

鮮秦序 程作工 故縣

李楚狂  
編繩督

解表序 程作工政  
纂編狂楚李

# 縣政工作程序表解

全一冊 實價國幣念元

究必印翻有所權版

編纂者	李楚狂
發行者	李楚狂
印刷者	浙江印刷廠
總經售	國民出版社發行所
分售處	全國各大書店及 各地文化服務社

中華民國三十二年二月初版

本章稿本由浙江國民書局新嘉坡字號大加整理

卷之三

卷之三

卷之三

卷之三

卷之三



## 黃序

世界愈進化，人事愈繁縝，向之專恃「爲政在人人存政舉」者，今乃不得不假助於法令以範圍之，而法治之說興。顧法令之爲物，因人因事而施，不厭詳備；非如堯典禹謨，可持誦而強記也。且此法主張之，彼法或抵觸之；今日頒布之，明日或廢止之，服政持法之人，稍一不慎，動輒援引錯誤；而人民法律觀念薄弱，其無故而觸罹法網者，比比而是。法律本爲保障人民權利而施，今若此，是愛之而反累之矣。本省四區專員李君楚狂，深知此中癥結，因將一切法令，悉搜羅而爲之表解，著其原委始末，條分縷析，綱舉目張，前之法令章程，冗長蕪雜，幾如汗牛充棟之繁者，今乃由博反約，盡攝於一卷表解之中。得斯編也，將如燭照數計，可以一覽而盡得其要，其明白曉暢，言簡意賅爲何如也。顏之曰「縣政工作程序表解」者，蓋政爲衆人之事，縣爲親民之一級，一切法令，皆由縣而宣示於民，故云云耳。問序於予，因喜而爲之辭。然予尙有一得之見爲楚狂告者：國家頒行法令，以爲民也，斟酌損益，時有增刪，是書之作，宜以表解爲經，而以編年爲緯，遇有存廢，預爲著录，歲序既周，輒復補訂，使成完善之本，譬諸長河九曲，此爲灑觴，楚狂其有意乎？中華民國三十一年二月，容縣黃紹竑序於浙江省政府。

## 自序

縣政工作，端緒萬千，自中央頒行新縣制以還，體系整然，典章綦備，而各項業務程序規訂尤詳。不獨一般民眾未能了了；即從事縣政工作人員，亦苦難盡悉。以是凡所措施，雖有分業專精之功，難期綜合融通之効。且也縣政建設之達成，推行宣導，端賴地方黨政爲同體之努力，而同志中非參加行政實務者，於縣政法令，未易盡諳，故黨之所能夠政府助者，厥惟本於黨綱政策理論之間發，未能針對法令內容與人民所應遵循之程序，爲具體切實之啓迪，宣傳倡導，自不免涉於空泛。苟能將縣政工作，挈領提綱，條理分析，使管教養衛措施之序，一目了然，庶從政者知所先後，宣導者得所參證，而新進者亦有所問津焉。

編者久役黨務，初習政事，撫墻索塗，具有同感。常

與同仁就民財教建諸端，問難析疑，製爲表解，爲號連綱，積久成帙。然門燭扣槃，殊未敢自信。春間署中舉行政情展覽，張以補壁，參觀人士，許爲簡要，足供參考之助，遠近寓書，紛索印本，遂重加編次，分列八章，歷溯沿革，增附說明，率付剞劂，以就正同好。苟藉是而邀續學先進之贊同，更爲充實美備之完著，則以是編爲引玉之傳也可。

參與研譚襄校之同志，爲錢君壽庚、楊君子達、宗君左青、楊君蔭漁、徐君國楨、何君霆威、蔣君忠法、傅君晉福、湯君匡澄、劉君顯啟、龐君大來，書此誌感，並以永紀風雨晨昏孜孜切磋之雅誼云爾。

中華民國三十一年一月李楚狂於金華專員公署

# 縣政工作程序表解目錄

## 一、行政管理

一、縣政府人事管理程序表解	二十三
二、縣地方行政幹部訓練督施程序表解	四五
三、縣政府文書處理程序表解	六七
四、縣政府財物管理程序表解	八九
五、縣辦理統計程序表解	一〇一二
六、行政救濟程序表解	一二一三

## 二、民政

一、縣各級機構組織程序表解	一六九一
二、人民團體組織程序表解	二〇一二
三、戶籍及人事登記程序表解	二二二五
(一)政府辦理登記程序	
(二)人民履行登記程序	
四、整理地籍程序表解	二六三七
(一)土地測量程序	
(二)土地權利登記程序	
(三)土地陳報程序	
(四)戶地編查實施程序	
(五)清查地糧實施程序	
(六)地價申報程序	
五、土地徵收實施程序表解	三八三九
六、縣各級衛生機構建立程序表解	四〇四一
七、戰時建倉積穀程序表解	四二四三
八、縣振濟業務實施程序表解	四四四五

九、違警案件處理程序表解	四六一四七
十、查緝盜匪案件程序表解	四八一四九
十一、刑事犯假預審程序表解	五〇一五一
十二、消防程序表解	五二一五三
十三、肅清烟毒善後程序表解	五四一五五
十四、鄉鎮公所辦理調解事項程序表解	五六一五七
十五、公務員及教職員撫恤程序表解	五八一五九
十六、自治人員及人民守土傷亡撫恤程序表解	六〇一六一
十七、陸海空軍平戰時傷亡撫恤程序表解	六二一六三

## 二、財政

一、田賦徵收實物程序表解	六六一六七
二、土地賦稅減免程序表解	六八一六九
三、戶糧推收程序表解	七〇一七一
四、各種營業稅徵收程序表解	七二一七三
五、契稅徵收程序表解	七四一七五

## 四、計政

一、縣預決算編製程序表解	七八一七九
二、縣各級機關收支程序表解	八〇一八一
三、單位會計記帳程序表解	八二一八三
四、縣各級機關收支計算書類編送程序表解	八四一八五

## 五、教育文化

一、縣教育行政處理程序表解	八八一八九
二、縣地方教育視導程序表解	九〇一九一
三、國民教育實施程序表解	九二一九三
四、鄉鎮中心學校及保國民學校開辦程序表解	九四一九五

五、私立中小學校設立程序表解	九六一九七
六、出版物刊行程序表解	九八一九九
 六、經濟建設	
一、農業推廣程序表解	一〇二一〇三
二、商業登記及工廠登記程序表解	一〇四一〇五
三、驛運管理程序表解	一〇六一〇七
四、道路修築程序表解	一〇八一〇九
五、國民工役實施程序表解	一一〇一一一
六、縣各級合作社組織程序表解	一二二一一三
七、縣糧食管理實施程序表解	一二四一一五
八、日用物品平價程序表解	一二六一一七
九、對敵經濟封鎖程序表解	一二八一一九
 七、兵 役	
一、國民兵組訓管理程序表解	一二二一一三
二、非常時期國民兵徵集實施程序表解	一二四一二五
三、出征抗敵軍人家屬優待實施程序表解	一二六一二七
 八、軍 事	
一、縣冬防治安實施程序表解	一三〇一三一
二、縣遞步哨實施程序表解	一三二一三三
三、構築國防工事程序表解	一三四一三五
四、破壞公鐵路程序表解	一三六一三七
五、縣政府軍法案件審判程序表解	一三八一三九

地方自治之範圍，當以一縣為充分之區域，如不得一縣，則聯合數村，而附有縱橫二三十里之田野者，亦可為一試辦區域。其志向，當以實行民權民生兩主義為目的。故其他之能否試辦，則全視該地人民之思想智識以為斷。若自治之鼓吹已成熟，自治之思想已普遍，則就下列之六事試辦之，俟收成效後，陸續推及其他。其事之次序如左：

(一)清戶口

(二)立機關

(三)定地價

(四)修道路

(五)墾荒地

(六)設學校

自治團體，不止為一政治組織，亦並為一經濟組織，近日文明各國政府之職務，已漸由政治兼及於經濟矣。

中國古之治理，教養兼施；後世退化政府，則委去教養之職務，而聽人民各家之自養自教，而政府只存一消極不擾民者，便為善政矣。及而漢唐，保民理民之責，猶未放棄，故對外尚能禦強寇，對內尚能平冤屈。其後則並此亦放棄之，遂致國亡政息，一滅於元，再滅於清，文明華胄，竟被異族荼毒者，三百餘年，可謂慘矣！

民國人民，當為自計，速從地方自治，以立民國萬年有道之基，宜取法乎上，順應世界之潮流，採擇最新之理想，以成一高尚進行之自治團體，以謀全數人民之幸福。當一縣辦有成效，他縣必爭先做行。如是，由一縣而推之各縣，以至一省一國，而民國之基，於是乎立。有志之士，宜努力篤行之！

行 政 管 理

## 縣政府人事管理程序表解說明

我國對於人事管理，向極注重，孔子有「人存政舉，人亡政息」之論。司馬光曰：「為政之要，莫若得人，百官稱職，萬務咸治。」曾國藩更剴切謂：「細觀今日局勢，若不從吏治人心上痛下功夫，滌腸潔胃，斷無挽回之理。」諸如此論，屢見不鮮。

歷代人事之管理，稍有可考。周時人事管理制度，太宰以八法治官府，小宰以六計察羣吏，以廉為本，「行誅賞於三歲之後」。漢以六條察二千石，以為殿最。其各級考課，縣長（令）於年終計戶口、錢穀、盜賊之數，上於郡國，由郡國考之。郡守課於刺史，刺史課於御史，宰相以達天子，而行賞罰。東漢時，司徒、太尉、司空，分職而課所屬。晉以五條考郡縣，北周以六條制守令。唐考課掌於吏部，京官郎中主之，外官員外主之，以四善考核一般官吏，輔以二十七最分課各種官吏。參善最為九等，以祿為獎懲，凡貪濶有狀最劣。宋初考課分三等：政績優異為上，職務粗理為中，臨事弛慢為下。神宗時以四善三最考守令，通最善為上中下三等，歲書過功，一歲一考，三考一任，分別獎懲。明時考滿考察二法並行：考滿分稱職、平常、不職三等，三年一考，九年一黜陟。考察有八法，在內為京察，在外為大計。京官四品以上由皇帝裁決，外官每三年由吏部考核。清時京察大計仍依明制，惟京察分四格六法，其大計凡藩、臬、道、府、州、縣各察所屬，轉報督撫備察註考，論為卓異，供職二種。但京察一等與大計卓異者，別限其他資格，資格不符，即不能入舉。民國初年，人事管理猶無定制可循。自國府試行五院之治，考鑑獨立，規制漸密，人事之管理，已日趨於科學化之途徑矣！

本表解係依照國民政府民國二十四年修正公布及二十六年一月修正條文之修正公務員任用法，二十六年五月公布之修正公務員任用法施行細則，二十四年十二月公布之縣行政人員任用條例，二十八年十月公布之公務員服務法及同年十二月公布之非常時期公務員考績暫行條例等法規而編製。茲就本表所列任用交代、服務進修、考核獎懲三大端；略抒管見於後：


一、關於職員之任免者：選用之標準，除才能外，尤須注意品德器識，其法則宜考試荐舉並進，而對於荐舉，尤須存心公正，以才取舍。其職務之分配，必須人盡其才，事當其理。昔王安石上萬言書云：「方今取之既不以其道，至於任之，又不問其德之所宜，而問其出身之先後，不論其才之稱否，而論其歷任之多少。以文學進者，且使之治財；已使之治財矣，而轉而使之典獄；已使之典獄矣，又轉而使之治禮。是則一人之身，而責以百官之所能備，宜其人才之難為也。」此種現象，今猶復有，自宜竭力避免，以專其志。人員既經選用，並須予以合法保障，依限送審後，不隨長官之進退親疏，而為去就，以安其職。

二、關於服務進修者：服務精神之培養，與學術研究之提倡，宜由機關長官以身作則，諄諄誘導，即孔子所謂「子率以正，孰敢不正」之意。務在長官領導之下，使機關之內，公餘之讀書切磋運動娛樂，舉凡一切有益身心健康之集體活動，更能蔚為風氣，以收「蓬生麻中，不扶而直」之功效。

三、關於考核獎懲者：考核獎懲，必須相互為用，尤宜善為積極鼓勵：如以工作競賽之方法，使其工作成績，詳明紀錄，以與橫的各部門之競進，縱的先後間之比照，以鼓舞其工作之興趣與提高其辦事之熱忱。至對工作人員之思想、品行、生活等項，亦宜隨時考查，誠摯勸導，以端其趨向，納於軌物。信能考績嚴明，獎懲公允，則吏治之隆，自可指日以待矣！

# 縣政人府事管理程序表解

# 序 程理管事人府政縣



## 縣地方行政幹部訓練實施程序表解說明

我國過去並無行政幹部訓練之措施，有之則唯各機關長官以個人之學問道德，對僚屬為陶育砥礪之化導，作無形之訓練，並無一定之訓練組織或方法可言。僅宋神宗時，王安石所行「三舍取士」之法，用意約略相當。至於現代式之幹部訓練，則猶近年間事。總理於民國十三年以後所辦之黃埔訓練及總裁於民國二十二年暑期所辦之廬山訓練與二十四年之峨嵋訓練，雖其對象皆着重於革命之武力，而關於主義與政策之灌輸，尤為致力。二十六年七月，又舉辦廬山暑期訓練團，調派受訓者有黨政軍教等九種人員。二十七年，武漢珞珈山創辦軍官訓練團，是即中央訓練團之前身。現在中央訓練團為全國最高訓練機關，中央及各省市高級黨政軍人員，無不調訓。至於各省縣行政幹部訓練機關，現亦先後成立，其縣以下地方行政幹部之訓練，即由各縣地方行政幹部訓練所予以訓練。

本表解係根據民國二十八年十一月行政院通令施行之縣各級幹部人員訓練大綱，更參酌浙江省各縣地方行政幹部訓練所組織規程、訓練實施辦法、調訓學員注意事項、教務實施注意事項、訓導實施注意事項、研究輔導實施注意事項、畢業學員聯絡通訊辦法而製成。

茲將縣地方行政幹部訓練應須說明者數處，略述於下：

一、現在幹部訓練，已經形成一種國策，且成為一種制度；蓋訓練重於作戰，總裁業有明示，而年來訓練幹部之工作，且已逐漸普遍化系統化，以訓練造成幹部，實為抗戰建國過程中不可缺少之重要措施。


二、本表所稱縣地方行政幹部，其縣政府之職員及區署人員，係由省幹部訓練團調訓，不在本表範圍之內。惟其訓練程度及其畢業後之輔導通訊程序，則與表內所載情形大致相同。

三、縣地方行政幹部之訓練，奉為短期，故亟應發揮短期訓練之性能，何種場合應設立何種訓練班，何種訓練應與何種情形相配合，均應針對需要，悉心規劃。課程內容，必須充實精萃，綱目畢舉，而時間之支配利用，尤須停匀恰當。訓練之課程與教材，須注重於地方性質及受訓人員主管業務方面，尤應重視實際問題之研討，力避空泛之理論。

四、欲充分發揮訓練之功效，不僅在訓練之際，須切實認真；尤須將訓練之機能，延展於訓練之後：一方由訓練機關將受訓人員受訓之結果，通知調訓機關或其上級機關，使調訓機關或上級機關可以考察其受訓之前後，有無進步之差殊，並按照受訓結果之通知，督勵其服務；一方原訓練機關，更應利用畢業學員聯絡通信之辦法，隨時予以通信之訓練，庶幾訓練之功能克為永恆無間之繼續。

# 縣地行方幹政部訓練實施章程序表解

# 序程施實練訓部幹政行方地縣



## 縣政府文書處理程序表解說明

我國公文書之規制，溯源甚早，尚書詔諭各篇，即係公文書之一種，性質猶當今之訓令。秦始皇時，稱制曰「可」，後世沿為定例，是為公文程式之所昉。以後代相創襲，以迄於今。現行公文體制，則係承用民國十六年八月國府公布之公文程式條例，該條例於十七年十一月曾加以修正施行。至於縣政府一般文書之處理，以前大率交由科房及縣令所請之幕僚承辦，而科房之把持壟斷，尤屬積習相沿，成為歷來之一大弊竇。

本表解係依據各縣實際處理文書之大概情形製成，尚無法規可資依據。現行公文之處理，尙多因仍舊習，程式手續既極繁複，而內容文字猶重塗飾。故讀其詞藻，雖若爛然，究其指歸，茫無實際。以是公文及其處理之改革，實為改進政治，提高行政效率之先決條件。

文書處理之改革，自陳立夫先生於中央黨部，蔣夢麟先生於教育部，黃柏樵先生於上海市公用局，即發其端。二十二年行政院召集公文檔案會議，決定公文改用標點，檔案用卡片制，內政部文書檔案連鎖法之實驗，曾轟動一時。是年八月，行政院即令發各部會審查處理公文改良辦法。十月，國府將公文標點舉例及行文款式，通飭施行。二十七年七月間，行政院更有公文改良辦法之頒行。此為對於文書處理改革經過之大概情形。

關於文書處理之改革，可分程式的與處理方法二大端，略述如後：

就程式而論，前例各種法令，均有相當革新，如採用標點，分段敘述等，確較明便。又下行文之無謂奴使語調及上行文之卑屈句式，似亦宜予改革，以表現平民政治之新精神。至於套語一項，一般雖謂濫調，實亦歷年文書政治之結晶，其簡練已登峯造極，脈絡分明，運用極便。在未有代替之適當語句以前，一時似難遽行廢汰。唯縣府向人民發送之文書，則宜以簡單切實淺顯為主，如戰前鄧平縣府之佈告，均采一條示方式，實足楷法。

關於文書處理程序或方法上之改革，現行手續繁重，渾滯不堪。改革之法，在使手續簡單之中，同時不致發生錯誤，此為原則。現頒行政三聯制之運用中，有「分層負責」之辦法，某種事務之處理，各到某層為止，由其負責辦理，不必層層請示批核。苟此制普遍切實推行，對於現行文書處理之程序，當大見減省，而各層責任分明，無可推諉，實為一大進步之處。又文書之處理，必期能生實效。一般機關普遍之弊病，往往文書發出以後，即認其事已了，有無見覆，輒置不問，或積日稍久，漸被遺忘。故凡須他機關回覆之公文，不論屬於上行平行或下行，必須有一「待覆文件檢查簿」，隨時登檢，遇日久覆文未到，加以催詢，庶幾每案必可獲到結果，而不致中途擱淺。

關於例行公文之數量，當設法使其減少；如各級機關之報告表冊，其送發與覆示，均可不必備文，只須填表寄送，約可減少三分之一之例行公文，是亦簡捷可行者也。