四十五歲，而以二十歲至四十歲爲最普通。湖南省規定保甲內自十八歲以至四十歲之壯健男子，無論僧道，一律編爲創共義勇隊。陝西省則二十歲以上四十歲以下之男子編爲保甲隊。其編制以一保爲一小隊，設小隊長一人，由保長兼充，小隊副一人或二人，由保內甲長或其他相當人員充任。每一聯保合所轄各小隊編爲一聯隊，設聯隊長一人，由聯保主任兼充，聯隊副一人或二人，由聯保內甲長或其他相當人員充任。合全縣所轄各聯隊編爲一總隊，設總隊長一人，由縣長兼任，總隊副一人或二人由縣長遴請委充。至訓練之科目關於軍事者，爲國術，射擊，制式及戰鬥教練，防空防毒，工作實習，特殊技術。關於政治者，爲千字課，公民常識，黨義摘要，赤匪罪惡，國耻痛史，民衆自衛組織，農村建設概要，警察服務須知，衛生摘要。訓練時間，於餘暇時行之。訓練地點，就機關學校公共處所行之。茲將陝西省各縣編練保甲隊暫行辦法附錄於下：

(丙)保甲經費 各省舉辦保甲其經費之籌措方法不外數種(一)移自治經費作保甲經費，(二)地方款節餘項。(三)殷實紳商之特別捐，(四)按戶攤派，(五)地稅項下開支。茲將浙江，湖北，江西等省保甲經費及其來源分別述之：

浙江保甲經常費：一，保長辦公費，每月支給二元至四元。一，鄉鎮公所辦公費，每月支給五元至十二元。臨時費：一，保長辦公處開辦費二元至四元。一，甲長辦公處開辦費一元至三元。一，保甲編組委員月薪俸二十五元至四十元，公費旅費每月十元至十二元，書記月給十二元至十八元，勤務月餉八元至十元。經費來源：一，移用自治經費，一，地方款節餘項下，一，於必要時得呈准上峰向民間攤派。

湖北保甲經常費只有保長每月辦公費五元。臨時費：整理保甲及表冊費分三等開支，每縣千保以上者列爲一等，月支一百元，千保以下五百保以上者列爲二等，月支八十元，不滿五百保者列爲三等，月支六十元。經費來源：一，地方

原有公益款項，一，殷實紳商特別捐，一，有力負擔之戶每戶攤派一角，一地稅項下撥支。

江西保甲經常費：一，聯保辦公處公費，月支十八元，一，保長辦公處公費，月支六元。經費來源：分上中下不列等四級，由民間攤派，其比例上爲四，中爲二，下爲一，不列等者不派。

保甲一事開辦之始，需款固鉅，已辦以後，所費亦屬不少，此種經費，若由政府負擔，財政必感支絀，取之民間，人民亦苦於供應，且偶一不察，流弊至大，將使人民未見其利先見其害。故保甲編組不難，難於經費之籌措，能妥籌經費，則保甲問題當迎刃而解。

附（一）浙江省保甲章程

第一條 浙江省政府爲舉辦保甲以嚴密民衆組織增厚自治自衛力量起見，特制定本章程。

第二條 保甲之編組以戶爲單位，戶設戶長，十戶（兩鄰）爲甲，甲設甲長，十甲（四閭）爲保，保設保長。

第三條 保甲須按照戶口地方習慣及地勢限制及其他特殊情形依左列方法編組之：

一、各保應就該管區域內原有鄉鎮界址以編定，或併合數鄉與鎮編組一保，但不得分割本鄉或本鎮之一部編入他鄉鎮之保。

二、各戶由各甲之一方起，順序比鄰之家屋挨戶編組。

三、編餘之戶不滿一甲者，六戶以上得另立一甲，五戶以下併入鄰近之甲，編餘之甲不滿一保者，六甲以上得另立一保，五甲以下併入鄰近之保。

四、凡未編入閭鄰之公共處所，歸入所在地之甲，編爲公共戶，但有立戶在內者，仍就各戶編查。

第四條 保甲之名稱爲某縣某區第幾保第幾甲。

第五條 戶長由本戶家長充任，但家長因特別事故或女性家長不願充任時，得指定行輩較次者之一人充之。

第六條 甲長由本甲內各戶長公推，保長由本保內各甲長公推，但有左列情形之一者，不得充保甲長：

一、年未滿二十歲者。

二、非本地土著者。

三、有危害黨國行爲曾受處刑之宣告者。

四、褫奪公權尙未復權者。

五、自新份子尙在察看管束期間者。

甲長應否兼任戶長，保長應否兼任甲長，由各保依其情形自定之。

第七條

甲長之推定或變更，由甲內戶長聯名報告於保長，保長之推定或變更，由保內甲長聯名報告於區長，甲長由區長加給委任，呈報縣長備案，保長由區長呈報縣長加給委任，并由縣長呈報本省民政廳全省保安處及該管行政督察專員公署備案。

第八條

縣長查明保長甲長不能勝任，或認爲有更換之必要時，得令原公推人另行改推。

區長查有前項情形時，亦得呈請縣長核准另行改推，原公推人認爲有第一項情形時，亦得聯名呈明區長轉呈縣長核准改推。

第九條

保甲編定後，保長即應召集甲長開保甲會議，協定保甲規約，共同遵守，其規約中應行訂定之事項如左：

一、關於保甲名稱及區域事項。

- 二、關於編查戶口及人事登記事項。
 - 三、關於編釘門牌填發戶帖及聯保切結事項。
 - 四、關於保衛隊壯丁隊之征役退役事項。
 - 五、關於境內出入人之檢查取締事項。
 - 六、關於轄區內莠民行跡之監察取締事項。
 - 七、關於盜匪之警戒通報及搜查事項。
 - 八、關於水火風災及其他非常事變之警戒及救護事項。
 - 九、關於防禦工事道路橋樑及一切公共土木工程之建築修理及守護事項。
 - 十、關於教育文化衛生救濟倉儲水利森林木墾牧漁獵各項合作事業以及農工商業之推行及保護事項。
 - 十一、關於恪遵法令履行義務及互相策勵毋爲非法事項。
 - 十二、關於經費之籌集征收保管支用及辦理報銷事項。
 - 十三、關於保甲職員及住民怠於職務之處罰事項。
 - 十四、關於保甲職員及住民之賞卹事項。
 - 十五、關於保甲會議事項。
 - 十六、關於其他保持地方安寧秩序之必要事項。
- 前項各種規約由各保斟酌地方情形自定，但第九第十兩款之事項，應就本區域內事實之必要，由縣長令行區長舉辦，或由保甲會議自行決議，應即舉辦者，亦得於保甲規約中訂定之。

保甲內各戶之戶長，須一律簽名加盟於保甲規約，其由他處遷來或新充戶長者，亦須加盟於該保甲內之現行規約。

第十條 戶長除依前條規定加盟保甲規約外，其應履行事務如左：

一、聯合甲內他戶戶長至少五人，共具聯保連坐切結，聲明結內各戶互相勸勉監視，絕無通匪縱匪情事，如有違犯者，他戶應即密報懲辦，倘瞻徇隱匿，各戶願負連坐之責。（切結式另定之）

二、教導并約束本戶人口，恪遵法令，及保甲規約，不為非法行為。

三、本戶人口有出生死亡，認領收養結婚離婚繼承或遷徙分戶時，填具人事登記聲請書，送報甲長。

四、本戶有留客寄宿，或家人出外作經宿之旅行，及寄宿者之別去，或旅行者歸來時，報告於甲長。

五、發覺有形跡可疑之人潛入本甲時，密告於甲長。

六、糾察同甲各戶如發覺有為匪通匪窩匪或寄頓贓物，或私造藏匿違禁物品者，依照本條第一款所定密告於甲長。

七、遇召集壯丁時，應令本戶壯丁立時應征。

第十一條 甲長承保長之指揮監督，負維持甲內安寧秩序及辦理本甲應辦事項，其職務如左：

一、輔助保長之執行職務事項。

二、教導并約束本甲住民恪遵法令及保甲規約不為非法行為事項。

三、清查甲內戶口并掌管本甲戶口冊，查察戶口異動，轉報人事登記聲請書於保長以及編製門牌，填發戶帖，取具聯保連坐切結等事項。

四、稽查出境入境人民，并報告外來寄居，或外出旅行人民情形於保長，如認為形跡可疑時，并得先為搜索逮捕之緊急處分。

五、輔助軍警及保長搜捕匪犯，遇有盜匪重大案件發生，並須立即報警於保民，及附近軍警，一面指揮住民協同抵禦搜捕。

六、監察本甲住民有無為匪通匪或寄頓贓物，或私造藏匿違警物品，密報保長，認為有嫌疑時，并得為檢查搜索及逮捕之緊急處分。

七、制止甲內住民鬥毆滋鬧。

八、對於水火風災及其他非常事變，指揮甲內住民警戒救護。

九、鄰甲如有災變或匪盜時，指揮甲內住民前往援助救濟。

十、其他依法令或保甲規約之規定，應由甲長執行事項。

第十二條 保長承區長之指揮監督，負維持安寧秩序，及舉辦本保應辦事項，其職務如左：

一、監督甲長執行職務事項。

二、輔助區長執行職務事項。

三、教導并約束本保住民恪遵法令及保甲規約不為非法行為。

四、須查本保戶口掌管本保戶口冊，及查察戶口變動轉報人事登記聲請書於區長。

五、監察出境入境人民及本保住民行為，并處辦甲長關於本項之報告。

六、遇本保或鄰保內有災變匪盜時，指揮本保住民援助救禦并報警於區長。

七、輔助軍警搜捕匪犯。

八、分配督率保內應辦防禦工事，及道路交通之設備修築及守護。

九、執行保甲規約上之賞卹及違犯保甲規約之處罰。

十、管理保甲經費之收支及預算決算之編製。

十一、其他依法令或保甲規約應由保長執行之事務。

第十三條

保甲長因執行職務須本保或本甲共同協力時，甲長得隨時召集甲內各戶長分配任務，保長得隨時召集保內各甲長分配任務。

第十四條

戶甲長依第九條第八款及第九款之規定，應辦救災禦匪或一切公共土木事業，須多數居民共同工作時，得將保甲內十八歲以上四十五歲以下之男子編成壯丁隊，由保長甲長督率分任之。

上項壯丁隊名冊應由保長造具三份，以一份送區公所，以一份存區團部，以一份呈縣政府轉存總團部，并應逐年根據人事登記修正一次。

壯丁隊遇軍警搜捕匪共，或攻勦匪共時，應受軍警長官之指揮，盡力協助，於搜捕追勦以達本區域以外時，亦應受軍警長官之指揮互相應援。

前二項規定，雖保甲內之僧道及留家之船夫，亦不得免其責，關於災變匪盜警號辦法，由各縣縣政府規定施行之。

第十五條

除上條規定外，各保甲之壯丁，并應依照國民政府公佈之保衛團暫行法編爲保衛隊。

第十六條

關於壯丁及保衛團隊之訓練事項，悉依國民政府公佈之保衛團暫行法，并參照豫鄂皖三省剿匪總司令部公佈

之勦匪區內各省民團整理條例，由省保安處統籌辦理。

第十七條 各保甲捕獲盜匪或嫌疑入犯，應立即送由區長轉送縣政府依法迅辦，不得私擅處分，如併獲有贓物或違禁物品者，應併解送縣政府，聽候分別召集事主認領或處辦，不得侵沒。

第十八條 各保甲因捕獲盜匪所得之槍械，呈經特准得留區充保甲之用，惟仍須送由縣政府驗明烙印編號登記。

第十九條 各保甲內住戶如藏有自衛槍枝，而尚未烙印者，應即由甲保長報由區長轉報縣政府驗明烙印編號登記，違者以私藏軍火論。

第二十條 甲長辦公處設於甲長之住宅，保長辦公處應就該管地方原有之寺宇或公共處所設置之。

一鄉或一鎮住戶過多，經編成二保以上者，得由各保共設保長聯合辦公處，互推保長一人爲主任，但各保應行分別舉辦之事務，仍由該保長負責。保長辦公處，及保長聯合辦公處，得設書記一人或二人助理之。

第二十一條 保甲經費，經保甲會議之決議，得向保甲內之住民徵集之。地方原有公款及財源，經保甲會議之決議，得儘先移作保甲經費，但與他方面互相抵觸時，應擬定分配辦法呈由區長轉報縣長定之。

第二十二條 保甲職員均爲無給職，但書記得給與最低之生活費，壯丁隊協助軍警警戒抵禦盜匪時，得與以必要之給養。

第二十三條 保甲經費之收支，除編造預算清冊呈由區長轉報縣長查核外，應按月將收支實數列表張貼於保長辦公處前公布之。

前項保甲經費收支總數縣長應按月轉報民政廳長備查。

第二十四條 保甲之圖記均用木質漢篆朱文，由縣政府刊發其形式大小另定之。

第二十五條 保甲職員或住民有左列情事之一者，除依保甲規約從優賞卹外，由縣長分別獎勵，其成績卓異者，由縣長呈

請民政廳保安處會呈省政府核獎。

- 一、偵悉匪徒來侵之企圖，報告迅速因而保全地方者。
 - 二、破獲匪黨重要機關，或擒獲著名匪徒訊實懲辦者。
 - 三、搜獲匪黨秘運或埋藏之槍械子彈，或於捕勦時當場奪獲者。
 - 四、遇盜匪搶劫即時捕獲者。
 - 五、遇匪黨聚眾擾亂，能盡力抵禦，克保安全者。
 - 六、區域內無匪黨踪跡者。
 - 七、協助軍警或鄰保鄰甲捕獲匪黨者。
 - 八、密報匪黨窩藏處所，因而捕獲訊明屬實者。
 - 九、救火禦災異常出力者。
 - 十、特別捐助保甲經費者。
 - 十一、各項保甲事務辦理認真成績優異足爲他區模範者。
 - 十二、其他成績與前列各項情節相當者。
- 本條之獎勵在職員爲嘉獎記功褒狀獎章及給匾，住民爲獎金褒狀及獎章。獎章及給匾之獎勵，由民政廳保安處會呈省政府行之。
- 保甲職員或住民有左列情事之一者，由縣長分別懲處。
- 一、私通或庇容或窩匿匪黨者。

第廿六條

二、匪黨或其他罪犯已被捕或將被捕而故意縱放者。

三、區域內有匪黨容忍不舉發者。

四、諱報匪黨事件者。

五、濫保匪黨者。

六、相鄰保甲有警不赴援者。

七、偵查未確誤行逮捕致損傷人財物者。

八、調查戶口不實或戶口變動不催令申請登記者。

九、怠玩職務辦理不力或貽誤要公者。

十、濫用職權者。

十一、尋仇挾恨故意誣害良善者。

十二、藉端騷擾詐欺財物或包攬詞訟者。

前項各款內有涉及刑事者，并應送交司法機關依法懲治，其有舉發之責而不舉發者，應予連坐，本條之懲處在職員爲申誠記過及撤職，住民爲三十日以下之拘役，或五十元以下之罰金。

第廿七條 住民有左列情事之一者，依其情節輕重科以四元以上三十元以下之罰金。

一、拒絕簽押於保甲規約或聯保切結者。

二、拒絕編入壯丁隊保衛隊者。

三、拒絕應繳保甲所需之經費者。

四、填報戶口不實或任意銷燬門牌戶帖者。

五、不聽教導約束者。

六、分配工作不遵辦者。

七、依保甲規約督飭其執行任務而竟敢怠職者。

前項所科罰金，如不依限繳納時，應由區長轉呈縣長得以一元計算一日，易科拘役。

第廿八條 連坐之處分爲三十日以下之拘役，或五十元以下之罰金。

第廿九條 保甲職員或住民因救災捕匪致受傷或斃命者，由縣政府從優給卹。

第三十條 縣縣長於奉到本章程後，應即遴派地方公正人爲保甲編組委員，分赴各區協同趕辦，并限於三個月內辦理完成，其實施程序另定之。

第卅一條 調查戶口登記異動，及編釘門牌，悉依本省原有辦法辦理，但有不與本章程抵觸者爲限。

第卅二條 戶口門牌經復查後，應按戶填給戶帖，張貼門首，帖式另定之。

第卅三條 本章程如有未盡事宜，由縣長區長或於保甲規約中斟酌地方情形自行詳定之。

第卅四條 本章程自省政府公佈之日施行。

附(二) 陝西省各縣編練保甲隊暫行辦法

一、本辦法依據陝西省各縣編查保甲戶口暫行辦法第十九條之規定訂定之。

二、各縣保甲隊，以現在本保甲內居住，年滿二十歲以上，四十歲以下之男子編成之，但有左列情形之一者，得暫免其

服役。

甲、現充本地方重要公職者。

乙、現在學校肄業之學生。

丙、確因殘廢痼病不堪勞役者。

三、保甲隊之編制，以一保編爲一小隊，稱爲某縣保甲隊某鄉鎮聯保第幾保小隊，設小隊長一人，由保長兼充，小隊副一人或二人，由聯保主任遴選本保內甲長，或其他相當人員，呈由縣長委派。行文時由保長私人名章或簽押。

各保小隊分爲常備預備後備三隊，各酌分爲若干班，每班十人至十五人。班設班長。由保長就本保內甲長，或其他相當人員，商承聯保主任核定派充。

四、每一聯保，應合所轄各小隊，編爲一聯隊，稱爲某縣保甲隊某鄉鎮聯隊。設聯隊長一人，由聯保主任兼充，聯隊副一人或二人，由縣長就本聯保內保長或其他相當人員遴委。即用聯保主任圖記爲聯隊長圖記。

五、一縣應合全縣所轄各聯隊，編爲一總隊，稱爲某縣保甲隊總隊。設總隊長一人，由縣長兼充。總隊副一人或二人，由縣長遴選相當人員，呈請民政廳委任。即用縣印爲總隊長鈐記。

六、保甲隊各級隊部，均須特製旗幟。隊長隊丁人等，均以臂章爲識別，不用制服。（旗幟臂章尺度式樣附後）。

七、保甲隊隊丁，須自備土槍梭標刀矛等武器，家貧不能自備者，得由聯保主任督飭本保甲內家道殷實者置備之。

民有槍枝，均須供保甲隊之用，其未編入保甲隊者，應由本人借給保甲隊使用，仍歸本人所有。但須遵照本省各縣查驗民有槍枝暫行辦法，呈報烙印編號登記。

八、常備預備後備三隊，由聯保主任督飭各保保長，分別劃編。每甲依照戶之順序，就本戶或比鄰應服役之男子，每三

人中，以一人編入常備隊，一人編入預備隊，一人編入後備隊，編至最後，如餘二人，編入常備隊及預備隊各一人，如餘一人，即編入常備隊。遇有因劃編發生爭議時，用抽籤法定之。

常備預備後備三隊編成後，應由聯保主任督同保甲長分別造具員丁姓名清冊各三份，以一份存聯保辦公處，一份呈報縣政府。由縣政府彙造簡明表四份，呈報民政廳分別存轉備查。

九、常備預備後備三隊，均以一年為期，按年遞進輪次服役，三年期滿，周而復始。

已屆服役年齡之男子。或暫免服役條件解除者，應隨時編入常備隊。

其編入常備預備後備三隊之男子，已滿四十歲時，或新發生事實，具有本辦法第二條規定暫免服役之條件者，應隨時免其服役。

十、地方發生匪患及風蝗火水等災，應先調集常備隊，担任防勦搜捕警護搶險等工作。遇有常備隊不敷分佈時，得依次召集預備隊及後備隊補充之。

十一、平時維持地方秩序，及有關公益之工程，應輪次分調常備預備後備各隊，普遍循環平均服役。其服役實施辦法另訂之。

十二、保甲隊訓練之課目如左。

甲、軍事訓練，

子、國術，丑、射擊，寅、制式及戰鬥教練，卯、防空防毒，辰，工作實習，巳，特種技術。

乙、政治訓練，

子、千字課，丑、公民常識，寅、黨義擇要，卯、赤匪罪惡，辰、國恥痛史，巳、新生活須知，午、民衆自衛組織，未、農村建設概要，申、警察服務須知，酉、衛生擇要。

三、訓練時間，由總隊長酌量地方情形，就餘暇時行之。其課目及時間之分配，另表規定。

四、軍事訓練，集合適當地點訓練，或分班訓練之。政治訓練，就各機關法團學校及其他公共處所行之。

五、軍事訓練，由各級隊長隊附擔任，或指派保術團官佐士兵，及具有軍事學識經驗者擔任之。

政治訓練，由聯保書記，保書記擔任，或請當地黨務人員，及指派各機關法團職員，學校教職員，并其他相當人員擔任之。

六、軍事訓練，以常備隊爲主，遇必要時，得召集預備隊及後備隊訓練之。政治訓練，不分常備預備後備，均受訓練，但須分班召集之。

七、保甲隊各級隊長隊附隊丁及訓練人員等，均爲無給職，并不得支給公旅費，其調集服役或訓練時須自備火食，但確係極貧者，得酌給最低之火食費。

前項火食費，及備辦旗幟臂章等項費用，由聯甲主任責令無人服役或暫免服役之紳富擔任之。但須呈經縣政府核定不得擅自攤派。事竣據實造報，并公布之。

八、保甲隊之獎懲，依本省各縣編查保甲戶口暫行辦法第二十一條至第二十三條之規定辦理。但于調集服役及訓練時，遇有不履行義務或不守規律之人，得由聯隊長酌處五角以下之罰金，或其他相當懲戒。

前項罰金之收支，須呈報縣政府，并公佈之。

九、在曾受共匪侵擾之縣份，及其警戒區域，得呈經民政廳核准，將保甲隊改稱爲勸共義勇隊，其編練及任養，與保甲隊同。

十、本辦法自省政府公佈之日施行。

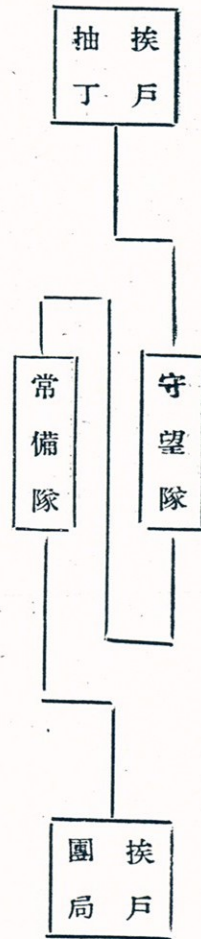
第五章 民衆自衛組織

第一節 挨戶團

經過各省民衆自衛武力之組織至爲複雜，考其構成之份子，除湖南之挨戶團，山東之聯莊會，江西之剗共團外，大都招募而來，屬於僱傭性質。關於剗共團剗共義勇隊等組織，吾粵剿匪軍隊多善用之，茲不贅述。至挨戶團之內容可分名稱之由來，編制，訓練，經費四者言之。

(甲)挨戶團名稱之由來。湖南自清季羅澤南曾國藩等練湘勇，匡清室以來，湘省團練之風，盛極一時，士大夫每以練勇爲能事，人民幾視當兵爲職業，故湖南民衆自衛組織之歷史，不獨較他省爲久遠，而其實力亦非各省所能及。民國十六年共匪禍湘，民衆復爲鄉團之組織，其辦法挨戶抽丁，凡男子十八歲以上四十歲以下者，三人抽一人，五人抽二人，組織守望隊及常備隊，隸於團局，故名挨戶團。

(乙)挨戶團編制 各縣設挨戶團局，置主任一人，由縣長兼充，副主任一人，由地方自治機關民衆團體組織聯席會議票選二人，由縣長彙一呈請民政廳委任，并設事務員三人至五人。團局之下爲挨戶團隊，挨戶團隊又分兩種：一爲守望隊，以每正戶內現住當地之壯丁，用三抽一，五抽二之法抽出編組之，自治機關未成立前，暫以保董及甲牌長率領之。一爲常備隊由各守望隊內選送確無共產黨嫌疑，及疾病嗜好，并有公正紳民負責担保者編組之。其服役期限爲三年，滿期後不再被選，此項常備隊每年抽換三分之一。常備隊之編制每十人爲一班，置班長一人；每三十人爲一排，置排長一人；九十人爲一隊，置隊長一人，另設司務長司書各一人。每縣名額三百名至九百名爲限，其產生次序如下圖：



(丙)挨戶團之訓練 挨戶團已爲民衆自動之組織，其下級幹部多來自田間，對於軍事訓練未能齊一。民國十八年湖南清鄉督辦於長沙設立團防訓練所，選調各縣常備隊長排長等入所訓練，於其畢業之後復頒發訓練團丁之學術科教育實施表，使之還鄉，依此爲訓練團丁之標準。各縣團隊，於亦其所在地設立軍事訓練班，軍事教導隊等爲訓練下級幹部人材。至訓練之科目可分爲政治訓練與軍事訓練兩部。

政治之部

1. 挨戶團確爲人民的武力；
2. 人民欲求自衛須切實團結努力剿匪；
3. 軍人道德之修養。

軍事之部

1. 制式教諫
2. 野外勤務
3. 戰鬥演習
4. 射擊

5. 技擊（拳棍短刀梭標）

此外并規定校閱章程，劃全省爲七區，每區設一個校閱組，分期校閱，加以品評。

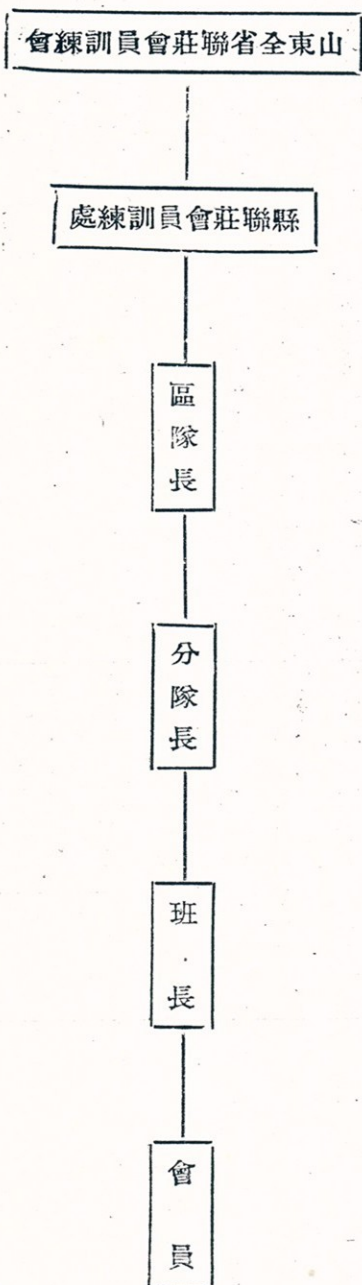
（丁）挨戶團之經費 湖南團防經費年約支出八百萬元，出自民間者七百六十萬，佔百分之九十六七，政府補助不過百分之三四耳。此七百餘萬元之籌集實非容易，故湖南團防經費之來源名目，至爲繁複，茲列舉如下：（1）田賦附加（2）商店捐（3）公產租稅（4）鐵山津貼（5）杉木出口捐（6）百貨出口捐（7）糖油捐（8）商會補助（9）城區津貼（10）雜稅附加（11）森林公益捐（12）護商捐（13）稅契附加（14）茶捐（15）營業捐（16）竹木紙捐（17）崗捐（18）湖田畝捐（19）挨戶捐（20）團款附加（21）鹽包捐（22）殷實捐（23）團產穀（24）屠稅附加（25）買賣田地執照手續費（26）糧行行捐（27）游擊費（28）畝捐（29）育嬰堂田地租等項幾及三十種。就中以田賦附加佔最多數，查有田賦每正稅銀一兩，附加多至七元者，人民負擔不可謂不重矣。至經費支用之方法亦甚嚴密，士兵餉項，須由政府派員監同點名放發，其他用途亦須審核。審核之法，於每月五日，由縣長規定時間，集合保安團長或保安大隊長保挨戶團副主任，與經徵團款，機關主管人員，財政局長，財政委員會委員，保安團，或保安大隊，或挨戶團局軍需，保安團各大隊隊附，團隊各分隊特務長，團隊各分隊士兵代表二人在縣政府開會一次，凡經管機關及軍需人員，須將上月份收支數目列冊彙報，縣長綜合各方報告表，依次逐一報告，并由經理人說明。如士兵代表認爲特務長所報確實，即於特務長報告表上加蓋私章，由縣呈報清鄉司令部，油印多份分呈各廳備查，并分發各機關各分隊查閱。如發現數目不符時，依情節輕重，將該管理人，分別加以懲戒扣查。

最近湖南參酌江浙鄂贛保安處之編制，改清鄉司令部爲保安司令部，將湘省挨戶團隊組織，加以變更，分別編爲保安團或保安大隊，按照陸軍編制團三營，營四連，連槍九十枝，但其組織仍與挨戶團爲基礎，且現今湖南各縣尙多未經改編者，挨戶團之名稱依然存在。

第二節 聯莊會

山東省原日之民團編制，全省共分五路，每路設指揮官一員，指揮部直轄一混成團，所有指揮部官佐及混成團營連長等薪餉，均由省款開支，綜計五路全年需款二十九萬四千餘元。所有排長及士兵則由各縣抽調，其薪餉亦由各縣負擔。至各縣民團編制，一等縣設三中隊，二等縣設二中隊，三等縣設一中隊，每中隊官兵伏額一百二十名，乘馬十匹，全年經費一萬六千四百八十八元。計全省民團經費年約二百七十一萬元，其來源以田賦附加為大宗，約佔全收入百分之八十。自民國二十三年四月以後，此種民團陸續裁撤，而替以聯莊會。聯莊會為山東省特有新組織，茲將其組織系統，訓練辦法，訓練科目，會員職責分述如次：

(甲)組織系統 聯莊會之組織系統以「山東全省聯莊會員訓練會」為最高機關，次為各縣之「聯莊會員訓練處」，縣以下分若干區，每區設區隊長，區隊長以下為分隊長，分隊長以下為班長。茲將其組織系統作圖如下：



山東全省聯莊會員訓練會之組織，設會長一人，副會長若干人，直接受省政府主席之指揮監督。會長之下，設主任一人，並分總務訓練兩股。每股設股長一人，股員若干人。訓練會之任務，在於統籌全省聯莊會員訓練事宜，如學術科進度之計劃，各縣聯莊會員訓練事項，考核各縣訓練成績事項等是。各區聯莊會員訓練處設主任一人，職員若干人，秉承上級命令辦理全縣聯莊會員編組訓練事宜。區隊長由各鄉鎮長投票選舉，任期一年，分隊長班長得委派接充。

(乙)訓練辦法 各縣之聯莊會員訓練處，得分批抽調各該縣二十歲以上四十歲以下之壯丁，加以軍事訓練，每年分三期，每期約百餘人，訓練期間為三個月，訓練完畢各自回鄉，謂為聯莊會員，此法在於使全縣壯丁皆受過三個月之軍事訓練，但恐會員回鄉之後，日久荒廢所學，又規定平時召集訓練之法如左：

1. 凡受訓會員自出隊之日起，每兩個月舉行區會操一次，於第二個月十五日施行，(如遇農忙之時，由主任酌予變更)其地點由各區規定會操時訓練處得派員抽查指導之。

2. 各縣受訓會員于每年三月十月中舉行全縣會操各一次(全縣集合一處或分區集合)其日期及集合方法由主任酌定令知各區隊遵照，並報會(省聯莊會員訓練會)以便派員抽查。

3. 遇必要時，得臨時召集之。

4. 在會操時各區分隊長班長會員等均須一律穿着制服攜帶武器，尤須整齊嚴肅。

5. 各區隊會操時，鄉鎮長可隨時參加或作演講。

6. 會操之伙食會員自備。

7. 會員除因病或遇大故者外，不得託故不到，違者重懲。

(丙)訓練科目 聯莊會員之基本訓練，定期三個月，已如上述，至其訓練科目，在學科方面；為操典摘要，射擊教

範摘要，野外勤務摘要，軍歌，精神教育，簡明軍律，陸軍禮節，海防防空。在術科方面：爲各個教練，連教練，野外演習，技術，射擊演習等。就中對於簡易防空及拳術等尤爲注意。

(丁)會員職責 聯莊會員雖散處鄉間，致力其本來職業，但仍有其一定之職責，茲列舉如下：

1. 村莊遇有水火盜匪事變發生時，會員應立即集合，並會同民衆一致救護。
2. 如遇事變會員等如有託故不到，或不受指揮，或私自退走者，由區隊長或分隊長呈請主任予以懲處。
3. 會員遇有下列各事應隨時報告區隊長或主任：(一)有爲匪通匪窩匪及爲匪說票者，(二)販吸毒品者(紅丸白面海洛英等)(三)交接外來形迹可疑之人者，(四)包娼窩賭從中漁利者，(五)無正當職業行爲不端者。
4. 會員如有遷移或因事遠出時，須隨時遞報上級備查。
5. 會員概不支給薪餉。

第六章 救濟與衛生事業

第一節 救濟事業

我國年來受不景氣之影響，農村破產，都市失業人民日益增加，因此無以為生之老弱殘廢孤寡之羣亦日益擴大，而救濟事業，遂成爲嚴重問題。考察經過各省對於救濟事業俱甚注意，救濟機關之成立，有如雨後春筍，茲將經費最多組織最大之浙江省區救濟院，管理訓練最齊整劃一之濟南市救濟院，以及青島市平民住宅三者，撮要言之：

浙江省區救濟院，原爲該省同善堂改組，有產業價值二百餘萬元，每月可收租息二萬元。又由財政廳月撥一萬一千元，合計每月經費三萬餘元，內分養老，殘廢，育嬰，盲啞教養，貧兒，貧女習藝，感化習藝，濟良，施醫，貸款等十個所，一貧民工廠，一平民新村，共十二個部份，其經費之多組織之大，爲各地冠。山東濟南市救濟院規模不及浙江之大，但其管理訓練方法多足稱者。該院管理訓練完全軍隊化，服裝劃一，處所清潔，工廠課堂之秩序嚴肅而整齊。該院孤兒編成之童子軍，不單操法純熟步伐齊整，無稍遜于普通學校，而體格之強壯，精神之奮發，尤非一般學生所能及。吾人參觀該院，彷彿置身軍營之中。至青島市之平民住宅分三種辦法，第一爲房屋由政府建築租給平民，每戶一廳一房每月租銀一元，廁所洗衣處晒衣場及公共設備俱全。其次爲指定地點及規定圖式由住戶自己出資建築，不收地價，公共設備仍由政府負擔。又其次爲先由政府建造房屋出租平民，每所一廳一房，住戶每日納費一角，兩年爲期，共納七十二元，期滿無須再納，該屋即爲該住戶所有。青島自實行此種辦法以後，所有有碍市容之建築物已一律肅清，平民亦樂于居住。

從前之救濟事業，多出自慈善家之熱心辦理，故其方法重于「養」而忽于「教」，現在政府已視救濟事業爲社會問題之中心，內政部亦有各地方救濟院規則之頒佈，「教」之一字，乃爲人所重視。養而無教，不獨救濟之法有窮，且將養成國

民之惰性，反失救濟之意。願救濟事業除教養之外，尚有一事亦應注意及之者，厥為社會調查。救濟事業之設計與辦法必須依據社會下層之實際情形而定，欲明瞭社會下層之情形，非深入社會不可。如貧民失業之原因，貧民之生活，貧民之習性，貧民所受之壓迫與痛苦，貧民所最迫切最需要最低限度之要求為何者，必須深入下層，實際調查然後真象可得。已明貧民之真象，然後得以對症下藥，以藥貧民之病。否則病狀未詳，遽投藥餌，鮮有不為閉戶造車，削足適履者矣。

第二節 衛生事業

(甲)保健制度 保健制度，為河北省定縣特有之組織，縣設保健院，區設保健所，鄉保健員，茲將保健員，保健所，保健院組織與任務分述如下：

保健員為縣衛生行政最下層之組織，每個鄉村設保健員一名，以該鄉村中受過相當教育之青年農民選送保健所訓練十日，期滿還鄉服務。其任務(一)宣傳衛生常識，(二)報告出生死亡，(三)普遍種痘，(四)改良水井建築，(五)簡易救急醫療。每一保健員設一保健箱，價約三元，由鄉村中購置。保健箱包含藥品十種，敷料具十種，每年需費不過十餘元。藥品之選擇，以適合農村大多數疾病之要求，用法簡易，無危險性，省費為原則。農民就醫不收費用，保健員亦為無給職，但年終考成績優良者得給獎金。

保健所為鄉村單位保健工作之中心組織，保健員之訓練指導，以及保健員不能治療之病，俱由保健所負責。蓋保健所在區之中心地點，極為接近民衆，保健院遠在縣城，農民如有疾病，為便利起見，多就保健所而不往保健院也。保健所設醫師一人，護士一人，助理一人，其任務(一)保健員之訓練與監督，(二)逐日治療，(三)衛生教育內分社會方面與學校方面，(四)預防注射。至經費一層，開辦費如修理房屋，購置傢具醫藥器械與藥品等共約一百六十元。經常

費醫師一人月支六十元，護士一人二十元，助理一人十元，工友一人九元，藥品敷料十五元，油煤雜項十元每月共計一百二十四元。

保健院其性質係一縣立醫院，不獨本身具有一般醫院應有之條件，且須負責指導監督全縣衛生行政事宜。定縣之保健院規模頗大，設備管理亦甚完備，每年經費三萬五千元。與定縣保健制度相似者，有江蘇省江寧縣之衛生所。江寧縣于各鄉鎮擇地分設衛生所與衛生分所。其組織衛生所設主任一人，護士一人，助產士一人，調劑員一人，衛生稽查一人，每月經費二百元至三百元不等。衛生分所僅設護士一人，在衛生所指導之下辦理簡單之醫療事宜，每月需費七十元至八十元不等。衛生所工作範圍亦與保健所相似，惟于門診之外，尚須攜帶藥品，巡迴鄉間，遊行醫療。

(乙)衛生區 北平市政府劃市區為若干衛生區，區設衛生事務所，所置所長一人，下設統計兼防疫，環境衛生，保健，衛生勸導等四股，股設股長一人，股員事務員若干人。統計兼防疫股辦理，關於出生統計，死亡統計，死亡原因調查，傳染病預防等事。環境衛生股辦理，關於飲水管理，食物管理，公共廁所街道清潔等事。保健股辦理關於保母育嬰，學齡兒童衛生，學校衛生，工廠衛生，醫藥救濟等事。衛生勸導股辦理，關於學校衛生勸導，工廠衛生勸導，家庭衛生勸導，產婦衛生勸導，兒童衛生勸導，醫務助理等事。該市之第一衛生區組織頗為完備，對於調查統計預防各事辦理甚有成績。

第一編 民政

第二編 財政

第一章 各省市財政概況

第一節 江蘇省財政概況

第二節 浙江省財政概況

第三節 山東省財政概況

第四節 山西省財政概況

第五節 湖北省財政概況

第六節 湖南省財政概況

第七節 江西省財政概況

第八節 南京市財政概況

第九節 上海市財政概況

第十節 青島市財政概況

第十一節 北平市財政概況

第二章 各省市財務行政之整理

第一節 確立預算決算

第二節 統一會計制度

第三節 推行金庫制度

第四節 設立會計主任

第五節 厲行稽核制度

第三章 各省整理賦稅概況

第一節 田賦及地政

第一目 浙江蘭谿實驗縣清查土地整理田賦概況

第二目 江蘇江寧自治實驗縣辦理土地陳報概況

第三目 杭州市征收地價稅概況

第四目 上海市征收地價稅概況

第五目 青島市地政概況

第六目 江西省地政概況

第二節 契稅

第三節 營業稅

第四節 其他

第四章 各省禁烟近况

第一節 禁烟機關

第一目 省禁烟委員會

第二目 縣禁烟委員會

第三目 戒烟醫院及戒烟所

第二節 禁烟辦法

第一目 禁吸

第二目 禁售

第三目 禁種禁運

第三節 禁烟經費

目

録

四

第二編 財政

前言

此次考察所經，歷蘇、浙、魯、晉、鄂、湘、贛、諸省，南京、上海、青島、北平、各市，管窺所及，覺得過去各省市之財政，大都收入不敷，普通病態，約有三點：（一）經費支出，年年激增，（二）增加之數，多屬政務費，而非事業費，（三）收入無確實增加，每每舉債苛抽，以求收支適應，此種竭澤而漁，挖肉醫瘡政策，將見羅掘俱窮，治絲愈紛，以至于不可收拾，故近年各省當局，類能覺悟，從事整理，統一財務行政，以期賦收增加，厲行緊縮政策，以求收支適合，開源節流，兩者兼施，務求無碍于事，無傷于民，若假以時日，繼續邁進，財政前途，可放一線曙光，茲將各省市財政概況，財務行政，賦稅整理，禁烟進行，分別敘述，以供參攷而作借鏡。

第二編 財政

第一章 各省市財政概況

第一節 江蘇省財政概況

蘇省財政，自民元以還，即呈入不敷出之勢，民十一年時，負債達一千餘萬元，厥後江浙戰起，奉軍南下，軍費陡增，民十七年省庫負債，有案可稽者，達三千萬元以上，民十九年預算收支各爲二千四百三十餘萬元，而收入各項竟虧短七百七十萬元，二十年度收支擴大至二千六百一十七萬六千一百八十七元，結果收入各項仍虧短一千零數十萬元，即此兩年度已短少一千八百萬元之鉅，而十九年度籌解中央特別軍費八十萬元，二十年度籌墊運工經費水災賑款四百萬元尙未在此內，故此兩年度虧欠之數，當在二千萬元以上，民二十一年度概算，歲入爲一千七百零七萬一千二百二十四元，經盡量緊縮，歲出仍爲二千零二十九萬六千八百八十八元，不敷亦達三百二十一萬九千四百六十四元，故蘇省財政，在十九二十年度時，形式上收支尙可稱均衡，而二十一年度，則形式上之均衡，亦不可得，足見其困難矣，二十二年度歲出入同爲二千二百萬零四千八百五十五元，似可相抵，但歲入項下列有補助款收入一百五十一萬六千元，及債款收入二百七十八萬二千六百五十一元，實質上仍屬收支不敷，而省庫負債經歷年之整理攤還，仍負一千四百四十五萬五千六百二十八元，二十三年所發行之水利建設公債，原定發行額三千萬元，以一半爲整理債務之用，其後發行額減爲二千萬元，對於整理債務部份，因基金關係僅收回建設公債，是其新舊債額，仍在三千萬元以上，近年來蘇省財政當局對於統一財務行政整理田賦及稅收各種方案均能針對現狀，深中時弊，尙能改善增益，切實奉行，未始非前途一線之曙光也，茲將蘇省二十三年度歲入歲出概算表列如左：

第二編 財政

(一) 歲入門

四

科目	經	常	臨	時	合	計	百	分	率
田賦	一一・三二〇・〇〇〇				一一・三二〇・〇〇〇			四二・〇八	
契稅	一・〇四二・〇〇〇				一・〇四二・〇〇〇			三・八〇	
營業稅	四・二一六・〇〇〇				四・二一六・〇〇〇			一五・六七	
地方財產收入	三一六・四七二				三一六・四七二			一・一七	
地方事業收入	二九一・三九六				二九一・三九六			一・〇八	
地方行政收入	三〇〇・〇〇〇				三〇〇・〇〇〇			一・一一	
司法作業收入	四七三・四七二				四七三・四七二			一・七二	
補助款收入			四一九・〇〇〇		四一九・〇〇〇			一・五五	
收債款收入			六・〇〇〇・〇〇〇		六・〇〇〇・〇〇〇			二二・三〇	
其他收入			二〇〇・〇〇〇		二〇〇・〇〇〇			・七四	
合計	二〇・二七七・〇二二		六・六一九・〇〇〇		二六・八九六・〇二二			一〇〇・〇〇	

(二) 歲出門

科目	經常	臨時	合計	百分率
黨務費	一九二・九六〇		一九二・九六〇	・七一
行政費	二・四〇八・二五六	三〇・九一〇	二・四三九・一六六	九・〇六
司法費	二・三二二・四二〇	四・〇〇〇	二・三二六・四二〇	八・六四
公安費	三・〇八一・三八五	三三三・四五四	三・四一四・三八五	一二・六五
財務費	七六八・三四〇	八〇・〇〇〇	八四八・三四〇	三・一六
教育文化費	三・八四九・一一八	六一八・五六六	四・四六七・六八四	一六・六一
衛生費	六〇・〇一八	一四三・五二五	二〇三・五四三	・七五
建設費	八一五・八三八	七・六三六・五九六	八・四五二・四三四	三一・四二
地方營業 資本支出		七五・五二〇	七五・五二〇	・二六
協助費	七五一・八〇四	四・〇〇〇	七五五・八〇四	二・八一
債務費		三・一三七・二五二	三・一三七・二五二	二・六六
撫恤費	三〇・〇〇〇		三〇・〇〇〇	・一一
預備費	五五四・〇六〇		五五四・〇六〇	二・〇六
合計	一四・八三四・一九九	一二・〇六一・六二三	二六・八九六・〇二二	一〇〇・〇〇

第二節 浙江省財政概況

浙省爲東南富庶之區，惟歷任當局，純以濫支軍費爲務，致入不敷出，財政困難，實爲各省冠，自國府統治以來，庶政革新，百廢具舉，對於地方建設，歲增鉅款，財政更形蹶竭，計十七年度省地方預算支出，不及二千萬元，至十八年度幾達三千萬元，十九年度幾達四千萬，二十年度厲行減政，採量入爲出成法，是年銳減至二千五百餘萬元，二十一年度政費需要，稍爲加增，亦僅及二千八百餘萬元，二十二年度概算，仍以去年爲準，收支仍未能適合，况自民元以來，發行公債不下數十種，除償還外，所負債額截至二十一年止，尙有二千一百五十三萬五千元，再加各項借款二百五十七萬八千零一十八元，共負債二千四百一十一萬三千零八十八元，當編製二十一年度預算之時，所負債額爲三千六百萬元有奇，故二十一年債還債務之額，當爲九百六十萬元，乃有整理善後之議，其整理辦法，各種公債，除利息仍照原率外，悉按照原定還本金額，分別規定延長年限，抽籤償還，每期以付還半數爲度。其他指定稅收作爲担保之各種借款，除利息仍照原契約計算，每半年核減一次外，均按照民國二十一年十二月終實欠銀數，於四年內平均償還，如借款中有以借券作爲抵押品者，其抵押品仍由原債權人保存，到期收到本息，則歸入還債基金內抵算，至于償還債務基金，自民國二十一年度下半年起，指定鹽附稅田賦帶徵建設特附兩捐，普通營業稅項下，每年撥銀四百四十萬元充之，由省城商業團體暨債權人推出代表組織委員會保管此種整理方法施行後，債務費支出之數，頓見減少，二十二度之預算，其編制原則，亦重在量入爲出，故極力縮減，歲入列二千一百八十八萬零七千一百八十一元，歲出列二千三百一十九萬一千三百一十七元，收支不敷尙達一百三十八萬四千一百三十六元，除中央照舊每月撥助十五萬元協款外，又在歲入門中增列收入，用以抵補，故收支相抵，尙有盈餘四萬餘元撥充預備費二十三年度概算早經擬定，歲出入同爲二三，一二三，三二九元，內虛

列中央補助款收入一百八十萬元，其他收入應削減一百六十七萬元支出核減一百五十萬餘元，中央飭令改編呈核，終隔於種種困難，未能改編完妥茲將浙省二十二年度歲入歲出概算表列如左：

(一) 歲入門

科目	經常	臨時	合計	百分比
田賦	八·七七一·二六八		八·七七一·二六八	三六·八八
契稅	九〇〇·〇〇〇	三〇〇·〇〇〇	一·二〇〇·〇〇〇	五·〇四
營業稅	五·五六二·〇〇〇		五·五六二·〇〇〇	二三·三八
船捐	二七一·四一七		二七一·四一七	一·一四
地方財產收入	二九五·四二一	一五〇·〇〇〇	四四五·四二一	一·八七
地方事業收入	一七一·五四八		一七一·五四八	·七二
地方行政收入	三〇三·〇七二		三〇三·〇七二	一·二七
司法收入	五六三·四〇〇		五六三·四〇〇	二·三六
地方營業收入	三·五三八·三九四		三·五三八·三九四	一四·八七
補助款收入		一·三六〇·三二二	一·三六〇·三二二	五·七一
其他收入	一·五九五·一八四		一·五九五·一八四	六·七〇
合計	二一·九七一·七〇四	一·八一〇·三二二	二三·七八二·〇二六	一〇〇·

(二) 歲出門

科目	目經	常	臨	時	合	計	百	分	率
黨務費	二〇一・六〇〇		一一八・四〇〇		三二〇・〇〇〇			一・三四	
行政費	一・九〇四・〇〇三		一七八・五九八		二・〇八二・六〇一			八・七五	
司法費	一・七六一・二二二		五一・五八六		一・八一二・七九八			七・六二	
公安費	三・四三五・六〇九		四二〇・四四二		三・八五六・〇五一			一六・二一	
財務費	八七八・三三一		九九・九〇〇		九七八・二三一			四・一一	
教育文化費	一・九七六・七三八		三一五・〇一四		二・二九一・七五二			九・六三	
實業費	四〇八・〇五三		一九・五七三		四二七・六二六			一・七九	
交通費	一三二・六二四		九・八五六		一四二・四八〇			・五九	
衛生費	八七・二六四				八七・二六四			・三六	
建設費	五九一・〇一九		八六・五六七		六七七・五八六			二・八四	
地方營業費	二・四〇八・三四五		四六三・四〇四		二・八七一・七四九			一二・〇七	
協助費	三〇〇・七一四		八二・一〇〇		三八二・八一二			一・六〇	

撫恤費	債務費	總預備費	合計
一〇〇・六〇〇	六・八七〇・二二六	八八〇・二四〇	二一・九三六・五七六
一〇〇・六〇〇	六・八七〇・二二六	八八〇・二四〇	一・八四五・四四〇
・四二	二八・八九	三・七〇	二二・七八二・〇一六
			一〇〇・

第三節 山東省財政概況

魯省財政，民元以來，收支往往不敷，彌補方法，不外截留中央稅款，與募集公債，在張宗昌時，強制各縣勒借款項，同時加重或添置捐稅，搜括之凶，冠於各省，財政紊亂，日益加甚，厥後內憂外患，交相煎迫，無暇整理，且雜色軍隊，佈滿全省，軍費支出，突然膨大，商業凋弊，民不聊生，自韓復榘主長魯政，厲行緊縮量入爲出，非必需之經費，不准開支；過去積弊，逐漸摒除，以前各縣縣長交代不清，積欠頗巨，在民十九年以前，有三百餘案，積欠達百餘萬元，民十九年以後，當局對此等案加以注意，凡遇縣長更換，派員嚴厲監督，清算公款，追索舊欠，省府所屬各廳處公務人員，月底點名發餉，從未欠薪，故近三年來，山東財政，收支相抵，可稱安定，二十二年度預算，收支雙方，同爲二千三百五十七萬五千三百九十四元，不料黃河泛濫，災黎數百萬，嗷嗷待哺，魯西十餘縣，盡成澤國，田賦丁漕，自無力繳納，預料財政減收，當在八十萬左右，當局力謀抵補之法，切實調查災區被淹面積，全被淹之村莊，准予豁免，否則照舊徵收，至未災地方，每丁銀一兩，加徵三角，以爲彌補，結果豁免不過八十萬元，而加徵所得可獲百餘萬元；

第二編 財政

故二十二年度預算均衡，仍無問題，二十三年三月劉桂堂騷擾膠東，稅收稍受蹂躪，幸以歷年之整理，不受多大之影響，收支尚能適合，茲將魯省二十三年度歲入歲出概算表列如左：

(一) 歲入門

科目	經常	臨時	合計	百分率
田賦	一五·一五七·七四七		一五·一五七·七四七	六四·一一
契稅	二·六五〇·〇〇〇		二·六五〇·〇〇〇	一一·二〇
營業稅	三·三一二·六八三		三·三一二·六八三	四·〇一
房捐	三七二·一三〇		三七二·一三〇	一·五〇
地方財產收入	三〇二·一三二		三〇二·一三二	一·二七
地方事業收入	四〇四·七二四		四〇四·七二四	一·七一
地方行政收入	六九九·八五〇		六九九·八五〇	二·六九
地方營業純益	一五七·〇九五		一五七·〇九五	·六六
其他收入	五八五·〇〇〇		五八五·〇〇〇	二·四七
合計	二三·六四一·三六一		二三·六四一·三六一	一〇〇·

(二) 歲出門

科目	經常	臨時	合計	百分率
黨務費	九一七·四〇〇		九一七·四〇〇	三·八八
行政費	三·八四七·六四四	二〇九·八八二	四·〇五七·五二六	七·二六
司法費	二·一一二·五四〇		二·一一二·五四〇	八·九三
公安費	三·九二七·三四六	一·六〇〇·〇〇〇	五·五二七·三四六	二三·三七
財務費	一·九二七·一四八	三八·〇六八	一·九六五·二一六	八·三一
教育文化費	二·七〇七·一二九	七六·九〇五	二·七八四·〇三四	一一·七七
實業費	三九七·五八二	二七二·六四七	六七〇·二〇九	二·八三
建設費	一·一〇七·九五一	二四六·三〇一	一·三五四·二五二	五·七二
債務費	五九三·四二〇		五九三·四二〇	二·五一
撫恤費	一〇〇·〇〇〇		一〇〇·〇〇〇	〇·四
協助費	四四四·四三八	四·九六〇	四四九·三九八	一·九〇
預備費	三·二〇〇·〇〇〇		三·二〇〇·〇〇〇	一三·七〇
合計	二一·一九二·五九八	二·四四八·七六三	二三·六四一·三六一	一〇〇·

第四節 山西省財政概況

晉省向持閉關自守政策，政局稍稱安定，平時對於財政，亦謹守繩尺，秘而不宣，鮮能知其底蘊，自民十三後，漸次向外發展，着手擴充軍備，軍費支出膨脹，入不敷出狀況，亦逐漸顯露，據十七年度概算，歲入不過一千四百九十一萬元，而歲出則需二千八百五十八萬四千元，不足之額，已有一千三百六十七萬四千元之鉅，此外尙需負擔綏遠步騎兵各師軍費，年額二百八十萬元，故歲入不足當在一千七百萬元以上，因為山西裁釐以後，每月少收約六十萬元，全年則在七百萬元左右，未有相當抵補，故財政困難，益形加甚，二十年度概算，歲入不過一千一百三十四萬九千六百七十二元，而支出却達一千七百七十六萬六千一百十六元，收入相較，不敷有四百四十一萬六千四百四十五萬元，總之晉省財政，以軍費負擔過鉅，終難脫離窘境，查晉綏兩省軍費原由財政整理處統籌，依各方推測負擔之額，至堪驚人，晉綏兩省國稅大約千一百餘萬元，遠不及軍費之支出，其資以維持者為禁烟稽查處之收入，省銀行之省鈔，臨時之攤派，省庫之接濟，故晉省地方財政即受嚴重之威脅，茲將晉省二十一年度歲入歲出概算表列如左：

(一) 歲入門

科	目	經	常	臨	時	合	計	百	分	率
田	賦	六·五二三·八〇一				六·五二三·八〇一			四九·二四	
契	稅	一·六五三·九七六				一·六五三·九七六			一一·一〇	
營業	稅	四·一四九·〇一〇				四·一四九·〇一〇			三〇·三三	

(二) 歲出門

科目	經常	臨時	合計	百分率
地方財產收入	一・八二〇		一・八二〇	〇・一
地方事業收入	二九・四一三		二九・四一三	・一九
地方行政收入	一三二・七一四		一三二・七一四	・九七
補助款收入	二五三・九八六		二五三・九八六	一・八五
其他收入	九三六・九六六		九三六・九六六	六・八四
合計	一三・六八一・六八六		一三・六八一・六八六	一〇〇・

科目	經常	臨時	合計	百分率
黨務費	二二二・六〇〇		二二二・六〇〇	一・六二
行政費	一・八四八・〇六四		一・八四八・〇六四	一三・五〇
司法費	七二七・一一八	八・〇〇〇	七三五・一一八	五・三七
公安費	三九二・八二四		三九二・八二四	二・八七
財務費	八五〇・三七八		八五〇・三七八	六・二一
教育文化費	一・七九九・九〇四	四〇・〇一四	一・八三九・九一八	一三・四四
實業費	一〇三・五二七		一〇三・五二七	・七四

衛生費	一〇三・九七五		一〇三・九七五	・七五
建設費	三二七・〇三八		三二七・〇三八	二・三九
地方營業支出	一二〇・〇〇〇		一二〇・〇〇〇	・八七
債務費	六・八三八・一〇九		六・八三八・一〇九	四四・九七
協助費	九四・七一四	三八・〇〇〇	一三二・七一四	・九七
預備費	一六七・四二一		一六七・四二一	一・二二
合計	一三・五九五・六七二	八六・〇一四	一三・六八一・六八六	一〇〇・

第五節 湖北省財政概況

鄂省財政紊亂，瀕於絕境，實由於支出激增，裁釐過驟，遂呈入不敷出之勢，加以頻年大水為災，民生凋殘，影響稅收，益形嚴重，查鄂省歲出，十九年度為一千七百五十萬元，二十年度為一千七百三十九萬元，較十八年度約增三百七十萬元，比十七年度約增一百八十萬元，比之十六年度，竟增至一千三百六十萬元，四年間激增之數，至堪驚人，況全省主要收入之釐金，驟然裁撤，以逐漸增加之收入，烏足以適應急激增加之支出乎，二十二年賈士毅奉命調查鄂省財政，採量入為出主義，設法籌募臨時收入，使與臨時支出相適合，挽救目前窘境，一方盡力于開源，一方圖謀於節流，開源之道，即變賣官產，徵收房租，勸募公債，整理稅收，節流之道，重新訂定月支預算表，核減之，緊縮之，每月減支十六萬餘元，自此次整理後，逐步改善，畧呈曙光，終以歷年負債積欠之鉅，與勦匪善後經費之繁，在在需款，不能不

謀增加收入，以求適應，故近年來擬整理田賦，與禁止特稅附加，以爲開源，及維持稅源之方策，因鄂省田賦收入最高之時，年達四百萬元，通常亦收至二三百萬元左右，自民十二後，日形奇絀，民二十年最佳，亦不過百萬元，實有亟圖整理之必要，至於特稅，爲近年來鄂省重要財源，經明令定爲國餉，不得妄行附加，致碍運銷，而誤稅收，現收中央每月補助二十萬元，總司令部月助四十萬元，每年約共收七百二十萬元之補助費，收支尙能相抵，全省財政現狀稍免困難，茲將鄂省二十三年度歲入歲出概算表列如左：

(一) 歲入門

科目	經常	臨時	合計	百分比
田賦	一·五五〇·〇〇〇		一·五五〇·〇〇〇	八·三二
契稅	一·一一五·〇〇〇		一·一一五·〇〇〇	五·九六
營業稅	三·七四四·〇〇〇		三·七四四·〇〇〇	二·〇四
房捐	一·〇三九·二〇〇		一·〇三九·二〇〇	五·五六
地方財產收入	九六七·七五九		九六七·七五九	五·一八
地方事業收入	二二·七九五		二二·七九五	·一二
地方行政收入	三〇六·七六七	八六·四三六	三九三·二〇三	二·一〇
補助款收入	二·四六〇·〇〇〇		二·四六〇·〇〇〇	一三·一六

第二編 財政

地方營業純益	二二三・五〇八		二二三・五〇八		一・二四
其他收入	七・〇四一・二七八	一三一・八八〇	七・一七三・一五八		三八・四〇
合計	一八・四六一・三〇七	二一八・三一六	一八・六七九・六二三		一〇〇・

(二) 歲出門

科目	經常	臨時	合計	百分率
黨務費	二〇四・九三二	三六・〇四〇	二四〇・九七二	一・二三
行政費	二・四一一・四四七	四二八・五七三	二・八四〇・〇二〇	一五・二一
司法費	・四六八・〇八二	二八五・九二七	一・七五四・〇〇九	九・三八
公安費	三・四〇五・五六六	四〇二・〇七九	三・八〇七・六四五	二〇・三八
財務費	一・一一二・七二六	一三一・九七八	一・二四四・七〇四	六・六六
教育文化費	二・六三八・四六九	二六二・〇四五	二・九〇〇・五一四	一五・五二
實業費	四五・一七四	八三・五〇〇	一二八・六七四	・六八
交通費	一六五・九四四		一六五・九四四	・八八
衛生費	一七八・六五一	一六・八〇九	一九五・四六〇	一・〇四

建設費	四二五・八二三	一・三八五・〇六四	一・八一〇・八七七	九・六九
債務費		三・一六四・〇〇〇	三・一六四・〇〇〇	一六・九三
協助費	七九・五五二	七三・三〇〇	一五二・八五二	・八一
預備費	二一〇・〇〇二		二一〇・〇〇二	一・六五
撫恤費		六三・九五〇	六三・九五〇	・三一
合計	一一・三四六・三五八	六・三三三・二六五	一八・六七九・六二三	一〇〇・

第六節 湖南省財政概況

湘省財政，民元以來，漸趨困難，人民負擔日增，比之前清末季，增加四倍，而政府仍屬入不敷出，迫得濫發紙幣，增加賦稅，多方羅掘，而民力益窮，據聞民十五年全盤歲入，尙不足以應軍費之支出，足見其財政窘狀矣，十七年魯滌平任內，曾組織財政委員會，討論整理辦法，一面縮減軍費，同時劃分國地收支，截國稅之收入，以應軍費等之支出，而以省庫之收入，應地方之支出，情況稍佳，其後魯去何繼，張開建長財廳，奉令裁撤撥金，改辦統稅，大加整頓，並力洗往年積弊，每年稅款收入，超過以前釐金一倍，破歷年紀錄，十九年共匪陷城，劫後瘡痍，收入銳減，乃呈准中央月助政費二十萬元，並向各縣市派認善後捐三百萬元，以謀救濟，卒以民困待蘇，無法負擔，實捐得洋七十八萬四千八百二十八元，二十年裁撤統稅，舉辦營業稅，成績不甚佳，財源更形枯竭，除緊縮政費，舉辦產銷稅，發行公債外，未有如何澈底改革辦法，故民二十年度預算收支，總共爲一千七百一十二萬三千七百一十四元，但歲入項下，尙列公債

收入三百萬元，補助款收入二百四十萬元，鹽稅附加三百七十五萬二千五百九十元，皆足顯示湘省財政，未臻健全，民二十一年度預算收支共列為一千五百四十二萬七百二十六元，二十二年歲出入概算同列為一千五百七十七萬一千二百四十六元，但歲入臨時項下，刻有公債收入二百五十萬元，此即入不敷出之數也，近來湘省當局注意於開源政策，着重于田賦整理，切實調查土地，其方法由各地自行報告，登記畝數，及賦稅多少，再行派員復查，如有不符，即將其土地充公，如此整理，按原有賦稅額三百六十萬元，可增至一千萬元，此為湘省整理田賦之計劃，其他對於省庫收支，亦加以整理，實行統收統支，漸趨正軌矣，茲將湘省二十三年度，歲入歲出概算表列如左：

(一) 歲入門

科目	目經	常臨	時合	計百	分率
田賦	二·八五五·五三九		二·八五五·五三九		二〇·二六
契稅	三五六·〇〇〇		三五六·〇〇〇		二·五三
營業稅	八七〇·一三四		八七〇·一四三		六·一八
房捐	二一四·七四一		二一四·七四一		一·五三
船捐	五〇·〇〇〇		五〇·〇〇〇		·三六
地方財產收入	六四·七七四	九〇·〇〇〇	一五四·七七四		一·一〇
地方事業收入	九八·七二二		九八·七二二		·七〇

(二) 歲出門

地方行政收入	八四五・一六九		八五四・一六九		五・九九
地方營業純益	九二八・一七五		九二八・一七五		六・五九
補助款收入	三・三六八・四〇〇		三・三六八・四〇〇		二・三・九一
其他收入	四・三四五・八八九		四・三四五・八八九		三〇・八五
合計	一三・九九七・五四三	九〇・〇〇〇	一四・〇八七・五四三		一〇〇・

科目	經常	臨時	合計	百分率
黨務費	四七六・〇八四	二八・三〇〇	五〇四・三八四	三・五八
行政費	一・七三二・〇二一	一七三・四〇〇	一・九〇五・四二一	一三・五二
司法費	一・一三〇・九〇四	三一・二〇〇	一・一六二・一〇四	八・二五
公安費	一・一五五・〇〇一	八一八・八一七	一・九七三・八一八	一四・〇一
財務費	一・五〇八・一六九	一五五・九六四	一・六六四・一三三	一・一・八一
教育文化費	二・四〇一・一四一	四四三・四三〇	二・八五三・五七一	二〇・二六
實業費	三二六・四八九	三一八・九七四	六四五・四六〇	四・五八

交通費	二六·三五四	一·〇七一·六八八	一·〇九八·〇四二	七·七九
衛生費	二〇〇·〇〇〇	一〇〇·〇〇〇	三〇〇·〇〇〇	二·一三
建設費	一四八·三一四	七七·八八〇	二二六·一九四	一·六〇
協助費	二二三·二四八	四八·〇〇〇	二六一·二四八	一·八五
債務費	一九五·〇〇〇		一九五·〇〇〇	一·三八
其他支出	五八一·八五一	一五三·三〇二	七三五·一五三	五·二一
預備費	五六三·〇一五		五六三·〇一五	四·〇三
合計	一〇·六六六·五九一	三·四二〇·九五二	一四·〇八七·五四三	一〇〇·

第七節 江西財政概況

贛省財政在民六以前，尙能收支適合，以後軍費日增，虧累日鉅，每每發行公債及鈔票，增置苛捐與舊稅，以相抵補，民十七以後，共禍瀰漫，全省稅收銳減，支出激增，財政困難，達于極點，除借款募債，仰給于中央之補助，以圖苟延外，幾無辦法可施，故江西省庫負債之額，有案可稽者，不下三百六十餘萬元，至無案可稽債款，尙不在內，據贛省財廳所編「二十一年度江西之財政」一書所載，二十一年度之稅收，爲五百一十九萬零五百十六元，較之十九年度增加一倍有餘，收入當以田賦爲大宗，將來努力整頓，籌辦義圖，催徵舊賦，考核徵收，盤查糧串，收入當不只此數，自然日見寬裕，二十二年度概算收入爲一八·七二一·八八二元，加上年度結轉之款一一七·四五九元，合共一八·八三九·

三四一元，支出爲一八・二八三・四〇七元，相較雖剩餘五五五・九三四元，但收入中大部仰給於中央之補助：計中央補助款三・六〇三・八六四元，中央撥助善後費七一九・〇五八元，行營補助各行政專員經費一九，五三五元，除之外尚有公路建築專款全國經濟委員會補助費債款收入三項合計共爲五，七六一，八八三元，約佔收入總額三分之一，其倚賴中央補助情形，可謂深矣，茲將贛省二十三年度，歲入歲出概算表列如左：

(一) 歲入門

科 目	經 常		時 合	計 百 分 率	
	臨	常		合	率
田 賦	六・〇二三・四一六	一一二・七二三	六・一三六・一二九	二八・〇一	
契 稅	二四四・七七〇	三・〇〇〇	二四七・七七〇	一・一三	
營 業 稅	八七〇・〇〇〇	一一・二〇〇	八七二・二〇〇	三・九八	
船 捐	四〇・〇〇〇		四〇・〇〇〇	・一八	
補助款收入	七・一六五・四四〇		七・一六五・四四〇	三二・七二	
清匪善後捐	一・五〇〇・〇〇〇		一・五〇〇・〇〇〇	六・八五	
地方財產收入	一・五一〇		一・五一〇	・〇六	
地方事業收入	三一・三〇〇		三一・三〇〇	一・四二	
地方行政收入	一八・七六四		一八・七六四	・五五	

第二編 財政

公路建築專款	二・七〇〇・〇〇〇		二・七〇〇・〇〇〇	一二・三三
整理土地專款	八四二・三七二		八四二・三七二	三・八四
各縣丁米屯附加經費	一・四〇〇・〇〇〇		一・四〇〇・〇〇〇	六・三九
其他收入	四八・〇〇〇	二五・〇〇〇	七三・〇〇〇	・三三
南昌市收入	三七四・七五〇	一〇九・九七六	四八四・七二六	二・二一
合計	二一・六四〇・三二二	二五三・九〇五	二一・八九四・二二七	一〇〇・

(二) 歲出門

科目	經常	臨時	合計	百分率
黨務費	二二四・六四〇		二二四・六四〇	一・〇二
行政費	二・二九八・〇四〇	二〇〇・二九一	二・四九八・三三一	一一・六二
司法費	六八九・三七六	二七・一六〇	七一六・五三六	三・二七
公安費	六・二七〇・二五七	七・一九三・九六五	七・一九三・九六五	三三・七五
財務費	五〇五・〇八四		五〇五・〇八四	二・三〇
教育文化費	一・九三〇・五六五		一・九三〇・五六五	八・八一