

中山全書

畫 計

目次

計畫

(一—三六)

第一章	緒論	一
第二章	孫先生關於訓政時期地方行政計畫之概要	二
第三章	現代民治主義關於地方行政設施的趨勢	一〇
第四章	訓政時期地方行政計畫的工作	一三
第五章	訓政時期地方行政計畫的程序	二四
附表	訓政時期地方行政機關組織大要	

香空山中

目次

二

中山全書

訓政時期地方行政計畫

(邵元冲著)

第一章 緒論

我們要想從現在複雜混亂受壓迫的中國現狀下面得到一線生機。其惟一的要點。就在找到一條路。使我們可以懷着希望。鼓着勇氣。努力的奮鬥。努力的前進。

從專制的武力的帝國主義的壓迫下面。要想抵抗並打破種種的困難。而達到三民主義的實現。本來是不容易的。但是我們先知先覺的孫中山先生已經指示給我們奮鬥的途徑和方法了。孫先生的反抗帝國主義運動和三民主義。實爲我全民族奮鬥的必由途徑。孫先生的建國大綱中三個時期——軍政、訓政、憲政。實爲我全民族解放和自立必採的方法。這真是我中華民族的福音啊。

關於建國大綱中三個時期的工作。孫先生已有大體的規定。但在此三時期中。工作最重要而最複雜的。無過於訓政時期。亦即訓政時期中的地方行政。因為這時期的工作。一方面要廓清向來的積弊和障礙。一方面要養成人民行使直接民權的基礎。如果這一步工作沒有做好。基礎總是不穩固的。

孫先生的建國大綱中。雖然將訓政時期的工作。特別詳細計畫。但是仍舊沒有說到施行的程序。因為這祇是一個大綱。要談到次第實施。仍舊要我們另行編定詳細的施行計畫。而在現在這個狀況下面。雖然國情更加險惡。但是中國國民黨已經得到了作政治試驗的相當地域。有施行訓政時期行政計畫的可能。所以我特地根據建國大綱。中國國民黨綱。和孫先生的別種著作。同時根據政治原理。與近時民治主義在地方行政上之趨勢。融貫的草成訓政時期的地方行政計畫。作施政者的實施標準。至於事實上能不能按照此計畫完全實行。或有基於環境及必要的緣故而有增減。那就在執行者的相機斟酌了。

第二章 孫先生關於訓政時期地方行政計畫之概要

孫先生關於建設之三時期。在同盟會時代之革命方略中已如此規定。特於建國大綱中乃更加詳密。現摘錄建國大綱中地方行政的工作如下。

- 五、建設之程序分爲三期。一曰軍政時期。二曰訓政時期。三曰憲政時期。
- 七、凡一省完全底定之日。則爲訓政開始之時。而軍政停止之日。
- 八、在訓政時期。政府常派曾經訓練考試合格之員。到各縣協助人民籌備自治。其程度以全縣人口調查清楚。全縣土地測量完竣。全縣警衛辦理妥善。四境縱橫之道路修築成功。而其人民曾受四權使用之訓練。而完畢其國民之義務。實行革命之主義者。得選舉縣官。以執行一縣之政事。得選舉議員以議立一縣之法律。始成爲一完全自治之縣。
- 九、一完全自治之縣。其國民有直接選舉官員之權。有直接罷免官員之權。有直接創制法律之權。有直接複決法案之權。
- 十、每縣開創自治之時。必須先規定全縣私有土地之價。其法由地主自報之。地方政

府則照價徵稅。並可隨時照價收買。自此次報價之後。若土地因政治之改良。社會之進步而增價者。則其利益當爲全縣人民所共享。而原主不得而私之。

十一、土地之歲收。地價之增益。公地之生產。山林川澤之息。礦產水力之利。皆爲地方政府之所有。而用以經營地方人民之事業。及育幼養老濟貧救災醫病與夫種種公共之需。

十二、凡一省全數之縣皆達完全自治者。則爲憲政開始之期……

從上面這幾條來看。就可以知道孫先生對於訓政時期的地方行政。必須辦到（一）全縣人口調查清楚。（二）全縣土地測量完竣。（三）全縣警衛辦理妥善。（四）四境縱橫之道路修築成功。（五）其人民會受四權使用之訓練。而完畢其國民之義務。督行革命之主義者。（六）每縣開創自治之時。必須先規定全縣私有土地之價。（七）以地方增益之所入。爲地方政府經營地方人民之事業及公益之所需。

我們再看孫先生所著之地方自治開始實行法上面所列的六事。則爲。

- 一、清戶口 並規定人民的權利義務。及孕婦老弱殘廢的待遇。
- 二、立機關 組織自治機關。施行選舉權。設立各種關於人民衣食住行的專局。及人民對地方自治團體之義務。
- 三、定地價 由地主自報地價。政府依價抽稅。作地方自治之經費。此後並可由政府依所報之價目收買。以爲地方公益之用。至此後因地方發達而增之地價。應悉歸於地方團體之公有。以經營地方公益事業。
- 四、修道路 規畫並修築幹路支路。及修濬水道。
- 五、墾荒地 凡無人納稅之地。當由公家收管開墾。凡有人納稅而不耕之地。當科以值百抽十之稅。至開耕完竣爲止。如三年後仍不開墾。則當充公。由公家開墾。凡山林沼澤。水利。礦場。悉歸公家所有。由公家管理開發。
- 六、設學校 凡在自治區域之少年男女。皆有受教育之權利。學費書籍。與及學童之衣食。當由公家供給。學校之等級。由幼稚園而小學。而中學。當陸續接級而登。以至大學。

而後已。教育少年之外。當設公共講堂。書庫。夜學。爲年長者養育智識之所。

以上六事。爲孫先生對於地方自治認爲開始應進行的事。除此以外。孫先生以爲地方自治團體更應辦理農業合作。工業合作。交易合作。銀行合作。保險合作。及對自治區域以外之運輸交易等事。蓋此等地方自治團體。不止爲一政治組織。亦並爲一經濟組織。亦卽爲近時政治上自然的傾向。爲我們所應努力注意的。

再次我們就中國國民黨第一次全國代表大會宣言內政綱之有關於地方行政方面的來看。其中對內政策之第三條至第十五條。大部分是爲完成地方自治及訓政時期之地方行政的辦法。現列舉如下。

(三) 確定縣爲自治單位。自治之縣。其人民有直接選舉及罷免官吏之權。有直接創制及複決法律之權。

土地之稅收。地價之增益。公地之生產。山林川澤之息。礦產水力之利。皆爲地方政
府之所有。用以經營地方人民之事業。及應育幼養老濟貧救災衛生等各種公共

之需要。

各縣之天然富源。及大規模之工商事業。本縣資力不能發展與辦者。國家當加以協助。其所獲純利。國家與地方均之。

各縣對於國家之負擔。當以縣歲入百分之幾為國家之收入。其限度不得少於百分之十。不得超過於百分之五十。

(四) 實行普通選舉制。廢除以資產為標準之階級選舉。

(五) 釐訂各種考試制度。以救選舉制度之窮。

(六) 確定人民有集會結社言論出版居住信仰之完全自由權。

(七) 將現時募兵制度漸改為徵兵制度。同時注意改善下級軍官及兵士之經濟狀況。並增進其法律地位。施行軍隊中之農業教育及職業教育。嚴定軍官之資格。改革任免軍官之方法。

(八) 嚴定田賦地稅之法定額。禁止一切額外徵收。如釐金等類。當一切廢絕之。

訓政時期地方行政計畫

八

(九)清查戶口。整理耕地。調正糧食之產銷。以謀民食之均足。

(十)改良農村組織。增進農人生活。

(十一)制定勞工法。改良勞動者之生活狀況。保障勞工團體。並扶助其發展。

(十二)於法律上經濟上教育上社會上確認男女平等之原則。助進女權之發展。

(十三)勵行教育普及。以全力發展兒童本位之教育。整理學制系統。增高教育經費。並保障其獨立。

(十四)由國家規定土地法。土地使用法。土地徵收法。及地價稅法。私人所有土地。由地主估價呈報政府。國家就價徵稅。並於必要時得依報價收買之。

(十五)企業之有獨占性質者。及為私人之力所不能辦者。如鐵道。航路等。當由國家經營管理之。

我們若根據以上(一)建國大綱。(二)地方自治開始實行法和(三)中國國民

黨第一次全國代表大會宣言中所列舉的政綱。便可以說關於訓政時期之地方行政設施。

應辦到下列之諸事。

- 一、調查戶口完竣。
- 二、訓練地方自治及四權之使用。
- 三、測量土地。開墾荒地。規定地價。並依價徵稅。
- 四、修築道路。
- 五、勵行教育普及。
- 六、辦警察。
- 七、以地方之收益。辦地方之公共及公益事業。
- 八、鼓勵合作事業。
- 九、整理稅則。
- 十、調節糧食之產銷。
- 十一、改良農村組織。增進農人生活。

計畫

訓政時期地方行政計畫

十二、施行勞工法。保障勞工團體。並扶助其發展。

十三、採用考試制度。以整頓吏治。

十四、改良兵制。

十五、由國家經營管理大規模之企業。

第二章 現代民主主義關於地方行政設施的趨勢

政治組織或政治團體的意義。即係用政治的手段或方法。以期達到民衆利益幸福爲目的。所以真正的政治活動。決沒有無具體的政綱或政治計畫的道理。地方行政爲政府對民衆直接的設施。所以對區域內的民衆利害關係最爲密切。關於政治上的方針。雖向來有（一）私利主義（二）社會主義及（三）折衷主義之區別。而且紛爭辯論至今未已。但民衆方面既漸漸的覺到其本身固有權利之不可放棄。屢起爭持。所以社會的政治和經濟制度。慢慢的已有社會主義化的傾向。

社會主義者。尤其是國家社會主義者。對於國家範圍以內的政治及經濟之工作。主張大部分或全部由政府主持設施。這正和孫先生訓政時期的辦法有多少類似的。地方。大戰以後革命成功的國家。最顯著的如蘇維埃聯邦之以勞農主持國政者不論外。就是德國新憲法上所規定的。如人民的團體生活。國家對於教育美術上之設備。對於人民生活的責任。及保護勞工等種種規定。皆為前此憲法上所未有。德國從前對於國有事業方面。及勞動保險制等。其設施本已極為完備。而現在再進一步有憲法上作詳明的規定。這都足以表明此後政府對民衆的責任。其在政治上須努力於經濟組織之社會化的工作。

至於大企業、交通事業、公用事業。如電燈、電話、煤氣、自來水等之由國家經營或公有者。在大戰以前已有很多採行的。而在大戰時期中及大戰以後此等傾向益加明顯。現略舉其例如下。

一、大戰以前對於郵政電報等事業。大都已作為國家經營之事業。而船舶營業。在英國、意大利、法國、比利時、德國、丹麥、挪威、諸國亦多作為地方政府或聯合政府經營之事

業。又如瑞士、瑞典、挪威、意大利、加拿大、德國、英國之市政府。則經營地方電氣及煤氣事業。英、法、德、意各國之市政府則更漸努力於人民住宅改良的設備。

二、大戰發生以後。協約國和聯合國兩方面的政府。都因為要謀戰時交通機關的便利和軍用品製造的敏捷起見。多將各種鐵道、船舶、糧食、布疋、棉花、煤、鐵、銅等各生產及製造機關。收歸政府管領。而英美德三國在交戰國中對於這種計畫最為完備。

三、大戰以後。繼續着有俄德的革命。民治運動的色彩日益顯明。同時民衆及工人方面要求生產機關及交通機關之屬於民有或公有。或工人管理的聲浪。也日益增加。勞動法既漸見進步。工人參與工業組織的權。也漸為羣衆及政府方面所承認。德國新憲法中。且將此列為憲法中的條文。

我們如果看了上面種種的例證。再參看瑞士、澳大利亞、新西蘭、及蘇維埃、聯邦各處行政組織中對於民治主義的實施。我們就可以說現代民治主義關於地方行政設施方面。至少有下列的趨勢。

一、政府對於民衆之職務。已漸由政治的而兼爲經濟的。故對於民生問題的設施。已漸成爲政府。尤其是地方政府。重要職務之一。

二、大企業及交通機關公用事業等已漸趨於國有或公有。由中央政府或地方政府或其他公共團體經營之。

三、租稅方面已漸趨於注重勵行所得稅及遺產稅。而改正向來貧富同等担負之稅則。

四、勞動法已漸就進步。工人及勞工團體之保障。女工童工之保護。勞動保險法之實施。工人參與工廠管理權之漸爲羣衆所承認。

五、農民待遇及農民生活之改良。已漸認爲應注意之事。

第四章 訓政時期地方行政計畫的工作

根據以上孫先生對於訓政時期行政上之規定。和中國國民黨綱中所列舉。更斟酌近代民主主義關於地方行政的趨勢。我們就可以提出一種更具體的計畫來供大衆研究。

我對於此種計畫分爲兩個說明。(一)將地方行政計畫中的應有的工作爲分類的說明。(二)將此項行政計畫實施的次第規畫出一箇程序。分作若干時期。以便按部就班的進行。現在以本章作分類的說明。下章作分期的說明。

一、行政機關的主體

在一個政治區域以內。無論是一省。一行政特別區。或是一縣。或數縣。或經革命軍的兵力肅清了反動勢力以後。或由地方人民自己覺悟有整頓政治的必要。而民衆的能力又足以貫徹其主張。就可以按照下面的計畫加以試辦。但是在試辦以先。第一要確定行政機關的主體。此項機關的能力。又確實足以行使其計畫而不受反對派妨礙的影響。如是則此項機關之名目。不問其爲省政府。爲特別行政區政府。爲縣政府。或爲人民委員會。皆可以着手進行。

二、進行的基本工作

在一個地方區域以內。既經確定了執行的行政機關以後。其第一步基本工作。就是要

設立各種機關。並徵求各種專門人才。此種人才應該由考試的方法錄用。但考試的方法。不必完全用口試或筆試的辦法。同時也可以用審查其成績的辦法。譬如有經驗豐富的科學家或工程師。就祇可以調查其成績和著作。作為任用的標準。而不必用筆試或口試。

用考試的方法。徵求了一批辦事人材以後。就可以將需要的機關成立起來。實行辦事。但是地方行政事務既然千頭萬緒。需用的辦事人就非常之多。決不是能完全由考試得來的。所以就按其需要。設立各種專門學校或講習所。其研究期限則定為半年或數月。此數學校或講習所最需要養成的人員。為辦理地方自治警務、測量、普通教育、各行政機關辦事員等。

有了機關和辦事人以後。如希望行政計畫能確實進行有效。就必須按照地方實際的情形。作一番興利除弊的工作。關於這種工作所根據的資料。大部分須由調查得來。所以要組織各種政治、財政、實業、交通、教育、農工商業、人民生計、財政積弊的種種調查會以爲研究興革的資料。

三、編訂法典

訓政時期的地方行政機關爲要達到種種建設的目的。舊有的許多法典章程是不適用而且是不夠用的。所以最緊要的是要設立一個法制委員會。修訂固有的法律。起草種種的新法令。其重要的法典如民法、刑法、民刑訟訴法、商法、勞動法、社會保險法、公共衛生條例、救貧條例、游民管理條例以及其他種種新機關的組織法。

法制委員會委員應由專門法律人才担任。其機關應作爲常設機關。以便主持一切法令典章起草修改解釋的任務。

四、調查戶口

戶口未曾調查清楚。無論何種地方自治的工作都不容易着手。所以應設立戶口調查局。分別區段調查。凡住居於其區域內之人民。不問其爲土着或寄居。一律造冊。作爲該區域內之公民。戶籍冊應將各住戶之男女、老幼、壯丁、年齡、職業、教育程度、婚嫁、殘廢一一登錄。第一次調查後再覆查一次。自調查完竣之日起。嗣後遇有遷徙及生死婚嫁承繼往來等事。限

一星期內由戶主向該管警署陳報。由警署按月報告戶口調查局。於戶籍冊內添一更改。每屆年終。造具總報告一次。

五、訓練地方自治

要使直接民權能夠確實行使。就要使民衆了解地方自治的意義。並如何行使選舉。創制複決罷官等四權。安達到此等目的。行政機關自應養成多數辦理地方自治之人才。分派至各地方担任關於地方自治宣傳並訓練的任務。先用簡單明瞭的方法宣傳地方自治的意義。使民衆有相當的了解。然後再指導彼等試辦村區假選舉。由指導員指示其方法。矯正其手續上錯誤。引起其注意及興趣。如試驗有效。可再進而辦真選舉。組織村區自治機關。各村區自治辦有成效。再進而辦縣自治。各縣自治辦有成效。再進而辦省自治。

六、整頓教育

求羣衆能於短期間了解自治的意義。和贊助政府推行種種的新計畫。其根本還是在做教育工作。教育的工作有六種。(一)係養成多數担任普通教育的人員。其程度祇須有

中學畢業或相等者。再入特別學校訓練數月。考驗合格後即可派出任務。(二)推廣平民教育。用注音字母或其他淺近文言的方法教授。使在短期中能了解淺明的文字及出版品。(注意同時應該編輯若干淺顯常識的出版品或小冊子。以供此類平民教育之用。)終須辦到全區人民有十分之八以上能識字者。然後自治之基礎乃能穩固。(三)考試並銓定教員教授資格。凡大學或專門學校以下之教員。概須經過考試合格。始准其在各校担任教科。其大學及專門學校各教授。則祇須審查其學歷、成績、著作、經驗。以核定其資格。即可准其教授。一切不合格之教員教授。概行停止職務。(四)發展高等專門教育。其行政區域較廣之處。並應辦美術院、研究院、科學實驗所等。(五)依次設立巡迴圖書館、通俗圖書館、兒童圖書館、及大規模之圖書館。(六)體育及軍事訓練。小學校注重體育操練。中學以上概須施行軍事訓練。與其他科目同等重要。

七、感化及收容流氓殘廢罪犯

在各區廣設工藝廠。收容流氓殘廢普通罪犯。授以感化教育及普通常識。職業教育。手

工藝。使將來成爲善良之公民。且各能有相當職業。可以自給。如在此時期中。各該地方需要公共建築。修築道路。開濬河流等。亦可以此種人担任工作。如遇有地方工業不振。或其他原因。失業工人過多無法安插時。亦可以由政府收容於工藝廠或其他公共興作。而給以工作。

八、提倡合作事業

合作事業其直接關於平民方面的利益。即在用互助的方法。減除商人或商店中間的贏利。此等情形在消費合作與農業合作尤其明顯。關於合作的意義與組織的方法。應由政府派人宣傳並指導其組織。如果消費合作和農業合作。辦有成效。就可以逐漸試辦信用合作。保險合作。生產合作等。

九、注重公共衛生

設公共衛生局。辦理清潔街道、溝渠、除穢物、清垃圾、用講演或圖畫廣告的方法說明公共衛生的必要。辦公共衛生展覽會。用圖畫標本模型說明公共衛生的必要。時時有驅蠅運動清潔運動等工作。考驗醫生。不合格者不得營業。

十、調節民食及改良農產

組織糧食管理機關。將本區域以內所有全年農業的出產額。和本區域全體民衆每年對於農產的消費額對照。而儲備至少須足供全地方人口一年之糧食。本地方之農產必儘先供本地方之用。再有餘賸。方准運售別處。本區域內糧食。應由糧食管理機關專營買賣。對於人民需要之食物。定最廉之價以供給之。私人不得以糧食作爲商品販賣圖利。本地方之盈餘糧食。亦由糧食管理機關轉運。售於別處。以其盈利歸地方公有。以辦地方公益事業。

如希望農產能出產多而良好。就同時須注意改良農產。如耕地改良、肥料改良、種子選擇、農業之電氣化、農業機械之改良及利用等。統須政府分派專員、分赴農村、作宣傳、指導、試驗等工作。並辦農業試驗場、農業展覽會等。以引起農民的興趣和注意。

十一、栽培森林

森林缺乏的影響。(一)不能調節氣候。(二)不能防禦水患。(三)減少土地之肥沃。(四)缺乏木材來源。(五)減少天然美觀。所以在建設進行的中間。應大規模的栽培

森林工作。按照本地土性所宜。設立大規模的樹苗圃。並於每年春季特定幾日爲植樹日。三日至五日。使全體民衆一致的担任植樹工作。同時就地方政府所有的公地或山地劃爲特別造林區域。延專門技師主持栽培以立模範。

十二、興辦實業

各縣之天然富源。以及大規模之工商事業。凡含有獨占性質。爲私人或本地方之資力所不能辦者。應由政府經營辦理。以其贏利辦理地方公益事業。

凡政府經營之實業。關於工廠內部之設備及管理方面。須合於工廠衛生及清潔之原則。並應組織雇主人聯席會議。使工人有一部參與管理權。討論及協定工資工作時間內部改良等事項。同時並應施行勞動保險法以爲工業組織之模範。

十三、整理租稅

整理租稅宜分爲新稅舊稅兩種。對於舊稅之苛細病民如釐金等宜速行廢除。其正當之舊稅如田賦鹽稅等。亦宜加以整理。（關稅則須收回關稅權後始有辦法。）新稅如所得

稅遺產稅等宜次第實行。並宜按累進稅率以求公平。同時並應注意於加重直接稅減輕間接稅之原則。以減少消費者之擔負。

十四、測量土地及整理地稅

設土地管理機關。先測量本區域以內之土地。並區別其爲公有或私有。凡屬公有之土地。又分別其爲已耕未耕。或不能耕。再分別其爲平地、山地、沼澤、肥沃、瘠瘠。分別加以開墾。按其性質作爲農業、漁業、林業、畜牧、居住、交通之用。

其私有之土地。未墾者促令開墾。已墾者如爲農田住宅市場等。則責令地主自行報價。政府按其所報之價徵收地稅。此後政府收買地土。悉照此價不得增減。此後地土之買賣。亦由土地管理機關專司其事。人民不能私相授受。原主無論何時。只能收回所定之價。將來所增之地價。悉歸於地方公有。以作發展地方公益事業之需。

十五、發展交通

設管理交通機關。先測量區域以內之幹路支路路線。或原有路線應需修理增寬。原有

水道應需濬治者。分別測量調查以後。即行修築開濬。以促進交通之便利。此項發展交通之工人。大部分可用失業工人。游民、罪犯、農隙之農人。遣散之充兵。駐地之軍隊擔任。

十六、整理警務

先由考試機關考錄若干警務人員。以供開辦及臨時整理時之應用。同時組織警務學校或警務講習所。養成大批警務人材。以作根本改造之用。然後從事整頓地方警察。淘汰不合格者另行編練。各軍裁汰之兵士中。如有勤謹而無惡習者。亦可挑選一部分作警士之用。

十七、扶助農工

宣傳並指導農村改良。農民衛生。農民組織。農業合作。施行農民保障法。獎勵農產之改良。努力減除農民之疾苦。於必要時。並予農民以經濟上之扶助。

編訂並實行各種勞動法規及工會條例。改善勞工之生活狀況。施行勞動保險法。注意工廠清潔及衛生。訂定工作時間及工資標準。勵行女工童工保障法。保障勞工團體並扶助其發展。促進勞工教育。

十八、整理軍政

就現有之軍隊。加以整理。淘汰老弱及習慣不良者。改編爲工人。其留存之軍隊。則勤加訓練。並授以普通智識。職業教育。農業教育。或手工。使退伍時得成爲良好合格之農人或工人。或於操練以外之時間。使作修路等工程。凡軍隊各駐於邊界要塞險阻之地。省會城市不駐兵。以警察及民團維持治安事務。同時嚴定軍官之資格。並改革其任免之方法。

政府宜計畫普及軍事訓練於民衆及學生。爲徵兵之預備。同時宜計畫民兵制度。使平時則足輔助警察之力所不足。以保衛地方。有事之時則足以補助軍隊之力所不足。以削平危難。

十九、改良司法

由法制委員會修正舊有之法律。並編訂新法律。而次第實施。同時注意於改良司法機關。

第五章 訓政時期地方行政計畫的程序

上面第四章中已經將訓政時期地方行政計畫應有的工作爲分類的說明。現在本章就要將上文所說的工作定一個實施的次第。規畫出一個程序。分作若干時期。以便按照做去。一步一步的進行。

照我本章的計畫。如果在一個政治區域以內。無論爲縣。爲特別行政區。爲省。成立了行政機關以後。就可以開始做第一期的工作。我將行政計畫分作七個時期。如果從第一期工作開始做起。做到第六期工作完畢。就可以將全縣的政治統統辦好。成立完成的縣自治。其每期工作的時期。如果在辦理中間。不發生重大的障礙及變化。大約每半年或八個月可以辦完一期的工作。就是三年或四年可以辦完六期的工作。惟第七期工作的時間比較難定。因須一省全數之縣皆達完全自治。而各縣工作。有先後的不同。所以就不能說一定的時間。但是如果全省各縣的工作。都在約略同時的時期開辦。那就可以說用五年的工夫。總可以完成七個時期的工作了。

現在列舉各期的工作如下。

計畫

第一期（於行政機關成立後兩個月內開始辦理）

（一）舉行考試（兩個月內辦完）

1. 普通教育人員
 2. 行政機關辦事員（同時銓定高級行政人員資格）
 3. 警政人員
 4. 測量人員
 5. 工程人員
 6. 農業人員
 7. 工業人員
- （二）組織學校及講習所（兩個月內開辦）
1. 普及教育講習所（三個月至六個月畢業）

2. 測繪學校（三個月至六個月畢業）
 3. 合作講習所（三個月至六個月畢業）
 4. 警察學校（三個月至六個月畢業）
 5. 政治學校或行政講習所（六個月畢業）
 6. 自治學校（六個月畢業）
 7. 農業學校（六個月畢業）
- 三、組織各種調查會（兩個月內組織每縣於六個月內調查完竣）
- （1）政治（2）軍事（3）財政（4）實業（5）教育（6）交通（7）
 - 農業（8）工業（9）商業（10）人民生計（11）財政積弊（12）人民疾苦
 - （13）貧民狀況。
- 四、召集會議（兩個月內先後召集。四個月內會議完竣）
1. 行政會議

計世

訓政時期地方行政計畫

二八

召集本區域以內民政。財政。市政。警政。各主任長官。討論應興應革事宜。及此後進行之計畫。各主任長官於赴會議時。應將其職權範圍以內之各種報告圖表統計彙送到會。以作研究討論之根據。

2. 軍事會議

召集本區域內駐軍之各軍事長官會同討論各軍之淘汰。改編。駐紮。作工。以及軍隊之主義訓練。職業教育等工作。

3. 實業會議

召集本區域內之各工業。商業。實業家。財政專家等。提出各種議案。報告。並討論整頓改良辦法。

4. 農工會議

召集本區域內之農工團體代表。討論農工狀況。農工疾苦。及補救之辦法。

5. 教育會議

召集本區域內之各教育行政主任官吏。各教育會會長專門及中學校校長。討論各處教育之現狀。并決定此後之教育計畫。

第二期

- 一、開始調查戶口。
- 二、測量幹路支路路線。並開始修築。
- 三、調查各河流。水道。堤岸。有無淤塞。障礙。衝決。水患。並計畫濬治。
- 四、開始測量土地。
- 五、設立登記局。
- 六、推廣平民教育。並注意破除迷信。計畫並施行學校中普通軍事訓練。
- 七、宣傳地方自治及訓練。
- 八、開辦工藝廠。收容罪犯游民。

九、設糧食管理機關。

十、計畫開發地方富源及籌辦大規模之工商實業。

十一、計畫整理租稅。釐訂各種稅則。剔除財政積弊。

十二、設立法制委員會。

根據第一期工作中所得之各種調查報告統計。作參考資料。起草民法。刑法。訴訟法。勞動法。商法。保險法。救貧條例。游民管理條例。公共衛生條例等一切法令條例。

凡舊有各法令認為可繼續適用者。仍可適用。

十三、設立攷試委員會。

為常設機關。並為各種行政。自治。工程。教育人員之錄取及分配之惟一集中機關。凡各機關需用人員。均由攷試委員會就錄取登記之合格人員中選送。如無此項人員時。由委員會臨時考取分配。此等人員有失職及不稱者。考試委員會須負其責任。

十四、考試教員及審定專門及大學教授之資格。

十五、考試醫生。

十六、開辦大規模之樹苗圃。

並依季節的關係。於相當時期舉行大規模之植樹運動。

十七、整頓地方警察。

十八、宣傳並指導耕地改良及種子肥料改良。

十九、宣傳並指導農村組織及農民衛生。

二十、宣傳並指導農民之生產合作及消費合作。

二十一、開始整理軍隊及進行兵工計畫。

二十二、計畫並宣傳普及軍事教育及民兵制。

二十三、設立公共衛生局。

第二期

計畫

調政時期地方行政計畫

三三

- 一、村區戶口調查完竣。
- 二、設立土地局。規定地價。依價徵稅。促進開墾荒地。
- 三、施行所得稅及遺產稅。
- 四、實行改訂稅則。廢止一切額外徵收如釐金等。
- 五、組織及訓練民兵。
- 六、治理水道河流。
- 七、籌辦開發各縣富源及大規模之工商實業。
此時普及教育及地方自治之訓練宣傳。既已稍有頭緒。而政府對人民方面信用漸立。故可議及進行。
- 八、計畫及發展高等專門教育。
- 九、實行勞動法及農民保障法。
- 十、村區警察整理完成。

十一、村區道路修築完成。

第四期

- 一、假試辦村區自治。試用四權。及村區普通選舉。
- 二、由政府派宣傳訓練自治人員指導及加以矯正。
- 三、全縣幹路修築完成。
- 四、全縣土地測量完竣。
- 五、全縣警察整理完成。
- 六、改良司法機關。施行新法律。

第五期

計畫

訓政時期地方行政計畫

- 一、假定試辦縣自治。試用四權。及縣普通選舉。
 - 二、實行村區自治及村區普通選舉。
 - 三、自治村區自定村區自治法。
 - 四、普及教育實行普及。
- 至少十分之八以上普及。

第六期

- 一、實行縣自治。行使四權。及縣普通選舉。
- 二、自治縣自定縣自治法。人民直接選舉縣長。

第七期

- 一、全省各縣自治完成。

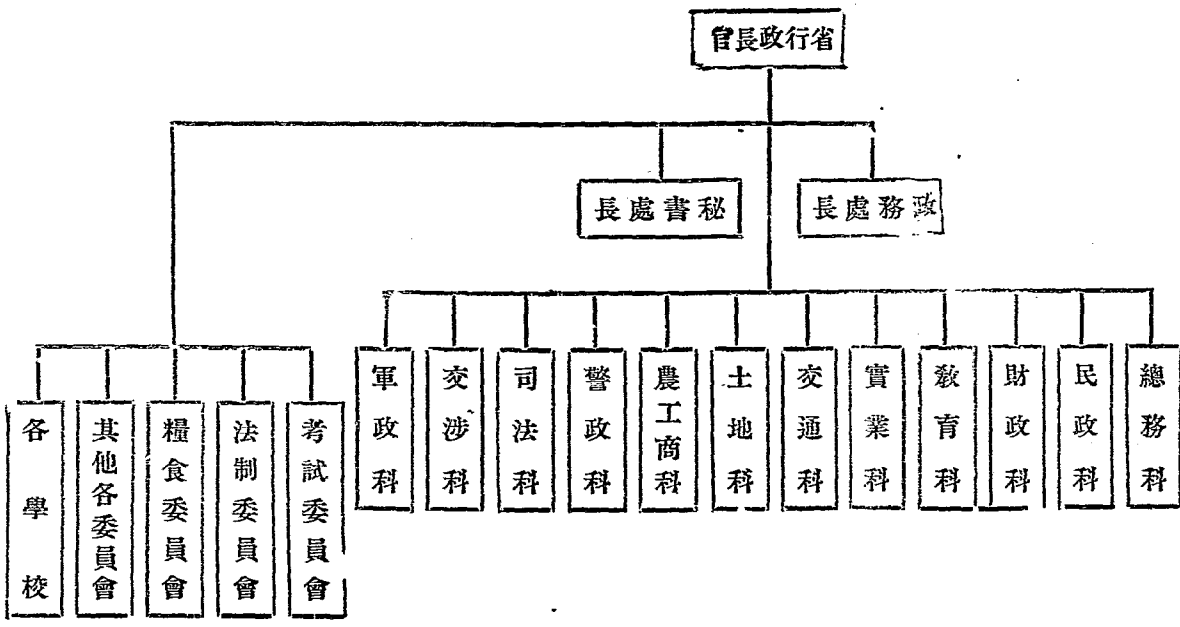
- 二、組織國民代表會。選舉省長。及省高級官吏。由每縣地方自治政府選國民代表一人組織之。
- 三、實行四權。
- 四、憲政時期開始。

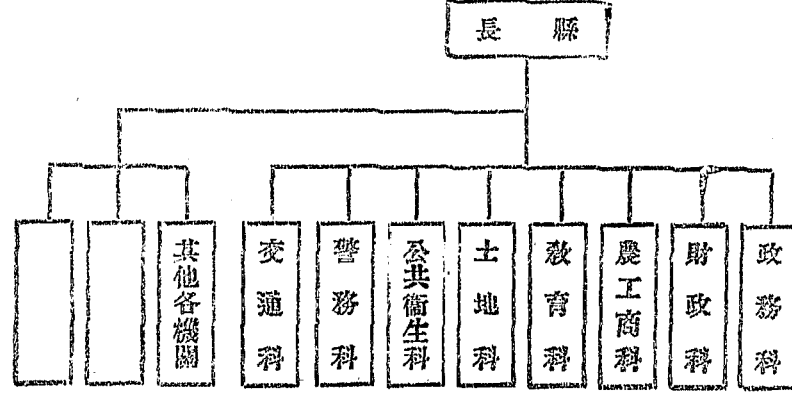
中山全書

詔政時期地方行政計畫

附表 訓政時期地方行政機關組織大要

第一表 省行政組織





第二表 縣行政組織

05
1
24

110

