

國縣制改造

陳柏心 著

國民圖書出版社印行

中國縣制改造

陳柏心著

國民圖書出版社印行

中華民國三十一年五月

序

縣爲自治的單位，民治基礎的奠立，有賴於縣自治的實施；縣自治的實施，實以自治機構的建立爲前提。因爲建立了健全的自治機構，然後能夠很順利的推進自治事業。此所以縣制改造，在當前政治建設中，占着重要的地位。今後改造縣制的工作，如何才能有效的展開，是國人在政治上的一種重大期待。

本書分別提出縣制改造上的幾個實際問題，如縣區的整理，縣等的劃分，縣各級組織的設置，議事機關的建立，新農村制度的實施，地方公民權的運用，各級政府事權的劃分，縣財政的整理，以及縣人事的革新等等，都是歷年來大家費着很大的精力集中討論的問題。對於這些問題，各就制度演變的原委，以及實際推行的情況，用理論與事實並重的方法，分析現行制度，或闡發其意義，或檢討其缺陷，而於每一問題今後應趨的途徑，與其實施上應行注意之點，尤其加以注意，分別列舉，說明作者對於這些問題。

意見。本書的刊行，如果能夠對於中國縣制的改進，得有一小小的貢獻，則作者將引以為莫大的榮幸。在付更訂時，如蒙賜其意見，更祈請其賜顧，而致每一閱者今對惠顧的。這裏要附帶提出說明的，就是本書身拙著地方自治與新縣制一書（商務印書館出版）是銜接的，爲了印刷上的困難，所以分開出版。邇年來大衆費善於大印辭代集中，在不易充分利用圖書設備的情況下，本書的內容，不免有簡略或錯誤的地方，這是要請讀者原諒並指正的。最後我要特別感謝內政部汪翔生先生，對於材料的供給上，給我很大的幫助。是國人亦勉勵士的一辭重大謝辭。

漁漁以歸歸姑蘇，吾當南歸歸藝圃中，古養重要由作者三十二年元旦于重慶

晉對聯由張立霧所對。因爲張立宇轉呈後自爲對聯，然對聯既非聯隊所撰自當畢業。

縣從自苗頭單立、又苗基獨苗莫立、育錄從縣自苗頭實誠、總自苗頭實誠、實以自

中國縣制改造目次

第一目 縣制改造的意義

第二章 縣各級區域的整理與劃分

第一節 縣區域的整理

縣區域應否縮小的檢討

縣區域應否縮小的檢討

.....二

第一目

縣區域應否縮小的檢討

第二目

縣區域整理的原則

第二節 縣以下的分區

縣以下的分區

縣以下的分區

.....二七

第三節 鄉鎮區域的劃分

鄉鎮區域的劃分

鄉鎮區域的劃分

.....三二

第二章 縣等的劃分

縣等的劃分

.....四二

第一節 縣等劃分的沿革

縣等劃分的沿革

.....四〇

第二章 劃分縣等的檢討

.....五〇

第一節 劃分縣等的效用

第一目 縣等劃分的缺陷

.....四二

第二節 縣等劃分辦法的改進

縣等劃分辦法的改進

.....六一

第一目 縣等應否劃分的討論

縣等應否劃分的討論

.....二一

第二目 劃分辦法的改進

劃分辦法的改進

.....二一

第三章

縣各級組織的設置(上)

.....七一

第一節

縣政府的組織

.....七一

第一目 縣政府組織的演進

縣政府組織演進的經過——裁局改科辦法的檢討

.....七一

第二目 西縣政機構的改革

一、二、三、四、五、六、七、八、九、十、十一、十二、十三、十四、十五、十六、十七、十八、十九、二十、二十一、二十二、二十三、二十四、二十五、二十六、二十七、二十八、二十九、三十、三十一、三十二、三十三、三十四、三十五、三十六、三十七、三十八、三十九、四十、四十一、四十二、四十三、四十四、四十五、四十六、四十七、四十八、四十九、五十、五十一、五十二、五十三、五十四、五十五、五十六、五十七、五十八、五十九、六十、六十一、六十二、六十三、六十四、六十五、六十六、六十七、六十八、六十九、七十、七十一、七十二、七十三、七十四、七十五、七十六、七十七、七十八、七十九、八十、八十一、八十二、八十三、八十四、八十五、八十六、八十七、八十八、八十九、九十、九十一、九十二、九十三、九十四、九十五、九十六、九十七、九十八、九十九、一百。

縣政府組織的實況與其缺陷

充實縣政府內部組織

縣政府職掌的合

理分配

縣政府組織的彈性規定

第三目 目駢技贅瘤機關的歸併

駢技贅瘤機關過多的利弊
本縣政府組織的簡單化

一八一

第四目 縣長職權的提高

縣長地位的低落與縣長職權的提高歸因於——

第三節 縣政府的科學管理

第壹目目人事管理

第二頁 文書管理函 附圖

正正

公文的改革——檔案的整理

第三章 財物管理

五十一

中國縣制改造

第四章

縣各級組織的設置(下)

一五五

第二節 區署的設置

一五五

第一目 區制的演進

第三目 區制存廢問題的討論

第一目 區制存廢問題的討論

一三三

主張維持區制的理由——主張廢止區制的理由——分區督導制的實施

第二目 區組織的改進

第三目 區組織的改進

一八二

第一目 區組織的改進

區基層組織制度的演進——區基層組織制度的比較

第二目 區三位一體制的探討

——試探縣區三位一體制——試探縣區三位一體制

廣二廣西省三位一體制的发展過程——鄒平實驗縣的政教合一制度——三位一體

黨制的展望

第三目 基層組織的改造

第五章

縣各級議事機關的建立

二二五

第一節 各級議事機關的設置

二二五

第一目 各級議事機關設置的意義

第二目 縣參議員名額分配問題單立

二二六

第二節 議事機關與執行機關的關係

二二四

第一目 議事機關與執行機關的關係形態

第六章

第一目 過去議事機關與執行機關關係形態的追述

二二五

第三目 確定議事機關與執行機關關係的原則

第二節 議事機關的職權

二二八

中國縣制改造

第二目 過去議事機關職權的分析

第三目 議事機關職權分配的原則

第六章

新農村制度的建立

第一目

第二節

新農村制度建立的需要

第二節

農村建設的基本單位

第一目

村落與鄉鎮關係的意義

第二目

鄉鎮區劃的原則

第三節

保甲制度的變質

第一目

保甲制度的沿革

第二目

保甲制度的作用

第三目

保甲制度的演進

二五三

二五四

二五六

二一五

二六八

一五五

一三八

第四節 新農村制度的檢討

.....二八〇

第五節 新農村制度的特質

第六節 新農村制度的運用

第七節 新農村制度的建立

.....二九二

第八節 新農村制度建立的條件

第九節 新農村制度建立的要點

.....三四一

第七章

地方公民權的運用

.....二〇三

第一節 地方自治的方式

.....三〇三

第二節 各種自治方式的比較

第三節 現行自治方式的檢討

第四節 公民的資格

.....三三三

第三節 公民權的行使

第一目 保民大會的運用

第二目 民權行使的程序

第四節 公民的訓練

第一目 公民訓練的必要

第二目 公民訓練的方針

第五節 公民訓練的實施

第一目 政黨的宣傳與組織工作

第二目 學校的制度

第三目 民衆團體的組織運用

第四目 國民的軍事訓練練習

第五目 合作組織的發展

第六目 幾種社會運動綜論

新生活運動 國民經濟建設運動 國民精神總動員

第八章

各級政府間事權的劃分

三七一

第一節

各級政府事權分配的檢討

三七一

第二目

各級政府事權分配實況

第二目

權限不能適當劃分的流弊

第二節

各級政府事權劃分的準則

三八四

第一目

權限劃分的理論

第二目

權限劃分的準則

四〇八

第三目

權限劃分的必要與原則

第三節

各級政府事權劃分的擬議

三九六

第一章	地方政府事權的分類	三五六
第二章	各級政府的事權與運用	三五六

第九章

縣財政的整理

四〇八

第一節

縣財政整理的幾個基本原則

四〇八

第一目

縣財政的獨立

第二目

貪污的祛除

第三目

經費的合理支配

三三一

第四目

財源的開發

第十章

第二節

自治財政系統的確立

三三一

第三節

縣財政務行政制度的樹立

四一七

第一目

改革財務行政組織

四二七

第二目 確定歲計會計制度

第三目 訂立收支程序

第四目 厲行監督制度

第四節 縣支出的整理

第一目 取消專款制度

第二目 縣職務性質的區分

第三目 增進經費的效率

第五節 縣收入的整理

第一目 攤派苛雜的廢除

第二目 稅收的整理

田賦——營業稅——各項雜稅

第三目 公營生產事業的舉辦

目次

第四目 補助金制度的樹立

第五目 地方金融的調整

第六節 鄉鎮財政 四五六

第十章 縣地方人事的革新(上) 四五九

第一節 革新縣地方人事的目標 四六〇

第一目 發揚吏治精神

第二目 培養良善政風

第三目 力謀才職相稱

第二節 縣地方人事革新的原則 四七九

第一目 加強民意監督

第二目 激發道德觀念