

田部作輝

雖有見地 批評尚稱 山家

四
五

漢口市政考察總報告

第一篇

概論

邵體璋報告



去年秋，學生李為公、林鴻邵、鄺漢唐、立圻、孫紹康、楊美霖、李心燦、牟尚齋、隋釗、隋遇安、邵體璋等十一人，奉派漢市實習。適是時大水為災，該市尤甚，平地水深，流頂全市淹沒，礙難前往。冬初水始退，十月底始遵令偕行。歲杪即返，為時甚暫，所得甚尠。且是時市府除辦水災善後外，別無工作，而市府組織亦不完善。其財政、教育、公安諸行政事務，皆已劃歸湖北省政府之財政廳、教育廳及公安局分掌。此數處生等亦未能實習，祇得將考查及研究所得，繕為概論、總務、自治、工務、公用、衛生、社會、教育、公安、土地、財政諸項，水災臚陳於後，謹呈

鑒核

漢口市政考察總記錄

第一篇

概論

邵體璋

第二篇

總務

鄧湛

第三篇

工務

林鴻邵

第四篇

公用

隋釗

第五篇

衛生

李為公

第六篇

社會

唐立圻

第七篇

教育

楊美霖

第八篇

公安

李心燦

第九篇

土地

孫紹康

第十篇

財政

牟尚齋

第十一篇

水災

隋遇安

第一篇 概論

第一章 漢口之沿革

第一節 漢口之名稱

第二節 漢口之地位

第三節 村落時期之漢口

第四節 國內商埠時期之漢口

第五節 國際商埠時期之漢口

第二章 漢口發達之原因

第三章 漢口市區域之變遷

第四章 漢口市政府成立之經過

第一節 前漢口市政府時代

第二節 武漢市政府時代

第三節 武漢市政計劃委員會時代

第四節 武漢市工程委員會時代

第五節 武漢市市政委員會時代

第六節 武漢市市政府時代

第七節 漢口特別市政府時代

第八節 今日之漢口市政府

第五章 漢口市之行政組織

第一節 武漢市市政委員會時之行政組織

第二節 武漢市市政府時之行政組織

第三節 漢口特別市政府時之行政組織

第四節 現在漢口市政府之行政組織

第六章 市政計劃之規定

第一節 工務行政計劃

第二節 公用行政計劃

第三節 衛生行政計劃

第四節 社會行政計劃

第五節 教育行政計劃

第六節 公安行政計劃

第七節 土地行政計劃

第八節 財務行政計劃



第一章 漢口之沿革

第一節 漢口之名稱

考漢口春秋前稱夏汭，舊志漢水舊稱夏水，夏汭即夏水入江處也。故亦名夏口。嗣後又稱沔口，舊漢陽縣志沔水之下尾與漢合流，乃始入江，故稱沔口，曰夏口，曰沔口，即後之漢口也。然而漢口之名在漢晉以前，仍未見稱於世。至蕭齊時，永元三年，蕭衍舉兵襄陽，因築漢口城以守魯山，而漢口之名始著。

第二節 漢口之地位

歷代涉及夏口沔口漢口者，史不絕書，然皆非今之漢口地也。漢口之移於今地，實自明始。明以前之所謂漢口，即蕭衍所築之漢口城所在地。今之漢口名雖同，而地位不同，何以徵之。

蓋漢水發源于秦嶺山脈其流甚疾迨潛江天門境即蜿蜒入湖沿地帶灣曲特甚按今之地文學則凡河流灣曲與沿河多湖沼均為老年河流之特徵其河床必多遷徙漢水既入老年河流時代故入江之口常變入江之口既變漢口之地位亦必隨之而變堤防考舊時漢水從黃金口入排沙口東北折抱牯牛洲至鵝公口又西南轉北至郭師口對岸曰襄河口約長四十里然後下漢口明成化初忽于排沙口下郭師口上直通一道約長十里漢水逕從此下而故道遂湮實地考之今日之漢口地位在此

第三節 村落時期之漢口

查漢口在宋時稱天下四大鎮之一此四大鎮之一之漢口

實今漢陽之南市，陸游入蜀記謂：賈船客舫不可勝計，銜尾者數里，自京以西皆不及。又謂：出漢陽門江濱堤上，居民市肆數里不絕，其間復有巷陌往來，幢幢如織，蓋四方商賈所集，而蜀人為多。同時范成大吳船錄：泊鸚鵡洲前，南市堤下，南市在城外，沿江數萬家，塵閭甚盛，列肆如櫛，酒壚樓欄尤壯麗。外郡未見其比，蓋川廣荆襄淮浙貨遷之會，貨物之至此者無不售，且不問多少，一日可盡，其盛壯如此。胡寅南紀樓詩：漢陽有南紀門，云：平時十萬戶，駕瓦百賈區。夜半車擊轂，差鱗銜舳。陸記所謂市肆數里不絕者，范錄胡詩即明言南市也。方南市極盛時，不特今漢口市無居人，即漢口迤北各地恐亦為寥落荒灘耳，不過漁村菰舍點綴其間而已。試觀夏口縣誌，所誌人物均

自明中葉始，即可證之。當日漢口仍在村落時期，安望有今日之繁盛。然自明成化初年以來，漢水改合道入江，數十年後丈量上岸有張添爵等房屋六百三十間，下岸有徐文高等房屋六百五十一間，漢口居然成小鎮矣。

第四節 國內商埠時期之漢口

明嘉靖以後，漢口商業逐漸發達，由村落時期遂入國內商埠時期。邑人魏晉封竹中記左良玉棄樊襄東下駐武昌城外金沙洲，洲人受其荼毒，與漢口鎮同。二鎮故併饒貨，甲于全楚。不數日蕩然矣。足徵嘉靖後百餘年間，漢口已占有甲于全楚之地位。不幸迭受張獻忠、左良玉之蹂躪，房屋蕩然，舉為灰燼。然兵燹之後，不旋踵而又臻繁華，讀查慎行敬業堂集所諷詠。

兩江合流處，相峙足成鼎之句，可見武漢三鎮至清初同時又為巨埠矣。又舟車比輻輳，翻覺城郭冷之句，是武陽之繁已遠不如漢口矣。自嘉靖後至清初，不過二百餘年，漢口市區已占有甲于全楚之地位，而為國內最重要之商埠矣。

第五節 國際商埠時期之漢口

國內商埠時期，依然九品巡檢司統治下之漢口也。其交通之器具，貿易之方法，依然故步自封也。漢口之脫離舊式之國內商埠，一躍而為近代式之國際商埠，實自天津條約始。其當時特殊情況，略述如下：

一、開商埠：咸豐八年，中英天津條約載：長江一帶，俟粵匪蕩平後，許選擇三口通商，漢口即其一也。計前後四十年間，各國

商人根據條約來漢貿易者十有七國，即法俄美德意丹麥荷
蘭西班牙比利時奧匈日本瑞士秘魯巴西葡萄牙等是。

二、設立租界：通商未幾，即有租界之要求，英租界始于咸豐
十一年，德租界始于光緒十一年，法俄租界始于光緒二十二
年，日本租界始于光緒二十四年，至三十二年又許比利時設
立租界，已建築沿江堤岸矣。翌年後以重價贖回，此光緒三十
三年事也。

三、漢口設縣：歷代之沿革勿論矣，即自民國起，元年政府令
各州廳皆裁撤，以縣為行政單位，遂設夏口縣。至十八年漢口
特別市成立後，直隸行政院夏口縣區域與行政事務既大部
劃入市範圍，縣公署形同虛設。湖北省政府擬裁撤夏口縣治。

將該縣管轄區域分別劃歸漢口特別市政府及漢陽縣管轄，一切行政事務均由漢陽縣處理，呈由行政院轉呈國民政府指令照辦。

四、收回德俄英三租界：(甲)接收德租界，德租界始于光緒二十一年，越二十二年，由北京政府收回。時歐戰方急，中國亦對德宣戰，故應收回德在中國一切之權利也。(乙)接收俄租界，初民國六年，俄國大革命，俄皇政府傾覆，駐華俄使領事早無辦事實力，故北京政府外交部因電該省交涉署收回。(丙)接收英租界，民國十五年革命軍北伐，十月占領武漢，十六年一月三日，民眾慶祝北伐勝利及政府遷鄂，在江漢關附近演說，英水兵與民眾衝突，交涉結果遂收回英租界。

自來名區，歷年久遠，沿革事實，更僕難數。况漢口一區，漢水
由沔夏二水，忽分忽合，水勢變而地名亦變。曰沔口，曰夏口，曰
漢口，其名稱實難確定也。海水桑田，代有變遷，漢口為諸水所
匯，潮流激蕩，變遷尤甚，其地位尤難指定也。該處逐漸發展，由
荒村時期，進而為國內商埠時期，由國內商埠時期，進而為國
際商埠時期，萬商雲集，華洋雜處，其中事蹟累積，連篇亦難一
一備述也。漢口沿革千頭萬緒，祇得撮要以節篇幅而已。

第二章 漢口發達之原因

漢口在明成化之初，仍僅一鎮耳，而今吾等徜徉于漢皋，見一碼頭至龍王廟碼頭，沿江馬路建築物之高聳雲際者，乃大銀行也；漢水沿岸，蜿蜒數十里，烟囪林立者，乃大工廠也；萬餘噸大洋船矗立江心者，乃航業公司之輪隻也；長江浩浩，平野蕪蕪，漢市屹然其中，而與吾漢族之光荣，日滋繁盛矣！夫明成化至今，不過僅三四百年耳，曾幾何時，繁盛至如斯也！其故安在哉？

聞之經濟家言，都市之發達，其原因有四：一曰，處人口稠密之區；二曰，腹地廣大，而其吐納咸以此為咽喉；三曰，交通便利，業工商者不能不蟻附于此，以求發展；四曰，市區平行，不礙無

限之擴充與發展。吾嘗求之于全世界，其合乎此者，皆已逐漸為繁盛都市，漢市即其一也。其不合乎此者，則否。今試以漢市所處之地以衡之，漢口位洞庭盆地之東北端，洞庭盆地者，吾國人口最稠密之區，而即古諺「兩湖熟，天下足」之所由來也。此合于上述原因者一。長江流域人口二萬萬，占面積七十五萬方英里，此二萬萬人日用之所需，與夫七十五萬方英里之產物，均以漢口為吐納之中心，此合于上述原因者二。自吳淞口至漢口，凡六百英里，此六百英里之江水深度，就目下情形論，已可任萬餘噸以下之海輪暢行無阻。苟總理實業計劃，長江水利部分能實行，則二萬噸左右之海輪亦得昂然直達。此總理目漢口為大洋頂水點之所由來也。由此溯長江而達四

川雲貴湖湘水而達湖南，溯漢水而達南鄭，更有粵漢平漢兩路貫乎南北，川漢直達西陲，非但本部各省視漢口為唯一之中心，即南北一百五十萬方英里之牧場天產，亦以漢口為出海之最短路徑也。舉湘皖贛三省之茶葉，湘鄂二省之桐油，南嶺之木材，洞庭盆地之石膏，川雲貴湘四省之麻，陝豫鄂之棉花，西北各地之羊毛皮革，大冶之鐵，萍鄉蓮花永新之煤，因河流鐵路之便利，故無不聚集漢口，因之企業家則爭相投資於斯，故漢口至今已如天之驕子，令人妒，令人羨，舉凡輕工業，重工業，建築工業，顏料工業，皆聚于斯，安于斯，綿綿無盡期于斯。而大銀行，大堆棧，大運輸公司，等等，亦皆輕倫敦，鄙紐約，聯袂于斯，視為樂土，此合于上述原因者三：漢市無山，淺阜明湖，適

足點綴風光，增人清興，即市區而擴充而發展至千萬人以上，亦不致鑿山填海，患無居所，此合于上述原因者四。

宋室至今，垂千年矣，當時夏口與朱仙道口、景德號天下四大鎮，今則朱仙以河徙故，空存遺址，頽瓦殘碑，徒供憑吊；道口以平漢津浦二路之興，亦復荒村寂寂，惟景德瓷業依然，差強人意，然以擬漢市則小巫羞見大巫矣。梅村所謂「舊巢共是銜泥燕，飛上枝頭變鳳凰」者，亦惟以漢市之天賦地位故。夫中國古商埠之隆替，即不具論，請即以世界各商埠言之，為問全球曾有源遠流長而人口稠密如揚子江者乎？無有也；為問居大江中點而海輪可以直達如漢口者乎？無有也；為問腹地有二百五十萬方英里而其出海最短路徑惟有一地如中國西部

之于漢口者乎？無有也。然則漢口之不隨朱仙道口景德以俱廢，而^得日益滋盛，至人口百萬以上者，非偶然矣。豈特現况之偶然而已，抑其將來之必超越紐約倫敦者，亦具有必然之資格也。特往者一任天然之發展，未有人事上之營謀，致僅如現狀而止耳。使時局日益定，主事者日益力，十年二十年以後，總理實業計劃咸能實現，則吾所謂必然者必必然矣。

第三章 漢口市區域之變遷

漢口市區域在前武漢市市政府以前，並未確定。自前武漢市市政府成立後，經前湖北省政府第六十八次政務會議議決，包括武昌、漢口、漢陽三區。武昌區東以武豐閘、青龍港、東湖及中咀為界，南以湯孫湖、李家橋港及中磯為界，西以大江為界，北以青山峽為界。漢口、漢陽兩區北自謀家磯，沿張家河，經二道橋，沿朱家河、呂家河，由小港至戴家山北脚，接張公堤外脚，經姑嫂樹、禁口、竺台寺、余家灣、韓家灣、陳家灣、張家崗，西自東姚家灣，經舵落口，以襄河中心入琴斷口，沿三眼橋港，經寶豐閘、三眼橋，南自陞官渡，以太子湖中心至欄江堤岸之招船路，東以張家河口，以揚子江中心至老關之招船路。此前武漢之

區域也。迨至前武漢市市政府奉令改為武漢特別市市政府，所有市區界限仍未變更。嗣以漢口地當衝要，輪軌如織，工商薈萃，戶口衆多，在在皆有組織特別市之必要。無如迭遭喪亂，金融枯竭，因之稅源不旺，市庫不充，專營本區猶虞不足，兼籌并顧，力更不逮。兼之武昌為省政府所在地，省市不分，政令紛歧，諸多窒礙。武昌一區，自以劃歸湖北省政府就近管理為宜。至漢陽一區，人口財力均難獨立成市，又未便聽其衰落，自不能不歸併市區兼營。經于十八年四月二十七日，前市府呈准將武漢特別市政改為漢口特別市，以漢陽漢口為其管轄區域。此漢口特別市之區域也。漢口特別市之區域，雖劃出武昌歸省政府管理，該市僅管轄漢陽漢口等地，而漢陽漢口等地實未詳細劃分，嗣奉行政

院訓令省市會同劃定該市區城，以便施政。所有劃定標準，似應查照前武漢特別市所轄之漢口、漢陽地方，為其界限等因。省市遵即會同辦理。嗣以漢陽地方發生管轄問題，劃界一案，因之停頓，而案懸不決。施政上諸多困難。前省市兩府爰于十九年四月五日，開省市兩府聯席會議，關於省市區管轄問題，討論結果，簽以漢陽城區既無成市資格，而目前尤無成市必要，為暫維現狀，徐圖進展起見，仍舊歸入漢陽縣屬為宜。當經一致表決。前漢市管轄區域，遂劃為南自龍王廟至舵落口，以襄河中流為限，西北由舵落口，沿張公堤北行至戴家山，均以該堤內腳為界，由呂家河迤東至張家口，以河流中心為界，正東自龍王廟以至張家河口，以長江中流為界。并將劃界情形，

由前省市兩府于十九年五月七日會銜呈請行政院核示備案，此省市劃界經過及最後劃定之大概情形也。去年雖漢口市政府改組，但市區域仍如舊。粵稽漢市區域初本統轄武昌漢陽漢口三市區為一總區，繼而縮小，劃出武昌一市區，僅管轄漢陽漢口二市區為一總區，後又縮小，劃出漢陽一市區，僅管轄漢口一市區，而為單獨市區，日後漢市區域除四周犬牙相錯，容有更動之必要外，而大概範圍縮難再縮，雖好事者亦必無變遷之政策也。

第四章 漢口市政府成立之經過

欲求社會之基本改造，必須以一個或數個政治單位為改造社會之中心，努力建設，方可促進政治與經濟之平均發展。所以總理遺教有大武漢之計劃，而我國民政府有各市政府之設立也。顧漢口市政府之成立，為時雖暫，而變遷之事實頗多，茲將其經過分節述之於左：

第一節 前漢口市政府時代

民國十五年革命軍初抵漢口時，劉文島氏即被任命為漢口第一任市長。十月七日成立漢口市政府，除原有第一特區、第二特區兩管理局均歸統轄外，并依次成立財政、工務、公安、教育、衛生、統計各局及秘書、審計兩處。各局處設局長，處長各

一人同時成立漢口市政委員會以市長及原有二管理局長暨新設各局長組織之市長主席隸屬於湖北政務委員會武昌亦于本年十二月奉命組設武昌市政府並任命黃昌毅為武昌市長一按漢口第一次成立之市政府其組織似較完善惟隸屬於湖北政務委員會而不直隸中央其職權較輕進行多阻礙也

第二節 武漢市政府時代

時以武漢三鎮須有整個計劃方能平均發展故十六年四月復奉明令改漢口武昌兩市政府為武漢市政府以武昌漢口漢陽三市為管轄區域原有漢口市政府及武昌市政廳均着裁撤并任命陳友仁蘇兆徵等十一人為武漢市政委員會

委員四月十六日各委員宣誓就職後當選舉陳公博吳士崇李國煊三人為常務委員所有武昌市政廳及漢口市政府所屬各機關均由武漢市政委員會接收辦理按整個計劃固屬完善而省市之權限亦應有攸分也

第三節 武漢市政計劃委員會時代

十月西征軍到漢市府各委員均紛紛離職至十二月始由湘鄂臨時政務委員會派張有桐等前來接收並改武漢市政府為武漢市政計劃委員會委周星棠李翊東等為委員并由委員會公推龔村溶周星棠李翊東三人為常務委員於十二月三十一日就職任事所有前武漢市政府一切組織除公安局外一律撤銷但設事務計劃兩部至市區各項稅收及一切

財政上事務則由湘鄂臨時政務委員會財政處管理。按該會組織既不健全，進行遂多阻碍，故成績甚微也。

第四節 武漢工程委員會時代

十七年五月，湖北建設廳廳長石瑛于湖北省政府第六次政務會議時提議，請設立武漢市工程委員會。當經議決准予設立。由湖北省政府委任胡宗鐸、張維先、石瑛、孫繩、王垣、嚴重為委員。于五月二十七日在武昌前官錢局蓋址成立。委員六人，推石瑛為主席。內設總務工程、拆遷^{三處}。該會辦理數月，建設事業雖有進展，對^于市政範圍不免挂一漏萬也。

第五節 武漢市政委員會時代

工程委員會所任建設，僅限于工程一部分。其他市政無平

均發展之可能，即工程方面，亦并無具體計劃，當復由石瑛提議，改組武漢市工程委員會為武漢市市政委員會，經湖北省第二十六次政務會議議決通過，並推定胡宗鐸為委員長，除仍以前工務委員會委員為委員外，并加委陶鈞時、功玖、但燾三委員，製定暫行條例呈請中央政治會議。武漢分會備案。按該條例視前工程委員會對於市政似能兼籌并顧。

第六節 武漢市市政府時代

市政委員會成立三月，各委員俱有並職不暇，並顧市政進行無負專責之人，諸多窒礙。湖北省政府有鑒於此，復經提交第七十七次政務會議議決，改組為武漢市市政府，採用市長制，俾專責成，并委潘宜之為市長。于十八年二月一日接收辦

理。按市長制責有專歸，較之漁賤之委員制，負責無人，其優劣
無煩判斷也。

第七節 漢口特別市時代

十八年四月五日中央軍收復武漢，依國民政府特別市組
織法而成立武漢特別市，包括舊漢口、漢陽、武昌三地。劉文島
氏復任市長，引用專門人才，成績斐然。可觀惟特別市組織法
第一條載：特別市直轄于國民政府，不入省縣行政範圍。武昌
為湖北省政府所在地，省政府退出市區以外，既為事實所不
許，省市兩政府同在一區內，政令紛歧，亦為行政系統所不容。
因復于本年七月呈准改武漢特別市為漢口特別市，以漢口
漢陽為管轄區域。至十九年依新市組織法取銷特別二字，名

為漢口市政府，仍直隸于行政院系統分明，進行自較順利也。

第八節 今日之漢口市政府

漢口成立特別市後，因財力較國內其他多市雄厚，主持亦得人，故日有蓬勃之象。去年湖北省政府因本省財政困難，遂欲攫取漢市之稅收，故于六月間湖北省政府呈請改漢口市為普通市，隸屬於湖北省政府。經行政院二十五次國務會議議決，照准。旋經湖北省政府會議任命何葆華為漢口市市長。于七月一日正式接收辦理。但據該市府暫行組織條例之規定，縮小範圍，僅設一秘書處及三科暨衛生管理處而已。第一科之職務，除總務外，尚兼掌土地行政事宜。第二科之職務，由前之社會局相似。第三科之職務，與前之工務局相似。術

生管理處與前之衛生局相似，似是而非之規定，恐碍進行。况該市府又無財政、教育、警察各權，財政及教育歸併于湖北省政府之財政及教育兩廳辦理，警察權則屬于公安局，亦直隸于湖北省政府。故現在漢口市政府組織既不健全，財政更無辦法，進行遂多阻碍，工作幾等于停頓，前途如何，實未可樂觀也。

第五章 漢口市之行政組織

此次武漢大水為災，漢口市政府之文卷幾全部淹沒，所餘無多。漢口市之行政組織，在武漢市市政委員會以前者，已無文卷可考，故此次所研究者，僅自市政委員會起。

第一節 武漢市市政委員會時之行政組織

武漢市市政委員會于十七年十一月一日成立，其委員長為胡宗鐸^氏。其行政組織本擬照市組織法設立秘書處及八局，因經濟未能充裕，除原有公安局從新組織外，僅設秘書處及社會、財政、工務三局。教育事項暫由社會局兼辦，土地港務等事項則由工務局兼辦，衛生行政則由公安局兼辦。旋因都市衛生關係重大，因復增設衛生局，又以土地登記清丈手續既

繁，糾葛尤多，乃設土地登記清丈委員會，其外附屬之機關，
有市立院，^醫并將當時之組織系統及其職務列表於左：

武漢市市政委員會組織系統及其職務表

秘書處

- 第一科 掌理文牘庶務及其他不
- 第二科 屬於各局專管事項

財政局

- 第一科
- 第二科 市財產事項市公產之管
- 第三科 理及外分之事項
- 第四科

公安局

- 第一科
- 第二科 市公安局消防及其他防災
- 第三科 事項市戶口之調查及統
- 第四科 計事項

市政委員會

委員長

工務局

- 第一科 市內公共建設事項市交通電燈電話自來水煤氣及其他公用事業之經營及管理事項市街道溝渠堤岸
- 第二科 橋梁建築及其他土木 engineering 事項
- 第三科 兼理土地分配使用之管理事項
- 第四科 及市道港務船舶管理事項

社會局

- 第一科 市公益慈善事項市勞動行政事項及市農工商業之提倡改良保護及調查統計獎勵取締事項并兼理市教育文化風俗事項
- 第二科
- 第三科
- 第四科

衛生局

- 第一科 市公共衛生及醫院菜場屠宰場公共娛樂場所之設置及取締事項
- 第二科
- 第三科

土地登記清丈委員會

- 第一科
 - 第二科
 - 第三科
- 土地登記及清丈事項

市立醫院

觀上圖表，則知武漢市市政委員會之組織，固不完善，但因該委員會壽命僅及三月，即行改組，其組織之良否及其效果如何，尚未有所表現，故亦無須批評。

第二節 武漢市市政府時之行政組織

武漢市政府于十八年二月一日成立，其市長為潘宜之。代接辦後，原有公安、社會、財政、工務、衛生，仍舊辦理，惟以土地登記清丈委員會常務委員，係工務、財政兩局長兼任，兩局事務紛繁，處理為難，因于十八年三月十六日起，改土地登記清丈委員會為土地登記清丈處，設處長一人，俾一事權，故其行政之組織，只此點與市政委員會時不同，其外皆仍舊貫。

第三節 漢口特別市政府時之行政組織

迨武漢市市政府改組為漢口特別市政府，其市長為劉文島，以應時勢之需要，依法改組土地清丈處為土地局，并增設教育公用兩局，統于十八年七月一日成立，八月一日臨時市參議會亦正式成立，為市長一種諮詢之機關，此外附屬之機關，除市立醫院外，尚有審計處，採辦委員會，亦先後成立。惟漢口頻年以來，迭受軍閥蹂躪，元氣大傷，益以軍事影響，稅收銳減，致市府經費，頗形支絀，蓋之土地局，因當時土地法尚未頒佈，無法進行，公用行政，雖屬重要，但着手實施，動需鉅款，乃于十九年一月一日，將土地公用兩局事務，仍暫歸併于財政工務兩局辦理，並將此時期內之組織系統及其職務列表于左：

漢口市特別市政府組織系統及其職務表

市 政 會 議

土 地 局

議 會 務 局

教 育 局

議 會 務 局

衛 生 局

議 會 務 局

社 會 局

議 會 務 局

秘 書 室
第 一 科
第 二 科
第 三 科
第 四 科

秘 書 室
第 一 科
第 二 科
第 三 科
視 察 室

秘 書 室
第 一 科
第 二 科
第 三 科
視 察 室

秘 書 室
第 一 科
第 二 科
第 三 科
第 四 科
視 察 室

掌 理 市 土 地 事 項

掌 理 市 教 育 文 化 事 項

掌 理 市 公 共 衛 生 及 醫 院 禁 市 屠 宰 場 所
之 設 置 取 締 事 項

掌 理 市 農 工 商 業 之 調 查 統 計 獎 勵 取 締
事 項

市 政 府

臨時參議會

局務會議

財政局

參事處

處務會議

秘書處

局務會議

工務局

技術會議

公安局

局務會議

局務會議

公用局

技術會議

審計處

採辦委員會

秘書室

第一科

第二科

第三科

第四科

視察室

第一科

第二科

第三科

第四科

第五科

秘書室

第一科

第二科

第三科

第四科

考工委員會

秘書室

第一科

第二科

第三科

督察處

秘書室

第一科

第二科

第三科

技正室

第一課 文書股

第二課 出納股

第三課 購料股

保管股

統計股

掌理市財政及市公產之管理及處分事項

撰擬文稿辦理機要及其他不屬於各局專管之事項

掌理市街道溝渠堤岸橋樑建築及其他土木工程事項市內公共建築之取締市河道港務及船政管理事項

掌理市公安消防及戶口統計等事項

掌理市交通電氣電話自來水煤氣及其他公用事業之經營取締事項

附註 土地公用兩局撤銷後其事務歸併財政工務兩局辦理

現上圖表，則知前漢口特別市政府之行政組織，實合新市組織法之原則，其優劣與否，固無須批評也。

第四節 現在漢口市政府之行政組織

漢口市政府于二十年七月一日成立，市長為何葆華氏。接辦之後，即逢水災，近數月來，除防水、治水及辦理水災之善後外，其他工作皆無形停頓，其行政組織依漢口市政府暫行組織規則之規定，係現秘書處設三科，十一月臨時參議會亦正式成立，其外附屬之機關，除市立醫院外，尚有衛生管理處、中山公園事務所、貧民教養所、婦女救濟院、貧民借貸處、火葬場等，茲將此時期內之組織系統及其職權表列于左：

善
告

現在漢口市政府組織系統及其職務表

市政府會議

市政府

第一科

第一股
第二股

掌管會計審計及庶務事項
掌管自治人事登記土地行政事項

第二科

第一股
第二股

掌管農工商行政及調查統計合作指導事宜
掌管公用公益衛生文化禮俗事項

秘書處

撰辦文稿辦理機要及文書監印收發
校對編纂宣傳銓叙事宜

臨時參議會

第三科

第一股

掌管工程之調查測繪設計事項

第二股

掌管拆遷施工事項

第三股

掌管保修港務林務事項

第四股

掌管公私建築之審查取締事項

中山公園事務所

市立醫院

貧民教養院

婦女救濟院

貧民借貸處

火葬場

衛生管理處

觀上圖表，則知現行漢市府之行政組織，其最大缺點，為無財政權，教育權，及警察權。夫漢口居華夏之中，西稱九省之通衢，自關為商埠後，租界林立，商雲集，商業向稱繁盛，其稅收即前年每月之平均數，已不下四五十萬元之鉅，幾超上海之上。照章一市之收入，應歸一市建設之用，該市有如此富裕財源，建設事項，應可積極擴充，而市府無財政權，每月之行政經費，反仰湖北省政府鼻息，故一遇建設事業，則一籌莫展。至于教育行政，現在文明之國家，皆認為一種重要事業，在城市執行此種重要事業之適宜機關，又認為應屬城市政府，其在人口众多之市，則更為重要。今漢口人口在一百七十萬之上，學齡兒童之數，諒不下三四十萬，一市有如此多數之學齡兒童，必

由市當局積極籌劃，方無失學之虞，而教育權屬於湖北省教育廳，夫教育廳辦理全省教育，豈能專心一市，漢市府無教育權，似不應有此種組織之規則也。且公法行政與任何市行政均有密切之關係，必須賴其補助，始能進行，而漢口警察權不屬於市政府，而屬於湖北省政府，此種組織更使人難解。按城市政府之制度為一市政府之基礎，如制度不良，則基礎不立，而尤望市政之能進行無阻，豈可得乎？故為漢口市政之前途計，必須符合市組織法之原則，及即適應漢口市環境之需要，將漢口市擴大組織，仍直隸于行政院，即退一步，此市仍屬於省政府，最低限度亦必須有健全之行政組織也。

第六章 漢口市政計劃之概要

都市為文化之母，文化為都市之花，凡一國都市不能積極建設者，其文化必無進步之可言，文化無進步之國家，安望存立于二十世紀競爭之世界？但都市建設事業，經緯紛端，概分之于有為物質方面者，有為精神方面者。至於何時應注重物質建設，又于何時應注重精神建設，如何可使物質建設助長精神建設，又如何可使精神建設補助物質建設，其緩急先後，自有一定之次序，順之，則費用少而成效多；逆之，則耗費多而無補于建設，故為政之先，必即確定其進行之計劃，方可計日而程功也。語云：凡事預則立，不預則廢，所謂預者，其即計劃之謂歟。漢口握全國之中心，為華中之重鎮，其地位之重要，固不待言。

顧時局變遷，主其事者往往不能久于其職，雖有市府之成立，究無具體之計劃。自十八年四月刘文島氏奉命重長漢市，始擬具該市市政計劃概略，對於舊市區則採漸次改善主義，於四年改造，對於新市區則採創造主義。通盤計劃，依次施行，此其大概也。至若工務、公用、衛生、社會、教育、公安、財政諸大端，亦各有其詳細之計劃，夫然後綱舉目張，按步進行，而新漢口之實現可計日而待矣。所以劉氏任內，按計劃以實施，成效業已顯著，但劉氏任事僅及二年，而漢口市政府又奉命縮小範圍，隸屬於湖北省政府矣。雖繼任者仍承原有計劃繼續進行，但因財力及種種環境之關係，不知成效如何也。茲將所有各項計劃撮要分節陳述于左：

第一節 工務行政計劃

溯自產業革命以後，工商業集中，都市發達，一日千里，故歐美各國對於市政之設施靡不孜孜以求完善，并常保持其發達之機能，增進其效率，俾可逐漸發展。該市對於工務行政具體之計劃之可得言者凡六：一曰分區，即定適宜之分區，所謂適宜之分區者，指該市內工業、商業、住宅、行政各區之劃分也。各區應以原有之事實，今後之趨勢，交通之關係，風向之關係，經緯之關係，及天然之形勢為定，更以行政區為中心，其他各區則環繞之。總計漢口分第一工業區，第二工業區，第一住宅區，第二住宅區，大商業區，小商業區，及高等教育區及市行政中心區八種。二曰水陸交通，擬建陽夏鐵路，地下隧道，改

良港務，建設鐵路道路。三曰，上水排水，上水即自來水，已有商辦
既濟水電公司，成績尚佳。排水一項，為保障市民健康之一大
問題，現在該市重要下水道之工程，亦多半完成矣。四曰，公共
建築物，擬建築公署，市立圖書館，演說廳，公共廁所，菜場，公墓，
公共浴塘等，現在^{公共}廁所菜場等已建設多處矣。五曰，公共娛樂
場，擬建設公園，運動場，游泳池，遊戲場，及戲園等，此種建築現
在亦有成績。六曰，平民新村，規定每二十四棟為一小組，每十
二小組為大組，查以上六種計劃，分三期進行，^全于民國二十八
年完全實現云。

第二節 公用行政計劃

工務行政須有公用事業為之補助，方能有為，公用事業最

重要者，為水電、廣告、路燈、公共汽車、電車各種事業。該市之公用事業，除公共汽車外，概係商辦，但公用行政之方針，應以市有市辦方法為原則，但可暫用商辦市督辦法也。其計劃之擬就者，凡四：一曰，公用事業之調查與登記，此計劃之實現者，如調查全市廣告、全市菜場、全市路燈、全市電料行、全市自來水、電汽事業及登記電料行及電汽承襲人，辦理各種車輛登記等。二曰，改良已有之公用事業，如關於水電，擬設法使之集中，並促其積極改良之，廣告則擬增設廣告亭，并於廣告亭內裝設公用電話，以供市民之應用，關於路燈之公益，捐現款為保安會管理，亦擬收歸市有，以作改良路燈之用。三曰，擴充原有之公用事業，如關於公共汽車已有改良，今後擬多增路線，添

購較大車輛，大加改良，使該市之交通可以日見便利，其外關於市場，亦擬大加擴充。四曰，與辦其他之公用事業，如電車、電鐘、機器試驗所、公共浴塘、交通信號、煤汽事業等，皆在積極籌劃與辦中。

第三節 衛生行政計劃

工務公用行政既有改良之計劃，苟無良善之衛生行政，則優良市政，仍不可得。譬諸人身著華服，飲食起居不潔，雖被文繡無益也。衛生行政有二種方針：一為救濟式，一為預防式，前者為治標之方法，後者為治本之政策，兩者相較，自以治本為最善。該市衛生行政計劃，乃取治本政策，一切從預防方面着手，然于救濟式之醫務行政，亦特別注意焉。其具體計劃

之可言者有五：一曰清潔，括劃定衛生區，設立衛生事務所，組織衛生自治區，清潔街市，改良便池廁所，處置垃圾，籌設肥料廠，整理里分衛生，及籌設下水道等而言。二曰保健，包括設置衛生試驗所，檢查飲水，設置公共浴塘，取締有礙衛生之各種營業及浮尸露棺，與建築火葬場，完成公墓，檢查食肉，建築屠宰場及獸醫院，創設公共護士，提倡嬰兒衛生，以及籌辦衛生警察等而言。三曰防疫，包括傳染病院，傳染病研究所，船舶及車站檢疫所，種痘處，預防注射，劃定娼區，整理妓女檢查所，設立肺癆療養院，以及撲蠅運動，家犬登記等而言。四曰醫務，包括市立醫院，取締醫官葯師，助產士，藥商，設立助產士訓練所，調查學校工廠之衛生狀況，以及辦理各種衛生統計而言。五

日衛生教育，包括衛生月報、週報、衛生演講、衛生陳列所、或展覽會、衛生電影，以及衛生運動等而言。以上各項計劃，分三期進行，企于民國二十三年努力求其實現也。

第四節 社會行政計劃

時至今日，人口集中于都市，已成普通之趨勢，蓋以社會經濟組織之變遷，社會情況愈趨于複雜，而社會行政亦愈增其繁雜，然其賦責雖多，要以發展農工商，增加市民經濟力為主，要，是以該市社會行政之方針，應從農工商業之調查入手，調查後，依其調查之結果，而指導之、保護之、改善之，其于新事業，先之以提倡，繼之以獎勵，遇有不良之農工商業，亦須加以取締，对于勞工勞資問題，均以協調為原則，消弭階級鬥爭於萌芽。

形，依據 總理博愛之精神，掃除社會一切之病態，其具體計
劃之可得言之有三：一曰關於農工商業者，我國受帝國主義
者經濟壓迫，農工商業不振，亟應整頓，但欲整頓非切實調查
洞悉内幕無從着手也。漢市農工商業早已舉行政調查工作，唯
因地方廣大，尚未辦理完竣，即已經調查完畢，亦有尚未製成
統計者，故其計畫自應將未調查完畢之各種農工商業廢績
調查明白，其已經調查明白者，列從速製成精確之統計，再該
市工商業之註冊登記，已經辦理十分之五六，故其計畫廢績
將工商行店公司等之註冊登記手續辦理完竣，並統計之，依
據農工商業調查註冊登記之統計，可以明白該市農工商業
優點缺點之所在，然後即依據其優點缺點_設計指導之，改良之。

監督之，提倡之，獎勵之，取締之，懲戒之，或積極與辦之。二曰關於勞動及其他社會問題，勞工調查及登記已經辦理完竣，其計畫即依據此調查登記之統計，設計監督之，保育之，指導之，訓練之。其外對於民眾之糾紛，亦擬生法處理之，免致涉訟于公堂。三曰關於公益慈善文化禮俗者，其計畫為慈善事業之指導及取締，改進固有慈善事業，取締不良之禮俗。對於新聞紙及印刷品之取締，整正風俗，與辦公益慈善事業等。

第五節 教育行政計劃

現在各文明國家，對於國民教育之設備，概認為一種最重要之事業，蓋精神建設尤重於物質建設也。教育分學校教育社會教育兩種，而學校教育又分職業與普通二種，更分為初

中高三等，該市學校教育方面先注意于小學之改良與擴充，一俟財力寬裕，則應注重中學教育，最後則及于大學教育也。再學校之教育，更應以市民之職業為重，使市民各得獨立生活之技能，至于社會教育，則應特別注重，普通民眾之社會教育，識字教育，此該市教育行政之方針也。其具體之計畫可得言者有四：一曰教育行政內分劃清管理界限，劃分學區，擬定本年度教育事業經常費開支標準等項。二曰學校教育，除幼稚園、初級小學、完全小學，增加班次改良教材外，更擬增設幼稚園、完全小學、初級小學、中學等，使全市兒童均有入學之機會。此外對於職業學校，則擬添設數所，使一班無力入大學之兒童，或有志于實業之學生，均可入職業學校，求得一技之長，以

為謀生之工具也。尤有進者，中學設立之後，該府并擬創辦專門大學，容納本市中學及職業學校畢業生也。再對於私立學校由私塾均擬切實加以取締及改良。對於師資亦積極養成之也。三曰社會教育，漢口市十八年前社會教育經費占全教育百費百分之三十餘，社會教育已亦有根柢。故社會教育計劃擬畧減其經費，凡性質相同之事業則歸併之，並以歸併後所結餘之經費，擴充其他之重要社會教育事業，使該名事業可以日見改良，市民可以實受其惠，其應行擴充及籌辦之社會教育事業為：民眾補習教育，職工教育，通俗講演，圖書館，公共體育場，及舉辦特殊教育，組織戲劇編審委員會，籌設民眾茶園，民眾閱報處，民眾教育館等。四曰教育實驗，內分測驗與

童智力採行葛雷制之組織，試驗最新教學法，編審黨化教材，測驗教育效率等。但計畫訂定後，雖即為進行，成績已著，而市府自改組後，教育權已併歸湖北省教育廳辦理矣。不知此計畫尚能繼續進行否！

第六節 公安行政計畫

該市公安局原直隸于漢口市政府，自去年市府改組後，公安局已改屬于湖北省政府民政所矣。但聞其統屬之系統雖有變更，而公安局之內部，仍未受甚大之影響，故前所訂之公安行政計畫，除已實現^者外，其餘部分或能繼續進^者也。該市公安行政包括警察、消防、保安三種，其具體計畫之可言者有三：一為關於警務方面者，內分五項：一曰訓練，指警士之訓練與

警官之養成而言，現在關於警士之訓練，已有警察教練所之設矣，其外關於警士日常之訓練，亦積極地進行也。二曰交通之維持，指繼續地設電鈴，設置警用電話，添設交通警士而言，此種計劃，亦逐漸實現矣。三曰戶籍，指增設戶籍員，警改善調查統計及異動登記方法，完備戶籍表冊，重新改正街名，變換門牌，擴大戶口清查而言，此種計劃，雖已進行，但因去夏武漢大水為災，居民秩序已亂，故仍須再為整理也。四曰偵緝，指採用指紋偵查術，採用催眠偵查術及養育警犬等而言。五曰司法，指改良拘留所，規定審理制度及手續而言。二為關於消防方面者，內分訓練，補充消防器具，改良報警設備，劃分消防區，編練消防隊，統一民用消防及推廣消防作用等項。三為關於

保甲者，內分訓練擴充保甲隊，增設武裝機關，劃定保甲區域，以及補充槍械等項，因公辦行政與任何市行政均有密切之關係，故其方針不可不確定，而計畫亦不可不周詳也。

第七節 土地行政計劃

該市土地行政計畫，應從測量入手，繼之以登記與清理，使市有土地，市府皆有地籍可考，其屬於私人者，除該市公共建築所需要得酌量收買之外，應限期申報，以確定其所有權，最後更當依先總理平均地權之方法，使國民經濟同歸于平等，并得征收地稅，以圖建設事業之發展，謀市民共同之福利。此土地行政之方針也，其具體計畫之可得言者，凡二：一為測量，包括三角圖根與道線，及細部測量，面積測圖，準則人員編

製業務預計業務進程，及人員分配完成期限等而言。二為征稅漢口區清丈完成期限約在二十一年六月底，實行征稅應在清丈完成以後擬于二十一年七月施行此土地行政計畫大略也。

第八節 財務行政計畫

財政為各種行政之母，財政善辦法，一切市建設均無法進展，該府對於舊有之市稅捐應予以整理，對於歐美通行之公允市稅尚未採用者，應逐漸介紹，同時並應力去中飽之病，使貪污絕迹活動金融，以建設社會經濟之基礎，此其方針之大畧也，其具體計畫之可得言者凡五：一曰統一會計，如改良會計組織，嚴定收支程序，規定預算決算制度，稽核制度及市庫制

度是也。二曰整理舊稅捐，如確定征收區，蠲免苛細，增減稅率是也。三曰擴充財源，如計劃新稅捐，清理市有公產是也。四曰漸免包征制度，與嚴定考核方法，如漸免包征，慎選征收人員，制定考成規則，規定適當薪俸，制定保障條例是也。五曰週轉市金融，如籌設市銀行，發行市政公債是也。財政計劃如收效，則一切建設事業，皆可咄嗟立辦矣。但市府自改組組織後，財政已併歸湖北省財政廳掌理，該計畫已為具文矣。

