

建設模範縣及督察縣政芻言



胡一臧擬

弁 建 治 財 救 衛 風 教 自 督 政
 言 設 安 政 濟 生 紀 育 治 縣 察 要
 言 設 安 政 濟 生 紀 育 治 縣 察 要

胡一臧略歷

一臧於民國九年畢業日本明治大學政治經濟科返國後歷任江蘇財政廳整理田賦處正主任江蘇省政府劃分市區代表委員江蘇財政公報編輯主任丹陽縣財政局長浙江省長公署政務調查員浙江實業廳顧問西北邊防督辦公署參議浙江紹屬七縣財政視察員北京中國朝陽平民華北文化公民新民東方上海法科等大學暨江蘇各縣財政局長訓練班教員北京新春秋日報主筆太平洋晚報總編輯十餘年來由國內外實地調查辦理研究所得之經驗編有下列叢書十六種

現行租稅綱要（教授江蘇各縣財政局長講義）

地方行政論（任浙江省長公署政務調查員時之心得）

中國之縣財政（調查各省財政之心得）

錢穀公文彙論（辦理蘇浙兩省財政之交稿）

田賦概論（整理蘇省田賦之經驗）

政治學原理（朝陽大學講義）

財政學（上海法科大學講義）

中國經濟史（文化大學講義）

債權各論（平民大學講義）

海運政策（新民大學浙江公立法政專門學校講義）

交通原論（浙江公立法專上海法科大學講義）

西洋史（中國大學講義）

倉庫學（中國大學講義）

中國鐵路史（浙江公立法專講義）

道路政策（浙江公立法專講義）

殖民政策（上海法科大學講義）





A541 212 0010 7821B

建設模範縣及督察縣政芻言要目

弁言

『道路之修築……橋樑之架設與注意……興辦水利事宜(調查河川各要務)』

『發展農林計劃……改進蠶業要項……提倡商業各項』

治安

『公安(警事方面應注意事項……行政方面應辦理事宜)』

『警衛(編練各鄉民團……整理警察隊……與辦清鄉)』

財政

『清理田賦(鼓勵自封投櫃……改良製串方式……實發易知山單……改義辦圖)』

『實行預算(勵行原定預算 實施審核決算)』

救濟

『增設積穀倉……整頓救濟院……組織貧民工廠……設立維持民食會……設立慈惠病院』

『創設公立當舖……設立職業介紹所……組織法律顧問所……添設臨時施粥所……』

衛生



風紀

『飲水……食物……飲料……坟墓……道路……溝渠……廁所……洗浴……種痘……屠宰……理髮……時疫……大掃除……醫生……宣傳……煙囪燃料』

『崇尚節儉……提倡固有道德……崇祀先哲……取締游惰……禁絕私娼……嚴禁賭博……破除迷信……提倡公共正當娛樂……嚴禁淫戲……檢查電影……取締服裝……表彰善行』

教育

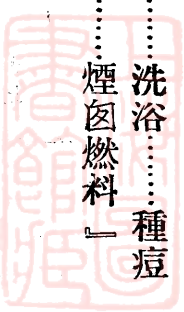
『確定原則……改良行政……鞏固經費……整頓學風……擴充教育……取締私塾……考核成績……舉辦展覽會』

自治

『調查自治區域……審查自治經費……培植自治人員……擴大自治宣傳……進行各項事宜……廢除地保制度』

督察縣政要言

『巡視縣政……實行獎懲……清理檔案……督勵奉公……舉辦聯防……』



建設模範縣及督察縣政芻言

弁言

紹興胡一臧

夫縣爲自治之單位，縣治之良窳，係乎國省行政之興替，輓近時代進步，地方行政，日益繁冗，顧欲促進縣政發達，必先養成自治之能力，同時訓練四權之使用，際此訓政時期，縣地方行政之改革施設，實爲急不容緩之務，第縣政健全發達之條件，端賴鄉村之繁榮，而鄉村繁榮之先決問題，在乎教育，治安，自治，建設，財政等設施進行如何以定之。近年來，各縣民生凋敝，閭閻空虛，地方富力，日形式微，今各省政府爲謀增進縣治之效能，督促自治之向上，乃有劃分區域，督察治理之舉。雖然，各縣行政，原本於分任主義，由地方各機關，在一定職守內，運用其權能，通縣合作，分途並進，以圖有機的聯絡，趨入治本之途徑，即使情形不同，利害懸殊，但吾人苟能從初級社會着手，發揮均權主義之性能，繩愆糾繆，瀝血抽誠，洞察癥結，匡助扶掖，何患縣政之不日臻發達哉，一臧愚昧，學淺識陋，謹就十年來辦理考察所得，約略分述縣政興革之梗概與督察縣政之要點於後，民國二十二年八月胡一臧識於滬濱

建設

夫縣境百里，工程必繁，凡鄉鎮道路橋樑隄塘濬河等事，應分別緩急，從事修築，蓋崎嶇逼狹，行旅視爲畏途，河川淤塞，農田無由灌溉，况交通原爲文明之母，縣政發達之唯一要件，然而各區地段，率皆遼闊，加以爲經費所限制，卒難舉辦，倘能通盤計畫，不圖急進，未始不可推陳刷新，所謂據法守職，安民立政，皆賴吾人善自運用其權能耳，茲據建設事項如下，

一、道路 修築道路，可就原有道路，分別改爲『縣道』『區道』『鄉道』『閘道』等

先令各區設立修築委員會，以區長及鄉鎮長，專董其事，但各區原有之道，因代遠年湮，兩旁不免爲各業戶所侵佔，縣長須查照舊案，實地丈尺，應寬放者，得酌量地勢行之，道路之種類，大別爲下列四種，

1 對於各區交通縣治之道曰縣道，縣道須架設電話線，路寬以一丈爲限，路身宜高出地平線二尺以上，兩旁鑿溝，以洩行潦，現有路基，先敷粗沙石子一層，填實後，再加三合土（即黃土而富粘性者）和細砂一層，鋪平築緊，通水處，適用陰管，則晴雨通行，可無飛塵濘滑之患，

2 各區與鄉交通者曰區道，修築區道，由各區自行負責，如甲區至乙區之道路，甲區在本境修築時，乙區應同時腳接修築，區道之寬度，以八尺爲限，其工程與縣道同，

3 鄉與鄉交通者曰鄉道，鄉道亦就原有道路，加以修築，路寬以七尺爲限，由各鄉自行負責，甲鄉至乙鄉，彼此不得推諉，工程上可不敷粗砂石子，

4 閭與閭交通者曰閭道，閭道亦就原有道路改築，由各閭自行負責，分別遞修，路寬以六尺爲度，工程與上略同，惟于原有過水溝圳之地，應予保存培修，不敷粗砂石子，

上列四種道路，其兩旁應培養樹木，以利行旅，而固路基，城區街道，如有崎嶇難行者，應即修築，但支巷小路，則令各住戶公議修築，至在修築各種道路以前，須有調查整理之方，即（一）縣長蒞任之後，如縣內設有建設局，則會同該局，將境內道路交通及河道橋樑狀況，先令各區鄉鎮長詳細具報（預先定一表式）再分別派員履勘，以便規定整個計劃，（二）境內四種道路，本爲原有路線加以修治者，然而天然蹊徑，每因坡度灣道，不便行旅，故須注意地勢之高下與交通之繁簡，

另定路線，劃平取直，如在交通重要之區，應設法興辦汽車，審查各區鄉鎮情形，酌量財力，架設長途電話線，同時訂定保護路線與通話規則，

橋樑 橋樑之架設，如在通行汽車之路，應注意涵洞材料、橋樑度數，如無關重要者，亦可用木石搭架，惟寬平之度，均須與路相等，兩旁設以欄干，工程小者，由各所在地之鄉閭，自行修葺，次小者，由各區自行改修，並宜常年架設，倘係木架，尤應加意防其傾圮，凡當衝之屋舍塘井無法避免者，得拆讓或掩塞之，培寬道路，兩旁所填用之民有田土或山地，如過多時，得酌付地價，修築橋樑之經費，以各所在地原有之公產及其他款產充之，同時於修築道路橋樑時，縣長應負宣傳之責，如有熱心公益捐助巨款者，應呈請省政府給獎，並勒石紀念，以垂不朽，但修築道路，須定期完成，工竣後，養護更須有方，

二水利

整理河渠，修築堤堰，事關農耕，不可稍忽，而興辦水利，應從查勘測量入手，例如雨量之多寡，水位之漲落，流量之大小，均須切實查明疏浚，俾能灌溉田園，然堤塘工程，除由省委專員辦理外，縣政府應負輔助之責，河流中之淤塞者，宜早疏濬，以利宣洩，地勢高者亦然，蓋有水可以蓄水，無水可以引水

也，修治河道，於兩旁農田，尤有莫大利益，每能使蒲萑之地，變爲沃壤，故應擬定辦法，令沿岸各業戶，按畝出工，協助開濬，調查河川之宜注意要點如下

- 一 河流中有否阻塞停滯，
- 二 灘多流急之處，應去灘設閘，
- 三 灣曲過大之處，須截灣取直，用水榿護岸，
- 四 濱湖之區，勿使淤荒，
- 五 疏導春夏水漲泛濫，秋冬水涸梗塞之區，
- 六 禁止圍挽堤坑，免碍水量宣洩，
- 七 靈洞大小，以適合環境爲原則，
- 八 水勢汹涌，河道峻急，應築石閘，防堵橫流，
- 九 濱海之區，每因浪撼潮吞，破壞堤塘，應擇要修築，

三農林

各縣農民大都富於耐勞精神，缺乏改進技術，籽種退化，聽其自然，農具笨拙，未知改良，既不明肥料土性，又不知輪作間作，以致耗力費時，事倍功半，且鄉民不解林業之利益，斧斤濫伐，舊有之天然森林，率皆禿阜童山，水原



既漸涸竭，氣候亦因乾燥，旱魃爲虐，日甚一日，遂致釀成災荒，縣長責在勤課農桑，應努力提倡，對於各區地勢之高下，土性之肥瘠，山脈河流之區別，氣候之常度，荒地之整理，須會同各區鄉鎮長，計劃進行，如農林之試驗，苗圃之分配，蠶桑之改良等，均須酌量境內情形，逐一爲之，然欲農業振興，林業發達，不得不具有相當之設備，茲就農林事業發展之計劃，分述如下，

1 農具之改良 農民耕田，向恃人工未有用機器者，人工農具，式簡而形粗，鄉間農民，因襲數千年之慣習，不圖進步，際此人口增加，生產減少時代，解決民生，固難容緩，故應仿製或購買歐美新式農具，按照地方情形，依法改良，以利農用，

2 農產製造之提倡 農家產品，除自用外餘皆販賣，而在一縣內之出產，大抵相同，或因供過於求，價格低落，或因交通阻碍不便運銷遠方，故應設法改良，例如產麥最多之區，可設立小規模麵粉廠，產馬鈴薯最多之區，設立小規模澱粉製造廠，但爲財力所限，應聯合鄰縣共同爲之，

3 籽種之改良，作物種籽，鄉民墨守舊規，應採取優良籽種試植，以期產量增

加，

4 設立養蜂場 養蜂爲農家之副業，輕而易舉，獲利甚溥，如意大利蜂種，飼養一羣，每年可得蜜百斤，

5 農業試驗場 爲改進農業最要機關，對於農家生產，農民經濟，關係至爲重大，應切實整頓，分設果樹園藝蔬菜園藝普通作物病虫害等組，逐一試驗，

6 棉茶之改良 產棉茶最多之縣，應測量氣候與土質，鼓吹種植，並令注意選擇，摘葉，採心，去條，去晚花等手續與時期，

7 種畜之試驗 牧畜亦爲農家副業，不惟能供役用肉用毛用而已，其皮骨糞尿，亦爲農工各業之需要，如在水草豐富之區，可利用爲牧場，近年來日本極力提倡養兔養羊，蘇俄注意養豬養牛，爲縣長者，能酌量地方情形，提倡推廣，則福利縣民多矣，

8 設立農村合作社 近來各縣農村經濟，已陷竭蹶，在交通不便之區，購買物品，常受剝削之害，故爲增進農民便利起見，應按區鄉鎮村，多設農村合作社，同時在縣城，亦設縣合作社，俾與各區鄉鎮村互相聯絡，

9 苗圃之整頓 苗圃原爲提倡林業分配樹苗而設，但苗圃之栽培，應劃分數區，並分兩三期播種，譬如甲區爲第一年，乙區爲第二年，丙區爲第三年，至第四年甲區之苗已掘盡，播種育苗，又輪至甲區，第五六年又輪至乙區，如此循環，每年供給之苗，可以源源不絕，初年甲區育苗，乙丙區假定爲百畝，以五十畝種花生，二十五畝種棉花或甘落，其餘種蔬菜蘿蔔等，因牧畜之宿根牧草，在播種後二年以內，尙不能作放牧之用，故以此數種，暫作初步之飼料，花生甘落備充冬季飼料，蔬菜蘿蔔，以備早春晚秋放牧之用，第二年乙區育苗，丙區種飼料作物，迨第三年丙區育苗時，則牧草之宿根發育充足，可以放牧，至於苗木種類，應選擇與該地氣候土質相宜，並適合於建築及作器具用之樹種，例如松杉榆柏桃李桐漆楊柳等，既易生活，又滋繁殖，10 培植行道樹 上述各種道路，兩旁種植樹木，既可鞏固路基，又能蔭護行人，培植之法，規定每年植樹節前後三日，限令各區鄉鎮村，分段分期，自行栽植，不得彼此推諉，其樹苗可由縣立苗圃發給，規定樹間距離，若在名勝古跡之處，應造植風景林，以資點綴，而壯觀瞻，

11 蠶桑之改良 江浙二省，原爲我國蠶業之中心地，每年絲繭出產達一億元，賴蠶桑生活者，達數百萬人，然而鄉民守舊，未知改良，以致生產遂形衰落，故在蠶桑興盛之縣，縣府應指導蠶戶，力謀改良飼育，限止濫設繭行，對於消毒，催青，飼育，烘繭，栽桑，製種，製絲等，均須規定整個方法，循序進行，例如設立（一）模範製種場，禁止銷售蠶卵未經變定固有色澤之種紙（二）提倡新式流動烘繭機（三）設立模範繅絲廠，用新式絲車及方法改良絲質（四）嚴禁桑葉舞弊，（如任意澆水買空賣空之類）（五）取締繭行盤剝，（如私用重秤故意抑價之類）（六）設立模範桑園，（選購優良桑種依法培養）

21 蟲害之預防 昆蟲與植物，有密切關係，近年來各縣屢受蟲害，特螟蝗爲害尤甚，一旦發生，蔓延迅速，故須預防虫害之發生，在冬季分令各鄉農民業主檢查稻根，有否螟卵，並分發治螟圖說，以示警惕，又恐飛蝗產卵，事先曉諭農民掘卵絕種，此種事業，雖有省委派員蒞縣指導，然縣長應預爲防除，俾免虫害發生

四工商 工商狀況，各縣不同，發揚工商，爲提倡國貨之要務，興利革弊，端賴

縣長，但欲提倡改良，須從調查統計入手，凡在縣境內，不論公營民營之工廠，其內部之管理如何，營業如何，應負整理之責，如有可以供工業品製造者，則擬具詳細計畫，以期設廠製造，既可救濟境內之失業，復能統一特產之發達，其各鄉原有之手工藝，本為鄉民之副業，亦須指導其改良，商業方面，近年來各縣衰敗已極，保護建設，尤為當務之急，然每因設備未周，制度紛亂，管理失當，推行不力，扶助無方，以致不能振興，而商業中極應提倡者，如設立國貨陳列館，網羅各種國貨，以資提倡。同時將各鄉物產之狀況行銷情形與改革比較之點，詳細說明，他如商號註冊調查物價等，酌量各地實際情勢，努力改革，又如度量衡之劃一，應規定期限實施，禁止製造販賣舊器，並派員檢查，以杜紛歧，舊式金融機關之取締商會之改組等，遵照法規，切實奉行，

以上所述，僅就縣政建設之概要而言，倘吾人能主持提倡，協同地方人士，羣策羣力，共促進行，則地能盡其利，物能盡其用，貨能盡其流，人能盡其才，生產增進，社會刷新，不惟全縣之自治可觀，即國省行政，亦得漸固其基礎矣，

治安

(一) 公安

維持治安，首重警政，顧警政範圍頗廣，且因時地而異其性質與作用，至於今日，警政之主旨、漸由維持治安，進而為增進福利，申言之，以維持公眾安寧，預防危害發生保護個人人權，增進社會幸福，為唯一之目的，際此訓政時期，警政作用，愈為重要，例如保安正俗，清查戶籍，違警處罰、管理營業，強制處分，以及交通，建築，消防，禁煙，清潔，防疫，醫藥，衛生，救濟等事項，悉賴警察以補助自治行政之發達，故其範圍既廣，責任又重，然而現今各縣警政，組織既不完善，設備多未周全，加以經費支絀，辦理不善，遂不能發揮本來之性能，無怪縣治之日形衰頹耳，縣長原負監督提倡之責，未容稍涉忽視，自應隨時查察，相機行事，茲就警務行政中最宜注意者，分述如下，

甲 警事方面

一 訓練警政人員 各縣原有警察，分子紛雜，良莠不齊，故對於老弱長警，

- 不良棍徒，須嚴格裁汰，其經甄別留在地方執行職務者，亦應分別訓練，譬如術科訓練，精神談話，政治訓練等，均爲整頓警政人員必要之科目，苟原有人員，不敷支配，則另辦警察教練所，注重下級訓練，以補充之，
- 二 整頓警察教育及紀律 警察本係和平軍人。且對於一般民衆，負有指導干涉之義務，故不得不具有相當之知識，與嚴正之紀律，然後可得民衆之信賴，今各縣警察，率皆學識淺陋，忽於職守，縣長應責令公安局，施以相當教育，以免服務時，有逾越範圍發生不法情事，
- 三 調查警政之成績 縣長對於境內警政之設施狀況，應徹底查察，抉摘缺陷，以圖補苴，尤宜具有遠大眼光，將境內應興應革改良進行計畫，深籌詳慮，並考核比較各鄉成績，依案情輕重，以定革補升降，
- 四 檢査警察裝械 服裝爲觀瞻所繫，各縣每因困於經濟，或製發愆期，參差不一，縣長應責令公安局長及時更換，以重形式，值崗警士。率未佩持鎗械，卽有佩帶，多不適用，應逐一檢驗，以免遇有緊急事故，張皇失措，
- 五 確定公安經費 夫經費困乏百事無由進行，設備亦難完密。故應審查境內

公安經費狀況·力謀確定·雖地方經費支絀·亦不能因噎廢食·權事情之輕重·設法籌措·

六 認真辦理警政統計 一縣警務·須有明確統計·以爲設計進行之依據、考查改革之資料。每月應令各區局所·切實辦理·

七 增加長警月餉 長警薪餉，過於微薄，難瞻身家，遑問心志·致放棄職務·貪贓違法·應忖度情形·按級加餉·以資鼓勵·

乙 行政方面

一 舉辦聯結 年來地方匪亂頻仍·宵小隱伏·縣長爲防患未形·責成公安局·辦理挨戶聯結·卽以五家爲一聯·令人民自行監視·互相檢舉·除公共處及所寺廟外僑旅館等·分別製備專冊·切實取保登記外·其餘形迹可疑近鄰不願與聯之戶·則編入另冊·由公安局所·嚴密監視·

二 組織牌甲 五家挨戶聯結辦竣後·可組織牌甲·以增厚聯結力量·組織之法·定二聯爲一牌·設牌長一人·十牌爲一甲·設甲長一人·牌長甲長均受該管公安局所之指揮監督·並負各牌甲內檢查監視報告之責·

三 嚴厲禁煙 禁煙一端，不易辦理。蓋私種尚可肅清，而牟利之徒，成癮之輩，仍不免有偷運吸食情事，故在四境要口交通便利之處，派員嚴密檢查行旅，有無挾帶煙土紅丸金丹等事，但稽查煙土，設非清白警員，易滋流弊，或因長官督率無方，祕密包庇，上下其手，縣長應派忠實探員，分赴鄉鎮，調查真相。

四 設立密告櫃 為防境內土豪劣紳奸邪匪徒起見，設置密告櫃，以便查究，

如 1 欺人貧弱重利盤剝挑撥訴訟從中包攬取財者，2 逞強糾眾妨害公益者，3 偽造物證指使流氓圖害善良者，4 恃強怙勢，勒買勒索產業者，5 勾通匪類，私藏軍火者，6 販賣人口者，7 開設煙館賭場者，8 假借名義招謠詐騙者，9 地方吏員有行賄賂及一切不法情事者等，又規定告密手續三項，1 告密人須將被告人姓名住址，詳細開列，2 告密文件，逕投遞告密櫃內，3 告密人如願開具真實姓名及住址者，所報案件，俟查訊明確，酌給獎金，但挾嫌誣告，查出重罰，

五 預防火警 火災之起，多因建築關係，故事前預防，尤為緊要，凡對於引

火等物，須一一取締，例如（一）販賣煤油火柴商店，須令其在存棧處所嚴加藏蓋，慎防烟火，（二）修理煙囪，以防走火，（三）居民爐灶，不得接近樓梯板壁，（四）煙火餘燼，切勿任意拋棄，（五）警戒堆積柴草場所，（六）禁止燃放爆竹，如爲習俗所泥，督令燃放者，查勘其星火下落地點，（七）裝設電燈之處，不宜於電線之旁，設置爐灶，（八）注意燃燈點火，（九）警戒茅屋蓆棚等，

六 保護古蹟 境內如有聖蹟賢蹤陵寢古墓，或與民國有功勳之偉人坟山，以及其他寺塔名勝之地，宜加意保護，或規畫修理，或督造森林，以壯觀瞻而昭景仰，

其他關於衛生風紀以及公安事務，不及一一備述，縣長應分別性質，逐一整頓總之，爲政不在多言，惟求躬行實踐而已，語云，審慎周詳，臨機應變，神而明之，存乎其人，

二 警衛

地方治安，責在警察，但警察設備未周之地，不能不組織團防，以維持境內秩序，

蓋年來盜賊橫行，萑苻遍野，地方多故，民不安枕，雖各縣或駐有陸軍，或設有警察隊，以爲保衛，然一旦駐軍開拔，地方頓形空虛，盜匪潛伏，乘機而起，如僅賴原有警察隊，難期周密，且警察隊多駐城區，一遇匪警，不及調遣，故爲慎重防務起見，應斟酌地方情形，訓練民團，統一組織，俾免臨變，急於措施，茲據整飭警衛要點三端如下，

一 編練各鄉民團 按照自治區域，限期成立民團，每區暫定爲百名，挑選各區內壯丁充任，照鄉鎮劃分，每鄉招募二十名團丁，由區團長指揮，區團長以區長兼充，擔任各區內一切防務，在縣設總團部，歸縣長統率，所用武器，如一時槍枝不克分配，可暫用梭標刀矛等物練習，經費一項，由各區自行籌措，如各區已設有保衛團，應一律分別歸併縮編，務使組織嚴密，調集迅速，遵守紀律，同時釐訂獎懲條例，俾收實效，

二 整頓警察隊 各縣警察隊，大抵有名無實，風紀敗壞，槍械不一，應將各隊老弱裁汰，整頓改編，其所用槍械，須分別檢驗，並規定操演時間，每月會同民團，大操一次，在濱江臨海要口市面繁盛鄉鎮，以及鄰縣水陸交通要道，則調

集警備隊，擇要駐防，與水陸警察，互相聯絡，如地方安謐無事，則抽調團兵修築道路，倘遇冬季，應辦理冬防，與鄰縣會哨，會哨事務，即由警察隊公安局民團等分任，

三 舉辦清鄉 地方情形不寧之時，應舉辦清鄉，清查戶口，收買槍械如在以公衆聚集場所，窮鄉僻陬之地，派隊出時巡邏，又恐境內居民遷徙無常，人口變動，以除辦理聯結牌甲外，深恐民衆，狃於積習，陽奉陰違，仍須實施臨時清查，以免奸宄混迹，他如爲謀便利傳達消息起見，在各鄉鎮重要地域，架設電話線，（參閱建設）如有緊要情事，應即宣佈戒嚴，在戒嚴期內，夜間亦宜加派雙，及派隊放哨，一方編定口令，傳知軍警，並限定時刻，禁止行人，

以上所述，皆爲辦理警衛須加特別注意，不容疏忽者，其他關於治安事宜，至爲煩雜全在爲政者，因地制宜隨時整頓之

財政

民元以還，禍變頻仍，地方財政，日趨紛亂，遂致百業蕭條，財源枯竭，然而各種

事業，逐年擴張，原有經費，不敷分配，收支既失均衡，來源又復杜絕，不得不挖肉補瘡，飲鴆止渴，藉維危局，於是預定建設計畫，卒不能按序進行，近年來人民之負擔日重，行政之紛亂益甚，竭澤而漁，捉襟見肘，際此時也，設無切實整頓之方，力圖挽救，則破產之期，可立而待，雖然，各省當局，日言整頓，補苴罅漏，終鮮實效，推厥其由，固因虛糜濫費削足適履之所致，然亦不得不謂整理無方也，一臧不敏，謹就實地辦理調查地方財政之經驗，略貢芻蕘如下

一 清理田賦

查各縣田賦，向沿舊制，迄未改革，制度混淆，經界凌亂，等則紛雜，地糧之畸輕畸重，書吏之把持侵挪，國省既蒙損失，農民複被蹂躪，故清賦之事，實爲整頓地方財政之唯一急務，然欲澈底整理，非實行清丈，究不能厘訂經界，平衡稅率，惟茲事體大，固非旦夕所能收效，而在未實行清丈以前，應有過渡辦法，以爲治本之預備，茲就可能範圍，酌擬清理方法，條舉如後，

一 鼓勵自封投櫃 自來徵收田賦，皆由糧櫃莊書等兜收，此種惡習，爲害之大，難以言喻，今爲預防侵挪計，在各縣適宜地點，設立分櫃，（可按照自治區域設立）

鄉民往來既便，毋須託人代完，但恐鄉民狃於積習，在開徵以前，應鳴鑼勸告，出示週知，同時嚴查有否兜收代納情弊，養成自封投櫃之風，實爲整頓徵收之第一要務，

二改良掣串方式 各地徵收忙漕，多不隨糧掣串，業戶投完，嘗私發小票，告其日後憑票換串，而完戶取得小票後，每多不換領正式串票，徵收人員，既得藉此捏報民欠，中飽私囊，且小票所收銀數，恆較應完賦額爲大，徵收人員，得於發出小票與換串票期間內，移挪侵吞，及至盤串，鄉民每受二重繳稅，故亟應嚴密盤查，實行隨糧掣串之制，

三實發易知由單 散發由單，原使各業戶明瞭應完賦額及徵收時期，然莊書吏役，率多遺漏攔誤，以圖減少完糧，從中弊混，故當開徵以前，應將由單發交各鄉鎮長，挨戶散發各業戶，且歷來由單，多用刻板舊體，字體模糊，不易辨識，弊竇亦隨之而起，故一切單串，須禁止舊體，

四改辦義圖 義圖完糧，頗爲完整，拖欠甚少，蓋義圖向由里運專司催完，規定年限輪充，每圖分十甲，每甲有管年輪流督催，並負催糧驗串之責，如有延不完納

者，查出議罰，其法至善，今將各縣散圖，一律改爲義圖。則各業戶不得不遵守規定，踴躍輸將也。

五清理積欠 各縣歷年舊欠，爲數甚鉅，有實欠在民者，有被徵收人員侵挪者，今爲整頓計，先將縣内存串，逐年盤查，再查已完流水簿，核對已定秋勘成數，從中有無短繳情弊，並按照實存版串欠數，開列清單，厲行摘比，摘出大中各戶，逐一提追，如斯則糧完串存，私挪兜收，其弊立見，如實欠在民，自應斟酌情形，呈報省府量予減免，以示體恤。

六改革災歛舊例 我國向例，於災歛之年，定有減免蠲緩之例，原爲矜恤災戶減輕負擔之旨，無如勘辦秋災，縣長多委諸鄉鎮，從未實地履勘，輾轉報告，荒熟不分，真正貧苦農民，完租如故，毫無利益可得，然辦理災歛徵收，手續複雜，困難滋多，影響於國家預算，爲害尤鉅，故對於此種舊例，亟宜提倡改革，凡遇有災歛，可即會同省委，實地查明災戶情形，籌款急賑，廢除蠲免緩徵之例。

七限制賦額 我國租稅，素以田賦爲收入最確實之財源，何則，(一)田地範圍廣大而普遍，稅額又大，(二)因田地之性質，無劇烈之變化性，其收入似較隱妥(三)

因田賦之徵收，係就地開戶，徵糧手續便利，職是之故，政府遂以加賦爲籌款唯一之門，附稅雜捐，累進無已，每畝賦額，竟達地價百分之四五者，帶徵附捐，甚至超過正稅五六倍者，就吾紹興一縣而言，地丁正稅一元八角，帶徵附稅，一元九角零二厘，抵補金正稅三元三角，帶徵二元六角二分一厘五毫，故農民之負擔綦重，顧田地之富力有限，以有限之生產力，供無窮之課斂，無怪農耕，逐年荒廢，應徵租稅，銳然低減耳，故爲救濟農業維護民生起見，對於各縣賦額，應加限制，卽正附稅不得超過地價百分之一，附稅不得逾正稅之額，其已超過者，急宜設法核減之，

以上所述，其大要也整理實行，全在乎人，爲政者苟能具責任心，本之革命精神，科學方式，悉心興革，自不難正本清源，祛除積弊也，

一一 實行預算

查各縣地方財務，多因未能遵守預算，以致出納紛歧，虧累日甚，欲使整頓就緒，應先遵照收支法定程序辦理，方能達到收支適合之目的，乃各縣年度預算，等於虛文，決算亦無從實施審核，南轅北轍，背道而馳，故實行預算，實爲整理財政之要

務，縣長負監督財政之責，對於地方經費，須本量入爲出之原則，編製預算，以期收支適合，同時爲審查各機關編制起見，應組織審查預算委員會，詳加審核，以定增損，並嚴令各機關，按照原算範圍，確守法定程序支付款項，俾審計結果，得與預算先後相維，實行事前事後監督，絕不許任何機關，自由提撥或挪移融銷，至於編製預算決算，須注意下列各點，

甲編製預算事項 凡編製年度預算時，自本年七月一日起至次年六月末日止，將地方經徵及直接收入之款，悉數編造歲入預算書，同時將應支之款，編造歲出預算書，而編造預算書，應以縣地方收入支出爲根據，並就三年中實收實支數中，業經核定者，詳實計算，其歲入歲出經常門臨時門，經審查預算委員會審定屬實，總以在可能範圍內，力圖撙節爲原則，

乙編製決算事項 編製決算之時期，與預算同，就地方內經徵解省留縣正附各稅，按照性質編定經常臨時收入決算書，收入決算，以縣內經徵收入計算書所載十二個月實收之數累計，其本年度應收之款，作爲現年度收入，如有壓徵情事，則遞推計算，若有補收以前各年度之款，或預收次年度之款，均須分清界限，對於經

收本年度款項，應解省者，則在九月十五日以前解清，其支出決算，則就縣內用款機關支出計算書所載十二個月實支之數累計，如有補支，或盈餘，亦須分清界限，但餘款與劃撥等項，仍在九月十五日繳還金庫，抵解清楚，如境內各項工程或建築費用，非一年度內所能竣事，有已領未用之款，可轉入次年度支用，惟經常月費，則不可不繳。

以上爲編製預決算時應遵守之事項，然各縣財政情形，互有不同，而原有之稅，一部屬省，一部屬縣，稅制錯亂，性質不分，且年來財源匱乏，費用增加，疊疊床架屋之附稅，陸續新設，以致人民負擔日重，稅源逐漸枯竭，如將來稅制整頓就緒，界限劃清，則各項苛賦，當可廢止，地方收入，反能增加，譬如現行地方收入中之田賦契稅，牙稅，當稅，商稅，船捐，房捐，屠宰稅，漁業稅，以及其他雜稅雜捐，斟酌地方情形，應確定爲事業經費，營業費，地稅，普通商業註冊稅，使用人稅，使用物稅等，應劃出若干，作爲地方收入，收入既豐，繁瑣雜稅，均可取消，同時對於支出方面之黨務費，立法費，縣政府及所屬機關費，公安及警察費，司法費，教育費，農工費，公有事業費，工程費，衛生費，救卹費等，得適應性質，確定改

良發展之標準，如此則地方財政，自無收支不均之虞，各種事業，亦得綽然進行矣。

救濟

書，堯水九載，湯旱七祀，不聞有一民之失所者，胥以人事補造化之窮，有荒政而無荒民者也，又曰，無水旱風火震災，尙不免有窮民，則災害時，固無論已，由此足徵古代爲政之盛衰，均在人力以挽回之耳，更考前清康濟錄所載，其言爲政之道，分事前之政，與事後之政，事前者，防貧之意，事後者，救貧之謂也，近世各國，對於救貧行政，莫不力求完備，而我國因家族制度發達之結果，社會生存競爭心之薄弱，原有之救濟事業，反形退化，然而時代進步，經濟狀況，逐漸變化，生存競爭，愈演劇烈，優勝劣敗，社會不安之現象，亦日呈濃厚，加以天災洊至，匪亂頻存，撫綏賑濟，實爲當今之急務，茲就救濟事業中之主要者述之如下，

一 增設積穀倉 二 整頓救濟院 三 組織貧民工廠 四 設立維持民食會 五 設立慈惠病院 六 創設公立當舖 七 創設職業介紹所 八 組織法律顧問所 九 設立臨時施粥所

1 增設積穀倉 古云，出穀贍貧民，出粟輸饑者，言賢令之謀臨時賑卹也，近年來，義倉廢弛，一遇荒年，無告鄉民，顛沛流離，是以積穀儲倉，實爲救濟行

政之唯一要務，縣長蒞任之後，對於舊有倉穀，已歸倉者若干，民欠者若干，新籌者若干，倉廩是否堅固，應逐一查明，倘積穀中有將霉爛蟲蛀者，應即全數推出，或借或賣，總以每年推陳一次爲當，查現今各縣積穀之數，皆不足以支配闔境人民，如能于秋成時，用累進法，責成各區鄉鎮，向有穀各戶，按數抽收，以合于平均支配縣民之數，則民食可無虞矣，

2 整頓救濟院 凡各縣原有之慈善堂，育嬰堂，殘廢院，濟良所，棲流所，養老堂，施診所等，應一律歸併，改爲救濟院，分設養老，育嬰，殘廢，施診，感化各組，孤兒可歸併育嬰，遊民乞丐可歸併于感化，種痘傳染瘋癲精神病結核等，統歸施診組辦理，

3 組織貧民工廠，貧民工廠之組織，應斟酌地方特殊工藝情形，分科習藝，大抵以織襪，籐器，製鞋，縫紉，織布，木工等爲最普通，並應聘請名師教授，以期出品精良，同時可望地方原有特殊工藝，得以改良

4 設立民食維持會，各縣每逢災祲，民食維艱，縣長應負維持民食之責，例如設立平糶處，或將各地穀米價格，由各區斟酌地方實際情形，分別規定，務以便

于貧民之購糶，對於高抬時價，閉糶居奇者，嚴行處罰，但每年各地產糧數量及消耗數量，須由各地據實清查具報，

5 改設慈惠病院 地方人士，每以慈善爲懷，有施診之例，此種個人事業，設備皆不完全，苟患者不能起床或患急症，醫生雖可往診，然遇時疫流行之期，爲防病勢之蔓延，急須隔離收容者，則不得不有病院之設備也，

6 創設公立當舖 凡貧民之調達金融，皆藉當舖，然普通營利主義之當舖，專圖暴利，逾越法律規定利息，盤剝貧民，故爲普及社會之利益，應請當地篤志家，創設公立當舖，或設貸資部，以利貧民臨時之融通，

7 設立職業介紹所 社會缺陷愈甚，失業者之數益增，年來天災人禍，相繼而至，青年壯丁，迫于生活簡單，流爲盜匪者，項背相望，故當境內調查戶籍後，對於失業者，應逐一登記，設法救濟，按照各區設立職業介紹所，就其技能之如何，或安插境內，或爲集團的殖邊移民，

8 組織法律顧問所 貧民因畏權勢或無資力，常有含冤受屈之事，法律顧問所，即爲保護貧苦無告之人，防制奸邪詐僞之壓迫，他如公函文件等事，亦得請託

法律顧問所，代爲鑑定，

9 設立臨時施粥所，凶荒之歲，窮民塞途，飢餒相逼，轉乎邱壑，施粥所，卽爲臨時救濟災民而設，但須有制限，嚴防濫施，以免養成惰性，

衛生

近世物質文明，人口繁殖，保健行政，實較訓育行政爲尤重，何則，陶冶精神，須具有健康身體，以爲先決的條件，蓋吾人日常生活，形式上之營養，似極簡單，而實際上之預防，頗爲複雜，欲謀公衆衛生之發達，不得不先促個人衛生思想之向上，若個人忽于衛生條件，勢必毒害公衆，况社會進化，生命危險之原因日多，救護防備，不容稍忽，乃各縣衛生行政，雖迭經中央及省督促提倡，然率未切實奉行，卽城鎮設有衛生警察，因監督無方，卒不能收實際之效，爲縣長者，一方應謀改革各種設備，他方須普及衛生知識，努力宣傳，積極取締，以匡扶警察行政之不逮，造福地方，胥在是矣，茲就衛生行政之要點如下，

一，取締飲水 我國水道事業，除少數都會外，均未設備，日常飲水，皆汲自河

川溪流，故一旦疫癘發生，（如虎疫赤痢腸室扶斯等）因水之媒介，傳染各處，且天然飲水，多含有不潔成分，亟應提倡自流井，同時依土地之狀況，實行檢查水質，是否有碍衛生，至檢查水質之法，分定量的試驗，（用克羅爾有機物）與定性的試驗，（用硝酸，硫酸，石灰，亞硝酸，阿姆尼亞，）可派當地醫生協助警察行之，

二，取締食物 夫飲食足以養生，亦足以戕生，凡食品類之蔬菜瓜果豬魚肉類，一經蚊蠅吮吸，或久經腐敗，最易發生病毒，或竟傷害生命，故對於售賣食品，須隨時分別取締，如（一）對於酒店飯館菜攤瓜果以及其他供人購買熟食之物，均須蓋以紗罩，（二）禁止售賣腐爛菜蔬魚肉及牛羊腸肚等之氣味不正食物，（三）禁止售賣疫癘流行之瓜果（四），改良食物貯藏法，五，檢查各種食物之有否微生物等，在在不可疏虞，其他關於取締有害衛生飲食品，大抵各縣均有規定，三，取締飲料 飲料中之酒類汽水牛乳茶葉豆汁酸梅湯以及其他飲用之品，須嚴密檢查，特對於鄉間茶肆中之飲水茶葉器具等，最易傳播病菌，須特別指導其改良，並發貼衛生綱要，以供衆覽，

四，取締坟墓 境內墓地及埋葬事項，不可忽視，蓋各縣荒塚壘壘，到處浮厝，甚至屍骸暴露，既碍觀瞻，復關衛生，應令掩埋，並規定掘挖深度距離限度，他如人煙稠密祠廟過道之間，存放尸棺，亦須飭遷，同時計劃開闢公共墓地，以免任意埋葬，如已有公墓條例頒布之縣，則應依據規定辦法，次第籌設，

五，清潔道路 鄉間因無垃圾桶設備，任意傾倒穢物，甚至沿街走路，交通要衝，亦堆積糞土，拋棄禽獸死體，以致臭氣薰蒸，蠅蚋紛集，應在相當地段，設置垃圾桶，逐日搬清，如遇瘟疫流行之時，須每日用石灰水，遍洒街頭巷口，俾免蔓延，他如貧苦小戶，在城內偏僻小巷，豢養雞豕，即行取締，以防穢糞垃圾。

六，疏通溝渠 溝渠專司排泄，稍有阻塞，濁水無由宣洩，必生惡臭，應督促各戶，按段疏通，務使暢行無阻，

七，改建廁所 鄉民便溺，每無定所，而私設廁所，構造粗陋，便溺橫流，穢氣四溢，應禁止沿道私設，並令鄉民在偏僻地方，屯積肥料，或因便于壅灌關係，得許其遵照公坑辦法，改良建築，同時設立公共廁所，以重公衆衛生與清潔道路，按照戶口繁簡，酌量設立，

八，提倡洗浴 各國浴室，皆以人口爲比例，分設公共浴室，而我國除都會外，鄉間多無設備，一因人民習慣，以共同洗浴爲羞恥，二因私立浴室取費昂貴，職是之故，除盛夏酷暑外，入浴者寥寥無幾，故應開辦公設浴室，鼓吹洗浴，使人民瞭解汗管蔽塞，停止排泄作用，妨碍身體康健之害，但須取費低廉，以利社會

九，宣傳種痘 種痘原爲預防時疫之一，減少天花病原體之毒力，卽對於天花有相當之抵抗力，故在天花未發生以前，應預爲種痘，蓋種痘有利無害，且新法種痘，頗爲安全，非若從前之用人化痘漿，因毒力過猛，常遭不幸，故酌量地方，設立免費種痘所，頒發種痘須知，或分春秋二季，派員赴鄉施種，

十，設立屠宰場 屠畜之檢查，關係衛生甚大，蓋牲畜之屠宰，其肉質是否惡劣腐敗，未經檢驗，無由判別，而牟利肉店，不公顧衆利害，卽在畜類瘟疫猖獗之時，雖發現毒害，因惜于廢棄，任意解剖，祕密販賣，遂致毒害社會，惟我國人不喜生食，無論何物，必經高熱度之煮沸，稍可滅殺微菌，然間有數種病菌，非熱度所能消滅者，不得不經檢查，以定去捨，故在一縣之中，應設立公共屠宰場，卽在各區鄉鎮，亦須有嚴格之檢查。

十一，取締理髮業 我國經營理髮業，講求衛生者，絕無僅有，其不注重清潔腐敗不堪者，比比皆是，所有耳目疾及一切皮膚病，與理髮具用品，本有密切之關係，故宜設法改良，以重衛生，例如用具之消毒，與理髮匠服式（著白布單衫）口罩以及其他各種設備等，均須有相當之規定，他如（一）凡有肺病瘡疾近視者，不准充理髮匠（二）用過之水，不准積貯，（三）室內常用消毒藥水，以防瘟疫傳染，（四）用具必須消毒等項，嚴密取締，

十二，嚴防時疫，吾人生存於團體社會中，每因一份子之疾患，蔓延各方，近年來，疫癘猖獗，死亡枕藉，種痘大掃除驅除虫鼠等，不過為事前之防範，隔離消毒，則為事後之救濟，然自交通發達，由外國流入新病，逐年增加，急性傳染病中之鼠疫天花猩紅熱虎疫腸窒扶斯，發疹窒扶斯等，慢性傳染病中之花柳病，肺病，托拉呵姆日疾等，均須隔離患者，消毒居室，故應有相當設備，以為收容，庶幾可防病毒之傳布，

十三，舉行大掃除，夫街巷僻隅，堆積穢物，每日可由衛生警察管理，但住宅掃除，亦為衛生行政之重要事業，日本每年召集各機關團體舉行四季大掃除四次，

既可調查清道夫之成績，復得除去各戶未經注意之穢污，防免疾病之媒介，况所有污物，又可廢物利用，如燃燒而為發電瓦斯與動力，或分解而為肥料，洵一舉兩得之公益事業也。

十四，登記醫生，各縣醫生助產士女，多未經攷驗審查，擅自懸壺問世，庸醫殺人，殆視人民如草芥，故應將境內醫生助產士女，舉行檢定嚴加甄別，

十五，宣傳衛生運動，鄉民多不解衛生知識，應編印中央及各項單行衛生法令與畫圖標本等，廣為宣傳，使鄉民有所警惕，

十六，取締煙肉及燃料，凡在繁盛之縣，如有妨碍衛生之各種煙囪及燃料等，應分別取締，如煙囪過于矮小，既不能使炭氣上升，且易肇火險，而平民燃料，炭氣尤重，應切實曉諭，俾資遵循，他如取締車轎行駛船舶載客等事，亦須按照地方情形，改良整頓，

風紀

夫縣長有移風易俗之責，百里絃歌，古有先例，蓋導德齊禮，性近習遠，訓育行政

之功也，近世物質進化，生活艱難，世風遞嬗，人心澆薄，習尚所趨，大有江河日下之勢，以致社會根基遂呈動搖、設不急圖挽救，則家破國亡，可立而待矣，惟整飭風紀，除科以違警律外，本無他法，故爲縣長者，應公不憚煩，採風問俗，上行下尤，懸的以赴，庶有豸乎，茲就風紀行政之要點，略述如下，

1 崇尚節儉，2 提倡固有道德，3 崇祀先哲，4 取締游惰，（設法收容於感化院）

5 禁絕私娼，6 嚴禁賭博，7 破除迷信，8 提倡公共正當娛樂，

9 嚴禁淫戲，10 檢查電影，11 取締服裝，12 表彰善行，

以上所列，爲精神上物質上陶冶訓育之要件，查近來鄉間因受都會之浸染，奢侈之風日熾，衣食住行，競尚浮華，應從根本上涵養國民德性，以矯正不良之風，良以意識薄弱之鄉愚，每受環境之刺激，不克自制，故他方應注重物質上之取締，例如（一）對於劇場影片，須切實檢查，重於歷史之編制，以期由娛樂中進而爲補助教育之作用，蓋戲劇之感動人心，實爲補助通俗教育之利器，矯正社會缺陷之良藥，（二）對於賭博，須嚴厲禁止，蓋賭博之害，小則傾家，大則喪身，人人能言之，而人人皆犯之，雖律有明條，然辦不勝辦，故爲防遏僥倖心貪利心起見，須提倡公共

正當娛樂，以代其不良嗜好，(二)對於娼妓，易使青年，陷入迷途，且病毒傳布，貽害社會，應澈底嚴禁，如有賣淫婦女可收容于感化院，施以教育，(四)如發現奇服艷裝，立即處罰懲戒，絕不許其流行，

以上數端，不過就消極的改良而已，他如表彰善行，推廣訓育，亦為改良風紀之行政，譬如境內如有孝子節婦烈士等，應極力獎勵，蓋表彰一人為善，而萬人咸生羨慕之念，例如我國古代史記所載之貨殖傳，猗頓傳，與始皇時獎傑之富，表清之貞，築女懷清台，以及人世不朽，旌表門閭等，外國如比利時之表彰女子勤勞，德國之獎勵養老金，美國之獎勵義勇金等，皆藉表彰事業，以為矯正風俗之助，若在風氣閉塞積習頗深之鄉，則派員開導，或利用茶肆書場講演，以啓其蒙，雖各縣經費有限，然不能因噎廢食，塞責了事也；

教育

夫教育為一國之命脈，盛衰興替，在乎施政者之得失，值茲訓政時期，尤須保獲訓育，培養普及，庶可收作人之效，固國家之本，然欲謀教育發達，非確定原則，改

善行政鞏固經費擴充設備不爲功，茲就急應勵行要點如下，

一，確立原則，教育根本原則，在陶鑄國民，實現三民主義，故須普及應具之知能，並鍛鍊其體魄，培養規律生活訓練民衆道德，俾可增高生產技能，恢復民族精神，部頒教育宗旨，實施方針，已言之綦詳，固毋容嘖嘖者也

二，改善行政，教育行政，須有一定計畫，以憑實施，近年來，中央陸續頒布法規，時有變遷，爲政者應隨時釐定，以歸統一，譬如確立各級學校之訓育標準，改良學校行政組織，督促縣督學，切實巡視，嚴密舉行各項考試，取締私塾與不良學校等，皆爲振興教育之要務，縣長爲監督境內各學區教育行政之統一，應令組織學務委員會，負責辦理，

三，鞏固經費，欲普及教育，就學兒童，勢必增加，即教育費亦自然膨脹，而各縣經費增加率之大小，即可定各縣學齡兒童之多寡，現今教育費獨立之縣，固屬不少，但未設立教育款產保管處者，常被移挪他用，妨碍學務進行，故一面應將原有學產，如書院賓興公車等，計畫整理，嚴密監督經理款產員，有否私自虧損或私自支配情事，同時實行公開，他方嚴令教育機關及學校，恪守預算，並規定

百分比，以十分之七以上辦理初小學校及民衆教育，若經費不敷應用，可呈請省款補助，一面勸獎富豪，捐資興學，

四，整頓學風，近來學風日壞，年輕無知，每受環境誘惑，加以邪說橫流，激于血氣，輕舉妄動，操之過切，釀成事變，故應嚴令各校長，切實告誡，飭令各區督學，認真檢查各學校教本講義，警惕學生，不可盲從，如各學校已組有學生自治會，則照規約實行審查，以免逾越範圍，至於戲劇舞蹈，須有限制，奇異服裝，尤須禁止，對於學生家長須常令注意行動，嚴加訓迪，

五，擴充教育

一，按照自治區域，增設初級學校，確定義務教育實施程序，精查各鄉學齡兒童，檢定小學教師，改良小學教師待遇，蓋小學爲教育基礎，而義務教育尤爲普及教育之根基，故調查學齡兒童，培養師資，須有健全之擘畫，教師之優劣在在爲兒童所表率，倘兒童薰染惡習，日後不易矯正，故宜特別注意之，

推廣社會教育 社會教育，爲改良社會之利器，救濟成年失學之要津，並可補助學校教育之不及，故欲普及人民知識，應按照地方情形，逐一計畫，例如一

，設立公衆閱報處，二，設立巡迴文庫，三，設立民衆之圖書館，四，設立公共體育場，五，組織化裝講演團，六，設立通俗講演所，七，厲行識字運動，八，設立科學博物館等是，

六，取締私塾，鄉區學校，智識拘淺，形式陋惡，推厥其故，一因經費困難，二因私塾林立，農民但求粗識之無，不求深造，又因狃于故習，因陋就簡，而私塾塾師，利其愚而誘之，減其束修，寬其督責，受徒設館，以圖餬口，鄉民不識時務，迷信于高曾之規矩，趨之若鶩，而正式小學，受其誘惑之影響，幾至於不能成班者，比比皆是，蓋妨碍學務，以私塾之魔力爲最大，自應從嚴取締，分別制止，

七，考查成績，各縣之督學教育委員，大都爲本縣人，敷衍塞責，以安其位，卽有不良之校，亦不敢據實報告，且有小學校領到教育經費後，常爲辦理教育行政者分用，上下其手，矇混官廳，故縣長公務雖繁，應時常視察各區學校，以爲改革之根據，其成績優良者，應予獎賞，或酌給補助費，以示鼓勵，不合者設法改良，或加懲戒，

八，舉辦展覽會 為比較學校成績，策勵進步起見，應舉辦展覽會，同時組織審查委員會，審查展覽成績品之分類，以部定各校科目為標準，如學校歷史統計，設施管理，教學訓練實狀及各圖表別，入學校行政成績品類等，關於美術品中，註明賣品價格與非賣品之別，倘成績優良頗引起社會上一般人之贊頌者，應給予特別獎狀或其他獎品，

自治

夫集合個人而成社會，聯合社會而為國家，故社會為個人合同生存之形體，亦即聯絡個人與國家之中間組織，如欲增進個人之幸福，不得不保護社會，保護社會，須養成自治思想，蓋自治思想發達，則國家政治亦隨之而向上也，今日我國社會之紛亂，政治之腐敗者，皆因自治精神不振故也，環觀東西各國對於自治精神之訓練與陶冶，莫不扶助國家基礎之穩固，况在實行均權主義之今日，中央與地方關係，尤為密切，兩者相依相輔，俾可增進國家社會幸福，此自治之盛衰，實與國家興亡相繫也，回溯我國自氏族制度發達，自衛團體之風，已胚胎于上古，周鑑于二代，郁

郁乎文哉，孔子讚封建行政之隆盛，三老嗇夫遊徼，漢季鄉官自治制度之濫觴，流風遺韻，歷代相因，顧亭林黃黎洲地方分權論，洵爲自治行政之金科玉律，降及清代，頒行城鎮自治條例，鼎革以還，制度更迭無常，嗣後徒有自治之名而無自治之實矣，近年來干戈擾攘，戶口流亡，人心支離，風紀頹唐，致原有遺風，幾全毀滅，覆亡之禍，迫于眉睫，故欲挽回既倒之狂瀾，亟宜訓練自治精神，使地方事業，漸上軌道，訓政前途，日臻光明也，茲就籌辦自治之要項略述如後，

(一) 調查自治區域，凡自治區域，業已劃分鄉，鎮閭鄰編訂完竣之縣，其人口是否調查精確，設施是否依法進行，自治人員，能否切實奉公，各區鄉鎮事務，應繁應簡，均須逐一查察，分別獎懲，以資鼓勵，

(二) 審查自治經費，各縣自治經費，多係田畝附加，其原有款產公益捐等，如何徵收支配，須詳加審核，如設有款產管理處，其經費由該處領發者，應查其有否營私舞弊情事，並責令各區清理舊欠，如不敷所用，則召集各區鄉鎮長及公法團會議，設法籌措，

(三) 培植自治人員，選用人員，原爲自治之根本問題，自治精神之盛衰，皆在辦理

者之優劣爲轉移，故須訓練相當人才，以資臂助，如地方尙無受自治訓練之人員，可暫由各區保送考驗，或暫由各區遴委公正紳士擔任，但考驗與遴選人員，須具備下列三要件，卽一，須具有相當資格技能學識經驗，洞悉地方情形者，二，其人格是否爲地方人民所信仰，三，辦理地方事務，是否具有經驗，特今日對於測量統計人才，頗感缺乏，而籌辦登記測量土地，原爲自治行政中之要務，縣長應酌量情形，培植訓練，

(四)擴大自治宣傳 凡百事業，全賴宣傳，欲謀自治思想深入一般民衆，非擴大宣傳不可，如開發實業，普及教育，破除迷信，建設事業，訓練四權，以及其他自治事項，應令各區努力鼓吹，既可使鄉民瞭解真諦，復能照預定計畫，循序推進，不致中途有阻碍之虞，

(五)進行自治事項，自治行政，頗爲複雜，計畫進行，須有次序，縣長應權衡事業之緩急，逐漸推廣，如一，培植森林，二，選舉區鄉鎮閭長，三，調查戶籍，四，確定人民權利義務，五，修築道路，六，整理水利，七，改良農業，八，測量土地，九，辦理登記，規定地價，十，籌備救濟，十一，整頓租稅，十二，提倡衛生體

育，十三，開闢荒地，十四，提倡蠶桑，十五，改良農村生活，十六，改良風俗習慣，十七，辦理警衛，十八，普及教育，十九，維持民食，以及其他自治各項，均須按步就班，隨機應變，

(六)廢除舊有地保，自來地保制度，擾害閭閻，阻碍訓政，數年前蘇省已將此問題，詳加調查，認爲廢除地保在事實上毫無窒碍，蓋鄉鎮閭鄰組織完成，地保原有職務，均可改歸鄉鎮公所掌管也，

督察縣政要言

夫唐虞有三載考績之法而熙庶績，周人有六計之政，以弊羣吏之治，此爲古時整飭吏治之要政也，蓋詢事考言，激濁揚清，使姦邪者不敢偷安苟且，脂韋其事，貪污者知有貶罰，省愆引慝，比來各縣官佐，率多倖進，張冠李戴，因緣附會，下車布政，一籌莫展，且囿于私見，狃于故習，以致庶政廢弛，百姓凋敝，蒙蔽固位之不暇，遑論宣風布化，求瘼恤人哉，殊不知治理之道，首重人才，治績善惡，端賴考績，任非其人，則官邪而政廢，才稱所職，必事舉而政成，况百里之縣，事務殷繁

，善治者盜跖有信，不能治者伯夷起疑，化行其上，則政清吏肅，民安其惠矣，乃自實行訓政以來，荏苒四載，各縣氣象，反呈萎靡，瘡痍滿目，危機四伏，以言交通，則四境道路，未經測量，水利從未整理，以言治安，則盜匪橫行，劫案累起，以言實業，則生產年減，外貨充斥，以言教育，則初學未增，學風日下，以言衛生，則疫癘猖獗，死亡枕籍，以言財政，則舞弊叢深，庫帑如洗，以言風紀，則道德淪亡，人面獸心，凡此數端，不能曲諱，靜觀前途，不寒而慄，而其根本癥結，即在吏治不修，吏治不修，實因人不適事，督察無方，有以致之也，故爲今之計，整飭吏治實爲當務之急，欲行整飭，對用人則當選賢能，定考成，明賞罰，慎黜陟，對行政，則當嚴督察，曉民情，周計畫，按步驟，圖撙節，務使事有專責，欸不虛糜，秉公率物，正己衡人，何患縣政之不發達哉，一臧不敏，謹就十年來實地辦理研究之心得，略貢芻蕘如下，

一，巡視縣政 夫子產治鄭，民不能欺，西門豹治鄴，民不敢欺，居官明察之謂也，顧縣政繁雜，區域廣大，加以地方情形，各縣不同，督察專員，對於所轄各縣行政，是否遵守法令，逾越範圍，應親自下鄉巡視，勤求民隱，若普通行文派員，每

易朦混，深居簡出，難明真相，設非實地視察，無以洞悉各縣之癥結，而應興應革事宜，當於親見親聞中得之，此爲行政督察專員應奉者一，

二，實行獎懲 各縣公私各機關人員辦理公務，及地方人士興辦事業，其成績卓著者，當視察後，應分別呈報省府，以定獎賞，如縣長畏難苟安，諉卸因循，或其他佐治人員，有否糾結營私情事，亦須呈請省府嚴加處罰，考查之法，卽就所轄各縣中同種事業，逐一比較成績之優劣，而爲有系統的記載，如是可免除陽奉陰違之弊害，督促事業之進行，

三，清理檔案 各縣積案，多未清理，督察專員，應將轄區內各項重要文件，抽調歷任移交，溯源盤查，限令該縣縣長，逐一清出，若舊存檔案之中，其材料，與史學關係甚大者，應妥爲保存，不得銷燬，或交學術機關保存整理，編成目錄，以爲典章文物之依據，

四，督勵奉公 縣政之良窳，端賴辦事人員之精神，而各縣常有機關人員，玩忽政令，假公濟私，招謠詐騙，擾亂地方，而縣長多徇情隱飾，致地方人士，敢怒而不敢言，應祕密查察，有無不正情弊，至於各縣擬辦文稿，須規定期限，不得遲延，



A541 212 0010 7821B

通訊處

上海施高塔路
四達里五十五號

(非賣品)

譬如重要者，不得逾一日，通常者不得逾三日，同時以本縣爲轄縣之表率，潔已正人，認真訓迪，黽勉從公，

五，舉辦聯防 凡謀轄區各縣治安進行，應組織綏靖聯防處，由督察專員聯合各縣長，計畫聯防事宜，卽就各縣抽調水陸警士，編組部隊，常川駐防重要地點，規定每五里駐兵一排，並設長途電話，以便傳達消息，如遇匪警，則駐兵互相呼應卽能迅捷集中兵力於一處，如是假使有股匪竄入境內，自可安然無慮，其在平時，則令駐兵修築道路以及其他建設事項，經費一項，按照各縣等級分別攤派，

