

縣

政

建

設

戴傳賢題



謝守恆著

縣政建設

神州國光社出版

8940

訓政時期中之
縣政建設

漢氏題



這築黨以基礎
在於縣區建設
殊人得之

訓政時期
出縣政律
中

吳敬恆題



建設基礎

蔡元培題



欲治國先治縣

蔣夢麟



民治之泉

建國之基

邵元冲题



縣為自治單位完成
訓政須努力於縣政
建設

王伯羣



精網細縵
在斯經始
禮國生農
政

朱家驊致題



縣政志集

陳之木敬題



革命之目的在建設
邑有成章

易榕基題

革命之目的在建設
建設之首要在民生

守恆先生巨著縣建設一書將付梓
故謹錄總理遺教以應之
吳鐵城

縣為地方自治之最高指
導機關得以實行自治
可期體用兼赅

鈕永達 二十九十四

看條不紊

胡樸安題

建設之規模

桂崇基題

守恆先生大著

自治之基

陳其采敬題

坐而
行而
言
起

孫鴻哲



以建設植和平
統一之深基

川政時期中之縣政建設

李蒼逸題



訓政時期爲本黨由軍政蛻進於憲政之最要關鍵值茲厲行訓政之際凡縣政之建設自應恢復我中華民族固有之精神精神維何卽固有之道德智識與能力是也揆諸忠孝仁愛信義和平諸端卽爲中國民族固有之道德大學之八條目自個人心性之微推而及於治國平天下之廣所謂卷之則退藏於密放之則彌六合者實闡明數千年內聖外王一貫之眞理治倫理想與政治哲學於一罇者也數千年來吾民族對於指南鍼印刷術等已富有創造力今更擴而充之以充分發展民族間創造物質文明之固有能力如是則由訓政而漸進於憲政復何難乎謝子守恆研究縣政建設有年旣已深悉其精蘊復著是書以資考鏡凡研究縣政者可無取則乎爰不辭而爲之序

友兄陳去病書於內政部

序 言

縣爲自治之單位，縣政府爲下級自治之機關，而縣長者非徒爲親民之官，實亦爲執行自治之一領導者，故縣政之興替，恆視縣長之賢否以爲衡。賢則縣政修明，不賢則縣政腐敗，古今中外，其揆一也。在軍政與訓政時期然，而以憲政時期爲尤然。憲政時期之縣政基於訓政，在訓政時期中，縣政府應查清全縣之人口，測竣全縣之土地，辦妥全縣之警衛，築成全縣四境縱橫之道路，訓練人民對於選舉罷免剝制複決四權之運用，能如是，方無愧於訓政時期建設完全自治之縣也。譬諸人身，縣之地位，猶手足也，省猶軀幹也，中央猶大腦也，軀幹者聯絡手足繫屬於大腦者也，大腦者指揮軀幹與手足者也，手足者聽大腦軀幹之指揮而實現其分工合作之本能者也。故在五權憲法下訓政工作之表現，當以縣政爲最。西哲謂民之政治之發展，當由下而上，不當由上而下，由下而上者地方自治之基礎鞏固而不搖，由上而下者則反是。傳曰：『民之所好好之，民之所惡惡之，』親民之縣長，誠能同民好惡，則於縣政之道思過矣。且不僅同民好惡而已也，更宜先縣民之憂而憂，後縣民之樂而樂，縣民與縣長，因無往而不休戚相關，視縣民之飢也，猶己飢之，視縣民之溺也，猶己溺之，視一夫一婦之不獲其所

也，若己推而納諸溝中，于以宏民胞物與之量，充其革故鼎新之願，然後縣民與縣長，乃各本其革命互助之精神，以共同努力縣政建設之工作，所謂模範縣政，可以經之營之，不日成之矣。謝子守恆耽研地方自治，於公餘之暇，著有縣政建設一書，余以縣政建設爲本黨訓政時期最重要之工作，且內容豐富，取材精當，洵足爲研究縣政之津逮，爰樂掇數語，以弁諸簡端云爾。

民國十九年十月

葉楚傖

序 言

嚴慎予

謝守恆同志新近編著了「訓政時期內的縣政建設」一書，要我寫幾句話。在謝同志的意思，大約以爲我曾經在中央日報做過幾篇關於改革縣政的文章，現在又是正在擔任縣政工作的人，對於縣政，一定有些比較切實的見解。我呢，却很慚愧，在以前服務報館的時候，因爲職務上的關係，費了幾十分鐘，一二千字的文字，立刻寫完，說起話來總覺得開口便是，現在，倒反覺得無話可講。其實，也不是無話可講；却是要講的話太多，不知從何說起罷了！

總括起來，政治的好壞，關鍵不外乎「人」「法」兩點。有「好法」無「好人」，固然不行；有「好人」無「好法」，也是枉然。關於第一點，縣長的資格，必須提高。我們必須用些資格不祇做縣長的人去做縣長，必須用些不祇做縣長爲止的人去做縣長；這樣，第一步至少可以免去貪污的惡習。在這亂世紛紛戰事沒有完全結束的時期，能夠「愛惜羽毛」的人，已是上選。我們眼看見許多人東奔西走，勉強的得了一官半職，因爲他們深知得官的不易，滿以爲要是丟官以後，要再得是不容易的了，所以，「一朝權在手」，便無所不用其極，因爲他們知道「機會難得」，如何肯「失之交臂」

呢？要矯正此弊，至少要任用些「有前途」，「惜羽毛」的人，才不致自墮染缸，無所顧惜。關於制度方面，現在的辦法，實在太要不得。以前，縣知事集司法財政和一切行政於一身，我們覺得當縣知事的精神斷難兼顧，並且因為權責不分，容易發生流弊。可是現在却又矯枉過正，縣長是有責無權，等於所謂「光幹」了！縣政府之下有局，這些局的局長之產生，完全由主管廳主持，平日公文往還，有些顧到形式體制的廳，還由縣政府轉一個灣，有些不顧一切的，廳局直來直往，竟不請教這「電話接綫間式」的縣政府了！所以，現在的縣政府，至多不過是個接綫機關。這些局長，任免獎懲，縣長本無權過問，也就毫無畏懼；縣長監督各局，祇是一句空話。舉例說，譬如以前縣長一手掌握全縣財政，弊竇百出；現在補救之道，惟有分清權職，應該「集權分職」，縣政府之下有財政局，一切財政的事，應該由局去辦，但是每天的收支狀況，應該報告縣府，一切大計，也該由縣府決定；這樣，才可以實行監督，通盤籌劃。照目前的情形，除了借債籌款還用得着縣長做個傀儡，日常收支，賬目細情，縣長那能知道分毫呢？財政方面是如此，其餘也大同小異。

以上只是兩個實際的感想；至於縣政建設在訓政時期中的重大意義，這部書自然是說得很透澈。

序言

革命之目的在建設，建設工作，千頭萬緒，然其最重要而最複雜者，莫過於訓政時期之縣政建設。蓋在此時期中，吾人一方面須以全力廓清固有之障礙，一方面更應積極培養人民自治之能力。

總理手訂建國大綱，確定縣爲自治單位，而於各縣籌備自治之程序，復能提綱挈領，計劃周詳。吾人於服膺 總理卓識之餘，惟有身體力行，使全國人民皆知從事四權之行使，與革命的建設。然後所謂縣自治者，乃得擴而充之，以及於省。地方自治之基礎既定，人民始可本其地方政治上所得之訓練與經驗，進而參與全國之政事。顧 總理所以昭示於吾人者，僅爲一種工作之原則。此項工作，究應如何實施，方可在時間上空間上適合其環境，則尙有待於本黨同志之研究與厘定。今者軍事結束，訓政開始，吾人欲求長治久安，自非奉行 總理遺教實施地方自治不可。謝守恆先生有鑒於斯，爰著訓政時期內的縣政建設一書，既詳述縣政之沿革，復暢論民權之應用，其所貢獻於地方自治前途者至偉大。謝先生徵序於余，故不揣愚陋，特書數言以爲序。

賴璉二十，二，二十，南京

序 言

稽諸建國大綱之建設程序，以訓政界乎軍政與憲政之間，卽師伊尹明言烈祖成德以訓嗣王之遺意。蓋伊尹之于太甲，周公之于成王，乃至周召共和，皆寓有訓政之涵義，其苦心孤詣，又爲吾中華民族特有之精神。總理師其意，神其用於國家之報本建設，而易其對象爲人民。民主國之民權，與君主國之君權相埒，昔之主權在君主，在一人，今之主權在國民，在四百兆人，主權旣在四百兆人，而此四百兆人若無政治上之知識，何能行使其政治上之權力乎？總理規定民主國之主權在民，而人民在未能行使其主權之前，卽當從事訓政。總理定訓政爲建國必經之過程，在此訓政過程時期中，所訓者政，被訓者民，訓之者政府，政府產於黨，故訓之原動力爲黨。由黨而產生中央政府，由中央政府而產生各級政府，政府爲自治之單位者縣，縣政府實負有代黨訓練人民引使四權二作之重大使命，經若干時期之訓練，人民於四權運用自如，卽可深植國民在地方建設之基礎，而爲異日憲政之準備，此訓政制之創設，實爲總理偉大之發明，考之古今中外，無其例也。總理不云乎！今日之中華民國國家，固爲民權國也，旣爲民權國，則宜爲四萬萬人共治國家。共治之法，卽在政府予人民以完全之政治上

權力，俾人民能有直接行使其主權之一日。在本黨領導下之訓政時期，將收復昔日軍閥官僚所盜竊之全國大政，還之于國民，而後民選之政府，始克成立有期。民國億萬年有道之基，始能安如磐石之固；故此訓政時期，實為自破壞過渡至建設完成之樞紐，而國家與人民之榮悴，亦將于是卜之矣。現在國民政府將訓政時期，定為六年，在此六年之內，若不能厲行訓政之實，徒負訓政之美名，易言之，徒從事於紙片上之訓政，而不從事於實際上之訓政，則和平統一之保障，恐難於鞏固。加以吾國土地之廣袤，人民之衆多，教育之不普及，與建設思想薄弱；一旦舉內容複雜之政權而授之於蚩蚩之民衆，猶未能操力而使之割也，其傷實多。此國民運用四權能力之訓練，詎非訓政時期中當務之急歟！且積縣而為省，積省而成國，國之建設賴於省，省之建設賴於縣，縣具建設能力，則其省之建設力必雄厚，省之建設力雄厚，則中央之建設必能指揮自如，所謂木之本固則葉茂，水之源遠則流長者是也。語云『登高自卑，行遠自邇』，中華民國之基本建設，當自縣始。余於公餘之暇，草擬縣政建設一書，譚陋不文，願海內達者有以教之。自為序。

民國二十年三月著者謝守恆序於南京

時期內的縣政建設目次

8940

第一章	訓政時期縣政建設之要旨	三
第二章	縣政府制度之沿革	七
第三章	現代民治主義關於縣政建設之新趨勢	一七
第四章	中國國民黨關於訓政時期縣政建設之規劃	二一
第五章	二中全會與縣政建設	二七
第六章	縣政建設與五權憲法	二九
第七章	縣政建設中之五個重要問題	三一
第八章	訓政時期縣政建設中之縣行政大綱	三三
第九章	訓政時期縣政建設之經濟基礎	四九
第十章	訓政時期縣政建設中之吏治職責問題	五五

第十一章	訓政時期縣政建設中官吏修養之標準	五九
第十二章	訓政時期縣政府佐治人員應有之精神	六九
第十三章	訓政時期縣政建設中所感之困難	七七
第十四章	訓政時期縣政建設實施之程序	八一
第十五章	訓政時期縣政建設機關之組織與行政	九一
第一節	訓政時期開始施行縣政中應革之陋習	九二
第二節	訓政時期縣政建設中之行政方略	一〇〇
一	縣境區域之劃分	
二	縣住民之權利與義務	
三	縣自治職權之規定	
四	縣議會之組織職權與會議	
五	縣政府各科局之組織與職權	
六	縣政府會計年度之預決算	

第三節	縣政府內部之組織	一〇九
第四節	縣政府內部各部辦理之職務	一一〇
第五節	縣長俸給與縣行政費之規定	一一六
第六節	縣長之考試與民選	一一八
第七節	縣長之職責	一二九
第八節	縣長之修養	一三六
第九節	縣長之懲獎	一四一
第十節	縣政府之組織法	一四五

第十六章 訓政時期縣政建設中之行政計劃 一五七

第一節	組織行政機關	一五八
第二節	進行基本工作	一五八
第三節	編訂法典	一五九
第四節	調查戶口	一五九

第五節	測量全縣土地	一六一
第六節	興辦全縣警衛	一六五
第七節	修築全縣道路	一六九
第八節	訓練地方自治	一七四
第九節	整頓全縣教育	一七五
第十節	注意公共衛生	一七七
第十一節	辦理救濟事業	一八〇
第十二節	栽培森林	一八一
第十三節	興辦實業	一八二
第十四節	整理租稅	一八三
第十五節	提倡合作事業	一八三
第十六節	調節民食及改良農產	一八四
第十七節	扶助農工	一八四
第十八節	整理軍政	一八五

第十九節	改良司法·····	一八五
第二十節	注重統計·····	一八六
第十七章	訓政時期縣政建設中之村政問題·····	一八九
第十八章	縣黨部與縣政府之關係·····	一九五

附 錄

葉楚傖之財政弊病談·····	一九七
訓政時期民衆訓練方法·····	二〇一
皖省府改訂各縣等第·····	二〇五
江蘇胡民政廳長樸安誥誠縣行政人員之箴言·····	二〇七
內財兩部制定地方財政整頓辦法·····	二〇九
內政部公布六省縣組織法施行佃則·····	二一四

粵省中山縣訓政實施委員會成立紀要……………二一七

江蘇省縣行政組織條例……………二二一

江蘇省縣長任用條例……………二二三

江蘇省甄用縣行政人員章程……………二二七

江蘇省各縣佐治人員考試委員會章程……………二三一

江蘇省各務佐治人員考試條例……………二三三

廣東省縣長保障暫行條例……………二三七

江蘇省各縣公安局組織條例……………二三九

江蘇省各縣公安局局長任免條例……………二四五

江蘇省各縣公安局局長考成條例……………二四九

江蘇省各縣公安局報告表式及罰金三聯單式……………二五三

江蘇省各縣公安團暫行條例……………二五七

江蘇省各縣戶口編查條例……………二六九

江蘇省商戶編查條例……………二七九

江蘇省各縣自治區域劃分辦法.....二八七

江蘇省整頓各縣警察綱要.....二八九

縣保衛法.....二九一

區村閭鄰長訓練方法.....二九七

如皋縣政府十七年十一月份政治工作報告.....二九九

興化縣政府十七年十一月份政治工作報告.....三〇五

訓政時期縣政府佐治人員之座右銘

(一)

掃除官僚習氣，
提起革命精神，
忍苦耐勞，清慎忠勤，
案無留牘，事必躬親，
毋愛錢，毋循私；
努力工作，救國救民。

(二)

革命時代

訓政時期縣政府佐治人員之座右銘

是要剷除貪官污吏的；

革命政府，

是需要清慎忠勤的官吏的。

官吏是民衆的公僕，

民衆即官吏的主人，

一切設施，處處要以真近民意爲中心，事事要爲民衆利益打算，絲毫不爲自己利益打算，纔算是新時代的官吏。

第一章 訓政時期縣政建設之要旨

軍政告終，訓政開始，建國大綱第七條云：『凡一省完全底定之日，則爲訓政開始之日，』訓政爲渡軍政而入憲政之階梯，在此三時期中，工作最重要而最複雜者，莫過於訓政時期中之縣政建設。因訓政時期之工作，一方面須廓清向來之障礙，一方面須養成人民行使直接民權之基礎。在此時期中，政府負訓練人民之責，以指導人民納入優良民治之軌範中，而人民須盡地方自治之義務，以增進自治之能力，藉以達到完全自治之程度。此種政府之訓練與人民之實施自治，既爲訓政時期中必經之過程，則于其着手進行之時，不得不切實圖之，以求地方自治之早日實現也。

縣自治爲全國自治之基礎，總理言之甚詳。其言曰：『訓政時期之宗旨，務須指導人民從事於革命建設之進行，先以縣爲自治之單位，于一縣之內，努力於除舊布新，以深植人民權力之基本，然後擴而充之，以及于省，如是則所謂自治，始爲真正之人民自治，異于僞託自治之名，以行其割據之實者，而地方自治已成，則國家組織始臻完密，人民可本其地方上之政治訓練，以與聞國政矣。』故縣政建設，實爲訓練人民參與縣政而達真正縣自治之正軌，此訓政時期，實負有培植民治之重大使命。

也。

總理又曰：「不經訓政時代，則大多數之人民，久經束縛，雖驟被解放，初不瞭知其活動之方式，非墨守其放棄責任之故習，即爲人利用，陷于反革命而不自知。」此種活動之方式，實言之，即地方自治。而地方自治，總理已定有實行方法，即「地方自治之範圍，當以一縣爲充分之區域，如不得一縣，則聯合數村而附有縱橫二三十里之田野者，亦可爲一試辦區域。」試辦之事有六，其次序如左：

(一)清戶口

(二)立機關

(三)修道路

(四)定地價

(五)墾荒地

(六)設學校

總理所謂地方自治團體，不止一政治組織，並爲一經濟組織；且規定自治機關之職務，更有農業工業交易銀行與保險等合作之經濟組織，藉以促成政治組織之演進。

唯自治機關之職務，其有關於經濟而應設局以經營者，爲：（一）糧食管理、（二）運輸交易、之二者，于建國大綱既明定其綱，于地方自治實行法，并詳定其目，蓋必依此方式，在縣之範圍內以爲活動；然後能得到充分之民權，并爲真正民生之解決。茲謹就此意義，擬定縣政建設之標準如次：

（一）確定縣爲自治單位，努力扶植民治，不得阻礙其發展。

（二）制定地方自治法規，成爲經濟政治的組織體，以達到真正民權民生之目的。

（三）由國民政府選派曾經訓練致合格之黨員，到各縣協助人民，籌備自治。

（四）地方自治之籌備，宜逐漸推行，不宜一時並舉，以縣政建設條件之成就及選舉完畢爲籌備自治之終期。

治之終期。

以上四端，係以建國大綱第八條至第十八條，及本黨政綱，與地方自治實行法爲根據而定之標準，乃完成縣政建設所必歷之過程，此訓政時期，實本黨負建國方略上最重要之職責也。

總理曰：『辛亥革命之後，所以未能完成革命事業，其原因在軍事之後，僅立約法之具文，而未會切實從事於地方自治。』此其痛恨辛亥革命後之失策，有慨乎其言之也。又曰：『訓政時期所最先注意者，在以縣爲自治單位，蓋必如是，然後民權有所託始，主權在民之規定，便不致成爲空文也。今于此而忽之，其流弊遂不可勝言。第一：以縣爲自治單位，所以移官治於民治也。今既不行，則中央

及省，仍保其官治狀態，專制舊習，何由打破。第二：事之最切于人民者，莫如一縣以內之事，縣自治尙未訓練，對於中央及省，何怪其茫無津涯。第三：人口清查，戶籍釐定，皆縣自治最先之務，此事既辦，然後可以言選舉，今先後顛倒，則所謂選舉，適爲劣紳土豪之求官捷徑，無怪選舉舞弊，所在皆是。第四：人民有縣自治以爲憑藉，則進而參與國事，可以綽綽然有餘裕，與分子構成團體之學理，乃不相違。苟不如是，則人民失其參與國是之根據，無怪國事操縱于武人及官僚之手。以上四者，情勢顯然，臨時約法，既知規定人民之權利義務，而地方制度，則付之闕如，徒沾沾于國家機關，此所謂合九州之鉄，鑄成大錯者也。』綜上以觀，總理以縣政建設爲訓政時期最重要之工作，已屬至當不易之定論。

各省之掌民政當局，苟能爲人民物色良好縣長，令長邑政，與全縣人民，協力合作，對於全縣各種政治，共謀興利除弊之方，以造成一縣之完全自治，爲各縣之模範，由此而推及數縣均能自治，以及乎一省一國，悉臻自治之域，則不出數載，中國將由訓政而躍入憲政之境域，蔚爲東亞一燦爛之民治主義的新中國，以躋於世界列強之林，豈不懿歟！

第二章 縣政府制度之沿革

夷考社會進化民族演進至相當時期，卽有政治之組織，職官之設立，我國五帝時代已有官制，如比物紀官四岳元凱，均官制之濫觴。但陶唐氏以前之官所治者爲天事，虞夏以後之官所治者爲民事，蓋上古之時，政教未分，迷信特甚，事神重於治人，所以設官爲神而已。其後民事漸繁，乃有治民之官。然其始亦唯注重于曆象天文，以爲人神之溝通而已，與後世設官之用意大相逕庭也。

由事神之官進而至於治民之官，實始于虞舜，是時分命九官以治民，而未嘗及于天事，蓋至是時民事始重，于政治進化已離神治時代，而入于人治時代矣。

但古時中央對於地方官吏之設置，尙未顧及，蓋當時列國分立，各戴會長，名雖統一于君，實則各有歷史系統，非天子所能廢置。歷虞夏商，君主專制之權愈大，則地方諸侯之勢愈衰。至於周初行封建之制，策封親屬於各地，以牽制土著酋長，從此地方會長始直接受命于中央矣。禹會塗山，來者萬國，湯之受命，僅存三十，周初封建凡千七百七十三國，地方諸侯日漸減少，可以概見。秦併天下，鑒于封建之尾大不掉，乃廢封建，改建郡縣，分天下爲三十六郡。是時地方制度爲兩級制度，上

級曰郡，其長曰守，下級曰縣，其長曰令，秦之地方制度之特點，即每一地方取三權分立而各自直轄于中央也。

漢興，郡縣制度大半仿秦，秦漢郡縣制度之優點，即在階級不多，地方政務得以上達，轄地不

大，守令視察得以周及，故西漢循吏特多，雖由于人主之提倡，亦制度優良之所致也。

降及漢武，分天下爲十三部，十二部各置刺史，餘一部直隸于中央之司隸校尉，刺史往來巡行無一定治所，此爲三級制之濫觴。然此等刺史不過中央之欽差，並非地方常住親民之官，其地方郡守仍得與中央直接交涉，故此時猶未得謂爲純然之三級制也。及東漢末年，盜賊紛起，乃增地方之權，改刺史爲州牧，三級制之確定實始于此。

西晉制度，仍以州爲地方最高行政區域，其下雜設郡國。隋初因州郡重複，乃悉罷諸郡，以治州民。煬帝時又改州爲郡，置司隸及刺史分部巡察。唐初改郡爲州，太宗時并省州縣，劃天下爲十道，每道設巡察使，後又改按察，采訪處置，觀察等名，其職仍係巡察諸郡，並不直理民事。總而言之，自漢至唐，地方制度，雖名稱屢變，其實仍係縣郡二級制度，不過于郡上加以監司之官，以監督地方行政，成爲虛三級制，其與後世行省之爲確定地方最高行政區域者，固微有不同也。

吾國地方官制，自三代以後，殆有兩變，自漢之兩級制度變爲六朝隋唐之虛三級制，是爲一變。

自隋唐之虛三級制，變爲元以後之行省制，（實三級制）是又爲一變。宋之制度，夾于二大變之間，宋初銳意集權中央，縮小地方權力，廢地方常置各官，以朝臣出守列郡，號爲權和軍州事。其時地方制度略分三級，最下級爲縣，縣之上有州府軍監四種名稱，是爲一級，再上則有路設監司大員以統府縣。元制以行省統路府，以路府統州縣。至明朝廢行省而改布政司以掌民政，設按察司掌刑事。布政司之下有府，府之下爲縣。其後于府州縣之上又添道一級。中葉以後，又有總督巡撫等職，駕布政司而上，成爲地方之最高職官。清代全因明制，仍行省制以總督或巡撫總其成，以布政理財，以按察司刑。民國成立，地方制度多沿清之舊，唯廢督撫而改民政長，其後又稱省長，爲一省最高首領，其下爲分道，道有道尹，道下爲縣，縣有縣長。袁世凱厲行集權，廢省長而代以巡按使，其下分設政務，財政，教育，實業四廳，俱直接受命于中央，隱以分省長之權。袁氏死後，軍閥割據，地方之權大張，于是爲政論者，又多倡聯省自治之論，以謀導其勢。一時狡猾武人，勢力大者則主中央集權，欲以武力統一，貫澈其慾望，勢力小者則多主地方分權，欲以聯省自治保持其地盤，以成其割據之局。民國十六年國民革命軍戡定長江，十七年統一全國，由軍政而入于訓政，縣制組織，較爲完備，建國大綱，確定縣爲自治單位，縣之上直隸于省，省介于中央與縣之間，而收聯絡之效，此我國地方制度變遷之大概也。

按縣之下爲村，縣爲自治之單位，村爲縣自治之小單位，考吾國歷史上村制之趨嚮，雖缺乏有機體村制構成之先例，然當時之當政人物與政治思想，往往兼有社會領袖資格，故社會亦承認其制作，且流衍爲後代鄉村自然法則之構成之要件，如周朝與齊國所設鄉官之類是也，茲依時代順序以次論之，史記記載舜之出身，謂「舜耕歷山，歷山之人皆讓毗，漁雷澤，雷澤之人皆讓居，陶河濱，河濱器皆不苦窳，一年而所居成聚，二年成邑，三年成都」。按此雖非有機體之組合，純屬人格化之自然團結，然以「器皆不苦窳」一端觀之，並可證明吾民族，自古卽不尙空洞無物之道德，如彼舜之起家，都君而受堯禪者，實啓併合人格化與藝術化爲一整個的文化之新村思想，又孔子之論大同曰，「大道之行也，與三代之英，丘未之逮也，而有志焉」，按此以三代之英與大道之行，銜接而言，是指大同之世屬之堯舜也，明矣，所述大同景象，亦卽堯舜當時之鄉村現象，應與前條并參之。「大道之行也，天下爲公，選賢與能，講信修睦，故人不獨親其親，不獨子其子，使老有所終，壯有所用，幼有所長，矜寡孤獨廢疾者有所養，男有分，女有歸，貨惡其棄於地也，不必藏於己。力惡其不出於身也，不必爲己，是謀閉而不興，盜竊亂賊而不作，故外戶而不閉，是謂大同」。三代時之君主，無如舜之起家於鄉村生活者，於以見傳子國體之不逮傳賢國體，其基因且不僅在國體之本身，尤在人選之澈底歷練，故殷高宗之中興，由其「舊勞於外，爰泊小人」，卽生長農村之謂，成王失德，周公

爲陳農村生活之幽詩以感之，卒成賢君，由此可見一國元首之人選，必以起家於鄉村事業者爲最善，其趨嚮於村制者，可謂至矣。

論具體的鄉村制度之起源，實始於周禮，所謂「體國經野」者，卽指王城遠郊六鄉之比閭族黨州鄉，與郊外六遂之鄰里鄩鄙縣遂而言，茲將周之鄉官制，照「地官」所載者，編列如次：王城遠郊設六鄉，「五家爲比，設比長一人，官級爲下士。五比爲閭，設閭胥一人，官級爲中士。四閭爲族，設族師一人，官級爲上士。五族爲黨，設黨正一人，官級爲下大夫。五黨爲州，設州長一人，官級爲中大夫。五州爲鄉，設鄉大夫一人，官級爲鄉，合一萬二千五百家，以外尙設有鄉師四人，官級爲下大夫，又鄉老一人管二鄉，官級爲公。」王城郊外爲甸，設六遂。「五家爲鄰，設鄰長一人。五鄰爲里，設里長一人，官級爲下士。四里爲鄩，設鄩長一人，官級爲中士。五鄩爲鄙，設鄙師一人，官級爲上士。五鄙爲縣，設縣正一人，官級爲下大夫。五縣爲遂，設遂大夫一人，官級爲中大夫，合一萬二千五百家，以外尙設有遂師四人，官級爲下大夫，遂八二人，官級爲中大夫」。按山西村制有鄰閭之制，卽參用周禮鄉遂下之名，亦社會之慣稱也，今江蘇及中央立法亦襲用之，孫詒讓氏「周禮政要」論鄉官之言曰：「周六官，員數約五萬餘人，而鄉遂官居其大半，六鄉之吏，鄉大夫六人，州長三十人，黨正百五十人，族師七百五十人，閭胥三千人，比長萬五千人，六遂縣鄙鄩里鄰之吏，爲六

鄉之數，大凡鄉遂之官，通共三萬七千八百七十二人，以距王城二百里之內，設官如此之多，而不嫌其冗，何也？經固云使民自興，（述者按自興卽三年大比賓興）而出使長之，（述者按謂出鄉而爲王朝之長官也）入使治之矣，（述者按謂入鄉而爲比長以上地治之官也）就其地之人，推舉而治其事，其情親而祿薄，舉凡官吏儀制之文，供張之費，一切無之，而有事則其徵調賦斂刑政教治之詳，無不躬蒞之，事畢舉而民不擾，固其宜也。按周之鄉官，亦非有機體之組合，不得稱爲自治制度，以其祇有經線作用，卽上述「經野」者是也，故有人亡政熄之憂。迨管子霸齊，得力於寄軍令於內政之法，亦係模仿周制也，見管子立政篇，其言曰：『分國以爲五鄉，鄉爲之師，分鄉以爲五州，州爲之長，分州以爲十里，里爲之尉，分里以爲十游，游爲之宗，十家爲什，五家爲伍，什伍皆爲長焉，築障塞匿，一道路，博出入。審閭閻，植筦鍵，筦藏於里尉，置閭有司，以時閉，有司觀出入者以復于里尉，凡出入不時，衣服不中，圜屬羣徒不順於常者，閭有司見之，復無時，若在長家子弟臣妾屬役賓客，則里尉以譙於游宗，游宗以譙於什伍，什伍以譙長家，譙敬而勿復，一再則宥，三則不赦，凡孝弟忠信賢良俊材，若在長家子弟臣妾屬役賓客，則什伍以復於游宗，游宗以復于里尉，里尉以復于州長，州長以計於鄉師，鄉師以著於士師，三月一復，六月一計，十二月一著，凡上賢不過等，使能不兼官，罰有罪不獨及，賞有功不專與焉。管子又謂『朝不合衆，鄉分治也』，可見強齊全由地方

政治，在內政方面，有分治的權能，在軍令方面，照鄉制徵兵，部伍分明，鄉師卽軍長，什長伍長亦卽下級軍官，此純探周制，照田賦出兵之法，周朝之六軍，其官與兵卽六鄉以下之官與民也，故曰「兵民合一，將吏合途」，其制最善，惜當時緯線作用不具，無「有機體」之組合，致終失敗而歸於消滅，然二千年後保甲之制，什伍之名，猶爲明清各代所沿用也，故孔子有「吾觀於鄉而知王道之易易也」之歎，老子本主德治主義者，其道德經五十章所定政治哲學之各級單位，亦列舉鄉一級，前論自治思想已錄之，茲復以類從列於此：『修之於身，其德乃真，修之於家，其德乃餘，修之於鄉，其德乃長，修之于邦，其德乃豐，修之于天下，其德乃普，故以身觀身，以家觀家，以鄉觀鄉，以國觀國，以天下觀天下』。按鄉官之制，與七雄鼎沸之時，則已蕩然無存矣，故孟子欲以王政救之，要亦不外以鄉政之設施，爲王政之基礎。孟子一書，結晶體全在乎此，舉其要點，如謂『死徙無出鄉，鄉同井，出入相友，守望相助，疾病相扶持，則百姓親睦，方里而井，井九百畝，其中爲公井田，八家皆私百畝，同養公田，公事畢，然後改治私事，……五畝之宅，樹之以桑，五十者可以衣帛矣，雞豚狗彘之畜無失其時，七十者可以食肉矣，百畝之田，勿奪其時，八口之家，可以無飢矣，謹庠序之教，申之以孝悌之義，頒白者不負戴於道路矣，老者衣帛食肉，黎民不飢不寒，然而不王者，未之有也』。按古代井田同養公田之制，實與中山先生所主張以鄉民各盡一個月勞力經營公產之說，同爲一

個原則，但因當時專制政體之害日熾，社會組織日益崩壞，故時論皆謂孔孟思想爲知其不可爲之者。如列子對於此類求現實而不可能之思想，則托諸寓言。其所述之理想社會，謂『黃帝晝寢而夢遊于華胥氏之國，其國無師長，其民無嗜欲，不知親己，不知疏物，故無愛憎，不知背逆，不知向順，故無利害』。漢承秦之制，縣邑丞尉，多以本郡人爲之，猶有周制入使治之之意，而每縣十里有亭，亭有長。漢高以亭長起家，猶有都君遺響。十亭一鄉，鄉有三老，掌教化，又有嗇夫，職聽訟，收賦稅，又有遊繳循禁盜賊，亦皆以鄉人爲之。晉隋以後，如邑令丞尉，不得用本郡人，明制縣立里正，以供徭役，則不得列于官，而亦不與於政治矣。故其時一般學者，頗申慨論。如陶淵明之桃花源記，等於列子之寓言。又如呂氏盡田鄉約，則略具村制之雛形。他如柳子厚曰：『有里胥而後有鄉大夫，有縣大夫而後有諸侯，有諸侯而後有方伯連帥，有方伯連帥而後有天子，則天下之治。始於里胥，終於天子，其灼然者矣』。陸道威曰『治天下必自鄉始，分鄉，乃小封建法也』。顧甯人曰『一鄉之中，官備而法詳，然後天下之治，有條而不亂，至今蕩然無存，守令之上，積尊累重，而下乃無與分其職者，雖得公廉勤幹之吏，猶不能以爲治，而况非其人乎』。以上三說，皆承認鄉村職務有極大重要，而操國家治亂之本源者。清初顏習齋門人王崐繩氏「平書」建官篇云：『官之設於縣者，二堂，六衙，三監。』李剛主氏訂之曰：『平書官制，從六衙縣令起，愚意從鄉官六衙起，「公正」升縣令，以其既爲

士，復理民，有績，始可膺百里之任也。以下「正」「峻」「巡」，有功，加九品官，及「保長」有功，九品冠帶者，「保長」可量才間爲正峻巡，正峻巡可量才間爲六銜，以其所長除之，若才止其任者，雖甚有功，加品與祿，而任終身焉」。清末孫詒讓在「周禮政要」論清朝之地方弊害尤詳曰：「清初始革明里正加派之擾，而以保甲之法，令州縣十家立一甲長，百家立一保正，一鄉立一保長，則不徒非鄉官，而其流品尤卑，並不齒於齊民矣；今泰西之制，亦有鄉官，如英國縣令名敵司退克，外有振恤官，保衛官，學校官，營造官，稅斂官，皆由民舉，以社會爲分治，寬鄉一爬理司，分爲數社，狹鄉合數爬理司爲一社，社各有五官，悉由民舉。刑官，月審由選授，季審由民舉；刑官咸與警察長爲官聯，其制極精密。今中土縣邑，大者數百里，戶盈千萬，而以一縣令治之，極耳目之明，竭手足之力，亦必不能周知其情，則不得不假手於架書糧書地保之屬。其品既雜，率爲民害，今宜一概裁革，而典史巡檢，皆以本郡人爲之，使牧令自辟；又多設鄉正以紳士耆民有恆產者爲之，不爲書吏而爲紳董，則位分略高，而自愛者多，其職掌教化，平爭訟，略如漢之三老嗇夫之制，使百家以上，各公舉一人爲之。小里不及百家者，附于別里；族大者，每族立一人，凡賦稅緝捕，則官役及警察司之，而鄉正佐其廉察勸諭，有獄訟亦先由鄉正爲之調處，鄉正不能理乃上之縣，鄉正有徇私者，或由民間告發，或由官吏察舉，則斥革另舉，顧炎武謂大官多者其世衰，小官多者其世盛，其論

最切，今革縣吏而多增鄉董，於古舉鄉官以分理之意，或有合乎。」綜觀以上各點，足徵歷史上之村制趨嚮，已可見一斑。

第三章 現代民主主義關於縣政建設之新趨勢

中國縣政，實爲地方自治之樞紐，在古時以縣長爲親民之官，在現代訓政潮流中，縣長實爲推行地方自治之指導員，實爲訓練人民使用選舉罷免創制複決四種政權之導師。其責任重大，奚待贅言！

考諸歐美諸邦，政治與社會之演進，賴地方自治之力居多，培養健全公民，負起自治責任，藉以鼓舞改進政治之興趣。本改進地方政治之興趣，養成人與人合作及顧全地方公益之習慣，如是而推行中央政令，如是而建設地方新事業，不啻如身使臂，如臂使指，脈絡貫通，不僅指揮自如，洵足易收事半功倍之效也。彼歐美社會與政治之演進，其進步之速，一日千里者，有由來也。

唯歐美政治上之組織，雖有各種政治活動之差別，終以達到民衆利益與幸福爲目標。蓋地方行政，爲政府對民衆直接之設施，故對於區域內全體民衆之利害關係，至爲密切。在主義上，雖有私利主義社會主義與折衷主義之紛爭聚訟，而在民衆方面，民治潮流，日漸增高，一般民衆深覺本身固有權利之不可放棄，屢起爭持，所以社會上政治與經濟制度，已呈有經濟組織社會化之傾向。其例證如下：

(一)歐洲大戰以前，對於郵政電報等事業，大都已作爲國家經營之事業；而船舶營業，在英意法比德丹麥那威諸國，亦多作爲地方政府或聯合政府經營之事業；又如瑞士瑞典那威加拿大法意英國之市政府，則經營地方電氣及煤氣事業；英法德意各國之市政府更努力於人民住宅改良之設備。

(二)大戰以後，協約與聯合國政府，爲謀戰時交通便捷與軍用品製造精良起見，將各種鐵道船舶糧食布疋棉花煤鐵銅等各生產及製造機關，悉收歸政府管領，而英美德三國在交戰國中對於是項計劃，最爲完備。

(三)大戰以後，繼續有俄德革命，民治運動色彩，日益顯明。同時民衆及工人方面要求生產機關及交通機關之屬於民有，或國有，或由工人管理。勞動法既漸見進步，工人參與工業組織之權，亦爲羣衆及政府所承認。德國新憲法中，更有明文規定。

根據以上種種例證，地方政府對於民主主義之實施，其趨勢要旨，臚述於后：

(一)民主政治，以全國民意爲基礎，而地方自治，則爲全國民意運用政治之初級。地方政府，如能擺脫官僚劣紳之勢力，而以全國民意之從違，爲施政之樞紐，國家政治，始能建立於全體民衆總意志之上。

(二)吾人生活時，受環境支配，今欲爲全體民衆生活幸福計，必須注重縣政建設，而縣政建設，尤在於區村里制充分之實施，方能收圓滿之效果。

(三)中央不可束縛地方自治之權能，俾地方新建設事業，得充分發展，藉以促進社會全體之幸福。

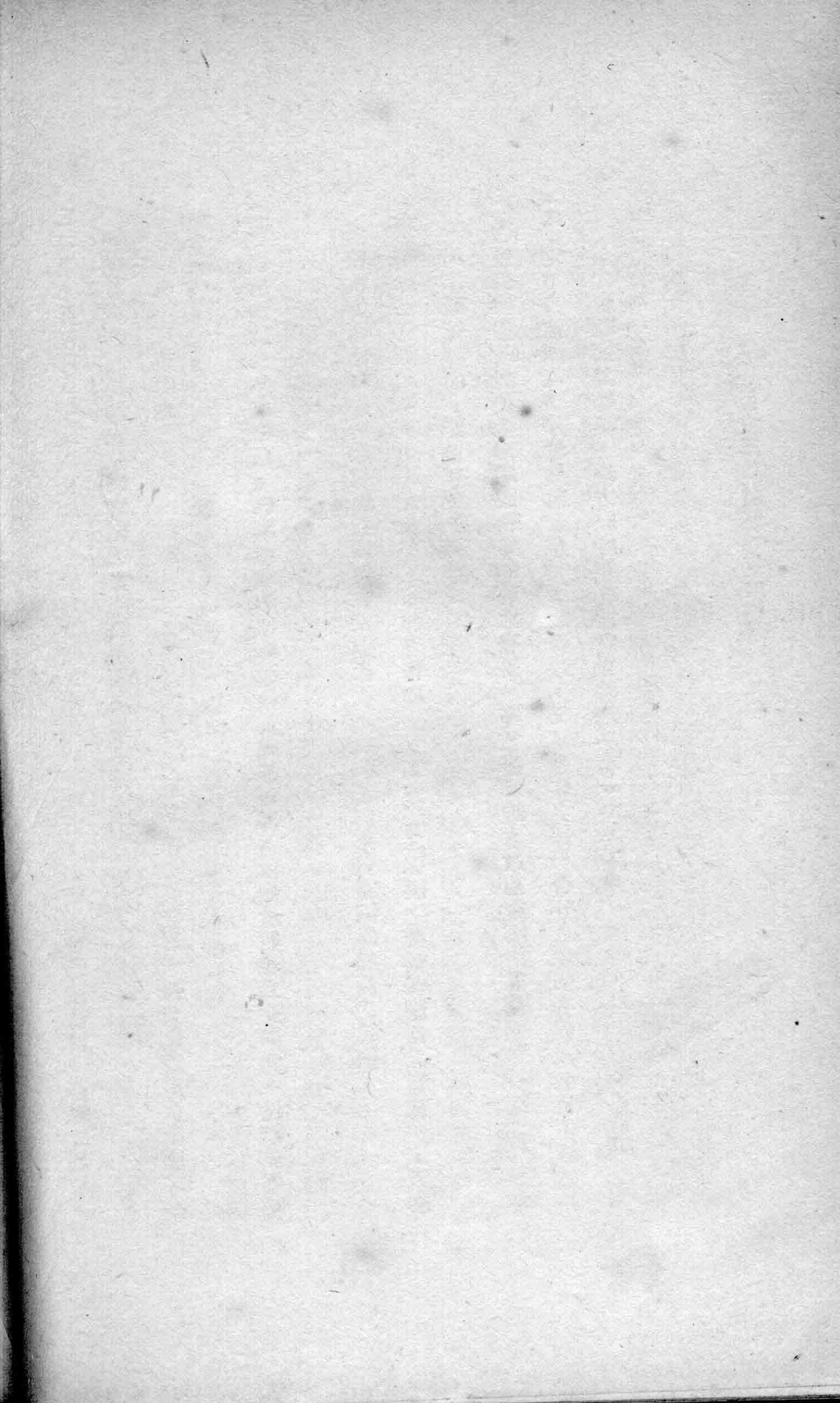
(四)政府對於民衆之職務，已漸由政治組織而兼爲經濟組織，故對於實現民生問題，已漸成爲地方政府重要職務之一。

(五)租稅方面已漸趨於注重厲行所得稅及遺產稅，而改正向來貧富同等負擔之稅則。

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

(七)農民待遇及農民生活之改良與經濟之發展，亦已認爲地方政府應有之設施。

(八)地方自治團體，辦理農業合作，工業合作，交易合作，銀行合作，保險合作及對自治區域以外之運輸交易等事，地方政府亦有注意提倡之必要。



第四章 中國國民黨關於訓政時期縣政建設之規劃

『縣爲自治之單位』，爲本黨建國大綱第十八條所規定。縣自治爲訓政最重要之建設，在軍政停止之日，卽爲訓政開始之時，政府於訓政開始之日，卽當派會經訓練致試合格之員，詣各縣協助人民籌備自治，其初步建設在地方自治開始實行時、建國大綱與中國國民黨第一次全國代表大會宣言上之規劃，縷述于次：

地方自治開始實行法

(一)清戶口 並規定人民之權利義務及孕婦老弱殘廢之待遇。

(二)立機關 對組織自治機關，施行選舉權，設立各種關於人民衣食住行專局，及規劃人民在地方自治團體之義務。

(三)定地價 由地主自報地價，政府依價抽稅，作地方自治之經費，此後並可由政府依所報之價目收買以爲地方公益之用。至此後因地方發達而增之地價，應悉歸於地方團體之公有，以經營地方公益事業。

(四) 修道路 規劃並修築幹支路，及修濬水道。

(五) 墾荒地 凡無人納稅之地，當由公家收管開墾。凡有人納稅而不耕之地，當科以值百抽十之稅，至開墾完竣為止。如三年後仍不開墾，則當充公，由公家開墾。凡山林沼澤水利礦場，悉歸公家所有，由公家管理開發。

(六) 設學校 凡在自治區域之少年男女，皆有受教育之權利，學費書籍，以及學童之衣食，當由公家供給。學校之等差，由幼稚園，而小學，而中學，常絡繹按級而昇，以至大學而後已。教育少年之外，當設公共講堂，書庫，夜學，為年長養育智識之所。

建國大綱

(五) 建設之程序，分為三期：一曰軍政時期，二曰訓政時期，三曰憲政時期。

(七) 凡一省完全底定之日，則為訓政開始之時，而軍政停止之日。

(八) 在訓政時期，政府當派曾經考試合格之員，到各縣協助人民籌備自治，其程序以全縣人口調查清楚，全縣土地測量完竣，全縣警衛辦理妥善，四境縱橫之道路修築成功，而其人民曾受四權使用之訓練，而完畢其國民之義務，誓行革命之主義者，得選舉縣官，以執行一縣之政事，得選舉議員，以議決一縣之法律，始成為一完全自治之縣。

(九)一完全自治之縣，其國民有直接選舉官員之權，有直接罷免官員之權，有直接創制法律之權，有直接複決法律之權。

(十)每縣開辦自治之時，必須先規定全縣私有土地之價，其法由地主自報之。地方政府則照價徵稅，並可隨時照價收買。自此次報價之後，若土地因政治之改良，社會之進步而增價者，則其利益當為全縣人民所共享，而原主不得而私之。

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

(十二)凡一省全數之縣，皆達完全自治者，則為憲政開始之期。

中國國民黨第一次全國代表大會宣言

對內政策之第三條至第十五條

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

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

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

各縣對於國家之負擔，當以縣歲入百分之幾為國家收入，其限度不得少於百分之十，亦不得超過于百分之五十。

(四) 舉行普通選舉制，廢除以資產為標準之階級選舉。

(五) 厘訂各種考試制度，以救選舉制度之窮。

(六) 確定人民有集會結社言論出版居住信仰之完全自由權。

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

(八) 嚴定田賦地稅之法定額，禁止一切額外徵收。如厘金等類，當一切廢除之。

(九) 清查戶口，整理耕地，調正糧食之產銷，以謀民食之均足。

(十) 改良農村組織，增進農人生活。

(十一) 制定勞工法，改良勞動者之生活狀況，保障勞工團體，並扶助其發展。

(十二) 于法律上，經濟上，教育上，社會上，確認男女平等之原則，助進女權之發展。

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

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

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

根據以上地方自治開始實行法建國大綱與中國國民黨第一次全國代表大會宣言中所列舉之政綱其對於訓政時期中之縣政建設，應辦下列各事項：

- (一) 設立自治機關。
- (二) 調查戶口完竣。
- (三) 訓練地方自治及四權之使用。
- (四) 測量土地，開墾荒地，規定地價；並依價徵稅。
- (五) 修築道路。
- (六) 勵行教育普及。
- (七) 辦理警衛。
- (八) 以地方之收益，辦地方之公益事業。

(九) 鼓勵合作事業。

(十) 整理稅則。

(十一) 調節糧食之產銷。

(十二) 改良農村組織，增進農人生活。

(十三) 地方自治團體，由政治組織進而為經濟組織。

(十四) 施行勞工法，保障勞工團體，並扶助其發展。

(十五) 確認男女在法律教育經濟社會上一律平等並助長女權之發展。

(十六) 採用考試制度，以整頓吏治。

(十七) 改募兵制而為徵兵制。

(十八) 勵行普選制度。

(十九) 由國家經營管理大規模之企業。

(二十) 訓練人民使用四權之後，人民得選舉縣官，以執行一縣之政事；得選舉議員以議定一縣之法律，始成爲一完全自治之縣。而一省全數之縣，皆達完全自治者，則爲訓政結束與憲政

開始之期。

第五章 二中全會與縣政建設

三全大會以後之二中全會黨政兩組聯合審查會關於訓政時期之規定案，審查結果，定爲六年。訓政時期，預定至民國廿四年完成。吾國政象之可喜誠無逾于此案所表露之趨勢矣。吾黨秉承總理天下爲公之遺意，不欲據國家爲私有，黨員不能永久自居於統治階級，則治權必有交還全國人民之一日。按國民政府組織法序文中有一「以期促進憲政奉政權於國民」之規定，迺根據黨義之所規定者也。

唯所可慮者，六年之期，轉瞬卽屆，歲月之遷流至速，而事業之成功極迂，盡心竭力以舉一事，每多事不我待之歎。若乃心神旁騖，屢進屢退，鮮不時過境遷，憂傷以終者矣。嘗論政象之特變，最忌循環，而要貴直線之進展。誠以政象一入循環之輪迴，其所經之紆迴，必無意義可言，而所歷之艱危，亦無可以求諒於人，幾度循環，而歲時與人壽，皆不可復再。故操訓政之實權者，應時時刻刻審察當前之事勢，能否不落入此萬惡之輪迴圈中，尤應時時刻刻戒自己造成此種輪迴之形勢，若去年已施行之問題，今年所施行者，不應猶爲同等性質之問題；明年所遇之困難，不應與今年所遭者，猶爲相類之事物。一國一省與一縣之政象，不能向直線而進展，其政治前途乃無足觀者矣。

今日黨國之最足悲者，政象漸現輪迴之形勢，卽其一也；然而最可殷憂之事，猶無過於各縣人民對政治之淡漠，乃與日以俱深；昔人有言：『哀莫大於心死』，心死何足哀，蓋以一切進步發動之力，莫不源于人類敏銳之感覺與熱烈之情緒。總理嘗謂信仰能生力量，誠以信仰乃合敏銳之感覺與熱烈之情緒而成之也。一種心理上的狀態，謀普及信仰之力，必先培養敏銳之感覺與熱烈之情緒，尤必自消滅縣民漠視縣政之心理始也。

故訓政時期縣政建設最重要之工作，在鼓動各縣人民對於政治上有敏銳之感覺與熱烈之情緒，一方面受行使政權之訓練，一方面具有運用政權之能力，訓政工作，一日不能完成，卽訓政時期一日不能結束。在此訓政時期之中，不畏縣民之與政府爭，而憚縣民之與政府不爭，縣民若能覺悟政權之可貴，行使政權之不可緩，則六年之期一屆，憲政之約可踐，此則總理在天之英靈所日夜祈禱而不已者也。

第六章 縣政建設與五權憲法

縣政府機關之組織，實爲中央政府之縮影，亦爲五權產生之原動力。中央政府之五權，其基礎在于縣，縣爲自治單位，縣之推行五權，實爲訓練民權之最重要機關，總理有言：『兄弟所主張的地方自治，是在兵事完結之後，把全國一千六百多縣都盡分開，將地方上的事情讓本地方人民自己去治。』蓋欲施行真正之縣自治，必依國有土地內之人民風俗習慣分爲許多較小之區域，始足以推行無阻，而舊有之縣治適當其選。故中華民國基本建設，實自縣始。而訓政之樞紐亦于是乎在。

蓋訓練之初步工作，在訓導人民之政治知識能力，即人民四權行使之訓練，與協助人民籌備自治。在此六年訓政之內，爲實施訓政期間，待人民已受四權行使之訓練，而完畢其國民之義務，誓行革命之主義，則由人民選舉村長或市長，是爲一村或一市之訓政完成，縣政府以此村或此市之政權，誓行歸之人民，成爲一完全自治之村，或一完全自治之市。一縣全數之村市，皆達完全自治，是爲一縣之訓政完成；縣政府以此縣之政權，歸之人民，成爲一完全自治之縣。一省全數之縣，皆達完全自治，是爲一省之訓政完成；國民政府以此省之政權，歸之人民，成爲一完全自治之省。全國有過半數

省分達至全省之地方自治完全成立，則由各縣各選舉一國民代表，開國民大會，制定五權憲法。故五權憲法之產生，實由訓政而成，實由完成縣政建設而成。

洎乎憲法頒布之後，國民大會依憲法選舉總統，于是訓政時期告終，將由訓政蟬蛻于憲法時期矣。

第七章 縣政建設中之五個重要問題

蔣主席在民政會議之訓話

蔣主席在十八年一月二十四日在民政會議訓話，略謂今天對於諸君所要講者，約有數點，如次：

(一)縣政府編製經費不夠，則無論何事，均難進行。

(二)各省警察，我在鄉間看見，不過徒具警察之名，毫無警察成績，然沒有經費是沒有辦法，我們最緊的要將無用之經費移作有益之用。譬如各軍駐京辦事處在京內占住多大房子，許多辦事機關反沒有房子，亦有許多人才反無事可作，最好從消極方面改革，將經費人才移作積極方面之用，我主張將警察縮小範圍，增加經費，乃可以辦得好，或者恢復從前之警務處辦法。

(三)各省土匪很多，指揮勦匪事宜必須省政府有負責之人，要不要警備司令，請諸君可以研究研究。

(四)中國財政問題，祇有在土地項下增加，如清丈測量，一時無人才祇有照浙江提議之案，用登記方法。如將登記方法辦好，各省定可增加經費，各國收入之多，無不從注重土地方面得來，祇要調查清楚，登記定易着手，縣長與人民土地均較接近，定有良好辦法。如土地登記沒有辦法，則民生主義如何進行。(演講至此趙部長即向蔣主席報告土地整理案今日已經議決，當經主席嘉許，主席又演講。)

(五)中國人民土地要如軍隊之組織，軍隊之有師旅團長，即人民之縣區村里隣長，外國無論教育實業，即一草一木亦有組織，有統計無論何事皆在軍事准備動員之列，希望諸位遵照總理建國大綱，清查戶口，調查土地，訓練警衛，開闢道路，並照以上辦法努力做去，則三民主義定可實現云云。

第八章 訓政時期縣政建設中之縣行政大綱

按建國大綱第十八條：「縣爲自治單位」，即縣承省及中央之命令，並依照各種章則，辦理地方行政事項，實與人民直接發生關係。易言之，即縣政爲民主主義之基礎，故一省一國政治之修明，莫不以縣爲起點，惟使命令章則，釐訂完密，而縣政府不能實施，厥難奏效。此縣行政關於國家內政之修明，至重且鉅也。

不甯惟是：全縣人民之生計，治安，智識，道德，健康等事，均視縣政之優劣爲進退；故謀全國民衆之福利，當首重縣政之實施。茲臚舉縣行政大綱于后：

一、政務公開

- (一)力除官民隔閡，庶政公諸輿論。
- (二)布告文字力求簡明，一律用白話，加以標點，廣爲張貼。
- (三)隨時召集民衆團體，公開講演，及討論地方事務。
- (四)人民對政務有不明瞭時，應詳爲解釋，并隨時接見交談。

二、接近民衆

- (一)革除做官之觀念，實行平民化。
- (二)開放衙署門禁，並於署內非辦公地段，爲民衆設備休息及遊藝或讀書報之場所。
- (三)縣政府前門內，應設民衆招待室，隨時接見民衆。
- (四)隨時下鄉巡視，以和藹之顏色，與人民接談，詢問其疾苦。
- (五)隨時利用民間聚會，與民衆講話，或開會召集民衆講話。
- (六)兼理司法之縣長，除特別案情及有法令規定者外，其審案時須一律公開。

三、釐定章則

- (一)在不抵觸中央及省之法令範圍內，而爲辦事便利起見，得斟酌地方情形，制定單行法規。

四、規定施政方針

- (一)到任一個月後，應就攷察所得，暨辦理縣政經驗，擬定本縣一定期間之施政方針。
- (二)此項施政方針，應依上級機關頒行之法令，參照地方之實情，規定妥協，呈報民政廳及

各主管機關備案。

(三) 施政方針於應辦事項之先後次第及期間，應分別規定清楚。

五、宣傳政令

(一) 派員分赴四鄉，隨時集合民衆，將一切政令真義，明白講演，並普設通俗講演所，認真辦理。

(二) 張貼令人注意之文告，傳單，圖表，標語。

(三) 將政治事實，編成白話，到處張貼。

(四) 將人民應知之政令，及政治事實，編成歌曲，令人歌唱。

(五) 在城鄉通衢地方，多懸黑板，用粉白大字，摘錄文告，以引起民衆注意。

(六) 依照各級行政機關宣傳綱要之規定，切實辦理。

(七) 宣傳政令，切不可呆板陳腐，令人生倦，務須敷陳事實，詳舉例證，使聽者親切有味，

樂於奉行。

(八) 按照內政部頒行之縣政府宣傳政令辦法，切實辦理。

附錄縣政府宣傳政令辦法

- 一、本辦法以宣傳一切政令，使民衆普遍了解爲宗旨。
- 二、凡對於民間文告，應一律採用淺近簡明之白話語體。
- 三、宣傳之方法如左：

(甲) 布告

- (一) 凡政令到縣政府頒行之政令，其應使民衆共知者，須印刷多份，發交各區公所；再由區發交各村里布告。
- (二) 縣城各廂各通衢地方，應照本部規定程式，多設張貼布告處；各區村里亦應一律照辦，至少須設一處，凡頒到政令，均於此處張貼公布。
- (三) 街村長副，須將政令內所有事理，詳細告知各閭長；閭長告知各鄰長；鄰長告知各住戶；不得遺漏。

(乙) 講演

- (一) 縣政府應於縣城各廂，利用公共建築或廟宇前民衆常時聚會休息之空曠地方，指定爲宣告政令處，區村里亦一律照辦，至少須設一處。凡有新頒政令，縣城由縣長派員，各區村里由區村里召集本地居民，於該處開會，詳

爲請解。

(二)縣長區長及各佐治人員，應不時分赴鄉村，將現行政令，向民衆詳爲講解；一面於民衆中抽詢數人，以覘其瞭解程度；一面詳察一般民衆是否能實力奉行。

(丙)補助宣傳

(一)各項政令，縣政府得商請通俗教育講演員，縣視學員，各小學教職員，爲補助宣傳之責。

四、各區村里奉到頒布之政令，應隨到隨轉，不得積壓延擱。

五、宣傳講演，得利用各會場戲場市民聚集地方舉行。

六、本辦法未盡事宜，得由各省政府斟酌地方情形，補充或修改之。

六、慎重用人

(一)縣政府任用佐治人員，應依照法令規定辦理。

(二)用人要分別賢否，不可敷衍情面。

(三)援引親故，信用子姪，最足僨事，不何不慎。

(四)督飭要嚴厲，不可因姑息而寬容。

(五)嚴禁員役假借公家名義，在外招搖。

(六)考察員役，是否沾染嗜好，或官僚習氣。

(七)隨時考查地方服務人員之一切行爲。

(八)嚴懲全縣服務人員之被控有據者。

七、訓練員警

(一)縣政府佐治人員，應依照本部頒行訓練員役辦法，從嚴訓練。

(二)政務警察，應依照各縣政府政務警察訓練綱要，從嚴訓練。

(三)訓練須認真辦理，不可稍事敷衍。

(四)訓練務要有恆，不可一暴十寒，有始無終。

(五)訓練時必須心到，眼到，口到，耳到，手到，萬勿空講形式，不求實際。

(六)訓練要隨時隨地，切實考察，分別獎懲；不可有一分姑息及瞻徇。

(七)考察要注重微末細故，勿以事小忽略。

八、防治匪患

(一)集中團警實力，定時會操會哨。

(二)詳探匪蹤，廣購匪線，出奇兜剿，或設計包剿。

(三)調查全縣險阻，山河關隘，繪圖分發各團警，於平時預為巡防搜捕。

(四)規定團警聯防，及會同駐在軍隊聯防會剿各辦法，定期練習，以免臨時周章。

(五)平日即應修築城鄉村鎮各城堡圩寨，以資防守。

(六)嚴查行縱可疑之外來人衆，并檢查旅店及娛樂場所。

(七)取締無業游民。

(八)依照法令規定，取締私有槍械。

(九)偵察匪情，如有大股，應將匪首姓名及盤踞地點，飛報上級官廳，請派軍嚴剿，并通知

隣封各縣，早為預防。

(一〇)小股土匪，要隨時認真剿辦。

(一一)責令各村里自治人員，隨時密舉匪類。

(一二)嚴密清鄉。

(一三)仔細嚴訊通匪，匿匪，濟匪各案件，勿稍枉縱。

(一四) 注意左右差役，慎勿輕率表示擬捕盜匪姓名，免被洩露。

(一五) 注意考查紳商具保土匪的案件，如係實在冤枉，自可交保開釋，萬一不慎，貽害匪淺。

(一六) 嚴辦真正窩匪之戶。

(一七) 查抄匪產，舉辦公益事宜。

九、整頓警政

(一) 依法籌定經費。

(二) 劃分警區，配置分駐所。

(三) 整理及補充槍械服裝。

(四) 甄考警官警士，嚴格任用。

(五) 依照法令，參用軍事規律，嚴格訓練。

(六) 統一警權。

(七) 培養警政人才。

(八) 嚴定考績辦法。

十、編練民團

- (一) 整理舊有民團。
- (二) 調查全縣民有槍械，須一律烙印註冊。
- (三) 籌定經常費。
- (四) 嚴格訓練，并定期會操。
- (五) 規定緊急互助，及堵擊辦法。
- (六) 確定編制，嚴禁空額。
- (七) 分期巡邏鄰近村鎮。
- (八) 慎防奸人煽惑，誤入歧途。
- (九) 嚴禁團總藉端攤派，及擅自處理民刑案件。

十一、注重城防

- (一) 平日接近民衆，詳查戶口，官民既不隔閡，匪類亦難隱匿；一旦有警，則官民休戚相關，永無內患。

- (二) 平時舉辦倉儲，勸令民間多積食料，燃料，食鹽等項；并提倡鑿井，以免旱災。

(三)常派幹探確偵匪蹤，如有大股土匪，將撲縣城，應即督率團警，預爲守禦之策。

(四)注意危城中夜間之防守，如遇火警，或奸民鼓噪時，要特別鎮靜，隨機應變。

(五)注意城門之稽查。

(六)注重城池之修濬。

(七)嚴防監所人犯，以免越獄及爲匪內應情事。

十二、厲禁煙賭

(一)認真督飭各員吏，分別依法查禁。

(二)嚴禁商店販賣煙具賭具。

(三)擇戒煙方法最有效者，廣爲宣傳。

(四)提倡人民正當的娛樂。

十三、預防災害

(一)注意縣境河流溝渠，利用農事閑暇日期，隨時疏導修築，以免潰決及積潦爲患。

(二)提倡鑿井及修築塘堰，以備旱災。

(三)提倡河堤種樹，以固堤身。

(四) 宣傳並搜集科學之撲滅災蟲方法，免害田苗。

(五) 提倡各村鎮公同多購救火器具。

(六) 注意倡辦各項恤貧事業。

十四、整頓倉儲

(一) 清查舊有各地方之義倉，應將現存及借出之倉穀總數，并挪用及發商生息之變價數目，一律查明填報。

(二) 對於借出挪用及變價之倉穀，應規定辦法，限期收還。

(三) 獎勵人民之積穀，或勸募辦倉。

(四) 提撥逆產一部或全部，用為購穀之費。

(五) 嚴禁挪用倉穀或積金。

(六) 嚴辦管理倉穀人員之侵蝕中飽。

(七) 處分倉穀，應依照法令呈准辦理。

(八) 每年倉穀收入支出數目，應列表公布並呈報。

十五、救濟事業

- (一) 設法籌募款項，設立救濟院。
 - (二) 提撥地方公款，及逆產廟產之一部或全部，為辦理救濟事業之基金。
 - (三) 利用寺廟及公共適宜場所，為救濟院地址。
 - (四) 整理地方舊有慈善機關，設法擴充之。
 - (五) 獎勵人民辦理救濟事業。
 - (六) 對於老幼殘廢之人，收入救濟院，妥為教養。
 - (七) 對於年壯失業者，設法介紹其工作。
 - (八) 辦理水、旱、蟲、雹各災，須依照法令，從速據實勘報。
 - (九) 辦理賑務，應核實調查發放，嚴防經手吞蝕。
- 十六、練習國術
- (一) 提倡各村鎮組織國術研究會，練習武術。
 - (二) 責成各小學於體操課程內，加入國術。
 - (三) 每季每年舉行國術比賽會；以資激勵。
 - (四) 獎勵武術人才。

(五) 縣長應親率所屬職員，練習國術，使民衆相率興起。

十七、破除迷信

(一) 對於神、鬼、巫、覡、星、相、風水、邪教等項之迷信，應搜集各種反證，及其害處，用淺顯文字，廣爲宣傳，以啓迷信。

(二) 查禁迷信之小說圖畫等項。

(三) 取締遊方僧道，及妨害民間良善風俗之巫師巫婆，卜筮，星相之流。並設法勸導，令其改營別業，限定期間，從嚴查禁。

(四) 查禁淫祀，並利用其地址，辦理地方公益事業。

(五) 從嚴取締教民之魚肉鄉民。

十八、改良惡習

(一) 嚴行取締婦女纏足，依禁止婦女纏足條例辦理。

(二) 嚴行取締男子髮辮，依禁蓄髮辮條例辦理。

(三) 嚴禁溺斃幼女。

(四) 取締幼童穿耳穿鼻。

(五)取締婚喪奢靡惡習，以節儉爲主。

(六)斟酌地方情形，切合人民心理，因勢利導，使人民於無形之中，轉移一切不良之習俗。

(七)督飭公安局及各地自治人員，切實分別查禁，并隨時親自攷察。

(八)改良惡習，首當以身作則，先自正身，然後以正僚屬，僚屬之惡習既除，則民自化矣。

十九、提倡國貨

(一)督飭全縣各機關，凡公用之品，及一切日用物件，須一律購用國貨，以爲提倡。

(二)對縣內物產，須極力提倡，并切實予以協助，促其發展。

(三)提倡民衆作工及家庭工業，以廣貨物來源。

(四)督同商會，調查國貨與外貨之名稱，商標，列表公布，并努力宣傳。

(五)督飭各學校特別訓練，俾學生養成購用國貨之習慣。

二〇、實行新曆

(一)一切文書、契約、單據，限用新曆，並設法推廣新曆書於鄉間。

(二) 人民訴狀公牘敍陰曆者，一律退還，令開新曆；但引述證據者，不在此限。

(三) 提倡將舊曆年各種正當娛樂，移到新曆年舉行，喚起人民興趣。

二二、取締娼妓

- (一) 認真查禁販賣人口，及將幼女押款抵債，並強迫女媳賣娼各情事，如違依法重辦。
- (二) 取締各旅館容納妓女，及招娼侑酒情事。
- (三) 提倡女子職業，設立工廠，補救生計。
- (四) 設濟良所，使淪落婦女，得有適當之救濟處所，并令學習生活技能。
- (五) 僚屬及本縣官署職員，有挾妓冶遊者，立即斥革。

二二、保存古蹟

- (一) 境內古蹟名勝，須妥為保護，將公有古物，設館陳列。
- (二) 境內古蹟名勝，須一律查明拍影，或繪圖，編冊存查。
- (三) 獎勵人民以古物送陳列所保管；但不願陳列者，不加勉強。

二三、改良戲曲

- (一) 查禁或改正不良舊戲曲或鼓詞。

訓政時期內的縣政建設

四八

(二)就當地通行之曲調，另編新曲，以能改良社會爲主旨。

(三)提倡各機關、各學校、各團體、編演新劇，以爲社會嚮導；但以不荒學課，不礙正業爲要。

普第五週

第九章 訓政時期縣政建設中之經濟基礎

普通人對於縣政建設之觀念，均注重政治方面，而於經濟方面，則漠然視之。殊不知縣政建設固不僅在發展民權，而最要者在解決民生問題。總理于地方自治開始實行法中標明其性質，謂「地方自治不僅為一政治組織，亦並為一經濟組織」。而其目的則在「實行民權民生兩主義」。民權之發展，在于縣政建設，而民生之解決，則在經濟建設，但縣政建設之必須賴有經濟基礎者，厥因有二：

一、一切政治之建設，不能完全置經濟之基礎於不顧，欲引起人民對於政治上之興趣，與維持地方上之善良風俗與秩序，必須使全體民衆之生活，均達于水平綫之上，德國在戰前有道不拾遺之風尚，戰後因馬克低落，非特不能維持此種善良風尚，且盜賊蠶起，可見物質生活上之基礎，對於政治上之影響甚鉅。管子曰：「倉廩實而知禮節，衣食足而知榮辱」，與仲尼之富而後教之意，正若合符節。

二、中國民衆，如一盤散沙，對於家庭觀念甚深，對於國家觀念甚薄，而家庭觀念，更負有經濟責任，由家庭而宗族，亦算有經濟上之關係，例如族中之公田公產，以教育同族之子弟，並

瞻養族中之貧乏與衰老者，故其利害關係較為密切，而團結力亦因此鞏固。縣政建設中之經濟基礎，實屬必要，可無疑義。

根據上述理由，對於自治團體，須增高各個份子之經濟欲望，則不得不實行生產與分配之社會化，茲晰述其生產分配之關係如左：

一、生產方面 縣政建設中之最重大問題，即為土地，土地為生產要素之一，為人民衣食住之源泉。唯土地對於人類之效用在於生產，若能將所有之土地，均發展到生產最高之程度，則人類使用土地之最終目的已達，縣政建設，即向此目標以進行，如荒地之墾種，礦產之發掘，山林川澤之經營，合作制度之採用，務使地盡其利，人盡其力，適合經濟上之原則，將來生產日盛，地方日裕，地價日昂，而公家對於土地所有權之成分，亦可隨之以俱增矣。

縣政建設中之次要問題，即為資本，資本分個人國家與社會二者，茲就其性質列表以明之：

個人資本——資本主義

資本

國家資本——集產主義

社會資本——民生主義

個人資本主義，爲少數資本家壟斷生產，奪取多數勞動者之剩餘價值，以演成勞資階級間之劇烈鬥爭，其弊曷可勝言。至國家資本係極端中央集權，使地方無由發展之機會，其害亦數不勝舉，歐美國家之採集產主義者，其結果仍不免演成帝國資本主義之現象，亦爲吾人所不取。唯總理之民生主義則異是，以解決人民衣食住行種種需要爲目的，凡應興實業，均由社會，國家，地方團體，或私人團體所開發，而歸社會所享用。宜于國家經營者，由國家經營之，宜于地方經營者，由地方經營之。宜于私人團體經營者，由私人團體合作社等經營之。對於個人之大資本則設法節制之，務使新開發事業不爲私人所造產，而爲社會所造產，以實現資本之社會化。

中國生產事業，尙未發展，資本主義尙未成熟，故發展社會資本，決無若何障礙，地方建設中舉辦各種實業，其資本來源，或用地方之公款，或發行公債，均無不可。

中國人歷史上有好義惡利之習尙，尙提倡一縣內有利益之生產事業，歸公家經營，必爲公衆所樂從也。

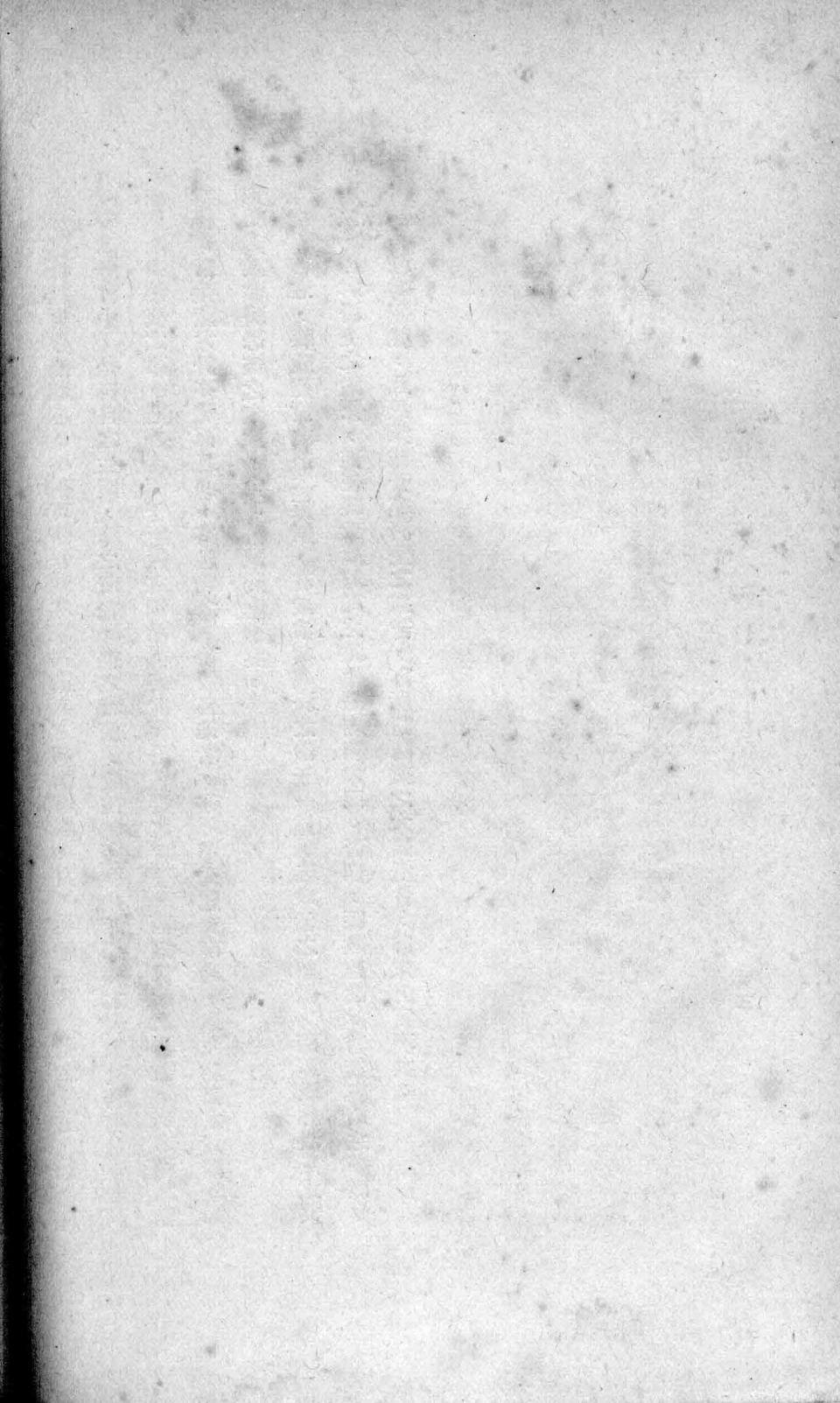
二、分配方面 「人口增加，欲望亦增加，天然之供給力將漸次難於應付，此爲馬爾薩斯人口論之主張。余以人口蕃衍，與年俱增，係人類學之公例，徵諸文明社會各方面之情狀，多數共

同團結之生活，遠勝少數人結合之生活，故人口不患蕃衍，而患在貨物分配之不合正義。但欲分配之合于正義，則對於人民生活必需之各種貨品，不能悉憑市場供需關係之支配，而當由社會，自治機關，執行分配之職務。故地方自治，不但使生產社會化，而尤在實行分配之社會化，茲述 總理生產支配辦法如次：『地方自治，執行機關之下，當設立專局，隨地所宜定之，初以簡便為主。而其首要在糧食管理局，量地方之人口，儲備至少供一年之糧食，地方之農產，必須先供地方之食，然後乃准售之外地。故糧食一類，當由地方各局買賣，對於人民需要之食物，永定最當之價，使自耕自食者外，餘人得按口購糧，不准轉賣圖利，地方餘糧則由公局轉運，售賣於外，其溢利歸諸地方公有，以辦公益。其餘衣住行三種需要之生產製造機關，悉尚歸地方之支配，逐漸設局管理』。

按社會上分配問題之癥結，在資本家獨佔其利，一方面抑減工資，奪取勞動之剩餘價值，一方面壟斷市場，抬高物價，以剝削消費者之利益；但勞動者同時亦為消費者，故實兩重之剝削。現在實行地方自治，生產機關多歸地方所有，則資本家之剝削可以根本剷除；但同時社會方面對於生產之貨物，倘無適當之支配，則大多數人民仍難沾受實惠，此自治機關所以有設專局以管理各種生活必需品之必要也。

且實行社會分配制度，不但可防止資本家與商人之壟斷市場，并可免除生產過剩之危險。蓋在自由競爭之社會中，是盲目之生產，利之所在，趨之若鶩，故往往發生生產過剩之現象。若由自治機關支配生產與消費之事，則各縣對於所產之物品，必能預計需要之程度，而定供給之數額，如市場之需要轉移，則生產方針亦隨而變易，其貨物之運售於外地者，亦可預先運充市場，以免銷路之擁滯，如此則失業及經濟恐慌之危險，自可消滅於無形矣。

總而言之，縣政建設之基本原則，在政治與經濟之治于一爐，因政治之組織，而造成經濟上之共同關係，因經濟上之關係，而使縣政府組織之益趨嚴密與鞏固。否則，縣政建設，若無經濟之基礎，則其組織極為懈弛，且民衆感受經濟上之痛苦，而所謂極樂之大同社會，將末由實現矣。



第十章 訓政時期縣政建設中之吏治職責問題

民主國家規定主權在民，國家設官，不過作人民之事務官，替人民服務，即遵總理在五權憲法之演講：『把治人和治於人之兩個階級澈底來打破，』方是民主國設官之目的。

但國家設官雖多，究以地方官吏最爲切近於民治，世界各國政治之良窳，咸視各地方自治單位政治優劣以爲斷。地方政治之優劣，須視地方吏治人才良否以爲斷。在總理建國大綱內定『縣』爲自治單位，因縣爲一國之最下層行政機關。縣之地位，猶全身之細胞，細胞健全，始有強健軀殼，故有良好縣政，始有一國之優美政治。倘縣政窳敗，雖中央政治組織完善，亦不過徒具軀殼，而無補于國事也。唯然，在目前訓政開始時期，地方吏治職責問題，關係尤大。值此革命政府，雖藉武力推翻舊有制度，但人民尙未達到能以自動行使政權之程度，故不得不有訓政工作以爲一種過渡之建設，其目的在於領導民衆，培養民治之基礎。政府爲欲達到此目的，必須從改造局部與改造全體二方面同時並進。蓋建設民治國家，一方面應從事於局部建設，使國內各部分皆得不受他方之束縛而發揮其各個自有之精神；一方面亦應從事於全體之改造，使局部之發展，隨全體之改造，而具共同之進步也。茲將

地方官吏職權範圍，晰述於下：

(一)訓政應注重地方自治，以下層工作為建設民國之起點，其目的為：

一、規定縣範圍以內之區村自治區域，

二、推行自治法以保障人民之權利義務，

三、釐訂實施縣自治之步驟，

四、推舉國民代表大會以促成五權憲法之完成。

(二)中央訓政應利用其先知先覺之地位，以訓導民衆達到地方自治之目的；而同時再從事廓清政府中一切積弊，增進全國民衆物質與精神之福利，俾後者於最短時期中能達到民治國民應具之條件，然後政府乃以政權悉數賦予之。

(三)訓政與官治在意義上之差別，訓字之義，會有教導與監護之二種意思，訓政時期之政府，見人民之程度幼稚，故教導而監護之，使不至思想未達成熟時期，而趨于歧途，是則設法訓練民衆在最短期間能完全行使政權。官治則不然，治者與被治者之間界限分明，故官治之意義，於管理之外，帶有以上壓下之意，此是君主專制之餘毒，不能與訓政並稱也。

(四)訓政目的，為培養民治，政府所負責任與民治時期不同。在民治國中，政府之組織，官吏之

任免，法制之編訂，民衆有直接或間接參預之權。在訓政時期，因民衆能力薄弱，故政府不遽授以四權，其對於民衆所處之地位，等於家長待其未成年之兒童。其設施有時可不合於一般之所謂民意，有時因從事乎嚴格之訓練與監督，竟可限制民衆在民治國應享之權利。惟其最後之目的，在於最短之時期中，使民衆達到完全自治之程度，而以政權完全交還之。故訓政時期縣政府最重要之使命，厥在教導與訓練民衆之工作。

(五)訓政可採用集權制，惟其目的與專制不同。專制之意，係指一人或一部分人一意孤行，包攬政權，謀其本身之利益，置法律與道德之限制于不顧。訓政則不然，爲便利施政起見，可以採用集權制，惟其目標不在鞏固治者本身之地位，而在引導民衆達於自治之程度，故訓政時期注重人才之集中，政府由少數領袖組織之，其設施之目標，悉以民衆之福利爲前提，而縣政府所具之力量與責任，期于最短時期實行民治，而後訓政工作，始告厥成功。

綜上所述，政府與官吏之責任，爲指導民衆，訓練民衆，施以養成政治能力之教育，俾能行使四權改良人民生產等事，及解決人民生活問題，最後以達到人民真正自治爲目的。按建國大綱第七條：『在訓政時期政府當派曾經訓練致試合格之員，到各縣協助人民籌備自治。……』所謂協助者，乃官吏與人民平等合作，官吏居於指導地位，尤爲顯明。故今日之地方官吏，名詞雖同於昔日，而其職責

之內容則大異。

現在地方政府之最高級爲省政府，設有民政財政建設農礦教育等廳，應設廳長分別主持實施一省之訓政工作。其下級爲縣政府，由縣長主持一切。然而訓政能否成功，全視直接訓導民衆之縣長之人選如何！司民政之職者，對於縣長之人選，當慎之尤慎也。

第十一章 訓政時期縣政建設中官吏修養之標準

總理遺訓：『訓政時期之宗旨，務在指導人民從事革命建設之進行，先以縣爲自治單位，于一縣之內，努力于除舊布新，以深植人民權利之基本』。所謂指導人民之責，均由官吏任之。總理又謂：『國之強弱，必有一定之由因，有以地小而貧者，有以地瘠而貧者，有以民少而弱者，有以民愚而弱者，此四大貧弱之原因，我會無一焉，然則何爲而貧弱至是？曰，官吏貪污，政治腐敗之爲害也。倘此害一除，則致中國于富強，實頭頭是道』。足徵以前之官吏，多不明政治原理，及自身之地位，以爲做官乃個人升官發財之機會，政治安有不腐敗之理。總理更說『新政府之目的，不在謀一人生活與一家生活，而在謀公衆生活』。又說：『大家爲黨做事，事無大小，必須持以毅力，澈底做成功，平日立志，應該想做大事，不可想做大官』。故今日之官吏，乃從事革命工作，一方面爲人民公僕，一方面爲人民之指導，應如何修養鍛鍊，方能克盡厥職。茲有官吏修養之六項標準錄于下：

吾人服務黨國，首重精神，改造國家，先正自身，洗心滌面，去僞葆真，舊染既去，表裏嶄新，工作努力，效果斯臻，爰分六點，作爲標準于次：

(一)精神革命化 一，要養成犧牲和奮鬥之精神，樹獻身黨國之基礎。 二，要養成改革和建設之精神，為實行主義之準備。

(二)思想系統化一，以科學方法，養成清晰正確之頭腦。 二，以忠誠的觀念，鞏固堅定不移之意志。

(三)行動紀律化 一，力戒違反規律之浪漫行動，養成莊重穩健之態度。 二，操持愛護身心之謹嚴工夫，養成克己自治之善良習慣。

(四)工作勞働化 一，戒除萎靡因循之惰性，洗滌政治不良之舊習。 二，養成吃苦耐勞之精神，力求政治工作之進步。

(五)生活平民化 一，革除官僚式之習氣，打破階級之觀念。 二，革去貴族式之生活，養成儉樸之習慣。

除此以外，尚有左列修養規條三項：

(一)應有之志氣 一，不腐化。 二，不驕惰。 三，不虛偽。 四，不畏難。 五，不徇私。 六，不愛錢。

(二)應守之規律 一，恪遵國民黨紀 二，服從政府命令。 三，革除官僚習氣。 四，恪守

辦工時間。五，實行早起操作。六，戒除煙酒嫖賭。七，力行勤儉吃苦。八，不准營私舞弊。

(三)應具之特性 一，要有堅忍不拔之意志。二，要有刻苦耐勞之習慣。三，要有犧牲冒險之精神。四，要有鎮靜涵養之度量。五，要有大公無私之心地。六，要有謙恭和藹之態度。

以上所舉乃縣政府官吏修養之最要標準，就官吏人格修養方面而言，關於身體精神之修養方法，備舉無遺，從政者能身體力行，定為循良之吏。惟學識方面，亦應有相當之修養，從政者不但有高尙之人格，尚須有相當之學識，方能實行三民主義，解決一切政治問題，茲分述于后：

(一)對於本黨主義政綱政策之認識：本黨責任在完成國民革命，實現世界大同，三民主義，建國大綱，建國方略，及第一二次全國代表大會議決案，乃本黨理論之基礎及進行之具體方案，為官吏者必須澈底明瞭，誠懇接受，對於政綱政策，尤須有確切認識方能推行本黨主義，以期完成訓政時期之縣政建設工作。

(二)應有之政治知識：本黨革命策略，乃運用政治力量，實現三民主義，以躋世界於大同。為官吏者，對於世界各國政治組織之大勢，及本黨政治之根本精神，果能有深切之了解，即能實行本黨主

義，達到縣政建設之目的。茲略述對於政治上應有之了解如次：

甲、世界各國政治組織之現狀 凡世界各國政治組織現狀，可以資本主義之國家代議制度與蘇維

埃政治組織現狀以代表之。其例如下：

(一)資本主義國家之政治制度 歐美各國政治組織，多採用總理制或內閣制，中央集權或地方分權制，關於政權之運用，人民雖有選舉代表參與政治權利，在實際上此等代表，常為當時社會握有政治實力與經濟實力之重要階級所網羅收買。故全部政權，均為此等階級所操縱。雖瑞士國採用直接民權制度，實為例外。其他國家仍未能充分與人民以直接行使民權機會；且社會組織，仍建築在資本主義之基礎上，而人民經濟問題，迄今無法解決，更其未能盡量發揮民權之精神。于此可見一斑。

(二)蘇俄之政治組織 蘇俄政治組織之唯一原則，求適合階級獨裁之精神，其全國最高權力機關為蘇維埃代表大會，由此大會選出委員，組織蘇維埃聯邦執行委員會，更由中央執行委員會選出委員若干人，組織人民委員會，以一人為主席，主持一切政務，聯邦蘇維埃以下，則有邦省縣市鄉村各級蘇維埃，城市蘇維埃以工人為主體，鄉村以農民為主體。蘇俄乃工人專政之國家，故城市蘇維埃與鄉村蘇維埃所佔地位不同，但是對於一切

民衆未有能積極施以民權運用之訓練，同時此種原則之命運，又操在共產黨手中，形成爲今日蘇俄赤色帝國主義專制之局面。

乙、國際政治之組織及趨勢 現代世界狀況，充滿了帝國主義間經濟上政治上之競爭排擠衝突，及鬥爭，民族間之不平反抗以及階級間矛盾與鬥爭，遂致形成國際間政治問題。現在國際政治之組織，在歐洲有列強組織之國際聯盟，乃資本的帝國主義之國家協商分贓機關，用欺騙壓迫方法，以維持其勢力。在蘇俄方面，則有第三國際之組織，標榜世界革命之旗幟，以誘惑全世界之無產階級，并利用弱小民族以造成赤色之統治勢力。但此兩種方法，均不足以謀國際間真正自由平等之結果，依然造成社會上之大紊亂，國際間之劇烈鬥爭。就各方面觀察，今後國際上必聯合全世界被壓迫民族及帝國主義國家之被壓迫民衆，與以真正平等相待之民族，共同站在三民主義領導之下，組織民族國際，解除一切束縛，方能實現國際間之自由平等，以促進世界于大同。

丙、本黨政治組織 本黨政治組織，是根據三民主義五權憲法以建設民有民治民享之中華民國，實現國際平等，促成世界大同，其組織當不同於歐美與蘇俄之赤白色帝國主義以侵略政策爲前提也。

(一) 政治組織原則 按照建國方略政治組織，分爲三個時期以適合現時國家實際之需要爲原則：

A 軍政時期之政治組織，本以黨建國精神，厲行以黨治政以政治軍，在此時期爲軍事進行便利起見，在黨的領導之下，以軍政爲中心，而規定一切之政治制度及重大問題，仍須秉承本黨中央執行委員會方能決定，而中執委會復爲事實上之便利得設政治會議，以討論全國政治問題，最後仍須取決于中央執行委員會。

B 訓政時期之政治組織，明定於國民政府組織法，本以黨建國之精神，更厲行以黨治政以政治軍，實施訓政，舉辦自治，使人民習於四權之運用，每縣地方自治完成之後，得選舉國民代表一人，參與中央政事。各省之縣，皆能完全自治，而即漸進于憲政時期。中央政府得設立五院，以試行五權之治。（黨則直接間接訓練民衆達於全省自治人民選舉全省最高行政長官以爲本省自治之監督）

C 憲政時期之政治組織，應明定憲法，本以黨治國之精神，由立法院議定憲法草案，宣示民衆，以備到時採擇施行，及全國有過半數省分已達憲政開始時期，即開國民大會決定憲法，國民實行四權，建設民選政府，而後縣政建設之大功，於焉告成。

(二)政治組織之系統 憲政時期，政治組織，當由憲法規定。軍政訓政時期，以國民政府爲全國最高行政機關，以省及特別市政府爲省或特別市最高行政機關，縣市政府爲縣市最高行政機關，下設鄉村自治機關，省位於中央與縣之間以收連絡之效。國民政府須由本黨中央執行委員會指導與監督，掌理全國政務，採用委員制由中央執委員會推舉組織。省亦採委員制，由國民政府任命組織，特別市設市長一人由國府任命，縣政府設縣長普通市設市長，由省政府任命。上述諸點，可知本黨政治組織之根本精神，在軍政訓政時期民衆對於政治之認識與運用，能力薄弱，所以代表民衆利益之本黨，一方面宣傳主義，一方面訓練民衆，一方面以武力消滅敵人，並指揮監督政府而不致政權有落於野心家與壓迫階級手段之危險。及民衆力量充足，憲政開始，人民行使四權，以控制當局，不致成爲歐美式虛僞之民權政治。同時憲法之產生，由於全體國民大會，亦不致成爲蘇俄之階級專政。

(三)應有之經濟智識 經濟組織爲社會構成之基礎，本黨民生主義，實以民生的經濟爲中心，故政治設施，均立於經濟之上，縣政府官吏對於國內外之經濟組織及變遷狀況不能不有相當之了解，以爲縣政建設之標準。

A 本國經濟狀況 中國自古以農立國，在歷史上各地之經濟構成，悉以農業自給經濟為主體，同時小規模手工業生產之經濟，亦有相當之發達。而大規模之商業資本與工業資本，未克實現。自一八四〇年以來，情形突變，對外因軍事與政治，已暴露弱點，而各國之對華侵略亦急轉直下，政治文化與經濟之侵略，相逼而來，中國之經濟構成，因此遂大起變化。彼城市中之小商人與手工業，一遭大規模外資之壟斷與打擊，即漸形破產。農村亦因工業資本之影響，而使農民小商人與手工業者所受剝削愈重，痛苦愈深，貧困亦愈甚。結果釀成中國社會上政治上經濟上各方面擾亂之現象。而外國資本主義，乃得乘機侵襲，阻礙國內工商業之發展。我國抵抗之法，祇有澈底革命，打破一切束縛，恢復中國之經濟平等。而後中國重要之經濟問題，若土地，若資本，若財政金融，若交通等等，均受帝國主義之壓迫而不能解決。中國經濟地位不能提高，則一切革命事業，無從建設，而民生問題，亦更無從解決也。

B 國際間經濟狀況 世界經濟演進之階級，大概由原始之自然經濟，經過內海交通商業資本主義之經濟，更進入近世大洋交通之工業資本與金融主義之經濟；換言之即

世界經濟發達，已漸由部落進入地方與國民之經濟，更進入國際與世界之經濟；所以現代國際間經濟問題，經自由競爭發展到獨佔營業，從手工業資本發展至金融資本，從貨物輸出發展到資本輸出，從紡織工業發展到鋼鐵工業。其完成原因，由於在國內則剝削一般勞働者，在國外則投資獨佔，世界弱小民族之不能獨立，均受此經濟侵略之影響也。蘇俄經濟組織，經過一度軍事共產時代，工業停頓，農田荒蕪，人民失業，無食無衣，乃致行新經濟政策，而資產階級以生，前途未可樂觀。被壓迫民族之經濟問題，完全受資本主義國家之束縛，益彰之明矣。

C

中國經濟之改造 根據本黨民生主義，解決一切經濟束縛，若土地之如何平均，資本之如何節制，生產力之如何發展，且產品之如何分配，政治上不能不計劃適切之步驟與設施方法，以實現民生主義。由平均地權以達到耕者有其田；由節制私人資本以發展到國家資本，預防經濟上階級鬥爭消滅一切階級，而後樹立平等精神之社會，合民族與民權主義，而成一個民有民治民享之中國，更進而促成全世界人類生活上共有共治共享之大同世界。

縣長若能認識本黨主義，與個人人格及現代政治經濟學識，均有相當之修養，

訓政時期內的縣政建設

本革命精神以從政，則縣政建設之完成，當可左券操也。

第十二章 訓政時期縣政府佐治人員之應有精神

(A) 革命精神

- 一、在革命時代之行政人員，應澈底明了民衆是主人翁，行政人員是公僕。社會有一處不安，民衆有一人受苦，均是行政人員之天職所在。要救國救民並要救自己，非有革命精神不可。
- 二、國民革命，是中國自救救人之唯一征途。中國國民黨是國民革命之唯一領導者。須受黨之指導，實行革命工作，方是真正之革命。
- 三、救國救民之方法，就是革命。革命之目的，就是實現三民主義。爲民衆謀利益求解放，爲國家爭自由平等。
- 四、縣行政人員，須要人人澈底了解三民主義，信仰三民主義。在中國國民黨領導之下，爲主義犧牲，方是大智大仁與大勇之真正革命家。
- 五、要建樹救國救民之事業，是要不怕死，不畏難，不愛財，不懶惰，不驕諂，不沾染嗜好惡

習，不貪圖富貴虛榮。并要真忠實，真廉潔，真勇敢，真耐勞。

六、革命化之縣行政人員，要有與利除弊之決心，不可稍存敷衍和顧忌之意思。任事應當秉承總理大無畏之精神，祇圖利於黨國，利於民衆，生命均可以犧牲，其餘更無問題。古人云：『至公無私，任勞任怨』。

七、縣行政人員，應以遵守黨義爲唯一之天職，舉凡國民黨政綱宣言及一切議決案均須精心研究，澈底明瞭，如同僚及所屬人員，有不明瞭者尤宜隨時教導，勤加考詢，以收黨治一貫之精神。

八、我國舊官僚習氣，實爲亡國敗家戕賊人類之大原因。縣行政人員應從此處痛下工夫，所有從前官派官腔一切亡國大夫習氣，必須深惡痛絕，剷除淨盡，永遠不使發生。

九、縣行政人員，係役于人，非以役人。萬不可稍存養尊處優之惡劣觀念。

十、民衆是主人，官吏是公僕，豈有僕人不與主人時常晤面之理。所以官吏須與民衆接近。將大人老爺之排場氣餒與威嚴，均變成爲赤裸裸之平民。否則，馳馳之聲音顏色，早拒人于千里之外，徒有空名之平民化行政人員，實屬有玷官箴。

十一、一時一刻，須念民衆疾苛，一絲一粟，須知物力難艱。官吏不耕而食，不織而衣，盡屬民

脂民膏。素餐尸位，能不有愧于心乎？

十二、爲民衆謀利福而革命，非爲個人升官發財而革命。縣行政人員，一方面違法曠職，營私舞弊之惡習，須絕對禁革。凡有設施，均須實惠及民，方可推行盡利，方能實現爲民服務之精神。

(B) 道德精神

一、克己復禮，天下歸仁，古今中外，能建大事業者，全恃有高尙之道德。總理說：『元朝雖盛，爲歷史上所未有，而不能持久之原因，就是道德關係』。吾人要想建立事業，必須注意道德。下手工作，先從克仁上作起。

二、『忠恕』二字，終身行之，不惟可以寡過，並可以爲善，更可以成大事業。縣行政人員，祇要了解此二字，實踐此二字，縣政之進步可期。

三、湯之盤銘曰：『苟日新，日日新，又日新』。凡人日新其德，自能革故鼎新，猛進不已。更須知努力革命，爲現在無上之新道德。

四、先賢有言：『吾日三省吾身』。又曰：『檢身若不及』。修身檢束，是縣行政人員立身處世

之唯一徑路。

五、人非聖賢，孰能無過，聞過則喜，知過必改，斯爲大勇。怙惡飾非，是自殺之道。

六、仕優則學，學優則仕，事業無止境，學問亦無止境。勤學好問，日進無疆，故步自封，終于落後。

七、天下無不能學之事，亦無不可化之人。啓迪誘導，自能振聵啓聵。所謂以先知覺後知，以先覺覺後覺，若中也棄不忠，材也棄不材，則賢不肖之相去，其間不能以寸。

八、處事接物，要用一『誠』字。禹敷文德而有格，郭公免胄而回紇服，全是至誠所感。推誠相與，事無不濟，誠之爲德，顛撲不破，久而彌篤。奸巧僞詐，不攻自敗。

九、尉僚子言：『國必有慈孝廉恥之俗，則可以死易生』。慈孝廉恥，實爲吾國固有之美德，發輝光大，責在吾輩。

十、『黎明卽起』，爲治家之格言。何況担任國家事務之行政人員，更當利用朝氣，各勤職守。語曰：『晏安酖毒，不可懷也！』革除惰性，責在吾輩。

十一、勤儉爲人生之美德。昔賢有言：『業精于勤，荒于嬉』。又曰：『國奢則示之以儉，諸事必須躬親』。陶侃朝夕運甓，勤也。大禹菲飲食，惡衣服，子路衣敝緼袍，晏子一狐裘三

年，儉也。况勤能補拙，儉可養廉，于縣政之良窳，均有密切之關係。

十二、煙酒嫖賭等不良嗜好，爲違法敗紀之媒。小之足以戕害身體，大之足以貽誤國家。貪官污吏，萬惡軍閥，其所以剝削人民脂膏者，其原因多由于縱嗜慾所致。急應視同蛇蝎，誓行戒絕。

十三、『廉潔』二字，亦係美德。人格之優劣，卽于此判焉。縣行政人員，尤當特別注意。因稍有不慎，卽流于貪官污吏之一途。語云：『士君子砥礪廉隅』。孟子云：『可以取，可以無取，取傷廉』。可見古代考究廉字，尤爲鄭重。楊震暮夜却金，劉寵僅受一錢，皆能廉潔自持，以身作則。而大德小德，自足矯正貪污之惡習。

(C) 愛國精神

一、吾人任事，須始終不渝，堅持到底。如果不成，卽犧牲性命，亦所不惜，方可以言忠。所以古人講『忠』字，推到極點，便是一死。古時所講之忠，是忠于皇帝。現在無皇帝，卽可不講忠字，以爲無論何事，卽可橫行無忌，便是大錯。須知吾人在民國之內，仍舊是要盡忠，忠于國，忠于民，要爲四萬萬同胞去效忠，爲四萬萬人效忠，比較爲一人效忠，自然高得

多，故忠字之好道德，仍須保存。

二、縣行政人員，應誓死救國，與在前敵衝鋒拚命之軍人，同負一種大之責任。

三、有國而後有家，國之不存，家于何有？官更何有？故縣行政人員，宜遵守總理之言，平日立

志『應該想做大事，不可想做大官』。

四、愛國者，須有勇氣，須有毅力，實心作事百折不撓。反是，則空談愛國，何補時艱。

五、顧亭林有言：『天下興亡，匹夫有責』。斯時之所謂天下，即是現在之國家，現在之民族。

今人愛國之心理，救國之責任，豈能獨後于古人？

六、愛國之道不難，祇要把愛身體，愛妻孥，愛錢財，愛作官之心理，去愛國家，國家就可以強盛，一轉移間，即可變為愛國之偉人。

七、越是國勢岌危之時候，越應當奮發精神，努力救國。所謂『疾風知勁草，松柏耐歲寒』。

八、孝經上說：『進思盡忠，退思補過』。又武侯有云：『鞠躬盡瘁，死而後已』。是以身許國之意思，換一句新語，『就是把生命身體精神勞力整個的貢獻給國家』。

九、捷克斯拉夫，是一個新成立之小國，人口祇有一百多萬，彼能人人愛國，人人奮發，國勢漸漸強盛。中國人之比彼多幾百倍，不能愛國圖強，實不愧死！

十、文酣武嬉，爲中國積弱之原因，我們應外觀大勢，內審國情，一變從前放縱安逸之心理，而爲努力奮鬥之精神。視國家之休戚，如自己之利害，拿出真良心，實行愛國。

(D) 紀律精神

一、縣行政人員，要生活於鐵的紀律組織之下，命令一到，立即送辦。法令所定，立即送辦。法令所定，必須送行。否則，應加等治罪，以爲不守紀律者戒。

二、軍隊無紀律，戰事不能勝利，學校無紀律，學業不能進步，縣行政人員無紀律，則縣政治不能改良。

三、一切強制工夫，都是從紀律中訓練得來。

四、所謂紀律，非僅表面遵守而已。要時時刻刻將應守之紀律牢牢記着，如先賢之檢束身心，不使稍有疏忽放縱。

五、要養成守紀律之習慣，方可謂紀律化之縣行政人員。

六、不守紀律之人，缺乏公德心，缺乏責任心，缺乏自治心，就是墮落之先聲。

七、紀律是人之軌道，越軌以趨，無有不顛覆失敗者。

八、紀律不嚴，一切蕩檢踰閒，敗名失德之行爲，就要漸漸發生，機括甚微，關係甚大。

九、遵守紀律，貴在永久，不在一時。必須有堅定忍耐之性質，不可久而生怠。

十、吾國有權勢者，不守紀律，有才氣者，不受制裁，自謂放蕩不羈。此二者，洵足爲國家之害，社會之蠹，願我担任縣佐治人員者，有則改之，無則加勉。

第十三章 訓政時期縣政建設中所感之困難

地方官吏對上級官廳直接負責，而考核又極嚴密，非十分努力，不克當此重任；然而現在所感之困難甚多，上級官廳，不能不設法代為解除也。

一、佐治人才缺乏 當此訓政伊始，地方政治，百廢待舉，非主管官吏一人之力所能擔任，必賴有學識優長之佐治人才，分工治理，庶政始可推行。現在需要佐治人員，若縣政府之科長科員，市鄉區村行政人員，以及專門人才，各局局長工程測量人員，均未專設學校培養，即以江蘇而論，雖設有訓政人員養成所；然學額甚少，仍不足供各縣之需要；且報酬不豐，學識優長之士，均不樂就。訓政實施，以縣政為基礎，上級官廳，對於佐治人才，尤須統籌培養，以解決人才缺乏之困難，此其一也。

二、財政困難 地方政府，以縣為單位，其行政經費在蘇浙尚稱充足。他省姑勿俱論。但庶政兼施，必增設機關，加多辦事人員，經費尚感不足；其尤感困難者，縣政府只有行政費而無事業費，財政廳之標準，貨物稅畝稅均不能增加，舉辦事業又不能按戶攤派，宜其縣政不舉縣

長無事可做也。舉辦地方事業，上級官廳，須指定籌款方法，以解決地方財政之困難，此其
二也。

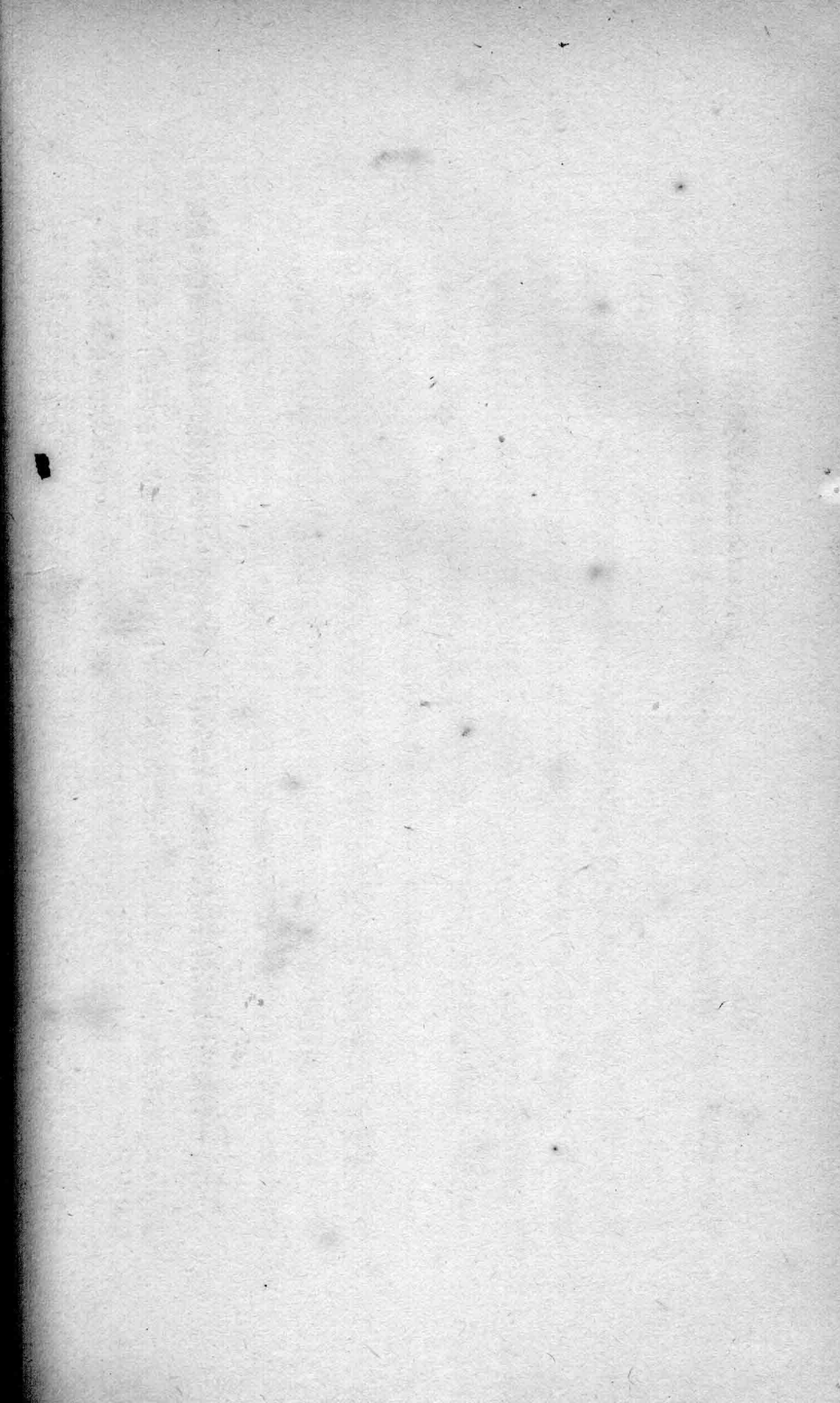
三、黨政不能合作 凡事計劃易而實施難，各縣黨部對於黨義，認識較清，而政治常識，尙付闕如，往往根據本黨之主義政綱，希望行政機關，即刻促其實現。然人民生活狀況，地方環境各有特殊情形，政治設施不能一蹴而幾。行政人員，往往缺乏黨義之認識，多謂黨部偏於理想，而黨部則謂政治機關因循敷衍，腐化而不革命，互相牽制，妨礙庶政之進行，此各省上級官廳，應特別注意須與黨部聯絡，急謀黨政合作之道，此其三也。

四、上級官廳命令不能一致 縣政府之施政，均根據上級官廳之命令，若省政府之各廳命令不能一致，民政建設農礦教育各廳計劃進行事項，在在需費，而財政廳不准增加人民之負擔；縣財政亦不能澈底整頓；例如江蘇各縣之財務局縣長兼任正局長，財政廳委副局長，其目的在互相監視，不能互相信任；且小縣地方收入甚少，徒增加地方支出而已。諸如此類，各省上級官廳之命令，急應聯絡一致，以解決縣政之困難，此其四也。

五、地方官吏無相當之保障 孔子爲政「期月而已可三年有成。」足見施政非一朝一夕之功。地方官吏應予以相當之時間，方能表現其成績。以前之官吏稍有過失，卽行撤換，以致學識優

良之士，均裹足不前，驚鈍者更無望矣。各省上級官廳應予地方官吏以相當保障，以責成其安心供職，此其五也。

訓政時期，一切政治，均在試驗時期，一方面應切實計劃，嚴密考核，一方面解除地方官吏所感之困難，做事要切實，眼光要遠大，訓政完成，當不遠矣，各省秉縣政建設之責者盍鑒諸！



第十四章 訓政時期縣政建設實施之程序

國民政府規定訓政時期爲六年，則縣政建設，應按六年之程序而設施，茲將各期工作劃分如下：

第一期（本期爲縣政建設之準備工作，應由省政府主持之。）

- 一、開辦自治，測繪，警察，農業等學校，及行政，合作，普及教育講習所等。
- 二、組織政治，軍事，財政，實業，教育，交通，農業，工業，商業，人民生計，財政積弊，民疾苦，貧民狀況等調查會。

三、召集行政，軍事，實業，農工，教育等會議。

第二期

- 一、調查戶口。
- 二、測量土地。
- 三、修築道路。
- 四、辦理及整頓警衛。

- 五、宣傳並指導村民組織與市民組織。
- 六、規定地價並徵收地稅。
- 七、組織自治機關。
- 八、積極進行民衆教育。

第三期

- 一、設立管理糧食機關。
- 二、開辦基本工廠。
- 三、提倡植樹。
- 四、調查水道河流並計劃浚治。
- 五、整理租稅。
- 六、宣傳並指導村民市民之公共衛生。
- 七、宣傳並指導村民市民之合作事業。
- 八、宣傳並指導改良農業，及發展工商業。

第四期

- 一、提倡並指導治理農田水利。
- 二、促進開墾荒地。
- 三、舉辦並指導村民市民之正當娛樂。
- 四、宣傳並指導村民市民之德業實踐，及風俗改良。
- 五、繼續前三期未完之工作。

第五期

- 一、根據平均地權之根本辦法而規定地價。
- 二、宣傳並指導人民開發農工商礦漁牧等生產事業。
- 三、籌辦養老院，殘廢院，公共醫院，公共浴場，公共食堂，公共宿舍等以救濟貧弱。
- 四、舉辦農業工業交易銀行保險等合作社以養成人民之互助精神。
- 五、繼續前四期未完之工作。

第六期

- 一、分派訓導員實行訓導人民行使四權。
- 二、分派訓導員實行協助人民辦理自治。

- 三、在縣政訓導之下試辦縣民大會。
- 四、試辦選舉縣長及國民大會之代表。
- 五、試辦縣自治行政上與立法上之選舉制及複決罷免權。
- 六、縣民於訓政指導之下實行組織縣民大會，選舉縣長，而完成訓政時期之縣政建設。

附訓政時期完成縣自治進行程序（業經中央政會通過至廿三年止分六期進行）

內政部擬定之訓政時期完成縣自治實施方案，並規定進行程序，共分六期：十八年份為第一期，十九年份為第二期，二十年份為第三期，二十一年份為第四期，二十二年份為第五期，二十三年份為第六期。其內容分九大綱領：

(甲)釐定自治系統 其要目：一、劃一縣市制，廢除道及縣佐，限十九年份辦。二、確定自治組織，第一步預定縣市組織法，第二步督促各省依法組織，十九年份辦竣。

(乙)儲備自治人才 其要目：一、考試訓練及任用地方行政人員，十九年份以前，督促各省設立地方行政人員訓練機關，考試及訓練縣長以下地方行政人員，二十年份至二十二年份，繼續考試及訓練地方行政人員，監督各省依法定程序任用地方行政人員。二、考試訓練及任用地方自治人員。十八

年份，由內政部商承考試院考試區長或由考試院酌量情形委託各該省政府辦理，同時由內政部監督各省政府訓練區長，其鄉鎮閭鄰等長之訓練，由各省政府分別所屬各縣市政府辦理，並得分區爲之。十九年份，(A)各省訓練合格人員分派各縣市。(B)區長分期訓練完畢，陸續派用。(C)各縣市訓練鄉鎮辦理自治人員。(D)各區訓練各閭鄰辦理自治人員，初期訓練完畢。二十年份至二十三年份各省縣市繼續辦理訓練機關，養成全省縣市自治人材。

(丙)確定自治經費 其內容爲：一、確定經常費。十八年份，凡各縣市原有屬於各該縣市之收入，應一律作爲自治經費，由各縣市政府，按其收入數目詳細臚列，編造自治經費預算書，送由各該省政府審定，其有不敷者，再就屬於賦稅項下，呈請各該省政府核准劃撥。十九年份，確定縣市地方行政及自治經費額數。二十年份至廿三年份，就整理土地山林礦產水利以及地方公共事業之收入，擴充地方行政，及自治經費。二、確定臨時費。十八年份，分行各省，從速指定收入，儲備辦理自治，各項臨時經費。十九年份，分行各省將劃分縣區市區成立區鄉鎮各公所及自治選舉必要用費，限期籌齊。二十年份至二十三年份，就整理土地山林礦產水利及公共事業之收入，按期指撥專款，儲作各項臨時費用。

(丁)肅清盜匪 一、肅清股匪。十八年份，釐定各省劃區勦匪辦法，呈請中央派隊嚴勦，同時實

行清鄉。十九年份完成清鄉。二、整頓團防。十八年份至十九年份，一方化除地方不正當團會，由地方實行改編，或編練地方保衛團。二十年份至二十三年份，繼續實行改編或訓練地方保衛團。三、肅清匪源。自十九年份至二十三年份，籌設各種工廠，籌辦修治濬河開礦等事業，以安插無業遊民，同時實行墾殖。

(戊)整頓警政 一、劃一警察編制，並確定其經費。十八年份，(A)編制縣市公安局，(B)劃設公安分局。(C)劃設分駐所及巡邏區。(D)編練警察。(E)釐定各級公安局警官及警士額數。(F)編定警察預算。(G)確定警察經費。十九年份，(A)嚴行考核各級公安機關之成績。(B)擴充各項警察之設備。(C)同上年份第二，三，四，五，六，七，各款。二十年至二十三年份，(A)繼續嚴行考核各級公安之成績，擴充各項警察設備，並編練警察隊。(B)統一警官警士之任用及訓練。十八年份，(A)考核警官警士之任用。(B)督促各省籌備訓練機關。(C)審定警察訓練課本。十九年份，除繼續辦理上年份所辦各項外，並督促各訓練機關切定訓練。二十年份，繼續考核警官及警士之任用，督促各訓練機關切實訓練。二十一年份至二十三年份，警官及警士非經考試及訓練合格者，概不錄用。(C)整頓特種警察。十八年份至十九年份，(A)釐定各種特務警察規程。(B)分別考核實施獎懲。十八年份至十九年份，(A)釐定各種特務警察規程。(B)分別考核實施獎懲。二十年份至二十三年份，繼續分

別考核實施獎懲。

(己)調查戶口 其要目：一、預備期內辦理戶口調查。十八年份，(A)各縣市依照戶口調查統計報告規則及表式，辦理戶口調查。(B)依前款調查結果，以爲按照縣市組織法劃定區鄉鎮閭鄰之根據。十九年份至二十一年份，各縣市依照人事登記條例及表式，辦理各項人事登記。二、正式辦理戶口大調查。自二十年份起，辦理(A)依照戶籍法組織或指定辦理戶籍機關。(B)劃定戶籍經費。(C)開始大調查。二十一年份，各縣市舉辦初期戶口大調查，確定人民權利義務。本年份初期調查完畢。二十二年份至二十三年份，依照戶籍法繼續辦理。

(庚)完成縣市組織訓練人民 其要目：一、組織縣市政府。十八年份，依照縣市組織法釐定縣市等級，改組縣市政府。十九年份，縣市政府及各局組設完竣。至二十三年份，實行縣市長民選，完成縣市自治縣市民使用四權。二、組成區鄉鎮閭鄰。十八年份，整頓各縣市疆界，依縣市組織法劃分區及鄉鎮各自治區域。十九年份，(A)劃各區域之區公所遴派區長。(B)劃定鄉鎮，成立鄉鎮公所選任鄉長鎮長。(C)各鄉鎮選任鄉鎮監察委員，成立鄉鎮監察委員會。(D)各鄉鎮編定閭鄰，選任閭長鄰長。(E)區鄉鎮閭鄰組織完竣。二十一年份至二十二年份，(A)各省政府斟酌各地方情形，咨准內政部實行區長民選。(B)實行區長民選時，並選組區監察委員會。(C)實行區長民選時，並選舉縣參議員，

成立縣參議會。(D)實行區長民選時，鄉長鎮長之選任與罷免，由鄉民大會或鎮民大會直接行之。

三、實施訓練。十八年份，(A)縣市政府協同黨部提倡識字運動。(B)訂白話刊物廣為宣傳。(C)縣市政府派員分赴各地舉行巡回演講。十九年份至二十三年份，區鄉鎮閭鄰成立後，由區鄉鎮閭鄰各長，協同黨部共任宣傳工作，並厲行人民識字運動，同時繼續十八年份二三兩款。

(辛)初期清丈土地 一、養成清丈人材。十八年份，咨行各省市籌設養成清丈人材之局所，養成清丈人材。至十九年份前兩個月辦完。二、釐定清丈土地法規並籌設土地專管機關。十八年份，(A)呈請行政院咨立法院頒布土地登記法，釐定各種清丈土地規則。(B)咨行各省市籌設土地專管機關，同時飭縣成立土地局。三、實行初期清丈。十九年份至二十年份，(A)各縣市組織清丈隊備置清丈一切用具。(B)實施土地登記同時報價。(C)各縣市實施清丈。二十二年份各縣市繼續辦理清丈。二十三年份完成各縣市清丈並預備編製全國土地總冊及圖說。

(壬)舉辦救濟事業 一、固定救濟事業。十八年份就各縣市現有之慈善機關，分別整頓。十九年份各縣市籌設救濟院。二十年份至二十三年份各區鄉鎮就養教育幼濟貧救災事項，擴充辦理。二、臨時救濟事業。十八年份辦理振災，實施工振。十九年份以後各省有被災者，隨時辦理。

附內政部監督各省完成縣政建設之程序

內政部民政司，對於部中已頒發之完成縣組織進行期限表，所載組織法施行法第二條之規定，各省政府奉到縣組織法施行日期命令後，應於左期限內完成縣之組織如左：

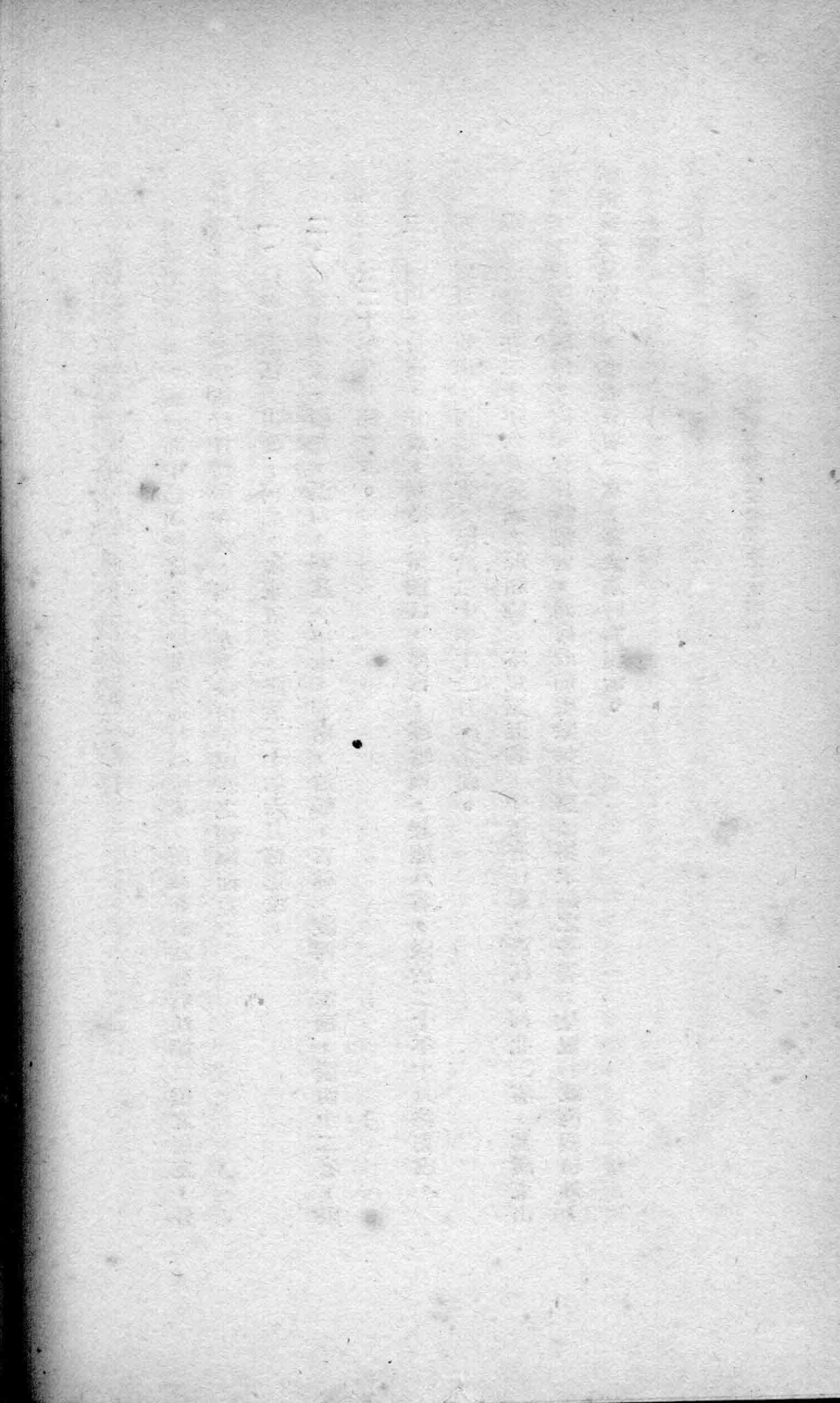
一、江蘇，浙江，山西，河北，廣東五省，限於二十年六月終完成。

二、江西，安徽，湖北，湖南，福建，山東，河南，遼寧，吉林，陝西，雲南，廣西十二省，限於二十年八月終完成。

三、四川，貴州，甘肅，新疆，黑龍江，熱河，察哈爾，綏遠八省，限於二十年十月終完成。

四、寧夏，青海，西康三省，限於二十年十二月終完成。

現內政部以在二十年六月完成之縣組織，本規定五省，今僅有江蘇，浙江，河北三省，其廣東山西兩省，以時局關係，尙未有具體報告，聞內政部現除每月將已辦未辦之各省，呈報行政院鑒核外，復於每一星期內，電催各省一次，務使屆時實現云。



第十五章 訓政時期縣政建設機關之組織與行政

縣長爲親民之官吏，若縣長得人，則一縣之民沐其福，縣長不得其人，則一縣之民被其殃，此縣長人選之不可不慎也。

雖然，縣長之人選，雖得其人，而縣政府機關之組織與行政，不克健全，如人體中之五官百體，時現其病弱之態，必不能努力從事工作，可斷言者，故縣政府機關之組織與行政，必須有革命精神與科學精神灌輸於其間，方能成爲革命化與科學化之縣政建設之機關，試縷述於后：

第一節 訓政時期開始施行縣政中應革之陋習

值茲訓政時期，施行縣政，務須振刷精神，一新氣象，舊時惡習，均宜力求改革，否則，陳陳相因，足爲縣自治實行之障礙。若能於縣政上種種舊習，切實鏟除，則縣政建設之前途，當可有除舊更新之希望也。茲錄舉要點如次：

(甲)應犧牲者：

訓政時期內的縣政建設

- 一、舊觀念之當犧牲。
- 二、舊知識之當犧牲。

(乙)應掃除者：

- 一、嗜好。
- 二、虛偽。
- 三、懶惰。
- 四、敷衍。
- 五、僥幸之心。
- 六、揣摩之風。
- 七、混事之見。
- 八、自滿之念。

(丙)應增添者：

- 一、責任心。
- 二、新知識。

以上數端，爲實行地方自治時革除舊習之舉，監督進行，成效自著，有志研究地方自治者不可不三致意也。惟心中之弊宜祛，社會之弊亦宜革。而社會之弊，莫如不公道。不公道有兩種：

一、認爲非而不公道者，二、認爲是而不公道者，前者爲故意，後者爲習染，皆弊也。欲爲善良之縣政，以作全省之模範，非革除一切弊政不可。茲將應除各弊列於后：

(甲)關於縣長者：

- 一、縣長奉委到任，不得派人持紅論先行抵縣，以除惡習，而免藉端索詐各弊。
- 二、到任伊始，對於接收正雜各款，務須特別注意，切戒瞻徇情面，以致代人受累。
- 三、到任後，對於員警點卯，索取規費，實犯刑法收受賄賂罪，亟應革除此弊。
- 四、委員到縣，查案催款，是非曲直，自有公論；催征報解，各負專責，應以方正自持，不得私行餽贈。

五、對於地方公款，必須因公動用，加以愛惜；倘爲自便私圖，任意支撥，不免核駁追賠，自貽伊戚。

(乙)關於兼理司法之縣長及承審員者：

一、平日收受呈狀，須隨時核閱准駁，不得積壓呈詞，玩忽公務。

二、對於訟案，添傳人證，須詳慎辦理，以免案外牽累；若徇私妄傳，固屬違法，率意添傳，亦背人道。

三、縣政府辦理訟案，買押賣放，是其通病，縣長及承審員，應以身作則，力除此弊。

四、司法費用，應照章征收，不得再沿舊例，收受和息。

五、下鄉勘驗，不得受紳士及事主供應，除因地方不靖，酌帶警隊外，仍以輕騎簡從爲宜。

六、命盜重案，最重初供，錄供以後，隨時點閱，則賄串改供之弊，不難覺察；若稽壓較久，則訊過事實，最易遺忘，雖有添改之供，亦難辨別。

七、訊判案件時，憑劣紳串說，勒收公益捐，係屬違法行爲，亟應革除。

(丙)關於職員者：

一、縣政府之收發處，爲上下作弊之樞紐，須慎重人選，以免受賄，詐財，壓呈，賣批，賣票各情弊。

二、各科職員，及其他辦公人員，每喜結交地方之所謂紳士者來往酬酢，亟應嚴革此習，以免串通勾結之弊。

三、經理財政人員，對於應發雇員法警等薪工，及囚糧食價各費用，向有折扣延發之弊，均

須禁革。

四、監獄及看守所對於人犯，往往出入有費，上下串有費，家人看視及送飯有費，均應革除。

(丁)關於房櫃者：

一、徵收丁糧正附各款，嚴防房櫃繞算，浮收，補底，及私抬銀價情弊。

二、花戶完糧，須隨時填給串票，不給糧票，即是作弊。

三、民間置買田地，例過糧差，如有受賄徇私，不過糧差，或過糧不過差，及買地多而過糧差少各弊，一經查明，應即懲辦。

四、經理契稅人員，多有串通買主，匿契不稅，及匿價減稅，或偷移稅款各弊，均應查辦。

(戊)關於警役者：

一、縣警下鄉催糧，應防其收款吞蝕，及收舊頂新各弊。

二、縣警偵緝案件，視緝票爲具文，傳諭事件，以鄉民爲利藪，均應切實督察。

三、公役持送文件，竊抄批牘，私傳消息，最足爲縣長清名之累。

四、傳案訊案，嚴禁警役私放私扣，以及需索票規靠保到單鋪堂各費。

五、命盜重案，在未審訊以前，或經過第一審發交管押時，嚴防警役教其避重就輕，設法狡賴等情弊。

(己)關於局所者：

一、財務局爲一縣地方財政總匯機關，必須任用得人，方免各弊。

二、財務局用款浩繁，必須將每月收支各款，明白榜示，以昭大信。

三、地方苗圃林場，爲種植之模範區域，不得位置冗員，徒糜公款。

四、公安局擅理詞訟，任意苛罰之弊，嚴行革除。

五、公安局徇情收用警察及吞蝕警額缺餉各弊，亟須防止。

(庚)關於地方人員者：

一、地方辦公人員，對於人民，應負維持指導，排難解紛之責，不得倚勢欺凌，藉端詭詐，以及包庇詞訟，魚肉鄉里。

二、各縣征募公債，大抵假手地方人員辦理，往往有零星小戶，從未見過債票者，人民既不能領到債票，則還本付息，茫然不知，一任經手勸募之人員，侵蝕挪用，致令公債信

用，大有妨礙。

三、各縣承辦印花，不能實行推用，以致人民鋪戶，粘貼甚少，縣政府希圖省事，每以定額分派商戶，以免煩勞，究其結果，無異派款，而經手人員及商會等，遂不免有中飽欠繳之弊。

四、照例報災，久爲厲禁，地方人士，沽名鄉里，每有捏報請蠲情事，縣政府必須詳核辦理。

五、賑災之款，一經撥付地方，辦公人員，每多隨意發放，從中侵蝕，亟應嚴加督察。

(辛)關於民團者：

一、團總應以公正誠篤人士充任，以免妄逞威權，把持位置，或至父死子繼，一若世襲。

二、團總私設公堂，擅理民刑訴訟，亟應嚴禁；所獲匪犯，亦應送縣懲辦，不得私訊。

三、團總挾嫌洩忿，誣良爲盜，或教匪誣供，以肆中傷之計，所在多有，應宜明察。

四、團總縱容匪類，不能認真檢舉，或至串匪匿匪與匪同化，縣長對於此等團總，須以機警嚴厲方法撤辦之。

五、團總收受土匪賄費，故意縱匪不捕者，亟應查明撤辦。

六、團總遇有大股土匪，力不能剿，遂與匪通款，暫謀苟安者，亦屬不少，應由縣長於平日督飭各團，守望相助，以靖匪類。

七、團總遇有人民被匪架去，應速設法使其脫險，不得代爲向匪說票，從中漁利。

八、團總恃強武斷，干涉詞訟，包娼窩賭，縱容團丁，幾成通病，均應革禁。

九、徵收辦團經費，須照呈准辦法公平收用，往往團總妄徵各費，藉以自肥，在所必禁。

十、團費取自民間，月收月支，應造具細冊，逐月公布，以昭大信。

(壬)關於兵差者：

一、軍隊過境，臨時需款，須邀集地方人員，設法籌辦，一面電請上級機關核示，不得任意派款，藉以自肥。

二、支辦軍隊糧秣，尤須按戶勻派，往往承辦員警，唆令兵士，逕自往取，或捏報抗差，以施其嚇詐伎倆，亟應嚴防。

三、軍隊過境，派伙抓車，係不得已之舉，應量數代辦，以恤民隱，慎防員警扣伙扣車，從中勒索。

四、伙車派到以後，未交軍隊之前，對於應發工食喂養，均須核實支給，嚴禁扣發吞蝕情

事。

五、對於軍隊支取器具用品，須取具相當條據，事後結算公布，不得聽憑經手人員，任意支發，以少報多。

六、軍隊借住民房，本係暫時辦法，往往承辦員警，串通軍隊，書寫紅條，強佔有資之家，或有嫌之戶，以為恐嚇詐財地步，亟須防禁。

七、承辦兵差，煩言甚深，對於收支各項，須明白公布，以昭大信。

(癸)關於雜差者：

一、舉辦地方公益事業，往往抽派雜捐，此種派捐，必預報明上級機關核准行之，不得自便私圖，官紳分配。

二、徵收富戶捐，最為惡役劣紳，借以敲詐之機會，縱令呈准照收，亦須詳查各戶，按其實力辦理。

三、舉辦教育事業，必須籌定的款，縱不得已，須收糧捐契捐等項，亦須審慎辦理，以免病民。

四、辦理地方賑款，應以募捐性質出之，或令地方自治人員經辦，較為妥善。

五、雜差多屬臨時性質，事後即應停收，以體民生，不得目爲成例，劃爲的款，使人民永增負擔。

第二節 訓政時期縣政建設中之行政方略

縣政建設時，須先有周密之規劃，茲分述於下：

(甲) 縣境區域之劃分

縣區域以現在之縣境爲準，縣屬自治之分區，由縣議會議決咨請縣長呈報省政府，如無縣議會，可由縣長召集縣行政人員洽議後呈報省政府備案，此項區域之劃分與組織，別以條例定之。

凡一村里分屬兩縣以上，欲謀自治行政之便利，須歸一縣管轄者，應由該村里享有公權之住民，舉行總投票，以投票之過半數決之。並呈由縣長核准後轉呈省政府備案。

前項之投票，先由該村里享有公權之住民十分一以上之聯署，發刊布告，於布告後一月內行之。

(乙) 縣住民之權利與義務

凡有中華民國國籍之人民，於縣境內現有住所或寓內繼續滿二年以上者，均爲縣住民，縣住民依縣政府條例及其他法規之規定，得享受權利，並担负義務。

縣住民得以原選民五十人以上之聯署，提出議案於縣議會，縣住民對於縣議會議決之條例，認為妨礙公益時，得以十分一以上之原選民，聲敘理由，聯署發刊布告，定期兩個月舉行總投票，以有選民三分之二以上之投票，投票過半數之同意撤銷之。

縣住民認縣議會議員不稱職時，得由該議員選出之選舉區三分之一以上之原選民，聯署發刊布告，於五日內定期投票，以原選民五分四以上之投票，依投票數四分之三以上之同意召還之。又縣住民認縣議會為違法時，得由有三分之一以上之原選民，聯署發刊布告，於二十日內定期投票，以原選民四分之三以上之投票，投票四分之三以上之同意解散之。

縣住民認縣長為不稱職時，得由有五分一以上之原選民，聯署發刊布告，於三十日內定期投票，以原選民三分之二以上之投票，投票數三分之二以上之同意，呈由省政府罷免之。

上項規定之投票，於刊發布告後，應由聯署人分別通知辦理選舉之官署，籌備關於投票事宜，除上項已有規定者外，餘分別適用選舉條例之規定，此項投票之費用，由聯署人担任五分之一，餘由縣庫支出之。

縣住民得經縣議會議員之介紹，請願於縣議會。

(丙)縣自治職權之規定

縣自治職權之規定，爲左列數項：

- 一、辦理師範學校中學校高初級小學校幼稚園半日學校各種廢疾學校宣講所圖書館博物館美術館及其他關於教育事項。
- 二、獎勵農桑漁牧墾荒造林經營並監督公有及私有工業設立各種展覽會試驗場及其他關於實業事項。
- 三、疏濬河流湖塘修築沙圍隄防並道路及其他關於水利交通事項。
- 四、建築並管理公有營造物及一切公共土木電力煤氣之工程。
- 五、辦理縣銀行各種保險合作及其他公共營業。
- 六、清理市街屠場整飭公園公墳及其他關於公共衛生事項。
- 七、辦理義倉施醫育嬰恤養老收養廢疾保護工人及其他公益慈善事項。
- 八、辦理警察及保甲團防並其他保安事項。
- 九、調查戶口生死婚嫁及其他關於統計事項。
- 十、辦理行政官長依法令委託徵收及執行各種事項。
- 十一、其他依法令賦與自治事項。

縣經縣議會之議決，得將其事權之一部，委託自治區辦理之。上列規定之各項，如有關於兩縣以上之共同利害者，得由各該縣關係之縣協同辦理，遇有爭議時，由各該縣縣長呈請省政府裁決之，惟縣行使其職權時，不得違反左列各項：

- 一、辦理水利或交通，不得對於他縣爲妨害之處置。
- 二、對於他縣貨物，不得徵收通過稅或落地稅。
- 三、對於他縣工業必需之原料，不得禁止出境。

(丁)縣議會之組織職權與會議

一、組織 縣設縣議會，以本縣各選舉區選出之議員組織之，縣議會議員之名額及其選舉，當別以條例規定之。

縣議會議員同時不得兼任縣公署職員及縣屬區自治職員，且議員任職後，非經縣議會之許可，不得解職，其任期爲二年，任滿改選之。

縣議會設議長一人，由議員中互選，遇議員出缺時，由該出缺議員之選舉區選出之，候補當選人，順次遞補，遞補之議員，其任期與前任已過之期，合併計算。

二、職權 縣議會之職權，如：

- 一、制定縣自治範圍內之各種單行章程。
- 二、議決縣預算及決算。
- 三、議決縣稅縣公債夫役現品徵收辦公費，及其他於縣庫有担負義務或拋棄權利之事。
- 四、議決縣住民提出之議案。
- 五、議決縣長交議事項。
- 六、議決縣屬各區議會應議決而不能議決之事項。
- 七、議決會內一切規則。
- 八、受理本縣住民之請願。
- 九、答覆縣長之諮詢。
- 十、議決咨行縣長查辦所屬職員。
- 十一、對於縣長建設或質問。
- 十二、議決縣內之一切與革事項。
- 十三、議決不動產之處分。
- 十四、其他依法令賦與縣議會之事項。

縣議會得請願於省議會，縣議會認縣長為有違法行為時，得議決呈請省政府查辦。

縣議會認有必要時，得選舉委員若干人隨時檢查縣自治會計，縣長及其所屬職員不得拒絕。

三、會議 縣議會之會議，分為常會及臨時會兩種，常會每年定期開會，屆期自行集會，會期以一月為限。但得為十日以內之延會，臨時會會期至長不得過十五日，以左列情事之一者行之：

(A) 議員四分一以上之聯名通告。(B) 原選民百分二以上之聯名請求。(C) 縣長之召集。

縣議會議員有三人以上之聯署，得提出議案於縣議會，會議時以議長為主席，議長如有事故時，以副議長代之，若副議長亦有事故時，得公推臨時主席。

縣議會之議事應行公開，議員於會期內，除現行犯外，非經縣議會之許可，不得逮捕，會議時議

員之言論及表決，對於會外不負責任，其議案議決後，應即咨報縣長，於三日內公布。

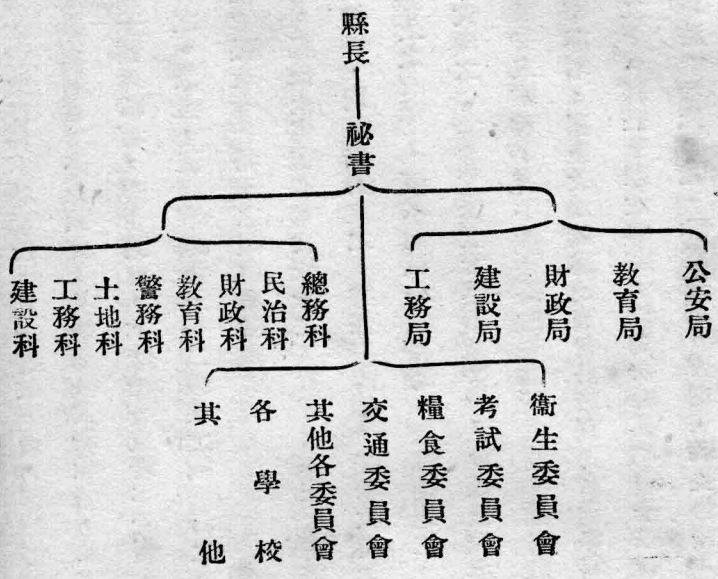
議員違背議事細則者，停止到會，其情節較重者除名，又無故不到會，延至五日以上者亦除名，若以縣議會名義干預外事者，停止到會，其情節較重者亦除名，停止到會至多以五日為限，依出席議員多數之議決行之。除名，依出席議員三分之二以上之議決行之。

(戊)縣政府各科局之組織與職權

縣設縣政府，縣長由省委或考試任命之，近有由縣住民中之有選舉權者直接選舉三人，由省長擇一任命者。此種選舉，別以條例定之。其任期四年，任滿改選，但得連任。倘縣長任期中之被免職及死亡，或因精神上之故障，至不能執行職務時，應即補選之。此項補選舉，於未選舉以前，由省政府於各科局擇員代理之。至縣政府之各科局職員，由縣長於本省職官考試合格者委任之。惟縣政府內部之組織，因時勢之推移，有不得不斟酌損益於其間。曩日縣政府內，祇有三科，分掌一切總務民治教育財政警務等事項。嗣後改為總務民治會計教育與實業等科分理縣政，向無祕書之設立。按現在縣政府組織情況之下，縣長下應設祕書，以輔助縣長辦理全縣行政事宜，縣長告假，可由祕書代理，祕書綜理各科局事務。如此組織，較為完密。否則，縣長告假，由總務科長代理，因科與科為並行機關，就辦事順序上講，究不如祕書代理之為啣接一氣，此應當亟為改革者也。茲將縣政府在訓政時期

之組織大綱錄於下：

訓政時期縣政府組織大綱



至論及縣長之職權方面，縣長執行縣自治行政，對於本縣住民，須負保育之責。縣長於議會方面，得提交議案於縣議會，及公布或執行縣議會議決事件；但有異議時，得於三日內聲明理由，咨請復議，如有列席議員三分之二以上仍執前議時，應即照前議行之。論及經費方面，縣長掌管屬於縣自治之財產及營造物，及掌管縣自治經費之收支。且縣長依法令及縣議會之議決，亦得發布縣令，又依法令執行國家行政或省行政，各科局職員秉承縣長處理主管事務，其科局處務章程另行定之。

(二) 縣政府會計年度之預決算

縣政府之經費，為縣一切縣政建設事業之命脈，經費籌劃有方，則百事並舉。否則，經費拮据。則百事叢脞，茲將縣政府經費之籌措方法，臚舉於下：

一、公款之籌集 例如公款公產單行稅附加稅公益捐公費及使用費縣公債縣有營業之收入罰金及省庫給與之補助金是。

至單行稅及附加稅之賦課及其征收方法，經縣議會議決，咨由縣長呈報省政府。又縣議會議決或別依法令舉辦之事，有關係特定人利益者，得向該關係人征收公費。若縣有營造物及其他公產，有為個人或團體使用者，亦得向該使用者征收使用費。縣中遇有左列各款情事，得募集公債，例如：一、振興實業。二、救濟災荒。三、償還債務等是。此項公債之募

集，經縣議會議決後，應咨由縣長呈報省政府核准；但募集公債，其償額不得過該縣自治收入十分之三，惟遇有必要時，則不在此限。

二、預決算之確定 縣長須於每一會計年度開始之前，預算縣之歲入及歲出，編成預算案，於縣議會每屆常會開會後三日內，咨交縣議會議決，縣會計年度，依國家會計年度行之。惟縣長提出預算案時，應將預算計劃事務，擬定說明書及財產表冊，連同上年度預算決算案，一併咨交縣議會，倘縣議會之議決或別依法令舉辦之事，非一年所能完竣，或其費用非一年所能籌足者，得經縣議會之議決，預定年限，須預籌繼續費。

預算除正額外，得設預備費，以補充預算之不敷，或預算未及規定之事，惟不得用諸曾經縣議會否決之事項。若依法律或省條例，屬於縣自治應負擔之費用，預算內不得減少或免除之。在預算案決算後，遇必要時，縣長得於縣議會期中或開臨時會，提出追加預算之修正案，預算案既議決後，由縣長將全案公布，並呈報省政府核准，追加預算，准用前項之規定。

縣自治經費，經縣議會之議決，得設特別會計。縣長於每一會計年度終結後，應將上年底之歲入及歲出，連同收支簿記單據表冊，咨交縣議會議決，此項決算案議決後，由縣長將

全案公布，並呈報省長。

三、縣自治之監督 縣自治之監督，則由省政府查核，縣長應於每年六月及十二月，將本年一切議決及執行之事項，分別呈報省政府，如省政府認縣長及其所屬職員爲有違法失職時，得罷免之，而人民亦有請求罷免之權。

第三節 縣政府內部之組織

縣政府內部之組織，各有不同。然分別言之，可分爲總務民治財務公安衛生建設公用教育警務土地等科及衛生建設考試糧食交通等幾部分，可視縣之範圍大小而定之。增減之處，各隨其縣之情形，而妥爲計劃，正不必膠柱而鼓瑟也。茲舉一組織完備之縣政府內部之例，以資模範。

縣政府內部組織舉例

縣長一人，總理全縣一切政務，縣長辦公室內設置秘書一人，襄助縣長處理一切政務，縣長下分設各科如左：

一、總務科 科長一人，分立三股，曰文牘股，曰庶務股，曰編輯股，每股設股主任一人，科員若干人，另設收發書記錄事等若干人。

二、民治科 科長一人，分設民事，行政與訓導三股，每股設股主任一人，科員若干人，另設辦事員若干人。

三、財務科 科長一人，分設徵收，會計與出納三股，每股設主任一人，另設辦事員若干人。

四、教育科 科長一人，分設學校行政，教學指導與擴充教育三股，每股設主任一人，科員若干人，另設督學員若干人。

五、警務科 科長一人，分設警務，司法，偵緝與消防四股，每股設主任一人，另設督察長一人，督察員若干人，專員若干人。

六、土地科 科長一人，分設調查，測丈與繪圖三股，每股設主任一人，另設測丈員若干人。

七、工務科 科長一人，分設工程設計，工程建築與工程取締三股，每股設主任一人，科員若干人，另設技正一人，技士若干人。

八、建設科 科長一人，分設調查，設計與統計三股，每股設主任一人，科員若干人，另設技士若干人，至其他考試糧食與交通等委員會，須依事務之繁簡，再行分科與設股以理之。

第四節 縣政府內部各科辦理之職務

縣政府內部各科所辦理之職務，各有專職，今將各科職務之大要，約舉於後，其他細則甚多，可各隨其一縣之狀況斟酌而定之。

一、總務科之職務：

關於文告函牘往來事項。

關於一切編輯事項。

關於一切購置事項。

關於其他監用印信事項。

關於稽核文電事項。

關於庶務及交際事項。

二、民治科之職務：

關於地方行政事項。

關於地方團體事項。

關於選舉及戶口編查事項。

關於里村長及閭隣長任免事項。

關於賑災救濟感化慈善事業及其他公益財團事項。

關於勘報災歉事項。

關於祠宇宗教及保存古物事項。

關於徵兵及徵發事項。

關於訓導民衆事項。

關於傳教通商及遊歷事項。

關於職員履歷及進退記錄事項。

關於其他不屬於各科事項。

三、財務科之職務：

關於會計事項。

關於編制本署經費及全縣收入支出各款預算決算事項。

關於購置物品及保存事項。

關於庶務清理交代及編造交盤冊事項。

關於驗契及登記不動產事項。

關於清查財產事項。

關於差徭收支計算事項。

關於貨幣及公債事項。

關於審核地方公款事項。

關於財政統計事項。

關於未列舉之財政事項。

四、教育科之職務：

關於本縣學校教育及擴充教育事項。

關於督察各區施行教育法令事項。

關於各區學務計劃進行事項。

關於各區教育經費規劃支配事項。

關於育兒教育及特殊教育事項。

關於主管長官或省教育機關所指示事項。

關於指導學校教學法事項。

關於未列舉之教育事項。

五、警務科之職務：

關於警察及稽查隊事項。

關於地方保衛團冬防及剿匪等事項。

關於禁止煙賭事項。

關於勸導剪髮放足等事項。

關於集會結社及取締難民事項。

關於維持地方交通及安寧事項。

六、土地科之職務：

關於地方設區及土地調查事項。

關於土地測丈事項。

關於繪置土地圖樣事項。

關於土地收用事項。

七、工務科之職務：

關於一切土木工程事項。

關於開濬河渠及修築道路事項。

關於其他一切工務事項。

八、建設科之職務：

關於農林桑棉糖業畜牧提倡改良獎勵事項。

關於農會及農林漁牧各團體事項。

關於荒地承墾耕地整理及水利堤渠事項。

關於種棉育苗事項。

關於獎勵工商業及特許工業品發明事項。

關於商品檢查及陳列事項。

關於公司註冊事項。

關於監察地方物品輸出輸入事項。

關於商會及其他各種商業團體事項。

關於鑛區調查鑛稅稽核事項。

關於官鑛經營事項。

關於販運硝磺事項。

關於劃一度量衡事項。

關於農工商統計調查報告事項。

關於未列舉之各種建設事項。

第五節 縣長俸給與縣行政費之規定

縣長俸給，向以等第爲多寡，從無分級進俸之說，上官獎勵賢員，祇有調優一法，不知親民之吏，非久任不爲功。若更調頻仍，雖賢者不能達其設施。况謹愿之吏，未必宜於衝繁循良之選，烏能盡調優缺，長此不變，甚屬無謂。茲特將缺等優劣之陋習革除，規定分級晉俸之辦法，共分月俸爲五級，俾知行卓著者，均可循序而漸進，使之安心任事，不必覬覦優遷，示鼓勵，抑奔競，爲善之法，無逾於此。且各縣薪俸，向按三等縣缺分別規定，本寓包辦性質，各縣每屆造報計算書時，率由會計員任意支配，以收支適合爲度。絕不使稍有出入，上級官廳，明知其故，不事苦求，上下相蒙，殊非慎重公款之道。茲亦按缺等分別釐定，不使多所贏餘，亦絕不使辦公竭蹶，能如是，則縣行政人員，

知有一定標準，自無侵蝕濫支餘地，勵廉隅而崇節儉，造成廉潔縣政府，是法之至善者也。今將縣長俸給條例，縣長月俸表，及縣政府月支薪俸配置表，分別附於後：

縣長俸給條例

- 一、縣長月俸分五級，另表定之。
- 二、初任月俸不分縣缺等次，均自第五級起薪。
- 三、縣長在任滿一年以上，辦理一切政事，確有成績者，得進俸一級。
- 四、前項進俸辦法，不分縣缺等次，累功均得至第一級。
- 五、縣長調任時，應給某級月俸，由省政府改定之。

縣長月俸表

等級別	第一級	第二級	第三級	第四級	第五級
月俸數	五〇〇	四六〇	四二〇	三八〇	三四〇

至縣行政費，則各隨其縣之範圍大小，而定其應需之數，其經常費各縣規定後，逐年無甚懸殊，尙有臨時費則爲數大小不一，倘果有計劃設施，自應增加其臨時縣行政費，以令其事業之觀成。如有

濫支虛報等情，固宜一律查辦，雖處此生活程度日高之時，不能過事節省，第實行模範縣政，尤不可不酌事撙節，以造成此廉潔之縣政府也。

第六節 縣長之考試與民選

舊時縣長，率由省方委任，無所謂考試與民選也。考試之制，雖錄取與否，仍由省方甄別，而學識經驗，均堪勝任愉快，不得如往昔之有目不識丁，不知縣政之爲何物者可比。以之辦理縣政，當然有革新振作之望。此項縣長考試制度，已於國民政府第九十七次常會修正通過，現考試院成立，對於考試縣長一端，已擬有條例，不日即可由國府重行修正公布矣。至於民選之制，值茲訓政伊始，一時尙不必亟於推行；然廣東一省，已於十年十一月二日先行辦理，訂有條文，實行民選縣長，蓋縣長民選，則所選者，皆生長鄉邦，習知民隱，平日對於地方行政，孰臧孰否，都能瞭然胸中，一旦出而處理縣政，自覺親切易舉也。總之縣長之考試與民選，一爲治權之考試權，一爲政權之選舉權，均爲實行民權之始基也。附縣長考試暫行條例廣東民選條例浙省各縣長大考核浙江舉行縣長試題於左：

附縣長考試暫行條例

縣長考試暫行條例，經國府第九十七次常會修正通過，茲錄原文如下：

第一條 縣長考試，在中央考試院未依法行使職權以前，得由國民政府依本條例委託各省政府在各省舉行。

第二條 凡中華民國國民，年滿二十五歲以上，具有左列各款資格之一者，得應縣長考試：

一、在國內外大學或專門學校，修習法律政治經濟社會文學哲學各學科三年以上畢業，得有證書者。

二、在黨務學校一年以上得有證書者。

三、在中學或與有同等程度學校畢業得有證書，并曾任行政職務滿二年以上有證明文件者。

四、曾應各種文官考試及格者。

第三條 有左列各款情事之一者，不得應縣長考試：

一、受褫奪之宣告，尙未復權者。

二、被國民黨開除黨籍，或受停止黨籍之處分，尙未恢復者。

三、被告爲貪官污吏土豪劣紳，經法庭判決確定者。

四、有吸食鴉片或施行嗎啡等不良嗜好者。

第四條 應試人須受體格檢驗。

第五條 考試分爲第一試第二試第三試第四試。第一二三試以筆試行之，第四試以口試行之。

第六條 第一試之科目如左：一、三民主義建國方略建國大綱，二、中國國民革命史。

第七條 第二試之科目如左：一、法學通論，二、經濟學原理，三、政治學原理，四、中外近百年史，五、中國人文地理。

第八條 第三試之科目如左：一、現行法令概要，二、國際條約概要，三、本省財政，本省實業及教育，四、本省路政及水利。

第九條 第四試之科目如左：一、關於學科之問答，二、關於經驗之問答。

第十條 凡第一試未及格者，不得應第二試及第三試。第二三兩試未及格者，不得應第四試。

第十一條 考試各科，以平均滿六十分爲及格。

第十二條 考試及格，以平均滿八十分以上者爲甲等，七十分以上者爲乙等，六十分以上者爲丙等。

第十三條 考試及格人員，由省府依照縣長學習規則，分配學習，俟滿期甄別及格後，以縣長任用。但取列甲等者，得由省府核定免除學習。

第十四條 縣長學習規則，由內政部另定之。

第十五條 縣長考試，以典試委員會行之，其職員如左：一、典試委員長一人，二、中央簡派典試委員二人，三、本省省政府遴請簡派典試委員二人至六人。

第十六條 典試委員長，由省政府主席兼任。

第十七條 第十五條第二款典試員，由內政部會同大學院轉請國民政府核派。距首都較遠省分，得免派此項委員。

第十八條 第十五條第三款典試委員，由各省政府加倍擬定名單，函經內政部會同大學院轉請國民政府核派。距首都較遠省分，得免派第十五條第二款委員，呈請加派典試委員二人。

第十九條 典試委員就左列各員請派之：一、省政府委員，二、國立大學及經大學院立案之私立大學教授，但以担任講授考試課目者為限。三、其他富有政治學識或經驗之專家。前項第一款人員，不得逾委員總數二分之一。

第二十條 典試委員會置襄校委員若干人，襄助典試委員掌理閱卷及其他考試事務。

第二十一條 襄校委員，由典試委員長就左列各員擬定名單，函經內政部會同大學院轉請國民政府核派：一、省政府薦任職以上之官吏，二、第十九條第一項第二三兩款所定人員，不得逾委員總數二分之一。

第二十二條 典試委員會，應函聘左列人員爲監試委員：一、高等法院檢察官，二、地方法院檢察官。前項監試委員，如發見考試舞弊及其他妨害公務等不法行爲時，應依法向典試委員會報告，或向法院檢舉之。

第二十三條 典試委員會於考試事竣，即行撤銷。

第二十四條 考試事竣，應將所考縣長名冊照片考試情形，分報內政部及國民政府備案。

第二十五條 內政部得因必要情形，將各省所考縣長分發他省學習任用。

第二十六條 考試費用由省庫支出之。

第二十七條 典試規則及典試委員會辦事細則，由典試委員會定之。

第二十八條 本條例自公布日施行。

廣東暫行縣長選舉條例

第一條 每任縣長之選舉，與其年縣議會議員之選舉，同日行之。

第二條 縣長被免出缺，或因精神上之故障至不能執行職務時，應於其事故發生後三十日舉行補選。其任期以補足前任未滿之期爲止。

第三條 選舉縣長之選民，適用廣東暫行縣議會議員選舉條例第三條之規定。（即本縣住民年滿二十歲以上者）

第四條 選民名冊，以本年選舉縣議員時調查之選民名冊為準。但遇改選縣長時，依最近選舉縣議員之選民名冊。

第五條 每屆選舉或遇改選時，由選舉監督於選舉日期二十五日以前，將日期宣布。

第六條 凡有中華民國國籍享受公權之男子，已滿三十歲以上者，有被選為縣長之權。

第七條 有左列情事之一者，無選舉權及被選舉權：

- 一、受褫奪公權之宣告，尙未復權者。
- 二、吸食鴉片。
- 三、為不正當營業者。
- 四、曾服公務受行政處分，被罷免未滿三年者。
- 五、選舉日期兩月前，被控侵吞公款，尙未判決者。
- 六、有廢疾者。
- 七、有精神病者。

八、不識文義者。

第八條 於本屆選舉年內，凡械鬥及幫鬥之鄉族，三年內停止其選舉及被選舉權。

第九條 左列之人，停止其選舉權及被選舉權：

一、現役海陸軍人及在徵調期間之續備軍人。

二、現任司法官吏。

三、宗教師僧道尼。

第十條 凡有被選舉權之人，有縣選民三百名以上之推舉，經選舉監督審查確定者，得爲本屆候選人。

選舉監督於審查確定後，應依推舉人數之多寡，順序列榜，於選舉日期五日前公布於各投票所，推舉人數相同時，其次序由選舉監督定之。

每選民以推舉候選人一人爲限，其推舉書須詳敘被推舉之籍貫年歲資歷，於選舉日期十五日以前，呈送選舉監督審查之。

第十一條 選舉監督，由省長於九月以前委任之。遇補選時，前項之選舉監督，由省長臨時委任之。

第十二條 前條之選舉監督，於其所監督之縣，停止其選舉權及被選舉權。

第十三條 選舉區以縣議會議員之選舉區爲準。

第十四條 開票所設於選舉監督所在地，開票時由選舉監督視之。

第十五條 開票監察員，如與管理員有爭議時，由選舉監督判定之。

第十六條 當選人不以第十條規定之候選人爲限。

第十七條 當選人確定後，選舉監督除榜示及通知當選人外，并呈報省長，依廣東暫行縣自治條例第

四十三條之規定任命之。

第十八條 當選人非得省長之核准，不得謝絕當選，違者停止其一年以上三年以下之選舉權及被選舉

權。

第十九條 選舉無效，經審判確定後，應即舉行改選。

第二十條 當選無效，經審判確定後，應以得票次多數者遞補之。

第二十一條 選舉細則由省長定之。

第二十二條 本條例自公布日施行。

第二十三條 本條例公布後，其第一次選舉日期，由省長定之。

第二十四條 除本條例已有規定者外，餘適用廣東暫行縣議會議員選舉條例各條之規定。

附浙江省各縣長大考核

以徵收田賦成數多寡爲標準

浙省對於各縣縣長徵收田賦，本定有分期考核辦法，每年舉行一次。現以十七年份第一期田賦收數，已據各縣報解齊全，其中催徵得力者固不乏人，而收數短絀未能足額者亦屬不少，爰依照考核辦法之規定，分別考核酌記功過，以示勸懲。昨財政廳已開具全省各縣征收盈絀分數表及應記功過各縣長，呈報省政府備案註冊，茲錄獎懲各縣長如下：

記大功一次者 桐鄉縣長馬成驥，前奉化縣長趙子和，前鎮海縣長鄭廣，前樂清縣長袁省廬，以上四員，徵收七成以上，各記大功一次。

記功二次者 前新登縣長石象賢，現新登縣長吳鎔，定海縣長馮中壘，餘姚縣長苗啓平，新昌縣長李鵬，臨海縣長朱金森，前甯海縣長黃懿範，前東陽縣長徐之圭，雲和縣長周廣昌，慶元縣長黃士杰，以上十一員，徵收五成以上，各記功二次。

記功一次者 德清縣長黃人望，前慈谿縣長林曉，嵊縣縣長黃真民，前黃岩縣長江恢閱，金華縣長姚端，前義烏縣長汪崇幹，衢縣縣長丘達雄，前分水縣長范洽民，永加縣長王訪漁，前玉環縣長張

樂，青田縣長鄭邁，松陽縣長黃人璋，前遂昌縣長陳成，前途昌縣長曹堂，龍泉縣長黃憚質，宣平縣長張高，以上十六員，徵收四成以上，各記功一次。

記過一次者 前杭縣縣長蔣志澄，前於潛縣長石國柱，嘉興縣長閻幼甫，加善縣長吳應權，前鄞縣縣長顧樹森，前溫嶺縣長吳爵，前天台縣長璩金聚，前開化縣長叶紹衡，前建德縣長周煌城，以上九員，徵收不及三成五，各記過一次。

記過二次者 餘杭縣長楊偉，昌化縣長胡定，崇德縣長叶廣樑，前長興縣長黃益善，仙居縣長高振漢，蘭溪縣長余名銓，前浦江縣長盧鎧，前龍游縣長裘由辛，前淳安縣長蔣宗敏，遂安縣長羅柏麓，前桐廬縣長徐強，麗水縣長楊鎮，以上十二員，徵收不及三成，各記過二次。

記大過一次者 前海甯縣長徐兆蓀，前富陽縣長李光宇，臨安縣長周庸樞，前平湖縣長潘忠甲，前安吉縣長章松章，孝豐縣長樓明遠，紹興縣長湯日新，前湯溪縣長薛達，平陽縣長叶燕孫，以上九員，徵收不及二成，各記大過一次。

此外尚有徵收僅上及額，（規定徵足三成五以上爲及額）或盈絀無多，或銀米盈絀相抵，或在任未及三月各員，均不置議。

附浙江舉行縣長試題

試題範圍 一爲建國方略，一爲三民主義，茲錄其試題如下：

一、五題全作，二、時間二小時，三、題目須抄入試卷。

(甲)三民主義試題：

- 一、如何始可恢復我國民族之地位？
- 二、說明民族主義民權主義民生主義三者之互相關係。
- 三、總理所主張之民權主義與近代之德謨克拉西之異同。
- 四、說明民生主義與資本主義及共產主義不同之點。
- 五、世界大同何以必須以民族主義爲基礎？

(乙)建國方略建國大綱試題：

- 一、訓政時期中欲將各縣成爲自治之縣，其工作如何進行之？
- 二、中央與省之權限應如何分割？
- 三、試以事實證明 總理知難行易之學說。

四、總理謂國際發展中國實業計劃之實現，可以解決國際貿易競爭，試述其理由與方法。

五、試述實業計劃中關於移民政策之概要。

六、試述 總理錢幣革命之理論。

(丙)中國國民革命史試題：

一、太平軍建都南陵，歷十餘年，革命勢力未能北進而沒落，國民政府奠都金陵後，北代之師，越歲即收復燕幽，統一全國，其故安在？

二、義和團之役，論者認爲我國國民革命運動之一幕，其說然歟？試舉其前因後果以證。

三、國民革命軍興以來，對於國際帝國主義，曾有若干次之直接反抗運動，試各舉所知，並述其經過情形以對。

四、吾黨 總理致力國民革命凡四十年，其間曾經蒙難幾次，試分述其經過情形。

第七節 縣長之職責

一、縣政關係既極重大，而縣長爲實施縣政之人，故縣政之優劣，又全隨縣長個人爲轉移；一言一行，直接影響於人民，間接影響於黨國，其責任之大，已可概見！

二、縣長一人主持全縣政事，所有政務之設施，員役之督察，積弊之廓清，均叢集於一身；若非隨時隨地，竭全副精神，認真辦理，匪特成效難期，亦且轉以病民；故爲縣長者，宜如何夙夜匪懈，勤慎厥職！以期上報黨國，下慰民望。

三、兼理司法之縣長，集司法行政於一身，卽全縣人民生命財產繫於縣長個人之手，縱使竭盡心力，猶虞隕越；若再疏忽因循，玩忽荒惰，爲害之鉅，實不堪言。

縣長赴任前應具之知識

一、奉委

(甲)詳考本縣實況：

- 一、縣長奉委後，應先考查本縣在歷史上之關係。
- 二、本縣位置於省之某部，其形勢及地理上之種種關係。
- 三、境內是否有著名之山河？
- 四、縣境大小。
- 五、人口概數。
- 六、人民習俗及宗教。

七、全縣出產以何種爲多，以何種爲良？

八、人民職業，以何項爲多？

九、人民生活程度如何？

十、是否有駐軍，及其實力如何？

十一、境內有無土匪？

十二、人民自衛團體，是否成立，及其實力如何？

十三、境內是否有鐵路及汽車路？

十四、交通是否便利，以何種工具爲主？

十五、如未設有法院，尙須兼理司法，應考查司法情形，及人民訴訟狀況

十六、人民對前縣長之評論，及以前縣政之得失。

十七、縣內最顯著之利弊，及地方辦公人士之賢否。

十八、訪查縣署原有人員之優劣。

(乙) 籌劃應辦事宜：

一、縣長對於本縣實況，既已查有大概，應即就近商承各主管官廳，請示應辦重要事宜。

二、隨帶辦事人員及隨從人等，不宜過多；且須慎選品行操守，確能相信者，分別任用。

(丙) 尅期赴任：

一、縣長奉委後，應即籌備赴任，不宜再蹈往日請客讌會之惡習。

二、臨赴任時，須到各廳面辭，商詢各主管機關管轄應辦各事項，既辭行後，即須首途，不得再蹈昔日稟辭後任意逗留之惡習。

三、關於應需圖書物品，須購備齊全，以便應用。

二、到任

(甲) 接任儀式：

一、縣長抵縣後，除因特別事故外，須與前任縣長商定時間，在縣政府禮堂，舉行接任儀式。

二、儀式程序如左：

A 全體職員蒞場

B 各界來賓蒞場

C 黨部代表蒞場

- D 新舊任縣長蒞場
- E 奏樂（無音樂者可免）
- F 向黨國旗 總理遺像行三鞠躬禮
- G 恭讀 總理遺囑
- H 新舊任縣長交接印信互行一鞠躬禮
- I 新任縣長宣誓（依照文官宣誓令）
- J 黨部代表致詞
- K 卸任縣長致詞
- L 新任縣長答詞
- M 來賓演說
- N 唱黨歌
- O 奏樂
- P 攝影
- Q 禮成

附錄文官就職宣誓辭：

余敬宣誓：余將恪遵

總理遺囑，服從黨義，奉行國家法令；忠心及努力於本職，并節省經費。余決不雇用無用人員，不營私舞弊，及授受賄賂；如違背誓言，願受本黨最嚴厲之處罰！

(乙) 接任後應急辦理事項：

- 一、縣政府原有職員，依調查結果，考核實際，分別進退。
- 二、縣政府原有政務警察，須特別甄考，依照警察錄用暫行辦法，認真辦理。
- 三、詳細訪查地方之正直公民，與之接洽，詢問地方一切實況。
- 四、地方上立待興革之事件，依調查結果分別擇要，尅期舉辦數件，以引起人民之注意。
- 五、召集公正人士及各機關，各公團，正式開會，詢問地方利弊，并宣布施政方針。
- 六、自己隨帶辦公人員及僕從，須諄諄告誡，嚴切約束，於應辦職務，不得稍有鬆懈，職務以外，不得干預他事，並不得沾染以前各種惡習，在外招搖舞弊。
- 七、留用舊職員警察，須特別留心考察，并隨時訓導。
- 八、縣公署內外，須一律打掃清潔，修理整齊，以壯觀瞻。

九、清查卷宗，整理檔案。

十、澈底革除一切陋規積弊，務期淨盡。

十一、調閱押犯監犯各簿，親自點名訓話，查看狀況；對於久押之犯，隨時記出，分別提訊清理。

十二、修整監所，並特別注重犯人及在押人之衛生。

交代

(甲)移交：

一、前任移交案，務須依照章則，逐項查案審核，不可稍涉瞻徇。

二、前任移交案卷冊籍器械各件，必須查點清楚；縱仍歸原經營職員保存，亦應令其備具點收清楚甘結存卷，以明責任。

三、前任移交倉庫，必須親同經手人盤查清楚，飭由經手人備具點收清楚甘結存卷。

四、所有款項，須分別國地兩稅，不可含混；尤須查明前任已徵若干，實解若干，民欠或商欠若干，分別辦理。

五、前任移交券票契紙，以及其他各票據，務須按照卷冊，核明存數，是否相符，始行

接收。

(乙)卸任：

- 一、遵限結算交代，不得拖延。
- 二、靜候交代，算清以後，始可離任。

(丙)其他事項：

- 一、劃一全縣民衆工作時間，使民衆養成確守時間之習慣。
- 二、編纂每年行政統計。
- 三、遵照定章，召集縣務會議，及自治會議，印刷各議案，分交各員，依照實行。
- 四、總理紀念週及各紀念日，縣政府應督同各級機關，一律舉行紀念，以期喚醒民衆。
- 五、商由縣黨部釐定各項重要標語，分發各鄉村，照繕張貼，以啓民智，而免紛岐。

第八節 縣長之修養

縣長爲親民之官，亦爲地方行政人員之表率，在修養方面，當以德服人，不當以威服人，而後縣

治始可日臻乎上理。傳曰：「民之所好好之，民之所惡惡之。」靜釋斯言，縣長應以民衆之好惡爲好

惡，不當以一己之好惡爲好惡之。論語云：『己所不欲，勿施於人。』民衆之所欲，即當充分施之，其所不欲者，即勿施之，此非修養功深，曷克臻此。茲將修養要旨，列舉於后。

(甲)思想：

- 一、站在國民革命觀點上，考慮和處理一切事件。
- 二、澈底了解國民黨主義和政策。
- 三、以科學方法，養成清晰正確，而有系統之頭腦。
- 四、不可因地位及生活之關係，存着貴賤貧富之階級思想。
- 五、民衆是主人，官吏是公僕；所以官吏係役於人，非是役人，萬不可存着養尊處優之觀念。

六、明瞭世界與國內之大勢，及本省本縣之現狀。

七、滌淨數千年歷史相傳之陳腐觀念，及升官發財之思想。

八、本着大無畏之精神，努力於應盡之職務。

九、誓忠於職守，努力於救國救民之事業。

(乙)心性：

- 一、須養成堅忍不拔之意志，方能不爲環境惡勢力所支配，而改變環境。
- 二、須養成犧牲冒險之精神，方能擔負國家及社會之事業。
- 三、要有興利和除弊之決心，不怕死，不愛錢，向前做去！
- 四、靜而不燥，和而有容，方是負重致遠之大器。
- 五、剷除萎靡因循之惰性，提起辦事敏捷之勇氣。
- 六、剷除不負責任，推諉，敷衍之惡習。
- 七、拔除虛假之惡根，處處要以赤誠待人做事。
- 八、痛除一切貪婪欺詐損人利己之惡習。
- 九、痛除自以爲是之惡習。
- 十、遇事須判別是非，立時決斷。
- 十一、辦事須待以毅力，不得見異思遷。

(丙)道德：

- 一、養成忠實，廉潔之習慣。
- 二、養成公平，謙和之習慣。

- 三、養成克己，自律之習慣。
- 四、養成有始有終，不畏難，不苟安之習慣。
- 五、養成修省檢束，知過必改之習慣。
- 六、養成事必躬親，以身作則之習慣。
- 七、發揚勇敢仁愛之精神。
- 八、行為要紀律化，不可浪漫。
- 九、打破官民階級，實行平民化。
- 十、革除官僚習氣，實行與民衆接近。
- 十一、戒絕一切不良之嗜好。
- 十二、勉力勤勞，不可虛度一分鐘。
- 十三、力崇節儉，不可浪費一文錢。
- 十四、力除一切無意識之應酬。
- 十五、多讀修養身心之格言，注重實行。
- 十六、住室選貼切實適用之格言，俾觸目警醒。

十七、廣開言路，以規己過。

(丁)學識：

- 一、學識要力求進益，不可做時代之落伍者。
- 二、注意世界與國內之現狀，及潮流之趨勢。
- 三、研究政治上各種學識，以爲施政之工具。
- 四、考究農，工，商，鑛，醫之普通學識。
- 五、廣購雜誌報紙及一切參考書。
- 六、隨時請教於縣內宿學，暨確有學識修養之人士。
- 七、注意人民之心理與習慣。
- 八、注意人民各種事業之經驗與弊病。
- 九、集思廣益，以補學識之不足。

(戊)體格：

- 一、平日應遇事練習徒步遠行及馬術，養成吃苦耐勞之習慣。
- 二、每日須練習拳術及體操半小時以上，或每日學習普通軍事技術，以能使用各種武器爲最

低限度。

三、遇有修路開渠種樹須用體力之事，於開始工作時，須躬行參加，俾民衆注意。

第九節 縣長之懲獎

縣長之責任甚重，省政府操監督縣長之實權，尙書云：『三載攷績，』攷績之後，卽有黜陟，黜陟卽懲獎之謂。茲將縣長懲獎條例錄於後：

縣長獎懲條例

第一條 縣長之獎懲，除法令別有規定外，依條例行之。

第二條 獎勵分左列三種：一、嘉獎，二、加俸，三、升級。

第三條 懲戒分左列三種：一、申誡，二、停職，三、免職。

第四條 縣長有左列事實之一者，由民政廳察核情節，酌擬獎勵：一、努力黨務於建設上實行黨綱黨義著有特殊成績者。二、遇有非常事故，能隨機應變，保持境內秩序者。三、緝獲騷動首犯消滅臨時重大之危險者。四、辦理賑務異常出力，境內災民無流離失所者。五、設立救濟機關，使無告之民，各有所養者。六、整頓警察，舉辦民政，確著成效者。七、振興教育卓著

成效者。八、全縣道路如限修理完竣者。九、全縣戶口如限詳實查竣者。十、清丈土地詳明確速者。十一、勸導縣民植樹，活在三萬株以上者。十二、提倡農工合作社確有成效者。十三、時與民衆接近，對於四權訓練確著成效者。十四、興辦水利確著成效者。十五、辦理公共衛生卓著成效者。十六、破除社會迷信及改正不良風俗著有成效者。十七、奉行禁煙禁賭放足等項法令確著成績者。

第五條 應予以升敘之獎勵者，由民政廳詳敘事實，呈由省府核定，轉請內政部備案。

第六條 應予以嘉獎之獎勵者，由民政廳以廳令行之。

第七條 縣長有左列事實之一者，由民政廳察核情節酌擬懲戒：一、違背黨綱黨義措施乖謬者。二、違法瀆職，查有確據者。三、事變發生怠於防制，致成重大損害者。四、有不良嗜好者。五、廢弛警衛事務成匪患者。六、辦理自治不力或措置失當，不洽輿情者。七、辦理賑務不力或挪用賑款者。八、調查戶口修理道路，無故不能依限竣事者。九、廢弛教育行政者。十、廢弛衛生行政者。十一、奉行法令不力者。十二、縱容員役致釀事故者。

第八條 應予以免職之處分者，由民政廳詳敘事實，呈由省府核定，并報內政部備案。

第九條 應予以停職之處分者，由民政廳擬定停止職務期限，呈請省政府核定，并報內政部備案。

第十條 應予以申誡之處分者，由民政廳令行之。

第十一條 本條例自公布日施行。

附山西省縣長緝捕功過條例

- 一 故諱盜案不報者撤任，請交懲戒褫職。各縣盜案於十日內未報，即認為諱盜不報。
- 一 強盜案發生逾月未獲者，記大過罰俸。
- 一 緝捕盜匪不力者撤任。
- 一 拿獲本境重要積匪者，記大功二次。鄰境亦同。

附山西縣掾屬獎懲條例

第一章 獎勵

第一條 各縣掾屬為遇縣境發生非常事變，或職務以外之重大事件，輔助縣長措置得宜，特著勞績者，先行存記。

第二條 各縣掾屬對於主管職務，能興利除弊，地方人民獲有實益者，酌記大功。遇有特別情形，得

併記二次。記大功三次者，給予本省獎章。

第三條 各縣掾屬任職一年以上，勤於職務，著有資勞，并未受懲戒處分，或對於承辦要政成績昭著者，酌予記功。遇有特別情形，得併記二次。記功三次者，作一大功。

第二章 懲章

第四條 各縣掾屬如有行爲卑鄙，玷污官吏身分，及違背職務，營私舞弊者，應予褫職。涉及刑事，須交法庭。

第五條 記大過三次以上，或舉措失當，應予免職。前項免職人員，應予一年以上二年以下之停委處分。

第六條 各掾屬妨礙要政之進行者，應記大過，重者記二次。

第三章 懲獎程序

第七條 各掾屬在職半年，由縣長開列事實，出具切實考語，呈請覆核，分別獎懲。

第八條 各掾屬如有特別情事，應依本條例第一章第二章各條之規定辦理者，縣長得隨時臚舉事實，呈請獎懲。

第九條 各掾屬之功過，准其相抵。

第十條 各掾屬之獎懲，均以省令行之。

凡遇盜匪案件逾限不能破獲者

懲戒處分之種類依懲治官吏法之所定

第十一條 高等法院對於兼理司法之縣長，辦理盜匪案件遇有應行獎勵時，隨案函請民政廳按照本條例辦理。

第十二條 縣長承緝盜匪，倘有因限期迫促圖免處分濫以無辜充數者，除受懲戒外，并依刑事法規治罪。

第十三條 縣長依本條例所得記功之獎勵與依本條例所得記過之處分，得互相抵銷之。

第十四條 每屆月終，縣長應將本月份辦理盜匪案件情形，彙列詳表，分報民政廳高等法院攷核，如有減列案數變更案情者，以匿報論。

第十五條 設有法院之縣分，發生盜匪案件，其勘報咨請協緝等事，由該地方法院檢察官主辦，該縣縣長仍負剿捕之責。

第十六條 本條例自公布日施行。

如有未盡事宜，由內政部司法部商定會呈修改之。

第十節 縣政府之組織法

縣組織法，經百五十一次政治會議通過送往中央執行委員會時，中央第一六二次常務會議，以各縣應分三等，並確定編制，特交回覆議，復經政治會議交由法制局遵照上開決議，將該法修正後，始於第一百五十三次會議再行通過，原文如下：

縣組織法

第一章 總則

第一條 縣之區域，依其現時固有之區域。

第二條 縣之新設及縣區域之變更，由省政府會同內政部核准行之。

第三條 縣設縣政府於省政府指揮監督之下，處理全縣行政，監督地方自治事務。

第四條 各縣縣政府按區域大小事務繁簡，分爲三等，由民政廳編定，呈經省政府會同內政部核准行

之。

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

第六條 各縣按其戶口及地形，分割爲若干區。

除因地方習慣或地勢限制及有其他特殊情形者外，每區至少應以二十村里組成之。

第七條 凡縣內百戶以上之鄉村地方爲村，其不滿百戶者，得聯合數村編爲一村，百戶以上之市鎮地

方爲里，其不滿百戶者編入村區域。但因地方習慣或受地勢限制及有其他特殊情形之地方，雖不滿百戶亦得成爲村里。

第八條 區及村里區域之劃定及變更，由縣政府呈請民政廳核准行之，並由民政廳分呈省政府內政部備案。

第九條 區村里得於不抵觸中央及省縣法令規則之範圍內，制定自治公約。

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

第二章 縣政府

第十一條 縣政府設縣長一人，由省政府任用之，綜理縣政監督所屬職員。

第十二條 一等縣政府設置四科，二等三科，三等二科，各科置科長一人，科員若干人，科員額數，

由民政廳定之，科長由縣長呈請民政廳委任，科員由縣長委任，並呈報民政廳備案。

第十三條 縣政府得雇用事務員及書記。

第十四條 關於縣長及科長科員等佐治人員之任用及待遇，由內政部制定條例，呈請國民政府核准行之。

第十五條 縣政府得設置政務警察，辦理催徵送達偵緝調查等事項，其名額由民政廳核定之，兼理司法之縣政府，得以政務警察兼辦承發吏法警事務。

第十六條 縣政府設左列各局：

一、公安局 掌警衛、消防、防疫、衛生、森林、保護等事項。

二、財務局 掌徵稅、募債、管理公產，及其他地方財政事項。

三、建設局 掌關於土地、森林、水利、道路、橋梁工程及其他公共事業之事項。

四、教育局 掌關於學校、圖書館、博物館、及其他文化事業之事項。

縣政府除前項各局外，於必要時，得呈請省政府設置衛生局土地局，專理衛生及土地事

項。

第十七條 縣政府各局，各設局長一人，由省政府主管各廳考選委任之。

第十八條 縣公安事項，得於各區設立公安分局處理之，公安分局，設分局長一人，由民政廳考選委任之。

第十九條 各縣政府所屬各局之組織及權限，除法令別有規定外，由各省政府定之，並函內政部備案。

第二十條 縣政府設縣政會議，以左列人員組織之：

一、縣長。

二、縣政府各科科长。

三、縣政府各局局長。

縣政會議開會時，以縣長爲主席。

第二十一條 左列事項應經縣政會議審議：

一、縣預算決算事項。

二、縣公債事項。

三、縣公產處分事項。

四、縣公共事業之經營管理事項。

縣長認爲有必要時，以其他事項提交縣政會議審議。

第二十二條 縣政會議會議規則，由該會議議定之。

第二十三條 縣政府辦事通則，由內政部定之。

第三章 縣參議會

第二十四條 縣設參議會，以縣民選舉之議員組織之，任期三年，每年改選三分之一。

第二十五條 縣參議會之職權如左：

一、議決縣預算決算及募債事項。

二、議決縣單行規則。

三、建議縣政興廢事項。

四、審議縣長交議事項。

第二十六條 縣長違法失職時，縣參議會得請求省政府查核處分之。

第二十七條 縣參議會選舉法另定之。

第二十八條 縣參議會之設立，應於本組織法施行一年後，由省政府按縣政進行情形酌定時期，呈請

國民政府核准行之。

第四章 區公所

第二十九條 區置區公所，設區長一人，管理區自治事務。

第三十條 區長由區民選任，並由縣政府呈報民政廳備案。

第三十一條 區民對區公約及自治事項，有創制及複決之權，區長違法失職時，區民得罷免改選之。

第三十二條 前條之創制複決及罷免程序，另以法律定之。

第三十三條 各區區民於選舉區長時，並選舉監察委員五人或七人，組織監察委員會，其職務如左：

一、監察區財政。

二、向區民糾舉區長違法失職等事。

第三十四條 區長之民選，於本法施行二年後，由省政府就各縣地方情形，酌定時期，會同內政部核准行之。

第三十五條 在區長民選實行以前，區長由縣長遴選區民，呈請民政廳委任之。

第三十六條 依前條委任之區長違法失職時，由縣長罷免之，并呈請民政廳備案。

第三十七條 在區長民選實行以前，得於區民中由村里監察委員會推選三人，由縣長委任二人，組織

區監察委員會，監察區財政，並向縣長糾舉區長違法失職等事。

第三十八條 區公所得用助理員，輔助區長辦理區務。

前項助理員，由區公所遴請縣長委任之。

第三十九條 區公所執行區務，得設置區丁，其額數由縣長定之。

第四十條 區公所設區務會議，以左列人員組成之：

一、區長。

二、區助理員。

三、本區所屬村長及里長。

區務會議，以區長爲主席，至少每月開會一次，由區長召集。

第四十一條 左列各事項，須經區務會議審議：

一、區公所經費事項。

二、區公產之處分事項。

三、區公約及其他單行規則之制定及修正事項。

第四十二條 區自治施行條例，由內政部另定之。

第五章 村里公所

第四十三條 村置村公所，設村長一人，里置里公所，設里長一人，管理各該村里自治事務。

村里各設副村長副里長一人，襄助村長里長辦理事務，但村里戶口在百戶以上者，每增百戶設副村長或副里長一人。

第四十四條 村公所或里公所事務，得由村長里長指定閩長襄助辦理。

第四十五條 村長副村長里長副里長，由村民大會或里民大會選任，並由區公所呈報縣政府備案。

第四十六條 村民大會或里民大會對於村里公約及自治事項，有創制及複決之權，村長副村長里長副里長違法失職時，村民大會或里民大會，得罷免改選之。

第四十七條 前項之創制複決及罷免程序，另以法律定之。

第四十八條 村民大會或里民大會，於選舉村長里長時，並推選三人或五人組織監察委員會，其職務

如左：

一、監督各該村里財政。

二、向村民里民糾舉村長副村長或里長副里長違法失職等事。

第四十九條 在區長民選實行以前，村民大會或里民大會選舉村長副村長或里長副里長時，應選出加倍之人數，報由區公所轉請縣長擇任，並由縣長彙報民政廳備案。

第五十條 依前項規定委任之村長副村長里長副里長違法失職時，村民大會或里民大會，應報由區公所轉請縣長罷免，但縣長亦得自行罷免之。

第五十一條 村里自治施行條例，由內政部另定之。

第六章 閭長鄰長

第五十二條 閭設閭長一人，鄰設鄰長一人，分掌閭鄰自治事務。

第五十三條 閭長鄰長由本閭鄰居民會議推選之，選定後，由村長里長報區公所轉報縣政府備案。

第五十四條 閭長鄰長由本閭鄰居民會議罷免改選之。

村里公所認為閭長鄰長違法失職時，得通告鄰閭居民會議改選之。

第五十五條 依前條規定，閭長鄰長罷免改選時，應由主管村里公所報由區公所轉報縣政府備案。

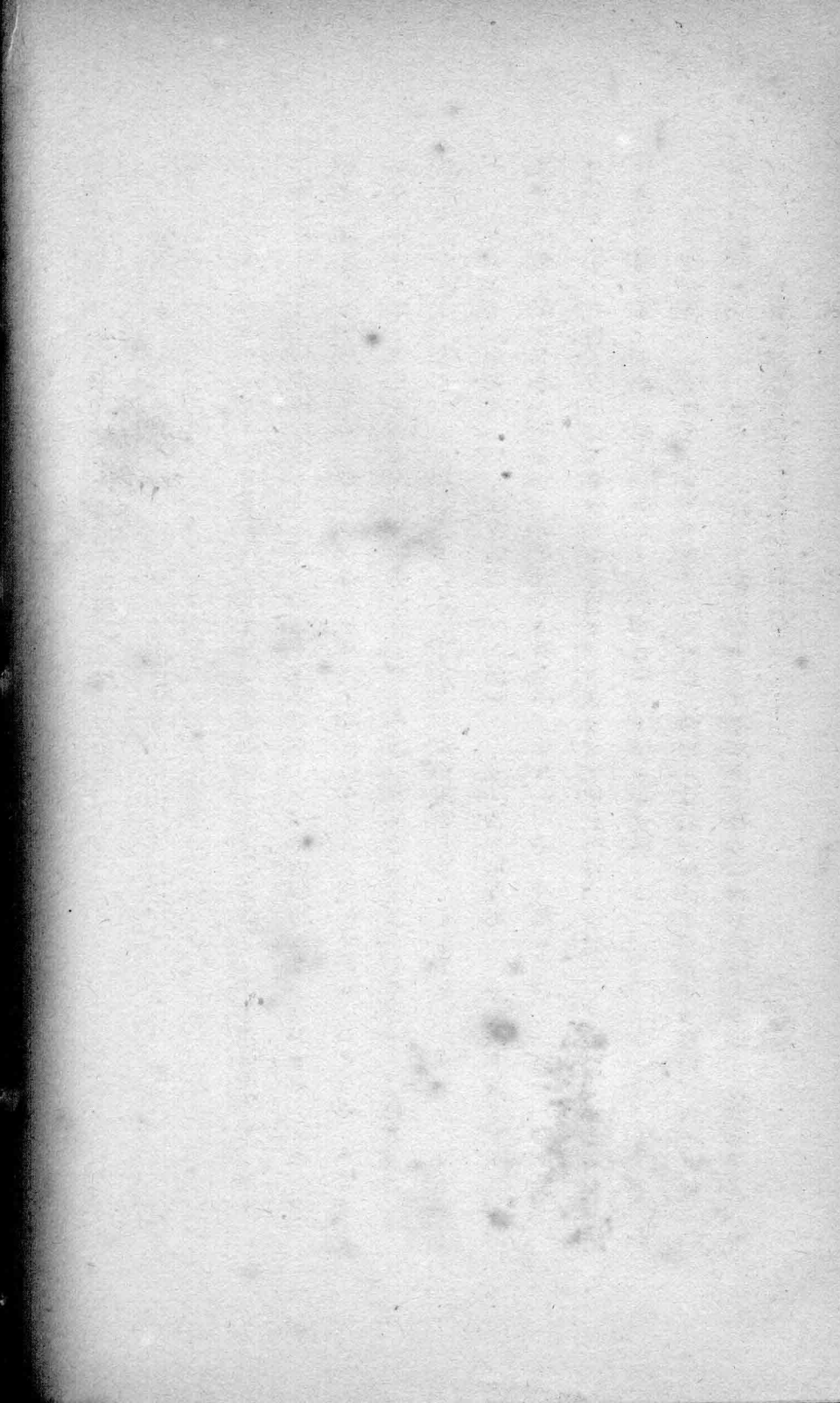
第五十六條 閭長鄰長之選舉方法及任期，於村里自治施行條例中規定之。

第七章 附則

第五十七條 本法之修正，由內政部呈請國民政府核准行之。

第五十八條 本法施行日期，另以命令定之。

第十五章 訓政時期縣政建設機關之組織與行政



第十六章 訓政時期縣政建設中之行政計劃

訓政時期是軍政憲政兩時期中承先啓後最緊要之關鍵，對於軍政時期，最要承接得緊牢，對於憲政時期，尤其是開創得穩固，正如電話機上所置之電線，必須兩端啣接妥當，纔能對談。不然，任憑聲浪再高，終是呼應不通，所以要貫徹革命全功，除此電話線式之訓政時期兩下牽合而外，專恃發話器之軍政時期，與收話器之憲政時期，鮮有成效。各省自軍事終了之後，水火盜賊，迭相爲災，一般負地方或縣行政職責者，多有不知努力訓政工作，對於蕭條市境，流離災民，見若未見，聞若未聞，大有『散亂任他散亂，好官我自爲之。』之神氣，一旦上級官廳責難，不是蒙混巧飾，即便文過飾非，民衆日常所引領，所翹企，所希望，惟恐時局渡過軍政時期不入訓政時期之心理，一概被他擲諸腦後。噫！此等人材，任爲訓政時期之官吏，欲望其奠定憲政時期之基礎，不啻割斷電線，而欲通達電話於數百里之外也。嗚呼『撫赤子而納諸溝中，誰復求牧與藹。』

關於訓政時期所應建設之基礎，總理已於建國大綱第八條揭示詳明：『在訓政時期，政府當派曾經訓練考試合格之員，到各縣協助人民籌備自治，其程度以全縣人口調查清楚，全縣土地測量完竣，

全縣警衛辦理妥善，四境縱橫之道路修築成功，而其人民會受四權使用之訓練，而完畢其國民之義務，誓行革命之主義者，得選舉縣官，以執行一縣之政事，得選舉議員，以議立一縣之法律，始成爲一完全自治之縣。』現在之各縣官吏，應照總理所定步驟與方法，勇往直前，努力進行，防止以前『蒙上蔽下』『陽奉陰違』虛掩巧飾種種之流弊，茲遵依總理建國大綱之範圍，擬具縣治應有之設施計劃如左：

第一節 組織行政機關

在一個政治區域，經革命軍肅清反動派勢力以後，即當由革命政府正式組織行政機關。此種機關之組織，須以確實能施行本黨縣自治計劃爲原則，是項機關之名目，以縣爲範圍者，爲縣府。

第二節 進行基本工作

地方行政機關，自經正式組織就緒以後，第一步基本工作，即在建設各種自治機關，並徵求各種專門人才。此種專材，應由考試方法錄用。而考試方法，不必完全用口試或筆試辦法，同時可以審查其以往之成績，如任經驗豐富之科學家與工程師，可以調查其成績與著作，作爲任用之標準。自專材

徵求以後，即可將各種自治機關實行成立。但地方行政事務，千頭萬緒，需用人材孔多，非設立各種專門學校或講習所，培植專材，恐難供求相應，此種學校或講習所最需要養成之人員，爲辦理地方自治，例如測量，普通教育，及各行政機關辦事員等是。

自有正式自治機關與辦事人員以後，即須按照地方實況，擬訂行政計劃。并組織各種政治、實業、交通、教育、農工、商業、人民生計、財政積弊等各種調查，以爲興利除弊之準備。

第三節 編訂法典

訓政時期之地方行政機關，爲實行各種建設計劃起見，舊章恐難通用，須設立地方法制委員會，修訂固有法律，與起草各種新法典，如民法、刑法、民刑訴訟法、商法、勞働法、社會保險法、公共衛生條例、救貧條例、游民管理條例、以及其他種種新機關之組織法等，并負主持一切法典起草修改解釋之任務。

第四節 調查戶口

戶口調查不清，無論何種自治工作，均難着手。故在籌備自治之前，最要者爲清查戶籍一事。現

時各省各縣，或業已舉辦，或尙待籌備，各不相同。至其成績，有係認真辦理，有屬敷衍塞責，有爲因循苟且拖延了事，亦各不一致。其所以辦理不善之原因，大都係出入官府，假威公堂，被城廂附近之一般士劣所把持，若輩全靠藉口公事，敲詐鄉愚，爲素行生活。爲縣長者，一旦不察，墮其術中，彼卽號召黨羽，四伏耳目，蒙蔽聽聞，胡亂編造，對於民衆方面，或嚇以查丁抽兵之說，或詐以按口重稅之論，務使居民暗受欺壓，不敢有所質疑，以致人口調查，無從根據，負縣政責任者，往往被其牽累。茲爲未從事調查之縣，或已經着手調查，認爲有從事覆查之必要各縣，貢獻意見如下：

一、當戶口編查及登記以前，應召集縣城以外各市鄉自治人員，作一次籌備會議，劃全縣爲若干區，於每區中推選公正勤廉人員，充任調查員，并在該區適中地點設立調查戶口事務所，爲辦事之地。調查員以下，復應遴派人員，按村按鎮分司其事，實行分別按戶調查，凡住居於其區域內之人民，不問其爲土着或寄居，一律造冊，作爲該區域內之公民，戶籍冊應將各住戶之男女、老幼、壯丁、年齡、職業、教育程度、婚嫁、殘廢等，一一登錄。第一次調查後，再覆查一次，自調查完竣之日起，嗣後遇有遷徙及生死婚嫁承繼往來等事，限一星期內由戶主向各村鎮調查員，由調查員按月報告戶口調查事務所，於戶籍冊內逐一更改，每屆年終，造具總報告一次。在未舉行調查之前，應極力宣傳調查之意義，使鄉曲農民澈底瞭解，免除誤會，或發布韻文布告，或白話圖畫等通俗品物，

務必解釋詳明，四處張貼。

二、居民如有疑義，可准其向戶口調查事務所檢閱各項簿冊，請求更正，縣長如認為必要時，亦得派員覆查或抽查，如遇錯誤遺漏之處，應責令調查員修改，倘調查員發現有偽報虛造，或收受賄賂，損害他人等情，除應令賠償之責外，仍應科以刑律處分。

第五節 測量全縣土地

縣政弊竇之甚，莫若徵收漕糧，魚鱗冊數，各縣多未必完全真確，糧數實無從稽核，加以科吏舞弊，往往田是糧非，最難認真催賦課，故非實行清丈土地，無從着手整理。一縣面積數百里，畛域縱橫，事先倘無妥善計劃，與完密步驟，一旦從事清丈，不但弊竇橫生，糾紛將由百出，推其結果，徒擾民衆，阻撓事功而已。茲將測量時之應注意者如次：

一、關於測量前應有之籌備：

(A) 在土地局或建設局尙未成立各縣，應先組織全縣測量總機關，將全縣各市鄉分割依次序逐漸清丈。各縣機關必須遴選富有經驗者十人，或十餘人爲清丈員。如遇必要，省政府亦可設一測繪丈傳習所，聘請專門技師教員，招收文理清通，算術精熟之學生數十百人

入所，以便短期速成，訓練畢業後，派赴各縣繪丈。

(B) 應函地方公正民衆及區里鄰村長等，合組董事會，藉以扶助一切測丈工作之進行。

(C) 赴鄉清丈，應先明白布告，使人民皆知爲清理田制整頓稅收起見，再由各該區區長與村長，善爲開導，以防發生誤會。

(D) 將近開丈之前一個月，應通告各業戶，於限內赴該區分機關，領取填報單，須將畝數，坵數及戶名，四至坐落某處，逐一填報，於實行清丈時，交由清丈員核對，其業主或承管人，亦須令其親自跟同丈量。

(E) 應布告人民，如有買賣已絕之產，仍用舊戶而未經過戶者，應即攜帶正式契約，赴推收處請求過戶，即以新戶戶名，填入報單內。

(F) 如各業戶因田地界限不清，彼此有疑義時，須於清丈期前令其理明，不得於臨丈時爭執，倘一時不解決，應歸入覆丈辦理。

二、關於清丈時應有之設施：

(A) 應將已受訓練之繪丈生，分爲數組，由清丈員督率，分途到各該區出丈，與各該區分機關隨時接洽辦理。

(B) 凡年久失查之官地公地及絕戶之地，往往爲人民侵佔，臨丈時須令其呈繳正式契約核驗，否則，應一律歸公，杜免爭端。

(C) 凡熱鬧街衢，及沿湖各岸，應預留丈尺，以備放闊及堤防之用。

(D) 清丈期間，務求縮短，最好四鄉同時舉行，不能拖延時日，致生糾纏。

(E) 如遇無知小民，當臨丈時，從中阻撓，或故意散布謠言，損害清丈名譽者，應准拘送罰辦。

(F) 總機關及各分機關員司如有招搖納賄徇情舞弊等事，一經人民告發，或由訪聞屬實，應即嚴懲，以昭炯戒。

三、關於清丈後應有之辦理：

(A) 清丈後，須發給丈單，即憑該丈單爲業戶管業買賣分割之據，以免重交疊買等弊。

(B) 清丈後，各業戶無論糧多田少，田少糧少，均應以現丈田數計算更正。如其田數溢出報單所填者，必非其所固有，從寬應懲其新賦，其不足者，務必查有被佔確實證據，方得請求割讓以補不足。

(C) 舊時之衛田、屯田、祭田、旗田、牧地、園地、及蘆葦地等，經過清丈後，應一律編入

民田，以昭劃一。

(D) 凡新淤新墾之地，須令佔有人呈明情形，酌量收其地租，至義塚地，及積石地，應扣除造荒免除錢糧，凡目前無所用之田地，悉以備有用時升科之據。

(E) 凡無業主之歸公荒地，應擇其可以開墾者，招人開墾，免其三年賦稅，以為開墾之代價。至實在不能開墾者，則應另行標出，註明畝數，以防人民之越佔。

(F) 清丈畢後，應將各區繪丈生彼此對調，另委清丈員率領，隨意指示段落，令其覆丈，如歷數段無訛，即可停止，如連丈連訛，應逐段詳細覆丈，以示慎重。

(G) 清丈既畢，應將畝數核算正確，繪造丈單，分別某市某區或某村編造魚鱗清冊，為永久稽核之確據。

(H) 清丈畢，應先調查該縣舊制賦稅算法，並額徵總數，分別立表，再將丈後田地，分肥瘠高低說明情形，呈請主管機關，轉財政當局，核定稅則，以昭平允。

(I) 俟全縣地圖詳細繪就後，所有縣界、圖圩界、市村界、及山脈、河流、海灣、島嶼、村鎮、湖泊、道路、橋梁、名勝、古蹟、園林、廟宇、衙署、公所、軍營、學校、燈塔、工場、船塢、車站、炮台、要隘、鐵道、電線、義塚等項分別註明，以備考查。

測量既竣，即可遵照中國國民黨對內政策之第十四條規定辦理，其辦法如左：

- 一、土地法
- 二、土地使用法
- 三、土地徵收法
- 四、地價稅法

其私人所有土地，由地主估價，呈報政府，國家就價徵稅，並於必要時得依報價收買之。至建國大綱第十條之規定，為每縣開創自治之時，必須先規定全縣私有土地之價，其法由地主自報之，地方政府則照價徵稅，並可隨時照價收買。自此次報價之後，若土地因政治之改良，社會之進步而增價者，則其利益當為全縣人民所共享，而原主不得而私之。

土地測量完畢後，一方可息人民土地之爭端，一方則地方稅收，因而增加，可以供地方公共之需，而足資經營地方人民之事業，例如廣州及江蘇之寶山崑山二縣，業已舉辦，可考證焉。

第六節 興辦全縣警衛

警察負地方公安之責，接近民衆，實為政府對於人民觀感上之唯一表現物，冷僻村里市鎮，人民往往因感覺到警察不良，埋怨政府。最甚者，莫過於為村市里鎮之警察分所長者，利用鄉民無知，任

意施爲，全部給養，既榨取於當地，而應有設施，又毫不爲備置。往往將書記公役清道夫等，皆掛名警察，另招預備警察補缺，每月僅酌給火食費，或逕行缺額，以蒙蔽公費開支，一旦事出倉卒，或遇暴動，雖有常駐局所，不但不能防衛，甚至連防衛應有之物件，如槍械，刀棍，警笛，警燈，一概全無，不徒無益地方，反更掀風作浪，嚇詐騙財等滋擾，所以在未設警察之村鎮中，如有倡議置警，居民必多搖首蹙額，大有驚惶欲避之概，警察職分，既爲維持地方而設，應與人民有互相親愛之感情，茲對警察之職務述如左：

一、保衛治安 凡陸地交通便利之處，應專責成各地警察分所，加意保護，不得稍有疏忽。至邊江水上通溝渡船之地，亦應令其會同水上警察，公同設法籌防。鄉俗中多因酬神賽會演戲等等娛樂之舉，而地痞惡棍乘機生事者，當令就近分所長，嚴加防範，或認爲必要時，加以禁止。又凡過境流妓，及僧尼左道之以迷術惑人者，游民乞丐之強討惡化者，於相當時期，俱應督令禁止。其餘防火警，正暴行，查凶器等事項，皆當隨時應加以督責之列。

二、關於影響社會秩序，妨害地方風俗之類：

(A) 禁止煙賭 歷來禁止烟賭之令，在警政上皆視爲具文，其原因大概不外爲地方劣紳所把持，明禁暗庇，藉圖漁利，而各該地警所，往往因經費拮据，亦樂得相互利用，共同分

肥，故售烟開賭情事，愈禁愈繁，名曰禁止，實同倡行，言念及此，可為痛心。今若負縣政責任者，密派巡員，四處嚴察，並准人民告發，有徇情包庇者，或經訪問，或為告發，證據屬實，即予嚴懲。至於栽種罌粟，或假託商品販運私烟，或藉口娛樂消遣之賭博，均應特派巡警，嚴密查察。

(B)偵緝匪徒 花會賭犯，及穿窬小盜，均能為害地方，况近來綁匪票匪等類，氣焰高張，動足安危社會，又兼之共產黨徒，散處鄉野，隨地煽惑，警察責任，倍重於前，應督促其隨時隨地，嚴加防範，舉凡茶樓酒肆旅館戲場等最易為若輩匿跡之處，均須格外檢查。而對於鄰村各縣，通緝要犯，及重要案件在逃各犯，應組織偵探隊，攜帶圖表，幫同緝拿。

(C)審查著作及調查集會結社出版，人人本有自由權之享受，必須不抵觸法律，或無害善良風化，及公共秩序，始能絕對自由，並應有以保護，若或有害治安妨礙風化，或鼓動風潮，或淫穢不堪，應嚴予禁止。

凡對於警察應有職務之監督，除令依違警律辦理外，尚有多端極應注意者：如一、保護外人，二、協助緝私，三、截堵逃兵，四、監護飢民，五、保護堤工，六、保護

當地銀行銀樓及當典，七、保護監獄及解送刑事犯，八、迎送官紳及傳達戒嚴口令等類。

三、警務人才之養成 警務人才，學有專門，而新政初創，人才缺乏，無待諱言。照章須開辦警察傳習所，教練之法，計分二級，第一級警士教練，第二級警長教練，由第一級畢業後，分配各區，充任見習警士，三個月見習期滿，由區署擇成績較優者，送教練所升入二級教練，三個月畢業後，分派各區，充任見習長，見習期滿，由區擇成績較優者，升為正式警長，警長之成績最優者，保送省垣任用，或學習警官，或留縣任用，其警士可派往各區各村留用。

茲將教練科目述於下：

(A) 警士教練科目 三民主義建國方略大要，違警罰法，職守問答，勤務章程，縣區村地理，軍事訓練，器械體操，國術等。

(B) 警長教練科目 三民主義建國方略大要，警長職務須知，偵查要領，戶口調查擇要，報告程式，軍事訓練，器械體操，國術等。

四、縣區里村計劃：

(A) 設置區警 區制實行，各縣村所設之巡警分所，一律裁撤，歸併城區，由縣公安局節

制。城市以外，各區內警察事宜，歸區長執行。每大區設區警六名，小區四名，第一區由城市巡警兼辦，不另支餉。其餘各區，每名月餉，按照城市警察餉額計算，由新籌區費內開支，其學習期間，前已說明，其費用由縣於節存區費內照另定費備用。至若警士種種儲金法，亦可次第仿行矣。

(B)擴充里村警 各區區警，既就規定之區制，設四名至六名，而里村警之擴充，卽以此項定額爲基本警。按戶數之多寡，分五期設置。第一期按八百戶增設一名，第二期按七百戶增設一名，第三期按六百戶增設一名，第四期按五百戶增設一名，第五期按三百戶增設一名，此爲初入手之計劃。一俟款項充足，再通盤籌畫，分別擴充，以期週密。至若城市中由公安局長指揮，各鄉除區長外，必要時可酌設一二分處，其全縣額數，至多得過警士四百名。

第七節 修築全縣道路

交通不限於道路，然道路實爲人類衣食住三要素外之最大要素，關係於國家行政上之聯絡設施，都市之進步發達，地方之產業運銷，軍事上之行軍運輸者至鉅，且能輔助警察之推行。吾人試一入

歐美之國境，其首足引人之觀感者，當莫如道路之通達。而其通達之狀，非徒限於繁華之市街與通都大邑，爲飾觀瞻便馳騁而已。凡所稱文明之國家，其首都與各省之間，皆無不有修廣之大道，以謀行政警察軍事產業之便利，其道路有國道省道縣道村道之殊。而其特別注意於道路者，誠以道路爲行政軍事之命脈，道路之交通不完，則其他政事無由推行而盡利故也。吾國自古有驛道，與國道省道相類，然亦崎嶇不平，泥滯沒足，至各鄉之農路，更不足與論，應分段分期修築。其餘凡與交通有關者，如郵政電信莫不力求普遍，以期用轉靈通。惟修築道路，其中最感困難者，厥爲財力。因各縣稅收，不論其爲國家稅項，與地方稅項，除繳解外，但以敷足本縣政費爲度，甚或窮僻縣分尙仰國庫撥補方夠開支者。修築經費，自非巨額不能應工，既不能專累公帑，又不能重苦人民，棘手難辦，莫此爲甚。茲請先就經費問題試爲一論：

當將籌畫築路之時，須估定預算，預籌經費，除於某一項稅收，專門指定不作別用外，（一）地方原有之道路水利及塘工等經費，應一律呈請或指定撥歸。（二）由熱心公益者捐助。（三）由已經修成之道路或建築物酌量徵收捐款，如（A）已經修築成功之路，凡運輸貨物車馬往來，可徵收車馬捐。（B）於市鄉之中分建菜場，通飭街前沿簷擺攤零售食物人販，一律遷入，分等收捐。（C）……等……類。但抽收捐款時，尤必酌量情形，呈經上級政府核准後，方可施行。

經費如具端倪，尤必有具體組織專司其事，須函請各鄉市組設某項工程局等類，事先認定工程範圍，派人調查測繪，凡關於道路、橋樑、堤塘工、濬河、及保存古蹟等，分別緩急，籌備進行。在省道未動工以前，應先將四鄉入城大道，劃為縣道範圍，狹隘者，修補之，崎嶇者，平康之，規定寬廣尺度，以昭一律，但道之兩旁，各業戶難免有侵佔情事，應查照清丈土地時丈尺舊案修築，或酌量購買補益。再各開濬河道，於農業上有莫大利益，應擬具辦法，令沿岸各業戶，按畝出工，協助疏濬，以利排洩。其或財力難支應呈具所擬計劃請求省費，其他如載在縣志之聖蹟、賢蹤、陵寢、古墓、寺塔，名勝之地，均應酌量規劃修理。公園為供公眾遊覽，已經成立者，應時加修理，如尙未成立，應擇適宜地點，趕速繪圖建築。茲將脩築道路橋樑條例列左：

一 區長督脩道路條例

道路橋樑，為統一全縣路政之所關，遇有損壞坍塌，應即隨時脩補，以利行人，惟各該縣長，諸務繁頤，無暇兼顧，各區既設區長，以輔助一切，遇有應辦工程，即責成該區長，按組所訂條例，切實奉行，其區長督脩道路條例附左：

一、各區所轄道路橋樑，責成區長隨時修理。

二、凡道路橋樑，應行脩理時，即由區長督飭村長副速辦。

三、修理辦法，即照脩理道路橋樑規則第二三四五條各規定辦理。

四、凡尋常工程，即由區長督飭村長副撥夫脩理，其有工程浩大，爲一村或數村力有未逮者，得由區長呈明縣長，另籌補助方法。

五、村長脩理齊整，經查確後，得以請獎，否則，應予以相當之懲處。

二 村道橋樑脩理規則

吾國村道嶮巇，危坡峻坂，所在皆是。舊有各道橋樑，每遇淫雨連綿，山溪暴發，冲毀坍塌，時有所聞。若不及時脩治，交通阻礙，所損實多。爰訂規則六條，使於農隙之時，責令村長分段撥夫脩理，其有工程浩大者，并得由縣長設法補助，因農事已畢，既閒閒餘之時，且收蕩平之效也。茲將脩理道路橋樑規則附左：

一、各路所有道路橋樑，定於每年農餘之後，十五日內，一律脩理，以利交通。

二、應脩之道路橋樑，屬某材界內，即責成某村村長撥夫脩理，其有界關兩村，或數村者，得由各該村會同脩理，先期由縣長通告遵辦。

三、撥夫辦法，應依照各該村舊日村規，公平抽撥，如富家不能出夫時，得出資代雇。

四、前條所指，係就尋常工程而言，其有工程浩大，爲一村或數村力所不逮者，得由各該村長，早日呈明縣長，另籌補助辦法。

五、尋常路工所需車馬，及零星土石等料，應由各該村自行攤購備用。

六、各該村鎮如有故意違抗不辦者，得由縣長酌予處分，但須呈報省政府。

七、脩理告竣，應由縣長分別勘驗，統限於冬節後十日內呈報省政府，由省派員查覆，以便下屆實察員查報。

三 汽車支路脩理條例

一、脩一縣之幹路，如不與國道之計劃抵觸，應速請省政府脩理，或招商承辦。

二、承脩之路，除路線佔用土地之租價及購地價，仍由省公款專備外，其他工程等事，一律由承脩者出資脩治。

三、准商民承脩之路，係專爲新闢汽車路，其車路驛路不在承脩之列。

四、承脩辦法分兩項：

(A) 數縣地方聯合承脩。

(B) 商民集股承脩。

前項承脩者，須呈請省政府核定，發給承脩執照，方准興工脩治。

五、承脩者完全享有路權，其有損害路權者，依法保護之。

六、承脩者除自設公司行駛汽車外，並得向其他商民抽收路費。

七、承脩者得由資請派軍警護路。

八、已脩之路，如遇有脩築鐵路，或輕便鐵路之必要時，可參照交通部訂定長途汽車公司營業規則第十九條之規定，與原承脩人另指路線，准其另脩汽車路，其原路線之脩治費，照原數補償。

九、承脩人員，如因經費不足，半途輟業者，准他人繼續承脩，但須與原承脩人商訂合同，另呈省政府核定。

第八節 訓練地方自治

地方上欲行使直接民權，推行無阻，非使全體民衆澈底了解地方自治之意義不可。然欲推行選舉

剝制復決罷免四權，則行政機關，又非養成多數辦理地方自治之人才不可。俟養成自治人才以後，一方面向各村民衆宣傳地方自治要義，一方面派定指導員，指導各村民衆試辦村區選舉，由指導員指示其方法，并矯正其手續上之錯誤，引起其注意與興會。倘試驗有效，可再進而辦理真選舉，組織村區自治機關，各村區自治辦有成效，再進而辦理縣自治，各縣自治辦有成效，再進而辦理省自治。

第九節 整頓全縣教育

教育者，國民之根本，而亦縣政中之一種重要事業也。政府當規定教育費不能移用之辦法，則教育事業，可以充分發達，而不受任何影響。本黨對內政策第十三條有云：『厲行教育普及，以全力發展兒童本位之教育，整理學制系統，增高教育經費，并保障其獨立。』旨哉言乎！吾國歷年辦理自治，不能早日實現，一切建設事業，不能早日施行，皆因人民程度幼稚之故，即教育事業不能普及有以致之也。

至今日而言教育，當以革命化，平民化，科學化爲綱，而以實利爲歸也。故欲民衆於最短期間了解自治意義，與贊助政府推行種種之自治計劃，其根本在普及教育，茲普及教育之工作有六種：

一、係養成多數担任普通教育人員，其程度祇須有中學畢業或相當程度者，再入特別學校訓練數

月，考驗合格後，即可出任職務。

二、推廣平民教育，用注音字母或其他淺近文言教授，使在短期中能了解淺近文字及出版品，（同時應編輯若干淺顯常識之出版品或小冊子，以供此類平民教育之用，）終須辦到全區人民有十分之八以上能識字者，而後自治之基礎，乃能鞏固。

三、考試并銓定教員教授資格，凡大學或專門學校以下之教員，概須經過考試合格，始准其在各校担任教科，其大學及專門學校各教授，則祇須審查其學歷、成績、著作、經驗，以核定其資格，即可准其教授，一切不合格之教員教授，概行停止職務。

四、發展高等專門教育，其行政區域較廣之處，并應辦美術院、研究院、科學實驗所等。

五、體育及軍事訓練，小學校注重體育操練，中學以上概須施行軍事訓練，與其他科目同等重要。

此外可分學校教育與擴充教育兩類，析述如次：

甲、學校教育，謀人民最大之幸福，必須市民均具有相當之道德、智識、技能、體魄，故師範教育與普通教育尚焉。蓋國民非受有普通教育，以樹其德育智育體育之本，則文明事業往往格而不入，縱有嚴刑峻法，終難悉就其範圍，欲使其謀生計之安全，以求富裕之

生活，則又以職業教育爲要，今舉一縣中應辦之學校教育如左：

(A) 普通教育 幼稚園，初級小學，高級小學，中等學校，實驗學校。(男女均同學)

(B) 師範教育 初級師範學校，高級師範學校。(列入中學系)

(C) 職業教育 各種職業學校。

乙、擴充教育 此項教育，一方爲年長失學之補助教育，而一方純係平民之教育，其種類甚繁，今舉其重要者如左：

(A) 平民學校。(B) 職工學校。(C) 民衆圖書館，巡迴文庫。(D) 博物館。(E) 古物陳列所。(F) 公共體育場——健身房。(G) 宣講團。(H) 公園——人民植樹園。(I) 民衆茶園。(J) 民衆問字處。(K) 民衆閱報牌——通俗壁報。

第十節 注意公共衛生

設公共衛生局，辦理清潔街道，通溝渠，除穢物，清垃圾。用講演或圖畫廣告之方法，說明公共衛生之必要，辦公共衛生展覽會，用圖畫標本模型，說明公共衛生之有益於人羣，并時時有驅蠅運動清潔運動等工作。考驗醫生，不合格者不得營業。茲就公衆衛生行政之事務，略述如左：

一、關於道路事項：

(A) 于道路有無堆積穢土穢物及拋棄禽獸屍骸傾倒污穢水土之事。

二、關於溝渠事項：

(A) 溝渠有無淤塞情形及穢氣等。

(B) 有無堆積穢物及傾倒污水等事。

三、關於廁所事項：

(A) 公私立廁所有無不潔情事。

(B) 清廁夫及糞夫打掃夫是否清潔。

(C) 廁所牆垣及尿池等有無坍塌及不潔情事。

(D) 規定私立廁所的地址。

四、關於保安事項：

(A) 調查工廠及商店之清潔。

(B) 飯館、酒館、旅館及其他售買飲食食物者，有無違犯管理飲食規則情事。

(C) 飲食物着色料，是否含有毒質。

(D) 飲食物有無攙雜偽貨，妨害衛生情事。

(E) 牛乳酪漿，有無陳腐不潔情事。

(F) 牛羊鷄鴨，有無當街屠宰及積存皮骨毛血，發生穢氣情事。

(G) 畜食是否清潔。

(H) 各產婆是否有未領執照而私自營業者及例外勒索，并爲人墮胎溺斃情事。

(I) 娼妓之禁止營業。

五、關於防疫事項：

(A) 傳染病有無發生。

(B) 佈種牛痘。

(C) 墓地之取締。

(D) 設立消毒所。

(E) 捕鼠及撲滅蚊蠅。

六、關於醫務事項：

(A) 公私立醫院施行診治，有無不合法處。

(B) 公私立醫院中西藥房配製藥品，有無錯誤情事。

(C) 已考取醫生是否遵照取締規則辦理。

(D) 已考取醫生有無頂名冒替等事。

七、關於化驗事項：

(A) 大小各藥房所售藥品，有無以偽貨冒充情事。

(B) 大小各藥房，有無祕賣違禁藥品情事。

(C) 製造汽水場，有無違背管理規則情事。

(D) 店舖柵攤代售之汽水，是否經廳檢驗批准及是否清潔。

此外尚有禁煙，女子纏足，戒早婚，獎勵人民早起等事，亦須次第實行。

第十一節 辦理救濟事業

救濟事業者，所以救濟貧民，扶助其自立，而保持國家之安寧秩序為目標者也。我國歷史上素以博施濟眾為美德，故社會上救濟事業之創辦，不可枚舉。總理主張以地方歲收用以經營地方人民之事業，及育幼養老濟貧救災醫病與夫種種公共之需，現在辦理縣政，對於救濟事業，仍當切實施行，

并作有系統之辦法。茲分積極與消極之兩項言之：

(甲)屬於積極者：

- 一、積穀備荒 如整頓禮倉、義倉、積穀倉、借貸局等是。
- 二、提倡職業 如習藝所、游民工場、職業介紹所等是。
- 三、設院教養 如設救濟院、教養院、孤兒院、貧兒院、養老院等是。
- 四、佈施衣食 如施衣食、施粥廠、平糶、施茶處、茶亭等是。
- 五、提倡公益 如公社、路亭、露產所，遣送迷路人回鄉所等是。

(乙)屬於消極者：

- 一、施藥施醫 如夏令施藥局、施醫局、時疫醫院、公共醫院、埋葬局等是。
- 二、救災息訟 如息訟會與救災賑濟會等是。
- 三、教養殘廢 如瘋人院、盲啞學校、殘廢養育院、婦孺救濟院等是。

此外各區廣設工藝廠，收容流民殘廢普通罪犯，授以感化教育，及普通常識職業教育，手工藝等，使將來成爲善良之公民；且各有相當職業，可以自給。在此時期中，如各地方需要公共建築，修築道路，開濬河流等，即可以此種人担任工作。

第十二節 栽培森林

森林能調節氣候，與保持濕溫及防禦水災等事，如缺乏森林，其影響如左：

- 一、不能調節氣候。
- 二、不能防禦水災。
- 三、減少土地之肥沃。
- 四、缺乏木材之來源。
- 五、減少天然界之美觀。

在建設進行之中，應規劃大規模之栽培森林工作，按照本地土性所宜，設立大規模之樹苗圃，並於每年 總理誕辰為植樹節，使全體民衆，一致担任植樹工作，同時就地方政府所有之公地或山地劃為特別造林區域，延專門技師，主持栽培，以立模範。

第十三節 興辦實業

各縣之天然富源，以及大規模之工商事業，凡含有獨占性質，為私人或本地方資力所不能辦者，

應由政府經營辦理，以其贏利辦理地方公益事業。

凡政府經營之實業，關於工廠內部之設備及管理方面，須合於工廠衛生及清潔之原則，并應組織雇主工人聯席會議，使工人有一部分參與管理權，討論及協定工資工作時間逐步改良等事，同事并應施行勞働保險法，以爲工業組織之模範。

第十四節 整理租稅

整理租稅，宜分爲新稅舊稅兩種，對於舊稅之苛細病民，如厘金等宜速行廢除。其正當之舊稅，如田賦鹽稅等，亦宜加以整理。新稅如所得稅遺產稅宜次第實行，并宜按累進稅率以求公平。同時并應注意於加重直接稅減輕間接稅之原則，以減少消遣者之負擔。

第十五節 提倡合作事業

合作事業，其直接關於平民方面之利益，即在組織消費合作與農業合作，以表明互助合作之意。至關於合作之意義與組織方法，應由政府派員宣傳并指導其組織。如果消費合作與農業合作，辦有成效，就可逐漸試辦信用合作，保險合作等事業，藉以促進合作事業之發展。

第十六節 調節民食及改良農產

組織糧食管理機關，將本區域以內所有全年農業之出產額，與本區域全體民衆每年對於農產品消費額對照，而儲備之農產品，至少須足供全地方人口一年之糧食。本地方之農產，必儘先供地方之用，倘有餘賸，方准運售他處。本區域內之糧食，應由糧食管理機關專營買賣，對於人民需要之食物，定爲最廉之價以供給之。私人不得以糧食作爲商品販賣圖利，本地方之盈餘糧食，亦由糧食管理機關轉運，售於別處，以其盈利爲地方公有，藉以辦理地方公益之事業。

如希望農產品之增加與精良，同時須注意農作物之改良，如耕地改良，肥料改良，種子選擇，農業之電氣化，農業機械之改良及利用等，統須政府分派專員，分赴農村，宣傳、指導、試驗等工作，并辦農業試驗場，農業展覽會等，以引起農民之興趣。

第十七節 扶助農工

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

編訂實行各種勞働法規及工會條例，改善勞工之生活狀況，施行勞働保險法，注意工廠清潔及衛生，訂定工作時間及工資標準，勵行女工童工保障法，保障勞工團體并扶助其發展，促進勞工之教育。

第十八節 整理軍政

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

政府宜計劃普及軍事訓練於民衆及學生，爲徵兵之預備。同時宜計劃民兵制度，使平時則足輔助警察之力所不足，以保衛地方。有事之時則足以補助軍隊之力所不足，以紓民困。

第十九節 改良司法

由政府修正舊有之法律，并編訂新法律，而次第實施，同時注意於改良司法機關。

第二十節 注重統計

國家施政之方針，非研究無以定得失，非比較無以決取舍；故凡近今號為文明之國，無不恃統計以為庶政之標準。外人凡事不厭求詳，庶政百物，咸歸綜核，國力進展，幾有一日千里之勢。推原其故，不外攷查精密，比較詳明之所致也。日本彰亨二氏之言曰：『統計者，治國安民之要具也。』日本實賴編纂政表及國勢要覽，列陳文明之實況，有以致之。法國拿破崙一世宣言：『謂無統計則無政績，』旨哉言乎！國於天地，必有與立，與立者何？即國家政治上一定之軌道也。宇宙間萬事萬物，靡不有一正確不易之軌道，以為進化之道綫，循此道以求之，自無中途覆敗之虞。否則，途徑分歧，毫厘千里，末有不望洋興嘆者矣。蓋統計者，凡國家社會之一切現象，網羅蒐討，纖細靡遺，鈎因果而證盈虛，縱名數而資比較，其交通張弛之故，燦若列眉，成敗得失之原，瞭如指掌，執簡御繁，由前例後，非僅為國家政績之年鑑，即此茫茫宇宙內，無量數事物物之原理原則，從茲按圖而索，不難探得驪珠，其關係為何如也。

今者國情日趨複雜，風雲起伏，莫可端倪，求廬山之真相，倘恍迷離，探星海之淵源，絕少跡像，圖治之難，什百倍於曩昔。立一鵠焉，以為庶政設施之助，斟酌而省益之，猶虛無完全美滿樂觀

之一日。况質質然僅憑個人理想上之判斷力，施諸此波譎雲詭之社會中，則非是是非，寸長寸短，南其轅而北其轍，將愈趨愈遠也，可不懼哉！此統計處方面之組織，所以刻不容緩也。

組織既經完備，則其所逐年進行者，不能不預爲擬定；然欲知其所進行者何事，則又不能不明統計之範圍，試就統計之範圍，臚述於左：

一、人口統計 例如人口之密度，以土地面積爲比例，每方里平均幾人，逐年人口增加之比較，男女、年齡、世代、境遇，及變體不具者之人口靜態，婚姻、出生、死亡、移住之人口動態，男女兩性體格之比較，人口壽命比較生存或死亡者之平均年齡的身體之性質等是。

二、經濟統計 例如生產之要素（即自然勞力資本）生產、消費、分配、勞銀（即工資）關係的收入（即個人之收入與其職業之關係），交通、貿易（輸出輸入），貯蓄，保險等是。

三、政治統計 例如境域、人民、立法、司法、財政、教育、軍事、盜獄、衛生等是。

四、道德統計 例如犯罪、自殺、慢性之自殺（飲酒、梅毒、發狂、鴉片癮），離婚，私生兒等是。

五、社會統計 例如勞働者、貧民、工人生計、勞農改善、兵工教育、勞資調劑、宗教、慈善等是。

以上數端，爲理想縣政府之完善計劃，亦爲現代各縣社會中之所需要。民衆經軍政時期之後，渴望休養生息，若大旱之望雲霓，林林總總，厭兵革者久矣。一旦揭櫫縣自治之計劃，不僅與民衆相休養生息，使有居者安之，有業者樂之，并能使人民獲民有民治民享之實惠，所謂本黨不兌現之支票，而努力於訓政時期之縣政建設，即可實行兌現矣。負縣政建設之責者，當不河漢斯言。

第十七章 訓政時期縣政建設中之村政問題

總理手訂之建國大綱，其第八條爲『在訓政時期，政府當派曾經訓練考試合格之員，到各縣協助人民籌備自治，其程度以全縣人口調查清楚，全縣土地測量完竣，全縣警衛辦理妥善，四境縱橫之道路，條築成功，而其人民曾受四權使用之訓練，而完畢其國民之義務，誓行革命之主義者，得選舉縣官，以執行一縣之政事，得選舉議員，以議立一縣之法律，始成爲一完全自治之縣。』

至人民如何能使用四權，其第九條之規定，爲『一完全自治之縣，其國民有直接選舉官員之權，有直接罷免官員之權，有直接創制法律之權，有直接複決法律之權。』人民能使用選舉罷免創制複決之四權，則國民之義務盡矣。惟欲訓練國民對於四權能運用自如，非實施村政之訓練不可。據總理地方自治開始實行法，謂『地方自治之範圍，當以一縣爲充分之區域。如不得一縣，則聯合數村，而附有縱橫二三十里之田野者，亦可謂一試辦區域。』按總理之意，縣因爲全國地方自治之單位，而村則爲縣自治之基礎，聯合數村而成一試辦區域，卽等於區自治之範圍。總理之注重於自治，可見一斑。蓋村治爲一切自治團體之起點，西人謂『中國四萬萬人如一盤散沙，』卽由村與村無團結之力量耳。村

與人羣有共同之關係，與鄰里有互助之精神。易言之，亦即個人切身生活之最要根據地也。若在村以上之家族制度，則失之狹，村以上之地方團體，則失之泛，惟村為鄉間天然形成政治最小之單位，而為人民參與政治之始基也。

按中國鄉村習慣，尚情而不尚法，民治國家，政治主體，屬於人民；但流品不齊，斷不能人盡善良，必須尊重法治，以免人亡政息之弊，且亦非法治無以成民治也。不過純任法治，則情事變遷，恐有規定條例，不能盡懲無限之罪惡。雖日事補充，亦未能包孕無遺，而非法之奸，何由制止。漏網之罪，何從懲治，况法律愈密，作奸弄法之途徑愈寬，狡黠之徒，反可藉法為攫利之具；苟用情以繩之，雖至狡黠，無可施展；故運用法治，必須參以情治。法能治已然之罪惡，情可治未然之作奸。極而言之，法治其標，情治其本，情治為法治之本，村政乃國政之基，是即保留中國法治之精神，以尊崇法治之基礎者也。

村政之施行，在江浙方面，均稍有基礎，其通行村制簡章，大都一縣以下，分析為若干村，即以每百戶為一村，每村設置村長一人，村副一人或二人，辦理村務，以此為建立下級自治之先聲。厥後以村長副管轄過廣，才力容有不及，未能收細針密縷之效，始於村長副之下，增設閭長，以三十家為閭，即由二十五家中，推選閭長一人，以補村長副之不逮。嗣又因一縣之大，村落錯綜，街村

長副，多至數百，少亦數十，以縣長一人之督促，其勢殊有難周，必須於縣長之下，街村長副之上，復設一補助行政機關，方足以促進進行，於是區制之出現。其區制條例，按地方形勢及戶口多寡，習慣便利，分別劃區，每縣三區至六區，每區設區行政長一人，此項區制之設立，論其便利，厥有數端：

一、縣長耳目難周，而各區轄境，為縣之一部分，對於人民，易於監察，易於接近，是縣長地遠，區長地近，其便利一。

二、村長副等人員，多數智識譴陋，辦事能力，不無薄弱，多有仰賴於上級之指導，而縣長事繁，艱於應付，區長事簡，易於指導，其便利二。

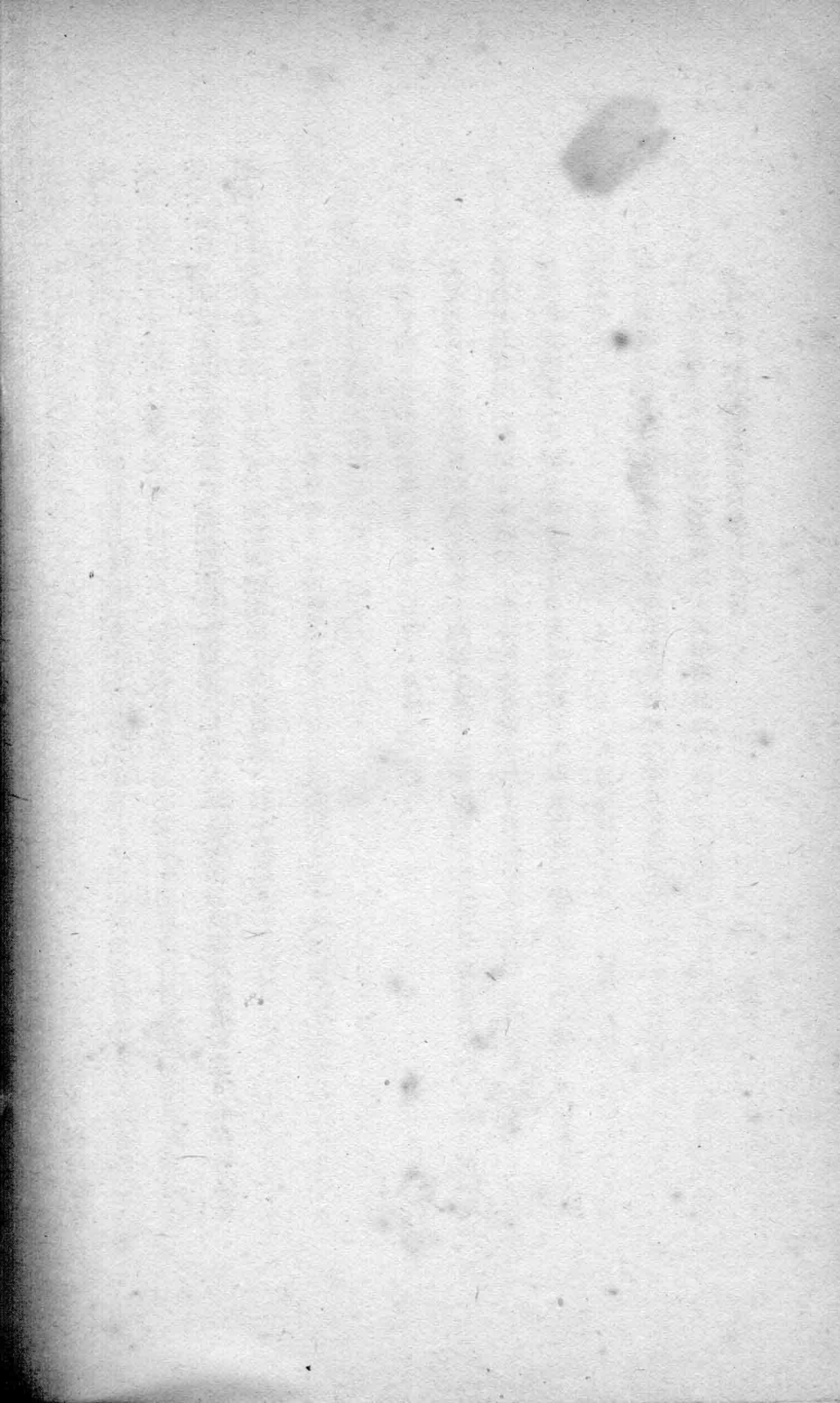
三、村長副既係土著，對於村民，頗多親戚關係，其辦事或有困難之處，有區長直接監督，於積極消極兩方面，皆可倚其權威，督促進行，其便利三。

四、區公所之制度，設助理員二人至五人，協助區務，區之下，又從便宜，酌分為若干段，各以佐治員兼。一小段主任，則又析之至細，此小段主任，不時得往來於其所轄之境，藉以通達上下之情誼，更設閭長管轄二十五家，仍慮其奔波難周，故以五家為隣，每隣各推選隣長一人，以補閭長之不逮，至是則指臂相效，層層銜接，自治組織，可稱完美矣。至編村方法，

凡足若干戶而地處適中者爲主村，其餘小村，以距離遠近適宜者爲附村，謂之一編村，於是區制次第成立，而村制之初基，於是乎成立，此卽地方自治之基礎也。其便利四。

村制之組織，以一，編村爲施政單位，其目的在村人自治村事，謂之村政。惟村制組織完美，儼然成一有機體，其內容一、整理村範，二、村民會議，三、村禁約，四、息訟會，五、保衛團，六、村監察委員會，此六者，爲村政內容之大概。何謂整理村範？將村中不良分子，分爲九類：一、販賣金丹鴉片者，二、吸食金丹鴉片者，三、窩娼者，四、窩賭及賭博者，五、竊盜者，六、平素好與人鬥毆及持刀行兇者，七、壯年男子游手好閑者，八、家庭殘忍者，九、忤逆不孝者，凡村中有此不良嫌疑之人，均由村閭鄰切實調查，逐一勸誡，養其廉恥，動其天良，務使改悔而後已。失學兒童，亦附在此整理之列。何謂村民會議？凡村中成年者，均可參與會議，議訂村中規約，商辦村中大事，選舉村行政人員，興革村中事宜。何謂村禁約？由村民會議，凡有礙人羣之消極事項，如不准纏足不准偷竊等類，列舉規定，違者按情議罰。何謂息訟會？由村民選舉會長會員擔任公斷事宜，凡兩造有爭執，均願請求公斷者，得以和解，其不願公斷及不服公斷者，仍聽自由起訴。何謂保衛團？以一編村爲一村團，以區爲一區團，以縣爲一總團，凡村中十八歲以上，三十五以下，品行端正之男子，均編爲團丁，於農暇時入團練習，組織嚴密，呼應靈通，平時則捕拿盜賊，戰時則防守要隘。何謂村監察

委員會？由村民會議，選舉廉明公正人員，任充監察，專司清理村中公款，有無浮濫，糾察村務人員，能否盡職，負監督之職權，防未然之流弊。能依此六者施行，則村村均是好人，人人均有飯吃，社會上均以主張公道，熱心愛羣爲指歸矣。能主張公道與熱心愛羣，則可以村村無訟而家家有餘矣。管子云：『衣食足而後知榮辱，倉廩實而後知禮節。』衣食足，倉廩實，則家家有餘矣。知榮辱，知禮節，則村村無訟矣。至辦理村政之詳細辦法，另有專書，茲不贅述。



第十八章 縣黨部與縣政府之關係

縣黨部與縣政府之關係五則，爲陳委員果夫所提出，經第二百零七次政治會議通過送中央常務會議。原文如下：

一、縣黨部對於縣政府有監督之權及建議之責，但不得強制縣政府執行。（縣黨部非正式成立時，只以努力黨務工作爲限。）

二、縣政府對於縣黨部有維護之責，不得干涉黨務之進行。

三、如縣黨部不滿意於縣政府之措施，應提出意見於省黨部，由省黨部轉咨省政府處理，如縣政府對於縣黨部之措施不滿意時，亦應提交省政府轉咨省黨部處理，各不得直接行動。

四、各縣民衆團體之組織，應由臨時或正式縣黨部指導，政府不得干涉，成立後，由縣黨部交縣政府立案。

五、如民衆團體相互發生糾紛時，縣黨部與縣政府均有調解之責。

「附註」各市黨部對於縣政府之關係，與縣黨部同。

按第五次中央全體會議十七年八月十一日，關於各級黨部與同級政府關係臨時辦法案決議：凡各級黨部對於同級政府之舉措，有認為不合時，得報告上級黨部，由上級黨部請政府依法查辦，各級政府對於同級黨部之舉措，有認為不滿意時，亦得報告上級政府轉咨上級黨部處理云云。核與上開第三款規定頗相符合，爰併誌之。

葉楚傖之財政弊病談

△漏 △湊 △拮

江蘇省政府主席葉楚傖氏，曾在省府紀念週中，對各職員演說，痛談財政上之「漏」「湊」「拮」三字，不論地方或國家，凡是財政紊亂以至於破產的原因，總不外乎「漏」「湊」「拮」三個字，只要這三個字依然保留下去，財政便永遠沒有清理的希望，所謂「漏」字，在財政上各方面都可以發見的，「漏」就是取之於民而不能供之於公家，這種流弊，大家往往認為只是歷代相傳的一種陋規，並不認為是違法，好固然說不到，可是也只好算了罷，不必深究的，因此國家的財源，無形中便減了很多，往往只見賦稅增加，而實際上國家的收入並不見增多，上次委員會決議，嗣後凡公款在銀行裏的存息一律上庫，就是公款的息金仍屬之公家，決不是經手人可得而私之者，這個決議案如果能實行到縣政府以及各縣市區鄉鎮一切公款公產機關，我敢相信本省財政上一定可以增加不少的收入，那末，本省的行政上亦必可增加不少的力量，減少許多糾紛，關於漏的弊端，我雖然不敢說本省各縣都是這樣，但至少有些部分不能說完全沒有這種情形，以往有些縣裏因為公款公產的事情，爭得頭破血流，

其實他們的爭，並不是爲的想侵吞一部分公款公產，實在爭的是公款公產的子息，因此就爭得要命，還有一縣裏管理錢糧的，每每收到錢糧之後，不肯解省，使省庫支絀不堪，如此上下不相通，財政焉能不發生恐慌，他們所以不解，而故意延宕一兩個月，就是爲得這一兩月的利息，他們爲了利息不肯解省，不但省庫收入減少，同時並妨礙公款的本身，此外我們所未發見的漏，還多得很，假使以後再不能禁絕這個流弊，整理本省的財政，便根本沒有辦法。

其次講到『湊』，以各縣的財政情形而論，可說差不多都是窮，然而窮，在我個人覺得並不要緊，單是窮，決不會破產，可是窮了如果再加上『湊』字，便要根本破產了，各縣的公款，都是有指定的收入，同時亦有指定的支出，無論收入或支出，項項都是事先定好了的，決不能紊亂，譬如說一縣的財政窮得很，指定的那一項的收入收不到指定的數目，但是支出却依然要照指定的那些支出的項目開支。於是乎入不敷出，這一項窮下來了，只好少用一些或少支一些，以謀補救，這樣就使有甲乙丙丁四項款子都是入不敷出，也不要緊，因爲除甲乙丙丁四項以外，仍舊是可以維持下去的，可是如果用『湊』的辦法，甲項不夠了，把乙項湊一點，暫且挪用一下，乙項既然有一部分被挪去了，當然就不夠開支，於是把丙項湊一點過來，如此丙項又不夠了，再要把丁項的一部來敷衍，這樣甲乙丙丁四項不但要一齊入不敷出，同時還要湊到甲乙丙丁四項以外的範圍裏去，使全盤收入支出都一齊發生恐

慌，這樣，在表面上看來，管理財政的人就像很有能力似的，很買力氣似的，能夠把政府門面支撐起來，暫時不發生困難，其實，財政因此紊亂之後，將永遠無法收拾，同時經手人種種作弊，也都是發於『湊』之中而不易爲人發覺，以至使財政根本破產，亦如一家之家產，如果窮了不亂借款求彌補於一時，終之不過是窮，否則窮了之後，就東借西借，勢必至家庭經濟根本破產而後已，假使我們以後能保持各款不窮，不要互相挪借，我想一定可以減少財政上不少的困難，至於『拮』字，就是敲竹槓的意思，貪污的官吏，向民衆額外需索，就是『拮』，關於這一點我也不必多說，大家一定曉得的，以上所講的三個字，我因爲聲音相似，所以拿來，湊成功我個人的極粗糙的財政論，至於今後如何整理本省的財政，以發展本省的生產事業厲行革命建設，我並不是經濟學者，也不是理財專家，這一個只有仰仗我們本省的財政廳長陳靄士先生了。



訓政時期民衆訓練方法

十九年三月五日第三屆中央執行委員第三次全體會議通過

本黨第三次全國代表大會爲補救過去民衆運動之缺憾，決議於今後民衆運動之全部方針，爲原則上之確定者四端：

一、民衆運動必須以人民在社會生存上之需要爲出發點，而造成其爲有組織之人民。

二、全國農工已得有相當之組織者，今後必須由本黨協助之，使增進其智識與技能，提高其社會道德之標準，促進其生產力與生產額，而達到改善人民生計之目的。

三、農業經濟佔中國國民經濟上之主要部分，今後之民衆運動，必須扶植農村教育，農村組織，合作運動及灌輸農業新生產方法爲主要之任務。

四、本黨對於男女之青年，今後應竭力作成學校以內之自治生活，實行男女青年普遍的體育訓練，提倡科學與文藝之集會結社，與出版獎勵實用科學之研究與發明。

爲實現上項方針完成訓政工作起見，爰制爲民衆訓練方案，分爲四節：一曰民衆訓練基本原則，

二曰組織，三曰訓練，四曰黨部與政府於人民團體之權責。誠以在訓政時期中爲運用第三次全國代表大會所決議之民衆運動方針，對於理論上亦有首應確定者。故第一節規定人民組織之精神，及訓練上注意之要點。其次則訓練人民必須使人民有健全之組織，而後訓練工作之進行，方易著有成效，故第二節規定本黨各地黨部如何指導人民團體之組織。至訓練之範圍及訓練之方式與方法，則於第三節中規定之。又徵之過去各地黨部與政府對於各地人民團體之權責不清，對於民運工作之進行，不無障礙，故第四節對於黨部與政府對於人民團體之權責，加以具體之規定，此項方案，係根據訓政時期之需要爲原則上之規定。至如何施行，當交由中央常會根據此項方案，分別擬訂詳細方法，以便實施。

第一節 民衆訓練之基本原則

- 一、人民組織團體以自動組織爲原則。
- 二、訓練人民須認人民在社會生存上之需要，及以黨訓政之精神。

第二節 組織

- 一、黨部應指導各種人民團體爲健全之組織。

二、黨部應指導各種人民完成其組織。

第三節 訓練

第一目 訓練之範圍

一、一般的訓練：

甲、組織訓練 使人民明瞭組織之意義及方式。

乙、思想訓練 使人民對黨義有深確之認識與信仰，並明瞭共產黨鼓吹階級鬥爭之錯誤，及澈底瞭解訓政時期之民運方針。

丙、行為訓練 使人民行動合於黨義，並實踐三民主義之建設工作。

二、特殊的訓練：

甲、業務智識上的訓練 使人民充實其業務上之智識，並明瞭其對國家社會之任務。

乙、業務技能上的訓練 使人民增進其業務上之技能，促進建設事業之發展。

第二目 訓練方式

一、分組的 將各團體之會員劃分為組織，俾便於訓政之實施。

- 二、集會的 各團體之會員大會，民衆集會，舉行 總理紀念週等。
- 三、學校的 設立平民學校特種業務補習學校等。
- 四、社會的 設立通俗圖書館業餘俱樂部各種實驗場等。

第四節 黨部與政府對於人民團體之權責

- 一、人民團體，受黨部之指導，政府之監督。
- 二、黨部對於人民團體不受指導而予以處分時，須呈准上級黨部以命令行之，但對於人民團體之解散，並須轉請當地政府依法執行之。
- 三、政府對於人民團體，認為須解散時，須依法辦理，但事前須知照當地黨部後執行之。

皖省府改訂各縣等第

安徽省政府，依照國府頒布厘定縣等辦法，以各該縣面積人口財賦三項爲標準，面積以一百方里爲一分，人口以一萬口爲一分，財賦以二萬元爲一分，分數平均滿五十分以上者爲一等縣，滿卅分以上者爲二等縣，不滿卅分者爲三等縣，現在厘定六十縣等次，列一等者爲懷寧、桐城、合肥、無爲、六安、歙縣、婺源、宣城、蕪湖、廣德、壽縣、宿縣、阜陽、霍邱、滁縣、泗縣、盱眙、亳縣十八縣，列二等者：潛縣、太湖、宿松、舒城、廬江、巢縣、霍山、相縣、休寧、涇縣、寧國、貴池、當塗、鳳陽、懷遠、定遠、靈璧、鳳台、潁上、蒙城、太和、渦陽、全椒、天長二十四縣，列三等者爲望江、英山、含山、祁門、黟縣、績溪、南陵、旌德、太平、青陽、銅陵、石埭、秋浦、東流、繁昌、郎溪、來安、五河十八縣，惟蕪廣滁三縣，平均分數均不及一等，因其或爲衝繁之區，或爲邊要之地，政務殷繁，號稱難治，故遵照辦法第三條所載，提升爲一等，此案開經會議通過，即在頒布云。



江蘇胡民政廳長樸安誥誠縣行政人員之箴言

爲治之道，不在多言；親民之官，尤宜勤慎。近年以來，吏治壞敗，不可殫言，法至而弊生，令下而詐起，賢者因事敷衍，文飾於簿書期會之間，不肖者緣以爲奸，大肆其聚斂括克之計，民窮財盡，充耳無聞，時難年荒，塞目不見，盜賊因而生心，匪共得以藉口。古之縣官，爲民父母，父母雖有不肖，尙多愛子之心。今之縣長，爲民公僕，公僕縱有賢者，半行欺主之事。至於公安人員，流品尤雜，政府多一禁令，卽爲發財之機，人民惟圖安寧，反增騷擾之苦，自好者未必無人，貪鄙者所在皆是。與之俱化，同流合污，相習成風，蠅營狗苟，言之可爲痛心，思之真堪雪涕。本廳長一介書生，承乏民政，本此良心，終朝惕厲，行我素履，遇事慎勤廉潔，固其當然，公正尤宜自矢，不徇情，不矯情，不廢事，人無新舊，相見以誠，事辨是非，不難以意，此本廳長之所斤斤自勉，更以此懇懇相期，并願受人民十目所視，十手所指之監責也。古人有言：『以前種種譬如昨日死；以後種種譬如今日生。』洗心革命，何舊不新？聚精會神，何廢不舉？匪共多被迫之人民，苟不爲叢驅爵，則彼勢自孤；豪劣亦國家之份子，苟能化莠爲良，則彼威奚逞；信而勞民，民之歸也如流水；正而發

令，令之行也如轉丸。衣食足知榮辱，倉廩實知禮節，知人民之犯罪也可矜，苟子之不欲，雖賞之不竊，知盜賊之發生也自爲，此訓令該縣長務祈操守自勵，本清而流始清，正大無偏，表直而彰必直，盡其在我，始以求人，持之於心，然後行事，民爲國本，必謀其安寧，財爲事源，毋亂其統系，除暴即以安良，能養始可言教，卑之無甚高論，能保民卽是好官，直道自在人心，能剿匪卽獲良譽，興一利不如去一弊之有益於民，託諸言不如見諸事之有裨於國。政治不良，我雖不殺人，而顛沛流離之無所控告者，皆由我而死，民衆可畏，彼雖不叛亂，而土崩瓦解之不可收拾者，皆由彼而成。誰無身家，忍看千室一炬，偶經盜賊，可憐寸土不毛。當此之時，爲縣長及水陸公安人員，宜如何夜以繼日，爲國爲民，宜如何公而忘私，毋意毋必！良心未泯，應同慘傷！國法具存，難寬貪鄙，諄諄告誡，幸勿視爲具文焉！

內財兩部制定地方財政整頓辦法

上年民政會議議決，關於全國各縣經費之支發，與財政之整理，交由內財兩部辦理，並以全國情形複雜，殊難統一，并經大會議決，由財部制定大體標準，再由各省政府斟酌地方情形辦理，爰特制定經費支發辦法九項，財政整理法七項，會咨各省政府查照，並令各省民財兩廳，飭屬遵辦。

(甲)縣政府經費支發辦法

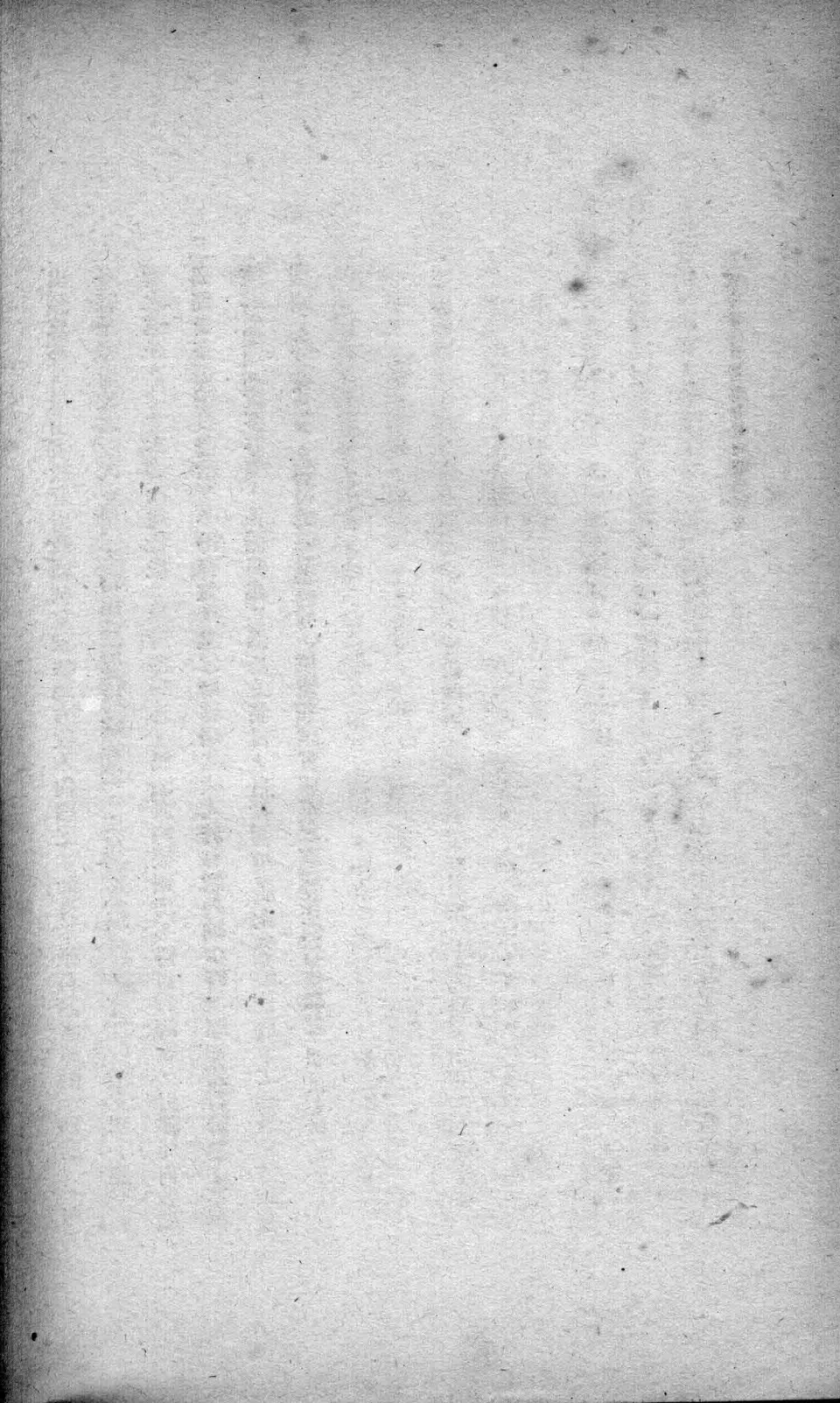
(一)縣政府經費由省庫支給之，縣長得就經徵款項內，以虛領虛解方式，留支其所屬各局經費，除法令別有規定外，餘均由原有縣地方款內開支，不敷時得由省庫補助之。(二)縣政府及所屬各局經費預算，由各省政府視財政狀況事務繁簡手續核定，並報內政部備案。(三)縣政府及所屬各局經費，分左列各種：(1)俸給薪餉。(2)行政費。(3)財務費。(4)司法費。(四)前條所列各種經費數目，由各省政府依左列各款分配標準規定之：(1)縣長及所屬各局長俸給，佔全數幾分之幾。(2)職員雇員薪水，佔全數幾分之幾。(3)警察及公役餉項，佔全數幾

分之幾。(4)行政費佔全數幾分之幾。(5)財務費佔全數幾分之幾。(6)司法費佔全數幾分之幾。前項第六款於已設法院地方不適用之。(五)縣政府各項經費，無論經常臨時，應悉數編入預算，不得藉口爲預算外之支出，但遇有緊急或重大事件，必須開支時，得呈明財政廳核准辦理。(六)各縣原有之賦稅征收費(如扣百分之幾作提成辦公或手續費等)，應悉數報解財政廳，其財務費應用數目，應列入預算呈領之。(七)各縣司法經費，應列入預算作正開支，從前如有罰金彌補等辦法應廢除之，司法費既由省款支給，則司法收入應即解交省庫，至如何報解劃抵，由各省民政財政兩廳會同高等法院定之。(八)縣政府職員雇員及政務警察均須按照定額發給薪餉，其以前掛名學徒及額外名目應嚴禁之。(九)縣政府舊有各種陋規，應一律取消，不得另易名目仍行征收。

(乙)縣財政整理辦法

- (一)凡一縣地方財政，均應依本辦法統籌統支。(二)各縣地方之收入，不論爲附徵，凡雜捐，特捐，公益捐，及其他各種收入，均須由縣政府制定收入預算，呈報省政府財政廳核准施行。
- (三)各縣地方之支出，應由縣政府視地方各種事業需要情形，通盤籌畫，分別支配，造具支

出預算書，呈由省政府財政廳核定就縣地方收入內開支，如有不敷再請省庫酌予補助。(四)各縣地方財政之收入支出，均由縣財務局掌管之，凡在預算以外，有浮收濫支者，應受相當之處分。(五)本辦法施行後，除財務局外，無論何種機關均不得自行籌款，財務局對各機關經費亦須按月發給，不得延欠。(六)財務局之收入若有意外減少時，應即速行籌劃，不得使其他機關政務停頓，各機關亦不得巧立名目，自行彌補。(七)各縣已成立之經理地方款產機關，得仍其舊，隸屬於縣財務局，依據各該省頒布之單行條例行使職務。



內政部公布六省縣組織法施行時期

內政部於十八年四月公布遼，吉，黑，熱，察，綏，六省施行縣組織法時期，及縣政府，區，村，里，閭，隣成立期限一覽表，共分三期，於十九年十月完成，其要點如下：

第一期 爲改組縣政府時期，縣組織法第一條至第五條，及第十一條至第十三條，於此期內行之。

第二期 爲劃定縣區成立區分所時期，縣組織法第六，第八，第九，第二十九，第三十五，第三十六，第三十八，第三十九，第四十二各條，關於區之規定，於此期內行之。

第三期 爲劃定村里成立村里閭隣時期，縣組織法第二十四條至第二十七條，及第三十條至第三十三條外，在此期內行之，第一期於六月底完成，第二期於十九年四月底完成，第三期於十九年十月完成。

此外尚有可注意者：一、關於縣組織法，第二十四條至二十七條，第三十條至第三十三條，依第二十八條及三十四條之規定，由省府另期請准施行。二、六省除各蒙旗，以遊牧爲生活無固定住所者外，其餘各縣，均應依縣組織法，改組編制。三、以上規定，係就六省情形酌量規定，如有特別障

礙，不能如期完成者，得由各縣政府，咨經內政部轉請行政院，及國民政府改定期限。四、六省辦理自治，如因籌備就緒期前，即可完成者，應由該省政府將期前可以完成之時期，咨請內政部轉報行政院及國民政府備案云。

蘇省地方自治實行法表

江蘇省政府爲開始實行地方自治特編製地方自治開始實行法表，關於地方自治之目的性質範圍，以及準備方法等，均已規定詳盡，茲錄於次：

- (甲)目的 實行民權民生兩主義。(乙)性質 地方自治團體，不止爲一政治組織，亦并不爲一經濟組織。(丙)範圍 當以一縣爲充分之區域，如不得一縣，則聯合數村而有縱橫二三十里之田野者，亦可爲一試辦區域。(丁)準備 該地自治之鼓吹已成熱，自治之思想已普通。(戊)方法 (一)清戶口：(1)每年清理一次。(2)不論土著或寄居，悉以原居是地者爲準，一律造冊列入自治團體，悉盡義務，同享權利。(3)其本爲土著而出外者，其家族當爲之代盡義務，回家時乃能立享權利，否則，以客籍相待。(4)地方之人，有能享權利而不必盡義務者：(子)爲未成年之人。(二十歲或十八歲以下得享受地方教育之權利)(丑)老年之人。(五十歲或六十歲以上得享受地方供養之權利)(寅)殘

廢之人。(殘疾期間得享受地方醫治供養之權利)(卯)孕育婦人。(孕育期內得受地方供養之權利免一年之義務)(二)立機關：(1)成年男女悉有選舉權，創制權，罷免權，複決權。(2)先施行選舉權。(3)由人民選舉職員，組織機關：(子)立法機關。(丑)執行機關：(A)糧食管理局。(B)居住管理局。其餘「衣」「住」「行」三種需要之生產製造機關，悉當歸地方支配，逐漸設局管理。(4)人民對於地方自治團體之義務：(子)每人每年當出一個月兩個月(每月以三十日為準每日以點數為度)之勞力，隨人民之志願，立法規定之。(丑)不願出勞力者，當納同等公債於公家自治機關。(5)自地方自治機關，每年當公布預算決算並所擬舉辦之事業，以求人民同意。(三)定地價：(1)地價由地主自定，無論報多報少，所報之價，永以為定。(2)以地主自定之價，值百抽一，作地方自治之經費。(3)公家收買土地，悉以地主原定之價為準，而土地之買賣悉以公家經手，地方不得私相授受。(4)土地之增價，悉歸地方全體之公有。(5)由地方自治，以舉辦此定價之事，則地方全體當擔負該縣以前所納之地丁錢糧，所餘悉歸地方自治之用。(6)由中央舉行此定價之事，則現收地丁錢糧外，當撥八九成，為地方自治之用，而一二成悉歸中央。(四)修道路：(1)於自治範圍之內，公家可以自由規畫，以定地方之交通。(2)人民義務之勞力，當首先用之於修築道路。(3)道路宜分幹路支路兩種：(子)幹路以同時能往來通過兩輛自動車為度。(丑)支路 自由規定。(4)地方水陸交通宜時時修理，分段保管。

(五)墾荒地：(1)應墾荒地有兩種：(子)無人納稅之地，由公家收管開墾。(丑)有人納稅而不耕之地，科以值百抽十之稅，令地主自墾，三年後如不開墾，則充公由公家開墾。(2)山林沼澤，水利曠場，悉歸公家所有，由公家管理開發。(3)開墾後之土地，其支配方法有兩種：(子)其為一年收成者，如植五穀蔬菜等地，宜租與租人自種。(丑)其為數年或數十年收成者，如森林果藥等地，宜由公家管理，開墾之工事，則由義務勞力為之。(六)設學校：(1)凡在自治區域內之少年男女，皆有受教育之權利。(2)學費書籍及學童之衣食，均由公家供給。(3)學校之等級，由幼稚園而小學而中學而大學。(4)教育少年之外，當設公共講堂書庫夜學，為年長者養育知識之所。(5)教育經費，由人民義務勞力一部分充之。(6)學校之目的，於讀書識字學問智識之外，當注意雙手萬能，力求實用。(七)其他：(1)農業合作社。(2)工業合作社。(3)交通合作社。(4)銀行合作社。(5)保險合作社。(6)對於自治區域以外之運輸交易當由自治機關設局經營。

粵省中山縣訓政實施委員會成立紀要

自國民政府明令粵中山縣改爲模範縣，同時并任命中山人士九人爲委員，該主席委員唐紹儀等，旋即奉命南下，二十八日適回中山縣城，組織中山縣訓政實施委員會，是日各委員次第返石岐，訓委會定二十九日舉行成立典禮，國民政府特電林雲陔爲代表，親往石岐監督，同時省黨部及省政府，亦派許崇清爲代表，前往觀禮，林許等及各界代表暨各機關代表，於二十八日乘畫舫二艘，用龍驤艦護送赴縣，省政界於二十八日夜深十二時許始登岸，該訓委會預以永樂酒店爲招待所，同日香港及該縣各區代表，亦絡繹而至，計四百餘人，唐少川氏則暫寓縣城僑立公醫院，謝絕見客，訓政實施會會場，假座於縣城之縣黨部，先期在門首築有巨大牌樓，橫額題曰開幕慶典，旁聯云「元勳故里」「邦治先河」，二十九日上午十一時許，該會委員及各區代表省港代表，先後齊集，不下千人，場小人多，座無隙立，下午一時開會，主席唐紹儀宣佈開會理由，略謂：「本會今日成立，其重要意義，係實施訓政，贊助縣長辦理地方事業，使建設中山縣爲全國之模範，本會責任異常重大，如發覺本會人員有營私舞弊者，請邑中父老據實函告，當按黨律以繩，父老中有善良計劃貢獻本會者，亦當擇善而從，

吾人近觀香港，遠察南洋，僑胞前往者日衆，攷其原因，實緣內地政治不良，失業日多，如內地有好政治，實業振興，則同胞何致流離海外，本人對於中山，擬積極治理，使成爲模範縣，此志已蓄有十餘年，苦未得實行機會，先總理在粵任大元帥時，曾與談及鄉事，本人曾發願今後專辦鄉事，然卒遷延未果，迄今始償素願，自今以往，本縣訓政開始，望邑人父老，切實贊助指導，因爲建設事業，千頭萬緒，在政治方面，固應出全力做去，在人民方面，亦須信仰政府，對本會職員勿存懷疑，努力合作，并投資創辦實業，是乃本人之絕大希望，查中山一縣之收入，等于貴州全省，以此收入，來辦地方事業，當有可觀，從前縣民心理存一種依賴政府心理，今已時移世易，政府已將建設責任，還諸人民，本會當悉力贊助政府，實施訓政，所有職員，亦宜以廉潔勤慎四字自矢，如有不法行爲，希望鄉人父老嚴加責備」云云。次國府代表林雲陔授印，主席委員唐紹儀暨五委員受印，主席暨各委員舉右手宣誓，次林雲陔代表國府致訓詞，略云：「雲陔代表政府參加政訓會成立大會，本會命名訓政實施會，實現總理主張，當有良好結果，訓政原則，在三民主義裏說得很明白，無煩再述，三民主義之在今日，已深入民間，婦孺皆曉，是一良好現象，但究用何方法，與步驟去運用，實一件不容忽之事，從前頗有人謂，三民主義，純屬理想，不能實行，今則革命完成，實施第二步之訓政工作，則前人之言，已不攻自破，須知本黨主義，爲時代所須要，舊社會組織與政治，已不適用於今世，故新的

社會組織與政治，遂爲時代所需求，現在人民所要求者，惟建國大綱等計劃，所以三民主義爲近代所必需，人民打倒軍閥，不能不奉行三民主義，以求免痛苦而獲幸福，建國大綱裏說要完成自治爲單位，須知國家建築於民衆之上，人民能夠自治，國家方能鞏固，因爲要達到自治，所以有訓政實施會之成立，以中山人才經濟，均與別縣不同，當可快現自治，希望各同志早日實現總理主張，爲全國做一模範縣，庶毋負國府之期望」云云。次鄭道實代主席讀答詞云：「國民政府本總理以中山縣爲模範縣之遺志，特設中山縣訓政實施委員會，任紹儀等爲委員，識淺事繁，懼不勝任，茲際就職之期，奉國民政府派林雲陔先生到會監督，實深感謝，紹儀等自當奉承總理遺教，徵求民衆公意，竭其棉薄，次第擘劃，期不負政府委托及民衆冀望之意。」次許崇清演說，略謂：「訓政一名詞，外間多認爲保育政治的解釋，究竟保育政治之意義如何，爲政者應取如何態度，人民對於政府又應取如何態度，本人以爲應有研究，一縣原係訓政實施之單位，其地位等於一學校，現在學校方針，應取三民主義化，然則一縣之訓政目標，又可推想而知，一學校中，教員處於發號司令地位，學生處受令地位，一縣之縣長與人民之地位，亦如教員之與學生，教員應視學生程度如何及其能力，以爲施教，縣長亦應熟察人民之能力及需要，向三民主義做去，執政者尤應開導民智，實現三民主義之理想」云云。最後演說者有縣黨部代表劉某等，主席暨各委員，向來賓行一鞠躬禮，遂奏樂唱歌散會，時已下午三時矣。（四月二十九日）

江蘇省縣政府組織條例

十六年七月二十六日江蘇省政府第二十八次政務會議通過

第一條 縣政府設縣長一人受省政府及各主管廳之指揮監督處理全縣行政事務

第二條 縣之管轄區域以原定之境界爲準

第三條 縣政府以縣長及左列各科組織之

(一)民治科 掌理社會事業人民生計地方自治警務行政土地戶籍教育風俗黨務宗教交通實業水利及農工商組合各事項

(二)財政科 掌理田賦捐稅調查地方經濟編制預算決算各事項

以上兩科掌理事項在設有財政局建設局教育局之縣凡關於財政建設教育事宜應歸併主管局辦理之

(三)總務科 掌理會計庶務收發文件典守印信及其他不屬於各科事項

第四條 各科設科長一人科員一人至三人秉承縣長辦理主管事務

第五條 縣政府因辦理徵收及繕印文件等事得設事務員及雇員若干人

第六條 科長由民政廳遴選相當人員委任遇必要時得由縣長暫委代理呈報民政廳核准科員由縣長遴選

相當人員充任呈報民政廳備查

第七條 各科於事務較減之縣得酌量兼任

第八條 縣長對於縣屬各機關及地方法定團體有指揮監督之責

第九條 縣長於不抵觸中央或省之法定範圍內得發布縣令並得自訂單行法規呈省政府核准施行

第十條 縣政府處理行政事務有涉及兩縣以上之管轄者由關係之各縣協同辦理但遇有爭議時應會呈省政府核定之

第十一條 縣政府關於中央及地方各款之收入及支出每月須分別列表公告並呈報省政府及主管廳查核

第十二條 本條例由省政府政務會議通過公布施行並轉呈國民政府備案

江蘇省縣長任用條例

原名縣長任免條例十六年七月廿六日第二十八次政務會議通過

十七年二月十日江蘇省政府委員會第三十二次會議修正

第一條 本省各縣縣長之任用依本條例之規定行之

第二條 縣長之任用須經考試但於最近期間得參用荐舉方法

第三條 凡中華民國國民有左列各項資格之一者得與考試

(一)曾在國內外大學或政法政專門學校畢業者

(二)辦理行政事務滿二年以上有荐任相當之資格者

(三)本黨忠實黨員有政治學識與經驗者

考試由省政府督同民政廳組織考試委員會定期舉行其章程另定之

第四條 有左列資格之一者經本省政府委員三人以上之負責薦舉得暫免考試

(一)合於第三條第一項資格曾在國民政府所屬各機關服務勤勞卓著者

(二)合於第二條第二項資格者

(三)本黨忠實黨員確有政治學識曾任行政職務滿二年以上著有成績者

薦舉章程另定之

第五條

考試及荐舉人員由民政廳長存記於縣長任用時就存記人員中遴選經省政府委員會議決任用之

第六條

有左列情事之一者不得與考試及被荐舉其已經任用者應予免職或處分

(一)有反革命行為審查確實者

(二)叛黨跨黨有證明者

(三)貪官污吏或土豪劣紳經人告發受處分者

(四)曾受刑事處分者

(五)曾受褫職處分尚未開復者

(六)曾受褫奪公權處分尚未復權者

(七)虧短公款尚未清繳者

(八)有精神病者

(九)曾受宣告破產者

(十)嗜吸鴉片者

(十一)年力衰弱不勝職任者

第七條 縣長之任用分爲三項(一)實任(二)署理(三)代理

(一)實任縣長之任命須經署理滿六個月時期確有成績者由民政廳長提請省政府委員會議決請
國民政府任命之

(二)署理縣長之任命依第五條之規定由省政府任命之

(三)代理縣長由民政廳長委任之呈報省政府備案但以有特殊情形不及提請省政府委任者爲限
代理時期不得逾一個月

第八條 實任縣長任期三年但受考成條例懲戒之處分者不在此限

第九條 本省縣長之任用不分性別

第十條 本條例由省政府委員會議決呈請國民政府核准施行

江蘇省政府任用縣長荐舉章程

十七年三月二十二日江蘇省政府委員會第四十五次會議通過

第一條 本章程依據江蘇省縣長任用條例第四條規定訂定之

第二條 負責薦舉之省政府委員須備親筆簽名之薦舉書並附被薦舉人之證明文件

(一)屬於任用條例第四條第一項資格者須附學校畢業文憑及國民政府所屬機關之任命狀與其

他證明書

(二)屬於任用條例第四條第二項資格者須附辦理行政事務年限及荐任相當資格之證明書

(三)屬於任用條例第四條第三項資格者須附高級黨部及行政機關之證明書

第三條 荐舉書及證明文件由民政廳長提出省政府委員會審查合格者由民政廳存記

第四條 審查完竣民政廳應將各項證明文件送還原荐舉之省政府委員

第五條 已經存記之被荐舉人員如發現任用條例第六條規定各款情事之一者即撤銷存記

第六條 本章程由省政府委員會議決公布施行並呈國民政府備案

蘇省甄用縣行政人員章程

蘇省甄用縣長及縣政府局長分局長暫行章程，業經江蘇省政府委員會第二四一次會議通過如下：

第一條 江蘇省政府爲任用縣長縣政府局長分局長依照任用暫行章程之規定設立甄用委員會

第二條 甄用委員會由省政府全體委員組織之開會時以省政府主席爲主席

第三條 甄用委員會審查受甄人員之去取以會議行之前項會議非有委員過半數之出席不得開會甄用某項人員並須兼主管機關委員出席

第四條 甄用方法以審查考試行之

第五條 受甄爲縣長之人員須經省政府委員備具履歷及證明文件推薦於甄用委員會由試用委員會彙集審查之受甄爲縣政府局長分局長之人員須經本省政府所屬薦任實缺人員備具履歷及證明文件推薦於甄用委員會由甄用委員會彙集審查之

第六條 甄用委員會審查時先審核資格調查成績以及其他足資證明之文件

第七條 經審查合格人員由甄用委員會定期召集考詢之考詢合格者彙案呈送省政府存記並分別公布之

第八條 非有左列各款資格之一者不得受縣長之甄用

- (一)在國內外大學或專門學校修習法律政治經濟社會文哲等學科三年以上畢業得有證書者
- (二)辦理行政事務三年以上有薦任以上之資格者
- (三)中國國民黨黨員具有政治學識經驗者

第九條 非有左列各款資格之一者不得受局長之甄用

- (一)曾在國內外大學或專門學校專科修習三年以上畢業者
- (二)辦理該項事務三年以上著有成績者
- (三)中國國民黨黨員具有該項專門學識經驗者

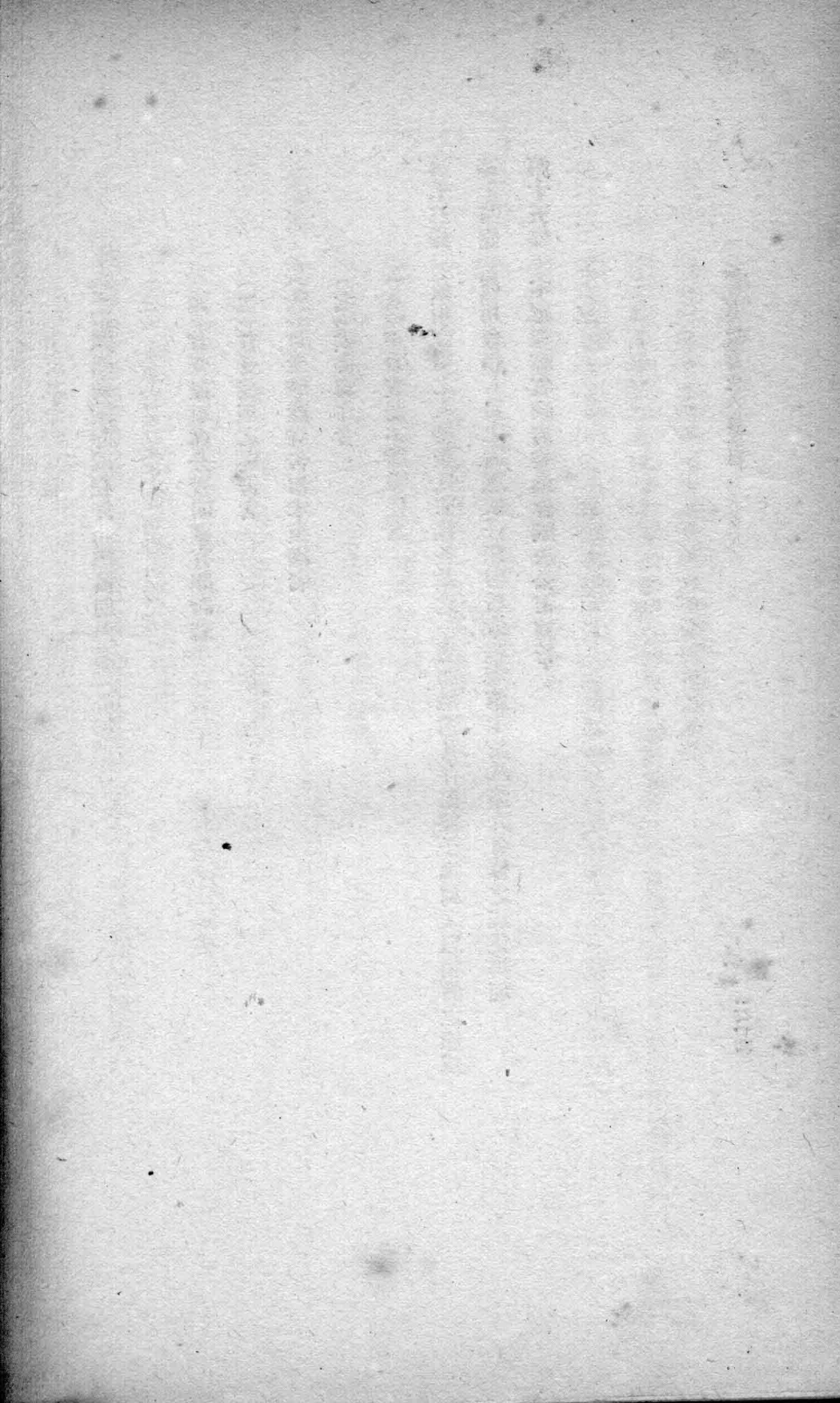
第十條 非有左列各款資格之一者不得受公安局分局長之甄用

- (一)曾在警官學校或與警官相當之學校畢業者
- (二)辦理警察行政事務二年以上者
- (三)中國國民黨黨員具有警察學識經驗者

第十一條 受甄人員如偽造第八條第九條第十條之資格除依法辦理外並懲戒其推薦人

第十二條 具備第八條第九條第十條之資格若有左列情事之一者仍不得甄用

- (一)有反革命行爲者
 - (二)黨籍被開除或在停止黨權期內者
 - (三)有貪官污吏土豪劣紳行爲者
 - (四)曾受撤職處分查明確有罪證者
 - (五)曾受徒刑之宣告者
 - (六)曾受破產宣告尙未復權者
 - (七)吸食鴉片者
 - (八)年力衰弱不勝職任者
- 第十三條 甄用合格之人員發見前條各款之一者即撤銷其存記並予推薦人以相當之懲戒
- 第十四條 甄用合格人員之遴選依任用暫行章程者第七第八第九各條之規定辦理
- 第十五條 本章程經省政府委員會議決公布施行



江蘇省各縣佐治人員考試委員會章程

十六年十二月二十日江蘇省政府委員會第十八次會議議決備案

第一條 考試委員會依照本省佐治人員考試條例第二條之規定組織之

第二條 考試委員會之組織設置下列各員

(一) 主試委員

(二) 評校員

(三) 監試員

(四) 事務員

第三條 主試委員綜理考試事宜由民政廳長任之

第四條 評校員十六人至十二人按照考試科目分別評閱試卷由主試委員就左列各項聘任之

(一) 本廳祕書及科長

(二) 省政府各機關人員有政治經濟學識與經驗者

江蘇省各縣佐治人員考試委員會章程

(三)本省大學或專門學校政治經濟科教員

第五條 監試員八人至十人掌理糾察考試事宜由主試委員委派之

第六條 事務員無定額由主試委員就本廳職員中指派分股辦理關於考試一切事務

第七條 考試日期地點及各項細則由主試委員定之

第八條 評校員就分任科目擬具試題核計分數均由主試委員審定之

第九條 考試關防務取嚴密如有舞弊情事監試員應負責糾正隨時陳明主試委員辦理

第十條 考試委員會於考試完竣時撤銷

第十一條 本章程呈報省政府核准備案

江蘇省各縣佐治人員考試條例

十六年十二月二十日江蘇省政府委員會第十八次會議通過

第一條 爲改進各縣政治組織健全政府起見依照本條例之規定考試各縣佐治人員

第二條 各縣佐治人員考試由民政廳組織考試委員會呈准省政府行之

第三條 本國國民不分性別年滿二十五歲以上有左列資格之一者得應佐治員考試

(一)在國內外高等或專門學校(國立省立及私立之曾准立案者)修習政治經濟專科三年以上畢業者

(二)曾在縣行政或其他相等機關服務滿二年以上確有成績由原服務機關長官爲之證明者

(三)曾努力於革命工作並有政治學識經驗經省黨部之介紹證明者

第四條 有左列各款之一者不得應佐治員考試

(一)有反革命行爲者

(二)曾經褫奪公權或停止公權者

江蘇省各縣佐治人員考試條例

(三)有精神病或有其他痼疾者

(四)年力衰弱或有嗜好者

第五條 考試分筆試口試第一第二試爲筆試第三試爲口試凡第一試未錄取者不得與第二試第二試未錄

取者不得與第三試第一第二試雖經錄取而未經口試者其錄取爲無效

第六條 第一試試驗黨義黨綱及政治經濟論文

第七條 第二試試驗關於縣政府組織條例第三條規定各科所需要之現行法令公牘

前項法令以民政財政爲主要科目應試者於報名時得分別認定之

第八條 第三試就應試人學識經驗範圍及黨義與常識試驗之

第九條 應試人報名應開具詳細履歷粘附四寸照片連同畢業證書及證明文件介紹書等送考試委員會報名經委員會審查合格通知應試人屆期與試

第十條 報名及考試日期由考試委員會定之並先期公告

第十一條 應試人及格與否並及格之等次由主試委員就考試各科總平均分數定之

(一)八十分以上爲甲等

(二)七十分以上爲乙等

(三)六十分以上爲丙等

(四)不滿六十分者爲不及格

第十二條

考試及格人員甲等以縣政府科長存記乙等丙等以科員存記由主試委員給予證書並呈報省政府備案一面分發民政廳及各縣政府實習俟有缺出由民政廳照章委任

第十三條

本條例經省政府委員會議決後公布施行

廣東省縣長保障暫行條例

第一條 在國民政府未頒行縣長保障條例以前廣東省縣長之保障依本條例行之

第二條 本條例祇適用於考試及格經受正式委任之縣長

第三條 縣長有左列各款之一者無故不得免職或停職

(甲)任職三年以上成績優良者

(乙)任職二年以上獎懲相抵者

(丙)任職一年以上未受過申誡處分者

前條甲乙丙各項仍按縣長之獎懲條例之規定辦理縣長獎懲條例另定之

第四條 縣長有左列各項情事之一經查明有據時由民政廳詳具事實呈由省政府轉請國民政府罷之免

(甲)違背黨綱措施乖謬者

(乙)受刑事上之宣告者

(丙)調查戶口無故不能依限竣事者

廣東省縣長保障暫行條例

(丁)吸食鴉片有嫖賭嗜好或有其他不名譽行為爲社會公認者

(戊)有重大過犯應受免職之懲戒處分者

(己)身體殘廢不勝任務及染神經病者

前條除已項外其餘各項仍按縣長獎懲條例辦理縣長獎懲條例另定之

第五條 縣長受人民控告其情節重大者遇必要時由民政廳傳集對質明白審訊實虛究坐

第六條 縣長年老休養者給與養老金經連續任職五年以上未受過懲戒處分者給原俸百分之三十經連續

任職十年以上未受過懲戒處分者給原俸百分之五十

第七條 前條養老金之給與由民政廳詳加考核呈由省政府轉飭財政廳按月給發

第八條 縣長在職身故照原俸定額分別給與撫卹金經任職五年以上未受過懲戒處分者兩個月

十年以上者三個月兩年以上有特殊成績者一個月六月以上經考成給獎者同

第九條 本條例有未盡事宜由民政廳隨時修正呈請省政府核定

第十條 本條例自公布日施行

江蘇省各縣公安局組織條例

十六年七月八日江蘇省政府第二十三次政務會議通過

十七年三月二日江蘇省政府委員會第卅九次會議通過

第一條 各縣公安局依本條例規定組織之

第二條 各縣於縣政府所在地設公安局管理全縣公安事務

第三條 各縣公安局置局長一人承省政府民政廳廳長之命令並本縣縣長之指揮監督綜理局務並監督所屬職員

屬職員

第四條 各縣公安局之組織分總務司法行政三課其員額之設置視事務繁簡分別規定如左

(甲)事務最繁縣分別爲一等局每課置課長一人課員二人至四人

(乙)事務次繁縣分別爲二等局每課置課長一人課員一人至三人

(丙)事務較簡縣分別爲三等局得將司法行政併設一課每課置課長一人課員一人至二人

前項公安局之等次由民政廳定之二三等局得不設課長以資深之課員主持課務

第五條 總務課掌理事務如左

- (一) 關於全縣警察之編練調遣支配事宜
- (二) 關於內外員警之考核進退升降獎懲及請假事項
- (三) 關於收發文書掌管印信及編製預算決算統計事項
- (四) 關於征收警捐及會計庶務事項
- (五) 不屬於他課事項

第六條 行政課掌理事項如左

- (一) 關於保安及整飭風紀事項
- (二) 關於外勤交通戶籍事項
- (三) 關於營業建築之取締事項
- (四) 關於公衆衛生及消防事項

第七條 司法課掌理事項如左

- (一) 關於刑事事項
- (二) 關於偵查事項

(三)關於違警處分事項

第八條 一等公安局因監督外勤勤務置勤務督察長一人督察員二人至四人承局長命令分掌督察事務其

他二三等局不置勤務督察長酌設督察員一人至二人

第九條 各縣公安局因事務之必要得用雇員

第十條 各縣公安局因維持治安之必要得設特種警察隊其編制由公安局長擬呈民政廳核定之

第十一條 各縣消防局因消防之必要得設消防隊其編制由公安局長擬呈民政廳核定之

第十二條 一等公安局得於該縣城區及附郭地面酌分警區設置分支各局並得由支局直接派出守望所其

事務較簡縣分之公安局於城區內僅設直轄支局管理城區公安事項或僅由公安局直接派出守

望所輔助維持

第十三條 各縣公安局於市鎮設立公安局分局或直轄支局各分局所管區域內戶口較多之市鎮設公安支局

其因地方情形不便於支局管理之處得由分局或支局直接派出守望所

第十四條 各縣公安局內部之組織及所設分支各局須將組設情形呈報民政廳核准後行之

第十五條 各縣公安分支局及守望所名稱分別規定如左

某縣公安局第某分局

某縣公安局第某分局第某支局

某縣公安局直轄第某支局

某縣公安局第某支局或分局第某守望所

第十六條 各分局設分局長一人一二等局員各一人雇員一人但非事務繁盛之分局得不設局員

第十七條 各支局設支局長一人二等局員一人雇員一人但非事務較繁之支局得不設局員

第十八條 各分局局長受縣公安局局長之指揮監督處理所管區域內公安事宜

第十九條 各支局局長除直轄支局外受該管分局長之指揮監督處理所管區域內公安事宜

第二十條 各守望所受該管分局或支局長之指揮監督維持所在地方人民公安遇有事故發生隨時呈報該

管上級官長辦理

第二十一條 公安局於不抵觸國省縣法令範圍內得發局令並得自訂各項細則呈請民政廳核准施行並呈

報縣政府備查

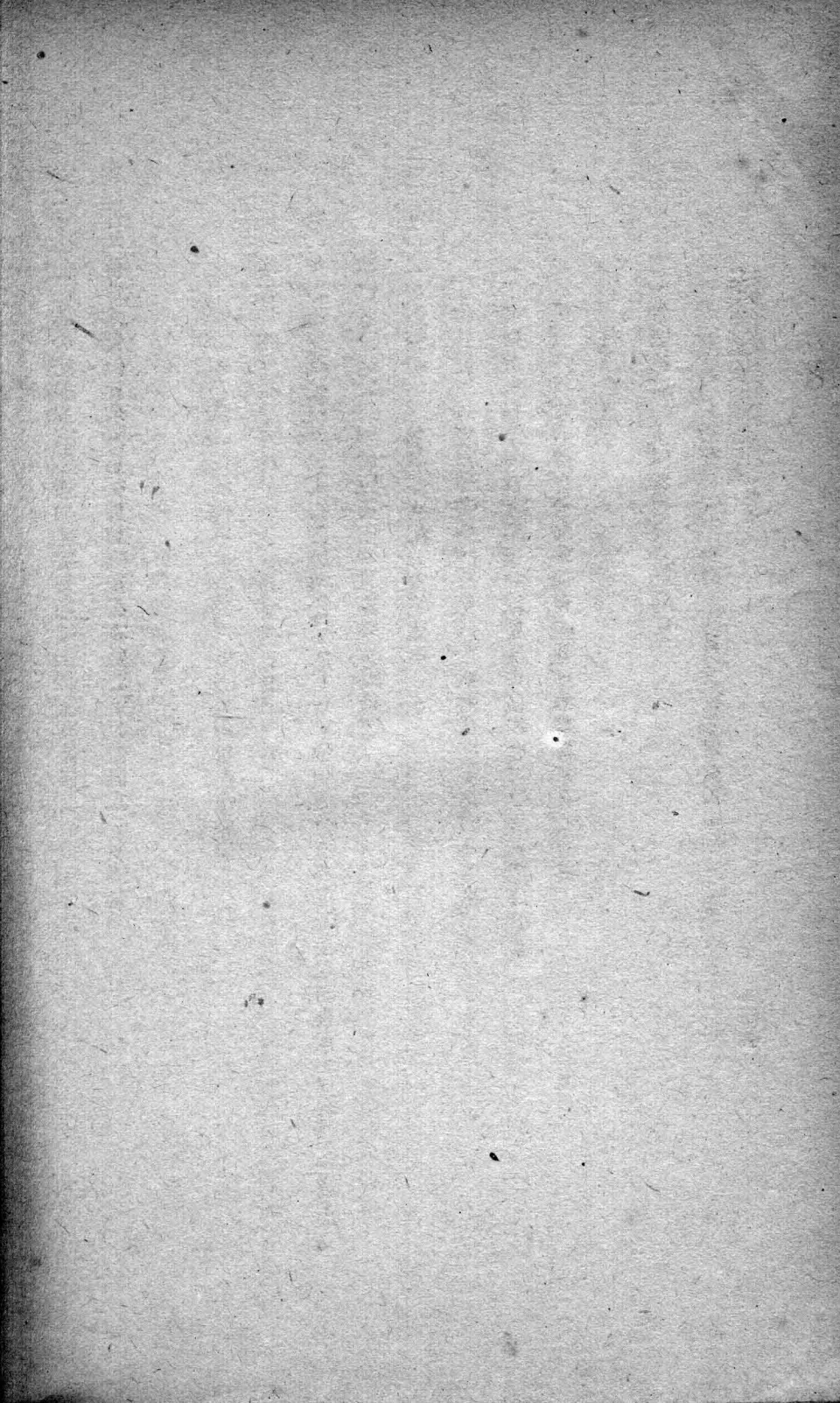
第二十二條 公安局經費以原有警費充之如須加增捐稅應擬具計劃商由縣長轉呈民政廳財政廳核准後

辦理

第二十三條 公安局爲研究警務之改進得召集所屬職員舉行警務會議

第二十四條 各局所處理事務應列表按月呈報上級機關備核其表式另定之

第二十五條 本條例由省政府委員會議決公布施行並呈報國民政府備案



江蘇省各縣公安局局長任免條例

十六年七月八日江蘇省政府第二十三次政務會議通過

第一條 本省各縣公安局局長之任免依本條例之規定行之

第二條 各縣公安局局長由民政廳遴選員委任呈報省政府備核各分支局局長由民政廳遴選員委任但遇必要時得由縣公安局局長暫委代理呈報民政廳備核

第三條 有左列資格之一者得任爲縣公安局局長

- (一)曾在國內外警察專門學校三年以上畢業並在警察機關服務三年以上著有成績者
- (二)曾任本省荐任警官實職三年以上具有警察專門學校畢業資格者
- (三)曾任少校軍職確有警務學識與經驗努力黨國著有成績者
- (四)考試及格者

第四條 有左列資格之一者得爲公安分局局長

- (一)曾在國內外警察學校一年以上畢業並在警察機關服務一年以上著有成績者

(二)曾任本省委任警官實職三年以上具有警察專門學校畢業資格者

(三)曾任尉官以上軍職確有警務學識與經驗努力黨國確著成績者

(四)現任巡官三年以上著有成績者

(五)考試及格者

第五條

有左列資格之一者得任爲公安支局局長

(一)曾在國內外警察學校一年以上畢業並在警察機關服務一年以上著有成績者

(二)現任警察機關佐理人員三年以上確有成績者

(三)曾充尉官軍職確有警察學識與經驗努力黨國著有成績者

(四)現充巡長三年以上著有成績者

(五)考試及格者

第六條

縣公安局課員督察員教練員之資格比照分局長助理之資格比照支局長由縣公安局長遴選充任

呈報民政廳備核

第七條

縣公安局局長及分支局長之考試由省政府督同民政廳組織考試委員會行之

第八條

有左列情事之一者不得被任用爲公安局局長各類警職或已經任用者應予以免職處分

- (一)有反革命行為審查確實者
- (二)叛黨跨黨有證明者
- (三)貪官污吏土豪劣紳經人告發曾受處分者
- (四)曾受刑事處分者
- (五)曾受褫奪官職處分尚未開復者
- (六)曾受褫奪公權處分尚未復權者
- (七)虧短公款尚未清繳者
- (八)有精神病者
- (九)曾經宣告破產者
- (十)嗜吸鴉片者
- (十一)年力就衰不勝職任者

第九條 本條例呈由省府政務會議通過公布施行並轉報國民政府備案

江蘇省各縣公安局局長考成條例

十七年三月二日江蘇省政府委員會第三十九次會議通過

第一條 各縣公安局局長成績之考核依本條例規定辦理

第二條 各縣公安局局長之獎勵懲戒由民政廳行之

第三條 獎勵分爲六種

(一)嘉勉

(二)記功

(三)記大功

(四)給予獎金

(五)褒獎

(六)升職存記

第四條 懲戒分爲六種

江蘇省各縣公安局局長考成條例

(一) 申誡

(二) 記過

(三) 記大過

(四) 罰俸

(五) 降調

(六) 免職

第五條 各縣公安局局長辦理警察行政及剿防事項有左列事實之一者依照本條例第三條各款之規定分

別獎勵之

(一) 辦事勤奮者

(二) 對於警察原則上所要求之一切設施確有悉心規畫切實辦理卓著成績者

(三) 對於所屬員警訓練認真均能勤奮供職者

(四) 轄境內如有股匪竄擾能即時撲滅者

(五) 轄境內如有潛匿內亂患或著名積匪能隨時偵察拿獲者

(六) 剿捕股匪能當場格斃或生擒首從在十名以上者

(七)能依限破獲盜案賊盜並獲者

(八)鄰縣發現股匪意圖竄擾能嚴密防範隨時擊散或設法拿獲者

(九)能搜獲盜匪槍彈或偵知盜匪所在因而圍剿殲滅者

(十)確實服從命令者

(十一)有其他特殊成績者

第六條 各縣公安局局長辦理警察行政及剿匪事項有左列事實之一者依照本條例各款之規定分別懲戒

之

(一)辦事玩忽者

(二)對於警務之整頓未能悉心規劃辦理得宜者

(三)對於所屬員警督飭無方致有不法情事發生者

(四)轄境內遇有股匪不能盡力迅為撲滅而危及人民生命財產者

(五)轄境內防務疏懈致盜匪因而發生者

(六)盜匪各案情節重大限期不能破案拿獲首要者

(七)鄰縣交界處所發現大股土匪故意推諉不速堵剿者

(八)出發剿捕有騷擾情事者

(九)鄰縣警團約期會剿不遵約前往者

(十)不聽命令或陽奉陰違者

(十一)其他不稱職者

第七條 嘉勉三次作爲記功一次記功三次作爲大功一次記大功三次依第三條第四五六各款之規定酌量

辦理

第八條 申誠三次作爲記過一次記過三次作爲大過一次記大過三次依第四條第四五六各款之規定酌量

辦理

第九條 功過次數准予抵銷

第十條 各縣公安局局長成績之優劣除隨時考核外每年舉行定期考核兩次其考核之結果暨分別獎懲辦

法按期彙報省政府備案

第十一條 各縣公安局局長辦理警察行政及剿防事項實屬異常出力者專案呈請優獎其有不法行爲情節

者隨時依法嚴懲

第十二條 本條例由省政府委員會議決公布施行並呈報國民政府備案

某縣公安局 年 月份移解刑事案件報告表

考 備	合 計								局 別
									刑事案由
									原告機關或 令辦機關
									被告姓名
									偵查情形
									獲案人數
									獲到日期
									解送日期

根 存

茲有（此處填明某某及違警案由）經逮案訊明按照違警罰法第 條第 款
 之規定判處（罰金幾元或 拘留幾日）現據將（罰 金）繳案除分別填單給執呈報外特
 此存查

中 華 民 國 年 月 日

江蘇省各縣公安局局長考成條例

字 號 元 角 (與後一聯係聯全一單)

呈 報 單

為截單呈報事據 (某分支局 或某某) 報稱 (此處填明某某及違警案由) 經逮案訊明案照違

警罰法第 條第 款之規定判處 (罰金幾元或 拘留幾日) 茲據將 (罰 或折易金幾元)

繳案除分別填單給執存查外理合截單報請

江蘇省政府民政廳 查核

中華民國 年 月 日

字 號 元 角

某 縣 公 安 局

填單給執事 (某分支局 或某某) 報稱 (此處填明某某及違警案由) 經逮案訊明按照違警罰

法第 條第 款之規定判處 (罰金幾元或 拘留幾日) 茲據將 (罰 或折易金幾元) 繳案

除分別呈報存查外合給印單收執以昭憑信

中華民國 年 月 日給

(或) 易折 給執單

江蘇省各縣公安團暫行條例

十六年十月十八日江蘇省政府第四十六次政務會議通過

第一章 總則

第一條 各縣爲保持地方公安起見由各該縣縣長會同縣公安局局長督率地方民衆組織公安團

第二條 各縣公安團爲統一組織起見除原有商團改爲市立特種公安團另訂辦法外所有鄉團保甲保衛團連莊會等各種名目應一律取銷歸併公安團

第二章 編制

第三條 各縣公安團依村制之戶口調查男子年在十八歲以上四十五歲以下一律編爲公安團團丁定期教練但有左列情事之一者不在此限

(一) 家無次丁者

(二) 痼疾或殘廢者

(三) 因其他事故不能服務者

遇第三條情事經村團長證明得市鄉團長之許可

第四條 公安團之區域依村制之規定但於必要時得由縣長呈請民政廳長核准變通之

第五條 各縣公安團按每里爲一牌以閭長爲牌長數閭爲一甲以村副爲甲長每編村爲一村團以村長爲村

團長每市鄉區爲一區團以市鄉局長爲區團長每縣爲一總團以縣長爲總團長縣公安局長爲總團

副

遇必要時區團村團得各添設團副一人甲牌得各添設副長一人輔佐辦事團副及副長得受團長暨

甲牌長之委托爲臨時指導員及排長班長担任教練及戰鬥事宜

各村團丁以八人至十二人爲一班設班長一人受甲牌長之指揮調遣三班爲一排設排長一人受村

團長之指揮調遣各村團隸屬於市鄉區團長之指揮調遣各區團隸屬於縣受總團長團副之指揮調

遣

第六條

前條第一項編制各長爲平時統率主體遇有非常警備時以担任教練人員爲指揮主體

第三章 任務

第七條 各村遇有水火盜賊等事正副各長應以一定警號如鳴鑼或放炮或吹警笛召集團丁担任搶堵消防圍捕事宜並依災事之大小酌報總團長或區團長所有捕獲盜犯應即解送縣政府或公安局核辦不得違法私訊

第八條 各村遇有大股匪徒或寇警週圍村莊聲息相通者應集合本村團丁防護要害偵察匪情爲適應之動作一面報告就近駐防軍警協同剿捕並以次通知四路各村莊招齊團丁扼要截拿如匪盜拒捕傷人格殺勿論

第九條 村內居戶遇有藏留盜賊或寄屯贓物情事村團長等得隨時確查指獲送由縣公安局轉解縣政府訊辦

村內居戶如有容留外來游民或形迹可疑者村團等應隨時查報公安局驅逐出境

第四章 設備

第十條 各團戶原有槍械須送由總團長驗明一律烙印編號註冊給照留團使用但不得藉故沒收及索取烙印等費

遇必要時須添置槍械或民有槍械願聽公家收買者由總團長呈請民政廳長核辦不得擅自收買

第十一條 原有槍械之團戶得選為區村特種公安團團丁加以特種之編制訓練以備平警兩時之特別服務

原有槍械或馬匹之團戶品行端正操練純熟服務勤奮成績卓著者遇有區村添設團副或甲牌添設副長及班長排長缺出時得由區村團長遴選保充任並在國軍徵募新兵時得以本人志願由總團長保送入隊從優錄用其槍械馬力仍得留團或由公家給價收買

第十二條 各縣團區內重要地點得建築寨台為防守掩護之需舊有者修理之前項建築工程由各該村區團長督促團丁合作其費用就地籌集不足則由縣公款內酌撥補助

第十三條 公安團旗幟暫用青天白日式樣上書某縣第幾區某市鄉第幾編村公安團等字以示區別

第五章 操練

第十四條 各村團丁每年教練約二十一日至三十五日於十一月至一月間應地方需要及可能之限度抽選團丁之二分一至五分一依民政廳預定之教練表由總團長定期召集責成各區團長副就所轄各

村團丁實施教練每日至少教練一次至多三次每次至少教練二小時團丁在教練時得穿尋常短衣遇必要時得由總團長發起應勤務上之需要爲臨時教練平時並得由村團長發起應團丁之志願爲隨時教練

第十五條 每縣於每年教練之最後日期會操一次由總團長或團副到會操地點召集團丁會合操練依成績之優劣分別獎評

團丁操練時間除會操連續三日外每年教練及來往時間合計不得多於二百八十小時不得少於一百五十小時

第十六條 各縣匪盜較多地方由總團長遴選在鄉軍人爲教練員如乏相當人員時得呈請民政廳長派員教練其派員所需費用由縣公款內撥給

第六章 獎懲

第十七條 各村團辦理公安事宜有左列情事之一者得由總團長酌予獎勵並得擇優呈請民政廳長核獎

- (一) 捕獲著名或懸賞緝拿之巨匪訊明懲辦者
- (二) 匪盜搶劫登時捕獲者

(三) 協同他村團捕獲盜匪者

(四) 奪獲盜匪槍械者

(五) 密報盜匪窩藏處所因而捕獲者

(六) 救火或堵水異常出力者

(七) 因捕盜匪被傷或斃命者

遇第七款情事應由總團長呈請民政廳長照警察恤賞章程辦理

第十八條

各村團辦理公安事宜有左列情事之一者由總團長量予懲罰

(一) 村內容留匪盜或外來游民形跡可疑而隱匿不報者

(二) 村內發生搶掠重案未能依限破獲者

(三) 偵查未確誤行逮捕或有意誣陷良善者

(四) 教練不到者

(五) 遇警不到者

以上各款如遇情節重大時由總團長呈請民政廳長懲處

第十九條

總團長團副辦理公安事宜每月應將詳細情形呈報一次由民政廳長考核成績呈請省政府分別

獎懲

第七章 經費

第二十條 總團長團副及區村團長副均爲名譽職不支薪金遇有因公費用得由公家核實開支其費額另訂之

教練員專任教練事宜得支薪金其區村團副均負有教練之責並得酌給津貼

第二十一條 公安團經費除原有款項外不得就地籌募但遇必要時得由村團長召集村民公同酌議呈請總團長核定辦理

第八章 附則

第二十二條 本條例如於事實上發生窒礙時得斟酌情形隨時呈請省政府政務會議修改之

第二十三條 本條例呈由省政府政務會議通過公布施行並轉呈國民政府備案

江蘇省各縣公安團槍械管理細則

第一章 總則

第一條 公安局所用槍械除條例第九條規定辦法外依本細則管理之

第二條 槍械分官有民有二項其種類如左

(一)新式快槍手槍等項爲常備團械

(二)前膛槍炮及土炮土槍等項爲預備團械

(三)刀劍古兵器等項爲後備團械

第二章 檢查

第三條 槍械屬於第二條一二兩款者須受檢查村團長甲長牌長應負協助及報告之責

第四條 檢查後分別官有民有烙印編號官有者烙官字第幾號民有者烙民字第幾號分別註冊民有者並須

發給執照

第五條 各團戶原有子彈須於檢查槍械時隨同送縣點驗並將數目註冊用去後應報請查銷

第六條 檢查終了後如再查有未經烙印編號之槍械依刑律以私藏軍火論

第七條 執照遺失時應報請總團長補給

第三章 使用

第八條 非遇有盜匪槍劫或擾亂地方時不得使用槍械（但與匪格鬥或突遭匪攻應有正當防禦者不在此

限）違者由總團長量予懲罰其因而傷人或致死者依刑律處斷

第九條 槍械使用以後不問曾否傷人應將經過實在情形報告總團長

第四章 保管

第十條 槍械屬於官有者由官保存遇有匪患發生時發交區團長或村團長轉給仍責令隨時稽查勿使散失

鏽壞屬於民有者得聽各團戶自行保管凡遇水火災變而槍器遺失者須詳具理由加以證明報縣銷號未經前兩項手續而槍械短少又不能證明理由者以接濟盜匪論

第五章 附則

第十一條 本細則如有未盡事宜得由總團長呈請民政廳長修改之

第十二條 本細則由民政廳長公布施行並呈報省政府備案

江蘇省各縣公安隊暫行組織條例

十七年一月二十七日江蘇省政府委員會第二十八次會議通過

第一條 各縣因維持治安之必要除遵照縣公安局組織條例設置普通警察外得組織縣公安隊即以各縣原有警備隊游擊隊保安隊及其他衛隊等改編之向無此項隊伍者得另行招募組織之

第二條 縣公安隊統轄於江蘇全省水陸公安管理處就近歸縣府指揮監督之

第三條 縣公安隊不必駐紮固定地點或駐紮一處取游擊方式由各該縣長察核境內匪情扼要佈防並呈報江蘇全省水陸公安管理處備案

第四條 縣公安隊對於已就捕之盜匪應即送交審判機關依照現行法令辦理

第五條 各縣公安隊編制如附表

第六條 各縣公安隊暫定隊數如左因地方情形有增減之必要時得呈請江蘇全省水陸公安管理處核示辦理

(一)大縣(江南三中隊江北四中隊)

(二)中縣(江南二中隊江北三中隊)

(三)小縣(江南一中隊江北二中隊)

第七條 各縣公安隊有附設騎警之必要時得酌量地方情形設置一班或二班其編製如附表

第八條 各縣公安隊長隊副統由江蘇全省水陸公安管理處委任之但必要時得由各該縣長按左列資格人員中遴選呈請江蘇全省水陸公安管理處核委

(一)國內外正式陸軍學校畢業者

(二)國內外警察專門學校畢業者

(三)曾在軍隊服務並充尉官一年以上或充警佐二年以上巡官三年以上之職務對於剿匪確有勞績者

第九條 各縣公安隊之特務長特務員以及其他軍佐應由各該隊長遴選委呈請江蘇全省水陸公安管理處核準備案

第十條 各縣公安隊士警教育應由各該縣長督率隊長遵照江蘇全省水陸公安管理處計畫施行其計畫另定之

第十一條 本條例如有未盡事宜得隨時呈請省政府改定之

訓政時期內的縣政建設

第十二條 本條例呈由省政府委員會通過公布施行並轉呈國民政府備案

江蘇省各縣戶口編查條例

十六年十月十一日公布

第一條 戶口編查依本條例之規定辦理

第二條 戶口編查由縣長直接監督由市鄉局長督率街村長副執行

第三條 戶口編查事項查照戶口編查表及填表說明辦理（附有填表說明）

第四條 每年定於春節後六日起（即舊曆正月六日）由街村長副督同各閭長實施編查遇有特別情形得酌改日期

第五條 自編查之日起統限於十日內編定本街或本村戶口編查表及戶口總表（兩表另有定式）

第六條 戶口編查表及戶口總表限二十日內繕訂二冊一由街村長保管一送該管市鄉局長查核保管

第七條 戶口總冊未經送局以前由街村長復查或經戶主確實聲明編查有錯誤或遺漏者即時更正

第八條 戶口總冊既經送局以後市鄉局長於五日內分別抽查

第九條 市鄉局長抽查後限十日內彙造本市鄉戶口總表（市鄉表另有定式）呈縣查核

第十條 市鄉戶口總表報縣後即由縣長於十五日內彙造縣戶口總表（縣表另有定式）呈報民政廳查核

第十一條 凡居戶不受編查或任意隱匿者得由街村長副呈明市鄉局長酌處一元以上五元以下之過息金

留作公用若街村長副閭長扶同隱匿不切實編查者得由市鄉局長查明實情呈縣分別核辦

第十二條 如有妨害編查者得由街村長副報告該管市鄉局長處以十日以下五日以上之勞役（如修理街

道之類）或五元以上十元以下之罰金撥歸街村公用但須將受罰人姓名及勞役日期或罰金數

目報縣查核

第十三條 辦理編查人員如有不法情形經告發或覺察屬實者由縣查明情節輕重依法處治並須呈報民政

廳備核

第十四條 街村長副因造具戶口表或在繁盛街村因事繁不能獨任時得臨時酌雇書記

第十五條 本條例由民政廳訂定公布施行並呈報省政府備案

附戶口編制表

須按閭編爲第幾閭第幾戶

(二) 每戶各佔一表倘人口衆多一表不敷填寫者可接續多填幾頁但須註明某戶第幾頁

(三) 戶內不論男女均稱爲名填名數時連戶主計算養子爲養父戶內之人贅婿爲女父戶內之人

(四) 戶主 戶主須於同居親屬中最尊長之人承當兄弟同居者以兄爲戶主如家內無男丁或有男丁而尙未成年者即以婦女中之最尊長者爲戶主

(五) 親屬 凡戶主家內之人如祖母母妻女姊妹弟姪子孫以及弟婦子媳等均填入表內親屬一格並先於上一小格註明稱呼但姊妹女子已嫁者不得填入

(六) 同居 凡親屬以外之人各戶主之姻戚或同族或朋友因失去戶籍相依度日者(未失戶籍而暫住者不在此例)均填入同居一格並先於上一小格註明關係(如姻戚或同族或朋友之類)

(七) 姓名 戶口須填姓名不得用別號更不得以堂名或公共名稱填寫但婦人可以某某氏代之(如王家之婦姓李則填王李氏)非女子必須寫名

(八) 住居年數 以落戶之年起算住居在三十年以上者可寫世居兩字

(九) 職業 須將所作事業分別填明如務農即填務農經商即填經商當教習即填當教習餘可類推無職業者

即填一無字

(十) 宗教 須將所奉之宗教種類或天主或耶穌或回教等分別填明如未入他教者均填孔教

(十一) 教育程度指曾否讀書及在何種學校學業或畢業而言舊有科名者得寫其科名

(十二) 廢疾 如瞎子啞子瘋子及其他廢疾應分別填明

(十三) 其他事項編查時戶內如有出外之人(填明所往地方及事由)或受刑事處分者均填入此欄

(十四) 共計 共計一欄只計算戶主及親屬同居兩項人口此外如教讀司賬不得計算在內

(十五) 內計 內計欄內之學童指七歲以上十五歲以下之兒童而言壯丁指十八歲以上四十五歲以下之男

子而言

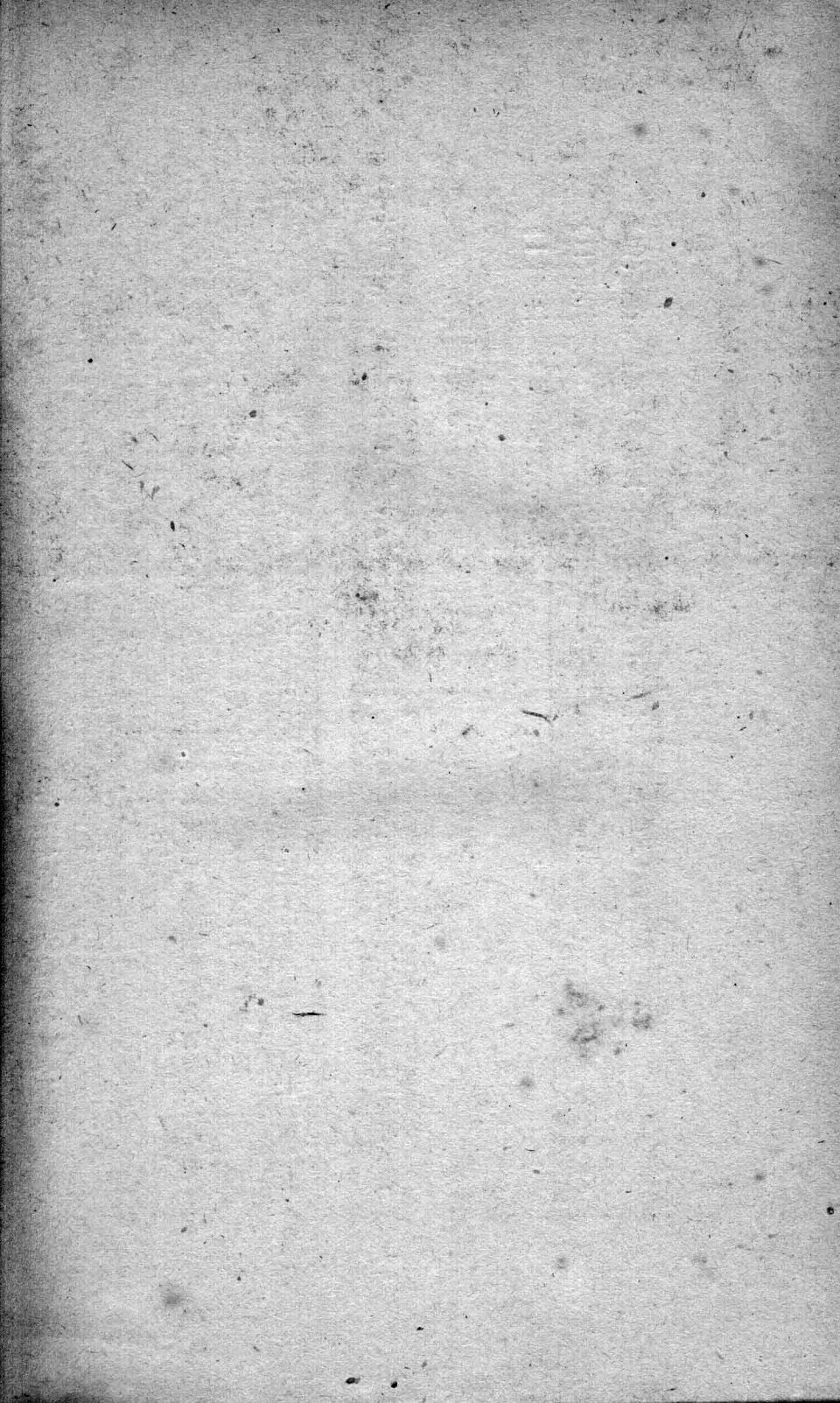
(十六) 附記 教讀司賬傭工等均須於上一小格註明但其期間須在九個月以上者零星短工均可不填

又附加說明

(一) 出生年月日一欄概不必填

(二) 住居年數一欄只應於戶主欄內填明其餘親屬等一概免填

(三) 職業一欄婦女入學及充教職員者均應填明其餘理家務者一概免填



江蘇省商戶編查條例

十六年十月十一日公布

- (一) 江蘇境內商戶均按本條例編查之
- (二) 商戶編查應與民戶編查同時進行
- (三) 編查事務應由警官協助市鄉行政局長督同街村閭長辦理
- (四) 凡係連家店舖前面開店或後進住家之類應將商戶民戶分別編查
- (五) 如係小戶住家零用貿易家店混在一處者均編入民戶不必編入商戶致與人口統計有礙

附表列後

鋪名	江蘇省		鄉市	街	第	閭	第	入鋪年月	職務	其他事項
	類別	姓名								

江蘇省商戶編查條例

		共計		
附記	生意種類	資本數目	成立	年 月 日

填表例言

- (一) 商戶在某街或某村應於首一行市鄉字下填明
- (二) 職務一欄係指在舖內所任之事而言如司賬站櫃之類
- (三) 編查時經理舖夥及僱工雖值他往仍應編入但須將所在地與事由填於其他事項欄內
- (四) 學徒應填入舖夥欄並於職務欄內填學徒字樣
- (五) 附記生意種類如當舖錢油坊等分別填註
- (六) 每商戶各占一表舖夥僱工衆多之商戶一表不敷填註者得分填數頁但須註明某商戶第幾頁字樣

縣	市	街	民國	年
	鄉	村		月
		商戶總表		日
				長
				報告第
				頁

江蘇省商戶編查條例

訓政時期內的縣政建設

考 備	總 計							間 別	事 別
									商 戶 數
								經 理 及 鋪 夥 數	
								僱 工 數	
								人 口 總 數	
								經 理 鋪 夥 家 住 外 縣 外 省 人 數	
								僱 工 家 住 外 縣 外 省 人 數	

考 備	總							
	計							

明 說

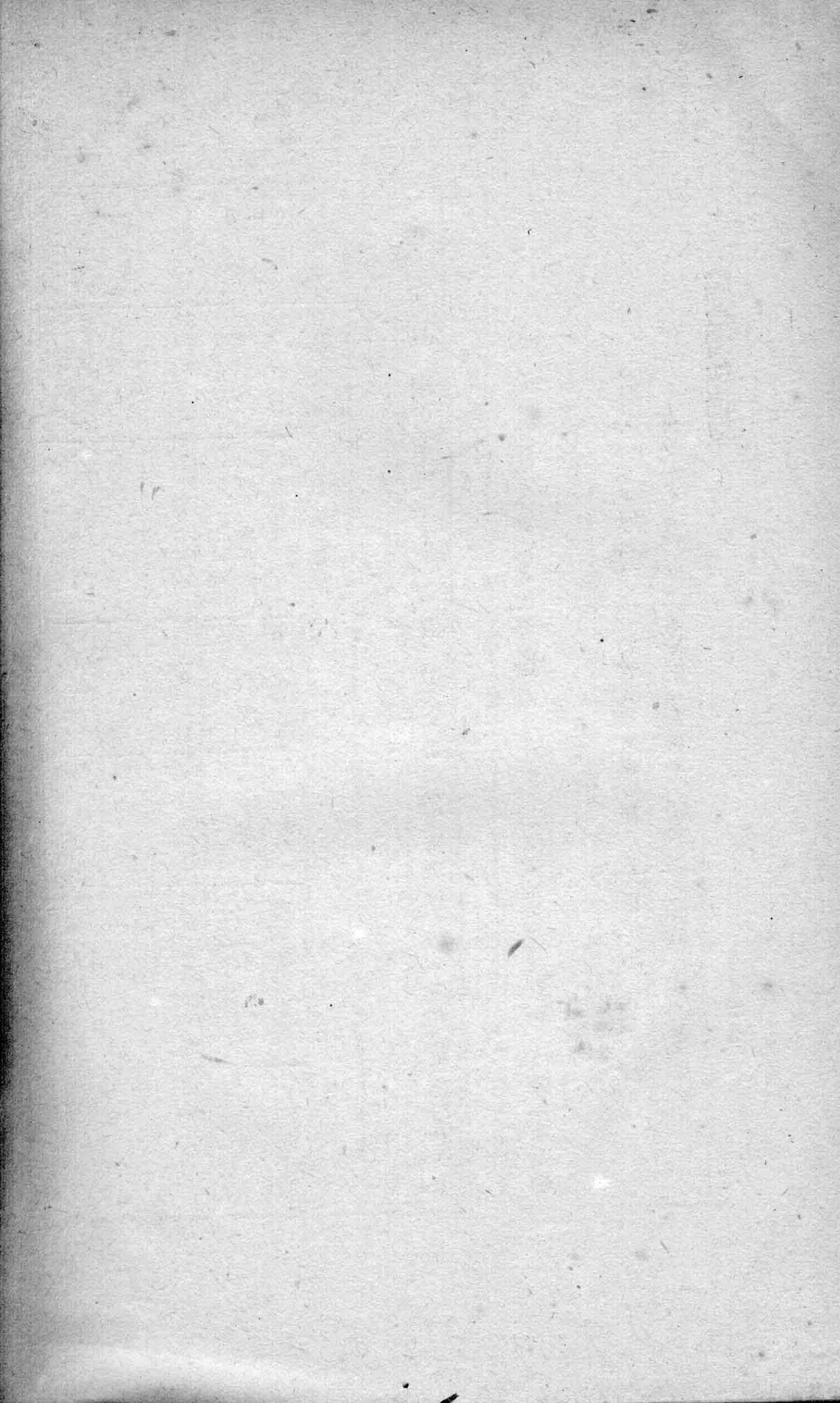
每欄祇填一村或一街若村多欄少不敷分填者得續填數頁但總計備考須於末頁填註並於各頁第一行填明第幾頁字樣

縣全境商戶總表

			中 鄉 別	事 別				
				商戶數				
				經理及舖夥數				
				僱工數				
				人口總數				
				經理舖夥家住 外縣外省人數				
				僱工家住外 縣外省人數				

江蘇省商戶編查條例

中 華 民 國 年 月 日 縣 長 報 告	考 備	總 計				



江蘇省各縣自治區域劃分辦法

(一)劃區手續由各縣縣長召集各科科長各局局長暨各市鄉行政局長會議議決將劃定區域繪具詳細地圖二份呈請民政廳核定之。

前項地圖，一律用道林紙寬二尺四寸，長二尺八寸比例尺，以十萬分之一為標準，並附具詳細說明。

(二)劃區標準如左：

(1)面積 縱橫十里至三十里為一區，其因縣之面積過大或過小而不能與區數標準相合者，得酌量增減。

(2)地形 在平原區交通便利者，劃區可大，在山岳區應依地形之便利劃分，其沿海島嶼不便者，則特殊劃設。

(3)戶口 戶口稀少者劃區可大，戶口繁密者人事亦繁，劃區可小。

(4)經濟力 土地磽瘠或人口稀少者劃區不宜過小，以期顧全負擔自治經費之能力。

(5) 民性 民性相差過鉅者，得自爲一區，俾得其順遂其特性而謀發達，以免抵牾不協調之弊。

(三) 區的名稱 或依固有之名稱，或採用區內名勝或根據當地歷史地理沿革，另行擬定。

江蘇整頓各縣警察綱要

- (一)各縣整頓警察，須遵照本廳前頒之整頓警察辦法辦理外，應照本綱要行之。
- (二)各縣警察，以訓練成武裝警察爲主。
- (三)公安分局，應按照自治區域，分別設置。
- (四)警察隊經費，由公安局發給之。
- (五)警察隊與通常警察，應受同等嚴格之軍事訓練。
- (六)警察隊編餘人數，擇其強壯正直者，編爲通常警察。
- (七)通常警察或警察隊之老弱不能任職者，一律裁汰。
- (八)警察官警薪餉數目，應參照江蘇省縣公安局職員俸給暫行辦法，並顧及地方財力酌量辦理。
- (九)確定自治行政區域，如未劃定者，應即遵照頒發自治區域劃分辦法辦理之。
- (十)每一自治區域，設立公安分局一處。
- (十一)警察經費，由縣政府籌劃確定統一支給。

(十二)警察所用槍械，應以敷用爲限，如有不敷，卽應備價請購。

(十三)公安縣分各局警士隊士，須一律上緊訓練。

(十四)繪具各縣區域總圖及公安縣分各局分圖，一律用五萬分之一比例尺縮繪，以簡明爲主。

(十五)填報編制表

縣保衛團法

第一章 總則

第一條 縣保衛團以增進人民自衛能力，輔助軍警維持治安為宗旨。

第二條 凡各縣地方原有之鄉團，及其他一切自衛組織，均應依本法之規定，改組為保衛團。

第三條 各省省政府，得依照本法之規定，參合本省地方情形，擬具施行細則，呈報內政部備案。

第二章 編制

第四條 各縣保衛團之編制，每閭為一牌，以閭長為牌長，每鄉或鎮為一甲，以鄉長或鎮長為甲長，每一區團，以區長為區團長，縣為總團，以縣長為總團長，區團甲牌，於必要時均得增設副長襄辦事務。

第五條 凡二十歲以上，四十歲以下之男子，均有入保衛團受訓練之義務，但有左列情形之一者，得

免除之：(一)家無次丁者，(二)殘廢者，(三)心神喪失或精神耗弱者，(四)在外有職業或現任地方公職者，(五)在學校肄業者。

第六條 保衛團牌長甲長區團長，由總團長分別委任，并呈報省政府備案，其副長亦同。

第七條 各甲長應將左列切結，送由區團長核轉總團長備查：(一)甲長牌長聯保切結，(二)同甲各戶聯保切結。前項結式由內政部定之。

第八條 保衛團辦公地點，就地方原有廟宇或公所設置之。

第九條 保衛團得由總團長刊發木質圖記，但非關係保衛事宜，不得鈐用。

第十條 保衛團之旗幟，由內政部定之。

第十一條 保衛團槍枝，須由總團長驗明烙印編號，如不敷用時，由總團長呈明省政府核准添置之。

第二章 訓練

第十二條 保衛團應受軍事及政治訓練，授以軍事知識及技術，其訓練員由各區聘任之，政治訓練，授以黨義及政治常識，其訓練員由總團長選派之，訓練時期間及辦法，由總團長按各地方之情形擬定，呈請省政府核准之。

第十三條 保衛團除平時訓練外，各鄉鎮三個月會操一次，各區每年會操一次，其時間及辦法，由總

團長定之，并呈報省政府備案，前項平時訓練，農忙時得免除之。

第十四條 總團長對於保衛團，須隨時派員視察督促指導

第四章 任務

第十五條 各居戶如有窩藏盜匪，寄存贓物，或有反革命份子混入煽亂，秘密聚集或攜帶違禁物品

者，甲長牌長，須隨時偵查緝獲，解送該管官署依法訊辦。

第十六條 各鄉鎮遇有水火盜賊，及其他非常事變時，各甲長應以一定警號，召集團丁分任圍捕消防

事宜，並一面飛報縣府核辦，及鄰近鄉鎮協助，除匪徒拒捕，得正當防衛外，所獲盜匪，應即解送該管官署依法訊辦，不得私訊。

第十七條 各甲長牌長，聞隣近鄉鎮有警時，應即召集團丁前往協助。

第十八條 各區團長接到各鄉鎮警報，應即召集本區團丁前往應援，遇情節重大時，並應報縣調派軍警赴剿。

第十九條 總團長接到前條警報，應即率警督同各區保衛團赴援，如遇大幫股匪，不能抵禦時，並應

即咨會附近駐軍赴剿，一面飛報省政府核辦。

第二十條 保衛團團丁服務，以不出縣境爲原則，但在邊界各鄉鎮，應與鄰縣毗連鄉鎮，互相協助。

第二十一條 保衛團因捕獲盜匪所得之贓物，除軍火應即報由總團長呈明省政府核示辦法外，其餘各物，應即時公布，聽候事主認領，如有侵沒，即由總團長依法懲處之。

第五章 獎懲

第二十二條 保衛團辦理保衛事宜，有左列情事之一者，得由縣政府呈請省政府獎卹：（一）捕獲經過緝或懸賞緝拿之著匪，或反革命份子者，（二）遇盜匪搶劫或反革命份子擾亂，當場捕獲者，（三）協同他鄉鎮捕獲盜匪或反革命份子者，（四）奪獲盜匪或反革命份子槍械者，（五）因捕拿盜匪或反革命份子被傷或斃命者。

第二十三條 保衛團辦理保衛事宜，有左列情事之一者，得由縣政府核獎：（一）密報盜匪或反革命份子窩藏處所，因而捕獲訊明屬實者，（二）救火禦火，異常出力者，（三）全團槍枝步伐整齊，訓練成績優良者。

第二十四條 保衛團辦理保衛事宜，有左列情事之一者，由縣政府分別懲辦，或呈省政府核辦：（一）

鄉鎮內容留盜匪及反革命份子，或形跡可疑之人，隱匿不報，或明知故從者，(二)鄉鎮內發生搶劫重案，不能依限破獲者，(三)誣陷善良或濫行逮捕者，(四)藉端騷擾，包攬詞訟，或詐取財物者，(五)會操訓練或遇警無故不到者。

第二十五條 各鄉鎮團丁，如接濟盜匪軍火，或謀爲不規情事，除治犯者以應得之罪外，聯保及團了，一併懲辦，甲長牌長并應受失察處分。

第二十六條 甲長牌長，如有接濟盜匪軍火或謀爲不軌情事，除治犯者以應得之罪外，聯保各長一併懲辦，區團長并應受失察處分。

第六章 經費

第二十七條 保衛團除担任訓練及辦理文牘人員，酌給薪水外，其餘一律爲名譽職。

第二十八條 保衛團經費，由總團長召集會議，就地籌集之，其籌款辦法決定後，由縣政府呈報省政府核准施行。

第二十九條 保衛團經費，由各甲長區團長，按月將收支數目公布外，并由區團長彙造清冊，呈報總團長核明，轉報省政府備查。

第七章 附則

第三十條 各省政府於保衛團成立後，每年應將所屬各縣區甲牌數目及團丁名額，列表彙報內政部備查。

第三十一條 本法施行日期，另以命令定之。

區村閭鄰長訓練方案

蘇黨部製區村閭鄰長訓練方案，函蘇省府轉飭各縣一體遵照。

(一) 區村閭鄰長，以黨員充任為原則，各黨員必須深明黨義，有縣黨部負責證明者。

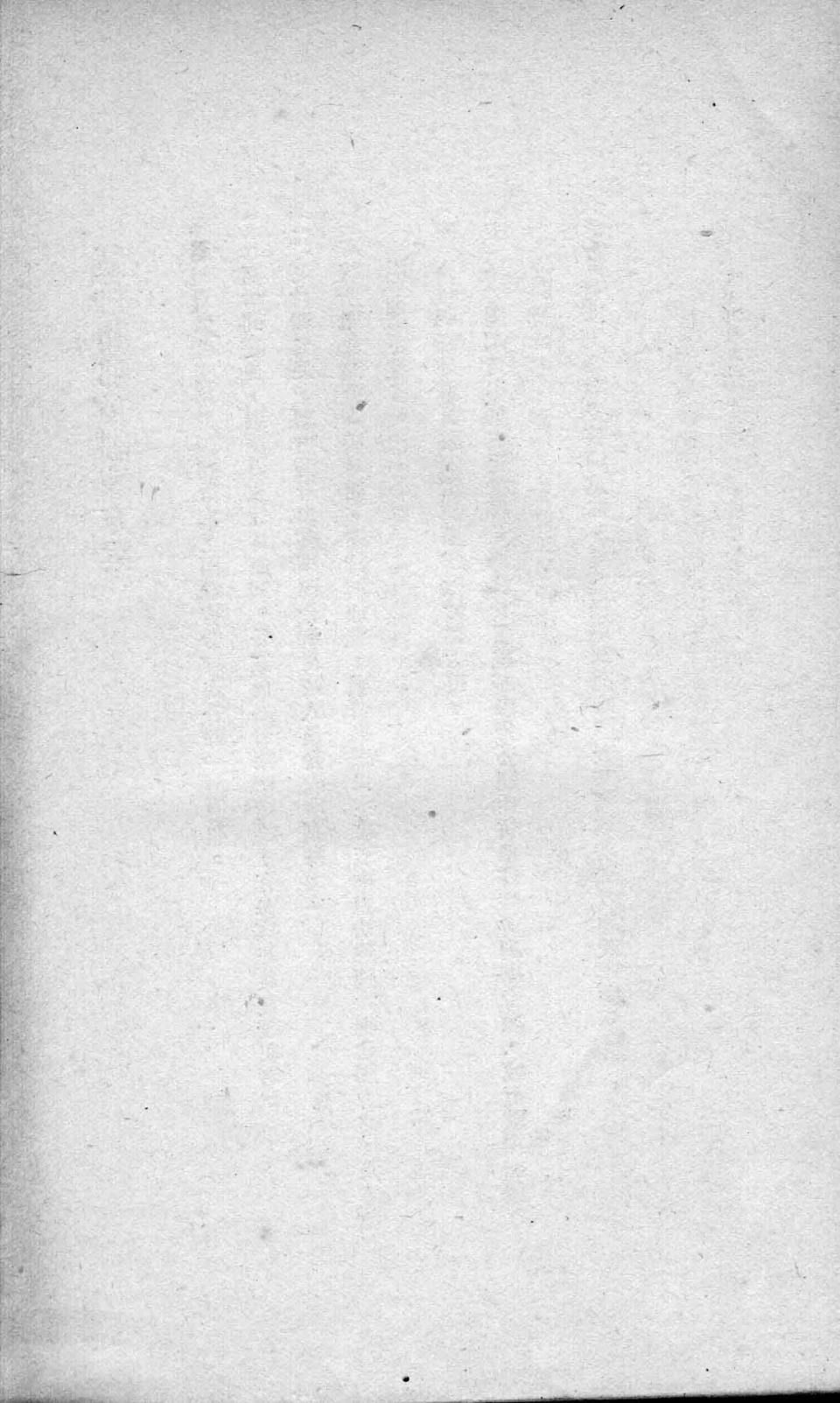
(二) 區村閭鄰長，應由縣府與縣黨部合辦村政人員養成所訓練之。

(三) 該所關於黨義訓練時間，應特別加重，應習畢三民主義五權憲法建國大綱建國方略，及本黨屢次重要宣言。

(四) 區村閭鄰長應受該地黨部嚴厲監督與指導。

(五) 區村閭鄰長得向就近黨部，請求於該黨部舉行公開性質集會時，列席旁聽，或由該黨部施行特別訓練。

(六) 區村閭鄰長應受該地黨部，或上級黨部隨時考查其對黨認識及施政成績。



如皋縣政府十七年十一月份（附十月二十至三十日）政治工作報告

（甲）關於治安事項

（一）嚴防匪共

（1）職到任之時，地方不靖，人心恐怖，以如邑兵力單薄，即向南通調借公安隊三十名，來縣協助，住一星期回。

（2）因江陰共匪渡江北竄，圖匿跡通如泰靖等縣，職令全屬警隊及各行政局嚴密防緝，並堵守江口要隘。

（3）屬縣警隊實力單薄防務吃緊，分電呈請省府及江北剿匪司令派兵，以資痛剿。

（4）十一月十五日江北剿匪司令召集開防務會議，職縣派第三科長江武義出席報告治安情形，並請派兵來縣防剿。

（5）屬縣西南鄉一帶共匪密謀暴動，縣長督同公安警團隨時防緝，於本月由公安警隊，如皋市保衛團，先後緝獲共黨總書記許子雲一名，附共沈建勛，章海山二名，嫌疑犯馬劍

華，陸庭洞，戴鶴松，胡煥如等四名，業經呈報並蒙派員蒞訊各在案，經此緝獲之後，匪氛稍殺。

(6)奉省府發下協剿如皋共匪辦法八條，遵即令飭公安警隊及各行政局遵照以全力分頭搜剿，並函請各鄰縣聯絡隨時協助。

(二)籌辦冬防 職縣每屆冬防，輒爲思患預防計，舉辦防務，本年土匪披猖於西南，海盜騷擾於東北，一時全境騷然，迄今瘡痍未平，茲屆冬令，亟應加緊聯防，以杜隱患，爰於十一月八日召集公安主管人員，及地方各公團，共同議會討論設防方法，當即公同議定下列各事項：

(1)冬防會議規程七條，

(2)冬防辦法六條。

(3)組織如皋冬防軍警聯合辦事處。

(4)期間自十一月十五日起，預定爲三個月。

(5)分劃防區：將全縣十八區分劃爲五個聯防區：計磨頭，車馬湖，石莊，鎮濤，四區爲第一聯防區。白蒲，丁堰，東陳，雙甸，爲第二聯防區，掘港，苴鎮，豐利，馬塘，岔河，爲第三聯防區，江安，蘆港，爲第四聯防區，立發，李堡，爲第五聯防區，均已委

定聯防主任負責進行。

(三)組織保衛團 職縣地方不靖，兵力單薄，業經遵照保衛團條例通令各區組織保衛團，購械訓練，俾資自衛，現已組織成立者，有城區，東城，丁堰，白蒲，雙甸，掘港，苴鎮，石港等區，正在籌辦進行者，有岔河，馬塘，豐利，磨頭，車馬湖，鎮濤，江安，蘆港，立發等區，有團丁六十名，有盒子槍四十支，手提機關槍四支。

(四)補充地方實力 縣公安局新購格林炮二尊，公安隊增設特種警隊三十名，馬巡隊二十名，游行各區，如皋市行政局，豐利市行政局，各購格林炮二尊，其餘各保衛團有添置機關槍者，有添置盒子炮者，全縣實力較前充足。

(五)檢查自衛槍械 因時局不靖，伏莽叢生，盜匪出沒，在在堪虞，所有人民自衛槍枝，亟應嚴密編查，以昭慎重，遵照前軍事委員會頒發查驗槍械條例，分別辦理，現已著手註冊，一俟編查完竣，再行派員烙印，呈請給照。

乙)關於戶籍事項

奉令調查戶口 卽於本月催趕辦理完竣。計全縣戶數共二十六萬六千八百三十五戶，人口共一百三十五萬六千八百九十七人，內計男七十一萬二千三百七十四人，女六十四萬四千五百三十一

人。

(丙)關於救濟事項

(一)如邑原有慈善機關雖多，然皆辦理不善，以致成效甚鮮，現遵照部頒救濟院章程，函請沙士度江禹九爲縣救濟院正副院長，着手籌辦救濟事宜。各區救濟院除雙甸掘港直鎮等區已經派員辦理外，其餘各區正在物色人才，最短期間，當可完全成立。

(二)如邑米價平常在九元之度，十一月以來驟漲至十三元餘，推原其故，一由於奸商私運出口，一由於糧食店屯積居奇，業經出示禁止，並令商會轉令米商不得抬高米價，又飭公安局嚴密查緝，不許米糧出口。

(丁)關於自治事項

(一)整理市容 遵照內政部整理市容辦法，規定宣傳政令處所，及張貼布告廣告標語處所。現縣城已規定四十七處，各區村鎮亦已於重要地點規定若干處，正在設法推廣，以整市容，而廣宣傳。

(二)實行村制 各區除辦理保衛團外，其各村村長村副，均已先後委定，以便實行村制。

(三)脩治里道 脩治里道辦法前經政務會議議決，通令各區辦理在案，現在已經脩治者有十之六

七、其餘正在催促辦理，總期道途平坦，以利民行。

(戊)關於教育事項 職接事時，即聞少學教員聯合會向教育會要求發還積欠教薪及履行教員待遇標準，並謂無款可發，則定十一月一日罷教。職即召集各職教員代表訓話並籌借一萬五千元，交教育局發放，風潮始悉，但局以教費不敷過鉅，未能根本解決，致於十一月十九日又發生罷教事實，職一面召集職教員代表，勸令上課，一面請示中大，茲已派員查辦，現當可解決。

(己)關於農工商鑛事項

(一)禁止宰殺耕牛，禁止捕捉田雞，以利農事。

(二)徵集工商出品，徵集工業原料，彙送國貨展覽會，國貨陳列館。

(三)通令所屬採用國貨，禁用外貨，以挽利權。

(庚)關於交通事項

(一)各區電話正在積極進行，一二月後當可完全裝成。

(二)如邑縣道已築成者，有蒲發路兩綫，現正著手籌備龍游路，已由建設局派員丈量，並遵照廳令帶徵築路畝捐，以充經費。

(辛)關於水利事項 前水利會修建周圩閘，善後工程，未能竣工，現由建設局繼續修建完成，除兩岸

青沙土堆五千方開，挖新港上下壩各一千八百元，築成老港大壩一條，前河小壩一條，均可派員驗收。

(壬)關於總務事項

(一)收發文件

(1)收文八百四十件。

(2)發文七百七十件。

(二)人員更調

(1)縣長奉令接事對於舊有人員，除自動辭職者外，一概仍舊錄用。

(2)委周實夫，胡雄定，江武義，爲一二三科科長。

(3)委袁廣宙，徐濱耕，爲第一科科員。高秋白，毛路叔，爲第二科科員。周先，萬澈，爲

第三科科員。

(4)委陳昌，袁叔雲，周厚豐，金霖，江月卿，爲事務員。黃士先，賈宗棠，許象徵，黃燕

臣，俞殿岑，劉文奎爲書記。

(三)辦理登記事項

(1) 前奉前軍事委員會代電，飭辦營產登記，正在著手清查，催促登記。

(2) 遵照內政部頒布廟產登記條例，著手廟產登記。

(四) 改組縣政府 依照新縣組織法及規定改組期間，經於本月實行改組，計照二等縣例，設第一第二第三科，並遵照省府所頒各科掌管事項而分配之，此外照組織法設四局，除教育公安建設三局前已成立外，財政局已於十一月一日成立。

(癸) 關於會議事項

(一) 縣長蒞任時，適職縣第三屆縣政務會議未竣，即繼續開議，將交議各案逐一議畢，於十月二十三日閉會。

(二) 縣黨部十一月一日及十五日，開黨政聯席會議兩次。

(三) 召集各機關團體開冬防會議，討論冬防聯防辦法。

附(註) 右就民政方面舉其大概，除司法，財政，另行報告外，此外如盜匪，烟賭，二項，遵令按月另案呈報，故未登入，理合註明。

興化縣政府十七年十一月份政治工作報告

(甲) 地方行政

(一) 嚴禁賭博 賭博廢時失業，蕩產傾家，宜吉抵任後，鑒於興邑賭風之盛，三令五申，懸為厲禁，第恐日久玩生，特重申前令，並分飭各公安局，嚴密查禁，毋任廢弛。

(二) 設置無線電收音機 前奉蘇建設廳訓令，各縣政府，應設無線電大收音機，以為訓練民衆之利器，當即備款購置，並於本月十八日，由廳派技術員來府裝置，逐日接受各方報告，關於黨務情形，尤為詳悉，俾益訓政，良非淺鮮。

(三) 籌辦劉莊防務 興化所屬之劉莊，僻處東陲，接隣鹽阜，素為鹽梟土匪出沒之區，瞬屆隆冬，防務極關重要，已令由劉莊行政局，認真籌辦，并函請駐劉緝私營，撥兵輔助，以固邊圉。

(四) 查禁道院 前據公安局長嚴正誼呈報，查禁道院情形，業經令將慎修堂首領王國賓孫士俊傳案訊辦，蓋以王國賓等，具有斂錢聚衆嫌疑，應予澈底根究也。

(五) 折讓公路 興化路政不修，由來已久，日前竟有民人李榮春，侵佔公路，殊干法紀，特令公安局，會同建設局，押令折讓矣。

(六) 慶祝 總理誕辰 本月十二日為 總理誕辰，特會同各機關，假公共體育場，舉行盛大之慶

祝，並燃放焰火，共誌慶忱。

(七)緝拿要犯 鹽城接鄰興邑，日前竟有王大龍其人，僞稱小主，竊號封官，殊與國體民心，兩有妨礙，惟從犯成擒，首逆遁走，特加派幹警，購線踪緝，務獲解救，毋任漏網。

(八)令擬辦事細則 通令財務局，公安局，建設局，教育局，分擬辦事細則，呈候彙核轉報，以資遵守。

(九)赴揚會議防務 日前奉江北剿匪司令方電召，過往揚州，列席防務會議，附發清鄉剿匪條例，及聯保規則，防匪辦法，飭即於三個月內辦竣，宜吉因上項辦法，均關重要，當於返興後，積極籌辦，并迭經召集地力會議，已議有辦法，分別呈報矣。

(十)設立軍警聯合稽查處 冬防已屆，匪患堪虞，特召集駐興江蘇水上公安隊長羅道昆，縣公安大隊長史得成，公安局長嚴正誼，組織軍警冬防聯合稽查處，分任委員，宜吉被推為主席，刊用鈴記，訂立辦事條例，以期互相策應，防患未然。

(十一)籌辦民團購槍自衛 召集城鄉各機關會議，籌集三萬元，擬購槍三百枝，內分城區百枝，鄉區二百枝，一俟槍枝購回，即籌辦民團，集中實力，惟此三萬元之款，為數過鉅，急切難籌，無已，先由城鄉分籌半數，其餘一萬五千元一項，經衆議，暫向豐儲倉，民衆存款項下

挪借，明年仍由十七市鄉行政局長負責勸募歸還，已呈報民政廳核示矣。

(乙) 財務行政

(一) 考試土地測量人員 奉江蘇省政府土地整理委員會電，飭招考測丈養成所人員，業經佈告招考，以便保送訓練，造就人才。

(二) 換領捲烟正券 准鎮江江蘇銀行函，請將前解捲烟庫券二千元之預約券，從速派售，逕赴銀行掉換正券，以便轉發認購人收執，業經派員前往換領矣。

(三) 營產登記 奉國民政府軍事委員會，令發各項章程，限期登記營產，逾限處罰，業經布告週知，迄今已多日尚未據來府登記，復經查案辦理，并曉以利害，毋得意存觀望。

(四) 辦理交代 財政局自十月一日成立後，本府業將經徵正款附稅造冊，移交該局接收盤查，并將交代日期，及存墊總冊，呈報財政廳查核，以重交代，而清界限。

(五) 預借冬漕 奉財政廳令，預借十八年冬漕，每石一元五角，用以償還十五年預借未清之數，業經抄具議案，轉行財政局，遵照辦理。

(六) 禁運米糧 奉民政廳令，禁蘇米出洋，以維民食，當即布告，並函請商會，一體禁止。

(丙) 司法行政

(二)增設清理積案委員 興邑民風刁健，素號訟區，批判審訊，平時已感繁難，益以僻處水鄉，非舟莫渡，一有命盜勘驗之案發生，時間往返，動輒羈延，日行案件，尤易積壓，刻民刑未結案件，計建二百餘起，如再不設法清理，則舊案愈積愈多，新案進行濡滯，爰具呈高等法院，請任前承審員周錫麟爲興化縣清理積案委員，所有該員俸給，仍由宜吉設法籌給云。