

89

卷

的容縣政調查報告

尚傳道

SKBC
MG
D693.62
1458

115
0000
121



3 2173 8725 1

調查何嘗縣縣政報告書目錄

第一章 緒 言

第二章 全縣概況

第一節 地理和沿革

第二節 人口與民族

第三節 工業概況

第四節 風俗習慣

第三章 縣政府

第一節 過去縣行政組織的沿革

第二節 現任的縣行政組織

第三節 縣長及其政治人員

第四節 縣政府的行政經費

第四章 縣行政

第一節 縣政府與省政府

第二節 縣政府與各局

第三節 縣政府與區公所

第四節 縣行政的各項會議

第五節 縣政府與事務官

第六節 行政實況

第七節 行政效率

第八節 行政困難

第五章 縣革新

第一節 縣革新的過去和現在

第二節 縣革新的

第三節 臺灣成立以來與縣政府及民衆之關係

第六章 地方政治勢力之分析

第一節 地方派別勢力之分析

第二節 地方派別對於政治之影響

第七章 地方自治

第一節 自治組織之沿革

第二節 自治的區域

第三節 辦理自治的人才

第四節 自治的經費

第五節 自治的成效

第六節 自治的展望

第八章 總論

第一節 公安廳所屬組織沿革

第二節 公安行政的總概

第三節 公安行政的實況

第九章 警保兼

第一節 組織沿革

第二節 編制及權限

第三節 保費總費

第四節 訓練與放散

第十章 監刑法

第一節 監理刑法概況

第二節 監獄及看守所

第三節 監理刑法及監所經費

第四節 困難及流弊

第十一章 縣財政

第一節 財政島嶼

第二節 歲入

第三節 歲出

第四節 田賦

第五節 契稅雜稅及其徵

第六節 地賦款

第七節 田賦行政

第八節 田賦困難及提案

第十二章 縣稅收

第一節 稅收行政

第二節 學校教育

第三節 社會教育

第四節 出版事業

第五節 教育經費

第六節 教育糾紛和效率

第十三章 縣建設

第一節 建設行政組織

第二節 公路

第三節 水利狀況及其計劃

第四節 農村金融與救濟

第五節 農林事業

第六節 蠶桑事業

第七節 建設經費

第十四章 社會行政

第一節 人事登記

第二節 救濟事業

第三節 積谷

第四節 衛生

第五節 禁煙

第十五章 附編

第一章 緒言

縣組織在中國，不但爲行政單位，且爲人民生活上，經濟上的種種單位，上級政府的政令，十九有待於縣政府去執行他。從國防的立場看，一旦戰爭發生，一切動員和徵發的法令，大部份均須縣政府去執行。究竟現在的縣組織，能夠達到一個什麼程度？我們是應該有一個進度的估計，本會在句容實做過人口，農業，土壤，水利等的試驗調查，並做過農產倉庫，農產運銷的實驗工作，對於句容的情形，可說相當熟悉，本調查是在做農產運銷和農產倉庫等實驗工作中附帶的做的，所採的方法是搜集縣政府的檔案材料，加以整理分析，同時並派人調查者在當地所具藉目染的材料。在報告的敘述中，所指出的困難和流弊，都有相當的根據，這個報告的目的，在全盤的將一個縣政的實況寫出，使閱者可以看出縣組織究竟能夠達到一個什麼



程度？並且指出句容的特殊問題，可以從這裏面找出問題的癥結所在

第二章 全縣概況

第一節 地勢和沿革

一、區域

句容在大江兩岸，位置東接丹陽，南臨溧水，北接長江。縣的縣城在寶山的頂上，距首都的東南約八十華里；東南五十里到白兔鎮，和丹陽毗鄰；西廿五里到土橋鎮，與江浦縣界，南五十里到望湖崗，和溧水相連；北七十里到儀徵縣，以大江中流爲界。（註一）地勢東南高，而西北平。以縣城爲中心，東西相距約七十里，南北相距約百四十里，爲一狹長形，統計全縣面積爲一，四七五·〇〇方公里。城市面積爲二·五一萬公里，佔全面積百分之〇·一七，鄉村面積爲一，四七二·四九萬公里，佔全面積百分之九九·八三。（註二）從縣界的流線看：東到丹陽的約一百餘里；東南與金壇交界的迂曲約一百二十餘里，南

到深水的迂曲約九十多里，西南到江甯的約一百廿多里，北到儀徵的約一百三十餘里，西北到江浦的迂迴約一百四十里，東北到鎮江的約一百十里，這是本縣區域的大概情形。

二、山川

縣裏的山嶽，比較著名的有茅山，華山，蒼山，瓦屋山，赤山。茅山在縣治東南四十五里，最初名爲句曲山，形如已字，因此名爲句曲，又名已山，西漢茅氏兄弟三人從成陽來，得道於此，遂名茅山，茅山是本縣秦淮河流域各縣的一個宗教中心，每年二三月間各處鄉民來此禮拜朝山的，不下十萬人。華山在縣北六十里，又名寶華，秦淮源出於此，倉山在縣東北五十里，和鎮江毗界。瓦屋山在縣南七十五里。赤山在縣治西南三十里，唐天寶中曾改名絳巖，又名丹山。

境內的河道，在縣治第五區（現改爲自治實驗區）的有左潰洲，

現名便民河，她的水源順流入江，從前有河口，近已坍塌，年久失修，河身淤淺。又縣屬壽山北的石龍湖，爲秦淮河發源的地方，湖流環繞縣城東南四圍，經過赤山湖，迂曲流入金陵而轉入大江。當春水漲發的時候，縣境以由水漲的連綿，農田的灌溉，均惟此湖是賴。在縣境與江甯交界處，還有一個很著名的赤山湖，在縣西南三十里，去南京六十里，湖出赤山，周日二十里，秦淮諸流匯此轉入江甯縣境，是歲和秦淮水勢，調節水利的一個水樞子，關係於江（江甯）句（句容）梁（梁水）三縣的農出水利至爲重要！這是本縣山川的概況。

三、氣候

全境氣候溫和，寒暖不劇，夏季平均溫度，約在華氏表九十度左右，冬季約在三十度左右，本縣歷來對於氣候，雨量等都無繼續的，準確的記載，所以我們不能指出確實的數字來表明，不過，本縣出首

都備八十里，氣候上兩地富無多大差異。

四、沿革

現在所稱「句容」縣名，始於春秋，又名句曲，因境內有句曲山，
（即今之茅山）山形如已字，句曲而有所容，所以名爲句容。（註三）

據一統志所載，句容是：「禹貢揚州之域，春秋屬吳，戰國屬越，
楚併越後屬楚，秦屬車都，漢屬丹陽郡。」昔仍舊制，隋改屬揚州。

（註四）唐武德二年，曾一度將句容並隸二州縣置茅州，宋天禧三年
改爲江甯府，句容爲次縣，四年改句容爲常甯，不久又復舊，建炎三
年改爲建康府，句容即隸屬蘇州。（註五）元朝至元十四年改爲建康

路，至順元年改爲集慶路，縣隸如舊。（註六）明洪武建都金陵，改

爲應天府，清代品雖天爲江甯府，縣屬江甯府管轄。（註七）句容在

歷史上的沿革，大抵如此，至於境的地形四境，祇有北部濱江一帶時

有消長，其他都沒有什麼變遷，只是消長的實在情形，因為代這年歲，志乘上沒有記載，已是不可攷了。

五、直隸市鎮

本縣直隸市鎮，有期左列：

①東昌鎮 俗稱東昌街，距縣治東北四十五里，為省甸路的中心，為東鄉巨鎮，該鎮共五九三戶，人口二，六七八。（註八）

②白兔鎮 在縣東五十里，為縣東交通衝要之地，共四八九戶，人口二，一五三。

③天王鎮 俗稱大王寺，出兩門五十里，京杭國道經其地，新築濼武路（深永至此）又與京杭路交叉於此，市鎮繁盛，為所知巨鎮，本會設辦的農區進兩合作社，即設於此鎮，共二八五戶，人口一，

初三岔鎮 距縣西南二十五里，秦淮至此分流，當水陸之交，爲往來孔道，共二二九戶，人口九五八。

④土橋鎮 距縣西二十五里，與江甯交界，本鎮一半屬江甯，一半屬句容，爲本縣西鄉巨鎮，從前乃京句往來之衝，金陵古道猶存焉，屬本縣者共二零六戶，人口九八二。

⑤北五鎮 北鄉沿京滬鐵道一帶，有龍潭，東橋，下蜀，倉頭，橫頭五鎮，交通便利，工業發達，爲江北門戶，將來句蜀公路建成，與京滬鐵道相連，則地位當更覺重要了。北五鎮的戶口與人口，據本會明調查，列表如左：

鎮名	戶	口	鎮名	戶	口
東橋	三六〇	一，七二三	龍潭	五九五	二，三六二
倉頭	二七三	一，二四二	下蜀	五〇七	二，二九七

六、名勝古蹟

句容者名古久，所以名勝古蹟很多，現在擇要略述如次：

①茅山 茅山者名古早，不但爲宗教中心，而山峯層巒，巖巖頗多，歷代名人，屢經吟咏，益使名山生色，如李商隱茅山詩有「疎鐘歸來鐘星歇，大孝年影海秋波，山登巔各掃紅葉，野送送僧披綠沙」等句，范仲淹將赴兩浙任遊茅山詩有「因尋靈藥迷芝圃，欲叩真圖借玉書」之句，本山虛步求，最爲出名，山中舊存有玉壺，又曰九老仙都君印，乃李斯小篆，皆絕世寶物，皆能追會叫喊守，以爲永鎮之寶，范仲淹有欲借玉壺題詩，現任上茅山遊覽的人，亦必去要一張蓋了玉壺的東廬，道士即以此款錢，明士守仁遊茅山詩有「山巖宿衣潤，溪風瀉幽涼，鮮化雙兩碧，松栢落蒼真」等句，可惜現在山上樹木均已伐完，松栢

落春黃的景緻，已經沒有了！

① 華山 在縣北六十里，羣巒起伏，爲縣外護，中結寺基，翠嶺環擁，絕宇高懸，儼如禪之宮宇，進之有房，又名寶華山，時人號李陶先生，幽篁往實華山靜修，邑人孔胤途過華山詩，是旅道出華山風韻：「山居酒醉不陶詩，律院僧家向日斜，慈雨香風遍法界，菩提樹上自開花」。

② 崇明寺之塔 在縣內東北隅，創於宋元祐間，告竣於紹聖內子，相傳時有幽微夢三加者，甲宗繼之來，後建塔，以供其像，塔七級，身背二重飾，信於民國十六年被燬。

③ 普子教基 在縣南普善村。

④ 顯真教基 在縣東蘇鄉顯村。

⑤ 城 在寶華山陰真寺，明萬曆卅三年造。

⑤ 無梁殿 有二，一在大茅山，二在寶壽山，一名文殊，一名普賢，皆遺像如故。

④ 拜將台 在縣北塔龍山下，其外即黃天塢，爲梁紅玉助戰處。

⑥ 拗月池 在城內葛仙庵側，池中月正半規，相傳爲葛洪所遺的技術，儲於咸宜閣參校。

第二章 人口與農業

關於本縣的人口與農業，本會有詳細調查報告，現僅敘述概況：

一、句容縣的人口

本縣戶口在民國十七年曾做過一次調查，據調查的報告，合計四九，五〇八戶，二五六，四八三日，依據本會廿二年三月的調查，本縣的戶口共有五六，〇〇〇戶，二七九，五〇〇人，比較十七年的報告多出六，四九二戶，二三，〇一七人，據本會的調查，在二七九，

五〇〇人中，有男子一五〇，〇〇〇人，女子一二九，五〇〇人，男女的比例是一〇〇女子，比一一六男子，廿三年一月本縣接着舉辦人事登記，據人事登記處所發表的截至廿三年六月底止，本縣的戶口多五七，四八五，人口共爲二八七，八八四，比較本會調查時的戶口多一，四八五戶，人口多八，三八四人，男女的比例是一〇〇女子，比一一九男子。一男共一五六，四五四，女共一三一，四三〇。

二、農業狀況

本縣是一個純粹農業縣，工商業都不很發達，據本會的調查，全縣務農的人家有四五，八〇〇家，每家經營一個農場，所以全縣的農場也有四五，八〇〇個，全縣總面積有七二三，五〇〇畝，佔全縣數七八一，四〇〇畝，佔全縣總面積百分之三二、七，但這個數不勝算是正確，據我們的估計，確實的農場面積大約在七九〇，〇〇

○市畝左右，合舊制畝八五三，○○○畝。（註九）

本縣主要的農產，在冬季作物中爲小麥，元麥，大麥，出產數量約有一七〇，〇〇〇石；在夏季作物中是水稻，大豆及甘薯，稻有兩種，清明前後下種的爲早稻，秋收之後下種的爲晚稻，早晚稻的出產量，豐年約爲一，七〇〇，〇〇〇石，農民大部份的衣食都靠這些稻子收成的豐歉及穀價的高低支配。

旬邑的農產除作物之外，副產很少，全縣的桑樹不滿一，〇〇〇，〇〇〇株，廿一年收的繭不過二二，〇〇〇擔，茶樹僅有一二，〇〇〇株，所收的茶葉不滿五〇〇斤，水菓也很少，桃樹較多，全縣有三一，〇〇〇株，收桃約六，〇〇〇擔，石榴樹一，〇〇〇株，出產石榴一六〇擔。

據各區估計，農戶中有百分之六七要每年借別人的糧食，借糧的

普通期限爲半年，每月平均的利息是百分之一四，有百分之七二的農戶每年舉借別人的錢，還債期限無定，每月平均利息約百分之二、七

第三節 工商業概況

一、工業概況

◎機器工業 本縣龍潭鎮有本縣唯一所，資本爲規元二百萬兩，工人約三百九十餘人，每人每日工資多者約一元，低者約五角，雜費以山東河北一帶爲最多，每年營業總額約二百八十萬元，上海兩東等處均設有分銷處，城內有機米廠三家，資本共約三萬元，工人約六十人，工資每人每日約五角，雜費以本地爲多，所出的米，均運在兩京銷售。

◎手工業 本縣有織布坊，棉坊，磚瓦窯，紅窯，石灰窯，酒包，草帽，織機，織布，織席，編竹，印刷，水木作，縫紉各業，數目

少者約四十人，多者約數百人，就中以前七八兩區糧埔所出的米酒，以及前第九區所產的紅薯，第九等爲輸出的大宗，鹹澆普通均爲農家的副業，又第九區沿江的鹽池，沿江等鄉底農家，採取蘆洲上的蘆葦等，於農暇時，男婦老幼，都編織蘆包，爲其主要的副業。

(註十)

二、鹽業概況

本縣出口貨以棉，麥，大豆，蠶繭，水滸等爲大宗，除水滸外，其餘都是農產品，人口貨則以家常日用品如鹽，布，東廬貨，煙，茶，麵粉，豆油爲大宗，其鹽按輸入地爲兩京和鎮江兩處，城內商號食本達十萬的都沒有，本縣鹽業，純粹建築在以農產物交換日用品的基礎上，所以農民的購買力，儘可決定鹽業的盛衰，而農民的購買力的強弱，則又完全決定於年產的鹽數和米價的漲落，依據本會的調查，就廿一年輸出的三十萬石米來講，在每石米賣十二元的時候，農民

的收入是三，六〇〇，〇〇〇元，除納稅外，尚餘三，一〇〇，〇〇〇元，若米價每石降到七元，則收入減成二，一〇〇，〇〇〇元，除納稅外，尚餘一，六〇〇，〇〇〇元，於此我們可以看出米價的漲落對於農民購買力所發生的影響了。

本縣爲什麼沒有很大的商舖呢？據我的觀察，有三個原因：

①原始的固因本縣一般社會經濟的貧乏。

②本縣與首都和省會都隔入九十里，而交通又極方便，頗處郵航一個半小時可以到達，由車費往返不利兩元，因此農民大批貨物的購買，都直接上南京或蘇江，不願再間接的受一層本縣商人的剝削。

③本縣尚無銀行銀莊的設立，商業金融，極爲呆滯，這也是商業不易發達的重要原因。

本縣因爲地勢高亢，交通開發遲緩，所以人民的風俗，仍舊大都保存着儉樸敦厚的美德；同時舊時代的異味迷信，亦因和外界的接觸較少，而沒有多大的改變，自國民政府成立後，本縣密邇省京，而交通幹道又相繼開發，遂因環境上的原因而流風化之先，此較十六年以前，是顯呈着進步了，在各鄉村中，我們已很少看到幼年婦女纏足了，在縣城和各市鎮上，婦女剪髮也很普遍，但是烟癮在汽車站前停盤一輛輪船而載着外國人的汽車，一般入選會園上去呆看的，這也可反映出本縣是剛從舊時代的農業社會拾起頭來，接受外界文化激盪底現狀一斑，金縣人民信佛教的佔多數，在昔年農村繁盛的時候，幾個直市的市鎮，以及號稱著名的寺廟所在，都有一個定期的廟會，那情景是很熱鬧的，四里城裏的城隍廟會，兩鄉的天王寺，荆山寺廟會，北鄉的鹿里廟會等是，天主教和耶穌教也有相當的勢力，但耶穌的

教徒比較天主的多些，城裏和幾個重要的市鎮，均有福音堂，浸會堂的設立。

如果我們分區來分析的話，大抵幽鄉的人民最爲純樸，人民的成分也比較純粹，經濟上的狀況也比較豐富和均平，舊有的組織如族團制都還保存着。兩鄉人民的成分則比較複雜，其中以海州籍的客民佔優勢，客土間的界線，至今未泯，海州籍的人民大抵都能吃苦耐勞，但是如賭博，粗野，以及賭黨收徒等等的壞風習，則並未因環境的不同而稍改，因年來農村經濟的衰頹，爲生計所迫，延而走險的比比皆是，自十八九年以來匪患徇以兩鄉爲熾，也是因爲民風不同的緣故，社會經濟的狀況，比較不平均，大地主和佃農，懸隔甚遠，北鄉因交通素來較便的關係，工業比較發達，人民頗多沾染城市的風習，大批狡猾不實，在政治上張別而爲複雜，而又易爲豪紳資本家所操縱，人

民健訟，蓋有一面替你使你受欺抑，一面則又出面保你，使你如墮五里霧中，其名究竟！更鄉的人民成分亦比較複雜，因為徐海一帶的江北移民數目亦頗可觀，因為客土的意思而鬧出很大的騷亂，至今亦未全泯，社會經濟較苦，有許多人家的房屋，都祇造成一部份，前面的田實都不很完全，多以抽草柴編織漁簍，人民能刻苦耐勞，婦女也都參加工作，民風健悍，自十九年以來，匪患之熾與兩鄉相埒，鬥殺愈甚，亦以東鄉為最多，因交通困難的緣故，政治上的黑暗，亦較他區為甚，即自區公所成立以來，亦常有擅行攤收非法敲騙等情事。

以上的敘述，雖以個人親歷各鄉耳濡目染的觀感而言，至於詳細的描寫，似非必要，一覽便略。

註一：參看句容縣誌

註二：根據江蘇省政府估計載實業部國際貿易局編中國實業誌江

蘇省第二章九頁

註三：見編述典

註四：見陞書地理志

註五：詳宋書志

註六：見元史志

註七：見通志

註八：詳本會調查

註九：詳見武進何容繼人口族乘總調查報告

註十：詳見本會關於何容手工業的調查報告

第三章 縣政府

第一節 過去縣行政組織的沿革

漢代的縣行政組織，把縣分爲兩等，凡人口在萬戶以上的縣設縣令，不滿萬戶的設縣長，縣令縣長之下，各設縣丞一人，大縣設縣尉二人，小縣一人。據後漢書志本注所載：「丞署文書，典知倉獄，尉主盜賊。」所以漢時縣丞的地位頗類似現在縣政府長的秘書兼水書，而縣尉則與現在的保安隊長的職務相做。句容在漢爲大縣，設令一人，丞一人，尉二人。（註一）

晉時的縣制：「凡縣大者置令一人，小者置長，有主簿錄事史，主記室。又建康置六郡尉，大縣二長，次縣小縣各一人。」（註二）句容在晉爲大縣，置令一人，尉二人。（註三）

隋時的縣制和漢晉相做（註四）句容在隋也是大縣，置令一人，

丞尉各一人。(註五)

唐時分縣爲赤，紫，藍，上，中，下六等，凡縣各置令一人，自令以下有丞，有簿，有尉，有助。唐時縣令的職掌，據唐書載，有下列幾種：①導風化，②察冤滯，③聽訟獄。

關於民田的收稅，則由令交給縣丞處理，六典載：「主簿掌符事，鈔籍省着抄目，糾正非違，監印，給紙筆雜用之事。尉親理庶績，分判衆曹，勸課進業，收率課調。」(註六)

句容在唐爲望縣，置令一人，丞一人，簿一人，尉二人。(註七)

宋建隆元年，令天下諸縣，除赤紫外，有藍紫上中下，各置知縣一員；熙寧四年，因爲諸州軍事繁劇，令在萬戶以上的各縣，增置丞一員；開寶三年，諸縣千戶以上置簿，萬戶多寡有差；咸平四年，王欽若爲州縣及江南諸縣各增置主簿，建隆三年，每縣置尉一人，巡

檢，監務，提領因地而置，慶曆四年，各置學，設教授，縣令掌總治民政，勸課農桑，平決獄訟；丞以貳令，簿以佐令，尉掌關習弓手，並奸禁暴，巡視閭閻武備，以防盜賊，教官以應衛行義，訓導諸生。

（註八）

句容在宋爲次縣，黃知縣一員，丞一員，吏八名，主簿一員（貼司十名），尉一員，教諭一員，訓導一員，茅山巡檢一員，東陽巡檢一員，縣事監務一員，東陽監務一員，東陽站提領一員，副提領一員，下關站提領一員，副提領一員。

（註九）

元朝也批縣分上中下三等，每縣各有達魯花赤，掌縣印；而以知縣爲縣尹，掌判者事。上縣置丞，中下縣祇設簿尉，無丞。凡路，府和上州縣，都置儒學教授訓導以佐之。

（註十）

句容在元爲上縣，設達魯花赤一員，尹一員，吏八名，丞一員，

貼司十名，簿一員，尉一員，教諭一員，蒙古教諭一員，陰陽學教諭一員，醫學教諭一員，吏一名，縣務提領一員，副提領一員，照簿望仙縣提領一員，副提領一員，孝山巡檢一員，東陽巡檢一員。

一）

明初定縣爲三等，極十萬石以下爲上知縣，從六品；六萬石以下爲中知縣，正七品；三萬石以下爲下知縣，從七品。知縣掌一縣的政事，凡賦役歲實徵，十年造黃冊，以丁產爲差，如果是虛報正直的，是番願這人準着放職去應考，並且加俸賜金。縣丞，主簿分掌糧馬，巡捕的職務。典史則管文件的出納事務。教諭訓導，掌教訓所屬生員月課，士子的黜陟，巡檢就等於現在的保安隊長，主簿捕賊盜，並話研究，在縣境內建築警署廳所，須有隨從役弓兵，警備不虞。縣丞掌郵傳運送的事情，和現代郵政局長的職務相像，稅課局大使，就是

現在的財政局長，掌理征收地賦會屬雜項的經常賦稅以及民間置業田宅的印契稅等。洪武十五年又詔各縣設置儒學訓術，置學訓科，備會司，通會司等官，可是設官不給祿，都是義務職。（註十二）

句容在明州府直隸縣內，是上縣。置知縣一員，縣丞二員，六房書戶九名，主簿二員，六房典史十七名，典史一員，儒學教諭一員，訓導二員，司史一名，縣簿巡檢一員，吏一名，稅課局大使一員，吏一名，典簿縣丞一員，史一名，龍津水馬縣丞一員，吏一名，縣學訓術一員，醫學訓科一員，備會司一員，道會司一員，三茅山元符華陽觀監官正一員，副一員，清初的縣行政組織，大致相同，不過因時因事，對於人員方圓略有增減而已。（註十三）

清末民初時縣行政機關稱為縣公署，他的行政組織比較以前繁瑣複雜，一縣之長，仍名知縣。知縣之下設襄幕，丁家，科房，班等。襄

幕下設賬房掌管收支，設刑名掌管刑門嚴竊盜等詞訟，設錢穀掌管賦稅稽核報銷及錢債地畝等詞訟，設書啓掌管書札稟函，設教讀教授知縣的子弟讀書，設徵收掌管徵收核算。丁家下設收發文件的事，設刑稿掌管核蓋實錄，設候核掌管簽押房的事情。設班管理監所內的看守人等，設值堂，就是現在法庭的庭丁，有縣站的各縣分設管盤，專管馬賊。還有執班，執貼，門房等。跟班就是如今日的廳從，執貼就是如今日的傳差，門房就是如今日的看門。以上所講的這些辦事人員，並不是官職，也不是專署組織系統內的，是隨着知縣來隨着知縣去的，好像是知縣私人的幫辦，私人的一套工具一樣。至於科房，典史，巡檢，縣丞，吏目，各班才是官職，才是縣署內的組織系統，他們是固定的，不是流動的，知縣升調，他們不發生影響。科房內設承發房，如今則外收發，各房文件出入，由此承轉。設兵房管理軍器防備

利房就是如今的司法科。戶房有兩戶房，北戶房，南戶房管糧糧，北戶房管契稅雜稅。典史管監獄緝捕。巡檢轄縣緝，管彈壓秩序，就是如今的警察。縣丞管催征，吏自在科房之上管書吏。各班有巡班管捕賊，有快班管緝盜。有民壯，知縣出行，跌輪轎衛。有皂役管站堂扇利。

民國成立以後，縣公署則組織家與雖改換了名稱，而實質無有多大變更，知縣則名稱改爲知事，縣公署設一二兩科，關於公安方面設警務局，民出改稱警務所，關於教育事務，光緒末原有初學所之設，民元後併入縣公署設第三科，民七又恢復初學所，民十二改稱教育局，關於實業建設方面，民九成立勸業所，後改稱實業局，國民政府成立後才改稱建設局，民十到民十四五之間，也曾建立過縣議會，鄉鎮曾則自治機關，但是實際上不過紳董把持爲憑的工具而已。

以上是本縣過去縣組織沿革的概況，下面我們再敘述國民政府成立後，本縣行政組織的情形。

第二節 現在的縣行政組織

國民政府成立後，關於縣政府組織的規定，有民十七年九月十五日公佈的縣組織法。十八年六月五日重訂，同年十月十日施行。該法規定各縣按區域大小，事務繁簡，戶口及賦稅多寡，分爲三等。縣組織法第四條：縣政府設縣長一人，綜理縣政，監督所屬機關及職員。同法第十一條：設秘書一人，並依事務繁簡，設置一科或二科，各置科長一人，科員二人或四人。同法第十三條：縣政府設左列各局：一、公安局 掌戶籍，警備，消防，防疫，衛生，救災及保護森林，漁獵等事項。

二、財政局 掌徵稅務債管理公產及其他方財政等事項。

三、建設局 掌土地，農墾，森林，水利，道路橋樑工程，勞工，公營事業等事項，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。

右列各局原有縮小範圍之邊界時得呈請省政府改局為科附設縣政府內。（國廷十六號）

句容縣經省政府核准面積，人口，富力，規定為三等縣。

（註十）

四、縣政府附行政組織，在民十六年的過渡期間，和以前相仿，不過縣知事的名稱，改為縣長而已。在十七八年之間，大致均遵照縣組織

法的規定，縣政府分設一二三四科，下設公，財，教，建四局，不過財政局（十七年十月成立）曾一度稱為財務局（註十五）設局長副局長

各一人，由財政廳委任其省府備案，但局長得由縣長兼任，十九年六

月又恢復財政局的名稱，廿一年，滬戰發生，中央應於財政竭蹶，縣府政費緊縮，不敷分配，備設秘書一科（註十六）廿二年一月省政府第五六〇次委員會議決議：「制定縣政府組織通則，將現存四局分別撤留，改於縣政府設科辦事，總於廿二年二月一日起實行。」（註十

七）這是旬容縣政府現在組織變革由來的一個關鍵。縣政府根據省令於廿二年三月裁撤政局，改設技術室，設室主任一人，廿三年二月復裁撤技術室，改於縣政府第一科內設主任科員一人，廿年十二月廿二日舉行廿年度第一次縣政會議，會員屠述三等提議裁撤旬容縣財政局，以節虛糜濫，經決議由縣政府分呈省政府，財政廳，并由地方各機關團體家長省團，同時推派代表五人赴省請願。（註十八）廿二年二

月省府委員會五六一次會議議決通過自三月一日起，所有各縣財政事務宜歸併縣長兼理。（註十九）後因時間不及，奉令於四月底結束，自

五月一日起裁併縣政府接收辦理。〔註二十〕廿三年二月三日縣府奉
到民政廳二六四八號訓令，頒發江蘇省整理各縣公安局辦法，〔經省
政府委員會第六二八次會議修正通過〕令縣依據辦法規定，裁併公安
局，縣府派令，辦具計劃於三月一日將縣公安局裁撤，警務事務歸併
縣府第一科內，增設警務科員一人，督察員一人，分任內外勤務。〔
註廿一〕

歸納起來，現在縣政府的組織，設縣長一員〔註廿二〕秘書一員

，第一第二兩科科長各一員，教育事宜仍獨立成局，設局長一員〔註

廿三〕縣政府第一科科長之下，設科員三人，技術主任科員一人，警

務科員一人，警務員一人，第一科掌民政，建設及總務事項，舉凡戶
籍，警衛，消防，防疫，衛生救災與建設，農林，合作等事項，以及

縣政府內勤總務事項首屬之。〔註廿四〕第二科設科長一員，科員三

人，共四員。依組織通則，第二科掌財務，徵收及預算決算等事項。第一科科員三人的職務分配是一人主辦稿件，一人主稿兼查案，一人管收發事務。第二科科員三人，一人主辦稿件，一人司縣政府會計度支事務，一人兼出賦主任，綜理征收事宜，另添科員一人，掌縣政府庶務，兼征收所，兼稅庫主任，其餘新由征收所經費項下開支。

廿五）各科之內，政事務員二人，書記三人，分掌檔案保管和稿件繕

寫的事務，政政新警員十二人，勤務十人，此外，縣長兼理司法，由高等法院委任不審一員，審理民刑訴訟，政書記二人，總事三人，司法警察四名，檢驗吏一名，執達員三名，監獄方面，兼看守所長一人，男看守九名，女看守一名，法官一人，縣地方自治方面，自廿三年五月以後，全縣劃分為五個自治區，包括六鎮，六十鄉。

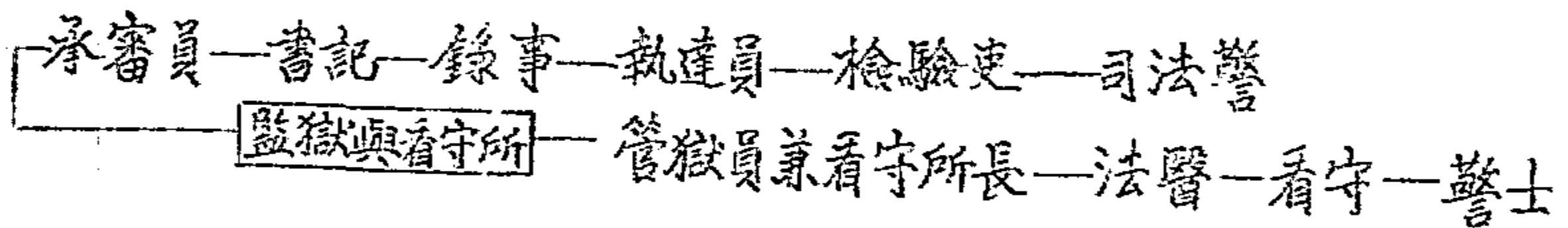
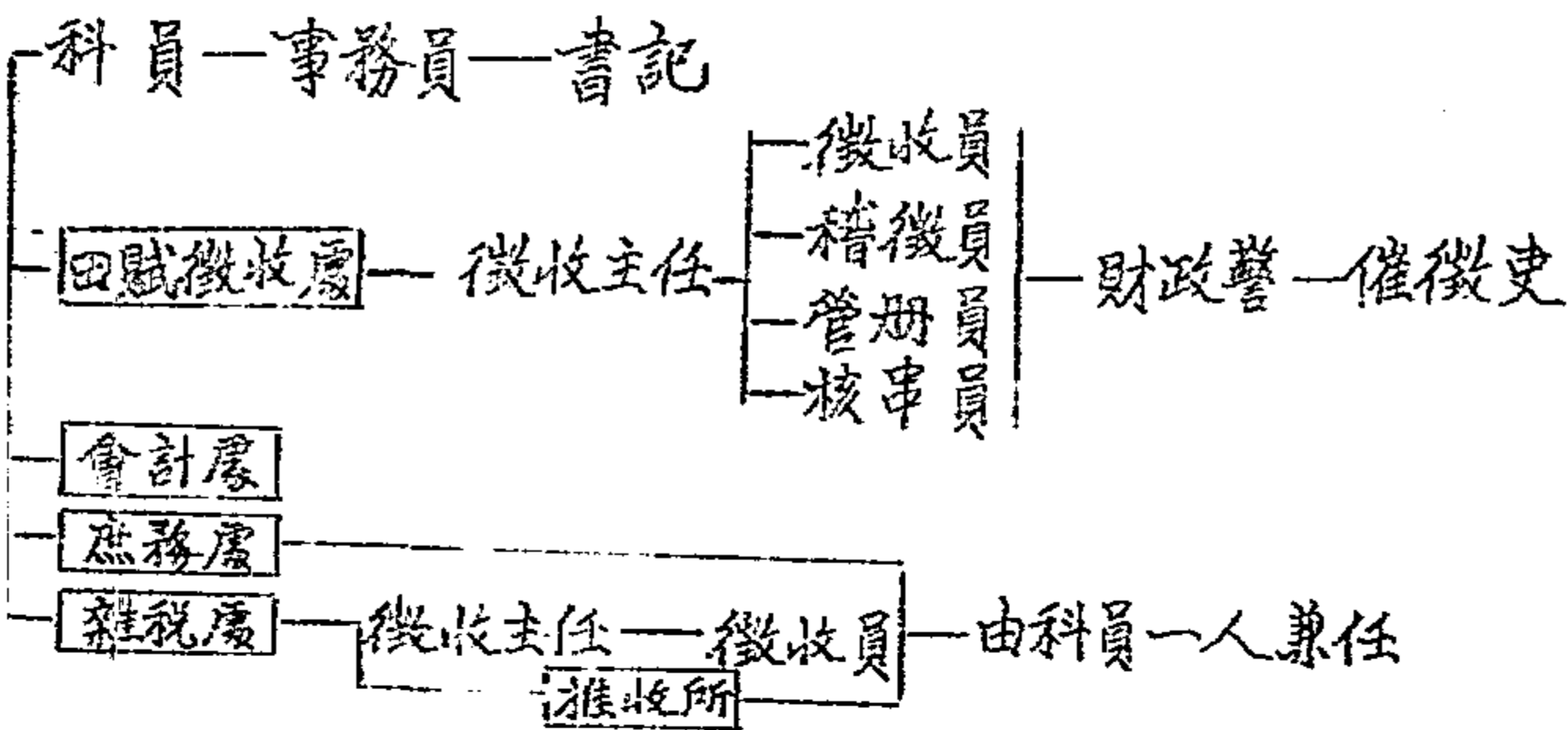
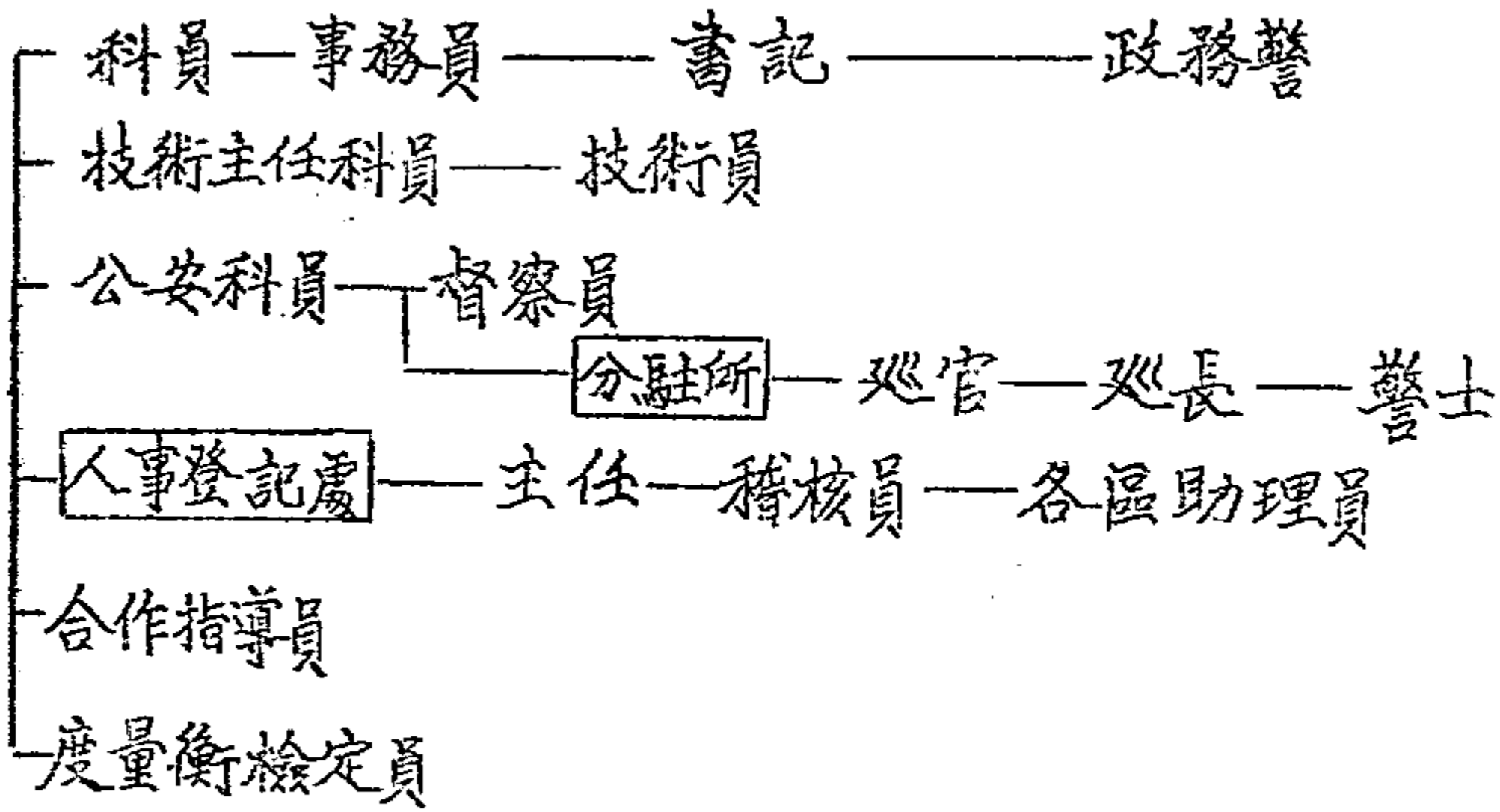
（註廿六）五區改為自治區，每區設區長一人，關於農業行政及合作事業，

設農產推廣所，設推廣員一人，合作指導員一人。（註廿七）

政方面，設度量衡核定員一人，以上三員俱受縣長，第一科長的指揮監督。（註廿八）

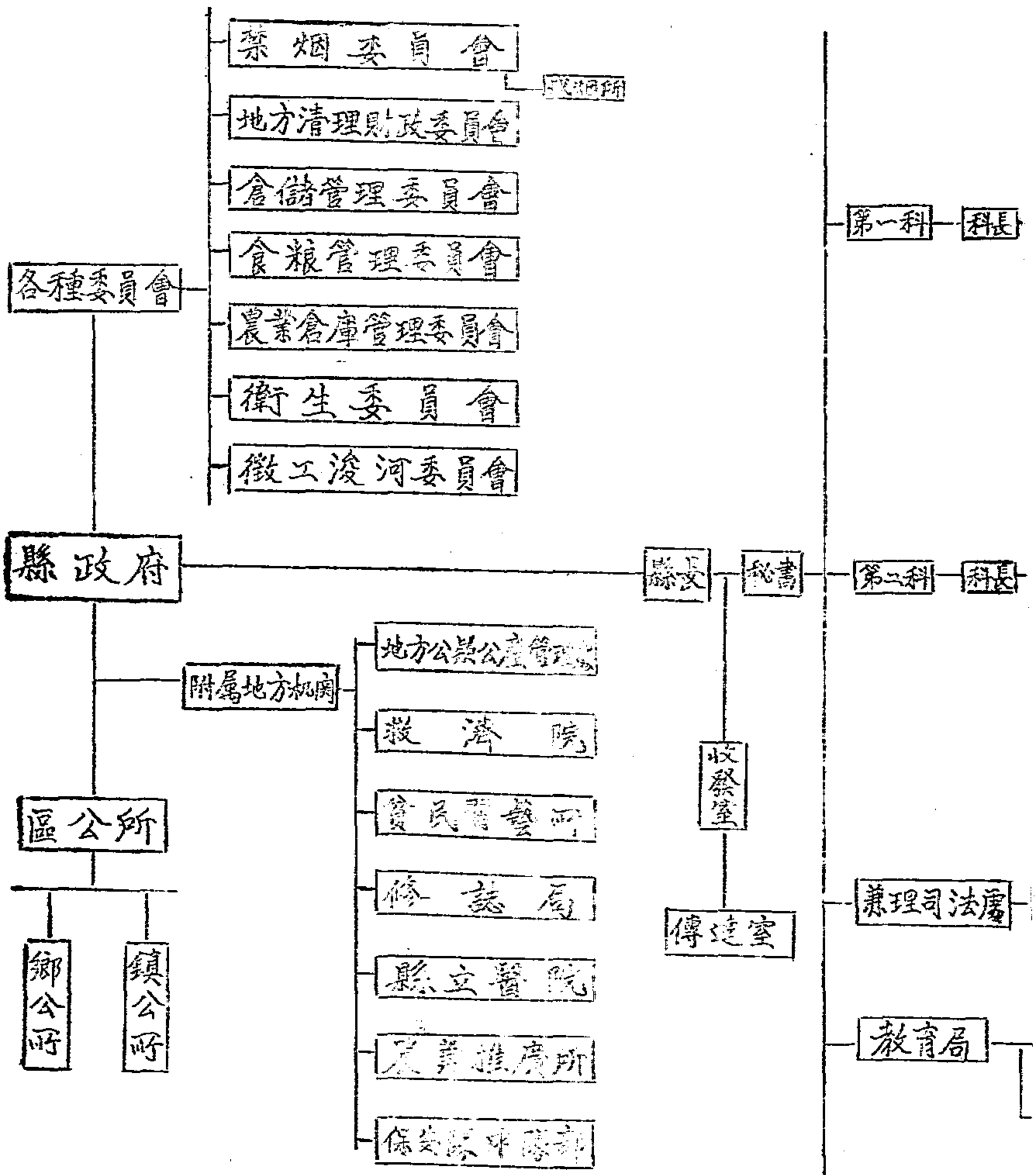
廿三年一月與內政部衛生署合辦人事登記，設人事登記處，隸屬於縣政府第一科，設主任一人，稽核員一人，每區助理二人。（註廿九）

縣地方專乘機關，固有地方公款公產管理處，救濟院，習藝所，修繕局，農產倉庫管理委員會，縣立醫院等。關於禁煙事宜，遵照省頒禁烟禁烟辦法大綱第二條之規定，設立禁烟委員會，與縣政府處於平行地位，受省禁烟委員會的指揮監督，附設戒煙所一所，此外，因處理縣地方特殊事件而組織的各種委員會有地方財政清理，倉庫管理，食糧管理，衛生，徵工濟河，糧局，建築機關等委員會，取由地方組織，取遵省令組織，現將旬容縣行政組織系統列表如左：（註三十）



局長—局員—書記

學校及各種社會民眾教育機關



第三節 縣長及其任治人員

民國十六年以前的縣長任期較長，因為權責不全，已經不容具查攷。自革命勢力達到江蘇以後，從十六年五月四日到廿三年七月底共調縣長九任，其中有一位縣長任期兩次，七年之間，實際共經縣長八位。這八位縣長乃是彭伯璜，杜濤，于保民，張佐辰，劉炎，洪慶燮，許榮，殷瑞久。劉炎曾任過兩次縣長，這八位縣長，任期最長的是張佐辰，任期一年九月十天，最短的是洪慶燮，任期一月廿天。從十六年五月四日到廿三年七月廿一日共七年二月廿七天之間，共經過九次縣長的變更，每個縣長平均任期是九月十三天。任期在一年以上到四位，六月以上的一位，四月以上的一位。由此可知：縣組織法上雖然有「縣長任期三年，成績優良者得連任」底規定，（註廿一）實際上何嘗的縣長沒有任期在二年以上者。

現在把歷任縣長的任期列表於左：

句容縣近七年來縣長任期表（表二）

縣長姓名	到任日期	卸任日期	任期在任日期數
彭伯項	十六年五月四日	十六年十一月十七日	六月十三日
杜漢	十六年十一月十八日	十七年十二月廿一日	一年一月十二日
于保民	十八年一月一日	十八年四月廿二日	四月廿二日
張佐辰	十八年四月廿三日	廿年二月二日	一年九月十日
劉炎	廿年二月三日	廿年四月廿日	二月廿七日
洪慶雙	廿年五月一日	廿年六月廿一日	一月廿日
劉炎	廿年六月廿二日	廿年九月十日	二月十八日
許榮	廿年九月十一日	廿二年四月十日	一年六月廿九日
嚴錫久	廿二年四月十一日	廿三年七月廿一日	一年三月廿日

該縣從民國十九年才有新甸審判的刊行，從報紙的記載，我們可以看出自張佐辰以後的幾位縣長施政是怎樣？張縣長在任的期間，適當旬容各鄉土匪及會黨生，社會秩序極不安寧的時候，他的政聲，在旬容人的口碑中沒有顯到壞的批評，也沒有顯到好的讚譽；可是他並不是一個能治匪的縣長，我們是可以知道的，因為他的去職是和宿遷縣長劉炎對調的，省方認為劉是匪難匪的，他曾在總司令部服務多年，又屢任安徽縣長三次。（註首二）劉縣長到任的時候，很受旬容人的歡迎，但到任不滿三月，因宿遷任內的交卸問題被控，經省會停職受訊，這期間省派洪慶燮代埋，洪縣長在任日期雖然只有一月廿天，可是他的政聲却很好，在旬容人的口碑上常常顯到洪縣長的政事，廿年六月廿八日新甸審判上有一技記載：

「代理縣長洪慶燮氏，到任兩月，接奉省會調長六合，當時卸任

就道時，威擄民衆，咸手執香一枝，擊轆挽車，恭送至東郊，沿路商民，並在門首排列香案，設奠水盃鏡子等物，盆中浮青桑一瓣，按其用意，當係表示洪縣長明鏡身懸，清如白水之意云。

劉縣長離江蘇地方法院訊道，省令應仍回原職（註廿三）於廿年

六月廿二日復任，九月十日卸任，復任期間只有二月廿八日，但是他的政聲却不很好，報紙上攻擊他的司法黑暗，廿年九月六日新旬報曾有左列一段記載：

「劉英二次長句，做江司法特級月薪，由六元降至三四元一兩，第九十二期本報曾據實披露，當時劉英聞訊之下，大發雷霆，曾以盡嚴手段強迫法警來圍阻正，於司法署攔阻，未成事實。茲悉劉英自免職以後，出遊不歸，即請新縣長又遞遞其來，科長雖任疑，恐吞吃司法經費過多，不便收銷，乃與書記許某，函召補大批法警，以復虛

支司法經費 云云。

許縣長在任一年半，在他的積極表現上，證明他是一個頗有才具的人，而對於治匪，尤著成績，但是在司法方面，却遺留着許多污點，旬容人民談起來，都說似是一個要錢的縣長，縣代表大會曾通過彈劾縣長許榮食職枉法一案。（註廿四）

嚴縣長是民十九繼縣長致凱及格的曾任鹽城，鹽檢，鹽案，流陽等縣縣長，這次是由流陽調任的，他在任一年三月十八日，政聲很好，旬容人士曾替他向省廳去請過獎，他是因體弱辭職，挽留不獲而卸任的，旬容的人民供祀公堂。當他卸任就道時，各界開會歡送，沿路人民也在門口排列香案，恭送到東門外。（註廿五）由此可知縣長究

是親民之官，他的對候和老百姓的利害是有密切關係的，正惟如此，所以他的政聲也取谷的任老百姓的口碑上打聽出來。

縣長的職權在縣組織法中規定；「綜理縣政，監督所屬機關及職員。」廿一年五月省政府委員曾四九六次會議，首議決提高縣長職權辦法三條：①府屬下行功令應直成縣長辦理，各局奉行功令，一律稟承縣長辦理；②各縣局長仍由各縣提委，受縣長之指揮監督，其有過失者，得予懲戒，不堪勝任者，得由縣長呈請罷免；③各局對外不得單獨發佈佈告，如必須發布時，仍以縣長名義發布，由局長副署。（註卅六）

縣長俸給，每月額定三百元，廿二年度因本省財政困難，省令照八五折實支，為二百五十五元。（註卅七）廿三年七月省議會令知縣

長提薪待遇，自廿三年度起擬為減去五成折扣，縣長按九折實支，每月為二百七十元。（註卅八）後因旱災影響，減少五成折扣之議，並未實行。（註卅九）縣長辦公費，每月額定二百元，照八折實支一百

六十元。

縣佐治人員中縣政府的秘書和科長，雖然規定由縣長薦薦核委；但實際上，大都由縣長自己去羅致來的，縣長到任的時候就下令委出，幫同縣長辦理接收和會算前任交代的事宜，至於薦薦核委，不過是一種形式的手續而已。因此，秘書和科長都是隨着縣長進退的，和前任的幕僚相似，至於科長的科員事務員等，則由縣長直接委派。不過隸屬第一科的技術主任科員，和公安科員，因為是由建設局和公安局編併的沿革關係，仍是由縣長薦薦核委的，承審員由高等法院委派，縣長有監督權即沒有任免權；教育局長規定由教育廳委任，受縣長的指揮監督，但有時也有由縣長薦薦核委個人，而由教育廳核委的例子（例如最近的教育局長，便是由縣長保薦薦委，黃桂儀，潘大經等三人，而經濟方煥安主任則）

秘書科長的新俸，省令規定三等縣爲一百元，但因財政困難，都按九折實支。（註四十）水滸縣的新俸也是九十元（註四十一）教育局長實支八十元（註四十二）技術主任科員，因係以請的建設局長，新俸額定百元，八折實支，在建設經費項下開支，技術員一人，月支七十元，其他科員則分三級；一級科員月支六十元，三級支五十元，三級支四十元。合作指導員和農業推廣員月支七十元，檢定員月支四十元，合作指導員若有廿元的旅費，分別在實業經費和農業改良經費項下開支。至於事務員和書記的新水則自三十元至十六元不等。政府新餉規定預算，每名十二元，但有時因名額增加或經費拮据等情形而不能實際領到十二元的數目。

最近，江蘇省政府鑒於各縣佐治人員額數過少，不敷應用，特遴選，不爲難致進黨人才，影響縣政效率甚大，特就各縣實際情形，

及本省財力狀況，詳加攷核，直行規定縣佐治人員之額數與待遇，經省府委員會第七一六次會議議決通過，規定三等縣增加科員三人，秘書科長之待遇，及科員之薪金均有增加，自廿四年度起實行。茲編錄民政廳擬定三等縣佐治員額與薪金圖表如左，以作參攷：（註四十三）

等 級	職 別	三等縣		工 俸	支 配	原 定	新 額	現 擬	新 額 增 加 金 額
		科 長	秘 書						
一 級	科 長	二	一	一八〇元	二〇〇元	二〇〇元	二〇〇元	二〇〇元	二〇〇元
	秘 書	一	一						
二 級	科 長	二	一	一八〇元	二〇〇元	二〇〇元	二〇〇元	二〇〇元	二〇〇元
	秘 書	一	一						
三 級	科 長	二	一	一八〇元	二〇〇元	二〇〇元	二〇〇元	二〇〇元	二〇〇元
	秘 書	一	一						

因爲待遇過低，所以很難維持適當的人才，省政府附科

員，中央各部會的書記底待遇，有時都要比縣政府的秘書科長來得多，普通一個受過高等教育的人，誰都願意在中央或省政府供職，而不願意到縣政府去做事，同時，更因為縣政府的秘書，科長，在目前，是不多鈔票於縣長私人的舉做，縣長一走，他們便得跟着走，任期是極不安定的，在五卅東京的心理狀態中做工作，即令能避致到相當人才，也是很難表現成績的。

第四節 縣政府的行政經費

縣政府行政經費的支出，每月雖然編造支出計算書及收支對照表，但是，月計概算，都是由省擬按縣縣等編定頒發，縣方並無自由支配伸縮的餘地。各縣行政經費，向由各縣在省地方稅收入項下按規定數目坐支。（註四十四）所以形式上雖然是預算制，而實際上則係包辦制。在現行包辦制下，第一，如果縣政府的行政經費支出，超過該

領月計數算的話，那裏超過預算不敷之數，應由縣長自行設法彌補。

（註四十五）

第二，在省稅收入較輕的縣份，或遇有凶荒，縣行政經費所恃以舉支的省稅發生不夠情形時，在廿二年以前省政府是放任各縣長自行籌補的，廿二年以後，民衆鑒於：「其流弊所及，將使良勞者不安於位，不肖者遂皆地方，甚至挪移專款，繼爲抱注，結果交代不清，無延不決，殊非設官求治之意」，因此在省府會議時，提出救濟辦法：「凡縣政府收入省稅不敷舉支行政經費者，應由省府撥款彌補數目，按期實行發給，以免偏枯，而杜流弊」，經議決：「此種辦法，當以兩年爲限，一屆責成各該縣長，迅將田賦稅收認真整理，以期收數增進，則收數自足支付，屆時即行取消，方不負國家爲舉設官之重託。」

（註四十六）

本縣行政經費在民國十七年閏，月支洋乙千六百三十四元，按縣

規定，分設一二兩科，公安，財政，建設，教育各局的行政經費，另有額定預算，例如財政局，在那時每月經費是七百三十元，分設總務，經徵，會計審科，廿一年起戰發生，困難開始，中央感於財政的竭蹶，力求緊縮，縣府經費減為一千三百八十一元，財局經費減為五百八十一元。當時財政極短絀，支配不敷，縣府傳設總務一科，財局則改科為股，分設第一第二兩股辦理，人少事繁，各縣同感困難，紛紛請求救濟，而省府也有擬予縣長待遇，擴大縣府組織之議。廿二年二月省府復頒發縣政府組織通則，改訂各縣組織，規定凡舊制係設兩科或一科之縣，悉行置設兩科，其裁撤財局，改於縣政府設科各縣，並按月另給經費二百元，以資補助。（註四十七）廿二年四月十九日，民政廳訓令第一一七四號，規定各縣政府經費月計核算，三等縣月計核算數是二，六七〇元，縣長俸薪三〇〇元，秘書一二〇元，科長三人

三六〇元，科員八人，五七〇元，辦公費七〇〇元（註四十八）廿二

年五月四日縣政府派員訓令，編造月計概算書，縣政府經費，月計概算數列二，二一八元，（註四十九）但是，廿二年七月三日，忽然又

收到一個訓令，令飭改訂預算，規定縣政府經費月支一，五八一元，

該預算內縣長俸給月支二五五元。（應實數八五折支）秘書科長各一

人，月支一八〇元，科員一級二人，月各支六〇元，二級三人，月各

支五〇元，三級二人，月各支四〇元，辦公費月支四三〇元（註五十）

此項預算，頒到各縣，各三級縣那議定（註五十一）邳縣（註五十二）

濰水（註五十三）等，俱官紛紛相約呈請更改。本縣於廿二年八月十

八日所發的呈文，陳述其所附科，縮減經費的困難說：

「：乃此項編行之新預算，備設秘書科長各一人，關於財政部份

，不特難專科之設，即原有之第二科亦在裁併之列，所列預算總數，

就縣府一方而言，雖事歸于增加，若併財局原有經費，統盤會計，則漸減甚鉅，殊覺地注乏術。伏查財政爲省縣命脈所繫，關係至爲深切，且今之計政于艱難時，手續異常繁重，就其大者而言，如清理田賦，盤查交代，盤報契稅，編製勘數，在在均關重要，欲求事無偏廢，勢非設立專科不可，是以蘇省自民國以來，對於財政設科設局，向所重視；今於裁局之後，歸併一科，是主其事者既須兼顧政治，又須兼顧於勾稽，不但此項人才延攬不易，即物色得人，亦恐精力有限，顧此失彼。……」

縣府不得已，在所定預算範圍內，減用科員二人（二級科員一人三級科員一人）以此項俸給，彌補添設的職長。（註五十四）

現擬錄廿二年七八兩月份行政經費支出計算書，及七月份收支對照表，分列列表，以見縣政府經費實際狀況；

旬察縣廿二年七八兩月份行政經費支出計算書收支對照表 (表三)

◎七月份計算書

支出總部門 本月實支數銀洋一千五百八十六元六角七分
 上月結存數 無
 本月結存數 無

科	目	預算數	計實數	比較增減		備
				增	減	
第一款	縣政府經費	1,581.000	1,586.670	5.270		查上項超過預算不敷之數由縣長自行設法彌補聲明
第一項	俸給	1,151.000				
	第一目 縣長俸給	255.000	255.000			
	第二目 秘書俸給	180.000	270.000			
	第三目 科員俸給	350.000	260.000			

第四目 事務員費 記新水	222.000	227.000		
第五目 政務費 網項	144.000	144.000		警長一人 網廿四元 政警十人 月網十二元 合如上數
第二項 辦公經費 第一目 廳長辦公費	430.000	430.670		
第二目 辦公費	160.000	160.000		
第一目 政務費 紙出 紙費	270.000	270.670		
第二目 薪工		99.000		十一人 每人月 網九元 合如上數
第三目 文具		69.760		
第四目 雜費				
第五目 郵費		22.000		

第六節 消耗

74.410

白八月會計算書

科	目	預算數	計數	比較增減		備
				增	減	
第一款	縣政府經費	1,581.000	1,582.810	1.810		查上項超過預算不敷之數由縣長自行設法彌補聲明
第一項	俸給	1,151.000	1,156.000			
第一目	縣長俸給	255.000	255.000			
第二目	秘書俸給	180.000	270.000			
第三目	科員俸給	350.000	260.000			
第四目	學務經費	222.000	227.000			
第五目	政務經費	144.000	144.000			
第二項	辦公經費	430.000	426.810			

第一節	縣長辦公費	160.000	160.000		
第二節	辦公費	270.000	268.910		
第一節	政務費 旅費 差費		9.800		
第二節	勤務工費		99.000		
第三節	文具		75.920		
第四節	雜費		9.700		
第五節	郵電		28.400		
第六節	消耗		43.990		

收支對照表 七月份

收	人科	目支	總
1,000.00	收入之部		

		1,581.00	本月份行政經費
		5.67	本月不敷由縣長彌補數
支出之數			
俸薪		1,156.00	
縣長辦公費		160.00	
收管出差旅費		5.50	
副薪工資		99.00	
文具		69.76	
購置			
郵電		22.00	
消耗		74.00	

上述既係定額實支配，分設兩科的辦法，後來經省廳核准
 十五社

廿三年七月，省廳爲提昇縣長秘書等待遇起見，將原來減折實支，酌予減去，另訂預算編發，會從廿三年度起實行，原會說：（註五

十六）「查據本省前因財政困難，將各縣縣長俸薪，改爲八五折支給，秘書科長俸薪，九折支給，茲爲遇事待遷起見，自廿三年度起，純爲減去五成折扣，縣長按九折實支，秘書科長按九五折實支；」

但是該項新預算中，秘書科長仍列一人，辦公經費減爲月支一五〇元，而辦公役工款一節，另列入兩項工役目內，月支全數一，六〇六元，縣長秘書科長等酌薪本，雖有增加（縣長增二五元，秘書科長各增五元），辦公經費則節省一五〇元，總數只增二七元。（註五十

七）後因學界已成，運備新預算並未實行。（註五十八）

廿四年一月十一日，省府委員會七一六次會議會通過：「就本省各縣政府實際需要情形，及本省財力實況，重行規定縣佐治人員之額

數與薪金表，以期行政效率與以增進。自廿四年度起實行「案」，（註
五十九）

縣政府因經費也對此以與要增多些。

附錄 ①

附錄 江蘇省政府訓令第六三八號，省府第五六〇次委員會議
議決，制定縣政府組織通則，將現存四屆，分別撤留，改於縣政府設
科辦事，繼於廿二年二月一日起實行，茲通則以秘字七十二號訓令公
佈，詳要錄之如下：

第五條 縣政府組織設左列各科室，分掌事務：

一、第一科 掌民政及總務事項

三、第三科 掌教育行政事項

二、第二科 掌財稅徵收及預算決算事項

四、技術室 掌建設事項

在設教育行政之縣，應不設第三科；得於第一科內，增設
科員一人，辦事處一人，辦理教育行政事務。

其不設公安局之縣，得於第一科內增置督察員二人或一人，辦理公安事務。

在舊制僅設二科或一科之縣，均暫設二科，但得依附表所定，酌量增設員額。

技術室應設之員額另定之。

第八條 縣政府職員之定額如左：

- 一、縣長一人 屬任
- 二、秘書一人 委任
- 三、科長三人或二人 委任
- 四、科員十二人或八人 委任
- 五、督學二人或一人 委任
- 六、教育委員二人至四人 委任

七、警探二人或一人 委任

八、學務員四人或二人

九、書記八人

第十三條 第二項 各縣教育經費，每年收支非在十二萬元以上者，不得請求設立教育局。

◎

二十二年四月十九日民政廳訓令第一一七四號規定江蘇省縣政府經費月計概算，致縣之辦法，分別列表，今錄其三等縣之經費月計概算表如左：

支出總額門（三等縣）

科	科目	科目	科目
第一款	縣政府經費	2,670,000	社

第一項 停薪	1,970.000	
第一目 縣長停薪	300.000	
第二目 秘書停薪	120.000	
第三目 科長停薪	360.000	三人合額上數
第四目 科員停薪	570.000	科員八人月支各八十元者三人七十元者二人六十元者二人
第五目 警務員停薪	60.000	一人
第六目 警學停薪	60.000	一人
第七目 教育委員停薪	100.000	二人
第八目 技術人員	170.000	主任一人月支百五十元技術員一人月支七十元
第九目 事務員書記停薪	250.000	事務員二人月各支四十元書記五人月各支三十元
第二項 辦公費	700.000	
第一目 縣長辦公費	200.000	

第二目 公費

第二節 政務費
 旅費 出張

依民廳規定旅費表在辦公費內開支

第二節 印刷工費

在辦公費內開支

第三節 文具

同

第四節 雜費

同

第五節 郵費

同

第六節 消耗

同

總

二十二年五月四日縣政府呈請令編造縣政府經費月計數算書

科

日月計數算數備

社

第一目 縣政府經費

2,218,000

	第一項	俸薪	1,558,000	
	第一目	縣長俸薪	300,000	
	第二目	秘書俸薪	120,000	
	第三目	科長俸薪	240,000	二人月各支一百廿元
	第四目	科員俸薪	300,000	六人月各支六十元者二人五十元者二人四十元者二人
	第五目	技術人員俸薪	170,000	技師主任一人月支百元技術員一人月支七十元
	第六目	學務員書記俸薪	284,000	四人月各支三十五元書記六人月各支廿四元
	第七目	政務員書記俸薪	144,000	十二人月各支十二元
	第二項	辦公費	660,000	
	第一目	縣長辦公費	200,000	
	第二目	因公出差旅費	40,000	

第三目 勤務工資	140.000	
第四目 文具	100.000	
第五目 購置	20.000	
第六目 郵費	50.000	
第七目 消耗	60.000	
第八目 雜支	50.000	

●

縣政府經費預算

科	目	年	支	數	月	支	數	備	註
第一款 縣政府經費		18,972.00	1,581.00						
第一項 俸薪		15,812.00	1,151.00						
第一目 縣長俸薪		3,060.00	255.00					照八五折實支	

第二目	科長俸給	2,160.00	180.00	秘書科長各一人照九折實支
第三目	科員俸給	4,200.00	350.00	一級科員二人月各支六十元 二級科員三人月各支五十元 三級科員二人月各支四十元 比較原預算增加一級科員三 級科員各一人每月增一百元
第四目	學務員書 記俸給	2,664.00	222.00	
第五目	政警網項	1,728.00	144.00	
第二項	辦公總費	5,160.00	450.00	
第一目	縣長辦公 費	1,920.00	160.00	照八折實支
第二目	辦公費	5,240.00	270.00	後列六節在辦公費內均支
第一節	政務出 差旅費	40.00		
第二節	購辦工 具	120		
第三節	文具			

第四節 薪費			
第五節 郵電			
第六節 消耗			

(3)

縣政府行政經費

科	目	年	支	數	月	支	數	備
第一款 縣政府經費		19,272.00	1,606.00					
第一項 俸給費		15,552.00	1,299.00					
第一節 薪新		12,384.00	1,032.00					
第一節 縣長		3,240.00	270.00					照九折實支上數
第二節 秘書		2,280.00	190.00					照九五折實支上數
第三節 科員		4,200.00	350.00					一級二人各六十元二級三人各五十元三級二人各四十元

致

第四節	事務員 書記	2,664.00	222.00	
第二目	雜項工資	3,168.00	264.00	
第一節	政警	1,628.00	144.00	
第二節	公役工 費	1,440.00	180.00	
第二項	辦公費	1,800.00	150.00	
第一目	文具	540.00	45.00	
第二目	郵電	420.00	35.00	
第三目	消耗	240.00	20.00	
第四目	旅費	480.00	40.00	
第五目	雜支	120.00	10.00	
第三項	特別費	1,920.00	160.00	
第一目	廳長辦公 費	1,920.00	160.00	廳入折實支上數

後因早報已成，上編預算，減少五歲拊捐之議，應暫取消（廿三年七月廿八收到省會財字八四一號）縣府經費，月支仍爲一五八一元，列秘書一人，科長二人，減少二級科員一人，三級科員二人，縣長薪水仍爲二五五元，秘書科長三人共二七〇元。

附註

註一：見旬誓縣乾隆縣志卷七

註二：見晉書志

註三：見縣志卷七

註四：見續書志

註五：縣志卷七

註六：見續書志

註七：縣乾隆志

註八：參看宋史志

註九：見縣乾隆志

註十：參看凡例

註十一：見縣乾隆志卷七

註十二：詳見明史職官志

註十三：詳見蘇軾志卷七頁三

註十四：省政府七一六次會議議決

註十五：民國十八年二月六日財廳三三五號訓令

註十六：見廿二年八月十八日財廳呈廳二四六號呈文詳行政廳彙

簡

註十七：該通知以秘字第七二號訓令公布見省政府訓令第六三八

號

註十八：詳見旬谷廳二十年歷第一次縣行政會議彙編

註十九：廿二年二月十七日財廳訓令秘字三七七號

註二十：廿二年四月十七日財廳訓令秘字三八三號

註廿一：詳縣公安事

註廿二：縣長官署經十八年十月行政院通飭規定爲兼任職

註廿三：教育局組織詳縣教育志

註廿四：江蘇省縣政府組織進則第五條參照

註廿五：依省府民廳廿二年四月十九日訓令廳府月計核算表支出

總書門三等縣應設秘書一人科長三人科員八人但縣財呈
送預算員核准科長一人酌停給事實上縣廢自財局歸併後
勤非專設一科不足以因應財務事宜不得已乃改用科員二
人以此項停給知補添設的科長

註廿六：詳自治志

註廿七：縣來延加辦縣屬縣政府見廿三年二月九日省政府委員第
六三二次議決案第十案

註廿八：見省府訓令建字一九八號廿三年三月五日

註廿九：詳社會行政章

註三十：有海關徵收情形表五廿三年七月為止

註卅一：縣組織法第十一條

註卅二：見二十年二月三日新旬審報

註卅三：民團訓令三二五六號

註卅四：見廿一年六月十六日新旬審報

註卅五：詳見廿三年八月二日新旬審報

註卅六：廿一年五月十九日省府訓令二八八五號

註卅七：見廿二年七月三日縣府收到財民團訓令
一九二九號
八四二號
縣會勘改

定之縣政府建設預算詳縣政府經費簡

註卅八：見廿三年七月四日財團訓令
二一五一號
三四八四號

註卅九：見廿三年七月廿八日製省會財字八四一號

註四一：見財廳訓令一九二九號

註四二：見財廳訓令一九二九號

註四三：見財廳訓令一九二九號

註四四：見財廳訓令一九二九號

註四五：見財廳訓令一九二九號

註四六：見財廳訓令一九二九號

註四七：見財廳訓令一九二九號

註四八：見財廳訓令一九二九號

註四九：見財廳訓令一九二九號

註五〇：見財廳訓令一九二九號

註五一：見財廳訓令一九二九號

註五二：見財廳訓令一九二九號

註五二；廿二年七月廿四日利公函一二四號

註五三；廿二年七月廿九日利公函三一七號

註五四；見廿二年十二月廿二日發呈廳支第六二九號

註五五；民廳第 七三六 訓令；前蘇川沙等縣長紛陳借科困難各

案當以所請就原有經費內支配分設兩科既不影響預算爲

劃一縣政府組織起見所有各縣政府辦不分委故除教育局

裁撤縣分設直第三科外其餘一律按照原定經費範圍設

第一第二兩科以利分辦

註五六；廿三年七月四日利 財廳 訓令 二一五一 號
民廳 訓令 三四八四 號

註五七；預算全文見附錄

註五八；見廿三年七月廿八日利省令財字八四一號

註五九；見廿四年一月十二日新江蘇報第二張

註六十：省會民字一七二三號

註六一：財政廳訓令契字四二〇號

註六二：財政廳訓令營字四八三號

註六三：省會姓字八九號

註六四：民政廳代案九七六號

註六五：民政廳訓令七七三八號

註六六：那時派來成立區公所

註六七：十八年一月十八日縣府指令一七〇號

註六八：程、才、張三仕

註六九：廿一年二月廿四日財廳訓令六九七號

註七十：縣政府訓令二六〇七號

註七一：財廳訓令一〇四三號

註七二：縣府訓令二八〇一號

註七三：財廳訓令一五四二號

註七四：廿一年九月四日財廳代電

註七五：財廳訓令一六六六號

註七六：第五區五月廿八日呈報第六區五月卅日呈報

註七七：七月二日代電八六七號九月十九日代電二二三號廿二年

一月十六日代電二四號

註七八：參事院院指會第七七九三號

註七九：財廳訓令發字五〇五號

註八十：詳見前地廳函關係函

註八一：通學實是難處告訴我的在公文上很難查出

註八二：建設廳訓令一八〇號

註八三：訓令三四〇號

註八四：十九年九月廿二日民政廳訓令第五八四三號

註八五：民政廳指令第四三九號

註八六：見二十年一月十九日縣政府呈廳文

註八七：民政廳令一七九九號

註八八：訓令總字三三四號

註八九：訓令總字七二號

註九十：第十三次

註九一：廿一年五月廿八日教廳訓令第六二六號

註九二：省令五三八二號教廳指令五〇三二號民政廳訓令三七七六

號

註九三：見關於海砂縣府各項辦法說明

註九四；教育廳一月十六日發訓令第八六號

註九五；二月七日省府秘字三〇號代電

註九六；省府代電建字第四七號

註九七；見廿一日發呈省代電

註九八；建字五五號代電

註九九；見四月廿三日呈省文

註一〇〇；四月廿七日省府代電建字第八五號

註一〇一；省府代電建字一一六號

註一〇二；指令建字一二〇一號

註一〇三；指令函字七〇四六號

註一〇四；指令七八八五號

第四章 縣行政

第一節 縣政府與省政府

一、縣和省在法律上的關係

在現行縣組織法上，對於省和縣的關係，有左列幾點の規定：

① 縣政府受省政府的指揮監督（第三條）

② 縣政府的等級由省政府編定（第四條）

③ 縣得頒布縣令並得制定單行規則，但須在不抵觸中央和省的

法令範圍內（第五條）

④ 縣長由民衆選舉出合格人員二人至三人經省政府議決任用（

第十一條）

⑤ 縣政府設科多寡由省政府定之（第十三條）

⑥ 縣政府秘書科長由縣長呈請民政廳委任（第十三條）

④縣政府各局之組織及權限除法令別有規定外由省政府定之。

二、省政府對縣的監督

①監督的方式

依據組織法的規定，省政府對縣有指揮監督之權，現在江蘇省政府對於縣行政的監督，可稱嚴厲，其方式，有左列幾種：

(1) 命令 用公文命令指示監督，這是很普通的，毋庸詳述。

(2) 視察 省政府常派視察員馳赴各縣，查訪各縣行政情況，將視察所得，請呈省府，省府依據報告，訓令各縣改進。在本縣我們可以找幾個例子：

甲、廿三年二月十六日省令教字三二號令知省府視察縣續辦視察本縣教育進行整頓情形。

乙、廿三年三月七日省令民字一四六六號：「據查報該縣自治事竣，殊少振作，各區公所經費，每月一百四十元，惟積欠甚鉅」

丙、廿三年三月廿一日省府審調民字二三〇四號：「案據警報該縣分安各分局所屬巡邏勤，借端舞弊，毫無精神，警隊尤甚廢弛腐敗，刑案時出，東門大街陳姓，南門大街黃姓兩刑案，均未破獲，黃姓欺騙隊部，事竊未能防範，事後報請緝捕，隊部無人受理等情，殊屬不成事體。」

②調查 廿三年十月，民政廳又添設調查員，由廳長委任，承廳長之命調查各縣一般的情事，如吏治，施政情況及社會經濟狀況等，特殊事項如保甲，風俗，衛生，救濟等。

（註一）設設調查員的主觀目的，雖是藉以明瞭各縣情況，以作發號施令的依據，但無疑問，多少皆些監督各縣的性質。

(4) 報告 省府為收核各縣奉行政令暨推進庶政情形，除派觀察員和調查員外，並令各縣將工作狀況，按月造具報告表，呈送核核。運送報告表式，由省府規定頒發，極為詳細繁瑣。十八年一月廿九日省府訓令第五〇〇號，重說明報告表附內容和重要事項，訓政開始，設施真端，縣政良否，關係匪輕。查本省各縣雖有呈送工作報告之舉，惟時期未能確定，格式亦未劃一，以致紊亂缺漏，在所難免。整理政務，手續繁雜，茲特擬下表式一張，令仰該縣自本年一月份一律按照表式造具工作報告，及該縣境內之沿革，土地，氣象，戶口，賦產，實業，交通，財政，民政，司法，教育，軍備，外交等項均應逐項奉報，列入表內，每月呈報一次，每次繕具二份，於每月五日以前，呈送府署，以憑核核。逐級彙報比較，可視縣政進化之成績，按期不爽，可證效忠無疆之努力。

(註二)

但是實際上，這種工作報告，

徒然流爲具文，縣政府既未斷按期不爽，而省政府也並不真澈徹，可視縣政進化成就」的初衷。廿一年十二月十七日省政府的一個訓令（註三）可以證明：「：並屢經令催各在案，茲查廿一年份該縣工作報告表迄今未呈報一次，殊屬延玩已極，會亟再令仰該縣遵嚴迭令自本月份起，按期呈報，勿得再延，其積欠之工作報告表應趕速補造。茲姑鑒會該縣積欠太多，一時補造不易，自本月起着每個月補造舊欠報告一月，能多報者繼，隨月呈報，以期逐漸補完，而符項令，勿再因循延誤，致于區分，切切此令！」

可是，有時省政府却從重視這種報告，縣長因爲視爲具文，成出其他原因而不按期呈送，竟曾受到記過的處分。（註四）

關於工作報告，除省政府頒發的工作報告表外，並規定各縣須將各種行政會議，期收新會議，區長會議，黨政談話會等的紀錄，以及各

種司法，禁煙等狀況，填表呈送致核。這些紀錄表格呈送去後，以前民政廳派給各縣一個存查的指令，近來則選在省政廳公報上刊載一個「民政廳收到各縣呈報紀錄及處理方法一覽表」，表示已經收到存查的意思。在江蘇省政府每月行政報告中規定「縣長每月報每月行政工作」，他的結論是：「各縣長之勤惰可於呈報中鑒別之。」

(4)獎懲 省政府對各縣縣長有獎懲之權，有獎勵獎，有過則懲。這是省府規定的原則。「獎以勸善，懲以戒惰」這是懲獎的目的。

(註五) 本縣嚴縣長銘久在任時，曾受過獎，也曾受過懲，茲各舉一例如下：

甲、獎的例 廿二年度鐵工廠路案內之江陰縣長銘恩信，句容縣長嚴銘久，溧水縣長潘家山，金壇縣長祁崇捷，各予記功一次。

(註六)

乙、密例例 兼查報戶縣政府辦公情形，似難稱「應予申
議，以示懲戒。」（註七）

丙、省對縣財政的監督

江蘇省規度對於各縣的財政，監督得非當嚴厲。縣地方行政人員
兼兼副俾俾無暇地，現分述其規定辦法如左：

（一）各縣設立會計主任 會計主任由財政廳委任分發，專司辦理
簿記及稽核一切收支款項，並有督促撥解省款及縣款存款的責任，性
質獨立。（註八）

（二）縣預算編制審查 財政廳組織縣地方預算審查委員會，分別
召集各縣長到廳實地訓導，審查用途。（註九）

（三）縣政府財政及預算及決算須由財政廳稽核 廿三年三月九日
省政府委員會議第六三九次會議通過的財政廳稽核細則，規定：縣政府

及縣地方其銀機關，應以省款縣款及機關單位爲標準，於每月經過十五日以內，分別編製上月收入支出計算書，現金收支對照表，及其他表冊共二份；又於會計年度經過兩個月以內，分別編成決算報告書二份，一份送主管機關，一份連同核對單據送會計主任轉呈財政廳審核。（註十）

④縣政府經徵收各稅須遵令繳解金庫 本縣因無代理金庫的銀行，尙未實行，擬至調查時，省方有令縣將經徵款項解繳匯民銀行之議，縣地方均在懇求展延實行中。（註十一）

⑤縣用預備費及臨時費非經呈奉核准，不得撥支，並不得以縣政官廳預先撥分地方款項。

廿三年四月四日省府曾有左列訓令給縣政府：
「查各縣預備費及未指定用途之臨時費，非先呈准，不得開

支。前經本府第六二六次會議議決。並經財字第二七五號通令遵照在案。乃近查各縣多有臨時用款。往往以捷徑縣政會議議決。先行墊用。最前在預備費內撥款。並有以款已先行支用報銷備案者。傳具形式。上一種具報手續。而未切實奉行省令。殊非本府監督縣地方財政之本意。特再重申前令。嗣後各縣如用預備費及臨時費。非經呈奉核准。不得先行墊支。並不得以縣政會議處分地方款項。以示限制。：：：（註十二）

自備政府的政令

山西省政府處理公文辦法

省政府各廳處。接到縣政府直接發布命令。彼此常有矛盾。縣政府呈遞文件。除呈省府外。並須分呈主管廳處。有時一會關係兩廳以上者。縣府往往收到同一之命令數份。廿二年十月省府委員會第六〇

四次會議通過江蘇省處理公文規則，政令集中省府。茲錄其三四五等條如左：

第三條 省政府對外公文，以秘，民，財，教，建，保六字編號，以爲主管之識別。

第四條 各廳處所辦公文件，應分屬類及廳處稱兩項。屬類應以呈主席判行，廳處稱則由廳處長單獨判行。

第五條 本省所屬各機關，除應本條第三項應呈主席廳處外，呈廳處文件，一律收呈府，毋庸再行分呈廳處，其程式規定如左：

甲、不涉及管主管廳處，僅呈呈主席者，其文件結銜處，應書呈省政府主席某某。

乙、有關於廳處之事項，其文件結銜處，應書呈省政府主席某某，及某廳廳長或某處處長，毋庸書呈。

丙、其屬於主管機關例行文件，情節較輕，毋庸呈明主席者，其結銜處，應由該處主管廳長某或廳長某，不必分呈及雙銜。

(2) 省政府政令的紛濫

省政府各廳處政務多頭，有時責望太重，有時對地方情形未免隔閡，從縣政府方面聚集觀之，誠有應接不暇及無所適從之感，今據調查所得，列舉事實數條如下：

甲、各機關命令且相衝突者

廿二年十二月五日保安廳令飭辦理各區保衛團普通訓練三個月，廿三年一月十八日建廳訓令飭工建築漢武公路。（註十三）一月廿六

日建廳又令飭工在該縣境內各路應行補植行道樹苗之處，掘穴栽樹，普訓和社工，都需自集壯丁，同時並進，實有顧此失彼之感，發令機關，且不相謀，所以往往發生衝突。

乙、同一機關前後會相衝突者

1、廿二年五月八日保安處令將警察隊改為保安隊，歸保安處管轄。（註十四）同年十月五日保安處忽又訓令縣警察隊維持原

制，仍歸民團主管。（註十五）

2、廿二年十二月五日保安處令登各縣保衛團普訓辦法，

規定訓練時期始於廿三年一月迄三月底爲終了期。（註十六）當時正

值廢曆臘歲春初，民間習慣，本屬難於抽取壯丁，調集受訓，但以會所所在，不能不勉力去做，可是保安處繼又於二月十九日訓令停止

普訓訓練，俟整理各縣保衛團辦法。（註十七）

3、民團訓令第七三六號訓令，以川南雅州沙碛等縣縣長

陳應政原併科區維持原有經費內支配分設兩科，既不影響預算爲劃一縣府組織起見，規定所有各縣政府不分等級，除教育局裁撤縣份，

設置第三科外，其餘一律照原定經費範圍，設置第一第二兩科。但廿三年七月四日縣政府收利財民財訓令二三四八四號頒發縣府經費預算分配表，仍列科長一人。對於前案此覺抵牾，於事實更形窒礙，總括不諱，即依規程會計編審言之，所有現金收支傳單，暨各項表簿，仍規定由第二科與會計主任核對名章，共同辦理，其手續至為繁瑣，如果依照表所列條數一科，則機構之運用，既生窒礙，新政府之進行即生阻礙。』（註十八）

內、同一會計科目數條者

廿二年十二月廿八日省政府第六一四次會議通過各縣保衛團編制大綱及各種編制表共七份，由省保安處（註十九）民政廳（註二十）

第一區行政督察專員（註廿一）同時新縣辦理。

關於政令的紛歧，省政府曾准內政部咨，令廳籌議集中辦法，但

我們並沒有看到會議的結果如何，茲抄錄內部原咨，以作參攷：

「查咨行事；現值國難時期，地方形勢，異常嚴重，各縣縣政府負有直接維持地方之責任，對內對外，應付維艱，各省政府以及各主管廳，尚復求治過急，政令太繁，真緒千端，疊疊并起，轉使政入迷途，百舉俱廢，而政治之進程益滯，效力愈微。本部迭經派員至各縣攷察，悉知各縣及對於各縣政務，切實舉辦者，固不乏人，而受上級機關政令之束縛，與慣習之蔽礙，以致應接不暇，徒事敷衍者，亦所在多有，殊非所以爲治之道。嗣後各省政府及各主管廳對於各縣地方行政，務宜統籌全局，集中政令，斟酌地方財力人力及其他情勢，分別緩急，權衡輕重，督促各縣次第舉辦；尤須於可能範圍內，逐漸各縣政府有自由伸縮之餘地，以期政令簡而易行，實事求是，以促進行政之效率。」

最近一年由省政府派來的委員

本縣距省會首都最近，所以省和中央各機關所派來的委員到縣者較他縣特多。據縣長報告：在廿二年四月到廿三年三月的一年中，由省裏各機關派到縣裏來的，正式和縣長會面的（因為秘密查訪的委員無從知道）約計當在三寸人左右，平均每月總有兩三位，今據縣長所告，列表如下：

句容縣近一年來省政府派來委員人數表（表四）

機關	人數
省政府	一
民政廳	一
地政廳	三
建設廳	五
教育廳	二
保安處	一
教育經費管理處	一〇
五縣黨務改進區	四
縣法院	一

中央機關如全國經濟委員會，在本縣城內設有改良育黨的試驗所，該會顧問瑞利博士在三四月中，即當任該縣，又期航空藉因建築飛機場，軍政部因建築種馬場等，衛生署因試驗人事登記，以及本會，都有常用留旬人員，在縣居處以來安，三益兩族館為最多，西門之恆盛棧次之，居住縣政府的很少。招待辦法，看縣長個人性格而定，但大都不出宴請方式，有許多委員省政府規定不許和縣長酬酢的，當然用不着招待，招待費用，多在縣務費項下開支，至於縣長餽贈事，近兩年來，殊不多見，因本縣衙門省京，又素無軍隊派員之事，且無須餽贈，或發生強索餽送的事實，不過做縣長的，因應酬招待之事時多，也每苦於應付，而少數的辦公費，也每感不敷。

第二節 縣政府與各局

縣政府下的各局，雖然縣組織法上規定各局長由縣長就致試合格

人員中選派，呈請省政府核准委任（註廿二）但實際上並沒有按着規

定做，縣政府各局的局長，多半由各主管廳長提出人選經省政府委員會通過任用，和任用縣長的手續完全一樣。因此，各局對縣政府雖然有一種法律上之無關係，而實際上也許和各廳的關係還比較直接，比較密切。縣政府有指揮監督之名，而若其無從有效的實施，事權不能集中的結果；各局與機關，有利共爭，有過互諉。如有一件對全局有利而對某局略有妨礙，那末某局即能婉轉於主管廳，而廳長和局長有一種無關係，也往往容易和局方的談，終於是一紙命令不達，所以一舉之決議或計劃，必須面面俱到，方能舉辦。局自爲政，制度更繁，不但肢解縣政府的事權，並且增加許多不必要的文程序，既不經濟，又鮮效率。民國廿二年第二次內政會議在南京舉行時，內政部於改革縣政的提案中，曾說：「現在各縣政府事權於上，各局分立

條同劃據。甚至專署進行，省府各廳函令各局，各局亦直呈各廳；事權既不統一，專署自難統盤推測。救濟之法，惟有將各局併入於縣府，成一盤棋機關，同時規定縣政府之各局科以會審辦公為原則。二十二年一月廿四日江蘇省政府委員會第五六〇次會議通過江蘇省縣政府組織通則，將現存四局，分別裁撤，改在縣政府設科辦事。本縣現已裁撤建設，財政，公安三局，尚留存教育一局，今就縣政府和教育局的關係，列舉幾個事例，以為說明：

◎縣政府於二十年八月十二日曾召集一個地方糧食會議，議決收買城中小學佔用原有永豐倉的倉房，二十年九月四日縣府根據決議，訓令教育局，轉飭城中小學於十月底將倉房全部遷讓，以便續收。

（註廿三）教育局接奉縣令後，乃送呈省教育廳請示，謂：「現在如果連會（運糧會）遷讓，勢必動用大宗經費，重行建造倉房，除此

年產荒歉，徵收困難之時，實難加許財力。……教廳據呈後，即送令縣府暫緩收國。〔註廿四〕二十年十月二十日縣府又呈民政廳請示，

二十年十一月四日民廳指令「擬撥借辦各教廳核撥」〔註廿五〕廿年

十二月十五日民廳訓令：「准收廳咨復，令縣呈覓相當房屋」〔註廿

六〕結果，這是由縣長和教育局長商量折衷辦法，叫城中小學「先行

遷讓四間」〔承呈前房屋共有廿六間〕其辦學積數雙方總願。〔註廿七〕

同時教育局也擬定個辦法呈復教育局備案。在這一件事裏，我們可以看出縣政府與教育局的關係；

（山）教育局不負成的舉，可以進行呈廳請示，縣政府的命令，可以辦在一邊。

（四）教育局可以依據教育局的呈文進行會辦，縣政府則未便不

道。

③事情的解決須縣長和局長妥協，而局長的允許與否，還是重要條件。

④在這種雙方各自讓步，民教兩願又復轉轉相吞的公文程序中，因而一件地方進款積聚的困難，在八月十二日議決到十二月廿六日才能獲得一個妥協的結束。

⑤縣公署的房產，自從洪楊被燬後，一直到現在沒有重新起來，建築款項雖然借了十幾年。

（註廿九）但縣政府仍無進展十餘年不堪的民房。廿三年一月縣政府有遷葬之議，計劃將縣署遷入初中，初中遷入城小，事屬實一與地方人士，一再討論，終無與論。而決定的。

（註三十）同時，事關教育，不能不與縣教育局長同意。教育局長也同意上述辦法，因此在廿一次政務會議正式通過了。但是，這項教育局的初中校長，雖然

送呈教廳表示反對，教廳據呈，也未令縣呈復詳情，立刻給縣政府一個很嚴厲的會令，訓斥縣長；「以此任意處置，妨礙教育，殊屬不合已極」。（註廿一）結果原議打銷，就此了結。

在這一件案子裏，我們又可以看到：

（一）教育局如果不懂權衡，事情還是不能辦成。

（二）教育局的措置當然會影響縣長和局長間的情感。如果說以前編膜的話，那末以後黨里編膜。

廿三年十一月縣立初中校長應度消極辭職，繼任人選，由教育局保送現任初中教員曹君，呈縣轉請核委。縣政府在轉呈的公文甲，於教育局原文之後，寫着保一位胡君，結果教廳却委任了胡君。教育局長表示不學先世所聞。

在這件事情裏，我們又可以看到：

(1) 證明「縣屬之間，有利共守，有過互諒」的話是不錯的。
(2) 那位胡校長，在教育局長不表同意，及現任教員會所顯的失望情緒環境中，我們懷疑他能夠很順利的把學校辦好。

第三節 縣政府與區公所

區公所雖名為推行地方自治的組織，但實際上則等於一個小縣政府，其與縣政府的關係，猶之縣政府與省政府的關係。縣政府的一個政令，大都憑區公所推行。區長雖名由縣長薦舉，經民政廳委任，但實際上則等於縣長直接委任，例如此次勾容劃併自治區，政委區長，就是先由縣政府發表，然後呈請核委，所以在任區長，不能不唯縣政府的命令是聽。但凡有關於各地方行政，如訓練保衛團經費的籌措，槍枝的備用，以及遊藝的厲禁，公共衛生的請求等，都非區長幫忙進行不可；又如壯丁的強訓，夫役的募集，派款的徵收等，又皆屬

區長的努力如何，而定其成敗。（註廿二）例如最近借區改委區長之際，原任第五區區長事關一般空氣，頗少舉動的奢望，該區長在失望之餘，認為無努力的需要，所以對縣政府付託專項，抱消極敷衍的態度，無從保證區改，似在該區公所所在地駐紮一分隊，該區長乃以鎮上找不到空閒房子為辭；結果，保衛團終於荒地改駐。保衛團有人無槍，縣政府訓令該區長負責向區內民衆籌借，他又託辭說民衆不願意，亦不果行。因此可見，如果區長有意留難，或玩世不恭，供於縣行政的進行上發生極大的影響。綜括起來：區公所所在地，乃一縣行政中承上啓下的樞紐。普通人認縣長是親民之官，實則區長才是真正的親民之官。

縣出部 縣行政的各項會議

一、縣行政會議

依據內政部頒發的縣政府行政會議規程，行政會議應每年舉行兩次（註廿三）行政會議的宗旨是「討論全縣應興應革事宜，俾得次第實施」（註廿四）規程第二章規定參加會議的會員是縣長，縣政府秘書，第一二科科長，各局局長，各區區長，各機關鄉農會推廣所推廣員，警隊隊長，款產主任，政務院長，修誌局主任，合作事業指導員等；人民團體如縣議會，縣農會，縣教育會等代表；以及聘任會員若干人，列席者；縣黨部執監委員，會議經費由縣長進具預算呈經民政廳核定在地方稅項下作正開支，會員都是無給職，僅員酌給津貼。

本縣的行政會議，雖到二十年度第二次爲止，迄調查時止，廿一年度以後的，依據規定應開的行政會議，因故還未舉行。今據卷宗的記載，列舉各年度行政會議開會的日期如左：

十八年度第二次

十九年二月廿四日舉行

十九年度第一次

十九年十二月一日舉行

十九年度第二次

廿年六月廿日舉行
(註廿五)

二十年度第一次

二十年十二月廿二日舉行

二十年度第二次

廿一年八月二日舉行

每次開會之期，均由縣政府將會議日期，會議規程，議事細則，以及經費預算等先期呈報民政廳備案並請派員指導。會議經費，在本縣每次均為一百元，除規定必須出席的人員外，並聘請地方有知識士為聘任實員，俾得彙集各方意見，每次聘任人數不齊，有多至十四人者。

縣行政會議討論的範圍很廣，舉凡民政，財政，教育，建設，農工，以及臨時事件，都可提出。每次議決案總在四五十件左右，都是有關於全縣經濟與革的舉宜，但通過議案而能切實見諸實行的，所

佔成分却並不多。二十年度第一次縣行政會議舉行時，許縣長的面會許真，曾指出這點：「本縣過去行政會議，已開過兩次，議決案件甚多，但是有的或因立論過於宏大，事實上不容易實行，有的或因本縣財力關係不能做到，有的在現在情勢之下尚不重要，因這種種原故，議決案件雖多而能切實實行的却不多。」（註廿六）

二、政務會議

政務會議係屬縣行政會議收斂（註廿七）縣政會議是縣組織法裏

所規定的，以左列人員組織之。

（註廿八）

◎縣長

◎秘書科長

◎各局局長

縣政會議開會時，以縣長為主席，左列事項應經縣政會議審議：

(註廿九)

① 縣議事決事項

② 縣公署事項

③ 縣公署庶分事項

④ 縣公共事業之總管理事項

縣長認為有必要時得以其他事項提交縣政會議審議。

本縣第一次縣政會議於十八年四月廿七日下午二時舉行。

(註四)

十

以後每星期六舉行一次，除縣組織法規定之出席人員外，尚有警

察隊長，農產推廣員等列席訓話。縣政會議的作用，按諸實際情形，

不外左列：

① 討論施政應辦事項

② 傳達縣政府與各局及其他附屬機關的意志

① 討論縣長不願或不願單獨負責的專項

② 解決各屬間及各機關間的爭執

廿二年江蘇省縣政府組織通則頒行後，各縣縣政會議，都改稱政務會議，該通則第六條規定，政務會議每星期六舉行一次。實際上每星期開會一次，除太多，但因規定每次必須舉行，而且會議紀錄必須呈報民廳備查，結果就不免流於敷衍故事。廿二年十月蘇民廳曾有一訓令，要求各縣舉行政務會議，及區長會議，對於重要事項，應如何詳加討論，以期策進，乃近查各縣舉行此項會議，討論事項，大都無關宏旨，甚至臨決案件，並不履行，似此奉行故事，殊失會議之本質。

（註四十一）

廿三年十月省政府鑒於上述故事的弊點，並不在縣長的故意，實因會議制度，應討論的事件並不多，因此通飭各縣政務會議改為每月

舉行一次，原訓令說：「案查各縣政務會議，係就原有縣政會議改稱，會期定為每星期一，應繼續原有案。惟近查各縣送來會議紀錄討論事項內所列議案，多不著切要或毋須提會討論之件，亦循例轉入，殆由會議粗疏，小勉加重形式，殊失會議之本質。茲為經濟時期實事求是起見，規定嗣後各縣政務會議，改為每月舉行一次，遇有緊急或重要事項，仍得隨時召集臨時會議，並加研討，計程實施，所有會議議決事件及紀錄，併歸臨時以專表彙報查核，庶幾議論不涉瑣談，決議不為具文，是所厚望。」（註四十二）

三、縣政談話會

縣政談話會的目的在增進縣政府與縣黨部，而消除彼此間的隔膜，規定每周週舉行一次。（註四十三）十八年二月七日縣政府曾收到民政廳的一個訓令，解釋縣政談話會的宗旨：「案查縣政談話會，原

係交換意見，聯絡感情，其性質與一般正式會議之取表決方式而發生拘束力者有別；茲再明確指示如下：

①名稱應即定為某縣政府黨政談話會

②條例無庸另擬

③會之召集由縣政府行之

④出席人員以縣黨部委員縣政府縣長科長及各局局長為限

⑤縣黨部如有所見縣政府應即予接受或由縣政會議表決施行

● (註四十四)

第一區區長及警隊隊長均得列席黨政談話會，關於會議的召集，後來曾有政通，由縣黨部縣政府輪流召集。(註四十五) 出席人員，

後因縣政府的組織有變更，亦經省令修改為：「本會出席人員為縣黨部執監委員縣政府縣長及各局長，其裁局改科者，應由主管科長及技

術室主任分期出席。」（註四十六）

黨政談話會所討論的事件，範圍極為廣泛，他的權力差不多等於縣政府的政務會議。所不同者，不過一為決定案，一為議決案而已。但實際上，黨政談話會的決定案，在縣行政上就發生實行的效力。我們從他歷次的討論事項中可以分析他在實際行政中的作用，有次列幾項：

○關於縣地方的廳製應革事宜

例如本縣第四次黨政談話會（註四十七）討論事項第一項：主席

又繼叙鳳山縣辦法改革田賦案，決定：由財政局擬具財政局改革田賦財政計劃並參照鳳山縣改革辦法擬具本縣改革田賦計劃交下屆會議討論。又如第十六次談話會（註四十八）討論事項第五項縣政府提議奉

民廳令以奉部令切出並辦糧食廠以備省荒究應如何辦理請討論案。

等是。

政府辦理。

白縣黨部接受人民關於行政上的控案藉本會提出請願
糾正第四次縣議會第二案；並第五區承仙鄉民葉漢源等為財政
局撥查許鼎耀收國稅請求撤職應如何辦理案。決定；由縣政府派員澈
查。又如第十一次縣議會（註四十九）第五區
民葉石子等呈請縣政府調查黃金元全調查該區區長朱仲運貪污一案
受賄應如何辦理案。決定；交縣政府辦理。

糾正政府有所求助於縣部的事項

糾正第十一次縣議會第三案；縣政府提議甲牌長訓經所已議決，
各機關均應照辦，惟縣部及縣長薪水及購裝雜費等，除由地方款
及商會給予補助外，擬請縣部轉呈省黨部函請省政府予以補助，俾得

普及民衆軍事訓練，實行自衛，由農商濟匪忠案。決定：照辦。

四、地方臨時會議

凡事件的性質，有須地方共同商討方克決定實施者，由縣長召集地方各機關團體代表，開會討論之，他的作用有左列兩點：

①事件本身非縣長個人可以完全決定者；

②縣長故意卸責於地方者。

現在舉一個實例說明。廿三年八月五日縣長會召集過一次地方臨時會議，出席者縣海關，救濟院，縣立醫院，民衆教育館，款產處，第一區公所，縣圖書館，農產推廣所，縣農會，習藝所，縣教育會等。討論廿三年度的縣地方預算，應該如何編製，以期收支適合。議決：本年與眾已成所有本年度地方預算實由各機關儘量緊縮造具送呈縣府案呈核示。八月八日縣長又召集一次地方會議，主要討論的議案是：

現有七十八師第四六三團來句駐紮，其需用地點及團部直屬部隊所發鋪板棹樑如何擇定備給由縣長提請公決。支配軍隊借應各機關，須先徵求各機關的同意，普通，縣長都是不願重個人自由決定的。

此外，還有區長會議是討論各區自治行政，及縣長監督區長的一種會議。

第五節 縣政府的事務管理

一、人事管理

普通行政上的人事管理，包括以下三部份：

（一）職員制及差遣制

（二）考選制

（三）訓練

從調查所得，本縣縣政府對於這方面，並未加以十分注意。其中

就祇攷勤一部份，有彙制簿的設置，祇做副印有新假單。縣政府不注重人事管理的原因，據我們觀察，有左列幾種：

①縣政府的組織不甚複雜

②縣長任期不確定

③縣任治人員一大部份都是縣長派來的私人

④縣政府的建設沒有伸縮的餘地

在上述的情況下，現代的人事管理制度自然不會為普遍的縣政府所注意了。

二、公文管理

公文管理可以分三部份說明：

①收發 縣政府大門口設有收發室，派科員一人，擔任收發事

務。凡收受外來文件如地籍調查文件，由收發室在郵件回單簿上蓋戳

收：凡直接由團體或人民送來文件，則由收發室製給回單，或在送文簿加蓋收戳，收發室收到文件後，即將文件分別科審，在收文簿上登記來文機關，抽錄案由，於當晚彙總送呈縣長核閱，登交秘書或各科擬辦，有時秘書會收發室將所收文件先行直接送給他校編一過，如認有重要或機密的，即由秘書抽出，與縣長科長等面商提議辦理，重發文應由收發室檢錄發文案由，登記發文編號，分別專送或郵寄到發。向警察廳收發室交辦，向內務任不移交新任，所以每任都另立一本，從新編號。各局為政，不相銜接。因此，抽調竊盜，殊屬難從稽覈。這一點乍看似覺微小，但仔細研究，殊覺關係非常重要。調查者在何時，曾從有關係方面探知有一件行政訴訟案件，廳方會廳查復，縣政府已將該案呈報的稿子擬好，但對方偵悉那件呈報是封被控訴者有利圖，於是委託人在收發室用錢，那時縣長不久就要交卸，因此收發室

查取隨着裏面，在利便的時候隨時提出。這種流弊便是發生在收發文
籍各員爲政府的地方。至若管卷者的盜竊，主管人員的抽調有關卷者以
減其跡，也是在通收發文籍不移交到庫下理所應有的無從查得實迹的
事情。

① 總核 總政府核件的掛號給與，由主管核各員處理，校對監
印由秘書總其成。

各科收到秘書分送的文卷，先由科長核閱，分別存查或批復，
其存查者送交管卷員歸檔。其應行批復者，由科長在接辦機關，簽注
意見，或將辦法送交掛號科員，如遇科長不能解決的案件，則與縣長
秘書商具意見後再行接辦。

文件辦竣後，由掛號者蓋章送呈科長核閱，轉送秘書核核。秘書
擬核文核後由秘書送縣長判行，判行後發還各員，由書記錄事分期辦

繕寫後再裝送秘書廳核對用印，轉送收發室刊發。

◎檔案 本縣政府各項卷宗，在十六年以前的，凌亂的堆在一個空屋子裏，已經無從整理了。十六年以後，雖然一二兩科各款事務員一人負檔案保管的責任，但也是幾缺不全，而保管的方法，僅具一種很簡單很幼稚的索引。前任縣長從來沒人注意到檔案的整理工作。前任縣長交卸的時候會保管的人收具一個如有短少後他是問的清楚，遞這一紙切結卸去自己的責任；新任縣長接事的時候，也首先叫保管的人編具一個負責保管的切結。因此，這兩位管事的委員，自民十六以後，從未是編過，他們的記憶力比做對所備的一本索引簿還差幾得可算，那一件案卷及訂在那一宗，放在什麼地方，只有做最熟悉。

第一科刑罰法卷宗由一個人負責，第二科以及前財政局移來的卷宗由另一個負責。第一科的卷宗具有自治案卷登記簿，建設廳案卷登

記錄，省政廳是編實業廳登記簿，保安廳教育廳財政廳案卷登記簿，民政廳案卷登記簿，行政訴訟案件登記簿等；司法案卷則具有刑事收案簿，刑事案卷編碼簿，民事收案簿，民事歸檔簿等。這種簿子都是普通毛紙做的，由保管的專員用鉛筆劃上幾個格子，依卷宗的性質，編號登記，所謂依卷宗性質，也僅是一個很概括的分類而已，此可說是民政廳來的命令，都登記在民政廳案卷登記簿上。行政方面的卷宗從十六年起編號，司法方面則每年各自編號，以一年為一個段落。

第一科和司法案件卷宗，放在辦公廳後面的一間小屋子裏，共有四個木架，卷宗用書裝式，依順序子上的編號號碼放，現在差不多已經堆滿了。

第二科的卷宗，則有一本草紙簿，臨時用鉛筆寫條，填注號碼，紙有兩個木架，放在辦公廳的牆邊，還有前財政局移交的一大堆卷

宗，則蓋在另一個本櫃裏，被亂得更覺無從查攷了。

案件擬訂成宗，亦由管着者任意支配，並沒有一定的分類標準，例如關於農產倉庫建築費用的案子，經政務會議決，在積款及償項下墊支，呈報核示，縣方指令不准，以後又改在飛機場餘款項下支。

（註五十）本司單獨成立一卷，但管着者却將他訂入呈報政務會議卷內，以後查核這件事情，祇有經手人員才能明瞭，做縣長的人，如果發現管着者有弄弊情事，驟然之間，這有不能撤換他的苦衷，所謂「積重難返」者，這總是一個例。

三、縣政官理

縣政府內設有會計處和庶務室，會計處在廿三年七月財政廳頒行會計主任制，直令各縣實行新式會計帳式以前，原來都是一個人主持出納，自廿三年七月以後，奉行新式會計制度，每日現金出納，皆須

記入財政廳規定的各種賬簿，每一款項的結納，都須填寫收入傳票及支出傳票，每次結帳爲二張，一張送廳派會計主任查核（註五十一）

一張留自己存查，款項支付須廳長得廳派會計主任同意後，方能付款。因爲手續較前複雜，監督較前嚴密，所以一個人是不能勝任的，現在會計廳設科員一人，事務員一人，書記一人，但據他們說：三個人還是忙得沒有一刻的休息工夫。

廳務參政科員一人，辦理廳辦等事項，該員兼任鹽稅處和進收所主任，另設參事一人則埋之。廳政府各部份的應用物件全部由廳務參事購買。

因爲廳政府則總收支不多等於包辦制，所以關於購買物件並不分科，惟於每月呈報支出概算時，按照廳定預算數目加以劃分而已。司法經費是單獨報銷，不在廳政府預算之內的，所以關於司法方面所用

的文具消耗都重疊，須另立一筆支領賬，但是因爲辦公地點在一起，不容易劃分得很清楚。

縣政府內各辦公處所公用器具，都編有號數，並填本家器具一覽表一張，貼於器具所列之處。

公用物品，備有物品借用單一種，經秘書科長蓋章證明，借用人員名，再由庶務室檢發。

第六節 行政實況

調查者在縣政府一兩月來的觀察，覺得縣政府的工役人員上自縣長下至書記，差不多做無目的工作時間要佔十分之九以上。縣長每天的工作，大約開會，賓客，批閱公文各佔三分之一的時間，至於下鄉去實際訪察民間情形，殊不多見。如果遇到縣地方機關主要人員變動，各款對策籌起筆劃的時候，做縣長的差不多要用全副精神，全副

心機去敷衍。上級政府則故會又失之太繁瑣，而省政府則監督又失之太苛細，同時，近年來調查統計的風氣盛行，各種各項的調查表，統計表都發到縣政府，真令填報，上級政府對縣的考核，又常常以這些表格的是否按期呈報為據，因此縣政府不得不以十分之九的精力去應付紙面工作了。現在就調查所得的材料，分別說明縣政府的填報和公文工作實況如左：

一、縣政府的填報工作

縣政府填報的表冊，可以分為兩大類：一類是省廳頒發令縣政員定期呈報的，一類隨時奉令調查的，現在我們以月為單位，分別說明如下：

甲 縣政府按月定期填報的表冊

（一）縣政民政方面 計有左列二十七種：

1. 政治工作月報表
2. 每月縣政府經費支出計算書對照表
3. 治安情形月報表
4. 巡警罰金報告表
5. 盜竊案件報告表
6. 巡警案件報告表
7. 移解刑事案件報告表
8. 巡警統計月報表
9. 直屬各公安分駐所做預審刑事犯統計月報表
10. 火災表
11. 火災原因表
12. 火災統計月報表
13. 盜案報告表
14. 公安上死傷人員月報表
15. 火警及其他事故上死傷人員表
16. 被殺害者原因類別表
17. 自殺者年齡及原因表
18. 自殺者之住所及婚姻上之關係表
19. 自殺者手段類別表
20. 法定傳染病月報表
21. 各國僑居居民調查表
22. 華僑出入國調查表
23. 勞資糾紛調查表
24. 失業狀況調查表
25. 工廠調查表
26. 物價調查表
27. 佃農爭執調查表

(2) 財政方面 計有左列七種：

1. 征稅款日報旬報月報表
2. 江浦直衝地價稅報告表
3. 蘇省中數鐵路款項旬報月報表
4. 省教育款報告單
5. 田賦征收月報表
6. 契紙繳驗報告表
7. 田賦征收稅收表

②司法方面 計有左列廿三種：

1. 民事案件月報表
2. 刑事案件月報表
3. 民事未結案由表
4. 刑事未結案由表
5. 民事案件已結案件表
6. 刑事案件已結案件表
7. 民事執行未結案由表
8. 承辦竊盜案件送犯表
9. 辦理禁煙成效月報表
10. 禁煙獎金完竣成效表
11. 司法收入月報表
12. 執行刑罰一覽表
13. 宣告緩刑月報表
14. 監所已決未決人犯報告表
15. 禁煙及麻辟毒具案調查表
16. 司法經費收支各款四柱數目表
17. 司法經費支出計算書收支對照表
18. 監獄每月支
19. 看守所每月支出計算書
20. 監獄司法用紙一覽
21. 監獄

22. 司法印紙四柱表 23. 司法狀紙四柱表 24. 司法狀紙收款報告單

⑤ 縣政府臨時奉令調查的表冊

縣政府每月除規定表冊外，尚有臨時奉令調查的許多表冊，每月多至廿餘種，少則十餘種不等，現在舉廿二年十一月份做到，以概其餘。根據權衡的分析，本月內縣政府奉令調查的表冊，共有左列十三種：

1. 農產推廣區調查表，詳甲乙兩種，限交到兩個月內呈報。

（註五十二）

2. 整頓區區調查事項清單，限交到十日內詳細切實具報。（

3. 註五十三）

4. 清理舊賦整頓辦法及旬報表。（註五十四）

5. 轉餉查核在職勤全國統計總報告初級調查表及公務人員進

邊表 (註五十五)

6. 轉調查填上海被驗局土紙製造調查表。(註五十六)

7. 轉調查填實地內三部烟發地地登記簿完地聲報書 (註五十七)

8. 轉發附據分類收支調查表缺單到三日內呈請彙辦。(註五十八)

9. 代填延日地稅戶口變調統計等表。(註五十九)

10. 轉調查填內政部擬定自治經費調查表分別填具三份，缺文到七日内呈報。(註六十)

11. 轉稅稅管稅附稅及中實據調查表，限文到十日內，查填準確，呈送核辦。(註六十一)

12. 轉各地地方捐稅調查報告表，越日詳細查明。(註六十二)

12. 令催填設計委員會調查各縣分路表格及徵集材料單條件，

仰該日填報
(註六十三)

13. 轉飭查填參議本部發各縣貧民表。
(註六十四)

綜計縣政府每月填報的表冊，平均總在七十種左右，表冊的內容又不是很簡單的，例如每月必須填報的物價調查表，工資調查表，工作月報表等都是非常複雜的，實在不是縣政府內幾個科員書記所能勝任做快的，因此，縣政府的工作人員雖然終日忙在紙面上做工夫，但仍不能做得好，結果：

(1) 上以虛來，下以偽應，許多表冊都是營造虛造，想當然的敷衍了事。

(2) 根本不理，我們常常可以在省廳的催促訓令中看到「任催罔應，殊屬不成事體；」等句語。

二、縣政府的公文工作

在左列的一個統計表中，我們可以看出縣政府公文工作是一

極

旬谷縣最近一年來公文處理表（表五）

件 辦 辦						
年 二 廿						
九	八	七	六	五	月 四	
196	95	117	121	99	40	呈 請
3	4	6	5	4	2	查 驗
78	52	55	67	60	38	函 公
					2	函 通
						函 電
9	10	8	5	8	1	代 訓
139	141	161	173	189	90	會 訓
150	125	165	200	174	80	會 指
9	9	7	8	17	24	會 任 委
	1			1		辦 理
15	11	19	16	10	7	貨 備
195	246	274	156	184	112	批 准
						狀 訴
56	79	69	78	77	31	票 傳 判
11	8	9	16	14	9	決 庭 裁
6	7	11	36	35	7	處 件 難
				2	1	辦 辦
867	788	901	881	874	444	

版 文 件 數									數		
年 三 廿						年 二 廿			年 三 廿		
三	二	一	九	八	七	六	五	月 四	三	二	月 一
219	161	239	234	230	296	249	232	145	119	117	130
8	10	12	5	11	10	11	7	15	2	4	7
75	46	53	74	88	88	95	94	64	47	35	39
1			3	1	2		2			2	3
1		1	2	1	1						
13	8	20	16	18	20	21	15	12	5		
128	120	157	172	174	131	204	215	215	113	102	110
55	91	65	91	83	73	75	96	58	149	133	179
									7	10	19
									1		1
									10	13	15
									166	81	148
97	52	90	111	141	143	107	127	47			
									79	45	47
									11	11	24
									6	43	54
							2	1		1	
597	469	637	708	747	764	762	790	557	715	597	776

任廿二年四月到九月廿三年一月到三月九個月間，縣政府機關

數		件							文		據		
年三廿			年二廿										
三	二	一	九	八	七	六	五	月四					
152	140	158	241	125	151	136	122	57			呈		
2	4	7	3	4	6	5	4	2			咨		
56	35	39	81	52	58	67	60	38			函 公		
	18	20						38			函 通		
											函		
											電		
13			30	41	28	5	8	1			派 代		
900	802	624	1171	1003	1137	1128	969	703			會 訓		
149	133	179	150	120	165	200	174	80			會 董		
7	22	19	9	9	7	8	17	24			會 任 委		
1		1		1			1				履 護		
458	240	148	1041	916	686	427	396	106			黃 佈		
166	81	148	195	246	274	156	184	112			批		
											狀 訴		
79	45	47	56	79	69	78	77	31			憑 傳		
11	11	24	11	8	9	16	14	9			決 判		
6	43	54	6	7	11	36	35	7			證 庭		
	1						2	1			件 難		
20001	575	1468	2994	2626	2601	2262	2063	1209			計 總		

文件最多的一月達九百〇一件，最少的亦達四百四十四件，平均數每月爲七百六十件。每日爲二五、三件，查縣政府機構的科員第一科有兩位，第二科只有一位，每人每日平均須撰擬八、四件。九個月的收文件數平均每月六百七十件，平均每日二二、三件，所以縣長秘書每日核對判行的稿件，平均約在四十五件左右，兩位科長核對的稿件每日平均亦爲二十幾件。查及書記辦事的工作，那更是苦極了。對於上行的公文，因爲管理機關多，有時同一件公文須繕發三四份；又因爲是上級，字跡還須恭正，撰擬的文件如果是廿五件的話，繕錄的文件總在五十件以上，真是夠忙的埋首終日的了。

第七節 行政效率

談政府的行政效率，我們不能承認是很高，同時因爲種種制度上和人事上的病態，我們也不能希望有高度的行政效率，但是行政沒有

效率，究竟到什麼程度呢？我們且列舉幾個例子來說明罷。

○十七年十二月五日民衆廳訓令六九四〇號擬定各縣市鄉自治

行政區域狀況調查表式令發到縣，限交到五日內填報，文令裏面還說：「事關要政，不得遲延，致于未便。」十二月卅日民衆會催

六十五）：「如此玩忽功令，殊屬不成事體，事關全省要政，豈非具

文，除分行外，會函令仰該縣長迅即詳填呈核，毋得遲延干咎。」縣

政府雖會後即轉飭各鄉行政區長（註六十六）切實查報。依我們普通

的想像，各鄉既已設區有年，對於本區區域狀況，大體總應相當明瞭

，但兩二鄉行政區長填報該鄉面積竟達一三五〇方里，而一鄉填入〇

〇方里，縣政府以爲：「似屬不確」，指令重報。（註六十七）此項

調查表直至十八年六月廿五日方經填報，計歷時六月又廿日，歷縣長

三任。（註六十八）

廿一年二月財政廳為應戰發生維持地方治安，籌備軍警急需，特提由省府會議議決徵收各縣房產兩月，以應戰時需用。〔註六十〕

九）二月廿四日財政廳的訓令到縣，三月十日縣政府方轉令公安局及各分局遵辦。〔註七十〕三月十六日縣政府接省府寒令自三月廿一

日以前，將應徵房產解款半數，以應急需，三月廿一日才由縣政府轉令公安局，同時收據還沒有印就，三月廿一日縣府又接到財政廳的一訓令，「『應徵於三月底先行收齊一個月報解，其餘一個月報四月底解清在案，並查三月底報解日期，此款指定用途，關係重要，應速呈請，會同會催解款縣長派員於三月底報解一個月。』」〔註七十一〕

四月三日縣政府又把這訓令轉給公安局。〔註七十二〕四月一日由財

政局解款了一千元，四月十三日，十七日又先後接到省府和財政廳的催解款，四月有且縣方繳解了一千元。五月十九日縣政府派員守

提（註七十三）六月十六日財廳又代電催繳，六月廿三日方由縣轉會

公安局，社收房捐原定兩個月，換句話說到四月底就應結束，現在還
延了已四五個月，省政府會議議決限八月底結束，後又因財廳呈准展
限至九月底一筆結束。（註七十四）但是九月底還是沒有能夠結束了

●本縣於十月一日呈報，共徵六千二百餘元，直到十一月十號日款送
用存收據，方算完全結束，在辦理本案的過程中，激發了許多青壯年
辦的熱心，我們於左列兩個控案中，可見一斑。

山廿一年十一月一日公民許爾呈爲房捐重複，請予註銷，以
免重征，縣令公安局重復調查。

（山廿一年四月十九日財廳訓令一二四六號爲本縣公民鄭植仁
等呈訴官吏濫弊，苛徵民民，令發原呈查明核辦具復。縣令收濟院長
黃執禮秉公查明具復。黃呈復謂：「經辦人員如金耀光者，不免阻礙

自用，失之武斷之處，所寫定出指房屋之指數，竟有超出原額額者，亦有屢入生財額者，無怪與論不洽，噴有煩言。；」

從這一個案例裏，我們很可以明瞭，現在上級縣政府的組織和機構是決不足以因應戰時的需要的，從組織的立場看，政府實有急遽改進地方行政的必要。

自廿一年五月一日民政廳訓令本縣，查報各區鄉鎮現狀，限五月廿一日以前具報，以作計劃改進的根據。〔註七十五〕縣政府即轉

令各區查報，在限內呈送到府者，只第七，第六兩區。〔註七十六〕

其餘各區具報的日子，第八區是六月六日，第五區六月十三日，第二區十月四日，第三區十月五日，第四區十月廿九日，第九區十月廿日，第一區廿二年一月廿日。在這個過程中，民政廳曾共給縣打過三次催報的代電。〔註七十七〕縣政府於一月廿一日方直乘齊具報。這樣

一件簡單的事體，竟遲延到八個月之久，我們可以想見省縣和區公所
閱之如何的身不能使背，臂不能使振了。

關於司法經費收入月計表，及支出計算書，首於廿年六月間
由財政廳與高等法院會同附發規定按月填報，本縣廿年九月至十二月
的表冊，直到廿二年方始報到。（註七十八）廿年九月份的表冊是劉

縣長任內的事。計縣長至廿二年呈送，高等法院指令到時，已係前任
長。其中填列錯誤不敷之數，前任既應轉咨知許劉核辦，但已苦於
無從追回了。廿二年十月廿日財政廳又給縣府來了一個訓令：「茲
項表報，既經每月將所收印紙狀紙數目結算，即可填報，此值
而由具行之事，倘不照章呈報，恪守定期，其懈怠因循，可以概見
，要知本廳填發各縣司法不敷經費支付通知，全據此表，核扣法收，
如不填送，則從從核數，由該廳墊支之款，不能抵解，款目糾紛，莫

此爲基，茲特重申訓令，甲月之表務於乙月五日填送到廳，並將本年十月以前未經填報之表，限於本月內一律補報齊全，以憑彙核，毋再故延爲要。」（註七十九）

至於自治，教育，財稅，社會等項行政，也都沒有很高度的效率，在冬季分函中，我們將分別敘述。

第八節 行政困難

在現行縣組織之下，責任漸繁，而經費不集中；政廳多門，而苦難從速，行政上所感困難，可與而舉者，有項左列：

①由於縣本身組織欠完善者

縣政府爲我國政治的單位，其職能和中央相比，只是具體而微，一切中央和省的法令，都要縣政府去奉行，事務至爲繁瑣，但限於經費，不能充分用人，且縣任治人員的待遇甚低，懷才之士，又多不願

開津，本縣縣政府經費預算核准設科長一人的條給，而自財政廳歸併後，所有財務行政事宜均由縣政府辦理，勢非添設一科，不足以應事實需要，不得已乃設少科員二人，以此項條給，如前添設的科長，人少事繁，此其由於組織欠善者一，在縣屬分立的行政制度下，縣長負該全縣行政的責任，而確不負之。權責不一，縣屬之屬，有過其談，有利其爭，結果：無人負責維利之事，有事難尋有責之人，（註八十一）此其由於組織欠善者二。

自由於具體機關（如縣屬）擊討者

縣屬學校的事實，在何省皆屬不多，不過，黨之于政，已成普遍形勢，縣政府除受層層的上級機關的嚴密監督之外，還要受黨部的監督，縣黨部的代表大會任訓政期間，是全縣的最高權力機關，可以糾彈縣長，即使無黨以立足的，但是普通內地各縣的黨員人數既有數十

人或百餘人，從容易受一二委員所操縱，因此，圓滑的縣長對於縣黨部委員莫不採取敷衍手段，視之從前之敷衍黨部一樣，且黨部之中，黨分數派，爲縣長者，更須討價於數派之間，敷衍討價，更覺不易。廿三年三月旬發奉令督區，原爲九區，劃併五區，除自治實驗區縣長不動外，其餘八區縣長，須併去四區，此種變動，做縣長的人最感難於應付，縣黨部的執監委員四人，各人都各別代表一部份勢力，而又都要在各區採取一個地位，以爲根據，於是奔競請託，做縣長的便忙於應付了。縣長於黨委員長之職，才力成額的政慮，尙屬次要，而最不能不極力顧慮者，則爲各派的勢力，有一晚，我曾到縣長，做狀元的告訴我：做已經解決了一件大事，我問像什麼大事，做說區長已經委定了，做告訴我決定這()區區長幾費周折的經過，做娓娓的敘述幾派各派間交互的關係，做說：雖然幾夜沒有安枕，但能獲得通

樣一個既能維繫各派均勢而又相當的顯到人才的結果，是很足自慰的。從旁觀的技術看來，這種維持，實是「煞費苦心」，其足以影響做事，也就不難想見了。

縣財政本來是極困難的，無非雜費，原雜的款，乃是從全部預算中勻攤者，但事實上，無非如何困難，別的機關經費可欠，而縣縣經費不可欠，則欠亦須收其無機關少欠。

至於下級機關干涉行政，具教育者，亦不乏其例，如九區龍潭區分部擴設區小學區制，及區團民大會時，該分部竟前往阻人，可見一斑。（註八十一）

四 出於財政者

縣行政困難之出於財政者，無論何縣，均同此感，事費費繼，從從見財，似縣長則人，不取有所作為，經費為事業之母，如果想做一

件事，則苦無款可籌，如欲勉為維持，或者挪東補西，而在目前縣長地位極無保障的時候，人人都懷着五日京兆的心理，更沒有人肯作此自貽伊戚的事情，且在廿三年七月之後，省廳委派會計主任，進行新式會計制度之後，做縣長的人，更無挪移伸縮的餘地，只能在窮日子內，請求維持現狀而已，旬容自廿一年四月嚴縣長就任以後，新興事業，舉辦了不少，其者如建設倉庫，縣立醫院，人事登記和自治實踐區等是，但這些件事都是出外調協辦經費和人才，才能做成功。如建設倉庫是由本會歐風主持的，縣立醫院和人事登記，則由衛生署協助，自治實踐區是和南京民衆教育館合作的，雖然有人幫忙，而旬容本身所籌措的一部份經費，這是由縣長煞費苦心，減長補短，方能勉強做起來，可是，嚴縣長辭職以後，竟因移遷經費，而遭受上級扣減會費的處分。後任做縣長陳棟前車，乃採取綑封保守政策，穩定一文

不整主義，又值大旱，因此一班事業都陷停頓，嚴任苦心經營的一班成績，也就顯於不測難測厄運了。由此可見事業發展困難之一斑！

物產於上級政府故會者

上級政府，故會辦妥，真望太有，每使主權政者無以應付，而一般科長科員之類，又歐羅巴日理直於公文紙中，去應付上級政府會飭查核則表態，更難餘暇，實地做事，此其困難一。

省政府和各縣廳之故，缺之遲延遲到，各縣廳所要做的事情，也

不顧及縣方能力，徒以一紙命令，對五齊來，因此常發生各縣廳互相矛盾衝突的現象，更主權政者，有數結之困難為辦之感，例如廿二年十二月五日保安區分以辦理各區保衛團普通訓練，廿三年一月十八日建設廳會（註八十三）

任縣地內各公路旁植樹，同時又催辦做工濬河渠，二

月初財政廳又派委員到縣守提各項稅款，督令派員下鄉催征田賦，保衛團普訓和徵工築路濟河，均須自集壯丁，同時並進，實有顧此失彼之感，而人民既須出其壯丁以應軍命，又須悉索賦賦，以應迫需，其疲於奔命的情況也可想見一般，此其困難二。

省廳對地方情形，甚多疑問，往往以一紙通令普飭各縣遵辦，但通飭的事情，有違應地方情形者，亦有地方所不需要的，或竟行之有弊的，而省廳往往以「奉關通令」一句話，強使遵辦。主縣政者，進之不可，違之未能，殊有哭笑不得之慨！例如：十九年九月胡漢安長民國時代，適合各縣組織水巡隊，以補陸上公安之不足。

（註八十四）

第一期 二個月

第二期 四個月

第三期 六個月

旬容後列爲第三期成立的縣份。本縣會以經費困難，且水道很少，沒有組織水巡隊的必要，於十九年十二月廿五日呈廳請求裁設，廿一年一月十一日民政廳給縣政府來了一個指令，對於縣方請求裁設的意見，加以駁斥，原訓會說：

「查邊防各縣編組水巡隊一案，原就各縣水上公安實際需要，救急情形，擬定期限，兼顧各縣地方財政狀況如何，均須一體編組，不容緩議，並將編組情形具報核核，毋再延遲，致于延誤，此令！」（註八十五）

縣方以本縣只有疏濬，阻民阻河，兼准係上流，更民亦被浸，每至秋季，水即乾涸，不能通船，雖有水巡隊，亦失其效力，究應如何辦法，再行請示。（註八十六）二月一日奉民政廳指令：

「；既係新設縣，准照編制，暫行成立水巡隊二組，分任秦淮便民兩河水上游巡勤務，兼屬該縣公安局。秋季河道乾涸，即據黃河道沿岸核巡任務，以資適用，而維治安；毋稍延誤，此令。」

（註
八十七）

在上海命令中，我們可以看出民團對地方情形的編團，而進行政的困難，亦於此可知。命令一曰：「無論各縣地方財政狀況如何，均須一籌巡邏編制，不容放棄。」；二曰：「此屬新設縣，應速籌編制；秋季河道乾涸，即據黃河沿岸核巡任務，以資適用，而維治安。」；三曰：地方能否負擔，而因維持治安的緣故，委定孰能舉行，舉之困難，無過於此。

又如本縣位於谷山之北，缺少水道的地方，除北境黃江之尾，略有少數農家，因取灌溉，以作副業外，本無漁戶可資，但在十八年

經費款項下，費用十分之六，又以二成撥充建築監獄公債基金，所餘的只有十分之二了。又因那是新建初級中學，款無所出，於是又將款項存貯十分之二，悉數撥充，所徵款項，至此已分配淨盡，年來縣署雖然沒有進，則經費款項仍應繼續，可是隨做隨用，除教育局提用二成，補充教育經費和一部分支付縣政府每月房租外，其餘都為地方費用一覽。民國十七年春將委員長澄旬視察，見縣署處於困難，深表不滿，當即面請民政廳長徐汝時勸本縣張副縣長佐辰，促速設法建築，張縣長奉命之後，立刻將請地方紳士，組織建築委員會，促學設計，擇定原有縣署舊址（就是現在的中山公園）為建築地點，並擬定經費兩萬元，同時議決：（1）迫近歷年勸撥款項，並撥除庫券一角。（2）徵收款項除併省外的縣款及未繳齊之數。（3）各區公所各機關各團體分期捐助。因在以上各款未達到時暫由地方公款內撥備，即行有手續

築。但是募捐和擇定營地地址問題，旬容旅東同鄉會紛而反對，而縣政議事會（莊九十一）也認爲新縣政府建築於中山公園，殊與公園有礙，決議另覓地址，款既無着，地點又不能決定，無形趨於停頓。

十九年度到任舉行第二次縣行政會議，決議：

（一）由縣府催促各界捐款者，並將款項交縣，以便早日興工，不足之數，再行設法。

（二）將撥存經費款項項下，除作正副支者外，其餘內務，自治，教育三項撥用之款，俟返國撥充建築縣府之用。

（三）建築地址改爲城內廣福廟火神廟地。

二十一年第十九次縣政議事會縣政府提議：以募捐建築縣政府，籌備已久，撥款極難，請先由縣府所屬各局，自縣長局長補遺科長起，每人每月薪五分之一，按三個月分繳，以示表率，當經決定照辦。

十二月省廳轉發組織法，通飭組織委員會，往返公文，且五六年之久，結果仍以無從組織，申請准緩，這種磨滅精力的枉費，實在是不得的，今簡錄其進程如左，以見一斑。

①十八年十二月省廳發給組織法。

②十九年十二月通令縣政府會同縣黨部督促組織委員會。

③廿二年五月縣政府復會催促從速組織

（註八十八）

④本縣第六十五次黨部會議，由縣政府會飭各區長調查各該區域內黨戶姓名進加具報後，再行指導組織。

⑤組織廿二年十二月廿日才陸續收到各區公所呈報：「業」並派戶，無從進報。」

⑥十一月廿一日縣政府又訓令本縣，務於文到一個月之內，從速倡導組織。（註八十九）

⑦廿三年一月八日縣政府呈復申請以董無漁戶，可否暫行從緩組織。

⑧迄今編在一堆公文紙的雜案未決中。

像上述政令繁冗，上下懸隔的例子，在縣政府的檔案中，真是不勝枚舉。下面我們再舉兩個學例從舉的進程中，用演繹的方法，來分析行政困難各點：

◎縣政府建署問題

句容縣政府公署，燬於太平天國之役，迄未建復，歷來都是在城內中街舊民房廿幾間，支離破碎，卑陋不堪，既礙觀瞻，又不氣派公之用，自從民國十二年以來，歷任縣長都想重新興建，結果都沒有成功，民國十二年建縣政府公署在田賦項下籌款借債二分，以兩年為限，專充縣署建築之用，不久因縣議會經費拮据，於是就在徵起兩

二十年水災，經縣酌撥款，又曾移借一部份，充作本邑災民賑濟之用。

二十年度第一次縣行政會議，決議：

（一）撥款廿一、廿二兩年度建築款項，是借二萬元

（二）撥款廿二年度建築款項，是借二萬元

又經縣呈請省臨時議院，撥具補充計劃，將各區已借回的現存二五兩年度款項實行信用，亦經議決：以開通道。同時，更由建府審委會撥款，撥款捌萬一萬九。至建築地址，以大脚廟地處偏僻，面積狹小，現定將舊有巨廟收道。但建府留款撥辦法，經縣教育局呈請教廳，會縣酌止。（註九十一）

縣政府區分區徵收，民收國核示，結果仍未邀准，教育廳富擬具一區雙方兼顧的辦法：會由縣長一面照常撥給初中經費，一面將建

警款捐歸還之期，延長一年，改為三年充還，建警款捐候借款還清後，再行停止，此項款捐停止後，改做教育款捐若干，撥補初中經費。（註九十二）

嚴縣長到任後，對於經營款捐，雖經嚴度清理，但以地方經費竭蹶異常，欲期捐項歸墊，事實上萬不可能，不得已而求其次，乃有遷移縣政府之議。做的辦法：大致是將縣政府教育局同時遷入縣立初中，初中遷入城小並設部，城小遷入夫子廟小學（房舍不敷即將教員原址撥用）城小初設部收設為仙厓，做的理由：「縣府既與錢無期，而建警款捐一時又不能歸還，長此以往，徒增人民負擔，甚非善策，縣長每值公暇，輒問地方人士一得之見，綜集輿論，大都以初中校舍，適近監獄，該款每屆舉行處委會，或盪球足球比賽時，人聲喧嘩，監所人犯，往往疑有舉動，發生誤會，縣府兼理司法，負有監督監獄之

資，相與既遠，遂失堪虞。且該校坐落原係縣署舊址，現公安局警署
均設在該處，難以縣府教廳同時遷入，則又完成整個行政區域。
（註九十三）

上項辦法正在擬議，舉前井復得教育局長同意，提經廿一次政務
會議通過，還沒有呈請示，初中校長即呈教育廳表示反對，教廳
雖未令縣呈復，即飭縣嚴行制止，並訓令說：「何得舍此小國
，率意紛更，致令該校校舍發生問題，並牽動許多教育機關。應嚴
予制止，以重學產。」以此仕息嚴厲，妨礙教育，殊屬不合已極。
（註九十四）縣長碰了一個釘子之後，表示很灰心，於是通盤審閱起
，便又延擱下來了。

查縣署建築，自民國十二年已經呈准徵收款捐二分，到民國廿二
年止，已經十年之久，可是還沒有一點造成的希望，其間集款的方法

送經變更；而撥歸的地址，亦經三易。在這一問題中，我們至少可以舉出左列幾點的行政困難來：

①縣長任期不久，所以如此等略短時間的事業，就不容易辦成

②新任縣長到任後，總欲表現自己能力，對前任決定政策，無能允當與否，總編加以改訂。沒有一貫的政策，任何有繼續性的事業都不能辦好。

③財政支絀，捉襟見肘，款項匱乏，不易籌措專款，專辦某事

④事權不能集中，各局與縣府間，有利共爭，有過共諉，如有

一事對全局有利，而對某部份有妨礙，就不容易辦成，所以一事之決，須從全局觀，總與國俱利，方易舉辦，但整頓到各方面的事情，究竟太少了。

⑤省廳政出多門，責重太苛，而又對地方情形，過於隔閡，同

時省廳的會令又多出自一二科員之手，他們終日埋頭辦公牘上，只通紙面文章，而秘書科長核稿時又祇注意文字的修改，對於事理很少加以詳細研究的，至於由主席廳長親自仔細過目，又爲事實所不許，因此在接受的縣政府無寧發生無所適從，或極受委屈的情形，使得做縣長者不免灰心，敢一息敷衍而不做一事。

◎建築飛機橋案

句容飛機橋在民國廿一年許縣長任內時，已經徵稅修築了一個，共用了五六萬元的經費，經過四五個月的時間。廿二年二月航空署忽又派員到縣調查，認爲原有橋樑，距城內壽塔太近，不能適用，須另在舊橋北面測定一千公尺見方的地面，重新建築一個，已經航空署核定，並且派縣政府立刻編置計劃，興工建築。

（註九十五）二月十

六日縣政府以：「新橋面積較舊橋大出五倍，加之地勢崎嶇，崗密起

伏，測量設計，已非縣內一二技術人員所能兼顧，而工程浩大，用費尤屬不貲，以前次比例，將需款三十萬元，如依縣署主張，由縣主辦，則恐收效無山，殊不易成此大業，電請省府核示。

省政府對於這個請示電報並沒有答覆，但於三月十五日却又給縣政府一個代電：「該縣飛機場，奉委應限期於五月廿日完成，航署已派員到縣仰速即會同該日開工，一面迨具預算呈核。」（註九十六）

廿四日縣政府復電省以：「奉關軍政，限期緊迫，而所有工程及經費悉非機關所克負荷，謹再電呈，仰祈迅予核示。」

廿六日復電省呈述測量預算，請派技術人員，帶同儀器來縣辦理，並懇迅予指定酌款。

廿八日夜十時總接省主席及建設廳長長途電話：「迺省府代電均悉，正核辦開奉。將委員長極交職電開句容機場重要請趕緊加修期

於半月完成委由奉武區黨後外特出一區集中全縣事乘應徵徵集民夫即日開整修築橋於半月內完成，一區令知該地區縣長查明徵用戶款造冊彙報以備將來免賦給領，奉武區黨，毋庸詳述。

縣長接區黨報告後由台集地方黨部實施調查關於社工事宜，經會議決：

(1) 各區黨部社丁總數共一萬名

(2) 各區黨部社丁總數共一萬名

丁總數。

(3) 各區黨部社丁總數共一萬名

(4) 各區黨部社丁總數共一萬名

(5) 各區黨部社丁總數共一萬名

廿九日晨急電省長，依限竣工，同時縣長於廿九日晨赴省，據陳縣中庫空無所存，技術人員缺乏，停工廢業，治安亦殊可慮，由縣商如何，十五日內斷難完工等項困難情形，省方乃諭令先行着手速辦竣工手續，並派氣前航空署所派人員到省商洽，會勘場址後，再行開工（註九十七）

廿日縣長返旬着分別屬縣各區，會同先行辦理竣工手續呈報，至到竣工次日始，則縣政府令，運時接到訓令的幾個負責的區長已經應用種種方法，彌補各鄉社了，根據準備準備來縣了，奉到廿日的訓令，又感機將已徵集的民夫遣散。

四月三日縣政府呈報建築飛機，準備竣工應用物品預算表，計直落竹秤等一應必需物品，共需大洋一五，二二〇元，已於廿九日奉令時陸續着手購辦了。

四月八日省廳派了一位指導工程師到縣，會同切實勘測，擬編全部預算，關於經費問題亦已電呈 蔣委員長核示中。（註九十八）

四月十六日縣政府又代電各區長，以「場址業經航署劃定北門外，定於四月廿一日開工建築，仰各區長督同鄉鎮長等將所徵民工率領到運場所，編修支配工作。」

四月十七日奉省府電氣：「奉 蔣委員長青機核審電開旬谷裁機場面積須擴充至一千米突見方，務限於本月內完成，切勿再誤，如款項不足，准暫予撥開三萬至四萬元之數，請先墊發趕築。」

同時縣政府電省兩即撥款項，原電：「所徵民工已餉於 日一律利運場所，定於島日開工，惟經費一項，至關重要，民工膳食日發一角五分，小叫一日取款，非事先籌有的款，不特工程有中輟之虞，且徵工層集亦與治安息息相關。伏查職縣庫空如洗，無法挪墊，懇先

行撥墊現款四萬元，以濟急需。」

十七日下午縣長又親自到省商訓，奉諭俟款到開工，十八日午奉
又電知各區長，仰迅轉知各民工暫緩來縣，縣候另行定期召集。

這次建築飛機場需若干時日呢？縣政府呈省文裏曾有一個估計
「此次建築飛機場須要土方一百廿餘萬公方，全縣民工除第五區
現正開工建築武勝工基，不能再行應社外，每日實可到場工作之民
工約八千餘名，每名每日以挖土二公方計，需八十日方可建竣，再照
這樣日數計非百日不能完工。」（註九十九）

四月廿七日縣政府奉省府代電，以「奉 蔣委員長庚申行轅一撥
電開：查各省修築飛機場所需經費，均由地方自籌，早經中央通令在
案，所謂由中央核撥，未經批准，仍希實力籌劃，如果經費太大，一
時難籌，則可先擇要撥成，如句容，蘇州，揚州，海州四場先辦；；

定六個月完款。(註一〇〇)

五月廿三日又奉省會將一千米突見方改為八百米見方。(註一〇

一)

第四十四次局長會議，以時值旱荒，民工不易徵集，建議改用資金，呈奉省會核准。(註一〇二) 撥款承攬建築。

八月到地方法人士以本縣遭受空前旱災，秋收顆粒無收，實行徵收徵工資金，情勢均有所不能，因推代表張誠斌等四人，代表到省與去請願，要求前本縣應徵的資金七萬元，先行由省款撥付，後經省方准於所請。該項款項撥給的經費與到調查者離旬時(廿三年底)仍未完工。(至廿四年八月方完)計實一年四個月)

從這件事例來觀察，使我們一方面感覺行政組織不健全，就不能收身使臂臂使指的效果；另一方面又覺省政府的虛實，使主縣政者實有

無法應付的過去。至於會令的動發夕更，更是廢行政基礎的主要因素，而益使行政陷於會無以取財的困境。

◎社收數不敷案

十八年十月財新局呈送十八年度社收數預算書，並呈請支用不敷實數，撥將暫借戶籍經費核准借撥。十八年十一月七日，財政廳來了「一個指令說：『戶籍經費係地方款，實屬民權議會專款存儲，不准挪移。』財新局呈送準據預算。」（註一〇三）

財政局奉令後，繼續呈請：『上年度社收數收支預算案，奉令核減時，前經局長悉將應支撥金一項勾除，呈請備案，究竟各月決算冊內，仍列有撥金支數，此種預算案，純屬事實，毫無欺騙，如長難與，則期以為不可，思繼再四，與其相率以欺社，不若本實以直陳；』但是十二月十二日財政廳的指令，仍舊是：『查戶籍經費係屬地方款，未便任意挪移，仰仍遵前

會辦理，另造準確預算呈核轉送，此會！」（註一〇四）財政局的請

求移款，因有滙會關係固可不准，但財政局長「與其相率欺枉，不若
本實直陳」的話是應該效法的，征收款不敷是事實，財政廳至少應該
指示一個解決的辦法，然而結果「仍俾遲滯前會辦理另造準確預算呈
核轉送」其下又當然走財政廳另造預算不獲，但是準確與否，就不能
問了。遲滯到縣以不了了之的敷衍辦法去燒難辦的「純會事實，堪
願款由「四」相率以社」的舉例實在多得很，在想做事的縣政主持
者更感覺十分困難了！

附註

註一：見江蘇省民政廳調查員服務規則廿三年十月省府委員會議

六九九次教育廳案

註二：原表見附錄

註三：省府訓令第七八一〇號

註四：見廿三年三月十五日省府訓令民字第七四四號

註五：見江蘇省政府各月份行政報告

註六：見廿三年七月廿七日省府府委員會第三次談話會訂議事項

第二卷

註七：見廿三年二月廿日省政府訓令民字第六六八號

註八：見江蘇省各縣會計主任暫行規則及廿四年一月廿一日新江

蘇報第二版第五版

遵規定收編後應由縣隊部抽調團丁輪流訓練

註十八：見廿三年七月廿五日縣府收到候徵縣政府公函財字八九

三 續

註十九：十二月五日訓令參字第二五三號

註二十：十二月十一日收到民團訓令第一三五六號

註廿一：十二月十一日訓令第一〇四號

註廿二：縣編練法第十七條

註廿三：縣政府復文一〇八三號

註廿四：教廳訓令二二五七號

註廿五：招令二二三〇號

註廿六：訓令六七八〇號

註廿七：二十年十二月廿六日縣府呈民團文

註廿八：建署款項民十二呈准暫延

註廿九：關於建署問題詳行政困難節

註三十：見縣政府關於遷移縣府各項辦法說明詳行政困難節

註卅一：廿三年一月十日教廳訓令第八六號

註卅二：例如民國廿二年九月廿四日第卅五次區長會議議決會各

區公所負負徵募夫役區區推宗編委案可說純粹督縣政府區

雜考

註卅三：縣政府行政會議規程第五條

註卅四：同上第六條

註卅五：六月廿日舉行國基典禮洪縣長奉令調任劉縣長接任後於

七月廿日繼任

註卅六：見旬谷縣廿年度第一次縣行政會議彙編第二頁

註廿七：見江蘇省政府組織規則第六條

註廿八：縣組織法第二一條

註廿九：同上第二二條

註四十：十八年五月十日呈民院又六月十二日民院六一九號指令

註四一：民院訓令第二八六四號

註四二：廿三年十月廿五日省府訓令民字第一四六一號

註四三：十七年十二月九日收到省政府訓令六八五六號

註四四：民院訓令九九一號

註四五：見十八年十月十六日江蘇省

兼部
政府委員第二次談話會議通

知酌各縣無政談話會辦法

註四六：見省政府訓令秘字一一〇九號

註四七：二十年一月十二日下午二時舉行

註四八：二十年六月三十日下午二時舉行

註四九：二十年四月廿日下午二時舉行

註五十：見廿二年十月七日省政府
民字第一三三三號
建字第一七七八號
指令

註五一：會計主任副詳縣財政章

註五二：建設廳訓令一〇三號

註五三：廳政廳訓令整字六二號

註五四：財政廳訓令財字八二號

註五五：民政廳訓令二八五六號

註五六：建設廳訓令二三四號

註五七：省政府訓令秘字一六九三號

註五八：民政廳代電三五二號

註五九：民政廳代電二七八號

埋

處

工	建	政
代 通公 會會家氣國國國台呈	代 通公 會會家氣國國國台呈	代 通公 會會家氣國國
<p>委 任 狀 告 批</p>	<p>委 任 狀 告 批</p>	<p>委 任 狀 告 批</p>

本表式係廿三年略有改訂（見省府訓令民字一二一七號）

份			部		
計			務		
台			總		
指訓代	通公	咨呈	指訓代	通公	咨呈
會會	電電	函函	會會	電電	函函
總維	批	委任狀	總維	批	委任狀
計件		告	計件		告

貨

新	日名新度類元			新	日名新度類元		
	類	度	名		類	度	名
學	一	二	三	學	一	二	三
項	一	二	三	項	一	二	三

又 公

期	地 士	政 民	
公 函 咨 呈	指 訓 代 通 公 會 會 電 電 函 函 函 咨 呈	指 訓 代 通 公 會 會 電 電 函 函 函 咨 呈	文 刷
			機 辦 件 數
			收 文 件 數
			發 文 件 數
布 護 委 告 照 狀	布 護 委 批 告 照 狀	布 護 委 批 告 照 狀	文 刷
			機 辦 件 數
			收 文 件 數
			發 文 件 數

行

								會					
日名	類	類	類	日名	類	類	類	類	類	類	類	類	類
學	於	學	於	學	於	學	於	學	於	學	於	學	於
填	一	填	一	填	一	填	一	填	一	填	一	填	一
	、		、		、		、		、		、		、
				<p>此處亦係格式不可拘泥</p>				<p>自此以下即填寫本 市 本月份政務情形先 錄 大類再於每類之下 分爲小日填寫一關於 事項一事項之下填寫 件數及與單說明</p>					

部											
某類政新名目											
舉項		關於		舉項		關於		舉項		關於	
二	一	一	一	四	三	二	一	一	三	二	一

附錄：每月政治工作報告表

江蘇省

中華民國十八年

月

省工作報告表

部會

別

新

概

況

部會	政					
	一	二	三	四	五	六
總務	、	、	、	、	、	、
財政	、	、	、	、	、	、
教育	、	、	、	、	、	、
建設	、	、	、	、	、	、
司法	、	、	、	、	、	、
農林	、	、	、	、	、	、
交通	、	、	、	、	、	、
其他	、	、	、	、	、	、
合計	、	、	、	、	、	、

每件政務用章國庫之文字說明填在一、二、三、四、等字之下此處數目係表明格式並非固定每格執筆亦須按圖報告長短及件數多少臨時畫出不可拘泥

具

進

員

委

官 員 委

官 員 委

二一
八七六五四三二一
、 、 、 、 、 、 、 、

十十九八七六五四三二一
、 、 、 、 、 、 、 、

第五章 縣政新

第一節 縣政的過去和現在

一。組織沿革

縣政在民國十六年以前爲舊縣政時期，奉命軍勢力到達江蘇以後，至民國十六年四月方成立卞谷縣政籌備區，繼而成立臨時執監委員會，從此以後，因整頓國民黨附屬台變調，而經過特別委員會，臨時執監委員會，恢復特別委員會，重新指導委員會，執監委員會，整理委員會等時期，而達於現在的執監委員會時期。現在將各時期的組織沿革和負責委員說明如左：

（一）舊縣政時期

（1）組織概況：在舊縣政時期縣政部的組織分秘書處，組織部，宣傳部，農工部，國人部，青年部，婦女部，每部設部長一人，幹事若

千人，部長多由委員兼任。

(2) 負責人員

1 執行委員 歐陽洲 黨務委員，丛慶三 黨組織部長，紀德備 黨宣傳部長，土結培 黨婦人部長，張連實 黨農工部長，程其典 黨婦女部長，胡保 黨青年部長，葛天氏 黨京後黨候補執行委員。

2 監獄委員 丛慶三（兼秘書）米志遠 曾廣西。

(3) 特別委員會時期

1 組織部：分秘書處，組織部，宣傳部，農工部，青年婦女部。

(2) 負責人員：

1 特別委員 曹錕 黨務部常務委員，金維翰 黨宣傳部長，丛慶三 黨組織部長，歐陽家辰 農工部部長，朱文質 黨青年婦女部部長。

之監察委員 袁錫邦，金維翰，俞家。

臨時執監委員會時期

組織概況：分秘書處，組織部，宣傳部，農工商部，青年婦

女部。

負責人：；

臨時執監 副部長兼黨務委員 王廷瑞兼宣傳部長，張廣

斌兼組織部長，范紀承兼農工商部長，朱心山兼青年婦女部長。

監察委員 胡京旋。

恢復特別委員會時期

組織概況：分秘書處，宣傳部，組織部。

負責人：；朱心山，袁錫邦，朱文質。

臨時執監委員會時期

①組織處況：分秘書處，組織部，宣傳部，訓練部，民衆訓練委員會。

②負責人員：胡傑兼常務委員，左毓生兼常務委員，巫贊三兼組織部長（後由巫巖漢代理），駱雁洲兼訓練部長（後由張彥春代理），吳逸義兼宣傳部長。

③執監委員會時期

①組織處況：分秘書處，組織部，訓練部，民衆訓練委員會（後取消）。

②負責人員：

1. 執行委員 真香山兼常務委員，胡傑兼組織部長，巫巖漢兼宣傳部長，張彥春兼訓練部長，真子新兼民訓會常務委員。

2. 監執行委員 施日慶，紀德備，吳濟之。

請監察委員 紀祥麟，出席，將承賡。

4 候補監察委員 張守書。

⑤ 職務整理委員會時期

(1) 組織概況：分秘書處，訓練部，宣傳部，組織部。

(2) 負責人員：陳壯吾兼出新委員，兼以暇兼訓練部長，黃治然

兼宣傳部長，林錫霖組織部長，楊鑑為整理委員。十九年六月經省方

會飭另行分配工作，由楊鑑代陳壯吾擔任常委，十一月又經省方明令

全撤撤回，並撤換組織，謝應敏，郭常縣為整理委員，於十九年十一

月十五日接收，分配工作任組織部為常委兼宣傳部長，謝應敏兼訓練

部長，郭常縣兼組織部長。

現任的執監委員，計執行委員三人，候補執行委員二人，監發

委員一人，候補監察委員一人，會調查其姓名籍貫如次：

1 張繼 金壇人，上海私立民智中學校畢業；

2 劉正華 句容人，江蘇省立南京中學畢業；

3 吳人杰 句容人，南京青年會中學畢業；

以上三人係執行委員

4 曾廣順 句容人，句容中樞師範畢業；

5 王志成 句容人，私立南京中學畢業；

以上二人係候補執行委員

6 龐日輝 句容人，省立南京中學畢業；

7 郭雲龍 句容人，省立第四師範畢業。

以上二人，一係監獄委員，一係候補監委。

二、捐助經費

縣黨部的經費，廿一年度預算月銀八五八、三〇元，廿二年度縣

地方教育出預算書第一款縣教育預算數為一四，五二〇元，除縣黨部，區分部預算經費二，五〇〇元外，縣黨部共為一二，〇二〇元，每月約合一千元。但內地地方貧小數，實際上只能得八〇〇元，縣黨務經費的來源是由地方教育支，大致以前縣議會，縣參事會的經費全部撥補，其不足則以日則在內務費項下開支。（註一）其支出分配情形，依據廿三年五月八日縣執行委員會所公佈廿二年十月份之賬目，大致如下：

生活經費	五二四、〇〇元
山委員生活經費	一八八、〇〇元
山職員生活經費	二九二、〇〇元
工友生活經費	四四、〇〇元
文具費	二四、〇八元

① 郵費 七、六五元

② 購置費 八、四〇元

③ 雜支費 四九、〇二元

④ 擴充業務費 六八、九一元

⑤ 宣傳費 九〇、七九元

⑥ 臨時費 二〇、〇〇元 (註二)

三、發展數目

縣黨部工作人員計十五人，全縣黨員共一百五十四人，其分配計
第一區黨部三十八人，第二區黨部四十二人，第三區黨部五十一人，
第四區黨部二十四人。(註三)

四、黨務工作概況

黨部日常工作，不外下列數項：

1 接受進行上級無黨會令

2 呈報文呈。

3 執行本部日常事務。

此外工作，大致爲：

1 接受比萊爾來。

2 協助政府推行政治

最近撤除工作（廿二年十月以後），據該會常委強誠報告，約分

下列八項：

1 調查全縣無黨幹員住址，實行清理無籍。

2 聯合政府及比萊爾組織救護委員會及節約運動委員會

會。

3 聘請台片專家組織救護合作事業促進委員會。

4 聘請對於社會事業有經驗者組織社會事業委員會。

5 舉行合作，提倡識字，提倡國貨，擴大訓練業各種宣傳週

6 整理全縣童子軍團，並辦理第二次登記事宜。

7 專程徵求預備訓練計劃。

8 專辦救濟公安局為村計劃。

第二章 區縣部

一、歷史

在蔣匪時期，各行政區皆成立區縣部籌備處，後成立九個區縣部。
至民國十八年始劃分縣區，改為三個區縣部，一個直屬區分部，九個區分部。

二、安民

第三章 區縣部

執行委員三人：

(1) 解傑臣 籍句谷，雷湖小學畢業；

(2) 包明燦 籍句谷，甲種師範畢業；

(3) 任芳大 籍句谷，甲種師範畢業；

監察委員一人：

張樹榮 籍句谷，甲種師範畢業；

白 尉二崗籌部

執行委員三人：

(1) 吳本維 籍句谷，南京安徽中學畢業；

(2) 陳可均 籍句谷，體育學校畢業；

(3) 趙良一 籍句谷，浸會道學院畢業。

監察委員一人。

甄養指 籍句谷，警官訓練所畢業。

目第三區黨部

執行委員三人：

①王明漢 籍句谷，中樞訓練畢業；

②劉止海 籍句谷，省立第四師訓練畢業；

③王金柱 籍句谷，中樞訓練畢業。

監察委員一人：

鄧宜宜 籍句谷，中樞訓練畢業；

三、經費

三個區黨部，每月經費共九十元，由縣黨部撥貼。每區黨部月領三十元，黨務委員生活費二十元，其餘十元作文具及印刷等費用。

第三節 黨部成立以來與縣政府及民衆之關係

一、秘密時期

黨部與政府處於對立地位，對於省界地方檢舉，參加黨的佔領者，俱屬一般具有朝氣之青年，故縣長革命氣象，與政府當當發生衝突，例如民十六副官廣西，其子新榮被舉用二鄉省界連經告以黨片，縣長段士璋，與趙傑張為軒，並舉曾真以惡告兩罪名，判處徒刑，至革命軍到後，始獲開釋，至黨部在秘密時期，民衆對於黨尚未認識，未有若何表示。

二、公開時期

（一）臨時執委會時期——對於土豪劣紳，竭力檢舉，政府亦能採納黨部意見，工作取積極性，民衆亦尚信仰。

（二）特別委員會時期——委員會兼任公安局長，朱文衡兼縣府第一科長，與縣政府尚能融洽，惟所做工作，不為民衆者居多，故民衆

信仰稍減。

(2) 執監委員會時期——各執監委員思想尚屬純正，惟少數委員行爲不檢，不久又恢復特別委員會。

(4) 業務指導委員會——檢舉士劣，舉辦黨員登記，成績顯著，與政府融洽。

(5) 執監委員會時期——各委員忠誠能力，尚純正老練，與社會人士有相當感情，敢作事進行甚堅利，政府亦能接受意見，後因少數委員意見不合，發生糾紛。

(6) 整理委員會時期——委員本身行爲不檢，與縣長狃狃，經民衆告發，省黨部重新派員整理，經一年時間，始將整理工作完竣，成立執監委員會。（註四）

附註

註一：見廿一年六月廿二日款臨臨呈種縣無部經批來源文

註二：見廿三年五月八日縣執行委員會通告總字第一四七號

註三：縣地安農墾所告

註四：以上係到委員正舉談話

棄之落後，要不得小即於「海爭」。

做縣長的人，必須費一翻工夫，認清他們的彼此間的微妙關係，使各派間維持均勢，務未取可相安無事，否則，在行政上必會遭逢許多掣肘，或是消極不合作的困難。

廿三年四月廿一日新聞報載，載有左列的消息：

「本報未大紙張，在最近一星期內，銷路快郵代電紙，連一日張以上，因係教育局長出紙後，教育界方面，紛紛向省廳陳述意見，故該項紙張，銷數因之激增云。」

廿三年三月廿一日出版的谷山旬刊第三期，也有那末的一段記載：「本縣目前風氣有九個，現奉會令併後改為五區，勢必要有四位風長先生下台，前門裏的情形，憂倍形嚴厲，各推其所推，各排其所排，蘇可辨則走縣長則集其衆，兩翁之聲，不知何時可止！但是泗大

春，東推圖，長勝圖的老教並曾得笑破肚皮，清早把門開，元氣滾進來。在此不景氣的年頭，益令人觀者祇有兩朵館可以發財之態——

從上面兩段消息，可見地方派別之盛衰，爭端之肇始，誠如前句
答報所說的：「權利也，地位也。」（註三）

各派勢力競爭的結果，從地方看：一、行政官不受地方之制裁；

二、地方事業停滯於靜的狀態。（註四）從政府方面看：使得一、廉

能則官不能不於——費苦心的應付中以謀事業的進行，事倍而功半，雖有成就，亦不經濟；二、屬官不知所以應付之法，而俟失各派的同情，因而事業陷於停滯，不得不得不做救濟工作；三、貪杜的官，利用各派的衝突，操縱執行，以遂其私人的搜括枉為，地方政治日趨更不堪聞，上述三種情形，在近年幾年中旬谷的人士都曾一一經驗過，固非私人的事願。

甲、谷民出走後，鄉莊幾經界不明之山野間，及崆山一帶，日與匪徒爲伍。

乙、土民既見小刀會時之猖狂，又見客民已成土匪之隊伍，不敢谷各民思逃。

丙、匪徒着利用各民爲版圖，大肆劫掠。

十八年五月民政廳令各有關係縣長擬具化除土客意見辦法十三條，並派歐軒親會同地方長官及自治團體，逐項實施。（註二）

歐軒親人到縣，由縣於十八年五月廿四日召集地方各機關團體，開化除土客意見辦法會議，決議由縣佈告并通令各鄉行政局，公安局及保衛團，限一個月內，凡實人到會者，一律許其自首，准予免究，並擬銷刀槍，牛馬毀壞及村莊焚，變亂才漸告平息。

旬谷各民在以前上雖有對立的，只有兩鄉的湖南人，他們自從移

殖之後，使從事墾荒，因而仕進成許多地主，在經濟上擁有相當的勢力；因為經濟充裕，子弟受教育的機會比較多；因為教育文化的基礎比較雄厚，所以在地方政治上亦能取得優越的地位，現在三四兩區的政治勢力，差不多都握在他們手裏，前由所請的王廷瑞，劉正舉，吳子新，曾廣順，曾廣四等都是原籍兩州人，至於東北兩縣的各籍人民，因為經濟文化勢力的低微，所以在政治上也沒有抬頭的機會！

第二節 地方派別對於政治的影響

派別紛爭對於政治的影響，當地輿論也曾屢次指出。例如廿二年一月十五日新旬報載的社論說：「旬邑苦黨爭者久矣，派別複雜，糾紛時起，報復相報，滋濫駁目，推原且相之傾軋，並未見一方之獨是，提履爭持之最後，對壘兩敗俱傷，所損於各個人者固重，貽累於地方者更鉅，舉凡政治，教育，建設，黨務進行之遲滯，社會各種事

十八年七月七日旬谷導報第三期刊載一篇「解決旬谷交界地方各土意見的核本辦法」一文，敘述那次延緩收修廟的起因，實狀，甚為詳細，現在摘錄如左，以見這各土問題在旬谷的嚴重性底一斑；

一、起因：旬谷交界地方，土各相安者，近二十年，其發生意見而互相仇視之原因如下：

甲、土各分界：山十六年四月，福地剿匪軍隊，因各民騷擾凶暴，並屯留匪徒，下令焚燬早棚，延燒旬境各民數千戶，各民因此戒懼，而有幽怨仇視之風。(2)延燒棚民之後，棚民請求官廳，有令土民賠償，一時訟案如雪，糾紛萬狀，土民對各民發生反感。

乙、土各取利：山各民自被延燒後，因有小刀會之組織，被匪多外來之匪類，覬覦土民地人，界限極為顯明。(2)福邑為發起延燒棚民之地，小刀會對該邑民衆，時有圖謀報復之言論，因此福邑土民

有大刀會之組織，互相敵對！

丙、土客仇視：山十六年六七月間，鎮邑在上無賴，殺猪鎮，為防範小刀會入境，請求軍隊一連，駐紮該地，竟被小刀會設計擊敗，奪去糧枝甚多，該地民衆，被殺害者，計有三十餘口，土客仇殺自此始，各民之中以刀會為護符，實則為匪者甚多，猖狂亦自此始。

(山十七年八九月間，鎮甸鎮小刀會領袖陳孝夫，在孫家莊地方聚集數千人，無殺鎮甸鎮陳村，轉村，大洲圍三十餘村，死人無算，此土民受養民之大慘殺；亦即小刀會變為刀匪之弄狀。(2)客民無殺鎮邑民衆後，甚未受法律制裁，結果訂定土客和好辦法，雙方共守，氣焰自是甚張，不堪收拾！句塊刀會從此虐待土民，勒繳糧枝，強借牛米，土民奉之若嚴父尊師，不敢抗詰。；；

二、現狀；

笑時，雙方勾心鬥角誰可以攻擊防禦之法」。（註一）

除上述外，還有純粹紳士一派，如黃執應，張紫綸，張長壽，孔慈哉等是，真是一個一個不無的熱心舉業人物，然而各方都是從尊敬做的；張是幽州的代表人物，現任該縣主任；張孔二位可說是這者了，雖然在地方政治上不發生大的影響，但有時他們的意見被派數算直的。

還有下層社會對力的有劉康如，沈翼輝，陳喜，顧正堂等

又如北鄉的屠地三則可說是一個典型的舊式紳士人物，做官仕後職員，革職之後做原來身起一個反動份子，但是因為他有龍潭水泥廠的經濟勢力與利益，竟搖身變為黨內的忠實同志了，龍潭的區分都還是他的御用嘴，四處仕縣長因為他有錢，向來沒有睨視過他。

用鄉的政治勢力能阻礙培崗後，便完全操於各種的河南移民手裏

在舞台上的如長子新，曾廣西，曾廣順，劉正舉等都是足以左右兩鄉政治的人物；在野的則有葉木青，他的話是鄉下人比較服從的。

談到句谷的地方政治勢力，所謂「各種人民」是一個不可忽視的問題。句谷自從太平天國之役以後，地方土贛人稀，饒有許多客籍的人民，移居過來，墾殖園地，以災亂以後的復興工作，這種客民，東南北各鄉都有，在東一鄉最多的是淮陽徐海一帶的「江北人」，南一鄉，南二鄉最多的是豫南光化（光山羅山）一帶的「河南人」，北一鄉二鄉最多的是「安徽人」。客土之間，因為生活習慣的不同，經濟利害的衝突，最利就小免發生且相歧視的心理，積習既久，常常屢啟彼此傾軋仇殺的事件，幾十年來，此種互相歧視的心理終沒有能夠完全化除，處境現在各土之間並不能做到水乳交融的地步。民國十六到十八年間句谷界金山一帶的大小刁會案，便是由客土仇視所釀成

第六章 地方政治勢力的分析

第一節 地方政治勢力的分析

在縣行政的調查中，最不能忽視的便是縣則各觀環境，而各觀環境中，地方政治勢力的類別，尤爲足以影響行政設施的重要因素，但地方政治勢力的調查分析是比較最困難的，因爲人事的關係往往因時因地而變化，錯綜複雜，離合不常，現就個人任句與各派人士接談所得，略述其類別的分析如下：

在民國十六年革命軍到連句容以前，句容的地方政治勢力都操在一股「五霸」的手裏，那時城中有總董一人，城隍四門外各有分董一人，各職俱有校董，那時則有名紅人如兩鄉的趙經培，東鄉的陳顯道，都是上兩官府下坐長民的能手，其聲勢的煊囂，行爲的橫暴，現任一般鄉民談起來還有些慄手色變，革命軍到連句容後，他們便隨

着時代而消滅。在十七年至十八年的新舊勢力過渡時期，把握地方勢力的人物要算孔祥熙最著，他應任縣政府秘書，款產處主任等職，那時的九風行政局長差不多都是和他一個鼻孔出氣的，十八年以後，地方一般青年在黨部裏的勢力則由穩定而趨於擴展，並進而左右地方的政治，黨的勢力在這時可說是不絕如線了！但不幸地方的黨派糾紛亦隨着整個國民黨的分裂而益加激烈，句容的地方政治勢力亦顯然分為兩派，一派蔣力，一派蔣光，兩派並曾各出刊物，互相攻訐，蔣力代表人物為嚴維濟，土姓培，盧贊三，盧廣漢，劉正舉，曾仲淵等；蔣光代表人物為張運隆，徐廣，徐石礎，王光裕，倪己任，夏人杰等，此外又有新蜀平本社，鎮口會議派，廣東同鄉會等，最近又有F之組織，其主要人物為盧大維等。各派雖各有若干健全有力的份子，但終不能打成鐵塊，和衷共濟，以地方事業為前提，甚至利害衝突

中國的現地方政治，還未脫離「七分對人，三分對事」的範圍，談
刷新縣政，對於這種地方勢力的如何調整是斷乎不可忽視的。

附註

註一：見廿一年七月廿四日新旬谷報社論

註二：見十八年五月民權訓令二九三九號

註三：見廿二年一月十五日新旬谷

註四：見廿一年七月廿四日新旬谷社論

第七章 地方自治

第一節 自治組織的沿革

旬谷自治組織沿革，大致可以區分為三個段落。

自民元迄十五年 我國從辛亥革命後，就創辦自治，直到十五年二次革命以剛止，這一個段落中的所謂自治，完全在軍閥的把持之下，繼續的人多數是些奸紳劣紳，實俗的說，我們與其稱之為「自治」，還不如稱之為「紳治」或「官治」來得切合事實。那一個段落中的自治組織，也曾經過幾次的變更，但是大同小異。至民國八年始有正式市鄉自治制度之頒布，大致縣設縣議會，算是代表民意的機關。縣以下分鄉，鄉以下分段，縣中設總董一人，各鄉設鄉董，各段設段董，那時旬谷共分九鄉，以城為中心，而區分為東一鄉，東二鄉；南一鄉，南二鄉，南三鄉；西一鄉，西二鄉；北一鄉，北二鄉等九鄉。

各鄉視地域大小區分爲若干段，每段統轄若干村。

自民十六迄民十八 這一個期間，可說是國民政府成立後的一個過渡段落。江蘇省於十六年二月頒布村制組織大綱，區域的區分一仍其舊，不過在組織上將以劃一的鄉置一取消，而代以「行政區長」。城中設市廛行政區，各鄉依舊有東一東二等鄉名，各設行政區長，設區長一人，收員二人，文員一人，庶務一人，辦理自治行政事務。
（註一）

自民十八迄今 民十八年春本縣奉省令籌備自治，限期完成縣組織，由各鄉行政區改組爲區公所，最初就依原有東一東二等鄉名，收辦東一東二等區，不久，即依次改稱第一第二以至第九等區，依國民政府公佈縣組織法之規定劃分爲區，鄉，鎮，闕，鄉等四級，區設區公所，設區長一人，區助理員，僱員，區丁若干人。（依前十

九年七月十一日省政府三一三次委員會議通過的江蘇省區公所辦事規則區公所得設助理員二人至四人俸員及區丁的數額由縣長定之。鄉鎮設鄉鎮公所，設鄉長鎮長，及副鄉鎮長等，區設區長，鄉設鄉長，鎮設鎮長，以下為居民實施。

第二節 自治的區域

句容自治區域的劃分，可以分為兩個時期說明。從創辦自治以來到民國廿三年五月以前是一個時期；民國廿三年五月以後，又是一個時期，在民國廿三年五月以前，句容的自治組織雖然經過鄉鎮，行政區，而收編為區公所；但是自治區域始終沒有變更過，在十八年籌備宗族縣組織以前，自治區域分為九個，取區設市，城以外分為八鄉，十七年十二月廿日本縣奉到民政廳的指令，頒發劃區辦法。（註二）

縣政府奉令後於十八年一月十九日開籌備分區會議，議決：自治區域

仍分九區，名稱爲城廂區，東一區，東二區，南一區，南二區，南三區，西一區，北一區，北二區，地域仍舊，復依法冠以「第一」「第二」等秩序，以作區名，這種區劃是古遺留？崑山卷旬刊第三期的記載：認爲係舊軍閥時代，一般奸紳劣董，爲看包辦所謂「鄉議員」，「縣議員」，「省議員」等的選舉便利起見，而隨便劃分的，那一村是所指揮的，亂地生生的互割地鄉界來，不管民情物產如何？地段是否相連？因此有連城五里之村，劃爲鄉區的，有連城十餘里之村，劃歸城區的。十八年縣令重新劃區，爲什麼不加以更改，而仍舊因襲呢？據該刊分析，有兩個原因：（一）當時縣長張佐辰不願多事更張；（二）當時受訓練的區長，是一鄉一個，如果區域變動，將會影響到人舉與舉。二十年第十次區長會議時，各區區長曾共同提議，酌量裁併各鄉鎮公所，以便節省經費。議決由縣長廳核准施行。（註三）

推行十九年度第二次縣行政會議，合併自治區屬省地方經費一案，又經提出討論，原擬議的理由，要點有二：

① 縣區學區均由九區改為四區三區，經費由省，事業方面並無影響。

② 將原有九區改為五區，每年經費可節省萬餘元，討論結果，決議查辦縣長曾繼誠次擬辦理。

民國廿一年五月一日民政廳令縣查明地方鄉鎮現狀，為進行各項自治事業之根據。

（社五） 於五月廿一日呈報，廿二年一月廿一日縣府根據各區公所調查呈報，訂在廿一、二兩年內，旬容各區鄉鎮狀況，

列表如左：

旬容縣廿一、二兩年內各區鄉鎮狀況表（表六）

區別	舊屬市	區公所地邊	知數	鎮數	區數	敷鄰	敷戶	敷人	口
第一區	板廟市	寺	8	2	122	666	3,392	17,566	
第二區	東一鄉	果利墟村	10	8	290	1,501	6,978	37,220	
第三區	東二鄉	麻墟村	8	2	224	1,132	6,146	31,859	
第四區	南一鄉	土墟	17	4	182	839	4,907	24,649	
第五區	南二鄉	天王寺	9	1	222	1,031	6,129	30,440	
第六區	南三鄉	金山寺	19	3	281	1,411	7,087	40,837	
第七區	西一鄉	墟	13	2	194	934	4,543	24,199	
第八區	北一鄉	真墟	8	2	169	824	4,316	21,608	
第九區	北二鄉	下墟	15	6	353	1,776	8,596	41,755	
共	計		112	30	2,037	9,914	52,094	270,133	

廿三年三月三日縣府奉民團訓令，劃併現有自治區域，原會所持

理由如左：（註六）

①本省地方自治，自十八年春開始迄今，業經五載。現擬各縣，一切自治事業，均無顯著成績。細攷其未能推進之原因，雖不一致，而區域劃分過細，致人才難於利用，固難，實為重大障礙。

②內政部擬收進本省地方自治辦法大綱第四條規定：「區域劃分不宜劃分過多，其劃分太細者，應酌量合併之。」

③本省規定每縣以五區至十五區為原則。

縣府奉令後，即遵擬劃分辦法，召集劃區會議，決定劃併為五區，又依擬劃分辦法，以千戶為最多限度的原則（註七），

劃分全縣為五區，六區，六十鄉，計第一區二鄉十一鄉，二區十三鄉，三區一鄉十二鄉，四區十二鄉，五區三鄉十二鄉，經民收區劃分會核准。（註八）

第三節 辦理自治的人才

本省在民十八籌辦自治的時候，也曾注意到區政的人才問題，所以開辦了一個訓練所。令各縣保送學員去受訓練，一共辦過兩屆，本縣保送到省，受訓區政訓練的，計第一屆爲紀德備，吳濟之，朱家慶，宋明揚，吳世勳，朱方，吳澍雨，周漢亭等九人。（註九）其中朱家慶，紀德備，朱方，吳澍雨，吳濟之等五人都係當時的南鄉行政局長；第二屆爲包明斌，樊玉璠，李芬，王光玉等四人。（註十）

上述十三個合格區長，後來或做去職，或另圖出路；以致區長人選，不繼不在合格人員以外，去遴選相當人才，據計有夏子新，陳集，張敬齋，張茂遠，朱文儒，尹成松，陳可均，朱仲達，孫發根，施日成，方希庸，曾廣順等十餘人，現在還在職的，只餘李芬，陳可均，曾廣順等三人，現第五屆自廿二年改爲自治實驗區，區長人選

是由南京民衆教育館遴選由縣委任的，這廿幾位中，曾受中學以上教育者只二人——陳宗，尹松成。（註十一）

通計多區長人才，大部份都是徵控去職的，其主要原因，不外侵蝕公款和欺詐人民兩種，現在舉出幾個類案的例子如下，以見一斑：

①民國十九年第四區區長周漢亭，舉進該區積倉保管員，將積倉悉數盜賣，藉款招搖，在區內開設和恒豐商店，後被該區民衆得知，提出控訴，由縣會宜封閉該店，現在周仍在羈押中，查周漢亭係第一屆訓練合格的人才，曾任第六第四等區區長。（註十二）

②五區區長本仲達，乘總理方人士，以此護匪類，盜賣公債，吞沒二五庫券，私收區中貧谷餉，盤回民團縣府控告，縣派一三二次會審議決，禁止本仲達兼職三月，經民團明令撤職。（註十三）

③第四區區長尹成松，以濫發詐財罪，被該區人民陳樹基，向

區縣控訴，舉實保尹做精則。科委員姚某名義，以契不稅為由，向陳樹基恐嚇詐財，先後共詐去三百餘元，當時并寄有執筆信五通，自稱代為轉呈，免期後悔，事後該區民陳樹基始悉，姚某並無其事，純係尹區長假名乘詐行爲，因檢出尹之親筆信，攝製照片，向縣府提控刑訴，經縣令併職查辦。（社十四）

廿一年四月五日新旬谷報載：縣黨部監察委員張敏誠赴二三區區視察區政，據稱先赴第三區公所，重即查核該區積存款項，以及二五庫券，監獄公債等賬目，區長契玉琳，僅交出領條或欠條數款，請歷任並未交代，由契父紀德如，紀榮夏世謙，夏父方希福，方復交契，已歷五任，皆鈐記授受，並未辦理交代；二區公款方面，與三區相出一轍；云云。又廿一年三月六日新旬谷又載：「三區區政，自紀德如胡攬以來，歷任區長，皆以濫括為目的，最近區長契玉琳混

遊覽 鎮，致區政無人主持，門戶閉關，軍情不治，怨聲盈耳，最近
公民計燦，成爲區警四十餘人，羅列事實，向縣政府控告，聞被控要
點：一、嗜好鴉片，二、昏奸嫖賭，三、吞沒公款，四、擅離職守，
五、濫舉游弊，六、不忠無國；等項云云。

因第八區區長張美道，近被該區民衆，以違法濫權等情，迭向
省廳控訴，並於日前推舉代表，分向省廳請願，經某方息，省廳據控
後，有飭縣查辦說。（註十五）

廿一年第四區區長王光玉與直道偵查掛打偵殺民人唐玉才，
經唐妻告發，詎王光玉與承審員居間私通關節，更改屍單，所謂「
殺人葬葬案」，是仕旬谷近年來司法中盡翻一時的案子，後經梁承審
員訊明，王光玉繳納八日不保證金。（註十六）查王係第二屆訓導台
格助區政人員，實江第四區區長，區團長等職。

此外，被控去職的還有朱又倫，其子新華。

廿一年四月五日新旬谷報曾有一段評論說：

「近來各區多因區長調離，而釀起案牘之糾紛，權利之爭乎？抑人選未得當乎？抑或不然，顯見之舉實，即爲侵蝕公款，是侵蝕二字，爲糾紛之關鍵。」

查本縣各區公款，如糧款也，在由縣庫保管，後則移轉區長保管，保管之方法如何？積存之數額如何？歷年之利息如何？由人民則難由知者；如二五庫券也，兩次之庫券數目幾何？實兌幾幾何？整頓公債款何？現存款項幾何？由人民亦難由知者；如監獄公債也，舉債之情形如何？實數幾何？更難有知者。

就何管總所狀況而論，區長薪支，至多不得過四十元，即區長生活之標準，舉止之國紳，絕非吾人思想所及；亦不備此也，區區四十

元之生活費，除供區長之揮霍，供家人之費給外，尚有派員雇娶妾者，謂非侵蝕公款，令人信乎？」

由上面所敘述的許多事實，可以概見甸署辦理地方自治的風氣人才之一斑。

至於鄉鎮長的人才，則更不能闕，鄉鎮公所經費在本縣尚無確實來源，大部係在稅務的（詳見自治經費節），但是偏有人爭着做，例願廿年二月新甸發報數第七區許望鄉舉行民選鄉長副及監票委員，該區區公所派專期堪赴進前往監票，因朱某陳某，互爭鄉長，致無結果云。如果我們的組織許多鄉鎮長的行爲，大部份和革命黨黨的土劣黨沒有什麼分別，則跟來給，招官監民，侵蝕公款，吞沒中飽，舉例甚多，不斷枚舉，現就該縣報章記載，列舉數例如左：

（一）吞沒賑款 果一鄉望運旱災匪災，十室九空，縣府曾撥賑款

千元，以資賑濟，該區區公所，尤於十九年十月，召集各鄉鎮長，救飢民卹分款給能在案，惟自免州四社，鎮長紀何德，至今未發分文，以致一般貧民，徒受賑濟虛名云。（註十七）

白湖鎮鎮長王旋，於廿四日邀約縣知事，在縣案廳，談論多數民衆，兵小個目以脫云。（註十八）

白湖鎮打劫 第五區止勝鄉鄉長張道方，在下莊村於十月十一日，藉名團費（俗謂打劫），警備名點，招搖聚賭，聞是日正在運貨離者，蓋爲賭廠，以區地確地痞團匪佔多數；（註十九）

物吞吃鄉民損失 本區縣自治石營團鄉，因匪黨飛躍，收用人民出地，先後在區公所新裝登記者，聞有三百餘家之多，由安區會議決，先行給予地主損失費二元，土地股主任黃爾和先生，領得款項後，即交由區公所轉給各該業主具領，惟聞鄉鎮長項仁甫串同一區

公所職員李寶賢每款有損三角，鄉民以每款損失費二元，事經官廳議決，中途短償，頗多爭議，舉經袁主任發覺；（註二十）

（四）苛征侵蝕 二區許埠鄉，前鄉長施餘昆，苛征款項，私自中飽，自此次民選改委後，該鄉監察委員坐北廳，包鳳祥等，因邀集各村代表，於二月廿七日回鄉某街某號開會，屆時請陳區長澈底監視，結果，收支不符，竟侵蝕二百四十餘元，嗣經該鄉村有調解，令該某支出二百元了事；（註廿一）

本縣的鄉鎮長，在十八年初辦自治的時候亦曾經過一個月的短期訓練，係縣政府奉省會舉辦的，（註廿二）其辦兩屆，第一屆於十八年十月一日開學，（註廿三）第二屆於十一月十五日開學（註廿四）

經費每屆四百元，由地方撥發，校址借用民教館，學員膳宿自備，俸令每人繳講費一元，雜費五角。（註廿五）訓練課程：一、黨義，

二、國史史略，三、現行自治制度要義，四、公共衛生要義，五、警衛須知，六、七項運動大要，七、鄉鎮民團權行使之演習。（註廿六）

後來本縣各區鄉鎮長人才的來源，大部份都是在這短期訓練所畢業的，在縣級則一個月期間內，要那些素無自治知識的人，而受六七種近代知識的訓練，我們很難信任他的成效，請到鄉鎮長在鄉間做如小官的種種現象，並不因受過訓練而減少，自是應有的結果。

自治因人才的缺乏而流於名不付實，各縣皆然，不祇是句容如此。在訓政時期，縣長負有監督地方自治的責任；對於自治人員負有訓練的責任，十八年九月省議會編發一個縣長訓練區長方案，規定縣長對區長之訓練，依左列之方法行之：

1. 派員 2. 巡視

並規定每月開區長會議一次，以討論各項自治進行的事宜。（註廿七）

七、區長的委任，雖規定由縣長屬核委，但實際選由縣長派任，而縣中多半迫就，所以區長對於縣長的命令，多少是服從的，但是因為人才的匱乏，又因各派政治勢力的牽制，歷年來縣長對於區長的委任，也仍脫不了劃地的限制與政人才的範圍。

第四節 自治的經費

本縣自治經費的來源，有左列各項：

①自治教育款捐 民國六年呈准，民田每畝徵捐二分，六成歸自治經費，四成爲教育經費。

②建築款捐 原名建築款捐，係民十二爲改建縣署，呈准民田每畝徵捐二分，六成歸自治經費，二成爲分儲基金，二成撥爲賑民救濟經費。

③新增捐本特捐 民十六呈准徵收，每石徵五角，自治四成，

民政六成。

物新增自治款捐 民十九年准，由每畝舊征一分，增每畝五釐。從上圖的說明，可知在民十六以前自治經費的來源祇有兩項，民十六以後又增兩項，現舉民十五年度本縣自治經費預算如左，以見國府成立前，本縣自治經費情形的一斑：

民國十五年度旬容縣自治經費數目一覽表（表七）

縣別	別類	數目	數目	來源
一、縣議會	5,898	5,857	元	准撥原有縣費項下按月核撥四百元撥歸自治用途
二、縣參會	907	955	元	於舊社積倉籌備項下將原有之三成保衛團經費自十二年起撥作自治經費年約三千元
三、市鄉區議會	10,800	10,800	元	議決於舊社建築款項下撥出六成年約六千元
合計	15,605	15,612	元	前三款共約一萬三千八百元其餘小數係於內務經費項下統籌撥補

註：依據十六年六月廿七日民團訓令一八八號令縣查報七月三日縣府呈送明表格

我們再將本縣自民國十八年至廿二年五年的地方預算中底自治經費，分析列表照左，以見自十八年以來國民政府成立後籌辦自治的經費概況：

旬谷縣近五年來自治經費預算表（表八）

年度		年	度
十	八	自治機關費	6,080
		建築費	6,080
十	年	新增撥款	3,208
		歲入總計	15,388
十	度	九市縣行政局	11,800
		歲出總計	11,800
自治機關費		6,394.2	
區公所（九區）經費		15,120	

九 年 度		二 十 年 度				二 十 一 年 度			
建築款捐六成	6,394.2	自治機關款捐六成	5,754.6	建築款捐六成	4,603.8	自治機關款捐六成	5,979.6	建築款捐六成	4,783.2
新增濬木四成	2,948.4	新增濬木四成	5,320.0	新增濬木四成	3,462.4	新增濬木四成	3,462.4	新增濬木四成	3,462.4
歲入總計	9,342.6	歲入總計	11,074.6	歲入總計	8,066.2	歲入總計	9,442.0	歲入總計	8,245.6
歲出總計	9,342.6	九區區公所經費	18,360	鄉鎮公所	3,240	歲出總計	21,600	各區區公所	16,200
								(各鄉鎮公所在內)	

度	歲入總計	歲出總計
二	自治經費款項	各區區公所 （原支） 元現款繳項上數）
十	建築款項	各區區公所 （原支） 元現款繳項上數）
二	增本特項	各區區公所 （原支） 元現款繳項上數）
年	新增自給款項	各區區公所 （原支） 元現款繳項上數）
度	歲入總計	歲出總計
	\$17,858.0	\$15,608
	\$20,040.2	\$16,200
	\$5,704.4	\$15,608
	4,939.2	
	5,568.4	
	5,646.0	

依以上列的預算數，五年之中以二十年度所列的二十一，六〇〇元為最多，十八年度的一一，八〇〇元為最少，五年的平均數是一五，六六五，六〇元，今縣共為九區，每區每月的經費，加以最多的預算數計為二〇〇元，依最少的計為一〇九、二五元，依平均數計為一四九、〇五元。

（註廿八）區公所設區長一人，助理員

二人至四人及僱員區丁等。旬谷各區都設區長一人，助理員二人，僱員二人，區丁二人（註廿九）自治總費所列預算數，如能按月十足發給，亦足夠維持薪俸，火食開支，根本沒有劃出專項費的可能，事實上這項預算數目從來不能按月發放，因地方預算數，係依出賦的攤稅數分配的，但每年實際所得的數目則相差很遠，例如廿二年度自治經費所籌支給的款項由區管稅，實收數差不多僅及攤稅數的三分之一，廿三年九月縣政府進會呈報財政廳的一個自治經費調查表，可以很顯明表現這種情形：

旬谷縣廿二、三兩年度自治經費攤稅實收比較表（表九）

攤米特捐	每石二角	4,048	1,411	810	54.86	20.00
攤地名稅	攤稅率	攤稅數	廿三年度實收	二十三年估計約收數	攤稅數與廿二年度實收數的百分比	攤稅數與廿三年度估計收數的百分比

台 計	新 自 治 區	直 治 縣 指	直 治 縣 指				
		一分二館	一分二館				
			8,001	2,448	1,400	34.97	20.00
			8,402	2,238	1,280	34.96	19.99
		分 地 區	17,452	6,097	3,480	34.94	20.00

× 註：廿二年度實收數係從廿二年七月一日起至廿三年六月
 底止的實收數

○ 註：廿三年度的實收數因遭大旱故不能從估計

註：本表見廿三年九月廿四日財廳訓令番字二九四九號令

調查其中數目除縣局呈報所列自百分比係作者添列

從上列的表裏，我們可知廿二年度的實收數係佔預計收數的百分
 之五。廿三年度的預計實收數，就佔預計收數的二成，由此，我們
 可知區公所每月的四十元經費，平均計算在廿二年度每月祇能
 到四十九元，在稅收的幾個月裏，竟是分文莫名，其困難情形可以

想見，調查者曾在原第五區區公所所在地天王寺住過，自擊該區公所發生斷炊的事情，因經費積欠好幾個月，起初還在鎮上販買米維持，後來各商店以拖欠太久，「前賬未清，免開尊口」，因此該區區員的伙食就不免常常發生恐慌。

廿三年八月廿九日第二區區長孫發根呈縣政府文，敘述困難情形，也是和第五區的一樣：（註三十）

惟現在經費異常困難，米薪又非現金購買不可，概所工作人員，以七人計，每月伙食費現在四十元左右，辦公及雜用費亦約一二十元，除各職員暫緩發薪外，每月最低限度尚須六十元以上，方能敷衍維持；目下經費無着，生活殊感困難，區職員等亦不能安心工作，均將離職他往，另謀生計；

區政縱觀如此，何從談起推進事業？前如所述，自治人員的懷春公款，非索鄉民籌付，我們在這裏可以找到一个解釋了。

至於鄉鎮公所經費，可說自從開辦以來就未曾有過，十九年三月五日民廳對於縣政府關於籌備鄉鎮公所開辦費的請示，指令說：「每鄉鎮公所開辦費至多不得超過十元，在鄉鎮轄境以內，向各產戶捐募。」（註廿一）開辦費如募捐，雖說有人有「鄉鎮公所究在何處？」（註廿二）的疑問了。十九年度第二次縣行政會議中曾有人建議確定鄉鎮公所經費，經大會議決：「其請民財剛縣核示」（註廿二）縣沒辦法而請示於廳，其終沒辦法可想見。廿一年度編製地方預算時，編定各區公所每月經費銀一日五十二元，因有各鄉鎮長辦公費十元。每區十元，九區共九十元，照來按九區一日四十二鄉鎮計具，每一鄉鎮每月平均經費〇、六四元，但這是每月六角四分則鄉鎮公所經費事實還是不斷虧到，廿二年七月九日第二區公所的一個函文，可以作證：

「各鄉鎮長先後迭次來所索取，曾經區長出具紀錄由各鄉鎮長逕向款處應具領，未能領得。現廿一年度業已終了，此項辦公費銀一百廿元，應應發給，以免懸案。」（註廿三）

廿二年七月十九日第二區公所又呈縣府，請於編制廿二年地方預算時設法增加鄉鎮長辦公費，以利工作，致呈文說：「查地方自治以鄉鎮為基本組織，事務亦屬繁雜，各鄉鎮長既無薪金補助，地方又無私費津貼，已屬枵腹從公，且每月辦公費用，紙張墨筆圖書茶水等項，均在卅元以上，公家所有津貼，每區月銀十元，本區以十八鄉鎮計各鄉鎮僅得五角五分，為數之微，實不敷支配。」

鄉鎮長在「枵腹從公」的加形下，還有人爭着做，其目的之不在辦自治，也就可想而知。顧如所詳鄉鎮長在鄉間的行為，也是埋所必至的事例！

第五節 自治政權

從上述地方自治的區域，人才，經濟，綜合的看起來，自治的成績如何，我們不能確證。本縣從十八年奉省令籌辦自治起至廿一年止，四年之中，製成縣組織法，縣自治施行法，鄉鎮自治施行法等的形式組織，以爲籌辦的辦法，自此以後，俾有幾個區公所和少數的鄉鎮分所的衙門化的機關，區公所變成了縣政府承辦公文的一個中間行政機關，鄉鎮公所則變成替縣政府宣官雜差的下層組織機關，如果說組織的完，那麼替縣政府招工，辦夫，催糧，派清兵差給食等便是衙門的政權，總之，與其說目前的區鄉鎮公所是自治的組織毋寧說是官治機關之象徵也。

十九年一月奉省令籌辦各鄉鎮人民宣誓登記，務須按照本省完成縣組織法實施進行程序，於十九年二月召集各縣鄉鎮民大會。

註附四

本縣辦理戶籍登記手續，自廿一年一月底才辦理完竣，計自奉令日起至辦理截止止為三年，現由省廳迭次催令經過如下：

(1) 民政廳十九年二月十日發狀勸代號二四二號，催辦鄉鎮公民戶籍登記。

(2) 十九年四月廿六日代號八一九號又催辦公民登記。

(3) 十九年六月九日代號一一四六又催限六月十五日辦竣。

(4) 十九年七月六日代號一三二〇又催：「務於最短期間辦竣」

(5) 十九年八月廿二日代號一六九四又催。

(6) 十九年十一月一日代號二〇九二：「原定本年六月底以前，

一律辦竣，嗣因各縣發生特別故障，經呈准展期兩月；；；此查展期滿後，又逾兩月，各縣仍未辦竣，實屬敷衍已極；；；

現特該縣長速速送會報督屬越日辦理。；；；」

⑦十九年十一月七日訓令六九二三號又催。

⑧十九年十二月廿日代家二三七六號又令致取及格縣長胡光編

於所遺各縣時以該各縣新給假職辦理。

⑨二十年一月九日本縣呈請甲地並誤原因；

1 各區匪患頻仍 2 經費無有

⑩二十年一月廿三日訓令三八八號令催；「該縣長現經警政，

奉行不力，無可諱言；」令仰該縣長迅即遵辦送會，逾期延擱。上

⑪二十年三月十七日第七區呈送公民宣誓登記名冊，四月廿三

日第六區呈送，五月十九日第五區呈送，八月四日第四區呈送，十二

月廿三日第一區補訂且被登記，十二月廿四日第三區呈送，十二月廿

八日縣府訓令第二八九號縣長，嚴飭守從公民宣誓登記册（註廿五）

限三十日，交出送會，十二月廿八日第九區登記册交齊在玉坤

帶回級府，廿一年一月二日第一區呈送，一月三日第八區呈送，一月六日第二區的登記加交縣警帶回，各區鄉鎮長於廿一年一月底乃陸續選舉完竣，呈縣備案。

我們現在要問：經過三年所完成的縣組織，是否切實的按着立法院所訂的自強法規完成的？抑還是敷衍的粉飾？

本來現行自治法規，大都前目不明實情的許多立法委員之手，理論與事實相差太遠，奉行機關在于給個人中飽不能不遲延辦理，結果賦能在形式上做工夫，敷衍工夫做得迅速，便算努力，使算成績顯著。

●本縣一區鄉民負，人民受教育者甚鮮，現任九區區長，感民元前後縣立師範畢業生，曾受中學以上教育者才二人耳；吾人現於一區公所昨日公民無登記之紀錄，則知以城廂人民之稠通，而往來簽名者皆之公民才五十一人，誠區如此，縣里可知；（註廿六）由此，

我們可知類如八九等區的登記區，因縣府派警守堤而延辦的，一定是區公所職員隨門所造，是辦了是切實了不問可知！不過此種形式的粉飾，似乎尚須遲延三年之久而已。

廿一年六月民政府曾有一個訓令給縣政府，原令說：「我內政部頒行區長區內，職區長之地位與縣政府接屬有別，區長之職務，區自治施行法概已定明，判舉事項，但其中有應請區長主辦者，有應請縣府各局主辦，而區長協助者，在民選以前之區長，尚須負有協助人民參加地方自治之職責，區長固非僅為縣政府佐治人員，區公所所以非僅為縣政府承辦公文之機關也，查本省各縣政府，每奉省議會訓令辦之件，概轉請區公所辦理，地方發生事件，亦多交區長查辦，又如推社練武，代辦徵款，拍券兵夫，清剿匪共，以及獎學公債庫券，籌濟軍隊給養均非自治範圍以內之事，亦無一不責成區長，而縣政府轉

居於水上啓下之地位，在區長奉公性謹者，以事務過繁，於本身應盡之職務轉致廢弛，其不肖者，取且假手公事，因緣爲奸，以至衍尤滋聚，甚非設區自治之本意，以候各縣政府，須知區公所應以辦理地方自治爲主體，其餘關於縣行政事項，區長祇能協助進行，區各區長得免分心而求進步；；」

（註廿七）

但是實際上本縣各區公所迄今仍處於替縣政府承轉公文，運辦雜差的地位，因爲人才和經濟的困難，根本談不到辦理自治事項，區區長實際則與縣長仕免，做區長的人不該不唯縣政府之命是聽，本縣各區公所和鄉鎮公所，除了廿二年春協助本會辦理全縣人口農業地清查這一件事算是自治工作以外，嚴格的說來，簡直沒有其他的自治成績（最近與衛生署台辦人舉登記，也是初步自治工作）各區長鄉鎮長的職務，還是全聽候上級命令或所派的奉縣命令銜辦之件，地方發生事

件，催征錢糧，招募兵夫，抽征土庫等事佔去了，例題；廿二年九月
廿五次區長會議討論事項；一、主席交議，奉令征募驗卒白名，限期
迫切，應照例提辦案，議決每區限於本月十日以前，負責征募十名，解
送縣府轉解；二、主席交議，稅收會換，政費缺額，應如何由各區協
力催完，以濟要需案，議決；白縣發大戶名單，應儘先限期催完，白
各區圖則未竣者，應限期辦竣，其圖則已竣者，應挨戶驗串，以上統
限一月內列表將辦理情形彙報。又如廿二年十一月七日縣政府給各區
公所一個訓令；「為令選舉查本縣十六年到廿年舊欠田賦爲數尚鉅；
查查會併該區長選辦，於委員到鄉時，區同嚴催，並轉飭各該鄉頭長
，一體勸催；；現任省廳對於催征舊欠收核甚嚴，本府亦將以此爲該
區長以成之標準；；」又如廿三年春縣府奉令趕辦裁糧場，地方黨氣
會議議決各區任上其一員名，由各區長督同各鄉長率領限於四月一日

到達工次，如有貽誤以軍法論罪。又如爲整頓契稅起見，各鄉鎮長由財廳規定爲法定官中，以知縣公所爲官契紙發行所，各鄉鎮長對於所轄區內買賣不動產各戶應隨時調查除實用官契外，如有逾期未稅之戶，應按月查催，並列表報縣。（註三八）

除上述以外，還有呈報工作報告，填寫表冊，開區務會議等項。工作報告，十八年八月廿日廳令頒發表式，令各區按旬報告工作（註

卅九）十九年三月八日奉廳令改爲按月呈報。（註四十）區務會議，

由區長，區副理員，本區所屬鄉長及鄉長等組織之，縣組織法規定每月至少開會一次。（註四一）省縣對於區政的監督，大都亦祇能以工

作報告表爲限，例如廿二年十月六日新旬谷載：「各區公所上年十二月份至本年五月份之六個月工作報告表，前經縣府業送民廳審核，茲悉民廳以各區各月份報告表，或工作鬆懈，或區務會議未開，或記載

簡略，均有小會，特指令縣府轉飭各該區長，嗣後工作，務須務力，區務會議，應按月舉行，記載開應詳明云云，縣府奉令，昨已分令各區長遵照辦理云。』又廿二年十一月七日該報又載：『各區公所六月分工作報告表，剛經呈由縣府呈送民廳審核，縣府昨奉民廳指令云：呈悉：查該表，第四區工作經費，第八區區務會議流會後，並未補行召集，均屬不合，仰即轉飭各該區長，嗣後工作，應即務力，區務會議，並應按月舉行，以重區政，仍將未報各月份表，分別備齊呈核，此令，表仔云云，縣府奉令後，已分別訓令各區區長遵照矣。』由此可見，區公所工作是台務力，省廳大批員能於『查閱表』中以水監督。

第六節 區務會議

一、區務會議

縣長對於地方自治應以教育與建設爲實際，爰有聯合江蘇省立南京民衆教育館將本縣第九區改爲自治實驗區之計劃，期以教育培起建設力量，擬以建設確定教育途徑，以達到改善組織，增加生產，提高文化，充實生活，完成地方自治之目的，乃於去年五月一日函復該館同意，七月廿一日該館館長朱堅白表示同意，即於是日擬具計劃綱要預算書及區政實施委員會組織規程，呈報民政府核示，十月四日奉令核准，並委鄭運爲區長，十月十七日聘請冷樂秋，邱有珍，吳際寰，夏承鳳爲區政實施委員，即以縣長陳錫久，區長朱堅白爲當然委員。十月廿日接收區公所啟事。十一月一日復奉縣令派劉竹君爲區政實驗委員。十一月廿五日奉省令轉奉部令准備案。十二月廿日舉行區民典禮，區政委員暨民衆代表均準時出席，來賓及民衆到者甚衆，踴躍一時之盛。即於是日下午舉行第一次區政實驗委員會會議，廿三年

元旦，該區區長馳達，即於慶賀新年聲中，補行宣誓就職。

二、全區概況

①本區四塊 兩界本縣兩八區，東南界第二區，東界丹徒縣弟二區，西界江甯縣弟六區，北界長江。（此係未併區前四塊，現在廣人原來對八區的一部份，因權收劃歸大）

②交通 該區有蘇港路與長全區中線，京滬公路與蘇港路並行線。蘇港有旬旬路，蘇浙路。本區有鎮民河，橫在蘇港以北，丹北與有大江。

③戶口總數 全區共計三百五十三戶，計九，一三二戶；男二二，九九二人；女一九，七二八人。（廿三年一月一日調查統計數）

④田畝 全區共計十六萬畝，山田佔三分之一，村田佔三分之一

四學校 本區有中心小學一所，完全小學三所，分級小學十三所，教育設立之三育研究所一所。

三、區公所組織及建設

（一）組織

本區屬區在行政系統上，仍隸屬於句容縣政府，受其指揮監督。設區政實施委員會，掌理實施政計，按核實施成績，由句容縣政府，江蘇省立民衆教育館實領，聘請委員五人至七人組織之，以南京民衆教育館館長，句容縣縣長爲當然委員。（其規程見附錄）實施區區長，由民衆教育館遴選愛人，由句容縣政府呈報民衆教育館委。區公所暫分編辦，教育，建設三股，由區長委派相當任理人員，分掌區政及實施事宜。

（二）經費

(1) 師範教育：對於師範，由甸容縣政府，江蘇省立南京民衆教育館平均分擔。

(2) 縣原有民公所經費一百四十元外，由甸容縣政府，南京民衆教育館按月各出三百元。

(3) 建設教育：以就地籌集爲原則。

該自治區實施區，成立伊始，將來政級如何，未敢臆測，但其經費日分之五四強由縣政府支給，此項基礎，實不鞏固，廿三年大學後，則已不能支給矣。

附錄：甸容縣自治實施區公所組織大綱

甸容縣自治實施區組織系統表

甸容縣政府委員會規程

甸容縣第一年度編辦費及經常費預算書

校第一年度工作計劃

附錄 ㊀

句容縣自治實驗區區公所組織大綱

第一條 本區公所設區長一人辦理區務其人選由江蘇省立南京民衆教育

館附設的句容縣政府呈報民衆教育

第二條 本區公所分設總務教育建設三股各股主任一人幹事若干人秉承

區長分別進行區務

第三條 本區就各鄉地理形及行政上之便利劃分中心鄉若干區每區設

主任一人幹事若干人秉承區長并受股主任之指導處理區務並

就近指導監督所轄各鄉區公所

第四條 本區公所各股主任幹事及中心鄉辦事處主任幹事統由區長遴

請縣政府委任之

第五條 本區每月舉行區務會議一次以區長各股主任中心鄉辦事處主

任及各鄉鎮長組織之由區長召集並爲主席其規程另定之

第六條 本區公所所務會議由全體職員及中心鄉辦事處主任組織之以

區長爲主席其規程另訂之

第七條 本大綱經 自治實驗區區政實施委員會通過施行並呈報 旬

容縣政府備案

第八條 本大綱如有未盡事宜得由 區政實驗委員會議決修改之

江蘇省立南京市民衆教育館——容縣政府

區政實施委員會

句容縣自治實施委員會

長 官

區 長 會 議

各 種 研 究 會	民 衆 醫 院	起 政 股	教 育 股	總 務 股	戶 籍 股	所 務 會 議
鄉 第 四 辦 事 處 心	鄉 第 三 辦 事 處 心	鄉 第 二 辦 事 處 心	鄉 第 一 辦 事 處 心			

下 蜀 鎮 公 所	山 溪 鎮 公 所	用 里 鎮 公 所	竹 里 鎮 公 所	倉 頭 鎮 公 所	青 山 鎮 公 所	儀 鳳 鎮 公 所	東 海 鎮 公 所	武 進 鎮 公 所	亭 子 鎮 公 所	崇 信 鎮 公 所	龍 潭 鎮 公 所	鳳 壇 鎮 公 所	潤 泉 鎮 公 所	東 陽 鎮 公 所	湖 北 鎮 公 所	營 盤 鎮 公 所	杭 江 鎮 公 所	德 江 鎮 公 所
-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------	-----------------------

句容縣自治實施委員會組織系統表（表十）

民政實業委員會規程：

一、本委員會為區公所辦理實業事項之直接指導機關其職掌如左

1 關於實業之各種設計事項

2 關於實業組織之扶植事項

二、本委員會設委員九人至七人除以句容縣縣長江蘇省立南京民

業教育館館長為當然委員外餘由主辦機關銜聘請專家或有

關係人員充任之

三、本委員會設秘書一人以句容縣縣長江蘇省立南京民業教育

館館長充任之

四、本委員會每年開會一次由常務委員召集之

五、本委員會關於實業地區之指導區公所辦理實業事項由縣當務委員

共同負責

六、本委員會開會時議長及副議長均得列席

七、本委員會職員由區公所調充之

八、本規程應分呈民教兩廳備案後施行

區政實施委員會姓名錄

姓名	現任	備註
阮維天	江蘇省教育廳長	當然常務委員
朱鑒白	江蘇省立民衆教育館館長	當然常務委員
劉竹庭	江蘇省民政廳主任科長	民廳指派
冷樂秋	江蘇省保健委員	延聘
夏承楓	中央大學教授	延聘
邱有坤	江蘇省農林部執行委員	延聘
夏濟寰	江蘇省教育廳長	延聘

仰光華日治實業區第一年度開辦費及經營費預算書

款	項	月	支	年	支	備	致
第一款	經營費						
第一項	薪工						
第一目	薪工						
第一節	區長薪		90.000	1,080.000			
第二節	副區長薪		170.000	2,040.000		總務股月支三十元教育	
第三節	中心鄉主任		125.000	1,500.000		元台如上述	
第四節	區長薪		40.000	480.000		計台如上述	
第五節	辦事員薪		75.000	750.000		五人月支十五元十月計	
第六節	工具		20.000	240.000		一人各支十元	

第二項 辦公費

第一目 風公所

第一節 文具紙張

第二節 書報

第三節 印刷

第四節 郵費

第五節 旅費

第六節 雜費

第七節 招待

第八節 茶水

第九節 雜支

第二目 中心類

90.000

60.000

15.000

10.000

5.000

2.000

6.000

10.000

7.000

2.000

5.000

30.000

1080.000

720.000

156.000

120.000

60.000

24.000

72.000

120.000

84.000

24.000

60.000

300.000

五類平均分配十月計台
類上數

第一節 文具

10.000

100.000

第二節 書籍

10.000

100.000

第三節 雜支

10.000

100.000

第三項 畢業費

130.000

1300.000

第一節 庶務

60.000

600.000

第一節 推廣人訓練

10.000

100.000

第二節 補助員訓練

5.000

50.000

第三節 實習員訓練

10.000

100.000

第四節 設備

10.000

100.000

第五節 比萊診所

10.000

100.000

第六節 社會調查

10.000

100.000

第七節 工廠訓練場址

5.000

50.000

以十月計

第二目	中心鄉	70.000	700.000	五鄉平均分配
第一節	中心民校	25.000	250.000	
第二節	國語訓練班	10.000	100.000	
第三節	農學推廣	25.000	250.000	
第四節	衛生推廣	10.000	100.000	
	本款共計	740.000	8880.000	
第二款	國辦費			
第一項	區公所開辦費	500.000	500.000	
第一目	區公所國辦費	500.000	500.000	
第一節	修堤	100.000	100.000	
第二節	設廠	200.000	200.000	
第二項	中心鄉國辦費	500.000	500.000	

第一目	中心機關經費	500.000
第一節	修理	100.000
第二節	設備	400.000
第三項	專業團體經費	900.000
第一目	專業團體經費	900.000
第一節	表證長椅	350.000
第二節	民衆診所	250.000
第三節	推廣人員訓練 縣址	300.000
第四項	準備金	20.000

台支一千七百二十元

說明：(1) 按經費預算每月七日四十五元 年共八千八百八十元 本年度因

開辦之延學業須逐漸創設故八九兩月可節省七日二十元

① 開辦費共一千七百二十元除以經常費內節省之七百二十

元充用外另由台辦機關各籌五百元

② 中心知共六處擬以該公所擔任一處其預算以五處計算

④下邊自治實驗區第一年度工作計劃

一 說明

本年度為研究準備時期，故一切工作，均備重研究，並為以後推廣之準備。

二 步驟

- (一) 瞭解民衆，引起同情。
- (二) 訓練組織，培植力量。
- (三) 組織團體，共謀東山。
- (四) 集中實踐，準備推廣。
- (五) 舉辦調查，進行計劃。

三 劃分

擬將全區劃為六分區，各轄三四鄉鎮不等。並於每分區指定一中

心區，爲活動之中心。

四 事業

(一) 關於聯絡民衆者：

① 訪問貧病，認識民衆，藉以聯絡感情，增進了解。

② 成立民衆診所，義務施診。

③ 成立貸款處，並設儲蓄庫，救濟金融，以調劑民食。

④ 成立民衆茶余團或民衆俱樂部，吸引民衆。

⑤ 舉行各種活動，引起民衆注意。(如區政改進宣傳，各

種紀念節宣傳等。)

(二) 關於訓練幹部者：

① 舉辦鄉鎮長訓練班。(由區公所主持)

② 舉辦團鄉長訓練班。(由中心鄉主持)

⑤ 舉辦保衛團甲長訓練班。(由區公所會同區團部主持)
⑥ 舉辦鄉村建設推廣人員訓練班。(由區公所主持，各鄉鎮區填送世居鄉村現仍在鄉村之中小或初中畢業生兩人至四人，入班受教，圖將來推廣建設之用)

(三) 關於組織團體者；

成立區鄉團收進會，延請左列人員參加之；

① 自治人員，

② 教育人員，

③ 經政人員，

④ 民衆領袖，

⑤ 有志青年。

(四) 關於集中訓練者；

(1) 於區公所所在地，設立實驗民校，於各中心鄉，設立中心民校以實地並負責指導各鄉鎮辦理民衆訓練事宜。

(2) 於區公所所在地，設立永遠農場，斟酌地方需要，試種已著成績之各種農作物及畜牧等；並先到各中心鄉爲推廣，執行推廣。

(3) 於區公所所在地及各中心鄉，先行試辦各種合作社。

(4) 於區公所所在地，速用合作組織，試辦農村工藝。

(5) 於區公所所在地，試辦普及民衆衛生之方法，並先到各中心鄉爲推廣。

(6) 依法計劃全區自衛組織，並於各鄉鎮試辦鄉鎮單位自衛組織，及其修練方法。

(7) 試辦手工業，其路線實以由各中心鄉至區公所爲限。

(五)關於調查計劃者：

(1)利用鄉鎮長及鄉村建設推廣人員訓練班學員，舉行全民

總調查。

(2)根據調查統計，研究心得，及工作經驗，擬訂第二三年

進行計劃。

五 組織及人員

(一)區公所 設區長一人，兼承甸容縣縣長及實地委員會黨務委員，主持區政及實地事宜；助理員二人至四人，推員二人至五人，兼承區長，分辦各股工作。

(二)中心鄉 設中心鄉設辦事處主任一人，兼承區長，並受區公所各副理員之指導，主持各該分區內一切活動，並得酌設辦事員一人至三人，協理區務。

六 預算（略如左）

（一）經常費

八一六〇

（1）薪工

五八四〇

（2）辦公費

一〇二〇

（3）事業費（以十月計）

一三〇〇

（二）開辦費

一七二〇

（1）區公所開辦費

三〇〇

（2）中心鄉開辦費（五區）

五〇〇

（3）事業開辦費

九〇〇

（4）學區室

二〇

說明

（一）經常費每月七十四元，年共八千八百八十元。本年度因

購辦之款，專款須逐期劃撥，故八九月間月可節省七百十二元。

(二) 購辦費共一千七百二十元，除以經常費內節省之七百二十元，無需用外，尚由會辦機關各籌五百元。

(三) 中心地共六座，增以區公所撥任一座，故預算以五座計算。

附註

註一；見十七年八月二日民衆訓令四〇七三號令縣調查表

註二；民衆訓令七七八四號

註三；見第十次局長會議第十八案

註四；見二十年八月縣府呈民衆發文一三三號又廿一年十二月廿

七日新旬谷社編

社五；民衆訓令第一六六六號

社六；民衆訓令三五三二號

社七；見民衆六一六五號訓令

社八；民衆訓令四二四九號

社九；十八年三月十三日民衆訓令一六四三號

社十；十八年十月四日民衆訓令六五五一號

註十一；二十年十二月廿七日新旬容社論

註十二；事實詳見廿二年十二月八日代理第四區長陳可均呈報

政府文縣府收文三八一五號

註十三；見廿一年三月六日廿年六月十四日新旬容報

註十四；見廿二年六月廿六日及九月廿日新旬容報

註十五；廿二年十二月廿五日新旬容報

註十六；見廿一年二月廿七日新旬容報

註十七；見廿年二月廿三日新旬容

註十八；見廿年五月卅日新旬容

註十九；見廿年十月廿一日新旬容

註二十；見廿年十月廿五日新旬容

註廿一；見廿一年三月十三日新旬容

註廿二；十八年九月二日民權訓令五七五二號

註廿三；見十八年九月十六日訓令

註廿四；十一月九日縣令一一二二號

註廿五；十二月廿一日縣府公函二二三號

註廿六；江蘇省鄉鎮長副訓練所開辦第八條

註廿七；民權訓令六〇二九號

註廿八；十九年七月十一日縣政府委員會三一三三會議通過

註廿九；第四十六次區長會議議決案

註三十；縣政府收文一九六號

註卅一；民權訓令四五〇五號

註卅二；見廿年十月五日縣府訓令二三二號

註卅三；縣府收文一九五〇號

註廿四；十九年一月九日民衆訓令三七號依縣鄉鎮自治施行法第七條規定鄉鎮公民須經宣誓登記後始有出席鄉鎮民大會
查行使國權之資格所以召集鄉鎮民大會前必須舉行宣誓
登記

註廿五；訓令一〇二號

註廿六；見廿年十二月廿七日新旬審評誌

註廿七；見廿一年六月十八日新旬審

註廿八；廿二年八月省財訓令契字二〇〇一號

註廿九；民衆訓令五六九一號

註卅十；民衆訓令一〇三四號

註卅一；見縣組織法三七條

第八章 縣公安

第一節 公安局所屬組織沿革

縣公安局自民國十六以來，內部組織分設廳務，行政，司法等三課。民國二十年，經費支絀，經地方縣政會議決定改設廳科，即廳務處。行政科，及司法科，民國廿三年三月奉令裁撤，所有公安事項，歸併廳。廳第一科辦理，廳屬第一科內添設警務科員一人，警長一人，書記夫役各一人，至公安分局，在民國廿前設分局九，支局三，派出所五，民國廿經縣政會議決定，裁併分支局，改設分局四，直轄分駐所三，廳轄派出所三，民國廿三年三月，廳屬撤併後，改設直轄分駐所三處，第一駐城中，第二天土寺，第三下鄉，每一分駐所設巡官一人，書記一人，警長二人，一級警士三人，二級警士四人，三級警士十一人，夫役一人。（註一）

廿三年十月復經縣府呈准將天王寺及下鄉兩分駐所

裁撤 改設一個分局於城中。(註二)

第二節 公安行政的經費

本縣公安行政的經費在地方附稅及新增地方捐內支用，並無專款，從民十七以來每年預算約在一萬元左右，現根據歷年地方預算列表於左：

旬營縣公安局近六年來公安局經費預算表(表十一)

年度	縣公安局	公安分局	公安支局
十七	一〇,〇八〇元	二,一六〇元	五四〇元
十八	一〇,〇八〇元	二,一六〇元	五四〇元
十九	八,四〇〇元	二,一六〇元	五四〇元
二十	一一,二〇〇元		
廿一	一〇,八〇〇元		

但每年實際支出當不願達到預算數目，在廿二年內，單家賢長公安局的時代，每月經費額定八日八十元，其支配全部充歸局經費，每月新制總計七百餘元，辦公費約佔白元，廿三年未裁併前，月支七百九十二元，亦全部充為歸局經費，十七年度至十九年度中各分支局雖列有預算數目，但實際供為歸局所佔用，至十九年度以後，各分局，分駐所等，都沒有額定的經費，由各分局籌款自理，例如廿年六月縣局曾擬具一個裁併各分支局的計劃，將原有分局九所，支局三所，派出所五所裁併為四個分局，三個分駐所，八個派出所，該計劃所擬各分局經費預算及雜定辦法如左：（註三）

（註三）第一分局每月經費預算一百零一元，據調查該縣城世兩區房鋪捐，每年約可收二十元，分局既設行香，再用該錢及其他車馬房

鋪捐，則每月收入約計五十餘元，不敷之數，擬由滙豐創金項下彌補。

①第二分局每月經費，擬由滙豐創金項下彌補，每月約可收三十五元，不敷之數，擬由滙豐創金項下彌補。第二分局第一派出所，每月經費預算廿六元，擬調查該處房舖捐每月約收十元，不敷之數，擬由滙豐創金項下彌補。第二分局第二派出所，每月經費預算廿六元，擬調查該處房舖捐，每月約可收十二元，不敷之數，擬由滙豐創金項下彌補。

②第三分局每月經費預算一百廿二元，擬調查該處房舖捐，每月約可收三十五元，不敷之數，擬由滙豐創金項下彌補。第三分局第一派出所，每月經費預算廿六元，擬調查該處房舖捐，每月約可收二十元，不敷之數，擬由滙豐創金項下彌補。

③第四分局每月經費預算一百五十二元，第四分局第一派出所，每

月經費預算廿六元，以上兩所共計預算一百七十八元，據調查東陽龍潭倉頭鎮等處房鋪捐，每月約可收一百八十五元，收支似可相抵，第四分局分駐所，每月經費預算六十四元，第四分局分駐所第一派出所，每月經費預算廿六元，第四分局分駐所第二派出所，每月經費預算廿六元，以上三所，共計預算一百一十六元，據調查下巖橋頭書房日等處房鋪捐，每月約可收四十元，不敷之數，擬由漢善創金項下彌補，直隸第一分駐所，每月經費預算六十四元，據調查天王寺房鋪捐，每月約可收四十二元，不敷之數，擬由漢善創金項下彌補，直隸第一分駐所派出所，每月經費預算廿六元，據調查長巷鋪捐，月約可收廿三元，不敷之數，擬由漢善創金下彌補，直隸第二分駐所，每月經費預算六十四元，據調查三岔房鋪捐每月約可收十四元，不敷之數，由漢善創金項下彌補，直隸第二分駐所派出所，每月經費預算六十二元

據調查土橋房舖捐，每月約可收十五元，不敷之數，擬由運警劃金項下彌補，以上所調查房舖捐之數，係指局所駐在地之市鎮而言，其他市鎮應請各局長協助，仍照上項辦法徵收，以裕經費。

徵收各市鎮房舖捐辦法，擬請縣政府將收房舖捐印卷，發給各分局所代行徵收，按月接給，為各分局所經費，倘不敷時，應運警劃金項下彌補，如有盈餘，即如數繳解款庫。每月造具收支清冊，呈縣核銷，如運警劃款，仍不足彌補時，則由款庫應設法籌墊，俾派長短，經費得以無定，整頓易於着手。

廿三年三月裁併後，公安經費的支配：每一分駐所月支新編及辦公費二八六元，三所計八五八元，運回縣府所設員役薪餉辦公費，月支一九八元，統共為一〇五六元，以原有縣公安經費七九二元蓋數撥充，尚不足二五六元，則按所編預算再照七五折支給，取消以前各分

局業的就地自籌辦法，各分駐所員警則待遇，規定三級警長每名月支十四元，一級警士月支十二元，二級月支十一元，三級月支十元，均以七五折發放。

第三節 公安行政實況

一、歷任公安局長

自民十六年至民廿三年三月和併為止，本縣共經過十一個公安局長，在十八年以前四位局長履歷，出身及任事日期，因卷宗不全，未能查得，自十八年後七位局長，除曾廣前，不明其出身履歷外，餘均按卷查明，茲列表如左：

姓名	出身	身歷	任事日期
胡政族			
曾廣前			

王文德							
徐起							
何超拔	廣西陸軍步兵教導團畢業	實充南京特別市公安局偵緝課主任	十八年三月三日				
程鎮圻	江北陸軍連隊畢業	實充民政廳第三科庶務員第十區巡理督察委員	十八年四月十八日				
曾廣祐			十八年六月十八日				
柳本烈	廣東警務學校畢業	實充廣州軍校官佐及整理警務委員	十九年二月廿日				
謝貽翔	南洋陸軍新武堂畢業	實充江蘇金山縣公安局局長	十九年七月廿二日				
廖家賢	政治人員養成所第一期畢業	實充警務廳總務科主任代辦督察員	廿一年五月廿八日				
陳步亨	氏屬大學法學士內務部警務學校畢業	實充警務廳建設委員會秘書兼知事督軍後方警備司令部秘書長	廿二年十二月十七日				

這七位局長中，仕州最長者為謝貽翔，最短者為何超拔，最長者為十個月零五天，最短者為一個月零四天。據一般民衆口碑，各局長

中以兩胎期數有成績，最後者則為畢家賢。

畢局長在任時，調查者正在該縣，他是政治人員養成所畢業的，年紀很青，可是服用者多，政績很壞，後來被控有據，經縣會撤職。

（註四）在任時扣發巡士薪餉，臨走時被警士包圍，經地方團圍，才告解決。

（註五）

二、槍械設備

廿三年三月撤銷後，據陳步亭局長移交冊內所載，可見本縣公安局槍械設備的概況：

口槍支：

山三八式步槍二支，缺刺刀。

山步槍廿一支，內有刺刀六把，缺連條三根，四支無連條，五支無連子鉤，兩支無大螺絲，一支無頂子簧。

③毛瑟步槍七支，缺刺刀。

④歐版盒子槍三支，內一支消機。

⑤手槍一支。

⑥馬槍一支，缺繩條

⑦快利槍十八支，內監獄署一支，損壞不堪用。

⑧子彈：

①七九子彈二三六〇粒，

②歐版子彈六七一粒，

③六五子彈六〇粒，

④毛瑟子彈七〇粒，

⑤土槍子彈一五，

⑥快利子彈一五。

◎各種刀四十六把。

◎服裝：無棉大衣，棉襖袴，無襪帽，白布鞋各五十四件，內舊的廿四件，皮帶十六根，內破爛五根。

據上所載，本縣公安局設備之麻匪可見一斑，就關係警務新氣象之槍械而論，全部各式各樣而又屬舊殘缺的槍支，僅有五十三支，子彈亦僅三千餘粒，以此而論固極一，四七五方公里，人口二七九，五〇〇的公安責任，吾人可以想見其麻煩矣。

三、實際工作

保衛安寧，維持秩序，原係公安局的最要工作，其他如交通之指揮，公共衛生之維持，消防之注意，亦係公安局的重要職務，不過，我國內地各縣的公安局，一般情形，與其說是爲民謀利的機關，毋寧稱之爲剝削人民的機關，公安局實爲最接近人民的機關，與人民之日

常生活最能發生關係，所以做取詐人民的手段與機會，亦更直接而繁多，人民感受其害者，自然信覺親切，本縣縣公安局，每月雖額定經費七八百元，但據的來源是課出賦的附加稅，而田賦稅收的情形，在自治章義會議提到，例如廿二年度平均只收到三成半，因此公安局的經費也不免常常陷於積欠的困難，服裝借徵難處阻不堪，根本談不到積極的工作，而實際上則包庇煙賭，抗養民刑，期賣局款，滋養殃民，可說是無惡不作，至於各分局所，局長巡官既係用金錢向總局購買而得，（註六）則總局費用，又難的款，即以所在地商舖捐為基金，不足之數由各該局所刻金項下補充。（註七）每月款項報效總局，總局每月款項皆無異下鄉投策一次，各分局長和巡官尚須代為運力裝飾，不勝謙卑空手如也。（註八）廿三年三月廿一日省府審訓本縣縣府；「案據省府該縣公安局分局所，贖庇盜罰，借端尋事，毫無精詳」

（註九）

這種類比法，信編專舉的事例，且聞目擊，真是太多了。制度的鬆懈，經費的拮据，人選的浮濫，訓練的毫無，設備的缺陷，以及民衆的畏憚縱容，都是形成如此現狀的重要因素，內地各縣，類皆如此，這是目前我國縣政中極值得注意的一個問題。

（註十）

附註

註一：廿三年二月三日奉省會二六八四號改組三月廿四日縣府擬具縣政辦法呈報

註二：見廿三年十一月廿八日新旬容

註三：見二十年六月廿四日新旬容

註四：廿二年十二月八日省委會六一七次會議第二案

註五：廿二年十二月廿四日新旬容有一段記載摘錄如左

副任公女局長畢家賢，自於本月十七日卸職後，一切交代

手紙，逾期多日，向未辦理，並以積欠三個半月薪餉，該
局警士，誠恐軍氏離旬後，難處追償，對於軍氏行動，久
已無形監視，並於日前組織武裝崗位一人，在軍公館門前
，日夜守候，以期崗警，記者以軍任交代，近幾日來，消
息十分沈寂，關於軍氏虧欠薪餉，社會人士，尤多疑慮，
特向該局警士，探詢真相，據警士等連日追索欠餉，究竟
有無結果，據某警士談稱，軍任積欠薪餉，共計有九百餘
元，近幾日崗，軍氏竭力奔走籌措，已籌得約八百元，繼
與警士方面代表，一再情詢，要求顧念過去僚屬之誼，對
於短少之一百餘元，由全體警士，在新餉項下，一律收折
發放，以資彌補，現已徵得全體警士之允承，大約在一二
日內，軍任積欠薪餉，即可全部解決云。

註六；作者在兩湖某報時該報分社所巡官報告即係以二百元回總
局實錄

註七；見廿三年二月廿八日縣府呈報氏廳文

註八；巡官李敬分局長分局長報效總局的例多得很我現在只舉一
個以概其餘廿一年九月廿六日新旬容載「陳武莊派派出所巡
長吳某到任未久對於各方情形尙未熟悉各種捐款未能數數
徵收致月餘來未將佔總捐數且相有好感之案件多由分局
承辦亦無細錄李敬分局日前分局長特徵督士台之制
局則言小台即將吳某拘押要早限會見某兩日徵款否出即行
處懲吳某連呼結結始得出局云」

註九；省府徵訓比字二三〇四號

註十；關於台分局所期此區前的例多至不勝枚舉現舉一二以概其

條(一)廿二年九月四日新旬谷載「七區通訊：土橋鎮直轄公安派出所巡長項永福任職剛月餘因被控經縣公安局撤職另委副八區保衛團長朱有興接充朱氏已於上月廿日隨帶備用團丁副來土橋鎮接任惟派出所經費困難現由副任警士陳光得代為發薪於本月二日上午邀集本鎮十一家煙燈及七區余超之老叔，在北街集純元茶園開會由陳光得報告開會宗旨及抽捐辦法訂煙燈每日捐一元五角茶館每日繳捐一元備不週辦即行查學不負五五兩各煙燈茶館均應認繳捐款以期富強有所保障云云」(二)又廿年四月廿六日該報載「二區通訊：二區東荆橋村唐桂生素以開設小店為業日前(廿四)天氣陰雨幕中孩直無聊却將骨牌一付在牌上翻弄為戲彼時巡公安第一分局局長陳某因往各村收煙燈例費經

趙宅旁同縣登岸拍區即入內從任并指定在店購買貨物數人
悉係賄犯擬即暫回分別法辦庭經村耆施良德史繼源出為調
解陳允似割洋二百元後以彼等一再代為懇求始允以六十五
元了事當時以鄉間繳稅吃緊暫交現洋三元餘六十二元寫立
收條由施史二人負責於廿八日交還

5751