

人民服務隊訓練教材

地方基層組織

國防部新聞局編

# 地方基層組織目錄

## 第一章 地方基層政治機構的組織及職權

第一節 縣政府

第二節 區

第三節 鄉鎮

第四節 保甲

## 第二章 地方基層民意機構的組織及職權

第一節 縣參議會

第二節 鄉鎮民代表會

第三節 保民大會及戶長會議

## 第三章 地方基層的實際工作(一)

第一節 清查戶口

一、清查戶口的意義

地方基層組織 目錄

地方基層組織 目錄

- 二、清查戶口的目的
- 三、清查戶口的困難
- 四、清查戶口的方法
- 五、清查戶口的準備
- 六、清查戶口的實施
- 七、清查戶口的結果

第二節 編組保甲

- 一、保甲組織的意義
- 二、地方自治與保甲組織
- 三、新縣制與保甲組織
- 四、警察制度與保甲組織
- 五、如何編組保甲

第三節 組訓民衆

- 一、民衆組織與民衆服務隊
- 二、民衆服務的種類
- 三、組織民衆服務隊的過程
- 四、領導民衆服務隊的要領

## 第四章 地方基層的實際工作(二)

第一節 規定地價

第二節 開闢交通

第三節 設立學校

第四節 整理財政

第五節 開墾荒地

第六節 實行遺產

第七節 推行合作

第八節 推進衛生

第九節 厲行新生活

第十節 實施救卹

## 第五章 地方自衛武力

第一節 組織辦法及人員

第二節 訓練裝備及其經費

## 附錄

地方基層組織 目錄

地方基層組織 目錄

四

- (一) 縣各級組織綱要
- (二) 地方自治實施方案
- (三) 戶籍法
- (四) 修正戶籍法施行細則
- (五) 縣保甲戶口編查法
- (六) 各縣(市)民衆自衛隊組訓規程

# 第一章 地方基層政治機構的組織及職權

## 第一節 縣政府

一、行政組織 縣政府的行政組織，依照各縣組織綱要的規定，縣政府設縣長一人，設民政、教育、建設、軍事、地政、社會各科、設科之多寡，及其職掌的分配，由各省政府依縣的等次和實際需要擬定後，呈報內政部備案。縣政府置祕書、科長、指導員（督學）、警佐、科員、技士、技佐、事務員、巡官，其名額，官等、俸給、及編制，由省政府依縣的等次和實際需要擬定，呈報內政部核定。

二、縣長職權 縣長是縣政府的主管長官，按照縣各級組織綱要的規定，縣長有以下各種職權：（一）受省政府的監督，辦理全縣自治事項，（二）受省政府的指揮，執行中央及省委辦事項。縣長一方面是地方自治團體的執行者，同時又是中央行政的代理人。

三、縣政會議 縣政府設縣政會議，以縣長、國民兵團副團長、縣政府祕書、科長、指導員、警佐、督學、技士、會計員、縣金庫主任，以及其他經縣長指定之人員組織而成。每兩週開會一次，由縣長召集，並為主席，如縣長因故缺席，則由縣政府祕書代理主席。開會時討論下列事項：（一）奉令辦理的事項，（二）縣政及國民兵團應辦之主要事項，（三）準備提出縣參議會的議案，（四）其他有關訓政的重大事項。

四、縣行政會議 依縣各級組織綱要的規定，在縣參議會未成立前，仍舉行縣行政會議，由縣長縣政府秘書、科長、指導員、會計員、縣金庫主任、各區區長、縣立中等學校校長、以及由縣長聘請本縣熱心地方公益的士紳六人至十人組成。每年開會兩次，由縣長召集，並為主席，如因事不能出席時，由縣政府秘書代理。開會時討論下列事項：（一）省政府及行政專員公署交辦事項的執行，（二）編製收支概算。（三）縣長交議事項，（四）出席會員提議事項，（五）地方法定團體的建議經會員二人以上連署介紹提出的事項。開會的議決案，由縣政府專案呈請省政府及行政專員公署核准執行。

五、一般設施 縣為自治單位，故新縣制的主要職責為辦理全縣地方自治。其主要事項如下：（1）戶口調查登記，（2）國民教育，（3）地方財政，（4）地方保健衛生，（5）漁林、畜牧的保護改良，（6）農產品的改良運銷，（7）橋樑、河堤、水利的興修建築，（8）道路街市的修築，（9）地方電話的架設，（10）地方合作事業的經營及監督，（11）圖書、體育場的規畫設置，（12）公園及民衆娛樂場所的規畫監督，（13）積穀、賑災、濟貧、育幼、養老及其他校救卹事項，（14）荒山荒地的調查墾殖，（15）初步地價調查，（16）地方警衛消防，（17）風俗改良，（18）公墓的規畫及設置，（19）名勝古蹟的調查保護，（20）其他依法授予事項。

六、與所屬各機關的聯繫 縣政府為一縣的最高行政機關，對於本縣地方自治事業及地方行政，負整個責任。欲提高效率，達成任務，縣政府對所屬各機關，須有密切聯繫，才可收到分工

合作的效果。其聯繫方法可分為設計、執行、考核三方面，也就是行政三聯制的適用。(一)設計方面，縣以下各機關，每年都應有一詳細計畫，以作施政方針，而簽訂計畫，應根據地方實情，統籌辦理。所以縣政府須協同所屬各機關，共同編造事業進行計畫。(二)執行方面，計畫之執行，縣政府居領導地位。欲求事業的順利有效推行，縣政府應隨時派員予以指導，並協助其解決困難問題。(三)考核方面，執行以後，應加考核，以明瞭是否和原定計畫相符，所以縣政府應考核所屬各機關事業推行的狀況，及其工作成績，而予以獎懲。

## 第一節 區

一、區的畫分 縣的面積過大或有特殊情形者，得分區設署。區的畫分以十五鄉(鎮)至三十鄉(鎮)為原則。由縣政府畫定範圍，層轉省政府核准，並報請內政部備案。若有所裁併，其手續也是如此。

二、區署的組織 區署為縣政府的輔助機關，代表縣政府督導各鄉(鎮)辦理各項行政及自治事務。區署置區長一人，由縣政府於甄選訓練合格人員中，遴請省政府委派。置指導員二人至五人，分掌民政、財政、建設、教育、軍事等事項，由區長於甄選訓練合格人員中，遴請縣政府委派，並報省政府備案。軍事指導員應由區國民兵隊附兼任。區署因事務繁簡，酌置僱員及區丁，並因辦理建設事業的需要，酌置技術人員。區署所在地，得設警察所，受區長指揮，執行地方警察任務。



三、區長的職權 區署既是縣政府的輔助機關，所以區長的職權為代表縣長辦理地方行政，並督導各鄉（鎮）推進自治事務。

四、區職業訓練班 縣內應分區設立職業訓練班，招收志願就業或應需就業者，施行技術訓練。其目的在運用教育方法，灌輸知識，培養技能，訓練公民道德，以增進人民生產能力，並改善職業生活。

五、建設委員會 區建設委員會，為區內鄉村建設、研究、設計、協助、建議的機關，以區長及區指導員及會同聘請的地方公正人士五人至七人組成。由區長召集，並為主席。另置副主席一人，由會員推選。主席副主席及會員，均為名譽職。在辦理區內衛生、農田、水利、森林、道路、橋樑、及有關農村經濟的建設事業時，都先交區建設委員會詳加討論，擬具方案，然後由區署報請縣政府核准施行。

### 第三節 鄉（鎮）

一、鄉（鎮）的畫分 鄉（鎮）內的編制為保甲，每鄉（鎮）以十保為原則，不得少於六保，多於十五保，至於鄉（鎮）的畫分，以人口、經濟、文化、交通等狀況為標準。由縣政府擬定，繪具圖說，呈請省政府核准施行。彙報內政部備案。鄉（鎮）區域發生爭議時，由縣長召集有關鄉（鎮）長協商解決。

二、鄉（鎮）公所組織 鄉（鎮）公所設鄉（鎮）長一人，並置副鄉（鎮）長一人或二人

襄助之。鄉（鎮）長得兼任中心學校校長，及鄉（鎮）國民兵隊長，但不得兼任保長或甲長。在經濟教育發達之區域，亦不得兼任鄉鎮中心學校校長，鄉（鎮）長副鄉（鎮）長由鄉（鎮）民代表會議就公民中具有下列資格之一者選舉之，（一）經自治訓練及格者，（二）普通考試及格者，（三）曾任委任職以上者，（四）師範學校或初級中學畢業者，（五）會辦理地方公益事務著有成績者。鄉（鎮）長副鄉（鎮）長任期二年，連選得連任。但被罷免時，應即由鄉（鎮）民代表會依法改選，鄉（鎮）公所設民政、警衛、經濟、文化四股，每股各設主任一人。民政、文化、經濟各股主任，得由鄉鎮長兼聘，警衛股主任，應由鄉（鎮）國民兵隊長兼任。各股因事務的繁簡，及實際需要，可酌置幹事。除戶籍應有一人專辦外，得由中心學校教員分別兼任，並置專任事務員一人或二人。

三、鄉（鎮）長的職權 鄉（鎮）長的職權為受縣政府的監督指揮，辦理本鄉（鎮）自治事項，及執行縣政府委辦事項。所以鄉（鎮）長也是一方面辦理自治事務，一方面推行國家行政。

四、鄉（鎮）務會議 鄉（鎮）務會議，由下列人員組織：（一）鄉（鎮）長副鄉（鎮）長，（二）鄉（鎮）中心學校校長，（三）鄉（鎮）國民兵隊長、隊附，（四）民政、警衛、文化、經濟各股主任及幹事，（五）專任事務員。此外本鄉（鎮）內與所議事務，有關的保長也得列席。鄉（鎮）務會議由鄉（鎮）長召集，並為主席，有事故時，由副鄉（鎮）長代理，每月開會一次。討論下列事務：（一）鄉（鎮）自行舉辦事務，（二）關於鄉（鎮）中心工作的實施，（三）縣政府委辦事項的執行，（四）鄉（鎮）民代表會議決案的執行，（五）提交鄉（鎮）民

代表會的議案，(六)出席人員的提案，(七)本鄉(鎮)公民十人以上的提案。

五、一般任務 鄉(鎮)爲法人，其自治工作，必須與縣有明顯的畫分，屬於鄉鎮的自治事項，以各鄉(鎮)的人力物力財力辦理。鄉(鎮)保除執行上級官署的委辦事項外，其應辦的主要事項如下：(1)辦理戶口調查及戶籍人事登記(2)編組訓練國民兵隊，(3)維護地方治安，(4)預防天災人禍，(5)振災濟貧育幼養老，(6)辦理國民學校及中心學校，(7)調查登記學齡兒童及失學兒童，(8)辦理成人補習教育及職業訓練，(9)辦理民衆教育館、體育館、及其他民衆娛樂場所，(10)籌集國民教育基金，(11)調查整理地方公有款產，(12)調查登記公私荒山荒地，(13)改進漁林畜牧，(14)辦理農產品改良運銷，(15)改進手工業，(16)舉辦農工產品比賽，(17)興辦其他各種造產事業，(18)興修橋樑、河堤、堰閘、池塘，(19)修築保護四境道路，(20)修築街市，(21)架設保護鄉村電話，(22)創立合作社，經營各種合作事業，(23)協同調查地價，(24)設立衛生所及保健藥箱，(25)提倡滅蚊滅蠅運動，(26)取締不潔飲食，(27)設置公墓，(28)掩埋露屍露骨，(29)禁烟禁賭，取締游惰，(30)改良風俗革除陋習，(31)獎勵節約儲蓄，(32)調解紛爭，(33)保護名勝古蹟，(34)其他鄉(鎮)保認爲應行舉辦的事項。

#### 第四節 保甲

一、保的編制，保爲鄉(鎮)的構成分子，自治事業能否執行得當，須看保的編制是否健全

。按縣各級組織綱要規定，保的編制以十甲爲原則，不得少於六甲多於十五甲。保的區域畫分，與鄉（鎮）區域畫分相同，以適應環境需要爲主。畫定以後，即按家保立界牌，按甲編訂門牌。

二、保辦公處的組織，保辦公處置保長一人。副保長一人，設民政、警衛、經濟、文化保幹事各一人保長得兼任國民學校校長，及保國民兵隊長，但在經濟教育發達的區域，得不兼任國民學校校長。保長也不能兼任甲長。保長副保長，由保民大會就公民中具有下列資格者選出，任期二年連選得連任：（一）師範學校或初級中學畢業或有同等之學力者。（二）曾任公務人員或在教育文化機關服務一年以上著有成績者（三）曾經訓練及格者（四）會辦地方公益事務者，在未選舉前，保長副保長由鄉鎮公所推定，呈請縣政府委任，被罷免時由保民大會依法改選，民政幹事得由副保長兼任，警衛幹事得由保國民兵隊長附兼任，經濟或文化幹事由國民學校教員担任。

三、保務會議 保務會議的組織：（一）保長副保長，（二）保國民學校校長，（三）保國民兵隊長附，（四）保民政、警衛、經濟、文化各幹事。除以上出席人員外，有關的甲長也得列席。保務會議，每月開會一次，於保民大會前五日召集，討論下列事項：（一）議定保甲規約，（二）保民大會決議案的執行，（三）提交保民大會的議案，（四）出席人員的提案，（五）本保內公民五人以上的提案。

四、保長的職權 保長主要職權爲受鄉（鎮）長的監督及指揮，辦理本保自治事項。保長可就本保人力財力物力，指導全體人民，辦理本保應辦事項。

五、甲的編制 依縣各級組織綱要的規定，甲的編制以十戶爲原則，不得少於六戶多於十五

戶。

六、甲設戶長會議，由本甲各戶之戶長組織之，每月開會一次，必要時得舉行臨時會議，以上會議決議案由甲長執行之。

七、甲長的職權。甲設甲長一人，由戶長會議選舉，並由保辦公處報告鄉（鎮）公所備案。甲長為甲內法定執行人員，受保長的監督指揮，辦理本甲內自治事務。甲長認為必要或有本甲居民十人以上之連名請求時，並得舉行甲居民會議，討論議決有關本甲重要興革事項。

## 第二章 地方基層民意機構的組織和職權

### 第一節 縣參議會

縣參議會爲全縣人民代表機關，其組織、職權、以及縣參議員的選舉、罷免等，約如下述。

一、組織 縣參議會由鄉（鎮）民代表會選舉縣參議員組織而成。並得加選依法成立的職業團體代表爲縣參議員。縣參議會設議長副議長各一人，由縣參議員用無記名投票互選之。縣參議會每三個月開會一次，由議長召集並爲主席。置祕書一人，由省政府遴委，事務員、書記各一人至五人，由議長派充。

二、職權 縣參議會職權如下：（一）議決推進地方自治事項，（二）議決縣預算審核縣決算，（三）議決縣單行規章。（四）議決縣稅、縣公債及其他增加縣庫負擔事項，（五）議決縣有財產的經營及處分，（六）議決縣長交議事項，（七）建議縣政興革事項。（八）聽取縣政府施政報告及向縣政府提出詢問事項，（九）接受人民請願，（十）由法律賦予的其他職權。

縣參議會須有全體議員過半數的出席才得開議。議案的表決，須經出席議員過半數的同意。縣參議會議決的預算，審核的決算，及有關人民權利義務的單行規章，應報省政府備案。決議案咨送縣長分別執行。決議案與中央法令抵觸者無效。省政府認爲縣參議會的決議案有違反三民主義或國策情事者，得開明事實，由內政部轉呈行政院核准後，予以解散重選。

三、參議員的選舉及罷免 縣參議員的選舉，由縣政府辦理，以民政廳長爲選舉監督。其選舉方法有區域選舉及職業選舉。(一)區域選舉：由每一鄉(鎮)民代表會選出縣參議員一人，但鄉(鎮)數超過一百者，得由數鄉鎮合選參議員一人，不滿七鄉(鎮)的縣，仍應選出參議員七人。其名額支配辦法，由省政府斟酌當地情形，並報內政部備案。選舉時以鄉(鎮)公所爲投票所，採取集會方式投票，以得出席代表總額過半數的投票爲當選，如無人當選時，應舉行再選，以得票較多者爲當選。(二)職業選舉：由職業團體選出參議員的名額，不得超過總額的十分之三。以每一職業團體爲單位，按自由職業團體合爲一單位，按會員多少分配其應出的名額。參加職業選舉，以在選舉前依法成立的職業團體，且實際從事該項職業三年以上者爲限。縣參議員如有違背民意或不法行爲時，得由原鄉(鎮)民代表大會或職業團體會員過半數的出席，經出席人數三分之二的決議，予以罷免。

## 第二節 鄉(鎮)民代表會

鄉(鎮)民代表會，是全鄉(鎮)人民的代表機關，其組織，職權和代表的選舉、罷免，約述如下：

一、組織 鄉(鎮)民代表會，由本鄉(鎮)的保民大會各選代表二人組成。由鄉(鎮)民代表互選主席一人。代表會每三個月開會一次，由主席召集。如有鄉(鎮)民代表三分之一以上請求時，得舉行臨時會議，會期均不得逾三日。

二、職權 鄉（鎮）民代表會的職權：（一）議決鄉（鎮）概算審核鄉（鎮）決算，（二）議決鄉（鎮）公有財產及公營事業的經營及處分事項，（三）議決鄉（鎮）自治規約，（四）議決本鄉（鎮）與他鄉（鎮）間相互的公約，（五）議決本鄉（鎮）長交議及本鄉（鎮）的公民建議事項，（六）選舉或罷免鄉（鎮）長，（七）選舉或罷免本鄉（鎮）的縣參議員，（八）聽取鄉（鎮）公所工作報告及向鄉（鎮）公所提出詢問事項。（九）其他有關鄉（鎮）重要興革事項，鄉（鎮）民代表會議決的概算，應經縣政府核准，並編入縣概算，所審核的決算，應經縣政府覆核並予以公佈。

三、代表的選舉及罷免 鄉（鎮）民代表選舉事務，由鄉（鎮）公所指導各保長辦理：（一）被選舉資格：縣公民年滿二十五歲，經鄉（鎮）民代表候選人考試及格者，得被選為鄉（鎮）民代表會代表。惟下列各項人員，停止其被選舉權。1. 現住本鄉（鎮）區域內的公務員，2. 現役軍人或警察。3. 在校肄業的學生。（二）選舉方法：鄉（鎮）民代表的選舉，由各保長在召集保民大會時舉行，選舉用無記名單記式，以得票較多者當選。候補當選人以得票次多數者補充。選舉完畢後，由保長將選舉經過，送請鄉鎮長彙報縣政府，由縣長確定各保當選人候補當選人後。公布其姓名及所得票數，並通知當選人和後補當選人。

鄉（鎮）民代表違背民意或有不法行為時，由原保民大會罷免之。

### 第三節 保民大會及戶長會議



一、保民大會 (一) 組織：保民大會由本保每戶推出一人組織之。每月開會一次，由保長召集，並為主席。但對於保長副保長有利害關係的事件，應自行迴避，由大會推舉臨時主席。(二) 職權：保民大會的職權，(1) 議決本保保甲規約，(2) 議決本保與他保間相互的公約，(3) 議決本保人工徵募事項，(4) 議決保長交議及本保內公民五人以上提議事項，(5) 選舉或罷免保長副保長，(6) 選舉或罷免鄉鎮代表會代表，(7) 聽取保辦公處工作報告及向保辦公處提出詢問事項，(8) 其他有關本保重要興革事項。鄉(鎮)公所對於保民大會的決議案，認為有違反三民主義或國策情事者，得開明事實，呈請縣政府核准後，予以解散，另行召集，並由縣政府呈報省政府備案。

二、戶長會議 甲設戶長會議，由本甲各戶戶長組成。其職權：(一) 選舉或罷免甲長。(二) 執行政令的事項，(三) 本甲內戶口之稽查填報事項，(四) 本甲內清潔衛生事項(五) 本甲內應興應革事項。關於甲長的選舉或罷免，應由保辦公處報鄉(鎮)公所備案。戶長會議由甲長召集，每月開會一次，必要時經甲長或三戶以上的請求，得舉行臨時會議。