



HISTORY OF THE POLITICAL SYSTEM
OF THE REPUBLIC OF CHINA

民国政制史

下册 省制与县制

钱端升 萨师炯 等著

商务印书馆
The Commercial Press

民国政制史

下册 省制与县制

钱端升 萨师炯 等著



商务印书馆
The Commercial Press

2018年·北京

图书在版编目(CIP)数据

民国政制史. 下, 省制与县制/钱端升等著. —北京: 商务印书馆, 2018
ISBN 978-7-100-15590-8

I. ①民… II. ①钱… III. ①政治制度史—中国—民国 IV. ①D693.2

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2017)第 297266 号

权利保留, 侵权必究。

本书据商务印书馆 1945—1946 年本排印

民国政制史

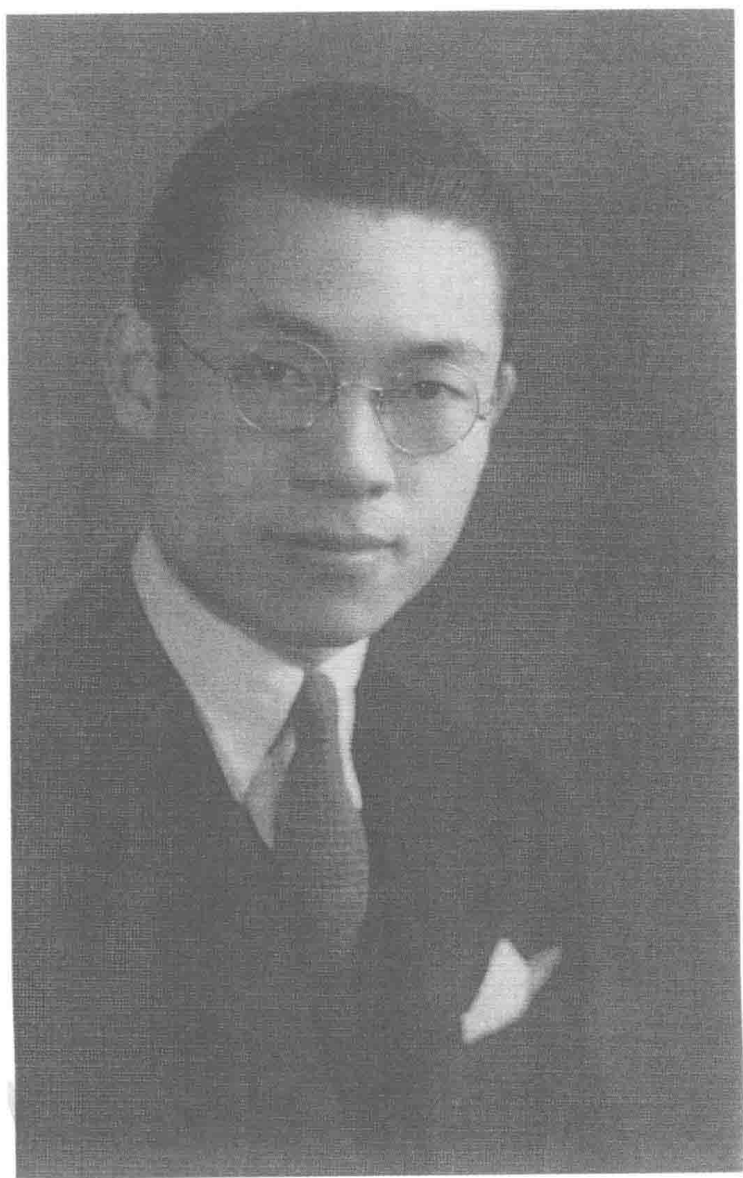
下册 省制与县制

钱端升 萨师炯 等著

商务印书馆出版
(北京王府井大街36号 邮政编码100710)
商务印书馆发行
北京市十月印刷有限公司印刷
ISBN 978-7-100-15590-8

2018年1月第1版 开本 880×1230 1/32
2018年1月北京第1次印刷 印张 18 1/2 插页 2

定价: 66.00 元



钱端升
(1900—1990)



萨师炯
(1913—1973)

增订版序

《民国政制史》脱稿于二十六年度(1937年),而出版于二十八年(1939年)春。时京、沪、粤、汉均已先后沦陷,交通阻隔,运输多艰,因未获流通于内地。近年自香港陷敌后,商务主人于内地重整馆务,有意将该馆前在沪港出版,而不获流传于内地之书籍,重行付印。《民国政制史》即为该馆所欲重印书之一,因特酌为增损,以期于时间性可多顾及。

《民国政制史》原由萨师炯、郭登皞、杨鸿年、吕恩莱、林琮光及冯震六君分任编述之责。此次增订之工作,为便利计,概由萨君担任。自二十六年(1937年)初,迄三十二年(1943年)终,举凡可以搜辑之材料,均已一一增入。原书编制概未更张,立言态度亦一仍旧贯,只客观地叙述变迁经过,分析法制要点,而不参以赞否之意见。其所以然,乃因本书之旨在欲有裨于中国政制与行政问题之研究,而不在提供任何方案也。谬讹之处,如有发见仍祈读者不吝指正!

民国三十三年(1944年)四月

钱端升 序

于昆明西南联合大学行政研究室

序

中央大学法学院于二十五年(1936年)秋有行政研究室之设,招致各大学毕业生若干人,在政治系诸教授指导之下,从事于中国行政之研究。惟是此项工作,至大且繁;问题既多,又俱非简易。研究每一问题,必法律与实施并重,而历史之演进,尤为必要之基础。苟欲将无数之行政问题作一有系统之研究,举凡历史的演进,法律的规定,与乎实际的状况,一一尽述,良非某一学系或某一研究所所能胜任,更非五六人所能尽其事。必多数研究机关,多数研究人员,积多年分工合作之共同研究,始可稍获眉目。故中大法学院于设立行政研究室之始,初不敢自期于短期内能有若何成绩。同人之所愿努力者,即在三四年内,能将民国各种行政问题,择其较重要,较易知,较与前代(即民国以前)无关连者,一一加以研究。如能有成,然后再研究较艰难而与前代较多关连之诸问题。行有余力,则更及较不重要之问题。凡他处已经研究得有成绩之问题,则同人当力避重复。

根于上述计划,同人等乃有民国政制史之试作。民国政制包含甚广;在各种问题未有个别研究以前,本无从下手。此种困难同人知之甚谥,知之而仍敢有此尝试者,则以同人于着手研究民国各行政问题之始,不能不明了民国中央及地方政制之大概故也。

就范围而言,本书中央与地方并重,举凡民国二十五年来中央

及地方各种制度,无论合法非法,俱当有所述及。但亦有从缺者:蒙藏等等制度,以需较专门之研究,未及;前数年共产党在江西等处所采之政制,则以材料难以获得,未及;各实验县,则以略述无意义,细述则占篇幅太多,亦未及。

就内容而言,本书偏重各级政府机关之法定组织及其法定权力,但其实际情形,则尚须留作进一步之研究,本书几无论及。关于各种法者,以出版之书籍较多,故亦极力从略;其有非作较有系统之叙述不可者,则于第一编之附录中及之。其他如中央及地方之分权问题,各种国家职务,如行政、立法、司法等职务之行使,亦语焉不详。总言之,本书之所注重者为组织,至于各种专门问题,概须待较专门之研究。

就编制而言,本书先中央制度,次省制,后县制,最后市制。第一编中央政府,由萨师炯君(第一章至第五章)及郭登峰君(第六章及第七章)分任;第二编省制,由杨鸿年君担任;第三编县制,由吕恩莱君担任;第四编市制,由林琮光君担任;各编中关于选举材料之搜集,则由冯震君担任。各编之次序不尽一致,或依时期之先后分章,每章分述各种制度,如第一及第四两编是,或先依问题而分章节,关于每章每节中依时期先后而述各种制度之变迁,如第二及第三编是。但关于司法制度之论述,以困难颇多,无论分述于各编之内,或另成一编,均有不便;今姑于各编中分述之,同人等初亦不自惬意也。

民国二十五年来之政制,单就中央而论,已复杂万状,欲一一细述,事事准确,已非五六人在数月之内所能胜任。且材料之搜集,亦至不易易。本书本以官书公报为主,旁及报章杂志,然即就中央政府之公报而言,某几期之公报(如临时政府公报、武昌军政

府公报及广州陆海军大元帅大本营公报等)国内图书馆已无一能有全本者。因之,本书之缺漏与谬误,自是难免。其所以仍敢公诸世人者,则以本书对于其他初从事于中国行政问题之研究者,或一般欲稍知民国政制之人,或亦不无些许裨益已耳。谬讹之处,尚祈读者不吝指正!

同人在工作时,除充分利用本研究室及本大学图书馆所有书报外,亦尝屡承中央图书馆筹备处,党史史料编纂委员会,及内政部图书馆等之办事人员多方协助,时附志其谢意于此。

民国二十六年(1937年)六月十六日

钱端升 序

于南京中央大学

目 录

第二编 省制

第一章 省行政机关	3
第一节 第一期省行政机关	4
第二节 第二期省行政机关	12
第一项 巡按使公署	12
第一目 巡按使	12
第二目 巡按使公署政务厅	13
第三目 政务厅外之其他组织	20
第二项 财政厅	23
第一目 财政厅之组织	23
第二目 财政厅之职权	24
第三项 省政会议机关	26
第三节 第三期省行政机关	27
第一项 教育厅	28
第一目 教育厅之组织	28
第二目 教育厅之职权	30
第二项 实业厅	31

第一目 实业厅之组织	31
第二目 实业厅之职权	33
第三项 警务处	34
第一目 警务处之组织	35
第二目 警务处之职权	38
第四项 省参事会	39
第一目 省参事会之组织	39
第二目 省参事会之职权	41
第四节 第四期省行政机关	41
第一项 省政府委员会	43
第一目 省政府委员	43
第二目 省政府主席	45
第三目 省政府委员会议及其职权	47
第四目 省政府行署之组织与职权	51
第二项 秘书处	52
第一目 秘书处之组织	52
第二目 秘书处之职掌	53
第三项 各厅	53
第一目 各厅之组织	54
第二目 各厅之职掌	58
第四项 各专管处局	62
第一目 保安处	63
第二目 警务处	64
第三目 卫生处	65
第四目 统计处	66

第五目 社会处	66
第六目 合作事业管理处	67
第七目 地政局	68
第八目 会计处	69
第九目 人事处(室)	70
第十目 机构之调整	71
第五项 厅务或处务会议及行政会议	72
第一目 厅务或处务会议	72
第二目 各厅行政会议	73
第六项 合署办公制	76
第五节 省行政机关之职权	79
第六节 省动员会议	84
第二章 地方军政机关	87
第一节 省最高军政机关	87
第一项 概论	87
第二项 省最高军政机关之组织	89
第三项 省最高军政长官之职权	92
第二节 其他地方军政机关	93
第一项 巡阅使	93
第一目 巡阅使署之组织	94
第二目 巡阅使之职权	97
第二项 护军使	97
第一目 护军使署之组织	98
第二目 护军使之职权	99
第三项 镇守使	99

第一目 镇守使署之组织	100
第二目 镇守使之职权	101
第四项 绥靖主任	102
第一目 绥靖主任公署之组织	102
第二目 绥靖主任之职权	103
第三章 省议会	106
第一节 省议员	106
第一项 省议员之选举	106
第一目 选举人及当选人之资格	107
第二目 初选举	109
第三目 复选举	114
第二项 省议员之任期	116
第三项 省议员之权利与义务	116
第二节 省议会之组织	117
第三节 省议会会议	118
第四节 省议会之职权	120
第四章 省临时参议会	122
第一节 省临时参议员	122
第一项 省临时参议员之名额	122
第二项 省临时参议员之推选	125
第三项 省临时参议员之任期	126
第四项 省临时参议员之权利与义务	126
第二节 省临时参议会之组织	127
第三节 省临时参议会会议	128
第四节 省临时参议会之职权	130

第五章 省司法机关	132
第一节 司法筹备处	132
第二节 法院编制法下省司法机关	134
第三节 法院组织法下省司法机关	141
第四节 省司法行政之监督	143
第六章 特别区域行政机关	146
第一节 京兆特别区域行政机关	146
第一项 京兆特别区域行政机关之组织	147
第二项 京兆特别区域行政长官之职权	149
第二节 热察绥之行政机关	149
第三节 东省特别区行政机关	151
第四节 西康之行政机关	153
第一项 西康政制之沿革	153
第二项 西康建省委员会	155
第五节 省与中央间之组织	158
第一项 国民政府西南政务委员会	158
第二项 行政院驻平政务整理委员会	159
第三项 冀察政务委员会	160
第七章 省县间之行政组织	162
第一节 道制	162
第一项 道之存废	162
第二项 道行政公署	164
第三项 道行政长官之职权	165
第二节 各省特有之中间组织	171
第一项 广东行政委员制	171

第二项 广西行政督察委员制	172
第三项 江西党政委员分会制	172
第四项 安徽首席县长制	174
第五项 江苏行政区监督制	174
第六项 浙江县政督察专员制	175
第七项 江西区长官制	176
第八项 新疆区行政长制	177
第九项 云南殖边督办公署	178
第三节 行政督察专员制	180
第一项 概论	180
第二项 行政督察专员公署之组织	184
第一目 行政督察专员	184
第二目 行政督察专员之僚属	187
第三目 区保安司令部	189
第四目 战时行政督察专员公署及区保安司令部之合并 组织	191
第三项 行政督察专员之职权	192

第三编 县制

第一章 县组织法规沿革	203
第一节 清末之县组织法规	203
第一项 各省官制通则	203
第二项 府厅州县地方自治章程	204
第二节 北京政府时代之县组织法规	206

第一项	民元(1912年)至民四(1915年)之县组织法规	206
第二项	民四至民十(1921年)之县组织法规	207
第三项	民十以后之县组织法规	209
第三节	国民政府成立后之县组织法规	210
第一项	国民政府初期之县组织法规	210
第二项	十七年(1928年)至二十三年(1934年)之县 组织法规	211
第三项	二十三年以来之县组织法规	215
第四项	二十七年(1938年)以来之县组织规定	217
第五项	宪政时期之县组织规定	223
第四节	总述	224
第二章	县行政机关	227
第一节	县行政长官	227
第一项	北京政府时代之县知事	228
第一目	县知事之资格及任用	229
第二目	县知事之职权	231
第二项	民十(1921年)前后各自治省之县长	234
第一目	县长之资格任用及任期	234
第二目	县长之职权	235
第三项	国民政府成立后之县长	236
第一目	县长之资格任用及任期	237
第二目	县长之职权	241
第二节	秘书	245
第三节	局与科	246
第一项	局	249

第一目 北京政府时代之局所	249
第二目 国民政府成立后之局	252
第二项 科	261
第一目 北京政府时代之科	261
第二目 国民政府成立后之科	262
第四节 县行政人员之任用	266
第一项 北京政府时代县行政人员之任用	266
第二项 国民政府成立后县行政人员之任用	268
第五节 县参事会	271
第一项 县参事会之组织	272
第二项 县参事会会议	272
第三项 县参事会之职权	273
第六节 县政会议与县行政会议	273
第一项 县政会议	273
第二项 县行政会议	275
第七节 县之其他行政机关或人员	276
第一项 县佐	277
第二项 县征收机关	278
第三项 县会计及统计机关	281
第四项 委员会及其他机关	283
第一目 委员会	283
第二目 其他各机关	290
第三章 县议会及县参议会	296
第一节 北京政府时代之县议会	297
第一项 民三(1914年)以前之县议事会	297