

王培槐 著

江蘇縣政計劃

于友任



綱舉目張

邵力子



民治軌道

趙啟驛



序言一

縣爲國家政令推行之終點。又爲政治效率表現之初點。其責任則遺大投艱。其條目則委曲繁重。值茲政治改革。社會改革。兼程並進之際。不同閉關時代。僅以謹守繩墨。不煩不擾爲己足。主其事者。蓋尤難矣。王君此作。舉輿利除弊各端。覩述無遺。誠足供爲政者之參考。其所言亦盡爲人人所易知。或且有疑爲平淡無奇者。不腳踏實地以植基。徒粉飾馳騫以求效。此今日地方政事之所以愈益敗壞而不可問也。展閱既竟。爲題數語以歸之。並誌感慨於此。

顧祝同 二十二，九，卅，

序



3 0527 8481 0

序言二

求是學兄。富於著述。近又以所縣著政計劃一書。囑爲校勘。迴環披覽。覺內容精密。斟酌至當。洵福利地方之南針也。已憇慮付梓印行。今之百里侯。盍易其計肥瘠。事搜括之心。而讀此一小冊子歟。

二十三年二月

江寧劉紹基附識

編輯大意

一、本書爲研究江蘇縣政而作，凡關於縣府行政綱要，悉論及之。

一、本書分總論，分論，結論，三種。計總論一章，分論八章，結論一章，每章分節，按節分款，以明系統。

一、總論，說明江蘇之概要，分論，敘述縣政之計劃，結論，希望自治之實行。

一、本書自第二章迄第八章，不外興利，至第九章，則專論除弊

一、本書之末，附錄縣組織法及其施行法，以期縣府人員。知所遵守。

編輯大意

二

一、本書係屬芻言，謬誤在所不免。尙冀閱者匡正之。

一、本書承劉紹基先生校正。感激殊深。附誌於斯。以鳴謝悃。

著者識，二十三，二一，二十，于石頭城。

江蘇縣政計劃目錄

題詞一

題詞二

序言一

序言二

編輯大意

第一章 總論

第一節 江蘇形勢

第二節 江蘇水利

第三節 江蘇物產

第四節 江蘇交通

目錄

573-9218
115

第二章 治安計劃

第一節 肅清盜匪

第一款 治標

第二款 治本

第二節 整頓警察

第一款 擴充警額

第二款 訓練警察

第三款 組織消防

第四款 寬籌經費

第三節 整理民團

第一款 嚴定編制

第一款 籌撥經費

第二款 設所訓練

第三款 聯合各莊

第四節 慎重冬防

第一款 江南冬防

第二款 江北冬防

第三章 財政計劃

第一節 開源

第一款 清理田賦

第二款 振興稅收

第三款 清丈田畝

第二節 節流

第一款 剔除中飽
第二款 裁汰冗員
第三款 嚴禁糜費

第四章 教育計劃

第一節 學校教育

- 第一款 檢定教員
 - 第二款 維持經費
 - 第三款 注重職業
 - 第四款 提倡女學
- ### 第二節 社會教育
- 第一款 通俗教育
 - 第二款 平民教育

第五章 建設計劃

第一節 保護農工

第二節 提倡工廠

第三節 改良絲繭

第一款 選擇種子

第二款 視察病症

第三款 種植湖桑

第四款 繅絲機器

第五款 家置烘房

第六款 維持繭行

第四節 推廣國貨

第一款 蠶絲

第二款 棉花

第三款 食鹽

第五節 修治道路

第一款 以工代賑

第二款 按段開工

第三款 鋪勻碎石

第四款 酌給公費

第六節 預防螟蝗

第一款 設所研究

第二款 注重宣傳

第七節 振興水利

第一款 疏濬河渠

第二款 開鑿塘井

第八節 勸植森林

第一款 提倡植樹

第二款 嚴禁伐木

第三款 設警保護

第四款 籌設苗圃

第六章 司法計劃

第一節 清理積案

第二節 改良監所

第七章 衛生計劃

第一節 公共衛生

目錄

第二節 設立醫院

第三節 預防時疫

第四節 衛生宣傳

第八章 風化計劃

第一節 取締私娼

第二節 禁售淫詞

第九章 除弊計劃

第一節 關於縣府者

第一款 實行廉潔

第二款 掃除陋規

第三款 力除嗜好

第四款 拒絕劣紳

第二節 關於地方者

第一款 嚴辦訟師

第二款 慎選團總

第三款 禁止庇匪

第四款 禁絕烟賭

第十章 結論

附錄

縣組織法

縣組織法施行法

江蘇縣政計劃目錄終

目 錄

目

錄

10

江蘇縣政計劃

江蘇王培槐

第一章 總論

第一節 江蘇形勢

江蘇簡稱蘇省。江。卽江甯。蘇。卽蘇州。係以兩縣之首字得名。位太湖以北。居長江下游。面積約三十四萬五千九百方里。人口。約計二千四百九十八萬人。東濱黃海東海。南連浙江。西毗安徽。北界山東。東西廣。約九百五十里。南北長。約千三百里。國民政府成立。以江寧爲首都。鎮江爲省會。全省據南北中樞。扼長江門戶。濱海險要。南以崇明常熟吳淞口川沙金山狼山爲重鎮。北以海州（卽東海縣）爲要防。而吳淞口之南石塘。及寶山縣北之獅子林。實由海入江之要塞。溯江而上。首以江陰爲



第一關鍵。北扼靖江。南據黃山。喉吭之險。實相犄角。次。則三江營。圖山關。隔江相望。總扼太平洲（揚中縣治）南北二道，頗擅形勢。省會鎮江。則金山。焦山。象山。形勢天成。爲首都江面之內門。過此。則巴斗山。燕子磯。慕府山。草鞋峽。爲首都之寢闔。而下關浦口。舟車輻輳。尤爲樞要。再上則東西梁山。承采石牛渚之潮。爲首都之後戶。至於腹內要地。以運河爲主。北守清江。南防太湖。而吳淞。歇浦。（黃浦江）亦與蘇松命脈攸關。陸路。則北守平浦鐵路。銅山當自齊入境之衝。蚌埠鳳陽。（屬皖省）均蘇省北門鎖鑰。南守滬杭鐵路。松江當自浙入境之衝。而龍華。又爲上海屏蔽。且京滬滬杭兩路。聯貫於南。平浦隴海兩路。綿亘於北。以全省形勢論。固屬長江流域之咽喉。亦中帶諸省之保障也。

第二節 江蘇水利

水之爲患。各省皆然。在蘇言蘇。水患較著者。江南有海塘。江北有淮運。他如沂泗諸水之爲患。猶其次焉者。然而大江南北。河道縱橫。大則有江河。小則有湖沼。農田灌溉。資以爲利者。亦甚可觀。如長江之水。自皖省東來。入江甯縣境。西北納秦淮河。折而東流。北會自皖省東南流來之滁河。又東流北會運河。南會江南運河。東南流夾太平洲。經江陰縣境。江面至此漸闊。再東流趨吳淞。江面更闊。下流至滬海區域。中隔崇明島。分爲南北兩口。卽長江入海之道也。運河自山東流入。經徐海而至淮陰。卽清江浦。爲運河北段。謂之淮北運河。自淮陰經寶應高郵。達於江都之瓜洲鎮。爲運河中段。謂之淮南運河。自鎮江經丹陽武進無錫吳縣。直至浙江杭縣。爲運河南段。謂之江南運

河。此外有淮河。爲江北巨川。源出河南之桐柏山。東流至皖蘇交界。潛爲洪澤湖。下流分注于寶應高郵邵伯等湖。故道爲黃河所奪。黃河北徙。下游遂淤。且入海之口。沙線連亘。名曰五條沙。今則由洪澤高郵等湖。輸入運河。並濟運而入江。其他如黃浦江。吳淞江。瀏河。皆受太湖之水。東注於海。

江蘇湖沼甚多。最著名者。厥惟太湖。卽震澤。洪澤湖太湖跨江浙二省。西受天目茅山二脈之水。東出爲黃浦吳淞瀏河諸川。周約六百餘里。與運河聯絡。交通便利。洪澤湖。爲淮水蓄積而成。已如前述。又名富陵湖。周約七百餘里。位於蘇皖之交。全淮之水。悉注於是。湖水高於運河。設有崩潰。則湖東沃區。盡成澤國。且邇來湖底。又只見淤淺。一遇水澇。湖水橫流。附近農民。不堪其苦。當軍閥時代。安徽雖有治江討論會之設立。然以

經費浩大。僅僅紙上空談。運河年久失修。河身淤淺。清（清江浦）鎮（鎮江）一帶。雖有小輪行駛。然一旦水涸。則悉數停輪。往來行人。咸感不便。至於導淮入海。早經計劃。倘能見諸事實。江北水利之復興。如操左券矣。

就上述以觀察之。水利振興。不容稍緩。然則水利經費。果何如耶。試略述之。

（一）治運經費 原定年籌一百萬元。內分出五十五縣帶征畝捐四十萬元。江北各稅所附收貨釐二十萬元。中央補助四十萬元。歷年以年。畝捐。因受災歉截留挪借種種影響。每歲實解。多則二三十萬。少祇十餘萬元而已。貨釐因改撥賑捐半數。治運收入。不過十萬左右。而中央補助之款。迄今未得鎔銖。歷年均係就款興工。工程進行。殊感困難。

(二)修防經費 運河修防經費。向由省款撥發。前預算原定十三萬二千元。因預算總案。遲遲未能通過。僅領到十一萬元。迭經建設廳咨商財廳籌撥。先後領到十萬。

(三)五港經費 原定工費五十萬元。本有專款。(即淮安等九縣帶征之新案款捐)。合計歲收。約在十四五萬元。此款始於民十二。迨十五年冬間。調查各縣。共已收起六十餘萬。數頗可觀。嗣經改革。款解揚州中國銀行。由九縣各舉代表。組織委員會。駐揚保管。

(四)甯鎮八縣 甯鎮八縣水利經費。歲收約十萬元。由前江南水利局。呈准建廳。照治運畝捐辦法。解存江蘇銀行。截至現在。各縣解數甚微。致原定疏浚各河工程。尙未施行。因款與工。相較懸殊。故未能着手。

(五)寶山海塘 曾於十七年春間。由財政廳先行撥到六萬元。辦理該塘新式未完工程。次年即已藏事。而是年度擬定續辦之各海塘。新工需銀四十萬元。由省籌撥。因預算未經解決。款亦未付。連同疏濬吳淞江及瀏河。開浚鎮江鮎魚套。與夫建射陽湖大閘。均未實現。

(六)五分水利 此項永利經費。係經建設行政人員會議案內議決。呈准省府一律帶征水利畝捐五分。以三分歸縣。二分解廳。原案聲明。俟實施啓征後。所有江北各縣帶征治運治港及江南八縣畝捐。一律蠲免。

(七)浚淤經費 吳淞江下游。近年淤塞更甚。測估需費一百三十餘萬元。方克疏浚。由前江南水利局。於建設會議案內。提議籌款辦法五項。(一)上寶等八縣籌捐二十三萬。(二)上海商業

捐助四十萬。(三)特別市(現自十九年七月一日起。一律改稱爲市)擔任十萬。(四)政府補助二十萬。(五)吳崑湖田事務所。認費四十萬。提經省府議決照辦。乃各方面多以無款推諉。空言具復。祇上寶等八縣。由廳派員依照攤派之款清理。總之。已往之水利工程。未能各照原定計劃。依次實施者。係經濟支絀所阻礙。十八年度。又因建設經費總數。限定爲四百萬元。尙須除去治理等收入。水利費預算。不得不隨之核減。現計除治理工程費外。預算內祇列水利費四十四萬餘元。果能照數由省款依時籌撥。五分水利畝捐。得以早日啓征。則水利工程。或可着手進行也。

第三節 江蘇物產

江蘇物產豐饒。約而計之。可分三種。(一)動物。以家禽爲最饒。如鷄鴨等類。魚類亦多。如松江之鱸魚。長江之刀魚黃魚

。皆屬佳品。(二)植物。農產物頗饒富。稻米以常熟吳縣等處爲最佳。麥豆。江南江北。皆種植之。棉花。以崇明。太倉。南通。海門等縣爲最著。蠶桑。以吳縣。吳江。無錫。武進等縣爲最佳。果品。則以洞庭東西山之枇杷白楊梅。龍華崑山之水蜜桃。吳縣黃衣蕩之菱藕爲最有名。惟人民對於農產物。不知研究製造與改良。是亦一大缺點耳。(三)礦物。有茅山山脈孕毓之煤鐵。業經開採者。鎮江之龍潭山。江寧之烈山烏龍山等處。惟皆未著有成效。此外海濱產鹽。運銷各省。利益頗宏。但晚近產數大減。不如前矣。至關於人工製造品。向稱發達。如江寧之絨綢。經緞。京口丹陽之綢縐。南通之棉布。吳縣之草蓆。宜興之陶器。無錫之泥塑。泗陽洋河之高梁酒等類。惟綢緞因呢絨嗶嘰及人造絲之洋貨輸入。幾至無人顧問。綢緞業遂告衰敗。而綢緞織工

失業者。尤不可勝計

第四節 江蘇交通

江蘇交通。可分水陸言之。水路。以內地言。南北有運河縱貫。爲小輪出入要衝。東西有長江橫流。爲巨艦往來孔道。支渠匯注。港汊紛歧。此水上交通。固暢且便也。以外海言，上海爲航線樞紐。南經鄞縣廈門香港。而至番禺等處。名曰南洋航路。北經膠州灣。芝罘島。而至天津等處。名曰北洋航路。東達長崎橫濱。以航太平洋。名曰外洋航路。此外海交通。亦暢且便也。至陸路。以江南言。則有京滬鐵路及淞滬支路。並長江而東。自江寧直達海濱。以江北言。則有平浦鐵路。自浦口直達天津。此外尚有隴海鐵路。自東海經河南陝西。而至甘肅皋蘭。又有京杭國道。自首都直至杭州。而首都復有寧省鐵路。自城內至下關。

以聯絡京滬平浦兩路之交通。是陸路交通。更形暢且便也。

以上所述。是爲江蘇全省之概況。然以面積甚廣。劃分六十縣之多。當此時期。一般人民。對於縣政之實施。咸有東山霖雨之望。茲編所述之種種計劃。所以供有心縣政者之研究與參考。至於因地制宜。因時制宜。是又在知縣事者運用之妙。非可落言銓也。

江蘇縣政計劃

第二章 治安計劃

省立於中央與縣之間。而地方自治之實行。則又以縣爲單位。縣府之政務。千經萬緯。揆厥大要。則以治安爲首。顧江蘇今日之各縣。治安亦不易言矣。災情浩大。遍地哀鴻。庚癸頻呼。不堪其苦。加以土匪蜂起。時肆荼毒。天災人禍。相逼俱來。奠集流離之不遑。治安何有。然而清源端資正本。能握治安之要。治安自不期然而然矣。約言之。厥有左列四端。

第一節 肅清盜匪

江蘇跨長江甯北。南北之區域不同。各地之情形亦異。江南工業興盛。工廠林立。貧民易於謀生。非習成懶惰者。類能役力而免凍餒。江北則交通梗塞。地瘠民貧。一遇凶年。大則挺而走

險。聚衆劫奪。抬架勒贖。無所不爲。小則攔路椎剽。越人禦貨之事。所在多有。而光復以來。幾經變亂。散伍兵士。竄伏江湖。又時時出爲地方之患。以故江南北滿地荆棘。民難安枕。苟不亟籌肅清辦法。恐潛滋暗長。由散匪而爲股匪。如火燎原。其勢卽不易撲滅。今試以肅清盜匪之策。貢之當軸。

第一款 治標

盜匪之來。往往猝不及防。此時任縣長者。亟宜鎮靜安民。一面率領公安隊警。分頭防截。一面會同地方人士。籌集餉糈。編練民團。萬一匪勢浩大。不易剷除。應急電上峯。派隊圍剿。一經拿獲。不分首從。卽依懲治盜匪法辦理。就地槍決。所謂急則治標者此也。

第二款 治本

語曰。思患預防。又曰。有備無患。欲弭盜匪之患。尤賴治本之方也。述之如左。

(甲)清查戶籍 人民良否。與戶籍有莫大之關係。若不清查戶籍。則良莠無從得知。而外來不逞之徒。易於托跡。然而清查戶籍。雖應按照新章。但在昔保甲舊規。其辦法亦未嘗不善。似宜新舊參半行之。雖有盜匪。容身不得。亦無所施其技矣。

(乙)檢驗槍械 鄉民保衛身家。豈無槍械。對於此等槍械。亟宜從事檢驗。取締私藏。檢驗之方。編號烙印。一面將槍主姓名。載明簿冊。檢驗以後。如有發現于盜匪手中。即惟槍主是問。

(丙)救濟貧民 飢寒交迫。救死不贍。有何不可爲之事。所謂小人窮斯濫矣。是也。今欲肅清盜匪。對於貧民。尤當設法救

濟。救濟之方。首在資其生計。次在驅使習藝。使貧民無游手。則民不終貧。而地方可弭隱患。是在集全縣有資力之民商謀之。

第二節 整頓警察

警察之與治安。本有密切關係。蓋地方治安。端賴警察之輔助。有警察。則公共之秩序。可以維持。有警察。則地方之安甯。可以保護。誠以警察爲內務行政之一。內務行政。錯雜紛紜。究以警察爲要政也。江蘇警察。在軍閥時代。于各縣。設立警察所。于商埠。設立警察局。於省會。設立警察廳。於全省。設立警務處。專任全省警務行政。迨省會遷鎮。南京改曰首都。而警察廳遂亦冠以首都名號。經費充足。紀律森嚴。值崗警士。皆有相當程度。他若消防隊員。亦擅長國術。蓋已經多年訓練。具活潑精神。捍衛地方。成績卓著。雖歐美各國警察。不是過也。至

鎮江警察。向來經費困難。苟且因循。現今改爲省垣。經費增加。亦有革故鼎新之象。其他各縣警察所。近已改稱公安局。言其成績。期期不敢違心謬讚。雖云各縣情形不一。但整頓改良。實爲今日最急最要之圖。試述其所以整頓者。於下。

第一款 擴充警額

蘇省江南。如江寧武進崑山丹陽等縣。分局甚多。本無擴充之必要。至江北方面。如漣水泗陽宿遷邳縣等。縱有警官。儼同虛設。盜匪遍地。燒殺無辜。劫掠姦淫。層見迭出。雖有警察。無如之何。此其故。由於游民太多者半。由於警額太少者亦半。如能對於警額。擴而充之。分區設所。按所設官。日則荷槍站崗。夜則分組巡邏。布置綦嚴。防閑周密。吾知雖有盜匪。恐亦無處藏身。

第二款 訓練警察

治安責任。既賴警察。則警察自身。須有警察學識與經驗。始能游刃有餘。否則違法殃民。不堪聞問。雖設崗位。徒有其名。即以何謂違警行為。則瞠目而不能對。以如斯警察。而令其維持治安。於治安上有何裨益。爲今之計。對於全縣警察。亟宜設所訓練。選擇教材。編成課本。舉凡關於警察一切法令。加以淺說。列入課程。一面授以各式體操。使之勤加練習。定以期限。試驗分班。考列最優。予以獎勵。如不及格。留所肄習。務期養成人才。實事求是。俾全縣警察。咸曉然於警察職務。關係於地方之安甯。庶幾乎。款不虛糜。治安可睹。

第三款 組織消防

城市比閭。人煙稠密。稍有不慎。火災隨之。一遇火災。則

人民之生命財產。損害匪輕。欲免火災。厥惟消防。首都警察廳。省會公安局。對於消防事宜。已有相當之組織。惟各縣警察。注意及斯者。尙不多觀。語云。宜未雨而綢繆。勿臨渴而掘井。亟宜預爲防範。廣置消防用具。選派幹員。組織成隊。平時分班訓練。精益求精。而太平水缸。尤應接段分設。多多益善。務使有備無患。以期消弭火災於無形。

第四款 寬籌經費

各縣警察。雖有弊端。然經費不充。亦係癥結之所在。語云。巧婦不能爲無米炊。此之謂也。包烟，庇賭。濫罰苛派。以及種種規例。皆經費不足所致。警察之餉銀既少。警官之薪俸又微。違法營私，亦復何怪。養成廉潔。勢所難能。是故欲除弊端。須籌經費。不籌經費。而欲從事整頓。是不啻南轅而北轍也。然

則。經費一充。斯事無不舉矣。

第二節 整理民團

警察。維持公共之安寧。民團。預防地方之匪患。警察力有不逮。有民團足以補充之。名目不同。保衛地方則一。顧各縣民團。腐敗居多。積習相沿。頗難整理。於無可整理之中。謀一整頓之法。約而計之。不外下列數種。

第一款 嚴定編制

民團編制。各有不同。空額捏名。弊端百出。臨時召集。李戴張冠。整理改良。責在縣長。亟宜調閱卷宗。嚴定編制。俾冒替頂名之弊竇。一掃而空之。庶幾乎。振作精神。不致虛糜鉅款。

第二款 籌撥經費

各縣民團。經費大半不敷。經費不敷。卽不免有名無實。亟宜召集團總。及其他各法團。開一政務會議。將籌撥方法。交會討論。一經通過。則呈請上峯。核准施行。

第三款 設所訓練

將在謀而不在勇。兵貴精而不貴多。一縣民團。雖經編制就緒。然苟未經訓練。人數雖多。其如不能臨陣何。亟宜聘請專員。設所訓練。授以軍事智識。養成大無畏之精神。庶幾膽識過人。不至臨難而苟免。

第四款 聯合村莊

村莊之大小不齊。斯團丁之多寡不一。團丁多。則勢力強。團丁寡。則勢力弱。亟宜聯合村莊。以資互助。一經有警。則鳴槍爲號。分段痛勦。否則力弱勢孤。難期制勝。

第四節 慎重冬防

時交冬令。宵小最易潛生。若不設法預防。殊與治安上大有影響。冬防重要。各地皆然。惟江蘇地勢不同。情形亦異。江南比較易治。江北一交冬令。土匪則大肆猖狂。以云冬防。應就江南江北。分別言之。

第一款 江南冬防

蘇常一帶。物產豐饒。土地肥美。人民多小康之家。平時樂業安居。幾於夜不閉戶。且工廠林立。可以容納貧民，即值嚴冬。亦可毋庸顧慮。縣長負維持治安責任。當冬防期內。如能責令警隊。慎重防閑。每至夜間。分班放哨。一面盤查行旅。輪值逡巡。雖有莠民。亦可絕迹。

第二款 江北冬防

淮揚徐海。盜匪出沒無常。而以徐海爲最甚。聚衆攻圩。觸目皆是。擄人勒贖。習以爲常。閭里小民。咸有枕不遑安之苦。然此猶就平時言之也。若時值嚴冬。則更肆行無忌。汽車輪船。公然剽劫。佔據鄉鎮。騷擾異常。雖有警隊團丁。祇以槍彈不足。莫敢如何。於此而言冬防。談何容易。正惟冬防不易。愈不可不慎重以出之。然則冬防之方法若何。

(甲)詳查戶口 鄉民無知。往往隱藏匪類。官廳方面。雖欲防閑。無如良莠不齊。五方雜處。一至冬令。則荷槍搶掠。無所不爲。如欲慎重冬防。亟宜沿門逐戶。詳細調查。倘有違法行爲。責令村長密報。縱有匪類。亦覺難以容身。

(乙)偵察匪情 關於土匪情形。應當多派幹員。分赴各鄉偵察。如有小股土匪。則率隊往剿。若遇大股。則將匪首姓名。及

其盤踞地點。電報上峰。請派軍隊剿滅。一面函知鄰縣，先事預防。

(丙)多領槍彈 欲剿土匪。端賴槍彈。槍彈不足。剿匪殊感困難。亟宜派員晉省。多領槍彈。以爲冬防之預備。

(丁)團警聯防 軍警民團。最宜聯合一致。平時集合會操。定期會哨。有警。則守望相助。聯合痛剿。

總之。南北之情形各別。冬防之方法不同。倘能舉一反三。認真做去。不敷衍以塞責。不鹵莽以圖功。又豈僅冬防之道得之已哉。

第三章 財政計劃

江蘇財政。紊亂已極。糧櫃積弊。黑幕重重。加以各項科則。賦額懸殊。有地漏糧。不知凡幾。且有帶徵附稅。比照正稅。增出五六倍至十倍以上者。各縣財政。大都入不敷出。尤以貧瘠地方爲最甚。每年虧欠。往往自一二萬至五六萬不等，而行政司法監獄諸費。又按月必須發放。每多東挪西墊。借用各種專款。以應急需。引起糾紛。不在少數。循此以往。再過數年。各縣財政。將有破產之虞。若不設法整理。殊不足以裕庫帑而利民生。然則整理之計劃。果安在耶。試述於左。

第一節 開源

第一款 清理田賦

江縣蘇政計劃

田賦紊亂。各縣皆然。徵收人員。類皆通同作弊。或則有糧無地。或則有地無糧。或則積欠在民。或則積欠在吏。帶徵賦稅。弊病尤深。亟應按地徵糧。掃除弊竇。認真改革。毋使積習相沿。

第二款 振興稅收

匿契漏稅。累月經年。經收漏規。尤所難免。亟宜責令區長。勸導人民。遵限投稅。否則照章處罰。以儆效尤。一面革除惡習。毋許需索分文。庶幾踴躍輸將。稅收有振興之希望。

第三款 清丈地畝

幾經兵燹而後。各縣魚鱗冊。已如吉光片羽。農田畝分。界限變遷。無可稽考。於是有糧無地者有之。糧少地多者有之。有地無糧者亦有之。長此以往。不但地畝糾紛不清。且與庫帑上亦

有影響。亟宜呈報核准。遵照法規。或仿吳江縣清丈原案。定期清丈。迨清丈告竣。然後劃一賦則。核實徵收。

第二節 節流

第一款 剔除中飽

徵收人員。大半前清胥吏。欺上罔下。已非一朝。挪借稅銀。是其慣技。鄉民赴櫃完納。本係現洋。該吏與納戶。如有感情。則謂請暫回歸。毋庸等候。所有票串。俟縣府發出。即代保存。巧語花言。百般說項。納戶以情面攸關。未便拒絕。其實所收銀兩。早已飽入私囊。而縣長不知也。迨至年終。則將該戶填入於死亡或逃戶項下。至於浮收。則更不待言。此等情形。若不剔除。財政終無起色。無論附捐正賦。總當澈底清查。以除積弊。倘有上述情事。一經查出。立即嚴懲。不得稍事寬容。

第二款 裁汰冗員

縣府組織。本有規定之明文。關於薪金一層。載在移交清冊。假使用人逾額。不但與條文不符。卽薪金亦無從支出。雖來函薦舉。未便推辭。但府內冗員。究應一秉至公。從事裁汰。祇要學識經驗。兩有所長。卽無薦函。亦不妨量才錄用。若人浮於事。則非所宜。

第三款 嚴禁糜費

縣府預算。絕對不能變更。所有開支。應當遵照辦理。不得虛糜。如有虛糜。於縣政毫無裨益。無論全縣何種機關。如需款項。總當按照預算。實支實銷。不能稍有糜費。且須月終公布。以期財政公開。

第四章 教育計劃

開通民智。當以教育爲前提。教育不良。則貽誤青年。關係匪淺。蘇省各縣教育。成績優良者。固多。然以經費不敷。因陋就簡者。亦復不少。亟應從事整頓。逐漸改良。以期教育前途。日新月異。然則整頓之計劃若何。分述於左。

第一節 學校教育

第一款 檢定教員

學校之良否。當以教員爲轉移。教員得人。則教授優良。成績卓著。否則教授惡劣。腐化堪虞。一縣之小學教育。亟宜推廣。苟無相當師資。小學雖多。究有何益。故對於教員一層。宜用檢定方法。必先審查其學識相符。發給證書。證明有教員資格。

然後教授生徒。方不致誤。

第二款 維持經費

推廣教育不難。難在教育經費。經費不充。斯教育無振興之望。故不欲推廣教育則已。如欲推廣教育。非籌撥經費不爲功。顧籌撥經費。尤須指定專款。呈准上峯。無論何人。不得輕易挪用。

第三款 注重職業

小學教育。固有推廣之必要。然職業教育。亦屬切要之圖。學生服務社會。必須有相當技能。不有相當技能。而欲服務社會。勢必有所不能。故一縣之中。除普通小學外。尤當設立職業學校。招考學生。分班教授。中分縫紉刺繡。織物造花等科。畢業以後。庶幾各有技能。不難服務社會。

第四款 提倡女學

革命以來。男女平等之說。甚囂塵上。果欲男女平等。自宜于學識上認真講求。既宜于學識上認真講求。則男子學校。既是風起雲湧。而女子學校。亦應次第推行。在小學方面。固可男女兼收。而女子中學。或職業學校。則應當分別辦理。俾一般女子。不至有失學之虞。

第二節 社會教育

第一款 通俗教育

通俗教育。乃社會教育之一種。方法甚多。約而言之。可分為二。一曰講演廳。學校能使學生聽講。而不能使一般民衆。有聽講之可能。欲使一般民衆。灌輸普通常識。則非于一縣之中。籌設講演廳不爲功。且須聘請名人。輪流演講。二曰圖書館。學

校原有圖書陳列。然祇能供給學生。而不能供給民衆。故欲供給民衆之瀏覽。須於城市鄉間。分設圖書館。購置常識圖書。及各種報紙。分門陳列。任人往觀。

第二款 平民教育

通俗教育。已如前述。此外尙有平民教育。亦應注意。平民教育。可分爲二。一曰平民學校。平民未受教育者。實繁有徒。應從調查入手。視失學之平民。究有若干人數。分段設校。或爲節省經費計。附設于各小學中。亦無不可。二曰平民公園平民學校。固當設立。然平民公園。亦不可偏廢。應於縣境廣闊場所。開闢平民公園。植樹栽花。陳列運動器具。聽人閑游或運動。以期強壯平民身體。養成活潑精神。

第五章 建設計劃

爲政之道。首重實施。而實施之方。端資建設。蘇省縣政。久經廢弛。兵燹餘生。元氣未復。連年匪患。民不聊生。道路失修。交通不便。各種實業。提倡無人。不有以建設之。縣政終無復興之希望。然則建設之計劃若何。分述於左。

第一節 保護農工

勸農勸工。古有明訓。降及後世。則大謬不然。駟馬高車。以農工爲不足道。膏梁文繡。以農工爲不足爲。一旦臨民。則高視濶步。壓迫農工。甚非建設之要道也。不欲建設。斯亦已耳。如欲建設。其唯保護農工乎。保護之方法若何。不外左列二端。

(甲)救濟災荒 農工終年勞苦。每日所得。僅足爲糊口之資。

若遇災荒。則人不敷出。凍餒堪虞。數口之家。將有啼飢號寒之苦。亟應設法救濟。以免流離。

(乙)開通智識 農工智識薄弱。理宜設法開通。或設農林試驗場。以資模範。或設工業傳習所。俾供研究。此外如農產製造。工業改良。剷除故步自封。務求日新月異。以資提倡。而應潮流。

第二節 提倡工廠

江南各縣。土地肥美。物產豐饒。本無貧窮之慮。即不然。而工廠林立。容納傭工。每日入廠作工。亦可自謀其衣食。至江北各縣。則大相懸殊。地瘠民貧。終年耕種。手胼足胝。苦不堪言。時值豐年。收入猶堪糊口。若遇饑饉。則流亡載道。十室九空。壯者散之四方。老弱轉於溝壑。甚至鋌而走險。聚眾持槍。

。破寨攻圩。殺人無算。加以退伍兵士。無法謀生。從中助瀾推波。亦復不少。諺云。江北已成土匪世界。信不誣也。假使縣長對於工廠。有以提倡之。吾知有地爲農。無地爲工。不但救濟貧民。且可振興實業。一舉兩得。無過於斯。江北。除南通有大生棉紗廠。江都有耀揚火柴廠外。銅山。雖有玻璃廠。然已停辦多年。其他各縣。則概不多見。嗚呼。以江北土地之廣。人口之多。對於工廠。竟不知設法提倡。可慨也夫。

第三節 改良絲繭

江蘇出產。種類紛紜。揆其大宗。則以絲繭爲稱最。江南如武進、常熟、無錫、吳縣、吳江等縣。出產最豐。江北如江都、寶應、高郵、淮安等縣。則間或有之。但皆率由舊章。拘守成法。雖產絲繭。大半不知改良。以天與之利源。不能精益求精。力

謀進步。致使價格低落。貽笑外人。殊可惜也。茲將改良之計劃。紀述於左。

第一款 選擇種子

育蠶之道。首重選種。種子不良。吐絲力弱。成繭亦輕。應當購外洋種子。與江蘇蠶種相配。庶幾種子混合。成繭自佳。

第二款 視察病症

育蠶最忌蠶病。蠶一患病。則傳染堪虞。亟應朝夕嚴防。勤加視察。或用寒暑表以測熱度。或用顯微鏡以察形骸。遇有病容。隨卽除去。以免害羣。

第三款 種植湖桑

桑業爲育蠶之根本。桑葉不肥。則育蠶不旺。若湖桑。則枝葉並茂。體質最肥。以之育蠶。罕有其匹。亟宜選購桑秧。擇地

種植。

第四款 縲絲機器

江蘇縲絲。以縲車占大多數。但縲車價格低廉。縲絲太慢。較之縲絲機器。不及多多。蓋縲絲機器。極其簡單。且甚便利。一經機器旋轉。則汽水泡製。潔白異常。轉售外人。價逾數倍。倘能購用。利益良多。

第五款 家置烘房

蠶繭一成。往往醃之以鹽。以免化蛾齧繭。殊不知一用鹽醃。不但繭色發暗。而且繭受損傷。亟宜採用烘繭一法。家置烘房。將蛹烘死。庶幾繭可持久。絲無損壞之虞。

第六款 維持繭行

繭行應否設立。學說紛紜。莫衷一是。約而計之。可分三

種。

(甲)設立說 蠶繭一成。蠶卽化蛹。不用烘法。則變蛾蓄繭。絲卽受傷。若以鹽醃之。則絲色無光。售賣不易。莫如設立繭行。將烘乾之繭。轉售外洋。可得莫大收入。

(乙)不設立說 江蘇以蠶絲爲大宗。恃絲綢以爲生活者。何止數萬人。若以乾繭出口。舉凡以絲綢爲職業者。行將斷絕生計。不寧唯是。原料輸出。經製造後。再行輸入。易我金錢。是乃莫大之國恥。亟宜將所出之繭。改良製造。輸出外洋。使我蘇省之絲綢。駕乎歐美各國之上。於實業界中。放一異彩。庶幾乎光增我國。不至使英美德。笑我中國無人。

(丙)折衷說 繭行已經設立。但未開放。原有繭行。雖有壟斷把持之弊。不妨設法祛除。以免利權外溢，對於已設之繭行。無

庸取締。對於未設之繭行。不必多增。一方面保護繭商。一方面維持繭行。雙方兼顧。獲益匪輕。以上三說。似以折衷說。較爲允當。

第四節 推銷國貨

自強之道。不外致富。而致富之術。端賴通商。江蘇通商之貨物雖多。要以絲棉與鹽爲最要。誠以絲棉與鹽。爲江蘇所固有。而爲外人涎羨不置者也。

上述三種。雖爲江蘇之國貨。然拘泥舊法。不知從事研究。以致商業凋零。日甚一日。利權外溢。無法維持。言念及斯。不勝浩歎。爲今之計。不欲推銷則已。如欲推銷。舍改良。無他策也。

第一款 蠶絲

蠶絲。爲江蘇出產大宗。近數年來。業絲者。虧折損失。不可勝言。其癥結所在。實由於意大利與印度之遍地植桑。意印兩國。據最近調查。售絲之數。甲於我國。蓋因意印兩國。繅絲概用水機。故能事半功倍。江蘇如能設法仿造。研究改良。則所出之絲。潔白細勻。猶謂不能戰勝外洋。夫誰肯信。

第二款 棉花

棉花。亦江蘇出產之一種。然爲數甚少。獲利亦微。究不若美國之棉。縷柔質軟。獲利較豐。各縣對於棉種。亟應從事改良。改良之法。宜選美國種子。一面由各縣縣長。於沿江沿海。以及洪澤、太湖、淤漲新地。普遍種植。庶幾洋棉遍地。民用可饒。

第三款 食鹽

食鹽一物。亦爲江蘇出產之大宗。鹽課鹽釐。歲入甚鉅。無

如洋鹽輸入。課釐方面。影響殊多。查東海一縣。每歲出鹽。不在少數。乃考其銷路。日見低落。蓋因洋鹽製造。潔白精良。而且價格相等。是以通商大埠。銷路日增。江蘇產鹽各縣。如能仿照久大公司辦法。認真改良。去其渣滓。取其精華。吾知鹽利之收回。可立而待也。

以上所述。皆就改良而言。果能改良。銷路自廣。若專恃推銷。不知改良。非根本之要圖也。

第五節 修治道路

古者司空平道視途。修閭氏爲之禁馳驅。以防踐踏。銜枚氏爲之禁歌泣以示端嚴。誠以道路之修否。可見國政之興廢。可徵人事之勤弛。商務之衰旺繫之。行旅之苦樂因之。市面之興衰繫之。然則王者重修路之政。具有深心。非若告朔虛文。在可有可

無之列也。今首都道路。中山子午。業經告成。其他幹路。亦已計劃。惟各縣道路。尙未興修。是亦一大缺點。街道窄狹。轂擊肩摩。凹凸不齊。參差不一。平時一車兩馬。已難通行。一遇大雨時行。平地頓成澤國。因而損傷傾覆。時有所聞。殊與國計民生。大有影響。若不設法修治。甚非治民之要道也。

第一款 以工代賑

修路不難。難在經費。苟有經費。則事無不舉。路無不興矣。然吾謂與其鉅款虛糜。莫若以工代賑。倘能多籌賑款。撥作路工。一面興工。一面放賑。工程浩大。賑卽隨之。庶幾乎。款不虛糜。獲益匪淺。

第二款 按段開工

修路之法。理宜因勢利導。狹窄者。開而闊之。崎嶇者。填

而平之。如自首至尾。逐漸興工。不惟費用浩繁。抑且難期奏效。最好飭令全縣區長鄉村長。各就所轄地段。按戶抽夫。督率開工。無稍懈怠。則事有專責。不至退縮不前。即經費之籌。亦不至於發生困難。

第三款 鋪勻碎石

路有土路石路之分。土路不便行車。一經陰雨。則污穢不堪。即有蜀道難行之慮。石路亦易傾跌。不如下鋪石塊。寬窄立側。不一其形。石塊之下。碎石鋪勻。敷以沙土。然後再以機器拽鐵碌礮。使之旋轉往來。軋愈多，則路愈砥平。壓愈重。則路愈堅固。至于路之寬闊。則宜視地勢爲轉移。

第四款 酌給公費

承辦路工。大都舞弊營私。敷衍塞責。即有公正人員。守法

奉公。不至侵吞公款。然求其能核算工程者。寥寥無幾。因而司事人員。遂串通工役。互相欺朦。故辦理路政。雖有公正士紳。總理其事。但祇能保持自己之清廉。不能禁止他人之浮報。積習相沿。已非一日。爲今之計。對於承辦人員。惟有酌給公費。以養其廉。關於路工。不許絲毫浮冒。倘敢以少報多。扶同徇隱。一經查出。卽重懲不貸。庶幾罰一儆百。上下不敢相朦。

第六節 預防螟蝗

天災人禍。何地蔑有。而要莫過於江蘇。蘇省連年告災。頗連困苦。水旱盜匪。相逼而來。然螟蝗之患。亦災害之一也。蓋蝗之大股食禾。與螟之潛食苗心。皆爲農家之大害。蝗螟不除。收穫無望。與水旱之災不異。苟不設法預防。則播種雖多。仍不免仰屋興嗟而已。

第一款 設所研究

昆蟲一學。與農業上大有關係。連年患螟。亦對於昆蟲學。未曾研究之故。果能於省會方面。設一昆蟲研究所。由建設廳主持其事。定以最短期間。以六月或一年。責令各縣長。於初中畢業學生。考選申送。俾令人所研究。分班教授。使曉然於蝻蝗之變化。乃螟蟲之形態。及種種預防撲滅之方法。畢業以後。給予證書。遣送回籍。再令於各縣城區。設立一所。其所長即以建設局長兼任。招生入所。授以剷除蝗螟技能。一經畢業。則分發各區。俾其各本所學。實行預防或撲滅。庶幾農田得資保護。

第二款 注重宣傳

農民智識不齊。開通者固多。守舊者亦復不少。縣長派員搜除蝗螟。往往有因誤會而致起爭端。若不先事宣傳。不免有困難

之感。最好由研究昆蟲學生。繪成圖樣。編成淺說。然後派人輪流。赴鄉宣講。俾白叟黃童。咸曉然於蝗螟預防之必要。誠如是。則大患可除。年豐可慶矣。

第七節 振興水利

農產之盛衰。視乎水利爲轉移。水利興。則農產盛。水利不興。則農產衰。蘇省江南各縣。如江寧、常熟、無錫、丹陽等處。縣境河渠。四通八達。農家種植。水旱無憂。是以人慶年豐。戶歌大有。江北淮徐海一帶。旱地居多。直無河道。一遇水旱。年卽凶荒。設使水利能興。何至若是。然則振興水利。其道何由。試述於左。

第一款 疏濬河渠

一縣之內。豈無固有河渠。祇以代遠年湮。爲泥沙淤塞者。

正復不少。爲水利計。正宜因勢利導。溯委窮源。利用農工。分段疏濬。以資灌溉。而利農田。

第二款 開鑿塘井

疏濬河渠。已如前述。然距河較遠地方。灌溉談何容易。關於池塘水井。亦屬建設要圖。宜令各市鄉。選擇適中地點。鑿井開塘。以旱災。而弭火患。

第八節 勸植森林

欲除水患。端在森林。有森林。則可以吸收水量。有森林。則可以避免旱災。歐美各國。農民所以水旱無憂者。此道得也。蘇省江南。深山峻嶺。不乏森林。惟江北則一片平原。高山並不數靚。除海州大伊山。徐州雲龍山外。直無山嶺可言。勸植森林。亦頗匪易。然而山地雖少。窪地尙多。如能於窪下之地。植以

各種樹秧。吾知百年樹人。十年樹木。不數年間。蓬蓬勃勃。蔚成有用之材。庶幾乎。取之無盡。用之不竭矣。

第一款 提倡植樹

森林有益農民。已如前述。惟農民勤勞稼穡。狃於故常。勸植森林。亦不過一紙空文。例行公事已耳。爲實事求是計。最好召集地方團體會議。舉凡團體職員中之有田產者。一律提出若干。專門植樹。爲農民先。我知上行下效。捷於影響。全縣樹木。有不期然而然者矣。

第二款 嚴禁伐木

樹木之大患。在於毀傷。一經毀傷。則根本動搖。生機斷絕。是故植樹以後。尤當注意毀傷。最好責令各區區長。通告周知。毋使不肖之徒。私自斫伐。倘敢敢違。嚴懲不貸。庶幾乎。牛

山木美。可以預期。

第三款 設警保護

保護森林。固當禁止伐木。然根本辦法。究宜責有攸歸。區長事務紛繁。豈能躬親林務。設有疎忽。將有毀傷薪木之虞。爲防患未然計。亟宜招募警察。輪流值崗。或於行政警察中。抽出若干。作爲森林警察。專 保護森林。庶幾乎。責職所在。防備綦嚴。瞻望山林。根深蒂固矣。

第四款 籌設苗圃

查我國以每年三月十二日。爲植樹佳節。並非是植樹以後。就算成功。還要隨時灌溉。使之發揚滋長。此外還有一層。即苗圃是已。每縣之中。每年至少須籌設苗圃二畝。由中央督促實施。並以此定爲縣長考績事項之一。（見介石言論集民國二十年三月十

二日。植樹節演講。各縣如果實行。吾知年年培植。數十年間。行見處處森林。中山總理之主義。或不難實現於今茲也。

第六章 司法計劃

民國以來。二十餘載。法院組織。迄未完全。雖有法院編制法。並未見諸實行。近來對於民刑各法。雖已頒布施行。惟對於法院組織一法。尙未提議及之。不無遺憾。各省無論已。在蘇言蘇。蘇省法院。原分四級三審。(一)縣法院。(二)地方法院。(三)高等法院。(四)最高法院。不服第一審法院判決。上訴於第二審法院。不服第二審法院判決。上訴於第三審法院。第一審。屬於縣法院。第二審。屬於地方法院。第三審。則屬於高等法院。若第一審屬於地方法院。第二審屬於高等法院。第三審。則屬於最高法院。惟縣法院之成立。除江都武進等縣外。其餘尙不多見。又除江寧。淮陰。丹徒。上海等縣。設有地方法院外。其餘

各縣司法。均由縣長兼之。江南兼理司法之縣長。爲數雖多。尙未聞有若何之違法。若江北。則不堪詰問。貪贓枉法。舞弊營私。聯絡地方不肖勢豪。上下其手。無論民事刑事。不問原告被告。大半有錢理長。無錢理短。有錢買命。無錢送死。黑獄埋冤。無門呼籲。雖有承審人員。專司其事。無如機械性質。毫無職權。一案之來。首先授意。雖經承審審理。其實所審案件。悉以縣長之意目爲從違。如能同流合污。卽不難得心應手。否則仁者見仁。智者見智。意見不合。掣肘時虞。於此而欲承審人員。努力辦公。案無餘牘也。嗟嗟乎其難之矣。嗚呼。可慨也夫。

第一節 清理積案

查刑事訴訟法第七十三條。羈押被告。偵查中不得逾二月。審判中不得逾三月。但逾期後有繼續羈押之必要者。檢察官或推

事。應於未滿期前。聲請法院裁定之。其第二項云。法院依前項聲請。得將羈押期間延長。每次延長。不得逾二月。但偵查中以一次爲限。此指刑事而言。果能依照辦理。未始非刑事被告人之幸福。無如泄沓成性。冤押無辜。累月經年。亦不提訊。看守所地無插足。縣政府案積如山。不獨刑事拖延也。卽如民事。亦往往如斯。縣長迭更。承審屢易。未結案件。照例移交。承審員。認爲手續繁難。置諸不理。當事人。遭此訟累。苦不堪言。爲解除人民痛苦起見。最宜從積案入手。調閱卷宗。核其癥結。無論民刑案件。祇要確有證據。卽可從事判決。否則依法駁回。或爲無罪之諭知。庶幾乎。司法前途。或有一綫光明之望。

第二節 改良監所

蘇省監所。除二二三新監外。類皆黑幕重重。極其腐敗。每遇犯人

羈押。一般看守。咸視爲有利可圖。大半視其家資。百般需索。明明枉法貪贓。乃美其名曰。優待費用。三五十元。或八九十元不等。如能遂願。則紙菸也。鴉片也。吃酒也。打牌也。諸如此類。爲所欲爲。迨至獄官來查。則高聲急呼曰。獄官點名。俾違反監獄規則之在監人。知所準備。如不遂願。則脚鐐手拷。刑具加身。並且繫諸溺桶之側。使聞臭氣。慘無人道。言不忍言。監獄如是。看守所。亦復如之。考其制度。盡是雜居。強盜詐欺。一爐而冶。至於房屋狹隘。不講衛生。剋扣囚糧。獄官中飽。尤其小焉者。爲今之計。惟有設法改良。建築新屋。籌辦工廠。俾學技能。延聘師資。分班教誨。如遇疾病。務期飭醫診治。以重衛生。教養兼施。以洗從前之惡習。

第七章 衛生計劃

衛生事業。範圍至廣。事屬專門。各縣財政奇絀且乏專門人才。以言衛生。談何容易。然而人類進化。端賴自強。欲圖自強。惟注重衛生。乃能有效。蓋衛生之設施有素。斯健康之保障可期。鈕氏永建有曰。壽考康強。爲福之基。惟注意衛生。乃能得之。此之謂也。

第一節 公共衛生

蘇省民衆。衛生之智識薄弱。醫學衛生之常識。更付缺如。卽一般智識界。亦屬偷安旦夕。不知科學醫藥之設施。故對於公共衛生。頗多阻礙。今欲謀各縣公共衛生之發展。則非從事於民衆衛生教育不爲功。惟民衆之智識。各有不同。斯衛生之教育。

因之各異。年齡稍長之智識界。先入爲主。其腦筋中。已充實玄妙之舊醫。而欲其犧牲成見。信仰新醫。採用新式設備。勢必有所不能。其毫無智識之愚民。復因篤信鬼神。執迷不悟。欲向是輩灌輸醫學常識。更屬困難。惟青年學生。尙無迂腐之成見。故對於各項新學識之灌輸。頗易生效。苟能授以衛生常識。較諸灌輸任何民衆之醫學常識。其收效當必速於置郵。故欲促進公共衛生。則必當從學校入手。再由學生而推及於一般民衆。始可收事半功倍之效果。至於公共衛生之種類。則有下列諸大端。

(甲)道路溝渠之清潔。

(乙)地方飲水之檢驗。

(丙)提倡撲滅蚊蠅。

(丁)取締糞坑廁所。

(戊)售賣食品。籠罩鐵紗。

(己)設垃圾箱。以儲穢物。

第二節 設立醫院

人生最苦者。莫過於患病。一經患病。則問卜求神。延醫服藥。在輕微病症。原不難藥到病除。若病症危險。勢非就診醫院。不能妙手回春。故一縣之中。如有醫院。不妨設法改良。否則籌款捐資。創辦醫院。俾百孔千瘡之民衆。咸有就醫之所。

第二節 預防時疫

時至夏秋。易生瘟疫。萬一傳染。卽有生命之虞。故不遇瘟疫則已。如遇瘟疫。再去堤防。然已晚矣。語曰。防微杜漸。言修身必須謹防小過。方能不犯大過也。吾謂保身亦然。當病症發生伊始。絕不致不可救藥。溯委窮原。往往發現極小。傳染焦點

。潛伏於茲。惟其發現極小。不爲防範。因而盡量發展。以致釀成巨患。所以人所不爲防範的病源。與危及全身的病症。殆有因果的關係。非偶然也。可知對於時疫。非有以預防之。絕對不可。然則預防時疫有道乎。曰。有如左數端。

(一)撲滅蚊蠅菌類。

(二)購備消毒藥品。

(三)勸導人民種痘。

(四)提倡公共清潔。

第四節 衛生宣傳

公共衛生。設立醫院。預防時疫。已如上述。然民衆之智識不齊。斯衛生之目的難達。欲達衛生之目的。非喚起民衆。對於衛生之注意不爲功。然欲喚起民衆。對於衛生之注意。尤非集合

全縣民衆。舉行衛生運動不爲功。故凡關於衛生常識。宜用講演方法。或用白話體裁。編成淺顯文字。或用圖畫示意。以資宣傳。

江蘇縣政計劃

第八章 風化計劃

欲正人心。在端風化。欲端風化。在除惡習。蘇省居長江流域。幅員甚廣。習慣不同。良好習慣。固居多數。然因生計問題。不顧廉恥。釀成不良之習慣。尤所在多有。自非設法整頓。不易改良。整頓之方。不勝枚舉。撮其大要。厥有二端。

第一節 取締私娼

娼妓一項。於風化上至爲有關。倚門賣笑。專操神女生涯。誘惑少年。不知廉恥何物。影響風化。豈淺鮮哉。江蘇對於娼妓。雖有禁止明文。然變相爲娼。仍復所在皆有。各縣無論已。卽以首都而言。夫子廟一帶各茶寮。皆有書寓。一至下午。卽絃歌四起。高唱入雲。短髮長袍。招蜂引蝶。往往異聲叫好。惹起爭端。

怪狀奇形。弊端百出。每至夜深歌罷。散場歸來。一般漁色之徒。莫不先覩爲快。甚至交頸接耳。攜手同行。此外如明遠樓左右。則更言不堪言。每當夕陽西下。卽三兩成羣。小立牆下。男女混雜。絮語喁喁。大有上海四馬路邊之狀況。青年子弟。閱歷未深。每每受其誘惑。首都如是。各縣可知。各縣對於私娼。亟宜責令公安局。嚴重調查。如遇失業婦女。務期設所收容。予以相當工作。以重人道。而保女權。

第二節 禁售淫詞

娼妓有傷風化。已如前述。淫詞亦然。淫詞甚多。概言之。可分爲二。一曰戲劇。二曰小說。戲劇中之淫詞。如龍鳳配。蕩湖船等屬之。而尤莫過於揚州之小戲。俗名香火戲。字句淫佚。鄙俚不堪。一般男女青年。咸趨之若鶩。至小說之淫詞。亦復所在皆

是。而以性史爲首推。雖經官廳禁止。但祕密兜售。仍是屈指難稽。貽誤幼年。實非淺鮮。無論戲劇小說。而要其語句中涉及誨淫。亟應禁止。以端風化。而正人心。

江蘇縣政計劃

第九章 除弊計劃

訓政時期。首在建設。而刷新政治。亦屬根本之要圖。革命以來。建設事業。雖已着手進行。然各縣之情形不同。斯建設之進行自異。以現在各縣之狀況言。利固宜興。弊亦當除。值此民生凋弊之秋。經費困難。建設或有未能。而掃除向來之積弊。祇要精神振作。剋日即可成功。其故何歟。試言於左。

第一節 關於縣府者

第一款 實行廉潔

縣長就職之初。每多舉行宣誓。有絕不收受賄賂。以期組織廉潔政府等語。核其所誓。何等正大光明。無如就職以後。類皆貪贓枉法。罔上營私。勾結劣紳。通同作弊。道路側目。大都敢

怒而不敢言。求其言能顯行。實行廉潔者。十無一二。於此而欲整頓吏治。不亦戛戛乎其難哉。爲今之計。如欲整頓吏治。唯有先從廉潔入手。不重宣誓。祇重實行。庶政公開。奉公守法。官紳一體。砥礪廉隅。庶幾乎三善之休風。或不難再見於今日。

第二款 掃除陋規

縣府相沿日久。陋規頗多。例如員警黏名。索取規費。羈押人犯。需索例規。此外如值堂有費。勘驗有費。諸如此類。不一而足。縣長到任伊始。對於上述種種。亟應掃除。以重名譽。

第三款 力戒嗜好

煙酒嫖賭。有一於此。卽足傷身。無論何人。均宜戒絕。縣長爲親民之官。更不宜有所嗜好。苟非然者。一有所好。卽玷官箴。無如近年以來。各縣縣長。漠不關心。往往蕩檢踰閑。認爲

無甚關係。殊不知縣長乃一縣之領袖。一行一動。舉足重輕。設有違法行爲。殊不足以洽民心而慰民望。如有嗜好。亟宜剋期力戒。以肅官方。

第四款 拒絕劣紳

當縣長到任之初。地方人士。每多設宴歡迎。以資聯絡。在公正紳士。應酬往還。本屬無大關係。若與劣紳接近。則其弊。將有不可勝言之隱。假藉名義。撞騙招搖。出入公門。遇事請託。稍不遂意。怨即隨之。縣長對於此輩。務期一概拒絕。以杜弊端。

第二節 關於地方者

第一款 嚴辦訟師

訟師與律師不同。律師具有法政專門學識。經法部許可。發

給律師證書。且須在高等法院登記。一面加入律師公會。始能執行職務。無論辦理民刑訴訟。或行政訴訟。要皆依據法律。保障人權。訟師。則遇事生風。顛倒黑白。挑撥訴訟。詐欺取財。既無律師證書。又少法律智識。不論是非曲直。有無理由。祇要空隙可乘。即百計圖謀。妄弄筆墨。雖有和解餘地。而訟師從中播弄。使當事人言聽計從。必至蕩產傾家而後已。訟師之害。烏可勝言。縣長下車伊始。對於此輩。亟宜明查暗訪。積極嚴拿。俾一縣之中。訟師絕迹。以期息訟安民。

第二款 慎選團總

各縣鄉間。爲防禦土匪。保衛治安起見。每有團練之組織。辦理得人。未始非地方人民之幸福。若不得其人。則作福作威。武斷鄉曲。人民被害。不可勝言。例如私設公堂。嚴刑逼供。誣

良爲盜。意圖詐財。小康之家。往往仰其鼻息。稍有不遂。教匪誣攀。有錢則保釋生還。否則送縣究辦。營私舞弊。黑幕重重。此種情形。筆難盡述。亟宜認真整頓。慎選人才。毋使土豪劣紳。濫竽其間。以除人民痛苦。

第三款 禁止庇匪

蘇省居長江南北。江南北。風氣不同。各地匪氣。亦不一致。江南蘇常一帶。產米產絲。物產富饒。民有恆產。况工廠林立。貧民可以謀生。雖值凶年。亦無他慮。縱有不測。亦不過鼠竊狗偷已耳。若江北則不然。徐海地瘠民貧。素爲土匪出沒之區。殺人放火。擄掠姦淫。善良之家。遷徙殆盡。所有如常安堵者。要皆庇匪之劣紳而已。土匪持械荷槍。成羣結隊。架人勒贖。動輒萬千。軍隊駐防。本可下鄉剿撫。無如兵來則匪去。兵去則

匪來。集合靡常。神出鬼沒。聚則爲匪。散則爲民。雖有時編訂門牌。清查戶口。無如奸紳劣董。希圖苟安。大半與匪通氣。官兵逮捕。則禱盡是良民。捕送衙門。則又聯名具保。縣長到任伊始。每易墮其術中。對於庇匪之徒。亟宜設法制止。以清匪類。而保治安。

第四款 禁絕烟賭

煙賭兩項。均干例禁。查刑法第二百七十五條。載明吸食鴉片。或施打嗎啡。或使用高根安洛因。及其化合質料者。處一千元以下罰金。此外又有禁烟特別法。不但吸煙犯法。舉凡製造鴉片。或販賣。或持有者。皆有處罰明文。又查刑法第二百七十八條。至二百八十一條。專載賭博財物。或意圖營利。供給賭博場所。或未經政府允准發行彩票者。皆在處罰之列。無論何人。祇

要觸犯烟賭。均屬違反刑章。無如人類不齊。品行各別。吸烟賭博。無處無之。而以鄉鎮爲尤甚。男女咸集。一榻橫陳。吐霧噴雲。俾晝作夜。此指吸烟而言。至販賣鴉片。則以碼頭車站爲較多。若夫賭博。則更隨地皆有。上海租界無論已。第以各縣言之。士紳宴會。藉賭應酬。無知愚民。賭博更甚。呼么喝六。結黨成羣。萬一金盡囊空。則作歹爲非。無所不至。雖有警察局所。類皆上下一氣。置若罔聞。聚賭。則照例抽頭。售烟。則按月津貼。種種黑幕。到處皆然。訴諸官廳。大半批令查復。迨至公事復到。無非千篇一律。查無證憑。黑暗如斯。可發一歎。縣長對於此點。亟應澈底改革。一經查獲。依法辦理。俾烟賭積習。一洗而空。庶幾縣政前途。或有光明之希望。

第十章 結論

以上所述。不過就興利與除弊兩大端。約略舉之。顧一縣之政務紛紜。各縣之情形不一。風俗習慣。未必純同。斯政治措施。難以概論。如能因勢利導。因地制宜。本格致誠正之精神。爲修齊治平之張本。（中山於民族主義中。曾反復言之。）遵崇黨義。修養身心。不操切以圖功。期實事而求是。腳踏實地。籌備自治事宜。將中山所謂清戶口。立機關。定地價。修道路。墾荒地。設學校。及農工業合作社諸政策。次第舉行。以期爲黨國效忠。爲人民造福。庶幾乎。自治實現。吏治可望澄清。是則著作者之微意也夫。

◎附錄

(一) 縣組織法

中華民國十八年六月五日國民政府公布。十九年七月七日國民政府修正公布。

第一章 總則

第一條 縣之區域。依其現有之區域。

第二條 縣之廢置。及縣區域之變更。由省政府咨內政部。呈行政院。請國民政府核准公布之。

第三條 縣設縣政府於省政府指揮監督之下。處理全縣行政。監督地方自治事務。

第四條 各縣縣政府。按區域大小。事務繁簡。戶口及財賦多寡。分爲三等。由省政府編定。咨內政部。呈行政院。請國民政府核准公布之。

第五條 縣政府。於不抵觸中央及省之法令範圍內。得發布縣令並得制定縣單行規則。

第六條 各縣按戶口及地方情形。分割爲若干區。除因地方習慣或地勢限制。及有其他特殊情形者外。每區以十鄉鎮至五十鄉鎮組成之。

第七條 凡縣內百戶以上之村莊地方爲鄉。其不滿百戶者。得聯合村莊。編爲一鄉。百戶以上之街市地方爲鎮。其不滿百戶者編入鄉。但因地方習慣。或受地勢限制。及有其他特殊情形之地方。雖不滿百戶。亦得成爲鄉鎮。鄉鎮均不得超過千戶。

第八條 區及鄉鎮區域之劃定及變更。由縣政府核准行之。並由省政府咨內政部備案。

第九條 區鄉鎮。得於不抵觸中央及省縣法令規則之範圍內。制定自治公約。

第十條 鄉鎮居民。以二十五戶爲閭。五戶爲鄰。但一地方因地勢或其他情形而戶數不足時。仍得依縣政府之劃定。成爲閭鄰。

第二章 縣政府

第十一條 縣政府。設縣長一人。由民政廳。提出合格人員二人至三人。經省政府議決任用之。綜理縣政。監督所屬機關及職員。縣長資格另定之。

縣長任期三年。成績優良者得連任。

第十二條 凡籌備自治之縣。已達建國大綱第八條所規定之程度

者。經中央查明合格後。其縣長應由民選。

第十三條 縣政府。設祕書一人。並依事務繁簡。設置一科或二

科。各科置科長一人。科員二人。或四人。其設科多寡。及科員額數。由省政府定之。並報內政部備案。祕書科長。由縣長呈請民政廳委任。科員由縣長委任。並報民政廳備案。

第十四條 縣政府。得僱用事務員及僱員。

第十五條 縣政府。得設置警察。辦理催徵送達偵緝調查等事項。其名額。由民政廳核定之。

第十六條 縣政府下。設左列各局。

一、公安局 掌戶籍警衛消防防疫衛生救災及保護森林漁獵等事項。

二、財政局 掌稅徵募債管理公產及其他地方財政等事項。

三、建設局 掌土地農墾森林水利道路橋梁工程勞工公營業等事項。及其他公共事業。

四、教育局 掌學校圖書館。博物館。公共體育場。公園等事項。及其他文化社會事業。

右列各局。如有縮小範圍之必要時。得呈請省政府。改局爲科。附設縣政府內。

縣政府於必要時。得呈請省政府。設置衛生局。土地局。社會局。糧食管理局。專理衛生土地社會及調節糧食。

第十七條 縣政府各局。各設局長一人。由縣長就考試合格人員

中遴選。呈請省政府核准委任之。

第十八條

縣公安事項。得於各區。設立公安分局處理之。公安分局。設局長一人。由縣長就考試合格人員中遴選。呈請省政府核准委任之。

第十九條

關於縣政府所屬局長分局長科長科員。及其他佐治人員之資格任用及待遇保障。另以法律定之。

第二十條

各縣政府所屬各局之組織及權限。除法令別有規定外。由各省政府定之。並咨內政部備案。

第二一條

縣政府設縣政會議。以左列人員組織之。

一、縣長

二、祕書及科長

三、各局局長

縣政會議開會時。以縣長爲主席。
左列事項。應經縣政會議審議。

一、縣預算決算事項

二、縣公債事項。

三、縣公產處分事項。

四、縣公共事業之經營管理事項。

縣長認爲有必要時。得以其他事項。提交縣政會議審議。

第二三條 縣政會議會議規則。由該會議議定之。

第二四條 縣政府辦事通則。由內政部定之。

第二章 縣參議會

第二五條 縣設縣參議會。以縣民選舉之。參議員組織之任期三年。每年改選三分之一。

縣參議會組織法及選舉法另定之。

第二六條 縣參議會之職權如左。

- 一、議決縣預算決算及募債事項。
- 二、議決縣單行規則。
- 三、建議縣政興革事項。
- 四、審議縣長交議事項。

第二七條 縣參議會。於區長民選時設立之。

第四章 區公所

第二八條 區置區公所。設區長一人。管理區自治事務。

第二九條 區長由區民選任。並由縣政府呈報民政廳備案。

第三十條 區民對於區公約及自治事項。有創制及複決之權。區長違法失職時。區民得罷免改選之。

前項之創制複決。及罷免程序。另以法律定之。

第三一條 各區區民。於選舉區長時。並選舉監察委員五人或七人。組織該區監察委員會。其職務如左。

一、監察區財政。

二、向區民糾舉區長違法失職等事。

第三二條 區長民選。於本法施行一年後。由省政府。就各縣地方情形。酌定時期。咨請內政部核准行之。

第三三條 在區長民選實行以前。區長由民政廳就訓練考試合格人員委任之。

第三四條 依前條委任之區長違法失職時。縣長得呈請省政府罷免之。

第三五條 區公所得用助理員。輔助理長。辦理區務。前項助理員。由區公所遴選。請縣長委任之。

第三六條 區公所。執行區務。得設置區丁。其額數由縣長定之。

第三七條 區公所。設區務會議。以左列人員組織之。

一、區長。

二、區助理員。

三、本區所屬鄉長及鎮長。

區務會議。以區長爲主席。至少每日開會一次。由區長召集之。

第三八條 左列各事項。須經區務會議審議。

一、區公所經費事項。

二、區公產之處分事項。

三、區公約及其他單行規則之制定及修正事項

第三九條 區自治施行法另定之。

第五章 鄉鎮公所

第四十條 鄉置鄉公所。設鄉長一人。鎮置鎮公所。設鎮長一人

。管理各該鄉鎮自治事務。鄉鎮各設副鄉長。副鎮長

一人。襄助鄉長鎮長。辦理事務。但鄉鎮在五百戶以

上者。得增設副鄉長。或副鎮長一人。

第四一條 鄉公所或鎮公所事務。得由鄉長鎮長指定閩長。襄助

辦理。

第四二條

鄉長副鄉長。鎮長副鎮長。由鄉民大會。或鎮民大會選任。並由區公所。呈報縣政府備案。

第四三條

鄉民大會。或鎮民大會。對於鄉鎮公約。及自治事項。有創制及複決之權。鄉長副鄉長。鎮長副鎮長違法失職時。鄉民大會。或鎮民大會。得罷免改選之。

前項之創制複決。及罷免程序。另以法律定之。

第四四條

鄉民大會或鎮民大會。於選舉鄉長鎮長時。並選舉監察委員三人或五人。組織監察委員會。其職務如左。

一、監察各該鄉鎮財政。

二、向鄉民鎮民。糾舉鄉長。副鄉長或鎮長。副鎮長。

違法失職等事。

第四五條 在區長民選實行以前。鄉民大會。或鎮民大會。選舉

鄉長副鄉長。或鎮長副鎮長時。應選出加倍之人數。

報由區公所。轉請縣長擇任。並由縣長。彙報民政廳備案。

第四六條 依前條規定。委任之鄉長副鄉長。鎮長副鎮長。違法

失職時。鄉民大會。或鎮民大會。應報由區公所。轉

請鎮長罷免。但縣長亦得自行罷免。

第四七條 鄉鎮自治施行法另定之。

第六章 閭長鄰長

第四八條 閭設閭長一人。鄰設鄰長一人。管理閭鄰自治事務。

第四九條 閭長鄰長。各由本閭鄰居民會議選舉。選定後。由鄉

長鎮長。報區公所。轉報縣政府備案。

第五十條 閭鄰居民會議。對於閭長鄰長。有罷免改選之權。

鄉鎮公所。認爲閭長鄰長違法失職時。得通告閭鄰居民會議改選之。

第五一條 依前條規定。閭長鄰長罷免改選時。應由主管鄉鎮公

所。報由區公所。轉報縣政府備案。

第五二條 閭長鄰長之選舉方法。及任期。於鄉鎮自治施行法中規定之。

第七章 附則

第五三條 本法施行日期。另以命令定之。(施行日期十八年十月十日)

(二) 縣組織法施行法

十八年十月二日公 同年十月十日施行

第一條 縣組織法施行程序。除關於區自治及鄉鎮自治。依區自治

施行法、鄉鎮自治施行法外。均依本施行法之規定。

第二條 各省政府。奉到縣組織法施行日期命令後。應於左列期限內。完成縣之組織。

一、江蘇浙江山西河北廣東五省。限於十九年六月終完成。

二、江西安徽湖北湖南福建山東河南遼寧吉林陝西雲南廣西十二省。限於十九年八月終完成。

三、四川貴州甘肅新疆黑龍江熱河察哈爾綏遠八省。限於十九年十月終完成。

四、甯夏青海西康三省。限於十九年十二月終完成。

第三條 各省如因特別障碍。不能於前條期限內。完成縣組織時

。各該省政府。應詳敘理由。咨請內政部。呈由行政院。轉請國民政府核准展期。但除前條第四款所列各省外。其展期。均不得逾兩個月。

第四條 各省政府。於第二條所定期限內。除依縣組織法第四條編定縣爲三等。呈請公布。並依第十一條。提出縣長人選。呈請任命外。應通令各縣依同法第十三條至十八條及第二十一條之規定。分別完成縣政府之組織。

第五條 各縣政府。奉到縣組織法施行日期命令後。應於兩個月內。依縣組織法第六條第七條之規定。劃定各自治區。編定各自治鄉鎮。

前項自治區劃定後。各省市政廳。應於一個月內。依同法第三十三條之規定。委任區長。

第六條

區長就職後。應於一個月內。依縣組織法第八條及三十五條第三十六條之規定。劃定鄉鎮區域。並組織區公所。

第七條

區長就職後。應於本施行法第二條各款所定最終期限之兩個月前。依縣組織法第四十四條第四十五條之規定。召集鄉民大會。鎮民大會。選舉鄉長副鄉長。鎮長副鎮長。及鄉鎮監察委員。並依同法第四十條第四十一條之規定。組織鄉公所。及鎮公所。

第八條

鄉鎮公所成立前。區長應於各鄉設立鄉公所籌備處。各鎮設立鎮公所籌備處。

前項籌備處。由區長於各鄉鎮公民中。所任若干人爲籌備委員。辦左列事項。

一、戶口調查。及人事登記事項。

二、鄉鎮自治施行法規。在鄉鎮公所成立前。應由區公所辦理之一切事項。

前項戶口調查。及人事登記之程序表格。由內政部定之。

第九條

鄉長鎮長就職後。應於兩個月內。依縣組織法第十條及第四十八條第四十九條之規定。劃定閭鄰。分別召集閭鄰居民會議。選舉閭長鄰長。

第十條

完成縣組織之一切費用。由縣政府。依省政府所定標準。彙報核銷。

第十一條 各區公所。及鄉鎮公所。財政之收入。不敷開支時。區公所。得彙造預算。呈由縣政府。轉請省政府補助之。

第十二條 縣組織法施行一年後。省政府。依同法第三十二條之規定。應派員考查各縣區鄉鎮組織情形。彙報內政部。並將其合格者。咨請核准區長民選。

第十三條 區長民選核准時。應依縣組織法第二十九條至第三十一條之規定。召集區民大會。選舉區長。及區監察委員。並依同法第二十五條之規定。組織縣參議會。

第十四條 內政部。於各縣區長民選一年後。應據各省政府冊報。考核其戶口土地警衛道路及人民使用四權情形。有合於建國大綱第八條規定之程度者。准其成爲完全自

治之縣。

第十五條

區民大會區公所。區監察委員會之鈐記。鄉民大會。鎮民大會。鄉公所。鎮公所。鄉監察委員會。鎮監察委員會。及閭鄰之圖記。其文質形式大小。均由內政部定之。

第十六條

凡以前各縣之區村里。或其他編制。與縣組織法之規定不合者。應即改正。

第十七條

本法於縣組織法施行之日施行。
民國十七年十月。內政部公布之縣組織法施行時期。及縣政府區村里閭鄰成立期限一覽表。自公布之日起廢止。

江蘇縣政計劃終



民刑辯訴文集

王培槐著是書分民事、刑事、特種刑事、行政訴願四集。有王寵惠、魏道明、林翔、林彪、諸大法律家之序言、或題字所刊、以辯訴文爲主體。意見書次之，原訴狀或判決書。列入附錄。以期閱者得窺全豹。洵法官、律師、學生、商家不可不備之書也。

平裝二冊。定價一元二角。

存書無多。欲購從速。

代售處

南京花牌樓書店
南京新聞報館
晨報南京分館

民國二十三年四月再版

江蘇縣政計劃全一冊

定價大洋伍角

著作者

江蘇王培槐

校正者

江蘇劉紹基

校對者

王心謙
江蘇高懷信

黃鏡清

印刷者

三五印書館

發行者

南京花牌樓書店

代售處

南京新聞報館
晨報南京分館
各大書坊

版權所有

