

現代地方政制初稿

中華民國二十五年十月初版

現代地方行政機構初稿

謝懷鼎編著

中華民國二十五年十月初版

版權所有
不准翻印

每冊實價七角

外埠郵費一併在內

現代地方行政機構初稿

編著：棗陽謝懷鼎

整理：浹水何輔琴

發行：

現代地方行政機構初稿序

孔子謂政者正也，故爲政以德，言以上之德而感化所屬，斯盡爲政之能事矣。惟時代之輪，進行無疆，人事之繁，與時靡已，古代垂拱之治，已被時代潮流淘汰浪捲久矣。

總理孫中山先生爲時代的先知先覺，嘗修正孔子對於「政」字之解釋而昭示吾人曰：政者衆人之事也，較諸「政者正也」之說，固適切實際多矣。行政者何？即執行「衆人之事」也，地方行政者何？別於中央行政而言之也。無論何種行政，莫不隨時代爲轉移，與環境相因應，行政上之所表現者，必須切合時代與環境之需要，方可稱爲善政，是以五帝不相襲禮，三王不相沿樂，非故事更張也。爲適應時代環境之需要而已。

夫上古人事簡單之際其行政且隨時代爲轉移，矧值人事複雜之今日，行政可勿與環境相因應乎？此行政所以貴乎現代化，而地方行政尤貴乎現代技術專門化也。

二十五年五月，行政院，招集十省廳長專員開高級地方行政會議於南京！蔣院長訓詞有云「現代行政已趨技術專門化，又云現代行政官，僅憑常識，決不夠用的」。作者無狀，他日未嘗學問，於全部行政大端，不敢弄斧班門，惟自黨國統一以來濫竽地方行政有年，就個人服務之經歷所得，深覺往昔地方行政機構，未免因陋就簡，太無朝氣，尤其是既號稱一個獨立國家，賴以形成之下層基本縣政，因已演成包辦，早無組織可言，陡見充滿腐朽退化之衙署，昏瞶貪污之官僚，散漫愚弱，爲世詬病，外人譏我無組織國家，又何嘗無因，此行營秘書長楊暢卿先生對省縣間，在橫的方面力主增設行政督察專員，縣村間，縱的配備則改區爲署，並對保甲間，取縱橫交會式施行管教養衛四位二人一體制之下層健全橫的組織，是欲求政治機構適應時代與環境之需要，似應就現有之組織，酌適宜縱橫之增加，爰不揣謏陋，仰體黨國最高領袖關於地方新政之設施參

以個人服務地方之管見，不加藻飾，坦率直書，在廿三年起草時，原名曰「革新縣政實地經驗之管見」，現既擴大範圍命名曰「現代地方行政機構」，本拋磚引玉之微忱，期集思廣益之偉效，故更贅以「初稿」焉。倘承當代政治學者，暨於行政上有特殊興趣諸先進，惠錫指導，繩愆糾謬，俾再版時逐一改正，並在每段末尾加以按註，將來正式成書，庶於國家社會地方行政之前途，不萬一之補助云爾。

無時在中華民國二十五年國慶日棗陽縣謝懷鼎自序

凡例

一、作者少年於役軍旅，於政治愧無問津之機會，雖富於研究之興趣，又苦無書籍可供參攷，自十八年奉命爲鶴峯縣長後，對於地方行政，如有所感；即隨筆記之。自廿二年交卸竹谿縣篆，閒居多暇，爰就向日筆記，略加整理：復隨時增入新知，爰成此稿。

一、本稿係作者抒寫研究改進地方行政之興趣，期作國家社會之貢獻，爲引起同好之研究起見，乃由個人籌資裝印成冊，以便贈閱，既不請求簽題序文，當可證明不釣名沽譽，幸予鑒諒！

一、本稿純採坦率態度，直書作者歷任之實地經驗，兼及已往之際遇，期以事實證明地方政治上之得失，作改善地方行政之初步，故絕對不畏忌強禦，更不暇規避嫌怨，除萬不得已，更不願涉及私人。幸垂察焉。

一、本稿因就管見所及，盡量陳述，難免與現行法制規章，不無出入之處，但係建議性質，即或擬議未當，亦在言者無罪之列，度荷鑒原。

一、本稿原名「革新縣政實地經驗之管見」，於二十三年夏在漢編成初稿，擬發刊貢獻鄂當局間，適廿四年因事赴濟民廳當局，以適於河北環境，特函介冀民廳採納，並荷獎以「立議精澈，見解周詳，」等語，旋徇友人之請，改以「革新縣政實地經驗」由武漢日報披露，主在貢獻最高當局，亦意在徵求指正，藉以集思廣益耳。作者籍隸湖北，對於鄉邦，應盡本身力量，以謀社會之改善，嗣又於廿五年六月呈奉湖北省政府批以「所擬革新縣政，不無見地，容盡量採擇」。更不敢引爲自是，乃搜索枯腸，殘湊成編！易以今名，較前範圍加廣，材料加多，或亦不徒災棗黎歟？

一、本稿按上下次序，計分十章，章內節目三四不等，只就其切要者論列之，其區劃務期清晰，圖表力求簡明，但圖一目了然，不敢堆砌故實，以免冗長增厭。

一、老友何君輔琴，有感同好，在酷暑中關於本篇之整理校正，煞費苦心，作者於此公開致謝，祈勿視同有意標榜爲幸！

一、本稿係「非賣品」之性質，俟廣徵卓見，正式成書時，再行酌收印工紙張各資，聊資挹注，至祈 俯賜桑政，盡量指導，俾成完璧，是所至感！

目錄

第一章 省府

第一節 副省長有設置之必要

第二節 警務處有恢復之趨勢(附表四)

第三節 警務處長之地位及其職權

甲、酌籌警餉

乙、提高待遇

丙、提高程度

丁、鼓勵員警

第四節 保安隊應改進之事項

第二章 專署

第一節 專員制度之改善

甲、名稱

乙、組織

丙、人選

丁、權限

第二節 專員兼駐在縣長之檢討

第三節 專員與省縣之連環性

第三章 縣府

第一節 縣府之健全組織（附組織系統圖）

甲、增設副縣長

乙、擴大秘書處

丙、增設保安辦公室

丁、分設教育建設專科

戊、添設衛生科

己、添設土地科

庚、分設公安科

辛、獨立司法處

壬、添設視察

第二節 縣府之充實預算（附預算表）

甲、充實預算之必要

乙、充實預算之來源

第三節 縣區之密切連鎖關係

第四節 實施國內外之考察

甲、組織國內考察團

乙、組織國外考察團

第五節 組設總辦公廳實行集團生活（附圖）

甲、總辦公廳之人事管理

乙、關於員工集團生活消費合作

第四章 區署

第一節 區政人員之基本任務（附區署組織及經費表）

第二節 區長與保甲長之密切連鎖關係（附表）

甲、保甲人員之嚴格訓練

乙、保甲經費之統籌確定

丙、保甲人員應特別注意之事項

第五章 總務

第一節 縣區行政人員之統一集中訓練（附專修學院圖）

第二節 縣區行政人員職權之提高與地位之保障任期之永久

第三節 行政技術之改善

甲、文體結構

乙、文字方式

丙、階級稱謂

丁、擬稿方式

戊、印章改革

己、紙張改革

庚、毛筆改革

辛、墨汁改革

第一節 保甲概要

甲、調省輪訓

乙、士兵生產化

丙、縣長有兼任指揮官之必要

丁、民有槍彈之管理

第二節 厲行禁煙

第三節 獎勵儲蓄與生產

第七章 財政

第一節 田賦概述(附表三)

甲、稅目繁重

乙、地籍失據

丙、畝積換算向無標準

第二節 稅捐概述

第三節 整頓徵收

甲、關於民衆方面

乙、關於政府方面

第八章 教育

第一節 師資

第二節 學校教育(附表四圖一)

目錄

第一章 省府

第一節 副省長有設置之必要

第二節 警務處有恢復之趨勢(附表四)

第三節 警務處長之地位及其職權

甲、的籌警餉

乙、提高待遇

丙、提高程度

丁、鼓勵員警

第四節 保安隊應改進之事項

第二章 專署

第一節 專員制度之改善

甲、名稱

乙、組織

丙、人選

丁、權限

第二節 專員兼駐在縣長之檢討

第三節 專員與省縣之連環性

第三章 縣府

目錄

第一節 縣府之健全組織(附組織系統圖)

甲、增設副縣長

乙、擴大秘書處

丙、增設保安辦公室

丁、分設教育建設專科

戊、添設衛生科

己、添設土地科

庚、分設公安科

辛、獨立司法處

壬、添設視察

第二節 縣府之充實預算(附預算表)

甲、充實預算之必要

乙、充實預算之來源

第三節 縣區之密切連鎖關係

第四節 實施國內外之考察

甲、組織國內考察團

乙、組織國外考察團

第五節 組設總辦公廳實行集團生活(附圖)

甲、總辦公廳之人事管理

乙、關於員工集團生活消費合作

第四章 區署

第一節 區政人員之基本任務（附區署組織及經費表）

第二節 區長與保甲長之密切連鎖關係（附表）

甲、保甲人員之嚴格訓練

乙、保甲經費之統籌確定

丙、保甲人員應特別注意之事項

第五章 總務

第一節 縣區行政人員之統一集中訓練（附專修學院圖）

第二節 縣區行政人員職權之提高與地位之保障任期之永久

第三節 行政技術之改善

甲、文體結構

乙、文字方式

丙、階級稱謂

丁、擬稿方式

戊、印章改革

己、紙張改革

庚、毛筆改革

辛、墨汁改革

第一節 保甲概要

甲、調省輪訓

乙、士兵生產化

丙、縣長有兼任指揮官之必要

丁、民有槍彈之管理

第二節 厲行禁煙

第三節 獎勵儲蓄與生產

第七章 財政

第一節 田賦概述(附表三)

甲、稅目繁重

乙、地籍失據

丙、畝積換算向無標準

第二節 稅捐概述

第三節 整頓徵收

甲、關於民衆方面

乙、關於政府方面

第八章 教育

第一節 師資

第二節 學校教育(附表四圖一)

。三節 社會教育

第九章 建設

。一節 經濟建設

。二節 建教合作

。十章 癥結

甲、權變規章

乙、活用方案

丙、貫徹民知

丁、利用紳耆

附錄 河北民政廳長李培基函件

湖北省政府省民一第32707號批一件

第十一章 『外交』

A 省府應設外交署

B 專署應設外交科

C 縣府應設洋文秘書

補著

現代省府組織系統圖〔參考縣府組織表〕

現代專署組織系統圖〔留待再版〕

