

570

改進江蘇省政意見

趙如珩謹擬



吾蘇歷受封建觀念之承傳，頻遭兵兇水旱之奇災，財政窮困，建設艱難，固無待言。但不能因噎廢食，或臨淵而不救。值此省康洗空民不聊生之際，唯有力謀省政之改進，為救省救民之生機！行政官員，亦唯有「以做百姓之心做官，以治私事之心做官事」！

此書脫稿付印之時，適省府組織田賦清理委員會，教育廳長周佛海先生發表江蘇教育三年計劃，實業廳擬定江蘇實業行政三年計劃，以及民政廳為整飭各縣區長起見擬定獎懲規則，如斯，可見當局與我人改進省政之迫切，似同一心。今後如能言行一致，依照計劃，一一使之實現，則蘇省前途，誠未可量焉。

再者此書僅為如珩個人對於改進江蘇省政之芻獻，至其實施之細密計劃，必當有賴當局與專家之調查審定，乃可從事。祇以費時半月，倉卒擬具，簡陋必多，幸先進諸公有以教之！

二十一年五月趙如珩謹擬于鎮江省府第一合作社寄宿舍。



上海圖書館藏書



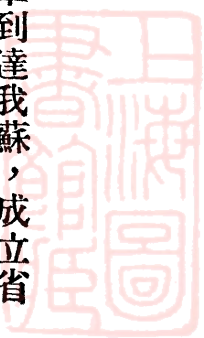
6541 212 00:1 3847B

代序

——呈顧主席文

呈爲謹具改進江蘇省政意見，敬祈鈞核事：竊自國民革命軍到達我蘇，成立省府，迄今五載，雖耗數億千萬之地方財力，而未能造福於地方，且自省府建立以來，主政長官，迭次更調，未有一貫之施政計劃，卽有機關之改置，方案之宣傳，亦以言行不一，無由實現。上級官吏，以五日京兆自居，敷衍苟且，下級人員，趨升官發財之途徑，魚肉鄉民。思念及此，悲痛曷極。夫吾省不幸迭遭倭寇之酷劫，水旱之奇災，農村經濟，日就破產，地方財政，日益困窮，欲言改進，自非易易。但竊以爲多難可以興邦，一旅猶足興夏，亡羊補牢，時猶未晚。欲救省於多難，救民於水火，祇須當局，決定方針，完備設計，上級長官，則臥薪嘗胆，廉潔自持，下堅決之意志，努力進行，下級人員，則竭力奉行，不辭勞苦，庶可防禦外患，樹立

代序



自治基礎於久遠。我蘇省政府諸委員，均從事於軍事政治教育有年，必能勝任愉快，爲我蘇省同胞謀幸福，卽我人民亦當團結一致，羣策羣力，發奮以救己救省。如珩頻年奔走革命，流亡異鄉，對於本省行政，素不明瞭，惟自來省工作以後，始知梗概，乃者認爲改進之時機已至，不敢緘默，爰有是項之呈請。茲謹將改進江蘇省政意見，隨文呈送，敬祈

鑒核，採納施行，無任欣感！謹呈

江蘇省政府主席顧

趙如珩謹呈二十一年五月

改進江蘇省政意見目錄

代序——呈顧主席文

第一章 財政

第一節 財政之開源

第一目 清理田賦

一 治標方法

1 注意由單

2 養成人民自行投櫃納稅之習慣

3 多設分櫃

4 嚴行稽核

5 慎重秋勘

目

錄



目錄

二 治本方法

1 田地註冊

2 調查測丈

3 改訂科目

4 創設田賦徵收人員養成所

第二目 發行改進省政公債

第二節 財政之節流

第一目 裁撤駢枝機關

一 關係省的

1 縮小各廳處範圍

2 裁撤各縣營業稅局

3 其他直屬省廳之機關

二 關係縣的

1 裁撤各縣局(附縣政府之組織)



2 其他直屬縣府之機關

第二章 交通

第一節 緒言

第一目 交通與地方政治之關係

第二目 交通與地方經濟之關係

第三目 交通與地方治安之關係

第四目 交通與地方文化之關係

第二節 築道路

第三節 興水利

第四節 通電話

第五節 實行兵工政策

第六節 實現以工代賑

第七節 利用天然物產

目 錄



第三章 教育

第一節 教育經費

第一目 經費之開源

一 加征畝捐

二 整理教育款產

第二目 經費之節流

一 清理已往

二 整頓現在

第二節 教育之改革與救濟

第一目 提倡職業補習教育

第二目 着重農事教育

第三目 提倡農暇教育

第四目 強迫軍事教育



第五目 獎勵私立學校

第六目 改良私塾

第七目 實行中心小學制

第八目 設立圖書館

第九目 補助文化團體

第十目 救濟受災失學子弟

第四章 地方吏俗之改革

第一節 建築鄉村公墓

第二節 籌築火葬場所

第三節 設立公共婚喪場所

第五章 實行公娼制度

第一節 禁娼之積弊

第二節 實行公娼之辦法

目錄



第三節 實行公娼之利益

第六章 農村經濟與農業生產

第一節 緒言——改良農民生活

第二節 增進農村經濟

第一目 推廣合作事業

一 合作事業之特質

二 合作事業之效用

三 合作事業之種類

第二目 獎勵農民儲蓄

第三節 增進農業生產

第一目 修築圩堤

第二目 廣設農事試驗所



第三目 獎勵生產

第四目 獎勵植林

第五目 設立農具種籽借貸所

第七章 積極籌備地方自治

第一節 訓練人才

第一目 設立地方自治人員養成所

第二節 充實地方警衛

第一目 整理警務

第二目 強迫人民受保衛團之訓練

第三節 設置模範縣區

第一目 模範縣區之範圍

第二目 模範縣區之標準

第三目 模範縣區之建設

目錄



目錄

第四目 模範區進行之步驟

第五目 模範縣進行之程序

第六目 附割寶山爲模範縣之理由

第八章 行政人員

第一節 委選宜任

第二節 賞罰宜明

第三節 任期宜長

第四節 精神宜有

第五節 衣食宜儉

第九章 集中全省人才

第一節 組織省政改進委員會

第一目 委員聘任之標準



第二目 委員聘任之手續

第三目 工作

第四目 組織之優點

第二節 組織縣政改進委員會

第一目 委員聘任之標準

第二目 委員聘任之手續

第三目 工作

第四目 組織之優點

第十章 改進省政之宣傳工作

第一節 宣傳之重要

第二節 宣傳目的

第三節 宣傳地點

目錄

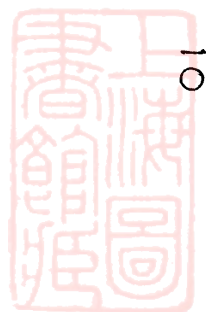


目 錄

第四節 宣傳方法

第五節 宣傳人員

第十章 派員攷察各省市市政建設



改進江蘇省政意見

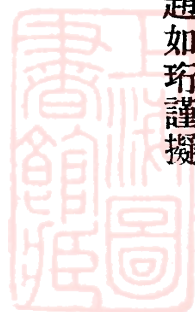
趙如珩謹擬

第一章 財政

第一節 財政之開源

第一目 清理田賦

攷之蘇省徵收田賦之方，明初有黃冊與魚鱗圖冊兩種。滿清入關以後，仍沿其制。其後因怠於土地之丈量，魚鱗冊年久失修，隨有失實之處。及經洪楊之役，大江南北，備遭蹂躪，各縣所有之魚鱗清冊，毀滅殆盡，遂致徵收田賦，無以憑藉。書吏乘之，把持一切。洪楊亂後，各縣署之徵冊既失，自不得不賴於書吏之熟手，隨之任意挾，祕密其所知，子孫相傳，迄今六十餘年，政府對於民間之田地情形，愈失稽考，書吏更任意妄爲，益有所恃。今以六十一縣而言，除寶山，崑山，南通等縣，早辦清丈外，其他各縣，每年編造徵冊，以及徵收田賦，仍莫不以書吏是賴。查書吏有糧書，圖書，櫃書，其征收手續有通告，完納，給串三種。勒索敲詐，圖匿契稅，因緣爲奸，重複多印，竊串浮收，以及買主與書吏，彼此賄通，中飽私囊之弊叢生。以政府失察疏忽，或已察之而不懲之過，省庫收入無形減少。今欲充實省庫，唯有清理田賦，力謀改進。（例如廣東兩年



來政府清理田賦，分陳報清丈登記等步驟，雖一時尙未成功，但成績已屬斐然可觀。夫清理蘇省田賦，其法有二：一是治標，一是治本。

一 治標方法

1 注意由單——由單具三聯單式，其一聯爲存根，一聯爲對照，一聯爲通知。三聯內均須敘明業戶之姓名，住址，田數，及應征確數。此三聯之作用，其通知一聯，在開征之先，分發各業戶。然業戶住址，多有不能明瞭，或通知書中途遺失，未能寄達者，故須備有對照表。對照一聯，在櫃分發。完糧人在完納稅銀之前，先領對照書。若目不識丁者，可向分發人詢問上開銀數，然後將對照一聯，向櫃付現。付現後，由收款人蓋章於對照書上，完糧人持對照聯換領串票。如此，實有下列諸利：（一）可除櫃書浮收戴帽穿靴之弊；（二）現金收數，可與對照書核對，免櫃書挪用稅款之弊；（三）對照書可與串票數核對，免竊串之弊；（四）手續分明，可免擁擠擾雜之弊。

2 養成人民自行投櫃納稅之習慣——各縣雖多實行人民自行投櫃納糧之制，然其間尙有櫃書逕向業戶收取者，自非設法改革不可。

3 多設分櫃——欲養成人民自行投櫃納稅之習慣，必須多設分櫃於各鄉，因幅員廣闊諸縣，欲人民投稅於一處，勢必因往返途遠，裹足不前，倘能於三四十里之內，設一分櫃，則往返既便，人民亦自願投櫃納稅矣。



4 嚴行稽核——過去櫃書之所以易於舞弊者，實由於當局之稽核不嚴。倘能每日考核各糧櫃現金收入，與串票裁出之數目，則延宕稅款諸弊，不禁而自絕。

5 慎重秋勘——各縣如遇荒災，由廳派員會同縣長等履勘，視其災荒之程度如何，以定減賦之成數，體卹民隱，本不失為良政之一。然因災區畝數不易確定，及其當事者，從中舞弊，遂致實惠不逮於農民，其弊有二：（一）為秋勘之時，雖有省縣專員實履視察，然此種視察，僅知其大概情形，至於底細災戶，或由地方人士呈報，或由各圖書櫃書呈報。若地方人士，而為土劣之流，徇私受賄，隨之發生。若為圖書櫃書主辦，是其弊端，更不待言；（二）為秋勘後，各圖書櫃書之舞弊。圖書櫃書之編造征冊，理合按照定案，除去或減少災戶賦額，然民智不開各縣，圖書等，以其可欺，往往互相串通，仍將秋勘所定減免之賦額，列入征冊，將來之款，以飽自囊。上述兩種舞弊之防止，惟有（一）秋勘時，詳細視察，及公告民衆，若有弊端，准其告發；（二）秋勘後，若當局先核征冊所開賦額，是否與秋勘定案相符，然後再核串票所造賦額，是否與征冊之數相同，如此，互相核對，書吏究難作弊。所恐者，不肖當局與之通同舞弊耳。

二 治本方法

1 田地註冊——今各縣之田賦徵冊，全憑書吏閉門編造，簡陋異常，不足為清丈之根據，舉辦註冊以後，必較為翔實，以之編造坵領戶冊，方可據以

2 調查測丈——測丈實為田賦整理之最根本辦法。其目的在濟註冊之窮，及釐正田地經界。蓋僅行舉辦註

冊，而不繼之以清丈，則隱匿不報者，反得倖逃田賦。且田畝之大小，縣各不同，同種一畝田地，其實面積之大小，甚有以畝計而以步計者，則相差更遠。欲免參差之弊，又非依照中央所頒之度量衡法，實行清丈不可。

3 改訂科則——測丈既畢，即可由人民自行報價，實行總理所定之地價稅法。田賦至此，始稱完善。

4 創設田賦征收人員養成所——賴糧櫃書吏徵收田賦之弊，已如上述之多。今宜即將舊有櫃書及催收吏，定期一律革除，由省政府令各縣尅日創設田賦征收人員養成所，招收初中畢業生，及有同等程度者，分爲兩期訓練，每期定額五十人，六個月畢業，畢業後，由各縣留用一部份外，除均分區服務。每區選派二三人，一面司征收之職，一面儘三個月內，將本區內田畝糧戶調查清楚，造具詳細簿冊，以爲調製糧串及將來徵收之根據。該項徵收人員之職務，分爲兩種：一，零星糧戶及交通不便之處，概由徵收員負責徵收；二，較大田主及交通便利之處，仍令各戶自行投櫃完納，徵收員僅負製串通告及催徵等責。竊謂改用此項人員，至少有下列數種優點：（一）徵收員既招初中畢業生，或較有程度者，其知識人格，已非書吏可比，再經公家相當訓練，獲得相當資格，必能稍知自愛，又可斷言；（二）徵收員受公家較優之待遇月俸至少定爲五十元，所入足資生活，自能安心服務；（三）徵收員須受當局之監督指揮，各區可以調換工作，即不致發生把持之弊；（四）嚴訂獎懲規程，每期收數如超過某數以上，即酌給獎金，如在某數以下，或竟發見隱匿情事，查明分別懲處，征收員爲一種正當職業，又有法律隨其後，自不願輕於嘗試，以喪失其一生之資格與名譽；（五），征收員僅向零星小戶及交通不便之處征收，其直接徵收範圍遠不如從前之大；（六）經過詳密調查之後，已有簿冊可稽，朦蔽之術，無所

用之。綜觀上述，雖不能說有利無弊，然較之假手書吏，自不可同日而語。又况加之以田地註冊，調查測丈之工作，同時辦成，則基礎穩固，流弊益少。斯時更有改用征收人員之必要。

第二目 發行改進省政公債

由省府發行公債，以充省庫。發行之時，將其用途，保障暨保管方法，昭告人民，俾人民明了，樂於應募。並由人民團體組織監督公債用途委員會。除自願應募外，政府須令有產者，按其財產之多寡，強迫承認公債之數目。

第二節 財政之節流

第一目 裁撤駢枝機關

一 關係省的

1 縮小各廳範圍——視各廳事務之簡繁，斟酌裁併各科，縮小組織。

2 裁撤營業稅局——關係租稅之直接徵收制度，大凡有三：（一）認包制，（二）攤派制，（三）國家直接徵收制。包認制之優點，可省徵收經費，政府並能有一定數額之收入；但缺點甚多，據歷史之經驗，認包者，對於納稅者，往往為種種特殊不法之苛求，結果有不公之弊，時為人民所怨恨。並認包之目的，在求利，所得未必涓滴歸公，於是公私交受其困。攤派制，凡關係租稅之繳納事項，政府概令下級團體攤派之。徵收租稅，一任

于下級團體。足以破壞國家財政之統一。國家直接徵收制，特設官署，直接向人民徵收租稅，於中央集權之旨既極適合，即與租稅之性質，亦極相宜。政府雖有時亦得委托地方自治團體代理徵收，但於國家之財政統一，毫無障礙，現今各國多實行此制。依上述三制觀之，以第三制為最有利而無弊。今蘇省營業稅局之分設於各縣，本為政府直接徵收之制，不失為良政之一。但據財政廳報告「營業稅三百六十萬元，截至月前止，所收之款，僅數該局經臨各費開支，可謂完全無着」。據此報告，大可驚人而研究者。其中須查究各縣營業稅局主管人員及其用途外，急宜將該局，一律裁撤，另謀良策。竊以各稅局直接徵收，收入僅可維持開支，出入相比，仍屬於零星；若由各縣商會代行徵收，稅局開支，可以減去，且商會與商人較為接近，手續方面亦可簡便，彙集解省，自得鉅大收入，庶或可稍有補於省庫。

3 其他無迫切需要或性質相同而權限混淆直屬省廳之機關，應即分別裁併。

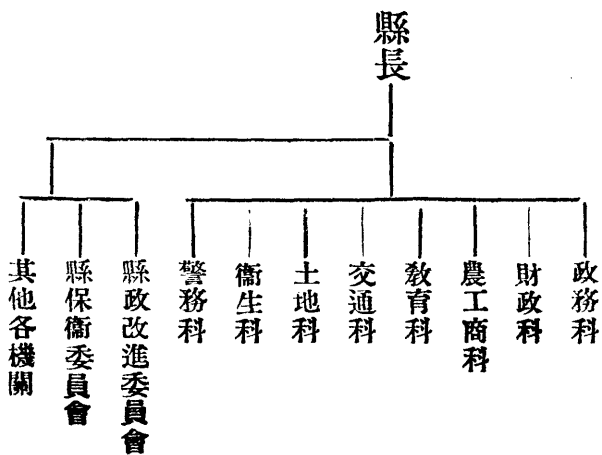
二 關係縣的（附縣政府之組織）

1 裁撤各縣局——各縣公安，教育，建設，財政等局，應斟酌各該局事業費與行政費之比較，及其經濟效果，其事業費及經濟效果過低者應改局為科。

2 其他直接附屬於縣府之機關，均宜視其性質與工作之簡繁，分別裁併。

省及各縣之機關，應竭力裁汰冗員，不宜因人設事，糜費公帑。

附縣政府之組織



改進江蘇省政意見



第二章 交通

第一節 緒言

建國大綱第八條：「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……始成爲一完全自治之縣。」又總理在地方自治開始實行法第四項有言曰：「道路者文明之母也，財富之脈也。試觀今日最文明之國，卽道路最多之國，此其明證也。中國最繁盛之區，卽交通最便利之地，此又一證明也，故我人欲由地方自治文明進步，實業發達非大修築道路不爲功。凡道路所經之地，則人口之繁盛，地價之增加，產業爲之振興，社會爲之活動。道路者，實地方文野貧富所關也……道路宜分幹路支路兩路，幹路以同時能往來通過四輛自動車爲度，支路以同時能來往通過兩輛自動車爲度，此等車站，宜縱橫遍布於境內，並接連於鄰境。築就之後，宜分段保管，時時修理，不使稍有損壞。如地方有水陸交通，在宜時時修理保存，毋使稍有積滯，務期水陸交通兼行並利，道路一通，則全境必立改舊觀，從此地方之進步，必有不可思議也。」

依此觀之，交通之在訓政時期，重要極矣。再者，交通之與政治，經濟，治安，以及文化之密切關係，又不能不爲梗概申述者。



第一目 交通與地方政治之關係

欲求地方政治修明，必須注重交通。交通與政治，可謂互爲因果，凡遇有興革，如交通便利，朝令可以夕行。反之，如交通不便，法令不能達，安能責其迅行？中國古代周禮匠人經國，國中九經九緯。經途緯途俱九軌，各寬五十六尺，環途七軌，寬四十尺，野途五軌，寬二十四尺。其餘有路，道，途，畛，徑之分，自二十四尺至七尺五尺不等。又令方氏掌達天下之路，不得津梁陷絕，野廬氏掌導道路，祀則禮其率屬修道。觀此可見周代以重視道路，故能政治修明之證也。西晉有言：「一國之興衰，視乎其道路之良否」。西人之重視道路，可見一斑。現今政治修明之國家，無過於英美各國，其所以然者，亦無非海陸交通之便利也。

第二目 交通與地方經濟之關係

總理曰：「要解決民生問題，一定要發達資本，振興實業。振興實業的方法很多，第一是交通事業」是則交通與地方經濟之關係，總理昭示，已極詳晰。再以證之：所謂實業，不外工，商，農礦各種，公路多則交通便利，所有鄉村之農產，山嶺之礦產，均可藉汽車運至城市，價廉而時速，則成本輕而獲利厚，故地方之農礦必發達。工業原料，大多仰給於農產，農業發達，工業亦必發達，又工業本身，亦賴運輸，故與水利築道路可振興工業。商業僅各種實業之販運機關，未有農礦工各業發達而商業不興者，且交通與商業之關係，較其他實業又爲密切，交通便，則商業受惠益多。除交通可以興實業外，又可以救濟災民，即以工代賑。蘇省各縣，頻年兵戰爲兇，淫水爲災，災民以若干萬計。亟應請款賑濟；但坐食賑款，徒耗公帑，不如以工代賑，從事交通之

建設，興水利，築道路，通電話……蓋如築路工程，輕而易舉，鋪沙掘土，無須熟練之技術。當民國八九年間，華洋義賑會賑濟華北水災，曾用工賑方法，其所築公路，頗著成績。前三四年，粵省東江共匪平後，粵省府撥款賑濟東江各縣，亦是以工代賑，築路成績，亦頗可觀，假令災民一萬人修築路基，設每里土方為六千方，即以最低限度計算，每人每日可以完成半方，合計一萬人，每日可築八里。以此推類，成績殊可驚異。為今計，宜使各縣災民，積極築路，庶款不虛糜，路亦多築，所謂一舉而兩善備也。

第三目 交通與地方治安之關係

大凡行軍調隊，務求便捷。運輸軍需，尤貴穩快，公路汽車，行駛迅速，且轉運簡捷，故與行軍，關係至巨。試觀此次我十九路軍暨第五軍與日戰，相持匝月，畢以我方交通不便，後援不及，至於失敗，前事不忘，後事之師。至於清鄉剿匪，調遣軍隊，輸運軍需。遇有土匪蠢動，或共黨騷動，鄉間警衛單薄，必須縣兵助剿。縣兵力量不足，又須省軍剿平。如是，必要多興水利，築道路，通電話，務使鄉縣與省會，彼此銜接聯貫，然後運輸便利，消息靈通，不致貽誤戎機，蹂躪地方。夫清鄉與剿匪之根本計劃，交通之建設，更不容緩。匪共之產生，雖有甘於墮落，或受利誘所致，但因生活困難，挺而走險者，亦非少數。如欲肅清各縣匪共，應先謀失業之解決，我蘇土壤肥沃，出產豐富，祇以交通尙欠便利，轉輸艱難，隨致地不盡其利，物不盡其用，貨不暢其流。欲根本肅清各縣匪共，必先自交通之建築入手。水利興，道路成，則農產物品易於銷售，農村生活

得以安定，工商各業皆有起色。人民謀生既易，則未來之匪共，斷不至加增，原有之匪共，亦必漸歸正道。使蘇省人民安居樂業，而消滅匪共於無形，交通建設，實不容緩。

第四目 交通與地方文化之關係

凡地方文化，必集中於城市。固由城市人口繁盛，四方雜處，易於觀摩，文化由此增進。然而人口繁盛，交通便利，有以致之。亦惟人口繁盛，往來者多，必求交通便利，以應需要，故城市日益繁榮，文化日益增進。可知地方文化與地方交通，相因而至，我蘇教育，尙未普及，無可諱言，尤以鄉村爲甚，推原其故，實由交通不便。各縣學校，原屬不多，且多在縣城與市鎮，窮鄉子弟，因經濟關係，寄膳寄宿，多有不能，而走學又感不便，祇有因陋就簡，肄業私塾。若公路開闢，往返迅速，則鄉村子弟，不患無良好學校，此爲交通補助教育之處。再者，我蘇語言龐雜，江南與江北不同，縣與縣各異，甚至鄉鄰之間，亦有分別，人皆知爲交通不便所致。若交通便利，人民往來必多，交際必廣，久而久之，固有方言，漸與他處混雜，而成爲一種普通話，繼而數鄉，又繼而數縣，以至於全省，自必語言統一，此非交通建設之效乎？

交通與地方各種事業之關係，既如上述之甚重。交通建設，當爲改進省政中最要工作，謹以築道路，興水利，通電話三項，簡略述之。

第二節 築道路

改進江蘇省政意見

縣與省之公路，縣與縣之縣道，縣與鄉之鄉道，鄉與鄉之便道，已築者，加以修葺；未築者，即日興工。開濬城區河道，啓通鄉鎮溝渠，以利農業生產之運輸，並免水旱災害。

第三節 興水利

第四節 通電話

已通者，加以保護整頓，未通者，即日興工。使省與縣，縣與區，區與鄉鎮，靈通消息。

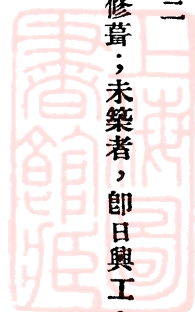
第五節 實行兵工政策

今欲建設交通，際此省庫洗空之時，祇有實行兵工政策，為唯一之經濟方法。如珩曾去河南，凡如經馮煥章先生駐兵之處，四鄉道路，必較他處開通，此不得不謂馮先生治兵有道，實行兵工政策之結果。再者，例如上海至龍華之中山路，北平至香山之汽車道，以及淞滬戰時趕築之由北新涇至真茹，由真茹至南翔，由大場至真茹，由真茹至吳淞等便道，均於數日內，由兵築成。

實行兵工政策，既可節省建設經費；且可免去當地駐軍之遊手好閑擾民造亂之弊。

第六節 實行以工代賑

各縣目前受災人民，不知萬幾，如欲一一以經濟救濟，勢難普遍，且地方亦無餘款。今謀澈底之救濟受災



之人民，非從事以工代賑不可。（第一節第三目已有詳述）。各縣建設交通，可以僱用當地之受災人民，失業子弟，從事興工。既可節省工資，減少建設經費，失業者可以得一謀生之路，且當地匪亂，亦可無形減少，地方得以安甯。

第七節 利用天然物產

築道路，須石子，通電話，須樹木，如果所需材料，盡以專款購買，事又殊多艱難。今宜利用當地之山嶺，城牆，森林，廢木，如此取之以自然物產，興之以兵工賑工，交通建設，自不難進行矣。

第三章 教育

第一節 教育經費

我蘇素稱文化之區，全國之冠，但一究最近過去與現在實況，殊屬疑問。據十七年江蘇各縣籌備義務教育聯合會辦事處調查「全省之學齡兒童總計五〇三〇四〇六人，核之江蘇省各縣義務教育概況統計表，入學兒童數，僅佔百分之一〇・〇九」。

又最近據省教育廳周廳長佛海先生謂「以全省徵一千餘萬之地方教費，現有四百餘萬之學齡兒童，入學者不及百分之二十。耗費公帑，如此其鉅，就學兒童，如此其微」。此種現狀，蘇省教育自應力謀改革，期為全

國範。惟近值經費奇窘，倘不亟圖開源節流之方，必至破敗而不可收拾。夫教育經費之開源節流，如何而後可，茲硬概述之於次。

第一目 經費之開源

- 一 按照普及教育畝捐定案，與各縣地價表加徵畝捐；
- 二 整理教育款產：

甲、將私人所管教育款產收歸教育局管理，以防侵佔盜賣，已被私人或其他團體機關侵佔把持者，應由縣長督同教育局長，嚴行追還，並清算以前被侵經費；

乙、各縣學產，以田畝爲大宗，整頓田賦，已如上述。此外各縣尚有城根基地一種，地積亦譜，早經有撥作學產者。茲查此項基地，大半已歸私人所有，變賣經過情形，外間無從知悉。惟聞各縣府尚有案卷可查，一經查究，不難洞悉底蘊；

丙、細察各項學田生產力，酌加租金，以增收入；

丁、將未墾學田，招人領墾，俾數年後可以酌取租金，以裕教費；

戊、整頓學費收入。查十九年度上學期吳縣小學高初學級連幼稚班，共五百二十八級，內高級六十五級，有學生二千二百八十九人，每人年納學費八元，應收一萬八千三百十二元；初級及幼稚班四百六十三



級，有學生一萬九千八百零三人，每人年納學費二元（此為最少之數，聞城鎮初級生有收至四元或六元者），應收三萬九千六百零六元；初中六級，有學生二百八十一人，每人年納學費二十元，應收五千六百二十元。三項合計；共應收學費六萬三千五百三十八元。除去免費二成，姑以八成計算，每年學費，亦可收入五萬零八百三十元。今僅列收二萬一千元……」此種狀況，豈僅吳縣一校，各縣之患有同樣弊病者，在在皆有，此亦急宜加以整頓者也。

第二節 經費之節流

至於節流，則注重消除浮濫，切實整理。整理之方有二：一是清理已往，二是整頓現在；夫清理與整頓之法，重要者不外下列數項：

- 甲 各縣本年度以前教育經費積虧，不得混入本年度預算；
- 乙 各縣本年度以前教育經費，有積虧者，應由縣長督同教育局長，分別查明歷年積虧數目及原因，詳細列表，呈俟教育廳考核；
- 丙 各縣本年度以前教育經費積虧，應由縣長督同財政局長，教育局長，款產處主任，切實籌擬償還步驟及辦法，呈經教育廳核准施行；
- 丁 在本年度以前所有尙未徵齊或被挪用之教育經費，應由縣長督同財政局長，教育局長，款產處主任，

切實查明，填表呈教育廳鑒核，並責令縣長督同各該局長主任，嚴行追償；

戊 歷任教育局長，有交代未清，或有私人挪用教費情事者，應由各該縣長查明，嚴催交代，勒限追償，並專案呈請教育廳辦理。其各該縣長延不查催呈報者，即責令各該縣長，負責清償；

己 查地方教育之糾紛，多起於經費問題，非徵收之不足，即支出太濫，而其最大缺點，尤在犯虛收實支之病。為根本挽救計，惟有痛革斯弊，力謀收支適合，嚴訂預算；

庚 本年度起，各縣如仍有不遵守預算規定，妄支經費，致再有虧短時，應由縣長及教育局長，連帶負責

第三節 教育之改革與救濟

教育經費，已有開源節流之方，今後蘇省教育，以論理而言，尤須養成兒童青年之公益，愛國之心，自動，親愛，團結，義勇，互助之性。並宜：

第一目 提倡職業補習教育

一 現代青年學生，均感有「學所非用，用所非學」之苦，殊失教育之主旨。今使學用一致，又非着重職業教育不為功。

二 利用鄉鎮之廟宇祠堂，設立簡易之補習學校，使受經濟壓迫中途輟學之各界兒童與青年得有補習教育。

三 每縣商業繁盛之城區鄉鎮，均宜有職業補習學校，專供有志氣有職業之寒苦青年為補習教育。

四 蘇省各地農村子弟，幼年大多從事農作。殊少享受教育之機會。故今為普遍計，各縣政府宜令各區迅速專設「農暇學校」，供鄉村孩童，於農暇休息之時，得以受教。

第二目 着重農事教育

不惟於小學校中，注重農事陶冶，即對於已畢業求學之農村男女青年，亦予以種種補習進修之機會。

第三目 提倡農暇教育

農家兒童，大多從事農作，極少受教育之機會。今為普及國民教育計，竊以農暇教育有提倡之必要與迫切。乘農暇時期，各區鄉鎮，均宜至少設立一所，專備寒苦之農家之兒童補習，一切費用，應由縣政府與當地人士籌募。

第四目 強迫軍事教育

凡初中以上之學生，均宜強迫授以普通之軍事教育，每週規定二三小時，或課外教之，應與英國算主要科目並重。俾資鍛鍊身心，養成尚武之精神，健全之國民。

第五目 獎勵私立學校

改進江蘇省政意見



據十七年江蘇各縣籌備義務教育聯合辦事處調查：「就公立與私立比較，每兒童佔費，公立八·一一元，私立八·五二元；每學級兒童數，公立三七·一六人，私立四二·二五人」。今省府既無巨款以建學校，即宜從優獎勵私立學校，予以經濟補助，以資普及教育。

第六目 改良私塾

各地私塾，查江北居多，應使其存在，惟加以改良。私塾教師，尤宜履行登記，以資鑑別，其程度與思想，並糾正其錯誤。

第七目 實行中心小學制

中心小學制之實行，已經收效者，如嘉定，青浦等縣。此制推行之利益，既可以輔助縣教育局監督指導之不足，又可以區鄉中有一專職，易於改進初等教育。今宜令各縣督促實行，蘇省初等教育之前途，實基繫此也。

第八目 設立圖書館

省會設立省圖書館，縣設立縣圖書館，區鄉各鎮，設立閱書報室。圖書館暨閱書報室之地點，可利用省會及縣城鄉中之廟宇祠堂。書報用徵求方法，向各省市書局，學校，以及地方人士徵求，並給予名譽之獎賞，如此，需費不巨，而對於社會教育大有補助。

第九目 輔助文化團體

由人民自動組織之新聞雜誌等文化團體，應竭力予以名譽或金錢輔助，使其生長蓬勃，作社會教育之不足。

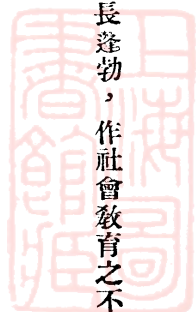
第十目 救濟受災失學子弟

嘉寶受兵災，江北受水災，失學子弟，在在皆是。今宜急謀救濟，免費或減費，令其繼續求學，以資深造，免入歧途。此種學生，自相當學校畢業後，須規定學費之清還規程，並須規定在當地服務若干期限。

第四章 地方吏俗之改革

第一節 建築鄉村公墓

我蘇素稱文化發達之區，然人民尚多迷信風水之說，以致諸多田地，被死者佔據，經濟上固多耗費，即於自然風景，亦失觀瞻。今為挽救已往損失，又為來者謀劃，鄉村市城，均宜建築公墓。又各縣之義塚，平時乏人管理，夏令臭氣蒸發，有礙衛生，今亦須派人整理，加以改進。建築公墓，可由省縣政府，區鎮城鄉，劃定地點，委派管理公墓人員。建築經費，可以募捐方式籌之，公墓以肅穆莊嚴潔淨為主。其形式可一任鄉民自由



採擇。公墓前，須留一草地，種花卉青草，並植各種樹木，以便參墓者，藉蔭休息。且公墓內每日須僱人打掃，使參墓者不生畏懼之念，而起敬仰之心。公墓之行於教會者，甚多，可以參考。

第二節 籌建火葬場所

蘇省人烟稠密，死亡日多，屍棺狼藉，比比皆是，尤以各善堂，停厝死棺，逼近城市，妨害市民健康，實非淺鮮。雖各縣有義塚以爲掩埋之地，而無主屍棺，仍所在皆有，是以有火葬場所籌建之必要，藉濟義塚地與公墓不足之窮。此種火葬場所之籌建，應由省府聘任專家，詳密計劃，務期各縣均有設置。

第三節 設立公共婚喪場所

蘇省民間之婚喪儀式，奇形怪狀，層出不窮。婚喪之手續與需費，亦頗繁鉅。例如婚姻須經行聘，納采，請期，親迎，花燭，送女，回門諸手續；喪事須經盡哀，正寢，小殮，大殮，成服，設奠，開弔，奠祭，出殯，告窆諸事，不特於農村經濟有切密關係，即於社會文化，亦有影響。今欲改革，非先由政府設立婚喪公共場所，不足以轉風移俗。此種場所，可以利用省縣鄉鎮中之廟宇祠堂。其儀式，應依國府頒行者舉行之，以最經濟最簡省爲原則。初建場所，力取簡陋，則政府不致多費公款，將來借用，可收租金，然後再加改進。此種計劃，政府如有決心使之實現，民衆亦必樂於遵命，以可節省經濟，改少手續故也。

第五章 實行公娼制度

第一節 禁娼之積弊

禁娼本爲挽救惡俗之良政。何如各地禁娼多年，一再申令，迄猶禁娼其名，賣淫其實。推原其故，空洞之法令，尙不足以治其本也。對於娼妓，未有謀根本解決其生計之前，廢娼制度，終未能救濟孽海弱女重見天日，反足爲官吏開一賺錢發財之新途徑。查各地公安局所，勾結旅社主人茶房，私通鴇母龜兒，狼狽爲奸，無惡不作，名爲維持地方治安，陰作藏垢納污，包蔽姦淫，此爲禁娼適足養成官吏貪污之處。又以地方禁止公娼，而私娼以致密設，因私娼妓女，平日不受政府檢驗，貽毒青年男子者，不知萬幾，此爲禁公娼而私娼有損國家原氣之處。又止娼禁妓者，政府也，而玩娼戲妓者，乃大多爲政府之官吏，此又屬禁娼矛盾之處。基於上述觀之，竊以爲法令之禁娼，既非但不能挽救惡俗，救濟弱女，且適足養成官吏之作惡，貽誤社會有爲青年，反不如實行公娼之善矣。

第二節 實行公娼之辦法

實行公娼之辦法：

第一由地方公安機關，履行娼妓登記；

改進江蘇省政意見

- 第二由地方財政機關，嚴徵稅賦（即寓徵於禁），並不准其他官吏，私自敲詐；
- 第三由地方衛生機關，每星期檢驗身體一次；遇有毒者，送院醫治；
- 第四由地方公安機關，派員查禁鴉片母龜兒等毆打妓女，以維人道；
- 第五由地方公安機關，調查妓女之生平，由來，及其有無特種技能，設法介紹其正當工作；
- 第六由地方公安機關，查禁私娼。

第三節 實行公娼之利益

基於上述辦法，可得左列諸利：

- 一、實行公娼，可以免除貽毒青年之害；
- 二、實行公娼，可以免除官吏之私自敲詐；
- 三、實行公娼，可以增加地方政府之稅收；
- 四、實行公娼，可以促成市鎮商業之繁盛；
- 五、實行公娼，可以減少妓女之痛苦；
- 六、實行公娼，可以使妓女有自省與入正道之機會。



第六章 農村經濟與農業生產

第一節 緒言——改良農民生活

增進農村經濟與農業生產，其目的，即在改良農民生活，今蘇農民已陷入非人生活之狀態。朝夕勤耕，固無片刻之休息，猶欠未能充裕家庭經濟。寅吃卯糧，時虞不足。故除勤勞勤耕，終日勞動以外，精神之享福，更屬夢想。如不改良農民生活，而空言增進農村經濟，增進農業生產，則事又不能。但欲改良農民生活，又非設法從速增進農村經濟與農業生產不可。經濟充裕，生產豐富，然後精神能有安適與快愉之享受。竊以為改良農民生活首宜，

第二節 增進農村經濟

第一目 推廣合作事業

一 合作事業之特質

甲、是均權制度——合作事業，為人的組織，非資本之組織。故以人為標準，一人一權，不計股額之多少；

改進江蘇省政意見

乙、是均益制度——合作事業，分配贏利，以社員合作之數量而分配，不以股金之多寡為準則；

丙、是地位平等——社員不分性別階級，一律平等，社為社員所共有，事為社員所共治，利為社員所共享，實為一民主之組織；

丁、是自動結合——合作事業之組織，基於共同之需要，決非被動之偶然法令。

二 合作事業之效用

甲、關係經濟方面——民衆經濟為之發展，生產效率賴以增加，民衆生活得以改善，民衆儲蓄因此激增，社會寄生於以消滅，利潤榨取藉以廢止；

乙、關係政治方面——養成組織能力，訓練行使四權，尊重團體公意，組織平等真諦，增長自治能力；

丙、關係教育方面——增長實際知識，增加生產技能，養成團結精神，培養高尚品格，陶鑄優美德性。

丁、關係倫理方面——養成公益心，助長自動力，發揚自助與互助之精神，壓抑支配與貪得欲望。故際此民窮財盡之時，為發展農村經濟，促進地方自治計，均應從速推廣。

三 合作事業之種類

甲 運銷合作社，

乙 購買合作社，

丙 利用合作社，

丁 消費合作社。

戊 改良種繭販賣合作社

十九年度據實業廳報告全省合作社有一千六七百所。是則每縣平均五所有餘。平均每縣（以十區計）每區僅占一所，合作事業，尙屬幼稚。今後宜竭力推擴，作有力之宣傳，使農民了解合作事業對於切身之利益，冀發達至每縣每鄉有一所，今全省共有一萬七千五百十七鄉，合作社能有一萬七千五百餘所，農村經濟，庶可調節充裕。

第二目 獎勵農民儲蓄

獎勵農民儲蓄，以備調濟災荒之需。

第三節 增進農業生產

第一目 修築圩岸

離長江較遠之區，地勢平低，如東南常熟，崑山各縣之低地，平日固有圩岸之建築，但以其年久失修，且欠高寬，以致遭奇大之水災。如果，該等圩岸，平日注意，時加修築，如去歲崑山常熟等處，亦不致均遭水災

矣。故上述各該縣之圩岸，急宜飭縣趕日修築。

第二目 廣設農事試驗所

任用專家，爲種種農事之試驗，以試驗之所得，使之農民効法。

第三目 獎勵生產

於農民勤勞而得品質良產量多之農產，予以名譽或金錢之種種獎勵。

第四目 獎勵植林

各縣區之土地，有適於一般的農業之用，有適於耕種之用，有適於長育青草，有適於植林。負有管理農林之責任者，應將土地分別置用，使地盡其用，絕無荒土。獎勵植林，不但爲目前最大之經濟問題，而且對於人民之生活，實有莫大關係。植林，不特出產木材，且有其他有價值之森林副產物，可以供給水量，又可以免去水災，又可以調劑氣候，附植食草，以供畜牧。

第五目 設立農具種籽借貸所

蘇省各縣頻遭水兵之災，農間農器，牛，鐵鋤，木榔，擁盤，木筵，鐵筵，鐵鋤，腳頭等，損害甚多，種籽亦遺失殆盡者，在在皆有。平日如有積蓄，尙可添置；但大半均屬寅吃卯糧之家，平日生計，已屬困難，一



朝突遭災禍，馮婦難吹。添置農具，購買種籽，更見萬分艱難。茲為救濟受災農民生計起見，各縣區均宜設立農具與種籽借貸各一所，購買一切農耕之器具物件，以及一切秋耕之種籽，取最低之租金，租與農民，俾可繼續耕種，而得維持生計。

第七章 積極籌備地方自治

第一節 訓練人才

第一目 設立地方自治人員養成所

訓政時期，地方自治，至為重要。地方自治工作，設立地方自治人員養成所，尤為首要之事。先就各機關裁撤之行政人員，由縣政府保送，並受嚴格之考試。分訓練幹部人員之高級，與訓練下級人員之初級兩班。兩年卒業，授以軍事，政治，以及地方自治之專門學術。卒業後，分派各縣辦理地方自治工作。

第二節 充實地方警衛

第一目 整理警務

查各縣警察，每以濫用法章，敲詐人民魚肉鄉里為能事。已失維持地方治安之効用，事實昭彰，無可諱言。今宜切實加以整理。整理方法，由省委派視察十人，每人負責六縣，巡迴視察，每縣逗留一週，赴各區鄉鎮

考察，見有不盡職責之警察，當即加以訓導。使警察發生積極之效用，遇人民有妨礙公共秩序或公共衛生之舉動，應灌以理道輸以大義，務使勿再違犯。

視察尤須秘密至鄉間調查各縣警察有無舞弊及敲詐事宜，一經發覺，立即報省，從嚴懲處。如斯，各縣警察或可挽救，不然，徒爲地方上之危害物耳。

再者，各縣担任警務人員之薪俸，宜酌量增加。如金壇等縣之公安分局長，每月祇給俸金十八元或二十元，以區區之數，維持個人生活，已屬艱難，安能贍養其父老子弟。既有父老，既有子弟，贍養之責，勢難却免；因少數俸金不足維持個人及一家生計，於是，惡念生，劣跡爲，敲詐勒索，無所不用其極。故整理警務，一面宜增加官佐警士之薪金，一面擬定嚴重之懲罰規則，然後舞弊絕，警務良。

第二目 強迫農民受保衛團之訓練

實行地方自治之地方自衛工作，更爲重要。今省有省保衛委員會之組織，縣有縣保衛委員會之分設，其意至深，其法至美。惟查各縣縣長忠實辦理者，仍屬寥寥，今宜嚴令各縣，切實施行，務勿以法令爲兒戲。尤宜專訂保衛團懲罰令，例如廣西民團，應徵之常備隊團士，徵編時，故延不到，或負責徵集之甲長村長辦理疲沓，經警告後仍延不徵集者，或應受訓練之後備隊，其隊長隊附不依定時召集團士者，均有嚴厲之懲罰。今蘇省保衛團法施行細則，雖有強迫之規定，但欠含混，今宜重嚴訂定，強迫人民於農暇時一律受保衛團之訓練，不然

，須依懲罰令從嚴懲罰，如斯保衛工作，庶有成效。

第三節設置模範縣區

第一目 模範縣區之範圍

實行地方自治，不妨先定一二縣區爲試行。尤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。今大江南北，各定一縣，或數區，先行試辦，如有成績，其他各縣逐漸推行。

第二目 模範縣區之標準

模範縣區之能否試辦，全視該地人民之思想知識以爲斷。若教育比較普遍者，就可試辦。此外，尤須選擇地方財力充裕，情形單純，地域適中爲宜，最不宜於工廠林立之縣區。

第三目 模範縣區之建設

交通，學校，運動場，公園，遊戲場，俱樂部，閱書報室，圖書館，古蹟保存所，公墓，住宅，宅址，市鎮，以及其他公用專業之設備。

第四目 模範區之進行步驟

模範區之進行步驟，分六個月——六個時期：

改進江蘇省政意見



第一期：

- 一、詳查各鄉鎮區域地址；
- 二、劃定各鄉村鎮區域及廢除村里堡；
- 三、編定各鄉鎮原有地名或新名；
- 四、頒佈區及鄉鎮自治施行法；
- 五、督促各鄉鎮依法組織；
- 六、區自治籌備處成立；
- 七、釐定區自治籌備處經臨各費；
- 八、區籌備處人員之任用；
- 九、鄉鎮公所籌備員之任用
- 一〇、自治人員訓練班成立；
- 一一、區自治人員開始訓練；
- 一二、調查該區公產公款；
- 一三、區公產公款之接收及整理；
- 一四、區公產保管委員會成立；



- 一五、區公產公款用途之規定；
- 一六、釐定區自治經臨各費；
- 一七、改編原有警衛隊及民團練丁等爲保衛團；
- 一八、清理警衛隊積欠餉項；
- 一九、規定保衛團名額；
- 二〇、組織及訓練地方保衛團；
- 二一、頒發調查戶口章程及用宣傳方法說明調查戶口之必要；
- 二二、預備各種表冊及編列門牌號數；
- 二三、調查戶口人員之集中指導；
- 二四、頒發人事登記各種表冊；
- 二五、調查各鄉鎮烟賭及包庇者；
- 二六、嚴申禁烟禁賭之明令；
- 二七、考察自治人員有無烟賭癖嗜；
- 二八、籌設戒烟醫院；
- 二九、籌設正當娛樂場所；

改進江蘇省政意見



改進江蘇省政意見

- 三、協同區鄉鎮黨部提倡識字運動；
- 三、編定白話刊物廣告爲宣傳；
- 三、籌設國民補習學校及國民訓練講堂；
- 三、派遣宣傳隊或籌備自治人員指導鄉民內假設開會；
- 三、嚴緊一切籌備工作；
- 三、整理現有之慈善機關。

第二期：

- 一、確定各鄉鎮四至界址；
- 二、製定各鄉鎮面積及四至圖；
- 三、區組織開始；
- 四、督促各鄉鎮依法組織；
- 五、鄉鎮公民開始調查登記；
- 六、鄉鎮公所籌備成立；
- 七、釐定鄉鎮公所籌備處經臨各費；



- 八、鄉鎮公所籌備員之任用；
- 九、鄉村自治人員開始訓練；
- 一〇、區自治人員訓練完成；
- 一一、鄉鎮公產公款用途之規定；
- 一二、鄉鎮公產公款之接收整理；
- 一三、鄉鎮公產保管委員會成立；
- 一四、釐定鄉鎮自治經臨各費；
- 一五、鄉民鎮民大會經費之籌集；
- 一六、改編原有警衛隊及民團練丁等爲保衛團；
- 一七、清理警衛隊積欠餉項；
- 一八、組織及訓練地方保衛團；
- 一九、大舉清查盜匪及切實剿辦；
- 二〇、開始調查戶口；
- 二一、編訂門牌；

改進江蘇省政意見



改進江蘇省政意見

三四

- 三、依調查結果爲劃定鄉鎮閭鄰之根據；
- 三、凡經調查戶口之鄉鎮，卽開始人事登記；
- 四、擴大戒烟戒賭宣傳；
- 五、毀滅各種煙具賭具；
- 六、頒發禁烟禁賭之懲獎規則；
- 七、戒烟醫院成立；
- 八、籌辦娛樂場所經費；
- 九、協同區鄉鎮黨部提倡識字運動；
- 十、編定白話刊物廣爲宣傳；
- 三、國民補習學校及國民訓練講堂次第成立；
- 三、派遣宣傳隊或籌備自治人員指揮鄉民內假設開會（第一期十三項）；
- 三、派員督促各鄉鎮公所籌備成立；
- 四、區籌備處主任巡視各鄉鎮；
- 五、頒定辦理自治人員獎懲條例；



- 吳、考核區辦理自治人員成績；
- 三、清理各鄉鎮市街及渠道；
- 四、舉行家屋大掃除；
- 五、修理或添置消防器具；
- 六、籌設區或鄉鎮救濟院。

第三期：

- 一、確定各鄉鎮四至界址；
- 二、製定各鄉面積及四至圖；
- 三、區組織完成；
- 四、鄉鎮組織開始；
- 五、鄉鎮公民調查登記完畢；
- 六、鄉鎮調解委員會成立；
- 七、鄉鎮自治人員繼續訓練；
- 八、鄉鎮公產公款用途之規定；

改進江蘇省政意見



改進江蘇省政意見

- 九、鄉鎮公產公款之接收及整理；
- 一〇、鄉鎮公產保管委員會成立；
- 一一、釐定鄉鎮自治經臨各費；
- 一二、鄉民鎮民大會經費之籌集；
- 一三、組織及訓練地方保衛團；
- 一四、大舉清查盜匪及切實勦辦；
- 一五、開始調查戶口；
- 一六、編釘門牌；
- 一七、凡經調查戶口之鄉鎮即開始人事登記（同第二期二十三項）；
- 一八、擴大戒烟戒賭宣傳；
- 一九、毀滅各種烟具賭具；
- 二〇、頒發禁烟禁賭之獎懲規則勵行執行之；
- 二一、正當娛樂場所成立；
- 二二、提倡國民體育；



- 三、國民補習學校及訓練講堂完全成立；
- 二、試辦假設選舉；
- 一、督促各鄉鎮國民訓練學校及訓練講堂成立；
- 二、派員指導各鄉鎮實施訓練工作；
- 三、放核比較各鄉鎮辦理自治人員成績；
- 四、舉行清潔滅蠅大運動；
- 五、試辦區自治施行法第二十六條規定各項；
- 六、區及鄉鎮就養老育幼濟貧救災事項擴充辦理。

第四期：

- 一、鄉鎮公民宣誓；
- 二、召集鄉民鎮民大會；
- 三、選舉鄉長鎮長；
- 四、鄉鎮組織完成；
- 五、閭鄰組織開始；

改進江蘇省政意見



改進江蘇省政意見

- 六、區調解委員會成立；
- 七、鄉鎮自治人員訓練完成；
- 八、組織及訓練地方保衛團；
- 九、籌設各種工廠並舉辦修路濬河開礦等事業，以安無業遊民；
- 一〇、實行植林墾荒；
- 一一、戶口調查完畢；
- 一二、凡經調查戶口之鄉鎮即開始人事登記；
- 一三、責成各鄉鎮長嚴厲執行肅清烟賭；
- 一四、責成各鄉鎮長切實舉報有烟癖之鄉民；
- 一五、正當娛樂所成立；
- 一六、提倡國民體育；
- 一七、十歲至四十歲失學男女之統計，
- 一八、勸導失學男女入國民訓練學校肄業；
- 一九、試辦假設行使四權；



- 二、區籌備主任繼續巡視各鄉鎮；
- 三、考核比較各鄉鎮辦理自治人員成績；
- 三、整理原有學校及籌劃普及教育；
- 三、試辦區自治施行法第二十六條之規定各項；
- 四、區鄉鎮就養老育幼濟貧救災事項擴充辦理。

第五期：

- 一、召集閩鄰居民會議；
- 二、選舉閩長鄰長；
- 三、閩鄰組織完成；
- 四、閩鄰自治人員開始訓練；
- 五、組織及訓練地方保衛團；
- 六、籌設各種工廠并舉辦修路浚河開礦等事業，以安無業遊民；
- 七、實行植林墾荒；
- 八、戶口統計之整理；

改進江蘇省政意見



改進江蘇省政意見

- 九、凡經調查戶口之鄉鎮即開始人事登記；
- 一〇、由閭長鄉長聯具切結閭鄰內不得再有烟賭發見；
- 一一、定期舉行體育運動；
- 一二、規定體育成績之獎勵；
- 一三、十歲至四十歲失學之男女之統計；
- 一四、勸導失學男女入國民訓練學校肄業；
- 一五、試辦假設行使四權；
- 一六、隨時派員督促各鄉鎮加緊訓練工作；
- 一七、就攷核結果分別獎懲；
- 一八、整理原有學校及籌劃普及教育；
- 一九、試辦區自治施行法第二十六條規定各項；
- 二〇、區及鄉鎮就養老育幼濟貧救災事項擴充辦理。

第六期：

- 一、召集閭鄰居民會議；



- 二、選舉閩長鄰長；
- 三、閩鄰組織完成；
- 四、閩鄰自治人員繼續訓練；
- 五、組織及訓練地方保衛團；
- 六、戶口統計整理完畢；
- 七、凡經調查戶口之鄉鎮即開始人事登記；
- 八、由閩鄰長聯具切結閩鄰內不得再有烟賭發見；
- 九、預籌娛樂場所及體育運動永久經費；
- 十、十歲至四十歲失學男女之統計；
- 二、勸導失學男女入國民訓練學校肄業；
- 三、試辦假設行使四權；
- 三、隨時派員督促各鄉鎮加緊訓練工作；
- 四、就考核結果分別獎懲；
- 五、整理原有學校及籌劃普及教育；

改進江蘇省政意見



改進江蘇省政意見

六、試辦區自治施行法第二十六條規定各項；

七、區及鄉鎮就養老育幼濟貧救災事項擴充辦理。

第五目 模範縣進行之步驟

模範縣進行之步驟，分六個月：

第一個月：

甲、應辦理完竣之事項

一、調查全縣實況規定全部工作綱領；

二、清查戶口；

三、編制自治區；

四、清理公產；

五、確實築路計劃；

六、籌備縣自治工作人員訓練班及民衆訓練隊。

乙、應行開始辦理之事項

一、整飭警察民團辦理清鄉；



- 二、籌辦合作及公共營業；
- 三、規劃並進行關係公用衛生救濟等設備；
- 四、田畝陳報及定價徵稅；
- 五、禁烟禁賭。

第二個月：

甲、應辦理完竣之事項

- 一、田畝陳報及定價徵稅；
 - 二、荒地登記；
 - 三、清鄉；
 - 四、禁烟禁賭；
 - 五、成立救濟院；
 - 六、規定人民自治暫行義務勞動法。
- 乙、應繼續或開始辦理之事項

- 一、人事登記；

改進江蘇省政意見



改進江蘇省政意見

四四

二、修築幹線；

三、田畝以外宅地塋地等陳報定價徵稅；

四、訓練班開班民衆訓練隊出發工作；

五、成立合作與公共營業指導機關並開始指導民衆與興辦各種合作及公共營業；

六、繼續關於公用衛生救濟之進行；

七、籌辦保甲；

八、籌辦民衆學校民衆講演所。

第三個月：

一、實施人民自治義務勞働法；

二、實施保甲制；

三、訓練班畢業人員出外工作；

四、籌備各下級選舉；

五、開墾荒地；

六、開始土地丈量；



- 七、荒地登記完畢；
- 八、陸續成立民衆學校民衆講演所；
- 九、繼續第二個月未完之各項工作。

第四個月：

- 一、開始造林及治河；
- 二、人民各種合作機關及公共營業陸續成立；
- 三、民衆學校民衆講習所陸續成立；
- 四、開始支線修築；
- 五、繼續第二第三兩個月未完之各項工作。

第五個月：

- 一、舉行各下級選舉；
- 二、籌備縣選舉；
- 三、重要幹線修築完畢；
- 四、繼續以前未完的各項工作；

改進江蘇省政意見



第六個月

- 一、舉行縣選舉；
- 二、繼續以前未完各項工作；
- 三、準備本身職權之移交。

第六目 附劃寶山爲模範縣之理由

寶山受滬戰之酷劫，欲劃爲江南各縣之模範區域，殊多令人莫解者。謹述愚見如下：

第一模範縣須地方教育普及 寶山鄰毗上海，文化發達，教育普及，各種學校，相連林立，地方人民之思想，均較他縣開通。稍知寶山情形，自可證實余言之非過。

第二模範縣須地方情形單純 寶山一縣，地小域狹，民情風氣，忠懇樸實，爲別縣所不及。是以地方情形，殊尙單純。

第三模範縣須有特種建設 一縣劃爲模範區域以後，即須有各種建設。建設之初，欲將地方上原有之建設，重新破壞，或改變計劃，糾紛必多，進行亦難。今寶山各區鄉鎮，大概已遭兵戰之焚，原有建設，多半破壞，今如有完備之計劃，重新建設，自比他縣爲容易。

至於該縣今後之建設經費，百分之五十由省府貼補；百分之二十五由地方人民忍痛負擔，其他百分之二十



五由該縣聞人紳士自動籌募。如果，一經省府劃定該縣爲模範區域，竊以爲經費一項，自可籌劃，且該縣人民亦必樂於競進者也。

第八章 行政人員

第一節 委選宜慎

思想要純潔，品行要端正，魄力要壯大，處事要敏捷，知識要豐富，經驗要充足，不論年長年幼，均宜視其所長而任其職，庶可人盡其才，免除尸位坐餐濫竽充數之弊。

第二節 賞罰宜明

辦理行政成績優良者，從優獎賞（嘉獎，記功，記大功，進級或加俸，特種褒獎，）；惡劣者，處以嚴重懲罰。（申誠，記過，記大過，降級或減俸，停職，褫職。）。不能以上級官吏之私誼而包庇。賞罰明，貪污除，民心服。

第三節 任期宜長

辦理行政成績優良者，不宜多有更動，予以相當保障。以資貫徹其施政計劃，免除周而復始重床加架之弊。

第四節 精神宜有

改進江蘇省政意見



行政人員，必要有忠于主義，勇于任事，刻苦自勵，廉潔自持，堅苦耐勞，富于奮鬥之精神，抱有改進行政之志願之人，始能成功。故現任行政人員，須由各機關主管官員，工餘授以一二小時之軍事與政治訓練，並須一律穿著國布制服。制服方式，由省規定。

第五節 衣食宜儉

不准行政人員，有一切無聊之應酬。衣土布，穿日貨者罰。並將其每月之生活費中抽出百分之二十，強迫儲蓄，離職時，如數發還。俾失業後，不致陷於經濟恐慌，妄事活動。

第九章 集中全省人才

改進省政，集中全省人才，亦為重要問題。不論年老年青，均應羅致。若以年老者為土豪劣紳，年青者為搗亂份子；則意志紛歧，精神不一，地方糾葛日起，省政自無改進可言。今欲改進省政，宜選年老或年青之賢能，專家，聞人，學者，開誠佈公，通力合作。省由省政府組織省政改進委員會，縣由縣政府組織縣政府改進委員會。

第一節 組織省政改進委員會

第一目 委員聘任之標準

須忠於主義，勇於實行，富于省政研究之專家，學者，聞人，公正人士。以及省黨部委員暨各廳處長。

第二目 委員聘任之手續

由省政府聘任（委員義務職）。

第三目 工作

省政之調查，統計，設計，建議，以及擬具其他改進省政之計劃，貢獻。

第四目 組織之優點

有專職改進省政之機關。

第二節 組織縣政改進委員會

第一目 委員聘任之標準

須忠於主義，勇於實行，富于地方行政研究，並具有投入民間興利除弊之濃厚興趣之地方公正人士，學者，專家，聞人，以及縣黨部，縣長，各縣局長，暨各民衆團體代表。

第二目 委員聘任之手續

由縣長聘任（委員義務職），呈報省政府備案。

改進江蘇省政意見



第三目 工作

縣政之調查，統計，設計，建議，以及擬具其他改進之計劃，貢獻。

第四目 組織之優點

有改進縣政之專職機關。

第十章 改進省政之宣傳工作

第一節 宣傳之重要

總理有言四：「夫中國近代之積弱不振奄奄待斃者，實爲知之非艱，行之惟艱一說之誤也。此說深中於學者之心理，由學者而傳之於羣衆，則以難爲易，以易爲難，遂使暮氣畏難之中國，畏其所不當畏，而不畏其所當畏，由是易者則避而遠之，而難者又趨而近之，始則欲求知而後行，及其知之不可得也，則惟有望洋興嘆，而放去一切而已。間有不屈不撓之士，費盡生平之力以求得一知者，而又以行之爲尤難，則雖知之而仍不敢行之。如是不知固不欲行，而知之又不敢行，則天下事無可爲者矣。此中國積弱衰敗之原因也。」

故總理之所以「心理建設」，即在破壞數千年來「知之匪艱，行之維艱」之傳統觀念，一變而爲「知難行易」之心理，然後一切建設，乃能不受心理強弱而致阻畏難，今欲改進省政，亦非先除強弱畏難之心理不可，故在改



進省政之初，首應努力宣導工作。使人民明瞭改進省政，是為救已救省之唯一出路。且在一班鄉愚之前，舉辦種種新事業，以不明利害，最易發生誤會，故經擴大切實宣導，使人民瞭解施政方針之利害，於是依照規定之步驟與方法，盡力推行，始能收事半功倍之效。宣傳之目的，方法，地點以及人員之任用，概略述之如下：

第二節 宣傳目的

使施政方針之鼓吹，臻於成熟，改進省政之決心與思想，達於普遍。

第三節 宣傳方法

談話，講演，標語，書報，圖畫，旗幟，電影，戲劇。

第四節 宣傳地點

茶肆，村鄉區公所，田野，學校，戲院，公共演講所，遊戲場，電影院，鄉村祠宇，街衢牆壁，市街中心。

第五節 宣傳人員

各級黨部職員，各機關職員，各團體職員，各學校教職員，中學學生。

宣傳時，須備帶各種音樂器具，市政建設之影片，幻燈等玩物，供聽者娛樂，以資掀興。

改進江蘇省政意見

五二

第十一章 派員攷察各省市市政建設

由省政府委派現任公務人員，分赴青島，廣州，廣東中山縣，浙江蕭山縣，山西之太原以及其他市政與自治素有成績之各省市，詳細攷察，以資借鏡。



上海图书馆藏书

