

周中一編著

保甲研究

獨立出版社
印行

周中一編著

保甲研究

獨立出版社
印行

中華民國三十六年七月初版

保甲研究

編著者 周 中 一

發行者 獨立出版社

南京：中家巷二十一號

代表人 盧 逮 曾

印刷者 獨立出版社

經售處

獨立出版社各地分社
全國各大書局

版權所有
不准翻印

周序

國家之創立政制，必有其社會背景與歷史因素。就保甲制度論：其源甚遠，而實應民衆基層組織之自然需要。考之周禮有比、閭、族、黨、州、鄉相保相救之教，孟子有出入相友守望相助之言，其法意即寓有民衆自衛自治之旨，是爲保甲之嚆矢。厥後用爲編戶誥察，防治奸宄，以經邦定亂者，代不乏人。如管子以之相齊而齊霸，商鞅以之治秦而秦強；漢魏隋唐諸代，均沿襲因革，以行政令；宋王安石始正名爲保甲，法制燦然大備。初重於自衛，繼則以訓練民兵。元明迄清，更用以施教役民，此史實之可稽者也。民國二十年，江西匪亂，蔣委員長鑒於民衆組織力量薄弱，重倡保甲，並頒施編查保甲戶口條例於豫鄂皖諸省。嗣是而各非匪區省份，相率施行，漸及全國。規制既備，成效斯彰，誠足以嚴民衆之組織，張自衛之力量，奠自治之初基，增抗戰之武力者矣。惟每一制度之設施，不能有利而無弊，世或有以推行保甲不善而咎其制度者，亦有因歧視保甲人員之素質而罪及保甲本身者，此皆昧於治法與治人之辨。曾文正有言：「求能行法之人，不苛擾於民間，蓋或百里而不得一賢焉。」莊子謂不龜手之藥，或不免爲滄澣紆。是法之良否，胥視人之運用爲何如，又甯獨保甲爲然耶？周君中一，年來供職本部，於保甲施行方法，精心研審，更本

保甲研究

二

體驗所得，陳其利弊，爲保甲研究一書，就中關於編組之方法，戶口之調查，保甲之運用，以及防止流弊諸端，靡不有所論列，尤多精闢獨到之處，是固有助於保甲之實際推行者也。

中華民國三十三年三月周鍾嶽序

賀序

吾國地方政制，至成周而燦然備矣。顧考其所以致治，肇自鄉遂，而鄉遂之制，建於比伍，是比伍實鄉治之基，亦卽吾國保甲法之祖也。迨至春秋，管子作內政以寄軍令，卒伍政定於里，軍旅政定於郊。戰國時，商君令民爲什伍而相收司連坐。所謂卒伍，所謂什伍，卽吾國保甲編制之原也。迄於有宋，王荊公行保甲法以編練民兵，是又吾國地方組織以保甲命名之始也。元明以降，保甲制度，代有因革；或以役民，或以課賦，或以率教，或以征兵。運用時有不同，得失亦因人而異，要皆失之偏頗，舉不足爲完善之地方組織也。我總裁洞悉癥結，特手訂縣各級組織綱要，以保甲爲鄉鎮內之細胞，合管、教、養、衛爲一體，可謂集歷代運用保甲之大成，其關係建國前途，至深且鉅。顧社會每演而愈進，法令貴因時而制宜，法之成也，固須師商君徙木立信之遺意，以強行法之力；法之敝也，又須師武侯集思廣益之虛衷，以宏取法之效。乃嘿察吾國翔行保甲制垂三千年，而迄少專著，足供參考，後來者亦未克作有系統之研究，較之東西各國學者對於每一時代要政富有研究精神與創造精神者，誠有媿色。吾友周君中一，平日留心研討保甲法制，殆將十年，光於役南昌重慶兩行營，每有關於鄉政之推行，輒延之前席詢利病，周君能以所研討者付

之實施，復以其考察所見聞者再據之以爲講習之資，卽以爲改進之助，十載風霜，不易其所習，且不移其所業，積累成爲專長，裒集演爲鉅編，由古以證今，由博而返約，由近以測遠，由理論而趨於實踐，由條分而成爲具體，誠政治制度中之特著，政工人員之寶鑑，足以宏講習而供率導也。書旣成，因樂從而爲之序。

民國三十三年夏賀國光於陪都

筆者的話

筆者承辦保甲，雖是有了多年的歷史，自己知道學識、經驗、時間都不夠寫書的條件。同時保甲問題，很難找着參考資料，所以幾年以來，不僅沒有寫過一本有關保甲問題的書，更沒有用過個人名義發表過有關保甲問題的論文。就是有些粗淺在自己認為滿意的意見，都是無系統地陸續在公牘裏面寫出來的。自從新縣制頒行後，總裁手令編纂新縣制叢書，以供鄉鎮保甲人員的應用，筆者曾寫了一冊編整保甲須知，算是對於保甲問題比較有系統的編述。三十年，內政部辦理戶籍幹部人員訓練班，筆者承乏教官，講授保甲問題，又把前書略加補充整理，編為講義，名為新縣制中的保甲問題，這樣才勉強寫了一本關於保甲問題的書。並加入戶口的調查一章，改名保甲研究。本來不打算出版，因為各省辦理各級戶政幹部人員的訓練，紛紛來函索寄保甲講義。原有的油印本都發完了，重印又為事勢所不許，而實際上又不容許我藏拙。這樣地又逼使我勉強地出了版。現在和讀者再講幾句照例的話：

一、本書是以縣保甲戶口編查辦法作根據，並攙雜一些各種有關保甲的法規。原條文有在一條中包含幾個意義的，就分做幾段敘述，有幾條中互有關聯的，就合做一段敘述。

就性質分段，不就條文分段，所以不能把原文完全引錄出來。但是各條的意義。都鎔化在書內，不使遺漏。

二、本書目的在供給中下級幹部人員的應用。一方面注重問題的研究，夾敘許多的理論；在每章後面都附有習題若干則，作研討的標準；並在篇中舉出許多實例，以供參考。使各級行政人員，可以從本書裏面得到一些研究的資料。一方面注重實施的參考，除舉例外；就中第二章是就原編保甲須知改編的，由準備時起到復員時止，都順着編整保甲的次序編列。使執行機關，可以依照順序，定工作的進度；各級編整人員，也可以人手一冊，作隨時依次查考之用。

三、本書所列舉的一些實例，有的是採取各省過去辦理的有效成規，有的是筆者的粗淺意見。各地的情形，當然不能完全相同，宜於甲地的，未必宜於乙地，宜於乙地的，未必宜於甲地。法規只有一般原則上的抽象規定，把死的條文，應用在活的事實上，當然不易，就是舉例也不能把各種環境包括無遺，挂漏在所不免。更不敢武斷的自以爲是，不過作一個參考而已。希望執行時能够觸類旁通，靈活運用，一方面要能適合環境，一方面要作不違背法意。

復次：我國推行保甲，已經有了十幾年的歷史，筆者相信國內對於保甲問題有研究的人士，一定很多；尤其是各級行政機關承辦保甲的同仁，都是富有實際經驗的。筆者雖是

很少見面的機會，在精神上早有聯繫，平時在報章雜誌和公牘中領教過了不少的很好的意見。自從新縣制頒行以後，截至本書脫稿時止，很少發現關於保甲問題的新書。我知道一定是對保甲問題有研究的學者專家和各級承辦保甲的同仁，都看得保甲問題的重要，不肯像筆者一樣地輕率下筆的原故。但是唯其是一個重要的問題，絕對不能漠視他輕易放過，希望由拙著而能够引起國人研究的興趣，大家都發表偉論，能得到一個拋磚引玉的結果，筆者也不勝欣幸之至。並希望讀者對於拙著儘量地批評和提出改善的意見，筆者更當以十二萬分的誠意，虛心接受。

又本書承內政部周部長和軍委會賀主任賜序，並承毛起鵝先生及獨立出版社的編審同仁提出不少的改善意見，都是筆者所應當感謝的！

保甲研究目次

周序

賀序

筆者的話

第一章 緒論

壹、保甲之起源與沿革

一、起源

二、沿革

貳、現行保甲之特質

一、保甲是推行全民政治的基層組織

二、保甲是發揚民族精神的社會組織

三、保甲是治衛並重的地方組織

目次

第二章 保甲的編整……………三七

壹、編整的原則……………三七

一、編組

二、整理

貳、編整前的準備……………四〇

一、決定編整期限和開始日期

二、印製表冊

三、講習

四、動員

參、編整步驟……………五三

一、劃分編整區域

二、編戶

三、編甲

四、編保

五、名稱的確定

六、發給門牌

肆、編整後的工作……………九九

一、繪製保圖

二、造報表冊

三、清查

四、複查

五、抽查

六、復員

第三章 戶口的調查……………一二〇

壹、調查的概念……………一二一

一、調查對象

二、調查方式

貳、調查的實施……………一二九

一、釐訂表式

二、填報方式

三、確定標準日

參、填表須知

一、通用的

二、各別的

肆、材料的整理

一、方法的選擇

二、符碼

三、劃記法

四、條紙法

第四章 保甲的運用

壹、運用的原則

一、運用保甲長須有一定的目的

二、運用保甲長須有一定的限度

三、運用保甲長須有一定的分際

一七八

一七七

一五三

一二九

四、運用保甲長須有一定的程序	
貳、運用的範圍	一八一

一、經常工作	
二、中心工作	
三、臨時工作	
參、運用的方法	一八四

一、統一指揮	
二、集中辦公	
三、公約的運用	
四、聯保連坐的運用	
五、會議的運用	
六、保甲與憲兵警察及國民兵工作的聯繫	
七、關於保甲長本身的幾個問題	
八、運用的實施	

第五章 結論	二二二
--------	-----

