

民國史料叢刊

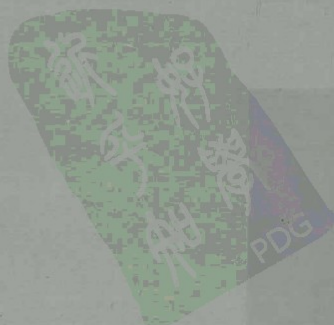
138

張研 孫燕京 主編

政治・政權機構

縣政建設

 大象出版社



K258.06

3

(138)

民國史料叢刊
138

張研 孫燕京 主編

政治・政權機構

縣政建設



大象出版社

圖書在版編目 (CIP) 數據

民國史料叢刊／張研，孫燕京主編
鄭州：大象出版社，2009.2

ISBN 978-7-5347-5439-5

I. 民… II. ①張…②孫… III. 中國—近代史—史料—民國
IV. K258.06

中國版本圖書館CIP數據核字 (2009) 第022264號

民國史料叢刊

張研 孫燕京 主編

政治·政權機構

總策劃 耿相新

責任編輯 楊吉哲 王莉娜

封面設計 劉蕊王

出版 大象出版社 (鄭州市經七路25號 郵政編碼 500002)

網址 www.daxiang.cn

發行 大象出版社總發行部 電話：0371-6386551

印刷 北京中獻拓方科技發展有限公司

版次 2009年8月第1版 2009年8月第1次印刷

開本 890 × 1240 1/32

印張 10.25

總定價 180000.00元

若發現印、裝質量問題，影響閱讀，請與承印廠聯繫調換。

印廠地址 北京經濟技術開發區運成街甲6號

郵政編碼 100176 電話 (010) 67889166

孔充著

縣政建設

自序

在今日之中國，縣政與自治，是混在一起的。民國十六年以前，山西的村治，頂出風頭，十六年至二十二年，立法院和內政部所頒布的各項縣政和自治的法規——自治路線，幾乎通行全國；二十一年以至於今，行營所創的「合署辦公」「專員制度」「裁局改科」「分區設署」「保甲」「保安制度」「壯丁制度」的全套東西——自衛路線，則又風行一時，實在壓倒了自治路線了！

我的思想，自然受這種種潮流的震盪；加以我也曾經受過了縣政的考試，我又做通了好幾次的縣政實際工作，我還在發號施令機關裏邊作過了縣政的小幕僚，而時間方面，復值這種種潮流的轉變，所以我實在受這種種的理論和辦法的薰陶已久了。

我現在雖然分不出：何者是我的理論，何者是人家的理論，何者是我的辦法，何者是人家的辦法；但我自問：我還有我的一貫的思想，我的思想爲何，我以爲捨開老百姓，是談不到縣政的，捨開農民，是談不到老百姓的，捨開農民生活，則談不到農民的；而方式方面，則只認定一個「不放鬆他」，同時，須與民休息，不可擾民。我做這本書，確是根據於這一點着筆的。

南京縣政研究會是馬博先生主持的，他教我擬一個縣政建設方案，我就從二十二年秋做起，至二

十三年春，完成了一篇「縣政建設方案上編初稿」，這就是此書的前身了。因為二十三年是「自衛路線」開花的時候，關於辦法方面，又重新考慮了不少，故本書分上下兩編，上編爲本論都十一章，其第一章第五章第七章第八章第九章第十章是二十二年成於上海，第十一章是二十三年成於南京，第二章第三章第四章是二十四年夏成於武昌，第六章是二十四年秋成於西安，下編爲附錄，則係二十四年冬至二十五年春整理於重慶者。改成之後，已不是方案了，實在是「縣政之理論與辦法」，又因爲這個名詞太長，我就簡稱他爲「縣政建設」。

我參考了報章圖書雜誌計一百餘種，當然，我所經歷的幾個縣政府的底卷和我所登過的武昌行營并重慶行營的底卷，給我材料不少。可惜，內政部的底卷，我不會有機會運用到，十分憾事！

孔充二十五年三月十七日

編輯說明

(一)縣政建設無窮期，故縣政建設之理論與辦法，亦無範圍的限制。在中國，自治完成乃縣政建設之天然的一個界址，本書所及，多半是談自治實行前的縣政。

(二)全國一九三四縣，（根據二十四年四月內政部所製之全國行政區域一覽表）文化、政治、經濟，至不等齊。本書所述之理論及辦法，務求其最高，但至適用實施時，自可各賦彈性。

(三)事屬於國家行政或有待於省之整個計畫辦理者，如司法問題，大戶口調查問題，土地分配問題，大規模之剿匪問題，徵兵問題，文化及高等并中等教育問題，新生活運動問題，國道問題，治江、治河問題，具有規模之墾殖問題，國民經濟建設問題，電氣事業問題，實業問題，勞工問題，礦業問題，人民團體問題，官吏貪污問題，禁煙問題等，本書并不述及，即間有及之者，亦只涉大概。

(四)事有現行法規規定者，本書只及其大概；各項法規，均以屬於通行，不錄。

(五)本書備附註，其作用有三：即（1）申引，（2）申論，（3）指明關聯或參考。

(六)凡當局所確定或時代書庫所述及之理論及辦法為本書所採取者，擇要申引於附註中。

(七)關於理論及辦法，其發自本書者，或已為當局并時代書庫所見及而本書不及搜羅參考者，均擇

要申論於附註中。

(八)申引或申論之篇幅較長者，并爲裝置題目，另成附錄，是爲下編，其本論則爲上編。

(九)關於辦法，務求切近於現行法令，非至證明不適用或矛盾時，不主張變動，以免去題萬里徒涉本言。

- (十)本書並非民衆讀物，故當然理論與簡易辦法，不申述其緣由。
- (十一)每章均依節項之目次，分別提要，列於章之前面，以便流覽。
- (十二)本書縱的別類之記號，除各章各節以文字分別外，用(一)(1)等。

縣政建設目錄

自序

編輯說明

上編 本論

第一章 縣政建設之原則……………(一)

第一節 中國國民黨及國民政府之縣政的訓示……………(三)

第二節 縣政與自治及縣政建設之二大階段……………(四)

第三節 縣政是縣民所有縣民所治縣民所享……………(五)

第四節 縣政以經濟爲中心條件以農民爲中心對象……………(五)

第五節 縮小省區與實現省長制……………(六)

第六節 省縣權限之分際及省縣收支之分配……………(七)

第七節 縣之增併及調整縣界……………(八)

第八節 縣政完整與法治·····	(九)
------------------	-----

第二章 縣政組織與縣政工作·····	(二八)
--------------------	------

第一節 縣政組織之二路線的併合·····	(一九)
----------------------	------

第二節 縣政府·····	(三三)
--------------	------

(一)縣之地位·····	(三三)
--------------	------

(二)縣長之任免·····	(四四)
---------------	------

(三)縣政府設局或科之標準及辦法·····	(四四)
-----------------------	------

(四)縣政府的內務·····	(二六)
----------------	------

第三節 縣自治籌備會·····	(三七)
-----------------	------

(一)設立原則·····	(三七)
--------------	------

(二)組織形態·····	(三八)
--------------	------

第三章 縣政組織與縣政工作(續)·····	(三九)
-----------------------	------

第一節 區及區之以下·····	(四一)
-----------------	------

(一)區及首善區·····	(四一)
---------------	------

(二)鄉鎮及直屬鎮.....	(四二)
(三)保甲及大保大甲大戶.....	(四四)
(四)區以下之轉變的程序.....	(四三)
第二節 縣司法.....	(四八)
(一)司法與自治及縣府兼理司法制度.....	(四八)
(二)司法經費之整一.....	(四九)
(三)監所書錄吏警僱夥.....	(四九)
第三節 縣政工作.....	(五〇)
第四章 戶口.....	(五六)
第一節 戶口概說.....	(五七)
第二節 戶口調查與人事登記.....	(六〇)
第三節 清查戶口與戶口異動查報.....	(六一)
第四節 人口調查之三步驟.....	(六二)
第五章 土地.....	(六六)

第一節 整理土地之二路線……………(六九)

第二節 土地問題之四要點……………(七〇)

(一)中央統籌……………(七〇)

(二)縣縣連鎖……………(七〇)

(三)迅疾之公斷……………(七一)

(四)安妥之冊籍保管……………(七一)

第三節 查丈——整理土地法之一……………(七二)

(一)組織……………(七二)

(二)預查……………(七二)

(三)測丈……………(七三)

(四)申報……………(七三)

(五)審查……………(七四)

(六)抽查……………(七四)

(七)公斷……………(七四)

(八)立冊.....(七五)

(九)登記.....(七五)

(十)經費.....(七五)

第四節 清丈——整理土地法之二.....(七六)

(一)行政準備.....(七六)

(二)土地調查.....(七七)

(三)土地測量.....(七七)

(四)編立圖冊.....(七八)

(五)土地登記.....(七九)

(六)規定地價.....(八〇)

(七)清丈收入.....(八〇)

第六章 警衛.....(八五)

第一節 警衛原則.....(八六)

(一)安定國家社會以警察徵兵爲定策而以保衛團保安隊爲過渡方式.....(八六)

(二)保衛團爲徵兵之基礎而保安隊爲保衛團之基礎……………(八九)

第二節 保衛團……………(九〇)

(一)組織……………(九〇)

(二)訓練……………(九一)

(三)指揮……………(九三)

(四)保衛團問題之一要點……………(九五)

第三節 保安隊……………(九六)

(一)作用……………(九六)

(二)組織訓練與指揮……………(九七)

第四節 警察……………(九九)

(一)警察建立之二時期……………(九九)

(二)完善警察之要件……………(一〇〇)

第五節 清剿匪盜……………(一〇一)

第七章 教育及訓練……………(一〇〇)

第一節 政治教育及訓練·····	(一三)
(一)義務教育·····	(一三)
(二)成年補習教育·····	(一四)
(三)四權使用之訓練與公民宣誓登記·····	(一五)
(四)實施·····	(一六)
第二節 生產教育·····	(一七)
(一)農事教育·····	(一八)
(1)目的·····	(一九)
(2)設備·····	(二〇)
(3)方法·····	(二一)
(二)工藝教育·····	(二二)
第三節 教育問題之二要點·····	(二三)
(一)機會平等教育·····	(二四)
(二)強迫教育·····	(二五)

第八章 交通水利及墾荒……………(二三)

第一節 道路……………(二四)

第二節 水利……………(二五)

第三節 道路水利與工賑及徵工……………(二六)

第四節 墾荒……………(二八)

第五節 其他之交通建設……………(二九)

第九章 財政及賦稅……………(二三)

第一節 財政……………(三四)

第二節 賦稅……………(三七)

(一) 田賦與地稅……………(三七)

(二) 地稅標準……………(三七)

(三) 地稅稅率……………(三八)

(四) 現有田賦之弊及治標之二路線……………(三九)

(五) 雜稅及公產……………(四一)