

吳縣董堅志編纂

區政大全

鄒競題



王序

(吳縣縣政府第一科科长)(以姓氏筆畫多少爲次序)

建國大綱規定縣爲自治之單位。縣析爲若干區。區之下又分爲鄉鎮閭鄰。均爲籌備自治之組織。當此訓政時期。地方自治籌備進行。粗具規模。若何使戶口調查清楚。若何使土地測量完竣。若何使警衛辦理妥善。若何使道路修築成功。又須訓練人民。使用四權。俾一縣達於完全自治之程度。區公所介於縣與鄉鎮閭鄰之間。在在與人民有直接之機會。宜處處導人民於自治之途徑。區政關係。顧不重且大耶。董君堅志佐理區政。頗有心得。公餘之暇。搜集自治法令規章。以及名人言論。重要公牘。詳加編輯。彙成區政大全一書。都凡四編。綱舉目張。條分縷晰。並附圖表若干頁。凡留心自治者。俱可人手一冊。不第爲從事區政者之參考品也。書將付梓。囑爲序言。以不文辭。未獲命。爰誌數語於簡端云。

吳縣王霈

李序

(吳縣城廂第一區齊溪鎮鎮長)

扶植民權。厲行民治。爲當軸所標榜者久矣。何以內政會議之後。方事模範區之推行。全民之治。實現無期。自國難猝起。主安內攘外之議者。又莫不以修明內政。爲禦侮唯一法門。而何以政治狀況。猶未見日起有功者。曰自治之徒法不能自行。或行之而不得其道而已。南通張子之言曰。自治根基。在乎教育。然則自治教育之課本。除一二當軸臨時搜纂者外。實寥寥罕觀也。老友董子堅志。潛心著述。卓然有所成就。近更於從事之餘。以其經驗所得。著成區政大全一書。內分法令規章文牘叢錄等項。凡關於下級自治之各種參考材料。無不兼收並蓄。不獨爲從政者之指南。亦爲服務地方之一助也。且自治事業。宜乎自下而上。由小及大。是書注重在區。區政修明。則縣政資焉。鄉政賴焉。推而至於省治國治。亦莫不有賴於此。努力民治運動者。顧可忽視之耶。余嘉董子之志。不辭爲序以伸述其志趣。並爲世之留心區政者告。

李楚石作於青年會

吳序

(吳縣城廂第二區區長)

官治弗及民治。他治未逮自治。固夫人而知之矣。然天下事往往言行不能脗合。理想事實。竟有絕端相反者。欲求其一蹴即底於成。不亦憂憂乎其難哉。間嘗披覽西書。見其地方自治制度之成立。莫不歷長期間之醞釀。經多數人之探討。得成今日規模畢具之局面。信非易事。若言我國往昔。大國不過百里。一國之政。由其國自治之。諸侯封建。雖不能以民意之從違而更易。然事事物物。皆有定制。人盡其職。固亦粗具地方自治區划之雛形。攷諸周禮。猶能知此中梗概。惜乎時隔久遠。致先哲制禮之精意。敷治之極。則湮沒而不彰。無怪世治衰微。良可慨已。民元以來。國人從事於自治鼓吹者。風起雲湧。盛極一時。大有銅山東崩。洛鐘西應之勢。惟撫拾東西成說。每苦扞格不入。而一般官吏政客。又乘機假借自治之美名。攘利奪權。無所不用其極。國事前途。荆棘叢生。如是而欲冀辦理地方自治之有成效者。豈非以緣木而求魚乎。我黨總理實行國民革命。為全民謀福利。為全國謀解放。豐功偉烈。彪炳日月。軍政之後。繼以訓政。破壞而後繼以建設。以促成地方自治為建國之基礎。蓋實現三民主義。

吳序

之先決條件。在使全民之組織健全。有健全之全民組織。始有健全之全民政治。故定縣爲自治之單位。卽所以立全民政治之基礎。至其理論與方案。先總理已於手訂之三民主義、建國大綱、及地方自治開始實行法中。論之詳矣。然則地方自治之單位。旣在縣。而實行地方自治之本營。却在區。是故區政之良窳。關係乎縣治之隆替。民生之苦樂。誠非淺尠。前蘇省政府。高訓政開始之時。卽有區長訓練所之設。養成自治幹部人才。及至訓練期滿。卽分發各縣從事區政工作。並著發區長須知一書。令協助人民籌備地方自治者。切實奉行。當局之苦心孤詣。堪稱無微不至。今輩君堅志。本其平日研究辦理地方自治之學理與經驗。輯成區政大全一書。以供辦理區政者之參攷。我又何能厚其非乎。自治事宜。千緒萬端。未解操刀而使之割。其腕必傷。使辦理區政者能人手一編。則按圖索驥。常有事半功倍之效。况書中關於區鄉鎮公所及各種委員會之組織。區鄉鎮長副等自治人員之訓練與職務。辦理區政之各項工作暨手續。以及各種政令法規公牘通則。莫不紀載詳盡。夫豈空言侈談之一般著作可比耶。余幸我輩辦理區政者之得有所準繩也。故樂而爲之序。

柳序

(吳縣城廂第一區區長)

地方自治之階段。爲縣自治、區自治、鄉鎮自治三級。而區自治爲縣自治與鄉鎮自治之中心樞紐。凡戶籍、衛生、教育、土地、公益、選舉、及公共營業、自治訓練等等。皆屬區政之重要事項。願欲謀區自治之發達。固在辦理區政者之熱心毅力。淬厲進行。而一切組織法、施行法、暨組織大綱種種法規。非加意研究。或不克措置裕如。今董君堅志編纂區政大全一書。搜羅宏富。綱舉目張。足爲從事區政者之圭臬。閱讀一過。爰識數語於簡端。

柳起東寫於吳門拙政園

夏序

(吳縣教育局教育委員)

民國成立二十二年內。憂外患。無時或已。究其癥結所在。曰政治之未上軌道而已。在昔中央集權時代。盛行官治。人民之與政治。漠不相關。官賢而能。則民受其賜。曾幾何時。即人亡政息。官愚而貪。則民蒙其禍。甚於洪水猛獸。良足疑懼者也。茲者憲政開始。實行民治。而區自治爲其基礎。基礎之鞏固與否。影響於整個之國家甚大。故區自治之必求完善。爲不可忽略之事。而欲養成自治之習慣。尤須有明確之認識。此董君之所以急於編纂區政大全也。不獨可供服務區政人員之參攷。抑亦民衆必備之書籍。願爲之序。并作紹介耳。

程序

(吳縣城廂第三區區長)

董子堅志積學士也。曩任海上書局編輯。著作等身。名重一時。茲以時當訓政。益殫心地方自治。於襄理區政餘暇。將最近各項政令法規。儘量搜羅。參以經驗所得。蔚爲鉅製。條分而類析。裒然成帙。稿既成。定名區政大全。舉以示余。并屬爲之序。閱竟。歎觀止焉。余忝主城廂區政。恆以事屬草創。建設諸端。苦於無所借鏡。況復卷宗累積。尤感案牘之勞形。此書行世。不啻化零爲整。按圖索驥。殊易易矣。凡我同志。洵不可不人手一編。他山攻錯。爰述數語。弁諸簡端。藉表欽遲之忱云爾。

吳門程安時謹序。

張序

(吳縣城廂第一區古市鎮鎮長)

民治精神。肇端區政。區政之至重且要。一般人能知之。顧知其重要而不於其重要之所在。精究而深識之。一旦廁身其際。貿然從事。譬諸行道。吾恐不辨方向。不諳路徑。欲其能安抵目的地。絕弗致誤入歧途也。蓋亦僅矣。董子愚焉。於是廣蒐博采。舉凡有關於區行政之一切。咸裒集之。彙成巨帙。顏曰區政大全。撰稿竟袖以見示。并囑爲弁言。誌其緣起。受而讀之。覺其條分縷析。井然不紊。別爲言論。法規。公牘。叢輯。四編。宏深之論著。精密之程章。鄭重之法令。洎乎應行舉辦之事業。需要行用之函件。靡不賅備。其間關心地方自治者。展卷一覽。大致瞭然。是固全國公民所宜人手一編。非徒以供服務區治人員之披閱已也。敢不辭而爲之序。

張千里序於吳縣實驗民教館

蔣序

(吳縣縣政府第二科科長)

省政之統一。必自縣政始。縣政之統一。必自區政始。是區政爲一縣之本。實卽爲省政之本。有治法。有治人。始可以言自治。自治之基礎。首在區政。分期而進。循序而行。乃有統一之希望。然則區政宜預爲研究。廣爲參考。益不容視爲緩圖矣。董君堅志。新編區政大全一書。分言論、法規、公牘、叢輯、爲四編。條分縷析。內容尤極充實。從事區政者。尤宜人手一編。對於理論事實。以及規程章則。研究焉。參考焉。庶可植自治之基礎。而利自治之進行。由區及縣。由縣及省。所謂有治法。有治人。政治統一。可於是編卜之焉。余故樂爲之序。

蔣雲階

錢序

(吳縣城廂第一區匯西鎮鎮長)

總理建國大綱。以完成自治開始憲政爲最後之目的。國府成立以還。內憂外患。交迫頻年。以致自治行政。徒爲紙上談兵。縣政區政。殆爲告朔餼羊耳。邇以強寇侵凌。禦侮抗敵。同時以修明內政爲先。區自治行政。乃縣單位之基本。然則注意區政。當爲識者所深躋矣。抑所謂自治者。別乎官治而言。既非官治。人民當有自治之能力。有自治之工具。其設施也必賴上下合作。其進行也應有固定目標。董子區政大全之輯。將以貢獻乎工具而釐訂其目標。其有造於自治者。詎不深且重耶。是書分言論法規公牘叢輯等項。綱舉目張。包羅殆遍。無論自治人員或地方公民。允宜人手一編。以供參攷。風行之速。可操左券。故樂爲之序。

錢申之

自序

總理所定之革命政策。分成三個時期。一、軍政時期。二、訓政時期。三、憲政時期。現在軍事已告結束。訓政開始。訓政期內之重要工作。卽爲施行地方自治。可見地方自治。實爲國家建設之要務。惟自治施行。爲日未久。一般自治人員或民衆。尙未明瞭其辦理手續。舉辦自治事業。往往不知應如何處理與進行。余襄理區政。轉瞬年餘。無刻不與自治行政相周旋。每披閱坊間成書。非年久失效。卽遺闕不詳。求其編纂完善切於實用者。竟不可得。公餘之暇。根據國民政府新頒之縣組織法。區自治施行法。鄉鎮自治施行法。着手編製。凡在區鄉鎮範圍以內之各項自治行政。莫不搜羅殆盡。書成。備自參攷。友人見者。輒懇惠付梓。不敢自秘。因徇所請。間或有遺漏舛誤之處。倘荷讀者不吝指正。俾成全璧。尤所盼幸。

董堅志序於吳縣城廂第一區區公所

自治人員修養之標準

精神

革命化

要養成犧牲和奮鬥的精神，樹獻身黨國的基礎。要養成改革和建設的精神，為實行主義的準備。

思想

系統化

以科學的方法，養成清晰正確的頭腦。以忠誠的觀念，鞏固堅定不移的意志。

行動

紀律化

力戒違反規律的浪漫行動，養成莊重穩健的態度。操持愛護身心的謹嚴工夫，養成克己自治的習慣。

工作

勞動化

戒除萎靡因循的惰性，洗滌政治不良的舊習。養成吃苦耐勞的精神，力求自治工作的進步。

生活

平民化

革去官僚式的習氣，打破階級觀念。革去貴族式的生活，養成儉樸習慣。

興趣

藝術化

以高尚的藝術，救濟陷溺人生的嗜欲。以愛美的興趣，鼓舞繼續努力的勇氣。

吳縣警察隊大隊長杜堯民先生題詞

(以姓氏筆畫多寡爲次序)

自
洽
曙
光

杜鴻儀敬題

杜鴻儀印

吳縣公安局局長茅偉勳先生題詞

行
遠
自
通

茅
迺
功



吳縣縣商會主席施筠清先生題詞

憲政先導

董堅志先生研究區政有年所編區政大全
之資楷模允宜人手一編書此以為介紹

施焜和頌



區政叢輯

費樹蔚



吳縣教育局局長彭介子先生題詞

自
治
基
礎

彭嘉係題



吳縣公教公產管理處主任單東笙先生題詞

握自治之綱領備建設之初基
竟委窮源因革損益期推
行之盡利庶攸往而咸宜

中華民國二十二年四月

單鎮敬題



吳縣農墾改良場主任顏迪生先生題詞

自治基礎

顏英焯



董生健筆勝凌雲博學多
才張一軍彈政還須區入
手陽槐今遂見斯文

堅志先生屬題巨牒爰製二均

以歸之

君博湯題



編者董堅志小影

錢志
浩題



區政大全目錄

第一編 區政言論

第一節 區治

□ 訓政時期的社會基本建設

邵元冲

□ 地方自治爲訓政時期的基本工作

繆 斌

□ 上海公共租界法租界之自治組織及上海市民對於自治之責任

張君勳

□ 吳縣區政今後之商討

程安時

□ 地方自治之前提

彭 瑜

□ 公民宣誓登記之意義

吳爾昌

第二節 保衛

四八

□ 爲開始普及訓練各縣總團長以下人員及地方有志者

顧祝同

區政大全 目錄

區政大全 目錄

二

□ 爲普及訓練向各縣同人忠進一言

冷 邁

□ 吾人對於特務訓練班之希望

趙啓麟

□ 保衛團基礎須建立在職業民衆之上

趙如珩

第三節 建設

五七

□ 城市街道制度之規劃

董修甲

□ 街道建造及組織

舒伯炎

第四節 衛生

六一

□ 衣食住行之衛生要則

褚民誼

□ 飲食與衛生之關係

張在中

第五節 教育

六七

□ 國難期中之公民訓練

劉滿恩

□ 對於民衆教育之意見

何應欽

第六節 其他

□造林問題

□平均地權之辦法

□戶口調查

□設立工業專門講習所

七五

戴季陶

周佛海

陳鐘聲

陳 栩

第二編 區政法程

第一節 區治

九〇

□縣組織法

□市組織法

□區自治施行法

□鄉鎮自治施行法

九〇

一〇〇

一二八

一四〇

區政大全 目錄

區政大全 目錄

四

- 區公所辦事通則……………一五八
- 區公所辦事細則……………一六二
- 鄉鎮公所辦事通則……………一六五
- 鄉鎮間鄰選舉暫行規則……………一六八
- 各縣頒發區鈴記及鄉鎮間鄰圖記章程……………一八四
- 鄉鎮公民宣誓登記規則……………一八八
- 區自治公約……………一九三
- 區務會議事通則……………一九八
- 各縣區公所與公安局劃定事權辦法……………二〇一
- 市縣地方自治機關行文辦法……………二〇三
- 區長訓練所章程……………二〇四
- 鄉鎮長副訓練所簡章……………二〇七

第二節 戶籍……………二二二

□ 調查戶口細則……………二二二

□ 人事登記施行細則……………二二五

第三節 教育……………二四二

□ 識字運動宣傳委員會組織大綱……………二四三

□ 民衆閱報處通則……………二四四

第四節 保衛……………二四六

□ 縣保衛團法……………二四六

□ 清鄉分局組織章程……………二五二

第五節 財政……………二五三

□ 獎勵舉報區公產暫行章程……………二五三

□ 公款公產管理處規則……………二五四

□ 征收清潔捐章程……………二五七

第六節 衛生……………二五九

□ 區衛生委員會簡章……………二五九

□ 衛生運動大會施行大綱……………二六二

□ 清涼飲料水營業者取締規則……………二六三

□ 取締居戶洗滌便溺器規則……………二六六

第七節 建設……………二六七

□ 開闢街道章程……………二六七

□ 整理河道委員會章程……………二六八

第八節 其他……………二七〇

□ 區丁制服章程……………二七〇

□ 平民工藝廠通則……………二七四

□ 鄉村信用合作社模範章程·····	二七七
□ 各縣劃區辦法·····	二八四

第三編 區政公牘

第一節 呈文····· 二八七

□ 呈縣政府繕送助理員履歷請委任由·····	二八七
□ 呈縣政府具報委任各雇員姓名請備案由·····	二八八
□ 呈縣政府為助理員職務煩冗請展緩三月再行考詢由·····	二八九
□ 呈縣政府會同前任區長呈報接收交代日期附清冊祈鑒核由·····	二八九
□ 呈縣政府報各職員進退情形請備案給委由·····	二九三
□ 呈縣政府縷陳辦理鄉鎮選舉困難情形請展限由·····	二九四
□ 呈縣政府繕送劃定各鄉鎮境界名稱表仰鑒核由·····	二九五

- 呈縣政府繕送劃區調查表圖仰鑒核由……………二九六
- 呈縣政府繕具鄉鎮長副人數名單祈核委由……………二九七
- 會呈縣政府請飭公安局製送調用警察證由……………二九七
- 呈縣政府爲鄉鎮長副訓練開學仰責臨訓導由……………二九九
- 呈縣政府具報辦理地方自治經過情形並懇俯察困難情形酌予寬限由二九九
- 呈縣政府填送鄉鎮閭鄰報告表由……………三〇〇
- 呈縣政府添設辦事員報請備案由……………三〇〇
- 呈縣政府填送工作報告祈核轉由……………三〇一
- 呈縣政府具報鄉鎮長副訓練期滿祈給發證書由……………三〇四
- 呈縣政府爲鎮長辭職請以副鎮長接任並繕具遞補副鎮長各員名單祈圈定併
予給委由……………三〇四
- 呈縣政府爲因病懇請給假三日以資休養由……………三〇五

- 呈縣政府報銷假期由……………三〇五
- 呈縣政府填送訓導鄉鎮長副月報單祈核轉由……………三〇五
- 呈縣政府爲報辦理完成縣組織情形填具表件祈核轉由……………三〇六
- 呈縣政府爲呈復人事登記開辦日期暨辦理情形由……………三一〇
- 呈縣政府爲擇要修理道路由……………三一〇
- 呈縣政府繕送戶口變動比較表祈核轉由……………三一〇
- 呈縣政府繕送勞資糾紛等調查表祈核轉由……………三一三
- 呈縣政府爲衛生分會尿池租金請指定爲收入的款由……………三一三
- 呈縣政府具報辦理衛生情形祈核轉由……………三二二
- 呈縣政府繕送法定傳染病月報表祈核轉由……………三二三
- 呈縣政府具報辦理衛生運動大掃除經過情形祈核轉由……………三二四
- 呈縣政府具報辦理造林運動宣傳情形祈核轉由……………三二五

- 呈縣政府具報辦理春季種痘情形由……………三二六
- 呈縣政府請指定鄉鎮長公費由……………三二六
- 呈縣政府爲再請維持區行政經費原額支發由……………三二七
- 呈縣政府爲田房買賣須憑鄉鎮公所蓋戳方准投稅由……………三二八
- 呈縣政府爲造送征工名冊仰祈鑒核由……………三二九
- 呈縣政府爲呈送公民宣誓冊由……………三三〇
- 第二節 公函**……………三三〇
- 函各助理員請先行到區工作由……………三三〇
- 函復新任區長准照定期交代由……………三三〇
- 函各機關團體通知新任接鈐視事日期由……………三三一
- 函各機關團體請參加鄉鎮長副訓練所開學典禮由……………三三一
- 函復鄉鎮長請以地方爲重繼續任職由……………三三一

- 函新任區長請定接收日期以便交代由……………三三二
- 函各機關團體舉行擴大總理紀念週希派代表出席參加由……………三三一
- 函公安分局請共同辦理烟禁由……………三三二
- 函公安分局請嚴查烟館賭窟由……………三三三
- 函公安分局請飭警拘捕聚衆賭博客痞務獲法辦由……………三三三
- 函公安分局爲各衛生分會勸捐經費卽煩飭屬協助由……………三三四
- 函衛生分會請向民衆勸募經費並發民衆書由……………三三四
- 函衛生會委員開區衛生會希出席由……………三三五
- 函衛生分會請轉知各委員參加衛生運動由……………三三五
- 函復衛生分會准予照聘委員由……………三三五
- 函衛生分會不得變更垃圾箱地位希查照由……………三三六
- 函公安分局爲糞夫倒糞提早時刻請飭屬知照由……………三三六

- 函墜業公會請通知各業主按日自行沖洗廁所由……………三三七
- 函建設局擬修沿河堤岸請派員泣勘協同計劃由……………三三七
- 函教育局請派員調查撥款補助經費由……………三三八
- 函教育局籌設商立民衆小學茶園由……………三三八
- 函縣商會爲請勸告各商店卸去過街招牌由……………三三九
- 函醫院請派醫來區施打防疫針由……………三三九
- 函公安局爲取締鐵輪塌車由……………三四〇
- 函官產局爲某橋原有地位請停止承賣進行由……………三四〇
- 函復財務局爲呈催升科蒲蕩暫從緩議由……………三四〇
- 第三節 布告……………三四一
- 布告新任接鈴視事日期由……………三四一
- 布告本區鄉鎮丁分發實習原有地保毋得抗拒由……………三四一

- 通告鄉鎮長副候選人定期來區補行登記由……………三四二
 - 布告禁止吸食販賣鴉片由……………三四三
 - 布告取締堆積垃圾由……………三四四
 - 布告防止傳染霍亂病由……………三四四
 - 布告嚴禁任意小便由……………三四五
 - 通告勸告拆除過街招牌由……………三四五
 - 布告爲委任醫師施打防疫針由……………三四六
 - 布告爲開辦人事登記由……………三四六
 - 布告爲各項菜攤遷入菜市場營業由……………三四七
- 第四節 通知書……………三四七
- 通知各鄉鎮長副新任接鈴視事由……………三四七
 - 通知各鄉鎮長副請將履歷表填送到區由……………三四八

- 通知各鄉鎮長副請將擇定鄉鎮公所地點報區由……………三四八
- 通知各鄉鎮長副請參與鄉鎮長副訓練所開學典禮由……………三四九
- 通知各鄉鎮長請出席區鎮會議由……………三四九
- 通知各鄉鎮請即填具領紙來區具領圖記由……………三四九
- 通知各鄉鎮長請將鄉鎮丁攷核成績報區以憑給照由……………三五〇
- 通知各鄉鎮長副請參加衛生運動大掃除由……………三五〇
- 通知各鄉鎮長爲轉發鄉鎮公所辦事通則由……………三五〇
- 通知各鄉鎮長告種痘日期由……………三五一
- 通知各鄉鎮長爲施送暑藥由……………三五一
- 通知各鄉鎮長送公民宣誓登記規則請查照辦理由……………三五二
- 通知各鄉鎮長爲嚴催辦理公民宣誓登記由……………三五二
- 通知各鄉鎮長爲公民宣誓人事登記速即遵辦由……………三五二

通知各鄉鎮長爲辦理人事登記開辦日期並先會同宣傳由……	三五三
通知各鄉鎮長爲發人事登記聲請書請努力宣傳由……	三五四
通知各鄉鎮長爲調查戶口應真實辦理由……	三五四
通知各鄉鎮長爲調查戶口同時辦理隣右連保及學齡兒童由……	三五五
通知各鄉鎮長爲就近督飭鄉鎮丁造送保衛捐名冊由……	三五六
第五節 批 ……	二五六

批原具呈人呈請弗堆積垃圾於街道已函公安局照辦仰知照由……	三五六
批原具呈人呈請接充鎮丁仰俟招放時傳驗核辦由……	三五七
批原具呈人呈請取締某姓佔地建屋已由建局通知拆除仰知照由……	三五七
批原具函人函請開放某弄因不合程式仰補具正式手續由……	三五八
批原具呈人呈請集資修理某弄准予在××二姓界石中間興砌仰知照由……	三五八
批原具呈人呈請免于另闢公路候建局併案辦理由……	三五九

第六節 其他……………二五九

□ 委令各雇員爲本區區公所雇員由……………三六〇

□ 訓令保衛團甲長飭知新任接鈐視事日期由……………三六〇

□ 電縣政府難民將有續至消息請派得力警隊到區防護由……………三六〇

□ 代電民政財政教育建設四廳長籲懇將冬漕照舊帶征由……………三六一

第四編 區政叢輯

第一節 政令摘要……………三六二

□ 區長不得兼任農會職員……………三六三

□ 鄉鎮監察缺席補救辦法……………三六四

□ 區長等准兼人民團體職員……………三六四

□ 首次鄉鎮民大會之主席……………三六五

□ 鄉鎮監察委員兼任調解委員問題·····	三六六
□ 鄉鎮大會到會人數暫不規定·····	三六七
□ 鄉鎮長資格補救問題·····	三六八
□ 公營業事及純利範圍·····	三六九
□ 鄉鎮長副不宜兼任區助理員·····	三七〇
□ 區鄉鎮調解委員會行文程式·····	三七〇
□ 區長應隨時訓導鄉鎮長·····	三七一
□ 區長無故不得撤換或更調·····	三七三
□ 鄉鎮長副對民衆不得用批及布告·····	三七三
□ 不識字公民對於誓詞簽字辦法·····	三七四
□ 船戶編制閭鄰辦法·····	三七五
□ 鄉鎮民大會無庸黨部派員指導·····	三七六

□區長不得越權捕拿烟賭……………三七七

□區長交代應依行政手續辦理……………三七七

第二節 法例解釋……………二七八

□解釋公產公款產生疑義……………二七八

□解釋公產官產區別疑義……………二七九

□解釋公文程式疑義……………二八一

□解釋公民權暨選舉權等疑義……………二八四

□解釋鄉鎮公產公款範圍疑義……………二八四

□解釋公民宣誓登記疑義……………二八五

□解釋鄉鎮公民資格疑義……………二八六

□解釋舉行鄉鎮選舉疑義……………二八六

□解釋選舉自治職員辦法疑義……………二八七

□ 解釋鄉鎮選舉候選人疑義……………三三八

□ 解釋補行選舉疑義……………三三八

□ 解釋人事登記疑義……………三八九

□ 解釋戶口調查統計表各疑點……………三九〇

第三節 計劃概要……………二九四

□ 地方自治計劃……………三九四

□ 地方自治計劃……………三九六

□ 救濟事業計劃……………三九八

□ 普及教育計劃……………四〇〇

□ 組織合作社計劃……………四〇二

□ 改建橋梁計劃……………四〇四

第四節 附接事手續……………四〇六

區政大全 目錄

110

- 奉委後之考查……………四〇六
- 接任前之手續……………四〇七
- 接任後之處置……………四〇七
- 移交時之注意……………四〇八

最新適用
區政大全

吳縣董浩編著

第一編 區政言論

第一節 區治

■訓政時期的社會基本建設（在江蘇省區長訓練所演講） 邵元冲

一 要地方自治穩固必須實行主權在民

所長諸君。兄弟今天得到很好機會。同大家見面。來討論地方自治的問題。我們知道。總理在政治上最大的目的。就是要做到主權在民。要做到主權在民。就一定失要使民衆大家懂得民權的意義。和明瞭民權的運用。如果不然。那末雖然有地方自治的名目。雖然有地方議會的組織。事實上還是由少數人操縱。還是由少數人利用。我們回想民國元二年的時候。何嘗沒有國會議員省議員縣議員的選舉。何嘗沒有國會省議會縣議會的設立。但是那時候的民衆對於議員固然不知道怎麼樣

一個人對於議會更不知道是什麼一回事。以致議員候選人的名冊。是地方土豪劣紳貪官污吏互相商量來造成的。議員的選舉。也是土豪劣紳貪官污吏來包辦的。這樣選舉出來的議員。這種議員組織的議會。那裏能夠代表人民。那裏能夠爲人民本身着想。還不是把土豪劣紳貪官污吏抬出來。叫他們在地方上更是橫行不法嗎。因此縣議會省議會就成爲一縣一省的土豪劣紳貪官污吏的集團。北京的國會就成爲全國的土豪劣紳貪官污吏的大集團。因此袁世凱才可以帝制自爲。才可以用專制壓迫的手段。而地方團體才會有僞造民意擁戴袁世凱稱帝的現象發生出來。這種現象是極危險的現象。是顛覆民國的現象。而所以會發生這種現象。一言以蔽之。就是一般民衆並不知道主權在民的意義。並不懂得主權在民的方法。

現在我們知道過去的錯誤。得到過去的經驗。要來做地方自治的工作。要來做直接民權的準備。就應該根據 總理主權在民的意義。來做切實的訓練工夫。使一般民衆大家知道自己對國家社會的關係。對國家社會的責任。知道國家是人民的國家。只有人民才能夠管理國家。才能夠對國家有什麼主張。至於一切政府機關行政組織。完全是代人民做事。代人民執行。如果人民個個能夠明瞭。

個個能夠認識清楚。那末無論不肖的官吏。無論有勢力的軍閥。決沒有方法可以來壓迫地方。民衆也決不會被他們誘惑走到專制路上去了。因爲人民既然知道國家是全體人民的國家。如果那些不肖的軍閥官僚。要拿國家放在他們自己的腰包裏去。這是把全國的利益人民的權柄完全爲他們少數人所享受。爲他們少數人所操縱。人民當然是不願意的。人民不願意。又有那個人會去信仰他們。擁護他們。如果人民都不信仰。都不擁護。那末號令不行。無人幫助。這些軍閥官僚馬上可以倒下去。我們看過去的軍閥所以能夠壓迫民衆。所以能夠爲所欲爲。完全靠許多兵士。這些兵士所以會服從軍閥官僚。所以會受軍閥官僚的指揮。完全因爲這些兵士無知無識。沒有頭腦。才會盲從官長的號令。如果把地方自治直接民權講得很透澈。人人都明瞭。人人都知道。那末當兵的是老百姓。老百姓知道國家主權的所在。不應由少數人去濫施。不應由少數人去任意妄爲。那時候軍閥。雖然想下令壓迫人民。做種種橫行不法的事。兵士不但不奉行。同時還要聯合民衆起來反抗。這樣無論強有力的軍閥。都非立刻倒下去不可。例如最近武漢的事情發生。當時叛變的軍官。兵力何等不強。財力何等不足。他們不但反抗中央的命令。還要順流而下。來壓迫中央的政府。但是叛變雖發生。

武漢方面的民衆。無論黨部、學界、軍界、商界。都覺得武漢軍人的叛變不應該的。我們不應該附和。不應該盲從。而一班頭腦清楚的軍官兵士。也不願意打仗。不服從命令。所以中央討伐軍隊還沒有到武漢。叛變的軍官已倒下來了。不到十天。就把武漢的事情解決。這種解決。不是中央用兵力來解決的。完全是社會方面的民衆。大家認識順逆的道理。不肯附和叛逆軍人反抗中央。才使強有力的兵力無所用。有計劃的叛變不能行。很快的倒下去了。我們再推廣些來講。如果全國的人民都知道主權在民。都知道軍事上政治上的負責人是替人民做事的。應該受人民的指揮。不應該由他來剝削人民壓迫人民的。那末無論什麼大有力的人。都沒有方法來做壓迫民衆違反民意事情了。軍閥官僚土豪劣紳的弊病已除。地方自治的地位當然穩固。而主權在民的意義。也可以發揮普遍了。

二 鄉鎮區工作爲地方自治的基礎

總理對於地方自治。有地方自治開始實行法。講得很扼要很透澈。固然中國在過去的十幾年中。起初時候。因爲黨的勢力受軍閥和帝國主義者的壓迫破壞。不能做種種政治建設和訓政工作。到了全國統一以後。中間又因爲有幾個不肖的軍人。發生叛變。政府不能不用兵力去肅清。以致對於政

治基本的工作。又無暇兼顧。但是黨同政府方面對於這種重大的基本責任。時時刻刻不會忘掉或拋棄的。到了現在軍事的運用。雖然還沒有告一段落。在不得已的時候。雖然還不能不有軍事的行動。來肅清反動分子。掃除反動根據。但這種軍事行動。是很小的局部的問題。不至於影響到全國。牽動到全國。這時候大家就應該積極的在地方上把地方自治的基本工作辦起來。全國各省有的因為交通閉塞的關係。有的因為教育文化落後的關係。有的因為經濟不發達的關係。一時不能把地方自治的工作積極的做去。在江蘇浙江等省份。既是長江重要之區。又係沿海富庶之地。講到交通文化和經濟能力。都可以積極來辦地方自治的工作。所以江蘇省在過去半年中間。省政府內的各位同志。早以認識這種工作的重要。對於地方自治準備工作的進行。都是不遺餘力。就中最重要的。就是設立區長訓練所。養成一班地方自治的指揮。訓練基本的幹部。

我們知道。總理所講的地方自治的基本。是在縣。所謂確定縣為自治單位。而縣的基本是鄉鎮。做鄉鎮和縣的聯絡的。有所謂區。現在各位到這裏來所受的訓練。就是注重在區方面的地方自治的準備工作。我們要實行自治。如果在一省中間。縣的自治辦不好。這一省的地方自治沒有基礎。如果

在一縣中間。鄉鎮的自治沒有辦好。那末這一縣的地方自治。也是沒有基礎。而在縣鄉鎮和中間的區。管理區自治事務的區長。他是對縣政府負責。使一區內各鄉鎮的自治都能辦好。他的責任是何等重大。所以各位在現在訓練的時候。和將來訓練完畢到各區做工作的時候。負了這樣重大的責任。要把 總理主權在民的基本意義。統統能夠實現。統統能夠完成。才是盡了自己的責任。才是完成了自己的使命。也是到了這種地步。才可以使訓政時期的工皮。得到一個很完滿的成績。才可以使憲政時期的工作。得到一個很鞏固的基礎。才完成我們三時期的基本工作。才完成我們政治上的三民主義的建設。

三 調查與統計爲社會一切計劃之基本

總理在地方自治開始實行法內所舉的六個綱領。清戶口。立機關。定他價。修道路。墾荒地。設學校。我們在實行的時候。當然都要顧到。但其中尤其要注意的。就是調查戶口普及教育等種種工作。所以我們可以拿最基本的幾個要點。同各位討論一下。

當然。我們知道戶口調查。社會調查。和社會經濟的統計是一切事業一切計劃的基本工作。如果我

們沒有一種確實的戶口調查社會調查。我們就不能知道在一個區域之內究竟有多少壯年的人。多少失業的人。多少殘廢的人。和多少沒有受教育的人。如果我們不能確實明瞭了壯年的人數。對於許多需要丁壯担任工作的事業。就沒有切實的計劃。如果我們不能確實明瞭失業的人數。對於公共事業的興辦。失業救濟的計劃。就沒有方法來準備。如果我們對於衰老殘廢人的數沒有確實調查。社會救濟事業和慈善事業就沒有方法進行。如果我們對於幼年 and 成年失學的人數沒有確實調查。普及教育補習教育和社會教育就沒有方法進行。同時如果我們沒有社會經濟的統計。我們就不知道一個地方的工商業的情況是怎麼樣。生產的種類和數量是怎麼樣。這些情形都不知道。那末我們要振興工商業。改良農礦業。都是沒有切實的根據。做我們計劃的基礎。所以戶口調查社會調查和社會經濟統計是一切計劃的基本。

譬如我們再講到社會調查裏面的出生和死亡的人數。是和社會的衛生很有關係的。因為出生的人數如果多於死亡。這是表示死亡的人數少。死亡的人數少。就是表示這一個地方衛生方面比較好些。死亡的人數如果較多於出生。是表示死亡的人數多。死亡的人數多。就是表示這一個地方衛

生方面不講究。應該考查什麼地方不衛生。或是飲水不乾淨。或是地方太骯髒。知道他的原因。就可謀補救的方法。所以種種社會計劃。完全要靠真確的調查和統計。先要有了很真確的調查和統計。才有很真確的準備。而一切社會事業才能夠很切實的辦起來。這個責任就是各區區長的責任。應該由區長切實的去指導各鄉鎮。然後調查的工作才輕而易舉。調查的成績才切實可靠。

四 民權的訓練與地方自治指導

除了調查和統計以外。第二點就是要注意到民權的訓練和地方自治的指導。因為我們要使主權在民。就是要使人民都知道他自己個人對於國家對於社會的權利義務和責任的關係。要使他們明瞭這種意義。或是就給他們相當的訓練機會。或是就用假定的演習方法。總要在很短的時期中間。使他們明瞭怎麼樣運用民權。使他們知道 總理所講民權初步的會議通則。爲什麼 總理要把會議通則稱爲民權初步。 總理講。民權何由而發達。則從固結人心糾合羣力始。而欲固結人心糾合羣力。又非從集會不爲功。是集會者實爲民權發達之第一步。 總理又講會議通則爲我國人行民權第一步之方法也。倘此第一步能行。行之能穩則逐步前進。民本之發達必有登峯造極之

一日。所以我們對於民權訓練。最初就要使人民懂得怎麼樣開會。怎麼樣遵守秩序。應該怎麼樣在會場上發言。應該怎麼樣服從大會的決議。同時要使人民懂得四權的運用。對於選舉權。就要知道怎麼樣選舉代表民衆利益的議員。來組織地方議會。管理地方事情。對於複決權。就要知道怎樣對於政府所制定的法律。凡是不適合或是不利於民衆的。可以用會議的方法或公決的方法來複議和修改。對於罷免權。就要知道怎麼樣對於不良的官吏。不能代表民衆的議員。可以由地方大多數民衆的決議來罷免他。撤換他。對於創制權。就要知道怎麼樣對於合乎民衆要求；增加民衆利益的法律。可以由地方自治團體提出來。要求政府執行。如果這種道理。一般民衆或大多數人都能夠了解。都能夠運用。那麼地方上無論什麼問題。都可以解決。無論什麼土豪劣紳貪官污吏。都可以消滅了。所以民權的訓練和運用。是地方自治第二種的基本工作。

五 普及教育

第三點的工作。就是普及教育。把地方上最重要的普通教育。通俗教育。補習教育。都普遍起來。使一般沒有受教育的人。都得到求學的機會。我們知道一定要使一般民衆都得到教育的訓練。都受到

相當的教育。才能夠懂得民權的意義和運用。才能夠明瞭自己的權利和義務。在教育方面最重要的。尤其是職業教育。如果職業教育能夠普及。不但對於種種國民常識能夠明瞭。而且可使人人有工作能力。人人能對社會有生產。因為社會是全體民衆的社會。社會的生產就是全體民衆的生產。沒有生產固然沒有分配和消費。即使處了生產也不是就能得到很均勻的分配和消費。如果一社會內消費多而生產少。供不應求。社會上大多數人民的生活還是很困苦的。要減少人民生活的困苦。就是要使生產多。要使生產多。就要使人民都有生產能力。要使人民有生產能力。當然要在教育方面着手了。由於教育的普及。就可使人民都知道做人一定要盡生產的責任。盡了生產責任才能享受社會生產的權利。如果依仗父兄的產業或是借貸人家的款項。或是用不正式的方法得到利益。這種不勞而獲過生活的人。是社會上不良份子。沒有生產而單是剝削社會消費社會的生產。是很可恥辱的一件事。假如一個人無論他的生產能力有大小。只要他能夠對社會盡生產的義務。再去分配社會的生產。消費社會的生產。這是很公道的。如果全社會的人民大家都有生產。這個社會的生產一定是很豐富。生產既然豐富。社會上一班衰老疾病殘廢沒有工作能力的人。和年幼不能

工作的人。就可以拿有餘的生產。來供給他們消費了。這樣就可使全社會人民的生活。都得到相當的滿足。但是要得到這種結果。就要從教育方面來做起來了。

還有對於衛生常識。中國人實在太不講究。無論城鄉村。室內街上都是非常骯髒。即以人生四大需要中最重要的飲食問題而論。也從未注意到乾淨清潔。這種情形。尤其在鄉村間可以看得出來。他們把製造飲食的廚房。往往和毛廁連在一塊。還把許多鷄鴨豬狗和種種骯髒的東西。也放在裏邊。他們明明知道飲食的清潔與否是直接關係於人的生命。而製造飲食的房。却非常骯髒。這是很矛盾的一件事。所以我們一定要使人民都知道衛生的道理。對於飲食、衣服、住宅和一切日用的器具。都知道清潔。然後才能把生命問題得到相當的保障。

中國人向來有一種聽天由命的風氣。以為人的生死是天定的。隨便碰到什麼事都歸之於命運。命運是前定的。沒有方法可以違反。這一種心理。現在我們非打破他不可。要打破這種迷信。就要使衛生的常識普遍起來。使民衆都了解人定可以勝天。現在是人力征伏自然的時代。一切的科學發明。都是人力戰勝自然。支配自然的結果。無論生命的長短。疾病的有無。都是由於人類自己去定的。要

使人民了解這種道理。就非普及教育不爲功。

還有一點。要破除中國人的種種迷信。也是教育方面擔負的責任。一個人明明他自己沒有能力不做工作。才得不到好的生活。但是他總說命運不好。無能爲力的。並不會想到由於自己的懶惰。才沒有工作能力。才能到困苦的结果。所以在現在建設的時期。要希望人民都去求智識。得到工作能力。供獻於社會。破除迷信的工作是急不待緩的。因爲破除迷信以後。可以使人民都知道人的地位是可以由自己造成的。要做怎樣一個人。都有相當的可能。一個人除了由先天的遺傳。或有神經病。或身體上有殘廢缺陷外。智識能力雖不能相等。差別也很有限。如果自己能努力從事。立志做一件事。成功怎樣一個人。都有機會可以達到目的。我們看古今中外許多做大事業的人。決不是憑藉自己家庭的幫助。或是親戚朋友的扶掖。他們出身大半都是很貧賤很困苦的。完全因爲自己能努力。才成爲有名的人物。才做出極大的事業。決不是前生所註定。命運所限就的。所以破除迷信命運之說。也是教育方面應該努力的一件事。

如果一般人沒有命運的迷信。知道做人應該自己去努力。那末社會上的人才都去從事工作。力求

進步。本來社會的進步和退化。人類的文明和野蠻。所區別的就在這一點。假如一個社會大多數人都是受教育。都是有生產能力。這個社會就是進步的社會。就是文明的社會。假如一個社會大多數人都是無知無識。不受教育。不事生產。這樣子。社會中就是有少數非常的人才。要做大事業也是很困難的。這種社會就是退化的社會。就是野蠻的社會。所以我們要做地方自治的工作。要建設地方自治的基礎。就要使社會上人人能夠受教育。人人有智識。有能力。這種努力於普及教育方面的工作。也是社會的基本工作。

六 合作事業

第四點就是社會合作事業。也是非常重要的。現在中國的人民。尤其是鄉村方面的人民。其痛苦日甚一日。中國是農業社會。農民的痛苦格外厲害。在下種的時候沒有錢買種子。就不能不出很高的利息向人家借錢。到了收割的時候。因為要急速還債。雖明知再隔幾個星期就以得善價。也只得在現在用極低廉的價格賣出。得到錢來還債。這種情形。雖然農民很吃虧。但能夠得到錢來還債。已是很幸運了。其他還有許多農民借錢下種。忽然碰到荒年。一無收成。於是債主兇一些。就會來強迫

他賣了房屋賣了妻子兒女來還債。這樣農民的痛苦就更厲害。還有許多做小本生意的人。也是這樣。沒有錢做生意。不能不借高利息的錢。借了債到期不能還。利上加利。比本還要大。這樣拖延下去。那裏還有清償的日期不是永遠受債務的束縛麼。還有許多經濟狀況困苦的人家。碰到家裏有婚喪喜慶等事發生。或是一時沒有錢。或是本來沒有儲蓄。也就不得不向人家借錢。借錢利息高。還債很不容易。到後來也常常釀成賣祖產典妻子女等種種不幸事情。現在我們如果要解除這許多人民的痛苦。就要把各種合作事業辦起來。譬如有了農業合作。農民在下種的時候就可去借錢。利息很低。限期很長。有時候利息還可由公家來擔負。這樣農民負擔既輕。到了收成時。也不必亟亟的馬上賣出去。可以等到價錢比較高一些的時候賣出。再來還債。這是在農民方面可以得很大的幫助。其次就是信用合作。凡是做小本生意缺少資本。家裏人口有疾病死亡或婚嫁沒有錢。都可以到信用合作機關去借錢。只要有確實擔保。都可以得到利息很低的錢。這種工作在地方自治團體辦起來是很容易的。化錢不多。而人民直接感受到的利益却很大。可以使人民都覺得現在的地方自治機關確實能夠幫助人民。增加人民利益免除人民痛苦的。因此。人民直接對於地方自治團體就起了

信仰心。間接對於國家和本黨的信仰。也可以一天鞏固一天。還有消費合作也是很重要的。或是在一村之內。或是在一鄉之內。都可以辦許多消費合作社。凡是人民日常必需品。都可由消費合作社去辦理。譬如做衣服的布疋。各人自己單獨到布店裏去賣。因爲布店要賺一筆佣金。價錢就比較工廠賣出來的時候大了。現在由消費合作社直接到工廠去買來。再照原價賣給消費者。這一筆佣金就可省掉。還有糧食也是這樣。由消費合作社直接到糧食出產的地方買來。賣給消費者。米舖裏所賺的佣金也就可以省了。這些都是減少人民消費的負擔。和人民是很有利益的。

當然。合作社的種類決不至有二三種。不過照中國現狀看來。最重要而急待解決的。莫過於農業合作信用合作消費合作。所以合作事業。在地方自治實行的時候。也是很重要的一點。

七 改良交通與維持秩序安寧

第五點就是改良交通的問題。關於交通方面。國家有國道的計劃。省有省道的計劃。一縣和各鄉村的交通。就要由地方自治機關負責辦起來。或是修理橋樑。或是填平道路。開闢新路。都可由地方自

治機關勸導人民大家通力合作。有錢的出錢。沒有錢的出力。都能使改良交通發展交通得到很大的效果。

辦地方自治和做地方自治指導訓練的人。除了把社會調查經濟統計民權訓練教育合作和交通事業的發展都要特別注意外。同時對於維持地方安寧和秩序的民團和保甲。在事前也應該準備的。在政府方面固然有警察制度來保衛地方安寧和秩序。但在過度時期。警察制度不能普及。警察經費和人數兩感缺乏的時候。地方上有特別事故發生。單靠這些警察是不足以抵禦不足以保障的。這樣地方上人民要自己有防禦保衛的準備。就是要用民團和保甲的方法。

民團的方法。就是把地方上壯丁的人。都受軍事和警察的訓練。臨時有事發生。就可集合起來。補救警察力量的不足。保障本地方的安寧。保甲制度的利益。就是在一個地方劃成多少區。每一區裏的人民應該互相有聯絡。互相防衛。互相監察。如果外邊不良分子到區內來。馬上就可以知道。馬上就可以有一個處置的辦法。這樣也可使地方秩序得到穩固和安寧的。

當然。地方自治工作很繁複。決不是短時間內可以說明的。但是做社會方面的建設。尤其是在訓政時期的社會基本的建設。上面所舉的幾點。可以說是基本的。非常重要的。這幾點是根據 總理的地方自治開始實行法。加以補充和解釋。凡是擔負地方自治的人。尤其是擔負區地方自治的人。人都應該特別注意的。擔負區地方自治的人。他是對縣負責任。一定要各區的自治辦好。才能把一縣的地方自治辦好。而且區能夠辦好。還能促進本區以內各鄉鎮自治的完成和發展。所以區的設立。完全是一個聯絡縣和鄉鎮的中心組織。區的責任。完全是整個地方自治的基本的責任。如果中心組織的區。能夠切實的做去。得到很好的成績。不但可以把一區內各鄉鎮的自治工作辦得完成。全縣的自治基礎也是非常穩固。如果一省內許多縣的自治工作得到非常完滿的成績。一省的自治也可以得到很好的成就。全國許多省都把地方自治辦得很好。就可以把憲政時期的工作得到一個很好的基礎。訓政時期的工作就能完成。憲政時期的工作才可開始直接民權全民政治也可以一樣樣的實現起來。

如果做到了這一步。那末國家一切問題。都可由人民負起責任來解決。就是國家興辦的事業。如果

民衆認爲和全體人民有利益的。也可以通力合作的辦起來。這種情形不但對內如此。對外也是相同。如果全國人民大家齊心一致求政治的進步。國家的發達。無論怎樣強大的國家。都不能壓迫我們。就是向來壓迫我們的國家。無論是一個或是聯合幾個。我們拿全國民衆整個力量去抵抗。都可以把他們打倒。因爲我們把地方自治的基礎做得很穩固。社會的生產就增加。社會的生產增加。國家的富力當然也增加。國家富力增加。一切教育文化科學工業等事業也都能發展。那時候對於國防的種種計劃和準備。都可以有很大的經濟能力辦起來。這樣不但可以防禦中國受外來的壓迫。使國家得到很穩固很強盛的安定地位。而且可以使中國成爲世界上主持公道助弱抑強的國家。這種志願就是從前 總理的志願。要完成 總理這種志願。是中國全體民衆的責任。而要完成 總理的志願。其基本工作就是要從地方自治來做起。地方自治有了很確實很穩固的基礎。然後這種發展國家的文化發展國家的經濟能力。增加國家抵抗外國的能力。來做助弱抑強的工作。都可以得到完滿的結果。所以這個責任。就在各位大家擔負起來。

諸君。不要以爲每一個人能力有限。地位很底。好像一個中國的一省。一省中的一縣。一縣中的一區。

範圍很小。但是天下的事情。還是從很小的事情做起。譬如一所很偉大的建築。大家以為多了幾塊磚瓦。固無關係。少了幾塊磚瓦。也不發生問題。但是你果真把牆上的磚抽掉了幾塊。久而久之。這垛牆自然而鬆了。一垛牆鬆了。一房屋的構造。就發生搖動。將來碰到大震動大風雨的時候。還是要倒坍下來。而倒坍下來的最初一部分。就是挖了幾塊磚的一垛牆。屋上的瓦也是如此。抽掉幾片瓦。似乎沒有什麼關係。但久而久之。下雨的時候。就會漏進雨來。而漏雨的地方。就是抽掉幾片瓦的地方。因為漏雨屋頂就鬆動。如果不去修理。到後來屋頂也會倒下來。所以中國從前有兩句話。一水落石穿。繩鋸木斷。一就是這個意思。小的地方往往影響很大的地方。要知道積小才能成大。每一個人對社會能盡一分責任。這個社會就是進步的社會。每一個國民對國家能盡一分責任。這個國家也就是進步的國家。一個人工作的範圍雖微小。却是牽動全部。一個人所盡的責任雖有限。却是有關大局。所以我們總理全部遺教全部方案的基本是地方自治。而地方自治的基本是各區。希望各位在很短時期內加倍努力。到了實際擔負工作。尤其要加倍努力。這樣才能把中國整個建設起來。才可以對中國前途有很大的希望。有很大的進步。

地方自治爲訓政時期的基本工作

繆斌

江蘇省目前最重要之工作。即在急速完成地方自治之組織。總理所昭示我們的建國大綱宣言中。說明建國大綱之大意。說「其在第八條至十八條。標明訓政時期之宗旨。務指導人民從事于革命建設之進行。先以縣爲自治單位。於一縣之內。努力除舊佈新。以深植權力之基本。然後擴而充之。以及于省。如是則所謂自治。始爲真正之人民自治。異於僞託自治之名。以行割據之實者。而地方自治已成。則國家組織始臻完密。人民可出其地方上之政治訓練。以與聞國政矣。」訓政工作實爲憲政之階梯。而地方自治組織之運用。實其訓政工作之基本。地方自治之組織未完成。則人民散漫。無所統制。三民主義。無由貫輸。國家政策。無由實施。現在江蘇省已開始實行地方自治。而國民政府亦已通令全國。限期舉辦。江蘇省尤當在各省之先。努力完成。使人民超渡訓政時期。及早入於憲政之治。以見革命之幸福。

中國佔世界十五分之一之土地。佔世界四分之一之人口。而浸溺以沉淪於國際殖民地之地位。造成人類最可恥之歷史。孫總理在民族主義演講中。反覆申述中華民族沉淪之原因。由於組織之缺乏。

中國四萬萬人民似一盤散沙。而中國國家。卽建築於此一盤散沙之上。外國所加於中國歷次之國恥。都乘中國內部之糾紛。而中國歷次對外抗爭之失敗。都在於民氣之散亂。無組織則無以團結。無組織則無以持久。中國若不能聚集全族之力量。以與列強作持久的政治與經濟之鬥爭。必難自立。今地方自治之實行。以縣爲單位。而分割區鄉鎮。以及于閭鄰。使全國人民皆有所統系。有所節制。有所依附。同屬于一大民族組織之中。卽所以實現總理使一盤散沙之中國人民團結而成堅固之三合土之本意。庶可担当一切重壓。總理昔年在潮州人民歡迎會席上之演說。『鄙人今日對於我潮州父老昆弟深有望者。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。原因於地位。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。既日見發達。則一省之政治。遂於此進步。推之國家亦然。如此做法。將來中國自能日臻強盛。與列強相抗衡於地球上。』顧炎武所謂『天下興亡。匹夫有責。』只有使每個國民都自覺其對於國家的責任。國家纔能興盛。中國人民一般的對於國家之冷寞。實中國積

弱的根本原因。在清朝有列次對外戰役中。中國甚少英勇之鬥爭。在民國有列次對外經濟絕交。就不能有長久而廣大之運動。中國欲求反帝國主義運動之推進與成功。民族之強固而光大。必須有國家觀念之培植。地方自治之實施。即使國家組織。深入於民間。以國家之責任。經縣區鄉鎮之機能而加之于人民。

中國國民性。是特別的重于私利。這是中外所詬病。亦為社會紊亂之根本原因。古代社會所謂「雞犬相聞。老死不相往來。」先就要各自顧自的社會哲學。而士大夫的「明哲保身」之教訓。民衆間「各人自掃門前雪。莫顧他家瓦上霜」的俗諺之流傳。逐漸廣植個人主義之道德。而造成全中國個人主義之社會生活。然而人類之相依。隨時代以日密。互助為人類生存之要道。而新式交通之發展。更使世界日益緊縮。向之關山阻隔。今在時日可至。人類團體生活之日切而日廣。必須有團體道德之養成。地方自治制度。即欲使中國人民離開個人之範疇。同入於集團生活之中。捨個人主義之惡習。建築集團道德。使知先公衆之利益後私人之利益。以此集團道德發展一切地方公共事業。本古代守望相助之精神。以辦理地方警察。本古代救災恤貧之旨意。以從事於地方救濟事業。引用外

國新法以公同整治水利。開發交通。興立一切公共事業。

總理在「孫文學說」中。說明訓政之意義。有下錄之一節。「民國之主人者。實等於初生之嬰兒耳。革命黨者。即產此嬰兒之母也。既產之矣。則當保養之。教育之。方盡革命之責也。此革命方略之所以有訓政時期者。如保養教育。此主人成年而還之政也。在昔專制之世。猶有伊尹周公者。其於國主太甲成王不能為政之時。已有訓政之事。專制時代之臣僕尙如此。况為開中國未有之基礎革命黨。不尤當負伊尹周公之責。使民國之主人長成。國基鞏固耶。」在孫文學說中。中山先生以伊尹周公之志。來申說訓政時期之譬劃。又引證了中外古今的先例為反覆之佐證。這裏我們所當最注意的。就是這訓政工作所努力保養的。不復是一個君主。而是四萬萬人民。所以中山先生又在民權主義演講中。以諸葛亮輔助劉阿斗為喻。而說明四萬萬人民。皆為中國之主人。而國民黨之使命。即在能使此四萬萬之主人。皆能自用其主權。中國人民。雖一直在君主政體之下。然而散漫自由。向少拘束。對於政治。老是漠然。官府是官府。百姓是百姓。現國民黨要將北洋軍閥篡奪已久之政權爭回。以還之於人民。而以素來不管政治之人民。若不經過適當訓練。則雖有政權。無所用之。地方自治之開始。所

以使人民對於創制、複決、選舉、罷免之運用。能經此普遍遠到之組織而實習之。大家深明四權之效能而運用之。庶幾民權主義可見實行。而中國人民可享真正民主政治之幸福。

地方自治的基礎在於村鎮。趙戴文先生說：「村者。人類組合之團體。而國家建築之基礎也。是故村新而後縣新。縣新而後省新。省新而後國新。欲改造新國家而不先從村制入手。是舍本而求末也。」中國至今是一個農業經濟的國家。國家的興衰。社會之治亂。依靠於農業經濟之豐歉。而工商業也隨之升沉。農業經濟之生產單位。實是村莊。所以鄉村政治之修明與穩定。鄉村經濟裕足與需給。實為全國政治經濟之基礎。中國列代禍亂之初興。皆起於田間。即近徵太平天國之發難。廣西。庚子拳團之擾動直魯。史家每釋為由於農民之不安。更近徵之於江蘇徐海淮屬之刀會盜匪等。皆已成地方嚴重之危難。而推其初動。皆原起於農民生活之失恃。為政之人。必須默察邦國治亂之迹象。而注意其源始。中國村制。古已有之。成周之世。有鄉道鄰比之職官。齊管仲以齊國郊內「五家為軌。軌十為里。里四為連。連十為鄉。鄉五為師。國郊內十五鄉。郊外三十家為邑。邑十為卒。卒十為鄉。鄉三為縣。縣十為屬。屬有五。自家至師。自家至屬。各有長官。以司其事。」齊國大治。以霸於諸侯。秦漢而還。五代

六朝以迄於晉。名目代更。而其制勿替。蓋農村綏靜。則邦國以安吉。農村之制。原爲中國一完善之政治機器。自朝廷以至庶民。上下有序。運用自如。而中國自必光大修整此完善之政治機器。斯能產生完善之政治。

但是這自治制度。相傳迄今已產生兩項弊端。一是有名無實。地方自治並不是新起的名稱。清末民初。皆曾盛倡。而歷時雖久。終無結果。圖董鄉董等等。徒如虛設。掛名備位。不問世事。農民疾苦。無人過問。公共事業日以頹。農村流成無政府之狀態。二是偽託自治之名而行自私之實。圖董鄉董之類。只知包攬詞訟。以魚肉鄉民。侵吞公款。以自肥私囊。濫用威權。恃勢欺人。因而造成土豪劣紳之鄉村政治。以後地方自治之實行。必須力矯二弊。凡區鄉鎮長副之設置。必須且夕無懈。努力各項訓政工作。逐漸推行。使無官虛飾。名不空存。而土豪劣紳之剷除。本爲國民革命之一口號。所以澄清村里以安閭閻。今日區長及鄉鎮長副之產生。真所以代往昔土豪劣紳之腐惡政治。而爲鄉村造福利。故政治組織既經擴大而深入於民衆。則政治紀律亦當隨之更嚴厲而遠到。應使腐惡素習一掃而盡。鄉村政治既爲省國政治之基點。鄉村官吏爲政府之下級幹部。必須有強健之下級幹部而後國民政府

及省政府纔能強健。此後區長及鄉鎮長副務須●能忠於職守●能整飾官方。

總理又曾說明地方自治團體。「不止爲一政治組織。亦並爲一經濟組織。」總理所定「地方自治開始實行法。」即列「一定地價」「墾荒地」之兩項。原爲平均地權之張本。平均地權。所以剷除封建制度。泯除階級對立而發旺農村經濟。而農村經濟實以村鎮爲一單位。地方自治施行以後。則地價之報告與確定。田畝之登記與轉移。地稅之釐訂與徵收。皆有所責成。而能按步辦理。總理又曰「以上自治開始六事。如辦有成效。當逐漸推廣及於他事。此後之要事爲地方自治團體應辦者。則農業合作、工業合作、交易合作、銀行合作、保險合作等事。此後更有對於自治區以外之運輸交易。當由自治機關設專局以經營之。此即自治機關職務之大概也。」合作事業爲替代資本主義利潤制度之穩易簡捷辦法。亦即民生主義中節制資本政策之實行。而地方自治團體却爲辦理合作事業之最好途徑。山西河北兩省皆有試行。已見良好成績。若合作事業隨地方自治組織而推廣。只數年之間中國村鎮皆可見私人資本之窒息而止。總上所述。是不但地方自治所以組織人民鞏固中國之團結以爲民族主義之堅決鬥爭。亦不但藉以訓練人民對於政治之運用。以期民權主義之實

現。實更爲施行民生主義諸政策之一必要方法

前節已曾說訓政時期爲「生聚」「教訓」之時期。而地方自治正所以執行此職務之組織。故地方自治既不止爲一政治組織。亦不止爲一經濟組織。當更爲一教育組織。在地方自治實行法中已列「設學校」之一項。然教育並不限於青年男女。中國廣大之民衆。莫不需求教育。教育並不限於學校。中國廣大之社會。皆可爲教育機關。訓政時期所以訓練人民於政治之運用。然此訓練亦並不限於政治。中國廣大之民衆。尙須有新式社會生活中之各項訓練。往昔在打倒帝國主義諸運動中。人民獲得民族主義之意識。社會運動實爲教育民衆之最偉大辦法。然往昔民衆組織。限於都會城邑。運動不能普遍。所能啓發之民族意識。所能團聚之民族力量。至爲稀薄。今地方自治組織之完成。可以此組織發動全國之民衆而啓發之。必常有驚人之結果。前中央黨部會規定民衆運動當從事於「識字」及「造林」。衛生部會令各省舉行從事清潔運動。江蘇民政廳會令各縣舉行公安運動。凡此種種。當皆有兩重意義。一面爲「造林」「識字」「衛生」「公安」諸事體之本身提倡與實行。一方面更在使民衆明白「識字」「造林」「衛生」「公安」之意義與方法。而其結果往

往限於地邑人民較有組織之處。範圍至小。今惟有賴于地方自治組織之完備。各項民衆運動。亦即各項民衆教育。可見深入而普遍。因地方自治之實行。而有警衛組織之普遍。則人民可普遍有軍事之訓練。有「造林」「捕蝗」「水利」諸運動。則人民可增加其農事之智識。有清潔運動之提倡。則可使人民養成清潔之習慣。以此類推。及於一切。則自治組織爲教育之效用。實不減爲政治經濟之效用。

現在再以 總理之遺教。爲訓政意義之總結。「由軍政時一蹴而至憲政時期。絕不予革命政府以訓練人民之時間。又絕不予人民以養成自治能力時間。於是第一流弊舊污未由蕩滌。新治未由進行。第二流弊在粉飾舊污以爲新治。第三流弊在發揚舊污。壓抑新治。更詳言之。卽第一爲民治不能實現。第二爲假民治之名行專制之實。第三則並民治之名而去之也。」再以 總理之遺教。總結地方自治對於訓政工作之意義。（全國青年聯合會講演詞）「兄弟所貢獻於諸君的方法。就是地方自治……如果一千六百多縣。縣縣都可以自治。中華民國便自然成立。如果全國人民不能自治。總要靠官治。中華民國便永遠不能成立。」

上海公共租界法租界之自治組織及上海市民對於自治之責

任（在上海市納捐人會講演）

張君勳

我輩處上海。出入租界之中。每日目擊者。必有外國字母三。S. M. C. 卽上海工部局之謂也。C. M. F. 卽法界工部局之謂也。外國 Municipality 之稱。而我國人譯以工部局三字。大概此上海租界統治機關成立之始。我國人但見其築馬路。造陰溝。以及清道街燈。爲全市重要事務。乃以工部局名之矣。抑知工部局者。乃一棟大洋房耳。一機關之名耳。究竟此機關從何而來。此機關之精神安在。則工部局三字。絕對不足以表示之。英文之 Municipality 以二字合成。Munia 譯言公務。Cipere 譯言執行。蓋各國之自治。大抵本於君主所許可之特許證。特許證中規定自治機關所行使之權利。故 Municipality 者。卽某團體有執行某種公務之權利者也。換詞言之。卽超於政府之外而獨立執行地方事務者也。故 S. M. C. 應譯爲上海自治會。乃得其真意矣。

上海租界之行政。與上海各國領事團。入北京之各國公使團。皆有密切關係。所謂密切關係者。則以租界乃外人所居之地。關於保護外人以及租界擴張。非經由公使及領事之手不可耳。然租界上一

切自治事宜。其由公使領事爲之代庖乎。抑租界外人自行管理乎。則我有一語奉告諸君。租界行政皆外人商人之事。而與公使領事無涉也。第一。有所謂納稅人大會 (Meeting of Ratepayers) 凡地稅房捐之議定。以及工部局董事之選舉。皆納稅人之權利也。第二。有所謂董事會。則納稅人所公舉之議事及執行機關。猶之英之市議會也。此董事九人。分在各種委員會會員。猶之英之市議會議員兼任委員會會員也。第三。工部局每年刊有一年年政報告。及來年度之預算。此即各國議會每年提出預算之慣例也。由此三者徵事。可知上海租界。乃爲一種純粹之自治組織。而非公使領事所得而任意指揮者也。上海市與租界密邇。既言自治。則租界之自治如何。諒所注意者。故今日就公共租界及法國租界略言之。

第一。公共租界工部局之組織。上海爲通商口岸。故外人得有買地權。其後因外人聚居上海者日多。於是有築路衛生等事。而工部局因以發生。今日租界外人誰有選舉權。誰爲董事。皆以所納地租或房捐爲標準。即本於開口岸時土地所有權而來者也。租界上每年開納稅人大會一次。所謂納稅人者。有三種意義。第一地主。其土地之價在五百兩以上。第二所納地租或房捐在十兩以上。第三住

房人每年所納房捐在五百兩以上。此三種人。卽所謂納稅人。在納稅人大會有選舉之權者也。（以上納稅人大會之說明）納稅人大會中。每人選舉董事九人。當董事者所應具備之資格。其一。每年除一切雜費外。納地稅或房租五十兩者。第二。住房人每年納房租一千二百兩者。董事之指名。由租界外人中合格之選民二人推荐之。卽作爲候補人。如選民所推荐之候補人。祇有九人。或不及九人。則不須舉行投票。卽作爲當選。如超於九人以上。則須舉行投票。董事之任期一年。董事會中設董事會長及副會長。董事會須三人列席。方能開會。董事會一切問題。取決於多數。如可否之數相等。由會長決之。（以上關於董事會之說明）董事會因事務之須要。得組織委員會。分任各種行政。據現時工部局職務之分配。則有以下各機關。①書記處。②教育處。③財政處。④工程處。⑤警務處。⑥衛生處。⑦電氣處。⑧監獄。⑨救火隊。⑩商團會。⑪音樂隊。委員會之下。有常任官吏。如衛生處之醫生。工程處之工程師。警務處之巡官。財政處之收稅官。書記處之抄手。以上各種機關中人員之多。苟至江西路二十三號工部局辦事處巡迴一週。則知租界數十萬人所以得安居樂業者。卽此自治組織爲之也。（以上關於委員會之說明）以上上海彈丸之地。而其收入支出之多。雖一府一縣之地且不如。甚或瘠

省全省之收入。且不逮也。錄其一九一九年之收入支出表如下。●經常支出。四·八二九·八九五兩。●經常收入。四·八二三·四八三兩。●不足。六·四一二兩。●臨時支出。四·七九〇·三二〇兩。●臨時收入。四·七七八·一四三兩。●不足。一二·一七七兩。合以上經常收入臨時收入言之。則每年收入約有千萬兩之多。我國何省中一市之大。甚或一省之省收入。有如此鉅額者乎。茲更將經常收入四百八十萬兩。分折之如下。●地稅。一·〇五六·六四一兩。●一般市稅（房捐）外國人。九一二·二三九兩。●中國人。一·二七六·四四九兩。●特別廣告稅。一·四八五兩。●碼頭捐。三六五·二九七兩。●捐照費。六二七·五六七兩。●工部局財產租金。一二六·七八七兩。●市有事業收入。四五七·〇一八兩。●總計。四·八二三·四八三兩。

第二。法國租界工部局之組織。若論法國租界工部局之組織。則有一最奇之事。即現行之法國工部局章程。乃一千八百六十八年所定。一千八百六十八年者。乃拿破崙第三世帝法之時也。法國工部局之組織。與公共租界工部局之組織不相同者。即公共租界之董事會。純以納稅人所選出之議員組織之。而法租界董事會。則以法國駐滬總領事爲會長。即此一端。可以知英法人自治力之異同。

董事會中。除總領事外。法人四人。法人以外之人四人。其第五條中。規定法總領事會同上海道。得指定中國人一人或數人。列席於董事會。但無議決權。董事任期二年。每年改選二分之一。被選爲董事者。應有以下各項資格。①年滿二十五歲。②地主。③每年納金一千佛郎。④住法界三月以上。此項章程中。有極觸目之規定。⑤領事得解散董事會。⑥董事會之議決。非經總領事裁可。不得施行。⑦治安之責。由總領事負之。其言外之意。卽有緊急事變。領事發得布緊急命令也。自此種規定觀之。法之自治。不能悉聽市民自由。而必以官廳監督之。法之殖民地之自治如此。本國之自治亦如此。不特上海法租界然也。

第三。外人之忠告及我對於市政施行之意見。上海租界之喪失主權。雖曰政府外交之失當。亦地方人民不知整理市政之所致也。假令地方人民自成團體。對於街道及衛生素有講求。則外人可與我雜居。何至要求另闢租界。我在德時。目擊萊因河各市。如哥崙(Kahn)如孟支(Mainz)爲英法軍隊所佔領。然軍隊之權。限於防守。至於地方民事。完全在德國市民之手。此以市民能自辦市政。卽地方海陸軍權既屬他人。而市政尙不至落外人之手。上海租界。非外國海陸軍之佔領地。而主權乃在

外人手上。則以我官民絕不知所謂市政。一切工程及其他設備。皆由外人經營。乃至華童教育。亦必待工部局之提倡。行政權既在外人之手。而同時則有租界保衛問題。法權問題。因此我國主權層層限制。而租界幾乎等於割讓地矣。日前偶與外人譚及上海租界收回問題。外人告我。上海租界收回之難。恐不亞於旅順大連膠州。此段譚話。乃在印度洋舟中與某英人之討論。彼時華盛頓會議尚未閉會。會議結果。並未揭曉。現在則膠州灣交還條件已簽字。衛海威之交還。亦由英政府正式宣言。而上海問題。並無人道及。然其收回在膠州灣與威海衛之後。則以爲一定程序。無疑義矣。以予觀之。上海收回問題。決非外交上之交涉問題。而爲地方自治能力問題。如上海市以及附近之地。其市政之組織。街道之清潔。工商之繁盛。人民居住之安全。一一等於租界。或者做歐洲最新式之市政。一切規畫。尙在租界之上。則上海之可以收回。我敢斷言者也。諸君聞我言。必以我爲妄言。以租界者。乃外人數十年經營之地。市政上之所費。不下數千萬。外人之財產生命。又不知其幾何。如何外人能輕易將上海租界交還於我國。然諸君請聽前上海工部局董事會會長皮斯氏之言。則知我所謂上海收回。決非不可能之事也。皮斯氏之言。爲上海租界華人要求市民權而發。其中糟蹋中國人之言甚多。

句句皆足發人深省。然中國人自己市政組織完備。則上海租界之可以收回。又意在言外焉。蓋皮斯所舉第一項理由中。中國內治整頓後。租界治外法權可以廢除。已明白道破。然則此內治整頓之責任。誰負之乎。不獨中央也。即地方人民亦與有責焉。逼近租界之上海市民。其責任較他人爲尤重。以上海自治辦成後。可以并租界而收回之。故上海自治。非上海地方問題。而全國主權問題也。

自治制度之運用。我願略言之。【第一】地方團體以地方選民爲基礎。誰有選舉權。誰有被選舉權。應先切實調查。調查後編成選舉人名冊。置之公開之地。聽市民自由閱覽。如有不合。可以隨時修改。蓋民主政治之國。無論爲中央爲地方。一切行政。決於所選代表之多少數。此代表由人民選舉而來。若選民調查並不確實。則代表者之所代表爲何物乎。在全國言之。調查人口。其事較難。在一市言之。其事較易。除選民冊之編成外。各合格選舉人之簽名筆跡。應預爲存貯。以便選舉時可以取爲校對總之。選政之根本既清。議員之發言自有價值。此第一要義也。工部局之地產章程中第九條第二項云。『工部局中應編有選舉人之名冊。此項名冊。以每年十二月一日由工部局之書記長修改之。並工部局應以相當方法。將此項名冊。使大衆周知。』徵之吾國選舉之紊亂。此項選舉人名冊之調查。

之不容緩。無俟多言而自明矣。【第二】民主政治之最大原則。一言以蔽之。則有二字。曰公開是矣。選舉人名冊公開。故選民多少。非辦選舉者所得而任意增減。議會議事公開。故議會非三數人接膝密謀之地。法庭公開。故法官不得上下其手。而其尤要之一端。則在財政公開。各國之財政。不論爲中央爲地方。均有預算決算。並編成報告書。不徒備議員參攷。並一般人民可以自由研究。此政治清明之根本方法也。地方自治之第一要著。則在平日管理地方公款者。一概和盤托出。祇要一次公開以後。管理公款者舞弊之途自絕。以人民可根據報告書質問之也。公開之舉。先澈底調查一番。調查之後。編成報告書。永遠作爲存案。諸君誠不吝惜區區報告書之紙張費。則社會上之受益已無窮矣。【第三】所謂制度。皆屬空言。最要者則在有自治之模範人物。模範人物之條件。第一。則在公心。公心之所以必要。可分數項言之。譬如自治開辦。乃新舊交替之際。舊紳董在舊式政治之下。管理地方公款。故處置一切。由一二人之意爲之。議會成立後。則各機關互相牽制。故管理公款者必感不便。然使當紳董者念地方公益之重要。挺身而出。一切公款還諸新式機關。則此等人之舉動。可永爲地方之模範矣。又如地方自治事宜。乃地方有智識者所發起。至於多數人民。初不知自治爲何物。故提倡自治。

者。不應自命惟我三數人能辦自治。應當念及自治非少數人之事。設法提高一般人民程度。使人民共同與聞。此皆所謂公心也。第二、操守。各國之服務於自治者。不論爲議員爲行政者。大抵爲無給職。究竟中國地方自治之職員。能否採用無給主義。尙是問題。然自治行政中。銀錢出入甚多。如收稅。如修道路。如設市街電車。皆與私人利益有關。開辦之始。能有人以身作則。善立法制。則財政之舞弊無從發生。而不然者。則美國南北戰爭後。市政黑暗情形。可爲殷鑒焉。第三、和衷共濟之精神。有公心有廉潔之操守。則道德上已極完備。然使不知多數政治之運用。雖同爲士君子而不免於彼此不相容之病。自治者有議會。有委員會。總之爲多數人集合之團體。甲一說。乙一說。彼此意見自然各異。然如何開議。如何議決。皆有一定之規則。此規則卽爲各團體員所應共守。若多數者過於把持。則少數人起而反抗。乃至以不出席相抵制。則共守之規破。議事且不能。况事務之進行乎。第四、多行少言。我國人之最大缺點。則在好定章程。往往章程之討論。異常詳細。乃至章程上之規定。異常精密。至於實行。或以計劃之不當。或以用人之爭執。往往中途停頓。或擱置之者有之矣。故自治開辦。對於章程之討論。可以少用一點精力。移此精力以輔助此後之執行者。其成效必遠在討論章程以上。且市政之改

良。非旦夕所能舉行。有支出必須有相應之收入。若僅爲市政美觀計。欲於旦夕之間。修馬路。整理市街。以及其他設備。則非大募公債不可。而欲舉債。談何容易。故祇能在可行範圍內。逐漸改良而已。若論此點。則上海租界市政之發達史。其銖積寸累之功。可以供我人效法者。必不淺也。以上三項。第一選舉人名冊之編成。第二公款之公開。第三模範人物之提倡。皆有根本要圖。有一不備。則地方自治。必不能實行。而三者之中。尤以模範人物爲緊要。蓋有人則選舉名冊與公款公開亦易辦到。十年來中央之民主政治。徒以袁世凱一念之私。致釀成今日之局。嗣後數千百之地方的小民主。其治耶。其亂耶。皆視地方紳董一念如何耳。總之上海自治。不獨上海一地方關係。乃全國主權之消長。我深信上海市民耳濡目染於上海租界之行政。其奮發前進。必不落歐美人之後也。

吳縣區政今後之商討

程安時

吳縣城鄉之舉辦區政。二三年於茲矣。同人等以菲材先後謬膺斯職。汲深綆短。連樹毫無。間或叢挫滋生。引起社會非難。此誠無以自解。所當深自內疚者也。但區務設施。事屬初創。各項法規。又多新頒。平時絕鮮借鏡。而以前積習。尤難驟加改革。凡百推行。輒感阻礙橫生。是亦造成區政不良之主因。而

事實之不可掩者。同人等知往者已矣。來者可追。訓政工作。諸待推進。爰集同志組織吳縣區政討論會。藉便研究。而資策勵。以冀吾吳縣今後區政上創一新生命。茲值二十二年歲序更始。百度維新。謹以同人所懇切希望者。爲各界告。

●所望於黨政當局者 查各區公所之組織。原以辦理地方自治爲主旨。惟在訓政時期。區長民選以前。尙具有地方政府之性質。蓋欲以政權治權之分際。昭示於國人也。凡區公所工作人員。要當以總理遺教政府法令爲圭臬。所負使命。異常重大。故一切設施。苟有未當。卽背民治原則。似宜由黨政當局隨時指導監督。盡量督促糾正。俾憲政基礎。早日樹立。

●所望於各機關團體者 查地方自治。千端萬緒。舉凡保衛、建設、衛生、教育、公益等事項。在在與各方有關。區公所限於人力財力。未能盡量發展。而所屬各鄉鎮公所。又以經費無着。辦事殊感困難。似宜由當地各機關團體。隨時予以協助。庶幾羣策羣力。乃能收萬一之效。

●所望於一般民衆者 查民爲邦本。本固邦甯。區公所有領導民衆之職責。民衆有接近區公所之必要。以前民衆對於國家政治。頗少認識。在專制時代。尙不足怪。現當訓政進行。一切民權之運用。自

應及時練習。迨者舉辦公民宣誓。人事登記。以及調查鄉鎮候選人等等。雖經登報通告。或挨戶勸導。權利所在。仍甘放棄。在區公所方面。積極的欲將政權交諸民衆。而民衆狃於舊習。依然重視官治。與區公所尙多隔膜。馴致關於縣組織之工作。難望尅期完成。瞻念前途。殊滋隱憂。自今以後。似宜由地方人士領導一般民衆。與自治人員。切實聯絡。通力合作。弼成全民政治。

以上三端。第舉其大者言之。嗣後凡關於區政問題。尙冀社會羣倫。時錫南針。匡其不逮。同人等當益自惕勵。努力服務。以期毋負父老昆季之厚望。幸垂鑒焉。

地方自治之前提

彭瑜

內政會議閉會未久。三中全會相繼開幕。前者衆口一辭。以地方自治爲改革內政之基礎。崇言讜論。將據此以樹福國利民之宏謨。後者則以國難方殷。倡言「集中國力。以救危亡」。而有定期召開國民大會。頒布憲法之決議。夫憲政所以實施民權。換言之。所以舉國家於人民意識支配之下。地方自治亦屬實施民權。所以舉地方事業於地方人民支配之下。二者互爲表裏。相關至切。而地方自治更爲憲政之基本。彰彰明甚。

吾國自治萌芽。始於遜清末葉。迄今達數十載。非惟無絲毫效率可見。且有自治機關。成土豪劣紳狼狽爲奸之所。上不見信於政府。下不見重於人民。時與時輟。漠然視之。論者或歸咎於辦理者之有曠職守。固無庸諱言。雖然。自治云者。貴乎自動。彼假自治之名。而無自治之實者。要以各個自治份子。未能瞭然於一己責任之重大。與其權力之神聖。懵然無覺。漠不關心。此則有關於教育者矣。兵燹迭見。災害循環。農舍成墟。餓殍遍地。強者挺而走險。弱者宛轉溝壑。命將不繼。遑論其他。此則有關於生計者矣。

時至今日。高談憲政者漸多。注意地方自治者亦漸夥。不可謂非一進步。而教育與生計。始終爲其當前之大敵。驅一羣對政治既無認識。又無熱忱之衆。希其作忠實之投票。對室如懸磬。終日牛馬。未得一飽之人。促之使自衛。對流亡災黎。外來劫後。責之以登記。無米之炊。巧婦難爲。吾人此言。非欲詭辯。事實所在。則不必爲賢者諱也。

然而「治始於鄉」載之古籍。實施民權。爲現代政治之極軌。事在人爲。安可因噎廢食。亟宜上下一心。協心策進。同謀所以救濟之道。而增進其效能。亦一大有可爲之事業。際茲歲序更新。敬以此致其

無窮之企望焉。

公民宣誓登記之意義

吳爾昌

(民國二十一年五月四日下午在吳縣青年會舉行公教運動會演詞)

(一) 導言

諸位先生。今天青年會爲促進民治宣傳公教起見。發起公教運動。叫兄弟來作一個關於公民宣誓登記的演講。兄弟很覺慚愧。因爲才疏學淺。恐怕不能把這裏邊的重要意義。講得十分透澈。十分動聽。同時又十二分的高興和感謝。因爲兄弟所做的事情。是促進地方自治的完成。正在依據各項自治法規。逐步推行。要從地方自治。而進於全民政治。我們曉得民治的初基在鄉鎮閭鄰。這鄉鎮閭鄰一方面。既是民治的極則。又一方面還是訓練民權的途徑。現在吳縣的城廂區各鄉鎮公所。已經成立。他們最近的任務有兩件。一是編制閭鄰。一是舉行公民宣誓登記。就我們第二區而言。公民宣誓登記。已確定五月二十一日至卅一日止舉行。在沒有舉行之前。把他的重要意義。作一番宣誓。也是事實上所需要。所以兄弟雖是不善演說。因此也是很高興而且感謝青年會提倡的盛意。

(二) 公民的意義

(三) 公民與社會國家的關係

(四) 前後規定公民的資格

在講公民宣誓登記之前，先要明瞭公民兩字的意義。換句話說，就是怎樣叫做公民。粗淺一點說，公民就是民主共和國的國民。不過怎樣說法，未免太寬泛一些。若是精密一點說，就是凡是人民具備法定的條件，享有法令所規定賦予的公權，或說是政權民權，都可以的叫做公民。公民的意義，既是這樣，而公民的資格，又是怎樣取得呢？這也是做民主共和國的公民，一定要曉得，而且是有取得這種資格的必要。因為公民是組織社會國家的一分子，又是治理社會國家的主人翁。公民既生存於社會國家之中，社會國家的紊亂安危興廢，直接影響於各個公民的休戚。社會國家好，各個公民蒙其利。社會國家不好，各個公民受其害。但是要社會國家好，就要各個公民一致起來。管社會國家的眼，就是要大家起來運用政權，而要運用政權，必須先要取得公民資格。這好比我們要身體康強，必須先要每一個細胞健全，所以取得公民資格是運用政權的開端。從前規定公民的資格有五項。

是年齡。(指法定歲數說的)就是年齡必須達若干歲。才做得公民。●是戶籍。(指本國國籍和居住某區域的年限說的)就是必須有中華民國的國籍。才做得中華民國的公民。必須在某地方居住若干年以上。才做得某地方的公民。◎是財產。(指動產和不動產的價格說的)就是必須有若干財產。才做得公民。④是學識。(指學校畢業的程度說的)就是必須畢業於某種學校才做得公民。⑤是經驗。(指曾任公職的等級說的)就是必須曾任某種公職。才做得公民。前二項資格。無論何人都必須具備。再加其餘三項之中。能夠有一樣及格。就可稱為公民。就可享受公民應享的權利。盡公民應盡的義務。這是民國十六年前的規定。現在呢。先把現行鄉鎮自治施行法第七條所載。凡中華民國人民。無論男女。在本鄉鎮區域內居住一年。或有住所達二年以上。年滿二十歲。經宣誓登記。即為鄉鎮公民。有出席鄉民大會及鎮民大會。及行使選舉罷免創制複決之權。但是有這幾件事情之一者。就不得享受公權。不得算是公民。①有反革命行為經判決確定者。②貪官污吏土豪劣紳。經判決確定者。③褫奪公權尚未復權者。④禁治產者。⑤服用鴉片或其他代用品者。這樣看來。現在取得公民資格。一方面說比較從前容易。低要年齡居住年限外。不必受其他的限制。就可以做公民。

享公權。換句話說。就是人民沒有財產。沒有識字。或未服務公職的。祇要年齡滿二十歲及居住鄉鎮區域一年以上。也可以取得公民的資格。承受四種直接民權的利益。又一方面說。比較從前有明確而精密的程序和統系。就是以鄉鎮爲地方自治基本的單位。從鄉鎮而上區縣省。以至全國。脈絡分明。不像從前的含渾籠統。再就享受公權的限制說。從前除現役軍人及官吏等條外。均可享受。現在還有前面所說的五項限制。以前有男女性別的限制。婦女沒有參政權。現在男女一律享有公權。這就是男女平權的先聲。以前公民享受的公權。祇有選舉權被選舉權。現在還有創制權。複決權。罷免權。這是民權膨脹的結果。我們取得了公民的資格。假使善於運用法定的政權。就可以逐漸促成我們的社會國家。進於安甯興盛的地域。這是兄弟個人所見到的從前和現在政府規定的公民資格不同之點的大概。

(五) 宣誓的意義

(六) 誓詞的涵意

(七) 宣誓的種類

(八) 宣誓的儀式

其次要講到人民取得公民資格時。爲什麼在鄉鎮公所行宣誓的儀式。大家都知道國民政府所制定宣誓條例。不單是鄉鎮公民要宣誓。就是文官軍官自治職員及教職員於就職時。都要舉行宣誓儀式。並有一定的誓詞。這是黨治的精神。宣了誓以後。就好比信基督教的受了洗禮。做和尚受了戒。對於自己的信念上。加了一重束縛。在精神上自己對自己負了一種責任。有了這堅確的信念和責任觀念。對於自己服務上。固然增加努力的成分。對於同志間。也格外的彼此信賴團結一致。古人說的「信誓旦旦。相喻無間。」近來人所提倡的「由互信產生共信。」都是這種意思。決不能當他是一種具文的。現在鄉鎮公民宣誓詞的開首四句。是「某某正心誠意。當衆宣誓。從此法舊更新。自立爲國民。」這是關於個人修養方面的。接下去是「盡忠竭力擁護中華民國。實行三民主義。採用憲法。」這是關於公民努力的途徑的。再次是「務使政治修明。人民安樂。措國基於永固。維世界之和平。」這是關於公民努力的目的。再講到宣誓的種類。分爲二種。一種是定期宣誓。就是由鄉公所或鎮公所。於每年開鄉民大會或鎮民大會兩個月前。調查資格。召集舉行。一種是臨時宣誓。就是由人

民隨時向鄉公所或鎮公所請求調查資格。召集舉行。鄉鎮公所得視人數多寡。擇期舉行。但人民遇了必要情形。須速行宣誓時。應依其請求行之。宣誓的儀式。和普通我們現在所舉行的集會。大致相同。稍有變通。關於公民宣誓方面。兄弟大概講這一點。將來舉行宣誓時。各鄉鎮公所。當然還有必要的公布。現在也不必多談了。

(九) 登記的手續

(十) 登記的意義

(十一) 公民名冊的重要

(十二) 登記的必要

最後要講到登記了。登記是公民宣誓後的手續。在公民方面登記了以後。取得憑證。公民資格。就完成了。在鄉鎮公所方面。有了登記這一重手續。也就有了稽攷。所以也是必不可少的一件事。詳細一點說。公民的宣誓。出於各個公民自身的要求。不過鄉鎮公所處于領導的地位。區公所處于監視的地位。至於登記是鄉鎮公所本身應做的事情。也是訓練民權的初步工作。所以照鄉鎮自治施行法

第九條的規定。人民宣誓後。鄉鎮公所除登記其為鄉鎮公民外。應將公民名冊呈報區公所。並將誓詞及公民名冊。彙請區公所。轉呈縣政府備案。說得很是詳盡。鄉鎮公所辦理公民宣誓登記的成績。完全在公民冊上。因為公民名冊。對於各個公民姓名、性別、年齡、居住、年限、職業。以及宣誓日期等等。記載確實。以便於查攷。將來鄉鎮公民有第七條第二項各款情事之一的。得由區公所轉請縣政府。取銷其公民資格。關於公民登記的手續和條文。大概是這樣。至於登記的必要。在鄉鎮公所方面。是便於稽攷。上面已經說過。還有對於戶籍方面。也有密切的關係。我們中國至今還沒有詳確戶籍統計。這是大家都知道的。號稱四萬萬。估計或四萬萬七千萬。或五萬萬。或五萬萬幾千萬。各執其辭。莫衷一是。而這幾萬萬中。究竟有若干是具備公民資格的。是有參政資格的。還是不可究詰。政治上不軌道。這也是原因之一。至於其餘辦理選舉。以及其他自治事業。也將以此為根據。所以登記手續。似乎卑卑不足道。其實所關匪細呢。

第二節 保衛

為開始普及訓練各縣總團長以下人員及地方有志者 願祝同

本省鑒於國家地方之多難。創設保衛委員會。將合省縣政府與人民之力。以促保衛團之推進。其重要與意義及各項進行之計劃步驟。亦既三令五申。更無待煩言。顧今者已屆法定之開始普及訓練時期。且已由省會斟酌各縣地方之財力、人口、治安情況及其他種種。規定大縣三千人。中縣二千五百人。小縣二千人。爲本年之訓練團士數。於切實推行之中。仍寓逐步漸進之意。冀以減輕人民負擔。而便利團務負責人員之進展。蘇省第一年之保衛團成績。將於是焉課之。故祝同不能不更進一言。以與各縣團務負責人員及地方有志者共勉。

第一、每縣訓練二千人至三千人之數。實爲最低限度。事實上亦輕便易行。以大縣分區總在十區以上。小縣分區亦有五六區。每區得青年三百人而訓練之。全縣卽足規定之數。一區之中。如劃分五六訓練區。則每一訓練區。祇須五六十人足矣。如果此區區者而猶不足數焉。是不啻總團長以及團務負責人員。自表暴其無能力或無責任心。是不啻自承認其玩忽國家法令。與漠視國家及人民前途之咎戾。此大不可一也。

第二、蘇省社會。雖素文弱。然訓練之初。僅求健實體力與灌輸常識。其效等於入補習學校。受補習教

育。並非卽以之成爲軍隊。如果各縣總團長力自振作。於入手之始。親率各機關人員並督勵地方人士。對一般民衆竭誠勸導。並嚴申賞罰。則上有所好。下必甚焉。民衆裹足不前之見。自不難立變爲踴躍參加。若不此之務。總團長徒以責諸團務主任。團務主任徒以責諸各區長或各區團長。而上下相諉。拱手以觀其成。則天下必無如此便宜之事。此大不可二也。

第三、各地方青年人士中。或明愛國大義。或具愛鄉熱誠。或擁有資財。或飽受教育。或曰地方物望者。亦當痛念自強之道。要在充實國防。而充實國防之本。必當履行舉國皆兵之實。我國古時春蒐夏苗。秋獮冬狩。農隙講武之良法美意。卽爲近代民兵制或徵兵制之始基。今後民兵或徵兵制。既勢在必行。則今欲藉保衛團以農隙講武。亦卽復興民兵制或徵兵制之初步。國難亟矣。與其奄奄一息。坐而待亡。孰若抖擻精神。奔赴於軍事訓練之下。以陶鑄民族之新生命。若仍酣嬉因循。宴安沈溺。寬衣博帶。坐不垂堂。而不能率先爲民衆先導。是爲國家廢物。此又大不可也。

訓練時機到矣。稍縱卽逝。願各縣總團長以下急起直追。黽勉圖之。

爲普及訓練向各縣同人忠進一言

冷 適

吾省曩稱文化之地。又爲財力比較稍優之區。治安秩序。民意民氣。亦無有不甲於他省之上者。然攷之今日。通却未敢深信焉。茲者各縣文化。較諸魯冀諸縣。如鄒平定縣。固不必論。其程度不知相差若干倍。卽况之文化素不發達之廣西。亦相去不可以道里計。吾省迭受天災人禍。交迫之患。農村經濟形將破產。工商事業日見衰落。地方財力之不足。無可諱言。社會治安秩序之紛擾。地方民意民氣之頹喪。更無待論。言念及此。悲痛曷極。嗚呼。昔日之榮譽。而今安在哉。苟再不力圖補救。力謀恢復。或加改進。其將陷於何等地步而已耶。吾省各縣偉人。其尙有以天良熱血挽救蘇省之信念乎。苟而有諸人也。曷盡其力以謀恢復榮譽。或加改進者乎。吾省之辦理保衛團誠爲今後安定社會秩序。充裕自衛力量。普及社會文化。振作民氣。統一民意之唯一途徑。

夫保衛團組織之目的。厥有二端。一在充實人民自衛武力。能協助軍隊消滅匪共。抵禦外侮。一在嚴密社會組織。能互保互助。實行清鄉。樹地方自治之基。其涵義之重。使命之鉅。絕非曩日民團。僅以保衛一鄉一鎮爲職責者。所可同日而語。在昔各地舉辦民團。其熱心公益。以保衛鄉鄰自任者。固不乏其人。而不肖之徒。每利用此項名目。藉以敲詐欺壓。精神之腐化。行爲之蠻橫。久爲社會所詬病。此後

地方辦理保衛。非有澈底之改革。嚴密之組織。不能完成其應付之使命。是以各縣政府。對於保衛事項。不當專講形式。祇圖敷衍。必須認明職責。慎選賢能。嚴整運用。使個個壯丁。有逐漸受訓練之機會。戶戶家長。咸負勸導監護之任務。組織整齊。訓練完善。國家無事。則守望相助。消弭亂源。以此團結。為推行各種自治工作之中心。一旦國家有事。即可以荷戈赴難。捍禦寇仇。蓋必如是。方克盡保衛地方之能事。方克應付內外交迫之環境。方克維持民族永久之生存。此種永大之意義。凡我全省辦團人員。均應深切認識。相與臥薪嘗胆。一致以赴者也。

今者。強鄰日本帝國。挾其黷武主義之餘威。一任其國內軍閥之野心。首占東北。繼轟淞滬。進襲熱河。承認偽國。圖謀滅我全國。此種生死存亡之關鍵。吾人豈能不思抵禦者乎。嗚呼。國人乎。皮之不存。毛將安在。一旦國家無有。吾人又何能立足而苟延生命。際此國家已瀕於危亡之境。與夫人民已至窮極之時。挽救之道。唯有安內攘外。夫安內與攘外者。具有互助密切關係者也。即攘外必先安內。安內必先剿清匪共。而剿清匪共之根本。又以組織民團為先策。

邇者。普及訓練之期已屆。各縣合格壯丁。均當來受保衛團之訓練。此即為造成全省人民真武力。而

政府亦期收此卓著之莫大成效者。訓練之成績而舉也。則以上諸事。門戶既開。承前啓後。一切均可迎刃而解。訓練之成績苟不舉也。則以前諸事。俱屬空談。以後進行。更是徒勞。蓋普及訓練。誠爲今日辦理保衛團之重要關鍵。而亦爲今日我省我國力謀復興之礎石。願我各縣同人。深體斯意。奮發精神。其勉力之。

吾人對於特務訓練班之希望

趙啓騷

特務訓練班創立的意義。與所負的使命。各種刊物之上。已經說得很詳盡。但是吾人對特訓班。尙有幾點希望。就在此說明一下。第一、特訓班含有民兵制中新兵學校的性質。訓練成功。不僅足以保衛鄉土。如各省普及。更可充實國防力量。現在國家內憂外患。日甚一日。遇外力侵入的時候。各地保衛團。平時果能受得完善的教練。其作戰能力。自可同軍隊一樣。國家無形中添備了無限兵力。一方面既可澄清匪亂。一方面增進抵禦外侮的助力。這是何等重大的事。第二、特訓班份子。都是各地方士着良民。並經嚴格的考選。在本團是優秀基幹。對地方有相當密切的關係。受訓練後。對於軍事知識與地方公益。皆有深切研究。本愛護家鄉的觀念。兼可充分發揮自治的能力。補助軍治不足。使地方

自治按期完成。刷新江蘇政治計劃。促成早日實現。第三、特訓班雖是各縣就地訓練。不能集中省會。同治於一爐。但同一個立場。受着一樣的教育。具有相當的學力。境宇相接。聲氣相通。情形尤互相悉。應當有極端親愛團結的精神。自可聯合一致。散在各縣雖為一隊。合在全省。就成一整個的集團。通力合作。不僅尋常姦宄無可存身。就有意外匪共。希圖肇亂。也不難立時撲滅。這才顯出人民自治真實功效。以上三種。是吾人一般的希望。茲更就近年各地辦團的缺點。與個人所得的感觸。似覺重大。據實寫來。希望同人特別的注意。澈底改革與預防。免遭覆轍。

案查江蘇各縣保衛團。久經成立。其中辦得很好的。固屬不少。而不滿人意的地方亦多。例如團務被土劣一手把持之下。團丁不獨沒有練訓。且多屬無業游民。平日包庇烟賭。唬詐鄉民。苛派勒索。或朋分肥私。以入囊橐。或擅行置備槍械。任意擴充。變做擁護一己的武力。甚至勾通盜匪。干涉司法。阻撓政令。挾制官府。以及把持操縱。種種罪惡。不能悉數。地方多一團局。即多一假公濟私。欺壓良善。遺害社會的機關。多一團丁。即多一為虎作倀。騷擾鄉里的爪牙。似此名曰保鄉守土。義務公益。實則禍鄉殃民。演成民怨沸騰。時有激動劇烈的風潮。以往的歷史。斑斑可考。實在教人痛心得很。現在保衛團

力求改進。自然與前不同。特訓班尤其不同。同人都是有身家。有職業的。人格固屬純潔。况是義務性質。在社會上地位高尙。又經過長時間的嚴格訓練。對於創設的意旨。整理的方法。負荷的責任。應盡的職守。心中都非常明瞭。將來訓練完竣。到地方服務。必能以身作則。實心任事。力除以前種種不良惡習。並負起領導改進責任。糾正以往不規則企圖。制裁少數惡劣分子。不正當行爲。一一納入正軌。樹立一個模範起來。觀感之下。自然一致動作。奉公守法。一鄉一鎮如此。推之全縣亦如此。更推之全省無不如此。不但保衛團主體上博得社會上信仰。逐漸發揚光大。地方自治基礎。也就從此穩定。促成自治的成功。

吾人上述情形。同人等當可同情。努力努力。達到吾人的希望。才算不辜負特訓班創立的意義。與所負的使命。

□保衛團基礎須建立在職業民衆之上

趙如珩

蘇省辦理保衛團。非自今日始。蓋已多歷年所矣。但往日何以不見成效。值此進行此項工作之時。實爲須加研討之一大問題。夫以往的所以不見成效。非盡能責咎於過去當局辦理之不力與督促之

不嚴者。推原其故。實由於保衛團建立基礎根本錯誤。有以致之。然則保衛團之基礎何在。曰職業民衆也。保衛團之基礎。須建立在職業民衆之上。實與今春和平統一會議時。少數先進同志竭力主張國民黨之基礎。須建築在職業民衆身上之意義相同。國民黨之基礎。固非建築在職業民衆身上。致有黨棍之發生。彼黨棍者。既有黨證。又有區分部之根據。成爲國民黨之基本份子。名爲黨員。實則違背黨綱黨義之舉動。無不爲之。甚者藉黨的勢力。敲詐民衆。亦所不惜。而成爲新興士劣。如斯國民黨。安得不爲動搖者乎。（余亦最近中央恢復三百十餘黨員之一。并非有意搖惑聳聽。或故作侮辱黨員之詞。此乃事實。無可諱言。）職是之故。始有黨基須建築在職業民衆身上之議。蓋欲以挽救今日之國民黨者也。究之以往之保衛團。亦猶如是。以其基礎建立在無業遊民與散卒逃兵的團丁之上。故雖辦理多年。而非特一無成效。且負有保鄉衛國之團丁。反足爲危害人民擾亂社會之大憲。此輩團丁。反正爲人僱用。隸屬客籍。既無資產。又無家屬。故不惜暗結匪類。作劫掠之引導。而地方人士時受其累。如是也。安能得其效用與成績哉。

俗云。『前事不忘。後事之師。』今既察得過去之錯過。則宜力行糾正。但如何而可耶。則又曰。保衛團

之基礎。須建立在職業民衆。尤爲當地職業民衆之上是也。設使保衛團之基礎團士。均爲當地之職業民衆。其自身自無勾結匪類。暗通盜賊。而作引狼入室危害地方之妄舉矣。夫保衛團之基礎。須建立在職業民衆之上者。其解釋。卽人民在正當工作之餘。從事保鄉衛國之義務也。必如是。保衛團始有成效可見。必如是。始不失保衛團之真義。必如是。保衛團始可造基於永久不移之境地也。

此項問題。各縣多數人士。業已深知之矣。可以彼等依照省頒法令。積極改編僱用團丁。與創立幹部訓練之特務訓練班。（或幹部人員訓練所）之兩項工作爲例證。比近。鎮江縣設立之幹部人員訓練所。其中學員。盡爲有職業之青年。農商佔十分之七八。學生與軍警僅占十分之二三。若此輩學員訓練完畢以後。一面仍可恢復各人之舊業。一面又可以在工餘專作訓練鄉人之工作。予故曰。將來鎮江縣保衛團定有成績而足爲他縣之範者。自可斷言。第以大半各縣。尙未能深切認識於此問題之重要。殊爲遺憾。如珩特在草作此文之餘。熱望各縣辦理保衛團諸同志。對此加以深切之注意。

第三節 建設

■城市街道制度之規劃

董修甲

城市街道制度。概分新舊兩種。舊式街道計劃。是將街道築成長方形。兩街交錯處。定爲九十度。並將房屋段落制爲一定之大小。市中各物。皆配置適當。美國城市採用此制者極多。新式街道計劃。不拘定格。街道或直或曲。可以隨意。要以美觀爲目的。並求利用土地之形式。歐洲各市多採新式。但亦有依新式或舊式爲主體。而兼用他種者。總之。兩種制度。各有利弊。請分別言之。

舊式之街道制度。利益如下。①道路直而不曲。築路時不須多取私人土地。又以節省土地甚多。此一利也。②道路整齊。毫無灣曲。尋覓街道與居戶。均較容易。此二利也。③分段整齊。調查房屋戶口及征稅時。亦較容易。舊式街道制度之弊如下。④街道既爲長方形。則運輸與行走者繞路必多。此一弊也。⑤街道一律。雖甚簡單。但欠美觀。此二弊也。

新式街道制度利益如下。①灣曲自如。外觀美麗。此一利也。②如城市本係灣曲。就其灣而築路。省費甚多。此二利也。新式街道制度之弊如下。③街道隨意灣曲。覓戶尋途之人。極不方便。此一弊也。④街道隨意灣曲。調查房屋戶口者。頗多困難。此二弊也。

上述兩種制度。各有利弊。我國應採何種。予意我國各市於採用制度之先。應將一市經濟狀況。土地

形式。已有之房屋。已成之街道。詳細調查。並對於美觀問題交通便利問題。預先決定。方能着手規劃。不能一概而論。如一大城市財政充足。已成之房屋甚少。地形有長方者。有灣曲者。規定目的。完全以美觀爲目的。不論交通之便利與否。則以採用新式制度爲善。蓋禁制能使市內房屋或式樣新異。街道灣曲自如。其他設施。亦皆有美術上觀念焉。如一市財源薄弱。已成房屋既夥。拆毀需費甚鉅。地形有長方者。有灣曲者。規劃目的。不求美觀。祇求交通便利。則應以兩種制度。因地參用。遇長方地段。專用舊制度。遇灣曲處。專用新式制度。其地形灣曲不等者。並用兩種制度。如一市財源不富。已成房屋。又無一所。計劃目的。在使道路簡單。交通便利。期以採用舊式制度爲宜。如一市財源極厚。房屋尙無。地形灣曲。而計劃目的。在美觀不在交通便利。則以採新式制度爲宜。

街道建造及組織

舒伯炎

街道完全統系不良善。乃茂盛城市之大缺點。且公民之建造物。亦佔物質上發達最重要之位置。街道統系。須能容納全城交通。不獨城內各部。雖在數里外之鄰城。其交通之繁易。亦當顧及。蓋街道統系。有幹道。分幹道。支道。之分。幹道建造寬長。路道平直。爲其特點。分幹道較窄小。收容幹道中過限之

交通。其餘支道與小路。祇供住民之用也。

街道之寬度。鋪砌之材料。照下二點而異。①街道所在區域性質。②街道之等類。故概括言之。街道建造。須合於環境。并不限依定則鋪砌之也。

美國聯邦律。給城市計劃委員會有允許或否認組織新街道於城市內及城外五哩範圍中之特權。此種條項。對於城市將來之發達。大有益處。因該委員會能實行所決之計劃。而不受外界各種無意識之阻礙。建造有統系之街道。並依該地地勢。故委員會能實行此種特權。否認建造與全計劃不關之街道。則將來不良之街道可減少矣。

在汽車發明前。街道交通不繁。而管理之法甚易。近來汽車增加。並各種車輛交通日繁。故管理法為現在之大問題。美國公安局。感於交通過繁。另派員管理。並於道中設各種標識。以免除種種之危險及擁擠。且訂改革及停車等類規則。以應目前之潮流。

改決城市之交通擁擠之問題。即改良城市之問題。其結果如何。當難預料。故有主張之商業分散各部。不聚一處。可免除交通之密。乃惟一之辦法。亦有主張保守商業現狀。祇有推廣街道。或建造長廊。

於人行道之辦法。推原其故。因在建築街道時。本未預料近來之汽車充斥。高樓林立。此種情狀。以致交通發生問題也。

但街道之完美統系。在城市中。須能供給交通有高效率之流動。且完美之組織。尙長方形。有數對角綫之幹道。斜穿過城中之工商繁盛區域。在僻靜地綫之幹道。斜穿過城中之工商繁盛區域。在僻靜地方。人民住房。建造於小街上。而其組織。就城市地勢定之。街道於建造之設計。宜寬度不一。鋪砌面積之多寡。當敷交通之用。所鋪砌之材料。據道路工程師白萊壽 Blanchare 著「馬路工程之要素」一書內云。街道建造及鋪砌之材料。須有下十點。①經久耐用。②行時不作響聲。③合用於各種交通。④易於打掃。⑤無塵埃之飛揚。⑥不因雨水滑溜。⑦易於修理。⑧建造及價廉。⑨每年用費不多。⑩有藝術之美觀。

街道本以寬廣爲佳。然建造過寬。則鋪砌及維持費太昂。此係築街街道之一阻碍。且該城將來之發達。因之有莫大關係。此種阻碍。易於挽救。當修造路道時。多留兩旁草地。以備將來交通繁茂。則劃出補築路道。若已造道路太窄小。預知應須推廣。則當於兩旁未造高屋時。興工改造。如此可免臨時倉

促。且所費不貲也。

第四節 衛生

衣食住行之衛生要則

褚民誼

衛生有公共與個人之別。欲求公共衛生之良好。端賴衛生行政之完善。衛生設備之週全。固夫人所知。然衛生行政完善矣。設備週全矣。而個人衛生漫不講求。則雖有良好之行政。法令亦等於具文而已。是故一方固須衛生行政之完善。而一方又非加意貫輸民衆以衛生上之常識不可。使國民皆能具有衛生之常識。則於行政之推行。自較順利。數年之後。吾國衛生。必有良好之成績。東方老大病夫之誚。可以一洗無餘。

衣食住行。爲個人一生幸福之所在。亦即個人衛生之起點。故欲講求個人衛生。必自衣食住行始。當此國弱民貧之秋。欲求生活之舒裕。有時或爲經濟所不許。而講求個人衛生。則無需乎經濟充裕。但能勤勞而清潔。則衛生之要旨已備。吾人不必徒尙高論。但擇其平易行者。分別述之如下。

衣。衣之衛生。要略凡四。一曰清潔。二曰通風。三曰舒適。四曰輕暖。今人之衣。都注重美觀。於其外衣。

必力求華麗而對內衣之清潔與否不問也。不知衣以蔽體。所以保持健康。雖愛美觀念。人所同具。然要當以保持健康爲主體。勤事洗滌。使污垢盡去。則雖粗布之服。亦不失其爲雅潔。否則。懶於洗滌。垢污日積。疾病叢生。失去着衣之本旨矣。空氣之衛生。在在皆有關係。卽衣服亦以通風爲佳。據學者研究所得。空氣衛生。關於皮膚之重要。幾與肺臟相等。故真健康者。其皮膚必與空氣相通。故內衣以輕鬆有孔者爲最佳。而欲使空氣自由達及皮膚。卽外衣亦不宜過緊。以輕鬆柔軟爲宜。蓋使空氣常與皮膚相通。足以促進肌肉之功用。增益身心之健康。凡腰巾頸帶。以及冠履等。皆不宜過於緊硬。過於緊硬。則纏束之處。易於受傷。冠過小。則妨害頭部血液之流通。履過高。則失去足部自然之形態。今之堅硬巾帶。高跟革履。皆有碍於衛生。不可不知。吾人衣着。貴在適體。奚必徒尙形態。而自害其健康哉。晚近風俗澆薄。競尙浮華。一衣之值。動耗數十百金。雖有少數自好之士。布衣自甘。不尙華麗。而社會無識之士。必從而非笑薄視之。雖有自好之士。限於社會習俗。亦惟靡然從風。以是舶來之品。充斥市廛。花樣繁多。供不應求。漏卮日甚。國難無已。今欲救此弊。惟有提倡布織品。服布製之中山裝。但求清潔舒適。不必考究華麗。以挽此頹風。且服中山裝。既可表示平民化。尤足以表示民族尙武之精神。

食人身亦猶機器。食物譬之燃料。機器運轉。非燃料不行。人身動作。則全賴食物之供給。然人生可食之物至夥。有精粗之不同。有無滋養與有滋養之別。是在人之善於選擇。而多食則有害腸胃。少食又不足營養。故食時又貴適當。而有一定之分量。茲分述之如下。按人生營養所不可缺者。爲維他命（生活質）補落丁（蛋白質）脂肪糖類。麥富於維他命。麥米之外皮所含尤夥。其他菓蔬亦有之。故食米不如食麥。食麵包不如食粗麵包。如人體中缺乏了維他命。則齒流血。脚濕氣之疾生矣。補落丁。在肉類菓蔬中皆有之。惟性量之多寡不同。脂肪則惟肉類有之。惟不宜多食。多食則於肝、胃、腎皆有害。不惟難得其營養。反有害於健康。蓋肉類多化尿酸。易於腐敗。且缺乏石灰質。而蔬菓則富於鐵質。前者皆人身所不可缺者。故食肉不如茹素。而蔬食身體必較壯健。思想必較清新。食肉者鄙。未能遠諳。糖類亦名炭糖。足以促進血液之循環而發生熱力之重要成份。故醫學家謂爲身體上之燃料。用以增進體溫。亦爲食物中重要之份子。我國出產之大豆及其製造品如豆漿。豆腐皮等。皆富於滋養料。其有益於人身。所謂價廉物美。無逾於此。每晨食豆腐漿一甌。其功用與牛乳相埒。飲水較之食物尤爲重要。吾人一日不食猶可。一日不飲則不可。而水中所含細菌至夥。飲生水爲致疾疫之重要原

因。然水之不清潔者。固不可飲。卽不甚沸之水亦能致疾。今之內地。猶依賴於井水。不知水井混濁者多。吾人今日雖爲經濟所限。不能遍設自來水管。然當多築自流井。以代替之。此關於民生者甚重。不可不亟圖之。

住、居室之要件凡二。一曰空氣流通。二曰光線充足。吾人數日不食。猶可苟延生存。片刻無空氣。卽不能保全生命。故住室之第一要件。卽如何使空氣流通。無他。惟有多開窗牖。則空氣得以涼爽滋潤新鮮。而室之前後。或上下各開一窗。一以出濁氣。一以入清氣。如是則循環往復。盡其妙用。日光之與人生。關係亦至重要。蓋細菌隨處皆有。獨日光直射之下。不能生存。今居室空氣雖流通。而日光不能入內。於衛生仍無裨益。必須兼籌並顧。務使窗門向陽。光線充足而後可。

行、至於公共道路。以關於行之範圍有二。其一公共之道路。其一私人之住宅。公共道路非私人之力所能及。私人住宅則個人衛生之所係。人人有應盡之責。吾人雖足不出戶。而在戶內不能不行動。故宜力求清潔而完備。如私人園囿之多。設置花卉。多植樹木。可以陶情養性。而散步其間。尤足以心曠神怡。吾國路政失修。窳敗已極。今雖有國道、省道、縣道。修築之建議。奈財政枯窘。建設不易。他日次第

築成。吾人行之幸福。始可達到。關於行之衛生。惟在於道路清潔與整齊。兩旁植有樹木。使人行經其間。無崎嶇不平之憾。無烈日飛塵之虞。徜徉徘徊。樂而不疲。今人憚於跋涉。出必乘車。不知欲求體育之發達。惟在運動。而道路實爲最有益於身體運動。且吾人治事終日。倦怠之餘。苟能逍遙散步。則尤可恢復精神。強健身心也。

飲食與衛生之關係

張在中

我們中國人爲什麼這樣的柔弱而多病呢。國民的死亡數。雖則沒有調查統計。但是平均壽數。比別國人來得短。照前清人口的報告。全國人數四萬萬之多。近來依美國的報告。祇存三萬五千萬。此種駭人聽聞的減低數。究竟因何緣故呢。顯見得國民缺乏衛生常識。尤其是對於飲食上之衛生。更爲緊要。我們都知道。飲食是一日不可少的。然而要合乎科學上足以維持體內營養能有多少呢。試看到勞動界的人。爲小工小販或工廠內作工的人。一等到上餐的時候。不管他已熟未熟。清潔不清潔。什麼衛生不衛生。一頓狼吞虎嚥。因此病原菌藉此侵入。小之害及個人。大之遺及社會。例如虎列拉菌。傷寒菌。赤痢菌等都由飲食不潔而來。倘如營養得法。或可制止他的發作。不良的結果釀成傳染。

的流行。前年上海發生虎列拉菌流行時。因為飲食的不研究。葬身於斯者。不可勝數。回想起來。還生
恐怕的影像。可給不講究飲食的人。做個前車之鑑。可見飲食與衛生上的關係甚大。操于生死一權。
自從那年大流行。猶於缺乏指導人才。不能普及衛生事業。也因為街市上的食物店水菓攤小販。貪
圖漁利。不顧公衆衛生。以故宿物混入售買。蒼蠅飛蟲遵其附着。引為恨事。故欲掃除病菌。絕塗病混。
減低國民的死亡率。使社會衛生事業發達。大家應一致團結起來。實行以下的事項。①提倡個人衛
生。②公衆衛生運動。③節制飲食。④斷絕傳染病的路徑。⑤驅除傳染病的媒介物。⑥捕殺蚊蠅。⑦注
重消毒清潔。⑧指導食物店以衛生法。⑨取締水菓攤的食物切開另售。⑩調度適量運動。⑪嚴禁烟
酒傷害之物。⑫隔離已得病的病人。照上面數條。而單事項。我們個個人快快實行起來。同聲的叫着
打倒妨害衛生上的一切障礙。實行民生飲食。這樣能進入康健之路。永久制伏疾病的發生。得到多
少的幸福。心靈多少的快樂。希望市民大家一致起來注意。

第五節 教育

□國難期中之公民訓練

劉湛恩

當此國難嚴重外侮日亟之時。吾人努力救國。誠不容緩。但根本方法。仍惟教育是賴。而欲希望人民對於國家。能盡國民應盡之責任。尤應提倡公民教育。十餘年前。我國公民教育運動。即已開始。在學校內有公共學課外。社會教育團體如青年會。每年舉行大規模公民教育運動。均有相當成績。及南京國民政府成立。取消公民學課。代以黨義。於是此項提倡。無形中戛然中止。現在教育部鑒於需要。明令恢復公民學程。兒童教育社并擬於本年內以公民訓練為研究中心。華東基督教教育會。決即積極推進。足徵各方在此非常國難期中。對於公民教育之重視。惟昔年公民教育缺點甚多。即太書本化。注重誦讀口述。忽略實際訓練。此後應力矯此弊。注重教學做合一。茲敬就歷年研究公民教育之心得。擬建議組織公民訓練團。計劃條陳如下。

(甲)組織

- 學校當局可利用公民課。改作公民訓練團。成由教員在公民課外。領導學生組織公民訓練團。
- 每團團員。不應過多。最好二十至三十人之間。
- 每團除請一位教員擔任指導員外。應選團長、副團長、書記會計各一人。
- 每星期至少開會一次。約一點鐘。除研究公民學外。並討論平日本身修養問題。及社會服務計劃。
- 應注意團員日常的訓練。留心律已待人。以

便養成良好公民習慣。

(乙)公民修養 團員應留心平日修養。除普通公民品格外。對於以下各點。須特別注意。①主張以積極的建設的犧牲精神。進行救國工作。(反對消極破壞悲觀) ②修養團結合作的意志與習慣。(反對內戰自相殘殺) ③實行儉樸廉潔生活。(反對吞款納賄) ④努力社會服務。促進公衆福利。(反對空談救國)

(丙)公民研究 ①教員領導團員一同討論公民問題。對於國難原因。尤應切實研究。 ②各團得以書坊出版之公民課本作參攷。最好教員斟酌地方情形團員意見。製編討論大綱。 ③團員應各自搜集材料。如圖書標本等。并得公同徵求物品陳列。 ④團員應實行社會調查。參觀官署。及監獄等等。

(丁)社會服務 團員應盡力參加以下一種或數種社會服務設計。 ①民衆學校。在校內或機關內。附設民衆學校。 ②鄉村服務團。到鄉村去調查講演等等。 ③鄰近服務。如掃街修路。提倡公衆衛生等等。 ④販賣團。提倡國貨。抵制日貨。以盈餘救濟難民。 ⑤每天實做一件服務的或

公益的事。如捐助東北義勇軍等等。

以上辦法簡而易行。不僅限於學校。其他社會教育機關如民衆教育館等。均可各就環境量爲變通。設法組織公民訓練團。苟能擴大範圍。推行盡利。假以歲時。自可養成爲社會爲國家忠勇服務之多數良好公民。是則端賴吾教育界同志引爲己責。積極提倡。向前邁進。

□對於民衆教育之意見

何應欽

我們中國十幾年來。民窮財盡。民衆深受痛苦。這都是因爲受了帝國主義和封建勢力的壓迫。有以致之。帝國主義用砲艦政策在中國佔據土地。設置租界。更以經濟勢力壟斷中國的財政。軍閥分割地盤。窮兵黷武。蹂躪民衆。中國有此二種勢力之摧殘。於是國勢日就衰弱。這是大家所公認的理由。其實中國衰弱的根本原因。在於教育的不普及。如果教育普及。人民有了智識。何至一任他們橫行無忌。總理孫中山先生。領導國民革命。卽在求中國的自由平等。謀民衆衣食住行各種問題之解決。但現在軍閥雖然打倒了。而帝國主義的壓迫。沒有減少。要想打倒。很不容易。所以要大家繼續努力。如果大家不爭氣。則不平等條約依然束縛着。自由平等不能實現。

世界各國的教育大都普及。無論男女老幼。差不多沒有不識字的。外國人民知識上已經平等。所以科學發達。物質進步。他們發明種種機器。在軍事上也發明了不少戰具。以我們中國來比。差之遠甚。這是中外智識上的不平等。以國民智識幼稚的國家。和國民程度極高的國家相競爭。實在是不能的事。所以我們不僅要把不平等條約廢除。更要把智識上的不平等根本消滅。

中國人體質孱弱。不若外國人身體強壯。能任勞苦。外國人能夠擔負四五百斤的責任。我們中國人擔負一百斤的責任。已算是多了。最近德國女子有六千米達之賽跑。我們中國則不能。中國人的體力遠遜外國人。這是體格上的不平等。所以民衆教育。除了智識的提高以外。還要注重體育。使人人體力發達。精明幹練。必先如此。才不受外國人的欺侮。現在要救國。只有教育民衆。使民衆個個身心健全。這個救國的責任。全在青年身上。如何去救國呢。大家要立定志願。爲社會服務。犧牲一個人的自由。爲多數人謀幸福。諸位青年同志。都要下這個決心。這就是我所要說的第一點。

現在的世界。要求生存。無論爲農爲工爲商。都要注重科學。在這二十世紀科學發達的時代。如果不注重科學。不能抵抗強權。不能適存於世界。各國國勢強盛。在於科學的進步。中國要求富強。也須注

重於科學。因此我們青年對於科學的研究。要負起責任來。使中國科學發達。進於各國之前。學那一種科學的。應該向那一種科學上去用功夫。不但會運用。並且要有新的發現。外國人能利用電力通訊。凡世界所有的消息。都可以知道。外國的飛行事業。也很發達。能造無聲飛機。可以往來空間。不容易聽得。外國科學有這樣的進步。我們要打倒帝國主義。用了九牛二虎之力。沒有見效。他們只須來幾架飛機。擲幾個炸彈。以足夠勝利我們了。可見對外問題。全靠幾個軍人是不行的。青年同志們。大家來努力。從學問上下功夫。在科學上費苦心。同時使民衆智識提高。必須如此。國家才能富強。否則。以知識幼稚的民衆。來抵抗科學發達物質進步的帝國主義。沒有不失敗的。這是我們要說的第二點。

我們要到民間去服務。自己先要有學問上的準備。並且要刻苦耐勞。切實做事。每見有一般學生。從學校裏出來。很不願意到社會去服務。學生一到學校裏。就要穿的講究。吃的講究。學校裏有好的吃。好的穿。好的住。過很舒適的生活。民間不但沒有像學校裏那樣好吃好穿。並且有的人家。住的地方。同牲口在一起。生活遠不如在學校裏來得適意。學生平時沒有養成刻苦耐勞的習慣。自然不能到

民間去服務。我們青年既負有救國的重責。如果不能到民間去。那末。如何能夠領導民衆。如何能夠求得國家的富強呢。這是我所要說的第三點。

我們中國人因爲平時不講體育。身體孱弱。有東亞病夫之名。體力的發展。全在平時的鍛鍊。軍事訓練的確可以強體魄。不過我們中國向來輕視軍人。有句俗語說。『好人不當兵。』實在不對的。須知『天下興亡。匹夫有責。』而且個人事業的發展。亦全靠身體之強健。所謂有健全的身體。然後有健全的精神。現在大學院有通令。各學校都要注重體育。中等以上學校。有軍事訓練。要有體格健全的民衆。必須從學校裏注意體育做起。所以我更希望學校裏的軍事訓練。要切實去做。不要有名無實。否則。民弱國亦弱。前途多麼危險。

軍事訓練。不但可以強體魄。並且可以練習守紀律的精神。我們中國人最壞的毛病。就是不守秩序。因此社會有紊亂的現象。從前軍閥跋扈。也是受了不守秩序的暗示。甲來甲打。乙來乙打。甚至一個家庭中。子不聽父言。父亦不足以教子女。人各自由。國民因此沒有守法的習慣。人民不守秩序。國家不能寧靜。國勢不能強盛。軍事訓練。養成守紀律的精神。守法的習慣。爲治亂的惟一方法。德國當

歐戰軍事因政治而失敗之時。處境極爲危險。但他們因爲教育普及。國民平時有軍事的訓練。所以無論農人工人。秩序都是很好。社會仍極顯安靜。現在德國歐戰時的損失。已將恢復。可見軍事訓練。非常的重要。我們要脫離帝國主義的束縛。也應當注重軍事訓練。並且國家的存在。必須要有相當的準備。試想。日本爲什麼在中國的領土上無惡不作。橫行無忌呢。因爲中國對外。沒有軍備。日本的國民。都受軍事的訓練。個個能作戰。學校裏的學生。都可做下級軍官。有指揮軍事的能力。各國平時養兵極少。國民普遍的受軍事教育。英、美、法、規定國民的軍役年期。在規定年限中。人民都有當兵的義務。我們中國人體力衰弱。戰具不精。交通不便。說起來沒有一件可靠。所以要廢除不平等條約。大家先要下一個決心。犧牲個人的自由。爲國家努力。我們知道。國際聯盟。非戰公約是不可靠的。各國表面上主張和平。實際上都在擴張軍備。最近上海的報紙上載。日本的飛機將由大阪到上海。他們刻刻在擴張勢力。工業上製造軍用品極多。子彈飛機汽車。足而且精。可見世界和平無保障。國際間戰爭的慘劇。難免重演。從歷史看。知道國家的存在。必有相當的力量。我們中國要圖存於世界。非栽植一種力量不可。

民衆教育。要以科學知識。灌輸於民衆。要養成民衆強健的體魄。和守秩序的良好習慣。這是我的意見。諸君以爲然否。

第六節 其他

□造林問題

戴季陶

現在聽說內政部要禁止舊歷本。這是不容易的。實因社會人民還是信仰舊歷本。所以我們要取締舊歷本。一定先澈底普及新歷的智識。使人民有相當認識信仰。則舊歷本可不禁止而自滅。所以我覺得一個學校不能得社會人民之信仰。這學校沒有生命。學生也沒有出路。要學校辦得完備。科學教育普及。首先要設的事業能夠辦得到人民之信仰方可。尤其是在中國科學未發達。人民頭腦落伍的時期。把科學教育附設事業建設起來。方得人民之信仰。引起人民奮興。這雖是我個人的感想。就是全國人民。恐亦有此意。譬如學校農科之發達。與整個社會之信仰。整個社會之需要。有莫大之關係。現在有二種問題。一究竟是學問進步後。事業才能發達。是對的呢。還是事業發達後。學問才能進步是對的呢。一這個問題。如同我們說笑。說究竟是雞生蛋呢。還是蛋生雞呢。這固然是要弄得說

不清。但是根據歷史事實。我們可以有許多例子證明。現在我們天天在那裏想謀中國發達。就是先要中國學問進步。但是要學問進步。第一步就是要事業先發達。最明顯表示的就是醫科農科。要醫科農科發展。先要醫院農場辦好。不過有人要說「現在中國因為教育不發達而缺乏人才。那裏還有人來辦理醫院農場。」我可以簡單的回答。在中國科學教育未發達之先。不妨借財異地。廣東中大醫科。從前年收回以後。又經共產黨之搗亂。到去年才把學校整頓好。我們覺得人才缺乏。所以請德國學者來做醫科主任。醫院亦請德國人為院長。考查過去二年之成績。較美人管理有過之尙無不及。在中國學術事業未有根據之前。不但學術方面可以借才異地。就對行政事務。亦可以借才異地。譬如農林行政之技士助手等。自然如果本國有這種人才的。不必多此一舉。在缺乏時只有借才異地。才可以使事業快發達。各國對於新事業。都是如此的。日本更是一個最顯明例子。我以為至少先要從事業方面着想。一俟事業有多少進步之後。得到社會之信仰。然後我們的學術。方可隨之而進步。譬如杭州的機械之進步。也可以證明。惟清末民初的時候。意大利緞子在中國盛行。後來杭州鐵機緞出產後。意大利緞子在中國竟至於絕跡。那末杭州鐵機緞是怎樣發達的呢。就是有一二個

人看見意大利緞子之盛行，也設法造一二鐵機織緞。結果固然賺錢。以至以前用土法織緞的。統統改造鐵機來製造。所以杭州緞子這樣興旺。湖州鐵機織之發達。也不過一家「金麗生」製造有成績。能賺得錢。所以大家跟着走。到現在竟有一萬多機子。由此可知我們要學問進步。宜須事業發達。要事業發達。先要表示其成績。使人民信仰。由信仰而跟着走。孫先生所說不知也能行。就是這個道理。這是我在廣州二年對於發展學問的一點感想。

現在我想在廣州中大先將自己的農場林場專力從事發展自己的苗圃。就是其他醫工各科也本身要事成績有利益表現出來。才能講得到謀發展。根據這個道理。所以我很注意這次江蘇農政會議的結果。我想這次農政會議。至少要使省會無論什麼人。都要鼓舞起來改良農業。或者還有人要說先從學問着手。但是現在我們不問從事於學問也好。從事於事業也好。總之。我們自己先有若干成績表現。為人民之榜樣才是。

近來我有一件事特別注意。是什麼事呢。我在那裏計劃。想劃南京城市附近一百里或二百里為造林區。專設一個造林局。將來計劃完稿後。即當提出中央討論。我的意思。這一百里地作為中央造

林區。我們自己有苗圃。用新法造林。如是三年五年十年後。南京之森林可觀。將來影響一定很大。我希望在此次農政會議後。各位回去要特別注意。到如何使學問發達了。事業進步。使人民得更大之效果。較多之利益。我想造林較多。是利益較有效果。有人說造林的效果慢。但使我們正因為造林效果慢。所以我們更要先種。現在中國情形論。人口較稠密的江浙。每縣至少有幾多荒山野地。若使我們能夠善用其荒山野地。費一百萬資本來造林。在二十年後。以二十倍計算。可值二千萬。這樣子利益。這能說不厚嗎。將來人民對於利益認識之後。必各奮興從事造林。如同杭州鐵機緞之盛一樣。希望這次會議閉幕之後。各位集中力量去宣傳造林。自己實行造林。這是兄弟對於各位的一點貢獻。本來民間造林是一件不容易作的。因為不能在二年以內見功效。譬如鄉間種稻育蠶。在幾個月中間即可見效果。生利益。造林決沒有如是快。但是如果我們再不努力於造林。恐怕統統要由日本歐美供給。這樣國家那裏有上進之望。所以我們現在須亟亟注意農林事業。設或有人疑問。即使大家願意造林。在金融上恐怕很難有辦法。這是必然的。我們調查造林發達地方的金融。非常活潑。像四川的峨眉縣地方。人民很注意造林。至於森林之好歹暫時不必說。只要看峨眉縣的造林金融如

何就可曉得。譬如有人預備一百畝地。幾百幾千的資本。來培養樹苗。如果在第二第三年不愿管理。或因別種原因。而需要金錢時。彼可加上二三分利息去脫售。收買者若使過了三四年又不願繼續管理。亦可照樣加利脫售。如是森林十年。有十年之價值。二十年有二十年價值。因此金融也沒有什麼週轉不便的地方。因為森林有了價值。所以林森契約亦可抵借金錢。不過在人民未認識造林利益之前。去宣傳造林。實屬不易。祇好我們自己先實行來作一個提倡。剛才進來的時候。在門口看見一個標語說。『森林可以救水災。可以防旱災。』當然森林的利益。不祇此二項。然而我們可以知道森林的利益。實在是說不盡的。

造林除了各種利益外。就是與人種更有多少關係。譬如在南京市面上。因為缺乏樹木。以致社會似乎太枯燥。人民生活上覺得無趣。在此枯燥無趣之城市謀生活。還想能延年益壽嗎。這不但與我們自己有關係。就是子子孫孫要受不少影響。倘若南京樹林茂盛。南京市民或者還有些蓬蓬勃勃之氣。我們現在拿滬甯鐵路地方論。在無錫常州蘇州一帶。比較其他要有生氣。生氣那裏來的。不這就是多些樹木。所以要滬甯一帶之荒山亦為青山。就是要從養苗造林作起。

今年我們在廣州有籌畫造林區之計劃。所有關於造林條例辦法。已經作了很多預備。後來因事李主席與兄弟到北邊來。以致沒有進行。否則廣東造林局早經成立了。這種計劃。是為改良農業促進造林的第一步。最後希望各位集中力量。作出一點成績來。指導江蘇民衆。跟着各位一起走那造林的大道。如是江蘇在五年十年之後。所有的荒山。統統變成青山。這種工作可以使民生問題。得到解決。更可以幫助學問之進步。以上拉拉雜雜的話。算是兄弟貢獻給各位的。

□ 平均地權之辦法

周佛海

(上略)論及平均地權之辦法。說各不同。有謂平均地權。即耕者有其田之意義。換言之。即土地農有。有謂即土地國有。姑不論其孰是孰非。吾輩可先舉一原則言之。無論何種意義。其所以成立。必有主觀與客觀之條件。吾輩革命。一方面應有最高尚之理想。一方面又要以現實為根據。本實現以造成理想之目的。同時以理想為目標。來改造實現。因注重實現。故不致流為空想。因有高尙理想。故不成為敷衍遷就。改良主義是不明社會進化之潮流。故極力主張維持現狀。空想主義是不顧社會進化之條件。故蹈入空想。三民主義既非空想主義。亦非改良主義。故對於改良土地問題之辦法。既有

其高尚理想。同時亦注意目前之事實。按其秩序。可分二步言之。●土地私有民衆化。●土地私有社會化。第一步承認土地私有。因現行之私有制。分配不均。土地爲少數人所佔有。非民衆的。平均地權之主張。則先改爲民衆化。不但使少數人有。且使國內人人皆有之。此卽土地農有之意。第二步由民衆化進爲社會化。所爲社會化者。卽是國有。但何以不直接行國有。又何以不行至農有而止。換言之。卽爲何在土地國有之先。須行土地農有。爲何在土地農有之後。須行土地國有。此實有不可少之主觀與客觀條件在焉。請分別言之。●客觀條件。如國內土地全在少數大資本家手中。社會無土地之人多。則僅取消少數人之所有權。卽可辦到。不致發生反抗。若土地分配平均。大部分人皆有土地。只有無數小地主。而無少數大地主。土地幾成全國私有。則不宜行土地國有。蓋在此種情形之下。政府若卽刻下令取消土地所有權。勢必引起重大之反抗也。反觀中國狀況。依據各種調查統計所載。土地分配。確甚平均。大地主少。中小地主多。不但歐洲土地之集中。推考其故。實爲財產繼承制之結果。蓋歐洲財產繼承權行一子相續制。故財產集中而不易分散。中國則行多子相續制。故土地不易集中。因此中國土地之分配。較歐洲爲平均。在比較平均情形之下。欲急行土地國有。如引起大多

數之反抗。故不得不先行土地農有。對於有土地者實行限制。對於無土地者竭力補助。使其亦得土地。●主觀條件。中國人對於土地私有制度之觀念。信仰甚深。吾人知環境變遷。則觀念隨之而變。自土地私有制發生。始有土地私有之觀念。今日私有觀念已根深蒂固。欲驟絕之。則社會制度與一般人之觀念衝突。必有危險。夫革命原在打破舊觀念與舊習慣。絕非命令可以取消之。但打破亦非一蹴可幾。必經長久時期。用教育種種力量。逐漸改革彼輩之思想。而後始易奏效。此所以不能不順土地私有之觀念而先農有也。

既農有矣。何必國有。此可從必要與可能兩方面言之。●生產方面。個人生產力不及團體生產力之大。易言之。即大規模之生產力比小規模之生產力大。欲使生產力增加。必有二條件。一以言工具。必採用機器。二以言組織。必須分工。在個人生產之下。絕無分工之可能。且資本不多。亦無購用大機器之能力。反之。團體生產。則人數多而分工易。資本雄厚。有充分使用大機器之可能。團體之規模愈大。則分工愈細密。機械愈求精良。而生產力亦愈發達。歐洲自產業革命後。工業生產力之發展。一日千里。而農業方面之進步遲緩。蓋工業上採用充量的分工和機器。以增加其生產力。而在農業上則未

十分注意及此。若今日僅主張耕者有其田。則由有其田者一人耕種。或一家人耕種。只用一人或一家之勞動。而不得雇工代之。則生產規模甚小。細密的分工。和充量的購用機器。實不可能。生產力何由發展。八口之家。何以餬口。故主土地國有。共同耕種。既可分工。亦可採用大機器。生產力自不虞其不盛。分配方面。分配之最後目的。在各取所需。但在土地農有狀況之下。則各取所需之目的。不能達到。因勞動力絕不能與消費力一致。勞動力大者。其消費或少。而勞動力小者。其消費或多。在耕者有其田情形之下。消費力小而勞動力大者。尚可過舒服之生活。苟勞力小消費又大。則受虧不淺。再就一家言之。甲家有三人耕種。四人消費。而乙家則七人皆能耕種。依耕者有其田之原則。能耕多少。即有田多少。則甲家常得三人可耕之田。以三人勞動結果。分配於七人。其一家生活。未免太苦。而乙家則以得田較多。其一家生活自亦舒服。如此。則土地分配之平均。不能實行。故須進一步主張土地國有。共同耕作。再由國家將全體人民生產之結果。按其需要而分配之。然後各取所需之目的。始可達到。土地國有之可能。前面曾謂土地國有不能打破土地私有之觀念。但個人觀念隨客觀的環境而變更。政府果能用蠶食方法。即一面做出良好成績。以引起人民對於土地國有之信仰心。一面用

教育和宣傳力量。使人民對土地應當私有之觀念漸漸變更。經過長久期間。土地國有自不難實行。雖早遲未可必。但無論如何。終有實現之一日。此可斷言也。

至於實施平均地權之方法。亦有幾種。●照價抽稅。從前租稅之征收。以土地之面積爲標準。但肥瘠相差。地位各異。生產力不同。因之價格亦不一。如上海一畝之地。與鄉間一畝之地。價值相差甚遠。而抽稅相等。實爲不公平之至。故當以價值爲標準。且用累進法抽稅。對於私人所有土地。在一定限制以上。稅率更當遞增。●照價收買。所謂收買。與沒收不同。俄國主張無條件的沒收。總理主收買。但應時勢之需要。吾以爲對於小地主。可仍照價收買。而對大地主可行折扣。不必照價收買。若反革命者爲軍閥政客土豪劣紳等之田地。可直接沒收之。至於價值之估定。在歐美國家特設土地廳專司調查。而估計其價格。總理則主張由人民自己報價。報多則抽重稅。報少又恐收買。自無虛報之弊。●限田。因其家人口消費多寡而限制之。此對有土地者行之。●國家設立國立土地銀行。國家借錢於無土地者。助其買得土地。政府自身亦可收買土地。收買後或賣給無土地者。或租給人民。或政府自種。三種之中。究探何者。此可隨各地情形而決定。由耕者有其田觀之。買來土地。當賣與人民。使人人有

田可耕。但平均地權之最後目的。在收土地爲國有。故吾以爲已收買之土地。可以不再賣出。不妨由政府自種。或租與農民耕種。或較爲妥善也。

戶口調查

陳鐘聲

商店習慣。每年年底。須查貨一次。以知其所有貨物。何者銷路最廣。何者應設法改良。於是對於明年之營業。得有一種革新之計劃。國家之調查戶口。亦卽此意。故調查戶口。換言之。卽國家之查貨。至今所論者。約分四段。

●戶口調查之種類。調查種類。計分有定期無定期兩種。有定期調查。有十年一查者。有五年一查者。有三年一查者。期限之長短。各國不同。無定期調查。則國家於必要時。隨時舉行。除此兩種外。尙有記冊法。卽由國家設立機關。凡地方人民有生死婚嫁遷移等等。均須前往報告登記。以便調查。

●戶口調查之歷史。關於此層。又分中國外國兩部。中國舉辦戶口調查最早者。爲巴比倫埃及希伯來希臘羅馬等國。各國舉辦調查之最初年代及規定之期限。大概如左。

加拿大	十年	一八七一年	俄國	無定期		墨西哥	十年	一九〇〇年
德國	五年	一八七五年	印度	十年	一八七一年	美國	十年	一八八〇年
愛爾蘭	十年	一八一一年	葡萄牙	無定期		維多利亞	十年	一八六一年
法國	五年	一八二一年	牛芬蘭	十年	一八九一年	瑞士	十年	一八六〇年
維廉斯	十年	一八〇一年	那威	十年	一九〇〇年	西奧大利亞	十年	一八八一年
丹麥	五年	一九〇一年	香港	十年	一八八一年	瑞典	十年	一八六六年
蘇格蘭	十年	一八〇一年	希臘	無定期	一八六一年	南奧大利亞	十年	一八六一年
比利時	十年	一八五六年	暹羅	十年	一八七一年	西班牙	十年	一九〇〇年
英國	十年	一八〇一年	意大利	十年	一八六一年	新西蘭	五年	一八八一年
國名	期限	最初年代	國名	期限	最初年代	國名	期限	最初年代

至於中國。則自黃帝時所創井田制。已有戶口調查之舉。左傳穀梁傳帝皇世紀詩經周禮等書。載之

甚詳。但皆無定期調查。自秦始。皇廢井田制後。經隋唐而至宋代。始爲有定期。至明洪武十四年。定爲每十年造黃冊一次。所謂黃冊。卽今之戶籍調查也。前清順治四年。對於戶口調查。亦有明文規定。每五年調查一次。民國以來。戶口調查方法。係仿歐美日本而集其成。故辦法尙稱完善。且於民四時。經國會通過。此爲我國戶口調查之大概歷史。

●戶口調查之要義。戶口調查之重要。猶商店之查貨。前已言之。蓋戶口調查完備。則人口之多寡。可由國家支配。稅額則可以預算。選舉則可有所依據。其餘關於市政上一切設施。均可視人口之多寡爲比列。

●辦法。一、宣傳。因多數人民尙不知戶口之重要。與人民國兩有裨益。而誤以調查戶口專爲抽稅征兵。故當盡力宣傳。俾全國人民咸能明瞭。二、調查戶口。不能如現在之動經數月。因人口往來。不能限定。多時日。必難準確也。

■設立工業專門講習所

陳 栩

竊念凡百工業。初非不習而能。舊工業都爲藝徒制。但令照常工作。漸漸嫻熟手藝。絕不於學理上有

所授受。卽其師傅有所心得。亦頗自秘。惟恐有逢蒙殺羿之心者。舊工業之所以遞嬗退化。機等於零。蓋事勢所必然也。新工業大都延聘技師。但技師對於所屬二種。往往視同機械。僅供指揮執役。絕不負講授原理之責任。故在工廠執役工徒。對於所司工作。但知其然而不知其所以然。在技師觀念上。不啻一齊衆楚。蓋欲使多數不學無術之人。供其指臂之助。其事亦正大難。此新工業之所以不易進展。髣髴爲獨篋巨筏。在發輟時無不感受困苦。蓋以事勢所必然也。推厥原因。卽由勞力者未嘗勞心。徒爲衣食問題所迫。乃權作其馬牛。既無一些學問。使做八時工作。能得幾文工資。誤己誤人。實至可惜。而才難之歎。馴至各廠皆然。殊不思種瓜得瓜。種豆得豆。無人下種。又安得其收穫。下種者誰。則其人之本身或其父兄而已。然而十年樹木。培植之資。實非淺鮮。若由普通中小學校循級以至大學專門。姑不論其學費幾何。是否能勝其担負。卽以年歲而論。在今已受衣食問題所逼迫者。勢不能待西江之水。已早列於枯魚之肆。故愚以爲目前救濟之法。惟有爲苗圃分秧之法。因材施教。務使用其所習。習其所用。則造就人才。易如反掌。凡百工商廠號。欲爲本廠號求得勝任愉快之職工。殆舍此道莫

由。試就鄙意述其辦法如左。

●工商廠號。無不有富於經驗。瞭於指導管理之人。但無論如何。其人必感進益之少。不足供其家庭之所需。此蓋人生環境無止境。亦事之所當然也。今若使其固有薪紅外。得有一種正當之收入。例如夜工。星期工等。其人必不貪懶而拒絕。是則教授管理人材。儘可不必外求。即於本廠號中設一專門講習所。特開夜課一二小時。分班教授。其必需之學識。比較外間夜校適用便利。爲何如。且不限於本廠號內之人。或加聘教員。或兼收附學生徒。均爲事實上所宜。

●專門講習所之制度。當與學校完全不同。宜採各個教授制。庶不致耽延時日。而能各得其所。至所授各科。宜用速成選科制。一科卒業。即與一科之證書。庶其人如一旦失業。有此證書。亦可易得別家之信用。即如自創一業。亦易取得投資家之信任心。

●每一科之教員。當由該科學生自行酌奉束脩。但以一次爲限。庶教授者不致故意延長時日。而受教者得以常年請益。不患無成。且其學問得與其師共無止境。較讀死書爲有益也。至其束脩之敬。或豐或賚。可由師生雙方自願締結一種契約。而由廠號爲之担保居間。

●教室教材。及其應用試驗器械藥品原料等。當由廠號置備供給。由管理員另立簿記。憑各科教員

領用。當由教員在所收學費中。以半數繳歸廠號。以作租賃使用及消耗等費之取償。如上辦法。似在各廠號毫無困難之處。但有三數人之同意發起。即可咄嗟立辦。成立某廠號之專門講習所一所。假令最初創始之時。僅設一科。僅祇一教員。僅祇一學生。亦可以成立。並無何等阻難可言。蓋各個教授。不啻師生兩人相互之契約。初無涉於第三人。不過廠號爲其中堅保障。使教室教材不致缺乏。一面應奉之束脩。或能一次繳清者。廠方不啻爲之担保。且其證書由廠發給。比較個人名義之證明。尤易起人信用。此皆爲學生便利而設者也。若夫藝術學問。因而增進。卽其本身保障之具。因而堅固。有恆產之可圖。無失業之可慮。是尤足使青年職工不致陷於消極之境。卽厭世派可以減少。而遊戲場可以少去。實於社會人心。至有裨益。