

貴州民政十講

貴州民政十講
PDC

地方行政，在於按步就班，樹立制度。不宜朝令夕改，以冀一蹴而幾。蓋與人民利害關係密切，倘或多所更張，不特使其無所適從，尤易影響其權益。庶政推行，轉生阻礙，不若中央政府之行政與立法，時受國內及國際政治潮流之激盪，必須肆應萬端，非持經守常，一成不變者也。此政治學者所共知，抑由施政者實地經驗而得。以言地方行政之突飛猛進，殆爲虛譽，洵非所取。

縣各級組織網要實施以來，縣級制度，已漸確立，於自衛自治，籌並顧。加強自衛，所以達成戰時之任務；完成自治，卽爲實施憲政之準備。第如何因地制宜，恢宏新制，猶有待於今後之努力。要不可偶遇困難缺點，卽集矢於制度；不必在制度以外另出別裁；尤不應以變更組

織名稱而爲施政之成績，以自欺欺人，馴致動搖已有之政治基礎！

黔省府委員譚君時欽，根據檔案資料及五年民政廳長經驗與心得，近著「貴州民政十講」，於新縣制之實施，述之綦詳。得失所在，復能抉而出之。側重事實記錄與問題之探討，甚尠空論，亦無自我表曝，與泛論縣政者不同。雖取材僅爲一省，內容限於民政，不足以概括新制實施之全貌。要亦可供學術之參考及從政者之借鏡，用書數語，以識簡端。

中華民國三十五年夏前 谿吳鼎昌

運行地方政府中之民政部門，不異中國舊時所謂吏治之全部，近世以還，政府職務日增，治績日著，而專業分工，又復日益顯著，如財政，如教育，如建設，以至社會衛生合作地政糧政之類，殆皆自成系統，保有一定範圍之專門業務。然民政一部，迄仍包孕獨廣，其所涉及者，動輒經制，舉凡農組織，護法度，職名實，考績效，以及整個政風民情，皆屬民政所司，而其設施特點，根本關鍵，則在基層組織，顧吾國政治，素病基層薄弱，頭重腳輕，國民政府有鑒於此，特於廿八年頒行縣各級組織綱要，力謀縣以下各級行政組織之健全，以求作劃時代的地方政制之改革，一般所稱為「新縣制」是也。於時貴州情形特殊，以言實施新縣制，條件殊嫌不夠，自難躡蹻而濟，然在實施中，卒能克服困難，分期達成，如調整縣行政區域，改組縣政府，籌設區署，劃分鄉鎮，整理保甲成立民意機構以至整飭吏治，推行警政，厲行禁政等，俱於人材缺乏經費拮据之情形下，積極從事，倘具規模，此本府委員譚時欽兄前在民政廳長任內所發澄經營鄉為其難者也。其有造於貴州政治，良非淺鮮，時欽兄學識宏宏，不忍懷寶迷邦，復於春秋佳日，整理舊作，著為貴州民政十講一書，探討歷史，闡述理論，分析事實，體驗實踐，將貴州民政現狀，合盤托出，如數家珍，且能洞鑒癥結，如飲上池，牧民者倘能熟讀深思而身體力行之，則於建設新貴州之前途

貴州民政十講 序

，豈小補哉，夫古人立言，多抒其所心之獨見，未嘗以之強合於人，近人則往往言不由衷，缺乏真誠之意，若斯作之窮理盡性自出杼機者，實不多覩，欽佩之餘，爰書所感而歸之。

中華民國三十五年十月 日廣安楊森

爲政之道，在於福民，福民之術，雖因地因時因勢而異其宜。第綜其要旨，仍不外齊一民意，以聽政令之推行，集中民力，以促進社會之進化，徵諸古今中外政治術法制，似均莫能逾此。清季歐風東漸，文明大啓，我國受西洋思潮之影響，亦應運變化，於是政治措施乃愈錯綜複雜，借民元迄國府定鼎全盛以前，柄政者昧於斯旨，未能推陳布新，有所建樹，本黨訓政以來，鑒於過去之失策，勵精圖治，多所改善，七七而後，抗戰建國，齊頭並進，政治制度，益加刷新，舉凡中央地方一應設施，無不力求科學化、現代化，以適應世界之趨勢，而啓淪人類之文明，此近代政治史上之轉捩時期，而亦研究近代政治學者所應創及履及急起直追者也，同學譚時欽兄，挺生斯會，深諳斯旨，致力獨遠，積勞景崇，往年布政西北，早已聲震遐邇，中樞嘉其賢能，調長貴州民政，服務珂鄉，益本其已往之經練，著爲事功，登民推席，亦既彰彰在人耳目，近更就其平時督導縣政心得，撰成貴州民政十講一書，廣示政要，以作牧令之參鑑，其用心所在，與中央所期望於地方者，若合符節，是誠仁者之用心也，而本書之內容，又復義正而詞嚴，言簡而意賅，見理而思深，於爲政之道，包舉無遺，有志縣政工作者，尤宜人手一編，奉爲枕秘焉，抑尤有進者，貴州處西南中心，成立行省，爲時頗遲，論其土地，則蘊藏豐富，如入端林瓊樹中皆寶，荒地遍野，僱手拈來，皆可點石成金，論其人民，則漢夷雜處，衣冠文物，風俗禮節，各有相沿之習尚，論其治績，則自明清時代之官吏，邊氓俱施靡縻懷柔，無提高文化生活水準之共同進化辦法，無團結團結打破畛域之大同觀念，對一般行政，亦苟且因循敷衍，無進化維新之積極行動，以致本省政治，故步自封，陷於墮落，莫收革新整飭之績效，憂時之士，靡不同深扼腕，茲譚兄以斯輪老手，具近代眼光，針對時弊著爲此書，於

貴州民政十講 跋

六

前政簡既言之極詳，實際資料，又搜集綦博，如新縣制之實施，戶政之推行，行政區劃之調整，民意機關之設置，區鄉鎮之建立，縣級人事制度之釐訂，乃至禁煙警政禮俗等一切事項，皆源源本本，道其究竟，示之周行，所謂食芹而美敢告同志者，其譚兄之謂歟，方今楊主席子惠先生，以大同進化理論開發將建設改造天時地理人力之指示，以新推動政治經濟文化社會四種建設，而達到建設貴州之時代使命，識者願應茲事體大，不易奏功，今得譚兄此書，戒途灑道，爲之前驅，誠不愧大輅之權輪矣，願諸既畢，驚喜欲狂，不嫌佛頭著糞，謹識數語於後。

中華民國三十五年十月一日 貴縣李 掌

弁言

二十九年底克敏奉命兼長黔省民政，於三十五年二月交卸，任職期間，一切民政設施，咸以中央法令爲歸，惟事後檢討，亦不無若干經驗與建議，堪爲今後貴州民政之藝藁。爰於公退之餘，與曹君源松相與討論，源松泚筆記之，名曰「貴州民政十講」，先行發表，將來或擬刊爲小冊子。管窺蠡測，自知貽譏大方，然拋磚引玉，指正實賴賢達。所幸十講之中，全係就事論事，不帶半點感情，在黔言黔，絕無些須火氣，敏無狀，亦嘗侍於賢者之側，無端批判，力以爲戒，深願讀者亦作如是觀。

三十五年四月譚克敏識

大剛叢書
第一種 貴州民政十講目錄

——五年貴州民政工作報告及意見——

序一

序二

跋

弁言

第一講 整理本省行政區域

一、調整之前

二、擬定方案

三、整理結果

1、改革部份

2、調整部份

3、籌商部份

四、調整部份

五、檢討

六、重劃省區之我見

第二講 實施新縣制

一、確定實施進度	一六
二、釐定縣等	一六
三、健全縣政府組織	二一
四、現階段中心工作在實行地方自治	二四
五、督導新縣制之實施	二六
六、本省實施新縣制之我見	二八

第三講 論縣政人事制度

一、前言	二〇
二、任用	三〇
三、督課	三三
四、感想	三四

第四講 籌設民意機關

一、各縣市臨時參議會及正式參議會	三七
二、鄉鎮民代表會及保民大會	三八
三、關於選舉問題	四〇
四、鄉鎮保長選舉	四三
五、審查公職候選人資格	四四

第五講 建立區鄉鎮

一、劃分鄉鎮	四八
二、設置區署商榷	四九

三、鄉鎮等級與區域	五二
四、鄉鎮財政獨立問題	五二
五、城區鎮公所之裁撤與恢復	五四
六、縣鄉鎮權責劃分方案之檢討	五五

第六講 推行戶政

一、逐年改訂編查辦法	五七
二、熔保甲戶籍爲一體	五九
三、警保聯繫	六〇
四、保甲編組問題	六一
五、編整保甲期間	六一
六、保甲精神	六二
七、戶口異動登記	六三
八、戶籍法上改籍制度	六三
九、保甲人員辦公費	六四

第七講 論鄉鎮造產

一、造產之由來	六五
二、造產辦法	六六
三、造產與縣預算	六七
四、廢止乎？改訂乎？	六九

第八講 禁煙與警政

一、禁煙	七一
------	----

二、禁運禁售

七三

三、禁吸

七四

四、警察機構與訓練

七六

五、保警大隊之改編

八〇

六、感想與商榷

第九講 俗禮論

一、禮俗之意義

八二

二、禮與法

八三

三、行為準則

八五

第十講 一般觀感

一、執行法令問題

八九

二、省政人選與制度

九〇

三、觀察與考核

九三

四、議會制度之前途

九四

五、禁煙存土與禁煙善後

九六

附錄

民政廳政績交代比較表

九九

貴州省各縣鄉鎮名稱表

一一九

大剛叢書
第一種

貴州民政十講

譚克敏述
曹源松記

一講
整理本省行政區域

第一講 整理本省行政區域

一 調整之前

本省爲歷代州郡疆變之結果，其地或傳自酋長或獻於土司，或析諸鄰省，來源既雜，甌插遂多。治理不便，匪伊朝夕。自清季迄今，創調整之議者，前後凡五起：

(一)光緒三十一年，貴州巡撫林紹年首議調整全省插花，札藩司暨各府廳州縣，造送清冊，商請劃撥。嗣林調任廣西，事遂中止。

(二)宣統三年，巡撫龐鴻書，札飭劃分自治區域，會議劃插花。以鼎革軍興，卒未進行。

(三)民國元年貴州都督兼民政長唐繼堯，准內務司長郭重光之請，改各府廳州爲縣，先以興義一府試辦插花。戴巡按使戴長齡政後，上呈總統，擬置貴州上下兩游督辦，專理各縣插花事宜，未蒙指覆，亦未辦理。

(四)民國四年，貴州巡按使龍建章，奉批議復戴使所呈，建章呈復，即由黔西中，貴西，鎮遠三道負責督辦，限期肅事。其通令有云：「各縣知事多半畏難苟安，須知插花一事，始終必辦，畏亦畏不得，苟亦苟不得」。

(五)十九年內政部頒行省市縣勘界條例到黔，主席毛光翔，民政廳長黃道彬，先後飭屬勘查思南鎮遠各縣勘界，案經呈復，有已實行劃撥者，有尚未令行，受軍事影響中輟者。

故自清季以還，三十餘年間，本省區域迭有調整之議，雖均無成而甌插之亟待調整，則人謀咸同。徒以事繁責重，鮮有近功，非有較長期之安定政局，難期貫澈耳。

二 擬定方案

根據歷次經驗，即知調整各縣區域，非有具體方案，不足以按日穩功。乃於二十七年四月設立貴州省民政廳整理各縣行政區域委員會。以歷代志乘，清李舊案，以及各縣呈送圖說，並照測量總局製印貴州十萬分一圖作為研究資料。一面依照部頒省市縣勘查條例，及「縣行政區域整理方法大綱」之規定，擬定「整理貴州省縣行政區域草案」，共分調整、籌商、改革、三大方案。調整方案，就其區插地點、疆域大小，截長補短，使之調和而整齊。籌商方案，對於隣省沿邊各縣，互有區脫地點，不問涉及若干縣，而要以省為單位，商請互撤之。改革方案則在酌地方不宜設縣者廢之，設縣條件不備者併之，地廣民雜，對於轄境政治難於普及者分之，俾各成一健全之縣治。至設縣標準，亦經擬定為面積在一千方公里以上，人口須在五萬人或一萬戶以上，如不具備此兩項標準，照改革方案之擬議辦理。

上項方案擬訂後，復於二十八年提經本省臨時參議會通過，咨送內政部備查。二十九年成立貴州省民政廳整理各縣行政區域委員會，負整理全責。

三 整理結果

自三十年起，本省按照方案實行整理各縣行政區域。適值本人接長民廳，為實現前任苦心擘劃，乃責成各區專署，督飭各縣縣長，根據本案，擬定整理行政區域實施方案，分期分案次第實施，茲將整理結果，簡述如下：

(一) 改革部份

(甲) 裁廢之部，有省溪，青溪，丹江，后坪四縣。三十年二月，省溪縣裁廢併入銅仁玉屏兩縣。青溪縣裁廢併入鎮遠天柱兩縣。三十年六月，丹江縣裁廢，併入八寨台拱兩縣。(乙) 八寨改名丹寨，台拱改名台江。

(乙) 合併之部，有永從，下江，三合，都江，平舟，大塘，長寨，廣順八縣。三十年六月，永從，下江兩縣合併，改名從江縣，設治丙妹。三合，都江兩縣合併，改名三都。設治於原三合縣城。平舟，大塘兩縣合併，改名平塘，設治於原平舟縣城。三十年八月長寨，廣順兩縣合併，改名長順縣，設治於原長

③(丙)拆置之部，有貴陽市，望謨，金沙，納雍，道真，赫章六縣，及雷山設治局。三十年七月，貴陽市成立，原貴陽縣改爲貴筑縣，移治花溪鎮。三十年三月金沙縣成立，設治於原黔西縣之新場。同年納雍縣成立，設治於原定縣之大兔場，同月道真縣成立，設治於原正安縣之土溪場。望謨縣則先於廿九年三月提前成立，設治於原貞豐縣之王母。赫章縣於三十年十月成立，設治於原威甯縣屬之赫章。再本省東南部柳江清江河之間，地勢險要，山嶺重疊，苗嶺山脈之雷公山，雄峙其間，綿亘及於數縣，居民强悍，文化水準較低，復因其地界於丹寨，台江，鎮山，榕江各縣之邊區，距離各該縣城均在二百四十里以外，實屬鞭長莫及。爲加強清江河上流防務，及邊胞政教設施起見，殊有設治必要，本人復親至該處勘查，因於該區設置雷山設治局，以資治理。即以丹屬丹江鎮爲局址。其管轄區域，則爲由丹寨劃出之丹江鎮，望謨，報德，大塘，桃江，四鄉，及台江縣劃出之西江鎮，及震威，建安兩鄉。當經擬定雷山設治局設置計劃及區域圖說，咨准內政部備案，并派定局長，於卅三年四月一日成立。

(三) 調整部份

自三十年起，各縣已將甌脫插花調整完畢者，有惠水，平越，開陽，貴定，平壩，清鎮，獨安，鎮山，麻江，銅仁，松桃，江口，岑蒙，玉屏，三穗，錦屏，劍河，台江，餘慶，天柱，思南，印江，石阡，施秉，黃平，施秉，沿河，黎平，榕江，都勻，安順，興義，安龍，盤縣，郎岱，關嶺，望謨，鎮甯，紫雲，普定，貴安，水城，織金，湄潭，鳳岡，德江，婺川，遵義等縣。茲將各縣因調整而互相劃撥情形表列如次：

貴州省各縣區域調整表

調整縣份
貴筑與清鎮

兩縣	相互劃撥地
貴筑撥歸清鎮之部	毛栗山，栗木寨，假角山。
清鎮撥歸貴筑之部	石秀才，滿枝塘。

七

調整時期
民國三十年八月

